

米中関係を超えて：自由で開かれた
地域秩序構築の『機軸国家日本』の
インド太平洋戦略
[インド太平洋研究会]

令和5年3月



公益財団法人日本国際問題研究所
The Japan Institute of International Affairs

はしがき

本報告書は、当研究所の令和2～4年度外務省外交・安全保障調査研究事業（総合事業）「米中関係を超えて：自由で開かれた地域秩序構築の『機軸国家日本』のインド太平洋戦略」の研究成果を取りまとめたものです。

太平洋とインド洋を結ぶ広大な海域である「インド太平洋」は、戦略的にも経済的にも一つのまとまりをもった地域として理解され、米中大国間競争の影響を大きく受けながら、各国が対外政策を展開する主要な舞台となっています。日本は、インド太平洋地域の海洋秩序に大きな関心と責任を有する海洋国家として、2016年以降「自由で開かれたインド太平洋」（FOIP）を掲げてきました。近年、米国、豪州、ASEAN、欧州各国もインド太平洋戦略を表明するなど、こうした概念は国際的な広がりを見せています。自由で開かれたルールに基づく地域秩序をインド太平洋に築くために、「機軸国家」である日本が関係諸国との関係をどのように推進してゆくべきかを検討し、現状の安全保障環境の学際的分析を踏まえた現実的な政策提言がより一層求められています。

以上のような背景や問題関心を踏まえ、本プロジェクトでは、インド太平洋地域における大きな情勢変化について多角的に考察し、日本が取るべき対応を検討することを目指しながら、ミャンマー政変、日本のFOIPとASEANのインド太平洋構想（AOIP）の関係、日米豪印（QUAD）の枠組みの下での連携拡大などについて具体的な検討を試みました。本報告書に収められた論文は、3か年に亘るこうした研究活動の成果です。

なお、ここに表明されている見解はすべて個人のものであり、当研究所の意見を代表するものではありません。今回の研究成果が、我が国の自由で開かれた地域秩序構築のための有益な視座を与えるものとなることを期待します。

最後に、本研究に真摯に取り組まれ、報告書の作成にご尽力いただいた菊池努主査及び研究会委員各位、並びにその過程でご協力いただいた関係各位に対し、改めて深甚なる謝意を表します。

令和5年3月

公益財団法人 日本国際問題研究所理事長
佐々江 賢一郎

研究体制

主査：	菊池 努	青山学院大学名誉教授／日本国際問題研究所上席客員研究員
研究顧問：	武居 智久 宮川眞喜雄	三波工業株式会社 特別顧問／元海上幕僚長 前駐マレーシア大使
委員：	池田 徳広 小原 凡司 片田さおり 北野 尚宏 神保 謙 鈴木 早苗 溜 和敏 益尾知佐子 湯澤 武	ハーバード大学アジアセンターシニアフェロー／ 株式会社富士通システム統合研究所 安全保障研究所所長 笹川平和財団 上席研究員 南カリフォルニア大学国際関係学部 教授／ 日本国際問題研究所客員研究員 早稲田大学理工学術院 教授 慶應義塾大学総合政策学部 教授 東京大学大学院総合文化研究科 准教授 中京大学総合政策学部 准教授 九州大学大学院比較社会文化研究院 教授／ 日本国際問題研究所 客員研究員 法政大学グローバル教養学部 教授

(敬称略)

委員兼幹事：	市川とみ子 尾崎壮太郎 川井 大介	日本国際問題研究所所長 日本国際問題研究所研究調整部長 日本国際問題研究所研究員
担当助手：	田島 理博 平林 祐子	日本国際問題研究所研究助手 日本国際問題研究所研究助手

目 次

【総論】 インド太平洋の新しいリージョナル・アーキテクチャー —自由で開かれたインド太平洋（FOIP）の実現と QUAD（日米豪印協力）の可能性	菊池 努 ……1-1
「米中関係を超えて」： 包括的（inclusive）で多元的（pluralistic）なインド太平洋秩序に向けて	菊池 努 ……2-1
インド太平洋の地経学戦略における仲間づくり	片田さおり ……3-1
ウクライナ戦争のインド太平洋地域に対する影響	小原 凡司 ……4-1
米中対立のゆくえ	池田 徳宏 ……5-1
インド外交の「プルーリラテラリズム」	溜 和敏 ……6-1
インド太平洋協力とアメリカ・ASEAN 関係	鈴木 早苗 ……7-1
中国とグローバルサウス：ザンビアを事例に	北野 尚宏 ……8-1
2023 年中ロ共同声明と世界の分断	益尾知佐子 ……9-1
大国間競争時代における ASEAN 中心制度の展望	湯澤 武 …… 10-1

総論

インド太平洋の新しいリージョナル・アーキテクチャー

—自由で開かれたインド太平洋（FOIP）の実現と QUAD（日米豪印協力）の可能性

菊池 努

骨子

1. インド太平洋の国際関係は歴史的な変動期にある。COVID-19 は経済のグローバル化に支えられたインド太平洋経済が、サプライ・チェーンの寸断などの深刻な脆弱性を抱えていることを我々に教えた。2022年2月のロシアによるウクライナ侵略は、主権の尊重や領土の一体性など、国際社会の基本ルールに深刻な打撃となっただけでなく、燃料や食料などを政治的圧力的手段として行使する「相互依存の武器化」によって国際経済を分断し、「第二次冷戦」と呼ばれるほどに国際政治を緊張させている。
こうした国際社会の変化は、国家間の相対的な力関係が変化し、国際関係が流動化していたインド太平洋の国際関係を一層複雑にしている。インド太平洋の諸国は変動する国際関係に対応するために、新たな取り組みを始めている。この地域では、2国間、3国間、あるいは地域レベルでさまざまな新しい関係や制度の構築が試みられている。この中で、QUAD（日米豪印協力）をインド太平洋の地域制度として発展させることが、自由で開かれたルールに基づくインド太平洋の実現を目指す日本外交の最も重要な課題である。
2. QUAD は同盟のような権利義務関係を条約で定め、それを実行するための精緻な仕組みを備えた固い制度でもない。そうした制度になる可能性は低い。QUAD は単なる対話のフォーラムでもない。QUAD は、柔軟かつ多層・重層的な制度構造を基盤にして、QUAD4 か国の間の協力はもとより、QUAD に属していない諸国との連携も推進し、自由で開かれたインド太平洋を実現し、それを維持する多様な制度の中で中心的役割を担う潜在的可能性を有している。
3. QUAD は安定した地域秩序を構築するための 2 つの課題に取り組む条件を有している。ひとつは、意思と能力を備えた 4 か国からなる QUAD は、安定した地域秩序を

支える大国間関係をマネージする力を有していることである。もうひとつは、QUAD は非メンバー国との連携を通じて、インド太平洋の幅広い諸国が地域秩序の形成と維持に関与する機会を提供している。つまり QUAD は、地域秩序の必要な要件である力の均衡と正統性（地域諸国の関与と支持）という二つの課題に応える条件を備えている。

4. QUAD という制度の特徴と優位性を理解することが大事である。QUAD は 4 か国による制度であると同時に、4 か国の中の 2 国間、3 国間の協力を含む、重層的な協力の制度である。近年、日米、米豪などの同盟関係の他、米印、日豪、日印など 2 国間関係、日米豪や日米印、日豪印の 3 国間関係など、4 か国の間では 2 国間、3 国間の協力も進展している。進展する 2 国間や 3 国間の多層・重層的な協力関係が 4 か国の協力体としての QUAD を支えている。日米同盟や米豪同盟の強化、米印や日印、豪印、日米豪、日米印などの安全保障、経済、技術開発など多様な分野での協力を進めることが、QUAD の協力の推進に寄与する。
5. QUAD は排他的な制度ではなく、非メンバーにも開かれた包摂的（inclusive）な制度である。QUAD は「クアッド・プラス（QUAD Plus）」のスキームを通じて非加盟国との協力を拡大できる。QUAD は 4 か国の制度だが、問題領域ごとに非メンバーとの多様な連携のネットワークを形成する制度的な柔軟性を備えている。実際、QUAD4 か国は、非メンバー国との新しい 2 国間や 3 国間の協力を推進している。QUAD4 か国はいずれも近年、ベトナムやインドネシア、シンガポールなどの東南アジア諸国、スリランカやバングラデシュなどとの二国間の安全保障や経済協力を積極的に進めている。ベトナムと日豪、フィリピンと日米の安全保障協力など、3 国間の協力も進んでいる。
6. QUAD は意思と能力を備えた諸国の協力体だが、4 か国だけで地域秩序の維持強化を担えるわけではない。インド太平洋の多様な国家がこの地域の秩序形成に関与することが望ましい。その際、QUAD 諸国はこの地域の諸国に対して、自立の意思を持った主体的なパートナーとして接することが肝要である。この地域の諸国は、国の規模や発展段階の違いはあるものの、自国の将来を主体的に選択したいという自立への希求と、自由で開かれたインド太平洋秩序の維持強化に共通の関心を有している、共同作業の対等なパートナーであるとの認識が QUAD 諸国には必要である。

7. QUAD にとって、ASEAN 諸国との協力は自由で開かれたインド太平洋を実現するうえで死活的に重要である。その際に、大国政治の論理、例えば、中国との戦略的競争を念頭に置いて、対中政策上の考慮から東南アジアにアプローチすることは望ましくない。東南アジアや広くインド太平洋が直面している課題は多様であり、すべてが中国に関連しているわけではない。ASEAN 諸国へのアプローチは対中政策の派生であってはならない。
8. QUAD は、4 か国間の多層・重層的な協力を通じて、自由で開かれた秩序を支える力の均衡の維持に寄与すべきである。日米同盟や米豪同盟の強化、日米豪や日米印の安保協力の推進は、自由で開かれたインド太平洋のために不可欠である。同時に QUAD は、インド太平洋地域が直面する多様な課題に対処するために、この地域に生まれている多様な 2 国間、ミニラテラルな協力を相互に結びつけ、全体としてのシナジー効果を高めるといふ「ネットワークの力」を強化すべきである。
9. 中国に国際社会のルールに合致した行動をとるよう促す国際環境を創出するうえで、ネットワークで結ばれた QUAD とインド太平洋諸国や欧州諸国間の多層・重層的な制度は大いに貢献しよう。このネットワークで結ばれた多層・重層的な制度は、中国を封じ込め、包囲しようとするものではなく、中国にルールに従った行動を促す地域諸国の共通の決意を示すものである。中国自身がこうした多層・重層的なネットワークに参加し建設的役割をはたすことが中国の発展に寄与するはずである。
10. QUAD は、インド太平洋に生まれている多様な 2 国間関係やミニラテラリズムを相互に結び付け、インド太平洋諸国の国家の強靱性の強化などこの地域が直面している課題に取り組むことができる。それを通じて QUAD は、この地域の秩序を支えるアーキテクチャーの中心的位置を占めることができる。
現在の米国を中心とした伝統的な「ハブ&スポーク」の同盟ネットワークは、この地域の力の均衡の維持に不可欠であり、日米同盟や米豪同盟などは今後もその機能を維持強化すべきである。ただ、そうした「ハブ&スポーク」の同盟網は、インドやベトナム、インドネシアなどのインド太平洋地域およびイギリスなどの欧州のパートナー国との新たな 2 国間、3 国間、4 か国間の連携によって補完される、ネットワーク型へと変化するであろう。インド太平洋の安全保障と経済にとってアメリカの役割は引き続き死活的に重要だが、インド太平洋の多様な国家が地域の平和と安定に果たす役割

が大きくなろう。インド太平洋の国際関係は今後、米中関係などの大国関係を軸としつつも、そのほかの諸国も地域の国際関係の形成に関与する、多元的・多層的になるであろう。

1. はじめに

近年、インド太平洋の国際関係は歴史的な激動期にある。COVID-19 は経済のグローバル化に支えられたインド太平洋経済が、サプライ・チェーンの寸断などの深刻な脆弱性を抱えていることを我々に教えた。また、2022年2月の国連安全保障理事会常任理事国であるロシアによるウクライナ侵略は、主権の尊重や領土の一体性など、国際社会の基本ルールに深刻な打撃となっただけでなく、燃料や食料などを政治的圧力の手段として行使する「相互依存の武器化」によって国際経済を分断し、「第二次冷戦」と呼ばれるほどに国際政治を緊張させている。(本報告書所収の小原論文は、ロシアのウクライナ侵略がインド太平洋に及ぼす影響について論じているので参照されたい。)

こうした国際社会の変化は、国家間の相対的な力関係が変化し、国際関係が流動化しているインド太平洋の国際関係を一層複雑にしている。インド太平洋の諸国は変動する国際関係に対応するために、新たな取り組みを始めている。

インド太平洋の国際関係の変動に対処するために、この地域の平和と安定を支えてきた制度の見直しが急務である。実際、インド太平洋では、2国間や3国間あるいは地域レベルでさまざまな新しい制度の構築が試みられている。この中で、今後のインド太平洋の秩序の在り方を規定するのが QUAD (Quadrilateral Security Dialogue : 日本、アメリカ、インド、オーストラリア 4 か国の安保対話のフォーラム。以下 QUAD と表記する) である。今後 QUAD をどのように発展させることができるか、自由で開かれたルールに基づくインド太平洋の実現を目指す日本外交の最も重要な課題である。

国際関係や地域の政治経済が大きく変動するとき、そうした変動が諸国間の対立や紛争を引き起こさないよう、新しい制度の構築が試みられることがある。例えば、1989年に設立された APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation: アジア太平洋経済協力) は、1980年代の国際政治経済とアジアの国際関係の変動に対してアジア太平洋の諸国が試みた制度的対応のひとつである。

近年、インド太平洋の国際関係を律する地域的な仕組みの在り方 (リージョナル・アーキテクチャー : 以下 RA と表記する) に関心が高まっている。RA への関心の高まりは、この地域の国際関係を形成してきた政治、経済、安全保障などの環境が大きく変化してい

る現実を反映している。1980年代以降、相対的に安定した大国間関係と経済のグローバル化に支えられ、インド太平洋の諸国は目覚ましい経済発展を遂げた。しかし今日、大国間関係は動揺し、グローバル化した経済の脆弱性が顕在化し、各国で対外経済政策の見直しが起こっている。COVID-19とロシアによるウクライナ侵略に伴う国際政治経済の混乱は、インド太平洋の国際関係の変動をさらに加速化している。

戦後長い間に渡って、アメリカを中心とする「ハブ&スポークス (Hub & Spokes)」の同盟のネットワークがこの地域の RA の基本にあった。また、冷戦終結後は、ASEAN (東南アジア諸国連合) を中心に、様々な地域協力の制度が形成され、地域諸国間の対話の場を提供してきた。

アメリカを中心とする同盟のネットワークは今後もインド太平洋の安定の重要な基盤である。しかし同時に、この同盟のネットワークは、中国の国力の上昇と威圧的な対外姿勢への変化、アメリカの相対的な国力の低下と国内政治の変化に由来するインド太平洋地域へのアメリカの継続的関与の不透明性の高まり、インドや東南アジア諸国の国力の増大と対外姿勢の積極化など、この地域の国際関係に生まれている新しい変化に対応して、見直しと調整が必要になっている。

対話による相互信頼の醸成を目指してきた ASEAN を中心とする地域制度も、大国間の競争と対立の激化の結果、対話を通じての問題解決や信頼の醸成が難しくなっている。ASEAN 諸国の間では、制度改革が模索されている。

自由で開かれたインド太平洋を実現するための今後のこの地域の RA を考える際に注目すべきは、この地域の数カ国が協力して安保協力やインフラの建設、サプライ・チェーンの見直し、技術開発、能力強化などの国家の強靱性 (national resilience) を高める協力と連携を推進する、ミニラテラリズム (minilateralism) と呼ばれる動きである。

これらが今後の RA にどのような影響を及ぼすのか、またその結果、インド太平洋地域の国際関係の仕組みがどのような方向に変化するのかを考えたい。本報告では特に、インド太平洋の新たな RA の中で、日米豪印の4か国からなる QUAD の機能と役割を検討したい。

近年、インド太平洋では、これまで関係が比較的希薄だった諸国の間で、2国間の安保協力や強靱性強化 (人材育成や組織の強化など)、インフラ整備の協力が進められている。また、制度化の度合いは様々だが、3国間や4か国間の新しい協力と連携が進展している。QUAD や日米豪、日米印、日印越、仏印豪などの3国間の新しい協力の仕組みがそれらの事例である。

検討を通じて本報告は以下を指摘する。

第一に、インド太平洋で近年急増しているミニラテリズムのなかで、日米豪印の4か国による協力の制度である QUAD は、インド太平洋における新たな秩序を支える RA の最も重要な基盤となる可能性を秘めている。QUAD は同盟のような固い制度でもなく、また単なる対話のフォーラムでもない、柔軟かつ多層・重層的な制度構造を基盤にして、QUAD4 か国の間の協力はもとより、QUAD に属していない諸国との連携も推進し、今後のインド太平洋の RA で中心的役割を担いうる潜在的可能性を有している。

なお、日本も含め、インド太平洋の諸国の中には、QUAD を中国の軍事力膨張に対抗する軍事同盟に発展させるべきであると主張する人々がいる。そうした主張は、QUAD が達成できない目的や過剰な期待を地域の中に生む危険があると同時に、柔軟かつ多層・重層的な QUAD の制度構造が有する可能性を見逃す恐れがある。QUAD の制度的優位性についての正確な理解が重要である。

第二に、QUAD はインド太平洋の今後の RA の在り方を、大国間関係（特に米中関係）を超えて、その他のインド太平洋諸国の役割も念頭に置いた、幅広い視点からインド太平洋の秩序の在り方を考える機会を提供してくれる。

QUAD は安定した RA を構築するための2つの課題に取り組む条件を有している。

ひとつは、QUAD は大国間関係をマネージする制度の力を有していることである。中国の力が増大するなかで、安定した RA を構築するためにはこれに均衡をとる力が必要である。QUAD の4か国には均衡を維持する力とそれを支える意思がある。

もうひとつは、QUAD は非メンバー国との連携を通じて、インド太平洋の諸国が RA の形成と維持に関与する機会を提供している。つまり、QUAD は地域秩序の必要な要件である力の均衡と正統性という二つの課題に応える条件を備えている。

第三に、QUAD は4か国による制度であると同時に、4か国の中の2国間、3国間の協力を含む、重層的な協力の制度として捉えることができる。QUAD 首脳会議や4か国による共同行動に関心が集まっているが、QUAD を支えているのは、2国間、3国間の協力である。近年、日米、米豪などの同盟関係の他、米印、日豪、日印、豪印など2国間関係、日米豪や日米印、日豪印など4か国の間では2国間、3国間の協力も進展している。それらの多層・重層的な協力関係が QUAD の力になっている。

第四に、QUAD は「クアッド・プラス (QUAD Plus)」の仕組みを通じて非加盟国との協力を拡大できる。QUAD は4か国の制度だが、問題領域ごとに非メンバーとの多様な連携のネットワークを形成する制度的な柔軟性を備えている。QUAD は排他的な制度ではなく、非メンバーにも開かれた包摂的 (inclusive) な制度である。

第五に、QUAD4 か国は、非メンバー国との新しい2国間や3国間の協力を推進してい

る。インドは近年、ベトナムやインドネシア、シンガポールなどの東南アジア諸国との 2 国間の安全保障や経済協力を積極的である。

日本も近年は経済に加えて、海洋安全など安全保障分野での東南アジア諸国（ベトナム、フィリピン、インドネシア、マレーシアなど）や南アジア、南太平洋島嶼国との連携を積極化している。2022 年末に採択された「国家安全保障戦略」で安全保障を対象とした無償援助の仕組みの導入が提案され、その最初の実施としてフィリピンを対象にした作業が進んでいるといわれる。また日本は近年、英国やフランス、イタリアなどとの 2 国間の防衛安保協力を拡大している。

オーストラリアもインドネシアやベトナム、フィリピンなどとの安全保障協力を拡大している。アメリカも、インドネシア軍との防衛装備品の共同開発で協力するなど、東南アジア諸国の防衛能力強化に取り組んでいる。アメリカは、インド太平洋諸国との軍事演習の規模を拡大し、頻度を増やしている。

QUAD メンバー国を含む 3 国間の協力も進められている。ベトナム・日本・インドや、フィリピン・日本・オーストラリア、インド・インドネシア・オーストラリア 3 国間の協力なども試みられている。また、フランス・インド・オーストラリア 3 国間協力のような域外国を含んだ協力も始まっている。

米英両国がオーストラリアに原子力潜水艦とその建造技術を提供し、併せて AI（人工知能）や量子コンピューターなどの最先端の軍事技術の開発での米英豪 3 国間の協力を約束した合意（AUKUS 合意）もミニラテラルな制度の事例だが、この合意はインド太平洋の戦略環境に大きな影響を及ぼすとみられている。

第六に、QUAD は 4 か国だけで地域秩序の維持強化を担えるわけではない。インド太平洋の多様な国家がこの地域の秩序形成に関与することが望ましい。「中国の台頭」だけがインド太平洋の国際関係の特質ではない。その他のインド太平洋諸国が国力を増し、国家の強靱性を高め、この地域の国際関係のプレーヤーとして登場してきたことも、この地域の国際関係の特徴である。

QUAD 諸国がこれらのインド太平洋諸国にアプローチする際には、この地域の諸国が、国の規模や発展段階にかかわらず、自国の将来を主体的に選択したいという自立への希求と、自由で開かれたインド太平洋秩序の維持強化に共通の利益を有しているとの認識が必要である。インド太平洋諸国のそうした意思を尊重し、彼らとともにインド太平洋の秩序を維持強化してゆくことが QUAD の課題である。

QUAD にとって、ASEAN 諸国との協力は自由で開かれたインド太平洋を維持強化するうえで不可欠である。その際に、大国政治の論理、例えば、対中政策上の考慮から東南ア

ジアにアプローチすることは望ましくない。東南アジアやインド太平洋が直面している課題は多様であり、すべてが中国に関連しているわけではない。ASEAN へのアプローチは対中政策の派生であってはならない。

第七に、QUAD は、四か国間の多層・重層的な協力を通じて、自由で開かれた秩序を支える力の均衡の維持に寄与すると同時に、インド太平洋地域が直面する多様な課題に対処するために、この地域に生まれている多様な二国間、ミニラテラルな協力を結びつけ、全体としてのシナジー効果を高めるという「ネットワーク力」を強化すべきである。

第八に、中国に国際社会のルールに合致した行動をとるよう促す国際環境を創出するうえで、ネットワークで結ばれた QUAD とインド太平洋諸国や欧州諸国間の多層・重層的な制度は大いに貢献しよう。このネットワークで結ばれた多層・重層的な制度は、中国を力で抑え込み、包囲しようとするものではなく、中国にルールに従った行動をとるよう促す地域諸国の共通の決意を示すものである。中国自身がこうした多層・重層的なネットワークに参加し建設的役割をはたすことが中国の発展に寄与するはずである。中国流の表現を使えば、この国際環境の下で中国とインド太平洋諸国は、「ウイン・ウイン」の関係を築くことができる。

第九に、現在の米国を中心とした「ハブ&スポーク」の同盟ネットワークは、日米同盟や米豪同盟を主軸として今後もその機能を維持しつつも、インドやベトナムなどのインド太平洋地域およびイギリスなどの欧州のパートナー国との新たな重複する2国間、3国間、4か国間の連携によって補完される、ネットワーク型へと変化するであろう。アメリカの役割は引き続き死活的に重要だが、相互にネットワークで結ばれた、アメリカ以外の諸国の役割が大きくなる。インド太平洋の国際関係は今後、米中関係などの大国関係を軸としつつも、そのほかの諸国も地域の国際関係の形成に関与する、多元的・多層的になるであろう。

本報告の構成は以下である。

次章において、インド太平洋で近年数多く生まれているミニラテラリズムの動きを紹介し、地域制度としての QUAD の特徴を検討する。次いで、この地域の RA において主要な役割を果たしてきたアメリカのインド太平洋政策を検討する。アメリカの政策とミニラテラリズム、特に QUAD とのシナジーや日豪印の QUAD に対する姿勢を分析する。最後の論稿の分析をまとめ、今度の RA を展望する。

2. 急増するミニラテラリズム (Minilateralism) と QUAD

近年のインド太平洋の国際関係の特徴は、域内諸国の間はもとより、英国やフランスな

どの欧州諸国も含む形で、新しい2国間、3国間、4か国間の重層的な連携関係が進展していることである¹。日米豪印4者間の安保対話（QUAD）や日米豪、日米印、印・インドネシア・豪などの新しい3国間の連携、豪印、日印、米印、印越、印インドネシア、豪比、印星などの2国間の協力など多様な連携が進展している。東南アジアにおいても、従来、ASEANとして一体となった取り組みを行ってきた南シナ海問題で、インドネシアを中心にミニラテラルな協力の試みが生まれている²。

（本報告書所収の溜論文は、近年のインド外交のなかでミニラテラリズムへの関心と支持が高まっている経緯を分析しているので参照されたい。）

これらの新しいネットワークが目指すのは、政治や経済（貿易や投資）、安全保障、インフラ建設、海上での法執行能力、海洋安保、サプライ・チェーンなどの分野で各国の強靱性の強化（防衛力や海上警備能力などの能力強化、人材育成、インフラ整備）や経済発展、COVID-19対策など多様な分野の連携である。

中国もミニラテラリズムの試みを推進中である。習近平国家主席の旗艦事業である「一带一路」を通じて中国は、インフラ整備を中心とした巨大経済圏作りに取り組んでいる。

「一带一路」は世界全体を対象とした事業だが、その重点は東南アジアや南アジア、中央アジアなどの中国の周辺部にある。中国はアジア諸国のインフラ建設を金融面で支援する目的で、「アジアインフラ投資銀行（AIIB）」を設立するなど自らのイニシアティブで資金調達の制度を構築した。

「一带一路」構想は、インド太平洋を対象とした広域的な地域秩序構想である。その実現は中国とインド太平洋で関係する数か国との間の多様なミニラテラルな連携に委ねられている。中国と隣諸国を結ぶ各種の経済回廊構想は、鉄道、高速道路、港、パイプラインなどで中国と周辺諸国を結ぶプロジェクトである。それらを通じて中国は、自国を中心とした経済のネットワークに周辺諸国経済を組み入れようとしている。

（中国の「一带一路」への取り組みや開発金融での中国の姿勢の変化については、本報告書所収の北野論文を参照されたい。北野論文は、債務問題の打開や地場産業の育成などの面で中国の姿勢の修正を促す必要性を指摘している。）

中国は、メコン川流域の東南アジア諸国との間でのメコン開発協力の仕組みを整備している。また、中国南部とバングラデシュ、ミャンマー、インドを結ぶ経済回廊の建設（BCIM）、中国とインドを除く南アジア諸国との地域協力を推進する中国＝インド洋フォーラムの設置など、ミニラテラルな提携が関係諸国との協力を推進する際の中国の基本的なアプローチである。

今後のRAの在り方を考えるうえで注目すべきは、日米豪印4か国からなるQUADであ

る。QUADを「アジア版 NATO（北大西洋条約機構）」のような集団防衛の制度を目指しているとの評価もあるが³、同盟は QUAD のモデルではない。QUAD の制度的な優位は、同盟が目指す軍事的連携関係を深化させつつも、同時に、インド太平洋地域が直面する多様な課題に地域諸国のともに取り組みするための柔軟な制度構造を有していることにある。QUAD はその柔軟な組織構造を通じて、同盟よりも強靱な地域制度に発展する潜在的可能性を有している。

地域制度としての QUAD の比較優位はまず、日米豪印という意思と能力を備えた諸国から構成されていることにある。QUAD は地域が直面する課題への対応策を協議し、構想し、実行する意志と能力を有する諸国から構成されている。QUAD は 4 か国のいずれのインド太平洋政策においてもその重要性を増している。

QUAD は長い時間をかけて 4 か国の連携の場としての機能を高める条件を整備してきた。QUAD の歴史を振り返ると、4 か国の対話の場としての QUAD は 2007 年に始まったが、わずか 1 年で頓挫する。オーストラリアでの保守連立政権から労働党への政権交代、インドの連立政権内部の対立、日本の政権交代、アメリカの対中政策上の考慮など多様な要因がこの頓挫の背景にあった。

QUAD の会合が復活するのが 2017 年である。しばしば最初の試みを QUAD 1.0、2017 年以降を QUAD 2.0 と表現するのが一般的である⁴。ただ、実際は、QUAD は 2007 年以降一貫して存在しており、一般に空白期といわれる 2008－2017 年の時期は、地域制度としての QUAD が機能するための条件を整備していた時期とであるとの評価がより適切であろう。その条件とは、4 か国の間で 2 国間、3 国間の協力の実績を積み、相互信頼と対処能力を高めてきたことである。

QUAD の協力を進めるうえで、日米豪は同盟関係にあり相互の協力の歴史は長いが、最も大きな課題はインドとの関係であった⁵。独立以来長い間非同盟主義の外交路線を採用し、冷戦後も「戦略的自立 (strategic autonomy)」の方針を掲げるインドと日米豪 3 国との関係は希薄であり、実質的な協力が始まるのは今世紀に入ってからである。

QUAD の空白期といわれる 2008 年から 2017 年の間の時期に、インドと日米豪との間では 2 国間での様々な協力活動が進んだ。経済（貿易や投資）や開発の分野だけでなく、原子力や安全保障分野でも協力が積み重ねられてきた。

それらを基盤に、日米印や日豪印などの 3 国間の協力活動も進んだ。1990 年代の初めに始まる米印間の海軍合同演習（「マラバール」）の歴史は、この協力関係の進展を象徴している。米印間で始まったマラバール海軍演習にその後日本が参加し、2015 年に日本は正式のメンバーになった。紆余曲折を経て、2021 年からオーストラリア海軍もマラバール演習

に参加している。演習の質も高度化し、近年では対潜水艦作戦などの合同演習に取り組んでいる。QUAD 4 か国の連携を支えているのは、2 国間、3 国間の協力の実績と対応能力の強化、相互信頼の蓄積である⁶。

日米豪印 4 か国は、長年に渡りインド太平洋地位において共同して取り組むべき課題とそれに取り組むために適切な仕組みを模索してきた。長年に渡る模索の結果として QUAD の目指す方向性が 2021 年 3 月の QUAD 首脳会議の共同声明（「クアッドの精神（Spirit of QUAD）」）で示された。QUAD は COVID-19、気候変動、核心的技術、反テロリズム、インフラ投資、人道支援、海洋安全保障、災害救助などのインド太平洋が直面している地域共通の課題に取り組むこと、すなわち QUAD は地域の公共財を維持強化するための協力を推進する地域制度であることが示された⁷。

QUAD 協力を進めるうえで、4 か国の念頭に中国の威圧的な行動への懸念と対応があるのは確かである。ただ QUAD は、中国が批判するような、中国の台頭を阻止し、中国を包囲し、封じ込めることを目的にした制度ではない。

そもそも、QUAD の 4 か国の対中姿勢は必ずしも一致しているわけではない。中国の威圧的な行動を懸念することでは 4 か国は一致しているが、望ましい対応策では意見の違いもある。共通の対中政策を基盤に QUAD の連携を進めようとするならば、QUAD が一致した行動をとることは困難になる。

QUAD が目指すのは、中国の試みを阻止するのではなく、中国が威圧的な行動を抑制し、国際社会のルールを尊重した行動をとるよう促す国際環境を整備することである。この国際環境の整備には、インド太平洋の幅広い諸国の関与と、それらの諸国の国家の強靱性を高める努力が不可欠である。

QUAD は、インド太平洋諸国の強靱性を高めるうえで、地域諸国の主体的な選択を尊重する。QUAD は、インフラ建設や海洋協力、技術開発、地球環境などの分野で代替の選択肢を示し、地域諸国の自由な選択の余地を拡大しようとする。例えば QUAD は、中国が推進する「一帯一路」構想のもとで実施するインフラ建設事業の代替案をインド太平洋諸国に提供し、地域の諸国がより効果的で効率的な政策実行を可能にしようとする。幅広い選択の道を提供することで、インド太平洋諸国の自由で効率的な選択を促すことに狙いがある。

QUAD のアプローチの前提には、この地域の諸国が、国の規模や発展段階にかかわらず、自国の将来を主体的に選択したいという自立への希求と、自由で開かれたインド太平洋秩序の維持強化に共通の利益を有しているとの認識がある。インド太平洋諸国のそうした意思を尊重し、彼らとともにインド太平洋の秩序を維持強化してゆくことが QUAD の大きな狙いである。QUAD は 4 か国が結束してインド太平洋の秩序を「支配」しようという制度

ではない。インド太平洋の多様な国家が、自由で開かれたインド太平洋の維持強化に参加し、応分の責任と負担を引き受けるための「促進役」が QUAD の主要な課題である。域内諸国やこの地域の地域協力組織との協同作業を促進する役割を QUAD は目指す。

QUAD は、幅広い分野での協力を通じてインド太平洋諸国の国家の強靱性を高めることができる。自由で開かれた地域秩序の基盤は、主権や領土の一体性、法の支配、紛争の平和的の原則、自由で公正な国際経済秩序、航行の自由などの諸原則を尊重し、それらに反した行動に対しては毅然と抵抗する、強靱性を備えた国家である。

QUAD という地域制度に関して着目すべき特徴は以下であろう。

第一に、重層構造の制度としての QUAD の特徴である。QUAD は 4 か国の間の 2 国間、3 国間、4 か国間の連携と協力の集合体として理解することができる。4 か国での共同行動や協力は、QUAD のひとつの側面であり、QUAD には 2 国間、3 国間の多様な協力と連携のプロセスがある。このプロセスを通じて、軍の共同演習や相互運用性を高める協力、産業開発、技術開発、サプライ・チェーンの強靱化など多様な分野での協力が進展してきた⁸。

制度としての QUAD の強さは、4 か国それぞれが意思と能力を有した国であることに加え、2 国間、3 国間の関係が強化されていることにある。2 国間、3 国間の着実な協力の進展が 4 か国間の協力を促進している。2 国間、3 国間の協力は QUAD 協力の重要な基盤である。

国間では、特にインドと日米豪との協力関係が近年急速に拡大している。まず米印関係を見てみよう。冷戦終結後の米印関係の改善は顕著である。冷戦終結後、経済危機に直面したインドはそれまでの閉鎖的な経済構造を改革し、自由化と規制改革を進めるが、新しい経済関係を国際経済との間で築くには、アメリカとの関係改善が不可欠であった。また、中国との国境をめぐる紛争を抱え、さらにインド洋への進出を積極化する中国に対応するためにもアメリカとの関係改善がインドにとって急務となる。

インドは台頭する新興国だが、中国との国力の格差は拡大している⁹。この状況は当面変わらない。インドが単独で中国の巨大な力に対応することはもはや不可能になっている。インドはこれまでインド洋の盟主として、アメリカなどがインド洋に進出することに警戒的だった。しかし、中国との国力の格差を考慮すれば、インドにとって、これまでのようにアメリカなど域外国のインド洋への進出に抵抗するよりも、それらの諸国と協力して中国のインド洋への進出に対処する以外に方策はない。インドには非同盟の理想主義がまだまだ色濃く残るが、この現実主義的認識が米印関係の改善を促してきた。

皮肉なことに、冷戦後のアメリカの一極構造に抵抗し、「多極アジア」を実現するために中国やロシアと連携し、BRICs（ブラジル、ロシア、インド、中国による協力組織。その後

南アフリカが正規メンバーとなる)などに参加してアメリカの力に抵抗してきたインドは今日、中国による地域覇権の構築を阻止し、「多極アジア」を実現するためにアメリカとの連携を模索している¹⁰。

一方、アメリカの対インド政策も変化する。冷戦期にインドの安全保障上の懸念である中国やパキスタンとの関係を重視してきたアメリカは、中国の台頭とともに、インド太平洋の力の均衡を維持するうえでのインドの役割に着目する。また、成長するインド市場もアメリカにとって魅力的であった。

2008年の米印原子力協定の締結は、インドとの関係改善を目指すアメリカの強い意志を象徴していた。米印間では防衛面での協力関係も進み、防衛装備品の協力、機密情報の提供、共同演習の実施など、インドはアメリカの準同盟国ともいえるほどの協力関係をアメリカとの間で築いてきた。アメリカのインド太平洋戦略の中で、インドへの期待は大きい。2020年2月に公表されたアメリカの『インド太平洋戦略』では、インドは「QUADなどの地域フォーラムの推進役 (driving force)」であり「地域安全保障の提供者 (net security provider)」をととしての役割がインドに期待されている¹¹。

冷戦期に関係が希薄だった日印関係は、冷戦の終結とアジア諸国との経済関係の拡大を求めるインドの対外姿勢の変化(「ルック・イースト (Look East) 政策」の推進)に促されて関係改善に向かう。しかし、1998年のインドの核実験と日本による対印制裁は、日印関係の進展を妨げていた。

2000年の森喜朗首相の訪印の際の「日印グローバル・パートナーシップ合意」は日印関係を再び発展させる契機になった。インドは日本の最大の政府開発援助供与国になり、貿易や投資での両国関係は拡大する。

2008年の日印原子力協定の締結は、日印関係の進展を阻害してきた原子力(核)の分野でも日印間の協力が可能になるほどに關係が緊密化していることを象徴的に示すものであった。安保・防衛面での日印協力も拡大し、2016年に防衛装備品及び技術の移転に関する協定が、2020年には自衛隊とインド軍の間で食料や燃料などを融通し合う物品役務相互提供協定(ACSA)が締結された。この間、2015年以降日本は、米印間で定期的実施される海軍合同演習(「マラバール」)の正規のメンバーになる。

2023年3月、岸田首相は訪問先のインドで、自由で開かれたインド太平洋を実現するための新たな指針を表明した。安部内閣以来の基本的な方針を維持しつつも、グローバル・サウスと呼ばれる南の発展途上国との連携がこの構想の実現に不可欠であるとして、グローバル・サウスとの強い繋がりを有するインドとのさらなる協力の強化を提唱した。インドは今や日本が外交課題に取り組むための最も重要なパートナーのひとつである。

豪印関係は、長い間「疎遠な民主主義国同士」といわれるほどに、戦後の一時期を除いて関係は希薄だった。しかし今世紀に入り、関係改善が進む。インドの原子力開発問題をめぐる対立も徐々に改善に向かい、オーストラリアはそれまで禁止してきたウランの対印輸出に踏み切る。

豪印間には外交安保問題を協議する外交・防衛担当大臣間の協議（いわゆる「2+2」）の場も設置された。オーストラリアは「インド太平洋」という概念を最初に公式文書で使用した国の一つだが、その背景にはインドとの関係の進展があった。

3 国間の協力も進む。日豪両国はアメリカの同盟国だが、日豪、日米豪の安保・防衛協力は長い間希薄だった。しかし、冷戦終結後に日豪安保協力の取り組みが進展し、両国は2007年3月に「安全保障協力に関する日豪共同宣言」に署名した。この宣言には、アジア太平洋の平和と安定に独自の役割を果たすために、安全保障の分野における日豪連携を深めようという意図が込められていた。

また2022年1月には、自衛隊とオーストラリア軍が円滑に活動を行うための「日豪円滑化協定」が署名された。「日豪円滑化協定」は、自衛隊とオーストラリア軍が、互いの国に部隊を派遣して共同訓練や災害対応を行う際の法的地位や手続などをあらかじめ取り決めておくものである。今後、日本の自衛隊とオーストラリア軍の協力が増加するであろう。

さらに2022年10月には日豪両政府は、緊急時の相互の協議などを約束した、新たな安保共同宣言を発出した。日豪安保協力は新しい段階に入った。

日米、米豪という二つの2国間同盟関係に加え、日豪間の安全保障協力の制度化が進んだ結果、日米豪3国間の安全保障協力もかつていない進展を見せている。

インドを含む日米印、日豪印という3国間の協力も拡大している。これらの3国間協力では、軍事・防衛、海洋安保、サイバー、インフラ建設、サプライ・チェーンの強靱化など多様な分野での協力が進んでいる。

QUADでの4か国による協議は今後、4か国全体での協力を推進すると同時に、2国間、3国間の連携の調整の場としての機能を担うであろう。それを通じて4か国の制度としてのQUADの強靱性を高めることができよう。

軍事安全保障の課題に主として取り組むのは当面、日米、米豪などの同盟関係と米印安保協力などの2国間関係、そして日米豪、日米印などの3国間が中心であろう。QUADが4か国による安全保障・防衛協力を推進する仕組みになることは当面なからう。

ただ、4か国の間では、二国間や三国間の共同演習の実施や相互運用性を高める協力も進展している。そうした、二国間、三国間の協力を相互に結び付け、調整することで、QUAD全体の軍事的対応能力も強化できよう。

第二に、QUAD と非 QUAD 国を結ぶ、QUAD Plus という協力方式の可能性である。すでに COVID-19 への対応を検討するために、韓国やニュージーランドを加えた QUAD Plus の試みもなされているが、QUAD は 4 か国の意思と能力を基盤に、個別の課題ごとに多様な連携を推進し、地域が直面する多様な課題に取り組むことができる。この地域には地域諸国が協力して対応すべき多様な課題がある。それらの個別の課題ごとに、QUAD は多様な QUAD Plus の仕組みを考案し、協力を推進できる。

今後の QUAD の発展にとって、ASEAN（東南アジア諸国連合）諸国との建設的な関係を築くことが重要である。ASEAN 諸国は、インド太平洋の戦略的要衝に位置しており、インド太平洋の国際関係の今後を左右する。東南アジアは中国の「一帯一路」の主要な舞台でもある。QUAD がその潜在的能力を発揮するには、ASEAN 諸国からの支持が不可欠である。地域における QUAD の正統性と制度としての有用性は、ASEAN との関係に大きく影響されるであろう。

QUAD は自由で開かれたルールに基づく秩序をどのように維持強化しようとしているのだろうか。ここで留意すべきは中国という国家の存在である。中国は一方で地域秩序を動揺させる国であるが、同時に、インド太平洋において、経済（貿易、投資、インフラ建設）、政治、軍事、あるいは社会文化面でも大きな影響力を有している。インド太平洋のいずれに国にとっても中国との安定した関係の維持は重要な課題である。

COVID-19 とロシアによるウクライナ侵略による国際経済の混乱と停滞に直面して、インド太平洋の多くの国が中国との経済関係の維持強化を求めている。インド太平洋の諸国の多くは対中依存を減らす代替策の必要性は認識しているが、対中依存というこの現実を短期間に変えることはできない。アジア太平洋諸国は、中国という巨大で異形の大国と共存するという、必ずしも快適ではない現実を受け入れざるをえない。そしてこの現実は、数十年というかなり長い期間続くであろう。

QUAD が目指すべきは、中国を含むこの地域の諸国が、国際社会のルールに基づく行動をとるよう促す環境を整備することである。すでに指摘したように、QUAD には地域秩序を支える力の均衡を維持するという重要な機能が期待されている。しかし同時に、この環境整備は QUAD4 か国だけでは困難であり、広範なインド太平洋諸国の参加が不可欠である。

すでに指摘したように、インド太平洋の国際関係の特徴のひとつは、この地域の数多くの諸国が経済成長に伴い国力を高め、国家の強靭性を増したことである。そして、これらの諸国は国際関係の傍観者ではなく、主体的に国際関係に関与しようという「野心」を有している。

実際、インド太平洋にはこの地域の国際関係の在り方に影響を及ぼそうとする諸国が数多く存在する。東南アジア諸国も例外ではない。東南アジア諸国は、インド洋と太平洋を結ぶ戦略的要衝にあり、大国政治の荒波の中で国作りを進めてきた経験をもつ。彼らは大国政治の傍観者ではなく、主権と独立、自主、自立を希求する。

東南アジア諸国はまた、過去数十年に渡る経済成長を通じて、今後の国家の在り方に自信を深めている。例えば、東南アジアで最も規模の大きな経済を擁するインドネシアは、豊富な若年層と厚みを増した中間層に支えられて、2050年にGDPを世界第4位にしようという目標を掲げている。日本のGDPを超えようという目標である。

これが実現するか否か判然としないが、弱く貧しい東南アジア像はもはや過去のものである。彼らは、国際社会と地域の在り方をめぐるゲームに参加し、自らの希望を実現し、利益を拡大しようとしている。インドネシアで昨年11月に開催されたG20首脳会議でのインドネシアの采配は、同国の国際的な影響力が増大していることを世界に示した。

地域や国際社会で発言力を増すインドネシアの姿勢は、インド太平洋政策にも反映されている。東南アジア諸国は、日米豪などが提唱するインド太平洋政策の背後に中国への対抗と競争の狙いが秘められているとして、中国との関係にも配慮せざるを得ない東南アジア諸国は、そうした域外諸国の動きとは距離をとっていた。また、インド太平洋という地域概念は、東南アジア諸国は対応できる地理的範囲をはるかに超えており、この概念に基づく地域構想がASEANという地域組織を弱体化することへの懸念が東南アジア諸国にはあった。したがって、東南アジア諸国は「インド太平洋」という概念を使うことにも慎重だった。

しかし、「インド太平洋」を対象とした地域構想が提唱され、QUADのような地域制度が形成されるようになると、ASEANとしての対応が急務となる。

これを最も敏感に対応したのがインドネシアである。インドネシアからみると、日米豪などの「インド太平洋」概念はインド太平洋における競争や対立を惹起しており、ASEANとしてはこれを協力と連携の概念へと転換する必要があった。インドネシアはASEANの側から「インド太平洋」概念をめぐるナラティブを変えようとしたのである。

かくしてインドネシアはASEAN諸国の取りまとめに向けて動き出す。ASEAN諸国の反応は必ずしも積極的ではなかったが、2019年6月の首脳会議でASEANのインド太平洋政策（ASEAN Outlook of the Indo-Pacific: AOIP）の合意を勝ち取る。

AOIPに盛り込まれた具体的な協力案件は、QUADが推進する分野と類似している。両者の協力の潜在的可能性は大きい¹²。

ASEAN諸国の国家の強靱性を高めるための各種の事業を推進し、それを通じてASEAN

を軸に東南アジア地域全体の強靱性を高めることが当面の QUAD の優先課題である。インド太平洋の戦略的要衝に、大国の権力政治とは作動する論理の異なる地域組織を中心に東南アジア諸国が結束することは、インド太平洋の国際関係を大国政治に収斂させず、多様な主体からなる多元的なインド太平洋の構築を促そう。それはこの地域の安定に寄与する。

なお、ASEAN 諸国との協力を進める際に対中政策上の考慮を前面に出すことは避けるべきである。東南アジア諸国の強靱性強化は、自由で開かれたインド太平洋の実現に不可欠な条件であり、中国をめぐる問題から派生するものではない。

また、QUAD は、近年インド太平洋への関与を強めている英仏などの欧州諸国との連携も可能であろう。インド太平洋での新たなミニラテリズムの動きに呼応して、イギリスやフランスなどの域外諸国もインド太平洋諸国との間で新しい提携関係を進めている。太平洋に海外領土を有し、「太平洋国家」を任じるフランスは日本などとの 2 国間協力を進め

つつ、インドやオーストラリアとの間で新しい 3 国の協力を進め、インド太平洋の諸問題に関与しようとしている¹³。

2021 年の 9 月にアメリカ、イギリス、オーストラリアの間で結ばれた AUKUS 合意には、QUAD の 2 つのメンバー国が関与しており、QUAD との連携も進むであろう。AUKUS はオーストラリアに英国または米国の原子力潜水艦の建造技術を供与するだけでなく、AI（人工頭脳）や量子コンピューター、サイバーなどの最先端技術の分野での 3 国間の協力を進めるといふ、この地域の安全保障の在り方にも大きな影響を及ぼす可能性を秘めた合意である¹⁴。

柔軟かつ重層的な制度である QUAD には米中関係を管理する機能も期待できる。

第一に、QUAD の主要な狙いのひとつは中国が国際社会のルールに合致した行動をとるよう促す国際関係の構造をこの地域に創出することにある。QUAD は域外に脅威を想定する同盟とは異なるが、しかし中国が国際ルールに反した威圧的な行動をとった場合にはこれに対応できる意思と能力をもった国からなる制度である。QUAD がこの地域が直面する課題に取り組む過程で、中国の政策転換を促すことができる。

一般に中国は、既存の秩序の変更を目指す現状変更国家であるとみなされるが、中国は自国の経済発展を支えてきた既存の国際制度や地域制度の維持強化に大きな利益を有している国でもある¹⁵。QUAD と中国の間には共通の利益が数多く存在している。

その一方で、仮に中国がさらなる攻撃的・抑圧的な対外政策を採用した場合には、2 国間や 3 国間の協力と連携を基盤にして、中国を対象にしたより強靱な制度に QUAD を転換することができる。すでに指摘したように、QUAD4 か国は、2 国間、3 国間レベルで対潜水艦作戦の共同軍事演習の実施や防衛装備品の相互運用性を高めてきた。それらは 4 か

国での軍事的連携を推進する基盤を提供する。QUAD は同盟ではないが、同盟よりも強靱な制度に転換できる条件を備えている。

第二に、QUAD はアメリカのインド太平洋への関与を促し、同時にアメリカの一方的行動を抑制する仕組みとして機能しうる。インド太平洋諸国は今日、アメリカの強大な力（軍事と経済）にこれまでのように依存できなくなった。しかし、米国の地域への継続的関与は不可欠である。QUAD は地域へのアメリカの関与を確実なものにする制度として機能しうる。

「遠方の大国」アメリカは、つねにインド太平洋に留まるのかどうか（アメリカはインド太平洋の *staying power* か？）が問われる宿命にある。中途半端に終わったオバマ政権の「リバランス政策」やトランプ政権の「アメリカ第一主義」は、アメリカのインド太平洋への継続的関与へのインド太平洋諸国の懸念を深めた。

日豪両国はアメリカの同盟国として、アメリカのインド太平洋への継続的関与を促すための措置をこれまで講じてきた。安倍内閣時の集団的自衛権の行使に関する憲法解釈の変更や安全保障法制の制定、日米防衛ガイドラインの見直しなどは、日本防衛とアジアの安全保障へのアメリカの継続的関与を促す日本のイニシアティブであった。

それらの一連の措置の念頭にあるのは、アメリカが圧倒的な力を持った時代は終わり、日本防衛やアジアの安保へのアメリカの関与を促すには、日本自身の主体的な努力を通じてアメリカの政府と国民に、日本が信頼できるアメリカの同盟国であることを印象付けなければならない時代が来たという認識であろう。アメリカの戦争に巻き込まれることを不安視してきた日本は今、日本が巻き込まれるであろう軍事紛争にアメリカを確実に巻き込む戦略が必要になったということである。

本報告書所収の池田論文は、中国の軍事的抑圧がさらにエスカレートした場合に日本が備えるべき措置として、「防衛力の充実」、「作戦計画の立案」、及び「核戦略」の3つの項目と指摘し、その具体的措置を指摘している。いずれも重要な指摘であり、是非一読願いたい。こうした措置は、日本防衛へのアメリカの関与を確実なものにするうえでも重要であろう。

オーストラリアも同様である。オーストラリアは ANZUS 条約で結ばれたアメリカの同盟国である。戦後のオーストラリアの外交安保政策の確信は、オーストラリアが軍事的脅威に直面した時に、アメリカの支援を確実なものにすることであった。「オーストラリアの軍事紛争にアメリカを確実に巻き込む」政策である。

同盟は「生き物」であり、一片の紙（条約）で機能するわけではない。有事の際の相互の防衛協力を確実なものにするために、不断の努力によって同盟を活性化しておかなければ

ばならない。同盟を機能させるのは、相互の信頼と相手への確信である。

戦後のオーストラリアにとって、自国が危機に直面した時に確実にアメリカが支援をしてくれる関係を築いておくことが至上命題だった。このためにオーストラリアは、自国がアメリカの信頼できる同盟国であることをアメリカの政府と同民に印象づけるための不断の努力が必要であると考え、そのための施策を実行してきた。この具体的な反映が、オーストラリアの海外への関与である。オーストラリアは、アメリカが戦後戦ったほとんどすべてに戦争に参加し、アメリカと共に戦ってきた国である。この結果、オーストラリアはアメリカの最も信頼できるパートナーであるとの評価をアメリカの政府と国民から受けている。

AUKUS は、オーストラリアの側から見れば、アジアの安保のための自国の役割を格段に高めることで、地域へのアメリカの継続的関与を促すものである。アメリカのアジアからの撤退や中国との戦略的競争でのアメリカの後退はオーストラリアの悪夢である。

アメリカの継続的関与を期待する点ではインドも同様である。インドが QUAD を重視している理由の一つは、QUAD がインド太平洋へのアメリカの継続的関与を促す制度として機能することへの期待である。すでに指摘したように、インドもはや単独で中国の力に対応することが難しくなっている。インドには非同盟主義の伝統とアメリカへの根強い不信感があるのは事実だが、中国の高圧的な行動に直面しているインドにとって、アメリカの継続的関与による中国への牽制と抑制に期待せざるを得ない。

近年、米印間では防衛協力を進める一連の合意が結ばれた。ロシアの兵器へのインドの依存を縮小するための防衛装備品の共同開発にむけての協議も進行中である。かつてインドが警戒していたインド洋へのアメリカの軍事的進出にインドはむしろ積極的に対応している。米印の海軍共同演習の主舞台はインド洋である。「戦略的自立 (strategic autonomy)」を維持するためにアメリカとの関係を緊密化することに警戒的だったインドは今、中国の圧力に対処し、自国の「戦略的自立」のための対米協調を必要としている。

日豪印の3国はアメリカとの2国間関係を強化すると同時に、強化された2国間関係を基盤に、日米豪、日米印、日豪印などの3国間の関係の強化も図っている。4か国の間のさまざまな連携は、この地域へのアメリカの継続的な関与を促し、インド太平洋地域が直面する多様な挑戦に対応する QUAD の能力強化に寄与するであろう。

同時に QUAD は、インド太平洋でアメリカが単独行動をとるのを抑制する効果を有する。アメリカの単独行動は日豪印の利益と対立する可能性もある。QUAD はそうしたアメリカに一方的行動を抑制し、4か国の協調を促す仕組みとして機能しうる。中国の体制転換を推進するかのごときトランプ政権の対中政策に日豪印3国が同意せず、中国への関与

の必要性を説いてアメリカの行動を抑制したのはこの一例であろう。

QUAD の弱点は、この地域の諸国が共通に関心を持つ経済のグローバル化や自由貿易を推進する動力が生まれにくいということであろう。本報告書所収の片田論文が指摘するように、インド太平洋では「環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定 (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership : CPTPP) や「地域的な包括的経済連携協定 (Regional Comprehensive Economic Partnership:RCEP) などの巨大経済圏作りが進行中であるが、アメリカはこのいずれにも属していない。自由で開かれたインド太平洋を実現するには、アメリカをこの地位に引き留めるためにも、地域的な経済連携のネットワークに組み入れることが不可欠である。

これまでアメリカが積極的に推進してきた経済のグローバル化 (規制緩和や自由貿易) やグローバル・ガバナンス (地球環境など国境を超えた国際問題に取り組むための国際的な協力の仕組み)、国造りなどへのアメリカ国内での支持調達が難しくなっている。

2022年5月、バイデン政権は「インド太平洋経済枠組み (Indo-Pacific Economic Framework: IPEF)」を正式発表し、9月には13か国と交渉を開始した。この交渉が、アメリカがこの地域の多国間の経済外交への関与の一步となることが期待されている¹⁷。

インドも近年、「経済的な自助 (Self-Help)」を標榜し、東アジアの包括的経済連携 (RCEP) 協定の交渉から離脱するなど、地域的な自由貿易協定とは一線を画している¹⁶。

片田論文が指摘するように、自由で開かれたインド太平洋を実現するには、経済的には米国を地域につなぎとめると同時に、中国を引き入れ、その行動を制御する仕組みを構築する必要がある。この点で、IPEF の行方や、CPTPP への中国 (および台湾) の加盟交渉の帰趨が大きな影響を及ぼすだろう。QUAD 諸国がこれらの課題に適切に対応できるか、インド太平洋の今後を規定する重要な課題である。

3. アメリカのインド太平洋政策の変化: 「統合抑止 (Integrated Deterrence)」政策が目指すインド太平洋の RA 像と QUAD

インド太平洋の今後を展望する際に、アメリカのインド太平洋政策を念頭に置く必要がある。アメリカの建設的関与なしに自由で開かれたインド太平洋を実現するのは不可能である。

バイデン政権の政府高官の演説や発言が示唆するのは、「ありのままのインド太平洋」を受け入れ、それを前提にこの地域の諸国との関係を強化しようという現実主義である¹⁸。

「ありのままのインド太平洋」とは、第一に、この地域は中国の影響力が最も浸透している地域であるという現実である。貿易や投資、インフラの整備など多面的な分野で中国

の経済的影響力が深く浸透しており、これがインド太平洋諸国の対中政策を大きく規定している。COVID-19による経済への深刻な打撃やロシアのウクライナ侵略による国際経済の混乱は、この地域のいずれの諸国にとっても中国との経済関係を一層重要なものにしていく。

中国は、かつてのソ連と比べ、経済力、技術力、軍事力など総合的な国力において圧倒的に大きな力を有している。中国共産党はその統治にさまざまな課題を抱えながらも、これまで内外の変化に高い適応能力を示してきた。先端情報通信技術を駆使した「監視国家」体制の整備によって、共産党体制は統治の脆弱性を補おうとしている。中国の統治体制はソ連に比べてはるかに強靱である。

これに対し、アメリカはこの地域への有力な投資国ではあるものの、いま市場開放などの魅力的な経済措置をインド太平洋諸国に提供するのには国内政治上困難である。1980年代以降、「アジア太平洋協力」への関心が高まるが、アメリカはアジア太平洋協力の中心に位置していた。

この背景には巨大で多様性に富んだアメリカの市場があり、これがアジア太平洋諸国をアメリカに引き付ける強力な磁力を生んでいた。アメリカは「アジア太平洋協力」を進めるうえで欠くことのできない中核国として位置づけられていた。しかし今、アメリカはそうした魅力ある政策を提示できない。COVID-19で経済が打撃を受け、その回復を最優先するインド太平洋諸国に魅力ある政策選択肢をアメリカは提供できない。アメリカのインド太平洋政策の弱点である¹⁹。

今そうした魅力的な市場を提供しているのは中国である。インド太平洋のほとんどすべての国にとって中国は最大の貿易相手国である。しかもアメリカは遠方の地にある国家であり、アジアに位置する中国とは異なり、利害計算が変わればこの地域への関与を減らすかもしれない。2021年夏のアメリカのアフガニスタンからの撤退はそうした可能性を改めてインド太平洋諸国に認識させた。

インド太平洋の諸国にとって中国の圧倒的な存在は地政学・地経学的現実であり、対中経済関係の悪化をもたらすであろう「アメリカを選択する」政策は現状では考えられない。インド太平洋の諸国が、魅力ある経済的条件を十分に提供できず、この地域への今後の関与に疑念を抱かせるアメリカの「地域覇権」を支持する可能性は低い。

「ありのままのインド太平洋」に基づく政策とは第二に、この地域の諸国のナショナリズムの意義を再認識するということである。この地域の諸国は大国の抗争の中で独立を勝ち取り、国造りを進めてきた。この結果、この地域の諸国には主権や自主、自立を維持することへの強い決意がある。インド太平洋諸国が有するこの強靱なナショナリズムはアメ

リカがインド太平洋政策を推進する際の外交資産になりうる。

例えば東南アジアを取り上げてみよう。東南アジアは域内諸国だけで自立した地域秩序を形成するのが難しい地域である。東南アジアは太平洋とインド洋を結ぶ国際通商路の中心という戦略的要衝に位置しており、域外の大国はこの地域の国際関係に大きな利害を有する。この地域の国際関係への大国の関与は不可避である。実際、東南アジアはかつて「アジアのバルカン」と呼ばれるほどに大国の利害が交錯した不安定な地域であった。

しかし、大国の争いという厳しい地域環境の中で国造りを進めてきた東南アジア諸国の間には、大国政治の荒波の中で多大の犠牲を払って獲得した主権や自立を死守するという強い決意とそれを支える蓄積された外交の知恵がある²⁰。冷戦後の相対的に大国関係が安定した時代ではあったが、ASEAN が大国を相手に地域制度の形成と運用に主導権を握った歴史はその決意と能力の一端を示している。

今日、ASEAN は加盟国の結束の維持に苦慮しているが、そうした状況は東南アジアの常でもある。ASEAN は、メンバー国間の違いが対立を生まないようマネージすることに習熟した組織であり、加盟国間の違いをことさら強調するのは、ASEAN がこれまで果たしてきた役割とその意義を軽視し、自由で開かれたインド太平洋を実現するための ASEAN の潜在的可能性を見過ごす結果になろう。

大国の側はいずれも ASEAN との連携を主要な外交課題にしている。「ASEAN の中心性 (ASEAN Centrality) を尊重する」との大国の側の言説は、インド太平洋の地政学での東南アジアの重要性を反映している。

いずれの東南アジア諸国にとっても、程度の差こそあれ、特定の大国がこの地域で圧倒的な影響力を行使する状況は望ましくない。今日中国は、グローバルな超大国になるためのステップとして、アメリカがかつてそうだったように、自国の周辺に中国の影響圏を形成しようとしているといわれる²¹。だが、東南アジア諸国がそうした中国の試みを唯々諾々と受け入れる可能性は低い。

歴史的な体験に裏打ちされた東南アジア諸国のこの対外姿勢に即した政策をアメリカが推進することで、アメリカの東南アジア政策は、この地域の諸国の対外政策とのシナジー (相乗効果) が期待できる。

2021年7月のオースティン米国防長官のシンガポール演説にアメリカの新しいアプローチの萌芽が見える²²。オースティンは中国の威圧的な行動を批判し、東南アジア諸国に対してこれに怯むことなく対峙するよう強く求める。その批判のトーンは激しい。

しかし、オースティンはそれを米中関係の文脈の中に位置づけるのではなく、東南アジア諸国の自立や主権の維持、国家の利益を守る国際ルールの維持強化という観点から抵抗

することの必要性を強調している。中国の高圧的、攻撃的行動が引き起こしている諸問題に対処することは、米中の対立を有利に進めるためではなく、東南アジア諸国の今後の国家と国際関係の在り方に甚大な影響を及ぼす問題として提起されている。植民地から独立し、大国間の利害が対立する地域で国造りを進めてきた東南アジア諸国の、自主・自立を求めるナショナリズムを鼓舞する言説である²³。

東南アジアは長い間大国の抗争の場であったために、大国の側にはこの地域への対応を大国間の競争という視点から理解する傾向がある。アメリカのインド太平洋政策に東南アジア諸国が抱く不安は、アメリカが中国との戦略的対抗と競争という観点からもっぱら東南アジア政策を推進することである。アメリカの東南アジアへの地域政策は、対中政策の派生ではないかとの懸念である²⁴。

ただ、オースティン演説には、東南アジア諸国をアメリカの利害、米中の競争と対立という視点からではなく、東南アジア諸国の歴史に根差す、この地域のローカルな政治の歴史とダイナミズムを踏まえてアプローチすることの重要性を示唆している。ローカルな政治のダイナミズムに合致した政策は、アメリカに対する地域諸国の信頼の向上に資するであろう。

オースティンの演説は、近年のアメリカの東南アジア（インド太平洋）政策に現れた新しい兆候を反映しているのかもしれない。トランプ前政権は、中国共産党体制の転換（「レジーム・チェンジ」）を求めるかのような激しい政策を唱道し、東南アジア諸国にもその政策への同調を求めた²⁵。

しかしその一方で、トランプ政権時においてもアメリカ政府内には、中国の権威主義体制を反映した階層的で抑圧的なアジアの地域秩序を否定し、国家の主権や自立、自由な選択、法の支配などを基本原則とする「多元主義（Pluralism）」を地域秩序の基本にする必要があるとの冷静な意見も存在した。アジアにおける「多元主義」の意義を提唱した米政府高官の演説がそれを反映している²⁶。

この演説は、大国政治を超えて、東南アジアを含むアジア諸国がこの地域の将来の国際関係をめぐるゲームに参加し、影響力を行使できる能力（agency）を有していることを大前提とし、それを積極的に鼓舞することの重要性を強調している。

アメリカが目指すのは、かつてのようなアメリカの圧倒的な力を背景にして、東南アジアをはじめとするインド太平洋の諸国を自国の陣営に組み入れて中国と対峙するというものではないであろう。そうした政策はもはや不可能であるし、地域諸国の支持も得られない。また、国内の政治、経済、社会の立て直しを急務とするアメリカ政府が、かつての冷戦時のような巨大な軍事的、財政的な負担を担うことは困難であろう。この地域に「アメ

リカの覇権」を復活するのはもはや困難である。

むしろ、アメリカが推進するのは、インド太平洋に中国の地域覇権が形成されるのを阻止し、自由で開かれたインド太平洋を維持するために地域諸国と協力することであろう。

オースティンやハリス副大統領の演説が示唆するのは、アメリカが今後重視するのは、国際社会のルールの維持強化という課題に自ら主体的に取り組み、中国の不当な行動に抵抗する東南アジアをはじめとするインド太平洋諸国の努力を支援することである。この地域の諸国の国家としての強靱性とそれを通じて地域的な強靱性を高めるための試みを支援することがアメリカの最優先の政策である²⁷。

アメリカの期待するインド太平洋の国家像は、米中いずれを選択することもなく、しかし国際ルールを逸脱する中国の行動に対しては毅然と対峙し、同時に中国との関係を制御可能な範囲に維持する能力と意思を備えた国家であろう。オースティン国防長官のシンガポール演説の言葉を借りれば、「(米中いずれかを) 選択せずとも中国 (の不当な行動) に毅然と対峙する」国家である。

アメリカ政府が 2022 年 2 月に公表した『インド太平洋戦略』によれば、アメリカの政策の目的は中国を変えることではなく、中国を取り巻く地域環境をアメリカや同盟国、友好国に有利な形に転換することである。アメリカが期待するインド太平洋諸国の国家像(力による圧迫などの国際社会のルールに反する行動をとる国には毅然と対峙しつつ、同時に共存の道も模索する柔軟で強靱な国家) は、そうした地域環境の形成に不可欠である。

ベトナムなどは南シナ海での中国の不当な行動に抵抗してきたが、中国との国力の格差は際立っている。インド太平洋の諸国が中国の剥き出しの力の行使に単独で抵抗することは今後ますます困難になるだろう。QUAD をはじめとして国際社会は、インド太平洋の諸国の国家の強靱性を強化する新たな支援の仕組みづくりが不可欠である。

鍵になるのは、通俗的な表現だが「パートナーシップ」である。オースティンのシンガポール演説が『パートナーシップという喫緊の課題 (Imperatives of Partnership)』と銘打たれているのはこの点で示唆的である。

パートナーシップの構築という面ではアメリカには中国に対して比較優位がある。アメリカは、日本やインド、オーストラリア、フィリピン、韓国などの同盟国や友好国をこの地域に多数擁する。

これらの同盟国や友好国も東南アジア諸国の国家の強靱性強化の協力を積極的に進めている。インドやオーストラリアはベトナムなどの東南アジア諸国との経済 (貿易と投資の促進、サプライ・チェーンの強化など) や安全保障防衛の分野での協力を拡大している。

日本も東南アジアとの関係強化は、1960 年代以来今日に至るまでの日本外交の柱のひとつ

つであった。近年の例を挙げれば、安倍首相（当時）は第二次政権が発足して1年のうちにすべての東南アジア諸国を公式訪問した。後任の菅首相の最初の外遊先はベトナムとインドネシアであったし、岸防衛相の初めての訪問先もベトナムであった。岸防衛相が2021年2月にベトナムを訪問した際に結ばれた「防衛装備品・防衛技術移転協定」は、日越間の防衛協力をより高いレベルに引き上げるものであると評価されている²⁸。

インドはかねてよりベトナムとは緊密な関係を維持しており、ベトナムはモディ首相が進める「アクト・イースト（Act East）」政策の有力なパートナーである²⁹。近年では防衛装備品の提供や海軍合同演習など安全保障分野での関係を深めている。オーストラリアとベトナムの連携も進んでいる。最近ではこうしたパートナーシップのネットワークに英仏などの欧州諸国も加わっている。こうしてベトナムの国家の強靱性強化のための多様なネットワークが形成されつつある。

また、シンガポールやインドネシアなどに対しても、米日豪印などが経済（貿易や投資）、海洋の安全保障、サプライ・チェーンの見直しなど多様な分野で連携を深めている。

多くの東南アジア諸国がこうした試みに積極的に対応している。力を背景にした中国の高圧的、攻撃的な対外姿勢は東南アジア諸国の不安を惹起しており、「米中いずれも選択しない」という姿勢を堅持する一方で、東南アジア諸国の多くがアメリカや日本、インド、欧州諸国の安全保障協力を拡大している。

東南アジア各国の国家の強靱性を強化するための多数の諸国による協力の仕組みを作り、それらを結びつけて、全体としての国家の強靱性を高める必要がある。アメリカ政府が現在提唱している「統合抑止（Integrated Deterrence）」政策の核心がここにあるのではないか³⁰。

安定した地域秩序は、力の均衡と正統性によって支えられないと維持できない³¹。アメリカは引き続き同盟国や友好国と連携して、この地域の力の均衡の維持に大きな役割を果たそう。伝統的な同盟のネットワークと、新たに構築されたパートナーシップ（米印、米越、米星、日米印、日米豪、QUADなどの多様なミニラテライズムの連携関係）がそうした力の均衡を今後も支えてゆくであろう。すでに指摘したように、新しい制度としてのQUADは均衡を維持するうえで大きな役割を担うことができる。

正統性とは、地域の諸国がその秩序を正統なものとして受け入れることである。この点で、アメリカの地域覇権や中国の一極構造、米中2か国が中心になった秩序を正統な秩序として受け入れることはインド太平洋のほとんど国には困難であろう。東南アジア諸国も例外ではない。

また、米中両国が米中主導の秩序への地域諸国の抵抗を抑え込むことは困難であろう。

アメリカが引き続き主要な役割を演じるには、この地域の諸国の協力と支援が不可欠である。また、力を拡大しているとはいえ、中国が地域的覇権を構築するのは容易ではない。インド太平洋には、中国の地域覇権に抵抗する意志と能力を有した諸国が数多くある。特定の国の地域覇権に抵抗するこれらの諸国のナショナリズムは強靱である³²。

アメリカが推進する「統合抑止」の戦略は、地域の平和と安定に共通の利害を有する諸国が多様なパートナーシップ関係を構築し、それらを結びつけたネットワークの力でインド太平洋諸国の国家の強靱性の強化し、それらの諸国もインド太平洋の地域秩序の担い手のひとつに育てることに長期的な狙いがあるといえよう。インド太平洋の秩序は今後、米中2国間関係を超えて、東南アジア諸国や南アジアなどインド太平洋の多数の諸国も含んだ多元的、多層的なものになってゆく可能性が高い。

4. 結び

戦後長い間に渡って、この地域の RA の基盤にあったアメリカを中心とする「ハブ&スポークス」の同盟のネットワークは今後も存続しよう。アメリカを中心とする同盟のネットワークはインド太平洋の RA を支える力の均衡を維持する基盤として今後も不可欠である。特に中国の今後の動向が不透明であり、地域の安定を支えるうえでのアメリカの継続的な関与は不可欠である。同盟のネットワークはアメリカの継続的関与を支える最も重要な基盤である。

実際、日豪などはアメリカとの同盟関係を強化するための様々なイニシアティブをとってきた。ドゥテルテ政権のもとで緊張が続いた米比同盟関係の再活性化も進みつつある。マルコス新政権は、南シナ海情勢の緊迫や台湾をめぐる緊張の激化を念頭において、2014年に締結したアメリカとの防衛協力強化協定（Enhanced Defense Cooperation Agreement: EDCA）に基づき、米軍が使用できるフィリピンの軍事拠点を4か所増やすことに合意した。

しかし同時に、この同盟のネットワークは、中国の力の台頭と対外姿勢の変化、インド太平洋地域へのアメリカの関与の変化の不透明性の高まり、インドや東南アジア諸国の発展と強靱性の強化と対外姿勢の変化、地域組織としての ASEAN の影響力の増大など、この地域の新しい状況に対応するための調整が必要である。

新しい環境のもとで重要な役割を果たしうるのが近年数多く生まれているミニラテラルな協力と連携の動きであろう。特に QUAD はこの地域の安定を支える主要な地域制度に発展する可能性を有している。

QUAD は4か国の間の2国間、3国間、4か国国間の連携と協力の集合体として理解す

ることができる。4 か国全体での共同行動や協力は、QUAD のひとつの側面であり、QUAD には2 国間、3 国間の多様な協力と連携のプロセスがある。QUAD は重層的な制度構造を備えている。2 国間、3 国間、4 か国間の協力が相互の協力を促している。この相互の協力のプロセスを通じて、軍の共同演習や相互運用性の強化など軍事的な協力と連携、インフラ建設の協力、サプライ・チェーンの強靭性を高める協力、産業開発などの多様な分野での協力が進展してきた。制度としての QUAD の強さは、4 か国それぞれが意思と能力を有した国であることに加え、こうした 2 国間、3 国間の関係が強化されていることにある。2 国間、3 国間の協力の柱が 4 か国間の協力を促進している。

QUAD は同盟のような固い制度ではないが、QUAD の重層構造の中には、日米や米豪などの 2 国間の同盟を内包している。日米豪の 3 国間の安保協力も進展している。軍事的な対抗能力は強化されている。また、4 か国の間では、装備品の相互運用性や共同の防衛行動を可能にする協力も進展している。QUAD は柔軟な制度構造のなかに、同盟および準同盟のような「固い」制度を内包している。

QUAD は 4 か国の制度だが、非メンバー国にも開かれている。すでに COVID-19 対策で QUAD の非メンバーとの協力の仕組みである「クアッド・プラス (QUAD Plus)」が始まっている。問題領域ごとに、多様な QUAD Plus が形成できる。そして多様な QUAD Plus はそれに参加する QUAD 諸国によって相互に調整することが期待できる。異なる QUAD Plus の間で相乗効果が期待できる。

QUAD は自由で開かれ、包摂的なインド太平洋を維持強化するという共通の目標で結びついた、意思と能力のある 4 か国がメンバーになっている制度である。アジアの地域制度にしばしば見られた、合意はするが履行する力に欠けるという制度の弱さを克服できる。今後、アメリカを中心にした「ハブ&スポークス」型のネットワークは、日米や米豪などの同盟関係を維持しつつ、インド太平洋の他のパートナーとの 2 国

間や 3 国間、4 か国間の新しい重複した関係に支えられた、ネットワーク型に転換するであろう。

この地域の RA の中心的役割を担ってきたアメリカは、引き続きこの地域の主要プレーヤーとしての役割を担うであろうが、今後は域内諸国との協力と連携を一層重視してゆくであろう。アメリカがすべてのネットワークの形成に関与し、責任を担うというよりは、地域の固有の体験とローカルな事情に通じた多様な国家の主体的な試みを支援し、全体としてのシナジー（相乗）効果が期待できるように支援してゆくことになる。

実際、アメリカのインド太平洋戦略は、同盟国や友好国とのパートナーシップの重要性を強調している。アメリカ政府は、インド太平洋諸国がこれまで以上にこの地域の平和と

安定に貢献することを期待している。その際、インド太平洋諸国の国家の強靱性を高める努力が不可欠である。域内諸国のミニラテラルな協力と連携は、そうした強靱化の努力の有力な手段である。QUAD はそうしたミニラテラルな試みを相互に結びつけ、国家と地域全体の強靱性の強化に寄与できる。

地域の安定にとって力の均衡は不可欠である。インド太平洋の RA はこの課題に応えるものでなければならない。QUAD は、内部に強固な同盟を内包している。また、QUAD メンバーの間の 3 国、4 か国の協力、QUAD と非メンバーとの QUAD Plus の連携を通じて、力の均衡に貢献できる。

RA が安定的に維持されるには正統性も必要である。つまり、RA が継続的に機能するためには、積極的であれ消極的であれ、地域諸国が RA を地域の平和と安定に貢献するものとして受け入れることが必要である。一般に、排他性を特徴とする同盟は、同盟に参加していない国からの拒否反応を受けがちである。この点で、QUAD は非メンバーに開かれた包摂的な制度であり、QUAD Plus を通じて、広く域内諸国との協力を推進できる。しかも QUAD の取り組む議題が、この地域の諸国のいずれにとっても不可欠な公共財の維持強化にあり、域内諸国にとって協力することの利益は大きい。

もちろん、QUAD には課題もある。QUAD の直面するもっとも重要な課題は、東南アジアや南アジアの諸国を QUAD との協力と連携への参加を促すことである。「米中の中で選択を迫られたくない」と言説の一方で、この地域の諸国は大国の対立と競争をひたすら傍観しているわけではない。彼らは、多大の犠牲を払った獲得した独立と主権、過去数十年に渡る国家建設の努力の結果獲得した繁栄を守るべく、大国政治の荒波に立ち向かっている。

強靱なナショナリズムがこれらの諸国にはある。これらの諸国の努力と QUAD の協力との連携を拡大強化することが重要である。

米中関係に着目してこの地域の今後を展望する議論が数多くなされている。アメリカや中国による単独の地域的覇権や米中の冷戦、米中による共同統治（コンドミニウム）といった RA のシナリオである。しかし、米中を中心としたこれらの RA が形成される可能性は低く、米中以外のインド太平洋諸国や ASEAN のような地域制度がこの地域の国際関係で一定の役割を担い、多元的、多層的な地域秩序がインド太平洋に形成される可能性が高いであろう。

QUAD はそうした転換を促し、新しい RA の中で主要な役割と機能を有した地域制度に発展する潜在力を有している。自由で開かれたインド太平洋を実現するには、この地域の大国はもとより、そのほかの数多くの国家や地域組織の参画が不可欠である。QUAD はそ

の柔軟かつ強靱な組織構造を通じて、この地域が直面する多様な課題に取り組むための幅広いネットワークの形成に中心的役割を担いうる大きな可能性を秘めている。この制度の潜在的可能性を満面開花させることができるか、日本外交の重要な課題である。（了）

—注—

- ¹ Scott W. Harold et. al., *The Thickening Web of Asian Security Cooperation*, Santa Monica; RAND Corporation, 2019.
- ² HUYNH TAM SANG, "Could unilateralism work in the South China Sea?," *The Interpreter*(Lowy Institute), 24 Jan 2022.
<https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/could-unilateralism-work-south-china-sea>
- ³ 中国は QUAD の狙いは北大西洋条約機構 (NATO) のような集団防衛の制度にすることにあると批判している。"Asian NATO' perilous and unwanted for Asia", *People's Daily*(Beijing), 15 Apr 2022.
- ⁴ Frederick Kliem, "Why Quasi-Alliances Will Persist in the IndoPacific? The Fall and Rise of the Quad", *Journal of Asian Security and International Affairs*, 7(3) 2020, pp.271-304.
- ⁵ 日豪両国政府は 2007 年 3 月、「安全保障協力に関する日豪共同宣言」に署名した。同宣言では海洋安保、テロ、災害救援、大量破壊兵器の拡散防止など幅広い分野で両国が連携・協力を深めていくことが記されている。また日豪両国の間では外務・防衛大臣会合（いわゆる「2 プラス 2」）も始まる。日豪安保共同宣言は以下を参照。宣言は以下を参照。
https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/australia/visit/0703_ks.html
- ⁶ Krishn Kaushik, "The Malabar Exercise of Quad nations, and why it matters to India", *Indian Express*, August 31, 2021.
- ⁷ Quad Leaders' Joint Statement: "The Spirit of the Quad," White House, MARCH 12, 2021
<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/12/quad-leaders-joint-statement-the-spirit-of-the-quad/>
- ⁸ Zheng Haig and Claudia Chia, "The New Era of the QUAD: Opportunities for India-US Cooperation", *ISAS Insights* No.689-8, Institute of South Asian Studies, National University of Singapore, October 2020, pp.1 -6.
- ⁹ 1988 年に中印の GDP はほぼ同じであった。しかし今日、中国の GDP はインドの 5 倍ある。
- ¹⁰ ただ、インドの対米姿勢は慎重である。インドにはアメリカに対する根強い警戒心や不信感が存在するし、アメリカとの協力を進める結果、アメリカの対中戦略に巻き込まれることへの懸念も強い。このことはアメリカの政府関係者にもよく認識されており、アメリカの対印アプローチもそうした懸念を配慮している。
- ¹¹ *Indo-Pacific Strategy of the United States*, Washington: The White House, February 2022.
- ¹² *ASEAN Outlook on the Indo-Pacific*, June 23, 2019. <https://asean.org/speechandstatement/asean-outlook-on-the-indo-pacific/> 日本政府は 2020 年 11 月の日 ASEAN 首脳会議で採択された「AOIP への協力に関する共同声明」に基づいて ASEAN との協力を進めている。
- ¹³ Gudrun Wacker, "Europe and the Indo-Pacific: comparing France, Germany and the Netherlands", *ARI* 29/ 2021, Elcano Royal Institute, 9 March 2021. <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/10/ari29-2021-wacker-europe-and-the-indo-pacific-comparing-france-germany-and-the-netherlands.pdf>
- ¹⁴ Joint Leaders Statement on AUKUS, September 15 2021. <https://au.usembassy.gov/joint-leaders-statement-on-aukus/>
- ¹⁵ Elizabeth C. Economy, *The World According to China*, Boston: Polity Press, 2021.
- ¹⁶ Alyssa Ayres, "India's New Self-Reliance: What Does Modi Mean?," Council on Foreign Relations, May 12, 2020. <https://www.cfr.org/blog/indias-new-self-reliance-what-does-modi-mean>
- ¹⁷ "America's new Indo-Pacific economic deal - awaiting the re-pivot to Asia", *The Business Times* (Singapore), 16 Dec 2021.
- ¹⁸ Secretary of Defense Remarks at the 40th International Institute for Strategic Studies Fullerton Lecture, July 27 2021, Singapore. <https://www.defense.gov/News/Speeches/Speech/Article/2708192/secretary-of-defense-remarks-at-the-40th-international-institute-for-strategic/>

- ¹⁹ Jonathan Stromseth on Southeast Asia’s Great Power Dynamics, *The Diplomat*, April 27, 2021.
<https://thediplomat.com/2021/04/jonathan-stromseth-on-southeast-asias-great-power-dynamics/> 中国の TPP-11 加盟申請は、アメリカのこの弱点を衝いたものであろう。
- ²⁰ 菊池努「大国政治の変動と東南アジア：ASEAN 政治安全保障共同体（APSC）の狙いと課題」『国際問題』第 646 号、2015 年 11 月、5-15 頁。
- ²¹ Hal Brands and Jake Sullivan, “China has Two Paths to Global Domination, *Foreign Policy*, Summer 2020, pp. 46-51. <https://foreignpolicy.com/2020/05/22/china-superpower-two-paths-global-domination-cold-war/>
- ²² Secretary of Defense (Lloyd J. Austin III) Remarks at the 40th International Institute for Strategic Studies Fullerton Lecture, July 27, 2021, Singapore.
<https://www.defense.gov/News/Speeches/Speech/Article/2708192/secretary-of-defense-remarks-at-the-40th-international-institute-for-strategic/>
- ²³ C. Raja Mohan, “Putting Sovereignty Back in Global Order: An Indian View”, *The Washington Quarterly*, Volume 43, Issue 3 (2020), pp.81-98.
- ²⁴ Malcolm Cook, “A Southeast Asian Perspective”, *The ASAN Forum*, Seoul: The ASAN Institute for Policy Studies, December 21, 2018.
<https://theasanforum.org/hedging-harder-southeast-asia-and-the-us-china-rivalry/>
- ²⁵ Secretary of State Michael R. Pompeo, “Communist China and the future of the free world”, at the Richard Nixon Presidential Library, California, on July 23, 2020.
<https://2017-2021.state.gov/secretary-pompeo-to-deliver-a-speech-at-the-richard-nixon-presidential-library/index.html>
- ²⁶ “The U.S., China, and Pluralism in International Affairs,” REMARKS by DAVID R. STILWELL, ASSISTANT SECRETARY, BUREAU OF EAST ASIAN AND PACIFIC AFFAIRS, BROOKINGS INSTITUTION, DECEMBER 2, 2019 <https://www.state.gov/the-u-s-china-and-pluralism-in-international-affairs/>
- ²⁷ Remarks by Vice President Harris on the Indo-Pacific Region, August 24 2021, Singapore.
<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/24/remarks-by-vice-president-harris-on-the-indo-pacific-region/>
- ²⁸ 「日越協力、新たな段階に」岸防衛相 装備品の移転協定『朝日新聞』2021 年 9 月 11 日
- ²⁹ “Viet Nam plays important role in India’s Act East Policy”, Vietnam News, Feb 16 2021.
<https://vietnamnews.vn/politics-laws/1106744/viet-nam-plays-important-role-in-indias-act-east-policy-indian-lower-house-leader.html>
- ³⁰ 「統合抑止」という概念はアメリカの国防総省がインド太平洋諸国との軍事的な連携を推進することを念頭に提唱している概念である。ただ、ここでは、政治や経済、技術協力なども含む概念として考えることも可能であろう。
- ³¹ Kurt M. Campbell and Rush Doshi, “How America Can Shore Up Asian Order : A Strategy for Restoring Balance and Legitimacy,” *Foreign Affairs*, January 12, 2021
- ³² Tsutomu Kikuchi, “Beyond US-China relations: Japan’s Indo-Pacific Strategy for a Rules-Based Multipolar Order”, *Prospect & Exploration*, Vol.19, No.2, February 2021, pp.66-89.

「米中関係を越えて」：包括的（inclusive）で多元的（pluralistic）なインド太平洋秩序に向けて

菊池 努

米中関係がインド太平洋の将来の国際秩序を決定するという国際問題専門家の予測に反して、この地域は今、包摂的で多元的な地域秩序への過渡期にあり、この地域の多様な国家群も自由で開かれたルールに基づく地域秩序を維持・強化するために重要な役割を果たすことになるであろう。我々の課題は、軍事衝突やその他の大きな混乱なしにこの移行を管理することである。その鍵は、地域諸国の国家の強靱性をさらに高めるための努力を地域社会全体で推進することにある。

国際関係の専門家は、近年の米中間の競争と対立の激化の結果、米中関係を中心としたインド太平洋の国際関係のシナリオが実現するだろうと論じている。そのシナリオとは、中国を主、その他の国々を従とする中国中心の階層的な地域秩序の形成や、米中がそれぞれブロックを形成し、両ブロックが衝突する「米中冷戦」のシナリオである。

どちらのシナリオが実現するかは、米中間の相互作用で決まり、その他の国の役割はかなり限定的であるとされる。米中両国を除くと、インド太平洋諸国は米中のパワーポリティクスの傍観者とみなされている。彼らには米中の権力政治の中で外交的な駆け引きの余地がほとんどなく、米中関係の進展に翻弄される運命にあると描かれている。これらの諸国は、国際関係のプレーヤーではなく、駒として扱われている。

しかし、この地域の歴史と現実をよく見てみると、国際関係の構図は違ってくる。インド太平洋が直面する課題を単純化し、米中関係のみに焦点を当てることは、検討すべき政策の選択肢を狭め、地域秩序の形成に重要な役割を果たす要因を軽視することになる。

米中関係は、この地域の国際関係を規定する重要な要素である。ただ、米国と中国は共に大国であるが、それぞれが内外の弱点と制約を抱えている。米国も中国も単独でインド太平洋地域の秩序を形成し維持する力を欠く。この地域におけるそれぞれの利益を促進するためには、地域諸国の支援と協力が不可欠である。

中国の台頭だけがインド太平洋の国際関係を特徴付けるわけではない。過去数十年間、特に冷戦の終結以降、この地域の国際関係の特徴は、この地域の多くの国が、国際関係においてより大きな役割を果たしうる国力と国家体制を整備し、国家の強靱性を高めたことである。しばしば指摘される、「インド太平洋における力関係の変化」とは、中国の台頭だけを意味するのではない。

この地域には、すでに日本、オーストラリア、ニュージーランド、韓国などの先進民主主義国家があり、国家の近代化に成功している。また、インドネシア、ベトナム、シンガポール、マレーシアなどの ASEAN 諸国は、数十年にわたる経済発展や国家統治構造の発展、そして強靱なナショナリズムに支えられ、直面する内外の課題に取り組む能力を身に付けてきた。様々な内的課題を抱えながらも、東南アジア諸国は ASEAN という地域機関を通じて、大国との関係を管理する外交の経験と技術を蓄積してきた。

かつて南アジアの内向きの巨人であったインドは、地域的・国際的な役割を拡大し、地域の主要国としての地歩を固めている。またインドは安全保障の提供者となる道を歩み始めている。インド洋や南太平洋の島嶼国も、地政学的な立場を生かして独自の対外関係を模索している。

これらの国々の多くは、冷戦時代に大国間の緊張が高まる中で国家建設に取り組んできた。彼らは、長く苦しい闘いの末に獲得した独立と自治を奪いかねない米中主導の秩序という概念に抵抗している。これらの国にとって、主権と領土保全、紛争の平和的解決の原則、法の支配に基づく自由で開かれた秩序は、自国の平和と繁栄に不可欠である。

これらの国々は、「大国の間で選択を迫られたくない」という一見消極的な姿勢の一方で、米中関係の緊張の中で自らの行動の自由を最大限確保しようと、域内・域外の国々と二国間・三国間の様々な経済・政治・安全保障上のパートナーシップ関係を築いてきた。彼らは、大国の権力政治を傍観するだけの弱い存在ではない。この地域の将来の形成に自ら参画しようとしている。インド太平洋地域は貧しく、弱く、近代化が遅れているというイメージは、もはや過去のものである。

しかし、インド太平洋諸国の多くは、依然として様々な国内的制約や困難を抱えている。これらの国々がインド太平洋の国際関係において有意義な役割を果たすためには、国家の強靱性をさらに強化することが不可欠である。これらの国々がそうした課題に取り組み、近代化するのを助ける国際的な支援が必要である。

この地域の国々の間では、インド太平洋諸国の国家の強靱性を強化する必要性が認識されている。米国のインド太平洋戦略の焦点は、この地域の諸国の国家の強靱性を強化することで、国際社会のルールに反する行動や武力による威嚇に屈しない国家群をこの地域に創出することにある。

米国は、インド太平洋における中国の存在を排除しようとしているのではない。中国は政治的、経済的、軍事的にインド太平洋地域に深くかかわっている。貿易、投資、インフラ建設などにおける中国のプレゼンスは年々高まっている。中国のプレゼンスは巨大であり、米国はそれを排除できないことを十分認識している。この現実を受け止めることが、

米国のインド太平洋戦略の大前提である。

かつてのように米国主導の地域秩序を維持・強化しようとするのではなく、米国はこの地域の国々がルールに基づく秩序を維持・強化するために貢献することを期待している。つまり、米国がインド太平洋諸国に期待するのは、中国が国際ルールに反する行動をとるときには毅然と立ち向かい、しかし同時に、中国との関係が決定的に悪化するのを避け、中国との関係を維持できる強さと柔軟性を備えた国家群である。そのためには、これらの諸国の国家の強靱性のさらなる強化が不可欠である。

日本、米国、オーストラリア、インドで構成されるクアッド（QUAD: Quadrilateral Security Dialogue）の課題も、海洋安全保障、経済安全保障、サプライチェーンの強靱性、質の高いインフラ開発などを通じて、この地域の諸国の強靱性を高めようとしている。

インド太平洋諸国の強靱性の向上によって、各国に生まれているナショナリズム（主権、独立、自主に対する強い意識）と相まって、インド太平洋の多様な国家がルールに基づく秩序を維持・強化するプレーヤーとなるであろう。その結果、インド太平洋秩序は、多様な国家が秩序の維持に有意義な役割を果たすようになり、より包括的かつ多元的なものとなるであろう。

このような包摂的で多元的な国際秩序を構築するプロセスにはおそらく数十年という長い時間がかかる。我々は、米中のような大国だけが地域秩序の主体であるという旧態依然とした思考を脱し、転換するインド太平洋秩序の新しい動きを軽視してはなるまい。

インド太平洋の地経学戦略における仲間づくり

片田 さおり

2016年に安倍首相が「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」を提唱してから6年、日本政府はこの構想を通じて、インド太平洋地域の経済や安全保障上のルールを確立し、経済連携を強め、地域の安定に寄与することを目指している。いま、このインド太平洋において、各国の地経学戦略が錯綜している。2018年には、米国が撤退してしまったものの、残りのアジア太平洋11カ国でTPPを締結、条約の発効に至った。そこに、英国を始め、中国、台湾、韓国などの地域や国々が同条約への加盟を正式に申請、あるいは打診している。その上、TPPと同時期に交渉が始まったRCEPはインドが交渉から脱落したものの、ASEAN+5（中、日、韓、豪、新）の間で世界最大のメガFTAとして、2022年1月1日に発効した。RCEPは、アジアに張り巡らせた地域内生産ネットワークを原産地累積規則でカバーするという大きな意義を持っている。こうした動きの中、中国の台頭は続き、その経済力はアジア各国にとって不可欠な存在となっている。

一方、こうした地域経済統合の制度化が進む中で、米国は、取り残された状況にあった。中国の台頭とその経済相互依存の武器化現象を危惧するアジア諸国は、そんな米国経済の孤立主義傾向を心配し、2021年にバイデン大統領が就任すると、米国の太平洋多国間外交への復帰を強く願った。その期待に応え、2022年5月、バイデン政権は「インド太平洋経済枠組み（Indo-Pacific Economic Framework：IPEF）」を正式発表し、この9月には現在そのメンバーに加わった13カ国と交渉を開始した。

以上のように、重複し、それぞれメンバーが違う経済制度化の過程が、徐々にインド太平洋という地域を形作ってきている。この地域主義・制度化の過程で、誰を仲間に組み入れ、誰を除外するかが、その地域形態に大きく影響を及ぼすのは当然である。インド太平洋という概念の生みの親の一人である日本が、今後、FOIP戦略で包括的で安定した地域を形成していくためには、米国を有効的に地域につなぎとめると同時に、中国を戦略的に仲間に引き入れることによってその行動を制御できるような体制を作る必要がある。日本にとって、また、FOIPの成功にとっても、この点は大変重要である。

米国をインド太平洋に取り込んでいくために、IPEFは大変貴重な枠組みである。バイデン大統領が2021年10月の東アジアサミットでその構想を口にして以来、正式発表まで7カ月を要したが、その間、日本は、IPEFがアジアに広く歓迎されうるように米国と協力してきた。IPEFは、経済連携、経済システムの強靱化、グリーン経済、そして公正な経済の

4 本を柱とするモジュール形態からできていて、交渉参加国はそこから参加モジュールを選べるという形式になっている。9月の初交渉は、14の参加国のうち、インドだけが3分野だけの参加で、残りの13カ国は全分野に参加することで始まった。米国以外の参加国にとって、IPEFの大きな問題点は、既存のFTAとは違って市場アクセスを交渉対象として含まないことである。以前にこの研究レポートでも指摘したが¹、バイデン政権下の米国政治状況では、議会の採決が必要な市場開放を含む一般の自由貿易協定を押し通すのは難しいのが現実だ。

また、IPEFでの米国のアプローチは、貿易交渉という意味でも、米国の価値外交という意味でも、これまで米国が取ってきた態度とは一線を画している。米国政府は、例えば、人権の問題でも、大上段に人権侵害を批判するというよりは、実践的で具体的な「民主主義的制度への投資、報道の自由、活気あるシビル・ソサエティ」などといった機能的な目的の実現に向けての支援を強調するようになってきた²。また、経済交渉においても、以前のように最初から法的拘束力があり米国に有利な合意を取り付けようとはしなくなった。IPEFを見ても、モジュール式を活用して、相手の選択の余地を広げ交渉に臨むなど、米国の対アジア交渉に対する態度は変化している。

こうした中、米国市場へのアクセスという「うま味 (goody)」を含まない IPEF をアジアのパートナーに売り込むための工夫に、日本は一役買っている。TPP 交渉の時にも日本の橋渡しの役割は評価されていたが、今回も IPEF の立ち上げにおいて日本の外務省・経産省の高官が米国政府に対し、IPEF をより包括的で開かれたものにするよう説得したり、アジアにおける IPEF へのポジティブな理解と参加を働きかけている³。

一方、2021年9月に提出された中国のCPTPP加盟申請は、インド太平洋の地域経済システムを作り上げたい日本にとって難しい問題である。排他的ではないインド太平洋の地域の基盤としてはいるが、労働条件や環境も含めた質の高い貿易・投資ルールの普及を目指すTPPは、2010年代に中国の経済優位のベースとなった国営企業への補助金や知的財産権の侵害などを阻止することを目的としていた。それが、米国が脱退した今、TPPは中国にとっては自国の経済改革の梃子として使えると同時に、米国を出し抜くチャンスとなっている。また、台湾の加盟計画を阻止することも中国のCPTPP加盟申請の一つの動機である。

このような事情があるだけに、現在のCPTPP加盟国は、中国の加盟申請を承諾するのかどうかで揺れている。CPTPPの規定上、新加盟は現メンバー全員の合意が必要で、CPTPP発効後初めての委員会(Commission)では、既存のCPTPPのすべてのルールを順守する手段を示すことや、経済分野全般における高水準の市場開放を約束することなどを主要な加

盟基準として決定している。CPTPP の救い主 (Savior) であり、その加盟国の中で一番経済規模の大きい日本にとって、中国加盟申請を判断する責任は重い。すでに RCEP が発効し、それで結ばれた日本と中国の間で今後市場開放が進むとは言え、CPTPP の質の高いルールの下で、中国の経済をインド太平洋に取り込むことは大きな意味がある。また、シンガポールやベトナムなど、現在 CPTPP のメンバーである東南アジア諸国が、中国加盟に強い支持を示していることもあり、日本がそれを阻止する立場を取ることは、包括的インド太平洋経済圏を提唱する日本としては、賢明な策ではない。台湾の CPTPP 加盟申請と中国の加盟申請との連結は不可避だと予想されているので、その点も考慮しなくてはならない。

さらに、中国が加盟しても、CPTPP を内部から骨抜きにするなり、そのルールを破るなどの行動をとらないように担保されることが求められる。WTO 加盟後 20 年が経った中国の規範順守の実績はあまり褒められたものではない⁴。米国の回帰を期待するだけでなく、ヨーロッパやアジア地域内での「Like minded (同じ考えを持つ)」の仲間を広げ、それらの連携により中国の行動を規制する方策が求められる。

2020 年代に入って、コロナ禍を始め、ウクライナ戦争、エネルギー危機並びに食糧危機、債務の重症化など、世界経済は近年に経験したことのないような多数の危機に直面している。世界 GDP の 63 パーセントという経済規模を要し、今後も成長する大国、中国・インドと、現在も多大な影響力を保持する米国を内包するインド太平洋地域が、この不確実な時代を乗り切っていくためにも日本の間口を広げるようなリーダーシップは不可欠なものである⁵。

—注—

- 1 片田さおり 「インド太平洋経済戦略における国内要因」国際問題研究所、研究レポート、2022 年 3 月 8 日 (<https://www.jiia.or.jp/research-report/indo-pacific-fy2021-04.html>)
- 2 Satu Limaye ” The Biden Administration's Indo-Pacific Strategy : Continuities, Adjustments and Domestic Dimensions. *East Asian Policy*, 14.01 (2022): 5-19.
- 3 「IPEF、日本が仲介役 TPP は米不在、中国に対抗」朝日新聞 2022 年 5 月 24 日
- 4 USTR, “Report to Congress on China’s WTO Compliance,” February 2022 (<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2022/february/ustr-releases-annual-report-chinas-wto-compliance>)
- 5 2022 年 10 月 11 日脱稿。このテーマに関する著者の最新論文には下記が挙げられる。
Saori N. Katada. “How can the Indo-Pacific structure keep the United States in and China Compliant? Japan’s Geoeconomic Challenge with the CPTPP and IPEF,” *East Asia Policy*, Vol. 14, No. 4, pp. 21-41 (2022)

ウクライナ戦争のインド太平洋地域に対する影響

小原 凡司

伝搬する危機

2022年2月24日、プーチン大統領の命によりロシア軍がウクライナに軍事侵攻した。ウクライナ戦争は、危機が地域を超えて拡大することを示し、様々な領域が繋がっていることを改めて国際社会に認識させた。ウクライナ戦争は欧州で始まった危機であるが、その危機がインド太平洋地域にも伝搬しているだけでなく、単なる地政学上の問題から国際社会が取り組むべき国際秩序への挑戦へと拡大している。

伝統的安全保障の面では、ロシアは、ウクライナに集中する間に極東部の兵力が手薄になり、その隙を狙って日本が軍事的手段をもって北方四島を奪還しに来るのではないかと恐れ、オホーツク海などでの演習を通じて日本をけん制している。さらにロシアは、米国の一極支配を崩すという利害が一致している中国との軍事協力を積極的に応じ始め、東アジア地域において、爆撃機等による「中ロ共同パトロール」などを実施し、中ロ軍事協力をアピールしている¹。

また、ウクライナ戦争は単に軍事的な危機ではなく、エネルギー危機や食料危機へと拡大している。ウクライナ戦争は欧州内に経済的損害をもたらすだけでなく、国際社会全体に影響を及ぼす経済安全保障上の問題である。プーチン大統領は、軍事的手段だけでなく、欧州に対するエネルギー資源の輸出制限等を含む経済的相互依存関係も利用し、すべての手段・領域が武器化されることを改めて示した²。相互依存の武器化による影響を最小限に抑えるため、欧米諸国を始めとする各国でサプライ・チェーンの再構築が進んでいるが、ロシアに経済制裁をかけている日本や欧米諸国だけでなく、世界各国間におけるエネルギー資源や食品、さらには希少鉱物等の獲得競争にもつながっている³。

ウクライナ戦争に関して欧米諸国が最も懸念するのが核戦争への発展である。プーチン大統領は、核による恫喝によって米国を含むNATOが軍事介入しないよう牽制しながらウクライナのロシア化を実現しようとした⁴。核戦争への発展を恐れるバイデン大統領やNATO事務総長などは、早々にウクライナに米軍を派遣しないと表明した⁵。ウクライナ戦争が国際秩序の分水嶺とも言われるのは、戦略核兵器を保有する国が国際社会に対して核の恫喝を行えば、侵略戦争を含む、実力による現状変更が可能であるという秩序を国際社会に広めかねないからである。

中国の台湾武力侵攻の可能性

ウクライナ戦争は、国際社会に多くの教訓を与えたが、教訓を得ようとする国家の中には、国家目標達成のために軍事力行使も選択肢として考える中国や北朝鮮も含まれる。中でも、中国が「台湾統一」のために台湾に武力侵攻する事態は現実になる可能性が高いと考えられており⁶、日本、米国、台湾のみならず、国際社会が警戒している。

実際のところ、中国は台湾に対する軍事的圧力を強めている。例えば、2022年8月3日のペロシ米下院議長（当時）訪台に対して中国は強く反発し、封鎖するかのように演習海空域で台湾を取り囲み、大規模な軍事演習を行った。こうした台湾をめぐる軍事的緊張の高まりは、否が応でも日本に台湾有事を意識させるものである。

しかし、中国が台湾に武力侵攻するかどうか、侵攻するとすればいつなのかは、複数の条件によって変わってくる。現段階では、中国は台湾武力侵攻を成功させるだけの軍事力を有していない。少なくとも中国自身はそのように認識しているように見受けられる。また、2023年1月9日にCSISが発表した台湾有事を模擬したウォーゲーミングの報告書は日本でも大きく報じられたが、同報告書も示すように、中国が台湾武力侵攻を成功させるためには米軍が軍事介入しないことが重要な条件となる⁷。

そのため中国は、自身が軍事行動を起こした際に米国が軍事介入しないよう、米国を抑止するための能力構築を急いでいる。中国の対米抑止の基盤は核抑止であり、その主役は大陸間弾道ミサイル（ICBM）等の戦略核兵器である。中国は、まだ全面的な軍備増強を進めるための経済力が不足していた1960年代から、核爆弾およびその運搬手段であるミサイルを「両弾」と呼び、「両弾結合」を進めてきた。ウクライナ戦争におけるプーチン大統領による核の恫喝が効果的であったと分析していれば、中国は核兵器開発に拍車をかけるだろう。

SIPRI Year Book 2022によれば、2021年1月現在、中国が保有する核弾頭数は350であり、米国の5,428に遥かに及ばない。抑止は認識の問題であり、中国は核弾頭保有数の差が核抑止を破綻させると懸念してきた。中国は、対米核抑止の破綻に備えてA2/AD（接近阻止・領域拒否）能力を構築してきたが、一方で急速に核弾頭を増加させている。2022年11月に米国防総省が発表した中国軍事力報告書は、中国が2035年までに核弾頭数を1,500まで増加させる可能性があるとした⁸。START IIによって米国の核弾頭配備数は1,550に抑えられていることから、中国は2035年に米国に匹敵する戦略核兵力を有することになる。さらに、内モンゴル自治区や甘粛省などにICBMサイロを建設していることは、中国が最小限抑止から相互確証破壊へと戦略核の運用を変化させていることを示唆し、中国の戦略核についての自信を示している。

対米核抑止に自信をつけ始めた中国であっても、通常兵力では米国に対して圧倒的に不利だと認識している。米国は現在でも通常兵力を用いて中国本土を攻撃できるが、中国は米国本土を通常兵力で攻撃する能力を有していない。中国がラテンアメリカ・カリブ諸国の港湾や空港等のインフラ建設に積極的なのは、同地域に中国海空軍の兵力を展開するためのデュアルユースの拠点を獲得しようとする動きではないかと米国は懸念している⁹。

また、中国には、台湾占領作戦を遂行する能力も不足している。中国は短距離から長距離まで各種ミサイルを大量に配備し、戦闘爆撃機や大型爆撃機等も多数保有していることから、台湾に対する大規模な空爆を実施する能力を有していると見積もられる。しかし、陸軍兵力がその地域を軍事的にコントロールしなければ、占領したことにならない。中国陸軍が台湾を制圧するためには、台湾海峡を渡って着上陸作戦を行わなければならない。中国陸軍の複数の部隊は大型フェリー等の民間船舶を用いた上陸演習を行っているが、それでも十分な陸軍兵力を海上輸送するのは難しい。

さらに中国海軍は空母艦載機の搭乗員も不足している。着上陸作戦時の陸軍兵力の損耗を避けるためにも、また、航空機搭乗員の不足を補うためにも、中国は積極的に無人機の開発および AI との結合を進め、智能化戦争を戦う能力を身につけようとしている。

中国が軍事力に訴える時

急速に軍備増強を行っていても、中国は無条件に台湾軍事侵攻を行いたいと考えている訳ではない。中国は現段階では台湾統一を含む国家目標達成のために、短期的に効果を求めるハードパワーを使用するよりも、国際社会における地位向上や他国に対する影響力の増大等、長期的な投資を行っている。

中国が経済成長を続ければ、現在よりも将来の方が国際社会における中国の影響力は増し、米国と中国の軍事力の差も縮まると考えられることから、「台湾武力統一」の可能性は時間の経過とともに高くなる。そのため、一般的には、近い将来、可能性が低い台湾武力侵攻というリスクを中国が冒すとは考えにくい。

しかし、中国が数年中に台湾武力侵攻しないという意味を継続するためには、中国の経済成長という条件の他に、「台湾が独立宣言しない」、「習近平氏が合理的に判断できる」等の条件も必要である。

2024年には台湾総統選挙が実施される予定であり、その結果によっては中国が軍事力行使を含む強い反応を見せる可能性もある。また、習近平総書記は、2022年の中国共産党の20回党大会において、必ずしも党内および国内の支持がないにも拘らず、自身に権力を集中させる体制を強引に作り上げており、誰も習近平氏に意見できない状況である。習近平

氏が合理的な判断ができない土壌ができつつあると言える。プーチン大統領が誤った情報を基にウクライナ侵攻を命じたのと同様の事態が生起する可能性は否定できない。

習近平総書記はまた、党大会前から共産主義への原理主義的な回帰とも取れる政策を進めており、中国国内のビジネスマインドが冷え込んでいると言われる。これに、突然のゼロコロナ政策撤回に伴う感染爆発が加わって中国経済が停滞すれば、中国は影響力拡大の源泉を失うだけでなく、国内の不満も増大させることになる。経済の不調は軍備増強にも影響を及ぼし、習近平総書記が台湾統一の「機会の窓」が閉まっていくという悲観的な将来予測をすれば、数年以内に中国が台湾武力侵攻を強行する可能性もある。習近平総書記の台湾統一の決意も侮るべきではない¹⁰。

現段階で、米国も中国も両国間の軍事衝突を望んでおらず、衝突回避のための対話を求めているが、中国の偵察気球の問題が一時的に対話の機会を遠ざけたように、予期せぬ事象が緊張を高める可能性もある。中国の台湾武力侵攻の可能性を見極めるには、多くの要素に対する連続した分析が必要である。

—注—

- ¹ 例えば、「中国軍とロシア軍の爆撃機 日本周辺上空を共同飛行 防衛省」『NHK NEWS WEB』2022年5月24日、<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20220524/k10013641661000.html> (2022年5月30日最終確認)、「中国とロシアの爆撃機 沖縄本島と宮古島の間などを共同で飛行」『NHK NEWS WEB』2022年12月1日、<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20221201/k10013909281000.html> (2022年12月2日最終確認) など
- ² 例えば、「ロシアの天然ガスからの遮断が欧州経済に与える影響」*IMF*、2022年7月19日、<https://www.imf.org/ja/Blogs/Articles/2022/07/19/blog-how-a-russias-natural-gas-cutoff-could-weigh-on-european-economies> (2022年11月15日最終確認) など
- ³ 例えば、「【解説】 ドイツはどのようにロシア産ガスから脱却したのか」『BBC』2022年11月28日、<https://www.bbc.com/japanese/features-and-analysis-63777609> (2023年1月28日最終確認) など
- ⁴ “Putin implies nuclear attack if West interferes in Ukraine. Why it's not just an empty threat” *CBC news*, February 25, 2022, <https://www.cbc.ca/news/world/putin-ukraine-nato-nuclear-weapons-1.6362890> (2023年1月30日最終確認)
- ⁵ “Here’s what Biden has said about sending US troops to Ukraine” *CNN*, February 24, 2022, <https://edition.cnn.com/2022/02/24/politics/us-troops-ukraine-russia-nato/index.htm> (2022年3月26日最終確認) “NATO has no plans to send troops into Ukraine, Stoltenberg says” *REUTERS*, February 24, 2022, <https://www.reuters.com/world/europe/nato-has-no-plans-send-troops-into-ukraine-stoltenberg-says-2022-02-24/> (2022年3月26日最終確認)
- ⁶ 例えば、“U.S. four-star general warns of war with China in 2025” *REUTERS*, January 29, 2023, <https://jp.reuters.com/article/usa-military-china-idAFKBN2U7090> (2023年2月5日最終確認) や“CIA chief warns against underestimating Xi's ambitions toward Taiwan” *REUTERS*, February 3, 2023, <https://www.reuters.com/world/cia-chief-says-chinas-xi-little-sobered-by-ukraine-war-2023-02-02/> (2023年2月5日最終確認) など
- ⁷ “The First Battle of the Next War - Wargaming a Chinese Invasion of Taiwan-” *CSIS*, January 9, 2023, https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/230109_Cancian_FirstBattle_NextWar.pdf?VersionId=WdEUwJYWlySMPiR3ivhFolxC_gZQuSOQ (2023年1月17日最終確認)

- ⁸ “Military and Security Development Involving the People’s Republic of China 2022” *U.S. Department of Defense*, November 30, 2022
- ⁹ “2021 REPORT TO CONGRESS of the U.S.-CHINA ECONOMIC AND SECURITY REVIEW COMMISSION” *United States-China Economic and Security Review Commission*, November 17, 2021
- ¹⁰ 例えば、“CIA chief warns against underestimating Xi's ambitions toward Taiwan” *REUTERS*, February 3, 2023, <https://www.reuters.com/world/cia-chief-says-chinas-xi-little-sobered-by-ukraine-war-2023-02-02/> (2023年2月6日最終確認)

米中対立のゆくえ

池田 徳宏

2022年のこれまでを振り返ると、米中対立のゆくえを左右する大きな事象が二つあった。一つは2月のロシアによるウクライナ侵攻から続いているウクライナーロシア戦争である。そしてもう一つは8月初旬に行われた米国ペロシ下院議長の台湾訪問である。これら二つの事象が米中対立にどのような影響を与えたのかを確認し今後のゆくえを考察する。そしてそれに対して日本の取るべき軍事的対応について考えてみる。

1. ウクライナーロシア戦争の影響

マサチューセッツ工科大学のバリー・ポーゼン教授はその論考¹において国際社会におけるウクライナーロシア戦争の影響を以下のように指摘している。

世界秩序は無政府状態に近く国家間競争（戦争）や核エスカレーションが起りやすい状況にある。また、大国間（特に核武装した国）同士の戦争は起り難いが、経済的依存性が戦争を抑止するとはことはなく、通常（非核）戦闘力は依然として重要であることが示された。ウクライナが戦争初期に速やかに実施した「民間防衛措置」「避難手順」「経済管理ツールの作成」は自国防衛のための重要な準備であるとともに、ナショナリズムは重要な要素であることが示された。加えて国際社会においては米国が同盟国間連携を強化した一方で独立と自治を重視するインドや中国のような国は多極化競争を望みロシアを価値ある国家として位置づけようとしている。また米国の核の傘に入ることができない国家が核兵器保有を進めNPT体制はより複雑になる。また「地理」「利害関係」「核抑止」のつながりによる「勢力圏」という概念の世界が構築される。

2. 米中戦争の可能性

ハーバード大学のグラハム・アリソン教授はその著書²において過去500年にトゥキディデスの罠が16件発生し、そのうち12件が戦争に発展したことを説明している。そして米中対立が戦争に発展しないための方法として、相互に国益追及を明確に示した上でそれぞれが予測可能な情勢を作り出し安定性を追求することと述べている。しかしながらペロシ下院議長訪台後の彼の論考³では戦争に発展しうる最近の傾向について3点指摘している。

第1は、もし中国政府が台湾独立を許容することと台湾と中国を破壊するような戦争を

することの選択を迫られたら、習近平は戦争を選択する可能性が高い。

第2は、アメリカ政治は国家安全保障上の問題で競争相手が自分の権利を阻害することを嫌うことである。したがって、共和党と民主党の政治家は中間選挙を控えて他の政治家よりも中国に厳しくなろうとしている。大統領候補のマイク・ポンペオは米国政府に台湾の独立を認めるよう求めており、2024年の大統領選挙運動における共和党の綱領に共通する土台となる可能性が高い。台北においてペロシ下院議長は「台湾の防衛を支援するという厳粛な誓い」を発信した。また、外交委員会の民主党委員長であるボブ・メネンデス上院議員と防衛問題に関する共和党指導者のリンジー・グラハム上院議員は台湾を「主要な非NATO同盟国」に指定し45億ドルの軍事援助をコミットする台湾政策法案を提出した。

一方、習主席が10月に実施される党大会において3期目に向けている中、米国に立ち向かい台湾に強く立つよう迫る圧力はこれまで以上に強力になっている。

第3は、台湾海峡を巡る軍事バランスが台湾周辺では中国に決定的に有利に変化したため、米国は台湾をめぐる戦争に負ける可能性がある。国防省の最も現実的なシミュレーションでは、台湾周辺に限定された紛争において米国は勝利することができていない。もし米国が台湾をめぐる局地的な戦争を戦うならば、大統領は勝利のために米国が優位に立つより広い戦争にエスカレートするかどうかの運命的な選択に直面する可能性が高い。そのようなより広範な戦争はさらにエスカレートし核兵器の使用にまでつながる可能性がある。

3. 米中対立のゆくえ

これまで紹介した論考からは、国際社会は核兵器の管理が複雑化する等さらに混とんとしていき、米中対立はさらに厳しさを増すということが読み取れる。他方、前述のグラハム・アリソン教授の論考では「米中は過去50年間において和解できないことが管理不能を意味するものではないことを実証した。両国は曖昧さの枠組みを作り出し、海峡両側の市民に歴史上最大の幸福を提供してきた。」とも言っている。またラッド元豪首相は論考⁴において「米中関係の正常化（Normalization）は困難でも安定化（Stabilization）が重要であり戦略的競争（Strategic Competition）を追求していく必要がある。米中両国はそれぞれの国益追求を変えないが、いずれも安定を望んでいるのだ。」と述べている。加えて、ウクライナーロシア戦争においてプーチンが支払った国際的孤立という代償の大きさを知った中国は引き続き台湾統一に関して戦略的忍耐で望む⁵と推察される。従って、米中対立は基本的にはより管理された形で推移していくものと考えられる。ただし、前述のように米中対立が厳しさを増している状況においては、ペロシ下院議長訪台に対抗して中国が軍事演習を実施するというような事態が継続していくと、意図しないエスカレーションのリスクが

より高くなる。

4. 日本の取るべき軍事的対応

日本は意図しない米中対立のエスカレーションに対する軍事的対応をしていく必要がある。ここでは「防衛力の充実」、「作戦計画の立案」、及び「核戦略」について考える。

(1) 防衛力の充実

台湾周辺の米中軍事バランスが中国に優位となっており、これをそのまま放置すれば米国は台湾周辺での戦いをより広域に拡大することによって戦いを優位に進めていく可能性が高まることは前述した。日米のみならず韓国及びフィリピンといった東アジア地域の米国の同盟国の他、米国の対中包囲網に加わるオーストラリア及び欧州から派遣される戦力等も結集してそのバランスを優位に変えていく努力が必要である。日本は防衛力を更に充実させこれに貢献し、中国に戦えば勝てるという自信や誤解を与えないようにする必要がある。

日本政府は GDP 比 2% に向けて徐々に防衛予算を拡大していくと言われているが、戦いに勝つための「強靱性」と「持続性」に配慮する必要がある。通常（非核）戦闘力が重要となっていることは先に述べたが、新領域（サイバー・宇宙・電磁波）での戦いとハイブリッド戦がウクライナーロシア戦争において展開されていることから、まずこれら新領域の戦いで得られる情報等を駆使する情報戦に備えるため、情報機能の充実が求められる。そして通常戦闘力としては無人機や無人艦艇などの先進的兵器を含め質量ともに充実を図る必要がある。また継戦能力向上のための弾薬、燃料及び予備部品の確保等後方機能の充実も図る必要がある。そして米国防省が進めている JADC2（Joint All-Domain Command and Control）⁶といわれる指揮統制コンセプトとの連携が取れるような指揮統制システムの整備をしていくことも必要である。

(2) 作戦計画の立案

装備を充実した上で、戦いに備えて作戦計画を立案しそれに基づく訓練を行い、その成果を作戦計画に繰り返し反映させていくことが必要である。米中対立において想定される戦闘は様々な形態が想定されることから、それぞれに綿密な作戦計画が必要である。

ウクライナがロシアの侵攻直後に開始した「民間防衛措置」「避難手順」「経済管理ツールの作成」をあらかじめ計画しておく必要がある。すなわち「日本防衛作戦の計画（自衛隊のみならず政府全体としての計画）」はもとより「国民保護計画」「戦闘実施間の経済活

動の維持計画」等日本独自の作戦計画を立案することがまず重要である。その上で「日米共同作戦計画」及び「台湾支援作戦計画」の立案が必要である。作戦計画は防衛省自衛隊のみで立案できるものではないことから、政府が総合的にこれを計画する必要がある。

また作戦遂行に当たっては政府機能を総合した作戦を円滑に行うために、総理大臣の作戦指揮によって機能するような仕組みが必要であり、それを機能するように繰り返し訓練することも重要である。

(3) 核戦略の策定

故安倍元総理はロシアのウクライナ侵攻後の2月下旬にウクライナが核共有を実施しているNATO＝北大西洋条約機構に加盟していればロシアの侵攻はなかったのではないかと指摘したうえで、アメリカの核兵器を同盟国で共有する「核共有」について日本も議論を進める必要があると発言した。一方、岸田総理は政府として議論をすることは考えていないとして具体的な議論にまで発展しなかった。戦後日本の核政策を振り返ってみると、戦後早々に日本政府が核兵器の保有について真剣に検討していた時期がある。1952年には岸信介総理の内閣は防衛目的の核兵器、特に戦術核兵器の保有は日本国憲法第9条と一致するとしていた。また、1964年12月に中国が最初の核実験を行った後に、佐藤栄作総理は中国が核兵器を持つなら日本も核兵器を保有すべきと考えていた。その後、佐藤総理が非核三原則を宣言し、日本は核兵器を「持たず、つくらず、持ち込ませず」という方針をとった。その後も1970年の防衛白書では「小型の核兵器が自衛のため必要最小限度の実力以内のものであつて他国に侵略的脅威を与えないようなものであれば、これを保有することは法理的に可能ということが出来るが、政府はたとえ憲法上可能なものであつても政策として核装備をしない方針をとっている。」という政策上の限界に言及している。その後、非核三原則が日本の政策の基本となって核兵器に関する議論が徐々にタブー化してきた。このような日本をマサチューセッツ工科大学の教授（休職中）で現在は米国防省宇宙政策担当首席補佐官であるヴィピン・ナラン博士はその著書⁷⁾において29か国の核保有国の内の一国とし、**Insurance Hedger**というカテゴリーに分類している。その理由を「日本は核兵器開発を可能とする強力な民生用原子力プログラムの開発と完全な核燃料サイクルの制御を得ることにより核兵器保有のための技術的基盤を築いている。そして米国からより強力な拡大抑止の再保証を引き出そうとしている。日本の指導者たちはほとんどの場合アメリカの核の傘の信頼性に疑問を投げかけてきた。米国の拡大抑止力が不十分な場合、米国が日本に脅威を感じる日本の核兵器製造という**Insurance Hedge**を構築することで米国は日本に対する拡大抑止力の信頼性を最大化するようになる。」と述べている。日本が核兵器を作る能力

を保持することが米国の拡大核抑止を維持する保険的ヘッジとなっているということである。日本は実際に核の脅威に晒されている。中国は 2027 年までに最大 700 発の核弾頭を保有できるようになり、2030 年までに少なくとも 1,000 発の弾頭を保有する予定である⁸。また、北朝鮮は過去 6 回の核実験を実施し、極めて速いスピードで弾道ミサイル開発を継続的に実施し日本を射程に収める弾道ミサイルに核兵器を搭載して攻撃する能力を既に保有しているとみられる⁹。海外から見れば、日本を取り巻く核の脅威が増大しているにも関わらず、日本が非核三原則をかざして核戦略について思考停止していることが信じられないのだ。

米中間の核戦争の可能性は低いが、中国の核による恫喝は我が国に有効に作用することが想定される。日本は米国による拡大核抑止の実効性をどのように確保していくのか具体的な方策を検討しておく必要がある。日本の原子力発電の推進が米国政府に対して日本への拡大核抑止維持に対する政治的圧力となっているというヴィピン・ナラン博士の見方を考慮すれば、わが国の核戦略は軍備管理・軍縮及び核抑止にとどまらず原子力エネルギー政策も含んだ総合的なものである必要がある。

—注—

- ¹ Defense Priorities
「Hypotheses on the implications of the Ukraine-Russia War」
Jun. 7, 2022 by Barry Posen (Ford International Professor of Political Science, MIT)
- ² 「Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap」
May 30, 2017, by Graham Allison (Douglas Dillon Professor of Government, Harvard Kennedy School)
- ³ ANALYSIS & OPINIONS - The National Interest
「Taiwan, Thucydides, and U.S.-China War」 If the best the current U.S. and Chinese governments can manage is statecraft as usual—which is what we've seen this past week—then we should expect history as usual.
Aug. 5, 2022, by Graham Allison (Douglas Dillon Professor of Government, Harvard Kennedy School)
- ⁴ Foreign Affairs
「Rivals Within Reason?」 U.S.-Chinese Competition Is Getting Sharper-but Doesn't Necessarily Have to Get More Dangerous
Jul. 20, 2022 by Kevin Rudd (President of the Asia Society, in New York, and preciously served as Prime Minister and Foreign Minister of Australia)
- ⁵ Foreign Affairs
「Beijing Is Still Playing the Long Game on Taiwan」 Why China Isn't Poised to Invade
Jun. 23, 2022 by Andrew J. Nathan (Professor of Political Science at Columbia University)
- ⁶ Congressional Research Service
「Joint All-Domain Command and Control: Background and Issue for Congress」
Update January 21, 2022
「世界の艦船」2022.9-No.979 P94～P99 「対艦ミサイル防御システムの現状と課題」において筆者解説。
- ⁷ 「SEEKING THE BOMB」 Strategies of Nuclear Proliferation 2022 by Vipin Narang (Principal Deputy Assistant Secretary of Defense for Space Policy: public service leave from the Massachusetts Institute of Technology)

- 8 「Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2021」
Annual Report to Congress Office of the Secretary of Defense
- 9 「令和4年版 日本の防衛」防衛省

インド外交の「ブルーリテラリズム」

溜 和敏

「ブルーリテラリズム (plurilateralism)」、あるいは「ブルーリテラル (plurilateral)」という言葉が現代インド外交をめぐる新たなキーワードとなりつつある。

国際貿易の分野ではしばらく前から用いられているが¹、インド外交の文脈で頻出するようになったのはここ数年のことである。とくに注目を集めるきっかけとなったのは、2020年に刊行されたS・ジャイシャンカル (S. Jaishankar) 現インド外相の著書『インド外交の流儀』(笠井亮平訳、白水社、2022年)において言及されたことであった²。

ジャイシャンカル外相の著書で注目

少し長くなるが、『インド外交の流儀』におけるブルーリテラリズムへの言及部分を見てみよう。

同盟内部での分裂が進展の一つだとすれば、同盟を超えた関係の構築はもう一つの進展だと言える。世界がさらなる^{ブルーリテラリズム}複数国主義の方向に進むなか、成果ベースの協力は魅力を増し始めている。こうした協力関係は目的が明確であり、相容れないコミットメントがある場合でも折り合いをつけることが可能だ。責任の共有に関する必要性の高まりは、フォーマルな組織の範疇にとどまらない影響力に対する理解とセットになっている。アジアは地域機構がきわめて未整備な状態にあるため、こうしたイニシアチヴがとくに注目されてきた。インドは今やそうした複数国主義によるグループのリーダーとして存在感を發揮しているが、それは従来の空間と新たな空間の両方に属していることによる(邦訳 50-51 ページ)

……われわれに想起させるのは、多国間協調主義のクオリティは、結局のところ大國間でどこまでコンセンサスを形成できるかにかかっているということだ。そしてすでに知られているように、それこそが現在、欠如している。その結果、組織やアジェンダ時代が共通の着地点というよりは強さが試される場所になっている。関心が制度に対する影響力發揮に向かうなか、国益と国際公共財のバランスをとることは困難さを増している。結果として、その恩恵を被ったのは、^{ブルーリテラリズム}複数国主義だ。なぜなら、多国間協調主義において求められるようになった目的と共通性がそこにはあるからだ。強靱なサプライチェーンの追求はそこでのアジェンダに加わることになるだろうし、とり

わけ保健分野においてはとくにそうだろう（邦訳 238－239 ページ）

このように、フォーマルな同盟との対比で、また従来のマルチラテラリズム（多国間協調主義）との対比で、現在のインド外交がブルーリテラリズムを採用していると論じている。『インド外交の流儀』での言及はこの2箇所（3回）のみであるが、同書が出版されるとこれらの記述からブルーリテラリズムが注目された。たとえばクリストフ・ジャフロワ（Christophe Jaffrelot）は、同書から読み取られるジャイシャンカル外交の3原則の第1として、同盟に代わりブルーリテラリズムを主張している点に着目している³。その後もジャイシャンカル外相がたびたび言及していることもあり（後述）、現代インドの国際関係をめぐるキーワードとして盛んに論じられるようになっている⁴。

ブルーリテラリズムとは

さて、ブルーリテラリズムとは何か。基本的にはミニラテラリズムの意味に近い。ミニラテラリズムとは、少数国による枠組みを重視するアプローチであるが、二国間のバイラテラリズムとは区別されるため、おおむね3ヶ国から6ヶ国程度での枠組みを重視する方針として使われている。ミニラテラリズムとブルーリテラリズムのニュアンスの違いを指摘する論者もいるが⁵、少なくともインド外交の当事者はほぼ同義と見ている。ジャイシャンカル外相は2021年9月にオーストラリアで行った発言のなかで、「グローバルな安定を求めて、ブルーリテラリズムという新たな形態を考えるに至った。これは、オーストラリアのあなた方がミニラテラリズムと呼ぶものであると私は理解している」と述べている。ただし、ミニとブルーラルという語義の違いもあり、ブルーリテラリズムはミニラテラリズムほど少ない国の数には限定されない傾向がある。つまりブルーリテラリズムとは、地域やグローバルな枠組みではなく、関心や利害の一致する3ヶ国以上で形成される枠組みを重視する方針、として整理できよう。参加する国の数の問題よりも、イシューごとに利害の一致する国々で柔軟に協力を行う、というニュアンスが強い。

国際貿易の分野では先に用いられていたブルーリテラリズムという用語がインド国際関係のコンテキストに導入された経緯は定かでないが、管見の限りではおそらく、サミール・サラン（Samir Saran）の議論が重要な位置を占めている。2015年に刊行された『オックスフォード・インド外交政策ハンドブック（The Oxford Handbook of Indian Foreign Policy）』において、サランは「インドの現代のブルーリテラリズム」という章を著し、そのなかで「インドは、複数の小規模なマルチラテラルのグループ（multiple mini-multilateral groupings）を形成し、あるいはそれらのメンバーとなっており、それらはおそらくクラブ

のような性質が強い。このマルチラテラリズムへの新たなアプローチは、『ブルーリテラリズム』と表現するのが最適であろう」と論じていた⁶。そこでは、BRICS、IBSA、BASIC、RIC、上海協力機構、G20 を例示しており、ミニラテラリズムよりは多くの国の枠組みも射程に含んでいることがわかる。

インド政府による公的な言説への登場は、インド外務省のウェブサイトで筆者が行った検索の限りでは、2021年4月のラーイシーナー・ダイアログ（Raishina Dialogue）が初出であった。会議を主催するオブザーバー・リサーチ・ファウンデーション（ORF）の代表でもある前出のサランに、ジャイシャンカル外相、そのほかに2人を加えた計4人で行われたパネルで、サランがインド外交における「ブルーリテラルな枠組み（plurilateral arrangement）」の問題を提起し、これに対してジャイシャンカル外相は冒頭で引用した著書で述べているような見解を語っている⁷。なお、ダイアログへの参加後、ジャイシャンカル外相は Twitter 上でも下記のように、インドだけでなく世界の潮流であるとの見方を示している。

マルチラテラリズムは失敗した。二国間の取り決めもかつてとは異なる。世界は多極、リバランス、ブルーリテラリズムに向かっている。価値と利益の共有が、新たな組み合わせを生み出している⁸

これ以降、ジャイシャンカル外相や外務次官の発言においてもブルーリテラリズムがしばしば用いられている。

ブルーリテラリズムのトレンド変化

では実際のインドの国際関係において、ブルーリテラリズムはどのような展開を見ているのか。ブルーリテラリズムの例として主に言及されるミニラテラルな枠組みに絞って整理すると、下記のようになる。

表 インドの主なミニラテラル枠組み

開始年	名称	参加国、機関
2002	RIC	ロシア、インド、中国
2003	IBSA	インド、ブラジル、南アフリカ
2005	G4	インド、日本、ドイツ、ブラジル
2006	BRICs	ブラジル、ロシア、インド、中国

2007	QUAD 1.0	インド、日本、アメリカ、オーストラリア
2009	BASIC	ブラジル、南アフリカ、インド、中国
2011	BRICS	ブラジル、ロシア、インド、中国、南アフリカ
2015	JAI	日本、アメリカ、インド
2017	QUAD 2.0	インド、日本、アメリカ、オーストラリア
2021	I2U2	インド、イスラエル、アラブ首長国連邦、アメリカ

(出所) 筆者作成。

(注) 一部の開始年については諸説あり。

上記はいずれも 21 世紀に入ってからを開始年としているが、RIC に向けたロシア主導の動きは 20 世紀末からあり、またミニラテラルではないがブルーリテラリズムに含まれることもある G20 は 1999 年に始まっているため、インドのブルーリテラリズムが 21 世紀になってから始まったとするのはやや不正確であり、2000 年前後に始まったとするのがより適切であろう。

そして、ブルーリテラリズムの展開にもトレンドの変化が見られる。提携した相手国を眺めると、途中までは中国がたびたび現れるのに対して、ナレンドラ・モーディー (Narendra Modi) 政権の成立する 2014 年ごろを境として、中国が消えてアメリカが現れるようになっていく。これは偶然ではなく、本サイト上に先に発表した論稿⁹で示したような「多極世界」から「多極アジア」へのインドの対外政策の重心変化を反映したものである。つまり、以前はロシアや中国との連携によってグローバルなレベルでアメリカや西欧に対抗する姿勢が目立っていたが、アジアにおいて中国の増長に対抗するためにアメリカや日本と連携するようになっていくのである。

—注—

- ¹ 一例として、Satoshi Oyane, “‘Plurilateralism’ of the United States and its APEC Policies,” IDE APEC Study Center Working Paper Series 00/01, No. 5, March 2001.
- ² 原著は S. Jaishankar, *The India Way: Strategies for an Uncertain World*, New Delhi: HarperCollins, 2020. 著者は現外相であるが、外務次官退任から外相就任まで公職から離れていた時期に行われた講演に基づいている。
- ³ Christophe Jaffrelot, “Christophe Jaffrelot reviews ‘The India Way: Strategies for an Uncertain World’ by Dr S. Jaishankar,” Atlantic Council, May 26, 2021 [<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/southasiasource/christophe-jaffrelot-reviews-the-india-way-strategies-for-an-uncertain-world-by-dr-s-jaishankar/>].
- ⁴ 一例として、Swaran Singh, “India’s Pursuit of Plurilateralism,” *Extraordinary and Plenipotentiary Diplomatist*, 2022 Annual Edition, pp. 42-45

- ⁵ たとえば Singh “India’s Pursuit of Plurilateralism”では、ブルーリテラリズムに対等な協調的關係というニュアンスを見だし、大国主導のミニラテラリズムと区別しているが、このような捉え方は主流でない。
- ⁶ Samir Saran, “India’s Contemporary Plurilateralism,” in David M. Malone, C. Raja Mohan, and Srinath Raghavan, eds., *The Oxford Handbook of Indian Foreign Policy*, Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 623.
- ⁷ “External Affairs Minister participates in a panel discussion at the Raisina Dialogue 2021- “Crimson Tide, Blue Geometries: New Partnerships for the Indo-Pacific” (14-04-2021),” Ministry of External Affairs, Government of India, April 15, 2021
[<https://www.mea.gov.in/interviews.htm?dtl/33806/external+affairs+minister+participates+in+a+panel+discussion+at+the+raisina+dialogue+2021+crimson+tide+blue+geometries+new+partnerships+for+the+indopacific+14042021>].
- ⁸ Twitter, April 14, 2021 [<https://twitter.com/drsjaishankar/status/1382342185325060096>].
- ⁹ 溜和敏「複層的秩序論から考えるインドの対中認識」日本国際問題研究所、2021年3月 [<https://www.jiia.or.jp/research-report/post-79.html>]。また、下記も参照されたい。溜和敏「「多極世界」から「多極アジア」へ：インド外交の鍵握る中国」『Wedge』2023年1月号、58-61ページ。

インド太平洋協力とアメリカ・ASEAN 関係

鈴木 早苗

1. アメリカのインド太平洋戦略とその継続性

2022年5月、ワシントンでアメリカとASEAN諸国の特別首脳会議が開かれた。この会議の開催は、トランプ政権のASEAN軽視からASEAN重視への転換を印象づけた。しかしながら、その具体的な取り組みを追ってみると、アメリカの東南アジアへの関与は対中政策の一環である点で、トランプ政権期との共通性もみられる。本レポートでは、アメリカの政策文書やASEANとの合意文書の分析を通して、そのASEAN重視の具体的な中身を見ていく。ASEAN重視の姿勢は、アメリカのインド太平洋戦略と密接に結び付けられているため、同国のインド太平洋戦略における東南アジア、ASEANの位置づけや、2019年のASEANのインド太平洋方針（ASEAN Outlook on the Indo-Pacific : AOIP）との関係に注目しながら分析する¹。

2022年2月、バイデン政権はインド太平洋戦略を発表した²。その骨子は、同盟国および友好国との連携を強化することによってインド太平洋地域の秩序を形成、維持していくというものである。友好国として、インド、インドネシア、マレーシア、モンゴル、ニュージーランド、シンガポール、台湾、ベトナム、太平洋諸島の国々を挙げている。同盟国・友好国との連携強化という基本方針は、トランプ政権下のインド太平洋戦略枠組みでも示されている³。

インド太平洋戦略と合わせて、オバマ政権以降、アメリカが東南アジア地域において重視してきたのが、メコン地域である。オバマ政権期にメコン川下流域イニシアティブ(LMI)が立ち上げられ、水資源管理やインフラ整備などで支援と協力を実施することとなった。その背景には、メコン地域において影響力を拡大する中国に対抗する必要があったといわれる。2015年には、中国主導の瀾滄江・メコン開発協力(LMC)が設立されたこともあり、中国へ対抗するためのメコン地域協力はトランプ政権でも継承された。トランプ政権はこのLMIをインド太平洋戦略の一環として発展させ、2020年9月、メコン・アメリカパートナーシップ(MUP)を立ち上げ、透明性や良い統治、包括的持続的成長、開発のために、1億5000万ドル超の拠出を表明した⁴。MUP共同閣僚声明では、「MUPがAOIPとアメリカのインド太平洋ビジョンとのシナジーを促進する」と記されている⁵。この協力をバイデン政権は継承し、ASEANとの協力の重要な柱として位置づけている。

このように、アメリカのインド太平洋戦略において、同盟国・友好国との連携強化とい

う基本方針、メコン地域協力を ASEAN との協力として位置づける点は、トランプ・バイデン両政権に共通している。このことは、政権交代にかかわらず、アメリカ国内に対中強硬論が根強いことを物語る。

2. アメリカ・ASEAN、包括的・戦略的パートナーシップ関係へ

他方、バイデン政権のインド太平洋戦略には、多国間協力も重視する姿勢が示されている。まず、クアッド (Quad) をインド太平洋協力における主要な地域グループ (premier regional grouping) と位置づけた上で、ASEAN との連携を目指すとしている。ASEAN に対しては、米 ASEAN 特別首脳会議を開催予定であること、ASEAN 主導の制度に参画していくこと、米 ASEAN 関係の強化のため支援を行うことなど、具体的な行動計画が示されている。ただし、同盟国・友好国との連携強化という基本方針を反映し、東南アジア地域における「二国間協力」を拡大していくことも目指している。ASEAN の諸制度を重視することと、一部の ASEAN 加盟国を友好国と位置づけ、二国間関係を拡大していくことは、ASEAN 諸国にとって矛盾しかねない戦略である。

バイデン大統領は、トランプ大統領がたびたび欠席した ASEAN 主催の首脳会議に参加し、2022 年 5 月には ASEAN 諸国首脳をワシントンに招待し、特別首脳会議を開催した。アメリカの地で開催されたこの会議は、今回が 2 回目で、1 回目は、オバマ政権期の 2016 年 2 月に開かれている。会議開催に合わせ、バイデン大統領は、2017 年以降空席だった、ジャカルタに常駐する ASEAN 大使に国家安全保障会議のメンバーを指名した⁶。

この特別首脳会議の意義の一つは、2022 年 11 月の定例首脳会議において、米 ASEAN 関係を「戦略的パートナーシップ」から「包括的・戦略的パートナーシップ」に格上げすることが合意されたことにある。この格上げが具体的に何を意味するかは曖昧な部分も多いが、少なくとも、協力を深化・拡大する意思の表明であるといえる。ASEAN ともともと関係が深い「域外対話国」のなかで、中国とオーストラリアが包括的・戦略的パートナーシップを 2021 年に結んでおり、アメリカもその動きに反応したと考えられる。ここでも、中国に対抗する意図がみられる。

特別首脳会議の共同声明では、ASEAN の AOIP とアメリカのインド太平洋戦略は、包摂的で開かれた、ルールに基づく地域枠組みの推進という方針を共有しているとの認識が示され、コロナ対策、連結性強化、海洋安全保障、人材育成、メコン開発、技術革新、気候変動問題などの分野で協力を強化することが謳われた⁷。AOIP では海洋協力、連結性の強化、持続可能な開発目標 (SDGs)、経済およびその他の協力を重点分野として挙げ、その他の協力として気候変動や技術革新の問題にも触れていることから、共同声明との対応関

係がみてとれる。

一方、この共同声明には中国に対抗する側面もある。第一に、連結性強化では、「高水準で透明性のある」インフラ開発が強調され、供給網・サイバーセキュリティの強化などに重点に置いている。第二に、先述したように、メコン開発では、MUP を通じた協力強化を図るとしている。第三に、実質的に海洋安全保障協力に多くのリソースを割こうとしている。特別首脳会議でアメリカは1億5000万ドルの支援を表明した。このうち6000万ドルは海洋安全保障、4000万ドルは連結性強化などのインフラ開発、1500万ドルは保健関係に充てられることになっている⁸。さらに、海洋安全保障に振り分ける6000万ドルは、アメリカの沿岸警備隊が主導するプログラムに使われることになっている⁹。つまり、アメリカは、資金だけでなく、人的なリソースも使って、海洋安全保障協力を進めようとしているのである。こうした合意に、ASEAN 諸国が合意したことの意義は大きい。中国とアメリカとのバランスを取るのが基本戦略だとしても、アメリカのパワーを使って中国の脅威に対処しようという意図がみえる。

3. Quad と日本の役割

米 ASEAN 特別首脳会議の直後、東京で Quad 首脳会議が開催された。その会議に合わせて、アメリカはインド太平洋経済枠組み（Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity: IPEF）を、参加する12カ国とともに発表した¹⁰。IPEF については、米 ASEAN 特別首脳会議で議論がされており、ASEAN からはカンボジア、ラオス、ミャンマーを除く7カ国が参加した。その中身は、貿易の連結性強化、供給網の強靱化、クリーンな経済活動・インフラ開発、腐敗対策の四つの柱から構成されており、参加国は全ての柱に参加しなくてもよいという立て付けになっている¹¹。中国と緊密な関係にあるカンボジア、ラオスが不参加となったことで、事実上、中国を排除する枠組みととらえられる。

実は、IPEF の構想は、2021年10月の米 ASEAN 定例首脳会議にオンラインで参加した際にバイデン大統領が提案したものだった。そのため、なぜ先の米 ASEAN 特別首脳会議で正式に発表しなかったかという不満も声も聞かれた¹²。ASEAN との首脳会議ではなく、Quad 首脳会議を正式発表の場として選んだことは、バイデン政権がインド太平洋地域協力を推進する主要な枠組みとして Quad を重視していることと符合する。

また、IPEF は、環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定（CPTPP）や地域的な包括的経済連携（RCEP）協定などとは異なり、自由貿易協定を目指すものではない。こうした市場アクセスなどを項目が入らないことに加え、中国の排除を意図していることから、正式発表前に打診を受けた ASEAN 諸国の一部からは懐疑的な見方もみられ

た。たとえば、シンガポール首相は、「IPEF は包摂的で、具体的な恩恵がもたらされなければならない」と発言している¹³。また、インドネシア高官は、「インドネシアは厳密には IPEF のメンバーではなく、IPEF を支持するアメリカのパートナーだ」、「AOIP などの既存の枠組みを蔑ろにしてはならない」といった発言をしている¹⁴。国内政治上、アメリカが自由貿易協定の締結に動くという可能性は低い。ASEAN 諸国のなかには、このような事情を十分に理解する一方で、では、IPEF が自国の経済発展に何をもたらしてくれるのか、中国の反発を誘うだけではないか、という思いがある。2022 年 11 月の米 ASEAN 定例首脳会議でバイデン大統領は「ASEAN は我が政権のインド太平洋戦略の要である」と発言したが¹⁵、その発言の真意はいまだ不透明である。

こうしたアメリカの政策に、日本はさまざまな局面で組み込まれている。まず、日本は Quad のメンバーである。次に、アメリカのメコン開発政策にも日本は関与している。2020 年 9 月に MUP が立ち上げられる直前、日本とアメリカは「日米メコン電力パートナーシップ」の一周年を記念し、共同閣僚声明を発表している¹⁶。この点は、MUP 共同閣僚声明でも言及され、日本とアメリカが協力してメコン地域の開発に関与していく点が強調されている。

インド太平洋地域には、ASEAN に加え、Quad やメコン開発をめぐる協力枠組み、IPEF などメンバーシップを異にするさまざまな協力枠組みが存在する。こうした構造は、中国の存在を軸に、軋轢を生みやすくなっている。ASEAN の枠組みを重視してきた日本には、こうした枠組みと ASEAN の制度との調和を図り、有機的な連携を模索するためのナラティブの形成に貢献が求められる。

—注—

- ¹ AOIP の策定課程については、鈴木早苗「ASEAN のインド太平洋構想 (AOIP) の策定過程」(国際問題研究所、2020 年 11 月 19 日)を参照。 <https://www.jiia.or.jp/research-report/indo-pacific-fy2021-02.html> (2022 年 11 月 29 日アクセス・ダウンロード)
- ² US White House, *Indo-Pacific Strategy of the United States*, February 2022. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf> (2022 年 11 月 29 日アクセス・ダウンロード)
- ³ US National Security Council, *US Strategic Framework for the Indo-Pacific*, originally wrote on February 15, 2018, and declassified on January 5, 2021. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2021/01/IPS-Final-Declass.pdf> (2022 年 11 月 29 日アクセス・ダウンロード)。この文書に関する解説は、佐竹知彦「米国のインド太平洋戦略枠組みと日本への含意」防衛研究所 (NIDS) コメントリー、第 154 号 (2021 年 1 月 26 日)を参照。
<http://www.nids.mod.go.jp/publication/commentary/pdf/commentary154.pdf> (2022 年 11 月 29 日アクセス・ダウンロード) 同様の方針は他の公式文書でも確認できる。US Department of Defence, *Indo-Pacific Strategy Report*, June 1, 2019. <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF->

- DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF (2022年11月29日アクセス・ダウンロード)
- 4 天野健作「中国の水覇権を牽制する米国の動向:メコン川の事例を基に」『大和大学社会学部 研究紀要』第一巻(2022年3月)、66-71頁。https://yamato-u.repo.nii.ac.jp/index.php?action=pages_view_main&active_action=repository_action_common_download&item_id=275&item_no=1&attribute_id=22&file_no=1&page_id=13&block_id=21 (2022年11月29日アクセス・ダウンロード)
 - 5 *Mekong-U.S. Partnership Joint Ministerial Statement*, September 15, 2020. <https://mm.usembassy.gov/mekong-u-s-partnership-joint-ministerial-statement/> (2022年11月29日アクセス・ダウンロード)
 - 6 *The Straits Times*, 14 May 2022
 - 7 *ASEAN-U.S. Special Summit, 2022 Joint Vision Statement*, 12-13 May 2022. <https://asean.org/wp-content/uploads/2022/05/Final-ASEAN-US-Special-Summit-2022-Joint-Vision-Statement.pdf> (2022年11月29日アクセス・ダウンロード)
 - 8 *Channel NewsAsia*, 13 May 2022
 - 9 *The Straits Times*, 14 May 2022
 - 10 *Statement on Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity*, May 23, 2022. <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100347421.pdf> (2022年11月29日アクセス・ダウンロード) ; The US White House, *FACT SHEET: In Asia, President Biden and a Dozen Indo-Pacific Partners Launch the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity*, May 23, 2022. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/23/fact-sheet-in-asia-president-biden-and-a-dozen-indo-pacific-partners-launch-the-indo-pacific-economic-framework-for-prosperity/> (2022年11月29日アクセス・ダウンロード)
 - 11 The Office of the US Trade Representatives, *Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity (IPEF)*, <https://ustr.gov/trade-agreements/agreements-under-negotiation/indo-pacific-economic-framework-prosperity-ipef> (2022年11月29日アクセス・ダウンロード)
 - 12 *The Straits Times*, 14 May 2022
 - 13 *The Straits Times*, 14 May 2022
 - 14 *The Jakarta Post*, 27 May 2022
 - 15 *South China Morning Post*, 13 November 2022
 - 16 外務省「(仮訳) 日米メコン電力パートナーシップに関する日米閣僚共同声明 Japan-U.S. Joint Ministerial Statement on Japan-U.S.-Mekong Power Partnership (JUMPP)」令和2年9月8日 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100091109.pdf> (2022年11月29日アクセス・ダウンロード)

中国とグローバルサウス：ザンビアを事例に

北野 尚宏

米中の戦略的競争及びウクライナ戦争が継続する中で、中国はグローバルサウスの国々一本稿では中国以外の開発途上国・新興国をグローバルサウスと呼ぶ一との関係を一層強化しようとしている。これまでも中国は、経済力を利用し、地域や国の特徴を踏まえながら途上国・新興国のニーズに応えるとともに、米国をはじめとする先進国をけん制してきた¹。2022年10月の中国共産党第20回全国代表大会では、習近平総書記が今後グローバルサウスとの協力を促進し、共通の利益を擁護することを提唱した²。一方で、グローバルサウスの国々は、米国をはじめとする先進国と中国のどちらかを二項対立的に選ぶよりも、国益に即して双方から様々な協力を引き出そうとしているように見える³。

グローバルサウスの中で、中国の存在感が顕著な国のひとつとして南部アフリカの内陸国ザンビアを挙げることができる。ザンビアは同国北部からコンゴ民主共和国（DRC）にまたがる銅ベルトと呼ばれる銅鉱床地帯を擁しており、植民地時代より現在に至るまで銅やコバルトなどの非鉄金属が主たる輸出産品となっている。中国は、1964年のザンビア独立、国交樹立以来、タンザニア・ザンビア鉄道建設事業に始まる経済協力を通じて、二国間関係を深化させてきた。

商務部の統計によれば、ザンビアに対する中国の投資額はストックベースで約31億ドル、2020年時点で600社を超える企業が経済活動に従事している⁴。人材育成、文化交流面でも、ザンビア大学に孔子学院を設立し中国語や中国文化の普及に努めるとともに、中国政府の奨学金により多くのザンビア人が中国の大学に留学している。

資源開発分野では、中国は、1990年代後半に打ち出された中国企業の海外進出（「走出去」）促進政策のもと、1998年に中国有色鉱業集团有限公司（CNMC）が銅ベルトに位置するチャンビシ鉱山の権益の85%を入札の結果獲得し、その後業容を拡大してきている。CNMCは、これまで労働争議はじめ様々な問題に直面し、労働条件の改善やCSR活動の展開などに取り組んできている⁵。2006年の中国アフリカ協力フォーラム北京サミットでアフリカに経済貿易協力区を3～5カ所建設することが表明されたことを受け、2008年にはCNMCによりチャンビシに銅関連産業を中心としたザンビア中国経済貿易協力区（ZCCZ）が複合的経済特区（Multi-Facility Economic Zone（MFEZ））として建設され、首都ルサカの郊外にもZCCZ Lusaka East MFEZが建設された。

銅は「脱炭素社会」、「自動運転社会」実現に不可欠な電気自動車（EV）用のワイヤーハー

ネスに使われコバルトは蓄電池に必要な希少金属であり、今後も需要の伸びが見込まれている。2022年5月には、カナダの鉱山会社であるファースト・クオンタム・ミネラルズ（FQM）は、ザンビア有数の生産規模を誇るカンサンシ鉱山（銅、ニッケル）の拡張計画（工場設備、採鉱用車両等）実施を決定している。FQMはカナダ系企業であるが、中国の江西銅業股份有限公司が、2019年に傘下の江西銅業（香港）投資有限公司（JCCI社）経由、カナダの投資会社PIMからFQMの株式を保持するPIM Cupric Holdings（PCH）を約11億ドルで買収、FQMの筆頭株主となった（約18%）。同会社は、長期的にFQMとの関係を強化する意向を示している。

一方で米国は、2022年12月にワシントンDCで開催された米国・アフリカ首脳会議の際に、DRCとザンビアが共同で実施する電気自動車（EV）バッテリーのバリューチェーン開発に協力する覚書を締結している⁶。日本も、2021年3月にエネルギー・金属鉱物資源機構（JOGMEC）が、カナダの探鉱企業BeMetals Corp.と、銅ベルト西方延長部のパンゲニ地域において、コバルト・銅を対象にした共同探鉱実施契約を締結し調査中である⁷。

ヒチレマ大統領は、上述の米国・アフリカ首脳会議に出席しており、ザンビアは、米国が2023年3月に開催する第2回民主主義サミットの共催国としても名を連ねている。一方で、中国とも関係も重視する旨を発言しており、2022年5月には習近平国家主席と電話会談を行っている⁸。ヒチレマ政権は、中国との強固な経済関係を維持しつつも、中国一辺倒というスタンスではなく、米国をはじめとする先進国との経済関係も強化しようとしていることがうかがわれる。

中国との関係深化はザンビアの社会経済開発に寄与する一方で、様々な課題をもたらしている。目下最大の課題は債務問題である。2011年にマイケル・サタ大統領が就任し、ザンビア政府はLink Zambia 8000、Pave Zambia 2000と呼ばれる8,000kmの道路建設と2,000kmの補助道路を舗装する野心的なプログラムを導入した。この機会を捉え、多くの中国建設企業がザンビアのインフラ市場に参入した⁹。中国建設企業は、無利子借款、無償援助、中国輸出入銀行のソフトローンや国家開発銀行の市場金利ベースの資金などに下支えされ、道路、空港、発電所、送変電設備、多目的スタジアム、病院、国際会議場など多くのインフラ事業に、時には案件形成段階から関わり、受注してきた。

ザンビアは、インフラ整備のために中国から巨額の融資を受け入れた結果、ユーロ債の発行などもあわせて、公的債務残高が急増し、近年の資源価格低迷に加えて、新型コロナウイルス感染拡大により財政が悪化し、2020年11月にユーロ債の利払いができず債務不履行となった。2021年8月に、野党国家開発統一党（UPND）の党首、ハカインデ・ヒチレマ氏が現職のエドガー・ルング大統領（愛国戦線（PF））に勝利し、平和裏に政権交代が

行われた。同年 12 月にザンビア政府は IMF と拡大クレジット・ファシリティ（Extended Credit Facility : ECF）¹⁰ 13 億ドル供与について、G20 共通枠組みの下での大幅な債務削減を条件に基本合意がなされた。G20 最大の二国間債権国である中国は共通枠組みの下での債権者委員会への参加に慎重であったが、2022 年 4 月参加を表明しフランスと共同議長国を務めることになった。7 月 30 日債権者委員会が公的債務について「ザンビアと債務再編条件について交渉することをコミットした」ことを表明。それを受けて IMF は ECF 供与を理事会承認した。その後債務再編交渉は中国が慎重な態度をとっていることもあり順調には進まず、2023 年 1 月にゲオルギエバ IMF 専務理事が債務問題解決のためにザンビアを訪問、イエレン米財務長官もアフリカ 3 カ国訪問の一環として同時期にザンビアを訪問している。今後、中国が返済繰り延べや金利削減にとどまらず元本削減まで踏み込むかどうかなど、どのようなかたちで交渉がまとまるかが注視される。

もうひとつの課題は、中国建設企業の社会的責任である。ザンビアにおける建設工事の下請け義務化政策を事例として紹介したい。ザンビアでは、建設企業は等級（1～6）によって入札参加が可能な工事規模が定められている。住宅建築、土木、道路、電気・通信、機械といった分野ごとに登録を行うことになっており、1 社で複数分野に登録することも多い。1 等級であれば、制限なく大型工事への入札が可能となる。2 等級の場合は 476 万ドル未満の入札に制限される。2020 年 12 月時点で登録件数は約 1 万件、そのうち外国企業は全体の 3%を占めるに過ぎないが、1 等級及び 2 等級に限ると、それぞれ 73%（306 件のうち 222 件）、43%（218 件のうち 94 件）と高い割合を占めている¹¹。中国企業の登録数は、2021 年 8 月現在の登録企業リスト¹²から推計すると、1 等級で外国企業の約 7 割を占めている。この中には外国企業でも国名が中国ではなくザンビアとして登録されている件数も含まれる。

このようにザンビアでは、中国企業が大半を占める外国企業が大型プロジェクトを受注する構図となっており、地場企業と外国企業間の工事配分の不均衡が問題視され、地場建設企業の育成が重要課題となっている。2012 年 7 月には、当時のインフラ担当の大臣が、地場企業の能力を向上させ、雇用を創出することを目的として、2006 年の「市民の経済力強化法」に基づく政策宣言を行い、道路開発庁（RDA）に対し、道路整備事業において契約額の 20%を地場企業に下請けに出すことを義務付けるよう指示した¹³。しかし、この政策は、政策の実施に関する明確なガイドラインがないこと、下請け企業は工事の決定に参加しないこと、元請け企業がインセンティブの欠如により地場企業の能力開発・育成に関心を示さず 20%下請け政策を用いて地場企業の能力を伸ばすことが困難なことなど、有効でないことが指摘されている¹⁴。

ザンビア政府は、下請けルールを実効性のあるものにすべく、現在法制化に向けた準備を行っており、中国もこのルールを注視しているようだ。商務部が発刊している対外投資協力国別指南ザンビア編（2021年版）によれば、「ザンビア大統領や政府高官は、この政策の有効性を高い関心をもって注視しており、すべての外国請負企業に対して、この政策を厳格に実施するよう繰り返し要請している。」と記述している。さらに、同指南には、成功事例として中国河南国際協力集団公司在、ザンビア北部のマンサとルウィング間道路改修事業において、39の地場企業と下請け契約を結び、下請け契約額は、本体契約の約20%に達し、地場建設企業の育成にも努めたことが紹介されている¹⁵。しかしながら、総じていえば、中国建設企業の対応は依然として十分とは言えない。

以上述べたように、今後米国をはじめとする先進国との競争において、中国はこれまでに以上にグローバルサウスの国々に寄り添う協力を行っていく必要があるだろう。そのために、中国政府は債務問題の解決に積極的に取り組むとともに、中国建設企業が地場建設企業を育成するなど、これまでに以上に社会的責任を果たすように政策誘導していく必要があるだろう。

略年表

2020年	
10月	G20 債務支払猶予イニシアティブ（DSSI）申請
11月	債務不履行に陥る、対外債務 173 億ドルのうち約 3 割が中国
2021年	
2月5日	G20 共通枠組み申請
2月22日	楊潔篪党中央外事工作委員会弁公室主任ザンビア訪問
8月	大統領選で野党である国家開発統一党のヒチレマ党首が現職のルング大統領を破る
12月	IMF と拡大クレジット・ファシリティ（ECF）13 億ドル供与について基本合意、条件：共通枠組みの下での大幅な債務削減
2022年	
3月	ザンビア外務大臣が中国を訪問。
4月21日	易鋼中国人民銀行総裁が、世銀・IMF 春季会合の際の IMF 国際通貨金融委員会（IMFC）で参加を表明
5月8日	ファースト・クオンタム・ミネラルズ（FQM）、ザンビア有数の規模のカンサンシ鉱山（銅、ニッケル）拡張計画への融資承認（工場設備、採鉱用車両等）
5月30日	ヒチレマ大統領が習近平国家主席と電話会談
6月16日	中国（中国輸銀）とフランスが共同議長、南アフリカが共同副議長を務める第1回債権者委員会開催
7月18日	第2回債権者委員会開催
7月30日	債権者委員会が公的債務について「ザンビアと債務再編条件について交渉することをコミットした」ことを表明
8月31日	IMF は ECF 供与を理事会承認
12月13～15日	ワシントン DC で米国・アフリカ首脳会議を開催、ヒチレマ大統領出席

2023 年	
1 月 22～24 日	ゲオルギエバ IMF 専務理事ザンビア訪問
1 月 23～24 日	イエレン米財務長官ザンビア訪問（アフリカ 3 カ国訪問の一環）
1 月 18 日	米務省、2022 年 12 月 13～15 日の米国・アフリカ首脳会議で署名された、コンゴ民主共和国（DRC）、ザンビアとの電気自動車（EV）バッテリーのバリューチェーンに関する覚書を公表
3 月 29～30 日	米、第 2 回目民主主義サミット」をオンライン形式で開催予定（オランダ、韓国、コスタリカ、ザンビアと共催）

—注—

- ¹ 川島 真 2022 グローバルサウスに働きかける中国-中国の描く世界と米中「対立」像—Society of Security and Diplomatic Policy Studies (SSDP) 安全保障・外交政策研究会
<http://ssdpaki.la.coccan.jp/proposals/120.html>
- ² 青山瑠美 2023 「陣営化」する世界と中国のグローバル・サウス政策」 国際問題 711 37-48
- ³ 中曽根平和研究所 米中関係研究会 2022 年度研究会報告 米中関係における主な論点と提言 2023 年 3 月 https://www.npi.or.jp/research/data/npi_policy_us-china-relationship_final_20230307.pdf
- ⁴ 商务部国际贸易经济合作研究院 中国驻赞比亚大使馆经济商务处 商务部对外投资和经济合作司对外投资合作国别（地区）指南 赞比亚（2021 年版）2022 年
<http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/zanbiya.pdf>
- ⁵ Lee, C. K. 2018. The specter of global China. In *The Specter of Global China*. University of Chicago Press.
- ⁶ U.S. Department of State. The United States Releases Signed Memorandum of Understanding with the Democratic Republic of Congo and Zambia to Strengthen Electric Vehicle Battery Value Chain January 18, 2023.
<https://www.state.gov/the-united-states-releases-signed-memorandum-of-understanding-with-the-democratic-republic-of-congo-and-zambia-to-strengthen-electric-vehicle-battery-value-chain/>
- ⁷ エネルギー・金属鉱物資源機構 ニュースリリース 「近年注目されるザンビアカッパーベルト西方延長において、新たなコバルト—銅鉱床発見を目指す共同調査を開始」 2021 年 3 月 24 日
https://www.jogmec.go.jp/news/release/news_08_000104.html
- ⁸ Xi Jinping Speaks with Zambian President Hakainde Hichilema on the Phone. Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China. May 31, 2022.
https://www.fmprc.gov.cn/eng/topics_665678/kjgzbdffyq/202206/t20220601_10697300.html
- ⁹ Yang, B. 2021. Following the state-owned enterprises: Chinese expatriate construction workers in Zambia. *Asian and Pacific Migration Journal*, 30(4), 428-449.
- ¹⁰ 慢性的な国際収支上の問題を抱える低所得国向け支援スキーム
- ¹¹ National Council for Construction. 2021. NCC Annual Report 2020.
<https://www.ncc.org.zm/wp-content/uploads/2021/11/National-Council-for-Council-2020-Annual-Report-3-Nov-2021.pdf>
- ¹² National Council for Construction. Registered Contractors for 2021 as at 4th August 2021.
<http://www.ncc.org.zm/wp-content/uploads/2021/08/2021-List-Of-Contractors-as-at-4th-August-2021.pdf>
- ¹³ Tembo, S., & Lim, S. 2022. Agenda Setting for the 20% Mandatory Subcontracting Policy in Zambia's Construction Sector: The Multiple-Streams Framework. *Public Works Management & Policy*.
- ¹⁴ Mambwe, M., Mwanaumo, E. M., Phiri, F., & Chabota, K. 2020. The construction subcontracting policy framework for developing local contractors capacities in Zambia. *Journal of Construction Business and Management*, 4(1), 60-70.
- ¹⁵ 对外投资合作国别（地区）指南 赞比亚（2021 年版）2022 年

2023 年中ロ共同声明と世界の分断

益尾 知佐子

2023 年 3 月 21 日、ロシアを訪問していた中国の国家主席・習近平が、プーチン大統領とともに共同声明を発表した¹。端的に言ってその本質は、西側諸国に反対するための同盟宣言というべきものである。ロシアは 22 年 2 月 24 日にウクライナに侵攻し、国連安全保障理事会の常任理事国でありながら、国連憲章を破って他国を侵略する暴挙に出た。過去 1 年間、ウクライナのために西側諸国は直接派兵以外のあらゆる支援を行ってきたが、中国はこの共同声明をロシアと発出することで、そうした西側諸国を真っ向から否定しこれと対立し、ロシアを包括的に支えていく意志を明示した。この文書をもって、「ポスト・冷戦期」の国際社会は二つの陣営に分裂したといえる。

本稿は、おそらくそうした歴史的意義が付せられることになるこの文書の内容を、初歩的であるが検討してみたい。比較対象は、ロシア・ウクライナ戦争が始まる直前の 2022 年 2 月 4 日に中国とロシアが発表した共同声明である²。この 2 者を比べることで、中国がロシアの軍事侵攻を経て、ロシアへのコミットメントをどのように変化させたか分析できる。

(1) タイトル

まず共同声明のタイトルは、以下の通りである。どちらの年も中国の意向が強く窺われる。

2022 年 「新時代の国際関係とグローバルな持続的発展に関する共同声明」

2023 年 「新時代の全面的戦略協力パートナーシップの深化に関する共同声明」

中ロ両国は 1996 年に初めて「戦略的協力パートナーシップ」を締結し、2011 年にはそれに「全面的」という形容詞を付けるようになった。プーチンは 12 年 5 月に大統領に再就任し、習近平は 11 月に中国共産党総書記に就任したため、この二人が「全面的戦略協力パートナーシップ」の陣頭指揮を率いてきた。その後、中国で習近平の権力強化が進み、17 年 10 月の中共第 19 回党大会で「習近平による新時代の中国の特色ある社会主義思想（习近平新时代中国特色社会主义思想）」が中国共産党規約に書き込まれると、「新時代」という単語は習近平の治世の代名詞として使われるようになる。18 年から米中貿易戦争が激化する中、19 年には中ロ関係が「新時代の全面的戦略協力パートナーシップ」に格上げ

された。これはプーチンが習近平の立場に寄り添ったものと理解できる。

2020 年からは新型コロナのパンデミックが起き、「戦狼外交」によって中国と西側諸国との関係は急激に悪化した。21 年 9 月、習近平はオンラインで国連総会に参加して演説を行い、「グローバル発展イニシアチブ」を提唱して発展途上国の開発を支援する立場を打ち出していた。22 年の共同声明のタイトルは明らかにそれに合わせたもので、やはりプーチンの方が習近平に寄り添っている。

23 年の共同声明は、かねてからの「新時代の全面的戦略協力パートナーシップ」をさらに「深化」させていくことを明示している。これは、その前年にロシアのウクライナ侵攻があったことを考えると大きな意味を持つ。つまり両首脳は、22 年 2 月に「限界がない」と形容された中ロ関係を、ロシアによる侵攻を経てもさらに「深化」させていくことに合意した。これは西側の制裁に苦しむプーチンにとっては大きな勝利といえる。両国のバーゲニングパワーを考えると、中国には明らかに「そうしない」選択肢があったはずだが、習近平は他国の侵略というロシアの明確な国際法違反をスルーし、旧友を積極的に支援していく道を選んだ。中国国内では両者の関係を「ソウルメイト」と呼ぶ見方もある。今回、中ロ両国が関係のさらなる拡大を表明したのは、米中関係が苦しかった時に自分を支持してくれたプーチンに、習近平が恩返しした格好である。

(2) 構成

次に双方の全体構成を比較してみよう。字数を見ると、中国文で 2022 年が 7460 字（状況説明の前文込み、署名者のサイン含まず）であったのに対し、23 年は 9184 字である。22 年も十分長文だったが、23 年にはこれが 23.1%も増加している。一般に、中国語を日本語に訳すと字数は倍程度になる。この外交文書には、ほぼ学术论文 1 本に匹敵する紙幅が当てられているとあってよい。

あまりに長いと、いずれも中身は複数の節に区切られている。2022 年は 4 節立てであったが、23 年にはこれが 9 節となった。各節にはタイトルはつけられていないが、大まかな内容を示すと以下の通りである。

表) ふたつの中ロ共同声明の内容比較

	2022 年共同声明	2023 年
前文	国際情勢判断	—
1 節	現在の国際秩序における中ロ関係の位置付け	国際情勢判断と中露関係の原則
2 節	世界の中での経済・新型コロナの問題と協力	西側諸国への不満と両国が進める特別な安全保障協力

	2022 年共同声明	2023 年
3 節	世界の中での安全保障関連の問題と協力	経済関連 10 分野における包括的な実務協力の推進
4 節	あるべき国際秩序や国際原則、今後の多国間協力	文化・社会・科学 13 分野における包括的な実務協力の推進
5 節		現在の国際秩序に関する不満、中国のイニシアチブへの賛同
6 節		両国が国際組織・多国間組織で推進する協力策
7 節		世界の核問題、宇宙や AI の問題に関する見解と協力
8 節		気候変動・生物多様性に関する見解と協力
9 節		国連憲章やその本旨・原則を守らない世界に対する不満と世界の安全保障問題に関する中ロの協力

筆者による整理

一見して分かる通り、2022 年の声明の内容よりも 2023 年の方がより包括的となり、項目が増えている。22 年のものでは、おおまかな分野ごとに協力内容が示されていく形式を取っていたが、23 年には 2 国間協力が安全保障、経済、文化・社会・科学と 3 節に分けて説明され、そのあとに国際的な場での協力や協調が 5 節にわたって滔々と語られている。22 年に 2 国間協力の最初に置かれたのは経済・新型コロナ問題での協力だったが、23 年には順番が入れ替わって安全保障が筆頭に置かれるようになったことも、この共同声明の性質をよく表している。「新時代の全面的戦略協力パートナーシップ」の「深化」は、その包括性にあるといえそうである。

(3) 国際情勢認識と世界の問題性

第 3 に、中ロ両国の国際情勢認識がどのように変化しているか見てみよう。

2022 年の共同声明は以下のように述べている。

現在、世界は大きな変化を遂げ、人類社会は大きな発展と変化の新時代を迎えている。世界の多極化、経済のグローバル化、社会の情報化、文化の多様化が引き続き進展し、グローバル・ガバナンス体制と国際秩序の変化が引き続き進み、各国の相互連携と相互依存が大きく深まり、国際的なパワー分布が再構成される傾向にあり、国際社会の平和と持続的発展への要請はより強くなってきている。その一方で、新型コロナの流行は世界大に広がり続けており、国際的・地域的な安全保障状況はますます複雑化し、グローバルな脅威と課題は増加の一途をたどっている。

ここでは、人類の「新時代」が意識され、「国際的なパワー分布（の）再構成」が意識さ

れる一方、「国際的・地域的な安全保障状況はますます複雑化」していると認識される。23年の共同声明は、これらの変化が加速していることを次のように記述している。

現在、世界の動きは加速度的に変化し、国際構造は重大な調整を迎えている。平和、発展、協力、互恵は止めることのできない歴史の流れとなっており、多極化された国際構造の形成が加速している。新興市場や途上国の地位は総じて強化されており、グローバルな影響力を持った、自らの正当な権利と利益を守る決意を有する地域大国の数がますます増えている。

23年においては、まず「国際構造（の）重大な調整」がすでに始まったという認識が開陳される。さらに、来るべき「歴史」の流れは「多極化」や「新興市場や途上国の地位（の）強化」に向かっているという判断が下され、それらとともにある自分たちこそが、歴史の正しい側に立っているという認識が示される。

では、そのような国際情勢において、主たる問題はどこにあるのか。いずれの声明も、上記の国際情勢認識の後に、米国もしくは西側諸国を示唆する形で次のように述べている。

[2022年] 少数の国際勢力が、頑なに一国主義を追求し、パワーポリティクスに訴え、他国の内政に干渉し、他国の正当な権利と利益を損ない、矛盾や違いや対立を生み出し、人類社会の発展と進歩を妨げ続けている。国際社会がこれを受け入れることは決してない。

[2023年] その一方で、覇権主義、一国主義、保護主義が依然として蔓延している。公認された国際法の原則や規範を、「ルールに基づく秩序」に置き換えることは受け入れられない。

ここでは、米国もしくは西側諸国を形容する言葉が大きく変化していることに注目すべきである。つまり、22年においては「一国主義」「パワーポリティクス」と表現されていたこれらの国々の行動が、23年には「覇権主義」へと変化している。中国語の「覇権」は、英語の *hegemony* のような学術的な中立性を持たず、「王道」と対照して使われる蔑称である。

中国は1969年の中ソ国境衝突後、ソ連を「覇権主義」と批判していた。これはソ連を、それ以外の主体で連携を組んで対処しなければならない「主要敵」と判断したからである。

こうした判断は米中和解をもたらしたが、81-82 年にかけて、米国による台湾への武器供与問題が発生した。改革開放の開始もあり、国際問題の複雑性を認識した中国は、82 年 9 月に「独立自主の対外政策」を提唱して「主要敵」の設定をやめた。「反覇権主義」という外交原則こそ残したが、その後は公式文書でどこかの国を「覇権主義」と誇ることは控えるようになっていた³。2023 年の文書は、約 40 年ぶりにそれを復活させたわけである。これは中ロ両国が、米国もしくは西側諸国を「主要敵」と認定したことを示唆する。

さらに、22 年の文書はこうした国々が、「矛盾や違いや対立を生み出し、人類社会の発展と進歩を妨げ続けている」ことを国際社会は容認しないと述べていた。しかし 23 年版は、そうした国々が「ルールに基づく秩序」を唱え、すでに「公認された国際法の原則や規範」の置き換えを狙っているとまで断じ、その醜悪性は増しているとする。つまりこの文書は、ロシアが他国への武力侵攻の禁止という国際法の基本を破ったことは完全に無視し、西側諸国こそが既存の秩序の転覆を企図していると踏み込んで、それに対する対決姿勢を明示しているのである。

つまりこの 1 年間に、中国とロシアは米国や西側諸国はすでに「主要敵」に変化したと考え、その「覇権主義」との対抗を自分たちの最大のミッションとみなすようになっていく。ただし両国の認識の上では、新興国や発展途上国は自分たちの側にあり、自分たちは「自らの正当な権利と利益を守る決意を有する地域大国」の増加による世界の多極化の流れを応援している。この発展途上国等に関する認識は、この 1 年で大きく変化していない。

なお、23 年の共同声明では、第 1 節の最後に 5 項目からなる 2 国間原則が改めて明示されている。これには、「両国の元首のコンセンサスを導きとして、2 国間関係を常に正しい方向に前進させる」、「各自の核心的利益を守るため、まずは主権、領土の完全性、安全保障、発展の問題について互いに固い支持を与える」などがある。プーチンがウクライナ侵攻で他国の主権を完全に冒涇していることを考えると、習近平がここまで踏み込んだことは特筆すべきである。

(4) 2 国間協力

さて、では 2 国間協力にはどのような変化があったのだろうか。一見して顕著なのは、2023 年の共同声明ではとにかく項目が増え、それぞれの分野で実施すべきことが具体的に記されるようになった点である。

23 年にそれらの分節の筆頭に置かれた安全保障分野では、まず「他人より自分だけ等級の高い『民主』など存在しない」、「いわゆる『民主主義対権威主義』という嘘だらけの言い方には反対する」などと記述され、西側諸国への批判が示された。これは双方が、西側

による「カラー革命」の試み（西側が自国の不満分子に手を伸ばし扇動する）を防ぐことを 2 国間協力の焦点に引き始めているためと思われる。台湾などに関する表現は 22 年から変わっていないが、安全保障分野の協力が全体的に拡張・格上げされていることは注目すべきである。例えば 23 年には、中央およびその附属機構の間で、戦略安全保障対話や法執行安全保障協力メカニズムの枠組みなどの下でハイレベルの相互対話を行う、公安や内務部部長の年度対話を行って「カラー革命」を防止するなどの項目が加わっており、全体として国家のハイレベルで実務統合が進められることになっている。この部分は、西側諸国によって自分たちの安全保障が脅かされているという両国の危機意識を示すものと思われる。

23 年には、それ以外の分野の協力範囲も非常に広範となった。経済面では、貿易、投資、金融、エネルギー、製造業、交通運輸、中ロ「2023-2027 年宇宙協力大綱」の実施を含めた宇宙協力、農産品・食料、「一带一路」とユーラシア経済連盟の連携などによる連結性の強化、マネーロンダリング防止といった分野での協力が挙げられた。2022 年の共同声明は本文では「一带一路」とユーラシア経済連盟の連携強化を書き込む程度にとどまっていたが、同時に 15 項目の実務協定が調印されていたため（経済以外の項目を含む）、単純な比較は難しい。ただし全体として、中ロがこれまでとは違うレベルで経済の一体化を進めようとしていることは明らかである。しかも食料安全保障などが意識されていることから、両国が西側諸国から経済制裁を受け、完全にデカップリングされた際にも、両国で協力して生き残っていくための準備がなされているような印象を与える。

23 年に文化・社会・科学分野で謳われているのは、オンラインによる人文交流、教育、科学技術イノベーション、芸術文学、医療衛生、新型コロナ対策、スポーツ、海洋科学、災害等での緊急派遣、テレビ・ラジオ・インターネット、メディア・学術、青年思想道德教育、ボランティアや創業といった分野である。こちらも、思いつく限り全ての分野が列挙されているような印象を与える。このうち、科学技術イノベーションにおける協力は注目に値する。両国は科学技術の先端領域およびグローバルな発展の共通性に関する問題を連合して攻略しようと謳っており、具体的には気候変動、AI、サプライチェーン、5G、デジタル経済、低炭素経済に関する技術と産業領域で新たな強力のあり方を模索するとされた。中国はこの 3 月、共産党の下で科学技術を統一的に指導する新たな委員会の設立を発表したばかりだが、中国指導部が力を入れる虎の子の成長分野で、ロシアとの協力が目指されていることが読み取れる。つまり、「普通の国家間関係」ではあり得ない協力のレベルを、中国はロシアとのみ進めて行こうとしている。

(5) グローバルな協力

グローバルレベルでの協力に関しては、中ロが目指したい国際秩序が示されている。いずれのバージョンも、国際システムは国連を中心に形成されるべきだと主張しており、特に国連安全保障理事会の常任理事国の権利が守られるべきだと強調する。両国は、常任理事国である自分たちの考えが現行の国際秩序に反映されていないという強い不満を表明し、それを完遂して世界を多極化することが世界の平和につながると訴えている。

両方のバージョンで、中国のグローバル発展イニシアチブへのロシアの賛同、世界の軍備管理や米英豪（AUKUS）への不満、日本の福島汚染水処理への不満、気候変動対策での協力などが表明されていることなどが共通する。しかし 2023 年では、第 9 項目でウクライナ問題が取り上げられ、「ロシアは中国がウクライナ問題でとっている客観的で公正な立場を積極的に支持する」と記述される（つまり実際には、中国がロシア側についていることを評価するものである）。ウクライナが軍事侵攻を受けている事実や、それに対する中国の立場には全く触れていない。むしろ両者は、北大西洋条約機構（NATO）に「他国の主権、安全保障、利益、および文明の多様性、歴史文化の多様性を守り、平和と発展の問題に対して客観的で公正な態度をとるよう呼びかける」、つまりウクライナ問題の全責任を NATO に押し付けているわけである。実際に武力侵攻を行っているロシアの言い分はともかく、中国がこうしたロシアの態度に全面的に賛同していることは、国際社会を深く失望させるものである。中国が本年 2 月 24 日に発表した「和平案」もこうした基礎の上に立っており、實際上、その対話の呼びかけは空虚といえる。中国はそうまでしてロシアの味方をし、国際関係の中で困窮する同国を支えていこうとしている。

またこの第 9 節では、朝鮮半島、中東、アフリカなどの平和の問題に今後両国が共に関与していくことが示された。こうした他地域への言及は 22 年版にはなく、米国をはじめとする西側諸国を覇権主義とみなすようになった両国が、それに対抗するために協力して世界的な布陣を進めようとしていることが読み取れる。

(6) 考察

上記から言えるように、2023 年の中ロ共同声明は極めて重大な文書である。この文書はまず、米国をはじめとする西側諸国を「覇権主義」とみなし、そうした「主要敵」に対する対抗を明確に打ち出している。ウクライナをめぐって西側諸国と競争状態にあるロシアはともかく、その部外者である中国が、戦争開始から 1 年経ってこうした認識をロシアと共有するようになっている事実は極めて重要である。しかも、23 年の共同声明は中ロ両国の経済・社会の一体性を高める道筋を示し、両国が国際秩序形成（彼らの認識では「維持」）

のために、これまでも十分緊密だった連携をグローバルなレベルへと高めていくことを表明している。それは明らかに、両国で共同して西側諸国との長期的な対峙に備えるためである。

両国はこれまで、こうした両国関係は「同盟」ではないと表明してきた。それは両国が「同盟」を西側特有のものと定義してきたからである。しかし、西側諸国との対抗を意識したこうした一体的・包括的な関係性は、通常は「同盟」と定義されるべきものである。中ロ両国は、この声明によって事実上の同盟関係に進化したと見るべきである。

—注—

- ¹ 2023 年声明については次から引用。「中华人民共和国和俄罗斯联邦关于深化新时代全面战略协作伙伴关系联合声明」2023 年 3 月 22 日発表（文書の日付は 21 日 [モスクワ時間]）、中国外交部（https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202303/t20230322_11046188.shtml）。以下、出典元は同じ。
- ² 2022 年声明については次から引用。「中华人民共和国和俄罗斯联邦关于新时代国际关系和全球可持续发展的联合声明（全文）」2022 年 2 月 4 日発表、新華社（http://www.gov.cn/xinwen/2022-02/04/content_5672025.htm）。以下、出典元は同じ。
- ³ 益尾知佐子『中国政治外交の転換点：改革開放と「独立自主の対外政策」』東京大学出版会、2010 年、176-188 ページ。

大国間競争時代における ASEAN 中心制度の展望¹

湯澤 武

2010年代後半以降、国際秩序をめぐるアメリカ、中国、日本といった大国間の競争が激しさを増している。この大国間競争は、主にアメリカの「自由で開かれたインド太平洋」構想（FOIP）と中国の「一帯一路」構想（BRI）という二つの競合する秩序構想を軸に展開されているが、それに伴い、近年アジア地域には大国主導の新たな多国間協力の枠組み（以下、多国間制度）が次々と誕生している。中国は、2015年にアジア・インフラ投資銀行（AIIB）と瀾滄江メコン協力機構（LMC）を設立し、その後2017年にはBRIサミットを立ち上げた。一方アメリカは、2017年に日本と連携して日米豪印戦略対話（QUAD）を10年ぶりに「再起動」させるとともに、2020年には米英豪間の防衛協力の枠組みである“AUKUS”を発足させた。FOIPとBRIは、ともに「包摂的」な国際秩序の重要性を謳っているが、米中両国がそれぞれ主導する多国間制度は、実質的に互いを排除する「排他的」な制度として機能している。

アジアの国際関係を専門とする論者の多くは、この大国主導の多国間制度の発展という新たな潮流が、過去30年間、アジア地域に発展してきた東南アジア諸国連合（ASEAN）を中心とする地域制度群（以下「ASEAN中心制度」、ASEAN地域フォーラム（ARF）、ASEANプラス3（APT）、東アジアサミット（EAS）、ASEAN防衛相会議（ADMM）プラスを指す）の存在意義を否定なく脅かすであろうと主張している²。ASEANのインド太平洋構想（ASEAN Outlook on the Indo-Pacific: AOIP）が示すように³、これらの広域制度は、「ASEAN中心性」⁴「包摂性」「開放性」といったASEANの地域秩序観を反映するものであり、大国主導の「排他的」制度とは対照的な枠組みである。それらの論者が主張するとおり、米中間にゼロサム的な競争が生起している状況において、“talking shop”（おしゃべりの場）と揶揄されることもあるASEAN中心制度に政策資源を投入することは、両大国にとって非合理的な選択であるといえるだろう。

しかしながら、ASEANにとって、大国間競争自体は特段目新しい事象でもなければ、その組織的生存を必ずしも脅かすような事象でもない。なぜならば、過去30年の間、ASEAN中心制度は、大国間競争の産物として発展してきたといえるからである。事実、冷戦終結以降、アジアにASEAN中心制度が拡散する過程において、大国間の競争的關係（米中間、日中間）はその触媒として機能するだけでなく、それら制度の機能的発展の方向性に多大なる影響を及ぼしてきた。つまりASEAN中心制度の発展の方向性は、近年の大国主導の

排他的制度の台頭によって突然変化するものではない。むしろそれは、過去 30 年にわたる大国間関係のダイナミズムのなかで、漸進的に進化してきたものであるといえる。他方で、その斬新的な進化とは、必ずしも肯定的な意味合いを含むものではない。上述のように、ASEAN 中心制度には、“talking shop”という批判がつきまとっており、近年の熾烈化する大国間競争のなかで、それらの地域制度が、本来果たすべき役割である地域秩序の平和的変革に資する国際ルール形成の場というよりは、むしろ大国の相互批判の場として機能している点是否定できないであろう。本稿では、紙幅の関係上、簡略的ではあるが、過去 30 年の間、アメリカ、日本、中国がそれぞれの戦略的利益を追求するうえで、ASEAN 中心制度にいかにかアプローチし、それらを活用してきたか、またそのなかで大国間の競争関係が ASEAN の制度構築の動機や ASEAN 中心制度の機能をいかにかシェイプしてきたかを考察し、大国間競争時代におけるアジアの多国間主義の展望を明らかにする。

大国間競争の萌芽と ARF の発展

1994 年の ARF 設立は、ASEAN がアジア太平洋地域において、包摂的な多国間制度の構築を目指した初のイニシアチブとして知られているが、その動機には冷戦後の大国間関係の展望に対する ASEAN の懸念が反映していた。1991 年から 92 年にかけて、米軍がフィリピンの軍事基地から撤退したが、ASEAN はこれを契機にアジアにおけるアメリカの軍事プレゼンスが低下し、力の空白が生じることで、日中間に空白をめぐる軍事競争が勃発しかねないとの懸念を抱くにいたった。このリスクを回避するために ASEAN がとったイニシアチブが ARF の設立であるが、それには日米中すべての大国を多国間制度に取り込むことで、アメリカのアジアへの軍事的関与を確保し、それによって日中の軍事的台頭を抑えるだけでなく、大国を信頼醸成や紛争予防の規範に「社会化」し、長期的に大国間に制度化された協力関係をもたらすという狙いがあった⁵。

少なくともその設立から数年間、ARF は順調に発展していったといえる。1995 年の第 2 回 ARF 閣僚会合では、信頼醸成措置 (CBM)、予防外交 (PD)、紛争解決へのアプローチという 3 段階の安全保障協力のプロセスを想定した「コンセプト・ペーパー」が採択された。しかし ARF の規範・ルール形成の取り組みは、大国間に醸成された相互不信によって、徐々に停滞するようになった。1995 年から 96 年にかけて発生した台湾海峡危機における中国の軍事的威嚇行動や 1996 年の「日米安全保障共同宣言」および 1997 年の「日米防衛協力のための指針」の改定といった日米同盟強化の動きを皮切りに、大国間には互いの軍事政策に関する相互不信感が芽生え始めた。台湾海峡危機は、中国の透明性に欠けた急速な軍拡に対する日米両国の懸念を深めるとともに、日米同盟の強化は両国の台湾有事への

軍事介入に備えた動きであるという疑心を中国に植え付けることになった。その後中国は、日米の同盟強化への対抗措置の一環として、ARF の場において、アメリカの同盟政策の正当性に疑義を唱え始めたが、これにはアメリカとその同盟諸国や友好諸国、その中でも特に ASEAN 諸国との関係の弱体化を図る狙いがあった。

大国間の不協和音は、必然的に ARF における安全保障協力の進展に影を落とすこととなった。当初 ARF における CBM の議論は、軍事政策の透明性の向上に焦点をあてており、「コンセプト・ペーパー」には軍事的透明性に資する実用的な措置が数多く掲げられていた。しかしその後、それらの提案の多くは、参加国間の見解の不一致により、日の目を見ることがなかった。結局これまで、ARF 内で定期的には実施されてきた CBM は量・質ともに貧弱であり、軍事政策の不透明性に起因する諸国間の相互不信の低減にはほとんど効果のないものであった。ARF における PD の取り組みも、CBM と同様に、主に大国間の相互不信によって停滞を余儀なくされた。日米両国は、早期警戒、事実調査、第三者による調停など ARF が紛争予防の役割を果たすに必要な措置の整備を求め、また PD の対象範囲に国内紛争を含めることを提案したが、中国は ASEAN 諸国の一部から支持を受け、上記の措置を含めて国内問題への干渉につながるような PD 措置の導入を認めなかった。PD に対する中国の頑な反対姿勢は、ARF に日米が望むままに強力な PD 措置を導入すれば、両国がそれらを活用して、自国の主権に関わる問題に介入しかねないという懸念に起因していた⁶。

CBM と PD の取り組みが停滞したこともあり、1990 年代末ごろから、ARF の議論の焦点は、伝統的安全保障分野から参加国間の合意形成が比較的容易であると考えられたテロ問題、海賊問題、環境問題、災害救援などを対象とする非伝統的安全保障分野へと移行し始めた。その後、現在にいたるまでの約 20 年の間、ARF は非伝統的安全保障協力の推進を謳った数多くの宣言や作業計画を発出してきた。しかし CBM や PD の取り組みと同様に、この分野においても、自国の主権や内政問題への干渉につながりかねないとの懸念を持つ参加国の抵抗によって、ARF の協力活動は限定的なものにとどまっている⁷。

このように ARF における安全保障協力は、早くも 90 年代末から停滞し始めたが、日米両国は、ARF における経験を通じて、「包摂的」な地域制度の有用性も認識することになった。その有用性とは、第一に ARF が中国との貴重な二国間会合の機会を幾度となく提供してきたことである。また ARF は、自国の安全保障に深刻な脅威を与えかねない国家に対する「制度バランシング」⁸の道具として機能することも示した。たとえばアメリカと日本は、北朝鮮の核・弾道ミサイル開発に対して集団的な圧力を加えるため、北朝鮮を批判する文言を盛り込んだ ARF 議長声明の作成を幾度となく主導してきた⁹。他方中国も、ARF の場

でアメリカの同盟政策の非正当化を試みたように、中国も主にアメリカに対する「制度バランス」の手段として多国間主義の戦略的価値を認識するようになった¹⁰。後年中国は、この認識に基づき、主にアメリカへの制度バランスの一環として、「排他的」な多国間主義を推進するようになる。2001年の上海協力機構（SCO）の設立は、その最初のイニシアチブであった。

東アジア多国間主義の主導権をめぐる日中間競争と EAS の発展

当初日本と中国は、1990年代頃から ASEAN 諸国（特にマレーシア）が打ち出した「東アジア諸国」のみによって構成される地域制度の設立構想に特段強い関心を持っていなかったが、1999年末ごろから両国の姿勢は一変する。APT に対する日本の積極姿勢は、日本が 1997-1998 年のアジア金融危機への対処という地域諸国との共通の経験を通じて、東アジアに地域の諸問題の解決に資する自律的な制度を構築する必要性を強く認識したことだけでなく、冷戦終結により高まった政治・安全保障分野における自国の役割の拡大志向を反映していた。この時期、中国もアジアにおける自国の政治的・経済的役割の拡大を求めるようになった。中国の政策担当者や有識者の間には、アメリカの力の優位性に陰りが見えないなかで、中国は地域の政治・経済情勢を自国の国益に沿って、能動的にシェイプしていく必要があるという認識が広がりつつあった。

日中の政治的・経済的野心の追求は、すぐに東アジア多国間主義の主導権をめぐる競争へと変化していった。この競争の端緒を切ったのは中国であった。2000年11月に中国は ASEAN に対して中 ASEAN 自由貿易協定（CAFTA）の締結を提案し、翌年両者は同案の交渉を開始することに合意したが、この合意は東南アジアにおける中国の影響力の急速な拡大を示すものとして、日本の政策立案者たちに衝撃を与えた。さらにこの日本の懸念は、APT の参加国のほとんどが中国と政治的規範を概ね共有する権威主義的発展途上国であるという状況において、中国が APT の主導権を握りかねないというあらたな懸念を呼び起こした。これらの懸念の対処として、日本が打ち出したのが、2002年1月に小泉純一郎首相が提唱した東アジア共同体構想である。小泉は APT の枠組みを活用し、日本と ASEAN が中心となり、東アジア共同体の構築に取り組むことを提唱するとともに、そのプロセスにオーストラリアとニュージーランドという二つの民主主義国家を関与させる必要性を強調した。この「拡大東アジア」とよばれる概念には、中国の影響力の拡大をけん制する狙いが含まれていることは明らかであった。これに対抗すべく、中国はマレーシアと連携したうえで、APT を現行メンバーのまま EAS に格上げすることを提案すると同時に、EAS の第2回会合を北京で開催する意志を表明した。EAS 設立の主導権をめぐる中国の積極果敢

な外交に遅れをとった日本は、2004年7月の APT 外相会合において、EAS にあらたにインドを加える必要性もほのめかした¹¹。

結局、中国の影響力拡大に懸念を持つインドネシアとシンガポールが、日本の「拡大東アジア」構想を支持するようになったことを受け、2005年7月の APT 外相会合において、APT 参加国に上記3つの民主主義国を加えた16か国で、APT と併存する形で EAS を設立することが合意された¹²。しかし EAS の議長国や開催地は、日中の思惑に反して、ASEAN 諸国に限定されることになった。この決定は、EAS の主導権をめぐる日中の激しい競争が、EAS 設立への機運そのものを消滅させかねないとの懸念を生み、それがアジアの多国間主義における「ASEAN 中心性」の政治的正当性を更に高めたことを反映するものであった。

2005年12月に開催された APT と EAS の一連の会合では、どちらの地域制度が東アジア共同体の構築に中心的役割を果たすのかをめぐって激しい論争が繰り広げられた。APT 参加国のみによる EAS の創設に失敗した中国は、EAS の影響力を抑えるために、APT を東アジア共同体の基盤とすることを提案した。中国の提案はマレーシアの支持を得たが、日本はインドネシアとシンガポールを後ろ盾に、EAS を共同体構築の基盤にすべきだと主張し、中国への対抗心を露わにした。その後、日中間の駆け引きは、中国が日本を政治的に孤立させることを目的に「歴史カード」を切ったことで、両国間に政治的な緊張を生み出すこととなった。

日中間の対立は、ARF のケースと同様に、否応なく EAS 内での政治・安全保障協力の推進を困難にした。事実、第1回 EAS 首脳会合で発表された共同宣言は、政治・安全保障分野における戦略的対話と地域協力の推進を EAS の主目的の一つに掲げていたが¹³、第2回 EAS 首脳会合では、エネルギー、環境、気候変動、持続的発展といった非安全保障問題を「協力の優先分野」とすることが決定された¹⁴。EAS は同会合で「東アジアのエネルギー安全保障に関するセブ宣言」を、また2007年12月の第3回首脳会合で「気候変動、エネルギー、環境に関するシンガポール宣言」を採択したが、これらの合意は具体的な協力の成果につながることはなかった。以上のように、日中の政治的野心の追及は、両者の間に激しい制度競争を生み出し、それは結果として、ASEAN 中心制度の拡大、すなわち ASEAN 主導による EAS の設立につながった。一方で、大国間の制度バランシングゲームの弊害として、EAS においても政治・安保協力の推進は限りなく困難な課題となった。

南シナ海における大国間競争と拡大 EAS および ADMM プラスの発展

大国の緊張関係は、2000年代末以降、南シナ海の領有権をめぐる対立によって急激に悪化した。2009年から2010年にかけて、南シナ海における中国の行動がより過激になった

と多くの論者が指摘しているが、その中国の「現状変更」的行為への対処の一環として、2009年に発足した米バラク・オバマ政権が打ち出したのが「アジア回帰」戦略であり、それはアジアの多国間主義へのアメリカの関与強化を強調するものであった¹⁵。アメリカの多国間主義への新たな関心は、地域諸国との連携のもと、同国の拡張的行動を抑止するという思惑を反映するものであった¹⁶。

アメリカと同様に、日本もまた地域制度を活用して、中国のけん制に動き始めた。南シナ海における中国の実効支配の拡大は、日本のシーレーン（SLOC）の安定を脅かすだけでなく、尖閣諸島周辺における中国の現状変更的行動の過激化を招きかねないことから、日本もアメリカの懸念を共有していた。さらに日本は、中国が南シナ海における領有権の主張を国連海洋法条約（UNCLOS）に関する独自解釈と国際法上の法的根拠に欠く「九段線」に基づいて正当化していることは、アジアの海洋秩序を根底から崩しかねないとの懸念を抱いていた。そこで日本は、中国の領有権主張を非正当化することを目的に、アメリカとともに海洋ルールの強化に乗り出した¹⁷。両国が選んだ海洋ルール形成の主な舞台は EAS であり、その後日米の両首脳は、EAS の首脳会合の場で、南シナ海における中国の行動を批判するとともに、地域の共通理念や基本的なルールの踏襲を求めていき、それは 2013 年の ASEAN 海洋フォーラム拡大大会合（EAMF）設立につながることになる。

中国は、南シナ海問題に関する日米両国の連携が、ASEAN 側の係争諸国をより「挑発的」な行動へと駆り立てているとして苛立ちをつのらせたが、このような認識は、自らの領有権に対する他国からの挑戦を抑止するためには、南シナ海においてより断固とした行動をとる必要があるとの決断につながり、それはその後の中国による人工島の造成などにつながっていく¹⁸。また中国は、アメリカのアジア回帰戦略への対抗として、BRI という野心的な経済構想を打ち出し、その後 AIIB、LMC、BRI サミットといった一連の関連制度を次々と設立した。BRI は単なる経済構想ではなく、それは長期的には関連地域における中国の経済的・政治的影響力を拡大することで、最終的に同国が選好する規範と慣行を基盤とする国際秩序の構築を目的とする秩序構想でもあり、いわば中国の「制度バランスング」戦略の枠組みであるともいえた¹⁹。

一方で、南シナ海問題をめぐる大国間の対立は、ASEAN が EAS の拡大および ADMM プラスの設立に動く契機になった。当時 ASEAN 議長国であったベトナムは、アメリカが再びアジアに目を向けたことを、南シナ海問題へのアメリカの関与を引き出す、換言すれば対中抑止としてのアメリカの役割を拡大させる絶好の機会と捉えた。つまり、ベトナムをはじめとする ASEAN 諸国は、ARF と同様に EAS と ADMM プラスにも大国間の相互牽制の場として機能することを期待したということである²⁰。2010 年 7 月に発足した ADMM

プラスは、それから3年の間に、海洋安全保障、災害救援、テロ対策、人道支援、軍事医薬品、サイバーセキュリティに関する専門家会合を設立し、非伝統的安全保障協力を推進する制度的基盤を整備した²¹。ADMM プラスにおける協力の実績は、ARF や EAS のそれを質、量ともに凌駕しているものの、それらの活動が ADMM プラスの設立目標である参加国間の信頼醸成に寄与しているかといえば、必ずしもそうとは言えなかった。事実、南シナ海における緊張が高まるにつれ、ADMM プラスの閣僚会合も ARF や EAS と同様に大国間のバランスゲームに侵食されるようになっていった。たとえば2015年の第3回 ADMM プラス閣僚会合では、中国による人工島の造成およびその対抗措置としてのアメリカの「航行の自由作戦」(FONOP)をめぐる、米中が激しい相互批判を繰り返した。さらにその余波として、米中は共同宣言の文言に「航行と上空飛行の自由」を盛り込むかどうかでも争いを起こし、結果として同会合は共同宣言の発出を断念した²²。

2017年の米トランプ政権の発足以降、米中間の対立は貿易や先端技術、人権問題などの分野にまで広がり、両国間の緊張の度合いはますます高まっていった。2017年11月にトランプ政権は、主に中国のBRIへの対抗措置として、日本のFOIP構想を基に独自のFOIP戦略を公表した。アメリカ版FOIPは、法の支配、自由主義、航行の自由など「普遍的」な価値観やルールに基づく国際秩序を構築すべく、アメリカを軸とした民主主義国家間の連携を推進することを主な目的としており²³、それが中国に対する「制度バランス」を意図していることを明らかであった。アメリカは、その戦略目標追及の最初のステップとして、QUADを軸に安全保障・経済協力の推進に取り組み始めた。2021年1月に発足したバイデン政権も、トランプ政権のFOIP戦略を基本的に踏襲し、同戦略の柱としてQUADの強化を図ってきた²⁴。

ドナルド・トランプ前大統領は多国間主義にほとんど関心を示さなかったが、国務省と国防総省のトップはASEAN中心制度に積極的に関与していた。その主な目的はそれらの制度を中国の対外政策の非正当化を図る「制度バランス」の道具として活用することであったといえる。例えば、2020年12月に開催されたEAS外相会合において、マイク・ポンペオ米国務長官は、南シナ海における中国の「強圧的行動と環境破壊活動」を批判するとともに、ASEAN諸国に中国の人工島建設への関与を理由にアメリカから制裁を受けている中国系企業との取引を停止するように訴えた²⁵。

バイデン政権発足後も、ASEAN中心制度に対するアメリカのアプローチに特段変化はみられない。2002年8月に3年ぶりに対面で開催されたARF閣僚会議とEAS外相会議は、米下院議長の台湾訪問とその対抗措置として中国が実施した台湾沖での大規模軍事演習をめぐる米中間の言い争いに染まった。またEAS外相会合では、日本の林芳正外相が、

軍事演習時に中国が発射した弾道ミサイルが日本の EEZ 内に着弾したことについて、地域の平和と安定を著しく損なう行為であると非難したが、これに対し中国の王は林の演説中に途中退席し、その後予定されていた日中外相会談の中止を発表するなど、大国間の対立が悪化する中で、ASEAN 中心制度が大国間の相互批判の場としてしか機能していないことが浮き彫りとなった²⁶。

おわりに

本稿の締めくくりとして、上記の考察結果に基づき、大国間競争時代におけるアジアの多国間主義の展望を考察してみたい。本稿でみてきたように、現状におけるアジアの多国間主義の特徴は、ASEAN を中心とする包摂的制度と大国主導の排他的制度がともに大国間のバランスゲームの主要構成要素として「共存」していることにある。上述のように、大国間の政治・経済・軍事的影響力をめぐる競争は、アジア地域に ASEAN 中心制度が拡大するうえで、その触媒として機能してきたが、それは同時に大国間の相互不信を増幅させるという意味において、それらの制度が多国間対話の場を超えて、地域秩序の安定に不可欠な共通のルール形成に役割を果たす多国間制度へと発展することを妨げる要因にもなってきた。本来ならば「誠実なる仲介者」としてアジアの多国間主義を主導してきたと自負する ASEAN が²⁷、大国間競争の管理に資する信頼醸成や紛争予防に関するルール形成を主導していかなければならない。しかし ARF のケースで見られたように、ASEAN 中心制度におけるルール交渉では、実効的なルール形成に反対する参加国が何ら妥協もしないことから、常に「最小公倍数」的な結果しか生まれることはない。それは、「ASEAN 中心性」に付随する「ASEAN 方式」が、地域制度の運営原則であることと無関係ではない。さらには、ASEAN 中心制度における大国の相互批判合戦の常態化は、ASEAN の議題設定能力が形骸化していることを示している。つまり ASEAN は、ASEAN 中心制度を通して大国同士を「相互牽制」させるという目的は達成したものの、それ以上に重要な課題である大国間競争の管理についてはほぼ無力であったといえる。換言すれば、大国間の批判合戦に侵食される現在の ASEAN 中心制度の姿は、ASEAN が大国に相互牽制の場を提供する以上の役割を果たすことができなかつた結果であるともいえる。

大国が正当性をめぐる競争を有利に進めるためには、自らの制度バランス行為に ASEAN 諸国を取り込むことが不可欠であるが、その支持獲得のための主要なプラットフォームとして機能している ASEAN 中心制度の存在意義は、大国主導の排他的制度が増加する状況においても変わらないであろう。しかしながらそれは、制度バランスが大国間の相互不信を増幅させているという意味において、アジアの多国間主義が、その本来

の役割に反して、大国間競争の管理ではなくエスカレーションに寄与していくことを示唆するものである。

—注—

- 1 本稿は、以下の文献を改訂したものである。Takeshi Yuzawa, “How Great Power Rivalry Shapes ASEAN-Centric Multilateralism: Evolution and Prospects”, *East Asian Policy*, Vol. 14, No.4, 2022, pp.21-41.
- 2 例えば以下を参照のこと。Kai He, “Contested Multilateralism 2.0 and Regional Order Transition: Causes and Implications,” *The Pacific Review*, vol. 32, no. 2 (2019), pp. 210-220. Hoang Thi Ha, “Understanding the Institutional Challenge of Indo-Pacific Minilateralism to ASEAN,” *Contemporary Southeast Asia*, vol. 44, no. 1 (April 2022), pp. 1-30.
- 3 ASEAN, “ASEAN Outlook on the Indo-Pacific”, June 23, 2019.
- 4 「ASEAN 中心制度」あるいは「ASEAN 中心性」といった概念には様々な定義が提示されているが、本稿では「ASEAN 中心性」を、ASEAN が自らの主導のもとに設立した包摂的な広域制度において、議題設定権、会合開催地決定権、参加国の選定権などを有する議長職を独占していることと定義する。詳細は以下の文献を参照のこと。Amitav Acharya, “The Myth of ASEAN Centrality?” *Contemporary Southeast Asia*, vol. 39, no. 2 (August 2017), pp. 273-279.
- 5 Evelyn Goh, “Great Powers and Hierarchical Order in Southeast Asia: Analyzing Regional Security Strategies,” *International Security*, vol. 32, no. 3 (Winter 2007/2008), pp. 113-157.
- 6 Takeshi Yuzawa, “The ASEAN Regional Forum: Challenges and Prospects,” in Mark Besson and Richard Stubbs, eds., *Routledge Handbook of Asian Regionalism* (Abington: Routledge, 2012), pp. 338-49.
- 7 Yuzawa, “The ASEAN Regional Forum: Challenges and Prospects”, pp. 343-4.
- 8 「制度バランスング」とは、国家が自らのパワーと影響力の相対的優位性を確保するため、多国間制度を通じて、ライバル国の対外政策を非正当化することを目的とする批判的言説の形成や自らの国益に資する国際ルールの拡散（あるいは国益に反する規範の拡散阻止）を図る行為である。制度バランスングには「包摂的バランスング」と「排他的バランスング」の二つの形態がある。前者は、対象国を多国間制度に取り込み、制度のルールによって、その行動の制約を図ることであり、後者は対象国の行動に制約や圧力を加えるために、対象国を排除する形で多国間制度を構築し、制度を構成する友好国間で協力関係を推進することを指す。He, “China’s Rise, Institutional Balancing,” p. 7
- 9 湯澤武「東アジアの多国間制度と地域秩序の展望 現状維持装置としての地域制度の役割」『国際政治』no. 158（2009年12月）10-24頁。
- 10 David Shamburgh, “China Engages Asia: Reshaping the Regional Order,” *International Security*, vol. 29, no. 3 (Winter 2004/2005), pp. 64-99.
- 11 寺田貴司『東アジアとアジア太平洋—競合する地域統合』（東京大学出版会、2013年）105-134頁
- 12 大庭三枝『重層的地域としてのアジア—対立と共存の構図』（有斐閣、2014年）147-65頁。
- 13 ASEAN Secretariat, “Kuala Lumpur Declaration on the East Asia Summit,” (Kuala Lumpur, December 14 2005).
- 14 ASEAN Secretariat. “The Chairman Statement of the Second East Asian Summit,” (Cebu, the Philippines, January 15 2007).
- 15 See Seng Tan, *Multilateral Asian Security Architecture: Non-ASEAN Stakeholders* (Abington: Routledge, 2016), pp. 118-22.
- 16 Leszek Buszynski, “The South China Sea: Oil, Maritime Claims, and US-China Strategic Rivalry,” *The Washington Quarterly*, vol. 35, no. 2 (Spring 2012), p. 148
- 17 Takeshi Yuzawa, “From a Decentering to Recentering Imperative: Japan’s Approach to Asian Security Multilateralism,” *The Pacific Review*, vol. 16, no. 2 (2018), pp. 251-277.
- 18 Feng Zhang, “China’s Long March at Sea: Explaining Beijing’s South China Sea Strategy, 2009-2016,” *The Pacific Review*, vol. 33, no. 5 (2020), p. 773.
- 19 Jingdong Yuan, “China and the New Institutional Balancing in the Indo-Pacific Challenging or Conforming to the International Order?” in Kai He, ed., *Contested Multilateralism 2.0 and Asian Security Dynamics* (Abington: Routledge 2020), p. 88.

- ²⁰ Kei Koga, “ASEAN’s Evolving Institutional Strategy: Managing Great Power Politics in South China Sea Disputes,” *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 11, no. 1 (Spring 2018), pp. 72-73.
- ²¹ Hoang Thi Ha and Malcolm Cook, “Repositioning the ADMM-Plus in a Contested Region,” *ISEAS Perspective*, no. 13 (2021), pp. 1-9.
- ²² 「南シナ海、共同宣言見送り、米中対立、割れた賛否、拡大 ASEAN、」『朝日新聞』2015 年 11 月 5 日、13 頁。
- ²³ Michael D. Swaine, “*Creating an Unstable Asia: The U.S. ‘Free and Open Indo-Pacific’ Strategy*,” Carnegie Endowment for Peace (March 2, 2018). <<https://carnegieendowment.org/2018/03/02/creating-unstable-asia-u.s.-free-and-open-indo-pacific-strategy-pub-75720>> <アクセス 2022 年 10 月 15 日>
- ²⁴ 外務省「日米豪印首脳の共同声明」2021 年 9 月 24 日 <<https://www.mofa.go.jp/files/100238176.pdf>> <アクセス 2022 年 10 月 15 日>
- ²⁵ “Asia: Pompeo Again Slams Chinese ‘Aggression,’ Says US Is Committed to SE Asia,” Thai News Service, September 14, 2020, Nexis Uni.
- ²⁶ 「日本発言中、中ロ退席、台湾、ウクライナ巡り亀裂鮮明」『朝日新聞』2022 年 8 月 6 日、2 頁。
- ²⁷ ASEAN, “ASEAN Outlook on the Indo-Pacific”, (June 23, 2019).