

「自由で開かれたインド太平洋」はいかに進化したか

—「FOIP3.0」の新しい射程

安倍晋三首相（当時）がFOIPを提唱して10年。日米豪印、ASEAN諸国を連結した「自律」の構想として、いま、脚光を浴びている。

5月のベトナムでの高市首相演説は、「自律性」と「強靱性」を軸に、さらなる進化を宣言したものだ。

慶應義塾大学教授
細谷雄一

ほそや ゆういち 2001年慶應義塾大学大学院法学研究科博士課程修了。博士（法学）。専門は国際政治、イギリス外交史。著書に『国際連合の誕生』『危機の三十年』など。

今年5月2日、ベトナム訪問中の高市早苗首相は、ベトナム国家大学ハノイ校において、「進化した『自由で開かれたインド太平洋』」を主題とする外交政策演説を行った。

2016年8月に安倍晋三首相が「自由で開かれたインド太平洋」構想を発表してから、今年でちょうど10年となる。安倍外交の継承者を自負する高市首相にとって、その外交路線を受け継ぎ、さらに発展させて進化させることは、重要な使命であったのだろう。2月の総選挙の際にも高市首相率いる自民党は、外交における公約として、「日米同盟を基軸に、『自由で開かれたインド太平洋（FOIP）』を

外交の柱として力強く推進」することを掲げた。その総選挙で歴史的勝利を達成して政権基盤を固めた上で、2月20日に行った施政方針演説では、「外交力」の重要な中核として「FOIPの取り組みを戦略的に進化させていきます」と述べている。

それでは、高市外交は、FOIPによって、どのような外交目的を実現しようとしているのだろうか。また、それはどのような可能性と課題を内包しているのだろうか。高市首相のハノイでのFOIP演説を参照しながら、現段階でのその概要と方向性を考察したい。

安倍外交の継承者として

高市早苗首相は、首相就任から1年ほど前の2024年9月に刊行した著書『日本を守る強く豊かに』において、序章のタイトルを、「安倍晋三元総理の遺志を継いで！」と掲げている。そして、「本書を安倍元総理に献げる思いで執筆いたしました」と記している。

それでは、外交において高市首相はどのように安倍外交を継承するのか。高市首相は、閣僚として経済安保担当大臣や総務大臣などを歴任してきたこともあり、外交政策の領域においても経済安全保障やサイバーセキュリティなどへの関心が高いことがうかがえる。また、安倍外交の代名詞とも言える「自由で開かれたインド太平洋」の外交構想についても、これまで頻繁に言及してきた。

そのような背景もあり、石破茂政権下の25年5月、当時の「非主流派」であった麻生太郎自民党最高顧問や高市前経済安保相、茂木敏充前幹事長らが結集し、「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）戦略本部」を結成した。それはメディアでは、ポスト石破政権の地ならしと見なされていた。

その第1回の会合が、同月14日に自民党本部で開催され、

60名ほどの国会議員が参加している。その会合の講師は、外務次官としてFOIPの立案や発展に深く関わった秋葉剛男元国家安全保障局長であった。ちなみに、筆者は5月27日の第2回目の会合に講師として招かれた。そこで日本外交史の中にFOIPを位置付けて、「FOIPは明治以降最も成功した外交ビジョン」だと発言した。

その後、9月の石破首相の退陣表明、そして自民党総裁選が始まり、政局の季節となった。3度目の挑戦となる10月4日の総裁選で高市氏が勝利を収めると、高市政権の中枢にはこのFOIP戦略本部の顔ぶれが並ぶことになる。本部長の麻生最高顧問は自民党副総裁になり、幹事長であった木原稔元防衛相は官房長官に、幹事長代理の小林鷹之元経済安保相は自民党政調会長となり、事務局長の尾崎正直氏は官房副長官となった。

さらには、高市政権の中枢には、FOIPに深く関わった外交関係者が結集した。高市首相を近くで支える国家安全保障局長には、第2次安倍政権時に外務省内でFOIP起草に大きな役割を果たした市川恵一元総合外交政策局長が、外相には第2次安倍政権でも外相を務めた茂木氏が就いた。国際情勢の不透明性と不確実性が高まる中で、安倍政権の中枢で活躍した経験豊かなスタッフを結集させるこ

とは、賢明なスタートであったと言える。

時代とともに「包摂性」を高めるFOIP

この10年間で、国際環境は大きく変容した。2016年にFOIPが提唱された時点では、安倍政権は習近平主席の中国、そしてプーチン大統領のロシアとも協力的な外交関係を樹立させ、首脳外交も活発に展開していた。また、10年前のこの時期にはまだ、経済安全保障における中国とのデカップリングやデリスキング、地経学的な対立、重要鉱物のサプライチェーンの再編や、グローバル・サウスの台頭といった潮流はそれほど注目されていなかった。

ところがその後、17年末に米国の国家安全保障戦略が発表されると、米政府は「大国間競争」として中国やロシアをパートナーとしてではなく、明確な「競争相手」あるいは「脅威」として見なすようになっていく。そして、22年のウクライナ戦争、さらには今年のイラン戦争の勃発と、世界はいくつもの烈度の高い主権国家間の戦争を見ることになる。

他方で、そのような国際環境の変化を背景としながら、第2次安倍政権下の16年に発表されたFOIPは、独自の進化を遂げてきた。第1次安倍政権期において、FOIP

の源流ともいえる06年11月の麻生外相による外交演説「自由と繁栄の弧」、07年8月の安倍首相によるインド国会での外交演説「二つの海の交わり」、そして12年12月、第2次政権成立直後の安倍首相が寄稿した論文「アジアの民主主義的安全保障ダイヤモンド」(Project Syndicate, December 27, 2012)においては、急速に台頭する中国に対抗して、日本が米国、オーストラリア、インドといった、インド太平洋地域の主要な民主主義諸国と連携する必要性が説かれている。これは、日米豪印協力としての「クアッド」を中核としており、一般的には中国包囲網と見られることが多かった。本稿ではこれを、「FOIP1.0」と称する。

ところが、東南アジア諸国連合(ASEAN)諸国は、インド太平洋地域を米中で分断して、ASEANに米国と中国のいずれかを選択させるような構想を敬遠する傾向が見られた。それ故、日本のFOIPに対しても、批判的な見解が多く示された。第2次安倍政権において、安倍首相は最初の外国訪問先としてASEAN加盟国のベトナムを選び、その後も日本とASEANとの協力関係は強化されていった。そもそもインド洋と太平洋をつなげる上での結節点にあるASEANの賛同を得ずしてFOIPを進めて

いくことは、現実的ではなかった。

17～18年にかけて、それ故日本政府はASEANの理解を得るためにも、また日本の経済界からの要望に応えるためにも、中国との関係を改善して、より包摂的な地域秩序構想を推進するようになった。19年にASEAN首脳会合でASEAN版のインド太平洋構想である「インド太平洋に関するASEANアトルック」(AOIP)が採択されたことは、大きな転換点となる。このように包摂性と多様性を中心に位置付ける新しいFOIPの考え方を、「FOIP2.0」と呼ぶ。

その後、安倍政権の後継の菅義偉政権、そして岸田文雄政権と、首相が交代してもFOIPの外交路線は継承されていった。23年3月20日に、岸田首相はインドのデリーで、「自由で開かれたインド太平洋(FOIP)のための新たなプラン」と称する、日本政府として初めてとなる包括的、具体的、そして明文上のFOIPに関する外交演説を行うことになった。それまで日本政府は、世界の多くの国や機関に受け入れられるように(各主体が独自に解釈できるように)、あえて体系的に明文化することを避けて、そのときどきに柔軟に「FOIP」という用語を使っていた。それに対して、岸田首相の演説では、FOIPの中核として、

「自由」「開放性」「多様性」「包摂性」「法の支配」の尊重という五つの理念をFOIPの中核的な理念として位置付けた(明文化された「FOIP2.0」)。

安倍首相が「FOIP1.0」を提唱して10年が経過する今年に、高市首相がハノイで明らかにした外交構想は、いわば、「FOIP3.0」と呼べるものである。それでは、この「FOIP3.0」とは具体的にどのような内容なのか。次に、高市首相の演説を手がかりに、その内容を検討することにした。

「進化したFOIP」三つの柱

高市首相が、「進化したFOIP」を発表する場所としてベトナムのハノイを選択したのには、いくつかの理由が考えられる。第1に、前述の通り、安倍首相が第2次政権で最初に訪れた外国がベトナムであった。安倍外交の継承者として、ベトナムとの二国間関係の強化に主眼を置いても不思議ではない。第2に、すでに触れたように、太平洋とインド洋の結節点としてのASEANの重要性である。ASEANの賛同がなければ、FOIPは瓦解してしまうだろう。第3には、経済安全保障上の考慮から、サプライチェーンの再編を進める上でのベトナムの重要性が指摘でき

る。また、日本とベトナムは良好で友好的な二国間関係が続いており、日本の外交構想への賛同と支持が得られることが期待できたのではないか。

高市首相はその演説で、FOIPについて説明する中で、まず五つの中核的な理念である、「自由」「開放性」「多様性」「包摂性」「法の支配」に基づく国際秩序に言及している。これは、「FOIP2.0」からの継続性を示している。他方で、新しい潮流にも言及する。すなわち、「地政学的な競争の激化」「加速度的な技術革新」「グローバル・サウスの台頭」といった「国際秩序の構造的な変化」が近年顕著となっている。それ故、日本外交の中核に位置付けられるFOIPもまた、そのような国際的潮流に順応するかたちで進化しなければならない。

それでは、そのような厳しさを増す国際情勢の中、どのようにFOIPを進化させるべきであろうか。ここで鍵となるのが、「自律性」と「強靱性」である。この二つの概念は、高市首相が経済安保担当相として育んできた中核的な理念でもある。中国が経済の「武器化」を進め、周辺国への威圧を強めている。他方で第2期トランプ政権下の米国は、「相互関税」で見られたように、時には同盟国や友好国をも敵対視して、従来にはない厳しい要求を突き付けてく

る。そのような中で、日本もASEANも共に自律して、威圧に耐える強靱性を育むことが不可欠となっている。この認識をもとに、高市首相は演説の中で、「進化したFOIP」における「三つの柱」を明示した。やや複雑であり、複合的である故、ここでは簡略化して説明したい。

第1の柱は、「時代に即した新しい経済エコシステムの構築」である。そこには、「エネルギーや重要物資のサプライチェーンの強靱化」や「AI・データ時代への対応」が含まれる。急速に変化する国際情勢の中で、日本を取り巻くリスクも多様化し、より強靱なサプライチェーンが求められている。その基礎として、自らの自律性や強靱性を高めることが求められている。

第2の柱は、「ルールのアップデート」である。グローバル・サウスの台頭や、米国における自国第一主義、ウクライナ戦争や中国による経済の「武器化」などを通じて、ルールに基づく国際秩序が大きく揺らいでいる。そのような中でも、日本は経済機会の拡大のために、官民一体となつて経済成長のための連結性を強化することや、自由貿易体制を擁護することなどが求められている。「法の支配」に基づく国際秩序の擁護もまた、引き続き日本外交の柱でなければならぬ。

第3の柱は、「安全保障分野での連携拡充」である。これまでの「FOIP1.0」と「FOIP2.0」が、主に経済領域での協力拡大を志していたのに対して、「FOIP3.0」では、安全保障分野においてもインド太平洋地域での協力を拡充することが目指されている。他方でそれは、政府開発援助（ODA）や、政府安全保障能力強化支援（OSSA）、防衛装備移転、同盟国や同志国との訓練の拡大など、日本がこれまで取り組んできた領域での連携に主眼が置かれている。

このように、「国際秩序の構造的な変化」に対して日本が適切に対応するためにも、FOIPは進化しなければならぬと考えられている。

国際的支持拡大のため常に進化を

高市首相が発表した「進化したFOIP」は、ベトナムで歓迎されて受け入れられ、さらには後に、インド政府もそれへの支持を明らかにした。今年5月26日にデリーで開かれた日米豪印のクアッド外相会合で、インドのジャイシヤンカル外相は「自由で開かれたインド太平洋」のための戦略的プラットフォームとしてのクアッドの役割を強化する」と、日本の外交路線との連携への強い意欲を示した。

また、高市首相が7月2日、インド訪問の際に行った日印首脳会談では、その共同声明の中で、モディ首相が日本の「進化したFOIP」を歓迎して、インドのインド太平洋戦略と連携を深める意向を示している。日本は自らの「進化したFOIP」構想を通じて、この地域における外交上のリーダーシップを発揮しており、それこそが高市首相が強く求めてきたものであった。

同時に、「進化したFOIP」は、「進化」したが故に複雑さを増しており、カバーする政策領域が拡大している。最新の動向を踏まえ、また多くの政策領域に言及する高市首相の「進化したFOIP」演説も、その全容を理解するのは容易ではない。日本政府はよりいつそう、パブリック・ディプロマシーに力を注ぎ、国内外のメディアや世論の理解を深める努力が不可欠である。

世界で「法の支配」に基づく国際秩序が崩れ、自由貿易体制は多様な挑戦にさらされている。国際秩序の構造が大きく変容している以上、従来の思考や政策では多くの限界に直面するであろう。進化を続けて初めて、日本外交史上最も大きな成功を収めた外交構想であるこの、「自由で開かれたインド太平洋」という戦略を継承し、維持していくことができるのではないか。