

序文

中国の台頭⁽¹⁾

——東南アジアと日本の対応——

カロリーナ・G・ヘルナンデス

1 危機と共同体構築

「東アジア共同体」の構築に向け地域が動き始めた。まずは有識者が構想を打ち出し、次に政府当局者が構想実現に向けた現実的施策を打ち出した。この有識者グループは、アジア金融危機発生時に金大中・韓国大統領の提案で設立された「東アジア・ビジョン・グループ (EAVG)」を指し、政府当局者グループは、各国政府関係者で構成され、2001年に活動報告書を発表した「東アジア・スタディ・グループ (EASG)」として知られる。

サブ地域における取り組みとして、東南アジア諸国もまた、共同体構築に向けた独自の取り組みを進めている。その概要は、東南アジア諸国連合 (ASEAN) が1997年にクアラルンプールで採択した「ASEAN ビジョン2020」に示されている。同ビジョンは、東南アジア友好協力条約 (TAC)、東南アジア平和・自由・中立地帯 (ZOPFAN) 宣言、東南アジア非核兵器地帯 (SEANWFZ) 条約 (バンコク条約) の下で、地域に「東南アジア諸国の調和」を形成すると共に、「外に目を向ける ASEAN」、「ダイナミックな発展におけるパートナーシップ」、「思いやり社会 (caring societies) の共同体」⁽²⁾ ASEAN を実現することを目指している。ASEAN は、最初の6年以内に「ビジョン」を実現する政策を実施するため「ハノイ行動計画 (HPA)」を採択した。その焦点は ASEAN 加盟10カ国間の経済発展格差を縮小することにある。日本は HPA プロセスにおいて、外交面でも財政面でも大きな役割を果たし、

⁽¹⁾ 本稿は、防衛研究所が2008年11月4～7日に東京で開催したワークショップ「台頭する中国と地域の対応」のために用意された発表原稿の改訂版である。

⁽²⁾ “The ASEAN Vision 2020,” Kuala Lumpur, December 16, 1997より抜粋。

2 中国の台頭

東南アジアの地域統合を進める ASEAN の政策に対する支持を表明した。

東南アジアにおける共同体構築の動きが「東アジア共同体」の構築を阻害することを懸念する向きもあるが、東南アジアに構築される共同体には、より大きな地域で共同体を構築する上での必須要素となる可能性もある。2003年10月、第2ASEAN 協和宣言を採択した ASEAN 加盟国は、サブ地域共同体の構築で合意した。この共同体は「ASEAN ビジョン2020」を超え、「ASEAN 経済共同体(AEC)」、「ASEAN 安全保障共同体（現在では ASEAN 政治・安全保障共同体 (APSC))」、「ASEAN 社会・文化共同体 (ASCC)」の3つの柱の上に立つ。ASEAN のその後の取り組みは、「ASEAN 憲章」の起草、採択、批准へとつながり、同憲章の規定に従い、ASEAN 人権機構 (AHRB) の実施要領案の作成作業が始まるに至っている。AEC の青写真も採択され、計画に添って統合の強化を果たすための明確な措置が打ち出された。加えて、APSC と ASCC の残る2つの柱の青写真についても、2009年の採択に向けた準備作業が現在進められている。

地域共同体構築の2つの取り組みが1997年のアジア金融危機を契機に始まったことは、台頭する中国が危機勃発時に地域経済の建て直しに大きく貢献したという文脈において、注目に値する。現在、世界は新たな金融危機に見舞われている。その影響は欧米諸国では既に確認されており、先進国市場への輸出が成長の原動力となっている東アジアでも、実体経済への影響が出始めている。先進国市場が縮小を続ける現在、東アジアには先行き不透明感がある。1997年の危機の際にそうしたように、東アジア諸国は現在の危機に立ち向かうべく、新たな市場を見だし、共同で行動すべきである。台頭する中国は今回もまた、世界金融システムと共に、世界各国の実体経済を救うための英雄的な努力を行うのだろうか。

2 台頭する中国と地域の対応

中国の台頭はシンクタンクや学識経験者の関心の的となっている。そもそも中国は現在のような成長がなくとも、北東アジア、東南アジア地域で既に大きな影響力を有している。だからこそ、中国の台頭はとりわけ注目に値する。中国は長年、地域情勢や国際情勢から孤立してきた。中国にはまた、西欧列強や日本が与えた過

去の屈辱が集団的記憶として残っている。そのため、近隣諸国は中国の長期的外交政策や安全保障計画に現在でも懐疑的なまなざしを向けている。

遅くとも1990年代初頭までは、中国と、ダイナミックで影響力を増す ASEAN との関係は、インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイ、シンガポールといった主要 ASEAN 諸国の共産主義反体制運動に中国共産党が支援したことにより損なわれた。また、マレーシア、フィリピン、ブルネイ、ベトナムと中国との間の南シナ海紛争の影響もある。ASEAN の視点から言えば、対中関係は、アジア金融危機により ASEAN の経済競争力が弱まり、逆に中国の競争力が強まる中で変容した。一方、中国の視点に立って ASEAN との関係の変容を自由主義的に解釈すれば、それは、アジアの運命は外部勢力ではなくアジア自身で決めるとの考えの下で地域の平和、繁栄、安定を真に希求する中国の姿勢の現れとも理解できる。しかし現実主義の観点からは、中国の意図に関するこうした解釈は、良くて素朴なものである。従って、分別のある政府であれば、不透明な将来への保険を追求する。これをヘッジ戦略と呼ぶ。

ASEAN 加盟国は、地域全体で明確な対応を図ることで、台頭する中国に対してヘッジすることができるだろう。ASEAN 共同体が構築できれば、中国の台頭により失われた競争力を、単一の生産拠点と単一の市場で取り戻すことが可能となる。一方、共同体が構築できない限り、ASEAN が中国と同様の経済的魅力を有するとみなされることはない。それゆえ、この地域が中国の台頭に対応するためには法的権能を有する ASEAN 憲章が必要となる⁽³⁾。

さらに、ASEAN 加盟国は常に、公式な軍事同盟を継続しているか否かに関わらず、全ての主要国との間で等距離関係を維持する政策を集団で維持してきた⁽⁴⁾。

⁽³⁾ ASEAN 共同体を実現する上で欠かすことのできない ASEAN の有効性は、ASEAN 憲章では向上させることはできないと著者は別の論文で主張している。仮に ASEAN 共同体構築の試みが失敗すれば、ASEAN は、東アジア地域主義を推進する上での求心力または役割を失うことになる。Carolina G. Hernandez, "The ASEAN Charter and the Building of an ASEAN Security Community," paper presented at the Asia-Pacific Security Forum 2008 jointly organized by the Pacific Forum CSIS (US), the Institute for National Policy Research (Taiwan), the Institute for Strategic and Development Studies (the Philippines), and Centre Asie (France), Honolulu, August 11-12, 2008 を参照。

⁽⁴⁾ フィリピンとタイは「サンフランシスコ・システム」として知られる同盟制度の下で米国と同盟関係にある。東南アジアにおけるこれら米国の正式な同盟国よりも、さらにシンガポールは戦略面で米国により近い立場にある。

4 中国の台頭

そうした同盟関係は、ZOPFAN や SEANFWZ の目標に従った地域が実現するまでの単に暫定的なものであるというのが、ASEAN 加盟国の主張である。そうした主張は冷戦期、そして現在の状況に当てはまる。従って、ASEAN 加盟国が米国や日本といった地域の他のアクターではなく中国に傾斜するとは考えにくい。とりわけ、東南アジアで影響力を有する国々が、中国の外交・安全保障政策の今後を懸念する中においては、なおさらである。

とはいえ、ASEAN 加盟国は、中国が完全に台頭した後に中国の平和路線に変化が生まれた場合の「保険」を購入する必要性を視野に入れつつ、中国の台頭から大きな機会を得てきた。「南シナ海における関係国の行動に関する宣言」（2002年採択）や中国・ASEAN 自由貿易地域（CAFTA）の設立に向けた合意により、ASEAN と中国の協力の深化が証明されている。中国と ASEAN 各加盟国、中国と日本、中国と韓国の間でも協力関係は進展している。中台関係の長期的行方は不確かであるものの、穏健的現実路線の政権が台湾に樹立したことで、中台関係も改善の方向に向かっている。

日中韓の間には歴史的・構造的亀裂がある。それでも、北東アジアの主要国の関係は、六者会合とは別の枠組みとして、米国やロシアも参加することになる安全保障機構を北東アジアに設立することを検討するまでに改善した。この安全保障の対話の枠組みでロシアがどういった役割を果たすかは、現時点では流動的で、ロシアがかつて世界で占めていた地位を取り戻そうとしているように見えるウラジーミル・プーチン氏の指揮下、同国が今後欧州に対しどのようなエネルギー政策を展開するかは左右される。

地域の将来が中国の影響下に置かれることを望まない日本、オーストラリア、ニュージーランドは ASEAN との協力のための数々の措置を講じている。これらの3カ国に中国と韓国を含めた5カ国は2005年から東アジア首脳会議（EAS）に参加している。EAS は、中国の完全なる台頭が域内各国の中核的な国益に負の影響を及ぼす場合に備えた保険政策（またはヘッジ戦略）のあらわれとみなしうる。

これは EASG の当初の想定とは異なる。米国の政権がオバマ政権へと移行すれば、EAS の規模は拡大するとの見方も存在する⁶⁾。

3 今後の検討課題

本書の目的は、台頭する中国に対し、東南アジア諸国と日本が地域としてどのような対応を取るかを分析することである。域内各国は、経済、政治、外交、文化のあらゆる分野で、中国の台頭により生まれる機会を確実につかんでいる。同時に、歴史的に形成された中国への潜在的不信感、さらには、大国や台頭する国家に対し必然的に抱く不信感に根付いたヘッジ対応も明らかになっている。

経済共同体の構築は ASEAN にとっての重要な地域的対応である。統合の進展を遅らせてきた ASEAN 加盟国間の溝を、厚みのある政治・安全保障の枠組みで埋める必要がある。それゆえ、法的権能を有する憲章が法の遵守を強制し、ASEAN を真に法に則った効果的なものにすることが必要である。このためには ASEAN は従来の手法を転換する必要がある。

若干の体制変更以外に、適切な資金規定を得られなかった現憲章は、ASEAN 加盟国間の旧来の慣習を体系化したにすぎないと言わざるをえない。これはすなわち、ウエストファリア体制的「規範」の普及を法的義務として位置付けたことに他ならず、相互依存とグローバル化が進む時代にあって困難や危機に集団で立ち向かう地域の能力を阻害するものである。技術革新や価値観の大きな変動により、国家主権が旧来の意味や慣習を失い、その関連性がますます希薄になっている。一方、非国家主体が世界各地で台頭する等のダイナミックかつ革新的な変化を見れば、国家、地域、世界の体系が抜本的に変わらなければならないことは明らかである。そのような中であっても、ウエストファリア体制的「規範」に従うのなら、国家の主権や管轄は保護されなければならない。

地域や国際社会で「責任あるステークホルダー」となる用意が中国にあるのならば、中国はそのことを単なる口先ではなくさらなる行動で実証する必要がある。中

⁶⁾ バラク・フセイン・オバマ氏は2009年1月20日に合衆国大統領に就任した。

6 中国の台頭

国の政治目標や安全保障面でのゴールは一部の国々には不透明に映る。地域・世界経済との統合が進めば、そうした目標から発せられる不協和音を消したり、抑制したりすることができる。そのことを具体的に示すことができれば、得るところは大きい。そうなれば、中国が「脅威」ではなく「責任あるステークホルダー」であるとの集団的認識がさらに広がることになる。中国が時として政治面、安全保障面での利益を経済的目標に優先させることは、台湾の民主進歩党が1990年代に独立を最終目標に掲げたときや、小泉純一郎首相が靖国神社を参拝したときの中国の反応が示すとおりである。中国南方航空が配布する中国地図で南シナ海が中国領とされたのも、その種の反応の1つと理解できるかもしれない⁶⁾。

サブ地域の協力計画の中には中国が中心的役割を果たすものがある。そうした計画において、「人間の安全保障」に関する懸念が十分払拭されていない事実をどう評価するのかという課題は未解決の状態にある。たとえば、東南アジアの一部と中国西域の統合プロジェクトである大メコン河流域地域協力（GMS）計画では、地域の持続可能性がメコン河に依存しているという脆弱性に関する問題が十分取り上げられていない。また、東南アジアと広西チワン族自治区（旧広西省）にわたる、中国東部と海洋部・大陸部東南アジアの経済統合を図る南寧・シンガポール経済回廊計画があるが、この新しい計画が何を意味するのかも定まっていない。現在ベトナムは中国とASEANの間の貿易の8割を占めており、中国が進めるこれら2つの経済統合計画の最大の受益国である。ベトナムは一方で、南シナ海紛争で中国の最大のライバルであった。経済的利益が政治面、安全保障面での地域の利益を中和し続けるのか、今後の動向は注目に値する。

ASEANが10の国民国家の集合に留まる限り、すなわち、統合力と結束力のある1つのサブ地域単位へとASEANが進化しない限り、ASEANとしての対応が単一の地域的対応ではなく個々の国の対応を意味するという状況は今後も続くだろう。ASEAN共同体の実現はこの進化を加速し、ASEAN憲章には、こうした目標の達成に向けASEANに能力を付与する役割がある。ただし、先にも述べたとおり、

⁶⁾ 中国南方航空機が実際には南シナ海上空で運行していないにもかかわらず、同航空の航路図に南シナ海が含まれていることは、同海域が中国の領海の一部であるとの主張を示唆するものである。

現行の ASEAN 憲章はそうした役割をほとんど果たしていない。

日本と韓国がとる対応には、協力とヘッジという共通の特徴がある。それは同時に ASEAN の対応を特徴付けるものでもあり、東アジアの政治的・構造的現実を照らして考えれば、賢明な対応とも言える。中国の台頭で地域の、そして世界の戦略的勢力図は塗り替えられた。地域の平和、繁栄、安定は、ますます大きな力を手にする中国がどう行動するかに今後も左右される。だからこそ、中国は、こうした地域の対応に建設的な変化を生み出す上で、より大きな責任を有するのである。