

インド太平洋版NATO創設に向けた政策提言

竹澤 陽人
22歳
金沢大学人間社会学域法学類4年



はじめに

2022年2月24日、ロシアがウクライナに対する特別軍事作戦を開始した。この侵略行為は国際情勢や日本国内の安全保障に対する世論に大きく影響した。憲法9条の下、軍事ではなく話し合いで問題を解決できるという幻想のメッキは剥がれ、軍事力や同盟の重要性が再認識されるようになったのである。こういった国際環境や世論の後押しを受け、岸田政権は「国家安全保障戦略の改定」「防衛費の増額」「反撃能力の保有」を公約に打ち出し、2023年の参議院選挙で勝利した。さらに、日英伊による新型戦闘機の開発にも関連し、防衛装備の輸出に関する安倍政権下で定められた防衛装備移転三原則をより緩和することが検討されている。平和安全法制で転換点を迎えた日本の安全保障政策はウクライナ侵略を受け、加速度的に再構築されているのである。

こうした環境下で、我が国が最も懸念し警戒している問題は中国による台湾侵攻、いわゆる台湾有事である。台湾有事は絵空事ではなく、現実に差し迫った脅威であり、アメリカ軍の前インド太平洋軍司令官であるデービッドソンはその在任中の2021年3月9日の上院軍事委員会において「10年、実際には6年以内に台湾有事の脅威は顕在化する」と考

える（筆者訳）¹と述べ、後任のアキリーノは23日の同委員会において「台湾有事は多くの人が考えているよりも、はるかに早くに起きるというのが私の意見だ（筆者訳）²と述べた。さらに、侵攻の当事者である中国自身も、2022年10月の中国共産党大会において、台湾統一に関して平和的手段を最善としながらも、武力による統一も辞さないとを明らかにした。また、2005年に制定された反国家分裂法では、台湾に關して、最大の誠意と努力を持って平和統一を実現する（反国家分裂法5条）としながらも、平和統一の可能性が完全に失われた場合、非和平的方式が選択肢となる（反国家分裂法8条）ことが明記されている。本稿においては、上記のような台湾情勢を念頭に、我が国の安全保障政策について私見を論稿する。まず、ウクライナの事例から学ぶべき教訓を述べる。その後、これを前提として、我が国が採るべき政策について提言する。

ウクライナ侵略の教訓

ロシアがウクライナに対する特別軍事作戦の開始を発表し、軍事行動が採られたとき、多くの人が「国連は何をしているのか」とか「アメリカは助けないのか」といった感想を抱いたことは想像に難くない。まず前者について検討する。実際に、国連は自衛権の行使を集団安全保障措置が採られるまでの補助的な措置として位置づけ（国連憲章51条）、国連による非軍事的措置（国連憲章41条）や軍事的措置（国連憲章42条）によって平和を維持することが憲章上、想定されている。つまり、国連憲章が機能していれば、ロシアの行為が平和の破壊や侵略行為に該当することを決定（国連憲章39条）し、最終的には国連軍が出動することで

1 Committee on armed services (March,9,2021) page48, line5-7, (https://www.armservices.senate.gov/imo/media/doc/21-10_03-09-2021.pdf) (最終閲覧日：2023年8月31日)

2 Committee on armed services (March,23,2021) page43, line21-22, (https://www.armservices.senate.gov/imo/media/doc/21-14_03-23-2021.pdf) (最終閲覧日：2023年8月31日)

ウクライナからロシア軍を追い出すという流れでこの戦争は終結するはずであった。しかし、現実には、安全保障理事会はロシアの行為を平和の破壊や侵略行為と決定することすらできず、国連総会における法的拘束力のない非難決議を採択するに留まっている。これは、ロシアが安全保障理事会の常任理事国であり、いわゆる拒否権を有している（国連憲章27条）からであり、この問題を解決するには国連憲章を改正しなければならないが、改正に対してもロシアは拒否権を有する（国連憲章108条）ことから、解決は容易ではない。

次に後者のアメリカの行動について検討する。日本人は何かあればアメリカが助けてくれるといった考えが常識の様に刷り込まれているが、2013年にオバマ大統領がアメリカは「世界の警察官」でないと演説で述べ、後任のトランプ大統領もアメリカファーストを打ち出した。そして、バイデン大統領は侵攻が開始される前にアメリカ軍のウクライナ派遣を否定した。中国の台頭等による相対的地位低下によって内向きになつたアメリカは、ウクライナに配備されたソ連の核兵器を放棄することで引き換えに米英ロがウクライナの安全を保障するという旨のブダペスト覚書を放置し、またウクライナがNATOに属ないことから、軍事力を直接行使しロシアの侵略行為を打倒していないのである。

これら国連とアメリカの動きから、我々は「国連は非常時に機能しない」「条約を結ぶだけでは機能しない」という教訓を学ばなければならぬ。つまり、国連の集団安全保障措置を期待しない安全保障政策の志向や日米同盟をはじめとした軍事的な協力関係を実効性の伴うものにしなければならないということである。これらに関しては次章で述べる。本章においては、ウクライナ侵攻のもう1つの教訓として、NATOという集団的自衛権行使し合う地域的重要性について述べる。欧洲は多くの小国で構成されているが、ウクライナよりも軍事的にも経済的にも、また面積や人口の側面からも小さい国が多い。一方でそういう小国の多くはロシアから軍事侵攻されることはなかつた。例えば、バルト三国は軍事力・人口・面積等の様々な側面でウクライナよりも小さい国であり、ロシアの飛び地であるカリーニングラードやロシアの友好國であるベラルーシに囲まれた国々でもある。さらに、バルト海に侵出する上でもロシアにとつて重要な国と言える。つまり、バルト三国はロシアにとつて地政学的に重要かつ容易に侵略することのできる国であるはずなのである。しかし、ウクライナとは異なり、少なくとも直接的に軍事力を行使されている訳ではない。この違いは単純明快であつて、バルト三国はNATOという地域的取極に加盟している一方で、ウクライナは加盟していないという点である。NATOに加盟する国に侵攻した場合、その攻撃はNATOの全締約国に対する攻撃とみなされ、締約国は個別的・集団的自衛権行使し、被攻撃国を援助する（北大西洋条約5条）こととなる。すなわち、バルト三国のどこかに攻撃すれば核兵器を持つアメリカやイギリス、フランスのどこかに攻撃すれば核兵器をとであり、この強力な抑止力がバルト三国をロシアの魔の手から守つていることは疑う余地がない。ロシアによるウクライナ侵攻によつて、フィンランドやスウェーデンがNATO加盟に意欲を示し、2023年4月にフィンランドが正式加盟を果たした。スウェーデンも加盟に向けて着実に前進していると言えよう。こういった北欧諸国の動向がまさにNATOという防衛体制の有効性を示すものである。

ここまで述べてきたように、ウクライナ侵攻の教訓は「国連の集団安全保障措置を期待しない安全保障政策の構築」「国際約束の実行力確保の必要性」「集団的自衛権行使し合う国際組織の有効性」の3点である。ウクライナ侵攻に対して国連は強制力を持つてロシアの武力の行使を排除するような措置を採ることができず、ウクライナは他国からの軍事支援を受けながら、本来、集団安全保障体制の補完的な意味合いであった自衛権行使し、自國の領土や主権、国民や名譽を守るために戦闘を続けていたのが現実である。また、覚書を締結するだけで国家の安全を保てる訳ではなく、このことは日米同盟を結んだからと言つてアメリカが日本を必ず守つてくれるとは限らないことを示してゐる。さらに、ウクライナよりも小国であるバルト三国がロシアによる侵攻を回避し、自主独立を保つてゐることから、NATOの有効性は明白である。

よつて、中国の力による現状変更を思い止まらせ、台湾への軍事侵攻や中国が台湾の一部であると主張する尖閣における有事を抑止する。

現在の日本周辺の安全保障体制はアメリカを中心とした「ハブ・アン

ド・ネットワーク」型であると指摘される。つまり、アメリカをハブとして、

日米同盟・米韓同盟・米比同盟・太平洋安全保障条約・台湾関係法が存

在している状況である。一方で北大西洋地域のNATOは「ネットワー

ク」型の同盟とされ、「米＝リトニア同盟」といった個別の同盟によ

つて成り立っている訳ではなく北大西洋条約という多国間条約によつて

31ヶ国が同盟関係にある。この「ネットワーク」型の同盟は多数の小国

で構成されるヨーロッパやアジアに非常に適した形の同盟である。逆に

「ハブ・アンド・ネットワーク」型の同盟をインド太平洋地域に適用しよう

とすると次のような問題が発生する。まず、ハブであるアメリカが民主

主義や自由主義を基本的価値觀とするアジアの小国全てと個別に条文を

交渉していくことは現実的でない。第二に、軍事力や経済力が小

さい国はアメリカの属国になることを嫌い、アメリカ完全依存になる可

能性の高い二国間同盟を望まない可能性がある。これらを解決し得るの

が「ネットワーク」型の同盟であり、小国ではない日本にとつても国際

社会における強固な軍事的パートナーが増えるという点で利点がある。

また、中国の台頭等により相対的な弱体化が進むアメリカにとつてはア

ジアに強力な抑止体制が存在することがメリットになるだけでなく、ハ

ワイやグアムといったNATOの抑止の傘の外にあるアメリカ領がイン

ド太平洋版NATOの領域に入ることとなる。これらの利点はアメリカ

にとって決して無視できるものではないだろう。

NATOはイギリス・フランス・ベルギー・オランダ・ルクセンブルクによるブリュッセル条約機構が東西冷戦にアメリカを必要としたことからアメリカやカナダを含む7ヶ国とブリュッセル条約機構の5ヶ国が北大西洋条約を締結したことによって発足した。そして、その後、NATOの目的や価値觀を共にする国々が加盟し、2023年4月のフィンランド加盟を以つて31か国体制となつた。多国間の条約においては、一定程度の力を持つ国が複数参加する状態で発足させ、その有効

ロシア・ウクライナ・バルト三国の比較			
	軍事費 ³ （億ドル）	人口 ⁴ （万人）	面積 ⁵ （万km ² ）
ロシア	826	1,4645	1709
ウクライナ	300	4159	60.4
エストニア	7.1	133	4.5
ラトビア	9.3	189	6.5
リトアニア	11.5	281.1	6.5

※ GLOBAL FIREPOWER 2023・外務省HPより作成

インド太平洋版NATOに向けた枠組み作り

我が国の安全保障環境に直結する事態として台湾有事が想定される

が、ウクライナ侵攻で得た教訓を活かし、この事態を回避しなければならない。そのために、インド太平洋地域にもNATOのような地域的取

極を創設し、多国間の同盟関係を構築するべきであると考える。これに

3 GLOBAL FIREPOWER 2023. (<https://www.globalfirepower.com/>) (最終閲覧日: 2023年8月31日)

4 外務省HP、「国・地域 欧州」 (<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/europe.html>) (最終閲覧日: 2023年8月31日)

5 同上

性を認めたその他の国が順次加盟していくという流れになることが一般的であり、NATOにおいてはアメリカ・イギリス・フランスが、国連においては戦勝国である常任理事国を原加盟国に含めて発足した。日本が主導したTPPでもアメリカは離脱したものの、日本・カナダ・オーストラリアといったその地域における大国が原加盟国に含まれていた。小国のみによる多国間同盟がインド太平洋地域に存在したとして、その同盟の有効性を認め、多くの国が加盟を欲し、地域全域を覆うことのできる地域的取極に発展することは考えにくいことから、インド太平洋版NATOにおいても大国を複数含んだ状態で発足させ、規模を拡大させていくことが望ましいだろう。そして、この地域における大国とは、日本・アメリカ・オーストラリア・インド・カナダ・フィリピン、そして英連邦や香港に関心のあるイギリス等が該当する。まずはこれらの国々同士の軍事的な友好関係構築が重要となつてくるが、安倍政権時に打ち出された「自由で開かれたインド太平洋戦略」に基づき、この地域を重視してきた日本外交によつて、これは順調であると言える。日米同盟・日豪円滑化協定・日印物品役務相互提供協定・日比2+2・日英円滑化協定が締結され日加情報保護協定も交渉段階にある。さらに、日米豪印のQUADや米英豪のAUKUSといつた枠組みが存在し、米英加はNATO加盟国であり既に同盟国である。今後、次の段階としてQUADやAUKUS、米英豪加とニュージーランドのファイブアイズを相互に連携させることで、先に挙げたインド太平洋地域における大国間関係をより前進させ、インド太平洋版NATOの核となる同盟関係の構築を目指すべきである。また、この核に台湾を取り込むことが肝要であると考える。インド太平洋版NATOのモデルであるNATOに加盟するには、加盟国の全会一致を要する（北大西洋条約10条）。これは加盟国同士が対立し組織が瓦解することを避けるためであるが、実際に入れコがフィンランドとスウェーデンの加盟に難色を示したことで、一時、加盟が危ぶまれた。同様の趣旨がインド太平洋版NATOにも反映された場合、原加盟国以外の国が台湾の加盟を望まない可能性があり、台湾を原加盟国とすることでそのリスクを排除すべきであろう。

核としての同盟関係が締結された後は、その有効性を感じた国や覇権主義国家の魯威を感じる国の加盟を承認し、インド太平洋全域に跨る多国間同盟を建設することで、この地域の平和と安定を確実なものとし得る。また、ウクライナ侵攻から得た教訓としての「実効性」も忘れてはならない。インド太平洋版NATOが創設された後も、各国が首脳会談や防衛実務者同士の交流を行い、それぞれの考え方や思惑に齟齬が生まれるよう調整しなければならない。また、一部の国のみの負担が重くなり不公平感が増した場合、内向きの政権が発足した国家の離反を招く恐れがあり、GDP 2%の防衛費拠出といったNATO同様の目標を設定し各国の軍事力確保に邁進しなければならない。さらに、インド太平洋版NATOの抑止力を誤り、中国が力による現状変更を現実に図った場合は各國が連携して軍事的措置を採る必要があり、演習の重要性は自明である。2023年8月、小松基地における日豪の共同訓練が実施され日豪円滑化協定が初めて適用されたが、条約や協定を結ぶだけでなく、それに基づいた行動を採ることで初めて抑止力として外国に認知されることとなる。

このインド太平洋版NATOにおいて留意しなければならないことは、民主主義や自由主義、法の支配といった基本的価値観を異とする国の加盟は拒まなければならないという点である。第二次世界大戦における勝利という利害の一一致した国々が中心となつて、国家の基盤が異なる国同士が、国連を創設した結果、大戦に勝利した後は安全保障上機能しない国際組織となつてしまつたという失敗がある。この過ちを繰り返さないためにも、国家の基本理念とも言える民主主義・自由主義・人権の尊重・法の支配といった部分の一致はインド太平洋版NATO加盟のために必要不可欠な要素である。この組織は日本を覇権主義・権威主義国家の侵略から守るという側面の他に、自由主義や民主主義といった基本的な価値観の防波堤をインド太平洋地域に建設するという側面があることを忘れてはならない。

日本国内における取り組み

ここまで、インド太平洋版NATO創設に向けた概要を説明してきたが、この組織はNATO同様に集団的自衛権行使し合うものである。加盟国のどこかが攻撃されたとき、「日本は憲法9条が存在しているから集団的自衛権行使しない」といったことは通用しない。そもそも、憲法に反する条約として国会で批准されない恐れさえある。外交上決して容易とは言えない取り組みの結果、日本自身が加盟できないのでは意味がない。そのため、憲法改正は避けて通れない道である。9条に自衛隊を明記するといった加憲ではなく、フルスペックの集団的自衛権行使できる憲法にしなければならない。自民党は憲法9条改正の目的として、自衛隊の違憲論争に終止符を打つことを掲げるが、さらに一步進め、インド太平洋版NATO創設を目的に含めるべきである。ウクライナ侵攻を受けて多くの国民が台湾有事を意識し始めた今こそ、NATOの有効性を国民に説き、地域の平和と安定のために完全な集団的自衛権行使できる国にすることを明確に打ち出すことが重要である。

また、NATOが「陸の同盟」とすれば、インド太平洋版NATOは「海の同盟」であり、護衛艦や巡視船、対艦ミサイルといった海洋装備の輸出によって、この地域の防衛力を底上げする政策も模索しなければならない。日本は中韓に続く世界3位の造船大国であり、イージス艦やその他の護衛艦、掃海艇等で高い技術を持つことから、こういった装備品をアジアの国々や太平洋島嶼国に輸出し、さらに海上保安庁や海上自衛隊が海洋国家として培ってきたノウハウを共有することで海洋秩序を維持することができるプレイヤーを確保し、抑止力の向上と有事の際に期待できる戦力の育成を図るべきである。さらに、前章で原加盟国として想定した大国の中で、インドはロシアに武器の輸入を依存し、全方位外交を続けていることから、民主主義陣営への引き止めが重要となってくるだろう。武器の輸出は経済的な恩恵だけでなく、軍事的にも外交的にも結び付きを強固なものとする効果があり、日本も「もがみ」型護衛艦に使用されている「ユニコーン」と言われるステルス性のアンテナ

をインドに輸出する方向で調整されていることが報道されたが、こういった取り組みを継続していくことが必要であろう。また、国内世論が殺傷能力を持つ装備品の輸出に反発するのであれば、まずは海上保安庁の運用する巡視船や海洋の調査船といった製品を輸出することも効果的である。実際にフィリピンに沿岸警備能力向上を目的とした巡視船の供与を行った実績がある。沿岸警備は第一義的に領海侵犯に対応することから、覇権主義的行動をとる中国を牽制する目的としても有効であろう。今後も中国が主張する九段線地域の国を中心に輸出・供与を推進する必要がある。また、安全保障の重要性が認知され始めたとは言え、防衛装備品を輸出することには抵抗のある国民が多いため、当面の間は我が国に有意義となる国に対してODAという形で平和構築のための能力向上を促進すべきであろう。

与党では防衛装備移転三原則の改定が議論されているが、2022年12月に閣議決定された「国家安全保障戦略」が認める通り、防衛装備移転は日本にとって「望ましい安全保障環境の創出」に寄与するものである。また、2023年に成立した防衛生産基盤強化法によつて、防衛装備品の移転円滑化措置が定められたが、防衛産業の強化という目的以外にもインド太平洋版NATO創設という目的も念頭に置き、10月の施行以降、移転を推進していく必要がある。一方で、実際に水上交通輸送能力の向上を目的としてミャンマーに供与された旅客船が軍事政権によつて軍事利用されているといった問題も発生していることからも、輸出・供与先の国情については十分な事前調査が要求されるることは言うまでもない。

まとめ

ロシアによるウクライナ侵攻は、大国同士による戦争の時代が終わつていなかつたことを明らかにした。ロシアとウクライナの関係は中国と台湾の関係に酷似し、第2のウクライナは台湾になる可能性が非常に高い。このことは日本にとても無関係ではない。アメリカのペロシ下院

議長が訪台したとか、我が国EZにミサイルが発射され、また中国は尖閣諸島を台湾の一部と主張していることから、台湾を武力統一する際には尖閣諸島もその対象になり得る。これらのことから、台湾有事を起させないための外交政策や安全保障戦略が必要である。

本稿では、まずウクライナ戦争を通じて国連とNATOという2つの国際組織の分析やブダペスト覚書に触れ、「有事に国連は機能しない」と「約束するだけでは不十分である」、「NATO型同盟の有効性」を重要な論点として提示した。国連を世界政府のような存在であると勘違いし、日米同盟さえあれば安心といった他力本願な考えではなく、戦争に巻き込まれるために自ら如何なる政策を採るかを考えなければならない。次に、これらの点を踏まえた日本や台湾を含むインド太平洋版NATOの創設を提言した。NATOの成立過程を参考にしながら、印度太平洋地域の大国間の関係性の重要性や既存の安全保障枠組みを合併し発展させる方策を述べた。紙幅の関係で深く言及しなかつたが、アジアや太平洋地域におけるアメリカの同盟国、つまり「ハブ・アンド・スポーク」のスポーツに当たる国々同士の日韓豪比や台湾の連携も欠かせないものである。そして、最後に憲法や防衛装備移転3原則の改正といつた、外交だけでなく内政面における取り組みも必要であり、憲法改正に関しては抽象的な目的を掲げるだけでなく「インド太平洋にネットワーク型の同盟を構築する」といった具体的な目的を訴えるべきであると指摘した。

安全保障に関する政策は非常に時間のかかるものであり、関わる国が多い多国間条約の場合、要する時間はさらに長いものとなる。インド太平洋版NATOも1年や2年で完成するようなものではない。そのため、この多国間同盟創設が叶うまでの間は、既存の枠組みや日本独自の政策によって、中国による台湾侵攻を回避し続けなければならない。このような意味においては、台湾有事に関する麻生太郎元総理の「戦う覚悟」発言は中国を抑止する点で外交上、有意義なものであった。また、安倍政権時に掲げられた「地球儀を俯瞰する外交」「自由で開かれたインド太平洋戦略」といった政策によって、先述したインド太平洋の大国外

の基本的価値観を共有する国々とも訓練や人的交流等の様々な取り組みを通じて連携を強化させている点は意義深いものである。さらに、「自由で開かれたインド太平洋」に共感する多くの国々と積極的に軍事演習を行い、オーストラリアに航空自衛隊の戦闘機が展開する等、ひと昔前までは考えられなかつた程に軍事的な多国間連携は進んでいるが、今後もい)のような取組みを発展させていくことが期待される。

(引用・参考資料)

- ・秋元千明(2021)「復活一日英同盟 インド太平洋時代の幕開け」, CCCメディアハウス
- ・グレンンコ・アンダリー(2021)「NATOの教訓 世界最強の軍事同盟と日本が手を結んだ」, PHP研究所
- ・外務省HP、「国・地域 欧州」(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/europe.html>) (最終閲覧日: 2023年8月31日)
- ・内閣官房HP、「国家安全保障戦略について」(<https://www.cas.go.jp/siryou/221216anzenhoshou.html>) (最終閲覧日: 2023年10月9日)
- ・Committee on armed services (March,2021) page48, line5-7, (https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/21-10_03-09-2021.pdf) (最終閲覧日: 2023年8月31日)
- ・Committee on armed services (March,23,2021) page43, line21-22, (https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/21-14_03-23-2021.pdf) (最終閲覧日: 2023年8月31日)
- ・GLOBAL FIREPOWER 2023, (<https://www.globalfirepower.com/>) (最終閲覧日: 2023年8月31日)