

アセアンによる信頼醸成措置構築の政治過程

——南シナ海問題を中心に——

重 政 公 一

はじめに一問題の所在

- 1 アセアンによる関与政策とその目的
- 2 アセアンによる関与政策の構成基盤
—南シナ海問題にみられるアセアン・ウェイ
- 3 冷戦後の南シナ海をめぐる国際政治
 - 3-1 地域行動基準への胎動
(1990年代前半を中心に)
 - 3-2 二国間行動基準から多国間行動基準の動きへ
(1990年代後半を中心に)
 - 3-3 「南シナ海の当事国の行動に関する宣言」締結
へ (2002年11月まで)
- 4 アセアンの関与政策のロジック—国際政治理論へのインプリケーション
 - 4-1 アセアンによる社会的構成としての関与政策
 - 4-2 南シナ海問題にみるアセアンと中国の
「文化的整合性」

終わりに

はじめに一問題の所在

冷戦後のアジア太平洋地域において西沙諸島 (Paracel Islands) 及び南沙諸島 (Spratly Islands) の領有権、海域問題を抱える南シナ海は、もっとも紛争の起こりうる緊張の高い

地域だとみなされてきた。こうした緊張の背景となる脅威は2つの要因にみることができよう。まず、台頭する好戦的な中国というアクターであり、対立する主権争いの解決に武力行使を完全には放棄していないことである。次いで南シナ海の流動的な状況がほとんどすべての主権を主張する国家の防衛力増強に寄与しており、この地域で安全保障ジレンマを惹起する可能性があるという点である¹⁾。さらに問題を複雑にしているのは、この海域が潜在的に天然資源 (生物・非生物の双方) をめぐる紛争地帯となりうるからである²⁾。

冷戦後の南沙諸島をめぐる緊張は、アセアン内の南沙諸島のいずれかの領有権を主張する国と、同様の主張をする中国との間の争いであった。南沙問題はこうした予測とは異なり、1995年の第一次ミスチーフ事件、1998年の第二次ミスチーフ事件のように低強度度紛争の様相を示している。この理由は、南沙諸島の領有権を主張する国家間関係が冷戦終結初期に予測されたほどには悪化せず、南沙をめぐる問題解決への優先順序が主権主張国の

1) J.N. Mak, "The Asia-Pacific Security Order," in Anthony McGrew and Christopher Brook (eds.) *Asia-Pacific in the New Security Order* (London: Routledge, 1998), p. 111.

2) Michael Klare, *Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict* (New York: Henry Holt and Company, 2001), Chapter 5. Table 5.3 p. 124 による。1990年代の紛争だけでも以下の通りである。1992年中国とベトナム (中国のトンキン湾でのベトナム水域での石油採掘とダ・ルック礁での軍兵の上陸)、1994年中国とベトナム (ベトナムの国際的に認められた領海内での中国との海軍間の衝突)、1995年中国とフィリピン (中国によるフィリピン側主張のミスチーフ礁占拠)、1995年中国とマレーシア (マレーシアのパトロール船によるアラワク沖での中国漁船に対する発砲)、1996年中国とフィリピン (中国側の3艇とフィリピン海軍艦船との90分にわたる砲撃の応酬)、1998年中国とフィリピン (フィリピン海軍によるスカボロー礁沖での中国漁民逮捕)、1998年フィリピンとベトナム (ベトナム兵によるテナント礁近くでのフィリピン漁船に対する砲撃)、1999年中国とフィリピン (中国漁船3隻がスカボロー礁沖でフィリピン艦船による攻撃を受け、一隻沈没)、1999年フィリピンとベトナム (テナント礁近くでのベトナム軍によるフィリピン空軍偵察機に対する攻撃)

なかで低くなり、自制を働かせているという
むきもできよう³⁾。

しかし本稿で強調したいことは、アセアン
側からの信頼醸成への試みが作用し、潜在的
紛争地域から潜在的協調地域へ地域秩序構築
への外交努力が機能しつつあるという解釈で
ある。換言すれば、この事例に見られる関与
政策をアセアン外交のなかの応化
(*accommodation*) 外交、ないし信頼醸成措置
として分析できるという見解である⁴⁾。

本稿での中心的アクターであるアセアンは、
1967年設立の地域機構である。その設立への
経緯、及びその後の域内関係の歴史は、内部
に対立要因を抱えながらも、それらを顕在化
し、組織そのものを崩壊させることなく「制
御された対立」を内包しているといってもよ
い。したがって、アセアンの歴史、いわばア
セアンの組織そのものが信頼醸成ともいわれ
る。アセアンの応化外交は南シナ海の領有権
問題においても、内なる対立を制御しつつ、
対中国への関与政策に乗り出している。他方、
中国は問題を二国間ベースでの解決を望み、
外部からの調停や介入を避け、問題の国際化
を阻止したいという意図をもっている。これ
に対して、いかに影響を与えうるかというの
がアセアンの直面する問題である。

アセアンの南シナ海をめぐる外交の場裡は、
1990年よりの多国間交渉の場、すなわちイン
フォーマルなワークショップ外交（南シナ海
紛争管理ワークショップ (*Managing Potential
Conflicts in the South China Sea*)、アセアン外
相会議 (*ASEAN Ministerial Meeting*)、1994年
設立のアセアン地域フォーラム (*ASEAN*

Regional Forum)、そして1997年以降のアセア
ン・プラス・スリー（日中韓）の際のアセア
ン-中国対話 (*ASEAN-China Dialogue*) 及び二
国間外交の場とに見いだせる。

1 アセアンによる関与政策とその目的

冷戦後のアジア太平洋地域の外交、安全保
障政策の分野でのターミノロジーで最も中国
に対して用いられる言葉は関与 (*engagement*)
であろう。この言葉が主として対象としてい
るのは米中関係であった。P. エヴァンスらの
考察では、政府間レベルでこうした「関与」
政策に様々な形容詞が付いたものは、9つに
ものぼる。これらは「アドホックな関与」、「包
括的 (*comprehensive*) 関与」、「条件付き
(*conditional*) 関与」、「建設的 (*constructive*)
関与」、「協調的 (*co-operative*) 関与」、「深い
(*deep*) 関与」、「予防的 (*preventive*) 関与」、
「現実的 (*realistic*) 関与」、「選択的 (*selective*)
関与」である⁵⁾。

しかし、これらのなかで中国に向けられた
関与政策の基本的な共通了解は、興隆しつつ
ある中国をなるべく多くの国際レジーム、国
際制度、拘束力のある約束に取り込んでおく
ことが将来の潜在的な「分裂的な」行動にうっ
てでる可能性を極小化し、国際秩序に中国を
円滑に統合させる機会を極大化させるという
ものである⁶⁾。関与政策はしたがって国際社
会の既存のルールや規範を中国に認識させ、
遵守させることを狙っているのである。イン
ドネシア国際戦略問題研究所のワナンディに
よると、アセアン外交の狙いはこうした多国

3) Mohamed Jawhar bin Hassan, "Disputes in the South China Sea: Approaches for Conflict Management," in Derek da Cunha (ed.) *Southeast Asian Perspectives on Security* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2000), p. 105.

4) Michael Antolik, *ASEAN and the Diplomacy of Accommodation* (Armonk, New York: M.E. Sharpe, 1990).

5) David Capie and Paul Evans, *The Asia-Pacific Security Lexicon* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2002), pp. 114-129.

6) *Ibid.*, p. 112.

間枠組みのなかで中国を「より深く関与」させ、「社会化」させることにある⁷⁾。同時に対中国関与政策を追求していくことは、鍵を握るイシュー（南沙問題も含む）に関してアセアン内コンセンサスを形成し、アセアンの結合力を高めることにもなるのである⁸⁾。

現在最も顕著に見られるこの関与政策は、アセアン地域フォーラム（ARF）にみられるアセアンが主導している協調的安全保障の推進である。協調的安全保障とは山本吉宣教授の言葉を借りれば、不特定の、分散化された脅威を内部化しつつ、それが顕在的な脅威や武力衝突にならないよう予防するのを旨とし、紛争の平和的解決を目指すものである。ここでは通常、信頼醸成、透明性の確保といった装置が包摂され、軍事的手段よりもむしろ外交・政治に重点が置かれるのである⁹⁾。この協調的安全保障の枠組みに中国を積極的に参加させることで将来、中国を東南アジア、ひいてはアジア太平洋の安定的平和勢力に育て上げる¹⁰⁾、というのがアセアンによる究極的な社会化であろう。この社会化の政治過程として、アセアンは南シナ海をめぐる信頼醸成を関係国内の行動基準策定という目標を追求してきた。

社会化の定義を本稿では、国際環境のなかで制度化された構成的な信条体系や習慣のある国家が内部化するために向けられた過程で

あると捉える¹¹⁾。この過程を南シナ海問題におけるアセアンの関与政策の柱に据えて考察を行う。

2 アセアンによる関与政策の構成基盤—南シナ海問題にみられるアセアン・ウェイ

アセアンの対中国関与政策には安全保障の領域ではアセアン独自の行動様式に則った関与のための基盤（アセアン・ウェイ）が挙げられる¹²⁾。アセアンは中国と経済的な関係を発展させたいと思う一方、他の域外の大国（アメリカや日本）とも積極的に結び付きを維持している。さらに容易には外からの脅威を受けずにすむ地域的強韌性を高めたいと考えている¹³⁾。南沙諸島では重複する主権の主張がみられるように利害関係の一致がアセアン内で必ずしもみられるわけではない。例えば1990年代を通じてアセアンと中国との間の衝突のみならず、フィリピンとベトナムとの間の衝突もあり軍事的な衝突や小競り合い、ないし相手側に対する抗議がみられた。こうした出来事にも拘わらず、アセアンはメンバー間での相違を棚上げにして、アセアンとして一体の結合を外部にみせ、問題に一致して対応しようと試みている。その行動の基盤となる共通項目はアセアン・ウェイとよばれる協

7) Jusuf Wanandi, “ASEAN’s China Strategy: Towards Deeper Engagement,” *Survival*, Vol. 38, No. 3, 1996, pp. 122–123.

8) Carolina G. Hernandez, “ASEAN Responses to an Emerging China: A Philippine Perspective,” in Hung-mao Tien and Tun-jen Cheng (eds.) *The Security Environment in the Asia-Pacific* (Armonk, New York: ME. Sharpe, 2000), p. 124.

9) 山本吉宣「協調的安全保障の可能性—基礎的な考察」『国際問題』1995年8月、No. 425、7～8頁。

10) 高埜健「ASEANの域外大国関係—地域秩序へのイニシアチブと限界」山影進編『転換期のASEAN—新たな課題への挑戦』164頁。

11) Frank Schimmelfennig, “International Socialization in the New Europe: Rational Action in an International Environment,” *European Journal of International Relations*, Vol. 6, No. 1, 2000, pp. 111–112.

12) Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order* (London: Routledge, 2001), pp. 172–173.

13) David B. H. Denoon and Wendy Frieman, “China’s Security Strategy: The View from Beijing, ASEAN, and Washington,” *Asian Survey*, Vol. XXXVI, No. 4, April 1996, p. 427.

力の原則と国連海洋法（UNCLOS III）に依拠することに見出せよう。

アセアン・ウェイが言及されるのは、それがアセアン流儀の信頼醸成として機能してきたからである。アセアン加盟国は設立以後、「制御された対立」を抱えてきたといわれる。インドネシアのスカルノ体制下で1963年から66年まで続いたマレーシア粉砕（konfrontasi）や、マレーシアのサバ州を巡る帰属問題がマレーシアとフィリピンとの対立につながるなど、初期のアセアンはこうした国家間の対立問題を抱えたままの船出となった。

こうした内部の対立を顕在化させることなく、また域内の大国に組織の一体性を誇示し、不必要な外部からの干渉を避ける方法は、アセアンの無形だが「実際」の精神として、紛争を実際に解決するのと同様な効果を及ぼしうるもの、すなわち、紛争の原因となるものを昇華させ、放散させるのに効果的なメカニズムとしてのアセアン・ウェイと称される流儀であった¹⁴⁾。従って、アセアン間では紛争を制限することが、お互いの利益になることが共有化された信条体系になっている¹⁵⁾。そして南シナ海の事例では、アセアンはこの流儀を域外大国との関与のための方策として伝播しようと試みている。アセアン・ウェイの意味するものは広いが、ここでは安全保障の規範として2つの際だった特色—行動の規制的效果とアイデンティティー構成的な効果について述べる。

まず行動を規制する効果についてであるが、これはもっとも明らかには東南アジア友好協力条約（Treaty of Amity and Cooperation, 1976）

に盛り込まれている。すなわち、締結国は、(1)主権と領土保全の尊重、(2)内政不干渉、(3)紛争の平和的解決、そして(4)武力の使用の威嚇と使用の放棄を遵守するということがこの規制的な効果に相当する。このアセアンが設立されて最初の政治・安全保障に関する条約は、行動規範の側面を持ちながら、海洋安全保障の分野で積み木となっている。1992年の南シナ海に関するアセアン宣言（マニラ宣言、次節で述べる）は友好協力条約と同様に暴力に訴えることなく紛争を平和的に解決することを関係国すべてに賛成してほしいと謳っている。さらに関係当事国すべてに東南アジア友好協力条約に含まれた原則を南シナ海をめぐる国際行動基準を確立する基礎として委ねることを謳っている¹⁶⁾。

次いでアイデンティティー構成に関係する規範的要素であるが、これはムシャワラ（musyawarah）、ムファカット（mufakat）が安全保障上、包摂性を意味し、これを安全保障の形として実践したものが、アセアンの「共通の安全保障」となり、「協調的安全保障」と理解されるのである。まずムシャワラについては、交渉する相手を敵対者ではなく友人、兄弟のように考えるのである¹⁷⁾。これは安全保障の文脈に等値してみると、「安全は敵対者と対峙して（against）ではなく、敵対者と一緒に（with）獲得することができる」というパルメ委員会流の共通の安全保障の骨子を言い得ている。

一方、ムファカットはコンセンサスを強調する。これが安全保障の規範となりうるのは、異論が噴出するインフォーマルなレベルで始

14) Noordin Sopiee, "ASEAN and Regional Security," quoted in Amitiav Acharya, *The Quest for Identity: International Relations of Southeast Asia* (Oxford: Oxford University Press, 2000), p. 128.

15) Mely Caballero-Anthony, "Mechanism of Dispute Settlement: The ASEAN Experience," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 20, No. 1, 1998, p. 45.

16) ASEAN, *Handbook of Selected ASEAN Political Documents* (Jakarta: ASEAN Secretariat, 1998), p. 36.

17) David Capie and Paul Evans, *The Asia-Pacific Security Lexicon*, p. 19.

まった議論に何らかの妥協がなされると仮定しよう¹⁸⁾。当然のことだが、そこに至るまでには対話の習慣が必要とされ、またそこからお互いの行動に対して協調して対応しようという動きもでてこよう。アセアンから発せられた協力の機構、ないし制度がアセアン地域フォーラム、南シナ海紛争管理ワークショップといったいずれもアセアンの参加なしでは生まれることのなかった地域的な制度に反映され、非アセアンの参加国（参加者）も参加するにあたり、今後の進展の方向性を予測させてくれる了解事項として受け入れてきたのであろう¹⁹⁾。

さらに、南シナ海問題での関与政策の基盤を成すアセアン・ウェイを補強する原則、ルールに国連海洋法が挙げられる²⁰⁾。この第三次国連海洋法が未解決の領土問題、海域問題の解決のための準拠枠組みとして注目を集めたのは、新たに排他的経済水域、深海底の制度、海洋環境の保護及び保全といった事項が南沙問題と深く関わってくる事が明らかであったからである。こうした海洋安全保障にまつわる問題群は、未解決の領有権、海底の境界

線、国連海洋法で定められた排他的経済水域の解釈、海賊、密輸、海上での法と秩序の問題等、必然的に包括的なアプローチを必要としている²¹⁾。

後述の南シナ海紛争管理ワークショップの共同プロジェクトディレクターの1人となるハシム・ジャラルルによれば、南シナ海問題に対処するためにワークショップ外交は、同海域を潜在的な紛争地帯から潜在的な協力地帯へと変容させることを目指していた。この目的のため国連海洋法のうち、とりわけ123条を根拠にしてプロジェクトを進めることを意図していた²²⁾。国連海洋法123条では、「閉鎖海、半閉鎖海に面した国は、この条約に基づく自国の権利の行使および義務の履行において、直接にまたは適当な地域的機関を通じて、相互に協力する」ことが定められている²³⁾。

同法第123条で規定された協力項目は、閉鎖海、半閉鎖海に接する国家に対して、(1)海の生物資源の管理、保護、探査、採掘、(2)海洋環境の保護、保全に関して国家の権利と義務の履行、(3)科学的研究政策の協調と必要があれば問題となる地域での科学的共同研究の

18) Alan Collins, *The Security Dilemmas of Southeast Asia* (Basingstoke: Macmillan Press, 2000), p. 114.

19) Kimikazu Shigemasa, "The Ideational Construction of Second-Track Diplomacy: The Case for Council for Security Cooperation in the Asia Pacific" unpublished Ph.D. dissertation, Osaka School of International Public School, Osaka University, September 2002, chapters 4 and 5.

20) 1982年調印、1994年発効の第三次国連海洋法の構成は次の通りである。前文、第I部 序(1条)、第II部 領海及び接続水域(2~23条)、第III部 国際航行に使用される海峡(34~45条)、第IV部 群島国家(46~54条)、第V部 排他的経済水域(55~75条)、第VI部 大陸棚(76~85条)、第VII部 公海(86~120条)、第VIII部 島の制度(121条)、第IX部 閉鎖海又は半閉鎖海(122~123条)、第X部 内陸国の海に対する出入の権利及び通過の自由(124~132条)、第XI部 深海底(133~191条)、第XII部 海洋環境の保護及び保全(192~237条)、第XIII部 海洋の科学的調査(138~265条)、第XIV部 海洋技術の開発及び移転(266~278条)、第XV部 紛争の解決(279~299条)、第XVI部 一般規定(300~304条)、第XVII部 最終規定(305~320条)、ならびに9つの附属書から成る。桑原輝路『海洋国際法』1992年、国際書院、21頁。

21) Aileen Baviera, "Comprehensive Security and Its Applications to the Disputes in the South China Sea," in Mohamed Jawhar Hasssan and Thangam Ramnath (eds.) *Conceptualising Asia-Pacific Security* (Kuala Lumpur: ISIS Malaysia, 1996), pp. 81-90.

22) Hasjim Djalal, "Indonesia and the South China Sea," *Ocean Development & International Law*, Vol. 32, No.2, 2001, p. 98.

23) 玉木一徳「東南アジアの海域問題とASEAN—新地域秩序と〈大義としてのASEAN〉岡部達味編『ポスト冷戦のアジア太平洋』1995年、日本国際問題研究所、219頁。

実施、(4)必要に応じて他の関心を有する国家や国際組織を招請し、協力して海洋法の規定を進めることが謳われている。また同条約122条はこの閉鎖海、半閉鎖海の規定がなされており、その定義のよれば「二つかそれ以上の国家によって囲まれ、別の海や外洋に狭い河口によって接続された湾、内湾、海、もしくは二つか以上の沿岸国の領海及び排他的経済水域のうちで完全に (entirely) もしくは大部分 (primarily) から成るものとされている²⁴⁾。ジャラールは南沙諸島群はこうした海洋法に述べられた閉鎖海、半閉鎖海のひとつに相当すると考えた²⁵⁾。

南シナ海をめぐるアセアンによる中国への関与政策は他の海域を巡るイシューとは異なり、初めから協力できる分野、解決方式が分かっているわけではなかった²⁶⁾。主権問題や海域の管理権をめぐる問題は確かに南沙諸島の領有権を主張している国家間では争点となることは明らかであったが、問題をその分野に特化することは南シナ海の現状を悪化させてしまうことにもなりかねず、関与する側のアプローチは自ずと包括的になったのである。ある意味では主権問題を含む安全保障問題群

にその他の要因を含ませることで、意図的にイシューを拡大し、協力できるところから進めていき、漸進的に協力の精神を打ち立てようとしたと言うこともできる。

南シナ海紛争ワークショップの共同プロジェクトディレクターであるブリティッシュ・コロンビア大学のイアン・タウンゼント＝ゴールは「すべての協定、宣言が自動発効であるわけではなく、特定の場合や地域に適合するためには解釈が必要である」と述べる²⁷⁾。こうした解釈に従えば、南シナ海の事例での特定の状況(初めから協力範囲が明確でなく、協力可能な部分を探す)に合わせるために、南沙問題に関わるアセアン当事者は、国連海洋法が南シナ海の可能な協力範囲を第123条に求めた。同時に同条項を突破口として海洋安全保障問題群に対処するための積み木を重ねていく (building blocks) のが1990年代のアセアン外交の南シナ海のケースにみられる特徴である²⁸⁾。実際に中国は非公式インフォーマルワークショップの第二回目の会合にて国連海洋法の要求に従うことを言明しており、公式の場では1995年銭外相も国連海洋法に従う用意があること、また南シナ海の海上交通網

24) *Ibid.*

25) Hasjim Djalal, "Potential Conflicts in the South China Sea: In Search of Cooperation," *The Indonesian Quarterly*, Vol. XVII, No. 2, 1990, p. 127.

26) 例えば、リギタン、シパダン両島の領有権をめぐるインドネシア、マレーシア間の係争は両国が国際司法裁判所に提訴し、そこでの判決に従うことになっている。2002年12月17日、国際司法裁判所はマレーシア領の判決を下し、インドネシアはマレーシア領を承認の方向にある。『朝日新聞』2002年12月18日。

27) Ian Townsend-Gault, "Confidence and Cooperation in the South China Sea: The Indonesian-Canada Initiative," in Jusuf Wanandi (ed.) *Regional Security Arrangements: Indonesian and Canadian Views* (Jakarta: Centre for Strategic and International Studies in cooperation with CSCAP Indonesia, 1996), p. 71.

28) 積み木方式アプローチは元々、アジア太平洋地域の多国間安全保障のコンテキストでは、オーストラリアのアイデアに由来する。1990年、当時のギャレス・エヴァンス外相がアジア太平洋地域での多国間協力を進展させるために、CSCEの経験が導入できないかと考え、「CSCA」モデルとして提唱したことが最初である。CSCA構想がアメリカやアセアンの反対で頓挫した後、この積み木方式アプローチはアジア太平洋地域で多国間安全保障協力の下地として域内の政府、非政府組織での共有されたアイデアになってきた観を呈している。積み木方式アプローチとは、(1)アジア太平洋地域は北東アジア、南アジア、東南アジア、南西太平洋サブ地域の集合体で、それぞれが異なった戦略的な環境にあるので、安全保障協力はサブ地域レベルでアプローチすべきであり、(2)サブ地域レベルで始まられても、政治的条件は必ずしも現時点では軍備管理のようなフォーマルなもの

の安全を維持することを述べている²⁹⁾。

3 冷戦後の南シナ海をめぐる国際政治

3-1 地域行動基準への胎動（1990年代前半を中心に）

1990年はアセアン諸国で最後まで中国と外交関係の正常化を果たしていなかったインドネシアとシンガポールが、それぞれ中国と関係正常化を行った。中国の李鵬首相は同年8月シンガポールを訪問した際に、ベトナムとの関係正常化を希望するとともに、「中国は、当面、主権の問題には触れないで、アセアン諸国と協力して南沙群島を開発する用意がある」と語り、領有権を棚上げにしたアセアン諸国との共同開発を提案する一方で、ベトナムとは両国の関係正常化以後に南沙群島の問題について協議する用意があると発言した³⁰⁾。1990年代初頭の対中国との関与の点でのアセアン外交は、この中国と最後まで関係正常化の遅れていたインドネシアと中国との関係正常化、そして、1991年のマレーシアで開催された第24回アセアン定期外相会議に議長国マレーシアのゲストとして初めて中国の外相がアセアンの多国間の協議体に参加したことが契機になった。しかし南沙諸島の問題を討議

するというよりは初めてアセアンの会議外交の舞台に登場した中国の銭外相に対して主権問題が絡む複雑な問題を投げかけるというよりは、むしろアセアンと中国間の科学・技術分野での協力の発展を謳っていた³¹⁾。

1990年から始まった南シナ海紛争管理ワークショップはハシム・ジャラルとイアン・タウンゼント＝ゴールとの会話から始まったといわれる。彼らの認識の背景には1980年代後半からの中国人民解放軍海軍の南シナ海への進出の動きに対する懸念があった。1988年3月中国とベトナムとの間でフィアリー・クロス礁近くで軍事衝突があり、ベトナム艦船3隻が沈没し、70名以上が命を落とす事件があった。中国人民解放軍海軍はその地域に海洋観測所の建設を意図していたようである³²⁾。ワークショップ設立の経緯には、西沙諸島や南沙諸島をめぐるこうした軍事衝突が東南アジアの安全保障の脅威となり、軍事的な小競り合いや衝突が危険な状況へとエスカレートすることへの懸念が強く認識された。こうした認識から主権や管轄権の問題ではなく、信頼醸成や協力を議論する非公式な会合の可能性を考えるに至った³³⁾。同時に彼らは最も直接的で、最も議題にあげられる主権や領域管轄権の問題が解決すれば、南沙問題はすべて解決するという短絡的な見方を退けた。彼ら

を生み出すことは難しく、もっと穏当な協調的な取り決めや信頼醸成措置のほうが、よりよい政治状況を生み出す肝要な第一歩であるという認識のもと、多様な安全保障問題に対処するべく、多様なメンバーシップを取り込んだサブ地域の取り決めを積み重ねたものである。Desmond Ball, *Building Blocks for Regional Security: An Australian Perspective on Confidence and Security Building Measures (CSBMs) in the Asia/Pacific Region* (Canberra: Strategic and Defence Studies Centre, The Australian National University, Canberra, 1991), p. 27.

29) Lee Lai To, "The South China Sea: China and Multilateral Dialogues," *Security Dialogue*, Vol. 30, No. 2, 1999, p. 169.

30) 浦野起央『南海諸島国際紛争史』刀水書房、1997年、829頁。

31) [http://www.aseansec.org/summit/ase_chn.htm]

32) Ang Cheng Gaun, *The South China Sea Dispute Re-Visited*, IDSS Working Paper, Institute of Defence and Strategic Studies, Nanyang Technological University, Singapore, 1999, p. 7.

33) Hasim Djalal and Ian Townsend-Gault, "Preventive Diplomacy: Managing Potential Conflicts in the South China Sea," in Croker, Hampton and Aall (eds.) *Herding Cats: Multiparty Mediation in a Complex World* (Washington, D.C., United States Institute of Peace, 1999), reproduced in [<http://faculty.law.ubc.ca/scs/cats.htm>]

の見方では、主権や領域管轄権を解決することも一つの仕事ではあるが、その一方で南シナ海の資源や環境の保護のためのレジームを形成することも重要な仕事であると見なした³⁴⁾。

南シナ海紛争管理ワークショップは形のうえでは政府機関、研究者が個人の資格で参加するトラックIIであるが、実質はトラックI and a halfである。トラックI and a halfとは、個人資格で出席する官僚と学者が参加する会合であるが、議題は国家間関係の公式トラックIが特に関心を持つ問題に合致するように政府からの参加者が決定するものと理解されている³⁵⁾。ジャラル自身、インドネシア外務省で国連海洋法担当の特使やカナダ、ドイツ大使も務めたこともあり、政府機関と密接に関与している³⁶⁾。またワークショップの財源はカナダ政府の国際開発機関 (International Development Agency) から拠出されている。ワークショップ開催にあたって最初にインドネシア外相のスピーチが述べられるのは、こうしたトラックI and a halfの特徴ともいえる。

第一回目のワークショップは1990年バリで開催された。参加はアセアンからのメンバーに限られ、ワークショップの一般的な議題を討議しただけだった。しかし彼らは次のワークショップから中国と台湾の参加者も参加することが望ましく招請することに同意した。参加メンバーは最も複雑な問題はやはり主権

や領域管轄権であり、こうした問題の解決を待たずにすべての南シナ海に面する国家間で協調的な取り決めが先に作られるほうがよいという意見にまとまった³⁷⁾。

翌年の第二回目のワークショップはアセアンからのメンバーに加えて中国、台湾、ベトナム、ラオスからの参加者もあり、出席者はほとんどが外務省からの官僚であった³⁸⁾。参加者は南沙諸島と西沙諸島に関する管轄権を述べた声明を出したが、それぞれの立場についての議論は認められなかった。中国が南シナ海を「国際問題化」させるべきではないこと、中国が南シナ海に関するいかなる問題でも関係国と直接、二国間で議論する用意があること、同時に中国の南シナ海での主権が「論争の余地がない」という立場を採ることが明らかになった³⁹⁾。こうして主権や領域管轄権の問題に特化するのではなく、その代わりに海洋科学調査、海洋環境保護、航行の安全、資源の管理といった後にワークショップの技術作業部会の柱となる議題が討議に値するとして俎上に乗せられた⁴⁰⁾。

この第二回ワークショップは信頼醸成措置に関して全体のワークショップのなかでは最も政府間組織 (アセアン外相会議) に影響を及ぼしたといってもよいバンドン原則が採択された。バンドン原則は次の6つの原則から成る(1)領土や領域管轄権の主張を侵害することなく、南シナ海での協力分野を探ること(2)

34) Ian Townsend-Gault, "Preventive Diplomacy and Pro-Activity in the South China Sea," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 20, No. 2, 1998, p. 175.

35) David Capie and Paul Evans, *The Asia-Pacific Security Lexicon*, p. 211.

36) 代表的な著作に Hasjim Djalal, *Indonesia and the Law of the Sea* (Jakarta: Centre for Strategic and International Studies, 1995)がある。

37) Report of the First Workshop, quoted in Yann-Huei Song, *Managing Potential Conflicts in the South China Sea: Taiwan's Perspective* (Singapore: World Scientific Publishing, 1999), p. 24.

38) Chien Chung, "Confidence-Building Measures in the South China Sea," in Hung-mao Tien and Tun-jen Cheng (eds.) *The Security Environment in the Asia-Pacific* (Armonk, New York: ME. Sharpe, 2000), p. 291.

39) [<http://faculty.law.ubc.ca/scs/cats.htm>]

40) *Ibid.*

そのような協力分野には(a)航行や輸送の安全を促進すること、(b)海賊や武装略奪と戦うこと、(c)生物資源の合理的な使用を促進すること、(d)海洋環境を保護、保全すること、(e)海洋科学研究の実施、(f)南シナ海で不法な薬物の輸送の禁止、(3)紛争的な領土の主張が存在する領域では、関係した国家は情報の交換や共同開発を含めたお互いの利益となる協力をを行うこと、(4)南シナ海にあるいかなる領土、管轄権紛争は対話と交渉による平和的手段によって解決すべきである、(5)軍事力は領土、管轄権紛争の解決に使用されるべきではない、(6)このような紛争の当事国は状況を複雑にすることを避けるために自制を働かせることを要請する。

1992年はアセアンの南沙問題をめぐる1990年代前半の対中国外交では重要な年となった。第四回シンガポールサミットでアセアン首脳は、シンガポール宣言を発表した。同宣言には政治・安全保障協力の項目があり、アセアン拡大外相会議などを活用して域内外諸国と安全保障問題を協議する場をつくる、と明記され南シナ海紛争管理ワークショップも拡大外相会議と並んでこの協議の場として触れられている⁴¹⁾。シンガポールサミットの意義は政治安全保障協力の面で従来の拡大外相会議を域外対話国をも含めて協議・協力することをアセアンとして承認したことである。従来の「協議」から「協力」へと、アセアンの会議の比重がどのように移るかが焦点となった⁴²⁾。これは後に拡大外相会議の場がアセアン地域フォーラムへと制度的発展につながっていく。

同年2月中国は突如、領海と接続水域に関する法律を制定し、5月にアメリカのクレス

トン・エナジー社と契約を結び、南沙諸島の紛争地域で潜在的な石油採掘の権利を与えたことで、アセアンとの関係が急に緊張することになった。その中華人民共和国領海および接続水域法は第一条で領海および接続水域に対する管轄権を行使し、国家の安全と海洋の権益を擁護するために法律が制定されたと述べ、続く第二条で中華人民共和国の陸地領土は、中華人民協和国およびその沿岸島嶼、台湾および釣魚島を含むその付属各島、澎湖諸島、東沙群島、西沙群島、中沙群島、南沙群島、並びにその他いっさいの中華人民共和国に付属する島嶼を含む⁴³⁾、とされ、アセアンとの懸念となっている紛争水域はこの中国の領海および接続水域のなかに含まれてしまった。この一連の中国の動きに最も神経を尖らせたアセアンのメンバーはフィリピンだった。折から1992年末にスービック・ベイをアメリカがフィリピンの基地駐在から撤退することが決定しており、脆弱なフィリピンの兵力構成では将来の中国の忍び寄る影-忍び寄ってくる積極性 (creeping assertiveness) に対処することが困難であると認識されたのであろう。

こうした背景のなか7月のアセアン定期外相会議では前年の中国外相を初めて招待して、南沙問題に言及しなかったこととは異なり、銭外相もゲストとして出席した開幕セッションで、フィリピンのラモス大統領は南シナ海における競合する主権問題に緊急の解決の必要性があることを強調した⁴⁴⁾。同外相会議の共同コミュニケの Paragraph 17 は最も直截に南沙問題について言及している。「アセアン外相たちはいかなる領土、領域管轄権の紛争は兵力に訴えることなく平和的に解決されるべきであることを強調し、関係当事国すべてに

41) [http://www.aseansec.org/print.asp?file=/general/ads1992/dec_sing_92.htm]

42) 山影進『ASEAN パワー—アジア太平洋の中核へ』1997年、東京大学出版会、149～150頁。

43) 浦野前掲書、835頁。

44) [http://www.aseansec.org/print.asp?file=/general/ads1992/25amm_92.htm]

これら紛争を解決するための積極的な雰囲気
を醸成するために自制を働かせるよう要請す
る」と述べた。同時に南シナ海紛争ワーク
ショップの役割を肯定的に評価し、ワーク
ショップの非公式・非政府間協議というフォー
マットが開かれた率直的な議論を可能にして
いると留意した後、友好協力条約の原則を南
シナ海の国際行動基準設立の根拠にすること
を奨め、別個にこの問題に関して声明を出す
ことを決定した⁴⁵⁾。この「南シナ海に関する
アセアン声明」は(1)主権および領有権の問題
を武力に訴えることなく平和的手段により全
面的に解決する必要性の強調、(2)すべての当
事国に対して自制を要求、(3)南シナ海に直接
利害関係をもつ諸国が、主権および領有権に
とられることなく、同海域での海洋航行・
通信の安全、海洋環境の汚染防止、海難救助
協力、海賊・麻薬・密輸摘発などの協力の可
能性を追求すること、(4)東南アジア友好協力
条約の精神を適用することの勧告が含まれ⁴⁶⁾、
非公式のワークショップ外交で見られた第二
回目のバンドン原則と従来の友好協力条約が
混交した内容となっている。

翌年の第26回アセアン定期外相会議は政
治・安全保障協力の面でウェイトを占めるコ
ミュニケを出した。政治・安全保障協力の分
野ではこれまでのアセアンの経験が今日の流
動的な東南アジアの情勢に適応されるべき内
容を含んできているとみなした。平和・自由・
中立地帯宣言 (ZOPFAN) が今日の東南アジ
アで最も適合していること、東南アジア友好
条約が第46回国連総会決議されたことを歓迎
し、同条約が地域の行動基準を可能にし、紛

争の平和的解決のメカニズムとなり、予防外
交の基礎となる条約の原則をアセアン外相た
ちは讃えた。

また拡大外相会議プロセスを用いて外部の
国家と政治・安全保障分野で対話に乗り出す
こと、同年5月にシンガポールで開かれた高
級事務レベル協議 (SOM) にて中国、ラオス、
パプアニューギニア、ロシア、ベトナムとア
セアン対話国とがアセアン地域フォーラム
(ARF) として地域の政治・安全保障問題を討
議すべきという提案を了承した。南シナ海に
関するパラグラフ13では、すべての当事国が
アセアン南シナ海宣言を懲遷すること、ワー
クショップ外交が関係国間の共通の理解を促
進し、将来の協力に向けたアイデアを供給
していると評価している⁴⁷⁾。

冷戦終結を迎えた1990年代前半のアセアン
の対中国の関与政策は、極めてアセアンの
であったように思える。それはアセアン・ウェ
イを具現化したかのような非公式・非政府間
の南シナ海紛争ワークショップの進展にみら
れるように自らの協力の精神を反映させるた
めのメカニズムを打ち出してはいる。この点
1990年代前半の南シナ海の事例ではアセアン
が「サブ・システム」化⁴⁸⁾に乗り出してきた
萌芽がみられるといえよう。公式政府間レ
ベルでは1992年の中国の領海、接続水域に関
する法律公布とその後のアメリカ企業への石
油探査権の契約はアセアンを逆に一致させて
南沙問題に対処させる結果となった。他方、
中国は領土問題の棚上げ、共同開発の方針を
出しはしたが、主権問題は中国にとっては譲
歩できない不可侵の事柄なので、南沙問題の本

45) *Ibid.*

46) 浦野前掲書、860～861頁。

47) [http://www.aseanorg/print.asp?file=/general/ads1993/26amm_93.htm]

48) 山影進によればアセアンのサブシステム化とは、アセアンが担ってきた機能、あるいはアセアン諸国が必要としている地域的制度を、アセアンの枠組みすべてに集中させるのではなく、選択的・個別的に広域化させることによって、「拡大・深化」では対応できない問題に一つの解答を与えようとするアセアン諸国の試みである。山影前掲書、11頁。

質ではありえない。同時に南沙問題を国際問題化しないこと、二国間で必要あれば議論するという姿勢が明白になった。

3-2 二国間行動基準から多国間行動基準の動きへ（1990年代後半を中心に）

1994年の第27回アセアン定期外相会議は、前年の外相会議がARF創設を謳いあげたことを反映して、政治・安全保障協力分野でアセアンの自信が表れていた。今回の会議はまた東南アジア10カ国すべての外相が集う機会となった。南シナ海問題に関しては従来通りのマニラ宣言の原則を追認したことと、非公式南シナ海ワークショップが関係国で信頼醸成措置を促進してきていることを評価した。同年開催された第一回目のアセアン地域フォーラムは会議時間がわずか三時間程度で「壮大なカクテル・パーティー」と揶揄されたりもした。しかし、域外の大国も関与させて、政治・安全保障分野にも踏み込んで協議を行わせようとするこのフォーラム開催に行き着いたことはアセアン外交の得点には違いない。

南沙問題との関連ではアセアン、特にインドネシアがアセアン地域フォーラムの設立と南シナ海紛争の協議を政府間協議にまで引き上げ、可能であれば域外のアメリカや日本も含めて、中国の南シナ海での動きを牽制しようとしていたことは想像に難くない⁴⁹⁾。第一回目の議長声明はわずか8パラグラフで直接的に南シナ海に言及した箇所はなく、わずかにパラグラフ6.2で友好協力条約の目的と原則

を国家間の関係を統べる行動基準とすることをエンドースするとし、7.3で国際的地域的政治・安全保障協力を付随するその他の国際的にも認められた規範や原則を地域の政治・安全保障協力に貢献できる可能性を研究する、と述べるにとどまっている⁵⁰⁾。

翌年はアセアンのみならず中国にとっても外交・安全保障協力と衝突とに彩られた重要な年となった。二月フィリピンは自国の排他的経済水域のなかにあるミスチーフ礁を中国が占拠していることに気付く。これは中国が同礁において1994年6月から12月にかけて軍事観測所を建設し、フィリピンは1995年の2月初頭までそれを発見できなかったといわれている⁵¹⁾。フィリピン政府からの抗議に対して、中国政府は地元の漁業管轄委員会から聞いた話として、彼らが南沙のミスチーフ付近で働く漁民のためのシェルターとして建設し、軍事的な施設であることを否定した⁵²⁾。この中国の説明に納得のいかなかったフィリピンは二隻の海軍船と報道記者を乗せた民間船をミスチーフ礁に派遣した。中国政府はこのフィリピンの行動が中国の領土主権を侵すものだと抗議を行った⁵³⁾。

この事態を重くみたアセアンは共同して、3月18日に「アセアン外相による南シナ海における最近の出来事」と題する声明を発表する。そのなかでアセアン外相達は南シナ海の平和と安定に影響を及ぼすであろう最近の出来事に対して重大な憂慮を表明し、マニラ宣言の精神に忠実であることを促し、地域を不

49) 佐藤考一「地域紛争とASEANの機能—南シナ海をめぐる協調と対立」山影進編『転換期のASEAN—新たな課題への挑戦』日本国際問題研究所2001年、185頁。

50) ASEAN Secretariat, *ASEAN Regional Forum: Documents Series 1994–2000* (Jakarta: ASEAN Secretariat, 2001), p. 2.

51) Greg Austin, *China's Ocean Frontier: International Law, Military Force and National Development* (St. Leonards, New South Wales: Allen & Unwin, 1998), p. 88.

52) *Ibid.*, pp. 88–89.

53) *Ibid.*, p. 89. 新華社が伝えたこの中国政府の抗議は半ば脅しともとれる警告であった。「……フィリピン側は平和的な対話による関係した紛争の解決という正しいコースに戻ったほうがよい。もしフィリピン側が片意地になって向こう見ずに行動を続けるならば、そこから生じるすべての結果に責任を負うべきだ。」

安定にし南シナ海の平和と安定を脅かす行為を行うことを自制するようすべての当事者に要請し、協調的な行動を採るよう促し、この南シナ海の問題をインドネシアがスポンサーになっているワークショップも含め、様々なフォーラムで表明することを奨めると述べた⁵⁴⁾。

ミスチーフ礁事件からこのアセアン外相声明に至る結果には3つの重要なインプリケーションがあるように思える。第一にミスチーフ礁事件がアセアンの国と中国との冷戦後最初の軍事衝突であり、そのインパクトは大きく、アセアンの結束をさらに強めたことである。フィリピンはこの事件の一方の当事者であるが、その当事者を擁護するだけでなく、アセアンを一体として対中国に向けさせる結果となった。第二にアセアン外相声明のなかにあるように、様々なフォーラムにて南シナ海の問題を取り上げる契機となったことである。これは設立間もないアセアン地域フォーラムでこの問題を取り上げるアセアンにとっては正当化付けのできる理由となったのではないか。第三に一触即発の危機とワードによるいわば「瀬戸際政策」を体験した中国とフィリピンには一層の信頼醸成措置が必要であると考えられるようになり、その結果二国間による行動基準作成への道を開く契機となったのではないか⁵⁵⁾。

この年の第28回アセアン定期外相会議ではベトナムが第7番目のアセアン加盟国となり、かつカンボジアの友好協力条約調印とオブザーバーの立場が認められるなど、東南アジアの域内政治ではめざましい一年であった。

ベトナムの加盟はインドシナにおける旧敵の解消を意味し、アセアンという枠組みのなかで南沙問題も対中国と協議する構造に組み込まれた。同外相会談の共同コミュニケではアセアン地域フォーラムのコンセプト・ペーパーが高く評価され、同フォーラムにおけるアセアンの役割を主要な原動力と位置づけた⁵⁶⁾。パラグラフ9は外相会議に先立つ3月の「アセアン外相による南シナ海における最近の出来事」の内容を追認した形となり、多様な二国間・多国間の協議体での対話と信頼醸成措置の重要性を再び確認した。

この第二回アセアン地域フォーラムは、その後の活動の目標を示したコンセプト・ペーパーの採択、目標や役割、政治・安全保障協力の方法とアプローチ（ステージIの信頼醸成措置の促進、ステージIIの予防外交の発展、ステージIIIの紛争解決メカニズムの発展、後に中国側の主張で紛争へのアプローチの詳述にトーンダウンした）及び同機構を内外に示す重要な会合であった。このステージ毎に具体的にどのような内容を含んでいるかは、同会合で採択された Annex A と Annex B に盛り込まれている。アセアン地域フォーラム参加者に「近い将来 (immediate future)」の目標とされたうち、南沙問題だけに関するのは、予防外交の項目に他の国にアセアン南シナ海宣言をその政治力と道義的な効果を高めるためにエンドースを求めるとの記述がある⁵⁷⁾。さらに中長期的に参加者が検討し、近い将来トラックIIプロセスで考慮される内容を盛り込んだ Annex B の信頼醸成措置として南シナ海のような地域における協力地帯 (zones of

54) Statement by the ASEAN Foreign Ministers on the Recent Development in the South China Sea 18 March 1995 [<http://www.aseanorg/politics/scs95.htm>]

55) 問題の重大さは異なるが、キューバ危機を経た米ソがホットライン協定を結ぶに至った出来事を彷彿させる類推である。

56) [<http://www.aseansec.org/print.asp?file=/politics/pramm28.htm>]

57) Annex A, Chairman's Statement The Second ASEAN Regional Forum, in *ASEAN Regional Forum: Documents Series 1994-2000*, p. 20.

cooperation) を創設することが提案されている⁵⁸⁾。これは緊迫した1992年から95年までの一連の出来事をアセアンが地域フォーラムの場で取り上げることに成功したと見て取れる。万一、中国が武力を行使して問題解決を図ろうとするならば、中国にとって外交コストが高くなるということをアセアンはこの会合で示すことができ⁵⁹⁾、南沙諸島問題の「国際化」は避けるという中国の選好の一つはアセアンによって取り込まれた形になった。

第二回アセアン地域フォーラム会合が終わって直ぐの8月と11月に中国はフィリピンと、ベトナムはフィリピンとの間に二国間行動基準を完成させる。フィリピンと中国との行動基準は前述のミスター礁事件の副産物とも見なされるが、フィリピンとベトナムとのそれは、1990年以降の二国間の政治、経済、安全保障面での意見交換から生じた。南沙諸島をめぐる中国はとりわけアセアンのうち、この二国とはとりわけ軍事衝突を繰り返してきた。特にベトナムは1970年代の西沙諸島をめぐる紛争、1988年の南沙群島での衝突で中国にとって南沙に建造物構築などの進出に契機を作った旧敵であった。しかし、そのベトナムが今やアセアンに加盟したとなれば、これまでのアセアンと中国との了解事項が適用されることになる。したがって肯定的にみれば、中国がアセアン地域フォーラムなどで自らの選好の維持—国際問題化の阻止—には失敗したので、多国間交渉で自らが不利になる環境が出来上がる前に、二国間で既存の了解

事項で積み木を重ねあげられるものから着手したとも見なすことができよう。なぜならば、二国間交渉では大国側の方が有利であり、力の弱いアセアンが結集して、大国から譲歩を引き出す可能性のある多国間ベースで交渉するよりも与し易いと考えられるからである⁶⁰⁾。関与政策を行うアセアン側からは、多国間ベースで問題を国際化することは、力の劣る小国の領有権主張国に対する国際的な共感を喚起することも期待できよう⁶¹⁾。

1995年8月フィリピンと中国は8項目から成る「南シナ海とその他の協力地域におけるフィリピン＝中国協議の共同声明」(Joint Statement of the PR-PRC Consultations on the South China Sea and on Other Areas of Cooperation)、11月のフィリピンとベトナムは「ベトナム社会主義共和国とフィリピン共和国第4回二国間協議の共同声明」(Joint Statement on the Fourth Annual Bilateral Consultation between the Socialist Republic of Vietnam and the Republic of the Philippines) を発表する。地域行動基準には共通して、今後守られることを狙った新しい主要なテーマが2つある。紛争地域における既存の軍事プレゼンスを現状以上拡大しないことと、紛争地域におけるローカルレベルでの軍事、行政当局の一層の交流である⁶²⁾。これらの新しい目標に加えて、両二国間地域行動基準には共通して、紛争の平和的解決、信頼構築と紛争解決での武力使用の自制、国連海洋法を含む国際法に従った紛争の解決、海洋環境、航行の

58) Annex B in *ibid.* この Annex のなかの19提案のうち、南沙問題に限らず、海洋問題に関する事項は10に及んでいる。

59) Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order* (London: Routledge, 2001), p. 135.

60) Mark Valencia, Jon Dyke, and Noel Ludwig, *Sharing the Resources of the South China Sea* (Honolulu: University of Hawaii Press, 1997), p. 119.

61) Benito Kim, "An Overview of the Spratlys," in Theresa Carino (ed.) *China-ASEAN Relations: Regional Security and Cooperation* (Quezon City: Philippine-China Development Resource Center, 1998), p. 59.

62) Nguyem Hong Thao, "Vietnam and the Code of Conduct for the South China Sea," p. 113.

安全、海賊の予防、海洋科学的研究、海洋汚染などの分野での協力を盛り込んでいる⁶³⁾。地域行動基準とは従って、これまでの友好協力条約、マニラ宣言、南シナ海紛争ワークショップでの技術的作業部会での経験を踏襲したものを積み重ねたといえる。この1995年よりアセアンは、中国との関係で新たな外交の道具として地域行動基準を視野に入れた関与政策に乗り出していく。

1996年の定期外相共同コミュニケは、目新しいことでは、初めて行動基準について言及した。アセアン外相は南シナ海における長期の安定の基礎を成す地域行動基準をまとめるというアイデアをエンドースしたと述べ、ここに地域間という行動基準の多国間化が初めてアセアン外相会談の場で登場し、二国間を超えて多国間での行動基準の道を開くことに合意したのである⁶⁴⁾。1996年は中国にとっても意義深い年であった。5月国連海洋法を批准し、中国が西沙諸島の周辺に領海線や排他的経済水域を設定した。これはアセアン諸国の懸念を生じさせ、銭外相は同年の第3回アセアン地域フォーラムで同フォーラムの場では初めて中国が主権を棚上げして共同開発をする用意があると、1990年の江沢民がアセアン諸国に個別に言及した原則を説明したのである⁶⁵⁾。

1996年第29回の定期外相会議で地域行動基準が初めて言及以来、この地域行動基準は一定の政策的認知度を帯びてきた。1997年第3回アセアン—中国高級事務レベル会合において南沙諸島が中心議題になったが、中国側は問題は南沙諸島の領土主権ではなく、南シナ海が問題であると考え、南沙諸島と南シナ海は一緒ではないと主張した。この認識の変化には中国側事務方の見方によると、中国は多くのことで譲歩し、アセアン側に南シナ海問題でイニシアティブを与えたと感じたという背景がある⁶⁶⁾。

1997年12月クアラルンプールで開催されたアセアン—中国サミットには江沢民も出席し、「21世紀に向けたアセアン—中国協力」(ASEAN-China Cooperation Towards the 21st Century)が採択された。この共同声明は政治・安全保障協力の文書といえるべきものであり、パラグラフ2には国家間を統治する規範として、国連憲章、友好協力条約と並んで平和共存5原則が列記された。同パラグラフ8は地域行動基準が含まれている点で特徴がある⁶⁷⁾。友好協力条約と平和共存5原則が併記されていることの意義は決して小さくない。アセアンの関与政策からみれば、中国による友好協力の承認は、アセアンの南シナ海地域秩序構築の役割に一定の認知を与えるこ

63) Appendix A and Appendix B in *ibid.*, pp. 125–127.

64) Paragraph 11 Joint Communique of the Twenty-Ninth ASEAN Ministerial Meeting [<http://www.aseansec.org/print.asp?file=/politics/pramm29.htm>]

65) Lee Lai To, “The South China Sea: China and Multilateral Dialogues,” p. 172.

66) *Ibid.*

67) 「地域の平和と安定がすべての当事者の利益に適うと認識し、(アセアンと中華人民共和国の)国家・政府代表は武力の威嚇や行使に訴えることなく彼らの相違や紛争を平和的に解決することを保証した。関係当事国が彼らの南シナ海の紛争が1982年の国連海洋法を含めた普遍的に認められた国際法に則って友好的な協議と交渉解決することに同意した。解決策を見つける努力を続ける一方、該当地域における協力の方法を探ることに同意した。平和と安定を促進するため、また地域のお互いの信頼を高めるために関係当事国は冷静で建設的な方法で自制を実行し関係する相違を扱うことに同意した。さらに今ある相違が友好的な関係や協力の発展を阻害しないよう同意した。」(筆者訳) Paragraph 8 of Joint Statement of the Meeting of Heads of State/Government of the Member States of ASEAN and the President of the People’s Republic of China, Kuala Lumpur, 16 December 1997 [<http://www.aseansec.org/summit/praschn1.htm>]

とになり、同地域を自国の優越した指導的役割の観点から捉えることの修正を中国に意味する⁶⁸⁾。したがって、それぞれの外交原則の併記は、お互いの役割を相互に象徴的ではあっても認めたと受けとめることが出来よう。

翌年の第31回定期外相会議は、中国とフィリピン、フィリピンとベトナムの間の二国間行動基準と前年のアセアンと中国との「21世紀に向けたアセアン—中国協力」に加え、アセアン全外相が加盟国すべてが自制を履行し、国連海洋法に則り、国際法を基礎にマニラ宣言に見られる原則を遵守することを要請している。二国間行動基準と前年のアセアン—中国協力共同声明とをまずアセアンベースですべての加盟国が行動基準に同意したことを意味している。この年12月の第6回アセアン・サミットがハノイで開催され、アセアン首脳レベルで「南シナ海の地域行動基準を確立する努力を促進すること」に同意した⁶⁹⁾。

この「ハノイ行動計画」には関係当事者間で海洋法を含めた普遍的に認められた国際法に則って平和的手段で解決する努力を高めること、関係当事者間で南シナ海での信頼醸成措置を促進する努力を続けること、他のすべての当事者にアセアンの南シナ海宣言を遵守するよう懇請すること、関係当事者間で南シナ海地域行動基準を設立するための努力を促進すること、である⁷⁰⁾。

前年までの地域行動基準が策定に向けた原

則合意から具体化のコースに乗るのは1999年からである。しかし、ここでも中国の反対とアセアン内での軍事衝突があり、南沙をめぐる衝突は中国とアセアン間だけに限られなくなった。1999年アセアン高級事務レベル会合は、3月フィリピンとベトナムにアセアン行動基準のドラフト作成を委任し⁷¹⁾、まず5月にフィリピンは最初のアセアン・ドラフトの提出をベトナムに示した後に、7月の第32回定期外相会議にフィリピン案が上程された。この年の外相会議の共同コミュニケは1996年以降初めて「地域行動基準」に言及している。この作業が行われている最中の6月マレーシア海軍がインベストイゲーター沙洲に建造物を構築しているのが認められ、フィリピン政府は衝撃を受けた⁷²⁾。フィリピンのシアゾン外相は、マレーシアにこの行動が1992年、1997年、1998年のアセアンの紛争予防に関わる協定を破るものだと正式に抗議を行った⁷³⁾。

この事件以後もフィリピンとベトナムは地域行動基準ドラフトの作業を続け、それぞれが提出したが、結局ベトナム案のほうがフィリピン案よりも実質的で具体的であった⁷⁴⁾。したがってベトナムとフィリピンの共同案に対する採択を求めて11月第三回アセアン非公式サミットに提出された。アセアン内でも行動基準の適用領域をめぐる足並みは乱れていた⁷⁵⁾。しかし紛争地域で新たな占有をしないうという現状維持を最大目標にすることでア

68) Liselotte Odgaard, *Maritime Security between China and ASEAN: Conflict and Cooperation in the Making of Regional Order* (Aldershot, Hampshire: Ashgate, 2002), p. 237.

69) Paragraph 39 of Joint Communique of the 32nd ASEAN Ministerial Meeting, Singapore, 23–24 July 1999 [http://www.aseansec.org/print.asp?file=/politics/pramm32.htm]

70) Appendix 6 Excerpt from the Hanoi Plan of Action at Sixth ASEAN Summit 1998 Paragraphs 7.12,13, 14.15.16, reproduced in Nguyem Hong Thao, “Vietnam and the Code of Conduct for the South China Sea,” pp. 129–130.

71) Nguyem Hong Thao, “Vietnam and the Code of Conduct for the South China Sea,” p. 114.これは両国が二国間行動基準を結んでいた実績があったためだと思われる。

72) 佐藤前掲論文2001年、194～195頁。

73) *Far Eastern Economic Review*, 8 July, 1999, p. 14.

74) 筆者とマレーシア海洋研究所スタッフとのヒアリングによる、2001年10月5日クアラルンプール。

75) 平松茂雄『中国の戦略的海洋進出』2002年、勁草書房、151～154頁。

セアン加盟国は全会一致で合意した⁷⁶⁾。その基盤となっているものは、国連憲章、国連海洋法、東南アジア友好協力条約、平和共存5原則、アセアン南シナ海宣言である。アセアン採択の南シナ海行動基準案のうち、とりわけ中国との間で問題となった点と具体的な内容は以下の通りである⁷⁷⁾。

「南シナ海における南沙諸島と西沙諸島という紛争地域に、これ以後、紛争地域と称す、以下の行動基準を採択する」

「関係当事国は紛争地域における主権や領域管轄権に関する紛争を……武力の使用や使用の威嚇に訴えることなく平和的に解決することを保証する」

「関係当事国は現在紛争地域で人の居住していない島、礁、砂洲、洲島やその他の地勢で居住したり、構造物を建設することを差し控える」

3-3 「南シナ海の当事国の行動に関する宣言」締結へ（2002年11月まで）

1999年のアセアン側が採択した地域行動基準はこれまでの関係宣言、国際法、海洋法の単なる積み木ではなかった。上記の3項はいずれも中国側を刺激するには充分であった。したがって、このアセアン案は中国側との合意には至らなかった。第一に既に中国にとっては1974年に解決済みであったベトナムとの西沙諸島が再び復活していることである。この行動基準の適応範囲をめぐって、アセアン内でもベトナムとマレーシアの間で意見が別れた。ベトナムは問題の海域に西沙諸島を持

ち出し、マレーシアがこれに反対して、南沙諸島に限定すべきと主張した。フィリピンのエストラーダ大統領とシアゾン外相は11月の非公式サミットの記者会見にて、中国が西沙諸島が含まれているため、行動基準案を調印しなかったとしている⁷⁸⁾。

第二に紛争地域として一括りにされた領域で主権と領域管轄権の問題をアセアンが前面に持ち出したことで、中国側の南沙の主権問題とその他の南シナ海の問題とに分けて問題を取り扱う方向性とは一致しなかった。第三に現状維持を意図していることは中国には好ましくなかった。論争となっている海域は、中国にとってすべて自国に属しているという認識は変わらない。したがって、「現状維持」という表現は、自分のほうから持ち出す原則であって、アセアン側から持ち出されるべきではないという認識であったのだろう⁷⁹⁾。この背景には、中国が用いる「主権棚上げ」というレトリックには、「主権は交渉すべき余地はなく、ただ棚上げができる」ということで、主権は最初から中国にあって、そのような発言がなされると支配層のナショナリズムに心地よく訴えると考えられる⁸⁰⁾。そして、第四にアセアンと中国との間の行動基準が将来できるとすれば、その性質をフィリピンの主張する公式の拘束力のある行動基準にするのか、それともマレーシアの主張するように拘束力のない政治宣言にとどめておくのか、といった見解の相違もあった⁸¹⁾。

アセアン採択の地域行動基準におけるアセアン間の意見の相違を埋め、中国との締結を

76) Nguyem Hong Thao, "Vietnam and the Code of Conduct for the South China Sea," p. 114 及び Press Release, ASEAN Ministers to Present Draft Code of Conduct to China (25 November 1999) [<http://www.aseansec.org/10810.htm>]

77) 以下の記述は、Appendix 4 Regional Code of Conduct in the South China Sea November 1999 (Adopted by the Members States of ASEAN), reproduced in *ibid.*, pp. 127-129.

78) *Far Eastern Economic Review*, 9 December 1999, p. 25.

79) Valencia, Dyke, and Ludwig, *Sharing the Resources of the South China Sea* (Honolulu: University of Hawaii Press, 1999), p. 130.

80) 筆者のマレーシア海洋研究所スタッフとのヒアリングによる、2001年10月5日クアラルンプール。

視野に入れた作業部会にて細部の検討を行うため、2000年3月タイにて最初の南シナ海地域行動基準に関するアセアン—中国非公式協議が開催された。双方とも地域行動基準作成には合意があり、信頼醸成措置と協力分野(の確定)といった最も議論の余地の少ないところを履行するのに最も易しいところとして始めることに合意した⁸²⁾。5月クアラルンプールにて第一回目の南シナ海地域行動基準に関するアセアン—中国作業部会の高級事務レベル協議があり、共同草案がまとまった。これによると信頼醸成措置として軍人を含む対話の促進、紛争海域で操業する漁船などへの威嚇行為の禁止、協力分野を進めるのは海洋の環境保護や麻薬密輸や海賊対策が盛り込まれた。しかしアセアン採択の行動基準にあった現状維持を越える新たな岩礁の占拠の禁止は、中国が「表現が適切でない」として合意されなかった。また中国が求めた「共同演習の事前通告」はアセアンの反対にあって合意には

至らなかった⁸³⁾。ここでの中国側にとっての新たな懸念材料はアメリカの南シナ海でのアセアン諸国との共同訓練であった⁸⁴⁾。

アセアン—中国間の南シナ海行動基準が大きく展開をみせたのは、2002年になってからであった。7月アセアン事務レベル会合は、年次外相会議に先立って行動基準宣言案に合意したと発表した。懸案であった地理的範囲は、「南沙」、「西沙」と明記することなく「南シナ海の紛争地域」という表現に落ち着いていた⁸⁵⁾。しかし、その後の第35回定期外相会議ではこの南シナ海での「行動宣言」の名称や拘束力でマレーシア、ベトナムと他の加盟国との間で意見が一致せず、再検討されることになった⁸⁶⁾。この会議では行動基準の名称が「南シナ海における当事国の行動に関する宣言 (a Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea)」と記載された⁸⁷⁾。アセアンと中国が最終的に行動宣言に調印するのは、この年の11月4日になってからである。

81) Associate Press (27 July 2002), ASEAN Agrees on Spratly Islands Code of Conduct [<http://taiwansecurity.org/AP/2002/AP-072702.htm>]

82) この信頼醸成措置には防衛当局も含めた協議と対話、情報交換、他国民の人間的で公正な扱い、協力分野では海洋環境保護、海洋科学研究、航行と連絡網の安全、救難捜査活動、脱国家的犯罪に対する取り締まりなどである。Press Release, ASEAN and China Held A Successful Consultation on Regional Code of Conduct in the South China Sea (15 March 2000) [http://www.aseanorg/news/rcc_scs.htm]

83) [<http://www.hoops.ne.jp/ewschina/0052702p.html>]

84) 1992年までにいったんすべての軍事基地をフィリピンに戻したアメリカは、フィリピンとの間で訪問米軍協定 (Visiting Forces Agreement) を1999年6月に発効させた。2000年になるとアメリカはまずフィリピンとの間で合同演習を再開し、さらにアジア太平洋地域での多国間軍事演習の開催を各国に働きかけている。アメリカの積極姿勢は続き、9月には東南アジア諸国やオーストラリアに対し国連平和維持活動や国際人道支援での指揮を統合するため、部隊派遣を検討していることも明らかになった。これはアメリカ太平洋軍がフィリピン、タイなどに対し、PKOや人道支援に参加する複数のグループに「統合指揮グループ」を結成して派遣できる体制を作ることを提案したことによる。同時に多国間演習「チームチャレンジ」を始める際にはこのPKOを指導訓練することも報道された。中国がアメリカが二国間の防衛協定をもつ国と二国間つなぎで南沙海域でのこうした訓練は懸念を生じさせるには充分だったといえよう。アメリカの戦略は「平和維持活動」を軸としての合同訓練から次第に段階的に、これまでアメリカと演習を行ってきたタイ、フィリピン、シンガポールと「安全保障共同体」を構想に入れていた。『朝日新聞』2000年5月1日、9月8日、9月20日

85) 『産経新聞』2002年7月18日

86) 『産経新聞』2002年7月31日 マレーシアは宣言を拘束力のあるものに、ベトナムは南沙諸島と西沙諸島を併記したい意向があったものと思われる。

87) Paragraph 40, Joint Communiqué of the 35th ASEAN Ministerial Meeting [<http://www.aseansec.org/10189.htm>]

この行動宣言は、1999年のアセアン側の行動基準から修正が施されている⁸⁸⁾。まず名称について、1999年までは、南シナ海での地域の行動基準 (a Regional Code of Conduct in the South China Sea) という名称であったが、行動基準から行動宣言へとトーンダウンしている。この変更は、目下可能である最善のものであるとアセアン側はみなすが⁸⁹⁾、中国は行動基準の規範色を避けたとみることもできよう。前文の箇所では、1999年行動基準案では、「西沙諸島」、「南沙諸島」を「紛争地域」と明記されていたものが、いっさいこれらの表現は用いられず、「関係国間の相違と紛争」(differences and disputes among countries concerned) という表現になった。

さらに、パラグラフ1では1999年案ではなかった国連憲章、国連海洋法、友好協力条約、平和共存5原則とその他の普遍的に認められた国際法の原則を国家間を統治する基本的な規範 (the basic norms governing state-to-state relations) にすることが記され、名称で行動基準でいわば「規範色」を薄めたことをここで盛り返しているように思われる。パラグラフ5では1999年案と同趣旨の現在人が居住していない島、岩礁、沙洲などを新たに占拠しない現状維持の規定が盛り込まれた。

具体的な信頼醸成措置や非軍事的な信頼醸成措置 (海洋環境保護、海洋科学調査、航行と連絡網の安全など) を明記した箇所では、1999年行動基準案にみられた「現存する主権や領域管轄権の主張を侵害することなく」という表現が、「領土、及び領域管轄権の紛争を平和的に解決するまで」と改められた。この箇所は中国側に譲歩した形になったと思われる。

る。

信頼醸成措置として重要な修正は、共同・統合軍事訓練を任意に事前に通告するという項目が追加されたことである。1999年では「紛争地域に影響を及ぼす重要な政策や措置を任意で通告する」と述べただけであった。これは折からのアメリカ海軍とアセアンの共同訓練の実施、9.11事件の余波でアセアン内でも対テロリズムの措置を講ずるべきとの認識からフィリピンでアブ・サヤフ過激派組織追討のため、米軍との関係が密接になるなど、国際事情の緊迫性をアセアンが行動宣言に反映することに成功したとみることができよう。

4 アセアンの関与政策のロジック— 国際政治理論へのインプリケーション

4-1 アセアンによる社会的構成としての関与政策

「南シナ海の当事国の行動に関する宣言」締結に至るアセアンの関与政策は、信頼醸成措置の構築という視点を国際政治理論で分析すると、どのような位相を占めるのであろうか。ある規範が国家行動に及ぼす影響を因果的に捉えるためには、主として構成主義の研究例からは、様々な経路があると提示されてきた⁹⁰⁾。

1990年代中葉までのアセアンの会議外交の進展は、年次外相会談、南シナ海紛争管理ワークショップ、アセアン地域フォーラム、そしてアセアン—中国サミットといった多様な外交チャンネルを活用しつつ、中国を紛争当事国として会議に「招待」した感がある。こう

88) その他の具体的な項目については、同行動宣言 [<http://www.aseansec.org/13165.htm>] 参照。

89) *Far Eastern Economic Review*, 14 November, 2002, p. 26.

90) とりわけ Andrew Cortell and James Davis, “Understanding the Domestic Impact of International Norms: A Research Agenda,” *International Studies Review*, Vol. 2, No. 1, 2000, pp. 65–87, Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, “International Norm Dynamics and Political Change,” Katzenstein, Keohane and Krasner (eds.) *Exploration and Contestation in the Study of World Politics*, pp. 247–277を参照。

した会議外交において中国が最初に参加した場では、主権問題といった国家存立の根幹に関わることを議題に正面から切り込むということはしなかった。アセアンにとっては、前節の事例研究が示すように、問題の核心を再認識させた事象は、外部環境の影響（ショックとして受けとめられる中国の行動）である。こうした事象は、1992年の中国の南シナ海の係争海域をすべて含む領海と接続水域に関する法律の制定であり、1995年の第一次ミステーフ事件であり、1998年からの第二次ミステーフ事件である。これらの事象はアセアン間の主権主張国を団結させ、マニラ宣言やアセアン外相による紛争の平和的解決を訴える共同声明の発表につながった。

1995年からの二国間地域行動基準とそれに続く多国間地域行動基準は、これまで述べたアセアン・ウェイに基づく会議外交の反映であったといえる。二国間で行動基準を結び、新たな多国間協議体であるARFにて南シナ海の問題を全メンバーに認識、共有させることはアセアン側からみれば会議外交の成果であった。会議外交の内なる規範と制度の作用は、ミューラーの指摘するように、継続している定期的な対話・協議は薄い共通の世界（すなわちアセアン・ウェイという外交慣習）を構築することになり、それによって中国とアセアンの間で双方の意図、行為の解釈、期待感をより正確に了解することにつながった⁹¹⁾。

しかし、構成主義者の想定しうるアセアン

全域を覆う安全保障共同体に中国もメンバーに加えたものが構築されるという構想は、この南シナ海の事例から導かれるかどうかの判断は時期尚早であろう⁹²⁾。安全保障共同体内部の中心的な原則—「平和的変革という依存することのできる期待感 (dependable expectations of peaceful change)」⁹³⁾は、アセアンと中国との間では地域行動基準の策定の過程のうえからでは、小規模な軍事的衝突の例や、アセアン間でのそうした小競り合いの例が見られたように、守られているとはいえない。したがって、構成主義者のいう集団的なアイデンティティ形成が南シナ海の事例から現時点では導くことはできない。さらに、2002年11月の南シナ海における当事国の行動に関する宣言は、これ自体、各メンバーが遵守することで効力を発揮するのかどうかは、今後の展開を待たなければならぬ。さらにこの当事国の行動に関する宣言は、意図されていた行動基準からトーンダウンしたものであることも留意されるべきであろう。

しかしながら、アセアンが2002年までの行動に関する宣言に至るまでに安全保障共同体の原則とは異なった別の規範的要因—社会的影響—を中国に及ぼすということができたと考えることができる。「南シナ海の当事国の行動に関する宣言」は、行動基準の二つの重要な原則、武力の不行使と紛争地域における行動の自制を含んでおり、中国はこれらの安全保障規範にアセアンと意見を違えているわけではなかった⁹⁴⁾。アセアンの会議外交（友好

91) Harald Muller, "International Relations as Communicative Action," in Karin Fierke and Kunud Jorgensen (eds.) *Constructing International Relations: The Next Generation* (New York: M. E. Sharpe, 2001), pp.160-178.

92) しかし、2003年度10月の第九回アセアンサミットと第7回アセアンプラス3サミット議長報告では中国とインドがTAC調印をし、アセアン協和宣言IIを打ち出し、アセアン安全保障共同体(ASC)の構想を展開していることに留意すべきである。同報告パラグラフ15はアセアン海洋フォーラムの設立の必要性を訴え、アセアンの海洋協力がアセアン安全保障共同体の進展に寄与することに同意している。Press Statement by The Chairperson of the 9th ASEAN Summit and the 7th ASEAN + 3 Summit, Bali, Indonesia, 7 October 2003 [http://www.9aseansummit.com]

93) Emanuel Adler and Michael Barnett, "Security Community in Theoretical Perspective," in Adler and Barnett (eds.) *Security Communities* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), pp. 6-9.

協力条約、アセアン南シナ海宣言、二国間行動基準、21世紀に向けたアセアン—中国協力宣言を踏まえたもの)で言及されてきたアセアンの最小公分母としての規範的要因が、中国にも受容されてきたとみなすことができる。2002年の第35回定期外相会議では、中国がロシアやインドとならんで、友好協力条約に加盟する意向を持っていることを歓迎すると記されている⁹⁵⁾そして2003年のバリ・サミットでは中国は友好協力条約に調印し、バリ協和宣言IIが出された。

南シナ海の当事国の行動に関する宣言に至るアセアンの関与政策とは、振り返ってみて、制度と規範の相互効果による構成物であるということではできよう。アセアン・ウェイという地域間の規範は、国連海洋法という国際的規範と多国間協議の場でエンドースされ、そこでのモダリティーはコンセンサス重視で、早すぎず、遅すぎないペースで制度化が進められていき、中国にも明白に反対する理由は見つけにくい。このような南シナ海問題を取り巻く国際的な討議の性質は、行動基準に対する逸脱への抑制となり、当事国以外の聴衆の存在もあるので、行動基準の原則に関わる国家に対して、みずからの行動に誠実であることの動機を高めるといえよう⁹⁶⁾。こうした安全保障規範と国際制度との結び付きは、行動基準を作成する行為への解釈の接続点を構成し、国家利益を信頼性という価値評価に投

影させることで協力を促進するとみなすことができるのではなからうか⁹⁷⁾。

4-2 南シナ海問題にみるアセアンと中国の「文化的整合性」

南シナ海の事例に見られた事例は、アセアンの関与により中国に影響を及ぼした2つの伝播メカニズムの可能性を提示する。アセアンが規範の起業家として行動を起こすことから発して、一つは、政府間、非政府間から成る会議外交に出席する国家エリート層、政策担当者に対する学習効果が挙げられる。この学習効果は、こうした行為主体がこれまでに認めてこなかった、ある新しい価値とか利益を認知させることである⁹⁸⁾。規範ないしルールがいわば、移植される (norm transplantation) ことで、学習が生じると考える⁹⁹⁾。しかし、この考えでは、必ずしも受け入れる側が、安全保障に関わる利益や価値を他国から容易に受容するとは考えにくい。今ひとつの見方は、アセアンの関与政策の事例によりよい説明を与えるものとして、チェックルらの構成主義者の説く「文化的整合性 (cultural match)」が挙げられる。ある国際的な、普遍的な規範やルールが存在し、それらに関与を行うアクターが、南シナ海問題の信頼醸成形成のために活用することで、カウンターパートに共鳴させる (resonate) ことによって、共通の理解に至り、行動規範の内部化につながるというもの

94) Jurgen Haacke, *ASEAN's Diplomatic and Security Culture: Origins, Development and Prospects* (London: Routledge Curzon, 2003), pp. 122-129.

95) Paragraph 38 of Joint Communique of the 35th ASEAN Ministerial Meeting, Bandar Seri Begawan, 29-30 July 2002 [http://www.aseansec.org/10189.htm]

96) Marc Lynch, "Why Engage? China and the Logic of Communicative Engagement," *European Journal of International Relations*, Vol. 8, No. 2, 2002, p. 210.

97) Christopher Gelpi, *The Power of Legitimacy: Assessing the Role of Norms in Crisis Bargaining* (Princeton: Princeton University Press, 2003), p. 181.

98) Jeffrey Checkel, "International Norms and Domestic Politics: Bridging the Rationalist-Constructivist Divide," p. 477.

99) Theo Farrell, "Transnational Norms and Military Development: Constructing Ireland's Professional Army," *European Journal of International Relations*, Vol. 7, No. 1, 2001, p. 65.

である。

文化的整合性とは、ある国際規範を埋め込んだ政策などが国内の法的システムや官僚機構などに流布しているものの見方（言説）に反映された国内規範と収斂している状況のことを指す¹⁰⁰⁾。チェックルによれば、この文化的整合性が創出されるのは、ボトムアップ・アプローチとトップダウン・アプローチとからもたらされるという。前者は、非国家的アクターや政策ネットワークが結集して、自分たちの支援する国際規範を国内政策指導層へアピールするというものであり、ここでは必ずしも、国内指導層によって規範の内部化は行われるとは限らない¹⁰¹⁾。南シナ海の事例では、まさに、1-and-a-halfトラックの南シナ海ワークショップがこれに該当しよう。後者は、社会的な学習効果によって、政策担当者が国際規範に盛り込まれた規則を採択することにつながることを指す¹⁰²⁾。文化的整合性では、規範の強靱性を測定するためには、規範が国内の言説（ここでは政策議題の変化への要請）を分析することが重要であり、ここでの変化があって、初めて国内制度への変化や実際の政策の変化への道が開かれるからである¹⁰³⁾。こうした国際規範の文化的整合性の理論的視点から、南シナ海の関係国がいかに国際規範を受容してきたかという分析は論を改めて検討したい。

終わりに

本稿はアセアンの関与政策を南シナ海の実例に対中国との間の信頼醸成という形で、地

域行動基準・南シナ海の当事国の行動に関する宣言の分析を試みた。そこから南シナ海問題とはいったい何であったかという問いに一つの回答が導き出せる。冷戦後の1990年代と2000年代の初頭を振り返って見た場合、それは「暫定協定」をめぐる紛争だったのではないだろうか。初めから全面的な争いは中国、アセアンとも望んでいなく、南シナ海の行動宣言が締結されて「潮時」とみなす可能性が高くなってきたと思われる。もちろん南シナ海問題の主権、海域領有権問題の根本は解決されない。しかし双方が「暫定」とみなす紛争の幕の引き方を採ることで、双方の行動準則（ルールズ・オブ・ゲームズ）が一応は満たされたと考えられる。アセアンにとってはアセアン・ウェイで中国を会議外交に取り込むことができた。もちろん参加するしないは中国政府の判断であったが、中国が参加しないことよりも参加するほうに利益を見いださせた。アセアンは、アセアン・ウェイという行動様式にレトリック的には依拠しながらも、多国間協議の場が必ずしも反中国とはならないことを「教育」した。アセアンはこの代償-アセアン地域フォーラムを設立したことで平和・自由・中立地帯宣言を変容させ、域外大国を自らの政治空間に呼び込むという代償を負ったが。

この南シナ海の行動に関する宣言は、ヴァレンシアらのいう通り、道半ばの措置（half measures）にしかすぎない¹⁰⁴⁾。もちろんこの半ばの地点で、それを不十分とみるか、半分まで到達できたかは見方によって異なろう。肝要なのは、この宣言がなければ、アセアン

100) Jeffrey Checkel, "Norms, Institutions, and National Identity in Contemporary Europe," *International Studies Quarterly*, Vol. 43, 1999, p. 87.

101) *Ibid.*, p. 88.

102) *Ibid.*

103) Cortell and Davis, "Understanding the Domestic Impact of International Norms" pp. 70-71.

104) Mark Valencia, Jon Dyke, and Noel Ludwig, *Sharing the Resources of the South China Sea*, pp. 111-128.

と中国との南シナ海の問題の安定化に漸進ができないというこである。海洋安全保障の秩序が保たれて初めて、海洋ガバナンス、海洋の環境保全といった関連する分野への取り組みが進展しよう。さらに、アセアンと中国との間で、この宣言は、次に討議されるであろう、共同開発の具体的な構想についての先鞭となりうる。中国は、共同開発の原則を日

本との尖閣問題で打ち出したことがある。しかし、この原則がアセアンと南シナ海における問題にどういう意味や具体性をもつのか、現時点では不明確である。南シナ海の事例は、今後ともアセアンと中国との安全保障関係のなかに重要な位相を占め続けるものと思われ、注視していく必要がある。