

## 世界との対話「新しい国際秩序とインド太平洋」

### パネリスト発言要旨

令和元年12月18日

#### (1) 開会挨拶

渡辺 繭 GFJ 執行世話人/JFIR 理事長

ここ数年、「インド太平洋」という地理的・戦略的概念が注目を集めている。「インド太平洋」という表現は、2016年に日本の安倍首相が、アフリカのケニアで開かれたアフリカ開発会議（TICAD）で、「自由で開かれたインド太平洋戦略」として初めて提唱したものである。その後、米国のトランプ大統領がこれに追随する形で支持を表明して以来、この枠組みは、日米のみならず、当該地域内外の国々にも知的影響を与えるようになった。しかし、現状、「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」という概念の内実について、関係各国間のコンセンサスは得られていない。今日、大きな地殻変動が進行しており、国際政治経済の中心が大西洋からインド・アジア・太平洋と移行しつつある。そのような情勢下で、FOIPという概念について、各国の専門家が一同に会し議論を深めることは、国際社会全体の将来像、とりわけ世界の海洋秩序のあるべき形を考えることにつながる、非常に貴重な機会である。

#### (2) セッション1 「インド太平洋の展望と課題」

##### (イ) 基調報告

(i) 佐藤 考一 桜美林大学教授

「一带一路」と「自由で開かれたインド太平洋」の関係性について論じる。まず両者が出てきた背景として、「一带一路」は2013年に習近平国家主席に行った演説で、「自由で開かれたインド太平洋」は2016年のアフリカ開発会議（TICAD）で登場した。後者は中国の「一带一路」に対抗する概念であるとする見方が過度に強調されているが、日印関係は大正時代にまで遡るものであり、インドは日本にとって重要な国である。次に両者のアイデアと実践についてである。「一带一路」は、アイデアとしては、地域経済協力の促進や異なる文明間の交流等、立派な内容が挙げられているが、実践面では、西部大開発の結果として出てきたということは重要である。内陸部の鉄道開通、エネルギー資源供給のための交通インフラ整備、過剰生産された建築資材の市場確保といった中国の現実的な必要性に駆られて始動したプロジェクトなのである。「自由で開かれたインド太平洋」のアイデアの中心は、リベラル国際秩序の維持にある。実践としては、政府開発援助や直接投資、質の高いインフラ、海上安全保障協力が挙げられ、特に海上安全保障協力については歴史的交流を背景に軍事演習や防衛協力がスムーズに進んでいる。では、二つの構想の協力を見据えたとき、どのような論点が考えられるか。まず、インフラ整備協力を通じた連結性の向上、海賊対策などが挙げられる。一方で、両者の重点の違いにも注意を払わなければならない。「一带一路」は「運命共同体」というものを唱えているが、これは法律を軽視した擬似中華秩序に向かうリスクもある。また、「自由で開かれたインド太平洋」は、法の支配やシーレーンの安全を重視するが、これは中国との間で国際法上の島の定義や漁業権の問題を巡り、意見の対立が見られる分野である。この点については、海洋状況認識

をすり合わせるための情報共有センターの設立を提案したい。「ASEAN 中心性」をどのように維持するか、また、中国に根強く残る日本軍国主義観をどう克服するか、といった問題も抱えている。いかいにして日本が中国をリベラル国際秩序の中に引き戻し、その秩序内で協力していくかが鍵となるだろう。

(ii) マルクス・カイク (Markus KAIM) ドイツ国際安全保障問題研究所上級研究員

欧州、特に NATO の視点からインド太平洋について論じる。今年の NATO のサミットで初めてインド太平洋が正式に議題に上ったことから伺えるように、アメリカは対中国においても NATO を利用しようとしており、NATO のインド太平洋政策はアメリカ政策の延長と捉えられる。欧州とインド太平洋の関わりを考える際の論点として以下の3つが挙げられる。一つ目が、中国が欧州情勢を左右するようになってきていることである。中国の海軍が地中海や黒海にも進出してきたことにより、欧州諸国も中国の海洋での挑戦に直面しており、また、欧州の一部の国は「一带一路」に参加し始めている。二つ目が、アメリカなくしては NATO のインド太平洋政策は考えられないということである。NATO のインド太平洋政策はアメリカが駆動力であり、アメリカの政策を投影するものなのである。三つ目が、アメリカはインド太平洋政策の参加国を拡大しようとしており、その中に欧州が含まれていることである。マティス米国防長官 (当時) は、「イギリス、カナダ、フランスは、この地域の権益を共有するアメリカの同胞国である」と明確に述べている。では、インド太平洋における NATO の役割とは何か。確かに、欧州は国際貿易の自由度に依存しているため、「航行の自由」を重視しており、インド太平洋は非常に重要な地域である。しかし、欧州が当該地域で軍事的な役割を果たすことはないだろう。というのも、「一带一路」に関わる国々や中東欧の一部の国々は、中国との関係を重視しており、NATO の対中国的要素には否定的だからである。海洋安全保障分野においても、NATO が貢献できる余地は限られている。確かに、共通認識の醸成や海賊対策という面では、インド太平洋の協調国との協力が謳われているが、インド等との戦略的關係はいまだに敬遠される傾向にある。また、アメリカが長年呼びかけている「航行の自由作戦」について、ドイツは参加によるメリットを加味し、近い将来寄与することになるかと思うが、それはあくまでも NATO の枠組ではなく、より緩やかな形を取るだろう。

(iii) ピーター・モーク (Peter MAUCH) 西シドニー大学上級講師

まず「インド太平洋」という表現がオーストラリアの中でどのように進化してきたか、次に現在のオーストラリアの政策方針、そして「インド太平洋」がオーストラリア政策の中で外交的概念以上のものになるか、の3点について論じる。一つ目の論点、「インド太平洋」の概念の進化であるが、オーストラリアで最初に用いられた時期は正確には分からないが、現在では非常に広く使われている。概念の変遷を振り返ると、2010年にマイケル・ウェズリーが、「アジア太平洋とインド洋との間に経済的な統合が加速的に進んでおり、今や“アジア太平洋”という言葉は“インド太平洋”に取ってかわられた」と指摘したことに端を発する。二つ目の論点、現在のオーストラリアの政策方針であるが、2013年に国防白書の中で、「インド洋と太平洋が戦略的な弧でつながっている」と指摘され、「インド太平洋」におけるオーストラリアの戦略的利益に着目された。2017年には、外交政策白書の中で、オーストラリアの国益が「インド太平洋」地域と結びつけられた。こうして、「インド太平洋」という概念は、左派の労働党にとどまらず、右派の自由党にも広がり、政治指導者の間で熱を帯びた話題になっていった。実際上の政策的意味としては、2019年6月に

行われたモリソン首相の演説が基準点といえる。同演説では、「インド太平洋」地域の通商関係の発展に焦点が当てられ、オーストラリアとしては「日本、インド、インドネシア、ベトナムとの特別な関係を駆使して、①ルールに基づいた貿易関係、②主権の尊重、③国際法の尊重、④地域の強力なアーキテクチャー、という 4 つの目的を追求する」と述べられた。これは明らかにアメリカの主張に与したものであり、そこにオーストラリアの政策の一貫性を示したものである。そして、「可能な限りこの地域から経済的利益を享受したい」というのがオーストラリアの立場といえる。三つめの論点、「インド太平洋」が概念にとどまるか、という問いであるが、意識しなければならない点は、オーストラリアではこの概念が国民には浸透していないということである。この問題を克服するためには、政治家が「インド太平洋」という概念が、一般的に受容されるように指導力を発揮しなければならないのであり、ここに一番の課題があると考えられる。

### (3) セッション 2 「アジアの海洋秩序構築に向けて」

#### (i) 金永明 (JIN Yongming) 上海社会科学院法学研究所教授

これからのアジアの新しい海洋秩序はどのようなものになるか。一つのアイデアとして、「アジア海洋運命共同体」を構築するということを提案する。この目的を達成するために、4 つの心得が必要となる。一つ目が、海洋秩序に関する既存のルールを遵守することである。基本的なルールとして、1982 年に採択された「海洋法に関する国際連合条約」(UNCLOS)がある。これは総合的な制度を定めたものであり、①海域の分類、②機能的管理制度、の二つの柱から成り立っている。しかし、これはあくまで政治的な産物であるため、欠陥も存在する。そこで、二つ目の心得として、国際社会が協力してルールを補完していくというプロセスが重要になる。UNCLOS は、1994 年に深海底実施協定、1995 年に漁業航海の実施協定を締結しており、現在、2020 年の新たな協定の締結に向けて努力している。このように、UNCLOS は、何らかの不足や新たな問題に関して、新しい制度を作ることで対応してきている。三つ目の心得として、アジアはこれらの海洋秩序において役割を果たし続けなければならないということである。なぜなら、アジアには領土問題に起因する紛争が多く、さらに領土問題は国民感情や歴史、文化、経済等様々な側面があるため、最終的な解決が難しいからである。こうした紛争を平和的に解決するためには法が必要であるが、ここで四つ目の心得として、国際社会が納得できるルールによって解決することが求められる。関係国が一部の規則に関して異議を有している場合は、何らかの形で対話によって納得させることが必要である。そのために中国が取っている態度は、一つが、政治的解決、二つ目が危機管理制度の構築、三つ目が最終的解決もしくはそれが不可能である場合は共同開発、という 3 つである。新しい段階に突入しつつあるアジアにおいて海洋の持続的発展を達成するためには、「アジア海洋運命共同体」という新しい理念が必要であり、これにむけて我々は努力するべきである。

#### (ii) 渡辺 紫乃 上智大学教授

中国がインフラ開発を盛んに行っている最も現実的な理由は、「インド太平洋」地域のインフラ需要に基づく。先進国は、今まで発展途上国の膨大なインフラ需要に十分に対応してこなかったため、潤沢な資金力と、開発意思を持つ中国にとり、好機となった。そして、中国側からしても、「インド太平洋」地域には中国のインフラ投資を受け入れる土壌があった。最近の報告によると、2016 年から 2030 年までに 26 兆ドルの投資が必要だが、

実際に世界で行われているインフラ投資は約1兆ドルにもならない。1950年代以降の投資は基礎的生活関連分野に対してであり、インフラ投資は減少した。こうした状況で、中国の資金力があつた。一例として、カンボジアのシアヌークビルを挙げる。2010年12月に中国とカンボジアが協定を結び、中国の「一帯一路」の象徴的なプロジェクトとして、シアヌークビルの経済特区開発が決まった。人口約16万人の小さな都市であるが、その半分以上が中国人だと言われるほど中国色が濃い街になった。中国は単に経済特区を作るだけでなく、空港、港湾、リゾートをセットで開発している。その他、「中国・カンボジア友好理工学院」という教育施設は、中国政府資本で建設され、中国語教育を行っている。また、周辺のホテルの9割以上は中国資本が入っており、全てカジノが併設されているほか、道路も建設している。こうした例から、中国は「ビジネスモデル」として海洋インフラ建設を進めているように見える。我々としては、中国企業がどういう開発を行っているのかを、引き続き正確に把握する必要がある。

#### (4) 総括

伊藤 剛 GFJ 有識者世話人／明治大学教授

本日の会議での議論を踏まえ、こうした会議の意義が2つ確認できたと思う。一つは、「インド太平洋」と「一帯一路」において、海やインフラ開発・整備の議論が挙がり、それぞれで使われる語句が異なっている点、内容は本質的に同じではないか、と思われる点と、やはり異なっている、ということが感じられる。「インド太平洋」は多国間、「一帯一路」は実質的に中国一国が主導しているものである。それぞれ実現するにはいかなる調整や協調がされるべきか、を考えなければならない。そのためにはこうした会議で議論を繰り返していく必要があるし、共同できる具体的な分野、事項を探っていかなければならない。また、もう一つは、「インド太平洋」とは政策概念であつて、そこに海洋秩序や海洋問題を实际的に考察する会議というのは、あまり聞いたことがなく、よい示唆となつたのではないか。強引に議論をまとめようとせず、本日の議論の熱気を保ったまま、総括としたい。

(文責在事務局)