

第2章

マレーシアの戦略展望及び国防政策の展開

タン・シュール・ムン

マレーシアは幸い、戦略的に比較的良好な環境にある。同国を大規模な武力衝突へ引き込むような、はっきり分かる実存的、或いは明確な脅威はない。安全保障における「防衛」面は、差し迫った脅威もなく平和に見える一方、「国内治安」についてはそうとも言い切れない。ここ5年間、国内治安への配分の増大傾向が顕著であるが、これは資源に対する需要と国内での法と秩序に対する脅威の増大傾向の表れである。多目的艦の購入案は、人道支援・災害救援をマレーシア軍の正式任務として組入れる意向を示唆するものと考えられる。

マレーシアの戦略展望

マレーシアの地域戦略展望は、一種の慎重な楽観主義である。ASEAN 諸国間で進められている共同体構築プロジェクトは、紛争の最小化と抑止に役立っている。確かに、マレーシアは不明確な国境や海域を巡る近隣諸国との紛争を現に抱えている。政治的な意思と手腕が実際、ナショナリズムの抑制や武力行使の未然防止の決め手であった。マレーシアは、加盟国が絡む紛争が起こっても大規模な衝突にまで発展しないと確信している。東南アジア友好協力条約(TAC)は、武力を行使せず対立を解決するというASEANのコミットメントを具現化するものである。近い将来、武力衝突に巻き込まれる可能性は低い。

緊迫した冷戦時代の競争は収束し、かつての敵対国同士が協調し和解する時代へと移行した。また全ての主要国、即ち中国、インド、日本、米国がTACに加盟していることも注目に値する。北朝鮮でさえこの条約に加盟した。確かに、地域の安定と安全保障は政治的コミットメントに正面から頼るわけにはいかない。国家的強靱性、ひいては地域的強靱性が、この地域全体の平和と安定を築く基礎の役割を果たしてきた。また、米国がこの地域の友好国と交わしている多面的な安全保障取極めも1つの安定化要因と見られていることも認識せねばならない。この地域における米国の安全保障上のコミットメントや戦略的関与は、地域安全保障の要であり、また多くの意味で、マレーシアと近隣諸国の間における安全保障上のジレンマの緩和に一役買う。もっと重要な点として、

安全保障への米国の関与は、この地域の他の主要国において起こり得る軍備強化計画に対する防衛策である。

米国が最近 2 年間に東南アジアと新たに構築した一体感は、一部では歓迎されつつも他方では警戒されている。とりわけ中国は米国の意図に懐疑的で、米国とアジアの協調拡充を中国の地域的立場に対する挑戦と捉えている。マレーシアは特に、マレーシア政府と米国政府の関係改善に中国が敏感に反応したことに順応している。こうした背景にあって、主要国との関係調整はマレーシアと ASEAN 諸国が直面する重要な戦略的課題の 1 つである。我々は、東南アジアを主要国が権力と影響力を求めて対峙する舞台にしてしまわないよう、留意して前進しなければならない。

東アジア地域の「ホットスポット」

南シナ海

3 つの「ホットスポット」、即ち台湾海峡、朝鮮半島、南シナ海が東アジアの安全保障情勢に影響を及ぼしている。去年はこれら 3 つの「ホットスポット」のうち 2 つが、この地域全体に不安な時期をもたらした。クリントン米国务長官がハノイで開かれた ASEAN 地域フォーラムでの演説で、米国は南シナ海における安全かつ円滑な通過に正当な利益を有すると主張したことが、中国で物議を醸した。一部の国々、特にベトナムは米国务長官の発言を静かに歓迎しているであろう。一方、この発言は北京で強く波紋を呼び、中国政府の反応は予想通り素早く、強硬であった。南シナ海での紛争を巡る米中間の外交論争は政治的温度を引き上げ、また東南アジア諸国政府を中心に多少の恐怖感を生じさせた。中国政府の観点からすると、米国は中国の縄張りを侵害しているように映った。事態は好転せず、クリントン国务長官の演説後、米国とベトナム両国海軍が合同軍事演習を実施した。幸い、各国首脳は冷静に対応し、米中間に迫りつつあった政治的対決は沈静化した。中国の容赦ない反応を東南アジア諸国は綿密に観察しており、『エコノミスト』誌はこれが中国の「微笑外交」の終息を意味するのかどうかという、大多数の人々にとって答えの明白な疑問を提起した。攻勢を強め「魅力」の低下した中国外交に関する警句が、この地域では勢いを増しつつある。おそらく、何らかの被害対策を講じる必要性を感じながら、中国は ASEAN との行動規範の締結を模索する方向へ修正可能であると発表した。

しかし、南シナ海での緊張の高まりを踏まえ、楽観論は少なくなりつつある。3月、フィリピンが就航させた測量船を中国の砲艦2隻がリード・バンクから追い出そうとした際、フィリピンの決意が試された。その後、両国の高官は事態の深刻化を防ごうとし、中比両国政府の平和的関係を強調した。この問題は依然として両国関係における懸念事項である。緊張がさらに高まったのは6月、ベトナムの地震調査船が曳航していた探査ケーブルを中国艦船が切断したとベトナムが申し立てた時であった。この行為の発端は、ベトナムが排他的権利を主張する西沙諸島海域での漁業を一方的に禁止するという中国の蛮行であった。事態は山場を迎えつつあると見られ、地域の安定に対して最も切迫した安全保障上の課題の1つと言える。南シナ海の火薬樽は今のところまだ乾いているが、それぞれの攻勢に伴い発火が近付きつつある。

朝鮮半島

朝鮮半島情勢は決定的に悪化した。2010年3月26日の天安号沈没事件は、南北朝鮮関係にとって大きな後退であった。北朝鮮による攻撃であることは証拠から明らかと見られるが、北朝鮮政府は頑なに無罪を主張している。一部には将来の侵攻を抑止すべく、また米韓の密接な安全保障上の仲間意識を明確に示すべく、米韓両国軍は黄海で海軍軍事演習を実施し、これは中国政府をかなり驚かせた。米空母ジョージ・ワシントンは公海内で展開したとみられるが、不快なほど中国本土に近かったという事実は間違いなく、中国政府からの厳しい反応を招いたと思われる。最終的に米国は中国の不安を鎮めるため同空母をはるか遠方に移動したが、演習は予定通り進められた。騒動はほとんど解決に至らず、朝鮮半島はここ数十年で最高の軍事的警戒水準となった。運命を決した2010年11月23日、北朝鮮は韓国の延坪島を砲撃し、韓国人4名が死亡、19名が負傷した。韓国軍は完全警戒態勢に入った。韓国政府が大規模軍事演習で力を誇示した結果は、導火線を縮めたに過ぎなかった。韓国は北朝鮮への支援を全て凍結した。

韓国の傷が癒えるにはもう少し時間が掛かりそうである。北朝鮮からの6カ国協議再開の申し入れは歓迎される一方、間違いなく韓国からは懐疑的に見られるであろう。表向き、朝鮮半島の緊張はマレーシアに直接の影響を及ぼさないと考えられるが、それは地理的距離や、マレーシア政府が事象の結末に対してさほど影響力を行使できないことを踏まえてのことである。とは言え、マレーシアはこの地域の他の全ての国々同様、朝鮮半島で戦争が勃発すれば影響を受けられると思われる。貿易や海上交通路は極めて影響を受けやすい。北朝鮮政府の

20 アジア太平洋諸国の安全保障上の課題と国防部門への影響

拡散的な行動が朝鮮半島を越える可能性が気掛かりである。北朝鮮政府が秘密裏の核開発計画でミャンマーを支援しているという報告は、形勢を一変させる事態であり、東南アジアの戦略情勢を激変させるおそれがある。ミャンマーが核武装すると、近隣諸国は極めて神経質となる。また、東南アジア非核地帯（SEANFWZ）に対するミャンマーのコミットメントも疑問視されることになる。その報告が真実と判明すれば、地域機構にとってカンボジア危機以来最大の難題と化すであろうし、ミャンマーが地域機構から排除される事態となりかねない。

中台関係

中台関係はここ数十年来で最良の状態にある。中台間の経済協力枠組み協定（ECFA）の可決は、中台関係における記念碑的出来事である。それは両国の関係が成熟してきた証であり、両国が建設的関与の強化に努力するという政治的意思の表れである。中国は米国から台湾への武器輸出継続に対して強硬に抗議しているものの、ECFA の交渉は続けてきたという事実は意味ありげである。中国政府は不快感を示すべく、米国の相手方とのハイレベルな軍事的関与を全て凍結した。対照的に、台湾は中国が憤怒する状況にありながら、重大な制裁を「免れた」。台湾は中国からの個人旅行者を受け入れることによって、中国政府の善意に報いていたのである。従来、中国人旅行者は統制・監視された条件下に限り、台湾訪問を許可されている。中国政府は台湾政府との協調に向けて異なる方針を取っているが、この進展が持続し、強固なものとなれば、中台関係が不安定となる可能性は一層低くなる。3つの「ホットスポット」のうち、台湾海峡が最も安定しており、そのこと自体、つい先頃の2005年に戦争の可能性が現実味を帯びたことを考えると、注目に値する状況変化である。

数字で見る国防

政府の安全保障関連支出は2011年に前年の181億200万RM（マレーシアリンギット）から197億3,100万RMへ、9%増加した（表1参照）。事実、2011年の予算配分はここ5年間で最高で、政府支出総額の12.12%に相当する。この割合は過去の傾向に沿っている。安全保障部門向けの割合は2007年から2011年の平均で12.34%である。額面で見れば予算は増えているが、その大半は人件費と保守費用である。

運用予算には2つの明確なパターンが見られる。注目に値するのは、国内治安向け支出が安全保障予算配分の46.63%を占めることである。これは国内治安に与えられる優先度が対外防衛同様に重要であることを意味する。第二に、国内治安向け予算配分の増加率は、国防支出を上回る。国内防衛向け支出は65億8,600万RMから92億RMへと40%増加した。それに比べ、国防向け予算配分は2007年の95億4,700万RMから2011年には105億3,100万RMへと増えた。ここ5年間で国防向け予算配分は22.3%増加した。同じ期間、国内治安向け予算配分の占める割合は40.8%から46.63%に増えた。

表1：連邦政府運用支出（2007年－2011年）（単位：百万RM）

	2007	2008	2009	2010	2011
安全保障	16,134	18,510	19,583	18,102	19,731
国防	9,547	10,597	11,311	9,701	10,531
国内治安	6,586	7,913	8,271	8,400	9,200

出典：マレーシア経済企画庁（EPU）

国内治安向け予算配分の増加は、公共の安全に対する国民の懸念の高まりの表れである。犯罪率の増加や個人の安全に対する脅威を一般市民が認知した結果、政府は法執行官の増員を余儀なくされた。これは自警団（RELA）が2008年の24,600名から2009年には244,700名へと増えたことの根拠でもある。マレーシア自警団（RELA）はボランティアで構成され、その任務は公共の安全と秩序を支援することである。RELAは内務省の管轄下で活動している。

国内治安向け予算配分がここ5年間継続的に優先扱いされてきたという事実は、国内の平和と安定が対外防衛よりも急務であることの表れである。公共の安全と秩序は際立った課題であり、また有権者、とりわけ中産階級や都市部住民層で強い共感を呼んでいる。政治的意識においても重要視されており、今後も安全保障支出配分で最も高い割合を占めることになるであろう。

不況の影響下における軍にとっての悩みの種の増加

昨今の不況により、軍は軍備近代化の規模を縮小せざるを得なくなった。影響を受けた計画の1つに、制空戦闘機代替計画がある。1994年に購入したMiG-29 ファルクラム戦闘機16機は2009年に退役予定であったが、整備費用

が極めて高額であるにもかかわらず、就役続行となった。老朽化し、多額の費用を要する飛行中隊の代替資金を調達できない状況にあって、マレーシア空軍（RMAF）はミグ迎撃機群を2015年頃まで運用するものと見られる。一方、信頼性を欠くヘリコプター（シコルスキー社製）について決めかねていた代替計画がやっと軌道に乗ったことは、大いに吉報であった。2010年に開催されたアジア軍事展示会（DSA）において、ユーロコプター社製クーガーEC725ヘリコプター12機を購入する旨の合意書が交わされた。クーガーの導入により空軍の空輸能力と捜索救助能力が強化されることになる。またマレーシアはA400M軍用輸送機4機も発注しており、これらが2013年に予定通り就役すれば（ただし報告によると、納入はエアバス社側の技術的な遅延により2016年にずれこむ可能性がある）、クーガー・ヘリコプターと併せてマレーシア空軍の空輸能力が大幅に強化されることになる。

マレーシア軍の新たな任務？

報道によると、マレーシア軍（MAF）は多目的支援艦（MRSS）3隻の調達を計画しており、最初の1隻は欧州で、残りはマレーシア国内で建造予定である。MRSSは人道支援活動に使用されるとみられる。マレーシアは地域で様々な人道支援や災害救援活動（HADR）に参加し、支援を行ってきたが、従来HADRはMAFの公式任務に指定されていなかった。HADRが任務の範囲に含まれることになるかどうか、依然不明である。しかし、3隻の主力水上艦建造計画は、HADRが重要視されていることを示す明確な兆候である。さらに、これは地域内でのより密接な政治と安全保障の連携の強化に向けた取り組みとも合致する。HADRは地域で広範な支援を集める、数少ない任務の1つであり、この側面におけるMAFの能力強化は、前向きかつ歓迎される進展である。それは平時におけるMAFの資産活用に向けたコミットメントの表れでもある。

防衛外交

「マレーシア国防政策（NDP）」は、防衛外交を優先分野の1つに挙げた。ASEANの一員として、マレーシアはASEAN地域フォーラム（ARF）、ASEAN国防相会議（ADMM）、さらに最近ではADMMプラスといった多国間防衛機構へ積極的に関与してきた。防衛外交の重要性は、マレーシアが軍事同盟に一切加盟していないことを考えると一層顕著である。多国間制度への参

加は、マレーシアが安全保障問題に関する地域的な議論や調整に関わる重要な場である。ADMM から ADMM プラスへの拡大は、主要国と ASEAN が一堂に会するという意味で前向きな進展であり、また ARF に比べ加盟国が少なく、暗黙の結束があることから、より機能的となることが期待される。現時点で、ADMM プラスは実質的な安全保障問題に関して、ARF の路線を踏襲しつつ難題を回避していると見られる。核不拡散や領有権争いといった問題や脅威は、まだ「議題」となっていない。ADMM プラスの初会合は、災害救援、テロ対策、海洋の安全保障、平和維持活動、及び軍事科学の 5 つの重点分野を特定した。これらの「安全な」安全保障問題は議論の余地がなく、地域の加盟諸国のここ 10 年間での実績をあらためて明確にするものである。それは安全保障協力に関して ASEAN と友好国に十分貢献してきた 1 つの様式であり、その戦略は物議を醸す問題を殊更重視しないこと、そして信頼を根付かせ将来の協力を醸成するための「達成しやすい目標」を動機として活用することにある。これはマレーシアにとって都合のよいアプローチである。差し迫った脅威がない状況にあって、「ハード・セキュリティ」問題での協力を推進する緊急性はない。

政策と実務の分離——抑止と前進防衛

抑止と前進防衛は、NDP の中で我が国の戦略的防衛の主眼とされていた。しかし、この見方には問題がある。現在の形態において、また短期的に、マレーシア軍が確実に抑止力と見なされ得るかどうか疑わしい。この目標を実現するため、MAF は敵を説き伏せて行動過程を変えさせられるよう、敵に耐え難いダメージを負わせる能力を持たねばならない。つまり、潜在的な利得と負担の間の結末がマイナスとならなければならない、或いは侵略者にとって十分に利益があるとはならないほど高いものでなければならない。これ程のダメージを負わせるには、MAF は多大な攻撃能力を必要とするが、現時点では持ち合わせていない。

抑止力ベースの戦略も、NDP は戦略を方向付ける脅威或いは対象を何ら特定していないという意味で問題がある。抑止力が奏功するのは、「敵」が特定され、その敵にとっての現状に挑む負担が明確な場合である。つまり、防衛者は敵と「交戦する」ことが可能であるという信憑性を確立し、このメッセージを明確に伝え、それが相手方に受け取られる必要がある。抑止力ベースの戦略には 2 つの側面、即ち軍事面と政治面がある。軍事面は対極的な力と能力の相対的バランスを指す。他方、政治面は事態の認識を指す。抑止力が奏功するには、

24 アジア太平洋諸国の安全保障上の課題と国防部門への影響

対象は侵攻の負担が耐え難いほど高く、予期すらできないということを認識し、意識する必要がある。現実には、敵を明確に特定する必要がある。これは単に理論上の議論ではなく、実際の含意を持つ。マレーシアは「敵」の特定に対し不安であり、その能力故に抑止戦略は複雑となる。当事者が特定されていなければ、或いは当事者が抑止対象であることを意識していなければ、それを抑止することは困難である。

前進防衛はもっと現実的である。その発想は敵に攻撃を仕掛けること、そして敵がマレーシアの国土に足掛かりを得ることを防ぐことである。つまり、戦闘の前線はマレーシアから離れることになる。これは空域と海域の統制の達成に主眼を置く NDP と整合的である。これら 2 つの領域における優位は効果的にマレーシアを外来的脅威から断絶する。目標は理に適っている一方、この原則の実践と実用化は容易でないと思われる。まず、マレーシアの空軍力はこの地域で最も小さい部類に属する。シンガポールやタイは、我が国より大きく有能な戦力を維持している。衝突が起これば MAF は持ち堪えるのに四苦八苦するであろうし、ましてや制空権などおぼつかないであろう。同様に、制海権の達成にも問題がある。マレーシア海軍はこの目標達成に必要な資源や火力を持ち合わせていない。マレーシアの地理的広がりとは広大な海域を考えると、海上拒否という目標の達成に資源を集中させるのが関の山である。マレーシアの戦闘隊形は、海域と空域における優位の達成という目標を反映するものではない。防衛予算がますます逼迫している状況を踏まえると、こうした教義を実用化可能な水準に達する大幅な強化の構想は難しいと思われる。

マレーシアの国防政策の展望

マレーシアは「贅沢にも」、中核的な国益を脅かすような軍事的脅威に直面せずに済んでいる。国は比較的良好な環境で運営され、脅威はあるとしても微小である。この快適感は経済成長と政治的安定に欠かせない。そのおかげでマレーシア政府は国防以外の部門に焦点を当て、より多くの資源を投じることができた。そこにジレンマがあるのだが、実際にマレーシアが対外安全保障を高く意識するならば、従来の脅威と戦い対処するために軍備強化を要する理由は何であろうか。その対極で、マレーシアは中国など潜在的脅威の軍備強化に適応できなければ、他に安全保障を達成するための手段を模索すべきであろうか。地域レベルでの集団的安全保障は 1 つの選択肢であろうか。1 つの可能性は、国の政治的、地理的、経済的一体性の維持に適切な軽装備の軍事力を維持

することである。HADR を MAF の任務として正式に導入する可能性は興味深く、一層の熟考に値する。

