

平成 24 年度「アジア（特に南シナ海・インド洋）における安全保障秩序」 研究プロジェクト 報告書要旨

本報告書は、近年形成されつつあるインド太平洋地域を一つの安全保障複合体（security complex）と捉え、同安全保障複合体を構成する諸国が直面する問題や課題を明らかにすると同時に、インド太平洋における各国の政策を分析し、これらを踏まえ日本がとるべき政策を提言するものである。具体的には、インド太平洋という地域概念の台頭の背景と要因、日本、米国、中国、インド、東南アジア諸国連合（ASEAN）の政策、swing states/secondary powers（主に新興国・中小国を中心とする、自ら秩序形成の主たるアクターにはなり得ないが秩序の方向性に影響を及ぼす国家群）が果たす役割、海洋安全保障および国際法の観点から見たインド太平洋地域の分析に焦点を当てている。

まず、序章は、現在議論されている「インド太平洋」の概念を体系的に明らかにし、日本へのインプリケーションを考察する。インド太平洋概念が注目され始めた理由を分析した後、同地域概念を地理的空間、戦略的空間、経済空間、秩序空間、政治外交空間から多角的に捉える。例えば、インド太平洋概念は、新興国、特に中国の海洋進出やインドの経済的台頭を背景要因として、日本、アメリカ、インド、オーストラリア等の主要国の間に、一つの安全保障意識についての収斂が見られるようになり、またそうした意識に基づいた行動が見られるようになったことを指摘する。さらに、国々の行動の組み合わせが地域のあり方を形成していくとの前提の下、インド太平洋を地域全体のレベル、地域におけるサブ・システム（二国間・多国間関係）のレベル、各国のレベルから分析が行われる。主要国・組織によってインド太平洋概念の捉え方および取り扱い方が多様であることを明らかにする。

第 1 章は、日本においてこれまでインド太平洋という概念が、どの程度、どのような形で受容されてきたのかを概観した上で、同概念を日本外交の柱としていくことに期待できる効果と、留意すべき問題点を論じる。日本においてインド太平洋という地域概念が現れてきた背景には、インド洋やインドを重視してアジア太平洋に結びつけることによって中国を牽制するという発想がある。この点を、政府レベルにおいて安倍第一次・二次政権に焦点を当てながら、インド太平洋論の考え方が根底に流れていることを指摘する。さらに、日本におけるインド太平洋論の特徴として以下を挙げる。それは、台頭する中国の自己主張の強まりに日本が対応していく際に、インド太平洋概念を用いることが効用をもたらすとの期待が共有されていること、第二に、世界第 2 位の巨大な人口を持ち、経済的にも成長を続け、また自由主義的・民主主義的な価値を日米と共有するインドと協力することで、自由で開かれたルール基盤の国際秩序の維持に寄与するという期待が存在することである。他方、インド太平洋概念を日本の外交・安全保障政策の柱とするうえで、問題点も存在する。それは、インド太平洋概念の曖昧性とインドの態度、米国のオーバーコミットメント

の危険、南アジア大陸部への関与のあり方などである。

第2章は、海洋安全保障の視点からアメリカのインド洋戦略に着目し、接近阻止・領域拒否（A2/AD）、エアシー・バトル及びアウトサイド・イン構想を分析する。インド洋はホルムズ海峡やマラッカ海峡等のシーレーンの要衝（チョークポイント）があり、イランや中国との軋轢が予測される海洋である。さらに、中長期的にはインドと中国のパワーゲームの舞台になる可能性もある。現在、インド洋シーレーンが脅威に晒されているわけではないものの、イランのホルムズ海峡を封鎖する意思と能力や中国の積極的な海洋進出を踏まえると、戦略的チョークポイントを安定させるための具体的政策が求められていると論じる。同章は、安定を維持するうえでの5つの課題（基地再編、勢力均衡など）を挙げ、日本の課題を日米同盟の視点から分析している。

第3章と第4章は、南シナ海問題に焦点を当てる。第3章は、アメリカの対外戦略における南シナ海問題の位置付けを考察する。最近に至り、アメリカが南シナ海を巡る中国の動向に神経を尖らせているのは、そこにアメリカの対外戦略に対する重大な挑戦が潜んでいることを看取しているからである。それは、アメリカが従来重視してきた「航行の自由」の保障にとどまらず、アメリカの基本的な利益を体現した国際規則・規範の重要な部分が危胎に瀕する恐れがある。同章は、南シナ海における中国の権利主張には、中国による地域覇権の確立に繋がる要素が含まれていることを指摘し、同国が南シナ海の支配を達成するようなことがあれば、それは単に地域における、及び地域を超えた勢力分布の変化に止まらず、国際法における排他的経済水域（EEZ）の全般的な解釈への影響を含む、現行の国際秩序そのものを根底から揺るがしかねないと警鐘を鳴らす。

これに対して、第4章は中国の「核心利益」論の展開を、同国の外交政策の中で分析するものである。同章は中国における「核心利益」の変遷を辿り、中国国内で対外関係における中国の「核心利益」に言及され始めたのは21世紀に入ってからであり、それは主権と領土保全に関わる問題、主に台湾の文脈で使用されていたこと、また核心利益の適用対象が徐々に多様化され、チベットや新疆も含まれるようになることを明らかにする。南シナ海については、中国がこれを公式に核心利益と規定したかを裏付ける公式の資料がないことを踏まえ、中国国内の南シナ海に関する議論を詳細に分析する。また、中国が尖閣諸島を核心利益と規定したかについても分析を行い、中国は同諸島がそのように明確に規定することはせず、曖昧にしているとす。中国の対外関係における「核心利益」という表現は、特定の問題（主として台湾問題）における中国にとっての重要性を諸外国（特にアメリカ）に強調する道具（警告ないし外交上の梃子）として用いられており、その用法は国内政治的配慮をも反映するものであると論じる。

第5章はインドの戦略を分析する。今世紀に入り、日本を含め、各国がインドという国の存在を重要視するようになってきた背景には、同国が中国とインド洋に接するという地理的特性、経済成長を遂げる台頭する新興国であること、また民主主義という価値観を共有するという政治的特性によるところが大きいと指摘する。同章はインドの具体的な戦略

目標と脅威認識を分析し、その中でインドは世界大国化を目指しているものの、実務レベルではその実現に向けた主体的な戦略の不在ないし曖昧さを指摘する見解が存在することを示す。また、日本がインドと関係強化を図る際、中国脅威論を前面に押し出した、あるいはそのように内外に受け止められる政策を展開すればインドは協力に消極姿勢を示すため、「対中牽制」という思惑を越えた、グローバルな舞台へのインドの台頭を支える立場を明確に打ち出すことが望ましいと論じる。

第6章では、インド洋と太平洋とを結びつけて（あるいは一体として）捉えるインド太平洋の、地理的に要に位置する東南アジアの安全保障とASEANの地域秩序構想が論じられる。同章はまず東南アジア海域において現在不安定化している南シナ海問題について、ASEANのアプローチおよび取組みを整理した後、同組織の地域秩序構想を歴史を顧みながら詳述する。そこで、東南アジアの安全保障を維持するためにASEANが常に大国との関係をいかに構築するかを重視すると同時に、大国の影響力の「中立化・無害化」を図ってきたことを明らかにする。日本が大きな利害を有する東南アジア海域の安全保障を安定化するために、日本とASEANの協力は肝要であると論じたうえで、その際に注意すべき点を指摘する。それは、ASEANはアメリカのみならず中国とも友好的・協力的関係を維持・強化しようとしていることから、日本は中国を敵視したり排除したりするような枠組みを提唱することには慎重であるべきであるということである。

第7章は、インド太平洋の地域秩序における *swing states/secondary powers* の重要性を分析する。*Swing states/secondary powers* とは、(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）を持つ、もしくは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）、(3) 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）、(4) 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）、(5) 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組織を指す。具体的には、インド、インドネシア、ASEAN、オーストラリアがこれに当たる。同章は、これら *swing states/secondary powers* は地域秩序の今後のあり方に少なからぬ影響を与えることから、自由で開かれた秩序を維持するために、日本はこれら諸国および地域組織と協力を強化することが極めて重要であると説く。

第8章はインド太平洋の海洋秩序を国際法の観点から分析するものである。同章は、アジアで紛争・対立がたびたび発生している排他的経済水域の法的性格について考察した後、当該紛争・対立が具体化した局面で事案対処などにあたっている各国政府の海上法執行機関による権限行使の内容・目的・限界を分析する。海上での法執行活動と軍事活動の境界についても分析を行い、そこで各国政府の海軍ではなく海上法執行機関による権限行使であれば、国際法上、当然に法執行活動にあたるわけではないことを指摘する。そして、同章は最後に、アジアの海域で近年頻発している各国政府海上法執行機関の公船の直接対峙が、実力の行使を伴う衝突に拡大する危険性があることを踏まえ、これを防止する方策として海上事故防止協定（INCSEA）（各国政府の海軍の艦船の海上での衝突回避や妨害行為

回避など目的とする取極め)を参考にした「危機管理メカニズム」を構築することが有益であると論じる。

第9章は、海洋秩序論、地域安全保障複合体論からインド太平洋という広域空間の意義を検討する。海洋秩序という観点から見れば、インド太平洋の現状は、ローカルな勢力範囲をめぐる確執という性格の方が強い。また、地域安全保障複合体論からは、複数の地域安全保障複合体が複雑に相互作用しており、この複数の地域安全保障複合体間の相互作用を律する地域全体の規範や規則が存在しないことを指摘する。したがって、海洋秩序と地域安全保障複合体の両観点から考えると、インド太平洋は、中国近海(東シナ海、南シナ海)の島嶼をめぐる比較的狭い海域での制海競争の空間と、それを包むような、閉鎖し得ないがゆえに基本的には海洋ルールに則って行動せざるを得ない広大な空間の二つのレベルからなるため、現状では一つの戦略空間になるとはいえないと論じる。他方、インド太平洋は積極的に発展させる価値があり、また日本が政策対象とするに値する空間であるとの認識に基づき、最後に日本が今後取るべき政策を提言する。

最終第10章は、政策提言である。これは各章がとりあげた政策提言のエッセンスを捉え、それらを体系的にまとめたものである。日本が取るべき外交方針を提示した後、その具体的施策を「自由で開かれたルールに基づく海洋秩序の形成」(航行の自由、領土問題、排他的経済水域の問題などについて法に基づいた解決およびルールの作成、ミニラテラル(3か国+ α)の協力の推進など)、「防衛態勢、危機管理協力の強化」(海上自衛隊を中心とした防衛力の強化、海上保安庁と海上自衛隊の連携強化など)、「地域諸国との連携強化」(swing states/secondary powers との包括的協力の深化、対中包囲網の形成という印象をもたれないような慎重なアプローチなど)の三項目に重点を置いて提言する。