東南アジアにおける「地域安全保障」の変容

――SEATOからASEANへ、一九六〇年～一九六七年――

高　埜　健

はじめに――東南アジアと地域安全保障
一　ラオス危機とSEATOの有名無実化、一九五九年～
二　島嶼部東南アジアにおける紛争とその処理、一九六二年～一九六六年
三　ASEAN結成に向かう過程とその意義、一九六五年～一九六七年

はじめに――東南アジアと地域安全保障

東南アジアにおいて「地域安全保障」という場合、それは集団的もしくは多国間の相互防衛条約に基づく取り決めを意味し得ない。それは冷戦が終結したとされる一九九〇年代半ばの現在においてもそうであるし、第二次世界大戦後に東南アジア諸国が相次いで独立を達成してからの四〇数年（から三〇年）間においてもそうであった。

戦後の東南アジアが、国際関係における「地域」としての実態を伴い、その一体性ないし独自性を成熟させるにあ

たっては、この地域全体において展開された「熱戦と化した冷戦」の果たした役割ははかりしれない。[1] しかし、その「熱戦」は主に、独立を達成した国家の支配領域――がいかなる経緯で画定されたとしても――の内部において戦われた内戦であったか、内戦に見えるように巧妙な戦術が用いられたものかであって、各国家の支配体制が外敵のあからさまな軍事的侵略によって脅かされたことは希でさえあった。[2] したがって、この地域における地域安全保障という概念に、侵略者(国)による任意の同盟国に対する軍事的攻撃を同盟国全体に対する攻撃と見做して軍事的および非軍事的な報復措置をとるという、国際連盟規約において最初に展開された「集団安全保障」の考え方を適用しようとしたのだとすれば、これが有効に作用し得ないことは明白であった。

他の多くの開発途上地域におけると同様、東南アジア地域においても、国家体制に対する脅威は、常に国家の内部に存在してきた。[3] すなわち、大掴みに捉えれば、熱戦と化した冷戦は国家の支配の正統性を確立するための戦いであった。インドシナ地域、とりわけヴェトナムにおいてはアメリカが介入したことによって戦闘は大規模になったが、ヴェトナム戦争でさえ、その内実は体制選択のための戦いであった。しかし一方では、本来ならば地域差や、人種、言語文化・宗教上の差異によって先鋭化しかねなかった潜在的対立要因は、各国家の内部において(それゆえ地域全体としても)イデオロギー対立の次元に単純化され、「封じ込め」られた。[4] このことによって、各国家は支配の正統性を一層強化し、組織的な暴力装置という観点からも、その統治機能を確立・拡大することが可能になったのである。

さて、本稿において問題として取り上げるのは以下の三点である。いずれの問題についてもキー・ワードとなるのは「地域(集団)安全保障」である。まずは、米英の二大国が戦後この地域に東南アジア条約機構(South-East Asia Treaty Organization: SEATO)による集団安保の枠組みを適用しようと試みながら、一九五〇年代末からのラオス危機という実際の地域紛争の勃発と深刻化に際し、この大国主導型安全保障の枠組みが有効に作用せず、次第にその枠組みすらも有名無実化していったことである。ラオス共産軍(パテト・ラオ＝ラオス人の国)は、一九五四年七月のジ

ュネーブ協定締結後、それまでのゲリラ戦術を一転させて、スーヴァンナ・プーマ(Souvanna Phouma)の中立政権に合法的に政治参加する道を探り始めた。パテト・ラオは、実際に広範な民衆の支持を得たが、支配体制の内部では米国に支援された右派勢力の台頭によって中立が脅かされていくなかで次第に政治の中枢から退けられ、再びラオス国内は内戦情況に陥っていく。一方、一九六〇年代初めといえば東南アジア全域で脱植民地化がほぼ終了しており、その意味においてこの時期を東南アジア地域形成の新たな段階に入った時期であると捉えることができよう(5)。

第二には、ラオス危機の勃発からそれほどときを置かずして起きた島嶼部東南アジアにおける国家間紛争についてである。具体的には、一九六二年六月から顕在化するフィリピンの北ボルネオ(サバ)領有権主張をめぐるフィリピン・マラヤ間の紛争、そして一九六三年から六六年の、旧英領を統合して「マレイシア連邦」を結成するというマラヤ(および英国)に対するインドネシアの――「横槍」としか形容しようのない――「マレイシア粉砕」政策を指している。このふたつの紛争を通じて、関係各国はそれぞれに自国の利益を優先させながらも協力の方向へと歩調を合わせていく。このふたつの地域紛争に関して重要なことは、ともに冷戦構造とは関係のないところで起きたがゆえに、大国の介入を招くことがなかったという点である。

第三には、その協力の側面、すなわち一九五〇年代の終わり頃から地域諸国が自ら主体的に地域安全保障の新たな枠組みを模索し始めた動きを取り上げる。より広い国際政治的観点からすれば、一九五〇年代後半から六〇年代は地域主義の時代であった。欧州における欧州経済共同体(European Economic Community)の創設に刺激を受けて、世界各地で地域協力が試みられた(6)。東南アジア地域においても、それまで直接には国レベルの交流をもたなかった国ぐにが国家間協力体制の構築を試みるようになった。この動きは、総じて表面上は経済・社会分野や文化面での協力を謳っていたが、実際には、域内諸国間における相互信頼を醸成し、対外的な情勢認識の共通化を図ったという意味で、広義の安全保障を目的としたものであったといえる。ここでは、より具体的には一九六七年八月の東南アジア諸国連

合(The Association of South-East Asian Nations: ASEAN)の創設に至る過程を、地域をめぐる国際関係の文脈で分析するものとする。

なお、本論に入る前に断わっておきたいことは、本稿の副題が示すところはSEATOとASEANというふたつの地域協力機構の相似性や連続性ではないということである。ここでは、東南アジア地域における地域安全保障の枠組みは、「SEATO＝大国主導の軍事同盟型集団安保体制」では不充分なだけでなく非効果的であり、むしろ「ASEAN型＝地域諸国間の非軍事面を中心とした緩やかな協議体制」でなくてはならなかった、ということを意味しているのである。

一　ラオス危機とSEATOの有名無実化、一九五九年〜

戦後の東南アジア地域に引き続き関与することとなった大国のうち、とくに米国は、一九五四年七月のジュネーブ協定以後、インドシナ地域に一層積極的に介入するための方策を探っていく。その政策の主柱と位置づけられたのが同協定の締結とほぼときを同じくして結成されたSEATOであった。(7) アイゼンハワー(Dwight D. Eisenhower)政権がこの集団安保機構に多くを期待し、可能なかぎり東南アジア全域を守備範囲とする地域安保の枠組みとすべく画策したことは、域内の非加盟国であるインドネシア、ビルマ、マラヤ(およびシンガポール)、南ヴェトナムなどに対し、これへの参加、もしくはその存在に対する支持や少なくとも理解を求めようとしていたことからも明らかであった。(8)

(1) ラオス危機の勃発

カンボジアとともにジュネーブ協定において軍事的中立を保障されることとなったラオスは、東南アジア集団防衛

条約（SEATO条約もしくはマニラ条約）においては付属議定書のなかで条約の適用範囲と定められた。[9] しかし、ラオスにおいて勃発した内戦情況は、SEATOの存在意義そのものを問うこととなる。

一九五三年一〇月に王国として完全独立を果たしたラオスにおいては、ヴェトミン（ヴェトナム独立同盟）の支援と指導を受けたパテト・ラオが北ヴェトナム国境に接する二つの県に影響力を保持していた。ジュネーブ協定の締結後、ソ連を中心とする国際共産主義運動がその戦術をゲリラ闘争から国民戦線方式に転換したことを受けて、[10] パテト・ラオも武装解除に応じて「解放区」の二県を政府に移管するとともに左派政党「ラオス愛国戦線（Neo Lao Hak Sat: NLHS）」を結成し、一九五七年一一月に成立したスーヴァンナ・プーマ王子が率いる中立主義政権に合法的に参加することとなった。パテト・ラオ影響下の二県で一九五八年五月に行なわれた国民議会議員の補欠選挙において、NLHSは農村部で精力的な選挙活動を展開して大勝を収めたため、続いて一九六〇年四月に予定されていた総選挙でも一段と勢力を拡大することが予想された。

ところが親米右派勢力はこの「共産主義勢力の伸張」に危機感を覚え、スーヴァンナ首相を追放して一九五八年八月にプーイ・サナニコーン（Phoui Sananikone）暫定政権を発足させた。同政権は米国の軍事・経済援助を求める一方、北部二県においてまだ野営状態にあったパテト・ラオの残党部隊を軍事的に包囲し、これを壊滅に追い込もうとした。パテト・ラオ側も武装解除していたゲリラ部隊を再び動員して政府軍に対して攻撃を開始し、こうして一九五九年七月に内戦が勃発した。しかし、国連の調査団[11]に引き続いてハマーショルド（Dag Hammerskjord）事務総長がラオスを訪れ、戦闘は一〇月には沈静化した。後述するように、この危機的情況に際しては、SEATOによる介入は見送られた。

一九六〇年四月の総選挙は予定どおり実施されたものの、この選挙を組織した右派勢力がほとんどすべての議席を獲得し、NLHSが合法的に政府に参加する道は閉ざされた。ところが同年八月、空挺部隊長のコン・レー（Kong Le）

大尉率いる将校グループがクーデタを起こし、失脚後亡命していたスーヴァンナ元首相を擁立して中立政権を復帰させることに成功した。スーヴァンナはパテト・ラオとの和平交渉を開始するとともに、南部地方の右派実力者であるプーミ・ノーサヴァン(Phoumi Nosavan)将軍にも副首相としての入閣を要請したが、プーミ将軍はこれを拒否して九月に中立政権打倒を掲げて挙兵する。

この右派勢力が米国およびタイのサリット(Sarit Thanarat)政権の支援を受けていたため、スーヴァンナ政府は一〇月にソ連との国交を正常化して経済援助を要請し、中国との関係改善をも模索し始めた。まさにソ連の援助が開始された一二月、プーミ軍は首都ヴィエンチャンを制圧し、ブン・ウム(Boun Oum)王子を擁立して新政府を成立させた。スーヴァンナ中立政権は中部のジャール平原に亡命し、その後ラオスの内戦情況は、北部を拠点とするパテト・ラオ(兵力約二万五千)、中部を拠点とする中立勢力(同約一万五千)、そしてヴィエンチャンおよび南部を基盤とする右派勢力(同約七万)をそれぞれの極として三つ巴の様相を呈していくのである(兵力数は一九六二年中葉時点)[12]。

一九六一年五月から六二年七月にかけてラオス問題に関するジュネーブ国際会議(一四ヵ国が参加)が開催され、国内三派による連立政府を結成すること、その中立化を国際的に保障することで関係諸国・諸勢力は合意に達した。しかし、この連立政権は極めて不安定なものであった。プーミ将軍が中立政権を攻撃していった過程ではスーヴァンナ、コン・レーら中立主義者も半ばやむを得ない形でパテト・ラオとの連携を迫られ、ソ連に援助を要請した感が強かった。いざ利益を異にする三派が同じ連立政権に参加すると、そもそもは、いわゆるブルジョワ民族主義のスーヴァンナらと左派パテト・ラオ＝ＮＬＨＳ勢力との確執も表面化し、ジュネーブ国際会議から一年も経たない一九六三年四月、三派連立政権はあえなく崩壊した。ＮＬＨＳは連立政権から離脱し、再びラオスが内戦情況に陥るなかで、スーヴァンナ連立政権は今度はむしろ右派との提携を余儀なくされていった[13]。

(2) ラオス危機とSEATO

このように複雑極まるラオス情勢の展開を受けて、SEATOはとにかくも「共産主義勢力の伸張」を阻止するために何らかの対応をとる必要に迫られた。しかし一九五九年七月から一〇月にかけての戦闘勃発の際には、先述したようにSEATOとしては国連にすべてを委ね、一九五九年九月に開催した特別理事会でも国連の行動に全面的な支持を表明するに留まった。[14] 一九六〇年末の内戦情況の再燃に際しても、とりわけ米国は何らかの形でSEATOによる紛争介入を画策した。しかし、「外部からの共産主義勢力の武力介入」という、SEATO介入を正当化する唯一の根拠に確証を得ることができず、集団的軍事介入はおろか、一二月に成立したブン・ウム右派政権から要請された監視団の派遣も、条約機構内部の調整がつかず(英仏が強く反対した)結局は見送られた。[15]

実際、加盟国間の利害の相違の表面化は、全会一致の行動原則を有していたこの集団防衛機構が、地域紛争に効果的に対応し得ない弱点を露呈したに等しかった。加盟諸国は、域内の共産主義勢力の拡大を阻止するという点では基本的に利害を共有していたが、実際にはそのような地域的な観点を強く意識していたのは米国とオーストラリアだけであったとさえいえる。具体的な関心事はさまざまに異なっていたのが実状で、英国はすでに英連邦諸国・地域の安全しか念頭になく、ニュージーランドもこれに近い考え方であった。フランスはインドシナ地域に何とか自国の文化的影響力を残すことのみに腐心しており、フィリピンとタイはそれぞれ自国の安全保障こそが一義的な関心であった。パキスタンに至っては印パ関係を優位に導くために同盟諸国の支援を必要としていたに過ぎなかった。[16]

ラオス危機への介入に際しても各国の態度はまちまちながら、米国を含めて加盟諸国は奇妙なことに、SEATOによる軍事介入が効を奏す見込みは低いこと、したがって軍事介入は回避すべきであると考えていた点ではほぼ一致していた。したがって、ラオス問題については「その平和的な政治解決を求める」という外交的アプローチをとること以外、SEATOに残された選択肢はなかったのである。[17]

一九六一年に大統領に就任したケネディ(John F. Kennedy)は、政権発足後最初の百日間はラオス問題に忙殺されることとなったが、ケネディもまた実際にSEATOによるラオスへの介入を真剣に考慮していたわけではなかった。[18] その理由は、①ラオス人の国民としての一体性の欠如と政府軍の能力の不備、②タイからの補給路が長すぎるなど地勢上の不利、③中国の介入を招くおそれがあること、であった。[19] ケネディは、SEATOをあくまで共産主義勢力の攻勢に対する抑止力として利用する目的であり、そのために「最終的には軍事介入も辞さない」という強硬姿勢を内外に示そうとしたのである。一九六一年三月に第七回理事会が開催された時点までは介入が検討されていたが、[20] 五月にラオス国内で停戦が成立し、ジュネーブ国際会議が開催されると、SEATOがインドシナ議定書国に共同介入するという可能性は二度と考慮されることはなかった。[21]

ケネディ自身、ラオスよりもむしろ南ヴェトナム情勢に対する関心を次第に増大させていき、ケネディ政権は、マニラ条約を適用した形をとってインドシナに単独で介入するという方策を検討し始める。[22] ラオス情勢に最も危機感を覚えたタイが一九六二年三月に、米国のタイ防衛のコミットメントを再確認する「ラスク・タナット合意」という、いわばマニラ条約のもとでの二国間安保協定を米国と締結するに及んで、SEATOは完全に形骸化した。同年五月、中国国境にほど近いラオス北部地域でパテト・ラオが政府軍(プーミ軍)に攻撃を仕掛けたのを受けて、米国はすでにタイ国内に駐留していた千名の部隊を含む四千人の戦闘部隊をタイ・ラオス国境地帯に展開した。南ヴェトナムに対する介入については本稿が扱う範囲を越えるので触れることは控えたいが、同様に米国は、南ヴェトナム政府とのあいだの協議によって単独介入しうる環境を整えていったのである。

こうした情況のもとで、米国政府の内部からもSEATOに対する批判的な声が上がり始めた。一九六二年三月に中東、アフリカ、南アジアから東・東南アジア地域を歴訪した無任所大使ボウルズ(Chester A. Bowles)は帰国後、四月四日付のケネディ大統領宛の覚書で次のように述べている。[23]

（前略）……多くの強硬派反共主義のアジア人でさえ、SEATOのような西側主導型の地域防衛機構は、地域の統一と安全という大義にとって害を及ぼしこそすれ、得をもたらすものではないと見ている……（中略）

今この機構を我われが突然放棄してしまうというのは、弱腰の行動であると解釈されかねないが、私は総合的に判断してこの機構は、過去数年にわたる我われの努力を促進したというよりはむしろ阻害したと信じている。……（後略）

また、同じ覚書のなかで、ボウルズはSEATOに関する政策提言として、「段階的にSEATO解体の方向に向かい、その安保機能を暫定的に米国との二国間安保体制によって肩代わりし、究極的には外部からの介入から東南アジアの安全を保障するために大国間の保障をとりつける」[24]とまで述べている。このような見方はやや楽観的に過ぎ、米国政府内でも少数派に属していたことは想像に難くないが、この時期にこのような見方が存在していたことは注目に値しよう。しかしながら、次第に南ヴェトナムへの介入を本格化させていくアメリカの、一九六〇年代の東南アジア政策は混迷を深めていくのである。

二　島嶼部東南アジアにおける紛争とその処理、一九六二年〜一九六六年

島嶼部東南アジアにおいては大陸部におけるような冷戦の影響を強く受けた地域紛争は顕在化しなかったが、それでも一九四五年から一九六〇年頃までのあいだに各地で土着の共産主義勢力による武装反乱が見られた。フィリピンにおけるフクバラハップ（もしくは人民解放軍、略称HMB）の反政府武装闘争（一九四六年〜六〇年代まで続く）、インドネシアにおける共産党勢力のクーデタであるマディウン事件（一九四八年）、マラヤ共産党の武装闘争と非常事態（一九四八年〜六〇年）などがそれである。一九六〇年代に入ると、これらの国ぐにでは概ね支配体制が確立され、国家建設および国民統合が進められていった。しかし、冷戦の影響というよりはむしろ植民地支配の残滓というべき問題が、

この地域をめぐる国際関係の中心となっていくのである。[25] 唯一ではないにしろ最大の理由のひとつは、現在「東南アジア」と総称される地理的範囲の画定がそうであったのと同様に、域内の国境画定もまた恣意的・人為的なものであったことである。

(1) 問題の発端とその展開

ここで取り上げる英領ボルネオをめぐるふたつの問題――フィリピンのサバに対する領有権の主張と、同地域を含む英領ボルネオ全体の「マレイシア」への編入に対するインドネシアの対決姿勢――の遠因は、ともに一九世紀後半まで遡る。すなわち、フィリピンのサバ領有権主張の根拠は、一八七八年にイギリス北ボルネオ会社の前身が操業を開始する際、フィリピン南部のスールーのサルタンと土地の所有権(ないし借地権)をめぐる協定を結んだという「歴史的事実」にあった。その後北ボルネオ会社と英国政府とのあいだの協定によって、北ボルネオは英国の保護領、さらには英国植民地となる。フィリピン大統領マカパガル(Diosdado Macapagal)の主張は、スールー諸島がフィリピンの領土であり、フィリピン政府がスールーのサルタンの継承者である以上、単に賃貸契約していたに過ぎなかった(傍線筆者)北ボルネオはフィリピンの領土に属する、というものであった。[26]

一方、一九五七年八月に英国から独立していたマラヤと、英領ボルネオおよびシンガポールを含めてマレイシア連邦を結成するとの計画は、そもそもは一八九二年頃から英国植民地当局が考えていた英領統合構想に由来していた。独立当初のマラヤ政府自身には連邦構想などはなかった。[27] それゆえに革命勢力の指導的立場を自認するインドネシアのスカルノ(Soekarno)政権は、マレイシア連邦構想は英国の新植民地主義の体現であるとして、のちにその「粉砕」を目的とした「対決(Konfrontasi)」政策を展開するに至るのである。

問題は、ともにマレイシア連邦構想に関わっていたことになる。マラヤ初代首相のトゥンク・アブドゥル・ラーマ

ン（Tunku Abdul Rahman）が公式に連邦構想を発表したのは一九六一年五月のことであった。それに対して、西イリアン問題に忙殺されていたスカルノ政権が「マレイシア粉砕」を打ち出すのは、一九六二年六月にマカパガルが英国に対してサバ領有権主張を表明したのちのことであり、同年一二月にブルネイで連邦構想に反対する小規模の武装蜂起が起きたのちから六三年に入ってのことであった（ブルネイは結果的に当初の連邦構想から外れ、イギリスの保護国の地位に留まる）。

ここでふたつの問題の展開[28]を詳細に説明する余裕はないが、明らかにしておきたいことは、当初はまったく関連が見られなかったこのふたつの問題が次第に相互に関連性を帯び始め、関係三カ国を共通の交渉の場に引き込んでいったという点である。もうひとつは、前節に述べたラオスおよびインドシナ地域における冷戦の影響とは直接関係は認められないものの、米国およびSEATOの存在がいわば媒介項となって、このふたつの問題もまた地域全体をめぐる安全保障と深く関わっていくこととなった、という点である。前者は次項に譲るとして、まずは後者を考察してみよう。

マカパガルのサバ領有権主張にはさまざまな背景が指摘できるが[29]、もっとも重要なことのひとつはアメリカとの関係であった。一九五〇年代後半からのフィリピン国内におけるナショナリズムの高まり[30]のなかで、親米一辺倒と見られていたマカパガル自身、そうしたイメージを払拭したいという欲求にも駆られていた。サバ問題は、フィリピンが自ら主体的にアジアに関わり、しかもイギリスというもうひとつの西側大国を相手に堂々と渡り合うという印象を国内外に誇示する格好の舞台を提供したのである[31]。とくにこの一九六二年には米国との関係において緊張が高まる出来事が相次いだ。米国退役軍人で企業家のストーンヒル（Harry S. Stonehill）とマカパガル政権の未曾有の汚職問題、ローズヴェルト（Franklin D. Roosevelt）政権が約束していた対比戦災補償費七千三百万ドルの米下院による支払い未承認、それを不服としたマカパガルの訪米中止、などである。また前節との関連でいえば、この年にラオスのブン・

ウム王子とプーミ将軍がフィリピンを訪れ、マカパガルはこのラオス右派勢力に対する支持を表明したが、ジュネーブ国際会議後まがりなりにも――長い苦悩の末、というべきか――中立政権支持を決定したケネディ政権にとって、このフィリピンの行動は苛立ちを与えるものであった。(32)

こうした対米関係上の問題が背景のすべてだったわけではないが、アジア寄り対外姿勢という同じ文脈のなかで、ほどなくしてマカパガルは、サバ領有権の主張を包摂する形で、マレー系諸族から成る「大マレー国家連合」案を発表する。その目的のひとつはインドネシアとの関係強化であった。「反マレイシア」は両国に共通の利益となったのである。

一方のインドネシアは、マレイシア連邦構想に反対する根拠として、連邦成立ののちには一九五七年の英・マラヤ防衛協定に基づいてシンガポールを含むマレイシア領土内にSEATOの目的遂行のための英軍が駐留し、これがインドネシアの安全を脅かすという可能性をあげていた。また、そもそも英国がマレイシア防衛を担う以上、マレイシアは間接的にSEATOと結びつくものであるという議論を展開した。いわゆる新植民地主義論、新帝国主義論である。しかし、マラヤ自身は独立時にはSEATOには加盟せず、その後も、主として当時の新興独立諸国において大勢を占めていた非同盟・中立志向と衝突することを嫌い、SEATOと結びつけて見られることを慎重に避けていた。(33)インドネシアが、マラヤ(あるいはマレイシア)はSEATOの手先であると非難したのは、いささか的外れであり、一方でフィリピンとの協力を受け入れたことにも矛盾が見られた。(34)

連邦構想に対する批判の内容と同様に、インドネシアの「対決」政策が意味するところもまた、当初は極めて曖昧であった。実際、スカルノおよびインドネシア外相のスバンドリオ(Subandrio)が「対決」という言葉を使ってマレイシアを攻撃し始めた一九六三年初頭からわずか数カ月後の五月末から六月初めにかけて、東京を訪れていたスカルノはトゥンク・ラーマンを招待して非公式首脳会談を行なうが、この時点でいったんは「対決」も平和裏に終息した

かに見られたのである。その後、マカパガルの呼びかけによって関係三カ国はマニラで、六月に外相会議、七月末から八月初めにかけて首脳会議を実現させ、またしても対決は終結するかと思われた[35]。しかし、マカパガルとスカルノにはマレイシア結成を阻止ないし延期させようとの目論見があり、フィリピンのサバ領有権主張も正式に取り下げられなかった以上、紛争は完全に解決されたわけではなかった。しかしトゥンクとしては、予定が多少延期されてもマレイシアを成立させる意図に変わりはなく、このため、むしろ首脳会議後にマレイシアをめぐる紛争はエスカレートしていくのである。

(2) マフィリンドと紛争の激化

一九六三年八月初めの三カ国首脳マニラ会議では、マカパガルの連合国家構想を修正した形で、マレー系諸国民の人種的紐帯を基盤とし友好協力を目的とする地域連合が結成されることが決定した。それは、マラヤ、フィリピン、インドネシア三カ国の国名の頭の部分をつなげた「マフィリンド(MAPHILINDO)」という名称が与えられた。この地域連合の枠組みは首脳会議に先立って開催された六月の外相会議の結果まとめられた報告書に基づいて定められたが、その報告書部分は首脳会議時に「マニラ協約(The Manila Accord)」として三カ国首脳の署名を得ることとなった[36]。これと同時に発表されたのが、「マニラ宣言」ならびに「共同声明」であった。これらの内容についてここでは、のちの紛争激化と三カ国間の協力との関連で重要となる諸点についてのみ触れておきたい。

まず、全一六項から成る「協約」の第五項から九項で扱われているマカパガルの連合国家構想については、三カ国は原則的にマカパガル提案を支持したが、これは「構成国の主権のいかなる部分も移譲しないという条件で(第六項)」であった。そして三カ国間に定期的な協議のための機関を設立し(第七項)、三カ国首脳および外相が少なくとも一年に一回は会談を開くこと(第九項)と定められた。続いて同第一〇項から第一三項が充てられている「マレイシア」お

よび北ボルネオ問題については、インドネシアとフィリピンが「(純粋な第三者たる)国連事務総長によって英領ボルネオ住民の(マレイシア加盟への)支持が確認されたならばマレイシア結成を歓迎する」と述べ(第一〇項)、これに対してマラヤは両国政府の態度に感謝を表明し、国連事務総長を招いて必要な措置をとる旨表明した(第一一項)。一方北ボルネオについては、フィリピンが「国際法と紛争の平和的解決の原則に則ってその領有権を主張することは妨げない」とし、三カ国外相はこの問題の平和的解決のために努力することに同意した(第一二項)。そして(サバ住民の意思が明らかとなったのちに)サバがマレイシアに加盟した際には、マレイシアとフィリピン両国政府は、地域の安全と安定を確保するために友好関係を維持することで三カ国外相は合意した(第一三項)。以上がマニラ協約における注目すべき要点である。

これを受けて、首脳会議終了後に発表された共同声明では、国連事務総長がマレイシア連邦結成に先立って英領ボルネオ住民のマレイシア参加の意思を確認するための調査を実施すること(第四項)、三カ国はその調査実施に際して監視団を派遣すること(第七項)、三カ国間の定期的な協議機関として「マフィリンド」を創設し、各国はそれぞれマフィリンド国内事務局を設置すること(第九項)がそれぞれ確認された。またこの共同声明では興味深いことに、「(域内の)外国軍の基地は一時的な性格のものであり、三カ国いずれの独立も直接・間接に脅かす目的のために使用されてはならない」「三カ国は、特定の大国の特定の利益に与するために集団防衛の取り決めを使用することを放棄する」との一項(第一一項)が盛り込まれた。この点は注目に値するが、これについては後述する。

しかしながらこのように見てみると、明確なのは三カ国間で「マフィリンド」なる地域連合を設立することに合意した、ということだけであり(それについても設立のための実際の作業日程は未定であった)、この首脳会議によってマレイシア問題もサバ問題も解決したわけではなかった[37]。実際、マラヤ(およびイギリス)にとってマレイシア連邦構想の実現は既定のコースに乗っていた[38]。国連事務総長による前述の調査結果は九月一四日に発表される予定であったが、

マラヤ政府はすでに八月二九日に、「マレイシア」発足は九月一六日と発表した。これがスカルノの怒りに火を付けることとなり、一五日、インドネシアはマレイシア不承認を発表し、フィリピンもこれに追随する形で一七日にマレイシア政府との関係を凍結した。ボルネオ二州の住民の意思は確認されたとして予定どおり一六日に成立したマレイシアは、一七日、インドネシア、フィリピン両国と断交した。この時点で、せっかく設立が合意されたマフィリンドも空中分解する形となった。

この一九六三年九月から、六六年五月にインドネシア・マレイシア両国政府が国交回復に合意するまでの約三年間、インドネシアは「マレイシア粉砕」を公式のスローガンに掲げて「対決」政策をさまざまな形で展開していく。(39) それはシンガポール経由の対マレイシア貿易を中断するなどの経済的手段であったり、もっともあからさまには、サラワク領内のインドネシア人義勇軍のゲリラ闘争の支援や北カリマンタンとの国境地帯におけるインドネシア正規軍の戦闘参加という軍事的手段であった。陸軍の数個大隊規模の軍事力がボルネオの前線に送られ、ジャカルタの戦略予備軍司令部（KOSTRAD）による防衛体制が手薄になるほどの時期もあったという。(40) マレイシア側は駐留英軍と協力してこれを迎え撃ち、両国は局地的とはいえ戦争状態に突入していった。

インドネシアがかくも執拗に「対決」を推進した背景には、スカルノ個人のパーソナリティやイニシァティヴが絶大な影響を及ぼしていたことも事実であるが、国内政治動向、とりわけスカルノの権力基盤となっていた国軍と共産党（PKI）とのあいだの権力闘争の側面を無視することはできない。(41) この両者はともに「対決」政策を利用する形で国内政治の主導権争いを演じ、互いの影響力の弱体化を目論んでいた。PKIにとってはマレイシアは「新帝国主義」の手先であったが、国軍としては、そこに多数の中国系住民を抱えるシンガポール――たしかに一時は左傾化の危機にあった――が加わることを以て、共産主義の影響力浸透および拡大を口実とした。また国防費の増額を正当化する理由ともなった。まったく正反対であったが、軍とPKIがそれぞれ「対決」政策に関わる根拠は充分だった。(42) そし

て、この国内闘争はスカルノのコントロールが効かない情況に発展していくのである。ちなみにフィリピンの場合にも、サバ問題がいったん外交問題化すると、それはおそらくはマカパガルの意思と意図を越えて国内政治の争点となり、マニラ首脳会議以後もフィリピン議会は積極的にサバ領有権主張を後押しするようになる。(43)

ところで、この一連の事態の展開についてアメリカは、インドシナ問題に忙殺されていたこともあったが、概して冷淡ないし無関心であった。(44) たとえば一九六二年に東南アジア諸国を歴訪したマンスフィールド(Mike Mansfield)上院院内総務は、帰国後作成した大統領への報告書(一二月一八日付)のなかでマレイシア問題に触れ、「インドネシアとフィリピンがマレイシア結成反対で共闘を展開しているが、我われ(米政府)は、これに対して刺激するような政策を何らとるべきでない」と提言している。(45) しかし「対決」が激化するなかで米国もこれを等閑視しているわけにいかなくなった。一九六四年一月、ロバート・ケネディ(Robert F. Kennedy)司法長官が、東京、マニラ、クアラルンプールそしてジャカルタを相次いで訪問し、訪日中のスカルノをはじめ各国首脳と会談(スカルノとは二度)、紛争の仲介役を務めたが結果的には効を奏さなかった。インドネシアは中国と協商関係を結ぶなど関係を強化し、それによって米国との関係は決定的に悪化した。

一九六四年九月、マレイシアは国連安保理事会にインドネシアの「武力侵攻」を提訴した。安保理決議案そのものはソ連の拒否権行使で可決されなかったが、インドネシアは、その安保理事会でのちにマレイシアが次年度の非常任理事国に選ばれたことに憤慨し、同年一二月末、ついに国連を脱退する。インドネシアの国際的孤立は一層深まった。

三　ASEAN結成に向かう過程とその意義、一九六五年〜一九六七年

前節に触れたマフィリンドは設立合意直後に敢えなく空中分解したが、これに先んずること約二年、一九六一年七

月に結成された東南アジア連合（The Association of South-East Asia: ASA）は、マフィリンドと同様それまでの東南アジア地域における地域協力とは異なり、域内諸国のみから成る地域協力機構として発足した。[46] その点においてASAの存在は過小評価されるべきではないが、加盟国はマラヤ、フィリピン、タイの三カ国のみという極めて小規模な機構であり、かつ明らかに西側寄りという性格をもち（この点、インドネシアは強くASAに反対していた）、その活動も目立たず、国際的にも注目を集めなかった。しかし、このASAとマフィリンドの経験が基盤となってのちのASEAN創設につながっていく。とりわけマレイシアをめぐる紛争とその収拾がその創設に果たした役割は大きく、「ASEANは『対決』の苦い経験の産物」と称される所以である。[47]

前節で見たように、その「対決」は一九六四年から六五年にかけて激化の一途をたどったが、六五年から六七年にかけて域内各国政府はその収拾に多大の努力を傾注し、この過程で新たな地域協力の展望が開けることとなった。米国も紛争解決のための仲介に乗り出すに至り、この問題は東南アジア全域の安全保障に関わる問題であることが明確に認識されることとなった。紛争の収拾からASEANの創設に至るまでには三つの重要なポイントがある。ここではその過程を織り込みつつ、それらを順次述べていきたい。

まず第一には、問題が地域レベルに留まっていたため、その収拾にあたっては基本的に域内の指導者たちのみが関わったことである。たしかにケネディ司法長官や日本の池田勇人首相による仲介、マレイシアによる国連安保理提訴などがあったが、それらが問題を解決に導いたわけではなかった。一九六三年後半からASEAN設立に至るまで精力的な仲介役を果たしたのはタイのタナット・コーマン（Thanat Khoman）外相であり、ASEANの設立に関しても、タナットの活躍に帰せられるところが大きい。同時に指導者相互が頻繁に顔を合わすようになり、好き嫌いはともかく互いをよく知るようになったのである。

タナットは当初、機能停止に陥っていたASAを活用することで紛争当事国の調停交渉の場を提供しようと試みた

が、これは奏効しなかった。しかし、その後は関係各国を相次いで訪問して関係諸国間の外相会議を準備したり、各国指導者の説得に当たったりと、重要な局面には必ずタナットの存在があった。タイがASAの加盟国であったことでフィリピン、マレイシアの外交指導者との接触ルートをもっていたこと、紛争の当事国でないためいずれの当事国とも利害関係になかったことが[48]、タイ(タナット)をして仲介役を成功せしめた要因である。こうした経験から——おそらくはそれが自信となったのであろう——タナットはインドネシアを含めた形での何らかの地域協力の枠組みを作る必要性を強く認識したのである。このタナットが中心となって作成したのが、ASAとマフィリンドに代わる新地域協力機構(仮称「東南アジア地域協力連合」)の設立案であった[49]。

第二には、マレイシア紛争に関わり、のちにASEAN加盟国となる国ぐにの国内政治上の変化である。そのうちもっとも重要なものは、インドネシアにおける、一九六五年一〇月一日未明に起きた一部国軍の若手将校とPKIの共同謀議による反国軍クーデタ失敗後の政治変動であるが、同時にシンガポールのマレイシアからの分離独立(一九六五年八月)、フィリピンにおけるマルコス(Ferdinand E. Marcos)政権の成立(同年一二月末)といった要因も、紛争の収拾とASEAN成立を加速化させたという意味で無視できない。この時期にASEAN「創設の父」たちの顔ぶれが出揃うのである。

ここでその最重要のインドネシア国内の動向と「対決」政策を収束に向かわしめた動きについて若干補足しておこう[50]。前述のとおり、国軍も「対決」政策には深く関与していたが、折からの経済的困窮と財政難、国際的孤立、戦局そのものの困難(域内の英軍はオランダと違って装備・補給が万全であった)、さらにはこの政策に乗じたPKIの勢力拡大によって、その内部ではこの政策に対する危機感が増大していった。その中心がKOSTRAD司令官のスハルト(Soeharto)少将であった。スハルトは早くも一九六四年中からマレイシアとの和解工作を秘密裏に進め、自らが実権を掌握した六六年三月以降は、政府間交渉に舞台を移してマレイシアとのあいだで国交回復に合意する。国内ではP

KIを非合法化し、国軍があらゆる面で支配権を確立するとともに、西側と太いパイプをもつ経済人を多数登用し、西側による援助を仰ぎつつ資本主義経済体制による経済再建を図った。外交面ではスバンドリオを降ろしてマリク(Adam Malik)駐ソ大使を外相に就け、国連とその諸機関に復帰し、中国との関係を凍結し、西側諸国とりわけ米国との関係を改善した。

インドネシアは、マレイシアとの関係改善を進める過程で何らかの新しい地域協力機構設立の必要性を考えるようになる。その構想は公式的にはマリクを中心として作られていったが、実は一九六四年前半の段階で国軍のなかでも検討されていた[51]。地域協力機構への参加は国軍の利益とも合致していたのである。新機構設立にあたってインドネシアが提案した内容はタナットの設立案に大きく生かされ、それは基本的にはマフィリンド設立を謳ったマニラ共同宣言に依拠していたが、一方で非同盟のカンボジアやビルマにも参加を呼びかけたところを特徴としていた。後者の点は結局徒労に終わったものの、前者の点については、マニラ共同宣言を反映してASEAN設立宣言にも「外国軍基地の一時的性格」の一項が盛り込まれることとなる。

そして第三にもっとも重要なことは、ASAがフィリピンのサバ領有権主張で機能停止に陥り、マフィリンドがすでに述べたような結末をたどったにも拘らず、関係諸国は新たな地域協力機構を創設するという選択をしたことであった。その最大の理由は、タナットにせよ、マリク(およびインドネシア国軍)にせよ、あるいは他の三カ国にせよ、ASEAN設立を地域安全保障の文脈で考えていたことであった。しかし、一九六六年一二月にタナットが新機構の設立原案を関係各国に提示して以降、六七年五月にマリクが関係各国を訪問して外相会議開催の合意を取り付け、シンガポールの参加も正式に決定すると、安全保障問題をどう位置づけるかという点が議論の焦点となった。安全保障とひとくちにいっても各国の思惑はそれぞれに異なっていたからである。結局ASEAN――という名称が正式に決められたのは八月五―七日の外相会議であったが――の設立宣言では安全保障問題に関する言及は、外国軍基地に関す

る一項を除いて慎重に避けられた。

しかし、フィリピンがこの一項の記載に同意したことが端的に示すように、ASEANは、一義的に加盟諸国間の相互信頼を醸成する機構であること、またそのための協議の場を提供するフォーラムであること、そして何よりも重要なことは、加盟各国に「東南アジア」地域アイデンティティーを共有させる象徴であることが、各国にとって明らかとなったのである。すなわち、その創設に反対することが予想された域外各国に対してわざわざ軍事面での協力を想起させる「安全保障」という言葉を用いなくとも、加盟各国はASEANがどのような意義をもって誕生したのかが理解し得たのであった。

さて、最後に指摘しておくべきことは、以上に見てきた域内国際関係の展開とアメリカの東南アジア政策との関連である。一九六一年から一九六三年まで駐南ヴェトナム大使を務めたノルティン(Frederick Nolting)は後年の回想録のなかで、「相互に関連しているインドシナ地域の問題を(各国)個別に扱っていてはうまくいかないことがすぐに明白になった。敵側の共産主義勢力にはインドシナをひとつの戦略地域と見做して計画を立てる視点があった」[52]と述べているが(括弧内筆者)、この観察は一九六〇年代前半の米国の東南アジア政策にとって非常に重要な示唆を含んでいたといえよう。地域の構図を友敵関係で色分けするのではなく、およそその地域に関与する意思をもつ以上、地域全体をトータルに捉える視点を備え、総合的な政策を展開する必要があった。

東南アジアという地域概念はかれら西欧人が持ち込んだものであったが、まさにそのやり方を体現したようなSEATOでは地域の安全を確保するのは困難であることが早々に明白となった。地域諸国(一部ではあったが)は、紛争とその収拾を経験することによって、自らがその地域に立脚していることを実感し——つまり痛みを伴いながらその地域概念を受容し——、その過程を経て地域安定のための枠組みづくりに合意したのである。

＊本稿においては、とくに東南アジア諸国の一部の人名の表記について、姓とされている部分のみを用いる通常のやり方を踏襲せず、現地式の呼び方、もしくは英語（ローマ字）による表記をそのままカタカナ読みしていることをお断わりしておきたい。ただし、よく知られた名前であっても人名は必ず初出時にローマ字による表記を併記した。

（1）国際関係における「地域」の概念については、Louis J. Cantori and Steven L. Spiegel, *The International Politics of Regions: A Comparative Approach* (Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc., 1970), p. 1 を参照。東南アジアの地域としての一体性にまつわる議論については、Bernard K. Gordon, *The Dimensions of Conflict in Southeast Asia* (Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, Inc., 1966), pp. 1–3; あるいは David J. Steinberg (ed.), *In Search of Southeast Asia: A Modern History*, Revised Edition (Honolulu, HI: University of Hawaii Press, 1985, 1987), pp. 3–5 を参照。また、冷戦との関わりについては、矢野暢『冷戦と東南アジア』（中央公論社、一九八六年）を参照のこと。

（2）その希な例のひとつが、本稿の第二節で扱っている島嶼部地域における紛争であった。

（3）see Muthiah Alagappa, *The National Security of Developing States: Lessons from Thailand* (Dover, MA: Auburn House Publishing, 1987), pp. 15–27.

（4）もちろん例外はあって、ビルマ（ミャンマー）におけるシャン、カレン、カチン諸族、フィリピン南部におけるイスラーム教徒の自治拡大もしくは独立要求運動などがそれである。しかし、それゆえにこれらの問題は解決が困難であることを指摘したい。

（5）see Arnfinn Jorgensen-Dahl, *Regional Organization and Order in South-East Asia* (London and Basingstoke: Macmillan, 1982), p. 10.

（6）世界各地域の地域主義の展開については、たとえば、浦野起央他著『国際関係における地域主義――政治の論理・経済の論理』（有信堂高文社、一九八二年）を参照。

（7）ただし、米国とりわけ国務長官のダレス（John Foster Dulles）は、一九五五年一二月のフルシチョフ（Nikita S. Khrushchev）とブルガーニン（Nikolai A. Bulganin）のアジア（インドほか三カ国）歴訪を契機として、SEATO結成当初の、あくまでこれを集団安保協議体制に留めておきたいという、やや消極的な姿勢からその積極活用論へと転換していく。Leszek Buszynski, *SEATO: The Failure of an Alliance Strategy* (Singapore University Press, 1983), pp. 44–47 を

参照。

(8) とくに独立を達成したのちのマラヤについては、英国軍が駐留を続けることになっていたこともあって、SEATO加盟を真剣に考慮していた。たとえばNSCは、一九五六年八月三〇日、「大陸部東南アジアにおける米国の政策」と題した文書(NSC 5612/1)を採択し、そのなかで、「マラヤが完全な自治と独立をを達成したのちには、……SEATO加盟を奨励する」としている。また、これを受けて一九五七年二月二七日付作戦調整委員会(Operations Coordinating Board: OCB)の行動計画では、「現下のマラヤ情勢では、西側の圧力が強いとSEATOに対する反発を生むだけなので、控えめに手際よく」と指示がなされている。see *Foreign Relations of United States* (*FRUS*), 1955-1957, Vol. XXII, Southeast Asia, p. 780, pp. 797-798. また Buszynski, *SEATO*, *op. cit.*, pp. 70-71 も参照。南ヴェトナムについては、米国はオブザーバー以上のステイタスを与えようとしたが、英仏は、ジュネーブ協定に違反するとして、この米国の提案に反対している。

(9) マニラ条約および付属議定書の全文は、Michael Haas (ed.), *Basic Documents of Asian Regional Organization* (Dobbs Ferry, N. Y.: Oceana Publications, Inc., 1974), vol. 1, pp. 267-269, pp. 272-273. 議定書におけるラオス(およびカンボジアと「ヴェトナム国の管轄領域」)の扱いについては、これらの国および地域が武力攻撃にさらされた場合、加盟各国は各々の憲法上の手続きに則って共同行動をとると定められた条約第四条が適用されるものとなっていた。

(10) Oliver E. Clubb, Jr., *The United States and the Sino-Soviet Bloc in Southeast Asia* (Washington, D. C.: The Brookings Institution, 1962), pp. 20-24, p. 26.

(11) これはプーイ政権が、北ヴェトナムがラオス領内に侵入していると非難して国連軍介入を要請したのを受けて、安全保障理事会が派遣した調査団であった。同調査団は、北ヴェトナムが「装備、武器・弾薬、補給および幹部の政治的訓練の側面で支援している」と報告するに留まった(Clubb, *ibid.*, p. 27; Buszynski, *SEATO*, *op. cit.*, p. 74)。しかし実際には、ヴェトミン軍は技術顧問や幹部を装ってパテト・ラオ組織に深く入り込んでおり、またしばしばヴェトミン正規軍がラオス領内で攻撃行動に参加しては迅速にヴェトナム領内に引き上げて、まったくの内戦に見せかけていたという(Buszynski, *ibid.*, p. 73)。

(12) Clubb, *ibid.*, p. 71.

(13) 一九五四年ジュネーブ協定後のラオス情勢の展開については、Clubb, *ibid.*, pp. 26-30, pp. 60-71; Buszynski, *op. cit.*, pp. 72-78; 上東輝夫『現代ラオス概説』(同文館、一九九二年)、四一―五〇頁、などを参照。

(14) Buszynski, *ibid.*, p. 74.

(15) ただし、ブン・ウムの国際組織に対する介入の要請は、ラオス国内向けのプロパガンダ目的に過ぎなかった。Buszynski, *SEATO, ibid.*, pp. 77-78 を参照のこと。

(16) Buszynski, *ibid.*, pp. 63-70, p. 76.

(17) see "Final Communique, 7th Meeting of the (SEATO) Council, 1961," March 26, 1961, in Haas (ed.), *Basic Documents of Asian ..., op. cit.*, pp. 297-298.

(18) Larry Berman, *Planning a Tragedy: The Americanization of the War in Vietnam* (New York, W. W. Norton & Company, Inc., 1982), p. 18; also Buszynski, *SEATO, op. cit.*, p. 81.

(19) ケネディ政権下で政策計画評議会議長を務めたロストウ (Walt W. Rostow) によるケネディのラオス評価。quoted in Berman, *ibid.*

(20) その検討の結果、最終共同声明に盛り込まれた表現が、「(加盟諸国は) 情況に応じて適切と思われるいかなる処置もとる (用意がある)」であった。共同声明のテキストについては注16を参照。

(21) Buszynski, *SEATO, op. cit.*, pp. 81-83.

(22) Berman, *Planning a Tragedy, op. cit.*, p. 19.

(23) "Memorandum from the Ambassador at Large (Bowles) to the President," April 4, 1962, *FRUS*, 1961-1963, vol. II (Vietnam, 1962), pp. 299-300. なお、ボウルズは一九六三年七月まで無任所大使兼大統領特別代表、アジア・アフリカ・ラテンアメリカ問題顧問を務めたのち駐インド米国大使に転ずる。

(24) *ibid.*, p. 302.

(25) そうした意味では、インドネシアによる西イリアン (イリアン・ジャヤ) およびポルトガル領東ティモール併合の問題なども考察の対象に加えるべきであるが、本稿では新興国家間の紛争と和解のプロセスに焦点を当てるため、考察の対象としない。

(26) Gordon, *The Dimensions of Conflict in Southeast Asia, op. cit.*, pp. 11-17; International Studies Institute of the Philippines, *Readings on the Sabah Question* (Manila: Law Complex, University of the Philippines, 1987).

(27) J. A. C. Mackie, *Konfrontasi: The Indonesian-Malaysian Dispute 1963-1966* (Kuala Lumpur: Oxford Univer-

sity Press, 1974), pp. 36–37.

(28) 詳しくは、Gordon, *op. cit.*, Chaps. I and III; Mackie, *ibid.*; Vishal Singh, "The Struggle for Malaysia," *International Studies*(New Dehli), Vol. 5, No. 3(January 1964), pp. 221–239; Donald Hindley, "Indonesia's Confrontation with Malaysia: A Search for Motives," *Asian Survey*, Vol. IV, No. 4 (July 1964), pp. 904–913; Richard Butwell, "Malaysia and its Impact on the International Relations of Southeast Asia," *Asian Survey*, *ibid.*, pp. 940–946; 山影進『ASEAN――シンボルからシステムへ』(東京大学出版会、一九九一年) 第二章(五三―八三頁) および第三章(とくに八六―九三頁) などを参照。

(29) たとえばマカパガル自身がかなり早い時期(一九四六年頃) から個人的にサバ問題に関心があったことなどである。 see Gordon, *ibid.*, p. 18; Benjamin B. Domingo, *The Making of Filipino Foreign Policy* (Manila: Foreign Service Institute, 1983), p. 179.

(30) その一例については、たとえば、高埜「フィリピンにおける華人の影響力と対中関係」松本三郎・川本邦衛編著『東南アジアにおける中国のイメージと影響力』(大修館書店、一九九一年)、二九九―三〇〇頁を参照。

(31) 「西側」とくに米国はフィリピンのナショナリズムについて初めて考慮することを余儀なくされた」see Gordon, *op. cit.*, p. 20.

(32) Domingo, *The Making of Filipino Foreign Policy*, *op. cit.*, pp. 178–179.

(33) 一九五七年二月二七日付の米国OCB(作戦調整委員会) 概要計画によれば、トゥンクが、「個人的にはマラヤがSEATOに加盟することには賛成だが、国内政治情況から見てその可能性はあらかじめ排除されるであろう」と述べた旨記されている。注7を参照(*FRUS*, 1955–1957, vol. XXII, Southeast Asia, p. 784)。see also Mackie, *Konfrontasi*, *op. cit.*, p. 32, p. 43. また、トゥンクは個人的にSEATOの枠外で何らかの集団防衛機構の創設を考えていたふしがある。Jorgensen-Dahl, *Regional Organization and Order in South-East Asia*, *op. cit.*, p. 15.

(34) ただし、マカパガルが一九六二年に西イリアン問題に関してスカルノに対してメッセージを送り、インドネシアの立場に「共感」を表明していたことが、インドネシアとの関係強化に寄与したとされる。see Domingo, *op. cit.*, p. 180.

(35) この間の経緯については、Gordon, *The Dimensions of Conflict*, *op. cit.*, p. 71.

(36) 英文テキストの全文は、'Documents of Maphilindo,' in Haas (ed.), *Basic Documents of Asian ...*, *op. cit.*, pp.

1261-1267 を参照。以下、三文書からの引用はすべてこれによる。

(37) 山影進『ASEAN』前掲書、七二頁、Micheal Leifer, *ASEAN and the Security of South-East Asia* (London and New York: Routledge, 1989), p. 19.

(38) 一九六三年七月、ロンドンにおいてマレイシア設立協定が締結され、新連邦国家は八月三一日に発足することが決まっていた（名称および参加地域もこのとき決定）。実際の発足は九月一六日となり、マニラ首脳会議の合意を受けて国連の調査結果を待たねばならなかった分だけ延期したことになる。see Mackie, *op. cit.*, p. 154.

(39) 「対決」の内容について詳しくは、Mackie, *ibid.*, esp. Chap. VIII (pp. 200-238).

(40) Dewi Fortuna Anwar, *Indonesia in ASEAN: Foreign Policy and Regionalism* (Singapore: Institute of South-east Asian Studies, 1994), p. 28.

(41) 「対決」政策の背景としてのインドネシア国内政治については Mackie, *op. cit.*, pp. 239-247; Anwar, *ibid.*, pp. 25-31 を参照。

(42) Anwar, *ibid.*, pp. 25-26.

(43) たとえば、一九六三年中葉におけるスムロン (Lorenzo Sumulong) 上院外交委員長とサロンガ (Jovito R. Salonga) 下院議員のサバ問題をめぐる論争など。see *Readings on Sabah Question*, *op. cit.*, pp. 1-22. また、サバ領有権主張を積極的に推進した政治家や外務官僚などの動向については、Gordon, *op. cit.*, pp. 24-30. なお、フィリピン政府はその後もサバ領有権主張を正式には取り下げておらず、一九八六年に成立したアキノ (Corazon C. Aquino) 政権下でも再びマレイシアとのあいだで外交問題化する。

(44) ただしケネディは、一九六三年二月の記者会見で、「マレイシア（という枠組み）は、あの死活的に重要な地域にとって安全保障の最善の希望である（括弧内筆者）」と発言してマレイシア設立を歓迎している。see Gordon, *ibid.*, p. 20, fn 22 (from *Washington Post*, February 15). サバ問題、「対決」政策の期間を通じて、言明は避けていたが米国はマレイシア支持の立場であった。

(45) "Report by the Senate Majority Leader," December 18, 1962, *FRUS*, 1961-1963, Vol. II (Vietnam, 1962), p. 786-787. 同じ箇所でマンスフィールドは、「マレイシア支援は基本的に英国および英連邦の責任である」と述べている。

(46) ASAの成立とその活動については、Gordon, *op. cit.*, esp. Chap. VI; Jorgensen-Dahl, *Regional Organization*

and Order in South-east Asia, *op. cit*, pp. 14-35; 山影進、前掲書、二三—五二頁を参照。

(47) ASEAN創設にも深く関わった（当時は外務次官）ガザリ・シャフィー（Tan Sri M. Ghazalie Shafie）のスピーチから。quited in Leifer, *op. cit.*, p. 2.

(48) ただしタイも、国境を接するマレイシアとは潜在的な紛争要因を抱えていたといえる。see Leifer, *ibid.*, pp. 17-18.

(49) より詳しくは、山影進、前掲書、九四—九八頁、Jorgensen-Dahl, *op. cit.*, pp. 36-38; Anwar, *Indonesia in ASEAN*, *op. cit.*, pp. 50-55 を参照。ただしアンワールは同案の起草について、フィフィールド（Russell F. Fifield）の研究を引いてタナットの役割に言及し、また少なくとも同案がインドネシアとタイの協同作業の成果であることを述べている（p. 55）が、同案はもっぱらマリクのアシスタントによって起草されたことになっている（pp. 50-51）。

(50) see Anwar, *ibid.*, pp. 28-44.

(51) 陸軍将校司令大学校（SESKOAD）が一九六四年四月に刊行した報告書に新しい地域協力機構設立に関する提言がある。see *ibid.*, p. 29, pp. 42-43, pp. 124-126.

(52) Frederick Nolting, *From Trust to Tragedy: The Political Memoirs of Frederick Nolting, Kennedy's Ambassador to Diem's Vietnam* (New York, N. Y.: Praeger Publishers, 1988), p. 14.

[追記] 本稿構想の一部については、一九九四年一〇月一五日に開かれた九州地区「東南アジア研究会」および東南アジア史学会九州地区分科会の合同研究会（於・別府大学）において報告する機会を得た。席上、出席者各位から貴重なコメントを得たことをここに記して謝意を表したい。