

## 米中の中で揺れる東南アジアの外交と日本の関与

木場 紗綾<sup>1)</sup>

本稿は、中国への経済的な依存を増す東南アジアの主要国、および地域機構としてのASEAN（東南アジア諸国連合）の対米、対中外交姿勢を分析する。

従来の研究では、東南アジアの外交について、以下のような点が指摘されてきた。第一に、かつては米国重視であった東南アジア各国の外交政策が、中国の経済的・軍事的台頭によって、近年、急速に中国に接近している。第二に、地域機構としてのASEANが、国際・地域秩序を力によって変更しようとする中国の行動に対して、2012年以降明確な立場を示せずきた。それらの国際的・国内的な要因については、さまざまな議論が行われてきた。アジアの中小国は安定と平和のためには中国と協調するという選択肢しか持ちえないという共通見解も示されつつある。地政学的にみれば、東南アジア主要国が時と場合に応じて域外大国への外交姿勢を使い分けることはきわめて自然である。

本稿は、地政学的な制約条件をもつ東南アジアに対し、日本がいかなる対応をとるべきかを提案することを目的とする。そのためにまず、先行研究において東南アジア外交がどのように理解・分析されてきたかを紹介する。そのうえで、2016年以降の東南アジア主要国の政治リーダーの発言、当該国の政策担当者らによる主張などを、先行研究と比較し、東南アジアの域内と域外の価値観のギャップ、ここ数年の変化などを明らかにする。具体的には以下の3点を指摘する。第一に、各国の「脅威」の認識は年々、多元化している。第二に、これらの国々が域外大国から享受する経済的な利益もまた、多元化している。第三に、ASEAN加盟国の政策当事者らは、研究者が考えているほど、地域機構としてのASEANの機能に悲観的ではなく、むしろ、依然としてASEANに期待している。

それらを踏まえ、本稿は以下を提言する。東南アジア諸国に対し、その日和見的な外交戦略を批判したり、ASEANが南シナ海問題に対して一致した姿勢をとることを期待するのは、あまり現実的ではない。日本は、同盟国である米国と密に協力しつつ、東南アジアの価値観を理解した上で、従来よりも柔軟で多面的な支援を提供するべきであろう。各国に外交政策の転換を迫ったり、ASEANの制度変更を提案するよりも、東南アジア的な価値を肯定しつつ、より魅力的な支援・協力のパッケージを提案すべきである。

## 1 本稿の目的

### 1.1 問題の所在

ここ10年間の中国の経済的・軍事的な台頭と、東シナ海、南シナ海における力による現状変更の試みは、日本だけでなく、東南アジア諸国の外交・安全保障政策にも看過できない影響を与えてきた。

アジア太平洋地域における米国の軍事的プレゼンスの低下と経済援助の縮小によって、東南アジアにおける中国の相対的な重要性は高まっている。東南アジア主要国は中国に対し、貿易・投資だけでなく、経済援助、軍事援助、防衛装備品の調達、そして教育や人材育成など、あらゆる側面で依存を増している。

従来の研究では、東南アジアの外交について、以下のような点が指摘されてきた。第一に、かつては米国重視であった東南アジア各国の外交政策が、近年、急速に中国に接近している。第二に、地域機構としてのASEANは、既存の国際・地域秩序を力によって変更しようとする中国の行動に対して、2012年以降明確な立場を示せずに来た。南シナ海の領有権を主張するベトナム、フィリピン、マレーシアでさえも、中国と全面的に対立することを避けようとしている。

日本のメディアは、東南アジア各国を「親日」「親米」といった単純な分類で説明がちである。フィリピンでドゥテルテ (Rodrigo Duterte) 政権が誕生した2016年6月以降は特に、東南アジア諸国を「親米」か「親中」か、あるいは「親日」か「親中」かに分類し、これらの国々の外交の日和見的な側面を強調するような報道が目立った<sup>2)</sup>。2018年5月にマレーシアでマハティール (Mahathir Mohamad) 元首相率いる野党がナジブ (Najib Razak) 前政権を破って政権交代が実現した折にも、日本では「ナジブ政権は親中、新政権は親日」であるかのような二元論的な評価が相次いだ<sup>3)</sup>。

しかし、地政学的にみれば、東南アジア主要国が外交姿勢を変化させることはきわめて自然である。アジアの中小国は、自国の安定と平和のためには中国と協調するという選択肢しか持ちえない (Kang 2003)。オバマ前政権期に国防総省の東アジア担当副次官補を務めた Abraham Denmark は、「東南アジア諸国は、米中のいずれかを選択したいとは考えない。米国政府はもっとその事実を重視すべきである」と述べる (Denmark 2018)。

本稿も同様の問題意識のもと、日本は米国と密に協力しつつ、東南アジアの価値観を理解した上で、従来よりも柔軟で多面的な支援を提供することを提言する。

本稿の構成は以下のとおりである。

まず、「2. 東南アジア主要国の外交政策に関する先行研究」において東南アジアの対大国外交に関する先行研究を整理する。

「3. 国際環境の変化と当事者らの『安全保障観』」では、先行研究の分析枠組みを土台としながら、近年の東南アジアの動きに対しては新たな変数を加えた新たな解釈が必要であると指摘する。2016年以降の東南アジア主要国の政治リーダーの発言、当該国の研究者らによる主張などを、先行研究と比較し、域外と域内の「安全保障観」のギャップや、近年の変化を次の3点から説明する。第一は、各国の「脅威」の認識の多元性である。第二は、これらの国々が域外大国から享受する経済的な利益の多元性である。第三は、ASEAN加盟国の政策当事者らは、研究者が考えているほど地域機構としてのASEANの機能に悲観的ではなく、むしろ、依然としてASEANに期待している点である。

「4. 日本の対東南アジア外交への示唆：ASEANの枠組みの肯定と柔軟な支援」では、3. で明らかになったような「安全保障観」を持つ国々に対して、日本がどのように対応すべきかを論じる。2015年から2017年にかけて筆者がフィリピン、インドネシア、タイにおいて実施したインタビュー調査の結果も踏まえつつ、ASEANを対象とした幅広い防衛外交、個別の国家に対するアプローチそれぞれについて、提言を行う。

本稿の結論は次のとおりである。東南アジア諸国に対し、その日和見的な外交戦略を批判したり、ASEANが南シナ海問題に対して一致した姿勢をとることを期待するのは、あまり現実的ではない。日本は、各国に外交政策の転換を迫ったり、ASEANの制度変更を提案するよりもむしろ、東南アジア的な価値を肯定しつつ、より魅力的な支援・協力のパッケージを提供するべきである。もちろん、その場合にも、「自由で開かれた、法に基づく国際秩序」の価値の強調を基盤に置くことは大前提である。

## 1.2 研究の背景：2000年代以降の東南アジアの対中外交

ここで、近年の東南アジア主要国の対米、対中外交の大きな流れを簡単に整理しておく。

冷戦期に緊張していた中国と東南アジア諸国との関係は、1990年代に協調に転じた。1997年のアジア金融危機に際し、中国は人民元の切り下げを控えて東南アジア諸国を支援し、2000年代には、中国は自由貿易を核として各国との経済関係を強めていった。

同時に、東南アジア諸国が中国を軍事上の「脅威」とも見なすようになってきた。1992年に米軍がフィリピンから基地を撤収すると、1995年に中国がミスターフ礁に建造物を

構築した。

中国は東南アジアに対し、強硬姿勢と「微笑外交」を使い分けてきた。2002年には中国とASEANが「南シナ海に関する行動宣言（Declaration of Conduct：DOC）」に合意した。しかし2012年、中国はフィリピンが領海と主張するスカボロー礁を実効支配し、2014年には西沙（パラセル）諸島に近い南シナ海の別の海域で石油掘削装置による資源探査活動を行い、近海で操業していたベトナム漁船を拿捕して乗員を拘束するなど、力による現状変更の試みを急速に進めてきた。米国戦略国際問題研究所（Center for Strategic and International Studies：CSIS）が公開した南シナ海上空の航空写真は、中国が岩礁を短期間で埋め立て、滑走路や格納庫を建設している様子を世界に知らしめた。

しかし、それにもかかわらず、南シナ海に領有権を主張するフィリピン、ベトナム、マレーシア、ブルネイの4ヶ国は、中国への非難のトーンを抑制してきた。マレーシアのナジブ政権（2009-2018）は国内のインフラ整備において中国政府の融資に依存しており、明確な中国批判を避けるヘッジング戦略を選択した（Suzuki and Lee 2017）。ベトナムは、2014年の漁船拿捕事案後、中国に対する掘削作業の中止要求と二国間協議、国際世論への訴えかけ、ASEAN関連諸国会合における外交活動などを迅速に行ったもの（庄司2015）、「全方位外交」方針を完全に転換させることはなかった。

フィリピンは例外的に、アキノ政権の下、中国との二国間対話を断念し、2013年1月に、国連海洋法条約に基づき、ハーグにある常設仲裁裁判所に中国を提訴するなど、中国と対立する姿勢を鮮明にした。2016年7月、仲裁裁判所は南シナ海問題について中国の主張をほぼ全面的に否定する裁定を下した。

しかし、その直前に就任したドゥテルテ大統領は、その後、裁定には一切言及しないまま、就任4ヶ月後に中国を訪問して習近平国家主席と会談を行い、47項目から成る共同声明と、主に経済協力に関する13の付随文書に署名し<sup>4)</sup>、対中宥和路線に戻った。同人の「米国とは軍事的にも経済的にも決別する」、「外国軍は出て行くべきだ」などの発言も耳目を集めた。しかし、2017年5月にミンダナオ島マラウィ市でイスラム過激勢力による戦闘が発生すると、フィリピン国軍はインテリジェンス能力や装備品を米軍やオーストラリア軍に全面的に依存し、大統領は駐フィリピン米国大使に対し謝意を表明した<sup>5)</sup>。他方、戦闘が続く7月、王毅外相はフィリピンを訪問し、マラウィ復興のために300万ドルの支援を申し出た。2018年に入るとドゥテルテ大統領は、「フィリピンの兵士はこれからは米国だけでなく中国でも訓練を受けるべきだ、バランスをとるために<sup>6)</sup>。」と発言している<sup>7)</sup>。

フィリピン同様に米国の同盟国であるタイも、米国を軽視して中国に接近するような外交姿勢を鮮明にしている。2014年5月の軍事クーデターを米国から厳しく批判されたプラユット首相は、欧米からの内政干渉を強く牽制した<sup>8)</sup>。米国は以後3年間、タイへの軍高官の派遣や無償の国際軍事教育訓練計画（International Military Education and Training Program：IMET）、武器輸出などを停止した。プラユット政権はその後も何度も欧米諸国を批判する一方で、冷戦期の米軍の拠点であった海軍ウタパオ空港を米軍に事実上貸与し、「コブラ・ゴールド」などの合同演習を継続した。2017年には、タイ政府は中国からの潜水艦調達を正式に決定しつつも、10月にはプラユット首相がトランプ大統領の招きに応じてホワイトハウスを訪れて米国からの装備品の輸入再開に合意するという二面的な外交姿勢を見せた。プラユット首相は2018年6月、米国TIME誌の独占インタビューに答えて、「タイと米国との関係は200年程度だが、タイと中国との関係は数千年に遡る。中国はタイにとって一番のパートナーであり、米国やその他の国々が2位、3位に続く。すべてタイの良き友人だ。タイは小さな国なので、すべての仲間の国々と適正なバランスを保つ政策と外交を必要としている」と述べている<sup>9)</sup>。

このように、かつては東南アジアに圧倒的なプレゼンスを維持していた米国を軽視し、中国に配慮をみせるような外交姿勢、外交・安全保障政策は、程度の差こそあれ、シンガポールやインドネシアにもみられる（菊池2017）。

## 2 東南アジア主要国の外交政策に関する先行研究

### 2.1 勢力均衡

本節では、先行研究において東南アジアの中小国の外交姿勢がどのような枠組みから分析されてきたかを概観する。

土山（2004：291）などが整理した勢力均衡論に基づくと、力の弱い国は、「勢力均衡（バランシング）」ではなく、「反勢力均衡（いわゆるバンドワゴン）」によって安定をはかろうとする。バンドワゴンには、優勢な国家に同調するパターンと、現状に対する脅威となる国家に同調するパターンがある。前者は、各アクターは既得利益の維持と拡大を選ぶであろうという想定、後者は、各アクターは現状変更に伴う生き残りを優先するであろうとの想定に基づくものである。

この理論に基づくと、東南アジアの弱小国の戦略は以下の4つとなる。①と③、②と④は結果は同じであるが、前提とする認識が異なる。

- ① 米国に同調することで既得権益を得たいので、優越する米国に同調する
- ② 米国に同調しても利益が見込めないので、中国に同調する
- ③ 中国は脅威であるので、生き残り戦略として米国に同調する
- ④ 中国は脅威であるので、生き残り戦略として中国に同調する

もっとも、「勢力均衡論（バランス・オブ・パワー論）」では、小国はアクターとして想定されていない。小国の行動が現状の勢力均衡を左右することは想定しにくいためである<sup>10)</sup>。

もちろん、既存の国際秩序を変更はしないまでも、東南アジア諸国の外交姿勢は、域内の安定と秩序に大きな影響を及ぼす。フィリピンの国際政治学者である De Castro は、「大国間の不信や疑心や競争にもかかわらず、南シナ海では、不安定ながらも勢力均衡が維持されてきた。これは、小さな海洋国家（この場合はフィリピンを指す）が、海洋においてパワーを持つ域外国家（米国および日本）との関係を深め、領土問題についての中国の高圧的な態度に対峙してきたことの副産物（offshoot）である」と述べている（De Castro 2016a）。

## 2.2 ヘッジング

中小国の姿勢は、国際安全保障の理論においては、「ヘッジング」戦略として理解されることが多い（Roy 2005, 庄司 2017）。Goh は 2005 年の段階で、東南アジア諸国は中国の経済成長の恩恵に浴するため、中国に「ヘッジ」をかけつつ、中国の軍事的影響力から不利益を被らないために米国の東南アジアにおけるプレゼンスをも望むと論じてきた（Goh 2005）。Kuik は、弱小国のヘッジングを「掛け金が高く、かつ不確実性の高い状況において、主権を持つアクターが、状況が悪化するリスクに備えて、正反対の競合するパワーに保険をかけておくこと」と定義する（Kuik 2016）。Roy は、東南アジア諸国の取りうる選択は、「勢力均衡」でも「バンドワゴン」でもなく、「ヘッジング」しかないとして、ヘッジングの度合いにこそ着目すべきであるとしている（Roy 2005）。また、規範的には、これらの国々は「弱者の武器」としての我儘を繰り返しているだけなのだから、米国も日本も些末な発言に一喜一憂することなく、各国の防衛協力へのニーズにこたえるべきだとする論調もある（De Castro 2016b）。

時期によって各国の対中ヘッジングの度合いが変化することと、その理由に着眼した研究として、庄司（2017）がある。同研究は、ベトナムとフィリピンの対中「ヘッジング」の強弱の差異を、それぞれの対米、対中外交の前提条件の違いから説明する。また、

Do (2017) も、ベトナム共産党内の政治指導部が対米外交と対中外交の均衡をとる様子を説明している。

### 2.3 対中姿勢の決定要素

各国の対中姿勢, 特にヘッジングの度合いはどのような要素に規定づけられるのか, という問いから, 各国をモデル化した先行研究も存在する。Ian and Yang は, ASEAN 加盟国 10 ヶ国の中国に対する認識を, 脅威と経済的利益という 2 つの変数から 4 つに分類した (図 1)。

図 1 東南アジア諸国の中国に対する認識

Table 1 Southeast Asian countries' perceptions of China

	High threat	Low threat
Negative economic expectation	Vietnam, Philippines, Indonesia	Thailand, Laos
Positive economic expectation	Singapore, Malaysia	Myanmar, Cambodia, Brunei

Ian and Yang (2013) p.275 より引用。

このモデルでは, 中国を脅威とみなすかどうか, かつ, 中国に経済的な期待をするかどうかが主要な変数とされる。たとえば, 中国を脅威とみなし, 多くの経済的利益を期待しない国としてはベトナム, フィリピン, インドネシアが, 脅威とみなさずに経済的利益を期待する国としてはミャンマー, カンボジア, ブルネイが挙げられている。ただし, 同モデルはあくまでも各国の「認識」を説明しているに過ぎず, その「認識」がもたらす行為の帰結は不明である。また, 脅威と経済的利益をどのように測定するのも曖昧である。

他方, 長谷川 (2013) は, Baldwin (1985) などの経済安全保障の先行研究を下敷きに, 台頭する中国のパワーに対する各国の「行動」を従属変数とした説明を行っている。分析対象は東南アジアにとどまらず, 日本を含む東アジア, 南アジア, ロシアなどである。

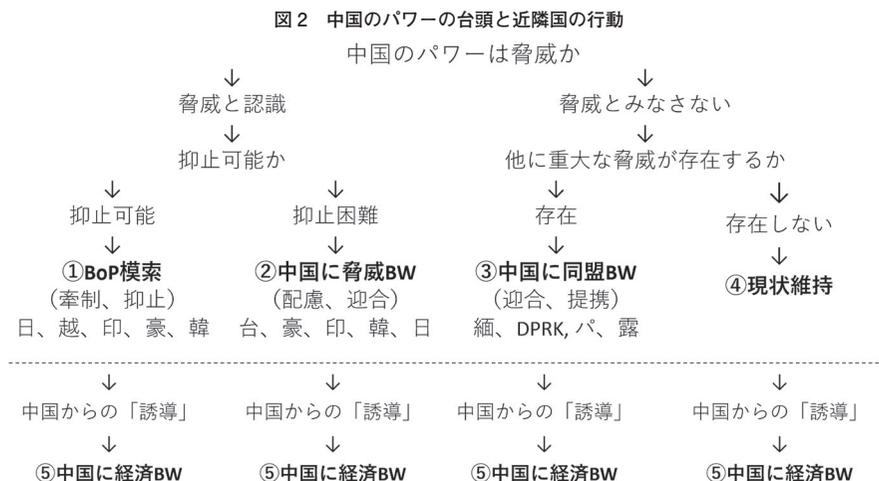
同モデルでは, 中国に対する各国の行動 (従属変数) は, 次の 3 つの独立変数から説明される。

- ① 中国のパワーを脅威と認識するかどうか

② 中国のパワーは抑止可能かどうか<sup>11)</sup>

③ 中国からの経済的「誘導 (entrapment)」があるかどうか<sup>12)</sup>

これをもとに各国の行為を類型化したものが図2である。



長谷川 (2013) p.173 に筆者加筆。

\*BoP: Balance of Power, BW: bandwagon

\*\* ①-⑤以外の反応 (弱いBW) として、⑥ distancing: 刺激しないように BoP 模索を自重、⑦ buck-passing: BoP を他国に押し付けてただ乗りする、があるが、BW する点では同じ。

このモデルでは、中国からの経済的な「誘導」がもっとも有力な変数として示されている。つまり各国は、脅威認識や米国からの支援可能性にかかわらず、中国からの経済的誘導を受ければ、最終的には中国に「バンドワゴン」する可能性があるというのである。

長谷川モデルは、従来の安全保障に経済的要因を組み込んだ上で各国の行動説明を試みた点にその意義があるが、Ian and Yang (2013) の研究同様、脅威や「誘導」といった変数をどのように測定するのかが明らかにされていない。

一方で、そもそもこれらの行為モデルが互いに背反なのかどうかについても議論の余地がある。前出の Denmark 元米国国防総省副次官補は、東南アジア諸国は①中国へのバンドワゴン、②米国への外的バランス、③地域内での外的バランス、④内的バランス、の4つの選択肢を取りうると述べるが、これらは排他的ではなく同時に起こりうる、米国政府はその点を重視すべきであると述べている (Denmark 2018)。

#### 2.4 地域機構としてのASEANの役割に関する研究

次に、個別の国家ではなくASEANを分析単位とした先行研究を紹介する。前節と同様、研究動向に触れる前にまず、近年のASEANの安全保障上の役割、特に南シナ海問題に対する姿勢を概観しておきたい。

ASEANは1967年、タイ、インドネシア、シンガポール、フィリピン、マレーシアの5ヶ国によって設立された。当初の目的は、旧ソ連を中心とする社会主義国家であるベトナム、ラオスに対抗する5ヶ国の政治的結束の強化、域外国との対話の強化であった。その後、欧州よりもはるかに多様な歴史的、文化的、地政学的背景を有する東南アジア諸国は、その歴史、安全保障政策の基本路線、そして戦略に大きな差異を持ちながらも、ASEANという地域共同体を通じ、「どの大国にも依存せず、対立もしない」という基本的な認識を醸成、共有してきた。

白石（2007）によると、インドネシアのユドヨノ大統領は2007年2月の同氏との面談において、次のように述べたという。

「近年、中国の台頭ということがよく言われる。確かに中国は急速に発展しており、その経済規模は将来、米国に拮抗するものとなるだろう。しかし、中国がアジアを支配し、アジアに中国を中心とした秩序ができることは望ましくない。また経済的にもインドネシアと中国の産業構造は補完的というより競合的である。したがって、インドネシアとしては、アセアンを強化し、インドネシア・日本の戦略的連携を強化し、インドネシアと日本、アセアンと日本の戦略的提携によってアジアにおける『微妙な力の均衡（fine balance of power）』を維持していきたい。」

「微妙な力の均衡」をどのように解釈するかはともかくとて、この発言の意図としては、ASEANを強化することで、米中のどちらにも依存せずに意思決定を行いたいということであろう。

2007年にセブで開催されたASEAN首脳会議では「ASEANの中心性（ASEAN's Centrality）」という概念が提示された。これは、域内のあるいは世界的な問題に関して、ASEANとしての統一姿勢を示すことであると解釈される。2010年にベトナムのハノイで開催された第16回ASEANサミットの議長声明は、「地域においてASEANの中心的な役割を維持するために、ASEAN内部の統合と共同体形成を加速させることと、域外諸国との関係を強化し、地域協力の枠組みの推進力としてのASEANの役割を再確認するという二面的アプローチをとる」と述べている<sup>13)</sup>。

しかし2012年7月のASEAN外相会議は、「ASEANの中心性」が揺るがす出来事と

して記憶されることになった。南シナ海の領有権の係争国であるフィリピンとベトナムが共同声明で中国の海洋上での行動に言及するように求めたのに対し、議長国のカンボジアが同意せず、史上初めて共同声明の発表が見送られた。

それ以降も、ASEAN 外相会議、首脳会議では、南シナ海問題についてどのような文言を声明に組み込むかについて加盟国間での議論が紛糾してきた。時系列的にみると、その内容は決してリニアではなく、中国への牽制と宥和の間を「揺れ動いて」いる。その証左として、2016年7月に常設仲裁裁判所が南シナ海問題についての裁定を示してから1年半の動きを見てみたい。

裁定直後の同年9月にラオスで開催された ASEAN 首脳会議では、裁定を共同声明に反映させるかどうかをめぐる協議が難航した。その結果、議長声明は常設仲裁裁判所の裁定に触れないまま、「最近の南シナ海域で進展する状況を深刻に懸念 (seriously concerned) し、域内での信頼と信用を損ねて緊張を増大させ、平和と安全、安定を脅かす埋め立て行為や当該海域での活動の拡大に対する複数のリーダーらの懸念に留意し」という表現に留められた<sup>14)</sup>。同日に付随的に合意された南シナ海に関する合同声明<sup>15)</sup>も、また続いて開催された東アジア首脳会議 (EAS) の議長声明<sup>16)</sup>も、国際海洋法の順守には言及しているが、裁定に触れていない。

2017年の議長国はフィリピンであった。4月末の ASEAN 首脳会議では、議長声明案をめぐる加盟国内での議論が紛糾した。ベトナムやインドネシアは仲裁裁判所による裁定への言及を求めたが、申立て国であり議長国であるフィリピンは反対したと報じられている。採択された議長声明では、中国が人工島を建設し軍事拠点化を進める南シナ海の問題について、前年の声明に記載されていた「埋め立てや軍事拠点化」という文言が削除され、「ASEAN と中国の協力関係の改善」に関する言及が追加された<sup>17)</sup>。報道によると、中国から議長国フィリピンへの働きかけがあったとされている<sup>18)</sup>。首脳会議直後の5月3日にはドゥテルテ大統領は習近平国家主席と電話会談を行い、ASEAN 議長国として発揮した重要な役割を称賛されている<sup>19)</sup>。

ASEAN 結成 50 周年にあたる8月の ASEAN 外相会議では、またも共同コミュニケをめぐる議論が紛糾し、「一部外相により表明された埋め立てや域内での活動に留意 (took note of the concerns expressed by some Ministers on the land reclamations and activities in the area)」という表現に落ち着いた<sup>20)</sup>。同年11月に開催された ASEAN 首脳会議の議長声明では、2014年5月の首脳会議以来使用されてきた「懸念 (concern)」の文言が、「ASEAN と中国の関係改善に留意 (took note of the improving relations

between ASEAN and China)」との表現に置き換えられた<sup>21)</sup>。続く東アジア首脳会議 (EAS) の声明では、日本を含む複数の国が南シナ海問題への懸念を表明したことを受け「懸念について議論 (discussed concerns on some matters relating to the South China Sea)」, 「ASEAN と中国の関係改善に留意 (took note of the improving relations between ASEAN and China)」という文言の両方が盛り込まれた<sup>22)</sup>。

2018年に入り、議長国をシンガポールとして4月末に開催されたASEAN首脳会議の声明では、消えた「懸念」の文言が復活した<sup>23)</sup>。しかし、中国への名指しの批判を避ける姿勢は踏襲した。

このように、わずか1年半という短い期間をみても、ASEAN首脳会議、外相会議において発出される声明が、南シナ海問題および中国へのトーンを微妙に変えてきたこと、その変化は決してリニア的ではないことがうかがえる。

なお、中国とASEANの間での「関係改善」にむけた実質的な行動としては、2002年に合意に至った法的拘束力を伴わない「南シナ海における関係国の行動宣言 (Declaration of Conduct : DOC)」を、法的拘束力のある「行動規範 (Code of Conduct : COC)」に発展させるための協議がある。しかし、同協議は実質的にはほとんど進展していない<sup>24)</sup>。

ASEANが首脳会議、外相会議ごとに議論を経て文言を微妙に修正しつつ、このように中国に対して慎重な立場をとりつづける理由は明確である。武田(2007)が述べるように、ASEANは中国を地域の覇権とみなすよりは現状維持を志向する傾向にあり、経済分野を中心に中国と良好な関係を構築する一方で、中国をめぐる安全保障上の不確実性や懸念に対処する準備を進めている。

ASEANと中国との会議は、互いに意見を戦わせたり、交渉したりする場ではない。小国である東南アジア諸国が、ASEANという枠組みを利用して定期的に中国とテーブルを囲み、対話を続けることに意味がある。一国では解決を見いだせない南シナ海や北朝鮮のミサイル発射実験のような安全保障上の懸念事項を、域外国との対話の場でとりあえずテーブルに上げて関心を表明しつつ、合意形成を経ないままになんとなく紛争を回避していくのが、いわゆる「ASEAN方式 (ASEAN Way)」である。

他方、多くの研究は、南シナ海への対応をめぐる近年のASEANの迷走は、ASEANという地域主体に対する国際社会の信用を低下させると指摘してきた(庄司2014, Tan 2017, Bisley 2017, Storey 2017, Loh 2018)。

近年では、ASEANの意思決定の制度を変更すべきであるとの議論もある。在マニラのコラムニストであるHeydarianは、コンセンサスと協議によって意思決定する「ASEAN

方式]はもはや安全保障の問題に対しては機能しないので、「ASEAN マイナス X(ASEAN Minus X)」方式か、「特定多数決 (Qualified Majority) 方式」を採用すべきであると、具体的には、志を同じくする主要加盟国が「ASEAN 少数国主義 (ASEAN minilateralism)」に踏み切るべきであると述べている (Heydarián 2017)。西原も、「ASEAN の中心性」を衰退させるべきではないとして、加盟 10 ヶ国での合意が困難であるならば、まず海洋アジアであるブルネイ、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、ベトナムの 6 ヶ国が、海洋安全保障と法の支配を共有する国家として協力すべきであると提言している (Nishihara 2016)。フィリピンにおける中国研究の第一人者であるフィリピン大学アジア研究所の Baviera も、フィリピンの Star 紙の取材に対し、COC の策定を含め、ASEAN が地域機構として中国と交渉することは現実的ではなく、むしろ、少数国間の協議メカニズムを模索したほうが良いと述べている<sup>25)</sup>。

### 3 国際環境の変化と当事者らの「安全保障観」

すでに述べたように、米国のプレゼンスの低下と中国の台頭に伴い、東南アジアの安全保障環境はわずか数年といった非常に短い時間のうちに大きく変化している。それに伴い、先行研究の分析枠組みを土台としながら、近年の東南アジアの動きに対しては新たな変数を加えた新たな解釈が必要なのではないか。これが、本稿の問題意識である。具体的には次の 3 点を提示する。

第一に、Ian and Yang (2013) や長谷川 (2013) の比較研究では、中国の「脅威」や経済的な「誘導」が東南アジア諸国の認識や行動を規定する変数とされてきたが、「脅威」の前提が中国からの対外的脅威のみに限定されている。しかし東南アジア諸国においては、独立以降、諸外国からの侵略が脅威とされたことはほとんどない。これらの国の安全保障政策には、むしろ、共産勢力やイスラーム過激派、犯罪集団などの国内反乱分子への対応が大きなウェイトを占めてきた。中国からの脅威について、各国は既存の国内の脅威との比較の上で相対的に認識しているはずである。

第二に「誘導」についても、中国の「誘導」の強弱のみを見るのではなく、米国、日本、欧州などからの類似の誘導と比べた時の相対的な「質」をもあわせてその効果を測定すべきではないか。

第三に、地域機構としての ASEAN の「中心性」が揺らいでおり、南シナ海問題に対して明確な方針を打ち出せないのは事実としても、ASEAN を差し置いた「小国間アプ

ローチ」は、本当に現実的なのだろうか。むしろ東南アジアのリーダーらは、そうした提案を忌避する傾向にあるのではないか。

以上の3点について、主要国のリーダーらの現状肯定的な発言、報道ぶり、およびインタビューを引用しつつ、先行研究を補完する形で議論していきたい

### 3.1 脅威の多様化と安全保障上のニーズの多元化

現代の東南アジア諸国の「脅威」認識は、冷戦時代に西側諸国が想定してきたそれとは大きく異なる。ベトナム戦争以降、東南アジア諸国が大国の戦争に巻き込まれた事象は存在しないし、域内の国家間の戦争も起こっていない。南シナ海においても、国家の安全保障を根底から揺さぶるような深刻な紛争は発生していない。しかし、それに代わり、非伝統的安全保障分野を含むさまざまな脅威が存在する。大規模災害、麻薬やテロリズムなどの国境を超える犯罪、移民・難民問題などである。

たとえば、フィリピン大学の国際政治学者である Arugay は、フィリピンの直面している安全保障上の脅威は、「第1に薬物、第2にテロリズム、第3に共産主義、第4に治安部門のキャパシティ不足、第5に南シナ海問題を含む海洋安全保障」であると述べる<sup>26)</sup>。これらは、従来、西側諸国が想定してきた「安全保障上の脅威」に関する認識とはかなり異なっている。

近隣の海洋国家であるマレーシアやインドネシアも、フィリピンと同様、海洋安全保障や北朝鮮のミサイル発射といった伝統的脅威と並んで、テロリズムや武器の密輸入、過激派組織イスラミック・ステイト (Islamic State : IS) からのリクルートメントといった非伝統的な脅威に晒されている。中国のパワーの台頭よりもさらに緊急で身に迫った脅威に対峙するためには、中国であろうと米国であろうと日本であろうと EU であろうと、動員できる資源を最大限に活用しなくてはならないというのが、各国の置かれている現状ではないだろうか。2017年にフィリピンのマラウイで過激派が蜂起したとき、フィリピンが米国にまず依存したのは、経済的援助でも政策アドバイスでもなく、軍のオペレーション部分への直接的な支援であった。そして同支援は、首都ワシントン DC ではなく、ハワイの米太平洋軍司令部を通じて実施された<sup>27)</sup>。ドゥテルテ大統領はまた、日本と中国の両方に対し、経済的な支援と並んで、政権の看板政策である違法薬物撲滅政策への理解と、薬物常習者の更生施設への支援を期待した。

この場合、フィリピンは決して米中を「天秤にかけた」わけではなく、ただ迫りくる脅威に対抗するためにあらゆる支援を求めたに過ぎない。日米はむしろ、東南アジアの

国々のこうした多元的な脅威認識を深く理解することによって、当該国が域外大国に対してどのような介入、どのような支援を期待しているのかを、より精緻に想定するように努めるべきであろう。

### 3.2 経済的誘導の相対性

次に、中国の東南アジア諸国に対する「誘導」の「質」や、それらの相対的な価値について検討したい。Ian and Yang (2013) や長谷川 (2013) の想定する経済的利益とは、東南アジア各国の対中貿易が全体の貿易額に占める割合や、中国からのインフラ投資や援助額の多寡によってのみ測定されるのだろうか。あるいは、誘導の度合い（強弱）は、駆け引きの「強引さ」のみを指すのだろうか。

東南アジア諸国の外交戦略は、歴史的、文化的な要素によって左右されてきた。タイを除く国々は旧植民地であり、第二次大戦後はいわゆる「第三世界」として、米国、旧ソ連、欧州からの軍事的、経済的援助を受けるとともに、内政干渉も甘んじて受け入れてきた。これらの国々にとって、経済的誘導とは単に金額や量の問題ではない。米国は、拡大する共産主義勢力を食い止めるため、同盟国であるフィリピンやタイに対し、経済的援助とインテリジェンス、軍事的支援を組み合わせた農村開発支援を実施し、フィリピンでは選挙監視制度にまで関与した。そのような経験を持つ諸国は、政府開発援助の額や貿易額だけでなく、援助の金利、コンディショナリティの有無、タイド率、内政干渉の有無といった「援助の寛大さ」をも勘案しながら、「誘導」に乗るかどうかを検討するのではないだろうか。2017年、フィリピンのカエタノ (Alan Peter Cayetano) 外務大臣 (当時) が、フィリピン訪問中の欧州議会の議員らから薬物取締政策を批判され、欧州連合 (EU) からの経済援助を「拒否する」と発言した<sup>28)</sup>。2014年の軍事クーデターを経たタイでも、2017年に野党が解党されたカンボジアでも、ロヒンギャへの弾圧に対して国際的な批判を受けているミャンマーでも、米国が民主化への介入を行えば行うほど、中国は、何もしなくても「寛大なドナー」としてその相対的魅力を向上させることになる。「経済的誘導」を論じるのであれば、こうした相対的な要素を組み入れるべきではないだろうか。

### 3.3 ASEANの制度変更の困難

最後に、「ASEANの中心性」が低下していることに対し、Heydarian (2017) や西原 (2016) が提唱するようなASEANの制度変更、あるいは「少数国主義」の導入について

検討する。東南アジアの政治リーダーの発言を追ってみると、ASEANの政策当事者にとってはそのような提案は受け入れがたいものであるように見える。カンボジアやラオスだけでなく、インドネシアやフィリピンのような主要国においても、「ASEANが安全保障問題において統一見解を示せないのは当然であり、それで構わない」、「むしろ、ASEANの中で亀裂が生まれることのほうが問題である」との見方が主流であるように見受けられる。

2017年5月のDiplomatの論説は、インドネシアのジョコ（Joko Widodo）大統領が、ASEANと域外国との関係構築よりも、ASEAN内部の合意形成を優先させる姿勢を明確にしていることを指摘している。同大統領はSouth China Morning Post紙のインタビューに対し、以下のように述べたという。「我々は共通の立場をとるべきだ。最も重要なことは、ASEANが内部で（南シナ海の）問題への合意を見出すことであり、中国と話すのはそれからだ<sup>29)</sup>」。

インドネシアの報道をみると、ジョコ政権はたびたび、南シナ海問題については「紛争をエスカレートさせない平和的な解決」が重要であると述べてきた<sup>30)</sup>。ASEAN関連会議の声明で中国を名指しで批判しないことは、それに相当する。

Far Eastern Economic Reviewの編集部を長く務め、タイで博士号を修めたジャーナリストのVatikiotisも、ASEANは中国と対峙するのではなく、ASEAN内部で行動規範をまず作成し、それを中国に提示すべきであると述べている<sup>31)</sup>。

フィリピンのロレンザナ（Delfin Negrillo Lorenzana）国防大臣は、議長国就任直後の2017年1月、「米国、中国、日本、ロシア、インドなどの首脳をお迎えする立場として、我々の友人たちに念押ししておきたいことがある。ASEANを代理競争として利用しないでいただきたい。我々は台頭する大国間競争の中にあつて、ASEANの一体性と連帯を再確認する」と述べている<sup>32)</sup>。

2018年4月シンガポールでのASEAN首脳会議の前後のEurasia Forumの論説は、ドゥテルテ大統領は、中国に対抗することで国益を失ってきた前大統領とは対照的に、他のASEAN諸国にモデルを見せたのだとすら述べている<sup>33)</sup>。ASEANは中国に対して統一の立場を示す「主体」ではなく、加盟国が外交上の認識を共有しあう「場」であるかのように書かれている。実際に、国際政治学者のAcharyaはかねてより、規範を醸成する場としてのASEANの機能に着目してきた（Acharya 2000, 2001）。

フィリピンASEAN政府代表部特命全権大使およびASEAN事務次長を歴任したVillacortaは、2017年5月、筆者のインタビューに対し次のように述べた。

「従来のフィリピン外交、特にアキノ前政権の外交は、米国のスポークスマンの役割を果たしすぎ、ASEANのなかの同質性を損なってきた。ドゥテルテ政権の外交は反米・親中なのではなく、『ASEAN重視』である。ASEANが安全保障について共通の見解を有することはあり得ないが、東南アジア友好協力条約、ASEAN地域フォーラム、ASEAN国防大臣会合といった地域の安定を担保するためのさまざまなメカニズムを通じて、超大国のはざままで平和を模索してきた。南シナ海問題をめぐり各国の中国に対するアプローチが異なっているにも関わらず、ASEAN内の同質性はむしろ高まっており、どの加盟国も、中国と建設的なかかわりを模索するとの政策を採用しつつある。」<sup>34)</sup>

高木（2017）も、ドゥテルテ政権の外交政策が他のASEAN加盟国との協調を重視していることを指摘し、中国に追従するのでも米国に依存するのでもない「親アジア路線」と表現している（高木2017）。

すでに述べたように、理論的には、東南アジア諸国もASEANも「勢力均衡」のプレイヤーにはなりえない。しかし、東南アジアの政策決定者や実務家の間には、直感的な認識として、ピリャコルタ氏のように「ASEANによって中国を牽制できる」との考えが通底しているように見受けられる。よく引用される「ASEANをてこ（leverage）として使う」というフレーズにも、各国のASEANに対するそうした期待が込められている。

そもそも、ASEANは、弱小国が域外大国に対して独自路線を保つことを長年の目的として活動してきた（山影2017）。ASEANを盾に、あえて南シナ海問題への立場を未確定のまま保つことこそが、ピリャコルタ氏の述べるところの「同質性」であり、東南アジア諸国の戦術であるとするならば、日米を含む域外国は、少数国主義を提案するよりも、むしろ、地域機構としてのASEANを尊重した外交的アプローチを選択したほうが実利的ではないだろうか。

#### 4 日本の対東南アジア外交への示唆： ASEANの枠組みの肯定と柔軟な支援を

本節では、前節で分析した東南アジア諸国の現状認識（多元的脅威認識、経済的誘導に対する相対的評価、ASEANへの期待）をもとに、今後、日本が米国と共に、東南アジアに対してどのようなアプローチを行うべきか、4点を提案する。

#### 4.1 ADMM, ADMM プラスの枠組みを活用した防衛協力の深化

2016年2月に発表された英国チャタムハウスのリサーチペーパーは、すでに本稿でみたようなASEANの「レトリックと現実」の乖離を指摘した上で、日本はそれでも、安全保障分野において、ASEANの枠組みを強化するための支援をすべきであると述べている(Kawai et al. 2016)。確かに、制度修正を提案するよりも、現行制度の維持と発展を支援するほうが、ASEAN側からの支持と信頼は得やすい。ASEANの顔を立て、ASEANの枠組みを最大限に利用して、日米からの支援パッケージを有効に組み立てるべきである。

特に、ASEAN国防相会議(ADMM)およびASEAN国防相会議(ADMMプラス)の可能性に着目したい。East Asia Forumは、タイの軍幹部の「ASEAN加盟国は政治的、経済的に多様なので、安全保障、人道支援、あるいはタスクフォースの結成すらも時間がかかる」との声を引用しつつ、ASEANの意思決定に限界はあるが、ADMMのような実用的な協力を進めることが望ましいと述べている<sup>35)</sup>。ADMMおよびADMMプラスのサイドライン・イベントを増加させ、高官による意見交換と並行して、実務者間の防衛協力を促進すべきである。

ADMMで従来実施されてきた災害救援の実働演習や、ADMMプラスの作業部会を通じて試みられたこの地域で大災害が発生した際の標準作業手続き(Standard Operational Procedure)の策定(木場2017)は、そのプロセスにおいて信頼が醸成されるとともに、民主的な意思決定、透明性といった西側のリベラルな価値を共有する機会としても一定の役割を果たした。今後もこうした試みを、特にADMMプラスが従来、重点項目としてきた人道支援、災害救援分野、海洋安全保障、テロ対策、防衛医学、平和維持活動の5分野において深化させるべきである。

#### 4.2 民主的ガバナンスの重要性が実感できる支援の創出

日本は、相手国の脅威認識に沿った、柔軟で利用しやすい支援パッケージを提供すべきである。

庄司は、中国の影響を非常に強く受けているように見えるカンボジアやミャンマーであっても、自国の戦略的独立性を少しでも高めて対外関係の多様化を志向していると見て、日米はこれらの国々に選択肢を与えるような関係強化を続けるべきであると述べる(庄司2014)。すでに実施されている米軍のキャパシティ・ビルディングや、日本の防衛省・自衛隊による能力構築支援の対象分野を、新たな脅威であるテロリズム、国境を越

える犯罪、違法薬物取締などに拡大し、前例の有無にとらわれずに柔軟な経済協力、防衛協力、またはその複合パッケージを実施すべきである。

たとえばインドネシアでは、国防省の文民職員のキャパシティ・ビルディングの重要性が指摘されている<sup>36)</sup>。伝統的に「制服組」の強いインドネシアでは、省内のシビリアン・コントロールを抜本的に実施しなくてはならないというニーズがある。これは、まさに日本および米国が付加価値をつけて支援できる分野であろう。具体的には、防衛装備庁による装備品協力の枠組みのなかで、装備品を渡す前に日米の文民の専門家を国防省に派遣し、調達プロセスの透明性や情報公開、装備品をどのように管理するかといった点を指導するような枠組みが考えられる。防衛装備品の移転と、JICAによる技術協力を組み合わせ、治安部門ガバナンスの強化を支援するような方法も検討できるのではないだろうか。一国で事例をつくれれば、類似のパッケージをタイやミャンマー、カンボジアにも応用できる可能性がある。軍事政権が続くタイでさえ、軍事産業と国防省間のガバナンス、国防省のアカウントビリティなどに関心をもつ軍人は一定程度存在するという<sup>37)</sup>。日米の支援の根底にある民主的な価値が、相手国の国防省ハイレベルおよび実務家に実感されるような支援を実施する格好の機会である。

それに際しては、適切なニーズ把握が重要であることは言うまでもない。国防大臣会合、2プラス2 (2 plus 2 Ministerial Consultations)、外務・防衛当局間協議及び防衛当局間協議 (PM/MM) といった既存のハイレベル対話を通じてだけでは、相手国の安全保障上の幅広いニーズを把握することはできない。日本は従来、能力構築支援などのニーズ調査を、ごく一部の自衛隊員や、在外公館の防衛駐在官に依存してきた。これに対して米国は、米軍の教官を現地の士官学校や一般大学に派遣し、同盟国であるフィリピンとタイには米統合軍事顧問団 (JUSMAG) を置いている。今後は、日本の防衛省も、外務省や JICA などの他機関や米国との協調体制を強化してニーズを分析し、新たな支援パッケージの創出を検討すべきである。

#### 4.3 COC 策定プロセスへの側面支援

東南アジア主要国は、問題の解決を先延ばしにしても、ASEAN をてことして、中国と対話を行い、紛争を防止したいと考える。COC の策定プロセスは遅々として進まないが、むしろ、外からは時間稼ぎにすら見えてしまうそのプロセスこそ価値を見出すのが ASEAN である。

そこで日本は、米国とともに、まず、COC 策定プロセスを肯定的に評価し、支援を申

し出るべきである。中国とASEANとの協議事項であるCOCについて、日米のような域外の第三者からの介入を受けることに対しては、ASEAN諸国はきわめて慎重である。しかし、ASEANの努力を評価したうえで、ASEANの高級実務者会合などの場に、特定の国の利益を代弁しない高名な国際海洋法の専門家を招いたり、ASEAN地域フォーラム（ARF）の場で類似の講演会、勉強会を開催することを支援することは、有効なのではないだろうか。これらの活動はあくまでもASEANが主催する形をとり、日米は資金とリソースパーソンを提供し、ASEAN自身による海洋安全保障体制の強化と国際的ルールの方針を側面支援する。日米の共有する秩序観を率直に伝え、中国との差異も明確化したうえで、ASEAN加盟国の決断を引き出すことが重要である。

そもそも、ASEAN加盟国は「ASEANをてことして使う」としつつも、安全保障問題において「てこ」を活用できた成功体験を持っていない。COCの方針プロセスをASEAN側がリードすることは、その成功体験の第一歩となるのではないだろうか。

#### 4.4 基盤としての「自由で開かれた、法に基づく国際秩序」

最後に、日本は、中国との「援助競争」に夢中になるあまりに大局的な視点を失うことは避けなくてはならない。

南シナ海問題に対するASEANの現在の戦術は、最大限に成功しても「現状維持」「紛争の予防」という成果しか生まない。2016年以降、南シナ海の埋め立ては停止しているが、中国の船とベトナム漁船との衝突のような小さな紛争は続いている。このままの制度では、中国の「エスカレーション・ラダー」を根本的に阻止することはできない。結論を先送りするASEANの姿勢を現状肯定しすぎることは、大戦略や秩序観のない小国外交を助長しかねない。

いまや、米国がこの地域にとどまりつづける保証はなく、東南アジア諸国が従来通り、いずれの大国にも与せず、現状の勢力均衡の恩恵であるところの平和と安定を享受しつづけられるとは限らない。日本は寛大な支援を提供すると同時に、大局的な視点から、各国の現状認識に対して時には意見することを恐れず、「自由で開かれた、法に基づく国際秩序」を維持することの重要性を訴え続けなくてはならない。上記に述べたような具体的な支援パッケージは、それらを提供すること自体が目的ではなく、あくまでも、東南アジア諸国が「自由で開かれた、法に基づく国際秩序」から得られる利益を実感するための手段と位置付けるべきである。

## 5 結 論

本稿では、東南アジアの主要国、および地域機構としてのASEANの対米、対中外交姿勢を、当該国の政策当事者の視点から分析してきた。域外国からの理論研究に加え、近年の新しい変数として着目すべきは以下の3点である。

第一は、各国の「脅威」の認識の多元性である。第二は、これらの国々が域外大国から享受する経済的な利益の多元性である。第三に、ASEAN加盟国の政策当事者らは、研究者が考えているほど、地域機構としてのASEANの機能に悲観的ではなく、むしろ、依然としてASEANに期待しているという事実である。

東南アジア諸国に対し、その日和見的な外交姿勢を批判したり、ASEANが南シナ海問題に対して一致した姿勢をとることを期待しても、これらの国々を動かすことはできない。日本は、各国に外交政策の転換を迫ったり、ASEANの制度変更を提案するよりもむしろ、東南アジア的な価値を肯定しつつ、より魅力的な支援・協力のパッケージを提供すべきである。決して中国と競うのではなく、あるいは、東南アジア諸国に「米国か中国か日本か」を選択するよう迫るのではなく、「自由で開かれた、法に基づく国際秩序」の価値を基盤に置き、各国の安全保障観に寄り添いつつ、柔軟で透明性の高い支援を提供することが必要である。

### 謝辞

本稿は、一般財団法人平和・安全保障研究所「日米パートナーシップ・プログラム」、および科学研究費助成「ASEAN共同体の研究：自然資源開発、一次産品貿易と海洋権益をめぐる政治経済学」（研究代表者：林田秀樹、16H03322）の助成を受けたものである。

### 注

- 1) 公立小松大学国際文化交流学科准教授。saya.kiba@komatsu-u.ac.jp
- 2) 「「親中」比大統領誕生で南シナ海オセロゲーム大混乱」『毎日新聞』2016年5月28日、「ドゥテルテ比大統領の反米・親中「暴言」の真意」日経BP 2016年10月27日、「ドゥテルテ比大統領、「親中」「反米」そして「親日」」産経ニュース 2016年10月24日、「反米・親中の国、フィリピンに軍事援助をする日本の滑稽」ダイヤモンドオンライン 2016年10月13日、「親中・反米だが親日家、比ドゥテルテ大統領との付き合い方」ダイヤモンドオンライン 2016年11月1日など。
- 3) 「東南ア「親中」が助長する強権政治」『日本経済新聞』2018年4月14日、「マハティール氏「政権復帰で等距離外交へ」『毎日新聞』2018年1月30日、「マハティール・マレーシ

ア首相 高速鉄道は「中止」日中受注競争」『毎日新聞』2018年5月29日など。

- 4) Department of Foreign Affairs of the Philippines. <<http://www.dfa.gov.ph/newsroom/dfa-releases/10748-joint-statement-of-the-republic-of-the-philippines-and-the-people-s-republic-of-china>>
- 5) “Duterte expressed ‘great appreciation’ for US help in Marawi: envoy” *ABS-CBN News*, December 4, 2017.
- 6) “Duterte wants to create ‘balance’ by sending troops to China for training,” *Today*, February 22, 2018.
- 7) もっとも、ドゥテルテ大統領の発言がぶれる原因は、大統領の考えだけにあるわけではない。フィリピンは1991年に、上院の決議により、米国に対し、米軍基地の国外撤退を要求した。その後も米軍は合同演習などの名目でフィリピンにはほぼ常駐し、2014年には両国は「比米防衛協力強化協定 (Enhanced Defense Cooperation Agreement: EDCA)」を締結した。しかし、2014年以降も中国によるフィリピン漁船への迫害や、スカボロー礁の埋め立て準備は進み、中国がそれを停止したのはドゥテルテ大統領が就任し、中国を訪問して習近平国家主席と会談を行った2016年10月以降のことである。同盟国ではあっても、「何かあれば米国が支援してくれる」という前提はもはや崩れている。
- 8) Thai junta hits out at British ambassador for ‘supporting law-breakers’ over student detentions,” *The Telegraph*, December 9, 2015.
- 9) “Thailand PM Prayuth Chan-ocha on Turning to China Over the U.S.” *Time*, June 21, 2018.
- 10) ところが、東南アジアにおいては、「中小国が集まれば勢力均衡に何らかの影響を与えうる」との、ある意味では希望的観測に基づき、東南アジア諸国が大国に対して「勢力均衡をはかる」といった表現が、安全保障分野の論文に使用されてきた（たとえば Labs 1992, Friedberg 1993/1994 など）。Labs (1992) は、「東南アジア諸国は大国に対してバランスをする (balance against a powerful country)」と述べつつ、その行為は結局バンドワゴンであるとも述べており、混乱が見られる。また、勢力均衡における中小国の役割を「バランスー」という語で表現する例も散見される。2005年、韓国の盧武鉉大統領は国政演説で、米国との距離を置くことを示唆しつつ、韓国を北東アジアにおける「バランスー」と位置づけると述べた。中川 (2013) は、米国と中国に次いでアジアで大きな軍事力を持つロシアとインドが、太平洋やインド洋で海洋権益を露骨に主張する行動はとらず、米中の仲介者の役割を担うことを「バランスー」と呼んでいる。また、日本とマレーシアの二国間関係について論じた Khalid らは、日本は1990年初頭にマレーシアに対して「地域のバランスー、そしてアジアの主要な経済国」になってほしいとの期待を抱いていたと述べる (Khalid et al. 2015)。さらに、東南アジア諸国こそが勢力均衡の鍵を握るのだといった論調は、一部メディアにもみられる。たとえばカタール・デイは、「ドゥテルテ大統領はフィリピンを、現状の勢力均衡を変更できるほどの強力な国家にする」とする論考を掲載している。Ian and Yang (2013) は、こうした用語の混乱を整理したうえで、「勢力均衡」はや

はり大国の同盟戦略を分析する概念であるので、東南アジアに援用するのは妥当ではないと指摘する。本稿もその立場に立っている。

- 11) 実際には、中小国が「パワーを抑止する」ことは想定しづらいが、ここでの抑止とは、米国からの支援を得て中国を牽制することを指すのであろう。たとえば、日本や台湾は牽制に自身があるが、フィリピン、ベトナム、韓国は、米国の支援を得ても中国の脅威に対して対抗することは難しいと認識する。
- 12) 長谷川によると、誘導とは、ターゲットの国益を変容させて迎合に導くための経済的依存の利用であり、発動国との経済関係に死活的利害を有する利益集団 (economic fifth column) を増殖させ、ターゲット国の自発的協力や迎合に誘うことを指す (長谷川 2013: 76)。
- 13) Chairman's Statement of the 16th ASEAN Summit "Towards the Asean Community: from Vision to Action," Ha Noi, 9 April 2010. <[http://asean.org/?static\\_post=chairman-s-statement-of-the-16th-asean-summit-towards-the-asean-community-from-vision-to-action](http://asean.org/?static_post=chairman-s-statement-of-the-16th-asean-summit-towards-the-asean-community-from-vision-to-action)>
- 14) Chairman's Statement of the 28th and 29th ASEAN Summits. September 7, 2016. <<http://asean.org/chairmans-statement-of-the-28th-and-29th-asean-summits/>>
- 15) Joint Statement on the Application of The Code for Unplanned Encounters at Sea in The South China Sea. September 7, 2016. <<http://asean.org/joint-statement-on-the-application-of-the-code-for-unplanned-encounters-at-sea-in-the-south-china-sea/>>
- 16) Chairman's Statement of the 11th East Asia Summit, September 9, 2016. <<http://asean.org/chairmans-statement-of-the-11th-east-asia-summit/>>
- 17) Chairman's Statement the 30th ASEAN Summit, April 30, 2017. <<http://asean.org/chairmans-statement-30th-asean-summit/>>
- 18) 仲裁裁判所の判決は中国とフィリピンの二国間問題であり、議長国であるフィリピンが、その声明で判決に言及できなかったからと言って、フィリピンが必ずしも中国に譲歩したとみるのは尚早である。しかし報道によると、中国が議長国に対して行った二国間の働きかけが、議長国としての行動にも影響を与えたことがうかがえる。
- 19) "Duterte thanked Xi Jinping for PH visit of Chinese navy vessel," *Philippine Daily Inquirer*, May 3, 2017.
- 20) Joint Communique of the 50th ASEAN Foreign Ministers' Meeting, August 6, 2017. <<http://asean.org/joint-communique-50th-asean-foreign-ministers-meeting/>>
- 21) Chairman's Statement of the 31st ASEAN Summit. November 16, 2017. <<http://asean.org/chairmans-statement-of-the-31st-asean-summit/>>
- 22) Chairman's Statement of the 12th East Asia Summit. November 21, 2017. <<http://asean.org/chairmans-statement-of-the-12th-east-asia-summit/>>
- 23) Chairman's Statement of the 32nd ASEAN Summit. April 28, 2018.

<<http://asean.org/chairmans-statement-of-the-32nd-asean-summit/>>

- 24) 2016年8月に開催されたASEAN・中国高級事務レベル会合では、翌2017年中頃までには法的拘束力のあるCOCの草案を完成させることで合意をみた。中国とASEAN諸国は2017年5月、中国貴州省貴陽市で『南シナ海における関係国の行動宣言(DOC)』実行にかかる第14回高官協議と第21回共同作業部会を開き、COCの枠組で合意した。協議には中国とASEAN10カ国の外務省高官が出席し、DOCの包括的かつ実効性ある実行、海洋実務協力の強化、COCの策定について協議したという。しかし2018年になってからも具体的な交渉日程は見えていない。
- 25) "ASEAN, China sea code talks no longer practical-professor." *Philippine Star*, June 25, 2018.
- 26) 2018年1月23日、筆者インタビュー。
- 27) 2017年7月8日、マラウイの戦闘を2週間かけて取材したロイター社フィリピン支局Manuel Mogato記者への筆者インタビュー。
- 28) "No EU aid, no excuse to meddle, says Cayetano," *Philippine Daily Inquirer*, October 20, 2017. しかしこの5日後に発言を撤回している。"Cayetano backtracks, says Philippines open to EU aid," *Rappler*, October 25, 2017.
- 29) Wong, Cal. "After Summit, ASEAN Remains Divided on South China Sea" *The Diplomat*, May 3, 2017.
- 30) "Indonesia to promote regional stability on South China Sea issue," *Antara News*, June 23, 2016. または、"Jokowi Calls for Amicable Resolution to South China Sea Conflict" *TEMPO*, May 27, 2016. など。
- 31) Cayabyan, Marc Jayson. "Experts tackle 'Asean way' in resolving sea dispute," *Philippine Daily Inquirer*, August 4, 2017.
- 32) "Philippines tells outsiders not to use ASEAN as 'proxy' for rivalry," *Reuters*, January 23, 2017.
- 33) "Understanding Duterte's Win-Win South China Sea Model as Confirmed at ASEAN Summit in Singapore." *Eurasia Forum*, April 28, 2018. および "Duterte: The Model of Non-Alignment in the 21st century," *Eurasia Forum*, January 21, 2018.
- 34) 2017年5月23日、訪日中の同氏に対して筆者インタビュー。
- 35) Blaxland, John. and Greg Raymond "Tenets of Thailand's ASEAN engagement," *East Asian Forum*, March 28, 2018.
- 36) 2017年12月25日、インドネシアの安全保障シンクタンクLESPERSSI (Indonesian Institute of Defense and Strategic Studies) の研究員Beni Sukadis氏への筆者インタビュー。
- 37) 2017年12月30日、タイ上院議員(退役空将、上院グッドガバナンス委員会の元副議長)への筆者インタビュー。匿名。

## 参考文献

- Acharya, Amitav. (2000) *The Quest for Identity: International Relations of Southeast Asia*, Routledge.
- . (2001). *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*, Routledge.
- Baldwin, David A. (1985) *Economic Statecraft*, Princeton University Press.
- Bisley, Nick. (2017) "The East Asia summit and ASEAN: Potential and Problems Contemporary Southeast Asia," *A Journal of International and Strategic Affairs*, Vol.39, Number 2. ISEAS-Yusof Ishak Institute. pp.265-272.
- Chen, Ian Tsung-Yen & Alan Hao Yang. (2013) "A harmonized Southeast Asia? Explanatory typologies of ASEAN countries' strategies to the rise of China," *The Pacific Review*, 26:3, pp.265-288.
- De Castro, Renato Cruz. (2016a) "The Strategic Balance in East Asia and the Small Powers: The Case of the Philippines in the Face of the South China Sea Dispute," *Pacific Focus*, Vol.31, Issue 1.
- . (2016b) "The Duterte Administration's Foreign Policy: Unravelling the Aquino Administration's Balancing Agenda on an Emergent China," *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol 35, No 3.
- Denmark, Abraham. (2018) "Southeast Asia's Balancing Act," *Asia Dispatches*. April 23, 2018, Wilson Center.  
<<https://www.wilsoncenter.org/blog-post/southeast-asias-balancing-act>>
- Do Thanh Hai. (2017) *Vietnam and the South China Sea: Politics, Security and Legality*, Routledge.
- Fridberg, Aaron L. (1993/1994) "Ripe for rivalry: prospects for peace in a multipolar Asia," *International Security*, Vol. 18, No.13. pp.5-33.
- Kawai, Masahiro, Moe Thuzar and Bill Hayton. (2016) "ASEAN's Regional Role and Relations with Japan: The Challenges of Deeper Integration," *Research Paper*. Chatham House.
- Heydarian, Richard Javad. (2017) "Time For ASEAN Minilateralism," *RSIS Commentaries (CO17210)*. S. Rajaratnam School of International Studies. November 2017.
- Goh, Evelyn. (2005) "Betwixt and between : Southeast Asian strategic relations with the U.S. and China", *IDSS Monograph No.7*, Institute of Defence and Strategic Studies, Nanyang Technological University.
- Kang, David C. (2003) "Getting Asia wrong: the need for new analytical frameworks," *International Security*, Vol. 27, Issue 4, pp.57-85.
- Khalid, Khadijah Md., Jason Loh Seong Wei and Ayame Suzuki. (2015) "Three Decades of Malaysia-Japan Relations (1981-2011): Crossed Interests and Missed Opportunities,"

- Journal of Asia Pacific Studies*, Vol. 4, No 1. pp.73-100.
- Koga, Kei. (2017) *Reinventing Regional Security Institutions in Asia and Africa: Power shifts, ideas and institutional change*. Routledge.
- Kuik, Cheng-Chwee. (2016) "How do weaker states hedge? Unpacking ASEAN states' alignment behavior towards China," *Journal of Contemporary China*. Vol. 25.
- Labs, Eric J. (1992) "Do weak states bandwagon?," *Security Studies*, Vol.1, Issue 3, pp.383-416.
- Loh, Dylan M. H. (2018) The disturbance and endurance of norms in ASEAN: peaceful but stressful" *Australian Journal of International Affairs*. Vol 69, No 6.
- Nishihara, Masashi. (2016) "A separate group for the "Maritime" ASEAN nations," *PacNet* 63.
- Ross, Robert S. (2006) "Balance of power politics and the rise of China: accommodation and balancing in East Asia," *Security Studies*, Vol.15, Issue 3, pp.355-95.
- Roy, Denny. (2005) "Southeast Asia and China: balancing or bandwagoning?," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 27, No.2, pp.305-22.
- Storey, Ian. (2017) "ASEAN's Failing Grade in the South China Sea," in Gilbert Rozman Joseph Chinyong Liow eds. *International Relations and Asia's Southern Tier*. ISEAS Yusof Ishak Institute, Singapore. pp.111-124.
- Suzuki, Ayame and Poh Ping Lee. (2017) "Malaysia's Hedging Strategy: A Rising China and the Changing Strategic Situation in East Asia," in Dittmer, Lawell et al. eds., *Southeast Asia and China*, World Scientific Press.
- Tan, See Seng. (2017) Rethinking "ASEAN Centrality" in the Regional Governance of East Asia" *The Singapore Economic Review*. Vol. 62, No. 3.
- Wagner, R. Harrison (1988) "Economic Interdependence, Bargaining Power, and Political Influence," *International Organization*, Vol. 42, No. 3. pp. 461-483.
- 菊池努 (2017) 「米中関係を超えて 大国間の権力政治と東南アジア」『国際問題 2017 年 10 月 No.665』 pp. 6-19。
- 木場紗綾 (2017) 「国際緊急援助隊の政策的課題」, 片山裕編 『防災をめぐる国際協力のあり方: グローバル・スタンダードと現場との間で』 ミネルヴァ書房。
- 白石隆 (2007) 「中国の台頭と東南アジアの変容 - 予備的考察」『DPRIETI Discussion Paper Series 07-J-034』 独立行政法人経済産業研究所。
- 白石隆 (2016) 『海洋アジア VS 大陸アジア - 日本の国家戦略を考える -』 ミネルヴァ書房
- 高木佑輔 (2017) 「ドゥテルテ政権の外交政策 フィリピンにおける親アジア路線の模索と課題」『国際問題 2017 年 10 月 No.665』 pp.20-29。
- 庄司智孝 (2014) 「ASEAN の「中心性」: 域内・域外関係の視点から」『防衛研究所紀要 17 (1), pp.105-121。
- (2015) 「ベトナムの全方位「軍事」外交 - 南シナ海問題への対応を中心に -」『防衛研究所紀要第 18 巻第 1 号』 pp.109-129。

- (2017) 「南シナ海と ASEAN」 アジア経済研究所 『アジア研究 Vol.63. No.4』
- 武田康裕 (2007) 「アジア太平洋の安全保障秩序と ASEAN の役割—多国間主義とヘッジ戦略の効用」 『防衛大学校紀要社会科学分冊第 94 号』 pp. 241-265。
- 中川雅彦 (2013) 「鮮明化する米中のパワーゲームと欧州債務危機の余波:2012 年のアジア」 日本貿易振興機構 『アジア動向年報 2013 年版』。
- 長谷川将規 (2013) 『経済安全保障—経済は安全保障にどのように利用されているのか—』 日本評論社。
- 山影進 (2017) 「ASEAN 外交半世紀にみる加盟国にとっての効用」 『国際問題 2017 年 10 月 No.665』 pp.1-5。
- 湯川拓 (2014) 「ASEAN - 米中競合の下での一体性と中心性の模索」 『アジア動向年報 2014』 pp.217-230。
- (2018) 「50 周年を迎えた ASEAN」 『アジア動向年報 2018』 pp.204-216。