

第7章

東南アジア

新たな結束へ

2000年末からの米国の不況と2001年9月11日の同時多発テロの影響によって追い打ちをかけられ、東南アジア諸国の経済活動は低迷した。しかし2002年に入り、輸出の回復とともに、東南アジア諸国連合（ASEAN）の経済は改善しつつある。2002年1月にASEANを訪問した小泉純一郎首相は、1977年の福田赳夫首相（当時）に次いで新たな日本のアジア政策を提示した。

2001年には、インドネシア、タイ、フィリピンで新政権が誕生し、民主化の進展が期待されたが、各国内のテロやイスラム過激派の活動、分離・独立運動への対応に追われて、その動きは停滞している。しかしそうした情勢の中、インドネシアでは2004年の大統領選挙に向けて、選挙法の改正などの民主化への動きが見られた。ミャンマーでは、2002年5月には軟禁状態にあった国民民主連盟（NLD）書記長のアウン・サン・スー・チーが解放され、同国の民主化の進展が期待された。マレーシアでは、6月22日にマハティール首相が引退を表明し、一時的な混乱が生じたが、同首相は2003年10月まで続投することになった。

2002年7月末、ブルネイで開催されたASEANの一連の会合においては、テロへの対応に焦点が当たった。ASEAN地域フォーラム（ARF）の強化策が打ち出されるなど、テロ問題がARFの機能強化を促す1つの契機になった。また、南シナ海の行動規範に関するASEAN側の案が中国側に提示され、11月のASEANサミットにおいて「南シナ海における関係国の行動宣言」が採択された。

1 自由貿易協定(FTA)をめぐる日中間の駆け引き

ASEANの経済は99年に回復基調に乗ったが、2000年後半からの米国経済の悪化、さらには2001年9月11日の米国同時多発テロは、政治的にも経済的にもASEANに悪影響を及ぼした。2001年のASEAN経済は軒並み停滞し、それまで、通貨危機の影響が少なかったシンガポールの成長率さえも、2001年にはマイナス2%に落ち込んだ。しかし、この経済低迷は、短期的なものになるとみられる。ASEAN主要国（インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイ）の成長率は2001年第3四半期から伸び率が低下している（表7-1参照）。これは、情報通信技術（IT）関連商品の輸出、特に対米輸出の減少が要因となっており、輸出依存度の高い国ほど影響が大きく、とりわけシンガポール、マレーシアの減少が大きい（表7-2参照）。しかし、2002年に入ると、米国のIT関連製品の内需回復に伴い、ASEANの経済は第2四半期からは回復傾向に向かい、2002年の成長率は前年を上回ると予想される。

一方、輸出の拡大とともにASEAN経済の成長を支えたのは、各国における堅調な内需と財政支出の拡大によることも大きく、この拡大が2001年の輸出の低下を補ってきた。そのため、各国の財政赤字は拡大傾向にあり、これが今後の内需喚起を制約する要因にもなり得る（表7-3参照）。また、これまでASEANの成長を刺激してきた外国からの直接投資については、中国の世界貿易機関（WTO）への加盟が実現し、中国市場が外国投資を引き付けていること、ASEANの政治的社会的混乱、テロ問題、日本経済が依然低迷を続けていることなどによって、ASEANへの投資の回復は見られない。また、米国における巨大企業のガバナンスへの不信感が世界的な規模で発生し、株安への懸念が残る。2003年からは再びASEANを取り巻く外部環境が悪化し、輸出の減少、低成長に陥る懸念もある。ASEANの安定化のためには持続的成長を維持していく必要があるが、そのためには輸出と外国投資の拡大が不可欠である。

表7-1 東アジア諸国の成長率の推移 (%)

国名	2001年				2002年		2001年	2002年	2003年
	1Q	2Q	3Q	4Q	1Q	2Q			
韓国	3.4	2.9	1.9	3.7	5.7	6.3	3.0	6.0	5.8
中国	8.1	7.8	7.0	6.8	7.6	8.0	7.3	7.4	7.5
インドネシア	4.8	3.8	3.1	1.6	2.2	3.5	3.5	3.2	4.4
マレーシア	3.0	0.4	-0.9	-0.5	1.0	3.8	0.4	4.5	5.0
フィリピン	2.9	3.0	3.0	3.9	3.7	4.5	3.2	4.0	4.5
シンガポール	5.0	-0.5	-5.4	-6.6	-1.7	3.9	-2.0	3.9	5.6
タイ	1.7	1.8	1.6	2.1	3.9	5.1	1.8	3.8	4.0
ベトナム	7.1	-	-	6.3	6.6	6.8	5.8	5.7	6.2

(注) 2002年、2003年はADB, *Asian Development Outlook 2002 Update*の見通し。(出所) 四半期別は各国現地統計、2001年から2002年はADB, *Asian Development Outlook 2002 Update*による。

表7-2 東アジア諸国の輸出伸び率の推移 (%)

国名	1999年	2000年	2001年	2001年				2002年	2002年*	2003年*
				1Q	2Q	3Q	4Q			
韓国	8.6	19.9	-12.5	2.1	-11.6	-19.7	-19.2	-11.0	10.0	10.0
中国	6.1	27.8	6.9	13.9	4.5	3.9	6.6	9.8	13.0	10.0
インドネシア	-0.4	27.4	-9.7	5.1	-4.7	-14.7	-22.3	-13.8	-3.0	8.0
マレーシア	15.9	16.1	-10.4	1.6	-9.0	-19.2	-13.1	-4.3	5.5	4.8
フィリピン	18.8	8.7	-15.6	-0.5	-17.6	-22.5	-19.5	-5.3	4.0	4.5
シンガポール	4.4	20.3	-11.8	7.2	-7.5	-20.8	-21.7	-15.4	5.5	10.5
タイ	7.4	19.3	-6.3	-0.8	0.6	-10.5	-13.1	-6.7	2.7	7.0

(注) ドル・ベース。

(出所) 各国現地統計、*はADB, *Asian Development Outlook 2002 Update*の見通し。

表7-3 東アジア諸国の財政収支 (対GDP比、%)

国名	1997年	1998年	1999年	2000年	2001年
韓国	-1.5	-4.2	-2.7	1.1	1.3
中国	-1.5	-2.1	-2.1	-2.9	-2.6
インドネシア	0.5	-1.7	-2.8	-1.6	-2.3
マレーシア	2.4	-1.8	-3.2	-5.8	-6.7
フィリピン	2.4	-1.8	-3.2	-5.8	-6.7
タイ	-1.8	-7.6	-11.2	-3.2	-2.1

(出所) ADB, *Asian Development Outlook 2002 Update*。

ASEANは、域内の共同市場化を推進し、域内市場の拡大による外国投資誘致を図るASEAN自由貿易地域 (AFTA) を2002年1月に発足させた。まずASEAN先発6カ国 (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、タイ) が関税の引き下げを実施し、すでに98.46%の品目の関税が引き下げられ (5%以下)、2003年からは全品目の関税引き下げが行われる予定になっている。後発4カ国 (カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム) は、2003年 (ベトナム) から2007年 (カンボジア) の間に、関税の引き下げが随時実行される予定になっている。しかしASEANの域内貿易比率は22.2% (2001年) とまだ低いため、外資の導入と経済発展を促進するにはAFTAの実効性をさらに高める必要がある。そして、域内の市場統合が進めば、通貨危機で低下したASEANの結束力が強まっていくことにもつながる。もっとも、ASEAN域内の発展格差や産業構造の類似性に基づく各国の利害対立が、今後AFTAを推進する上で障害になることも予想される。

(1) 中国の東アジア自由貿易構想

一方、中国は2001年末にWTO加盟を果たし、グローバル経済にますます組み込まれていくことになった。WTO加盟によって貿易の自由化が進展することや、潜在的な巨大市場に対する魅力から、中国への関心がさらに高まり、外国企業の対中投資が増大している。半面、ASEANへの投資は低下傾向にあり、特に2002年に入ってからこの傾向が鮮明になっている。中国にとっても、自国の経済発展を維持することが国内の安定化につながる。そのためには発展に不可欠な食料、エネルギーなどの資源の確保が必要であるため、2001年11月のASEANサミットでASEANとの自由貿易協定 (FTA) 締結を提案した。中国としては、ASEANで高まる中国脅威論を軽減する上でも必要であった。この案は10年以内の協定締結を目指すものである。ASEANは、中国との自由貿易を推進することによって、中国製品の流入増が国内産業を圧迫するのではないかとの懸念を持っていた。しかし、FTAはASEANからの対中輸出も拡大し、ASEANが中国市場を目指す外国企業の有力な投資先にもなるという利点もあり、ASEANは中国の提案を最終的に受け入れた。2002年11月にカンボジアで開催されたASEANサミットでは、FTAを推

進するための関税引き下げなどの具体策を示した「ASEAN・中国の包括的経済協力枠組み協定」が調印された。

中国の意図としては、発展に必要な資源を確保し、ASEANの中国脅威論を解消する以外に、ASEANにおける日本の主導力に対抗して、中国の影響力をさらに強化させたいという目的もあるとみられる。すなわち、97年のアジア通貨危機に際して、日本は経済停滞やアジア通貨基金構想（AMF）の挫折によって、ASEANにおける影響力を低下させた。その一方、中国は人民元の切り下げを否定し、連鎖的なASEAN通貨の下落を防ぐことをアピールし、ASEANにおける立場を強めた。しかし、日本はその後、東アジア諸国に対して総額300億ドルに上る金融支援を約束する「新宮沢構想」を打ち出す（98年）。さらに小渕恵三首相（当時）による「小渕・ASEANイニシアティブ」（98年）やチェンマイ・イニシアティブのもとでのASEAN+3（日・中・韓）のスワップ協定の拡大（2000年）など、大型ASEAN支援策を推進し、経済的影響力の強さを示した。また日本は、99年の小渕首相とゴ・チョクトン首相の間で合意したFTAを締結すべく、シンガポール政府との協議を進めていった。

経済が好調といっても、中国には日本のような膨大な資金を伴ったASEAN政策を打ち出せる余裕はまだない。こうした日本の強力な支援策によって、ASEANにおける中国の立場は劣勢に置かれるようになった。これに対して中国の立場回復のための策が、90年代から進展し始めた自由貿易を基本とした欧州連合（EU）、北米自由貿易協定（NAFTA）、南米南部共同市場（MERCOSUR）などの地域主義である。ASEANとの自由貿易を進めることによって、まず中国はASEANとの関係改善と強化を図り、ASEANへの影響力を回復させることができる。さらに日本、韓国も入れたASEAN+3での自由貿易圏の形成を主導し、東アジアでの主導権を確保しようとする狙いがあることも否定はできないであろう。そのためには中国経済の持続的発展が必要であり、必要な資源をASEANに求める必要があった。米国、オーストラリアが入っていないASEAN+3は、中国としては最も影響力を発揮できる枠組みであり、

この枠組みを使えば東アジアの自由貿易圏形成も主導しやすいことは事実であろう。中国とASEANが10年以内のFTA締結に合意したことは、日本の対ASEAN政策にも影響を与えた。日本も開かれた地域主義への傾斜を強めてきており、2002年1月に締結されたシンガポールとのFTAが初めての2国間協定であった。農業部門を持たない同国との協定は、日本にとっても都合のよいFTAの対象国であった。多くのASEAN諸国においては、農業は主要な輸出部門でもある。従って、閉鎖的な農業部門を持つ日本としては、ASEANとのFTA締結には慎重にならざるを得なかった。しかし、中・ASEANのFTAは農産品の貿易自由化をも内包するもので、日本の国内政策の変更と日本の新しい対ASEAN政策を迫るものとなった。

（2）小泉ドクトリン——東アジア拡大コミュニティー構想

2002年1月、小泉首相はフィリピン、タイ、マレーシア、インドネシア、シンガポールのASEAN5カ国への歴訪を行った。1月13日には日本初のFTAとなる「日本・シンガポール経済連携協定」の調印式が行われ、14日には、日本の東アジア外交方針である「東アジアの中の日本とASEAN——率直なパートナーシップを求めて」を発表した。これは77年の福田ドクトリン以来となる、日本の東南アジア外交方針の表明であった。福田首相（当時）は、「対等な協力関係（イコールパートナーシップ）」を理念として東南アジアの発展に日本が協力することを表明した。小泉首相の方針では、東アジアにおいて東南アジア重視の方向性は変わらないが、理念としては、「率直なパートナー」として、「共に歩み共に進む」協力を推進することを強調した。この中で、日本とASEANにおける協力重点分野として、①改革推進と繁栄の確保、②安定のための協力強化、③未来への協力、が挙げられ、「未来への協力」では5つの構想が提案された。それらは、①教育・人材育成分野での協力、②2003年を「日・ASEAN交流年」とする、③「日・ASEAN包括的経済連携構想」、④東アジアの今後の開発協力の在り方を考える「東アジア

開発イニシアティブ」会合の開催、⑤「国境を越える問題」を含めた安全保障面での日・ASEANの協力強化、である。これらのうち、「日・ASEAN包括的経済連携構想」は、FTAを含むものであるが、貿易だけでなくシンガポールとの経済連携協定をモデルとして、投資、科学技術、観光分野などを含めた幅広い分野での協力を目指すものである。

この包括的経済連携構想は、日本が農業問題を曖昧にしたことから貿易だけでなく科学技術、投資促進などを含む「幅広い協力」に置き換えたことは否めないであろう。事実、ASEANではこの包括構想に自由貿易が入るのか、また、自由貿易に農産品が含まれるのか不透明だとする見方がある。その点で中国の姿勢は明確で、まず中国側から農産品の関税引き下げを前倒しして実施することを表明しており、自由貿易の面では中国に優位性があることになる。しかし、直接投資や科学技術面での協力では、日本が依然として優位にある。中国も近年ではASEAN、特にインドネシアへの投資を拡大しているが、中心がエネルギー、木材など天然資源開発のためのものであり、ASEANへの新しい産業の移転や、経営資源の移転を伴う投資ではない。技術協力についても日本の優位性は変わらず、産業競争力の強化には日本からの投資拡大が不可欠である。しかし日本の経済不振は、ASEANとしても投資の減少、輸出の減少につながることから、日本の早急な構造改革が、この地域に日本が主導力を維持するための喫緊の課題である。

小泉首相は、スピーチの中で東アジアの協力関係強化と繁栄のためにASEAN+3にオーストラリア、ニュージーランドを加えた、閉鎖的ではない「東アジア拡大コミュニティー」の構築を将来の目標として掲げた。しかし、ASEAN+3にオセアニアの2カ国を入れることには、中国は反対である。また、拡大コミュニティーはアジア太平洋経済協力(APEC)との違いが不明瞭であり、通貨危機以降APECへの信頼を低下させているASEANとしてもこうした拡大化には抵抗が強いとみられる。早急なオーストラリア、ニュージーランドのASEAN+3への加入要請はASEANの日本の政策に対する不信感を呼ぶ可能性がある。

「安定の確保」は、冷戦終了以降のこの戦略環境変化に対応した提案であり、安全保障面における協力関係強化を提唱したことは特筆すべき点の1つといえよう。「安定の確保」については、ミンダナオ(フィリピン)やアチェ(インドネシア)、東ティモールを具体的な対象に挙げ、貧困削減、紛争予防への協力を掲げた。加えて「国境を越える問題」としてテロ、海賊、人身売買を挙げ、日本とASEANが協力して問題解決に取り組む必要があるとした。一方、中国は2002年7月末のASEANの一連の会合において、安全保障問題についてはASEAN+3の枠内で協力していくことを表明しており、中国はあくまでASEAN+3に固執している。

ASEANを舞台として、東アジアにおける主導権をめぐって中国と日本の争いが展開しているように見える。東アジアの経済圏形成を企図している中国と、オセアニアを含めた東アジア拡大コミュニティーの形成を将来の目標とする日本という対立の構図が生まれている。ASEANとしては輸出市場としての中国への期待は大きいですが、経済的にはそれ以上の貢献は望めない。しかしASEANと中国との貿易関係が拡大して、相互依存が深化すれば中国の建設的関与を期待できよう。日本に対しては経済不振の継続によって輸出の増大は望めないが、ASEAN域内の経済格差の是正や輸出競争力の強化には日本の資本と技術が必要である。ASEANは、市場としての中国と、資本・技術供給国としての日本のいずれをも必要としており、ASEAN+3の発展に期待するところは大きいであろう。従って日本は、投資と技術協力、人材育成を通じた協力を促進させ、さらに安全保障分野においても、海賊対策や警察能力向上などのための技術、ノウハウを提供するなどの協力を推進し、ASEANの



日本・シンガポール経済連携協定調印式(2002年1月13日、シンガポール)

安定と繁栄を促進していく必要がある。それによって中国のASEANに対する影響力の拡大に伍してゆくこともできる。

2 民主化の進展とその障害

2001年には、インドネシア、フィリピン、タイにおいて新政権が誕生し、経済の回復と民主化の進展に対する期待が高まった（『東アジア戦略概観2002』第2章参照）。しかしながら米国同時多発テロの発生後、イスラム系住民が多いASEANでは、各国ともテロリストやイスラム系過激派の活動、さらには宗教・民族問題、分離運動など国内の混乱の收拾に手を焼き、国民が期待する経済回復の力強い進展は見られない。輸出の増加によってタイ、マレーシアなどでは2002年の経済は回復軌道に乗ってきてはいるものの、地域の大国インドネシアでは内需が堅調であったにもかかわらず銀行再建などの改革はまだまだ進展せず、地方での民族、宗教紛争は依然として続いている。

(1) インドネシア

インドネシアでは、2001年7月にメガワティ政権が発足した。メガワティ大統領は、国家統一を最優先課題として、ワヒド前大統領の対話を中心とする柔軟路線から、分離・独立運動には断固たる措置を取るという強硬路線に転換した。自らの政治的基盤を強化するために国軍との関係を強化し、さらには分離運動沈静化のため独立運動派との対話を重視するとしながらも、2001年末には国軍に対してアチェやイリアンジャヤの分離派と戦う際には人権は無視してよいとまで公言し、国軍の武力行使を容認した。事実、アチェに対して、広範な自治権を認める特別自治法を施行する一方で、2002年1月にアチェ軍管区の復活（85年以来となる。設置されたのは2002年2月5日）を決定、その直後国軍はピディ県にある「自由アチェ運動（GAM）」の司令部を急襲した。この作戦でGAMの最高指導者アブドゥラ・シャフィイが死亡した。独立派組織や人権団

体は同政権に対する反発を強め、GAMはゼネストを呼びかけるとともに、インドネシア政府との対話交渉を無期限中止とすることを決めた。

GAMと政府との対立は、スハルト政権が崩壊した98年ごろから本格化し、2000年にはワヒド前政権が一時的な停戦協定を締結したが順守されず、再び軍事的対立に陥った。交戦などによる死者は2001年の1年間だけで約1,400人、2002年に入ってから1月末までの1カ月で100人以上にのぼるほど悲惨な状況に陥っている。インドネシア政府とGAMは、2002年5月にジュネーブにおいて民主的な包括対話を行うことで合意した。しかし、その後も学校焼き討ち、アチェ州議会議員射殺などの事件が発生し、国軍とGAMとの衝突が収まることはなかった。

そして2002年7月に、国軍はアチェにおける緊急事態宣言の発令を提案するとともに、政府もGAMをテロリストに指定し、GAMに対する強硬姿勢をあらわにした。しかし、これはイスラム系政党やイスラム系住民の反発を招いた。次期も大統領を目指すメガワティ大統領は、人口の大多数を占めるムスリムからの反発は受けたくなかったため、8月19日、国軍がアチェに対して要求していた緊急事態宣言の発令を見送り、2002年のラマダン明けの11月25日を和平交渉の新たな期限に設定し、GAMとの対話を継続する方針を発表した。そして、12月9日にジュネーブにおいてGAMとインドネシア政府の間で和平合意が成立し、紛争解決の可能性が生まれた。

同様に、独立問題に揺れるイリアンジャヤの問題についても、メガワティ大統領は対話姿勢を見せる半面、国家統一に対する強硬姿勢を示している。2001年11月にはパプア特別自治法を制定（これによって州名はパプアに変更）し、同州の資源収入の取り分を大幅に拡大させることによって、独立運動を抑えようとした。しかし同年11月には、独立指導者のティス・ヒヨ・エルアイ・パプア評議会議長が殺害される事件が発生し、これに陸軍特殊部隊が関与していたことによって緊張が高まった。関与した特殊部隊がインドネシア政府に摘発され、事態は收拾したかに見えたが、2002年8月、米国人教師2人とインドネシア人1人が射殺さ

れる事件が発生した。これにも陸軍特殊部隊が関与しているとのうわさが出ているが、真相は究明されていない。独立派は国軍による独立派への弾圧として、批判を強めている。

南スラウェシ州ポソ市およびマルク州アンボン市の宗教紛争では、それぞれ2001年12月および2002年2月にイスラム教徒とキリスト教徒の代表の間で和解が成立した。しかし、これら宗教紛争には、テロリストと目されるラスカル・ジハードが関与しており、和解合意後も爆発事件が散発するなど、安定化にはなお時間を要するであろう。

メガワティ大統領の独立運動に対する強硬路線は、国軍の復権への道を開くものであり、民主化を逆行させるものとして批判されている。また、ポソやアンボンでの宗教紛争についても、非常事態宣言の発布など効果的な対応がとられなかったことを受けて、メガワティ大統領の政治手腕のなさが批判されている。

8月1日から国民協議会（MPR）が始まり、メガワティ政権発足後1年間の総括が行われた。メガワティ大統領は、地方の独立運動や宗教・民族紛争が沈静化してきており、経済も回復軌道に乗ってきていると主張した。しかし、国軍への接近と強硬手段による分離運動の制圧、経済回復が国民の期待したほどのものではないこと、さらにはスハルト政権時代の翼賛会であるゴルカルへの接近など、自らの保身のための政治的駆け引きに終始していることによって、メガワティ大統領に対する国民の信頼は低下している。

今回のMPRは、憲法改正が焦点となり、民主化に向けたいくつかの決定が行われた。本会議の主要なポイントは、正副大統領選出の直接選挙制の導入、国会（DPR）・MPRの再編、イスラム法の導入である。正副大統領の直接選挙による選出については、メガワティ大統領をはじめとする闘争民主党（PDIP）と国軍が反対を表明し、改憲の先送りを主張していた。しかし結果的には、2004年からこれまでMPRで選出されていた正副大統領が国民の直接選挙によって選出されることになった。大統領候補は副大統領候補とともに立候補し、最初の国民投票で過半数を超

える正副大統領候補が出なかった場合には、得票が最も多かった組と次点の組との決戦投票が行われる。

DPR・MPRの再編については、2つの大きな決定がなされた。1つは、指名議席であった警察・国軍議席（38議席）が廃止されたこと、次に地方代表議会（DPD）の設置である。警察・国軍議席は国軍の非政治化を前提にしながらも、2001年の国民協議会で2009年まで維持されることになっていたが、今回の決定で2004年までに短縮された。これによって軍の非政治化が大きく進展したことになるが、政治家の中には国軍出身者が多いことや、メガワティ大統領の国軍への接近なども非政治化の障害になる可能性がある。さらに、文民政治家の政治的能力の欠如も国軍の台頭を促す要因になる。また、国軍司令官は大統領の指揮下にあるが、これは国軍司令官が閣僚と同等の地位にあることを意味し、国軍は依然として政治的役割の一翼を担っていることになる。従って、文民政治の優位性と軍人のプロフェッショナル化の確立にはまだ相当な時間がかかるとみられる。今後、軍の非政治化を進めるには文民政治家の統治能力の強化が不可欠といえよう。

DPDの設置については、分権化の一環であり、地方の要望を中央政治に反映させ、国家統一を強化しようとするものである。DPDは地方自治に関する立法権を有し、これによって、従来のDPRに加えて、2つの立法機関ができることになる。いずれも国民の選挙で選出される議員によって構成される。

MPRは、DPRとDPDのメンバーによって構成され、憲法改正権を有するものの、従来の大統領選出権がなくなり、任命権のみが残る。また、MPRには大統領の罷免権が付与されたが、これには最高裁判所の司法判断が必要となった。

一方、一部のイスラム系急進派や、ハムザ・ハズ副大統領率いる開発統一党などの小規模なイスラム系政党は、インドネシアの貧困、犯罪率の上昇や社会的混乱はイスラム教理が守られていないことや政治家の汚職に原因があるとして、憲法にイスラム法順守の文言を加えるよう修正

を強く要請していた。MPRの開催前後にはイスラム法導入を求めるデモも発生した。しかし、穏健派であるナフダトゥール・ウラマ（NU）やムハマディアなど主要イスラム系団体はこれに反対を表明、MPRでも大多数の議員が反対に回り、イスラム法の導入は否決され、宗教と信教の自由は保障された。そのほかMPRで決定された点としては、初等教育の義務化と教育予算を国家予算の20%以上を割り当てること、地方言語の尊重と保護などがある。

今回のMPRの決定によって、インドネシアにおける民主化が大きな一歩を踏み出したことは明らかである。これは高まる国民の民主化要求が反映されたとして評価される。しかし憲法改正については、今後憲法改正委員会でさらに詰められていくことになっている。民主化勢力は、国民、財界など多様な分野の代表で構成されたタイ方式による憲法改正委員会の形成を要求していたが、結果的にはMPR内に設置されたことに警戒感を抱いている。憲法改正委員会は、大統領の直接選挙や警察・国軍の任命議席廃止に反対していたメガワティ大統領や国軍が設置を主張していたものである。紆余曲折の後、最終的にはメガワティ大統領と国軍は妥協したが、これらの勢力が同委員会における憲法改正審議の段階で巻き返しを図ってくる可能性もあり、今回の憲法改正が定着するかどうかは依然として予断を許さない。

（2）マレーシア

マレーシアでも、政治の節目となる出来事が起きた。2002年6月22日、首都クアラルンプールで開催された最大与党の統一マレー国民組織（UMNO）の年次総会で、マハティール首相が党総裁を辞任すると表明した。この段階では首相を辞任することには言及していなかったが、UMNO総裁の辞任は首相の辞任を意味する。唐突な辞任表明にUMNOの会議は混乱に陥ったが、幹部の慰留により、いったんは辞任を撤回した。しかし、7月にはマハティール首相自身が、2003年10月で首相とUMNO総裁を退くことを正式に表明した。9月の次期選挙にも出馬せず、下院

議員も退くなど、政治からの完全な引退を表明するとともに、UMNO総裁、首相の座をアブドラ現副首相に譲って退任することも明らかにした。

マハティール首相の辞任表明の理由としては、76歳という高齢であること、81年7月に首相に就任してから20年以上になり、世代交代を意識したことが考えられる。以前から辞任を表明していたが、後継者として目されていたアンワル前副首相が逮捕され、辞任の時機を逸していたこともある。アンワル前副首相が逮捕されたことで、マハティール首相の強権政治に対する批判が高まり、最大野党の全マレーシア・イスラム党（PAS）に支持を奪われた。しかし米国同時多発テロ以後、マレーシアのテロリスト・グループであるクムプラ・ムジャヒディーン・マレーシア（KMM）との関係を示唆されたり、反政府運動のために過激派を扇動したりすることなどによってPASが国民の支持を失う中で、UMNOが国民からの支持を回復し、政局がUMNOに有利に作用し始めたことも同首相の辞任の背景にあるとみられる。マハティール首相は、首相就任以来一貫して、マレー人（ブミプトラ）優遇政策を推進し、マレー人の経済的・政治的地位の向上を促進してきた。しかしUMNOの年次総会でも、マレー人の地位向上に成果がないため教育を見直す必要があることを表明し、同優遇政策が失敗であったと自己批判したことに見られるように、政策の失政も辞任決意の一因となった。2003年10月にマハティール首相が引退し、アブドラ現副首相が首相になっても外交政策や経済政策には基本的に変化はないとみられる。しかし、スハルト元大統領に次いでASEANのカリスマ性の強いリーダーがまた1人政治の舞台から退くことによって、ASEANの求心力が低下する可能性もある。

（3）ミャンマー

一方、ミャンマーでは、2002年5月6日、2000年9月以来自宅に軟禁されていたNLD書記長アウン・サン・スー・チーが1年7カ月ぶりに解放された。解放に当たって、同国の軍事政権、国家平和発展評議会は、スー・チー書記長の政治活動に対して何ら制約条件を付けずに、活動の

再開を認めた。解放後、スー・チー書記長は、民政移管を視野に入れた政治対話の早期開始に意欲を示した。また軍事政権は、国際テロとの戦い、麻薬撲滅に協力するといった国際社会との協調姿勢を表明し、スー・チー書記長解放後も多数の政治犯を釈放するなど、民主化路線を打ち出してきた。

ミャンマーの軍事政権が民主化路線への転換姿勢を見せた要因としては、90年の選挙でNLDが勝利したにもかかわらず、政権移譲を行わずスー・チー書記長を自宅軟禁したことに対する国際社会の圧力があつた。90年の総選挙後、国際社会が同国に対して課した経済制裁によって、国内経済の疲弊および深刻な外貨不足が発生し、外国からの援助で国内経済の建て直しを図らなければ政権の正統性が失われる状況になってきたことが挙げられよう。加えて、中国の援助も軍事が中心であり、国民生活の改善や開発には貢献しなかった点も指摘できる。また、米国同時多発テロ後、国際的テロ組織との戦いの国際連携が出来上がる中、麻薬生産地のミャンマーがテロ支援国家に指定される恐れもあったとみられる。そうした中で、近年におけるマレーシアのラザリ・イスマイル国連特使やマハティール首相による一連のNLDと軍事政権との和解調停が奏功したことが挙げられる。

こうした軍事政権の路線変更に対して欧米諸国は、解放は民主化に向けた長い道のりの第一歩にすぎないとみている。事実、マハティール首相が8月にミャンマーを訪問した際、スー・チー書記長は同首相との面談を希望したが、軍事政権はこれを拒否し、さらにマハティール首相との会談時に軍事政権側は、外国からの民主化圧力に不快感を表明したという。マハティール首相自身も、現段階でミャンマーに民主化の過度の要求は逆効果としている。スー・チー書記長が解放されたといっても、軍事政権による民政移管が円滑に行われるか否かは予断を許さない。

3 ASEAN外相会合——ARF強化策を採択

2002年7月29日から、ASEAN外相会合をはじめとする一連の会議が開催された。開会に際してブルネイ国王の開会の辞にあるように、今回は反テロ協力が一連の会議の議題を支配した。テロ対策については5月の3カ国（インドネシア、マレーシア、フィリピン）によるテロ防止協定の締結のほか、テロ防止のためのワークショップの開催や米・ASEANのテロ防止協定の締結など、テロ対策を軸としてASEANで新たな協力体制が生まれつつあり、ASEANの求心力を高めるきっかけとなっている。今後も、域内の協力体制の強化が期待される場所である。ASEANの一連の会議においては、テロ対策以外にも協力関係強化のための重要事項についていくつかの合意が行われたが、域内諸国の利害対立も目立った。

7月29日から開催されたASEAN外相会議においては、政治・安保問題ではASEANが合意した南シナ海の行動規範を盛り込んだ「南シナ海における関係国の行動に関する宣言」の締結に向けて中国と交渉していくことが確認された。この行動規範には、領土紛争の平和的解決、軍事演習の事前通告、支配地拡大を目的とする建物の建設禁止などが盛り込まれている。この宣言に拘束力を持たせるか否かでASEAN内の調整がつかず、拘束力を持ったフィリピン案と拘束力を持たせないマレーシア案の2つの案が存在した。このうちどちらの案が提示されたかは不明であるが、拘束力を持たないマレーシア案が提出された可能性が高い。また、対象となる範囲については、マレーシアは早期締結のために南沙群島のみを対象にしようとしたが、ベトナムは西沙群島も含めるべきと主張した。結果としては、南沙群島とも西沙群島とも明確にはせず、単に南シナ海とした。こうしたASEAN内における利害対立が、厳格であるべき協定や条約を内容の薄いものにしてしまう傾向は依然としてあるが、ASEANの総意として行動規範を作成したことについては評価されるものといえよう。一方、中国側はこの宣言を受け入れるかどうか明確

な態度を示してはいなかったが、11月のASEANサミットにおいて、ASEANと中国は「南シナ海における関係国の行動宣言」に署名した。同宣言は、外相会議で提出されたマレーシア案に沿った、拘束力を持たないものであった。南シナ海の領有権問題についていえば、2国間交渉を原則にしていた中国が多国間交渉の場で同宣言を受け入れたことは注目に値する。

ASEANの最大の関心事である経済協力については、地域経済強化のために域内統合、域外国との関係強化を推進していくことが合意された。AFTAの実施で域内関税引き下げを進めるほか、後発国へ人材やインフラ面で支援を進めることで域内格差の是正をさらに推進することが強調されるとともに、域外との関係では中国との自由貿易協定や日本との経済連携を重視すべきことが合意された。

ASEAN外相会議に次いで7月30日から開催されたARFでは、包括的テロ対策についての協力関係強化が打ち出された。テロを含む多様な国境を越える問題^{きょうじん}に対処する必要性が強調され、ブルネイから提示されたARFをより強靱な枠組みにするためのARF強化策が全会一致で採択された。強化策については、ARF議長声明では明確にされていないが、国防・軍事当局関係者の参加の拡大やARF議長の役割を強化するため、ASEAN事務局にARF議長を補佐する役割を付与することなどを含む9つの強化策が含まれているという。ARFがこうした強化策を採択したことは、大きな前進と評価できる。また、その背景には、国際テロリストとの戦いに象徴されるように、国境を越える問題が目前の脅威として認識され始めたこと、東ティモールをはじめとしたASEANの域内問題に効果的に対応ができなかったことに対する反省などがある。

一方、ASEANの一連の会合前に、シンガポールの防衛戦略研究所(IDSS)は、ARF強化のための12項目の提案を作成した。これを基にした案が、ARF閣僚会合で議長国のブルネイから提案されたとみられるが、IDSSの提案のうちどこまでがARFの会合で採択されたかは不明であるものの、主要な提案は網羅されているとみられる。

資料

シンガポール防衛戦略研究所 (IDSS) のARF強化策12提案

1. 1995年のコンセプト・ペーパー別紙Bの実行を検討すること。
2. ARF安全保障専門家登録に登録された専門家によるコンセプト・ペーパーの評価・見直しを行う。
3. 問題を曖昧に放置せず、自由かつ建設的な議論を尽くす。
4. 問題オリエンテッドな課題についての議論を行う。
5. ARF事務局を設置する。
6. ARF議長と他の会合の議長の関係に柔軟性を持たせる(交代可能にする)。
7. リスク軽減センターを設置する。
8. 国連との連携を強化する(国連からのノウハウの提供等技術的支援を受ける)。
9. 国防当局者の参加を促進する。
10. 太平洋地域の多国間枠組(APEC)との連携強化。
11. 安全保障問題に関心を払い、とくにテロに関してはタスク・フォースを設置する。
12. トラックIIとの連携を強化する。

(出所) Tan See Seng, et al., *A New Agenda for the ASEAN Regional Forum*, IDSS Monograph No. 4, p. 13.

95年のARFコンセプト・ペーパーに添付された別紙Aにある項目の安全保障対話の促進、国防白書の交換、国防大学校間の情報・人材の交換、捜索・救難協力などについてはほぼ実現されつつある半面、別紙Bのより具体的な施策(地域安全保障研究センターの設置、海事情報データベースの構築、南シナ海における協力地帯の形成、紛争予防のための施策の検討、地域リスク軽減センターの設置など)については依然進展が見られないため、IDSSの提案はこの別紙Bを実現することを前提とした提言となっている。12項目の提案のうち、主要なものとしては、①曖昧さを残さない自由かつ建設的な意見交換の推進、②安全保障専門家による95年コンセプト・ペーパーの評価を実施する、③問題ごとに焦点をあてた議論を実施する、④ARF事務局の設置、⑤リスク軽減センターの設置、

⑥テロなど国境を越える問題に関心を持ち、テロについてはタスク・フォースを設置する、などである（12項目については、資料「シンガポール防衛戦略研究所（IDSS）のARF強化策12提案」参照）。

この他、今回のARFではARF専門家・著名人登録制度への各国の登録が終了し、今後この制度の有効活用を図るための議論がなされることになった。また、今回のARFについては、「テロによって活性化した」、「安全保障問題を重視し始める」など積極的な評価が見られた。ARF強化策が採択され、経済分野でも地域統合が進みつつあり、ASEANひいてはアジア太平洋地域における包括的な協力関係の強化が期待される。しかし、コンセンサス方式などのASEAN方式の原則に修正はなく、依然として合意事項の実効性には不安が残されている。

ASEAN拡大外相会議でも、経済格差や貧困など、テロの根源的原因を解決することの重要性が指摘されるとともに、人身売買、麻薬、海賊、環境、感染症などの非伝統的脅威の重大性が強調され、多国間の協力関係強化が訴えられた。

4 軍拡競争の幕開けか

（1）国防費の推移

世界的に経済が停滞する中、ASEANは97年の通貨危機の影響をほぼ脱し、多少の成長率の変動が見られるものの、順調な回復過程をたどってきている。順調な経済回復によって国防費が増額され、再びASEANで軍近代化の機運が生まれる可能性がある。

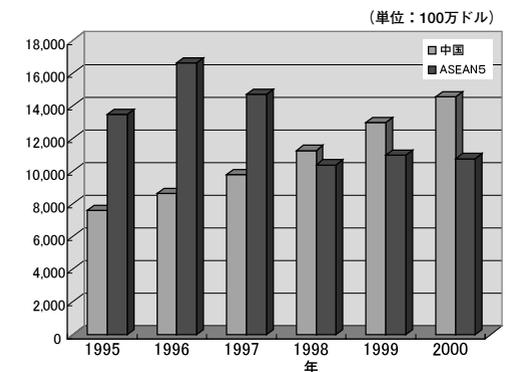
通貨危機によってASEAN各国は、急激な国防予算の削減を余儀なくされ、それまでの高度成長と外貨の流入増に裏付けされた各国の軍近代化競争が沈静化した。その一方で通貨危機の影響を受けなかった中国が順調に国防費を増大させた結果、この地域の軍事バランスは、98年以降

中国が圧倒的優位に立つ懸念が高まった。南シナ海での領有権問題を抱えるASEANとしては、中国の軍拡は懸念材料となる。もっともASEANでは、中国の脅威に対応するための軍近代化だけでなく、シンガポールとマレーシアの間に見られるようなセキュリティ・ジレンマ、さらにはインドネシアに典型的に見られるような国内の治安維持能力強化のための近代化という側面が強い。

通貨危機前後から最近までの中国とASEAN 5（インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイ）の国防支出の動きを見ると、ASEAN 5 合計の国防支出は、97年までは中国の国防支出を大きく上回っていた。ASEAN 5 の国防支出がピークに到達した96年では、ASEAN 5 のそれが166億4,000万ドルに対して、中国は86億6,000万ドルと2倍近い格差があった。しかし通貨危機後の98年になると、ASEAN 5 の支出が大幅に減少し、中国とASEANの国防支出は逆転した。その後もASEAN 5 の支出に大きな回復は見られず、中国の優位が続いている。ただし中国の国防支出には不明瞭な点が多く、公式統計から判断することには一定の限界がある。米国防省は、2002年7月に「中国の軍事力に関する報告書」を公表した。それによると、中国の国防費の実体は公表数字の3倍としている。これが事実とすれば、通貨危機以前から中国の国防支出はすでにASEAN 5 をしのいでいたことになる。

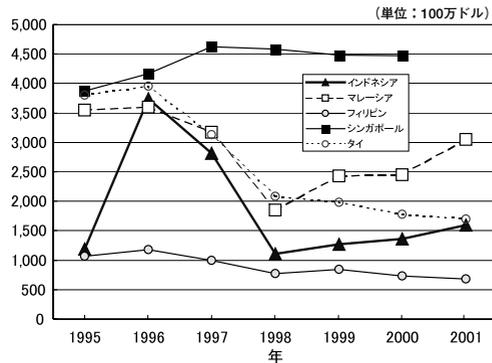
ASEAN 5 では、シンガポール、タイの支出が大きいのが特徴だが、通貨危機以降はシンガポールを除いて急激に減少している。特にインドネシア、タイ、マレーシアが急激に落ち込んで

図7-1 ASEANと中国の国防支出の推移



(出所) ADB, Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries 2002 から算出。

図7-2 ASEANの国防支出推移



(注) 2001年のシンガポールの国防支出は不明

(出所) ADB, Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries 2002.

ASEANの中でも経済回復が早く、98年後半から回復傾向を示したことや、既契約分の支払いが発生したためとみられる。インドネシアについては経済停滞が続いていたにもかかわらず、国防費が増加したのは、通貨危機を契機に国内で政治・社会不安が発生したため、国内の治安を維持する必要があったためとみられる。タイは経済回復に手間取っていたが、2002年に入ってから好調で、今後国防支出を拡大させる可能性がある。フィリピンは恒常的な外貨不足によって国防費を増加させる余裕はなく、当面米国の軍事援助に依存せざるを得ないであろう。

(2) 装備調達拡大の動き

ASEAN各国の景気回復に伴って、装備調達を拡大させる動きが、特に2002年に入ってから顕著になってきている。テロ防止や不法移民、麻薬の流通の取り締まりなどが要因となっているとみられる。とりわけ、海・空軍の装備調達の拡大が注目される。

インドネシアは、98年に東ティモールでの人権侵害から米国からの武器供給が停止されたため、特に艦艇の修理用部品の不足が目立っている。海軍艦船の多くが老朽化したことも、状況を悪化させている。インドネシアの海軍艦船113隻のうち、稼働可能なものはわずかに全体の約30%

いる。シンガポールも97年以降は、伸び悩み傾向にある。しかし98年以降、マレーシア、インドネシアの支出が増加しており、マレーシアの2001年の国防支出は、30億5,000万ドルと、ピークの36億ドルにまで増加してきている。マレーシアは

とされ、空軍機も同様に約30%しか稼働していないとみられる。多数の島々からなるインドネシアでの海軍艦船の老朽化は国家統一の障害にもなり、テロ防止や海賊対策の実行を困難にし、域内の協力体制にも悪影響を与える。さらに国防費の縮小は兵士の給与を減少させ、それが士気の喪失や違法な取引に手を染めることにもつながる。事実、2002年9月末に北スマトラで発生した国軍兵士約100人による警察署襲撃事件は、麻薬売買容疑をかけられていた国軍兵士の逮捕が引き金となったものである。国軍は予算の増額を継続的に要求していたが、なかなか認められなかった。しかし、2003年度予算では、給与の10%増を含む予算の増額が認められた。米国のインドネシアへの武器禁輸と予算制約によって、インドネシアでは、チェコなど旧東欧諸国の安価に輸入できる供給国に、武器や部品の調達先を切り替えようとする動きも出ている。インドネシアはこれまで購入経験がなかった中国からも武器を調達する予定で、9月には中国の遲浩田・国防部長（国防相）とマトリ国防相との間で基本合意が成ったという。

事実、インドネシアは6.5億ドルに上るロシア製の戦闘機、ヘリコプターの購入計画を立てており、海上警備強化のために哨戒機24機の購入計画を有している。また、シンガポールが4隻のスウェーデン製潜水艦を購入したことに、ワヒド前大統領が不快感を示したが、そのインドネシアも潜水艦の購入を予定している。マレーシアもシンガポールの潜水艦購入に対応するかのようにはフランス製潜水艦2隻を購入する予定である。さらに、20億ドルに上る予算をヘリコプター、多目的戦闘機、戦車の購入用に計上している。これに対しシンガポールは、継続的に装備調達を続けており、2001年には、AH-64対戦車ヘリコプターやF-16戦闘機

マレーシアが購入した潜水艦
Scorpene (DCN International)

の調達を行い、欧州製の哨戒機も購入した。2002年には、50機のA-4攻撃機の更新とF-5戦闘機のアップグレードを計画している。タイでは国防費の回復が見られず、装備調達は限定的になると思われるが、F-16戦闘機の追加購入、F-5戦闘機のアップグレードが計画されている。

シンガポールの潜水艦 RSS Conqueror
(*Jane's Defence Weekly*, reproduced with permission
from Jane's Information Group.)

タイにおいては今後とも、麻薬流入防止のための国境警備を主たる目的としたヘリコプターなどの調達が中心になるとみられる。しかし、タイも潜水艦購入について関心が高い。

装備の調達には、経済回復の段階で国によって差があり、回復が早かったマレーシアでは装備調達の回復が見られるが、そのほかの国では、シンガポールを除き依然として経済的要因が国防費の伸び悩みの原因となっている。しかしASEANの軍の近代化競争は、域外の脅威への対応というより治安維持やASEAN内における調達競争という意味合いが強い。また、潜水艦や戦闘機などの調達拡大を正当化する明確な脅威も見られない。テロ対策についても、戦闘機や潜水艦を必要とする理由にはならない。むしろ実用性を考慮した調達とは言い難く、軍のイメージアップという傾向が強いとみられる。それよりも、兵士の不正防止と倫理の向上を図るため、軍の福利厚生の実強化が何にもまして優先されるべきであろう。