

概観 インド太平洋の今日と明日：戦略環境の変容と国際社会の対応

2020年は、世界がコロナ禍に直面する中で、2019年の戦略年次報告が指摘した米中の対立と戦略的競争が、軍事・安全保障から先端技術、サプライチェーンの支配、さらにはコロナ対応を巡るナラティブに至るまで、あらゆる分野で一層激化した1年であった。この対立の中で、ルールに基づく国際秩序は一層厳しい試練に直面し、第二次世界大戦後に築かれた国連を中心とするマルチラテラリズムの枠組みは、米国のリーダーシップを失って深刻な機能不全に陥った。

国際社会が急速に拡大した新型コロナウイルス感染への対応に苦しむ中で、中国は法の支配や領土問題に関する一層強権的・高圧的な内外政策や、「一帯一路」などの従来の経済構想に加えてコロナ対応を通じて影響力拡大の動きを進め、米国がこれに対抗する構図が深まり、インド太平洋は分断と競争の大洋となる様相を深めている。こうした戦略的環境の変容の中で、日本が数年来唱えてきた、ルールに基づき「自由で開かれたインド太平洋」（FOIP）というビジョンへの支持や類似のビジョンの表明が相次いでいる。2020年にはまた、日米豪印4か国の協力枠組み（QUAD）が顕著に緊密化し、この枠組みに参加する4か国の間の個別の協力も強化された。一方で、東アジア包括的経済連携（RCEP）が合意されるなど、中国を含む地域協力の枠組みにも進展が見られた。

戦略年次報告2020は、インド太平洋地域の戦略環境の変容と国際社会の対応に焦点をあてつつ、昨年の戦略年次報告以降2020年末までの世界の動きを振り返り今後を展望する。

米中对立・戦略的競争の激化とその影響

第2次世界大戦後に米国の圧倒的な軍事力に依拠して構築され、冷戦終了後に米国一極集中の傾向を強めた国際安全保障体制は、中国の急速な経済・軍事・技術力の発展と、これに伴って一層強権的・高圧的となってきた内外政策および「一帯一路」構想やアジアインフラ投資銀行（AIIB）などを通じた経済支援策により、特にインド太平洋地域において、過去数年間に戦略環境の大きな変容に直面してきている。2018-19年に世界の耳目を集めた米中貿易摩擦は、2020年初頭までに一応沈静化した。しかし、これと同時に中国で顕在化した新型コロナウイルスの急速な世界への伝播、特に米国における深刻な感染拡大を背景として、2020年には、米大統領選挙を控える中で、コロナ禍への対応とこれに関連した対国際機関政策、軍事・安全保障、先端技術、香港・ウイグルなどの人権問題、台湾、南シナ海など、あらゆる分野を巡って米中对立が激化した。米国は、中国に対する批判において特に共産党支配の体制に焦点をあてた。

中国の軍事力は、その経済成長と軌を一にして、透明性を欠く中で飛躍的に増大している。中国は近年特に、ミサイルや海上・航空戦力の向上によるA2/AD能力や、宇宙やサイバーなどの新たな領域における能力を強化させてきており、東シナ海や南シナ海における一方的な現状変更の動きも年を追うごとに顕著となってきた。これに対し米国は、2018年の「インド太平洋軍司令部」創設を含め、この地域を

重視する政策を明確にしてきた。2020年には、コロナ禍の影響で一時期米海軍のインド太平洋における展開能力の弱体化が懸念される中、台湾に対する圧力強化を含め西太平洋における中国の軍事勢力伸長と軍事活動の活発化が続いた。これに対し米国は、南シナ海などにおける「航行の自由」作戦の実施やイージス艦の台湾海峡通過を含む台湾周辺での軍事活動、台湾とのハイレベルでの関係強化を含め、中国に対抗する政策を明確にした。米国内の穏健な知的サークルの中からも、もはやこれまでの「戦略的あいまいさ」を修正し、台湾関係法の改正など立場を明確化することを求める意見も出てきている。核軍縮・軍備管理の分野では、インド太平洋地域における戦略環境の変容と軍事面を含む米中大国間競争の激化を受けて、米が米口間の取組みに中国の参加を求める一方、米口間を含めて議論が停滞する中で、核兵器禁止条約（TPNW）の発効が2021年初頭に迫り、核軍縮を巡る情勢は困難を増している。

新型コロナ禍は、国際的相互依存をパワーポリティクスの観点から見直す動きを加速させた。デジタル経済の根幹をなすエレクトロニクスや防衛産業基盤の脆弱性が認識されただけでなく、非対称な相互依存関係を背景に、国際的なサプライチェーンが外交上または政治上の目的のために利用されることも警戒された。中国政府による監視技術利用への懸念も高まった。こうした中で、米国がデジタル、通信など先端技術の様々な分野のサプライチェーンや研究開発から中国を排除しようとする動きと、これに対する中国の対抗措置が、2020年を通じて激化した。

2020年には、日中間で当初関係改善を模索する動きもみられたが、この動きは停滞した。日本は安全保障戦略の見直しに取り組んだが、「ミサイル阻止」能力を含め自己防衛能力強化を巡る議論は十分に進まなかった。日本はまた、先端技術を巡る米国の対中政策を受けた対応や、サプライチェーンの過度の中国依存の改善にも取り組んだ。朝鮮半島を巡っては、2019年2月のハノイでの米朝首脳会談以降停滞した米朝交渉をはじめ、2020年には米朝・南北および日韓関係において前向きな進展は見られなかった。

コロナ禍の影響と国際社会の対中認識の変化

コロナ禍は、世界各国の経済社会の多くの領域に多大な影響を与え、感染拡大封じ込めの制限措置により、2020年には、世界経済が需給両面から同時に凍りつくという、かつて経験したことのない経済危機が起きた。経済危機の規模は、2008年のリーマン・ショックを起点とする世界金融危機を上回り、1930年代の世界恐慌に匹敵する。そうした中で、中国は、感染発生当初こそ新型コロナウイルスへの対応が遅れたものの、厳しい移動規制により、欧米諸国等と比べて早い段階で感染拡大を封じ込めることに成功した。2020年の中国の成長率は主要国・地域の中で唯一のプラス成長となり、中国がいち早く感染拡大を鎮静化させ経済成長をプラスに持ちなおすことで、コロナ禍後の世界経済の回復を中国が牽引し、中国经济への依存がより高まっていくというシナリオも考えられる。他方、中国经济の今後については政治・社会システムの矛盾が経済成長にもたらすリスクもある。

中国は、自国の統治モデルの成功体験に自信を持ち、各国にマスクや医療機器を支援する「マスク外交」、さらには自国が開発したワクチンの提供による「ワクチン外交」を通じて影響力を行使しようと

する一方、中国に対して批判的な態度を示す国に対しては激しく非難し、豪州の例にみられるように厳しい対抗措置をとる「戦狼外交」を展開している。こうした好戦的な中国の政策は、欧米諸国との摩擦を激化させ、香港の国家安全維持法施行などの動きも加わって、これらの国々の対中観も急激に悪化した。他方で、6月に行なわれた国連人権委員会の審議において、日本や欧州など先進国を中心に27か国が国家安全維持法に反対した一方で、途上国を中心に53か国が賛成に回ったことにみられるように、コロナ感染を巡る「マスク・ワクチン外交」や、従来の「一帯一路」などの経済支援政策を通じて、中国の影響力が途上国などに広く浸透していることも明らかとなった。こうして、コロナ対応を含む2020年の国際情勢の展開は、中国と民主主義諸国との間の価値観を巡る「ナラティブの争い」も激化させることとなった。

マルチラテラリズムの危機

米国は、2017年のトランプ政権成立以降、多国間合意や国際機関からの離脱政策を進めてきたが、2019年以降、反マルチラテラリズムの傾向をさらに強めた。WTOにおいては、米国の反対により、2019年末から紛争解決プロセスが機能不全に陥り、2020年夏以降は事務局長不在となっている。WHOにおいては、米国が2020年4月にコロナ感染拡大への対応を不満として資金拠出を停止し、7月には脱退を通告した。米国とロシアは、WHOが主導するワクチン供給の国際枠組みであるCOVAXファシリティにも参加せず、自国独自での対応および二国間協力を行なった。国連においては、安保理決議でのWHOへの言及の有無を巡って米中が対立し、紛争地域での停戦決議の採択が7月までずれ込んだ。さらに、2020年11月には、前年11月に正式通告が行なわれた米国のパリ協定離脱が発効した。こうした動きにより、国連創設75周年の記念の年に、グローバルな対応を要する重大な課題であるコロナ禍のただ中で、国際社会における米国のリーダーシップの不在と米中対立に起因する国際機関の機能不全が白日の下にさらされることとなった。

インド太平洋の今日

中国は近年、南シナ海での領有権を主張して軍の活動を活発化させ、人工島を建設するなどの強硬な政策を進め、周辺国や他の関係国の反発を招いてきた。2020年にも、周辺国がコロナ対応に追われる中で、中国は南シナ海で軍事演習を繰り返すなど、活発な軍事行動を控える意思がないことを示している。2020年6月にはまた、ヒマラヤ高地で中国とインドの部隊が衝突し、両国の国境紛争で1975年以来となる死者が確認された。こうした情勢を背景として、2016年以来日本が推進している「自由で開かれたインド太平洋」（FOIP）のビジョンは、2018年以降、さらなる支持の広がりや構想の具体化を通じて推進のモメンタムが高まった。

米国は、中国の軍事力の拡大に対抗し、インド太平洋地域の安全保障を重視してこの地域への戦力配分を増強するとともに、FOIPのビジョンへの支持を次第に明確にしてきた。2019年には、米国国防省による「インド太平洋戦略レポート」の刊行、東南アジア諸国連合（ASEAN）による「インド太平洋アウトルック」の発表など、域内からインド太平洋政策の表明が行なわれ、2020年には、域外でも政策表明がさらに広がりを見せた。欧州においては、フランスはすでに2018年に独自のインド太平洋にお

ける防衛戦略を発表していたが、2020年には、ドイツおよびオランダも独自のインド太平洋政策を表明した。EUは、2019年に初めて中国を「体制上の対抗者」と位置付け、現在は仏独蘭を中心にEUレベルでのインド太平洋に関する戦略の策定が急がれている。NATOは、2020年12月に今後10年間の戦略課題をまとめた「NATO2030」を発表し、中国を「開かれた民主的対社会に対して鋭い挑戦」を突きつける「体制上の全面的な対抗者」と位置づけ、対中安全保障課題を議論する諮問機関の設置や、サイバー攻撃や偽情報への対抗策の必要性を論じている。

2007年に開始され、中断を経て2017年に再開された日米豪印の4か国（QUAD）の枠組みにおける協力は、2019年9月に国連総会のマージンで初の外相会合が開催されたことに続き、2020年10月には、日本において第2回外相会合が初めて国際会議から独立した形で開催され、今後の外相会合の定例化が決定された。また、2020年11月にマラバール演習が2007年以来初めて豪の参加を得て4か国で実施され、さらに、インドと他の3か国の安全保障協力や日豪協力が一層推進されるなど、4か国間の協力の活発化と深化を見せた。

2020年のインド太平洋地域においては、一方で、中国を含む協力枠組みも新たな進展を見せた。世界の人口、GDPおよび貿易総額の3割を占める巨大な経済圏をカバーする協定となる東アジア包括的経済連携（RCEP）は、2012年にASEAN+6（日本、中国、韓国、豪州、ニュージーランド、インド）により交渉が開始されたが、11月にインドを除く15か国で署名され、2021年中の発効を目指している。

インド太平洋の西の外縁でもある中東地域においては、コロナ感染拡大の影響に加え、内戦状態が続くシリアやイエメン、リビア等を舞台にしたトルコやサウジアラビア、イランなどの地域大国の覇権争いが続いた。米の仲介によるイスラエルとアラブ諸国との相次ぐ国交正常化により、中東地域の国家関係は、すでに事実上崩壊していた「イスラエル対アラブ」という建前から経済・安全保障を重視する本音の関係へと大きく変わり始めた。また、イランと米国との対立が深まってイランは核合意（JCPOA）からの逸脱を加速させ、湾岸地域情勢は緊迫の度を深めた。

展望

米国の政権交代は、気候変動をはじめとするマルチの交渉、国際機関、ルールに基づく国際秩序にとって推進力となる。NATOをはじめ米の同盟国との関係も強化される見通しであるが、同時に、日本を含む同盟国による負担分担増も求めるであろう。米中両国の間でも気候変動や核不拡散問題など利害が一致する分野では協力の動きが見込まれる。しかし、米中对立の根本原因である中国の軍事力増強と既成の国際秩序への挑戦が続く限り、米中の戦略的対立も継続し、一層激化する可能性も排除されない。その焦点となるインド太平洋地域では、軍事・安全保障面での米中間の分断と対立がさらに顕著となると予想される。また、米中对立は、先端技術分野の優位競争やサイバー・宇宙などの領域での覇権競争、サプライチェーンやデジタルのネットワーク支配を巡る競争でも今後一層熾烈となることが確実である。

日米同盟は日本外交・安全保障の基軸であり、日本は、自由と民主主義という普遍的価値を共有する米

国との同盟関係を一層強化すると同時に、自国の防衛力を見直し、東アジアの安定のための努力を増大させることが重要である。このため、日米間で、多角的な視点に立った戦略的対話などの定期的かつシステム化された包括的な対話のメカニズムの構築を急ぐべきである。同時に、地域の繁栄と安定のためには、隣国である中国とも安定的かつ協力的な関係を維持する外交努力も求められている。例えば、RCEPなどの国際的な枠組の中での日中協力が考えられる。

バイデン米新政権は、インド太平洋を法の秩序と自由・民主主義の基本的価値を尊重する地域として発展させていくべきというビジョンは引き続き支持すると見込まれるが、日豪印3か国との間に限定した協力枠組みを今後どのように推進し、さらには拡大深化させていくのか、また、「民主主義国首脳会議」開催構想に見られるような、より多くの民主主義諸国との協力をどのように具体的に推進していくのかは不透明である。日本は、米国および基本的価値を共有する友好国と協調して、また、FOIPのビジョンについて支持や共鳴を表明する国々との協力を重層的に積み重ねることを通じて、インド太平洋地域における法の支配と自由・民主主義の進展を推進し続けることが重要である。その際、ASEAN諸国やビジョンを共有する豪、インド、欧州各国など地域内外の国々との協調、特にQUADの枠組を有益に活用すべきである。

日本にはさらに、インド太平洋地域を超えて普遍的価値を共有する友好国との協力を進めると共に、新型コロナウイルス感染症や気候変動問題への取組み、自由貿易体制の促進、G20、G7などのグローバルな協力枠組みの機能強化のために役割を果たし、共通の課題に取り組むことを通じて、米中関係をマネージしていく、少なくとも決定的対立にならないための安全弁を重層的に構築していくことが期待される。■