

## 第2章

# マレーシアの戦略的課題への展望と対応

タン・シュー・ムン

### 1 マレーシアの戦略展望

2011年は、東南アジアにおいて重要な年であった。まず、カンボジアとタイの国境問題が、公然たる戦闘へと発展した。東南アジア諸国連合（ASEAN）は、両加盟国間での武力衝突という、この困難な問題に対処しなければならなかった。両加盟国が、紛争解決には武力を行使しないという、ASEANの基本精神を無視したことにより、ASEAN及び東南アジア友好協力条約（TAC）の有効性に対して、多くの人が疑問を呈した。しかし意外にもバンコクとプノンペンでは冷静な対応が行なわれた。インドネシアが外相を中心として、強固かつ積極的な議長国ぶりを発揮することにより、ASEANは未知の領域に踏み込むと共に、今後の議長国には、将来の域内紛争に対処するためのシナリオが用意された。

第6回東アジア首脳会議において、ロシアと米国の正式な参加は、大方予想されていたことである。バラク・オバマ米大統領は、アジアへの米国の関与を再確認したのに対して、ロシア大統領の欠席が目立ったのは残念なことであった。また、大国間の対抗意識が垣間見えたのは、第6回東アジア首脳会議（バリ・サミット）であった。この時米国は、中国の反対にもかかわらず、南シナ海を議題に含めることを強く主張した。

このように困難な時期にあっても、マレーシアの戦略展望に変化は見られないままである。「慎重な楽観主義」という言葉はまだ生き続けている。水平線の向こうから、差し迫った脅威が迫っているわけではない。また、マレーシアが戦争に巻きこまれる可能性も極めて低い。しかしながら、これは、マレーシアがその他の形態の脅威と無縁であることを意味しているわけではない。マレーシアが直面している戦略的課題の中で最も問題とされるのは、南シナ海問題と対米・対中関係への対応である。

## 2 南シナ海——その底に潜む危険

戦争が勃発する可能性は低いですが、この地域が平和状態にあるとは言えない。この地域は、大国間の対抗意識がもたらす危機的な状況におかれている。こうした現象は、ここ数年の間に起きたものであり、現在では差し迫った危険にさらされている。そして残念なことに、この対立の「戦場」となるのが東南アジアなのである。さらに特定するならば、南シナ海にその戦線が張られることになる。確かに、「戦場」という言い方は、米中間の政治的対峙の比喻ではある。この対立は、米国が、南シナ海において主張する領有権が重なっている当事国ではないという点で独特である。米国政府は、南シナ海を重要地域であると表明し、自由かつ安全な船舶の航行に関して、自らの関心を示したのである。一方中国政府は、南シナ海に対する米国の関心を干渉とみなしている。

マレーシアの観点からは、争いの動的関係を変化させるという理由から、南シナ海への米国の関心に対する当惑を示している。米国は当事国ではないが、争いの処理に影響を及ぼす活発な動きをみせている。フィリピンへの軍装備品の供給の申し出も含め、ベトナムとフィリピンに対する米国の支援によって、衝突の危険性が増しているばかりか、紛争の軍事化の可能性も高まることになるだろう。確かに中国は、ベトナムとフィリピンへの対応に見られる通り、ほとんどためらうことなく、軍事力を誇示している。不満はあるかもしれないが、マレーシアにとって望ましい対処方法は、権利を主張する全ての国が、完全に平和的な方法で解決するということである。南シナ海問題によって、その地域が悪循環に巻き込まれ、その限られた海域の中で、対立が激化するという危険性がある。そしてまた、南シナ海において注目を集めているのは、中国の恫喝的な戦術への批判を行なう上で、ASEANの当事国と一致団結していないように見えるため、マレーシアが苦境に立たされるということである。このため、南シナ海の紛争は、マレーシアに対して3つの課題をつきつけることになる。まず、マレーシアは、南シナ海における権利を守るという難題に直面することである。次に、米中間の口頭での争いが、さらに激化することへの危機感である。そして最後に、南シナ海で高まっている緊張によって、マレーシアは、自らの立場を明らかにし、中国に対抗するその他のASEAN加盟国の支援をせざるを得なくなるということである。

最終的には行動規範 (CoC) を締結するという現在のすう勢は、歓迎すべきものである。しかしながら、権利を主張する各国は、紛争解決という最終戦を見失ってはならない。行動規範は、時間稼ぎでこそあれ、紛争の根本的な要因を解決するものではない。解決に至るまでには長い時間がかかると思われ、行動規範に重点を置くことは賢明な判断だと言えるだろう。そしてまた、米国と ASEAN 諸国による、南シナ海における自由かつ安全な船舶の航行に対する懸念に対処することは、有用であるとともに、戦略的にも好都合であると考えられる。この問題に関する議定書は、中国と ASEAN 諸国の間に限定されるのではなく、米国、日本、韓国、インド、オーストラリア、ニュージーランドといった全ての主要な利害関係国も含めるものでなければならない。公海の一体性を維持し、起こりうる違反行為に対処する責任は、中国と ASEAN 諸国だけに負わせるものであってはならない。さらに、「海上事案」に関する議定書も、南シナ海の荒波を沈静化させるのに役立つことだろう。

### 3 米国の「ピボット」戦略の戦略的含意

「ピボット (軸足)」という発想は、ヒラリー・クリントン国務長官が、『フォーリン・ポリシー』誌に発表したものである。同誌の中でクリントン国務長官は、「政治の将来を決めるのはアフガニスタンでもイラクでもなくアジアであり、米国はその活動の中心にいる」と述べている。「アジアへのピボットの移動」は、すぐに米国の戦略的及び外交的目標の最重要部分となった。

「ピボットの移動」が、正式に米国のアジア政策の基礎となる以前に、米国のアジアへの「回帰」に対して、アジア地域は活気づいていた。そして当然のように中国は、地域の居住外国人が、より目に見える、実質的なやり方で居住権を強化することに動揺した。確かに中国には、米国のアジアへの「回帰」を予感していたところもある。そして、米国によるイニシアティブは、アジア地域における中国の影響力と勢力の拡大を抑えるための戦略ととらえられた。実際、「なぜ米国はアジアに回帰するのか」という疑問は、政策決定会合や学術会議において共通の議題として取り上げられている。もし米国のアジアへの回帰に対する懸念がこれまでにあったとすれば、米国政府のアジアへの「ピボットの移動」によって、さまざまな議論が行なわれ、アジアへの回帰

を相殺し得る措置がとられることだろう。

確かに、「ピボットの移動」と「回帰」とは異なったものである。一般的に、米国の回帰は、特に、新たに見いだされた関心と、東アジア首脳会議等の多国間での取り組みへの支援による外交的関与の強化によって特徴付けられるだろう。米国のアジアへの「回帰」は、主に東南アジアからは、特に、中国の経済力と軍事力の拡大によって強調されている、不確実な戦略的環境において、好ましい展開と見なされていると思われる。この点について、米国は、中国の攻撃的な意図に対してバランスをとり、そして必要であればそれを牽制するために信頼しうる、不可欠な大国と見なされている。しかしながら、米国防総省の報告におけるピボットの移動とは、地域における米国の「軍事」プレゼンスの強化を意味するのかもしれない。

もちろん、東南アジアにおいて、米軍が全くの未知の存在だというわけではない。クラーク空軍基地がフィリピンに返還された1991年11月までは、米国はこの地域に広大な軍事的足跡を維持していた。米国は、タイとフィリピンという条約締結国と密接な関係を有しており、1990年11月には、シンガポールとの間で、米国によるシンガポール国内の軍事施設へのアクセス及びその使用を認める協定の交渉を行なっている。またシンガポールは、米国第7艦隊の兵站支援を行なう、米国海軍西太平洋兵站群の司令部となっている。何十年もの間、米国は、二国間及び多国間軍事演習、ならびにその他の軍事協力を通じて、一貫して高い戦略プロファイルを維持してきた。韓国、日本、オーストラリアを含む、二国間安全保障条約によるハブ・アンド・スポーク方式は、長きにわたってこの地域の安全保障の中心であると見なされている。

戦略的な意味での米国の存在とこの地域への関与は、東南アジアの安定と成長の主な要因の1つであると言われることが多い。そして米国が、東南アジア諸国における防衛費の削減を可能にする包括的な安全保障を提供していると言われている。この議論は、冷戦時代において、ASEAN諸国が米国支持の立場を明確にし、程度の違いこそあれ、米国に協力していた時には、確かに有効なものであった。実際、米国空軍がクラーク空軍基地から撤退した時には、恐怖感とこの地域から米国がいなくなるという認識が残った。力の空白への純粋な恐れは、この地域の安全保障における米国の支配的な役割に取って代わる、その他の大きな勢力を「招き入れる」ことにつながる。幸いなことに、このような恐怖は、アジアにおける優位を求めて大国が殺到

することにはならなかった。そして、懸念された米国の撤退は実現しなかったのである。

米国の、この地域への外交的かつ政治的な「回帰」は、喝采で迎えられたが、「アジアへのピボット」に対しては、熱狂的な受け入れられ方はしなかった。このような悲観的な態度にはいくつかの理由がある。ピボット戦略は多面的なものであるとしても、軍事力に対して一面的に重点を置いたものとはなっていない。しかしながら、最も議論的となると思われるのはピボット戦略の軍事面である。ピボットの移動に伴って目に見えて拡大する軍事的足跡の程度により、それは地域の安全保障を不安定にし、脅かすことになるだろう。米国の軍事的な注目度が拡大することで、学者の間で「安全保障上のジレンマ」と呼ばれている状態が生み出されるとともに、ごく控えめに言うならば、中国が不快感を催す結果となる。その良い例として挙げられるのは、オーストラリアのダーウィンに、最大 2,500 名の米海兵隊を「ローテーションで」配備するという最近の発表である。米豪両政府は、この配備を短期滞在的な性質のものであるという点をすぐに強調した。しかし、「ダーウィン」の件をどのように細かく説明しようとしても、中国やその他の東南アジア諸国から見れば、この動きによって、よく訓練された、機動性の高い数百名の米軍部隊が、この地域の周辺部に配備されるようにしか思われぬ。そしてダーウィンが、米軍が東南アジア及びインド洋への軍事遠征の組織と始動を行なうための、「上陸拠点」となる可能性もある。

「ピボット」戦略を考慮した場合、この地域に星条旗を見かけることが多くなるだろうと予想される。米国海軍作戦部長ジョナサン・グリナート大將は、2011 年 12 月の米国海軍研究所機関紙『プロシーディングス』において、米国は、シンガポール及び東南アジアの「その他の場所」への沿海域戦闘艦の配備を検討中であると述べている。すると、米国からの火力の増強を必要とするような、この地域における差し迫った脅威が存在するのかどうかを自問しなければならない。軍事的存在の拡大によって「負」の限界収益がもたらされるぎりぎりの状況まで来ているということである。多いことは、必ずしも良いことにはならない、ということだ。

東南アジアには、さらに多くの米軍の役割とプロファイルを受け入れる区域があるかもしれない。その中には、米国を、戦略的な不確実性を防ぐための究極の「保険政策 (insurance policy)」であるとはっきりと見なす「ヘッジャー」がいることは、注目すべき点である。中国の軍備拡張に対する均衡を保つことが、外交上不可能とな

り、軍事的にも非現実的となった場合、控えめに言っても、米国の存在が大きくなることで安心を得ることになる。しかし、ヘッジングには必ずリスクと欠点に伴うものである。ヘッジング戦略を実施し、維持していくためには、戦略的な巧妙さを要する。地域における米軍の存在が大きくなることで、この微妙なヘッジング戦略が危機的状況に陥るだけでなく、ヘッジャーが、米国の勢力範囲に取り込まれてしまう場合もある。さらに重要な点は、「ピボットの移動」における軍事面は、中国と東南アジアとの間にある戦略的な分断と疑念をさらに拡大させる方向に働くかもしれないことである。

「ピボットの移動」の示す意味は多様である。まず、米国が、この地域における発言力や役割の拡大を求めているという意味である。可能であればいつでも、米国は、そのリーダーシップを維持し、主張したいと考えられる。クリントン国務長官は、大多数の米国人の声を代表して、アジアは将来であり、それゆえ米国もアジアにいないべきだと主張した。それでは、東南アジアにとっての「ピボット」とはどんな意味があるのだろうか？ この質問の本当の意味は、「米国主導になったときに、アジア全体が米国のリーダーシップを受け入れるべきか？」ということである。米国政府にとっては、アジアが米国に対して従順に、支援をすると想定することは非現実的であるだろうと思う。米国のリーダーシップを認めることは、普遍的なものではなく、自動的にそのようになるわけでもない。たとえば、東南アジア最大の国家における米国への支持は悪化の一途をたどっている。ピュー・グローバル・アティテュード・プロジェクト (PGAP) の調査によれば、インドネシア人の米国に対する支持は、2009年の56%から、2010年の49%に低下している。マレーシアにおける米国に関する意見には賛否両論が見られる。特にイスラム教徒が居住する地域では、米国がパレスチナ問題を無視していることをあざけりの対象としているのに対して、その他の地域ではむしろ好意的な見方をしている。

アジアは、米国政府によって踊らされているわけではなく、中国の指示で足並みを揃えているわけでもない。米国政府は、自らの将来をアジアに見いだしているものの、その「ピボット」戦略の成功は、アジアからの同意と支援とに依存しているということは忘れてはならない。ここで重要な意味を持つのは、協力と共同である。この地域における戦略的な不確実性は、中国に対する恐怖と読み換えることができるが、この地域で米国部隊の増強や、派手な軍事行動を行なうことで解決できるようなものではな

い。親米や反中ということではなく、安全で安定性のある、繁栄した将来をどうやって築き上げるかが問題なのである。米国がアジアにピボットを移すことは、それが、アジアの明るくより良い将来を築くために、建設的に貢献するものである限り、歓迎されるべきである。

## 4 中国の軍事力拡大への対処

中国人民解放軍 (PLA) が、ここ数年強化され続けているというのは、事実を控えめに表現したものである。それは、文化大革命以来長きにわたって行なわれてきたことである。文化大革命の主義は、共産主義国家を守るためには究極の犠牲を払うことも惜しまない、忠誠心を持った、武装する愛国者の波によって敵を圧倒する、という単純なものであった。現在の PLA はやや縮小したと言っても、220 万人という人数は、依然として世界全体で上位に入る規模を有する。しかも、はるかに強大な、致命的な威力を持つ兵器を所有しているのである。

PLA の強化に伴って、中国がその国力を振るっているさまを世界が目撃し、経験している。政策強硬派によって進められている議論にも関わらず、このような展開はごく普通に起こることだ。国が発展し、豊かになっていくにつれて、より大きな安全保障を求めるといふ本来の願望も大きくなっていくものである。軍事力によって、国の威信を増すだけでなく、このような安全保障という要素ももたらされるのである。中国政府は、その平和的で反覇権主義的な姿勢を世界に知らしめようと腐心しているが、これはチャイナ・ウォッチャーにとってなじみのある筋骨きである。中国政府を動揺させていることに、特に、PLA の増強を伝える報道が絶え間なく流されているのと比較すると、この説明はすっかり使い古されたものとなっている。

中国は、ASEAN にとって最大の貿易相手国であり、ASEAN の貿易総額の 11.6% (2009 年) を占めているとともに、ASEAN と自由貿易協定 (FTA) を締結している 3 大国のうちの 1 つでもある。親善と外交面における抜け目のなさを明確に示すものとして、中国は、早期収穫措置 (EHP) を通じて協定が批准されるのに先駆けて、ASEAN に対して門戸を開放している。ASEAN・中国自由貿易協定 (ACFTA) の枠組みを超えた、中国からカンボジア、ラオス、ミャンマーへの投資は、芽吹きつつ

ある ASEAN 経済における成長と発展を促すための重要な役割を果たしている。また中国は、戦略的パートナーとして不可欠な存在であり、ASEAN 地域フォーラム (ARF) や東アジア首脳会議 (EAS) 等の、この地域における多国間枠組みへの参加とメンバーシップによって、地域の安全保障問題に関する重要な発言権を有するようになってきている。このため、中国は、警戒され、ある程度の疑いの目で見られながらも、認められているという、不可解かつ複雑な状況が生まれている。

中国についてのこの不安感をあおり立てている原因とは何であろうか？ 中国の国防予算がふくれ上がっていることは、懸念の材料の1つとして認めることができる。中国の国防予算は世界第2位であるが、懐疑論者からは、実際には、公表されているものよりも、はるかに多くの費用が注ぎ込まれている点がすぐに指摘されている。推定では、公表されている数字の約10%から50%という莫大な額が、「非軍事的な」一部の項目の中に「隠されている」のである。その上に、中国の戦力投射能力が増大しているという問題もある。外洋海軍の設置と展開のための継続的な取り組みにより、中国は、従来の作戦地域から離れた地域での作戦展開と軍事的足跡の拡大が可能になるだろう。中国の立案者の言う第2列島線への戦力の投射能力が強化されることで、PLA は、西太平洋からインド洋に至るまで影響を及ぼすようになる。PLA 海軍の最初の航空母艦 (施琅『シーラン』) は、訓練と調査目的の艦船として設計されたものではあるが、その海上試運転が、2011年9月に行なわれ、中国の海軍力の強化を示すこととなった。

これらが重要な戦略的発展であるとするれば、問題となるのは、「中国が来た」ことに対してスローガンを掲げる理由を与えることになりはしまいかという点である。ASEAN 諸国がこの地域に強大な軍事力が存在することに懸念を抱いているなら、それと同時に、米国に対しても懸念を示すべきではないだろうか？ 結局米国は、世界でも一二を争う力を有するだけでなく、他の国々をしのぐ費用を注ぎ込んでいる。米国の防衛予算は、世界の上位10カ国のうち、他の9カ国を合わせたよりも大きな額になっている (表1参照)。この論理に従えば、ASEAN 諸国にとっての戦略的関心となるべきなのは、米国ということになる。それどころか、中国の軍事力の台頭は、勢力均衡の理論によって裏打ちされている通り、地域の平和にとって好ましい展開だということになる。それは、中国の台頭が、米国の優位性を中立化するとともに、米

国が強大化する傾向にあるという可能性を牽制する、戦略的なバランスをもたらすものとなるためである。

**表 1：国防予算の世界上位 10 カ国 (2010 年)**

国名	国防予算 (10 億米ドル)	GDP 比 (%)
米国	692.8	4.7
中国	76.4	1.3
英国	56.5	2.5
日本	52.8	1.0
サウジアラビア	45.2	10.4
フランス	42.6	1.6
ロシア	41.4	2.8
ドイツ	41.2	1.2
インド	38.4	2.5
ブラジル	34.7	1.7

出典：Institute of International Studies and Security

残念ながら、世界は、学術的な論理に従うものではない。米国は、冷戦終結以来、この地域では「ナンバーワン」の軍事力を持つものとして受け入れられている。しかしながら、この地域における米国の存在に対する中傷は必ずつきまとうものであり、中国と比較される場合、「危険を知らないより、事前に知っているほうがよい」という意見が影響力を持つようになる。米軍とこの地域の軍との協力が何十年にもわたって続いていることで、制度上の協力及び理解の土台が築かれている。これとは対照的に、中国にはこれから登るべき山が存在する。

中国は、あまりにも急速に、強大化しすぎている。その広報外交も、世界的大国としての順位を上げて行く速度に追いつくことができないでいる。中国が最も成功を収めてきた貿易及び投資の分野においてでさえ、疑念をはらすことはできていない。これは、中国の支配及び地域のビジネスに取って代わる可能性が、重大な懸念となっているためである。かなりの部分において、中国に対する理解と親密さが我々に欠けていることにより、中国への恐れ及び疑いが高まっている。中国は、「平和的な発展」を公式に宣言してはいるものの、その戦略的関心についての十分な対話も、中国の台

頭によって、この地域がどのように展開していくかというビジョンの提示も行っていない。さらに重要な点は、中国は、増大する安全保障のジレンマを緩和する働きを持つ、地域における協定の範囲内に、その軍事力を組み込むことに成功していないということである。中国政府は、その軍事外交をさらにステップアップさせると共に、地域の軍との密接な関係を作り出す必要がある。そのためにふさわしい出発点は、海賊対策のための活動、人道支援・災害援助 (HA/DR) 活動実施への準備、ならびに合同軍事演習における ASEAN との協力体制であろう。中国が掲げている剣の鋭い切り先も、信頼を築くための措置及び ASEAN 諸国との生産的な関与が推進されることによって鈍らされる可能性はあると思われる。

ASEAN 諸国は、経済大国としての中国の台頭という現実を受け入れるようになっている一方で、戦略的中心としての中国への対処は遅れている。中国は、他国がどのような行動をとったとしても、その軍事力の近代化と発展を続けることだろう。外洋海軍の発展は、中国内のある範囲においては、大国の証として、熱狂を引き起こす事項となっている。中国の戦略家及び指導者は、過去 100 年を鑑みて、全ての大国には強力な海軍が存在するという点を、必ず押さえている。また PLA 海軍も、中国にとっての、アジアを越えた広範にわたる利益を守る必要性は言うまでもなく、海上交通路の防衛が中国の国益にとって重要であるという理由から、中国の戦略展望の重要な構成要素となっている。これらの見解を理解することは、増大する中国の軍事力に関連する妄想を抑える助けとなるだろう。ASEAN 諸国には、増強される PLA 及びその果たす役割を認めるのに必要な戦略的調整を受け入れなければならない。ASEAN 諸国が、中国への対抗措置をとるとするのは、無謀な行為であり、生産的であるとは言えない。ASEAN 諸国及び中国の間にある勢力不均衡を考慮した場合、これは実行可能ではないばかりか、誤った選択肢である。より生産的なアプローチは、中国と協力することであり、中国政府及び ASEAN 諸国の政府にとって受け入れられる可能性のある、この地域の安全保障における中国の役割に関する協定を結ぶことであろう。中国との協力は、宥和政策ではない。また、中国に対抗したとしても、喜ばしい結果は得られない。

## 結論

米中の戦略的な競争関係が、近い将来において和らげられる可能性は低い。米国が「ピボット」戦略を宣言したことを考えれば、実際あらゆる可能性において、緊張が起こることになるだろう。そして中国は、米国が、この地域の問題に対して、より積極的に、目に見える形で役割を果たすことに関心を抱いているのを快くは思わないだろう。中国のこうした感情が、東南アジアの一部に行き渡っていると言わざるを得ない。マレーシアは、米国との二国間関係と地域的利益の間でバランスを保たなければならないという微妙な位置に立たされている。マレーシア政府は、中国政府との極めて良好な関係を保っていることに、常に強い誇りを持ってきた。この関係の持つ好ましい性質によって、これからの10年間、南シナ海において高まりつつある危機を抑えることになるかどうかを、今後も見守ることになる。確実に言えるのは、大国との関係を保つ方法は極めて不確実であるということである。マレーシアは、国益及び外交政策の原則を再考し、再調整すべき時に来ている。

