

米中の戦略的競争が激化するインド太平洋と試練に直面する ASEAN

バイデン米新政権は「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP)に明確にコミットし、QUAD を通じた協力は、首脳会議の開催や具体的な協力の合意・実施を通じて、大幅に深化した。米英豪は、新たな安全保障の枠組みである AUKUS を立ち上げた。ミャンマーにおける軍事クーデターをめぐる問題への対処とコロナ禍という試練に直面した ASEAN においては、ASEAN アウトルック (AOIP) を具体化する取り組みに目立った進展が見られなかった一方、米中両国をはじめとする外部からの働きかけが強まった。経済分野では、RCEP が 2022 年 1 月に発効することが確定し、CPTPP への中国および台湾の加盟申請が行われた。

QUAD を通じた協力の深化と AUKUS の誕生

バイデン米新政権は、外交・安全保障政策においてインド太平洋地域を重視し、「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP) に明確にコミットするとともに、同盟国や友好国との連携・協力を重視する方針を明確にして、政権成立直後から精力的に活動した。日米豪印 4 か国の協力の枠組みである QUAD については、会議レベルが首脳に引き上げられたのみならず、インド太平洋地域におけるワクチンやインフラなどの公共財の提供のための協力、重要・新興技術に関する共通政策の発表など、4 か国が具体的な協力を合意し実施する重要なプラットフォームとなった。米はまた、英豪と共に、インド太平洋における新たな安全保障の協力枠組みである AUKUS を立ち上げた。

QUAD については、バイデン政権発足後間もない 2 月に米国の呼びかけで電話による外相会談が行われたことに続き、3 月には同じく米国の呼びかけにより、初の首脳会談がオンラインで開催され、ワクチン、重要・新興技術、気候変動の三つの作業部会の立ち上げが合意された。9 月には、初の対面での首脳会談がワシントンで開催され、首脳会談の定例化が合意された。首脳会談では、ワクチン協力における進展が確認され、重要・新興技術の分野では、「技術の設計・開発・ガバナンスおよび利用に関する日米豪印原則」声明が発出され、半導体サプライチェーン・イニシアティブが立ち上げられた。さらに、サイバー・セキュリティおよび宇宙の分野に関する新たな作業部会やインフラ調整グループが設けられ、日米豪印フェローシップの創設も決定された。QUAD の一連の会談においては、「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP) への 4 か国のコミットメントと、ASEAN の一体性と中心性への支持が繰り返し確認され、9 月の首脳会合においては、EU のインド太平洋戦略への歓迎も表明された。



日米豪印「クアッド」首脳が初の直接会合 (2021 年 9 月 写真: AP /アフロ)

インド太平洋地域への質の高いインフラの提供は QUAD が重視する協力分野の一つであるが、12 月には日米豪の 3 か国が東部ミクロネシアへの海底ケーブル敷設への協力を発表した。3 か国の共同発表では、この事業が単なるインフラ投資にとどまるものではなく、地域が直面する経済的・戦略的な課題を踏まえた対応策であることが言及された。

安全保障面では、2020 年に数年ぶりに豪州がマラバール演習に参加したことに続き、9 月に開催された豪印 2 プラス 2 において、継続的な 4 カ国での演習実施の方針が確認された。また、米豪のタリスマン・セーバー演習に日印が参加するなど、4 カ国での演習を行う機会が増加した。さらに、欧州諸国が次々に艦艇をこの地域に派遣し、QUAD に参加する国々と演習を行うなど、域外諸国との連携も強化された。(第 4 章および第 6 章参照)

豪印各国と中国との二国間関係では、緊張状態が続いた。中印国境では、両軍の一部撤退や外相会談を通じた緊張緩和の試みも見られたが、9 月には両国の軍が新たに衝突し、両軍は防衛装備のさらなる配備を進めるなど、事態の抜本的な改善には至っていない。さらに、中国はインドを念頭に置いたとみられる陸地国境法を成立させ(施行は 2022 年 1 月)、国境の中国側に防衛施設を設立することを決定した。これに対し、インドは 2020 年 10 月の米国との合意に基づく衛星情報のデータ取得などを通じ、中国に対抗する能力向上に努めている。中豪関係においても改善の兆しは見られない。中国が 2020 年から豪州産の石炭や農産物などの輸入制限を続ける中で、豪は「豪州の外交政策とそぐわない」として過去に中国と結んだ協定の破棄や見直しを進めている。さらに豪は、12 月に米に続いて北京オリンピックの外交ボイコットを表明した。

9 月 15 日、米英豪の首脳は、3 か国の頭文字をとって名付けられた AUKUS の設立を発表し、インド太平洋地域における安全保障分野の重要な協力枠組みが新たに誕生した。この枠組みにおける第一のイニシアティブとして、豪による原子力潜水艦取得(豪は少なくとも 8 隻の取得を目指している)を米英が支援することが合意された。AUKUS 設立発表の記者会見において、バイデン大統領は、3 か国および世界の将来は、自由で開かれたインド太平洋が今後とも持続し発展していくことにかかっていると強調した。AUKUS の枠組みにおいては、サイバー、量子コンピューターや人工知能(AI)などの先端技術分野における協力も予定されている。AUKUS 設立の発表を受けて、日本は歓迎を表明した一方、中国やロシアは反対の立場を明確にしており、ASEAN の中では懸念を表明した国もあるが、好意的にとらえる国もあり、加盟国の間で受け止めに温度差がある。

ミャンマー政変と試練に直面する ASEAN

2 月 1 日にミャンマーで軍事クーデターが発生し、紆余曲折を経ながらも進んできた民主化の動きをくつつがえし、東南アジア地域の民主化の進展に打撃となったことに加え、ASEAN の結束と統合にも重大な影響をもたらした。ミャンマー国軍は、アウン・サン・スー・チー国家顧問やウィン・ミン大統領ら政権幹部と国民民主連盟(NLD)幹部を拘束し、ミン・アウン・フライン最高司令官は非常事態宣言を

発令して、国家の全権を国軍最高司令部に移譲すると発表した。クーデターを受け入れず抵抗を続ける市民に対する軍の弾圧は多くの犠牲者を生み、ASEAN および国際社会の努力にもかかわらず事態打開の糸口がつかめない状況が続いている。

ASEAN は内政不干渉を基本原則とするが、4月にリーダーズ・ミーティングを開催し、暴力の即時停止、すべての当事者による対話の開始、対話プロセスの仲介のための特使任命（議長国であるブルネイの第二外相が任命された）、ASEAN による人道支援、特使がミャンマーを訪問しすべての当事者に面会することを含む「5つのコンセンサス」を取りまとめた。G7 や QUAD も「5つのコンセンサス」を支持し、その速やかな実施を求めた。しかし、ミャンマー側は特使受け入れに関する ASEAN 側の再三の申し入れを受け入れず、暴力の停止も行われなかったことから、ASEAN は 10 月の首脳会議へのフライング最高司令官の出席を認めないという、コンセンサスを旨とする ASEAN としては異例の決定を行った。ミャンマーにおいては、その後も軍政に反対する市民や少数民族の抵抗が続き、事態打開の見通しは立っていない。

ASEAN 諸国およびインドなど南アジア地域では、2021 年に入ってコロナ感染が顕著に拡大し、多くの人命が奪われたことに加え、各国の政治・経済・社会に大きな影響を及ぼした。インドでの感染拡大に続き、東南アジアにおいても、8 月前半には 1 日あたりの新規感染者数が ASEAN 全体で 10 万人台まで急速に増加し、ASEAN 本部があるインドネシアでは、7 月頃にピークを迎え、2021 年末までに 400 万人以上の感染者数と 14 万人の死者数を記録した。ベトナムなど域内の他の国でも感染が拡大し、原材料調達の困難や工場操業の停止による納品の遅延など、サプライチェーンに大きな混乱が生じた。（第 9 章参照）

ミャンマーをめぐる問題への対処とコロナ禍という試練に直面した ASEAN においては、2021 年には ASEAN アウトルック（AOIP）を具体化する取り組みに目立った進展が見られなかった一方、米中両国をはじめとする外部から ASEAN および加盟国への働きかけが強まった。バイデン政権は、インド太平洋政策の一環として、トランプ前政権が軽視したと指摘されていた ASEAN 諸国との関係改善にも意を用いたが、その中でも特にシンガポールとベトナムを重視した。7 月にはオースティン国防長官がシンガポール、ベトナム、フィリピンを訪問し、続いてハリス副大統領もシンガポールとベトナムを訪問した。10 月には米・ASEAN 首脳会議が 4 年ぶりに開催され、米国は新型コロナ対策や気候変動の分野で総額約 1 億ドルの支援を表明した。さらに 12 月には、ブリンケン国務長官がインドネシアとマレーシアを訪問し、インドネシアでは「自由で開かれたインド太平洋」と題する政策スピーチを行ったが、予定されていたタイ訪問はコロナ感染の影響で中止された。また、12 月に英国で開催された G7 外相会議の機会には、初めて ASEAN との合同会議が開催された。

米国の東南アジア回帰はインドネシア等各国に歓迎されたが、一方で ASEAN 諸国は経済分野で中国との関係がますます深まっており、中国も、米閣僚による訪問に対抗するように訪問外交を行い、ワクチ

ンを積極的に供給するなど、活発な対 ASEAN 外交を繰り広げた。11 月には、対話関係樹立から 30 年を記念する中国と ASEAN の特別首脳会議が習近平国家主席が出席して開催され、ASEAN が中国を従来の「戦略的パートナーシップ」から「包括的戦略パートナーシップ」に格上げすることが発表された。共同宣言には AOIP と「一帯一路」の双方の利益となる協力の模索が盛り込まれ、習主席は、ワクチンの供給や南シナ海における平和維持、中国による ASEAN への経済支援などを含む 5 項目の提案を行った。

RCEP の発効確定と CPTPP をめぐる動き

2020 年 11 月に合意された RCEP は、日本、オーストラリア、ブルネイ、カンボジア、中国、ラオス、ニュージーランド、シンガポール、タイ、ベトナムの 10 ヶ国が国内手続きを終え、発効条件を満たしたため、2022 年 1 月 1 日にこれらの諸国で発効することが確定した。韓国も国内手続きを終えて、2022 年 2 月に発効する。これにより、既存の自由貿易協定（FTA）が存在しなかった日中韓の間にも新しく FTA が締結されることになる。

CPTPP については、日本が議長国を務めるなかで、英国が 6 月に正式に加入手続きを開始した。9 月には中国が正式に加入申請を行い、台湾が続いた。また、タイ、韓国が加入申請に向けた準備を進めており、韓国は 12 月に文政権下での申請を目指すことを表明した。中国の公式声明によると、中国は貿易自由化の「忠実な支持者」であり、アジア太平洋の経済統合の「重要な参加者」であるとしたうえで、RCEP 交渉を終えた今、中国が CPTPP に参加することで一層の地域協力と経済統合を推進すると述べている。中国の狙いについては、貿易ルール形成の主導権確保、国内改革の推進、米中貿易戦争の影響など、いくつかの理由が指摘されているが、交渉スタンスを含めて不明な点が残る。

展望と提言

バイデン米政権は「自由で開かれたインド太平洋」にコミットしており、今後とも QUAD の強化に積極的に取り組むとともに、AUKUS を通じた協力も推進するものと考えられる。QUAD については、インド太平洋地域におけるワクチンやインフラなどの公共財の提供や、重要・新興技術に関する共通政策の発表など、幅広い分野で 4 か国が具体的な協力を推進するプラットフォームとなったことは歓迎されるものであり、日本としては今後



日米豪印がベンガル湾で共同訓練(2021年10月 写真:Indian Navy / AFP / アフロ)

とも、FOIP の理念に貢献する有益な枠組みの一つとして QUAD を通じた具体的な協力を推進することが重要である。同時に、少数の友好国間の柔軟な協力枠組みという QUAD がもつ利点が、過度の組織

化や活動分野の多角化によって損なわれないように留意するとともに、自由や民主主義の価値とルールに基づく国際秩序の推進や安全保障協力の分野で QUAD の一層の協力の進展を図ることが重要である。

QUAD メンバーの中で米豪の 2 か国が参加する AUKUS との間では、日米、日豪、日米豪などの 2 か国・3 か国間の協力を通じて自然にシナジーが生じていくと考えられるが、これに加え、日本が安全保障分野で英国と協力を強化することは、ひいては 2 つの枠組みの関係強化にもつながるものであり、積極的な推進が望まれる。QUAD および AUKUS については、これらの枠組みが地域の安全保障や FOIP にどのように貢献するかについて ASEAN などの地域諸国の理解と支持を得るため、一層丁寧な説明を行うことが求められており、QUAD については、この面でも日本が果たす役割が大きいと考えられる。

FOIP の推進に当たっては、AOIP を掲げる ASEAN などの域内国や欧州など基本的価値を共有する域外諸国との連携強化を含む重層的な取り組みが引き続き重要である。日本は、ASEAN による AOIP の具体化への取り組みを積極的に支援するとともに、「ラスト・ワン・マイル」の整備を含むワクチン供給支援や質の高いインフラ整備を通じた連結性強化、海洋秩序の維持などの分野で、ASEAN 諸国や、2021 年に 3 年に一度の首脳会議（太平洋・島サミット）を開催した太平洋の島嶼国への支援を積極的に行うことが重要である。2021 年にインド太平洋へのコミットメントを顕著に強めた欧州諸国との間でも、継続的な対話に加えて、2021 年に行われた艦船派遣と共同訓練のような協力推進のための具体的な活動を今後とも実施することが重要であり、日本の積極的なイニシアティブが期待される。

ミャンマーをめぐる問題については、日本は、基本的価値を共有する米国との緊密な関係および伝統的に有するミャンマー国軍との対話のチャンネルの双方を有効に活用しつつ、ASEAN による仲介努力を支援し、早期に事態の打開につながるよう、粘り強い外交努力を継続する必要がある。

経済分野では、日系企業が利用している FTA・EPA のうち RCEP 域内のものが約 70% を占めているなかで、RCEP は原産地規則でビジネスフレンドリーな「累積」や「自己申告証明」などの要素が盛り込まれていることから、企業にとってサプライチェーン構築の選択肢を増やすものであり、RCEP が頻繁に利用されるようになることが見込まれる。TPP については、日本国内において、TPP が本来目指している戦略的な意義は十分に理解されており、米国の復帰を望む一方、中国の参加を歓迎する声は少ない。米国については、バイデン政権は TPP に再加入しないことを明らかにしており、中国の CPTPP 加入については、加盟国の判断に任せると述べている。米国は、6 月末で貿易促進権限（TPA）が失効したが、議会では延長を試みる動きもほとんどなく、米国の CPTPP への復帰の可能性は極めて低いといえる。中国については、交渉を通じて、中国のさまざまな行動を是正できるチャンスとの指摘もある。台湾は独立関税地域として加入申請を行っており、CPTPP の規定上何ら問題なく、WTO ルールとも整合的である。

日本は、11 月の APEC 首脳会議で、岸田総理が市場アクセスとルールの両面で CPTPP のハイスタンダードを維持する姿勢を示しており、加盟申請についてはこうした原則を維持して対応していくことが重要

である。さらに、日本としては、多角的貿易体制と RCEP や CPTPP 等含む FTA による重層的なアプローチで、自由貿易を支える貿易のルールづくり、履行・監視機能の強化を図っていくことが重要である。そうした中で、米国には対中政策の文脈における CPTPP の重要性を訴えることや、労働・環境・ハイテクといった分野で連携を強めることを通じて関与させることが、貿易体制の維持・強化に向けての積み石 (building block) となり得るだろう。■