

対談・ヨーロッパは国際秩序の担い手たるか (下)

EU版インド太平洋戦略の バージョンアップを

ここ数年、急速にインド太平洋への関与を強めるヨーロッパ。

さまざまな領域で時に中国と対峙せざるを得ない状況のなか、

各国の個別事情を超え、具体的・効果的な取り組みが求められる。

EUはどこまで結束して臨めるか。

二松学舎大学専任講師

合六強
筑波大学准教授

東野篤子

——前号で一月中旬の時点でのウクライナ情勢についての分析を伺いましたが、今号では欧州にとっての中国問題、

あるいはインド太平洋へのコミットメントについて伺います。欧州の対中観は、大きく変わってきたようにみえます。

東野 この一、二年で認識が大きく変わってきました。昨年一〇月に英国の国際戦略研究所(IISS)が発表した『ストラテジック・サーベイ』は、経済的パートナーから地政学的脅威へと、ヨーロッパの対中認識の変化について特筆しています。

インフラ投資における脱中国の構図

——どのような背景がありますか。

東野 経済上の理由と政治・安全保障上の理由が考えられます。二〇一〇年代半ば、中国がアジアインフラ投資銀行(AIIB)を発足させ、「一带一路」政策(BRI)を展開させると、欧州諸国の間では、中国との貿易・投資が拡大するという期待が高まりました。経済危機に苦しんだギリシャでは中国遠洋海運集団(コスコ)がピレウス港を運

営し、イタリアはG7の中で唯一「一帯一路」の覚書に署名しました。中・東欧諸国への投資も進むなど、潤った国や企業は少なくありません。裏を返せば、各国の苦境に手を差し伸べられるのが中国ぐらいいしかなかった、その結果として中国に依存せざるを得ない状況が生じたわけです。

しかし実態をみると、投資は当初約束されていたようには進まず、二一年にはほころびも見えてきました。前述のピレウス港や、モンテネグロの高速道路建設による債務問題などは端的な例ですが、イタリアなどはコンテ首相からドラギ首相に政権が代わり、BRIに距離を置き始めています。日本では依然としてギリシャ、イタリアは「親中」といった認識が残りますが、それはアップデートされる必要があります。欧州の脱BRIの動きは、昨年一二月、欧州委員会が三〇〇億ユーロ規模の域外向けインフラ支援戦略である「グローバル・ゲートウェイ」計画の発表にもよく現れています。

合六 東野さんが指摘された経済的要因に加え、政治・外交面からみると、新型コロナウイルス発生時の隠蔽や「戦狼外交」の展開、すなわち中国の主張や中国への批判に対する反論を、「非外交的」な言葉でメディアやSNSを通じて発信するやり方は、中国のイメージを相当悪化させまし

た。結果として、インド太平洋における中国問題に良くも悪くも無関心だった層に、ネガティブな感情を惹起させた面があります。

——グローバル・ゲートウェイは、BRIに取って代われるのでしょうか。

東野 「取って代わる」という考え方は、留保が必要です。第一に、グローバル・ゲートウェイは、資金力の面でBRIに全く及びません。また、持続可能性を重視し、手続的な透明性やグッドガバナンスを重視した投資となるので、実施までに時間もかかります。この条件を途上国がどこまで受け入れられるか。資金力もあり、厳密な審査もない中国からの投資が好まれるケースは、これからもあるでしょう。

しかし、中国的なやり方にさまざまな問題や限界が生じているのは明らかで、欧州としてはインフラ投資の新しい理念を示し、ある程度の時間をかけて「真の代替策」を育んでいく決断をしたということです。これは欧州だけでなく、昨年のG7コーンウォール・サミットで表明された途上国へのインフラ支援枠組みである「ビルド・バック・ベター・ワールド」(BBW)にも共通するところです。

合六 中国との競争について、どのような時間軸で考える

のかが重要です。中国自身が長期的な競争を想定している以上、欧州としても長期的な有効性を常に示していく必要があります。インフラ整備においては、やはり「質」の部分が決定的に重要でしょう。

東野 さらに言えば、欧州だけがそれを担うのではなく、より多くの同志諸国 (like-minded partners) との連携を深めていかねばなりません。グローバル・ゲートウェイやB3Wに加え、連結性を重視した日・EUパートナーシップなどもあります。EUは同様のパートナーシップをインドとの間でも結んでいます。このようなパートナーシップの強化、連携の網の拡大が、欧州自身の努力と「車の両輪」になって展開されるということでしょう。

合六 同盟国・友好国との連携を強化・拡大しつつ、中長期的に代替策を提示していくというのは、安全保障にも通じる話です。

インド太平洋への関与拡大

——欧州主要国のインド太平洋地域へのコミットメントが強まっています。

合六 フランスはマクロン大統領が二〇一八年に欧州諸国で初めてインド太平洋戦略を発表しました。また、空母や

ごうろく つよし
2015年慶應義塾大学大学院法学研究科後期博士課程単位取得退学。EU Studies Institute in Tokyo 研究員（ウクライナ滞在）などを経て現職。専門は米欧関係史、ヨーロッパ安全保障。共著に『防衛外交とは何か』『新たなミサイル軍拡競争と日本の防衛』など。

ひがしの あつこ
2005年英バーミンガム大学政治・国際関係研究科博士課程修了 (Ph.D.)。専門はヨーロッパ国際政治。OECD日本政府代表部専門調査員、広島市立大学准教授などを経て現職。共著に『解体後のユーゴスラヴィア』『共振する国際政治学と地域研究』など。

攻撃型原潜を含む艦船の派遣を強化するとともに、インドや日本などと、より実践的な共同訓練に臨んでいます。ドイツやオランダも二〇年秋に「インド太平洋ガイドライン」を発表し、イギリスも二一年春の「統合レビュー」で「インド太平洋傾斜」を打ち出しました。

それぞれ個別事情はあるにせよ、根底には、世界経済の中心がインド太平洋地域にシフトしているにもかかわらず、この地域の戦略的・安全保障的環境は不安定化し、不確実性が増しているという問題意識があります。そうであれば、自分たちが積極的に関与する形で安定的な秩序を維持していく——ヨーロッパにとっては、このあたりが共通認識になっていくと思います。それだけに、中国が武力を背景に現状変更を目論むような行動が増えれば、ヨーロッ

パの関心と関与はそれだけ高まっていくでしょう。ヨーロッパにとつて、南シナ海における現状変更、あるいは海洋交通路の不安定化は、政治・安全保障上の視点だけでなく、経済的な側面からも死活問題であり、それゆえイギリス、フランス、ドイツ、さらにオランダなども艦艇を出して、そのプレゼンスを示そうとしているのです。

——個別の事情はいかがですか。

合六 例えば、フランスは南太平洋・インド洋に領土を持ち、多くの国民と広大な排他的経済水域（EEZ）を有していますので、これらを守ることが第一義の目的になります。またイギリスは、EU離脱に際してグロバーバル・ブリテンという構想を打ち出しています。インド太平洋への関与はその一環で、今後ますます強まっていくと思います。二二年九月に突如発表された、AUKUSと呼ばれる米英豪の新たな安全保障枠組みの創設は大きな第一歩でしょう。その中で、もちろん中国との関係も大きく見直されています。

東野 オランダは、どれくらい継続的なコミットメントを考えているのか現時点ではわかりませんが、モチベーションとしては英仏に近いものがあるように思います。他方でドイツは、その意図を図りかねるところがありますね。イ

ンド太平洋の安定にコミットしようと思えば、結局は中国とどう対峙すべきかという問題に行き着きます。しかし二二年、ドイツは艦艇を派遣する際、中国に寄港を打診し、断られています。中国に対する地政学上の懸念を共有するというよりは、英仏の積極的な姿勢に付き合っ、一度は派遣しておこうという感じで、儀礼的な訪問に近かったのかもしれない。

合六 その一方で、二二年九月にEUのインド太平洋戦略を文書として策定するにあたり、最もリーダーシップを発揮したのはフランスですが、ドイツとオランダも協力して主導したと言われています。ただ、ドイツでは政権交代が起こり、さらにウクライナ情勢の緊迫化もあり、シオルツ政権の中国やインド太平洋に対する方針は、まだ具体的には見えてきていません。

——EUのインド太平洋戦略をどのように評価しますか。
東野 九月に発表された「インド太平洋戦略文書」は、完成度の高いものでした。その半年ほど前にEU外務理事会が出した文書と比べると、分量的には二倍くらいあります。内容も具体的で、グリーン・トランジションや海洋ガバナンスなど七つの主要分野において貢献を果たす、などと述べられています。対中懸念や台湾海峡に関する記述もあり

ます。

他方で、AUKUSの発表と重なり、あまり注目されなかったことは少し残念でした。私が懸念するのは、その後の議論があまり進んでいないのではないかと、ということですが。どのような枠組みで議論を進め、具体的な成果を積み上げていくか、大切なのはこれからです。ましてや現在のヨーロッパは、ウクライナ一色です。一過性の動きにならないよう、日本側からもさまざまなアプローチをしていく必要があるでしょう。実際、戦略文書中では同志国として日本に繰り返し言及しています。またそもそも文書の作成に当たって、日本はEU側と緊密に連携を取っていたわけですから。

合六 今年上半年はフランスがEU理事会議長国なので、本来であればEUのインド太平洋戦略を具体的に展開させる好機でした。しかし、ウクライナ問題にかかりきりにならざるを得ない状況で、四月には大統領選挙がありますから、この問題でリーダーシップを発揮するには、少し時間が足りない気がします。

ただし、フランスとの関係が引き続き重要であることは変わりません。フランスはヨーロッパで最初にインド太平洋戦略を掲げ、EUの戦略文書策定にも指導力を発揮した

国であり、フランス外交におけるインド太平洋戦略の優先順位はそれなりに高いものがあります。その一例として、フランスはEUとともに「インド太平洋閣僚会合」を新たに開催し、日本も参加しました。ヨーロッパ各国、EUとの間で既に存在するチャンネルを通じて、日本の問題意識やアイデアをEUの戦略の中にもどのように落とし込み、ともに実行に移していくのか、日本の外交力が問われることになるでしょう。

中国の経済圧力にどう対抗するか

——中国は通商政策を政治的に利用する傾向があります。どのように対応すべきでしょうか。

東野 EU議長国としてフランスは、中国との関係安定化も念頭に置いています。これまで何度もキャンセルされてきたEUと中国との首脳会談開催にも意欲を見せていました。他方でマクロン大統領は、首脳会談前の「リトアニア問題」(後述)の解決についても繰り返し発言していました。一時期はこの問題の解決を首脳会談の前提条件と考えたこともあったようですが、結局EUは本件で一月末に中国を世界貿易機関(WTO)に提訴しています。WTOの場での協議とEU・中国首脳会談の実施、2トラックのアプロー

チを取ることにしたようです。

——リトアニア問題に対して、EU内部にはどのような議論があつたのでしょうか。

東野 昨年一月、リトアニアが台湾に事実上の大使館「台湾代表処」を開設しようとしたことに対して、中国は猛反発し、さまざまな対抗措置を打ち出しました。特にリトアニア産品には差別的な輸入制限が課され、大きな影響が出ています。この事態を受けて、フランス政府はリトアニア支持を明らかにし、EU全体として問題に対処しようとしています。小国が何を言っても中国は言うことを聞きませんが、フランスがEUの総意として話すのであれば、耳を傾ける余地があるかもしれません。

しかしそのためには、EUが域内で結束する必要があると思います。ここでも注目はドイツです。中国の「環球時報」は、ドイツ経済界は中国を重視しており、政権が代わってもこれまで通り中国重視の政策が続くとの論調を盛んに発出しています。シュルツ政権がリトアニア問題にどう取り組むかは、ドイツの対中認識を測る上で一つの試金石になると思います。

合六 経済を使った強制措置に対して、EUとして効果的に対抗できるような対応は必要でしょう。昨年一二月に欧

州委員会がEU版の反強制措置（ACI）の案を発表しましたが、その最初のケースがリトアニア、ということになるのでしょうか。

東野 ACIは中国を念頭に置いたものですが、十分に意見集約される前にリトアニアに対する中国の輸入規制が起こってしまいました。現実問題として、ACIはリトアニアのケースには間に合いません。ただ、昨年一二月にはリトアニア以外にもフランス、ドイツ、スウェーデンの企業が被害に遭っていますし、ここまで問題が大きくなると、EUとしても何らかの対応は必要になるでしょう。実際、フランスは積極的で、自らの議長国任期中に進めたいと考えています。

EU内部では、EU独自の地域ルールがWTOルールと整合的でなければ、結局はEUの国際的な信頼にもかかわるといふ観点から、ACIには批判的な見方が北欧諸国を中心に存在します。今まさに被害にあっている国や企業に対して、WTOへの提訴では解決までに時間がかかりすぎます。中国からの経済的な圧力に対抗するには、やはりEU独自のACIを策定し、同時にリトアニアのような被害国に被害を補償していくような仕組みが不可欠ではないでしょうか。●

ミンスク合意の効用と限界

合六強

二〇一四年九月および一五年二月のミンスク諸合意は、ウクライナ東部における停戦と同国の和平を達成すべく締結された。内容は多岐にわたるが、最大の論点は「治安」に関する項目、すなわち即時停戦や、ウクライナ領内からの外国部隊の撤退などの項目と、「政治」に関する項目、すなわちロシア支援下の武装勢力が支配した東部の一部地域にウクライナが「特別な地位」を与えるなどの項目である。

ミンスク合意には、締結当初からその解釈や履行をめぐってウクライナとロシアの間で対立がみられた。例えばこの合意の履行主体をめぐって、ロシアは署名国にもかかわらず自らを紛争の当事者とみなさず、履行義務を負っていないという立場であり、ウクライナやG7の立場とは異なっていた。またその履行順序についても、治安項目を優先したいウクライナと、政治項目の履行を何より求めるロ

シアとの間で大きな溝があった。これは主権と領土一体性の回復を目指すウクライナと、同国の主権を制限し、自らの影響下に置きたいロシアの目的の違いが色濃く反映された結果である。

にもかかわらず、両国含め関係諸国がこの合意を和平に向けた唯一の道筋と位置付けていたのは、東部での大規模戦争の再燃を回避し、この問題をめぐる両国の対立を先鋭化させない（先送りする）装置として、それなりに機能していたからだ。

ミンスク合意は、ロシアに有利な内容を含むものだった。プーチン大統領がそれを覆してでも武力侵攻を行ったのは、ゼレンスキー政権の打倒に加えて、ウクライナを事実上分割してロシア寄りの中立にするなど、合意で得られる以上のものを欲したということであろう。

歴史的に俯瞰すれば、今回のロシアの軍事侵攻でヨーロッパにおける「ポスト冷戦」期は終焉を迎え、その時代を「危機の三〇年」と位置付け直すことが可能かもしれない。今後「ポスト冷戦史」の捉え直しや再構成について、活発に議論が開かれることになろう。●

欧州安全保障秩序の地殻変動

東野篤子

ロシアによるウクライナ侵攻によって、ヨーロッパではロシアに対する警戒感が高まると同時に、その脅威に対抗する動きが活発になっている。

EU加盟国ながら軍事的には中立を維持していたスウェーデンとフィンランドでは、両国政府がNATO加盟を積極的に検討すると表明している。早ければ来年のうちに加盟申請が実現するかもしれない。永世中立国スイスも対ロシア経済制裁に全面的に参画している。

EUとしても安全保障面での結束を強めている。EU理事会議長国であるフランスが主導し、欧州委員会が提案を作成して、五月には全体的な方針をまとめていくとみられる。同様にウクライナとの連帯も続ける。三月一八日には、ミシェルEU大統領がゼレンスキー大統領と電話会談し、国際的な「ウクライナ連帯基金」創設について協議した。さらに戦後の経済復興を支援する構想もある。

ヨーロッパ諸国が反ロシアで結束するのは、もちろん軍

事侵攻の衝撃が直接的な理由だが、その根底には、今回のロシアの行動をヨーロッパ安全保障秩序の転換点だと見なす認識がある。特にNATOは、二〇一四年のクリミア占領以降、ロシアを仮想敵国とする軍事同盟に回帰しつつあったが、その傾向は今回の侵攻で一層加速しつつある。

プーチン大統領はウクライナ侵攻に際して、ヨーロッパ諸国がこれほどまでに反ロシアで結束することを予想しただろうか。プーチンの視野は、眼前のウクライナ、せいぜいモルドバやジョージアなど、旧ソ連の勢力圏の再獲得といったところに集中し、その向こうにあるヨーロッパの構造的な変化にまでは考えが及ばなかったであろう。

今後の注目点の一つは、中国の動向である。国際社会がロシアに対する制裁を強めるなかで、ロシアに対する経済制裁の抜け道の提供や武器支援を本格化することになれば、ヨーロッパ諸国から安全保障上の脅威として強く認識されることになるだろう。すでにその傾向は現れ始めている。●

※八二〜八七頁の対談実施後にロシアによるウクライナ侵攻が生じたため、それに関連した論点について、追加のコメントを付記した。