



日豪安全保障協力の現段階

- 研究部第3研究室 石原 雄介

第12号 2010年6月11日

NIDSコメンタリー

去る5月19日、日本とオーストラリアは、三回目となる外務・防衛閣僚協議(2+2)を開き、日本にとって、同盟国であるアメリカを除き始めてのケースとなる「物品又は役務の相互の提供に関する協定(ACSA)」の締結が行われた。本稿では、日豪ACSA分析を出発点に、日豪安全保障協力深化のこれまでの経緯、現状そして、今後の展望について検討する。

日米同盟のACSAと比較すれば、日豪ACSAの最大の特徴は、協定の適用される事態をかなり明確に限定している点にあるといえる。同協定第一条一項の規定によれば、日豪が物品役務相互提供を行う事態とは、訓練、国際連合平和維持活動(PKO)、人道的国際救援活動、大規模災害への対処、緊急避難、日常活動とされている。一方、日米ACSA(2004年改定)を見てみると、共同訓練(同協定第二条)、PKO又は人道的国際救援活動(同第三条)、周辺事態(同第四条)、日本有事(武力攻撃事態又は武力攻撃予測事態)(同第五条)そして、国際社会の努力の促進その他(同第六条)に適用可能とされ、広範な事態に対応可能なものとなっている。ちなみに、米豪のACSAも表現は異なるが、同様に広範な事態を想定したのとなっている。また、日米ACSAにおいては、同協定第五条事態においては弾薬の提供なども相互提供目録に含まれているが、日豪ACSAでは同品目は除外されている。以上のような日豪ACSAの特徴から、やや図式的にいえば、現行のわが国防衛大綱が掲げる「日本の防衛」と「国際安全保障環境の改善」の二つの戦略目標のうち、後者の領域において日豪のパートナーシップが深化していると評価することが出来るだろう。実際に、2007年の日豪安全保障共同宣言、三回にわたる2+2、2008年の日豪首脳会談ステートメント、そして、日豪安全保障協力の「行動計画」において一貫して語られる日豪の協力分野というのは、テロ対策、海賊対策、災害救助などの非伝

統的な安全保障に徹するものとなっている。

日豪協力と三つの戦略的利益

しかし、日豪安全保障協力が持つ戦略的な意味を、非伝統的安全保障分野におけるプラクティカルな協力とだけ評価するのはやや視野の狭い分析であろう。むしろ、このような日豪の実務的協力は、両国が持つ以下の三つより広範な戦略的利益を追求するための手段であると考えべきである。共通の戦略的利益の一つ目は、共通の同盟国であるアメリカのアジア太平洋地域への関与を支持することである。事実、現在進行している日豪安全保障協力の「制度化」に並行する形で、日米豪の三国協力もまた同時に発展してきた。2007年3月の安倍・ハワード首脳会談によって発出された日豪安全保障宣言に先行する形で、2006年日米豪の外相級「三国戦略対話(Trilateral Strategic Dialogue、TSD)」が開始された。2008年の第三回TSDにおいて三国外相はその協力分野を広くリストアップしたが、その中には、人道支援・災害救援、テロ対策に関する情報協力、第三国へのキャパシティー・ビルディング協力、拡散に対する安全保障構想(PSI)やASEAN地域フォーラム(ARF)における実際的な協力などが含まれる。日米豪はすでに2004年12月のインド洋地震で被災したインドネシア・タイにおける災害支援においてコア・グループとして協力した実績があるが、今回の日豪ACSA締結はそのような日米豪での協力関係強化にも資するものであるといえよう。ここで重要なことは、三国間協力の強化の重要性が、単に安全保障の公共財を提供しているということだけではないということである。それに加え、日豪が「安全保障の責任分担」を引き受ける意思と能力があるというメッセージをアメリカに対して送っているという点にこそ、日豪および日米豪協力の本質的重要性があるといえ

る。

日豪が追求する共通の戦略的利益の二つ目は、アジア太平洋における機能的協力の共同で寄与することである。機能的協力とは、外務省が東アジア首脳会合準備プロセスの中で作成したイシューペーパーによれば、おおむね次のような協力アプローチを言う：

政治制度、経済発展、文化などで「多様」な地域であるアジアにおいては、制度的取り決めに構築する前に、テロ、海賊対策、金融問題、開発支援などのより実際的分野での協力を進めることが重要である。そして、そういった機能的な協力を積み上げていくことで、地域諸国の間でコミュニティ意識の醸成に寄与する。

このような機能的協力は、東アジア首脳会議やASEANプラス3に留まらず、近年では昨年（2016年）のARFにおける災害救助訓練の実施や、日印、豪韓安全保障パートナーシップの進化、日中韓三国協力プロセスの強化など、地域における多くの枠組みに共通した特徴となっている。この文脈において日豪安全保障協力を考えれば、様々な枠組みを通して重層的に積み重ねられている機能的協力の深化・拡大のプロセスにおいて、日豪が重要な役割を果たしているという姿が浮かび上がってくる。今回の日豪ACSAも、災害救助やその他、両国が同時に参加する多国間共同訓練における両国のパートナーシップ強化に資する。そして、こうした努力は、アジア太平洋の地域安全保障協力や共同体構築が議論される際に、日豪の外交的プレゼンスを下支えすることにもつながるだろう。

戦略的利益の第三は、国際安全保障への共同参画である。国際安全保障と一口に言っても、不拡散やテロ対策、海賊対策など多くの分野があるが、中でも国際的ミッションでの自衛隊とオーストラリア国防軍（ADF）の協力がこれまで耳目を集めてきた。日豪は1992年から1993年に行われた国連カンボジア暫定機構での協力を初めとして、1999年の国連東ティモール・ミッションへの要員派遣、また、イラクにおける人道復興支援における協力などの実績を積み重ねてきた。振り返ってみれば、カンボジアではオーストラリア国防軍幹部が司令官を務め、東ティモールはオーストラリア主導のPKOであり、また、イラク・ムサンナ県サマーワにおいてはオーストラリア軍の増派によって自衛隊の復興支援活動に欠かせない治安維持任務を担うなど、冷戦後の自衛隊の国際的活

動において、オーストラリアが果たした役割は目を見張るものがある。実際オーストラリアは自衛隊の国際安全保障における役割拡大を冷戦後一貫して支持し続けてきた。今回、ACSA締結によりPKOにおける日豪の協力の制度的基盤が整備されることになったのは、以上の歴史的経緯から「自然なもの」ということもできる。

中国と日豪安全保障協力

ところで、日豪の安全保障関係が強化される際、特に日豪安全保障宣言が出された2007年前後に、オーストラリアの安全保障コミュニティでは対中関係への影響を心配する声が大きかった。すなわち、日豪関係の強化が、台頭する中国に“対する（against）”ものではないかという議論である。このような議論は日豪の安全保障協力の実態からすれば根拠に乏しいが、早計な議論として単に一蹴することも出来ないだろう。例えば、すでに議論したように、日豪安全保障協力が台湾海峡などで抑止の役割を担うアメリカのアジア太平洋地域への関与を支える意図を持つとすれば、中国と日豪関係が間接的に関連していると議論することは出来る。あるいは、開放的で民主主義や人権などの価値を重んじる地域を日豪が目指しているとすれば、それは中国がもつ価値観と相容れるものではないと主張することも出来るだろう。そういった意味で、日豪が追求する地域像や利益と中国のそれが一致していない部分を指摘することは出来る。更に、日豪協力と中国の台頭の関連を強調する議論でよく言及されたのが、2006年から2007年に見られた以下のいくつかの政策的動きである。2006年の日米豪TSDでは共同声明で中国への言及がなされ、コンドリーザ・ライス国務長官は、このような日豪との協力関係について、「地域の国の中でも特に同盟諸国は中国が否定的勢力（negative force）ではなく肯定的勢力（positive force）になるための条件を作るという共通の責任と義務を共有している」と述べるなど、中国と日米豪の関連がとかく強調される場面が見られた。更に、2007年には日米豪にインドを加えた防衛大臣級会談が開かれ、同年左記四国にシンガポールを加えた海上共同演習「マラバール07」が行われるなど、日米豪の枠組みを拡大する可能性を秘めた動きも見られた。こうした事実を材料に、メディア・学会の一部では「民主主義の同盟対中国」という対立構図を描く論調が見られた。

しかしながら、そうした面にも注目しては、本稿がすでに論じた「三つの利益を追求する実務的な日豪関係」というより本質的な実態を見誤ることになるだろう。事実、上述のような中国に関する言及や日米豪印の四国枠組みの追及は、2007年夏ごろまでに早々と政策の表舞台から退場した。その後今日まで一貫して協力の実態となっているのは、非伝統的安全保障分野における実務的な協力である。この路線は、2007年12月にオーストラリアにおいてケヴィン・ラッド政権が発足すると更に定着することになった。同政権が2009年5月に発行した国防白書では、日本との協力を「実務的」な形で追求していく姿勢が明確に打ち出されたが、それを反映するように、2008年以降、日豪は環境問題での協力を二国間協力のアジェンダとして格上げし、また、核軍縮に関する有識者による検討委員会を共同発足させたり、更にはソロモン諸島や東ティモールといった第三国の国家建設支援における協力が模索されたりするなど、多くの実務的な分野における協力関係の深化・発展が行われている。こうした二国間協力の発展に合わせて、日豪は2+2やその後の閣僚・首脳レベル会談で、アメリカとの三国協力、地域の将来を方向付けるための協力、国際安全保障における協力という三つの利益

を繰り返し確認している。このように、非伝統的安全保障分野を中心とする実務的な協力という方向性が定まるにつれ、中国と日豪・日米豪を過度に結びつける議論はメディア・学会等でも下火になっていったというのが現状である。

まとめ

日豪安全保障協力の実体は、非伝統的安全保障分野を中心とする実務的で、注目を浴びにくい性格のものかもしれない。しかしながら、日豪協力が少なからずもつ重要性を理解するためには、本稿が論じた三つの共通する戦略的利益、すなわち 共通の同盟国であるアメリカの地域への関与に利益を見出し、人権や民主主義といった価値を重んじる開放的な地域を追求し、そして P K Oに積極的で、かつ日本の国際安全保障への参加を支援する意思と能力をオーストラリアが持っているという三点を頭において日豪関係を見る必要があるだろう。日豪協力の次のステップとして、情報共有・保護に関する協定の締結交渉や、東ティモール統合ミッションにおける日豪協力が政府レベルで検討されているが、そうした実務的な協力もまた本稿が示した三つの利益という視座から眺める必要があるだろう。

プロフィール

profile



研究部第3研究室教官

石原 雄介

専門分野：アジア太平洋多国間主義・
ミニラテラリズム、日本安全保障政策、
オーストラリア安全保障政策

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。

ただし記事の無断引用はお断りします。

防衛研究所企画室

直 通：03-3713-5912

代 表：03-5721-7005（内線 6258）

FAX：03-3713-6149

防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.go.jp>