

序章

2001年の東アジア

1 21世紀の幕開けと米国同時多発テロ

われわれは、将来について楽観的な気分があふれる中で新しい世紀の幕開けを迎えたわけでない。情報通信技術(IT)革命とグローバリゼーションという波が押し寄せ、国家や国際関係も含め、人間生活のいろいろな局面に変化を迫ろうとしている。われわれはこれらの波には光と影の部分があることを知っている。

最近よく聞かれる言葉に「ディバイド (格差)」がある。IT革命とグローバリゼーションの波にうまく乗ることができるか否かで、国家間、地域間で経済発展に大きな格差が生じ、世界はますます豊かになる部分とそうでない部分とに分かれることになる。豊かさの格差の拡大は、国際社会の安定にとって好ましいことではない。東南アジア諸国連合(ASEAN)においても、新旧加盟国間の格差が拡大することを阻止するだけでなく、すでに存在するいろいろな格差をいかに縮小するかが重要な課題になっている。また、IT革命とグローバリゼーションは、これまで以上にヒト、モノ、カネ、そして情報の移動を自由にするが、それは、その悪用に対する民主主義社会のぜい弱性を高めることになる。国際テロの脅威は、現在急速に進展している変化の影の部分である。

2001年9月11日、国際社会はニューヨークの世界貿易センタービルとワシントンのペンタゴン (米国防省) をターゲットとする凄まじいテロ攻撃を目撃することになった。国際社会は一致してテロ攻撃を非難したが、米国のアフガニスタンでの軍事行動に対しては、ムスリム諸国の中には反対したり、あるいは支持をためらう国が多くあった。東アジア諸国の反応も地域の多様性を反映して、国際テロ非難では一致したが米国の軍事力行使への対応は一様ではなかった。

米国の同盟国である日本と韓国は、今回の国際テロ攻撃を非難するだけでなく、米国の対応に支持を表明した。日本は、特別に立法措置を講じ、アフガニスタンで作戦を行っている米軍などに対する後方支援やアフガニスタン難民への援助物資の輸送を自衛隊が行うことを可能にした。

これに対し、米国の国際社会での一極支配的傾向が強まることを懸念する中国は相反する姿勢を示した。自らも国内のイスラム過激派の活動に頭を悩ませている中国はテロ非難で米国に同調し、イスラム過激派について情報協力を行った。しかし、強硬に主張したわけでないが、米国の軍事行動を規制する意図から、

テロ攻撃発生直後の世界貿易センタービル(2001年9月11日、ニューヨーク)
(ロイター=共同)

自らが常任理事国である国連安全保障理事会(安保理)を機能させるべきであるという立場を取った。テロ攻撃を非難し個別のおよび集団的自衛権を確認した9月12日の国連安保理決議1,368号に基づき、米国が軍事作戦を進めることに対して、ブッシュ政権下の米国と良好な関係を保ちたい中国としては、どちらつかずの対応を取らざるを得なかったと考えられる。

国民の多くがムスリムであるインドネシアとマレーシアは難しい状況におかれた。両国政府は政権基盤が強固とは言いがたく、米国の軍事作戦に対する国民の反応に配慮しなければならなかった。テロ攻撃後、東アジア諸国からの首脳として初めてワシントンを訪れたインドネシア大統領のメガワティは、米国支持を表明した。しかし、インドネシア国内では、アフガニスタンのタリバーン政権に対する軍事作戦を準備する米国へのムスリムの反発は強く、激しい抗議行動が起きた。それを見たメガワティは、名指しはしないものの明確に米国を批判する姿勢に転じた。経済再建に米国からの投資や資金援助が必要なインドネシアとして、メガワティは、国際テロには反対でも、軍事行動に対して直接米国を批判できないし、明確に支持もできないという立場におかれた。マレーシアのマハティール首相は反西側的な姿勢で知られるが、米国の軍事作戦

に反対しつつ、国内のイスラム過激派を治安維持法による逮捕も含め、厳しい監視の下に置いている。

これに対して、同じASEAN加盟国であるフィリピンとシンガポールは反テロで一致し、軍事作戦を支持した。フィリピンは米軍に空域の使用を認めるとともに、スービックおよびクラークの元米軍基地を開放する意向を示した。シンガポールは、米軍の移動の重要な中継地になったが、ムスリムの多いインドネシアおよびマレーシアという地域大国に囲まれ、政治的には微妙な立場に置かれた。

米国によって依然として「テロ支援国家」と名指しされている北朝鮮は、今回のテロ事件が、米朝関係や自国の国際的な立場に悪影響を及ぼさないように腐心しているように見えた。北朝鮮は事件直後に「あらゆる形態のテロ」に反対するという声明を発表し、米国の軍事行動については、直接的な批判は避け、「報復の悪循環を招来することにならないようにしなければならない」と述べるにとどまった。

テロは今後の国際安全保障にどのような影響をもたらすのだろうか。今回のテロ事件で最も積極的に米国を支持している英国のブレア首相は、9月11日は「歴史の転換点」で、われわれはそれ以前と違った世界に住むことになる」と述べた。しかし、国際テロの危険はしばらく前から指摘されていた。米国は、他の国家およびテロリストの攻撃から米本土を護る「国土安全保障」の重要性を認識して、その体制作りをはじめたところであった。特に、核兵器、化学兵器、生物兵器などの大量破壊兵器がテロリストの手に渡り、それらが使用される危険性が恐れられていた。米国が推進しているミサイル防衛（MD）も「本土防衛」の一環であった。今回の事件は、大量破壊兵器によるものではなく、ハイジャックした民間航空機を使っでの自爆テロであったが、一般市民の犠牲者の数がこれまでのテロ行為と比較してけた違いに多く、国際社会に与えた衝撃は大きかった。

しかし、この事件によって、これまで存在した国際的、地域的な安全保障上の問題が9月11日を境に消えてしまったわけではない。東アジア

においては、依然、朝鮮半島問題、台湾問題、南シナ海の領有権をめぐる紛争、その他の潜在的な紛争要因が多く存在している。

2 ブッシュ政権の登場と中ロの戦略的パートナーシップ

新しい世紀の幕開けとともに米国ではブッシュ政権が登場した。東アジア諸国は、政権が民主党から共和党へ8年ぶりに移行したことによって、米国の安全保障政策がどのように変化するか注目した。

特に関心を集めたのが中国政策である。大統領選挙戦を通じて、対外政策はあまり議論されず、東アジアへの言及もほとんどなかった。そのため、中国は「戦略的競争者」であるという選挙期間中のブッシュ発言が注目され、米中がブッシュ政権の誕生によって緊張関係に入るのではないかという懸念が一部に抱かれた。

ブッシュ政権の東アジア政策が本格的に始動する前とっていい2001年4月に、米中軍用機接触事件が起きた。米国は乗員と機体の返還、中国は謝罪と補償をそれぞれ要求し対立した。しかし、事件処理にあたっては、両国とも対立を決定的なものにしないという原則で行動した。また、同時期に米国から台湾への武器売却が米中間で問題になっていたが、ブッシュ政権の決定は中国との緊張関係を高めないということを配慮したものであった。ブッシュ政権は、レトリックは厳しくても、クリントン政権の「関与政策」の枠組みを基本的に踏襲していくと考えられる。中国に対する「戦略的競争者」という表現も、政権発足後は使われていない。

同様の姿勢は、北朝鮮に対する政策についてもみることができる。ブッシュ政権は北朝鮮政策の見直しを行い、その結果を受けて、2001年6月に北朝鮮に対話の開始を呼びかけた。対中政策と同様、クリントン政権の政策を引き継ぎ、対話と抑止を基本としたペリー・プロセスにそった政策を展開しようとしている。しかし、対話の呼びかけに北朝鮮が応じていないために、米朝関係は停滞した。また、9月11日以降の米国の

対外政策における北朝鮮問題の優先順位は下がったと考えられる。今後、ペリー・プロセスにおける「合意枠組み」の順守をめぐる米朝が対立することも予想されており、今後の動向については不透明である。

ブッシュ政権は、その一方で、伝統的な同盟関係を重視する立場をとっており、東アジアでは、日本、韓国、オーストラリアとの安全保障協力関係をさらに発展させようとしている。また同政権は、インドやASEAN諸国との協力関係の強化にも努めようとしている。2001年9月30日に公表された「4年ごとの国防見直し」(QDR01)には、アジアには「膨大な資源基盤をもつ軍事的競争者」が登場する可能性があり、「ベンガル湾から日本海に至る東アジアの沿海地方は特に対応が難しい地域になっている」という記述がある。これは多分に中国を意識したものである。しかし、米国は中国を封じ込めることによってではなく、同盟関係や多国間対話を機能的に補完させることにより、東アジアの安全保障秩序の構築を主導しようとしているようである。

近年、ユーラシア大陸の戦略状況の変化が著しい。ムスリムが多く住む中央アジア諸国を挟んで位置する、中国とロシアの提携関係が発展すれば、そこでの動向が東アジアの安全保障にも影響することになる。ユーラシア情勢は9月11日以後さらに複雑さを増したといえよう。

中国とロシアは提携を進めてきたが、2001年7月には江沢民国家主席とプーチン大統領が「中ロ善隣友好協力条約」を調印するにいたった。中ロ両国は、条約の調印に際して、経済的には米国との良好な関係を必要としているものの、両国の戦略的パートナーシップの強化と多極化世界の構築の必要性を強調した。また、中ロ間に存在した歴史的な相互不信感は消えていないと考えられるが、政治的には、両国は米国の優越に対して協力して対抗していこうとする意図を共有している。また、中ロ両国は、既に2001年6月に中央アジア4カ国(カザフスタン、キルギス共和国、タジキスタン、ウズベキスタン)とともに上海協力機構(SCO)を新たに設立した。SCOは世界の多極化を促すという中ロの戦略を実現する1つの枠組みとなりうる。

しかし、9月11日に米国で同時多発テロが発生すると、その対応において、米国はずば抜けた総合的な国力をもつことを国際社会に見せつけることになった。米国は、外交面ではビン・ラディンやタリバーンに対する戦いを欧米社会とイスラム社会の「文明の衝突」とイスラム社会に受けとられることがないように配慮しながら、反テロリズムの国際的な連帯をまとめ上げた。また、短期間のうちに、遠く離れたアフガニスタンでの作戦計画を立て、迅速に必要な戦力をアフガニスタン周辺に展開するなど、軍事面での米国の優位性が改めて示された。

テロへの対応において、中口も米国支持に回った。しかし、ロシアがより積極的な支持を与える一方で、中国は国連を中心とした対応を主張するなど、両国は対米政策で歩調を合わせることができなかった。また、弾道弾迎撃ミサイル(ABM)制限条約問題での米国への対応においても中口に差が出た。中国はミサイル防衛を可能にするための条約改定には強硬に反対したが、ロシアは12月13日の米国からの条約離脱の通告を批判はしたものの、米国との新たな戦略関係の構築に関心を示した。

現時点では、米国との関係を犠牲にしてまで、中口両国が戦略的パートナーシップを優先することはないと考えられる。しかし、東アジアの安全保障との関係で、ユーラシア大陸を舞台とする中口の今後の戦略的パートナーシップの進展と米国の対応に注目していく必要がある。

3 求められるガバナンスの向上と地域協力の進展

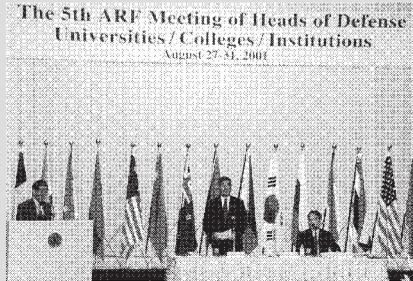
東アジアには多くの潜在的紛争要因が存在するが、2001年は、前年と同様、目立った軍事的緊張が生じることなく過ぎた。その原因としては、東アジア諸国が国内問題の解決や改革に追われていること、大国間の勢力が均衡していること、ASEAN地域フォーラム(ARF)の対話プロセスの定着化などが考えられる。ARFは、2001年7月の外相会合で第1段階の信頼醸成から第2段階の予防外交に踏み出す方針を表明した。しかし、地域の平和と安定のためには、地域各国が国内政治の安定性を確固

コラム▶▶

ARF国防大学校長等会議

「国防大学」（米国：National Defense University、イギリス：Royal College of Defence Studies、中国：人民解放軍国防大学、ロシア：参謀本部大学、韓国：国防大学院、NATO：NATO Defense College など）は大佐・中佐クラスの軍人の教育を担当しており、少佐・大尉クラスの教育を行う陸・海・空軍大学の上に位置する、軍の教育体系の最高機関（ただし戦前の日本には存在しない）。また国際情勢や軍事・安全保障情勢の分析・理論研究といったシンクタンク機能も、国防大学の中心任務となっている。国防大学の起源はイギリスの王立国防大学（Royal College of Defence Studies）であり、これはチャーチル（当時植民地相、後に首相）が長を務めた内閣委員会の提言により1927年に設立された。日本では防衛研究所がシンクタンクとして機能するかたわら、各国の国防大学と研究交流なども行っている。

ASEAN地域フォーラム（ARF）の中に、ARF内各国軍間の交流と信頼醸成を促進することを目的とした「ARF国防大学校長等会議」が設置されており、年に1回会議が開催されている。防衛研究所はこの日本側参加機関となっており、2001年8月には第5回会議をホストした。



ARF国防大学校長等学長会議で挨拶する中谷防衛庁長官(2001年8月28日、東京)

としたものにするのが基本的な重要性をもっている。

2001年には、ASEANの主要国であるタイ、フィリピン、インドネシアで相次いで新政権が誕生した。このことは、ASEAN発足時からのメンバーである主要国にとって、国民に対して責任のある統治の実現、すなわち、ガバナンスの向上が今後の大きな課題になっていることを示している。また、東アジアにおいて通貨危機の後遺症からの脱却と、IT革命やグローバル化の進行に対応するために東南アジアと北東アジアを一体とした地域協力が重要であるという認識が関係諸国の間で共有されるようになっており、2001年は、地域における経済協力がさらに歩みを進めた年であった。

タイ、フィリピン、インドネシアでは、通貨危機までの経済発展にもなって国民の政治への参加意識が高まっていた。政権交代は、国民の目に経済回復のペースや構造改革の成果が現れるのが遅く、政治家の間の腐敗や権力闘争が必要な改革を妨げているように映ったこと、すなわち、国民が政権に対する信頼を失ったことに起因すると考えられる。

フィリピンでは不正な株取引や違法賭博が明らかとなって、エストラダ大統領の辞任を求める大衆運動が巻き起こった。一方、インドネシアのワヒド大統領は経済構造改革や地方の分離独立運動や宗教対立に有効な手を打てず、大統領自らの腐敗の疑惑が指摘され始めると急速に大統領の辞任を求める声が高まり、大規模なデモが展開されるようになった。エストラダもワヒドも国民の声を無視できなかったが、政権交代を実現するにあたって軍の支持が重要な要素になったことに見られるように、両国での民主主義は依然として未熟さを残している。

タイのチュアン政権は国際通貨基金(IMF)の指導の下での経済構造改革を円滑に遂行したが、経済活動の停滞に対する国民の批判が高まる中で、選挙による国民の審判に臨んだ。選挙の結果、政権の交代が行われ、タクシン政権が誕生した。また、この選挙は、政治の透明性と腐敗の追放などを意図して制定された1997年の民主憲法の下で初めて行われた総選挙で、汚職監視のメカニズムが機能し、タイでは着実に民主政治が定着しつつあるといえる。

ガバナンスの点では、中国もまた時代の変化に合わせた政治の変革が求められている。改革・開放政策によって市場経済を導入して以来、中国はめざましい経済発展を遂げてきたが、他方、その過程で貧富の差や党・政府幹部の腐敗などの問題が生じ、中国共産党は支配の正統性を問われる状況に立たされている。江沢民は共産党創設80周年にあたっての演説で、党への入党基準を緩和し、私営企業家の入党を容認する発言を行ったが、これはプロレタリアートと農民の党からの脱皮を意味する発言である。経済発展によって中国社会が多様化し、党がこれに柔軟に対応できなければ、党自身が時代の変化に取り残されることになる。江沢

民の発言の背景には、そのような中国社会の変化に対する認識、あるいは危機感があったと考えられる。鄧小平が始めた改革・開放政策はすでに後戻りできないところまで来ており、この改革が中国共産党の性格、ひいては中国の政治のあり方にまで変更を迫っているように見える。

北朝鮮は、経済困難にあえぎ、国際社会からの食糧援助に依存するような状況にもかかわらず、金正日・国防委員会委員長の支配体制は揺るぎをみせないという特異な存在になっている。2000年6月に南北首脳会談が実現し、その結果、共同宣言も発表されたことによって、南北の和解、朝鮮半島での平和の実現への期待が生まれた。しかし、それから1年を経て、期待は失望に変わりつつある。2001年後半の北朝鮮の南北関係に対する冷ややかな姿勢は、特に金大中・韓国大統領が進めてきた「包容政策」(太陽政策)に大きな打撃になった。金正日は国民を経済的困難から解放することよりも、自己の支配体制を維持することを優先しているように見える。北朝鮮において、支配体制の継続と経済改革が矛盾する関係にあるとすれば、朝鮮半島の不安定が継続することになる。北朝鮮が経済援助を必要とするのであれば、真剣に経済改革を導入すべきことを国際社会は一致して、金正日に迫らなければならない。

通貨危機後、東アジアの多くの諸国は、その後遺症の脱却に努めているが、ASEANが地域の経済発展のために域内の協力だけでなく、日本、中国、韓国の3カ国に協力を求めたことによって、東アジアの地域協力が本格化してきた。

ASEANでは、地域の安定にとって経済発展が依然重要な要素である。しかし、ASEANが経済のグローバル化に効果的に対応し、共同市場の創設を目指すASEAN自由貿易地域(AFTA)を実現するためには、各国が経済改革を推進することで、域内の経済格差、特に1967年のASEAN創設時からのメンバーと84年に加わったブルネイの6カ国と、冷戦終結後にメンバーとなったインドシナ3カ国とミャンマーとの間の格差を克服しなければならない。通貨危機によって各国が独自の対応に追われ、ASEANへの求心力が弱まるのではないかと危惧されたが、

ASEANは地域協力を通じて問題の解決に取り組もうとしている。例えば、域内の格差是正、地域の統合強化と競争力強化を目指す「ASEAN統合イニシアティブ」(IAI)を推進しようとしている。しかし、課題克服のためにはASEANだけでなく、日本、中国、韓国を含めた東アジア全域での協力強化が求められている。

ASEANと日・中・韓の協力枠組み(ASEAN+3)を含めた地域協力の進展は、その過程で地域諸国間の信頼醸成を促す効果をもち、東アジアの安全保障に寄与することが期待される。そのような地域協力において日本に求められる役割は小さくないのである。

