

序 章

2011 年の東アジア

2011年は、日本にとって厳しい試練の年となった。2011年3月11日、本州東北地方で国内観測史上最大規模の地震が発生し、宮城県、福島県、茨城県、栃木県などにおいて震度6強～7を記録、さらに岩手県、宮城県、福島県を含む東北地方沿岸部を大津波が襲い、多数の人命を奪い壊滅的な被害をもたらす大惨事となった。また、地震・津波によって発生した福島第一原子力発電所の事故は、広範囲にわたる放射性物質の拡散を引き起こし、多数の住民が避難を余儀なくされるという未曾有の事態を招いた。10万人を超える自衛隊員が動員されて捜索・救難活動などを展開し、2万人近い被災者を救助した。さらに、自衛隊は米軍や豪軍などとの緊密な連携のもとに災害救援活動を実施した。自衛隊史上最大の作戦行動となったこの対応において、自衛隊が示した緊急対応能力は高く評価された。また、一連の自衛隊の活動は、2010年に発表された「平成23年度以降に係る防衛計画の大綱」が打ち出した、即応性や持続性および他国との連携を重視し、運用を通じて高い防衛能力を発揮するという「動的防衛力」を具現するものとなった。

東日本大震災は、地震・津波・原子力災害の生起という大規模かつ特殊な複合災害であった。自衛隊にとっては、地震・津波そして原子力災害という2正面への対応を行う一方で、通常の任務を遂行するという前例のない事態であった。こうした複合事態が日本の安全保障政策に与える教訓について、一般化することには慎重を要するものの、多面的に確認することは有益であろう。主要な教訓としては、①情報の一元化と適時適切な命令発出などの意思決定メカニズムの確立、②自衛隊の統合運用の重要性、③物資・人員輸送能力の強化の必要性、④複合災害対処に向けた専門知識を統合するシステム構築の必要性、⑤海外からの支援受け入れ態勢の強化、などを指摘することができる。このような教訓を国内外に発信するとともに、近い将来に発生するかもしれない新たな複合事態に対して迅速かつ効果的に対応すべく、輸送や情報能力の強化を含む

多面的な能力の強化、異なる専門知識を統合するシステムの確立、訓練・演習の拡充、諸外国との協力などが求められている。

日本は2011年末現在、大震災からの復興と福島第一原発事故による放射線被害への対応を迫られる中、厳しい財政難に直面している。さらに、北朝鮮の核開発や台頭する中国の軍事力の近代化などに加え、サイバー脅威の顕在化など、日本の安全保障は試練に立たされている。2011年の日本の安全保障政策を振り返ると、こうした環境変化に伴い、いくつかの顕著な進展が見られた。例えば、南西諸島方面における自衛隊の配備態勢の見直し、日米同盟の深化、日米韓や日米豪などの3カ国安全保障協力およびインドや東南アジア諸国との多国間安保協力の推進、「武器輸出三原則等」にかかわる新たな基準の設定、次期戦闘機の採用決定など、大綱の具体化に向けた努力が着実に進められたことが注目される。

2 ポスト金正日時代を迎えた北朝鮮

北朝鮮では、2012年の強盛大国建設に向けて、金正日後継体制の基盤の強化を図りつつ、中国やロシアとの関係強化を目指した首脳外交を展開していた矢先、2011年12月17日、金正日国防委員長が急死した。2010年9月、金正日国防委員長の三男である金正恩が大將に任命され、さらに朝鮮労働党代表者会および党中央委員会総会において、それぞれ党中央委員・党中央軍事委員会副委員長にも選ばれ、後継者としての立場はすでに公にされていた。2011年12月30日に開催された党中央委員会政治局会議において、金正恩は朝鮮人民軍最高司令官に就任した。若い後継者を迎える北朝鮮は、先軍政治や強盛大国建設など、従来の路線継承を強調しているが、権力継承のための準備期間が短く、今後の体制の行方については不透明感が増している。

2008年、金正日国防委員長が脳梗塞で倒れたことを受けて、北朝鮮では権力継承に向けた動きが本格化した。従来から北朝鮮の戦略目標として、①金一族による体制の存続、②内部の「脅威」の除去、③北朝鮮に有利

な形で南北統一、④在来戦力の維持・強化、⑤大量破壊兵器（WMD）と弾道ミサイル能力の向上、⑥米国および韓国に対する抑止力の強化などが専門家によって指摘されている。金正日国防委員長の健康問題の浮上は、こうした目標の実現に向けた取り組みを一層加速させ、2009年のミサイル発射実験と2回目の核実験実施の発表、2010年3月に発生した韓国哨戒艦沈没事件と同年11月の延坪島砲撃事件など、挑発的行動となって現れた。

加えて、北朝鮮の核問題に関する六者会合は2008年12月以来開催されておらず、再開に向けた外交活動の活発化も見られるものの、北朝鮮の核問題解決の見通しは依然として不透明であり、核をめぐる懸念は以下の点でさらに深刻化している。第1に、北朝鮮が核兵器の小型化に成功した可能性がある指摘されており、もし北朝鮮の核弾頭小型化がさらに進展して弾道ミサイルへの搭載が可能となれば、日本を含む近隣諸国にとっては大きな脅威となる。第2に、北朝鮮は高濃縮ウランによる核開発も進めており、核兵器開発計画の全貌が一層不透明なものとなっている。第3に、北朝鮮はWMDの運搬手段である弾道ミサイルの射程延伸や移動式発射機の安定性・機動性の向上にも注力しているとみられる。

2012年1月現在、金正恩・朝鮮人民軍最高司令官を党および軍の最高領導者とする新体制は、先軍政治の継承や強盛大国の完成を標榜する中、国威発揚や体制基盤の強化、軍事能力の対外的示威、さらに外国からの支援を引き出す手段として、ミサイル発射や核実験などの挑発的行動を行う可能性がある。従って、朝鮮半島の安全保障情勢は予断を許さない状況が継続するとみられる。中長期的には、経験およびカリスマ性を欠いた若い指導者が、軍の支持を確保し、国内の安定を維持し、経済を活性化させ、対外関係を有利に展開し、体制基盤を確立できるかどうかはきわめて不透明であるといえよう。

3 財政危機下における米国のアジア太平洋戦略

9.11テロを契機とするテロとの闘いが始まって10年が経過した。約9年に及んだ米軍のイラク駐留を2011年12月によく完了させ、アフガニスタンでの作戦も収束に向けて取り組む中、米国は、軍事態勢およびプレゼンスの軸足をアジア太平洋へと移行させるべく戦略的な調整を進めている。

オバマ政権が推進するアジア太平洋政策の主な特徴は、第1に、日本をはじめとする同盟国との関係を強化し、第2に、東南アジア諸国やインドなどのパートナー国との関係を強化し、第3に、東アジア首脳会議（EAS）などの地域枠組みへの戦略的な関与を深めつつ、同盟関係を中核に据えた重層的なネットワークの形成を追求していることが挙げられる。同盟国との関係強化に関して、ヒラリー・クリントン米国務長官は2011年11月10日のハワイでの演説で、国際情勢の変化に応じて同盟関係を「更新」する必要性に言及し、その方向性として、①戦略目標について政治的合意が維持された同盟、②新たな課題に対して俊敏に対応できる同盟、③あらゆる挑発行為を抑止できるような運用・装備能力を有する同盟、の3点を指摘した。こうした文脈で、米国は、2国間枠組みを基盤とした従来の「ハブ・アンド・スポーク」型の同盟関係を強化するばかりでなく、日米韓、日米豪、日米印といった、いわゆる「ミニラテラル」型関係の構築を目指し、共同訓練・合同演習を拡大している。また、米国が東南アジアやインドなどのパートナー国との関係を強化している背景には、近年急速に軍事力の近代化を進める中国に対して域内諸国の懸念が高まっていること、人道支援・災害救援を含む多様な事態が生起した場合、迅速かつ効果的に対応する必要があることなどが指摘されている。さらに、米国がアジア太平洋地域における重層的なネットワークの拠点の一つとして、2010年の参加意思表明以来、EASを重視していることも注目される。

しかしながら、米国はこうした戦略的見直しを進めるにあたって、現在と将来の安全保障環境の変化を踏まえつつも、増大する財政赤字を背

景とする国防費の大幅な削減という財政的な制約にも向き合わなければならない。すなわち、現在の米国は財政危機と対外コミットメントのはざまに立たされており、急激な国防費の削減が、将来における米国の軍事能力、対外的影響力などにマイナスの影響を与えかねないとする懸念が内外で表明されている。このような状況は長期にわたって継続することが見込まれる中、合理的かつ効率的にさまざまな安全保障上の課題への対応能力の向上を図るとともに、米国のコミットメントへの懸念を払拭するため、米国は日本などの同盟国やパートナー国との協力・連携を一層強化していくと考えられる。

4 南シナ海問題の再燃と米中の確執

近年、南シナ海における領有権問題をめぐって、中国と一部の東南アジア諸国間の軋轢が高まってきている。特に、同海域において活発化する中国の海洋活動が、ベトナムやフィリピンなどと摩擦を引き起こしている。こうした動きに対し米国は、領有権問題に対して不介入の立場をとる一方、航行の自由や海上安全保障の観点から南シナ海問題に対する関心を高めており、今後も、この問題をめぐって米中の確執が継続するものと予想される。

中国は2009年頃から、南シナ海において海上における巡視活動や軍事訓練・演習などを活発化させており、領有権問題の当事国との間で散発的な軋轢を引き起こしている。例えば、中国によるベトナム漁船の拿捕、漁民の拘束事案などが2009年以降増加している。さらに、2009年3月、南シナ海で活動していた米海軍の音響測定艦に中国公船が妨害を加えた事案、2011年3月、南沙諸島近海で発生した中国公船がフィリピンの石油探査船を威嚇した事案、同年5月ベトナム中部沖合で活動中のベトナムの資源探査船が中国国家海洋局海監総隊の監視船から妨害を受け、探査ケーブルを切断された事案などは、メディアでも広く報道され、「強硬な」中国の行動に対する懸念が拡大した。中国はまた、同海域において大規模

な実弾演習・訓練などの実施を通じて軍事的プレゼンスの拡大を図っているとみられる。

フィリピンは1995年2月、領有権を主張していた南沙諸島のミスターフ環礁が中国に占拠された際、東南アジア諸国連合（ASEAN）として統一的な行動をとるよう加盟国に強く働きかけるとともに、南シナ海で関係国の行動を法的に規制する「行動規範」の策定を提案した。その後、南シナ海問題は中国とASEANによる多国間の枠組みで協議されるようになり、2002年11月、中国とASEANは「南シナ海における関係国の行動に関する宣言」に調印した。2011年3月の中国公船によるフィリピンの探査船への妨害に対しても、フィリピンは1990年代と同様、ASEANの統一行動を強く訴えた。さらにフィリピンは、米国や日本に対して海上安全保障分野における協力を促した。

ベトナムは、2011年5月の中国公船による探査船妨害事案に対して、強く中国を非難するとともに、同年6月にベトナム海軍による同国中部沖における実弾演習を実施したり、米国との関係強化にも乗り出したりするなど、対中牽制の動きを見せた。しかし、その一方で、要人往来などを通じて中国との2国間対話を進め、10月にグエン・フー・チョン書記長が訪中した際、両国は海上問題に関する協定を締結した。この協定では、両国が友好的な協議によって南シナ海問題の解決を目指すことや、トンキン湾における共同開発協議の推進、国防当局間のホットラインの設置などが合意された。他方、チョン書記長の訪中とほぼ同じ時期にチュオン・タン・サン国家主席がインドを訪れ、越印共同宣言において、両国は南シナ海問題の平和的解決に言及し、同海域における共同開発の覚書の締結を確認した。南シナ海におけるインドの動向も、今後の海上安全保障の観点から注目される。

以上のように、南シナ海で活発化する中国の海洋活動や同海域における領有権をめぐる中国と一部の東南アジア諸国との軋轢などが、米国と東南アジア諸国との安全保障協力を促進させる主要な要因となっている。2010年7月にハノイで開催されたASEAN地域フォーラムに参加したク

リントン米 국무長官は、南シナ海における航行の自由や地域における国際法の順守を求める姿勢を鮮明にした。米国は2011年には、フィリピン、ベトナム、さらには同年のASEAN議長国を務めるインドネシアとの安全保障協力の拡大・強化を推し進めた。また、6月のシャングリラ会合ではロバート・ゲイツ米国防長官（当時）がシンガポールに沿海域戦闘艦（LCS）を配備することを発表した。さらに11月に、米海兵隊の部隊をオーストラリア北部のダーウィンにローテーション展開させることや、米空軍による豪州空軍基地使用の拡大について両国が合意に至ったことも、アジア太平洋地域における米軍のプレゼンスの維持・拡大を推進し、南シナ海を含む海上安全保障の確保を目指すという米国の戦略的な対応の一環としてとらえることもできよう。