

## 東アジア地域秩序の変容と地域統合の進展

大庭 三枝

### 1. はじめに

近年、もっぱら中国の台頭と米中対立の激化に焦点を当て、東アジア秩序再編について論じられる傾向がある。ネオリアリストの泰斗であるジョン・ミアシャイマーで提示した、パワー・トランジションに伴う両者の対立によって東アジア国際関係の動態を説明する議論がより一層力を増している<sup>1)</sup>。さらに近年の英語圏（特にアメリカ）の中国研究者らの中国観の大きな変化が、東アジア秩序についての見方に影響を及ぼしている。すなわち、中国が経済発展によっていずれ民主化を遂げ、既存のリベラル国際秩序に包摂される、という仮説を多くの英語圏の中国研究者らが放棄し、中国脅威論的な見方を強めている。そうした中、ますます米中間対立の激化、という大国中心、また国家中心の見方で地域の動向を説明する度合いは強まっている。

しかしながら、大国中心、国家中心の見方は、東アジアにおける中小国である ASEAN 諸国、地域大国である日本の動向の重要性を軽視する傾向がある。特に ASEAN 諸国は、アメリカと中国の影響力行使の「客体」として見られがち傾向がある。しかし実際には ASEAN 諸国の政策エリートや知識人たちは国家主権の堅持と自国の独立を最重要課題と認識し、その上で経済開発を重視し、アメリカと中国それぞれとの関係を維持しようと努めている。ミドルパワー・小国が大国の働きかけに対してどう対応するのか、また大国に対し、自らの利益の確保のためにどのような働きかけを行うのか、は東アジア地域秩序の再編や統合の過程及びそれらの本質を見る上で欠かせない。筆者はこのような観点から、ASEAN 諸国および日本の地域秩序再編や統合への関与、そしてそうした彼らのビヘイビアが秩序再編や統合のあり方をどのように規定しているかを研究してきた。

さらに、リベラル国際秩序の後退と東アジアの地域秩序変容がどのように関連しているかについても注視している。東アジアにおいても力による現状変更、米中経済競争による経済的リベラリズムの動揺、一部の ASEAN 諸国内での民主主義や人権保護に関する揺り戻し、といった今後の秩序のあり方に関わる重要な変化が近年みられる。本稿では、リベラル国際秩序の動揺と連動し、東アジアでも見られる秩序変容を観る際の主要な論点について指摘した後、今後の課題について提示したい。

### 2. リベラル国際秩序の揺らぎ

冷戦終結後の約 20 年間はリベラル国際秩序の時代であった。リベラル国際秩序は (1) リベラル市場経済、(2) リベラルな政治的価値・規範 (3) 国際協調主義 (国際政治の意味でのリベラル) の三つの柱からなる秩序である。東アジアも、地域における内在的な動きと、グローバルレベルでのリベラル国際秩序の動向とが絡み合い、結果としてこの国際秩序の一部と位置づけられる状況にあった。すなわち東アジアはリベラル市場経済における成長地帯となり、リベラルな価値や規範が一定程度浸透し、国際協調主義が尊重される中で地域主義が活発化し、様々な地域制度が設立された。こうした中で、東アジアは冷戦秩序の時代と比較し、相対的に安定と繁栄を享受したのである。

しかしながらすでに 2000 年代から、米ブッシュ政権のネオコン的な一国主義による国際協調主義への打撃、2008 年のリーマンショック以降の世界経済危機によるリベラル市場経済の限界の露呈、とい

った、秩序の動揺のきざしは見られた<sup>2</sup>。また、世界経済危機によって大きく打撃を受けた欧米経済に代わり、中国やインドといった新興国が国際社会における発言力を増した。2000年代末の疲弊する欧米と勃興する東アジアという状況は、いわゆる欧米中心のリベラル国際秩序とは異なる秩序の到来を予感させた。

そしてリベラル国際秩序の揺らぎは、2010年代に入ると一層顕在化した。ヨーロッパにおいて排外主義を伴うナショナリズムが影響力を増し、民主主義や人権といった彼ら自身が主導してきたリベラルな価値や規範の正当性そのものが大きく損なわれた。また、2016年のイギリスの国民投票におけるEU離脱派の勝利、同年11月のアメリカ大統領選におけるトランプの勝利は、リベラルな価値・規範の正当性のみならず、国際協調主義、そしてグローバル化を推進してきたリベラル市場経済、これらに対する積もり積もった疑義が表面化した動きと捉えられる。

### 3. 東アジア地域秩序変容についての主要論点

#### (1) 中国の台頭

こうした世界レベルでの秩序変容は、東アジアではどう現れているだろうか。まず、新興国の台頭という点でいえば、東アジアにおいてもっとも顕著に見られるのは、中国の台頭である。これは、中国が経済大国化したことと、そうした経済力を中国自身が意図的に政治的資源として活用し、積極的な対外戦略を展開していることとを分けて考察する必要がある。さらに後者についていえば、南シナ海や東シナ海における権益拡大と力による現状変更の試みといった、主権に関する問題についての強硬なアプローチと一帯一路に見られるような、win-winの関係構築を訴えるソフトなアプローチが並行して進められていることにも留意すべきだろう<sup>3</sup>。

また、こうした中国の台頭に伴い、東アジアにおいて軍事的・政治的に大きく関与してきた覇権国アメリカと、中国とのパワーバランスは変容した。そしてこうした米中という大国間のパワーバランスの変容は、米中間の摩擦を増大させた。また、2010年に中国の名目GDPが日本のそれを抜き、中国と日本とのパワーバランスも大きく変化することに留意すべきだろう。それに先立つ2000年代は地域の主導権を巡る日中の対立がASEANへの関係強化やASEAN+3や東アジアサミット(EAS)といった地域制度における影響力ですでに顕在化していた。2010年代は中国が地域における影響力を大きく拡大し、グローバル・ガバナンスにおいても存在感を大きくする中で、それまでアジアにおける経済大国として「特別」な地位にあった日本の国際的立場は微妙になってきている。

#### (2) 地域連携の活発化

2010年代は、前述のようにイギリスのEU離脱や、アメリカのトランプ大統領の国連をはじめとする多国間主義への挑戦的な姿勢など、世界全体としては、国際制度や地域制度における国際協調への逆風が吹いた。面白いことに、2010年代のアジアでは、むしろ多国間での連携強化の動きがむしろ加速し、また多国間に関する様々な構想も打ち出された。かねてよりASEAN諸国が宣言をしていたように、2015年12月にはASEAN政治・安全保障共同体(APSC)、ASEAN経済共同体(AEC)およびASEAN社会文化共同体(ASCC)の三本柱からなるASEAN共同体の設立が宣言された。

地域経済統合へむけた動きも進展した。2010年には環太平洋パートナーシップ(TPP)拡大交渉が始まり、2012年には東アジア包括的経済連携(RCEP)交渉開始が宣言された。TPPは2016年2月に署名されたものの、トランプ政権下のアメリカが2017年1月に離脱したため、その発効要件を満たせなくなったことで一時期その行く末が危ぶまれた。しかしながら、その後日本やシンガポールなどが中心となり、新たに交渉をすることで、発効要件の見直しなどを盛り込んだ包括的かつ進歩的なTPP(CPTPP)が合意され、2018年12月に発効した。RCEPは当初2015年の妥結を目指していたが交渉の難航を受けて何度となく予定が先送りされ、またインドが2019年11月に離脱の意向を示すなど、紆余曲折があった。しかし2020年11月、インドを除く15カ国でRCEPは妥結、署名された。

他方、前述のように、中国は2013年に一帯一路を提唱し、中国からの投資や援助によって中国からヨーロッパにまたがる広いユーラシア大陸を成長地帯とし、win-winの関係を築くという構想を打ち出した。これは、東アジアを越える領域を射程に入れる構想だが、いわば中国発の地域秩序・国際秩序構想の提唱として注目された。また実際に、東アジアにおいても昆明―ラオス高速鉄道、ジャカルターバンンドン高速鉄道など実際にすでに始動しているプロジェクトが存在する<sup>4</sup>。

また日本やアメリカそれぞれから、自由で開かれたインド太平洋（FOIP）が打ち出された。対中牽制の色彩が極めて強いアメリカのFOIPにたいし、日本のFOIPは、特に2017年春頃からの日中関係の「改善」に配慮する必要もあり、中国牽制色が弱められた。日本と中国の間では対第三国協力での連携も模索されている<sup>5</sup>。その一方で、東シナ海での中国船の行動がますます活発化していることなどを受け、日本はアメリカ、オーストラリア、インドといったいわゆるQUADでの安全保障や経済などに関する連携を進めようとする動きも見せている。また、「インド太平洋」という概念自体がもつ中国牽制の含意を忌避するASEAN諸国からは、2019年6月、ASEAN独自のインド太平洋構想である「ASEANインド太平洋アウトルック（AOIP）」が発表された<sup>6</sup>。

このような2010年代に活発化した複数の国家間の連携強化の試みは、地域の主導権をめぐる、また将来の地域秩序のあり方をめぐる、各国の地政学的な競争激化と連動している。ただ、それは例えば巷でよく言われるような、RCEPは中国主導の枠組み、TPPは反中国、といった単純なものではない。アメリカの掲げるFOIPやQUADのように、対中牽制が明確な連携はあるが、先ほど述べたように日本のFOIPは必ずしもそうではない。ASEANは様々な内部対立を抱えながらも、米中対立の狭間でなんとか両者との関係のバランスを取り、自らの影響力確保と周辺に追い込まれないためにASEANという枠組みを活用しようとしている節がある。

むしろ、この時期見られたのは、秩序変容期において各国がリスクヘッジのために他国との連携を多層的に試みたということであろう<sup>7</sup>。例えば日本はTPP、RCEPにも参加し、ASEANとのパイプを強化しているが、さらにFOIPを提唱した。米中対立は激化し、極めて不透明感の増す秩序の中で、日本やASEAN諸国はそれぞれ自国の自立性と影響力確保のために、多層的に連携を模索している。この時期における地域連携や地域主義の活発化は、こうした各国のリスクヘッジ思考がその背景にあったと考えられるべきである。

### (3) 「21世紀型貿易」と東アジア統合

地域連携の活発化、特にRCEPやTPPといった地域経済統合を目指す動きの背景として、国境を越えるサプライチェーンの深化・拡大が彩る「21世紀型貿易」が展開していることが挙げられる<sup>8</sup>。第二次世界大戦後に構築された自由・無差別・多角主義を基本とする自由貿易体制の下、自由貿易に関するルールの体系が整備されたことで、戦後国際貿易および投資は大きく発展した。さらに、1980年代中盤以降は、従来からの産業・業種単位の国際分業を超え、生産工程やタスクを単位とする国際分業が始まり、原材料と完成品のみならず部品・中間財も国境を超え、輸出入されるようになった。その動きはICT革命による通信技術の著しい発展によって支えられ、本格化していった。かつては先進国内に存在していたモノ・サービス・投資・テクノロジーのフローが、国境を越え、新興国・途上国に広がりを見せて展開している。先進国内の企業がコストダウンを求め、また発達したICT技術に支えられて生産拠点を国外に展開するようになったことに呼応するように、新興国・途上国は国境を越えるサプライチェーン網に参入し、その度合いを高めることで発展するという戦略を採ることで成長してきた。国境を越えるサプライチェーン網は、モノ、ヒト、アイデア、投資の双方向の円滑なフローによって成り立っており、国境際でその一つでも滞ることは深刻な障害となる。言い換えれば、これらのフローを支えるような国際ルールが構築され、経済活動における不確実性を減少させることこそが、こうしたあらたな国際経済の発展を支えている。

そして、輸入代替工業化に代わり外資導入・輸出主導型工業化に転換することを通じ、国境を越える製造業のサプライチェーンに参入、その度合いを深化させることで発展してきたのが東アジアであっ

た<sup>9</sup>。TPP や RCEP は、そのためのビジネス環境整備のための国際ルールを構築したことにもっとも大きな意義がある<sup>10</sup>。両者ともに、世界的に懸念される保護主義の台頭の流れに対して、自由で開かれたリベラル経済秩序を支持するという姿勢の表れとして評価された。東アジア諸国の政策エリートや経済エリートらがそうした経済秩序を必要だと認識していることがこれらの協定が成立したことの背景にある。国際生産分業の一翼を担うことで発展を図る、という戦略を採る以上、自由で開かれた経済秩序や、その中でモノ、カネ、アイデアなどの円滑なフローを保証する国際ルールが必要だからである。こうした各国の成長戦略は、今後の東アジアの統合や秩序のあり方を大きく規定するだろう。

#### (4) 民主主義の「後退」

経済的成功を近年の東アジアの「光」の部分だとすれば、近年の東アジアにおける「影」ないし懸念材料として挙げられるのが、一部の東アジア諸国で見られる民主主義の「後退」および人権保護に逆行する動きである。ダイヤモンドは2015年に発表した論考において、フリーダムハウスの指標のスコアの傾向から、途上国・新興国における民主主義の後退は2000年代半ばぐらいから見られると主張した<sup>11</sup>。このような主張に対しては、レヴィツキーとレイは、民主主義の後退が起きているというより、一時期弱まっていた権威主義体制が強化されている状況が、一見民主主義の後退と見えるのだと反論した<sup>12</sup>。ただこれらの議論は、それまで「第三の波」の中で民主化が進んでいたかのように見受けられた途上国・新興国のなかで、2000年代半ば以降にそうした流れとは異なる現象が見られるということについては意見が一致している。

天安門事件後は政治的自由について厳しい規制がなされていた中国でも、2010年代初頭まではネット世論などの盛り上がりもあり、市民レベルでの自由な言論発出は一定程度許容されていたように見受けられる。しかしながら2013年に習近平体制が本格的にスタートした後、スパイ防止法の制定に象徴される、国内の言論や運動に対する厳しい締め付けが顕著になっている。さらに習近平がその国家主席の任期を延長する憲法改正をしたことも、中国の権威主義体制をより一層強化する試みとして欧米諸国を中心に強い懸念が示された。もっとも、この決定は中国国内においても波紋を呼び、批判的な言説を発表した精華大学教授の処分という結果も招いている。

ウイグルへの圧力も強められ、当局によって「反乱分子」と見なされた多数の人々が強制収容所において苛酷な再教育プログラムを受けさせられているとの報道も見られる。香港問題は、その根本は1997年のイギリスの中国への香港返還が、「脱植民地化」という観点からすると様々な問題を孕んでいたことにある。しかし香港の自由と民主化を求める学生や市民の声に対する香港当局や北京の中央政府の対応はあきらかに自由の抑圧であり、人権侵害と呼ぶべきものである。

東南アジアにおいても、民主主義の後退、または混乱が見られ、それと連動して人権侵害が行われている例が多々見られるようになってきている。かつて東南アジアにおいては民主主義が進んでいるとされていた国の一つであるタイでは、2014年の軍事クーデター以降プラユット軍事政権の支配が続き、2019年の選挙後も事実上政権を維持したことに対する不満が高まっている。タイの体制批判はこれまでタブーだった王室批判にまで及んでおり、若年層を中心とする抗議活動が収まらない状況にある。

この地域で民主主義が進んでいるとされたもう一つの国であるフィリピンでは、2016年に発足したデュテルテ政権下における苛烈な麻薬撲滅作戦による死者は約10000万人に上るとされ、深刻な人権侵害について欧米諸国や人権NGO、国内外の市民団体から批判されている。

また、長らく軍事政権が続いたミャンマーは2011年に軍の力を相当程度担保する形ではあるものの「民政移管」を行い、また2016年には民主化勢力の指導者であるアウンサン・スーチーが国家顧問の地位につき、一定程度民主化の動きが評価された。しかしながらむしろ民政移管後にラカイン州の「ロヒンギャ」に対する著しい人権侵害や抑圧が強まり、多くのロヒンギャ難民が近隣諸国に流出したまま、帰国を果たせず現在に至っている。また、2020年2月には国軍がクーデターを敢行し、再びこの国の危機感の行く末が危ぶまれる状況にある。

カンボジアは長らく政権の座にあるフン・セン首相がその権力維持と強化の動きを強め、現在に至つ

ている。最大野党救国党の解党や主だった反政権の立場を取る政治家らへの圧力強化、自らの体制に批判的なスタンスを取っていた英字紙「カンボジア・デイリー」の廃刊命令など、フン・セン体制維持の障害になり得る要因を除去した上で行われた2018年総選挙では与党人民党が圧勝した。その後もフン・セン体制の持続・強化の試みは現在に至るまで続いている。

その他の国についても、たとえばインドネシアにおいて宗教や民族に依拠したアイデンティティ・ポリティクスが国内政治に強く規定し、政治や社会の中で多様性に対する不寛容さが顕在化するなど、東南アジアにおいて、民主主義や人権保護に関して留意すべき問題は数多く存在する。

こうした東南アジア各国の国内における状況は、リベラル国際秩序の揺らぎの一部として捉えられるが、強権的な「中国モデル」なるものの外部からの浸透として捉えるのは正しくない。むしろ、これらの現象は、それぞれの国内の政治的文脈から引き起こされている内発的な現象と理解すべきである。しかしながら、現在の中国の姿は、経済発展によって民主化するといった、アメリカの中国への「関与政策」の前提となっていた論理を否定するものであり、経済発展と民主化とを切りはなしえるということをも中国自身が東南アジア諸国に示していることの影響は看過できない。いずれにせよ、こうしたアジアにおける「民主主義の後退」はリベラル国際秩序の揺らぎの一部であり、また今後の地域秩序のあり方にも大きく影響するだろう。

#### 4. 課題：秩序変容期の各国内の政治発展と地域統合との関連

2010年代から東アジア国際秩序は大きな変容期にあると考えられる。そしてその変容は現在進行形で続いている。2020年の新型コロナウイルスの流行は、前節で示した4つのトレンドを加速させる方向に作用した。中国の南シナ海や東シナ海での現状変更の動きは寄り顕著になると共に、中国ASEAN貿易は増大し、中国という存在を不可分とする形の国境を越えるサプライチェーンは今後も一層拡大・深化すると考えられる。また、そうしたサプライチェーンの深化・拡大のもたらす課題やリスクも承知の上で、東アジア諸国は、コロナで打撃を受けた経済の回復と一層の発展を実現のため、「21世紀型貿易」を支えるTPPやRCEPを支持・活用していこう。また新型コロナウイルスの流行下で、コロナ対策を自らの政権の正統性の強化の道具に用い、また言論統制などを強めることで強権体制の強化につながっている国も散見され、まさに新型コロナの中で「民主主義の後退」がいつそうこの地域の問題として浮上している。

今後、東アジア地域秩序変容と統合の進展について、研究を進めていく上での重要なポイントは3つある。まず、本稿の「1. はじめに」でも述べたように、現在の東アジア地域秩序の変容や、それに伴う地域統合の進展は、中国やアメリカといった大国間のパワーポリティクスを見ているだけでは不十分であり、日本、ASEAN諸国などのその他のミドルパワーや小国の主体的な動きを考慮に入れる必要があるということである。今年1月にアメリカではバイデン民主党政権が発足し、その対アジア政策が注目されている。また、中国の習近平体制がそれにどう答えるか、にも関心が集まっている。しかしながら、そうした米中のやりとりに対して他の地域諸国がどう反応するのか、それぞれがどのような戦略を採っていくのか、といったことこそが、米中対立が地域秩序に対してどう「影響」するか、を決定づけるのである。

第二に、国家アクターだけではなく、企業や市民、個人といった非国家アクターの動きを見る必要がある。特にこの地域においてサプライチェーンの深化拡大によって引き起こされている「経済の一体化」「経済の東アジア化」は地域秩序を決定づける大きな要因であるが、それはこうした非国家アクターの認識や実際の動きに注目しなければ把握は難しいだろう。

そして最後に、国内政治、経済の動き、また社会や国民の認識といった国内における動きや変化がいかに国際秩序、地域秩序のあり方を規定しているか、また逆に国際秩序や地域秩序の変容が国内にどのような変化を及ぼしているか、この双方向の関係を考察する必要がある点を指摘しておきたい。国際政治学の分野において、内政と外交、国内と国際との相互関係を見なければならないという指摘がなされ

てから久しい。グローバル化が進展した現在にあっては、より一層「国内」と「国際」は不可分の関係となっている。よって今後の東アジア地域秩序や統合の実相を見る際には、国内の状況と国際関係との連関に特に注視していく必要があるだろう。

(おおば みえ 所員 神奈川大学法学部教授)

## 注

- 1 John J. Mearsheimer の *The Tragedy of Great Power Politics* (2001)、およびその改訂版 (2003) 参照。
- 2 現在ではあまり語られないが、米ブッシュ (子) 政権下のアメリカの一国主義的な政策、特にイラク戦争の強行がリベラル国際秩序にもたらす負の影響、またアメリカの国際的威信やソフトパワーにもたらす打撃について、当時盛んに論じられていた。また当時から、行き過ぎたリベラル経済の下でのグローバル化がもたらす深刻な格差や社会矛盾についての指摘もされていた。例えば Joseph E. Stiglitz, *Making Globalization Work*, W. W. Norton & Company, reprinted edition, 2007.
- 3 「中国の台頭」を構成する多様な要素についての指摘は大庭三枝「新たな地域経済秩序の模索と日本の地域戦略」末廣昭、青木まき、伊藤亜聖、大泉啓一郎、大庭三枝柿崎一郎、助川成也、畢世鴻、宮島良明『現代中国研究拠点研究シリーズ：アジアの新たな地域秩序と交差する戦略：タイと CLMV・中国・日本』東京大学社会科学研究所、2020年3月。
- 4 一帯一路についての研究は多くの専門家によってなされているが、中国の対外援助に対する注目すべき実証研究プロジェクトとして、笹川平和財団「中国の対外経済支援データ分析」プロジェクト (メンバーは川島真東大教授、小原凡司笹川財団上席研究員、北野尚宏早稲田大学教授、大西康雄笹川財団上席主任調査員) およびその下での中国の対外支援に関する詳細なデータ収集を挙げておく。詳細は [https://www.spf.org/spf-china-observer/china-investment/?fbclid=IwAR3HpAu1Hp\\_\\_pKvKTIVumiQ50IRsfUSwGaTjXvbVQngG8KS7XFhdll-owSc](https://www.spf.org/spf-china-observer/china-investment/?fbclid=IwAR3HpAu1Hp__pKvKTIVumiQ50IRsfUSwGaTjXvbVQngG8KS7XFhdll-owSc) (2021年1月25日アクセス)
- 5 もともと中国牽制色の強かった日本の FOIP とその内容変化については大庭三枝「日本の「インド太平洋」構想」『国際安全保障』第46巻第3号、2018年12月、22-24ページ。
- 6 ASEAN からの FOIP への反応、および AOIP の提唱の詳細については「ASEAN にとっての「インド太平洋」構想と海洋安全保障」『インド太平洋地域の海洋安全保障と「法の支配」の実体化に向けて：最終報告書』日本国際問題研究所、2021年 (近刊)。
- 7 ここで提示されている、地域制度への参加によって各国がリスクヘッジをしているということが2010年代の秩序変容期の東アジアにおける地域連携の活発化の最大要因であるという議論については、Oba, Mie, “Further Development of Asian regionalism: institutional hedging in an uncertain era”, *Journal of Contemporary East Asia Studies*, Vol. 8, No. 2, pp. 125-140 (<https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/24761028.2019.1688905>)。
- 8 以下、自由貿易体制の展開や国境を越えるサプライチェーンの拡大に牽引される「21世紀型貿易」の詳細についてはリチャード・ボールドウィン (遠藤真美訳) 『世界経済大いなる収斂：IT がもたらす新次元のグローバリゼーション』日本経済新聞出版、2018年。また特に GVC の観点からこうした近年の国際生産分業の実相と動態、およびその国際政治への影響を分析した研究として猪俣哲史『グローバル・バリューチェーン：新南北問題へのまなざし』日本経済新聞出版社、2019年。
- 9 東アジアにおけるサプライチェーンや GVC の拡大・深化による経済発展について最近の動きや今後の見通しを議論したものとして木村福成編著『これからの東アジア：保護主義の台頭とメガ FTAs』文真堂、2020年。
- 10 詳細は大庭三枝「経済教室：新局面の通商政策 (下)：RCEP、TPP と対立せず」『日本経済新聞』2021年1月21日。
- 11 Diamond, Larry, “Facing Up to the Democratic Recession”, *Journal of Democracy*, vol. 26, no. 1, pp. 141-155.
- 12 Levitsky, Steven and Lucan A. Way, “The Myth of Democratic Recession”, *Journal of Democracy*, vol. 26, no. 1, pp. 45-58.