

## 多義的な「インド太平洋」の功罪

### — 政治学的観点から —

中村 長史

#### はじめに

本稿の目的は、近年になって注目を集める一方で、曖昧であるとの指摘も多い「インド太平洋」という概念について、類型化による大まかな整理を試みたうえで、その多義性ゆえのメリットとデメリットの双方を政治学的に明らかにすることにある。インド太平洋は、2010年代になって研究者や実務家によって論じられる機会が増している概念であるが、その背景には、①当該海域での国家間対立の顕在化、②アメリカのアジア回帰政策、③中国やインドなどの新興国の台頭、④新興国の台頭に伴う海運の重要性の増大、⑤グローバル・コモンズとしての海洋を守るための秩序維持の必要性の認識といった現実の国際政治の動向があると指摘されている<sup>1</sup>。地域とは「ある地理的範囲を他とは切り離された地理的まとまりであるとみなす人々の認識によって支えられている、主観的な社会構築物」であると考えれば<sup>2</sup>、現実の動きに応じて新たな概念が論じられるようになるのもごく自然なことだといえるだろう。

ただし、このインド太平洋が具体的に何を指すのかについては十分に明らかではなく、国々や人々の見解も様々であることから、概念の曖昧さが2019年現在に至るまで指摘され続けている<sup>3</sup>。その指摘には本稿も同意するところ

---

<sup>1</sup> 山本吉宣「「インド太平洋概念をめぐって」『アジア（特に南シナ海・インド洋）における安全保障秩序』日本国際問題研究所、2013年、6頁。

<sup>2</sup> 大庭三枝『重層的な地域としてのアジア—対立と共存の構図—』有斐閣、2014年、1頁。

<sup>3</sup> Rory Medcalf, “A Term Whose Time Has Come: The Indo-Pacific,” *Diplomat*, December 4, 2012; Nick Bisley and Andrew Phillips, “A Rebalance to Where? US Strategic Geography in Asia,” *Survival*, Vol.55, No.5, 2013, pp.95-97; 山本「インド太平洋概念をめぐって」5頁; 神谷万丈「日本と『インド太平洋』—期待と問題点—」『アジア（特に南シナ海・インド洋）における安全保障秩序』日本国際問題研究所、2013年、38頁; 神谷万丈『「インド太平洋」は日本の地域安全保障政策の中核概念たり得るか』『インド太平洋時代の日本外交』日本国際問題研究所、2014年、53, 56-58頁; 神谷万丈「日本のアジア戦略と『インド太平洋』」『インド太平洋時代の日本外交—スイング・ステーツへの対応—』日本国際問題研究所、2015年、123頁; 田中明彦『「自由で開かれたインド太平洋戦略」の射程』『外交』vol.47、2018

であるが、では、多義的であることのデメリットとは具体的にどのようなものだろうか。メリットはないのだろうか。メリットとデメリットとの関係は、いかなるものなのだろうか。存外体系的には論じられることの少ない、これらの点について、本稿は明らかにしていきたい。

なお、本稿では、インド太平洋という概念を提案・受容している主体に分析の焦点を絞って議論を進める。反発や対案も含めて検討することで概念の理解が深まることはいうまでもないが<sup>4</sup>、紙幅の制約があるなか、上記の本稿の目的に照らし、米国や日本、インド、豪州、ASEAN 諸国、および同概念の普及に貢献したとみられる民間のシンクタンクや研究者について論じていく。

本稿の構成は、以下のとおりである。まず第1節において、インド太平洋という概念が普及していった経緯について、萌芽期・形成期・定着期という3つの時期に便宜的に分けて簡潔に振り返る。次いで、第2節では、その普及過程において、インド太平洋が何を指すか、あるいは何を指すべきかについて、各国の間でも各国の中でも見解が分かれるようになったことを示す。そのうえで、多様な見解を「イシューの包括性」と「メンバーの包摂性」という2つの軸により類型化してみる。そして、第3節において、少なくとも4類型が存在するほどの多義的な概念であるがゆえのメリットとデメリットの双方を示すが、両者がトレードオフの関係にあることが明らかになる。最後に、本稿の議論が持つ理論的・政策的含意と今後の課題を示して結びとしたい。

## 1. 概念普及の経緯

本節では、インド太平洋という概念が普及していった経緯について論じる。概念の形成や定着に影響を与えた政策文書や演説、報告書、論文等について、先行研究による整理にも依拠しつつ<sup>5</sup>、簡潔に紹介していきたい。便宜上、①

---

年、38頁；中西寛「日本外交における『自由で開かれたインド太平洋』」『外交』vol.52、2018年、14頁。神保謙「『インド太平洋』構想の射程と課題」『国際安全保障』第46巻3号、2018年、7-8頁；神谷万丈「『競争戦略』のための『協力戦略』—日本の『自由で開かれたインド太平洋』戦略（構想）の複合的構造—」『安全保障研究』第1巻2号、2019年、47-48頁。

<sup>4</sup> 山本吉宣「インド太平洋と海のシルクロード—政策シンボルの競争と国際秩序の形成—」『PHP 特別レポート』2016年、57頁。反発や対案の詳細については、同論文の45-56、58-59頁を参照。

<sup>5</sup> David Scott, “The ‘Indo-Pacific’-New Regional Formulations and New Maritime Frameworks for US-India Strategic Convergence”, *Asia-Pacific Review*, Vol.19, No.2, 2012;

萌芽期(2011年以前)、②形成期(2011年～2017年)、③定着期(2017年以降)の三つの時期に分けて、時系列に振り返っていく。

### (1) 萌芽期

今日から振り返れば、インド太平洋概念が普及する契機となったのは、米国のヒラリー・クリントン国務長官が2011年10月に発表した論文であるといえるが<sup>6</sup>、民間からの提言はそれ以前よりなされてきた。また、インド太平洋という言葉は用いずとも、同様の見解が政府レベルで使用されることもあった。本節では、このクリントン論文までの時期を概念の萌芽期と捉えて振り返っていく。

インド太平洋という言葉は用いずとも同地域の戦略的重要性に冷戦期からいち早く着目してきたのが、米国の海軍であった。太平洋軍(当時)では、1972年より担当区域が太平洋のみならずインド洋にまで広がったが、シーレーン防衛や、域内の同盟国・パートナー国との協力といった文脈でインド太平洋地域の戦略的重要性が確認され続けてきた<sup>7</sup>。

2000年代になると、インド太平洋という言葉を用いた議論が出始める。2003年にはカナダ太平洋軍司令部特別アドバイザーのブーティリア(James Boutilier)が、論文のなかでインド太平洋概念を用いて、アラビア海から太平洋までの海洋安全保障の重要性を論じた<sup>8</sup>。インドの海軍戦略家のクラナ(Gurpreet S. Khurana)は、2007年の論文でインド洋と太平洋を結ぶ海運の経済的重要性という観点から日印協力を論じる際にインド太平洋概念を用いていた<sup>9</sup>。しかし、これらの議論は、当時は必ずしも注目を集めたわけではなかった<sup>10</sup>。

---

溜和敏『『インド太平洋』概念の普及過程』『国際安全保障』第43巻第1号、2015年；山本「インド太平洋と海のシルクロード」。

<sup>6</sup> Hillary Rodham Clinton, “America’s Pacific Century,” *Foreign Policy*, October 11, 2011, p. 60.

<sup>7</sup> 辰巳由紀「戦略的概念としての『インド太平洋』—米国の視点から—」『国際安全保障』第46巻3号、2018年、34-37頁；小谷哲男「中国と太平洋軍—インド・太平洋地域の覇権の行方—」土屋大洋編『アメリカ太平洋軍の研究—インド・太平洋の安全保障—』千倉書房、2018年、121頁。

<sup>8</sup> James A. Boutilier, “The Canadian Navy and the New Naval Environment in Asia” *International Journal*, Vol. 58, No.2, 2003. 詳細については、山本「インド太平洋と海のシルクロード」11-12頁。

<sup>9</sup> Gurpreet S. Khurana, “Security of Sea Lines: Prospects for India-Japan Cooperation,” *Strategic Analysis*, Vol.31, No.1, 2007, pp. 141, 144.

<sup>10</sup> 溜『『インド太平洋』概念の普及過程』70頁。

2007年には、日本の安倍首相がインド国会における演説で、インド太平洋という言葉は用いなかったものの、インド洋と太平洋を一つの地域と捉え、日米豪とインドとの連携（QUAD）を進めることを提案した<sup>11</sup>。後のインド太平洋戦略を先取りする認識であった<sup>12</sup>。

2009年には、インドのプラカシュ退役提督（Arun Prakash）が、インドの国際的地位向上のためにインド太平洋概念を用いるべきだと論じていた<sup>13</sup>。しかし、やはり当時は必ずしも注目を集めたわけではなかった<sup>14</sup>。一方、当時から注目を集めていたのがカプラン（Robert D. Kaplan）の論文であった<sup>15</sup>。当時のカプランはインド太平洋という言葉を用いてはいなかったが、インド洋の地政学的な重要性を強調していた。

2010年には、米国國務省政策企画部出身の研究者であるトゥウイニング（Daniel Twining）が、中国の台頭による地域秩序の不安定化を懸念し、米国とインド太平洋の民主主義国との協力が必要だと論じた<sup>16</sup>。オーストラリアのローウィ国際政策研究所もまた、インド太平洋という安全保障システムが出現しているとの認識を示した<sup>17</sup>。アジア回帰を宣言した米国のクリントン國務長官の演説でも、インド太平洋という言葉が1箇所のみではあるが用いられ、米軍とインド海軍との協力の重要性が論じられた<sup>18</sup>。そして、米国の研究者であるオースリン（Michael Auslin）は、インド太平洋をコモンズと捉えたうえで、米国は中国の脅威に対応するべく同盟国やパートナー国との協力を促進し、インド太平洋地域の秩序をリベラルなものとする政治的目標を掲げるべきだとの明確な政策提言を行なった<sup>19</sup>。しかし、これらの議論もまた、当時は必ずしも注目を集めたわけではなかった<sup>20</sup>。翌2011年のクリントン論

<sup>11</sup> 「二つの海の交わり」インド国会における安倍総理大臣演説、2007年8月22日。

<sup>12</sup> 山本「インド太平洋と海のシルクロード」29-30頁；神谷『『競争戦略』のための『協力戦略』』54頁。

<sup>13</sup> Arun Prakash, “Assuming Leadership: With Asia-Pacific in Ferment, India can no Longer Afford to be Shy,” *Force*, December, 2009.

<sup>14</sup> 溜『『インド太平洋』概念の普及過程』70頁。

<sup>15</sup> Robert Kaplan, “Center Stage for the 21<sup>st</sup> Century: Power Plays in the Indian Ocean”, *Foreign Affairs*, Vol.88, No.2, 2009, pp. 18-23.

<sup>16</sup> Daniel Twining, “As Asia Rises: How the West Can Enlarge its Community of Values and Interests in the Indo-Pacific Region,” *Brussels Forum, Paper Series*, 2010, p.4.

<sup>17</sup> Malcolm Cook, Raoul Heinrichs, Rory Medcalf and Andrew Shearer, *Power and Choice: Asian Security Futures*, Lowy Institute for International Policy, 2010, p.31.

<sup>18</sup> U.S. Department of State, “America’s Engagement in the Asia-Pacific,” Remarks by Hillary Rodham Clinton, Secretary of State, at Kahala Hotel, Honolulu, October 28, 2010.

<sup>19</sup> Michael Auslin, *Security in the Indo-Pacific Commons: Toward a Regional Strategy*, American Enterprise Institute, 2010, pp.1, 22-23.

<sup>20</sup> 溜『『インド太平洋』概念の普及過程』71-73頁；伊藤融「インドから見た『インド太平洋』」『インド太平洋時代の日本外交』日本国際問題研究所、2014年、81頁。

文において、現役の米国国務長官がインド洋と太平洋の連結性の高まりを繰り返し論じ、インド太平洋概念への関心が高まったことで、萌芽期の議論は先駆的なインド太平洋論として後々「発見」されていくことになる。

## (2) 形成期

クリントン論文を契機として、インド太平洋概念への国際的な関心が高まるにつれ、各国政府のレベルでも概念化が進んだ。この時期を概念の形成期と捉えて振り返ってこよう。

2012年には、豪州のスミス国防相(Stephen Smith)やインドのシン首相(Manmohan Singh)が、演説のなかでインド太平洋を自国にとって重要な地域と位置づけた<sup>21</sup>。

2013年には、日本の安倍首相が演説のなかでインド太平洋という言葉を用い、米韓豪などの民主主義国との協力に言及した<sup>22</sup>。豪州では、『国防白書』のなかにインド太平洋概念が登場したが<sup>23</sup>、これは政府がインド太平洋を公式に戦略利害のある地域と論じたものとしては世界で初めてのものとされる<sup>24</sup>。一方、インドネシアのマルティ外相(Marty Natalegawa)は、演説のなかで「インド太平洋友好協力条約」構想を示した<sup>25</sup>。信頼醸成の枠組みを中国をも含めた形で実現しようとするものであり、大國間政治によるASEANの分断化を防ぎ中心性を取り戻そうとする試みであった<sup>26</sup>。

2015年になると、インドでも『海軍戦略文書』のなかで、インド太平洋という概念が用いられた<sup>27</sup>。インドにとっては、公式文書のなかで初めてイン

<sup>21</sup> Stephen Smith, Speech at Deterrence and Regional Security at the 11<sup>th</sup> International Institute for Strategic Studies, 2 June 2012; Ministry of External Affairs, Government of India, “Opening Statement by Prime Minister at Plenary Session of India-ASEAN Commemorative Summit,” December 20, 2012.

<sup>22</sup> 日本首相官邸「日本は戻ってきました」安倍晋三首相スピーチ、2013年2月22日、CSIS.

<sup>23</sup> Australian Government, Department of Defence, *Defence White Paper 2013*, 2013.

<sup>24</sup> Rory Medcalf, “Breaking Down Australia’s Defense White Paper 2013”, *The Diplomat*, May 7, 2013.

<sup>25</sup> Marty M. Natalegawa, Minister of Foreign Affairs, Republic of Indonesia, “An Indonesian Perspective on the Indo-Pacific,” Keynote Address at CSIS, Washington D.C., 16 May, 2013.

<sup>26</sup> 本名純「インドネシア・ジョコウィ政権の外交ビジョンと『インド太平洋』『インド太平洋時代の日本外交—スイング・ステーツへの対応—』日本国際問題研究所、2015年、82-83頁；福田保「ASEANと『インド太平洋』『インド太平洋時代の日本外交—スイング・ステーツへの対応—』日本国際問題研究所、2015年、92頁。

<sup>27</sup> Indian Navy, *Ensuring Secure Seas: Indian Maritime Security Strategy*, October, 2015.

ド太平洋が使用された例となった<sup>28</sup>。日本との間では、『日印ビジョン 2025 特別戦略的グローバル・パートナーシップ』が発せられ、「平和的で開かれ、公正で、安定した、規則に基づく秩序を実現するための断固としたコミットメント」が表明された<sup>29</sup>。首脳レベルの共同声明で、インド太平洋が用いられるのは世界で初めてであった<sup>30</sup>。

2017年には、インド太平洋が各国の公式文書のなかでますます位置付けられるようになっていく。日本では、『外交青書』のなかで「自由で開かれたインド太平洋戦略 (FOIP)」が登場し、海洋安全保障協力やインフラ整備を含む包括的な方針が示されるとともに、米豪印との戦略的連携の強化が明示された<sup>31</sup>。2013年の段階で『国防白書』にインド太平洋が登場していた豪州では、14年ぶりに発表された『外交政策白書』において、日米印韓インドネシアとの「インド太平洋パートナーシップ」強化を戦略目標と定めた<sup>32</sup>。そして、米国のトランプ政権は、『国家安全保障戦略』のなかで「インド太平洋地域では自由主義的秩序か、もしくは抑圧的な秩序かをめぐる地政学的競争が生じている」との認識を示し、中国をロシアとともに既存の国際秩序を修正しようとする勢力だと名指ししたうえで、「自由で開かれたインド太平洋は、建国以来の米国の利益」であると表明した<sup>33</sup>。

### (3) 定着期

この米国国家安全保障戦略の頃から、インド太平洋概念に基づく議論が政府レベルでもますます増えていった。それとともに、各国が用いる内容に微妙な変化がみられる場面も出てきたが、概念を用いること自体は定着してきたといつてよい。この時期を概念の定着期と捉えて振り返っていかう。

2018年には、米国で、太平洋軍がインド太平洋軍へと改称した。萌芽期で述べたように、1970年代よりインド洋を活動領域にしていたので実質的な変更ではないが、インド太平洋への注目が一過性のものではないことを象徴する出来事であった。インドネシアでは、マルスディ外相 (Retno L. P.

<sup>28</sup> 堀本武功 『『インド太平洋』時代の日印関係—日米豪印枠組みを超えて—』『国際問題』669号、2018年、40頁。

<sup>29</sup> 日本外務省 『日印ビジョン 2025 特別戦略的グローバル・パートナーシップ—インド太平洋地域と世界の平和と繁栄のための協働—』、2015年12月12日。

<sup>30</sup> 山本 「インド太平洋と海のシルクロード」3-4頁。

<sup>31</sup> 日本外務省 『外交青書 2017年版』。

<sup>32</sup> Department of Foreign Affairs and Trade, *2017 Foreign Policy White Paper*, Commonwealth of Australia, November 23, 2017.

<sup>33</sup> The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, December 2017.

Marsudi) が「インドネシア発のインド太平洋概念」を打ち出した。「開かれた、透明性の高い、包括的、対話の習慣の促進、協力と友好関係の推進、国際法の順守」の原則のもとでの協力が提唱されたが、これは中国も含めるというニュアンスを示したものとされる<sup>34</sup>。インドのモディ首相 (Narendra Modi) もまた演説のなかで、日米豪 ASEAN に加え、中国やロシアとも連携を強化していることを強調し、やはり中国も含めるというニュアンスを示した<sup>35</sup>。そして、日本は FOIP を語る際に、従来の「戦略」ではなく「構想(vision)」という表現を用いるようになった。その背景には、日米と中国との板挟みになることを懸念している ASEAN 諸国への配慮があったと指摘されている<sup>36</sup>。実際、2018年の『外交青書』からは、民主主義や戦略的連携といった用語が消えており、そうした配慮があったことが垣間見える<sup>37</sup>。

2019年にも新たな動きが続いた(2019年8月現在)。米国は、新たなインド太平洋戦略を発表したが、特に安全保障面に関して詳しく述べられ、インド太平洋地域での米国と同盟国・友好国との連携強化が重要だとされた<sup>38</sup>。実際、この新戦略発表に先立って、日米豪仏の間で初めてインド洋での共同訓練が行われるなど、協力が進んでいる。ASEAN もまた、ASEAN として初めてのインド太平洋構想の統一見解文書を発表した。インド太平洋は「ASEAN が中心的・戦略的な役割を果たす、統合され相互に接続された地域」であるとし、「対立の代わりに、対話と協調のあるインド太平洋」を目指すとする独自の構想であった。形成期のマルチ外相演説(「インド太平洋友好協力条約」構想)や定着期のマルスディ外相演説からの連続性がみられる。日本で開かれたアフリカ開発会議(TICAD)では、首脳宣言で初めて FOIP に言及された。中国の存在感がアフリカで増していることが背景にあると思われるが、「好意的に留意する」との表現にとどまっており、FOIP から距離を置きたい国があることもうかがわせた<sup>39</sup>。

<sup>34</sup> 大庭三枝「インド太平洋は誰のものか ASEAN の期待と不安」『外交』vol.52、2018年、43頁。

<sup>35</sup> 伊藤融「モディ政権の『戦略的自立性』を読む—対中国と日印協力の今後—」『外交』vol.52、2018年、39頁。

<sup>36</sup> 『日本経済新聞』2018年11月13日；『朝日新聞』2018年11月14日。

<sup>37</sup> 日本外務省『外交青書 2018年版』；大庭三枝「日本の『インド太平洋』構想」『国際安全保障』第46巻3号、2018年、22頁。

<sup>38</sup> The Department of Defense, United States of America, *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*, June 1, 2019.

<sup>39</sup> 『毎日新聞』2019年8月31日

以上をまとめたのが表1である。萌芽期には、当時は必ずしも注目されなかった民間からの提言やインド太平洋という言葉を用いない議論が中心で

表1 「インド太平洋」概念普及の経緯

	米国	日本	豪州	インド	ASEAN 諸国	民間
2003						(Boutillier 論文)
2007		(安倍 演説)				(Khurana 論文)
2009						(Prakash 論文) (Kaplan 論文)
2010.3						(Twining 提言)
2010.6						(Lowy 提言)
2010.10	(Clinton 演説)					
2010.12						(Auslin 提言)
2011.10	Clinton 論文					省略
2012.6			Smith 演説			
2012.12				Singh 演説		
2013.2		安倍演説				
2013.5			国防白書		インドネ シアの 条約提案	
2015.10				海軍戦略 文書		



2015.12		日印ビジ ョン2025		日印ビジ ョン2025		省略
2017.9		外交青書				
2017.11			外交政策 白書			
2017.12	国家安全 保障戦略					
2018.5	インド太 平洋軍に 改称				マルスティ 演説	
2018.6				モディ 演説		
2018.11		戦略から 構想へ				
2019.6	新戦略				ASEAN 構想	
2019.8		TICAD 首脳宣言				

[出所] Scott, “The ‘Indo-Pacific’-New Regional Formulations and New Maritime Frameworks for US-India Strategic Convergence”; 溜『『インド太平洋』概念の普及過程』; 山本「インド太平洋と海のシルクロード」; 『国際安全保障』第46巻3号特集論文; メディア報道をもとに筆者作成

\* ( ) は、明示的に「インド太平洋」という概念を用いていなかったり、用いていても当時は必ずしも注目されず事後的に「発見」されたりしたものである。

あったが、2011年のクリントン論文以降、米国、日本、豪州、インド、そしてASEAN諸国といった政府レベルでも明示的に用いられるようになり、概念が形成されていった。この形成期を経て、2017年に米国の国家安全保障戦略で用いられるようになった頃からは、同概念に基づいて議論することが次第に当たり前になってきたという意味で定着期といってよいだろう。

ただし、概念の定着は、概念の明確化を必ずしも意味しない。むしろ、2019年現在に至ってもなお概念の曖昧さが指摘され続けている。本節での普及の経緯の確認に続き、次節では、その内容についてみていきたい。

## 2. 概念の多義性

本節では、前節でふりかえった普及過程において、インド太平洋という概念が何を指すか、あるいは何を指すべきかについて、各国の間でも各国の中でも見解が分かれるものになったことを示す。そのうえで、それらの多様な見解を「イシューの包括性」と「メンバーの包摂性」という2つの軸により類型化してみる。

### (1) 各国間・各国内の見解の相違

インド太平洋という概念が何を指すか、あるいは何を指すべきかについては、各国の間でも各国の中でも見解が分かれている。

各国間の相違は、そもそもインド太平洋が指す地理的範囲についてから、みられる。日本が南北アメリカの西海岸からアフリカ東海岸までの広範囲を射程に入れるのに対し、米国は太平洋からインド東海岸辺りまでを想定している。インドはインド洋を中心に考えており、豪州はインド洋に加えて南太平洋にも強い関心を示している<sup>40</sup>。各国の関心にに基づき、地理的範囲にも認識の相違が生じているのである。

では、インド太平洋概念は、どのような関心から用いられているのだろうか。冒頭で挙げた同概念が論じられるようになった背景からも容易に想像がつくように、当該海域での法の支配、航行の自由の確保、海洋秩序の安定といった伝統的な安全保障の文脈で用いられるのが典型的である。各国の防衛力や海上保安能力の整備、他国のそれへの支援、同盟強化や安全保障協力などを進める際に、同概念に言及されることとなる<sup>41</sup>。

<sup>40</sup> 大庭「日本の『インド太平洋』構想」13, 21頁；滝崎成樹「インド太平洋の『成功物語』を積み重ねよーカギとなるのは連結性の強化ー」『外交』vol.52、2018年、27頁。

<sup>41</sup> 前節で確認したように、インド太平洋という言葉は用いずとも同地域の戦略的重要性に冷戦期からいち早く着目してきたのが米国の海軍であったことを考えれば、ごく自然な展開といえるかもしれない。海軍や海上自衛隊とインド太平洋概念との関わりの詳細については、八木直人『『海洋の安全保障』米国の作戦概念とインド洋：地政学的チョークポイントへのアプローチ』『アジア（特に南シナ海・インド洋）における安全保障秩序』日本国際問題研究所、2013年；『『インド太平洋』の安全保障（戦略的リバランスと地政学的現実）』『「インド太平洋時代」の日本外交』、日本国際問題研究所、2014年；『海洋の安全保障：A2/AD、オフショア・バランス論争と『インド太平洋』』『インド太平洋時代の日本外交ースイング・ステーツへの対応ー』、日本国際問題研究所、2015年；石原敬浩「米国にとっての『航行の自由』：FON報告書の分析を中心にー』『海幹校戦略研究』12号、2016年；中村進「自衛隊と太平洋軍」土屋

この伝統的安全保障に加え、経済成長も含めた文脈で用いられることもある。自由な市場経済を基調とした援助、投資、技術移転などを進める際にも同概念に言及される。例えば、日本の FOIP では、①「法の支配、航行の自由等の基本的価値の普及・定着」、②「経済的繁栄の追求」、③「平和と繁栄の確保」が三本柱とされており<sup>42</sup>、伝統的安全保障と経済成長の双方が重視されているといえる。海賊対処や対テロなどの非伝統的安全保障の文脈で用いられる機会もある。

また、インド太平洋という概念が必要とされるに至った背景の一つである中国の台頭への対応について温度差がみられる。トランプ政権後の米国が対中牽制色を強めているのに対し、米中の板挟みになることを懸念する国もある。豪州は、2013年の国防白書の段階から、中国をベトナム、フィリピン、日本と同列に扱うなど、中国に対して必ずしも強い態度をとっていない。中国との経済的な結びつきが強いがゆえに曖昧な態度をとらざるを得ない豪州の工夫があるとされる<sup>43</sup>。中国への警戒と中国排除への警戒とが同居する姿勢は、以後も基本的に続いているとみられる<sup>44</sup>。東南アジア諸国にもみられる中国排除への懸念に配慮し、日本はインド太平洋を語る際に「戦略」ではなく「構想」を用いるようになったとされるのは先述のとおりである。

もっとも、この対中姿勢については、各国の中でも見解の相違がみられる。萌芽期のオースリン提言をはじめとして対中牽制色が強い米国においても、中国を含めた協力を模索する見解があり、オバマ政権期の政策は対中強硬策と対中協調策がないまぜになったものとなりがちであった<sup>45</sup>。日本においては、米豪印との関係強化により対中牽制網を形成しようとする議論がある一方、普遍的価値への言及を避けることで対中牽制色を薄めようとする議論もある。このような二つの見解は共に外交姿勢にも反映されており、「競争戦略」と「協力戦略」との併存を矛盾と捉えるか、必然と捉えるかは意見が分かれ

---

大洋編『アメリカ太平洋軍の研究—インド・太平洋の安全保障—』千倉書房、2018年。

<sup>42</sup> 日本外務省「自由で開かれたインド太平洋に向けて」日米首脳ワーキングランチ及び日米首脳会談；神谷『『競争戦略』のための『協力戦略』』56頁。

<sup>43</sup> Medcalf, “Breaking Down Australia’s Defense White Paper 2013,”; 山本「インド太平洋と海のシルクロード」24頁。

<sup>44</sup> 佐竹知彦「豪州とインド太平洋—多極化時代における新たな秩序を求めて—」『国際安全保障』第46巻3号、2018年55、63-65頁。

<sup>45</sup> 中山俊宏「アメリカ外交における『インド太平洋』概念—オバマ政権はそれをどのように受容したか—」『インド太平洋時代の日本外交—スイング・ステーツへの対応—』、日本国際問題研究所、2015年、46頁；山本「インド太平洋と海のシルクロード」16-17頁；辰巳「戦略的概念としての『インド太平洋』」45頁。

るところであるが<sup>46</sup>、併存しているとの認識自体には異論は少ないだろう。インドでは、戦略的自律性重視の観点からそもそもインド太平洋概念を否定する立場もあるが、同概念の受容を前提とすれば、やはり対米協力による対中牽制を重視する議論と、中国も含めた協力体制の構築を重視する議論とに分かれている<sup>47</sup>。2018年6月のモディ首相演説前後のインドの姿勢についての専門家の評価は微妙に異なっているが<sup>48</sup>、このような国内の複数の立場が外交に反映しているからだとみることができるかもしれない。ASEAN 諸国にしても、対中牽制色を抑え、ASEAN の中心性を基礎としたインド太平洋を求める一方で、中国からの影響力を相対化する手段としてインド太平洋を利用するという動きも示されている<sup>49</sup>。

## (2) イシューの包括性とメンバーの包摂性

このように、インド太平洋概念については、伝統的安全保障の文脈で主に用いるのか、経済や非伝統的安全保障を含んだ文脈で用いるのかといった「イシューの包括性」をめぐる見解が分かれている。また、台頭する中国を牽制するために用いるのか、中国も含めて協力していくために用いるのかといった「メンバーの包摂性」をめぐる見解の相違も存在する。そこで、この「イシューの包括性」と「メンバーの包摂性」という2つの軸により類型化を試みると、図1のような整理が可能となる。

右上の領域(イシューが包括的・メンバーが包摂的)は、伝統的安全保障のみならず経済や非伝統的安全保障も含めた分野で中国も含めて協力していこうとする考え方である。ここでは「総合協力型」と呼んでおこう。ASEAN 諸国の多くが少なくとも公的に示す立場が、これに当たる。

<sup>46</sup> 矛盾と捉える評価として、大庭「日本の『インド太平洋』構想」28頁。必然と捉える評価として、神谷「『競争戦略』のための『協力戦略』」60-62頁。

<sup>47</sup> Priya Chacko, "India and the Indo-Pacific: An Emerging Regional Vision," *Indo-Pacific Governance Research Centre Policy Brief*, Issue 5, 2012, p. 1; 溜「『インド太平洋』概念の普及過程」78-79頁。

<sup>48</sup> 戦略的自律性の観点から、特定の国を標的にしないインド太平洋を求めているとする評価として、伊藤「モディ政権の『戦略的自立性』を読む」、39頁；伊藤融「インド外交のなかの『モディ外交』—伝統的外交からの脱皮か、継続か?—」『安全保障研究』第1巻2号、2019年、70頁。公的な発言をみるかぎり中国を標的にはしていないが、実際の行動からは日米との関係強化による中国への対抗という方向性がみられるとする評価として、長尾賢「インドにとっての『インド太平洋』戦略とは何か」『国際安全保障』第46巻3号、2018年、90頁。

<sup>49</sup> 大庭「インド太平洋は誰のものか ASEAN の期待と不安」、44-45頁。

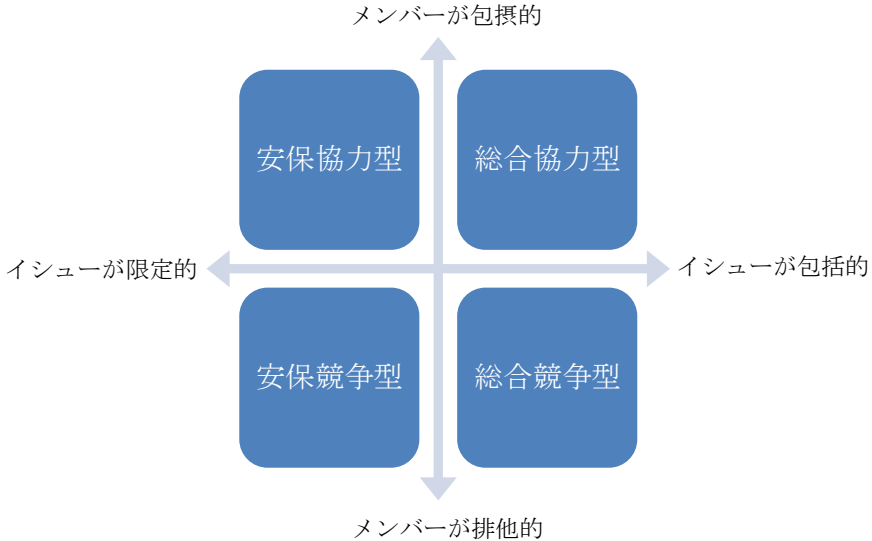


図1 「インド太平洋」概念の多義性  
[出所] 筆者作成

一方、左下の領域（イシューが限定的・メンバーが排他的）は、主に伝統的安全保障の分野で中国を牽制するために同概念を用いる考え方である。この「安保競争型」の典型例としては、萌芽期のオースリンによる政策提言がある。また、インド太平洋という言葉こそ用いられていなかったものの、2000年代より模索されてきた日米豪印の民主主義連合（QUAD）も、この領域に位置するだろう。

右下の領域（イシューが包括的・メンバーが排他的）は、伝統的安全保障のみならず経済も含めた分野で中国を牽制するために同概念を用いる考え方である。この「総合競争型」に当たるのは、トランプ政権下の米国だろうか。TPPからの離脱や政権自身の法の支配への軽視はありながらも、インフラ整備支援などを含めた政府一丸（whole of the government）のアプローチがなされている<sup>50</sup>。

左上の領域（イシューが限定的・メンバーが包摂的）は、主に伝統的安全保障の分野で中国も含めて協力していこうとする考え方である。この「安保

<sup>50</sup> 辰巳「戦略的概念としての『インド太平洋』」43-44頁。

協力型」の典型例としては、形成期の「インド太平洋友好協力条約」構想がある。ただし、提唱したインドネシアが安全保障面を重視していたのに対し、早い段階から賛同していたベトナムは経済面を重視するなど、受容段階では総合協力型の様相もみせていた<sup>51</sup>。

日本、豪州、インド、ASEAN 諸国を位置付けようとする、先述のとおり、複数の領域にまたがるように見える。時期によって重心がある領域から別の領域に移るといえることもあれば、協力を要請する相手国に応じて使い分けるといえることもあるだろう。例えば、米国は、クリントン論文の出たオバマ政権の1期目は安保競争型の色が濃かったのが、2期目に入ると総合協力型の色が濃くなっていった<sup>52</sup>。また、第3節1項で後述するように、日本は、対中牽制の必要性を認識している国に対しては総合競争型や安保競争型の面を強調し、それを警戒する国に対しては総合協力型の面を強調するといった傾向がある。図1の分類は、あくまでも議論の見通しをよくするための便宜的なものであるが、このような領域間の移動や使い分けをも捉えられるという意味で、見取り図として一定の有効性を持つといえるだろう。

### 3. 多義的な概念の功罪

本節では、少なくとも4類型が存在するほどの多義的な概念であるがゆえのメリットとデメリットの双方を検討する。まずメリット、次いでデメリットを示すが、両者がトレードオフの関係にあることが明らかになる。

#### (1) メリット

概念が多義的であることのメリットとしては、多様な解釈が可能となることから、様々な利害や価値観を持つ主体から支持を得やすくなることが挙げられる。これは、政治学における古典的な洞察といってよい。例えば、E・H・カー(E・H・Carr)は、『危機の二十年』において、意見を支配する力(power over opinion)を説明する文脈で次のように述べる。平和や軍縮という言葉は、様々な意味を持ち得るがゆえに、かえって多くの人々に受け入れられやすくなったのだと。同様の指摘は、別の箇所においては、国際法そのものに

<sup>51</sup> 福田「ASEANと『インド太平洋』」90頁。

<sup>52</sup> 中山俊宏「オバマ外交におけるグランドストラテジーの不可能性『インド・パシフィック』概念の限界の初期的考察」『インド太平洋時代の日本外交』、日本国際問題研究所、2014年、126, 128頁；神谷『『インド太平洋』は日本の地域安全保障政策の中核概念たり得るか』、52-53頁。

も向けられる。教会の教義とのアナロジーを示しながら、弾力的な解釈を許せば信者が増えるように、条約等を遵守する主体が増えるだろうし、厳格な解釈にこだわると信者が離脱しかねないように、条約等から離脱する主体が増えるとの理解が示されている<sup>53</sup>。道義として掲げられたものの裏に潜む権力の作用を暴くという批判理論的な現実主義を展開するカーらしい指摘といえよう。

この点については、近年でも、科学技術政策に関して「同床異夢」の形成が重要だという文脈において改めて指摘されている。例えば、原子力技術やバイオマス・エネルギー技術について、温暖化対策として関心を持つ主体もいれば、エネルギー安全保障の文脈から関心を寄せる主体もいる<sup>54</sup>。多様な主体からの支持調達を容易にする政治的技術として評価することができよう。

以上を踏まえれば、第1節で確認したような概念の普及が起きていること自体が、概念が多義的であることのメリットとして、必ずしも利害や価値観を共有しない主体から対内的にも対外的にも支持を集められた結果だといえるのではないか。例えば、トランプ政権下の米国ではTPPからの離脱等をめぐる政権内での対立が激しいとされるが、安保競争型とも総合競争型ともとれるFOIPは、政権内の対立を隠して積極的な対中姿勢を示すうえで有効であったと考えられる<sup>55</sup>。そうだとすれば、これは、政権の対内的支持調達の成功といえる。

国家間ではどうだろうか。例えば、日本は、米国をアジアにつなぎとめるうえでは、総合協力型というよりは総合競争型や安保競争型の面を強調することになる。一方、過度な対中牽制色を嫌う国々からの支持を得るためにFOIPを戦略ではなく構想と称するなど、総合競争型ではなく総合協力型の面を強調しているとみられる<sup>56</sup>。これらが奏功しているのだとすれば、対外的支持調達の成功とみなせよう。そして、それは、異なる見解を持つ国内主体からの支持調達にも同時に成功していることを意味する<sup>57</sup>。

<sup>53</sup> E.H. Carr. *The Twenty Years Crisis 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*, Macmillan 1939/1946, pp. 140, 185.

<sup>54</sup> 城山英明「科学技術ガバナンスの機能と組織」城山英明編『科学技術ガバナンス』東信堂、2007年、70頁。

<sup>55</sup> 中西「日本外交における『自由で開かれたインド太平洋』」18頁。

<sup>56</sup> 神谷「『競争戦略』のための『協力戦略』」63頁。

<sup>57</sup> 対中牽制色を薄めることが、過度な対中牽制色を嫌う国々を安心させるのみならず、国内の慎重派や中国自身に対するメッセージともなるという指摘として、山本「インド太平洋と海のシルクロード」60頁。

## (2) デメリット

もっとも、概念が多義的であることのデメリットも少なくとも二点存在する。第一に、何をもって目的が達成されたと判断するか、政策レベルでも活動レベルでも、その評価が難しい。これまでも平和活動 (peace operation) について、マンデートが複雑なために活動の成功・失敗を客観的に評価することが難しいという指摘が繰り返されてきたが<sup>58</sup>、それと同様のことが起こりかねない。もちろん、他の主体からの支持調達のために自覚的に領域の使い分けをしている政府は、「本音の評価基準」を保持してはいるのだが、客観的な評価に際して参照されるのは他主体と共有している「建前の評価基準」であるため、齟齬が生じる。評価が十分になされない以上、政策・活動の改善もまた難しくなるため、果たしてインド太平洋という看板のもとで各国が所期の目的を達成できるのかに対して早晚疑問が生じる可能性を否定できないのである。

第二に、何のために活動しているかの意思統一が現場レベルで難しくなりかねない。ここでも平和活動 (安定化活動) の例を出すならば、アフガニスタンに派遣されていた米軍兵士に対し、現地を訪問したゲーツ国防長官が何のために駐留していると思うかを尋ねたところ、十人十色で様々な見解があったという<sup>59</sup>。もちろん、それだけが米国のアフガニスタンでの苦戦を招いたわけではないが、活動に従事する現場の士気に関わる問題であることは間違いない。このように考えれば、概念の曖昧さに対して批判がなされるのも、決して故なきことではない。

## (3) トレードオフ

さらに問題を難しくしているのは、上記のメリットとデメリットとがトレードオフの関係にあることだろう。デメリットを懸念し、概念の明確化を進め過ぎれば、インド太平洋概念を諸国家・諸国民の間で共有することが難しくなりかねない。かといって、概念があまりに不明確なままでは、政策 (政治) レベルでも活動 (現場) レベルでも評価と改善が難しくなり、所期の目的の達成が危ぶまれる。また、現場において、何のための活動かの意識統一が難しくなってしまう。

<sup>58</sup> George Downs and Stephen John Stedman. "Evaluation Issues in Peace Implementation", Stephen John Stedman, Donald Rothchild and Elizabeth M. Coursens eds. *Ending Civil Wars: The Implementation of Peace Agreements*, Lynne Rienner, 2002, pp.44-54; Richard Caplan. "After Exit: Successor Missions and Peace Consolidation", *Civil Wars* Vol.8, No.3-4, 2006, p.264.

<sup>59</sup> Bob Woodward. *Obama's Wars*, Simon&Schuster, p.71.



ここで求められるのは、程度差はあれども多義的な概念となることが避け難いことを十分に認識しておくことだろう。政治レベルのみならず、活動に従事する現場レベルでも、この点への理解を深めておくことが必要のように思われる。

## おわりに

本稿では、まザインド太平洋概念が普及していった経緯について、萌芽期・形成期・定着期という3つの時期に便宜的に分けて簡潔に振り返り、その普及過程において、インド太平洋が何を指すか、あるいは何を指すべきかについて、各国の間でも各国の中でも見解が分かれるようになったことを示してきた。そして、多様な見解を「イシューの包括性」と「メンバーの包摂性」という2つの軸により類型化し、少なくとも4類型が存在するほどの多義的な概念であるがゆえのメリット（必ずしも利害や価値観を共有しない主体から対内的にも対外的にも支持を集めやすくなる）とデメリット（概念に基づく政策・活動の評価・改善が困難になる、現場での意思統一が困難になる）の双方を示すとともに、両者がトレードオフの関係にあると論じてきた。これまでインド太平洋概念を用いて政策・活動を進めることのメリット・デメリットに言及されることはあっても、その多義性のメリットとデメリットが体系的に論じられる機会には乏しかったことを考慮すれば、この点に既存研究に対する本稿の貢献があるといえる。

もともと、今後論じるべき課題も依然としてある。本稿では多義的な概念のメリットとデメリットについて厳密な実証はできておらず、仮説の例証の段階にとどまっている。各国の政策決定者の認識に直接迫るのは困難ではあるが、より詳細な事例研究によって傍証を集める必要がある。また、本稿ではインド太平洋を提案・受容している主体に分析の焦点を絞ったため、アジア太平洋や一带一路などとの概念間の競争という文脈で論じることができなかった<sup>60</sup>。いずれも議論を深めるにはなお別稿を要するため、今後の課題としたい。

このような制約はありながらも、本稿の主張には以下のような理論的・政策的含意もまた認められる点を確認して結びとしたい。本稿では多義的な概

---

<sup>60</sup> 2016年段階でのこの点に関する体系的分析として、山本「インド太平洋と海のシルクロード」。FOIPと一带一路との関係性について、日中の第三国協力や日本側が示す四条件の観点から論じるものとして、川島真「日中関係『改善』への問い」『外交』vol.52、2018年、32頁。

念の功罪がトレードオフの関係にあることを示したが、これは政治が抱える原理的な問題であることから、他のイシューについても十分に当てはまり得る<sup>61</sup>。多様な解釈を許す概念でありながら、その功罪についてこれまで必ずしも体系的に論じられてこなかったものについて、新たに理論的検討を加える必要性が示されたのではないだろうか。そして、まさに原理的に起こり得る問題である以上、政治レベルでも現場レベルでも、この点を認識することが重要となる。いま求められるのは、トレードオフから自由になろうともがくことではなく、トレードオフを直視して戦略的に動くことではあるまいか。

---

<sup>61</sup> 平和活動において介入への支持調達を容易にする活動目的の多義性が、何をもって活動目的が達成されたといえるのかの判断基準を複数生じさせるため、撤退への支持調度を困難にしかねないと論じるものとして、中村長史「出口戦略のディレンマ—構築すべき平和の多義性がもたらす難題—」『平和研究』48号、2018年。