

冷戦の終焉と東南アジアの形成

岩崎育夫

そもそも私はシンガポールの地域研究を出発点としている者である。現在のシンガポール政治は、リー・クアンユーを頂点とする人民行動党の単一党支配体制にあるが、その単一党支配体制の成立を見ていくと、政治体制は単に権力支配だけのためではなく、経済成長というもう一つの目的があった。経済成長を支えるものとして堅固な政治体制があり、政治体制は経済成長によって更に正当性を与えられていくという、政治と経済の循環構造がある。他方、経済開発パターンに着目すると、シンガポールは基本的に外資に依存して成長を遂げてきたものであるが、では地場資本は何の役割も果たさなかったのかという疑問が起こってくる。シンガポールは植民地時代には華僑ネットワークの一大拠点であったが、この華僑資本はシンガポール工業化に一体どういう役割を果たしたのか。また、ここ数年の中国を頂点とするアジアの開発ブームの中で、シンガポール華人資本も積極的な投資を行っているのが見られる。この華人資本は、シンガポールの政治経済の中でどういう機能を担ってきたのか。

このような政治、経済、華人資本という、シンガポールの政治経済をめぐるいくつかのテーマを一つにまとめてみると、「開発体制」というキーワードが浮かび上がってくる。これはまた東アジアと東南アジアに共通する政治の仕組みでもあるだろう。開発体制という視点から、現代東南アジア諸国の政治と経済を考え、今日の問題提起としてみたい。

そもそも「開発体制」とは何か、いつ出来たのか、ASEAN諸国ではどの国がそうなのかということが問題になるだろう。インドネシアの1965年以降のスハルト体制期、シンガポールでは1965年以降の独立国家期の、リー・クアンユー体制期になる。マレーシアでは1981年に登場したマハティール以降だが、1971年のプンプトラ体制以降とする説もある。フィリピンではマルコス体制期、タイでは1957年のサリット体制が開発体制として括れると思う。

開発体制の出現を国際的要因、地域要因、国内要因で考えてみたい。国際的要因としては、政治分野では1965年に本格化したアメリカのベトナム介入が指摘できる。東南アジアに反共政権を作り、共産主義の拡大を防ぐと同時に、東南アジアの拠点にしようとした。それが開発体制を支えた国際的な政治的要因と言えるだろう。他方、経済的要因もある。開発体制は基本的に外国資本に依存する体制であり、逆に言えば、東南アジアに投資する資本が必要となる。1960年代の末になると世界貿易が拡大し、技術発展によって生産行程の国際分業化が可能になった。安い労働力を求めてASEAN諸国に外国資本が入ってくる。それが開発体制を経済的に動かす要因になったと考えられる。

地域要因には、インドネシアの「9・30」事件を挙げたい。東南アジア諸国は、独立以降、どこも共産党の反乱に悩まされていたが、「9・30」事件によってPKIが壊滅する。これは、単にインドネシアの政治権力構造を組み替えただけでなく、東南アジアに共通していた共産主義の脅威が内部から消えていった。これが開発体制の政治基盤を強化する意味合いを持ったのではないかと考えられる。

国内要因を各国別に見ていくときりがない。各国で開発体制出現の時期が違っているのは、それは国内要因に求められるとだけ指摘しておく。

「開発体制」とは「開発を正当性に掲げる権威主義的体制」と定義しておきたい。発展途上国は、独立後、どの国でも開発に取り組んできた。しかし開発が単に国家課題の諸々の目標の一つではなく、国家最大の目標であり、開発によって国家の正当性を確保しようとしたことが指標になる。政治の仕組みをみれば、いずれの「開発体制」も権威主義的な体制をとる。

ではその構造と機能はどうなっているのか。開発を効率的に進めるために、いずれの政権も中央集権化を進め、その結果国家が強大になっていく。また、開発政策やその戦略、あるいは外国資本の活用には専門的能力が必要であり、そのためにいずれの国家においても、テクノクラート官僚の台頭がみられる。政治システムでは、シンガポール、マレーシア、インドネシアの三国に言えることだが、それまでの複数政党制による競合が、開発体制の下では見事なまでに一つの政党に権力が収斂していく。逆にいえば政党政治の衰退が共通の現象として指摘できる。このようなシステムの上に進められた開発メカニズムは、国家が積極的に経済介入し、外国資本・援助の活用と、テクノクラート官僚を中心とした開発行政で進めることにあり、その結果、今日見られるASEAN諸国の経済成長がもたらされたと考えられる。

では、体制を支えた国際的枠組みは何か。ASEAN諸国はいずれも反共国家として生まれたもので、アメリカが政治的軍事的な後ろ盾になっている。アメリカのプレゼンスの下で、欧米や日本の資本・投資を受け入れることによって、ASEAN諸国は政治安定を達成し、経済成長を進めていった。これは時期的には1980年代後半までのことである。

冷戦終焉前後の時期から、東南アジアだけでなく、広くアジア全域に新しい現象が起こってきた。これが1990年代に開発体制が変容していく際の背景なのでいくつか指摘してみたい。

まず、アジアにおける成長、この場合は地域経済圏が生まれたということが挙げられる。東南アジアで言えば、タイを中心にしたバーツ経済圏、シンガポールを中心とした成長の三角地帯がそうで、東アジアでも香港を中心とした華南経済圏、あるいは韓国・北朝鮮を軸とした環日本海経済圏というように、アジア各地で地域経済圏が生まれてきた。これが1990年代以降に、

開発体制が変容していく一つの経済的な下敷きになっていると思われる。もう一つ、東アジアの開発体制(韓国・台湾)が、成長の結果、権威主義的体制から民主主義体制に移行したことを挙げておきたい。ここではその移行自体を議論するのではなく、その後ASEAN諸国の開発体制では、民主主義体制への移行が起こっていないという一つの対照事例として、東アジアの例を指摘しておくことにとどめたい。最後の要素として、冷戦体制下では、東南アジアは反共ASEAN諸国と社会主義ブロックの二つに分かれていたが、1990年頃から社会主義ブロックも市場経済化に転換していくことが挙げられる。これにより、社会主義ブロックがASEAN型の開発体制に近づいていく現象が起こったのである。

ところで、開発体制は政治安定と経済成長のメカニズムであった。ではこの結果ASEAN諸国では、国内の政治経済構造において、あるいはASEAN諸国を取り囲む地域要因において、どのような変化が起こり、それはどういう意味合いを持ったのか。まず、国内の政治面で言えることは、政権の長期化である。スハルト体制、PAP体制、マハティールを頂点とするUMNO体制のように、開発体制は政権の長期化を帰結したことが指摘できる。

経済の面では、開発パターンは外国資本に主導されるものでありながらも、地場資本の台頭が起こってきたことである。民族系のブミプリアやブミプトラと呼ばれる資本、華人資本といった地場資本が台頭して、企業グループが形成された。これらの資本は東南アジアの枠を超えて、中国、アメリカ、オーストラリア、イギリスにも積極的な海外投資を展開している。

では、このような開発体制は東南アジアに何をもたらしたのだろうか。東南アジアの歴史や伝統は国によって違い、統一よりも多様という理解が適切だと言われている。しかし政治システム、経済開発パターンに着目すれば、それぞれの国の政治経済の伝統的構造やあり方を超えて、開発体制は一つの共通パターンを生む要因になったと言えるのではないか。ASEAN諸国、あるいは東南アジアに共通する政治経済システムという意味合いを持っていると思う。

東南アジアは自律なのか他律なのかという議論との関連で言えば、開発体制は、その出現においてはまさに他律であった。アメリカが政治・軍事的に支え、経済的にも外資によって支えられた。だが、その成長過程で、結果として開発体制は自律的な要素を強めていった。開発体制はASEANだけでなく、韓国・台湾にも共通するものであるが、この二つの国を支えた軍事的バックボーンは、アメリカであり冷戦体制であったが、その崩壊後、二つの国はきれいに民主化されていったと言われる。これはある意味で台湾と韓国における開発体制が、他律的なものであった一つの証拠と言えるだろう。

ASEAN諸国では韓国・台湾と同じように、開発体制が他律的に出現しながら、自律へと

転換していった。これが簡単に崩壊しない理由の一つだと思う。ASEAN諸国にとって開発体制は成長のための装置である一方、権力支配の装置という意味も持つ。例えばマレーシアでは、開発という国家目標が登場する前から、究極的な国家原理としてプミプトラ政策が存在していた。華人やインド人に対するマレー人の政治経済的優位を確保する政策原理である。マレーシアにとっての開発体制は、このプミプトラ原理を支える任務も与えられている。それ故にマレーシアでは簡単には開発体制は終わらない。インドネシア、シンガポールでも、権力の支配装置という意味で説明することができる。

東南アジアも含めて、発展途上国が独立以降に持った国家課題を考えてみると、独立当初は国家統合・国民統合が大きな課題であった。実際に1945年から60年の前半頃までにその動きが見られていた。それが一応達成された1965年頃になると、いずれの国でも開発が国家目標になり、開発体制が生まれてくる。しかし1980年代の後半になると、世界的な規模で民主化が大きな国家課題として、全ての途上国国家の上のしかかってきた。現代では国家課題が開発から民主化へと世界的な規模で展開していると言えるだろう。この国家統合－開発－民主化という三つのキーワードの流れで言えば、韓国・台湾はこのモデル通りに、年代に沿って国家目標がきれいに転換していった事例となる。それに対して、今日の報告の核であるインドネシア、シンガポール、マレーシアの3カ国は、国家統合－開発という点では同じような転換を辿ってきたが、体制は民主化には向かっておらず、依然として課題にとどまっている。

これと対比させるために、他の国にも目を向けてみよう。例えば、中国では共産党の下で国家統合を進めてきたが、文革の混乱期を通過した後の1970年代末からは、開発と民主化は同時的な課題として出現してきている。ミャンマーでは、基本的には国民統合がまだ達成されていないが、にも関わらず同時に民主化、開発が国家課題として起こっている。その意味で、途上国は国家統合－開発－民主化という三つの大きな国家課題を共通して持っているが、全ての国が同じパターンを辿るのではない。非同時制という面白い現象が見て取れる。

では1990年代以降の開発体制は、どのような展開を見せるのだろうか。ASEAN諸国の開発体制は、体制の正当化に力を入れているが、いったいそれを正当化する主張の根拠、あるいは自信はどこからくるのか。その一つは経済的要因に求められる。アジアの経済成長が自信を与えており、開発体制は、自国の成長を促した。経済成長しつつあるアジアの文化社会は、ヨーロッパの近代化論で言われるような近代化すべき遅れた国々ではなく、それ自体価値を持っているはずだ。このような自己再評価が、政治的な自己主張の下敷きになっているのではないかと考えられる。

具体的にASEAN諸国の自己主張を見ると、近年、シンガポールのリー・クアンユー、マレーシアのマハティールは、自国の開発体制が成長を達成し、国民に生活と政治安定を与えたという自信を裏付けに、しきりに欧米民主主義批判を展開している。現代社会では様々な民族紛争、貧困、地域紛争という対立が起こっている。その解決には、欧米の主導が不可欠だが、欧米の政府は必ずしも力を持っていない。それは欧米の民主主義体制が政府批判勢力に力を与えたり、あるいはマスコミに自由な発言を認めるので、政府の力が相対化されてしまい、問題解決に政府が有効な機能を果たせない。それ故、欧米の民主主義は、我が国の政治体制には適さないという主張をしきりに唱える。そして政治システム批判だけでなく、欧米社会自体も、未婚の母親の問題や暴力などの社会不安を抱えている、そういう社会は見習えないという、社会批判の論点も出てきている。

その結論として、もはや欧米社会はアジアにとってモデルにはなり得ない。アジアは自らの社会原理の上に立った政治システムの構築が必要である。一番望ましい政治システムは、欧米的な個人的自由を基盤にする民主主義ではなく、政府の力を受け入れるようなシステムだと言う。この二人の「開発体制民主主義」論は、一面では今までの権威主義的開発体制を民主主義といかに接合するか、民主主義でいかに権威主義的開発体制を正当化するかという努力と読みとれるが、ASEAN、あるいは東南アジア地域内との連関で言えば、欧米という地域外大国に対して自己主張したことに意義を持つと言えるのではないだろうか。

これ以外にもARF(ASEAN地域フォーラム)や、マレーシアのマハティールを中心にEAE Cが主張されている。それらの有効性は別問題にして、ASEAN自らがASEANをひとつの核とする地域秩序を提唱をした意味は大きいと思う。というのは、ASEANを含むアジア太平洋地域の国際的な政治経済の枠組みは、今まではもっぱら欧米諸国が発案し、形成し、主導してきた。今までそれに従うのみであったASEAN諸国が、自ら制度的な枠組み形成の主導権を発揮しようとしているという点で、非常に面白い動きだと思う。

1990年代以降の東南アジアがこれからどうなるのか、ASEAN諸国の開発体制をキーワードに、最後にまとめとして提示してみたい。最初に5カ国で出発したASEANは7カ国になり、さらに10カ国になろうとしている。ASEAN10が新しい東南アジア世界の政治の単位になっていくだろう。ただ、それによって各国の政治や伝統文化の違いが些少され、一つの共同体が生まれるというのではない。東南アジアが外に対して向かう場合の、一つの単位になっていくということである。同じようにEAE C構想は、東南アジアを核に経済圏を形成する議論として浮上している。その有効性や実現性は別問題として、そういうものがこれからのASEAN

諸国、東南アジア諸国の経済を考えていく場合の枠組みになることは確かだと思う。

そういう前提の下に、冷戦終焉後の東南アジア地域を展望すると、重要な課題は「開発体制」が今後もキーワードとして使えるのかどうかということにある。これは開発体制という言葉は、どこまで普遍性を持っているのかという問題に置き換えられる。先程、東南アジアの社会主義圏が開発体制パターンに近づいてきたと述べた。その場合に念頭においていたのは、市場経済化以降のベトナムで、ASEAN開発体制的な開発の仕組みを指向しているのが見取れる。同様に、従来独自の政治経済路線を追求してきたミャンマーも、最近では軍事政権が、インドネシアのゴルカルを政府モデルとして模索している。遅れて開発に参入してきた東南アジア諸国は、ASEAN諸国の開発体制を一つのモデルとしているわけで、ここでは開発体制は一つの先行モデルとして存在していると言ってよい。しかし、ASEAN諸国では、結論的な評価として言ってしまうと、開発体制はとうとう山を超えた政治システムではないだろうか。開発体制が21世紀になっても続き、それを核に東南アジア諸国が一つの政治システムになるとは考えられない。

では、開発体制に代わりうる国家の正当性原理は何なのだろう。例えば、タイでは国王が大きなキーワードとなり、マレーシアではブミプトラを原理とするように、ASEAN諸国の政治システムのキーワードは開発体制のような横並びのものではなく、それぞれの国の伝統文化や特殊性に起因した原理が追求されていくことになると思われる。対外的にはARFやE A E Cのように、ASEAN10を基盤に共同歩調をとりつつ、国内的には個別伝統的なものを追求していくという、二重的な機能が現れてくるのではないだろうか。

今回のテーマである外との地域連関で言えば、依然として欧米諸国の「力」を必要とする構図は残り続けていることを指摘しなければならない。ASEAN諸国の開発体制民主主義論では、欧米に対する批判が出されているが、それは欧米諸国が主導する政治経済の枠組みの中での、細かい小状況での自己主張なのではないか。ここにも二重構造があるという気がする。

コメント

小笠原 高雪

私の研究課題は現代ベトナム外交史とベトナムをめぐる国際関係史であり、このシンポジウムとの主要な接点は、ベトナム現代史の展開と東南アジア世界の形成との相互作用にある。東南アジアを海域世界と考えるならば、ベトナムはもともとは域外の国である。東南アジアとの関わりが深まったのは比較的新しいことに属するが、その過程においては、ベトナムと域外大国、とりわけ米国との関係が重要な影響を及ぼしてきた。両者は不可分の関係にあり、その意味では、ベトナムの外延に東南アジアがあり、そのさらに外延に域外世界がある、といった構図ですべてを語りきろうとするのは困難であろう。

東南アジア諸国は、開発に正統性の基盤を求める権威主義体制に収斂しつつある、との指摘が岩崎さんからあったが、基本的には同感である。ベトナムも類似の道を歩もうとしており、ASEAN加盟はその一つの現われと言える。ただしそこで見落としてはならないことは、ベトナムにとって、東南アジア世界への参加は、世界経済への参入というグローバルな目標の一環である、ということだ。ベトナムでは、早くも1984年の時点で、党中央の公式文献のなかに、「一つの世界市場の成立」という議論が登場している。「一つの世界市場」が成立した以上、それに参入しない限り国家発展は考えられない、という認識こそは、カンボジア問題の政治的解決やASEAN加盟を正当化し、さらに対米関係正常化、APEC加盟の意思表明、EUとの関係拡大などを促進する原動力であったのである。

したがって、ベトナムの「東南アジア国家化」という表現は、最近のベトナム外交の描写としては非常に適切であるが、その場合の東南アジアの捉え方には注意を要する。もしも東南アジアを一個の閉じたシステムのように観念するとすれば、大きな誤解が生じるだろう。ASEAN加盟に端的に表現される「東南アジア国家化」は、ベトナムと米国を中心とする域外世界との関係変化、あるいはそれに対するイメージ変化と連動しながら進行していることに注意したい。東南アジアにおける米国の位置づけという問題は、ベトナム戦争終了後、ややもすると軽視されてきた問題でもある。米国の東南アジアへの関わりは戦争当時に較べてはるかに小さくなっているが、にもかかわらず米国の動向が東南アジアの国際関係に及ぼしている諸影響は依然として大きい。米国が東南アジアの事態を制御する非常に強い力を保持しているとはいえないとしても、東南アジア世界の形成を考える上でそこでの米国の役割を定義しないで済ますことは

不可能であるということだ。

例えば、ベトナムをめぐる国際関係をみると、実は1975～78年の段階において、すでに「ポスト冷戦」的な状況が出現していた。ベトナム戦争の終結を受けて、東南アジアの地域秩序を形成しようとする試みがベトナムとASEANの双方からなされていた。その試みは結果的に挫折したわけであるが、その最大の原因は、ベトナムとASEAN諸国との間で、東南アジアにおける域外大国の位置づけ、とりわけ米国の役割に関し、見解が一致しなかったことにある。これに対し、1980年代の終わりから、最近に至る展開は、米越和解の過程とベトナムのASEANへの参加の過程が、相互補完的ないし相互促進的に進行している。ベトナムの対米認識は「一つの世界市場」論の登場を契機に大きく変化しはじめ、昨今では米国の政治的・経済的存在を黙認ないし歓迎している。ASEAN諸国の間でも、かつては大国の排除こそが東南アジアの平和への道であるという考え方と、大国を引き込み均衡させることが地域の安定を可能にするという考え方とが対立したが、それも1970年代の終わり頃から次第に後者に傾斜している。こうして、東南アジアにおける米国の役割について、ベトナムを含む域内諸国間の認識ギャップが縮まり、地域秩序の形成を不可能にするほどの決定的相違はなくなった。こうしてみると、1995年夏に対米関係正常化とASEAN加盟がほとんど同時に実現したのは、まことに象徴的であったと言える。

最後に、拡大ASEANの形成が地域連関に対して持ちうる意味に関して、問題提起をしておきたい。ベトナムの加盟によって、いわゆる「ASEAN10」が認識上の射程距離に入ってきたが、このことの意味は単に加盟国の数が増えたことにとどまらない。そこには発足以来海洋部を主要基盤としてきたASEANが、いよいよ大陸部をも本格的に包摂するようになる、という意味がある。大陸部といっても多様であり、それをベトナムのみに代表させることはできないが、加盟が大きな突破口になるのは確かだろう。もしも「ASEAN10」が実現すれば、中華人民共和国との境界線ぎりぎりまで、ASEANの範囲が拡大することになる。これはASEANのイニシアティブであるばかりでなく、米国をはじめとする域外諸国によって奨励されてもいるかも知れない。しかし、それが中国に対抗する固いブロックに発展するかと言えば、それには大きな留保が必要ではないか。

ふたたびベトナムをめぐる国際関係をみると、ハノイを中心とするトンキン・デルタ、いわゆるベトナム北部は、歴史的には中国の影響力が及んで然るべき地域として取り扱われる傾向が認められる。1950年代と60年代の米国でさえ、少なくともジュネーブ会議以後は、南ベトナム、ラオス、カンボジアの防衛という以上の目的を掲げていない。同様の認識は他の域内諸国

にも共有されているのではないか。ベトナムのASEAN加盟が実現したのも、域内諸国がカンボジア紛争解決以後の中越関係の推移をみて、ベトナムを含み込んだ拡大ASEANを形成しても、ASEANの対中政策のペースが大きく乱れることはないだろう、との見通しを得たからなのではないか。もしもそういう側面が存在するとすれば、拡大ASEANの形成すなわち反中ブロックの成立という見方は、いささか単純に過ぎることになる。その意味で、域外大国を東南アジアにとっての安定勢力に変えようとするイニシアティブが、これを契機に一層強まってゆく可能性は大きいだろう。

質疑応答

立本 「新東南アジア世界のシナリオ」の
ところをもう少しクリアにしておきたい。
政治にASEAN10があり、経済にアジア
経済圏が出てきて、政治システムの「内」
と「外」では、「外」が欧米諸国とされて
いる。欧米諸国に対する内というのは非欧
米諸国になる。非欧米諸国、アジア経済圏、
ASEAN10、そして一番上に世界経済が
考えられるが、世界経済から非欧米諸国、
アジア経済圏、ASEAN10と下ってきた
ときに、ASEAN10はどのような意味を
持つのか。その形成を必要としたマクロな
理由は何なのか。また開発体制とASEAN
10とはどう繋ぐのか、繋ぐことができるのか。
岩崎 ASEANはそもそも5から出発し、
次第に拡大して10になろうとしている。それ
ではなぜ5ではいけないのか。最終的に10に
なろうとしているのか。経済的な要因だけで
見れば、やはり開発を進めた1960年代中頃と、
現在では条件が違っている。開発を始めた

ときは、一国単位だったと思う。基本的に
ASEAN諸国は一国単位で開発を進めてきた。
経済的な意味ではASEANはさほど必要
だったわけではない。しかし現代になって、
経済成長が深化し、しかも投資や貿易がボー
ダレスという形になると、もはや一国体制の
枠組みの中で成長を維持していくことは構造
的に難しくなる。これからの経済、とりわけ
成長を考える場合には、シンガポールの成長
の三角地帯のように、枯渇した国内資源を外
部要因に求めて開発を進めていかねばなら
ない。いまアジア全体がそういう段階に入っ
ているのではないか。もはや一国単位の開発
ではなくて、近隣諸国を包み込むような形
での開発を進めていく枠組みが必要となる。
世界の相互資本投資という点を見ても、一
国単位ではなく、地域単位が自国の経済開
発を進めるメリット要因になっていくだろ
う。そういう点から、規模の経済という点
で優位に作用するという観点から、ASEAN
10が出てき

たのではないかと思う。もちろん政治的要因、軍事的要因からも説明できるかと思うが、とりあえず経済的な要因で説明しておきたい。

開発体制がASEAN10の中で、どのような意味を持つのかは、繰り返しになるがお答えしておきたい。ASEAN10は、いわゆるASEAN諸国と、そこに加わってきたインドシナ3国とミャンマーの二つに分けられる。そのインドシナ3国とミャンマーにとっては、当面ASEANの開発体制がモデルになっていくだろう。本家のASEAN諸国にとって、開発体制の持つ意味は、国家課題の

展開からは、国家の正当性を担うことはできなくなっている。成長を織り込んだ上で、いかに国民の合意を得られるような政治システムを作り上げていくかが課題になっていくだろう。いずれASEAN諸国でも、開発体制の持つ権威主義的な側面が徐々にそぎ落とされ、いわゆる「民主的な体制」になっていくのではないか。そういう意味で、開発体制はASEAN10というブロックの中で、二つの違った機能を持っているという説明ができる。