

2024年3月

## **(仮訳) 日本外交の変遷を探る：自由で開かれたインド太平洋」前後の呼称と国別強調事項**

### **Brendon J. Cannon**

Assistant Professor, Khalifa University  
Abu Dhabi, United Arab Emirates

### **Misato Shimizu**

Visiting Fellow, Global Infrastructure Fund Research Foundation Japan (GIF Japan)  
Postgraduate Student, University of Birmingham, United Kingdom

### **Taichi Fukami**

Visiting Fellow, Global Infrastructure Fund Research Foundation Japan (GIF Japan)  
Graduate Student, Keio University, Japan

### **Megumi Koga**

Visiting Fellow, Global Infrastructure Fund Research Foundation Japan (GIF Japan)  
Postgraduate Student, International Christian University, Japan

### **要旨**

安倍晋三首相が掲げる「自由で開かれたインド太平洋 (FOIP)」構想が日本の外交政策に与える影響は、しばしば自明のこととされている。しかし、外交政策の呼称の変化と、それが国家の国際関係に及ぼす実証的効果を検証すると、よりニュアンスの異なる図式が浮かび上がってくる。専門家へのインタビューや、2012年から2021年までの4つの外交政策決定省庁の政府公式出版物のテキストマイニングを行った結果、例えば FOIP の開始以降、日本の外交政策における言葉の変化が明らかになった。にもかかわらず、インド太平洋の西端に位置する東アフリカへの日本の外交政策関与については、東京が特定の国や輸送回廊を重視するようになっているにもかかわらず、観察可能なトレンドは見つかっていない。

キーワード：インド太平洋、外交政策分析、日本、テキストマイニング、命名法

### **はじめに**

安倍晋三首相がインド太平洋に関する独自のビジョンを発表したとき、それは東京でもニューデリーでもバンコクでもなかった。その代わりに彼が選んだのは、東アフリカの

ケニア、ナイロビであった。2016年8月に開催された第6回アフリカ開発会議(TICAD)は、多国間協力とパートナーシップの強化を通じてアフリカの発展を促進することを目的とした会議である。

ナイロビで開催された TICAD 以来、日本政府は 21 世紀の日本の特徴的な外交政策である「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP)を提唱し、定義し続けてきた。日本の FOIP は、航行の自由と自由貿易を通じて、ルールに基づく国際秩序を構築し、守ることを目的としているとされる。日本は、海上輸送に依存していることから、これらの行動は地域の安定と繁栄を達成するために不可欠であると考えている。

より広範な国際関係から見れば、FOIP は重大であり、世界の勢力分布の変化を示している。それは中国の台頭と一帯一路構想(BRI)に対する日本の反応である。FOIP の規範的側面は、地域のリーダーとして、また自由主義秩序を守るグローバルプレイヤーとしての日本のアイデンティティを強化し、中国に対する日本の立場を部分的に示唆している。

その漠然とした性質にもかかわらず、FOIP は 2016 年以降、日本の外交政策を動機付け、動かしてきたと言われている。このことから、インド太平洋全域の国々に対する日本の省庁の方向性と関与は、FOIP の概念と地理化された政治的現実を中心に変化し、再構築されたことになる。FOIP の登場以来、日本の外交政策立案省庁ではどのような呼称の変化が見られるのか。また、FOIP 以降、東アフリカに対する政策はどの程度変化したのか。

### 日本の FOIP の定義と実施

日本外務省は、インド太平洋を「ルールに基づく国際秩序の確保を通じて発展する国際公共財」と定義している。FOIP の特徴は、この秩序の維持と海洋安全保障、そしてコネクティビティ・プロジェクトを通じた経済関係の強化にある。

FOIP が接続性を重視していることから、中国の BRI インフラ投資イニシアティブと比較されてきたが、両者が戦略的競争相手であるかどうかは議論が分かれるところである。とはいえ、FOIP は「質の高いインフラ」といった原則を通じて日本を差別化することを目指しており、BRI プロジェクトの問題点として認識されている。

FOIP の発端は、兼原信克や谷口智彦といったアドバイザーを交えた安倍首相の思考の産物だった。彼らの創造的な追加は、戦後の平和主義を脱却し、世界的な経済・政治大国としての日本の自己概念化と役割に影響を与えた。日本が「中心国」から「普通の国」

へとシフトしたのは、中国の脅威の増大や米国との抑止力強化への願望といった制度的要因が動機となっているようだ。

安倍首相とアドバイザーが FOIP の命名の立役者である一方で、自由、規則、質を強調する概念を通じて関連性を維持しようとする日本政府の試みは、FOIP が部分的に中国に対する日本の世界的な立場に影響を与えていることを物語っている。このダイナミックな動きは、同じ志を持つ国家が戦略を調整する中で、インド太平洋の構図を地政学的に前面に押し出している。

### 日本の FOIP と外務省

日本の外交政策決定機構は、内閣が政策を決定し、国家安全保障会議（NSC）が国家安全保障問題を議論し、外務省（MOFA）が他省庁と連携して外交政策を策定・実施する。

NSC の兼原や谷口といったアドバイザーは、安倍首相とともに FOIP の開発に重要な役割を果たした。外務省はその後、FOIP の範囲と目的を定義する文書を作成し、「ルールベース」や「質の高いインフラ」といった名称を用いて、中国の BRI と差別化を図った。

外務省は、FOIP 政策を実施する他の省庁との調整を行っている。国際協力機構（JICA）は、そのビジョンを推進する FOIP インフラプロジェクトを含む、世界的な政府開発援助（ODA）を管理するための外務省の主要な手段である。

経済産業省（METI）は、インド太平洋全域における民間企業の事業活動の支援など、FOIP に不可欠な経済政策を監督している。経済産業省の姉妹実施機関である日本貿易振興機構（ジェトロ）との協力により、日本は従来の ODA に比べ、官民連携（PPP）を重視するようになった。

FOIP 政策は安倍内閣のトップダウンで行われたように見えるが、外務省の高官が中心となってこの概念を形成し、後に外務省の文書で定義・説明した。経済産業省のお墨付きは、民間部門の強調にも現れている。経済産業省と外務省との間の長年の官僚的対立が、安倍首相の経済ビジョンにより合致した進化に貢献した。

### 手法

名称の変更を検証するため、FOIP に関連する 7 つの用語を特定し、2011 年から 2021 年までの外務省の外交青書、JICA の報告書、JETRO の経済刊行物、経済産業省の貿易白書をテキストマイニングで検索した。

質的データは専門家へのインタビューから得た。東部アフリカをケース・スタディ地域とし、テキスト・マイニングによって、出版物における国や主要な輸送回廊に関する言及を検索し、外交政策への関与戦略の変化の証拠を探し出した。

## 結果

2016年の安倍首相のナイロビ演説後、4つの省庁すべてでFOIP用語の使用が増加したことがわかった。自由で開かれた「インド太平洋」といった用語は、2016年以降、3つの省庁で登場または増加した。また、「質の高いインフラ」や「ルールに基づく」といった用語も、複数の省庁で使用率が上昇した。

いくつかの発見は機関によって異なっていた。「海洋安全保障」はJICAのテキスト以外には見られず、これはケース・スタディが外務省のブルーブックのアフリカのセクションにのみ焦点を当てたためと思われる。しかし、JICAのブルーエコノミー開発の役割と一致している。

政府関係者は、民間企業志向の経済産業省／ジェトロがより「機敏」であるのに対し、外務省／JICAはより大規模なODA予算とプロジェクトを監督しているなど、任務の違いから利用が偏っていると説明した。とはいえ、いずれも安倍首相のアドバイザーとともにFOIP創設の中心となった外務省幹部の影響を受けているようだ。

## コリドーと国

コリドーに関しては、外務省と経済産業省はFOIP後に「コリドー」をより多く使用したが、JICAとJETROはその逆であった。ケニアのモンバサ回廊に関する言及は外務省やJICAの文書で増えたが、モザンビークのナカラ回廊はまちまちであった。

国別では、モーリシャスとルワンダだけがFOIP後の言及率が高かった。ケニアは外務省、ジェトロ、経済産業省の出版物で言及率が上昇したが、JICAの出版物では下落した。その他の国では、省庁によって言及率が異なっていた。

## ディスカッション

この調査結果は、FOIPが2016年に発表した、中国の台頭のような課題に対処する進化した外交政策を示す努力を示す、4つの省庁によって採用された新しい呼称を部分的に確認するものであった。斬新な用語と用法の強化は、東京都がその規範的な地政学的ビジョンを定義しようとする意図を明らかにしている。

ある用語は、組織の役割などに基づいて、他の用語よりも優先された。外務省のブルー

ブックは、アフリカのセクションだけを見ると、当然ながら「海洋安全保障」に関する記述がない。

より機敏な経産省・JETRO と予算豊富な外務省・JICA との間で採用が偏っているのは、任務が異なることに起因しているが、いずれも安倍首相のアドバイザーとともに FOIP の創設に貢献した外務省幹部の影響を受けている。

### 東アフリカとの関わり

東アフリカの国／コリドーに関する言及に観察可能なトレンドがないことは、地理的な制約と限られた資源が、FOIP のレトリックにもかかわらず、東京がエンゲージメントの刷新を優先しなかったことを示している可能性がある。

ある元大使は、JICA の ODA は免除措置がなければ債務リスクの高い国では制約を受けると指摘した。また、OECD の規則により、入札価格の低い競合他社にプロジェクトを開放している。民間セクターの新興市場に対する警戒心と官僚的な惰性と地域の不安定性が相まって、PPP による拡大計画も妨げられた。

一方、外務省が地図や ODA プロジェクトを通じてインド太平洋のビジョンを実現するためには、実施方法は異なるものの、回廊が不可欠であることに変わりはなかった。外務省は象徴的な回廊を通じた連結性を強調し、JICA は回廊に沿ったプロジェクトを実施した。しかし、経産省・JETRO は、ナカラのような過去の回廊の失敗を踏まえ、より包括的な地域 PPP アプローチをとった。

この結果は、外交政策の進化に関するハイレベルな表現と実際の実施との間のギャップを浮き彫りにしている。制度的な文章は斬新な呼称によって変化を示すが、経験的な現実には、日本の経済外交がインド太平洋の最果ての地へとシフトする際の現実的な制約を示唆している。

### 結論

この研究では、2016 年の FOIP の登場によって、日本の外交政策における言葉の明確な変化が明らかになったが、東アフリカへの関与の活性化を示唆する傾向は見られなかった。これは、指導者の美辞麗句による野心と官僚的な政策実施との間の乖離を浮き彫りにしている。

FOIP の呼称は政府刊行物ではますます飽和状態になるかもしれないが、具体的な政策変更は、限られた資源、凝り固まった地域の優先事項、不安定な市場に対する民間セク

ターの躊躇といった要因によって制約されたままかもしれない。とはいえ、モンバサのような場所での日本のインフラ整備は、中国の BRI プロジェクトと並んで、地域の安定に利益をもたらす戦略的競争と経済的補完性の両方の可能性を秘めている。

この研究結果は、国際関係の理論と実践にとって極めて重要な洞察に資するものである。国家の外交政策呼称の変化を特定することは、世界に対するアプローチの進化を示す重要な指標となる。斬新なレトリックの枠組みと経験的現実とのギャップを検証することは、実質的な戦略シフトを評価する上で極めて重要である。

日本にとって、FOIP は政権を越えてレトリックの中心であり続け、インド太平洋全域の経済、政治、開発戦略がその原則を中心に再定義されつつあることを示唆している。FOIP の設計者が意図したように、日本の規範的なビジョンは、自国の近隣地域を超えた新たな経済的幾何学的構造を形成しようとする、ますます自信に満ちたグローバルなアクターを示すことを目的としているように見える。