

インドネシアの対米中露外交

増原綾子

世界が米欧と中露に引き裂かれるなか、存在感を増しているのが「グローバルサウス」と呼ばれる開発途上国である。そのグローバルサウスにあって、インドネシアは米欧・中露どちらにも与さず、近年では途上国の利害を積極的に訴えようとしている。本稿では、対米中露に焦点を当ててジョコ・ウィドド(以下「ジョコウィ」)政権下におけるインドネシアの外交姿勢について説明したい。

ジョコウィ政権の基本的な外交姿勢とその変化

実業家出身のジョコウィは、前任者であるユドヨノ大統領が民主主義・人権重視に基づく全方位的な多国間外交を展開したのに対して、投資や貿易の拡大といった実利を重視し、相手国との経済関係を強化するため二国間外交を優先してきた。主権を強調し、第一次ジョコウィ政権(2014～9年)下では領海や排他的経済水域で違法操業する他国の漁船を次々と拿捕し、船を爆破するというドラステックな手法に訴えたことも印象的であった。

国際経験の浅さもあって国際会議に出席して多国間外交を展開する意思や能力に欠ける大統領に代わって、多国間外交を担ったのがルトノ・マルスディ外相である。オランダ大使などヨーロッパで経験を積んできた彼女は、大統領のナショナリスト的な外交姿勢に寄り添いつつも、欧米諸国と歩調を合わせながら多国間協力の重要性を説き、国際社会からの孤立を回避した。また、ジョコウィ大統領の右腕で、政治・法・治安担当調整大臣、海洋・投資担当調整大臣を歴任してきたルフット・パンジャイタンは、中国や米国などへの外遊の際には大統領に必ず同行して「商談」をまとめる手腕を発揮している。

中国のみならず中東諸国からも投資を得て、安定的な経済成長を通じて国力を高めたことで自信を深めたジョコウィ大統領は、次第にグローバルサウスを代表する立場から発言するようになった。2018年にインドネシアで開催された世界銀行・IMF年次総会で、彼は先進国が貿

易戦争に明け暮れ、世界経済全体の成長のために協力しようとしぬい姿勢を批判した。2019年に再選されるとジョコウィはこうした外交的態度を鮮明にしていく。2021～2年にかけてインドネシアはG20のホスト国を務めたが、22年11月のG20首脳会合における演説でジョコウィは、パンデミックと戦争が特に途上国に大きな影響を及ぼしたことに懸念を示し、問題解決のための多国間協力を謳い、インドネシアがその橋渡し役を務めていくと宣言した。このように、グローバルサウスの利害を強調しつつ、G20ホスト国として首脳会議を成功裡に終えたことは国内外で評価を受けた。

インドネシアと中国

中国の「一帯一路」政策はジョコウィ政権によるインフラ開発の加速に好都合であり、今や中国はインドネシアにとって最大の投資相手国となり、貿易相手国となった。しかし、経済的に中国に依存することになったものの、インドネシアは経済と領域主権の問題を明確に区別している。南シナ海問題では中国と係争関係にないとの立場であるが、インドネシアが領有する、南シナ海最南部ナトゥナ諸島の北側に位置する排他的経済水域にたびたび中国の漁船や艦船が侵入することに神経を尖らせてきた。ASEANの盟主を自任するインドネシアは南シナ海問題の解決をASEANと中国との多国間協議で「行動規範」の策定を目指しながら進めるという立場を堅持してきたが、多国間協議を嫌う中国はナトゥナ諸島EEZへの侵入を繰り返し、インドネシアに揺さぶりをかけている。インドネシアは対抗措置として、2017年にこの海域を「北ナトゥナ海」と命名し、同時にナトゥナ本島の軍事化を進め、2016～8年に空軍基地、海軍基地を相次いで完成させ、三軍の統合部隊を配備した。

2019年に大統領再選を決めたジョコウィが同年11月に行われたASEAN首脳会議で南シナ海における国際法遵守の重要性を強調すると、そ

れに報復するかのよう中国は60隻以上の漁船団をナトゥナ海域に送った。業を煮やしたインドネシアは、南シナ海において米中の緊張が高まった2020年5月、グテーレス国連事務総長に書簡を送り、中国の主張する九段線は国際法上の根拠を持たず国連海洋法条約にも抵触すると主張、2016年の南シナ海に関する国際仲裁裁判所の裁定を支持すると述べた。中国政府はインドネシアに外交書簡を送付し、南シナ海の一部で権益の重複があるとして二国間交渉を提案したが、インドネシアはこれを退けている。

このように、中国はナトゥナ諸島問題を材料にインドネシアと二国間交渉を行って、多国間交渉を堅持するASEAN中核諸国の切り崩しを図ろうと試みてきたが、インドネシアがそれに応じる気配はない。インドネシアと中国は、経済関係は緊密化しても領域主権の問題ではその距離は隔たったままである。

インドネシアと米国

米トランプ政権はインドネシアを含む東南アジア地域を重視してこなかったが、2020年に米中関係が緊張する中でインドネシアに接近し、ワクチン外交を展開する中国に対抗してワクチンや人工呼吸器の供与、インフラ・デジタル分野などでの投資を約束して、インド太平洋における航行の自由やルールに基づく秩序の構築でインドネシアの賛同を取り付けた。

バイデン政権も当初はインドネシアとの関係を軽視していたが、中国への対抗関係からインドネシアとの軍事協力拡大へと舵を切った。2020年6月にインドネシアのバタム島に海事訓練センターを建設し、ここを島嶼防衛のための軍事拠点とした。8月にはインドネシアと米国の合同軍事演習「ガルーダ・シールド」が行われたが、これには4500人が参加し、2009年のガルーダ・シールド開始以来、最大規模のものとなった。12月にはプリンケン国務長官がインドネシアを訪問し、戦略的パートナーシップの強化で一致するとともに、「自由で開かれたインド太平洋」ビジョンを共有し、ナトゥナ諸島EEZを含む南シナ海での航行の自由を守るために、米国がインドネシアを支援すること、インドネシアへの投資・貿易の拡大を約束し、気候変動への対応や脱炭素化に向けた二国間協力も結んだ。

米中の対抗関係を利用して米国の支援を取り付ける一方で、インドネシアは米国に対しても

自らの立場を明確に主張している。2021年9月のAUKUS発足に対して、ルトノ外相は地域の軍拡競争につながるとして「深い懸念」を表明し、米国のオーストラリアに対する原潜の供与とその航行は東南アジア非核兵器地帯条約に抵触するため容認できないとの姿勢を示した。

インドネシアとロシア

2019年以降の第二次ジョコウィ政権下で、インドネシアはパンデミックの影響を最小限にとどめ、再び成長軌道に載せるなかで、2021年11月にG20ホスト国に就任した。そして、翌年2月にロシアによるウクライナ侵攻が起こる。インドネシアは国連でのロシア非難決議には賛成したものの、対ロシア経済制裁に加わらなかった。政府として国家主権の侵害は容認できないという立場を取っているが、ウクライナ戦争はロシアとウクライナとの間の問題ではなく、ロシアとアメリカ/NATOとの問題であるといった国内世論が強く、プーチン大統領への人気も高いことなどが背景にある。

欧米諸国がロシア排除に動くなか、ジョコウィ大統領はプーチン大統領に対して11月にバリ島で開催されるG20首脳会合への出席を呼びかけ、ウクライナのゼレンスキー大統領とプーチン大統領双方をG20首脳会議に招いて両者の和解を取り持とうとする意思を示した。インドネシアの対応に欧米からは疑念の声が上がったが、ジョコウィ大統領は態度を変えなかった。それどころか、ウクライナ、ロシアを相次いで訪問し、ゼレンスキー、プーチンと会談、あらためてG20首脳会合への出席を要請している。プーチン大統領との会談では、戦争が穀物供給を阻害し途上国が食糧危機に陥る懸念を示し、人道的見地から穀物の海上輸送の安全を保障するよう求め、プーチン大統領の同意を取り付けた。

ウクライナ侵攻をめぐってグローバルサウスの国々は、必ずしも欧米とは足並みを揃えていない。インドネシアも同様であるが、しかしG20ホスト国の立場にあったことで、中立的な立ち位置をアピールし、途上国の利害を主張し、その存在感の高まりを国際社会に印象付けることができた。米国・ロシア・中国といった大国と一定の距離を保ちながら、インドネシアが伝統的に堅持してきた「自由かつ積極」外交を、今後も展開していくものと考えられる。

(ますはら あやこ・亜細亜大学国際関係学部教授)