

第2章

マレーシア ― 安全保障に関する展望と課題

タン・シュール・ムン

はじめに

マレーシアの安全保障に対する脅威は従来、国内に存在していた。1950年代前半から1989年のマレーシア、タイ、マラヤ共産党間の和平合意調印まで、共産党によるクーデターの脅威が現実のものとしてあり、マレーシア軍はこの問題に焦点をあてていたと言える。しかし、ポスト冷戦時代になって、同国の戦略の見通しは焦点がかなりあいまいになり、そして、おそらくより平和的になっている。同軍が対反乱鎮圧作戦を主眼にした組織から通常の軍隊へと変貌を遂げる中、マレーシアは実質的に存在しない敵の攻撃に備えるという、奇妙に恵まれた状況に置かれることとなった。仮想「敵」は数多く存在するが、「赤い津波（Red Tide）」の脅威がなくなった今日、マレーシアにとって差し迫った軍事的脅威となる周辺国はもはや存在しない。したがって、マレーシア軍の規模が東アジア地域内で最小の部類に入ることは何ら不思議ではない（表1）。同軍はこれまでと同様、域内各国の軍隊との共同軍事演習や軍事交流といったさまざまな協力事業に取り組んでいる。

マレーシアの防衛に関しては3つの柱があり、そのうちの 하나가地域協力である。マレーシアは同盟国を持たず、またいかなる軍事協定にも加盟していない。同国が例外的に加盟しているのが、オーストラリア、ニュージーランド、シンガポール、英国との5カ国防衛取り決め（FPDA）である。FPDAは協議機関として、今なお5カ国間の信頼構築、並びに即応性向上と訓練実施のための重要なプラットフォームとなっている。マレーシアの安全保障に対する姿勢は、最も近い表現を使えば「全方位的」といえるものであり、「～に対する安全保障」

ではなく「～のための安全保障」に焦点が置かれている。その観点から、マレーシアはこれからも従来と同様、様々な連携や枠組みの構築を通じて、武力を行使せずに紛争を解決しようとする一方、各国共通の利益（人道的支援、災害救援活動、平和維持）のために軍隊を出動させることとなる。同国は、国内調整と多国間組織・協定（ASEAN 安全保障共同体、東アジア共同体、国連）を通じて安全保障上の目的を達成しようとする。国連との連携が外交政策の柱の一つとなっていることから、マレーシア軍は国連の平和維持活動（PKO）に常に積極的に参加している。

本論は3つの節に分かれている。第1節では、マレーシアの戦略的見通しの概要について述べてから、この見通しが慎重な楽観主義によるものであり、主要国間の関係（と対立）をいかに調整するかが地域の安定の鍵を握るとの説を展開する。第2節では、マレーシアの安全保障上の課題——領土問題、排他的経済水域（EEZ）の保護、海上交通路の安全、環境安全保障——について概説する。そして最後の第3節において、予算上の制約がマレーシア軍に与える影響について簡単に説明する。

表1：東アジア各国軍隊の規模

国名	総兵力
ブルネイ	7,000
中国	2,185,000
インドネシア	302,000
日本	230,300
ラオス	29,100
マレーシア	109,000
ミャンマー	406,000
北朝鮮	1,106,000
フィリピン	106,000
シンガポール	72,500
韓国	687,000
タイ	306,600
ベトナム	455,500

出典：IISS, The Military Balance 2009: London: IISS.

マレーシアの戦略的展望

マレーシアの地域戦略の展望は、慎重を伴う楽観主義であるといえる。東南アジア諸国連合（ASEAN）の密接な協力関係の中であって、マレーシアはたとえ加盟国間で争いが生じたとしても、大規模な紛争には発展しないという安心感を持っている。武力を行使せずに紛争解決を図るとする ASEAN のコミットメントは、東南アジア友好協力条約（TAC）に具体的に表現されている。プレアビヒア寺院をめぐるタイ・カンボジア間の争いが続いているのを例外として、ASEAN 諸国は長年にわたって平和的手段で紛争を解決してきた歴史がある。同様に、同地域においてマレーシアが巻き込まれるような大きな戦争が起きることは当面ないと見られている。冷戦中の対立構造は過去のものとなり、かつての敵対国同士の和解と協調が進展している。すべての主要国 — 中国、インド、日本、米国 — が TAC に加盟していることは特筆に価する。北朝鮮ですら同条約に加盟している。なお、政治的公約のみでは地域の安定と安全保障は担保されないことは、いうまでもない。平和・自由・中立地帯（ZOPFAN）があるとはいえ、マレーシアとしても二国間の安全保障体制・条約に否定的ではない。実際に、米国が東アジア地域の同盟国と構築している安全保障体制は、同地域の安定要素として見られている。東アジアの安全保障に対する米国のコミットメントと戦略的関与は、同地域の安全保障の要であり、多くの意味でマレーシアと近隣諸国の間に横たわる安全保障のジレンマを緩和させる。それ以上に重要な点として、米国の戦略的関与は、同地域で想定される他の主要国の軍拡計画を阻止する効果を持つ。

マレーシアの観点から見ると、この地域は比較的平和である。明確かつ現実には差し迫った危機もない。完全に無視することはできないとはいえ、軍事的脅威は最小限である。しかし、中国の継続的な軍拡は検討に値する。中国の軍事予算は2009年に対前年比で14.9%も増加した。これは人民解放軍（PLA）の増強と近代化に向けた中国政府の一貫した努力を反映している。国際通貨基金（IMF）の試算によると、中国の軍事費はGDPの成長を上回るペースで伸びている。1996年から2006年にかけて、中国は平均9.2%（インフレ調整後）

の GDP 成長を達成しているが、その間の軍事費の伸びは平均 11.8% に達する。しかも、この中国の防衛予算は PLA 増強の全容を示すものではない。戦略部隊や準軍事組織にかかる費用や外国からの装備及び技術の調達、軍事関連の研究開発はそこには含まれていないのである。ストックホルム国際平和研究所（SIPRI）は、中国の軍事費が米国に次いで世界第 2 位の規模に上ると見積もっている（2008 年時点）。とはいえ、マレーシアは中国を脅威と認識せず、したがって中国の軍備増強に対抗して自ら軍拡に乗り出す必要性を感じていない。

しかし、マレーシアにとっても、中国の一大海軍基地としての海南島・三亜の開発は関心事である。戦略原潜（晋級原子力潜水艦）や大型水上艦を収容する施設も基地内に建設される。海洋国として中国が戦力投射能力を強化しようとするのは至極当然のことであるが、これは南シナ海の力の均衡が実質的に変わることを意味する。マレーシアは東シナ海における中国海軍の優位性に対抗する立場にもなければ、そもそもその意思もない。とはいえ、マレーシアとしても、中国海軍の増強が米国や他の主要国との関係において、どのような影響をもたらすかは気になるところである。中国の艦船 5 隻と米海軍調査船「インペッカブル（Impeccable）」との間に起きた 2009 年 3 月の事件は、2 つの軍事大国が同じ海域、しかも戦略的な海域で活動することの潜在的なリスクを示唆するものとなった。インドが中国に対抗する目的でベトナムとの戦略的提携に関心を示していることも、同地域における覇権争いの潜在的可能性を増長させる。こうした展開は米印及び中印の緊張感を高める可能性があり、地域の安定にマイナスの影響を与えかねない。主要国間の対立を回避することは地域の安定に不可欠であり、今後注視すべき動きである。

安全保障上の課題 ― 国家主権と人間の安全保障

マレーシアが直面する安全保障上の課題は、主に領有権に関するものである。未確定または不明確な国境線は、領有権争いやマレーシアの EEZ への侵犯行為などに見られる係争ないし主張の食い違いの種となってきた。EEZ の保守とマラッカ海峡の安全保障は、理論上では国家主権の維持と主張にかかわる問題で

あり、領域内において平和と安定を維持し、その資源への独占的アクセスを担保するマレーシアの能力を示すものである。人間の安全保障に対する大きな脅威としては、主に越境煙霧（ヘイズ）汚染による影響があり、これはかつてマレーシアの経済社会活動に深刻な影響を与えた。以下、ここまで述べてきた問題について順次検討したい。

領土問題

マレーシアは今なお周辺国との間にいくつかの領土問題を抱えている。具体的には、リンバンと南通礁をめぐる争い（対ブルネイ）、海口暗沙、南海礁、彈丸礁をめぐる争い（対中国）、アンバラット海域をめぐる争い（対インドネシア）、息波礁、簸箕礁、海口暗沙、南海礁、彈丸礁をめぐる争い（対フィリピン）、クラ島とロシン島をめぐる争い（対タイ）、海口暗沙、南海礁、彈丸礁をめぐる争い（対ベトナム）がある。

これらの係争中の問題の殆どは、マレーシアとブルネイ、中国、フィリピン、ベトナムとの間のスプラトリー諸島（訳注：南沙諸島）をめぐる争いに関するものである。スプラトリー諸島をめぐる争いは、過去2回、中国が武力行使に及んだ事件があった。1回目としては1988年1月、中国海軍（PLAN）がベトナム海軍を撃退してジョンソン南礁を占領、このときベトナム海軍は交戦中に艦船2隻を失った。2回目は1994年であり、フィリピンの美濟礁が中国によって占領された。しかしフィリピンは中国との軍事衝突を望まず、その奪回を諦めた。そして今、新たな摩擦ないし対立の素地ができつつある。2009年5月、マレーシアとベトナムは国連の「大陸棚の限界に関する委員会」（CLCS）に、200海里を超える海域の領有権を主張する内容の決議案を共同提案した。それ以前には、フィリピンがカラヤーン諸島の領有権を強調する「諸島基本線法」を制定していた。中国はマレーシアとベトナムの共同提出決議案に関して国連事務総長に強く抗議すると同時に、フィリピンの行動を「非合法で無効」であるとして非難した。スプラトリー諸島の海域には（クウェートを上回る）世界第4位の埋蔵量を誇る油田・ガス田があるという中国国土資源部の調査結果もあり、同域をめぐる各国の利害の対立が拡大している。

近年では、中国がこの海域における軍事的プレゼンスを強化している。その南海艦隊がPLANの予算の大半を獲得しているとの報告もある。Jane'sが2008年4月に報告したところによると、海南島に新設した海軍基地は最大20隻の潜水艦が停泊可能だという。同島に有する他の海軍・空軍能力も合わせて、PLAは必要ならばスプラトリー諸島を占領する目的で大規模な軍事行動に打って出ることができる。2002年の「南シナ海行動宣言」は、中国が国益を守る必要があると判断した場面において軍事行動を思いとどまらせるだけの力はない。マレーシア、ベトナム、フィリピンによる決議案の提出ないし新法制定は、少なくとも対立国間の政治的緊張を高めたといえる。スプラトリー諸島の問題は、何十年にもわたるASEAN・中国間の建設的な取り組みを台無しにしかねない火種であり、慎重な舵取りを要する。

マレーシアは自国の領有権を強化及び主張するために、息波礁、南海礁、彈丸礁に軍事的なプレゼンスを維持することで、フィリピンがいう「水面下での侵略(creeping invasion)」を阻止しようとしている。最も近い空港(ラブアン島)から150海里も離れた場所に軍事拠点を維持するのは、大変な労苦を伴うと同時に、これらの島に人員などを送り続けるための空輸・海輸能力を要する。こうした空軍・海軍能力も他国による領有権の主張に備える上で非常に重要である。

アンバラット海域をめぐるマレーシア・インドネシア間の争いは、二国間関係の大きな足かせとなっている。2005年3月には、マレーシア船(KD Renchong)とインドネシア船(KRI Tedung Naga)の間に小競り合いが起き、双方が軽い損害を受けた。インドネシア政府は、係争海域におけるマレーシアの侵犯行為に対しても激しく抗議している。2009年5月にマレーシア海軍の艦船(KD Yu-3508)がインドネシア海域に侵入した事件は、インドネシアの軍艦30隻のうち7隻が出動する事態となり、同国の強い反発を招いた。この問題は外交上の解決を必要とするが、マレーシアの広範な領有権の主張は、その主張を実効性あるものとして守るマレーシア海軍の能力を重視する考えにもつながる。

マレーシア・ブルネイ間の領有権争いは軍隊の関与はなく、双方ともリンバン問題については協議を通じた解決を目指すとしている。同様に、クラ島・ロシン

島の問題もマレーシア・タイの二国間関係へ実質的に影響するものではない。マレーシアに係わる領有権争いのうち、いくつかは軍が関与した例があるが、軍事拠点の設置であれ、相手国海軍との衝突事故であれ、その多くは十分に沈静化可能なものであり、戦闘状態に発展する可能性は極めて低い。

排他的経済水域（EEZ）の保守

マレーシアは広大な領海を有し、その EEZ は陸地面積よりも大きい（陸地面積 33 万平方キロメートルに対して水域面積は 45 万平方キロメートル）。マレーシアにとって EEZ は自国の食料・経済安全保障を担保する上で重要な役割を果たす。同国において漁業は GDP の 1～2% を占める産業である。また、マレーシア国民にとって魚は主要なタンパク質の供給源である。マレーシア国民が摂取するタンパク質のうち 60～70% は魚由来である。しかし、その水産資源は乱獲と伝統的漁場の破壊により消滅の危機にある。インドネシア、タイ、ベトナム、台湾の漁船が豊富な水産資源を目当てにマレーシア海域に侵入していることは周知の事実である。そうした領海侵犯は件数こそ 1991 年から 2002 年にかけて減少したものの、拿捕された船舶の数は 1998 年から上昇し続けている（表 2）。

表 2：マレーシア海域を侵犯した漁船の数と拿捕された漁船の数（1991～2002 年）

年	領海侵犯の件数	拿捕船舶数
1991	2,442	158
1992	2,696	96
1993	1,336	107
1994	1,122	148
1995	1,150	124
1996	1,446	113
1997	1,206	62
1998	1,616	61
1999	1,184	67

年	領海侵犯の件数	拿捕船舶数
2000	890	67
2001	873	99
2002	588	112

出典：IUUF East Coast Peninsular Malaysia, p. 111.

これらの領海侵犯により、国内の漁師だけでなく、国そのものも経済的損失を受けている。そうした緊急性に鑑みてマレーシア海事法令執行庁（MMEA）が創設され、EEZにおける哨戒・保安能力が強化されると同時に、沖合油田に対する追加的防護措置により、想定されるテロ攻撃に対する安全性が強化されることとなった。

海上交通路の安全保障

マレーシアは世界19位の貿易国である。そのため、同国への安全かつスムーズな海路の確保は非常に重要である。マレーシア軍にとって、海賊への対処が過去10年間の最重要課題となっていた。しかし、マレーシア、インドネシア、シンガポールの沿岸3カ国の緊密な連携によって、マラッカ海峡における海賊行為の発生を事実上ゼロとすることに成功した。2004年のマラッカ海峡は非常に危険な状態であり、国際海事局（IMB）は38件の海賊襲撃事件（実行行為と未遂の両方を含む）を報告し、英ロイズ保険組合は同地域を「戦争リスク地域」に指定した。ところが、2009年第1四半期は、世界中で102件の海賊襲撃事件が報告されたにもかかわらず、マラッカ海峡で発生したのはわずか1件にすぎなかった。安全なマラッカ海峡という公共財の提供は、マレーシアのみならず、その他多くの国の利益にかなう。また、前述の3カ国の緊密な連携により、同海域の治安を維持し、大国の介入を阻止することができたことも重要な点である。2004年、当時のアメリカ太平洋軍司令官だったトーマス・ファーゴ海軍大將が米軍による海峡警備を提案し、インドネシアとマレーシアの強い反発を招いたことは、まだ記憶に新しい。これまでのところ、沿岸国同士の連携——とその後の合同海域パトロール計画「空の目（Eye in the Sky）」へのタイの

参加——は、同海峡における海賊の増加傾向を逆転させることに成功している。しかし、こうした成功にもかかわらず、依然としてマレーシアでは海峡の安全を優先的な課題と位置付けている。

環境安全保障 — 越境煙霧（ヘイズ）汚染

無計画な野焼きがエルニーニョの影響を受けて深刻な大気汚染を引き起こし、越境煙霧（ヘイズ）汚染が大きな問題となったのは1997年のことであった。農家やプランテーション労働者は、営利目的で森林や植生を除去する場合、最も安価かつ効率がよい方法として通常、野焼きを行う。インドネシア環境省では野焼き禁止令を出したが、予想にたがわず、これらの命令は大小の地主によって無視された。土地を更地化する目的で行われる野焼きは煙霧や大気汚染の原因となる。これらは一時的なものであり、通常は9月の雨季の到来と同時に解消されていた。ところが、この年はエルニーニョにより乾季が長引き、インドネシア全域と周辺国に煙霧被害が広がることとなった。

更地化目的の野焼きは、カリマンタン島やスマトラ島だけに見られるものではない。1997年から1998年にかけてインドネシア全27州のうち23州で野焼きが報告されたが、これら2つの島だけでもプランテーションもしくは政府開発事業の現場で一回数万ヘクタール規模の野焼きが何箇所にも渡って行われ、7月には四方数百キロメートルにわたり煙霧が空を覆うに至った¹。

越境煙霧の問題は以前にもあった。他に過去25年間で少なくとも5件の深刻なケース（1982～3年、1987年、1991年、1994年、2006年）があったが、1997年の被害は範囲と深刻さの両面において、それまでのケースとは比較にならないものであった。

煙霧汚染ともあいまって、1997年の森林火災は地域の生態系に壊滅的な影響をもたらした。最も被害が大きかったスマトラ島とカリマンタン島は、オランウータンやスマトラ虎といった絶滅危惧種が生息する地域でもあった。森林火

¹ Barber, Charles Victor and Schweithelm, James, "Trial by Fire: Forest Fires and Forestry Policy in Indonesia's Era of Crisis and Reform" in Matthew, Richard, Halle, Mark & Switzer, Jason (Eds.) *Conserving the Peace: Resources, Livelihoods and Security* (Winnipeg: International Institute for Sustainable Development, 2002), p. 129.

災の広がりにより、これらをはじめとする多くの野生生物を支えてきた環境は完全に失われた。植生と脆弱な生態系の破壊と合わせて、火災と煙霧がもたらした経済的損失は計り知れない。

いうまでもないが、エルニーニョ現象は環境破壊を促進し、被害の拡大を招いたが、それ自体は1997年の森林火災やそれに伴う煙霧汚染の原因ではない。原因は他ならぬ当事者の無責任さ、短絡的思考に尽きる。ナラヤン・サストリは次のように述べる。

1997年の東南アジア森林火災は100パーセント人災であった。野焼きの主な目的は自生植物（原生林または繁茂部分）を取り除き、農地ないしプランテーションを移動させること、または人々を移住させることにある。また、野焼きは土地問題の解決、とりわけ居住者を追い払う手段としてもよく使われる。かつては焼き畑農家が槍玉にあげられていたが、衛星写真からは大手プランテーション企業——その多くはスハルト政権とのコネがある——が広大な土地を更地化する手段として火を使っていたことが分かる²。

サストリ氏の分析は、森林火災と煙霧汚染に関するより大きな構造的問題に焦点を当てている。伝統的な焼き畑農業を営む少数の農家が野焼きを行っている事実は否定できないが、プランテーション企業による大規模かつ徹底的な野焼きがもたらす影響はその比ではなく、社会的問題といってよいものである。ここでは火災は事故ではなく、収益を増やすための手段であり意図的な行為である。こうした環境破壊の横行は、生態系バランスを破壊するだけでなく、これまで自然と共に暮らし、ジャングルの恵みで生計を立ててきた伝統的社会における調和的關係を弱体化させた。森林の破壊はこうした地域社会から伝統と文化を奪い、先祖代々の生活様式を変更または放棄することを余儀なくさせる。森林火災と煙霧汚染の経済的損失は数十億規模に上り、人間の安全保障にも負の影響をもたらす。

² Sastry, Narayana, "Forest Fires, Air Pollution, and Mortality in Southeast Asia," *Demography*, Vol. 39, No. 1 (February 2002), pp. 2-3.

被害国が失った資源については、世界自然保護基金（WWF）による推計がその機会費用の大きさを示唆する。マレーシアについては、火災と煙霧により失われた資源の価値が過去3年間の社会保障政策すべての予算に相当するという試算がある³。越境煙霧は単なる環境問題ではなく、その影響は大気浄化や生態系保護といった分野以外にも波及した。1997年の火災が収束した後ですら、被害を受けた国の人々は、森林事業関連のビジネスチャンスを失い、それに伴う収入の低下といった負担を強いられている。幸い、1997年のような規模の火災はまだ起きていないが、煙霧の脅威は毎年マレーシア人の意識に重くのしかかっている。昨年の乾季において、スマトラ島では計47箇所のホット・スポット（訳注：火災地点）が検知され、マレーシアでは例年通り越境煙霧が観測された。クアラルンプール市内は視界不良となり、可視範囲が5千メートルにまで悪化したほか、マレーシア環境局の観測地点51箇所のうち2箇所で「健康リスク」があるとの測定結果が出た。ASEAN 越境煙霧協定が2003年に施行されたのを機に、越境煙霧対策の枠組みが立ち上がっているが、鍵となるプレーヤーのインドネシアによる合意と参加が得られない限り、この協定が本領を発揮することは難しい。

不況下における防衛予算確保

マレーシアの防衛予算は国家予算の6.6%を占め、2009/10年度は教育、高等教育、保健に次いで4番目に大きい割合となった。世界金融危機は、防衛支出にも大きな影響を与えた。2009年の防衛予算は2007年の水準を10.46%も下回った。中でも、防衛力整備（調達、部品の補充、メンテナンス）に関する予算は2008年の46億8100万 RM から2009年には23億5100万 RM に半減した。予算が議会に提出された当時は、マレーシア空軍（RMAF）に対して18機の戦闘機（SU-30MKM）と12機の多用途ヘリコプター（ヌーリの後継機）を購入す

³ Severino, Rodolfo C. *Southeast Asia in Search of an ASEAN Community: Insights from the former ASEAN Secretary-General* (Singapore: ISEAS, 2006), pp.108-109.

る目的で16億1300万 RM が配分されていた。しかし、その3カ月後、政府は財政難を理由に予定していた戦術輸送ヘリコプター（ユーロコプター EC-725 クーガー）の購入を見送った。マレーシア海軍も沿岸巡視船（ケダー級）6隻とフリゲート艦（レキウ級）2隻の購入が見送られるなど、同様の失望感を味わった。

表3：防衛予算（2005～2009年）

	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
運用経費	7,751	8,451	9,547	9,840	10,650
開発経費	4,065	4,106	4,082	4,681	2,351
合計	11,816	12,557	13,629	14,521	13,001
増減率（%）	—	6.27	8.53	6.54	-10.46

2010年の世界経済に関する見通しは決して明るくなく、「二番底」の可能性を指摘する悲観論者もいる。最も楽観的なアナリストですら、景気回復は穏やかなペースになるとしている。このような中、防衛力整備に関する予算が増える見込みは非常に薄い。このことは、ユーロコプターやレキウ級フリゲート艦といった大型装備品などの購入予算が出ないことを事実上意味する。MiG-29N 航空隊を2010年に退役させ、MiG-29の後継機として多目的戦闘機（MRCA）の導入を検討するとしたマレーシア空軍の発表も、防衛予算をさらに逼迫させ、事を複雑にしている。世界金融危機により、マレーシア軍（MAF）の近代化計画は実質中断された。予算削減の懸念の中、マレーシア軍としてはその任務をいかに果たすかが課題となっている。

おわりに

現在の世界金融危機は、マレーシア軍に消すことのできない爪あとを残した。大型装備品の購入は、マレーシア経済が十分に回復するまで延期となった。マレーシア空軍にとって、ヌーリ・ヘリコプターの後継機の導入は喫緊の課題で

ある。ヌーリは1968年に初めて就役したが、これまで14機が墜落し、多くの死者を出している。同様にマレーシアの領海とEEZは広大であり、海軍とマレーシア海事法令執行庁には、海賊、人身売買、密輸、違法漁業の取り締まりとEEZの保全のために十分な哨戒能力が必要である。マレーシア軍の近代化計画が世界金融危機の発生に伴い見直されるのは確かに必要なことである。にもかかわらず、そうした後退が国の安全保障に大きく影響しないことはマレーシアにとって幸いである。マレーシアは周辺国やそれ以外の国から差し迫った軍事的脅威を受けてはいない。本論で述べた安全保障上の課題は、本質的に実存的なものではなく、中核的な国益に直接影響するような問題でもないのである。

