

第5章 東南アジアにおける海洋安全保障のためのキャパシティ・ビルディング

神保 謙

はじめに

東南アジア海域は、中国、フィリピン、ベトナム、タイ、マレーシア、シンガポール、ブルネイ、インドネシアの国境が隣接し、アジア主要国の経済を支える商船が行き交う地政学的に重要な海上航路（シーレーン）である。とりわけ南シナ海は、西太平洋とインド洋の喉元にあたる「面としてのチョークポイント」であり、海上物流によって連結された大陸間の交易の要衝となっている。また、同海域はマラッカ・スンダ・ロンボク・バシーといった重要海峡によって外海と接続しているが、それぞれの海峡航路は狭く脆弱な「点としてのチョークポイント」としても位置づけられ、とりわけマラッカ海峡では密集した商船が所狭しと航行している¹。

南シナ海は、面・点の海上要衝としてアジア・世界経済の大動脈としての重要性を有しながらも、その海上安全保障は十分に担保されていない状況が続いている。南シナ海沿岸各国（中国・フィリピン・ベトナム・マレーシア・シンガポール・ブルネイ・台湾）は、その海域や南沙（スプラトリー）・西沙（パラセル）諸島をめぐる複雑な領有権問題を抱えており、長年にわたり安定的な解決策を見出していない。1988年には中国とベトナムの間で南沙諸島をめぐる小規模な武力衝突が発生し、また95年にはフィリピンが支配していたミスチーフ環礁に中国が建造物を建設するなど、沿岸各国間の緊張を高める事態がしばしば発生した。中国は南シナ海における資源探査や海洋調査を活発化させながら、実効支配の範囲を拡大していく漸進的な膨張（creeping expansion）と領有権の既成事実化（fait accompli）を強め、90年代を通して東南アジア諸国の懸念を高めてきた²。

しかし、中国と東南アジア諸国連合（ASEAN）は、2002年11月の中国ASEAN外相会議において、係争の平和的解決などを盛り込んだ「南シナ海行動宣言」を採択するに至った³。また2002年11月に締結されたASEAN-中国包括的経済協力枠組み協定（ACFTA）をはじめ、2000年代前半は中国とASEANの相互依存関係が実態と制度を通して深まった時期でもあった。こうした中国の協調姿勢はASEANからも歓迎され、非挑発的外交と領有権棚上げ・資源の共同開発路線を通じた微笑攻勢（charm offensive）によって、緊張緩和が進んでいくとの期待が生まれていた⁴。ところが、2000年代後半に入ると中国の南シナ海に対する強硬姿勢が再び台頭し、一方的な資源開発への着手、漁業権益の保護、（特にベト

ナム、フィリピンとの) 係争問題への外交的・軍事的圧力が目立つようになってきた。そして、こうした強硬姿勢を裏打ちするように、人民解放軍は海軍・空軍力の強化が顕著となり、潜水艦や水上関係の質・量両面での向上とともに、南シナ海での警戒活動や軍事演習を活発化させている。

東南アジア諸国は、2000年代以降の中国の急速な台頭と、具体的課題としての南シナ海をめぐる新たな戦略的現実、十分な対応をしているとはいえない⁵。その第一に挙げるべき問題は、中国人民解放軍と東南アジア諸国の軍との能力ギャップの拡大である。中国の海軍・空軍・海上警備当局の装備の調達・更新のスピードが極めて急速なため、同海域をめぐる軍事バランスは急速に中国側に傾いている⁶。経済発展著しい東南アジア諸国といえども、財政全体の規模は中国政府に遠く及ばず、また国産兵器の産業基盤も有しないため、軍事力増強の相対的ペースの差は拡大の一途を辿っている。

第二の問題は、地域内の制度形成が遅々として進まないことである。2000年代後半の南シナ海における中国と東南アジア諸国間での摩擦は、2002年の「南シナ海行動宣言」が事実上機能していないことを示していた。ASEAN 諸国は同宣言を法的拘束力をもった「南シナ海行動規範」へと格上げすることを模索しているが、本稿執筆時点(2012年3月)ではインドネシア、ベトナム、フィリピン、タイの4カ国が個別に提示した原案の取りまとめにすら難航している状況にある。また、仮にASEANで原案を取りまとめたとしても、中国側と実効性のある行動規範に合意するには、なお困難が予想されている。

第三の問題は、域外国の関与である。米国の前方展開戦力の主力は、日本、韓国、グアムに配備されており、フィリピンのクラーク・スービック基地撤退以降は、東南アジア域内における米軍プレゼンスは限定的だった。米国は長らく南シナ海における領有権問題に関して特定の立場をとらず、平和的解決を促してきた経緯がある。しかし、近年中国の強硬姿勢が顕著になるに従い、米国は東南アジア諸国への軍事的関与を強化しながら、南シナ海における勢力を「リバランス」させる路線へと舵をきるようになった。とりわけ2011年のオバマ大統領・クリントン国務長官の相次ぐ訪問によって明示された「戦略的要衝(strategic pivot)としてのアジア」は、オーストラリア、シンガポール、インドネシア、フィリピンとの軍事的関係の強化と能力構築(キャパシティ・ビルディング)を促進し、ベトナム、ミャンマー等との関係を劇的に改善させている⁷。

本稿は、以上のような動向の下にある東南アジアにおいて、いかなる海上安全保障が模索されようとしているのかに注目し、とりわけ東南アジア諸国の軍事的能力構築(キャパシティ・ビルディング)の動向を分析する。その前提として「台頭する中国」と東南アジアとの間でどのような能力ギャップが生じているのかを概観し、次いで、こうした軍事的

動向を「リバランス」させようとする試みが、東南アジアの対中戦略にいかなる意味を付与するのかを、balancing（≒均衡行動）概念を手掛かりに分析することとする。

1. 「中国の台頭」と東南アジア

（1）2030 年の名目 GDP—中国の台頭と東南アジアの位相—

東南アジア諸国の国防政策の主たる関心は、（ベトナム戦争の経験を経たベトナムを例外として）国内の治安やガバナンスの維持に向けられていた。しかし、中国の台頭に伴う海洋安全保障に対する懸念は、東南アジア諸国の国防ドクトリンや装備体系に徐々に影響を与えてきている。その問題意識の前提にあるのは、中国の国防力増強と東南アジア諸国の国防力に、著しいギャップが生じようとしていることにある。

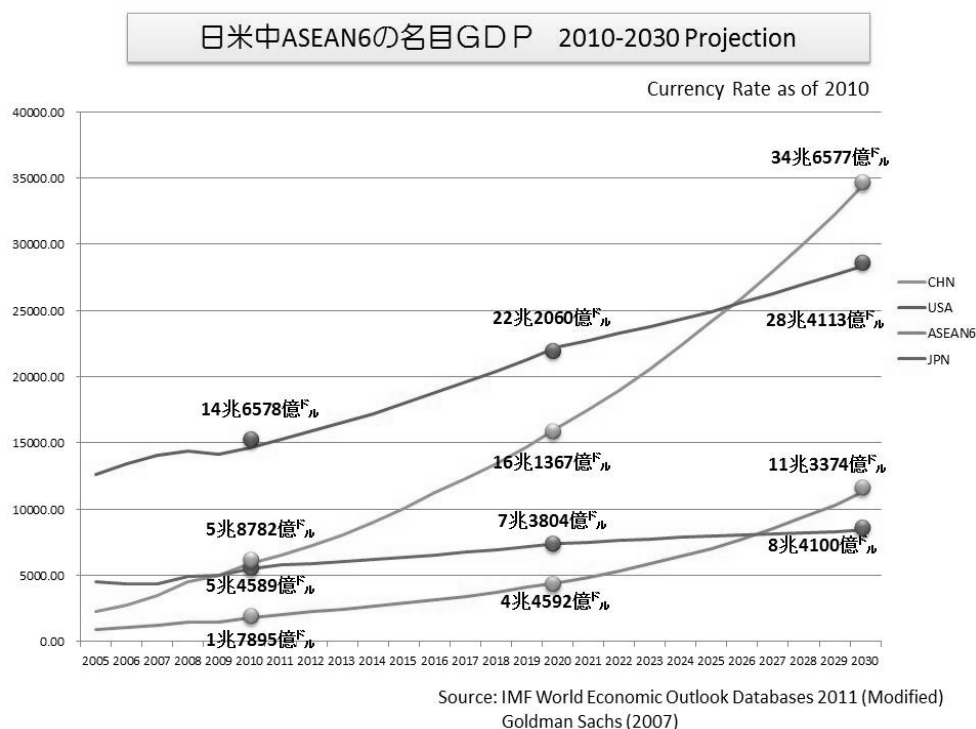
東京財団『日本の対中安全保障戦略：パワーシフト時代の統合・バランス・抑止の追求』（2011）の試算によると、2020 年の名目 GDP は米国が 22 兆 2060 億ドル、中国が 16 兆 1367 億ドル、日本が 7 兆 3804 億ドル、ASEAN6 が 4 兆 4549 億ドルであり、2030 年には米国が 28 兆 4113 億ドル、中国が 34 兆 6577 億ドル、日本が 8 兆 4100 億ドル、ASEAN6 が 11 兆 3774 億ドルとなる。その比率は 2020 年が 3（米）：2.2（中）：1（日）：0.6（ASEAN6）、2030 年には 3.4（米）：4.1（中）：1（日）：1.4（ASEAN6）へと変化することになる（図表 1,2）⁸。中国の台頭とともに、ASEAN6 諸国の経済発展も著しいため、中国と ASEAN の経済規模の比率は 2010 年から 2030 年までの 20 年間におよそ 1:3～1:4 程度で推移することになる。

図表 1 日米中 ASEAN6 の名目 GDP 試算値（2010 年～30 年、単位：2010 年 10 億ドル /unmodified）

	2010 年	2015 年	2020 年	2025 年	2030 年
日本	5,458.87	6,379.66	7380.36	8,001.79	8,409.96
米国	14,657.80	17,993.10	22,205.97	24,916.36	28,411.29
中国	5,878.26	10,061.80	16,136.70	24,163.59	34,657.70
ASEAN6*	1,789.48	2,886.35	4,454.92	7,019.27	11,377.39

*ASEAN6=インドネシア、タイ、シンガポール、ベトナム、マレーシア、フィリピン
（出所）筆者及び東京財団『日本の対中安全保障戦略』（2011）を修正

図表2 日米中 ASEAN6 の名目 GDP の見通し



(2) 2030 年の日米中 ASEAN6 の国防費試算

東南アジアからみたアジア太平洋主要国の軍事力のバランスは、どのように推移するだろうか。ここでは(1)で使用した名目 GDP の推計値を使用しながら、各国の軍事力対 GDP 比によって推定する手法を採用してみたい。その際に、ストックホルム国際平和研究所(SIPRI)の軍事費データベースを使用し、2009 年の各国データが 2030 年まで継続すると仮定する。

米国については、①2009 年度国防費の対 GDP 比(4.7%)が継続すると仮定した「高位パス」②国防費の対 GDP 比が 3.0%に下がると仮定した「予算削減パス」の 2 通りで試算し、中国については、①SIPRI の国防費推計に基づく対 GDP 比が 2.2%とする「従来パス」と、②米国防省「中国軍事力に関する年次報告」で示された国防費の推計(SIPRI 推計の 1.4 倍)の「高位パス」の 2 通りで算定を試みた^{9,10}。

米国の 2030 年の国防費は「高位パス」の場合は 1 兆 3353 億ドル、「予算削減パス」の場合は 8523 億ドルとなる。一方、中国の 2030 年の国防費は「高位パス」の場合は 1 兆 675 億ドル、「従来パス」の場合は 7625 億ドルとなる。すなわち米国の国防費が「高位パス」で増える場合は、たとえ中国の国防費が「高位パス」で増えても 2030 年時点で依然として米国が大幅な優位を維持する。しかし米国の国防費が「予算削減パス」で推移し、中国の国防費が「高位パス」で増えると、2030 年時点において米中の国防費は逆転することにな

る（図表 3,4）。

ASEAN6 諸国の国防費は、2010 年には 251.5 億ドルと主要国には遠く及ばない水準に過ぎないが、2020 年代前半には日本の防衛費を追い抜き、2030 年頃には日本の 2 倍の水準の国防費になるとみられる。しかし、中国がいずれのパスを辿ったとしても、2030 年の中国の国防費の水準は、ASEAN6 の 6.2 倍（高位パス）、同 4.4 倍（従来パス）となり、その規模のギャップは著しいものとなることが予想される。同推計は、ASEAN6 諸国の総和であり、ベトナム、フィリピンなどの単一国ベースで考えたとき、その差はさらに顕著となる。

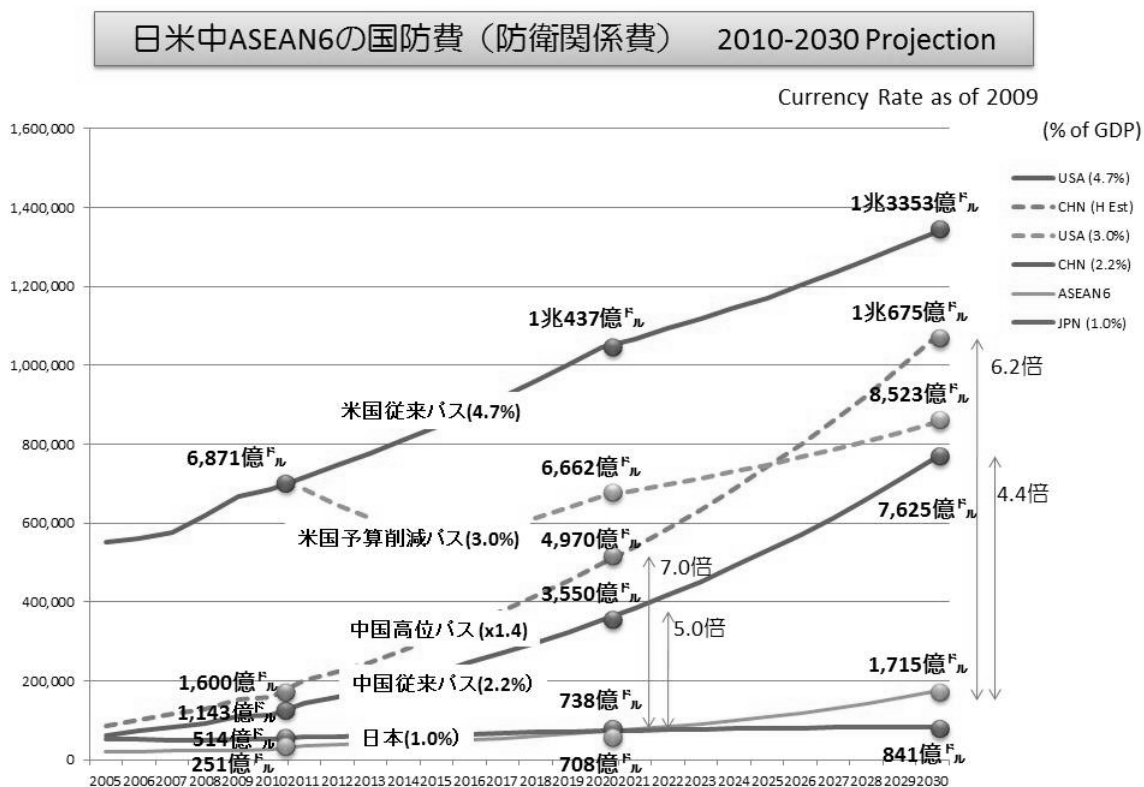
図表 3 日米中 ASEAN6 の国防費（防衛関係費）の予測値（単位：2010 年 100 万ドル）

	2010 年	2015 年	2020 年	2025 年	2030 年
日本	51,420	63,797	73,804	80,018	84,100
米国 （高位パス）	687,105	845,676	1,043,681	1,171,069	1,335,331
米国 （予算削減 パス）	N/A	539,793	666,179	747,491	852,339
中国 （高位パス）	160,020	309,904	497,010	744,238	1,067,457
中国 （従来パス）	114,300	221,360	355,007	531,599	762,469
ASEAN6	25,151	47,239	70,845	108,736	171,549

（出所）SIPRI Military Expenditure Database に基づき筆者が試算

こうした関係は日中関係においてさらに衝撃的な形で表れる。中国の国防費は日本の防衛費を急速に引き離し、日中 2 国間ベースでの軍事バランスは中国側に圧倒的に優位な状況が訪れると予想されるからである。2010 年時点において中国の国防費（1143 億ドル）は日本の防衛費（514 億ドル）の 2 倍強であるが、2020 年には日本の 4.8 倍（中国が高位パスの場合は 6.7 倍）、2030 年には日本の 9.1 倍（同 12.7 倍）に達すると見込まれる。

図表4 日米中ASEAN6の国防費（防衛関係費）の予測値（単位：2010年100万ドル）



Source: SIPRI Military Expenditure Database 2010 (Modified)

以上の国防費の2010～2030年の試算値は、あくまで一定の経済モデルに基づき対GDP比を固定化した推計に過ぎない。①世界経済の動向（とりわけ中国経済の2030年の姿）、②為替レートや物価の変動（実質経済成長率から名目値を算出する際のGDPデフレータに影響を与える）、③各国の国防予算の変化（とりわけ米国の国防費に関する政策の動向）などによって、以上に示した予測数値は大幅な変更を余儀なくされる。

しかしながら、国防費をめぐるシミュレーションは、一定の根拠をもった未来像の提示として、戦略策定に意味をもつものである。例えば、①名目GDPで15年以内に米中逆転が生じること、②2030年の米中の国防費の規模も接近する必要があること、③日本とASEAN6においては、中国の軍事力の台頭に対して自国の軍事力との能力ギャップが急速に拡大していくこと、そして④米国の圧倒的な優位を前提とした対米同盟・協調戦略を見直さざるを得ないこと、などは日本とASEAN諸国が共通の認識に立ちうる課題である。とりわけ、③の能力ギャップの問題にいかに対応するかは、台頭する中国に対する安全保障戦略の中核をなす課題となるだろう。

2. 東南アジア諸国の国防力強化と海洋安全保障

(1) アジア全域における軍事力の傾向

英国国際戦略問題研究所（IISS）が2012年3月に発表した「ミリタリー・バランス2012」は、長引く経済の低迷と財政再建で国防費が削減されている欧米諸国に比べて、アジア諸国が旺盛な経済成長とともに空海軍力を増強し、国防費も大幅に増加していることを指摘した。そして2012年中には、アジア全体の国防費（名目値）が欧州連合（EU）を上回る歴史的な転機が到来することが予想されている¹¹。

同報告書は、アジアにおける軍事力の動向として、より高性能な通常兵器を調達・配備しつつあり、かつての領域防衛を主軸とした軍事力から、より中・長距離に展開可能な部隊と、攻撃兵器を備えつつある傾向にあると指摘する。また仮に最新の装備の調達のみならず、軍事ドクトリン、訓練、指揮・統制・情報・警戒監視能力（C4ISR）、ロジスティクス支援、統合運用能力などを向上させることができれば、アジア諸国の軍事力が徐々にオールラウンドな能力を構築する過程に至るであろうことを示している。

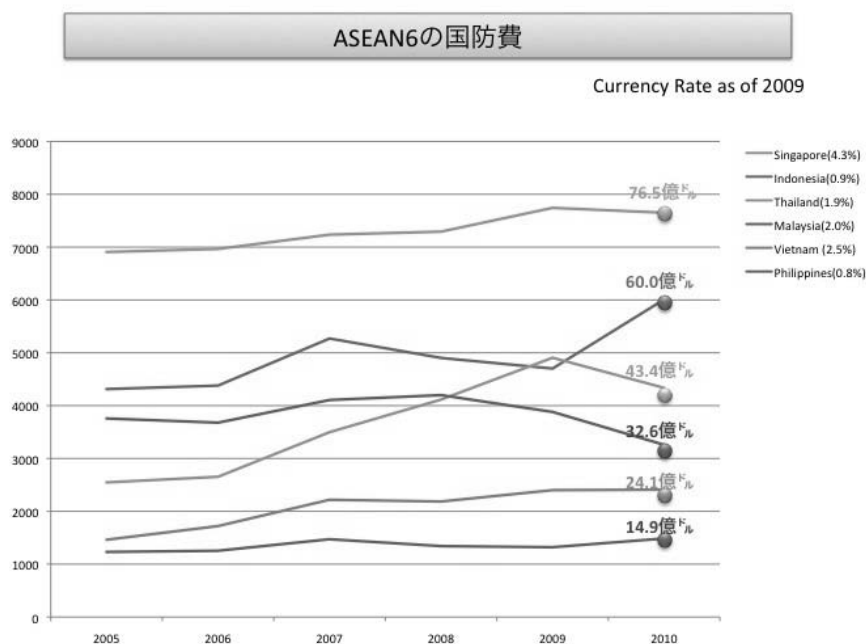
アジア諸国のなかで顕著に軍事力増強を進めているのは、中国とインドである。中国は、近年人民解放軍が開発に成功したといわれる第5世代のJ-20戦闘機や、開発中で就航間近とされる航空母艦が議論されるようになった。しかし、近い将来においてさらに重要視されているのが、対艦ミサイル（anti-ship missile）や潜水艦計画など、地域諸国の海軍及び米国の前方展開戦力にとって脅威となりうる装備を取得していることである。これらの空海軍装備が体系的に整備されるようになれば、中国は米軍の前方展開戦力や、同盟国の施設・区域に対して強力な攻撃を加えることが可能となり、結果として米国の作戦計画に対する拒否力を備えるようになる。こうした装備体系の整備こそが、中国の米国に対する接近阻止（anti-access）・地域拒否（area-denial）を構成することになる。

インドは、長年にわたりパキスタンや中国と国境を接する陸上型の脅威に対し、その国防力を傾注してきた。パキスタンや中国に対する抑止力を構成する核戦力をはじめ、近年は多機能戦闘機（MMRCA）の調達、さらには低強度紛争やテロ攻撃に対する防衛態勢を強化してきている。近年は海軍の装備近代化が目覚ましいペースで進められている。2012年末には、ロシアから改修後の空母1隻を導入するとともに、新たに建造中の国産空母1隻を2014年に配備するとしている。2009年7月には、インド初の国産原子力潜水艦を進水させ、さらにアクラ級原子力潜水艦1隻をロシアから調達することが予定されている。

（２）東南アジア諸国の軍事力整備：空海軍力の強化

東南アジア諸国は、国内の治安やガバナンスをめぐる問題をはじめ、小規模な陸上国境紛争、南沙諸島等の領有権をめぐる問題、少数民族問題、分離・独立運動、イスラム過激主義によるテロリズム、国際組織犯罪などの非伝統的安全保障問題など、多様な安全保障上の課題を抱えている。こうした問題に対応を迫られる中で、中国の台頭を背景として海洋安全保障への問題関心が急速に高まってきた。1990年代まで東南アジア諸国の海軍及び海上警備当局は、小規模の哨戒艇やコルベット艦など沿岸警備隊レベルの装備しか保有していなかった。しかし、近年はミサイル・フリゲート艦と潜水艦の拡充に力を入れ、徐々にではあるが外洋型海軍への脱皮の過程にあるといえよう¹²。

図表5 ASEAN6の国防費の推移



Source: SIPRI Military Expenditure Database 2010 (Modified)

シンガポールは外交と抑止を国防政策の支柱に置きつつ、2000～2011年を通してGDPの4.0～5.1%（国家予算の24～32%）を国防予算に費やしている。またシンガポールは、東南アジアでは最も早く早期警戒機や空中給油機、潜水艦救難母艦を導入し、海洋安全保障への対応に着手した国でもある。さらに、国土面積が狭隘で国土自体が「点としてのチョークポイント」である脆弱な地政学的条件を補うように、シンガポールは米国、東南アジア域内諸国、オーストラリア等との安全保障協力を強化している。1990年にシンガポールは米国との軍事協力の了解覚え書きを締結（1999年に改訂）し、米太平洋軍の航空

機がパヤレバ基地に、そして艦艇がシンガポールのチャンギ港に寄港できるようになった。また、海軍の装備に関しては2007年から2009年にかけて最新鋭の対空・対艦ミサイル及びステルス性を備えたフランス製ラファイエット級フリゲート艦を6隻進水させている。また2005年にはスウェーデン製の中古潜水艦2隻を購入し、現有のスウェーデン製潜水艦4隻の更新計画があり、2024年までに計12隻を配備する計画を立てている。さらに米国から沿岸海域戦闘艦（LCS:Littoral Combat Ship）を配備する方針となっている。

マレーシアは2010年に新たな国防計画を発表し、国防の重点項目として領域防衛、南シナ海の排他的経済水域（EEZ）の防衛、東マレーシア及びマレー半島からシンガポール海峡に至る航空・海洋航路の防衛を掲げている。また第10次マレーシアプランに基づく装備調達計画（2011－2015）を策定し、海空軍の強化と装備の更新を謳っている。海軍は、初となる潜水艦（仏独が共同開発したスコルペン級潜水艦）を2009年1月に、また同2番艦を11月に就役させている。また、2010年にはドイツ製ケダ級フリゲート艦6隻を就役させ、2015年までにイギリス製フリゲート艦をさらに2隻を配備することを計画している。マレーシアは以上の装備を含む海軍の部隊による初めての艦隊演習を2009年に南シナ海で実施し、同海域における海軍の対応能力の誇示とともに、沿岸の警戒監視能力の充実化を図ろうとしている。また、マレーシア政府は多目的補給艦3隻を購入する意向を示すなど、海軍の継戦能力を含む総合的な能力の構築を志向している。

インドネシア国軍は、国家統合と国内の治安維持を主目的とする治安任務を主眼としていたため、依然として陸軍を主体とする兵力構成になっている。しかしインドネシアを取り巻く様々な非対称的脅威の台頭（バリ島・ジャカルタでのテロ事件）、南シナ海における海洋安全保障、国際組織犯罪など、複雑な問題に対応する必要性が生じている。またインドネシアは世界第2位の海岸線の長さを有し、海洋航路にとって重要な海峡を有している。こうした背景と自国の経済発展が重なりあい、近年のインドネシア海空軍の増強や、今後の装備調達計画はかなり野心的である。既に2010年までに、インドネシア空軍に関しては2010年9月にユスギアントロ国防大臣が今後15年間で180機の第4世代戦闘機を調達する計画を表明し、さらに同大臣は同年12月に今後5年間で国防費を対GDP比で1.5%に増額するという目標さえ掲げている。また、海軍力についてはオランダ製シグマ級フリゲート艦4隻の就役を完了した。さらに、2007年9月にはロシアとの間で10億ドル規模のロシア製兵器の調達を政府借款で行う合意書に署名しており、この合意にはキロ級潜水艦2隻などの兵器が含まれていると伝えられている。

タイの国防政策は、冷戦終結後に伝統的脅威の想定は低下したものの、テロを含む非対称的脅威及びカンボジア及びミャンマーとの小規模国境紛争の蓋然性はむしろ高まっている。

る。とりわけ、タイ南部最深部におけるイスラム過激主義者のテロ件数は依然として多く、またカンボジアとの国境問題の中核をなすプレアヒビア寺院周辺では小規模な戦闘行為も行われた。こうした背景もあってか、タイの国防計画及び調達計画は陸海空軍のバランスのとれた総合力に重点が置かれている。2007年には、スウェーデン製 JAS-39 戦闘機 12 機及び早期警戒システムを搭載した航空機 2 機の導入を決定した。また、タイ海軍は 6 隻の中古潜水艦を 2011 年より購入する計画を進めている。

ベトナムは、近年中国の南シナ海における領有権の主張と強硬な行動の拡大に懸念を高めている。ベトナムの中国に対するバランスング行動はより明確な形で表出しており、その具体的手段として内的バランスングとしてのベトナム海空軍の増強、そして外的バランスングとしての米国との安全保障協力が模索されている。ベトナム海軍の主たる装備更新としては、2014～2017 年に就役が予定されているキロ級潜水艦 6 隻、そしてスホーイ戦闘機（Su-30MK2）20 機の追加購入である。これらの追加購入に伴い、第 4 世代戦闘機の Su-27/30 は合計で 60 機に達する見通しである。2012～2014 年にかけては DHC-6 哨戒機 6 機を調達する予定である。

以上のような東南アジア（南シナ海沿岸諸国）の軍事力と装備調達計画には多くの要因が作用しているが、近年は中国の台頭に対する備えという傾向が強く表れている。例えば、ベトナムとマレーシアは第 4 世代戦闘機と哨戒機、そしてミサイル艦艇の保有数を大幅に増強させようとしているが、これらの動向は南シナ海における中国軍を牽制する意図が明確に表れている。また、近年の調達のトレンドとなっているのは潜水艦への着目である。インドネシアとベトナムは潜水艦の調達に力を入れており、この背景となっているのは中国の将来の空母配備計画に対する対抗策と解釈できよう。

3. 東南アジアの海洋安全保障のためのキャパシティ・ビルディング

（1）米国のアジアにおける戦略的要衝（Strategic Pivot）

ロバート・ゲーツ国防長官は、2011 年 6 月のアジア安全保障会議（シャングリラ・ダイアログ）にて、「地理的に分散し、作戦面で強靱で、政治的に持続可能な防衛態勢」（defense posture that is geographically distributed, operationally resilient, and politically sustainable）を掲げ、そのために東南アジアからインド洋にかけてのプレゼンスを強化することを提唱した。同会議ではシンガポールに米国の「沿岸海域戦闘艦」（LCS）を配備することが注目されたが、6 月 24 日の米比外相会談では米比相互防衛条約を南シナ海に適用し、比軍の装備の増強、更新を行うことに合意している。またベトナムとの間でも 6 月 17 日「米越政治・安全保障・防衛対話」を開催し、7 月後半にはベトナム沿岸での米越合同訓練を実施した。南

シナ海を取り巻く ASEAN 諸国と米国との安全保障協力は、ここへきて急速に進展を深めている。さらにオバマ大統領は、2011 年 11 月にアジア太平洋諸国を訪問し、オーストラリア議会における演説において「アジアが米国の安全保障戦略上最も重要な地域である」と発表すると同時に、同国北部のダーウィンに海兵隊約 2500 人を駐留させることを発表している。

ゲーツ国防長官は以前『フォーリン・アフェアーズ』に寄せた論文で、米国の「パートナーの能力を高める」ことが重要と指摘しており、現代のアジアの安全保障環境と米国の財政的制約のなかでは、同盟国・友好国が防衛により大きな責任を持てるように、能力向上（キャパシティ・ビルディング）を図る必要があると強調している¹³。その背景にあるのは、中国の軍事的台頭のスピードと、東南アジア諸国の能力との間に存在する大きなギャップである。米国は単に東南アジア諸国へ単に防衛コミットメントを強化するだけでなく、同盟・友好国自身の自律的な安全保障能力を強化することも重視している。そこにさらに日本、韓国、オーストラリア、インドを含めた軍事的・経済的アセットが包括的に動員できるようになれば、東南アジアにおける「balancing」はより有効に機能するかもしれない。

（2）日本の対応：海洋安全保障とキャパシティ・ビルディング支援

日本はこうした動向に対していかなる政策的選択肢を追求すべきであろうか。筆者は、東南アジア（南シナ海沿岸諸国）に対する海洋安全保障のキャパシティ・ビルディングこそが、重要なポイントとなると考えている。従来日本の政策は、東南アジアの安定と繁栄を強化するために、二国間の政府開発援助（ODA）や、インフラ整備等の支援、ASEAN の強靱性・一体性を強化するためのアプローチなど、多様な手段が模索されてきた。今日の戦略的重要性を考慮すると、こうした政策は安全保障政策の文脈から再構成されることが望ましい。こうした観点を以下の通りまとめてみたい。

東南アジアを安全保障戦略として位置づけることの重要性は、①東南アジア海域は日本にとって死活的に重要なシーレーンであること、②中国の軍事力の増強に伴い、東南アジア諸国の軍事力との能力ギャップが拡大していること、③米国の「アジア回帰」に伴い、東南アジアに対するプレゼンスが強化されてきていること、に集約することができる。日本の安全保障政策の地域的ウェイトを東南アジアにも置くべき十分な理由がある。

日本が今後とりうる具体的な政策的選択肢は以下のようなものがありうる。第一は、東南アジア諸国との合同軍事演習や共同訓練の強化である。すでに日本は合同軍事演習に加え、人道支援・災害救援（HA/DR：Humanitarian Assistance/Disaster Relief）、非戦闘員退避

活動（NEO：Non-combatant Evacuation Operation）などの非伝統的安全保障分野を取り入れた多国間での訓練への取組を始めている。自衛隊は2005年以降、米・タイ共同主催の多国間共同訓練である「コブラ・ゴールド」演習に参加している。また、自衛隊は2012年3月末から4月にかけて、米国とフィリピンが実施している合同軍事演習「バリカタン」の図上演習にも初参加する予定である。米国と東南アジア諸国との合同軍事演習に日本が参加することは、東アジア域内の安全保障協力のネットワーク化をさらに推進するものとなるだろう。また、日本は東南アジア諸国と独自に二国間の図上演習、海上パトロール演習、搜索救難に関する演習などを実施することも検討すべきである。

第二の施策は、東南アジア諸国の国防力の強化及び関連インフラに対する資金・技術協力である。国防力を攻勢するのは、正面装備のみならず、空港、港湾、道路、電力、通信、エネルギー、ソフトウェアなどのインフラストラクチャーとともに、これらを運用する組織や人的資源が重要な要素となる¹⁴。東南アジア諸国が国防力を高めていくためには、こうした総合的なインフラ資源の整備が決定的に重要な要素となる。またこうしたインフラ・ネットワークは、地域経済を支える重要な社会資本であることは言うまでもない。日本政府は、政府開発援助（ODA）、公的インフラファンド、官民連携（PFI/PII等の公的資金と日本・現地企業との連携）を柔軟に利用して、東南アジア諸国の安全保障能力の向上に資するインフラ支援を活発化させるべきである。例えば、日本政府は2011年11月の日・ASEAN首脳会議において「陸の回廊」と「海の回廊」の整備、及び「ASEAN全域ソフトインフラ案件」を柱として全体で約2兆円規模の資金協力を約束している。こうした東南アジアのインフラ整備に関し、より安全保障政策や国防力構築に関する支援を目に見える形で定義していくことが重要となる。こうしたキャパシティ・ビルディングを推進するために、2003年に改訂された政府開発援助大綱（ODA）をより戦略的見地から見直すことも重要である。

第三の施策は、東南アジア諸国に対する防衛装備の輸出である。日本政府はこれまで武器輸出三原則によって、三原則対象地域（共産圏、国連決議による制裁対象国、国際紛争の当事国）への輸出を自主規制してきた。しかし、2005年12月の官房長官談話、2011年12月の官房長官談話によって、同原則を柔軟に運用することが可能となった。すでに日本政府は、2005年の官房長官談話の例外規定に基づき、2007年にインドネシア国家警察本部に6隻の小型巡視艇を、ODAを用いて無償供与した経験がある。2011年12月の官房長官談話は「平和貢献・国際協力に伴う案件については、防衛装備品等の海外への移転を可能とする」こととしており、こうした規定を援用して東南アジア諸国の国防力増強を支援するべきである。具体的には、海上安全保障の基本装備としての巡視船、巡視艇、救難艇を

基礎としながら、哨戒機（固定・回転翼）、哨戒艦艇、警備艇、支援艦艇などに順次支援の対象を拡大していくことを検討すべきであろう。

おわりに

中国の台頭に伴うパワーバランスの変化は世界大での現象であるが、タイムスパンとして最も早く、かつ大きな規模でパワーシフトが生じるのは東アジアである。中でも、中小国の連合体である ASEAN と中国との能力ギャップの拡大は著しいものがある。ASEAN が自律性をもった地域政治のアクターとしての役割を果たしていくためには、一定程度のパワーの構築は不可欠である。そのためには、①内的バランシング（ASEAN 自身の国防力の強化）、②米国との安全保障協力の強化、そして③地域諸国との安全保障協力の開拓が求められている。

日本は③地域諸国との安全保障協力の中で、重要な役割を果たすことのできる素地が整っており、とりわけ①二国間・多国間の安全保障協力、②戦略インフラの支援（資金・技術協力）、③海上安全保障の装備品等の輸出は、日本政府の東南アジア諸国に対する安全保障の新しいアプローチとして推進されるべきである。

－注－

- 1 東アジア諸国のエネルギー物流の主要航路となっているのがマラッカ海峡であり、多くの国にとってのシーレーンのチョークポイントとなっている。こうした事象を「マラッカ・ジレンマ」と呼称する場合がある。Ian Storey, “Securing Southeast Asia’s Se lanes: A Work in Progress”, *Asia Policy*, No.6 (July 2008).
- 2 中国の南シナ海における領有権の主張の歴史的経緯、近年の行動形態、東南アジア諸国との摩擦についての資料は数多いが、ここでは以下を参照。U.S. Department of Defense, *Military and Security Developments involving the Peoples’ Republic of China 2011, Annual Report to Congress Pursuant to the National Authorization Act for 2000*. http://www.defense.gov/pubs/pdfs/2011_cmpr_final.pdf; 防衛省防衛研究所編『中国安全保障レポート 2011』（2012 年 2 月）
http://www.nids.go.jp/publication/chinareport/pdf/china_report_JP_web_2011_A01.pdf
- 3 ASEAN Secretariat, “Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea”
<http://www.aseansec.org/13163.htm>
- 4 David Shambaugh, “China Engages Asia: Reshaping the Regional Order”, *International Security*, Vol.29, No.3 (Winter 2004/05).
- 5 Ian Storey, “Securing Southeast Asia’s Se lanes” *op.cit.*
- 6 International Institute for Strategic Studies (IISS), *Military Balance 2012*, Routledge (2012), pp205-302.
- 7 Patrick M. Cronin and Robert D. Kaplan, “Cooperation from Strength: U.S. Strategy and the South China Sea”, Patrick Cronin ed., *Cooperation from Strength: The United States, China and the South China Sea*, Center for a New American Century (January 2012).
- 8 東京財団アジアの安全保障プロジェクト編『日本の対中安全保障戦略：パワーシフト時代の「統合」・「バランス」・「抑止」の追求』（2011 年 6 月）<http://www.tkfd.or.jp/admin/files/2011-03.pdf>
- 9 Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *Sources and Methods for SIPRI Military Expenditure Data*, http://www.sipri.org/databases/milex/sources_methods (2011 年 5 月 31 日アクセス)。

- ¹⁰ U.S. Office of the Secretary of Defense, *Military and Security Developments involving the People's Republic of China, A Report to Congress Pursuant to the National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2010*, (August 2010) p.46. なお、中国の国防費の範囲や内訳について分析した研究として、土屋貴裕「中国の『国防費』と『軍事経費』:『軍事財務』体系に基づく支出体系」(2011年度アジア政経学会東日本大会提出論文、未定稿、2011年)がある。その他、丹羽春喜・松木隆「中国軍事支出動向についての推計と考察」『問題と研究』(第31巻3号、2001年)、駒形哲哉「軍事財政」村井友秀・阿部純一・浅野亮・安田淳編著『中国をめぐる安全保障』(ミネルヴァ書房、2007年)等を参照。
- ¹¹ International Institute for Strategic Studies (IISS), *Military Balance 2012*, Routledge (2012), pp205-302.
- ¹² 各国別の国防政策、装備・調達計画については、報道資料の他に下記を参照した。防衛省防衛研究所編『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』(2011年12月)
http://www.nids.go.jp/publication/joint_research/series6/pdf/cover.pdf; 防衛省防衛研究所編『東アジア戦略概観2011』「第5章東南アジア：南シナ海問題の再燃」(2011年3月)。
- ¹³ Robert Gates, “Helping Others Defend Themselves”, *Foreign Affairs* (May/June 2010)
- ¹⁴ アジアにおけるインフラ整備と域内ネットワークの形成については、アジア開発銀行/アジア開発銀行研究所著『シームレス・アジアに向けたインフラストラクチャー』(一灯社、2010年)を参照。