

# 序章

---

2014年の東アジア

2014年の東アジアでは、北朝鮮の核・ミサイル開発と挑発的行動、中国の広範かつ急速な軍事力の増強や周辺海空域における活動の拡大・活発化といった継続的な要因に加え、近年再燃した南シナ海の領有権や海洋資源をめぐる緊張と対立が中国・ベトナム間の衝突として顕在化するなど、不測の事態や軍事衝突を招きかねない安全保障上のリスクが高まった。そうした動きの底流には、南シナ海などをめぐる米中間の戦略的確執の顕在化に加え、地域諸国の国内政治のダイナミズムを反映した対外政策などがあると考えられる。すなわち、領有権をめぐる国家間の対立では、関係各国が国内世論の反発を招かないよう非妥協的な対外政策をとる傾向がある。その一方で、多国間および2国間関係においては、こうした安全保障上のリスクを管理しようとする動きや関係安定化への取り組みも見られた。しかしながら、地域諸国は、リスク管理の必要性自体については認識を共有しているものの、危機管理の具体的な体制や相互の信頼醸成の確立はいまだ途上にある。地域安全保障秩序の安定化のためには、主要関係諸国による政治的リーダーシップと戦略的、多角的かつ包括的な取り組みが求められている。

南シナ海など海洋問題を中心とする安全保障上のリスクの高まりとリスク低減の動きに加え、2014年の東アジアの戦略環境を特徴づけるトレンドとして、「米中関係の複雑な様相が地域各国の対外・安全保障政策に与える影響」「国内政治の変化と地域安全保障への影響」「新興国における軍の近代化・国防改革の動向」がある。これら3つの観点のうち、米中関係と国防改革は近年の継続的要因ともいえるが、インドネシアやインドの新政権の誕生にみられるように、国内政治の変動は、2014年の東アジアの安全保障上、特記すべき事項であった。これらの地域大国が安全保障に与える影響に鑑み、ナレンドラ・モディ首相が打ち出す近隣諸国優先政策やジョコ・ウィドド政権の「海洋国家としてのインドネシア」戦略は、南アジア諸国や東南アジア諸国連合（ASEAN）のみならず、日米中の地域安全保障戦略すら変え得る影響力を持つものと思われる。

## 1 安全保障上のリスクの高まりと安定化に向けた外交努力

朝鮮半島情勢は、北朝鮮による核・ミサイル開発と挑発的な行動により、依然として予断を許さない状況が続いている。北朝鮮は2014年2月から9月にかけて断続的に弾道ミサイルやロケットを発射し、4回目の核実験を実施する意志を表明した。同国は弾道ミサイルの長射程化や精度の向上を推進し、核弾頭の小型化を進展させることにより、対米抑止力を高めているとみられている。核弾頭の弾道ミサイル搭載が可能となり実用化された場合、地域安全保障にとっての脅威は深刻かつ重大なものとなる。同国は、核開発と経済発展を同時に進める「並進路線」を堅持する中で、経済面や対外関係についてさまざまな問題に直面している。さらに、中国との関係が冷却化する中、金正恩政権はロシアとの関係強化を模索する一方、南北会談にも意欲を示しているが、南北関係において大きな進展は見られていない。北朝鮮と中国およびロシアとの関係、南北関係の動向、またそれらが朝鮮半島情勢、米韓、米朝、日朝関係にどのような影響をもたらすかを注視する必要がある。

南シナ海では、中国と一部の東南アジア諸国との間で緊張・対立が高まっている。2014年5月、中国はベトナムと領有権を争う西沙諸島近海に石油掘削装置を設置し、探査作業を開始した。ベトナムは国内外で反中デモが拡大する中、こうした中国の強硬な行動に強く反発し、海上警察の警備艇や漁業監視船を派遣するなど、作業の阻止を試みた。これに対し中国は、周辺海域に海警警備艇を多数配備し、ベトナム船への放水や衝突などを繰り返した。結局、中国側が7月に石油掘削装置を撤収したことで事態はいったん鎮静化したが、ASEANは中国の力を背景とした強硬な姿勢に対して危機感を高めた。また、フィリピンも南シナ海における中国の挑発行為や実効支配の拡大の動きに反発を強める中、米国との関係を一層強化しようとしている。さらにフィリピンは2013年、いわゆる「九段線」に基づく南シナ海の領有権を主張する中国に異

議を唱えて国連海洋法条約（UNCLOS）に基づく仲裁手続を開始した。2014年、仲裁裁判所は中国に陳述書の提出を求めたが、中国はこれに応じることなく、国際司法の場における中比の対立は先鋭化している。

南シナ海の領有権をめぐる中国とベトナム・フィリピン間の緊張・対立の激化に対して ASEAN 諸国は懸念を強め、中国との間で南シナ海の関係国に関する行動規範を早期に締結するよう外交努力を重ねた。しかし10月の中・ASEAN 実務者会合においても、両者は緊急事態に対処するためのホットラインの設置には合意したものの、行動規範の締結に向けた実質的進展は見られなかった。こうした中、中国は西沙・南沙諸島において自らの支配下にある岩礁の埋め立てと島嶼化を進め、実効支配域の固定化と拡大を図っている。

一方、東シナ海においても安全保障上のリスクは、急速に高まっている。中国は近年、中国公船による東シナ海における海洋活動を常態化させる中、日本の尖閣諸島周辺領海への侵入を繰り返し、2013年11月には、東シナ海上空に独自の主張に基づく「東シナ海防空識別区」の設定を公表して国際的な非難にさらされた。また2014年5月、6月には東シナ海上空で中国軍戦闘機が自衛隊機に異常接近するなど、偶発的な衝突への懸念は格段に高まった。こうした状況を受けて、11月に北京で開催されたアジア太平洋経済協力（APEC）首脳会議において、両国首脳は、「日中防衛当局間の海上連絡メカニズム」の運用開始に向けて双方が努力することで合意した。同様に、米中首脳も北京で開催された首脳会談において、両国の軍艦艇や航空機による偶発的な衝突回避のための相互連絡メカニズムを構築することで合意した。

このように、南シナ海や東シナ海の海空域で緊張・対立を低減し、不測の衝突とそのエスカレーションを防止するための実効的なシステムを構築する必要性は、関係各国間の共通の認識となりつつある。今後は、こうした相互認識を具体化した体制づくりが喫緊の課題であろう。その意味で、4月に青島で開催された西太平洋海軍シンポジウム（WPNS）

において日米中を含む関係各国が「洋上で不慮の遭遇をした場合の行動基準」(CUES)に合意したことは、海洋における安全保障秩序の安定化に向けた第一歩といえるかもしれない。今後は、こうした基準に実効性を持たせるとともに、軍の行動のみならず、海上における法執行機関の行動のルール策定や相互の信頼醸成を一層進めていくことが重要であろう。

## 2 米中関係の複雑な様相——協調と緊張

安全保障上のリスクは東アジアにおいていくつかの具体的な局面を有しているが、その背景には米国と中国という2大国の複雑な関係がある。2014年の米中関係においては、協調と緊張の錯綜が続いた。両国は11月のAPECで温室効果ガスの排出量削減などグローバルな課題への取り組みにおいて協調姿勢を示すことができた。その一方、南シナ海問題で両国は対立姿勢を強めている。同海域の緊張をエスカレートさせないよう地域各国が再三呼びかけているにもかかわらず、中国は西沙諸島の資源探査をめぐってベトナムと衝突したほか、西沙・南沙諸島の支配域にある岩礁の埋め立てを進めている。8月には、中国軍戦闘機が米海軍哨戒機に異常接近する事案も発生した。これに対し米国は、4月にフィリピンとの間で防衛協力強化協定に調印し、同国における米軍のローテーション展開の法的枠組みを定めたほか、同月マレーシアとは海洋の安全保障を含む包括的パートナーシップに関する共同声明を発表、10月にはベトナムに対する殺傷兵器の輸出禁止措置を一部解除することを明らかにするなど、ASEAN主要国に対する支援を強化している。また米務省は12月に、中国の主張する九段線に対する国際法上の疑問点を取りまとめたレポートを発表し、南シナ海における中国の主張に対して疑義を表明した。中国は米国との間で「新型大国関係」を築くことを目指し、そこでは中国と周辺国との間の領土・主権に関わる問題への不介入を主張しているものとみられる。米国は中国の主張を警戒し、南シ

ナ海問題へ対処するためフィリピンやベトナムとの連携を図っている。

米国の掲げる「アジア太平洋へのリバランス」は、連邦予算の強制削減が再度発動された場合、その実現性や持続性に影響が出る可能性がある。しかし財政の制約下においても、2015会計年度の予算要求に際し太平洋への艦艇の展開数を増大させるなど、アジア太平洋における米軍プレゼンスの強化は進められている。

一方2014年には、ウクライナや中東において米国のグローバル・パワーとしての指導力を試すような事案が発生し、米国は中・東欧諸国における部隊のローテーション展開を強化するとともに、イラクおよびシリアでは、「イラク・レバントのイスラム国」(ISIL)に対して有志連合を主導し、空爆などの軍事作戦を展開した。米国はウクライナや中東への介入の継続と「アジア太平洋へのリバランス」を両立させることができるのか、東アジアの地域各国は注視している。

中国は自らの論理に基づく米国との新たな大国関係構築を目指す一方、東アジアにおいて自国が中心となる独自の地域秩序を構築すべく、活発かつ戦略的な周辺外交を展開している。2014年11月、8年ぶりに開催された「中央外事工作会議」において、習近平国家主席は「領土主権と海洋権益を断固として守り、領土や島嶼をめぐる紛争問題を適切に処理する」と述べる一方、近隣諸国との協調を重視する方針を示したと報じられた。実際、中国は世界第2位の経済力や豊富な外貨準備を背景に、地域の交通インフラ整備の主導権を握ることにより周辺国への影響力を高めることを目的として、アジアインフラ投資銀行(AIIB)の設立を主導した。また中国から中央アジアを経て欧州へ至る「シルクロード経済ベルト構想」や東南アジア、南アジア、アフリカにまたがる「21世紀海上シルクロード」を掲げ、経済協力の拡大と深化による新たな地域秩序を目指す姿勢を明らかにした。こうした中国の硬軟併用の多角的な戦略に対し、ASEAN諸国など地域各国は、海洋問題における中国の強硬姿勢に警戒感を示しつつも、AIIBなど経済協力には参加するなど、安全保障と経済発展の両立に難しい対応を迫られている。

米国が地域の安全保障秩序の維持において引き続き主導的な役割を果たす中、域内の関係各国が連携して、中国が国際法や規範に基づく国際秩序を順守し、開放的な国際経済の枠組みにおいて責任ある役割を果たすように働きかけることは、地域の平和と安定にとって重要な課題であるといえよう。

### 3 国内政治の変化と地域安全保障への影響

2014年には、インドやインドネシアなど主要な新興国において新たな政権が誕生した。これらの国々は東アジアの安全保障の動向に一定の影響を与える存在であり、新政権がどのような地域戦略や外交・国防政策を策定するかを見極める必要がある。その中心課題の一つは、それぞれの対米・対中関係となる。

インドでは2014年5月に総選挙が行われ、ナレンドラ・モディ政権が発足した。モディ首相は「強いインド」の実現を掲げているが、第一にこれは「経済大国としてのインド」である。そのためインドの新たな安全保障政策は、外国投資を促すための国内治安の安定、インド北東地方の開発と近隣諸国優先政策、海外からの技術移転、市場原理の導入による国防産業の活性化、といった経済と安全保障の結び付きが特徴となっている。その意味で、モディ政権の対中姿勢は、中印国境問題に関しては強い姿勢をもって対応しつつも、中国との経済協力を前政権に引き続き重視するという両面性を持つと考えられる。また対米関係については、米国に対しより高度の技術移転を含む装備の供給を求めると考えられる。モディ政権が今後、近隣諸国優先政策と、地域大国として期待される東アジアの戦略環境の安定化に果たす役割をどのように均衡させるか、また経済発展と安全保障の均衡をどのように図っていくかが注目される。

インドネシア大統領選では、実業家出身のジョコ・ウィドド・ジャカルタ州知事が当選を果たした。ジョコ新大統領は就任演説においてイン

ドネシアを「海洋国家」と定義し、海洋国家としての発展を主要政策の一つにあげた。その主眼には漁業振興や港湾インフラ整備といった経済発展に関する政策と並んで、領有権問題への対応や海上防衛能力の向上が挙げられており、安全保障、特に南シナ海問題において新政権がいかなる実効的な措置をとるかが注目される。ただインドネシア新政権は前政権に引き続き中国との経済協力を重視しており、また南シナ海に関しては従来どおり中国と ASEAN 当事国間の仲介役を果たすとしており、インド同様、安全保障と経済のバランスが課題であろう。

国内政治と地域安全保障の関連の観点からは、香港を含む中国の国内情勢が地域安全保障に与える影響が注視される。その論点は第1に、新疆ウイグル自治区における爆破事件に現れているように、分離独立運動とイスラム過激派とのつながりである。中国政府が「総体国家安全保障観」に示す、対外的な安全保障と国内治安を総合的に扱う方策により、両者の問題に対し効果的に対応できるかが焦点となる。第2に、国内で高まるナショナリズムと非妥協的な対外姿勢であり、それは特に海洋権益の問題で具現化する可能性もあろう。第3に、2014年9月から12月にかけて香港の学生が行ったデモに象徴される、民主化運動の国内政治への影響である。今回のデモが浮き彫りにした一国二制度の形骸化に対する若者を中心とする人々の不安と反発は、6億人を超えるインターネット利用者を抱える中国にとって、国内の社会的安定のみならず、地域全体の安定にとっても重要な関心事項である。

東南アジアにおいても民主主義の定着と持続が重要な課題となっている。タイでは軍が再度政権を握るようになり、ミャンマーでは2015年の総選挙がより民主的に実施されるか、またより幅広く候補者を募り大統領の選出を可能にする憲法改正が可能となるかが国際的にも注目されている。これらの国々が民主主義体制に回帰、あるいはそれを深化させることができるかは、民主主義の推進を掲げる ASEAN がその一体性を維持し、南シナ海問題など共通の安全保障課題へ効果的に対応できるかという点で、地域の安全保障にとっても重要な含意を持つ。

## 4 新興国における軍の近代化・国防改革の動向

米国のアジア太平洋リバランスに基づく軍事プレゼンス強化、ロシアによる戦略ミサイルの装備更新といった動きに加え、新興国を中心に各国は、経済発展を背景として、国防改革・装備の近代化を進めている。各国軍の近代化と装備の増強も、地域の戦略環境を規定する重要な要因の一つである。

高度経済成長下で装備の近代化・増強を急速に進めている中国は、国防・軍隊改革にも着手している。その注目点の一つは「統合作戦指揮センター」の開設にみられるように、統合作戦能力の強化であり、民間技術の軍事への転用などである。装備近代化に関しては、ミサイル駆逐艦・昆明の就役や IL-78 空中給油機の導入などが注目される。

インドのモディ新政権は国防生産改革に強い意欲を示しており、その意義は第1に、海外からの軍事技術の移転を積極的に進めることによって独自の技術基盤を構築し、軍事技術の対外依存から脱却し、戦略的自律性を高めることが、政権の掲げる「強いインド」を実現するという考えである。第2に同改革は、国防産業の活性化によって雇用を増やすことで経済を発展させるという経済政策の目的を併せ持つ。

東南アジアでは各国の経済発展、また南シナ海における緊張を背景に、海洋戦略を重視する国々を中心に、海軍力の増強が進められている。ベトナムはロシアから6隻の潜水艦を調達し、うち2014年までに引き渡された3隻の配備を進める一方、ロシアやインドの支援を受け乗組員の訓練を進めている。フィリピンもベニグノ・アキノ3世大統領のイニシアチブの下、軍近代化のための資金をまかなう法的枠組みを整備する一方、米国や韓国からの装備の導入を進めている。「海洋国家」インドネシアも今後、国防費を増額し主として海軍力の強化を図るとみられる。さらに、ASEAN国防相会議（ADMM）の枠組みにおいてはASEAN諸国における防衛産業間の協力を進める構想もあり、特に2015年に議長国となるマレーシアが協力を積極姿勢を見せている。

## 5 日本の安全保障政策——積極的平和主義、日米同盟・地域諸国との戦略的連携の強化

2012年12月に発足した第2次安倍政権は、「地球儀を俯瞰する外交」を掲げている。安倍晋三首相は2013年には東南アジア諸国を訪問、2014年にはインド、オーストラリア、欧州各国、ロシアなどを訪れ、多角的な戦略的外交を精力的に推進している。安全保障分野においては、国家安全保障戦略で「積極的平和主義」の概念を打ち出し、集団的自衛権行使の限定容認を閣議決定した。また国家安全保障戦略に基づき防衛装備移転三原則を策定し、英豪などとの装備協力が本格化すると同時に、政府開発援助（ODA）大綱を見直し、軍が関わる支援についても個別具体的な検討を可能とした。日本を取り巻く安全保障環境が不確実さを増している中、日本は同盟に基づく抑止力の強化を目指している。その取り組みの一つが、日米防衛協力のための指針（ガイドライン）の見直しである。ガイドライン見直しの主眼の一つは、グレーゾーン事態への対応に関し、日米間の確実な連携を確保することである。

地域レベルでは、日本はASEANやインドとの戦略的連携の強化に努めている。ASEANとの間では2014年に、従来のASEAN地域フォーラム（ARF）、拡大ASEAN国防相会議（ADMMプラス）に加え、より多層的な安全保障対話が行われた。10月に行われた第6回防衛当局次官級会合に続き、11月には、日本とASEAN諸国の防衛大臣が一堂に会し、日・ASEAN防衛担当大臣ラウンドテーブルが初めて開催された。同ラウンドテーブルにおいて両者は、人道支援・災害救援や海洋の安全保障を中心とする非伝統的安全保障分野でのより実効的な協力を強化することで合意した。また防衛省が進める能力構築支援の対象の中心は、カンボジア、ベトナム、ミャンマーなどASEAN諸国である。同支援によって日本とASEAN各国の2国間での安全保障協力関係が深まり、装備・技術協力が本格化することは、日・ASEAN間の多国間協力の進展にもつながる。こうした重層的な日・ASEAN防衛協力が進

展していることは、従来経済協力中心だった日・ASEAN 関係の多元化と、ASEAN の安全保障における日本の役割の増大という両面から注目に値する。インドとの協力については、9月の首脳会談において、高官の相互訪問、戦略対話、共同訓練に加え、装備協力を進めることで合意した。

グローバルな安全保障課題も地域の戦略環境に大きな影響を与える。その意味で、化学、生物（バイオ）、放射性物質および核（CBRN）防衛が東アジアにおいて持つ戦略的含意に注目する必要があるだろう。日本はCBRN防衛に関して着実な取り組みを続けてきたことから豊富な経験を有しており、今後国際的な協力をいっそう推進することによって、地域のみならずグローバルな安全保障に大きな貢献ができるであろう。

（片原栄一、庄司智孝）

