

序章

2016年の東アジア
— 不確実性が高まる戦略環境 —

《序章執筆者》
兵頭 慎治

1 トランプ新政権の不透明な外交政策

2017年1月、ドナルド・トランプ新大統領が就任した。トランプ新大統領は、かつてロナルド・レーガン大統領が掲げた「力による平和」を外交政策の中核として位置付け、米国の国益とともに「地域的安定を進め世界の緊張緩和に努める」と主張しているものの、具体的な政策については、選挙期間中や当選後の言説に不透明な部分や矛盾が少なくなく、今後の取り組みが大きく注目される。

アジア太平洋政策の柱の1つである対中政策に関しては、選挙戦において通商問題を軸として議論が展開され、中国との通商関係における「公正さ」を取り戻すことが主要な政策目標として示された。アジア太平洋における軍事プレゼンスについては、「米軍を強化し、東シナ海および南シナ海において適切に展開」することを対中通商交渉戦略の一環と位置付け、それにより「アジアにおける米国の国益を害する中国の冒險主義を抑制し、中国の通商関係の再交渉を開始する上での我々の強さを示すことになる」と論じられた。また、「強力な軍事プレゼンス」は、米国がグローバルなリーダーシップを取っていることを対外的にも示すものであるととらえている。

このような対中政策とは対照的に、ロシアとの関係については協調姿勢が示され、國務長官にはロシアとの関係が深いレックス・テイラーソン米エクソンモービル会長が指名された。今後の論点は、バラク・オバマ政権が2014年から行っている対露経済制裁を実際に緩和、あるいは解除するかどうかである。また、「イラク・レバントのイスラム国」(ISIL)や国際テロリズムへの対応を重視する立場から、シリア問題についてバッシャル・アサド政権を支持するロシアに協調姿勢を示す可能性もある。ただし、大統領選挙に対するハッキング問題を含め連邦議会内には対露脅威論が根強く、トランプ大統領が掲げる対露協調路線が議会の抵抗に直面する可能性もある。さらにロシアとの関係強化という姿勢は、北大西洋条約機構(NATO)諸国との関係にも影響を与えるであろう。

2 深刻化する北朝鮮の核・ミサイル脅威

北朝鮮は、経済と核の「並進路線」に基づき4回目と5回目の核実験を実施したほか、日本を射程に収めるノドンや、 Guam を射程に収めるムスダン、そして潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM）を複数回発射するなど、核・ミサイル開発を加速させ、日本近海にも複数の弾道ミサイルを着弾させるなど、北朝鮮のミサイル能力は全般的に向上している可能性がある。特に、ミサイルの射程、飛翔の精度や安定性、固体燃料の使用、同時または連続発射などにおける能力向上は、核開発の進展とも相まって、日本を含む地域と世界の安全保障にとって一層深刻な脅威となりつつある。さらに、「人工衛星」と称する長距離弾道ミサイルの発射の場合と異なり、ノドンやムスダンは通告なしに発射されるため、発射の兆候を把握することはより困難であり、北朝鮮のミサイル発射の奇襲性はより高まる。また、36年ぶりに開催された朝鮮労働党第7回大会では、経済発展5カ年戦略が示されたものの、実際は経済発展より核・ミサイル開発を優先しているもようである。

北朝鮮の核実験を受け、韓国の朴槿恵政権は北朝鮮に対する心理的・外交的・軍事的圧力を強める方向にかじを切った。中国との間では対北朝鮮制裁などをめぐる不一致が生じる一方、米韓同盟や日米韓協力は強化された。軍事面で韓国は、北朝鮮の核・ミサイル施設を精密打撃によって破壊するシステムと独自のミサイル防衛システムの構築に努めてきた。2016年には北朝鮮の2度の核実験を受けて、北朝鮮が核兵器を使用する場合には、弾道ミサイルや特殊部隊で北朝鮮指導部を狙った報復を実行する方針を明らかにした。朴槿恵政権の後に発足するとみられる新政権は、北朝鮮・中国との関係改善を図り、米国・日本に対しては朴槿恵政権期の各種合意の修正を試みる可能性がある。こうした新政策が北朝鮮の核・ミサイル脅威の緩和につながるかは不透明であり、米国・日本との関係にきしみを生じさせる可能性も否定できない。

3 強まる中国の海洋進出と対応に苦慮する 周辺諸国

フィリピンによる付託に基づいて7月に仲裁裁判所が示した判断をめぐって、中国の対抗的な姿勢が明らかになり、南シナ海における人工島建設についても、計画に沿って進める意向が示された。また、南シナ海では大規模な軍事演習が行われ、中国国内では南シナ海問題をめぐる米国の圧力を理由にこうした動きが正当化された。日本に対しても、6月に海軍の戦闘艦艇を尖閣諸島の接続水域に初めて入域させたほか、8月には同諸島の接続水域や日本の領海に入る政府公船を急増させるなど、新たな動きが見られた。オバマ政権は、アジア太平洋地域への米国の継続的な関与強化を目指したりバランス政策を追求し、その中でも主要な政策の柱の1つである対中政策は、中国への「関与」により一定の成果を収める一方、東シナ海や南シナ海における漸進的な膨張や、高圧的言動を抑制するには至らなかった。

中国は、エネルギー資源確保とマラッカ海峡航路への依存低下を企図して「一帯一路」構想を打ち出しており、インド洋地域で域内にアクセスを求める中国の動きがインドを刺激している。他方、中国と伝統的な友好関係を築き、近年さらにそれを深化させつつあるパキスタンは、中パ経済回廊（CPEC）構想を通じて、中国のインド洋地域進出に積極的に協力しており、インドへの対抗の観点からインド洋での中国海軍のプレゼンスを後押ししていくことに強い関心を持っている。フィリピンのロドリゴ・ドゥテルテ新大統領は、南シナ海問題への対応として、中国との2国間協議に前向きな姿勢を示す一方、米国との同盟関係については、対中関係とのバランスをとる姿勢を強めた。仲裁裁判所の仲裁判断は、フィリピンの主張をほぼ全面的に認めるものであったが、中国が判断内容に激しく反発したため、対中関係を考慮したフィリピンやベトナムを含む東南アジア諸国連合（ASEAN）諸国の反応は抑制的であった。

4 プーチン大統領の訪日と日露関係正常化に向けた動き

12月15、16日の両日、大統領としては11年ぶりにウラジーミル・プーチン大統領が日本を訪問し、安倍晋三首相の地元である山口県長門市の温泉旅館と東京の首相官邸において2日間の首脳会談が行われた。今回の首脳会談では、北方四島における「特別な制度」による日露共同経済活動に関する協議を開始すること、日本人の元島民が自由に故郷に往来できるようにすることが合意された。プレスに向けた声明において両首脳は「平和条約問題を解決する自らの真摯な決意を表明した」と記されたほか、プーチン大統領は共同記者会見において、一番重要なのは平和条約の締結であり後回しにはしないと明言した。平和条約に関する両国の法的立場を害さない形で共同経済活動を実現させていくことは必ずしも容易ではないが、今回の合意は「新しいアプローチ」の重要な一歩になるであろう。

11月30日にプーチン大統領が採択したロシアの外交戦略を記した「ロシア連邦対外政策概念」では、「アジア太平洋地域の安定と安全を確保するためにも日本との善隣関係を構築し、互恵協力を推進する」と明記されたほか、12月1日の大統領教書演説では中国とインドに続いて日本が取り上げられるなど、ロシアの対日重視姿勢は経済面のみならず安全保障面でも強まっている。首脳会談では、安倍首相から、アジア太平洋地域の安全保障環境が厳しさを増す中、日露両国が安全保障対話を行うことの意義が述べられ、両国の安全保障会議間の対話や防衛交流を継続することで一致した。東アジアの安全保障環境を安定化させるために日露両国が連携していくことの重要性を両首脳は共有しており、そのためにも平和条約締結による関係正常化が不可欠であると考えられる。

5 欧州の「複合危機」が東アジアに及ぼす影響

欧州は近年、これまでにないほどの戦略環境の変動に直面しており、複数の脅威への同時並行的な対応を求められている。欧州が直面する第1の脅威は、「東の脅威」として高まるロシアの強硬姿勢である。第2に「南の脅威」、すなわち中東・北アフリカ情勢の悪化がある。これに関連して、第3の脅威として「内なる脅威」である難民・移民およびテロの劇的な増加が挙げられる。この「内なる脅威」に追い打ちをかけたのが、2016年6月23日の英国における国民投票での、欧州連合(EU)離脱の決定だった。欧州は文字通り「複合危機」に襲われている。

欧州のこうした状況は、地理的には遠く離れた日本にとっても無視できない意味を持っている。欧州が域内および近隣地域の問題に忙殺され、いわば内向きになってしまう懸念であり、より具体的には、そうした状況下で欧州のアジア関与、中でも日本にとって関心の高い中国との関係および対中認識がいかに推移するののかという問題である。さらに、欧州をめぐる安全保障情勢の悪化により、欧州への米国の関与の強化が再び必要になっているとの事情もある。米国が欧州（および中東）における安全保障上の関与を再び強化しなければならない状況がさらに進めば、欧州や中東での負担軽減を1つの前提とした米国の「アジア重視」政策の土台も揺らぐことになりかねない。

6 戦略地平の拡大を目指す日本

近年における日本の安全保障政策の1つの特徴として、伝統的な日米同盟関係に加え、韓国やオーストラリア、インド、そしてASEANといったアジア太平洋諸国・機関との安全保障関係の強化が挙げられる。特に自由、民主主義、基本的人権の尊重、法の支配といった普遍的価値やルールに基づく国際秩序の維持・擁護を日本の国益の1つとしてとらえる安倍政権は、西太平洋から東南アジア、インド洋を越えてアフリカ

にまでまたがる地域への安全保障上の関与を強化しており、それまで北東アジアやアジア太平洋を中心としていた関与の地理的範囲を、「インド太平洋」と呼ばれる地域にまで拡大する姿勢を示している。

こうした日本の戦略地平の拡大の背景要因として指摘できるのが、アジア太平洋地域におけるパワー・シフトの進行である。特に中国やインドといった新興国の台頭により、日本は経済的な恩恵を受ける一方で、航行および上空飛行の自由をはじめとした国際的なルールや規範の侵害と拘束力の低下といった挑戦も突き付けられている。地域で唯一の超大国である米国は、依然として強大な軍事プレゼンスを維持しつつも、軍事費の強制削減や欧州および中東情勢の悪化などを受け、地域秩序の安定化に向けた同盟国や地域諸国のさらなる役割の拡大を求めている。こうした中、日本はインド太平洋に「リバランス」を進める米国や、価値観や利害を共有する地域のパートナー諸国とともに、法の支配に基づく自由で開放的な地域秩序の維持・強化に向けた動きを強めている。

序章担当：兵頭慎治

