

2030年までのアジア太平洋地域の将来展望と日米協力のあり方

—ASEANの視点から

庄司智孝（防衛研究所）

1. 2030年までのASEANの将来展望

東南アジア諸国連合(ASEAN)の20年後の将来像を、それなりの確率をもって予測することは、他国・地域のケース同様、容易ではない。ただ経済と人口の面では、専門家によって様々な将来展望が示されている。経済面では、ASEANは堅調な経済発展を続けると予測する多くの見解がある。ASEAN諸国の経済は、1997年のアジア経済危機によって壊滅的な打撃を受けたが、以後紆余曲折を経ながら、また先進国のシンガポール、中進国のタイ、マレーシア、発展途上のベトナム、カンボジアなど各国の経済成長率と発展の度合いにはばらつきがありながらも、地域全体としては年率5%程度の経済成長を続けている。その意味で、同様のトレンドが基本的には継続するとの前提で、20年後も比較的堅調な経済成長を続けていくと想定することは、かなり蓋然性の高い予測といえる¹。

こうした経済成長の予測は、地域の制度面からも裏付けられる。ASEANは、2002年に中国と包括的経済協力枠組協定を締結したことを端緒に、域外各国と自由貿易協定かそれに準ずる経済協力協定を締結すべく交渉を開始した。以後2008年には日本と包括的経済連携協定を締結し、2010年には中ASEAN自由貿易地域が形成されたほか、インド、韓国、オーストラリア・ニュージーランドとの間でも自由貿易協定を締結した。こうしてアジア太平洋の主要な国々とASEANが自由貿易圏を形成することは、ASEANがハブとなって地域一帯の経済圏を形成することにつながり、それは現在東アジア地域包括的経済連携(RCEP)構想にまで拡大した。ASEAN中心の自由貿易圏の形成は、ASEAN自体の経済発展に寄与するものと思われる。また米国主導の環太平洋戦略的経済連携協定(TPP)交渉にはブルネイ、マレーシア、シンガポール、ベトナムが参加し、インドネシア、フィリピン、タイも参加を検討している。TPPの締結は、他の経済協力枠組みとの相乗効果が期待され、世界最大の経済大国である米国をも包含する経済圏の形成は、ASEANの経済成長にいつそうプラスとなる。さらに2015年11月のASEAN首脳会議で、ASEANは同年末にASEAN経済共同体(ASEAN Economic Community, AEC)を発足させることを宣言し、域内においてもより緊密な経済協力を模索している。

域内人口は増加している。特にインドネシア、フィリピン、ベトナムで人口は顕著な増

¹ 市場、産業、技術など経済に関する情報を広く提供するグローバル情報会社IHSは、2020年までにASEAN全体のGDPは2倍に増加すると予測している(*South China Morning Post*, May 3, 2013)。

加傾向にあり、2030年にはインドネシアの人口は約2.8億人に達し、フィリピンとベトナムの人口は1億人を超えるとする推計もある²。人口の急激な増加によるデメリット面を勘案する必要もあるが、経済成長と人口増加により、世界経済における消費市場としてのASEANの重要性は基本的に増大するものと予測される。

経済発展がASEAN諸国にもたらすと考えられる国内政治面での変化に、各国における民主化の展望がある。経済の発展により国民一人一人の生活が向上するに従い、国民の政治意識が高まって民主化が進行するという経済発展と民主化の仮説は、東アジアのあらゆる国のケースに該当するかは不明である。ただASEAN全体を中期的視野で見ると、そのスピードや程度にばらつきがみられるものの、民主化はゆるやかに進行しているといえる。経済発展の進んだシンガポールやマレーシアでは現在、国民の政治的多元化志向が野党勢力の伸張として顕在化しており、長期政権を維持した与党勢力は挑戦を受けている。ミャンマーでは2011年に軍事政権が「文民政権」を樹立し、その後大胆な政治的自由化を進めて国際社会を驚かせた。2015年11月の総選挙ではアウン・サン・スー・チー率いる国民民主連盟(NLD)が圧勝し、民主的な政権交代が予定されている。また共産党一党独裁を続けるベトナムにおいても現在、政策決定における国会の存在感が増す一方、民意を汲まない政治はますます困難になっている。今後インドネシアやフィリピンで民主主義が継続し、より確固たるものになるか、暫定軍事政権下のタイで民主主義が回帰するか、そしてベトナムやラオスといった社会主義国で民主化の機運が生じるかについては安易な予断を許さない。しかし経済成長と国民生活の向上という経済社会の基本的な変化と、ASEAN域内各国の政治変動が相互に影響し合う可能性を勘案すれば、地域全体としては引き続き民主化が進行するものと思われる。

ASEAN諸国間が政治面で相互に影響をもたらすという観点では、2015年末に設立されるASEAN政治安全保障共同体(APSC)が注目される。APSCの主要な目的の1つは民主主義と人権の推進である。2009年の第14回ASEANサミットで採択された「ASEAN政治安全保障共同体青写真(blueprint)」は、APSCが「民主主義の原則、法の支配と良好なガバナンス、人権と基本的自由の尊重・推進・保護にのっとった政治的発展を推進する」と規定している。そして民主主義の推進を図る具体的な行動として学校教育、実務家・研究者・社会活動家への啓蒙活動、民主主義の経験や教訓に関する年次研究の実施を掲げている³。むろん「民主主義」や「民主」は多義的に解釈可能であり、かつASEAN諸国の政治体制は直接選挙による大統領制から共産党一党独裁まで多様であり、民主主義体制の国々の政治状況すら実に様々である。そのため上記のようないわば地道な啓蒙活動によってすべての加盟国が早晚教科書にあるような民主主義体制へと移行するとは考えられない。ただ

² 内閣府経済社会総合研究所、<http://www.esri.go.jp/jp/tie/ea/ea7b.pdf>。

³ “ASEAN Political-Security Community Blueprint,”
<http://www.asean.org/archive/5187-18.pdf>。

APSC の行動計画で民主主義が ASEAN のいわば公式の価値観として明記され、その推進が公式の目標になっていることは、域内諸国の民主化を進展させる間接的な影響力を持つものと考えられる。

2. 地域安全保障への含意

経済発展が ASEAN 域内の安全保障へ与える影響としてはまず、経済成長にともない各国の財政規模が拡大し、国防費を増加させるという趨勢が予想される。実際インドネシア、タイ、ベトナムといった ASEAN 主要国は近年、国防予算を大幅に増額している。国防費の増加は基本的に、装備の近代化につながる調達の高発化を促すと考えられる。ASEAN 諸国の多くは海軍力の増強、特に潜水艦の調達に高い関心を示している。2013 年にはベトナムがロシアより購入したキロ級潜水艦の 1 号艦「ハノイ」が就役し、シンガポール、マレーシア、インドネシアに続き東南アジアの「潜水艦クラブ」への仲間入りを果たした。ベトナムはその後 2015 年末までに 6 隻中 4 番艦までを就役させている。その他、タイやフィリピンも潜水艦の導入を検討しているという⁴。

国防費の増大と装備の近代化は ASEAN 域内に軍拡競争を引き起こし、地域の戦略環境を不安定化させるという議論がある。しかし、東南アジアの安全保障に関する懸念事項は現在、域内よりもむしろ南シナ海等域内外にまたがる問題として生起しており、その意味で各国の国防費の増大が域内を不安定化させる直接の要因とはならないと考えられる。ただ南シナ海における中国との緊張を背景に、ベトナムやフィリピンが装備調達を積極的に進めている事態に鑑み、南シナ海問題の再燃と関係各国間の軍備増強は、東南アジアを越え、東アジア全体の安全保障にとって深刻な懸念材料となる可能性がある。

域内に目を向けると、インドネシア・マレーシア・シンガポール 3 国におけるそれぞれの 2 国間関係は、潜在的に緊張要因を包含している。これら 3 国の 2 国間関係は、領土・領海、資源やその他の政治的な問題をめぐり、時に緊張をはらんだ事態になることがあった。しかし 3 国は、そうした事態が本格的な紛争へ発展することがないよう問題を外交で適切に処理してきた。長い歴史を経て彼らが培ってきた外交的な知恵に鑑みれば、今後も 3 国間で軍拡競争が生起し関係の不安定化を招来する可能性は低いと思われる。またタイ・カンボジア間でも、両国国境にあるプレア・ビヒア寺院とその周辺地域の領有権をめぐる争いが生じ、両国軍間の散発的な衝突が起きたが、両国も問題を基本的に対話と交渉によって解決しようとしている。ただプレア・ビヒア事案や現在ベトナム・カンボジア間で生じている国境画定をめぐる外交問題の例にあるように、国内政治において各派の対立が生じ、一方が他方を攻撃する材料として国境問題を利用するという事態には今後とも注意が必要である。

⁴ Koh Swee Lean Collin, "Submarines in Southeast Asia: Proliferation, Not a Race," *The Diplomat*, January 30, 2014.

設立以来 50 年になる ASEAN は、加盟国間で生じた問題を仲介と対話によって解決する調整メカニズムの設立を目指してきた。例えば 1976 年に締結された「東南アジア友好協力条約(Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, TAC)」第 4 節は、閣僚級の理事会(High Council)の仲介によって紛争を平和的に解決する旨定めている⁵。「APSC 青写真」も TAC に基づく紛争調停メカニズムの確立を引き続き目標に掲げており、今後 APSC の形成によってメカニズムの制度化が進展した際には、域内における紛争の生起と激化の可能性がいつそう低減することが期待される。その他 ASEAN は、前述のタイ・カンボジア間のプレア・ビヒア事案⁶やマレーシア・シンガポール間のペドラ・ブランカ事案⁷など、域内国間の領有権問題の解決に、国際司法裁判所の制度を積極的に活用してきたことにも注目する必要がある。

テロ、海賊、自然災害など非伝統的分野以外に、ASEAN にとっての安全保障上の懸念はむしろ、域外関係に求められる。そのため ASEAN の安全保障に最も影響を与える米国、中国それぞれと ASEAN との関係、そして米中関係が今後どのように推移するかが注視される。中期的見通しとしては、中国が経済面かつ軍事面で米国の国力に接近すると考えられ、特に経済面では、中国が数年以内に米国の GDP を凌駕するのではないかとの予測も多く見られる。現在までのところ、2014 年 11 月に北京で行われたアジア太平洋経済協力(APEC)首脳会議の際の合意に見られるように、米中 2 大国は気候変動などの分野で協力を模索する場面もあるが、南シナ海問題など、アジア太平洋の安全保障面ではむしろ対立・競合する状況が続くと考えられる。

米中の競合関係において ASEAN はこれまでも、米中ほか域外国との適切なバランスを模索しつつ、すべての域外国と、特に ASEAN 地域フォーラム(ARF)、東アジア首脳会議(EAS)、拡大 ASEAN 国防相会議(ADMM プラス)など、ASEAN の多国間枠組みを通じて安定した関係を維持することに腐心してきた。そのため米中間の国力バランスが中国に傾く場合でも、ASEAN はその状況に適応可能と考えられる。その意味で、ASEAN が長年追求してきたヘッジ政策⁸が功を奏するともいえよう。一般的に ASEAN にとってダメージが大きい状況は、米中関係の不安定化と対立の深刻化であり、その状況下で「米国か中国か」

⁵ ASEAN, “Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia,” 24 February 1976, <http://www.asean.org/news/item/treaty-of-amity-and-cooperation-in-southeast-asia-indonesia-24-february-1976-3> (2015 年 2 月 25 日アクセス)。

⁶ 同事案は、タイ・カンボジア国境にあるヒンドゥー寺院「プレア・ビヒア」とその周辺地域の領有権をめぐる両国間の争いであり、1962 年には寺院が、2013 年には寺院周辺の土地が、いずれもカンボジア領であるとの国際司法裁判所(ICJ)の判断が出た。

⁷ マレーシア・シンガポール国境にあるペドラ・ブランカ島の領有権を両国が争ったが、2008 年 ICJ は、同島はシンガポールの主権に属するとの判断を下した。

⁸ 元は為替や株式の価格変動リスクを回避・軽減するための措置を指す経済用語だが、転じて、特定の国だけではなく多くの国々と安定的な関係を築くことによって安全保障上のリスクを軽減しようとする政策のことを意味する。

の選択を迫られることである。ただ南シナ海において、米国の影響力や抑止力が低下し、中国の影響力が著しく拡大するような場合は、特にベトナムやフィリピンといった係争国にとって深刻なダメージとなる可能性がある。その場合でも、南シナ海をめぐる関係国間で本格的な武力紛争となる可能性は低い。ASEAN 諸国は紛争の継続拡大よりも早期の政治的解決を選択するだろう。ただその際、ASEAN 諸国間の国益が大きく乖離し、ASEAN としての一体性を保持することが困難になる可能性は指摘できる。

一方、中期的予測としては、経済発展によって国際社会における東南アジア諸国の存在感が高まることは、ASEAN の政治的地位を合わせて高めるものと予想される。そこでは、ASEAN の存在感の高まりと ASEAN の対米、対中バランスの変化にも注目する必要がある。逆転の可能性は低いが、中－ASEAN 間の経済規模が近接し、両者の関係性に変化をもたらす可能性にも着目しておく必要がある。ただこの場合、ASEAN が政治的一体性を維持することが前提となる。その意味で、現在の南シナ海問題と対中アプローチに関し、加盟各国間の見解や手法は乖離する傾向にある点が懸念材料である。

3. 日米協力への含意

こうした ASEAN をめぐる戦略環境の中期的予測を前提に、日米協力への含意、日本の関与の方法を考えることが重要である。ベトナム戦争後の米国の対東南アジア「無関心」、1997 年のアジア経済危機時の米国の「冷たい」対応等もあり、歴史的に見ても ASEAN は、米国の関与の増減にその都度対応してきた。日米同盟がアジア太平洋地域の安全保障を担保するという議論は、ASEAN にとってより相対的である。米国の「アジア太平洋へのリバランス」によって東南アジアへの戦略的回帰が鮮明となった際にも、米国の軍事的関与に対してむしろ懸念を示す ASEAN 諸国の存在があった。そのため、基本的に ASEAN は日米による対中牽制にも大きく関与することに躊躇を示すだろう。ただ唯一フィリピンは、南シナ海における中国との緊張が激しく、米国の同盟国という点からも、日米との戦略的関与を強化する潜在性がある。その際、日本、米国、ASEAN3 者間の安全保障協力の態様には、日米と ASEAN 諸国の一部との連携を深める「ミニラテラル」な協力の可能性がある。

一般に、日米の ASEAN との協力は、ASEAN に対してバランスの良いメリットを提示することが求められる。具体的には、経済協力に加え、非伝統的分野、特に気候変動、環境、食糧安全保障における協力、ASEAN の一体性（中心性）の維持を支援する政治協力、といった政策は効果的であろう。一方 ASEAN 諸国における民主化の進行により、民主主義という価値観を共有する連帯の意味に関し、その安全保障上の含意を想定することも可能と思われる。

日本は 1970～80 年代に経済協力を中心として ASEAN に対して圧倒的な影響力を持っていたが、日本と ASEAN を取り巻く経済環境の変化や新興国の台頭、ASEAN の対外関係の

多角化により、その地位は相対化された。そのため ASEAN にとっての日本の重要性の維持はむしろ、日本側が今後 ASEAN とどのような関係を構築していくかという問題である。米中をはじめとしてインドやロシアといった他域外国との「競合」のなかで、日本がいかに関 ASEAN にとって重要な国として価値を持ち続けるかという点が課題になる。その意味で、米国との協力に基づき、上記の政治・経済・安全保障にまたがる多角的な協力関係を追求することは有効であろう。特に安全保障面においては、能力構築支援は有効である。また経済協力の持つ安全保障面での含意に注目し、メコン地域における積極的な経済支援が、同地域における域外主要国間のバランスを担保し、メコン流域諸国に対してより柔軟な政策を可能とする戦略的選択肢を与えることにつながるであろう。その際、日米の経済協力機関が協力し、より効率的かつ効果的な支援を行う可能性は、大いに検討に値する。