

第10章 「インド太平洋」地域外交に向けた日本の外交政策への提言¹

「インド太平洋時代の日本外交」研究会
菊池 努・神谷 万丈・石田 康之

提言1. 近年の国際関係の趨勢において、「インド太平洋」が一つのまとまりをもった地域概念として重要になっている。日本の外交政策は、二国間関係の狭い視野を超えて、政治・経済・安全保障を統合した幅広い視野から、能動的な「インド太平洋地域外交」を展開すべきである。

「北東アジア」「東南アジア」「アジア太平洋」「東アジア」などの地域概念に加えて、太平洋とインド洋を結ぶ広域的な地域概念として「インド太平洋」が形成されつつある。この背景には、海洋安全保障への関心の高まり、インドの台頭と対外関係の変化（アジア諸国との経済、政治、安全保障面での関係強化）、アジアの経済圏の外縁拡大（ミャンマー、バングラデシュ、インドへ拡大）、中国の海洋進出と海上交通路の安全への懸念などの要因が作用している。

オーストラリアは、「インド太平洋」という地域概念を政府の公式文書で既に採用しており、インドとの関係強化やインド洋諸国との協力推進を支える概念となっている。これまで長い間、「アジア」の桎梏（オーストラリアはアジアに位置するがアジアの国ではない）に悩まされてきた。オーストラリアにとって、「インド太平洋」地域概念は、このアジアの桎梏から自国を解放し、オーストラリアが「自然に位置する」地域概念として、今後の同国の能動的な対外政策を支えるものとなるであろう。オーストラリアは、かつての“Down Under（英国から見て地球の「裏側」）”から、今や「インド太平洋」の「中心」に位置する国家へと変貌しつつある。

インドでは、「インド太平洋」地域概念を採用することの当否が議論されている。ただし、実際には、近年の経済・安全保障両面でのインド政府の対外関与策（日米豪協力やASEAN諸国との関係強化など）をみれば、同国が事実上この「インド太平洋」地域概念を念頭に対外関係を展開していることを示唆している。

インドネシアにおいては、前政権のマルチ外相が「インド太平洋」を念頭に、東南アジア諸国の友好と協力のシンボルである東南アジア友好協力条約（TAC）のインド太平洋版を締結するよう提案したことがある。ジョコウィ現政権は、海洋国家としてのインドネシアの発展をめざし、同国を「海洋軸（Maritime Axis）」に変貌させることを国家目標に掲げ、その基本方針をすでに打ち出している。インドネシアは太平洋とインド洋の結節点に位置するという同国の地政学的な戦略的価値を念頭に対外関係を進めている。

米国オバマ政権の「リバランス政策」でも、太平洋とインド洋が一体となりつつあるとの認識に基づいている。これまで米国においては、中国の海洋進出を念頭にいた、共和党系の安全保障専門家によって「インド太平洋」地域概念が支持されてきた。オバマ政権になってから、航行の自由の確保など「国際公共財（グローバル・コモンズ）」を維持強化するという文脈で、この「インド太平洋」地域概念が受け入れられることになった。米

国においても党派を超えた支持を得つつある概念なのである。

中国は、これまで「インド太平洋」概念を使用することには警戒的であった。おそらく、対中警戒論を唱導する米国共和党系の安保専門家が「インド太平洋」概念に頻繁に言及したためと考えられる。現在、習近平政権の提唱する「海洋シルクロード」構想は、太平洋からインド洋、さらには中東にまで拡大する海洋を念頭においており、中国版の「インド太平洋」構想、あるいは米国の「リバランス政策」への対抗策であるといえる。

さらに、「インド太平洋」を包摂する地域制度も形成されつつある。EAS（東アジア首脳会議）やADMMプラス（拡大ASEAN国防相会議）、EAMF（ASEAN海洋フォーラム拡大大会合）などである。

日本としては、これからインド太平洋地域に関する様々な政策判断を求められることになるであろう。とりわけインド太平洋地域全体を通じた地政学的で戦略的な動きを見極め、自国の利益を判断することが求められている。特定の部局を超えた、総合的、包括的、多角的な視野が必要である。例えば、これまでは、いわゆる「沿岸警備能力」の向上の施策として、フィリピン、ベトナム、インドなど「インド太平洋」地域諸国に警備艦艇の供与、救難航空機の売り渡しなどが進められてきた例はあるものの、地域横断的な政策枠組みが策定されているわけではない。まずは、安倍首相が打ち出した、「二つの海の交わり」構想を、各地域別や各国別の縦割りではなく、「インド太平洋」地域の全体を通じた形で、包括的かつ地域横断的に政策化することが、その第一歩となる。

提言2. インド太平洋地域における日本の戦略目的は、この地域の平和と繁栄を支えてきた自由で開放的でルールに基づく国際秩序（**liberal, open, rule-based international order**）の維持強化である。安全保障面では、太平洋からマラッカ・シンガポール海峡を経てインド洋を通り、中東や東アフリカに至る広域的な通商ルート／海上交通路（海洋コモンズ）の開放性と安定的使用を原則とするルール化、関係国のコンセンサスの構築による信頼醸成措置の促進、沿岸国の警戒監視能力の充実化を進めるべきである。この点で、南シナ海と並んでインド太平洋の戦略的要衝に位置するベンガル湾諸国との協力強化も一層推進すべきである。

日本にとっての戦略的目標は、アジア太平洋とインド洋方面を結んだ広大な地域に、既存の国際秩序、すなわち自由で開かれたルール基盤の国際秩序が今後も維持されることである。この目標を達成するために不可欠なのは、域内の関係国との連携の強化である。特にリベラルな価値や理念を日米などと共有している民主主義国であるインド、オーストラリア、インドネシアなどのインド洋方面諸国との協力が重要である。日本は、同盟国米国とともに、自由で開かれたルール基盤の国際秩序の維持に価値を見出す関係諸国との協力を主導していくべきである。

太平洋からインド洋にわたる広域的な通商ルート／海上交通路の開放性と航行の自由を一定のルールにのっとって維持することは、域内の全ての国にとって死活的に重要な国際公共財となっている。海洋大国である日本は、これまでこの国際公共財（グローバル・コモンズ）の中心的な提供者としての役割を果たしてきた同盟国の米国と協力して、インド

太平洋における海洋安全保障に関する国家間協力を主導すべきである。

インド洋は「国際貿易のハイウェイ」であり、東アジアへの物資輸送の75%以上が通過している。インド洋のハイウェイそのものの維持や航行の自由には、緊急の脅威や懸念が存在するわけではない。しかし、インド洋ハイウェイのチョークポイントとなるマラッカ海峡は南シナ海に接続し、その戦略的状況や軍事バランスが多大の影響を及ぼすであろう。特定の国家が海域支配を目指せば、グローバル・コモンズの開放性が失われ、チョークポイントは不安定となる。

インド洋と太平洋の結節点である南シナ海は、重要な通商ルート／海上交通路が交差するグローバル・コモンズであるものの、中国を筆頭に周辺諸国の領有権問題の発火点となっている。インド洋に連結する東シナ海と南シナ海の安定は、これに直結するインド洋の安定に影響し、「国際貿易ハイウェイ」としての役割を際立たせる。

インド洋ハイウェイの安定を得るためには、インド洋と南シナ海に利害関係を有する諸国——直接隣接するインド、インドネシア、ASEAN諸国、豪州、中国——、また、多くの利益を有する日米をはじめとする関係諸国が、この海域をグローバル・コモンズと認識し、その安定と自由使用を確保するためのルール化とコンセンサスの構築を進展させる必要がある。

また、マラッカ海峡の西側出口に位置するベンガル湾においても、今後主要国間の競争・競合が激しくなる可能性が高い。ベンガル湾に面するミャンマー、バングラデシュ、スリランカなどの諸国との一層の関係強化が不可欠である。

提言3. 経済面では、関係諸国の国内経済制度の調和と統合を目指す環太平洋戦略的経済連携協定（TPP）の早期妥結と他の諸国への拡大が最優先の課題である。自由で開放的でルールに基づく国際秩序を維持強化するために、日本はTPPの早期締結と「ポストTPP戦略」の策定を急ぐべきである。その際、インドネシアを始めとするASEAN諸国のTPP加盟を促す措置（関係諸国との対話や制度改革支援、人材育成支援など）を講じるべきである。TPP交渉の帰趨と展開は、おそらくインド太平洋の地域秩序の行方に決定的な影響を及ぼすであろう。

アジア諸国は、これまでGATT/WTOなどのリベラルな国際秩序のもとで、自国の市場を開放し、外資を積極的に導入し、海外市場に製品を輸出することで大きな成長を達成してきた。この過程で、かつては自由貿易体制に不信感を抱いてきたアジア諸国も、自由貿易の原理を含むリベラルな経済規範を受け入れてきた。中国も例外ではない。中国は共産党の一党支配体制という政治体制を維持しつつも、リベラルな経済原理を徐々に受け入れてきた。

これまでのリベラルな国際経済秩序は、自由主義の規範を掲げつつも、実際には各国の格差に配慮し、国内規制制度に関しては各国の独自性を重んじるという柔軟なものであった。このため、アジア諸国も伝統的な国内制度を温存しつつ、リベラルな国際経済秩序に参加することが可能であった。

しかし現在進められているTPPが目指しているのは、従来のような、各国の国内事情

に配慮した「柔軟な地域制度」ではなく、各国の国内規制制度の共通化を求めるような「強い地域制度」形成の試みである。例えば、TPPにおいては、各国における知的財産権の保護、政府調達制度の標準化、環境や労働規制の共通化、国有企業への保護の削減など、参加国に対してリベラルな経済規範への強い同調を求めるものである。

日本としてはTPPの早期妥結を積極的に推進するとともに、ASEAN諸国などにTPP参加を促す「ポストTPP戦略」に取り組み、TPPを基盤としたインド太平洋自由貿易圏の構築に努めるべきである。

その際に日本が留意すべきは、インド太平洋の諸国がTPPに適応する過程で直面する困難にも目配りが必要である。米国の政策には時として過剰で急進的なところがみられる。「日本は米国と完全に同調している」とアジア諸国から見られることは日本にとって得策ではない。日本はTPPの求めるアジア諸国の市場開放と経済制度改革が関係国の経済近代化に貢献し、長期的に持続可能な発展をもたらすものであることを丁寧に説明すると同時に、各国の国内経済調整に不可避免的に伴う困難に関係諸国が対応できるよう、物的・人的支援を提供すべきである。

さらに日本の役割として、米国の「急進的な」要求を抑える役回りを演じる必要がある。「ポストTPP戦略」の可否は、インド太平洋地域の経済秩序のみならず、政治秩序にも大きな影響を及ぼすものである。そこで日本としては、米国の主張する過大で高度な要求とアジア経済の現実との大きなギャップを埋めるという、困難だが意義のある役割を担う必要がある。このような仲介者の役割を日本が担うことを通じて、インド太平洋地域の独立した有力国としての評価を勝ち取ることができよう。

提言4. インド太平洋地域の国際関係において、大国間外交だけでなく、インド、インドネシア、オーストラリア、ASEANなど地域の有力なスイング・ステーツ諸国への対応が、日本外交にとって重要である。これらのスイング・ステーツ諸国を、自由で開放的でルールに基づく秩序（liberal, open, rule-based order）の形成に向けたパートナーとする外交が求められている。

米国の「リバランス政策」ならびに中国の「周辺外交」や「海洋シルクロード構想」の重要な焦点は、これらのスイング・ステーツ諸国との関係強化と支持調達にある。これまでアジア太平洋地域の「周辺部」とみなされてきた地域や諸国の帰趨は、国際関係の動向を左右する主戦場になりつつある。

新興国である中国やインドの台頭や米中関係の緊張と協調など、インド太平洋地域における大国間関係は流動的である。日本はインド太平洋の有力国としてこの動きを注視すべきである。しかし「米中以外の諸国」への目配りを忘れてはならない。インド太平洋の将来は、米中だけでなく、むしろ「米中以外の諸国」の今後の動向によって左右される可能性が高い。インド太平洋地域の国際関係は、これまでの歴史にしばしばみられた大国主導の国際関係とは異なるものになる可能性がある。

日本がインド太平洋外交を推進するにあたって留意すべきことは、インドやインドネシアなどの諸国（さらにインド太平洋に位置するほとんどの諸国）の体現する国際関係の規

範や価値は、日米やオーストラリアなどのリベラルな考え方よりも、中国のような伝統的な国家主権重視の考え方に近いということである。たとえば、国際経済のルールや規範、国際関係のあり方、国内政治体制と主権、内政不干渉原則などについて、これらのスイング・ステーツ諸国の考え方は、中国の考え方と親和性が高い。

ただし、アジアのスイング・ステーツ諸国の中には、伝統的な国家主権重視の考え方を乗り越え、国際社会のリベラルなルールと規範に同調すべきだという意見も根強い。実際、ASEAN 諸国は、自由と民主主義、人権、法の支配を ASEAN 諸国が守るべき共通の規範とすることをうたった ASEAN 憲章を採択している。ASEAN 諸国は、リベラルな原理とルールに基づく「ASEAN 共同体」の構築に向けた共同作業を続けている。この ASEAN 共同体構築に向けた実施過程では多様な問題が山積みで紆余曲折はあるものの、日本は ASEAN の努力を積極的に支援すべきである。ASEAN 共同体の形成は、自由で開かれた、ルールに基づくインド太平洋地域秩序の構築に大いに寄与するものと思われる。

提言5. 中国の「迂回」戦略への対応が、今後の重要な外交課題となることを念頭に、インド太平洋外交を推進すべきである。中国はリベラルな秩序に同調も挑戦もせず、「迂回」する戦略をとっているかに見える。中国の迂回戦略と見られる動きや試みに対して、日本はリベラルな国際規範への同調を求める包括的な政策対応が必要である。

まずは中国が主導する AIIB（アジアインフラ投資銀行）への対応が、喫緊の外交課題である。AIIB の国際規範への同調を求めつつ、戦後のリベラルな国際制度の中心を担ってきた世界銀行やアジア開発銀行の機動的できめ細かな対応強化に取り組むべきである。

インド太平洋の国際関係を語るとき、「パワー・トランジション」や「パワー・シフト」という言葉がしばしば聞かれる。その背景には、中国やインドなどの新興諸国の力の台頭やアメリカの相対的な力の低下などの変化がある。国際関係における「力の移行」の中心的テーマは、力を有した中国が既存のリベラルな国際秩序に調和するか、それとも既存の秩序に挑戦し、新たに異なる国際秩序を構築しようとするのかが問題となる。つまり、「同調か挑戦か」という問題である。

冷戦後、これまでのアジアの国際関係を振り返ると、中国に「同調」を求める動きが優越していたといえる。実際、中国の改革開放路線の採用以降、アジア諸国は中国を地域的な経済相互依存のネットワークに組み入れるとともに、地域制度への中国の参加を慫慂してきた。中国を地域的な経済ネットワークや地域制度に組み入れる方策を通じて、リベラルな国際秩序への同調を促し、国際社会の責任ある一員に変えることができるとの期待があった。

今日でも、中国をリベラルな地域秩序に組み入れるという基本姿勢が維持されているものの、「同調か挑戦か」という議論は現実の中国の行動を反映するものなのだろうか。戦後形成されたリベラルな地域秩序は、各国の国内制度の標準化や共通化を求めるという点で「内政干渉」的である。このリベラルな国際秩序には柔軟性があり、各国の国内制度に

関して各国独自の仕組みの維持を許容してきた。この結果、中国を始めとするアジア諸国もこの秩序に参画し、経済的な発展を実現してきた。

しかし現在進められている TPP のような地域制度は、そうした柔軟性を認めず、リベラルな秩序規範への強い同調を求めるものである。これに対し中国は、リベラルな秩序規範に強い同調を求める動きに対して全面的に挑戦することも同調することもなく、むしろ「迂回」して、独自の地域制度を構築しようとしているかに見える。つまり、中国はリベラルな秩序の恩恵を享受しつつも、自国にとって望ましくないルールや規範に同調するのは拒否し、代わって（緩やかなリベラルな秩序の中で）独自の仕組みを考案し、同調者を募っている。

例えば中国は 2014 年 5 月の CICA（アジア相互協力信頼醸成措置会議）における「新しいアジア安全保障概念」を提示し、「アジアの諸国によるアジアの安全保障の取り組み」を唱導し、アジアの経済発展に不可欠な経済インフラ整備のための「アジアインフラ投資銀行（AIIB）」の設立を主導し、BRICS（ブラジル、ロシア、インド、中国、南アフリカ）諸国による「BRICS 開発銀行」設立にも合意、中国とアジア諸国を結ぶ「海のシルクロード構想」を推進している。これらはいずれも IMF や世界銀行、アジア開発銀行などの既存の国際制度や地域制度に公然と異を唱えるものではなく、これを「迂回」して、独自のルールと規範に基づく新たな制度の構築を目指す構想といえよう。

外資導入と輸出主導の経済成長政策を進めてきた中国にとって、国際的な自由貿易体制や国際金融体制の安定は不可欠であり、中国の経済成長と国内政治の安定にとって重要である。そのため中国は既存のリベラルな秩序の受益者なのである。従って、中国は既存のリベラルな国際秩序を支えてきた GATT/WTO や IMF 体制に抵抗し、その変革を志向しているわけではない。

しかし既存のリベラルな国際秩序に対する中国の対応は、一方で「緩やかな形」で同調しつつも、他方で TPP のようなリベラルな秩序への強い同調を求める動きは中国にとって受け入れがたい。例えば、環境、労働、市民の権利への強い配慮を求める世界銀行やアジア開発銀行の援助政策などは、中国の共産党体制の依拠する組織原理や中国が唱導する国際政治経済の規範と対立するからである。リベラルな国際秩序規範の中で、一方で自国に有利な部分は同調し、恩恵を享受しつつ、他方で全面的な同調は拒否し、自国に不利な部分は迂回して独自の制度を構築しようとする。その好例として、中国が唱える「（アメリカとの）新型大国論」とは、一方で自国に有利なリベラルな国際秩序を一部は受け入れてアメリカと共存しつつ、他方で中国にとって望ましくない国際規範は拒否し、代替の国際制度を構築しようとする中国の動きへのアメリカの抵抗と妨害を抑え込もうという狙いを有した構想ともいえる。

「21 世紀海上シルクロード」構想は、中国独自の「インド太平洋」戦略を志向するものといってよい。現時点においてこの構想は、沿岸諸国の海洋を通じた連結性強化のためのインフラ建設と融資メカニズムの構築という以上には具体的内容を欠いているため、インドをはじめとする各国には警戒感がある。「21 世紀海上シルクロード」構想の具体的内容や進展によっては、日本の「インド太平洋」外交に重要な挑戦をもたらすこともありうる。今後、中国主導による「21 世紀海上シルクロード」構想の進展状況を的確に把握するとともに、構想の展開と発展が、日米の支持している自由で開かれたルールに基づく海洋秩

序の中に包摂できるような望ましい戦略と方策を十分に検討し、適時に実施することができるように今から準備すべきである。

提言6. 日本外交は、米国のアジア地域への関心と関与を維持強化するために、日米同盟の一層の強化を通じて、アジア諸国の持つ米国のアジア関与への期待に応えるとともに、アジア諸国に根強い米国の姿勢への懸念や不安感を払拭すべきである。

また、米国の「未完のリバランス政策」の展開を、インド洋と太平洋が繋がる「インド太平洋」地域における実際的な戦略に転換するために、日本は米国と緊密に政策対話や政策調整を進めていくべきである。中国の台頭と外交攻勢に対応して、米国の積極的な外交攻勢に支えられた統合的な対アジア政策が不可欠である。日米同盟を深化させるとともに、地域戦略を共有するパートナーである豪州やインドとの協力関係の構築を多層的に展開していく必要がある。

米国オバマ政権の「リバランス政策」に対するアジア諸国の評価は総じて高く、米国の役割に対する期待も大きい。しかし、アジア諸国の間には、アジアに対する米国の関心と関与が低下することへの懸念も根強い。米国自身はアジア地域の“staying power（頼りになる安定した国家）”であると主張しているものの、アジア諸国の中には米国のアジア関与についての疑念もある。そして、米国のアジア関与に対するアジア諸国の懐疑的な見方が、対中政策やアジアの経済や安保上の諸問題に対する各国の姿勢や政策に影響を及ぼしている。

インド太平洋地域に対する米国の継続的な関心と関与について、地域諸国の信頼と確信を強化することが重要である。そのために、米国によるアジア地域への関与の礎（cornerstone）として日本が果たすべき役割は大きい。

今後、「インド太平洋」概念が米国外交にとって意味を持つためには、クリントン前国務長官が述べたように、単なる状況認識の概念ではなく、実施可能な概念に変換される必要がある。もともと米国において、「インド太平洋」概念は、中国の勢力拡張に抗するという文脈で受けとめられがちで、どちらかといえば共和党系の識者が多用する概念である。しかし、それはオバマ政権下で、インド洋と太平洋をまたぐコモンズへの関心という方向に向かい、リバランス政策とも共鳴し合ったといえる。

「インド太平洋」を実施可能な戦略としての地域概念とするためには、米国による積極的な外交的関与が不可欠である。米国が地域諸国と協調しながら、持続的かつ一貫性をもって統合的なアジア政策を組み立てられるかが問われている。米国外交がインド太平洋地域における実際的な戦略を展開するために、日米両国は緊密に政策協調を進めるべきである。

提言7. インド太平洋地域を包摂する地域制度を強化すべきである。とりわけEAS(東アジア首脳会議)を積極的に活用すべきである。第一歩として、本年のEASにおいて、「EAS首脳宣言」(仮称)を取りまとめるべきである。この「EAS首脳宣言」に、南シナ海に関する「行動規範(Code of Conduct)」に盛り込むべき諸原則を組み入れるようASEAN諸国を慫慂すべきである。地域の領土・海洋問題に関するEAS首脳宣言を通じて、紛争の平和的解決ならびに国際社会のルールに基づく懸案の処理の原則に対する政治的コミットメントを確保すべきである。

インド太平洋という地域の平和と安定を支えるための地域制度の強化が必要である。EASを積極的に活用すべきである。本年は東アジア首脳会議(EAS)の10周年である。この機会を活用して、「EAS首脳宣言(仮称)」を取りまとめるよう努力すべきである。この宣言には、(1)EASの制度強化(特に政治、安全保障問題を議論する最高レベルの場として)に取り組むための具体的な協議を開始すること、(2)インド太平洋の国際関係の基本原則、各国が順守すべきルールと規範についての合意を盛り込むべきである。さらにEASの制度強化は、インド太平洋地域に対する米国政府の継続的かつ強いコミットメントを確保するうえで有用である。

これまでASEANと中国との間で行われている行動規範(COC)に関する協議が短期間でまとまる可能性は極めて低い。その代替案として、EAS首脳会議の政治宣言に諸原則を盛り込むことを検討すべきである。

過去1年を見ても、日米、日印、日ASEAN、米印、日豪、ASEANなどで首脳会議が行われ、首脳宣言が発せられてきた。このような首脳宣言には、今後のインド太平洋の国際関係を律すべき重要な原則や規範が盛り込まれている。それらを「EAS首脳宣言」にまとめ、この地域の諸国が守るべき基本原則を確認する作業が重要である。日本はこのための、会議の中心的役割を担っているASEAN諸国との緊密な協議を行うべきである。(国際関係を律する基本原則に関して、ASEAN諸国の支持を調達することが肝要である)。この「EAS首脳宣言」には、以下の諸原則を盛り込む必要がある。

- 「航行及び上空飛行の自由を含む国際法の尊重に基づく海洋秩序を維持することの重要性を強調する」
- 「威嚇、強制又は力による領土又は海洋に関する権利を主張しようとするいかなる試みにも反対する」
- 「これらの緊張に対処するため、この地域における各国の政府及び軍の間における信頼醸成措置の確立を強く促す」
- 「領有権や海洋権益を巡る争いにおいては、関係国が自らの海洋における権利の主張の根拠を国際法に合致する形で明らかにするよう求める」
- 「不測の事態のリスクを削減する方法として実効的な行動規範(COC)の早期策定に向けた取り組みを支持する」
- 「海洋の紛争を解決するために国際的な仲裁を含む外交的及び法的な手段を用いることを支持する」
- 「地域の安全と繁栄にとっての東南アジア諸国連合(ASEAN)の一体性及び中心性

の重要性を認識し、外交上、経済上及び安全保障上の ASEAN との協力を深化することに対するコミットメントを強化する」

- 「東南アジアの沿岸国が法執行、不正な取引及び武器の拡散との闘い並びに海洋資源保護をよりよく実施できるよう、海洋の安全及び海洋安全保障のための海洋監視及びその他の能力の構築においてこれら諸国を支援するために連携を強化する」

提言8. インド太平洋地域の経済アーキテクチャの構築に向けた政策を推進すべきである。特に、ASEAN の経済統合と安定への支持、インド洋方面諸国との経済関係を促進すべきである。

インド太平洋地域の経済アーキテクチャの構築に向けた政策として、第一に ASEAN の経済統合と安定を支持すべきである。「インド太平洋」の経済連携は ASEAN の役割が大きい。現在、ASEAN は経済共同体の完成に向けて地域協力を進めており、日本からの支持、協力が今後の ASEAN の安定に寄与する。また、ASEAN 地域における日本企業のプレゼンスは大きく、インド経済を取り込んでいく一つのステップとなる。

第二に、日本外交はインド洋方面諸国との経済関係を促進すべきである。日本の外交・安全保障政策においてインド太平洋という地域秩序の構築と維持を図っていこうとするのであれば、インド洋諸国との間に政治・安全保障面だけではなく、経済面でもより濃密な相互作用を実現させていく必要がある。今後、インド洋方面諸国の経済が世界経済に占める比重はますます高まることが予想されており、これら諸国との経済関係の発展が日本に経済的な利益をもたらすことは間違いない。インドに加え、バングラデシュ、スリランカなどとの経済連携強化が重要である。また、そうした観点を超えて、インド、インドネシア、ASEAN 諸国、豪州などのインド洋方面諸国との間で「戦略的経済連携」を発展させるための施策を構想し、実施していくべきである。

さらに日本外交は、インド洋方面諸国との経済連携強化のために、ODA を戦略的に活用すべきである。近年、日本の ODA 予算は縮小し、OECD の基準では世界第5位にまで低下した。しかし、このような表面上の対外援助額の数字と実体はいささか異なっている。対外援助の総額では、日本はアメリカに次ぐ世界第2位の位置にある。これまで日本が提供してきた円借款が毎年返済されており、その規模は年間5000億円に上る。この返済された資金の多くが再び援助として提供されているものの、OECD の基準では日本の援助として計上されていない。加えて、日本外交は、返済される円借款を ASEAN 諸国やインド洋諸国との経済連携強化のために戦略的に活用すべきである。これらの諸国のインフラ整備を通じての「連結性 (connectivity)」強化をはかるべきである。

提言9. インドとの経済関係をさらに緊密化して、日本の重要性を認識させる努力をすべきである。とりわけ米印で合意した「インド太平洋経済回廊」構想による南アジアと東南アジアの連結性向上に積極的に協力して、実質的なコミットをすべきである。

現状の国際環境が続く限りにおいて、モディ政権はその「インド太平洋」と中国への同時関与を維持・強化していくものと思われる。しかし国際環境が不変であるという保証はどこにもない。「インド太平洋」における主要国の指導者、なかでも米国の大統領は、モディ首相の任期満了までに間違いなく交代する。米国の対中政策や米中関係の行方は、中国の対印政策や印中関係に大きな影響を及ぼすであろう。その結果、モディ政権は日米豪の考える「インド太平洋」地域への傾斜を一層強める可能性もある。例えば日米豪印の外相級協議の実現も考えられる。反対に、モディ政権は中国に対する経済的傾斜や政治的傾斜を強める可能性もある。例えば BRICS などの新興国枠組みの強化の方向性である。インドはインド太平洋の地域秩序に重大な影響を及ぼすスイング・ステーツでもある。

米国との正式な同盟関係にある日本にとっては、後者のシナリオが望ましくないのは明らかであろう。その意味で、今後の国際環境の行方に備えて、まずはモディ政権に対し、とくに中国と競合する経済分野において、日本の重要性を認識させる努力が不可欠である。日本の高い技術力はインドでも高く評価されている。国家をあげての対印経済関係の緊密化は、たとえ短期的には利益にならないとしても、長期的には日本の外交・安全保障にも資すると思われる。

モディ政権が米国との間で「インド太平洋経済回廊」による連結性向上に合意したことを踏まえ、この構想への日本の協力と実質的なコミットも求められる。この構想は ASEAN 地域に既に多くの拠点を持つ日本企業にとってきわめて有益であることに加えて、インド太平洋地域の安定化にも資すると期待される。

提言10. インドネシアのジョコウィ政権の海洋軸 (Maritime Axis) ドクトリンは、自由で開かれた海洋秩序の維持強化を目標とする日本のインド太平洋地域戦略と多くの側面で共鳴するものである。インドネシアの海洋国家ビジョンについて、様々なセクターで支援するための官民のコミットメントを積極的に進めるべきである。

インドネシアは日本のインド太平洋地域政策の鍵となる重要な国家である。日本のインド太平洋戦略としては、インドネシアが今後ジョコウィ政権の海洋軸構想に沿って、インド太平洋でプレゼンスを高めていくことは望ましい展開である。ジョコウィ政権の海洋軸ドクトリンが軌道に乗ることを支えるのが日本の重要な役目である。

具体的には、ドクトリンの柱のひとつである海洋防衛に関して、日本として新たな防衛協力に対応できる。とくにシーレーン防衛で海上自衛隊との協力はインドネシアにとってメリットが大きい。また、海賊や海上犯罪への対策強化に関しては、日本の海上保安庁

との協力がさらに深化することが期待されている。インドネシアで設立される Bakamla (海上保安庁) は、日本をモデルとした沿岸警備隊 (コーストガード) 構想である。この分野の人材育成支援も重要であり、呉にある海上保安大学校での短期研修に加え、東京の大学院で修士号を取得させる計画も進んでいる。海洋軸構想が主張する海洋資源開発や海洋インフラ強化については、日本の投資と援助が期待されている。ODA の積極的活用その他、民間資金の導入を促すなど、官民一体となったインドネシア支援が必要である。

提言11. ASEAN に対しては、インド太平洋地域をひとつの経済圏と捉えた政策を推進すべきである。例えば BIMSTEC (ベンガル湾多分野技術経済協力イニシアチブ) への関与などにより、東南アジアと南アジアの経済連結性を高めるべきである。とりわけ、対中経済依存により中国の影響を強く受けている「CLMT」諸国 (カンボジア、ラオス、ミャンマー、タイの4か国) の経済発展を支援することで、中国の影響力をできるだけ相対化させる政策を進めるべきである。特に日米両国は、タイとの関係を強化すべきである。ASEAN に対する日本のアプローチで十分に考慮すべきは、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。

日本外交がインド太平洋地域政策を推進するにあたって、まずは経済アーキテクチャとしての側面を前面に打ち出すことが望ましい。インド太平洋経済圏もしくは環インド洋経済圏内の連結性の強化を促進する政策を主眼とすべきである。インド太平洋地域政策を対中政策の一環として打ち出すことは望ましくない。日本のインド太平洋地域外交にとって ASEAN 諸国の支持調達が不可欠である。ただし ASEAN 諸国の基本的な立場としては、対中考慮を前面に出した構想や排他的な要素をもつ政策には慎重である。

したがって、ASEAN をいかに日本側に引き寄せるかといった発想でのインド太平洋政策には限界がある。ASEAN のいわゆる等距離外交は今に始まったものではなく、冷戦期からみられる対外行動である。この点を踏まえれば、日米中印 ASEAN の相互依存関係をいかに深めるかといった視点で、日本がインド太平洋地域政策を推進することによって、ASEAN 諸国にとっての日本の重要性は高まる。ASEAN 諸国はインド太平洋 (特に南アジアと東南アジア) の経済的繋がりを重視しており、中国への経済依存を軽減させようとしている。日本がすべきことは、東南アジアと南アジアの経済関係を強めて、ASEAN 諸国の脱中国依存を促進させることであろう。

中国の南部地域とともに大陸部東南アジアの「CLMT」諸国は、ひとつの大きな準地域市場へと成長しつつある。一方で東南アジア島嶼部は米国にますます傾き、他方で大陸部東南アジアは中国の影響をますます受けつつある。例えば 2012 年の ASEAN 議長国としてのカンボジアの振舞いや、クーデタ後のタイの中国への接近が良い例である。CLMT 諸国に対する中国の影響力増大をいかに相対化させるかが今後の課題であろう。

とりわけ、タイの役割が重要である。タイは米国の同盟国であり、日本との経済関係も深い。東南アジアからインド洋やインドシナ地域に拡大する地域経済圏の結節点にタイは位置している。ただし近年の米＝タイ関係は、必ずしも順調ではない。タイにおける軍事

クーデタは、米＝タイ関係をさらに複雑にしている。タイには米国への不満も根強い。日本はタイとの包括的対話を強化するとともに、米国との協議を通じて、タイとの関係強化のための方策を検討すべきである。日米両国は、東南アジアと南アジアの大陸部への政治・経済的な影響力拡大の基点として、タイとの関係を強化すべきである。

ASEAN に対する日本のアプローチでよく考慮すべきは、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。日本の戦略目的は、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と目標を支援しつつ、ASEAN 地域共同体の規範や秩序が日本の期待と合致する、自由で開かれたものにするることである。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地域の重要な課題である海洋秩序に関しても、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できると思われる。

提言12. オーストラリアは、日本の有力なパートナーとして、経済・安全保障面を含む日豪関係の強化をさらに推進するとともに、三国間協力（日本-豪州-インドネシア、日本-豪州-インド、日本-豪州-ミャンマー）などの取り組みを通じて、自由で開かれた国際ルールと規範へのスイング・ステーツ諸国の同調を促すべきである。

オーストラリアは、インド太平洋地域における自由で開かれたルールに基づく国際秩序を維持強化するうえで、日本の有力なパートナーである。日豪両国の間には経済のみならず安全保障面でも緊密な協力が進められており、今後も関係強化をさらに推進すべきである。

ただしオーストラリア経済における中国の比重が高まるに伴って、オーストラリア国内には、対中関係を複雑にしかねない日米との関係強化に否定的な意見もある。オーストラリアの中に歴史的に存在してきた、労働党左派を中心とする「反米感情」も根強く存在する。すなわち対米自立こそがオーストラリアの国益に合致するとの見方である。そこで留意すべきは、日本とオーストラリアは共に米国の有力な同盟国であるものの、日豪両国の間では、インド太平洋における安全保障認識や対中認識などに格差もある。日本の政策に対する豪州のアプリオリの支持を期待してはならない。今後、日本との協力を巡って豪州の国内政治が紛糾する可能性を十分に考慮しながら、日豪協力や政策対話を進めるべきである。例えば豪海軍の潜水艦導入問題は、その最初の事例になる可能性がある。

提言13. インド太平洋の望ましい地域秩序像に関する共通認識を醸成するために、米国をはじめとする関係諸国との間で、トラック2対話を積極的に推進すべきである。

第2次安倍政権の下で、「インド太平洋」という地域概念は、日本の外交・安全保障政策（特にアジア戦略）の中で、ますます重要性を増しつつある。しかしインド太平洋の望ましい地域秩序像については、国際的に共通の認識が十分に醸成されているとは言えない。

今後、トラック2対話を活発に実施して、日本の外交・安保の専門家が、米国、インド、オーストラリア、インドネシアといったインド洋方面諸国の専門家との間で、インド太平洋における望ましい地域秩序像についての共通認識の醸成を促進することが望ましい。政府は、非政府レベルにおける交流や対話などの活動に対し、資金面を含む支援を強化すべきである。

提言14. インド太平洋地域における安全保障秩序の構築と維持のために、日本自身が十分な役割を担っていけるように、必要な外交・安全保障の政策ツールを整備すべきである。

日本の外交・安全保障政策において「インド太平洋」という地域概念を採用し、そこでの安全保障秩序の構築と維持を重視するのであれば、単なる新しいレトリックや言語表現として主張するだけでは不十分である。インド太平洋地域において日本が望ましいと考える安全保障秩序の構築と維持に必要な役割と行動を、国際協調主義に基づく積極的平和主義の旗印の下で、自らの手で国力に応じて担っていく姿勢がなければ、指導力やリーダーシップを発揮することもできない。そのための必要条件として、海上自衛隊を中心とした軍事的能力の整備を含め、必要な政策ツールの準備を急がなければならない。

提言15. 外務省内に「インド太平洋地域政策」を担当する部署の設置を検討すべきである。

これまで外務省の地域政策において、アジア大洋州局地域政策課は、東南アジア全体、とりわけASEANという地域組織の意義を高く評価し、ASEANと日本との相互協力を推進する方策を検討する担当課として重要な役割を果たしてきた。日本外交にとってのASEANの重要性を考えると、地域政策課の所掌と名称を変えることは得策とはいえない。たとえば、地域政策課や南西アジア課の中に「インド太平洋地域政策室」を新たに設置し、インド太平洋全域を視野に入れて、政治、経済、軍事・安全保障の動きを総合的に分析・検討すべきである。

提言16. 日本のアジア戦略にとって新しい地域概念である「インド太平洋地域」外交とスイング・ステーツ諸国との関係強化の必要性について、日本国民を啓蒙すべきである。

一国の外交は、広く国民世論の理解に支えられなければならない。日本にとって望まし

いインド太平洋像を現実のものとし、将来のアジア戦略の柱としていくためには、日本国民の間に自らの日本国が「インド太平洋地域」に属しているとの理解と感覚を醸成していくことも不可欠である。そのためには、首相をはじめとする政治指導者が、この新しい地域概念の日本にとっての必要性や妥当性について、国民に語りかけていく努力を強化しなければならない。

政府は、これからの日本にとって、なぜこの新しい地域秩序像が必要とされ、インド洋方面諸国との関係強化が求められているのかについて、首相による施政方針演説や所信表明演説の機会、さらにはメディアへの積極的な啓蒙活動も利用しつつ、国民に丁寧に説明し、説得していくべきである。

— 注 —

¹ 本報告書の各章における政策提言をとりまとめて要約したものである。