

## 序 章 「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

菊池 努

### 1. 本プロジェクトの問題意識

#### (1) 「インド太平洋」という地域概念

「東南アジア」や「北東アジア」、「東アジア」、「アジア太平洋」と並んで、近年「インド太平洋」という地域概念が唱えられるようになってきている<sup>1</sup>。インド洋と太平洋が政治的にも経済的にも、また安全保障の面でも連結しているという認識がこの背景にある。2013年2月、ワシントンの戦略国際問題研究所 (CSIS) の演説の中で、安倍首相も「インド太平洋」という言葉を使って日本の対外政策を語っている。

「インド太平洋」にはいくつかの側面がある。一つは海洋安全保障である。太平洋からインド洋に至る海域には世界でも有数の通商路があり、アジア諸国の繁栄がこの通商路の安定に依拠している。自由で開かれた海洋秩序を維持することがますます重要な課題になっている。通商路に位置する南シナ海や東シナ海での海洋権益や領土を巡る紛糾がある。海賊問題への対応も課題の一つである。

海洋安全保障への関心の高まりの背景にあるのは中国の変化である。伝統的に大陸国家であった中国の海洋への関心は希薄であった。しかし、経済の成長と共に、海外からの資源の安定的な輸送の確保が課題になっている。また、周辺海域への敵対勢力の進出を阻止するための「接近拒否 (A2/AD)」政策を推進し、このための海・空軍力を急速に増大させている。さらに、東シナ海、南シナ海において領土や海洋権益を巡って周辺諸国と深刻な対立を抱えている。

中国の海洋に関する姿勢も懸念を呼んでいる。中国の海洋に関する認識は、陸地と極めて類似したものである。海洋に関しては、国連海洋法条約など海を規制する様々な国際ルールがある。「領海」といえども、「領土」とは異なる国際ルールのもとに置かれる。しかし、「藍色国土」という言葉が象徴するように、国家の排他的な権限の及ぶものとして海洋をとらえている。そうした中国の姿勢が周辺諸国との対立を一層激化させている<sup>2</sup>。

第二の側面は経済である。経済のグローバリゼーションの進展や東アジア経済の外延的拡大、インドの「Look East 政策」(アジア経済との連携を深めようという政策)の結果、東アジア経済とインド経済の結びつきが強まりつつある。日本企業も、東南アジア経済との伝統的な結びつきを強めつつも、さらにインドへの進出を積極的に行ないつつあり、日本と東南アジアを結ぶ生産ネットワークがインドに拡大しつつある。シンガポールなどの東南アジア諸国もインドとの経済連携に積極的である。実際、ASEAN (東南アジア諸国連合) はインドとの間で自由貿易協定を結び、結びつきを強めつつある。経済的にもインド太平洋は一体化しつつある。現在交渉中の RCEP (東アジア地域包括的経済パートナーシップ) はこの広大な地域を一つの自由貿易協定によって包摂しようという構想である。他方で、TPP はアメリカを中心にした地域経済圏構想であり、アジア諸国の中にはそれがアジア経済を「分断」することへの懸念もある。

第3の側面は、「インド太平洋」という広域的な地域の中に併存する「東南アジア」や「東

アジア」、「アジア太平洋」といった地域の間での相互作用という側面である。インド洋と太平洋を結ぶ地域の国際政治経済が「インド太平洋」という地域概念に収斂しているわけではない。今後も収斂する可能性は低いであろう。「インド太平洋」の中には「東南アジア」や「東アジア」、あるいは「アジア太平洋」というそれぞれの地域固有のダイナミズム・論理が働いており、それらの中に様々な相互作用がある。そしてその相互作用を通じて将来の「インド太平洋」の論理と動態が規定されるであろう<sup>3</sup>。

第四が、そうした論理とダイナミズムに大きな影響を及ぼす大国間政治である。アメリカ、中国、日本、インドなどの大国が「インド太平洋」の国際関係に深く関与している。これらの国家間では、国力の相対的な関係が変化しつつあり、それが相互の警戒心や不信感を強めている。「安全保障のディレンマ」、つまり一国の軍事力の増強が他の諸国の懸念を惹起し、軍事力のエスカレーションを引き起こすという状況が生まれている。権力政治が顕在化しつつある。大国間政治の変化の一つが「インド太平洋」という概念に表われている。「インド太平洋」概念の背景には、中国の力の台頭を念頭に置いた、インドとの関係強化を目指すアメリカや日本の政策がある。それは中国が主張する「対中封じ込め」政策ではないが、中国の力の行使を抑制しようという狙いを秘めている。また、中国の海洋進出が進み、インド洋諸国の港湾施設の建設や管理に中国が積極的に関与しつつあることへの警戒感がある。

主要大国の間には非伝統的安全保障分野や経済の分野で協調的側面も数多く存在するが、近年は対抗と競合関係が顕著になっている。貿易や海洋の秩序のあり方、一般的に言えば「インド太平洋」の秩序のあり方を巡って主要大国の間には対立と競合がある。国家間の力関係の変動に伴う戦略的な不透明性が高まりつつある中で偏狭なナショナリズムが各地に台頭し、大国間の古典的な権力政治が激化しつつある。『アジアの世紀』は紛争と対立によって実現不可能となるかもしれないとの懸念も生まれている。また、今日のアジアを第1次世界大戦前のヨーロッパと比較する議論も出ている。冷戦直後に「アジアの将来は欧州の過去である」、つまり、アジアの将来は欧州の過去のように国家間の対立が激化するであろうとの予測がなされたが、今そうした状況が生まれつつあるとの見方もある。

## (2) 「インド太平洋」の地域秩序の今後

### 1) 米中関係に着目したインド太平洋像

以上のように、「インド太平洋」という新たな地域概念が形成されつつある今日、その地域秩序が今後どのように形成され、秩序の規範やルールがどのように設定されていくかは、日本の平和と繁栄に深くかかわる。インド太平洋地域秩序形成において、日本政府はどのような取組みをすべきなのだろうか。これは現在および将来にわたって検討すべき日本外交の課題である。その一つの方策として、本事業は、secondary powers/swing states と特徴づけられる諸国・地域組織に着目する。その理由は、以下で詳述するように、今後大きな変貌を遂げる可能性があるインド太平洋地域の秩序形成において、これら諸国の動向がその行方に大きな影響を及ぼすことが予測されるからである。

この「インド太平洋」の秩序のあり方について3つの見方がある。ひとつは、冷戦後のアメリカの一極構造と呼ばれた秩序が引き続き維持されるとの見方である。1997年から98年にかけてアジアを襲った通貨危機の際に当時のクリントン政権やIMFがタイ、インドネ

シア、韓国に新自由主義的な経済史観（“ワシントン・コンセンサス”）に基づき厳しい緊縮策や自由化措置を求めたのは、このアメリカの力を象徴するものであった。2008年以降の経済危機でアメリカはその力を大きく衰退させたという見方があるが、経済的にも軍事的にもアメリカの優越という状況は大きく変化しないであろうという見方である。これに対し、第二に、中国を中心とする秩序が形成されるとの見方もある。様々な困難を抱えながらも中国経済は今後も成長を続け、早晚アメリカを凌駕する経済大国になる。軍事力も飛躍的に拡大することになる。「中国覇権の時代」の到来である。第三は、米中による「グランド・バーゲン」を予測するものである。つまり、既存の覇権国であるアメリカと新興大国である中国の間で「グランド・バーゲン」がなされ、インド太平洋には「米中共同管理体制（コンドミニウム）」が形成されるとの見方である。

こうしたシナリオが前提としているのは、米中二国間関係の今後がインド太平洋秩序の決定的要因になるとの見方である。「パワー・トランジション」論や「パワー・シフト」論は、既存の覇権国と台頭する新興国中国との対立と協調の観点からインド太平洋の今後を展望する<sup>4</sup>。そうしたシナリオにおいては、米中以外の諸国の行動は比較的単純な論理で説明される。

例えば、国際政治学を代表する理論であるリアリズムの国際政治学は、パワーの変動に対する国家行動に関して極めて単純な図式を提示する。すなわち、パワーを増大させる国家の登場に対して他の国家がとる対応策としては、balancing（均衡）、つまり増大するパワーに対して軍事力の増強など自国のパワーを増大させる均衡行動をとるか、他の諸国と力をあわせて台頭するパワーに対抗する連合（同盟）を形成することである。あるいは逆に、巨大な国家の力の前に「勝ち馬に乗る」、「相手の軍門に下る」ということである<sup>5</sup>。

しかし今日のアジアの国際関係を見ると、こうした単純な図式は当てはまらない。国家は一方で台頭するパワーに対して関係を強化する動きをとる場合がある。すなわち関与（engagement）政策である。これには経済のグローバル化の進展や経済的な実績が政治的な正統性の確保に不可欠という事情がある。台頭する国家との関係を強化することで経済的な利益を獲得しようとする強い動機が働く。

アメリカのような既存の大国に対しても同様である。アメリカが国際制度などを通じて剥き出しの力の行使を抑制・自制していること、あるいは、国際的な公共財（例えば、軍事力の展開を通じての地域の安定など）を提供している事情が作用しているといえよう<sup>6</sup>。

ただし、関与政策はリスクを伴う。大国への関与を深める結果、経済の低迷や混乱など大国の国内政治経済変動の影響を直接受けるリスクがある。あるいは、寛容と思われた大国が突然剥き出しの権力の行使に訴えてくるかもしれない。大国に自国の運命を左右される危険がある。従って、関与政策と同時に、国家はリスクを回避する手段も同時に用意しなければならない。例えば、一方的な力の行使から自らを守るため、大国同士を牽制させ、大国の力の行使を抑制する仕組みを検討する必要もあろう<sup>7</sup>。

どの程度のリスク回避や均衡の手段が必要かは、大国との価値やアイデンティティの差異などが影響するであろう。民主主義や市場経済、人権などの規範を共有する場合、大国からの剥き出しの権力行使に直面する可能性は低く、手厚いリスク回避や均衡の手段を講じる必要性は減じることになる。これに対し、基本的価値を異にする国家に対しては、異質であるが故に大国の将来への懸念を強く持ち、慎重なリスク回避や均衡の手段を講じる

必要性に迫られるであろう。

アジアの国際関係を複雑にしているのは、こうした関与や均衡、リスク回避の対象が複数存在することである。アメリカと中国である。アジア諸国の多くは台頭する中国に対応するだけでなく、アメリカの巨大な力にも対応しなければならない。そして、海洋での中国の威圧的 (assertive) な行動にはアメリカの力を活用し、人権や民主主義を掲げてアジア諸国に圧力を加えるアメリカ対しては、時に中国の力を利用してこれに抵抗しようとする。

経済も同様である。確かに中国の経済成長は貿易の振興や投資の拡大などの経済的な利益を与えてくれる。しかし、中国がそうした経済関係を利用して政治的な圧力を行使するかもしれない。実際中国は、日本やフィリピンとの海洋を巡る争いに経済的手段 (レアアースの輸出制限やバナナの輸入制限など) を行使した。しかも、さまざま矛盾を抱える中国経済の将来は不透明である。中国への依存はリスクを伴う。アメリカや日本、インドなどとの経済関係の維持が不可欠である。アジアの民主化や市場経済化、過去の歴史、海の自由航行などのグローバル・コモンズの維持の重要性などを念頭に置くと、中国に対するリスク回避や均衡行動はアメリカに対するそれよりも強いものになるだろう。

上に指摘したように、国際政治の歴史を例にとると、米中関係の今後のシナリオは、第一に米中間で覇権を巡る抗争が激化し、場合によっては戦争にまで至る (地域覇権を求めての米中の激しい闘争) というものである。第二は、アジアの国際関係の歴史的な背景からくる中国覇権の確立という見方である。つまり、アジアには階層的な国際秩序を受け入れる政治的基盤 (歴史) があり、いずれ中国を中心とした階層秩序が生まれるという考え方である<sup>8</sup>。第三は、これとは逆に米中間で暫定合意ができ、両者による「共同統治体制」が形成されるというシナリオである。G2 論や米中コンドミニウム論がそれである<sup>9</sup>。

しかし、米中の政治制度などの価値や望ましい世界像についての認識の違いや両国の根深い相互不信を考えると、米中共同統治体制が形成される可能性は低い。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、価値や地域秩序を巡る基本的な対立がある。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ものになるとは考えにくい。

他方で、経済の相互依存や共同で対処しなければならない地域的、国際的課題が山積していることを見れば、米中が冷戦期の米ソ関係のような全面的な対立関係に陥る可能性も低いであろう。米中の経済的な相互依存を考えると両国が経済関係に悪影響を及ぼしてまでも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、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中で展開されており、米中共にこのネットワークを維持するためにアジアの諸国 (特に有力国) との関係強化を図らざるを得ないという事情がある。

第二のシナリオも可能性としては低いであろう。アジア経済の成長の可能性を考慮すれば、アメリカは引き続きアジアに関与し続けるであろうし、また、のちに指摘するようにこの地域には政治的、経済的、軍事的にも大きな力を有する諸国が存在する。それらの諸国の多くが中国の国境周辺に存在しており、中国の力の増大を牽制している。それらの諸国の存在と、この地域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。

もっともありうるシナリオは、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であろう<sup>10</sup>。米中間に形成された多様な協議の場が緊張と対立を制御する場として機能し続けよう。両国の軍事的対立は厳しいが、2009年のインペカブル事件以降、米中間には深刻な軍事的緊張は発生していない。

オバマ政権のピボット戦略は中国の懸念（中国封じ込め）を呼んでいる。しかし、中国のいささか過敏とも思える反応は、アメリカの政策が主因というよりは、中国の抱える内外の脆弱性に由来する不安感に起因するともいえよう。実際、この政策は中国軍の近代化に対応するために米軍のアジア配置を強化するといった単純な政策ではなく、複雑なニュアンスを含んでいる<sup>11</sup>。この政策には確かに同盟関係を強化し、中国軍の近代化に対処するという側面はあるものの、同時に新興諸国との関係強化や中国との安定した建設的関係を築くことも含まれている<sup>12</sup>。

ピボット政策に対する中国の不信と警戒感は強いが、同時に中国の側からも、「新しい大国間関係の樹立」、つまり、パワー・トランジション論が示唆するような、中国の力の増大と共に既存の覇権国であるアメリカと中国との紛争と対立が不可避ではなく、米中は対立を残しつつも協調が可能であることを強調している<sup>13</sup>。米中は首脳レベルを含む様々なレベルで相互に関与し続ける姿勢を示している<sup>14</sup>。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、米中関係の制度化は急速に進んでいる。米中間では今後も厳しい対立はあろうが、そうした対立が冷戦期の米ソ関係のような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<sup>15</sup>。

## 2) 米中以外に有力な諸国の存在するアジア

一般にパワー・トランジションの議論は、アジアの将来を米中二国間関係に焦点を当てて展望する。しかし、協調であれ対立であれ、この地域の将来が米中両国で規定されることへの強い抵抗がこの地域の諸国の間にある。そしてそれらの国家や国家群のパワーと影響力も大きい。アジアには新しい課題が山積しており米中双方とも単独で新しい秩序形成する力を欠く。米中双方が地域の覇権を目指すとしても地域諸国の支援や協力が不可欠である。

ここから導き出される第四のシナリオは、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力の行使に制約がかけられる。一方中国はその体現する政治、経済、社会的価値は今日の世界においては依然とし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る。その一方で、インド太平洋には日本やインド、ロシア、ASEAN、インドネシアなどの有力国が存在しており、それらの諸国の政治経済的影響力は地域の国際関係にも影響を及ぼす。つまり、今後のインド太平洋の国際関係は、米中の対立と協調を軸としつつも、国際関係の力の分散傾向がさらに顕著になり、米中以外の諸国や地域制度の役割が拡大するとみられる。

超大国ほどの力は有していないものの、秩序の行方に一定の影響力を有する国家や国家群、地域制度がインド太平洋地域にはあり、それらの動向が今後の秩序のあり方に少なからぬ影響を及ぼす可能性が高い。インド太平洋には、自ら秩序形成の主体にはなりえない

が、一定の国力（経済や軍事力）を持ち、今後さらに国力を増大させる潜在力を有し（経済成長の余地大）、重要な戦略的要衝に位置し、自国の地域的・国際的役割の拡大を求め積極的な対外関与の姿勢を示している国家や国家群がある。これらの諸国においては、大国の「支配」に抵抗するナショナリズムも強い。

これらのアジア諸国は、一方でアメリカの単独主義的な力の行使には中国への関与を強めることで牽制しつつ、中国の威圧的な行動にはアメリカとの関係を強化することで中国の行動を抑制するという均衡外交をとっている。米中が自らの利益や価値を増大しようとするならば、これらの諸国を自国の陣営に引き込まなければならない。これが米中両国以外の有力国が対米・対中交渉力を強化できる背景である。

地理的に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、インド太平洋の地政学で優位な状況にある。しかし、中国周辺には中国の一方的行動や覇権に抵抗する有力国が数多く存在する。これは、アメリカが覇権国になった時の西半球の状況（自国の安全を脅かす有力国が存在しなかった）とは大きく異なる。中国はアメリカとの競争に対応するうえでもこうした近隣諸国との関係改善が急務である。中国の地域的な覇権の確立は容易ではない。しかも中国には、近隣に安定した友好国を持ちえないという脆弱性がある。最近のミャンマーの事例が示すように、中国が大きな影響力を有しているとみられる国家間関係も実態は脆弱である。中国外交の大きな制約要因である<sup>16</sup>。

他方で遠方の地にあるアメリカは、インド太平洋に同盟国や友好国を多数擁す。インド太平洋にアメリカが力を展開するには、基地の提供等で同盟国や友好国の協力を必要とする。しかしそれらの諸国の多くは中国とも緊密な経済関係を持っており、アメリカの一方的な要求を受け入れるわけではない。アメリカの財政悪化を考えれば、アメリカにとって、同盟国や友好国の役割は一層重要になるであろう。経済状況改善のためには、発展するインド太平洋との経済関係強化も欠かせない。

つまり、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、近隣諸国、とくに有力な諸国との協力と関係強化が不可欠である。日本やインド、インドネシア、ASEANなどの国家や地域組織の動向が米中関係にも影響し、それがアジアの秩序の動向にも影響を及ぼすのである。実際、米中共にそうした諸国の支持調達を積極的に行っている。

これらの諸国が米中両国を相手に繰り広げているのが地域制度を巡る外交である。地域制度を通じて米中の相互牽制を実現し、米中の対立と協調が自国の利益を害しないよう両国の行動を制御しようとしている。つまり、力（特に軍事力）の側面だけを見ればインド太平洋は二極構造の様相を呈しつつあるが、実際の国際関係の動態には両国以外の諸国や地域組織が大きな役割を演じているのである。

地域制度外交は、一方で米中の力を自国の経済的な利益に結び付けつつ、両国の激しい対立も緊密な協調も回避し、自国の外交の自立性と独立性を確保し、かつ地域の安定を実現しようという戦略に基づいている。米中両国もこの動きを軽視できない。

すでに指摘したように、アメリカのピボット政策の課題のひとつはインドやインドネシアなどの新興諸国との関係強化やアジアの地域制度の強化にある。中国も戦略的パートナーシップの合意や自由貿易協定の締結などを通じてアジア諸国との関係強化を進めている。また、2013年10月には近隣諸国との関係強化を目指した内部の会合を開催している。予見

しうる将来この状況に大きな変化はないであろう。日本外交はそうした状況を念頭に今後の対応を検討しなければならない。対中政策は重要だが、対中政策の観点からのみ日本がインド太平洋政策を展開するのは賢明な政策ではない。日本外交にとって米中との関係はもとより重要であるが、米中以外の諸国との関係も重要であるということである。

### (3) インド太平洋の Swing States の重要性

インド太平洋の安全保障秩序のあり方に大きな影響を及ぼすのは米中などの大国である。主要大国間の動向に日本は十分な注意を払う必要がある。しかし同時に、米中などの超大国ではないものの、秩序の動向に一定の影響を及ぼす国や国家群がこの地域にはある。インド太平洋地域において米中などが大きな影響力を有しているのは事実であるが、今日のインド太平洋の国際環境は、これらの諸国が自国の力をそのまま対外関係の影響力に投影できない「制限的なもの」である。

例えば中国を見てみよう。中国は14の国と国境を接しているが、北にロシア、南にインド、東に日本という有力国が存在する。また、東南アジア諸国はインド太平洋の戦略的要衝に位置している。これらの諸国と中国との経済依存関係は急速に進展しつつあるが、これらの諸国に中国に対する懸念が根強く、中国の一方的な覇権の確立を受け入れるわけではないし、またそれに抵抗する力を有している。また、その他の中国の近隣諸国と中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。中国からの巨大な経済援助を通じて安定した関係を築いたかのように見える国家においても、わずかな国内政治的变化で関係が変化せざるを得ないという脆弱性を持っている。近年の中国とミャンマーとの関係はこれを象徴するものであろう。中朝関係も緊張と相互不信が顕著である。北朝鮮が中国の「衛星国家」になったとの見方は妥当しない。

インド太平洋においては、米中のような大国と同時に、超大国ほどの力は有していないものの、秩序の行方に影響力を有する国家や国家群があり、それらの動向が今後の秩序のあり方に大きな影響を及ぼす可能性が高い。従って、これらの諸国を日本にとって望ましい方向に誘導することが日本外交の課題である。

ここで注目すべきは、以下のような国家ないし国家群である。(1) 自ら秩序形成の主体にはなりえないが、(2) 一定の国力(経済の規模や軍事力)を持ち、(3) 今後国力を増大させる潜在力を持ち(経済成長の余地が大きい)、(4) 重要な地理的位置にあり(戦略的要衝)、(5) 自国の地域的・国際的役割の拡大を求め(積極的な対外関与)、(6) しかし対外政策の方向がまだ定まっていない国である。

例えば、インド太平洋地域には、(1) から(5)の属性を持ちつつ、近年リベラルな秩序に関与しつつも、同時にそれに異議申し立ても行うなど、まだ全面的な支持を与えていない国がある。これらはまた、国際秩序維持のためのコストの分担に消極的な国でもある。これらの諸国が、日本が支持する自由で開かれた秩序の維持をより強く支持する方向に今後政策を展開するのか、それともそうした秩序への異議申し立てを強めるかは、大国間政治の動向と共に、この地域の秩序のあり方に大きな影響を及ぼすことになるだろう。

本論ではこれらの諸国を **Swing States** と呼ぶ<sup>17</sup>。日本にとって、**Swing States** への対応（連携の強化）が重要である。そして、リベラルな秩序の維持には、日本の提携先が民主主義国ないし民主化が進行中の国であることが望ましい。本論では、インド、インドネシア、ASEAN がこれに相当する（今後ミャンマーの民主化が進展すれば、同国も日本にとって重要な **Swing State** になるであろう）。

本稿は、これらの **Swing States** の日本外交にとっての意義を指摘した後に、**Swing States** との関係を考えるうえで今後重要になってゆくと思われる地域制度の動態を検討し、地域制度を日本にとって望ましい規範とルールを内包したものに発展させてゆくことの重要性を指摘する。

## 2. **Swing States** としてのインド、インドネシア、ASEAN、オーストラリア

本論が着目する **swing states** とは、インド、インドネシア、オーストラリア、そして ASEAN という地域組織である。これら諸国および地域組織を取り上げる意義は、各国・組織の以下の対外政策、地政学的位置、経済・外交力を含む国力に起因する。

### A. インド

#### (1) 着実な協力の実績の積み上げ

インドは「インド太平洋」概念が生まれる背景にもなった国家であり、近年日本やアメリカとの政治、経済、安全保障の分野での関係を強化している。日本も 2000 年の森首相の訪印を契機に関係強化に取り組み始める。2007 年のインド議会での演説で安倍首相が「**Broader Asia**」という言葉でインドを含む地域が生まれつつあることを指摘し、その後、日印関係は経済のみならず、政治対話や安全保障協力の分野でも関係強化が急速に進んでいる。日米印や日豪印といった三者間の協議や安保協力も進んでいる。そうした努力は今後さらに強化すべきであろう。

しかしその一方で、インドの対外姿勢は必ずしも日本のそれと一致していないという現実も直視すべきである。インドへの過剰な期待は禁物であり、日本はインドとの関係強化を進める一方で、着実な合意を積み重ねつつ、インドに対して相互主義的な取り組みを求めるなどして、インドの伝統的な対外姿勢の変更も求めるべきであろう。

日本の中には、民主主義国インドとの連携や協力を楽観的に考えている人々がいる。また、インドと中国との長年のライバル関係や領土紛争の存在を念頭に、対中戦略の観点からインドの台頭を歓迎し、対中牽制のネットワークにインドを組み入れることへの期待がある。ただ、インドは日本によって関係を強化すべき有力国だが、一方的な期待は厳に慎むべきである。

実際、インドの国益観念は日本やアメリカのそれよりも中国のそれに近い。また、インドは国境を接する中国との安定的な関係を志向しており、日本やアメリカの対中戦略の枠組みに参加することには消極的である。むしろ、インドの台頭は、日本にとって外交上の困難を引き起こす可能性もあることを念頭に置くべきであろう。

例えば、グローバル・ガバナンス、貿易とエネルギー、紛争における武力行使、防衛費と軍事ドクトリンの 4 つの分野での中印の行動を分析した論文によれば、中印共に「主権」の問題に敏感であり、先進国優位の国際経済秩序に不満を持っている。両国とも経済発展

の維持という基本的な利益を共有し、これらを阻害する可能性のある多国間の交渉では同調することが多い (WTO 交渉や地球環境問題での中印連携を見よ)。BRICS 内部の利害対立は顕著だが、それでも中印はロシアなどと連携して、欧米主導の国際システムに異議申し立てをする点で利害を共有している。この結果、多国間制度内で国家間の利害対立を激化させ、中印主導の競合的な制度が構築される可能性もある。また、エネルギー問題でも、インドは国際社会が経済制裁を加えているイランのような国とも実利重視の取引を続けている。これは、国際安全保障上問題のある国に対する国際社会の足並みを乱すことにつながる。また、中印は軍事力を飛躍的に拡大させ、攻撃的な軍事ドクトリンを採用している。アメリカなどのインドへの支援と中印の軍事力拡大のダイナミズムが周辺諸国を巻き込むことになり、地域情勢の不安定化につながる可能性もある<sup>18</sup>。

## (2) インドとインド太平洋

インドには伝統的な非同盟主義の外交思想が根強く残っており、特定の大国との関係強化を排し、「戦略的自立」を求める声も強い。インドには中国への歴史的な警戒心は根強いが、同時にアメリカに対する不信感や警戒心もある。国際経済や不拡散、海洋の自由に関するリベラルな国際規範やルールを必ずしも全面的に支持しているわけではない。実際、G20 や BRICS、WTO などの場においてインドは、欧米を中心とした既存のルールと規範に異議申し立てをしている。

「インド太平洋」概念に関してもインドの姿勢は両義的である。「インド太平洋」概念を積極的に受け入れ、これを契機に伝統的な非同盟主義を乗り越え、アメリカや日本と新たな外交の地平を切り開こうという人々がインドにはいる。その一方で、「インド太平洋」概念の背後にアメリカのアジア戦略、なにかんづく海洋戦略を読みとり、これに警戒感を表明し、伝統的な非同盟主義の維持を唱える人々もいる。また、多国間主義を重視し、ASEAN を軸にした地域制度を通じてアジアへの関与を深めるべきであると主張する意見もある<sup>19</sup>。今日、インドでは第二の立場、すなわち伝統的な非同盟主義と「戦略的自立」の立場をとる人々がインドでは優勢であるといつてよからう。

## (3) 「非同盟：第2版」：インドの対外政策の基本姿勢

ここでひとつの報告書を巡る議論と論争を紹介しよう。台頭する新興諸国を代表するインドの対外関係の動向については多様な分析や報告書が公表されているが、ここで取り上げるのは 2012 年 2 月末に公表された [Nonalignment 2.0] と題する報告書を巡る議論である<sup>20</sup>。この報告書は、インドの外務省と国防省の元高官と学者の 8 名が、インド政府の支援を受けて、21 世紀のインドの外交国防政策の基本原則を検討するという課題に取り組んだ成果である。

この報告書は、インドの外交国防政策策定の枢要にいた人々によって作成されたこと、発表の際に現職ならびに元の国家安全保障アドバイザーが出席したこと、またインド政府が作成を支援したこと、報告書作成の過程でインド政府関係者が関与したといわれていること、今後のインドの対外政策の基本原則を提示しようという強い動機が背景にあることなどから、その内容につきインドの内外で高い関心を呼んだ。

この報告書が生まれた背景には、インドの対外政策への批判がある。冷戦終結後、イン

ドは自由主義的な経済規範を導入し、アジア諸国との経済関係を緊密化するなど対外政策を転換させる。対米関係の調整にも乗り出し、米印関係強化の象徴ともいえる米印原子力協定の締結に漕ぎ着ける。この間、インドにおいても自由主義的な経済発展モデルの有効性やアメリカとの関係を巡って様々な論争が繰り返されてきた。

そうした個別の政策課題に関する論争や議論の一方で、冷戦後のインドの内外で、同国に「大戦略」がないことへの批判が高まっていた。インドの対外政策が受け身の「状況対応型」であり、対外政策を貫く「大戦略」が不在であることへの批判と、21世紀の対外政策の基本原則を確立することの必要性が説かれていた。本報告書はそうした批判に応えようとしたものであり、報告書の内容は、個別の対外関係の課題に取り組む際の処方箋を描くというよりも、今後のインドの進むべき方向と外交の原則を取りまとめたものである。

報告書全体を貫いている世界認識と問題意識がある。第一は、国際秩序が変動しつつあるという認識である。新興国の台頭と呼ばれるように、国際社会に新しいパワーが出現し、「先進国＝新興国複合体」と呼ばれる新しい連合による国際秩序の形成が試みられている。

第二は、国際的な相互依存の深まりとともに、国際的な動きがインドの政治・経済・安全保障に大きな影響を及ぼす時代になっており、インドはこれまで以上に国際問題に深く関与する必要があるとの認識である。

第三は、第二と関連するが、国際社会からのインドへの期待が高まっているという認識である。インドの力の増大とともに、地域の問題はもとより、地球規模の問題へのインドの積極的な関与と貢献が国際社会から求められている。報告書は「世界が直面する困難な課題の解決に向けてインドが指導的な能力を国際社会に示す必要性」を強調している。

第四は、自国の力の増大への自信と確信である。インドは経済的にも安全保障面でもかつてよりもより大きな力を有しているとの自己認識が報告書に表われている。また、今日の世界でインドは、人口動態、戦略的位置、創造的な文化などの面で優位な特徴を備えているとの自己認識がある。

第五は、自国の将来への自信と同時に、自国の抱える脆弱性への認識である。発展する新興国とはいえ、インドが抱える内外の脆弱性も顕著である。一方で自国のパワーの増大に伴う自信と、国際社会で大国として認知され、国際的に意義ある役割を果たしたいとの願望がインドにはある。インドは台頭する新興諸国の一つとして国際秩序の再編に深く関与すべきであり、またそうした関与を可能にする力を備えつつあるという自己認識が確かにある。

しかしその一方で、インドは、他の大国と呼ばれる諸国と比べて深刻な脆弱性を内外に抱えており、国際社会の期待とインドの実力との間には大きなギャップがある。このギャップについての冷徹な認識を欠くならば、インドは国益に合致しない政策をとることを余儀なくされ、大国政治に翻弄され、結果として国力を弱め、大国としての地位を確立する千載一遇の機会を失ってしまうのではないかと懸念である。

一方で期待に応えようという意欲と自信、他方で自国の脆弱性への不安と懸念が報告書全体を貫く基調である。両者の間の均衡をどうとりながら大国政治に関与し、国際秩序の新たな担い手になり、大国への道を歩むのか、そのためのインドの対外政策の基本原則はどうあるべきか、これが報告書を執筆した人々の主要な問題意識である。

報告書が強調するのは、インドの国力を支える経済成長の維持であり、経済成長を最重

要視する姿勢である。また、そのための国際経済への積極的な参加を唱導する。そうしたインドの経済成長を支えるのは開かれた自由主義的な経済秩序の維持であり、インドは自由で開かれた国際経済システムの発展のために尽力すべきであると説く。ルールに基づく国際経済システムは、中国をルールに基づく国際秩序に組み入れるためにも重要であると指摘する。

本報告書の中で内外の強い関心を呼んでいるのがそのタイトルに付けられた「非同盟」という原則である。報告書の表題である「非同盟：第2版」は、独立以来のインドの対外関係を規定してきた「非同盟」の現代版を本報告書が目指しているとも判断できる。報告書は「非同盟の根本的な原則を今日の現状に応じて再編成・再定義 (re-working) すること」であると指摘している。そして、本報告書を巡る議論の焦点の一つがこの「非同盟」をインド外交の基本原則とすることへの是非である。

一方で「非同盟」を対外関係の原則として掲げることへの強い批判がある。この原則は米ソ冷戦という国際状況を反映したものであり今日の国際社会には不適切である、この概念は反欧米を前提にしており、再びこれを提唱するのは復古主義的である、精神論が強く政策の有効なガイドラインたりえない、イギリスや日本はアメリカの同盟国だが、それがこれらの諸国の国際的地位を弱めてはいない、インドの国際的地位を高めるためには「非同盟」である必要は必ずしもない、などの批判である。

なぜ今「非同盟」なのか。それはかつての「非同盟」とどの点で共通し、どこで異なるのか。本報告書で特徴的なのは、「戦略的自立 (strategic autonomy)」という言葉が繰り返し強調されていることである。

この言葉は何を意味しているのだろうか。報告書の内容からいくつかの意味が浮かび上がるように思われる。第一は、インドは国益をイデオロギーや他国が設定した目標に従って定義することはしない、という考え方である。「インドは独自の発展戦略を追求する自主性を維持する」という主張にもみられるように、「独立した対外政策」を推進することへの強いこだわりである。

例えば著者の一人は、次のように指摘している。まず、「非同盟」と非同盟運動とは区別すべきであるという。非同盟の運動はもはや存在しない冷戦期の国際政治構造を背景にしていたものであり、インドの今後の対外政策の基本原則にはなりえない。しかし、「非同盟」の原理に内包された考え方は依然として有効であるという。

第二に、著者によれば、ネルーによって提唱された「非同盟」の神髄は、独立した外交政策を推進することの重要性であるという。インドの利害にかかわる決定は他国に強制されてはならず、インドみずからが決しなければならない。インドの戦略的自立と自主を維持強化することは引き続きインドの最大の目標であると指摘する。

例えば、ネルーはインドの利害に関係しない「他の諸国の争い」にインドがかかわることを厳しくいさめた。つまり、そうした紛争に対するインドの影響力には限界があることを認識していた。ネルーは次のように語っている。「我々はそれらの外の事態に影響力を及ぼせるほどに強くなるべきだが、そうでないのであれば、一切関与すべきではない」。この考え方は今日依然として重要な指摘であると著者の一人は指摘する。(日本と中国との争いにインドが関与しない姿勢を示しているのは、こうした認識が背景にあるのかもしれない。)

第三は、「非同盟」は固定された特定の国との関係に依拠するよりも、多様な諸国との連携や連携の組み合わせを通じて目標を達成してゆくアプローチを支持するが、同時にネルーはインドが同盟関係を結ぶことも原理的に否定してはいないことである。「非同盟」を掲げたインドはかつてソ連と緊密な同盟関係を築いてきた。執筆者の一人によれば、そうした関係はインドの自主性や自立性を高めるうえでやむを得ない措置であったという。そして、「非同盟：第2版」においても、特定の諸国（例えばアメリカ）と緊密な関係を築くことを排除してはならず、肝心なことはインド自身が「自主的な判断」を行う余地を確保しておくことであると強調する。

この報告書の前提には、大国間政治が流動化しつつあるとの認識がある。その際のカギは米中関係である。この報告書には中国の今後についての強い懸念が表明されている。同時に報告書には、アメリカの対中政策の今後についての不透明性・不確実性への不安と懸念が強く感じられる。

米中関係が今後ますます緊張し、米中対決の時代が到来するかもしれない。また、中国は今後もインドに対する敵対的な姿勢を強めるかもしれない。インドの国力は増大しつつあるとはいえ、少なくとも予見しうる将来中印間の力の格差は拡大する可能性が高い。

敵対的な政策をとる中国の国力が増大する状況の下で、報告書が強調する「非同盟」は非現実的な政策であることを著者の一人は認める。そして、アメリカとの連携を重視すべきだという意見に合理性があることも認める。確かに、アメリカはインドとの関係強化を求めているし、インドに対して経済的技術的支援も積極化している。

ただ、報告書に一貫してみられるのは、アメリカの今後の政策に対する不透明性・不確実性への不安と懸念である。アメリカの対中姿勢がまだはっきりしないことへの不安である。つまり、他国と共同して中国を封じ込める政策を採用するのか、それともアジア諸国の間のバランスの役割を果たすのかが不明であるという判断である。アメリカの政策が不透明な段階でインドのとるべき政策を決めてしまうことは得策ではないと著者は指摘する。

今後事情が変われば、かつてインドがソ連との提携を強化したように、アメリカとの同盟関係にインドが進む可能性もある。ネルーも同盟を原理的に否定していたわけではない。ただ、今日の国際情勢は不透明で流動的であり、そうした状況が続く限り、インドは多様な政策選択肢を持ち続けておくのが良策であり、特定の国と深く結びつく政策は望ましくないというのが報告書の基本的な認識である。

なお、報告書は対米関係についての記述は少ないが、中国については多くを記述している。そして、対中政策の観点からパキスタンとの関係を見直すべきであると指摘している。パキスタンはインドの主要な敵と位置付けられてきたが、報告書はパキスタンの問題は中国台頭がもたらすインドへの挑戦という大きな文脈の一部ととらえるべきであると主張する。報告書は、当面中国とインドとの力の格差が続くことを前提に、中国が及ぼす問題に対応するためにはパキスタン問題で多くの力をそがれるのは得策ではないとして、仮にパキスタンがインドへのテロ攻撃等を続けるとしても同国との関係を速やかに改善し、インドの力を中国への対応に向けるべきであると主張する。

インドは近年大国間政治への関与を深めているが、大国間関係は流動化し、その将来が見通し難い。しかも他の大国に比べるとインドの力には限界もある。順調とみられた経済

発展も、国内経済システムの硬直性など様々な障害に直面して期待通りの成果を生んでいない。今後主要大国との経済格差が急速に縮小する可能性は必ずしも高くないであろう。実際報告書は、中印間の力に格差が拡大するであろうと予測している。また、国際経済や地球規模の問題へのインドの関与が深まる一方で、国際貿易や金融、エネルギー、地球環境、大量破壊兵器の不拡散問題など、グローバルな問題解決に向けてのより大きなインドの貢献が期待されている。そうした期待に応えて国際的な責任を引き受け、インドを国際社会の大国の位置に引き上げることがインドの願望であろうが、インドがそれに対応できる力を維持できる保証はないし、実力に見合わない過剰な国際的なコミットメントは経済発展の実現という国家最大の目標の実現に悪影響を及ぼすかもしれない。

確かにインドの中には大国政治やグローバル・ガバナンスの課題にインドが積極的に関与すべきであり、またインドはそうした関与を行なう力を獲得しつつあるとの認識もある。本報告書もインドが国際的な諸問題の解決に寄与すべきであると指摘している。しかし同時に、インドの抱える内外の課題は大きく、国力の増大はそうした課題にインドが果敢に取り組むには不十分であるとの認識も報告書には垣間見える。当面は国力の増強に専心すべきであるとの認識もある。

国際社会のインドへの期待は増大しつつある。これに応えるべきであるとのインド内外の声も強まっている。インド国内でも国際社会で大国として振る舞うべきであるとの意見が強まっている。大国として多様な国際的課題にインドが積極的に関与せざるを得ない時代が到来しつつある。

しかし、そうした状況は、インドにとって、自らの実力に見合わない課題をインドが引き受ける（引き受けざるを得ない）可能性も高まっていることを意味している。仮にインドが「大国インド」という国際的地位を求めるがあまり、実力に見合わない課題を国際社会から押し付けられることになれば（また、インドの中に積極的に引き受けるべきだとの意見が強まることになれば）、長年にわたる課題であるインドの国力の増大という目標の達成に支障をきたすかもしれない。相互依存の急速に進む時代にあって、本報告書が「非同盟」と「戦略的自律」の原則をあえて強調するのは、インドが大国に向けての大きな歴史的転換点に立っていることを認識しつつも、その実現にあたっては数多くの障壁が存在することを訴え、実力に見合った現実的な政策を推進することの重要性を強調するという狙いがあるといえよう。

本報告書が提唱する「非同盟」や「戦略的自律」の原則は、期待と自信、不安と懸念のディレンマに直面しているインドが、それを克服する新たな対外政策の斬新な原理原則を考案できず、依拠すべき対外関係の原則を独立時のそれに頼らざるを得ないという現実を反映しているともいえよう。インドが必要とする新たな原理原則の構築は、近年になって参画するようになった大国政治やグローバル・ガバナンスの諸問題にインド自身が今後さらに深く関与するなかで徐々に形成されてゆくということであろう。この意味でまだ時間が必要ということであろう。

近年、米印関係や日印関係には大きな発展がある。日本としてもインドとの関係の強化は今後の対外政策の優先課題の一つであろう。その際、インドの抱える深刻なディレンマと新たな原理原則を求め苦悩するインドへの理解が不可欠であろう。また、過大な期待は禁物であり、インドとの間では、共通の合意や約束を積み重ねていって、そうした合意や

約束の基礎に立って、共通のビジョンに基づく互恵的な日印関係を構築してゆくことが重要であろう。それは、一方的な戦略的観点（対中牽制のためのインドとの関係強化）に基づく協力関係強化よりも、より現実的で、長期的に安定した日印関係の構築に寄与しよう。

## B. インドネシア

### (1) 覚醒する大国インドネシア

戦略的要衝に位置する東南アジアは大国の利害が複雑に入り組む地域である。戦後独立を達成し国作りを推進してきたこの地域の諸国は、そうした複雑な地域の中で自らが主体となる地域秩序を模索し続けてきた。東南アジアはしばしばあるべき地域秩序を求めて終わりなき模索を続ける地域であるといわれてきた。冷戦終結後 20 年を経て、再び地域の国際関係の激しい変動に直面し、東南アジアの国際関係の中で自らの位置を探し続けている。

インドネシアはインド洋と太平洋を結ぶ戦略的要衝に位置する東南アジアの有力国であるが、伝統的な非同盟主義の考え方が色濃く残る国の一つである。また、「インド太平洋」概念に関しても、インド同様に、その背景にアメリカのアジア戦略を読み取り、これを受け入れることに慎重な立場をとってきた<sup>21</sup>。

インドネシアは、1997 年のアジア通貨危機を契機とする政治経済的な混乱を乗り越え、民主化に自信を深め、対外政策を積極化している。経済も順調に発展し、G20 のメンバーとして国際的、地域的な役割を模索している。日本やアメリカとの経済関係を強化し、日米安保によって支えられたアジアでのアメリカの軍事的プレゼンスを基本的には支持している。非同盟主義を支持しつつも、実際の対外関係は極めて現実的である。

### (2) インドネシアの戦略的関心と課題

G20 のメンバーとなり、イスラムと西欧社会との和解の仲介の意思を示すなど、インドネシアは国際的な役割に関心を示しつつあるが、直接的な利害関心が集中するのは東南アジア地域である。東南アジアの平和と安定、そして繁栄の実現がインドネシアの第一義的な外交課題である。

インドネシアにとって最優先の課題は、大国の利害の錯綜する東南アジア地域が、大国の競合と競争に巻き込まれずに「自立」を維持することである。つまり、東南アジア諸国自身が地域の秩序の維持者になることである。地域の問題への大国の「干渉」を防ぎ、「地域の問題は地域で解決する」仕組みを構築することである。そうした仕組みは、軍事同盟などの集団防衛の仕組みではなく、地域の諸国同士、あるいは地域の諸国と域外諸国との間に構築される「協調性安全保障」の仕組みを通じてであるとの確信がインドネシアにはある。ASEAN や ARF、ASEAN+3、EAS などの様々な ASEAN を中心とした地域制度のネットワークがそうした仕組みづくりを支えてくれる。

ただ、インドネシアのそうした地域構想を取り巻く状況はますます複雑になっている。それを促しているのが、この地域における「力の分散」傾向である。新興諸国、とりわけ中国やインドの経済発展と軍事力の近代化に伴って、この地域では力の移行が進行中である。中印両国は、東アジアの国際関係の主要なプレーヤーとして存在感を高めている。また、日本は引き続き大きな経済力を有した国として存在感を維持している。

そうした変化はインドネシアに懸念を生んでいる。まず中国である。中国が新たに手に

した力を今後どのように使用しようとしているのか、大きな不透明性がある。インドネシアにとって中国の台頭は直ちに「軍事的脅威」の高まりを意味するものではないが、中国がこの地域でどのような役割を演じようとしているのか、また地域の政治・経済・安全保障の安定に寄与する役割を演じるのか、疑念が残る。この中国の台頭に伴う戦略的不透明性の高まりはインドネシアにとって最大の挑戦である。

第二は、アメリカが今後もアジアにおいて大きな役割を演じることは間違いない。しかし、アメリカの優位は中国の台頭によって制限されざるを得ない。アメリカはオバマ政権の下で、アジアへの政治、経済、軍事的な関与を強めつつあるが、その将来の関与には不確実性がある。アメリカの財政難や対外的コミットメントに消極的な国内世論の動向、中東などほかの地域への引き続きの関与などを考えると、アメリカが「ピボット」政策を円滑に推進できるか疑問なしとしない。

そして第三に、米中関係の今後が見通し難しくなっている。インドネシアは米中の激しい対立も米中共同統治体制も望んではいないが、中国の台頭を牽制する米国の動きがさらに強化され、中国がこれに力に対応すれば、「米中対決」のシナリオも現実性を持つかもしれない。

こうした米中の戦略関係の展開は、二つの点で東南アジアの「自立」を妨げる可能性がある。ひとつは、米中の対抗関係が激化する結果、東南アジアがその争いに巻き込まれ、再び地域諸国が分断される懸念がある。東南アジアは再び大国の抗争の場になりかねない。実際、例えば 2011 年末の米海兵隊のダーウイン巡回や南シナ海問題などでの東南アジア諸国の対応の違いは、東南アジア諸国が大国の抗争に対して一致した立場をとることが難しくなっていることを示している。第二は、ASEAN 諸国が大国の抗争に巻き込まれて分断されることになると、地域の国際関係における ASEAN の役割は弱体化せざるを得ない。大国の抗争から自立した東南アジアという構想は頓挫せざるを得ない。

したがって、インドネシアにとっては、そうした ASEAN の分裂を促すような大国間の激しい抗争を抑制し、大国間の協調を促す外交努力が不可欠である。そして、軍事力や経済力で大国の行動を抑制する力を有しないインドネシアにとってとりうる唯一の選択肢が、ASEAN の結束を基盤とする多様な地域制度のネットワークを構築し、そこへの大国の関与を促し、大国間の自制と相互抑制を求める対外戦略である。

### (3) 戦略環境の変化へのインドネシアの対応

インドネシアの対応の基本にあるのが 3 つの考え方である。第一に、独立以来の対外政策の基本にあるのは、*bebas-aktif* (自由で活発) の原則である。独立時の 1948 年に提唱されたこのインドネシアの対外政策の規範的原則によれば、主要大国間の対立において、どちらの立場にも与しないということである。インドネシアと中国との関係は、1967 年に中断されたが、1990 年に回復、その後 20 年のうちに大きく発展した。インドネシアの歴史的な対中警戒心は依然根強いが、1980 年代以来の中国の反政府共産主義勢力への支援の停止、インドネシアの華人華僑に対する政策の変更などは、インドネシアの対中警戒心を緩和してきた。2005 年にはインドネシアは中国との間で戦略的パートナーシップに合意する<sup>22</sup>。

同時にインドネシアは、アメリカや日本との関係も強化してきた。ブッシュ前政権時は、東チモール問題や通貨危機への対応、テロとの戦いやイラク戦争を巡ってアメリカとの関

で齟齬も見られたものの、オバマ政権に入り、両国は包括的パートナーシップ合意 (CPA) の下で、関係強化に動き出している。東チモール問題を契機に中断していた軍事協力も復活している。

インドネシアの第2のアプローチは、この *bebas-aktif* の行動原則を地域レベルに拡大し、他の ASEAN 諸国と共に、東南アジアにおいて主要大国間の「ダイナミックな均衡」を実現することである。現在のマルチ外相の提唱する *Dynamic Equilibrium* (動的な均衡維持策) の対外政策は、大国の権力政治においてはいずれにも与せず、大国間の相互牽制による力の均衡を確保しつつインドネシア (および ASEAN) の外交戦略空間を拡大しようという考えに基づいている。その具体的な表われが、ASEAN を中心に多様な地域制度を構築し、ここに主要大国を引き込み、大国相互の牽制と自制を促し、大国間政治の競争・対立的側面を緩和し、大国の相互牽制という状況を利用して ASEAN の行動の自由と東南アジアの国際関係での ASEAN の主導性を維持することである。

そうしたインドネシアの姿勢は、2005 年に東アジア首脳会議 (EAS) が発足する際に、中国を牽制するためにインドやオーストラリア、ニュージーランドの加盟を求め、さらに 2010 年にはアメリカやロシアの EAS 加盟を促したことにも示されている。

ASEAN という組織を軸にした多様な地域制度を通じて大国間の権力政治に対応しようとするインドネシアにとっての大前提は ASEAN の結束である。多様な国家からなる ASEAN の求心力は必ずしも高くない。また、大国間の競争と対立が ASEAN 内部に持ち込まれ、地域の問題に対する ASEAN 諸国の対応は一様ではない。しかし、インドネシアにとって、ASEAN の結束こそが大国間政治の中で東南アジア諸国が「自主」を維持できる唯一の方法であり、インドネシアはとりわけ近年、ASEAN の一体性の維持に腐心している。実際、2012 年7月のプノンペンでの ASEAN 外相会議の混乱 (南シナ海問題での対応で加盟国が対立し、史上初めて議長声明を取りまとめることができなかった) を收拾したのはインドネシアであった。

群島理論のような独自の海洋論を掲げ、マラッカ海峡の自主管理論の姿勢に示されているように、大国が地域の政治に関与することにインドネシアは警戒的である。また、近年の中国との経済関係の深化に伴い、中国との関係も重視している。インドネシアは ASEAN の盟主でもあり、その政策動向は ASEAN の今後にも大きな影響を及ぼすであろう。特に今後数年間は ASEAN の議長国の指導力が大きく低下すると見られており、その困難をインドネシアが埋め合わせる可能性は高い。

インド太平洋という戦略空間が形成されるに伴って、インドネシアは *Swing State* としてより大きなレバレッジを有するに至った。実際、インドネシアの中には、インド洋と太平洋を繋ぐ戦略的要衝にあるインドネシアは、*Global Swing State* として地域や国際関係において大きな影響力を行使することになると主張する論者もいる<sup>23</sup>。

「インド太平洋」というインドネシアの戦略空間の拡大や大国間の権力政治の激化に対して、インドネシアは主要大国との間で均衡のとれた関係を樹立し、大国間の抗争が東南アジアの国際関係を不安定化させないように腐心している。インドネシアにとってこのための最優先の課題は ASEAN の共同体設立の動きを加速化することである。一体化した ASEANこそがインドネシアの大国との外交を支える最も重要な基盤である。そして、より強靱になった ASEAN を基盤に主要大国を ASEAN を基盤とした地域制度に組み入れ、大国

の力を「飼いならし」、大国の構想が東南アジアの安定を損なわないよう腐心しつつ、ASEANをベースに大国政治で東南アジア諸国の発言力を確保しようとしている。

#### (4) インドネシアと ASEAN

インドネシアの中には、ASEAN改革の遅さに業を煮やして、インドネシアはASEANに固執することなくASEANを超えてその地域的・国際的役割を模索すべきだという主張が一時的になされた。CSIS（戦略国際問題研究所）の研究者たちはその有力なグループであった。しかし近年、そうした論調は消え、インドネシアのASEANへのコミットメントは強くなっている。大国間外交が激化する中で、ASEANの強化こそがインドネシア外交を支えるとの認識が深まってきたということであろう。

ただし、インドネシアはASEANがそうした役割を担いするには、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いわれる「ASEAN的な物事の進め方」(“ASEAN Way”)の見直しである。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いる。また、「バリ民主主義フォーラム」を通じて民主化の経験を他国と共有する努力も進めている。

マルチ外相の「インド太平洋版のTAC」締結の提案は、こうしたインドネシアの思惑を反映したものであろう。2013年5月、ワシントンにおいてマルチ外相は「インド太平洋版のTAC」の締結を提唱した<sup>24</sup>。ASEAN加盟諸国間で1976年に結ばれた「東南アジア友好協力条約(TAC: Treaty of Amity and Cooperation)」は、ASEAN諸国間の不戦の約束を體現したものであるといわれるが、その基本的な内容はほぼ国連憲章を踏襲している。国連憲章にうたわれている主権の尊重や内政不干渉原則、紛争の平和的解決などの原則を加盟諸国が相互に確認し、もって加盟諸国間の友好と協力を促進しようとするもので、条約としての拘束性よりも、ASEAN友好協力のシンボルとしての役割が大きい。このTACをNon-aggression PactないしAgreementと呼ぶことがある。

この条約の鍵は、国連憲章などに盛られている諸原則、特に紛争の平和的解決という規範を関係諸国の間で内部化することである。つまりインド太平洋の諸国は、国連憲章などにおいて、また二国間の戦略的パートナーシップ合意などでこの原則を確認しているが、それをインド太平洋のすべての諸国で確認することで規範を内部化し、その拘束性を高めようとするところにある。

今世紀に入ってASEANは域外諸国に対してもTAC署名を開放している。今日の東南アジアの国際関係では、TACの署名がASEANとの友好関係維持の象徴としての意義を有しているといわれる。アメリカ政府は、内政不干渉原則が対ビルマ政策に与える悪影響や、紛争の平和的解決の原則が同盟の機能を制約することなどを理由にTAC署名をためらっていたが、オバマ政権になってから従来の政策を転換し、これに署名をすることになる(ただし、署名にあたって「アメリカ政府の理解(同盟関係上の義務の履行など)」をASEAN側に伝え、アメリカの政策への悪影響を回避しようとした。オーストラリアも同様の措置を取っている)。

インドネシアの戦略的な重要性の高まりは、米中双方の同国の姿勢にも表われている。クリントン前国務長官は最初の外国訪問先の一つにインドネシアを選んだ。オバマ大統領

は2010年11月に同国を訪問し、インドネシアとの関係強化を訴えた。オバマ大統領の訪問の直前には、中国全人代委員長が同国を訪問し、66億ドルに及ぶインフラ整備プロジェクトの提供を約束した。米中共に、インドネシアとの間で政治、経済、安全保障などに関する協力を強化することを目的にした「戦略的パートナーシップ」を結んでいる。また、2013年10月には中国の習近平国家主席がジャカルタの国会で演説し、インドネシアとの関係強化を訴えるとともに、ASEANとの間で「善隣友好協力条約」の締結を提唱し、また、ASEANと中国との「連結性」を強化するために「アジア・インフラ整備銀行」の設立を提案した。

### C. ASEAN (東南アジア諸国連合)

もうひとつが東南アジアの新興国を核とする地域組織であるASEANである。ASEAN諸国が位置する東南アジアは地理的には「インド太平洋」の中心に位置している。また、マラッカ海峡などインド洋と太平洋を繋ぐ主要な海峡を擁し、南シナ海では領土主権や海洋権益を巡る紛争が激化している。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様々な地域制度において中心的役割を果たしてきた。相対的に小さな国力の諸国からなるASEANの対外関係の基本は、大国の力の行使を抑制 (tame) し、大国間の権力政治の激化を防止し、大国間の力の緩やかな均衡状況を利用して、ASEANの行動の余地を拡大することにある。こうしたASEANの基本的な姿勢からすると、近年の大国間の権力政治の激化は懸念の対象である。大国が激しくぶつかり合う状況が生まれれば、ASEANのような地域組織の行動の余地はなく、東南アジアの運命が再び大国政治によって決められてしまう懸念もある。

#### (1) 東南アジアの望ましい地域秩序

東南アジアの望ましい地域秩序のあり方について、ASEAN加盟諸国の間で明確な合意があるわけではない。ただ、様々な議論の共通点を探すと以下の点が指摘できよう。

- a) 東南アジアの「自立」の維持 (ASEANの「中心性」維持という主張の背後にあるのは、この「自主」「自立」への強い欲求である)
- b) 主要大国との安定した関係の維持
- c) 主要大国の戦略的対立も大国間の協調もいずれも望ましくない
- d) ASEAN諸国が、貿易や投資、金融協力、市場アクセスなどを通じて物的な利益を確保できること
- e) ASEAN共同体作りを推進すること

#### (2) ASEANとインド太平洋

「インド太平洋」という概念に対するASEAN諸国の姿勢は多様であるが、総じていえば警戒的であるということであろう。その背景には、この地域概念の背後にアメリカのアジェンダがあると見ており、それに同調していくことへの不安がある。アメリカの戦略に巻き込まれるのではないかという不安である。さらに、この地域概念と近年のオバマ政権の「ピボット」政策 (リバランシングの政策) と密接に結びついており、軍事的な色彩が濃厚であることへの不安もある。また、中国に対する懸念は近年深まっているが、同時に「インド太平洋」という概念が「対中包囲網」形成の一環ではないかとの不安感もある。大国

の権力政治に巻き込まれることへの不安感が根底にある。

しかし、このことはインドネシアやタイ、シンガポールなどの ASEAN 諸国がインド洋と太平洋が経済、政治、安全保障の分野で結びつきを深めていることを否定するものではない。否、逆に両者の結びつきへの認識は深まりつつあり、ASEAN 自身もそうした連結を強化する方向に動いているのである。実際 ASEAN は、ASEAN を軸とした多様な地域制度の外延を近年拡大しつつある。東アジア首脳会議 (EAS) へのインドやオーストラリアの参加や自由貿易協定の締結などは、そうした ASEAN の姿勢を雄弁に物語っている。また、近年、EAS が拡大され、アメリカやロシアも参加することになった。これはまさしくインド洋と太平洋を繋ぐ地域制度である。

ASEAN はまた、2012 年 12 月にニューデリーで初めての ASEAN-インド首脳会議を開催するなど、インドとの関係強化を図っている。ASEAN もインド洋と太平洋が結びつきを強めているとの認識を有しているのである。

ただし、ASEAN 諸国が「インド太平洋」という概念を受け入れることは当面ないであろう。すでに指摘したように、この概念はアメリカのアジア (インド太平洋) 戦略を背景にしているのもであると ASEAN 諸国が認識していることにある。アメリカの利害に基づき、アメリカ主導で定義される「インド太平洋」概念を受け入れることへの根強い抵抗感が東南アジア諸国にはある<sup>25</sup>。また、これに同調することは、自らの行動の自由を狭めるだけでなく、中国の敵対心を刺激するという懸念もあるからである。

代わって ASEAN 諸国が提唱するのが、「東アジア」ないし「拡大東アジア」という概念であろう。「インド太平洋」と「東アジア」ないし「拡大東アジア」は、地理的な範囲を共通にしつつも、「拡大東アジア」は、アメリカ流の地域概念を拒否し、ASEAN が自ら主導する形で地域をまとめていこうとする意欲の表われであろう。そこでは、「東アジア」と「インド太平洋」をどのような組織原理でまとめてゆくのかを巡る大きな姿勢の違いがある。こうした姿勢の違いは、海洋の安全保障 (例えば航行の自由の原則) や経済 (地域的な自由貿易協定) のあり方に関する齟齬が生まれる可能性を予見させる。

### (3) ASEAN 政治安全保障共同体 (APSC) 構想

#### 1) APSC とは何か<sup>26</sup>

2015 年に地域共同体の創設を目指す ASEAN は、共同体構想の三つの柱のひとつに政治安全保障共同体 (APSC) を掲げている。この構想は 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、ASEAN は 2003 年 10 月の第九回首脳会議で採択した「ASEAN 第二協和宣言 (バリ・コンコード II)」で、「ASEAN の政治・安全保障上の協力を高い水準に引き上げる」ために安全保障共同体 (ASC) を創設することを宣言し、翌 2004 年 11 月の第十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 VAP に従って国防相会議 (ADMM) を設置するなど構想の具体化を進めている<sup>27</sup>。

APSC は奇妙な地域構想である。ASEAN の公式的な自己評価も、また APSC 構想を推進している ASEAN 研究の専門家たちの見解も、ASEAN は安全保障共同体に極めて類似した地域制度に発展したと指摘している。実際、1967 年の発足以来、ASEAN 加盟国間では長い間軍事紛争が発生しなかった。ASEAN 諸国の間では、“ASEAN Way” と呼ばれる地域固有の制度運用の方式が功を奏し、加盟諸国間の相互信頼が高まり、紛争の平和的解決という

規範が共有化されてきたとこれらの専門家は主張している<sup>28</sup>。ではなぜ今改めて ASEAN が地域共同体の柱のひとつに APSC を据え、その実現を図ろうとしているのか、その背景、狙い、課題を検討したい。

ここでは、APSC 構想をふたつの側面から検討する。ひとつは加盟諸国間の関係である。国際関係論のテキストによれば、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。つまり APSC 構想を国際関係論のテキストに盛られている安全保障共同体形成の構想と理解するならば、十カ国に拡大した ASEAN 加盟諸国間の不戦体制の基盤ははまだ脆弱であり、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。本章では、ASEAN 憲章の採択などに見られる国内制度共通化（民主主義などのリベラルな政治社会的価値の共有）と、具体的な分野（特に「非伝統的な安全保障分野」）での加盟諸国間の共同行動の実施という二つの側面に着目したい。

もうひとつは、ASEAN と域外諸国（大国）との関係である。東南アジア地域は大国の利害が複雑に絡み合う地域である。東南アジアの国際関係に大国が関与することは避けられず、APSC の構築には域外諸国との関係をどのように規定し、それに応じた制度設計をするかが ASEAN にとって重要である。大国を加えた制度を設計した結果、大国が主導する国際関係が東南アジアに形成され、ASEAN 諸国の運命が大国政治に翻弄される事態は避けなければならない。ASEAN は、大国が関与する東南アジアの国際関係の中で、大国間の権力政治の激化による地域の安全保障環境の悪化を防ぎつつ、同時に大国相互を牽制させ、その間隙をぬって東南アジア諸国の自立性と主導性を確保し、自らが主体となった地域秩序を構築するという課題に対処しなければならない。

つまり、APSC 構想は第一義的には ASEAN 諸国間の問題であり、加盟諸国間の政治制度の共通化と国境を越えた脅威などへの具体的な共同行動（安保協力）を推進することによって、加盟諸国間の信頼を醸成一段と強化し、ASEAN 不戦体制の基盤を強化しようとするものであるが、これに加えて、国境を越えた脅威への共同対処能力を高めた ASEAN 協力と加盟諸国の結束を基盤に、国際関係が流動化し大国の利害が錯綜するアジアの安全保障環境において、大国間関係を ASEAN の側から制御し、ASEAN の主導性と自主性を回復し、新しい東南アジアの国際秩序の主要な担い手に ASEAN を引き上げてゆこうという試みである。

新しい課題に取り組むには新しい制度を必要とする。ASEAN 加盟諸国間の制度として新たに考案されたのが ASEAN 憲章などの採択や ASEAN 国防相会議 (ADMM) の設置であり、域外諸国との新たな関係を樹立する仕組みとして構想されたのが、日米中印などの域外諸国の国防担当大臣を含む ASEAN 拡大国防相会議 (ADMM プラス) などの制度である。

前者はリベラルな価値に基づく国内制度の共通化によって、APSC を支える国内的な基盤を強化しようという試みであり、さらに ADMM での共同行動によって加盟諸国間の信頼醸成と共同対処能力を高め、ASEAN 協力をより高い次元に引き上げてゆこうとするものである。後者は、ARF などでの域外諸国との安保協力と並行して、ADMM を軸にした拡大 ADMM に域外諸国を関与させ、域外諸国の資源を活用して APSC の基盤を強化しつつ（安全保障の分野での ASEAN 協力を深化させるための資源を域外諸国から確保する）、大国間関係を ASEAN の側から制御しようとする制度である。ADMM プラスは、かつて ASEAN 諸国が域

外諸国を東南アジアの国際関係に関与させ、その資源を東南アジアの平和と繁栄に利用しつつ、大国間関係を制御し、ASEAN の結束を基盤に東南アジアの国際関係の中での主導性を確保する仕組みとして考案した ASEAN 拡大外相会議 (PMC) と類似した制度的な特徴を有している。

## 2) ASC 構想の経緯と ASC 実現のための行動計画

### a) 経緯

APSC のもとになる構想が最初に提示されたのは 2003 年初めであり、インドネシアがその提唱国であった。同年に ASEAN の議長国を務めるインドネシア政府の中には、議長国への就任は、アジア通貨危機後の政治経済的混乱に対処するために国内問題に目を向けざるを得なかった同国が混乱を收拾し、国際問題、特に東南アジアの問題に関与できるようになったことを示す絶好の機会であるとの共通の認識があった。内外の関係者を交えて検討した結果生まれた ASEAN 強化策が ASC 構想である。

インドネシアの提案の背景にはいくつかの国際関係の変化があった。ひとつは、ASEAN 自身の問題である。10 か国に拡大した ASEAN の結束力が衰え、ASEAN が抱える問題への対処能力に国際社会から疑念が表明されていた。ASEAN の盟主たるインドネシアの政治経済的混乱はこうした見方に拍車をかけた。それは、ASEAN の地域内、国際的な役割の低下をもたらす可能性があった。ASEAN の再活性化が不可欠であった。第二は、東南アジアを取り巻く国際環境の変化である。中国やインドの経済成長、日本の安全保障上の役割の変化、9・11 以降のアメリカの対外政策の変化などがアジアの国際関係に大きな影響を及ぼすことが予想され、大国間関係の変化に備えた体制作りが ASEAN に求められた<sup>29</sup>。

こうした変化に適切に対応できなければ、ASEAN という地域制度は、アジア太平洋においてはもとより、東南アジアにおいてもその役割を低下させ、東南アジアは大国間関係に大きく依存する地域になる危険もあった。ASEAN の再強化には、従来の経済協力を中心にした制度運用だけでは不十分であると思われた。ASEAN がこれまで直接関与することを避けてきた安全保障の分野での域内協力を進め、ASEAN の制度強化を図る必要があった。そうした制度強化は、東南アジアで地域に深刻になってきた、テロや海洋の安全保障、海賊などの問題での ASEAN の対処能力を高めるためにも必要であった。また、安全保障面での制度強化は、大国間の政治安全保障関係が変動するアジア太平洋において ASEAN という地域制度が影響力を維持し、アジア太平洋の新しい秩序形成に役割を演じる上でも不可欠であった。

インドネシアの構想は野心的なものであった。同国の ASC 構想には、民主化の促進や ASEAN 平和維持軍の創設、海事監視センターの設置などが含まれていた。それらは ASEAN 諸国の合意を得ることは困難であり、同国は多くの提案を取り下げざるを得なかった。とりわけ、民主主義や人権擁護の規範の導入、内政不干渉原則や主権の尊重、コンセンサス公式などの伝統的な “ASEAN Way” の見直しを迫るインドネシアの提案に加盟諸国の中には強く抵抗する国があった。

しかし ASC を設立するという構想自体は生き残り、2003 年の ASEAN 首脳会議で採択された第二協和宣言の中で、ASEAN 共同体構想の三つの柱のひとつに位置づけられることになる。この合意を受けて、翌 2004 年 11 月にラオスで開催された首脳会議で APSC を実現す

るための一連の行動計画であるビエンチャン行動計画 (VAP) が採択された。

#### b) VAP の概要

VAP によれば、APSC の目的は総合的な政治および安全保障上の協力を通じた東南アジア地域の平和と安定、民主主義および繁栄の強化にある。VAP では五つの重点協力分野が取り挙げられている。それらを大きく分ければ、ひとつは加盟諸国の国内政治社会制度にかかわるもの、もうひとつは域外諸国との関係である。1) 政治的發展：政治制度、人権、自由な情報の流れ、法の支配、司法制度、法制インフラ、グッド・ガバナンスなど国内制度を整備すること。2) 規範の形成と共有：ASEAN 憲章制定の準備、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) 議定書への核保有国の署名など、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である。3) 紛争予防：軍事関係者の交流、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、紛争予防能力を強化する。4) 紛争解決：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など、紛争への集団的な対応の力を強化する。5) 紛争後の平和構築：人道支援、人的資源の開発などである。

実施メカニズムに関しては、外相会議が具体策の検討にあたる。また、新たに採択された ASEAN 憲章の規定によれば、ASEAN 共同体評議会のもとに部門別閣僚会議 (このひとつに安保共同体評議会)、ASEAN 常駐代表委員会 (共同体に向けての作業支援) を設置し、事務局がこの活動を支援する形になっている。(4 人の事務次長のうち 3 人が経済、社会文化、政治・安保 3 つの共同体構想のそれぞれを担当する)。

また、紛争の予防を目的として、ASEAN 諸国の国防相の会合を開始するために、会合の運営方式や議題を検討することが合意された。その後検討を経て、2006 年 5 月に初めての国防相会議が開催され、毎年定期的に会合を開催することが合意された<sup>30</sup>。

#### c) ASEAN 加盟国間の課題としての APSC

国際関係論の一般的理解によれば、(多元的) 安全保障共同体とは、複数の国家 (「多元的」ということ) の間に紛争の平和的解決や武力不行使の規範が共有されている状態を指す。従って、APSC といった場合、基本的には ASEAN 加盟諸国の間の問題であり、ASEAN 加盟国の中に武力不行使の期待が共有されていることが APSC 成立の条件になる。逆に、APSC を創設しなければいけないということは、ASEAN 加盟国の中に武力行使への懸念があるということである。しかし、奇妙なことに、APSC の提案 (例えばこの構想の提案者の一人であるジャカルタのリザール・スクマ論文や APSC に関する ASEAN の公式文書) の中では、そうした懸念は表明されていない。むしろ、ASEAN は安保共同体に近いという認識が表明されている<sup>31</sup>。

とすると、ASEAN の提唱する安全保障共同体とは、国際関係論の教科書でいうところの安全保障共同体とは異なるものなのであろうか。ASEAN はその創設以来「不戦共同体化」に努め成果を挙げてきたが、リザールはこれを「客観的な条件に裏打ちされたもの」に変える必要があると主張している<sup>32</sup>。これは何を意味しているのか？ 以下ではまず、ASEAN 加盟諸国間の関係としての APSC の側面を検討したい。

APSC の構想で特徴的なのは、三つの点が強調されていることである。第一は、民主主義

や人権擁護の規範の導入である。第二は、総合安全保障の考え方が採用されており、広義には APSC は経済の問題を含む総合的な安全保障共同体の確立が模索されている。第三に、加盟諸国間の信頼をさらに深める必要性が強調され、それを実現する手段として、安全保障の具体的な問題、特に海洋協力やテロなどの国境を越えた脅威（非伝統的な安全保障分野の課題）に ASEAN が共同して対処できる能力の強化の必要性が指摘されている。以下それぞれについて検討したい。

まず（多面的）安全保障共同体の理論を振り返ってみたい。複数の国家が存在する場合に、その国家の間に武力の不行使や紛争の平和的解決への期待が共有されるには、ふたつの方法が考えられる。ひとつは、紛争の平和的解決という国家間の関係を律する規範が各国（主に各国の対外政策の決定に関与する政治エリート）によって共有される場合である。この場合には、各国の国内政治的価値（例えば民主的な政治体制や人権の擁護）には必ずしも共通性が見られない場合もあろう。極端に言えば、独裁国同士の間で紛争の平和的解決という国家間関係を律する規範が共有されることもありうる。実際、ASEAN が安全保障共同体に近い存在になったと主張する学者は、国内政治的価値の共通性よりも、緊密な対話を通じて紛争の平和的解決という国家間関係を律する規範が ASEAN の指導者や社会エリート層の間で内部化され、拘束性を有していることに着目している。そして、ASEAN 固有の組織原理や運営方式（[ASEAN Way]）が規範の共有に寄与したと指摘されている。

もうひとつは、紛争の平和的解決という国家間関係の規範の内部化・共有化を、関係諸国の国内政治社会的価値を共通化することによって実現しようとする場合である。一般には、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、安全保障共同体が安定するには、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見方である。

APSC の構想には、この後者の考え方が濃厚に反映されている。例えばリザールらの APSC の議論では、ASEAN 諸国が民主主義や人権といった価値を共有することの重要性が強く主張されている。また、すでに指摘したように、VAP に盛られた 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うたわれている。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ている。APSC 構想には、法的な規制力を持つ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。

この構想は、上に述べた、国際関係論の標準的解釈が示唆するところの安全保障共同体の形成を促す諸要因と符合する。安全保障共同体は、原理的には複数の諸国間に紛争の平和的解決の規範が共有されている状態をさすが、そうした関係を安定化させるには、国内における自由で民主主義的な政治体制が存在することが前提になっている。この意味で民主主義や人権規範を内包した ASEAN 憲章の作成と APSC 構想は深く結びついている。民主主義などのリベラルな価値の推進を盛った ASEAN 憲章が策定されるならば、それが各国の

国内政治に影響を与え、APSC の国内基盤の共通化に寄与するとの期待がある。実際、APSC の主要な提唱国であるインドネシアは、ASEAN 憲章作成の過程で民主主義や人権の擁護を ASEAN の共通の目標に掲げることを強く主張した。

APSC 構想にはしかし、ASEAN 固有の側面もある。上に指摘した第二の側面である。APSC 構想に特徴的なのは、総合安全保障の考え方が反映されているということである。APSC を広義に解釈すれば、武力行使なき ASEAN を構築する手段として、軍事領域だけでなく、経済や社会文化を含めた総合的な ASEAN の取り組みが想定されている。この意味で APSC は、経済共同体や社会文化共同体作りとも深く結びついた構想である。

VAP に盛られている多様な共同行動の実践は、ASEAN 憲章を基盤とした政治的な民主主義などの国内政治体制の共通化と相まって、これまで ASEAN 協力を阻害してきた、主権尊重や内政不干渉原則についての厳格な解釈にもおのずと変更が可能になり、それが政治・安全保障はもより経済や社会などの国内問題に関わる ASEAN 協力を前進させ、ASEAN の総合的な安全保障を強化できるとの期待がある。また、個別問題領域での協力の習慣を確立し、相互信頼の醸成が進むならば、国内問題や対外問題を処理するにあたって、ASEAN 加盟諸国が他の加盟諸国に一層の配慮をするようになるであろうとの期待もある。

第三は、APSC 構想においては、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ことである。例えばリザールは、紛争予防での共同対応など多様な分野で ASEAN 加盟国による共同行動を提唱している。第二協和宣言も総合安全保障の考え方を支持している。VAP も、「紛争予防」「紛争解決」「紛争後の平和構築」など多様な分野に言及し、国境を越えた問題（テロ、麻薬、人の密輸などの国境を越える犯罪、非伝統的安全保障、海洋協力など）、加盟国の国内問題への共同関与（平和維持、紛争の管理、平和構築）を具体的な共同行動のテーマに挙げている。

2006 年に設立された ASEAN 国防相会合も、非伝統的安全保障の分野を取りあげることには合意した（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中で、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いえるであろう）。

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の背景には当然、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）の危険があるとの共通の認識が ASEAN 諸国の間に共有されているということであろう。つまり APSC 構想は、域外諸国の動きと連関しているのである。この点を次の節で検討しよう。

#### d) インド太平洋の国際関係の中の APSC

APSC のもうひとつの側面が域外、特に主要大国との関係である。これは、特定の地域の中の諸国間の関係を対象とする（国際関係の教科書が教える）安全保障共同体論とはいささか様相を異にする側面である。APSC は、広くアジアの国際関係の中で 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た構想である。すでに指摘したように、東

南アジアという地域は大国の利害が複雑に絡み合った地域である。大国の関与を制御し、この地域の国際関係において ASEAN の主導性や自主性をどのようにして確保するか、という問題意識と APSC 構想は密接に関連している。

実際、APSC 構想の背景にあるのは、ASEAN を取り巻く国際関係（大国間関係）が変化の中で、ASEAN の抱える制度的な弱さへの懸念と危機意識である。国内政治的な困難を抱えた ASEAN 加盟国の結束が弱まり、東アジアの国際関係の中での ASEAN の主導性が失われつつあることへの懸念がある。

インド太平洋における大国間関係が急速に変化しつつある。反テロの戦いを続けるアメリカは東南アジアへの軍事的関与を強め、経済を急速に発展させつつある中国やインドもアジアの国際関係で存在感を高め、日本もまた地域での安全保障の役割を強化しようとしていた。その一方で、ASEAN 諸国は、新規加盟国の急速な拡大に伴う内部の格差（経済発展のレベル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などの政治経済的困難に直面し、ASEAN の求心力は低下し、アジアの国際関係での中心性を失いつつあるかに見られた。この状況を打開し、アジアの国際関係の中で ASEAN の主導性を回復できなければ、東南アジアの国際関係は再び大国間関係の変化に規定されてしまう危険があった。

さらには、1980 年代末以降には「アジア太平洋」の、1990 年代後半には「東アジア」を基盤とするさまざまな地域制度が形成されていた。これらの地域制度の進展に応じた制度的な強化を ASEAN 自身が図らなければ、ASEAN はこれらの広域的な地域制度の中に埋没してしまう危険すら存在した。

APSC 構想の中での域外諸国との関係の重要性は ASEAN の公式文書に良く現れている。興味深いことに、APSC に関する ASEAN の公式文書を見ると、いずれの文書もその冒頭の多くの部分が ARF での ASEAN の役割の強化や TAC への域外諸国の署名の慫慂など、域外諸国との関係に割かれている。VAP に盛られた内容も、「域外諸国の TAC への署名を促進する」、「南シナ海に関する行動宣言の全面的な履行を促進する」、「APSC 実現を支援するための ARF の制度強化を図る」など ASEAN と域外諸国との関係について言及されている。また VAP では、域外諸国との関係における ASEAN の主導性（ARF は「地域安全保障対話の主要フォーラム」「ASEAN が ARF の主導的な力」）を強調し、域外大国との関係を律するルールや規範としての TAC の意義と ASEAN の役割が指摘されている。

APSC 構想を実現する制度を構築する際に域外諸国との関係を重視する ASEAN の姿勢は、2006 年に発足した ASEAN 国防相会合の動きにもよく表われている。ADMM は発足当初より、ASEAN 加盟諸国間の安全保障問題と同時に、域外諸国との関係をどのように制度的に規定するかという問題に取り組むことになる。

実際、2006 年の第一回の会合の場で早くも ADMM と域外諸国の関係が議論になる。2007 年の首脳会議で域外諸国との関係の重要性が確認され、同年の第 2 回 ADMM では、域外諸国との関係に関する基本原則（コンセプト・ペーパー）が合意され、2009 年の第 3 回 ADMM において、「ADMM プラス：参加の原則」、2010 年の第 4 回 ADMM で「ADMM プラス・コンセプト・ペーパー」と題する文書が採択された。

これらの文書に盛られている ASEAN の基本的な認識は以下の通りである。第一に、APSC 構想実現の一翼を担う ADMM を実効性のあるものにするには域外諸国の支援が必要である

という認識である。人道支援にせよ、災害救援にせよ、ASEAN 諸国の有している人的物的資源には限界がある。域外諸国の支援が不可欠である。別言すれば、域外諸国の有する人的物的資源を APSC 実現のために積極的に活用しようということである。このためには ADMM と域外諸国を結ぶ新たな制度が必要である。

第二は、新たに構想する制度を通じて域外諸国の ADMM への参加を促しつつ、「ASEAN の主導性」を確保することである。APSC 実現には大国の関与は必要だが、新たな制度を大国が主導し、ASEAN の役割が限定される事態は回避しなければならない。特に、大国間関係が流動化し、大国間の対立激化も予想されるだけに、大国の対立と競争が東南アジアに持ち込まれることは避けなければならない。新たな制度においては ASEAN の主導性が確保されなければならない。

第三に、ASEAN の主導性を確保するために、域外諸国を含む新たな制度 (ADMM プラス) を ASEAN の制度の中に位置づけ、その活動を VAP 実施に限定させるということである。具体的には、ADMM プラスは独立した制度ではなく、あくまで ADMM という ASEAN の制度の一部であり、その運用や制度の変容に関しては、「ASEAN の同意」を必要とする組織構造を作り、その活動目的が APSC の実現にあることを域外諸国に受け入れさせることである。

2010 年の第 1 回 ADMM プラス会合の共同声明を見ると、ASEAN の狙いが実現したと云ってよさそうである。第一に、この声明は、ADMM プラスを通じて、域外 8 カ国 (日本、中国、アメリカ、ロシア、インド、韓国、オーストラリア、ニュージーランド) が「東南アジアの」平和、安定、発展に貢献するうえで大きな貢献をすることが期待されていることを指摘する。つまり、APSC 実現を支援することが ADMM プラスの重要な役割であることが確認された。第二に、ADMM プラスは、ADMM を中心にした ASEAN の制度の一部であり、それと独立して存在するものではないことが確認された。ADMM プラスで中心的な役割を果たすのは ASEAN であり、新規参加などは ADMM の同意を必要とする。第三に、制度の運用にあたっては、TAC に盛られた規範を順守すること、つまり、主権や内政不干渉原則の尊重、コンセンサス方式での決定などの ASEAN の組織運営方式が採択された。第四に、ADMM プラスの具体的な協力分野に関しても ASEAN 側の意向が反映され、5 つの非伝統的安全保障分野での協力を進めることが確認され、個別分野ごとの作業部会の設置が決まった。

ADMM プラスは、ARF の初期や PMC よりも制度化の試みが最初から行なわれていることに特徴がある。アジアの国際関係が流動化する中で、制度化を通じて域外諸国をより深く ASEAN の枠組みに関与させ、ASEAN の主導性を確保したいとの願望を反映しているといえよう。

こうして ASEAN は、ASEAN 拡大外相会議の仕組みに類似した国防相の会合を域外諸国との間で設立するが、アジアの大国間関係の変動が ASEAN に新しい安全保障の取り組みを促すのは、これが初めてではなかった。ASEAN はこれまでも環境の変動に対して新たな制度的対応を行ってきたのである。1970 年代初頭の米中和解や日中正常化などの大国間関係の変化を受けて、ASEAN は ZOPFAN (平和・自由・中立) 構想を打ち出し、ベトナム戦争終結、統一ベトナムの出現、中ソ対立の東南アジアへの波及の懸念などを受けて、TAC を締結し、協和宣言に合意した。また、冷戦終結後の国際関係の流動化、不透明性の高ま

りに対応すべく、ARF の設立を主導した。APSC もまた、こうした地域の大国間関係の変動に強く促された構想であるといえよう。

APSC の構想は、国際関係論のテキストが指摘する原初的な形態、すなわち ASEAN 加盟諸国間に不戦体制を構築するという目的と同時に、ASEAN と域外諸国との間に新たな関係を構築し、ASEAN の主導性を確保し、それを通じて東南アジアの平和と安定を目指そうとする構想である。ASEAN 域内国家間の関係を律する規範としての武力不行使規範が加盟国の（主にエリート層の）間で共有されるだけでなく、民主主義や人権などの国内政治的価値の共通性を確保し、さらに ASEAN 諸国が直面する国内問題や国境を越えた諸問題への共同対応能力を高め、それを通じて ASEAN の結束と信頼醸成を高め、もって「不戦共同体」としての ASEAN 諸国の国内制度的基盤を強化し、大国間関係が激しく変動するアジアの国際関係の中で ASEAN の機能と役割を強化しようという試みである。それは、ASEAN の実質的な協力の進展を妨げてきた、主権の尊重や内政不干渉原則についての厳格すぎる解釈の変更をも促すことが期待されたといえよう。

APSC はもとより、広く ASEAN 共同体の実現にとっても、また ASEAN と域外諸国の関係を律する制度を強化する上でも、リベラルな規範に基づく国内制度の調和・共通化は重要である。本章が分析したように、ASEAN 協力をより高い次元に引き上げるには、国内の政治社会制度の共通化が不可欠である。

APSC 構想にも表われているように、ASEAN は ASEAN の結束を基盤に大国間関係を自ら制御しようと試み、ASEAN を中心にした多様な地域制度を構築してきた。しかしそれらはいずれも規制力の弱い制度である。これは国際関係のパズルでもある。一般に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度によって制約しようとするのが普通である。ASEAN がこうした方法をとらなかった（取り得なかった）主たる理由は、強い国際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。そうであるとすると、強い地域制度の構築には、その前提としての国内制度の強化が不可欠であり、今日にあってそれは、リベラルな価値に基づくものであろう。

APSC 構想の具体化や憲章の作成を巡る ASEAN 内部の対立が示すように、国内政治的価値の共有や共同対処能力の強化を通じての APSC の構築という構想は、さまざまな抵抗に出会っている。VAP の履行も国防相会議の開催などを除くと実質的な進展は遅々としている。VAP に盛り込まれた諸項目が今後の ASEAN の安全保障協力の基盤になることは確かだが、それを実行する具体的な青写真はまだ見えない。APSC の提唱者自らが「2015 年までに APSC を実現することは難しい」と認めるほどである。

この構想の提唱国であったインドネシアには最近、ASEAN の遅々とした歩みに失望し、インドネシアは G20 などの大国間外交により積極的に関与すべきであるといった議論も出ている。他方で、G2（米中）、アジア版 G3（日米中）、G4（日米中印）、ケヴィン・ラッド豪首相による大国協調の仕組み作りを目指した「アジア太平洋共同体構想」、日中韓の首脳会議など、変動する大国間関係を制御する新しい地域的枠組みのあり方が議論されている。こうした大国間の仕組み作りが ASEAN 諸国の間に危機感を醸成し、ASEAN 共同体形成の速度を速めることになるのか、今後の着目点のひとつであろう。

南シナ海問題は、ASEAN が結束した問題解決能力が試される事案である。ASEAN と中国は、2011 年 7 月に、2002 年に合意した「南シナ海行動宣言」の履行に向けて、今後の協

力の在り方を定めた 8 項目の「指針 (ガイドライン)」に合意した。ただこの指針には、「漸進的な実施」、「自主的な参加」、「コンセンサスによる決定」などが盛り込まれており、最終的な目的として行動規範作りが合意されているものの、法的な拘束力を有した行動規範が短期間のうちに締結される可能性は低い。今後、中国の外交攻勢に対して ASEAN 諸国は各国の立場の違いを乗り越えて結束できるのか、それとも中国による「ASEAN 分断」の動きに翻弄されるのか、南シナ海問題を巡る ASEAN と中国の動きは APSC の行方にも影響を及ぼそう。

e) 「等身大の」 ASEAN 理解の重要性

ASEAN の域内結束力が低下したとしばしば指摘されてきた。APSC に関しても、ASEAN の他の合意と同じ運命をたどるのではないかとの見方は根強い。つまり、決意や構想は大胆だが、実行力が弱いという批判と失望である。確かにそうした懸念は根拠のあるものである。しかし同時に、ASEAN は域内諸国の利害調整に苦慮し、制度的な弱さを抱えながらも地域制度として発展し、東南アジアの平和と安定に寄与してきたのも事実である。また、東アジアやアジア太平洋の地域制度作りの中心的役割を担ってきた。

ADMM プラス設置の経緯などを見る限り、ASEAN の地域制度形成能力は必ずしも弱体化してはいない。実際、類似の地域制度の構想はこれまでも日本やアメリカ、シンガポールなどの諸国によってなされてきたが、いずれも実を結ばなかった。ADMM プラスというアジア太平洋で最初の国防相会議の設置は、ASEAN の提案があつて初めて実現した。この意味で ASEAN の地域制度形成と運用の能力には引き続き注目する必要がある。日本にとっても、地域の制度をめぐる競争が激化する中で、ASEAN との共同行動の可能性を探ることは、引き続きアジア政策の中心命題の一つであり続けるであろう。

「パクス・アセアーナ (ASEAN を中心にした地域の平和と安定) の到来」や「地域秩序の番人としての ASEAN」といった、膨らんだ ASEAN イメージに基づいて ASEAN を過大に評価する議論には慎重であるべきだが、同時に、ASEAN の弱点のみを指摘することも適切ではあるまい。多様な利害を抱えながら、大国政治が激しく変動する中で対外関係を調整しつつある ASEAN の苦悩と潜在的な可能性を冷静に観察し、今後さらに変動するであろうアジア太平洋の国際関係の中での ASEAN の役割の可能性と限界を理解する努力が大事であろう。

f) 日本の課題

ASEAN 諸国はこれまで、総じて日本やアメリカなどと友好的な関係を維持してきた。その基本は今後も変わらないであろうが、地域の国家間関係の変動がもたらす影響を懸念し、ASEAN を軸にして形成された地域の諸制度を通じて大国間関係を自ら制御しようという試みを始めている。そうした試みが功を奏するか判然としないが、今後のインド太平洋の地域秩序のあり方に少なからぬ影響を及ぼすことも考えられる。「インド太平洋」という地域の規範とルールを作る主体は主要大国であるが、大国間の争いの中で、ASEAN はその動向に一定の影響を及ぼす力を有した *swing state* である。日本の課題は、こうした ASEAN の地域概念が、リベラルな規範やルールを内包する方向に誘導することである。

ASEAN への日本のアプローチで重要な考慮は、ASEAN 共同体形成を支援するという基

本を失わないことである。日本にとっての戦略的目的は、自ら東南アジアに ASEAN を軸にした地域共同体を構築しようという東南アジア諸国の願望を支持・支援しつつ、そうした共同体の規範や秩序が日本のそれと合致する自由で開かれたものにするのである。経済においては、戦後の自由で開放的な経済体制を維持強化する方向で ASEAN 共同体が形成されることが望ましい。また、今日のインド太平洋の重要な課題である海洋の秩序に関しても、航行の自由など国際的な規範を ASEAN 諸国が尊重することが望ましい。自由で開かれた ASEAN 共同体の形成は、「インド太平洋」の規範とルール作りに大いに貢献しよう。

#### D. オーストラリア

##### (1) 戦略的重要性の高まり

オーストラリアは上に述べた諸国や地域組織とは異なり、リベラルな国際秩序に全面的な支持を与え、その維持強化に努めている国である。オーストラリアは南太平洋に位置し、従来アジアの国際政治経済の周縁国であった。しかし、「インド太平洋」という地理的概念を前提にすると、オーストラリアの地理的位置は劇的に変わる。オーストラリアは太平洋国家であると同時にインド洋の国家でもある。実際、オーストラリアのダーウィンやパース、フリーマントルを中心にした西オーストラリアの戦略的重要性が再認識されつつある。インド洋に浮かぶオーストラリアのココス島に米軍の無人海洋監視機を配備するという構想も同国の戦略的重要性の高まりを示すものであろう。

インド太平洋という地域概念の登場はオーストラリアの中に相反する二つの反応を引き起こしている。ひとつはこれを「戦略的好機」とみて、インド太平洋地域の国際関係、とりわけ安全保障問題に積極的に関与してゆくべきであるとの姿勢である。日本やアメリカ、インドとの安保関係の強化を積極的に唱導している。

こうした意見を表明する人々の間には、オーストラリアが地域の国際関係の中心に「復帰」したことへのある種の「興奮」が感じられる。戦後のオーストラリア外交には、「オーストラリアはアメリカについて対日戦の勝利に貢献した国であり、当然、戦後のアジア太平洋の秩序形成にあたっては主要な役割を果たすべきである」との強い自己認識があった。アメリカとの安全保障条約である ANZUS 条約は、戦勝国連合の象徴であり、米豪関係こそがアジア太平洋の国際関係の中心に位置づけられるべきであった。

しかし、時間の経過とともにアジア太平洋の戦略的重心は北に移行する。ANZUS 同盟に代わり、日米同盟がアメリカのアジア政策の軸になる。オーストラリアは朝鮮戦争からベトナム戦争、湾岸戦争などアメリカが関与した戦争のほとんどすべてに参加したアメリカの有力な同盟国であったが、その地位は日本の後塵を拝するものであった。

しかし、「インド太平洋」地域の重要性が高まるに伴って、オーストラリアの戦略的価値も高まる。日本の政治の混乱による日米関係の不透明性の高まりも、アメリカの地域政策の中でのオーストラリアの比重を高めることになる。実際、アメリカ政府はオーストラリアの貢献を高く評価し、両国の政治経済安保の分野での協力も深まる。両国は二国間自由貿易協定を締結し、2011 年末には同国北方のダーウィンに米海兵隊 2500 人を巡回させることに合意する。同国西部の豪海軍基地の米海軍の使用等も議論されている。米豪蜜月時代の再来である。Down Under (オーストラリア) は今、インド太平洋の戦略的中心に戻りつつある。

ただし、そうした「興奮」に反発する声もある。日本と同様、オーストラリアは経済においても安全保障においても長い間アメリカが最も有力な相手であった。経済と安保のパートナーが一致していた。しかし近年の中国経済の成長とそれに伴う大量の鉱物資源の消費（オーストラリアからの大量の鉱物資源の輸入）は、このパターンを変える。中国は今や日本を抜いてオーストラリアの最大の貿易相手国になる。中国の大量の資源輸入はオーストラリアに資源ブームを生み、同国経済は順調な成長を達成することになる。

中国との経済関係を重視する人々から見ると、インド太平洋という新たな地域において、日米印などとの安保協力を強化する動きは、中国を刺激し、経済関係に悪影響を及ぼしかねない動きである。アメリカとの軍事関係の強化は、米中の緊張が高まる中でオーストラリアが「アメリカを選択した」と中国に受け取られかねない。オーストラリアの利益は、むしろ米中を始めとする大国間の争いから一步距離をとることである。かくしてこれらの人々は、米国との軍事的な提携の強化に反対し、日本との安保協力も弱めることが望ましいと指摘する<sup>33</sup>。

オーストラリアは、今後日本が「インド太平洋」外交を積極化するにあたって、その有力なパートナーになりうる国家である。アメリカの有力な同盟国であると同時に、中国が最大の経済相手国であるというオーストラリアの状況は、日本と相通ずるところがある。また、オーストラリアはインドネシアとの関係強化に努めており、同国とは様々なチャネルを有している。インドに関しては、同じ英連邦の一員でありながらも、これまで比較的關係が希薄であったが、近年関係強化に努めている。長い間禁止してきた同国のウランのインド輸出解禁は、そうした新たな関係強化の動きを象徴するものである<sup>34</sup>。

ASEAN 諸国とオーストラリアの関係は必ずしも順調ではなかった。ジョン・ハワード元首相の「オーストラリアはアメリカの副保安官である」との発言は、オーストラリアと東南アジア諸国との関係を緊張させた。「アジアにある欧州国家」というオーストラリアの歴史は、同国と東南アジア諸国との「和解」を阻害してきた。かつての「白豪主義」への懸念と不信は東南アジア諸国にいまだ残っている。しかしその一方で、オーストラリアは東南アジア諸国との関係強化に尽力してきた。同国は五か国防衛取決めを通じて、マレーシアとシンガポールの安全保障に引き続き関与し、東南アジアとの自由貿易協定の締結などを通じて経済関係を拡大している。インドネシアとの関係強化も進んでいる。最近同国政府が公表した白書『アジアの世紀におけるオーストラリア』では、同国が東南アジア諸国との関係強化を重要な国家目標の一つに掲げている。

こうしたオーストラリアは、インド、インドネシア、ASEAN など、地域秩序を支える規範やルールの方角性がまだ必ずしも定まっていない諸国や地域組織に対して、リベラルな規範やルールを根付かせるという重要な課題に日本が取り組む際の有力なパートナーである（なお、オーストラリアの東南アジア研究の水準は国際的にも高い。日本はこの知的資産を活用すべきである）。

そして日本のもう一つ課題は、オーストラリアの政策動向に影響を及ぼすということである。上に述べたように、オーストラリアはリベラルな国際規範とルールに強くコミットしており、アメリカの信頼する同盟国でもある。同国はまた、日本との経済関係はもとより、近年では安全保障関係も急速に強化している。しかし同時に、オーストラリアは有史以来初めて、経済の最も有力なパートナーと安全保障のそれが乖離するという状況に直面

している（これは日本も含むアジアの多くの諸国が直面している現実である）。そして、このことが、安全保障や経済に関する同国の今後の政策のあり方についての論争を引き起こしている。

オーストラリア政府は、アメリカとの同盟関係を最重要視し、日本との安保協力を引き続き強化する方針であるが、国内には中国との経済関係を重視し、アメリカのアジア戦略が「攻撃的である」として、アメリカとの距離をとるべきであるとの議論もある。日本との安保協力を深める結果、日本の動きに巻き込まれることへの懸念を表明する人たちもいる。マルコム・フレーザー、ポール・キーティング両元首相はそうした考えを表明している。学者の中にもそうした一群の専門家がいる。それらは現状では多数意見にはなっていないが、今後変化する可能性もある。日本は、オーストラリアの今後の政策動向に影響を及ぼすチャンネルを数多く持つ必要がある。

### 3. インド太平洋という特殊な地域の国際関係と地域制度のネットワーク

インド太平洋では複雑な外交過程が進行中である。ひとつは、二国間関係の調整が急速に進んでいることである。経済的には自由貿易協定、政治・安全保障の分野では「戦略的パートナーシップ」の締結や二国間の軍事安全保障協力の深化がみられる<sup>35</sup>。

もう一つが、地域制度を巡る外交の活発化である。インド太平洋には1980年代末より多様な地域制度が構築されてきた。ASEANはそうした地域制度構築の主要な担い手であったが、日本や中国、アメリカ、インドなどの主要大国もそうした地域制度を巡る外交に積極的に関与してきた。オバマ大統領の「ピボット」政策の柱の一つは、ASEANを始めとする地域制度の強化にあるし、日本も1980年代以来、地域制度形成の主要な担い手であった。2013年12月の東京での日・ASEAN首脳会議においても、ASEANを中心とした地域制度強化について合意された。中国も当初多国間主義に警戒的であったが、1990年代後半より地域制度への関与を強めている。2013年10月末に北京で開催された「周辺外交に関する工作懇談会」では、周辺外交の強化がうたわれ、その主要な関心がASEAN諸国との関係強化にあるとされた。インドもまた近年、インド太平洋の多国間主義への関与を強めている。

こうした主要国の地域制度への関与は、インド太平洋の今後に重要な意義を有する。我々は地域制度を通じて、問題を解決することは困難かもしれないが、力の移行期のインド太平洋の不安定を緩和する機能を期待できるかもしれない。

制度を通じての地域の安定化が可能な背景として、この地域固有の事情がある。第一にアジア諸国の政策の優先順位の変化と域内経済的相互依存の進展、そして経済関係の緊密化に伴う国内政治の変容。第二に、民主主義の価値の浸透、特にアジアの国際関係において重要な位置を占める諸国における民主化の進展。第三に、米中間の相互依存と政策調整メカニズムの存在。第四に、米中関係の変動に伴う地域の不安定化を抑制する力を持った、米中以外の有力な国家ないし国家群の存在。米中関係には相互不信と対立が存在するが、そうした対立が決定的に悪化するのを防ぐ力と制度がこの地域にはある。また逆に、米中の「結託」による「大国支配」を防ぐ力と制度が地域に存在する。以下説明しよう。

#### (1) 開発戦略の変化、経済相互依存の進展と国内政治の変化

かつて輸入代替型の内向きの経済発展戦略を採用し、国際経済との結びつき（例えば自

由貿易)に警戒的であったアジア諸国は、80年代に入って開発戦略を転換する。外資の積極的な誘致と輸出主導の開発戦略の採用である。この結果、アジア諸国は単に貿易や投資関係を強めただけでなく、多国籍企業を中心に地域全体を包摂する生産と販売のネットワークが形成され、各国経済はこのネットワークの一部を形成しつつある。中国やインド、東南アジア諸国の経済発展は、これらの諸国が東アジア大に拡大しつつある生産と販売のネットワークに参入した結果生じたものである。国民経済を発展させるにはこのネットワークの維持とそれへの積極的な参加が不可欠である。アジア諸国が引き続き経済発展を志向するのであれば、そうしたネットワークを遮断する軍事紛争の可能性は低下しよう<sup>36</sup>。

しかも今日のアジアにおいて、国民に経済的な繁栄を提供することが政治権力の正統性にとってますます重要になっている。開発戦略の変化や経済の自由化に伴って国際経済との関係が強まった結果、国家が守るべき核心的価値(国家安全保障、経済的繁栄、政治的自律)の優先順位や、それぞれの間のトレード・オフへの対処に変化が生じている。政治権力の正統性がますます経済的な富の創出に依存し、富の創出は国際経済との深い結びつきに依存するようになった。アジア諸国間にはさまざまな政治的、軍事的な対立があるが、地域の多くの諸国がそうした対立が経済関係に悪影響を及ぼさないよう腐心している。あるいは、経済的な考慮が対立の緩和を促してきた。

経済的繁栄が国際経済との結びつきに依存するようになると、各国の国内政治にもそれが影響を及ぼすようになる。つまり、国際貿易や外国企業との提携に従事している人々(政治家、役人、企業人などの「国際派勢力」)の国内政治的影響力が強まりつつある。彼らこそが富の創出に大きな貢献をしているからである。一般にこうした国際派勢力は、地域環境をより平和的にするような対外政策を唱導する。自国周辺の政治軍事的緊張は、生産に振り向けられる自国の資源を縮小させ、海外からの投資や資金・技術の導入を阻害し、対外経済環境を悪化させるからである。彼らは一般に、保護主義的な勢力に比べ、緊張を緩和する対外政策を推進するよう政府に影響力を行使する<sup>37</sup>。

## (2) 民主主義、リベラルな国際ルール、安全保障共同体

国際社会には、紛争や対立は存在するものの、それを解決するために武力を行使する可能性がほとんどない国家間関係が存在する。日米、米加、EU諸国間、スカンジナビア諸国間の関係のように、かつては武力紛争を経験したものの、いまや紛争を武力で解決する行動に出ることはほとんど考えられない関係がある。国際関係論のテキストではこれを「安全保障共同体」と呼ぶ。

どのようにして安全保障共同体は形成されるのだろうか。国際関係のテキストによると、関係諸国の間に「紛争の平和的解決」という規範が共有された時である。これにはふたつの方法が考えられる。ひとつは、紛争の平和的解決という規範が各国の対外政策の決定に関与する政治エリートによって共有される場合である。この場合には、各国の国内政治的価値(例えば民主的な政治体制)には必ずしも共通性が見られない場合もあろう。極端に言えば、独裁国同士の間で規範が共有されることもありうる。

もうひとつは、規範の内部化・共有化を、関係諸国の国内政治社会的価値を共通化することによって実現しようとする場合である。一般には、民主主義や人権の擁護などのリベラルな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。つまり、安全保障共同体が安定するには、関係諸国の間に自由で開かれた政治社会体制が必要であるという見方である。

アジアの国際関係をみると、内部に様々な脆弱性を抱えているものの、民主化への動きが着実に進行している。80年代の韓国や台湾、90年代に入ってからタイやインドネシア、そして最近のミャンマーに至る民主化への動きが進行中である。

ASEAN（東南アジア諸国連合）も新しい動きを始めている。ASEANは2015年までにASEAN共同体を形成することを目標に掲げているが、3つの柱のひとつが政治安全保障共同体（APSC）の構築である。APSCの構想には、民主主義を共通の基盤にした安全保障共同体の構築という考え方が反映されている。APSC実現のための行動計画によれば、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うたわれている。APSC構想にはまた、法的な拘束力をもつ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）の共通化を目指し、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。実際、民主主義などのリベラルな価値の推進を盛ったASEAN憲章が2007年に採択された<sup>38</sup>。

こうした変化は今後ASEANという地域制度を強靱化させてゆく可能性がある。ミャンマーの民主化の進展はこの動きを促進しよう。ASEANという地域制度は、加盟国に対する規制力が弱い。この理由は、各国が主権を制約されることを望まなかったという事情もあるが、それと同時に、強い地域制度を支える国内制度的基盤を各国が欠いていたということであろう。リベラルな価値に基づく国内制度の強化は、ASEANという地域制度の強靱化に寄与するであろう。

ASEANは、ASEANを基盤とした、域外の大国も含む様々な地域制度を構築し、大国関係を始めとするアジアの国際関係の緊張を緩和し、大国を「飼いならし」<sup>39</sup>、東南アジアの政治的自立を確保しようとしている。民主化に伴って復活したASEANの盟主インドネシアの積極外交と相まって、ASEANの制度的強靱化はこの動きをさらに促進しよう<sup>40</sup>。

#### 4. 地域制度を巡るバーゲニングと地域制度の拡散

##### (1) 地域制度を通じてのバーゲニング・ゲーム

アジアでは経済的相互依存が深まる中で国家の力関係が変動している。そして、いずれの国家も経済的相互依存を円滑に維持し、地域的な生産と販売のネットワークの中で経済発展を実現しつつ、国家の力関係の変化が及ぼすであろう地域の国際関係の変化（特に米中関係の今後）に対応しようとしている。この課題に対処するためにこの地域の諸国は、変動する国際関係の中で関与、牽制、均衡、リスク回避など多様な対外戦略を駆使している<sup>41</sup>。80年代末以降、特に近年になって「東南アジア」「北東アジア」「アジア太平洋」「東アジア」「インド太平洋」などを基盤とする多様な地域制度が形成されてきたが、その形成とそれらの動態は、こうした地域の国際関係を背景にして、各国がその核心的価値（経済的繁栄と軍事的安全保障）を守るために繰り広げている外交ゲームの所産である<sup>42</sup>。

経済的依存関係の深化とそれを円滑に維持することによる経済的利益を考えるならば、明白かつ恒常的な敵対関係の存在しないアジアにおける各国の基本的な対外姿勢は「関

与・協調」である。関与政策を通じて域内諸国との関係を強化することで経済的な利益を確保できるかもしれない。関与と協調の政策を通じてルールに基づく経済関係を他国との間で確立できるならば、長期的な経済的安定を得られるかもしれない。協調的な安全保障政策を展開することで他国との信頼醸成ができるならば、「安全保障のディレンマ」から逃れ、平和で安定した地域の安全保障環境を創出できるかもしれない。

しかし単独での関与政策は期待通りの効果を生まないかもしれない。関与や協調政策を通じて経済的なルールを定めようとしても、それがうまくゆく保証はない。特に国家の力関係に格差があるとき、大国が中小国の期待通りの行動をとるか不透明である。関与・協調政策はリスクも伴う。大国が恣意的な力の行使に訴えてくるかもしれない。自国の経済的運命が特定の国や地域に過度に依存する結果、経済や政治の変動に自国経済が脆弱になるかもしれない。外交の自律性を失う危険もある。

従って、特定の国や地域に過度に依存する政策は望ましくなく、過度の依存に内在するリスクを回避するために他の諸国や地域との連携も必要である。また、大国の恣意的行動に対応するために、大国の力と均衡をとり、大国の行動を抑制する仕組みも別途用意しておく必要がある。

単独での対応が困難である場合や、単独では効果が期待できないとき、それを集団的に行なうことも検討しなければならないであろう。つまり、多様な制度を通じて機会（経済協力や安全保障協力の推進による平和と経済発展）と挑戦（関与・協調政策の失敗や力を台頭させた国が威圧的な対外行動をとり、また非対称的な経済的依存関係を利用して政治的影響力を行使し、国家の独立や自主性が損なわれる事態）に備えて、多様な、しかし相互に密接に関連した地域制度を用意しておかなくてはならない<sup>43</sup>。

## （２）「弱い」地域制度の増大

アジアには今日、政治、経済、安全保障の問題を取り扱う多様な地域制度が形成されている。メンバーが重複する制度も少なくない。同一の問題を扱う複数の制度もできている。最近では、RCEP、環太平洋経済連携協定 (TPP)、日中韓 FTA 交渉が加わった。アジアにおいては、今後も多様な地域制度が併存し、さらに新しい地域制度が形成されるであろう。「地域制度の乱立」という状況が生まれる可能性もある。米中両国を見ても、中国だけが入っている制度もあれば、アメリカだけのものもある。また両国が参加している地域制度もある。数多くの重層的な地域制度が今日形成されている。

地域制度の機能は、安全保障や貿易、金融、環境などの個別分野に関して共通のルールや規範を作り、それを通じて当該領域の問題解決を促そうとするものである。ただ、アジアに生まれている地域制度は、同一の分野を扱っている地域制度が数多く存在するうえに、国家の行動を規制する力が一般には弱い。対話を通じての信頼の醸成が主要な課題である制度や、自主性や自発的な行動に依拠するものが多い。アジアの地域制度は地域秩序形成の主体になりえないという主張の根拠である。

ただそうした評価は妥当なのだろうか。まず重複性の問題について考えてみよう。一般的には、共通の問題領域を扱う複数の地域制度が存在するとき、それらの間に制度の競争、つまり、どちらがより効率的な制度かを巡って競争が生まれ、不効率的な制度は淘汰され、より効率的な制度が生き残る。競争を通じて制度の収斂が起こる。アジアでも多様で重複

する地域制度の「整理」や「統合」を求める声が出ている。

ただし、アジアの国際政治経済の動向が流動的であることを前提にすると、国家は国際関係が安定するまでさまざまな制度的な選択肢を維持しようとするであろう。当面、各国は特定の地域制度を「選択」し、それに強くコミットする政策は採用しない可能性が高い。つまり、今後も多様な地域制度が併存する状況が続くということである。

アジアの諸国はこれまで同様に多様な外交戦略で対応する可能性が高く、地域制度に関しても複数の地域制度に同時に参加しつつ、関与とリスク回避、緩やかな均衡と牽制という外交戦略を取る可能性が高い。大国間関係を制御する地域制度をどのように構想するかという議論を核にしつつ、アジアにおいては今後も多様な制度が並存する可能性が高い。

同一領域の問題を取り扱う多様で重層的な地域制度の併存という状況は、アジアの国際関係にいくつかの含意をもつ。ひとつは、米中などの大国が地域の安定を脅かす一方的な行動をとった場合、地域制度が当該国の行動を牽制する機能を有するということである。例えば、「おしゃべりの場」と揶揄されてきた ARF の 2011 年 7 月の閣僚会議は、南シナ海での中国の威圧的行動を牽制する発言が一斉に表明される場になった。同年 11 月の EAS では、大半の指導者が海洋の安全保障について発言し、その多くが国際的に普遍化したルール（国連海洋法条約など）に基づく解決を訴えたという<sup>44</sup>。これを契機に中国の対東南アジア政策は軟化した。

また、潜在的には地域制度が中国の行動に対抗するための制度へと変化する可能性もある。あるいは、中国を排除した地域制度の形成の動きが加速化する可能性もありうる。地域制度が対中均衡の色彩を強めることもありうる。例えば、TPP（太平洋経済連携協定）は中国排除を目的としたものではないが、そうした性格のものに変容する可能性もある。このことはアメリカに関しても言える。1997 年末に ASEAN+3 という、アメリカを排除した「東アジア」の地域制度が形成されるが、それを促したのはアジア通貨危機に対するアメリカの対応へのアジア諸国の強い不満と地域的な自立への願望であった<sup>45</sup>。現在進行中の RCEP（東アジア包括的経済連携協定）がアメリカに対してより差別的なものになる可能性もある。

第二に、アジアの地域制度のルールは弱く、国家行動の規制力が弱いものであるが、地域制度と国際制度との関係をみると異なる評価も可能である。アジアの地域制度ひとつひとつは弱い制度であるが、それを国際制度と結びつけることによって、地域制度の拘束力を強化してきた。

通常、ある制度ができると、それを既存の制度のどれに組み込んでゆくかが問題になる。理論的には既存の制度と完全に別のものを作ることもありうるが、アジア太平洋の場合、例外なく既存の制度の中に自らを組み込んできた。そして、それらとの相互作用を通じて当該地域制度の機能が変化し、強化されてきた。例えば、APEC という地域制度は GATT/WTO の中に自らを組み込むことによって「開かれた地域主義」の原則を発展させる一方で、ASEAN のような途上国の地域制度との相互作用を通じて「技術経済協力 (ECOTEK)」の重視という他の地域主義にない特徴を備えることになった。また、NAFTA（北米自由貿易協定）や ANZCER（豪 NZ 経済緊密化協定）、GATT との相互作用を通じて「貿易投資の自由化」は APEC の主要なテーマとなっている<sup>46</sup>。

つまりアジア太平洋の地域制度は、他の制度との「提携」を強化することによって、制

度のルールや規範を強化・拡大し、さまざまな制度の連携の中で合意やルールの履行を促している。アジア太平洋の地域制度の「強さ」は、この「提携」にある。

ひとつひとつを見れば弱い地域制度であっても、複数の地域制度を国際制度と結びつけることによって地域のガバナンスを強化できる。また、多様で重層的な地域制度が存在し、各国が多様な選択肢を有することが、米中両国を始めとする大国の行動を制約する機能を地域制度に与えている。多様な地域制度の組み合わせがもたらす安定（相互抑制）効果への理解が重要である。

## 5. 「アジア太平洋」から「東アジア」へ：アメリカの一極構造へのアジアの対応

### (1) 「東アジア」の地域制度の形成

冷戦後にアメリカの一極構造といわれる世界が生まれた後も、中国を除けば、アジア諸国の多くはアメリカの力に対して公然と均衡をとる行動はとることはなかった。アジア諸国の対米政策は、リアリズムの想定する国家行動を必ずしも反映していない。リアリズムの予想に反し、アメリカの覇権に対してバランスをとるべくアジア諸国がアメリカに対抗する同盟形成を試みたわけではないし、逆にアメリカの力に全面的に屈服して、アメリカ主導の世界に従い、その中で自国の利益を拡大しようとするわけでもない。

90年代後半になると、アメリカの政策に対する不満がアジア諸国の中に醸成され、アジア諸国の間にも、アメリカの力の行使を制約し、あるいはアメリカの力の行使から自らを守る地域の仕組みづくりの機運が生まれることになる。もっとも大きな契機となったのが1997年のアジア通貨危機である。

この危機への対応を通じて ASEAN+3 (日中韓) という東アジアの地域制度が設立され、東アジア共同体の構築が提唱されることになる。東アジア共同体構想の背景には、米国主導の経済のグローバル化が進展する中で、通貨危機のようなグローバリゼーションに伴う「破壊」に備え、自らを守るための地域的な自助の制度の構築の必要性和アメリカの力を牽制する地域固有の制度形成が急務であることをアジア諸国が認識したことがある<sup>47</sup>。アメリカ政府が、危機に陥ったアジア諸国を支援することを躊躇し、逆に「縁故主義」批判を始めたこと、短期的にはアジア経済を一層悪化させた IMF の経済処方箋を推進する主要国であったことなども、自助のシステム作りの意義をアジア諸国に再認識させた<sup>48</sup>。

東アジア協力や東アジア共同体構想は、アメリカからの過度の圧力や干渉を防ぐために、アジアに地域的な自助の仕組みを作り、それを通じてアメリカの行動を牽制するという、アジア諸国にとってソフトな対米牽制と均衡の一手段であった。

ASEAN+3 は中国が地域制度に積極的に関与し始めたことを示す事例でもある。ARF にせよ APEC にせよ、中国は加盟国ではあったものの具体的な共同行動を推進するプレーヤーではなかった。むしろ、地域協力が中国の利益に反する方向に進むのを抑止することが主な活動であった。

しばしば指摘されるように、中国は伝統的に多国間主義に消極的、警戒的であった。中国は多国間主義に関与する結果主権が失われることを強く警戒し、また、多国間主義が中国の行動に制約を課すことに警戒してきた<sup>49</sup>。しかし、その後中国は地域制度に積極的な姿勢をしめすようになる。周辺地域との関係を安定化させる手段の一つとして地域主義への関心も次第に高まることになる。地域協力への参加は、中国国内政治の安定と経済発展に

不可欠な国際環境を創出する上で重要な役割を担うとの認識が形成されてきた<sup>50</sup>。中国にとって国際的な孤立から脱し、アメリカの対中包囲網を打ち破る方策としても近隣諸国との協力の仕組みの構築は有意義であった。

天安門事件後対中経済制裁が続く中で日本による対中経済制裁緩和の動きや、先進諸国首脳会議での中国を国際社会に再度関与させることが望ましいと主張する日本、中国との対話の新たなチャンネルとして中国を ASEAN 拡大外相会議の対話国にすることで合意した ASEAN の動き、そして主権や内政不干渉原則を国家関係の基本に置く ASEAN の組織原理などは、国際的孤立から脱却し、アメリカからの圧力を回避することを目的とした周辺諸国との協力の仕組み作りの基盤になる。

中国のこうした姿勢に最初に積極的に対応したのが ASEAN 諸国である。中国は ASEAN との間に多様な協力のメカニズムを構築する。2002 年の中国＝ASEAN 自由貿易協定の締結はその成果のひとつである。この構想の推進役であったといわれる朱鎔基首相は、東南アジア諸国の対中脅威感の背後に中国の経済的な台頭が東南アジア経済に及ぼす影響があると認識し、中国の経済発展が東南アジアに脅威になるよりも、むしろ新しい発展の機会を提供するものであることを示すことが得策であると判断したといわれる<sup>51</sup>。

中国は ASEAN の個々の国との間でも個別に経済援助や安全保障に関する共同宣言に合意するなど活発な対 ASEAN 外交を展開している。タイに対しては自由貿易協定の締結に先立ち、先行してタイの農産品に優遇特恵を与え、フィリピンやインドネシア、カンボジアなどに経済援助を提供している。またシンガポールとの間では二国間自由貿易協定締結交渉を開始した。そして、安全保障にかかわる分野での関係強化も模索している。フィリピンに対しては、経済支援の提供と同時に「安全保障協力の強化」を求め、米比安保関係にクサビをいれ、アメリカのマラッカ海峡の安全強化への支援の申し出に対して、インドネシアやマレーシアに「当事国の責任」を説き、アメリカの関与を防いだ<sup>52</sup>。改善された中国＝ASEAN の関係は、南シナ海問題、貿易、FDI (海外直接投資) を巡る競争などの両者に横たわる問題が深刻化するのを防いでくれると同時に、アメリカの単独主義に対する防波堤の役割も果たしてくれると期待されていたといえよう<sup>53</sup>。

なお、中国にとって対応が急務であった問題は、アメリカの一極構造に由来する諸問題ばかりではなかった。中国の急速な経済成長と軍事力の近代化の動き、台湾問題や南シナ海の領有権争いでの中国の姿勢 (台湾の総統選挙の際の台湾の沖合へのミサイル発射や、フィリピンが実効支配していた南シナ海のミスチーフ環礁の力による奪取など) はアジアの周辺諸国に「中国脅威論」を生んでおり、これが中国の経済発展に不可欠な周辺環境の安定を阻害しかねなかった<sup>54</sup>。そうした中国脅威論を鎮静化させなければ、アメリカやアジア諸国が対中国封じ込めへと政策を転換する可能性も高まるかもしれなかった<sup>55</sup>。尖閣諸島や西沙諸島、南沙諸島の中国の領有権を規定した領海法 (1992 年) の制定は、周辺諸国に中国への懸念を惹起していた。

## (2) 「東アジア」の制度の中のバーゲニング

### 1) ASEAN 中心主義を巡る問題

ASEAN+3 は首脳会議など関連の会合が ASEAN 加盟国において開催されるなど、ASEAN 主導の地域制度であるといわれるが、制度の在り方を巡っては、当初より北東アジア諸国

と東南アジア諸国の間で意見の相違があった。これを文字通り「東アジアの」フォーラムとするか、それとも ASEAN を中心とし、これに日中韓の北東アジアの諸国が参加するという、「ASEAN 中心の」制度にするかで、ASEAN 諸国と北東アジア諸国の間には思惑の違いがあった。

ASEAN 自身も「東南アジア」を越えて、北東アジアを含む広域的な地域のなかで ASEAN の安定と繁栄を模索しなければならない状況に直面していた。ASEAN 諸国の経済的低迷やメンバー間の格差は ASEAN だけで打開することは困難であり、域外の力を利用しての活性化が不可欠である。その際、中国をはじめとする北東アジアの経済的なダイナミクスが ASEAN の経済回復に寄与してくれるとの期待は ASEAN 諸国には強い<sup>56</sup>。

しかし北東アジア諸国との国力の格差は大きく、北東アジア諸国の影響力に埋没しないためにも ASEAN の主導権を確保することが至上命題でもあった。

北東アジア諸国の間には 13 の国がすべて対等の立場で参加する文字通りの「東アジア」のフォーラムを望む声も強かった。例えば、ASEAN+3 の将来の活動や組織形態を検討するために設立された EASG (東アジア研究グループ) の活動を実質的に支える作業部会の構成に関して、この会合を最初にホストした韓国政府の提案には、この部会の構成は北東アジアと ASEAN の双方から 3 名を出すことが盛られていた。つまり、ASEAN 中心の組織形態をとることには、北東アジア諸国の側には抵抗感が強かったのである<sup>57</sup>。

しかし、物的な面では日中韓 3 国と比べれば小さな存在であった ASEAN の側には、13 カ国が対等の立場で参加するフォーラムでは当然北東アジア諸国の力が優越し、ASEAN は従属的な立場に追い込まれるとの懸念があった。最終的に ASEAN を中心としたフォーラムとして発足させ、ASEAN 加盟国で首脳会議を開催し、協力の実績を踏まえて、これを将来「東アジア」のフォーラムに発展させることで最終的な合意ができた。

日本と中国の相互牽制がそうした ASEAN の動きを可能にした。中国にとっての ASEAN の最大の価値は、ASEAN がアジア太平洋の地域協力のペース・セッターの役割をこれまで担っており、中国の期待する方向に「東アジア共同体」を導くスターター役になり得ることにある。ASEAN の主導であれば日本や韓国も参加せざるを得ないし、アメリカの抵抗も受けにくい。他方で ASEAN は、アメリカの同盟国である日本や韓国よりも「独立性」が高いし、主権や内政不干渉原則を重視する ASEAN の外交規範は中国のそれと一致する<sup>58</sup>。また、ASEAN の多様性とコンセンサス重視の「外交文化」は、ASEAN 諸国が一体となって「急進化」し、中国の利益に反する方向に進むのを妨げている。ASEAN のなかの「対中穏健派」が急進化を防止してくれるからである<sup>59</sup>。また、ASEAN のなかの「対中穏健派」を利用して、ASEAN 全体の方向に影響力を行使できる<sup>60</sup>。ASEAN との連携や東アジア共同体構想は、中国にとって対米牽制と均衡の一環としても有用であった<sup>61</sup>。日本も地域の協力にあたって ASEAN 中心主義をかねてより提唱しており、ASEAN 主導の方式を受け入れることになる。

ASEAN+3 の将来の在り方を議論する際に問題となったのが「東アジア・サミット」の開催であった。東アジア・サミット開催の構想が提示されたのは、東アジア共同体のあるべき姿を検討した東アジア・ヴィジョン・グループ (EAVG) の報告書であった (1999 年)。この報告書に盛り込まれた数々の協力の分野については、その後 ASEAN+3 (日中韓) 諸国の政府関係者からなる東アジア・スタディ・グループ (EASG) のもとでさらに検討され、EASG

の最終報告書では、直ちに取り組むべき課題と中長期的な課題に分けられ、東アジア・サミットの実現は長期的な課題と位置づけられていた。2002年11月のASEAN+3首脳会議に提出されたEASGの報告書では、ASEAN+3の将来の発展の結果として設立されることになっていた<sup>62</sup>。

東アジア・サミットの開催は、ASEANを中心とするフォーラムが、文字通り東アジアのフォーラムへと移行することを象徴するものであると考えられていたのである。すなわち、東アジア・サミットは、東アジア協力を進展する過程でASEANの存在が周縁化することへのASEANの懸念が緩和され、加盟各国の間の相互信頼が高まった後に開催されるべき会合であり、そこでは文字通り加盟各国が「対等の立場で」参加することが想定されていた。ここでは、ASEAN+3にみられるような、形式的なASEANの主導権（東アジア協力の「運転席に座る」）を排除し、ASEAN諸国もそれぞれが一メンバーとして参加することになるはずであった。

## 2) 狭義の東アジアと広義の東アジア：ASEAN+3 (APT) と ASEAN+6 (EAS)

長期的な課題と見られていた東アジア・サミットの開催問題は、2004年11月のラオスのビエンチャンでのASEAN+3首脳会議の際にマレーシアのアブドラ・バダウィ首相が2005年に東アジア・サミットの第1回会合をマレーシアがホストする用意があることを申し出たことによって、ASEAN+3の中に大きな議論を巻き起こすことになる<sup>63</sup>。

中国の温家宝首相が第2回の東アジア・サミットを中国がホストしたいと申し出たのを契機に、ASEANの意見のとりまとめが急務となる。中国という東南アジア以外の地でサミットが開催されることになると、東アジア共同体作りの重心が東南アジアから北東アジアに移行する可能性があったからである。ASEAN主導という形式が失われる可能性もあった。かくして東南アジアにとって、東アジア・サミットの重心をいかに東南アジアにひきつけ、ASEAN主導の形式を維持しておくかが大きな外交課題になる（なお、アブドラ首相がこの提案をしたとき、首脳会議で何をテーマとするかについてはまったく議論されていなかった）。

マレーシアの突然の動きは、当初構想されていた東アジア首脳会議の性格を変えることになる。ひとつは、この提案を契機に首脳会議に参加する諸国を巡る論争が激化したことである。2002年1月のシンガポールの演説で、東アジア共同体のメンバーとしてオーストラリアやインド、ニュージーランドも含むべきであると小泉首相は提唱していたが、日本政府は東アジア首脳会議の開催においてもこの3カ国を加えるべきだと主張した。そして、シンガポールやインドネシア、ベトナムなどの諸国がこの立場を支持した。こうした動きは、東アジア共同体構想を進める中で台頭する中国の力に対する均衡行動の一つであるとみなされた<sup>64</sup>。他方で、マレーシアなどは13カ国の首脳会議案を主張した<sup>65</sup>。

東アジア・サミットの参加国を巡る論争は、「東アジア」の体裁を維持しながらも、米中両国との関係を強く反映したものであった。参加国の拡大を求める諸国は、中国との経済や外交関係を進展させることを望んでいたものの、アジアにおける中国の影響力の高まりに対してはこれを牽制・均衡をとる必要があると考え、インドや豪州の参加を支持した。アジアにおける日本の影響力の低下も、対中均衡のためのこれら諸国の参加を促した。

当初の案と異なるもうひとつの点は、ASEANの主導性を巡る問題である。すでに指摘し

たように、当初の案では東アジア首脳会議の開催は、ASEAN+3 を文字通り東アジアの諸国がすべて対等な立場で参加する制度へと変えることを意味していた。そうであるとする、中国が第 2 回の首脳会議開催に積極的だったことから、新たな東アジアの地域制度において ASEAN の主導性が失われる懸念もあった。

ASEAN がとりうるひとつの方式は、豪、印、NZ などを新たに加えて、北東アジア諸国の力を相対化することである。「東アジア」の地理的範囲を拡大して、制度の内部の力の均衡を確保しようという考えである。また、これら 3 カ国の参加は、一方で北東アジア諸国の主導権行使を牽制するとともに、他方でアメリカと緊密な関係を維持している豪州などを加えることで、東アジア共同体作りが自国の利益を損なう形で進められるのではないかとアメリカの懸念を緩和する点でも有意義であるとみられた<sup>66</sup>。

もうひとつの課題は、ASEAN の主導権をいかに確保するかである。もちろん、日中印のような大国の参加に伴って、東アジア・サミットが大国間の抗争の場と化し、ASEAN が大国間政治の中に巻き込まれ、一体性を失うおそれもあった。東アジア・サミットの参加国を巡る ASEAN 内部の意見の相違は、そうした懸念を高めた。

日中の対立も ASEAN の一致した対応を困難にしていた。当時日中韓で問題となっていた歴史教科書や領土問題、東シナ海でのガス油田開発問題、小泉靖国参拝問題などでの日中間の対立は、ASEAN にとって東アジア共同体づくりに大きな障害になるものと見られただけではない。日中が激しく争う中で、ASEAN 諸国にとっての悪夢は、日中のどちらかを「選択」せざるを得ない状況に直面することであった。

しかし同時に、日中の対立が ASEAN に好機となる可能性もあった。ASEAN は、日中の争いが ASEAN の支持をめぐる競争へと転化した機会を巧みに利用して、ASEAN の主導権維持を狙う。日中双方にとって、ASEAN 諸国の支持を確保することが外交政策上重要な意義を担っており、ASEAN からの提案を拒否することは困難であったからである。

かくして ASEAN は独自の構想をとりまとまる。2005 年 4 月の ASEAN 非公式外相会議で、東アジア・サミットへの参加条件として、(1) TAC の締結国または締結の意図を有すること、(2) ASEAN の対話国であること、(3) ASEAN と実質的な関係を有すること、の 3 点を決定した。翌 5 月の ASEAN+3 非公式外相会議（京都）でこの立場を表明、7 月末にラオスで開催された ASEAN+3 外相会議で ASEAN+3 以外の豪州、ニュージーランド、インドの 3 カ国のサミット参加を決定した。これらの参加条件はすべて ASEAN に関連する事柄であった。そして、東アジア首脳会議を東南アジアの外で開催する可能性を封じ込め、この首脳会議は毎年 ASEAN 加盟国で開催される ASEAN 首脳会議の直後に開催するとの合意をかちとる。そして、この参加の条件は 12 月 14 日の第 1 回東アジア・サミットの共同宣言の中で承認されることになる。ASEAN は日中両国の思惑を巧みに利用して ASEAN の主導権を確保し、同時に「日中のいずれかを選択する」という最も望ましくない状況に ASEAN が直面するのを回避できたのである。

サミットは以降毎年開催されるが、第 1 回サミット会合の合意に従って、ASEAN 首脳会議、ASEAN+3 首脳会議と前後して、ASEAN 議長国で開催されることになる。また第 1 回サミット会合で、東アジア・サミットの「先導役」は ASEAN であることにも参加国の同意を得た。さらに、東アジア共同体作りは、ASEAN 共同体構築の動きと歩調をあわせ、さらに ASEAN の共同体づくりに資する形で進められることが共同宣言に盛り込まれた<sup>67</sup>。そし

て、ASEAN 中央事務局が東アジア・サミットで今後取り組むべき協力プログラムの作業を担当することも決まる<sup>68</sup>。

第1回の東アジア・サミットはASEANの立場からすれば予想外の望ましい展開であった。中国が東アジア・フォーラムを「支配」することは避けられた。実際、中国はオーストラリアやニュージーランドの参加を阻止できなかった。日中韓の対立が東アジア・サミットの開催を妨げることもなかった。それどころか、日中韓の対立が高まった結果、いずれもがASEANとの協力やASEANの主導権行使を容認することになり、東アジア共同体作りでのASEANの中心的役割が確認された。

2005年12月14日、ASEAN10カ国に日中韓および豪印NZを加えた16カ国の首脳による第1回の東アジア・サミットが開催されたが、開催に至る外交交渉の過程でASEANは自らの主導性を確保する手立てを講じてきた。ASEANの外交工作は功を奏し、最終的に東アジア・サミットは当初の想定と異なり、ASEAN主導のフォーラムとして設立されることになった。

APTとは異なるメンバーからなるEASの設置は、東アジア共同体構想を推進する母体を巡る論争も惹起した。中国やマレーシアはAPTを主たる牽引役をすべきであると主張し、EASはAPTを補完する役割を担うと位置づけた。これに対し日本政府は、EASの強化を試みる。EASを基盤とする東アジア自由貿易構想を唱え、共同体構築に向けての政策構想を検討するための研究機関をジャカルタに設置した。

東アジア首脳会議は、ASEANにとって、ASEAN+3が中国主導で進んだ場合のリスク回避の手段でもあったし、東アジア・サミットという別の地域制度を用意することでASEAN+3での中国の行動を制約する機能も持つものであった。また、豪州やニュージーランドのようなアメリカと関係の深い諸国を組み入れることで、アジア的な排他的制度の形成を懸念していたアメリカの反発を防ぐこともできた。さらには、すべてASEANに関連することとはいえ、参加の条件を設定したことは、アメリカ政府の将来の参加可能性の余地も残すものであった<sup>69</sup>。

### 3) 3つの首脳会議と議題の重複・競合

APECやAPTと同様に、東アジア首脳会議も加盟国の首脳が深くかかわる地域制度である。そして、APECが1993年に首脳会議を開催して以降このフォーラムでの議題が当初の貿易や投資・開発といった経済に特化していた時期と比べると、地域の安全保障から国際的な諸問題に至るまで、多様な問題を議論できる場になったが、東アジア首脳会議も同様である。具体的な議題があらかじめ決定されているわけではない。

つまり、可能性としてはすべての問題が議論できる首脳レベルの会合が、APEC、APT、EASの3つ生まれることになった。これは、アジアの地域制度の今後の方向を議論する場が複数あるということである。関係諸国は、具体的な課題に取り組む際に、いずれのフォーラムで議論するのが自国に有利に作用するかを考慮することにある。「地域制度の選択」をめぐる外交を各国が展開することになる。

この制度の選択をめぐる競争は激しくなっている。すでに指摘したように、アジア太平洋の自由貿易協定を巡って、それぞれの首脳会議をベースとした構想が示され、その間で競争が見られる。中国が支持するASEAN+3の自由貿易協定、日本が推進するASEAN+6

の自由貿易協定構想（東アジア包括的経済連携協定：CEPEA）、アメリカが推進する FTAAP（その方法としての TPP 推進）の間で競争がある。また、中国は ASEAN+3 を母体に東アジア共同体構想を推進する研究機関のネットワーク作りを始め、日本は EAS を母体とした共同体構想を調査研究するための研究機関（ジャカルタ）の設立を支援している。

他方ですべての地域制度にコミットする姿勢を各国とも崩していない。例えば ASEAN+3 の諸国を見るならば、3つの構想のいずれも支持している。これは、アジア太平洋の政治経済情勢が依然として流動的であり、将来が見通しにくいという事情が影響している。各国ともに、情勢の不確実性に対処するために多様な選択肢を維持しようとしているという事情がある。

#### 4) ASEAN+3 の中の ASEAN+1

ASEAN+3 は、首脳会議のもとに様々な分野ごとの閣僚会議や事務レベル協議の場を設け東アジア協力の具体的なテーマに取り組んでゆくが、その一方で ASEAN と日中韓との間には、それぞれ ASEAN+1 の仕組みが首脳レベルから閣僚、事務レベルに至るまで形成されている。ASEAN+3 の中に異なるサブ制度が複数存在する。そして、ASEAN 諸国と日中韓は、一方で ASEAN+3 の協力を進めつつ、ASEAN+1 を活用し、それぞれ自由貿易協定の締結や戦略的パートナーシップなど双方の関係強化を図ってゆく。この結果、ASEAN を巡って日中韓（特に日中）の間で激しい競争が展開されることになる。東アジア共同体の在り方についても、日中双方が ASEAN を相手に自ら望む方式に ASEAN の支持を獲得すべく激しい外交戦を展開することになる。

先行したのは中国である。1996 年に ASEAN の正式の対話国となった中国は、短期間のうちに ASEAN との間で多様な協議のメカニズムを構築する。ASEAN との間で首脳レベルの協議の場も設置し、2000 年には中国＝ASEAN 自由貿易協定を提案する。2003 年には TAC に署名する。こうした政策の背景に、アメリカの単独主義的な行動を制約し、アジアでの日本の影響力を縮小させるという戦略的な考慮があった<sup>70</sup>。この自由貿易協定に「アーリー・ハーベスト」条項が含まれており、中国は ASEAN 諸国の農産品などに対しては早期の関税削減などを提供すると同時に、カンボジアやラオスなどの ASEAN の後発国に対しては、FTA の実施を遅らせるなど優遇措置も講じた。中国は 2002 年に南シナ海に関する共同宣言に署名し（ただし、後に述べるようにこの共同宣言を履行するための具体的な措置の合意は決まっておらず、南シナ海問題は係争国の間では「凍結状態」にあるとあってよい）、2003 年の第 7 回 ASEAN・中国首脳会議で ASEAN の基本条約である友好協力基本条約（TAC）にも調印した。さらに ASEAN との「戦略的パートナーシップ」の構築に合意するなど、ASEAN との関係強化を進めている。

これに対し日本は、2003 年に日本＝ASEAN 首脳会議を東京で開催する。ASEAN の首脳会議が東南アジアの外で開催されたのは初めてのことであった。日本は当初消極的であった TAC にも署名し、また ASEAN との経済連携協定の交渉を開始する。日本政府は、ASEAN との経済連携交渉において知的財産権の保護の問題などを含む高度な連携協定の必要性を強調し、中国とのアプローチの違いを印象付けようとした。そして、このアプローチは、いずれ開始されるであろう中国との経済連携協定や東アジア大の自由貿易協定の締結に備えて、アジアの経済連携協定のモデルを作っておこうという日本の思惑を反映していたと

いえよう。

ASEAN+1 を基盤とした日中の外交戦は、メコン川流域の開発問題にも表われた。日中双方が、アジア開発銀行などを巻き込んで、それぞれ独自の開発構想をメコン流域の諸国と進めている<sup>71</sup>。

## 6. 中国の台頭への制度的対応：「東アジア」から「拡大東アジア（インド太平洋）」へ

### (1) 中国の台頭

アジア諸国は1980年以降目覚ましい経済成長を達成したが、それを可能にした地政学的条件は、アメリカの政治・経済・軍事面での圧倒的な力の優位の下に、この地域の主要な大国である日米中の関係が相対的に安定していたことにある。1972年のニクソン訪中を契機に形成されたこの日米中のトライアングルは、アジアにおけるアメリカの戦略的優越という構造を中国（当然ながら日本も）が事実上受け入れた結果生まれた。しかし中国の力の台頭（および日本の経済的低迷、アメリカの経済的困難）によってそうした前提が動揺しつつある。中国が当面は引き続きアジアの平和と安定を期待しているのは確かであろう。しかし、そうした安定や繁栄がアメリカの圧倒的優位という条件の下でなければ得られないものであると中国が判断しているかどうかは別の話である。

国際環境の変動のなかでアジア諸国は、アメリカの力（アメリカの一国的な行動）への対応と同時に、中国の力の増大に対しても制度的に対応する必要に迫られる。中国との領土紛争（南シナ海）を抱えている東南アジアの諸国の間で、近年大幅な軍事費の増大がみられる。ストックホルムの世界平和研究所の年次報告によれば、2005-09年の間にマレーシアやインドネシア、シンガポールなどで軍事力の増強が行なわれている。ベトナムも2009年に潜水艦と長距離戦闘機の購入を決めるなど、各国は軍事力の整備に余念がない。

中国の台頭とともに、アジア諸国のアメリカに対する姿勢にも変化がみられる。アメリカはアジア諸国にとって牽制、均衡をとる対象であると同時に、アジアの国際関係により深く関与し、アジアの平和と安定により大きな貢献をすることを期待される国家でもある。アメリカを牽制する地域制度と同時に、アメリカをアジアに関与させる地域制度も必要になる。「東アジア共同体」をどのようなメンバーシップで進めるかという、EASのメンバーシップを巡る論争（アメリカをEASに加えるべきか否かを巡る論争）は中国の力の台頭にどのように対応するかという問題でもあった。

### (2) 大国中心の地域制度形成へのASEANの懸念

東アジア共同体作りはASEANの戦略の重要な一部になっている。ASEANを軸に、ASEAN+Xの制度を重層的に組み合わせて、大国に関与させつつ相互に牽制させる仕組みを作り、そのなかでASEANが主導権を確保し、大国の力を利用して東南アジアの平和と繁栄を実現しようという戦略が最も典型的に現われているのが「東アジア・サミット構想」である。

東南アジアは大国が深く関与している地域でもある。ASEAN諸国には、一方で大国との関係を強化しつつ、特定の大国に過度に依存しない多角的な外交が必要である。また、大国の間で相互に牽制しあうシステムを作り出すことでASEANの主導権を確保しなければならない。ASEAN+Xの国家間の制度の形成はそうしたASEANの多角的外交の成果である。これを通じてASEANは、大国を東南アジアの国際関係に関与させ、大国からの経済的

利益を確保し、同時に特定の大国への依存を避け、外交・経済関係を多角化し、大国同士を相互に牽制させ、ASEANの独立性と主導権を確保しようとしている。

内部に多様な見解を抱えながらも、ASEANとしての一体性を保つことが、大国の力が交錯する東アジアにおいてASEANの政治経済的影響力を確保する唯一の道であるとの認識はASEAN諸国の間では強い。そして、ASEANを軸とするASEAN+Xの国家間制度の形成に見られるように、ASEANは大国を相手にして巧みな外交を展開してきた。ASEANは地域協力のペース・セッターとしての役割をこれまで巧みに担ってきた。ASEANの主導であれば日本や中国や韓国の同意を得やすいし、アメリカの抵抗も受けにくい。日本にはASEANとの長い間に渡る協力を通じて蓄積された相互信頼への確信がある。中国にとっては、ASEANの主導権のもとであれば、中国の利益を侵害する試みがなされる心配はない。中国と関係の深いミャンマーやラオス・カンボジアなどの諸国などを通じて中国の意向をASEANの意思決定過程に反映させることが可能だからである。

ASEAN+Xの国家間関係を利用してASEAN諸国は、域外諸国との関係を強化しつつ、しかし特定の国家への依存に伴うリスクを回避し、大国の力の行使を制約しようとし、経済的な利得を確保しようとしてきた。例えば、大国と自由貿易協定の締結や「戦略的パートナーシップ」や「パートナーシップ」合意、防衛協力の拡大などを進め、当該大国との関係を維持強化しつつ、同時に特定の大国に依存することによるリスク（過度の依存や大国の動向の変化に伴うリスク）を回避するために、他の大国との間でも多角的な関係を築いてきた。

ASEANは今日、ASEAN共同体作りを大きな目標に掲げているが、東南アジアの経済開発、通貨協力や資本市場の育成、非伝統的安全保障や信頼醸成措置、エネルギーや食糧など多面的な協力分野に大国を関与させつつ、ASEAN+Xの制度間関係を活用し、大国間の相互牽制という状況を巧みに捉えて、大国の資源をASEAN共同体作りに誘導し、ASEANの発展と結束を強化しようとしている。ASEANは、インド、オーストラリア、ニュージーランドとも別個の首脳レベルの会合を設置した。

この複数のASEAN+Xを基盤に、ASEANの基本条約である友好協力基本条約(TAC)への署名や「戦略的パートナーシップ」「パートナーシップ合意」など、ASEANとXの間を規定する基本的な規範やルールを確認する作業が行われている。また、ASEAN+Xに基づいて、それぞれの自由貿易協定交渉が進行中である。ASEANをハブ(軸)とするネットワークが形成されつつある<sup>72</sup>。

ASEANを軸とする地域制度のネットワーク形成の動きに近年、新たな動きが加わった。大国間関係を制御する地域制度への関心の高まりである。主要大国間の力関係の変化を念頭に置いて、力の変動を管理するための地域制度のあり方が議論され、さまざまな地域の制度の構想が提示されている。最近の議論は、これまでのASEANを軸とした地域制度の形成ではなく、大国間の関係を律する仕組みを大国同士でどのように構築するかに焦点が置かれている。アジアの国際関係の急速な変化、特に大国間の力関係の変化を受けて、大国間関係の流動化がもたらす地域の国際関係の将来への懸念が表明され、大国間の対立や紛争を回避するための、大国間関係を制御し力関係の変動が地域の緊張と対立をもたらさないための新たな地域制度のあり方が議論されている。

2008年6月のケビン・ラッド豪首相の「アジア太平洋共同体構想」、日本の鳩山由紀夫首

相による「東アジア共同体」構想など、さまざまな地域構想が提唱されている。ラッド構想は、米日中印などのアジアの主要大国の間の力関係の変化に伴う軍事紛争の可能性を懸念し、主要大国間に新たな制度を構築し、それを通じてこの地域に「安全保障共同体」を構築する必要性を説いたものである<sup>73</sup>。さらに、G2（米中）や G3（日米中）、アジア版 G8 構想など大国間関係に焦点をあてたさまざまな地域制度が提案されている。日本の鳩山首相の東アジア共同体構想も新たな地域構想をめぐる一連の動きの中で提唱された案である。そしてこうした構想を裏付けるような動きも起こっている。米中間ではこれまでの閣僚級の経済対話が、政治安全保障も含む閣僚級対話へと格上げされている。日米中の間の高級事務レベルの戦略対話も始まった。日中韓の首脳会議も 2008 年 12 月以降定例化された<sup>74</sup>。

こうした大国間関係に関する新たな地域制度形成の提案は、ASEAN 諸国の間に懸念を呼ぶ。この地域の制度形成が大国を中心に進められ、ASEAN の存在価値が弱まってしまうことへの懸念である。実際、ケビン・ラッドの構想は、ASEAN という組織にまったく言及しなかったばかりか、この共同体のメンバーとして ASEAN 加盟国の中ではインドネシアのみをメンバー国に挙げていた<sup>75</sup>。インドネシアや豪州の研究者を中心の提唱された「アジア版 G7 構想」の対象国も ASEAN の中ではインドネシアのみが候補国であった<sup>76</sup>。そして、政治的民主化の実績に自信を深めた、しかし同時にインドネシアが提唱する ASEAN 憲章の内容やインドネシアが進めた ASEAN 安全保障共同体構想に冷水を浴びせた ASEAN 諸国に対する不満から、インドネシアの一部にはインドネシアは ASEAN を超えて広くアジア太平洋の中でその新たな役割を模索すべきであるといった議論が戦わされていた。

こうした大国中心の地域制度形成の構想で ASEAN の相対的地位が弱体化し、さらには ASEAN 内部の亀裂を生みかねない動きに深刻な懸念を抱いていたのがシンガポールである。かくしてシンガポールは、インドネシアを引き続き ASEAN の枠組みにとどめつつ、大国主導の制度構築の動き押しとどめるべく新たな対応策を模索することになる。ひとつは、大国間関係を制御する地域制度の必要性という議論を踏まえて、主要な大国のすべてを含む地域制度をどのように構想するかであった。

もうひとつは、ASEAN の一体化を維持しつつ、周縁化を防ぎ、アジアの地域制度での ASEAN の主導性を維持できる方法を探ることであった。ここで検討されたのは二つの案である。ひとつは APEC の場を利用して主要大国すべてが参加した（これに ASEAN なども加わった）首脳会議を開催する構想である。APEC 首脳会議が隔年でアジアで開催されるのを利用して、ここにインドを招く形で主要大国の協議の場を提供する案である。この案はシンガポールが牽引役であった。もうひとつは、インドネシアなどが主張した EAS の拡大である。インドネシアは、シンガポール案のようなアドホックな仕組みを否定し、アメリカが首脳レベルで恒常的に関与できる制度を活用することが望ましいとの判断であった。また、EAS ならば、首脳会議は ASEAN 首脳会議と連続して東南アジアで開催されることになり、ASEAN の主導性が確保できるとの判断もあった。

アメリカをアジアの地域制度に積極的に迎えようという雰囲気は東南アジア諸国の間に醸成された理由は、第一に中国の行動である。90 年代以来友好親善を掲げ、90 年中頃以降は「新安全保障概念」、近年では「和諧社会」を唱えて近隣諸国に対して中国は脅威ではなく、むしろ発展の有力なパートナーであることを印象付けようとしてきたが、近年は南シナ海などでの中国の強圧的な行動が地域諸国の懸念を生んでいた。こうした中国を牽制す

る国家としてアメリカへの期待が高まったということであろう。第二に、オバマ政権発足後、アメリカの高官のアジア訪問やアジア外交を積極化すると外交方針がアメリカ政府から唱えられ、しかも地域諸国との協力の上にこれを推進するという方針が、関係諸国に好意的に受け止められことであろう<sup>77</sup>。第三に、上に述べたように、近年、大国間関係を安定化させるための大国中心のフォーラムの構築が提唱されていた。こうした動きは ASEAN の周辺化をもたらすだけでなく、ASEAN の中に分断をもたらす可能性もあった。これを防ぐためには、ASEAN の側が主導権を取る形で米国も含む大国のすべてが参加するフォーラムを構築することが望ましいとの判断であったと思われる。

## 7. 結び

本稿は「インド太平洋」という新たな地域概念の登場と、インド太平洋の新しい秩序の形成にあたってのインド、インドネシア、ASEAN、オーストラリアなどの *Swing States* の意義を検討してきた。また、それらの諸国が展開している地域制度を巡る外交を中心にアジアの国際関係の動態を素描してきた。米中間の力の移行がもたらす地域の国際関係への影響は大きい。しかし米中の力の行使はこの地域では様々な制約を課せられている。経済的相互依存、民主化の進展、そして何よりも米中の対立であれ協調であれ、両国によって地域秩序のあり方が規定されることに抵抗する他の有力国の存在である。米中共にこうした諸国を自国の側に引き寄せなければならない。その際、威圧的な剥き出しの力の一方的な行使は、もう一方の大国の関与と地域諸国の関係強化を促し、自国の利益に背馳する。

他の有力諸国は地域制度を通じて米中への関与、均衡、リスク回避の戦略を採用している。米中両国もそうした地域制度を巡る外交ゲームに参加し、地域制度を自国に有利に導かなければならない。

東アジアの地域制度は、一般に国家の行動を規制する力が弱い。しかし、制度は単独で作用するわけではない。相互の間には様々な相互作用がある。多様で重層的な制度を用意することで、米中関係の今後の不確実で不透明な関係に対処し、自国に経済的繁栄と政治的自立を模索している。ここでは、多様で重層的な制度の存在が米中の一方的威圧的行動を抑制する効果を有している。多様で重層的な地域制度は、一つ一つを取りあげれば弱い、「束」として見れば「合理的」なのである。重複する地域制度が多く、それが各国の資源の効率的な配分を妨げていることを理由に、この地域の地域制度の「整理」を性急に行なおうとすると、地域制度の有するこの抑制効果が失われる可能性もある。アジアの国際関係が安定するにはしばらくの間が必要であろう。そうであるとすれば、しばらくの間、この「合理性」を維持することが重要であろう。

### —注—

<sup>1</sup> Michael Auslin, *Security in the Indo-Pacific Commons: Toward a Regional Security*, Washington: The American Enterprise Institute, Dec 2010.

<sup>2</sup> Michael Yahuda, "China's Recent Relations with Maritime Neighbors," *The International Spectator*, Vol.47, No.2, June 2012, pp.30-44.

<sup>3</sup> それぞれ固有の論理で動く「地域」相互の関係や「地域」と国際システムとの関係を動的にとらえようとするのが「安全保障複合体 (security complex)」の概念である。Barry Buzan,

“Security Architecture in Asia: the interplay of regional and global levels,” *The Pacific Review*, Vol.16, No.2, 2003, pp.143-173.

<sup>4</sup> 例えば以下を参照。神谷万丈「東アジア地域秩序の動向：リアリズムの観点から」『国際問題』第 623 号、2013 年 7 月、5-17 頁。

<sup>5</sup> Kenneth Waltz, *The Theory of International Relations*, New York: McGraw-Hill, 1979.

<sup>6</sup> G. John Ikenberry, “Democracy, Institutions, and American Restraint,” G. John Ikenberry ed., *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*, Ithaca: Cornell University Press, 2002, pp.213-238.

<sup>7</sup> 一般に、こうした政策は「ヘッジ」政策と呼ばれる。相手国との協力や協調のための関与政策を基本としつつも、相手の行動の不確実性に備えるために、均衡や牽制の試みも別途用意しておく。軍事同盟の形成など厳しい均衡行動をもたらす場合もある。

<sup>8</sup> 例えば以下を参照。David C. Kang, *China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia*, New York: Columbia University Press, 2007.

<sup>9</sup> 豪州で議論を呼んでいる Hugh White の「米中パワー共有」論もこの一種であろう。Hugh White, *The China Choice-Why America Share Power*, Sydney: Black Inc., 2012.

<sup>10</sup> 山本吉宣他著『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）、第 7 章。

<sup>11</sup> Remarks by Tom Donilon, National Security Advisor to the President, “The United States and the Asia-Pacific in 2013,” *The Asia Society*, New York, March 11 2013.

<sup>12</sup> Trefor Moss, “American Pivot to Asia: A Report Card,” *Asia Times*, May 5 2013.

<sup>13</sup> Cui Tiankai and Pang Hanzhao, “China-US Relations in China’s Overall Diplomacy in the New Era,” *The Ministry of Foreign Affairs of PRC*, July 20 2012.

<sup>14</sup> 中国指導部の発足後まもない 2013 年 6 月に米中首脳会談が開催されたのもこれを示す。

<sup>15</sup> Hoo Ting Boon, “G2 or Chinamerica? The Growing Institutionalization of US-China Relations,” *RSIS Commentaries* 137/2013, July 23 2013.

<sup>16</sup> 中国の中には従来の立場を変更して、中国も「同盟国」を持つべきであるとの議論もあるが、その候補として挙げられているのは北朝鮮、ミャンマー、カンボジアなどであり、中国外交を強化するものとは思えない。Feng Zhang, “China’s New Thinking on Alliances,” *Survival*, Vol.54, No.5, Oct 2012, pp.129-148.

<sup>17</sup> Swing States に関しては、アメリカの「新アメリカ安全保障センター (CNAS)」とドイツの「マーシャル基金」が共同研究を進めている。その成果の一部は以下を参照。Richard Fontaine and Daniel M. Kliman, “International Order and Global Swing States,” *The Washington Quarterly*, vol.36,no.1.pp.93-109.

<sup>18</sup> 中印の台頭はアメリカにとって「二重の困難」を引き起こす可能性があるというのが著者の見方である。George J. Gilboy and Eric Heiginbotham, “Double Trouble: A Realist View of Chinese and Indian Power,” *Washington Quarterly*, Vol.36,No.3, Summer 2013, pp.125-142.

<sup>19</sup> Pyiya Chacko, “India and the Indo-Pacific: An Emerging Regional Vision,” *Indo-Pacific Governance Research Centre Policy Brief Issue 5*, , The University of Adelaide, 2012, 7.p

<sup>20</sup> Sunil Khilni et al., *Nonalignment 2.0: A Foreign and Strategic Policy for India in the Twenty First Century*, New Delhi: Centre for Policy Research, February 2012.

<sup>21</sup> インドネシアの中には、インド洋と太平洋を繋ぐ要衝にある国家として、今後この地域の国際関係でインドネシアが主要な役割を演じるべきであると説く人々もいる。Anindya Novyan Bakrie, “US Pivot to the Region hASChanged the Game,” *The Jakarta Globe*, Jan. 3 2012.

<sup>22</sup> Rizal Sukma, “Indonesia and the Emerging Sino-US Rivalry in Southeast Asia,” *The New Geopolitics of Southeast Asia*, London School of Economics, 2013, pp.42-46.

<sup>23</sup> Dewi Fortuna Anwar, “A Problem of Mixed Messes,” *The Asialink Essays* 2012, vol.4.no.6, April 2012, P.2.

<sup>24</sup> “An Indonesian Perspective on the Indo-Pacific,” Keynote address by H.E. Marty Natalegawa, Foreign Minister of the Republic of Indonesia, CSIS, Washington DC, May 16 2013. マルティ外相はこの演説の中で、インド太平洋は (1) 相互信頼の欠如、(2) 領土紛争、(3) 国内政治や

国家の力関係の変化への対応が急務であるとして、それに対応するために「インド太平洋版 TAC」の締結を提唱した。この構想は、2013 年 12 月に日本・ASEAN 首脳会議のために訪日したユドヨノ大統領も提唱した。

<sup>25</sup> 例えば、Kavi Chongkittavorn, “ASEAN welcomes rising India as it looks East,” *The Nation* (Bangkok), Dec. 17 2012.

<sup>26</sup> APSC については以下を参照。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『新しい ASEAN——地域共同体の中心性を目指して』アジア経済研究所、2011 年 12 月、47-76 頁。

<sup>27</sup> APSC は当初、安全保障共同体 (ASC) と呼ばれていた。ASC には狭義の安保協力だけでなく、政治協力一般も含まれており、ASEAN 憲章を策定中の 2007 年に APSC という名称が与えられることになった。

<sup>28</sup> Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*, London: Routledge, 2001.

<sup>29</sup> リザール・スクマ「ASEAN 安全保障共同体：原則と現実」『国際問題』(日本国際問題研究所)、第 576 号、2008 年 11 月、28-36 頁。

<sup>30</sup> APSC を含む ASEAN 共同体に関する宣言や合意などの ASEAN の公式文書は ASEAN 事務局のホームページから入手できる。<http://www.ASEAN.org/>

<sup>31</sup> 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, June 3 2003.

<sup>32</sup> Rizal Sukma, *ibid.*

<sup>33</sup> Hugh White, “Power Shift: rethinking Australia’s Place in the Asian Century,” *The Australian Journal of International Affairs*, vol.65, no.1, Feb 2011, pp.81-93; Hugh White, “An Australia-Japan alliance?, Centre of Gravity series, Strategic and Defense Study Centre (SDSC), The Australian National University, December 2012. ヒュー・ホワイトは日豪安保協力の強化に強く反対する。Malcolm Fraser, “All the way with the USA?,” *The Age*, Feb 8 2013. フレーザーは保守政権の元首相である。オーストラリアがアメリカのアジア政策に「追随」することに警告を発している。

<sup>34</sup> インド側からも豪印関係強化を推進する動きがある。“The India-Australia security engagement,” *Gateway House Policy Perspective* No.5 Oct 30 2013.

<sup>35</sup> Alexander Sullivan et al., *The Emerging Asia Power Web: The Rise of Bilateral Intra-Asian Security Ties*, Washington: Center for a New American Security, June 10 2013.

<sup>36</sup> Peter G. Brooks, *Producing Security: Multinational Corporations, Globalization, and the Changing Calculus of Conflict*, Princeton: Princeton University Press, 2005.

<sup>37</sup> Etel Solingen, *Regional Order at Century’s Dawn: Global and Domestic Influences on Grand Strategy*, Princeton: Princeton University Press, 1998.

<sup>38</sup> 拙稿「ASEAN 政治安全保障共同体に向けて——現況と課題」山影進編『新しい ASEAN——地域共同体の中心性を目指して』(アジア経済研究所、2011 年) 47 - 76 頁。

<sup>39</sup> 山影進「大国を『飼い慣らす』ことを目指す小国の戦略——東南アジア諸国連合 (ASEAN) の影響力の視点から」公益財団法人日本国際問題研究所『日米中関係の中長期的展望』2012 年、139-153 頁。

<sup>40</sup> インドネシアのマルティ外相は、ASEAN 不戦共同体の基盤にある東南アジア友好協力条約 (TAC) に類した「インド太平洋版」の TAC の締結を最近提唱している。“An Indonesian Perspective on the Indo-Pacific,” Keynote Address by Marty Natalegawa, Washington, CSIS, May 16 2013.

<sup>41</sup> Kai He, “Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia,” *European Journal of International Relations*, vol.14, no.3, 2008, pp.489-518.

<sup>42</sup> こうした地域制度の活用は、リアリズム的な動きであるが。Kai He, *ibid.*、拙稿「相互依

存、力の構造、地域制度——東アジア共同体と地域制度の動態』『海外事情』第 58 巻 4 号 (2010 年 5 月)、35-51 頁。

<sup>43</sup> 菊池努「アジア太平洋における地域制度の形成と動態：地域制度を通じてのヘッジ戦略と制度を巡るバーゲニング」『青山国際政経論集』（青山学院大学国際政治経済学部）、第 85 号、2011 年 6 月、176-267 頁。

<sup>44</sup> 『日本経済新聞』2011 年 11 月 19 日朝刊。

<sup>45</sup> 菊池努『『地域』を模索するアジア——東アジア共同体論の背景と展望』『国際問題』第 538 号、2005 年 1 月、42-55 頁。

<sup>46</sup> 菊池努「アジア太平洋の重層的な地域制度と APEC」、渡邊昭夫編『アジア太平洋と新しい地域主義の展開』（千倉書房、2010 年）、19-38 頁。

<sup>47</sup> アジアでの通貨調整制度や地域共通の通貨など、通貨危機前にはおよそ考えられなかった構想が東アジア諸国の間で議論されることになったことは、この地域の諸国の間に「われわれ意識」が形成されつつあるひとつの証左といえるかもしれない。

<sup>48</sup> Rodolfo C. Severino, “An Emerging East Asian Community: Reality or Mirage?,” Keynote address at the conference on “Common Currency for East Asia: Dream or Reality” sponsored by the Asian Institute for Developing Communication and the Konrad Adenauer Stiftung, Penang (Malaysia), August 5 1999.

<sup>49</sup> Alastair Iain Johnston, “Learning Versus Adaptation: Explaining Changes in Chinese Arms Control Policy in the 1980s and 1990s,” *The China Journal*, No. 35, January 1996, p.31.

<sup>50</sup> Chien-Peng Chung, “China’s Approaches to the Institutionalization of Regional Multilateralism,” *Journal of Contemporary China*, vol.17, no.57, p.749.

<sup>51</sup> Rosemary Foot, “China and the Asia Pacific Security Order,” *op. cit.*, pp.8-15

<sup>52</sup> Eric Teo, “Rising Sino-US Rivalry-A Case in Point following the Recent Sino-Singaporean Row over Taiwan,” *Taiwan Perspective*, No.41, September 30 2004.

<sup>53</sup> David Shambaugh, “China engages Asia,” *International Security*, vol.29, no.3, 2004/2005, p.73.

<sup>54</sup> Yong Deng, “Reputation and the Security Dilemma: China Reacts to the China Threat Theory,” Johnston and Ross eds., *New Directions in the Study of China’s Foreign Policy*, Stanford: Stanford University Press, 2006.

<sup>55</sup> Rosemary Foot, “China and the Asia-Pacific Security Order: ‘Harmonious Society’ and ‘Harmonious World’?,” *Journal of Zhejiang University (Humanities and Social Science)*, Taiwan, vol.38, no.1, 2008, pp.8-15.

<sup>56</sup> *Towards Vision 2020: ASEAN-Japan Consultation Conference on the Hanoi Plan of Action: The Final Report with Recommendations*, Japan Institute of International Affairs, October 2000.

<sup>57</sup> *Proposal for the Establishment of East Asia Study Group (EASG)*, Republic of Korea, January 2001.

<sup>58</sup> ASEAN への中国の「信頼」は、例えば ARF での ASEAN の取り組みにも現われている。中国の望まない軍事的信頼醸成措置などを導入しようとするアメリカや豪州などの動きを阻止したのは ASEAN であった。予防外交でも中国と ASEAN の立場は極めて近い。メンバーを「主権国家」に限定することで台湾参加の道を封じた。

<sup>59</sup> 南シナ海の領有権争いは、中国と ASEAN 諸国との間に横たわる深刻な問題だが、一部の国の間にはこれを解決するために外部の力（アメリカ）を域内に引き込もうという動きがある。しかし、ASEAN の中には外部勢力の動員に反対の国もあり、そうした国の動きが ASEAN 全体の基調を定める。ASEAN がなければ、一部諸国の急進化を避けられない。

<sup>60</sup> 90 年代末から中国はいくつかの「友好的な」ASEAN メンバーとの間で「21 世紀に向けての友好協力枠組み協定」を締結するが、最終的にこれは ASEAN 全体との協定に結実する。自由貿易協定も同様である。当初 ASEAN の中には慎重な国もあったが、最終的にはすべての諸国が積極論に従った。

<sup>61</sup> 中国の「東アジア共同体論」については以下を参照。天児慧「新国際秩序構想と東アジア

共同体論——中国の視点と日本の役割』『国際問題』538号、2005年1月、27-41頁。

<sup>62</sup> *Final Report of the East Asia Study Group, ASEAN+3 Summit, November 4 2002, Phnom Penh, Cambodia.*

<sup>63</sup> アブドラ首相が提案した際、東アジア・サミットの具体的な構成国、議題、頻度、開催国の順番などは白紙の状態であった。ASEAN 内部での議論も行なわれていなかった。

<sup>64</sup> Clarissa Oon, “West is welcome in ASEAN+3,” *Straits Times*, Nov. 1 2005.

<sup>65</sup> マレーシアや中国が13カ国による東アジア首脳会議をEASGが想定したものと同様のものと考えていたのかどうかは判然としない。

<sup>66</sup> ただし、ASEAN 内部でもインドや豪州、ニュージーランドを加えることに関しては意見の違いがあった。タイやマレーシアはメンバーを限定したASEAN+3を重視する立場であった。これに対し、インドネシアやシンガポールはインドや豪州の参加を支持した。

<sup>67</sup> *Kuala Lumpur Declaration on the East Asia Summit, Kuala Lumpur, 14 December 2005; Chairman’s Statement of the 11<sup>th</sup> ASEAN Summit “One Vision, One Identity, One Community,” Kuala Lumpur 12 December 2005.*

<sup>68</sup> 東アジア・サミットの議題にASEAN 関連問題を盛り込むことにもASEANは熱心であった。アジア開発銀行の試算によると、ASEAN 諸国が2010年までの間にエネルギー、IT、輸送などのインフラ整備に必要な予算は2000億-3000億ドルに達するという。マレーシアのアブドラ首相はこの資金を調達するために、サミットの下にASEANインフラ開発基金を設置することを提案している。

<sup>69</sup> ロシアは第1回サミットに開催国マレーシア政府のゲストとしてオブザーバー参加した。

<sup>70</sup> もちろん、ASEAN との自由貿易協定構想の理由には経済的要因も働いていた。Sheng Lijun, “China-ASEAN Free Trade Area: Origin, Development and Strategic Motivations,” *Singapore ISEAS Working Paper series*, No.1, 2003.

<sup>71</sup> 日本はメコン川流域のインドシナ諸国との間で、2009年秋に首脳会議を設置した。中国も同様のフォーラムを設置している。昨年には、アメリカ政府も独自のメコン開発構想を掲げて流域諸国との関係強化を図っている。

<sup>72</sup> 山本吉宣、「グローバリゼーションとアジア太平洋」、渡邊昭夫編『アジア太平洋と新しい地域主義の展開』（千倉書房、2010年）、39-66頁。

<sup>73</sup> Kevin Rudd, “It’s Time to Build an Asia-Pacific Community,” at the Asian Society AustralAsia Centre, Sydney, June 4 2008.

<sup>74</sup> 北朝鮮の核問題を契機に設置された六者協議も、日米中露というこの地域の主要大国を構成国にしていること、六者協議の議題が核問題にとどまらず、広く朝鮮半島および北東アジアの政治秩序のあり方に深くかかわるものであることなどを考えると、大国間関係を制御するための新しい地域制度であると捉えることができる。

<sup>75</sup> ケビン・ラッドの構想の中身は必ずしも明快ではないが、主要大国間関係が流動化し、紛争の可能性が高まったと判断し、大国間に相互の協議を通じて安定した関係を構築しようという試みであったといえよう。ラッド構想とその後豪州政府と各国との協議などについては以下を参照。Frank Frost, “Australia’s proposal for a ‘Asia Pacific Community’: issues and prospects,” Research Paper no.13-2009-10, 1 December 2009, Canberra: Department of Parliamentary Services, Parliament of Australia.

<sup>76</sup> Stephen Grenville, A G-20 Caucus for East Asia, Policy Paper, Lowe Institute, October 2009.

<sup>77</sup> アメリカ政府は、アジアへの関与の一環として地域制度への参画を重視する姿勢を鮮明にしていた。クリントン国務長官やスタインバーグ国務副長官は繰り返しこの点を指摘してきた。Deputy Secretary Steinberg on US Policy toward Asia, Speech at the Carnegie Endowment for International Peace, October 13 2010.