

ASEAN中心性とASEANのインド太平洋構想

石川 幸一

ASEAN Centrality and ASEAN Outlook on Indo-Pacific

Koichi ISHIKAWA

はじめに

ASEAN中心性（ASEAN Centrality）という用語はASEAN首脳会議をはじめASEAN関連の会議の公式文書で頻繁に使用されることもあり、ASEANに限らずアジアに関心を持つ方には馴染みのある言葉となっているようだ。アジアの様々な地域制度枠組み（アーキテクチャ）でASEANが中心となることと一般に理解されているが、ASEAN中心性の公的な定義はない。

ASEANが地域制度枠組みで中心になるという考え方はAPEC創設時から主張されているが、ASEAN中心性という用語がASEANの公式文書に登場したのは2006年である。ASEAN中心性は2007年に制定されたASEAN憲章でASEANの目的と原理と規定された。ASEAN中心性はASEAN域外の大国との関係で使われる概念である。域外大国が参加する地域制度枠組みや域外大国が主導するアジアの協力あるいは統合枠組みでASEANのプレゼンスと利益を確保する狙いがある。

本論では、ASEANの公式文書に現れた「ASEAN中心性」をまず検証し、先行研究の成果を踏まえてASEAN中心性とは何かを検討している¹。その上でASEAN中心性の意義、課題などを論じている。次にアジアの地域

協力あるいは地域統合枠組みでのASEAN中心性について検討を行っている。まず、ASEAN中心性が発揮された経済関連の地域制度秩序の例としてASEAN + 1 FTAとRCEPを検討し、次にASEAN中心性が機能不全だった例としてTPPと「一帯一路」構想をとりあげている。最後に最も新しい事例として2019年6月の第34回首脳会議で採択されたASEANのインド太平洋構想（ASEAN Outlook on Indo-Pacific）の内容と意義を検討している。

1. ASEAN中心性とは何か

(1) 公式文書にみるASEAN中心性

1) 2006年に登場

ASEAN中心性という用語がASEANの公式文書で使われたのは2006年からである。しかし、ASEANが地域の協力枠組み（アーキテクチャ）で中心的な役割を果たすという考え方は1989年のAPEC（アジア太平洋経済協力）創設の際にASEANが主張している。1989年豪州が提案したAPECに対して、ASEAN加盟国は当初ASEANが周辺化されることへの懸念から反対あるいは消極的だった。しかし、ASEANが会議で中心的かつ積極的役割を果たす、ASEANの一体性を弱めないようにする、などを条件として賛成に変わる。具体的には、①ASEANの1カ国が隔年で開催国となる、②意思決定はASEANの全会一致方式が認められ、③交渉ではなく協議を行う、④加盟国を拘束しないなどASEANの意向が取り入れられた²。ASEAN中心性という概念はできていなかったが、運営に当たり

¹ 参照した主な先行研究は以下のとおりである。裨益するところ大であり謝意を表したい。山影（2011）、Ho（2012）、Caballero-Anthony（2015）、庄司（2017）、大庭（2017）、Yamakage（2017）、Acharya（2017）、経済分野では、Petri and Plummer（2014）、清水（2017）、清水（2019）、西村（2018）。

² 山影（1997）225-256頁。

ASEAN方式（ASEAN Way）を採用させるなどASEANが影響力を発揮し「中心性」が機能した。

1994年に発足したアジアの安全保障協議の枠組みであるARF（ASEAN地域フォーラム）もASEANが運営の中心となっている。ARFという名称はASEANが中心的な役割を果たすことを確保するために決定された³。第1回会議にはASEAN6カ国に加え、ベトナム、ラオス、パプア・ニューギニアのオブザーバー、7対話国、中国とロシアの18カ国が参加している。ASEAN事務局のARFコンセプトペーパーによると、①ARFではASEANが中心的な役割（pivotal role）を果たし、推進力（primary driving force）となる責任をもつこと⁴、②会議運営はASEANの規範と慣行をベースとすること（多数決は行わず全会一致による意思決定）、③ASEAN閣僚会議（AMM）に合わせて開催しAMM開催国が議長となる、などが明記されている⁵。ARF開催時には小国連合が米日中ロEUなど世界の大国を呼びつける「快拳」と称された⁶。1997年の第30回外相会議の共同声明では「増大するASEANの中心的役割」と述べられ、中心的役割という表現が使われた⁷。

ASEAN中心性という用語がASEANの公式文書に初めて登場したのは、2006年7月の第39回外相会議の共同コミュニケである⁸。同コミュニケでは、「ASEAN共同体の設立という目的の達成を支援するためにASEANに関連した地域制度枠組み（アーキテクチュア）の文脈でASEAN中心性を維持する重要性を強調する」と述べられている。また、同年12月に発表されたASEAN憲章に関する賢人会議報告では、対外関係の対話国に關す

³ Severino (2009) p13.

⁴ 中心的役割を果たすことは「運転席（driving seat）に座る」ともいわれた。

⁵ ASEAN Secretariat (1995)

⁶ 山影 (1997) 299頁。

⁷ 大庭 (2016) 33頁。

⁸ ASEAN Secretariat (2006) Joint Communiqué of the 39th ASEAN Ministerial Meeting (AMM) "Forging a United, Resilient and Integrated ASEAN."

る部分で「ASEANはASEAN中心性を維持し地域協力の推進力（driving force）としての役割を強化することを追求すべきである」と述べられている⁹。このようにASEAN中心性は、地域制度枠組みにおいてASEANが中心となり、推進力になるという意味で使われているとともにASEAN共同体の実現の支援が中心性の目的になっていることに注目すべきである。

2) ASEAN憲章で目的・原則と規定

2007年になると、ASEAN中心性はASEAN首脳会議、東アジアサミットで言及されるとともにASEAN憲章で明記された。2017年1月の第12回首脳会議の議長声明では「我々はASEAN中心性を支持し、地域、国々、人々の直面する挑戦と機会に対する地域イニシアチブと集団的な対応のための効果的な推進力としての位置を強化することを決意した」と述べられており、第2回東アジアサミットの共同声明およびASEAN+3首脳会議の議長声明でもASEANをパートナーとの連携における推進力と述べている。

ASEAN憲章は、2007年11月20日に署名され、2008年12月15日に発効した。ASEAN憲章は「バンコク宣言」に代わってASEANの法的存立基盤となるASEANの基本条約であり、ASEANの目標、基本原則、機構、意思決定、制度などを整理し明文化するとともにASEANに法人格を与え、事務局を含む組織を強化している¹⁰。ASEAN憲章では、第1条目的の第15項で「開かれ、透明で包摂的な地域制度枠組みにおいて対外パートナーとの関係と協力において主要な推進力としてASEANの中心性と積極的な役割を維持すること」と規定されている。第2条の原則の(m)では、「外向きで包摂的、無差別の積極的な関与を維持しながら政治、経済、社会、文化的な対外関係におけるASEAN中心性」が目的の一つと規定されている。第41条の対外関係の第3項では、「ASEANは、地域取決めにおいて

⁹ ASEAN Secretariat (2006) Report of the Eminent Persons Group (EPG) on the ASEAN Charter.

¹⁰ ASEAN憲章については、清水（2009）28-40頁を参照。

主要な推進力になり、地域協力と共同体構築において中心性を創出し、維持する」と規定している。ASEAN中心性とASEANが推進力となることは、地域制度枠組み、共同体構築および対外関係におけるASEANの目的かつ原則として明確に位置づけられたのである。

ASEAN中心性はASEAN経済共同体（AEC）でも基本原則と位置付けられている。2007年に発表されたAECブループリントでは、4大戦略目標の一つである「D. 対外経済関係への一貫したアプローチ」で「ASEANは、FTAおよびCEP（comprehensive economic partnership）協定の交渉を含む対外経済関係でASEAN中心性を維持する」と述べられており、FTA交渉でASEANが中心性を維持し主導権をとることが示されている¹¹。

2015年に発表されたASEAN共同体ビジョン2025では、「我々は、課題に対し効果的に対応する高い能力を持つ平和で安定し強靱な共同体というビジョン、ASEAN中心性を維持しながらグローバルな国家のコミュニティにおいて外向きであるASEANというビジョンを持っている」と述べている¹²。現在実施中のASEAN経済共同体ブループリント2025では、序文の6、ivで「東アジアの経済統合の中心と推進役（facilitator）としてのASEANの役割を維持することにより、新たに作られつつある地域経済制度枠組みでのASEAN中心性を強化する」と述べている¹³。この時期はTPPおよびRCEPの交渉が行われ、東アジアの広域をカバーするメガFTA交渉が行われていた時期である。ASEANの全加盟国が参加しているメガFTAはRCEPであり、RCEP交渉におけるASEAN中心性と主導的役割を強化することを意味していると考えられる。

¹¹ ASEAN Secretariat (2007) ASEAN Economic Community Blueprint.

¹² ASEAN Secretariat (2015) ASEAN Community Vision 2025 in *ASEAN2025: Forging Ahead Together*

¹³ ASEAN Secretariat (2015) ASEAN Economic Community Blueprint 2025 in *ASEAN2025: Forging Ahead Together*

(2) ASEAN中心性の意義と課題

1) ASEAN中心性の意味

ASEAN中心性はASEANの公式文書を含め明確な定義はない¹⁴。ASEANの公式文書での用法からは、ASEAN中心性はアジア（東アジア、アジア太平洋）の地域枠組みでASEANが中心となること、対外関係（とくに対話国との関係）でASEANが中心的役割を果たし、地域協力や地域統合において主導的な役割を果たすことを意味していることがわかる。また、ASEAN中心性は、ASEAN共同体構築の文脈で使われており、ASEAN共同体、とくにASEAN経済共同体（AEC）構築でASEANが中心となり主導的な役割を果たすという含意がある。これは、大きな経済格差や経済構造の相違など統合の障害となりかねない要因がある中でASEANが経済共同体構築のイニシアチブをとることの意思表示である。域外との経済関係では、域外国とのFTAやRCEPなど広域FTA交渉でASEANが中心となることを意味している。より積極的な意味として、ASEANが地域の協力あるいは統合の枠組みのモデルになるという指摘もある¹⁵。

(2つの中心性)

ASEAN中心性は、①形式的な中心性と②実質的な中心性の2つがある¹⁶。形式的な中心性は、ASEANがASEAN + 3のように地域制度枠組みの中心に位置し、会議の場（プラットフォーム）を提供することを指しており、スリンASEAN事務総長（当時）は善意の中心性（centrality of goodwill）と呼んでいる。実質的な中心性は、アジェンダの設定、協力や統合の方向性や内容の調整や決定、対立や紛争の解決などイニシアチブを

¹⁴ 黒柳（2015）257頁、西村（2018）289頁、Petri and Plummer（2014）p11.

¹⁵ Acharya（2017）p274.

¹⁶ 庄司（2017）108-109頁、スリンASEAN事務総長（当時）は2009年にcentrality of goodwillとcentrality of substanceを区別している、Acharya（2017）p.278。プロセスの進行役と実質的な主導役というとらえ方もある、西村（2018）289-290頁。

発揮することを意味する。AFTAの関税削減方式、原産地規則、CLMVへの特別待遇などがACFTA（ASEAN中国FTA）などASEAN + 1 FTAで採用され、ASEANのスワップ協定がチェンマイ・イニシアチブに発展したことなどは経済統合・協力での実質的中心性の事例である¹⁷。形式的な中心性と実質的な中心性は切り離されたものではなく、ASEANが会議の場を提供することにより加盟国が議長に就任し、イニシアチブを発揮するなど実質的な中心性を可能とする面がある。

2) ASEAN中心性の意義

① ASEANにとっての意義

ASEAN中心性は、ASEANの目的であり原則であるとASEAN憲章で規定されている。地域の制度枠組みおよび対外関係でASEANが実現を目指す目的であるとともに原則として維持する概念となっている。ASEANプラスという地域制度枠組みの会議はASEANの会議に引き続き開催し、ASEAN加盟国が議長となっている。ASEANは会議の場（プラットフォーム）を提供することにより、議長となることにより主導権を確保しようとするのである。

ASEANが主導権をにぎることにより、ASEANはアジアの地域協力と経済統合の中核となりASEANの利益を守りながら地域協力と経済統合を推進することが可能となる。ASEAN中心性の目的は、域外の大国に比べると経済力、政治力、軍事力で弱小なASEAN各国がASEANとしてまとまることにより、コンセンサス方式などASEAN方式（ASEAN Way）の組織運営の採用などASEANの利益を守り、主張を実現することである。従来は、弱小国連合であるASEANを守るという受け身の姿勢が強かったが、AEC2025ではASEAN中心性の維持から強化に表現が変わり、東アジアの経済統合の中核かつ推進役になるとするなど積極的な姿勢に変わつつある。

¹⁷ 清水（2017）48頁。

② 域外国にとっての意義

ASEAN中心性は域外国、とくに域外大国にとっても有用かつ便利である。域外大国はASEAN中心性という概念が存在することによりASEAN各国政府や国民の反対を招くことなく、東南アジア地域への関与を行うことができるのである¹⁸。Acharya (2017) は、域外大国はお互いよりも（たとえば、日本と中国、米国と中国、中国とインド）ASEANを信頼しており、自国のイニシアチブによりアジアの地域主義を進めるよりもASEAN中心性を受け入れていることは驚くべきことではないと指摘している¹⁹。そして、ASEAN中心性という概念がなければ、多国間の安全保障枠組みは成立しなかったし、域外大国がアジア版NATOのような集団的安全保障枠組みを作ろうとしたとすれば、中国やインドは参加しなかっただろうと論じている。

アジアの経済統合はASEANが中心となる形で進展している。日本が主導権を取り進めた場合は韓国や中国の反発があっただろうし、中国が中核となって進めることは脅威論やインドの反発が予想され、経済的にも安全保障面でも各国に脅威とならないASEANが中心となり主導する形が結果的に最も円滑に進んだと考えられる。

ASEANが中心となり主導（ASEAN-led）している地域制度枠組みは、①ASEAN + 1 の会議やFTA：会議はPMC（拡大ASEAN外相会議）、ADMMプラス（ASEAN防衛大臣会議の後に対話国の防衛大臣が参加）、②ASEAN + 3（日中韓）、③ASEAN + 6（日中韓印豪NZ）、④東アジアサミット（EAS：日中韓印豪NZ米露）、⑤ASEAN地域フォーラム（ARF）、⑥RCEP（ASEAN + 6 が参加するFTA）などがある。これらの会議は、ASEANの一連の会議の一環として開催され、議長はASEANの議長国が就任する。東アジアサミット（EAS）は、参加国の資格をASEANが決めている。資格は、①東南アジア友好協力条約（TAC）加盟

¹⁸ Acharya (2017) pp.275-276. 庄司 (2017) 111頁。

¹⁹ Acharya (2017) pp.275-276.

国、②対話国であること、③ASEANと実質的な協力関係を持っていること、である。2010年に米国とロシアが参加し、ASEAN + 8 となった。TACへの参加は、中国、インド2003年、日本、韓国、ロシア2004年、豪州、ニュージーランド2005年、米国2009年である。

3) ASEAN加盟国と中心性

ASEANは中心性を目的と原則としているが、ASEAN加盟国はASEAN中心性に拘束されるのだろうか。FTAでは、シンガポールのよようにASEANとして締結するFTA以外に2国間FTAを積極的に結んでいる国がある。RCEP（東アジア地域包括的経済連携）にはASEANの全加盟国が参加しASEANとして交渉に臨んでいるが、TPP（環太平洋経済連携協定）にはシンガポール、マレーシア、ブルネイ、ベトナムの4カ国のみが参加している。

中国の「一帯一路」構想には全加盟国が参加しているが、カンボジアのように極めて積極的な国とベトナムのように慎重な国との温度差がある²⁰。

2012年のASEAN外相会議では、南シナ海の領域紛争を巡り議長国カンボジアとフィリピンが対立し、ASEAN創設以来初めて声明をまとめることができなかった。このようにアジアの地域制度枠組みにおいて、ASEAN加盟国は必ずしもASEANとして一体となって行動してはいない。ASEANの最も基本的な原則の一つは内政不干渉であり、加盟各国の独自行動を束縛できないことが理由であると考えられる。加盟各国はASEAN中心性に必ずしも拘束されていないことになるが、ASEANが中心に位置し主導権を取れる前提はASEANが一体性（unity）を維持していることであり、この点は課題となろう。

4) ASEAN中心性の課題

ASEAN中心性が機能するためには、ASEANが一体性（unity）を維持していることが前提となる。10カ国がASEANとしてまとまって意思表示

²⁰ 石川（2019）122-134頁。

し行動することが必要である。スリン元事務総長は、「ASEANが団結し、協調を強化し、明確な共通目的をもった結合力のあるグループとして参加することを要求される」と述べている²¹。しかし、前述のとおりカンボジアが中国の意向を受けて行動したことがあった。ASEANでは原加盟5カ国にブルネイを加えた6カ国と新規加盟4カ国との経済格差が大きく、その是正を最重要課題の課題としてASEAN統合イニシアチブ (IAI) などにより取り組んできた。しかし、IAIの資金規模は小さく中国の経済協力に及ばないのが実態である。「一带一路」構想も大規模であり、カンボジア、ラオス、ミャンマー、フィリピンなどは積極的に「一带一路」構想による中国の協力を受け入れている。特定国に対する中国の影響力が大きくなり、ASEANの遠心力となることが懸念されている。

次に域外大国による大規模な地域制度枠組みの形成への対応である。APECについては、前述のとおりASEANが主張を通すことができたが、TPP、「一带一路」構想、自由で開かれたインド太平洋構想などの域外大国の大規模な構想にASEANがどのように対応し、中心性を実現できるかは大きな課題である。この点については、第2節と第3節で論じる。

3番目に東南アジアを舞台とする大国の対立への対応が課題である。東アジアの経済統合を巡る日中の対立に対してはASEANはRCEPを提案し極めてうまく対応したが、米中貿易戦争への対応が当面重要な課題である。ASEANが地域制度枠組みで運転席に座り、誠実な仲介者の役割を果たすためには中立の立場を維持することが前提となる。

²¹ Petri and Plummer (2014) p13.

2. 経済統合などの枠組みにみるASEAN中心性

(1) ASEAN中心性が機能している事例

1) ASEAN + 1 FTA

東アジアでは、中国、韓国、日本、インド、豪州・ニュージーランドおよび香港がASEANとFTAを締結している。1998年に従来のGATT/WTOを中心とする通商政策に加え、2国間FTAを併せて結ぶという重層的な通商政策に転換した日本は2001年にシンガポールとFTA交渉を開始し、2002年に締結した。2001年に念願だったWTO加盟を果たした中国は、2001年11月にASEANとのFTA交渉を行うことに合意した。日本は加盟各国との交渉を始めたが、中国はASEANとの交渉を選択したのである。加盟国と2国間FTA交渉を行う日本に対してはASEAN加盟国からはASEANを分断するとの声が出た。そのため、日本は2国間FTAをASEANの7カ国と締結し、その後ASEAN全体とのFTA(AJCEP)を締結した。中国に続き、韓国がASEANとのFTAを締結し、2010年までに日本、インド、豪州・ニュージーランドがASEAN + 1 FTAを締結した。

現在は、ASEANを中心に7カ国・地域とFTAが締結されており、ASEANを中心するFTAネットワークができている。ASEAN + 1 FTAには、AFTAの関税削減方式や原産地規則を採用しているFTAがある。AFTAは、センシティブな品目は自由化を遅らせるなど品目により段階的な関税削減・撤廃を行なうとともにCLMVは関税削減・撤廃のスケジュールをASEAN6より長く設定し時期を遅らせるという特別待遇を採用している。こうした関税削減・撤廃方式とCLMVの特別待遇は多くのASEAN + 1 FTAに採用されている。また、40%の付加価値基準と関税番号変更基準の選択方式はACFTA(ASEAN中国)とAIFTA(ASEANインド)以外で採用されている。清水(2017)は、なぜASEAN中心性をASEANが求めるかについて「ASEANは資本の確保と市場の確保が発展のために常に不可欠という政策的特徴が広域の経済統合の枠組みの整備を

表1 ASEAN + 1 FTA の概要

	FTA 目標年	自由化率	原産地規則	特徴
ACFTA	2010年 (2015年)	92.5% 94.6% (中国)	付加価値基準40%および関税番号変更基準	AFTA型協定、自動車、オートバイ、家電製品などを例外とする国が大半。
AKFTA	2010年 (2015年)	89.8% 92.1% (韓国)	付加価値基準40%と関税番号変更基準 (HS 4桁) の選択	AFTA型協定、北朝鮮の開城工業団地の生産品を対象。
AJCEP	2018年- 2026年	89.8% 91.9% (日本)	付加価値基準40%と関税番号変更基準の選択	7カ国とは包括的な二国間協定を併せて締結、サービス貿易協定と投資協定は交渉中
AIFTA	2013年- 2018年	77.0% 74.2% (インド)	付加価値基準35%および関税番号変更基準 (HS 6桁)	AFTA型協定、関税削減・撤廃制度は複雑、サービス貿易協定と投資協定は交渉完了
AANZFTA	2020年- 2025年	93.5% 100% (豪州NZ)	付加価値基準40%と関税番号変更基準 (HS 4桁) の選択	自由化率が最も高い、包括的 (政府調達を含まない)

(注) 概況を示すものであり詳細は協定を参照。日本とのEPAは2国間協定のほうが自由化水準が高い。

目標年次のカッコ内は新規加盟国の目標年。

(出所) 各協定から作成。自由化率は助川成也国土館大教授による。

求める。しかし、広域へ埋没する危険が常に自らの経済統合の深化と広域枠組みにおけるイニシアチブの獲得を求める」と論じている²²。経済統合でASEANが中心性を求めるメカニズムについての極めて的確な説明である。

(2) RCEP

RCEP (東アジア包括的経済連携) は、ASEAN中心性の「最も具体的

²² 清水 (2017) 47-48頁および清水 (2019)。

で野心的な事例」と評価されている²³。RCEPは、2011年にASEANが提案し、交渉を主導しているアジアの広域FTAである。中国提案のASEAN + 3と日本提案のASEAN + 6を統合する形で提案され、内容的には5つのASEAN + 1 FTAをベースにより高い内容の実現を目指している。RCEPのルーツは、1997年のアジア通貨危機勃発後に東アジアの協力を目的に開始されたASEAN + 3首脳会議まで遡れる。東アジア首脳会議で設置された東アジアスタディグループ（EASG）は2002年に東アジア自由貿易地域の創設を提言した。2003年に中国がASEAN + 3（日中韓）で構成されるEAFTA（東アジアFTA）、2006年に日本がASEAN + 6（に中韓印豪NZ）で構成されるCEPEA（東アジア包括的経済連携）を提案し、日中両国の主導権争いの中で交渉は始まらなかった。

しかし、2010年に米国主導でTPP交渉が始まり、東アジアの広域FTAが米国主導で進むことを警戒した中国が姿勢を軟化しEAFTAに固執することを止め、日本と中国が2011年8月にEAFTAとCEPEAを加速させるために共同部会設置提案を行った。今まで対立していた日中の共同提案でイニシアチブを打品会うことを懸念したASEANはEAFTAとCEPEAを統合する構想としてRCEPを2011年11月に提案した²⁴。RCEP交渉は2012年に立ち上げが宣言され、2013年に交渉が始まった。RCEP交渉は歩みが遅く、2018年末までの合意が期待されたが、交渉は2019年にずれこんでいる。交渉の遅れと指摘されているのは、インドが高いレベルの関税撤廃に消極的なことである。RCEPはASEANが提案し、ASEAN以外の参加国はASEANがFTAを締結している国（FTAパートナーズ）である。交渉のベースになるのはASEAN + 1 FTAであり、交渉の作業部会ではASEAN加盟国が議長になるなど交渉を主導しているなど「ASEAN中心性」が基本となっているFTAである。RCEP交渉は開始以来6年目に入り、

²³ Petri and Plummer (2014) p13.

²⁴ RCEPについては、石川（2017）、助川（2019）を参照。

交渉期間はTPPを超えるなど難航している。2019年の合意に向けて実質的なASEAN中心性を発揮できるか正念場を迎えている。

(3) ASEAN中心性が機能していない事例

1) TPP

TPP（環太平洋経済連携協定）は、APECのFTA構想に起源を持ち、アジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）を目指すFTAである²⁵。シンガポール、ニュージーランド、チリ、ブルネイが参加したP4（2006年）がベースとなっている。P4は自由化レベルが高く、包括的なFTAであることに注目した米国が参加し、2010年3月から豪州、ペルー、ベトナムを加えた8カ国でTPP交渉が開始された。その後、マレーシア、カナダ、メキシコが参加し、2013年には日本が参加、12カ国によるTPP交渉は難航したが2015年10月に合意に達し、2016年2月に署名した。しかし、米国のトランプ大統領は公約通り、2017年1月の就任直後にTPPから離脱した。米国離脱後のTPP11（CPTPP）では、日本とともにベトナムが合意に注力し、同年11月に合意に達し2018年3月に署名、12月には発効した。TPP11には、タイ、フィリピン、インドネシア、韓国、コロンビア、台湾に加え、英国も関心を示している。

オバマ前大統領が「中国のような国にルールを書かせない」と発言したように、TPPには中国の国家資本主義をけん制する意図があった。ただし、米国は表立っては中国もTPPに参加できるとの態度だった。中国はTPPへの賛否を明らかにしていなかったが、参加の検討を真剣に行っていたといわれる。「一帯一路」構想はTPPへの対応策の意味があると指摘されている。

ASEANがTPP加盟国とその他で分断されるという見方があったが、問題にはならなかった。ASEANの4カ国がP4の参加国だったこと、タイ

²⁵ TPPとCPTPPについては、中島（2019）、菅原（2019）を参照。

やフィリピンがTPPに関心を表明したこと、CLMが高いレベルのTPPに参加することは難しかったことなどによる。問題になったのは、TPP参加各国国内での反対や懸念だった。中長期的にはASEAN加盟国の大半がTPP11に参加する可能性がある。TPP交渉を主導したのは米国、日本の参加後は米国と日本だった。ASEANは4カ国が参加したのみであり、ASEAN中心性はTPPでは機能しておらず、そうした議論や動きもなかった。

2) 「一帯一路」構想

中国の「一帯一路」構想（Belt and Road Initiative：BRI）は、2013年9月に習近平国家主席がカザフスタンで提唱した「シルクロード経済帯（Silk Road Economic Belt）」と10月にインドネシアで提唱した「21世紀海上シルクロード（21st Century Maritime Silk Road）」を合わせた中国の総合的な対外経済協力構想（グランドデザイン）である²⁶。「一帯一路」構想は、2015年に第13次5カ年計画（2016-20年）に組み入れられ、16年には全人代で同5カ年計画の要綱に対外経済政策の原則として明記され、2017年10月には中国共産党の規約に編入されたことから中国の長期国家戦略となっている。

「一帯一路」構想の回廊は、シルクロード経済ベルトでは①新ユーラシアランドブリッジ、②中国—モンゴル—ロシア経済回廊、③中国—中央アジア—西アジア経済回廊、④中国—インドシナ半島経済回廊、⑤中国—パキスタン経済回廊、⑥バングラデシュ—中国—インド—ミャンマー経済回廊の6ルートとなっており、④、⑤、⑥を連結して、21世紀海上シルクロードの①中国—インド洋—アフリカ—地中海—ブルー経済ルートを構成する。21世紀海上シルクロードは、ほかに南シナ海から太平洋に伸びる②中国—オセアニア—南太平洋ルートを建設し、③中国—北極海—欧州—ブルー経済ルートを含んでいる。

²⁶ 「一帯一路」構想の詳細については、平川ほか（2019）を参照。本項は石川（2018）の一部を利用している。

「一帯一路」構想の事業は、①交通インフラ建設（鉄道、道路、橋梁、運河、港湾など、買収を含む）、②エネルギーインフラ建設（天然ガスパイプライン、火力発電所、水力発電所など）、③通信インフラ建設）、④工業団地、輸出加工区などの整備（経済貿易合作区、産業園區、経済特区など）、⑤物流整備（物流ターミナル、コンテナ・ターミナルなど）、⑥農業・林業合作区、⑦工場建設（セメント、肥料など）、⑧企業買収・出資、など広範かつ多様である。

ASEANの全加盟国が「一帯一路」構想に参加しており、一帯一路サミットといわれる「一帯一路国際協力サミットフォーラム」にも全ての国が参加している。ASEANは海のシルクロード（一路）の対象地域であり、中国インドシナ経済回廊は陸のシルクロード（一帯）の6大経済回廊の一つとなるなどASEANは「一帯一路」構想で重要な位置を占めている。なお、ASEAN全加盟国はアジアインフラ投資銀行（AIIB）にも参加している。ASEANとしては、ASEAN経済共同体の連結性整備と「一帯一路」構想の相乗効果に期待している。「一帯一路」構想への参加や事業実施は、2国間ベースで行われている。「一帯一路」構想へのASEAN各国の参加状況や受け止め方は国により温度差がある²⁷。

ASEANおよび加盟国はインフラ整備資金が不足していることが「一帯一路」構想とAIIB参加の理由である。アジア開発銀行によると、ASEANの2016年から2030年の期間のインフラ需要予測額（気候変動調整済）は、3兆1,470億ドルで年平均2,098億ドルである²⁸。一方、ASEANインフラ基金（ASEAN Infrastructure Fund：AIF）の出資額は4億8,520万ドルで年間融資額は2億ドル程度に過ぎない。資金調達のための2国間ベースでの参加が理由であり、ASEAN中心性が問題にされてはいない。ただし、

²⁷ 石川（2019a）参照。

²⁸ Asian Development Bank（2017）, 'Meeting Asia's Infrastructure Needs' これは、電力、交通・運輸、通信、水・衛生に4分野を対象であり、基本予測値に気候変動の緩和と適応のためのコスト（温室効果ガス排出軽減など）を上乗せしている。

カンボジアやラオスが大規模に一带一路を含め中国から資金を受け入れており、前述のようにこれらの国への中国の影響力の強まりが懸念されている。

3. ASEANのインド太平洋構想

(1) 他国に遅れた構想の発表

ASEAN、中でも「海のASEAN」と呼ばれる島嶼部は太平洋とインド洋の間に位置している。アジア太平洋地域とインド洋地域を一体としてとらえ、経済開発と地域協力および海洋の安全保障協力を行う「インド太平洋」構想は日本、米国、豪州、インドが提唱していたが、インド太平洋の中心にあるASEANは従来積極的ではなかった。しかし、2019年6月23日の第34回首脳会議でASEAN版インド太平洋構想（ASEAN Outlook on the Indo-Pacific）を採択した。

「自由で開かれたインド太平洋（Free and Open Indo-Pacific：FOIP）構想」は、日本が2016年に提唱した²⁹。インドおよびアフリカを含めた（米国はアフリカを含めていない）地域協力構想であり、中国の海洋進出と「一带一路」構想に対抗（けん制）する意図があるとみられている。日本政府は、中国への対抗について否定しているが、航行の自由、紛争の武力や威嚇によらない解決、質の高いインフラ整備などが主要内容となっていることから中国けん制という狙いがあることは否定できない。

ASEANが独自のインド太平洋構想をこれまで発表していなかった理由は3つある。まず、加盟国のインド太平洋構想への見解が一致していなかったことである。インドネシアは積極的でベトナム、シンガポール、タイは反対ではないが、マレーシア、フィリピン、カンボジア、ラオスは沈黙を守っていた³⁰。次に、日本、米国など域外大国が主導するインド太平

²⁹ 石川（2019b）参照。

³⁰ Lee（2018）p.27、庄司（2018）4頁。

洋構想に参加することでASEAN中心性が損なわれる懸念があることだ。3番目に日米のインド太平洋構想が中国へのけん制という要素を含んでいたためである。

この時期にASEANがインド太平洋構想を採択したのは、日本、米国、豪州、インドという域外大国主導でインド太平洋協力が進められており、地理的には中心に位置するASEANのプレゼンスが低下し、参加しないことによりASEAN中心性が棄損する恐れが強まったこと、豪州やインドが中国を除外しない構想を発表するなど中国けん制の要素が抑制されてきたことが背景にある。議長声明では構想のとりまとめに当たってはインドネシアの役割が大きかったと述べている。

(2) ASEANのインド太平洋構想の概要

ASEANのインド太平洋構想は、全体で5頁という短いもので、①背景と理由、②主要な要素、③目的、④原則、⑤協力分野、⑥メカニズムから構成されている。下記に概要を紹介する。

1) 背景と理由

アジア太平洋地域とインド洋地域が世界で最もダイナミックな経済発展の中心となっており、地政学および地戦略的な（geostrategic）シフトが起きていること、貧困削減と生活水準向上のための協力の機会がある一方で、強国の台頭による不信、誤算、ゼロサムゲーム的な行動パターンを避ける必要がある。東南アジアはインド太平洋地域の中心にあり、ASEANが主導して経済および安全保障上の地域制度枠組み（アーキテクチャ）を形成しこの地域の人々に平和、安全、安定と繁栄をもたらすことはASEANの利益になる。包摂的な地域制度枠組みの発展に関与してきたASEANはインド太平洋の協力ビジョン作りによりリーダーシップを発揮し、中心的な役割を果たす必要がある。勢力が競合する戦略的な環境でASEANは誠実な仲介者であり続ける必要がある。

ASEANの首脳は、ASEAN中心の地域制度枠組みを強化する構想であ

る「インド太平洋に関するASEANの見解（ASEAN Outlook on the Indo-Pacific）」の議論を深めることに合意した。この構想は、新たなメカニズムを創出することや既存のメカニズムに取って代わることを意図していない。この構想の意図はASEAN共同体構築を促進し既存のASEAN主導のメカニズムに新たなモメンタムを与えることである。ASEANのインド太平洋構想は、ASEAN中心性を基本原則とし、東アジアサミット（EAS）などのASEAN主導のメカニズムを対話と協力実施のプラットフォームとする。

2) 主要な要素

東南アジアと周辺地域での地域制度枠組み形成におけるASEANの役割およびASEAN憲章などのASEANの規範と原則に従い、ASEANのインド太平洋構想は次の要素から構成される。

- ・アジア太平洋とインド洋を隣接する領域ではなく、緊密に統合され相互に連結し、ASEANが中心のかつ戦略的な役割を果たす地域として捉える視点。
- ・競争ではなく対話と協力のインド太平洋地域。
- ・全ての関係者にとって開発と繁栄のインド太平洋地域。
- ・海洋領域と地域枠組みの発展の視点の重要性。

3) 目的

ASEANのインド太平洋構想は、既存のメカニズムを支持・安定させ、付加価値を与えねばならない。その目的は、①協力の指針のガイドの見通しを提供する、②共通課題への取り組み、ルールに基づく地域制度枠組みの支持、経済協力推進、信認と信頼強化により、平和、安定、繁栄を可能とする環境を作る、③ASEAN共同体形成プロセスの強化と既存のASEAN主導のメカニズムの強化、④海洋協力、連結性、持続可能な発展目標（SDG）を含むASEANの優先協力分野の実施である。この構想は、EAS、ARF、ADMM+、EAMF（拡大ASEAN）海洋フォーラムなどの既存のASEAN主導メカニズムの強化と最大限の活用を含む。平和、自

由、繁栄の維持への貢献を意図している。

4) 原則

ASEANのインド太平洋構想の原則は、ASEAN中心性、開放、透明性、包摂、ルールに基づく枠組み、良き統治、主権尊重、不干渉、他の協力メカニズムとの補完、平等、相互の尊敬、相互信頼、互惠、国連憲章、1982年国連海洋条約など国際法の尊重、ASEAN憲章およびその他のASEANの協定、EAS互惠的關係原則（2011年）である。

東南アジア友好協力条約（TAC）の重要性と地域の平和と安定の維持への40年以上の貢献を認識し、インド太平洋地域の国々の友好と協力の促進のために紛争の平和的解決、威嚇や武力の使用の放棄、法のルールの促進を含むTACの目的と原則がASEANのインド太平洋構想の指針となる。

ASEANのインド太平洋構想は、戦略的な信頼とウィンウィンの協力のためのモメンタムを創り出し、TACの目的と原則のASEANによる再確認とインド太平洋地域の国々の関係でTACの目的と原則を適用することにより強化される。

5) 協力分野

ASEANのインド太平洋構想に主要要素の実現のために次ぎの分野で協力を行う。

① 海洋協力

戦争に発展する可能性のある未解決の海洋領域紛争、持続不可能な海洋資源開発、海洋汚染が主要な問題となっており、これらの問題に焦点をあてて平和的で包括的な方法で解決する必要がある。1982年国連海洋法を含む国際法の普遍的に認められた原則に従い次の海洋協力を行う。

- * 紛争の平和的解決：海洋の安全と安全保障、航行と飛行の自由の促進、人身売買と違法薬物、海賊、船舶に対する略奪行為を含む越境犯罪への取り組み
- * 海洋資源の持続可能な管理：海洋の連結性の促進、沿海のコミュニティの生活の保護と小規模漁業コミュニティ保護、ブルーエコノミー

開発、海洋商業の発展

- * 海洋汚染、海面上昇、海洋のごみ、海洋環境と生物多様性の保護、環境にやさしい航海
- * 海洋科学研究協力：研究開発、経験とベストプラクティスの共有、能力醸成、海洋災害管理

② 連結性

第2の協力分野は、連結性の連結である。インド太平洋地域の現存および将来の連結性イニシアチブはASEAN連結性マスタープラン（MPAC）2025を補完・支持する。連結性についてのASEANのビジョンと第6回EASのASEAN連結性についての宣言はインド太平洋地域における連結性についてのASEANの見解の指針となる。インド洋と太平洋の統合と相互連結は、物的、制度的、人的なリンケージを含む連結性インフラの建設のための投資と事業を必要とする。そうしたイニシアチブの持続性のために環境およびエコロジカルな配慮が必要である。連結性の連結には次の分野が含まれる。

- * MPACを強化しインド太平洋の繁栄と開発を促進するための協力の優先分野を探る。
- * インフラを含むプロジェクトの資金動員のため官民連携（PPP）の推進
- * IORA、BIMSTEC、BIMP-EAGA、メコン地域協力枠組みなどのサブリージョナルな地域枠組みとのシナジーを探る。
- * 継ぎ目のないASEANスカイの確立。
- * アカデミアとビジネスの間での協力、連携、交換を通じた人と人の連結性。
- * ASEANスマートシティネットワーク（ASCN）を通じた急速な都市化への対処。

③ 国連持続的開発目標（SDG）

SDGはASEAN共同体ビジョン2025とEASビジョンに一致している。

ASEANのインド太平洋構想におけるSDGの実現という共通目標はグローバルコミュニティへの地域の貢献である。

- * デジタル経済を活用したSDG目標の達成。
- * SDGとASEAN共同体ビジョン2025、2030年国連アジェンダなどの補完、調整。
- * ASEAN持続的開発研究対話センターなどとの協力。

④ 経済およびその他の協力分野。

- * 南南協力（南南三角協力を含む）。
- * 貿易円滑化と物流インフラとサービス。
- * デジタル経済と越境データフローの円滑化。
- * 中小零細企業。
- * 科学、技術研究開発、スマートインフラ。
- * 気候変化、災害リスク減少とマネジメント。
- * 活動的高齢化とイノベーション。
- * 経済統合深化、金融の安定と強靱さの確保、AEC2025ブループリントとRCEPを含むその他のFTAの実施の支持による貿易投資の強化促進。
- * デジタル革命の恩恵を享受し課題に取り組むために経験と専門性の共有の促進を含む第4次産業革命に向けた準備のための協力。
- * 零細中小企業を含む民間企業のインド太平洋地域及びグローバルなバリューチェーンへの参加。

6) メカニズム

- * ASEANのインド太平洋構想がASEANのインド太平洋地域への関与の指針となる。
- * ASEANのインド太平洋構想は、EASなどASEAN主導のメカニズムをベースにした革新的かつ補完的アプローチを通じた共通の利益を持つ課題について、インド太平洋における他のメカニズムとの協力の可能性を認識している。

* EAS、ASEAN + メカニズム、ARF、ADMMプラスなどASEAN主導のメカニズムにおいて、戦略的議論と实际的な協力を追求する

(3) ASEAN中心性を二重に確保

ASEAN中心性が原則となり、ASEANの基本条約であるTACの原則と目的が強調されている。注目されるのは、新たなメカニズム（協力枠組み）を作るのではなく、既存のメカニズムを強化しインド太平洋構想を議論し実施していくとしていることである。既存のメカニズムはASEANが主導する枠組みを意味しており、具体的には東アジアサミット（EAS）、拡大ASEAN防衛大臣会合（ADMMプラス）、ASEAN地域フォーラム（ARF）などである。つまり、インド太平洋構想の議論や協力はASEAN主導のメカニズムで行うとしている。

ASEAN主導の枠組みは、ASEAN中心性が運営の原則となっており、既存の枠組みでインド太平洋構想を進めることはASEAN中心性を原則として進めることを意味している。従って、ASEAN中心性を原則とするとともにASEAN中心性が確立しているASEAN主導の枠組みで議論や実施を行うことにしており、ASEAN中心性を二重に確保しているのである。

次に、ASEAN主導の枠組みは中国が参加しており、ASEANのインド太平洋構想は中国を排除していないことになる。原則の一つに「包摂」が挙げられているが、インドのインド太平洋構想で示されたようにインド太平洋構想における「包摂」は中国を除外しないことを意味する。競争ではなく対話と協力のインド太平洋地域を目指すとしていることも中国を除外しないということの意味する。

協力分野は、海洋協力では海洋の安全と安全保障、航行と飛行の自由など日米の協力分野と共通する分野もあるが、環境問題や資源管理、小規模漁業コミュニティの保護、災害管理など社会開発分野が多く、連結性ではASEAN連結性マスタープラン2025の補完・支援に重点を置いている。SDGとその他の分野では、貿易円滑化と物流インフラとサービス、中小

零細企業、科学、技術研究開発、スマートインフラ、AEC2025ブループリントとRCEPなどのFTAの実施による経済統合深化、第4次産業革命に向けた準備などASEAN経済共同体と共通する分野が挙げられている。経済開発およびASEAN共同体構築に資する協力分野が中心となっており、質の高いインフラ、海上法執行能力の強化（日本）、安全保障支援、航行の自由作戦の増加（米国）など日米の構想とは異なっている。

ASEANのインド太平洋構想は、モディ首相が2018年6月に発表したインドの「自由で開かれた包摂的なインド太平洋構想」に類似している。インドの構想は、①全ての国を含む包摂的な構想、②ASEANがインド太平洋構想の中心、③分断のどちらかに属することを否定、④連結性の重視などの特徴を持っている。同構想では、米国、日本、豪州、インドの協力枠組みであるQUADについて一度も言及していない。ASEANがASEAN主導の枠組みを強調する意図は、QUADをインド太平洋構想推進の枠組みにすることへの対抗である。

おわりに

ASEANでは、2匹の巨大な象が喧嘩をしても迷惑だし、愛し合っても迷惑だといわれる。2匹の巨象は米中2国を意味し、迷惑を被るのはASEANなどのアジアの国々だからだ。東アジアでは米中の貿易や海洋安全保障をめぐる対立が激しくなっており、巨像が争う事態となっている。そうした中で、ASEAN中心性を維持することは従来に増して重要になっている。

米中貿易戦争では、米中の追加関税と報復関税の相互賦課により、ASEAN各国、とくにベトナムは対米輸出が増加するなどの漁夫の利を得ている。また、ベトナムを中心に中国からの生産拠点の移管が増加している。政府調達などからファーウェイを排除する動きはASEANではベトナムを除き起きていないようである。価格、品質、サービスでファーウェイ

の競争力は強く、他のメーカーに代替することは非現実的との見方が強い。米中貿易戦争は短期的にはベトナムなどASEAN加盟国に利益をもたらしているが、米中両国の輸入減少と景気後退は中長期的にはASEAN各国にネガティブな影響を及ぼすことは確実である。ASEANとしては、中立を堅持しながら米中貿易戦争の話し合いによる解決と自由でルールに基づく貿易を強く主張すべきである。RCEP交渉でASEAN中心性を発揮して合意を主導できるかが注目される。

日本と米国のインド太平洋構想は、「一帯一路」構想への対抗と海洋領域紛争で中国へのけん制を強く意図したものであったが、ASEANがASEAN中心性と包摂を原則とし、経済社会開発協力を盛り込んだ独自のインド太平洋構想を打ち出したことは、ASEAN中心性を実質化する動きとして高く評価できる。

参考文献

- 石川幸一（2017）「RCEPの概要と課題」、石川幸一・馬田啓一・清水一史『検証・アジア経済』文眞堂所収。
- 石川幸一（2018）「ASEANのインフラ整備と中国の一帯一路構想」『アジア研究所紀要』第45号、亜細亜大学アジア研究所。
- 石川幸一（2019a）「ASEANにおける「一帯一路」構想の現況と課題」、平川均ほか編『一帯一路の政治経済学』文眞堂所収。
- 石川幸一（2019b）「自由で開かれたインド太平洋構想—その意義、内容、課題」、平川均ほか編『一帯一路の政治経済学』文眞堂所収。
- 石川幸一・馬田啓一・清水一史（2019）『アジアの経済統合と保護主義』文眞堂。
- 大庭三枝（2016）「ASEAN外交とASEAN諸国外交の間—「中心性」「一体性」と南シナ海問題」、大庭三枝編『東アジアのかたち』千倉書房、所収。
- 黒柳米司（2015）「日米中関係とASEANの中心性」、黒柳米司・金子芳樹・

- 吉野文雄『ASEANを知るための50章』明石書店、所収。
- 清水一史（2009）「ASEAN憲章の制定とAEC」、石川幸一・清水一史・助川成也『ASEAN経済共同体 東アジア経済統合の核となりうるか』日本貿易振興機構、所収。
- 清水一史（2017）「ASEAN経済統合の深化とASEAN中心性」、『国際問題』No. 665、2017年10月、日本国際問題研究所。
- 清水一史（2019）「ASEANと東アジア通商秩序」、石川・馬田・清水『アジアの経済統合と保護主義』文眞堂。
- 庄司智孝（2017）「ASEANの「中心性」—域内・域外関係の視点から」、『防衛研究所紀要』17(1)。
- 菅原淳一「アジアの通商秩序とCPTPP」、石川・馬田・清水（2019）所収。
- 助川成也（2019）「RCEPと日本の東アジア生産ネットワーク」、石川・馬田・清水編（2019）所収。
- 中島朋義（2019）「米中経済摩擦に対するTPPからの政策的示唆」、石川・馬田・清水編（2019）所収。
- 西村英俊編（2018）『アセアン ライジング』勁草書房。
- 平川均・町田一兵・真家陽一・石川幸一編（2019）『一带一路の政治経済学』文眞堂。
- 山影進（1997）『ASEANパワー アジア太平洋の中核へ』東京大学出版会。
- 山影進編（2011）『新しいASEAN—地域共同体とアジアの中心性を目指して—』アジア経済研究所。
- Acharya, Amitav (2017) “The Myth of ASEAN Centrality?” *Contemporary Southeast Asia* Vol. 39, No. 2, August 2017.
- ASEAN Secretariat (1995) *The ASEAN Regional Forum: A Concept Paper*.
- Caballero-Anthony, Melly (2015) “Understanding ASEAN’s centrality: bases and prospects in an evolving regional architecture.” *The Pacific Review* Vo. 27, No. 4, 563-584, Routledge.

- Ho, Benjamin (2012) “ASEAN’s centrality in a rising Asia.” RSIS Working Paper No. 249, S. Rajaratnam School of International Studies.
- Lee, John (2018), “The “Free and Open Indo-Pacific” and Implications for ASEAN.” Trends in Southeast Asia 2018 No. 3. ISEAS.
- Petri, A Peter and Michael G. Plummer (2014) “ASEAN Centrality and the ASEAN-US Economic Relationship.” Policy Studies 69, East-West Centre, Honolulu.
- Severino, Rodolfo C (2009) *The ASEAN Regional Forum*, ISEAS, Singapore.
- Yamakage, Susumu (2017) “Evolving ASEAN and Changing Roles of the TAC.” in ASEAN@50, Building ASEAN Community: Political-Security and Socio-cultural Reflections.