

ジャパン・スポットライト 2020年1/2月号掲載（2020年1月10日発行）（通巻229号）

英文掲載号 <https://www.jef.or.jp/jspotlight/backnumber/detail/229/>

エヴァ・ペジョヴァ Eva Pejsova 氏（フランス戦略的研究財団 研究員）

コラム名：Perspectives on Global Risks: the 3rd JEF Global Risk Symposium 1

（日本語仮訳版）

EU と日本：インド太平洋における安定のためのパートナーとなれるか？

EU と日本は今まで全く緊密な関係であったことはない。両者とも、民主主義の価値、法と人権による支配を共有した同じ考え方を持つ同盟者で、常にあったにも関わらず、その二国間関係はほとんど貿易経済関係のみに集中していて、政治的また安全保障の緊密な協力の可能性を無視してきた。

しかしながら、最近の2年間で、重要な変化がみられる。2018年6月の日・EU 戦略的パートナーシップ協定の調印は、世界の安全保障の問題についての対話と協力を深める意思を示すものだった。2019年2月以降発効している日・EU 経済的パートナーシップ協定は、世界市場のほとんど3分の1を結び付けて、世界最大の自由貿易地域を創設した。最後に、安倍首相の2019年9月末のブリュッセル訪問の際に、EU と日本は、「自由で、開かれた、ルールに基づく、公正で、非差別的で、予測可能な地域と世界の貿易」を推進するために、「持続可能な連携のためのパートナーシップ」に調印した。これはこの地域の機能的な協力のための具体的な行程表の概要を示すものだ。

これらの進展する発展は関係の成熟化の印だけではない。それは共有された安全保障上の懸念の増加の結果でもある。第一に、現在の「アメリカ第一主義」を推し進めるワシントンの政策は、日欧も含めて多くのアメリカの昔からの同盟国が自分たちの利益を守るためには彼ら自身の安全保障の地位を引き上げることの必要について理解することに繋がった。ヨーロッパとその近隣における中国の影響の拡大は、その一帯一路構想の中で加速化し、EU に対して、北京の世界戦略的野心への意識と懸念を益々持たせることとなった。最後に、中国とアメリカの間の戦略的敵対関係のマイナスの影響と、それがインド太平洋というより広い地域に与える両極化させる効果は、同じような考え方、価値観を共有する諸国が、より積極的に現在の多国間のルールに基づく秩序を守ろうとするもう一つの理由なのだ。

EU と日本はこの変化する戦略的環境の中でどのような役割を担うことが出来るだろうか？本稿はまず新しいタイプの大国政治によって定義されるインド太平洋内に出現しつつある安全保障の動態とそれが地域の安定にもたらす危険について分析する。そして更に、広く「中位国の外交」の概念で定義されるこれらの緊張関係を和らげることの出来る外交政策の一つのタイプに焦点をあてる。最後に、EU と日本が海洋の安全保障やアフリカの安全保障において連携性を超えて協力を深めるべきいくつかの具体的分野について示唆する。

インド太平洋：新しい活動地域

日本が最初に公の場で 2016 年に「自由で開かれたインド太平洋地域」の構想を発表して以来、この概念はこの地域の戦略的動きを変えることと同義となった。

地理的には、インド太平洋地域はインド洋と太平洋の自然な合流地域であることを強調し、地域の戦略的バランスを西方に移そうというものだ。それは、中国の一帶一路構想も含めて新たな安全保障上の登場人物と政策の台頭、インドの地域における役割の増大、日印間の外交的接近、そしてヨーロッパのこの地域への関りが増すことの適切さの増大を反映している。

機能的にはそれは、成長と繁栄、協力を生み出すために、貿易と連携性を拡大させることに集中している。そしてまた、貿易と天然資源ゆえにアジア諸国にとってのアフリカ大陸の重要性にも注目している。最後に、この概念は航海の自由、自由貿易、法の支配といった、この概念を支えるべき価値と原則を強調するイデオロギーで充たされている。

日本の本来のアイデアが包括的で協力的な地域協力の仕組みの建設を推進することであったにも関わらず、中国はその台頭を抑制するための試みとして広く解釈を行ってきた。実際、この構想が中国の地域全体に及ぶ戦略的影響力の増大に対応して形成されたものであることは疑いがない。2015 年のその発足以来、インド洋、アフリカ、ヨーロッパにおける一帶一路戦略に沿った戦略的インフラ（港湾、通信、エネルギー）への大規模投資によって、北京政府は協力を受け入れた政府に対して政治的な目的を遂行するために圧力をかけることが出来るようになった。累積する債務の罨は、国際社会にとって増大する懸念となった。

2016 年にワシントンが「インド太平洋戦略」を策定して以降、この地域は米中の大国間の増大する敵対関係の劇場となった。米、日、インド、オーストラリアの 2018 年における四極安全保障対話を復活させる決定は、現在のルールに基づく秩序を守るために民主主義勢力が力を傾注することの現れだ。それは非公式の対話メカニズムに過ぎないが、現状維持勢力と中国の間の増大する分断と緊張に付け加えられたものだった。

力による政治の舞台

この地域の戦略的動きについての議論は迅速に新しい世界秩序—それは新しいタイプの大国関係によって支配されているのだが—の出現についてのより広範な議論に移行する。最近、ニューヨークタイムズに発表された論考によれば、一連の著名な昔の世界のリーダー達は、米中貿易戦争の世界経済と安定への深刻な影響及び先進国に与える景気後退のリスクについて警告している。冷戦の例を用いて、彼らは多くの国に二つの大国のどちらかを選ばせようと強制する議論の分断的な性格についての懸念を挙げた。現在の貿易の緊張関係が実際この傾向を加速化した一方で、インド太平洋地域の両極化はそれ以前にも始まっていた。そしてそれは、投資と歴史的な関係、またイデオロギー上の近さを通じた影響力行使の競争の場に沿ってインド太平洋諸国を分断した。東南アジアや南アジアの多くの中小国

家はその戦略的な勢力の選択を迫る圧力がますます大きくなるのを感じている。

現在の緊張関係の影響は貿易と安全保障に限定されない。競争は全ての側面—研究と技術における面も含めて—一人間のそして経済的な広い活動に意味を持つものとして行われている。それは国境を越える犯罪のような日常の機能的な安全保障問題や環境や人間の安全保障問題のような協力の努力を通じて対応される必要のある問題から注意をそらしている。最後にそれはこの地域において存在する多国間の協力体制の実績と潜在的可能性を侵害する。多国間の協力体制とは、アセアン地域フォーラムであろうと環インド洋地域協力連合であろうと何らかの形の地域の統治機構を提供するためのものだ。

今こそ「中位国の外交」の時代

米中の対立は、インド太平洋地域を二元的に定義しがちであり、日本、インド、アセアン、韓国または EU までも含めた他の重要な地域のアクターの可能性の分野を制限する。これらの全てのプレーヤーは、中国と強い経済的絆を維持し、アメリカと緊密な安全保障関係を維持する。そして、彼らの利益を守るために、力による政治が支配的になる潮流を切り抜けて行こうとしている。しかし、彼らはまた、激しくなる競争から生ずるリスクを抑え込むために、彼ら全体としてその努力を高めていく必要がある。重要なことは、気候変動、技術革新、あるいは非常に必要とされている WTO のような制度改革といったいくつかの重要な世界的課題は、米中両方が参加した効果的な国際協力を通じてのみ対処され得るということだ。

ここにこそ、「中位国の外交」という概念が、役に立つガイダンスを提供することになる。「中位国」という言葉は、冷戦という文脈の中で広く使われており、大国でも他の国の支配を単純に蒙る小国でもない国のことだ。大抵はそれらの国は安定していて富裕な民主主義国家であって、自分だけでは戦略的なゲームチェンジャーとなる実質的な軍事的能力を有せず、しかし経済的また外交的手段を通じて国際的な場でまだ影響力を行使することが出来る国である。

「中位国外交」は外交政策のある特定の形を描く。即ち、多国間の解決と紛争の平和的解決、国際的規範の遵守と世界的安定のための本質的な必要条件としてルールに基本を置いた世界秩序の維持を追求する。言い換えれば、それは、国際的な制度における影響力を通じて世界秩序を安定化し、予防的な外交と危機管理の原則を推進し、しかも人間の安全保障や環境問題も推進するような「善良な市民」の行為である。

多くの国が米中の大国の対立に巻き込まれる時代に、これらの課題に対処する動きに参加し、世界秩序を守る集合的な責任を果たすことは進むべき道かもしれない。

EU の役割は何か？

EU はインド太平洋論争においてよく見逃される。アジアではヨーロッパは伝統的に地域の安全保障に対して殆ど影響力のない疎遠なプレーヤーとして見られてきた。このことは

ある程度は地理的な距離によるものだが、多くはその安全保障のための実行手段の制約と経済国家としてのみの立ち位置によるものだ。

EUは独自の「インド太平洋」戦略を採らないことを決断し、インド洋とアジア太平洋を別々に切り離して言及し続けている。このことにはある程度は暗黙の裡に言葉の中に含まれている EU の戦略的荷物の重さのためである。ブラッセルの多くの外交官の頭の中には、インド太平洋はこの地域に対する米国の戦略と結びついたままだ。それは中国とロシアを主たる敵として公に見做すことである。EUはこの地域の脅威の環境に対する懸念を大方共有しているかもしれないが、同じ戦略的文化は共有していない。その「戦略」はしばしば曖昧過ぎて、また弱すぎると批判されており、特定のアクターに言及することはない。むしろ彼らは反対する行為と価値のタイプに言及し、また推進したい規範の種類に言及する。

そのことは、彼らがこの地域の発展を密接にフォローしなかったという意味ではない。世界の貿易国家としてアジアにおける安全保障と安定に対する正当な関心を有している。また EU はアセアン地域フォーラムのメンバーであることと、2012年の東南アジア友好協力条約への加盟ということから、アジアの同盟国に対して法的責任を負っている。最後に、規範的な大国として EU は、国際法と制度の尊重を含む現在のルールに基礎を置いた秩序を支える規範と原則を推進することに戦略的な関心を持っている。

最近、特に東南アジア友好協力条約への加盟以来、EUは地域の安全保障において、より積極的な役割を果たすことへの関心を非常に声高に主張してきた。「中位国」として見做されていないかもしれないが、EUの政策は常に協力的な多国間安全保障の枠組みを支持し、地域紛争を緩和するための抑止的外交政策を支えることだった。最後に、EUはその専門的知識と経験を用いて国境を越える犯罪から国境の管理や環境問題に至るまでの多様な、非伝統的、機能的な安全保障問題に対処する地域内の諸国の能力の構築を行ってきたのだ。

日-EU 協力 ; 連携から安全保障へ

現在の経済協力を超えた EU と日本の関係強化は極めて時宜を得ている。日本、EU 両者ともに、軍事的手段を通じて力を行使する能力を政治的制約が制限しているという意味で、安全保障面で通常の国とは異なったアクターである。しかしながら、日本と EU は、合わせると世界市場の 3 分の 1 を占め、その経済力と外交力で世界情勢における比重は極めて高い。両者は多国間協力と法の支配に基づく安定的で富裕なインド太平洋を建設するという同じ構想を共有している。最後に、両者は気候変動、研究と技術革新、そして環境の統治に関連した世界規模の課題と同時に、多くの中心的ではない非伝統的安全保障の課題に取り組むための顕著な人的資源及び技術的資源を保有している。

より緊密な日-EU 協りに相応しい機能的分野の中で、連携性は、最も論理的な出発点だった。物理的、また人と人を繋ぐ、また制度的な連携性の促進は、自由で開かれたインド太平洋構想の経済面の検討課題の背骨であり、東南アジア及び南アジアへのインフラ投資という東京の日本政府の伝統的政策とも結びつくものだ。

EU は、2018 年 9 月に、中国の一帶一路構想への反応という面もあるが、地域の全ての連携プロジェクトを支配すべきルールと原則を強調する「連携戦略 2」（「ヨーロッパとアジアの連結；EU 戦略のための礎構築」）を発表した。これは即ち、経済的、社会的、環境的な持続可能性であり、透明性であり、また法の支配である。最近締結された持続可能な連携のための日-EU パートナーシップは、質の高いインフラと自由で公正で開かれたルールに基づく貿易と投資を促進するものとして、共通の方向への論理的なステップであり、確実に最も歓迎すべきものだ。そう申し述べた上で、連携は安全で安定的な環境の下でのみ栄え得るものだ。たとえ、最も環境に優しくて効率的な海港で最も高品質の基準に従って建設されたものであったとしても、もしそれが国内の紛争によって分断された国あるいは地政学的な緊張関係に影響された海域に位置するなら、繁栄しないだろう。インド太平洋に広がる多様な不安定の源泉に取り組むために全力を結集することは、地域の持続的成長と繁栄を保証するのには不可欠だ。

海洋の安全保障

海洋の安全保障は両者にとって広範な協力の機会を提示する。海賊の勃発（1990 年代終りの東南アジアであろうと 2008 年来の西インド洋であろうと）は、国際社会を一つに団結させ未曾有の協力を行わせることを可能にする一つの課題だった。

しかしながら、調和された努力によって取り組まれる必要のある課題は他にも沢山ある。海洋自然資源の非持続可能な開発、環境破壊と海にまつわる犯罪行為（違法な釣り、薬物密輸、人身売買）の増大は、東南アジア及び南アジアとアフリカにおける経済と安定を侵害し続ける継続的な安全保障上の課題である。更に、この地域には、多国間統治のための効果的な協力に必要な制度的枠組みが、決定的に欠けている。

日本が、航海のシステムを供給し、海賊を取り締まり、法執行能力を構築し、港湾の安全を高めることによって東南アジアにおける海洋の安全と安全保障を高めることに大きく貢献してきた一方で、EU はアフリカにおける同様の活動を非常に活発に行ってきた。海洋法の執行能力の構築が、ギニア湾におけると同様、アフリカ半島において反海賊対策を行う上での包括的なアプローチの軸となる部分であった。ECOFISH のようなプロジェクトは、不法で報告されない、また規制外の漁にターゲットを絞り、東アフリカとインド洋（二国間及び環インド洋地域協力連合を通じて）において、持続可能な漁業と適切なブルーエコノミーを開発することを行ってきた。（2018 年には EU は ECOFISH プログラムの下でこの地域の持続的漁業促進のために 2800 万ユーロを供給した。）最後に EU は、その危険海洋ルートプログラムを通じて、インド洋とアフリカにおける海上交通の安全を高めるのに多くを投資してきた。それと同時に、より良い海洋領域の知識のための技術的手段の提供、地域の法律執行機関の能力形成や訓練、そして地域の情報統合及び情報共有センターの設置を行ってきた。もし、EU と日本が、海洋における連携を改善することを目指すなら、彼らはまた、インド洋地域における多国間協力と制度的メカニズムを推進する必要がある。環インド

洋地域協力連合はこの地域の海洋の安全とブルーエコノミーの開発に関与する組織の一つである。日本も EU もメンバーではないが、その活動を支援するためにオブザーバーの地位を獲得することを考えることもあるだろう。しかしながら、個々の地域の国家と協力して、二国間の交流を通じて多くのことを成し得る可能性もある。

アフリカにおける安全保障

連携について、EU と日本が考慮すべきもう一つの喫緊の懸念は、アフリカにおける安全保障だ。東アフリカの国々は、インド洋と国境を接し暗黙の裡にインド太平洋の概念とその将来の連携構築に関心を抱いている。しかしその多くが、未だ経済的、社会的また環境の課題、組織犯罪、弱体な国内制度と持続可能な統治といった課題と格闘している。

東アフリカは、効果のない国境管理のゆえに年間 40 トンの薬物の密輸が行われる「ヘロイン海岸」として知られてきた。野生動物の密売は、アジアからの需要が増加したことで、活発となり、世界で最も利益を生む組織犯罪の一つとなった。最後に、ソマリアからアラブ首長国連邦とオマーンへの不法な木炭貿易は、もう一つのこの地域における重要な不安定要因であり、東アフリカの海岸全体に拠点を持つ地方のテロ組織アル・シャバブに収入をもたらしている。(国連の監視グループの報告書によれば、不法木炭に課される税金は年間 750 万ドルの収入を生む。)その歴史的存在のゆえに、ヨーロッパ各国はアフリカ大陸の国々との積極的な外交経済関係を維持する。EU は又この地域に、開発、安全、安定を供給するために多くの資源を費やしている。経済の潜在力、気候ないし紛争によって生じた移民に関心を持った初めての国だからだ。現在 EU は、8つの民間及び軍の共通安全保障と防衛政策の役割と実施をアフリカにおいて維持している。それには、反海賊の海軍活動「アフリカの角」沖のアタランタを含んでいる。ソマリアとマリにおける軍事訓練ミッション、ソマリア、マリ、ニジェールにおける民間の能力開発ミッション、そしてリビアにおける国境援助のミッションも含まれる。

EU と日本の中で、新たに創設された二国間の戦略的パートナーシップ協定は、政治的また安全保障関係を高めるのに有望な枠組みである。しかしながら、それは未だ実践的な性格を持つ具体的な構想によって完成される必要がある。EU との安全保障協力の深化のための一つの有益な手段は、いわゆる枠組み参加協定であり、それは第三国を危機の防止と管理のために EU の共通安全保障及び防衛政策ミッションに参加することを許すことになる。アジアの二つの国、韓国とベトナムが今まででこれに調印している。もし日本が EU とこの協定を結ぶことを考えられるのなら、日本はアフリカの安全保障の中で足場を得るだけでなく、安全保障のパートナーとして、EU とより緊密な協力の体験を得ることが出来るのだ。そしてそのことはインド太平洋構想の他の部分にとっても役立つことになりうるだろう。

結語

EU と日本は、経済的、政治的絆を養成するために今まで長い道のりを歩んできた。「イ

インド太平洋構想」の新たに定義された地政学的戦術空間としての登場は、共通の競技場を構築し、また、より緊密な安全保障協力のための広範な機会を開くものだ。

非常に長い間、EU は日本にとってその低い軍事上の地位、地理的距離、そして中国の軍事的台頭や北朝鮮の脅威といった東京の日本政府の現在の安全保障上の懸念に取り組むのに殆ど提供できるものがなさそうであるがゆえに、有益なパートナーとして認められてこなかった。しかし時代は変化した。EU はもっと積極的な安全保障のプレーヤーとなった。中国の戦略的影響力は世界的な懸念となった。また日本は東アジアを超えて、外交及び安全保障政策を深化させることになった。

両者ともに、インド太平洋地域を自由で、平等で、豊かな地域にするために提供できるものは多い。今日この地域が必要とするものは必ずしも軍事力ではなく、それよりも常識や協力、開発と資源の持続的管理なのだ。世界共通の財産を守り、連携して現在行われている力による政治という危険なゲームを抑制するためには、より責任のある、また資質と手段に恵まれた「善き市民」が必要であり、それこそ日本と EU が手を携えて実践できる役割なのだ。

(了)