

第9章 21世紀のオーストラリアの防衛力管理

アンドリュー・デービス¹

はじめに

オーストラリアとその国防計画策定者は現在、ほぼ全面的なレベルで事態の変化に直面している。戦略レベルでは、アジア太平洋とインド洋の両地域で新興勢力が台頭したことで相対的なパワーシフトが起きており、安全保障の構図が著しく変化している。作戦レベルでは、アフガニスタンにおける作戦行動が徐々に終息を迎えることが予想され、オーストラリア国防軍（ADF）は新たな役割を考案しなければならない段階にいる。

わずか3年前、オーストラリアの防衛力計画についての環境は今日とはまったく違う様相を呈していた。「近代でもっとも総合的な白書」と評され²、仰々しく発表された2009年国防白書は、オーストラリア軍にとって十分な資金と軍事力増強を約束するかに見えた。政府は国防予算を向こう10年間、毎年実質3%、2030年にかけての残りの年は実質2.2%増加させることにした。累計で約1,300億豪ドルになるこの予算は「戦力2030（Force 2030）」に充てられ、オーストラリア軍の戦闘序列において、特に海上における行動範囲と火力を大幅に増強させるものとなる予定であった。主な取り組みとして、現在オーストラリアで建造中のイージス艦3隻とオーストラリア向けにスペインで建造中の27,000トンの揚陸艦2隻に加えて、コリンズ級潜水艦を長距離潜水艦12隻に更新することと、現在のアンザック級フリゲート

¹ オーストラリア戦略政策研究所（ASPI）研究部長

² Minister for Defence Press Release, *The 2009 defence white paper - the most comprehensive white paper of the modern era*, Canberra, 2 May 2009.
http://www.defence.gov.au/whitepaper/mr/01_OverarchingWhitePaperMediaRelease.pdf accessed 13 October 2012.

を新型フリゲート 8 隻に更新することなどがある³。

そうした計画が破綻するのに、さほど時間はかからなかった。約束されたはずの資金は一つも具体化しなかった。それどころか国防予算は、広範な政府の緊縮政策の一環として「節約」の対象とされた⁴。当時、2008 年の世界金融危機のオーストラリアへの影響は過小評価されており、その後、世界市場における鉄鉱石などの商品相場の急激な下落等が原因で政府歳入が減少し、オーストラリア政府が直面する財政悪化は深刻な状況になった。

この他にも、2009 年以降の顕著な展開としては、米国のアジア太平洋における「ピボット」や、「エア・シーバトル (ASB)」コンセプトのような戦略の発展も挙げられる。長年にわたって米国の強力な同盟国であったオーストラリアは、米国の立場を支持することに強い関心がある。同様に、ワシントン側もこの地域の友好国や同盟国に対して、将来の米国の戦略において役割を果たすようにという合図を送ってきた。つまり、日本やオーストラリアのような国々は、米国が要求する能力と相互運用性を備えておくことが期待されている。オーストラリアはすでに、米国の艦艇や潜水艦、航空機の来訪の受け入れ増加や、国の北部に 6 ヶ月交替で年間 2,500 人の米海兵隊が配属されることに同意している⁵。

このように、国防計画策定者が直面する状況は困難を極める。財政が厳しく、今後数年間は大きな予算の増加が期待できない時期に、一方では戦略環境における課題は増え、主要同盟国からの期待も高まっている。このように事態が変化し緊迫化したことを受け、政府は新たに国防白書 2013 の策定を発表した⁶。本稿では、その白書で言及されるだろう課題と予想される結果について検証する。

³ Defence White Paper 2009: *Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030*, Australian Government, Canberra, May 2009.

⁴ 2009 年の白書を詳細に考察している: *The Cost of Defence: ASPI Defence Budget Brief 2012-13*, Australian Strategic Policy Institute, Canberra, May 2012. http://www.aspi.org.au/publications/publication_details.aspx?ContentID=339&pubtype=3, accessed 13 October 2012.

⁵ *Prime Minister Gillard and President Obama Announce Force Posture Initiatives*, Embassy of the United States Press Release, Canberra, 16 November 2011.

⁶ *New Defence White Paper 2013*, Prime Minister of Australia Media Release, Canberra, 3 May 2012. www.pm.gov.au/press-office/new-defence-white-paper-2013, accessed 13 October 2013.

1. 2009 年国防白書

1999 年から 2008 年までの間に、オーストラリアの国防予算は実質 40% を超える増加となった。これに拍車をかけたのが、事態の「パーフェクト・ストーム」化である。まず、1999 年の東ティモール多国籍軍 (INTERFET) の作戦を率いるよう要請があった時、オーストラリア政府は自国の陸軍の状態に危機感を覚えた。冷戦終結から 10 年間、西側諸国の多数の軍に影響を及ぼした「平和の配当」のおかげで財政支出は横ばいの状態が続いていたため、オーストラリア国防軍の軍備はかつてのピーク時と比べて手薄になり、ほとんどの部隊で兵力は定員を下回っていた。第 2 に、2001 年 9 月 11 日の同時多発テロの衝撃が、政府・国民がともに安全保障の問題に改めて焦点を合わせるきっかけとなった。そして最後に、オーストラリア経済は「急成長」を遂げていた。これは明らかに西側の尺度によるものであり、アジアの「タイガー・エコノミー」の基準によるものではなかったのだが、政府の歳入は豊富で、当時の政権はそれを国防予算に充てる意思があり、その財源もあった⁷。

このような環境で 2009 年の国防白書が策定、委託された。ところが、2009 年 5 月の引き渡しを前に状況は一転した。2008 年 10 月の一連の騒動以後、オーストラリア国民の関心は安全保障よりも経済に向けられた。またオーストラリアは、当初考えられていたよりもグローバル金融危機の影響を強く受けていた。こうして、白書ができ上がった時には、策定当時の環境は実質的に消滅していたのだ。多くの観測筋の予想よりも速いペースで崩壊が進んだものの、結果は容易に予測できていた。オーストラリアの国防予算について誰よりも詳しい ASPI の同僚であるマーク・トムソンは本年 (2012 年) の予算概要の解説の中で、オーストラリア政府の国防政策の状況について「2009 年の国防白書は死んだ」と端的に言い表した⁸。

しかし、2013 年の国防白書においてオーストラリアの将来戦力に何が求められる

⁷ Andrew Davies, *Revenues and defence spending*, ASPI Strategist blog, 18 September 2012. <http://www.aspistrategist.org.au/graph-of-the-week-revenues-and-defence-spending/>, accessed 13 October 2012.

⁸ ASPI 2012-13 Budget Brief, op cit.

のかを検証する前に、2009年の白書で実現を目指していたことと、もっとも不足が顕著だった点を確認することは意味がある。上述した通り、2009年の白書の中心的な構想はオーストラリアの海軍力を、活動範囲と継戦能力、そして攻撃作戦のための火力の面で大幅に増強することだった。将来フリゲート、防空駆逐艦および潜水艦は対地攻撃用巡航ミサイルを搭載し、オーストラリアの戦力投射能力の向上を象徴するものとなるはずであった。

明確に記されていたわけではないが、この白書は中国を念頭に置いて策定された。すでに推測していた者もいたが、ウィキリークスが当時のラッド首相と米国のクリントン国務長官との会話を暴露したおかげで、海軍増強の提案は、台頭する中国の軍事力に対する西側諸国の海軍力を強化するためのものであることが周知の事実となった⁹。それは事実上、アンザス条約下の同盟国としてのオーストラリアの役割を増大させることを示していた。さらにペンタゴンのいわゆる「エア・シーバトル」コンセプトにおいて、より重要な役割を果たす能力をオーストラリアが持ち、将来的にその見返りがあることを意味していた。

これらの能力は決して安いものではなかった。潜水艦だけで計400億豪ドルに上るとの見込まれ、海軍増強プログラム全体ではその2倍にのぼるとも言われた¹⁰。さらにF-35統合打撃戦闘機を「最大100機」調達する計画もあり、それには150億豪ドル程度かかる見通しで、他にも陸軍用の新型防護機動車(100億豪ドル超)などの構想や、オーストラリア史上最大規模となる揚陸艦の導入による運用コストの増加、すでに納入に向けて生産が進んでいるその他のプラットフォームなどもあった。つまるところ、現在の予算あるいはこの先期待できる予算財源では到底これらを賄えないということは明白であった。このため2013年白書は、オーストラリアから見た世界におけるパワーシフト、アジア経済の躍進、同盟国から寄せられる期

⁹ *US Embassy cables: Hillary Clinton ponders US relationship with its Chinese 'banker'*, 28 March 2009. Available at <http://www.guardian.co.uk/world/us-embassy-cables-documents/199393>, accessed 13 October 2012.

¹⁰ *Naval shipbuilding: Australia's \$250 billion nation building opportunity - executive summary*, Defence South Australia, Adelaide, undated. <http://www.defencesa.com/upload/media-centre/publications/cor/3303/NavalShipbuildingExecSummaryLoRes.pdf>, accessed 13 October 2012.

待、国防費の支出に自ら課した制約といった現実に対応するものでなければならない。

2012年にオーストラリア政府は、2012年度か向こう3年のうちに国防予算を54億豪ドル削減すると発表した。これにより、予定されている納入の一部がすでに延期される見通しとなった。F-35の導入スケジュールは先に追いやられ、防空駆逐艦の建造を遅らせ、納入が先送りにされた。陸軍は、M1A1エイブラムズ主力戦車と先頃更新したばかりのM113装甲兵員輸送車を一部モスボール化した¹¹。だが、何もかもが暗い見通しばかりではない。政府は、オーストラリア空軍のF/A-18Fスーパーホーネット12機を、その機能としては米国外にはじめて輸出されるEF-18Gグラウラー電子攻撃機に更新することや、新たな航空輸送プラットフォームとして、C-17グローブマスターIIを追加で2機とC-27Jスパルタンを10機購入するなど、2009年以降、数件の重要かつ新たな戦力の増強を承認した。

それでも、オーストラリア国防軍が温めてきたこの10年間に想定していた大規模化の希望は、すでに過去のものとなった。マーク・トムソンが手厳しく予想した通りである。

…この数年間のうちにどうにかして豊富な資金が手に入ったとして、迅速に実現できるかをいかに楽観的に推測しても、「戦力2030」に向けて「失われた10年間」の遅れを取り戻すことはできない¹²。

結果として、オーストラリア国防軍は数年前に予期したよりも少ないリソースで、直面する多くの課題に立ち向かえるよう手筈を整えるしかないのだ。

¹¹ Minister for Defence Press Release, *Budget 2012-13 Defence Budget Overview*, Canberra, 8 May 2012. <http://www.minister.defence.gov.au/2012/05/08/minister-for-defence-budget-2012-13-defence-budget-overview/>, accessed 13 October 2012.

¹² ASPI Budget Brief 2012-13, op cit.

2. オーストラリア国防軍の将来

だが、すべてが失われたわけではないし、入念に検討すれば能力と適性を兼ね備えたオーストラリア国防軍を実現することはできる。実際、一部からは、「戦力2030」構想はまとまりがなく大掛かりすぎて、また結果として2大勢力（中国と米国）の闘ぎ合いに巻き込まれ、オーストラリアは、どちらに対しても決定的な影響力を及ぼすことができなくなるとの批判が上がっていた。むしろ、オーストラリアはミドルパワー（世界第14位の経済規模）だとありのままの姿を自覚して、身の丈にあった備えをする必要がある。また、地域の経済、人口動態および軍事のトレンドはすべてオーストラリアと同軍が直に影響を受ける可能性があるため、これらを慎重に考慮する必要もある。

端的に言えば、次の国防白書を策定するにあたって、オーストラリアは21世紀においていかなる軍事力を求めているのかをまず最初に定めて、それから、その志に向けて、防衛のために与えられるリソースを揃えていくべきなのである。残念ながら、21世紀は20世紀後半とまったく違うと考えられるにもかかわらず、その答えは「以前と同じ」であろう。事実、オーストラリアは戦略について熟考することに慣れていないのだ。第二次世界大戦以降、オーストラリアは、勢力を広げた近隣諸国の中にあっても、比較的安寧に過ごしてきた。少なくとも海上ドメインにおいて、戦後は強力なアジア勢力もなく、オーストラリアともっとも近い同盟国である米国はアジア太平洋地域における海上でのアジェンダを意のままに定めることができた。同様に、オーストラリアも東南アジア諸国の中ではもっとも先進的で技術的に洗練された存在であった。

だが今日、このどちらの立場も揺らいでいる。近隣諸国は軍の近代化を急速に進めており、中国とインドは緩やかではあるが戦力投射能力を備えつつある。インドネシアの経済規模は、購買力平価換算ですでにオーストラリアを上回り、10年以内には名目値でもオーストラリアを超えると予想されている¹³。その結果、オースト

¹³ International Monetary Fund, *World economic outlook database*, October 2012.
http://www.google.com/publicdata/explore?ds=k3s92bru78li6_, accessed October 13 2012.

ラリアの相対的な優越性は、経済力の面でも先進技術開発力の面でも急速に過去の栄光となりつつある。

大国は、利用できるリソースの質と規模に大きな差があるので、通常は非対称性について、あまり重要な考慮要素とは考えない。数または技術的な優越性（またはその両方）で相手を圧倒することができるので、そのニュアンスが計画の前面にでないことが多い（「衝撃と畏怖（Shock and Awe）」作戦を思い描いてほしい）。これまでオーストラリアは技術的に進んだ軍事力によって、相対的に洗練されていない域内の軍からの脅威を阻んできた。例えばオベロンやコリンズ級潜水艦 6 隻程度と、比較的規模は小さくても先進のプラットフォームを持つ部隊があれば、オーストラリアはこの地域のどのライバルたちに対しても質的な優越性を保つことができた。また、オーストラリアと東南アジア諸国の間にはもともと緊張緩和ムードがあった。我が国の小規模な陸軍は彼らの領土の保全に対する脅威ではなく、彼らのささやかな海空軍ではオーストラリアの能力の高い軍に太刀打ちできなかった。

2000 年のオーストラリア国防白書は、オーストラリアの強みをどこに置くべきかを表すために「先端知識 (knowledge edge)」という表現で、この思想を明確に示した¹⁴。ところが、オーストラリアがそのような優越性を持てる日々は終焉を迎えようとしている。他のアジア諸国がロシアや西ヨーロッパ、米国から先進装備を取得するにつれて、質的なギャップは狭まっていく。オーストラリアの国防関係者は、戦略的な環境の下振れリスクに焦点を合わせなければならない軍事計画について、その意味するところをまだ十分に理解していないと思われる。しかし、残念な結果となった 2009 年白書に、将来の可能性について、いくつかの方向性が示されている。非対称の能力にもっと重きを置くことと、米軍ともっと緊密に一体化することである。

¹⁴ Defence White Paper 2000, *Defence 2000 - our future defence force*, Australian Government, Canberra, December 2000. www.defence.gov.au/publications/wpaper2000.PDF, accessed 13 October 2012.

3. 二つの戦略

2009年の国防白書では、オーストラリア国防軍は戦力組成の中で、潜水艦と水上戦闘艦の相対的な比重を変えることで、非対称性の獲得に向かって大きな一歩を踏み出す計画であった。計画では、水上戦闘艦の数は据え置きとし、潜水艦の数を倍増させて12隻とすることで、水上部隊と水中部隊の規模を効果的に揃えるというものだ。英米型の海軍の伝統を引き継ぐ国家としては、大胆な一歩であった。水上戦闘艦は戦略的優勢を維持し海上コントロールと通商海上交通路を確保したい大国が好んで選ぶプラットフォームであり、一方、潜水艦は、主要な海洋国家がシーパワーのための第二の手段として使用する一方、同時に敵国が、相手側の享受している恩恵を目減りさせることを目的に対抗手段として広域に配備されたりもしてきた。第一次、第二次世界大戦におけるドイツがその好例である。これは、潜水艦が反撃するためには不釣り合いな労力を要するプラットフォームであるからこそ成功する（少なくとも歴史的な事例においては成功した）作戦である。そうした理由から、比較的少ない予算しかない国の海軍が選ぶプラットフォームになっている。数十億ドルでは十分な水上艦部隊を揃えることはできないが、同じ金額で潜水艦を購入すれば、より強力な敵対国の計画策定を相当複雑なものにすることができる。アルゼンチンのきわめて質素な潜水艦部隊もまた、フォークランドで英国軍を大いに苦しめた。

もちろん、オーストラリアが長い間続けてきた、あらゆる緊急事態に幅広く対応できる「バランスのとれた戦力 (balanced force)」コンセプトに基づく戦力組成アプローチを完全に転換させる可能性は低い。このアプローチはオーストラリア海軍長官の2008年のスピーチに要約されている。

広くバランスのとれた戦力組成があれば、様々な組み合わせによって、我が軍はあらゆる緊急事態において、国軍司令官および政府に対して一貫性と柔軟性のある、また必要であれば段階的なオプション

を提供できる¹⁵。

アジア諸国の軍事力の進化を考えると、「起こりうるあらゆる緊急事態」は昔よりもかなり範囲が広がり、オーストラリアがそのすべてに対して信頼できる対応能力を維持することは難しくなるだろう。オーストラリアの軍事力の自律性が比較の上で（大事なのはこの点だけであるが）低下するにつれて、オーストラリアは米国およびこの地域で理念を共有するパートナーらといっそう緊密な関係を築き、集団的アプローチによる安全保障という方向に進む可能性が高くなる。これこそが2009年国防白書に隠されたもう一つの戦略である。

「戦力2030」ではオーストラリア海空軍は多くのプラットフォームと通信、ウェポン・システムのほとんどを米国のサプライヤーから供給を受けているので、太平洋戦域における米軍と容易に相互運用が可能である。その結果として築かれた軍事力は、オーストラリアが単独行動を検討するかもしれないような低烈度から中程度の不測事態に対しては柔軟に対応できるが、敵対的な大国に対しては信頼するに足る抑止力とはなり得ていない。だが、12隻の潜水艦、3隻のイージス艦、米国から提供される対潜哨戒ヘリコプターを載せた8隻の多目的フリゲート艦のすべてに米国のミサイルを搭載すれば、米国の任務群を補完する上で役に立ち、より広域な衝突の際に全面展開するであろうエア・シーバトル戦略の一翼を担うことができる。

4. 戦力組成の決定

4.1. 空軍

2009年白書は死んだかもしれないが、その論理は生き長らえるかもしれない。非対称性と米軍と一体化できる能力は、オーストラリアにとって引き続き有効な戦略である。しかしそれは「戦力2030」のようにはなれないし、予算規模の縮小によ

¹⁵ VADM Russ Crane, *Chief of Navy speech for the Australian Strategic Policy Institute*, Canberra, 6 November 2008.

[http://www.aspi.org.au/admin/eventFiles/CNSpeech_for_the_Australian_Strategic_Institute_\(ASPI\).pdf](http://www.aspi.org.au/admin/eventFiles/CNSpeech_for_the_Australian_Strategic_Institute_(ASPI).pdf), (sic) accessed 12 October 2012.

ていっそう簡素なものになるだろう。この項ではいくつかの選択肢を考察し、具体的な解決策を提案する。

まずエア・パワーについては、オーストラリア空軍にはまだ一つ、高速ジェット機の将来の部隊構成について、決断すべき重要な事項が残っている。すべての支援エレメントは基本的に新型である。オーストラリアが最初の顧客であった、困難な開発プロジェクトの成果であるボーイング 737 ウェッジテール早期警戒管制機 (AEW&C) は残り 6 機も、今年 (2012 年) 6 月にオーストラリア空軍に引き渡された。同様に、オーストラリア空軍は KC-30A (エアバス A330) 空中給油輸送機 5 機を母体にした新しい空中給油機能を整備しつつある。

オーストラリア空軍が選んだ高速ジェット機は、F-35 統合打撃戦闘機プログラムである。以前の計画では、すでに同型機 100 機の納入を受け、1980 年代の F/A-18A/B ホーネットと 1960 年代のビンテージものである F-111C (現在は退役) を代替しているはずであった。ところが、最初の訓練機 2 機の納入はまだ 2 年先で、次の 12 機はそのさらに先になり、それ以降どうするかはまだ決まっていない。2006 年に「暫定的な航空戦力」として調達した F/A-18E/F スーパーホーネット 24 機は、将来の意思決定まで今後もしばらく運用され、オーストラリア初の電子攻撃機 EF-18G グラウラーの調達に向けての可能性すら見えてきた¹⁶。

F-35 の第 5 世代の特性が望ましいことは自明だが、新型のスーパーホーネット 24 機を所有していることで、最新トランシェの同型機を追加調達するという可能性が浮上し、そのため F-35 の調達をさらに遅らせることになった。別の見方をすれば、オーストラリアの軍事力と国家目標という面においては、これはさほど大きな問題ではないとも言える。いずれの機種も同じような行動半径とペイロードを有する戦闘攻撃機である。F-35 は敵対空域においてはスーパーホーネットをはるかに上回る特性を備えているが、厳密に考えて、オーストラリアがいかなる局面でそうした機能を必要とするようになるのか想像するのは難しい。

¹⁶ Minister for Defence Press Release, Acquisition of the Growler electronic attack capability, Canberra, 23 August 2012, <http://www.minister.defence.gov.au/2012/08/23/minister-for-defence-and-minister-for-defence-materiel-joint-media-release-acquisition-of-the-growler-electronic-attack-capability-2/>, accessed 13 October 2012.

防衛面において、オーストラリアの近隣諸国は、その距離と兵站面での難しさから、オーストラリアの領域に十分な戦力を投射する能力を備えていない。自国基地の近接性という利点のあるオーストラリア軍は、明らかに有利に作戦を遂行することができる。スーパーホーネット、グラウラー、ホーネット、早期警戒管制機、そして間もなく配備される空中給油輸送機を連携させれば、いかなる脅威にも対処できる。

また攻撃作戦については、オーストラリアの基地から攻撃任務のための作戦行動をとる場合、スーパーホーネットの行動半径内に十分な防空システムを有する相手は存在しない。母国からさらに離れた作戦の場合、オーストラリアの攻撃機部隊の航空機は共同作戦に参加している可能性が高く、その場合、F-35 とスーパーホーネットはどちらも少なくとも 2030 年代までは米軍の第一線で活動することが予定されている機体であるため、信頼に足る貢献ができるだろう。オーストラリア空軍は F-35 の並外れた能力を熱心に説くだろうが、このレベルの能力を要するような脅威は存在しないと思われる。将来の政府がよりコスト効率的な解決策を求めらば、新型機の調達を減らして、スーパーホーネット部隊を立ち上げるためにすでに支出した固定費を有効に利用し、節約できる予算を厳密に検証するべきかもしれない。

4.2. 陸軍

オーストラリア陸軍の部隊はおよそ 3 万人で、地域の標準から見ると小さい。共同作戦での意味ある活躍や、中規模の作戦（例えば、ピーク時には 6 千人のオーストラリア兵が出動した INTERFET など）を率いるには十分な規模であるが、単独で（師団規模かそれ以上の）大掛かりな戦闘作戦を遂行するに足るだけの規模とは言えない。過去 20 年間で、オーストラリア陸軍は国連の指揮下や米国主導の共同作戦にしばしば派遣されてきた。将来性として多国籍軍の介入で同じような共同作戦に参加する可能性は残っているが、近年のイラクやアフガニスタンで見られた戦争のような類のものに対する一部の西側諸国の参加意欲は低下しているだろう。

オーストラリア陸軍はこれまで、東ティモールやブーゲンビル、ソロモン諸島など、オーストラリア周辺の脆弱国家における平和維持活動や安定化作戦を指揮する

ことを求められてきた¹⁷。今後もこの種の作戦に対する需要はあると思われる。オーストラリアの近隣諸国の中には、統治能力が弱く経済的に振るわず、人口圧力にさらされていて、自国の治安状況の悪い小国が多数存在している。

この予測が正しければ、オーストラリア陸軍は今後、主として共同作戦に質の高い貢献をもたらす部隊（例えば、工兵や輜重兵、アフガニスタンにおいてオーストラリア最大の功労者となった特殊部隊など）を派遣する能力と、軽武装の部隊とその車両を周辺地域の国へ派遣する能力が中心となるだろう。機甲部隊、砲兵、歩兵、および後方支援エレメントが共同する合同作戦への需要が大きいとまでは考えられない。

空軍のF-35のように、陸軍はこれらの能力を軽視するようなことはせず、それを守るためには様々な抵抗を試みるだろう。これは驚くことではない。合同部隊による機動戦能力こそが現代陸軍のあるべき姿のように思われているからだ。だが、欲しいものすべては持てないかもしれない将来において、近隣での烈度の低い作戦と、オーストラリア主導ではない紛争における場所を問わない特定分野（niche）での貢献を目的に編成される「両輪の陸軍（two-tier Army）」というアイデアをもっと真剣に検討すべきである。2009年の白書はさらに議論を進展させ「中東…中央アジアや南アジア、アフリカ」における高烈度な作戦を明確に除外するよう主張していた¹⁸。2012年度予算において自走砲の調達を取り消したことは、陸軍に高烈度な戦闘のための装備を供給することへの関心の低さが表れている。

4.3. 海軍

海軍力について近い将来に下すべき最大の決断は、この先10年以内にコリンズ級に代わる潜水艦のタイプについてである。多くの意味でこの決断は、オーストラリアの戦略的野心、太平洋安全保障条約（ANZUS）同盟国に対するアプローチ、そしてこうした野望を追求するための費用とリスクに対する許容範囲について多く

¹⁷ 本稿執筆時、オーストラリアはアフガニスタンに1550ユニット、東ティモールに394ユニット、ソロモン諸島に80ユニットを配備していた。出典：Department of Defence Global Operations data: <http://www.defence.gov.au/op/index.htm>, accessed 13 October 2012.

¹⁸ 2009 Defence White Paper, op cit, paragraph 7.23

のことを物語っている。

2009 年白書では、現在のコリンズ級潜水艦と比べて長い行動範囲、警戒活動の継続能力、そして拡張された機能を誇る非常に洗練された潜水艦を想定していた。目的は明らかに、オーストラリアが西太平洋や、必要であればインド洋の大部分で影響力を発揮できるような遠距離活動型の潜水艦であった。概要には「我が国の戦略アプローチのすべての行程と作戦区域内において長期間、隠密に警戒監視を実行できること」という要件が含まれていた¹⁹。

2009 年白書の他の大部分と同様、この野心的な記述は多くの議論を呼び、具体的に何か調達されるという動きについてはほとんど進展していない。様々な見積もりから価格は 200 億～400 億豪ドル²⁰とされているが、現在の状況では拠出できる見込みはない。「戦力構成を歪めかねない」²¹とまで言われたその価格のために、白書に描かれていたものよりもはるかに安価で、だが同時に性能面でも劣る、既存の欧州の設計を基本にした提案を主張する者もいる。だが、もしオーストラリアが本当に海軍の役割を戦域全体で活動することと考えるのならば、西太平洋およびインド洋の地理状況から考えて、長距離運行が可能な潜水艦が必要となるだろう。ここでも、戦域全般で米軍と共同できる能力が得策のように思える。駐豪米国大使はオーストラリアの潜水艦の能力について「アジア太平洋地域の安全保障においてきわめて重要」と評した²²。

欧州の潜水艦はきわめて能力が高く、最新世代の非大気依存推進（AIP）対応潜水艦は、一面では 1980 年式のビンテージ物のコリンズ級よりもはるかに進んでいる

¹⁹ Ibid, paragraph 9.5

²⁰ Andrew Davies, *What price the future submarine?*, Australian Strategic Policy Institute, Policy Analysis, Canberra, 2 March 2012, http://www.aspi.org.au/publications/publication_details.aspx?ContentID=332, accessed 13 October 2012.

²¹ VADM Peter Jones, *Address to ASPI*, Canberra, 21 June 2012, http://www.aspi.org.au/admin/eventFiles/CCDG_Address_to_ASPI_21_June-final.pdf, accessed 13 October 2012.

²² 引用：John Kerin, *US floats nuclear subs option*, Australian Financial Review, 22 February 2012, http://afr.com/p/national/us_floats_nuclear_subs_option_uPMgRrev3KjNwBLffxpdeO, accessed 13 October 2012.

が、コリンズ級の3分の2程度の排水量しかない（コリンズ自体も2009年白書に描かれた役割を担うには少し小さすぎると考えられている）。その結果、欧州の潜水艦は、長距離航行に必要な特に燃料と兵器のペイロードが少ない。オーストラリア大陸の面積とアジアの南端という地理的な位置づけから考えて、このような潜水艦はオーストラリア周辺のアプローチにおける作戦行動にのみ適しており、遠方での作戦には前方基地をあらかじめ設置する必要がある、そのためには他国の承諾と作戦の柔軟性の低減が伴う。これはオーストラリアが、広い戦域における水中の活動領域から事実上脱退することを意味する。

最終決定に当たっては、戦略的な野心、費用、スケジュールおよびプロジェクトリスク等の相反する要件の妥結点を見極めるしかない。2013年上半期を目指して策定されている次の白書が発行されるまで（そして恐らくその時になってもまだ）明確な決定は下されないだろう。しかし、潜水艦プロジェクトの最終的な方向性は、オーストラリアの安全保障に対する大局的な見解を反映することになるだろう。

結論

オーストラリアは、21世紀における国防軍のための計画の意味についてまだ模索している最中である。3年前の白書において、オーストラリア政府は、米豪両国にとってこれまで50年以上にわたって有益であった安全保障の枠組みを今後も維持するために、自軍は米国と密接に協力していこうという明確な展望があった。今日、戦略的な課題は増すばかりにもかかわらず、この地域に対する米国の関心が高まり、付随して同盟国は米国と協力するようにとの求めがある中で、国防を增強するという意思も、さらに決定的なことには、そのための予算も減少してきている。2013年の国防白書は恐らく今日の予想外の国内情勢を反映したものになるだろうが、それがオーストラリアの長期安全保障に対するアプローチについての最終決定となる可能性は低い。

また、慎重に検討を行えば能力も適性も備えた豪国防軍を実現することができる。オーストラリアはミドルパワーとして、身の丈にあった計画をすればいいのだ。

そのためにも我々には、新しいアイデアとアプローチが必要である。この件について、いくつかの見解を以下に挙げる。

- 1) 文化的な変革が必要である。これまでオーストラリアはアジアの一部になることを決っており、国防の考え方の大部分が、アジアの脅威から身を守ることであった。我々はアジアの中で安全を保障する術を学ばなければならない。
- 2) その考え方を変えた後で、近隣諸国と協力の取り組みを始めることができる。特にインドネシアは、我々と同じ不確かな戦略ファクターに直面している。
- 3) 非対称性、すなわち反撃のために不釣り合いな労力を要する能力は、オーストラリアにとっては今後より訴求力を持つようになるだろう。これは伝統的に小国が好むアプローチで、ある意味では将来のオーストラリアにぴったりである。2009年の国防白書は、潜水艦と水上戦闘艦の比重を変えることで、オーストラリア国防軍の戦力組成に非対称性を導入する大きな一歩を踏み出す計画であった。非対称な能力のもう一つの成長分野はサイバー戦である。
- 4) 米軍、および日本などの他の米同盟国とのさらなる一体化を推進する。12隻の潜水艦、3隻のイージス艦、米国から提供される対潜哨戒ヘリコプターを載せた8隻の多目的フリゲート艦のすべてに米国のミサイルを搭載すれば、米国の任務群を補完するのに役立つし、より大きな紛争の際に全戦域で展開されるエア・シーバトル戦略の一翼を担うことができる。
- 5) オーストラリアと米国との条約である ANZUS2.0 は、第二次世界大戦後に策定されたもので、現在とは別の時代を念頭に設定されたものである。文言を変える必要はないが、その解釈については再考する必要がある。正直なところ、オーストラリアは米国にただ乗りしていたきらいがあるが、現在、米国は我々により多くのことを望んでおり、しばしばそのように公言している。我々はそれをどうやって実行するか、そして我々の同盟関係上の貢献は二国間に限るものなのか、それとも米国の他のパートナーたちとの多国間アプローチの一部をなすのかを決断する必要がある。
- 6) 戦略主導による軍備の調達を行うべきである。これまでは軍に決定を委ねてきた。それはそれでよかったが、もはやそのようにはできない兆候が見られる。

「バランスのとれた戦力 (balanced force)」の概念は、近隣諸国がすべて弱小であった頃は通用していたが、いまはそこから卒業すべきである。相手と違って、多くの能力に支出を分散しすぎると逆に能力不足に陥る可能性がある。

- 7) より賢く調達する必要がある。他の誰か (たいていは米国) が研究開発した、すでに運用されている装備を購入し、80% (ほどほど) のソリューションを目指すべきである。
- 8) 80%レベルのものでも必要なものが購入できないという稀な事態に陥った場合、我々が必要としているものを入手できるようにサポートしてくれる (そして、無理な時はきちんと入手不可とってくれる) 能力と力量のあるパートナーと、共同開発プログラムを行うべきである。将来の潜水艦はまさにこの事例に当たる。我々は大陸規模の海洋の問題を抱えており、長距離航行可能でしかも通常型の潜水艦が必要である。このような協力関係については日本との議論で成果が得られるかもしれない。

以上が、自国の軍を発展させ、オーストラリアのアプローチに変化を与えるためのいくつかのアイデアである。上述したすべてが実現可能でないことは、分かっている。特に、文化を変えようとする試みは難しい。しかも、このリストには国の文化や軍隊の文化、政治的・産業的文化も含まれているのだから、言わずもがなである。だが、我々は新たな世界に暮らしているのだから、その中で安全保障に対するアプローチについて、新しい方法を見つけなければならないのである。