

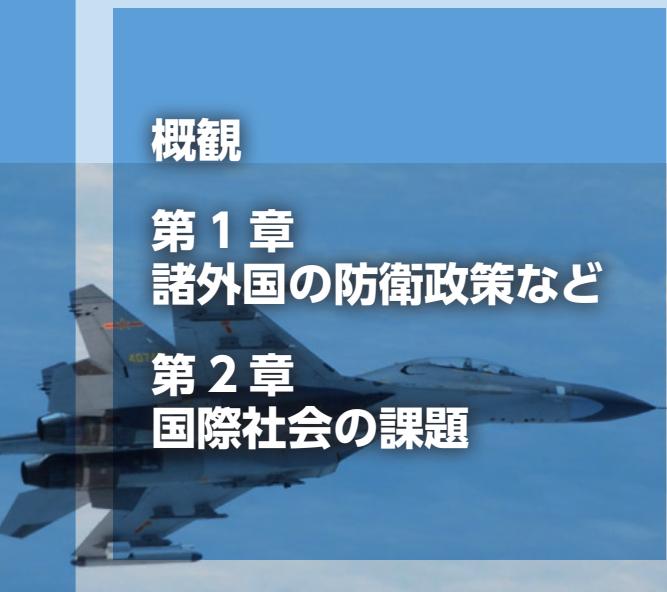
# 第Ⅰ部

## わが国を取り巻く 安全保障環境

概観

第1章  
諸外国の防衛政策など

第2章  
国際社会の課題



# 概観



## 第1節 国際社会の動向

わが国を取り巻く安全保障環境は、様々な課題や不安定要因がより顕在化・先鋭化してきており、一層厳しさを増している。

その中でも、わが国周辺では、冷戦終結後も、国家間などの対立の構図が残るなど、欧州地域でみられたような安全保障環境の大きな変化はみられず、依然として領土問題や統一問題をはじめとする不透明・不確実な要素が残されている。また、領土や主権、経済権益などをめぐる、純然たる平時でも有事でもない、いわゆるグレーゾーンの事態<sup>1</sup>が増加する傾向にある。さらに、周辺国による軍事力の近代化・強化や軍事活動などの活発化の傾向がより顕著にみられるなど、わが国周辺を含むアジア太平洋地域における安全保障上の課題や不安定要因は、より深刻化している。

一方、米国は、厳しい財政状況を抱えつつ、安全保障戦略を含む戦略の重点をよりアジア太平洋地域に置くことや同地域における同盟国との関係強化および友好国との協力拡大といった方針（アジア太平洋地域へのリバランス）を打ち出しており、その動向が注目される。

グローバルな安全保障環境においては、グローバル化や技術革新の急速な進展が、国家間の相互依存関係の一層の拡大・深化をもたらしたものの、同時に、一国・一地域で生じた混乱や安全保障上の問題が、直ちに国際社会全体の課題や不安定要因に拡大するリスクが高まっている。また、

14（平成26）年のウクライナをめぐる欧州とロシアの関係にみられるように、基本的な価値や安全保障上の利益の共有の程度にかかわらず、国家間の経済関係が進展する場合もあり、このことは、安全保障上の政策や活動に関する国家の判断をより複雑なものにしていると考えられる。

また、米国は、その国際社会における相対的影響力は変化しているものの軍事力や経済力に加え、その価値や文化を源としたソフトパワーを有することにより、依然として世界最大の総合的な国力を有しており、世界の平和と安定のための役割を引き続き果たしている。一方、中国、インド、ロシアなどの経済面での発展や国際政治面での影響力の拡大および米国の影響力の相対的な変化にともなうパワーバランスの変化により、国際社会の多極化が進行している。また、新興国における経済成長や中間層の増加などがもたらす資源・エネルギーや食糧などの需要の増大は、資源・エネルギーなどの獲得をめぐる国家間の競争を今後、さらに熾烈なものにしていくとみられる。これらを背景として、既存の地域・国際秩序の変更・否定や、経済権益の獲得を企図した主張や動きが顕在化・先鋭化し、これが今後、グレーゾーンの事態や地域紛争の増加につながる可能性があると考えられる。

さらに、グローバル化の主要な要因の一つであるインターネットやソーシャル・メディアなどの情報通信ネットワークの急激な普及は、個人が取得可能な情報量を急速に

<sup>1</sup> いわゆるグレーゾーンの事態は、純然たる平時でも有事でもない幅広い状況を端的に表現したものであるが、たとえば以下のような状況がありうるものと考えられる。

- ① 国家などの間において、領土、主権、海洋を含む経済権益などについて主張の対立があり、
- ② そのような対立に関して、少なくとも一方の当事者が自国の主張・要求を訴え、または他方の当事者に受け入れさせることを、当事者間の外交的交渉などのみならずして、
- ③ 少なくとも一方の当事者がそのような主張・要求の訴えや受け入れの強要を企図して、武力攻撃に当たらない範囲で、実力組織などを用いて、問題に関わる地域において、頻繁にプレゼンスを示したり、何らかの現状の変更を試みたり、現状そのものを変更したりする行為を行う。

増加させるとともに、個人を含む非国家主体の意見・主張の発信力や動員力、ひいては国家に対する影響力を大きく高めている。これは、国家と国民との関係に様々な影響をもたらしており、たとえば、個人などが発信する国家への批判や不満が情報通信ネットワークにより爆発的に増殖・拡大する場合がみられる。このような動きの制御は、権威主義国家のように国民に対する統制が強い国家にあっても困難になってきており、その結果、国内統治や外交・安全保障・軍事を含む各種政策の判断・活動に対する国民世論に従来より配慮せざるを得なくなっているほか、政権の交代につながる事例もみられるようになっている。

グローバルな安全保障上の課題や不安定要因として、大

量破壊兵器やその運搬手段となり得る弾道ミサイルの拡散、国際テロや破綻国家などの存在は、引き続き差し迫った課題であり、国際公共財（グローバル・コモンズ）<sup>2</sup>としての海・空・宇宙空間・サイバー空間といった領域の安定的利用の確保が国際社会の安全保障上の重要な課題となっている。

こうした安全保障上の課題や不安定要因は、多様かつ広範であり、一国のみでは対応が困難である。こうした中、各国においては、軍事部門と非軍事部門との連携が進められるとともに、地域・国際社会の安定に利益を共有する国々が安全保障上の課題などに対し、協調しつつ積極的に対応することがますます重要になっている。

## 第2節 アジア太平洋地域の安全保障環境

アジア太平洋地域では、中国、インド、ロシアの国力の増大にともなう様々な変化がみられるとともに、域内各国間の具体的かつ実践的な連携・協力関係の充実・強化が図られてきており、特に人道支援・災害救援、海賊対処など、非伝統的安全保障分野を中心に進展がみられている。一方で、この地域は、政治体制や経済の発展段階、民族、宗教など多様性に富み、また、冷戦終結後も各国・地域の対立の構図が残り、さらには、安全保障観、脅威認識も各国によって様々であることなどから、冷戦終結にともない欧州地域でみられたような安全保障環境の大きな変化はみられず、依然として領土問題や統一問題といった従来からの問題も残されている。

朝鮮半島においては、半世紀以上にわたり同一民族の分断が継続し、南北双方の兵力が対峙する状態が続いている。また、台湾をめぐる問題のほか、南シナ海をめぐる問題なども存在する。さらに、わが国について言えば、わが国固有の領土である北方領土や竹島の領土問題が依然として未解決のまま存在している。

これに加えて、近年では、グレーゾーンの事態が長期化する傾向が生じており、これがより重大な事態に転じる可

能性が懸念されている。

北朝鮮においては、金正恩国防委員会第1委員長を指導者とする体制への移行後、軍や内閣の高官を中心に人事面で多くの変化がみられており、13（平成25）年12月には、金正恩国防委員会第1委員長の後見人とみられていた張成沢国防委員会副委員長が処刑された。北朝鮮は、軍事を重視する体制をとり、大規模な軍事力を展開している。また、核兵器をはじめとする大量破壊兵器や弾道ミサイルの開発・配備、移転・拡散を進行させるとともに、大規模な特殊部隊を保持するなど、非対称的な軍事能力<sup>3</sup>を引き続き維持・強化している。特に、北朝鮮の弾道ミサイル開発は、累次にわたるミサイルの発射による技術の進展により、新たな段階に入ったと考えられる。また、北朝鮮による核開発については、平和的な方法による朝鮮半島の検証可能な非核化を目標とする六者会合が08（同20）年12月以降中断しているが、北朝鮮は、国際社会からの自制要求を顧みず、核実験を実施しており、核兵器の小型化・弾頭化の実現に至っている可能性も排除できない。また、高濃縮ウランを用いた核兵器開発も推進している可能性がある。さらに、北朝鮮は、わが国を含む関係国に対する挑発

2 ここである国際公共財は、一般的に国家の排他的管轄権に属さず、すべての国家の安全保障および繁栄がこれに依存している世界的に接続・共有された領域などとされる。（米国防「国家安全保障戦略」（NSS：National Security Strategy）（10（平成22）年5月公表）など）

3 ここである非対称的な軍事能力とは、通常兵器を中心とした一定の軍事能力を保有または使用する相手に対抗するための、たとえば、大量破壊兵器、弾道ミサイル、テロ、サイバー攻撃といった、相手と異なる攻撃手段を指す。

的言動を繰り返し、特に13（同25）年3月から4月にかけては、わが国の具体的な都市名をあげて弾道ミサイルの打撃圏内にあることなどを強調した。このような北朝鮮の軍事動向は、わが国はもとより、地域・国際社会の安全保障にとっても重大な不安定要因となっており、わが国として今後も強い関心を持って注視していく必要がある。北朝鮮による日本人拉致問題は、わが国の国民の生命と安全に大きな脅威をもたらす重大な問題であるが、依然未解決であり、北朝鮮側の具体的な行動が求められる。

今日、政治面、経済面に加え、軍事面においても国際社会で大きな影響力を有するに至った中国は、国際社会における自らの責任を認識し、国際的な規範を共有・遵守するとともに、地域やグローバルな課題に対して、より協調的な形で積極的な役割を果たすことが強く期待されている。一方、中国は、継続的に高い水準で国防費を増加させ、軍事力を広範かつ急速に強化している。また、その一環として、中国は、周辺地域への他国の軍事力の接近・展開を阻止し、当該地域での軍事活動を阻害する非対称的な軍事能力（いわゆる「アクセス（接近）阻止／エリア（領域）拒否」（A2/AD）能力<sup>4</sup>）の強化に取り組んでいるとみられる。中国は、軍事力の強化の目的や目標を明確にしておらず、軍事や安全保障に関する意思決定プロセスの透明性も十分確保されていない。また、中国は、東シナ海や南シナ海をはじめとする海空域などにおいて活動を急速に拡大・活発化させている。特に、海洋における利害が対立する問題をめぐっては、力を背景とした現状変更の試みなど、高圧的とも言える対応を示している。わが国周辺海空域においては、中国は、海上法執行機関所属の公船や航空機によるわが国領海への断続的な侵入や領空の侵犯のほか、海軍艦艇による海自護衛艦に対する火器管制レーダーの照射や戦闘機による自衛隊機への異常な接近、独自の主張に基づく「東シナ海防空識別区」の設定といった公海上空における飛行の自由を妨げるような動きを含む、不測の事態を招きかねない危険な行為に及んでいる。このような中国の動向は、わが国として強く懸念しており、今後も強い関心を持って注視していく必要がある。また、地域・国際社会

の安全保障上も懸念されるところとなっている。こうしたことから、中国の軍事に関する透明性の一層の向上が求められており、中国との間で対話や交流を促進し、相互理解と信頼関係を一層強化していくことが重要な課題となっている。

ロシアは、豊かなロシアの建設を現在の課題としつつ、新たな経済力・文明力・軍事力の配置を背景に、影響力ある大国になることを重視しており、これまでの経済発展を背景に、国力に応じた軍事態勢の整備を行おうとすると同時に、核戦力を引き続き重視している。近年、兵員の削減と機構面の改革、即応態勢の強化、新型装備の開発・導入を含む軍の近代化の取組などが進められており、最近では、軍の活動に活発化と活動領域の拡大の傾向がみられる。極東においても、ロシア軍の活動が活発化する傾向がみられ、大規模な演習も行われている。また、ロシアは、ウクライナをめぐり、クリミア自治共和国にロシア軍とみられる武装勢力の活動により介入し、同共和国を自国に「編入」といった力を背景とした現状変更を行うとともに、ウクライナとの国境付近に大規模な軍を展開し、緊張を高めている。

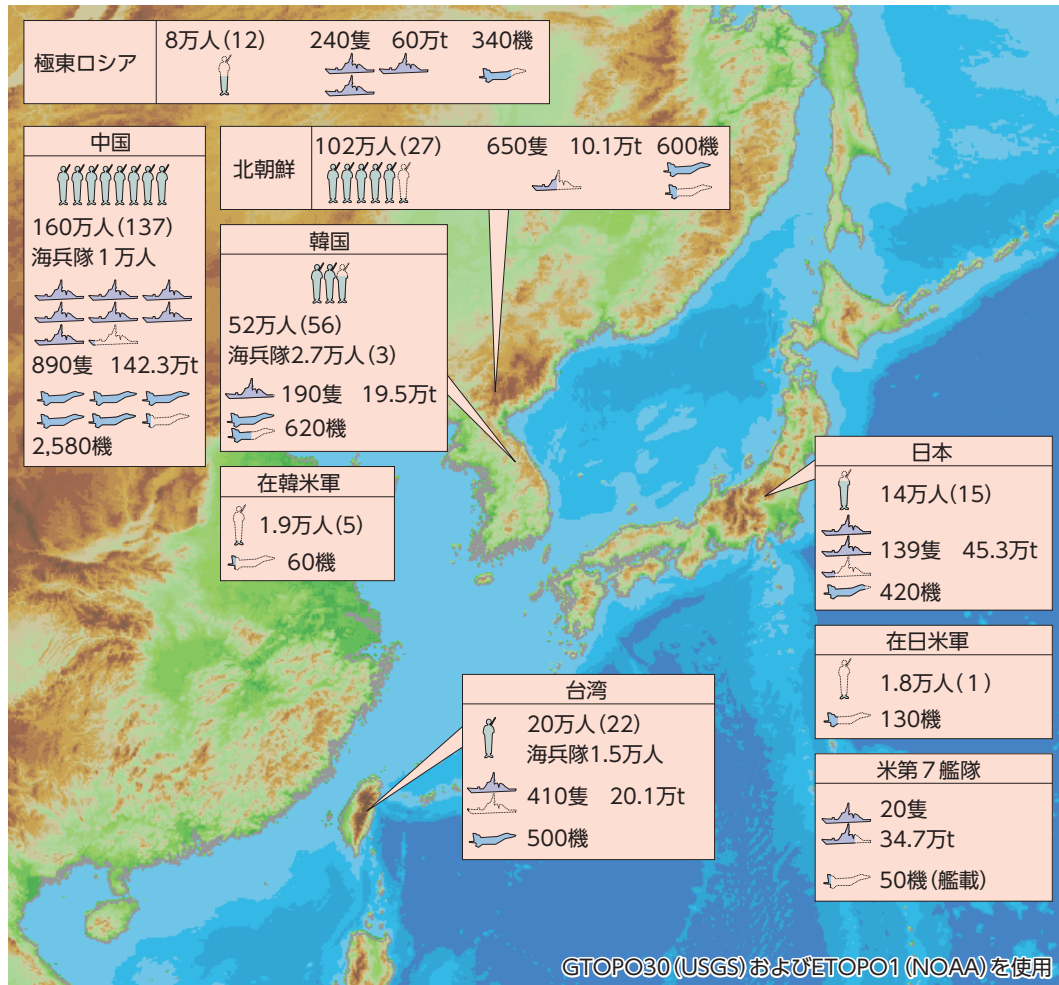
以上のように、一層厳しさを増す安全保障環境にあるアジア太平洋地域においては、その安定のため、米軍のプレゼンスは依然として非常に重要であり、わが国、オーストラリア、韓国などの各国が、米国との二国間の同盟・友好関係を構築し、これらの関係に基づき米軍が駐留しているほか、米軍のさらなるプレゼンスの強化に向けた動きなどがみられる。

**参照** 図表 I-0-0-1（わが国周辺における主な兵力の状況（概数））

また、近年、この地域では、域内諸国の二国間軍事交流の機会の増加がみられるほか、東南アジア諸国連合（ASEAN）地域フォーラム（ARF）や拡大ASEAN国防相会議（ADMM プラス）、民間機関主催による国防大臣参加の会議などの多国間の安全保障対話や二国間・多国間の共同演習も行われている。地域の安定を確保するためには、こうした重層的な取組をさらに促進・発展させていくことも重要である。

4 アクセス（接近）阻止（A2：anti-access）能力とは、米国によって示された概念であり、主に長距離能力により、敵対者がある作戦領域に入ること阻止するための能力のことを指す。また、エリア（領域）拒否（AD：area-denial）能力とは、より短射程の能力により、作戦領域内での敵対者の行動の自由を制限するための能力のことを指す。A2/ADに用いられる兵器としては、たとえば、弾道ミサイル、巡航ミサイル、対衛星兵器、防空システム、潜水艦、機雷などがあげられる。

図表 I-0-0-1 わが国周辺における主な兵力の状況(概数)



- (注) 1 資料は、米国防省公表資料、「ミリタリーバランス(2014)」などによる。  
 2 日本については、平成25年度末における各自衛隊の実勢力を示し、作戦機数は空自の作戦機(輸送機を除く。)および海自の作戦機(固定翼のみ)の合計である。  
 3 在日・在韓駐留米軍の陸上兵力は、陸軍および海兵隊の総数を示す。  
 4 作戦機については、海軍および海兵隊機を含む。  
 5 ( )内は、師団、旅団などの基幹部隊の数の合計。北朝鮮については師団のみ。台湾は憲兵を含む。  
 6 米第7艦隊については、日本およびグアムに前方展開している兵力を示す。

凡例

--	--	--

### 第3節 グローバルな安全保障上の課題

背景や態様が複雑で多様な地域紛争が世界各地に依然として存在しており、特に、「アラブの春」後の混乱、統治能力が弱い国家などの存在、テロ組織の拡大・拡散を背景に、各地で紛争を抱える中東やアフリカ地域では、地域機構や国際社会による紛争の対処・解決の努力が活発に

行われている。一方、主権国家間の資源・エネルギーの獲得競争や気候変動の問題が今後一層顕在化し、地域紛争の原因となることにより、世界の安全保障環境に影響を与える新たな要因となる可能性がある。さらに、大規模災害や疫病の流行に対しても、迅速な救援活動などのため軍が持

つ様々な機能が活用されている。

核・生物・化学（NBC）兵器などの大量破壊兵器およびそれらの運搬手段である弾道ミサイルなどの拡散問題は、依然として、国際社会にとっての大きな脅威の一つとして認識され続けてきた。特に、北朝鮮による核兵器・弾道ミサイルの拡散や、国際テロ組織などの非国家主体による大量破壊兵器などの取得・使用といった懸念も引き続き指摘されている。一方、イランの核問題に対しては、米国や欧州連合（EU）などがイランに対する制裁を強化しつつ、Nuclear, Biological and Chemical  
イランとの協議を行い、13（平成25）年11月、核問題の包括的な解決に向けた「共同作業計画」に合意した。また、11（同23）年2月の米露間における新たな「戦略兵器削減条約」（新START）の発効など、核軍縮・不拡散に向けた取組が進められている。European Union  
Strategic Arms Reduction Treaty

各地に分散した国際テロ組織の分子およびそのイデオロギーに共鳴した地域のテロ組織や個人がテロ活動を行う傾向が継続しており、ウサマ・ビン・ラーディン死亡後もなお引き続き国際社会の安全保障上の脅威であることに変化はない。こうした国際テロ組織などは、13（同25）年1月の在アルジェリア邦人に対するテロ事件にみられるように、北アフリカや中東などにおける統治能力のせい弱な国家を活動や訓練の拠点として利用し、国境を越えてテロを実行しているとの指摘もみられる。また、欧米諸国では、紛争地域で戦闘に参加し、同時に過激な思想を吹き込まれた自国民が、本国帰国後にテロを実行することが懸念されている。

また、海、空、宇宙空間、サイバー空間といった、国際公共財（グローバル・コモンズ）の安定的利用の確保が国際社会の安全保障上の重要な課題となっている。従来の地理的な視点では捉えきれない宇宙空間やサイバー空間が安全保障の観点から注目されている背景としては、軍事科学技術の一層の進展や近年の情報通信技術（ICT）の著しい進展などにより、様々な社会インフラの維持・発展にともない、また、軍事面でも指揮統制、通信、情報収集などを目的として、こうした空間への依存が進んでいることがあげられる。このような観点から、国家の活動や人々の生

活に深刻な影響をもたらしうる政府や軍隊の情報通信ネットワークおよび重要インフラに対するサイバー攻撃は、政府機関の関与も指摘されていることもあり、その対処について、各国において、近年、政府および関係機関の組織改編なども含めた具体的な取組が進められている。同時に、国際社会の合意によりサイバー空間における一定の行動規範の策定を目指す動きがみられる。また、国際的な物流を支える基礎として重視されてきた海洋に関しても、各地で海賊行為などが発生していることに加え、海洋における国際法についての独自の主張に基づいて自国の権利を一方的に主張し、または行動する事例がみられるようになっており、公海の自由が不当に侵害されるような状況が生じている。こうした状況に対し、ソマリア沖・アデン湾などにおける海賊対処のため各国が艦艇などの派遣を行っているほか、国際会議において航行の自由の重要性を確認するなど、国際社会の取組が行われている。

このように、今日の国際社会は、多様で複雑かつ重層的な安全保障上の課題や不安定要因に直面している。これらの課題などは、同時に、また、複合して生じることもあり得る。これらに対応するための軍事力の役割もまた、武力紛争の抑止と対処に加え、紛争の予防から復興支援に至るまで多様化している。このように軍事力が重要な役割を果たす機会が増加していると同時に、外交、警察・司法、情報、経済などの手段とも連携のとれた総合的な対応が必要になっている。

また、近年の科学技術の発展、特にICTの大幅な進歩は、軍事分野にも波及し、米国をはじめとする先進諸国は、精密誘導技術、無人化技術、ステルス技術などの研究開発を重視している一方、開発・生産コストの高騰や国家財政状況の悪化に対応するため、共同開発・生産をさらに積極的に推進している。一方、先端技術を有しない国家や非国家主体は、大量破壊兵器やサイバー攻撃などの非対称的な攻撃手段の開発・取得や先進諸国の技術の不正な取得を行っていくものとみられる。こうした軍事科学技術の動向は、今後の軍事戦略や戦力バランスに大きな影響を与えると考えられる。