



## 2022 年我が国安全保障の視座 ③

### 日 ASEAN 防衛協力——共通の利益と価値観に基づく協力の拡大へ向けて

#### NIDS コメンタリー

地域研究部アジア・アフリカ研究室長 庄司 智孝  
第 222 号 2022 年 5 月 24 日

東南アジアは、日本にとって経済面のみならず、戦略面でも重要な地域である。当該地域の経済発展、そして米中対立の激化により、今日その重要性は一層高まっている。そのため、今後どのように東南アジア諸国と防衛協力を推進し、拡大していくかは、日本の防衛政策の主要課題の 1 つといっても過言ではない。本短論は、こうした問題意識に基づき、日本の安全保障戦略にとっての東南アジア諸国連合 (ASEAN) の重要性を再確認し、これまでの日 ASEAN 防衛協力の実績を振り返りつつ、将来の協力のあり方について考察する。

#### 日本の安全保障戦略にとっての ASEAN の重要性

ASEAN は、太平洋とインド洋の結節点に位置し、そこにはマラッカ海峡や南シナ海といった主要な海域がある。この意味で、日本の貿易やエネルギー供給にとって、同地域がきわめて重要であることは論を俟たない。ASEAN 諸国は順調な経済発展によって国際社会での存在感を高める一方、多くの日本企業がこの地域にまたがるバリューチェーンを構築していることから、ASEAN 地域の安定は、日本経済に直結する問題でもある。

ASEAN の地政学的重要性は、日本が米国と共に推進する「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP) の観点からも、明らかである。日米は、ASEAN との協力の下、地域全体の平和と繁栄の確保のため、法の支配に基づく自由で開かれた地域秩序を維持強化する必要がある。

一方、ASEAN との協力強化は、日米のみの課題ではない。中国も、自らに隣接し、重要な海域を有する ASEAN との関係強化を重視している。近年では「一帯一路」構想の主要ターゲットの 1 つとして、同地域のインフラ開発支援を推進し、ASEAN との間で「包括的戦略パートナーシップ」に基づく政治協力の強化を図ろうとしている。しかし、中国と ASEAN の一部の国々は、南シナ海の領有権をめぐる対立しており、ASEAN にとって中国は経済的「機会」(opportunity) であると同時に、安全保障上の深刻な「課題」(challenge) でもある。米中対立の先鋭化を背景に、日米と中国の間では、ASEAN からの「支援取り付け競争」が展開している。

#### 日 ASEAN 防衛協力のこれまでの実績

FOIP のビジョンの実現に向け、防衛省・自衛隊は、①人による協力・交流 (要人往来や戦略対話)、②部隊による協力・交流 (共同訓練や寄港)、③能力構築支援、④防衛装備・技術協力の 4 つのツールを用い、ASEAN (諸国) との良好な 2 国間・多国間関係を構築すべく、信頼醸成を図ってきた。上記 4 つのツールの組み合わせで実施されてきた日 ASEAN 防衛協力の実績は、2 国間と多国間のレベルに分け、次のように整理できる。

2 国間のレベルに関し、防衛省・自衛隊は、ASEAN 各国の国防当局と、防衛相 (国防相) 会談をはじめ

として、様々なレベルでの戦略対話を実施してきた。特に、インドネシアとは 2015 年と 2021 年に外務・防衛閣僚会合（「2+2」）を行い、2022 年 4 月にはフィリピンと初めての「2+2」を開催した。さらに、同年 2 月にはフン・マネット・カンボジア陸軍司令官の訪日を実現させ、カンボジアとの独自の協力関係の構築を進めてきた。共同訓練や寄港については、海上自衛隊がフィリピン海軍との間で共同訓練を実施しているほか、海自艦艇がベトナムのカムラン湾に毎年寄港している。

2012 年に始まった能力構築支援事業は、ASEAN 諸国を主要な対象としている。防衛省・自衛隊は、人道支援・災害救援（HA/DR）、平和維持活動（PKO）、海洋安全保障など様々な分野での協力実績を積んできたが、これを 2 国間での協力のほか、米国や豪州も参加した多国間への協力に発展させている。

近年では、防衛装備・技術協力も大きな進展を見せている。インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイ、ベトナムの 5 か国とは防衛装備品・技術移転協定が締結された。特に、最も早く同協定が発効したフィリピンに対しては、海自 TC-90 練習機、UH-1H 多用途ヘリコプター部品の移転、警戒管制レーダー移転契約の成立など、様々な実績がある。

日 ASEAN 多国間防衛協力は、拡大 ASEAN 国防相会議（ADMM プラス）を中心的なプラットフォームとして展開している。ここで用いられる主要なツールは、（多国間の）能力構築支援である。特に、ADMM プラスに設置されている専門家会合（EWG）は、対テロ、HA/DR、海洋安全保障など 7 つの非伝統的安全保障課題に関する実践的な協力を追求している。日本は現在、ベトナムと PKO に関する EWG の共同議長を務めている。

さらに、ADMM プラスの発展形として、日 ASEAN 防衛担当大臣会合の枠組みがある。2019 年 11 月に開催された同会合において河野防衛大臣は、日 ASEAN 防衛協力の基本方針に関する「ビエンチャン・ビジョン」をアップデートした「ビエンチャン・ビジョン 2.0」を発表した。発表の中で河野大臣は、ASEAN の中心性を尊重しつつ、きめ細やかで息の長い協力を通じ、平等なパートナーシップの構築を目指す意向を表明した。

### ASEAN の国際関係認識——『東南アジア情勢 2022』から

ASEAN の戦略的重要性と、これまでの日 ASEAN 防衛協力の実績を踏まえ、今後日本は ASEAN との防衛協力をどのように進めるべきか。この問題を適切に考えるためには、その前提として、ASEAN 側の対日認識をはじめとする国際関係認識を理解しておく必要がある。

ASEAN の国際関係認識を捉える上できわめて有用な資料が、シンガポールの東南アジア研究所（ISEAS Yusof Ishak Institute）から先日発表された。同研究所は、2019 年より『東南アジア情勢』（*The State of Southeast Asia*）というサーベイを毎年実施している。本サーベイは、ASEAN 各国の政府、学術・シンクタンク、ビジネス、そして NPO 関係者 1,600 人余りを対象に調査を行い、主に政治外交と安全保障に関する ASEAN の認識を包括的に考察したものである。毎年の調査結果は大変興味深いものであるが、ここでは最新の 2022 年版に依拠し、本稿のテーマに関連する結果をいくつか取り上げたい。

第 1 に、対日イメージである。日本は信頼できる、との回答は 54.2%に上り、これは米中印 EU よりも高い割合である<sup>1</sup>。ASEAN の対日信頼度は相当に高いといえる。日本は戦後一貫して、初期には経済、その後安全保障を含む包括的な協力関係を ASEAN との間で構築してきた。太平洋戦争の遺産を克服し、互恵的かつ平等な関係構築に成功した証といえよう。今後は、「信頼」というソフトパワーのアセットを用い

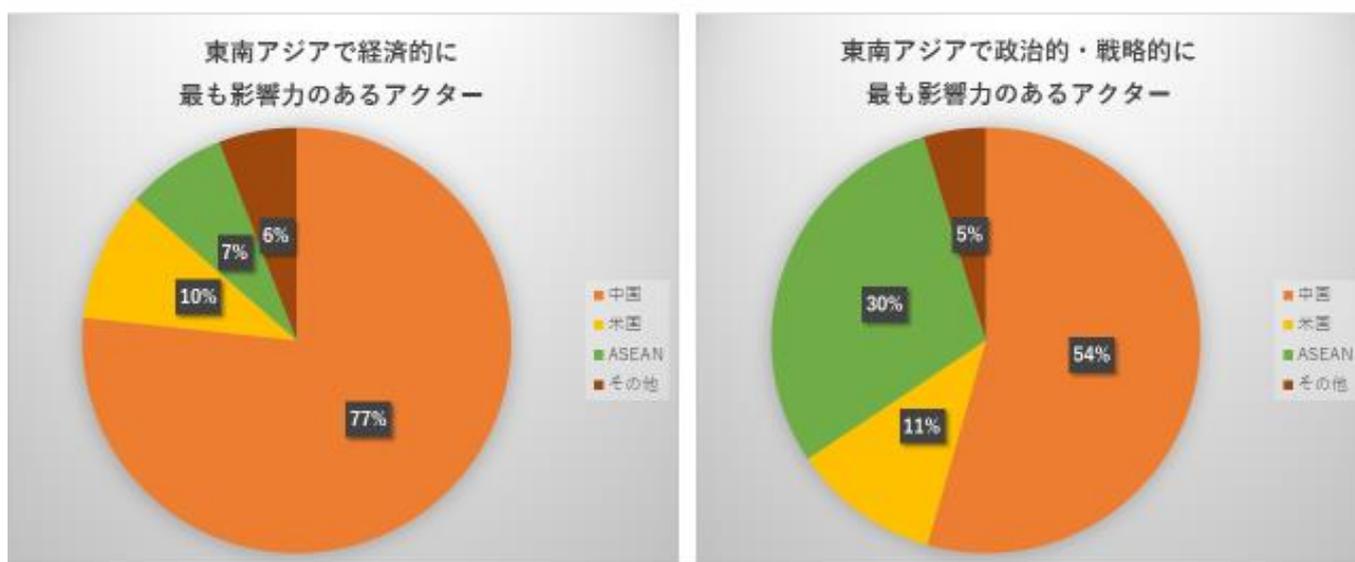
<sup>1</sup> ISEAS Yusof Ishak Institute, *The State of Southeast Asia 2022*, p. 8.

て、どのように協力関係を維持強化していくかが主要課題となる。

ただこの際、ASEAN の対外関係の具体的な局面において、「信頼できる国」日本が常に優先されるとは限らない、という点には注意が必要である。つまり日本には、信頼というソフトパワーを、ASEAN との互恵的な協力関係に基づき、双方の戦略的利益を効果的に増進する手段に転換する力が求められている。

第 2 に、中国の圧倒的な影響力である。『東南アジア情勢 2022』によると、「東南アジアにおいて最も経済的影響力のあるアクターは」という問いに対し、「中国」との回答が実に 77% に上り（米国はわずか 10%）、政治的・戦略的影響力についてはやはり中国が 54% という結果となった（米国は 11%）<sup>2</sup>。つまり ASEAN は、現状において政治・経済・安全保障すべての面で、自らに対し最も大きな影響力を持つのは中国であると認識している。

表 1：東南アジアにおける中国の圧倒的な影響力



ISEAS Yusof Ishak Institute, *State of Southeast Asia 2022*, pp. 20, 22.

第 3 に、米国への信頼と期待である。ASEAN は、もし米国と中国のどちらかを選ぶとすれば（これは ASEAN にとって最も回避したい選択であるが）、米国を選択するとの回答が中国を 15% 程度上回っている<sup>3</sup>。ASEAN は、自らに対する中国の圧倒的な影響力を認識しつつも、必ずしも中国主導の地域秩序を肯定しているわけではなく、米国に対し、伝統的な「自由で開かれた」地域秩序を主導するよう求めていると解釈できる。

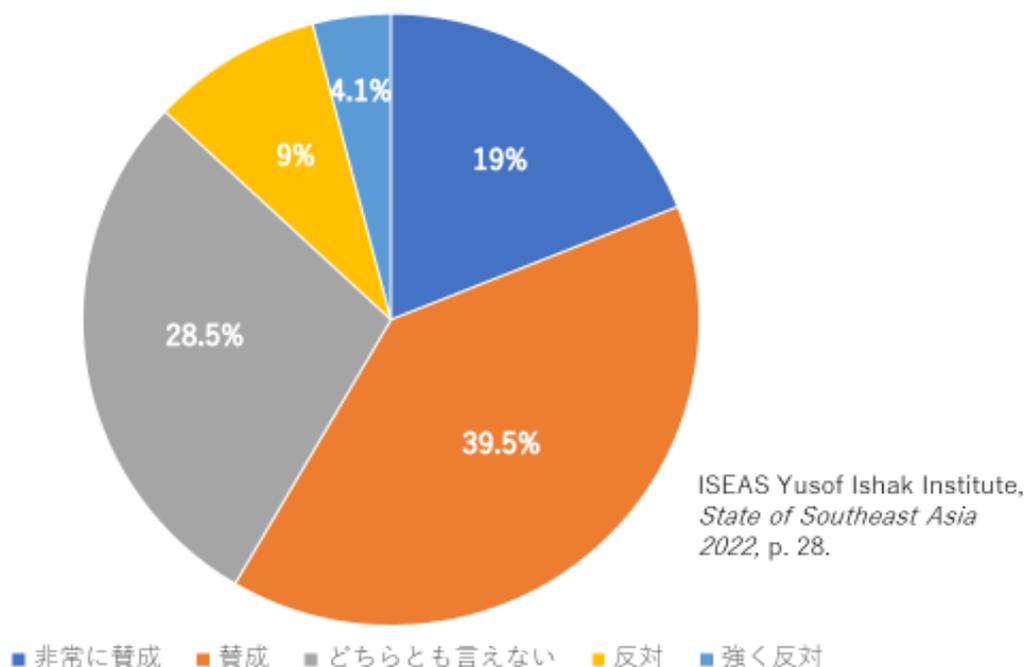
第 4 に、QUAD に対する（意外にも）高い支持である。ASEAN と QUAD の協力に関し、6 割近くの回答者が賛成している。また、明確に反対の意を表しているのはわずか 10 数% である。これは、QUAD が ASEAN に対し、中国の戦略的封じ込めの色彩を薄め、コロナウイルスワクチンの支援や気候変動への対応を前面に打ち出していることが影響している<sup>4</sup>。

<sup>2</sup> Ibid., pp. 20, 22.

<sup>3</sup> Ibid., p. 32.

<sup>4</sup> Ibid., p. 28.

表 2：QUADの強化とASEANとの協力強化について



本サーベイには、AUKUSに関する質問はない。ただ、米英豪の原子力潜水艦をめぐる協力は、東南アジアを非核地帯とする ASEAN の共通認識に鑑み、かつ米中間の軍事的緊張が高まることによって東南アジアを含むインド太平洋地域全体が不安定化することを不安視するインドネシアやマレーシアにとって、新たな懸念材料とみなされている<sup>5</sup>。

### 日 ASEAN 防衛協力の展望

ASEAN の地政学的重要性、米中対立の激化、そして前項で論じた ASEAN の国際関係認識に鑑み、今後の日 ASEAN 防衛協力の方向性について、3 点指摘したい。

第 1 に、共通の価値観の明示と、そうした価値観を守るための協力、という協力目的の明確化である。これは、従来の信頼醸成、つまり少なくとも対立しない、対立が生じた場合でもその対立を一定程度管理可能、という目的から一歩踏み込んで、よりはっきりとした協力目的を提示する。その協力目的とは、主権の相互尊重、法の支配に基づく自由で開かれた地域秩序の維持、である。

ASEAN はこの点、伝統的な地域秩序が米国主導で維持されることを望んでいる。民主主義や人権については、ASEAN 諸国には様々な価値観があり、必ずしも共通認識の形成は容易ではないが、主権の尊重と法の支配、地域諸国間に水平的な地域秩序という価値観は日本（や米国）と ASEAN の間で共有可能である。また、台頭する中国への対応といった、特定のターゲットを設定するよりも共有が容易である。こうした価値観の共有とそれを守るための協力、という目的の明確化は、QUAD と ASEAN の協力推進のロジックを組み立てることをも可能にする。またこのロジックは、ASEAN 各国が日米等と協力を推進する際、中国に対するエクスキューズを提供する。

第 2 に、協力目的の共有である。日 ASEAN 間で、共通の価値観を浸透させ、その実現を図る協力を実

<sup>5</sup> Dino Patti Djalal, “ASEAN responses to AUKUS security dynamic,” *East Asia Forum*, November 28, 2021.

践する場として、日本と ASEAN 各国の 2 国間協力、日 ASEAN の枠組み、そして ADMM プラスといった ASEAN の多国間協力枠組みの 3 つのレベルがある。様々なレベルの協力枠組みにおいて共通の価値観の浸透を図る一方、実践的な協力や支援を通じ、なぜこうした取り組みが必要なのかを明確にし、目的意識を強化することは、日 ASEAN 防衛協力をより堅固なものにする。

この意味で、「信頼ある国」日本による戦略的コミュニケーションが重要となる。日本の防衛政策の方向性、日米同盟や QUAD の意義、そして日 ASEAN 防衛協力の目的といった事項に関する客観的かつ明確なメッセージの重要性は、これまでになく高まっている。戦略的コミュニケーションの効果的な実施、特に実践的な協力に加え、平素から各種の協議や対話の枠組みを通じた言葉によるコミュニケーションの強化に関し、当局がこれまで以上に効果的な対応策を講じ、それを実践していく必要があろう。

その際留意すべきは、ASEAN が持つ「バランス感覚」の尊重である。このバランス感覚は 2 方面で作用している。まず、域外関係のバランスである。日本の FOIP のビジョン、そして米国の「インド太平洋戦略報告」(2019 年 6 月)に対して ASEAN は、「インド太平洋に関する ASEAN アウトルック」(AOIP)を発表し、インド太平洋の安全保障に関する自らの立ち位置を表明した。AOIP で ASEAN は、法の支配と地域の連結性強化を強調し、日米の FOIP と中国の「一帯一路」のエッセンスを加味した第 3 の道を追求する姿勢を示した<sup>6</sup>。経済協力の面から中国との関係を維持強化することは、ASEAN にとってもはや「選択」ではなく「必須事項」になっている。この意味で、米中対立の間を行く ASEAN のかじ取りを、日本としても理解し、考慮する必要がある。

ASEAN 域内関係のバランスも問題となる。ASEAN10 カ国の中で、日本が支援を実施する際に、事実上の優先順位があることに特段問題はない。しかし、その優先順位を前面に押し出すことは、ASEAN 域内に不協和音を生む可能性があり、ASEAN の中心性と一体性の観点から、日 ASEAN 防衛協力全体の効果を削ぐ可能性がある。比較的優先順位の低い国々とも一定程度の協力関係を維持することは、「ビエンチャン・ビジョン 2.0」にある「きめ細やかで息の長い協力」の理念にもかなう。

第 3 に、海洋安全保障の重点化である。ASEAN にとって現在、最も重要かつ深刻な安全保障課題の 1 つは南シナ海問題である。南シナ海において中国の専横を許容せず、自由で開かれた海洋秩序を維持することは、地域秩序全体の問題に直結する。それゆえ、法の支配の貫徹に向けた取組を含め、危機管理や海洋状況把握といった海洋安全保障の実践的な取り組みを推進すると同時に、能力構築支援と防衛装備・技術協力を組み合わせた 2 国間・多国間プロジェクトも有効であろう。

2022 年 3 月 2 日、国連緊急特別総会において、ロシアのウクライナ侵攻に対する非難決議の採択が行われたが、ASEAN 加盟 10 カ国のうち 8 カ国がこれに賛成票を投じた(ラオスとベトナムの 2 か国は棄権、またミャンマーについては 2021 年 2 月のクーデター前の文民政権代表が賛成票を投じた)<sup>7</sup>。ASEAN 諸国の中には、特に装備調達面でロシアと独自の協力関係を持つ国は少なくないが、それでも多くの国々は、力による一方的な現状変更と国家主権の侵害に危機感を覚え、これを許容しない態度を表明した。この意味でも、日本が米国などと共に、地域各国の主権の相互尊重、平等な関係性の構築、そして自由で開かれた地域秩序の維持強化を目的とした対 ASEAN 防衛協力を推進することは可能であり、またそうした

<sup>6</sup> 庄司智孝『南シナ海問題の構図——中越紛争から多国間対立へ』(名古屋大学出版会、2022 年)、226~228 頁。

<sup>7</sup> Shannon Tiezzi, “How Did Asian Countries Vote on the UN’s Ukraine Resolution?” *The Diplomat*, March 3, 2022.

取り組みが現在、強く求められているのである。

## プロフィール

profile

**地域研究部**

**アジア・アフリカ研究室**

**室長 庄司 智孝**

**専門分野：東南アジアの安全保障**

本欄における見解は、防衛研究所を代表するものではありません。  
NIDS コメンタリーに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。  
ただし記事の無断転載・複製はお断りします。

防衛研究所企画部企画調整課

直 通：03-3260-3011

代 表：03-3268-3111（内線 29177）

F A X：03-3260-3034

※ 防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.mod.go.jp/>