

8年ぶりの英空母によるインド太平洋展開： 知られざる日英防衛協力の一場面を辿って

NIDS コメンタリー

 企画部企画調整課 長沼 加寿巳
 第 146 号 2020 年 12 月 8 日

はじめに：2021 年、英国によるインド太平洋への本格的関与に向けて

12 月 5 日、2021 年初頭に英国の空母「クイーン・エリザベス」がインド太平洋方面に展開し、日米との間で訓練を実施すると報じられた¹。英空母の当該地域への展開は、2013 年 11 月のフィリピン台風以来、8 年ぶりである。今般の英空母の展開を契機として、英国によるインド太平洋への本格的関与が明確化する可能性が大きい。

英国の当該地域への軍事的関与に関する先行研究によれば、例えば東南アジアにおいては「安全保障に関する 2010 年-15 年の発展は限定的」であり、「実態としては人道支援や捜索救難の際にその都度艦艇を派遣する状態であった」とされる²。しかしながら、当該研究で触れられていない点は、まさに災害救援及び航空機の捜索救難という場裏において、既に日英間では相当程度の実質的な防衛協力が進展してきており、結果として我が国の防衛政策にも大きなインパクトをもたらしているという事実である。奇しくも 2021 年は、日英同盟の廃棄が決定したワシントン会議から 100 年目の節目でもあり、日英防衛協力について目を向ける好機であろう³。

2021 年 1 月 1 日には日英経済連携協定（EPA）が発効する見通しであり、2020 年末に欧州連合（EU）を完全に離脱する英国は、我が国との二国間の経済連携を推進することとなる⁴。我が国は 9 月の日英電話首脳会談において、英国による環太平洋パートナーシップ（TPP）への参加に関する関心を歓迎していることから⁵、今後、当該地域における英国の存在感が増すことが予想される。

本稿は、2021 年が英国のインド太平洋における関与が飛躍的に進展する年となることを視野に入れ、2013 年 11 月のフィリピン台風に際して実現した、忘れられた日英防衛協力の一場面を辿るものである。

フィリピン台風に際しての災害救援活動を通じた日英防衛協力の進展

2013 年 11 月、フィリピンに台風ハイエンが甚大な被害をもたらした際、防衛省・自衛隊は統合任務部隊を編成し、過去最大規模の国際的な救援活動に従事した⁶。この際、我が国を親善訪問するために航行中であった英海軍駆逐艦「デアリング」が⁷、急遽、災害救援に向かった⁸。同時に、インド洋に展開していた英空母「イ

¹ “Britain to send aircraft carrier strike group to waters near Japan”, Kyodo News, 5 December 2020 [Accessed 6 December 2020].

² 田中亮佑「英国のインド太平洋への軍事的関与」『ブリーフィング・メモ』防衛研究所、2020 年 3 月号、1 頁。

³ 日英同盟及びワシントン会議に関しては、次を参照。横山隆介「ワシントン会議と太平洋防備問題」『防衛研究所紀要』1998 年 12 月、第 1 巻第 2 号。門田正文「英国の対日認識と日英同盟の終焉—第一次世界大戦と米国要因—」『海軍校戦略研究』2015 年 6 月、第 5 巻第 1 号（通巻第 9 号）。

⁴ “Japan ratifies UK trade deal to take effect Jan. 1”, Nikkei Asia, 5 December 2020 [https://asia.nikkei.com/Economy/Trade/Japan-ratifies-UK-trade-deal-to-take-effect-Jan.-1] [Accessed 6 December 2020].

⁵ Ministry of Foreign Affairs of Japan (MOFA), “Japan-UK Summit Telephone Talk”, 23 September 2020 [https://www.mofa.go.jp/erp/we/page4e_001093.html] [Accessed 6 December 2020].

⁶ Japanese Ministry of Defense (JMOD), “International Disaster Relief Operations in the Philippines” [https://www.mod.go.jp/e/d_act/kokusai_heiwa/kokusai_enjoy/philippines/index.html] [Accessed 7 December 2020].

⁷ GOV UK, “HMS Daring visits Japan”, 26 November 2013 [https://www.gov.uk/government/news/hms-daring-bound-for-japan] [Accessed 7 December 2020].

⁸ “Typhoon Haiyan: HMS Daring docks in Philippines”, BBC, 17 November 2013 [https://www.bbc.com/news/av/world-asia-

ラストリアス」が「デアリング」の交代艦としてフィリピンへ向かうこととなった⁹。

この際のハイバリューユニットの政策的な運用については、日英両国による対応は対照的である。英空母「イラストリアス」はマニラに寄港し、ガズミン比国防大臣（当時）による訪問を受けた¹⁰。これに対して、護衛艦「いせ」は専らレイテ島沖合において活動しており、フィリピンに寄港することなく帰投した。結果として、フィリピン関係者が「いせ」を認識する機会が創出されなかったのである。こうしてフィリピン台風に際しての救援活動において、自衛隊アセットの一つである護衛艦「いせ」を政策的観点からどのように運用するかという戦略的コミュニケーションの重要性について、防衛省・自衛隊が認識する契機が形成されたと考えられる。

海軍力はしばしば政治的に活用されるものであり、海軍による外交は権力関係におけるコミュニケーションの一手段でもある¹¹。台風被害を受けたフィリピンのために実施された日英防衛協力は、主として海上自衛隊と英海軍によって担われたものである。

フィリピンにおける救援活動の結果として、日英防衛協力は飛躍的に進展し、日英物品役務相互提供協定の締結、海上自衛隊による常続的な英海軍連絡官の受入れのほか、英国方式に基づく戦略的コミュニケーションの我が国への紹介という、三つの帰結を得るに至っている。以下、それぞれの帰結を概観する。

帰結 1：日英物品役務相互提供協定（日英 A C S A）の締結

当該救援活動を行うに際して、海上自衛隊は補給艦「とわだ」を現地に派遣していたところ、日豪 A C S A に基づき、豪海軍揚陸艦トブルクに対して洋上給油を実施した¹²。これを参考として、英国防省から防衛省に対して、燃料の提供の依頼したところ、防衛省は英国防省に対して日英間における法的枠組みがないことを理由に対応できないことを回答したとみられる点は想像に難くない¹³。これを受けて日英両国の防衛当局間において日英 A C S A の締結の必要性が確認され、様々な調整を経て、2017 年 1 月に同協定が署名され、同年 8 月に発効した¹⁴。こうして、運用上の所要から日英が制度的担保として日英 A C S A 締結に至った点が、第一の帰結である。

帰結 2：海上自衛隊による常続的な英海軍連絡官の受入れ

当該救援活動中、パナイ島からセブ島付近に展開した英空母「イラストリアス」と、サマル島からレイテ島付近に展開した護衛艦「いせ」との間で、連絡幹部の相互派遣が実施された。過去の共同訓練等において、海上自衛隊が他国海軍艦船との間で一時的な調整を目的としたアドホックな人員の交流を実施することが多かった一方で、突然生じた実際のオペレーションにおいて連絡幹部の交換を実施できたことは過去にもほとんど例がない。

この連絡幹部の交換は、わずか数日間のフットプリントのごく小さな協力であったにもかかわらず、その後

24977525] [Accessed 7 December 2020].

⁹ Royal Navy Facebook post, “HMS Illustrious takes over from HMS Daring in the Philippines”, 25 November 2013 [https://www.facebook.com/royalnavy/videos/hms-illustrious-takes-over-from-hms-daring-in-the-philippines/189076597951558/] [Accessed 7 December 2020].

¹⁰ GOV UK, “HMS Illustrious completes Philippines aid mission”, 11 December 2013 [https://www.gov.uk/government/news/hms-illustrious-completes-philippines-aid-mission] [Accessed 7 December 2020].

¹¹ Edward Luttwak, ‘Political Uses of Sea Power,’ *Studies in International Affairs*, No. 23 (Johns Hopkins University Press, 1974). Regarding naval diplomacy, see Kevin Rowlands, “Decided Preponderance at Sea”: Naval Diplomacy in Strategic Thought’, *Naval War College Review*, Vol. 65, No. 4 (Autumn 2012).

¹² 海上自衛隊ウェブサイト「フィリピンへの国際緊急援助」（2020 年 12 月 7 日閲覧）。

¹³ 2017 年 4 月 6 日の参議院外交防衛委員会における外務大臣政務官による答弁。「日英 A C S A 交渉は、二〇一三年のフィリピン台風被害に際し、自衛隊と英国軍が協力した際に日英 A C S A の必要性が認識され、英国側から提案を受けて検討が開始されたもの」と述べた。

¹⁴ 外務省ウェブサイト「日・英物品役務相互提供協定の発効」 [https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_004920.html] (2020 年 12 月 7 日閲覧)。

の安倍総理（当時）による訪英に際しても現地で紹介されるなど、運用上の所要を満たしたのみならず、政策的なメッセージを伴う意義ある活動としても扱われている¹⁵。その後、この一時的ではあるが有意義な連絡幹部の交換を踏まえて、2015年2月、海上自衛隊は米海軍第7艦隊付の英海軍連絡官を自衛艦隊連絡官兼務とすることによって、常統的な受入れを実現した¹⁶。このように、一時的な連絡幹部の相互派遣から常統的な英海軍連絡官の受入れに至った点が第二の帰結である。

帰結3：英国方式に基づく戦略的コミュニケーションの我が国への紹介

上述した護衛艦「いせ」及び英空母「イラストリアス」の間における連絡幹部の相互派遣は、日英両国の公式ウェブサイト等に一斉に掲載された。防衛省ウェブサイトでは、Facebookにおいて日本側から派遣された連絡幹部の紹介記事が2013年11月28日付にて¹⁷、英海軍連絡幹部の紹介記事が同年12月12日付にて、それぞれ掲載されている¹⁸。その後、平成26年版防衛白書においては、同英海軍連絡幹部によるコラムが掲載されたほか¹⁹、防衛省ウェブサイトでは「日英防衛協力の新たな1ページ」と題して、同連絡幹部による長文コラムが掲載されている²⁰。また、英海軍ウェブサイトでも同様の記事が掲載されたほか²¹、在日英国大使館ウェブサイトにおいても記事が掲載されるなど²²、日英両国の防衛当局による連携により、積極的な情報発信がなされている。

他方で、これらの記事は、連絡幹部の交換という事実に加えて、日英両国が被災国フィリピンのために協力している点が強調されるなど、表現内容は類似しているものの、基本的なキーメッセージ及び論点ナラティブが必ずしも同一ではない点に注目される。また、関連記事の掲載元が我が国の場合は専ら防衛省であることに対して、英側は英海軍や在日英国大使館が情報を発信し、英国防省ウェブサイトは直接的には関連記事を掲載していない。このような活動を教訓として、防衛省・自衛隊は戦略的コミュニケーションの重要性に関する認識を深めたものと考えられる。

実際、2014年5月には英国防省等の関係者が来日し、防衛省、外務省及び内閣府の関係者に対して、戦略的コミュニケーションに関するプログラムとして講義を実施した。防衛省ウェブサイトには、定期的に英語での広報活動誌 *Japan Defense Focus* が掲載されているところ、2014年6月号では「英国が指導する戦略的コミュニケーションプログラム」と題するコラムが掲載されている²³。これによれば、前年には日本側から防衛省及び外務省の広報担当者がロンドンにおいて1週間の講義を受けたが、今般のプログラムは内閣府からも参加者を得ており、政府全体への戦略的コミュニケーションに係る考え方を普及させる点を指摘しているほか、プログラム内容には戦略的コミュニケーションに関する基礎理論、対象オーディエンス分析、危機におけ

¹⁵ The Official Website of the Prime Minister of Japan and His Cabinet, “Redefining Japan-UK Relations - Remarks by Prime Minister Abe at the Welcoming Dinner Hosted by the City of London”, 1 May 2014 [https://japan.kantei.go.jp/96_abe/statement/201405/london.html] [Accessed 7 December 2020].

¹⁶ British Embassy Tokyo Facebook post, “untitled”, 16 February 2015 [https://www.facebook.com/ukinjapan/photos/japanese-maritime-self-defense-force-jmsdf-vice-adm-eiichi-funada-commander-in-c/812717365460062/] [Accessed 7 December 2020].

¹⁷ JMOD Facebook post, “Japan’s Disaster Relief Activities in the Philippines”, 28 November 2013 [https://m.facebook.com/photo.php?fbid=631136483615436] [Accessed 7 December 2020].

¹⁸ JMOD Facebook post, “Japan’s Disaster Relief Activities in the Philippines”, 12 December 2013 [https://m.facebook.com/photo.php?fbid=638447629550988] [Accessed 7 December 2020].

¹⁹ JMOD, ed., *Defense of Japan 2014*, p.312.

²⁰ JMOD, “A New Page for the Japan-UK Defense Cooperation” [https://www.mod.go.jp/e/d_act/others/ukmod/Japan_uk_defense.html] [Accessed 7 December 2020]. The column was also copied and renamed “The Japan-UK Defense Cooperation” later [https://www.mod.go.jp/e/d_act/kokusai_heiwa/kokusai_enjyo/philippines/Japan_uk_defense.html] [Accessed 7 December 2020].

²¹ Royal Navy, “Japan Exchange”, 19 December 2013 [https://www.royalnavy.mod.uk/news-and-latest-activity/news/2013/december/19/131219japan-exchange] [Accessed 25 December 2019].

²² GOV UK, “UK - Japan goodwill exchange at sea”, 29 November 2013 [https://www.gov.uk/government/news/uk-japan-goodwill-exchange-at-sea] [Accessed 7 December 2020].

²³ JMOD, ‘Strategic Communication Program Initiated by the United Kingdom’, *JDF Japan Defense Focus*, No.53, June 2014.

るコミュニケーション、情報作戦に関する方法論等が含まれている点が注目される²⁴。

こうして、国際緊急援助活動に際してフィリピン沖に展開した護衛艦「いせ」及び英空母「イラストリアス」の間における連絡幹部の相互派遣に関する情報発信は、英国方式に基づく戦略的コミュニケーションの我が国への紹介を経て、防衛省のみならず、外務省及び内閣府による技術的ノウハウと方法論の習得へと結びついた。これが第三の帰結である。

おわりに：今後の日英防衛協力の発展性

本稿は、2021 年が英国のインド太平洋における関与が飛躍的に進展する年となることを視野に入れ、2013 年 11 月のフィリピン台風に際して実現した災害救援活動を通じた日英防衛協力の進展について取り上げた。この結果として、日英防衛協力は進展し、日英 A C S A の締結、海上自衛隊による常続的な英海軍連絡官の受入れのほか、英国方式に基づく戦略的コミュニケーションの我が国への紹介という、三つの帰結を得るに至っている。これは、2013 年 7 月の防衛装備品等の共同開発に係る政府間枠組み締結から 2016 年秋の空軍種間の日英共同訓練（ガーディアン・ノース 16）に至るまでの間に行われた、知られざる日英防衛協力の一場面である。この中で成立した日英 A C S A は、英空母が展開する際にも日英協力の基盤となるだろう。

今後の日英防衛協力は、いくつかの観点から発展性を感じさせる。例えば、英空母も護衛艦「いずも」及び「かが」も F-35B を搭載することから²⁵、艦船の構造等の相違はあるにしても、相互の運用上のノウハウ共有が図られることが期待される。当該地域における F-35 の整備拠点は、我が国及び豪州にのみ所在するため、英空母がインド太平洋に展開する際には、半ば自動的に日豪との連携が視野に入る²⁶。さらに、英空母の修理整備の観点からは、キャパシティに限界はあるものの、横須賀を含む港湾施設へのアクセスが増加する可能性もある。

また、中東地域とは異なり、英軍は当該地域における固定された修理整備拠点を持たないものの²⁷、例えば 5 か国防衛取極（FPDA）に基づくシンガポールにおける拠点確保のほか、歴史的に関係の深いブルネイにおける拠点整備なども予想されるところである²⁸。

その一方で、情報分野における協力に関しては、ジョンソン英首相が英下院において、豪加 NZ 英米（AUSCANZUKUS）による情報協力網「ファイブ・アイズ」（the Five Eyes: FVEY）に我が国が参加することについて、「日本の友人から私に提起されたものではまだない」としつつ「我々が考えているアイデアではある」と明言しているものの²⁹、日ニューージーランド情報保護協定は 2019 年に両首脳間で共同研究を歓迎したばかりであり³⁰、我が国の専門家からも、参加よりも連携を優先すべきとの意見が示されている³¹。また、英国が要望する日英円滑化協定は、現在交渉中の日豪円滑化協定を雛型とする可能性があり、締結までには一

²⁴ JMOD, *Ibid.*

²⁵ Royal Navy, “HMS QUEEN ELIZABETH (R08)” [https://www.royalnavy.mod.uk/our-organisation/the-fighting-arms/surface-fleet/aircraft-carriers/hms-queen-elizabeth] [Accessed 6 December 2020].

²⁶ The United States Department of Defense, “Japan, Australia to Provide F-35 Maintenance Sites in Pacific Region”, 17 December 2014 [https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/603831/] [Accessed 6 December 2020]. 防衛装備庁ウェブサイト「F-35 の機体の整備拠点（リージョナル・デポ）の運用開始について」、2020 年 7 月 1 日 [https://www.mod.go.jp/atla/pinup/pinup020701.pdf] [Accessed 6 December 2020].

²⁷ なお、シンガポール港には補給等が可能な英軍支援部隊が置かれている。Li Jie Sheng, “Where Is Britain’s Indo-Pacific Strategy?” *the Diplomat*, 7 June 2019 [https://thediplomat.com/2019/06/where-is-britains-indo-pacific-strategy/] [Accessed 8 December 2020].

²⁸ Ian Storey, “Can the UK Achieve Its Naval Ambitions in the Indo-Pacific?” *the Diplomat*, 7 November 2020 [https://thediplomat.com/2020/11/can-the-uk-achieve-its-naval-ambitions-in-the-indo-pacific/] [Accessed 6 December 2020].

²⁹ House of Commons Liaison Committee, *Oral evidence from the Prime Minister*, HC 744, 16 September 2020 [https://committees.parliament.uk/oralevidence/851/default/] [Accessed 6 December 2020].

³⁰ MOFA, “Japan-New Zealand Summit Joint Statement 2019”, 19 September 2019 [https://www.mofa.go.jp/files/000518544.pdf] [Accessed 6 December 2020].

³¹ 鶴岡路人「ファイブ・アイズと日本：参加より連携を」nippon.com、2020 年 11 月 16 日 [https://www.nippon.com/ja/in-depth/d00654/] [Accessed 6 December 2020].

定の時間を要するものとみられる³²。

英国は、フランス及びドイツとは異なり、未だにインド太平洋に関する公的文書を発出していない。11 月には英シンクタンクがインド太平洋への傾斜を求める報告書をまとめたと報じられるなど、当該地域における関与の在り方を巡って検討を継続中であるとみられる³³。英国は EU 加盟国であるフランス及びドイツとはインド太平洋に関する立場を異にしているほか、香港を含めて中国情勢を念頭に置きつつ、今後予定される NATO 新戦略概念の更新に合わせた政策形成を模索している可能性もある³⁴。

さらに、英国は「NATO の集団防衛と域外における戦力のバランスという積年の課題に直面している」とされており³⁵、今後のインド太平洋における英国の関与が一足飛びに進展するか否かは、見通すことが難しい。実際、ジョンソン首相による防衛費増額に係る演説においても、英空母の派遣が、当該地域について触れた唯一の部分である³⁶。

それでもなお、向こう数か月以内に、当該地域は英国による空母を通じた国家意思の顕示を目の当たりにすることとなる。この観点から日英防衛協力が時宜に適った形でアップデートされていくことが期待される。

(2020 年 12 月 7 日脱稿、8 日修正)

プロフィール

profile

企画部企画調整課

長沼 加寿巳

専門分野：国際交流

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/>

³² 2019 年 1 月の日英首脳会談における共同声明では「我々は、将来のあり得べき交渉を見据え、日本国自衛隊と英国軍の共同運用・演習を円滑にするための行政上、政策上及び法律上の手続を改善する枠組みに引き続き取り組む」とされている。外務省「日英共同声明」2019 年 1 月 10 日 [https://japan.embassy.gov.au/kyojapanese/pr2020_tk17.html] [Accessed 6 December 2020]。「日豪円滑化協定」時事通信、2020 年 11 月 17 日 [<https://www.jiji.com/jc/article?k=2020111700951>] [Accessed 6 December 2020]。在日オーストラリア大使館「日豪円滑化協定について」 [https://japan.embassy.gov.au/kyojapanese/pr2020_tk17.html] [Accessed 6 December 2020]。

³³ “UK should tilt foreign policy to Indo-Pacific region, report says”, the Guardian, 22 November 2020 [<https://www.theguardian.com/politics/2020/nov/22/uk-should-tilt-foreign-policy-to-indo-pacific-region-report-says>] [Accessed 7 December 2020]。

³⁴ Jens Stoltenberg, “Adapting NATO for 2030 and beyond”, North Atlantic Treaty Organization, 23 November 2020 [https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_179665.htm] [Accessed 7 December 2020]。

³⁵ 田中「英国のインド太平洋への軍事的関与」、6 頁。

³⁶ GOV UK, “Oral statement to Parliament: PM statement to the House on the Integrated Review”, 19 November 2020 [<https://www.gov.uk/government/speeches/pm-statement-to-the-house-on-the-integrated-review-19-november-2020>] [Accessed 7 December 2020]。