

防衛戦略研究会議平成 17、18 年度報告書

はじめに

防衛戦略研究会議は、平成 17 年度、18 年度の 2 年間にわたり、我が国の安全保障をめぐる広範な問題を議論してきた。

平成 16 年 12 月に閣議決定された「平成 17 年度以降に係る防衛計画の大綱」は、概ね 10 年後までを念頭において防衛力のあり方を定めているが、同時にこの防衛大綱は、「5 年後又は情勢の重要な変化が生じた場合には、その時点における安全保障環境、技術水準の動向等を勘案し検討を行い、必要な修正を行う」ことにも言及している。従って、防衛大綱に示されたこのような問題意識を防衛戦略研究会議も共有し、今後想定される防衛大綱の見直しをめぐる議論に際して、防衛戦略研究会議としても有益な示唆を与えられるように、議論を積み重ねていくことが重要であるとの認識に立って、平成 17 年度、18 年度の 2 年間、広範な安全保障問題を議論してきたのである。

平成 17 年度の 4 回の会議は、「我が国の国益からみた安全保障・防衛政策」を共通テーマとし、第 1 回会議（平成 17 年 6 月 20 日）で「新防衛大綱について」、第 2 回会議（平成 17 年 9 月 21 日）で「六者会合と朝鮮半島政策」、第 3 回会議（平成 17 年 12 月 12 日）で「東アジアの海洋安全保障」、そして第 4 回会議（平成 18 年 3 月 3 日）で「米軍のトランスフォーメーション」をそれぞれテーマとして報告と議論を実施した。

平成 18 年度の 4 回の会議は、「日本の安全保障戦略の確立」を共通テーマとし、第 1 回会議（平成 18 年 6 月 22 日）で「我が国の安全保障戦略と新防衛大綱の関係」、第 2 回会議（平成 18 年 10 月 5 日）で「戦略とは何か」、第 3 回会議（平成 18 年 12 月 18 日）で「東アジアにおける我が国の安全保障戦略—中国のインパクトを中心に—」、そして第 4 回会議（平成 19 年 2 月 28 日）で「日本の『総合安全保障戦略』の確立に向けて」をそれぞれテーマとして報告と議論を実施した。これら 2 年間にわたる会議の広範なテーマからわかるように、防衛戦略研究会議の議論は、防衛戦略にとどまらず、広く国家安全保障戦略の確立を視野に入れたものになっている。

本報告書は、これら 8 回にわたる会議の報告と議論の内容を論点ごとに整理したものである。

1 東アジアの安全保障環境

東アジア地域には、中台問題や朝鮮半島問題という伝統的な安全保障問題と、テロや大量破壊兵器の拡散等の非伝統的な安全保障問題が併存しているという状況がある。我が国としてもこれら二つに同時に対処していくことが必要であり、そのための国家安全保障戦略が求められている。防衛戦略研究会議においても我が国の安全保障戦略を考える基礎として、中国の動向、北朝鮮の動向、米国の東アジア戦略、とりわけその対中戦略、日米協

力の展望、および海洋安全保障問題等幅広く議論を実施した。

(1) 中国の台頭と展望

(ア) 中国の経済発展の対外的、対内的インパクト

中国の対外行動の面から見ると、中国が経済発展によって大きな存在になったことからくる主として経済面でのプラス面があることを、少なくとも短・中期的には認めざるを得ない。中国が世界の工場になり、世界各地に低価格の製品を提供するようになった結果、アメリカの大手スーパー・マーケットにとっては、中国が製品の重要な仕入れ元になっている。また、中国では中間階層が大きな存在になりつつあり、それが徐々に大きな市場を形成しつつある。1980年代および1990年代頃、中国に進出する企業は、基本的に中国の安価な労働力を利用し、中国に材料を持ち込んでそれを加工して輸出するという形の進出がほとんどだった。しかし、こうした傾向は徐々に変化し、現在では中国国内における販売を目的とする生産が行われるようになってきている。ある国における中間階層の拡大はその国の民主化の一つの必要条件であることを考え、さらに、デモクラティック・ピース論を併せ考えると、中国における中間階層の拡大は、日米を始めとする民主主義国家にとっても、中国がより望ましい国に変化する契機となるかもしれないという見方もある。さらに、中国が経済発展を追求するに当たって、グローバル化の波に積極的に参加して、国際機構に自らを組み込むことによって成長を図っているといった傾向から見ると、中国は基本的に現状打破勢力ではないという指摘も、満更、頭から否定することは出来ない。

しかし、中国の急速な経済成長は、こうした肯定的な側面を伴うだけではなく、懸念すべき要因の深刻化も伴っている。特に注目すべきは、経済成長に伴って軍事力の近代化が急速に進展していることである。中国は1989年以来、軍事予算を毎年10%以上の割合で増額しているが、これはあくまでも公表された軍事予算で、実質的な軍事予算は、公表された額の3倍以上になると推測されている。

また、中国は、エネルギーや天然資源の利用効率が非常に悪いため、急速な経済成長を支えるためのエネルギー需要が急増している。このため、経済発展に不可欠なエネルギー資源を国外に求める傾向が非常に高まっている。中国は1993年以降石油純輸入国になっており、現在、世界第2位の石油消費国でもある。一般の国際市場で石油を調達することが必ずしも順調にいかないため、中国はあらゆる地域に出かけて行って、資源の囲い込みに走っている。その中には、問題のある国家としてアメリカが懸念する諸国、例えば、イラン、ベネズエラおよびスーダンといった国家に急接近することによって、結果的に国際秩序にマイナスの影響をもたらしつつある。

一方、中国の経済成長が中国社会全般に大きな変化をもたらし、そうした変化の影響でいくつかの深刻な問題が生じてきている。第1は、様々な格差の問題で、中国には大きく3種類の格差があるといわれている。すなわち、都市と農村の格差、沿岸と内陸の格差、および同じ地域内における所得の格差の顕在化である。都市と農村の格差は最近の調査によると6対1にまで拡大し、ジニ係数0.46に達している。第2は、経済成長の結果、非常

に深刻な環境破壊が起こっていることである。環境破壊の問題は、地方レベルで多くの住民運動を生起させており、社会的不満の大きな源泉になっている。現在、社会不安の増大という事態は、比較的地方に限定されていて、暴力行為等の抗議行動の対象が地方の政府機構であるため、これが中国の体制危機に至るかどうかは現在よく分からないが、環境破壊の問題は、環境汚染という形で日本や韓国に深刻な影響を及ぼし、CO₂の排出で世界的な温室効果の悪化にも大きく関係しているという点で、単なる中国の国内問題とは言い切れない面がある。

(イ) 中国の対外戦略と対外行動

活発化する中国の東アジア、東南アジア地域における対外活動は、天安門事件以降、国際的孤立を味わう中で外交の突破口としてアジアを選んだことに端を発している。中国は、東南アジアの個々の国家との関係改善、ASEAN との関係改善、それから ASEAN を中心とした地域安全保障機構への参加等、活発かつ多彩な外交を展開してきている。

1990 年代中期になると、米国の一極主義に対する対応という考えが強くなってくる。ただし、これは、米国の力に均衡するバランスングというよりは、ソフト・バランスング、つまり、米国との対決を避けながら、場合によっては関係を改善しつつ、それに対抗する状況を作り上げていこうとする動きだと考えられる。言い換えれば、中国は、現在の米国主導の国際システムに飲み込まれることなく、自国の自主性を確保するにはどうするかということを常に考えているのである。中国が ASEAN 諸国との関係強化を進める背景には、いわゆる「新安全保障観」、つまり、協力的安全保障のやり方を中国なりに換骨奪胎したものがあつた。中国は「新安全保障観」を提起して、米国優位の同盟体制の強化に対抗する潮流を何とか作ろうとしているし、対口関係の強化などに見られるような戦略的パートナーシップ関係を様々な国と結ぶことによって、多極化を推進しようとしている。

こうした傾向は、9. 11 テロ事件以降、さらに顕著になっている。ASEAN との関係強化という面では、ASEAN 友好協力条約 (TAC) にも域外国として最初に加入している。また、ASEAN+3 をベースとした、東アジア共同体を推進しようとしている。さらに、インドとの関係改善も 1990 年代から進めている。長らく、中国は、インドとの関係改善に対しては中国周辺の国際環境を安定させるという観点からしか取り組んでこなかったのであるが、2001 年頃から米国がインドを中国に対するカウンターウェイトとして認識するようになったことに反応して、中国はインドも多極化推進戦略の対象と位置づけ、中印戦略的パートナーシップを結ぶという形で関係改善を積極的に推進してきているのである。

(ウ) 中国の中・長期的展望

中国の急速な経済発展がもつ肯定的あるいは否定的諸側面については既述したが、我が国の安全保障戦略を考える際には、中・長期的に中国を展望してみるのが不可欠であろう。中期的にみると、中国の経済成長に起因する軍事的脅威が増大する可能性がある。貧富の差の拡大等が誘発する社会不安の蔓延を抑圧する必要がある場合、人民解放軍がかかわることになる。この場合、経済難民の発生が予測される。さらに、中国がエネルギー

一権益確保のために行う挑戦的行動が、国際秩序を不安定にする可能性がある。また、エネルギー流通経路として重要なシー・レーンである南シナ海の西沙、南沙群島や東シナ海の尖閣諸島、ガス田を巡って中国海軍が恣意的、挑発的な行動を取る時に、南西諸島近海で偶発的な軍事衝突が生起することも考えられる。さらに、台湾の独立の動きに対して中国が牽制のために何らかの軍事行動をとる場合、在留邦人の緊急避難、台湾からの難民を始めとして、最悪の場合、米中間の軍事衝突や、また状況によってはわが国の主権が侵される場合が生じ得る。

長期的脅威は、10年から20年先を想定して見積もる必要がある。中国がどのような国に成長するかによって、脅威の見積もりが変化する。中国の将来については、①民主的な大国、②混乱が続き内部分裂の危機を孕んだ大国、および、③軍事的に肥大化した独裁国家、といった展望が考えられる。中国が軍事的に肥大化し、周辺諸国にとって脅威になるのは、例えば、以下のような場合であると考えられる。即ち、中国共産党の指導者が冒険的となる場合、中国共産党が人民解放軍を適切に統制することができなくなる場合、台湾が独立に向かう場合、日中対立の場合、エネルギーと食料の確保・供給が難しくなった場合、経済政策を誤って、内部分裂、自己崩壊の危険が出てきた場合、西域のイスラム国家との関係維持に失敗し、イスラム国家と対決する状況になった場合、あるいは朝鮮半島への影響力を巡って、米中間の調整が不能になった場合、などである。

長期的に米中両国は、非常に競争的になる可能性がある。中国の軍事力が肥大化して脅威となった場合、米国は、封じ込めというよりも包絡戦略を採用するか、あるいは冷戦期にソ連に対して採ったような競争戦略で中国の内部崩壊を誘うという戦略を採る可能性がある。いずれの場合も、米中の偶発的な軍事衝突とそのエスカレーションは否定できない。

(2) 北朝鮮の脅威と展望

(ア) 北朝鮮の脅威

我が国にとっての短・中期的脅威として北朝鮮がある。短期的な北朝鮮の脅威としては、核の脅威もちろん深刻であるが、特殊部隊による工作活動の脅威がより現実的であるといえる。

中期的に見ると、北朝鮮の内部分裂が脅威となるだろう。軍部と党が分裂し、北朝鮮の体制が地盤沈下していく可能性がある。党が中国型の改革開放政策を進めようとする場合、危機感を抱いた軍部が、危機を醸成するために瀬戸際の軍事行動をとる可能性がある。さらには軍事クーデターが生起して内戦状態に陥る可能性も懸念される。こうした混乱を北朝鮮国内に限定しようとして、国際社会は様々な介入を行なうことになるだろう。中国は、北朝鮮国内の深刻な事態が国境を越えて拡大しないように、中朝国境に沿って軍事力を展開するだろう。あるいは、中国が経済権益擁護のために軍事的に実際に介入する場合もあるかもしれない。北朝鮮国内の混乱が台湾海峡や新疆ウイグル自治区等へ飛び火する可能性もある。それから、北朝鮮の自己崩壊が引き金となって大量の難民が発生し、その一部が我が国に押し寄せる可能性がある。

さらに、北朝鮮からのミサイル攻撃の脅威を中期的な脅威の中に入れなければならない。非核三原則の見直しについては、NATO がやっているような nuclear sharing という選択が考えられる。これには、二重鍵方式でのハードウェアの共有と、ハードウェアは共有しないが核戦略について政府間で協議を行なうという二つのやり方が存在する。

より長期の展望に立てば、統一朝鮮の脅威を考える必要が出てくる。将来における統一朝鮮が核を持つという脅威の可能性である。南北が統一した時点でいきなり脅威になるというよりは、統一に至るプロセスでも日本にとっての様々な問題が生じ、そして統一と共に、核を含む統一朝鮮の対日政策がどうなるかということを考えなければならなくなる。

(イ) 北朝鮮の核開発と米国

北朝鮮の核開発は、体制の生き残りというローカルな問題を起源としていたが、核やミサイルという大量破壊兵器やその運搬手段自体がグローバルな性質を持っているため、このことがローカルな問題をグローバル化させている。これに加えて、9. 11 テロ以降米国は、「悪の枢軸」という言葉に示されるように、北朝鮮の核開発をイランやイラクのそれと同列に論じるようになった。もちろん、米国は、中東の方が重要だと考えていることは確かである。なぜなら、地政学的にみて朝鮮半島と中東は違いすぎるのである。北朝鮮の周辺にユダヤ人国家は存在していないし、北朝鮮から石油が産出されるわけでもない。また、米国にとって、北朝鮮を打倒することに大きな戦略的利益があるわけでもない。米国から見ると、北朝鮮に対する軍事行動は、犠牲ばかりが大きい戦争が想定されるわけである。また、北朝鮮には軍事的パートナーがいるわけでもなく、ロシアや中国といった大国がそれに隣接している。こうした朝鮮半島と中東の違いを米国の政策立案者は明確に認識している。

米国は、北朝鮮の核兵器や長射程の弾道ミサイル保有は、抑止と封じ込めで当面对応可能だと考えている。米国は、北朝鮮の核兵器やミサイル技術が他のならず者国家やテロリスト集団等に拡散することをより深刻な脅威と認識している。こうした認識は、北朝鮮の核実験に対するブッシュ政権の要人の発言をみても明確である。これに対し、我が国にとっては北朝鮮の核兵器やミサイル技術そのものが深刻な脅威である。こうした日米の脅威認識の違いによって、日米間の戦略的一体感が大きく損なわれる可能性はある。もしも、こうした状況を放置しておくと、当然ながら我が国に適用されている米国の核の傘の信憑性に対する疑念が深まることになる。核の傘の信憑性は、結局のところ、同盟国間の戦略的一体感によって支えられているからである。従って、「弾道ミサイル防衛」と言う防衛的ではあるが戦略的な兵器体系の日米共同運用は、こうした日米の戦略的一体感を強める格好の機会となるだろう。

一方、北朝鮮は米国に対して非常に深い不信感を抱いており、核を放棄した場合、その後どうなるかについて懸念しているのである。したがって、北朝鮮は、核開発の放棄と安全の保証が相互のプロセスによって並行的に進展しなければならないと考えている。

(ウ) 北朝鮮の体制変革の展望

現在、北朝鮮経済はかなり中国の東北地区の経済に浸食されている。鉱物資源の開発を中国に委ねる代償として、多くの中国製品が北朝鮮に輸入されている。北朝鮮はレアメタルをたくさん売っている。一部には、なし崩し的な資本主義化の現象が見られ、このような動きが長期化すれば、北朝鮮の体制が今のままということもあり得ない。社会主義体制はすでに崩れ始めている。ただし、北朝鮮の改革・開放はまだ中国のその初期段階にも到達していない。北朝鮮では、豊かになる人は先に豊かになっても良いという議論ははまだ容認されておらず、貧富の差は混乱の原因になるため、なるべく拡大しないようにしなければならないと考えられている。市場経済を導入する段階には至っておらず、実利を追求するために市場原理を部分的に容認しようとしているにすぎない。北朝鮮の経済改革が「社会主義市場経済」体制にまで到達するのか、それとも途中で大変な混乱が生じて、コントロールが失われるのかは予測が困難である。

北朝鮮の体制変革には相当時間がかかるだろう。北朝鮮の核問題をリビア方式で解決することが不可能だとすれば、核開発を放棄させるプロセスにおいて、北朝鮮の体制変革を迫っていくアプローチが不可欠である。北朝鮮経済の開放を促して、段階的な体制移行を追求するしかない。人口 2 千万の国に大量の資本と技術が入っていけばどうなるかということを考えるべきである。北朝鮮の体制は大きな変革を迫られることになるだろう。これは一種の「毒リンゴ」理論であり、リンゴをせっせと食べさせると、緩やかな形で体制変革なり、内部崩壊が起こるだろうということである。もちろん、外部がコントロールできる範囲を越えて事態が進展し、段階的な体制変革を目指していても、あつという間に体制が崩壊することもありえる。しかしながら、外部の力によってではなく内部から崩壊させることが暴力的な事態を避ける最善の方法であると考えられる。北朝鮮の体制を外部から転覆しようとするれば、北朝鮮指導部はそれに強く反発する。この結果、北朝鮮に関与する外部の国家は、より大きなコスト・犠牲を払わざるをえなくなる可能性がある。こうした北朝鮮に対する関与政策の効果に対する比較的肯定的な見方に対し、この政策の効果を疑問視する議論もあることは確かである。後者の立場は、KEDO の時も軽水炉の建設で多くの韓国人労働者が入って行けば、北朝鮮の体制に風穴が開くというように言われたが、この毒リンゴは利かなかったといった議論に端的に示されている。しかし、北朝鮮の核問題の根本的な解決には、体制変革が不可欠であるとすれば、それをどのように促がすかという長期的な戦略と取組が外部の国家には求められるのである。

(3) 米国の東アジア戦略と日米同盟

(ア) 米国の東アジア戦略

現在の東アジアの地域秩序は米国を主軸とする秩序であり、以下の要素を含んでいる。日・韓をはじめとする同盟国との間のハブ・アンド・スポーク関係、同盟国でない主要な主体である中国への「関与」(engagement) 政策、多国間枠組みによるそうした関係や政策の補完、さらには米軍の前方展開によるその裏書きである。

この地域秩序が将来を占うに際しては、2007年2月に発表された『日米同盟—2020年
に至るまでのアジアを正しく導く (The U.S.-Japan Alliance: Getting Asia Right through
2020)』(以下、「第2次アーミテージ報告」)が参考になる。同報告は、2020年を展望して、
中国が「支配的な地域大国」となる可能性に言及しつつも、米国の指導性を強調している。
そこでは今後の地域秩序について3つの姿が提示されている。第1は、米国および中国に
よる「共同覇権」(condominium)である。あくまでも世界全体では米国による単極の秩
序が維持される中で、この地域においては米中の協調を基軸として秩序を構築しようとし
るものである。第2は、日米対中国という、地域における二極化である。日米同盟が強化
され、それが中国に対抗する性質を前面に押し出した場合に成立する状況である。第3は、
米国が指導性を保持しながら、その下で日本、インド、豪州、シンガポールといった国々
が秩序の維持、形成に参画するというものである。米国を中心としつつも、その他の主要
な国家が集まり、中国との関係を調整していくのである。「第2次アーミテージ報告」は以
上の3つを挙げた後、米国にとっても、日本やアジアにとっても、第3のあり方が望まし
いと結論づけている。こうした考え方が米国の東アジア戦略の主流を成すと仮定すれば、
それを踏まえて我が国は、米国との防衛協力を考えていかなければならない。

(イ) 日米同盟の強化

平成18年5月に米軍再編に関する「最終報告」がまとまった後、翌月には日米首脳会
談で「新世紀の日米同盟」と題する文書が発表され、そこでは、在日米軍の再編とそれ
に関連した自衛隊の再編が「画期的」かつ「歴史的」とであると謳われた。それには2つの意
味がある。第1は、日本有事あるいは日本周辺における緊急事態に際しての日米軍事協力
の深化が図られたということである。第2は、国際安全保障全般を視野に入れた軍事面
での日米協力の基盤が形成されたということである。今後は、「最終報告」に書き込まれた方
針が実行に移されることを前提として、そうした協力の発展を意義づけ、秩序づけるた
めの枠組みが必要となってくる。

日本有事や周辺事態における協力にも現在の「日米防衛協力のための指針」(平成9年決
定)の内容を超える側面があり、従って「指針」を拡充しなければならないと考えられる。
また、特に国際安全保障全般を念頭においた協力を巡っては、未だ本格的な枠組みが存在
しない。平成15年以来、「世界の中の日米同盟」という言葉が使われてきたが、これはま
さに標語に過ぎず、それにどのような内容を盛り込むかが課題となっているのである。「指
針」の適用範囲を広げるのも一つの方法であろうが、これには異論も少なくない。いずれ
にせよ、そうした枠組みが形成されてはじめて、将来の地域秩序、そして世界秩序の中
における日米防衛協力の意味が明確になると言えよう。

ただ、枠組み作りに際しては、日米間で安全保障利益を不断に摺り合わせるものが不可
欠の前提となってくる。なぜなら、日米の同盟関係は非常に強化されたものの、両者の安
全保障利益が乖離していく可能性は決して無視しえないからである。すでに「北朝鮮の核
開発と米国」のところで、北朝鮮の核の脅威を巡って、日米間の脅威認識の違いが明らか
に存在し、このことが日米の戦略的一体感を大きく損なう可能性があることを指摘した。

また、中国の力が大きくなると、我が国の安全保障上の利益、経済上の利益が脅かされ、あるいは我が国のアイデンティティが否定されるといった深刻な問題が出てくる可能性がある。こうした中で、日米間の安全保障利益が乖離することは我が国にとっては好ましくないことは明白である。しかしながら、米国には、東アジア地域における中国との共同覇権という選択肢が常に存在し、こうした考えを受け入れる人々が相当いることを注視しなければならない。しかも、「第2次アーミテージ報告」も、中国が支配的な地域大国となる可能性には触れており、それを前提に米国がこの地域への関与の仕方を変える可能性があることを常に念頭においておくべきである。

一方、我が国にとっては、米中による共同覇権は容認し難いと考えられる。つまり、中国の存在がどこまで大きくなることを許容できるか、その範囲が我が国と米国では異なっている。米国にとっては、米国を中心とする単極の国際秩序を脅かさない程度に中国が強くなることは必ずしも悪いことではなく、この地域の安全保障環境を中国との協力を通じて安定的なものとするのができればそれで満足しえる。しかし、我が国にとってはそうではない。なぜなら、そのような状況にあっては、中国の台頭が我が国の国益を害する方向に働く傾向を見せた場合、これを抑制し難くなるからである。我が国は、政治的、軍事的に中国の風下に立たないような方策を求められるのである。こうした見地からは、政治的には国連安保理の常任理事国の議席、軍事的には日本独自の抑止力の強化が中国に対する「等化器 (equalizer)」として位置づけられることになる。日米同盟は一段と強化されつつあるが、このような問題が潜んでいることをも考慮に入れて不断に日米の安全保障利益の調整を図り、日本有事、周辺事態における協力を拡充するだけでなく、国際安全保障全体を視野に入れた協力を進展させることが求められている。

「第2次アーミテージ報告」の最後の方で日米が協力して何をやるべきかについて具体的に整理されている。グローバルな政策としては、エネルギー協力、気候変動、テロリズム、貧困、疫病、経済といった多様な分野で日米がどのように協力するかということである。これは、非伝統的安全保障の分野で日米がどのように協力するかということである。地域政策としては、中国問題、インドとの戦略的パートナーシップ、朝鮮半島問題、それから日米豪の協力、あるいは海賊問題での日米協力の重要性に触れられている。これは、伝統的安全保障プラス非伝統的安全保障である。日米二国間の政策としては、かなり伝統的安全保障問題が重視されている。ただ、「第2次アーミテージ報告」は、地域政策としても、Asia-Pacific free trade area あるいは transpacific institutions をつくれと主張し、日米二国間でも日米自由貿易協定をつくれという提案をしている。これは、米国が、日本と組んでアジア太平洋全体での取り組みを進め、東アジア共同体に対抗していこうと言っているように見える。もう一つは、ばらばらな要素を統合した安全保障政策をいかにして構築していくかという課題である。防衛省としては、伝統的安全保障を中心にしつつ、非伝統的安全保障をうまく組み合わせ、二つを統合した政策を実行していくことが重要である。

(4) 海洋安全保障

東アジア地域では、分離独立運動やテロ行為がその地理的特徴から海洋と関わっている。例えば、フィリピンのジェマ・イスラミア (JI) がアルカーイダと結託してインドネシアのアチェに現れ、群島水域を跋扈している。

海洋を巡る問題としては、排他的経済水域 (EEZ) や大陸棚の確定問題が次に出てくる。日韓の間では暫定水域が設定されているが、日中間では東シナ海や沖ノ鳥島について争いがある。最近、中・越や豪州・東ティモールも EEZ の紛争を決着させたが、日・中の問題はそう簡単には決着できないだろう。国連海洋法条約では、EEZ 内で海洋調査、水路調査、演習などを含めた軍事行動の何が許されるのかについての規定は極めて不明確である。

東アジア地域では、領土、領海、EEZ が未確定であるエリアが多く残されている。この地域が欧州と異なっているのは国家の形成過程である。すなわち、東アジア地域においては、戦後に独立・建国された国が多く、国民国家の主権を強く意識している。このため、国際的な枠組みや当事国 2 国間でこれらの問題を解決することを困難にしている。

シー・レーンあるいはシー・ラインズ・オブ・コミュニケーション (SLOC) の観点も重要である。航行事故、海賊、海洋テロなどの懸念すべき事態のうち、海賊とテロの結合という可能性が最も恐れるべき問題である。マラッカ海峡が海賊やテロによって航行不能となった場合、確かに代替ルートとしてロンボク海峡やスダ海峡があることは指摘できる。しかし、マラッカ海峡から迂回するために、3、4日ほど航海日数が長くなってしまい、船腹量が払底しかねないという問題が生じる。

東南アジア諸国は、SOLAS (International Convention for the Safety of Life at Sea) 条約には、ラオス以外は加盟しているが、SUA (Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation) 条約については、インドネシア、ラオス、マレーシア、タイが未加盟である。

シー・レーンに関しては、航路全体ではなく船舶が集中する脆弱な地点であるチョークポイントが問題となる。例えば、世界の 10 大コンテナ港のうち 6 港が東アジア地域にあり、世界の海上貿易の 1/4、日中韓にとっては海上貿易の 50%、石油・天然ガスの 80% 以上がマラッカ海峡を通過しているのが現状である。

海洋権益は、中国が強く意識している問題である。現在、中国はミャンマーおよびパキスタンにおいて港湾機能を確保するべく、両国との軍事協力を進めながら関係強化に動いている。ミャンマーからアンダマン海に出ることができれば、マラッカ海峡を経由しなくても済むことになるし、2重にルートを確認することになる。このような海洋権益の問題はきわめて重要であるが、我が国ではあまり本格的に議論されていない。

マラッカ海峡を利用する国々が資金援助する枠組みが存在しているが、これまで協力を行っていたのは我が国のみである。注目すべき動きは、中国と韓国が資金援助をしてもよいと言い出したことである。マラッカ海峡の安全確保のための国際協力が進む可能性が出てきている。沿岸国はこれまで、自国の領海に絶対他国を入れないという意識が強かった。そしてこの結果、海賊を逃がすことにもなっていたわけである。しかし、英国の保険会社

ロイズがマラッカ海峡の危険度が高いとして保険料を引き上げたため、沿岸国が必死にパトロールを行うようになり、海賊はかなり抑えられてきている。

米国は、一つの大きな戦争とそれ以外のいくつかの戦争に対応するためのドクトリンや海外の前方展開に関する戦略をもっているが、それらの多くは海洋戦略に関係している。グローバルな軍事態勢の見直し（GPR）の作業も、21世紀型の脅威に対応するための海兵隊の増強も同様である。また脅威ベースから能力ベースへの転換の中で、世界の基地を見直している。東アジアにおける米国の海洋戦略は、短期的には台湾海峡、中期的には中国の進出に焦点を当てている。中国の海洋戦略においては、沿岸防衛から近海防衛への戦略の切り替えが認められる。中国海軍は未だブルー・ウォーター・ネイビーには到達していないが、中国は、新型の駆逐艦、フリゲート艦、揚陸艦の開発に力を入れ、海軍の近代化を進めている。こうした点から、今後の中国の海洋政策を注視していく必要がある。

海洋を巡る問題の特色は、資源、環境、経済および安全保障の相互関連性が高く、これら問題が結びつく可能性が高いということである。アチェの津波災害の際、日米の艦艇が派遣されていた時には海賊は出現しなかったが、これらの艦艇が引き上げたとたんに海賊が出現した。海軍そのものは海賊対策を主に担当するものではないが、そのプレゼンスは海賊に対する抑止力をもっていたということを示す事例である。このことは、海洋を巡る問題の一つの分野が別の分野と結びつくことを示しており、包括的、総合的な海洋安全保障戦略を構築する必要がある。

2 我が国の安全保障戦略

東アジアの安全保障環境、東アジアが直面している安全保障問題の考察を踏まえ、今後の我が国の安全保障戦略構築に向けて考慮すべき点は何か。まず、戦略論の考え方からはじめ、我が国の新たな安全保障戦略のあり方、次の大綱において考慮すべき点等に言及する。

（1）戦略論

普通、戦略論という場合には、戦争戦略のことを念頭に置く。戦略論は三つに分けられる。戦争戦略は、外交軍事戦略として国際政治では抑止とか危機管理とか防衛を指す。その上位概念として大戦略とか国家戦略があり、長いタイムスパンで考える戦略論と、手段として軍事を念頭に置かない、同盟や宥和といったいろいろな点を含む外交戦略がある。

戦略を構成するものは、戦略を考えるときのファクターとなるものである。まず目標として、基本的な領土の保護、保全、拡大もあるし、現秩序を保護、あるいはそれへの挑戦もある。国力を大きなファクターとして考える場合、軍事力だけではなく軍事力を支える経済力も重要である。また、陸軍国と海洋国家に分けて国力をとらえる考え方もある。国際環境が冷戦の終焉に伴って二極対立から明らかな対立のない構造に変化すれば、当然戦略も変化する。あるいは国際環境が、オフェンシブに有利な環境か、ディフェンシブに有利な環境かという見方もある。環境がどうかということ、環境をどうみるかということ