

研究レポート

欧州研究会 FY2021-10号 2022年3月31日

「研究レポート」は、日本国際問題研究所に設置された研究会参加者により執筆され、研究会での発表内容や時事問題等について、タイムリーに発信するものです。「研究レポート」は、執筆者の見解を表明したものです。なお、各研究会は、「研究レポート」とは別途、研究テーマ全般についてとりまとめた「研究報告書」を公表する予定です。

国際秩序の動揺とフランスのインド太平洋への関与

宮下雄一郎 法政大学教授

はじめに

冷戦終焉後の国際政治は、アメリカの比較優位の時期を経て間もなく、中国の著しい台頭に特徴づけられる時期を迎えた。そうした中国に対する脅威認識からインド太平洋という概念が誕生し、日本はその旗振り役となってきた。程なくしてインド太平洋概念はヨーロッパでも理解され、欧州連合(European Union, EU)は独自のインド太平洋戦略を持つようになった。2021年9月16日、「インド太平洋地域における協力に関するEU戦略」が欧州委員会とEUの外務・安全保障政策上級代表によって発表された。内容は、貿易、気候変動、漁業、デジタル分野での連携、イノベーション協力など政治から経済まで多岐にわたるが、以上の諸課題に通底しているのは台頭する中国への強い警戒心である。

このEUのインド太平洋戦略の策定に中心的な役割を果たしのが、EU唯一の「インド太平洋アクター」と呼ばれるフランスである。そのフランスが2022年1月1日、輪番制のEU理事会の議長国となった。2月22日、フランスの音頭で開催されたのがインド太平洋閣僚会合であり、EU加盟27か国のほか、日本やインドをはじめとした同地域の国家も参加し、合計60か国が参加することとなった。

実際にはインド太平洋概念に関するEUの姿勢は加盟国ごとに異なる。そもそもインド太平洋の地理的な範囲に関して、加盟国のなかで一致しているわけではない。さらに中国に関しても、EU加盟国はそれぞれの国益に基づいた対応をとっている。こうした状況を踏まえたうえで、フランスのインド太平洋地域への関与について考察していきたい。

フランスとインド太平洋：拠点としてのニューカレドニア

フランスが「アジア太平洋」から「インド太平洋」への概念シフトを受け入れ、中国の台頭に懸念を抱いている理由は明確である。それはフランスがインド洋と太平洋に領域を持っている国家だからであり、両地域のアクターだからだ¹。そうしたフランスにとって両海洋にまたがる秩序を構築することは国益に合致することであり、インド太平洋概念の普及によって最も恩恵を受ける「西側」の国家の一つがフランスであるといえよう。

なかでもニューカレドニアはフランスの特別共同体に属し、領域の規模、ニッケルなどの資源、漁場としての豊かさ、そしてオセアニア地域の重要な拠点であるがゆえに、フランスのインド太平洋地域の要である。長らく先住民のカナックとフランスやその他の地域から入植してきた人々との間で激しい対立があり、暴動に発展し、独立を問う住民投票も行われた。独立志向が強いのはカナックであるが、すでにそれ以外の住民が人口統計のうえで上回り、独立を問う投票といっても、もはやフランス政府が結果を心配する段階にはない。

しかし中国がカナックの独立志向に関心を示したことで、フランス政府は神経質になった。中国は、政府間組織である「メラネシア先鋒グループ」のバヌアツ共和国にある拠点の建設に資金援助を行った。これにニューカレドニアの独立を求める政治団体であるカナック社会主義民族解放戦線(Front de nationale kanak et socialiste, FLNKS)が加盟しているのだ。反植民地主義の色彩が濃厚な組織として出発した FLNKS は、中国が影響力を及ぼすのに絶好の場である²。

むろん、ニューカレドニアの独立派も中国のこうした思惑に無頓着なわけではない。だが、フランスから独立した場合の仮定の話として、フランス本国との経済的なつながりの切断を補完する相手として中国を見据えている点に注意を要する。かつてほどではないものの、ニューカレドニアはニッケルの重要な供給国であり、そこで産出されるニッケルの 70%以上が中国に輸出されている³。

ニューカレドニアはすでに経済的に中国に大きく依存しているのだ。そしてバヌアツをはじめ、周辺のオセアニアの島嶼国は中国からの経済援助に依存している。2019 年 9 月にはソロモン諸島とキリバスが台湾と断交し、中国と国交を樹立した⁴。フランスからしてみれば、インド太平洋における拠点のニューカレドニアに、中国の経済的な影響に続いて政治的な影響が強まり、結果的に勢力圏に組み込まれる可能性を危惧し、潜在的な脅威として映っているのだ。

ヨーロッパにおけるインド太平洋に関する諸々の問題

このようにフランスにとってインド太平洋の現状維持は切実な問題なのだが、その「現状」は決して安心できるものではない。ロシアのウクライナ侵攻によっても、変わらない国際政治の長期的な動向がある。それはアメリカと中国が二大パワーとして存在し続けることである。ロシアについては、実際に軍事力を行使し、その「実力」が透けて見えたことで、パワーとしての限界が見えてきたように思われる。核兵器の使用をちらつかせることは、短期的な恐怖を与えつつも、より小さな軍事力の相手国に対し、抑止以上の効果をちらつかさなければいけないような事態に陥っていることを示しているといえよう。

フランスが恐れているのは、米中二極化の世界が固定化され、そうした構造のなかで国家として歩むことである。いわば、それを阻止するために EU を巻き込もうとしているのである。フランスがイニシアティブをとった EU のインド太平洋戦略もそうした文脈でとらえられている。フランス国民議会の外交委員会が作成したレポートには、そのことが明記されている。「インド太平洋に関与することで、フランスとヨーロッパは世界的パワーとしての地位を維持し続けようとしているのである」という記述は、これ以上ない表現でそうしたパワーとしての地位を構築する意志を表現している⁵。

ところが、EU としてインド太平洋戦略を持つようになって、加盟国の戦略に対する熱意には温度差がある。フランスと同じく、インド太平洋戦略を策定したドイツとオランダは通商面からのインド太平洋への関心の度合いがより濃厚であり、中国をより安全保障上の懸念材料とみなすフランスのような視点とは一線を置いている。

そうしたフランスといえども、あくまでも米中の二極化を恐れているのであり、決して「反中国」を標榜しているわけではない。だが、ル・ドリアン(Jean-Yves Le Drian)外相が言及したように、中国は協調相手としてよりも、より一層「体制的ライバル」としての側面が強まり、国際法や民主主義の遵守を前提とした国際秩序を構築したいという側面がフランスでは強まっている⁶。

またフランスのインド太平洋戦略は兵器である。インド太平洋地域でもフランスの潜水艦を導入予定であったオーストラリアは「上客」のはずだったが、それが破談となり、失望が広がった。これは 12 隻の潜水艦を購入するという以上に、「仏豪両国の長期的な戦略的関係」を期待したうえでの契約であり、そうした戦略が失敗したのだ⁷。

つまりフランスのインド太平洋戦略も安全保障に終始するわけではなく、通商面の思惑を含めたものであり、だからこそオーストラリアとの安全保障上の関係構築に停滞が見られたフランスにとって、同地域最大の兵器の輸出先であるインドの「最大のパートナー」としての重要性がより一層鮮明になったのだ。さらにフランスは、両国が戦略的自律を希求し、中国との対決を忌避する点において類似していると考え、同じような国際政治観を有しているにとらえている⁸。ようするに、国際政治の帰趨が米中のみによって規定される世界を拒否するという思いを共有しているというわけだ。

インドに続くかたちでフランスにとって重要なパートナーとなったのが日本であり、「戦略的なパートナーシップは締結していないものの特別なパートナーシップは締結」したのである。日仏外務・防衛閣僚会合を開催し、連携を深めている⁹。フランス軍にとって、2021 年はインド太平洋地域でのこれまでの活動史上画期的な年であり、それを象徴するのが同年 5 月に九州で実施された日米仏の共同訓練である。日本国内でフランス軍が訓練に参加したのは初めてであった。上陸と戦闘を軸とした訓練であり、尖閣諸島周辺での中国の動きを踏まえた場合、日本にとっても画期的な共同訓練であった¹⁰。

フランスはインド太平洋戦略を持ち、EU として戦略を持つに際しても主導的な役割を果たした。さらに、インド太平洋での軍事的なプレゼンスも確実に増しており、戦略は具体的な活動として実施されている。とはいえ、中国を見据えた現状のインド太平洋の国際政治のなかでは抑止の段階にあるからこそ活動できるのであり、実際の危機に際しての行動となれば話は別である。たしかに、人権と民主主義の遵守に代表される「価値の国際政治」の枠組みでは、フランスは厳しい立場をとっている。その一方で、マクロン(Emmanuel Macron)大統領が 2018 年 5 月、ニューカレドニアのヌメアを訪問した際の演説で述べたように、「中国はパートナーでなければならない」というのもフランスの立場である¹¹。協調と対立を内包しているのが国際政治における緊張した二国間関係であり、フランスの姿勢は当たり前のことではある。だが、世界レベルでの活動を希求するなかでインド太平洋に関与し、実際にその領域的な根拠を持ったフランスについて考える際には、あくまでも「ヨーロッパに基盤を置くインド太平洋パワー」であるという実像を念頭に置くべきであろう。

おわりに

フランスにとってインド太平洋をめぐる問題は国際政治の問題であると同時に国内政治の問題でもある。ニューカレドニアは 2021 年 12 月 21 日の住民投票で 96.5%の圧倒的多数で独立を拒否した。ただ、この結果には注釈が必要である。結果が見えていたこともあり、独立派は投票に行かないよう支持者に訴え、それが守られたかたちで実施されたからだ。ニューカレドニア内の住民の分断に経済格差も伴い、依然として課題が多い。マクロン大統領は投票結果を受けた演説のなかで、ニューカレドニアがフランスにとどまることで安心しつつも、格差解消に向けた取り組みの必要性を訴えた¹²。2020 年のニューカレドニアの失業率は 13.3%であった¹³。

ヨーロッパから遠く離れたニューカレドニアがフランスの領土であり、そこに格差の問題が顕在であるということは、国際政治の舞台上で植民地帝国の影が残っていることを示す。とはいえ、それはあくまでも「影」であり、特別共同体として共和国の一角を占め、住民は民主主義の政治体制を享受している。

それでも中国はこうした「影」を見逃さず、そこに入り込む隙を見出そうとしたのである。経済的にはすでに足場を築いており、ニューカレドニアを含め、中国抜きのおセア地域というのは考えにくい。それが経済にとどまる限り、地域の恩恵となるのであろうが、そこに中国の勢力圏的な発想に基づき、政治的側面が強くなった場合、フランスの警戒心はより一層増すであろう。マクロンは前述のニューカレドニアの独立を問う投票結果を受けた演説のなかで、「再編の過程の真只中にあり、強い緊張の下にあるインド太平洋地域におけるニューカレドニアの位置付けを構築しなければならない」と論じ、中国を意識したと思われる発言を行った。「この

太平洋の地域はフランスの空間(espace national)』であるという表現には、インド太平洋においてフランスがアクターとして存在感を示すことへの強い意欲がうかがえる¹⁴。

マクロン大統領はフランス、並びに同国の基盤である EU が国際政治アクターとして自律し、米中両国に集約されない、協調主義に基づく国際秩序を構築することを理想としているといえよう。大国間協調主義の流れに位置していると考えてよい。そうした理想と持ち前の行動力から世界の多様な地域に関心を持ち、決して国際政治上の最重要課題とはいえないものの、インド太平洋地域に関心を寄せてきた。時代状況の変遷に伴う必要性も加わり、これまでにない関心の的となっており、インド太平洋地域選出の元老院(上院)議員など 7 名が『ル・モンド』紙に連名でマクロンを評価する記事を掲載した。この記事を読むと、マクロンにとどまらず、フランスの多くの政治エリートが国際政治アクターとしてのフランスの埋没を懸念していることが分かる。フランスはインド太平洋地域の外交上の対立が軍事衝突に進展することを防ぐ役割を果たせると 7 名は主張する。地域に均衡をもたらし、国際法とマルチラテラリズムの尊重に基づく秩序の構築につながるというわけだ。そのためにもニューカレドニアのみならず、フランス領ポリネシア、あるいはインド洋のレユニオン島の経済を活性化させ、大学教育を充実させることで外国の学生を呼び込み、さらには環境に関する同地域での研究を活性化させることの重要性も指摘している。マクロン大統領の 5 年間の任期によって、インド太平洋地域への関心が高まったとして評価しつつ、次の 5 年間の任期でさらなる活性化が必要であると訴えている¹⁵。

フランスの大統領が誰であれ、ロシアのウクライナ侵攻によってルールに基づく理想的な国際秩序が揺らぐなか、広大な領域に及ぶものの、大国の思惑が交錯するインド太平洋を安定させることは喫緊の課題となるであろう。

1 このテーマに関連した最新のまとまった論稿として、次の研究がある。合六強「AUKUS の誕生とフランスのインド太平洋関与の行方」、日本国際問題研究所研究レポート(2021 年 11 月 18 日)、URL: <https://www.jiia.or.jp/research-report/europe-fy2021-05.html> (2022 年 3 月 25 日閲覧)

2 "L'ombre de la Chine plane sur le troisième référendum en Nouvelle-Calédonie, " *Le Monde*, 4 octobre 2021. URL : https://www.lemonde.fr/idees/article/2021/10/04/l-ombre-de-la-chine-plane-sur-le-troisieme-referendum-en-nouvelle-caledonie_6097007_3232.html (2022 年 3 月 25 日閲覧)

3 "Nickel: comment la Chine impacte la production de la Nouvelle-Calédonie, " Franceinfo : le portail des Outre-mer, 15 décembre 2021. URL : <https://la1ere.francetvinfo.fr/nickel-comment-l-economie-chinoise-impacte-la-nouvelle-caledonie-1181461.html> (2022 年 3 月 25 日閲覧)

4 この点に関しては、米中関係の観点から太平洋島嶼国について論じた次の論稿が参考になる。村上政俊「新たな米中対立 – 太平洋島嶼国 –」、東京財団政策研究所論考(2020 年 3 月 30 日)。URL : <https://www.tkfd.or.jp/research/detail.php?id=3374> (2022 年 3 月 25 日閲覧)

5 Rapport d'information déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des Affaires étrangères en conclusion des travaux d'une mission d'information constituée le 3 mars 2021 sur « l'espace indopacifique : enjeux et stratégie pour la France » et présenté par Mme Aude Amadou et M. Michel Herbillon (Députés), p. 62. URL: https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_afetr/l15b5041_rapport-information.pdf (2022 年 3 月 26 日閲覧)

6 *Ibid.*, pp. 65-66.

7 Ministère des Armées, *Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France 2020* (juin 2020), p. 11. URL : <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/274475.pdf> (2022 年 3 月 26 日閲覧)

8 Rapport d'information, *op.cit.*, p75.

9 *Ibid.*, pp. 75-76.

- 10 *Ibid.*, p.73. 「仏軍初参加、自衛隊・米軍と離島防衛訓練 中国にらむ」『日本経済新聞』(2021年5月9日)。
URL: <https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA293WA0Z20C21A4000000/> (2022年3月26日閲覧)
- 11 "Discours du Président de la République, Emmanuel Macron, sur la Nouvelle-Calédonie à Nouméa, 5 mai 2018," URL : <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/05/05/discours-du-president-de-la-republique-emmanuel-macron-sur-la-nouvelle-caledonie-a-noumea>
- 12 "Déclaration de M. Emmanuel Macron, président de la République, concernant le troisième vote sur l'accèsion à l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie, à Paris le 12 décembre 2021. "
URL : <https://www.vie-publique.fr/discours/282877-emmanuel-macron-12102021-nouvelle-caledonie> (2022年3月28日閲覧)
- 13 "Enquête « Emploi 2020 » : le chômage en hausse, " (26 octobre 2021), Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.
URL : <https://gouv.nc/actualites/26-10-2021/enquete-emploi-2020-le-chomage-en-hausse#:~:text=On%20compte%2016%20100%20ch%C3%B4meurs,%25%20l'ann%C3%A9e%20pr%C3%A9c%C3%A9dente>). (2022年3月28日閲覧)
- 14 "Déclaration de M. Emmanuel Macron, président de la République, concernant le troisième vote sur l'accèsion à l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie, à Paris le 12 décembre 2021. "
15 "Tribune « Les territoires français de l'Indo-Pacifique doivent être une priorité du prochain quinquennat, » " *Le Monde*, le 22 février 2022.
URL : https://www.lemonde.fr/idees/article/2022/02/22/les-territoires-francais-de-l-indo-pacifique-doivent-etre-une-priorite-du-prochain-quinquennat_6114705_3232.html (2022年3月29日閲覧)