



第35回政策本会議

「政治・安全保障分野における地域協力の進展と今後の課題」

－ 速 記 録 －



基調報告を行う福島安紀子有識者議員
(2009年10月28日)

2009年12月
東アジア共同体評議会

まえがき

この速記録は、2009年10月28日に開催された東アジア共同体評議会（CEAC）の第35回政策本会議の議論を取りまとめたものである。

当評議会は4年前に『政策報告書：東アジア共同体構想の現状、背景と日本の国家戦略』を発表し、各方面から多大な評価を得たが、その後の東アジア共同体構想をめぐる諸情勢は大きな変遷を遂げている。そこで、当評議会では、上記『政策報告書』の改訂版を『東アジア共同体白書』の名前で発行する目的で、「東アジア共同体構想をめぐる動きの現状をどう評価するか」との総合テーマの政策本会議を全11回にわたり開催してきた。この第35回政策本会議は、その全11回の政策本会議の第8回目として開催したものであり、当評議有識者議員である福島安紀子国際交流基金特別研究員を報告者にお招きし、「政治・安全保障分野における地域協力の進展と今後の課題」と題し報告を受け、その後出席議員全員により意見交換を行った。

この速記録は、当評議会政策本会議の活動の内容を、当評議会議員を中心とする関係者に報告することを目的として、作成されたものである。ご参考になれば幸いである。なお、「1. 概要メモ」ならびに「2. 速記録」の「(1)議長挨拶」および「(2)福島安紀子議員の基調報告」の部分のみは、ホームページ上でも公開しており、閲覧可能である。

2009年12月4日
東アジア共同体評議会
議長 伊藤 憲一

第35回政策本会議

「政治・安全保障分野における地域協力の進展と今後の課題」

—速記録—

目 次

1. 概要メモ.....	1
2. 速記録.....	3
(1) 議長挨拶.....	3
(2) 福島安紀子議員の基調報告.....	4
●政治・安全保障分野における地域協力とは.....	4
●鳩山構想とASEANにおける政治・安全保障協力.....	6
●日中韓における政治・安全保障協力枠組みの現状.....	8
●ASEAN地域フォーラムの現状.....	10
●ASEANにおける政治・安全保障協力枠組みの現状.....	12
●東アジア政治・安全保障協力の課題.....	15
●東アジア政治・安全保障協力の意義.....	17
(3) 議員間の意見交換.....	18
3. 席上配布資料.....	36

1. 概要メモ

第35回政策本会議は、「東アジア共同体構想をめぐる動きの現状をどう評価するか」との総合テーマのもとで開催する全11回の政策本会議の第8回目として、「政治・安全保障分野における地域協力の進展と今後の課題」と題し、開催された。当評議会有識者議員である福島安紀子国際交流基金特別研究員を報告者に迎え、福島議員からの報告を受けたあと、出席議員の間で意見交換を行った。その概要は次の通り。

1. 日時：2009年10月28日（水）午後2時より午後4時まで
2. 場所：日本国際フォーラム会議室
3. テーマ：「政治・安全保障分野における地域協力の進展と今後の課題」
4. 出席者：下記の通り18名（○印は発言者）

報告者：○福島安紀子 国際交流基金特別研究員

出席者：

<参与>

○木曾 功 文部科学省国際統括官

<副会長>

井上 明義 三友システムアプレイザル社長

<議長>

○伊藤 憲一 日本国際フォーラム理事長

<常任副議長代行>

村上 正泰 日本国際フォーラム所長

<副議長>

○高木 勇樹 日本プロ農業総合支援機構副理事長

○畠山 襄 国際経済交流財団会長

○廣野 良吉 成蹊大学名誉教授

○吉田 春樹 吉田経済産業ラボ代表取締役

<経済人議員代理>

岩崎健太郎 半田晴久世界開発協力機構総裁代理

<有識者議員>

○石垣 泰司 アジアアフリカ法律諮問委員会委員/外務省参与

石塚 嘉一 経済広報センター編集顧問

○岩國 哲人 バージニア大学教授

○河東 哲夫 Japan and World Trends 代表

○木下 博生 全国中小企業情報化促進センター参与

○坂本 正弘 日本戦略研究フォーラム副理事長

○田島 高志 国際教養大学教授

眞野 輝彦 元東京三菱銀行参与

5. 審議の概要

(1) 冒頭、福島安紀子議員から下記の通りの基調報告があった。

今夏まで、東アジア共同体構想は停滞していたといえるが、鳩山総理が国連演説や日中首脳会談をはじめ国際舞台で同構想を提唱してから、一気に注目を取り戻すこととなった。鳩山総理の発言は、欧州、米国、ASEANからそれぞれ違った受け止めがなされているが、いずれにせよ我が国の政治面が大きく注目される結果となった。ASEANは、ASEAN憲章が採択され、ASEAN共同体の実現目標が掲げられた後は、東アジア地域統合における独自の存在感を持つようとしているが、その成否はASEAN内部で今後如何に具体的な連携が実現できるかにかかっている。実際、インドネシアが率先して立ち上げたASEAN安全保障共同体構想は、そのブループリントがかなり希釈された内容にとどまったように、この分野におけるASEANの協力体制が今後順調に進展するかは明らかではない。鳩山首相の国連演説については東アジア共同体構想について「安全保障上のリスクを減らし」との文言が入ったことが印象的であるが、演説の基調は「機能主義的協力」の推進であり、当評議会が2005年に発表した『政策報告書』で提言した内容とも合致している。その意味で、鳩山総理の東アジア共同体構想は、これまでの構想の延長線上にあり、その再活性化を図っていると考えられるが、他方、小泉首相が日米同盟を主とし、東アジア共同体構想を副次的に位置づけたのに対し、鳩山首相は同構想をより直截的に捉えているという違いが見受けられる。東アジアにおける政治・安全保障分野での地域協力は、政治安全保障体制・価値観の違いを如何に乗り越えるかが課題であるが、既存の枠組みでもすでに機能的分野においての具体的な協力が進展している。地域協力のアーキテクチャーでとくに注目すべきはトライラテラルな枠組みであり、日中韓の首脳会議がその最たるものである。この枠組みは1999年にまでさかのぼるが、2003年にバリで採択された「日中韓三国間協力の促進に関する共同宣言」において「政治・安全保障」における「未来志向の協力」が謳われたことの意味は大きい。さらに2008年12月、そして今月に日中韓首脳会議が、ASEAN+3の周辺ではなく単独の会議として開催されたことは、この枠組みが新たな段階に入ったといえる。これらの首脳会

談では、非伝統的安全保障にとどまらず、3カ国での防衛・軍当局の交流・協力の推進といった伝統的安全保障分野での協力が打ち出されていることが注目される。このほかにも、日豪米や日米中などのトライラテラルな枠組みが見られる。他方、東アジアにおける政治・安全保障協力の枠組みとしてはARFがある。ARFはその「Concept Paper」や「Vision Statement」を通じて域内参加国の信頼醸成から予防外交への取り組みへと活動を進化させつつある。また、北朝鮮がARFに参加したことも画期的なことといえる。他方、ASEANは、北東アジアでの結束を前にして、ASEANが今後とも東アジア地域統合の「運転席」に留まれるのかどうか不安を感じている。東アジアにおいて地域協力の主要な枠組みであるAPTと東アジア首脳会議(EAS)はそれぞれ排他的なものではなく、並存的に東アジア共同体構築に向けての重要な役割を担うものとして定着しつつある。米国のアジアへの関与については、米国のTAC署名ならびにミャンマー政策と北朝鮮政策の転換はASEAN諸国からおおむね歓迎されているといえる。ただ、米国はAPECの役割も重要視しており、東アジアの地域秩序をめぐる米国を抜きにした構想には警戒感を抱いている。結論として、東アジアにおける政治・安全保障面での協力は、本質的に不安定なバイの関係のみならずマルチの枠組みを活用し、その複数の枠組みを競合発展させていく必要がある。とくに現在進展しつつある非伝統的安全保障分野での協力を維持していくことが重要だ。経済協力とは異なり、政治・安全保障分野での協力には各国の政治的意思というものが重要となる。その醸成をいかに進めるかが重要な今後の課題となるだろう。日本にとり、二国間関係とともに困難であっても政治・安全保障分野においても地域的な協力関係を紡ぐことは選択肢を広げる安定化装置となるであろう。

(2) その後、出席議員からつぎのようなコメントが述べられた。

「欧州が冷戦後、不戦共同体を成立させたのに対し、東アジアにおいては中国が域内の潜在的脅威として存在している。この中国の存在をどう捉えるかが重要だ」、「東アジアにおいて政治・安全保障上の秩序形成には米国の存在が重要であるが、日本はアジアが米国との間でいかなる関係を保つべきかという難問を突きつけられているといえる」、「欧州がソ連(ロシア)という共通の外部の脅威を持ったのに対し、アジアでは中国が内部に存在する以上、東アジアの地域統合は中国の民主化にかかっているといえる。中国の民主化なしに地域統合を急ぐべきではない」、「環境安全保障の観点からも、中国と協力を進めることは重要だ」、「米中接近といわれているが、たとえば米中間で軍事協力が進んだ場合、わが国としてもその関係にコミットしていく必要がある」。

以上

2. 速記録

(1) 議長挨拶

伊藤憲一 それでは、まだご到着でない方も若干おられますが、定刻になりましたので、第35回政策本会議を開催させていただきたいと思えます。

本日は、東アジア共同体評議会の参与である文科省国際統括官の木曾功さんにご出席いただいておりますので、ご紹介いたします。

木曾功 木曾でございます。よろしく申し上げます。

伊藤憲一 東アジア共同体構想について、我々は4年前に、政策報告書『東アジア共同体構想の現状、背景と日本の国家戦略』というものをまとめているわけですが、それから4、5年たちますので、改訂版をつくろうということで、いまそのための議論を、もう1年ぐらいになりますが、続けているわけでございます。

この件についてご報告申し上げますと、ご承知のとおり、鳩山内閣が誕生して、「東アジア共同体」構想というのを非常に高らかにうたい上げているということで、朝野の関心が高まっておりますが、それを受ける形で、改訂版は『政策報告書その2』ではなくて、『東アジア共同体白書』と銘打って、我々が東アジア共同体構想の研究組織として取り組んできた全成果をまとめる形で、出版社から出版し、全国の書店の店頭に並ぶようにしたいと思っております。

それにしても、東アジア共同体構想は、国・地域別、あるいは機能別に検討を進めてきたわけでございますが、本日のテーマである政治・安全保障分野というのは、言ってみれば東アジア共同体の最後の到達点で、経済面では着実な流れがいろいろな形で結実し、ステップ・バイ・ステップに、共同体とまで言わなくても、地域統合の成果が上がっておりますが、政治・安全保障となるとどうということであるのか、手がかりらしきものがないわけではないんですが、それにしても、政治・安全保障というのは、やはり国家主権の最後の関門です。EUの場合でも、共通通貨ユーロは既にスタートしておりますが、政治・安全保障となると、なかなか定かなる進展は難しいように見えるわけで、東アジアにおいてはさらにそういうことではないかと思うのですが、本日はその点について、この問題についてご造詣の深い福島先生を報告者に迎えて、ただいまから4時まで、2時間でございますが、議論を深めるといふか、掘り下げてみたいと思うわけでありませう。

福島先生のご略歴については、お手元にお配りしてありますとおりで、ジョンズ・ホプキン

ス大学で修士号を、大阪大学で博士号を取られ、1994年から2006年までNIRAで主任研究員をお務めでしたが、2006年からは国際交流基金で特別研究員をお務めでございます。45分ぐらいご報告いただいて、残り1時間ちょっと意見交換ということで進めさせていただきますと思います。

それでは、福島先生、よろしく願いいたします。

(2) 福島安紀子有識者議員の基調報告

福島安紀子 伊藤先生、どうもありがとうございます。先ほど、政治・安全保障は地域協力の最後の到達点というお話がございましたが、この到達点はなかなか手ごわいものでございます。

ここにアジア問題、地域協力問題にご造詣の深い諸先輩がいらっしゃいますので、私が申し上げるよりは、むしろ皆様からお教えいただくことのほうが多いと思っております。実は、このお話を夏前にいただきましたときは、停滞している東アジア共同体構想という実感でございました。東アジア共同体という言葉すらほとんど使われていなくなったというときであり、その時から考えますと、実に昨今の議論は隔世の感がございまして、私はポイントをある程度まとめていたんですけれども、大幅に変えなければいけなくなりました。

●政治・安全保障分野における地域協力とは

この2カ月の動きを見ておりますと、私は、ワード・ポリティクスとは実によく言ったものだと思っております。鳩山総理が国際会議、特に国連総会で、日中のバイの会談、続いて一般討論演説で、「東アジア共同体構想」ということを直截に口にされたことで、一気に東アジア共同体構想というのが、政治・安全保障も含めて注目を集めているように受けとめております。

実はこのお話をいただいてから、ASEANの有識者と、夏の間は何回か意見交換をいたしましたときに、私が聞いたのは、東アジア・ビジョングループやスタディーグループの報告書が出たころ、つまり東アジア共同体という言葉が使われて提言されたころ、あるいは第1回の東アジア首脳会議が開かれたころの東アジア共同体議論というのはどこへ行ってしまったのかということでございました。ASEANの有識者が私に言ったのは、最早東アジア共同体など

と大上段に構えなくても、実際に協力が始まっているから言わなくなったんだということでございました。

今回の鳩山総理の演説を聞いて、ヨーロッパの有識者は、欧州石炭鉄鋼共同体へ言及をしてもらったということで、欧州モデル論が日本で息を吹き返したんだと大いに歓迎をしています。アメリカの有識者は、対等の日米関係というのが一体どういう意味を持っているのか、それと東アジア共同体構想というのはどういう関係にあるのかということ、本心は一体どこにあるのかということをしきりに問います。ASEANの友人は、鳩山総理の演説以降、そして、それにラッド・オーストラリア首相のアジア太平洋共同体構想をあわせて、日豪のアジアにおけるリージョナリズムの競争が始まったと懸念し、東アジア共同体構想はASEANがこれまで努力を重ねてきた歴史を忘れないでほしい、日豪がアジアの地域協力で競争するのであれば、是が非でもASEANは運転席にしがみついていなければいけないということを言われます。

いろいろな議論がある中で、日本の政治面が注目されていることだけは間違いないと思います。同時に、熟慮しなければいけない面が多いと思います。

1つお断りしておかなければいけないのは、先週末にASEANプラスの一連の首脳会議が開かれておまして、それ以降、私は政府関係者とも、有識者とも、深く突っ込んだ意見交換をする機会がございませんでしたので、本日は報道や公開情報をもとにして申し上げざるを得ないということをお断りしておきたいと思います。

それから2番目のお断りとして、今日申し上げることは、特にお断りしない限り、政治・安全保障の視点から申し上げます。したがって、経済について申し上げるわけではないということをお断りしたいと思います。

本日のポイントと申しますか、申し上げたい結論は3つありまして、第1点は民主党政権によるアジア重視、東アジア共同体構想というのは政治・安全保障面の地域協力で新たなモメンタムなのかどうかということでございます。

第2点としては、先ほど伊藤先生もお話しになりましたが、経済分野における地域協力の進展や連携の進みぐあいと比べて、政治・安全保障は動いていないのではないか、停滞しているのではないかと言われますけれども、その実体は何かということを申し上げたいと思います。そしてその中で、今の政治・安全保障協力の現状を申し上げて、何が進んでいて何が課題であるのかということを申し上げたいと思います。この中には、特に政治・安全保障では、アメリカをどうするのかということが古くて新しい課題でございますので、それを申し上げたいと思います。

第3点は、政治・安全保障分野では協力の実現がそれほど難しいのに、なぜ地域協力を進める必要があるのか、その政治・安全保障分野の地域協力の目的は何か、日本にとってのメリットは一体何なのかということです。レジュメに書いておきましたけれども、私は、この地域の相対的なバランスの変化、中国、インドの台頭に対するスタビライザーとしてアジア地域協力が必要であるということと、非伝統的安全保障分野での具体的な機能協力の必要性が高まってきているからであるというふうに思っております。

実際に機能的協力と言われるものについては、かなり進んでいるものもあって、何も政治・安全保障で協力していないということではないということを示し上げて、最後に、今後どういうふうに考えていったらいいかにつき個人的な意見を申し上げたいと思います。

●鳩山構想とASEANにおける政治・安全保障協力

それではレジュメの2に移りまして、現状でございますが、まずASEANの役割について申し上げます。リージョナリズム、政治・安全保障の協力についてのASEANの動きは何かというと、これまでは非常に巧みに実利を確保してきたと思います。特にASEAN憲章が、中身のでき、ふできは別にして、採択をされてから、かつ、2015年までに3つのASEAN共同体をつくるということを宣言して、これができることで交渉力が強まる、ASEANという名前がかなりのウエートを持つという自負を示しています。

私は、ASEANがアジア地域の協力においてどれぐらいの価値を持ち得るかというのは、ASEAN自身が、その3つの共同体として、どれぐらいの結びつきを実現できるのか、経済・産業面での連携を強めるか、独自色を出せるかにかかっていると思います。特にASEANの共同体の中の一つの、政治・安全保障の共同体につきましては、皆様もごらんになったと思いますが、ブループリントという文書が出ています。その文書を読みますと、ARFの一連の文書を読んだかのごとく印象があります。

そこに書かれていることは、ASEANの政治・安全保障共同体は、民主主義、法の支配、グッドガバナンスなどの原則に従って政治的な発展を促進するものであると書かれています。ASEAN憲章に基づいてと書いてあります。それ以外には、ルールに基づいた価値観を共有できる、規範を共有できるコミュニティーをつくる、信頼醸成を行うという、非常にARFに類似した表現が用いられています。これがブループリントですと、ASEANの政治・安全保障共同体ができたときに何ができるのか、何が期待できるのかという点では、いささかの疑問

を持たざるを得ません。

実際、ASEANの政治・安全保障共同体、APSCを提案したのはインドネシアでございます。経済共同体はシンガポールが提案をし、それに対抗する形で、インドネシアが政治・安全保障共同体を提案したわけでございますけれども、インドネシアは、相当意気込んでこの共同体を提案しましたが、相談をして、どういう方向でいくかということを進めているうちに、かなり希釈された内容になったというのでインドネシアはがっかりもし、いらいらも募っているという現状であると思います。

そういうASEANがこの地域の政治・安全保障協力を推進してきているのですが、それでは、これからもそれでいけるのかという疑問はあります。ASEAN自身が、運転席にいつまでもしがみついているかどうか不安に思っていることが、各種のASEANプラスの一連の文書の中で、行間以上にはっきり出ています。

鳩山総理の東アジア共同体の提案でございますが、これは皆様よくご存じだと思いますけれども、選挙前にはアジア共通通貨を提案され、ニューヨークの日中首脳会談では、ガス田の共同開発も含めた東アジア共同体を目指すということを言われ、さらに国連演説において言われたことの、東アジア共同体にかかわるパラグラフを、レジュメの2ページの一番最初のところに引用しておきました。

この演説では、「友愛」と「架け橋」というのがキーワードになっておりましたけれども、東アジア共同体構築については、東アジア共同体とかアジア太平洋地域に深くかかわらずして日本が発展する場はないと言い切った上で、開かれた地域主義の原則に立ちながら、この地域の安全保障上のリスクを減らしと、国連ということを意識されたのか、東アジア共同体構想の脈絡で安全保障上のリスクを減らすということと言われたのが、私には印象的でありました。

その後は、歴史問題について、これを直視するという姿勢を示されたと同時に、今まで歴史問題があったから、日本がアジアにおける地域協力を積極的な役割を果たせなかった、あるいは果たすことに躊躇があったということをおられます。アジアの国々の架け橋になることを望んでいますと。どういう意味で架け橋ということをおられるのか、ぜひ伺いたいと思いますけれども、この中で、できる分野から協力し合えるパートナー同士が、一步一步協力を積み重ねることの延長線上に、東アジア共同体が姿をあらわすことを期待していますとっておられまして、つまり、すぐに計画を立てて東アジア共同体をつくるということをおられるわけでもなく、我々が機能的協力と言ってきた、できる分野から協力をすることをお勧めしていくという言い方を、国連の一般討論演説ではしておられる。これは、このフ

オーラムで前回提言をした内容と重なっているように私は受けとめました。

その後、日中韓首脳会議が数週間前に北京で開かれたときにも、やはり東アジア共同体構想ということをおっしゃられました。このときは経済的な連携ということをおっしゃりましたが、これに対する受けとめ方は、中国は実務的にやってみましょうと。韓国は、日中間で埋没してしまうことを警戒して、時間がかかるということをおっしゃりました。今回の先週末のASEANプラスの会議では、鳩山総理は日米同盟が外交の基軸であって、東アジア共同体を長期的な目標にするということをおっしゃられます。

この鳩山総理の演説を伺っていて、これまでの東アジア共同体構想とどこが違うのかということをおっしゃりました。後で一連のASEANプラスの議長声明をお紹介したいと思いますけれども、議長声明の中でも、ASEANは新しい提案というよりは、東アジア共同体構想を再活性化して検討しようという提案であることをテイクノートするというような表現が用いられています。

ただ、違うことは、小泉総理のスピーチと比較してみますと、小泉総理の場合には、日米同盟がまず第一義的であって、その次、セカンダリーに東アジア共同体構想があるという位置づけでしたけれども、鳩山総理の場合には、今回の一連のASEANプラスの会議で少し変わりましたけれども、日本が主導して東アジア共同体構想をするのだと。アメリカとは一定の距離を持つという言い方をされた点が違います。また、直前の自民党政権では東アジア共同体ということが余り前面に打ち出されてこなかったこととも対照的といえましょう。

アメリカの懸念やアジアの懸念については後ほど申し上げることにしたいと思います。

●日中韓における政治・安全保障協力枠組みの現状

次に個別の枠組みの現状がどうなっているかということをおっしゃりますが、政治・安全保障協力というのは、現実的な利益をどう期待するかということ、政治体制、価値観が異なるアジアの間で、どういうふうに政治・安全保障協力ができるかということが課題になっています。しかしながら、既存の枠組みの中でも、安全保障が既に協力の対象として合意されていることを、ここで簡単に指摘させていただきたいと思います。

まず、この地域のアーキテクチャーの中で、最近非常に目立つのが、3カ国の協力アーキテクチャーです。トライラテラルのもの、その最たるものが日中韓だと思います。これは歴史は古くて、小淵総理が1999年のマニラで開かれたASEAN+3のときに、朝食会を日中韓

でやろうと呼びかけられて、中国の躊躇はありましたけれども、実現したというところから始まっています。その間に、環境共同体をつくろうというような提案も行われました。朝食会ではじまった日中韓首脳会談も2002年11月のカンボジアより朝食会ではなくて会合に変わっていて、このときは黄砂のモニタリングプロジェクトが合意されています。

私が特に注目したいのは、2003年10月のバリで開かれた日中韓の首脳会議のときに、文書が採択されたということを指摘しておきたいと思います。それは、レジユメの2ページの2つ目の「○」のところに引用しておきましたけれども、「日中韓三国間協力の促進に関する共同宣言」というのが紙で合意された。具体的にはこの文書では、三国は政治、安全保障についても幅広い協力をするという、「政治、安全保障」が入っていることと、それから一番最後の行のところの、未来志向の協力を強化する方途を探究するという、「未来志向」という言葉が入ったことは、大変大きな意味があると思います。つまり、それまで中国も韓国も、歴史問題を繰り返し指摘していて、過去の問題があるということを言わずに未来志向ということを行うことは認めていなかった、容認していなかったのが、このときに初めて、過去の問題に言及せずして、未来志向の協力をしようということを書き出すことに合意をしたというのは大きな変化であったと思います。

その後、2004年10月のビエンチャンでの日中韓の会議の後は、2年間、間があきます。それは、靖国問題がございましたのと、フィリピンが当初、2006年末に予定していたASEANプラスの一連の会議を、台風襲来ということで延ばしたために、開かれなかったため2007年1月のフィリピンのセブ、このときは安倍総理にかわっていますけれども、ここで再び日中韓の首脳会議が開かれています。また、本来は2008年の年末に、タイでASEAN+3が開かれたはずですが、それがタイの国内政治状況によって開かれなかったわけですが、かわって2008年12月に、福岡の太宰府で第1回日中韓首脳会議が、ASEAN+3の周辺ではなくて、単独で開かれた。ここから日中韓というのが1つ新しい形となったというのも、私の注目しているところです。

この三国間パートナーシップに関する共同声明という、太宰府で発表された声明の中では、環境協力と防災協力、大気汚染削減のための協力、海洋ごみ協力、漂着ごみというそうですが、鳥インフルエンザの問題を踏まえた渡り鳥の保護・調査、海難捜索救助の可能性などが合意されています。それから軍縮と不拡散も、このときに、ともに取り組む問題として取り上げられています。皆様のご記憶に新しいように、第2回の日中韓首脳会議は、やはりASEAN+3とは別に、今月、北京で開催されて、そこで議長声明も出されています。

この日中韓の首脳会議が単独で行われるようになったことについて、ASEANは心配をしています。つまり、北東アジアがまとまってやってくる時に、ASEANが東アジア協力において主導権を失うのではないかと懸念しております。これも、後ほどご紹介いたします、ASEAN+3、それからASEAN+6の今年の議長声明の中に反映されています。こういうふうに日中韓というのは、特に靖国問題があったときなど、うまくいっていない、何の協力もできていないと言われてまいりましたけれども、非伝統的な安全保障分野ではさまざまな協力が行われているということを指摘しておきたいと思えます。

また、2009年10月の北京における日中韓首脳会議の共同声明では、政治・安全保障問題に対する言及がなされています。具体的には安全保障対話を強化し、参加国の防衛当局、軍当局の交流・協力を推進する対話と協議にコミットするというのがうたわれています。あわせて、平和的手段により朝鮮半島の非核化を追求するというのがうたわれています。

こういう三角、トライラテラルの動きというのは、その他日米豪、日米中など、いろいろな形のものが、トラック1、トラック1.5、トラック2でも出てきております。なぜトライラテラルが増えてきたのかというのは、やはり協力を推進しているときに、あまり加盟国数が多いと動かないので、コアをつくりたいということがあるのと、目的をはっきりさせて具体的に協力していこうということで、6者協議も、ある意味ではそういう性格を帯びていると思えます。

●ASEAN地域フォーラムの現状

この地域での政治・安全保障協力の中で一番長く行われているのが、ASEAN地域フォーラム、ARFでございます。これはご案内のとおり、1994年7月のバンコクのASEAN拡大外相会議の後に第1回が行われて以来、毎年開催されています。ARFというのが発足したときには、カナダと豪州が1990年にそれぞれ別々にアジア太平洋地域における安全保障協力対話としてCSCEのアジア版として提案しましたが、うまくいかず、別途日本の中山外相も同様の対話を提案されましたけれども、これも支持を集めるに至らず、結局、ASEANが中心になって実現をしたということは記憶に新しいところだろうと思えます。

ARFの第2回閣僚会議(バンドルスリーブガワン)においてARFの今後進む道筋として、コンセプトペーパーが採択をされました。ここでは第1段階が信頼醸成の促進、第2段階が予防外交の推進、第3段階が紛争へのアプローチの充実とされました。第3段階については紛争解決と書こうとして、紛争解決という書き方に大きな反対があって、紛争へのアプローチの充

実という表現になっています。

実は第4回ARF閣僚会議（97年）のときに、もう第1段階の信頼醸成は十分やったから第2段階の予防外交に移ろうという話し合いが行われたときに、中国は、それは時期尚早であり、信頼醸成と予防外交というのは中身が重なっているから、それを整理もしないで先に進むことに反対をしたということがございました。これは、中国は、外国が予防外交の名のもとに国内問題に入り込んでくること、介入してくることを非常に警戒して、国家間の予防外交以外は認めないという意見を展開したことが背景にございます。予防外交の問題は数年もたつきますけれども、98年からは、インド、パキスタンの核実験とかミャンマー、カンボジア情勢など、ARFに入っている国自体に非常に機微な問題も議論されるようになったというのが一つの変化でございました。

第7回の2000年7月のバンコクの会議から、北朝鮮が参加するようになったというのも大きな出来事であったと思います。

もたつきました予防外交の概念整理というのは、第8回、2001年のハノイの会議のときに、合意された予防外交に関するペーパーが出ております。このときに、ARFの議長の役割強化ということも合意されて、予防外交も含めた専門家・賢人の登録制度というものも成立して、この専門家・賢人については会議も開かれるようになっております。

2004年7月のジャカルタのARF閣僚会議で、中国が、ハイレベルの軍及び政府関係者によるASPC、ARF安全保障政策会議を提案しました。この提案の背景に何があったかというところ、IISSがシンガポールで毎年開催している、シャングリラ対話がございます。ARFというのは、ご案内のとおり、防衛当局の高級事務レベルの方は参加できますけれども、国防大臣ないし防衛大臣は参加していません。防衛大臣が一堂に会するアジア地域の会合はシャングリラ対話だけでございまして、したがって、シャングリラ対話への国防大臣の出席率は非常にいい。日本の防衛大臣もかなり出席率がいいと思います。国会開会中であっても何とかして行こうと。何とかして行こうというのは、これはトレードショーのようなところがありまして、アメリカの国防長官もほぼ皆勤賞でございます。ARFを国務長官がスキップすることはあっても、国防長官はシャングリラ対話には参加しています。

中国は、他国がイニシアチブをとっている会議に、のこのこと二流市民のごとく出ていくことを嫌います。したがって、みずからイニシアチブをとって、防衛関係者が集まれるARF安全保障政策会議というものをつくって、自分が中心になろうともくろんだわけです。

2005年からは東ティモールもARFに参加して、災害救援、ちょうど2004年末にス

マトラの地震と津波がございましたので、この辺から防災協力というのが積極的に取り上げられるようになっていきます。

時間の関係で飛ばしまして、2009年7月のプーケットの会議では、朝鮮半島問題とミャンマー問題というのがかなり積極的に取り上げられたことと、議長声明でも冒頭で言及されていること、もう一つは、ARFビジョンステートメントというのが採択をされていることに注目しておきたいと思います。ASEAN自身も、ARFが予防外交から先に進めない状況、予防外交自体もそれほど中身のある形でできないことに隔靴搔痒の感を感じるとともに、アメリカなど参加している国々の間にフラストレーションがたまっていて、ARFはやっても意味がないのではないかという感じがあります。

ビジョンステートメントでは、ARFは、アジア太平洋地域の安全保障のアーキテクチャーが発展していく中で中心的な柱になるものであると書かれているんですけども、その次に、「We commit to move the ARF at a pace comfortable to all」と書いてありますので、まさに今までと同じように、みんなが快適であるペースで進めるということになっていますから、あまり進まないのではないかと懸念されます。

それから、信頼醸成措置から予防外交のほうに進めていくということがうたわれていて、第3の紛争解決の部分は、究極的な段階として念頭に置きつつ努力すると書かれています。また、ARFは建設的な対話の習慣をつける場であると書いてありまして、包括的な安全保障のための連携、パートナーシップをつくる場がARFだとうたわれています。

このビジョンステートメントをもとに、行動計画というのをつくることになっていますが、このビジョンステートメントから出てくる計画というのは、必ずしもそう革新的なものではないかもしれません。

●ASEANにおける政治・安全保障協力枠組みの現状

次に、ASEAN+3でございますけれども、これはもう皆様よくご存じなので、省略いたしまして、今年のASEAN+3でどういう議長声明が採択されたかということ、2ページの「○」の3つ目に引用しておきました。ここで、今年10月に北京で開かれた日中間の首脳会議についての言及がありまして、これは東アジア協力にとってポジティブな動きであるという評価は示していますが、その下に、ASEAN諸国の首脳は、+3、日中韓の国々がASEANとの協力を強化することにコミットしたことを多とするという言い方をして、東ア

アジアのドライビングフォースはASEANであるということがこのASEAN+3の首脳会議の議長声明に明記されていることが、ASEANが日中韓の単独の首脳会議が生まれていることについて、どのような懸念を持っているかということをお伺いしています。

それから、同じASEAN+3首脳会議の議長声明の次のパラグラフのところでは、ASEAN+3が東アジア共同体構築に向かってどういう役割を果たすかということがうたわれておりまして、まず、共同体をつくるということが長期の目標であるとして、ASEAN+3は共同体をつくるmain vehicleであるということが書かれていて、私の理解では、これは東アジア首脳会議が始まった最初の年から、一貫してASEAN+3は東アジア共同体を構築していく上でmain vehicleであるという表現が使われています。これはもちろん中国は、ASEAN+3という人数の少ないグループのほうがみずからのリーダーシップを発揮できるので、これをぜひ推進したいと考えているわけです。

次に、東アジア首脳会議のほうでございますが、別名ASEAN+6ですが、これは2005年12月にクアラルンプールで第1回が開催されて以来、毎年開催されています。振り返って考えますと、2001年のASEAN+3の首脳会議に、民間の有識者による、韓昇洲がチェアを務めた東アジア・ビジョングループの報告書で、東アジア共同体、これはEAcで、共同体のコミュニティーのCは小文字のc、の実現のために、ASEAN+3を、EAS、東アジア首脳会議に進化させると提言しました。つまり、ASEAN+3と東アジア首脳会議が併存するのではなく、ASEAN+3が発展して東アジア首脳会議になるということが提言されたわけです。

翌年の政府間関係者で構成された東アジア・スタディーグループの報告書では、ご記憶のとおり、短期的措置と中長期的措置が整理されましたけれども、中長期的措置の中に、この東アジア・サミット、首脳会議が入っていたわけです。しかしながら、併存させて出発させたために、+3と+6の関係がどうかという議論が第1回東アジア首脳会議のとき以来、続いたままになっています。

第1回のときには、東アジア首脳会議は東アジア共同体構築に向かって、significant roleを果たすというふうな書き方がされておりました。

第2回のフィリピン・セブで開かれた東アジア首脳会議のときは、東アジア・サミット、首脳会議は、地域のアーキテクチャーが台頭していく中での重要なコンポーネントである、important componentであるという表現の仕方がされております。

第3回はシンガポールで、「気候変動、エネルギー及び環境に関するシンガポール宣言」とい

うのが採択をされたわけでありませぬけれども、今年東アジア首脳会議ではどういふ議長声明の表現になったかといふのを、2 ページの一番下の「○」のところ引用しておきました。

まず、ASEANがドライビングフォースであるといふのが2行目に書かれておまして、さらに、その次のページの1行目に、東アジア首脳会議は、「important component of the evolving regional architecture」といふ表現が使われております。

さらに、今回の東アジア首脳会議の議長声明を見ますと、今回の議論の中で、さらにアジア太平洋地域の安定と繁栄を進めるための新たな方策として、以下が提案されたことをacknowledgeするといふ表現がございまして、(a) はフィリピンの提案でございまして、これは省かせていただきますが、(b) が日本の東アジア共同体構想で、(c) が豪州のアジア太平洋共同体構想でございませぬ。

日本の提案は、長期的に東アジア共同体を構築する議論を、reinvigorateする、日本語では再活性化するといふものでしょうか、を日本が新たに提案をしたといふ書きぶりになっていませぬ。

また、オーストラリアの提案は、これはラッド首相の昨年のAPC、アジア太平洋共同体をつくることを提案し、ASEANがそのコアに座るといふ書き方になっております。これはもうご案内のとおり、12月3、4、5日と、オーストラリアが主催をして、トラック1.5の会議がシドニーで開かれることになっておりますが、それへの言及がなされております。

このようにさまざまな枠組みの中での協力、特にASEAN+3では機能的な協力が進んでいることが特色でございませぬけれども、協力といふても、対話をしているか情報交換をしているといふレベルのものが過半でして、実際にアクションを伴うものといふのは、例えば防災のための演習を一緒にやるという程度のところにとどまっておりますので、これをもって機能的協力が実現しているといふえるかどうか、わかりませぬけれども、全く協力がなかった段階から、現在協力が行われていることについては、私は評価をしたいと思ひます。

お約束の時間が迫っておりますので、PSIといふような機能的協力のところは省きまして、最後のところに飛ばたいと思ひますが、1つ申し添えておきたいのは、アメリカが、今年夏のアRF閣僚会合のときにTACに署名をしていることと、米国の対ミャンマー政策と北朝鮮政策が変わってきているといふことをASEANは非常に歓迎して、今回の東アジア首脳会議とASEAN+3の議長声明でも、今までなかったことですが、ミャンマー問題と北朝鮮問題が声明の初めのほうに書かれています。今までは後半に書かれていませぬが、初めのほうに書かれていますことで、これへの取り組みのチャンスが出てきたと思ひていることが反映され

ているのではないのでしょうか。

それから、アジアにおける政治・安全保障協力につきましては、トラック 1.5 とトラック 2 の役割が大きいということを申し添えておきたいと思います。先ほどのラッド提案も、トラック 1.5 をやるというプロセスを経ようとしており、先ほどご紹介したシャングリラ対話もそうですし、カリフォルニア大学サンディエゴ校が事務局を務めております北東アジア協力ダイアログも、長くトラック 1.5 としてやっていて、これが時折、北朝鮮とアメリカ、北朝鮮と 6 カ国協議参加国の非公式の接触の場になっているということを申し添えておきたいと思います。

今回も、もうニュースで報道されているとおり、北朝鮮のアメリカ局長が北東アジア協力ダイアログのために訪米し、入国ビザもおりて、そこにアメリカの 6 カ国協議の代表がジョインをして話をする方向であって、もう既にニューヨークの北朝鮮の国連代表部で会ったということが報道されています。

●東アジア政治・安全保障協力の課題

最後に今後の課題でございますが、日本にとって、政治・安全保障分野における東アジア地域協力の意義と課題は何かと申しますと、これはあくまでも私見ですけれども、1 つには、中国が台頭する中で、日本が中国と対処していくときに、政治・安全保障分野では、まずは何と申しても、日中のバイの関係をやっていかなければならないが、バイだけですと、何かの理由で緊張したときに、ほかの手だてがないということになるので、マルチの場があるということは、日本にとっては重要なことだと思います。

それから、古くて新しい問題としては、1 つは主導権問題ですが、先ほど申しましたように、ASEAN+3 から ASEAN+6 も併存させるというときに、日中の中で、+3 を中心に置くのか、+6 を中心に置くのかという主導権争いがあったと言われたことを想起します。これまでは、日本はアジアの協力について主導権をとらない、リーディング・フロム・ビハインドと揶揄されてきましたけれども、鳩山総理のスピーチによって、日本が東アジア共同体構想にイニシアチブをとるという印象を与えたことは、大いに歓迎もされ、戸惑いも得ております。

これがまた日中の主導権争いになるのではないかと申されて、10月の初めに北京で行われた日中韓の首脳会議では、温家宝が直前に北朝鮮に行って、金正日と会って話をしてきた結果を、この日中韓首脳会議で報告することによって、中国の存在感というものを相当打ち出したということも一つのあらわれかもしれません。

中国は、日本の鳩山総理がこの共同体構想をニューヨークの日中会談で持ち出したことは歓迎をしていますけれども、日本の出方をうかがっているところがあります。アジア重視という政策は歓迎するけれども、そして歴史問題を直視するという姿勢も歓迎するけれども、日本の共同体構想が中国を囲い込む政策ではないかどうかを見きわめたいという姿勢です。中国はあくまでも東アジアで主導権を確保しておきたいということで、それが、東アジア共同体構想は実務的に進めるという表現に出ていると思います。

韓国は、共同体構想を歓迎しながらも、前提として幾つかの問題が解決されなければならないというくぎの刺し方をして、日中が完全に主導権を握ってしまうことを警戒しています。

A S E A Nは、共同体構想は自分たちが主導したいと思っていますから、スリンA S E A N事務局長が、東アジア共同体構想の経緯はちゃんと踏まえてやってもらいたいということを行ったことにもあらわれていますし、中に、具体性に欠ける提案であるという意見が出てくることもそのあらわれで、それが、東アジア首脳会議のときの議長声明に反映されていると思います。

米国問題は、日米同盟との組み合わせですが、私は、日米同盟とアジアのマルチ政治・安全保障協力を組み合わせていくという工夫は、日本にとって必要な工夫だと思っています。ただ、アメリカとの関係をどうするかということは、古くて新しい問題で、きちんとしておかなければアメリカとの関係に響くおそれがあります。多分、皆様もごらんになったと思いますけれども、10月14日の下院の公聴会での国務省A P E C担当のKurt Tongの証言の中で、アメリカは米国抜きの構想には距離を置くということを書いておきまして、A P E Cが中心だということを行いました。その部分だけを、3ページの下から2つ目の「○」で引用しておきました。

米国政府はブッシュ政権との政策の違いを示し対アジア政策もかなり力を入れてますし、ミャンマーとの対決姿勢も転換しようとしていますし、決してアメリカはアジアを軽視していないというメッセージを有識者に対しても出し続けています。

それから、地域協力の障害、アキレス腱と言われる日本の歴史問題ですけれども、私は、歴史問題があるからこそ、マルチの協力は必要だと思っています。実はこの地域の中学、高校の歴史、社会、国語、地理の教科書を分析したことがあります。それぞれの海の本を書き方を見ると、必ず海は、最初は交易の場、交流の場でプラスのイメージで、その後、日本が倭寇をはじめとして攻撃を仕掛けたことによってネガティブなイメージになって、その後、ネガティブなイメージのまま残っているということが、これは海の問題を分析したので、海の部分を見るとそういうことがわかりました。

中国と韓国の教科書を見ますと、やはり日本の歴史問題というのは非常に激しく書かれています。こういう教育を受けた人たちが育ってくる中での歴史問題の解決というのは非常に難しく、文化交流なども援用しながら解決していかなければいけませんけれども、歴史問題を解決するという意味でも、共同体というか、協力を実現していくことは、日本にとって必要なことだと思います。

●東アジア政治・安全保障協力の意義

最後に一言、今後でございますけれども、いろいろなアーキテクチャーがあって、それについて論ずるのも一つの方法だと思いますが、どのアーキテクチャーがいいとか悪いということをしるのが私の仕事というよりは、むしろどういう政治・安全保障協力が実現をし、今後どう持っていくことでほんとうの協力になるかということを考えるべきではないかと思いません。

ちなみに、アーキテクチャーにつきましては、3ページの一番下のところに、鳩山総理の東アジア共同体構想とラッド豪州首相のAPC構想について、どういうことがASEANの有識者に言われているかをご紹介します。「今回日本と豪州が別々のアジアでの協力の提案をした。アジアはどうも地域協力の分岐点に来たようである。APECはもうその有用性、目的をかなえてしまって、長生きし過ぎている。東アジア首脳会議は、はっきりとした具体的な目標がない。これはちょっと、私は違うと思いますけれども。ASEANはアクティブで役には立つけれども、今後、地域協力あるいは地域機構を引っ張っていくだけの能力があるかどうかはますます疑問になってきていると評した上で、鳩山総理とラッド首相のそれぞれの提案というのは、外交政策において、前政権と峻別するために、自分たちは違うのだということを示すために出している感じもある。しかも日豪というのは、APECと一緒にイニシアチブをとってつくった関係ではないか。また、1970年代、80年代にも、太平洋協力というのを日豪が随分引っ張ったではないか。その日豪が、アジア協力について新しい提案をするのに、お互いに相談した気配がない。これは一体どう考えたらいいのか。日豪は、ほんとうにまじめにこの地域の協力を考えるのであれば、しかも安全保障と政治を含むことを考えるのであれば、もう少し相談をして提案してくれないと迷惑千万である」ということを言っております。

それから、「日本の提案については、その中身がはっきりしない。アメリカが参加するのかわかぬ。ラッド提案はアメリカ参加がはっきり打ち出されている。中国は、み

ずからの役割がどうなるのかよくわからないし、アメリカが参加するものに参加するのかと、躊躇をしているところがある」という指摘がなされています。

それから、ASEANの中では、懸念はありますけれども、インドネシアが今の枠組みに不満を持っていて、こういうちゃんとしたものが政治・安全保障でできないんだったら、コアグループをつくってやったらどうかと。ASEANも全部入れるとろくなことはないので、自分が入って、あとはアメリカとか日本、豪州を入れてやったほうがよほどよいのではないかといういら立ちを見せて、ユスフ・ワナンディがそういう構想を打ち出しています。

したがって、日本にとって、大いに政治・安全保障面で協力する価値はあると思います。ただ、その協力は欧州モデルにはならないし、できないということを申し上げておきたいと思えます。欧州連合のようなアジア連合を実現することは、政治・安全保障協力についてはできません。特に政治・安全保障協力は、主権を譲り合わなければいけないので、そういうことに日本はメリットを見出せないのではないかと思います。

ただ、長期目標として、ビジョンとしてアジアの地域協力、さらには共同体構想を打ち出すことは非常に重要だと思います。経済関係はほうっておいても進みます。経済の総合依存関係が進展する中では連携せざるを得ませんから進みます。しかし、政治・安全保障については、努力をしなければ全く協力は実現しません。ですから、非伝統的安全保障を中心に、今、始まっている協力を育てていくということが必要だと思いますし、もちろん革新的なアイデアを出すのが最も格好がいいと思いますが、先日T. J. ペンベル先生が言われたように、ダーウィンの進化論でいくというのが現実的だと、私は政治・安全保障について思っております。