



防衛研究所

The National Institute for Defense Studies

「一帯一路」と「自由で開かれたインド太平洋」の間で——地域秩序をめぐる競争と ASEAN

庄司 智孝 地域研究部米欧ロシア研究室

NIDS コメンタリー

第 88 号 2018 年 11 月 1 日

はじめに

中国は近年、「一帯一路」構想を強力に推進している。これは、中国から中央アジアを経て欧州に至る陸上交通路（シルクロード経済ベルト）と、中国から東南アジアの海域、インド洋を経て地中海に至る海上交通路（21 世紀の海上シルクロード）を整備することにより、一帯の発展を目指す広域経済圏構想である¹。同構想に基づき中国は、主として政府系金融機関による融資を通じ、地域各国のインフラ開発を支援している。中国はまた「新デジタル・シルクロード」と銘打ち、途上国を中心とした地域各国における中国基準のデジタルインフラの確立を推進している。これは、IT における中国中心の地域秩序を構築する試みといえる²。

一方日本や米国は、「自由で開かれたインド太平洋戦略」を提唱している。同戦略は、アジアとアフリカをインド洋と太平洋で連結する観点から、自由貿易とインフラ整備を通じて一帯の経済発展を図る一方、海洋を中心とした安全保障協力を推進する。「一帯一路」と「自由で開かれたインド太平洋戦略」は、競合関係にある 2 つの地域秩序構想といえよう。双方の地域秩序構想において、地理的にも戦略的にも中心的な位置を占めるのが東南アジアである。東南アジアは、インド太平洋の中心に位置する太平洋とインド洋の結節点であり、南シナ海やマラッカ海峡など国際的に主要な海上交通路を擁する、地政学上重要な地域でもある。本稿は、こうした観点から、2 つの地域秩序構想に関する、東南アジア諸国連合（ASEAN）の認識と対応を考察する。

「一帯一路」構想と ASEAN

ASEAN は「一帯一路」が打ち出された当初から、同構想への参加に積極的であった。その主目的は、ASEAN 地域のインフラ整備に対する中国からの財政支援であった。

地域のインフラ整備に関して ASEAN は、「ASEAN 連結性」（ASEAN Connectivity）の強化をうたってきた。連結性の概念は 2009 年の ASEAN 首脳会議で初めて包括的に明らかとなったが、優先課題の 1 つは域内を物理的につなぐ道路、鉄道、海空路という輸送インフラの整備と各種輸送手段のネットワーク化であった³。そして翌 2010 年には「ASEAN 連結性に関するマスタープラン」（ハノイ・マスタープラン）が発表された。同プランはインフラ整備（物理的連結性）、効率的な制度とメカニズム（制度的連結性）、人的交流の促進（人と人との連結性）という、ASEAN が達成すべき連結性強化の 3 つの方向性を示した⁴。

ASEAN が推進する連結性強化事業は、物理的インフラ整備に巨額の資金を必要としており、その調達には域外国からの積極的な支援を前提としていた。この意味で、中国からの資金提供を含む支援によって各国・各地域のインフラ整備を推進する「一帯一路」構想は、本質的に ASEAN 連結性と「連結」する性質を有していた。中国主導で設立されたアジアアフリカインフラ開発銀行（AIIB）に、すべての ASEAN 加盟国は発足当初から参加した。このことは、ASEAN が中国の支援をいかに必要とし、中国を中心とする支援スキームへの参加にいかに積極的であるかを如実に示すものであった。

経済共同体を含む ASEAN 共同体発足後の 2016 年 8 月、「ハノイ・マスタープラン」の改訂版として、連結性強化の今までの取り組みを総括するとともに共同体形成後の事業計画を策定した「ASEAN 連結性に関するマスタープラン 2025」（新マスタープラン）が発表された。新マスタープランは、「ハノイ・マスタープラン」が提示した物理的・制度的・人と人との、という連結性の 3 概念を維持しつつ、①持続性あるインフラ、②デジタル革新、③シームレスなロジスティクス、④規則の汎地域的な普及、⑤人的移動の活発化、という 5 つの戦略領域を設定した。「持続性あるインフラ」の整備が冒頭に掲げられたことにより、道路、鉄道、港湾等物理的インフラの整備が最も優先順位の高い課題であることを新マスタープランは改めて示した。また具体的な事業計画の一環として同プランは、ASEAN 加盟各国のインフラ需要に対応するためには毎年 1,100 億ドル以上の投資が域内で行われることが必要との試算を明記するとともに、そうした巨額の資金を調達するにあたり、域外国政府からの支援を含め、多様な手段を探る必要性を強調した⁵。この意味で「一帯一路」と ASEAN 連結性は相補的であった。また ASEAN と中国は互いに主要な貿易相手国・地域であることから、連結性強化は互恵的でもあった。

ASEAN において「一帯一路」の一環と位置付けられるインフラ開発プロジェクトは多岐にわたる。一例として、中国雲南省昆明とラオスの首都ビエンチャンを結ぶ高速鉄道、タイの首都バンコクと東北部の都市ナコンラチャシマを結ぶ高速鉄道、インドネシアの首都ジャカルタと主要都市バンドンを結ぶ高速鉄道、そしてマレーシアの東海岸鉄道といった鉄道敷設プロジェクトや、カンボジアやミャンマーにおける港湾開発プロジェクトがある。

一方、中国のインフラ整備支援は ASEAN にとって都合のいい話ばかりではない。南シナ海に代表される安全保障課題と、経済協力のバランスをどうとるかは、ASEAN にとって積年の課題である。例えばベトナムは、インフラ整備に関する旺盛な資金需要に関し、中国への依存度を高めることを回避し、日本

その他の国々からの支援とのバランスをとろうとしている。ここには、中国との間に南シナ海の領有権問題をはじめとする安全保障課題があるため、中国に対する政治的・外交的レバレッジを確保しようとする目的がある⁶。

ASEAN の「リバランス」

「一帯一路」構想への参加に積極的であった ASEAN であるが、2018 年に入ると積極姿勢の「揺り戻し」ともいえる政策の変化が各国で起こった。影響を与えた要因の 1 つは、スリランカのハンバントタ港が、債務の返済に行き詰ったことが原因で 99 年という超長期にわたる中国の管理下に入った事例である。スリランカの事例を目の当たりにし、ASEAN 各国は「一帯一路」と領土主権を結び付けて考えるようになり、かつ「債務爆弾」の恐怖から、関連事業の経済性と債務の返済可能性を見直すようになった。

代表例がマレーシアである。ナジブ前政権時代のマレーシアは、東海岸鉄道をはじめ、中国との間で様々な大型インフラ開発プロジェクトに合意した。2018 年 5 月の総選挙の結果史上初の政権交代が起こり、就任したマハティール首相はそうしたプロジェクトに関する見直しを表明した。その後首相は、東海岸鉄道について、採算性の観点から再交渉し、またクアラルンプールとシンガポールを結ぶ高速鉄道はプロジェクトを延期する意向を示した。2018 年 8 月、マハティール首相は訪中し、習近平国家主席や李克強首相と会談した。会談においてマハティール首相は、東海岸鉄道を含むいくつかのプロジェクトについて、中止する方針を先方に伝達したと報道された。

ミャンマーでも、チャウピュー港開発に関わる事業費が高すぎるとの懸念があり、これを見直す動きがある。そのほかインドネシアのジャカルターバンドン間の鉄道事業はその工期の大幅な遅れが指摘され、タイでも鉄道事業における延長区間の融資の金利をめぐり、中国との協議は暗礁に乗り上げている。こうした「一帯一路」関連事業の見直しは、あ

くまで採算性や負債の返済可能性に基づく再交渉を意味し、中国との経済協力の縮小を意味しないが、ASEAN 側において一方的な対中経済依存を排し、再度均衡を復活させようとする動きが生じている。

「自由で開かれたインド太平洋戦略」と ASEAN

「自由で開かれたインド太平洋戦略」(FOIPS) に対する ASEAN の反応であるが、ASEAN は基本的に、台頭する中国とのバランスをとる観点から、地域に対する日米の積極的な関与を望んでいる。この意味で「一帯一路」と FOIPS が競合することは、ASEAN が追求する大国間の関係において均衡を追求するやり方になうものである。ただ FOIPS 自体について ASEAN は、戦略にある連結性の向上と経済発展の側面に賛意を示しているものの、現在のところ「不安と期待の入り混じった、どちらかといえば不安の方が大きい」気持ちを抱いている。

ASEAN が FOIPS に不安を持つ理由は 2 つある。第 1 に、ASEAN の中心性が損なわれる恐れである。FOIPS は現在、日米豪印が主軸となって推進しており、ASEAN は中心的役割を担う立場にない。従来「アジア太平洋」を中核的な地域概念として、自らが中心となって安全保障や経済の様々な多国間協力枠組みを発展させてきたと自負する ASEAN にとって、FOIPS は地域における自らの役割を低下させかねないものと映る。また FOIPS は、「インド太平洋」という地域概念と価値観の共有の側面を併せ持っている。もし FOIPS に参加する国々は、FOIPS が掲げる価値観を共有する必要があるとすれば、ASEAN の加盟国すべての参加は必ずしも自明ではない。この場合、ASEAN の一体性と、一体性が保障されることによってはじめて可能となる ASEAN の中心性が担保される保障はない。

第 2 に、中国封じ込めへの加担の恐れである。ASEAN は FOIPS と日米豪印 4 カ国の安全保障協力 (Quadrilateral Security Dialogue, QUAD) を関連付ける傾向にある。FOIPS の目標は中国封じ込めではなく、中国の拡大するパワーがルールに基づく秩序に挑戦し、それを包囲し、無視するために使わ

れることがないよう力を合わせ、究極的には中国や他の国々を既存のルールや原則に従うよう促すことである⁷。しかし、中国側の警戒感も相まって、ASEAN も QUAD に代表される安全保障協力枠組みを FOIPS の一環ととらえ、それが中国封じ込めの目的を持つのではないかという警戒感を持っている。これは ASEAN にとって、対外関係の均衡という行動原則からの逸脱を意味する。

ASEAN の FOIPS 対応には 3 つの態様がある。第 1 に、独自案の提示である。インドネシアは、2018 年 4 月にシンガポールで行われた ASEAN 非公式首脳会議において、FOIPS とは異なる独自の「インド太平洋協力」戦略を打ち出した。その基本原則は①包括的、透明性があり、総合的な枠組みの設立、②地域のすべての国々にとって長期的に利益となる、③平和、安定、繁栄を維持するためインド太平洋諸国の共同の取り組みに基づく、④国際法と ASEAN 中心性の尊重、の 4 点である。こうしてインドネシアは日米が提唱する FOIPS と台頭する中国の間の「第 3 の道」を模索している⁸。

第 2 に、ASEAN の反応を受けた日米の再検討待ちである。2018 年の ASEAN 議長国であるシンガポールのリー・シェン・ロン首相は、FOIPS は進化の過程にあり、「我々は、最終的な産物が、すべての国が平和的かつ建設的な方法で相互に関与する、包括的で開かれた地域アーキテクチャとなることを望んでおり、互いに敵対するブロックが形成され、各国がどちらかの側につかなければならないような状態となることを望んでいない」と述べ、FOIPS が ASEAN の希望を汲む形で変化するよう望んでいることを明らかにした⁹。日米も ASEAN の慎重姿勢を認識しており、例えば 2018 年 8 月の一連の ASEAN 会合の場でポンペオ国務長官と河野外相はそろって、FOIPS における ASEAN との協力の重要性和、ASEAN 中心性の保障を強調した。

第 3 に、ASEAN ハイレベル会合での立場表明である。2018 年 8 月の ASEAN 外相会議の共同声明は「我々は、ASEAN の域外パートナーから我々の地域の協力を深めるための新たなイニシアチブ、例えば

『インド太平洋』『一帯一路』『質の高いインフラのための拡大パートナーシップ』に関する概念や戦略を議論した。我々は ASEAN 中心性、特に平和と安定の促進、我々の地域における貿易・投資・連結性の深化に関して互恵的な協力を探り、これらのイニシアチブとのシナジーを創出することで合意した。我々は開放的で透明性があり、包括的でルールに基づく ASEAN 中心の地域アーキテクチャを強化する必要性を再確認した¹⁰ と言明し、FOIPS、特にインフラ整備と経済協力の側面での協力に関心を示した。

それに加え同声明は、「我々はインドネシアのインド太平洋概念に関するブリーフィングに留意した。我々は、ASEAN 中心性、開放性、透明性、包括性、ルールに基づくアプローチ、を包含し、相互の信頼、敬意、利益に貢献するインド太平洋概念に関するさらなる議論に期待している」と言及し、インドネシアのイニシアチブに基づき ASEAN で議論を

進める、という意思を表明した¹¹。

おわりに

ASEAN の対外行動の基本原理は「均衡」、とくに米中間の均衡にある。その意味では中国の推進する「一帯一路」に一方的に包摂されるのではなく、同時に日米の提唱する「自由で開かれたインド太平洋戦略」への参加の可能性を模索することこそが、ASEAN のとるべき道となる。いずれの側にも肩入れせず、かついずれとも良好な関係を保とうとする ASEAN のやり方は可能かという議論は、いみじくも 2 つの地域秩序（構想）は 1 つの地域に併存しうるのか命題にもつながる。それは逆に、米中 2 大国とそれぞれが推進する地域秩序構想の間で、ASEAN が自らの戦略的自律性を保つことができるか、その強靱さが問われているともいえよう。

(2018 年 11 月 1 日脱稿)

¹ 防衛研究所『東アジア戦略概観 2018』52 ページ。
² Daniel Kliman and Abigail Grace, “Power Play: Addressing China’s Belt and Road Strategy,” Center for a New American Security, September 2018, pp. 10–11.
³ ASEAN, “ASEAN Leaders’ Statement on ASEAN Connectivity,” Cha-am Hua Hin, Thailand, October 24, 2009.
⁴ ASEAN, “Master Plan on ASEAN Connectivity,” Hanoi, October 28, 2010, p. i.
⁵ ASEAN, “Master Plan on ASEAN Connectivity 2025,” pp. 9–10, 24, 43.
⁶ Le Hong Hiep, “The Belt and Road Initiative in Vietnam: Challenges and Prospects,” Perspective (ISEAS Yusof Ishak Institute,

Singapore) March 29, 2018, pp. 4–5.
⁷ John Lee, “The ‘Free and Open Indo-Pacific’ and Implications for ASEAN,” Trends in Southeast Asia, No. 13 (ISEAS Yusof Ishak Institute), 2018, p. 16.
⁸ Vibhanshu Shekhar, “Is Indonesia’s ‘Indo-Pacific Cooperation’ Strategy a Weak Play?” PacNet#47, July 17, 2018.
⁹ “Responses by Prime Minister Lee Hsien Loong to Questions from Australian Media.”
¹⁰ ASEAN, “Joint Communiqué of the 51st ASEAN Foreign Ministers’ Meeting,” Singapore, August 2, 2018, p. 23.
¹¹ Ibid.

プロフィール

profile

地域研究部

米欧ロシア研究室

室長 庄司 智孝

専門分野：東南アジアの安全保障

本欄における見解は、防衛研究所を代表するものではありません。
NIDS コメンタリーに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。
ただし記事の無断転載・複製はお断りします。

防衛研究所企画部企画調整課

直 通：03-3260-3011

代 表：03-3268-3111 (内線 29171)

F A X：03-3260-3034

※ 防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.mod.go.jp/>