

要約

第1章 日本

——安全保障法制と「日米防衛協力のための指針」の見直し

1 安全保障法制の見直しに向けて

2014年の日本では、集団的自衛権などをめぐって、幅広い議論が展開された。その直接的なきっかけとなったのが、2014年7月1日に行われた閣議決定「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」によって、政府として切れ目のない対応を可能とする国内法制を整備していくことを明らかにしたことである。この閣議決定は、安全保障の法的基盤の骨格をなす、憲法第9条の解釈を、これまでの憲法解釈の基本的な論理を維持し、現在の安全保障環境に適応した形で見直そうとするものである。

現行憲法の基本的な論理において認められる自衛権の行使は、「わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合」の実力行使は日本を防衛するための「必要最小限度」の範囲であり、憲法上許容されるものであり、従来は、集団的自衛権の行使はその「必要最小限度」を超えるものとして許容されないという論理が構築されていた。

2001年以降、現実の自衛隊の活動の拡大を踏まえ、集団的自衛権をめぐる問題は一層活発に議論されることとなるが、朝鮮半島、台湾海峡といったアジア太平洋地域における日本有事以外の武力紛争での自衛隊の活動をめぐる問題が中心となった1990年代とは異なり、2000年代においては、グローバルな文脈での自衛隊の活動の在り方により関心が払われるようになった。さらに、2010年代に入ると、北朝鮮の核・ミサイル開発や中国の海空戦力の急速な近代化によって日本を取り巻く安全保障環境が一層厳しさを増していることを受け、これまでも増して積極的に議論が行われるようになった。

安全保障に関する法的基盤の問題は現在進行中の論点であるが、今後議論を進めていく上では、少なくとも以下の3点について考慮する必要があるだろう。

第1は、2014年7月1日の閣議決定で示された解釈変更が、一部の政策提言が主張しているような、「国際法の下で標準的に解釈されるような意味での集団的自衛権は日本も行使できる」ようなものではないことである。第2は、「歯止め論」をめぐる論点である。「歯止め」をどうするかというのは、日本の安全保障政策をめぐる議論の中で頻繁に登場する論点ではあるが、制度的な歯止めにいかにかけるかという議論と、いかなる形で政策判断を行う上での基準を設定するかという議論は明確に区別すべきであろう。第3は、必要性をめぐる論点である。安全保障に関わる法的基盤をめぐる問題は、現在のように、日本を取り巻く安全保障環境が一層厳しさを増す中、全般的に見て、日米同盟の抑止力を強化する必要があるとは認識されているものの、何か日米同盟の安定性に疑問が持たれかねないような具体的な切迫した状況が発生しているわけではない現在のような時期にきちんと議論すべきであろう。

2 「日米防衛協力のための指針」の見直し

2012年12月の第2次安倍内閣が発足直後に安倍晋三首相は、小野寺五典防衛相に対し、米国と連携して自衛隊の役割を強化し、抑止力を高めるため、「日米防衛協力のための指針」（以下「ガイドライン」）の見直しを検討するよう指示した。これを受けて日米で調整が行われ、2013年10月3日に行われた日米安全保障協議委員会（「2+2」）共同発表において、閣僚（日本の防衛大臣、外務大臣、米国の国防長官、国務長官）は、防衛協力小委員会（SDC）に対し、ガイドラインの変更に関する勧告を作成するよう指示した。そして2014年10月8日に、それまで行われた日米の作業を踏まえて中間報告が発表され、現在の検討状況が明らかにされた。

新たなガイドラインの方向性を考える上で2013年防衛大綱における基本的な考え方が重要であるといえる。2013年防衛大綱では、2010年防衛大綱に引き続き、グレーゾーンの事態への対応の重要性を認識しつつ、その長期化やエスカレーションが懸念されている。よって、これに

対して長期的な対応を行うと同時にエスカレーションのリスクをコントロールしていくことが重要になってきているといえる。

中間報告では、共通認識として、①切れ目のない、実効的な、政府全体にわたる同盟内の調整、②日本の安全が損なわれることを防ぐための措置をとること、③より平和で安定した国際的な安全保障環境を醸成するための日米協力を強化すること、④同盟の文脈で宇宙およびサイバー空間において協力すること、⑤適時かつ実効的な相互支援を行うこと、の重要性が確認された。その上で重要な協力分野として、「日本の平和及び安全の切れ目のない確保」「地域及びグローバルな平和と安全のための協力」「新たな戦略的領域における日米共同の対応」が挙げられ、さらに防衛装備・技術協力、情報保全、教育・研究交流を含む安全保障および防衛協力についての日米共同の取り組みを進めていくこととされた。

ガイドラインが見直されるのは1997年以来となる。現在のように世界がダイナミックに変化する時代においては、1997年と2015年とは安全保障環境が大きく異なる。新たなガイドラインは、中間報告で示された枠組みに基づき、さらに安全保障法制との整合性を有する形で示されることとなるが、それが21世紀の安全保障環境に日米同盟が適切に対応する上で重要な役割を果たすことが期待される。

第2章 朝鮮半島 ——金正恩体制の独裁化と米中間で揺れる韓国外交

1 北朝鮮の硬軟両様戦術の新展開

北朝鮮は2014年2月下旬から米韓連合演習に反発して弾道ミサイルおよびロケット砲を連日発射し、その後も断続的に発射を続けたほか、4回目の核実験実施の意思を表明するなど、米韓に対して引き続き強硬な姿勢を示した。3月26日に発射されたミサイルには日本のほぼ全域を射程に収めるノドン・ミサイル2発が含まれている可能性が高い。さ

らに、2014年12月には米国の映画配給会社に対するサイバー攻撃を仕掛けた。その一方で、北朝鮮は拉致問題をめぐる対日姿勢では比較的柔軟な姿勢を見せ、韓国に対しては複数高官をアジア大会閉会式の際に電撃訪韓させ、米国に対しても拘束していた3人の米国人を解放した。

2 進行する金正恩体制の独裁化

2013年12月の張成沢・国防委員会副委員長の粛清後、北朝鮮は労働党の「唯一的領導體系」の名の下に実質的な金正恩第1委員長による独裁体制の構築を継続している。2014年4月の最高人民会議第13期第1回会議で崔竜海が国防委員会副委員長に就任したが、同年9月の同第2回会議では黄炳瑞へと交代した。崔竜海は人民軍総政治局長から労働党秘書へと異動し、代わって黄炳瑞が同局長に就任した。さらに、金正恩第1委員長の妹である金与正が朝鮮労働党中央委員会副部長に就任していることが判明した。

3 対露関係強化を目指す北朝鮮

2013年の張成沢粛清後の中朝関係の停滞を背景に、北朝鮮の露朝関係改善の動きが顕著になっている。2014年2月に北朝鮮の金永南・最高人民会議常任委員会委員長が訪露してプーチン大統領と面談したことを始め、11月8日には玄永哲・朝鮮人民武力部長が訪露し、同月18日には崔竜海秘書が訪露の際にプーチン大統領に金正恩第1委員長の親書を手交した。崔竜海秘書の訪露の際には、労働党、外務省、対外経済省、人民軍総参謀部の高官が同行しており、北朝鮮の対露関係の包括的改善への意欲が示唆されている。

4 朴槿恵政権の外交・国防政策——対北朝鮮抑止力の強化に努力

韓国・朴槿恵政権は、米国との同盟関係と中国との協力関係を共に発展させることに努めている。ただし米中の利害が対立することになれば、両国の狭間で苦しい選択を迫られる可能性があるだろう。

国防分野では、北朝鮮の核・ミサイル脅威に対して「能動的抑止」の名の下、韓国型ミサイル防衛システム（KAMD）とキルチェーン（北朝鮮の核兵器・ミサイルの破壊を目指すシステム）の整備を急ぎ、必要があれば先制攻撃も辞さない姿勢をとっている。米国との間でも、キルチェーンの完成といった条件が整うまでは、戦時に韓米連合軍司令官（米陸軍大将）が作戦統制権を行使する現行の体制を維持することやミサイル防衛での協調を進めることを合意し、対北朝鮮抑止力の強化を図っている。

第3章 中国——習近平政権の積極的な内外政策

1 反腐敗運動と習近平政権の求心力上昇

習近平国家主席は、自己の権力強化を続けており、強い指導力を発揮しようとしている。その手段となっているのが、反腐敗運動である。特に2014年は、周永康・元中央政治局常務委員および徐才厚・元中央軍事委員会副主席が取り調べおよび処分を受けるという、中国政治において異例の事態が起きた。

大規模な反腐敗運動を通じて大国有企業などの既得権益を打ち破ることで、経済発展モデルの転換を進めていくことが目指されている。また軍における反腐敗運動も、これをてこにして国防・軍隊改革を推し進める狙いがあると思われる。こうした改革を進めるために、習近平国家主席は権力集中、求心力強化を進めている。

2 習近平政権の積極的な対外政策

習近平政権の対外政策の最大の特徴は、その積極性・主動性の強調である。11月に開催された外事工作会議は、国際情勢は多極化の趨勢が明らかであり、そしてその中で中国の特色ある大国外交を進めることが重要である、という点を確認した。

3 不透明な米中「新型大国関係」の行方

中国は、① 衝突と対抗を避ける、② ウィンウィン関係、③ 核心的利益の相互尊重を原則とする「米中新型大国関係」の構築を目指している。しかし、2014年は米中関係が中国の見込みどおりに進まないことが明らかになる1年となった。その主な要因は、2013年秋より中国が近隣諸国との問題においてより一方的な行動をとったことで摩擦が増加したこと、そしてそれに対して米国がより明確な反対の態度を見せたことにある。また米中2国間ではサイバースパイの問題や8月の中国軍機による米軍機に対する異常接近事案が発生した。他方で、軍同士の関係や多国間枠組みには進展も見られた。例えば中国海軍は6月から8月にかけて開催された環太平洋合同演習（RIMPAC）に初めて参加した。さらに米中は、11月のアジア太平洋経済協力（APEC）首脳会談において偶発的な軍事衝突回避のための相互連絡メカニズム構築について合意した。

4 周辺外交の展開と「アジア新安全保障観」

2013年11月の周辺外交座談会以降、周辺外交が中国外交のもう一つの軸となっている。周辺外交の基本的な目標は、周辺諸国に対して、中国の平和的発展を再保証することにあると思われる。その中心的な手段となるのが貿易や貨幣流通、インフラ投資を通じた経済関係の深化である。中国は「シルクロード経済ベルト構想」や「21世紀海上シルクロード」を掲げ、周辺国との経済関係強化を打ち出している。

それと同時に、中国は周辺外交を通じて軍事同盟や既存の国際制度を批判・牽制しようとする姿勢を見せている。5月のアジア信頼醸成措置会議で中国は、「アジア新安全保障観」という概念を打ち出し、次第に既存の国際秩序を変革していくという意志を明らかにしつつある。

5 中国の核心的利益に関わる問題に対する強硬姿勢

中国が核心的利益と認識する問題に対しては、これまで以上に原則を

強調し、これを断固として守ることが強調されている。特に南シナ海については、2014年5月、中国は石油掘削装置を西沙諸島付近に設置し、これに反発したベトナムの海上警察船や漁業監視船との間で衝突が起きた。また中国は南シナ海において埋め立てによる島の拡大や施設の強化を行っており、このことが各国の懸念を呼んでいる。

他方で中国は11月のAPEC首脳会談と前後して、日本やベトナムに対する姿勢を若干調整し、外交関係の改善を図った。APEC首脳会談の際に安倍首相と習近平国家主席の間で約3年ぶりの日中首脳会談が実現した。

6 統合と実戦化を目指す国防・軍隊改革

2013年11月の中国共産党18期3中全会で提唱された国防・軍隊改革を推進するために、2014年3月、中央軍事委員会に設置された「国防軍隊改革深化領導小組」が初の会議を開催した。一連の改革の中では、「統合作戦指揮センター」の設置や、兵員の大幅削減や軍区再編の実施の可能性に注目が集まっている。また実戦を想定した訓練の重要性が強調されており、人民解放軍は統合作戦訓練、軍区横断訓練などを積極的に行った。

国防・軍隊改革における軍民協力で言及されているように、中国は高度経済成長の下で発展を遂げている民間技術を軍事技術に活用しようとしている。そうした中、2014年は極超音速滑空飛翔体(Wu-14)の実験に成功したほか、JL-2やDF-41の配備に進展が見られた。また、旅洋Ⅲ型(Type052D)駆逐艦やZ-20汎用ヘリコプターなどの国産兵器が新たに登場した。さらに、IL-78空中給油機をウクライナから入手したともいわれており、人民解放軍の装備の近代化は2014年も着実に進歩を見せた。

第4章 東南アジア——中越対立の顕在化

1 南シナ海問題——中越の衝突、海上警備能力強化をめざすベトナム、フィリピン

東南アジアは2014年も南シナ海問題で大きく揺れた。5月2日には、ベトナムが排他的経済水域（EEZ）を主張する西沙諸島周辺の海域において中国が石油掘削作業に着手したために、中国とベトナムの公船や漁船が同海域で約2カ月にわたり対峙して放水や衝突を繰り返し、ベトナム漁船が転覆するなど激しい対立が発生した。7月16日に中国側が作業終了を発表し撤収した後、10月には両国首相の会談や閣僚級の往来が行われるなど外交的には関係修復が進んでいるが、一方で依然として西沙、南沙諸島で中国側が実効支配を強化する動きは進んでいる。特に西沙諸島のウッディー島や南沙諸島のファイアリー・クロス礁などでの埋め立て、軍事拠点化の動きは世界的に大きな関心を集めている。

そのような中、ベトナムにおいては、海洋安全保障に関わる装備品の輸出を想定し、米国がベトナムに課していた武器輸出規制の一部が10月に解除された。またインドもベトナムに対する海軍艦艇の売却に合意したとされる。一方、フィリピンでは、4月に締結された米国との防衛協力強化協定により国内への米軍部隊のローテーション配備が認められ、フィリピン国軍近代化への支援や訓練への協力もうたわれた。日本や韓国も巡視艇や艦船の供与を申し出ている。このように2014年は、両国の海上警備能力の強化に向け、米国をはじめとする周辺国による関与がより進められることになったといえる。

東南アジア諸国連合（ASEAN）は中国の石油掘削事案に端を発する衝突に深刻な懸念を表明し、中・ASEAN間での南シナ海行動規範の早期締結を訴えたが、その交渉においては、ホットライン開設や搜索救難の机上演習実施などで合意したものの、行動規範の原案策定については目立った進展は見られなかった。ASEANが一致して問題の解決に取り組めず、行動規範が事実上骨抜きになることが懸念される。

2 各国情勢——タイのクーデター、ミンダナオ和平合意、インドネシア大統領交代

タクシン・シナワット元首相派と反タクシン派による政治社会的対立で行き詰まっていたタイでは、5月22日にクーデターが発生し、2006年以來となる軍事政権が復活した。陸軍司令官であったプラユット・チャンオーチャー暫定首相による暫定政権は、2015年中の総選挙実施と新政権移行を目指しているが、この政治プロセスが長年の政治的対立の解消と国民和解に道を開くかは未知数である。

フィリピンでは、40年以上にわたり政府とイスラム武装勢力との間で紛争が続いてきたミンダナオ問題について、政府とモロ・イスラム解放戦線（MILF）の包括和平合意が成立した。2016年中に、フィリピン共和国の枠内で独自の首相と議会を持つ「バンサモロ自治政府」を樹立することが合意されており、新たな自治に向けた作業が開始されているが、和平に反対する勢力による武装闘争の継続、テロの発生が懸念されている。

インドネシアでは10月、スシロ・バンバン・ユドヨノ大統領が2期10年の任期を全うし、民間出身のジョコ・ウィドド新大統領が就任した。「海洋国家」を標榜するジョコ大統領がどのような具体的政策を打ち出し実行できるかが注目される。

3 装備の近代化と関連の能力の向上

ベトナム人民軍は近年、海軍の装備近代化への投資を増やしており、防衛力の増強に努めている。主要装備のほとんどをロシアからの調達に頼っているが、その協力関係は装備の供給にとどまらず、技術移転、運用支援、信用供与などさまざまな展開を見せている。また、多くのロシア製兵器を輸入しているインドも、戦略的パートナーシップ強化のための防衛協力の一環として、ベトナムに教育支援などを行っている。一方で、最新の兵器システムへのアクセスを目的に、西側の防衛装備企業から艦艇を調達するなど、新たな選択肢を求める動きも見られる。

フィリピン軍は、2011年にパラワン島リード礁付近でフィリピンの石油調査船が2隻の中国公船から妨害を受けた際に十分な対応が取れなかったとされる。このような事態を受けてベニグノ・アキノ大統領は、軍に対しより多くの投資を行うことを決め、2012年にフィリピン軍近代化法が改正され、一般予算とは別に5年間で約18億米ドルが軍の近代化に充てられることとなった。同時にフィリピン軍近代化プログラムの見直しも行われ、多くのプロジェクトが未達に終わった前プログラムの反省を踏まえ、責任の明確化、手続きの透明化を目指した制度改革を進めている。

インドネシア国軍は、2010年に発表した「最小必須戦力」の構築に向け予算が増加傾向にあり、多くの主要装備の調達が実施されている。一方で海軍は2024年までに「近海海軍」への発展を目指しているといわれ、周辺海域での作戦能力を高めるべく新造装備の調達を進めつつ、既存の艦艇の近代化改修に取り組み、限られた予算の中で増勢と能力向上を目指している。またインドネシアは国内防衛産業の振興を重視しており、国防産業法が2012年に成立した。これによって国防省の管轄となった国営装備生産会社は、海外からの装備調達に際して技術移転などのオフセット契約についての交渉を支援するなど、防衛装備の国産化を推進する役割を担っている。

第5章 インド ——モディ政権の外交・安全保障政策

1 強いインド、自立的なインドをめざすモディ政権

2014年の総選挙で大勝したインド人民党（BJP）のモディ政権は、「1つのインド、偉大なるインド」をスローガンとしている。外交政策の目的は、マニフェストで明確にされているとおり「強く、自立的で、かつ自信を持ったインド」を建設し、「国際社会の中で正当な地位を再び占めること」である。第1次BJP政権は、1998年に核実験を行うこ

とによって「強いインド」を実現しようとしたが、モディ政権の「強いインド」とは、一義的には「経済的に強いインド」である。BJPの支持基盤であるヒन्दゥー組織・民族奉仕団（RSS）には、外資排斥の傾向もあるが、インフレを抑制しつつ成長を維持するためには外国からの直接投資を拡大することが、モディ政権の至上命題である。

安全保障政策はインドの弱さの克服に向けられており、治安、国境問題、国防改革が3つの柱となっている。治安についてはムンバイ・テロのようなパキスタンの関与が疑われるテロへの対応が喫緊の課題である。中印国境における実効支配線の侵犯に対しては、国境、特に北東地方のインフラ整備で対応する方針とみられる。

2 「連結性」を重視したルック・イースト政策

マンモハン・シン前首相は、南アジア地域協力連合（SAARC）において、「連結性」を提案してきたが、インド経済に席卷されることを懸念するSAARC諸国の反応は鈍く、域外の連結性を追求する方向に転換した。その後インドは、「ASEAN連結性マスタープラン」の策定と推進に積極的に関わってきた。モディ政権は、シン政権とは対照的に、まず南アジアとの関係を固めてから、東南アジアに関与していくという姿勢を打ち出している。

近隣諸国優先政策の鍵となっている「連結性」の概念は、陸路、海路、空路を含む輸送網の強化を意味するが、「ASEAN連結性」の発展過程で、港湾整備などのインフラ投資が付随するパッケージがイメージされるようになってきた。近隣諸国優先政策は、第1に、インドの北東地方の安定と発展にリンクしている。ネパールに隣接するシッキムを除く北東地方7州は地形的に、ブータン、バングラデシュ、ミャンマーに囲まれて海への出口を持たず、またインド本土との間は細いシルグリー回廊でつながっている。北東地方の輸送向上に加え、北東地方のインフラ整備が中印国境問題とリンクしていることも留意すべきである。第2に、インドがネパールやバングラデシュとの間で抱える水資源の分配、

通過権問題を「連結性」の概念により相互利益の方向に転換することを可能とする。第3に、近隣諸国における中国の影響力の伸長への対応となり得る。インドの近隣諸国優先政策は、中印国境地帯での中国の影響力の伸長を牽制し、均衡させようという戦略的意味合いを持っている。

3 動き出す中印国境問題

第1次シン政権（2004～2009年）期に中印間では、経済関係の急速な伸長を基盤とし、関係強化が進められた。ところが、2008年から北東地方アルナーチャル・プラデーシュ州におけるインドの実効支配に関して、中国側が直接・間接の非難を始め、インド側は、中国が明らかに国境問題解決の姿勢を後退させたとみている。

モディ首相の対中政策は、経済協力と国境問題での硬軟使い分けが基調となるであろう。2014年9月、習近平国家主席の訪印時、モディ首相の出身地グジャラートに中国の産業パーク設置が合意され、中国からの対印投資200億ドルが共同声明に盛り込まれた。一方、インド・チベット国境警察の国境ポスト増設が進められている。

4 米印パートナーシップは装備協力が鍵

米印戦略的パートナーシップは、2000年代に共同訓練や装備協力の面で飛躍的に進展した。しかし、2011年4月、インドが多目的戦闘機(MMRCA)126機調達の機種選定からF-16とF/A-18を選外としてから、両国関係は停滞している。インド側は単なる売買関係から共同生産、共同開発へと進めたい意向であるが、2014年9月、モディ首相訪米時にも、具体的な装備協力合意には至らなかった。パートナーシップの再活性化は、「国防技術・貿易イニシアティブ」の場において、相互の利益と制度に対する理解を深めていくことができるかにかかっている。

5 モディ政権は国防生産改革を進められるか

インドの装備国産化政策は、開発・生産期間が計画を大幅に超過し、

その間にコストが増大するという失敗を繰り返しており、国防産業が公共部門の独占状態に置かれていることがその要因である。2001年から国防生産改革が試みられ、技術移転と生産基盤の強化を追求する手段として対内直接投資とオフセットを明確に位置付けた。しかし海外企業にとっては、技術移転の厳格な要請、26%の出資上限は大きなリスクとなりかねない。

モディ政権は国防部門における外国資本参加の上限を26%から49%へと引き上げ、「メイク・イン・インディア」キャンペーンの一角に国防生産も位置付けている。どこまで痛みを伴った公共セクターの改革を進められるか、が国防生産改革の鍵となろう。

第6章 ロシア ——ウクライナ危機で揺らぐロシアの立ち位置

1 ウクライナ危機と対応に追われるロシア

ウクライナ危機は、2014年5月のウクライナ新大統領の選出後も収束しておらず、9月5日のウクライナ軍と親ロシア派武装勢力の間の停戦合意後もウクライナ南東部地域における混乱は継続している。ウクライナ危機に際してのロシアによるクリミア半島の編入は、低下していたプーチン大統領に対する支持率の一時的な回復をもたらし、短期的にはウクライナ問題へのプーチン大統領の対応は成功したかに見える。しかし、長期的には難しい問題に直面せざるを得ないだろう。ロシアにおけるナショナリズムの高まりが、旧ソ連諸国との関係を緊張させる可能性があり、ウクライナ問題が経済に及ぼすマイナスの影響により長期的には政権が不安定化する可能性も否定できない。

2 ウクライナ危機によって回復が遅れるロシア経済

2012年から減速傾向にあったロシア経済は、ウクライナ危機をめぐる政治不安および経済制裁の影響を受けて明らかに後退した。さらに、

2014年後半の国際原油価格の急落がエネルギー輸出に過度に依存する脆弱なロシア経済を直撃し、ルーブル安が一気に進んだ。ロシア政府は、あらゆる財政・金融政策を展開して対応を試みているが、その余地は急速に縮小している。その中で編成された2015年度の連邦予算は、景気刺激策を中心に大幅に歳出を拡大する一方、国防予算は2014年度比32.8%増と著しい伸びを見せており、厳しい経済状況の下でも、制裁対象となった国防関連技術の輸入代替などによる国内生産基盤の維持・強化を図り、軍事力の整備に努めている様子が分かる。

3 ユーラシア統合の推進と東アジアとの関係強化を目指すロシア

ウクライナ危機をめぐって欧米との関係が悪化する中、ロシアはその対外政策においてユーラシア統合の推進と東アジアとの関係強化の方向を強めている。2014年5月、ロシアはベラルーシおよびカザフスタンとユーラシア経済同盟条約に調印し、ユーラシア経済同盟は2015年1月1日から動き出すことになった。また、2014年を通じてロシアの中国への接近は強まった。対外エネルギー政策では、5月、ウクライナ危機をめぐるロシアへの国際的批判が強まる中、長年の懸案であった中国向けパイプラインガス供給契約が締結された。さらに同年後半、エネルギー部門への制裁が強化されると、西ルートでの中国向けパイプラインガス供給が新たに合意されたほか、上流部門への中国の資本参加に関する枠組み協定が締結されるなど、主要市場である欧州との関係が複雑化する一方、エネルギー需要が急増している中国とのエネルギー協力関係がさらに深化する様相を見せた。

4 軍事演習に見られる即応性と北極・極東の重視

東部軍管区においては、北極に関わるものも含め、8月から9月にかけて一連の演習が行われ、9月11日から18日には抜き打ち検閲、9月19日から25日には戦略級演習「ヴォストーク2014」が行われた。これらの活動領域には、大陸部の南方における陸上の演習場のほか、北極か

らチュクチ半島の地域（ウランゲリ島への上陸行動）、およびオホーツク海周辺の地域が含まれる。これらはいずれも、旧ソ連時代の作戦能力の基礎を継承しつつ、機動力を強化し遠隔地における防衛能力を高めようとするものである。

5 ウクライナ危機に際してのロシアの軍事的関与

ウクライナにおけるロシアの軍事介入の方法は、北大西洋条約機構（NATO）などが「ハイブリッド戦略」と呼び、新しい軍事関与の方法として警戒し研究しているものである。ロシア軍からもこれを示唆するものが出ている。ヴァレリー・ゲラシモフ参謀総長の軍事研究会の会合における発言によると、今は戦争を伝統的軍事力のみで戦う時代ではなく、米国はリビアなどで反政府勢力の支援など非軍事手段で目的を達成しており、ロシアも学術研究により時代の要請に対応できる方法を検討しなければならないという。

6 装備生産の進展

ロシアは引き続き戦略ミサイルの装備更新に力を入れており、実戦配備に向けた試験発射が継続されている。ボレイ級原子力潜水艦の3番艦ウラジーミル・モノマフが潜水艦発射型弾道ミサイル（SLBM）のブラヴァの発射試験を成功させ、ロシア海軍に引き渡された。大陸間弾道ミサイル（ICBM）についてもヴォエヴォーダ、ヤルスやトーポリ・シリーズなどを含む演習や納入、試験が行われた。ロシアが配備を計画しているミサイルについて、米国は中距離核戦力条約（INF条約）に違反する疑いがあるとして懸念を表明している。

第7章 米国——グローバル・パワーの課題

1 リバランス懐疑論の払拭に向けた取り組み

オバマ政権は、連邦予算の強制削減措置や2013年の政府機関閉鎖を

背景とした、アジア太平洋へのリバランスに対する懸念を払拭すべく、オバマ大統領自ら日本や韓国、フィリピン、マレーシアを歴訪し、米国がアジア太平洋地域を重視している姿勢を国内外に強くアピールした。また、2015 会計年度に核燃料撤去作業のため横須賀を離れる空母ジョージ・ワシントンの代わりに、ロナルド・レーガンがサンディエゴから展開する予定であるなど、財政の制約にもかかわらず、アジア太平洋における軍事プレゼンスの強化は進められている。

2 高まる対立的問題への危機感と米中対話の制度化

米国としては協調的關係が相対的に拡大することを望んでいるが、南シナ海問題をはじめとする中国の対外行動を背景に、むしろ対立的・競合的課題が目立つ傾向にある。このような近年の傾向を背景に、オバマ政権では、対立的・競合的側面の管理に向けた取り組みとして、米中戦略・経済対話といった政府首脳・当局者間の対話や軍事交流の安定的な実施を追求している。後者については、防衛当局高官の相互訪問が継続して行われているほか、信頼醸成メカニズムの構築に向けた取り組みに進展が見られた。

3 地域秩序の安定に向けた同盟関係、地域諸国関係の強化

近年における中国の台頭を背景として、米国は日本やオーストラリア、韓国をはじめとする同盟諸国との関係強化に向けた取り組みを継続しており、同盟国の能力向上や米軍との連携強化、米軍のプレゼンスやアジア太平洋地域への恒常的なアクセス確保に向けた取り組みを追求している。オバマ政権は、同盟国以外にも、インドネシア、マレーシア、ベトナム、インドといった地域の主要なパートナー諸国および ASEAN を中心とした地域制度への関与も継続的に強化している。

4 2014 QDR と「困難な選択」

2014 年 3 月 4 日、国防省は「4 年毎の国防計画の見直し」(2014

QDR) を公表した。2014 QDR では、戦力組成を削減し、近代化と即応性への投資を優先する方針の下、陸軍の兵力削減や、空軍の A-10 対地攻撃機の全機退役、海軍のイージス巡洋艦の段階的近代化プログラムなどの提案を行っている一方で、接近阻止・領域拒否 (A2/AD) 環境下での作戦に必要とされる装備への投資を行う方針を示している。一方で、議会はこれらの「困難な選択」について否定的な態度を取っており、2016 会計年度以降の強制削減を含め、今後の対応が注目される。

5 グローバルな関与とアジア太平洋リバランス

2014 年にはアジア太平洋以外で、米国のリーダーシップを試すような事象が重ねて生じた。ウクライナ危機に際して、米国は「大西洋の決意」作戦として、中・東欧諸国への部隊のローテーション展開の強化などによる安心供与を行っている。また、「イラク・レバントのイスラム国」(ISIL) の勢力伸長によって引き起こされた危機に対して、米国は、2011 年末の完全撤退以来、初めてイラク部隊への助言・訓練などのために米軍要員を派遣するとともに、ISIL に対して限定的な空爆を行っている。米国は、これらの現実の危機に対して、リーダーシップを発揮しつつも、アジア太平洋へのリバランスを進めていこうとしているといえよう。

第 8 章 CBRN 防衛——拡大する脅威への挑戦

1 CBRN の概要と「CBRN 防衛」

オウム真理教によるサリン事件や、米国同時多発テロ、米国炭疽菌郵送事件などを契機に、化学、生物 (バイオ)、放射性物質および核によって生じる脅威が CBRN と呼ばれるようになった。CBRN は、従来の核・生物・化学 (NBC) 兵器による武力攻撃事態から、テロリズム、事故、自然災害に起因するものまで内包した広範囲な概念である。

なお、CBRN について国際的に了解された定義や概念が存在するわ

けではない。テロ攻撃の観点から爆発物（E）を加えて CBRNE と呼ぶこともあれば、国家による NBC 攻撃や、テロ攻撃、犯罪行為など意図的に危害をもたらすことを CBRN 脅威とし、産業や商業目的で利用される有害物質に起因した非意図的な事故を危険物質（HAZMAT）脅威と位置付ける分類法もある。CBRN は安全保障分野に限らず、多くの専門領域にまたがる多義的な課題である一方で、その各領域の境界線は必ずしも明瞭ではない。さらに、テロ行為の態様の変化や科学技術の著しい発展に伴い、CBRN 脅威の範囲は一層拡大する傾向にある。こうした背景に鑑み、本章では CBRN 事態対処に関係する国内各部門のガバナンスや、各種の関連した取り組みを総括して「CBRN 防衛」と呼ぶことを提案する。

2 CBRN を取り巻く今日の状況

一般に CBRN 脅威への対応は、警察や消防といった初動対応者を主体に、自治体や関係機関間での連携と協調が前提となる。その一方で事態の性質や規模、烈度の高低によっては軍（日本の場合は自衛隊）の対処領域となる可能性もある。諸外国の例を見ても、米国や欧州連合（EU）では緊急事態に対して、社会全体が責任を持つ、という観点から「社会全体アプローチ」を採用しているほか、CBRN 脅威を国土および地域に対する包括的な安全保障問題ととらえている点でも共通している。

3 CBRN の構成要素をめぐる論点

化学脅威について、昨今、化学兵器が内戦やテロ行為に使用される、あるいは化学兵器を治安維持目的や政治的安定確保の目的で、国家が自国民に対して用いることへの懸念が高まっている。生物（バイオ）脅威については、国家による生物兵器開発疑惑、地球規模での感染症の流行、生命科学分野の科学技術発展に伴う知識・技術の誤用や悪用のリスクが問題視されている。放射性物質および核脅威については、核兵器の盗取・起爆、簡易核兵器（IND）の使用、原発等の核関連施設に対する

妨害・破壊行為、テロリストによる放射性物質分散装置（RDD）の使用などが主な論点となっている。

4 CBRN 防衛に関連する国内基盤整備の状況

日本の CBRN 防衛の国内基盤は、危機管理全般にかかる災害対策基本法（1961 年）と原子力災害対策特別措置法（1999 年）、国民保護法（2004 年）を中心に成り立っていると整理できる。さらに 2004 年の国民保護法は、武力攻撃事態と緊急対処事態を明示し、地方自治体の責任を定めることで、CBRN 防衛にも重要な転機をもたらしたといえる。一方、関連する各種の法的基盤整備も進められており、政府機関、地方自治体、企業やボランティアなどの連携・協調のもとで国民保護計画が有効に機能するよう、整備の進展が期待される。

防衛省でも防衛省国民保護計画を整備しており、NBC 攻撃や武力攻撃災害、武力攻撃原子力災害、緊急対処事態といった多様な文脈で、石油コンビナートや原子力事業所の破壊、生物剤の大量散布などの事例を挙げて行動計画を示している。また自衛隊としても災害派遣などを通じて CBRN 事態対処の経験を蓄積しており、実際に体制面でも特殊武器防護隊／化学防護隊の配置と強化が進んでいる。装備・技術面では技術研究本部や陸上自衛隊によって、隊員防護、検知技術および結果管理にかかる装備品開発・調達が進められている。

5 2 国間・多国間での CBRN 防衛をめぐる協力と連携

CBRN 脅威とは伝統的安全保障課題と非伝統的安全保障課題とにまたがり、かつ大量破壊兵器（WMD）不拡散、防災、公衆衛生、テロ対策といった各種専門領域とも交わる、包括的で多義的な課題である。そのため、CBRN 防衛をめぐる 2 国間・多国間協力においても、防衛・安全保障の伝統的なスキームにとどまらない、相応に幅のある協力が前提となる。これは見方によっては、CBRN 防衛自体が国際協力の新たなツールになり得るととらえることもできる。過去に日本は国内でさま

ざまな CBRN 事態対処を経験しており、今後、国際協力の一環として CBRN 事態対応の優良慣行を検討する際にも、かかる実績や知見が重要な貢献に結び付く可能性がある。日本は米国、NATO、EU や世界健康安全保障イニシアティブ（GHSI）と個別にさまざまなアプローチから協力・連携を検討しており、各方面でさらなる展開が期待される。

