

ブリーフィング・メモ

米国のアジア太平洋リバランスと米豪同盟

政策研究部グローバル安全保障研究室教官 石原雄介

はじめに

バラック・オバマ大統領は、2011年11月の豪州訪問時に行った演説において、アジア太平洋地域を「最優先事項の一つ」と述べ、後にアジア太平洋への「リバランス」と呼ばれる政策を明らかにした。そして、豪州首相ジュリア・ギラードとともに具体的なイニシアチブとしてまずは豪州北部への米空軍のアクセス強化とダーウィンへの海兵隊のローテーション配備を行う計画を発表した。本稿では、このような新たなイニシアチブに見られる最近の米豪同盟の「再強化」について分析し、今後の展望を論じる。

米豪同盟強化のイニシアチブ

米豪は2010年11月に外交・国防担当の閣僚による会合(AUSMIN、いわゆる2プラス2)を開催し、米軍の戦力態勢の見直しに関する二国間のワーキンググループを設置することを発表した。これをうけ同年12月の初会合以来、米豪は米軍の戦力態勢の見直しに関する同盟協力のオプションについて検討を行い、2011年11月に上述の態勢見直しに関するイニシアチブ発表にいたった。空軍のアクセス強化に関しては本稿執筆の時点で未だに具体的な内容を検討している段階であるが、海兵隊のローテーション配備については2012年から2017年にかけて最終的に2,500人規模の海兵隊空陸任務部隊(MAGTF)を毎年4月から9月の乾期に派遣することが決まっている。すでに2012年4月米海兵隊のハワイのカネオヘベイに駐留するF中隊(250人)が最初の派遣部隊としてダーウィンに展開している。

このように米豪の態勢見直しに関する協力が進展している背景には、少なくとも米豪の間に次の三つの一致が存在することが指摘できよう。第一に、米軍と豪州国防軍(ADF)とともにアジア太平洋地域への関与強化を模索していることがあげられる。オバマ政権は、中東・西アジアにおける戦争が終結に向かう中で、米国がアジア太平洋地域への関与をさらに強化することを再三にわたって強調している。そして、2012年1月に発表された『国防戦略指針』や新しい国防予算に関する考え方を示した『優先順位と選択』などによれば、米国は、恒久的基地や部隊を増やすよりも、共同訓練や能力構築支援などを通じた「斬新で、コストが低く、フットプリントの少ないプレゼンス」の形を模索する考え方を示した。他方、ADFもまた同じような形での「リバランス」を模索している。その背景には、2013年以降にアフガニスタンのウルズガン州を中心に展開する1,550名のADFが撤退をすることに加えて、ソロモン諸島における国家再建事業(RAMSI)及び東ティモ

ールでの国際安定化部隊に参加する部隊を撤退させる方向で検討していることがあげられる。これを受けてスティーブン・スミス国防大臣は豪州により近い地域において ADF が共同訓練や能力構築支援などを通じた関与を強化する考えを示している。

このように、ともに「リバランス」を進め、共同訓練などを通じた地域関与を強化する方針を共有する米豪は、お互いに地域におけるパートナーとして協力を強化する機会を得たといえよう。そして、そのためにいくつかの方策が今後実施されるものと思われる。具体的には、米軍が ADF に訓練支援を行う協力があげられる。例えば、ADF は 2014 年から満載時の排水量が 27,500 トンに達する強襲揚陸艦 (LHD) を二隻導入する計画であるが、このような大きな揚陸艦を運用し、人道支援/災害救援 (HA/DR) や安定化作戦を行うための訓練を行うにあたって米海兵隊との訓練機会の増大は大きな価値があるといえるだろう。また、米豪の訓練に他の地域諸国を参加させることも検討されている。すでに、米豪インドネシア、あるいは米豪中による HA/DR の訓練を実施するアイデアが示されている。

米豪が米軍の戦力態勢の見直しで協力をを行う要因の二つ目は、米豪の地域認識の近似である。米豪の安全保障専門家の一部では近年「インド太平洋」と呼ばれる概念が徐々に使用されるようになってきている。また、米豪の政府レベルでもヒラリー・クリントン国務長官及びスミス国防大臣が本概念に言及している。もちろん「インド太平洋」概念がどの国を含めて、どの国を含めないのかといった詳細についての合意はなく、インド洋から太平洋に至る地域を一つの概念で包含した一般的な内容以上の意味はない。ただ、「インド太平洋」が特に米豪同盟の文脈で使用され、また豪州の専門家コミュニティーがいち早く取り入れた点は注目に値する。それは、インド洋と東南アジアの重要性がますます指摘されるなかで、インド洋・東南アジア・太平洋に面する「島大陸」としての豪州の地理的な価値が再認識されていることを示しているといえる。ダーウィンへの海兵隊展開の目的の一つは東南アジアへの関与強化であり、実際上述の F 中隊はすでにマレーシアなどの東南アジア諸国で共同訓練などの活動を行った。また、米豪の態勢見直し協議で検討されているオプションの一つが、インド洋に面する西オーストラリア州パースのスターリング海軍基地への米海軍のアクセス強化であり、重要性が増すインド洋への米軍関与に豪州がどのように協力していくかが態勢見直しに関する検討材料であることは間違いない。

三つ目の、そしておそらくもっとも重要な要因は、一連のイニシアチブを通じて米豪が共通の戦略的メッセージを送る意図を有している点である。オバマ大統領は豪州議会での演説で、21世紀の歴史の多くはアジア太平洋地域において描かれると述べ、その中で、米豪同盟を引き続き強化すること、そして、米国が太平洋国家として「より大きくかつ長期的な役割」を果たしていくことを強調した。ホストであるギラード豪首相もまたオバマ訪豪の意義を、地域が大きく変化する中で同盟をどのように強化していくのかを検討することであると指摘した。これらの発言は、中国やインドが台頭する現実の戦略環境の変化を踏まえ、さらに、米豪の国内外で「パワーシフト」議論や米国の衰退論が登場する中で、米国が引き続き地域で役割を果たし、また米豪関係が今後も強力な同盟であり続けること

を再度確認した意義があるものと思われる。

米豪態勢見直しニシアチブを巡る議論

米豪の態勢見直しニシアチブは様々な議論を呼んでいる。その最たるものが、豪州は米国にただ乗りしているのではないかとの疑問を突き付ける「フリーライダー」論であろう。「フリーライダー」論登場の背景には、豪州の国防予算削減がある。2012年5月、スミス国防大臣は豪州連邦予算の赤字解消のための施策の一環として2012・13年度において国防予算を9億7,100万豪ドル、将来見通して2015・16年度までで合計54億5,400万豪ドルを削減することを発表した(これについて豪州の戦略政策研究所は、国防予算が1938年以来初めてGDPの1.56%にまで低下したと指摘をしている。)この豪州政府による予算削減発表を捉えて、リチャード・アーミテージ元国務副長官は、米国が同盟と地域に対するコミットメントを維持する一方で、豪州はそれにただ乗りする形で国防予算を削減しているのではないかとの批判を行った。さらに、太平洋軍司令官のサミュエル・ロクリア海軍大將は、7月に豪州を訪問すると、NATOにおいて米国は同盟国にGDP2%の国防予算を期待していると発言した。この発言もまた、GDP2%に届かない豪州の国防予算を批判したものと豪州のメディアの注目を集めることになった。

確かに、このような「フリーライダー」論は、国防予算削減が同盟協力に及ぼす影響を検討する必要について警鐘を鳴らすものであり、単に無意味な議論として無視することはできない。他方、このような議論は以下の二つの観点からやや狭い見方であると評価することが出来るだろう。第一に、「フリーライダー」論は豪州が米国と緊密に協議を重ねた上で国防政策を運営している点を見落としている。「フリーライダー」批判の質問が出されるたびにスミス国防大臣は、パネッタ長官が厳しい財政事情に向き合わなければならない「新しい予算の現実」は米豪など多くの諸国の共通課題であると発言したことを紹介し、米国は豪州の予算削減を理解しているとの見解を示している。実際米豪はそれぞれの予算削減について緊密な協議を行ってきた。

第二に、「フリーライダー」論は、国防予算を同盟国の役割分担や同盟協力を計る指標として強調しすぎている。上述のように、豪州は現在ADFが活動をしているいくつかの大きな作戦を近い将来終了させるとの展望から、今後、以前にも増してアジア太平洋あるいはインド太平洋地域への関与を強化する方法を模索している。このような文脈では、国防予算の規模に注目するだけでなく、予算削減のなかどのように地域関与を拡大し、アジア太平洋地域における米豪同盟を強化していくのかという論点についても注目していく必要があることは言うまでもない。実際、2011年11月発表の態勢見直しニシアチブは、ADFの施設を改修しつつ米軍が活用したり、米豪共同訓練に地域諸国を招いたりすることで、新たな基地建設などの大きな出費を伴わない形でなんとか地域関与を強化する努力として評価することもできる。このように、米豪協力の進展、あるいは米豪の意思疎通の実態を無視した「フリーライダー」論はやや視野の狭いものであると指摘せざるをえない。

今後の展望

本稿で分析した米豪の協力は次の二つの理由からあくまで暫定的なものである。第一に、米豪同盟強化のためのイニシアチブは今後も継続的に打ち出されていく可能性がある。例えば、米豪の態勢見直しに関する二国間ワーキンググループは現在も作業を進めており、すでに発表された態勢見直しイニシアチブに続いて、今後スターリング海軍基地への米海軍のアクセス強化やインド洋に浮かぶ豪領ココス島の共同使用などの新しいイニシアチブが発表される可能性もある。また、豪州国防省は2013年前半をめどに新たな国防白書を策定することをめざし現在作業を行っており、今後豪州が取り組む態勢見直しに関してさらに政策が固められていくこととなる。加えて、米国と豪州はそれぞれインド洋・東南アジアへの関与を強化していく方針を打ち出しており、今後米豪インドネシアに留まらず、より広範な地域諸国を巻き込んだイニシアチブが打ち出されていく可能性も存在する。

第二に、米豪協力を包括的に評価するためには、今後、米豪が直面する可能性のあるリスクについても注目する必要がある。米国及び豪州の「リバランス」が順調に進み、米豪同盟協力が首尾よく発展するかどうかは、米豪が現在関わっている軍事作戦、特にアフガニスタンの国家再建と安定化がうまく進むかどうかにかかっているからである。アフガニスタンの情勢が悪化すれば、それだけ両国の「リバランス」や地域関与における同盟協力を否定的な影響が出かねない。あるいは、米国や豪州で国防予算の削減が更に進むことになれば、国防政策の根本的な再検討につながる恐れもある。

以上のことから、本稿が分析した米豪協力に関する評価はあくまでも暫定的なものであり、今後のさらなるイニシアチブの発表や米豪が携わる軍事作戦の動向等を注目していく必要がある。

(平成24年9月3日脱稿)

本稿が複雑な安全保障問題を見ていただく上で参考となれば幸いです。なお本稿の見解は防衛研究所を代表するものではありません。また無断引用はお断り致します。
フリーフィンギング・メモに関する御意見、御質問等は、防衛研究所企画部企画調整課までお寄せ下さい。

防衛研究所企画部企画調整課

外 線 : 03-3713-5912

専用線 : 8-67-6522、6588

FAX : 03-3713-6149

※防衛研究所ウェブサイト : <http://www.nids.go.jp>