

(海上自衛隊幹部学校 S S G コラム 191 2021/03/26)

英国が「統合レビュー(Global Britain in a competitive age)」を公表

— “Global Britain”の具体像とインド太平洋への関心 —

はじめに

英国政府は、2021年3月16日、欧州連合（EU）離脱後の安全保障、防衛、技術開発及び外交に係る今後の方針を包括的にまとめた「統合レビュー(Global Britain in a competitive age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy)」を公表した¹。



本レビューの内容については、公表前から、英国が戦略の重心を新たにインド太平洋に置こうとしている点などから²、英国内外の高い注目を集めていた。

また、公表後には、本文中に保有する核弾頭数の上限の目標をそれまでの180発から260発に引き上げていた記載があったことから³、核廃絶を訴える団体などから強い批判の声が上がることとなった⁴。

英国のインド太平洋や核抑止力への関心は、本報告書の重要な論点ではあるが、これらにのみ着目していたのでは、英国がEU離脱後に描く国家としての方向性を正確にとらえきることとはできない。

まず着目すべきは、本レビューの表題となっているグローバル・ブリテン(Global Britain)という概念である。2016年当時のメイ首相(Theresa May)のスピーチで初めて言及され

¹ “Global Britain in a competitive age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy” HM Government, March 2021, <https://www.gov.uk/government/publications/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy>

² 秋元千明「英国は日本を最も重視し、「新・日英同盟」構築へ——始動するグローバル・ブリテン」『ニューズウィーク日本版』NEWSWEEK、2021年3月16日、<https://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2021/03/post-95843.php>

³ “Global Britain in a competitive age”, p.76.

⁴ 『日本経済新聞』2021年3月17日。

たグローバル・ブリテンという概念こそ、ブレグジット後の英国の国家戦略を象徴するものととらえられていたが、英国政府はその具体化に苦慮し、明確な定義や見解が存在しなかった⁵。今般、本レビューによって具体化されたことにより、英国政府の EU 離脱後の方向性が、一定程度明らかとなったことで、ポスト・コロナの世界の行く末をより詳細に分析する契機となりうるものである。

本稿においては、こうした関心から、本レビューの構成を概観した後、グローバル・ブリテンに係る議論の経緯を再確認するとともに、本レビューで述べられた具体像をより鮮明に浮かび上がらせることを試みる。この分析の枠組みには、高坂正堯がかつて唱えた「三つの体系」を用いる。次いで、これを踏まえた本レビューにおける英国のインド太平洋への関心等を確認し、我が国の安全保障へのインプリケーションを考察するものである。

1 統合レビューの構成

本文は、5部から構成されている。

I. Foreword from the Prime Minister (首相から 2030 年へのビジョン)

II. Overview (概観)

本レビューの位置付け、グローバル・ブリテンの定義等

III. The national security and international environment to 2030

(2030 年への国家安全保障と国際環境)

4つの視点(地政学、技術革新、多極化、気候変動等の新たな課題)から分析

IV. Strategic Framework(戦略的枠組み)

- **Sustaining strategic advantage through science and technology** (戦略を支える技術獲得)
技術革新の方向性、サイバー技術獲得への取り組み等
- **Shaping the open international order of the future**(開かれた国際秩序の形成)
インド太平洋をはじめ各地域、各国への関心等
- **Strengthening security and defence at home and overseas** (国防、安全保障態勢の強化)
防衛力整備の方向性、空母展開に係るコンセプト、核抑止力の見直し等
- **Building resilience at home and overseas**(国土強靱性の確保)
パンデミック、エネルギー問題、移民等の多様な問題への強靱性の確保

V. Implementing the Integrated Review(統合レビューの施策化)

⁵ 田中 亮佑「英国のインド太平洋への軍事的関与」防衛研究所、2020年3月、4頁。

冒頭において、首相自ら、2030年に向けた安全保障、防衛、技術開発及び外交に係る今後の方向性を網羅的に示している。次項の **Overview** において、用語の定義等の総則的事項が示され、情勢分析を経て、より具体的な方向性については、IV項 **Strategic Framework** において記述され、インド太平洋への関心、空母展開へのコンセプト、核抑止力の見直し等の内外の関心事は、この項に集中している。

2 グローバル・ブリテンの具体像

(1) 背景

グローバル・ブリテンの用語が初めて用いられたのは、ブレグジットに際した当時のメイ首相が2016年に行ったスピーチである⁶。メイは、「ブレグジットにおいて、英国は単にEUとの新たな関係のみを考慮すべきではなく、より広範な世界における我々の役割を考えるべきである。このことにより、我々は、グローバル・ブリテンすなわち自信と自由の国として、欧州大陸を越えてより広い世界に経済と外交の場を求めていくことを考慮することができる。ブレグジットにおける国民投票は、英国を世界から切り離すための投票ではなく、英国を奮い立たせ、世界における新しい役割を築くための投票であった⁷。」と力強く演説した。

このようにグローバル・ブリテンの源流は、メイ首相のスピーチにあり、欧州大陸にとどまらず、広く世界に雄飛しようとする英国の姿勢がうかがえるとともに、引用箇所後半のブレグジット国民投票に係る言及からは、グローバル・ブリテンを具現するためのブレグジットであったかとさえ思わせるものである。

2018年には、議会への報告資料として、外務省の覚書が示され、グローバル・ブリテンとは、「対外関係を再構築し、法に基づく国際秩序を擁護し、自信に満ちた英国の姿勢を示すもの⁸」とされた。

しかしながら、これらに対しても実体のないスローガンに過ぎないとして、これらを具体化することがジョンソン政権の課題であるとメイ政権下で事実上の副首相であったデビッド・リディントン(David Lidington)が指摘する等⁹、具体化が求められていた。

(2) 本レビューにおける定義等

本レビューにおいては、グローバル・ブリテンとは、「国家安全保障と国際政策に対するこの政府のアプローチの基本は、2019年の総選挙以降に政府が取った政策に反映されており、英国国民の利益のために提供する積極的なアプローチを示すものであり、

⁶ 田中「英国のインド太平洋への軍事的関与」4頁。

⁷ “Britain after Brexit. A Vision of a Global Britain. May’s conference speech: full text,” Conservativehome, October 2, 2016.

⁸ “Global Britain: delivering on our international ambition”, Foreign & Commonwealth Office, June 2018,

<https://www.gov.uk/government/collections/global-britain-delivering-on-our-international-ambition>

⁹ Charlie Cooper “The man who knows what ‘Global Britain’ means”, POLITICOPRO, Jan 14, 2021, <https://www.politico.eu/article/john-bew-global-britain-uk-eu/>

安全保障と抑止に関して態勢を強化することによって支えられた社会及び経済面での英国の開放性を維持することである¹⁰。」とされている。2019年の総選挙以降に政府がとった政策に反映されているとの記述からは、すでに施策化が進められつつあると解釈されるものであり、対外的な姿勢を強化していくものと読み取ることができる。

他方、この文面のみでは、具体性に乏しく本レビューの表題がグローバル・ブリテンとされている点からも、本レビュー全体をもって、グローバル・ブリテンを具現し、これまでにあったリディントンらの指摘に回答していると解釈することが適当である。

1項で整理した構成などを基に本文全体で体现されるグローバル・ブリテン像については、国際競争の時代にあつて、民主主義を基調とした英国の国益増進のため、広く国際社会にコミットしていくものであり、安全保障、防衛、技術開発及び外交の各方面の国力を結集し、究極的には開かれた国際秩序の形成に寄与していくものと解される。

(3) グローバル・ブリテンの構成要素に係る分析

グローバル・ブリテンの構成要素に係る分析に際し、かつて高坂正堯が述べた枠組みの使用を試みる。

高坂は、著書「国際政治」の中で、「各国家は力の体系であり、利益の体系であり、そして価値の体系である。従って、国家間の関係はこの三つのレベルの関係がからみあつた複雑な関係である。国家間の平和の問題を困難なものとしているのは、それがこの三つのレベルの複合物だということなのである。しかし、昔から平和について論ずるとき、人々はその一つのレベルだけに目をそそいできた¹¹。」としているが、「力」「利益」「価値」という三つの体系でグローバル・ブリテンを概観した際には、核抑止に係る関心の高まりは、「力」の体系、インド太平洋への関心の高まりのうち、軍事的な要素は、「力」の体系であり、経済的な要素は、「利益」の体系にとらえられる。

グローバル・ブリテンは、形成過程がブレグジットを起点とし、現下の混とんとした安全保障環境下であることから、現時点では、「力」及び「利益」の体系に係る議論が先行し、これを受け止める各国も当初の重心は、これらに置くものとなると考えられるが、気候変動問題やエネルギー問題、開かれた国際秩序の形成への取り組み等の「価値」の体系に属する要素も包含している。

まずは、英国も「力」、「利益」の体系に係る施策を重心として推進していくものととらえられるが、高坂の指摘は、その1つのレベルだけに目をそそぐ陥穽のリスクを警告するとともに、「価値」の体系に属する要素にも着目し、外交上の重点の変化に備える必要があることを示唆するものである。

¹⁰ “Global Britain in a competitive age”, p.14.

¹¹ 高坂正堯『国際政治—恐怖と希望 [改版]』中央公論新社、2017年、21頁。

3 インド太平洋への関心と我が国の安全保障等へのインプリケーション

(1) インド太平洋への関心

インド太平洋への関心は、Ⅲ項の情勢分析中の中堅国家（ミドルパワー）による地政学的重要性の項目において、「大国間競争は、冷戦期のようなブロック体制に回帰することはなく、中堅国家（ミドルパワー）の成長による影響が 2020 年代に増大する。この流れからは、インド太平洋は地政学的、経済的な重要性が複数の国家による影響等により増していく¹²。」と見積もられており、外交誌 *The Diplomat* の編集者アブヒジャン・レジ(Abuhijan Rej)は、多極化及びミドルパワーによるシステム構築として、明確な予見がなされていると評価する¹³。

また、Ⅳ項 *Strategic Framework* の欄においては、インド太平洋への取り組みの方向性が *The Indo-Pacific tilt*（インド太平洋への傾倒）として示されており、当該地域を英国の経済、安全保障、国際社会への貢献において、極めて重要な地域とした上で、経済、安全保障、価値の各分野における関心を示した後、目標（*Our Goal*）としては、域内各国と欧州のパートナーとして、二国間あるいは多国間の深く親密なパートナーシップを長期にわたり、確立していくとし、これに際し、欧州の各国とも協調していくとしている¹⁴。

そのための方策としては、海軍によるプレゼンスの顕示、ASEAN 等への関与、ODA やキャパシティビルディングの推進等の多岐にわたっており、インド太平洋への取り組みについても、「力」と「利益」の体系が先行しつつも、「価値」の体系を包含した戦略である。

なお、NATO も昨年 12 月、2030 年を見据えた戦略文書“NATO2030”を公表しているが、インド太平洋への関心という点では、地政学的な競争、脅威の収束する地域という現状認識や、コミットのための欧州諸国の協調などの点で認識が共通しており¹⁵、インド太平洋へのコミットメントにおいて NATO の枠組みも十分に活用されていくものと考えられる。

(2) 空母展開に係るコンセプト

空母の海外展開についてもグローバル・ブリテンの形成過程において、派生している。2017 年 8 月 16 日、メイ首相（当時）は、完成したばかりの新型空母「クイーン・エリザベス」に乗艦し、飛行甲板の上で、乗組員を前に次のような演説をした。「この艦は、英国が今後数年間、世界を舞台に新しく前向きな任務を自信を持って遂行することを明確なシグナルとして発信する。私たちは、完全なグローバルパワーとしてあり続ける

¹² “Global Britain in a competitive age”,p.27.

¹³ Abuhijan Rej, “3 Indo-Pacific Takeaways From the UK ‘Integrated Review’”, *The Diplomat*, Mar 17,2021, <https://thediplomat.com/2021/03/three-indo-pacific-takeaways-from-the-uk-integrated-review/>

¹⁴ “Global Britain in a competitive age”,pp.66-67.

¹⁵ “NATO2030:United for a New Era”, *Analysis and Recommendations of the Reflection Group Appointed by NATO Secretary General*, Nov 25 2020, p.15.

ことを決断した。私たちは世界中の友好国や同盟国と協力しながら活動することになる。NATO の指導国として、欧州随一の軍事大国として、そして国連安保理の常任理事国として、英国は規範に基づく国際秩序を維持し、それを支える自由主義の価値を守る責任を負っている。」メイ首相はこのように述べて、英国は今後海軍の艦隊を世界中に派遣し、世界秩序の安定に貢献していくことを表明している¹⁶。

本レビューにおいては、「欧州及び大西洋を超えた集団安全保障へのコミットメントを維持するために、連携と理解を強化する。特にインド太平洋の重要性の高まりにより、英国は、『5 개국取り決め (FPDA)』へのコミットメントを強化し、当該地域での規範と法秩序を支援すべく海洋におけるプレゼンスを拡大する。2021 年には、空母クイーン・エリザベスが多国籍任務部隊の海外展開を主導し、地中海、中東及びインド太平洋を訪問する¹⁷。」とされており、英国のインド太平洋関与政策を象徴するものとして、展開が計画されていることが明らかとなった。

(3) 我が国の安全保障へのインプリケーション

統合レビューに見られる英国の各種政策具現による我が国の安全保障への影響という点でもインド太平洋に関連した「力」及び「利益」の体系に属する事項が先行するものととらえられ、当面の日英関係の重心は、「力」、「利益」の体系に置かれていくものと考えられる。

統合レビュー公表翌日の 3 月 17 日には、山村海上幕僚長とラダキン英国第 1 海軍卿兼海軍参謀長との間でテレビ会議が行われ、インド太平洋への関与の増大を歓迎するとともに、今後クイーン・エリザベスの東アジアへの展開を含めて、より協力を深化させていくことが合意された¹⁸。クイーン・エリザベスの展開も差し迫っていることから、この展開に関連した防衛交流等が当面の課題である。

英国はまた、ASEAN への関与、キャパシティビルディングや ODA の推進も検討しており、これらは、「価値」の体系に属する事項として、やや時間をおいて進められ、我が国としては、ASEAN や東南アジア諸国を介しての対応となることが見込まれる。

現時点で、英国のインド太平洋への関与は、法秩序や規範、自由などを基調としていることから、これらの取り組みが履行され、我が国においても、所要の協力をなしていくことは、「自由で開かれたインド太平洋」の具現にも貢献していくものとなり、国益に合致するものとなるであろう。

おわりに

総括すれば、本レビューは、民主主義を基調とした英国の国益増進のため、広く国際社会にコミットしていくための安全保障、防衛、技術開発及び外交の各方面の国力結集の方向性

¹⁶ 秋元千明「英国は日本を最も重視し、「新・日英同盟」構築へ」。

¹⁷ “Global Britain in a competitive age”, p.73.

¹⁸ 海上自衛隊公式 https://twitter.com/jmsdf_pao/status/1372120866713001986?lang=ar

を示し、英国が進むべき道を明らかにしたものとすることができる。また、インド太平洋の地政学的側面から今後の多極化を予見し、中堅国家（ミドルパワー）としての当該地域への貢献を世界にアピールしているという点での意義も大きい。

最後に、英国が約 100 年前の戦間期にインド太平洋に深く関与しようとした歴史上の事例を確認したい。

戦間期イギリスの極東及び太平洋戦略の中核をなすものは、いわゆる「シンガポール戦略」すなわちシンガポールの港湾を整備するとともに要塞化し、主力の艦隊は、有事に本国から派遣することで、極東における英国の権益の維持確保を図ろうとするものであった。

1921 年、ロイド・ジョージ内閣は、対日防衛政策として同戦略を提案した海軍に対し、対オーストラリア、対ニュージーランド向けの帝国政策として是認した¹⁹。オーストラリア、ニュージーランドをはじめとする本国・植民地間の関係は、海軍協力の破綻によって悪化しており、この戦略によって、インド洋と太平洋をつなげておく必要があった。

しかしながら、1923 年、日英同盟の破棄、1931 年、満州事変と続く国際情勢の激変により、シンガポール戦略は、次第に対日防衛戦略の色彩を強めることとなった。

結果的には、日英開戦時にアクシデントもあり、英国本国から空母を含めた艦隊の派出が叶わなかったことも一因として、英国はマレー沖海戦に敗れ、シンガポールを失った。

この事例は二つのことを現代にも教訓として伝えるものである。

第一には、国際情勢の激変に伴う戦略の重点の変化である。今後、インド太平洋における国際情勢の激変の可能性も否定できず、英国の描くインド太平洋への取り組みや重点もこれに伴って変化していく可能性がある。本稿においては、そうした重点の変化を見出す枠組みとして、「三つの体系」を示したが²⁰、このような手法も含め、今後の情勢と英国の対応を注視していく必要がある。

第二に、戦略を具現するための兵力投射の手段としての本国からの艦隊派遣の重要性である。シンガポール戦略の具現にあつては、英国本土からの艦隊派遣に際しての空母不在という不具合が海戦結果に大きな影響を及ぼすこととなった。現代においても、英空母及び打撃群派遣の成否は、インド太平洋の情勢に大きな影響を及ぼすものと認識して、海上自衛隊としてもこれに対応していくべきである。

(2021 年 3 月 22 日 脱稿)

(海上自衛隊幹部学校 戦史統率研究室 本名 龍児)

(本コラムに示す見解は、海上自衛隊幹部学校における研究の一環として執筆者個人が発表したものであり、防衛省・海上自衛隊の見解を表すものではありません。)

¹⁹ 横井勝彦「イギリス海軍と帝国防衛体制の変遷」『パクス・ブリタニカとイギリス帝国』（ミネルヴァ書、2004 年）22 頁。

²⁰ この枠組みを用いた試論の代表例として、以下がある。

白鳥潤一郎「「価値」をめぐる模索—冷戦後日本外交の新局面—」『国際安全保障』第 45 巻 5 号、2018 年 3 月