

# 日本とASEAN 信頼の歴史、共に創る未来

今年、友好協力五〇周年を迎えるASEANと日本。

半世紀を経てその関係は水平的かつ戦略的なものへと変わってきた。

地域秩序を共に担うパートナーとして、

次の五〇年をどう展望するか。ASEAN代表部大使が語る。

——今年の日ASEAN友好協力五〇周年です。

**紀谷** 昨年一月末に大使としてジャカルタに着任し、最初に携わった行事は翌一二月にASEAN事務局で日本食を紹介する日ASEAN友好協力五〇周年ブレイベントでした。その後、今年二月の五〇周年キックオフ・シンポジウムや、七月のASEAN関連外相会議をはじめとする一連の閣僚会議、九月のジャカルタでの首脳会議を経て、いよいよ一二月に特別首脳会議を迎えます。

——ジャカルタはインドネシアの首都であるとともに、ASEANの中心地でもあります。

**紀谷** ジャカルタにはASEAN事務局があり、ASEAN全加盟国が常駐代表部を設置して、常駐代表委員会（CPR）をはじめさまざまな会合を頻繁に開催して意思決定

ASEAN代表部大使

## 紀谷昌彦

きや、まさひこ 一九八七年東京大学卒業、外務省入省。在ベルギー大使館公使、駐南スーダン大使、中東アフリカ局アフリカ部・国際協力局参事官・TICAD担当大使、在シドニー総領事などを経て二〇一三年より現職。著書に「南スーダンに平和をつくる」など。

を行っています。また、日本を含む主要なパートナー国・機関——東アジア首脳会議(EAS)メンバーの日本、中国、韓国、豪州、ニュージーランド、インド、米国、ロシアに加え、カナダ、英国、欧州連合(EU)、ノルウェー——が、二国間の外交関係とは別にASEAN代表部を設置して専任の大使を派遣しており、事務局・加盟国やパートナー国・機関代表部との連携をとり、さらにASEAN関連首脳・外相会議の準備などを行っています。日本は二〇一〇年にパートナー国・機関の中で最初にASEAN代表部大使を派遣し、私で六代目です。

## なぜ、いまASEANに注目するか

——なぜいま、ASEANとの関係に注目すべきなので

しょうか。

**紀谷** 「五〇周年の節目」であることに加え、昨今の激動する国際情勢の中でASEANの存在がきわめて重要な意味を持つからです。大きく四点に整理できます。

第一に、ASEANはインド太平洋地域の戦略的・地政学的要衝にあります。海洋国家日本にとつての動脈とも言えるシーレーンのチョークポイント（難所）があり、日本が掲げる「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」を実現するための要です。ASEAN自身も二〇一九年に「インド太平洋に関するASEANアトルック（AOIP）」を打ち出しています。

第二に、ASEANは世界の成長センターです。日本企業の製造拠点として引き続き重要であるのみならず、六・七億人の人口を抱える消費市場としても有望です。さらに、エネルギー移行・脱炭素、デジタル化など新課題への挑戦の場として、イノベーションやスタートアップの発展が加速しています。

第三に、ASEANは重層的な地域協力の中軸（ハブ）となっています。長い年月をかけて、ASEAN+1（各パートナー国・機関）に加え、ASEAN地域フォーラム（ARF、一九九四年）、ASEAN+3（日中韓、九七年）、

東アジア首脳会議（EAS、二〇〇五年、米ロは一一年から参加）、拡大ASEAN国防相会議（ADMMプラス、一〇年）など、ASEAN主導の地域協力枠組みが重層的に発展してきました。各枠組みに合わせて首脳会合や大臣会合が制度化・定期化され、重層的な二国間・多国間外交が展開されています。このようにASEANは一体となつて、域外国との関係を構築しダイナミックに均衡させることで、自らの影響力を拡大してきました。

第四に、日本がいわゆるグローバル・サウスとの関係を強化する上でも重要です。岸田総理は本年一月の米国ジョーンズ・ホプキンス大学での講演で、これからの重要な課題の一つとしていわゆるグローバル・サウスと呼ばれる国々との関係を取り上げ、中でも東南アジアは「日本にとって最も近く重要な仲間たち」であると位置づけました。身近で多様性に富むASEANとの関係を強化していくことが、日本のグローバル・サウス外交のいわば玄関口、試金石、あるいは反響板になるのではないかと感じています。

——AOIPと日本のFOIPはどのように連携していますか。

**紀谷** AOIPは、ASEANの中心性を掲げつつ、開放性、透明性、包摂性、国際法の尊重などの原則をもとに、

海洋協力、連結性、持続可能な開発目標（SDGs）および経済などの協力を推進しようとするものです。その特徴は、第一に各国からインド太平洋戦略や構想が打ち出されるなかで、ASEANの主導性確保を目指している点、第二に包摂性を強調し、対立ではなく対話と協力を基調としている点、第三に開発と経済に力点を置き、それを通じて信頼醸成を狙っている点です。日本のFOIPはAOIPと基本的な原則を共有しており、二〇二〇年に日本は対話国として初めて、AOIPへの協力に関する首脳共同声明をASEANと発出しました。

コロナ禍を経て、今年インドネシアはASEAN議長国として、「AOIPの主流化と実施」を優先事項として掲げました。九月にはジャカルタで、ASEAN関連首脳会議と同時期に「ASEANインド太平洋フォーラム（AIPF）」を官民連携の目玉行事として開催し、成果として具体的なプロジェクト・リストをASEAN首脳宣言の別添で公表しました。同じ九月のEAS首脳声明ではAOIPへの支持を初めて明記するなど、AOIPに対する支持は徐々に広がっています。

日本は、五〇周年となる今年二月に林外務大臣がAOIP主流化支援を表明し、三月には岸田総理がFOIPの新

たなプランを発表するなかで日・ASEAN統合基金（JAIF）への一億ドルの新規拠出を表明しました。九月には岸田総理はAIPFに出席して「日ASEAN包括的連結性イニシアティブ」を表明するなど、AOIPの主流化と実施を最大限後押ししています。

## ASEANが抱える課題

——存在感を高めるASEANですが、さまざまな課題を抱えています。深刻な問題の一つはミャンマー情勢です。

**紀谷** 二〇二二年二月のクーターを受け、ASEANは四月の首脳会議で「五つのコンセンサス」（暴力の即時停止、平和的解決に向けた建設的対話、ASEAN議長特使による対話プロセスの仲介、AHAセンターを通じた人道支援、特使による全ての関係者との面会）を発表しました。残念ながら進捗が見られず、現在は首脳会議や外相会議からミャンマーの政治レベルの参加を排除しています。今年九月のASEAN首脳会議では、ASEANとしての対応の継続性を確保すべく、前年・今年・来年の三議長国による非公式協議枠組み（トロイカ体制）で、引き続き「五つのコンセンサス」に基づきミャンマー問題に取り組むことを発表しました。

——ウクライナ問題では各国の対応が割れました。

**紀谷** ロシアを非難する累次の国連総会決議に対して、ラオスおよびベトナムが全て棄権または反対し、タイもいくつかの決議には棄権しています。かたやシンガポールはASEANで唯一対口制裁に参加しています。カンボジアは、ロシアの人権理事会の資格を停止する決議や、ウクライナ侵攻に対する救済と賠償の推進を求める決議には棄権したものの、侵略を非難する決議やウクライナの領土一体性と国連憲章の原則の擁護に関する決議には共同提案国として参加しています。

ASEANとしては、昨年三度にわたり外相声明を發出しています。本年九月の首脳会議議長声明では、ほとんどのメンバーがウクライナ侵略を強く非難したほか、ウクライナの領土一体性や主権および政治的独立を含め、国連憲章の原則に基づいて公正かつ永続的な平和を達成する必要性を強調しています。なお、昨年一月に、ウクライナが東南アジア友好協力条約(TAC)に署名しています。

——南シナ海情勢も緊張が高まっています。

**紀谷** 一七年以降、ASEANと中国は共通の行動規範(COC)をつくる交渉を開始し、現在も継続しています。一方、中国は独自の主張に基づく地図を公表し、関係する国

地域を中心に反発が生じています。

日本としては、南シナ海をめぐる問題は、地域の平和と安定に直結し、日本を含む国際社会の正当な関心事項と位置付けており、力による一方的な現状変更の試みや緊張を高めるいかなる行為にも強く反対しています。日本はこれまで一貫して海洋における法の支配の貫徹を支持してきており、今後とも自由で開かれた平和な海を守るため、ASEAN諸国をはじめ国際社会と連携していきます。

——他方で、経済面では中国の存在は圧倒的です。

**紀谷** ASEANにとって中国は最大の域外貿易相手国であり、輸出先の約一六%、輸入元の約二四%が中国です。ASEAN諸国としては、中国は巨大な経済的機会であり、その面での関係を深めたいとの思いは大いにあると思います。中国側も「一带一路」を含め、この地域への経済的関与に積極的です。他方で、ASEAN側に過剰な依存への危機感がないわけではありません。だからこそ、日本への期待は引き続き大きいものがあります。

——米中対立の動向も気になります。

**紀谷** 国によって米国や中国との関係にはさまざまな違いがありますが、この地域への米国の関与を歓迎する一方、米中対立に巻き込まれて選択を迫られることは回避し、米

中間の不測の事態は望まないという点で、ASEANは一致しています。こうしたなか、地域の安定に向けて日本が果たす役割に対し、ASEANの期待は高いと感じています。

## ASEANの発展と日本

——ASEANの発展は、世界的に見てもユニークな歩みといえます。

**紀谷** 歴史的にみると、ASEANは創設から今日に至るまで、対内的には「深化と拡大」、対外的には「パートナーシップの構築」を進めてきました。

まず、「深化と拡大」です。一九六七年にASEANはタイ、インドネシア、マレーシア、シンガポール、フィリピンの五カ国で設立されました。当時は冷戦の最中でインドシナ半島は対立の前線にあり、五カ国は年一回の外相協議で域内外の問題を協議し、安定を確保しました。七五年のサイゴン陥落後、七六年に最初の首脳会議がバリで開催されて、東南アジア友好協力条約(TAC)とASEAN協和宣言が採択され、ASEAN事務局がジャカルタに設置されることで、基本的枠組みが確立しました。

その後、ASEANは経済の発展と統合、加盟国拡大へ

の歩みを始めます。加盟国の拡大をみると、八四年にブルネイ、九〇年代に入りベトナム(九五年)、ラオス・ミャンマー(九七年)、カンボジア(九九年)が加盟して現在の一〇カ国となります。さらに昨年首脳会議で東ティモールの加盟が原則的に認められ、オブザーバーとして全ての会議に参加できることとなりました。同国の正式加盟が実現すれば、ASEANは東南アジア全域をカバーしたことになります。

九〇年代の拡大は、九二年のASEAN自由貿易協定(AFTA)設立合意以降の経済統合の進展とあわせて、ASEANの存在感を大いに高めました。二〇〇二年には「ASEAN+1」型のFTA交渉が始まり、次々と署名・発効に至ります。さらにASEANは、〇七年にASEAN憲章の締結(〇八年発効)、一二年に地域的な包括的経済連携(RCEP)交渉の開始(二〇年署名、二二年発効)、一五年にASEAN共同体の発足とASEAN共同体ビジョン2025の採択など、共同体として深化していきます。

それと並行して「パートナーシップの構築」も進みました。一九七〇年代に域外各国との対話とASEAN拡大外相会議が始まり、その後ASEAN主導の地域協力枠組みが重層的に発展してきた歴史は、先ほどご説明したとおりです。

——この間、日本もASEANの発展に関与してきました。  
**紀谷** 戦後の日本が、初めから東南アジア諸国と良好な関係を築けたわけではありません。太平洋戦争で受けた傷跡、そしてそれに対する思いを、戦後も東南アジアの方々は持っていました。そこから戦後賠償、経済協力を通じて関係が再開します。六〇年代の高度成長と日本企業の進出、経済的プレzensの急拡大により、東南アジア諸国からは警戒や反発が生まれ、七〇年代には反日デモも発生しました。

日本とASEANの関係は、このような厳しい時期に始まります。七三年、日本による合成ゴムの生産・輸出の急増に対して、天然ゴムの主要産地であるASEAN諸国が反発し、ASEAN閣僚会議共同声明で公に対日非難を始めました。ASEAN側は対日交渉を要求し、協議のため合成ゴムフォーラムが同年設置されました。その結果、翌年には日本政府は合成ゴム生産抑制、天然ゴム技術協力、協議継続に同意し、ASEAN側は満足の意を表明して、双方にとって一つの成功体験となりました。七七年には合成ゴムだけでなく経済全般を協議するための日ASEANフォーラムが発足します。

同じ七七年には初めての日ASEAN首脳会議がクアラ

Lumpurで開かれ、さらにマニラでいわゆる福田ドクトリンが打ち出されました。(一) 平和に徹し軍事大国にならない決意を表明したほか、(二) 政治・経済のみならず社会・文化など幅広い分野で心と心のふれ合う相互信頼関係を構築するとしたのは注目に値します。さらに、(三) ASEANを対等なパートナーとし、加盟国の連帯と強靱性強化の自主的努力に協力し、インドシナ諸国を含め東南アジア全域の平和と繁栄の構築に寄与することも謳い出しました。このような形でASEANとの協力関係を明確に打ち出したのは日本が初めてです。福田ドクトリンは今もASEAN関係の基盤となっています。

その後、さまざまな日ASEANの協力事業が進められたほか、二国間の政府開発援助(ODA)や民間貿易・投資を通じてこの地域の開発を支援してきました。八〇年代以降の東南アジアは、七〇年代のアジアの新興工業経済地域(NIEs＝韓国、台湾、香港、シンガポール)の産業化と雁行型発展に続く形で成長を遂げます。

九〇年代には、日本はカンボジア和平と復興に向けて外交努力や国連平和維持活動(PKO)への要員派遣を行います。九七年のアジア金融危機に際しては、新宮沢構想やチェンマイ・イニシアティブを主導するなど大きく貢献し

ました。

二〇〇三年には日ASEAN三〇周年特別首脳会議を東京で開催し、域外での首脳会議の先鞭をつけました。ASEAN共同体の構築支援のため、〇六年にはJAIFを設置し、〇七年には東アジアASEAN経済研究センター(ERIA)の設立を主導します。一三年には四〇周年特別首脳会議と同じく東京で開催し、ASEANの協力強化を確認してさらなる協力・交流事業を打ち出します。

ASEANが危機に直面する際には、日本は真つ先に手を差し伸べ、その後の自立と機能強化も支援してきました。先に述べたアジア金融危機への対応に加え、〇四年のスマトラ沖大地震・インド洋津波被害に対しては、人道復興支援のみならず、ASEAN防災人道支援調整(AHA)センターの設立と活動拡充も支援しています。二〇年のコロナ禍に対しては、ワクチン供与に加え、ASEAN感染症対策センター(ACPHED)設立への支援も表明しました。ASEANの最初のパートナーとして、新課題への対応に常に先陣を切る態度が大切です。

## 次の五〇年に向けて、新しい関係を示す

— ASEANに対する日本の貢献は、日本外交にとって

も「成功体験」になっていると思います。しかし国際情勢や日本の相対的な国力が変わるなか、日本がかつてのASEAN像を更新できず、成長したASEAN、活力あるASEANに正しく向き合えていないという批判もあります。これからの日ASEAN関係をどのように展望しますか。

**紀谷** 直球の質問ありがとうございます。国際情勢のみならず日本とASEANの双方が大きく変化して五〇周年の節目を迎える今、来し方を振り返り、行く末を見据えることが大事だと思います。

まず歴史をさかのぼれば、日本は福田ドクトリン以来の「心と心のふれ合う相互信頼関係」を大切にして、ASEANとの協力と交流を長年にわたり積み重ねてきました。そこから得られた信頼が、ASEAN関係の最大の資産です。今やASEANは成長・進化して多くの国や機関と関係を深め、豪州、中国、米国、インド、日本の五カ国と包括的戦略的パートナーシップ(CSP)を結んでいます。その中でも日本の最大の強みは信頼であるとの評価を、ASEAN関係者からよく耳にします。これを当然視することなく、多層的な交流を強化することで、今ある信頼をさらに積み増していかなければなりません。

その上で現在から未来を望めば、成長と進化を続けるA

SEANは、今や支援の対象というより、真に「対等なパートナー」となっています。われわれ自身の認識をアップグレードし、今のASEANの姿を正確に捉える必要性を、多くの関係者が強く訴えています。信頼という資産を基盤に、エネルギー移行、気候変動、環境、デジタル化、保健、防災などの地球規模課題や社会課題に対する解決策を、未来に向けて共に創り出すことこそ、ASEANがこれから進むべき道です。

そして、日本とASEANには、A O I Pというプラットフォームを活用して、協力の成果をインド太平洋から世界へとスケールアップしていく大きな可能性があります。課題解決のみならず信頼醸成も進めることで、地域と世界の平和と繁栄に貢献できます。

同時に、多層的な交流と協力の深化を通じて、日本とASEANが相互に学んで自らを変革し、公正かつ安全で豊かな多文化共生社会を実現することも、次なる目標だと思っています。日本にとっては、地方や次世代も含めた国際化と自己変革こそが、ASEAN協力の本丸になるかもしれません。

—— 一二月には、特別首脳会議が開催されます。どのような成果を期待されますか。

**紀谷** 特別首脳会議では、信頼を次世代につなげ、持続可能で繁栄した新たな時代を協力して拓いていくためのビジョンを、ASEANとともに打ち出す予定です。

このビジョンを実現するためには、各分野での具体的なプロジェクトやイニシアティブを通じて、ASEAN双方の人々の取組が自走するよう定着させることが鍵だと思います。例えば、特別首脳会議直前に、軽井沢で「ASEANヤング・Z世代ビジネスリーダーズサミット」を開催する予定です。既に一〇月にジャカルタでプレイベントを開催し、参加者のコミュニティサイトや事務局も立ち上がっています。また一月には、ASEAN本部でASEANの大学生による「模擬ASEAN+Japan 2023」が初開催され、今後の発展に向けて検討を始めています。

日ASEAN友好協力五〇周年が、あらゆる分野で信頼と共創を推進する取り組みの出発点となるよう願っています。外交の現場に携わるなかで、世界を動かすのは「トップダウン」と「ボトムアップ」の組み合わせだと感じています。特別首脳会議の機会を活用して、一人ひとりが今ここから行動することが大事です。私自身も最大限努力する決意です。●