

# アジア太平洋地域の海洋安全保障

——オーストラリアの安全保障政策と日豪協力——

上田 秀明 元駐オーストラリア大使

## 1. オーストラリアの地政学的特色

オーストラリアは日本ではおなじみの国ではあるが、改めてオーストラリアについて聞かれると案外知らないという国でもある。地理的に見ると、オーストラリアは世界のどこからも遠い最も小さい大陸、かつ最も大きな島である。ゆえに国際紛争に巻き込まれる危険性は少ないといえる。

面積は日本の約 20 倍で、天然資源の豊かな国だ。東海岸側に石炭、西海岸側に鉄鉱石が産出されるほか、ウラン、ボーキサイト、天然ガスなども出る。そして一部を除けば、大半は乾燥地帯だが、農業、畜産業、漁業など第一次産業も盛んな国だ。人口は 2391 万人（2015 年）、GDP は韓国に次ぐ世界第 12 位である。

## 2. オーストラリアへの脅威とその対応：歴史的経緯



上田 秀明 | うえだ・ひであき

元駐オーストラリア大使

1967 年東京大学卒、外務省入省。ハーバード大学大学院修了 (MA)、モスクワ大学に研究生として留学後、在ソ連大使館参事官、在米大使館公使、経済協力局審議官等を経て、96 年在香港領事、2000 年駐ポーランド大使、03 年外務省研修所長、05 年駐オーストラリア大使、08 年三菱重工業グローバル戦略本部顧問、08 年外務省参与・人権人道大使、京都産業大学法学部客員教授等を歴任。現在、公益社団法人・日豪ニュージーランド協会会長を務める。

### Contents

1. オーストラリアの地政学的特色
2. オーストラリアへの脅威とその対応  
：歴史的経緯
3. オーストラリアの外交・安全保障戦略
4. 戦力
5. 最新の動き

オーストラリアは南半球に位置するので、脅威は常に北からやってくる。歴史的に見ると、ロシア、日本、ドイツ、ソ連、中国などが脅威の対象だった。そして脅威に対するオーストラリアの対応は、古くは英連邦の一員としてアジアにおける英国の補佐の役割、そして第二次世界大戦後は米国の忠実な同盟国として西側陣営に属しながらその役割を果たしてきた。現在は、それに加えて日本との連携を強化しつつ米国を補佐する役割を果たしている。ただ、中国との貿易関係が増大するに伴い対中関係も大事にしている。以下、歴史的経緯を簡単に振り返ってみたい。

### (1) 日英同盟

英国のオーストラリア支配の始まりは、1770 年、英国の海軍士官キャプテン・クック (James Cook、1728-79 年) によるオーストラリア東海岸到達まで遡る。1776 年に米国が独立したためにその後、英国はオーストラリアを重要視するようになり、捕鯨基地、流刑地として利用しながら植民地化を進め、1855 年からはオーストラリア各地にそれぞれ独立した植民地州政府を立てた。例えば、ニュー・サウス・ウェールズ州、タスマニア州、ビクトリア州などで、各植民地州にはそれぞれ総督が置かれた。そして 1901 年に、それらの州政府が一つになりオーストラリア連邦 (Commonwealth of Australia) が成立した (これは大英帝国内の自治領 = Dominion

という位置づけ)。

なお、ニュージーランドは、最後まで Commonwealth of Australia の一員になるよう交渉が続けられたが、最終的に別の自治領となった。ちなみに、オーストラリアの憲法は現在でも、ニュージーランドがいつでも加われるような規定を置いている。

19世紀末から20世紀初頭にかけての英国は、同国の覇権に挑戦して南下政策をとるロシアが大きな脅威だったので、1902年に日英同盟を結んで対抗しようとした。大英帝国の自治領であるオーストラリアは日英同盟を歓迎するも、白豪主義により貿易商社関係以外(注：1904年の日豪パスポート協定による)の日本人の入植は制限された。当時、オーストラリアは英国への羊毛などの輸出が盛んだったが、日本や中国にも貿易が拡大することにつながった。

## (2) 対日警戒論

1905年に日本が日露戦争に勝利すると、今度は日本警戒論、脅威論が起きてきた。英国の意向に逆らってまで米艦隊の寄航を許可したり、独自の海軍を創設するなどの動きも見せ始めた。

また第一次世界大戦までは、ドイツが北ニューギニア、南洋諸島を領有していたのでドイツに対する脅威も感じていた。そして第一次世界大戦が勃発すると、オーストラリアは南太平洋のドイツ領を占領した。さらに欧州戦線にも動員されたオーストラリア・ニュージーランド部隊(ANZAC)は、日本海軍の巡洋艦「伊吹」の護衛を受けながらインド洋を航行し、1915年4月にトルコのガリポリへの上陸作戦を敢行した。しかしこの上陸作戦ではトルコ軍の強い抵抗にあって苦戦し、その海岸に穴を掘ってもぐってしのぐほどだった。そこで自分たちを Digger(穴掘り人)と言い、アイデンティティを形成したといわれる。この4月25日のガリポリ上陸作戦を記念する行事には、オーストラリアから首相ないしは総督、国防大臣など首脳が必ず参加している。

第一次世界大戦後、国際連盟の裁定により、旧ドイツ領を赤道より北側を日本が、南側をオーストラリアがそれぞれ委任統治するようになった。

当時、英国はバルフォア宣言やウェストミンスター憲章により、カナダ、オーストラリア、ニュージーランドに対して、主権国家と同様の外交権を与えた。そしてオーストラリアは、英国の東洋戦略の拠点と位置づけられ、英国のシンガポール戦略を支持し協

力した。日本との関係は、レーサム外相の対日宥和政策により1940年に駐日公使館が開設され、日本も、41年には駐豪日本公使館を開設し、初代公使には河相達夫が任命された。

## (3) 日本との戦争

1941年12月に日本の真珠湾攻撃により太平洋戦争が勃発し、同年12月にはシンガポールが陥落して、オーストラリアにとって日本が大きな脅威となった。日本は、1942年5月31日、シドニー湾に特殊潜航艇3隻を送り奇襲攻撃したが、2隻は湾内から脱出できず自爆した(4人の乗組員に対して豪海軍は海軍葬を行い、遺骨は河合公使が日本に持ち帰った)。潜航艇の発射した魚雷1発がオーストラリア軍の宿泊船「クッタバル(Kuttabal)」に命中し水兵21名が死亡した。3隻めの潜航艇は最近まで行方が分からなかったが、2006年にシドニー沖合いの海底で発見された。当時私は駐オーストラリア大使であったので、豪州訪問中の練習艦隊乗組員とともにシドニーにおいて発見された兵士の慰霊祭を行った。

太平洋戦争で日本軍は、オーストラリア北部のダーウィン周辺に54回爆撃を行った。しかもニューギニア、ビルマ、マレー半島での戦闘で日本軍と戦ったのはオーストラリア兵が多く、血みどろの戦いを繰り広げたのだ。

またボルネオ島「サンダカン死の行軍」と知られるように、日本軍は豪英捕虜2000人をラノウまでの260キロを行軍させ、生き残りは6人だけという悲惨な結果となった(この内容はキャンベラの戦争博物館に展示されている)。また泰緬鉄道建設でも相当数のオーストラリア兵が使われた。

フィリピンから撤退した連合軍最高司令官ダグラス・マッカーサーはオーストラリアのブリスベーンに司令部を置いた。

1944年8月、カウラに収容されていた数百人の日本人捕虜が脱走する事件が起き、かなりの犠牲者が出た。戦後、カウラに日豪双方の犠牲者のための墓が作られ、後に日豪友好の聖地のようになり、日本庭園も整備された(1979年)。

太平洋戦争が終結すると、東京裁判が行われ戦後処理が進められたが、東京裁判のウェブ裁判長はオーストラリア人だった。上述のような経緯から、オーストラリアには天皇制廃止論を含む対日強硬論が高まっていた。

連合国の占領政策によりオーストラリア軍は、広島に進駐することになり、広島原爆の惨状を見る機会をもった。また、呉に進駐したオーストラリア軍の兵士たちは、日本人女性と結婚してオーストラリアに相当数連れ戻った。この「戦争花嫁」たちは、現地で相当苦勞したが、比較的学歴もある女性たちだったこともあって、オーストラリアで熱心に尽力された結果、オーストラリア人の心を徐々に変えていくきっかけとなったようだ。

また、戦後日本は、復興のための資源獲得のためにオーストラリアで石炭、鉄鉱石を大量に買い付けたので、日豪貿易関係の重要性が認識されることになった。

#### (4) 戦後の対米・対日関係

戦後、1949年第2次メンギス政権（保守系）が発足すると、対米関係を重視しながら「前進防衛政策」を展開した。これは戦後、英国のアジアからの後退に伴い、オーストラリアが米国とともに東南アジアの防衛に当たるといふ政策である。

例えば、戦後マレー半島で独立戦争が起きたとき、1950年にオーストラリアはバタワース基地に航空部隊を派遣し駐留した。また朝鮮戦争にも参戦した。

1951年には米・豪・ニュージーランド同盟条約（ANZUS）が締結され、日本との関係は、サンフランシスコ講和条約で回復された。そして南太平洋地域での指導的地位を獲得するようになった。1955年には東南アジア条約機構（SEATO）にも参加してその有力メンバーともなった。ベトナム戦争に参戦し多くの犠牲者を出した。

戦後、英国は、植民地の独立やスエズ紛争などによってアジアからの撤退が決定的になり、豪英間の経済関係も弱まる中、オーストラリアは、新たな経済パートナーとして日本を選び関係強化を図った（1957年日豪通商協定を締結）。

当時、オーストラリアには反日感情もあって難しい環境にはあったものの、メンギス政権は、鉄鉱石・石炭などの資源輸出を解禁して経済利益を優先させようと考えて、日本との相互補完関係を進展させる政策をとったのである。日本はこの恩恵を受けて高度成長時代への歩みを進めることができた。

1966年から41年間、オーストラリアの最大貿易相手国は日本だったが、07年にその地位を中国に抜かれてしまった。日本のエネルギー資源依存率を見

ると、オーストラリアはサウジアラビアと並び18%で第一位（一般炭、ウラン、LNG）、現在でも重要なパートナーになっている。

#### (5) アジア外交の展開

1972年にウィットラム政権（労働党）が成立すると、米国との関係を再定義すると共に、中国・東欧諸国との国交樹立を図り、白豪主義の撤廃、インドシナ難民の受け入れなど、大きな政策転換を行った。外交防衛政策においては、前政権の前進防衛政策を止めて「大陸防衛政策」に転換した。

75年保守党のフレーザー政権に代わると、76年日本と日豪友好協力基本条約を締結。日本にとっての同盟条約は日米安保条約だが、それに次ぐものがこれである。

冷戦最中の79年、ソ連がアフガン侵攻すると、オーストラリアは対米同盟を強化したが、反共ではなく中国との関係は維持しつつ、反ソのみのスタンスをとった。また英連邦諸国やアジア太平洋諸国など第3世界外交を展開して、アジア系移民が増大することになった。1980年には、リムパックに参加した（日、豪）。

1983-96年、ホーク政権、キーティング政権と労働党政権が続いた。とくにキーティング政権は、「アジアの一員」を唱えて、アジア諸国との関係強化策を進めた。日本、韓国、台湾、アセアン諸国との経済関係が増大し、1989年11月にはキャンベラでAPEC閣僚会議を開いた。ただし、対米関係は若干軽視された。

#### (6) 英国のNDAをもちアジア太平洋に生きる

96年からはハワード保守党政権になると（～2007年）、英国の伝統を受け継ぐ歴史を重視する姿勢を示して、民主主義、市場経済の価値観を共有する米・日との関係強化を図り、米・日とのFTA推進、EASへの参加などを行った。中国とアセアンとの関係は、実利で進展させた。東チモール独立問題ではインドネシアとはもめたこともあったが、その後関係改善にこぎつけている。

オーストラリア外交の基本は、対米関係を基本として同盟国として貢献をするというものだ。例えば、ベトナム戦争や朝鮮戦争への派兵のみならず、アフガン戦争（2001年）、イラク戦争（2003年）にも派兵した。ちなみに、イラク戦争に米国と共に派兵

した国は、英国、ポーランド、オーストラリアだけだった。

2006年に日豪三国戦略対話を開始し、包括的戦略関係を築いた。翌2007年、ハワード首相と安倍首相が「日豪安全保障協力首脳宣言」を行い、「戦略的パートナー」とされ、外務、国防大臣会合(2+2)の実施が合意された。これらによりオーストラリアは日本にとって米国に次ぐ準同盟国の位置づけとなった。

### (7) 新外交

2007年11月、また労働党のラッド政権が成立。同政権は、京都議定書の締結、イラクからの撤兵を進めたが、親米・親日政策に変化はなかった。ラッド首相は中国語もできる中国通であったが、かえって対中政策は慎重に進め、戦略的パートナーシップ関係を築いた。またG20にも加わり、存在感を示した。

労働党政権ではあったが、2010年5月日豪物品役務相互提供協定(ACSA)に署名(2013年1月発効)した。

2010年6月、ギラード首相(女史)に代わると、局長レベルの日豪印安保協議を開始した(2011年11月)。同年11月、米海兵隊2500人のダーウィン駐留を決定し、12年5月には、日豪情報保護協定(ISA)に署名(2013年3月発効)、同年9月、日豪2+2を開いた。

### (8) 自由主義への回帰

2013年9月、保守党のアボット政権が誕生した。アボット首相は、米日との関係を重視し、3国戦略対話を進めた。中国とは、戦略的パートナーシップ関係を維持し、豪中国防関与計画を策定し共同訓練や防衛交流を行うなど丁寧に進めている。

2014年7月、安倍首相が訪豪し、New Special Relationshipを謳い、防衛装備品及び技術の移転に関する協定に署名した。15年1月、長年の交渉の末ようやくまとまった日豪EPAが発効した。

2015年9月に、同じ保守党のターンブル首相が就任した。同首相は、娘婿が中国人で中国との関係が強いのではないかと問われる。しかし、米豪同盟を重視し、中国とは実利的関係維持の基本政策を展開した。訪米中の演説では、米中関係の平和的發展を希望するとしながらも、トゥキデデスの罠に陥らないようにと注意した。

2015年10月、TPP交渉が合意され、翌16年2月には署名された。

2016年4月、次期潜水艦共同開発相手の選定で、日本をとるか仏独をとるかの選択に悩んでいる。

## 3. オーストラリアの外交・安全保障戦略

### (1) 基本的外交政策

日本と同じく、民主主義、基本的人権、自由主義の基本的価値観、法の支配に基づく世界秩序の維持、並びに市場経済の尊重の方針を堅持し、米、日、英(英連邦諸国)、西欧との協力関係を推進している。

また大洋州を確保するために、大洋州各国の外交、行政を支援し、地政学的に中国の進出を防ぐとしながらも、中国との経済関係は重視して関与政策で実利重視の政策を進めている。インドネシアほかアセアン諸国、インドほか南アジア諸国との関係も推進する。

WTOなど自由貿易を推進し、各国とのFTAを進め(韓国、中国など)、APEC、TPP、EASなど地域機構を活用する道も展開している。

ただし、ローウィ研究所(Lowy Institute for International Policy)のような親中派のシンクタンクがあり、注意が必要だ。とくに国際政治学者で同研究所のHugh White研究員(オーストラリア国立大学教授)は、「米中パワー共有論」「オーストラリア仲立ち論」などを展開して、「将来、米中のパワー・シフトは当然の流れであるから、オーストラリアが両者の間に入って調整を図り、これによってアジアの安定を確保する」とし、米中の対立に巻き込まれるべきではないと主張する。その観点から、次期潜水艦の開発共同相手選定に向けての日欧の受注合戦についても、「共同開発相手を日本にすると、中国の怒りを買って制裁されないとも限らない」と反対論を展開したのである。

### (2) 国防政策

2016年2月、オーストラリアは「2016年度国防白書」を発表し、海軍力整備に大きな重点が置かれることが示された。また、同白書には「国防統合投資計画(Defense Integrated Investment Program=DIIP)」も含まれ、今後10年間で国防力整備に必要な支出規模として1396億ドルを示した。

それらをもとに国防戦略を概括する。

オーストラリアの国防は、米豪同盟を基軸とし、北方からの脅威を防ぎ大洋州の権益を確保し（アジアからの民族移動的流入を阻止）、そして貿易航路の確保（①東南アジア、東アジア方面、②米国航路、③インド洋、④インド洋経由英国・欧州航路）に力点が置かれている。

具体的に「2016年度国防白書」によれば、次の通り。

#### ①戦略的防衛国益：

- ・北方および近接海上交通路の確保による安全で強靱なオーストラリア。
- ・東南アジアおよび南太平洋海域など近接地域の安全。
- ・安定したインド・太平洋と法に基づく世界秩序（航行の自由）。

#### ②戦略的防衛目的：

- ・オーストラリアとその国益および北方への攻撃、脅威を回避、拒否し、撃滅する。
- ・東南アジア海域の安全保障への効果的な軍事的貢献、パプアニューギニア、東チモール、太平洋諸国政府の安全保障の構築・強化を支援する。
- ・法の支配に基づく世界秩序の下でオーストラリアの利益を支援する同盟の諸作戦に軍事的能力で貢献する。

## 4. 戦力

### (1) 軍事戦力

①予算：約320億豪ドル（2015-16年度予算）、GDPの2%弱。

②兵役：志願制。

③兵力：現役兵力56,607人（2012-13年度）。陸軍28,928人、海軍13,760人、艦船66隻（潜水艦6、フリゲート艦12）、空軍13919人（作戦機160機）。

なお、艦船は、アジア地域では中国、インド、日本、インドネシア、台湾に次ぐ規模。

### (2) 今後の整備計画

①潜水艦の新造：現有6隻を2025年までに退役させ、新たに12隻を国内で建造予定。この計画に伴い、2016年春に日本・フランス・ドイツの間で潜水艦の共同開発相手選定の受注合戦が繰り広げられたが、同年4月26日フランスの提案を受け入れる旨決定された。

②艦艇：6隻のAnzac型フリゲート艦に替えて9隻の対潜用フリゲート艦の導入を計画。またArmidale級哨戒艇14隻に替えて、12隻の高性能の哨戒艇の導入ほかをも計画。

③戦闘機の更新：F-18などに替えて最終的にF-35A100機の導入を予定。

## 5. 最新の動き

潜水艦の選定にあたって、ターンブル首相は、フランスの提案が性能的に豪州の求めに合致しており、また国内で生産するので雇用の確保される、と説明しているが、メディアでは、対中考慮が働いたとのコメントも見られる。

日本としては、大騒ぎせず、着実に日豪防衛協力の実績を積み上げていくべきである。

また、ターンブル首相は、7月に議会の上下両院の同時選挙を行う旨決定したが、パナマ文書に同首相の関連企業名があるとの報道もあり、保守系与党が勝利するか予断を許さない。但し、政権が労働党に移ったとしても、米国との同盟を基軸に日本はじめ自由主義圏、アセアン諸国などとの関係を重視し、中国とは実利関係を維持するという方向性には大きな変化はないものとみられる。

（2016年4月22日に開催された政策研究会における発題内容を基に5月14日追記、整理したてまとめた）

政策オピニオン NO.36

## アジア太平洋地域の海洋安全保障

—オーストラリアの安全保障政策と日豪協力—

※本稿の内容は必ずしも本研究所の見解を反映したものではありません。

2016年5月30日発行

発行所 一般社団法人平和政策研究所

代表理事 林 正寿（早稲田大学名誉教授）

©本書の無断転載・複写を禁じます

一般社団法人  
IPP 平和政策研究所  
Institute for Peace Policies

住所 〒169-0051 東京都新宿区西早稲田 3-18-9-212

電話 03-3356-0551 FAX 050-3488-8966

Email office@ippjapan.org Web <http://www.ippjapan.org/>