

東南アジア連合成立過程の分析

山 影 進*

The Formation of the Association of Southeast Asia: An Analysis of a Political Process in the Initiation of Regional Cooperation

Susumu YAMAKAGE*

Regional cooperation in Southeast Asia dates back to as early as the late 1950's, a few years after the independence of Malaya. The first experience was negotiations among Malaya, the Philippines and Thailand to create an organization for regional cooperation, which were followed by the formation of ASA (the Association of Southeast Asia) in 1961. This paper analyzes the logic of its formation as a process of consensus-building.

Due to the lack of interest in ASA, there is little literature on its formation. Therefore, the first half of the paper presents a chronological survey of the formation process since 1958. Three sections deal with the foreign policy and general attitudes toward regional cooperation of the three ASA countries. Four sections cover the development of a joint endeavor to create an organization. One section discusses the responses of other Southeast Asian countries, among which that of South Vietnam is of particular interest.

The second half presents an analysis of the logic

of the formation of ASA. The first three sections are the preliminary development of a typology of the proposals made in the course of negotiations leading to the formation of ASA. Proposals are typologized in terms of the following three fundamental standpoints: (1) the objective or the range of cooperation; (2) the domain of member-states; and (3) legal and institutional foundation. Based on the typology, the logic of consensus-building is analyzed through application of "the principle of minimal commitments" in the fourth section. This principle, originally hypothesized in this paper, argues that each item of the consensus corresponds to the weakest commitment by negotiators. Although it appears contrary to common sense, it seems to work in Southeast Asia. The final two sections deal with other important issues in the formation process of ASA in relation to the applicability of the abovementioned principle.

序

東南アジアにおける地域協力の歴史は、タイを除く域内各国が全て第2次世界大戦後に独立したことを考慮すると、意外に古い。たとえば経済・社会分野では、1947年にはECAFE (今日の ESCAP) が国連の下部機関として設置され、コロンボ・プランは1950年に発表され54年に実現した。軍事面で、SEATO が発

論

足したのも1954年であった。しかし、このような協力機構には必ず域外大国が関与し、しかも多くの場合は関係大国の影響の下にあった。したがって、ある地域に属す国々がその地域の問題について協力するという狭義の地域協力の概念にはあてはまらない内容と形態を有する機構であった。この意味で、1961年に成立した ASA (Association of Southeast Asia: 東南アジア連合) はタイ、マラヤ連邦、フィリピンの3カ国から成り、地域協力

* 東京大学教養学部国際関係論教室; Department of International Relations, the University of Tokyo

と呼び得る最小単位であるが、東南アジアにおける初めての地域協力機構であった。このASAは1963年から66年にかけてマレーシア問題をめぐる構成国間の対立で機能をほとんど停止し、1968年には前年成立したASEAN (Association of South-East Asian Nations: 東南アジア諸国連合) にその機能を譲り渡すことによって発展的に解消したのである。

さて、東南アジアにおける地域協力はどのようにして第1歩を踏み出したのか? この問いは今日のASEANに至る地域協力の沿革を知る上でも、この地域における国際関係一般を考える上でも、重要な意味をもっている。にもかかわらず、ASAの成立過程を叙述した文献は意外なほど少ない。その理由は、第1に東南アジア国際関係における地域協力の比重の軽さ、第2にそれから生じる東南アジア地域協力に対する関心の低さ、第3に不活発だった活動に起因するASAそのものへの関心の低さ、に求め得る。したがって、この裏返しの理由として、東南アジアの地域協力に一定の意義を見出し、ASAの存在をその文脈で評価するごく少数の研究者(たとえばGordon [1966], Solidum [1974])によってのみASAの成立過程が語られてきたのである。

しかし、マラヤ、フィリピンの共同したイニシアティヴとタイの慎重な態度との巧みなバ

ランスがASAを生んだ[Gordon 1966]とか、あるいはまた、構成国のエリートの態度は基本問題では合致していた[Solidum 1974]と評価するほど、これらの国々の間で地域協力の下地があったわけではない。結論的にいうならば、むしろ、重要なのは1959年初頭から61年7月末の成立に至る2年半にわたる、地域協力機構の構成国・目標・組織などの側面についてさまざまな可能性が提示され、それらがもっぱらマラヤ、フィリピン、タイの3カ国政府の間の交渉によって収束に向かっていったところの、一連の政治過程なのである。

本稿では、ASAの成立に至る事実関係の整理さえなされていない現状に鑑み、第1に1958年までさかのぼり、当時のマラヤ連邦、フィリピン、タイの対外政策の基本方針の中で地域協力構想がどのように位置づけられていたかを概観し、それを踏まえた上で、1961年7月のASA成立に至る国際政治過程を一連の草案提唱と交渉の流れとして整理する。この際、従来の研究では全く問題にされなかった南ヴェトナムの加盟の可能性についても議論する。第2に、各草案の基本的内容の骨格に着目して、全草案を類型論的に考察し、草案修正の論理について仮説を提示した上で、ASA成立過程にみられる合意形成の説明を試みる。

I ASA 成立に至る政治過程

I-1. マラヤ連邦の対外政策基本方針と地域協力構想

1957年の独立から少なくとも60年代前半までは、少数エリートによる安定したリーダーシップと基本的問題についての彼らの間のコンセンサスとがマラヤの対外政策決定機構の特徴である[Ott 1972]。特に首相のアブドゥル・ラーマンは59年2月から60年8月ま

での期間を除いて外相を兼務し、彼のパーソナリティーは政策に大きく影響をおよぼした。¹⁾ マラヤの対外姿勢の2本の柱は独立・

1) 1959年2月から8月までは、健康上の理由と称して首相の地位をアブドゥル・ラザクに譲り、自らは独立後最初の総選挙(8月)に力を注いだ。首相再任(同月)後も60年8月までは、イスマイルが外相を務めた。

非同盟と親西欧・親英国であった〔Boyce 1968 : 37〕。前者の意味をラーマン自身の言葉（1956年の UMNO（統一マレー全国組織）成立10周年大会での演説）を借りて具体化すれば、「独立」とは「いかなる影響からも自由」なことであり、「非同盟」とは「バンドンとジュネーヴの精神に従う」ことであった。彼の反共態度、つまり、共産主義は民族自決を侵害し内政に干渉し、自己の勢力拡張を狙っている新しい帝国主義であり、独立と主権を主張すべき国はアジア・アフリカ諸国を含めて、共産主義の攻勢を非難すべきであるという態度〔Tilman 1969 : 13〕は、「独立」の原則に反し「非同盟」に敵対する共産主義に反対するのは当然であるという論理にほかならず、彼の第1の対外姿勢から導き出せるコロラリーとして説明され得る。とはいえ、独立後初の公式訪問国に南ヴェトナムを選び（58年1月）、「両国が国内的対外的安全に対する共産主義の危険性について……完全な意見の一致をみた」り（共同声明）、あるいは中国によるチベット反乱鎮圧を非難（59年3月）したりするラーマンの言動が、独立・非同盟政策の一環としての反共政策ではなく、親西欧的反共政策であるとみなされても無理はなかった。

国内的にも、1960年に至ってようやく1948年以來の非常事態を解除するほど、マラヤは共産ゲリラの問題に悩まされていた。ラーマンの国内共産ゲリラに対する見方は、経済の低迷が共産ゲリラ活動に養分を与えているというものであり〔Gordon 1969 : 98〕、したがって、彼の見方の論理的帰結は、国内の経済開発が共産主義運動に対する最も有効な手段であるという認識であった。

ラーマンは遅くとも1958年には東南アジアの地域協力機構の設立を考え始めていた〔Gordon 1966 : 166〕。ラーマンの考えは、単なる理想としての地域協力ではなく、彼自

身の、そしてマラヤ政府の基本的対外政策の文脈の中に位置づけられていた。すなわち、それは（1）東南アジア地域における経済・文化協力を進め、（2）それを通じて、国内開発を進めることによって、（3）域外大国の経済的支配から自由になるとともに、（4）共産主義運動を抑えるための、（5）親西欧および非同盟諸国から成る、（6）多国間条約機構であった。非公式には、それは SEAFET（South-East Asian Friendship and Economic Treaty : 東南アジア友好経済条約）と名づけられていた。もっとも、この段階では、ラーマンが具体的な条約草案をすでに作成していたり、あるいは条約内容を詳しく検討していた証拠はない。その後の展開を考えると、むしろ、地域協力を以上のような形で実現することの必要性を公にただけであろうと推論できる。

I-2. フィリピンの対外政策基本方針と地域協力構想

1946年に独立したフィリピンは、東西対立激化の中で、旧宗主国アメリカへの圧倒的依存を背景にして、米比相互防衛条約の締結（1951年）、SEATO への参加、と次々に西側陣営に深くコミットしてゆき、反共政策を強化していった。マグサイサイ政権期（1953-1957年）は対米協力を最も密接に進めた時期であった〔Fernandez 1977 : 245〕。1957年3月、マグサイサイの事故死に伴い、副大統領兼外務長官のカルロス・ガルシアが大統領に就任し、61年暮れに選挙で敗れるまで政権を担当する。ガルシア政権期の対外政策の基本方針は、国内の反米感情を考慮せざるを得ないこともあって、（1）対米従属の軽減、（2）アジアへの接近、（3）SEATO を軍事機構から政治経済を含む総合的機構に拡大すること、（4）アジアにおける経済文化協力に対する関心、の4点に集約した〔Fernandez 1977 :

246-248]。

1958年12月、ガルシアは翌年の対外政策方針を発表し、その中で次のような立場を表明した。すなわち、(1) 経済・政治・精神の各分野で、(2) 共産主義の攻撃に挑戦するために、(3) 自由陣営のアジア諸国を、(4) ひとつの強力な集団ブロックの形に団結させることを企図すると述べたのであった。²⁾ この集団ブロックは (1) いくつかの多国間条約、(2) 中央事務局、(3) 首脳の不断の協議、によって制度化され運営されるはずであった [Vellut 1965: 57]。

I-3. ラーマン＝ガルシア計画の成立

マラヤ、フィリピン両国首脳がおのおの抱くところの地域協力構想は、1959年1月にラーマンがフィリピンを公式訪問することによって互いに照合されることになった。この際、重要な点は両首脳が直ちに合意し、両構想が融合したのではないということである。まずラーマンは、反共同盟の結成をめざすガルシアの考えに対して、それはアジア諸国の多くを敵に回すことになるという理由で反対した [Smith 1959: 37]。他方、フィリピン側はラーマンの SEAFET 案が大仰すぎるとマラヤ側に伝えた [Gordon 1966: 166]。いみじくも、このようなやりとりに両構想の差異が反映している。すなわち、構成国に関しては、ラーマン案は西側および中立非同盟諸国を対象としているのに対し、ガルシア案は

西側のみを考えていた。また、ラーマンが協力の具体案を示せずにいるのに対し、ガルシアは具体性の強い案をもっていた。さらに、ラーマン案が経済文化面での協力のみで政治を排除していたのに対し、ガルシア案では政治を含む広範囲な協力が考えられていたのである。

実際、ガルシアとの会談でラーマンが自分の SEAFET 案をもち出した意図は、実現をめざす具体的努力の開始ではなく、大統領に自分の構想を伝えて理解を求めることにあった [Gordon 1966: 166]。しかし、ガルシアも自分自身の構想をもっていたために、両者は経済文化協力の必要性という点では一致し、他の東南アジア諸国へも働きかけることになった。すなわち、首脳会談後の共同声明の中で、(1) 生活水準向上と福祉改善の方策を捜すこととともに、この考えに同意するよう他の東南アジア諸国を促すことの必要性和、(2) 東南アジア諸国の間に共通する問題を解決するために、文化的絆を強め、密接な協力を築くことの必要性とが確認されたのである。

直ちに、マラヤ、フィリピン両国の外務省は共同声明の提案を具体化する作業に入った。マラヤ当局は3月に、(1) 連合結成のための条約の締結、(2) 正および準加盟国の地位、(3) 大臣理事会、常設事務局、大臣級年次会議の設置、(4) 経済・社会・文化・科学の各分野での緊密な協力、(5) 防衛・安全保障以外の問題に関する情報交換、という骨格をもつ具体案を作成して、フィリピン側の検討を求めた。一方、フィリピン政府も、セラノ外務長官をバンコクとクアラ・ Lumpur に派遣してタイ、マラヤ両国外務省と協議させた (3月)。また、ガルシアの南ヴェトナム訪問 (4月) を契機にジェム政権との交渉が始まった。この際の共同声明では、(1) 東南アジアは自由・平和・繁栄のとりでとして発

2) 第1点で、精神面での協力 (spiritual cooperation) に言及しているが、ここでの「精神」の意味は反共の宗教心とほぼ等しい。たとえば、1958年3月に南ヴェトナムのゴ・ディン・ジェム大統領がフィリピンを公式訪問した際、共同声明の中で無神論的唯物主義の拡大に対抗して、アジアの精神的価値の防衛が必要であるとうたっている。狭義には、カソリック・キリスト教精神に解せなくもないが、重点が反共主義にある点では同じである。

展すべきであり、(2) 地域諸国民は生活水準向上のための共同計画を推進すべきであり、(3) フィリピン、ヴェトナム両国は平和と自由の道を求めるとともに、(4) 共産主義の危険に対抗して自らを強化することで合意したのである。マラヤとフィリピンとの間では、4月までには討議が進み、双方で草案を検討し合うところまで至った。フィリピン政府の草案がどのようなものであったかを知る手がかりは筆者の手元にはないが、5月にはセラノがガルシアに対してマラヤ案を承認するよう求めている [Smith 1959: 37]。³⁾ この点から判断して、フィリピン側の草案が存在したとしても、それがマラヤ案と大差なかったであろうと推論できる。ともかく、マラヤ、フィリピン両国間においては、1959年中葉までには地域協力構想はかなり煮つまっていたのである。しかし、その成立までには、その後2年かかり、内容もこの時期の構想とは異なってしまう。

I-4. タイの対外政策方針と地域協力構想

以上のような、マラヤ、フィリピンによる構想に対して、積極的に反応し、結局残る唯一の構成国となったタイについて概観しよう。

1957年9月と翌年10月の2度のクーデターによって反対諸勢力を抑えたサリット陸軍元帥は、63年に病没するまでの間、独裁者としてタイの対外政策にも大きな影響をおよぼした。10月政変直後、サリットは「対外政策は不変」と発表し、59年2月には自ら首相として内閣を発足させ、外相には駐米大使のタナット・コーマンを任命した。サリット政権はアメリカ、SEATO との同盟協力関係を維持するとともに、反共政策を強化した [Nuechterlein 1965: 136]。この点に関しては、以

前のピブーン政権と大差なかったが、サリットの戦略的思考 [矢野 1968: 242] に裏打ちされていた。この時期、サリットは (1) 他のアジア諸国の考え方との調和を一層もたらすような、そして (2) タイはアメリカの衛星国であるといった一部中立国からの非難を受けないような対外政策の新しいイメージを作り上げようとしていた [Nuechterlein 1965: 134]。タナットはこうした対外政策の代弁者でもあり、一層重要なことには、抽象的方針を具体化する責任者でもあったのである。

さて、ラーマン＝ガルシア計画に関心を示したのはタイ政府というよりタナット個人であった [Gordon 1969: 99]。1959年1月以降のマラヤ、フィリピン両国による地域協力構想実現をめざす積極的な動きに対して、タナットの率いるタイ外務省は迅速に対応した。早くも、7月にはタイ代案「東南アジアにおける協力に関する準備作業文書」を東南アジア各国に回覧した [Gordon 1966: 167]。この代案の要点は、(1) 経済・文化分野のみでの協力は不必要に限定されすぎている、(2) 政治にせよ経済にせよ重要な問題についての実質的協力が必要である、(3) 文化協力は結束よりも分裂に寄与するかもしれないので、教育・芸術・技術協力を替えるべきである、(4) 教育・技術協力は経済協役に役立つ方向でなされるべきである、(5) 事務機関は必要最小限にすべきである、(6) 機構は非公式かつ実質的なものとする、(7) 議事内容は公開しない、などである。結局、タナットは地域協力には賛成しつつも条約機構には極めて慎重な態度を示したのである。また、構成国に関しても、西側諸国だけではなく中立非同盟諸国をも含むことを主張した。⁴⁾

3) 地域協力を推進するにあたって、ガルシアよりもセラノ外務長官の方が熱心だったかもしれない [Boyce 1968: 110]。

4) 含むべき中立非同盟諸国として、特にビルマの加盟 [Gordon 1969: 99]、あるいはビルマとインドネシアの加盟 [Solidum 1974: 38] を望んだといわれている。

I-5. ラーマン＝ガルシア計画の展開

総選挙に勝ったラーマンは首相に再就任し(1959年8月)、しばらく足踏み状態であった地域協力構想は再び動き出した。彼は10月28日付のガルシア宛書簡〔Boyce 1968: 234-235〕で彼自身の構想を伝えた。その内容はおおむね以下の通りである。(1) 今年初めフィリピンを訪問した際、東南アジア諸国間の協力を促進するための機構を設立すべきであるという点で、意見が一致したことを想起したい。(2) 両国外相、セラノとイスマイルとの間で討議があった。(3) 自分の考えをインドネシア、南ヴェトナム、ビルマ、カンボジア、ラオス、タイの各政府首脳に伝えたい。(4) 自分の考えによれば、この機構は加盟国の主権をいかなる形でも侵さない。(5) この機構への加盟は既存の条約や同盟関係、あるいは国連での投票などに影響をおよぼさない。(6) この機構の目的は、相互の討議と合意とにより、(イ) 東南アジア諸国間の関係を緊密にし、(ロ) 互いがもつ問題に理解を示し、(ハ) 特に経済・社会・文化・科学の各分野における互助の方法を見出すことにある。(7) 文化・経済発展に関しては、東南アジア諸国のほとんどは域外大国の影響を大きく受け、文化遺産を侵されてきたが、東南アジアの豊かな自然と人的資源とを最大限に活用して、域内で依存し助け合うことが可能である。(8) このような機構の存在は、世界に対して東南アジアの考えを一層効果的に示すことを可能にする。(9) たとえ加盟国間で完全な合意に至らなくても、機構の存在自体が相互理解を促すことになる。(10) 政府首脳の参加する「東南アジア会議」のようなものときどき開催するという形式から発展させてゆく方法を念頭に置いている。(11) この機構はもっぱら、経済・科学・文化・教育・社会の諸問題を対象とする。(12) もし政治問題の討議を望むなら、加盟国の立場を侵害し

ない範囲で可能にする。ラーマンのガルシア宛書簡は以上のような内容であった。また、彼のこのような構想は、共同提案者ガルシアに対してのみならず、上の要点(3)にあがっている各国政府首脳に対しても明らかにされた。たとえば、同じく10月28日付のスカルノ宛書簡〔Gordon 1966: 170-171〕には、上記要点の(6)、(7)、(8)、(9)が一層の説得調をもって書かれていた。

1960年1月、ラーマンは機構発足をめざす第1歩として、書簡を宛てた7カ国に対して政府首脳会談の開催を提唱した。ところが、共同して推進するはずのガルシアがラーマン単独によるイニシアティヴに反発してこれに消極的な態度を示したのである〔Morrison and Suhrke 1978: 267〕。結局、マラヤ、フィリピン両政府間で実務者会談の開催で合意ができたのは3月であった。

また、立ち消えになったものの、フィリピン側が独自の案を公表する一幕があった。舞台は、地域経済協力促進がテーマとなり、いわゆるバンコク決議がなされた ECAFE 第16回総会である。⁵⁾ この場で、フィリピン政府代表は東南アジア経済ブロック結成のための7カ条からなる計画案を発表し、その原加盟国としてフィリピン、タイ、マラヤ、南ヴェトナム(そして可能ならばインドネシア)の名前を提議した。フィリピン本国政府はこの7カ条計画を時期尚早と考えていたという説〔岩本 1974: 149〕もあるが、少なくともタイ側はこの案に対して消極的な態度をとり、この場限りのものとなった。

I-6. ASAS の提唱

1960年3月のラーマン＝ガルシア合意を受

5) この会議における各国のかけひきや特に興味深いタイ政府代表とフィリピン政府代表との対立などについては Singh [1966: 149-154] を参照。

けて、4月にはラーマンの特使がフィリピンを訪問しセラノ外務長官と会談した。その結果、(1) 政治的あるいはイデオロギー的性格を全て除くこと、(2) 公的条約は締結しないこと、(3) 構成国相互の利益のための協力を行うこと、の3点で基本的合意に達した。その後、特使はタナットとも会談して帰国し、ここにおいて続いて開かれる専門家会議のガイドラインが決定したのである〔Gordon 1966 : 171〕。

この年の7月末、ラーマンはマラヤ、フィリピン、タイを原加盟国とする地域協力機構を設立する意思のあることを発表した。その名称は、1958年以来非公式に呼ばれてきたSEAFETをやめて、ASAS (Association of Southeast Asian States : 東南アジア国家連合) となっていた。⁶⁾ この発表は、4月の基本的合意に基づいて、(1) 東南アジアが実際面で、つまり経済関係の分野において、(2) 非公式な形で、つまり多国間条約を締結することなしに、地域協力を進める機構を設立する旨を改めて提案したものであった。

既述したように、新たに提案された機構は従来の案からできるだけ反共政治色を拭おうとしたものであったが、加盟国の側面についてもそうしようと、マラヤ、フィリピン、タイの3提案国は中立非同盟諸国の加盟を強く求めた。すなわち、マラヤとフィリピンとはインドネシアの、タイはビルマの参加をおのおの望んだのである〔Gordon 1966 : 171; Vellut 1965 : 60〕。

Vellut 1965 : 60〕。

I-7. 東南アジア諸国の反応

ASAS 構想において東南アジアの中立非同盟諸国の参加が求められたのはいま述べたが、それ以前にも公然と、あるいは非公式に、東南アジア各国に対して地域協力構想への賛同が求められてきた。既述したラーマン書簡はその1例である。このような動きの中で、各国、すなわちインドネシア、南ヴェトナム、ラオス、カンボジア、ビルマはどのように反応したのであるだろうか？

まず、中国との関係を特に重視する厳正非同盟のビルマとカンボジアは、この親西欧・反共の色彩が強い機構に参加することを拒否した。特にカンボジアはラーマン＝ガルシア計画(SEAFET案)とSEATOとを関連づけて、早くも60年1月には北京放送や広報紙を通じてその態度を表明した。ラオスに関しては、内戦開始以前は関心を示した〔McGuire 1965 : 30〕かもしれないが、極めて不安定な政情が続いていたので、内戦の有無にかかわらず参加の可能性は實際上小さかった。⁷⁾ インドネシアは1959年5月に、経済関係分野のみでの協力と自国の対外政策に何らの変更も要さないという条件つきで、ラーマン＝ガルシア計画に賛意を示したという〔Solidum 1974 : 44〕。しかし、10月のラーマン書簡への返事(12月31日付)で、スカルノは彼の提案に対して否定的な意見を表明し、60年10月

6) この改称は、SEAFETが容易にSEATOを連想させるのでこの協力機構が反共的であると批判されるのを避けるため〔Singh 1966 : 216-217〕、あるいはインドネシアがその具体案を受け入れやすくなるようにするため〔Vellut 1965 : 60〕になされた措置であるという。しかし、以上のような理由のみから改称が行われたと結論づけるのは無理がある。なぜならば、すでに条約による機構化を諦めた以上、SEAFETを用い続けることは不可能となり、何らかの改称は必要であった。

7) ラオス、カンボジア、南ヴェトナムの3国はジュネーブ協定に拘束されるために多国間条約形式のSEAFETに参加するのは困難であると思われたという〔岩本 1974 : 145〕。しかし1960年4月以降は条約機構は断念されたわけであるし、それ以前においても南ヴェトナムが参加する可能性があった。提案国にとってもインドシナ諸国にとっても、ジュネーブ協定の存在が政策決定に大きな制約として作用したと考えるのは困難である。

にはスバンドリオ外相が ASAS への不参加を発表した。

最後の南ヴェトナムの場合は以上の4カ国と様子を異にする。まず、南ヴェトナム政府は当初よりラーマン＝ガルシア計画に関心を示していた。既述したように、フィリピン、南ヴェトナム両政府間では、ガルシアの訪問(1959年4月)を契機に協議が開始され、60年3月に ECAFE 大会中に発表されたフィリピン案では南ヴェトナムが原加盟国として登場するほどにまでなっていた。マラヤとの間においても、ジェムの公式訪問(60年2月)の際、その問題が協議された。それにもかかわらず、60年7月に発表された ASAS 案の原加盟国から南ヴェトナムは除かれたのである。

果たして、ASAS 案発表時までに参加準備ができていたのはタイだけだった[Vellut 1965:60] のであろうか? 南ヴェトナムの不参加は準備不足というような南ヴェトナム側の事情によるものではなく、むしろマラヤ、フィリピン、タイの3提案国側の事情によるものであったと考えられる。まず、反共色を拭いたがっていた提案3国にとって、南ヴェトナムが原加盟国に名前を連ねることは甚だしく不都合であった。東南アジア諸国の中で招かれざる唯一の国、北ヴェトナムは、南ヴェトナムの参加可能性が高まりつつある時点でラーマン＝ガルシア計画の非難を開始した。1960年2月、ニャンザンはジェムのマラヤ訪問を SEAFET 設立の助長として非難し、3月には SEAFET を SEATO を補完するものとして非難したのである。南ヴェトナム政府が SEAFET/ASAS への参加にどれほど熱心であったかを直接的に判断できる資料を筆者はもち合わせていない。Singh [1966:218] によると、南ヴェトナム政府高官が彼に語ったところでは、提案国から非同盟諸国参加の見通しが立つまで南ヴェトナムは加盟を求めな

いよう要請されていた。この話の通りではなくとも、これに類する経緯があったとすると、南ヴェトナム政府は参加を希望したにもかかわらず、提案国はそれを望まなかったのであろう。

このように、1960年中葉では、一方では非同盟諸国に参加するよう働きかけ、他方では反共国家の追加参加を見合わせながら、マラヤ、フィリピン、タイは ASAS のイメージを反共連合ではなく政治色のない経済協力機構に近づけようと努めていたのである。

I-8. ASA の成立

ビルマ、インドネシアに対する ASAS 参加への説得は効を奏さぬまま徒らに時はたち年を越す。しかし61年2月になると動きがにわかに活発化する。まず、前年に予定されながら延期されていたガルシアのマラヤ公式訪問が2月8日から11日にかけて実現した。この際に、タイが同意するならば、中立非同盟諸国の参加を待たずに ASAS を設立することでラーマンとガルシアとは合意したらしい[Vellut 1965:60]。早速クアラ・ Lumpur で11、12両日、ラーマン、セラノ、タナットにより外相会談が催された。13日の共同声明において、経済・文化協力を目的とする ASAS の設立が合意されたことが明らかになった。また、この会談で、各構成国が作業部会を設置すること、その部会が具体的な協力方針案を創ることなどが決まった。

計画具体化は進み、6月にはバンコクで各国作業部会の合同会議が開かれ、(1) 経済とその関連分野、(2) 文化・社会分野、(3) 事務手続問題、の3委員会に分かれて協議を重ね、最終案を起草したのである。機構の名称も ASAS から ASA に変わり、結成の準備はほぼ完了した。

ASA 設立のための最終的会談がバンコクで開かれたのは1961年7月31日、8月1日の

両日であった。これが、第1回 ASA 外相会議となる。参加したラーマン、セラノ、タナットの3国外相は初日の会談後、ASA 設立宣言（いわゆるバンコク宣言）を発表した。これによると、(1) ASA の目的は経済・社会・文化・科学・行政の各分野における友好的協議・協力・相互援助を確立する、(2) 加盟各国は ASA 加盟国のための教育・専門技術・行政の各分野に関する教育訓練施設を用意する、(3) 経済・文化・教育・科学の各分野における各国に共通する関心事項について情報を交換する、(4) 東南アジア研究の推進、(5) 資源利用・農工業開発・貿易拡大・運輸通信手段の改善・全般的生活水準の向上などについて実りある協力を推進するための実施機関を設置する、(6) 商品貿易問題の研究協力、などがかけられた。さらに、ASA はいかなる域外のブロックとも結びついていないし、いかなる国に敵対するものでもないとして述べ、ASA は福祉の向上、経済・社会・文化の進歩を目的とする何からも拘束されない連合であるとしめくくった。翌日の会談後、今度は ASA の組織に関する共同声明が発表された。そこでは、(1) 年次外相会議、(2) 年次合同作業部会会議、(3) 常務委員会、(4)

必要に応じての臨時および通常委員会、(5) 国内事務局、などの設置が決定されていた。

ASA の発足は1961年7月末であった。1959年1月以来のマラヤ、フィリピン、タイを中心とした地域協力機構設立をめざす一連の動きはようやくひとつの果実をつけた。そこに至る2年半は東南アジア諸国間で初めて緊密な政治的コミュニケーションが定常化した時期でもあった。地域協力の出発は、意思疎通と相互理解に不可欠なコミュニケーションの開始でもあったのである。異なる宗主国に支配されてきた東南アジア諸国は、ようやく自らの意志で「遠い」隣国と交流するようになった。独立直後のマラヤやアジアに眼を向け始めたフィリピンがタイとともに、紛争ではなく協力について会話を始めた点は注目されてよい。しかしながら、ここで概観してきたように、ASA 程度の緩い機構でさえ、その実現の道は平坦ではなかった。そこに世界政治の影を見出すこともできようし、東南アジア諸国の多様な生き方を見出すこともできよう。ここで、視点を「どのように ASA は成立したか？」から「なぜ ASA はそのように成立したか？」に移そう。

II ASA 成立の過程の論理

II-1. ASA 成立過程の分析枠組

ASA 成立に至る政治過程は、大別して、(1) 各国政府の対外政策の表明としての協力構想ないしは提案と、(2) 複数国政府間の相互作用の結果としての共同声明や宣言とに分けられる。そして、これらを包み込む形で国際環境が存在している。

まず国際環境について2点指摘しておかなくてはならない。第1点はいうまでもなく、冷戦構造である。世界中が米ソ対決の影響を受けている時代にあって、東南アジアも例外

ではなかった。実際、マラヤ、フィリピン、タイの対外政策はいずれも冷戦の影響を大きく受けた。第2点は地域経済協力の流行である。その発端は1957年西ヨーロッパにおいて今日の EC（ヨーロッパ共同体）の前身が成立したことにある。⁸⁾ 続いて59年には EFTA

8) EC は EEC（ヨーロッパ経済共同体）、EUR-ATOM（ヨーロッパ原子力共同体）、ECSC（ヨーロッパ石炭鉄鋼共同体）が土台となっているが、前2者の設立条約の調印は1957年3月であった。ECSC の設立条約は1951年に調印された。

(ヨーロッパ自由貿易連合) 設立条約が仮調印された。これらの動きに刺激されて、ラテン・アメリカやアフリカなどの発展途上地域においても同様の協力を試みようとする動きが活発化した。⁹⁾すでに触れた1960年のECAFE 第16回大会も、このような動きの一環として理解できる。

さて、冷戦構造の中で、マラヤ、フィリピン、タイの3国は国内的には共産主義運動を禁止し共産党・共産ゲリラを弾圧し、対外的にはフィリピンとタイとは SEATO に加盟しマラヤも旧宗主国イギリスと同盟を結び、西側陣営の一員になっていた。さらに各国とも、純経済的見地からのみならず共産主義運動対策と関連させて、国内経済発展を重要な国家目標にしていた。そして、他の地域で流行し始めた地域経済協力を東南アジアでも試みることにについても各国指導者は無関心ではなかった。このような(1)反共政策、(2)国内経済発展の重視、(3)地域協力を好ましいとする認識、という各国の類似性と、(4)地域協力推進の世界的流行は、マラヤ、フィリピン、タイをして地域協力構想を案出し具体化しようとさせる圧力になり得たのである。

単に3国指導者たちの間で脅威に対する認知は収束し、経済発展に対する態度は共通しているのみならず、こうした認知・態度と実際の協力行動との間に相関があることは[Solidum 1974]も指摘している。しかし、このような指摘も、なぜ1958年から61年にか

けてすでに概観した「提案の一連の流れ」が生じたのか?、なぜ初期の相異なる構想がASA という形に収斂したのか?などの点については説明できない。換言すれば、基本的問題に関する各国の立場の類似性は必ずしも各国の地域協力に対する同一の考えを生み出さなかった。また、認知・態度と協力行動との相関にしても一般論としての性質にとどまっており、ASA を発足させた具体的な相互作用を説明するものではない。実際問題として、各国とも対外政策の基本的変更はなかったし、政策担当者も交替しなかった。いわば条件一定不変の下で、1959年初めから61年6月までの間に、マラヤ、フィリピン、タイは地域協力をめぐる互いの立場の差異を縮少し、合意に到達したのである。したがって、着目すべきは、各国属性の類似性よりも、むしろ3国政府間の相互作用そのものであり、より詳細には交渉によって合意が形成されるプロセスである。

以下では、提案などで明らかにされた各国の立場が複数国の共通的立場に収束するメカニズムとダイナミックスの論理に焦点を当てて、ASA 成立過程の国際相互作用を分析する。次節と第3節とでは提案ないし計画を特徴づけし、分類するための類型論を展開する。第4節では初期の提案からバンコク宣言に至る一連の流れのダイナミックスの中で、合意形成に着目して、その論理を説明する仮説を提示する。第5,6節では合意形成以外のダイナミックスについて考察する。

II-2. 協力構想の類型論的考察

1961年にASA が発足するまでにいくつもの代案が提出され修正されてきたのはすでにみてきた通りであるが、それらを分析するのに必要な変数を整理して、代案の分類軸を設定しておこう。Solidum [1974: 215-217]は、マラヤ、フィリピン、タイ3国の立場を比較

9) ラテン・アメリカでは LAFTA (ラテン・アメリカ自由貿易連合) 協定と CACM (中央アメリカ共同市場) 基本条約とが1960年に調印された。アフリカでは旧フランス領アフリカ諸国間で、UDE (赤道関税同盟) と UDAO (西アフリカ関税同盟) とが1959年に発足した。この流行はASA 成立後も続き、ラテン・アメリカ、アフリカ、アラブ地域でいくつもの協力機構が出現した。

対照するために、いくつかの変数を取り上げた。それらは①目的、②名称、③加盟国の範囲、④法的根拠、⑤組織、⑥設立手段、⑦発足日、⑧活動計画の計8個である。しかし、代案の要点のみを比較するという目的からは、②⑥⑦は本質的な項目ではなく、さらに⑧は①に、⑤は④に従属する問題である。したがって上の8変数を「目的」「加盟国の範囲」「法的根拠」の三つにまとめても大きな支障にならない。実際にも3国が当初立場を異にしていた基本的問題はこれら3点に関してであった。Solidumは3国の立場を多角的に比較しようとしたが、本稿では多くの代案を基本的に重要な最少限の角度から比較する。

第1にとり上げる変数は「目的＝協力分野の範囲」である。これは地域協力の目的を経済を中心とする分野に限るのか、政治を含む全般的なものにするのかという点に関する変数である。実際この問題で3国は立場を異にしていたし、一般論としてもこの点は地域協力の形態を決める本質的な問題である。第2の変数は「構成国の範囲」である。これは具体的にどの国とどの国かというような問題ではない。原則の問題として、親西欧＝自由主義陣営のみで構成し機構の性格をはっきりと西側にするのか、あるいは中立・非同盟諸国も構成国に加えて政治イデオロギー色を薄くするのか、という国際体制と深く関係する変数である。第3の変数は「法的・制度的基盤」である。多くの地域協力機構は多国間条約か協定をその存在原理にしているが、このような形で東南アジアにも地域協力機構を作るのか、あるいは形式にとらわれなくて実質的協力の実行のみを考えるのか、という差異を取り上げるのがこの最後の変数である。本稿では以上の3変数を代案の分類軸として分析を進めてゆく。

ところで、これらの分類軸に一定の方向性

がある点を指摘しておく必要がある。すなわち、コミットメントの強弱である。政治的コミットメントとは、要するに、自己の態度や将来とるべき行動について、他者との関わり合いの中で表明することである。¹⁰⁾ 第1の経済に限るか、政治をも含めるかという立場の選択である「目的＝協力分野の範囲」については、どの範囲までの協力がその時点の状況下で実りある可能性をもっているかという判断に基づく、協力態度のコミットメントである。経済分野に限る協力を主張するよりも政治を含む全分野での協力を主張する方が、相手国との協力に一層強くコミットしている。このコミットメントは、関わり合う相手国をどれだけ信頼しているかのコミットメントに通じる。第2は「構成国の範囲」であるが、既述したように、西側陣営に明確にコミットするかしないかを分類する軸である。最後の「法的・制度的基盤」は、構成国を法的に拘束する条約形式を主張するのか、拘束力の弱い実際的方法で済ませるのかという差異を分類する。前者を主張する国は形式的な拘束を求めている点で一層強くコミットしている。このように、分類軸となる各変数はコミットメントの強弱で2値的に表現され得る。これを簡単にまとめたものが表1である。

II-3. 各国の地域協力代案の分類

マラヤ、フィリピン、タイ3国が単独あるいは共同で提出した協力構想代案はI章で概観した通りであるが、ここで順を追って整理

10) Iklé [1967: 65-66] はコミットメントを「現在の立場を守ることを、あるいは予告したことを実行することを、自らそうしないことを困難にすることによって、自分の敵対者に信じ込ませること」と定義している。しかし、本稿では彼の定義よりも緩やかな定義を用いることによって、相手との対立的側面よりも自分の立場を明確化した内容自体に、コミットメントの力点を置いている。

表1 東南アジア地域協力構想の基本的分類軸とコミットメント

基本的分類軸	コ ミ ッ ト メ ン ト	
	強	弱
目的=協力分野の範囲	政治を含む全分野	経済を中心とする限定された分野
構成国の範囲	西側のみ	西側と中立・非同盟諸国
法的・制度的基盤	多国間条約締結	形式にとらわれず、实际的

しておこう。(1) 1958年にさかのぼると、まずマラヤのラーマン首相の構想 (M_1) があった。(2) また、同年12月にはフィリピンのガルシア大統領が独自の方針 (P_1) を発表した。(3) この両首脳は1959年1月に会談し、共同声明 (MP) で2国政府が共同して協力構想の実現をめざすことを表明した。(4) この線に沿って内容を一層明確にしたものが3月のラーマン提案 (M_2) である。(5) 協力を求められたタイ政府は自国の代案 (T) を7月に発表した。(6) 10月になるとラーマンは各国政府首脳に書簡 (M_3) を送り、賛同を求めた。(7) 他方、フィリピン政府は60年3月のECAFE大会席上、新提案 (P_2) を明らかにした。(8) ASA に直接的に繋がる流れは60年4月の3国外務省基本方針 (MPT_1) から始まった。(9) これを受けて7月にはラーマンがASAS案 (MPT_2) を発表した。(10) 翌61年2月には設立を決定した外相共同声明 (MPT_3) が出された。(11) それが6月の合同作業部会を経て7月末のバンコク宣言 (MPT_4) になったのである。以上のように計11の代案があるが、その中で、 MPT_2 は MPT_1 の対外的表明であり、 MPT_4 は MPT_3 の具体化であるので、見方によっては9種類の代案があるということになる。ともかく、9ないし11の代案がASA設立をめぐる登場したのである。

それら11の代案を、「目的=協力分野の範囲」「構成国の範囲」「法的・制度的基盤」の

3分類軸について整理したものが表2である。さらに各分類軸について、前節で定めたコミットメントの強弱を判定したが、便宜的に強を1、弱を0で表わ

して表の右の方にかかげた。

以降議論は各代案のコミットメントの強弱を中心に展開するが、それを簡潔にするためにひとつの表記法を定めておこう。まず、三つのコミットメントの強弱の組み合わせを「コミットメント・タイプ」と呼んで、これを(目的=協力分野の範囲のコミットメント, 構成国の範囲のコミットメント, 法的・制度的基盤のコミットメント)のベクトル c で表わそう。各コミットメントは1か0の値をとり、おのおのコミットメントの強弱に対応しているものとする。このベクトルで表わされたコミットメント・タイプの全体は、分類軸全てでコミットメント強の (1, 1, 1) から全てで弱の (0, 0, 0) までの8個のベクトルから成る半順序集合を形成する。すなわち、二つのコミットメント・タイプ $c_1 = (c_{11}, c_{12}, c_{13})$ と $c_2 = (c_{21}, c_{22}, c_{23})$ とにおいて、 $c_{11} \leq c_{21}$, $c_{12} \leq c_{22}$, $c_{13} \leq c_{23}$ のときに $c_1 \leq c_2$ と定義すれば、半順序集合の要件 (1) $c_1 \leq c_1$, (2) $c_1 \leq c_2$ かつ $c_2 \leq c_1$ ならば $c_1 = c_2$, (3) $c_1 \leq c_2$ かつ $c_2 \leq c_3$ ならば $c_1 \leq c_3$ の全てを満足する。そして、 $c_1 \leq c_2$ かつ $c_1 \neq c_2$ を $c_1 < c_2$ で表わす。換言すれば、 $c_1 \leq c_2$ とは $c_1 < c_2$ または $c_1 = c_2$ のことである。また、ある部分集合に属す全てのコミットメント・タイプ (c') に対して、 $c \leq c'$ のような c が存在するとき、 c をこの部分集合の下界と呼ぶ。この部分集合に属す下界があれば、これを最小タイプ (min) と呼び、また、下界の中に最大タイプ

表2 ASA 成立に至る構想・代案一覧

略号	年・月	目的＝協力分野の範囲	構成員の範囲	法的・制度的基盤	コミットメントの強(1)弱(0) 構成員の協力分野	法的・制度的基盤
M ₁	58	経済、文化	西側④非同盟	条約	0	1
P ₁	58.12	経済、政治、精神	自由陣営	条約	1	1
MP	59.1	経済、文化	東南アジア諸国	条約	0	1
M ₂	59.3	経済、社会、文化、科学	東南アジア諸国	条約	0	1
T	59.7	政治、経済、技術	西側④非同盟	非形式	1	0
M ₃	59.10	経済、社会、文化、科学、加盟国の立場を侵害しない範囲での政治	東南アジア諸国	首脳会談から発展させる	0/1(注)	0/1(注)
P ₂	60.3	経済	フィリピン、タイ、マラヤ、南グウェナム	条約	0	1
MPT ₁	60.4	政治的・イデオロギー的性格をとり除く	マラヤ、フィリピン、タイ④非同盟国	条約締結せず	0	0
MPT ₂	60.7	経済	マラヤ、フィリピン、タイを原加盟国とする	非形式	0	0
MPT ₃	61.2	経済、文化	マラヤ、フィリピン、タイ	非形式	0	0
MPT ₄	61.7	経済、社会、文化、科学	マラヤ、フィリピン、タイ	非形式	1	0

(注) 0/1 は解釈の仕方であり、0にも1にもなり得ることを表わす。

があれば、これを最大下界または下限 (inf) と呼ぶ。たとえば、部分集合 $\{(1, 1, 0), (1, 0, 1), (1, 0, 0)\}$ の最小タイプも下限も $(1, 0, 0)$ であるが、部分集合 $\{(1, 0, 1), (1, 0, 0), (0, 0, 1)\}$ には最少タイプがなく下限は $(0, 0, 0)$ である。以上の諸概念はあとで利用することになる。¹¹⁾

さて、第1にひとつのタイプの中にある強コミットメントの数で、レベル分けをし、第2に異なるふたつのタイプの間でどちらかのタイプのコミットメントのうちひとつだけの強弱を変えれば等しくなるものどおしを線で結んで、8個のタイプを図示すると図1のようになる。実例があれば各タイプの傍らに略号で示してある。図において、線で直接結ばれているタイプの間や、レベルが2段階以上離れているタイプ間では順序 ($<$) がつけられる。しかし、同一レベルに属すタイプの間や、 $(1, 0, 0)$ と $(0, 1, 1)$ 、 $(0, 1, 0)$ と $(1, 0, 1)$ 、 $(0, 0, 1)$ と $(1, 1, 0)$ の間では順序 ($\leq$) がつけられない。順序づけられないタイプの間では、どちらの方が全体としてコミットメントが強いかをいえない点に留意しておこう。

II-4. ASA 成立過程における合意形成の論理

ASA 成立をめぐるマラヤ、フィリピン、タイの間の関係は、設立すべき機構を具体化するための合意をめざした交渉である。すなわち、交渉の前提として各国のコミットした立場があり、交渉の過程でコミットメントを互いに修正しながら、最終的には何らかの合意を形成しようとする相互作用である。前節で導入した表記法に従って各代案を表わして

11) 半順序集合についての厳密な議論は、たとえば『岩波数学辞典』第2版 877-878 ページを参照のこと。なお、用語法、表記法は若干異なっている。

レベル 3
(全部のコミットメントが強)

レベル 2
(どれかふたつの
コミットメントが強)

レベル 1
(どれかひとつの
コミットメントが強)

レベル 0
(全部の
コミットメントが弱)

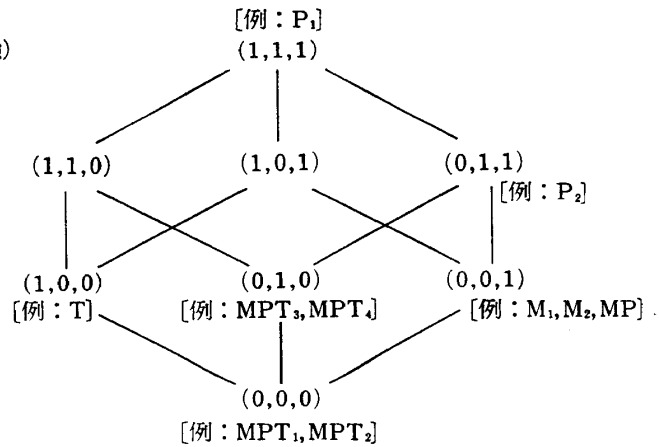


図1 コミットメント・タイプの順序構造

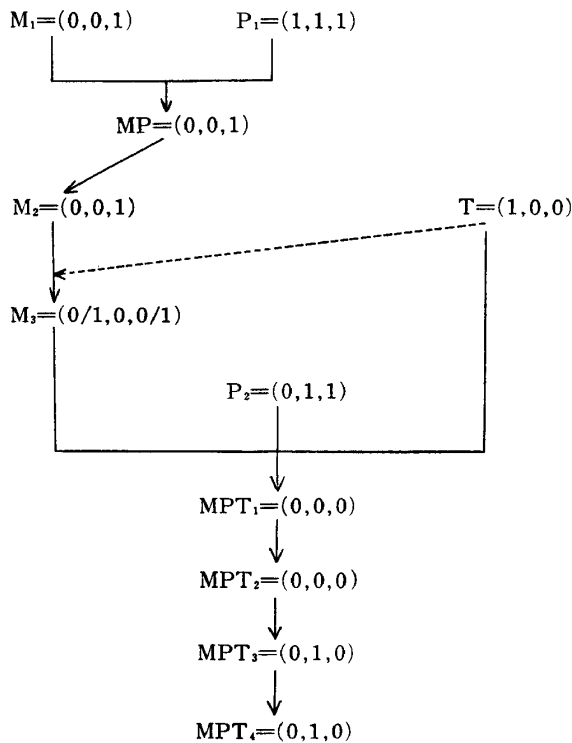


図2 コミットメント・タイプで示した代案の流れ

一連の流れを図示すると、図2のようになる。明らかなように、各国の代案が共同案化するのは1959年1月のラーマン＝ガルシア共同声明(MP)と60年4月の3国外務省合意の基本方針(MPT₁)との2回である。この節では、このふたつの合意形成にみられる論理を探る。

まず、ラーマン＝ガルシア声明はそれ以前

両者が別個に抱いていた案がぶつかり合って実現したものである。略号を用いれば、 $M_1 = (0, 0, 1)$ と $P_1 = (1, 1, 1)$ から $MP = (0, 0, 1)$ が生じたことになる。この $M_1 = MP$ という事実から、ラーマンが提唱してマラヤとフィリピン両政府の地域協力構想ができたという見方も可能である(たとえば, Gordon [1966])。しかし, I 章で概観したように、両国首脳ともおのおのほぼ同等な強さで地域協力に関心をもっていたので、両者の合意形態(MP)がなぜ見かけ上 M_1 と等しくなったかが説明されなくてはならない。そこで、 M_1 と P_1 とを比較すると、明らかに $M_1 < P_1$ という順序関係が成立している。したがって、MP は M_1 と P_1 との低い方のタイプに等しいと一般化できる。つまりこのケースでは、合意形式は両者の立場の中間で相互に妥協するというのではなく、両者の立場のうち弱いコミットメントのレベルに落ち着くという特徴をもっている。

第2のケース(MPT₁)は3国政府が初めて基本的に合意した形態である。合意に到達する以前の3国の立場を、各個発表していた代表でもって近似すると、マラヤ、フィリピン、タイの立場はそれぞれ $M_3 = (0/1, 0, 0/1)$ 、 $P_2 = (0, 1, 1)$ 、 $T = (1, 0, 0)$ であった。 M_3 がもっている多義性は次節で

詳しく議論するが、コミットメントの弱い方向に表明されたものと解釈すると、 $M_3 = (0, 0, 0)$ となる。この解釈に従うと、 $M_3 < P_2$ かつ $M_3 < T$ となるので、最初のケースと同様、合意形態はコミットメントの弱い方と等しくなるという説明原理で $MPT_1 = (0, 0, 0)$ は説明され得る。もし、 M_3 をコミットメントの強い方向で表明されたものと解釈すると、 $M_3 = (1, 0, 1)$ となる。この場合、各国の立場の間には $T < M_3$ という順序関係しか存在しない。そこで、各コミットメントについて比較をしてみると、「目的コミットメント」については 1, 0, 1, 「構成国コミットメント」については 0, 1, 0, そして「法的コミットメント」については 1, 1, 0 となり、各コミットメントについて最弱のものを選ぶと $(0, 0, 0)$ となる。これは MPT_1 に等しい。したがって、この場合には最も弱いコミットメント・タイプの政府の立場が合意形態になるのではなくて（そもそも最も弱いコミットメント・タイプ“min”がない）、各コミットメントの弱い方の立場で合意が成立するのである。

ここで一般的に、「最弱コミットメントの原則」を定義しておこう。これは、「ある交渉が合意に到達するならば、その過程で基本的に重要なイシューについてのコミットメントのおおのに関して、各交渉者の立場の中で最も弱いコミットメントが最終的合意形態となる」という命題である。すなわち、 n 個の基本的コミットメントに関して、 p 人の交渉者（あるいは p カ国政府）が交渉しているとすると、もし合意が成立したなら、その形態 (c_0) は次のように表わせる。

$$c_0 = (c_{01}, c_{02}, \dots, c_{0n})$$

ただし、

$$c_{0j} = \min [c_{ij}; i=1, \dots, p]; j=1, \dots, n.$$

ここで c_{ij} ($1 \leq i \leq p, 1 \leq j \leq n$) は i 番目の交渉者（政府）の j 番目のコミットメントの

強さを意味している。このように定義された c_0 は全ての c_i ($1 \leq i \leq p$) より大きくないので下界である。また、下界の中で最大ではないとすると、少なくともある j について c_{0j} は $\min [c_{ij}; i=1, \dots, p]$ よりも小さいことになり定義に矛盾する。したがって、 c_0 は最大下界すなわち下限である。結局、各交渉者が主張するコミットメント・タイプから成る集合の下限が最終的合意形態になるというのが「最弱コミットメントの原則」の論理である。ここで念のため記しておきたいことは、どの交渉者も合意形態となり得る立場（つまり最弱タイプ）を主張していない場合でもかまわないという点である。ここで述べた命題は、最も弱いコミットメント・タイプを主張している交渉者の立場が合意形態になるというのではない。前節の一般論でみたように、「最小タイプ (min)」が常に存在するとは限らないのである。この命題は、交渉者の主張する全立場に対して下限が存在すれば一向にかまわないのである。

以上の一般論を ASA 成立過程に適用してみよう。本稿ではコミットメントの強弱を 2 値要素化して表わしているので簡単に次のことを示せる。

$$MP = (0, 0, 1)$$

$$= \inf [(0, 0, 1), (1, 1, 1)]$$

$$= \inf [M_1, P_1].$$

$$MPT_1 = (0, 0, 0)$$

$$= \inf [(1, 0, 1), (0, 1, 1), (1, 0, 0)]$$

(M_3 を強コミットメントの方向に解釈した場合)

$$= \inf [(0, 0, 0), (0, 1, 1), (1, 0, 0)]$$

(M_3 を弱コミットメントの方向に解釈した場合)

$$= \inf [M_3, P_2, T].$$

このように、ASA 成立過程における合意形成の論理を基礎にして、マラヤ、フィリピン、タイの 3 国間でみられる合意形態は「最

弱コミットメントの原理」が示唆するところに一致するという仮説を作ることができる。

II-5. ラーマン書簡の多義性と合意形成の論理

1959年10月のラーマン書簡 (M_3) が多義的に解釈され得ることはすでに指摘した通りである。この書簡はラーマン＝ガルシア共同声明の具体化をめざす流れ ($MP \rightarrow M_2 \rightarrow M_3$) の中で位置づけられるが、時期的にはタイ外務省案 (T) が作成・回覧されたあとでありその影響を受けた可能性もある。さて、その表現上、ラーマン書簡は4通りの解釈が可能であるが、まず $M_3^{(1)} = (1, 0, 0)$ とするとタイ案と等しくなってしまう。このような解釈はラーマンはタイ案の影響を受けて $M_2 = (0, 0, 1)$ から $M_3^{(1)}$ へ立場を変えたという説明を導く。しかしながら M_2 から $M_3^{(1)}$ へ移行するには、「目的コミットメント」を強くし、「法的コミットメント」を弱くしなくてはならない。したがって、どちらも同一コミットメント・レベルにありながら、ふたつの態度変化を必要とするので、このような変化は見かけほど容易ではない。次に、 $M^{(2)} = (0, 0, 0)$ という解釈も成り立つ。これは「最弱コミットメントの原理」に従う合意形態を実質的交渉開始前に先取りして表明したものと解し得る。また、 M_2 と T とに関してこの原理を適用した解でもあり得るので、ラーマンがタイ案との合意案を表明したものと解し得る。第3の解釈は $M_3^{(3)} = (0, 0, 1)$ である。ラーマンは一貫して、 $M_1 = M_2 = (0, 0, 1)$ を主張してきた経緯を考慮すると、その繰り返しをしたにすぎないと解釈できる。また、MP とも等しいので、最ももっともらしい解釈かもしれない。

しかし、最後に $M_3^{(4)} = (1, 0, 1)$ という解釈にも着目しなくてはならない。これは、従来の主張より、コミットメント・レベルが一

段高くなっているが、 M_2 から「目的コミットメント」ひとつを強にすれば到達し得るのが $M_3^{(4)}$ である。この意味で M_2 から $M_3^{(1)}$ への移行より $M_3^{(4)}$ への方が容易かもしれない。しかし、一層興味深い点は、3 国とも各自の立場— M_2 , P_1 , T—からいずれかひとつのコミットメントを強か弱にするだけで到達し得るのが $M_3^{(4)}$ であるということである。図1で明らかのように、 $M_3^{(4)} = (1, 0, 1)$ というタイプは $M_2 = (0, 0, 1)$, $P_1 = (1, 1, 1)$, $T = (1, 0, 0)$ の各タイプと直線で結ばれている。そして、 $M_3^{(4)}$ というタイプのみがこの特徴を満足しているのである。換言すれば、普通の意味の相互妥協によって最も容易に実現できそうなコミットメント・タイプがこの $M_3^{(4)}$ なのである。

仮に M_3 をマラヤとタイとの共同案であるとするならば、「最弱コミットメントの原理」に反する解釈 (たとえば、 $M_3^{(3)}$ や $M_3^{(4)}$) もあり得る。しかし、たとえタイ案 (T) の影響を受けたにしても、 M_3 はあくまでラーマン個人が各国に宛てた書簡であり、フィリピンとの協議には触れていても、タイとの共同提案であるとは全く述べていない。むしろ、 M_3 の多義性によって、タイ外務省との間であたかも「最弱コミットメントの原理」に従った合意が成立したかのような解釈 (たとえば、 $M_3^{(1)}$ や $M_3^{(2)}$) を可能としている点を強調したい。

ラーマン書簡は、その読み手が各自の立場に沿うように解釈できる内容を基本的な問題に関してもっていると同時に、将来合意によって収束すべきコミットメント・タイプを曖昧にしている。この2点は、外交戦略の見地から非常に興味深く、ラーマンの外交手腕が優れたものであったことを想像させる。

II-6. ASAS から ASA へ

ASA 成立過程における基本的な問題、な

ぜ非同盟諸国を加えた ASAS の実現を諦めて3国のみから成る ASA を発足させたのか？は大きな謎として残っている。実際、マラヤもタイも1959年以来非同盟諸国の参加を実現させようと画策していたし、フィリピンもそれに同意した。にもかかわらず、なぜ1961年2月にそれを諦めたのか？また、親西欧・反共色をなるべく薄めるために、参加に強い関心をよせていた南ヴェトナムが加わることに慎重だったほどの3国が、なぜ非同盟諸国の参加を気長に待てなかったのか？もし中立国が参加を望んだなら ASA の発足はもっと早かっただろうという説 [Gordon 1966] は、それ自体正しくとも、これらの疑問に対する回答にはなっていない。

ASA 成立の論理を追うなら、以上のような疑問は次のように翻訳できる。すなわち、なぜ $MPT_1 = MPT_2 = (0, 0, 0)$ で合意していたのに61年になると $MPT_3 = MPT_4 = (0, 1, 0)$ という合意形式に移行したのか？いうまでもなく、 $MPT_2 < MPT_3$ であるから、60年暮れを境にして合意のコミットメント・タイプは強くなった。3国が MPT_1 に合意する以前の状況を考えてみると、 $(0, 1, 0)$ というタイプは、 P_2 からは1段階しか離れていないものの、 T や M_2 、さらには $M_3^{(2)}$ 以外の M_3 の諸解釈から2段階離れている。つまり、マラヤやタイにとって容易に移行できないタイプであった。この意味で、3国間で初めから $(0, 1, 0)$ に合意するのは極めて困難であったと推論せざるを得ない。しかし、一旦 $(0, 0, 0)$ というタイプで3国が合意してしまうと、その共同的立場から $(0, 1, 0)$ へは1段階で、つまりひとつのコミットメントの強弱を変えれば、移行できるのである。結局、3国が初めて合意するとしたら、 MPT_3 のタイプは起りにくい形態であるが、一旦 MPT_1 で合意が成立し3国の立場がそれに等しく変わったあとでは MPT_3 への移行はさほどの困難な

しに可能となるのである。

1960年暮れ前後に、マラヤ、フィリピン、タイ3国のコミットメントの変化を示すような地域協力代案の発表はない。しかし、もし「最弱コミットメントの原理」がこの場合にも適用され得るならば、仮説として3国の「構成国コミットメント」がほぼ同時に弱から強へ変わったことを示唆する。そのような基本的変化が生じたならば、それは3国の対外政策に生じた変化に起因したものと考えられる。実際、この時期に3国の政策を変えさせるような要因は、ラオス危機という国際環境の変化しか見当たらない。当時のラオスは容共・中立提携派と親米派との対立が内戦に発展し、冷戦構造が局地的に「熱く」なった様相を呈するに至った。この際、SEATO はイギリスとフランスの反対によりラオス介入措置をとることができなかった。このため、タイとフィリピンはこの集団安保体制に対して不満と不信を抱くようになったのである。そして、ラオス危機で露呈した内部不統一と低効率とを合わせもつ SEATO を全分野での地域協力機構に拡大するよりも、経済面での西側諸国の協力については別個の機構を速やかに設立した方が好ましいと両国が判断しても不思議はなかった。また、マラヤは、この危機をインドシナにおける共産主義の脅威の増大ととらえた。そして、インドシナの危機はタイを経てマラヤへも波及し得るという認識のもとに、マラヤは61年1月から南ヴェトナムに対する武器援助を開始した。このような状況下で、ラーマンはたとえインドネシアが参加せずとも協力機構を発足させる決心をしたのである。結局、ラオス危機を契機に、各国は「構成国コミットメント」を強くして協力機構実現化に臨むことになった。こうして、マラヤ、フィリピン、タイ3国は非同盟諸国を加えることなしに、親西欧・反共的構成のままで協力機構の実現に踏み切ったので

ある。この決定から ASA 発足まで半年であつた。

まとめと討論

本稿は1958年から61年7月に至る ASA の成立過程を、マラヤ、フィリピン、タイ3国の各政府単独による、あるいは複数政府共同による提案の流れとしてとらえ、その流れを基本的問題に対する政治的コミットメントの強弱という尺度から分析し、合意成立の論理を仮説化したものである。

I 章では従来著しく軽視されてきた ASA の成立過程を、発表された構想や代案に着目しながら、入手し得た資料の範囲内で、できるだけ詳しく跡づけてみた。また、一層軽視されてきた、ASA 3国以外の東南アジア諸国の反応に関して、特に参加の可能性が最も高かったにもかかわらずほとんど無視されてきた南ヴェトナムに関して、若干の整理を試みた。II 章では、最初に、成立過程において順次出された11の代案を、目的＝協力分野の範囲、構成国の範囲、法的・制度的基盤という三つの基本的な立場に関してのコミットメントの強弱という尺度を設定して、類型論的に考察した。次に、それを土台に、合意形成の際の「最弱コミットメントの原理」という仮説によって、ASA の成立過程における政府間交渉の論理を説明した。

ところで、「最弱コミットメントの原理」という仮説がどれほど妥当性をもっているかという点は問題点として今後に残る。この仮説は本稿の作業仮説であつたが、それはいくつかの問題と関連している。第1に、構成国の面でも構能面でも ASA の拡大とみなし得る ASEAN に関して、特に1976年以前の活動が不活発であつたと低く評価されているのに、ともかく ASEAN は存続した。これは構成国が活動に対して弱いコミットメントでしか最終的に合意できない論理が作用していた

からではないのか？ 第2に、gotong royong, mushawarah, mufakat という言葉はインドネシアの国内政治の場で使われたのみならず、対外政策のレトリックとしても用いられた。¹²⁾ 特に mushawarah は東南アジアの地域協力の特徴のひとつであるかのように用いられる場合もある。しかし、インドネシア国内政治における合意形成と東南アジア国際関係におけるそれとは果して同様な意味内容をもち得るのか？ 国内政治で了解されている合意と同様なものが国際政治の場でも通用するのか？ 第3に、以上の点をまとめる形で、東南アジア型と呼んでもかまわないような、この地域に特徴的な交渉・合意形式の論理が存在し機能しているのか？

少数の政府間の交渉はほとんどの場合何らかの合意をみて終結するので、主要な関心は交渉のプロセスと合意形式とに集中する。従来このような分析対象は、相反する利益をもつ交渉者はどのような状況下でどのような妥協ないし非妥協をするかという問題に翻訳されて、一般的な論理へ抽象化されてきた。ここでは、効用の概念を基盤とするゲームの理論が適用され、さまざまな合意形式が解として提案されてきた。¹³⁾ 本稿においては、合意

12) gotong royong は相互扶助あるいは協力の意で、mushawarah と mufakat は合わせて合意の達成の意である。あえて区別すれば mushawarah は合意をめざす協議であり、mufakat は協議の結果到達した合意または合意内容である。この言葉は「指導された民主主義」の中で国家レヴェルの政治用語として用いられ、対外政策においては特にマフィリンドと関連して用いられたが、本来は伝統的な意味である。

13) ゲームの理論の中で「非ゼロ和ゲーム」に関するものが交渉や協力の問題を扱うのに適し

をめざす交渉において意見の不一致があるときにどこで合意されるかを「最弱コミットメントの原理」という仮説で説明した。この仮

ている。交渉過程や合意形式についてはゲームの理論が確立する以前から理論的実証的研究がなされてきたが、その多くはゲームの理論的に再解釈されている。交渉に関する入門的な邦語文献はたとえば鈴木〔1970：169-225〕などであるが、Harsanyi〔1977〕が最近までの成果をまとめている。

説の妥当性と一般性はASA 結成後から今日に至る東南アジア地域協力の試行錯誤を分析することによって判断すべきもので、まだはるかかなたの問題である。また、「最弱コミットメントの原理」をゲームの理論と関連づける作業や、合意形成論理の比較論・一般論も進めるべきであるが、当面はASA 設立で第1歩を踏み出した東南アジア地域協力の実体を追い続ける作業を中心にしながらこのような一般論との関連を考えていきたい。

引用文献

- Boyce, Peter. 1968. *Malaysia and Singapore in International Diplomacy: Documents and Commentaries*. Sydney: Sydney University Press.
- Fernandez, Alejandro M. 1977. *The Philippines and the United States: the Forging of New Relations*. Quezon City: NSDB-UP Integrated Research Program.
- Gordon, Bernard K. 1966. *The Dimensions of Conflict in Southeast Asia*. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall.
- . 1969. *Towards Disengagement in Asia: a Strategy for American Foreign Policy*. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall.
- Harsanyi, John C. 1977. *Rational Behavior and Bargaining Equilibrium in Games and Social Situations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Iklé, Fred Charles. 1967. *How Nations Negotiate*. New York: Praeger. (Original Edition: 1964. Harper and Row.)
- 岩本祐二郎. 1974. 「東南アジアにおける地域主義」『1960年代における中国とアジア』（現代中国研究叢書12）125-183所収。アジア政経学会。
- McGuire, Julie Klein. 1965. *Political Preconditions for Regional Economic Integration: the Association of Southeast Asia*. (Claremont Graduate School Ph. D. dissertation)
- Morrison, Charles E.; and Suhrke, Astri. 1978. *Strategies of Survival: the Foreign Policy Dilemmas of Smaller Asian States*. St. Lucia, Queensland: University of Queensland Press.
- Nuechterlein, Donald E. 1965. *Thailand and the Struggle for Southeast Asia*. Ithaca, N. Y.: Cornell University Press.
- Ott, Marvin C. 1972. Foreign Policy Formulation in Malaysia. *Asian Survey* 12(3): 225-241.
- Singh, Lalita Prasad. 1966. *The Politics of Economic Cooperation in Asia: a Study of Asian International Organizations*. Columbia, Missouri: University of Missouri Press.
- Smith, Roger M. 1959. The Philippines and the Southeast Asian Treaty Organization. Southeast Asia Program Data Paper No. 38. Cornell University.
- Solidum, Estrella D. 1974. *Towards a Southeast Asian Community*. Quezon City: University of the Philippines Press.
- 鈴木光男（編）. 1970. 『競争社会のゲームの理論』東京：勁草書房。
- Tilman, Robert O. 1969. Malaysian Foreign Policy. Strategic Studies Department Report RAC-R-63-2. McLean, Virginia: Research Analysis Corporation.
- Vellut, J. L. 1965. The Asian Policy of the Philippines 1954-61. Working Paper No. 6. Department of International Relations, Research School of Pacific Studies, Institute of Advanced Studies, the Australian National University.
- 矢野 暢. 1968. 『タイ・ビルマ現代政治史研究』（東南アジア研究叢書2）。