

# ASEAN と日本

## —友好協力 50 周年から未来に向けて—

ASEAN 日本政府代表部大使  
紀谷 昌彦

### ■長年にわたって築かれてきた日本と ASEAN の絆

本日は貴重な機会をいただきありがとうございます。昨年 11 月末にジャカルタに着任し、12 月 1 日に ASEAN 事務総長に委任状を提出して ASEAN 日本政府代表部大使として仕事を始めました。

まだ着任から 2 カ月弱ということで引き続き勉強しているところではありますが、今年は日本・ASEAN 友好協力 50 周年を迎え、さらにインドネシアがこの記念すべき年の ASEAN 議長国を務めるということで、日本と ASEAN の関係、その中でインドネシアの役割についてお話したいと思います。

なぜ、ASEAN について考えることが大事なのか。ポイントは 3 つあります。

1 つめは、戦略的要衝です。ASEAN は地理的に近接しているというだけでなく、インド洋と太平洋を結ぶエリアにあり、海洋国家日本にとってシーレーンの要衝となる極めて重要な地域です。なおかつ、昨年 12 月に国家安全保障戦略と関連文書が 10 年ぶりに改定され、その中でも打ち出されていますが、自由で開かれたインド太平洋（FOIP）の実現というビジョンが日本にとってさまざまな意味で重要です。この地域の中心に位置するのが ASEAN です。

その ASEAN 自身、2019 年にインド太平洋に関する ASEAN アウトルック（AOIP）を発表しています。そのみならず、毎年 1 回 ASEAN 関連首脳会議が開かれ、ASEAN のみならず日本、インド太平洋の主要国が一堂に会します。そうした東アジアの地域協力の核になっているのが ASEAN です。

2 つめは、皆さんご存知の通りですが、成長する経済です。ASEAN は日本企業の製造拠点であり、6.7 億人の人口を抱える消費市場です。また、エネルギー、デジタル等の新課題への挑戦の場でもあります。これから先進国型の課題に取り組むと同時に途上国型の課題が一遍に起きている、そうした中でどう繁栄していくのか。経済的な側面は日本にとっても重要です。

さらに忘れてはいけないこととして、深い絆があります。戦前・戦中から始まる長年の関わりがある中で、この地域とは政治・経済の関係だけでなく、心と心のふれ合いが大切だとして協力・交流と信頼の歴史を積み重ねてきました。観光だけを見ても双方向で非常に多くの人的な交流がありますし、文化交流も盛んです。文化、スポーツも含めたそうした「心と心のふれ合い」が ASEAN との間に深い絆を作っています。



ジャカルタからオンラインで講演を行う紀谷 ASEAN 日本政府代表部大使

### ■加盟国の拡大と東ティモール問題

ASEAN の重要性についてお話しましたが、そもそも ASEAN というのは何なのでしょう。

ASEAN を理解するためには、ASEAN がなぜできたのか、そしてどう発展してどういう困難を乗り越えてきたのかという歴史を振り返ることが大切です。

歴史を振り返る際、いくつかの切り口があります。1つは、加盟国の拡大です。ASEAN は 1967 年、タイ、インドネシア、シンガポール、フィリピン、マレーシアの 5 カ国で設立されました（ASEAN5）。当時、インドシナ半島は冷戦の中で共産圏の影響力が強い中、自由主義圏の島嶼国を中心に協力が始まりました。このときは首脳でなく、外務大臣レベルの会合でした。元々お互い紛争があったり対峙関係があったりする中、冷戦下で域外からの介入を防ぐため、まず域内で協力しようという背景がありました。

ただし、それは単なる冷戦の中でのグルーピングということではまったくなく、東南アジア地域の中で集まれる国がまず集まったのであって、インドシナ半島の国も含めて拡大していくという構想は当初からありました。1975 年にベトナム戦争が終わり、それから 10 年を経て 1984 年にブルネイが加入。1995 年から 1999 年にかけてはインドシナ半島に拡大して、ベトナム、ラオス、ミャンマー、カンボジアが加盟。20 世紀終わりには 10 カ国に拡大しました（ASEAN10）。

東ティモールですが、実は 10 年以上前に加盟申請をしていましたが、去年、オブザーバー参加が決定しました。今後、正式加入に向けてどのように動いていくのが焦点のひとつです。

当地で聞いていると、ASEAN は平等主義で拠出金が多い国も少ない国も同じ発言力を持つところ、東ティモールにその役割が担えるのかという課題はあります。ただ、東ティモール抜きでは ASEAN イコール東南アジアにならず、そういう意味でも加盟国の拡大は引き続き ASEAN が進むべき方向性となっています。

### ■共同体としての ASEAN への道のり

歴史を見る 2 つめの切り口は、共同体の進化です。1975 年にベトナム戦争が終わり、翌 1976 年、設立からほぼ 10 年経って初めて首脳会議が開催されます。そこで、ASEAN は政治協力も行うということが明確に文書の中で打ち出され、事務局も設置されました。

その後、1992 年に ASEAN 自由貿易地域（AFTA）ができ、2000 年になったところでさらに絆を深くしていく、共同体にしようという発想が生まれ、共同体設立に向けての取り組みが進んでいきます。

2007 年に ASEAN 憲章が調印され、翌 2008 年に発効して、ASEAN がちゃんとした国際間での法人格を持つようになりました。2009 年には ASEAN 共同体に向けたロードマップが採択されます。2010 年には ASEAN 連結性マスタープラン（MPAC）が採択され、2012 年には RCEP の協議が始まり、2015 年、正式に ASEAN 共同体が発足したという流れになります。その後、米中関係も横目で見ながら、2019 年には A0IP を打ち出しています。

今お話しした中で、2007 年に調印された ASEAN 憲章は ASEAN の基本文書で、私が着任したとき、ASEAN が何を考えているのかを知るにはこの ASEAN 憲章を読めばいい、ここにすべて含まれているというアドバイスを受けました。もしお時間がありましたら、ご一読をおすすめします。

### ■重層的な国際協力枠組みの中心に位置する ASEAN

ASEAN を見るもう 1 つの側面は、パートナーの拡大です。

ASEAN は最初、域外からの介入を防ぐために域内で結束するところから始まりましたが、域外の国とも関わらないといけないということで、ASEAN が中心になった上で域外とどういう関係を構築していくのが課題になっていきます。

政治面ではまず外務大臣レベルでの対話のイニシアティブを取ろうということで、広くアジア太平洋地域の外相が参加する ASEAN 地域フォーラム（ARF）が 1994 年に始まります。この枠組みには北朝鮮、南アジア、EU も入っています。その後の 1997 年、ちょうど ASEAN 設立 30 周年にあたる年ですが、アジア経済危機に直面する中で日中韓の協力も得ようということで、ASEAN+3 の首脳会議が開催されます。

21 世紀に入り、東アジア共同体をどのように構築するのかという議論が ASEAN あるいは周辺のパートナー国の間でも起こり、ASEAN+3 を存続させながら、東アジア首脳会議（EAS）が 2005 年に立ち上がります。

これには日中韓に加えてオーストラリア、ニュージーランドとインド、そして 2011 年からは米国とロ

シアが入りました。冷戦時代から、米露をどう扱うのかは東南アジアにとって課題になっていました。当初アメリカはためらっていたのですが、米露両国が一緒に入る形で EAS の枠組みができました。なおかつ 2010 年からは、EAS 加盟国の国防大臣が参加する ADMM+ が開催され、対話しながら個別の分野で協力するという動きが出てきました。

パートナー拡大の足跡をたどると、まず 10 カ国で構成される ASEAN があり、それに日中韓を加えた ASEAN +3 があります。ASEAN +3 にオーストラリア、ニュージーランドが入ったのが RCEP で、RCEP に米国、ロシア、インドが加わったのが EAS。これは、拡大 ASEAN 国防相会議 (ADMM+) と参加国が共通です。さらに EU やカナダ、南アジア諸国、北朝鮮、パプアニューギニアが入った ASEAN 地域フォーラム (ARF) があり、それとは別途にパートナー国であるイギリスも参加して協議する ASEAN 拡大外相会議 (ASEAN・PMC) の枠組みがあるという形です。

こういう重層構造の政治・経済協力の枠組みが、すべて ASEAN を中心に構成されています。ASEAN が一体となることによりパートナーを適切な形で巻き込むという構造が数十年かけて構築されてきたというのが ASEAN の特徴です。

### ■日 ASEAN 関係の基本をなす福田ドクトリン

そうした中で、日本はこの ASEAN とどう関わってきたのでしょうか。

太平洋戦争で受けた傷跡、そしてそれに対する思いを、戦後も東南アジアの方々は持っていました。そこから戦後賠償、経済協力を通じて関係が再開します。そうした中で日本は高度経済成長を遂げ、戦時中の日本と重なるような形で日本の急速な存在感の拡大に対する反発が生まれ、反日デモが起こるような状況になります。そうした日本の経済成長に対する警戒と対立をどのように扱うかが、1970 年代の日本と ASEAN の関係の大きな課題であったと私は理解しております。

日本と ASEAN の関係の始まりは、1970 年代初頭にさかのぼります。経済成長に伴い日本は合成ゴムを大量に輸出するようになりましたが、それに対して天然ゴムの主要産地である ASEAN 諸国が反発しました。この問題に対して協議を行うため、1973 年に合成ゴムフォーラムが設置されました。その結果、折り合いがついたことが ASEAN にとって大きな意味を持つこととなります。ASEAN が一緒になって交渉すれば、経済大国である日本とも折り合えるという経験が ASEAN の対外関係の先例となり、その後、ASEAN のパートナーが拡大する皮切りとなります。

1976 年に初の ASEAN 首脳会議が開かれ、1977 年には日本も入る形で初の日 ASEAN 首脳会議がクアラルンプールで開かれました。その後、福田総理がマニラに行ったところで福田ドクトリンが打ち出されます。

福田ドクトリンについてはご存知の方も多いと思いますが、日本の理念外交の皮切りとなった画期的なものです。平和に徹して軍事大国にならないことを表明したほか、政治・経済関係だけではなく、心と心が触れ合う相互信頼関係を構築するとしたのは注目に値します。また、ASEAN を対等なパートナーとし、加盟国の連帯と強靱性強化に協力することも謳いました。このような形で ASEAN との関係位置付けたのは、日本が初めてです。

福田ドクトリンは今も日本と ASEAN との関係で基本となっている方針です。この後、さまざまな協力関係が進み、1981 年には日本アセアンセンターが設立され、90 年代以降は拡大する ASEAN 関連の枠組みに日本は次々と参加します。

ASEAN に対する支援を継続する中、2006 年には日本アセアン統合基金 (JAIF) を設立し、その後も拠出を積み増して、日本は ASEAN に対して資金協力を行う最右翼となっています。また、ERIA (東アジア・ASEAN 研究センター)、AMRO (ASEAN+3 マクロ経済リサーチオフィス) といった経済分野、金融分野での ASEAN 関連機関を日本は後押ししています。

2007 年に ASEAN 憲章が採択され、それに基づいてジャカルタに ASEAN 各国の常駐代表および常設の常駐代表委員会ができ、その窓口として日本政府の代表部が 2011 年に設置されました。これは、アメリカに次いで 2 番目という早い動きでした。その後も特別首脳会議の開催、感染症センターへの支援、A0IP への支

援などで、ASEAN に対する後押しを真っ先に進めるトラックレコードを日本は今も維持しています。

### ■議長国としてのインドネシアの1年

今年の ASEAN 関連会議の日程はすでに発表になっています。2月3、4日にはジャカルタで ASEAN 外相リトリートが開かれ、G7のプロセスと並行して5月9日から11日には ASEAN 首脳会議をインドネシアのラバンパジョで開催。7月11日から15日には日本も入り ASEAN 関連外相会議が開かれます。

ASEAN 関連首脳会議は、9月4日から7日にジャカルタで開催されることが発表されました。もちろん日本も参加します。日 ASEAN 友好協力では10年ごと、過去30周年、40周年に東京で特別首脳会議を開催しました。50周年となる今年も、12月を目処に日 ASEAN 特別首脳会議を東京で開催する予定になっています。またそれに向け、東京での法務大臣会合、パリでの経済大臣会合など、分野ごとの日 ASEAN 閣僚会合が年間を通じて各地で行われることになっています。

このような中、議長国を務めるインドネシアはどのような優先課題を持っているのでしょうか。

ひとことで言うと、成長です。ASEAN を成長センターにして ASEAN 域内、そして世界の人々のために食料、エネルギー安全保障、公衆衛生、金融安定の協力を強化するとしています。

注目すべき点は、インドネシアは A0IP を推進してきた国であり、A0IP の実施が議長国優先事項の「魂」であると重視していることです。ルトノ外務大臣は「平和で安定し、国際法を強調し、包括的協力を優先するインド太平洋は、ASEAN が成長センターとなる鍵である」と述べています。そして、このインド太平洋というのは、中国とアメリカ、日本、その他が対立するようなアジェンダではなく、経済面での協力や SDGs の推進などを通じて協力・協調の文化を広げていくというのがインドネシアの大きな戦略です。

そこで課題になるのは、ミャンマーです。ミャンマーの状況は皆さんご存知の通りで、膠着状態が続いています。昨年はカンボジアが ASEAN 議長国を務め、ミャンマーの問題にも取り組みましたが、首脳、特使、代表が行ってもなかなか埒が明きません。そこで、特使室を設置して、組織的に対応することになりました。

ASEAN の総意として、特使室を使いながらさまざまなミャンマーの国内のステークホルダー、関係者にコンタクトし、国民対話の実現を促進することになっています。なおかつ、ミャンマーの問題があるから ASEAN は前に進めないということではなく、ミャンマーの問題が徐々にしか進まなくても経済、安全保障、社会文化も含めた共同体の発展プロセスを進めていくことを1月の段階で宣言しました。

### ■スタートアップを軸とした ASEAN との経済共創

日本 ASEAN 友好協力 50 周年を記念して、特別首脳会議の開催のほか、日本もさまざまな取り組みを進めています。その一つが、「日 ASEAN 経済共創シリーズ」です。ビジネスウィークや特別ビジネスサミットの開催を予定しているほか、「日 ASEAN 経済共創ビジョン」を策定しています。これは官民連携で、経済産業省がジェトロ、日本商工会議所をはじめとする経済界と共に、新しい時代の日 ASEAN 経済関係を共に創っていくためのビジョンを描いていくもので、今年1月に中間整理を発表しました。

日本と ASEAN の経済関係は大きく変化しています。これまでは雁行型で日本が ASEAN 経済を牽引してきましたが、日本が「失われた30年」に入る一方、ASEAN が台頭して世代交代が進んでいます。また、コロナ禍やウクライナ情勢に伴うエネルギー・食料安全保障の問題、SDGs など地球規模の課題も持ち上がっています。こうした中、雁行型からグローバルバリューチェーン型発展への変革が重要という認識に立ち、日 ASEAN 双方で目指すべき大きな方向性を共有するため、ビジョンを策定することとなりました。

このビジョンは「持続可能な経済社会の実現」「国境を越えたオープンイノベーションの推進」「サイバー・フィジカルコネクティビティの強化」「活力ある人的資本を共創するためのエコシステムの構築」という4つの柱を掲げていますが、重要な要素となるのがスタートアップです。

総理も国会での演説でおっしゃっていますが、イノベーション、スタートアップは、これからの成長の種を考える鍵です。しかし、日本だけだと煮詰まってしまうので、日本と近く、成長著しく、人がいる、

若者もいる ASEAN と一緒にやりましょうということで、日本と ASEAN の大企業とスタートアップをマッチングさせる「日 ASEAN 共創ファーストトラック」をスタートしました。若い世代のビジネスマンの交流を深めるため、ヤング・ビジネスリーダーズサミット、Z 世代サミットの開催も予定しています。

そのほか、日本 ASEAN 友好協力 50 周年にあたり、記念のロゴとキャッチフレーズを作成したほか、昨年 12 月には特設ウェブサイトを開設しました。こちらには 50 周年を記念するさまざまなイベントの情報に掲載されていますので、ぜひチェックしてみてください。また、記念事業の公募も行っています。記念事業の趣旨に合う事業は、申請手続きを経てロゴとキャッチフレーズが使えるほか、特設ウェブサイトに掲載します。ASEAN に関わる公開イベントを企画されている方は、ぜひご応募ください。

### ■日本と ASEAN の未来の担い手を作る 1 年に

最後に、私達 1 人 1 人はどうするのかを、皆さんと一緒に考えたいと思います。

私は外務省に入って 35 年になります。さまざまな首脳会合のお手伝いをし、災害支援、人道支援などにも携わってきましたが、そうした中で思うのは、トップの力はもちろん大事ですが、それを支える個々人なり組織なりが呼応しないと世界は動いていけないということです。世界は、「トップダウン」と「ボトムアップ」のサンドイッチで動いていきます。これは、日 ASEAN 関係でも同じです。

今年は 9 月の首脳会議と 12 月の特別首脳会議と、ASEAN の首脳会議がダブルで開催されます。これを企業の皆さん、そして個人の皆さん一人一人が活用して、動いていただきたいと思います。

外国は、一種の「鏡」です。外国と向き合うことは、日本をより深く知ることにつながります。そして、外国にも日本にもそれぞれの強みがあります。今、ASEAN は人口が増え、若年人口が多く、経済が伸びているという強みがあります。一方、日本には技術、職人気質、あるいは誠実さなどの強みがあります。お互いの強みを知り、それを活かしながら ASEAN と一緒に共通の課題を解決していく、そういった取り組みが求められているのではないかと考えています。そして、日本と ASEAN は両者の問題を解決するだけでなく、インド太平洋、さらには世界の課題を解決していくためのパートナーになれると信じています。

それは、今の世代だけでやるのではなく、次の世代に伝えていくべきものです。日本と ASEAN の関係は 50 年前、1973 年に始まりました。そして、1977 年には初の日 ASEAN 首脳会議が開かれ、本格的な協力関係がスタートしました。このことが今の日本を作っています。今私達やるべきは、30 年後、50 年後に、2023 年に日本と ASEAN がこういうことを打ち出してくれてよかった、あそこで未来の担い手を作ったのだと感じてもらえるような新しいイニシアティブを今回打ち出すことです。日本と ASEAN、そして世界の未来の担い手を創るため、ぜひこの 1 年間、一緒に取り組んでいければと思っています。

※本稿は、2023 年 1 月 26 日に行われた日本インドネシア協会第 120 回月例講演会を元に構成した。

---

### 紀谷 昌彦（きや・まさひこ）

1987 年外務省入省。2017 年 9 月 中東アフリカ局アフリカ部・国際協力局 参事官（10 月 TICAD 担当大使、2018 年 4 月 政策立案参事官、9 月 NGO 担当大使）、2019 年 在シドニー総領事館 総領事。2022 年 12 月 ASEAN 日本政府代表部大使に就任。