



防衛研究所

The National Institute for Defense Studies

オーストラリアの新たな外交政策白書が示唆すること

政策研究部防衛政策研究室

主任研究官

佐竹 知彦

NIDS コメンタリー

第 67 号 2017 年 12 月 8 日

2017 年 11 月 23 日、オーストラリア政府は 14 年ぶりとなる新たな『外交政策白書』（以下、外交白書と表記）を発表した。前回白書が発表されて以来、アジア太平洋地域では中国の台頭に加え、北朝鮮の核・ミサイル開発の進展や南シナ海における領土紛争の激化、さらにはイスラム原理主義の浸透やポピュリズムの台頭といった既存の秩序を揺るがしかねない新たな事態が発生していた。

そうした新たな事態を踏まえ、今回の外交白書は今後 10 年間でそれ以降のオーストラリアの外交貿易政策の包括的な指針を示すものとして、豪国内外で注目を集めた。日本の報道では、外交白書の発表によりオーストラリアが日本を含む地域の民主国家との連携を強め、中国への「牽制」を強化したという評価が一般的であった。白書が日米と並び「インド太平洋」という概念を前面に打ち出したことも、オーストラリアによる「対中牽制」の一環として位置付けられていた。

そうした見方は必ずしも誤りではないが、オーストラリアの対外政策に対する見方としては、やや一面的である。そもそも「インド太平洋」は 2012 年頃から豪国内で（政府を含め）頻繁に使用されていた地域概念であるし、また中国の台頭に対する警戒も、特に近年の南シナ海における軍事化や埋め立てに加え、対外諜報活動や政治献金等を通じた豪州政治への中国による組織的な「干渉」疑惑が深まる中で、着実に強まっていた。こうした点を踏まえれば、中国の影響力の拡大に一定の警戒心を示した今回の白書の論調に、それほどの目新しさはなかった。

2017 年外交白書の意義

それでは、今回の外交白書の意義はどこにあるのか。おそらくそれは、国際秩序がより不確実性と流動性を増す中で、オーストラリアが改めて国際社会における自国の立ち位置と、その外交方針を明示化した点に求められるのではないだろうか。特に 2016 年の米大統領選でドナルド・トランプ候補が当選して以降、豪国内ではオーストラリアは米国と距離を取り、中国を含む地域諸国との関係を再構築すべきであるとする議論が勢いを増していた。そうした論調は、反米勢力のみならず、元首相を含む閣僚経験者や、保守層の間からも聞かれた。2017 年 1 月にターブル首相とトランプ大統領との間で初めて行われた電話会談（オバマ政権時代に交わされた難民をめぐる両国の取極めをめぐる、トランプ大統領が激昂して電話を切ったとされる）は、そうした論調に拍車をかけた。

外交白書は、こうした国内で広がる米国への不信感の増大を踏まえつつも、豪州の安全と繁栄が「力だけでなく、合意されたルールに基づく世界秩序」（7 頁）の中においてでしか達成され得ないことを強調している。また、東南アジアを含むインド太平洋の各地域において、中国の力と影響力が米国のそれに匹敵するか、場合によっては上回っていることを認めつつも、「見通し得る将来において、米国は軍事・ソフトパワー両面におけるグローバルな指導力を維持する」（26 頁）こと、そしてトランプ政権下においても、オーストラリアが引き続き米国との同盟協力を深化・拡大し、米国の地域における経済及び安全保障上の関与を奨励していくという方針を明確にした。同時に、外交白書はトランプ大統領が掲げる保護主義的な経済政策に強い警戒感を示

しており、開放的な経済秩序を維持する上でのオーストラリアの役割を強調している。

要するに、既存のリベラルな秩序が揺らぐ中においても、オーストラリアがこれまでの立ち位置を変化させることなく、今後もそうした秩序の主たる擁護者としての立場を維持していくことを、国内・国際社会に対して明確に示したのが今回の外交白書であった。地域情勢やオーストラリアの政策に通ずるものにとって、それは何ら驚きのない、「当たり前」の結論かもしれない。だが、(トランプ大統領の登場に見られるように) これまでの「常識」が通用しなくなりつつある世界において、あえてそうした「当たり前」の結論を示した点に、今回の外交白書の最大の意義があったと言えるだろう。

インド太平洋の地域パートナーとしての日本

外交白書が、インド太平洋地域におけるパートナーとして米国の次に日本を挙げ、法の支配に基づくインド太平洋秩序の構築に向けた日本の役割の拡大を奨励していることも、上記の文脈から理解されるべきであろう。特に日本が防衛力の強化を含む安全保障上の役割を拡大することは、地域の勢力均衡に資するのみならず、日米同盟の強化を通じた米国の軍事プレゼンスの維持にもつながる。冷戦後、オーストラリアが一貫して(しばしば日本が戸惑う程に)日本の安全保障上の役割の拡大を求めてきた背景には、そうしたオーストラリア独自の戦略認識が存在していた。

逆に言えば、オーストラリアが日本に対して安全保障面で接近したからといって、同国が日本防衛にコミットしたり、あるいは中国との対決姿勢を強めているとは限らない。日本ではオーストラリアとの関係を「準同盟」とか「疑似同盟」(quasi-alliance)と表現することが多いが、オーストラリア国内では必ずしもこうした表現は一般的ではない。そこに、日豪両国がそれぞれ相手国との安全保障協力を強化する上での、微妙ではあるが、重要な認識の差異を見出すことができる。

オーストラリアからすれば、日本と協力することで米国の強固な軍事的プレゼンスを維持しつつも、

それによって得られる安定的な国際環境の中で、経済を中心とした中国との良好関係を維持することが、国益の最大化につながる。それにより、オーストラリアは米中どちらかを「選択」することなく、これまで通りの安全と繁栄を享受することが可能となるのである。このように考えれば、外交白書が「インド太平洋」概念を前面に出すことで中国の台頭を「牽制」しつつも、同時に 2014 年に合意された中国との「包括的戦略パートナーシップ」を基盤として、経済や安全保障面を含む対中関与を、いっそう強化していく方針を示していることの意味が明らかとなろう。

安全保障協力のネットワーク化？

もともと、外交白書に対する豪州国内での評価は一律ではない。代表的な批判は、既存の秩序の維持が可能であるとする外交白書の見方が「楽観的」過ぎるものであり、豪州が直面する課題を直視していないというものだ。仮に地域のパワーバランスの変化が今後も不可逆的に続くとして、その場合オーストラリアは一部の論者が指摘するように米中どちらかを「選択」することなく、開放的かつ包含的な秩序の擁護者としての立場と役割を維持することは可能なのだろうか。

そうした問いに対するひとつの「解」が、米国や日本に加え、インドネシア、インド、韓国といった、インド太平洋地域における民主主義パートナーとの連携の強化である。外交白書はトランプ政権下の米国が今後も地域への安全保障・経済面における関与を維持すること、そして地域における主要な同盟国である日本や韓国、オーストラリアの力は揺るがないとの見通しを示している。外交白書はまた、地域民主主義諸国との二国間の協力に加え、これらの国々と小規模なグループを形成していく方向性にも言及している。

しばしば「ミドルパワー連合(協力)」とか、「地域安保ネットワーク」として形容されるこうした地域諸国間同士の協力が、どこまで米国のプレゼンスの補完として機能することができるかは、議論の分

かれるところであろう。にもかかわらず、より長期的な視点に立てば、秩序が流動化する中で、日豪をはじめとした価値観を共有する地域諸国同士の連携に向けたモメンタムが強まるのは、好むと好まざるにかかわらず、必然のように思える。そうであれば、米国のプレゼンスを維持するのみならず、そうした地域諸国同士の連携を促進する「ファシリテーター」としての日豪の役割は、今後ますます重要になっていくことが予測されよう。外交白書は今後の地域の安全保障情勢やそこにおける日本の役割を考えるうえでも、一定の示唆を与えているのである。

プロフィール

profile

政策研究部

防衛政策研究室

主任研究官 佐竹 知彦

専門分野：アジア太平洋の安全保障、
日米豪安全保障協力

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/>