

成果報告書

「東アジア海域の海洋安全保障環境」

第1回国内研究会

第2回国内研究会

第3回国内研究会

第4回国内研究会

第1回国際会議

2011年3月31日

海洋政策研究財団

本書は、海洋政策研究財団が平成 22 年度に実施した研究事業「東アジア海域の安全保障環境」の概要と成果を報告するものである。

目 次

- 1 研究事業の趣旨等
 - (1) 目 的
 - (2) 計 画
 - (3) 平成 22 年度研究で東・南シナ海を研究対象としたことの背景

- 2 平成 22 年度研究事業の実施概要

- 3 平成 22 年度研究事業の成果概要
 - (1) 第 1 回国内研究会
 - (2) 第 2 回国内研究会
 - (3) 第 3 回国内研究会
 - (4) 第 4 回国内研究会
 - (5) 第 1 回国際会議

- 4 今後の計画

別紙 1 「第 1 回国内研究会成果概要」

別紙 2 「第 2 回国内研究会成果概要」

別紙 3 「第 3 回国内研究会成果概要」

別紙 4 「第 4 回国内研究会成果概要」

別紙 5 「第 1 回国際会議成果概要」

添付：発表等資料綴り

1 研究事業の趣旨等

(1) 目的

島嶼の領有権や国家管轄海域の境界画定、さらには海洋資源の取得権を巡る紛争が顕在し、加えて中国海軍の増強と外洋進出が著しい東アジア海域の安全保障環境について研究し、地域の安定と日本の防衛・総合的安全保障政策に資する。

ここにおいて、東アジア海域とは、概ね、小笠原列島とマリアナ諸島を結ぶ線から以西の西太平洋、オホーツク海、日本海、東シナ海、南シナ海、フィリピン群島水域、インドネシア群島水域、マラッカ・シンガポール海峡およびインド洋の東部とする。

(2) 計画

本研究事業は3年程度継続するものとし、研究初年度の平成22年度においては、主として東シナ海および南シナ海（以降、東・南シナ海と表記）に焦点を当てた。

(3) 平成22年度研究で東・南シナ海を研究対象としたことの背景

地勢戦略的に見た場合、東・南シナ海は軍事戦略上の要衝海域である。東アジアにおいて緊張が高まる、更には有事の事態となれば、東・南シナ海は国家間の熾烈な対立の舞台となる。平時の今日においても、海底資源開発等の海洋利用を自国に有利に推し進めようとの思惑から、周辺国の間で海軍力増強が相互作用的にエスカレートする傾向をみせている。また、東・南シナ海を通るシーレーンは、日本のみならず、グローバル経済を支える海上物流の大動脈となっている。国家間武力紛争やテロ等によって、東・南シナ海のシーレーンが通れなくなる、あるいは重要国際港湾が使用できなくなるといった事態が生じれば、日本と世界の経済は大打撃を被ることになる。東・南シナ海は、日本と世界の安全保障において死活的に重要な意味を持っている。

しかし今、東・南シナ海の安全保障環境は極めて不安定化している。そこには二つの要因がある。一つは、中国の海軍力の急激で不透明な増強であり、もう一つは、そこに在る海底資源の取得権を巡る国家間の主張の対立である。

新興のシーパワーの急激な台頭は、海洋のパワーバランスを崩し安全保障環境を激変させる。増大する中国の海軍力は、東・南シナ海のパワーバランスに影響を与え、その不透明性と相まって地域諸国に警戒感を強めさせている。

一方、東・南シナ海には石油・天然ガス等の海底資源の埋蔵が確認されており、世界的な資源需要の高まりの中で、その開発への取組みが活発化しつつある。しかし、東・南シナ海には、島嶼の領有権や排他的経済水域・大陸棚の境界画定を巡る国家間紛争があり、海底資源の取得権に係わる対立は武力紛争にエスカレートする危険性をはらんでいる。

冷戦時代と冷戦後のこれまで、東・南シナ海の安全保障は、アメリカ海軍と日米同盟体制が担ってきた面がある。しかし、中国の影響力が拡大し続け、また、経済における国家間の相互依存関係が益々強まっていく時代において、一方で、従来とは異なった安全保障環境の安定化のためのアプローチもまた必要となっている。東・南シナ海は、複数の国によって囲まれており、その安全保障環境の安定化には関係各国による協調的取組みが必要となる。当該地域の諸国は、経済力や政治形態に違いはあるものの、国際関係に成熟している。アメリカも、東アジアに一定の影響力を維持していくはずである。

地域諸国とアメリカを含めて、今こそ、東・南シナ海の安全保障環境安定化のための方策について検討すべきである。そのためには、この地域の安全保障環境について、国内外の専門家の知見を糾合し総合的に把握し、安定化のために取り組むべき課題を明確にしていく必要がある。

2 平成 22 年度研究事業の実施概要

以下に示す、国内研究会と国際会議を通じて所期の成果を得た。

(1) 国内コアメンバーによる研究会

日本国内の専門家をコアメンバーとして、クローズド方式の国内研究会を以下の通り計 4 回実施した。

ア 国内研究会

第 1 回国内研究会

日時・場所：平成 22 年 7 月 16 日・海洋船舶ビル 10 階会議室

テーマ：「中国の海洋への関心と人民解放軍海軍の役割」

第 2 回国内研究会

日時・場所：平成 22 年 9 月 2 日・海洋船舶ビル 10 階会議室

テーマ：中国海軍・法執行機関の行動と東南アジア諸国およびアメリカの関心

第 3 回国内研究会

日時・場所：平成 22 年 12 月 17 日・海洋船舶ビル 10 階会議室

テーマ：東・南シナ海の戦略構図

第 4 回国内研究会

日時・場所：平成 23 年 1 月 21 日・海洋船舶ビル 10 階会議室

テーマ：東・南シナ海の安全保障環境認識（国内研究会の総括）

イ 国内コアメンバー

国内研究会に参加するコアメンバーは、以下 10 名の防衛・安全保障、海洋法、および外交の専門家で構成した。

秋山昌廣（海洋政策研究財団会長）

秋元一峰（海洋政策研究財団主任研究員）

浅野 亮（同志社大学法学部教授）

飯田将史（防衛研究所主任研究官）

上野英詞（海洋政策研究財団調査役）

川中敬一（防衛大学校教授）

斉藤良（防衛研究所所員）

竹田純一（NHK 考査室主管）

林司宣（海洋政策研究財団特別研究員）

毛利亜樹（同志社大学助教）

(3) 国際会議

本事業計画で第 1 回目となる国際会議を、2011 年 2 月 16・17 日に東京で、国内コアメ

ンバーに加え、以下に示す海外の専門家をコアメンバーとして招聘し公開方式で開催した。

海外コアメンバー

オーストラリア：S・ベイトマン（ウールンゲン大学教授）

中国：金永明（上海社会科学院法学研究所副研究員）

フィリピン：ロンメル・バンラオイ（フィリピン平和研究所教授）

インドネシア：エヴァン・ラクサマナ（CSIS 研究員）

シンガポール：イアン・ストレイ（ISEAS 研究員）

アメリカ：ジョナサン・オドムイ（アメリカ海軍法務官）

ベトナム：チャン・トゥイ（ベトナム外交学院南シナ海プログラム主任）

3 平成 22 年度研究事業の成果概要

（1）第 1 回国内研究会

平成 22 年 7 月 16 日（金）、海洋船舶ビル 10 階会議室で第 1 回国内研究会「中国の海洋への関心と人民解放軍海軍の役割」を開催した。

細部別紙 1「第 1 回国内研究会成果概要」に示す通りである。

（2）第 2 回国内研究会

平成 22 年 9 月 2 日（木）、海洋船舶ビル 10 階会議室で、第 2 回国内研究会「中国海軍・法執行機関の行動と東南アジア諸国およびアメリカの関心」を開催した。

細部は別紙 2「第 2 回国内研究会成果概要」に示す通りである。

（3）第 3 回国内研究会

平成 22 年 12 月 17 日（金）、海洋船舶ビル 10 階会議室で第 3 回国内研究会「東・南シナ海の戦略構図」を開催した。

細部は別紙 3「第 3 回国内研究会成果概要」に示す通りである。

（4）第 4 回国内研究会

平成 23 年 1 月 21 日（金）、海洋船舶ビル 10 階会議室で、第 4 回国内研究会「東・南シナ海の安全保障環境認識（国内研究会の総括）」を開催した。

細部は別紙 4「第 4 回国内研究会成果概要」に示す通りである。

（5）第 1 回国際会議

平成 23 年 2 月 16 日（水）・17 日（木）、都内「ホテル ニューオータニ」会議室で、本事業の第 1 回目となる国際会議「東アジア海域の安全保障環境」を開催した。

細部は別添「第 1 回国際会議成果概要」に示す通りである。

4 今後の計画

（1）研究事業の構成

平成 22 年度と同じく、国内コアメンバーと海外コアメンバーを選定し、国内研究会 4 回と国際会議 1 回を計画する。

(2) 対象海域

平成 23 年度は、中国海軍の西太平洋への進出、オーストラリアで強まる中国海軍力増強への懸念、東アジア海域の安全保障環境のインド洋への影響、等々を勘案し、対象海域を、概ね、日本－オーストラリア－インドを結ぶ三角形内にある、西太平洋、東シナ海、南シナ海、およびアンダマン海とする。

(3) 着目点

上記対象海域における安全保障環境について、主として以下に着目しつつ研究する。

- ① アメリカと中国の海洋戦略の相互作用
- ② オーストラリアとインドの戦略が及ぼす影響
- ③ 国際安全保障における日本の戦略的価値
- ④ 台湾問題・朝鮮半島情勢が及ぼす影響
- ⑤ 域外（欧州）の視点

(4) コアメンバー

ア 国内コアメンバー

以下の専門家から選定する。

- ① 中国の海洋戦略
- ② アジアの安全保障
- ③ アメリカの戦略
- ④ 地政学
- ⑤ 国際法

イ 海外コアメンバー

着目点を考慮し、以下の諸国から各 1 名を選定し、論文提出を依頼すると共に国際会議に招聘する。

アメリカ、中国、韓国、フィリピン、ベトナム、シンガポール、オーストラリア、インド、欧州（イギリス）の 9 カ国から 9 名。

「東アジア海域の海洋安全保障環境」第1回国内研究会
「中国の海洋への関心と人民解放軍海軍の役割」
(成果報告)

標記について以下の通り報告する。

記

1 実施の概要

(1) 日時・場所

平成22年7月16日(金)・海洋船舶ビル10階会議室

(2) プログラムおよび参加者

ア プログラム

13:00-13:10 研究会趣旨説明

秋元一峰(海洋政策研究財団主任研究員)

13:10-13:30 基調講演

秋山昌廣(海洋政策研究財団会長)

13:30-14:40 セッション1「中国と海洋」

発表「中国の海洋への関心と人民解放軍の役割」(60分)

川中敬一(防衛大学校教授)

質疑・応答(10分)

14:40-15:00 休憩

15:00-16:00 セッション2「人民解放軍海軍の動向」

発表「人民解放軍海軍の動向」(50分)

竹田純一(NHK 考査室主管)

質疑・応答(10分)

16:00-17:00 セッション3「中国の法執行態勢」

発表「中国の海洋とその上空における法執行」(50分)

毛利亜樹(同志社大学助教)

質疑・応答(10分)

17:00-17:15 休憩

17:15-18:00 討議

イ 参加者

以下の国内コアメンバー

秋山昌廣 海洋政策研究財団会長

秋元一峰 海洋政策研究財団主任研究員

飯田将史 防衛研究所主任研究員

上野英詞 海洋政策研究財団調査役
川中敬一 防衛大学校教授
齋藤 良 防衛研究所所員
竹田純一 NHK 考査室主管
林司宣 海洋政策研究財団特別研究員
毛利亜樹 同志社大学助教

2 発表・討議の概要

(1) 基調講演

研究事業の開始に当たり、主催者である秋山昌廣・海洋政策研究財団会長が「東アジア海域安全保障考察の視点」と題して、要旨以下の通り講演した。

[講演要旨]：東アジアの海域には、領土・領海問題や EEZ・大陸棚の境界画定、資源開発あるいは海上交通を巡る様々な国際問題がある。その海域には、日本にとって重要なシーレーンが通っている。中国は、4月の西太平洋での艦隊演習や南シナ海に U 字型海域を示し自国の歴史的権利を主張するなど大きな影響力を及ぼしつつある。我々は先ず、中国の海洋戦略と、それに対応するアメリカの戦略について事実調査をすることが重要である。

調査のための視点として、リアリズムとリベラリズム、冷戦時代の世界と今日の相互依存世界の比較検討、勢力均衡と帝国・覇権主義、二国間対話の限界と多国間主義の展望、国連海洋法条約と海洋ガバナンスといったことに着目する必要がある。

リアリズムの視点だけでは事実を見誤ることになる。また、相互依存が深まる国際関係の中で、勢力均衡ではない新たな安全保障の概念が必要になるだろう。一方で、新しい勢力均衡論といったものも考える必要がある。中国は二国間主義から多国間主義に移行しているが、中国の暴発的な膨張が収まらない限り対話には限界があるだろう。将来、中国が一つの覇権を握っている可能性はあるが、その場合、中国との関わりにおいて極めて難しい局面を迎えるだろう。国連海洋法条約を基礎とする海洋ガバナンスとレジームの構築は、国際関係を論じるうえで検討すべきものとなるだろう。

(2) セッション1「中国と海洋」

川中敬一・防衛大学校教授が、「中国の海洋への関心と人民解放軍の役割」と題して要旨以下の通り発表した。

[発表要旨]：中華人民共和国の今日の海洋進出は何を意味するのか、それを知る為には、中華人民共和国（以降、中国と表記）の建国の理念とその後の歴史を辿り、中国とは何かを研究する必要がある。中国は、国家として何をしたいのかが明確であり、軍はその国家の意思に沿うべくシステムチックに整理されている。軍は国家目的達成のための手段である。

中国は広い領域を持つており、それはかつてナチスが征服した範囲よりも広い。隣接国は 14 カ国、海洋を挟んでの隣接国は 9 ヶ国に及ぶ。中国の歴史は侵略とその防衛の繰り返しである。日本はそのような経験があまりないが、隣国として認識し理解する必要がある。侵略の繰り返しの結果が中国の“ゆがみ”であるが、それは一概に悪いものと決め付けてはならない。

辛亥革命は、排満・興漢と反列強という二重のナショナリズムの追求によって中華回復を追求したものであった。孫文たちは三民主義を展開し、マルクス主義との違いを主張したが、その違いは実はよく分かっていない。

毛沢東は被害者意識が強く、また民族文化の意思も強かった。それが、中国の建国思想の根底に流れている。建国には3つのステップがあった。第一のステップは、生存を確保することであった。毛沢東の時代には、中華文明といったことをあまり明確に打ち出さなかったが、鄧小平に代わってから、新たな価値観を模索し構築するようになり、海軍においては戦略ミサイル潜水艦の保有を目指すなど、人民戦争からの脱却も図られた。第二のステップは、経済成長による国力の充実であり、そして、第三のステップが、中華文化による新秩序建立である。中国人は極めて現実的で環境に忠実に従おうとする民族である。

中国の武装力は、人民解放軍、人民武装警察部隊、民兵から構成されており、政府ではなく党の指導を受けている。中国は、軍事大国に対抗するため核兵器を開発した。毛沢東と葉剣英は自力で核兵器の開発を目指し、少ない財源が核兵器システム構築のために投入された。その一方で、劉少奇や鄧小平らはソ連の核の傘に入ることを検討していた。その闘争は文化大革命の重要な要素でもあった。

中国の脅威対象はアメリカとG7である。それは昔からぶれていない。国際社会にあって、中国の外交上の目標は、自国に都合のよいルールを作り出していくことである。そこには価値観の違いがある。中国は中華的価値観を常に持っている。

改革開放期、核兵器開発に軍事予算が圧迫される中で、定員削減による効率化を図り、その後、科技強軍を展開し核兵器システムと軍の現代化を推し進めていった。経済成長を達成した今、中国は軍事強化に動き出し、ハイテク条件下の人民戦争戦略の下の富国強兵を進めようとしている。

中国の統一戦線工作の最大の舞台は国連である。中国は、アメリカとの対決を念頭においているが、負ける戦いは考えていない。アメリカの物資の65%が通る南のシーレーンを支配下におくことでアメリカに打撃を与え得ると考えている。甘粛・青海には東・南シナ海から巡航ミサイルが届かない。有事、その地域に政府機能を移すことも考えている。西部大開発プロジェクトの目的の一つでもある。中国は対馬海峡を重視している。対馬海峡を支配することで日本海を制海することができると考えている。

毛沢東は建国してすぐ強力な海軍力を作るよう指示しており、これまで、計画的にことが進められてきた。中国の軟戦戦略は、ジョセフ・ナイのソフトパワーに対比されるが、実質は異なる。中国は対抗と合作によって海上の安全保障環境を保持しようと考えている。

中国は、全面戦争はアメリカとの戦争と台湾統一戦争だけと考えている。日本との戦争は平時のものとして考えられている。平和時の軍事闘争の中に、軍事外交が含まれる。

国力の増大と共に、中国は台湾の地政学的価値を再認識し始めた。台湾問題は政治的な問題としてではなく、地勢戦略的な意味を持つようになっている。

(3) セッション2「人民解放軍海軍の動向」

竹田純一・NHK 考査室主管が、「人民解放軍海軍の動向」と題して要旨以下の通り発表した。

[発表要旨]：中国は、経済大国の後に政治大国になり、次に軍事大国を目指している。中

国が軍事大国にまで行き着くのかを注視してきた。建国 60 周年の中国では、海軍も 60 周年である。建国から 30 年は大雑把にいて毛沢東の時代であった。国土の辺境と人民戦争の重要性が唱えられた。海軍はブラウン・ウォーター・ネイビーと言われたが、現代化に伴い変化してきた。グローバルコモンズを重視し、南下と東進を進めている。

中国は今、国防という中心的任務と共に非軍事任務にも力を要れ、総合的な軍拡を目指していると考えられる。海軍では北海艦隊に力が注がれていたが、今は南海艦隊が主力となっている。

中国の核心利益はこれまで新疆ウイグル自治区と台湾だったが、いまや南シナ海にまでそれを拡大してきた。中国は戦略地域の拡大を進めている。東進・南下の過程において、アメリカとの間でグローバルコモンズをめぐる衝突が生起する可能性がある。また、ロシアとの間でも不必要な軍拡競争を生起させる可能性もある。

中国海軍の重要な任務は、台湾有事の際にアメリカ軍の接近を阻止することである。現状、グアム辺りで食い止める必要があると考えている。

最近メディアが注目したものとして、91765 部隊による実弾演習がある。韓国哨戒艦沈没事件を受けた後の演習として注目された。アメリカ海軍が黄海に入ったのは 1994 年以来であり、それへの牽制はかなり厳しいものであった。

中国のソマリア沖・アデン湾への海軍の派遣は、国際貢献であるのか、あるいは軍事演習の一環として捉えているのか、これをアメリカは慎重に見極めようとしている。人民解放軍には訓練条例があり、ソマリア沖・アデン湾への支援部隊の任務は訓練の一環と位置づけられている。

人民解放軍の指揮官の知識・技能レベルは高い。空母については、ウクライナから購入した空母を改修しており、純国産の 2 隻が目下建造中か計画中と言われるが、完成が何時になるかは不透明である。

中国は未だグローバルな海軍力ではないが、地域的に強大な海軍力として台頭し、その軍拡が地域に不必要な軍拡競争を招いている。

中国はこれまで、既成事実を作り、次にそれを拡大することを繰り返してきた。中国のパワーがそのまま拡大を続ければ、アメリカの抑止能力とその信頼性は減少することになるであろう。アメリカの地域における軍事力のあり方が問われることになるだろう。

(4) セッション 3 「中国の法執行態勢」

毛利亜樹・同志社大学助教が、「中国の海洋とその上空における法執行」と題して要旨以下の通り発表した。

[発表要旨]: 海上法執行組織の役割は、中国の国内法に基づく「法執行」である。その概念において、平時と有事の間に大きなグレーゾーンがあり、それは、日本がこれから直面する課題となるものである。また、中国による「合法性」の強調には行動原理というものがある。対外的と国内的にそれぞれ異なる意義がある。中国の行動の源泉はナショナリズムであることを理解する必要がある。

中国の海上法執行組織には、国家海洋局、海警、海監、海巡、漁政がある。これらは中央と地方に組織をもっており、中国当局は国連海洋法条約と国内法の執行機関であると説明しているが、何をどのように取り締まっているのかは不明瞭である。

海監総隊は国务院のもとにある国家海洋局に属しているが、海軍と密接な関係をもって行動している。2008年海監総隊が尖閣諸島に現れたとき、中国当局は、あくまでもパトロールであると発表している。2009年、アメリカ海軍の観測船インペカブルに対しては必要以上の妨害を加えている。2010年に海上保安庁の巡視船「昭洋」を妨害した際、中国当局は中国国内法の適応内の行動であると説明している。

中国では、定期的に国内法が制定されてきた。1992年の領海及び接続水域法は、中国国内法の独自性が極めて明確に表れている。そこには、「安全保障上の違反があった場合」という文言があり、このような表現は他の国家の国内法にはない。2009年に制定された島嶼保護法では、「島嶼の保護と管理」と説明されているが、文民・漁民による日本の無人島への上陸を許容すると解釈できる条項がある。

中国の国内法における法執行関連条項には、法執行が平時と有事の間のグレーゾーンにおける行動と位置づけていると解釈できるものがある。日本をはじめ多くの国では、法執行は平時における犯罪行為の取締等と位置づけられており、中国の法執行においては解釈の相違から錯誤が生じる可能性が高いことを認識する必要がある。

さて、中国の三戦は、世論戦、法律戦、心理戦が柱となっている。ここにおいて法は、安全保障政策の枠組みに組み込まれている。中国当局が「法に則った行動」と言う場合、安全保障政策の一環であることを認識する必要がある。

最近、中国では「海権」と「海洋権益」を区別して使用する傾向がみられる。国際社会に中国の拡張を危惧させないための措置とも言われる。「海権」は、中国が国内法と国際法に拠って有する合法的な権利であり、「海洋権益」は、合法的に護られるべき権益である。中国では、海洋における権利が脅かされているという脅迫感があり、雪辱というナショナリズムを抑制するための使い分けと解釈できる。

(5) 質疑・応答

Q1：中国は空母の建造と運用を戦略として考えているのか。

A1：空母は本気で持とうとしている。技術的な問題をクリアすることは難しいようだが、開発は進められている。空母を力のシンボルと捉え、地域諸国に示し、南シナ海の支配を強めることに利用する考えであろう。

Q2：軍の独走はないとの考えが示されたが、軍のどのレベルの話かで見解が異なるのではないか。

A2：権力闘争の歴史の中で、軍事戦略がある程度の幅をもって揺れ動くこともあったし、人民解放軍の中で規律の乱れや独断的な行動がみられることもあったが、総じて、党が軍をコントロールする形態は守られていると考えた方が適切である。

Q3：中国海軍ではマハンはどのように扱われているのか。

A3：中国海軍はマハンを研究しているが、中国海軍がマハンの理論を戦略や作戦に取り入れているとは思えない。ただ、島嶼をひとつずつ抑えていったところは、少なからず影響を受けているとも見えるだろう。

Q4：核心利益をどう解釈すればいいのか。これまで中国は台湾と新疆ウイグル、チベットを核心利益と位置付けていたが、そこに南シナ海を4つ目に入れた。それにはどういう意味があるのか。

A 4 : 他のところとは意味合いが違うのかもしれない。むしろナショナリズムに訴える意味合いが強いのでは。自分の勢力圏を主張して権力を拡大しようとしている証左ともいえるのではないか。

Q 5 : 中国は anti-access 戦略を本当に採用しているのか。アメリカは QDR で Air Sea Battle を示しているが、中国はこれに対して行動をとっているのか。

A 5 : 米韓演習で米海軍が黄海に入ることを拒否し、また、対応して中国海軍艦艇を黄海に投入したことから、anti-access という考えがあるのではないか。Air Sea Battle については、米軍が何をいわんとしているのか不明瞭なところがある。中国は研究をしているようだが、明確に発言をしたことはない。

Q 6 : 中国の海上執行機関で横の連携があるのか。情報の集約はあるのか。

A 6 : 国家海洋局が縦割り是正の役割を担っているとされるが、実態は不明確だ。自覚はしているようだが。

Q 7 : 分散型の法執行体制は統合される方向に動くのか。

A 7 : 願望としては統合の方向に行きたいということは確認できているが、それがどこまで実行されるかはわからない。

C 8 : 海上警察力が重複しているという認識は中国側にもある。一つの海上警衛隊に統合するという動きもあるようだが詳細はわからない。

Q 9 : 世論調査で高い支持があったとのことだが、インペカブル事件はナショナリズムが高揚している時期だったのではないか。世論調査は定期的に行われているのか。

A 9 : 中国は権益が脅かされているという考えを常に持っているので、ナショナリズムがいきなり高揚したという考えではないと思う。世論調査は定期的に行われているわけではない。

「東アジア海域の海洋安全保障環境」第2回国内研究会
「中国海軍・法執行機関の行動と東南アジア諸国およびアメリカの関心」
(成果報告)

標記について以下の通り報告する。

記

1 実施の概要

(1) 日時・場所

平成22年9月2日(木)・海洋船舶ビル10階会議室

(2) プログラムおよび参加者

ア プログラム

- 13:15-13:20 研究会経緯説明
秋元一峰(海洋政策研究財団主任研究員)
- 13:20-14:10 セッション1「東南アジア諸国の関心」
発表:飯田 将史(防衛研究所主任研究官)
- 14:10-15:00 セッション2「アメリカの関心」
発表:上野 英詞(海洋政策研究財団調査役)
- 15:00-15:15 休憩
- 15:15-16:00 セッション3「中国の三戦」
発表:齋藤 良(防衛研究所所員)
- 16:00-17:00 セッション1・2・3に関する討議
- 17:00-17:30 意見提示・自由討議

イ 参加者

以下の国内コアメンバー

- 秋山昌廣 海洋政策研究財団会長
秋元一峰 海洋政策研究財団主任研究員
飯田将史 防衛研究所主任研究員
上野英詞 海洋政策研究財団調査役
川中敬一 防衛大学校教授
齋藤 良 防衛研究所所員
竹田純一 NHK 考査室主管
林司宣 海洋政策研究財団特別研究員
毛利亜樹 同志社大学助教

2 発表・討議の概要

(1) セッション1「東南アジア諸国の関心」飯田将史(防衛研究所主任研究員)

この1年ほど、アメリカ海軍艦艇の行動阻害や海島保護法の制定など、中国が強行な姿勢を示している。南シナ海は中国にとっての「核心利益」であるとの発言があったとも伝えられている。ここ10年あまり、中国は東南アジア諸国に対して非常に協調的な姿勢を見せてきた。「南シナ海行動宣言」に署名し、2005年には中国、ベトナム、フィリピンによる「共同資源探査」が合意実施にいたった。これらは平和路線の一步となるような政策であった。1990年代に広がっていた中国脅威論が、2000年代には、中国チャンス論に変わってきてもいた。

南シナ海を巡る中国の姿勢の変化を追ってみると、

西沙諸島の支配から始まり、南沙諸島に進出し永興島の軍島化すると共に、永暑礁、赤瓜礁を次々に獲得していった。このあたりから東南アジア諸国との争いが生じてきた。美濟礁事件は東南アジア諸国に非常に大きなインパクトを与え、中国脅威論が浮上してきた。

しかし、1999年になって、東南アジア諸国との行動規範に関する話し合いを受け入れ、2002年に「南シナ海関係国行動宣言」に署名した。東南アジア諸国の要求が大幅に盛り込まれた宣言に対して、中国はこれを受け入れて署名を行ったことで、中国と東南アジア諸国との関係は良好となった。

何故、中国は東南アジア諸国に対して穏便な姿勢をとっていたのか。大きく二点が挙げられる。一つは、経済発展の実現という観点からであり、そのためには環境づくりが不可欠であった。二つ目にはアメリカとのパワーバランスが挙げられる。東南アジアでは対米不信が広がっていて、中国に対する東南アジア諸国の考え方が大きく変化していた。また、中国はアメリカの当地域における介入が脅威であり、行動宣言を作ることで、アメリカを抑制できると考えた。

ところが、2009年あたり、中国は東南アジア諸国による200海里以遠の大陸棚の延長に対して、強硬な姿勢をとり始め、各国間での対立が激化しだした。また、中国のパトロール・法執行活動が強化され、漁業を巡って東南アジア諸国との対立が顕在化していった。これと平行して、中国海軍も軍事訓練を活発化させ、南シナ海での多兵種合同実働・実弾演習などを実施するようになった。

そのような中で、アメリカ海軍のインペッカブルへの妨害行動が発生した。中国側の主張は、インペッカブルは中国政府の許可を得ず排他的経済水域で活動していたのであって、これは国際法と中国の法に違反している、というものであり、アメリカと中国の間で双方の主張がぶつかることになった。

なぜ中国は強硬な姿勢に転じたのか。そこには、①他国による主権顕示の強化に対する対応、②資源開発への出遅れから生じる焦り、③問題の「国際化」「多変化」「同盟化」への懸念、④安全保障戦略上の重要性と実力への自信の高まり、が背景にあると考えられる。

このような中国の姿勢が様々な「副作用」を引き起こしている。東南アジア諸国は軍備増強を進めており、アメリカ軍は東南アジア地域への関与を強化しているし、大国の関与増大へ向けたASEANの動きも活発化してきている。ASEANの防衛大臣会議にアメリカやロシアの参加を促し、中国に対するカウンターバランスを狙うようになった。

中国の中では、意見が割れている。強硬路線で、軍事プレゼンスの強化、法執行機関の統合、あるいは台湾との共闘を目指すべきであると唱える人々がいる一方で、協調路線派

は、従来の協力姿勢を継続することで中国の孤立化や周辺環境の悪化の回避を狙うべきであると考える一派がいる。この問題の進展が中国の外交全般を展望する上で重要な鍵となる。

(2) セッション2 「アメリカの関心」 上野英詞 (海洋政策研究財団調査役)

話の前提としてアメリカの地政学的特徴について述べる。安全保障政策において地政学的な観点を無視することはできない。アメリカは「大陸規模の島国」であり、アメリカの安全保障戦略の最前線である。イギリスと日本は両端に位置する重要なハブである。そのようなアメリカの関心の一つは海洋境界の確定であり、二つ目は中国海軍の海洋進出である。中国の海洋進出はアメリカの行動海域との接触が避けられない状況に陥っており、アメリカの関心は高まっている。南シナ海は中国の核心利益だが、航行の自由や海洋コモンズへの自由なアクセスと対峙する。

アメリカの立場はクリントン国務長官が 2010 年 7 月ハノイで発言したとおりである。まず、南シナ海における国際法規の遵守こそがアメリカの国益である。第二に、領土紛争の解決のため、すべての関係国による協調的な外交プロセスを支持する。第三に、南シナ海における領土主権をめぐる紛争に対しては、いずれの側にも与しない。むしろ、いずれの当事国も国連海洋法条約を遵守して、領土主権と海洋スペースに対する権利を追求すべきである。第四に、行動宣言を支持する。つまり、クリントンの発言は、中国を牽制しアセアン諸国を支持する姿勢を意味する。

アメリカも直接的な当事者となりうるのだが、EEZ における第三国の軍事活動に対する米中の見解が異なる。国連海洋法条約によると、EEZ は航行の自由を保証するが、沿岸国の権利・義務は尊重されなければならないものである。これに対してアメリカは領海より以遠の海域は国際水域であるという解釈に立っており、すべての国が公海における航行の自由と上空飛行の自由を享受するとしている。ただし、アメリカは海洋法条約を批准していない。

一方の中国は、沿岸国の権利・義務の尊重規定を重視し、中国の EEZ 内で航行の自由と上空飛行の自由を容認するが中国の関係法規を遵守すべしと考えている。

アメリカにとっての大きな関心事項としてアクセス拒否環境が挙げられる。QDR2010 においては、8 つの戦略計画が明示された。それらは、新たな空海統合戦闘構想の開発、長射程攻撃能力の拡充、海面下作戦応力の強化、前方展開戦力の強化、宇宙へのアクセスと宇宙のアセット利用の強化、C4ISR の抗耐性の強化、敵のセンサーや戦闘指揮システムの破壊、そして軍のプレゼンスと即応態勢の強化である。そのうち、第一の新たな空海統合戦闘構想の狙いとは、高性能アクセス拒否・地域拒否能力を備え、多様な軍事作戦を遂行する敵を打破するために、アメリカの軍事行動の自由に対する増大する挑戦しうる、あらゆる作戦次元に及ぶ統合能力を発揮するための、空、海戦力の運用を検討する、というものである。それは、エアーシーバトル (2010 年 5 月) に詳しく書かれている。これは、西太平洋海域の特徴、アメリカのパワープロジェクトと中国軍の対応、空海戦闘構想の狙い、アメリカの対応、そして日本への期待について包括的に、そして中国と名指して詳細にまとめたものである。

アメリカが関心を寄せる大きなものとして、アメリカ軍の再配備計画がある。アメリカ

軍はグローバルな再配備を遂行しており、グアムが最前基地として重要性を増してきている。再配備は駐留した国家の安全を守るというよりは、そこを拠点としてパワーを展開するという意味が強い。

中国の進出に対してアメリカはどのようにして対応するか。アメリカはある一つの国家がある地域において地域的な覇権国になることを嫌ってきた。信頼できる軍事プレゼンスの維持が必要不可欠であり、また同盟国との協力関係を維持し、アメリカのプレゼンスを東アジアに残すことが命題となる。

(3) セッション3「中国の三戦」齋藤良（防衛研究所所員）

人民解放軍は心理戦を重視する。政治工作には三原則があり、国共内戦、抗日戦争、あるいは朝鮮戦争での成功体験がある。このような背景を持つ人民解放軍はハイテク化した湾岸戦争から、心理戦は戦術レベルから戦略レベルになっていると捉えた。

宣伝戦に大きな影響を与えたのはコソボ紛争とイラク戦争である。特にメディアコントロールが着目された。自国のメディアに対する報道規制や、記者会見での情報制限、イラク側放送局を破壊することで情報の封殺やアメリカにとってマイナスの情報を隠蔽するなどの方法に着目した。そこでは、情報を全部隠すという手法よりも、むしろ積極的に記者会見を行うことで情報を操作することを教訓とした。

イラク戦争で得たいまひとつの教訓は法律戦である。

このような三戦に関する研究の成果が、「中国人民解放軍政治工作条例」の改定（2003年12月）であった。明確に「輿論戦、心理戦、法律戦を実施し・・・」という文言が盛り込まれた。ハイテク化によって心理戦の様態が変化し、それを行う手段が発展したという背景があり、その裏には政治将校の復権を狙った動きが見て取れる。

三戦の研究としては、国防大学、軍事科学院が挙げられる。学生に対して教育を施しているのは、南京政治学院で理論研究、西安政治学院で法律戦に関する研究教育が盛んである。

どのように三戦を展開しているのか。問題意識は、国際的な発言権は西側にあって中国にはないというところが出発点にある。西側メディアは主導的にアジェンダを設定し、中国は「被告」という不利な印象がある。そこで、2008年1月の全国宣伝思想工作会議においてこれを是正するよう発言があった。同様に、「軍事対外宣伝工作の強化と改善に関する意見」において積極的かつ効果的な対外宣伝と世論闘争を展開し、我に有利な国際世論環境を作ることを訴えた。その他、軍事サイトの活用、国防部のホームページの開設を展開してきた。

心理戦では、訓練、威嚇手段としての演習、外国との訓練、閱兵式あるいは心理防護を展開する。法律戦に関しては、2006年中国国防白書で初めて「法律」という文言が入った。

文芸工作は、人民解放軍の宣伝手段である。総政治部の直轄組織が文芸工作を展開する。文芸工作は防衛交流や報道ではカバーできない層に対する有効な宣伝手段となっている。

(4) 質疑応答および討議

Q1: キーワードとして、南シナ海が核心利益であるというところである。だが、中国がどこまで真剣にこれを考えているのか。国防部ではそのような文言を明確に使用していない。

アメリカによると、中国には、伝統派（国内に集中すべき）、開明派（中国の台頭があくまでも平和的なものであり、アメリカに取り込まれないべき）、強硬派（中国のスタンスを明示していくべき）という三つの派がいるという。中国は果たして今どのスタンスにいるのだろうか。南シナ海をめぐる問題で、日本との関係はどのように展開するのだろうか。中国がアメリカとのバランスを考えた際に、日本を取り込むことも一案なのではないか。

A1：中国が南シナ海を本当に核心利益と捉えているかどうかはいまだ疑う余地がある。出元がアメリカである。また、一般的に言えば、領土問題は核心利益であるため、その観点から見れば、南シナ海は明らかに核心利益。では、中国が公式にこの問題に関してまったく妥協する余地がない、中国の中央政府に影響を及ぼすほど重要な問題として捉えているかといえば、決してそうではないはずである。台湾、新疆ウイグル、そしてチベットがやはり「核心利益」であり、南シナ海はそこまでまだ到達していないと考える。

ただし、南シナ海をめぐる問題は、ナショナリズムを背景として注目されているし、実力が高まったことから生じる自信もあり、そこから「核心利益」という発言がでたのかもしれない。

中国自身は今のところ、伝統派的な考えが根強くあって、強硬派にまで到達していないしできないという風に考えている印象がある。そのため、強硬派一点張りで行くという選択肢はあまりないのではと考える。

また、中国が日本を取り込む可能性については、報道では少なくとも触れられた形跡はない。東シナ海と南シナ海の大きな違いは、「あせり」。東シナ海においては資源を確保しているが、南シナ海ではまだ何も得ていない。そのため焦りが如実に表れている。

C1：実際に中国の誰がいつ核心利益と発言したかについては誰もわからない。誰もわからない。

C2：核心利益というのは言葉の問題なのかもしれない。アメリカの質問に答える際に、この言葉を英語に直して使用した可能性はある。核心利益、という日本語に固執するよりも中国の戦略全体像を捉えるほうが賢明だろう。南シナ海の問題に関しては、中国の研究者は限定して話さない。アメリカや日本の反応に対して中国自身も実は焦りをもって対策を練っているとも考えられる。

C3：以前の研究会において、中国人は、海洋の自由、**high sea**での自由、などといった言葉を中国人は好まず、結局は海上の航行と上空の自由という文言では合意ができた。

Q4：比較的数年前まで米中関係は、大統領と国家主席では大きな方針では合意するが、細かい部分ではぶつかっていた。中国に対してアメリカは遠慮がちに扱ってきたように思う。だが、最近の米中関係では、お互いがかたくなな姿勢を採っているように見受けられる。これからの大きな国際問題、国連を中心とする問題、ASEAN+における中国の動きが協調的な姿勢を展開するのか、それとも資源確保という自己利益を追求する姿勢と、どちららに向かっていくのかを踏まえううえで、南シナ海を捉えていくべきだと考えるが、いかが

か。

A4：アメリカにとってこの地域は最前線であるため、中国がここに進出することで、衝突が起こることは目に見えている。構造的な対立は免れない。双方は戦争を望んでいるわけではないから、協力関係を築くところはもちろん築くだろうが、根本的な対立構造は消滅しないだろう。

C5：米中関係は対極にあっていいと思う。米中間での関係悪化は軍事面だけである。米中の対極関係の中で、軍がいくら抵抗しても、それを究極まで達成できると思えない。中央政府のコントロールがある程度利いているはずである。他方、オバマ政権も優柔不断で対中姿勢が明確に定まっていな感がある。中国に対する配慮を見せている。ぐらぐらしただ中で米中関係が動いているように思う。

C6：個人的な印象としては、長期的に見て米中の折り合いがつかない根本は、地域的な秩序形成の差異があるからだと感じる。中国は目標を達成するために、あえて地域的な協力を展開してきた。既存の秩序にチャレンジしたいと考えたわけではなかったはずである。最近の問題は、アメリカが下地としているルールと中国が下地としたいルールが異なるという事実があるからである。究極的には中国の政治変化がない限り、構造的な対立は消えない。

Q3：世界が中国の復興に対する心理準備不足なのではないか。という中国的な主張があるが、中国は世界がもつ中国に対する「誤解」を解かなくてもいいのだろうか。これは宿命なのだろうか。

A3：人民解放軍は党の軍であり、自ら弱いという基本的な考えがある。弱い自分に味方してくれる人を探すという姿勢があるから、このような手法が生まれたと考えられる。

C7：雑駁に言えば三戦は以前から行われてきたものである。対象が軍隊の内向け、国内向け、そして外国向けのやり方がある。大多数は内向けなのである。

Q4：政治将校の復権という話があったが、よく飲み込めなかった。もしこの三戦が政治将校の復権を狙っていたのであれば、それまで失権していたのか。この意味をもう少し説明してほしい。もう一つは、湾岸戦争と心理戦争のハイテク化という話の中で、①打撃の重心は敵の心理であり、心理戦は独立した作戦様式となる、ということと、②現代心理戦は全地球規模の大心理戦であり、敵の政策決定層への打撃と栄養が重要戦略目標である、という具体例はなにか。

A4：政治将校の失権は言葉が重いのかもしれないが、いずれにしても、政治将校はもういない、という声は確かにあった。政治将校への疑問を持った人が多かった。政治将校の必要性、つまり、ソフトパワーとしての政治将校の必要性のためにも心理戦の扱いが政治

将校との考えがでた。

Q5: これまで弱い立場から心理戦を行使してきたという立場の中国だが、軍事大国となった中国がアメリカと対峙するために、心理戦を使ってくる可能性があるように感じる。軍事費の透明性に関して、企図の透明性を強調しているが、具体的にはどういうことなのか。

A5: 企図の透明性に関していえば、解放軍報が嘘をつくわけない。隠しているところはあるが。企図はきわめて明確である。彼らは台湾を統一するために必ず先制攻撃をする、と明確に書いている。なので、そこを疑うことはないだろう。

Q6: 核心利益に関して、脅し半分観測杞憂半分のように見受けられるが、いかがだろうか。宣伝戦の中で、日本のメディアの中でも中国人がやってきて一つ一つ批判していくのだが、細かいところまでケチをつけてきているところがあるが、それも三戦の一環なのか。

A6: このようなある程度自由な意見が出てくる背景には、中国の自信があるようにもある。そのような意見がでてくる背景についてしっかりと研究しておく必要がある。

C8: これまでの中国の宣伝戦は押しつけ中心だったが、これからは外国人にわかるように、個々の国にあわせた宣伝を行っていく必要があるという考えにかわってきた。これは中国の政策がそのまま実行されている証左といえるだろう。

C9: 核心利益の出元はおそらく中国外交部と考えていただろう。また、アメリカに響くように発言をすることが重要だったが、クリントンが ARF で反応しすぎたために、中国内でも再検討がなされている。

「東アジア海域の海洋安全保障環境」第3回国内研究会
「東・南シナ海の戦略構図」
(成果報告)

標記について以下の通り報告する。

記

1 実施の概要

(1) 日時・場所

平成22年12月17日(金)・海洋船舶ビル10階会議室

(2) プログラムおよび参加者

ア プログラム

- 13:15-13:20 研究会経緯説明
秋元一峰(海洋政策研究財団主任研究員)
- 13:20-14:40 セッション1「中国の外交・安保の基本と党・政・軍関係」(仮題)
発表:浅野 亮(同志社大学法学部教授)(50分)
質疑・応答、討議 (30分)
- 14:40-15:00 休憩
- 15:00-16:00 セッション2「中国人民解放軍の最近の動向」(仮題)
発表:川中 敬一(防衛大学校教授)(40分)
質疑・応答、討議(20分)
- 16:00-17:00 セッション3「東アジア海域における軍事基地と中国の海洋戦略」
(仮題)
発表:秋元 一峰(海洋政策研究財団主任研究員)(30分)
質疑・応答、討議(30分)
- 17:00-17:15 総括
秋山 昌廣(海洋政策研究財団会長)

イ 参加者

以下の国内コアメンバー

- 秋山昌廣 海洋政策研究財団会長
秋元一峰 海洋政策研究財団主任研究員
浅野亮(同志社大学法学部教授)
飯田将史 防衛研究所主任研究員
上野英詞 海洋政策研究財団調査役
川中敬一 防衛大学校教授
齋藤 良 防衛研究所所員

竹田純一 NHK 考査室主管
林司宣 海洋政策研究財団特別研究員
毛利亜樹 同志社大学助教

2 発表・討議の概要

(1) セッション1「中国の軍事安全保障・外交政策について」

浅野亮 (同志社大学法学部教授)

「中国は整合的に成長している、という考えに当てはまる情報がほしい」とよく頼まれるが、私はそのことについて非常に懐疑的である。

中国の軍事力には2つのポイントがある。その一番目は軍事に関して中国の近代化が急速に進んでいるが優先順位が不明確であり、それは外交・安全保障の決定プロセスによるもので、必ずしも整合的・合理的ではない。二番目が中国は軍事力の直接的な行使はしないけども、平時においては軍事力を背景にしながら主に『三戦』を用いた心理的な戦いを進めているということである。

党軍関係の大きな特徴としては、人民解放軍は政治に関して「ああしろ、こうしろ」というビジョンを持っていないが、簡単に言えば拒否権を持つという形で政治に関して影響力を持っている。もう一つは沈黙を保つことによって政治指導者に精神的に圧迫感を与え、結果として軍に配慮するという。主にこの二つである。

軍が個人レベルで意見を発表することはあるし、またジャーナリズムを通して軍人が意見を発表することはあるが、それが軍人の個々人が自分の意見を持って発言しているかは疑わしい。何故なら強硬派と知られる羅援少将の発言を調べてみると、一つ置きに強硬な発言、一つ置きに穏健な発言、というかたちが繰り返されており、まるでゴーストライターが裏でシナリオを書いているのではないかと思える。ただ名前と写真を貸しているだけのように見える。個人の意見かどうかは疑わしい。一度会ったところがあるので、もう一度その少将に会ってそのことについて聞こうと思ったが、逃げられてしまった。確かに、以前よりも軍がメディアに出て意見を述べるようになったが、それが必ずしも自分の意見かどうかはわからず、どこまで影響力があるかは不明である。

外交部は党の中央委員会200人の中には入っているが、中央政治局には入っておらず、国務院の指導下にある。一方軍隊は国務院ではなくあくまで共産党の指導下にある。しかし、厳密に言えば共産党の指導下というよりも、個人の指導下、必ずしも党組織の下ではない。総書記、党の中央軍事委員会主席の指導下にある。

政治体制は中央集権的、実際の政策決定は分権的である。地方は中央の言うことを聞かない。地方は地方同士で競争し合い牽制し合っている。軍隊もそのような面があることは

否定できない。しかしプロセスは不透明で公表されていない。

軍事や安全保障の政策決定プロセスは、不透明である。これは当たり前のことであり、「私はこのように戦争を行う」という人間はいないので、ここは本質的に不透明である。

中央政治局のなかに党中央政治局常務委員会があり、委員は9人いるが、そのなかに外交と軍事安全保障の専門家はいない、一つレベルの下がった党中央政治局に中央軍事委員会の副主席が2人いるが、実際の影響力はわからない。ここにはいわゆる外務大臣である外交部の部長は入っていない。外務大臣は党の中央委員会200人の中にはいるが、共産党の中のランキングでは下にいる。私が外交部の人間にこのことを聞いたところ、実際には政治局は外交にタッチしないという話だ。

常務委員のなかでもそれぞれの専門領域がある。イデオロギー担当、宣伝担当、公安担当、治安担当、など。その中でもはっきりとした派閥があり、特に胡錦濤か前任者の江沢民か次の習金平に連なるグループが確実に存在しており、それらの非公式なグループが政策決定において極めて強い影響力を持っている。今回の尖閣諸島を巡る問題、または反日デモにおいても、派閥争いが密接に関係していたと推測する私の友人達や先輩も非常に多いし、私自身もそう思う。

問題はこの常務委員会9人が本当に7800万人で構成される共産党をしっかりと束ねられるのか、というとそんなことはない。じゃあ束ねていない証拠があるかということ、そういうのは共産党員もなかなか言わないのでこちら側で推測するしかない。

それは明らかに胡錦濤に忠誠を誓うレトリックを使いながら、実際は全然違うことをやる、という中国特有のパターンが広く見られる。

中国の軍の指導については、中央軍事委員会というものがあるが、主席が1人、副主席が3人、委員が8人で構成されていて、主席はもちろん胡錦濤で、この10月に習近平が副主席になった。

習金平についてだが、彼の経歴から見て曾慶紅とのつながりが極めて強いと思われる。何故かということ、江沢民の後継者と自他ともに認められていた、上海の党委員会の書記をしていた陳良宇が2007年に腐敗汚職の責任を取らされて失脚した。胡錦濤が彼を失脚させたのは間違いないのだが、あろうことか江沢民の腹心中の腹心である曾慶紅が実際に失脚させた。要するに皇帝の腹心が、皇太子が邪魔で廃嫡させたということだ。陳良宇に代わって上海の党委員会の書記になったのは習金平であり、習金平が曾慶紅には恩義がある。少なくとも2012年頃までは習近平と曾慶紅の仲は良いだろうと言われている。習近平はかつて国防大臣の秘書を務めていたが、秘書と言うのは実は次の世代の軍の指導者になる可能性が極めて高いのだが、軍に残っても政治のトップにはなれないということで「軍

に残らないか」という声を断った。結果として習金平の判断は正しかった。他の副主席の格伯勇は実際には制服組のトップ、徐才厚はいわゆる政治将校のトップということである。

よく言われるのは、解放軍は共産党の軍隊であり、軍内部には政治将校がいて共産党の党委員会や支部が張り巡らされており、共産党の軍に対する影響力は非常に強いと言われている。確かに共産党は人事を握っているため権威が高い。しかし、実際には中央軍事委員会には、政治将校は徐才厚一人、残りは軍事専門家である。ここで権力の分割が行われている、要するに政治指導者達は政治将校を信頼しているとは限らず、分割して統治している。また、総参謀部が動くためには総政治部の承認が必要であり、実際に兵隊が動くには総後勤部から燃料を調達しなくてはいけない。どの部局も一つだけでは動けない。軍事的な合理性よりも、政治色の濃い軍事体制になっている。

軍事財政に関しては、総後勤部がこれまで担当していたが、これが国家の財政とどのように連動していたのか分からなかった。最近是国家財政の中で議論されるようになり、しかも金融危機以後、民生を犠牲にしてまで国防費を伸ばすという事は行われなくなった。解放軍の運営の仕方というのは軍事財政で見ると限りにおいて国家の枠組みの中で動くようになってきた。

ここまで見ると問題がないように見えるが、解放軍と言うのは命令があればすぐ動くという訳ではなくて、誰と誰が同郷であるとか、誰と誰の仲が良いとか、人間関係で動くところが強い。胡錦濤が何をいっても軍部は知らぬふりを決め込むことができる状況であり、胡錦濤は雨とムチを用いなくてはならない。胡錦濤は軍事を知らないまったくわからない、ほとんど丸投げの常態である。そうすると制服組トップの格伯勇にまかせなくてはならないが、胡錦濤と彼が親しい訳ではない。格伯勇の経歴をみると1999年に総参謀部の常務副参謀長、作戦の実質的な仕切りをまかせられるが、しかしその後総参謀長にならず突然制服組のトップになっている。誰がこの人事を仕向けたのかはわからないが、おそらく胡錦濤ではないだろう。したがって、胡錦濤と制服組のトップとの間はそれほど親密ではないのではないか。かといって現在の解放軍には政治的な役割を大きく果たす林彪のような人間がいる訳ではなく、あくまで軍は専門家集団として自らのアイデンティティを優先し、その意味での組織的な利益、個人的な利益が損なわなければ満足しているという傾向が強くなっている。つまり軍隊は戦闘集団というより中国政治の中では利益集団の1つとして機能しており、最高指導者が軍隊の利益を大きく損なわなければ、政治には介入しないという状況である。

本音では軍隊も今の状態では実際の戦争に行きたくないし、要するに武力を使わない三戦というのはその表れでもある。そのような状況で共産党と軍隊が共生している。しかし

これはあくまで状況的なものであって制度として確立しているものではない。したがってこれは政治的コンテキストが変われば、党軍関係は大きく変わる可能性がある。このような中国の政策決定メカニズム、要するに派閥・人間関係で動く。軍隊は利益集団である傾向が強い。

「党軍関係」というのは長らく中国政治では注目されて来た概念である。簡単に言えばシヴィリアンコントロールが中国どれだけ利いているかという問題である。

しかしシヴィリアンコントロールには問題が色々ある。しかし軍人とシヴィリアンの区別がつかない、経歴だけでは決められない。シヴィリアンコントロールは一種のイデオロギーという面があり、文民統制が行われれば戦争が起こりにくいという考えが底辺にある。「シヴィリアンは戦争について間違いを犯す権利がある」と聞いたことがあるように、実際には、最近では戦争を知らないシヴィリアンが戦争を起こす。シヴィリアンコントロールを追求する学者は今でも多い。軍が暴走するということが前提にあるけども、中国においてはそれが問題になるかどうか考えなくてはならない。中国の場合シヴィリアンコントロールをみるというより、政治的コンテキストをみるべきであって、党軍関係をみるだけでは何もわからない。

シヴィリアンコントロールを強調する場合は軍の責任は責められるが、文民は責められない。因果関係からみるとおかしな議論がある。シヴィリアンコントロールが利いているかどうかよりも、政策の一貫性、軍事安全保障の一貫性が保たれているかということの方が遥かに重要である。

胡錦濤が2004年に中央軍事委員会の主席になって以降、軍事面において華々しいブレイクスルーは特にない。レトリックはあるが内容がよくわからない。江沢民時代には湾岸戦争の影響を受けて「ハイテク条件下の局地戦」などの特徴的なスローガンがあったが、胡錦濤の時代にはそのようなものがない。その代わりに、実質的な進展がそれぞれの個別の分野でおこっている。例えば、「空と宇宙の統合作戦」、「情報システムに基づく体系作戦」、「一体化連合作戦」、物流概念の見直し、国防動員の見直しなどの実務的具体的な進展がある。ただしそれは個別である。

なぜ個別なのか？中国では軍事の近代化が陸、海、空、宇宙、電磁の5つの面から進められている。陸は「ハイテク化」、海「近海防御」、空「攻防兼備」（湾岸戦争以後、劉華清が言い出した）、戦略ミサイル「核常兼備」（核だけでなく通常型ミサイルも持つべき）などがある。しかし中国らしさなのか、「兼備」ということで、どちらを重要視するのか書かない、わからないので、実際のプロセスでは資源の奪い合いがあるに違いない。しかし、重要なポイントはレトリックとして出ている訳で、例えば、C4ISRの重視については誰も

反対しない。

「殺手（金間）」“Assassin’s menace”はごく一部だけは優れた内容のものを発達させるということだ。これに対して米国の Air Sea Battle の概念がこれに対抗しているが、あくまで米国は「相殺を目指すのであって対抗しているわけではない」と言いながら、中国に「あまりやり過ぎるなよ」というような心理戦を仕掛けている。

米国の CPGS (Conventional Prompt Global Strike) に対する中国の対応は不明である。

要するに中国の軍事近代化にはレトリックはあるが、実際の優先順位はどうなるか不明であり、“Assassin’s menace”と言っても実際にはたくさんあってそれを全部やる訳にはいかないでの、その優先順位がわからない。はっきりとしたブループリントはない、段階的に近代化をおそるおそる狙っている。これが上手くいっているかといえばそうではないだろう。

なぜかという、決定プロセスが次のようになっている。湾岸戦争当時、副主席が総参謀部に諮問をして、総参謀部が案を提出し、中央軍事委員会で討議、承認するというパターンがあった。(例外として委員会で実質討議もありうる。例として1990年代 Su 戦闘機輸入するかしないかでかなり論争があった)。ほとんどが総参謀部と副主席の間で実質的に決まる。これが今でも大きく変わっているとは思えない。しかし、格伯勇はそれほど力がないのではないかと思う。それほどうまく兵器開発・配備をコントロールしているとは思えない。開発している間は現有の総花的、整合的かどうかかわからない、開発と日々の任務の両立がうまくいっていない、格伯勇がそれらを上手くやっているように思えない。格伯勇の制服組トップとしてのパーソナリティーにかける、ということで文官の胡錦濤華々しい実績をお土産に与えられない。

胡錦濤には江沢民のようなスローガンはない。かといって江沢民も実質的に指導力を発揮したかと言うとそうではない。湾岸戦争後、江沢民が『新時期の軍事戦略方針』をぶち上げ、その後軍事指導者達が華々しくそれを持ち上げたが、よくよく読んでいくと実質骨抜き、「これはあくまで長期的な方針」と言い出し、この当時策定中であった結局五カ年計画の内容修正が間に合わないため、江沢民の新方針は顧みられず、この制度上手続き上の五カ年計画がそのまま進められた。修正は加えられるが幹の部分は変わらなかった。事実上シヴィリアンが旗をふっても駄目で、官僚制度である軍人が応えることができなかった。これは胡錦濤の時代もそうであるし、おそらく習金平の時代でもそうであろうと思う。軍事が専門家すればするほど細分化されればされるほど、この傾向は高まるのではないかと思う。このような状態を打ち破るために様々な試みが行われているし、「安全保障領導小組」という組織も存在するが、最高指導層のコーディネートの場であり、このグループが軍事

指導に大きな力を発揮するわけではない。

結論としては、中国の軍事近代化は進んでいても政策決定プロセスから見てもそれは決して整合性が取れているわけではない、シヴィリアンが言ったからといって軍隊の近代化がその通り進むわけではない。あくまで官僚化された制度化された軍隊の手続きに基づいて、少しずつ少しずつ試行錯誤を重ねながら軍の近代化を進めていっている。

(質疑・応答)

Q1: 中国における軍事指導は非常に複雑で中国軍は人が多く装備も多い、このような大きな組織が曖昧な指導の形で一部の暴発を抑えられるのか、コントロールできるのか？

A1: このことに関しては3つあり、①今までのところはあまりなかった②あったとしても解放軍の派閥上考慮からあったことだろう③満州事変モデルのように、今後はもっと可能性があるかもしれない。かといって軍が好戦的というわけではないし、1つにまとまっているわけではない。個人や一部の跳ね上がりが出てくる可能性はあるが、それらの反乱を長期にできるかといえばそうではない、軍隊を動かすにはパスワードと署名が多く必要であり、その条件が整った場合のみできる。しかしその可能性は無視できないとも言える。

Q2: 事実確認だが中央軍事委員会の中に政治将校の一人を除いて後は全て制服組という説明があったが、軍事委員会構成と分割統治の関係について説明をしていただきたい。もう1つが対外政策・安全保障政策について最近軍人が過激なことを発言する背景、国家の意志決定、国家の運営方向に軍部と軍をベースとするグループが強い影響を与えているのではないかと、という意見についてどう思うか？

A2: まず中央軍事委員会と党の分割統治についてだが、1960年代においては軍と政治将校に今と比べるとあまり違いはなかった、ところが、軍事の近代化が始まって、政治将校の地位が明らかに低下した。中央軍事委員会のなかで政治将校が排除されるようになり、また軍のプロ化が進んだとも言える。もう一つ考慮すべきは、政治将校系の人々を排除して軍事指導が成り立ってきた。現在政治指導は漂流している。政治将校の力がどのように正当化しているかだが、組織維持のための総務の役割、つまり人事、機密条項の管理を政治将校が担当しているのではないかと思うが、絶対的な権威は現在ない。

二番目の軍部の対外戦略についての影響力に関してだが、今の軍隊が果たして天下国家を論じているかどうかは疑問である。要するに軍全体ではなく、権益グループで考えるべき、しかしグループは個別に分かれている。例えば、東シナ海のガス田開発をしている企業には軍が関連している。共同開発したいグループと自主開発をしたいグループという風に背後で分かれている。利益集団で分かれている。解放軍関連の企業は自主開発をしたい

方に大分傾いている。軍は個別の利益に関わっている部分に口を出す。その他の例として、パイプラインはどこを通すか、地方が主に絡むが軍が絡んでいてもおかしくない。インフラ建設の部隊や資源開発部隊などが絡む形があっても全くおかしくない。その他現地の軍区の企業がそれぞれ意思決定に影響していると考えられる。

しかしながら国家全体の枠組みで影響力をもたらすのは難しく、かなりの部分で外交部が影響力を排除している。考えられる軍部の介入として、このような研究会議などでプレッシャーをかけることはあるが、しかし具体的な外交プロセスでは難しい。個別的な分野で圧力をかけることはあるが、全体的にまとまって解放軍が外交指導などで圧力をかけるのは非常に難しい。

(2) セッション2「尖閣事件と中国人民解放軍の最近の動向」

川中敬一（防衛大学校教授）

個々に関わった軍の人間はいるかもしれないが、事件が偶発的なことは明らかであろう。そこに中国政府（外交部を中心とする国務院系列）外交部が場当たりに飛びついた。なぜかという軍はどちらかという批判的、そして事件の最中総参謀長がカザフスタンに行ってしまう。軍部が計画して軍部がイニシアティブをとって今回の事件を引き起こしてエスカレートさせていたというものではないと言える。むしろ軍はどちらかという批判的な声を挙げているというところが興味深い。『解放軍報』の報道を見ると、当初はこの事件に対して冷静だったが、外交部が白旗を掲げた時点で、それまで第四面第五面に扱われていた事件の扱いが第二面に格上げされた。そして尖閣の事件がヒートアップしている最中に、総参謀長がカザフスタンへ行ってしまうといった風で、軍のイニシアティブを取っていたように思えない。

事件の評価にいくつかのポイントがあるが、全般的にはこの事件の結果、やっぱり中国人は品がない奴だとばれた、国家の品格が落ちた。盛んに喧伝している“責任ある大国”“和諧世界”建設などの理想を掲げていたが一時的にせよ頓挫した。

アメリカに対しては完全に敗北したと言ってよい。東シナ海南シナ海にアメリカが同時に口出しをする口実を与えてしまった。そして日米安保条約というものが対中封じ込めの性格を濃厚にするきっかけを与えてしまった。

メディアや日本の政府機関というよりも、日本の世論が大変厳しい反応を示した、憤慨したというのは大きな失敗、失点、ある解放軍の将軍に言わせると「あれほど日本人が中国人に怒りを露わにしたのは初めてじゃないか」と、これを解放軍は非常に震撼した。両国の交流もストップし対日政策に好ましくない結果を招いた。

対アジア、アジア全般においても韓国・ASEAN 諸国の対中不信感再燃、中国に対する

恐怖を煽り、大きな失敗である。民主党政権の対応による「尖閣問題の存在」を国際的に知らしめたというのは点のみ得点と言える。

中国政府機関と党中央内部でチグハグしたものを感じざるを得ない。外交部と解放軍が一丸となって動いていた訳ではなく、最高幹部内でも統一して行動しようとしていたかは非常に疑問である。特に、中央軍事委員会主席の胡錦濤が終始沈黙を守った。中国のあるグループは熱く反応したが、あるグループは、これは必要以上に熱くなつてはいけない問題だと考えた。そして国交院の内部でも意志が統一されていたのだろうか？外交部の強硬姿勢が続いていたが、解放軍の第二トラックでの日中交流は継続しており、どこかチグハグしている。外交部は強く言わなくてはならない立場だったのかもしれないが、農業部、資源部、公安部は事件の後半では非常に冷静な対応を示し始めた。そういったところからも場当たりの事件に遭遇し政府部内でもチグハグしたところが否めない。しかし中国共産党も決して馬鹿な集団ではないので、国家の理念利益の追求のために、現在国務院内部では色々な問題を再整理する機会を与えられたという認識をしている可能性がある。

人民解放軍の問題だが、軍部にとって今回のような事件が起きると何かしら青写真に狂いが生じる。

近年の米国の対中軍事封鎖的傾向が今回の事件によって益々助長された。中国がシーレーンを管制してそれによってアメリカの武力行使の発動を抑止しようとし、それが破綻した時は北太平洋でのアメリカの侵攻を阻止することを目的に軍の増強をしているが、今回の事件はこれに関しても良い影響を与えていない。

国防力の建設に関しても、現在軍の近代化を何よりも重視している軍には望ましくない環境を作ってしまった。特にハイテク技術に関しては西側からの技術入手に頼らなくてはならないので、少なくとも短期的には難しくなり、朱成虎少将が述べた「せっかく軌道に乗り始めた国防建設を外交部がぶち壊した！」というのは解放軍の一部の人間の偽らざる感想ではないだろうか。

党中央における人事的問題に注目していくと、外部からでもある程度状況がわかる。

解放軍と外交部とのチグハグな関係というのは、中国全体としては見直しが必要であり、実際に何かの見直しがあるのではないか。今回は幸運にもあの程度のことで済んだが、今後は外交と軍部がリンクした対日姿勢というものが展開される可能性があるが、我々はそこから考える必要がある。当面は表面的に日本に対して強気な姿勢を崩さないだろう。

また先程述べた解放軍の国防建設日程調整、具体的には一番影響を受けるのが航空母艦の問題であろう。

日本の世間も注目したが、行政機構の一体化を強めなくてはならない。

日米安保体制に関しても、第5条に本当に含まれるのか？空手形であった場合どうするのか？これらについて考えていかななくてはいけない。

半官半民のような交流をバックアップ機能として続けていかななくてはいけない。

国家としての生きざまがはっきりしない。これが日本の最大の弱点であるので、これは次の世代の人間に考えてもらいたい。

この尖閣の問題が余燼に燻っている時に学术交流の一環として、日本防衛学会において日本の防衛大学校の人間と中国の国防大学の教授や総政治部の人間が話したことを紹介する。防衛大学校で講和をした中国人は国防大学の動員問題の研究室の室長欧陽維で、国防大学で審査を通過して発表された訳だから解放軍の一部の見方、認識ではこういう見方をしているという話である。

「アジア太平洋においてどのような問題があるか」彼らが認識しているかということだが、朝鮮半島の緊張状態とか台湾問題とかは誰にでもわかりやすい話である。領土主権・海洋権益紛争の存在もわかりやすい。私が非常に面白いと思ったのは、アジア太平洋地域において軍事同盟がこの地域において複雑な影響を及ぼしている、と彼が言ったことだ。これは後で聞いたら米韓、日米同盟であるということは間違いない。これはどういう意味なのか我々は深く考える必要がある。また、非伝統・伝統的脅威のことを彼らは強調していた。

「中国が直面する安全保障上の挑戦と国防軍隊建設」について、彼は中国が色々な脅威に直面していると述べたが、その中で「国際軍事競争」が中国に圧迫を加えていると述べた。これはある提督から「意味がわからん、圧迫を与えているのはお前らじゃないか」と言ったが、中国の立場に立つと米国の軍事力がプレッシャーになっている、と言いたかったようだ。

「国防軍隊建設の目的」についてどういうことか彼は述べたが、「総合的安全上の脅威に対処する」ということを話した。彼の話の中の四分の一から三分の一を占めたこの話について、解放軍の中国国内に対する懸念を彼が言っていた。

社会と経済の長期的安定的成長を保証するということを強調していた。中国の国内でこれらの成長を阻害する大きな問題が起きていると彼らは認識している。

中国の軍事戦略の目標は何かということだが、「有利な安全環境」をつくるということだ。有利な安全環境というのは対外的な安全環境と国内的な安全環境の二つがあると言っている。それから多種多層的な軍事交流というものをしていきたいと考えている。軍事相互信頼メカニズムの構築を努力したいと盛んに言っていた。これは意地の悪い見方をすれば、今解放軍は短期的に、対外的な問題に対処するよりも、対外的な問題をクリアしてい

かなくてはいけない、そういう状況に置かれているのかもしれない。

彼の本題であった日中関係の問題だが、彼が盛んに強調していたのは日本と中国は対立する部分もあるけれども、共同できる利益もあるということを盛んに言っていた。特に、非伝統的脅威への共同対応。彼らが指す非伝統的脅威というのは具体的には、自然・生態災害、国際テロリズム、大量破壊兵器の拡散、環境破壊、組織犯罪、海賊活動、不法移民（特に広東省において深刻な問題）、伝染病の拡散、ネット情報犯罪ということを解放軍は非常に大きな脅威としてみなしている。しかし私は後で、これらはほとんど自衛隊とは関係ない、これは警察の問題ではないかという話をした。

もう一つ彼らの発表で面白かったのは、日中間にとってよくない要素として「国家レベルにおける戦略的相互信頼の欠如」があり、国家国民の間に相互で信頼関係がないことだと彼は言っていた。彼は軍事における中国人の心配と日本人の心配について述べたが、中国人は日本が日米同盟の枠組みを利用して台湾問題に手を突っ込むことに対して警戒している。また日本が平和憲法と専守防衛政策を放棄していくこと、この二つを大きな問題として考えていると述べた。日本人にとっては、中国の成長が色々な意味での脅威をつくること、とりわけ中国の軍事力の発展が北東アジア地域に不安定な影響を及ぼすのではないかということが、彼なりの日本人の対中国での心配している問題ではないだろうかと言っていた。これは必ずしも頓珍漢な分析ではない。

普通の国民にあるべき相互信頼の欠如ということをおざわざ解放軍が言ってきたということは、今までのように政府間レベルで色々問題を処理してきたが、日本は民主国家なので大衆の意向というものを考えるが、中国でも大衆の言動・動向と言うモノを無視できなくなっている、ということがある意味で解放軍にとっての新たな脅威なのかもしれない。

次に日中間がどのような関係を築き上げれば良いのかという話を彼らがした。国防大学からの提案という形だったのだが、「突発事件・事故発生回避と危機処理・安全協力メカニズムの構築」と言っていた。これは長期的にみると「日中は一つの安全保障体系に存在しなくてはいけないのではないか」ということを言った。先程の軍事同盟が複雑な影響をアジアに与えているという話を考えると、日中のこういう面での一体化がアジアの平和につながるということを彼は提案した。ちなみに昔似たようなことをソ連も言っていたことがある。これについて我々は慎重に考え対応する必要がある。

他にも相互信頼の逐次建立していかななくてはならない、ということだが、色々なレベルで戦略的な対話を続けなくてはいけない。それによって国防領域軍事領域への具体的な協力活動に拡大発展させることが非常に好ましい。具体的には日中がお互いを作戦対象にし

ないところから始めましょうと言う提案があった。向こうが日本を作戦対象にしているのかどうかは知らないが、これをどう考えるべきか。

「非伝統的分野と軍事訓練領域の協力」ということを欧陽維はしきりに言っていた。こういう協力を通じて、お互いを透明化できるのではないか、というロジックであった。

日中関係にいて基本精神について「求同存異（小異を残して大同につく）」と彼は言っていた。これは今までも何回も言われて何回も破綻してきたスローガンだが、両国間に存在している不一致、紛争の種の短期的解決は困難であると正直に彼は言った。協力関係においても日中間は相変わらず政治の原則のブレによって破綻する可能性のある脆いものだと言っていた。しかしながらやはり隣国同士であるのでお互いの不一致というものをどのように一定範囲内で納めていくか両国が工夫していかななくてはならない、という国防大学の提案であった。

今回の発表の後に聞いた問題として国内社会の問題、彼らがしきりに言っていたのは「俺たちに治安維持軍になれというのか？」ということ。ウイグルの例を挙げていたが、いわゆる我々が考えているような民族問題ではない。ウイグルがイスラム教徒だから祈りで非常に生産効率が悪い、ウイグルの社長がウイグル人を雇うと儲からない、ということで金のためならよく働く漢族を呼び寄せたのが事の発端だった。それで摩擦が起き始めた。そしてウイグル人が職にあぶれるようになった。その後広東の方の漢族が職にあぶれたウイグルを給料安く買い叩いて呼び寄せた。またそこで皮膚感覚の対立が起きた。それが昔は広東とウルムチだけで収まっていた問題が、今ではインターネットで問題があつという間に広まった。それを新任の公安責任者が過剰反応して事をおかしくしてしまった。今少なくとも解放軍の間では地域格差という言葉は現在使わないということだ。問題なのは貧富の格差であり貧富の格差には、経済的な格差だけでなくチャンスの格差といった風に二つ存在する。お金の格差にしてもチャンスの格差にしても、そこに必ず共産党の幹部が関わっていて、これが大衆のフラストレーションを貯めることになっている。しかし共産党にあからさまに怒りをぶつけられないので日本や米国という看板を立てる。これがさらに外交にも悪影響を及ぼし始めている。欧陽維は「中国の金銭とチャンスの格差の埋めようもない問題が危険水域に達しつつある」と言っていた。これは解放軍が目標とするアメリカ軍と五分以上に戦える能力を獲得する以前に、足元から崩れ去ってしまう問題なので解放軍は危機感をもっている。私の考えでは、そのような国内の問題があるにも関わらず日本人が怒って軍事に目覚めると二重の衝撃であり、非常に困る、だからこそ今回国防大学は仲良くしようと言ったのかもしれない。中国というのは一つの場合一つの場合の解放軍ということで総体として見なきゃいけない場合と、個々の中国、個々の解放軍グループで見なくて

はいけない場合を見極める必要がある。

(質疑・応答)

Q1: 尖閣事件の評価、外交部の解放軍に対する脅迫について伺いたい。また、なぜ政治分析の人は陰謀説を主張する人間が多いが、軍事専門家はバラバラ説を主張する人間が多いのか伺いたい。

A1: 一つの問題で話したくないが、脅迫について、防衛大学校と国防大学の交流において外交部に交流パスポートを出してもらわなくてははいけない、その時に外交部が「こんな時期にお前らは防衛大学校に行くのか」と言い、国防大学側が「前から約束していることだから交流パスポートを出せ」と言ったら、「そこまで言うなら外交部はネットに軍は日本と仲良くしていると流す」と脅した。そんな駆け引きがあった。

陰謀説の件だが、74年の西沙群島については周到に準備された軍事作戦だったが、今回は種々の現場の情報があり、そして『解放軍報』の論調などからみてこれは偶発的であったという結論に至った。また解放軍自身の部隊が動いていなかった。また陰謀なら総参謀長は軍事演習に行っていないだろう。だからこそ陰謀説には懐疑的である。

Q2: 一点目は、朱成虎が「近代化をぶち壊された」と言っているが、尖閣事件以前に解放軍自身もぶち壊しをやってきているのではないか？例えばインペッカブル事件や、ジョージワシントンへの嫌がらせをやってきたのではないか。

二点目は尖閣事件の影響で国防建設日程、具体的には日程調整というのが早まるのか遅くなるのか

A2: 解放軍は遅くとも2030年頃には航空母艦の建造に着手すると1999年ぐらいに言っていた。彼らは早急に航空母艦を建造するというわけではなくて、相当に慎重だったのが、今の準備期間の肝心な時期に問題が起きたことにより後ろにずれ込むであろう。

(3) 「東アジア海域における軍事基地と中国の海洋戦略」秋元一峰 (海洋政策研究財団)

在日米軍を中国がどのように見ている、そこにどのような脆弱性があるのかというところの議論はなかなかない。ようやく今夏以降、それについての文献がアメリカで出てきたので、その紹介をしたい。一つ目は「中国のミサイル戦略と在日アメリカ軍基地」について。これが出た後に、先月、米中経済安保委員会から同様のレポートが出ている観点から、決して無視できない文献だと思う。

Toshi Yoshihara (以下、ヨシハラ) は、インタビューと文献を元に本著を作成しているが、誰にインタビューをしているのかについては明記していない。したがって信頼性の問題は確かに否めない。

中国の弾道ミサイル作戦構想は、まず戦略ミサイル部隊から始まっている (the Second Artillery)。1996年の台湾海峡危機の時、空母インディペンデンスから出航していること

を教訓として、横須賀にいるときに空母を攻撃することができるのではないかという戦略が生まれた。

アメリカ軍の介入についての想定は、まずは台湾有事である。続いて、東シナ海での尖閣諸島をめぐる日本との武力紛争、そして第三に南シナ海での海洋権益をめぐる紛争が航行の自由を脅かす事態が挙げられている。いずれの場合も在日アメリカ海軍基地からの対応が想定されている。

在日アメリカ軍基地の評価についてだが、アメリカのアジアにおける基地配備は“Three Line Configuration”（三線配備）となっている。第一線は、日本、韓国、ディエゴガルシアにおよぶ帯となっており、それは、“US Carrier bases along China’s periphery”（中国周辺の米国基地）である。これは中国の権益と重なっている。第二線はグアムからオーストラリアにかけて、第三線はハワイからミッドウェー、アリューシャンらアラスカにかけてである。

本著の中で、横須賀について重点的にとりあげられている。「中国にとって苛立たしい存在」であり「太平洋・インド洋のアメリカ海軍のハブ港」となっている。また「日米によるミサイル防衛の最前線」であり、「ハワイ以西で空母を整備できる唯一の基地」と移っている。そして「黄海、東シナ海、南シナ海、日本海のコントロールが可能」となる。つまり、グアムは横須賀の代替にはなりえない。

中国のミサイル戦略はどうなっているのか。ここでいくつかの文献が紹介されている。「軍事戦略の科学」には敵の戦争システムを攻撃する間接戦略の推奨が書かれている。また、「脅迫戦闘」には機器の状況における敵海軍基地へのミサイルによる抑制、すなわち「狭撃的脅迫攻撃」（“pincer, close-in intimidation strike”）の提唱が明記されている。

在日アメリカ軍基地と中国のミサイルについては「中国の軍事力 2010」（“Annual Report of Congress”）が紹介されており、短・中距離ミサイルによる地域の敵基地への攻撃能力を指摘している。なお、ミサイルには DF-21 と呼ばれる中距離弾道ミサイルと DF-2、DF-3 の中距離核弾頭ミサイルがある。

中国のミサイル・ドクトリンに関して、中国のミサイル能力としては、危機管理からエスカレーション・コントロール、戦勝終結とあらゆる段階を想定して整備されている。だが、コンテンジェンシー・プランが荒かったり、エスカレーション分析が単純だったり欠陥もある。ここはヨシハラの分析に基づき書かれている。

その上で、発射されたミサイルが威嚇的に戦争の初期段階で核弾頭であることが無視できるのか、通常弾頭だった場合のアメリカの反応はどのようなものか、そのようなことが果たして考慮されているのかという点で問題があると指摘している。

10月に2010年議会報告書（*2010 Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission*）が出され、第2章に同じような分析がなされている。過去20年間、中国のミサイル能力は過去20年間、小さな核抑止力から、大きな通常弾頭弾、巡航ミサイル部隊へと変身した。それはいまや日本などの同盟国やアメリカ軍基地を脅かす存在である点にも言及した。

中国の通常弾頭ミサイル部隊に関しては、第2歩兵隊の任務は敵の戦略や作戦中枢への中長距離精密攻撃である。目的としては、緒戦における敵の致命的な場所への急襲攻撃である。それは、中国領域から発射される短中距離ミサイルは防御が困難であるという点を

利用し、ミサイル本来の強力な破壊力を培い、この章の前にも触れられていることだが、空軍が相対的に弱いため、そこを補完するためのものであると指摘している。なおミサイルは SRBM や MRBM を備えている。

報告書では、通常弾頭ミサイルの種類と巡航ミサイルの種類についても紹介されている。

さて、東アジアにおける米軍基地に対してどこが脅威としてうつるのか。三沢は 850km、横田は 1100km、つまり DF21 が対象となる。アンダーセンは SLBM が対象となる。

東アジアの軍事基地について自身の考えを述べると、一つには、軍事的合理性に基づく最適位置が果たしてあるのだろうか、という問題がある。対中を想定するとき、ラムズフェルドよりも、固定配備構想のほうが、基地としてはより有利なのではないかと考える。ゲーツの発言は、機動展開ではないとの考えが見える。米軍も対中を想定した場合は、機動から固定への変化があるのではないかと考える。冷戦時代、固定配備だったわけだが、フィリピンに米軍、ベトナムにソ連の基地があったわけだが、今はそれがない。力の真空の部分に中国の軍事が進出して言っており、ベトナムやフィリピンが今後どうするかが注目される。ベトナムがカムランをフリーユース化すると言っているが、アメリカよりもロシアが興味を持っている。同盟国としての日本、韓国、そしてオーストラリアも巻き込む必要があるのではないかと考える。アメリカでは、東南アジア諸国は当てにならないとの悲観的な声が大きくなってきており、インドネシアやフィリピンと協同しても何もなく、むしろオーストラリアが協力対象として急浮上している。拡大抑止の信頼性の確保やそれぞれの基地の統合的・有機的連携が重要となってきていると考える。

最後に、基地を整備してどうするのか、という問題に触れる。Containment, engagement, enlargement という視点から対中政策を考える必要があるのではないかと考える。ケナンに習うならば、「辛抱強く社会主義を封じ込め」という部分を中国に置き換えて応用できるのではないかと考える。中国とソ連の相違点は多くあるが、相似点もある。ではいったいなにを封じ込めどのように関与すべきなのか。軍事基地は中国の軍事的拡張をこれ以上許さないような基地展開を行えば十分だと考える。経済的、文化的交流も大に行っていれば、ケナンが 1947 年に提唱したようなものが実現するのではないかと考える。

ここで中国の海洋ポリシーについて先般出席した会議での Nong HONG 氏の発表資料を簡単に紹介したい。

第一に、中国の興味は shipping (航路) にあるということ。南シナ海の航路帯をいかに自由に使用できるかということである。

第二に、南シナ海の既存のルートのほかに、北極海のルートが開けたならば、中国にとっては非常に大きなことであり、中国は興味を持っている。ただし、中国が北極海に関心を示す最大の理由は、北極海の気候変動が中国大陸にどのような変化をもたらすのかという点だと主張されている。

中国の maritime strategy 10 年計画について。中国はきちんと法律にしたがって行っているという点を強調している。

東シナ海に関しては、日本との間のガス田、尖閣なども触れられており、沖ノ鳥島はけしからんと指摘がなされた。

南シナ海の中で、周辺的に中国は海洋環境や航路の自由、資源管理に関心をもち、かつ、国際協調をしていきたい。ただし、中国には一人っ子政策もあるとおり、中国には独自の

視点もある。という構造の中で、南シナ海に関与している。

軍事活動は **Freedom of Navigation** とはいえないことを強調しており、中国は国際貢献をきちんとしている、と何度も強調している。中国の考えが非常によくまとまっている。

(質疑・応答)

Q1 第一劣等線、第二列島船を取り下げたといったが、それはどのような背景があったのか。

A1: あの図は必ずしも中国の概念ではないとのこと。また分が悪くなりそうだったからか。詳しいことはわからない。

C1: 今年の 2 月にゲーツが **new concept of air sea battle** に関して **QDR** に乗せたが、中国の文献をみると、中国は第一打撃を負わせることで相手の反撃能力をそぐことを狙っているように感じる。最後にアメリカがロールバックして中国が負けると想定されるが、当然、日本は巻き込まれるだろう。日本陸軍との違いは、首都まで攻めるつもりがないという。いずれにしても、これがアメリカの今後の軍事戦略に大きな影響を与えていくと思う。米中経済安全保障評価委員会 2010 年議会報告書では、中国の経済についても多く書かれている。中国の経済力が軍事力とあわせて脅威になるという点も忘れてはならない。

C2: 軍事に関することは、対テロ・アフガニスタンがアメリカの関心の主流となっており、東シナ海・南シナ海問題にまで及んでいないのが現状。**GMP** といった構想は依然として存在するだろうし、国防予算から見て極東に割く予算がいきなり膨らむとは想像しがたい。アメリカをどのようにしてこの地域に戻ってきてもらえるのか、このまま中国が一方的に膨らむと地域的によくない。アメリカがこの問題に対処できる唯一の国家であるだろう。

C3: ケナンだったらどのような報告書を出すのか考える。政治的手段による社会主義の封じ込め、というように、ケナンは当時展開された封じ込めとは違うことを考えていた。ケナンは果たして中国にするだろうか。旧ソ連と中国に対する封じ込めは、根本的に違うのではないか。中国は強烈的な調整を欧米の世界に突きつけているのではないか。リーマンショックも乗り切り、今に至る。日本も大いに中国に頼っている。10 年後 20 年後、今の中国の民主主義体制ではない、言論の自由もなく、人権の擁護も十分ではない国家が、私たちに何かを突きつけてくる可能性は否めない。国家経営のガバナンスとして、民主主義国家は中国に勝てるのか。こっちが倒れてしまうのではないか。議論の題材まで。

C4: 冷戦の状況と今の状況を対比する意味で、ケナンを読み直しているところである。軍事的にソ連と中国は違いすぎる。安全保障環境の安定化がまずは重要だろう。中国を封じ込める軍事基地をばっと作っておき、あとはこれまでどおり付き合うことでいいのではないか。

「東アジア海域の海洋安全保障環境」第 4 回国内研究会
「東・南シナ海の安全保障環境（国内研究会の総括）」
(成果報告)

標記について以下の通り報告する。

記

1 実施の概要

(1) 日時・場所

平成 23 年 1 月 21 日（金）・海洋船舶ビル 10 階会議室

(2) プログラムおよび参加者

ア プログラム

13:00-16:00 セッション 1 「国内研究会の成果要約」

司会：秋元一峰

討議：国際会議で発表する日本側コアメンバーの認識のまとめ

16:00-17:00 セッション 2 「東・南シナ海の安全保障環境概観」

司会：秋元一峰

討議：国際会議で発表する東アジア海域の安全保障環境のまとめ

イ 参加者

以下の国内コアメンバー

秋元一峰 海洋政策研究財団主任研究員

上野英詞 海洋政策研究財団調査役

川中敬一 防衛大学校教授

齋藤 良 防衛研究所所員

竹田純一 NHK 考査室主管

林司宣 海洋政策研究財団特別研究員

毛利亜樹 同志社大学助教

2 概要

(1) セッション 1 「国内研究会の成果要約」

第 1 回-第 3 回国内研究会の発表・討議の内容を配布し、読みあげつつ認識と理解の整合を図った。

(2) セッション 2 「東・南シナ海の安全保障環境概観」

第 1 回国際会議のセッション 1 で紹介する「国内研究会の成果の紹介」で使用するプレゼンテーション資料を作成した。詳しくは、別紙 5「第 1 回国際会議の成果概要」の通り。

「東アジア海域の安全保障環境」第1回国際会議 成果報告

本国際会議は、島嶼の領有権や排他的経済水域・大陸棚の境界画定を巡る国家間の対立、中国海軍の増強と行動の活発化、等々によって不安定化する東アジア海域の安全保障環境について、内外の専門家による発表・討議を通して認識を共有すると共に、その安定化に向けた国際的取組みの在り方について研究することを目的として開催したものであり、その第1回目となる今回は、東シナ海と南シナ海を発表・討議の対象とした。

海洋政策研究財団では、2010年4月から2011年2月に掛けて、日本の専門家からなるコアメンバーを中心とする4回の国内研究会を開催し、中国やASEAN諸国の海洋に関わる政戦略やアメリカの東アジア外交・軍事戦略等について意見を交換し理解を深めると共に、東アジアの海洋問題を専門に研究する海外のコアメンバーに、それぞれが研究するテーマに応じたペーパーの作成を依頼し、今回の国際会議に備えた。国際会議では、この一年間の内外のコアメンバーによる研究成果を主体とした発表と討議に沿って実施した。

なお、本国際会議は複数年継続する予定であり、共通の理解と認識に基づき一定の合意が得られた場合、提言等の作成について検討することとしている。

第1回国際会議は、下記の通り実施し所期の成果を得た。

記

1 実施の概要

(1) 日時・場所

平成23年2月16日(水)・17日(金)

東京「ホテル ニューオータニ」

(2) プログラムおよび参加者

ア プログラム

2月16日(水)

09:30-09:40 開会案内・研究コアメンバー紹介

総合司会・秋元一峰(海洋政策研究財団主任研究員)

0940-10:00 基調講演

秋山昌廣(海洋政策研究財団会長)

10:00-10:15 休憩

10:15-12:00 セッション1「国内研究会で得られた認識の紹介」

プレゼンテーション1「東・南シナ海の安全保障環境概観」

上野英詞(海洋政策研究財団考査役)

プレゼンテーション2「中国の海洋戦略考察」

川中敬一(防衛大学校教授)

討 議

13：15－15：00 セッション2 「南シナ海の安全保障環境と戦略的重要性」

プレゼンテーション1 「南シナ海の安全保障環境」

ロンメル・バンラオイ（フィリピン平和研究所教授）

プレゼンテーション2 「南シナ海に対する ASEAN 諸国の関心」

チャン・トゥイ（ベトナム外交学院南シナ海プログラム主任

プレゼンテーション3 「南シナ海問題の展望」

エヴァン・ラクサマナ（インドネシア・CSIS 研究員）

討 議

15：15－17：00 セッション3 「東・南シナ海の地政学と戦略」

プレゼンテーション1 「東・南シナ海における中国の海洋政策と法」

金永明（上海社会科学院法学研究所副研究員）

プレゼンテーション2 「東・南シナ海の戦略的価値」

イアン・ストレイ（シンガポール東南アジア研究所研究員）

プレゼンテーション3 「東・南シナ海に対するアメリカの関心」

ジョナサン・オドム（アメリカ太平洋軍司令部法務官）

討議 45分

2月17日（木）

09：30－11：00 セッション4 「東・南シナ海の安全保障環境安定化への取組み」

プレゼンテーション「南シナ海のレジーム－『行動宣言』の意義－」

サム・ベイトマン（ウールンゲン大学教授）

コメント 林司宣（海洋政策研究財団特別研究員）

討議

11：15－11：45 会議のまとめ

11：45－12：00 閉会挨拶

秋山昌廣（海洋政策研究財団会長）

イ 参加者

国際会議はオープン方式で実施し、国内と海外のコアメンバーの他、約 40 名の専門家・実務者がオブザーバーとして参加し、討議に加わった。

(国内・海外コアメンバー)

(国内コアメンバー)

秋山昌廣（海洋政策研究財団会長）

秋元一峰（海洋政策研究財団主任研究員）

浅野 亮（同志社大学法学部教授）

上野英詞（海洋政策研究財団調査役）

川中敬一（防衛大学校教授）

斉藤良（防衛研究所所員）

竹田純一（NHK 考査室主管）

林司宣（海洋政策研究財団特別研究員）

毛利亜樹（同志社大学助教）

（海外コアメンバー）

サム・ベイトマン（オーストラリア、ウールンゲン大学教授）

金永明（中国、上海社会科学院法学研究所副研究員）

エヴァン・ラクサマナ（インドネシア、CSIS 研究員）

ロンメル・バンラオイ（フィリピン、フィリピン平和研究所教授）

イアン・ストレイ（シンガポール、東南アジア研究所研究員）

ジョナサン・オドム（アメリカ、太平洋軍司令部法務官）

チャン・チュオン・トゥイ（ベトナム、ベトナム外交学院南シナ海プログラム主任）



（国内・海外コアメンバーの集合写真）

（オブザーバー）

外務省、防衛省・自衛隊、アメリカ海軍、安全保障関連の研究所、等々から約 40 名が聴講すると共に議論に加わった。

2 発表・討議の概要

（1）基調講演

海洋政策研究財団の秋山昌廣会長が「自由と繁栄の弧の中の東アジア海域」と題して要旨以下の通り講演した。

（要旨）

東アジアの海域、ことに東シナ海と南シナ海では、国家間の対立によって安全保障環境が極めて不安定化している。その要因として、島嶼の領有権と管轄海域の境界画定を巡る国家間の紛争があること、中国による急激で不透明な海軍力増強の二つを挙げることができる。南シナ海については、諸島の領有権を巡って歴史的な紛争のある中で、中国による所謂「U 字型ライン」の主張や「核心利益」発言などが周辺諸国に警戒感を与えている。

東シナ海でも、中国海軍の活発な行動や尖閣諸島領海内での中国漁船の違法操業事案における中国政府の高圧的な対応などがあり、東アジア諸国に中国脅威論が高まりつつある。

歴史を振り返ると、新興のシーパワーの急激な台頭が海洋のパワーバランスを崩し安全保障環境を激変させ時として武力紛争を生起させてきたことが分かる。今、増大する中国の海軍力は、東シナ海と南シナ海のパワーバランスに大きな変化を与え、西太平洋やインド洋の戦略環境に影響を及ぼしつつある。

東アジアの諸国にとって東・南シナ海は国家の防衛上極めて重要な海域であり、顕在化する海洋資源の開発権を巡る紛争や中国海軍の増強に対応するかのようには海軍力増強が相互作用的にエスカレートする傾向をみせ、それが東アジアの安全保障環境をさらに不安定化させている。一方、東・南シナ海を通るシーレーンは、東アジア諸国のみならず、世界の経済を支える海上物流の大動脈であり、両海域を航行できなくなる事態が生じれば、世界経済は大打撃を被る。

東・南シナ海を通るシーレーンの安定確保は世界の共通益であり、国際社会全体のアジェンダである。今、われわれが先ず取り組むべきは、東アジア海域における「海洋自由」の維持である。南シナ海を「アクセス対アンタイ・アクセス」の構図で捉える向きがあるが、冷戦時代のオホーツク海のように、閉鎖的な海域が出現すると「海洋自由」の原則は著しく阻害されることになる。東アジア諸国の経済発展は世界全体を包み込むグローバルで自由な経済活動の中で促進されている。つまり、東アジアの繁栄は、東・南シナ海も含めた東アジアの海域を、「海洋自由」を原則とする太平洋、インド洋、大西洋といった世界の海と接続することによってもたらされる。東アジアの海域で「海洋自由」を護ることの重要性がそこにある。太平洋、東アジアの海域、インド洋、地中海、黒海、大西洋、そして仮に氷海域が減少して航行が可能となったならば北極海も含め、“自由”を基本とするシーレーンが連なれば、東アジアの持続的な“繁栄”が約束されることになる。

(2) セッション1 「国内研究会で得られた認識の紹介」

プレゼンテーション1 「東・南シナ海の安全保障環境概観」

上野英詞・海洋政策研究財団調査役が、平成 22 年度に実施した国内コアメンバーによる国内研究会での発表・意見交換を通じて示された、東・南シナ海の安全保障環境に関する認識を発表した。

(発表要旨)

ユーラシア大陸の東、西太平洋には、アリューシャン列島、千島列島、日本、琉球諸島、台湾、フィリピンに至る島嶼が連なっており、朝鮮戦争前の 1950 年 1 月に当時のアチソン国務長官は、「米国の東アジアにおける防衛線は、アリューシャン列島から日本を経て琉球に至る。(中略) この線は、琉球を経て、フィリピンに至る」と述べている。所謂「アチソン・ライン」であり、中国の「第 1 列島線」と重なっている。冷戦時代に米国は、日本列島をソ連の太平洋への進出を抑える「侮りがたい防衛の盾」と見ていた。中国から見ても、太平洋への進出の障壁であることに間違いない。この地政学的環境における海洋を中国側から見れば、北から渤海、黄海、東シナ海そして南シナ海に面している。渤海は中国領土に取り囲まれ、黄海の沿岸は南北朝鮮と共有し、東シナ海では日中間に管轄海域の境界を巡って紛争がある。南シナ海は、中国にとって最大の海域であり、アジアの海のハー

トランドであると共にセンシティブな下腹部でもある。

米中関係を地政学的に見れば、太平洋を間に挟む海洋国家と大陸国家との関係として捉えることができる。アメリカは海洋国家として大陸国家の海洋への進出を抑えるために、この地域の海域における優位を維持してきた。アメリカの安全保障にとって太平洋における海軍力の優位は死活的な重要性を持っている。このような米中関係の地政学的構造の特徴から、米中がそれぞれの影響圏を犯さない限り基本的に安定した構造となる。この意味から、中国の近年の海軍力の増強と活動範囲の拡大は重要な意味を持っている。

近年活発化する中国海軍の活動は、中国海軍が既に第1列島線を越えて、西太平洋海域に展開する能力を獲得したことを誇示しているようにも思われる。

尖閣諸島の地理的位置は、重要な戦略的価値を持っている。2010年9月に発生した中国漁船船長逮捕とそれに続く中国による一連の高圧的外交姿勢は、日本に尖閣諸島の実効支配確保の必要性を強く認識させるところとなった。2010年12月10日に閣議決定された「平成23年度以降に関わる防衛計画の大綱」は、中国の海洋進出を視野に入れた対応方針を示すものとなっている。

南シナ海における中国の主張の特徴は、「U字ライン」にある。中国は、2009年5月6日の国連大陸棚限界委員会（CLCS）へのマレーシア・ベトナム合同申請に対抗して、2010年5月7日付けで提出した口上書の中で、「U字ライン」を南シナ海における中国の主張を裏付ける論拠として公式に使用していた。「U字ライン」は南シナ海の約80%をカバーしている。中国は1992年の「中国の領海と接続水域に関する法律」で南シナ海の全ての島嶼（東沙諸島、西沙諸島、中沙諸島（Macclesfield Bank）、及び南沙諸島）に対する領土主権を主張し、1998年の「中国の排他的経済水域（排他的経済水域）」に関する法律で領海基線から200カイリの排他的経済水域を規定している。中国はこの2つの法律によって、南シナ海のほぼ全域に近い海域を中国の排他的経済水域と主張しているわけである。そして、この海域は、中国の「第1列島線」と重なっている。

クリントン務長官は2010年7月23日、ハノイで開催されたASEAN地域フォーラム（ARF）閣僚会議終了後の会見で、南シナ海を巡るアメリカの立場について、「航行の自由、アジアの海洋コモンズに対する自由なアクセス、そして南シナ海における国際法規の遵守は、米国の国益である」と強調した。この発言に対して中国が強く反駁したが、ベトナムなどのASEAN諸国は支持を表明した。アジアの多くの国には、中国のパワーの増大に対抗していくためにアメリカに与しようとする、一種のバンドワゴン動的動きが見られる。アメリカが2国間交渉ではなく、多国間交渉を支持することで、ASEAN諸国は、中国との“the code of conduct”の締結とその後の領有権問題の解決を目指して、中国が望む1対1の個別交渉ではなく、グループとして交渉に臨む可能性もある。その際、ASEAN諸国が中国の領有権の主張に対抗するために、“Southeast Asian Spratly Group”の形成を目指し、このグループを、アメリカ、シンガポール、日本など、航行の自由を基本的な国益とする海洋国家が支援する可能性が指摘できる。また、南シナ海に「核心利益」対「航行の自由」という対立図式を持ち込むことで、南シナ海問題はアメリカにとって、イラク、アフガニスタン後の「アジア回帰」の有効な政治的、軍事的カードになり得る、との見方もできる。

もし中国が地域的覇権を目指せば、それはアメリカの伝統的なアジア政策に対する直接

的な挑戦となる。大中華圏が姿を現しつつある戦略環境下で、東アジアにおけるアメリカの軍事プレゼンスの維持が不可欠であることは言うまでもない。アメリカのみが、東アジアにおける中国パワーとのバランス・オブ・パワーを維持する力と信頼性を持ったグローバルな海洋パワーであることから、その軍事プレゼンスが後退すれば、米中間と域内全体のバランス・オブ・パワーに計り知れない影響を及ぼすことになる。

プレゼンテーション2 「中国の海洋戦略考察」

川中敬一・防衛大学校教授が、平成 22 年度に実施した国内コアメンバーによる国内研究会での発表・意見交換を通じて示された中国の海洋戦略に関して、要旨以下の通り発表した。

(要旨)

中国が言う「海洋権益」とは、国際法に基づいて国家が行使できる権利と利益の総称であり、国家管轄海域内における主権、主権的権利、管轄権が含まれる。また、「海上利益」は海上核心利益、海上重大利益そして海上一般利益の三つに区分できるとされる。海上核心利益には主権独立と領土保全、海上重大利益には海外資源の獲得と戦略的航路の維持などが、そして海上一般利益には貿易利益・産業利益などがある。

中国が海底資源を独占するために海洋進出をしているとの懸念があるが、海底資源は必ずしも中国の核心利益ではない。

中国国防大学『軍種戦略学』『戦略学』は、現下の安全保障環境を分析して、「覇権主義国家は積極的に単独主義政策を遂行し、反テロリズムに名を借りて世界政治における指導的地位を強化している」「中国周辺地域において超大国は政治、外交、軍事的に中国を抑制している」とし、「今後、ハイテクによる局部戦争が主な戦争形態になる」と予測している。また南シナ海について、「東南アジア国家は軍事大国との関係を強化し、南シナ海問題の国際化に力を注いでおり、情勢は新しい局面を呈している」としている。

中国の建国当初における海軍力建設の目的は中国の生存確保であった。しかし、建国後かなり早い時期から国家の尊厳に関わる主権保持に努力が向けられた。中国は究極的目標である中華文化の世界的存在への復帰を達成するために、生存と尊厳の確保、そして富裕の達成というステップを想定している。そのステップに沿って着々と海軍力増強が図られている。

2008 年、胡錦濤共産党中央軍事委員会主席は、「近海総合作戦能力を向上させると同時に、着実に遠海防衛型に転換し、遠海機動作戦能力を向上させ、国家の領海と海洋権益の維持擁護を高め、もって国家が日増しに発展させている海洋産業、海上輸送そしてエネルギー資源の戦略的ルートの安全を保護する」ことを海軍に要求した。胡錦濤の海軍に対する要求は、必ずしも米国が主張する“Sea Denial Strategy”や“真珠の首飾り”論に全面的な妥当性を与えない。なぜならば、胡錦濤は、あくまでも中国の富裕達成のための通商海洋活動の保護のために海軍の能力向上を要求しているからである。

しかし、中国が海洋戦略を制定するうえにおいて、鄧小平体制以降の“覇権主義反対”という一貫した対外的視点を考慮すると、中国が究極的目標を達成する過程において、米国との価値観をめぐる対決状態が強くと予想される。そこにおいて、中国が軍事的対決をも念頭に置かざるを得ないと考えても不思議ではない。

討議の概要

① 討議ではまず、EEZ 内における軍事活動の在り方に関連して、自国の EEZ 内における中国の調査活動に対する日本の考え方が取り上げられた。この問題については、以下のような見解が示された。

ア. EEZ 内における活動の在り方に関する米中両国の見解は両極端に近い。日本は米国の立場に近い。東アジアの海域は、何処でも沿岸国の EEZ であり、沿岸国の権利が尊重されなければならない。米国の言う、Global Commons としての International Water という概念は適切なものではない。International Water で、EEZ 内における活動を語るのは適切ではない。

イ. International Water については、米海軍の Operation Manual に明記されており、領海以外の海域を言う。EEZ についても、これを認めているが、それに制約される必要がないとの考えである。米海軍にとって、領海以外の海域が重要で、条約上の用語でないことを理解した上で、意図的に使用している。もっとも、米国の専門家の中には、この用語の使用を止めるべきとの意見もある。

ウ. 他国の EEZ 内における活動については、調査活動と軍事活動を分けて考える必要がある。日本の EEZ 内における中国の調査活動については、事前通告制度がある。最も、調査内容が問題であるが、どのような調査をしているかは分からない。日本には、EEZ 内における活動を規制する法律がない。中国は、米国の調査活動を軍事活動として拒否している。日本は EEZ 内における活動の自由を主張しており、自国の EEZ 内における中国の活動を拒否できないというジレンマを抱えている。海洋政策研究財団が作成した、「ガイドライン」は、日米両国政府から受け入れられていない。

エ. 中国は、EEZ 内における軍事活動を制限できるとの立場である。ベトナムとマレーシアが同様の立場に立っている。

オ. 日本は、自国の EEZ 内における中国の海軍艦艇の活動については、監視し、警戒し、懸念しており、中国の自制を求めている。また、日本の5つの国際海峡については、監視しており、沿岸国の脅威となる場合は、警告している。

② もう1つの議論は、中国の能力と意図に関するものであった。プレゼンでは、意図の一貫性が強調されたが、意図は変わり得るものであり、能力を重視すべきではないか。これについては、以下のような見解が示された。

ア. 意図も能力も共に重視する必要があるが、能力を重視することは過小評価に繋がる。中国は、1970年代から海洋活動を開始してきたが、どこからも注目されなかった。蓄積されたデータの分析には、意図が重要になる。意図については、段階的發展論で変わっていない。中国は和諧社会を目指し、当面、国内問題の解決を重視している。究極の目標追求は、時間表の変化があっても、目標自体に変化はない。

イ. 中国でも世論が強くなっている。世論は、現在の秩序が中国にとって不公平と見ている。海洋秩序の変更を求める世論があり、それに能力が伴ってきているということではないか。

ウ. 中国の立場から言えば、経済発展と海洋への進出が誤解を招いている。例えば、「核心利益」について、南シナ海は含まれていないが、含まれているとする者もあり、意見が

分かれている。海洋進出についても、過大評価が見られる。中国は平和的發展を目指しており、現在の秩序から利益を得ている。これを維持することが中国の發展にとって好都合である。海洋秩序についても、変える意図はない。

エ．中国の經濟發展については国際ルールに準拠していると言えるが、軍事安全保障については、国際ルールに準拠しているとは言えない。

オ．中国は秩序を変える意図がない、空母は作らない、軍事大国にならないと言うが、実態とは異なる。中国は、秩序を変えたい、変えようとしているのではないか。

カ．中国は現在、**low profile** を 変えようとしていると見られるが、長期的方針かどうかは分からない。海洋秩序については、明確に確立された方針がないのではないか。中国は、拡張政策をとっているとは思わない。むしろ中国は包囲感を持っており、中国の現在の政策はこれに対する対抗措置ではないか。これをどう見るかで、秩序維持か変更かの見方が分かれる。いずれにしても、日米と中国とでは、視点が大きく異なる。

(3) セッション2 「南シナ海の安全保障環境」

南シナ海の安全保障環境に関する東南アジア諸国の認識と対応・展望について、フィリピン、ベトナムおよびインドネシアのコアメンバーからプレゼンテーションがあり、討議した。

プレゼンテーション1 「南シナ海の安全保障環境」

フィリピン平和研究所のロンメル・バンラオイ教授は、“**Maritime Security Environment In The East And South China Sea**”と題して、東・南シナ海の現状を概観した上で、中国の軍事的台頭が東・南シナ海における海洋安全保障ジレンマの主たる要因となっていると指摘し、これを緩和するために中国との包括的な関与政策の必要性を強調した。バンラオイ教授は、プレゼンテーションで要旨以下のように述べた。

① 東シナ海、南シナ海の2つの海域はいずれも、困難な海洋境界の画定問題を内包しており、1つの当事国の海洋安全保障は他の当事国との関係を無視しては成り立たない。両海域の当事国間関係には、「友好」(amity)と「対立」(enmity)という2つの側面が見られる。「友好」とは、当事国間に見られる信頼と協力関係である。「対立」とは、当事国間に見られる脅威感と競争意識である。

② 2つの側面が共存していることで、両海域の海洋安全保障環境は、極めて複雑でチャレンジングなものとなっている。しかも、両海域における最近の動向は、「友好」より「対立」が勝っている。両海域では、海洋境界画定を巡る当事国間の対立や大国間の抗争に加えて、幾つかの安全保障上の問題を巡って、「対立」が見られる。例えば、エネルギー安全保障問題では、日中両国は、東シナ海でガス田開発を巡って対立している。一方、南シナ海では、全ての沿岸国が石油・ガス田の探査、開発を進めている。また、食料安全保障の面では、両海域とも海洋生物多様性の海であり、また漁業資源が豊富である。両海域では海洋資源の利用や漁業活動が盛んであるが、海洋境界に対する当事国間の主張が重複しているために、これらの活動海域も重複している。

③ 結局、こうした東・南シナ海における海洋安全保障ジレンマの主たる要因は、中国の軍事的台頭ということに行き着く。海洋安全保障ジレンマは、1つの当事国が軍事力を強化すれば、他の当事国が必然的にその意図について「防衛的か」あるいは「攻撃的か」と

いう疑心暗鬼を抱くことになることで、生じるものである。要するに、全ての当事国が相手の戦略的意図を巡って困難な「憶測ゲーム」(“guessing game”)の陥穽に嵌まる状況をいう。こういった相互の疑心暗鬼は“action - reaction”のダイナミズムを生み、予期せぬ事態を生み出す可能性を内包するが故に、危険である。(バンラオイ教授は、プレゼンテーションで、2010年4月の中国海軍の観艦式のビデオを映写した。)

④ 中国の軍事的台頭は、多くの安全保障上の不確定要素をもたらし、東・南シナ海における海洋安全保障ジレンマの主たる要因となってきた。実際、最近の中国の急速な軍事力の強化は、海洋において「外洋海軍」を目指す意図を益々鮮明に示している。中国の海洋防衛戦略は、「2つの列島線」(“two - island chains”)にある。また、中国は最近、「遠海防衛」戦略を採用している。この結果、中国は、東・南シナ海における領有権を巡ってより強固な主張を展開するようになった。2010年9月の尖閣列島を巡る事件は、中国が硬軟両様のパワーを駆使した好例である。

⑤ 中国は既に、東・南シナ海において、その軍事力を行使するに必要な手段を持っており、従って、近隣諸国に海軍力の増強による対応を強いる、つまり海洋安全保障ジレンマを生み出している。ブルネイを除いて、南シナ海の全ての当事国は、それぞれの占拠する島嶼における文武両面のプレゼンスを強化しており、また幾つかの島嶼におけるインフラ整備を進めている。(バンラオイ教授は、プレゼンテーションで、各当事国が南シナ海で占拠している島嶼のインフラや施設を写した多くの画像を示した。)また、マレーシア、ベトナム、インドネシアなどは、その海軍力の近代化を進めている。フィリピンは、財政的に困難な中、近隣諸国との海洋安全保障協力を進めるために、若干隻の艦艇取得などを進めているが、潜水艦を保有する計画はない。

⑥ 東・南シナ海における最近の動向はまた、主要大国の対応をも促している。オーストラリアは、2009年の防衛白書で、中国の軍事力増強について、域内の重大な安全保障上の懸念となっている、と指摘している。白書はまた、米国に対して、域内における安全保障利益を追求する上で、南シナ海における航行の自由が不可欠であるとの長年に亘る政策を、繰り返し言明するよう求めている。インドも、東・南シナ海における中国の動向に懸念を示している。ASEANは、東・南シナ海における中国の動向がインド洋における安全保障にも影響を及ぼすとの観点から中国を牽制する、インドの対応を歓迎している。ロシアも重要なステークホルダーで、ロシア極東の周辺として、東・南シナ海における動向に広範な利害を有している。ロシア海軍は、ベトナムによるカムラン湾の海軍基地の再建を支援している。そして、東・南シナ海における安全と安定が、日本がその国益を追求するに当たって死活的であることは言うまでもない。

⑦ こうした海洋安全保障ジレンマを緩和し、域内の平和と安定を維持するためには、中国を孤立させたり、あるいは中国と敵対したりすることではなく、全ての当事国が中国との広範な関与政策を進めることが重要である。関与政策自体は目新しいものではない。しかし、新たな関与政策は、以前にはなかった、中国の軍事的台頭という新たな現実と向き合うことが必要である。

⑧ 安全保障ジレンマを緩和する鍵は、相互不信を全面的には不可能としても、できるだけ少なくしていくことである。包括的な関与とは、特に地域的、国際的な現状変更を求める潜在力を持つ台頭する国との間で、友好的関係を慎重に構築していくプロセスであり、

具体的には中国を既存の国際的規範や国際システムに取り込むことを狙いとしたプロセスである。また、それは同時に、中国のみならず、国際社会の他のメンバーにとっても受け入れ可能な、地域的かつグローバルな規範の構築に中国を参画させるプロセスでもある。多層的、多次元のかつ長期的視野を持った包括的な関与の主たる狙いは、中国が地域的、グローバルな安全保障の責任あるステークホルダーとしての役割を果たすことができるように中国との間で協力の架け橋を構築することにある。

以下は、バンラオイ教授がプレゼンテーションで示した、各当事国が占拠する島嶼におけるインフラや施設を写した画像である。同教授によれば、南シナ海の格闘自国が占拠する島嶼数は、ベトナムが 21、フィリピンが 9、中国が 7、マレーシアが 5、そして台湾が 1 となっている。

① 中国

Subi Reef



Chigua Reef



Fiery Cross Reef



② ベトナム

Lago Island



Namyit Island



Pentley Reef



West London Reef



④ マレーシア

Swallow Reef (Layang Layang)



⑤ 台湾

Itu Aba Island





⑥ フィリピン

Pag Asa (Thitu) Island



Flat (Patag) Island



Loaita (Kota) Island



プレゼンテーション2 「南シナ海に対する ASEAN 諸国の関心」

ベトナム外交学院のチャン・トゥイ南シナ海プログラム主任は、“Development in the South China Sea: Implications for Regional Security and Cooperation” と題して、2002年の「ASEAN・中国行動宣言」(the ASEAN-China Declaration on the Conduct of Parties: DOC) の履行状況、南シナ海における最近の動向、ASEAN の懸念、米国の関与、中国の軟化姿勢などについて、要旨以下のように述べた。

- ① フィリピンが領有権を主張する「ミスチーフ環礁」を 1995 年に中国が占拠した事件

は、中国の南シナ海に対する政策の大きな変化を画するものであった。以来、ASEAN は、領有権を巡る対立が武力紛争にエスカレートすることを阻止するための方策を模索してきた。当初、拘束力を持つ「行動規範」(the Code of Conduct: COC) を目指したが、ASEAN と中国のほぼ 5 年に及ぶ交渉の末、2002 年 11 月 4 日、ASEAN と中国は、COC に向けての一步として DOC に調印した。中国が DOC を受け入れたことは、南シナ海における領有権紛争に対する中国のアプローチが、bilateralism から bi-multilateralism に大きく変化したことを意味する。但し、このことは、中国の領有権主張になんの影響を与えない。一方で、中国は、9.11 以降に見られる米国と ASEAN の協力関係の強化を懸念している。

② 2002 年の DOC は、国家間関係と領有権問題の解決に関する基本的な規範、信頼醸成措置、及び協力活動の 3 つからなる。協力活動分野には、海洋環境の保護、海洋科学調査、海洋航行と通信の安全、海洋捜索救難、及び国境を越える犯罪対処が含まれる。

③ DOC の履行状況については DOC 履行のガイドラインを作成すると共に、ASEAN-China SOM (Senior Officials) に勧告するために、ASEAN・中国の合同ワーキンググループ(JWG)が 2004 年 12 月に設置された。2005 年 8 月の第 1 回 JWG で、ASEAN は、中国とグループとして交渉することを求めたが、中国はグループとしての ASEAN ではなく、関係当事国との協議を望んだ。bi-multilateralism から bilateralism に再び戻ったことを意味する。これまで 5 回の JWG の会合を経て、この点についての合意はできていない。

④ 最近の南シナ海情勢は、時に緊張が高まり、当事国が南シナ海における他の当事国の行動に抗議するといった状況が続いている。DOC は、領有権を巡る対立をエスカレートさせるような行動を自制するとしているが、自制すべき行動を明確にしていない。関係当事国は依然、自国が占拠する島嶼における施設建設を進めている。中国は 2007 年 12 月、西沙諸島と南沙諸島を管轄する三沙市を創設した。その後、中国は、西沙諸島と南沙諸島を含む海南島国際観光開発の 2010 年～20 年の長期計画を発表している。ベトナムは、こうした中国の行動を、自国の主権を侵害するものとして抗議してきた。中国は、南シナ海の沿岸国の隣接海域で海洋調査を行うために、毎年調査船を派遣している。更に、中国は、1999 年以来毎年、6 月から 8 月の 2 カ月間、漁業禁止期間を一方向的に宣言してきた。中国政府高官が 2010 年 3 月に訪中した米政府高官に対して、南シナ海を「核心利益」と位置づけたと報じられたことは、南シナ海における最近の最も重要な出来事であった。その他の重要な出来事としては、2009 年 5 月に、ベトナムとマレーシアが合同で、またベトナムが単独で、南シナ海における大陸棚外側限界の延長に対する申請を、CLCS に提出したことである。

⑤ 最近の南シナ海における中国の行動は、ASEAN 諸国を懸念させるものであるが、一方で、米国にアジア回帰の機会を拓く要因ともなっている。2010 年 7 月の ARF で、米国のクリントン国務長官は、航行の自由、アジアの海洋コモンズへの自由なアクセス、南シナ海における国際法規の遵守を強調すると共に、協調的な外交プロセスと DOC を支持し、拘束力を持つ COC に向けての合意を慫慂した。これに対して、中国の楊外相は、南シナ海問題を国際化すべきではないとし、南シナ海を巡る対立は多国間ではなく、2 国間で解決されるべきであることを強調した。中国の戦略は、特に米国の介入を排除して、南シナ海問題を多国間問題とすることを阻止することにある。クリントン発言と ASEAN 諸国の

反応は、南シナ海を「核心利益」とすべきかどうかを巡って中国内で論議を誘発することになった。

⑥ しかし、2010年9月末に、駐フィリピン中国大使が、「COCを作成するためのJWGの討議が始まった、中国はこの文書作成のために他の当事国と協力する用意がある」と語り、その後、中国外交は軟化し始めた。11月4日には、楊外相は、領有権と海洋権益問題について関係国との友好的交渉を通じて平和的解決を目指すことを含め、中国が地域的、国際的問題に対して建設的役割を果たしていくために、新たなる安全保障構想を検討していることを明らかにした。

⑦ 南シナ海問題に対する中国の姿勢の軟化は、ASEAN内におけるコンセンサスと団結、外部、特に米国の関与の増大、そして中国が好ましいイメージと域内各国との関係促進を必要としていることなどが、要因と見られる。しかしながら、中国外交の軟化が、南シナ海問題に対処する上での政策の変更を意味するのか、それとも単なる戦術に過ぎないのかは、今のところ明確ではない。この不明確さは、DOCの履行に関する協議にも見られた。2010年12月の昆明における第5回JWGで、中国はbilateralismを主張する以前の立場に戻った。いずれにしても、地域安全保障と協力を促進するためには、ASEANと中国はDOCの履行を促進し、同時に中国は拘束力を持つCOCを受入なければならない。

プレゼンテーション3「南シナ海問題の展望」

インドネシアの戦略国際問題研究所(CSIS)のエヴァン・ラクサマナ研究員は、“Security Environment the South China Sea: The View from Jakarta”と題して、南シナ海の領有権問題に対して直接的な当事国ではないインドネシアの立場から、インドネシアの問題に対する認識、中国との関係、南シナ海問題への対応などについて、要旨以下のように述べた。

① 南シナ海の重要性について、インドネシアの視点から以下の諸点を指摘できる。

ア. インドネシアにとって、南シナ海は幾つかの点で重要である。即ち、ナトゥナ諸島と周辺ガス田に対する中国の脅威、中国と近隣諸国との対立による受精の不安定化、米中間の衝突の可能性、不法操業などによる経済的損失、そして南シナ海問題に対するASEAN内の対立などである。

イ. 南シナ海は、ブルネイ、中国、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、台湾、ベトナム、更にはタイ湾のカンボジアとタイの9つの沿岸国を持つ、半閉鎖海で、マ・シ海峡など海上交通の重要なチョークポイントが多い。

ウ. 南シナ海には、200を超える島嶼や環礁があり、その大部分は人間の居住に適しない。南沙諸島の島嶼や環礁に対しては、中国、台湾、ベトナム、フィリピン、マレーシア及びブルネイが、西沙諸島に対してはベトナム、中国及び台湾が、それぞれ領有権を主張している。

エ. 南シナ海は、東南アジア諸国にとって、また中国、インド、日本及び米国などの国にとっても、戦略的、政治的かつ経済的に重要な海域である。そのため、領有権を主張する国は、その占拠する島嶼や環礁に軍事施設を建設してきた。各国の占拠数は、ベトナムが25、フィリピンが8、マレーシアが3、台湾が1、そして中国が少なくとも8といわれる。別の資料によれば、全部で45から58の島嶼や環礁が占拠されているといわれる。そ

の内、満潮時でも水面上にあるのは、わずか 36 という。南シナ海の領有権を巡っては、1974 年から 2002 年までに、17 回の軍事衝突があった。

② 南シナ海問題に対して、以下の 4 つの側面、即ち、域内の平和と安定、国境の安全保障・戦略的従属・領土保全、インドネシア・中国関係、そして地域バランスと ASEAN の団結と役割から、インドネシアの見解を述べる。

ア. 安定の追求：トラック 2 の役割—インドネシアは、この面で熱心に取り組んできた。その顕著な事例が、1990 年から 2009 年まで外務省が主催してきた、“Managing Potential Conflicts in the South China Sea” に関する非公式なワークショップである。このワークショップは、南シナ海における環境保全と協調的安全保障分野における協力促進を狙いとする、資源・環境トラック 2 外交イニシアチブとして設置された。全体的な成果については、評価する見方がある一方で、海洋科学調査などを取り上げ、肝心の問題を避けているとの批判もあった。また、中国の非協力的な態度に対する批判もあった。

イ. 戦略・安全保障問題—インドネシアは、ナトゥナ諸島とアンバス諸島に対する主権を保持しているが、それらを取り囲む群島水域に対する主権を主張している。この主張は、インドネシアの最も外側にある島の最も外側の諸点を結ぶ直線の群島基線を引くことで、インドネシアの領土保全を維持する必要性に基づいている。南シナ海問題について、インドネシア国防省が 2007 年と 2008 年の 2 回、公表した文書によれば、中国と一部 ASEAN 諸国の南シナ海における重複した領有権の主張は域内の最も発火点の高いフラッシュ・ポイントの 1 つである。インドネシアは、マレーシアとの間で未画定の海洋境界があり、東カリマンタン周辺海域ではマレーシアによる領海侵犯が頻繁に見られる。このことは、最も外側にある島々に対する安全保障上の関心を高める要因となっている。2008 年の国防白書によれば、安全保障上重要な外側にある島々は 92 で、その内、12 が国防上最も重要とされている。インドネシアの“Flash Point-based Defence” 構想は、外側にある島々に対する安全保障上の関心が背景となっている。このため、インドネシアの戦力態勢の開発は、実際の脅威に対処するために質量両面で最小限の防衛力を整備すると共に、潜在的な紛争地点—それらの大部分は、南シナ海の幾つかの最も外側にある島々と未画定の海洋境界である—に戦力を配備することに重点を置いている。

表 1 は、2010 年の国防省資料による、インドネシアの脅威認識と対応計画である。

ウ. 中国ファクターとインドネシア・中国関係—南シナ海のナトゥナ諸島の防衛は、中国との緊張を孕んでいるが故に、インドネシアにとってトリッキーである。ナトゥナ諸島は、約 300 の島嶼と環礁からなり、海底には膨大な天然ガス資源があり、1995 年からエクソンと共同開発している。また、石油資源も確認されている。同諸島の防衛は、北京とのより大きな関係の枠組みで考えなければならない。インドネシアにとって、ナトゥナ諸島に対する中国の関心以上にセンシティブな問題はない。中国が 1993 年に公表した地図には、中国の領有権の主張がナトゥナ諸島周辺の領海に一部にまで及んでいるからである。インドネシアは 1994 年に、外交使節を北京に派遣した。しかし、北京からは明確な回答がなかった。ナトゥナ諸島に対する中国の立場については、未だに明確にされていない。

Indonesia's Threat Overview and Projections (表 1)

Indonesia's Projected Threats (until 2029)	
<i>Actual Threats</i>	<i>Potential Threats</i>
Terrorism	Global Warming
Separatism	Violations of Sea Lanes of Communications
Border disputes and outer island managements	Environmental Degradation
Natural Disasters	Pandemics
Illegal Smuggling	Financial Crisis
Horizontal Conflicts	Cyber Crime
Energy Scarcity	Foreign Aggression
	Food and Water Crisis
Indonesia's Threat Scenario	
Number	Scenario
1	Foreign military power involved in local separatist movement
2	Use of force in border conflicts
3	Foreign pressure combined with military presence in securing access of Indonesia's energy source
4	Foreign military Presence in Indonesia's Sea Lanes of Communication to secure economic routes
5	Foreign military presence to fight terrorists within Indonesia
Flash Point Zones	Possible Scenarios
Nanggroe Aceh Darussalam (Aceh)	Scenario 1, 2, and 3
Riau and Riau Islands	Scenario 2, 3, and 4
Eastern Borneo (Kalimantan)	Scenario 2 and 3
Western Borneo (Kalimantan)	Scenario 2
Northern Sulawesi	Scenario 2 and 4
South-eastern Sulawesi	Scenario 5
Lombok	Scenario 4
East Nusa Tenggara	Scenario 2 and 3
The Moluccas	Scenario 1, 3, and 4
Papua and Western Papua	Scenario 1, 2, and 3
The Malacca Straits	Scenario 1, 2, 3, 4, and 5
Sea Lanes of Communications	Scenario 5 along with illegal activities and environmental degradation

それ故、インドネシアは 1996 年に、ナトゥナ諸島周辺で大規模な軍事演習を実施した。

この演習は、中国の軍事的侵略の可能性を前に、ナトゥナ諸島防衛に対する軍部の懸念を反映したものである。2008年には、更に大規模な演習を実施した。

一方で、中国との関係は近年、全般的には改善されてきている。2005年には、戦略的パートナーシップ協定が締結され、防衛やその他の分野での協力が進んでいる。しかしながら、ジャカルタの指導層には、特に中国の急速な軍事力増強、軍事における透明性の欠如、そして南シナ海における強固な姿勢を巡って、依然として対中不信感が根強い。南シナ海問題における中国の行動は、中国の意図を占う真のリトマス試験紙となっている。

エ. ASEAN の団結—南シナ海問題は、ASEAN の団結とも直接的に関わってくる。南沙諸島の領有権を巡って、加盟国である、フィリピン、マレーシア、ブルネイ及びベトナムの主張が交差している。また、領有権主張国と主張国でない他の加盟国、インドネシア、シンガポール、タイ、カンボジア及びミャンマーの間には、中国に対する対応を巡って隔たりがある。実際、南シナ海問題について、領有権主張国が個別に中国と交渉すべきか、あるいは ASEAN 全体で対応すべきかを巡って、ASEAN 内に混乱や不統一が見られた。それにもかかわらず、中国との関係における ASEAN の役割は、2000 年代になって南シナ海における緊張緩和に一定の成果を上げてきた。南シナ海問題に対する中国の対応に変化が見られた背景には、3 つの要因、即ち、国内経済発展を加速するために近隣諸国との平和的関係を必要としたこと、ASEAN の努力、そして外部勢力からの戦略的圧力があつた。その結果、中国は、2020 年に DOC に合意した。

③ 結論として、インドネシアの視点から、以下の 3 点を指摘しておきたい。

ア. インドネシアは、領有権主張国ではないが、地勢的にインドネシアの北部国境が南シナ海に隣接しており、従って非公式な方法による南シナ海の安定に向けて努力している。

イ. ナトゥナ諸島は中国とインドネシアとの関係における主たるフラッシュ・ポイントであり、このことが南シナ海に対するインドネシア国防計画立案者の関心を高めている、

ウ. インドネシアは、2011 年の ASEAN 議長国である。南シナ海問題を巡って、ASEAN 内部や中国との関係において混乱や不統一をもたらすようなことになれば、インドネシア指導部の能力や信頼を損なうことになるだろう。インドネシアは、2011 年の ASEAN 議長国として、法的拘束力を持つ中国と ASEAN 間の「行動規範」を目指して、南シナ海問題を議題としていく。

討議の概要

① 討議ではまず、フィリピンが 2009 年 3 月に成立させた「領海基線法」(the Philippine Archipelagic Baselines Law) が取り上げられた。この問題については、以下のような見解が示された。

ア. フィリピンの説明によれば、領海基線法(下図参照)は、スカーバラ礁(Scarborough Shoal)とカラヤン諸島(the Kalayaan group: タガログ語で「南沙諸島」)を領海基線に含めず、これらを基線の外側にある、国連海洋法条約第 121 条の「島の制度」(“regimes of islands”)として扱っている。フィリピン領有の南沙諸島の最大の島が Pag Asa (Thitu Island) で、この島は人が居住できる。他の大部分は、reef, shoal あるいは islet で、island とはいえないが、人工物に居住できるようになっている。

フィリピン領海基線



イ. フィリピンによれば、上院の審議で南沙諸島を領海基線に含めることも検討されたが、ベトナムと中国の反対も考えて、安全保障上からも「島の制度」を採用した。これに基づいて、EEZや大陸棚を設定できる。スカーバラ礁については、フィリピンと中国（台湾も当事国）の問題であって、ASEANには持ち出したくないが、中国とはバイで交渉したくない。ASEANに支持してほしい。

ウ. これに対しては、ベトナムから、南シナ海では「島の制度」を採用するのは問題があるとの指摘があった。

② ASEANの対中姿勢については、以下のような見解が示された。

ア. ASEANは、どの程度の自信を持って中国に対処できるか。これについては、南シナ海問題に対処する持続可能な方法としては、多国間交渉が唯一の選択肢である。従って、南シナ海問題は、ASEAN統一への試練といえる。統一を強行するとトラブルになるが、中国という現実に対処するためには、相違を乗り越えて団結するしかない。

イ. 南シナ海問題の最終解決は、我々の世代では不可能である。ASEAN各国は、国内的にも技術的にも準備が整っていない。解決は中国の態度如何に係っているが、中国もASEANにどう対応すべきか戸惑っている。

ウ. 米国によれば、南シナ海問題は、**big chance to come back to Asia** との見方があり、米国の戦略の中でも取り上げられている。

③ ASEAN各国の国防予算については、以下の見解が示された。

ア. インドネシアは、国防力増強計画を立案しているが、まだ正式な計画になっていない。国防予算は、1997年からフラットで伸びていない。国防計画では、兵力は増強せず、人件費を削減することで、戦力面を増強することになっている。

イ. フィリピンでは、国防力増強の必要があるが、国防費の80%が人件費で、増額は望めない状況にある。

ウ. ベトナムでは、軍事面への予算配分は困難な状況にあるが、現在、海軍力の強化に力を入れている。

④ 2010年12月に中国の昆明でASEANと中国の外相会議があったが、ここでは、南シナ海問題が取り上げられたのか。これについては、

ア. シンガポールによれば、この会議では南シナ海問題も議題となったが、中国外相は2020年のDOCの実施を繰り返すのみで、実質的な進展はなかったという。

イ. ベトナムによれば、外相会議では南シナ海問題が議題となったが、中国はこれまで

通りの主張を繰り返した。ベトナム首相は DOC の高級事務レベル会談を提案しているが、昆明の外相会議では、ワーキング・グループでの討議が終わってからということになった。

(4) セッション3 「東・南シナ海の地政学と戦略」

東・南シナ海の地政学的重要性と関係国の政戦略・海洋戦略・法制度について、中国とシンガポールのコアメンバーからプレゼンテーションがあり、討議した。また、アメリカから参加のアメリカ海軍太平洋軍の法務官であるジョナサン・オドム中佐が、東・南シナ海に対するアメリカ海軍の戦略上の関心について紹介した。

プレゼンテーション1 「東・南シナ海における中国の海洋政策と法」

中国の上海社会科学院法学研究所の金永明・副研究員は、“Study on China’s Current Situation of Marine Issues and Its Response: Focusing on Marine Policies and Laws” と題して、中国が直面する海洋問題とその特徴、海洋問題に対する基本的考えと解決策、そして海洋問題への対応に当たっての中国の改善事項について、要旨以下のように述べた。

① 中国の将来の脅威は、そのほとんどが海からのものであろう。それには以下のような理由がある。

ア. 中国と近隣諸国との陸上国境の確定がほぼ終了し、この面での脅威は大幅に減少するであろう。

イ. 海洋境界の確定、島嶼の領有権、領有権の紛争海域海洋資源開発など、近隣諸国との間で多くの海洋問題を抱えている。

ウ. 中国は海洋利用を強化しており、それに伴って、シーレーンの安全保障、公海での海洋調査など、多くの問題に直面している。

エ. 中国の海洋活動に対して他国が誤解している。

中国は海洋地政学的には比較的條件が悪く、海洋における紛争の解決とシーレーンの安全保障は、喫緊の重要課題となっている。従って、中国は、海洋問題に積極的に取り組んでいかなければならない。

② では、中国が直面する海洋問題とその特徴はどのようなものか。

ア. まず東シナシナ海において、日本との間で釣魚島（尖閣諸島、以下プレゼンテーションに従って中国表記とする）とその周辺海域で海洋境界画定を抱えている。日本との間では、2008年6月18日に東シナ海問題に関する原則的な共通認識に合意したが、両国にはその解釈を巡って相違がある。従って、将来、釣魚島の領有権を含む、東シナ海問題が生起する可能性があり、日本との慎重な交渉が必要である。

イ. 南シナ海問題では、中国は、交渉による紛争の解決を求めており、関係国が2002年のDOCを遵守すると共に、領有権を巡る紛争を複雑化する行動を取らないことを望んでいる。

ウ. 更に、多くの国の船舶（戦闘艦艇）が中国のEEZ内で調査活動（軍事活動）しているのが視認されており、中国沿岸の安全を脅かしている。

このように、中国が直面する海洋問題には、海洋境界の画定問題と島嶼の領有権を巡る問題に加えて、南シナ海では軍事活動による沿岸の安全保障問題を抱えている。海洋境界の画定問題と島嶼の領有権を巡る問題は一部のASEAN諸国との問題であり、後者の問題

は中国と主要シーパワー、特に米国との問題である。2つの問題は、その性質と従って解決策を異にしている。

③海洋問題に対する基本的考えと解決策については、中国が直面する海洋問題はそれぞれ性質を異にしており、同じ解決策を適用できず、個別に対応する必要がある。

ア. 東シナ海

(a) 東シナ海の海洋境界の画定については、日本との協議を続けるが、日本の提案する「日中中間線」の合法性については疑義を唱えると共に、釣魚島は中国領であるとの立場を堅持する。更に、中国は、これらの問題について、国際司法裁判所あるいは仲裁期間に提訴する計画や対抗手段を研究していく。

(b) 資源開発については、中国は、共通認識と対抗手段について更に検討する必要がある。共通認識による資源の共同開発については、中国は、日本との共同開発スキームについて協議を続けるが、協同開発区域に釣魚島周辺海域を含めるよう最善を尽くす。

(c) 釣魚島問題の解決については、以下のように考えている。中国は、協議を通じて、釣魚島の主権を巡って中日間に領有権問題があることを日本政府に認識させる共に、日本政府に釣魚島の警備態勢を引き上げさせる。更に、釣魚島は EEZ の基点とはならないこと、台湾にも役割を果たさせるべきであることを強調しておきたい。解決できない場合は、釣魚島とその周辺海域を海洋自然保護区とし、協調的管理に委ねるということも考えられる。同時に、中国は、第三者機関に問題解決を委ねる準備を進めるべきである。重要なことは、中日間の海洋問題に関する将来の協定あるいは合意文書の中で、釣魚島の領有権を法的に規定することである。

イ. 南シナ海

(a) 特に南沙諸島について、中国は、法執行能力を強化し、問題が起こった場合に迅速な行動を取るべきであり、また米国の南シナ海問題に対する政策の変化を注視すべきである。何故なら、米国政策は現在、過去の中立的態度から介入主義に変わっているからである。更に、中国は、南沙諸島の領海基線について発表すべきである。

(b) 中国は、2002年のDOCに規定された諸原則に準拠して、海洋境界の画定を含む、島嶼・岩礁の領有権問題の解決を目指すべきである。更に、南シナ海海底資源を開発、利用するための新たなメカニズムを開発すべきであり、また南シナ海問題に対する海峡兩岸（中台間）の協力関係のメカニズムを検討すべきである。

ウ. EEZにおける他国の軍事活動と海底資源の開発

(a) 中国は、EEZ内での軍事活動に制限がないとする一部の海洋国の主張を否認すると共に、沿岸国の事前同意の原則を主張すべきである。

(b) 中国は、軍事活動と海洋科学調査の違いを分析すると共に、沿岸国の平和と安全を損なう軍事活動については、沿岸国の関係法規に従うべきと主張すべきである。また、国連海洋法条約第312条の規定に従って、国連事務総長宛の書面による通知で、条約に規定する軍事活動に関するレジームと規定について改正を求めるべきである。

(c) 中国は、適切なメカニズムを確立するために、米国との間で海洋安全保障レジームについて交渉すべきである。また、中国の関係法規についても、例えば、軍事活動については事前の許可を必要とするといった、規定を追加すべきである。

(d) 中国は、紛争海域における法執行能力を強化し、紛争海域における他の当事国の一

法的な海底資源の開発を阻止すべきである。また、海底資源の開発に関する関係法規の制定や、海洋事故防止のためのホットラインの設置などを関係国と協議すべきである。

④ 海洋問題への対応に当たっての中国の改善事項については、以下の諸点を指摘しておきたい。

ア. 中国は、国家海洋開発戦略を策定すべきである。

イ. 中国は、海洋システムとメカニズムを強化すべきである。海洋問題は複雑で多様であり、常に新たな問題が生起する。従って、海洋問題を包括的に処理するために、国家海洋問題委員会 (State Commission on Marine Affairs) といった機関を設置することが重要である。

ウ. 中国は、国内の海洋システムや関係法規を強化すべきである。即ち、海洋の地位を格上げし、海洋開発に関する基本法を制定し、特に EEZ と大陸棚に関する 1998 年の法律の規定を補う、海洋に関する関係国内法を整備すべきである。更に、海賊処罰法、海洋安全保障法といった新たな法律を制定する共に、1996 年の外国の海洋科学調査の管理に関する法律の規定を改正すべきである。

エ. 中国は、海洋権益を護るために、強力な法執行能力を必要としている。まず、中国は、自国の管轄下にある海域の境界を明確にするために、また 2010 年 3 月一日に発効した島嶼保護法の履行を強化するためにも、自国の管轄下にある島嶼の領海基線を引くべきである。

オ. その上で、中国は、まちまちの法執行能力を整合化し、関連法規を制定すべきである。海洋問題を担当する多くの法執行機関が存在する現状では、海洋問題を効果的に処理するための統合能力を発揮できない。中国は、海監と魚政を基盤に国家沿岸法執行管轄機関の設置を含む、海洋権益の保護と法執行機関の統合を促進すべきである。更に、海洋調査機関の成果を施策決定に生かせるメカニズムを構築すべきである。

⑤ 結論として、まず、21 世紀は海洋に大きく依存する時代であり、近年、主要国は、海洋の利用と資源開発に多くの努力を注ぎ込んでいる。海洋戦略の策定と海洋システムの強化は、重要な解決策の 1 つであり、国際社会の共通の選択肢である。中国とて例外ではない。海洋問題が中国の国家安全保障を危うくしていることを考えれば、国家海洋開発戦略の策定とその実施、そして海洋システムとメカニズムの強化は、中国にとって喫緊の課題となっている。

プレゼンテーション 2 「東・南シナ海の戦略的価値」

シンガポールの東南アジア研究所のイアン・ストレイ研究員は、“The South China Sea: The Theater for Emerging Strategic Competition?” と題して、かつて 1990 年代に多くの専門家からアジアで最も危険な “flashpoint” の 1 つと言われた南シナ海が 2002 年の DOC や 2005 年のフィリピン・ベトナム・中国の合同資源探査、中国と ASEAN の関係改善などを通じて地域の “flashpoint” としての性格を薄めてきたが、2007 年になって特に南シナ海問題が米中間の海洋を巡る戦略的抗争の場になってきたことで、急激に状況が変わってきたとの認識に立って、中国、米国及び ASEAN の戦略的利益とその対立について、要旨以下のように述べた。

① 南シナ海における中国の戦略的利益

ア. 中国が 2010 年に東シナ海と南シナ海において強固な姿勢—一部の専門家は敵対的あるいは侵略的とさえ指摘する—を示した背景には、2 つの理由が指摘されている。1 つは、この 20 年間の持続的な経済成長によって世界第 2 位の経済大国になった自信の高まり、2 つ目は、それに伴って北京が米国の弱みと日本の優柔不断に付け込んで中国の「核心利益」に関わる分野で優位に立とうとしてきたことである。特に 2007 年から 2008 年にかけて見られるようになってきた、中国の海洋における強固な姿勢はこうした理由を裏付けている。

イ. では、中国が海洋における優位を求め、それを護ろうとする戦略的利益とは何か。中国は建国以来、国境の安定と安全を重視してきた。中国の海洋における「防衛線」(“defensive perimeter”)は、南シナ海、東シナ海、黄海そして渤海湾と連続的に繋がる海域で構成され、ある中国軍の幹部はこれを“strategic stability belt”と呼んでいる。このベルトには、台湾海峡が含まれていることが重要である。1990 年代半ば以降の中国の軍事力近代化は、米国の介入阻止を含む、台湾海峡における紛争への備えがそのドライバーである。そのために中国は、anti-access / area denial (A2 / AD) 能力を重視してきた。A2/AD 能力はまた、南シナ海を含む中国の海洋正面における備えも意図したものである。

ウ. 海洋正面における戦略的重要性を考えれば、最近数年間の 2 つの中国の行動が理解できる。1 つは、中国が 2010 年に南シナ海を「核心利益」と述べたこと、2 つは、2000 年代を通じて中国の EEZ 内における米国の軍事監視活動に強固に反対してきたことである。「核心利益」発言については、中国当局者が発言したのは事実と思われるが、どのような意味かは不明である。中国当局者が、2010 年 3 月に米当局者に「核心利益」と言及したのは、南沙諸島と西沙諸島を含む南シナ海全体を指したのではなく、中国の EEZ 内における米国の軍事活動を指した用語である可能性がある。

エ. 中国の国連海洋法条約の解釈によれば、沿岸国は、自国の EEZ 内における全ての外国の軍事活動を規制する権利を有する。中国は、自国の EEZ 内における海軍艦艇の通航自体に反対しているのではなく、軍事監視活動と海軍演習に強く反対しているのである。米国の軍事活動に対する中国の反対は、2001 年 4 月の海南島沖での米海軍 EP-3 哨戒機と中国戦闘機に衝突事案、2009 年 3 月の米調査船、「インペカブル」妨害事案など、米中間に危機的状況をもたらしてきた。中国の軍事的動向に対する米国の監視活動は、中国軍の急速な近代化と共に強化されてきた。米国は特に、2007 年に海南島の三亚に建設された海軍基地における中国海軍の動向に関心を高めている。この基地は、南シナ海における中国海軍の主基地となっている。この基地の建設は、南シナ海の戦略的重要性を高めると共に、「インペカブル」妨害事案のような事案が頻発する可能性を高めた。米国は、米中の海軍艦艇間の海上における衝突リスクを抑制するために、1998 年の軍事海洋協議メカニズム (Military Maritime Consultative Mechanism: MMCM) を活用しようとしてきたが、中国は、MMCM を、中国の EEZ 内における米国の監視活動の中止を求める場として使ってきた。中国は、こうしたメカニズムを、中国の EEZ 内における米国の軍事力のプレゼンスを合法化するだけと見なしている。

オ. “strategic stability belt”における安全保障の強化に加えて、北京は更に、南シナ海において、島嶼に対する主権、海洋資源そしてシーレーンの安全保障という戦略的利益を持っている。

(a) 中国は、南シナ海の島嶼に対して、先占の法理や BC2 世紀にまで遡る歴史的事実を根拠に、「議論の余地なき主権」を主張している。中国の主張は 1947 年の国民党に地図に、9 点を結ぶラインによって示されている。明確な論拠が示されていないが、中国指導部は、ナショナリズムを恐れて、取り下げることはないであろう。

(b) 海洋資源については、この海域は好漁場で、中国の食糧安全保障にとって重要である。さらに、海底には、豊富な鉱物資源があると見られている。中国は、この海域を「新たなペルシャ湾」と位置づけ、中国のエネルギー安全保障にとって重要な海域となっている。中国は、他の領有権主張国が本来中国のものを盗んでいると見なしている。中国の海洋法執行機関が中国漁船を護衛したり、西沙諸島海域で漁業禁止期間を設定したり、外国企業によるベトナム沿岸沖のエネルギー開発の禁止を求めたりする所以である。

(c) シーレーンの安全保障については、中国海軍は、「近海積極防衛」から「遠海防衛」—第 1 列島線から第 2 列島線へ、そして（何処までかは不明確だが）更にそれ以遠へ—のドクトリンの変更を加速している。このため、中国海軍は、潜水艦中心編成から、遠隔海域への戦力投影のための、中型から（空母を含む）大型の水上艦、洋上補給艦そして空中給油能力を装備する戦力、即ち外洋海軍を目指している。

カ. 皮肉なことに、中国が近年、こうした戦略的利益を執拗に追求してきたことが、域内の懸念を生み、北京の「平和台頭」パラダイムを損ね、しかも米国と ASEAN 諸国を接近させることになっている。これらはいずれも、中国の政治的、戦略的利益ではない。

② 南シナ海における米国の戦略的利益

ア. 冷戦終焉以来、米国の南シナ海に対する政策は一貫している。1995 年の中国によるミスターフ環礁占拠事件の時に米 국무省が出した声明に、米国の政策が明示されている。それによれば、

(a) 米国は、南シナ海における全ての艦船と航空機による航行の自由に基本的利益を有している。

(b) 米国は、武力の行使に反対する。

(c) 米国は、競合する領有権の主張に対しては中立を維持する。

(d) 領有権主張国は、自制的でなければならず、国際法規に準拠して問題解決を図る外交努力を強化すべきである。

イ. この政策の基本に変化はないが、2008 年頃からそのトーンと強調点に変化が見られる。2008 年 5 月に中国がベトナム沖でのエクソンモービルの石油開発の中止を求めたとき、ゲーツ国防長官は、その「強圧外交」に警告した。2010 年 6 月には、ゲーツ長官は、南シナ海を、米国が懸念を強めている海域と延べ、米国や他の国の合法的な経済活動に対する如何なる妨害にも反対するとし、関係当事国に 2002 年 DOC の厳格な履行を求めた。7 月には、クリントン国務長官は、南シナ海が地域安全保障の「要」であり、航行の自由が「米国の国益」であることを強調して、武力による威嚇や行使に反対すると述べた。更に、クリントン長官は、南シナ海における海洋スペースに対する合法的な主張は領土に対する合法的な主張からのみ導き出されるべきであると延べ、1995 年の声明より踏み込んだ。これば明らかに、中国の 9 点ラインに対する疑義である。中国の楊外相は、クリントン発言を中国に対する「攻撃」として非難した。

ウ. 米国の南シナ海に対する最近の関心の高まりは、「航行の自由」とこの地域に対する

コミットメントの再確認から説明できる。航行の自由は、米国の独立以来、不可侵の原則である。南シナ海におけるシーレーンは、米国の海洋貿易における動脈の1つであり、米海軍にとってインド洋と太平洋に通じる展開海域である。こうした国益を護ることに加えて、米国は、この地域に対するコミットメントの信頼性を維持しなければならない。従って、米国は、言葉と行動で南シナ海への関心を示す必要があった。ゲーツ、クリントン両長官の言葉に加えて、空母、「ジョージ・ワシントン」の日本への前方展開、潜水艦のグアム配備など、この地域への軍事プレゼンスを強化する一連の措置を取ってきた。また、米国は、マレーシア、ベトナム、フィリピン及びインドネシアの軍事力強化支援を含む、東南アジア諸国との軍事関係を強化してきた。要するに、米国は、シェイヤー国防次官補が言うように、「南シナ海の緊張が米国の国益を損なうことを阻止する」意図を明確にしてきた。

③ 東南アジアと南シナ海紛争

ア. 5カ国が南シナ海紛争の当事国である。ベトナム、マレーシア及びフィリピンが公式に領有権を主張している。ブルネイのEEZは、マレーシアのそれと重複している。インドネシアは、中国との間でナトゥナ諸島沖の海域の境界が未画定である。しかし、南シナ海問題はASEAN全体に影響する問題である。

イ. 2002年のDOCは、南シナ海問題について中国と話し合う主要なツールであり、2004年には合同作業部会（Joint Working Group: JWC）が設置され、以来、5回開かれてきたが、全く成果がない。これには双方に責任がある。まず、ASEAN内に南シナ海問題についてコンセンサスがない。これは、4カ国の領有権の主張が重複しており、またそれ以外の加盟国は中国との密接な政治的、経済的関係を持っており、中国との関係を損ねることを恐れているためである。一方、中国は、当時の中国の微笑外交の一環として2002年のDOCに調印したが、その具体化には真剣に取り組んでこなかった。その結果、これまで2002年のDOCに示された信頼醸成措置のいずれも実現しておらず、今やDOCは生命維持装置がついている状態である。2011-12年に成果が得られなければ、DOCは死亡を宣告されるかもしれない。

エ. ASEAN諸国は、2010年7月のクリントン発言に対する支持に見られるように、南シナ海問題に対する米国の介入を歓迎している。域内各国は、程度の差があるが、米国の軍事力の前方展開を中国の強大化するパワーに対するヘッジとして歓迎している。就中、シンガポールは、東南アジアで米国の地域安定化に果たす役割を最も支持しており、チャンギ海軍基地への米海軍艦艇の寄港を100回以上受け入れている。マレーシアも米国との軍事的関係が強く、またインドネシアは2005年に米国との軍事関係を正常化した。米国とベトナムとの軍事関係も強化されつつある。ハノイは2010年10月に、カムラン湾の施設を潜水艦と空母を含む外国の海軍に開放すると発表している。また、中国の軍事力の強化による不安定な情勢に対処するために、マレーシア、ベトナム及びフィリピンなどは、その軍事力を強化しようとしている。

④ 評価

ア. シンガポールのリークアンユー上級相は、「2010年は、太平洋における優位を巡る、今後数十年間に亘る米中間の綱引きの序章となった」と指摘している。米中関係は、変革期に入ったと見られ、中国は、国力の増大によって、海洋における優位を含め、米国に挑

戦する用意があるように思われる。

イ. 米中間の戦略的抗争は、東南アジア諸国にとって悪夢の再来である。冷戦期の大国間抗争は、域内を敵味方に二分し、インドシナで3度の長期に亘る流血の戦争を経験した。東南アジア諸国は歴史の再来を回避したいと望んでおり、米中抗争によって米中何れかの選択を迫られるのが最も避けたい事態である。今度数十年間、米中抗争が顕在化すれば、南シナ海は地政学的に見て、その主戦場になる可能性が高い。そうなれば、南シナ海問題の解決はますます困難となる。

プレゼンテーション3「東・南シナ海に対するアメリカの関心」

米太平洋軍司令部法務官、ジョナサン・オドム海軍中佐は、“East Asia and U.S. Maritime Strategy”と題して、米陸軍大学の戦略分析手法を使って、非公開で東・南シナ海に対する米海軍の戦略上の関心について紹介した。(なお、米側のコアメンバーである、米海軍大学のピーター・ダットン教授は都合により参加できなかった)

①米陸軍大学の戦略分析手法



オドム中佐は、この分析手法に基づいて、それぞれの段階における米国の見解を、政府の公表文書から、要旨以下のように紹介した。

① 国家的価値：米国、米国市民、米国の同盟国とパートナーの安全保障。米国経済の繁栄。米国と世界の普遍的価値の尊重。米国にリーダーシップによる国際秩序の維持。

② 堅持すべき諸原則：自由かつ公平な経済。国家の権利と責任を重視する公正な国際秩序。海洋、上空、宇宙及びサイバー空間のグローバル・コモンズに対する全ての国にとっての自由なアクセス。武力によらない紛争解決の原則。

③ アジアにおける国益：航行の自由。アジアの海洋コモンズに対する自由なアクセス。南シナ海における国際法規の遵守。

④ 情勢認識：ア. 米国民にとって大量破壊兵器の拡散以上の脅威はない。

- イ. 米国は、憎悪と暴力のネットワークとの戦争を戦っている。
- ウ. 米国は、アフガニスタンとイラクで2つの戦争を戦っている。
- エ. 我々はバランスのとれた持続的な経済成長を達成しつつある。
- オ. 新たなチャレンジ—破綻国家、グローバルな犯罪ネットワーク、気候変動、紛争阻止努力、パンデミックな疫病—に直面している。
- カ. グローバル経済は質的変換を遂げつつある。
- キ. 新たなパワーとその影響力の拡大
 - (a) 中国とインドはグローバルな大国として台頭してきている。
 - (b) 太平洋では、新たな台頭するパワーとのパートナーシップを構築する機会が生まれている。
 - (c) 一部の国家が国際規範に逆らうことで、地域的かつグローバルな安全保障を脅かしている。
- ク. 国際機構は、各国の協調に大きな役割を果たしているが、時に新たな脅威や機会に効果的に対応できない。

⑤ 戦略的評価：ア. “Multi-nodal World” —多様な利害に基づく多様な連合。イ. 大量破壊兵器—アジアでは、北朝鮮の核能力と潜在的に不安定な国内権力の移行が地域的安定と国際的な拡散阻止努力に対する脅威となっている。ウ. グローバル・コモンズに対する脅威—一部の国家は、米国と国際的な行動の自由を制約するアクセス拒否・地域拒否能力を開発しつつある。

⑥ 戦略的評価・東アジアと米国の関係：ア. 米国は数世代に亘る太平洋国家である。太平洋は、米国とアジアの関係を隔てているのではなく、結びつけているのである。イ. 米国の安全保障利益と経済的繁栄は、アジアと密接に結び付いている。ウ. アジア太平洋との関係は、米国の最優先課題である。エ. 米国の将来は、アジア太平洋地域の将来と密接に結び付いており、一方で、この地域の将来は米国に大きく依存している。

⑦ アジア太平洋地域に対する米国の政策：ア. 航行の自由—グローバルな行動空間は、米国の国家安全保障にとって不可欠である。米国は、航行の自由、上空通過の自由、その他公海の利用の自由を制約する他国の行動を受け入れない。

イ. 領土紛争の解決—協調的な外交プロセスを支持。武力の行使に反対。領土紛争には中立維持。拘束力のある協定締結を奨励。信頼醸成措置の促進。

討議の概要

① 尖閣諸島問題について、以下の意見が出された。

ア. まず、フロアから、以下のような見解が示された。尖閣諸島は明確に日本の領土であり、中国の主張には根拠がない。ここでの日中共同開発は受け入れられない、中国の軍事的行動も辞さないという方針は、国際秩序への挑戦であり、まさに戦前の日本やドイツと同じである。

イ. これに対して、中国から以下のような主張がなされた。尖閣諸島は無主の地と言えない。ここは、以前から中国領であった。中国には、日本に奪われたとの感情がある。

ウ. 日本のコアメンバーからは、台湾人の見解として、中国が尖閣問題で台湾と協調すると考えているとすれば、台湾人は尖閣問題では大陸と協調しない、従って、中国はこの

問題で台湾と協調できないとの見方が紹介された。

② 中国の第1、第列島線について、中国内でどのように議論されているのか、また第2列島線には日本が含まれるのか、更にこれは固定的な防衛戦か、それとも ReCAAP からの動向によって移動するのか。これについては、中国によれば、中国は列島線について政策的な発言をしていない。中国の海洋への進出の目安で、力の動向によって変わるもので、明確な海軍戦略があるわけではない。

③ 日本側から、A2 / AD 能力との関連で、EEZ 内での軍事活動について、米中間でレジームの構築が可能かとの質問に対して、米国からは、MMCA は未熟な対話から成熟した対話への進展と継続を期待しているが、MMCA は安全に重点を置いているものであり、EEZ 内での軍事活動を規制するようなものは受け入れられない、との発言があった。

③ 中国における党と軍の力関係はどのようになっているか。これについては、日本側のコアメンバーから、以下の見解が示された。シビリアンと軍との間には、かなりのギャップがある。軍は脅迫的張る弦をし、一方でシビリアンは平和的発言をする。これは他国の疑念を招く。現存の秩序や航行の自由に対して直接的な挑戦をしているとの疑念を打ち消すことが必要である。同時に、他国も、中国との妥協の姿勢を見せることも重要である。

④ 2002 年の DOC については、以下のような見解が示された。

ア. ベトナム：締結以降、武力行使がなく、また島嶼に対する新たな占拠行為もない。ワーキング・グループでの議論は意義がある。

イ. シンガポール：今や DOC は死に体に近い。DOC の各項目は実施されれば有効だが、実現していない。将来については悲観的である。

⑤ 中国の9点ラインについては、以下のような見解が示された。

ア. 米国：中国は、群島国家ではない。9点ライン内の島嶼を EEZ の基線とすれば、米国は抗議する。

イ. 中国：9点ラインは、1947年の中華民国のもので、最終的なものではない。9点ライン内の島嶼の最終的な領有権は未確定である。中国は、群島国家論ではなく、歴史的事実に依拠している。中国の GDP は世界第2位になったが、内実はまだ発展途上にある。中国は、主権問題を棚上げして、共同開発を望んでいるが、ASEAN は支持しなかった。資源開発には、新たなモデルが必要である。米国は領有権問題の仲介者になり得るかどうかについては、この問題は関係国間での話し合いで解決すべきものであるが、多国間メカニズムも受け入れ可能である。中国が南シナ海における法執行能力を強化すれば、中国の管轄海域での哨戒活動が可能となる。その場合でも、航行の自由は保障される。

(5) セッション4 「東・南シナ海の安全保障環境安定化への取組み」

東・南シナ海の安全保障環境安定化のための各国および地域的取組みの現状と限界、展望等について、オーストラリアのコアメンバーがプレゼンテーションし、これに対して日本のコアメンバーからコメントをした。

プレゼンテーション「南シナ海のレジーム—『行動宣言』の意義—」

オーストラリアのウールンゲン大学のサム・ベイトマン教授は、“The regime of the South China Sea – The Significance of the Declaration on the Conduct of Parties” と題

して、南シナ海における効果的なレジームの必要性、南シナ海の現状、南シナ海の法的位置付け、2002年のDOC、効果的なレジームの開発などについて、要旨以下のように述べた。

① 南シナ海には、航行船舶の安全、海洋環境の維持・保護、海洋資源の開発・利用、海洋における不法活動の阻止、及び海洋科学調査の実施に関する効果的なレジームがない。南シナ海では、船舶の通航量が増え、また海底についての知識を必要とする潜水艦の活動が増え、更には漁業や資源開発で海洋環境の悪化が進んでいる。このままでは、短期的な自己利益の追求が長期的には全体の利益を損なう、いわゆる「共有地の悲劇」が避けられない。「共有地の悲劇」を回避するためには、効果的なレジームが必要である。

② 国連海洋法条約第123条は、「同一の閉鎖海又は半閉鎖海に面した国は、この条約に基づく自国の権利を行使し及び義務を履行するに当たって相互に協力すべきである」と規定している。また、2002年のDOCは、沿岸国に一定の海洋活動における協力を促す“soft law”に合意しているが、拘束力を持つものではなく、5つの協力分野についても、ほとんど進展が見られていない。更に、1985年発効のSAR Convention (International Convention on Maritime Search and Rescue) や1992年発効のSUA Convention (Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation) などの関係国際法レジームに関しても、一部の国が未加盟など、協力体制が整備されていない。

③ 効果的なレジームができないのは、領有権を巡る対立があり、海洋境界が未確定であることによる。南シナ海の沿岸各国は、自国の管轄権を主張する海域に対してナショナルリストティックなアプローチの固執し、自国の主権と主権的管轄権が及ぶ海域に「フェンス」を建てようとしている。海洋を巡る問題の多くは海洋境界を越えた問題であり、陸上のように、海上には「フェンス」は建てられない。しかも、南シナ海の沿岸域の地勢は複雑で、多くの海域で直線基線を引くことができず、多くの境界線は、3国あるいはそれ以上の関係当事国の合意を必要とする。

④ 南シナ海の現状を見れば、2010年を通して情勢が悪化した。これには、中国、米国及びベトナムの3カ国が関係している。中国とベトナムによる南シナ海の全ての島嶼に対する領有権の主張は、この海域における最もやっかいな対立である。ベトナムの主張は、マレーシア、フィリピンあるいはブルネイが領有権を主張する島嶼を含んでいるための最も解決困難で、ASEANが領有権問題に対して共通の立場を追求する上で障害となっている。一方、中国とベトナムは、南シナ海に関する国際会議などを主催し、トラック2による広報に努めている。トラック2は、主催国の主張に偏重しない限り、信頼醸成措置として有効である。

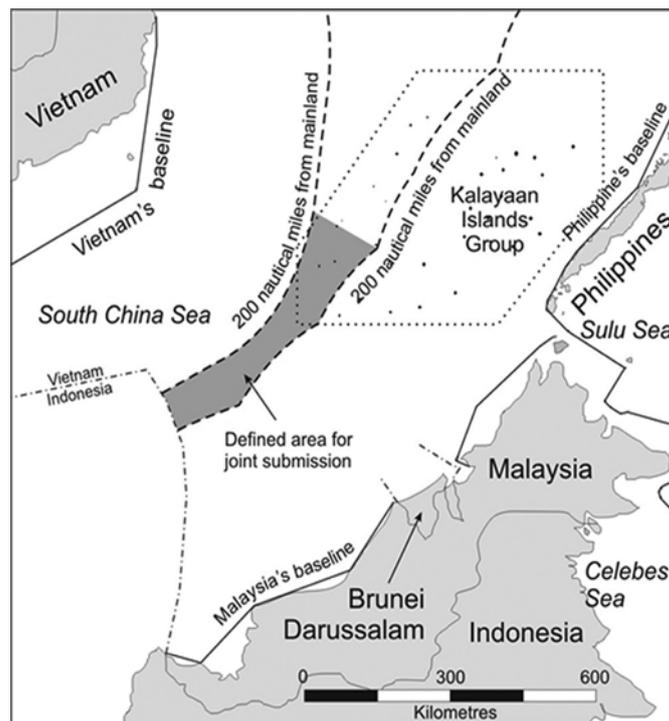
⑤ 2010年には、米国が新たなキー・プレイヤーとして登場した。ゲーツ国防長官は6月に、領有権問題に対してはいずれの側にも与しないが、航行の自由を脅かす如何なる行動にも反対すると強調した。7月には、クリントン国務長官が、航行の自由とアジアの海洋コモンズに対する自由なアクセスは米国の国益であるとし、南シナ海における国際法規の遵守を求めた。

⑥ 2つの出来事が情勢悪化の引き金となった。1つは2009年3月8日の米海軍調査船、「インペカブル」妨害事件である。この事件は、海南島南方75カイリの中国のEEZ内で

発生した。米国は、同船の活動について、ある国の EEZ 内でもその他の国の船舶は航行の自由を有する、と主張した。これに対して、中国は、米国は自国の利益に合わせて国連海洋法条約を解釈しようとしており、同船の活動は中国の同意を必要とする海洋科学調査である、と主張した。多くのアジア諸国は、沿岸国の EEZ 内で他国が実施する軍事活動には一定の制約が課されるべきとする見解を、暗黙裏に支持している。南シナ海の海底は複雑で、例えば、潜水艦活動には海底に関する知識が不可欠である。従って、調査活動を巡るこの種の事件は今後も再発すると見られる。

⑦ もう 1 つは、2009 年 5 月に、マレーシアとベトナムが合同で国連大陸棚限界委員会 (CLCS) に大陸棚の限界延長を申請したことである (下図参照)。両国の合同申請は、南シナ海の南部海域の資源の管轄権に対して、他の当事国、ブルネイ、中国及び中国を排除することになり、紛争を助長するような行動を自制するとした、2002 年の DOC 第 5 項の精神に反するものである。この合同申請は、中国を痛く刺激した。中国は、この申請は中国の主権と南シナ海における中国の主権的管轄権に対する重大な侵害である、と強く抗議した。CLCS は領有権を巡る紛争海域については審議しないことから、この合同申請は、情勢を複雑化し、悪化させるだけの政治的ジェスチャーと見なされるかもしれない。

マレーシア・ベトナム合同申請図



⑧ 南シナ海の南シナ海の法的位置付けについては、以下の諸点が指摘できる。

ア. 南シナ海は、国連海洋法条約第 122 条に言う、「半閉鎖海」である。「半閉鎖海」とは、「その全部または大部分が 2 つ以上の沿岸国の領海若しくは排他的経済水域から成る」と規定されており、南シナ海がこれに当てはまる。同第 123 条は、「協力すべきである」そして「努める」と表現で、半閉鎖海の沿岸国の権利の行使及び義務の履行を規定している。

イ. 南シナ海は、「国際水域」(“international waters”)ではない。クリントン米国防長官はしばしば、南シナ海を「国際水域」としてきた。しかしながら、南シナ海は、中国の含む沿岸国の EEZ で、沿岸国が国連海洋法条約に規定された権利、義務を持つ海域である。従って、他の国は、沿岸国の権利、義務を尊重しなければならない。

ウ. また、南シナ海は、「歴史的水域」(“historic waters”)あるいは特定の1国の領海でもない。中国がマレーシアとベトナムの合同申請に対して抗議した際、9点ラインで囲まれる U 字型の領域を示した地図を添付した。中国は、この領域を、「伝統的海洋境界ライン」(the “traditional maritime boundary line”)、「最南端のフロンティア」(“the southernmost frontier”)、「領海ライン」(“territorial limit”) などとしている。このラインの法的性格については、これまで明らかにされていない。海洋法裁判所(ITLOS)の李国興判事はこの地図について、「中国は、南シナ海の全域に対してではなく、U字型ライン内の島嶼とその周辺海域にのみ領有権を主張している。この地図に示される境界は、一般的な意味での海洋境界というよりは、島嶼の領有権を示すラインに過ぎない」と述べている。要するに、中国は、U字型ラインの内側にある全ての島嶼と環礁は中国のものであり、従ってここから国際法に従って海峡境界を設定できるとしているのである。

中国の U 字型ラインと各国の 200 カイリ EEZ



⑨ 2002年のDOCは、調印国が、南シナ海における紛争の平和的解決、国際法規の遵守、信頼醸成措置の必要性、航行の自由と上空通過の自由にコミットしたものであるが、法的拘束力を持たない。DOCは、南シナ海における紛争の抑止と緊張緩和には一定の効果があったが、成功とは言えない。協調的行動や信頼醸成措置は実現していない。DOC履行の進展を阻んでいるものは、

ア. 何よりも中国、台湾及びベトナムによる南シナ海の全ての島嶼に対する領有権の主

張である。このことは近い将来、主権問題の解決がほとんど期待できないことを示唆している。

イ. その他の阻害要因としては、各国が海に「フェンス」を建てることを望んでいること、エネルギー安全保障への懸念と資源獲得競争、ASEAN 内の分裂、更には関係各国のナショナリズムなどが挙げられる。

ウ. 米中の主要プレイヤー間でも、EEZ 内での他国の権利と義務を含む、海洋国際法規における諸問題について共通の了解を求めて、対話を継続すべきである。海洋政策研究財団が主催した the EEZ Group 21 によるガイドラインは、こうした対話の叩き台になるであろう。

⑩ 主権問題の解決が近い将来ほとんど期待できないとすれば、協調的な管理レジーム (a cooperative management regime) が唯一の解決策である。南シナ海に効果的な海洋レジームを構築するために必要な措置や活動としては、以下の諸点が指摘できる。

ア. 考え方の変更—関係各国は、自国の主権よりも共通の利益や協調に重きを置くべきである。

イ. COC—DOC を拘束力のある Code of Conduct に発展させるべきである。

ウ. 機能面における協調—関係国はトラック 1 やトラック 2 で、DOC や国連海洋法条約第 123 条に示された、機能面における協調を目指すべきである。

エ. 中国の U 字型地図—中国は、その意味するところを明確にすべきである。

オ. 米中関係—両国は、2 国間関係の緊張が南シナ海問題に波及しないよう自制しなければならない。

カ. 関係国際議定書の批准—関係国は、南シナ海での協力の枠組を提供する、SAR Convention や SUA Convention などの関係国際議定書を批准すべきである。

キ. 国連海洋法条約の主要原則に対する共通の了解—EEZ 内での権利、義務など、国連海洋法条約の主要原則について、共通の了解を実現すべく、対話を始めるべきである。

コメント

海洋政策研究財団の林司宣・特別研究員は、ベイトマン教授のプレゼンテーションに対するコメントとして、要旨以下の諸点を指摘した。

① 2002 年の DOC について：調印国は、DOC 第 10 項で、COC の締結が地域の平和と安定を一層促進することを確認し、それに向けて努力することに合意している。2005 年には、ASEAN-China Joint Working Group (JWG) が設置された。しかし、2010 年 12 月の中国昆明における JWC 会合では、COC 締結に向けたガイドラインに合意できず、JWC は機能していない。COC についてのコンセンサスができたとしても、そこに規定される義務条項は、soft law としての DOC のそれより強化されたものにはならないであろう。COC に代わる選択肢としては、例えば、DOC の第 5 項、第 6 項を強化する手段を議論するのが現実的であろう。第 5 項では、紛争をエスカレートさせ、平和と安定を脅かす行動の自制、信頼醸成措置の促進を規定している第 6 項では、海洋環境の保護などの分野における協力を規定している。

② 米中関係について：ア. 「インペカブル」事件は、2001 年の EP-3 事件と同様に、EEZ 内における軍事活動に関する国際規約の解釈を巡って対立している大国同士の衝突

の危険性を浮き彫りにしている。海洋政策研究財団の「ガイドライン」は米国の軍事関係の法律専門家に評価されていないが、こうしたガイドラインは、域外の海洋パワーを含め、地域レベルでは有益である。

イ. 将来に向けてのガイドライン作成のために、米中間の既存の2国間信頼醸成メカニズムである、**Military Maritime Consultative Agreement (MMCA)** を活用すべきである。**MMCA** は、信頼醸成と相互保証のための有益な手段だが、米中間の政治的關係によって対話が中断されることに加えて、不測の事態が生じた場合の軍の対処手順を取り決めていないという問題点がある。従って、米中間にも **EEZ** を含む公海での海上事項防止に関する協定、**INCSEA** が必要である。この種の協定については、ソ連・ロシアは既に、米国、日本、韓国、カナダ、ドイツ、フランス、イタリア、英国などを締結している。また、マレーシアとインドネシアとの間でも、締結されている。

ウ. ゲーツ米国防長官は2011年1月に北京で、「我々は、将来における海軍作戦の安全について議論し、海洋における協力を目指すために、**MMCA** の下にワーキング・グループを設置することに合意した」と語った。この話し合いの進展を期待したいが、それに代わるフォーラムとして、米中間で、**INCSEA** タイプの協定について交渉すべきであろう。

討議の概要

① 海上事故防止については、以下のような発言があった。

ア. 日本：海上事項防止協定は、海軍艦艇同士の不測の事態を回避するために、最小限の協定が必要である。ソ連・ロシアは、多くの国と協定を結んでいる。冷戦後、日本は、ロシアとの間で事故防止協定を結んだ。この問題について、中国がどう考えているか。米中、日中間の協定に発展しない理由は何か。中国は、これによって権利が侵害されることを恐れているのか。また、米国は、ソ連・ロシアとの比較においてどのように考えているのか。因みに、日本は、中国との協定を考えている。

イ. 中国：中国が乗り気でない理由は、どの船舶を対象とするのか、商船か、軍艦かという問題がある。また、係争海域を対象とすることを避けたいということもある。いずれにしても、海上の安全確保には、関係各国の努力が必要である。

ウ. 米国：**MMCA** では、無害通行権は議題になっていない。米中間の **INCSEA** タイプの協定については、新たな協定が必要か疑問。**EEZ** 内での他国の活動のあり方について、米中間では差異がある。

エ. 日本：**INCSEA** には、幾つかの禁止規定があり、遵守すべきである。

② 南シナ海における効果的な海洋レジームについては、以下のような発言があった。

ア. 米国：**SAR Convention**、国連海洋法条約など、幾つかの既存の法体系があり、これらには船舶航行についての義務規定がある。こうした既存の法体系は遵守されるべきである。「インペカブル」事件は、中国政府公船に加えて、民間船舶を妨害行為に加わった。船員と漁船員に対して、国としての規制が必要である。政府職員でない者の妨害行為は、戦略的意味を持つことがある。中国の漁船にも、国際ルールを優先させるべきである。この種の事案は、今後も生じうる可能性がある。戦略的な事態にならないことが肝要である。

イ. オーストラリア：事故防止協定は、何処まで実行力を担保できるか。日常レベルで尖閣事案にも見られたように、現場では、**out of control** になりやすい。また、シーシェ

パード事件のような妨害事案に何処まで対応できるのか。また、南シナ海の管理に当たっては、係争海域が問題である。沿岸国は、資源開発や海洋環境の保護について協力することになっているが、何処まで実行できるのか。タンカーの油漏れやバラスト水の排出などについても、オーストラリアは規制しているが、南シナ海では規制がない。南シナ海問題については、各種のワークショップで議論されており、財源の問題もあるが、協力の促進を図るべきである。

ウ．フィリピン：政治的な問題ではない、機能的な事項から協力促進を図ることが重要である。それには、民間レベルでの協力が重要である。



(発表・討議するコアメンバー)



(討議に加わるオブザーバー)

3 成果

東・南シナ海の安全保障環境は今、大きく変化している。今回、当該海域に関わりを持つ国の中から、日本、中国、フィリピン、ベトナム、インドネシア、シンガポール、オーストラリアおよびアメリカからコアメンバーを招聘してその実態と不安定化の問題点について意見を交換することにより、相互理解を図ることができた。

招聘したコアメンバーは、いずれも東アジアの海洋安全保障を専門として真摯に研究に取り組んでいる研究者・実務者であり、発表・討議は的を射た建設的なものとなった。

本研究事業の目的とするところは、グローバル経済を支えるシーレーンが通り、豊富な海洋資源を有する東アジア海域について、その安全保障環境を的確に把握し、安定化のための課題について認識を共有し、もって日本と地域、ひいてはグローバルな安全保障施策に資する提言を得ることにある。複数年継続することを前提に、今回の国際会議はその第1回目として、十分に所期の成果をあげたものと思量する。