

第5回海洋安全保障シンポジウム

「我が国の海洋安全保障と転換期の海上防衛戦略の展望」開催概要

2018年8月27日、公益財団法人・水交会との共催により開催されました「第5回海洋安全保障シンポジウム」における基調講演及びパネルディスカッション（各パネラーのプレゼンテーションを含む。）の内容を御紹介します。

なお、以下は水交会研究委員会・池田徳宏委員による水交会機関紙「水交」の平成31年新春号及び陽春号掲載記事に基づくものであり、パネルディスカッションのプレゼンテーションと質疑応答部分については内容を一部要約してあります。また、資料については同意を頂いた方のもののみ掲載しております。

1. 基調講演の概要

登壇者：湯浅秀樹・海上自衛隊幹部学校長

テーマ：水陸両用部隊の多用途性



海上自衛隊幹部学校長・湯浅秀樹海将

皆さん、こんにちは。

海上自衛隊幹部学校長の湯浅と申します。

本日は、このような格調高い場所で基調講演者として講演できることを、心から光栄に思います。

今回の第5回海洋安全保障シンポジウムのテーマは「我が国の海洋安全保障と転換期の海上防衛戦略の展望」と伺っておりますが、本基調講演においては、この後のディスカッションにも少しは関係し、かつ、私自身の経験から話しやすいテーマとして水陸両用部隊を取り上げました。

のちほど、講演の中でも触れますが、我が国の水陸両用部隊は本年3月末に水陸機動団

が創設されたとはいえ、まだまだ伸びしろの大きい部隊であります。特に、陸海空統合の部隊といいつつ、統合での訓練機会を確保するのはなかなか難しく、かつ、訓練場も十分なものはありません。

一方で、我が国の安全保障環境の構築という観点からは、柔軟な活用が可能と思われる部隊でもあると感じています。

今回はそのような観点から、「水陸両用部隊の多用途性」と題して、一つの活用法についてご紹介させていただきたいと思います。

この話がこの後の議論に少しでも参考になれば幸いです。

<自己紹介>

まず初めに、簡単に自己紹介をさせていただきます。

海将 湯浅秀樹、54 歳、徳島県出身、余談ではありますが、一昨日、全自衛隊少林寺拳法大会にも参加した現役の少林寺拳法の拳士でもあります。

基本は船乗りですが、艦長までは、必要最小限の海上勤務しかなく、本来経験すべき「副長」も経験しておりません。ただし、将官になって、3 度約 4 年半海上勤務をさせていただきましたので、合計の海上勤務はほぼ 14 年、かつ、指揮官配置が多いという、海上自衛官冥利に尽きる経歴を歩ませていただいております。

そして、今回のテーマである水陸両用部隊に関係する配置としては、第 2 護衛隊群司令と掃海隊群司令の 2 度経験させていただきました。本日はその経験をもとにお話しさせていただきます。

<講演次第>

それでは、さっそく本題に入りたいと思います。

冒頭にもお話ししましたとおり、本日の演題は「水陸両用部隊の多用途性」ですが、今後ますます厳しくなる我が国の安全保障環境の改善に、水陸両用部隊を活用できないか、というのが、本講演の基本的なテーマとなります。

そのために、まず戦後、我が国が経験してきた安全保障環境と、それに対して自衛隊がどのように対処してきたかを簡単におさらいした上で、安全保障戦略や大綱に基づいた現在の海上自衛隊の活動について触れます。

その後、我が国の水陸両用部隊を概観したうえで、この部隊の多用途性を基にした活用について述べたいと思います。

<戦後の安全保障環境と自衛隊>

まずは、戦後の安全保障環境と、その中での自衛隊、中でも海上自衛隊の活動についておさらいします。

戦後、朝鮮戦争などを経て、自由主義陣営と共産主義陣営が対峙する状況が続く中、我が国は脅威認識をベースとする所要防衛力を整備するとの方針で、1 次防から 4 次防を策定し、精力的に防衛力の整備を図りますが、1970 年代のデタントの影響、国内の不況及び防衛力増大への懸念等を受け、1976（昭和 51 年、基盤的防衛力という考えを取り入

れた初の「防衛計画の大綱」を策定し、以後の防衛力を整備していくこととなります。

一方、1970年代末（1979年末のソ連のアフガニスタン侵攻）になると新冷戦と呼ばれる米ソ対立が表面化するとともに、東アジアにおける軍事バランスの悪化に対応する形で、我が国においてはシーレーン防衛の重要性が叫ばれるようになり、自衛隊は F-15、P-3C、イージス艦等の導入による防衛力の大幅な増強を図りつつ、米軍とともに冷戦を戦います。

そのような安全保障環境の中、特に、海上自衛隊は、ソ連に対する警戒監視にあたるとともに、主として有事に備え、米軍との共同を含む訓練に全力で当たりました。

ところが、1989年の冷戦の終結、1991年のソ連邦の崩壊を境に、安全保障環境は大きく変わります。

1990年代は平和の配当が叫ばれる一方で、それまで大国の思惑に蓋をされていた世界各地の民族紛争が表面化します。中東ではイラクによるクウェート侵攻（1990.8.2）をきっかけに湾岸戦争（1991（平成3）.1.17-2.28）が勃発、その対応でトラウマを抱えることとなった我が国は1991（平成3）年4月、戦後初となる掃海部隊のペルシャ湾派遣（1991.4.26出港、6.5-9.11）を決定し、国際協力へと舵を切ることになります。これ以後、国際協力への自衛隊の積極的な活用が図られるようになるとともに、阪神淡路大震災や能登半島沖不審船事案を受け、各種事態への対応にも注目されるようになりました。

2001年9月11日の米国同時多発テロ事件以降は、世界中が対テロ戦争一色となり、我が国も「テロ対策特措法」に基づき、インド洋に部隊を派遣し、燃料給油活動を開始します。

また、2007年頃からのソマリア沖やアデン湾での海賊行為の頻発を受け、2009（平成21）年、我が国も艦艇及び航空機を派遣し海賊対処活動にあたることとなりました。（2015年及び2018年にはCTF-151司令官を輩出）

このように、冷戦終結から2010年頃までにおいては、我が国周辺の脅威の低下に伴い、我が国防衛を主体とする活動から国際社会や軍事活動以外の活動に重点を移すとともに、防衛力の削減も図られてきました。

ところが、2010年代に入り、それまでに力を蓄えてきた中国による軍事面及び経済面の両面での台頭が著しくなります。2010年には我が国のGDPが中国に追い越されるとともに、2012年9月の我が国政府による尖閣諸島の所有権の取得以降、中国の公船が尖閣諸島周辺の我が国領海へ断続的に侵入するようになりました。南シナ海の人工島造成が急ピッチで進んだのもこの時期（2013年以降）です。また、ロシア軍が復活の兆候を見せ始めるとともに、さらに北朝鮮による核及びミサイルの脅威などが顕在化し、いわゆる伝統的な脅威への警戒を今一度見直す必要が出てきました。（実際、22大綱においては、これまで減勢一方だったのが、海自としては増勢に転じています。）

ふと気づけば、海自の活動は、国際協力に加えて、再び抑止力や対処力を強化しなければならない情勢になってきたのです。

これまでの説明を極めてざっくりとですがまとめてみると、冷戦終結まではいわゆる訓練の時代で、活動範囲は基本的に日本周辺に限られていました。

そして、冷戦終結後は国際協力の道に踏み出し、それに伴い活動範囲も外に向かって大きく拡大しました。

2010年～現在においては、中国の台頭、北朝鮮の核、ミサイル、ロシアの復活などの我が国周辺的情勢の変化を受け、改めて抑止と対処に比重を移しつつ、国際協調のための活動についても主体的、かつ、積極的に取り組むこととなり、海上自衛隊の活動領域はさらに拡大しております。

次に、我が国の安全保障戦略と防衛計画の大綱に基づく現在の海上自衛隊の活動について概観します。

＜戦後の安全保障戦略と海自＞

2013（平成25）年12月17日に定められた国家安全保障戦略及び防衛計画の大綱を受けて、海上自衛隊は、各種事態における実効的な抑止及び対処のため、警戒監視やグレーゾーン事態を含む各種事態への対応を強化するとともに、それに対応すべく、装備面では潜水艦を22隻、イージス艦を8隻、護衛艦を54隻に、それぞれ増勢するとしています。

また、アジア太平洋地域の安定化及びグローバルな安全保障環境の改善のため、特に、防衛交流や能力構築支援等を主体的かつ積極的に推進して各国との関係強化に努めています。

そして、それらを3つの柱に整理し、積極的に推進しております。

具体的に見てみますと、1つ目の「我が国の領域及び周辺海域の防衛」は、主として我が国周辺海域において、近隣諸国の海軍の活動拡大を抑止し、各種事態に迅速、かつ、シームレスに対処するための活動ですが、海上自衛隊としては、「常在」、まさに今が有事の意識で、東シナ海をはじめ我が国周辺の警戒監視に主体的にあたるとともに、北朝鮮の弾道ミサイル対応にも従事しています。併せて、戦術開発をはじめ、戦うための各種能力の向上に関しても積極的に取り組んでいます。

2つ目の「海上交通の安全確保」は、主として我が国から中東に至る海域において、常続的な海外展開により、我が国海上交通路の安定的利用に寄与するための活動であり、

3つ目の「より望ましい安定した安全保障環境の構築」は、アジア・太平洋地域のみならずグローバルな規模において、各種防衛協力・交流等を通じ、安全保障環境の改善や安定化に寄与するための活動です。

これに対し海上自衛隊は、海賊対処活動や進出帰投時の戦略的な寄港のほか、護衛艦による長期展開行動、多国間及び2国間共同訓練等への積極的な参加、さらに、ASEAN各国への能力構築支援についても実施してきております。

最近の事例を見ても、第2護衛隊群による、日米印共同訓練マラバール2018と引き続きRIMPACへの参加、第4護衛隊群及び護衛艦「かが」が、インド太平洋方面派遣訓練として昨日から10月30日まで、昨年の「いずも」に引き続き長期展開行動に従事します。その他にも、数多くの訓練に従事しており、その活動は極めて活発です。

しかし、幅も深さも従来より格段に大きくなったこれら活動への参加は、人に対する負担も現有能力で対応するには厳しくなりつつあり、更なる活動の拡大に対しては、何らか

のテコ入れ、対応策が必要になってきていると感じています。

今回、水陸両用部隊の活用を提案するのも、このような背景があるからでもあります。

<我が国の水陸両用部隊の概要>

それでは、ここからは水陸両用部隊に焦点を当てて進めていきたいと思えます。

まずは、水陸両用作戦や水陸両用部隊というものの概要について簡単にお話しした後、我が国の水陸両用作戦の進化の過程について、お話しします。

水陸両用作戦の定義は、米軍の統合教範 JP3-02 には、「船舶類により輸送された水陸両用戦力により、海から発揮する軍事作戦であり、主たる目的は与えられた任務を達成するため上陸部隊の上陸を導入させることである。」と記述されています。

簡単に言えば、海から発揮する軍事作戦で、上陸部隊を海から上陸させて所要の任務を達成する作戦です。

その構成部隊・指揮系統は、米軍においては、通常、米海軍の CTF-76（第 7 艦隊揚陸部隊指揮官）が水陸両用構成部隊指揮官（CATF）となり、CTF-79 でもある海兵隊の III MEB（第 3 海兵遠征旅団）が上陸部隊指揮官（CLF）になります。水陸両用部隊指揮官である CAF は、7 艦隊司令官のような上級指揮官が指定されることになっていますが、通常は、CATF と CLF 相互間で協議し、その時の情勢に応じて CATF 又は CLF のいずれかが決心をするように定められています。

自衛隊においては、一般的に掃海隊群司令が CATF、水陸機動団長が CLF となり、CAF は海上自衛隊の指揮官である掃海隊群司令が兼務することとされています。

なお、米軍の場合、海軍、海兵隊が航空打撃力を持っていますので、水陸両用部隊は海軍及び海兵隊のみで編成が可能ですが、我が国の場合は航空自衛隊の打撃力に期待することになるため、陸海空統合が前提の部隊となります。

次に、同じく米軍資料から水陸両用作戦の種類について見てみますと、大きく 5 つに分類されています。水陸両用陽動、襲撃、強襲、撤退（後退）、そして、水陸両用支援です。

一般的に水陸両用作戦でイメージされるのは、この中でも最も厳しい作戦となる水陸両用強襲であり、その他はその応用的な作戦とも言えます。

なお、最後の水陸両用支援については、どちらかといえば、水陸両用作戦能力の平時における活用といえる作戦であり、簡単に言えば、HA/DR（Humanitarian Assistance/Disaster Relief、人道支援／災害救援）などの作戦です。

次に、我が国のこれまでの水陸両用作戦への取り組みについて説明します。

2012（平成 24）年以前は、本年 3 月に水陸機動団に改編された陸上自衛隊西方普通科連隊がその活動の中心であり、海上自衛隊としては、輸送艦部隊は保有していたものの、主として海上における作戦輸送を担当するだけでした。

具体的には、冷戦期における北海道への陸自兵力の輸送、今なら南西方面への展開がそれです。

なお、陸自西方普通科連隊は、2002（平成 14）年 3 月 27 日に新編、2005（平成 17）年 1 月、アメリカ西海岸のキャンプペンドルトンを中心に実施された上陸演習、Iron Fist に初参加、以後毎年同演習に参加しています。

2012年（平成24年）、海上自衛隊においても水陸両用作戦能力の向上を図ることとなり、これ以後、海上自衛隊においては第2護衛隊群を中心に、西方普通科連隊とともに各種訓練や検証作業を急ピッチに実施することになります。この際、米海軍、海兵隊の全面的な支援を受けた結果、極めて急速に能力向上を図ることができました。そして、その集大成が、アメリカ西海岸で実施された「Dawn Blitz 2013」という水陸両用作戦に関する統合訓練で、海上自衛隊は、「ひゅうが」、「あたご」、「しもきた」の3隻を派遣しました。陸自ヘリの「ひゅうが」艦上での発着艦、陸上自衛官による艦砲のコントロール、統合による幕僚活動など、訓練統制官として参加した私にとっては、どれもが忘れがたい思い出です。

その後、海上自衛隊の水陸両用作戦は掃海隊群が担任することとなり、2016（平成28）年の掃海隊群の改編により、第1輸送隊が隷下になるとともに、幕僚の増員を得て、水陸両用作戦をより効果的に実施できる部隊として、現在に至っております。

<水陸両用部隊の活用>

最後に、我が国の水陸両用部隊の活用について述べたいと思います。

水陸両用作戦の種類は、先にも示したとおりですが、このうち、水陸両用支援以外の作戦は、戦闘に係る作戦であり、我が国の水陸両用部隊が本来任務として認識している作戦です。

一方、水陸両用支援は、戦闘以外のHA/DRなどに水陸両用部隊を活用した作戦ですが、現状の我が国の水陸両用部隊は、この分野には関与していません。

自衛隊においては、常時、国際緊急援助部隊を指定してこれに当たっておりますが、あくまで陸海空ごとにその時の状況で適切な部隊を指定しているのが現状です。ただし、これまでの活動で不具合があったわけではなく、十分な支援を実施してきた実績はあります。

それでも、皆さん、東日本大震災の時の米軍の対応を思い出してください。自衛隊の動きが悪かったわけでは決してありませんが、米軍の行動は極めてスピーディかつ適切だったと思いませんか。私は思っています。

我が国においても、水陸両用部隊をこの分野に活用できれば、HA/DRにおける我が国の即応性は間違いなく向上すると思っています。

また、我が国の水陸両用部隊は、戦闘が中心の部隊ではありますが、水陸両用作戦全体から見れば、戦闘の作戦とHA/DRの作戦には共通する部分が多く、HA/DRの作戦に取り組むことで、司令部の能力の向上をはじめ水陸両用部隊全体の精強性を上げることも可能と考えております。

少し簡単な比較を用いて説明します。

比較は、戦闘のための訓練だったDawn Blitz 2013と、同年11月にHA/DRの実運用となったフィリピン共和国における台風被害に対する国際緊急援助の二つで行います。

まずは参加兵力。

参加兵力はその時の情勢に応じて変わるもので、比較してもあまり意味はないかもしれ

ませんが、それぞれの作戦における最小単位として二つの部隊編成を比較すると、編成上に大きな違いはありません。いずれも、指揮艦としてのDDH、陸自部隊を運用するLST、LCAC、各種ヘリ、そして、陸自隊員が必要となります。

次に水陸両用作戦の段階による比較です。

2つの作戦は、敵がいるかないかという大きな違いがあり、それに依りて作戦の緊迫度、連携要領等も大きく異なりますが、作戦の段階区分という観点から見れば、基本的に両作戦とも、同様の段階を踏むこととなります。つまり、いずれの作戦においても一連の流れが演練できることとなります。

したがって、水陸両用部隊の能力向上の観点から言えば、HA/DRへ参加することは、能力向上の貴重な機会とも言えます。

<水陸両用部隊の多用途性>

米海兵隊 第3海兵遠征軍は2017年1年間に実に数多くの訓練を実施しております。その中で戦闘にかかる訓練は日本や韓国、オーストラリアやニュージーランドとのもののみで、その他はすべてHA/DRの訓練となります。

実際、東南アジアをはじめとして多くの国々にとって、HA/DRは大きな関心事であり、米軍についてもこの分野を重視しています。

我が国の水陸両用部隊がこの分野にも進出するようになれば、米軍とともに、また、単独で多くの国々とより内容の濃い訓練が可能となります。そうなれば、米軍との相互運用性も大きく向上するとともに、各国とは従来の親善訓練では得られない緊密な関係を作ることが期待できます。

<水陸両用部隊が抱える課題>

これまでの説明からすれば、良いことだらけのお話のようですが、それほど簡単にはいかないのも事実です。

本年3月の水陸機動団の新編とともに、今後は水陸両用車(AAV7)やオスプレイ(MV-22)が加わり、ますます大きな前進が期待できる我が国の水陸両用部隊ではありますが、課題も少なくありません。

最も大きな課題は、やはり十分な訓練場がないことです。水陸両用作戦は多くの部隊が係る複雑な軍事作戦です。従って、作戦を成功させるためには、関係部隊の動きを緊密に連動させる必要がありますが、そのためには様々な訓練が必要です。更に、実施に際しては、基本から応用へ、また個人の訓練からチーム訓練、更に部隊としての訓練へと段階を踏む必要がありますし、最終的には、エリアに入るところから、射爆撃、上陸、橋頭堡の確保までの一連の作戦場面を統合で訓練できる環境が必要です。当然、現状においてはすべてを満たす訓練場はありませんので、できる範囲で能力向上に努めているのが実状です。

また、水陸機動団の新編で、陸上自衛隊の人員は、西方普通科連隊から倍増以上となり、将来は3倍増の3000人規模の部隊になる計画ですが、要員養成や要員の練成のためには、多くの時間が必要であり、新規装備品の戦力化と相まって、どうしても多くの時間が

必要となります。

さらに、我が国で統合が最も進んでいる水陸両用部隊ではありますが、今後の更なる能力向上のためには、防空や航空打撃力を持つ空自との緊密な連携をはじめ、幕僚活動を含めたすべての運用についての更なる統合化を推進する必要があります。

<まとめ>

最後に、これまでお話ししてきたことをまとめて、お話を終わりにしたいと思います。

今回、「水陸両用部隊の多用途性」というタイトルでお話しさせていただきましたが、その中で、今後ますます厳しくなる我が国の安全保障環境の改善に、水陸両用部隊のHA/DRへの活用という案を提示させていただきました。

これが実現できれば、間違いなく我が国のHA/DRにおける即応性は向上します。更に、作戦の共通性から、HA/DRを実施することでも水陸両用部隊の精強性を向上させることも可能になります。

また、米軍との共同の機会も増えることから、相互運用性の向上にも寄与でき、更に、多くの国々とはこれまでよりはるかに内容の濃い訓練を実施することが可能となり、より緊密な関係構築が期待できます。

このように、水陸両用部隊をHA/DRの分野にも活用するメリットは、十分に考えられるところですが、現実的には、課題も多く、簡単にはいかないのは説明のとおりです。

実際のところ、部隊としては、まずは本来任務の戦闘能力の獲得に全力を挙げたいところだと思いますが、それでさえ、訓練場がないことで苦労しているのが現状であり、HA/DRの分野に進出できるまでには、今少し時間が必要なように思います。

それでも、水陸両用部隊の練成に携わってきた者としては、我が国が置かれている現状を考え、是非とも実現してもらいたいと願っております。

以上で終わります。

2. パネルディスカッションの概要

報告①：秋元一峰・笹川平和財団海洋政策研究所特別研究員

テーマ：「自由で開かれたインド太平洋戦略」におけるシーレーン防衛

「自由で開かれたインド太平洋戦略」は2007年にインド議会で実施された安倍首相の「二つの海の交わり」演説など「自由と繁栄の弧」の考え方から現在まで続く構想であるが、これを含め、海洋の安全保障を考える場合には現代の海洋世界はどのようなパラダイムにあるのかということ認識しておく必要がある。インド洋、太平洋の海洋世界は歴史的には「コスモポリタンの海洋世界」、「国家がチャレンジする海洋世界」、「シーパワーが競う海洋世界」、そして「軍事的対立の海洋世界」と変遷して来たが、冷戦後は再び「コスモポリタンの海洋世界」に入ったと考えられる。

しかし、中国の「一帯一路」構想を契機に、これらは再び「シーパワーが競う海洋世界」への変動局面を迎える可能性がある。中国の海洋進出には南シナ海での覇権的な顔、インド洋での協調的な顔、太平洋でのパワーバランスを図る顔という3つの側面があり、これに的確に対応していくためにも「自由で開かれたインド太平洋戦略」の推進は重要である。

したがってここでは、中国に対する「3層戦略」を提唱したい。第1層は「一帯一路」と「自由で開かれたインド太平洋戦略」を共存させる「コンサート戦略」、第2層は中国の覇権的な顔への変貌を阻止するため4カ国協力枠組み（日米豪印）と4カ国防衛協力枠組み（米豪仏ニュージーランド）、5カ国防衛取極（英豪ニュージーランド、シンガポール、マレーシア）を同期させる「4+4+5 シンクロナイズ戦略」であり、第3層にはグレーゾーン事態におけるインド太平洋の海上物流の維持を図る「選択的シーレーン防衛戦略」である。

Q1 インド太平洋地域における地政学、経済学的変化、これは最近、地経学という考え方も出て来ているが、これについて楽観的なのか悲観的なのか、見立ては如何？

A 報告中で海洋世界のパラダイムについて提示し、大陸国家であった中国が海洋に進出して来た結果、再び「シーパワーが競う海洋世界」が生じていると位置付けた。そのような視点から最近の米中対立を見た場合、これを単なる貿易摩擦と考えてはならないのではないか。これはまさに「地経学」に根差した外交、安全保障に大きな影響を与えるものであり、今後は「シーパワーが競う海洋世界」が「軍事的対立の海洋世界」に入っていく可能性が極めて高いものと悲観的に見ている。

Q2 「3層戦略」について、その実施順序ないし優劣といった点は如何？

A 優劣ということではなく、3つとも同時並行的に進めていかななくてはならないものである。例えばEUなど、欧州の経験からしても、地域秩序の構築はパワーの「バランス」と、これを経済的、政治的に上手くハーモナイズさせていく「コンサート」、そしてその上で「コミュニティ」を構築していくという3本柱によって成り立っているものである。

協調的安全保障ということも言われるが、その大前提として地域の主要アクターのパワーがバランスしていなければ協調も成り立たない。したがって、まずはインド太平洋地域のパワーバランスをしっかりとって、その上でシーレーンを巡る紛争予防のための「選択的シーレーン防衛戦略」といった3つの戦略を同時並行的にやっていく必要がある。



秋元一峰・笹川平和財団海洋政策研究所特別研究員

報告②：石原敬浩・海上自衛隊幹部学校校戦略研究室教官

テーマ：戦略的コミュニケーションと自由で開かれたインド太平洋戦略

ここでは戦略的コミュニケーションを「自由で開かれたインド太平洋戦略」を効果的に推進していくための一つの道具、使い方として考えてみたい。

最近、グレーゾーンという概念も注目されているが、現代ではそもそも戦争というものの在り方、考え方自体が変わって来ているのではないか。大規模な通常兵力の衝突で数万人単位の死者が出るような大国間の紛争が非常にやりづらい状況になっている中、例えば、冷戦期のキューバ危機の教訓から、国際世論の支持を取り付ける、あるいは海上における「火を噴く」ことのない封鎖、グレーな状態でのシーコントロールによって勝利を得たということなどが参考になるのではないか。

特に中国は、このような国際的な世論の支持、正当性を獲得することに力を入れており、三戦あるいはシャープパワーといった議論が行われている。そしてそれに対抗する手段としての戦略的コミュニケーションの重要性が指摘されているが、これが具体的にどのような手法を意味するのかという点については様々な議論があり、また、実例としても様々な形がある。しかし、今回の焦点の一つである中国の「一帯一路」構想と「自由で開かれたインド太平洋戦略」との関係において考えるならば、日米印共同訓練マラバールなどを通じて、「法の支配」、「自由で開かれた海洋」「海洋秩序の維持」といった強いメッセージを発信し続けることが極めて重要である。

Q1 戦略的コミュニケーションの要件、すなわち非戦略的コミュニケーションとの境界線、違いはどのように考えればよいのか？

A 全ての人間活動はメッセージ、コミュニケーションでありどこで線を引くかと言えば「バラバラに出て行くものは戦略的ではない。」ということであろう。「右手と左手が違うことをしている。」という趣旨であり、1930年代の日本の対外政策など一番良い例である。

明らかに侵略的行為をしながら口では平和を唱えている。それは嘘つきだ、時間稼ぎだと思われる。こういう行為が全く非戦略的コミュニケーションになる。例えば、秋元研究員の発表にあったシンクロナイズ、ハーモナイズということも、日本が言っているのは「自由で開かれた海洋」ということで実際にやっていることもそうだと、きちんと整合性のとれたメッセージの出し方をするということが一番の違いであり重要な点と考える。

Q2 戦略的コミュニケーションと言っても実際には受け手側の理解に負うところであり、非常に難しい予測の問題を含んでくると思われる。その点、今回の議論でも一つの焦点となっている中国側の受け止め方という点について見解は如何？

A これは大変難しいところで、相手の考え方、価値基準、プライオリティ、そういったものをどう理解してどう発信するかというのが肝要と考える。特に中国は面子を重んじる国であるから、我が国に対しても一旦公表されたことには、絶対に頭を下げるとか「うん」ということは言えなくなってしまう。そうした状況も理解して誰に何を伝えるのかというところを考えるのが重要である。「わかる人にはわかる」という形で、例えば通常は一般の眼に触れない海上における行動でシグナルを示しておけば、ターゲットオーディエンスを絞ったメッセージの発信もできるのではないかと考える。



石原敬浩・海上自衛隊幹部学校戦略研究室教官

報告③：ジョン・ブラッドフォード・横須賀カウンスル・アジア太平洋研究所長

テーマ：インド太平洋における海軍：競争的環境における協力の機会

ここでは現在のインド太平洋地域の海洋安全保障において、どのような脅威が存在するのか、それに対して海軍や沿岸警備隊などがどのような役割を果たせるのか、また、そのための国際的な安全保障協力について、その強化のためにどのような措置が取り得るのかといった点について私見を提示したい。

脅威について言えば、ロシアはやはり現状変更勢力でありサイバー戦などのほか、通常の軍事力強化も進めており忘れてはならない脅威である。北朝鮮についても昨年来、一見緊張が緩和しているように見えるし、ミサイル発射など現時点では終息しているようではあるが、本質的な脅威は変わっていないと考えるべきだろう。そして中国は引き続き海軍及び海警、更には海上民兵の強化に努めており、また、国際法を恣意的に解釈した行動が目立つなど、明らかに周辺諸国の脅威となっている。また地域について見れば、南シナ海では近年海賊活動は止んでいるものの、この海域をよく知るテロリストの活動は継続しており、更に今後予想される漁業資源枯渇に伴う漁業従事者の流動化といった不安定要因と相まって、これが非伝統的な脅威として顕在化する可能性もある。

このような脅威への対処にはイギリスの1970年代のドクトリンなどによる海軍や沿岸警備隊の外交的、警察的、軍事的な3つの役割という考え方が参考になる。実際この役割をどのように分担しているかは各国の制度により異なり、日本の場合は海上自衛隊と海上保安庁が分担しているが、例えば、外交的役割におけるショー・ザ・フラッグやトップの訪問、警察的、軍事的役割のHA/DRやMDA (Maritime Domain Awareness)などはそれぞれ実施可能であろう。一方、軍事的役割については、現状では法令上の制約などから海上保安庁が実施出来ない部分もあるが、これらは今後、どのような形での協力が可能か、検討、調整されるべきである。

また、地域の情勢に鑑みれば、やはりこれらの組織相互の国際協力という視点も不可欠である。日米同盟は特に海洋において進化、拡大しつつあり、日英関係も新たに発展して来ているし、マルチナショナルないしはミニラテラルと呼ばれるような取り組み、枠組みも形成されつつある。あるいは、ライバル関係にあるアクターとも分野によっては海洋領域における協力可能な分野があるかもしれない。例えば、北東アジアの海上法執行機関の会合に中国やロシアも参加し、海上における共通の課題に協力して対応しようとしているのである。

米海軍はそのような考え方に基づき、年間160回以上もの共同演習をこの地域で実施しており、海兵隊も同様の取り組みを実施している。もちろんこれには課題も多い。例えば戦略的な目標を共有していたとしても運用、作戦レベルの協力というのは簡単ではない。法的制約や制度、政策の違い、文化的な誤解や、例えばデータリンクが出来ないといった技術的な問題もあるだろう。であればこそ、この地域での協力の可能性のある分野は非常にたくさんある中で、課題を克服しつつ運用、作戦レベルでの協力を推進していくことが重要である。

特に北東アジアの安全保障に関連して言えば日米韓の協力が大変重要である。朝鮮半島へのコミットメントは朝鮮戦争以来、国連軍の枠組みの下でマルチナショナルに実施され

て来ているが、やはり日米韓の同盟関係は機軸である。最近の北朝鮮の動向にも鑑みれば外交上の連携、制裁の執行、抑止体制の強化、MDA、BMD（Ballistic Missile Defence：弾道ミサイル防衛）といった分野は紛争防止のために不可欠な分野である。このほか人道支援や避難民対策、機雷対処なども重要である。中でも機雷対処の問題については、北朝鮮が5万個を超える機雷を保有していると言われる中で、対機雷戦艦艇を韓国は10隻、米国はアジア地域には4隻しか保有していない。しかし海上自衛隊は世界最高レベルの能力を有する27隻保有しており、その意味でも、この分野に係る協力は欠かせないであろう。

Q インド太平洋地域の海洋安全保障においてはマルチナショナルな対応が重要という御指摘であったが、トランプ政権下の米国が内向き志向と言われている中で、実際にはなかなか難しい面があると思われるが、この点について見解如何？

A これは私見であるが、こと安全保障に関してはマルチナショナルな協力ということが米国の政策の基軸であった訳で、それは民主党、共和党どちらの政権でも違いはなかった。確かにトランプ政権下の内向き志向という要素はあるかもしれないが、肝心なのは課題を明らかにした上で、その解決が結果的にローコストなチャンスであるという方向に持っていくのが一番いいやり方であると考えている。



ジョン・ブラッドフォード・横須賀カウンスル・アジア太平洋研究所長

報告④：徳地秀士・笹川平和財団米国特別研究員

テーマ：中国の海洋進出と日米同盟

ここでは改めて「中国の海洋進出と日米同盟」ということについて述べてみたい。日米同盟が日本の防衛政策、安全保障政策の基盤であることは言わずもがなであるが、これは日本が北東アジアの戦略的に厳しい環境に位置する中、独力での安全保障、防衛は土台無理な話であり、米国以外の国際的な法秩序に背を向ける国、あるいは弱い国と結ぶという

ことも考えられない訳で、日米同盟以外の選択肢はあり得ないということである。そしてその基盤となっている様々な要素があるが、中でも両国が「海洋国家」であるという共通認識は特に重要である。であればこそ中国の海洋進出は両国に共通する重大な関心事項であるが、特に最近注目されている中国のシャープパワーの問題と、グレーゾーン事態への対応は重要である。シャープパワーについては他のプレゼンテーションで言及されているとおり様々に論じられているが、最近話題のインド洋沿岸における「債務の罠」の問題、スリランカのハンバントタ港の件などもその一環と考えるべきである。

一方、グレーゾーン事態については我が国が主体的に対応しなければならない部分であり、尖閣諸島周辺海域における中国公船の活動に対応するため海上保安庁船艇の強化を図るとともに、これを海上自衛隊が支援することなども検討課題である。具体的には、①海上自衛隊の除籍予定艦船を海上保安庁で活用、②海上保安庁が尖閣諸島周辺の対応に集中できるよう、他の海域における海上保安庁の業務を海上自衛隊が代行、③補給などの海上保安庁支援、などを提案したい。

Q 中国側の安全保障認識、特に対日関係などについて見解如何？

A やはり中国側には自分たちがアメリカの同盟国に囲まれている中、これに対する警戒感が強く、日米同盟に対する批判的な立場もここに起因している。一方、最近の米中関係が経済中心に厳しくなりつつあることと、日中関係に多少改善の兆しがあることから、日米同盟に関する中国側の言い方は少し変わってきたように感じられる。しかしそれでも本質的な部分が変わった訳ではないと考えるべきであろう。



徳地秀士・笹川平和財団米国特別研究員

【全プレゼンテーション後の討議の主要点】



座長の倉持一・笹川平和財団海洋政策研究所客員研究員と池田徳宏・水交会研究委員

Q1 「自由で開かれたインド太平洋戦略」とこれに係る戦略的コミュニケーションの在り方、また、これに対する中国の捉え方などについて見解如何？

A1 「インド太平洋戦略」は外交戦略と言われているが、それが安全保障戦略として政府全体で共有されているかと言えば必ずしもそうではなく、言葉のみが独り歩きしている感がある。特にこの用語を使用するとインドという国の要素が大きくなりすぎる感もあり、もちろんインドは重要な存在であるが、ここで念頭に置いているのはあくまでインド洋である。しかしこのため、まさに中国が進めようとしている「一帯一路（BRI：The Belt and Road Initiative）」に対抗するものと受け止められる面もあり、例えば、東南アジア諸国にとってはどちらを選択するのかという深刻な問題になってくる可能性もある一方、インド洋と太平洋を結ぶ東南アジアの重要性がより増してくるというメリットもある。したがって、「インド太平洋戦略」というものを今後、安全保障戦略、国家戦略として整備していくのであれば、地理的にどこを重点に、政策の柱として何を打ち出すのか、よく考えていかなければならない。いずれにせよ言葉よりも中身をより明確にしていくということが必要と考える。

A2 他の発表者からも指摘があったとおり、これが上手く機能しなければ行動自体が誤解される可能性があるという点で戦略的コミュニケーションは極めて重要である。ただし、自分自身はこれをもう少しシンプルに考えており、大元になる戦略があるのか、ないのか、また、実際に何を伝えたのか、意図的に伝えたのか、意図的ではなかったのか、意図的であった場合には、対象の反応として何か期待することがあったのか、という観点で戦略的コミュニケーションであるか否かは明確である。時にはミスもあるかもしれないが、基本的にはこのように何らかのインパクトをもたらすか否かを基準に考えればよいだろう。

A3 中国から見た「自由で開かれたインド太平洋戦略」は、結果的に日米豪印の4ヶ国

の連携強化が強調される中で、これを「封じ込め」と受け止めているということである。実際そうでないのならば、その点をもっと上手く発信していく必要があるだろう。「自由で開かれたインド太平洋」に日米豪印4か国が期待しているのは、これまで築いてきた経済利益共同枠組みの活用ということであり、そこへ大きな資金とマーケティング力を持った中国が「一帯一路」を掲げて入ってくることへの警戒感はある。「一帯一路」も決して軍事的な拡張構想ではなく、経済的な各国のオーケストラだと習近平主席も述べているが、「みんなで儲けようじゃないか」という発想にせよ、既存の利益共同体に新しい金持ちが入ってくると必然的にそれを拒否しようとする動きも生じる。こういった点を中国は敏感に感じ取っているということであろう。「自由で開かれたインド太平洋」に中国が参入して来ることは、むしろ本来の構想からすれば歓迎すべき面もある。一方で、中国の経済進出、開発協力の在り方、スリランカやモルジブなどインド洋沿岸のみならず、現在バヌアツで懸念されているような太平洋島嶼国においても「債務の罠」という問題がある。そうした国際的なルールに基づかない経済政策をもって進出して来るのであれば経済利益共同体に参入させることは出来ないということであり、このような点も含めて中国側に適切に発信していく必要があると考える。

A4 我が国の国家安全保障戦略には「海洋安全保障の確保」という項目があり、そこでは「我が国は海洋国家として各国と緊密に連携しつつ、力ではなく航行・飛行の自由や安全の確保、国際法にのっとった紛争の平和的解決、法の支配といった基本ルールに基づく秩序に支えられた「開かれ安定した海洋」の維持・発展に向け、主導的な役割を發揮する。」との記述がある。現在、中国が南シナ海で実施しているような活動がこれに該当するかと言えば否である。考え方が違うということであり、同じ考え方であれば協力ということも当然考慮しなければならないが、現状では困難ではないか。

A5 確かに中国は「インド太平洋戦略」は自分たちを封じ込めるための物と考えているだろう。しかし封じ込めとは本来、意味は英語で言う containment であり、外界との関係をすべて断ち切って孤立させ、いずれ崩壊させてしまう概念であるが、ここで念頭にあるのはそれとは明らかに異なる。そもそも中国が世界経済の組み込まれているだけではなく、少なくともアジアにおいては経済のハブになってしまっているので、containment は成り立たない。おそらく中国が言っているのはそういうことよりも、いわゆるバランスという概念であり、中国に対峙する側にとって有利な形でバランスを維持するという概念に警戒感を持って封じ込めという言葉を使っているのではないかと思われる。したがって、言葉の意味を巡って色々と議論しても仕方がないものと思われる。

Q2 中国の海洋進出は、ソマリア沖の海賊対処や付随するジブチの海外基地建設など、非伝統的な安全保障、いわゆる戦争以外の軍事活動を名目として戦略性をもって進められている感があるが、これへの対応について見解如何？

A1 これは本当に難しい。例えば「平和の箱舟」のような話と我々が目指す活動は一緒ではないか、マルチでやる HADR の訓練は一緒にできるのなら、やればいんじゃないか、という議論も確かにそのとおりである。そこで、どういう目的でというところをしっかりとしておくことが重要である。これは多国間の人道支援活動であり、いざという時のため

ある。本気でそれに取り組むのであればウエルカムすればよいが、そこに違う思惑があるのなら一緒にやろうとしても難しい。この点がまさに RIMPAC にも一度中国を招待したが、今年は招待を取り消されたという事例の構図ではないかと思われる。

A2 この問題もやはり戦略的コミュニケーションが非常に重要であり、その点で「自由で開かれたインド太平洋」という構想は大変効果的なアプローチと思われる。その理念と日本の行動、友好国、同盟国の行動を見れば封じ込めとは明らかに異なる。その意味でこれは非常に良い戦略だと思われる。したがって実際に起こっているインド洋沿岸での「債務の罠」の問題などへの対応としては、こちら準備をすることであり、中国がルールの枠内でやっているならよいが、その枠を超えて何かをやろうとしていることに対しては、そのエリアに対し我々がどのように対応していくのかという準備が求められているものと考えられる。

Q3 いわゆるグレーゾーン事態への対応について見解如何？

A1 我が国の法令は運用面で様々なハードルがあり、例えば、尖閣周辺で活動している海上保安庁は法執行機関として警察権行使をしているのに対し、何か事が起こった時には相手は警察権ではなく、尖閣諸島に対する主権を主張してくる、それに対しミスマッチが起こっている。早い段階で我が国の自衛権行使という形にもっていくべきところ事態対処認定というハードルが法律上あるので、そこで警察権行使から自衛権行使への移行を円滑に出来るように考えていく必要がある。また、海上で行動している海上自衛隊にとっては我が国本土で戦闘が起きていなくても活動している場所では戦闘が生起するということも考えられるので、そうした場合の権限というものもしっかり考えていく必要がある。

A2 日本の安全保障、特に自衛隊の行動について考える場合、法律論から始まることになる。自衛隊の行動も行政権行使の一環であるから法令に基づくものでなくてはならないのは当然であるが、まず法律論から入らなければならないといった形の安全保障の議論の歪んだ部分はどこかで解消すべきだろうと思われる。先般の安全保障法制や小泉内閣当時の有事法制などにより多少は改善された部分もあるが、本質的に解決したわけではなく、もう少しきちんと議論を深める必要があるだろう。一方、これまでの法律論の議論が若干概念的に先走りし過ぎた傾向もあり、何か上手くいかないことがあるとそれは法律が全て悪いという話になってしまうのも適当ではない。そこで思考停止するのではなく、まずはプラクティカルな部分で解決を図るという発想も必要であろう。

A3 発表の中でも指摘のあった海上保安庁の強化は当然考えていかなければならない。小笠原沖での中国漁船によるサンゴの不法採取問題に際し、まさにその事を考えていたが、尖閣諸島周辺に海上警備行動で海上自衛隊が出ていけばエスカレーションラダーを上げることになるが、小笠原の不法操業漁船対処に海上警備行動を発令して海上自衛隊が対応し、これに充当していた海上保安庁の巡視船を尖閣周辺海域に回すというのは非常に良いアイデアと考える。

【パネルディスカッション後の質疑応答】

Q1 提示のあったインド太平洋における「三層戦略」の「4+4+5シンクロナイズ戦

略」については、要の一つとされるオーストラリアが経済的にも中国との結び付きが非常に強く、現実問題としてこれを上手く機能させるのは難しいのではないかと？

A 確かに日米豪印四力国協力についてはまだ足並みがそろっていないところがあり、特にオーストラリアについては中国との貿易関係の影響もあるだろう。2007年当時の四力国協力が当時のラッド首相の反対で頓挫した経緯もあり、今後の展開も不透明な部分はある。一方、オーストラリアの国益は欧米との連係の下に成り立っている部分が大であり、そういった連係の中で考えると極端な中国寄りの姿勢も取れなくなっていると思われる。

Q2 「3層戦略」について、「コンサート戦略」において中国が「日本外し」を画策して来た場合の対応と、「選択的シーレーン防衛戦略」で想定している南シナ海におけるグレーゾーン事態の具体的なシナリオは如何？

A 確かに中国がコンサート戦略において「日本は不要」と主張することは戦略的にあり得ると考える。であればこそ、4力国協力の枠組みを確実なものとし、それによって対処する必要があるだろう。グレーゾーン事態の南シナ海シナリオは少し複雑であり、南シナ海の緊張が高まって、これが武力紛争に至らないように米海軍が第1列島線と第2列島線の間に空母を含む機動部隊を展開させる、これに対し中国が第1列島線の中をアメリカが言うようなエリア・デナイアル・ゾーンとし、ここに軍艦等が入ってきた場合には必要な措置を講ずると宣言するといった状況を想定している。特にこれによって民間船舶、特にVLCCなどの船舶が流れ弾等に当たって環境破壊が起こる可能性もあり、これらの船舶の航行が制限されるといった事態を念頭に置いている。

Q2 「いずも」の南シナ海巡航につき事例紹介があったが、戦略的コミュニケーションの観点からの具体的成果は如何？

A 自分は政策策定に携わっているわけではないので想像するより他ないが、海上自衛隊はまさに「自由で開かれたインド太平洋戦略」に則ったツールとして役割を果たしているものと考えている。海洋国家としては日本周辺だけ守っていたのでは駄目で、シーレーンも当然必要であり、安定した自由な海洋の維持も不可欠である。「いずも」の行動はこれに資するべく「アライズ・アンド・フレンズと共に」というメッセージになっていると思われる。先ほど ASEAN を取り込んでいく必要性も指摘されていたが、確かに ASEAN 全体へのアプローチは難しい面があるにせよ、少なくとも海洋 ASEAN とされる国々には強いメッセージを送っていく必要がある。例えば、フィリピン寄港に際しドゥテルテ大統領が乗艦したことなどは、まさに強力なメッセージになったと言えるだろう。

Q3 中国のシャープパワーへの対応について 5 点の基本的な考え方の提示があったが、具体的な政策論として何かあれば差し支えない範囲で提示して頂きたい。

A1 シャープパワーの概念については、これを行行使する主体は何かといった点を含め、よく分析してみる必要がある。シャープパワーの行使は国自体があからさまにやる場合もあるが、例えば、最近の例では中国、台湾に乗り入れている各国の航空会社に台湾の表記を改めさせるといったアプローチがあり、あるいは尖閣に漁船が押し寄せたり、また

大学で中国に批判的なことを言うと学生が大挙してやってくるといった「怒れる人々」といった間接的アプローチもある。手法としても経済的手段を使うこともあれば言語を使うこともあり、実力行使に近いようなデモンストレーションの場合もある。それから相手の国の悪いところをことさらに取り上げ、アメリカは民主主義国家、自由主義国家と言っているが、こんなにひどい人権蹂躪があるじゃないかと主張して相手の価値を下げるようなやり方もある。このようにシャープパワーの行使と言われているものには様々な形があり対応も一様ではなく、おそらくは特効薬的な対応策はないと思われるが、その意味で考慮すべき事項を5点ほど提示した。ともかく社会に抵抗力をつける、そのための国民の啓蒙ということが一番重要であろう。

A2 海上自衛隊の護衛艦の南シナ海展開について言えば、その効果は先の質疑であったとおりであるが、この行動は戦略的コミュニケーションの観点から特に重要である。この展開行動ではインドネシアが主催した大規模な HA/DR 海上訓練、米豪シンガポールとの共同訓練も実施され、また ASEAN 諸国の士官が同乗して研修プログラムも実施された。日本がこのような形で米国のほか、オーストラリア、フィリピン、インドネシア、シンガポールといった国々に対して積極的な姿勢を示したことになる。南シナ海沿岸諸国を歴訪してこのような活動を実施したことは非常に重要なメッセージであり、戦略的コミュニケーションとして非常に効果があったものと考えられる。

Q4 戦略的コミュニケーションについて、現代は衛星画像で海上においても様々な情報が収集可能となっている中、選択的な情報発信というのも現実には困難なのではないか？

A 衛星で24時間365日どこでも必要な情報が収集出来るかと言えばそうではない。厚い雲の下にいる艦船というのは画像で撮ろうと思っても難しいので、最後は艦艇等が見に行き何をやっているのかを情報収集する必要があり、また、そうすることによって「見ているぞ！」というメッセージを相手に伝える効果も期待しているところである。

(了)