

## 欧州の対中認識の変化とインド太平洋への関与の深化

2021 年は 2020 年に引き続き、欧州諸国が新型コロナウイルス感染症への対応に追われる年となった。引き続き米中間の覇権競争の激化が進む中で、EU と欧州各国の対中認識は大きく変化した。こうした中で、インド太平洋地域への欧州諸国の関心はますます高まり、政策や活動に具体的に反映されている。EU を離脱した英国は、対 EU 関係で困難を抱えつつ、インド太平洋地域への関与を深めた。米国が新政権に移行したことで、トランプ政権時に軽視されていた NATO を通じた協力が再び推進されたが、米軍のアフガニスタン撤退に際しては調整が行われず、対米批判を招いた。



パイプライン「ノルドストリーム 2」建設作業  
(2021 年 9 月撮影 提供：Nord Stream 2 AG/AFP/アフロ)

### 欧州の対中認識の変化とインド太平洋への関与の深化

2021 年の欧州の戦略的な変化として特筆すべきは、対中認識の変化である。2020 年末に EU 議長国であったドイツの主導により EU と中国の「包括投資協定」が合意されたが、2021 年には批准に必要な欧州議会の合意をめぐって風向きが一気に変化した。欧州議会は長らく中国政府の人権や民主主義をめぐる問題を重視しており、とりわけ少数民族であるウイグル民族の強制労働問題をめぐって反発の声が強かった。3 月に EU と英米加各国がウイグル民族への人権侵害を理由に中国政府当局者に対する制裁措置を発表すると、中国はこれに対抗して欧州議会議員や EU の外交官などを対象に直ちに制裁を行った。これに対して欧州側はさらに反発し、5 月に欧州議会が投資協定批准の審議を凍結した。

欧州理事会は 6 月に「グローバルに接続された欧州」(A Globally Connected Europe) 構想を打ち出した。この新戦略は EU が地政学的かつグローバルな接続性へのアプローチを追求する必要性を強調し、EU の経済、外交、開発政策および安全保障上の利益を促進し、欧州の価値を推進することを目的とする。同戦略は近年中国の進出が著しいアフリカとラテンアメリカを念頭に置いており、中国の掲げる「一帯一路」への対抗策との性格が強い。連結性の観点からも中国との競争関係が強まったといえよう。

EU と欧州議会の対中認識はますます厳しくなっていた。6 月に開催された米 EU 首脳会談で採択された共同宣言では初めて台湾海峡に言及された。9 月のフォン・デア・ライエン欧州委員長の施政方針演説では「独裁的な政権がインド太平洋地域を利用して自らの影響力を拡大しようとしている事実」を懸念するなど中国に対する批判が展開され、同月に欧州議会では中国戦略報告書が採択された。同報告書

は新疆、内モンゴル、チベット、香港などをめぐる中国の人権問題について17のパラグラフにわたって指摘し、EUが中国に課した制裁に対する報復制裁が解除されない限り、包括投資協定批准プロセスの凍結解除はありえないとした。10月に欧州議会で採択されたEUと台湾の関係に関する報告書では、台湾との一層の関係強化をうたい、台湾との投資協定の締結に向けて準備する用意を示した。一連のEUの対応は、EUが中国に「甘い」とされてきたこれまでの印象を覆すものであった。

中国は2012年以降、中東欧諸国との経済協力枠組「16 + 1（後に17 + 1に拡大）」を立ち上げ、毎年のように首脳会合を開催するとともに、「一帯一路」の下での協力やコロナ対応におけるマスク・ワクチン外交を展開してきた。このため多くの中東欧諸国が「親中の」であるとされてきたが、2021年はこうした関係にも変化が見られた。2月にオンラインで開催された17 + 1首脳会合では、バルト三国とルーマニア、ブルガリアが首脳の出席を見送り、その後6月にはリトアニアが17 + 1からの離脱を表明した。リトアニアはさらに7月、「台湾」の名を冠した代表部の設置を認め、中国はこれへの対抗措置としてリトアニアとの外交関係を格下げした。また、チェコのように、世論の後押しを背景に、明確に親台的な発言を繰り返す国もみられた。台湾の閣僚がチェコやスロバキア、リトアニアなどを訪問し、欧州からもバルト三国やフランスの議員団、さらには欧州議会代表団らが相次いで台湾を訪問するなど、両者の関係はますます強まっている。

EUの対中認識が厳しくなる中で、インド太平洋地域への欧州諸国の関心は一層高まり、政策や活動を通じて具体的に示された。9月に欧州委員会と上級代表は「インド太平洋における協力のための戦略」と題する共同政策文書を発表し、EUがインド太平洋地域への関与を深めていくことを表明した。同文書はインド太平洋における緊張の高まりが「ヨーロッパの安全・繁栄に直接的な影響を与える可能性がある」とし、EUは「人権と民主主義の恒久的な擁護者」として制裁を含めた「使用可能なあらゆる措置」をとる用意があることを表明した。

欧州各国もインド太平洋地域に対する戦略的関心を一層高め、この地域への関与を具体的な活動で示している。フランスはインド太平洋地域に領土・領海を有し、以前から高い関心を表明してきたが、マクロン大統領が7月に日本とフランス領ポリネシアを訪問し、その数日後に「インド太平洋戦略」を発表した。第4章で既述のように、フランスは5月に陸軍が日本で陸上自衛隊と初の合同訓練を実施したほか、海軍はインド太平洋に定期的に艦船を派遣した。8月以降はドイツ海軍がインド太平洋地域に軍艦を派遣し、11月に約20年ぶりに日本に寄港した。

EUからの離脱後外交戦略の包括的見直しが急務となった英国は、「グローバル・ブリテン」構想の具体化を進め、3月に発表された統合レビューにおいては、インド太平洋地域が「世界の地政学的中心になりつつある」ことが明言され、日本や韓国、豪印各国などとの関係強化が盛り込まれた。8 - 9月には新空母クイーン・エリザベスがインド太平洋に派遣され、9月には日本に寄港した他、米軍やオランダ軍との訓練を行った。9月15日には、米英豪が新たな安全保障枠組みであるAUKUS創設を発表

し、インド太平洋地域へのコミットメントを深めていくことを明確にした。日英両国間では自衛隊と英軍の共同訓練の開催が目指されており、このための「日英円滑化協定」の締結に向け、10月から交渉が開始されている。英国はTPPへの参加も表明し、ASEANにも「対話パートナー」として参加するなど、インド太平洋地域への関与を多方面で深めた。



英空母クイーン・エリザベス 米海軍・蘭海軍と演習  
(2021年7月 提供：U.S. Navy/Abaca/アフロ)

## ヨーロッパ的連帯と多国間協力に とっての機会と課題

英国のEU離脱の余波は2021年も続いた。英国では、EU離脱に伴う通関や検疫などに関する北アイルランドの特別措置に対し住民や企業の不満が強く、北アイルランドで暴動が多発する事態となった。英国は北アイルランド議定書やEU司法裁判所の管轄権に関し変更を求めているが、EU側は拒否する立場を変えていない。英とEUの間では、コロナワクチン輸出をめぐる不協和音が生じた。英仏間では、英のEU離脱に伴い漁業権をめぐる対立が続いていることに加え、AUKUSの枠組みで豪が米英から原子力潜水艦を供与されることに伴い豪が仏との潜水艦の売買契約を破棄したことから、英仏関係も悪化した。

欧州諸国においては2021年も多方面にわたるコロナ禍の影響が続いた。ワクチン接種は南欧と北欧で高い接種率が達成された一方、中東欧では依然として接種率が低いなど、欧州内で差があり、夏以降各国が制限の緩和を行う中で、秋にはドイツで流行開始以来最多の感染者数を出すなど深刻な感染再拡大が起こった。これを受けて、一部の国では再度の行動制限やワクチン義務化の方針を打ち出した。EUにおいては、コロナ復興基金からの資金配分に際して「法の支配」の順守を条件とする案にハンガリーとポーランドが強く反対し、一時は復興基金の合意が危ぶまれる事態に至り、欧州内の「権威主義的国家」の問題が表面化した。さらにポーランドでは、10月に憲法裁判所で「EU法が国内法に優越しない場合がある」との判決が出され、欧州議会はEUの根本的価値を揺るがしかねないとしてポーランドへのEU予算執行の一時停止に向けた措置発動を欧州委員会に要請し、フォン・デア・ライエン委員長もポーランドを強く批判した。これに対してポーランドのモラウィエツキ首相はEU指導層に「攻撃されている」と主張し、両者の対立が表面化した。しかし、11月にベラルーシが大統領選挙をめぐるEUに圧力をかけるためにポーランドとの国境に意図的に難民を集結させたのではないかと疑われる事案が発生すると、EUとポーランドは団結して権威主義的な統治を強めるルカシェンコ大統領に対抗した。

NATOにおいては、バイデン米政権の成立を受けて、トランプ政権下で大きくきしんだ結束を再確認し

強化しようとする動きがみられた。2020年末に発表された「NATO 2030」について、6月のNATO首脳会談における共同声明で再び加盟国首脳の同意が確認され、NATOの政治的強化が約束された。共同声明においてはまた、安全保障上のリスクとして中口が認識され、「体制上の挑戦」と名指された中国に対しては、継続的な対話を続ける一方で、国際的に責任ある行動をとるよう求めた。ロシアについては「EU・大西洋の安全保障上の脅威」であるとし、ウクライナ・ジョージア・モルドバからの撤兵を求めるなど厳しい姿勢を見せた。

共同声明発表後も、NATOとロシアの関係は悪化の一途をたどった。10月7日にロシアのNATO代表部の外交官8人が情報部員であるとして資格を剥奪されたことが発表されると、ロシア側は18日にブリュッセルにあるロシア代表部の活動停止に加え、在モスクワNATO事務所の活動を停止すると発表した。さらに秋以降、大規模なロシア軍のウクライナ国境近辺への集結をめぐって、これをウクライナへの脅威の増大とみるNATO側と、NATOによるウクライナ支援に対抗する措置とするロシアの間で非難の応酬となった。12月にはロシアがNATOの東方不拡大を保証する米国およびNATOとの条約案を公表し、米国はこれを協議する意向を示したものの、明らかに受け入れられない条項が含まれていると明言した。

NATOへの米のコミットメントと同盟国間の戦略的コミュニケーションの重要性を強調したバイデン政権であったが、アフガニスタンをめぐることは、トランプ前政権が定めた米軍撤退方針を引き継いで、協力して国家再建にとり組んできたNATOとの協議なしに8月末までの撤退スケジュールを決定し、タリバンがカブールを制圧する中、各国軍の撤退と関係国民の退避は混乱の中で行われた。このようなバイデン政権のやり方は、多国間同盟を軽視したトランプ政権と言葉やスタイルは変わっても、内実は「自国中心主義」であるとして他のNATO諸国からの批判を招いた。

英国離脱後のEUで従来にも増して存在感が増しているドイツでは、9月に4年に一度の連邦議会選挙が行われた。16年の執政期間を誇りEUにおいても多くの政策で影響力を発揮してきたメルケル首相は、選挙に先立って退任を明らかにしており、長期政権の終わりを意味する選挙となった。選挙は与党CDUの大敗に終わり、これによってドイツ連邦史上初めての三党（SPD・FDP・緑の党）による連立政権が誕生することとなった。メルケル首相は中国との経済的関係を重視し敵対的な態度を示さないことが知られてきたが、新政権の外相には人権問題を重視する緑の党党首が就任し、11月24日の連立政権合意でも中国の人権状況に対する厳しい認識が示されていることから、ドイツの対中政策にも変化がみられると予想される。連立政権合意ではまた、2022年3月に予定されている核兵器禁止条約締約国会議へのオブザーバー参加の方針が打ち出された。米国の「核の傘」の下にあるNATO諸国はこれまで一貫して核兵器禁止条約に反対してきたが、ドイツに先立ち10月にオブザーバー参加の方針を表明したノルウェーとともに、ドイツの政策についても今後NATO内での議論が予想される。

## 展望と提言

ドイツの連邦議会選挙に続き、2022年4月にはフランスで大統領選挙が行われる予定である。長年にわたり欧州統合の推進力となってきたメルケル氏の退場により、英国離脱後のEUで存在感を一層増しているドイツのEU政策に変化があるのかが注目されるが、ドイツと並んでEUの政策に大きな影響力を有するフランスの大統領選挙の帰趨は、同国が2022年前半のEU議長国でもあることから、特に注目される。

日本と欧州は、民主主義などの基本的な価値を共有し、戦略的パートナーとして、引き続き多くの実質的な協力を期待できる。欧州各国はインド太平洋地域でのパートナーとして日本を指名しており、日本は、これら諸国との二国間協力を一層進めることに加え、2021年にこれまでより厳しい対中認識を示し、インド太平洋への関心をさらに強めるに至ったEUやNATOとの協力を強化することを通じて、「自由で開かれたインド太平洋」への支持が、今後とも欧州諸国およびEUやNATOの具体的な政策や行動に反映されるように働きかけていくことが重要である。こうした観点から、2021年に相次いだ欧州諸国によるインド太平洋への艦船の派遣や日本との合同演習を含む軍事・安全保障面での連携強化は、新たな協力の可能性を開くものとして歓迎され、日本政府は今後も欧州各国およびEU、NATOのインド太平洋への関心を一層強化し、エンゲージメントを深めていくための積極的な外交を進める必要がある。その際、日本のみならず、QUAD諸国と欧州諸国の連携強化も念頭に置くことが重要である。また、バイデン大統領が提唱し、欧州や日本も加わっている民主主義国からなる先端技術のサプライチェーンのように、価値と技術を組み合わせた多国間の協力の推進に際しても、日欧は協力していくべきであろう。

EU離脱後、「グローバル・ブリテン」構想の下でインド太平洋地域への関与を深めている英国との関係強化も、日本にとって重要である。ともに米国の緊密な同盟国である日英両国の間では、これまでも外交・安全保障面での協力が次第に強化されてきているが、日本は、英国のTPP参加への支援や自衛隊と英軍の一層の関係強化を含め、両国関係をさらに強化する政策を積極的に推進していくことが望まれる。■