

第7章 インド太平洋の安全保障秩序と Swing States への対応

菊池 努

1. はじめに

安全保障問題を考える際に、これまで太平洋とインド洋は別個のものであると捉えられてきた。しかし近年、この二つの海洋が一体化しつつある。日本の外交・安保政策の今後にとって、この変化への対応が大事である。実際、安倍晋三首相は2007年のインド議会での演説の中で「拡大アジア (broader Asia)」という言葉を使って新しい地域の形成を指摘した。また、2013年2月のワシントンの戦略国際問題研究所 (CSIS) の演説の中で、安倍首相が「インド太平洋」という言葉を使って日本の対外政策を語っている。「東南アジア」や「北東アジア」、「東アジア」、「アジア太平洋」と並んで近年、「インド太平洋」という地域概念が唱えられるようになってきている¹。

この変化の背景には、新しい状況の出現がある。

第一に、経済成長に伴い海外貿易への依存度が増し、太平洋からインド洋に至る広域的な通商ルートの安全確保がいずれの国にとっても急務になっている。

第二に、中国などの海空軍力の近代化が進み、二つの海洋を結ぶ通商路の安全が乱される可能性が生まれている。

第三に、米国、中国、日本、インド、オーストラリアなどの海洋を巡る利害対立が、この地域の諸国を巻き込んで顕在化している。

日本政府は今後、「インド太平洋」という地域が一つのまとまりをもった地域としてこの地域の国際関係の重要な実態になることを念頭に置いてその外交安保政策を推進する必要がある。

日本にとって、インド太平洋の安保秩序が自由で開かれたものであることが望ましい。日本経済の生命線であるこの地域の通商路の安全とそれを支える航行の自由の原則がこの地域の諸国によって共有され、海賊などの行為を共同して取り締まる体制がこの地域に確立することが望ましい。また、日本に敵対的な国家がこの地域の海洋の安全保障に大きな力を有する事態が出現するのを阻止することが望ましい。

インド太平洋の安全保障秩序のあり方に大きな影響を及ぼすのは米中などの大国である。日本は引き続き中国の A2/AD 戦略の今後や、米国の Air/Sea Battle 構想の今後な

ど、米中間の軍事戦略構想の動向にも注意する必要がある。中国がインドを取り囲むように海軍基地のネットワークを構築中であるとの「真珠の首飾り」の議論は今日の実態に必ずしも合致しないものであるが、中国軍、特に海軍がかつての沿岸に関心を集中した時期から、軍事力を遠方に展開しうる軍隊へと変貌を遂げようとしているのは事実であろう。今後中国経済が変調をきたし、国内政治社会が不安定化する可能性はあるが、それでも同国の軍事力の近代化は今後予見しうる将来も継続するであろう。日本として、日米同盟の強化や友好国、近隣諸国との連携強化が不可欠である。

ピボット (Pivot) ないしリバランス (Rebalancing) と呼ばれるアメリカのアジア政策が、レトリックを超えて実態を伴うものに変化してゆくのかも注意深く見守る必要がある。特に国防予算の削減が米軍のアジアでの配置状況や戦略にいかなる影響を及ぼすのか日米間での緊密な協議が必要である。国防予算の削減と共に、アメリカ国内には前方展開の米軍を漸次縮小し、アメリカは域外から必要に応じてアジアでの勢力均衡を維持するための関与をすべきであるとの議論 (いわゆる「オフ・ショア・バランス (off-shore-balancing)」の議論) も散見される。

また、現在交渉中の TPP (環太平洋パートナーシップ協定) は、アメリカのピボット政策の経済版と言えるものであり、その動向は単なる地域貿易協定の締結にとどまらず、アメリカの今後のアジア関与の方向にも影響を及ぼすものである。日本の TPP 交渉参加にあたっては、そうした戦略的考慮も不可欠であろう。

米中双方の動きや米中関係の動向に日本は十分な注意を払う必要がある。しかし同時に、米中などの大国ではないものの、インド太平洋の政治、経済、安全保障の秩序の動向に一定の影響を及ぼす国や国家群がこの地域にはある。インド太平洋地域において米中などが大きな影響力を有しているのは事実であるが、今日のインド太平洋の国際環境は、これらの諸国が自国の力をそのまま対外関係の影響力に投影できない制限的なものである。

中国の台頭とアメリカの経済の低迷という現実を前に、G2 論や米中共同統治 (コンドミニアム) の構想が提示されてきたが、基本的な価値の大きく異なる両国間の協調には大きな限界がある。おそらく戦後長く続いた「アメリカの優越」という時代は今後戻ることはないであろうが、他方でアメリカがこの地域から「撤退」し、イギリスが欧州大陸に対して採用してきたような、オフ・ショア・バランスの政策に転換することも考えにくい。アメリカは引き続き同盟関係を通じてアジア諸国に前方展開

の兵力を駐留させ続けるであろうし、TPP の帰趨はまだはっきりしないが、経済的にも引き続きこの地域に深く関与し続けるであろう。

中国の将来にも大きな不確定要素が存在する。昨年の世界銀行と中国発展センターとの共同レポートが指摘するように、投資と貿易に過度に依存した経済発展モデルはすでに限界に達していると指摘されている²。開発モデルの転換が不可欠であるが、そうした方向に中国が的確に舵を切れるか判然としない。中国は、国内の社会経済環境が不安定な状態になる可能性もある。

遠方の地にあるアメリカと比べて、地理的にインド太平洋に近接している中国には、この地域に影響力を拡大するうえで多くの有利な点があるが、「中国の覇権」がこの地域で実現する可能性も低いであろう。中国は数多くの国家と国境を接しているが、その多くで不安定を抱えている。中露国境、中央アジア、中印関係、中緬（ミャンマー）関係、中越関係、南シナ海、台湾問題、東シナ海、朝鮮半島と、インド太平洋地域の紛争のほとんどすべてが中国の国境沿いに位置している。中国にとって、こうした国境周辺の安定が当面の最優先課題であろう³。

アメリカが世界の覇権国になった時期には、アメリカ周辺の安全保障環境は平穏であり、周辺には同国に対抗する国家（群）が存在しなかった。東西に広い海洋が存在し、これが同国の安全を担保していた。周辺にはアメリカの台頭を制約しようという国家も存在しなかった。これに対し中国には、上に指摘したように国境周辺に多くの脆弱性が存在するうえに、周辺には中国の「覇権」を牽制する意思と能力を有した国家が数多く存在する。アメリカを中心にした同盟のネットワークも存在する。これらは中国の「覇権」形成にとって大きな制約要因であり続けよう⁴。

力の移行期に特有の相互の不信と警戒心が米中間には存在する⁵。中国の側には、中国の台頭を恐れるアメリカが対中「封じ込め」の政策を推進するのではないかと警戒心がある。近年のアメリカの対アジア・ピボット政策への中国の警戒心が中国の対米不信と警戒感を物語っている。2008 年秋以降の世界的な経済危機の中で経済が低迷し続けるアメリカと、大型公共投資で世界経済の牽引役となった中国との力の格差が接近するに伴って、危機感を抱いたアメリカの対中「封じ込め」の可能性は一層高まったと中国が判断しているかに見える⁶。2012 年の初め以来中国は「新しい大国間関係の樹立」を提案しているが、これは米中の力関係の変動（接近）に伴うアメリカの危機感の高まりと対中政策の転換の可能性（対中封じ込めの本格化）を懸念し、米中間

には歴史的な力の変動期に特有の対立と紛争を乗り越え、協調と協力の可能性が存在することを訴え、米の対中政策の硬化を回避しようとしたものであろう⁷。

米中の緊張の中で両国が近年進めているのが、インド太平洋諸国との関係強化である。アメリカは日豪韓比などの同盟諸国との関係を強化する一方で、インド、インドネシア、ベトナム、ミャンマーなどの諸国との二国間の経済、政治、安全保障分野の協力を進めている。また、ASEAN（東南アジア諸国連合）や ASEAN 地域フォーラム（ARF）、東アジア首脳会議（EAS）、拡大 ASEAN 国防相会議（ADMM Plus）などの地域制度を通じてインド太平洋地域への関与を深めている。インド太平洋地域の secondary powers およびそれらが主導する地域制度との関係強化である。アメリカのピボット政策の重点の一つは、前政権の時代に関心を低下させた ASEAN との連携強化にあった。また、TPP を通じて、インド太平洋地域の経済の枠組みづくりを米主導で進めようとしている。これらを通じてアメリカは、自国にとって望ましい貿易や海洋の規範とルールをインド太平洋地域に植え付けようとしている。

中国も過去数年の周辺諸国に対する「自己主張の強い（assertive）」行動の見直しに入ったかに見える。尖閣諸島を巡る日本との紛争やベトナム、フィリピンなどとの海洋権益や領有権を巡る争いでは従来の立場を維持しつつも、韓国や ASEAN 諸国に対しては経済関係を軸にした関係改善を模索する動きがある。

そもそも過去数年の中国の行動がそれまでの路線から逸脱した「自己主張の強い」ものであったかについては諸説がある⁸。また、仮にそうであったとしても、その理由にも諸説ある。ただ、少なくともこの地域の諸国の多くが中国の政策の中に対外政策の変化（硬化）を見出してきたというのも事実である。対中警戒心がインド太平洋で高まっている。中国を取り巻く環境は悪化していると中国自身が認識しているかに見える⁹。

これに対し中国は、南シナ海での法的拘束力を有する行動規範作りを目指す ASEAN の要求には必ずしも積極的に応じてはいないが、ASEAN が提唱する東アジア地域包括的経済連携（RCEP）¹⁰ の交渉開始に同意し、また日本との間で尖閣を巡る緊張が高まる中で日中韓の自由貿易協定交渉にも参加をすることになる。また、ASEAN 諸国との間では首脳外交を積極化している。

以上簡単に見てきたように、米中双方ともインド太平洋地域の諸国や地域制度との関係強化を進めている。それらを通じてアメリカ、中国双方が自国の影響力を高め、

この地域の国際関係のルールと規範を自国にとって望ましいものになるよう誘導しようとしている。アメリカにとっては、軍事力の透明性や航行の自由に関する国際ルールの浸透、国際ルールに基づく紛争の平和的解決、国内制度の調整にまで踏み込んだ経済ルールの確立などが目標である。これに対し中国は、アメリカの唱える国際ルール（例えば「航行の自由」）に反発し、国有企業を中心にした「国家資本主義」の開発モデルを堅持しようとしている。南シナ海での領有権問題では、国際法のルールに基づく解決に抵抗し、二国間での交渉を通じての打開を求める。こうした競争と競合の舞台になっているのが太平洋とインド洋を結ぶ海域なのである。

こうした米中双方の動きは、日本のインド太平洋外交に重要な視点を提供してくれる。つまり、超大国ほどの力は有していないものの、秩序の行方に一定の影響力を有する国家や国家群、地域制度がインド太平洋にはあり、それらの動向が今後の秩序のあり方に大きな影響を及ぼす可能性が高いということである。従って、これらの諸国を日本にとって望ましい方向に誘導することが日本外交の課題である。

ここで注目すべきは、以下のような国家ないし国家群である。(1) 自ら秩序形成の主体にはなりえないが、(2) 一定の国力（経済の規模や軍事力）を持ち、(3) 今後国力を増大させる潜在力を持ち（経済成長の余地が大きい）、(4) 重要な地理的位置にあり（インド太平洋の戦略的要衝に位置する）、(5) 自国の地域的・国際的役割の拡大を求め（積極的な対外関与の姿勢を示している）、(6) しかし対外政策の方向が必ずしもまだ定まっていない国家群およびそれらからなる地域制度である。

例えば、インド太平洋地域には、(1) から (5) の属性を有し、近年リベラルな秩序（規範やルール）に関与しつつも、同時にそれに異議申し立ても行うなど、まだ全面的な支持を与えていない国がある。これらはまた、秩序維持のためのコストの分担に消極的な国でもある。既存の秩序の一部を支持し、その恩恵を受けつつもフリー・ライド（タダ乗り）を基本とし、他方で既存のルールに異議申し立ても行う国でもある。

これらの諸国が、日本が支持する自由で開かれた秩序の維持をより強く支持する方向に今後政策を展開するのか、それともそうした秩序への異議申し立てを強めるかは、大国間政治の動向と共に、この地域の秩序のあり方に少なからぬ影響を及ぼすことになる。本論ではこれらの諸国を **Swing States** と呼ぶ¹¹。

日本にとって、**Swing States** への対応（連携の強化）が重要である。そして、リベラルな秩序の維持には、日本の提携先が民主主義国ないし民主化が進行中の国（あるい

はそれらの諸国からなる地域制度) であることが望ましい。本論では、swing states として、インド、インドネシア、そして東南アジアの地域制度である ASEAN を取りあげることとしたい(今後ミャンマーの民主化が進展し、国際社会との交流が深まれば、ミャンマーも日本にとって重要な Swing State になるであろう。また、ミャンマーの動向は同国が加盟している ASEAN の今後にも影響を及ぼすであろう)。また、Swing States への対応の一環として、本稿ではオーストラリアにも言及したい。同国は近年、インド太平洋地域を念頭に置いて、インドやインドネシアなどの諸国との連携強化を進めている。最近公表された『国防白書 2013』においても、「インド太平洋」という地域概念が採用され、インドやインドネシアとの関係強化がうたわれている。

2. インド太平洋の国際関係

「インド太平洋」の国際関係にはいくつかの側面がある。一つは海洋安全保障である。太平洋からインド洋に至る海域には世界でも有数の通商路があり、アジア諸国の繁栄がこの通商路の安定に依拠している。自由で開かれた海洋秩序を維持することがますます重要な課題になっている。そしてそれを脅かす可能性のあるものとして、中国の海軍力の増強の問題に関心が向けられている。また、これに関連する課題として、通商路に位置する南シナ海や東シナ海での海洋権益や領土を巡る紛糾がある。海賊問題への対応も課題の一つである。

もう一つの側面は経済である。経済のグローバル化の進展や東アジア経済の外延的拡大、インドの「Look East 政策」(成長するアジア経済との連携を深めようという政策)の結果、東アジア経済とインド経済の結びつきが強まりつつある。日本企業も、東南アジア経済との伝統的な結びつきを強めつつも、さらにインドへの進出を積極的に行いつつあり、日本と東南アジアを結ぶ生産ネットワークがインドに拡大しつつある。シンガポールなどの東南アジア諸国もインドとの経済連携に積極的である。実際、ASEAN はインドとの間で自由貿易協定を結び、結びつきを強めつつある。また、ASEAN10 か国と日中韓印豪 NZ の 6 か国は RCEP 締結に向けての交渉を開始しようとしている。ミャンマーの国際経済への参画は、東南アジアとインドを結ぶ経済ネットワークの拡大に寄与しよう。経済的にもインド太平洋は一体化しつつある。

第三の側面は、「インド太平洋」という広域的な地域の中に併存する「東南アジア」や「東アジア」、「アジア太平洋」といった地域間の相互作用という側面である。イ

インド洋と太平洋を結ぶ地域の国際政治経済が「インド太平洋」という地域概念に収斂しているわけではない。今後も収斂する可能性は低いであろう。しかし、「インド太平洋」の中には「東南アジア」や「東アジア」、あるいは「アジア太平洋」というそれぞれの地域固有のダイナミズム・論理が働いており、それらの間に様々な相互作用がある。そしてその相互作用を通じて将来の「インド太平洋」の論理と動態が規定されるであろう¹²。

第四が、そうした論理とダイナミズムに大きな影響を及ぼす大国間政治である。アメリカ、中国、日本、インドなどの大国が「インド太平洋」の国際関係に深く関与している。これらの国家間では、国力の相対的な関係が変化しつつあり、それが相互の警戒心や不信感を強めている。「安全保障のディレンマ」、つまり一国の軍事力の増強が他の諸国の懸念を惹起し、軍事力のエスカレーションを引き起こすという状況が生まれている。実際、アジアでは今日、ある国の軍事力の近代化が他国の軍事力の強化を促すという、「作用—反作用」型の軍拡が海軍力の分野で生まれつつあるとの指摘もある¹³。

大国間政治の変化の一つの表れが「インド太平洋」という概念に表れている。「インド太平洋」概念の背景には、中国の力の台頭を念頭に置いた、インドとの関係強化を目指すアメリカや日本の政策がある。それは中国が主張する「対中封じ込め」政策ではないが、中国の一方的な力の行使を抑制しようという狙いを秘めている。また、中国の海洋進出が進み、インド洋諸国の港湾施設の建設や管理に中国が積極的に関与しつつあることへの警戒感がある。

主要大国の間には非伝統的安全保障分野や経済の分野で協調的側面も数多く存在するが、近年は対抗競合関係が顕著になっている。貿易や海洋の秩序のあり方、一般的に言えば「インド太平洋」の秩序のあり方を巡って主要大国の間には対立と競合がある。国家間の力関係の変動に伴う戦略的な不透明性が高まりつつある中で偏狭なナショナリズムが各地に台頭し、大国間の古典的な権力政治が激化しつつある。『アジアの世紀』は紛争と対立によって実現不可能となるかもしれないとの懸念も生まれている。

また、今日のアジアを第一次世界大戦前のヨーロッパと比較する議論も出ている。冷戦直後に「アジアの将来は欧州の過去である」、つまり、アジアの将来は欧州の過去のように国家間の対立が激化するであろうとの予測がなされたが、今そうした状況が

生まれつつあるとの見方もある。

以上のように、「インド太平洋」という新たな地域概念が台頭しつつある現在、その地域秩序が今後どのように形成され、秩序の規範やルールがどのように設定されていくかは、日本の平和と繁栄に深く関わる。インド太平洋地域秩序形成において、日本政府はどのような取り組みをすべきなのだろうか。これは現在および将来にわたって検討すべき日本外交の課題である。その一つの方策として、本論は、secondary powers/swing states と特徴づけられる諸国に着目する。今後大きな変貌を遂げる可能性があるインド太平洋地域秩序形成において、これら諸国の動向がその行方に大きな影響を及ぼすことが予測されるからである。

3. Swing States の重要性

国際秩序のあり方を規定する大きな力を持っているのは主要大国である。しかし、今日のインド太平洋のような、国家の力が激しく変動し、主要大国間に国際秩序の基本原則に関して相違があり、しかも相互の不信や疑心暗鬼が大国間に存在する状況の下では、secondary powers/swing states と呼ばれる中小国が、大国間政治において国力以上のバーゲニング・パワーを持つ可能性がある。実際、大国自身も大国間政治を有利に進めるために、こうした secondary powers/swing states 諸国ないし地域組織の支持調達を求めている。日本外交にとって、米中をはじめとする大国は重要であることは言を俟たないが、これまで十分に注目されてこなかったこれら国家群・地域組織に着目する必要がある。以下ではより詳細にその意義を述べたい。

(1) インド太平洋地域秩序における Secondary Powers/Swing States の重要性

今後、インド太平洋地域においてどのような秩序が形成されるのか、現在進展しているパワートランジションの行方は未だ判然としない。リベラルな価値に基づく秩序が形成されるのか、他の様相を呈する秩序になるのか不明である。現状は秩序形成過程にある。日本が目指すべき秩序は、戦後形成された自由で開放的な秩序、すなわち、リベラルな規範とルールが確立した秩序である。例えば、開かれた海洋秩序、法の支配する海洋秩序の維持は日本の重要な政策課題である。

インド太平洋の secondary powers の間では、リベラルな国際秩序に対する姿勢は多様である。一方では、オーストラリアのようにリベラルな国際秩序に深くコミットし、

その維持強化に尽力している国がある。しかし他方で、この地域にはリベラルな規範やルールへの支持を強めつつも、先進諸国主導の秩序原理への警戒心や先進諸国への不信感を抱く諸国もある。今後これらの諸国がリベラルな秩序をより深く支持する可能性もあれば、逆の可能性もありうる。つまり、これら諸国は、その政策動向いかんによって、インド太平洋地域秩序のあり方に大きな影響を及ぼす **Swing states** であると見ることができる。日本の外交課題は、これらの **secondary powers /swing states** をリベラルな規範やルールを受け入れ、その維持強化へと努力する方向に誘導することである。

(2) 日米同盟と Secondary Powers/Swing States

日本が深く関与する地域が「インド太平洋」に収斂するかどうかはまだ判然とせず、「東アジア」や「アジア太平洋」が今後より重要な地域概念になる可能性もある。ただ、今後しばらく地域の国際関係の不透明性は続くであろう。「東南アジア」、「東アジア」、「アジア太平洋」などの地域は引き続き存在するであろうし、それらの間の軽重が変化する可能性もある。状況は流動的で、今後地域情勢がいつそう不安定になる可能性も否定できない。そうした中で、日本外交を支える最も重要な基盤は日米同盟である。強化された日米同盟は、アジアの国際関係の移行期の混乱や不安定を回避するための数少ない安定装置の一つである。日本はこの同盟の維持強化に努めなければならない。

しかし、日米同盟は日米両国の努力だけで強化されるわけではない。日米同盟を安定したものにするためには、その公共財的側面（日米同盟は航行の自由などの海洋の安全（コモンズ）を支え、地域の権力政治の激化を抑制する効果を有していることへの地域諸国の理解と支持が必要である。この必要性は今後ますます高まるであろう。

その際、地域諸国の日米安保に対する認識と姿勢を正確に認識しておく必要がある。アジアには「同盟は冷戦の遺物である」、「同盟はアジアの国際関係を「軍事化」している」、「同盟はアジアの共同体形成を阻害している」といった言説を振りまく国があり、アジア諸国の中にはそうした言説に配慮する諸国が少なからず存在する。また、日米同盟は基本的には日米二国間の排他的な安全保障の仕組みである。アジアには日米同盟の意義を認識しつつも、自らが直接関与できないそうした排他的な安全保障の仕組みに対して違和感を有する諸国も少なからず存在する。さらに、アジアの多くの

新興諸国には、大国主導の国際関係への懸念や不信がある。非同盟主義の伝統も依然として存在する。日米同盟の抑止効果を嫌う国は、日米とアジアの新興諸国との間にあるそうした認識のギャップを衝いて、同盟の基盤を弱めようとしている。こうした現状を踏まえ、日本はアジア諸国に対して、日米同盟の意義についての理解を深める努力を強めるべきである。

その際、考慮すべきことがある。それは、アジア諸国ないしは secondary powers/swing states にアプローチする際に、日米同盟強化という側面を強く打ち出すことには慎重になるべきであるということである。日米同盟の役割は、日本の安全保障にとっても、また地域の平和と安定にとっても、戦後最も高まっている。しかし、日米同盟強化を第一の目標とし、それを実現するという観点からアジア外交を推進すれば、日本との関係強化に慎重になる国が生まれてくる恐れがある。

米中の競合関係が強まる中で、地域諸国間には米中以外の主要国への期待は大きい。日本はこの期待に応えるべく、また日米同盟に対する secondary powers/swing states の理解と支持を深めるべく、日米同盟と「インド太平洋」外交との間に均衡のとれた、慎重な取り組みが日本には求められる。

(3) Secondary Powers/Swing States としてのインド、インドネシア、ASEAN、オーストラリア

本論が着目する secondary powers/swing states とは、インド、インドネシア、オーストラリア、そして ASEAN という地域制度である。これら諸国および地域組織を取り上げる意義は、各国・組織の以下の対外政策、地政学的位置、経済・外交力を含む国力に起因する。

1) インド

インドは「インド太平洋」概念が生まれる背景にもなった国家であり、近年日本やアメリカとの政治、経済、安全保障の分野での関係を強化している。日米印や日豪印といった三者間の協議や安保協力も進んでいる。しかしその一方で、インドには伝統的な非同盟主義の外交思想が根強く残っており、特定の大国との関係強化を排し、「戦略的自立」を求める声も強い。インドには中国への歴史的な警戒心は根強いが、同時にアメリカに対する不信感や警戒心もある。国際経済や不拡散、海洋の自由に関する

リベラルな国際規範やルールを必ずしも全面的に支持しているわけではない。実際、G20 や BRICS、WTO などの場においてインドは、欧米を中心とした既存のルールと規範に異議申し立てをしている。

「インド太平洋」概念に関してもインドの姿勢は両義的である。「インド太平洋」概念を積極的に受け入れ、これを契機に伝統的な非同盟主義を乗り越え、アメリカや日本と新たな外交の地平を切り開こうという人々がインドにはいる。その一方で、「インド太平洋」概念の背後にアメリカのアジア戦略、なかんずく海洋戦略を読みとり、これに警戒感を表明し、伝統的な非同盟主義の維持を唱える人々もいる。また、多国間主義を重視し、ASEAN を軸にした地域制度を通じてアジアへの関与を深めるべきであると主張する意見もある。今日、インドでは第二の立場、すなわち伝統的な非同盟主義と「戦略的自立」の立場をとる人々が優勢であると言ってよからう。

ここで一つの報告書を巡る議論と論争を紹介しよう。台頭する新興諸国を代表するインドの対外関係の動向については多様な分析や報告書が公表されているが、ここで取り上げるのは 2012 年 2 月末に公表された [Nonalignment 2.0] と題する報告書を巡る議論である¹⁴。この報告書は、インドの外務省と国防省の元高官と学者の 8 名が、インド政府の支援を受けて、21 世紀のインドの外交国防政策の基本原則を検討するという課題に取り組んだ成果である。

この報告書は、インドの外交国防政策策定の枢要にいた人々によって作成されたこと、発表の際に現職ならびに元の国家安全保障アドバイザーが出席したこと、またインド政府が作成を支援したこと、報告書作成の過程でインド政府関係者が関与したと言われていること、今後のインドの対外政策の基本原則を提示しようという強い動機が背景にあることなどから、その内容につきインドの内外で高い関心を呼んだ。

この報告書が生まれた背景には、インドの対外政策への批判がある。冷戦終結後、インドは自由主義的な経済規範を導入し、アジア諸国との経済関係を緊密化するなど対外政策を転換させる。対米関係の調整にも乗り出し、米印関係強化の象徴とも言える米印原子力協定の締結に漕ぎ着ける。この間、インドにおいても自由主義的な経済発展モデルの有効性やアメリカとの関係を巡って様々な論争が繰り返されてきた。

そうした個別の政策課題に関する論争や議論の一方で、冷戦後のインドの内外で、同国に「大戦略」がないことへの批判が高まっていた。インドの対外政策が受け身の「状況対応型」であり、対外政策を貫く「大戦略」が不在であることへの批判と、21

世紀の対外政策の基本原則を確立することの必要性が説かれていた。本報告書はそうした批判にこたえようとしたものであり、報告書の内容は、個別の対外関係の課題に取り組む際の処方箋を描くというよりも、今後のインドの進むべき方向と外交の原則を取りまとめたものである。

報告書全体を貫いている世界認識と問題意識がある。第一は、国際秩序が変動しつつあるという認識である。新興国の台頭と呼ばれるように、国際社会に新しいパワーが出現し、「先進国＝新興国複合体」と呼ばれる新しい連合による国際秩序の形成が試みられている。

第二は、国際的な相互依存の深まりとともに、国際的な動きがインドの政治・経済・安全保障に大きな影響を及ぼす時代になっており、インドはこれまで以上に国際問題に深く関与する必要があるとの認識である。

第三は、第二と関連するが、国際社会からのインドへの期待が高まっているという認識である。インドの力の増大とともに、地域の問題はもとより、地球規模の問題へのインドの積極的な関与と貢献が国際社会から求められている。報告書は「世界が直面する困難な課題の解決に向けてインドが指導的な能力を国際社会に示す必要性」を強調している。

第四は、自国の力の増大への自信と確信である。インドは経済的にも安全保障面でもかつてよりもより大きな力を有しているとの自己認識が報告書に表れている。また、今日の世界でインドは、人口動態、戦略的位置、創造的な文化などの面で優位な特徴を備えているとの自己認識がある。

第五は、自国の将来への自信と同時に、自国の抱える脆弱性への認識である。発展する新興国とはいえ、インドが抱える内外の脆弱性も顕著である。一方で自国のパワーの増大に伴う自信と、国際社会で大国として認知され、国際的に意義ある役割を果たしたいとの願望がインドにはある。インドは台頭する新興諸国の一つとして国際秩序の再編に深く関与すべきであり、またそうした関与を可能にする力を備えつつあるという自己認識が確かにある。

しかしその一方で、インドは、他の大国と呼ばれる諸国と比べて深刻な脆弱性を内外に抱えており、国際社会の期待とインドの実力との間には大きなギャップがある。このギャップについての冷徹な認識を欠くならば、インドは国益に合致しない政策をとることを余儀なくされ、大国政治に翻弄され、結果として国力を弱め、大国として

の地位を確立する千載一遇の機会を失ってしまうのではないかとの懸念である。

一方で期待に応えようという意欲と自信、他方で自国の脆弱性への不安と懸念が報告書全体を貫く基調である。両者の間の均衡をどうとりながら大国政治に関与し、国際秩序の新たな担い手になり、大国への道を歩むのか、そのためのインドの対外政策の基本原則はどうあるべきか、これが報告書を執筆した人々の主要な問題意識である。

報告書が強調するのは、インドの国力を支える経済成長の維持であり、経済成長を最重要視する姿勢である。また、そのための国際経済への積極的な参加を唱導する。そうしたインドの経済成長を支えるのは開かれた自由主義的な経済秩序の維持であり、インドは自由で開かれた国際経済システムの発展のために尽力すべきであると説く。ルールに基づく国際経済システムは、中国をルールに基づく国際秩序に組み入れるためにも重要であると指摘する。

同報告書の中で内外の強い関心を呼んでいるのがそのタイトルに付けられた「非同盟」という原則である。報告書の表題である「非同盟：第2版」は、独立以来のインドの対外関係を規定してきた「非同盟」の現代版を本報告書が目指しているとも判断できる。報告書は「非同盟の根本的な原則を今日の現状に応じて再編成・再定義 (re-working) すること」であると指摘している。そして、本報告書を巡る議論の焦点の一つがこの「非同盟」をインド外交の基本原則とすることへの是非である。

一方で「非同盟」を対外関係の原則として掲げることへの強い批判がある。この原則は米ソ冷戦という国際状況を反映したものであり今日の国際社会には不適切である、この概念は反欧米を前提にしており、再びこれを提唱するのは復古主義的である、精神論が強く政策の有効なガイドラインたりえない、イギリスや日本はアメリカの同盟国だが、それがこれらの諸国の国際的立場を弱めてはいない、インドの国際的地位を高めるためには「非同盟」である必要は必ずしもない、などの批判である。

なぜ今「非同盟」なのか。それはかつての「非同盟」とどの点で共通し、どこで異なるのか。本報告書で特徴的なのは、「戦略的自立 (strategic autonomy)」という言葉が繰り返し強調されていることである。

この言葉は何を意味しているのだろうか。報告書の内容からいくつかの意味が浮かび上がるように思われる。第一は、インドは国益をイデオロギーや他国が設定した目標に従って定義することはしない、という考え方である。「インドは独自の発展戦略を追求する自主性を維持する」という主張にも見られるように、「独立した対外政策」を

推進することへの強いこだわりである。

例えば著者の一人は、次のように指摘している。まず、「非同盟」と非同盟運動とは区別すべきであるという。非同盟の運動はもはや存在しない冷戦期の国際政治構造を背景にしていたものであり、インドの今後の対外政策の基本原則にはなりえない。しかし、「非同盟」の原理に内包された考え方は依然として有効であるという。

第二に、著者によれば、ネルーによって提唱された「非同盟」の神髄は、独立した外交政策を推進することの重要性であるという。インドの利害にかかわる決定は他国に強制されてはならず、インドみずからが決しなければならない。インドの戦略的自立と自主を維持強化することは引き続きインドの最大の目標であると指摘する。

例えば、ネルーはインドの利害に関係しない「ほかの諸国の争い」にインドがかかわることを厳しくいさめた。つまり、そうした紛争に対するインドの影響力には限界があることを認識していた。ネルーは次のように語っている。「我々はそれらの外の事態に影響力を及ぼせるほどに強くなるべきだが、そうでないのであれば、一切関与すべきではない」。この考え方は今日依然として重要であると著者の一人は指摘する。

第三は、「非同盟」は固定された特定の国との関係に依拠するよりも、多様な諸国との連携や連携の組み合わせを通じて目標を達成してゆくアプローチを支持するが、同時にネルーはインドが同盟関係を結ぶことも原理的に否定してはいないことである。

「非同盟」を掲げたインドはかつてソ連と緊密な同盟関係を築いてきた。執筆者の一人によれば、そうした関係はインドの自主性や自立性を高めるうえでやむを得ない措置であったという。そして、「非同盟：第二版」においても、特定の諸国（例えばアメリカ）と緊密な関係を築くことを排除してはおらず、肝心なことはインド自身が「自主的な判断」を行う余地を確保しておくことであると強調する。

この報告書の前提には、大国間政治が流動化しつつあるとの認識がある。その際のカギは米中関係である。この報告書には中国の今後についての強い懸念が表明されている。同時に報告書には、アメリカの対中政策の今後についての不透明性・不確実性への不安と懸念が強く感じられる。

米中関係が今後ますます緊張し、米中対決の時代が到来するかもしれない。また、中国は今後もインドに対する敵対的な姿勢を強めるかもしれない。インドの国力は増大しつつあるとはいえ、少なくとも予見しうる将来、中印間の力の格差は拡大する可能性が高い。

敵対的な政策をとる中国の国力が増大する状況の下で、報告書が強調する「非同盟」は非現実的な政策であることを著者の一人は認める。そして、アメリカとの連携を重視すべきだという意見に合理性があることも認める。確かに、アメリカはインドとの関係強化を求めているし、インドに対して経済的技術的支援も積極化している。

ただ、報告書に一貫して見られるのは、アメリカの今後の政策に対する不透明性・不確実性への不安と懸念である。アメリカの対中姿勢がまだはっきりしないことへの不安である。つまり、他国と共同して中国を封じ込める政策を採用するのか、それともアジア諸国間のバランスの役割を果たすのかが不明であるという判断である。アメリカの政策が不透明な段階で、インドがとるべき政策を決めてしまうことは得策ではないと著者は指摘する。

今後事情が変われば、かつてインドがソ連との提携を強化したように、アメリカとの同盟関係にインドが進む可能性もある。ネルーも同盟を原理的に否定していたわけではない。ただ、今日の国際情勢は不透明で流動的であり、そうした状況が続く限り、インドは多様な政策選択肢を持ち続けておくのが良策であり、特定の国と深く結びつく政策は望ましくないというのが報告書の基本的な認識である。

なお、報告書は対米関係についての記述は少ないが、中国については多くを記述している。そして、対中政策の観点からパキスタンとの関係を見直すべきであると指摘している。パキスタンはインドの主要な敵と位置づけられてきたが、報告書はパキスタンの問題は中国台頭がもたらすインドへの挑戦という大きな文脈の一部と捉えるべきであると主張する。報告書は、当面中国とインドとの力の格差が続くことを前提に、中国が及ぼす問題に対応するためにはパキスタン問題で多くの力をそがれるのは得策ではないとして、仮にパキスタンがインドへのテロ攻撃などを続けるとしても同国との関係を速やかに改善し、インドの力を中国への対応に向けるべきであると主張する。

インドは近年大国間政治への関与を深めているが、大国間関係は流動化し、その将来が見通し難い。しかも他の大国に比べるとインドの力には限界もある。今後その格差が急速に縮小する可能性は必ずしも高くないであろう。実際報告書は、中印間の力に格差が拡大するであろうと予測している。また、国際経済や地球規模の問題へのインドの関与が深まる一方で、国際貿易や金融、エネルギー、地球環境、大量破壊兵器の不拡散問題など、グローバルな問題解決に向けてのより大きなインドの貢献が期待されている。そうした期待に応じて国際的な責任を引き受け、インドを国際社会の大

国の位置に引き上げることがインドの願望であろうが、インドがそれに対応できる力を維持できる保証はないし、実力に見合わない過剰な国際的なコミットメントは経済発展という国家最大の目標の実現に悪影響を及ぼすかもしれない。

確かにインドの中には大国政治やグローバル・ガバナンスの課題にインドが積極的に関与すべきであり、またインドはそうした関与を行う力を獲得しつつあるとの認識もある。本報告書もインドが国際的な諸問題の解決に寄与すべきであると指摘している。しかし同時に、インドの抱える内外の課題は大きく、国力の増大はそうした課題にインドが果敢に取り組むには不十分であるとの認識も報告書には垣間見える。当面は国力の増強に専心すべきであるとの認識もある。

国際社会のインドへの期待は増大しつつある。これに応えるべきであるとのインド内外の声も強まっている。インド国内でも国際社会で大国として振る舞うべきであるとの意見が強まっている。大国として多様な国際的課題にインドが積極的に関与せざるをえない時代が到来しつつある。

しかし、そうした状況は、インドにとって、自らの実力に見合わない課題をインドが引き受ける（引き受けざるをえない）可能性も高まっていることを意味している。仮にインドが「大国インド」という国際的地位を求めるあまり、実力に見合わない課題を国際社会から押し付けられることになれば（また、インドの中に積極的に引き受けるべきだとの意見が強まることになれば）、長年にわたる課題であるインドの国力の増大という目標の達成に支障をきたすかもしれない。相互依存の急速に進む時代にあって、同報告書が「非同盟」と「戦略的自立」の原則をあえて強調するのは、インドが大国に向けての大きな歴史的転換点に立っていることを認識しつつも、その実現にあたっては数多くの障壁が存在することを訴え、実力に見合った現実的な政策を推進することの重要性を強調するという狙いがあると言えよう。

同報告書が提唱する「非同盟」や「戦略的自立」の原則は、期待と自信、不安と懸念のディレンマに直面しているインドが、それを克服する新たな対外政策の斬新な原理原則を考案できず、依拠すべき対外関係の原則を独立時のそれに頼らざるをえないという現実を反映しているとも言えよう。インドが必要とする新たな原理原則の構築は、近年になって参画するようになった大国政治やグローバル・ガバナンスの諸問題にインド自身が今後さらに深く関与する中で徐々に形成されてゆくということであろう。この意味でまだ時間が必要ということであろう。

近年、米印関係や日印関係には大きな発展がある。日本としてもインドとの関係の強化は今後の対外政策の優先課題の一つであろう。その際、インドの抱える深刻なディレンマと新たな原理原則を求め苦悩するインドへの理解が不可欠であろう。

2) インドネシア

インドネシアはインド洋と太平洋を結ぶ戦略的要衝に位置する東南アジアの有力国である。インドネシア周辺の海域は軍事的にも経済的にも重要である。マラッカ海峡は太平洋とインド洋を最短で結ぶ海峡である。同国は南シナ海の領有権争いの当事国ではないが、この問題の平和的解決を目指して 1990 年代初めより関係諸国の相互理解と問題解決に向けての協議を主導してきた。1997 年のアジア通貨危機で深刻な経済危機に陥ったものの、その後経済は回復軌道に乗り、2008 年秋以降の世界経済危機においてもインドネシアは高い成長を達成した。成長の基調は今後も続くと言われている。また、インドネシアが国際社会でその存在感を高めることに対する国民の支持も高い。

伝統的な非同盟主義の考え方が色濃く残る国の一つである。植民地としての体験は、インドネシアの対外政策において、大国支配への強い警戒心を生んできた。マラッカ海峡の管理問題はその代表的な事例である。インドネシアは、マラッカ海峡の安全管理に域外国が関与することを断固として拒否してきた。日本など域外国に技術支援を求めることはあっても、域外諸国がマラッカ海峡の問題にそれ以上の関与をすることを受け入れていない。また、「インド太平洋」概念に関しても、インド同様に、その背景にアメリカのアジア戦略を読み取り、これを受け入れることに慎重な立場をとっている¹⁵。

インドネシアは、1997 年のアジア通貨危機を契機とする政治経済的な混乱を乗り越え、民主化に自信を深め、対外政策を積極化している。経済も順調に発展し、G20 のメンバーとして国際的、地域的な役割を模索している。日本やアメリカとの経済関係を強化し、日米安保によって支えられたアジアでのアメリカの軍事的プレゼンスを基本的には支持している。非同盟主義を支持しつつも、実際の対外関係は極めて現実的である。

しかし同時に、群島理論のような独自の海洋論を掲げ、マラッカ海峡の自主管理論の姿勢に示されているように、大国が地域の政治に関与することに警戒的である。ま

た、近年の中国との経済関係の深化に伴い、中国との関係も重視している。現在のマルチ・ナタレガワ外相の提唱する **Dynamic Equilibrium** の対外政策は、大国の権力政治においてはいずれにも与せず、大国間の相互牽制による力の均衡を確保しつつインドネシアの外交空間を拡大しようという考えに基づいている¹⁶。インドネシアは ASEAN の盟主でもあり、その政策動向は ASEAN の今後にも大きな影響を及ぼすであろう。特に今後数年間は ASEAN の議長国の指導力が大きく低下すると見られており、その困難をインドネシアが埋め合わせる可能性は高い。実際、2012年7月のプノンペンでの ASEAN 外相会議の混乱を収拾したのはインドネシアであった。

インド太平洋という戦略空間が形成されるに伴って、インドネシアは **Swing State** としてより大きなレバレッジを有するに至った。実際、インドネシアの中には、インド洋と太平洋を繋ぐ戦略的要衝にあるインドネシアは、**Global Swing State** として地域や国際関係において大きな影響力を行使することになると説く論者もいる¹⁷。

インドネシアの戦略的な重要性の高まりは、米中双方の同国への姿勢にも表れている。ヒラリー・クリントン前国務長官は最初の外国訪問先の一つにインドネシアを選んだ。バラク・オバマ大統領は 2010年11月に同国を訪問し、インドネシアとの関係強化を訴えた。オバマ大統領の訪問の直前には、中国全人代委員長が同国を訪問し、66億ドルに及ぶインフラ整備プロジェクトの提供を約束した。米中共に、インドネシアとの間で政治、経済、安全保障などに関する協力を強化することを目的にした「戦略的パートナーシップ」を結んでいる。

3) ASEAN (東南アジア諸国連合)

もう一つが東南アジアの **Secondary Powers** を核とする地域組織である ASEAN である。ASEAN 諸国が位置する東南アジアは地理的には「インド太平洋」の中心に位置している。また、マラッカ海峡を擁し、南シナ海では領土主権を巡る紛争が激化している。ASEAN は内部の結束強化に苦心しつつも、ASEAN という地域組織を基盤に、1980年代末から形成されてきたアジア太平洋の様々な地域制度において中心的役割を果たしてきた。相対的に小さな国力の諸国からなる ASEAN の対外関係の基本は、大国の力の行使を抑制 (**tame**) し、大国間の権力政治の激化を防止し、大国間の力の緩やかな均衡状況を利用して、ASEAN の行動の余地を拡大することにある。こうした ASEAN の基本的な姿勢からすると、近年の大国間の権力政治の激化は懸念の対象である。大

国が激しくぶつかり合う状況が生まれれば、ASEAN のような地域組織の行動の余地はなく、東南アジアの運命が再び大国政治によって決められてしまう懸念もある。

「インド太平洋」という概念に対する ASEAN 諸国の姿勢は多様であるが、総じて言えば警戒的であるということであろう。その背景には、この地域概念の背後にアメリカのアジェンダがあると見ており、それに同調していくことへの不安がある。アメリカの戦略に巻き込まれるのではないかという不安である。さらに、この地域概念と近年のオバマ政権の「ピボット」政策（リバランスの政策）は密接に結びついており、軍事的な色彩が濃厚であることへの不安もある。また、中国に対する懸念は近年深まっているが、同時に「インド太平洋」という概念が「対中包囲網」形成の一環ではないかとの警戒感もある。大国の権力政治に巻き込まれることへの不安感が根底にある。

しかし、このことはインドネシアやタイ、シンガポールなどの ASEAN 諸国がインド洋と太平洋が経済、政治、安全保障の分野で結びつきを深めていることを否定するものではない。否、逆に両者の結びつきへの認識は深まりつつあり、ASEAN 自身もそうした連結を強化する方向に動いているのである。実際 ASEAN は、ASEAN を軸とした多様な地域制度の外延を近年拡大しつつある。EAS へのインドやオーストラリアの参加や自由貿易協定の締結などは、そうした ASEAN の姿勢を雄弁に物語っている。また、近年、EAS が拡大され、アメリカやロシアも参加することになった。これはまさしくインド洋と太平洋を繋ぐ地域制度である。

ASEAN はまた、2012 年 12 月にニューデリーで初めての ASEAN-インド首脳会議を開催するなど、インドとの関係強化を図っている。ASEAN 諸国もインド洋と太平洋が結びつきを強めているとの認識を有しているのである¹⁸。

ただし、ASEAN 諸国が「インド太平洋」という概念を受け入れることは当面ないであろう。すでに指摘したように、この概念はアメリカのアジア（インド太平洋）戦略を背景にしているものであると ASEAN 諸国が認識していることにある。また、これに同調することは、自らの行動の自由を狭めるだけでなく、中国の敵対心を刺激するという懸念もあるからである。

代わって ASEAN 諸国が提唱するのが、「東アジア」ないし「拡大東アジア」という概念であろう。「インド太平洋」と「東アジア」ないし「拡大東アジア」は、地理的な範囲を共通にしつつも、「拡大東アジア」は、アメリカ流の地域概念を拒否し、ASEAN

が自ら主導する形で地域をまとめていこうとする意欲の表れであろう。そこでは、「東アジア」と「インド太平洋」をどのような組織原理でまとめてゆくのかを巡る大きな姿勢の違いがある。こうした姿勢の違いは、海洋の安全保障（例えば航行の自由の原則）や経済（地域的な自由貿易協定）のあり方に関する齟齬が生まれる可能性を予見させる。

ASEAN 諸国はこれまで、総じて日本やアメリカなどと友好的な関係を維持してきた。その基本は今後も変わらないであろうが、地域の国家間関係の変動がもたらす影響を懸念し、ASEAN を軸にして形成された地域の諸制度を通じて大国間関係を自ら制御しようという試みを始めている。そうした試みが功を奏するか判然としないが、今後のインド太平洋の地域秩序のあり方に少なからぬ影響を及ぼすことも考えられる。「インド太平洋」という地域の規範とルールを作る主体は主要大国であるが、大国間の争いの中で、ASEAN はその動向に一定の影響を及ぼす力を有した **swing state** である。日本の課題は、こうした ASEAN の地域概念が、リベラルな規範やルールを内包する方向に誘導することである¹⁹。

ASEAN への日本のアプローチで重要な考慮は、ASEAN 共同体形成を支援するという基本を失わないことである。日本にとっての戦略的目的は、自ら東南アジアに ASEAN を軸にした地域共同体を構築しようという東南アジア諸国の願望を支持・支援しつつ、そうした共同体の規範や秩序が日本のそれと合致する自由で開かれたものにする事である。経済においては、戦後の自由で開放的な経済体制を維持強化する方向で ASEAN 共同体が形成されることが望ましい。また、今日のインド太平洋の重要な課題である海洋の秩序に関しても、航行の自由など国際的な規範を ASEAN 諸国が尊重することが望ましい。自由で開かれた ASEAN 共同体の形成は、「インド太平洋」の規範とルール作りに大いに貢献しよう。

4) オーストラリア

オーストラリアは上に述べた諸国や地域組織とは異なり、リベラルな国際秩序に全面的な支持を与え、その維持強化に努めている国である。オーストラリアは南太平洋に位置し、従来アジアの国際政治経済の周縁国であった。しかし、「インド太平洋」という地理的概念を前提にすると、オーストラリアの地理的位置は劇的に変わる。オーストラリアは太平洋国家であると同時にインド洋の国家でもある。実際、オーストラ

リアのダーウィンやパース、フリーマントルを中心とした西オーストラリアの戦略的重要性が再認識されつつある。インド洋に浮かぶオーストラリアのココス島に無人偵察機を配備するという構想も同国の戦略的重要性の高まりを示すものであろう。

インド太平洋という地域概念の登場はオーストラリアの中に相反する二つの反応を生み出している。一つはこれを「戦略的好機」と見て、インド太平洋地域の国際関係、とりわけ安全保障問題に積極的に関与してゆくべきであるとの姿勢である。日本やアメリカ、インドとの安保関係の強化を積極的に唱導している²⁰。

こうした意見を表明する人々の間には、オーストラリアが地域の国際関係の中心に「復帰」したことへのある種の「興奮」が感じられる。戦後のオーストラリア外交には、「オーストラリアはアメリカについて対日戦の勝利に貢献した国であり、当然、戦後のアジア太平洋の秩序形成にあたっては主要な役割を果たすべきである」との強い自己認識があった。アメリカとの安全保障条約である ANZUS 条約は、戦勝国連合の象徴であり、米豪関係こそがアジア太平洋の国際関係の中心に位置づけられるべきであった。

しかし、時間の経過とともにアジア太平洋の戦略的重心は北に移行する。ANZUS 同盟に代わり、日米同盟がアメリカのアジア政策の軸になる。オーストラリアは朝鮮戦争からベトナム戦争、湾岸戦争などアメリカが関与した戦争のほとんどすべてに参加したアメリカの有力な同盟国であったが、その地位は日本の後塵を拝するものであった。

しかし、「インド太平洋」地域の重要性が高まるに伴って、オーストラリアの戦略的価値も高まる。日本の政治の混乱による日米関係の不透明性の高まりも、アメリカの地域政策の中でのオーストラリアの比重を高めることになる。実際、アメリカ政府はオーストラリアの貢献を高く評価し、両国の政治経済安保の分野での協力も深まる。両国は二国間自由貿易協定を締結し、2011 年末には同国北方のダーウィンに米海兵隊 2500 人を巡回させることに合意する。同国西部の豪海軍基地の米海軍の使用なども議論されている。米豪蜜月時代の再来である。Down Under は今、インド太平洋の戦略的中心に戻りつつある。

ただし、そうした「興奮」に反発する声もある。日本と同様、オーストラリアは経済においても安全保障においても長い間アメリカが最も有力な相手であった。経済と安保のパートナーが一致していた。しかし近年の中国経済の成長とそれに伴う大量の鉱物資源の消費（オーストラリアからの大量の鉱物資源の輸入）は、このパターンを

変える。中国は今や日本を抜いてオーストラリアの最大の貿易相手国になる。中国の大量の資源輸入はオーストラリアに資源ブームを生み、同国経済は順調な成長を達成することになる。

中国との経済関係を重視する人々から見ると、インド太平洋という新たな地域において、日米印などとの安保協力を強化する動きは、中国を刺激し、経済関係に悪影響を及ぼしかねない動きである。アメリカとの軍事関係の強化は、米中の緊張が高まる中でオーストラリアが「アメリカを選択した」と中国に受け取られかねない。オーストラリアの利益は、むしろ米中を始めとする大国間の争いから一步距離を置くことである。かくしてこれらの人々は、米国との軍事的な提携の強化に反対し、日本との安保協力も弱めることが望ましいと指摘する²¹。

オーストラリアは、今後日本が「インド太平洋」外交を積極化するにあたって、その有力なパートナーになりうる国家である。アメリカの有力な同盟国であると同時に、中国が最大の経済相手国であるというオーストラリアの状況は、日本と相通ずるところがある。また、オーストラリアはインドネシアとの関係強化に努めており、同国とは様々なチャンネルを有している。インドに関しては、同じ英連邦の一員でありながらも、これまで比較的關係が希薄であったが、近年関係強化に努めている。長い間禁止してきた同国のウランのインド輸出解禁は、そうした新たな関係強化の動きを象徴するものである。

ASEAN 諸国とオーストラリアの関係は必ずしも順調ではなかった。ジョン・ハワード元首相の「オーストラリアはアメリカの副保安官 (deputy sheriff) である」との発言は、オーストラリアと東南アジア諸国との関係を緊張させた。「アジアにある欧州国家」というオーストラリアの歴史は、同国と東南アジア諸国との「和解」を阻害してきた。かつての「白豪主義」への懸念と不信は東南アジア諸国にいまだ残っている。

しかしその一方で、オーストラリアは東南アジア諸国との関係強化に尽力してきた。同国は五か国防衛取極 (FPDA) を通じて、マレーシアとシンガポールの安全保障に引き続き関与し、東南アジアとの自由貿易協定の締結などを通じて経済関係を拡大している。インドネシアとの関係強化も進んでいる。最近同国政府が公表した白書「アジアの世紀」では、同国が東南アジア諸国との関係強化を重要な国家目標の一つに掲げている²²。

こうしたオーストラリアは、インド、インドネシア、ASEAN など、地域秩序を支え

る規範やルールの方角性がまだ必ずしも定まっていない諸国や地域組織に対して、リベラルな規範やルールを根付かせるという重要な課題に日本が取り組む際の有力なパートナーとなりうる（なお、オーストラリアの東南アジア研究の水準は国際的にも高い。日本はこの知的資産を活用すべきである）。

日本のもう一つの課題は、オーストラリアの政策動向に影響を及ぼすということである。上に述べたように、オーストラリアはリベラルな国際規範とルールに強くコミットしており、アメリカの信頼する同盟国でもある。同国はまた、日本との経済関係はもとより、近年では安全保障関係も急速に強化している。しかし同時に、上に指摘したように、オーストラリアは有史以来初めて、経済の最も有力なパートナーと安全保障のそれが乖離するという状況に直面している（これは日本も含むアジアの多くの諸国が直面している現実でもある）。そして、このことが、安全保障や経済に関する同国の今後の政策のあり方についての論争を引き起こしている。

オーストラリア政府は、アメリカとの同盟関係を最重要視し、日本との安保協力を引き続き強化する方針であるが、国内には中国との経済関係を重視し、アメリカのアジア戦略が「攻撃的である」として、アメリカとの距離をとるべきであるとの議論もある。日本との安保協力を深める結果、日本の動きに巻き込まれることへの懸念を表明する人たちもいる。マルコム・フレーザー、ポール・キーティング両元首相はそうした考えを表明している。学者の中にもそうした一群の専門家がいる。それらは現状では多数意見にはなっていないが、今後変化する可能性もある。日本は、オーストラリアの今後の政策動向に影響を及ぼすチャンネルを数多く持つ必要があるだろう。

（4）Secondary Powers/Swing States が抱く日本への期待

かつて東南アジア地域に巨大なプレゼンスを有していた日本であるが、近年の経済的な低迷と政治的な混乱の結果、そのプレゼンスを低下させつつある。しかし他方で東南アジア諸国の間には、米中の緊張が高まる中で、日本への期待も大きい。対立であれ協調であれ、米中二国でインド太平洋の地域の政治経済関係が規定されることへの強い警戒心が東南アジア諸国の間にあるからである。第三の有力国としての日本への期待がある。ASEAN と日本との関係の歴史は古く、長年にわたって築かれた日本への信頼は今日なお強い。日本が東南アジア諸国の国づくりに尽力してきたことを東南アジア諸国は忘れてはおらず、日本はこうした外交資産をより積極的に活用すべきで

ある。

インドもまた日本との関係強化に積極的である。インドにはアメリカに対する不信心や中国に対する根強い警戒心はあるが、その一方で日本との政治、経済、安保協力に対する抵抗感は比較的希薄である。オーストラリアも長年にわたって日本の地域的、国際的役割の拡大を一貫して提唱してきた国である。相互の信頼感も極めて強い。

日本は「インド太平洋時代」の外交において、これら secondary powers/swing states と特徴づけられる諸国や地域組織との間で築いてきた相互信頼という資産を基に、同諸国・組織の期待に応えられるよう関係強化を図りながら、インド太平洋秩序形成における日本の影響力の維持・確保に努めなければならない。

この地域への日本の対応を考える際に以下の点に留意する必要がある。

第一に、この地域には、日米などの既存の大国と同時に、中印などの新興大国が関与している。海洋のルールや規範のあり方が先進国と新興国の争点の一つになっている。

戦後世界にあって、この地域の安全保障の維持に主要な役割を担ってきたのはアメリカである。しかし今日、中印などの新興大国を糾合した新しい海洋のルールや仕組みを構築しなければならない時代が到来した。最近の東シナ海や南シナ海での領土や海洋の安全を巡る紛争は、二つの海洋を結ぶ新たな安全保障秩序の形成という大きな文脈の中で理解する必要がある。

第二に、中東やアフガニスタン、パキスタン、アフリカ諸国などの安定を図ることは引き続き日本にとって重要な外交課題である。この課題に取り組む際に、それが太平洋からインド洋に至る海洋の安全保障の確保という問題と密接に結びついていることを念頭に置く必要がある。

第三に、歴史的には大陸国家であった中国などの海洋の秩序についての考え方は、日米など海洋国家のそれと異なる可能性がある。実際、「藍色国土 (blue land)」という言葉が象徴するように、中国の海洋に関する概念は領土のそれに近似しているかに見える。領土と異なり、海洋には国連海洋法条約 (UNCLOS) など国際的なルールがある。協議を通じて、中国が自由で開かれた海洋のルールを尊重するよう慫慂する必要がある。中国との軍事的な信頼醸成も今後の重要な課題である。

第四に、海洋の秩序を巡る係争は基本的には大国の間で繰り広げられている。しかし、そうした大国政治の中で、海洋のルール作り、基地や寄港地の提供、経済水域の

使用の問題など、規模の小さな国や戦略的要衝に位置する島嶼国の重要性が高まっている。

地理的にはこの地域の中心に位置する東南アジア諸国や、地域機構としてその役割を高めている ASEAN との連携強化が大事である。インド洋ではモルジブやスリランカなどのインド洋諸国、パラオやミクロネシア連邦などの南太平洋島嶼国へのきめ細やかな日本の対応が必要である。特に本稿で指摘したように、インド、インドネシア、ASEAN はインド太平洋秩序の方向に多大の影響を及ぼす可能性のある Swing States である。

ただし、日本やアメリカの安全保障上の利害とこれら諸国のそれは必ずしも一致しない側面がある。日本は、米中印などの主要国との大国政治に関与しつつ、大国政治とは異なる論理と心理で動く swing states との関係を調整するという、困難だが重要な課題に取り組まなければならない。

— 注 —

- ¹ Michael Auslin, *Security in the Indo-Pacific Commons: Toward a Regional Security* (Washington: The American Enterprise Institute, Dec 2010).
- ² *China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative Society*, Washington: The World Bank, February 2012.
- ³ Paul Stares et.al., *Managing Instability on China's Periphery* (New York: Council on Foreign Relations, 2011).
- ⁴ 中国の「平和的台頭」が容易ではない理由として中国の近隣諸国に中国の優越を拒否する有力国が数多く存在することを指摘する論者は多い。例えば以下を参照。John J. Mearsheimer, "The Gathering Storm: China's Challenge to US Power in Asia," *The Chinese Journal of International Politics*, vol.3 (2010), pp.381-396.
- ⁵ Kenneth Liberthal and Wang Jisi, *Addressing US-China Strategic Distrust* (Washington: The Brookings Institution, John Thornton China Center Monograph Series, Number 4, March 2012).
- ⁶ Nina Hachigian, *Managing Insecurities across the Pacific* (Washington: Center for American Progress, February 2012).
- ⁷ Cui Tiankai, Pang Hanzhao, *China-US Relations in China's Overall Diplomacy in the New Era—On China and US Working Together to Build a New-Type Relationship Between Major Countries—*, July 20 2012, The Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China <<http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t953682.htm>>.
- ⁸ 例えば以下の研究は、中国が「新しい自己主張」に転換したことに疑義を唱える。Alastair Ian Johnston, "How New and Assertive China is China's New Assertiveness?," *International Security*, vol.37,no.4 (Spring 2013), pp.7-48.
- ⁹ 例えば中国を代表する国際政治の論者の一人は、中国は力をつけたにもかかわらずなぜ中国を取り巻く国際環境は悪化しているのかと嘆いている。Wang Jisi, "China's grim international environment," Mark Leonard ed., *China 3.0* (London: European Council on Foreign Relations(ECFR), November 2012), pp.118-124.

- ¹⁰ ASEAN10 か国の他、日本、中国、韓国、インド、オーストラリア、ニュージーランドの16 か国からなる東アジアの地域自由貿易協定締結構想。いわゆる ASEAN+6 の自由貿易協定構想。ASEAN+3 (日中韓) の自由貿易協定を優先する中国は、この構想に消極的であったといわれる。
- ¹¹ Swing States に関しては、アメリカの「新アメリカ安全保障センター (CNAS)」とドイツの「マーシャル基金」が共同研究を進めている。その成果の一部は以下を参照。Richard Fontaine and Daniel M. Kliman, “International Order and Global Swing States,” *The Washington Quarterly*, vol.36, no.1, pp.93-109.
- ¹² 地域安全保障の問題を考える際の一つの視点は「安全保障複合体 (security complex)」に着目することであろう。安全保障の空間 (ひとつのまとまりをもった安全保障地域) は関係する諸国の軍事力の近代化や外交防衛政策によって変化する。例えば、それまで安全保障上の対象ではなかった A 国が新たな兵器体系を開発した結果、B 国や C 国にとって、A 国を安全保障上の対象と考えなければならなくなる。新兵器体系によって、新しい安全保障上の相互作用が生まれるのである。比較的濃密な相互作用を示す一群の国家からなる安全保障空間を安全保障複合体と呼ぶことがある。このような相互作用は地域間でも生まれる。例えば、従来別個の安全保障複合体を形成していた東南アジアと北東アジアが連結し、東アジアという安全保障複合体が形成された。今日、「インド太平洋」という新たな安全保障複合体が生まれつつあるということであろう。Barry Buzan, “Security Architecture in Asia: the Interplay of regional and global levels,” *The Pacific Review*, vol.16,no.2 (2003), pp.143-173.
- ¹³ Desmond Ball, “Asia’s Naval Arms Race: Myth or Reality?,” paper prepared for the 25th Asia-Pacific Roundtable, Kuala Lumpur, Malaysia, May 29-June 1 2011.
- ¹⁴ Sunil Khilni et.al., *Nonalignment 2.0: A Foreign and Strategic Policy for India in the Twenty First Century* (New Delhi: Centre for Policy Research, February 2012).
- ¹⁵ インドネシアの中には、インド洋と太平洋を繋ぐ要衝にある国家として、今後この地域の国際関係でインドネシアが主要な役割を演じるべきであると説く人々もいる。Anindya Novyan Bakrie, “US Pivot to the Region has Changed the Game,” *The Jakarta Globe* (Jan. 3 2012).
- ¹⁶ Ahmad Rizky Mardhatillan Umar, “A Critical Reading of ‘Natalegawa Doctrine,’” *The Jakarta Post* (January 7 2011). また、インドネシア外相への以下のインタビュー参照。
<<http://australianetwork.com/focus/s3440427.htm>>.
- ¹⁷ Dewi Fortuna Anwar, “A Problem of Mixed Messages,” *The Asialink Essays 2012*, vol.4.no.6 (April 2012), P.2.
- ¹⁸ 海洋を通じてのインド洋との結びつきを検討する研究は ASEAN 諸国でも高まっている。Sam Bateman, Jane Chan and Euan Graham eds., *ASEAN and the Indian Ocean: The Key Maritime Links*, RSIS Policy Paper, S. Rajaratnam School of International Studies, Nanyang Technological University, Singapore, November 2011.
- ¹⁹ ASEAN の安全保障の取り組みについては以下を参照。菊池努「ASEAN 政治安全保障共同体に向けて一現況と課題」山影進編『新しい ASEAN』(日本貿易振興機構・アジア経済研究所、2011年12月) 47 - 66 頁。
- ²⁰ Rory Medcalf, *Pivoting the Map: Australia’s Indo-Pacific System* (Sydney: The Lowy Institute, 2012); “The Era of the Indo-Pacific,” *The Indian Express* (October 16 2012).
- ²¹ 例えばオーストラリアを代表する安保研究者の一人であるヒュー・ホワイト (Hugh White) は、中国が台頭する中で日豪の利害は異なるとして、オーストラリアが日本との戦略的同盟関係を強化するのは危険であり、関係強化の動きを弱めるべきであると主張する。Hugh White, *An Australia-Japan Alliance?* (Canberra: The Centre of Gravity Series, Strategic & Defence Studies Centre, ANU College of Asia & Pacific, The Australian National University, December 2012).
- ²² *Australia in the Asian Century White Paper*, The Government of Australia, 2012.
<<http://asiancentury.dpmc.gov.au/white-paper>>.