



防衛研究所

The National Institute for Defense Studies

米国のアジア太平洋「リバランス」の発展と展望

地域研究部米欧ロシア研究室

研究員

切通 亮

NIDS コメンタリー

第 56 号 2016 年 11 月 2 日

はじめに

2016 年 9 月 29 日に空母「カール・ヴィンソン」の艦上で行われた演説の中で、アシュトン・カーター国防長官は、オバマ政権のアジア太平洋「リバランス」の「第 3 段階」として、地域における米軍の戦力態勢と安全保障協力をさらに強化していく考えを示した。リバランスとは、オバマ政権が 2012 年前後から明かにしたアジア太平洋重視の戦略であるが、「第 3 段階」との文言が示唆するように、第 1 段階、第 2 段階を経て現在に至る。カーター長官によれば、リバランスは米国の地域関与の量的および地理的拡大に始まり、次に関与の質的強化へと移行し、そして今回の新たな段階として、これまでの取り組みをさらに加速させるという。本稿では、オバマ政権下で米国防省が 5 年間にわたり推進してきたリバランスの各段階を線で結び、その輪郭を浮き彫りにしつつ、地域安全保障への含意と今後の展望についても明らかにしたい。

1 リバランスの第 1 段階

—プレゼンスの量的拡大と地理的分散—

オバマ政権のアジア太平洋リバランスの骨格は、2011 年 10 月に当時のヒラリー・クリントン国務長官が『フォーリン・ポリシー』に投稿した論文と、同年 11 月のオバマ大統領によるオーストラリア議会での演説の中で示された。それは、中東からの兵力撤退に伴い、米国の戦略的軸足をアジア太平洋地域へと移動させ、この地域への経済、外交、軍事的資源の投入を強化するというものであった。その背景には、中東を主戦場とした「テロとの戦い」により、2000 年代の東アジア地域で「力の空白」が生

じたこと、そしてこの間に中国の影響力が劇的に高まったことに対する「影響力の均衡化 (balance of influence)」の狙いがあったものと考えられる。

オバマ政権が提示した方向性に鑑み、米国防省はアジア太平洋リバランスを安全保障戦略概念として「国防戦略指針 (DSG)」で成文化した。この文書ではアジア太平洋リバランスの一義的な目的を、地域における安全保障秩序および米国の影響力の維持にあるとし、目的達成のための主要な手段として、(1) 同盟・友好諸国との関係強化および拡大、(2) 軍事能力および軍事プレゼンスの強化が挙げられた。

軍事外交面では、従来の同盟・友好国との関係深化に加えて、インドネシア、マレーシア、ベトナムといった国々とも新たな協力関係を模索するとした。また、米国防省は戦略的地平を西太平洋からインド洋まで拡大させており、それに伴いインドの戦略的重要性が特に強調された。

米軍の戦力態勢に関しては、太平洋と大西洋地域での米海空軍の配備の割合を 5 対 5 から 6 対 4 とし、その比重を太平洋地域へと移すことが明らかにされた。他方で、これまで北東アジアに集中していた戦力を東南アジア、オーストラリア、そしてグアムへと分散させる方向性も示されている。その際に注目された手法がローテーション展開であるが、これは物理的なプレゼンスを示すことで同盟国等へ安心を供与するだけでなく、訓練や演習などを通して地域諸国の運用能力を向上させる側面もあると考えられた。

冒頭の演説においてカーター国防長官が説明し

たように、戦力態勢の量的および地理的拡大がリバランスの初期段階の特徴として挙げられる。そしてその土台には、2011 年以前よりロバート・ゲイツ元国防長官が繰り返し強調していた地理的な分散性、運用上の強靭性、および政治的な持続性があるといえる。また、南方への戦力分散は、2000 年代後半から顕著になりつつあった南シナ海周辺での過度な権益主張や自由航行の妨害などに対する牽制の意も反映されていたと考えられる。リバランスに関しては、その実効性への疑念や一貫性の欠如が指摘されたが、アジア太平洋地域におけるパートナー諸国との関係拡大や米軍戦力態勢の再調整がこの戦略の軸となり発展していった。

2 リバランスの第 2 段階

—安全保障協力のネットワーク化—

オバマ政権がリバランスを打ち出して以降、米国は多くの課題に直面することとなる。2013 年には連邦予算の強制削減が発動され、オバマ大統領は東アジア歴訪の中止を余儀なくされた。そして同年のシリアのアサド政権による化学兵器使用の報道や、2014 年の「イラク・レバントのイスラム国 (ISIL)」の勢力拡大など、中東情勢も混迷を極めており、オバマ政権は同地域への限定的な軍事行動も実施している。さらに、ロシアが 2014 年のウクライナ危機に際して見せた攻撃性は、オバマ政権に対し欧州地域における米軍のプレゼンス強化の必要性を再認識させた。

一方で、アジア太平洋地域における安全保障環境も悪化を続けていた。東アジアの周辺海域では関係諸国の公船や巡視船による対立が常態化し、緊張の度合いが増した。特に中国の強硬姿勢は本格化しており、2013 年 11 月には東シナ海「防空識別圏 (ADIZ)」を一方向的に設定し、南シナ海においては島礁などの埋め立てを驚異的な規模とペースで進めていた。また、公海上や公海上空での中国軍による妨害行為や危険行為も頻繁に報告されていた。こうした事態に鑑み、オバマ政権は中国との危機管理の取り組みも強化してはいるものの、根本的な問題

解決には至っていない。

アジア太平洋域内外での安全保障環境が厳しさを増す中、カーター国防長官は 2015 年 4 月 6 日のアリゾナ州立大学での演説の中でリバランスの「次の段階」に言及した。そこでは、(1) 将来の軍事能力への投資、(2) 最新プラットフォームの地域への展開、(3) 防衛態勢の質的強化、(4) 同盟・パートナーシップの強化の 4 分野が柱として提示されたが、この段階では同盟・友好諸国との関係強化が特に強調されたといえるだろう。

なかでも、米国の同盟・パートナー諸国の役割拡大や能力構築支援への取り組みが強化された点は特筆すべきである。米国は 2014 年にフィリピン軍の能力向上などを目的とした防衛協力強化に関する協定 (EDCA) に署名した。2015 年のオバマ大統領の訪印時には、兵器システムの共同開発・共同生産促進のための米印防衛技術・貿易イニシアティブ (DTTI) に言及がなされている。ベトナムに対しては、2014 年 10 月にオバマ政権が発表した武器輸出の限定解除を 2016 年 5 月に歴史的な全面解除とした。また、カーター長官が 2015 年のシャングリラ会合において打ち出した、5 年間で 4 億 2500 万ドル規模の装備援助や訓練などを東南アジア諸国 (インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイ、ベトナム) に対し提供する「東南アジア海洋安全保障イニシアティブ」は、能力構築支援としてのみならず、海洋問題に関する地域諸国間での主体的な取り組みを促すものであるとしている。

米国による地域諸国の能力強化や主体性促進の取り組みに関連して、新たな安全保障ネットワークが構築されつつあることも強調されている。特に近年においては、日米、米韓、米豪などの従来の 2 国間同盟に加えて、日米韓、日米豪、さらには日米印といった 3 カ国間協力も拡大している。いまひとつに重要な点は、日越間での合同海洋演習や日本による対比海上法執行能力の構築支援、そして日豪印での 3 カ国会合やインドネシアによるマレーシア、フィリピンとの 3 カ国共同海上パトロールの提案などに見られるように、米国のパートナー諸国が主

体となる取り組みが広がりを見せていることである。こうした各国間での関係の拡大は、危機発生時での即応性や相互運用性、平時における情報共有や意思疎通などの観点から、より柔軟かつ効率的な安全保障協力を可能とするものであろう。

以上のように、地域における安全保障の協力体制は、米国を中心として同心円状に拡大している。その過程で、伝統的なハブ・アンド・スポーク体制に加え、スポーク・トゥ・スポークの関係も強化され、網目状の体制を形成しつつある。北大西洋条約機構（NATO）のような地域安全保障制度が確立していないアジア太平洋地域において、地域諸国が主体的にネットワークを構築し始めたことは注目に値しよう。国際情勢の悪化や各種制約に直面する米国は、日本をはじめとする地域諸国の主体性をこれまで以上に必要としており、「集団」として地域秩序を維持していく狙いがあると考えられる。

3 リバランスの第 3 段階

－米軍戦力態勢の質的強化－

リバランスの第 2 弾が打ち出された後も、国際および地域安全保障環境が好転したとはいえない。アジア太平洋地域においては、頻発する北朝鮮のミサイル発射および核実験や 2015 年後半から顕在化している中国による南シナ海での軍事化などに見られるように、むしろ状況は悪化している。特に中国に関しては、2016 年 7 月の南シナ海に関する常設仲裁裁判所の判断を受け入れない姿勢を明確にしておき、島礁へのミサイル配備などの軍事化の動きと併せて、地域における法の支配や国際公共財へのアクセスといった原則への挑戦がより顕著になっている。

こうした背景から、カーター国防長官は 2016 年 9 月 29 日の演説で、アジア太平洋リバランスの「第 3 段階」について言及した。カーター長官は、アジア太平洋地域において米軍が直面している課題として中国と北朝鮮に関連する問題を強調しており、これらに対応するためリバランスの「第 1 段階」お

よび「第 2 段階」で示された取り組みを強化するとした。

ただし、パートナー諸国との関係拡大を強調した「第 2 段階」とは異なり、新たな段階における特徴として挙げられるのは米軍の戦力態勢に関する質的強化である。確かに、北朝鮮問題での日米韓の 3 カ国協調やインドネシア、マレーシア、およびフィリピンの 3 カ国による共同海上パトロールへの合意など、安全保障ネットワークはここでも取り上げられている。しかしながら、「第 2 段階」からの期間が僅か 1 年半弱であることから、この領域での成果は控えめなものに留まっている。

リバランスの新たな段階において特に目を引くのは、米国の軍事能力に関する項目である。そこでは FY2017 予算の優先的な投資分野が詳細に列挙されており、これには、バージニア級攻撃原潜（SSN）、無人水中艦（UUV）、B-21 長距離打撃爆撃機（LRS-B）、F-35 ステルス戦闘機、KC-46A 空中給油機、スタンダード・ミサイル（SM-6）、サイバーおよび宇宙戦能力、などが挙げられている。こうした最新のプラットフォームへの投資は大きなコストを伴うことは言うまでもない。例えば、FY2017 からの 5 年間で、水中戦力は 400 億ドル、F-35 には 560 億ドルの予算が当てられ、宇宙・サイバー能力への投資に関しては、来年 1 年間で 340 億ドルの費用がかかる見込みであるという。

一方で、厳しい財政状況に鑑み、工夫もみられるのは興味深い。例えば、2020 年代に増加する SSN の退艦ペースに対し、最新艦であるバージニア級 SSN の建造ペースを維持していくことは困難である。そこで、バージニア級 SSN では、バージニア・ペイロード・モジュール（VPM）を付加し、トマホーク巡航ミサイル可能搭載数をこれまでの 12 発から 40 発へ増加させることで、潜水艦数の減少に伴う巡航ミサイル搭載数の減少を回避しようとしている。また、元来対艦ミサイルなどの迎撃が主要目的であった SM-6 を対艦ミサイルなどの攻撃アセットとして活用するとしている。さらに、比較的

旧式の爆撃機や戦闘機のアビオニクスやレーダー、電子戦システムを更新し継続利用することも明らかにされた。このように、既存のプラットフォームを活用し、戦力の質的および量的な空白の阻止を試みている点も印象的である。

上記で挙げられた能力は、水中戦力や長距離航空戦力を中心とした航空および水中優勢の確保という明確な目的が窺える。特にこれは、周辺地域での軍事的意図の不透明性が増す中国を意識したものであろう。米国は、ミサイルやサイバーといった能力を非対称戦として組み合わせた中国のいわゆる接近阻止・領域拒否 (A2/AD) により、米軍の作戦上のアクセスおよび戦力投射能力が挑戦を受けていると認識している。米国防省は 2012 年の DSG において、対 A2/AD 能力の強化を 10 ある優先分野の 1 つに設定し、アクセスの維持・回復に関する作戦上の考え方として「統合作戦アクセス構想 (JOAC)」や「エアシーバトル (ASB)」を提示してきた。こうした対 A2/AD 構想で重要視されていたのが、宇宙およびサイバー空間における強靭性や A2/AD 圏外からの遠方打撃力、そして中国の対潜水艦能力に対し優位性を維持している水中戦力などであった。

カーター国防長官が列挙した投資分野が一貫性を持って示された意義は大きい。リバランスの文脈では、これまで戦力態勢が必ずしも対 A2/AD を意識したものであったとはいえ、A2/AD に対し脆弱とされる高価値アセットによるプレゼンス強化など、政治的な要素を包含することが散見された。

一方で、今回の軍事能力の強化項目はその目的の焦点が絞られており、A2/AD 環境下での米軍の優位性をさらに強化する意図がみえる。実際、カーター長官は、2015 年 12 月に海軍次官に宛てた書簡の中でも、プレゼンスの目的化を避けハイエンドの実戦に対応可能な戦力態勢の強化を優先すべきとして沿海域戦闘艦 (LCS) の削減を指示している。今回示された優先投資分野はこうした方向性の延長線上にあると考えられ、その意味で、リバランスにおける米軍の戦力態勢は「第 1 段階」での量的強

化から質の重視へと移行しているといえる。米国防省は 2014 年から「第 3 の相殺戦略」を推進し、2015 年 1 月には ASB の更新版である「グローバル commons における統合アクセス作戦 (JAM-GC)」の検討も開始しているが、今後は米軍の各能力をいかに組み合わせるのか、その具体的な運用構想の策定が待たれる。

4 リバランスの展望と課題

ここまで見てきたように、米国内外の情勢が複雑化する中、米国防省はアジア太平洋地域への関与の意志を継続的に示している。ただし、これは冷戦時に機能したような、米国が一方向的にパートナー諸国の安全を担保するといったシステムではない。米国は、地域諸国の主体的な役割拡大に期待し、限られた資源で持続的な関与を可能とする安全保障上の協力体制を模索しているといえる。カーター国防長官が強調している安全保障ネットワークとは、平時（或いはグレーゾーン）における地域諸国のより主体的な役割を促進させるものであり、ローエンドでの米国の負担を軽減するものである。米国は冷戦以降、特に欧州諸国に対して「安全保障の生産者」となることを要求してきたが、この潮流はアジア太平洋地域においても徐々に現れているといえよう。

こうした傾向に関しては、米国の安全保障の責任放棄、または地域諸国に対する「責任転嫁」との懸念が付きまとう。しかしながら、この懸念は現時点では杞憂であろう。米国防省が標榜する安全保障ネットワークとは、米国と地域諸国との協力関係の過程で派生しているものであり、その中心に米国が位置していることは間違いない。また、米国はハイエンドの紛争抑止のための米軍能力の強化に多大な投資をしており、アジア太平洋地域における軍事バランスの安定化の役割を引き続き請け負っている。このことは、9 月 29 日の演説においてカーター国防長官が「米国は、地域における最も強力な軍事勢力であり、安全保障パートナーとしての選択肢であり続けるため、その軍事的優位性の強化を継続させる」としていることから明らかである。リ balan

スは、いわば関係諸国の能力に応じた役割分担の再調整ともいえるものである。

ただし、地域諸国の主体性に少なからず依拠する安全保障ネットワークが、今後発展的に拡大していくかは不透明である。米国主導のネットワークに組み込まれることに慎重な地域諸国は、米国のパートナー国を含め少なくない。フィリピンのドゥテルテ新政権の共同海上パトロールの継続拒否などはその典型的な例として挙げられよう。また、外交領域とは異なり、軍事能力の分野では米中両国は本質的に純粋な競争関係にあり、この力関係に懸念を抱く国もあろう。こうした複雑な事情に鑑み、米国の地域戦略における日本の役割への期待は今後さらに大きくなると考えられる。

おわりに

2016 年はオバマ政権の事実上の最終年であるが、なぜカーター国防長官はこの時期に改めてアジア太平洋リバランスの進展について言及したのであろうか。この問いに対する答えの 1 つとして、2017 年初頭に控える政権交代が考えられる。実際、カーター長官は演説の中で、長期的視点から地域安全保障に言及しており、リバランスが「将来」の地域形成に作用することを繰り返し強調している。もとより政権交代後もリバランスが継続的に米国の地域政策の根幹を成す保証はない。一方で、アジア太平洋重視の姿勢は米国内の超党派から、そして大多数の地域諸国から支持を得ており、約 5 年にわたるこの取り組みを劇的に変更させることが極めて困難なこともまた事実である。リバランスに関する種々

の懸念や制約がある中で、カーター長官は米国がアジア太平洋へ持続的に関与することの重要性を改めて国内外へ向けて発信したのではないだろうか。

(10 月 24 日脱稿)

【主な参考文献】

- “Document: Budget Directive Letter from SECDEF Carter to SECNAV Mabus,” *USNI News*, December 14, 2015.
- U.S. Department of Defense, *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, January 2012.
- U.S. Department of Defense, “Remarks on the Next Phase of the U.S. Rebalance to the Asia-Pacific: As Delivered by Secretary of Defense Ash Carter,” April 6, 2015.
- U.S. Department of Defense, “Remarks by Secretary Carter and Q&A at the Shangri-La Dialogue, Singapore,” June 5, 2016.
- U.S. Department of Defense, “Remarks on ‘the Future of the Rebalance: Enabling Security in the Vital & Dynamic Asia-Pacific’: As Delivered by Ash Carter,” September 29, 2016.
- 佐竹知彦、「米国のアジア太平洋リバランスと日米の動的防衛協力」『ブリーフィング・メモ』防衛研究所、2012 年 10 月号。
- 防衛省防衛研究所、『東アジア戦略概観 2016』、2016 年 3 月、237-282 頁。

プロフィール

profile

地域研究部

米欧ロシア研究室

切通 亮

専門分野：米国のアジア太平洋政策、アジア太平洋の安全保障

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/>