

序章 インド太平洋の新秩序と日本 —ルールに基づく多極秩序を目指して—

菊池 努

1. はじめに

地域の国際関係が大きな変動を経験するとき、それに対応するために新たな地域戦略や構想が提示されることがある。1970年代の世界とアジアの激動に対して日本が提示した、日本と東南アジアとの新しい関係構築の契機となった「福田ドクトリン」や、アジア太平洋諸国の経済協力への新たな取り組みを提唱した「環太平洋連帯構想」は、そうした戦略や構想の事例である。

今日再び、アジアの国際関係が激しく変動している。この背景には国力を増進させた中国が自己主張の強い、攻撃的な対外行動をとるようになったこと、また、そうした中国に対して、これまで中国との関係を深めることで同国の行動原理を変えようとしてきたアメリカが、より競争的で対決姿勢が顕著な政策をとるようになってきたことなどが作用している。

アジアの国際関係の変動に対応するために関係諸国や地域組織が新たに推進しているのが「インド太平洋」という地域概念に基づく地域戦略や構想である。1980年代以降の「アジア太平洋」、1990年代後半以降の「東アジア」を中心とした地域の取り組みに代わって、太平洋とインド洋を結ぶ広大な海域を包含する「インド太平洋」が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観念され、地域の変動に対する各国の対外政策を展開する主要な舞台になりつつある。

実際、日本政府は「自由で開かれたインド太平洋構想 (FOIP)」を掲げ、オーストラリアやインドもインド太平洋構想を提唱している。アメリカ政府もトランプ政権のもとで、「自由で開かれたインド太平洋戦略」を推進し、この地域へのアメリカが関与する際の基本的な方針を明らかにした。

インド太平洋という概念に警戒的であった ASEAN (東南アジア諸国連合) も 2019年6月に「インド太平洋」に関する見方(「アウトルック」)を公表し、日米豪印などの諸国のインド太平洋構想に対応した、ASEANとしてのインド太平洋への取り組みに関する統一的な考え方と指針を示した。

中国はインド太平洋を軸にした構想や戦略は中国の台頭を抑えようという戦略的狙い(中国封じ込め)を秘めたものであるとして一貫して警戒的だが、中国が「一帯一路」戦

略の下で推進する「21世紀海のシルクロード」構想は、太平洋とインド洋を一つのつながりを持った地域として捉えた、「中国版のインド太平洋構想」といえる。

中国はまた、中国とインド太平洋諸国を結ぶさまざまな経済回廊構想を推進している。いずれの戦略や構想も政治、経済からインフラ建設や連結性プロジェクト、海洋安保など幅広い分野でインド太平洋の諸国と中国を結びつけようという構想である。

今日、この地域の主要なプレーヤーのインド太平洋戦略や構想が出そろったところである。今後これらのインド太平洋戦略や政策が展開される中でこの地域の政治、経済、安全保障の秩序の在り方が決められてゆくことになるだろう。

各国の構想や戦略には、海洋の安全保障などの海洋への着目、インフラ整備や自由貿易協定の締結などの経済連携と連結性への関心などの類似点もあるが、地理的範囲や想定するメンバー、地域協力の原則などでの違いもある。

日本の「自由で開かれたインド太平洋」戦略の目標は、インド太平洋においてこれまでの平和と繁栄を支えてきた、自由で開かれた、ルールに基づく秩序を維持強化することにある。具体的には、自由で公正な貿易、透明な経済制度、航行の自由、紛争の平和的解決、国際法・国際規範の遵守、法の支配、主権の尊重などの諸原理、原則によって支えられた地域秩序を強化することである。

日本の課題は、各国や地域組織のインド太平洋戦略や構想を丹念に紐解き、多様な構想や戦略が織りなす地域の国際関係を、日本にとって望ましい方向へと導くことである。

その際、この地域の国際関係の大きな変化を的確に認識することが大事である。

米中という二つの大国の対立と競争が顕著になっていることから、この地域の将来を展望する際に、米中関係の動向に着目するのは当然である。実際、アジアの将来を展望する多くの議論が米中関係の動向を検討の中心に置いている。中国による単独覇権の形成やアメリカの覇権構造の復活、米中冷戦から米中による共同統治体制論（G2）まで、さまざまな地域のシナリオが描かれている。

しかし同時に、この地域にはもうひとつ大きな変化が生まれていることにも注目する必要がある。つまり、アジアの国際関係の特徴のひとつは、米中以外の国や地域組織の強靭性が高まり、この地域の国際関係の在り方に影響を及ぼす意思と能力を有するようになったことである。

アジア太平洋諸国との政治、経済、安全保障面での関係が希薄だったインドは、1990年代以降の「ルック・イースト（Look East）政策」や現モディ政権の「アクト・イースト（Act East）政策」のもとで、インド太平洋の主要国となるべくこの地域での活動を拡大している。

「インド太平洋」という地域概念はオーストラリア外交を活性化している。1980年代以降注目を浴びた「アジア太平洋」においても、1990年代後半に提唱された「東アジア」という地域概念においても、オーストラリアは地理的には周縁部に位置する国家であった。しかし、「インド太平洋」においては、オーストラリアはインド洋と太平洋を結ぶ結節点に位置する、扇の要でもある。オーストラリアは「周縁」から地域の国際関係の中心に姿を変えつつある。

オーストラリアは「大国間競争の時代」（モリソン首相の言葉）に対応すべく、インド太平洋諸国との連携を強めている。実際、これまで比較的關係の弱かったインドをはじめとするインド洋諸国との関係強化を推進している。また、自国が「インド洋の国家」であるという自己認識も形成されつつある。

加盟国が10カ国に拡大したASEAN（東南アジア諸国連合）は、内部の一体性の維持に苦心しているが、冷戦期の厳しい国際環境を乗り越え、冷戦後の不透明な国際環境の中自らが中心になって多様な地域制度を構築して地域の安定を図ってきたとの経験と自負がある。一つ一つの国家は大きな脆弱性を抱えているが、ASEANという地域制度を通じてそうした脆弱性を補完し、大国政治に立ち向かう意思を失ってはいない。

これらの諸国は、大国政治を傍観し、荒波に翻弄されるだけの国家ではない。インド太平洋の安定が保証されない時代にあって、対立を緩和し、協力を促進する方途を探っている。経済的にも軍事的にも一定の力を有している。

日本にとって、対立であれ協調であれ、インド太平洋地域の今後の米中関係によってのみ規定されるのは望ましくない。日米同盟は、他に代替手段のない、今後の日本にとって引き続き死活的に重要であるが、米中の激しい対立（米中冷戦）は日本の利益を毀損する可能性が高いし、逆に米中の協調（G2）は日本の国際的、地域的影響力を著しく弱体化しよう。いずれの場合も日本の行動の余地は小さくならざるを得ないであろう。

「自由で開かれたインド太平洋」を実現するためにアメリカの継続的かつ積極的な関与は不可欠である。日米同盟強化はインド太平洋戦略の最優先の課題である。

同時に、アメリカの関与を確保しつつ、インド太平洋の国際関係の基本構造が米中関係によって規定されることを回避し、日本の対外行動の自由を確保することが日本のインド太平洋戦略の最も大きな課題である。この点で、米中関係によって地域の国際関係が規定されるのを望まず、自国の行動の自由と地域の国際関係への積極的関与を可能とする「多極アジア」に期待をする、インド、オーストラリア、ASEAN諸国などの有する独自の力と意思をどのように日本の構想に活かすかを検討すべきであろう。

以上のような観点から、主要な諸国や地域組織のインド太平洋戦略・構想を検討してい

きたい。

2. 「米中基軸」 vs 「多極アジア」

アメリカ政府のインド太平洋戦略に特徴的なのは、中国への警戒と不信である。米国防総省が2019年6月に公表した「インド太平洋戦略報告書」の基調は、18年11月のペンス副大統領による中国批判を引き継ぎ、米国を西太平洋から駆逐しようとする中国への警戒心である。実際、「アメリカをアジアから放逐しようとしている」、「国家主導の経済モデルをこの地域に広めようとしている」、「自国に有利な形にこの地域を作り変えようとしている」、「二つの異なる世界観の対立」、「中国は既存の秩序を変えようとする『現状変更勢力』」など中国への厳しい見方が表明されている。

この報告書は、中国は法の支配に基づく秩序の価値と原則を侵害する「修正主義国家」と断じ、中国は軍事力や経済力を駆使して短期的にはインド太平洋の地域覇権を、長期的にはグローバルな超大国になることを目指していると指摘している。

中国の習近平国家主席の旗艦事業として中国が推進している「21世紀海のシルクロード」構想の主要な対象は南アジアや東南アジアの諸国である。中国はこの地域の港湾や鉄道、道路などのインフラ整備を通じて中国主導の巨大経済圏の建設を目指しているといわれる。この構想の背後にあるのは、アメリカとの競争、対抗である。中国は近年、周辺諸国との関係強化を目指す「周辺外交」を積極化しているが、そこでも中国の念頭にあるのは、周辺諸国へのアメリカの影響力拡大への懸念である。

1990年代までは中国はアジアにおいてはASEAN主導の地域制度を重視する姿勢が特徴的であったが、近年これと並行して独自の地域制度の形成を推進している。

中国は「一帯一路」やアジアインフラ投資銀行(AIIB)、インド太平洋の各地に計画する「経済回廊」構想など、自らのイニシアティブを積極的に行っている。「一帯一路」は中国を中心とした巨大経済圏の構想である。

米中いずれもインド太平洋を米中の競争と対決の場と見る傾向が顕著であり、アジア各国への政策は米中対立への対応の一部という側面が強い。それぞれの対米、対中政策の派生として各国への政策が位置づけられる傾向が強い。

こうした見方は、国際政治学者が指摘する「パワー・トランジション」の議論と符合する。近年国際政治学者が注目してきたのは、中国の台頭に伴う、アジアでの地域覇権を巡る米中対立というシナリオである。ここでは、米中二国間関係の動向がアジア地域の国際関係の基本構造を規定するとされる、米中基軸のアジアの地域秩序論である。他のアジア諸国の役割は限定的である。

米中の対立が激化する中で、米中関係の動向でこの地域の秩序が形成されることへの警戒感もある。インドや ASEAN の「インド太平洋」についての構想や認識には、そうした懸念が反映されている。

これらの諸国は、米中基軸の地域秩序が自らの行動の幅と政策の選択肢を制約することを懸念している。また、今後の政策展開に不透明性が残る米中二国の関係に地域の将来を委ねるリスクも認識している。

これらの諸国はまた、地域の国際政治の行方を左右する **Swing States** でもある。つまり、これらの諸国の対外姿勢が今後のインド太平洋の国際関係の在り方に大きな影響を及ぼす。

日本やオーストラリアはアメリカの同盟国である。両国にとってアメリカとの同盟関係は外交安保政策の基軸であり、同盟関係を強化する試みに積極的に対応してきた。アジアの国際関係が緊張の度を増す中で、アメリカを引き続きこの地域に関与させることの重要性を両国は認識している。インド太平洋戦略に関しても、両国はアメリカの関心をこの地域に引き付けるうえで有意義なものとして認識しており、アメリカとの協調を重視する姿勢をとっている。

ただ両国は、アメリカのインド太平洋戦略に協調しつつも、対中政策やこの地域の貿易秩序の在り方をはじめとする個別の政策では必ずしも方針が一致しているわけではない。また、両国にもこの地域の国際関係が米中関係を基軸に形成され、自国の運命が米中関係の動向で決められてしまうことへの警戒と懸念がある。

日本、オーストラリア、インド、ASEAN 諸国などは単独では秩序形成の主体にはなりえないが、一定の国力を持ち、今後さらに国力を増大させる潜在力を持ち、重要な戦略的要衝に位置し、この地域の国際関係の形成に主体的かつ能動的に関与しようとしている。これらの諸国にとっては、自らの行動の余地を広める「多極アジア」が望ましい。

3. 「多極アジア」のためのインド太平洋構想

(1) インドのインド太平洋構想と「多極アジア」

インド外交が能動的である。とりわけ現モディ政権（2014～）は「アクト・イースト」政策を掲げ、インド太平洋の国際政治経済への関与を強めている。

インドにとって、米中いずれの単独での地域的覇権も好ましくない。また、対立であれ協調であれ、米中二国間関係が地域秩序の基盤となることにインドは警戒的である。いずれもインドの対外政策の自由度を制約し、インドが重視する戦略的自律を損なうからである。

2018年6月にシンガポールで開催された「シャングリラ・ダイアログ（アジア安全保

障会議)」でモディ首相は「開かれた、包摂的なインド太平洋」の構想を提唱した。ここでの「包摂的」とは、米中両国の構想が内包する米中基軸論へのインドの警戒心を反映したものとみることができる。「インド太平洋構想」への中国の参加の余地を残し、中国に敵対的で、中国を排除したアメリカの戦略に巻き込まれるのを回避すると同時に、アジアにおけるアメリカの影響力の低下を狙って「アジア人によるアジア」を唱える中国に対しては、アジアへのアメリカの継続的な関与の余地を残そうとしたものであろう。

インドは冷戦終結後のアメリカの一極構造といわれる世界で、「多極世界」の実現を目指して中国やロシアなど新興諸国との連携を深めた。インドにとって、アメリカの力が低下し、「国際関係の民主化」を目指す新興諸国の力が増大することが望ましかった。BRICsはそうしたインドの国際認識を反映するものであった。

この点で、2008年のアメリカを起源とする世界的な経済危機とこれとは対照的な新興諸国経済の着実な発展は、「多極世界」を目指すインドにとって望ましい展開であった。国際関係がより「民主的になる」ことが期待された。

しかし、米中双方に対するインドの認識と姿勢はその後変わる。アメリカの力とアジアへの関与の低下と中国の力の台頭は、「多極世界」を導くのではなく、アジアでの中国の地域覇権の形成という結果になりかねなかった。

実際、2008年のアメリカの経済危機を一つの契機にして中国の攻撃的な対外行動が目立つようになり、中国の地域覇権への取り組みが本格化してきたと考えられた。また、「一带一路」構想や貿易を通じてインド洋諸国への中国の進出が拡大し、中国による「インド包囲網」の形成への懸念がインドの政策コミュニティの間で表明されるようになる。中国へのインドの警戒心は強まる。

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。例えば、今からおよそ30年前の1988年の中国とインドのGDPはほぼ同じであった。しかし今日では中国のGDPはインドの5倍以上ある。この状況は当面変わらない。

インドが単独で中国に対応することはもはや困難になっている。インドにとって、インド洋の盟主として、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、域外諸国と協力して中国の進出に対処する以外に方策はない。インドの対外姿勢には非同盟の理想主義がまだまだ色濃く残り、「戦略的自律」への願望も強いが、この現実に対する冷徹な認識がモディ政権とそれ以前の政権との顕著な違いである。

域外諸国、特にアメリカのインド洋への進出に対するインドの警戒心や懸念も大幅に低下している。アメリカがスリランカやバングラデシュ、モルジブなどのインド洋諸国との関係強化を進めているが、インドはこれを受け入れている。

また、日米印三国間の海軍合同演習である「マラバール」にインドが積極的に対応していることに象徴されるように、インド洋への日米の関与を促し、歓迎している。

逆説的だが、「多極アジア」や「多極世界」を実現するために中国やロシアなどの諸国と連携し、アメリカの一極構造に抵抗してきたインドは今日、中国の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。米印両国の「インド太平洋」概念は異なるが、アジアの権力政治を見据えたインドのこの現実主義こそが、軍事協力を始めとする米印協力を促進している。

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。

確かにインドの役割を高く評価するアメリカのインド太平洋戦略は、米印協力を拡大進化させる効果を持つ。しかしインドは、それによってアメリカの対中戦略に組み込まれ、中国との関係を悪化させ、自国の対外行動の自由を喪失するのは避けたい。アメリカとの関係を深めることで中国を刺激するのは避けたいし、「戦略的自律」は依然としてインドの対外行動の指針である。

アメリカとの関係を強化しつつ、アメリカの戦略に全面的に巻き込まれるのを回避し、「戦略的自律」を確保するためにインドが推進しているのが、日本やオーストラリア、ASEAN 諸国との連携の強化である。近年はこれにフランスなどの欧州諸国との関係強化が加わっている。

インドは経済や安全保障の分野で、これらの諸国との二国間、三国間の協力を拡大している。またインドは近年では、近隣諸国との関係強化に積極的に取り組んでいる。インド洋諸国との関係の見直しと強化策の実施、ベンガル湾地域への新たな協力を推進するなど、「インド版周辺外交」を積極化している。米中関係の外に新しいインド太平洋の国際関係を創出しようとしている。

インドのインド太平洋政策の柱の一つである「ASEAN の中心性」支持は、インド太平洋の中に米中以外の柱を構築し、地域の国際関係が米中関係に収斂し、それに規定されることへのインドの警戒心を表したものであろう。

(2) ASEAN : 「ASEAN の中心性」と新しいパートナーの模索

ASEAN 諸国の間には、日本やアメリカが提唱するインド太平洋構想に強い警戒心があった。ひとつは、アジア太平洋の地域制度の形成にあたって主要な役割を果たしてきた ASEAN の役割を低下させるのではないかという懸念であり、もう一つは、この構想が中国

の台頭を抑制しようという競争的、敵対的な構想ではないかと見ていたことにある。

ただ、東南アジアの発展途上にある多くの国々にとって、インド洋と太平洋を結ぶインド太平洋という地域は広大であり、それらを一体のものとして概念化し、具体的な対応策を検討するには至らなかった。

こうした中で、ASEAN としてのインド太平洋構想を持つべしと主張し、そのためのイニシアティブをとったのがインドネシアである。

この背景として以下を指摘できよう。

第一に、インドネシアの中にインド太平洋の海洋国家としてのインドネシアという自己認識が生まれてきたことである。インドネシアは太平洋とインド洋を結ぶ中心に位置し、太平洋とインド洋を結ぶ3つの海峡をコントロールし、17,000の島からなる群島国家である。

広大な海は島々を分け隔て、国造りの障害であると長い間考えられてきたが、国造りの「資産」であるとの認識が生まれつつあった。2014年に発足したジョコ・ウィドド（ジョコウイ）政権は海洋国家としてのインドネシアに着目し、「グローバルな海洋軸（Global Maritime Axis）」の構想を掲げ、海洋開発、海洋インフラの整備、海軍力の整備と強化などの具体的な政策に取り組む姿勢を示した。

この結果、インド洋への関心や、インドとの関係強化（このためのインド洋を対象とした地域協力組織への参画）にインドネシアは積極的に取り組むようになる。

第二に、ASEANの「盟主」としてのインドネシアの自負とASEAN周縁化への危機感である。

インドネシアの外交の伝統に「自由で能動的な（free and active）」外交がある。インドネシアには戦後の非同盟運動やアジア・アフリカ・グループの中心国の一つであるなど、東南アジアの「盟主」としての自己認識もある。

東南アジアを取り巻く国際環境が変化し、東南アジア諸国の経済発展と社会的安定を支えてきた相対的に安定した地域環境（大国間関係の安定）が失われつつあった。大国政治が激化し、東南アジア諸国が大国間の権力政治の荒波に巻き込まれる危険が迫っていた。東南アジアが再び域外大国の勢力争いの場になることへの懸念がたかまりつつあった。また、大国政治が激化する中でASEANの役割が小さくなる可能性（大国のイニシアティブによるASEAN周縁化の可能性）も高まりつつあった。

ASEANの中でのインドネシアの主導的役割を内外に示すとともに、国際社会の中でのインドネシアの地位向上（G20のメンバーとして国際的な認知を高める）も期待できた。

また、大国政治への懸念と同時に、1967年の発足以来、ASEANという地域組織を通じ

て東南アジア諸国が大国間の権力政治を生き抜いてきたことへのインドネシアの自負もあつたといえよう。

アメリカのトランプ大統領によるインド太平洋への言及（2017年末のベトナムでのAPEC首脳会議の際のトランプ大統領の演説）や2017年末の日米豪印四か国間の対話のフォーラム（いわゆるQUAD）の復活は、域外大国は「インド太平洋」を念頭に置いた独自の地域制度形成に取り組み始めた証左ともみられた。

アメリカやQUAD再開の動きは、これらの諸国と中国との緊張と対立をさらに激化させる可能性が高かった。

かくして大国間の対立を緩和し、ASEANの主体性を示すために、インドネシアとして、インド太平洋構想へのASEANの対応策を取りまとめることが急務となる。

2018年を迎えると、インドネシアは東アジア首脳会議の外相会議やASEAN外相会議の場などを利用して、ASEANとしてのインド太平洋構想の取りまとめ作業を加速化する。

ASEAN各国の反応はかならずしも積極的なものではなかったが、最終的に2019年6月のASEAN首脳会議でAOIPが採択されることになる。

2019年6月の首脳会議でASEANが採択した「アウトルック」のなかで、ASEANが最も強調している点は三つある。

第一は、インド太平洋諸国間の「協力」を強調したことにある。ASEAN諸国から見ると、日米豪印中などのインド太平洋戦略・構想は地政学的な考慮が強く反映されており、国家間の競争や対立を一層激化させる可能性が高いとみられた。

これに対し、大国間の権力政治の激化を反映したインド太平洋構想を「協調」と「協力」へと変えることにASEANの狙いがあった。

つまり、「インド太平洋」を具体的な地域協力を通じて権力政治を緩和する概念として提示し、経済社会発展に不可欠な地域情勢の安定を図るといふ、この地域での「インド太平洋」をめぐるナラティブ（言説）を変えようと試みたのである。具体的には、海洋安全保障、連結性（インフラ整備や地域協力、自由貿易協定の推進）、SDGs（国連が定めた持続可能な開発目標）の実現に向けての地域協力の推進がAOIPのなかでは掲げられた。

第二は、「ASEANの中心性」を堅持することである。確かにASEAN諸国は、主要国の「インド太平洋」戦略や構想に懸念を表明してきた。中国への対決姿勢やASEANの一体性維持への悪影響をASEAN諸国は不安視してきた。冷戦後ASEANは、ARF（ASEAN地域フォーラム）や東アジア首脳会議（EAS）など、多様な地域制度の形成と運用に主要な役割を担ってきた。そうしたASEANの役割が大国間の競争と対抗の激化によって弱まることへの懸念があった。

同時に、「ASEAN の中心性」は、米中冷戦や G2（米中共同統治体制）など大国間関係を中心にアジアの将来を展望する議論が権力政治の激化を反映して、米中関係に特化した言説が関心と呼ぶ中で、米中関係を越えた地域秩序の言説を浸透させようという狙いがある。

第三に、AOIP は、ASEAN としてのインド太平洋構想を作ることで、域外大国のインド太平洋戦略によって ASEAN が分断されるのを防止し、ASEAN としての一体性を高める効果を狙っていた。

AOIP は、インド太平洋構想を具体化するために新しい制度の構築は想定せず、既存の ASEAN のメカニズムを活用することを提唱している。これは、インド太平洋の国際関係の中での「ASEAN の中心性」を維持すると同時に、ASEAN の一体性を強化する狙いがある。また、コンセンサスによる意思決定方式の維持を強調することで、AOIP の提唱するインド太平洋協力が大国主導で進む危険を回避しようとしたといえよう。

ASEAN 諸国の間には、「自律」や「自主」への強い希求がある。彼らは大国間関係の激変による困難も経験した。大国間関係の推移に国家の運命を翻弄されてきた。対立であれ協調であれ、大国政治によって自らの運命を決定されることへの強い警戒心が ASEAN 諸国の間にはある。

ASEAN 諸国にとって、米中の中で「グランド・バーゲン」がなされ、アジアに G2（「米中共同統治体制」）が形成されることも、逆に、米中間の利害対立が激化し、冷戦期の米ソ関係のような緊張が生まれるのも好ましくない。どちらにせよ、東南アジア諸国は大国政治に翻弄され、自国の運命が再び大国間関係によって規定されてしまうからである。

彼らにとって望ましいシナリオは、米中を含む主要大国が適度な緊張をはらみつつ、決定的な対立に至らず、また大国協調の仕組みも形成されず、ASEAN 諸国が主要大国との間に安定した関係を築き、ASEAN もアジアの国際関係の中で有力なプレーヤーとしての役割を担うことである。主要大国を ASEAN が中心になって作り上げてきた地域制度に組み入れ、相互の牽制と自制を求め、ASEAN の役割を高めることである。「多極アジア」は ASEAN の望ましいインド太平洋のシナリオである。

米中の緊張が激化する今日、ASEAN は米中基軸の地域秩序論に代わる新たな取り組みを始めている。日本やインド、オーストラリアなどとの連携を一段と強めている。日本との間では経済はもとより、安全保障や法の支配強化のための協力を拡大している。インフラ整備においても日本は、過度の中国依存を避けようという ASEAN 諸国の受け皿となっている。インドやオーストラリアとの間でも近年、ASEAN は個別の首脳会議を開催し、ASEAN の中心性への支持を確保するなど、対外関係のすそ野を拡大し、大国政治に埋没するリスクを回避しようとしている。

また、ASEANの個々のメンバーも域外諸国との新しい二国間や三国間のパートナーシップ関係の構築を積極的に推進し、外交安保のすそ野を拡大している。例えば、インドネシアは日米などとの関係を強化しつつ、インドやオーストラリア、フランスなどとの新しい関係を模索している。インドーインドネシアーオーストラリアといった、新しい三カ国の協力の枠組みも進展中である。

ベトナムも日本やアメリカ、インド、オーストラリアなどとのパートナーシップ関係の強化を試みている。ベトナムとこれらの諸国との安全保障分野での協力関係は近年飛躍的に拡大している。

(3) 同盟を補完し、同盟を超えるインド太平洋戦略：オーストラリアと日本

日本とオーストラリアはアメリカとの同盟関係を外交安保政策の基軸に据えてきた。近年のアジア情勢の緊張の激化に対応して、両国はアメリカとの同盟関係の強化に取り組んできた。同時に両国は、地域の諸国はもとより、欧州諸国など域外との新しいパートナーシップを積極的に模索し、地域の変動に備えようとしている。

この背景には、アメリカとの同盟関係は死活的に重要だが、長い間アジアの安定を支えてきた、アメリカを中心とした「ハブ&スポークス」の同盟のネットワークだけでは地域の国際関係の変動に十分に対応できないとの認識がある。同盟を補完し、同盟を超える地域政策が求められているとの認識が両国にはある。両国のインド太平洋構想には、そうした両国の認識が反映されている。

1) オーストラリアとインド太平洋

オーストラリアは「インド太平洋」概念を最初に採用した国の一つである。2013年の国防白書が「インド太平洋」概念を採用して以来、オーストラリアは自国をインド太平洋国家と規定してきた。同国が2017年に公表した「外交白書」もこの点を強調している。

オーストラリアにとって「インド太平洋」は戦略概念である。つまりインド太平洋での国家間の対立の激化への対応を考える際にこの概念が登場してきた。モリソン首相の言葉を借りれば、「大国間競争の時代」への対応としてこの概念が採用されたのである。

より具体的に言えば、2017年の外交政策白書によると、「中国がアメリカの地位に挑戦している」ことであり、この結果、「インド太平洋地域の安定が保障されなくなった」ということである。

新しい戦略環境へのオーストラリアの対応の一つは、アメリカを中心とした同盟関係の一層の強化である。アメリカの海兵隊をオーストラリア北部のダーウィンへ巡回配備させ

ることや日本との安全保障関係の緊密化、日米豪三国間の安全保障協力の促進など、同盟のネットワークの強化にオーストラリアは積極的に対応している。オーストラリアの防衛体制の見直しや国防費の増額もそうした対応の一環である。

オーストラリアの中には、この地域の将来を米中関係を軸に展望する意見もあるが、2017年の外交白書の中で示唆されているように、オーストラリアにとってインド太平洋の国際関係は米中関係だけに還元されるものではない。より多層で多層的な地域秩序の中でオーストラリアも平和と繁栄の道を模索している。

実際オーストラリアは、インドネシアやベトナム、フィリピンなどの東南アジア諸国との関係をさらに強化しつつ、これまで関係が比較的希薄であった、インドをはじめとするインド洋の諸国との経済、政治、安全保障の関係強化を進めている。

近年の特徴は、二国間関係の強化だけでなく、三国間や四か国間のパートナーシップ関係の強化を積極的に進めていることである。日米豪、日豪印、豪印インドネシアなど多様な三国間の協力のネットワークを構築している。この中には、豪印仏のような域外諸国を含んだ取り組みもある。さらに、従来消極的と見られた日米豪印（QUAD）対話への姿勢も積極的なものへと転換した。オーストラリアは日米印で進められている海軍合同演習「マラバール」への参加を強く望んでいる。

南太平洋島嶼国への対応も再検討され、より積極的な姿勢へと転じた。国家のガバナンス強化、インフラ整備計画などにもアメリカ、ニュージーランド、日本との協力を念頭に置きつつ、積極的に取り組んでいる。

アメリカが2017年初めに離脱した後失速するとみられたTPP（環太平洋パートナーシップ協定）の交渉を再開し、インド太平洋の先進的な経済ルール作りにもオーストラリアは貢献した。

オーストラリアの姿勢の背景には、アメリカを中心にした同盟のネットワークを補強すると同時に、アメリカの役割が縮小してもなお平和と繁栄を維持しうる強靱性を備えた地域の国際政治経済の仕組みづくりが不可欠であるとの認識がある。アメリカは地域の安定と繁栄に不可欠の国だが、同国へのこれまでのような依存はもはや困難であるとの冷徹な認識がオーストラリアにはある。

アメリカの役割が変化する中で、この地域の国際関係の将来を米中関係に依存させるのは、不透明性が大きく、大きなリスクを伴う。米中関係を越えた、より多角的で重層的な政治経済や安全保障の仕組みづくりにとりかかる必要がある。オーストラリアの能動的な地域外交の背後にはそうした認識がある。

2) 日本とインド太平洋

(a) 日本のインド太平洋戦略

日本のインド太平洋戦略には三つの側面がある。一つは日米同盟の強化である。第二は、「新南進論」ともよぶべき、インドやオーストラリア、ASEAN 諸国との関係の強化。第三は、中国との安定した関係の確立である。

日本は安全保障分野での取り組みを近年積極化している。特に 2012 年末に発足した第 2 次安倍内閣のもとで、集団的自衛権に関する歴代政権の憲法解釈を変更し、安全保障関連法制を制定し、米軍と自衛隊との防衛協力の余地を拡大した。また、日米防衛協力の円滑な運用のために日米防衛協力のガイドラインを改訂した。

従来日米同盟を強化する措置はアメリカ側のイニシアティブで行われることが多かったが、近年の特徴は、日本側の能動性である。日本の姿勢の背後に中国への懸念があることは確かだが、同時に、アジアにおけるアメリカの役割やアメリカによる対日防衛コミットメントに対する不安が日本側に芽生えつつあるように思われる。確かに日本は「G ゼロの時代(世界にリーダー国のない時代)」の到来に最も敏感に反応してきた国の一つである。

アメリカの国内政治の分断、世界に関与することに消極的で内向き志向の国民、同盟を軽視する指導者の登場などを念頭におくと、アメリカの対日防衛義務の履行に日本が一抹の不安を持って不思議ではない。アメリカにとって同盟の信頼性 (alliance credibility) を守ることは重要だが、対日防衛義務を履行することは、かつてよりもはるかに強大な力を持つようになった中国との戦争を覚悟するということであり、重大な決断である。「人の住まない島」の防衛でアメリカの決意が揺らぐことはないのか、一抹の不安が日本の中に生まれている。

自国の安全保障の危機に際して確実にアメリカの支援を確保する関係をアメリカとの間で築いておくことが日本の至上命題である。日本は今、戦後のオーストラリアがそうであったように、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国民に印象づけるための努力の必要性を再認識し、具体的な措置を講じているということであろう。

日本は安全保障の分野での取り組みを近年積極化しており、抑制的で受け身だった姿勢は変わりつつある。特に 2012 年末に発足した第 2 次安倍内閣のもとで、歴代政権の憲法解釈を変更し、集団的自衛権を日本が行使できるようにした。また、安全保障関連法制を制定し、自衛隊の役割、特に米軍と自衛隊との防衛協力の余地を拡大した。さらに日本有事の際の日米防衛協力の円滑な運用を可能にするために日米防衛協力のガイドラインを改訂した。

これまで日米同盟を強化する措置はアメリカ側のイニシアティブで行われることが多かったが、近年の特徴は、日本側からの働きかけが増えていることである。日本の能動的な姿勢の背後にはどのような要因が働いているのであろうか。

日本の一連の措置の背景に中国への懸念があることは確かだろう。過去数十年に渡り中国は大規模な軍事力の近代化を進めてきた。しかも近年では、そうした力を背景に強圧的な対外政策をとるようになってきている。

中国の軍事的圧力が高まる中で、日本にとっての有力な対応策はアメリカとの同盟強化である。日本の一連の措置の目的は、日米同盟を強化することで対中抑止力の効果を高めることであるといえよう。そうした日本の姿勢は、日米同盟を日本の安全保障政策の基本においてきた戦後の日本からすれば、特段目新しいものではない。

しかし、近年の日本政府の動きの背景には新しい要素があるように見える。アメリカによる対日防衛コミットメントに対する不安が、ささやかだが日本側に生まれているように感じる。

日本にとって差し迫った課題は尖閣諸島での中国との争いである。アメリカ政府は、領有権に関する日中間の対立には中立的立場を維持しているが、尖閣諸島が日本の行政権下にあり、したがって尖閣諸島は日米安保条約第5条の対象であること、すなわち尖閣有事の際はアメリカの日本防衛の義務があることを繰り返し表明している。もちろん、日本はアメリカの対日防衛約束の履行を信頼している。日米関係は緊密であり、アメリカにとって防衛約束の不履行はアメリカに対する国際的な信頼の失墜につながる。超大国アメリカがそうした行動をとるはずがないと考えられている。

しかし日本側に不安や懸念も芽生えているようだ。アメリカにとって、尖閣諸島をめぐる対日防衛約束を履行することは、「人間の住まない、ヤギだけのいる小さな島」を守るために、中国と戦争をすることである。国の運命をかけた重大な決定である。アメリカの国内政治の分断、国民の内向き志向などを念頭におくと、防衛義務の履行に日本が一抹の不安を持って不思議ではない。アメリカは巨大な力を有しているが、その力を行使する政治的意思が不安定になっているかにみえる。

この事態にどう対応すべきか。これが今の日本が直面している安保政策上の最大の課題であろう。これまでアメリカは圧倒的な力を有し、対日防衛への政治的意思は明確かつ確固としていた。しかし、今その意思に懸念が向けられている。日本にとって重要なのは、日本に武力が行使された時に確実にアメリカが日本の側に立って参戦するよう、アメリカの政府と国民に対して、日本防衛の意義を浸透させることである。今日日本は、戦後初めて、「アメリカを日本の戦争に巻き込む」戦略を真剣に検討しなければならない段階に来た

ということである。

国際政治学に「同盟のジレンマ」という概念がある。危機の際に同盟の相手国の確実な支援を得られるように日頃緊密な同盟関係を築いておく結果、相手の紛争に「巻き込まれる」ことにもなりかねない。他方で、「巻き込まれ」を防ぐために同盟国と距離を置こうとすると、今度は自分の国に危機が及んだ時に同盟の相手国からの支援が得られない可能性もでてくる。「見捨てられ」の恐怖である。同盟関係には常にこのジレンマが付きまとう。両者のバランスが肝要である。

戦後日本の安保論争で一貫して指摘されてきたのは「巻き込まれ」の恐怖である。アメリカが始めた戦争に日本が巻き込まれるとの不安が日本の安保論争を支配した。防衛政策上の様々な制約（例えば、集団的自衛権に関する憲法解釈）は、そうした「巻き込まれ」を回避する理屈でもあった。

赤道をはさんだ日本の反対側にオーストラリアという国がある。日本同様、アメリカと ANZUS 条約（米豪 NZ 三国間の安保条約）が結ばれている。戦後のオーストラリアの外交安保政策の核心は、オーストラリア有事の際のアメリカの支援を確実なものにすることであった。「オーストラリアの戦争にアメリカを確実に巻き込む」政策である。

同盟は一片の紙（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、不断の努力を通じて同盟を活性化しておかなければならない。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国民に印象づけるための不断の努力が必要であると考えてきた。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の戦争に参加してきたのである。この結果今日、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。

日本の中には安倍前内閣の安保政策は「アメリカ追随」であるとの批判もあるようだ。ただ、実態は逆であり、「日本に望ましい方向にアメリカを巻き込む」積極的な動きこそが近年の特徴と言えるであろう。おそらく、安倍内閣になってからの一連の日米安保強化策の狙いはここにあるのではないか。

歴史も国情も異なる日本が戦後のオーストラリアと同じ政策をとるのは不可能であろう。ただ、従来の枠を超えた新しい同盟強化の措置を導入することによって、アメリカの政府と国民に日本がアメリカの信頼できる有力な同盟国であることを示す必要性、すなわ

ち「日本の紛争にアメリカを巻き込む」体制をより確実なものにする必要性は今日格段に高まっているということであろう。

日本はアメリカとの同盟強化よりも中国との関係改善を優先すべきだという主張がある。ただ、おそらく、これまでそうであったように、今後も中国は軍事力の拡大を続けるであろう。アメリカとの関係が弱体化した日本に対して中国がより強い軍事的圧迫を加えてくる可能性は高いといえよう。

その際、おそらく日本の中に生まれるのは、極端なナショナリズム、つまり、大規模な軍事力の近代化を自主的に進めて中国に備えるべきであるという論調であろう。日本も核武装すべきだといった主張が世論の支持を受ける可能性もあろう。実際、そうした可能性を展望したシナリオを描く専門家もいる。ただ、そうした軍事ナショナリズムの道が日本にとっても地域にとっても望ましくないことはいうまでもない。日本にとってアメリカとの同盟関係を維持強化することが予見しうる将来の最良策であろう。アジアの諸国も、公然とは口に出さないが、流動化するアジアの安保環境の中で安定した日米同盟関係が不可欠であることを理解し、支持している。

日本の抱く「アメリカへの不安や懸念」は、表面化しにくい。日米同盟を安保政策の基本に掲げる政府にとって、そうした懸念や不安は公然とは口に出せないことであろう。日米関係への政治的悪影響も考慮しなければならないし、日米関係に楔を入れる政治工作を誘引するリスクもある。ただ、そうした不安や懸念は戦後日本のこれまでの日米同盟への姿勢を変え、より能動的な対応を促す重要な背景となっている。「アジアの時代」への道筋が不透明になりつつある今日、日本の安全保障政策は新しい段階に入ったといえよう。

(b) インド太平洋諸国との新しい連携の模索

日本のインド太平洋戦略のもう一つの側面は、「新南進論」とも呼ぶべき東南アジアやインド洋、オセアニア諸国との経済、安保、インフラ建設など多面的な分野での連携の強化である。この背景には、この地域に対するアメリカの今後の関与と政策に不透明感が出てきたことである。日本の「新南進論」は、この地域で果たしてきたアメリカの役割を補完する側面と、これらの諸国との関係強化を通じて、アジアへのアメリカの関与をより確実なものにできるとの期待がある。「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「日米豪印 4 か国の対話 (QUAD)」はそうした日本の努力の一環である。

その一方で日本は、対立であれ協調であれ、米中基軸の地域秩序には警戒的である。アメリカのインド太平洋戦略を日本は全面的に支持しているわけではない。中国からの輸入

品に対する高関税など、アメリカの対中貿易措置は日本にとって重要な国際自由貿易体制を弱体化させ、日本経済に打撃を与えている。アメリカとの関係を強化しつつ、米中対立に巻き込まれる事態を日本は可能な限り避けなければならない。

貿易に関しては、CPTPP の取りまとめに尽力し、EU との間で経済連携協定を締結し、東アジア地域包括的経済連携（RCEP）協定にも参加し、保護主義的な動きが顕在化する世界にあって、自由貿易原理の維持促進を図ってきた。

(c) 中国との安定した関係の模索

中国との安定した関係を維持することは日本のインド太平洋戦略の重要な柱の一つである。

中国は日本の巨大な隣国であり、貿易や投資など日本の経済の重要なパートナーである。中国の経済成長の鈍化が予想されるが、日本と中国との国力の格差は今後さらに拡大するであろう。中国の軍事力の増強は今後も続くであろう。

中国が Benign Power（周辺国に対して温和な政策を推進する国）として台頭する可能性は低い。中国が改革開放の政策を推進し、国際社会との友好協力関係を進めてきたこれまでと異なり、中国は今後、敵対的な国際政治経済環境のなかでグローバル・パワーへの道を歩まなければならない。そうした国際環境の下での中国の穏健な政策は、中国の弱さの表れとみられる可能性があり、中国指導部が採用する可能性は低い。中国は今後も対外政策において軍事的威圧や政治的圧迫を行使することはためらわないであろう。

この過程で、中国は既存の国際社会の制度やルールの変更を試みるであろう。例えば、南シナ海問題での中国の姿勢は、既存の秩序への明白な挑戦である。「一帯一路」政策の推進や「アジアインフラ投資銀行（AIIB）」の設立には自らが主導する経済圏を構築するとの中国の意思が表れている。

ただし、中国と現存する国際秩序、地域秩序との関係は複雑である。中国を「現状破壊国」と規定するのはいささか一面的である。

確かに中国の台頭は、冷戦終結後の国際システムが、アメリカの力の圧倒的優位（米の単極構造）とアメリカが主導するリベラルな国際秩序が世界的な規模で拡大するなかで進行した。

中国にとって、リベラルな国際秩序の拡大は、一方ではヒト、モノ、カネの流れが国際的に自由化されるなど中国発展にとって望ましかった。リベラルな国際秩序は中国にとって、貿易や投資の拡大など自国の国力の強化には不可欠であった。

しかし同時に、リベラルな国際秩序は優れて内政干渉的性格を帯びている。リベラルな

秩序が体现する民主主義や基本的人権の尊重、法の支配、透明性などの原理や原則は、中国の政治体制とは相いれないものである。中国にとって、リベラルな秩序の浸透は、自国の体制に動揺を生みかねない、警戒すべきものでもある。中国はリベラルな国際秩序に猜疑心と警戒心をもって参加してきた。

国際的なリベラル秩序に対する中国のこうした猜疑心や警戒感は、このリベラル秩序を主導するアメリカに対してもっと強く示されている。アメリカは中国をはるかにしのぐ強大な力を持っており、国際的なリベラル秩序のなかに中国を組み入れることで、中国を民主的で自由な国家へと変容させようと虎視眈々と狙っているかに見えた。

ただ、中国にとって自国の国力を増大させるには、リベラルな国際秩序に参入する以外に方法がないことも明らかであった。アメリカに不信と懸念を抱きつつ、リベラルな秩序のもとで中国は経済的利得を最大化しつつ、それによる自国の統治体制への影響を最小限にとどめようとしてきた。

リベラルな国際秩序と国内の体制（イデオロギーやアイデンティティ）との齟齬、単極構造のもとでのアメリカとの対立や緊張は、中国の国力がまだ比較的小さかった時には、深刻なものではなかった。中国の国際的な影響力には限界があり、中国がリベラルな秩序そのものを変えることへの懸念は国際社会ではまだ弱かった。また、アメリカにも世界にも、いずれ中国は変わり、「我々と同じような国家になる」との期待があった。米中の緊張、国際的なリベラル秩序と中国の国内政治体制との齟齬や、齟齬がもたらす中国の対外行動の変化への関心と警戒心はまだ限定的であった。

しかし、中国の国力が増大し、アメリカの単極構造を脅かし、国際的なリベラル秩序そのものに変容をもたらす可能性が出てくると、国際社会の中国に対する姿勢が変わる。中国の国内の制度やルール、民主主義や人権の状況に国際社会の厳しい目が注がれるようになる。国際的なリベラル秩序、アメリカの覇権構造と中国との齟齬がこれまで以上に顕在化することになる。

リベラルな国際秩序と中国の国内政治体制やイデオロギー、アイデンティティとの齟齬が顕著になり、中国と国際社会との対立と緊張が高まることになる。そうした対外環境の悪化は中国の国内政治過程にも影響を及ぼす。中国国内には、かねてよりリベラルな国際秩序やそれを主導するアメリカへの不信と警戒があったが、対立と緊張が高まる中で、そうした不信や警戒心がさらに増幅される。対外的な警戒心や敵対心が強まり、穏健な政策の提案は「相手に弱みを見せることになる」として排除され、対外強硬論が中国国内で勢いを増してゆく。そうして採択された政策は中国と国際社会との軋轢をさらに激しいものにしてゆくことになる。

中国と既存の国際秩序との齟齬に対して、国力を強めた中国が自国の価値と利益に即した秩序へと改編しようとしているのは事実であろう。しかし、既存の国際秩序への中国の関与は「選択的」である。

一般的に言えば、貿易など経済に関わる国際ルールや制度には中国は親和的である。これに対し、政治的価値などのかかわる国際ルールや制度には中国は抵抗する。

また中国は、既存の制度を活用しつつ、またそうした制度の中で自国の影響力を高めつつ、これと並行して別途中国主導の制度を構築する。世界銀行に対する「新銀行」、アジア開発銀行（ADB）に対するアジアインフラ投資銀行（AIIB）などがそうした事例である。

ただし、AIIBと世界銀行やアジア開発銀行が開発プロジェクトの実施に際して共同融資を実施しているように、中国が新たに設立した国際制度と既存の国際制度との関係が常に競争的、敵対的であるわけでは必ずしもない。中国との協調が可能な問題領域は数多く存在しており、例えば自由貿易の促進や環境対策など、中国と利害の共有が可能な領域を拡大することが大事である。

同時に、インド太平洋という広い地域の中で中国との関係を構築する努力が大事である。アメリカを含むインド太平洋諸国との幅広い連携のネットワークを構築し、それを通じて中国の行動を牽制し、中国の自制を促し、対立を管理し、国際ルールに基づく行動を中国に促すことが重要である。

4. 結び

中国はアメリカに匹敵する、あるいはアメリカを凌駕するグローバル・パワーへの道を歩む決意を固めているように見える。習近平国家主席の提唱する「中国の夢」とは、世界の指導国として君臨する中国であろう。

アメリカがそうであったように、グローバル・パワーへの基盤となるのが自国の周辺で圧倒的な力（覇権的地位）を確保することである。近年の中国と周辺諸国との様々な軋轢は、中国が地域的覇権を目指す結果生じたものであろう。

こうした動きはかなり長期間続くであろうし、これに対するアメリカの厳しい姿勢が緩和する可能性は低いであろう。米中の対立と競争は、一時的な緩和はあろうが、基本的には今後も長期間続く可能性が高い。

インド太平洋の諸国にとって、この高まる米中の緊張にどのように対処するかが、最も大きな課題であることは今後も変わらないであろう。ただその際に、この地域の国際関係への広い目配りが重要である。米中関係の外側で、この地域の将来の在り方に大きな影響を及ぼす可能性が高い、多様な試みが進行中である。東南アジアや南アジア、そしてオセ

アニアなどインド太平洋の各地で地域の国際関係の変動に対応すべく、新しい関係を模索する動きが進展している。

インド太平洋の平和と繁栄にとってアメリカの関与は不可欠である。アメリカがこの地域に関与する上で日米同盟に果たす役割は引き続き極めて大きい。この点で、日本がアメリカとの同盟を強化することによるこの地域の平和と繁栄への貢献は大きい。日米同盟は今やこの地域の公共財としての機能を担っている。

同時に日本は、インド太平洋の国際関係の変動に積極的に対応しているインド洋や東南アジア、オセアニアの諸国との関係強化も重要である。これらの諸国との関係強化は、この地域の国際関係を、米中二国間関係を越えた多層重層的なものにし、日本の外交空間を拡大し、日本の政治と外交、安全保障政策の強靱性を高めるうえで大きな役割を果たすことが期待できる。アメリカが深く関与した、同時にそのほかの諸国も秩序維持の役割を担いうる、「多極アジア」こそ日本が目指すべきインド太平洋戦略の究極の目的であろう。

米中関係が緊張の度を増している今日、米中関係に関心が集まるのは当然である。しかし同時に、「インド太平洋」戦略や構想の背後には、米中関係を越えた秩序形成を追求する動きがある。緻密なバランスと微妙なニュアンスを必要とするこの動きの帰趨は判然としないが、日本の平和と繁栄に直結しているこの動きを引き続き注視することが大切である。