

ASEAN における政治協力の制度化

I はじめに

1976, 77 両年首脳会談を催したことによって ASEAN (The Association of South-East Asian Nations : 東南アジア諸国連合) は設立後 10 年を経て一つの大きな節目を迎え、東南アジアの政治を語る上で無視できない存在になった。

地域協力機構としての ASEAN に対する認識は、従来は少数の例外を除いて、消極的な評価と悲観的な見通しとから構成されていた。¹⁾ この傾向が、性急な結論を避けながらも、ASEAN を積極的に評価する方向に変化し始めたのも、1976—77年の節目を境にしてのことであった。²⁾ 同時に ASEAN 認識についても三つのコンセンサスが成立する方向に向った。³⁾ その第一は、政治協力を実際の経済協力の窮極目標とみなすか政治協力と経済協力を二本の柱とみなすかという程度の差こそあれ、ASEAN の政治的側面が重要な意味を持っているという認識である。第二は、協力が実質的に始まるのは1971年以降であり、それ以前には見るべきものもなく、しかも協力が本格化するのは75, 76年前後からであるという ASEAN 協力の発展段階的認識である。最後の認識は、ASEAN の協力は大国を始めとする域外国際環境に大きく依存しているという点である。

以上の収斂しつつある ASEAN 認識が定説となる前に、それらを再検討することが本稿の目的である。まず第一点に関して言えば、重要であるはずの ASEAN の政治的側面は今日に至るまで実証的かつ体系的に分析されたことがなかった。問題の重要性和研究の欠如とのギャップをいくらかでも埋める必要がある。第二点に関しては、そのような ASEAN の協力の発展説が実証的分析に耐え得るかどうか検証する必要がある。ASEAN の協力、特に政治協力は

その初期から一貫してなされてきたという仮説を対置したい。第三点に関しては、国際環境要因を強調しすぎてはいないだろうか。ASEAN 内部の自律的な活動による協力推進が果して無視できる程度のものであるかどうか確かめる必要がある。

以上の問題点に答えるべく、本稿では政治協力が ASEAN にいかに定着していったか、すなわち政治協力の制度化の過程を明らかにしたい。具体的には、(1) ASEAN の最初の10年間、1967—77年の期間について、(2)最高政策決定機関である外務大臣会議の活動に焦点をしばって、(3)構造と実際活動の二側面の安定性と変化とに着目して、ASEAN における政治協力の制度化を議論する。本稿の作業によって、機構の静的分析や事例中心の分析では解明され得なかった、動的で一貫性のある時系列が明らかになり、将来なされるべき動的要因分析の一助になれば、ASEAN の新たな社会科学的研究の方向を示唆できるであろう。

本稿の構成は、まず本論に入る準備として、次節(Ⅱ)で ASEAN における政治と外相会議の位置づけと分析概念の整理とをしておく。本論では外相会議に焦点をしばって ASEAN の実際の活動における政治協力の制度化を考察する。Ⅲでは機構の側面から、Ⅳでは行動の側面から、議論を進める。Ⅴでは制度化から見た ASEAN の時代区分論をあつかう。最後(Ⅵ)に結論を提出し、討論を加える。

Ⅱ 準備的考察

1 ASEAN における政治協力の位置 1967年8月にインドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイの5カ国によって結成された ASEAN が政治協力をどう位置づけているかは ASEAN の本質を規定する大きな問題であった。これをどうとらえるかは、従来二つのアプローチがあった。第一は組織、特に ASEAN 設立宣言、の分析である。まず、宣言の前文に相当する部分では次のように地域の安全保障について述べられている。⁴⁾

東南アジア諸国間に相互利益と共通の問題が存在することに留意し、現存の地域的団結と協力を更に強化する必要を確信し、

平等と連帯の精神によって東南アジアにおける地域的協力を促進する共同行動のための確固とした基礎をうち立て、もって域内の平和、進歩及び発展に寄与することを希求し、

(中略)

東南アジア諸国は、域内の経済的・社会的安定の強化と諸国の平和的・進歩的發展に主要な責任を有し、いかなる形、あるいは言明であれ、外部からの干渉に対しては、諸国民の理想と希望とに従い、国民的一致を守るため、その安定と安全とを確保すべく決心していることを考慮し、

すべて外国の基地は、暫定的なものであり、関係国の同意表明によってのみ維持され、域内諸国の国家的独立と自由とを直接又は間接に破壊し、あるいは諸国の秩序ある発展を阻害する目的で使用されるべきではないことを確認し、

(以下、宣言本文に続く)。

ところが、このように政治的に極めて重要な目標を設定しながらも、ASEAN そのものの具体的活動の目的として掲げられた7項目のうち、政治に関係しているものは第二項目の、

2 域内諸国関係における正義と法の支配を尊重し、国連憲章の諸原則を支持し、もって域内の平和と安定を促進する。

という抽象的なもののみであった。このような特徴から、ASEAN は政治的理念に奉仕する経済協力機構であるというとらえ方も可能になる。しかしまた、同じ分析手続きを経て、上の結論とは正反対に、ASEAN は経済協力を目的とする機構であるという結論を得ることも可能である。

現実に ASEAN の政治協力についてコンセンサスができてきたのは、第二のアプローチ、すなわち実際の活動を分析することによってであった。具体的には 1971 年のクアラ・ルンブル宣言、73 年のベトナム和平問題仲介の動きなど、ASEAN の政治活動を無視できなくなり、76 年の第一回首脳会談を評価

するにあたって政治協力の重要性に対する認識が定着したのである。1970年代末になって、ようやく ASEAN を政治的協商 (political entente) として見直したり [Morrison & Suhrke 1978: 272-275], ASEAN の安全保障戦略を議論したり [黒柳 1979] できるようになった。

ASEAN の活動を担う組織は、当初、構成国の国内事務局、常務委員会、主題別の各種委員会、外相会議の 4 種類であった。⁵⁾ 1975 年以来 ASEAN は機構上大きな変革を遂げるが、外相会議は 67 年以来引き続いて最も重要であり、特に毎年開催される定例外相会議は最高政策決定機関である。ASEAN 設立宣言には、年次定例会議の他に、必要に応じて特別外相会議を招集できることが明記されている。

政治協力を分析する際忘れてはならないのが、上記 2 種の外相会議に加えて、第三のタイプの外相会議である。これは形式上、ASEAN 諸国の外相が非公式に開く会議であり、ASEAN の枠外の外相会議である。しかし、このタイプの外相会議は ASEAN の機構に大きく依存している。後で詳しく論ずるが、年次定例会議に ASEAN 諸国の外相が全員集まった折に非公式会議も開催される程密着しているのである。このタイプを事実上の ASEAN 外相会議とみなして、本稿の考察の範囲に含めることにする。

経済協力ならば ASEAN 設立宣言の規定に即して臨時委員会や常設委員会を設置して、そこで実務がなされ、外相会議は委員会活動の了承と大方針の決定とを行なえば良いかも知れない。しかし政治協力に関しては手足となる実務機関は形式上設置できない。⁶⁾ したがって外相会議が実務的な政治協力の場となる傾向がある。さらに、ASEAN の政治協力の重要な要素は政府首脳レベルの政治的協議である。また、政治協力に限らず、重要決定は必ず外相会議でなされる。こうした点から見て、ASEAN の政治協力を論ずるには、最も重要な外相会議にまず焦点を合わせなければならない。⁷⁾

2 「協力」と「制度化」 本稿で用いられる重要な二つの分析概念について、本論に入る前に説明しておこう。第一は「協力」である。国際関係は紛争と協力のスペクトルとして巨視的にとらえられるが、歴史的に協力よりも紛争

が目立ちがちだったために、必ずしも明瞭な協力ではなくとも協力の範囲に含まれる関係がある。国家の対外行動の分類（たとえば〔McClelland & Hoggard 1969〕）においても、東南アジア地域の国際協力の研究（たとえば〔Somsakdi 1973〕）においても、協力とみなされる行動や関係は、協議や意見交換のような相手との接触自体を含んでいるのである。

本稿における協力の概念も以上のような国際関係論における概念に従っている。まず、最狭義の「協力」として、文字通りの協力、すなわち共同行動ないし集団行動を考える。次に、この定義の前提となるようなそれより広義の第二の「協力」として合意を考える。「合意」には条約や協定のような法的拘束力のある合意も、宣言のような実質的合意の表明も含まれるものとする。古典的だが、同盟の締結は「合意」であり、それに基づいた共同作戦は「共同行動」である。最後に以上の二つの概念の前提となる最広義の「協力」として協議を考える。「協議」は、何らかの共通の目標をめざして関係国が意見を交換し、相互に理解を深め、もし可能ならば目標を実現する方向で「合意」や「共同行動」に発展するような行動である。したがって、必ずしも目標が達成されなくとも、あるいは意見の一致を見なくとも、協議したこと自体が協力の一つの現われとみなされるのである。

最広義の「協力」をまず利用して、ASEAN の政治協力を分析するのは三つの理由から正当化できる。第一に、本稿の課題は政治協力と呼べるような活動があるか否か、もしあるならいつからか、という根本的な問題に答えることである。第二に、そのようなことが問題になること自体、ASEAN における政治協力が低いレベルのそれであり、したがってできるだけ広義の「協力」で分析する必要があることを暗示している。第三に、「共同行動」のような高いレベルの「協力」が存在したとしても、それはその前提となる「協議」によって検知されているはずである。以上のような理由から、政治協力を初めて体系的に考察しようとする本稿では、最広義の定義である「協議」を採用している。

第二の概念は「制度化」である。国際関係論における「制度」とは、国際社会の行為主体の行動や役割の秩序づけられた集合である。それが存在する結果

として、ある程度の確かさで予測できるような安定した組織や活動を観察することができる。行動や役割を「制度化」ということは、秩序も規則性もない非形式的な行動や役割を、より秩序づけられ規則性が見出される形式的なものに変えることである。

国際関係論において「制度化」は二つの側面から検討される。第一は、機構という形式的な枠組の整備である。この意味で、ASEAN の成立と存続自体が構成 5 カ国の地域協力の制度化の一つの現われである。ASEAN における政治協力の機構上の制度化とは、政治協力を可能にし実現していくための機構が ASEAN の枠内に整備されていく過程である。もう一つの側面は、行為主体の実際の活動が、安定した規則性を獲得していく過程である。ASEAN について言えば、その活動の中で偶然ないし散発的であった政治協力が規則的なものに定着していく過程である。

機構の整備と活動の規則化とが進む中で、全体的統一を失わずに、特定の機関が特定の活動を担うようになる過程を「分化」と呼ぶ。分化は制度化の顕著な現われの一つである。本稿においても、政治協力の制度化を機構の整備と活動の規則化の両側面から分析するとともに、「分化」が観察され得るかどうかとも検討したい。

Ⅲ 政治協力の制度化(1): 機構における

1 第二回定例会議における非公式会議 1968年8月6、7の両日、ジャカルタで第二回定例外相会議が開かれた。この会議後の共同声明(joint communiqué)を読む限り、そこでは実務的な経済協力のみが討議された印象を受ける。

しかし2日目に非公開の非公式会議が催されて、その場で重要な地域安全保障の問題が話し合われた。パリにおけるベトナム和平会談の見通し、イギリス軍の1971年までにスエズ以東から撤退する計画がマレーシア、シンガポールに及ぼす影響、東南アジアにおけるアメリカ軍駐留問題、核拡散防止条約調印問

題などが協議の内容に含まれており、外相間で意見の交換がなされた〔Bangkok Post(以下BPと略す) 8月9日付〕,〔Straits Times 8月9日付〕. ASEAN 諸国の政治協力はこのようにして第一歩が踏み出された。

この非公式会議で安全保障の具体的な問題で合意が見られたかどうかは資料的には明らかでないが、将来の問題として、極めて重要な合意ができた。これは、ASEAN 地域の安全が脅かされるような緊急な事態が生じたときには非公式かつ緊急に会議を招集することが合意され、しかもそれは政府首脳レベルの会議をも予想していた〔BP 8月9日付〕. ただ、ここで注意する必要があるのは、必要に応じた非公式会議開催を提案したタイのタナット外相がどのような脅威を念頭に置いていたかという問題である。非公式会議で取り上げられたような安全保障問題があったことは否定できないだろう。しかし、サバをめぐる再燃したマレーシアとフィリピンとの間の、険悪化しつつあった対立も同時にタナットが考えていた可能性も十分ある。⁸⁾

2 バンセン非公式会議 1968年11月マレーシア、フィリピン両国は互いに大使館員を引き揚げて、大使館は閉鎖される事態に発展した。これを解決すべく、タナットは12月11～14日にバンコクで ECAFE の第三回アジア経済協力閣僚会議が開かれる際、ラモス・フィリピン外相とラザク・マレーシア副首相が来タイする機会を利用して、非公式の ASEAN 外相会議を開くことを計画した。12月12日、当初予定外であったマリク・インドネシア外相とラジャラトナム・シンガポール外相が相次いでバンコクに到着したが、マレーシアが最後まで消極的であったために、会談場所はおろか開催するか否かさえ決定されていなかった〔BP 12月13日付〕.

結局、ECAFE の会議が終了後、14日にバンコク近郊のバンセンで非公式会議は開かれた。会議開催を計画したタナットは、ASEAN 諸国の外相の関心があるのは地域の平和・発展・安定と相互理解とであると述べるだけで、サバ問題が取り上げられることを明言するのは避けた〔BP 12月15日付〕. しかしこの会議でサバ問題が中心議題となったのは当然であり、紛争当事国代表は他の ASEAN 外相らと協議を重ねながら、会議終了後の報道発表では、相互に理解

し和解を進めることを確認し合ったのである。

定例会議以外にも非公式に ASEAN 諸国の外相会議を開催できることについて合意ができてからわずか4カ月後、こうしてそれが実現することになった。地域協力推進のためのはずの非公式外相会議が内部紛争のために初めて開かれたのは皮肉と言えないこともない。しかし紛争解決をめざす協議が国際関係における重要な政治協力であることを思い出すと、この種の協力が ASEAN という枠組を利用してなされたことは重要な意味を持っていたのである。

マレーシアとフィリピンの和解は ASEAN の第三回定例外相会議の初日(1969年12月16日)に発表された。

3 クアラ・ロンブル外相会議——いわゆる第一回特別外相会議 1971年11月26、27日の両日 ASEAN 諸国の外相は、前月ニューヨークでの非公式会議の合意を受けて、クアラ・ロンブルに集まり、東南アジアを平和自由中立地帯とする宣言(クアラ・ロンブル宣言、中立地帯宣言)を発表した。⁹⁾これが今日、第一回特別外相会議と称されているものである。この政治的意味に満ちた宣言を発表したこと自体、検討すべき重要な出来事であるが、政治協力の制度化という観点から見たこの会議の重要性は、いったいどこにあるのであろうか。

この問題の要は、会議が設立宣言に規定されている特別会議のタイプかどうかという点である。まず、会議の共同声明にも、宣言文にも、この会議が ASEAN の特別外相会議として開催されたと明記されていない。また当時の ASEAN 諸国政府の文書にも、新聞報道等にも、この会議を特別外相会議と称している例は見当たらない。表現形式は、「ASEAN 構成諸国の外務大臣会議」であり、68年12月の非公式会議の名称と同じなのである。したがって、1971年11月当時においては、会議は非公式であり、クアラ・ロンブル宣言は ASEAN のではなく ASEAN 諸国の宣言であったと言える。

ところが翌年7月に再び非公式会議が開かれると、それを第二回特別外相会議と呼び、71年11月の会議を第一回とみなすようになるのである。¹⁰⁾1976年前後になると、ASEAN 諸国政府の刊行物の中にも、1971年11月以降の非公式

会議の一部もしくは全部を特別会議という呼称で表現するものが現われてくる。¹¹⁾ 実際に、会議自体の文章で特別会議と明記したものは第一回首脳会議—周年記念の会議（1977年2月、いわゆる第四回特別会議）が最初である。

結局、1971年11月の外相会議の意義は、非公式会議であったにも拘らず、第一回特別外相会議と後日みなされるようになった点にある。政治協力は ASEAN の枠外の非公式なものであるという ASEAN の立場は ASEAN 諸国自らが非公式会議を ASEAN の特別会議と位置づけるようになることによって、説得力を持たなくなった。換言すれば、ASEAN の外相会議と ASEAN 諸国の外相会議との差が実質上なくなったことを意味している。したがって、この非公式会議に即して設立された中立化問題を扱う ASEAN 諸国の高官委員会が ASEAN の委員会として理解されたのも当然であった。

クアラ・ルンプル宣言という政治的に非常に重要な外向けの意思表示を公にしたために、ASEAN の枠外の非公式会議を通じての政治協力が実は ASEAN の枠内の協力であることを自他共に認める発端になったのである。

4 第五回定例会議における非公式会議 1972年4月13、14両日シンガポールの第五回定例会議が開催された際、5カ国外相は再び非公式会議を開き、その場で、以後最低限1年に1回は定期的に ASEAN 諸国の外相が集まって、地域に影響を及ぼすような国際問題について協議することに合意した。ここに、政治協力のための非公式な外相会議の定例化が決定されたのである。

この合意に基づいて開催された非公式外相会議は次の通りである。

- 72年7月13～14日 マニラ（いわゆる第二回特別会議）
- 73年2月15日 クアラ・ルンプル（いわゆる第三回特別会議）
- 73年4月17日 パタヤ（第六回定例会議の際）
- 74年5月8日 ジャカルタ（第七回定例会議の際）
- 75年5月14日 クアラ・ルンプル（第八回定例会議の際）
- 76年6月25日 マニラ（第九回定例会議の際）
- 77年7月6～7日 シンガポール（第十回定例会議の際）

非公式会議の定例化が決定された第五回定例会議から第六回定例会議までの一

年間に二つの非公式会議（いずれも特別会議と称されている）が開かれている。これらは、緊急な課題として浮かび上がったベトナム和平を最重要議題とするものであった。結果的には特に貢献しなかったものの、ASEAN 諸国が域外の問題について積極的な政治協力を始めたことを示唆している。

また、非公式会議と特別会議との区別が無意味になったことは前項で述べたが、それが定着するのが、この定例化した一連の非公式会議の開催によってである。1971年11月のクアラ・ルンプル外相会議に続く、いわゆる第二回、第三回の特別外相会議は、定例会議期間中以外に開かれた非公式会議を指している。さらに、期間中に非公式会議を開くようになった第六回以降の定例会議を定例・特別合同会議とする見方も出てきた。形式的には誤りである非公式会議を特別会議とみなす見方も、非公式会議が実質的にASEANの政治協力の場として定着しつつあった現実に対応していたのである。

5 ASEANの機構改革 大規模な機構改革は、1973年の第六回定例会議で中央事務局の設置が決定されたのを皮切に、74年の第七回定例会議で経済協力推進のための国家計画担当大臣会議の開催や全面的機構改革実施が合意されるなど、次々と打ち出されていった。75年以来具体化が進み、外相会議の他に、労相会議（4月）や経済計画担当相会議（11月）などの閣僚会議が次々と設置された。76年2月には初の首脳会議が開かれ、その際に中央事務局の設立協定が正式調印され6月に発足した。

ASEANの正統性を飛躍的に高めた首脳会議の開催〔矢野1977〕は、ASEAN協調宣言の発表や東南アジア友好協力条約の締結などの成果を上げ、政治協力にとって大きな意義があった。政治協力の制度化という観点から、首脳会議に優るとも劣らない程重要な機構の改革は、経済計画担当相会議（経済閣僚会議）の設置である。この結果、ASEANプロジェクトや特惠関税などの経済協力の問題は、経済閣僚会議の管轄下に置かれることになった。1976年3月の第二回会議においては、常設委員会をすべて発展的に解消し、新たに五つの実務委員会を経済閣僚会議の下部機関として創設することが決まった。こうした実務レベルの改革に伴って、外相会議の下には非経済的実務委員会四つが作られ、機

構の形式上、経済協力は経済閣僚会議の担当、非経済協力は外相会議の担当と ASEAN の活動は分化したのである。非経済協力には文化科学協力も含まれてはいるが、情報相会議、社会福祉担当相会議、教育相会議が ASEAN の枠内で設置された。したがって外相会議は非経済協力と言っても実際には政治協力に専念できる体制になったのである。

6 第九回定例会議における非公式会議 第一回首脳会談後初の外相会議は6月の第九回定例会議であった。前述の一覧表(169頁参照)にあるように、この際にも、第五回定例会議期間中における非公式会議の合意に基づいて、政治協力のための非公式会議が開かれている。

従来、この種の非公式会議が ASEAN の定例会議と形式的にはっきり異なるという点は、定例会議の共同声明とは別に、非公式性を明示した報道発表が出されてきたという事実によって確認できた。しかし、この第九回定例会議における非公式会議から、この種の報道発表は出されなくなったのである。同時に、非公式会議は、定例会議2日目の非公開会議として扱われるようになる。こうして、定例化した非公式会議は定例会議の秘密会に性格を変えて、ASEAN の枠組の内部に完全に定着した。

そもそも非公式会議は ASEAN の枠内では厳密にはあつかえないはずの政治協力を実現するために作られ、以来その機能を果してきた。1976年前後の機構改革の結果、外相会議は非経済協力と全体的調整を担うこととなり、実際には政治協力を公にあつかえるようになった。この過程の中で、定例非公式会議は積極的存在理由を失い、公式の ASEAN 定例外相会議に吸収されるに至ったのである。

Ⅳ 政治協力の制度化 (2) : 行動における

1 分析方法論 この節では ASEAN の外相会議の活動を分析することによって、政治協力の制度化をさぐる。ここにおける分析とは、個々の外相会議でどのような政治協力がなされたかを、個別的に逐一紹介するわけではない。

前節の機構の側面における制度化の分析を質的なものとする、この節の分析は外相会議の活動を量的に把握することによって、質的変化である制度化を量的側面から観察しようとする試みである。

本稿では「協議」を最広義の協力とみなしている。この定義に従えば、(1) ASEAN の最高政策決定機関である定例外相会議、(2) 緊急の必要性によって開かれる特別外相会議、(3) 政治問題を特に扱う非公式外相会議、などの各種外相会議が開かれること自体が政治協力である。この意味で、外相会議の頻度は政治協力の程度の指標の一つになる。¹²⁾ この指標の時系列パターンを見ることによって、政治協力の制度化を探る鍵が見つかる可能性がある。

しかし、外相会議開催に政治協力としての意義を求めるとしても、ASEAN 本来の活動目的は専ら経済協力のはずである。外相会議の頻度では、全体的活動の中で経済分野と政治分野とがどの程度の比率を占めているのかは判らない。したがって、外相会議頻度を政治協力活動の第一次近似の指標とすると、一層活動を忠実に反映するような第二次近似の指標が必要となる。一つの考え方は、各会議の協力項目のうち政治的な内容のものを数え上げることである。しかしこの場合、その重要性ゆえに協力項目がただ一つのことでもあるであろうし、反対に、さほど重要でないために多くの協力項目が一会議中に出て来るかも知れない。したがって、第二次近似としては相対的指標の方が好ましい。

本稿では、政治協力の第二の指標として、各外相会議における全協力項目中に占める政治協力項目の比率を用いる。この方が、政治協力項目の絶対数よりも、外相会議における政治協力の比重を正確に反映していると考えられる。

2 分析結果(1)——外相会議頻度 ASEAN 設立以後、第十回定例会議の開かれた 1977 年までの外相会議開催の記録をまとめると表 1 のようになる。ただし、定例会議中に開かれた非公式会議は別の会議として掲げてある。これを基礎にして、各年間頻度を求めて時系列的に示したものが図 1 である。年間頻度は 0 から 5 回であるから、会議が 1 回開かれるか否かの差はかなり大きい。しかし、1 回の差を意味的に大きく解釈するのは無理であるから、図 1 における頻度の時系列パターンの解釈も暫定的なものとならざるを得ない。

表 1 ASEAN の外相会議の開催記録

A. 定例会議		
第一回	1967年 8月 5—8 日	バンコク
第二回	1968年 8月 6—7 日	ジャカルタ
第三回	1969年 12月 16—17日	カメロン・ハイランズ
第四回	1971年 3月 12—13日	マニラ
第五回	1972年 4月 13—14日	シンガポール
第六回	1973年 4月 16—18日	パタヤ
第七回	1974年 5月 7—9 日	ジャカルタ
第八回	1975年 5月 13—15日	クアラ・ルンブル
第九回	1976年 6月 24—26日	マニラ
第十回	1977年 7月 5—8 日	シンガポール
B. 特別会議		
	1977年 2月 24日	マニラ
C. 定例的非公式会議 ¹⁾		
	1972年 7月 13—14日	マニラ ²⁾
	1973年 2月 15日	クアラ・ルンブル ²⁾
	1973年 4月 17日	パタヤ
	1974年 5月 8 日	ジャカルタ
	1975年 5月 14日	クアラ・ルンブル
	1976年 6月 25日	マニラ
	1977年 7月 6—7 日	シンガポール
D. その他の非公式会議		
	1968年 8月 7 日	ジャカルタ
	1968年 12月 14日	バンセン
	1971年 10月 2 日	ニューヨーク
	1971年 11月 26—27日	クアラ・ルンブル ²⁾
	1972年 4月 14日	シンガポール
	1976年 2月 9—10日	パタヤ ³⁾
	1976年 2月 20日	バリ ³⁾
	1977年 8月 1 日	クアラ・ルンブル ³⁾
	1977年 10月 5 日	ニューヨーク

1) 詳しくは第Ⅲ節 4 を参照。

2) いわゆる特別外相会議。

3) 首脳会議の準備。

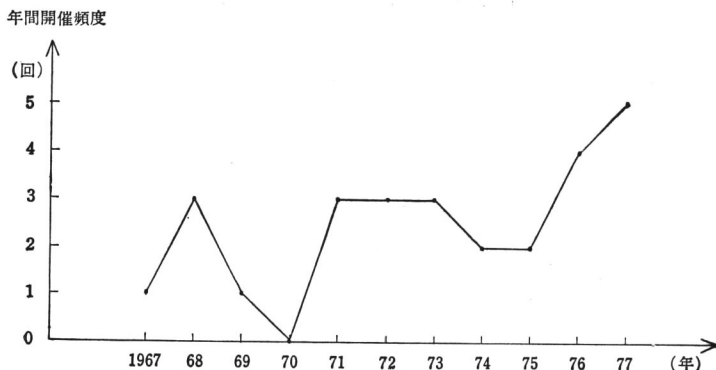


図1 ASEAN 外相会議の開催頻度

図1の特徴を掲げると、

- (1) 1968年をピークとする67年から69年にかけての山、
- (2) 1971年から75年にかけての比較的平らな台地、
- (3) 1976、77年の急な高まり、

の3点である。1970年に会議が全然開かれていないのは、その年末にマニラで開催されるはずの第四回定例会議が、フィリピンを襲った台風の大災害のために翌年3月に延期されたためである。しかし、このことを考慮しても、69～70年にかけての「谷」は無視できない。また、1976、77年の急な高まりは、首脳会議開催の影響である。なぜなら、76年2月の首脳会議準備のための2回の外相会議、第一回首脳会議一周年記念の特別会議、第二会首脳会議準備のための会議を除くと、外相会議開催頻度は76年2回、77年3回となり、1971年以後の「台地」の延長と考えることもできるからである。しかし、仮に首脳会議が全く開かれなかった場合、以上の4回の会議は開催不要となったとしても、首脳会議で合意されたような重要案件の処理などについて早速外相会議が開かれることになったと考えられる。¹³⁾ したがって、76年以後の高まりも無視できないであろう。

政治協力の制度化と関連づけて、図1の時系列パターンを解釈してみよ

表 2 ASEAN 外相会議における政治協力

年 月	外 定例	相 特別	会 非 公	議 式	政治協力項目の比率 定例 特別 非公式	協力 項目 総数	注
1967 8	1				66.7	3	
1968 8	2				66.7	3	
			2'		100.0	1	
1968 12			バンセン		NA	NA	1)
1969 12	3				22.2	9	
1971 3	4				22.2	9	
1971 10			ニューヨーク		NA	NA	
1971 11		1			100.0	4	2)
1972 4	5				25.0	12	
			5'		100.0	1	
1972 7		2			85.7	7	2)
1973 2		3			80.0	5	2)
1973 4	6				20.0	5	
			6'		100.0	9	
1974 5	7				25.0	4	
			7'		100.0	4	
1975 5	8				0.0	4	
			8'		75.0	8	
1976 2			バタヤ		NA	NA	
1976 2			バリ		NA	NA	
1976 6	9				33.3	6	
			9'		100.0	1	
1977 2		4			60.0	5	
1977 7	10				33.3	6	
			10'		NA	NA	
1977 8			クアラ・ルンブル		NA	NA	
1977 10			ニューヨーク		NA	NA	

1) NA は資料のないことを示す。

2) いわゆる特別会議。

う。¹⁴⁾ 第一期は設立から70年までに相当し、政治協力の制度化が進む68年に一つの盛り上がりはあるが、全体としては制度が定着していない不安定な時期である。第二期は71年から75年にかけての比較的安定した時期で政治協力の制度が定着したと解釈できる。76、77年の第三期は、新たな制度化をめざして活動が活発化した時期である。兩年の高水準が持続するのか、あるいは制度化過程が一段落した後再び第二期のような安定期に入るのかという問題に関しては、78年以降の推移を考慮に入れなければならない。¹⁵⁾

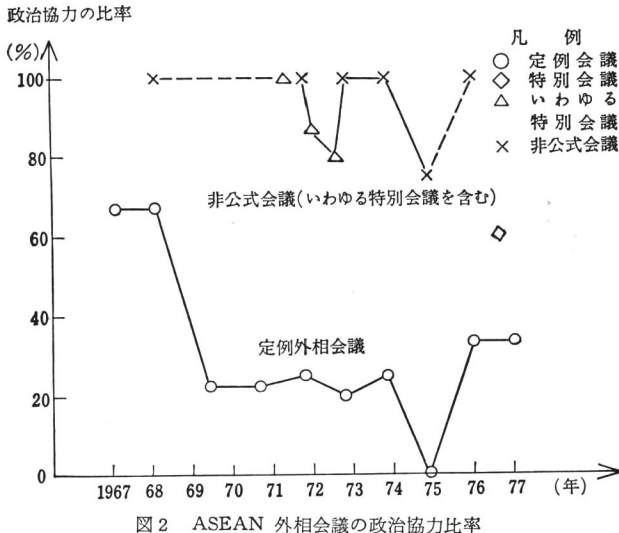
3 分析結果(2)——相対的政治協力指標 ここで定義されている相対的政治協力指標は、「各外相会議における全協力項目中に占める政治協力の比率(%)」である。この指標の値を計算するには「協力項目」の識別が必要であるが、ここでは識別作業を行なう代わりに、〔岡部(編)1977:367—377〕の「ASEAN 主要会議要覧」を利用した〔Yamakage 1980〕、各外相会議の説明のために付けられた、〔共同声明・決定事項〕,〔新聞公表・決定事項〕,〔新聞公表〕,〔討議事項〕に「*」印でまとめられた1項目を、「協力項目」とみなし、各々を政治協力か非政治協力かに分類して、政治協力の占める比率(%)を計算した。¹⁶⁾〔Yamakage 1980:10〕に基づいて、指標の値を表2に掲げた。まず、全体的な特徴を示すために、平均と標準偏差とを計算すると以下ようになる。

	平均 (%)	標準偏差
定例会議 (n=10)	31.4	19.7
特別会議 (n=4) (いわゆる特別会議を含む)	81.4	14.4
非公式会議 (n=6)	95.8	9.3
(特別及び非公式会議 (n=10))	90.1	13.6)

これから明らかなように、全体的に見て、定例会議は非政治協力を、特別会議及び非公式会議は政治協力を主に分担していることが判る。¹⁷⁾

もう少し詳しく特徴をとらえると、

- (1) 1969年の第三回から75年の第八回に至る6定例会議の政治協力の比率は、0ないし25%と、一貫して低い値を示している。
- (2) これに比べて、初期の2定例会議、及び最近(77年まで)の2定例会議は、相対的に高い政治協力の比率を示している。
- (3) いわゆる特別会議も、非公式会議も、政治協力の比率は高く、しかも比率のバラツキが小さい。
- (4) いわゆる特別会議の政治協力の比率は漸減傾向にあるが、初めの3特別会議が実は非公式会議であることを考慮すると、有意意味な傾向かどうか疑問がある。



以上のような特徴は図2のように視覚化すると瞭然である。

この相対的政治協力指標の示唆するところに従って、政治協力の制度化を考えてみよう。まず指摘すべきことは、ASEAN の正式な外相会議として、定例会議はやはり非政治的協力を担ってきたこと、そして前節(Ⅲ)で明らかになった非公式会議といわゆる特別会議との実質的・形式的同一性は会議の実際活動を示すこの指標でも確かめられたこと、である。非公式会議(いわゆる特別会議も含む)が一貫して政治協力に専念してきたことは指摘する迄もない。

次に制度化の過程を時期的に区切ってみよう。専ら政治協力を担う非公式会議が開かれるようになったものの、定例会議において比較的政治協力が高い、設立から1969年にかけてを第一期とみなせる。この時期では、ASEAN 5 カ国外相が協議する際は政治が重要課題であったこと、その後政治協力を扱うことになる非公式会議がまだ十分制度化されていなかったこと、具体的目的であるはずの経済協力がまだ不活発であったこと、などが指標によって示唆されている。

第二期は1969年から75年までで、この時期では、定例会議は専ら非政治協

力、なかんずく経済協力に特化しており、政治協力は非公式会議の場であつかわれている。つまり、相対的政治協力の指標は、外相会議がかなり鮮明に分化していることを示唆している。

1976年から本稿の考察範囲の最後77年までは、一つの時期とみなせる。この第三期の特徴は定例会議において再び政治協力の比率が高まることである。現象的に見る限り、第一期と似た状況が再出現したと言える。しかしこれは第三期に外相会議が再び未分化状態に退行したわけではない。76年以後の定例的非公式会議の記録がないことに象徴されるように、この種の非公式会議は定例会議の秘密会的性格に変わった。第二期には定例会議の機能であった経済協力は、76年からは経済計画担当相会議が果すようになった。定例外相会議の果すべき機能が経済協力から政治協力に移行したことを、政治協力の比率の高まりが反映しているのである。

V 時代区分と要因分析

1 時代区分の実証性 ASEANの歴史はまだわずか十余年とはいえ、その発展経過を特徴づけるための時代区分が既に議論されている。〔矢野 1977〕はクアラ・ルンプル宣言を公表したいわゆる第一回特別外相会議と第一回首脳会談とを画期点ととらえて、(1)設立から71年までの不安定で不活発な第一期、(2)71年から76年までの実質を備えるようになった第二期、そして、(3)正統性と政治的重要性を高めていく76年以降の第三期にASEANを時代区分する。経済的機能をも高めるのも第三期である〔矢野1978:92〕。〔松本 1977〕の同様の試みによると、画期点は、いわゆる第一回特別外相会議と第八回定例外相会議である。第一期(67—71年)は徐々に前進するが、組織、機能両面とも未発達な時期であり、第二期(71—75年)でASEANは実質的協力を開始するとともに政治的機構に変わり始め、第三期(75年以降)になると経済と政治はASEAN協力の二本の柱となる。

以上で紹介した二つの時代区分の試みとその他の例をまとめると、ASEAN

の時代区分に関しては、(1)設立から71年までの不活動(活動準備)期、(2)71—75/76年の活動開始(活動実質化)期、(3)75/76年以降の政治・経済二面活動期、という3期区分が帰納的に浮かんで来る。このような時代区分の試みは、ASEANの活動を全体的に検討した結果の判断である反面、文字通り「画期的」出来事を重視しており、区分のための実証的判断基準が予め示されていない。したがって、ASEANの活動が実質化するのはいつなのか、などと逆に問うた場合に、従来の時代区分がそのまま通用する保証はないのである。

本稿では、第Ⅲ節と第Ⅳ節とでASEANの政治協力を制度化の観点から検討してきたが、機構上の制度化と活動上の制度化とを統一的に考察して政治協力の制度化の過程を整理し、吟味する作業が残されていた。この節では、実証的なASEANの時代区分の一つの試みとして、政治協力の制度化過程をまとめるとともに、従来の時代区分の理由づけ(特徴づけではなく)と制度化の要因分析とを対照させる。

2 政治協力の制度化から見た時代区分 まず初めに機構の側面から見たASEANの政治協力をまとめてみよう。1968年後半に第一段階(8月)と第二段階(12月)の制度化が実現する。これらはASEAN諸国外相の非公式会議の可能性を明確にし、以後定例外相会議以外の場でASEANレベルの政治協力を進め得るようになった。次に、第三段階(71年11月)と第四段階(72年3月)とが相次いで来る。前者は非公式外相会議をいわゆるASEAN特別外相会議と実質的に同一化し、後者は非公式会議の定例化を実現したもので、若干互いに性質を異にするが、両者を合わせて、ASEANの枠外の非公式会議をASEANの枠内に実質的に位置づけたと言える。最後に、75年後半から76年前半にかけて機構改革と機能変化が生じる。外相会議は経済以外の協力と全体的調整を担う最高機関となり、政治協力のための定例的非公式会議はASEAN定例外相会議の秘密会議と化すのである。

次に、外相会議の頻度分析の結果によると、設立から70年までは制度化が進行中の時期で開催頻度がまだ不安定な第一期である。71年から75年は制度が定着し、開催頻度も安定する第二期である。76年から77年現在まで第三期で

表3 政治協力の制度化からみた ASEAN の時代区分

	1967	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77
機構上の制度化		⇒ 第一の流れ		⇒ 第二の流れ				⇒ 第三の流れ			
行動上の制度化											
A. 会議開催頻度			/	/						/	
B. 政治協力の比率			/							/	
参 考											
A. [矢 野 1977]											
B. [松 本 1977]											
備 考	設 立					ク ア ラ ・ ル ン プ ル 宣 言				第 一 回 首 脳 会 談	

ある。この時期は新たな制度化と関連して外相会議の開催頻度は急に増す。

最後に、政治協力の相対的比重を表わす指標は次の時代区分を示唆している。1967年、68年は政治経済協力の機能分化が確立していない第一期である。69年から75年までは、経済協力は定例外相会議、政治協力は非公式外相会議（いわゆる特別会議を含む）にはっきりと分化している時期である。第三期は大規模な機構改革に伴って定例会議も公に政治協力をあつかうようになった1976年以降である。

政治協力の三側面から見た以上の時代区分の試みをまとめると表3のようになる。この表から重要なことが判る。すなわち、時代を区分する「画期的」なものは、画期的な出来事ではなく、時間的幅を持った制度化の流れである。第一の大きな流れは1968年後半から69年にかけて、機構面で政治協力を扱う非公式会議の制度を作り、行動面で経済協力和政治協力の分化が起き始めるまでである。第二の流れは、外相会議の頻度が増す（つまり非公式会議が頻繁に開かれるようになる）とともに、それが非公式会議の定例化という形で機構的に制度化される1971年から72年にかけて生じた。第三の流れは75年後半から76

年前半にかけて、機構改革に伴って、政治協力を ASEAN 本来の定例外相会議も扱うようになり、活動も頻繁になった流れである。

以上の三つの流れで ASEAN の短い歴史を区切ると、第一期が1967、68両年の制度欠如による未分化的活動期、第二期が69—71年（正確には68年末から72年初まで）の活動分化と制度化との進期、第三期が72—75年の定着した制度による安定的実質的活動期、という具合になる。そして1975年末から76年初の機構的機能的大変革を経て、76年以来新たな制度に従う活発な活動の第四期に ASEAN は入った。

このように政治協力の制度化の流れに着目して時代区分を行なうと、各時代の直前の流れがその時代を特徴づけていることが判る。そして、制度化の流れは、第一が機構先行型、第二が行動先行型、第三が機構先行のようだがほぼ同時進行型、と各々異なった制度化パターンを示している。換言すれば、ASEAN の政治協力の制度化は、協力の行動の側面と機構の側面とが相互に作用し合って進められて来た。本稿で試みられた時代区分は、このように、政治協力の制度化という ASEAN 内部の発展に基礎づけられているのである。

3 制度化の内在的および外圧的要因 従来 ASEAN はすぐれて他律的機構として理解されてきた。つまり、ASEAN の活動は大国を含む域外国際環境に大きく依存し、環境変化に対する受動的な反応と考えられてきた。¹⁸⁾ 時代区分が可能な程 ASEAN の活動に変化が生じた原因を域外に求めるという点では、この節の冒頭で紹介した〔矢野 1977〕も〔松本 1977〕も共通している。

他方、前項の時代区分は ASEAN 内部にのみ着目して試みられている。この意味では ASEAN の活動には時代区分を可能にする程の自律的能動的变化があることを強く示唆している。ただし、政治協力の制度化の原因が域外国際環境にある場合には、間接的にせよ機構面と行動面との相互作用による変化も他律的受動的な活動変化と言える。

そこで、この項では ASEAN の政治協力の制度化の内在的原因、外圧的原因をさぐることによって、ASEAN の活動は自律的か他律的かという問題を少し展開してみよう。

制度化の第一の流れに対応する時期には、スエズ以東からのイギリス軍撤退問題が「軍事の季節」をもたらした〔黒柳 1979 : 107-108〕だけでなく、ベトナム和平が動き出しアメリカ軍の東南アジア大陸部からの後退が近い将来に迫り、中国はいわゆる造反外交を進め、ソ連は曖昧なアジア集団安全保障構想を発表する等々、ASEAN 地域の安全保障に直接影響する国際環境の大変容が生じた。また、マレーシア・フィリピン関係の悪化も ASEAN 諸国外相の憂慮する問題であった。1967 年に結成されたばかりの ASEAN が、68 年にはもうこうした安全保障上の諸問題に直面し、まがりなりにも政治協力を開始したということは、最初の制度化の流れが自律的な発展の結果ではなく、国際環境からの刺激に受動的に反応したことを示唆している。

しかし、ここで見落してはならないのは、ASEAN 諸国が ASEAN の枠組を利用して政治的コミュニケーションを開始し維持するという選択を行なったことである。当時、ASEAN は数年前のマフィンドの轍の跡を追っているように多くの眼には見えた。¹⁹⁾ それが紛争当事国以外の構成国の仲介の努力によって、ASEAN は瓦解を免れ、政治協力への道を歩み始めたのである。したがって、国際環境から幾つもの刺激が入ることによって ASEAN は大きく揺り動かされたが、その影響を政治協力推進の方向に収斂させたのは ASEAN 諸国の自律的な活動であった。

制度化の第二の流れも国際環境の大きな変化と関連している。1971年には7月にニクソン米大統領の訪中が発表され、10月には国連における中国代表権も交替した。この年の11月に発表されたクアラ・ルンブル宣言はこのような変化を直接的な契機として出されたと理解されている。²⁰⁾ 第一回首脳会談が開かれるまで、最重要のというより唯一の政治的合意の表明であるクアラ・ルンブル宣言の重要性は否定すべくもない。しかし、これが設立以来不活発で未発達であった ASEAN を以後の実質的活動期と分ける文字通りの「画期的」出来事であるとみなせるかどうかは疑問である。マレーシアの積極的な工作が実ったクアラ・ルンブル宣言は、むしろ、既に 1968 年以来制度化が始まった ASEAN の枠で政治協力を進めていこうとする動きの成果の一つとして理解されるべき

である。政治協力が実質的に ASEAN の枠内に位置づけられていく第二の制度化の流れは、第一の流れの延長線上にある。1971年の国際環境の変化は、第二の流れの始まる時期を早める、ないしはその流れ自体を速める方向に作用したことは否定できない。しかし、それはやはり加速要因であって、第二の制度化の流れは第一の流れが ASEAN 内部で自律的に発展した結果であると考えられる方が、制度化の全体の流れと整合的に説明できるのである。

第三の流れと対応するのは、言う迄もなく、インドシナ諸国の社会主義化という隣接地域に生じた政治的激変である。第一回首脳会議が多くの困難を克服して開かれたのはこの新たな安全保障問題に反応するためであった。²¹⁾ ところで、首脳会議の重要な成果は ASEAN 協調宣言、東南アジア友好協力条約締結、中央事務局設置協定調印の三つである。このうち後の二つについてはインドシナ情勢が激変する以前にその大綱が定められていた。²²⁾ また、経済計画担当相会議の設置という ASEAN の機構改革上も、政治協力の制度化上も、極めて重要な決定は、第七回定例会議における工業協力推進のための会議開催決定、第八回定例会議における一次産品問題のための会議開催決定の延長線上にある。

こうしてみると、制度化の第三の流れの中で、首脳会議が開催されたこと自体と協調宣言の発表とを除くと、重要な活動はすべてインドシナ情勢が激変する前に開始されている。²³⁾ 1975年から76年にかけての第三の制度化の流れはインドシナ情勢の激変が原因のように見えるが、その流れの底流は74年頃から動き始めていた。国際環境の激変はこの底流のエネルギーを表層流に転化し、流れを速める方向に作用したが、原因そのものではない。第三の流れの原因は、その前の安定的実質的活動の成果が新たな制度化を必要としていたことに求められるであろう。

本稿では ASEAN 内部の動きを分析しているので、この項でも制度化の要因の中で内在的なものを強調し、外圧的なものを強調しないように意識的に努めた。その結果、政治協力の制度化の第一の流れは外圧によって引き起こされたものの、その後第二の流れ、第三の流れが生じるのは ASEAN 内部の自律的な活動の結果であり、国際環境は自律的活動の促進（加速）要因であるという結

論が出た。しかも第一の流れでさえ、ASEAN 諸国の選択という自律性が大きく寄与していたのである。

Ⅵ 結 論

国家間の協力を可能にし、さらに実りあるものに育て上げるには、相互信頼と安定的な接触の場とがある程度は保証されなければならない。ASEAN の最初の10年間における政治協力の歴史は、このような必要条件を ASEAN の枠組の中に備えるのにほとんど費やされた。

設立早々、域内外から難題を突きつけられた ASEAN は、構成諸国政府の努力によって ASEAN という枠を利用した非公式な政治協力の場を創り出すことに成功した。もちろんこの成功が問題解決を保証したわけではないが、その可能性を大きく開いたと言えよう。従来の見解がえてして ASEAN 初期の活動を極度に軽視するのに対して、本稿の分析によれば、初期のうちに政治協力が開始され、制度化の端緒が切り開かれたのである。その後2年を経ずして、非公式な政治協力は定例化され、政治協力の場はいわゆる特別外相会議や定例外相会議期間中の別会議として設定されるようになった。これと相前後して、純粋に ASEAN の公的機関である定例会議そのものは、経済協力を主に担当するようになった。このような組織分化による ASEAN の分業体制は、ASEAN 10年史の中で最も長く（といっても長く見積って6年、短く見積って4年）かつ安定した ASEAN の姿であった。

1976年を中心とした大規模な機構改革の結果、既に実質的には公式化していた政治協力が、形式的にも ASEAN の公的活動であることが確認された。本稿の考察限界の1977年を越えて1980年現在に至るまで、ASEAN の政治的側面はこのような状態にあると考えられる。

10年間に見られた ASEAN の政治協力の制度化は ASEAN という組織体の漸進的分化過程の一環として位置づけられる。すなわち、比較的単純で未分化であった ASEAN は定例外相会議という唯一の組織の他に非公式会議を形式

的に ASEAN と切り離して創った。そして機能的には定例会議は ASEAN 本来の経済協力を担い、非公式会議は必要に迫られている政治協力を担うことになった。政治協力に関してはその非公式的性格を徐々に公的性格に機構的に変えるとともに、経済協力に関しては実務化の道を進め、結局、経済計画担当相会議を創設し、それに外相会議はその機能を譲ったのである。外相会議は非公式会議を吸収し、政治協力と全般的協力調整を担当するようになった。こうして、ASEAN の機構的にも機能的にも新しい分化が成立したのである。²⁴⁾

以上のような ASEAN の政治協力の制度化は、従来の見解に従えば、域外国際環境の変化、具体的に単純化すれば安全保障の状況悪化によって引き起こされたものである。本稿の分析に基づいて推論を行なえば、最初の制度化の流れは国際環境の変化に起因する部分があることは否定できない。しかし域内紛争を解決しようとする努力や、ASEAN というまだ新しい枠組を利用しようという合意は外部から押しつけられたものではなく、ASEAN 諸国の選択であった。こうした自律性が大きく作用して ASEAN 成立後極めて早い段階に政治協力の制度化が始まったのである。続く第二、第三の制度化の流れも基本的には第一の流れによって始まった ASEAN の自律的な発展が引き起こしたと言える。もちろん、米中ソの動きや隣接するインドシナ情勢が ASEAN に影響を及ぼさないわけではない。しかし、今日までのところ、これら国際環境要因は基本的な要因というよりむしろ ASEAN の自律的な政治協力の制度化を早めたり速めたりする加速要因として作用してきた。ASEAN のような小国の連合体の場合には、どうしても大国や国際環境に対する依存性が重視されがちである。このような傾向の中で、ASEAN における自律性を強調しておくことも意義があるであろう。

本稿の議論は「協議」という最広義の、したがって最も弱い意味での協力概念に基づき、しかも外相会議のみに着目した分析が中心となっている。結論の一般性や推論の妥当性を検証するためには、より狭義で強い意味における政治協力の分析や、外相会議を補佐する政治協力的委員会の活動の分析などが今後必要であろう。政治協力をより完全に理解するには経済協力とも関連させて、

ASEAN の全体的活動を把握しておく必要もある。しかし何よりも必要なのは、単に活動の実態や協力の制度化の過程を明らかにするだけではなく、本稿の最後で試みられたような要因分析をさらに本格的体系的に行なうことによって、明らかにされた現象を ASEAN の実体に即して社会科学的に説明することである。

注

- 1) たとえば [Pollard 1970], [Leifer 1973], [Chawla *et al.* 1974: 113-115], [van der Kroef 1974] などは多数派の見方を代表していた。問題点を指摘しながらも、ASEAN の可能性を積極的に認めたものは、[Gordon 1969], その Gordon に指導された [Pace *et al.* 1970], 1970 年の Ph. D. 論文を土台にした [Solidum 1974] など数少なかった。
- 2) たとえば [Shee 1976, 1977], [矢野 1977], [松本 1977] など。もちろん、ASEAN 諸国内部にこそ [Ariff 1977] のように悲観論は生き残っている。
- 3) 収束しつつある見解は、[松本 1977], [南 1977], [岡部 1977], [矢野 1977, 1978] など日本人の研究にも、[Shee 1976, 1977] や [Morrison & Suhrke 1978] など海外の研究にも観察することができる。ただし、強調の程度や重視する出来事その他について、各見解には多少の差異が存在している。ここでは相異点よりも類似点を強調してまとめた。
- 4) ASEAN 設立宣言を初めとする重要な宣言や条約などの邦語訳については [岡部 (編) 1977] を利用した。なお、本稿においては会議の開催日と場所、共同コミュニケ、報道発表 (press statement, press release) 等の出来事や事実についての基本的なデータに関しては、特に必要と思われるものを除いて、逐一注を付すと煩雑になるので紙数の節約を兼ねて末尾に一括して依拠した文献を載せた。
- 5) ASEAN 設立宣言に規定されている。
- 6) 事実上は特別委員会や調整委員会などと称する組織が実務を担当している。これらが ASEAN のものか ASEAN 諸国のものかについては各委員会が微妙な問題点を持っている。
- 7) 外相会議以外の政治協力も、もちろん重要である。特に域外関係は詳細に分析する必要があるが、本稿の目的からはずれるので、別の機会に譲りたい。
- 8) サバをめぐるマレーシア・フィリピン紛争に関しては [黒柳 1977] を参照。第二回定例会議終了後、他の ASEAN 諸国、特にタイ、インドネシア両国外相の働きかけで、両当事国代表は非公式会談をしている。タナット自身がこの点について明言した記録を発見していないが、サバ問題で緊急非公式会議を開かなければならない事態を予想していたと推測するのは、彼の予知能力を過大評価しているだろうか。
- 9) ASEAN 諸国の中立地帯宣言をめぐる諸問題については [Ott 1974], [Wilson 1975], [岡部 1977] を参照。
- 10) 第二回特別会議という呼称は、会議当時、インドネシアの報道のみに Sidang Khusus Ke-II という表現で最初に出てくる。この用法が次第に一般化していったのではないだろうか。
- 11) たとえばインドネシア国内事務局発行の ASEAN 紹介書 *ASEAN : the Association of Southeast Asian Nations* (2nd edition, 1975) によると、1975年中葉までの特別会議として、71年11月、72年7月、73年2月・4月、74年5月、75年5月の非公式会議を掲げている。また、第二回首脳会談の際のマレーシア外務省発行の広報書、*Facts on ASEAN* は会議のリストこそ公表していないものの、中立化構想などを協議するため特別会議が何回か開かれたと記している。
- 12) 外相会議のような出来事 (イヴェント) が協力が敵対かを判定し、その頻度や重み付け累積などで国際関係を分析する方法をイヴェント・(データ・) アナリシスと呼ぶ。第Ⅱ節2で言及し

- た〔McClelland & Hoggard 1969〕の国家行動の分類もイヴェント・データ作成のためになされる作業の一環である。この種の分析方法では、データ作成の基礎資料の選択を誤まると、紛争的なイヴェントばかり集まったり、イヴェントが十分網羅されなかったりして、データに偏りが生じる場合がある。本稿では外相会議という重要な出来事を、政府文書や現地報道から拾い出しているので偏りの問題はないと思われる。
- 13) たとえば、1975年に草案ができた東南アジア友好協力条約、中央事務局設立協定の本調印、(以上第一回首脳会議で調印)、特惠貿易制度協定(77年2月特別会議で調印)などが、こゝで言う重要案件である。
 - 14) 第四節3で明らかにするように定例会議は大体経済協力を担当し、非公式会議が政治協力を担当しているので、後者のみに着目すべきかも知れない。しかし定例会議の「定性」により、たとえこれを除いても、全体のパターンは全然変わらない。
 - 15) 1978年以降は本稿の対象外である。78年のASEAN外相会議は定例会議とその際の新非公式会議の2回であったので、後者の可能性が強い。ただし、ASEANの対域外共同行動として域外国とASEANの外相会議が開かれるようになった78年以降は、このような新たな政治協力が外相レベルで実行されるようになったので、機を改めて十分に分析したい。
 - 16) 指標計算における、「全協力項目」とは「*」印でまとめられた項目の数である。したがって、会議の共同声明の文章に掲げられている項目数とは一般的に異なっている。
 - 17) そこで計算した平均と標準偏差は記述統計学的考え方に基づく。推測統計学の考え方を応用して、母分散が未知でかつ異なる場合を前提として母平均の差を検定すると、定例会議より特別及び非公式会議の方が政治協力の比率が高いことは、0.5% (片側検定) の有意水準で主張できる。こゝで分析している指標に関しては、他に幾つかの帰無仮説を統計的検定で棄却できたり、適合度検定を応用したりできる。しかし、この種のデータに対して母集団や確率変数の概念をあてはめて分析することに問題がないわけではないので、本稿では一切省略する。別の機会に推測統計学応用の妥当性をも含めて議論したい。
 - 18) 東南アジアの国々が大国の力関係の傍観者の立場を好まない〔Chawla *et al.* 1974: 115〕にしても、外部の脅威が内部の結束を高める〔松本 1977: 24-25〕にしても、ASEAN ないし ASEAN 諸国が域外国際環境に依存している点は疑うべくもない。
 - 19) 設立された当時、ASEAN は、おそらく構成国間の対立によって、短命に終わるだろうという予想が常識だった〔Morrison & Suhrke 1978: 286〕。
 - 20) 〔矢野 1977〕も〔松本 1977〕もこのクアラ・ルンブル宣言を出した外相会議をもって ASEAN の第一期と第二期とを分けているのは、1970年代初めの国際環境の諸変化に反応して初めて統一的にうたがされた ASEAN 側の活動がこの宣言であると考えているからである。
 - 21) 第一回首脳会議までに多くの障害があったことは、開催が当初予定より半年も遅れ、開催直前まで事務レベル・閣僚レベルの折衝が続いたことでも解るであろう。〔矢野 1977〕はこの首脳会議以後、〔松本 1977〕は 75 年 5 月の第八回定例会議以後を第三期としているが、この新しい活動期に入る最大の原因は両者ともインドシナ情勢の激変であったと考えている。
 - 22) まず、友好協力条約については、ASEAN の強化と中立地帯確立のための一環として地域内紛争の平和的解決のための効果的手続きを確立することが第七回定例会議時の非公式会議で合意されている。高官委員会がこの問題を協議した結果、75 年 5 月の第八回定例会議で、すでに、各国政府が検討すべき条約草案が受理されている。また、中央事務局設置協定も第八回定例会議において仮調印されている。そもそも、第六回定例会議で設置を検討する委員会を作り、第七回定例会議でジャカルタに設置することが決まっていたのである。
 - 23) 首脳会議開催の声は以前から一部の構成国で上がっていたことは事実である。しかし開催の正式決定は第八回定例会議でもなされなかった。
 - 24) 形態的にも機能的にも比較的単純なシステムが、複数の質的に異なるサブシステムに分解する過程は分化そのものである。さらに個々のサブシステムの形態的機能的特殊化が進行し、特異性

が確立するという意味においても、ASEAN の政治協力の制度化とそれに伴う全体的変容は分化のプロセスである。

参 考 文 献

A. 事実関係確認のための資料

- ASEAN: *the Association of Southeast Asian Nations*. Indonesia, Departmen Luar Negeri, ASEAN Sekretariat Nasional. 1st edition: n. d. (ca 1974), 2nd edition: 1975.
- ASEAN: Documents, Communiqués, etc. (a file). Library, the Institute of Southeast Asian Studies, Singapore.
- ASEAN dalam Berita, *Harapan dan Kenyataan 1967—1977*. Center for Strategic and International Studies, Jakarta. 1978.
- ASEAN Files (News clippings of the *Bangkok Post* and the *Bangkok World*). Library, the Bangkok Post Co., Bangkok.
- ASEAN Files (News clippings of the *Straits Times*). Malaysia-Singapore Collection, Library, the University of Singapore, Singapore.
- ASEAN Summit Meeting: *Bali, 23-25 Feb. 1976*. Indonesia, [ASEAN] State Secretariat. n. d. (ca 1976).
- Facts on ASEAN*. Malaysia, Ministry of Foreign Affairs. n. d. (ca 1977).
- Foreign Affairs Bulletin*. Thailand, Department of Information, Ministry of Foreign Affairs.
- Foreign Affairs Malaysia*. Malaysia, Ministry of Foreign Affairs.
- 『東南アジア要覧』東南アジア調査会編。

B. 参考文献

- Ariff, Mohamed. 1977. "ASEAN Economic Cooperation: the End of the Beginning?" a paper read at a conference of Persatuan Ekonomi Malaysia (Malaysian Economic Association) at the Hotel Equatorial, Kuala Lumpur, Malaysia, on 1 August, 1977.
- Chawla, Sudersham; Melvin Gurtov; and Alain-Gerard Marsot (Eds.). 1974. *Southeast Asia under the New Balance of Power*. New York: Praeger Publishers.
- Gordon, Bernard K. 1969. *Toward Disengagement in Asia: a Strategy for American Foreign Policy*. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall.
- van der Kroef, Justus M. 1974. "Asean's Security Needs and Policies." *Pacific Affairs* 47(2): 154-170.
- 黒柳米司. 1977. 「ASEAN における制御された対立」. [岡部 (編) 1977: 161-196].
- . 1979. 「ASEAN 諸国の安全保障戦略——対外依存・情勢適応・集団自助——」. 『現代の安全保障』(国際政治63). 東京: 有斐閣. 100-120.
- Leifer, Michael. 1973. "The ASEAN States: No Common Outlook." *International Affairs* 49(4): 600-607.
- 松本三郎. 1977. 「ASEAN の歴史およびその機構」. [岡部 (編) 1977: 1-28].
- McClelland, Charles A. and Gary D. Hoggard. 1969. "Conflict Patterns in the Interaction among Nations." In James N. Rosenau (Ed.) *International Politics and Foreign Policy*. Revised Edition. New York: Free Press. 711-723.
- 南義清. 1977. 「地域統合論からみた ASEAN」. [岡部 (編) 1977: 286-319].
- Morrison, Charles E. and Astri Suhrke. 1978. *Strategies of Survival: the Foreign Policy Dilemmas of Smaller Asian States*. St Lucia, Queensland: University of Queensland Press.
- 岡部達味 (編). 1977. 『ASEAN をめぐる国際関係』. 東京: 日本国際問題研究所.
- 岡部達味. 1977. 「ASEAN の安全保障と中立地帯構想」. [岡部 (編) 1977: 133-160].
- Ott, Marvin C. 1974. "The Neutralization of Southeast Asia: an Analysis of the Malaysian/

- ASEAN Proposal." Papers in International Studies, Southeast Asia Series No. 33. Ohio University, Center for International Studies, Southeast Asian Program. Athens, Ohio.
- Pace, Barbara French; Kathryn Young; Kathryn Rafferty; with Bernard K. Gordon. 1970. *Regional Cooperation in Southeast Asia: the First Two Years of ASEAN 1967-69* McLean, Virginia: Research Analysis Corporation.
- Pollard, Vincent K. 1970. "ASA and ASEAN, 1961-1967: Southeast Asian Regionalism" *Asian Survey* 10(3): 244-255.
- Shee Poon Kim. 1976. "ASEAN: Politics of Regional Cooperation." Occasional Paper Series No. 21. Institute of Humanities and Social Sciences, College of Graduate Studies, Nanyang University. Jurong Road, Singapore.
- . 1977. "A Decade of ASEAN, 1967-77." *Asian Survey* 17(8): 753-770.
- Solidum, Estrella D. 1974. *Towards a Southeast Asian Community* Quezon City: University of the Philippines Press.
- Somsakdi Xuto. 1973. *Regional Cooperation in Southeast Asia: Problems, Possibilities and Prospects* Bangkok: Institute of Asian Studies, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University.
- Wilson, Dick. 1975. *The Neutralization of Southeast Asia*. New York: Praeger Publishers.
- Yamakage Susumu. 1980 "ASEAN's Political Cooperation, 1967-77: a Performance Analysis of Foreign Ministers' Meetings." Discussion Paper No 109 The Center for Southeast Asian Studies, Kyoto University. Kyoto.
- 矢野暢. 1977. 「日本・ASEAN・東南アジア」. 渋谷雅英(編). 『日本を見つめる東南アジア』. 東京: サイマル出版会. 3-37.
- . 1978. 『東南アジア政策——疑いから信頼へ——』. 東京: サイマル出版会.

(山影 進)