

序論

菊池 努

日本政府が2013年12月に策定した「国家安全保障戦略」が指摘するように、日本は自由で開かれた海洋に国家の生存を依拠する海洋国家である。今後もこの自由で開かれた海洋秩序が維持されることが日本の平和と繁栄にとって不可欠である。

しかし今日、戦後の日本の平和と発展を支えてきた海洋の秩序を脅かす動きがインド太平洋の各地で顕在化している。領土や海洋権益をめぐる争いが深刻化している。係争地域における力による圧迫や領土の奪取、環礁の埋め立てなどの一方的な現状変更への動き、係争地域への軍事施設の建設、国際法に基づかない海洋権益の主張、航行の自由への侵害行為など、海洋秩序を脅かす行為が東シナ海や南シナ海などの日本の最も重要な通商路が通る海域で深刻化している。海洋をめぐる争いはさらに拡大し、今日、インド洋の安定にとっても海洋安保問題への対応が急務になっている。こうした悪化する海洋安全保障の環境を改善するための積極的な施策が日本には求められている。

日本が直面する海洋安全保障の問題に取り組むために、本事業では、国際法上の課題を取り扱う「国際ルール検討グループ」（国際法研究会）とアジア太平洋地域の各国の海洋安全保障政策を比較する「国別政策研究グループ」（地域研究会）を立ち上げ、これらがそれぞれの研究を独自に行いつつ、研究における相互乗り入れや合同研究会の開催を通じて有機的に連携し、インド太平洋に自由で開かれた海洋秩序を維持するための方策を検討してきた。

「国別政策研究グループ」では、各委員による国別のカントリー・プロフィールの作成を中心的な課題にしつつ、研究委員による定期的な会合に加え、各国専門家との意見交換、海洋に関する海外の会議やセミナーへの研究会メンバーの派遣、国内でのセミナーの開催、若手人材育成のための海洋安保講座の開催など多様な事業を過去2年の間に実施してきた。

1年目は各国の海洋法解釈や領域警備態勢を含む海洋安全保障政策の現状分析と比較研究を行い、各国のカントリー・プロフィールをデータベースとして、この問題に関心を有する内外の関係者に提供してきた。2年目（2016年度）はこのカントリー・プロフィールをさらに充実させながら、地域における信頼醸成や危機管理、平和的解決に向けた努力の現状と課題も研究し、それに基づいて自由で開かれたインド太平洋の海洋秩序の維持強化のために取るべき日本の方策を検討した。

本報告書はこの中の「国別政策研究グループ」の2年にわたる活動を踏まえた最終報告

であり、その活動の中心的課題であるインド太平洋地域の主要海洋国のカントリー・プロフィールを国別に子細に検討している。

われわれがこの事業で取り上げた諸国はアメリカや中国といった大国ばかりではない。本報告書が示すように、研究会では大国といわれる諸国以外の国々を可能な限り包摂しようと試みた。この背景には、インド太平洋の国際関係についての独自の認識がある。一般に、国際社会の将来を展望するときに、「大国」と呼ばれる国を中心にみるのが普通である。実際、インド太平洋地域の諸国の関心は米中関係の推移に向けられている。米中が協調関係を築くのか、それとも両国の対立が深刻化し、インド太平洋は対立と紛争の地域になるのか、という問題関心がそこにはある。

ただ、こうした見方はいささか一面的に過ぎると思われる。アメリカも中国も大きな力を持った国であるが、内外に様々な脆弱性と拘束を抱えている。アメリカがかつてのような世界で圧倒的な力と影響力を持つ時代は確かに過去のものになりつつある。しかし、アメリカにとって代わるほどの力と影響力を中国がこの地域で獲得しているわけではないし、今後中国がそうした力を持ちうるのか判然としない。

「台頭する国家（中国）」と「既存の覇権国（アメリカ）」による地域秩序の将来をかけた激烈な闘争という見方は、この地域の国際関係についての一面的な、皮相な見方なのではないか。米中いずれも巨大な力を有した国だが、一国でこの地域の海洋秩序の将来を決められるほどの力を有していないし、今後もそうであろう。米中の対立と紛争が激化しているのは事実だが、それがアジアの国際関係の基本構造を形成するとは考えにくい。逆に、インド太平洋の国際関係は、米中以外の諸国が一般に考えられている以上に大きな役割を担う余地が大きいことが特徴である。つまり、インド太平洋の今後を展望する際に、米中以外の諸国の動向が大きな影響を及ぼすということである。

実際、米中両国も近年、インド太平洋諸国との関係強化に余念がない。アメリカのオバマ政権の「リバランス」の政策の中心テーマがこの地域の諸国との関係強化にあった。トランプ政権のアジア政策やインド太平洋政策の輪郭は依然として不透明ではあるが、また、トランプ政権の今後の施策についてのこの地域の諸国の不安と懸念は依然として大きい。その一方で、就任当初予測されたような「アジア離れ」は起こってはいない。アメリカの「レーダー・スクリーン」から消えてしまったといわれていた東南アジアについても、最近、政権首脳から政策の継続を予想させる発言がなされている。

中国も近年、「周辺外交」の強化を主要な外交課題とし、インド太平洋諸国との関係強化を進めている。「アジアインフラ投資銀行」の設立を主導し、「一帯一路」構想を積極的に推進しているが、その対象はインド太平洋の諸国である。この地域の幅広い諸国との関

係強化が急務であるとの認識がその背景にある。

海洋の問題も例外ではない。米中共に、自ら希望する海洋秩序を構築するには地域の他の諸国の支持と協力が不可欠である。実際、米中ともにインド太平洋の諸国の支持を求めて活発な活動を展開している。

インド太平洋の諸国も米中の動きを傍観しているわけではない。彼らも望ましい海洋秩序を求めて関係諸国の連携を強めるなどの活動を積極的に推進している。インド太平洋の諸国は、大国間の権力政治を傍観するだけの弱い存在ではない。大国政治の荒波にもまれながらも、その中で自らの外交空間を拡大し、大国との間の交渉力を強めようとしている。米中以外のインド太平洋の諸国における対外交渉力と影響力は、一般に考えられている以上に大きいのである。そして、これらの諸国が今後どのような施策を採用するかが大国間政治と海洋秩序の将来のあり方にも影響を及ぼす。つまり、インド太平洋の海洋秩序の将来は、米中それぞれの政策動向や米中関係の推移と同時に、米中以外の諸国が今後海洋をめぐる諸問題に関して、どのような政策を推進していくかがきわめて大きな意義を担っているのである。海洋安全保障の問題を考えるにあたってわれわれは、「米中関係を越えて」幅広い視点を持つ必要があるのである。

この地域の多くの諸国が開かれたりベラルな海洋秩序によって大きな利益を得てきた。この意味でインド太平洋の多くの諸国は、国連海洋法条約をはじめとする国際的なルールによって支えられた、自由で開かれた海洋秩序を支持している。しかし同時に、これらの諸国の間には、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。そして、これらの諸国の政策動向がインド太平洋の海洋秩序のあり方に影響を及ぼす。

したがって、海洋の秩序に関する日本の主要な外交課題のひとつは、これらの諸国がリベラルな規範やルールを着実に受け入れ、その維持強化に日本とともに努力する方向に誘導することである。2016年7月の国連海洋法条約に基づく仲裁裁判所の判断に対する各国の対応なども含む、インド太平洋の主要国の海洋安全保障に関する姿勢を包括的にまとめた本報告書は、そうした具体的かつ包括的な日本の対応策を検討するための基礎的かつ重要な情報であると確信する。本報告書が、インド太平洋の海洋の将来と日本の海洋安全保障の今後に関心を持つ多くの方々に活用されることを切望する。