

欧州のインド太平洋戦略

— 大國間競争時代のEU

慶應義塾大学准教授
鶴岡 路人

ロシアの脅威、中国への懸念。そして中東危機。

さらに移民問題再燃の可能性、米国との関係の動揺など
目まぐるしい大國間競争時代に欧州の戦略が問われる。

EUの「連結性戦略」とは何なのか。

また、日本など非EU諸国との連携の可能性はどうか。

欧州によるインド太平洋地域への関与が拡大している。

その背景には、両地域間の連結度合いの高まりがある。中国や日本といった北東アジアを含め、広くインド太平洋地域の出来事が、欧州経済のみならず、政治や安全保障にも直接の影響を及ぼすようになったのである。

欧州の安全保障を考えるうえで、地理的に近いロシアの脅威が重要であることは論を俟たないものの、中国への懸念も確実に増大している。加えて、トランプ政権下の米
国と欧州との関係も、さまざまな方面で対立含みである。そうしたなかで欧州では、米中対立による悪影響への懸念も高まっている。

さらに欧州連合（EU）は、フランスと並ぶ欧州の外交・

つるおか みちと 一九九八年慶應義塾大学卒、米ジョージタウン大学大学院などを経て、英ロンドン大学キングス・カレッジで博士号取得。在ベルギー日本大使館専門調査員、防衛省防衛研究所主任研究官等を経て現職。東京財団政策研究所主任研究員を兼務。専門は現代欧州政治、国際安全保障。近著に「EU離脱イギリ」とヨーロッパの地殻変動。

安全保障大國であった英国の離脱（ブレグジット）を経験したばかりであり、先行きには不透明感が否めない。シリアやイランを含む中東も、欧州にとつては近隣地域である。移民危機再発の懸念も存在する。

こうした環境において、欧州はどこに向かうのか。欧州の戦略は何か。そのなかで、日本や中国を含むインド太平洋地域はどのように位置づけられ、いかなる方針が示されているのか。本稿ではそれらを考えていきたい。「欧州のインド太平洋戦略」と題しながら、必ずしも単一の戦略が存在するわけではないことが浮かび上がるが、インド太平洋地域への欧州の関与がより真剣なものになり、重層化していることを見逃してはならない。

「大國間競争」と「戦略的自律性」

米國がロシアと中国との關係を「戦略的競争」と規定し、國際關係における大國間競争の側面に注目が集まるようになった。EUがどこまで外交・安全保障アクターであるかについては長年の論争があるが、米中には及びようがないものの、EUとしてまとまらない限り、欧州は大國間競争の舞台上に上がることをすらすらできないことは明らかである。

そこでEUにとつての最優先課題は、自らの結束強化である。この観点では英國の離脱がプラスに働く可能性がある。EU統合の方向性はもちろんのこと、防衛協力の進め方などについても、英國は「ブレイキ役」になることが多かったからである。

欧州では「戦略的自律性 (strategic autonomy)」に関する議論が盛んである。最終形態についてのコンセンサスはないが、自ら行動し自らを守ることでできる欧州の構築が想定される。国防支出の増加に関するトランプ政権からの強い圧力を受けて、北大西洋条約機構 (NATO) におけるバードン・シェアリング (負担分担) を進めるといいう文脈もあるが、より根源的には、同盟国としての米國の信頼性低下への対処である。米國に依存できない状況を想定

した、いわば自衛策といえる。

ただし、米國との同盟の維持と戦略的自律性の模索は、少なくとも当面は完全に両立する。ここでいう自律性が、「米國からの」であることは否定し得ないが、米國自身が同盟維持のコスト軽減を求めている以上、欧州によるバードン・シェアリングの推進は米國の利益であり、NATOの維持にもプラスの効果期待できるからである。戦略的自律性は、保険の側面を有しているのだろう。

これは、欧州による対外的な関与を促進する方向を示す一方で、内向き傾向を内包するものでもある。というのも、自律性を高めようとするれば、まずは内部の基盤づくりが優先課題にならざるを得ないからである。

しかし、結束にしても自律性にしても実現の保証はない。それどころか、欧州の試みは頓挫する可能性が、日に日に高まっているように見える。戦略的自律性の議論は、仏マクロン政権が始めたものだが、成否の鍵を握るドイツは、メルケル政権が末期に差しかかり、求心力の低下が著しい。その結果、フランスが孤立するような状況になっている。マクロン政権にしてみれば、他國の動きが鈍すぎるのだが、フランス以外の国々にとっては、マクロンの独断専行にはついていけないということであろう。

揺れる米欧、米中関係のなかの欧州と中国

欧州のインド太平洋への関与拡大の最大の背景は、プラスの意味でもマイナスの意味でも中国である。そして、欧州・中国関係が米中関係を含む外部要因に影響を受ける度合いが高まっている点も注目される。

大国間競争時代において、同盟国である米国との関係が揺らいでいるとすれば、米国とともに世界のゆくえに影響を及ぼす中国との関係が重要になる。欧州・中国関係は、米欧関係と米中関係の推移に影響を受ける構造にある。

欧州からみれば、米国との関係が悪化したり、気候変動のように欧州が重要と考える課題に関して米国の協力が得られないような場合に、中国との関係が重要になる。他方、中国にとっての米欧対立は、米欧離間の絶好のチャンスである。中国の側では、米国との関係が困難になればなるほど、欧州に接近するインセンティブが生じる。実際、気候変動や自由貿易などに関して、「中国こそが価値を共有するパートナーである」という欧州へのラブコールは、トランプ政権の発足後、強まっている。

もっとも、欧州も中国にそのままなびくほどナイーブではない。より正確に言えば、従来ほどナイーブではなくなっ

た、ということである。その最大の背景は、安全保障・軍事上の直接の脅威認識の増大よりは、中国による欧州へのさまざまな形での浸透である。筆頭は中国企業、しかも政府や党との関係が指摘されるような企業による欧州企業の合併・買収(M&A)であり、これによる技術流出が懸念されている。それを受け欧州側は、EUおよび各国レベルで、投資審査の強化に乗り出すことになった。

中国国内の人権状況の悪化や知識人の抑圧、香港情勢、さらにはサイバー攻撃などに関して、欧州側の懸念は近年特に増大している。これらに関して欧州の一部では、日本よりも対中警戒感が高い状態になっている。

それでも、トランプ政権の対中政策と完全に歩調をそろえる準備ができていないわけではない。例えば、貿易関係に関する米中合意は、欧州に影響を及ぼす懸念が常に存在する。次世代移動通信(5G)に関しても、ファーウェイ社を完全に排除すべきだという米国の主張の妥当性への懐疑的見方は根強い。米国に最も近いとみられる英国が、ファーウェイの部分的参入を認めたことは、その後の欧州での議論に影響を及ぼしている。

米国に対する欧州のさまざまなしるの根底にあるのは、トランプ政権への不信感である。5Gなどの問題で欧州が大きな

犠牲を払って米国の方針に従った後に、ハシゴを外されてはたまらない。米中貿易関係にしても、交渉が続く間はむしろ安定的だが、無原則に手打ちをするようなことがあれば、EUの利益に加え、世界貿易機関（WTO）のもとの多角的な貿易体制自体にも影響が及ぶ。しかもトランプは、貿易政策に関しては「中国よりもEUの方がひどい」と公言してはばからないのである。価値を共有する長年の同盟国と「戦略的競争」の相手という違いも、貿易赤字の前ではかすんでしまう。

そうである以上、欧州にとっては、中国との関係を安定的に維持することが、従来以上に重要となる。これは中国へのすり寄りではなく、現実的判断である。そこで問われるべきは、欧州が、米国や中国と対等に渡り合うような大国外交のプレーヤーたり得るかである。その意志と能力がない限り、欧州は、米国追従と対中宥和の間を激しく揺れ、国際関係の荒波の中で沈没しかねない。

EUの連結性戦略

そこでEUが新たに打ち出したのが「連結性戦略」である。EUは二〇一八年九月に政策文書「欧州・アジア連結性戦略」を発表し、欧州とアジアという二つの地域間の連

結性の強化を戦略として掲げるようになった。

中国による「一带一路」や、中国と中東欧諸国の枠組みである「17+1」が名指しされているわけではないが、中国が念頭にあることは否定しようがない。そこで強調されたのは、「欧州のやり方（European way）」であり、持続可能で包括的、そして国際的なルールに基づくという原則が強く打ち出された。中国のやり方は、持続可能でなければ包括的でもなく、ルールに基づいたものでもないとの認識が背後に存在していたことは自明である。

EUにとっての「持続可能」とは市場効率性と財政的持続性を指し、「包括的」とは、EUの考える連結性が、運輸インフラ、デジタル・ネットワーク、エネルギーなど、さまざまな分野に及ぶことを意味している。国際的ルールに関しては、「国際的に合意された実践、ルール、慣例、技術的基準」を重視すべきという立場が示された。

これは必ずしも安全保障戦略ではないが、インド太平洋地域のみならず、アフリカや中東を含む広域戦略であり、純粋な経済面にとどまらない広がりを持っている。結果として、日本の「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」構想とEUの連結性戦略は、重なる部分が少なくない。さらに、連結性戦略で示される、インド太平洋地域における

経済社会インフラの構築支援は、日本の推進してきた「質の高いインフラ」の考え方と、極めて整合的である。

そのため、FOIPと連結性を軸に日本とEUが協力することも、自然なことだったといえる。二〇一九年九月にブリュッセルで開催された「欧州連結性フォーラム」には、安倍晋三首相が基調講演者として招かれ、その機会に「持続可能な連結性及び質の高いインフラに関する日EUパートナーシップ」と題された文書が署名された。

この新しいパートナーシップにおいて、いかに具体的な成果を上げていけるかが、目下、日本とEUにとつての課題であり、すでに具体的な協力案件が検討されている。ただし、中国の排除が目的なわけではない。日本とEUの双方にとつて重要なのは、日欧協力の対象となる現地において、複数の選択肢が常に存在することである。これを保証し、選択肢が中国（との協力）のみだという状況避けることが目指されている。

というのも、東南アジアにしてもインド洋沿岸諸国にしても、アフリカにしても、中国のプレゼンスをいまから駆逐することは不可能であるし、たとえ可能だとしても、膨大なインフラ需要を踏まえれば、それが常に望ましいかどうかとも自明ではないからである。

EUの対中認識については、一九年三月の対中政策文書が注目される。同文書は中国を「協力のパートナー」「交渉のパートナー」としつつ、同時に、「経済的競争相手」さらには、異なるガバナンスのモデルを広めようとする「体制上の対抗者 (systemic rival)」だと表現したのである。

欧州にとつても重要である経済関係を維持することは当然だが、「体制上の対抗者」という用語のインパクトは大きく、中国政府は強く反発した。安全保障面で中国に対峙するとの意思表示からはまだ遠かったとしても、EUの対中認識が大きな転換点を迎えたことは明らかであり、そうしたメッセージをEU自身も否定しようとしなかったことは、新たな変化だといえる。あるEU高官が述べたように、連結性戦略は「価値中立的ではない」のである。

欧州による防衛関与、日本の課題

最後に、軍事力によるインド太平洋地域への関与を考えると、その主体はEUではなく、各国になる。ただし、欧州の二大軍事大国の一つである英国がEUを離脱したことで、残されたのはフランスだけという状況になった。しかし、マクロンによるイニシアティブがなかなか前進しないことは、前述のとおりである。

それでも、ベルシヤ湾岸地域を含めたインド太平洋地域の海外県・海外領土に一六〇万人もの国民を擁するのがフランスである。各国軍との共同訓練・演習も重要な要素だが、インドを筆頭にシンガポールやマレーシアなどに対する防衛装備品の輸出は、フランスによる関与の大きな柱になつている。ニューカレドニアのヌメアに司令部を有し、艦艇を常駐させていることも、南シナ海を含めた地域への仏軍艦艇の派遣を容易にしている。

ライバルといえる英国も、近年は日本の自衛隊との共同訓練を増やすなど、積極的な動きを見せている。EU離脱にともない、「グローバル・ブリテン」の標語のもと、EU外のパートナー諸国との関係強化に余念がなく、インド太平洋地域への関与強化は特に優先順位が高いとされる。

インド太平洋の安全保障に関して欧州諸国にできることには限界があり、過大な期待は禁物である。それでも、例えば南シナ海に関心を有しているのが沿岸国や日米のみではないことを継続的に示すことは、中国に対する戦略的メッセージとして意味がある。欧州諸国にとつては、同盟国である米国の戦略的重心が対中国にシフトする中で、それに関わるといふ考慮もある。

ブレグジットを受けた課題の一つは、EUのインド太平

洋関与の文脈に、離脱後の英国をいかにつなぎとめられるかである。EUと英国が今後も連携し続けることは、影響力や恒常的なプレゼンスの維持といった観点で欧州の利益であると同時に、欧州と価値・利益を共有する日本にとつてそれは、欧州との協力の効率性を維持するためにも重要な関心事である。

欧州では、ブレグジットを見据え、「E3」と呼ばれる、英仏独三カ国による枠組みが活性化されつつある。当初は、イランの核問題への対応として使われた枠組みであり、三カ国に加えてEU（E.A.S.S. EU対外行動庁）が加わることも多い。英国とEUとの間の正式な枠組みは別途交渉されるものの、「E3」は、インフォーマルで柔軟であるがゆえに、関係国にとつては使い勝手がよいといえるかもしれない。

この「E3」に日本を加えた枠組みの形成は、日本にとつても有益であろう。そうであれば、EU・英国関係に関する交渉を見極めつつも、自らイニシアティブをとることも必要である。その際には、単なる対中国という視点を超え、インド太平洋地域の新たな秩序、さらには国際秩序全般に対するビジョンをいまままで以上に発信し、欧州を取り込んでいくという発想が求められる。●