

第6章

東南アジア

米国の関与の強化と ASEAN

東南アジアにおいては、米国のアジア太平洋への「リバランス」の影響もあり、各国の安全保障協力の動きが見られたほか、ミャンマーの改革の進展も域内および域外の国際関係に変化をもたらした。2011年3月の「文民政府」の発足以来始まったミャンマーの改革は2012年も続き、今やその傾向は既定路線として定着した感がある。経済システムの改革、対外関係の拡大とともに政治面での自由化が今後も続くかは、政権内を含め民主化推進派と守旧派の関係を含めた全体の趨勢が自由化の方向へ保たれるか、による。散発的な戦闘を含め長年深刻な対立関係にあった中央政府と少数民族との和解プロセスは2011年以来進んでいるが、政治対話では隘路に陥っている。またロヒンギャ族の問題は、イスラム教徒の迫害として国際化し、ミャンマーの対外関係に影響を与え始めている。政治改革の進行は、対外関係の拡大と軌を一にしており、2012年は特に米国との関係正常化が注目された。

南シナ海では、フィリピン・ベトナムと中国の間で摩擦が続いた。特に4月から2カ月にわたるスカボロー礁での対峙により、中比関係は悪化した。両国間の協議により相互撤退が合意されたものの、中国船の活動は続いているとされ、事態は沈静化していない。東南アジア諸国連合(ASEAN)と中国間の協議においては、「行動規範」策定の話し合いは特段の進展を見せず、むしろ7月のASEAN外相会議で共同声明のとりまとめに失敗するなど、ASEAN内に南シナ海問題をめぐる不協和音が響いた。

米国のアジア太平洋へのリバランスは、東南アジア諸国との2国間レベルでの安保協力強化をその一環としている。米国は同盟国であるタイやフィリピンのほか、シンガポールやインドネシアなどともそれぞれ異なる形態での協力強化を模索している。米国のアプローチに対し各国はそれを受け入れつつも、米国の地域における軍事的な関与の強化が、中国を過度に刺激するのではないかという懸念もある。その意味で、拡大ASEAN国防相会議(ADMMプラス)などによって中国を含む多国間安保協力が進展することは、地域の緊張緩和に資することが期待される。

1 ミャンマー——改革の継続と展望

(1) 国内政治の動向——政権・軍・NLDの改革志向の一致

2011年3月に「文民政府」として発足したミャンマー新政権は、政治的自由の拡大へと大きく舵を切った。そして政治犯の釈放、アウン・サン・スー・チー氏率いる国民民主連盟（NLD）との協力、労組の結成・一部デモの容認、検閲の緩和など新たな政策を次々と打ち出し、国際社会を驚かせた。少数民族との和解を含む国民統合と統治の正統性の獲得、持続的な経済発展と、それを可能にするための欧米諸国との関係改善、さらには国際社会での地位の回復を目指し、2012年もミャンマー政府は改革を続けた。

目立った動向としては、まずは政治犯の大規模な釈放がある。政治犯を含む受刑者の釈放は1月に2回、7月に1回、9月に1回、そして11月に1回行われたが、数多くの政治犯が釈放されたという点では、1月13日の大統領恩赦の実施が国内外で大きな反響を呼んだ。1月12日、ミャンマー政府は651人の囚人を恩赦により釈放すると発表し、同恩赦は翌13日に実施された。その中には300人以上の政治犯が含まれていた。政治犯の中にはNLD幹部や元学生運動指導者など「主要な」受刑者が含まれており、また2004年に失脚し、以後自宅軟禁に置かれていたキン・ニウン元首相も措置を解かれた。当初各報道は政府が「すべての政治犯」を釈放と報じたが、実際には多くの政治犯が依然として獄中におり、その数は約120～1,300人とミャンマー政府と各種民主化運動団体の推計には大きな差異がある。しかしこの釈放がミャンマー政府の改革姿勢を国際社会に強く印象づけ、米国をはじめとする各国が対ミャンマー制裁の緩和・解除と同国との国交正常化・強化に向けて動き始める契機となったという点で、大きな意味を持った。また8月20日、ミャンマー情報省は出版物の事前検閲の廃止を通知するなど、政治的自由の拡大が進んだ。

議会においては、民主化勢力が伸長した。4月1日、連邦議会の補欠選挙が実施された。同補選は2010年11月の総選挙より大幅に自由・公正

に実施され、またそれを国際社会に示す目的をもって、政府は ASEAN、日、米、欧州連合 (EU) から選挙監視団を受け入れた。結果は NLD の圧勝であり、改選 45 議席 (下院 37、上院 6、地方議会 2) に対しスー・チー候補を含む 43 人 (下院 37、上院 4、地方議会 2) が当選した。これにより、野党第 1 党となった NLD は、スー・チー議員を中心として政治活動の場を議会に移した。ただ NLD が占める議席の割合は、上院 224、下院 440 の全 664 議席の約 6% にすぎず、大多数は依然として軍人枠 (総議席の 4 分の 1) と、旧軍政につながる与党連邦連帯開発党 (USDP) が占めている。今後 NLD が他野党会派や与党内の改革推進派、そして何よりも政権の改革推進の中心にいるテイン・セイン大統領とどのように協力していくかが注目される。

そのテイン・セイン大統領は 2012 年に入り、内閣のメンバーを頻繁に入れ替えているが、新たな閣僚には改革支持派の登用が目立つ。例えば 7 月、強硬な守旧派とみられていたティン・アウン・ミン・ウー副大統領が健康問題を理由に辞任したが、その後任には穏健派と目されるニャン・トゥン海軍司令官が起用され、大統領は改革路線の継続と軍部への配慮を両立するバランスのとれた選択を行った。また 8 月末の大幅な内閣改造においては、強硬派と目されていたチョー・サン情報相が、スー・チー議員と政府との連絡役を担ったアウン・チー労働・社会福祉相と交代し、少数民族武装勢力との交渉役を担ったアウン・ミン鉄道相が、大統領府の同格のポストへ移ったほか、改革を支援する学者やテクノクラートが多く入閣した。一連の内閣改造により、大統領の改革に向けてのイニシアティブは一層強まったとみられる。

こうして政治改革が急速に進む中、旧軍政下で既得権益を享受していた国軍内に改革の動きに反発する勢力が存在するとされるが、現在までのところ、反改革勢力の存在は目立っていない。テイン・セイン大統領とミン・アウン・フライン国軍司令官との関係も良好であり、軍も政府の改革を支持しているという。その理由としては第 1 に、憲法の規定が国軍の政治面での権益を一定程度保障している点にある。憲法の規定に

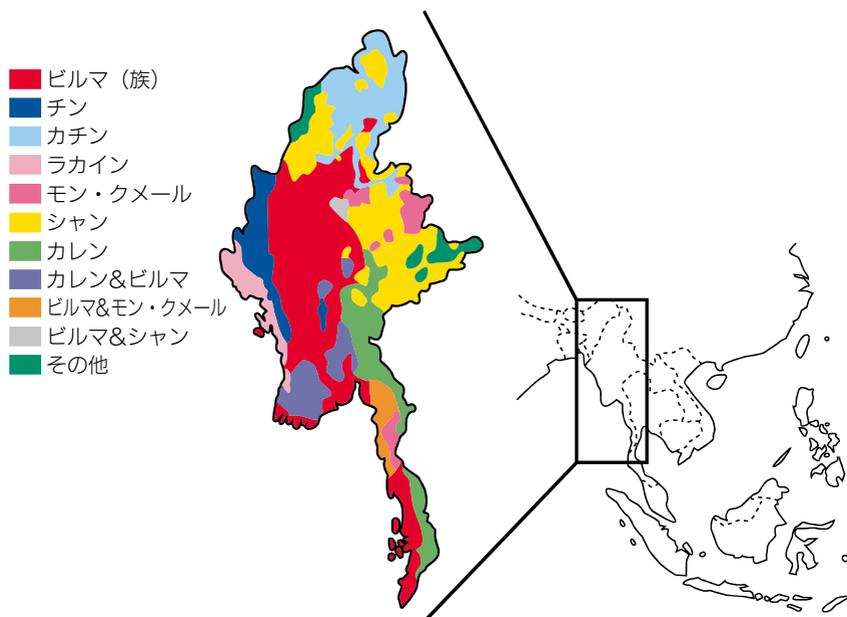
より、上述のとおり上下院総議席の4分の1は国軍司令官が指名する軍人によって占められ、また国防相、内務相、国境相という国内外の治安をつかさどる3省の長については国軍司令官が提出する軍人名簿から大統領が選任する。第2に既得権益層も、改革の推進が外国投資を促し、これによりミャンマーが経済発展を遂げることによってその恩恵を受けることを期待し、政治面での変化を受け入れている可能性がある。第3にインドネシアなど他国の例同様、新たな政治システムの確立によって国軍の脱政治化とプロフェッショナル化が進行しており、国軍自身も今後は安全保障問題への対処とそのための教育訓練に集中することを重視している可能性が考えられる。この意味で6月の IISS アジア安全保障会議（シャングリラ会合）でフラ・ミン国防相が、憲法に規定された議会における25%の軍人枠に関し、これを過渡期の措置と説明し、憲法の改正もあり得るとの見解を示したことは注目に値する。

しかし、国軍の黙認をとまなう民主化へ向けた改革には、いくつかの懸念材料が存在する。例えば、2015年に予定されている新憲法の下での第2回総選挙において、NLDを中心とする民主化勢力が大勢を占めた場合、国軍における守旧派との対立が顕在化することもあり得る。また改革を推進するテイン・セイン大統領の健康状態も万全ではなく、大統領が改革を続け任期を全うし、後任のために改革続行のルールを敷くことができるかが問題となる。さらに今後予期される経済発展が、期待どおり守旧派・既得権益層を含む人々を益するかどうかも問題となろう。まずは2015年の次回総選挙まで、政権とNLDの協力の行方を含め、より自由な政治体制の確立への模索が続くと考えられる。

(2) 少数民族問題——政治対話の停滞と新たな問題の生起

ミャンマーの少数民族問題は、他の東南アジア諸国と同様、独立以来の国民統合に関する本質的な課題であり、同時に最も重要な国内治安面での安全保障問題でもある。旧軍政の少数民族政策は、後者に過度に力点を置く対応であり、国軍は彼らを単なる「鎮圧対象」とみなし、国軍

図 6-1 ミャンマーの民族分布



(出所) Martin Smith, *Burma: Insurgency and the Politics of Ethnicity* より執筆者作成。

と少数民族武装組織の間には散発的な戦闘が続いてきた。これにより国境付近の情勢は絶えず不安定となり、中国やタイなど隣国との関係における懸念材料ともなってきた。新政府はこうした少数民族政策を大きく転換し、2011年以來、武装組織と次々に停戦協定を締結してきた。その流れは2012年も続き、例えば同年1月だけでも、チン民族戦線、カレン民族同盟、シャン州北軍の3武装組織が各州政府と停戦合意に至った。こうして2012年末現在、政府は11の武装組織と停戦合意に至った。ただカチン独立軍と国軍との間では、依然として戦闘が続いている。

新政府の少数民族政策は、政治対話を含む包括的なアプローチを目指している。3月1日のテイン・セイン大統領の国会演説は、少数民族との和解に関する3段階のプロセスを説明した。第1段階は州レベルで、州政府と武装勢力間の停戦協定を締結し、第2段階の国家レベルにおいて

表 6-1 主なミャンマー少数民族との停戦協定締結時期

ワ州連合軍	2011年9月
民族民主同盟軍	2011年9月
クロ・フトゥー・バウ	2011年11月
シャン州南軍	2011年12月
チン民族戦線	2012年1月
カレン民族同盟	2012年1月
シャン州北軍	2012年1月
新モン州軍	2012年2月
カレン民族解放軍平和委員会	2012年2月
カレンニー民族進歩党	2012年3月
アラカン解放党	2012年4月

(出所) International Crisis Group, “Reform in Myanmar: One Year On”より作成。

中央政府と少数民族代表の間で経済発展、麻薬栽培の撲滅、政治参加、武装組織の国軍への統合について話し合う。「国軍への統合」とは武装組織が国軍下の国境警備隊に編入されることを意味する。そして最後の第3段階では国会において政府、少数民族指導者、政党その他主要政治勢力間で協定を締結する。現況は第1段階にあり、政府はカチン族以外の主要な勢力とは停戦協定を締結しており、軍政時代に比べて和解プロセスは大きく前進した。

政治対話についても大統領自身が強い意欲を示し、実際8月4日には少数民族政党党首たちとの会談を行い、完全な停戦の実現と政治対話の促進を協議した。ただ第2段階への移行は進んでいない。理由の1つは長年の対立に起因する少数民族の中央政府に対する根強い不信であり、中央政府も国境地域の資源の分配など多数派ビルマ族と少数民族の共存に関する将来像を明確に提示できていないことがある。各武装勢力を国軍下の国境警備隊へ編入することも容易ではない。

第1段階の停戦合意も、散発的かつ小規模な小競り合いが再度本格的

な戦闘へとつながり、実質的に破棄される可能性を常にはらんでいる。実際シャン州軍と国軍間の緊張は再度高まっており、戦闘が再開される危険性がある。ただミャンマーの政治的安定と経済発展を目指す中央政府の改革は、少数民族との和解なしでは持続不可能であり、現政府もこれを認識している。そのため、長年の深刻な対立と相互不信は短期間で解決されることはないが、政府の基本路線として政治対話の追求は継続されるであろう。

中央政府と少数民族の和解の問題とは別に、2012年にはロヒンギャ族の迫害をめぐる深刻な問題も生じ、ミャンマー社会の安定を揺るがしかねない情勢となっている。ロヒンギャ族の問題は、ミャンマーの他の少数民族問題とは大きくその性質を異にする。イスラム教徒のロヒンギャ族はバングラデシュとの国境に位置するミャンマー西部のラカイン州に100万人程度居住しているが、2012年6月、ロヒンギャ族の男性による仏教徒ラカイン族女性の暴行殺人事件をきっかけとして両民族の対立が激化し、双方の住民に多数の死傷者が出る事態となった。政府は6月10日にラカイン州に非常事態宣言を出し、国軍が投入された。しかし、その治安部隊も両者の引き離しと事態の沈静化を追求せず、ロヒンギャ族の迫害に荷担しているとの報道が相次ぎ、「イスラム教徒への迫害」としてイラン、トルコ、パキスタン、インドネシアなどのイスラム教徒から非難の声が上がるようになり、国連も懸念を表明するに至った。

そもそもミャンマー政府はロヒンギャ族をバングラデシュからの不法移民ととらえ、国民を構成する少数民族とみなしておらず、国籍も付与してこなかった。また一般の国民レベルでも、仏教徒の多いミャンマーにおいてロヒンギャ族は異端視され、排斥の対象となってきた。実際、ミャンマー社会において人々の尊敬を受け影響力を持つ仏教の僧侶たちは、ロヒンギャ族への支援に反対するデモをたびたび行っている。ミャンマーの民主化と国民和解の推進を掲げるスー・チー議員ですら、多くの国民からの反発を懸念し、ロヒンギャ族の問題については沈黙せざるを得ない状況となっている。こうした状況において、インドネシアなど

ASEANの重要な協力国を含む国々からの圧力を受け、ミャンマー政府もイスラム協力機構(OIC)の派遣団のラカイン州視察を受け入れ、政府内に調査委員会を設置するなどして、そうした圧力をかわそうとしている。しかし対応策としては、国内に安定的にとどめ置くことも、バングラデシュなど他国への出国を促すことも困難な、板挟みの状況にある。さらに10月下旬には2回目の大規模な衝突が発生し、ロヒンギャ族をはじめとするイスラム教徒と仏教徒の双方に再度多くの死傷者が出る事態となった。政府は、ロヒンギャ族への国籍付与に言及するなど問題解決への取り組みを示唆するものの、いまだ実効的な政策はとられていない。今後、ラカイン州の騒乱が他の少数民族問題へ波及し、ミャンマー社会全体が不安定化することにより、改革が阻害されるのではないかとの懸念まで生じている。

解説

ミャンマー少数民族と中央政府の対立

ミャンマーは人口の約70%を占めるビルマ族のほか、130以上の少数民族からなる多民族国家である。ミャンマーは他の東南アジア諸国と同様、植民地からの独立から現在に至るまで、少数民族問題を抱えている。少数民族の中には武装組織を有するものもあり、彼らは中央・地方政府と激しく対立し、国軍と戦闘を続けてきた。ミャンマーにおいては、1947年に結成されたカレン民族同盟のように、1948年の独立前後に結成された武装組織が現在も活動を継続している。また1960年代までに発足したカチン独立機構、シャン州軍など中国やタイとの国境地帯で発足した武装組織は、冷戦期にそれらの国々の支援を得て活動していた。

1988年に登場した軍事政権は、特に国内治安を維持する観点から武装組織に対処した。軍事政権はまず武装組織との停戦協定の締結を目指し、事実1990年代半ばまでにカチン独立機構やカレン民族同盟を含むいくつかの有力な武装組織が停戦に応じた。しかしそうした停戦協定は、武装組織と国軍間の戦闘の再開によって実質的に破綻し、少数民族の政治・経済的な利益に関する対話も停滞した。

2011年に発足した文民政権は、あらためて少数民族に向き合い、解決へ向けたロードマップを提示している。その最初の段階として、恐らく少数民族側の新政権に対する期待もあり、政府は11の武装組織と停戦協定を結ぶことに成功した。今後の政治対話において両者間の妥結点を見いだすには多くの困難が存在するが、独立以来続いた少数民族問題を解決に導き、経済発展の前提として国家を安定させ、真の国家建設と国民統合を実現できるかが注目される。

(3) 米国をはじめとする対外関係の大幅な改善

ミャンマーは政治面での自由化を梃子に、対外イメージの改善と対外関係の拡大を図っている。その理由の1つは外国投資の拡大によって自国の経済発展を促すことであり、事実国会は9月に外国投資法を可決するなど、順次環境整備を進めている。軍事政権時代のミャンマーは、欧米の経済制裁を背景とした国際的孤立において、中国をはじめとする一部の近隣国に政治的・経済的に依存せざるを得ない状況にあった。今日、状況は一変し、米国やEUとの関係が大きく進展している。

直接の契機は、先述の政治犯の大量釈放であった。政治犯の釈放を受けて米国は22年ぶりの大使派遣を決定し、国務省ビルマ特別代表・政策調整官であったデレク・ミッチェル大使は7月11日、同国に着任した。経済制裁については、米国政府は2月6日、ミャンマーに対して世界銀行、国際通貨基金（IMF）など国際金融機関の調査団派遣と限定的な技術支援を可能とする制裁緩和措置を発表し、またミッチェル大使着任と同日に経済制裁の一部を解除する大統領令を出し、これによりエネルギー部門を中心とする米企業のミャンマー投資が可能となった。さらに国連総会に際して9月26日、テイン・セイン大統領と会談したヒラリー・クリントン国務長官は、ミャンマーからの輸入品の規制を緩和する意向を明らかにし、これが実現すれば米国の対ミャンマー経済制裁はすべて解除される見通しとなった。そして11月19日には、バラク・オバマ大統領が米国大統領として初めてミャンマーを訪問し、テイン・セイン大統領やスー・チー議員と会談した。オバマ訪緬は、米国・ミャンマー関係の完全な正常化を国際社会に印象づけた。

両国の安全保障協力の可能性については、特に米側が積極的である。シャングリラ会合に出席したレオン・パネッタ国防長官は、ミャンマーの改革の進行を歓迎するとともに、安全保障分野における両国の関係改善の可能性を示した。タイ国防省筋によると、オバマ訪緬直前に米国はミャンマーに対し、米国とタイが共催する多国間共同演習「コブラ・ゴールド」へのオブザーバー参加を正式に打診し、ミャンマー側もこれを受

諾した。

米国のほか、EU やオーストラリア、カナダも対ミャンマー制裁措置の緩和を相次いで発表した。オーストラリアは2012年1月9日、ミャンマー政府高官の渡豪に関する制限を緩和する措置を発表した。EU 外相理事会は1月23日、ミャンマー大統領へのビザ発給停止措置を解除することを決定し、4月23日には武器禁輸以外のすべての経済制裁の1年間停止を決定した。カナダは、4月24日、同国に対する経済制裁の停止を明らかにした。日本も25年ぶりに円借款を再開するなど経済支援を中心に関係拡大を図っているほか、韓国も李明博大統領の訪緬を実現するなど関係強化に余念がない。

こうした対外関係の拡大により、ミャンマーにとって中国やインドなど従来の主要協力国の重要性は相対化されつつある。しかし、それはあくまでも相対的な依存度の低下であり、ミャンマーにとって近隣の大国である中印との関係維持が軽視されるわけではない。ただ現況としては、欧米や日韓が経済開発を中心としてミャンマーとの関係拡大に積極的な中、中国は他国との競合から一歩引き、事態を静観しつつ従来築いてきた協力関係の維持に努めようとしているかのようである。実際中国政府要人の2012年の訪緬としては、2月の賈慶林全国政治協商会議主席、9月の呉邦国全国人民代表大会常務委員会委員長といった、具体的な2国間関係の強化というよりは共産党要人の訪問によって両国間の関係維持を象徴的に示すものであり、また軍事面でも2隻のフリゲートをミャンマー海軍に供与するとの報道が目立った程度であった。2011年、ミャンマー政府が一方的に中止を宣言したミッソングダム建設に関しても、中国側から表だった動きはなく、カチン族の反発というミャンマーの内政問題を考慮し、今後の事態の展開を見極めようとしているように見える。一方インドはむしろ、ミャンマーにとっての重要性を維持するため、自ら積極的な協力強化を働きかけているように見える。インドのマンモハン・シン首相は5月末にインドの首相としては25年ぶりにミャンマーを訪問し、また軍事面では装備や訓練の提供を決定するなど、中国のみな

らず他国の動きを見すえた関係強化に動いている。

北朝鮮との関係について政府は、過去の関係を認めたものの、現在は協力関係を断絶したことを明らかにした。従来の核開発をめぐる北朝鮮との協力疑惑についてテイン・セイン大統領は、過去にも現在にもそのような協力はないとシンガポールの主要紙『ストレーツ・タイムズ』のインタビューで明言した。またシャングリラ会合での演説でフラ・ミン国防相は、ミャンマーは過去に核開発を試みたことを明らかにしたが、兵器開発の疑惑は否定し、あくまで平和利用目的であったことを強調し、また現在ではいかなる核開発も停止状態にあると述べた。さらに11月のオバマ大統領との会談でテイン・セイン大統領は、国際原子力機関による査察の受け入れに同意した。武器取引に関しては、5月の李明博韓国大統領との会談においてテイン・セイン大統領は、北朝鮮との過去の武器取引を認めたものの、今後取引をおこなわないとの意向を示した。北朝鮮との（過去の）関係についてミャンマー政府が説明を行ったこと自体が従来との大きな違いである。これは北朝鮮との「不適切な」関係の断絶を繰り返し求めてきた米国との関係改善の意思が背景にあり、また軍事目的の核開発疑惑の明確な否定は、「非核兵器地帯」を宣言するASEAN諸国との信頼関係、特に隣国タイとの信頼関係の構築に寄与するものと考えられる。

2 南シナ海、依然として波高し——領有権問題の紆余曲折

(1) フィリピン・ベトナムと中国間の緊張

2010～2011年に引き続き、2012年にも、南シナ海においてはフィリピンやベトナムと中国の間で同海域の領有権をめぐる対抗策の応酬が続き、散発的に緊張が高まった。その一つが、係争域における国際入札の募集である。例えば2012年2月末、フィリピンのエネルギー省は同海域リードバンク付近における資源開発への入札募集を発表したが、その海域には中国も領有権を主張する部分が含まれており、中国側が主権侵害

としてこれを非難した。また6月下旬には、ベトナムが同国の排他的経済水域（EEZ）と主張する海域で、中国海洋石油総会社が国際入札を発表した。これに対しベトナム外務省は非難声明を発表した。

ベトナムと中国は、国内法や行政単位の制定によって領有権を強化することも試みた。例えば6月にベトナム国会は西沙・南沙諸島に対する自国の主権と管轄権を明記した「海洋法」を可決したが、中国はこれに対し主権の侵害として強く抗議した。ベトナムのファム・ビン・ミン外相は同法に関し、国連海洋法条約に基づく正当なものであることを主張した。明らかな対抗策として中国は、ベトナム国会の海洋法の可決と同日、南沙、西沙、中沙の3諸島にまたがる「三沙市」の設立を発表した。上記中国による国際入札の発表も、ベトナムへの対抗措置と考えられる。このほか、ベトナム政府視察団の南沙訪問、中国の南沙における通信施設の建設、西沙への観光ツアーの設定など、両国は自らの実効支配の強化策を次々と打ち出した。

こうした中、フィリピン・中国間では、よりきわどい摩擦も生じた。4月10日、ルソン島から約200 km西方にあるスカボロー礁付近において、中国漁船を拿捕しようとしたフィリピン海軍のフリゲート、グレゴリオ・デル・ピラールに対し、中国国家海洋局（海監）所属の監視船2隻がこれを阻止し、両者が対峙する事態が生じた。この対峙は約2カ月に及び、この間フィリピン側は国際海洋法裁判所への付託など外交的解決を呼びかけたものの中国側は応じず、逆に中国はフィリピンに対し、同国の主要輸出品であるバナナの輸入規制や、フィリピン旅行ツアーの停止など、経済的圧力をかけた。その後、5月末の ASEAN 国防相会議（ADMM）における両国国防相の直接会談によって話し合いの機運が生じ、6月初旬に双方が環礁から退くことで事態はいったん解決したかに見えた。しかしフィリピン側の主張によると、相互撤退の合意にもかかわらず、中国の監視船はその後たびたび環礁周辺に出現し、フィリピン艦艇の環礁への接近を阻止しており、中国漁船も操業しているという。フィリピンの領有権の主張に対立する中国の攻勢は、止む気配を見せて

いない。

フィリピンは南シナ海における海上防衛能力を高めるため、相互防衛条約に基づく米国との協力強化を図った。背景には、米国の東南アジアへの関与の強化をその一環とするアジア太平洋へのリバランスがある。この戦略が地域における米国の軍事プレゼンスとフィリピンへの軍事支援の強化を期待させたこともあり、フィリピンの中国に対する強気の姿勢をもたらした。そうした観点から、米国のリバランスと米中間の拮抗は、特にフィリピンにおいて顕在化したといえる。

実際、スカボロー礁で中国との関係が緊張する前から、米比両国は安全保障協力の強化策を検討していた。1月26～27日に行われた次官級戦略対話において、両国は同盟の強化・拡大に関する具体的な方策を検討した。そこでは米海軍艦艇のフィリピンからの作戦行動、ローテーション方式での米軍展開、共同演習の強化といった、主としてフィリピンにおける、恒常的な駐留以外の方式による米軍のプレゼンス強化について検討されたという。

スカボロー礁をめぐる中国との緊張の高まりを背景に、自国の海上防衛能力の不足に危機感を持ったフィリピン政府は、米国にさらなる支援を求めた。4月30日にワシントンで行われた安全保障協議委員会（「2+2」）においてフィリピン側は米国に対し、3隻目の沿岸警備隊監視船、F-16戦闘機、レーダー、通信設備などの供与を要請し、また相互防衛条約に基づき、フィリピンの領土主権が侵害された場合に米国が同国を支援することへの米側の「確認」を求めた。会議後の共同声明は、共通の戦略目標として航行の自由の維持、領土・領海問題の平和的解決を確認しつつ、安全保障協力においてフィリピンの海上防衛能力の強化と海上警備能力の向上支援を明記した。また会議後の共同記者会見においてクリントン国務長官は、スカボロー礁の緊張に米比両国が深い懸念を共有していること、南シナ海の領有権問題について米国はどちらか一方につくことはなく、関係国による協調外交を支持することを明らかにした。さらに「2+2」のファクトシートは、4月15～27日に米比海軍が南シナ海

で実施した「バリカタン」演習に言及し、こうした共同演習が米比のパートナーシップ強化に寄与するとした。

上記「2+2」で合意された2隻目の沿岸警備隊監視船は、5月22日にフィリピンに引き渡された。しかし、それ以後フィリピンの海上防衛能力強化に対する米国の支援は具体化していない。米比関係における米国のアジア太平洋へのリバランスは、南シナ海情勢に危機感を持つフィリピン政府の度重なる支援要請に対し、米国が中国の動向を考慮しつつ慎重かつ間接的に関与を深めていく図式となっている。米国は南シナ海問題に関して中国との直接的な対立を避けるため、相互防衛条約の履行義務についても具体的な言及を避けている。こうした米国の対応はフィリピンの一部に「米国は本当に同盟国としてフィリピンの防衛に協力するのか」という疑念を引き起こしている。フィリピン上院安全保障委員会のグレゴリオ・ホナサン副委員長は現地紙に対し「相互防衛条約から何も得られないのであれば、それを維持する必要があるのか」とコメントし、フィリピンの防衛に対する米国の関与の意思を見極めようとしている。また中国側も米国のリバランスと対比安保協力の強化がフィリピンの強硬姿勢の裏付けとなり、事態をエスカレートさせているという疑念を持っている。

フィリピン側は、米国の支援によって自国海軍と海上警察の装備を物理的に強化し、かつ相互防衛条約に基づきフィリピンが領有権を主張する海域の防衛を米国が支援するとの立場を米国が明らかにすることを望んでいる。しかし米国はフィリピンに満額回答することはなく、装備供与と同盟に基づく関与の双方に関して慎重な姿勢を崩していない。そのためフィリピン側も中国との2国間交渉を重視するようになり、またリバランスによる米軍のプレゼンス強化が中国を刺激しないよう、配慮を見せるようになった。これは、南シナ海に面したパラワン島に米国が海兵隊前進指揮所の設置を計画中との報道に対し、フィリピン国防省がこれを強く否定したことにも表れている。

こうした文脈から、フィリピンが日豪との安全保障協力を志向するこ

とは、米比協力を補完する意味を持っている。フィリピンは日本の武器輸出三原則等の見直しと政府開発援助（ODA）の戦略的活用を発表を契機に、日本に対し監視船の供与を求めている。また比上院は7月24日、オーストラリアとの地位協定（SOVFA）を批准した。同協定は教育訓練における豪比両軍間の協力を目的としているが、フィリピン国防省は協定に基づきオーストラリアより海上安全保障に関する能力構築支援を受けることを期待している。

2012年、南シナ海をめぐるベトナムと中国の摩擦は、フィリピンに比べれば相対的に緊張度の低いものであった。とはいえ、ベトナムにとって南シナ海の安全保障環境が改善したわけではない。中国当局によるベトナム漁民の拘束も依然として発生しており、3月下旬には西沙諸島付近で操業していたベトナム漁船2隻と漁民21人が中国側に拘束され、1カ月にわたり拘留された。また上述のとおり、管轄権の法的扱いや資源開発の国際入札をめぐる摩擦も発生した。

ベトナムの南シナ海政策に関しては3つの側面を指摘できる。第1に米国との安全保障協力である。近年、特に2010年以降、南シナ海情勢の不安定化を背景にしてベトナムの対米安保協力は大きく進展し、2011年には両国間で安保協力の覚書も調印された。主要な協力分野は共同演習と戦略対話の定期的な実施である。2012年4月23日から27日にかけて、米海軍第7艦隊とベトナム海軍は、ベトナム中部ダナンで災害救援に関する共同演習を実施した。また6月20日にはハノイで第5回米越政治安保対話（次官級）が行われ、同会議で両国は南シナ海問題について、領有権の問題は国連海洋法条約など国際法に基づき平和的に解決されるべきこと、中・ASEAN間で2002年に調印された「南シナ海における関係国の行動宣言」（以下「行動宣言」）の重視と法的拘束力ある「行動規範」策定へ向けた取り組みの支持、で合意した。

これら一連の定例行事は、近年の米越安保協力が順調に定着していることを示している。こうしたなか、パネッタ米国防長官のカムラン湾訪問は、両国の安保協力の進展を象徴するものであった。パネッタ長官は

6月3日から2日間、ベトナムを訪問してグエン・タン・ズン首相、フン・クアン・ティン国防相ら要人と会談したほか、歴史的にもベトナムの重要な軍事拠点であったカムラン湾を訪問し、整備のため同湾に寄港中の米海軍輸送艦リチャード・バード上にて演説を行った。演説においてパネッタ長官は、人道支援・災害救援（HA/DR）や平和維持活動（PKO）、さらには南シナ海問題での米越協力を志向し、米国防長官のカムラン湾訪問という政治的にも重要な訪問が実現したことは、米国のアジア太平洋戦略においてベトナムとの関係が新たな段階に入ることを意味すると宣言した。

「新たな段階」とは、パネッタ長官が共同記者会見で回答したように、米国のアジア太平洋へのリバランスの一環として、ベトナムとの安保協力の緊密化、より具体的には米海軍艦艇によるカムラン湾への定期的な寄港が念頭にあると思われる。しかし米側の積極姿勢に対し、ベトナム側は依然として中国を刺激しないよう慎重な態度を続けている。グエン・チー・ヴィン国防次官は、米国防長官のカムラン湾訪問計画を事前に中国側に説明し、理解を求めた経緯を示唆している。また共同記者会見でティン国防相が、ベトナムは米軍の後方支援船舶が修理のためベトナムの「商業港」に来訪することに関心がある、と述べたことは、そうしたベトナムの態度を示している。一方でベトナムは米国に対越武器禁輸措置の解除を求めており、「いかなる国とも同盟にならない」方針を堅持しつつも、特に南シナ海での海上防衛能力の向上に関する支援を模索するという、微妙なバランスを追求している。

その意味で、第2の側面として、ベトナムの中国への配慮を示すいくつかの事例を検討することが重要であろう。まず外交面では、2012年2月中旬、ミン外相が訪中し、楊



パネッタ国防長官のカムラン湾訪問 (DOD photo by Erin A. Kirk-Cuomo)

潔篋外交部長らと会談した。外相会談において両国は、南シナ海問題の平和的解決で合意した。外相レベルでの合意を前提に、同月下旬にはホー・スアン・ソン外務次官が訪中し、両国はトンキン湾の外側の領海線画定と共同開発に関する局レベルの実務者会合の設置と、当局者間の海上ホットラインの設置で合意した。両国間の安保協力も定期的に実施されており、例えば6月4日には両国海軍がトンキン湾で13回目の共同巡視を実施したほか、9月3日には第3回戦略国防対話をハノイで開催した。こうしてベトナムは、信頼醸成措置を通じて中国との対話と交流のパイプを維持すると同時に、中国側が主張し、自らは必ずしも望んでいない海洋問題の2国間での協議についても、ある程度応じる姿勢を見せている。

南シナ海対応の第3の側面は、「自助努力」としての海上防衛能力の強化である。2012年1月、ロシアの支援を受けベトナムで製造した初の監視船がベトナム海軍へ引き渡され、3月には南シナ海の防衛を目的として2隻の監視船が就航した。さらにベトナムはロシアとの協力で対艦ミサイルの製造にも乗り出すとの報道もある。この意味で、ベトナムは日本との装備協力、特に武器輸出三原則等の見直しやODAの戦略的活用による協力拡大の可能性にも大きな関心を示している。日本の防衛省が進めている能力構築支援に関しても、海上安全保障や防衛医学にかかわる分野は越側の関心事項に重なるであろう。

(2) ASEAN 内部の不協和音——共同声明の頓挫と一体性修復の動き

2011年に、ASEANと中国は南シナ海問題の解決へ向けて一步前進した。その成果は、2002年に両者間で調印された「行動宣言履行のための指針」が7月の中・ASEAN外相会議で採択され、また11月の中・ASEAN首脳会議が、行動規範策定の協議の開始で合意したことである。他方、行動宣言の調印から10年目の2012年、ASEANは法的拘束力を持つ行動規範の早期とりまとめを目指したものの、中国側は慎重姿勢を崩すことはなかった。こうした行動規範をめぐる双方の考えの

ギャップと、南シナ海で生じた散発的な緊張の高まり、そして中国と ASEAN 各国の2国間関係が、ASEAN と中国の協議に大きく影を落とした。

1月10～11日に行われた ASEAN 非公式外相会議で早くも影は差し始めた。通例1月の同会合は ASEAN 外相会議について当該1年間の基本方針を話し合うが、2012年議長国のカンボジアは、9日の高級事務レベル会合で当初、南シナ海問題を外した議題案を提示した。これにフィリピンとベトナム、インドネシアが異議を唱え、結局同問題は協議されることになったが、カンボジアの態度は早くも同国に巨額の支援を提供する中国への強い配慮を示していた。

実務レベルにおいて、行動規範をめぐる中国の消極姿勢と ASEAN の積極姿勢は対照的であった。1月13～14日に北京で開催された、行動宣言の履行に関する中・ASEAN 高級事務レベル会合で関係者は、行動宣言履行のための指針について意見を交換した。同会合に関し中国外交部は、行動規範に特段言及せず、むしろ中国が3億ドルを拠出して設立した「中・ASEAN 海洋協力基金」など領有権問題を棚上げした実際的な協力の促進を強調した。一方 ASEAN は、2011年11月以来、行動規範に関する高級事務レベル会合作業部会を2カ月に1回のペースで開催し、行動規範草案について ASEAN 内の合意を形成していった。そして5月24日の作業部会で ASEAN は、国連海洋法条約の遵守、平和的解決法の構築、行動規範の履行の監視と規範の適用・解釈に関する係争処理のメカニズムの設置など、行動規範に盛り込む条項について合意に至った。

しかし、ASEAN の目標達成は早くも暗礁に乗り上げた。スカボロー礁で中比の対峙が生じた際にも、ASEAN 各国が集まって問題解決を協議し、または少なくとも事案に対する懸念を表明する共同声明すら出すことはなかった。さらには、7月の ASEAN 外相会議では史上初めて共同声明のとりまとめに失敗するという事態が生じた。これは、宣言の内容を確認する外相会議の段階で、フィリピンやベトナムが南シナ海問題

について「礁」や EEZ に言及する、より踏み込んだ表現を求めたのに対し、議長国カンボジアがこれを断固拒否したためと伝えられている。また行動規範についても、7月8日の中・ASEAN 事務レベル会合で ASEAN は中国に行動規範草案を提示したが、中国は草案の内容に難色を示し、中国と ASEAN の共同作業による草案の作り直しを求めたため、話し合いは振り出しに戻った。

ASEAN 外相会議における共同声明の内容につき、中国にとって不都合な文言が含まれないよう、中国のカンボジアに対する強い働きかけがあったであろうことは、想像に難くない。実際、議長国カンボジアへの中国の援助攻勢は、ASEAN の重要な会議前に効果的に実施された。例えば4月初旬の ASEAN 首脳会議前に胡錦濤国家主席がカンボジアを訪問し、8,000 万ドルの援助を表明したほか、5月下旬の ADMM の際には梁光烈国防部長が訪問し、軍事施設の建設に 2,000 万ドルの無償支援を約束した。さらには6月中旬に賀国強・中国共産党中央規律検査委員会書記がカンボジアを訪れ、インフラ整備として4億2,000万ドルの融資に関する文書に調印した。中国外交部報道官は7月の ASEAN 関連会合の終了後、ASEAN が共同声明のとりまとめに失敗したことは中国に責任があるという批判を退け、地域の多くの国々によって中国の立場が

理解されたことへの満足の意を表明した。また9月初旬にカンボジアのファン・セン首相と会談した温家宝総理は、中・ASEAN 関係におけるカンボジアの重要な役割に「謝意」を表した。

ASEAN 外相会議の共同宣言を出すことができなかったのは、一義的には ASEAN 外交の失敗であり、ASEAN 内の問題である。ただ今回の件は、外部からの

観察では、議長国カンボジアの ASEAN 会合での行動と中国の対カンボジア支援には強い関連性が感じられ、中国の働きかけが ASEAN 外相会議の動向に大きな影響を与えたといわざるを得ない。その意味で、短期的には南シナ海問題に関する中国の好まない文言を含む共同宣言を阻止したということで中国外交の成功と形容することも可能であろうが、それはあくまでも短期的な成果であり、中国が ASEAN の一体性を阻害した前例は、中長期的には ASEAN と中国の関係にマイナスの影響を与えるものである。これはフィリピンやベトナムといった南シナ海で中国と緊張関係にある国々のみならず、インドネシアやマレーシアなど従来比較的中立的かつフィリピン・ベトナムと中国の調整役として動いていた国々の対中イメージにも悪影響を与え得る。実際中国側もその「副作用」を自覚しているのか、2012年8月には楊潔篪外交部長がインドネシア、マレーシア、ブルネイを行脚し、各国との安定した関係の維持に腐心する場面も見られた。

ただ圧倒的な中国の影響力の前に、カンボジアも対応に苦慮しているようである。カンボジア自身も、ASEAN の機能を損ね、ASEAN 内での自国の評判を大きく下げても常に中国との関係を優先する、といった極端な対中優先志向ではなく、むしろより均衡のとれた対外政策を追求することを望んでいるものの、戦略的な選択肢の幅が狭いため、結果としての対中接近を招いている側面がある。その意味で、米国、日本その他の域外国がカンボジアの対外バランスを是正するために支援を行う方策は有効であろう。一方ベトナムの対カンボジア関係強化志向も顕著であり、同国にとって重要な隣国が過度に対中傾斜を深めないよう、手立てを模索している。ベトナムはカンボジアに対し、中国のような巨額の援助を行うことはできないが、人的交流は非常に活発である。これによりカンボジアの現在の中国重視が大きく変化することは期待できないが、カンボジアがより多くの戦略面での選択肢を手に入れることは、ASEAN、そして日本などメコン地域や東南アジアに大きな戦略的利益を持つ域外国にとっても重要と考えられる。

7月の外相会合で亀裂の入ったASEANの一体性修復のイニシアティブを取ったのは、議長国カンボジアではなく、ASEANの伝統的リーダーであるインドネシアであった。7月18日から19日にかけて、マルティ・ナタレガワ外相はフィリピン、ベトナム、タイ、カンボジア、シンガポールの5カ国を訪問し、各国の外相と協議した。その結果、20日にASEAN外相声明として「南シナ海に関するASEANの6原則」が発表された。6原則とは、行動宣言の完全な履行、履行に関する指針、行動規範の早期締結、国連海洋法条約を含む国際法の尊重、自制と力の不行使、問題の平和的解決、であり、そもそもの原則論の確認とはいえ、カンボジアを含むASEANの共通姿勢を復活させたという政治的な成果はあった。またインドネシア、フィリピン、ベトナムなどASEAN諸国による南シナ海の共同監視の議論も持ち上がった。

(3) 協議は平行線、海では再度の緊張の高まり

結局、11月のASEAN関連会合においても、中国は行動規範策定に向けた協議の開始に同意せず、南シナ海問題に関するASEANと中国間の協議が実質的に進展することはなかった。ここでも、同問題の国際化に反対することでASEANと中国が合意したとカンボジアが発表する一方、フィリピンや他のASEAN加盟国はそうした合意の存在を否定するなど、ASEAN内の意見の不一致が再度明らかとなった。このように南シナ海をめぐる2012年の協議は、中国の影響を強く受けた議長国カンボジアと領有権問題の当事国であるフィリピンやその他加盟国間の意見対立ばかりが目立つ結果となった。ただ2013年のASEAN議長国は当事国の一つであるブルネイであり、同国はカンボジアほど中国の経済的・戦略的影響力が強くないことから、来年の南シナ海問題をめぐるASEANと中国の協議は今年とは異なった様相を呈することが予想される。

11月のASEAN関連会合後、共産党新指導部の発足を契機として、中国の南シナ海における攻勢は再度強まっているように見える。中国政府

は南シナ海を中国の領海として明示する新たな旅券の発行を始め、フィリピンやベトナムから反発を受けたほか、海南省は南シナ海で外国船舶への立ち入り検査や船舶の拿捕を可能にする条例を制定した。また11月末には中国漁船がベトナムの資源探査船のケーブルを切断する事案が発生した。ベトナムはこれに対し、対抗措置として農業省の下に漁業監視機関を設置することを発表したほか、フィリピンと共に、従来明確にしてこなかった領海線を画定する協議を開始した。中国と ASEAN 内当事国間の緊張が収束する気配を見せない中、今後の中・ASEAN 協議も難航が予想される。

3 米国のアジア太平洋へのリバランスと東南アジア各国の対応

2012年1月、米国防省は新たな国防戦略指針を発表し、米国の戦略としてアジア太平洋へのリバランスを明確化した。これは中国の台頭を背景にした、特にオバマ政権下のアジア回帰の延長にある。米国のリバランスは東南アジアにおいて、南シナ海問題への関与の強化、またオーストラリア・ダーウィンへの海兵隊のローテーション展開やシンガポールへの沿海域戦闘艦（LCS）配備計画によって、同地域における米軍のプレゼンスを強化するものと解釈されている。これは、中国の軍事的影響力の過度な拡大を牽制するものとして歓迎される一方、米中の軍事的緊張が高まり、地域を不安定化させるのではないかとの懸念をもたらしている。米国の2国間アプローチには先述のフィリピンやベトナムにとどまらず、同盟国タイや、協力国シンガポール、そして地域大国インドネシアも対象として含まれている。

(1) タイ——慎重な対応

タイは東南アジアにおける米国の長年の同盟国であり、多国間年次演習「コブラ・ゴールド」やその他の共同演習、米国からの装備供与や教育・訓練支援、情報共有を通じて2国間の協力関係は維持されてきた。一

方でタイは中国とも 1970 年代以降良好な関係を保っており、軍事面では要人往来、中国からの装備供与や 2 国間の共同演習を通じて協力関係は拡大傾向にある。2012 年 5 月には中・タイの海兵隊が 3 週間にわたる 2 国間演習「ブルー・アソルト」を中国広東省汕尾で実施した。

米国のリバランスは東南アジア島嶼部、メコン地域における米国のプレゼンス拡大をも意味している。リバランスが中国の台頭への対応を念頭に置いているとみられる中、米中関係の間でタイは微妙な立場に置かれており、特に中国を刺激しかねない安全保障面での目立った対米協力強化には慎重である。こうした中、米国航空宇宙局 (NASA) が気象調査を目的としてタイのウタパオ海軍基地の使用を要請したことは、同時期に米海軍が東南アジアの HA/DR の拠点としてタイの海軍基地の使用を打診したこともあり、「ベトナム戦争以来の米軍のタイ再拠点化」ととらえられた。タイ政府が米国への回答を留保し続けた結果、6 月末に NASA は今年の調査に間に合わないとして自ら要請を撤回した。

米国の今回の提案は、調査や非伝統的安全保障での協力を通じたタイ、ひいてはメコン地域における米国のプレゼンス強化を目的としたものであろうが、米国のアプローチに対するタイの慎重姿勢は、タイが注意深く対米・対中関係の均衡を図っていることを表している。同案件に関するタイ国内の反応もさまざまであり、「米国のリバランスが地域の安定に資する限りにおいて」、あるいは「明確に人道支援目的の場合」など、タイがフィリピンのように米中の緊張関係の舞台とならない場合に限って米提案を受け入れる、とする見解や、NASA の提案に対する回答を先延ばしにしたタイ政府に対し、対米関係を悪化させるものとして批判する向きもあった。米国にとっても、タイとの関係に問題が生じた場合、両国関係が悪化することはタイの一層の対中接近を招く可能性もあり、慎重な関係強化が求められている。

(2) シンガポール——戦略的・経済的利益の両立

シンガポールと米国は、2005 年の戦略枠組み協定に基づく緊密な安全

保障協力関係を有しているが、LCS 配備計画は、シンガポール政府の複雑な反応を呼んだ。ウン・エンヘン国防相は「この地域における米国の強力なプレゼンスと継続的な関与は現在から将来にわたり地域の安定と発展の重要な力となる」とコメントし、計画に対して肯定的な態度を示した。またシンガポールの主要紙『ストレーツ・タイムズ』は、米国のリバランスは根本的な変化ではなく、米国の長年にわたるアジア回帰の潮流において、オバマ政権は前政権からの潮流を微修正したに過ぎないと論評した。シンガポールの米中との関係のバランスは、安保面では米国、経済面では中国との協力によって両面で自国と地域の安定と繁栄を図るという戦略に基づいている。そのためシンガポールは、米国のリバランスを「長年にわたる傾向の一環」として対中ヘッジの側面が強調されることを避け、特に LCS 配備という自国に直接関係のある事項が米中関係の文脈でとらえられることを警戒している。一方シンガポールはリバランスの軍事・安全保障面が過度に強調されることを懸念しており、例えば K・シャムガム外相は 2012 年 2 月の米戦略国際問題研究所 (CSIS) 主催「シンガポール会議」において、米国メディアの論調に、米中関係を優勝劣敗の観点からみなし、中国囲い込みの手段としてアジアを強調する傾向があることに対して憂慮の念を示した。

(3) 「潜在的協力国」インドネシア

地域大国インドネシアも、米国のアジア太平洋へのリバランスにおいて、協力強化対象国の一つとなっている。新国防戦略指針では国名の言及はないものの、「ピボット」の概念を提示したクリントン国務長官の『フォーリン・ポリシー』論文において、インドネシアはシンガポール、マレーシア、ベトナム、ブルネイとならび新たなパートナーシップを構築すべき東南アジアの国家として言及されている。2007 年から始まった多国間演習「ガルーダ・シールド」は 2012 年 6 月 11~22 日に東ジャワ州マランの訓練施設で実施され、米・インドネシア両陸軍は日韓豪、シンガポール、タイなどとともに関連 PKO に資する共同訓練を実施した。

またインドネシア空軍は米国から F-16 戦闘機を導入することに関心を示している。インドネシアは米海兵隊のオーストラリア・ダーウィンへのローテーション展開に当初警戒感を示していたが、その後米海兵隊と共同演習を実施するなど、米国の軍事プレゼンスの強化をむしろ地域安全保障に活用しようとする傾向が見られる。

一方でインドネシアは、中国とも順調に安保協力を進めている。2011 年より始まった両国の共同演習「シャープ・ナイフ」は 2012 年も実施され、同年 7 月 1～15 日、中国山東省済南において、両国の特殊部隊 70 人以上がテロリスト捜索・救援作戦を含む実弾演習を行った。またミサイルの共同開発計画も進展した。2012 年に入り、両国は軍事技術協力に関する覚書に調印し、これに基づき C-705 対艦ミサイルのインドネシアへの技術移転を含む共同生産について協議した。協議は 8 月には合意に至り、2013 年 3 月に両国間で正式に契約が締結される運びとなっている。さらに中国はインドネシアの海峡に設置する海洋監視システムを供与した。

インドネシアは基本政策として、米中両大国の影響力の間で均衡を図ろうとしている。また米中いずれかとの関係に傾斜しないことにより自国と ASEAN の戦略的な自律性を保ち、東南アジアにおいて米中間の仲介となる役割を担おうとしている。ただ当初オーストラリアにおける米軍のプレゼンス強化に警戒心を示したインドネシアがそれを肯定的に表現し始めたことは、南シナ海問題に関する中国の強硬姿勢を受け、東南アジアにおける米軍のプレゼンス強化をより積極的にとらえ始めたことを示すといえよう。

4 ADMM および ADMM プラスの発展

南シナ海で中国と ASEAN 諸国間に緊張が生じ、また ASEAN 加盟国間にも不協和音が生まれるなか、ASEAN と中国、そしてその他域外国間の多国間安全保障協力枠組みである ADMM プラスは順調に発展

している。ここに東アジア各国間での緊張と協力の促進という相反する2つの潮流が交錯している。特に ADMM プラスの専門家会合(EWG)においてベトナムと中国が HA/DR 会合の共同議長を務めていることは、両国間の安保協力の一面でもあり、また多国間枠組みにおける信頼醸成の可能性を示している。

ADMM プラスにおける協力を促進する5分野は海上安全保障、防衛医学、PKO、テロ対策、そして HA/DR である。2012年には HA/DR と、日本がシンガポールと共同議長を務める防衛医学の分野の融合による協力体制が模索された。2012年5月29日に行われた第6回 ADMM は、ADMM プラスの実践的な協力の具体化として HA/DR・防衛医学に関する共同演習を2013年にブルネイで実施することを明らかにした。これは4月にカンボジアのシェムリアップで行われた ADMM プラス高級事務レベル会合(ADSOM プラス)での議論に基づく決定である。8月28日には演習初期計画会合がブルネイで開催され、演習はその具体化へ向けて動き出している。また第6回 ADMM は、ADMM プラスを当初の3年ごとの開催から、2年ごとの開催へと変更することを明らかにした。ADMM の2年ごとの開催により、アジア太平洋地域の国防相が一堂に会する頻度が増すことは、参加国間に安全保障問題が生じた場合、国防相間の対話の機会を提供する役割を果たすという意味で、信頼醸成に資する。実際、第6回 ADMM 開催と同時期にカンボジアを訪問した中国の梁光烈国防部長が、フィリピンのヴォルテル・ガズミン国防相と会談し、中比両国はスカボロー礁での対峙について話し合う機会を持った。

ASEAN 地域フォーラム (ARF) と同様、アジア太平洋の多国間安保枠組みにおける実質的な協力の一例は、非伝統的安全保障分野における共同演習の実施である。その点 ADMM プラスも今後 HA/DR・防衛医学のみならず他分野での演習の実施を含め、発展の方向性と推進力を得ている状態といえよう。特に ASEAN は、設立から15年以上が経過した ARF が目立った実効的な成果を上げていないことから、国防相間の対話枠組みである ADMM および ADMM プラスの実効性向上に期待を

寄せている。ただ、南シナ海、あるいは東アジアでの他地域における各国間の緊張と対立を鑑みるに、非伝統的分野での協力実績の積み重ねが信頼醸成、ひいては伝統的分野における緊張緩和に波及するかは、いまだはっきりとした道筋が見えない状態である。逆に、領有権問題をはじめとする伝統的問題の悪化が、非伝統的分野における多国間協力を停滞・後退させる可能性も考えられる。