

冷戦後のオーストラリアの対日安全保障協力 —敵から準同盟へ?—

永野 隆行

獨協大学外国語学部教授

はじめに

オーストラリアのリチャード・マールズ国防相と浜田靖一防衛相は2023年6月4日、シヤングリラ・ダイアログが開催されたシンガポールで会談を行った。会談後に発表された共同声明によれば、両大臣は日本の「国家防衛戦略」とオーストラリアの「国防戦略見直し」で見られる「密接な戦略上の連携」を歓迎したうえで、相互の国防改革の実施を支援し、協力を深化させることで合意した¹。またマールズ国防相は会談後の記者会見で「日豪の安全保障協力を実現しようとする双方の意思がこれほどまでに強くなったことはない」と語り、「日豪はいま、これまでにないほど戦略的連携を強めている」との認識を示していた²。

マールズ国防相が指摘するように、日豪両国は安全保障面での連携を強めている。2022年1月

には日豪円滑化協定が締結され、今後は自衛隊と豪軍による共同訓練などの機会が増え、相互運用性の向上への大きな一歩となる。さらに同年10月にはおよそ15年ぶりに日豪安全保障共同宣言が更新され、ANZUS条約に似た「緊急事態における相互協議と対応措置の検討」が盛り込まれたことで注目を浴びた。

こうした両国の安全保障協力の源流は冷戦終焉期に遡る。本稿ではオーストラリアが日本との安全保障協力をどのように捉えて、対話や協力を進めていったのかを振り返りつつ、日豪安全保障協力の今後について若干の考察を試みたい。

冷戦後の安全保障協力関係の展開

安全保障面での日豪関係が動き出したのは冷戦終結後の1990年代のことだ。冷戦終結によって国際関係の不確実性が高まるなか、両国はそれぞれアジア太平洋の平和と安定への関与を強めようとしていた。

日本では冷戦後のアジア太平洋における自国の役割と責任をめぐる議論のなかで、対豪パートナーシップの強化が謳われていた。1990年の湾岸危機を一つの契機に、アメリカでは「安保ただ乗り」の日本に対する批判が高まっていた。ただしアジアの一部諸国は、日本の侵略の歴史にまだ敏感で、日本が単独でイニシアチブを取ることへの警戒感がある。対豪連携こそ日本の道だとの声が上がって

ながの たかゆき

博士(国際関係論、上智大学)。専門はオーストラリア外交。2010年4月より獨協大学外国語学部教授。

著書に『オーストラリア入門』(東京大学出版会、2007年、竹田いさみ、森健との共編)、『イギリスとアメリカ—世界秩序を築いた四百年』(勁草書房、2016年、君塚直隆、細谷雄一との共編)、『物語オーストラリアの歴史—イギリス植民地から多民族国家への2000年』(中公新書、2023年、竹田いさみとの共著)など。

いた³。

オーストラリアは、アジア太平洋への関与政策を展開する上で、日本の建設的なリーダーシップに期待を寄せる一方で、日本の進路について不安感を抱いていた。日本が国際的影響力を高めつつあるなか、オーストラリアとしてはそれが自らの望まない方向に進まないようにするためにも、日本との関係強化は重要だったのである。豪連邦議会上院「外交・防衛・貿易に関する委員会」は1993年6月、『1990年代における日本の防衛と安全保障』と題する報告書をまとめた⁴。そこでは安全保障に関する日豪協議の強化、豪国内の平和維持活動(PKO)のための訓練施設への日本の参加促進を含めた、国連PKOの連携などが提言されていた。しかし、そうした提言の前提となった認識は、日本の将来に対する不確実性であり、その不確実性が「必ずしも脅威のレベルではないにせよ、今後十年間は、第二次世界大戦後の半世紀に比べて高くなる可能性が高い」というものであった。報告書作成にあたり、ヒアリングを受けた豪国防省や外務貿易省は日本の軍国主義の復活はあり得ないと口を揃えたが、日本のプレゼンス増大にオーストラリアがどう接するかについては大きな戸惑いがあったことが窺える。

日本の将来への不安は、アジア太平洋関与を外交の柱に掲げ、日本の役割拡大に期待を寄せるポール・キーティング首相も共有していた。キーティングは1992年9月、首相就任後初となる訪日に際して日本記者クラブで講演した。同首相は日本の積極的役割を歓迎する一方で、次のように釘を刺していたのである。「私たちは、日本の国際的な役割が建設的に発展し、日本国民と域内諸国の双方から受け入れられるような形で発展することを確信しています(棒点は筆者)」⁵。

こうした発言の背景には、第二次世界大戦の記憶があった。豪国内では1980年代末から1990年代初頭にかけて、旧日本軍の行為に対して補償を求める元捕虜の運動が広がっていった。さらに日本は当時、「バブル経済」に乗って大量の豪不動産投資を進めており、「経済に名を借りた侵略」など、

日本の経済進出を批判する豪メディアの論調が目立っていた。そのようななか、日本のプレゼンス増大という現実と、日本の将来に対する不安や警戒との間で、オーストラリアが政治的に受け入れ可能な日本の将来像が、PKOへの参加であったといえよう。キーティング首相が講演の中で、日本の国連PKOへの参加意欲を高く評価する旨の発言をしていたのも、以上のような文脈のなかで捉える必要がある。

こうした政治レベルでの関与強化へのモメンタムが生まれる一方で、日豪防衛交流が始動していた⁶。1990年には豪国防省と豪軍関係者が非公式ながら訪日し、安全保障協議を行っている。両国の防衛担当閣僚が戦後初めて相手国を訪問したのもこの時期である。さらに豪側の提案により1996年2月には日豪両国の外務・防衛担当省の局長ならびに審議官クラスが出席する「外務・防衛当局間協議及び防衛当局間協議」がスタートした。

また佐竹知彦によれば、日本との安全保障協力を深めようとした豪側の狙いの一つは、日本が冷戦後も日米同盟を堅持し、アメリカの軍事プレゼンスが失われないように「日本側に念押し」するということであったという⁷。まさに日本の将来に対する不確実性が、オーストラリアを突き動かしたのである。日豪両国がアメリカの軍事プレゼンスの重要性を再確認し、両国がアメリカにできる限り協力するとの認識で一致することが重要であった。

日米両国が1996年4月、「日米安全保障共同宣言—21世紀に向けての同盟—」、いわゆる日米安保の再定義を発表し、日米のパートナーシップが同地域の安定と繁栄のために今後も貢献していくとの決意を表明したことは、オーストラリアを安堵させたに違いない。ジョン・ハワード豪首相が同年4月、「日米同盟は、アジア太平洋の安全と繁栄にとって極めて重要であり、豪政府は、両首脳が発表した安全保障に関する共同宣言を強く支持する」と、同宣言を歓迎する談話をいち早く発表したのもこうした文脈に沿ったものだ⁸。

自衛隊と豪軍による現場での協力と 日豪安保共同宣言の署名

日豪両国は2000年代に入ると、国連PKOや災害救援など、自衛隊と豪国軍による現場での連携・協力を重ねていった。防衛当局者の防衛対話に加え、日豪の現場での経験を通じて、オーストラリアの日本に対する不確実性が消え、両国は2007年に日豪安保共同宣言を発出するに至ったのだ。カンボジア内戦終結後の国家再建を支援するための国連PKO、さらには東ティモール独立を支援するための国際平和協力活動、イラク戦争後のイラク復興支援活動、そしてインドネシア・スマトラ沖大地震の際の国際緊急援助活動、インドネシア・パダン沖地震国際緊急援助活動などを通じて相互に交流を深めてきた。

オーストラリアは日本のPKOや災害救援活動への参加を歓迎し、促してきた。それは前述のように、オーストラリアだけでなくアジア諸国も政治的に受け入れ可能な日本の国際貢献であると同時に、日本との協力関係を強化する手段でもあった。オーストラリアはPKOを「よき国際的市民 (good international citizen)」としての責務と捉えていただけでなく、ポスト冷戦時代において地域協力を推進する手段と考えていたのである。例えばカンボジアPKOでも豪軍はマレーシア軍やインドネシア軍との協力関係を構築し、制服組による域内諸国との安全保障対話を進めていた⁹。

2005年のイラク戦争後の復興支援活動で、豪軍が自衛隊を警護するという姿は、歴史的な出来事であったと同時に、日豪安保協力を発展させる上で極めて重要なステップとなった¹⁰。ハワード政権は2005年2月、イラクから撤退するオランダ軍に代わって自衛隊への警備活動の任務を引き継ぐために、450名の豪兵の派遣を決定した。ハワードは回顧録のなかで、「豪州兵が自衛隊を守るために派遣されたこと、この事実こそが日豪安保共同宣言の署名という政府の決定を国民が受け入れることに繋がったのである。(中略) オーストラリア人にとっ

て、日本は経済的に、そして今や戦略的にも重要なパートナーとなったのである」と振り返っている¹¹。

以上のように日豪の防衛当局者の対話、そして自衛隊と豪軍の現場での協力が土台となって、2007年3月の「安全保障協力に関する日豪共同宣言 (日豪安保共同宣言)」が実現した。同宣言では、共通の基本的価値、共通の安全保障上の利益に基づく日豪「戦略的パートナーシップ」の強化を目指し、越境犯罪対策、国境警備、テロ対策、軍縮、核拡散防止、平和活動、災害救援など、非伝統的な安全保障で両国が連携・協力を深めていくことが謳われた。同宣言を受けて同年6月には、初の日豪外務・防衛閣僚会議「2プラス2」が開催された。

日豪の秩序構想の共鳴 ～次なるステップへ

安倍晋三政権が掲げた「積極的平和主義」とそれを根幹に据えた2013年の「国家安全保障戦略 (NSS)」、そしてその延長線上にある「自由で開かれたインド太平洋戦略」は、同じく国際協調主義を掲げ、国際秩序の安定にこそ自国の安全と繁栄の基盤があると考えてきたオーストラリアと共鳴するものであった。

オーストラリアにとって国際秩序の擁護は極めて重要な外交理念である。ポスト冷戦時代の豪外交のキーワードとして登場した「ミドルパワー外交」や「良き国際的市民」を支える理念はまさに国際協調主義であり、国際秩序維持への積極的な貢献があるべき姿であった。オーストラリアは法とルールに基づいた国際秩序「ルールに基づく国際秩序 (rule-based international order)」という用語を好んで用いるが、それは国家間の友好、対話、協調を基調とする国際秩序のもとでこそ、国力が限られたオーストラリアなどの中小国の権利と利益が守られるという考えに基づいていた。戦後のアジア太平洋の平和と繁栄を可能としたのもこの「ルールに基づく国際秩序」であった。こうした考え方は、まさに安倍政権の「積極的平和主義」や法の支配、経済的

繁栄、平和と安定を重視する「自由で開かれたインド太平洋戦略」とつながるものであった¹²。

オーストラリアは安倍政権の外交姿勢を積極的に評価、後押しした。トニー・アボット豪首相は2014年4月の訪日に際して、日本を「模範的な国際的市民」と呼び、「積極的平和主義」を掲げる日本にエールを送っていた¹³。さらに安倍政権が日本国憲法の解釈を変更し、集団的自衛権の行使を一部容認する閣議決定をすると、豪政府はその翌日には「国際的な平和と安定に対する日本のより大きな貢献を歓迎する」との声明を発表した。オーストラリアは日本がPKOや人道支援、海上保安及び災害救助などを通じて、「国際社会の平和と安定への一層の貢献」を期待しているとし、日本の方針転換を後押ししたのである。

また、安全保障協力関係拡大の背景には、国際秩序観の共鳴を促した米中両大国の存在があったことは言うまでもない。国際関係におけるアメリカの相対的地位の低下と、その原因でもあり結果でもある中国の台頭は日豪両国を引き寄せた。特にドナルド・トランプ米政権の誕生は、リベラルな国際秩序の供給者としてのアメリカへの信頼性を著しく低下させただけでなく、日豪など同盟国における対米同盟関係への不安—「見捨てられ」への恐怖を募らせることになった。安全保障面での日豪協力の強化は、アメリカが同盟国としての役割を果たさなくなった場合の備えであると同時に、協力強化によってアメリカをインド太平洋に繋ぎ止める方策でもあった。

またオーストラリアにとって強固な対米同盟関係の存在は、対中関係におけるリスクヘッジでもあった。オーストラリアが政治的価値観の違いを乗り越えて、中国との経済関係の拡大と発展に専念できたのも、対中関係が不安定化した際の保険として同盟国アメリカの後ろ盾があったからである。したがって対米同盟関係への信頼の揺らぎは、必然的に対中政策にも影響を与えた。豪政府は近年の豪中関係冷却化の背景について「変わったのは中国であり、我々ではない」と訴えるが、アンソニー・アルバニージー政権は対中アプローチにおいて国益や

安全保障を最重視する態度を示しており、両国関係が冷却化前の状態に戻ることはないであろう。

日豪の「特別な戦略的パートナーシップ」の誕生と並行して、安全保障協力を具体的に進めるための枠組み整備も着実に進んでいった。日豪物品役務相互提供協定(2010年、2017年に改訂)、日豪情報保護協定(2012年)、日豪防衛装備品・技術移転協定(2014年)、日豪円滑化協定(2022年)の四協定である。またこれまでアメリカだけに提供されていた自衛隊による「武器等防護」が2021年以降、豪軍にも実施されるようになった。

日豪両国は2022年10月、豪西部パースで首脳会談を行い、新たな「安全保障協力に関する日豪共同宣言」(日豪安保共同宣言)に署名した。2007年の宣言が非伝統的安全保障での協力を念頭に置いていたのに対し、新宣言は伝統的安全保障での連携・協力を踏み込んだ形だ。新宣言では、両国政府が緊急時の際に防衛態勢に関する相互協議と対応措置の検討を行うことが盛り込まれた。日豪両国が抑止力を高め、インド太平洋の安全保障に対して責任を共有していくことを一層明確に示すものとなった。

終わりに

日豪の安全保障協力を支えるものは、インド太平洋における戦略的利益とリベラルな価値観の共有である。戦略的利益とはペニー・ウォン豪外相によれば「大国が小国の運命を決めることなく、各国が自らの願望や繁栄を追求できる」地域の構築であり、そのためには「この地域がルールや基準、規範によって営まれる」ことが不可欠である¹⁴。日豪両国は力を背景とした一方的な現状変更の試みを抑止しつつ、同時にインド太平洋における平和と繁栄のために実現可能な政策オプションを提示し、域内諸国と共有することが求められよう。米中の大国間対立が続き、中小国の利益や主張への配慮が行き届かない状況下で、日豪は東南アジア、南太平洋諸国との対話強化を、連携して進めていく必要がある。

オーストラリアは冷戦後、アメリカと高度な軍事的統合を進めており、インド太平洋におけるアメリカの軍事プレゼンスを可能な限り強力に支援し、この地域における好ましい勢力均衡を維持するために地政学的役割を担おうとしている¹⁵。英米豪三国の防衛技術パートナーシップAUKUSによる豪原潜調達計画もその文脈に位置付けることができる。日本は国家安全保障戦略でオーストラリアを「安全保障協力を着実に進め、戦略的パートナーシップを強化する」相手としているが、米との軍事統合を進めるオーストラリアと今後、どのような関係を構築していくのか。現在は共同訓練の機会を増やすことが目立った形態であるが、今後は軍事装備の共同開発を進めていく計画で、両国は2023年6月の日豪防衛相会談で共同研究など防衛装備品の技術分野での協力を推進するための覚書に署名している¹⁶。さらには2022年12月の日豪2プラス2の共同声明にあるように、日本の戦闘機の豪大陸への巡回展開まで踏み込んでいくのか。長期的視野に立った政策判断が求められる。

日本の国際関係における影響力の低下は今後も進む。オーストラリアを代表するシンクタンク、ローウィ研究所の調査によれば、日本は「相対的な影響力が急速に縮小しており、この地域における影響力はもはや限られた時間でしか続かない」とされ、インド太平洋の安全保障における日本の役割については、「中国の台頭に対抗する集団的バランス戦略における日本の貢献は、米国が期待するほどにはならないだろう」と結論づけた。他方でオーストラリアは、原潜導入を通じて主要なリージョナルプレイヤーとしての地位を確保しようとしており、もはや「ミドルパワー」ではないとの声も豪国内で聞かれる。こうした両国の力関係の変化を受け、安全保障面における日豪協力の方向性や内容も変化していくであろう¹⁷。■

《注》

- 1 防衛省「日豪防衛相会談共同声明（仮訳）」2023年6月4日。
- 2 Department of Defence, Australian Government, Deputy Prime Minister, Richard Marles, Press Conference-Singapore, Shangri-La Dialogue, 4 June

2023.

- 3 社説「太平洋協力の大切な相手」、『朝日新聞』、1993年5月4日。
- 4 Senate Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade, Parliament of Australia, *Japan's Defence and Security in the 1990s*, Canberra: June 1993.
- 5 Paul Keating (1992), *Address to the Japan National Press Club*, 22 September 1992.
- 6 佐竹知彦 (2022年)『日豪の安全保障協力：「距離の専制」を越えて』、勁草書房、66頁。
- 7 同上書、68頁。
- 8 John Howard (1996), *Media Release: Australia Welcomes Reaffirmation of Japan-US Alliance*, 18 April 1996.
- 9 竹田いさみ、森健、永野隆行編著 (2017年)『オーストラリア入門』東京大学出版会、207頁。
- 10 John Howard (2010), *Lazarus Rising: A Personal and Political Autobiography*, Sydney: HarperCollins, p. 458.
- 11 Howard, *op. cit.*, p. 458.
- 12 Nick Bisley (2017), 'Australia and the Evolving International Order,' in Mark Beeson & Shahar Hameiri eds., *Navigating the New International Disorder: Australia in World Affairs 2011-2015*, South Melbourne, Victoria: Oxford University Press.
- 13 'Tony Abbott describes Japan as 'exemplary international citizen,' *The Guardian* (Australia), 8 July 2014.
- 14 Penny Wong, *National Press Club Address, Australian interests in a regional balance of power*, 17 April 2023.
- 15 Ashley Townsend, 'Far from breaking with the past, AUKUS advances Australia's commitment to collective defence,' *The Strategist*, 24 September 2021
- 16 「防衛装備の共同研究、手続き簡素に日豪防衛相が覚書」、『日本経済新聞』、2023年6月4日。
- 17 Lowy Institute (2023), *Asia Power Index*, 2023 Edition; <https://power.lowyinstitute.org>.

《主要参考文献》

- 佐竹知彦 (2022年)『日豪の安全保障協力：「距離の専制」を越えて』、勁草書房。
- Peter McDermott (2022), *The Australia-Japan Defence and Security Relationship 1945-2021: Making a Friend of a Former Foe*, New York: Routledge.
- ローリー・メドカーフ／奥山真司・平山茂敏監訳 (2022年)『インド太平洋戦略の地政学：中国はなぜ覇権をとれないのか』芙蓉書房出版。
- Thomas Wilkins (2022), *Japan's security strategy* (ASPI Special Report), Canberra: Australian Strategic Policy Institute.