

【エッセイ】

米中対立と日・ASEAN 関係 —— 2018 年秋の方程式

平川 幸子

米中対立の全面的激化に伴い、日本はどちらにつくのかという極端な二択論が高まっている。安全保障や価値の観点から米国以外の選択はない、との声が優勢だ。以前と比べて、米中間での「漁夫の利」論、ミドルパワー連携論などの中間的路線に関する議論が停滞気味だと感じる。これも、トランプ大統領や習近平国家主席との個人的関係を駆使していた安倍首相の退陣による影響の表れだろうか。

筆者の見るところ、2018 年 10 月から 11 月が安倍外交の一つのピークであった。10 月、安倍首相は訪中し大歓迎を受けた。両国首脳は、日中関係が正常な軌道に戻ったとアピールし、新たに「日中第三国市場協力フォーラム」を立ち上げて経済関係の新しい枠組みをつくった。第三国が沿線国家であるならば、日本は間接的に「一帯一路」に参加したといえるだろう。同月にハドソン研究所での「ペンス演説」で反中姿勢を鮮明にしていた米国は、これに対して特に非難をしなかった。この時点ではまだ日米中の三国間で微妙な妥協が成立していた。

この妥協には続きがある。翌 11 月に、日・ASEAN 首脳会議の文書で、ASEAN が初めて「自由で開かれたインド太平洋」という文言を採用した。米中間で中立の立場を取る ASEAN は、米国側の思惑が強いインド太平洋への言及をそれまで避けていたが、それを日本が説得した。日米ではなく ASEAN 主導のイニシアチブによる新たなインド太平洋の地域形成を、日本は積極的に望んだのである。日本の目的は、日中関係の改善を基礎として地域全体の安定化に繋げることだった。その証拠に、同じタイミングで、日本政府は自らの「自由で開かれたインド太平洋 (FOIP)」を「戦略」ではなく「構想」として再定義し、如何なる国家も排除しない「国際公共財」であると説明を変えた。日本は ASEAN を前面に出すことによってインド太平洋を中立化し、米中の大国政治によらない地域秩序の形成を目指したのである。

一連の動きはバラバラに発生したのではない。就任以降の安倍外交の各方面での努力が一つの方向性に収斂したものだ。それは筆者が思う日本外交の理想的な方程式：「日本が支える ASEAN 中心の地域主義によって米中を共存させる (Sino-US reconciliation in ASEAN-led regionalism backed by Japan)」が輝いた瞬間だった。

成功の要因をもう少し考察してみたい。まず、日中関係については、2013 年以降、日本が中国の「一帯一路」に対して如何なるスタンスを取るかが、一つの重要課題であった。安倍首相は「一帯一路」への対抗言説として迅速に「質の高いインフラ」概念を作り上げ、2016 年 5 月の伊勢志摩サミット宣言で国際規範化しながら、戦後日本の主たる守備範囲である ASEAN 地域で特に重点的に、その影響力を巻き返していった。不透明性や経済的非合理性など中国主導のガバナンスへの疑念を明確に対抗言説化したからこそ、中国との直接対話にも堂々と臨むことができた。安倍首相を仏頂面で迎える習近平の姿が印象的だった 2014 年 11 月の北京 APEC を皮切りに、以

後、数々の国際会議の場で安倍・習対話が重ねられ、2016 年 11 月のペルー APEC では互いに自然に歩み寄って予定外の会談を開くほどの関係になった。長期政権を担う強いリーダーシップを相互に認め合ったことで、本腰を入れた関係改善が可能になったといえよう。両者は阿吽の呼吸で歴史認識や領土問題などをコントロールし、北朝鮮に対する協調姿勢も築いていった。

2017 年に入り、安倍・李克強の両首相が経済関係の新スキーム作りに合意すると、対中 ODA の重鎮である二階俊博自民党幹事長、今井尚哉総理補佐官というアクターが首相に代わり活躍を始める。同年 5 月に北京で開催された第一回「一带一路国際協力フォーラム」サミットに、二人は経団連代表、経済産業副大臣らとともに参加し、安倍首相からの親書を習近平に渡した。この時、今井補佐官によって、日本の「一带一路」への協力の意向が書き加えられた。安倍首相は習主席の「一带一路」でのリーダーシップを評価しており、用意されていた原案では恥ずかしくて二階氏に持たせられなかった、と今井氏本人が認めている（森功『官邸官僚』文藝春秋、2019 年）。これには対中国慎重派だった谷内正太郎・国家安全保障局長（当時）が憤慨したと報道されたが、その後、安倍首相自らが「一带一路」の潜在的可能性を認め「質の高いインフラ」の視点からの協力を公言するようになった。

このような「一带一路」への日本の参加方式は、1960 年代の池田勇人政権期に成立した日中の LT 貿易と似た部分もある。当時、外交関係がない中国との経済関係構築は米国や台湾から厳しく睨まれていた。池田は、自身の立場上、表の顔はできないとして、友人の岡崎嘉平太・全日空社長に構想とイニシアチブを依頼し、松村謙三ら親中派議員が訪中し、周恩来と交渉を重ねた。表向きは民間主体の建前を貫いているが、廖承志（L）・高橋達之助（T）という周・池田に直結する大物個人の「面子」を担保にした微妙な半官半私的方式を、中国と一緒に編み出した。

結局、多国間外交の場である「一带一路」サミットに安倍首相が直接参加することはなかったが、2018 年 10 月の日中二国間フォーラムでは、両首相の立ち合いのもと企業や関係機関の間で 50 を超える協定が締結された。民間実務協力であれば、中国政府の「面子」を潰すことなく、実践の場で具体的な中国的ガバナンスの問題を第三国含めて直接指導、改善する機会もできる。渋くて上手い方法だ。日中関係で伝統的に見られた「面子」や「政経分離」「民間窓口」といった奥深い外交技芸が表れた瞬間のように感じた。

次に、ASEAN を中心としたインド太平洋構想について考察したい。日本にとっての問題は、「連結性」達成を目指す ASEAN が全体として AIIB や「一带一路」などの中国イニシアチブに傾斜してしまうこと、また実態は中国との二国間協定の束である「一带一路」プロジェクトが事実上、ASEAN の分断を招いてしまうこと、の二つであった。日・ASEAN 間で何度も確認してきた民主主義や人権、法の支配などのリベラルな価値も危機に晒される。安倍首相は「質の高いインフラ」で対 ASEAN 援助を強化しつつ、フィリピンやインドネシア、マレーシアなどで発生した中国主導のインフラ事業の些細な躓き、現地リーダーが僅かに抱いた嫌中感、選挙のタイミングなどをすかさず巧みに突きながら、中国から切り離し挽回していった。2016 年 11 月からは日・ASEAN 防衛協力イニシアチブ（ビエンチャン・ビジョン）を開始し、ASEAN 全体の結束を図った。トランプ政権の ASEAN への関心が低かったこともあり、結果的に日本が ASEAN における中国の過

度な進出を抑制する役割を果たしたといえる。

安倍首相が「自由で開かれたインド太平洋戦略」を初めて提唱したのは 2016 年 8 月、アフリカ開発会議（TICAD）の席上であった。その骨子は基本的に経済社会開発に関する秩序観の表明であって、一義的には外交安全保障戦略ではなかった。しかし、2017 年 11 月、事前に安倍首相からレクチャーを受けたトランプ大統領が、ベトナム APEC でインド太平洋に言及し、12 月に発表した米国の「国家安全保障戦略」で中国を修正主義パワーと指摘した頃から、インド太平洋は反中の安全保障戦略の文脈で国際社会から理解されるようになった。

その後、日本が、米国・豪州・インドとの四か国協議（いわゆるクアッド）を開いたことが注目を集めた。中国はアジア版 NATO の試みと警戒したが、表面上はその可能性を全く匂わせることはなく中国を刺激しないように抑制されていた。四か国は、経済社会領域でのルール重視などに重点を置いて、ASEAN 中心性を基礎としたインド太平洋のアーキテクチャーを支持する態度を強く表明するようになった。受け皿となる外部環境を整えた上で、日本は ASEAN に対して、日本の考える「自由で開かれたインド太平洋」は中国を排除しない ASEAN 中心の地域構想であることを説得し続けた。それは、インドネシアから既に提案されていた ASEAN 独自のインド太平洋への主体的関与を後押しすることでもあった。2018 年 11 月、議長国シンガポールのリー・シェンロン首相は安倍首相に感謝を述べながら、ASEAN 版インド太平洋に向けて舵を切った。翌 2019 年 6 月に「インド太平洋に関する ASEAN アウトルック（AOIP）」が発表されると、日本は直ちに支持を表明した。

日本と ASEAN は米中板挟みのジレンマを共有できるアジアの仲間であり、信頼で結ばれた関係である。福田ドクトリン以降、日本は ASEAN に対し常に対等の立場を自覚し、謙虚で有能なコンサルタント、ロールモデルといった役割に徹してきた。中国のように ASEAN に対して大国意識むき出しの「上から目線」の発言をしたことはない。この点を ASEAN はよく見ている。2013 年の日本との共同文書では躊躇なく「共に描き、共に生き、共に歩む関係（Shared Vision, Shared Identity, Shared Future）」をスローガンに掲げた ASEAN だが、中国が執拗に呼びかける「運命共同体（Community with Shared Future）」言説を受け入れたことはない。ASEAN 地域のエリート約 1300 人への調査では、「正しいことをする（"Do the right thing"）」最も信頼できる国家として 61.2% が日本を挙げている。ちなみに米国は 30.3%、中国は 16.1%である。（*The State of Southeast Asia, 2020 Survey Report: ISEAS-Yusof Ishak Institute*）

コロナ禍の米中対立は国際情勢に大きな不安をもたらす。そのような中、日本が言い出したインド太平洋には英国やフランス、ドイツなど欧州諸国からも関心が示されるようになった。この機会を捉えて、日本は米中に次ぐ世界第三位の経済大国として、悲観的で単純な米中二択論に終わるのではなく、ASEAN と連携して米中を包み込むインド太平洋地域主義の発展を考えるべきだろう。2018 年秋の黄金の方程式の第二幕のためには、一層の創造力と行動が求められている。

（ひらかわ・さちこ：早稲田大学留学センター准教授〔アジア太平洋研究科兼任〕）