

(海上自衛隊幹部学校 S S G コラム 178 2020/10/23)

## ドイツ連邦共和国が「インド太平洋外交指針(Leitlinien zum Indo-Pazifik)」を公表

—— 多国間協調によるインド太平洋地域への関与 ——

ドイツ連邦共和国(以下、単に「ドイツ」)が初めてとなる「インド太平洋外交指針」(Leitlinien zum Indo-Pazifik 英題: Policy guidelines for the Indo-Pacific)を2020年9月1日に公表した<sup>1</sup>。

本報告書は、副題を“GERMANY – EUROPE – ASIA : SHAPING THE 21ST CENTURY TOGETHER”としており、ドイツにおける今後の対外政策形成上のアジアへの期待の高さを示唆するものである。

公表に際し、ヘイコ・マース(Heiko Maas)外相は、「インド太平洋地域がドイツの外交政策の優先事項である。インド太平洋という重要な地域との関係を強化し、多国間主義、気候変動の緩和、人権、ルールに基づく自由貿易、コネクティビティ、デジタル交易、特に安全保障政策の分野で協力を拡大する」とするとともに、インド太平洋は「国際秩序の形が決まる場所であり、強者の法に基づくのではなく、ルールと国際協力に基づくものだ」とし、インド太平洋地域との関係強化を具体的に説明した<sup>2</sup>。

本コラムでは、この外交指針における注目点を我が国及び中国への関心を中心に紹介し、公表後の内外の反応や日独両政府の動向等から今後を考察する。

### 構成

表紙は、ASEAN諸国を中心として南シナ海及びインド太平洋を鳥瞰する構図となっており、東はオーストラリア、ニュージーランドまで含めている。このことは、後述するドイツのASEAN諸国及びオセアニアへの関心の高まりを読み手に強く印象付けるものである。



<sup>1</sup> Federal Foreign Office, “Germany – Europe – Asia: shaping the 21st century together”: The German Government adopts policy guidelines on the Indo-Pacific region” Sep 1 2020. <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/regionaleschwerpunkte/asien/german-government-policy-guidelines-indo-pacific/2380510>

<sup>2</sup> 佐渡道世「ドイツ、インド太平洋地域は「外交政策の優先事項」新たな政策発表で関係強化表明」Epochtimes, Sep 2 2020. <https://www.epochtimes.jp/p/2020/09/61861.html>

なお、全体的な色調の明るさは、当該エリアにおける現下の緊張の高まりを無闇に強調する内容ではなく、米中対立に距離を置き、むしろリベラリズム的な論調による記述を表すものととらえられる。

続いて、構成について述べる。

I : Summary (要約)、II : Policy Fields (政策分野)、III : Germany's network in the Indo-Pacific region (インド太平洋地域におけるドイツのネットワーク) の三部構成である。これらのうち、II の Policy Fields (政策分野) が外交指針に係る具体的な記述であり、I はその要約、III は、ドイツとインド太平洋の関係性を地図上にデータで示すものである。

## (骨子)

### I Summary (要約)

Interests (関心) : インド太平洋における関心事項をあらゆる分野から網羅的に記述

Principles (原則) : インド太平洋における外交指針の原則を網羅的に記述

Initiatives (主導) : II Policy fields (政策分野) の要旨を記述

### II Policy fields (政策分野)

- Strengthening multilateralism (多国間主義の強化)  
ASEANや国連等の枠組みを用いた多国間主義の強化、フランスとの協調
- Tackling climate change and protecting the environment (気候変動と環境保全への取組)  
多国間の枠組みによる気候変動等への取り組みの強化
- Strengthening peace, security and stability (平和、安全、安定性の強化)  
NATO、ASEAN、国連等を介した安全保障の重要性を強調し、海賊対処等への取り組みを強化するとともにサイバーセキュリティ等の新領域にも着目
- Promoting human rights and the rule of law (人権と法による統治の促進)  
当該地域における人権問題への取り組みを強化し、法の範囲での援助活動を実施
- Strengthening rules-based, fair and sustainable free trade (公正で安定した自由貿易強化)  
多様化する貿易関係を重視し、EUの貿易方針を下支え
- Rules-based networking and the digital transformation of regions and markets  
(規則に基づく接続と地域及び市場のデジタル化)  
当該地域及び地域内での法に基づいた関係性を強化するとともにデジタル化を促進
- Bringing people together through culture, education and science  
(文化、教育、科学を通じた人的交流)  
文化、教育及び科学面での交流を拡大(日本やASEANへの期待大)

### III Germany's network in the Indo-Pacific region (インド太平洋地域におけるドイツのネットワーク)

外交、経済、文化、教育等におけるネットワークの状況を図示

## 中国への関心

中国に対しては、個別に章を設けることなく文書全般で言及しているが、China の語は 59 回（南シナ海などの地名を除く）用いられており、後述する Japan の使用の約 2 倍であることから、本外交方針は従来よりも中国との関係に距離を置き、多国間関係を重視するものであるものの高い関心を維持していることがうかがえる。

冒頭、ドイツがインド太平洋に着目した要因として当該地域が世界の三大経済圏を形成するものであることを挙げているが、中国を筆頭に述べており、その経済力を重視している<sup>3</sup>。

また、安全保障面では、ASEAN 諸国周辺エリアにおける法を基調とした国際秩序という点で中国の関与を疑問視している<sup>4</sup>。

各論においては、気候変動及び環境問題に関して、国連の施策を支持しつつ中国とも協調するとしている<sup>5</sup>。これらにあっては、比較的穏当かつ婉曲的な表現としており、その背景には、依然として大きな貿易相手国であることが考えられるほか、ルールや国際協力を重視した外交政策であるために他国の同種文書と比較し、強い表現がためらわれたものと考えられる。

## 我が国への関心

我が国に対しては、外交面では国連等の多国間枠組みでのパートナーとしての役割を期待することに加え、学問、経済、技術等の幅広い分野での協調や関係強化を期待している。(Japan の語の使用：29回)

海洋安全保障という点では、我が国の主導により発効されたアジア海賊対策地域協力協定 (Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia) への加盟を計画するとしており<sup>6</sup>、間接的に海洋安全保障面での我が国への関心の高さを示すとともに、海洋を舞台とした日独連携の必要性の高まりを予期させるものである。

イナ・レーペル(Ina Lepel)駐日大使は、本指針が日本の「自由で開かれたインド太平洋構想」の考え方を共有するものとし、インド太平洋に平和で繁栄した未来をもたらすため、ドイツは日本と協働することで、この機運を有意義に活用すべく多国間協調を日独で推進すると我が国への期待や関心を補足した<sup>7</sup>。

## 各国における報道等

本稿執筆時点での、本ガイダンスへの反応等については、米国や欧州各国における同種文書や外交政策との比較から論考したものが多く見受けられる。

外交専門誌 “The Diplomat” においては、ゴールドバーグ(Coby Goldberg)が、全般を解説

---

<sup>3</sup> “Germany – Europe – Asia: shaping the 21st century together” pp-8.

<sup>4</sup> ibid,

<sup>5</sup> ibid,p.14.

<sup>6</sup> ibid,p.36.

<sup>7</sup> イナ・レーペル「多国間協調 日独で推進」『読売新聞』2020年10月16日。

しつつ、米国の同種文書と比較し表現が穏やかであることに着目し、ドイツの地域戦略を理解する上での比較対象は、同様に貿易に大きく依存した韓国であるとした<sup>8</sup>。

また、英国のシンクタンク RUSI(The Royal United Services Institute)のファルダ(Andreas Fulda)は、インド太平洋における中国から多国間への関係重視との政策の転換の遅さを指摘するとともに、その転換の経緯すなわち従来の中国への関与政策における問題点等が十分に表現されていないことを米国の同種文書との対比からやや問題視している<sup>9</sup>。

A S E A N地域という点では、シンガポールのシンクタンク RSIS(Rajaratnam School of International Studies)のクライム(Frederick Kleim)が、本外交指針を一定程度、評価しつつドイツ単独での具現には困難を伴うと考えられることから、難題ではあるもののEU全体での当該地域へのコンセンサスが必要であることを、英国の例などから指摘した<sup>10</sup>。

我が国での報道には、ドイツの当該地域に対する関心が中国からA S E A Nなどの多国間主義に転換している点に着目したものや、欧州諸国の政策転換の要因として Covid-19 に着目するものが見受けられる<sup>11</sup>。

## 日独政府の動向

政府としては、外務大臣が記者会見(9月8日)において、「日本もこれまで強調してきました、航行の自由、法の支配、そして連結性といった理念、更にはASEANが提唱するAOIP、そして日本が提唱する自由で開かれたインド太平洋、これとも合致するものと、そんなふうに考えているところであります、非常に高く評価できるものだと考えております。

我が国、ASEAN諸国はもちろんであります、米国や欧州各国をはじめとした多くの関係国とも連携を深めながら、自由で開かれたインド太平洋の実現に向けて、主導的な活動をとってきたところであります、英国であったり、フランスだけではなくてドイツ、これにつきましても主要なパートナーとして、こういった取組を進めていきたいと思っております<sup>12</sup>。」と述べており、本外交方針を概ね是認し、これに沿った対応をしていくものとみられる。

また、菅義偉首相も就任の直後にメルケル首相と電話会談し、自由で開かれたインド太平洋の実現に向けた連携を確認した<sup>13</sup>。

レーペル駐日大使は、日本をパートナーとみなした上で、「パートナーとともに多国間の枠組

---

<sup>8</sup> Coby Goldberg, "Germany's Indo-Pacific Vision: A New Reckoning With China or More Strategic Drift?", THE DIPLOMAT, Sep 15 2020.

<https://thediplomat.com/2020/09/germanys-indo-pacific-vision-a-new-reckoning-with-china-or-more-strategic-drift/>

<sup>9</sup> Andreas Fulda, "Germany's New Policy Paper for the Indo-Pacific: Some Change in Tone, Little in Substance", RUSI, Sep 11 2020.

<https://rusi.org/commentary/germanys-new-policy-paper-indo-pacific-some-change-tone-little-substance>

<sup>10</sup> Frederick Kleim, "Germany's Indo-Pacific Strategy: Can Berlin Contribute?", RSIS, Sep 10 2020

[https://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/cms/germanys-indo-pacific-strategy-can-berlin-contribute/?doing\\_wp\\_cron=1602612662.1552350521087646484375](https://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/cms/germanys-indo-pacific-strategy-can-berlin-contribute/?doing_wp_cron=1602612662.1552350521087646484375)

<sup>11</sup> 田中亮佑「私見卓見：対中認識、日欧で調整を」『日本経済新聞』2020年9月17日。

<sup>12</sup> 外務省「外務大臣記者会見概要」2020年9月8日。

<sup>13</sup> 『日本経済新聞』2020年10月20日。

みの中で自国のことを熟慮するという考え方は、ドイツの政治的DNAとなっている<sup>14</sup>。」とドイツの伝統的な外交への考え方を述べており、この視座から関係を調整していくものとみられる。

## 総括

本外交指針は、インド太平洋を国際秩序が形成される場所であるとともに経済、文化、科学技術等の面での重要な地域として多国間主義を基調として、あらゆる面からの関与を強めていくものとするができる。

公表が、このタイミングとなったことには、新型コロナウイルス感染症や香港問題を契機として、欧州各国が中国と距離を置きはじめている現状のほか<sup>15</sup>、東西ドイツ統一30周年を前に冷戦期を振り返ることで、あらためて二極構造による対立への忌避感があったことなどが考えられる。

方針のEU内でのコンセンサスや記述内容の曖昧さ等から実現性を不安視するむきもあるが、我が国が現時点で理解を示していることなどから、パートナーの確保等の工夫により、その理念が具現されていけば、地域の安定に寄与し得るものとなる。

海洋安全保障という点でも、従来以上にドイツ海軍のインド太平洋における活動が活発化していくとみられることから、海上自衛隊にあっても、防衛交流をはじめとするドイツ海軍との今後の関係性について、再検討していく時期に差し掛かっているものと思料する。

\*\*\*\*\*

(海上自衛隊幹部学校 戦史統率研究室 本名 龍児)

(本コラムに示す見解は、海上自衛隊幹部学校における研究の一環として執筆者個人が発表したものであり、防衛省・海上自衛隊の見解を表すものではありません。)

---

<sup>14</sup> イナ・レーペル「多国間協調 日独で推進」

<sup>15</sup> 『日本経済新聞』2020年9月30日。