

平成 24 年度研究プロジェクト「アジア（特に南シナ海・インド洋）における安全保障秩序」
分析ペーパー

アジアの安全保障の新しい構造と日本の安全保障

山本吉宣

(PHP 総研研究顧問、東京大学／青山学院大学名誉教授)

1. 安全保障の三つの波

冷戦後の安全保障の展開を鳥瞰図的に見れば、そこには三つの波があったと考えられる。第 1 の波は、内戦の顕在化と頻発であり、それに対して国際社会はいかに対応していくかということが焦点であった。国際社会は、人道的見地から、また周辺の安定という観点から、内戦や政治的不安定に関与して行った。第 2 の波は、2001 年の 9.11 事件に触発された国際テロが国際安全保障の中心となった。攻撃を受けたアメリカは、対テロ戦争を行い、アフガニスタン、イラクを攻撃し、国際社会は、国際テロに対して、さまざまな協力を行った。第 3 の波は、2000 年代の末、新興国、それも中国の台頭と（海洋における）軍事活動の活発化によって、起きたものであり、冷戦後背後に退いていた大国間の安全保障関係を軸とするものになった。そしてこのことは、リーマン・ショックによる世界経済の大後退、アメリカのイラク、アフガニスタンからの撤退を契機により明確になった。日本は、このような国際安全保障の波にあわせるようにして、安全保障政策を展開して行った。92 年の PKO 法は、第 1 の波に対応するものであったし、2000 年代のテロ特措法、イラク特措法は、第 2 の波に対応するものであった。

2. パワー・トランジション

では、第 3 の波の特徴はどのようなものであろうか。まず第 1 にあげなければならないのは、いわゆる新興国の台頭に由来するパワー・トランジションであろう。そして、この事象が、大国間関係の安全保障問題を再度顕在化させたことである。ここでは、パワー・トランジションを簡単に、ある国際システム（グローバルでも地域でもよい）において、支配的な国がそれを追走する国に追いつかれ、追い抜かれるという現象を指す。パワー・トランジションの基本は経済規模（GDP）の変化である。現在進行中のパワー・トランジションは、広くいえば、先進国と新興国の間に起きており、長期的に見て、中国、インドがこの地における新しい大国となり、アメリカとともに、旧来の日米欧という三者体制 triad に対して、新しい triad を形成することになるといわれる。

ただ、現在、そして近未来を考えると、パワー・トランジションは、米中の中で起きている。中国は、経済の急激な成長を背景として、軍事的な増強をはかり、海洋進出にも著しいものがある。中国の海洋進出は、時に武力を行使したり、擬似軍事力（公船の展開等）を伴う。また、南シナ海、東シナ海は、中国の第 1 列島線の内部にあり、中国の軍事

力の拡大は、この海洋地域における中国の反接近/領域拒否（A2/AD）能力を高めている。米中のバランス・オブ・パワーが中国のほうにシフトしているのである。

しかし、中国の経済的な台頭は、中国自身にとって大きな成果であるだけでなく、この地域、さらには国際経済全体にとってもおおきなプラスの要因となっている。2008年のリーマン・ショック以降の世界経済の大後退において、中国は、高い経済成長を維持し、世界経済の安定に大いに寄与している。また、この地域におけるほとんどの国の第1の貿易相手国は中国となっている。事実オバマ政権発足当初から始まったアジア太平洋回帰は、この地域の発展著しい経済を取り込もうとするものでもあった。

3. 相互依存の平和？

経済的な相互依存は国家間関係を平和的にする（pacifying）要因であるといわれる。そして、事実米中ははじめとして、さまざまな国の対中協力は、経済的な相互利益をベースとするところが大きい。しかしながら、経済的な相互依存は問題をも引き起こす。経済的な相互依存が進んだ世界では、ひとたびどこかで経済的な不安定が発生すれば、それは世界全体に伝播する。また、相互依存はそれ自身、政治的なまた安全保障的な問題を引き起こす。ひとつは、脆弱性の問題である。中国の経済が巨大化するにしたがって、経済的な相互依存が非対称的になり、それが中国の政治的な影響力に転化される。そして、中国はこのような影響力を行使するのをいとわないようである。いまひとつは、中国の経済体制が、国家や人のネットワークに依存する面が大きいことに由来する問題である。国際政治学の中には、国家間の貿易や投資の相互依存だけではなく、企業や個人の自発的な契約にもとづく経済体制が相互の平和に貢献するという議論がある。中国の体制はこれとは程遠い。また、このような中国経済体制の特徴は、リベラルな国際秩序をつくるときのブレーキ要因となりかねない。

米中のパワー・トランジションは、経済相互依存の高まりの中で行われており、安全保障上の競争と、経済分野での協力が、複雑に絡み合って進行している。これが、第3の波のいまひとつの特徴である。

4. 縮小かコミットメントの継続か？

現在、アメリカが経済的に困難に直面し、中国は急速に台頭している、という二つの対照的な事象を背景として、アメリカ衰退論をめぐって議論が尽きない。グローバルな次元はともかく、アジア太平洋とくに中国の周辺海域におけるパワー・トランジションは、かなり可能性の高いものである。パワー・トランジションはよく戦争と平和の問題に直接結び付けて考えられることが多いが、それらの事象の間関係は複雑であり軽々に結論は出すべきではない。ただ、支配的な国とそれを追走する国の行動パターンは、単にアカデミックな関心だけではなく、政策的にも注目すべき問題である。覇権国は、自己の力の低下に見合って、軍事費を低下させたり、あるいは対外的なコミットメントをひき下げた

りするかもしれない（縮小 **retrenchment**）。しかし逆に、自国の力を再生しようとしたり、また同盟を強化したり、同盟パートナーを広げることによって台頭してくる追走国に対抗しようとすることもある。これは、一種のバランスングであるが、同盟の強化等を考えれば、関与の維持、拡大である。さらに、この場合、追走者と対立的になるのではなく、基本的な協力関係を維持しつつバランスをとって行こうとするとも考えられる（戦略的ヘッジングという）。追走国にしても、支配的な国に（そして、支配的な国が作り維持してきた秩序に）挑戦せず、そのもとでさらに力（経済力）を増大させようとする戦略をとることもあり、逆に、自己の力を恃んで、支配的な国に秩序の改変を要求し、軍事的に挑戦しようとするともあろう。

ただ、現在の時点の政策がどの範疇の政策に属するのか、また将来どのような政策が展開するのか、必ずしも明らかではない。一方で、アメリカがイラクやアフガニスタンから手を引き、また、財政的な危機によって、今後長期にわたって、軍事費が削減されざるを得ないことを考えると、アメリカは縮小戦略をとらざるを得ないと考えなければならない面もある。そして、アメリカの戦略を、卓越戦略からオフショア・バランスングへ変化しているとみなす論も多く見られる。他方で、アメリカは、アジア太平洋地域におけるバランス・オブ・パワーのシフトや、中国の海洋進出に対して、既存の同盟関係を強化しつつ、安全保障網を拡大し、また、戦力を増大しようとしている。すなわち、縮小/オフショア・バランスではなく、少なくともアジア太平洋においては、アメリカが過去に築いてきた「深い関与 **deep engagement**」の維持と拡大を試みているとも解釈できる政策を展開している。

5. 地政学——地理の終焉から復活へ？

冷戦後、大国間の安全保障の終焉、イデオロギーの終焉とともに、グローバリゼーションの進展等によって、地理（とか距離）が終焉したといわれた。しかし、将来にかけての安全保障を考えるにあたり、地理的な要素を軸に考える地政学的な考え方が再来している。ロバート・カプランの言う地理の逆襲である。ここで、現在における地政学的安全保障論の代表格である二人の論者を取り上げてみよう。

一人は、当のカプランである。彼は、『モンスーン』（2010年）、『地理の逆襲』（2012年）を著し、インド（・太平洋）洋の通商路としての重要性を歴史的に分析し、中国、インドの台頭を念頭において、通商路、そして海洋の安定をいかに図っていくか、そのなかでアメリカの戦略的利益をいかに達成していくかという問題を考察している。歴史的に見れば、経済活動がグローバルに活発化したのは、世界の権力構造が安定していたときである。モンゴル帝国、イギリス、そして、アメリカの覇権である。今やアメリカの覇権が揺らぎつつあり、これから台頭する中国やインドなどの国々は、自国の利益増進のために、海上権力を重視していくであろうと論じている。そして、その議論の基本にマハンの海上権力論を据えている（すべての国はマハンの海上権力論を据えている（すべての国はマハンの海上権力論を据えている））。

アメリカの歴史を見ると、まずはカリブ海を制圧し、それをベースとして世界の海洋に雄飛した。中国は、同様の観点からすれば、第1列島線を制して、そこから世界に展開しようとしている。第1列島線は、他の国（アメリカ等）にとっては、中国の進出を防ぐ「逆万里の長城」ということになる。カプランは、アメリカから見て、自陣の中心を西半球とし、相手をユーラシア（中国）とし、アメリカは、北アメリカにおける統合的な力となり、ユーラシアにおけるバランス・パワーとなるという戦略を考えている。

今一人は、ブレジンスキーである。彼は、より明確に地政学的な観点を取る。それは、世界政治を、ユーラシアというハートランド、その周辺のリムランド、そして海洋国家にわけて考える。そして、ハートランドにおける支配的な大国の出現を防止することを基本的な戦略とする。1997年に出版された『グラント・チェスボード』においては、ユーラシアの中心部に対して、西欧、そして日本から朝鮮半島、タイ、東南アジアからインド（洋）にいたる領域をハートランドの大国の拡張に対抗するにあたっての、死活的に重要な周辺としている。そして、アジア、西太平洋に関しては、中国の周辺での領土紛争、そして、中国の伸張に対処するにあたってアメリカと中国の力が交差する領域（今で言えば、第1列島線、第2列島線）の重要性を指摘している。

2012年の『戦略的ヴィジョン』においては、基本的にはそのような構図は変化しておらず、中国に関しては、アメリカ、インド、ロシアなどが、海と陸から中国を取り囲み、太平洋からインド洋へ抜けるマラッカ海峡の重要性を指摘している。そして、アジアにおける紛争は、朝鮮半島、尖閣、台湾、西沙、南沙、アルナツチャル・プラデーシュ、カシミールなどがあり、また、ロシアと中国の間の勢力圏争いなども想定される。また、アジアには、インド、パキスタン、中国をめぐる三角形と、中国、韓国（朝鮮半島）、日本をめぐる二つの安全保障上の三角形があると論じ、それぞれに関して、不安定性があるとする。そして、将来を考えると、2025年あたりを念頭において、グローバルな安定のコアとして、北米、西ヨーロッパ、そして（安定した民主主義をめざす）ロシアからなる新しい拡大西欧（larger west）を構想し、アジア、中国の不安定性に対応することを考えている。そして、アメリカは、この拡大西欧のコンソリデーターであり、ユーラシアなどに対するバランスであり、調整者であるとする。

カプランとブレジンスキーを比較すると、カプランは海を、ブレジンスキーは、陸を重視しているように見える。また、アメリカがコンソリデートしなければならないとする地域も、カプランは西半球であり、ブレジンスキーは、拡大西欧である。ただし、両者とも、民主主義が基本であり、また対抗するユーラシアの勢力に対しては、アメリカはバランスであり、また調整者であると論じている。したがって、一方で、ユーラシアに展開する大国の台頭を抑えるとともに、他方では、ユーラシアの大国との協調の余地を残すものとなっている。

6. インド・太平洋

以上の議論は、最近の安全保障の議論の中で、よく言われるようになったインド・太平洋（Indo-Pacific）という概念の位置づけを明らかにしてくれる。インド・太平洋は、同心円的に考えることができ、中心には、南沙群島、西沙群島、そして尖閣列島という「係争地点」が存在し、それを包み込んで、南シナ海や東シナ海という海域が存在する。そして、それを挟むように、西太平洋とインド洋の東部が存在する。さらに、ひろく西太平洋からインド洋全体にわたる地域が存在する。これらの領域にかかわる国々は、実にさまざまである。南沙群島を例に取れば、中国、台湾、フィリピン、ベトナムなどが直接かかわる。南シナ海、東シナ海ということになれば、ASEAN、アメリカ、オーストラリア、日本、韓国などが大きな利害を持ち、さらに広義のインド・太平洋となれば、それらの国々に加えて、インド、パキスタン、中東の国々やアフリカの東海岸の国々までその射程は広がる。

これらの地域が重要性を帯びてくるのには、本稿の論述から言えば、いくつかの要因が重層的にかかわっている。

安全保障から考えると、まずは、南沙や尖閣など、領土主権の問題がある。それは資源の問題、経済的な専管水域などの海洋権益の問題とかかわる。安全保障上この地が焦点となるひとつの理由である。いまひとつは、南シナ海や東シナ海は、戦略的な重要性を持つ。すなわち、一方で、この地域において、中国は反接近/領域拒否の能力を高め、アメリカとのバランス・オブ・パワーを変化させ、他方では、この海域をベースとして、さらに広く海洋に展開する素地を作っている。このような中国の動きは、地政学的な観点から言えば、ユーラシアの大陸国家がその海洋における投射力を強めていくことを意味する。さらに、海賊は言うに及ばず、中東とアジアという二つの不安定な地域を結びつけるのもこの広大なインド・太平洋である。

経済的に言えば、もちろん、アジア太平洋における安全保障上の安定はすべての国に死活的に重要な問題である経済システムの維持の前提条件である。南シナ海を中心とする東インド洋、西太平洋は、通商路として、きわめて重要であり、その重要性は大いに高まっている。また、広く東アフリカ、中東からインドネシア海域に渡るインド洋を考えれば、それは、古来からのグローバルな通商路であり、世界経済のグローバル化の基本をなすものである。このような中で、海洋をどの国でも自由に使うことができるグローバル・コモンズであるという考え方からいえば、南シナ海や東シナ海でいかなるルールができていくかは、将来の世界全体での海洋のルールを左右するものである。

7. 多様な制度の混合体のメリット

国際政治では、力とか地理的な要素が大きな役割を果たすが、それだけではない。アジア太平洋においては、政治、経済、安全保障などさまざまな分野で、多くの国際制度が形成されてきている。アジア太平洋全体でいえば、APEC や ARF があり、1997 年からは ASEAN+3 が発足し、それをベースとして、いまでは、東アジアサミット (EAS, ASEAN+8) が持たれ、そのメンバーは、アジア太平洋の国のほとんどを包摂するものとなっている。

もちろん、それに加えて、ASEAN の統合の深化、日中韓の首脳会議と FTA への動き、TPP、さらにはさまざまな二国間 FTA など多くの協力と制度が存在する。

これらの制度は、EU や NATO と比べれば、薄く、多様であり、確たる焦点や核心を持つものではない。アジア太平洋において紛争（南沙や尖閣）がおき、不安定性が表出すると、必ずヨーロッパのように強い、一元的な制度を作らなければならないという議論が出てくる。しかしながら、多様な、分散した国際制度にはそれなりのメリットも存在する。多様で分散したガバナンス・ストラクチャーは、柔軟であり、形成もしやすく、またいろいろな問題についていくつかの制度の選択肢を与えてくれる。とくに問題が多岐にわたり、関連する国家が多様であり、さまざまな国益をもつとき、このようなガバナンス・ストラクチャーは、一つの有効な、実現可能なガバナンスの形態であると考えられる。さまざまな国際制度は、お互いに競争し、また個々の国家は、その国益に照らして、国際制度を選択したり、既存の制度に加盟したり、新しい制度を作ったりする。このような中で、制度を通して、国益の達成が試みられ、ソフトなバランスが行われ、急速に変化する力関係や利害関係が調整されることになる。もちろん、そうは言っても、国際制度は制度自体の目標があり、それも公共財的な機能を果たすものも多い。たとえば、地域全体の経済の自由化、信頼醸成、HA/DR（人道支援/災害救助）などである。これらの公共財的な機能を果たす多角的な制度をつくり厚くしていくことは、長期的に見て、地域の紛争や力関係の変化をスムーズにする機能を果たすことになろう。

日本の政策——まとめに代えて

1. 現在、冷戦後の安全保障の第 3 の波にあり、広くは、新興国の台頭によって引き起こされ、より日本にひきつけてみれば、中国の台頭に由来するものである。そして、焦眉の問題は、中国の海洋進出であり、尖閣を含んで、それにいかに対応するかということである。中国の圧力は、今後長期にわたるものと考えられ、海上保安庁などの法執行機関の強化、またいざという時のために海上自衛隊を含む自衛力を整えることが必要であると考えられる。
2. アメリカでは、現在、アカデミックには、衰退論、撤退論も多く見られるが、実際にアメリカ政府が取っている政策は、アジア太平洋へのリバランスに見られるように、同盟の強化、安全保障網の拡大、戦力のヨーロッパからの転換など、むしろコミットメントの維持、拡大を通しての戦略的ヘッジング（さらには、押し戻し戦略）と呼んでよいものである。アメリカのこのような戦略の継続、強化の可能性は、アメリカの経済の再生状態や、他の地域（特に中東）での国際政治の展開によるところが大きい。
3. 日本は、アメリカとの同盟を軸にしつつ、またアメリカの同盟国、さらには理念や利益を共有する国々との安全保障協力を高めて行く必要がある。もちろん、このような政策を展開するに当たっては、細心の注意が必要である。アメリカとの関係を考えても、対中の戦略では、基本的な目的を共有しているのであるが、具体的な対中政策に

関しては個々に十分なすりあわせが必要である（互いに、同盟ゆえに対中関係がもつれ利害が損なわれた **entangling** という認識を持たないために）。また、他の国々も、中国に対してはさまざまに異なる関係や政策を持つために、外交上の調整が必要不可欠である。

4. 日本にとっても、アメリカにとっても、（そして、アジア太平洋地域における他のすべての国にとっても）、中国は貿易、投資など、重要なパートナーである。対中協力はこの面で必須のものである。したがって、対中関係は、単に安全保障上の競争だけではなく、経済分野での協力が必要である。このような複雑な関係をいかにマネージしていくか、大きな課題である。
5. 日本は、焦眉の安全保障問題に集中しつつも、広い文脈で安全保障の構造を考える必要がある。ひとつは、東シナ海、南シナ海は、通商路としてチョーク・ポイントがある戦略的な要衝であり、またインド洋は、通商路としても、また中東、アフリカ東部と太平洋を結ぶ、グローバルな安全保障からみでの重要性は高い。また、アジアを考えた場合、海洋だけではなく、陸上においても、インド/パキスタン/中国の三角形、中国/北朝鮮/日本の三角形の安全保障問題が存在し、とくに後者の問題に関しては、注視と備えを怠らないことが肝要である。また、現在は安全保障の第3の波にあるが、第1の波で顕著であった第3世界における内戦、第2の波の国際テロは、なくなったわけではなく、いまでも重要な国際安全保障の問題である。日本は、安全保障においても、集中と選択は必要であるが、ひろく世界の安全保障の構造を踏まえて政策を考えて行くことが必要である。
6. 日本は、安全保障問題に取り組むに当たって、アジア太平洋の多様な国際制度を十分に活用すべきである。アジア太平洋の多様な国際制度は、多様なアジア太平洋の国々の国益の表出の場であり、また、急速に変化する力関係を調節する役割を果たす。日本は、さまざまな国際制度の中で、またそれらを組み合わせて、他の共通の価値と利益を持つ国々との連携を図って行くべきである。そして、その基本は、ルール・ベースの秩序を作っていくということである。ただ、どのような国際制度ができるかは、その背後にある力関係が重要であり、のぞましい国際制度を作るには、それを可能にする力関係を作る努力が必要である。