

## 第五章 オバマ政権のアジア太平洋シフト

森聡

### はじめに

オバマ (Barack H. Obama) 政権は 2011 年 11 月頃より、戦略文書や政権首脳陣による各方面での政策演説や論文で、アジアへの「旋回 (pivot)」ないし「アジア太平洋地域に重心を置いてバランスをとる (rebalance towards the Asia-Pacific region)」といったキーフレーズを用いて、アジア太平洋地域へのアメリカの関与を拡大・強化しようとする姿勢を鮮明に打ち出した (政権の首脳陣や関係者は、しばしば「ピボット」と「リバランス」を互換的に使用するので、本章ではこれを「アジア太平洋シフト」という用語で統一する)。この背景には、アメリカ経済の低迷と財政赤字の増大という国内問題や、中国を筆頭とする新興国の台頭といった国際環境がある。すなわちオバマ政権は、経済の再生と財政の再建を進めつつ、イラクとアフガニスタンから撤退後の世界においていかに国際的な影響力を保全するかを問われており、アジア太平洋シフトはその答えと言えよう。

オバマ政権のアジア太平洋シフトは、大統領が 2011 年 11 月にオーストラリアを訪問した際に米豪両政府が、アメリカの海兵隊と空軍の部隊をオーストラリア北部にローテーション展開させると発表したほか<sup>1</sup>、2012 年 1 月には『アメリカの世界的リーダーシップの堅持』と題したいわゆる新たな国防戦略指針<sup>2</sup>を公表するなどしたため、その軍事的側面がクローズアップされがちである。たしかに削減される国防リソースをアメリカがアジア太平洋地域にどう配分するかは重要な要素であるが、オバマ政権のアジア太平洋シフトは、軍事に限らず、経済や政治の分野にわたる広範なイニシアティブを包含する、体系的な関与戦略をまとめる知的枠組みである。これはオバマ政権が対外政策目標を追求するにあたって、軍事プレゼンスの拡大もさることながら、外交や開発援助といった非軍事的手段を総動員すべきという、「一致した政府の取り組み (whole-of-government approach)」あるいは「スマート・パワー」と呼ばれる考え方を反映している<sup>3</sup>。こうした発想の背景には、国防予算の削減に伴ってアメリカ軍の規模が縮小するので、対外政策手段を軍事以外にも広げなければ国際場裏で影響力を従来並みに行使できなくなるとの判断が働いていると思われる。

本章は、オバマ政権のアジア太平洋シフトを、従来よりも限られた国防資源の下でアジア太平洋秩序の平和と安定を持続させ、それによりこの地域の経済活力をアメリカに取り込もうとするための安全保障戦略と捉え、それが「安全保障の提供 (security provision)」

と「秩序の形成 (order-building)」という二つの大きな取り組みから構成されているとの見方を示したい。以下では、まずオバマ政権のアジア太平洋シフトの背景を探ったうえで、安全保障の提供と秩序の形成という観点からアジア太平洋シフトを捉える。

## 1. オバマ政権の安全保障戦略とアジア太平洋地域の位置づけ

### (1) 2011 年予算管理法

2011 年夏、大統領と連邦議会の上下院は連邦政府の 14 兆 2900 億ドルという債務上限額の引き上げをめぐる交渉を行い、その最終合意は、短期的な債務上限額の引き上げを認める代わりに、約 10 年間にわたって同額の歳出削減を義務づける内容となった<sup>4</sup>。この合意を受けて 8 月 2 日に制定されたのが、この歳出削減の方法の詳細を定めた 2011 年予算管理法 (Budget Control Act of 2011、P.L.112-25) である。

予算管理法は、2012 年度から 2021 年度にかけて合わせて 2.1 兆ドルの財政赤字の削減を実現するための措置を規定している。同法は、①裁量支出に上限を設けて約 9000 億ドルの支出削減を図るほか、②債務削減に関する合同特別委員会 (Joint Select Committee on Deficit Reduction-JSCDR、通称 supercommittee)<sup>5</sup>を設置して、約 1.2 兆ドル相当の具体的な赤字削減案を模索させ、その中身に関する合意が得られない場合には、同額の一律強制削減を実行するとしている<sup>6</sup>。当初の予定では、2011 年 11 月 23 日までに JSCDR が赤字削減案に合意し、12 月 23 日までに上下院が可決して、2012 年 1 月 15 日までに大統領が法案に署名することになっていた。しかし、JSCDR が赤字削減案に合意できなかったため、2013 年 1 月に一律強制削減が発動されることになっていた。

連邦議会は、こうした事態を避けるために一律強制削減の発動時期を 2013 年 3 月 1 日までひとまず延期したが、政治的合意に達せられず、削減が発動された。裁量支出の削減に関連してオバマ政権は、10 年間で 4890 億ドルの安全保障支出の削減を行うとしており、このうち 3500 億ドルが国防関連支出の削減で、さらにそのうち 3300 億ドルが特に国防総省の支出の削減になるとの見通しを示している<sup>7</sup>。また一律強制削減が実行されたことにより、国防支出の削減額は 2013 年度に約 520 億ドル削減され、さらにその後 9 年間で約 4500 億ドル削られる。

### (2) 2012 年国防戦略指針

オバマ政権が 2012 年 1 月に発表した国防戦略指針は、こうした国防費の削減を踏まえて、イラクとアフガニスタン撤退後のアメリカの国防戦略の方向性を示すものとして策定された。この指針によれば、アメリカ軍が従来よりも小規模となるものの、従来以上に敏捷かつ柔軟で、即応性を備え、技術面でも先進的 (agile, flexible, ready and technologically

advanced) な軍隊の整備が目指される。地理的にはアジア太平洋と中東に優先的に関与する一方、ヨーロッパやアフリカ、ラテンアメリカについてはコミットメントを保持するとしつつも、部隊のローテーション展開などを駆使して、常駐の軍事プレゼンスを従来よりも縮小する<sup>8</sup>。このほか、グローバル・コモンズへのアクセスを確保する世界的な取り組みを同盟国やパートナー国と進めていく方針が示された<sup>9</sup>。また、国防戦略指針は 10 のアメリカ軍の任務を掲げつつも、テロ対策と非正規戦、侵略の抑止と撃退、安全で効果的な核抑止力の維持、そして本土の防衛と国内当局への支援といった任務の需要に見合った能力を整備することとされている<sup>10</sup>。

まずテロ対策と非正規戦については、アルカイダを壊滅させ、アフガニスタンがテロの温床とならないようにするということが中心的な目標とされる一方で、アフガニスタンからの兵力撤退後は、直接行動と関係国の治安部隊への支援を組み合わせた世界的なテロ対策を講じることとされている<sup>11</sup>。明示されてはいないものの、特殊部隊や無人攻撃機の活用が意図されていると思われる。

第二に、侵略の抑止と撃退については、一地域での侵略を撃退しつつ、仮に他の地域で同時に侵略が発生すればそれを食い止めるのに必要な規模のアメリカ軍が想定される。領域と住民の安全を確保し、安定的な統治へ移行するのを助けるために小規模な常設軍を限定された期間投入し、長期にわたる場合には動員兵力を投入とする一方で、長期にわたって大規模な安定化作戦を想定した規模の戦力は維持しないとしている。またこれに関連して、中国とイランを念頭に、接近阻止・領域拒否 (A2/AD) 環境下で効果的に作戦を展開できる能力を強化すべく、統合アクセス作戦概念の実施、潜水艦能力の維持、新型ステルス爆撃機の開発、ミサイル防衛能力の向上、宇宙配備能力の抗堪性と有効性の改善などを進めていく<sup>12</sup>。

第三に、核抑止力については、アメリカの「抑止の目標は、いっそう小規模な核戦力で達成することは可能であり、それは核兵器の数を減らし、アメリカの国家安全保障戦略における核兵器の役割を減らすことになる」としており、核戦力の規模縮小が方針として示されている<sup>13</sup>。

第四に、本土防衛と国内当局支援については、外国もしくは非国家主体による本土の攻撃や自然災害に対応する国内当局をアメリカ軍が支援できるように即応性を高め、頑強なミサイル防衛能力を構築する<sup>14</sup>。

このように国防戦略指針は、アメリカの国家安全保障の低コスト化を念頭に置きながら、重点地域や優先任務を指し示している。ただし、留意すべきなのは、平時における兵力配備は、個別具体的な有事へのアメリカ政府の対応を自動的に規定しているわけではないと

いうことであろう。すなわち、特定の事態に対してアメリカ政府がいかに対応するかは、当然のことながらその時々<sup>15</sup>の諸事情を大統領が総合的に斟酌して決定するのであり、アメリカ軍としては最高司令官たる大統領の決定に迅速かつ確実に<sup>15</sup>対応できるように備えておくことが不可欠となる。統合参謀本部が2012年9月10日に発表した『統合作戦のための上部概念—統合軍2020 (Capstone Concept for Joint Operations: Joint Force 2020)』は、「世界的に統合された作戦 (globally integrated operations)」という概念を打ち出し、世界中に展開するアメリカ軍が、必要に応じて速やかに軍種や作戦上の次元・領域などを超えて結合し、柔軟に各種事態に対応できるような体制を整えていくとの考え方を定めた<sup>15</sup>。

以上を踏まえれば、オバマ政権の国防戦略は、アメリカ軍の規模縮小を大胆に進めながら、限られた国防リソースをアジア太平洋と中東という2つの重点地域に優先的に振り向け、部隊のローテーション展開やA2/AD環境下での作戦能力の強化、世界規模での機動性の向上といった運用面での刷新を進めるという、量的縮小を質的向上で補う基本的な発想に立っていると言えよう。アジア太平洋シフトは、こうしたいっそう広範なアメリカの安全保障戦略の中に位置づけられていると理解できよう。

### (3) アジア太平洋地域の重要性

オバマ大統領は大統領候補の頃よりアメリカはイラクとアフガニスタンから撤退し、アジアにおけるアメリカのプレゼンスを拡大すべきとの考えを持っていたと言われるが<sup>16</sup>、なぜ中東と並んでアジア太平洋地域を重視しているのだろうか。オバマ政権内では、過去数十年間にわたって国際システムにおける富、パワー、影響力が徐々にヨーロッパからアジアへと推移したことにより、アジア太平洋こそが世界の経済、政治、安全保障の趨勢を左右する地域になったという状況認識が共有されている<sup>17</sup>。より端的に言えば、それはアジア太平洋地域が力強い経済成長を遂げており、今後も成長が見込まれるので、アメリカとしては貿易と投資等を通じてその活力を取り込み、これによりアメリカ経済を再生させるという、経済的見地に立った判断がその中心にあると考えられる。

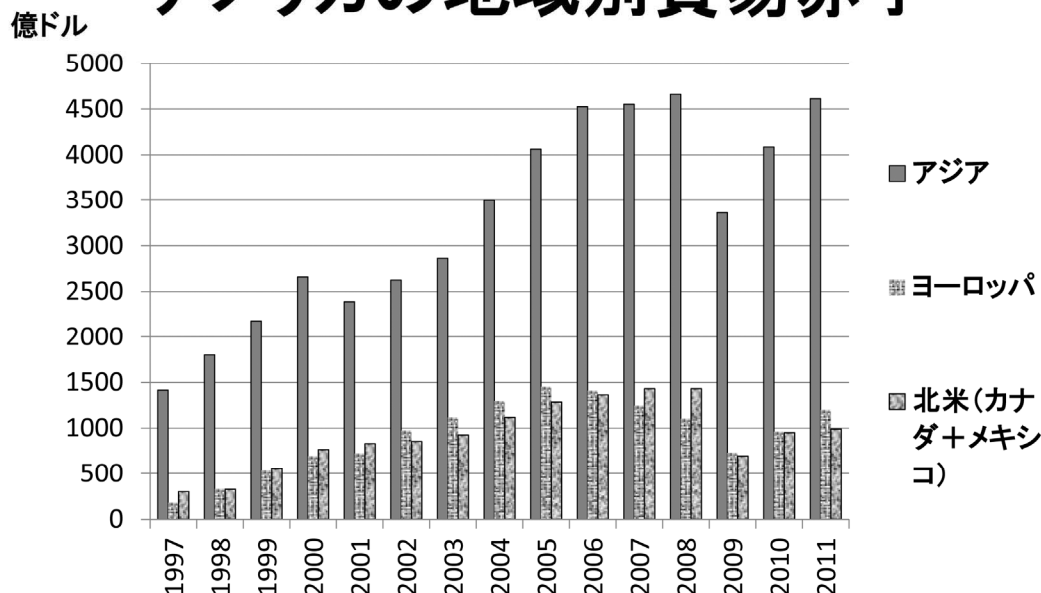
前述の通り、オバマ政権にとって最優先の課題は、アメリカ経済の再生とグローバル経済の活性化である。経済こそがアメリカの軍事力、外交、対外援助、そして影響力の源泉であるという点は、2010年の『国家安全保障戦略 (NSS2010)』でも強調されている<sup>18</sup>。また国家安全保障会議 (NSC) 事務局の東アジア担当上級部長ベイダー (Jeffrey A. Bader) も回顧録において、「弱い国内経済に依って立つアメリカの対外政策は、究極的には失敗に終わる。国外でリーダーシップを再び発揮できるようになるかどうかは、アメリカ本国の経済活力を再建できるかどうかにかかっている」との判断が、政策立案の前提として政権内で共有されていたと述べている<sup>19</sup>。

また、オバマ政権がこれまで実施してきた経済回復策には、国内での大型景気刺激策や金融緩和策などがあるが、輸出の拡大もアメリカの雇用を回復させる重要な手段として位置づけられている。たとえばオバマ大統領は2010年1月27日の一般教書演説において、5年間で輸出を倍増させるとの方針を打ち出し、それを大統領令13534号「国家輸出イニシアティブ（NEI—National Export Initiative）」として具体化した<sup>20</sup>。そしてこの輸出拡大先として最も注目されているのが、貿易赤字が突出しているアジア太平洋地域である。

オバマ大統領は、2009年11月14日の東京での政策演説において、アジアの輸出をアメリカの消費者が支える構造から脱却し、アメリカがアジアへの輸出を拡大することによってアメリカの雇用を回復させるという強い意向を表明した。その際に、具体的な方策として米韓自由貿易協定（KORUS）と環太平洋戦略的経済連携協定（TPP）、そして一層バランスのとれたドーハ合意の実現を挙げている<sup>21</sup>。事実、アメリカの地域別貿易赤字額を見ると、中国を含むアジア太平洋地域の貿易赤字が圧倒的に大きい。オバマ政権にとって重要なのは、大統領本人も述べているように、アジア太平洋地域が世界の人口とグローバル経済の約半分を占め、世界で最も急速に経済成長を遂げているという現実である。

こうした認識は現在でも一貫しており、たとえば2011年11月17日のオーストラリア議会での演説においても、オバマ大統領はアメリカの雇用創出こそが自分の最優先課題であり、この課題の実現にとってアジア太平洋地域が極めて重要であるとの論理でアメリカのアジア太平洋関与の基本的な意図を説明した<sup>22</sup>。クリントン国務長官も論文と演説において、「アジアの成長とダイナミズムを取り込むことは、アメリカの経済的および戦略的利益の中核にあり、オバマ大統領にとって主たる優先課題である（傍点筆者）」として、「これこそがアメリカがアジア太平洋に旋回する理由である」と述べている<sup>23</sup>。オバマ政権は、このようなアメリカ企業による海外進出を支援することで雇用を増やす取り組みを「雇用外交（jobs diplomacy）」と名付け、2012年2月21日にクリントン国務長官が国務省の正式なイニシアティブとして発表した<sup>24</sup>。

# アメリカの地域別貿易赤字



U.S. Census Bureau, Foreign Trade Statistics, "U.S. Trade in Goods by Country," <http://www.census.gov/foreign-trade/balance/index.html> (extracted 8/26/12)

このようにオバマ政権がアジア太平洋シフトに転じた背景には、2008年のグローバル金融危機以来アメリカ経済が低迷し、アジア太平洋地域に世界経済の成長の中心が移行するという国際構造がある。オバマ政権は、アジア太平洋地域の経済活力を取り込むことによってアメリカの経済基盤を再建するとの考えに立っており、そのためにはこの地域の平和と繁栄を持続させる必要がある。ではオバマ政権は、いかにしてこれを実現しようとしているのだろうか。次節で首脳陣の政策演説とアジア太平洋シフトの基本的な考え方を確認しておきたい。

## 2. アジア太平洋シフトの政策体系と基本的な考え方

### (1) 政権首脳陣の政策演説等

もっとも包括的な形でアジア太平洋シフトが説明されたのは、オバマ大統領が2011年11月17日にオーストラリア議会で行った演説である。この中でオバマ大統領は、アジア太平洋地域におけるアメリカのプレゼンスと任務の取り扱いを最優先とするよう政権内で指示を出したことを明かし、アジア太平洋地域の安全を犠牲にする形で国防費を削減することはないと明言して、21世紀のアジア太平洋に「アメリカはすべてを注ぎ込む(the United States of America is all in)」と言い切った。この演説でオバマ大統領は、すべての国と人々

が安全、繁栄、尊厳を享受するアジア太平洋を追い求めるとしたうえで、安全保障、経済、政治・人権という3つの分野に分けてアメリカのイニシアティブの概要を説明した。まず安全保障の分野では、兵力態勢を地理的に分散し、柔軟性と持続可能性を向上させるとともに、同盟国との関係のみならず、中国を含むその他諸国とのパートナーシップも強化し、地域機関への関与も深めるとした。経済については、開かれた市場、自由で公正な貿易、ルールが明確な国際経済システムを追求し、公平で幅広く、均衡がとれた持続可能な経済成長を実現することが必要であると主張した。そして政治・人権については、経済成長が法の支配、透明な制度、法の前の平等といったグッド・ガバナンスとつながっており、各国が自身でたどる道を決めなければならないとしつつも、基本的人権という普遍的な権利を支持すると述べている<sup>25</sup>。

より具体的な内容は、同年11月にクリントン（Hillary R. Clinton）国務長官が『フォーリン・ポリシー』誌に寄稿した論文「アメリカのアジアの世紀」と、11月11日にホノルルで行った同じタイトルの政策演説において、6つのイニシアティブとして説明された。第一に、変化する安全保障環境に適応するために、日本、韓国、オーストラリア、フィリピン、タイとの既存の同盟を発展させる。第二に、ルールに依拠した地域秩序と世界秩序を形成すべく、中国、インド、インドネシア、シンガポール、ニュージーランド、マレーシア、モンゴル、ベトナム、ブルネイ、太平洋島嶼国と新たな提携関係を結び、秩序形成に参与させる。第三に、トランスナショナルな問題への対処に必要な集団行動を糾合し、ルールと責任の体系を強化すべく、多国間の地域的な枠組みに参加し、それらを強化する。第四に、開かれた、自由で透明かつ公正な経済的競争をアジア太平洋地域で促進すべく、アメリカの経済外交を活性化させ、自由貿易協定を積極的に締結していく。第五に、領土や海洋をめぐる紛争から航行の自由への脅威、自然災害に至る多様な安全保障上の挑戦課題に対応すべく、アジア太平洋地域におけるアメリカ軍の兵力態勢を、地理的に分散し（geographically distributed）、運用上の抗堪性を備え（operationally resilient）、政治的に持続可能（politically sustainable）なものとする。第六に、民主主義や人権といった価値を共有しない国々に対して、ガバナンスの改善、人権や政治的自由の保障を進めるよう促す<sup>26</sup>。クリントン長官は、これらがアジア太平洋への「旋回」を構成すると説明した。

また、軍事面については、イラクとアフガニスタンからの兵力の撤退と2011年予算管理法に定められた国防予算の削減を踏まえて、2012年1月にオバマ大統領が国防省で前述の国防戦略指針を発表し、アメリカ軍の展開地域として特にアジア太平洋と中東を重視する方針を明らかにした。その後パネッタ（Leon E. Panetta）国防長官も、2012年6月にシンガポールで開催されたシャングリラ対話での政策演説において、国防省の視点から「戦略

的リバランス」の考え方を説明した。同長官によればアメリカは、自由で開かれた通商、すべての国家による権利と責任および法の支配を重視する正当な国際秩序、海・空・宇宙・サイバー空間という共有空間への開かれたアクセス、威嚇や武力行使によらない紛争の解決といった原則（principles）がアジア太平洋地域の平和と繁栄を支えるとして、そのために同盟国やパートナー国との提携関係（partnerships）を拡充し、北東アジアに加えて東南アジアやインド洋へのプレゼンス（presence）を強化し、アメリカ軍の先端兵器と新たな作戦概念を整えて戦力投射（power projection）能力も向上させる<sup>27</sup>。

## （2）アジア太平洋シフトの基本的な考え方

オバマ政権による上記のような基本方針の表明は、一見して新たな展開であるかのように映るが、言うまでもなくアメリカのアジア太平洋地域への関与は2011年秋に始まったことではない。ではオバマ政権のアジア太平洋シフトの論理は、具体的にどのような要素から成り立っていて、それはどのような要因によって規定されていると考えられるのだろうか。以下、その基本的な考え方を発展過程に沿って整理してみる<sup>28</sup>。

オバマ政権のアジア太平洋シフトの基礎となったのは、スタインバーグ（James B. Steinberg）国務副長官（当時）が2009年9月24日にアメリカ新安全保障センター（CNAS）で行った演説で披露した「戦略的安心供与（strategic reassurance）」という考え方である。一般にこの考え方は、米中関係に関するもので、後述する2010年の中国の一連の強圧的な行動や非協力的な態度によって、オバマ政権に放棄されたかのように論じられる<sup>29</sup>。しかし、実際にはそうではなく、「戦略的安心供与」の考え方は依然としてアジア太平洋シフトの中心にあり、むしろそれはアジア太平洋地域における戦略環境を踏まえて「ピボット」や「リバランス」の論理へと洗練されたとみるべきである。

スタインバーグによれば、「戦略的安心供与」とは、アメリカとその同盟国が、中国の繁栄と成功を歓迎するのと引き替えに、中国は自国の発展と国際的役割の拡大が他国の安全や繁栄を犠牲にするものではないことを世界に向けて保障しなければならないという考え方が基本にある。そのためには、米中間の持続的な対話と透明性の向上を通じて、両国が共通利益を見出し、それを強固にしていくとともに、相互の不信の源となっている諸課題を特定して不信の払拭に努めなければならない<sup>30</sup>。

ここまでは米中関係が中心だが、この「戦略的安心供与」の考え方は、他の諸国にも適用される概念であるとスタインバーグが説明している点は見落とされがちである。すなわちアメリカは、①中国の台頭がアジアにおけるアメリカのパートナー国の利益を犠牲にするものではないことを日本、韓国、オーストラリアといった主要同盟国に対して保障するために二国間関係を強化し、②中国の台頭の文脈を形作る地域的な枠組みを改善・強化す



る必要があると、スタインバーグは説いている<sup>31</sup>。つまり「戦略的安心供与」では、アメリカが同盟国や多国間枠組みへの関与を強化することが、周辺国の中国に対する恐れや不安を抑え込む取り組みとして明確に位置づけられている。ここにアジア太平洋シフトの原型をみることができる。

こうした考え方は、スタインバーグ個人だけのものではない。ベイダーNSC 東アジア担当上級部長も回顧録において、東アジアと中国に関して、政権内でいくつかの基本的な戦略上の判断があったと述べている（以下、関連部分の抜粋）。

- 世界およびアジア太平洋地域における最大の戦略的な変化は、中国が主要国として台頭したことであり、中国は今後一世代のうちに世界で二番目に影響力が大きい国になるとみられる。
- アメリカの対中関係は、中国の台頭が平和と均衡への脅威ではなく、安定的で建設的なものとなる可能性を最大化できるように整えることができる。
- 賢明な対中戦略は、三つの柱からなる。(i) 中国の台頭、影響力、正統な役割の拡大に対する歓迎の姿勢、(ii) 中国の台頭が国際規範と国際法にのっとった形で実現するように図る決意、(iii) 中国の台頭が攪乱的ではなく安定的なものとなるようにアジア太平洋の環境を整える取り組み。
- アジア太平洋地域において平和と安定の枠組みを維持するうえで、日本、韓国、オーストラリアといったアメリカの主要な同盟に加え、インドネシア、インド、ベトナムといった有力で重要なアクターと効果的な政治・安全保障上のパートナーシップを発展させることが極めて重要<sup>32</sup>。

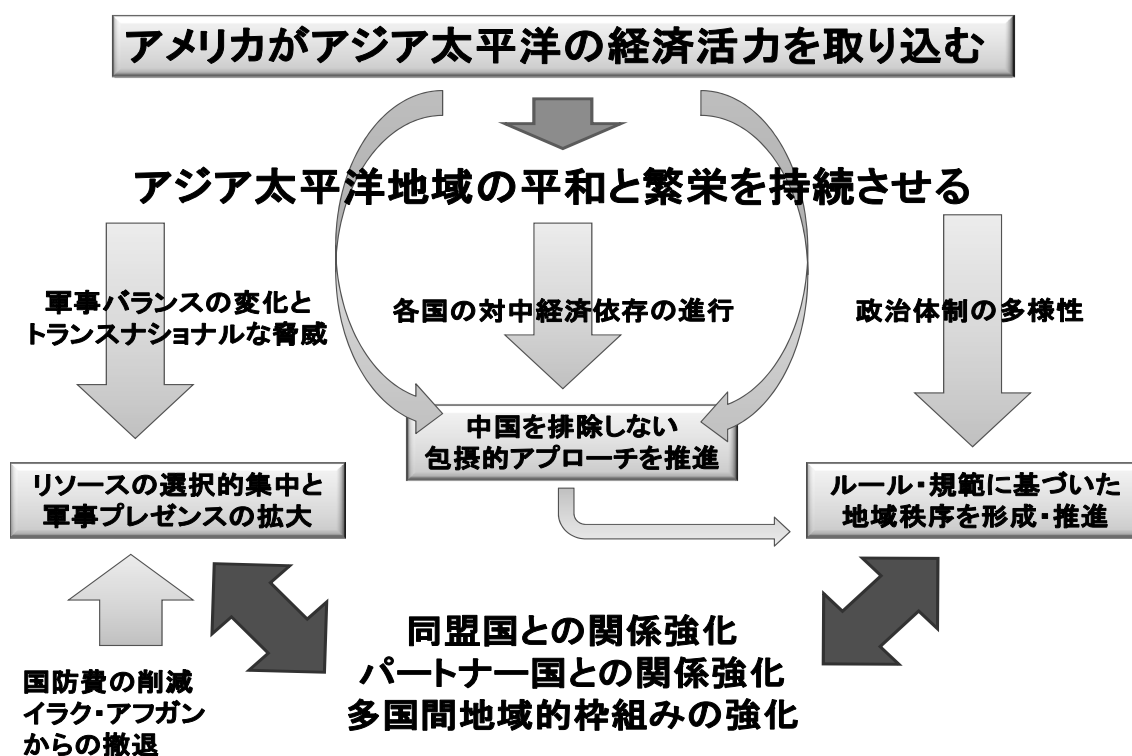
ベイダーは、中国の台頭を安定的なものとするために「アジア太平洋の環境を整える取り組み」が必要であるとし、アジア太平洋の平和と安定のために同盟国との関係や第三国とのパートナーシップを強化すべきとしている。ベイダーがここで指摘している考え方は、スタインバーグが「戦略的安心供与」と称したものとほぼ符合している。ところが「戦略的安心供与」は、その内容が抽象的であったために、アメリカ国内で批判を招いたのみならず<sup>33</sup>、後述するように、2009年暮れから2010年にかけて中国が各種の強圧的な行動や態度を示したために、「戦略的安心供与」という用語自体が使用されなくなったようである。

しかし、「戦略的安心供与」の基本的な考え方はその後もオバマ政権内で生き続け、次のような四つの戦略環境が考慮されることによって外見を変えていったと考えられる。第一に、2009年から2010年にかけて中国が、南シナ海などにおいてアメリカや他の東アジア諸国から懸念されるような強圧的な行動をとったので、①アメリカは中国に対して安全保障上の懸念を抱く域内諸国に、目に見える形で安心を供与しなければならない、②中国が周辺国に安心を与えるためには、「国際ルールや規範」にのっとった行動をとる必要があるが、そのためにアメリカは多国間の枠組みを積極的に活用しなければならない、というオバマ政権の判断がいつそう強まった<sup>34</sup>。

第二に、中国の台頭の管理を明確な目標と位置づけながら東南アジアのパートナー国への安全保障協力を含む関与を強めようとする中、中国に経済的に依存する国々が躊躇を示し、また中国国内の対外強硬論を勢いづけると判断して、中国を地域戦略の主たる標的として位置づけずに、あえてパートナー国として位置づけた<sup>35</sup>。

第三に、アメリカ経済の再生というオバマ大統領の至上目標を達成する手段として輸出拡大策が明確に位置づけられたように、アジア太平洋全域におけるアメリカの経済的アクセスの拡大が、オバマ政権のアジア太平洋に向けた地域戦略の中で中心的な位置を占める論理となった。

そして第四に、前述の国防費削減の流れを踏まえ、中国の台頭や北朝鮮の核武装などに懸念を抱くアジア太平洋諸国にアメリカが安心を供与すべく、政権首脳陣や国防戦略指針などによってアメリカのアジア太平洋地域への関与のコミットメントを体系的に具体化する必要に迫られた。



以上のように、オバマ政権のアジア太平洋シフトは、中国の台頭をいかに管理するかという「戦略的安心供与」の論理から出発したが、その後の中国の行動や東南アジア諸国の反応といった国際環境、さらには輸出の拡大や国防費の削減というアメリカ国内の経済・

財政の現実に晒される中で、アジア太平洋地域全体の平和と繁栄を持続させるための関与の強化というアジア太平洋シフトの論理へと洗練されてきたとみることができる。つまり、オバマ政権のアジア太平洋シフトは地域情勢に配慮した関与コミットメントの表明と言えよう。以上を踏まえ筆者は、上のイメージ図のように、オバマ政権のアジア太平洋シフトが〈安全保障の提供〉と〈ルールに基づいた秩序の形成〉という二つの大きな取り組みによって構成されており、究極的にはアメリカ経済を再生させるためのアジア太平洋安定化戦略と捉えるのが適切だと考える。

つまり、オバマ政権はさまざまな経済的恩恵をアジア太平洋地域から享受することを重視しているが、そのためにはアジア太平洋地域において平和と繁栄が持続するような環境を整備していかなければならない。そうした環境の整備は、①パワーシフトが進行する中で武力による威嚇や武力の行使を抑止したり、トランスナショナルな脅威に対処したりする（安全保障の提供）とともに、②多様な政治体制からなる域内諸国の関係に予測可能性と安定をもたらすような地域秩序を形成する（ルールに基づいた秩序の形成）という、二つの取り組みを要する。

また、各国が中国への経済的依存を強め、対中関係を破綻させたくないと考えているので、こうした取り組みを、中国を含めた包摂的なアプローチで追求している。なお、オバマ政権関係者はアジア太平洋シフトが中国を標的にしたものではないと各地で繰り返し説明し<sup>36</sup>、これが中国を標的にしたものなのかどうかをめぐってアメリカの国内外で論争がある<sup>37</sup>。アジア太平洋シフトは中国を射程に入れた取り組みであるが、中国の封じ込めを意図したものではないことは確かであろう。なぜならアジア太平洋シフトは、軍事的な勢力均衡に基づく〈安全保障の提供〉に加えて、国際ルールの推進という〈ルールに基づく秩序形成〉の取り組みを含んでいるほか、アジア太平洋地域を分断するような対立状況を生み出すことはこの地域の経済活力を削ぎ、アメリカの利益に適わないからである。換言すれば、中国を隔離して孤立させることによって疲弊させるのではなく、ルールに基づいた国際システムに中国を統合することこそがアメリカの利益につながるとオバマ政権は考えている。以下、〈安全保障の提供〉と〈ルールに基づく秩序の形成〉という観点からアジア太平洋シフトを捉える。

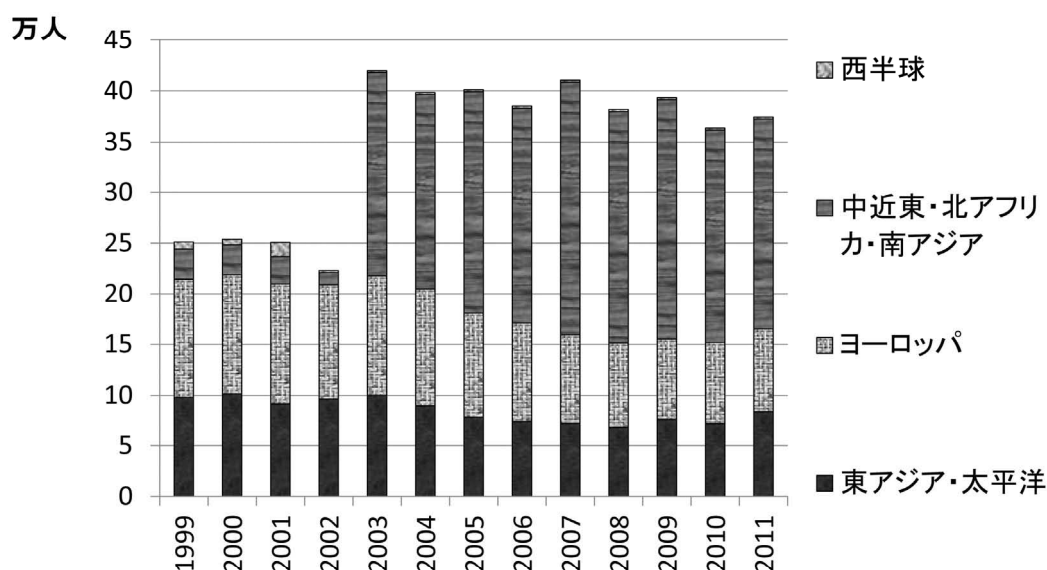
### 3. 安全保障の提供—リソースの選択的集中と軍事プレゼンスの拡大

アジア太平洋地域の平和と繁栄を持続させるためには、実力による現状変更を抑止する必要がある。特に政治体制の異なる国の中でパワーシフトが急速に進行する国際環境においては、地域が不安定化する可能性が高まる。これまで中東に大きなウェイトを置いてき

た在外米軍の配備態勢を、アメリカにとって経済的にも戦略的にも重要なアジア太平洋地域へと移していくというのが、「戦略的リバランス」である。

グラフからもわかる通り、2003年から2008年にかけて、東アジア・太平洋地域に展開していたアメリカ軍兵力の実員配備数は低下傾向にあった。イラクとアフガニスタンに投入した兵力は、アメリカ本土から投入された部隊が主力だったが、ヨーロッパやアジアのアメリカ軍部隊も投入されていたからである。この中東重視の態勢をアジア太平洋重視へと移すのが、アジア太平洋シフトの軍事面における最大の課題となっている。

## 在外米軍の地域別兵員展開数



U.S. Department of Defense, "Military Personnel Statistics: Active-Duty Military Personnel by Region/Country," <http://siadapp.dmdc.osd.mil/> (accessed 8/24/12).

### (1) 不安定要因と国防リソースの選択と集中

オバマ政権が、アメリカ軍が軍事プレゼンスを拡大する理由として挙げるのは、大規模自然災害や有事への対処能力を高めるためというものだが、アジア太平洋地域で有事として想定されている不安定要因とは何か。国防戦略指針や政権首脳陣が抑止すべき脅威として名指ししているのは、北朝鮮である<sup>38</sup>。北朝鮮による核兵器とミサイルの開発、さらに武力行使を伴う挑発行為は、軍事バランスと軍事情勢を不安定化させている。米太平洋軍司令官ロックリア (Samuel J. Locklear III) 提督も、国防戦略指針を受けて太平洋軍が設定した五つの優先課題の中に、朝鮮半島有事に備えた体制の維持を含めていることを明らかにし、朝鮮半島が域内で最も切迫した地域であると述べている<sup>39</sup>。

また、オバマ政権は中国を脅威とは呼ばないが、国防戦略指針では、中国がいわゆる A2/AD 能力を開発していることに注目して、アメリカの「戦力投射能力に対抗するために非対称的な手段を追求し続ける」との見通しを示している<sup>40</sup>。このほかにも 2010 年の 4 年毎の国防見直し (QDR2010) は、中国がこの種の能力を開発しているものの、軍事力近代化に関する情報をほとんど明らかにしていないため、その「長期的な意図について、いくつかの正当な懸念を引き起こしている」としている<sup>41</sup>。国防省が 2012 年 5 月 18 日に連邦議会に提出した『中国の軍事力・安全保障の情勢に関する年次報告書』は、中国の指導者が 21 世紀初頭の 20 年間で中国の成長と発展にとって「戦略的機会の時期」と捉えて、こうした時期をできるだけ長期化して利用したいと考えているとしている。また、中国政府は共産党支配の保全、経済成長と発展の持続、主権と領土的一体性の防衛、国家統一の実現、国内の安定の維持、大国としての地位の確保といった戦略的利益を追求する一方で、経済と軍事の近代化に好ましい国際環境を維持しようとしている。しかし、中国指導部は、たとえば領有権を主張すれば周辺国の反発に遭うというように、この二つの要請に折り合いをつけるのが難しくなっていると考えている、と分析している。そのうえで、中国は引き続き台湾を想定した軍事力の開発を進めつつ、人民解放軍の任務と役割の拡大に対応すべく、A2/AD あるいは中国で「介入対抗作戦 (counter intervention operations)」と呼ばれる作戦を可能とするような能力やサイバー戦能力などを含む、各種の軍事的能力の開発を進めていると指摘している<sup>42</sup>。中国はその長期的な意図が不明確なまま軍事力の増強に進んでいるというのがアメリカ国防当局の見方であり、中国を脅威と叫ばないにせよ、重大な不確定要因として注視しているのは紛れもない事実である。

さらに、アメリカはアジア太平洋地域におけるトランスナショナルな脅威への対処も重視しており、これをアメリカ太平洋軍の優先課題に含めている。ここで言われるトランスナショナルな脅威には、サイバー攻撃、テロリズム、テロ組織の資金源ともなる麻薬の密輸などが含まれている<sup>43</sup>。このほかにも、2007 年のスマトラ沖地震や 2011 年の東日本大震災に伴う災害への対処の経験を経て、人道支援・災害救援 (HA/DR) 能力を向上させる必要性もアメリカ政府内で広く共有されている。

このようにアジア太平洋地域には不安定要因が存在しているが、前述の通り、アメリカ国内では 2010 年頃から連邦政府の債務額の増大が問題となり、2011 年 8 月にいわゆる予算管理法が制定され、その結果国防費が削減されることになった。オバマ政権はこうした国防費の削減が、アメリカのアジア太平洋地域への関与を後退させるのではないかとの疑いが域内諸国の間で渦巻くことを懸念した。そこで、そうした懸念を払拭するために、アジア太平洋地域に十分なリソースを充当し、コミットメントを後退させないというメッ

セージを発するという判断が下され、2011年11月以降のオバマ政権のアジア太平洋シフトがイニシアティブとして発表された。冒頭で言及したように、オバマ大統領は2011年11月のオーストラリア議会での演説において、「アメリカの国防費の削減を、アジア太平洋を犠牲にして実現することはない。繰り返すが、犠牲にはしない」と強調した。またオバマ政権首脳陣は、アジア太平洋地域における兵力態勢を、地理的に分散させ、運用上の抗堪性を備え、政治的に持続可能なものへと近代化させる方針を繰り返し説明している。さらに、2012年1月に国防戦略指針が発表され、アジア太平洋および中東地域を重視しながら、いわゆるグローバル・コモンズへのアクセスを確保し、大量破壊兵器の拡散に引き続き対抗していく方針が示された。

以上の通り、アメリカがこのように限られたリソースをアジア太平洋地域に投入して軍事プレゼンスを拡大するのは、北朝鮮を抑止し、中国の台頭を安定的かつ建設的なものへと導く可能性をできるだけ高め、トランスナショナルな脅威や自然災害にも対応しなければならぬとの安全保障上の判断があるからである<sup>44</sup>。それは、イラクとアフガニスタンから撤退した後に、従来よりも小規模となるアメリカ軍兵力をアジア太平洋地域に優先的に配備し、それを効率的かつ効果的に運用することで地域の安定を持続させることが目的とされている。

## (2) 軍事プレゼンスの拡大

以上のような戦略環境を踏まえてオバマ政権は、イラクとアフガニスタンから撤退させた兵力をアジア太平洋地域に振り向けたり、国防予算をアジア太平洋地域に必要な軍事的能力の開発に優先的に費やしたり、2020年までにアメリカ海軍の兵力の6割を太平洋地域に配備したりするなどして、アジア太平洋地域の安定に十分な軍事プレゼンスを確保していく方針を決定し、これが「戦略的リバランス」の柱の一つとなっている<sup>45</sup>。より具体的には、(a) パワー・プロジェクション能力の向上、(b) 同盟国やパートナー国との安全保障協力や軍事交流の促進、(c) A2/AD環境下に対応した作戦概念の策定、という三通りの方法で軍事プレゼンスを拡大しようとしている。

### (a) パワー・プロジェクション能力の向上

オバマ政権はアメリカ軍自身によるアジア太平洋地域におけるパワー・プロジェクション能力の向上を進めている。それは①イラク・アフガニスタンから兵力を撤退させ、西太平洋戦域に戦力を重点的に配備する「地域間シフト」、②アメリカ軍を日本と韓国という北東アジアの同盟国に常駐させるのみならず、グアムを拠点化し、オーストラリアやシンガポールにも部隊のアクセスや訓練の場をローテーション展開という形で広げる「地域内シフト」、そして③アメリカ軍全体の戦力構成を、冷戦期の主戦場として想定されたヨーロッ

パヤ、イラクやアフガニスタンで有用とされた大規模な地上軍を主体とするものから、海・空軍、サイバー・宇宙軍、特殊部隊を主体とするものへと変革していく「戦力構成シフト」、といった形で進められている<sup>46</sup>。

アメリカはアジア太平洋地域で軍事プレゼンスを拡大すべく、国防省ではアジア太平洋地域への戦力シフトの管理と運営に特化した「運営行動グループ (Management Action Group)」をカーター (Ashton B. Carter) 副長官の下に組織している。国防省は実質的にみると、「地域間シフト」、「地域内シフト」、「戦力構成シフト」という三通りのシフトを推進している。ここではカーター国防副長官が 2012 年 8 月 1 日にニューヨークのアジア協会で行った演説に含まれている情報を、三つのシフトに再整理することにした<sup>47</sup>。

まず「地域間シフト」については、イラクとアフガニスタンからの兵力の撤退に伴い、アジア太平洋地域では海軍、空軍、陸軍、海兵隊がそれぞれ増強される。まず海軍については、全体として 2020 年までにアメリカ海軍の兵力の 60 パーセントを太平洋に投入し、これが実施されれば空母 1 隻、駆逐艦 4 隻、ズムウォルト級駆逐艦 3 隻、沿海域戦闘艦 (LCS—Littoral Combat Ship) 10 隻、潜水艦 2 隻が純増となる。また、アフガニスタンからの撤退に伴って、洋上戦闘艦や空母、EP-3 電子偵察機や P-3 海上哨戒機を含む海軍の情報・監視・偵察 (ISR) 能力、ファイヤースカウト無人攻撃機 2 機などがアジア太平洋地域へと振り向けられる。さらに、統合高速艦艇 (Joint High Speed Vessel) や LCS といった新型艦艇をアフリカ、南米、欧州での安保協力任務にあてることによって、これらの地域に展開していた揚陸艦や駆逐艦をアジア太平洋地域に配備する。そしてスペインのロタに駆逐艦を母港化することにより、さらに 6 隻の駆逐艦をアジア太平洋地域にローテーション展開する。

空軍の戦力については、アフガニスタンからアジア太平洋地域に MQ-9 リーパー無人攻撃機、U-2 偵察機、グローバル・ホーク無人攻撃機が振り向けられるほか、アメリカ中央軍司令部指揮下にある空軍の情報収集能力も太平洋軍司令部へと移管される。また、アフガニスタンからの撤退が進めば、B-1 爆撃機が西太平洋へと再配備される。さらに、アメリカ本土に配備されている宇宙、サイバー、爆撃機部隊をアジア太平洋地域に割り当てられる。アジア太平洋地域の戦術航空機の配備数は、一切変更されない。

陸軍と海兵隊については、イラクとアフガニスタンから部隊を撤退させるので、その一部はアジア太平洋地域に配備される。韓国に駐留するアメリカ陸軍は、国防予算の削減対象からは除外され、日付変更線から西側の地域に展開している海兵隊戦力の水準も一切変更されないことになっている。

次に「地域内シフト」については、北東アジアのみならず、東南アジアにもアメリカ軍

のプレゼンスが拡がることになる。オーストラリアには、アメリカ海兵隊の海兵空陸任務部隊のローテーション展開を 250 人から始めて、最終的に 2500 人にまで増やすほか、北部オーストラリアにアメリカ空軍爆撃機をローテーション展開させ、パース近郊のスターリング軍港へのアメリカ海軍艦船のアクセスを増やすことも検討している<sup>48</sup>。また、シンガポールにも 4 隻の沿海域戦闘艦をローテーション展開することが 2012 年 6 月に米・シンガポール両政府間で原則合意された。さらに、アメリカはアメリカ海兵隊 9000 人を沖縄から国外に移転して、グアムの拠点化も進めている。グアムではアンダーソン空軍基地に爆撃機をローテーション展開し、アプラ港の海軍施設も拡充することになっている。これにより、アメリカ海軍艦船による域内諸国の港湾施設への寄港は頻度と範囲を広げていくものと思われる。このほかに訓練場としてグアムに加え、マリアナ諸島、サイパン、テニアンも整備される。特筆すべきなのは、アメリカ軍はローテーション展開という手法を駆使することによって、部隊のプレゼンスを拡大しながら、展開先国の地域への負担を減らし、軍事プレゼンスの政治的持続性を高める工夫がなされている点である。

そして「戦力構成シフト」についてみると、戦力構成の「リバランス」の本質は、イラクやアフガニスタンに投入された大規模地上軍を重視する戦力構成から西太平洋・インド洋での展開を想定した戦力構成へと転換を進めるというものである。イラクとアフガニスタンで実施された反乱鎮圧作戦に必要な地上軍を西太平洋戦域で活用する余地は、戦域の特質やアメリカ国内の政治ムードに照らしても大きくはないので、海、空、宇宙、サイバー空間での作戦能力に重点を置いた戦力の充実が進められている。

これはアジア太平洋地域において具体的に何を意味するのか。カーター副長官によれば、空軍については F-35 のような多機能の新型戦闘爆撃機や F-22 のような最新鋭ステルス戦闘機を沖縄の嘉手納基地に配備したり、新型のステルス爆撃機、KC-46 空中給油機、空軍用の情報収集・偵察能力の開発を進め、将来的にアジア太平洋地域に投入する。海軍については、巡航ミサイルを 40 基搭載可能とするようヴァージニア級潜水艦を改良したり、P-8A オライオン海上哨戒機や MH-60 ヘリコプターを配備したりするなどして対潜水艦能力の向上を図る。また海軍は、グローバル・ホークの洋上運用版である BAMS (Broad Area Maritime Surveillance) を 2016 年度に配備予定で、これにより ISR 能力の向上が期待されている。このほかにサイバー戦能力も増強されているが、詳細は明かされていない。

カーター副長官によれば、国防戦略指針の策定にあたって、オバマ大統領は特にアジア太平洋地域に必要な先端兵器の開発と配備に非常に強くこだわったということであり、こうした大統領の方針を受けて、アジア太平洋にはアメリカ軍の最新鋭の戦力が配備されることになる。



**(b) 同盟国やパートナー国との安全保障協力と軍事交流の促進**

アメリカはアジア太平洋地域の同盟国やパートナー国との各種の安全保障協力や軍事交流などを、二国間と多国間の形で進めている。アメリカはアジア太平洋地域において日本、韓国、オーストラリア、フィリピン、タイと同盟条約を結んでいるが、これら同盟諸国とは合同訓練を重ね、相互運用性の向上や情報共有を進めているほか、ミサイル防衛網も拡充<sup>49</sup>している。また、アメリカは同盟国に限らず、アジア太平洋地域の域内諸国との安全保障協力や軍事交流を進めている。それは海上監視システムや米沿岸警備隊の船舶を供与、合同訓練を実施するといった能力強化支援（capacity building）のほか、アメリカ海軍艦艇の寄港・補給を認めるアクセス協定の締結といった形をとっている。また、オバマ政権は特に中国との間で軍事交流を促進することを重視している。以下、主な取り組みを概観する。

第一に、アメリカはアジア太平洋諸国との安全保障対話を制度化し、活発に進めている。いわゆる「2+2」と呼ばれる外務・防衛閣僚による安全保障協議メカニズムは、同盟国の日本やオーストラリア（AUSMIN）に加え、韓国とは2010年に、フィリピンとも2012年から開始した。このほかにタイとは外相級で、フィリピンとは次官補級で二国間戦略対話も開催している。また、パートナー国との安全保障対話としては、インドと2009年から米印戦略対話を、シンガポールとは2012年1月から米・シンガポール戦略的パートナー対話を（同年2月にMOUで制度化）、ベトナムとは米・ベトナム政治・安全保障・防衛対話（アメリカ次官補とベトナム外務副大臣）と国防対話（アメリカ太平洋軍とベトナム国防省）を、マレーシアとも政府高官対話をそれぞれ開催している。なお、国防当局が主体となる多国間の安全保障対話の場として、アセアン国防相会議プラスや、イギリス国際戦略研究所主催のシャングリラ対話などがあるほか、米日豪、米日韓、米日印といった三国間の安全保障協議も積極的に進めている。アメリカは二国間と多国間で域内諸国とさまざまな安全保障問題についての対話を進めている。

第二に、アメリカは二国間と多国間の合同軍事演習も活発に行い、各国軍隊との相互運用性の向上に努めている。国防省によれば、アメリカは2011年にアジア太平洋地域において24カ国と172の合同軍事演習を実施した<sup>50</sup>。アメリカは日本とは、二国間および三国間（韓国あるいはオーストラリアを交えたもの）、そして多国間の環太平洋合同演習（RIMPAC—2012年は22カ国参加）など、多様な合同演習を行っている。アメリカはこのほかにも合同演習を韓国、オーストラリア（タリスマン・セーバー）、フィリピン（バリカタン）、タイ（多国間—コブラ・ゴールド主催）、インド（マラバール、シャトルジート）、シンガポール（コマンドー・スリング）、マレーシア（ケリス・ストライク）などと実施し

ている。オバマ政権は、人権団体や連邦議会の反対には遭ったものの、インドネシア陸軍の対テロ特殊部隊コパスス（Kopassus）との協力も再開した。なお、ベトナムとは2011年9月に「二国間防衛協力の促進」に関する了解覚書に署名し、合同パトロールを含む海洋安全保障協力、捜索・救助活動、国連平和維持活動、人道支援・災害救援活動に関する協力を進めており、2011年7月にはベトナムのダナン沖で米・ベトナム両海軍による合同訓練活動も実施した。なお、アメリカは東南アジアで各国と協調的洋上即応訓練（CARAT）を実施し、アメリカ海軍・海兵隊の各国軍隊との合同訓練も1996年以来進めてきた。このほかに2012年には、中国人民解放軍をRIMPACに招請した。

第三に、アメリカは武器や装備品を同盟国やパートナー国に供給して、その能力強化を支援している。たとえば海洋監視能力（maritime domain awareness）の向上のために、オバマ政権はフィリピンの国家沿岸監視システム（NCWS—National Coast Watch System）を強化するための支援を実施したほか、アメリカの余剰国防装備品プログラム（EDP）を通じて米沿岸警備隊の監視船2隻をフィリピンに供与したり、インドネシアには統合海洋監視システム（IMSS—Integrated Maritime Surveillance System）を構築し、2011年11月に引き渡している。なお、アメリカは日本とも連携しながら域内パートナー国に能力強化を支援していくことにも合意しており、たとえば日本は沿岸国への巡視船の提供といった ODA を戦略的に活用し、アメリカ側が訓練・演習を実施するといった形での連携が模索されている。このほかオバマ政権は、輸出管理法の規制緩和を進め、インドやオーストラリアをはじめとするパートナー国への武器売却（Foreign Military Sales/Direct Commercial Sales）を促進しようとしている。オーストラリアとは2010年に米豪国防貿易協力条約を締結して、輸出管理手続きの簡素化を図った。またインドには、すでに P8-I 遠距離多用途海上哨戒機を売却したほか、武器の売却を超えて、海洋監視やテロ対策に関連する国防技術の提供を中心とした防衛協力を進め、今後は武器・技術の共同研究開発を進めようとしている。カーター国防副長官によれば、こうした取り組みには、パートナー国の能力を強化するだけでなく、国防費の削減に直面するアメリカの国防産業基盤を維持するという意義もある。

第四に、アメリカはミサイル防衛協力やサイバー協力など、個別の具体的な防衛協力も進めている。ミサイル防衛協力は、主として同盟国と進めており、日本とはいわゆる X バンド・レーダーの追加配備を協議し決定したほか、SM-3 Block IIA ミサイルの第三国移転に関する基準と協議メカニズムを策定した。韓国とは低層防衛を主体としたミサイル防衛態勢の強化を進め、オーストラリアとは、段階的適応（phased adaptive）アプローチに関する米豪協議を続け、フィリピンとも北朝鮮を想定した X バンド・レーダーの配備を検討していると伝えられている。

また、サイバー協力について、日本との間では連携をさらに深化させていくほか、韓国とはサイバー問題に関する二国間対話メカニズムを新設し、米韓軍事演習にサイバーおよびネットワークの次元を新たに導入した。オーストラリアとは AUSMIN での協議を進め、2011 年 9 月 15 日にサイバー空間に関する米豪合同声明を発表し、第三国からのサイバー攻撃が米豪ニューージーランドの領土の一体性、政治的独立、各々の安全を脅かす場合には、太平洋安全保障条約 (ANZUS) に則って適切な対応につき協議する方針を宣言した。アメリカは、このほかにもフィリピンやインド、シンガポールなどともサイバー協力を進めようとしている。関係国とのサイバー協力は、将来的な国際規範を策定する際の連合の下地作りも意識して進められていると思われる。

最後に、アジア太平洋地域で大規模な自然災害が頻発している事実を重視してオバマ政権は、二国間では、災害救援：訓練・準備センターをタイ国内に共同で建設する計画を進めたり、インドと人道支援・災害救援のための陸軍合同演習を実施したりするなど、軒並みほとんどの域内諸国と人道支援・災害救援活動の協力を拡大している。オバマ政権によれば、犠牲者数が最も多かった世界の自然災害のうち、2009 年の 8 件と 2010 年の 5 件は東アジア首脳会議 (EAS) 加盟国内で被害が発生している。

こうした状況を踏まえ、EAS という多国間の場でも、災害対処態勢の整備や各種制度の強化など、災害救援や人道支援の分野で専門的技術を提供する用意を表明している。オバマ大統領は 2011 年の EAS で次のような意向を表明した。第一に、災害即応協定を発展させ、支援要員、物資、各種活動の投入や受け入れを迅速化させるための法的および手続上のフレームワークを作り出す取り組みを強化する。第二に、インドネシアと日本が 2011 年に共催したアセアン地域フォーラム (ARF) の災害救援訓練 (DiREx) など、関係国間の準備体制や相互運用性の改善を図る手段として定期的に災害救援訓練を実施していく。第三に、情報共有、能力強化、相互運用性の向上を骨格とするインドネシアとオーストラリア合同の地域協力強化案を支持する。第四に、環太平洋調整センター (Pacific Rim Coordination Center) のような、コミュニティ・レベルにおける官民連携を強化するような災害対処体制を強化する取り組みを促進する<sup>51</sup>。

またオバマ政権は 2011 年半ばより、アセアン事務局とアセアン人道支援・災害救援センター (AHA Center) に専任のアドバイザーをフルタイムで常駐させ、この分野の取り組みを進めている。たとえば、アメリカは AHA センターに災害モニタリング・対処システムを設置し、日本とともに AHA センター要員が迅速かつ効果的に災害事態に対処できるようにするためのハードウェアとソフトウェアを提供している。また、アセアン諸国の捜索・救助能力を強化したり、アセアン地域内で人員や物資を動員するためのガイドラインを作

成している<sup>52</sup>。

### (c) A2/AD 環境に対応した作戦概念の策定

オバマ政権は、単に兵力の配備態勢をアジア太平洋にシフトさせたり、同盟国やパートナー国との安全保障協力を推進したりするだけでなく、アメリカ軍が域内諸国と連携しながら効果的な抑止力を発揮するための作戦概念の検討も進めている。

アメリカ国防省では、イラクとアフガニスタンへの介入を終わらせた後の未来のアメリカ軍（Joint Force 2020）のあり方についての検討が進められており、当面の基本方針となるのが前述の国防戦略指針である。この国防戦略指針を受けて、2012年9月10日に統合参謀本部は前述の『統合作戦のための上部概念』（CCJO—Capstone Concept for Joint Operations）を発表し、アメリカ軍を2020年までにいかに変革させていくかを検討するための指導概念を示した。CCJOは、先端技術は中規模軍隊や非国家主体にも拡散し、サイバー・宇宙兵器、精密誘導兵器、弾道ミサイル、A2/AD能力が敵対国へと渡るので、安全保障上の挑戦は特定の場所から発生するとは限らず、トランスナショナルな姿で出現する可能性がある」と指摘して、「世界的に統合された作戦」を遂行できるようなアメリカ軍を編成する必要があると説明する<sup>53</sup>。

そこで特に近年集中的に検討されているのが、いかにA2/AD環境下においてアメリカ軍部隊を作戦領域に投入し維持するかという問題である。国防省は2012年1月17日に、A2/ADに対処するための作戦概念として統合作戦アクセス概念（JOAC—Joint Operational Access Concept）を発表した。JOACによれば、アメリカの敵対国がA2/AD能力を獲得していく状況に対処するためには、陸・海・空・宇宙・サイバー空間の中から状況に応じていくつかの次元で優位を確保し、それにより他の次元での脆弱性を相殺するという「次元横断的な相乗効果（cross-domain）」を駆使することが肝要であり、そのためには30種類の任務遂行能力を強化し、アメリカ軍が統合の度合いを従来以上に増す必要があると論じている<sup>54</sup>。

このJOACの下位概念として位置づけられているのがエアシーバトル構想（ASB）であり、2010年のQDRにおいてA2/AD環境下においてアメリカ軍が作戦を遂行するための作戦概念として発表された。その内容の詳細は明らかにされていないが<sup>55</sup>、軍当局者によるこれまでで最も包括的な説明は、『アメリカン・インタレスト』誌に空軍参謀総長シュウォーツ（Norton A. Schwartz）大將（当時）と海軍作戦部長グリーンナート（Jonathan W. Greenert）提督が寄稿した連名論文に示されている<sup>56</sup>。この論文によれば、ASBの基本的な目標は、第三国がA2/AD能力の獲得を進める中で、同盟国とパートナー国を守り、空・海・宇宙・サイバー空間へのアクセスの自由を守るのに必要なアメリカの軍事能力を整備することに

ある。軍事面では、特に海空軍の通信ネットワークを強化し、さまざまな次元の必要な場所で敵対国の A2/AD 能力を撃破するという、「ネットワーク化された、統合的な深部攻撃 (Networked, Integrated Attack-in-Depth)」なる概念に立脚している。それは攻撃対象の外縁部から中心部へと順次攻撃を進めていく在来型の作戦とは異なり、必要であれば遠距離攻撃能力を駆使して深奥部のセンサー類その他への標的を早い段階で攻撃する作戦を想定している。

また、シュウォーツとグリーンナートは、ASB の政治的な意義を次のように説明している。そもそもアメリカが A2/AD 環境下における同盟国やパートナー国の防衛やアクセスの確保を重視するのは、もしアメリカが敵対国の A2/AD 能力に対抗する意思や能力を有していないとみなされれば、同盟国やパートナー国はアメリカによる安全保障に信憑性を見出さなくなり、同盟国やパートナー国が強硬な敵対国を宥和したり、あるいはそれらの国が自ら大量破壊兵器の獲得へと向かう危険が生じるからである。仮に敵対国が A2/AD を獲得し、このような形で事態が悪化すれば、アメリカの政治的影響力は減少し、同盟国やパートナー国への侵略行為が発生する可能性が高まり、同盟が弱体化するに連れてアメリカのパワーも低下していくとしている。また、アメリカが ASB に沿った戦力投射能力を備えれば、アメリカの指導者は、重要な国際規範に挑戦する国家に有利な形で、国際的なパワーバランスの変化に伴うリスクや不確実性を管理しやすくなる。つまり、ASB はアメリカ自身の安全保障コミットメントを強化するという政治的な目的も内包する作戦概念だと言えよう。

以上の通り、オバマ政権は国防予算の削減に直面しながらも、アジア太平洋地域においてアメリカ軍部隊の展開地域を広げ、先端兵器を配備し、各国との安全保障協力を多面的に実施しているほか、必要な作戦概念の策定も進めており、着実にその軍事プレゼンスを拡大し、各国への関与を深めていると言えよう。このようにオバマ政権のアジア太平洋シフトは、アメリカ政府の財政赤字の累積という国内事情に制約されながらも、アジア太平洋地域におけるパワーバランスの変化といった国際構造やトランスナショナルな脅威に対応しようとする方策であると言えよう。

#### 4. 秩序の形成—ルール・規範に基づいた地域秩序の形成と推進

オバマ政権のアジア太平洋シフトの取り組みは、アジア太平洋地域の不安定要因に軍事プレゼンスの拡大で対処することに留まっていない。一方的な現状変更行動を抑止したり、脅威の発現に対処したりするだけでなく、この地域の平和と繁栄を持続させるためには、域内諸国がルールや規範を共有し、互いの行動に関する予測可能性を高め、秩序と呼べるような安定した環境を整備する必要がある。

オバマ政権が国際ルールの整備を重視する背景には、政権を支える実務担当者の国際政

治観が反映されているとみられる。マン(James Mann)によれば、キャンベル(Kurt Campbell) 国務次官補、スタインバーグ国務副長官(当時)、ドニロン(Tom Donilon) 大統領補佐官らオバマ政権を実務レベルで支えるキーパーソンたちは、アメリカが国際秩序のためのルールを定立を主導すべきとの考えを共有しているという<sup>57</sup>。超党派で外交実務家や連邦議会議員、研究者や学者が集うアスペン戦略グループにおいて「鱒釣り師たち(the trout fishers)」という通称で呼ばれ、単に政策実務面での考えを共有するだけでなく、個人的な信頼関係で結びついているようであり、オバマ政権のアジア太平洋シフトを設計した張本人たちではないかと思われる。「ルールに基づく国際システム(a rules-based international system)」は、実務レベルでオバマ政権の外交・安全保障政策を取り仕切る専門家たちの哲学が投影された概念であり、アジア太平洋シフトの骨格を形成しているとみられる。以下、「ルールに基づいた国際システム」という考え方がアジア太平洋シフトでいかに具体化されているかを説明したうえで、オバマ政権がいかにルールの推進という観点から中国に向き合っているかを考察する。

### (1) 国際ルールと秩序の形成・推進

「ルールに基づいた国際システム」の推進という戦略課題は、オバマ政権の根本的な安全保障観に立脚しており、2010年の国家安全保障戦略(NSS2010)で三つの戦略的アプローチの一つとして位置づけられている考え方である(ほかの二つは、「国力の基礎の構築」と「包括的関与の追求」)。すなわち、各国が国際法や国際機関で定められた権利を行使するのであれば、それに見合った義務も履行すべきであり、義務を果たさない国家に対してはその責任を問うという、アメリカが主権国家に求められると考える行動原則を指す。特に発言力の拡大を望む新興国は、国際問題への取り組みにあたっては相応の責任を負うべきであり、国際規範に違反する国家が現れた際には、規範を遵守している諸国家は、一致して規範の執行にあたるべきとされる<sup>58</sup>。

オバマ政権は、新興国の中にはアメリカと価値を共有しない、政治体制の異なる多様な国が存在し、これらの国に「影響力に見合った責任を果たすように促すとともに、国際秩序の中にそれら[新興]諸国を完全に統合していくことこそがアメリカ外交にとって極めて重要な試練になる」との認識に立っている<sup>59</sup>。ここで「責任を果たす」というのは、①自国が国際規範を受諾してその義務を履行し、②また他国が義務を履行しない場合には規範の執行に協力し、③さらに新たな規範の形成に参加することを意味すると考えられる。

ではここでいう規範とは、具体的にどのようなものを指すのだろうか。オバマ大統領はオーストラリア議会での演説において、安全保障、経済、政治の三分野について規範を示している。安全保障では、すべての国家と人々の権利と責任が守られる国際秩序を求める

として、①国際法と規範が執行され、②通商と航行の自由が妨げられず、③新興諸国が地域安全保障に貢献し、④立場の違いが平和的に解決されなければならないとした。また経済については、先述の通り、①開かれた透明な市場、②自由で公正な通商、③明確なルールが守られるような開かれた国際経済システム、④公正で幅広く、均衡のとれた持続可能な経済成長を挙げている。そして政治分野では、基本的人権の尊重と民主化の推進を掲げている<sup>60</sup>。

また、大統領の演説直後にドニロン国家安全保障担当大統領補佐官も「アメリカは太平洋に回帰し、ルールを遵守する」と題した記事を『フィナンシャル・タイムズ』紙に寄稿して、同旨を繰り返している。すなわち、アメリカが同盟国とともにアジア太平洋地域で繁栄と人間の尊厳を追求するためには、国家の権利と責任が守られなければならないとしたうえで、①アジア太平洋地域の国々は国際法や規範を遵守し、②通商と航行の自由を妨げず、③新興国は周辺諸国と信頼を育み、④意見の相違が脅しや威嚇によらずに解決されることが必要だとして、そのためにアメリカはアジア太平洋地域において同盟国や提携国と強力なネットワークを構築し維持していかなければならないと説いた<sup>61</sup>。

さらに、2012年6月頃から国防省も、規範・ルールを「リバランス」の指導理念として位置づけながら国防省の取り組みを説明するようになっていく。たとえばパネッタ国防長官やカーター国防副長官ら国防省首脳は、政策演説において、四つの P (Principle, Partnerships, Presence, Power Projection) という形で基本方針を説明する際に、「原則 (Principle)」として、①開かれた自由な通商、②あらゆる国家の権利と責任および法の支配の遵守を重視する正当な国際秩序、③海、空、宇宙、サイバー空間の共有空間へのあらゆる国家の自由なアクセス、④武力による威嚇またはその行使によらない紛争の解決、という四つを挙げている<sup>62</sup>。

ではこうした規範の遵守を、オバマ政権はどのような方法でアジア太平洋諸国に働きかけていこうとしているのだろうか。オバマ政権は二国間の働きかけに加えて、多国間の地域的枠組みも積極的に活用して規範・ルールの遵守を推進しようとしている。オバマ政権が多国間の地域的枠組みへの関与を積極化させているのは、クリントン国務長官によれば、価値と規範を共有する同盟国や一部の提携国と外交上の連携を図りながら、①一国では対処できないトランスナショナルな問題に取り組むための集団行動を糾合し、②新興諸国に働きかけて「各国によるルールの遵守と責任分担を強化する」との考え方があからである<sup>63</sup>。オバマ政権が特に多国間の場でルールを推進しようとするのは、「ルールを遵守することによって責任ある行動をとれば、各国から正統な国と認められて尊重される一方、平和、安定、繁栄を損なうような国に対しては各国が一致して責任を追及できる」状況を生

み出すことによって、「ルールと責任の体系」を強化できると考えているからである<sup>64</sup>。

より具体的にオバマ政権は、経済に関連するルールは TPP の交渉、航行の自由原則は南シナ海のクレイマント諸国との外交、核不拡散は北朝鮮の核開発問題に関連する外交、紛争の平和的解決は域内の領有権に関連する外交、基本的人権はミャンマーやベトナム、中国との対話の場などを活用して、関連するルールの定立や義務履行を推進しようとしている。

次に、こうした規範・ルールの遵守を求める相手はどのような国なのだろうか。ここで手掛かりとなるのは NSS2010 で、オバマ政権はの中で包括的関与というアプローチを打ち出し、関与の対象国を友邦国・同盟国、新興諸国、敵対国という三つに分類している。ここで友邦国・同盟国として言及される国々を「共通の価値観と、あらゆる主権国家が有する権利と責任を定めた国際規範へのコミットメントを共有する」国々であるとし、新興国は相互の利益を追求するために協力すべき国々、敵対国を国際規範の重大な違反を犯している国々としている<sup>65</sup>。つまりオバマ政権は、価値観と規範をどの程度共有しているかによって相手国の位置づけを判断しており、規範とルールを推進するということは、新興国や敵対国にアメリカが普遍的で正統と考える価値観と規範を共有させることを意味している。アジア太平洋地域におけるこうした取り組みこそがアジア太平洋シフトの柱であり、価値と規範がアジア太平洋地域において広くかつ深く共有されるほど地域秩序が安定していくというのが、その依って立つ論理だと考えられる。

以上の通り、オバマ政権のアジア太平洋関与強化策は、アメリカと価値や規範を必ずしも共有しない、政治体制の多様な新興国が存在するというアジア太平洋地域の国際構造を反映しており、こうした構造の中で地域秩序を安定させるために、地域的な枠組みも活用しながら規範と価値を浸透させようとするものだと言えよう。

## (2) 対中政策のアプローチ

クリントン国務長官は、2012年5月に開かれた第4回戦略・経済対話(S&ED—Strategic and Economic Dialogue)から「アメリカと中国は、確たる大国(established power)と台頭する大国(rising power)が出会ったときに何が起こるかという古い問いに対して、新たな答えを出すことはできるか」という形で問題意識を披露しはじめた<sup>66</sup>。オバマ政権がアジア太平洋地域の平和と繁栄を持続させるにあたって、中国を平和的に台頭させるというのが最大の戦略的課題であることは間違いない。オバマ政権関係者は、しばしばアジア太平洋シフトが中国を標的にしたものではなく、アメリカには中国を封じ込める意図などないばかりか、むしろその発展を歓迎していると再三強調してきた。これはもっぱらアジア太平洋地域でアメリカ軍の配備や活動のパターンが中国を囲い込む形で展開されるというア



アジア太平洋シフトの軍事的な側面についての懸念に対する応答である。オバマ政権関係者が中国を脅威と呼ばないように細心の注意を払っているのは、アメリカには単に中国を抑止したり牽制したりするのみならず、中国との協調を模索すべき理由があり、＜抑止・牽制＞と＜協調の模索＞のバランスを保つことがアジア太平洋の地域秩序ひいては国際秩序一般への中国の統合、すなわち中国による国際ルールの受容や義務履行を進めていくうえで不可欠との判断があるからである。

オバマ政権が中国との協調を模索すべきと考えるのには、次のような主な理由があるとみられる。第一に、グローバル経済、気候変動、イランや北朝鮮をめぐる核拡散、核セキュリティ、アフガニスタン・パキスタン情勢、南スーダン情勢など、政権が重要視する優先課題に対処するためには中国の協力が必要だからである<sup>67</sup>。バーンズ（William J. Burns）国務副長官は、こうした課題に取り組む機会を通じて中国は、自国が国際ルール、規範、制度と合致する形で台頭していることを示すことができると述べている<sup>68</sup>。オバマ政権が前述のような国際問題への対処に際して、単に中国の協力を引き出すばかりではなく、中国の対応を見ながらその戦略的な意図を推し量ろうとしている点は重要である。というのも、このことはオバマ政権が、中国が規範に対してどう振る舞うかに応じて対中アプローチを決めることを示唆しているからである。第二に、先にも述べた通り、やはりアメリカの経済を回復するうえで中国との経済関係は重要な意味を持っており、米中関係が決定的に破綻するような事態が起これば、アメリカ経済を再生させる機会が失われるという考慮が存在する。第三に、アジア太平洋地域で不測の事態が生じて、米中両国の軍隊がにらみ合うような危機が生じた際に、双方が互いの意図を読み違えて対応してしまう危険性を低下させたいという思惑もある。パネッタ国防長官が軍事交流を活発化させる必要性を強調してきた背後には、こうした考慮がある<sup>69</sup>。そして第四に、アメリカが中国への関与をやめれば、米中間の対立だけが残り、中国に経済的に依存する東アジア諸国は、アメリカに対立の責任があるとしてアメリカを批判し、地理的に重要な位置にあるそれらの国々との関係まで冷却しかねないからである。

他方、オバマ政権が抑止・牽制すべきと考える中国の行動も多々ある。第一に、軍事力や経済力の増強を背景とした、中国による南シナ海や東シナ海での一方的行動の活発化がある。特に中国が排他的経済水域（EEZ）における軍事調査活動を妨害するなどして、国連海洋法条約に定められた範囲を超えた管轄権を行使することにより、他国の航行の自由を制限するといった行為を警戒している。第二に、中国による A2/AD 能力の開発や核戦力の増強がある。また、中国発のサイバー攻撃もアメリカの深刻な懸念となっている<sup>70</sup>。第三に、中国の経済慣行である。アメリカが問題視しているのは、不十分な知的財産権の保

護、政府調達協定への未加盟状態、外国企業の差別的取り扱い、WTO 協定に定められた市場アクセスの義務不履行、人民元為替レートの操作などである<sup>71</sup>。第四に、中国による人権の制限や侵害がある。オバマ政権は中国政府が表現の自由、宗教の自由、集会の自由といった基本的な人権を保障できていないことを問題視しており、その保障を累次の協議の場で促してきている。そして最後に、アジア太平洋地域における中国の全般的な政治的影響力の拡大である。もしアメリカがアジア太平洋地域で政治的影響力を減退させる中で中国が政治的影響力を増大させてしまうと、アメリカにとって有利な経済・安全保障秩序は形成できないという判断は、やはり間違いなくあると思われる。前述の通り、米中間の経済的相互依存の関係に照らせば、オバマ政権が中国の発展を歓迎し、発展する中国との関係を強化すべしとの考え方がワシントンで主流を占めているのは事実である<sup>72</sup>。しかし当然のことながら、中国の発展を歓迎することは、この地域におけるアメリカの影響力の減退をアメリカが甘受することを意味しない。むしろアジア太平洋地域において中国に劣らない影響力を確保していかなければ、アメリカが実現を目指す「ルールに依拠した国際システム」は形成しえないし、アメリカが公正と考える経済的な競争もできない。オバマ政権首脳陣・高官が、たびたび「アメリカのリーダーシップ」に言及するのも、中国に手放しで主導権を握らせる意図がないことを示していると言えよう。

このようにアメリカには中国を抑止・牽制するとともに、中国との協調を模索すべき事情があり、クリントン国務長官は、①米中の共通利益を見出し、②米中間に相互の信頼を生み出し、③グローバルな諸問題に関する中国の取り組みを引き出すことが肝要だと説いている<sup>73</sup>。こうした考えに立って同長官は、米中関係の競争的な側面だけに焦点をあてた「ゼロ・サム的なアプローチをとればネガティブ・サムの結果を生むだけ」であるとしている。そのうえで利害の一致しない問題をめぐって生じる対立を管理するためには、米中が協力できる分野を見出して協力を進めることによって信頼を生み出し、米中間の協調的な側面を広げなければならないと、たびたび主張している<sup>74</sup>。

つまり、とかく競争的な側面が突出しがちな米中関係において、意識的に協調的な側面を強化する取り組みを展開することで、なるべく＜抑止・牽制＞と＜協調の模索＞のバランスを保ち、中国を疎外したり排除したりしない包摂的なアプローチをとるとというのが、オバマ政権の対中政策のアプローチの本質であると言えよう<sup>75</sup>。この点、2012年3月7日にクリントン国務長官はアメリカ平和研究所（USIP—U.S. Institute of Peace）主催のニクソン訪中40周年記念行事で米中関係に関する政策演説を行い、次のように述べている。

アメリカは[中国]の台頭が世界の安全、安定と繁栄に結びつくように[中国

という] 台頭する国家と係わっていく一方で、変化する世界におけるアメリカのリーダーシップを維持し確保しようとしています。米中両国は不健全な競争、対立あるいは紛争に陥らずに、また相手を犠牲にして得点を稼ぐことで米中関係を冷却しないように、さらに国際社会に対する責任を放棄せずに、こうしたことに取り組んでいます。米中両国は、互いに受け入れられるような協調と競争のバランスを安定的に保つようなモデルを構築しているのです<sup>76</sup>。

したがって、一般に 2009 年から 2010 年にかけて中国がとった強圧的な行動により、アメリカの対中戦略が変質したと言われるが、実際には「中国から各種の協力や前向きな取り組みを引き出すための方法」が中国に圧力をかける形へと変化したものの、少なくとも政権一期目には「抑止・牽制」と「協調の模索」のバランスを保とうとする基本的アプローチに大きな変化は生じなかったとみるべきであろう。事実、2011 年にはアメリカ側の働きかけにより、機微な安全保障問題を協議するための戦略的安全保障対話（SSD—Strategic Security Dialogue）やアジア太平洋協議（APC—Asia Pacific Consultations）といった政策協議メカニズムが戦略・経済対話の枠組みの下で始動しており<sup>77</sup>、＜協調の模索＞は放棄されていない。さらに言えば、アメリカによる対中圧力重視の姿勢も、南シナ海問題に関して 2010 年 7 月のハノイの ARF 外相会議で外交的な圧力をかけたケースと、同年 11 月に北朝鮮による核開発や韓国への武力行使に関連して空母ジョージ・ワシントンを黄海に展開したり、軍事演習を実施したりしたケースが主だったものである。いずれの場合も、中国や北朝鮮が国際ルールに明白に違反する現状変更行動を受けて、アメリカが国際ルールの義務履行を迫るために圧力をかけている。つまり、オバマ政権はやみくもにあらゆる問題について中国に無条件に圧力をかけているわけではなく、ルール違反の現状変更行動に対してのみ圧力で押し戻すという冷静な対応をとっている点には十分留意すべきである。

このようにオバマ政権が「抑止・牽制」と「協調の模索」のバランスを保つ包摂的なアプローチをとっている目的は、単に東南アジア諸国への配慮のみならず、国際規範・ルールの受諾、その義務の履行、さらに第三国に対する規範の執行への協力を、中国にも迫っていくことにある。本論では紙幅の都合で詳細を議論できないが、中国との関係で問題になっている主な規範には、たとえば以下のようなものがある。

規範の執行	規範の義務履行	規範の受諾
核不拡散 (北朝鮮、イラン)	経済 海洋法／航行の自由 紛争の平和的解決 (一方的行動の自制)	サイバー 気候変動 基本的人権

なお、前述の USIP 演説でクリントン国務長官は、中国は一部の問題については大国としての待遇を求め、他の問題については途上国として取り扱われるように求めるという、「選択的な利害関係国 (selective stakeholder)」のような振る舞いをしていると指摘し、中国のような大国が「ルールに依拠した国際システムの要素の中から、自らに都合のよい一部だけを勝手に取捨選択することを容認すれば、システムそのものが機能しなくなり、皆が損をすることになる」と主張し、中国が「完全な利害関係国 (full stakeholder)」となり、グローバルなプレイヤーとしての役割を果たすことを望むと訴えた。ちなみにクリントン長官はここでも、「中国を含むすべての国は、自国の成長が他国を犠牲にして実現されるものではなく、地域および世界に貢献するような、責任を伴う形で実現されなければならない」と主張しており、「戦略的安心供与」の基本的な考え方が依然として政権内で生きることがうかがえる<sup>78</sup>。

以上の通り、アメリカの対中政策のアプローチは、中国の経済力や軍事力が増大し、アメリカが経済面で中国を頼りにするのみならず、政権が重視するグローバル・イシューにおいて中国が果たす役割が大きくなり、東南アジア諸国が米中間の対立を忌避するといった現実、さらにはルール・規範を重視するオバマ政権の対外認識を反映したものと言えよう。

## おわりに

以上見てきた通り、オバマ政権が進めているアジア太平洋シフトは、経済が低迷するアメリカが、力強い成長を見せている中国を含むアジア太平洋地域の経済活力を取り込むためにこの地域の平和と繁栄を持続させるというのが、全体としての目標となっている。アジア太平洋シフトは、①アジア太平洋地域の軍事バランスの変化とトランスナショナル脅威といった国際環境や、国防費の削減という国内的な制約要因を受けて、アジア太平洋地域にリソースを集中し、軍事プレゼンスを拡大して安全保障を提供するのみならず、②域内諸国の政治的多様性という国際構造の中で、各種の問題に集団的に対処し、予測可能性の高い国際環境を醸成すべく、ルール・規範に基づいた地域秩序を形成・推進することで秩序を形成しながら、自国と域内諸国が対中経済依存を深めているという国際構造を踏まえ、中国を排除しない形でこれらの取り組みを進める、といった特徴を備えたアジア太平洋安定化戦略である。なお、〈安全保障の提供〉と〈ルールに基づく秩序形成〉は、アジア太平洋シフトのいわば両輪であるが、相互作用もあると考えられる。すなわち、域内諸国への〈安全保障の提供〉を梃子とすればルールの浸透や推進を域内で進めやすくなる面があるだろうし、〈ルールに基づく秩序形成〉が進めば、〈安全保障の提供〉に伴うアメ

リカのコストもそれだけ相対的に減じることになる。

これら二種類の取り組みを、同盟国との関係強化、パートナー国との関係強化、多国間地域的枠組みへの関与強化という方法でオバマ政権は進めており、そこにはアジア太平洋地域の秩序維持を域内諸国間の勢力均衡の原理に委ねようとする発想もなければ、同盟国やパートナー国に安全保障コストを一方的に転嫁しようとする発想もない。少なくとも現時点でのオバマ政権のアジア太平洋シフトは、いわゆるオフショア・balancingや撤退といったグランド・ストラテジーには該当せず、同盟国への負担転嫁を明白に求めた 1970 年代のニクソン・ドクトリンのアプローチなどとは一線を画している。

ところで、アメリカがアジア太平洋地域の経済活力を取り込むためには、アメリカの推進するルール・規範を域内諸国に受諾させ、その義務を履行させ、さらにその執行に協力させなければならない。すなわち、アメリカはアジア太平洋諸国をルールに巻き込んで、自らに有利なルールを浸透させるための連合を形成していく必要がある。そのためには域内諸国がアメリカから決定的に離反するような行動を差し控え、安心を供与しなければならないので、同盟国の安全保障上の利益を犠牲にする形で北朝鮮や中国を宥和したり、安全保障上の負担を同盟国に転嫁したりすることも容易にはできない。ただし、オバマ政権が重視するのはあくまでルールであるという点も見落とされるべきではない。東シナ海や南シナ海での第三国間の領有権をめぐる問題で、あらゆる実力による一方的な現状変更行動に反対し、紛争の平和的解決を求めるオバマ政権の姿勢などは、この典型例である。したがって、たとえ同盟国であっても仮にルールに違反するような行動をとれば、オバマ政権は何らかの形で違反行為の是正を求める対応に出るとみるべきであろう。

では、オバマ政権のアジア太平洋シフトが成功する見込みはあるのだろうか。アジア太平洋シフトの成否は、究極的には中国を「ルールに基づいた国際システム」へと統合していくことができるかどうかにかかっている。したがって、こうした取り組みはオバマ政権を超えて続行されるかどうか重要となる。また、仮にアジア太平洋シフトの取り組みがオバマ政権を超えて、看板を替えながらも後続の政権によって堅持されるとすれば、中国がこれをどう受け止め、今後どう受け止めていくのが重要となるが、こうした検証は本稿の分析の射程を超えている。

ただし、ここで一つ指摘できることは、アジア太平洋シフトの性質上、アメリカに対する中国の不信を払拭するのは難しいということである。なぜなら第一に、オバマ政権首脳陣が再三にわたって中国の発展を歓迎し、アジア太平洋シフトが中国の封じ込めを企図するものではないと述べ、アメリカの軍事プレゼンスは地域全体の安定に資すると真剣に訴えたところで、アメリカは同盟国やパートナー国との安全保障上の協力関係を強化してお

り、中国側からすると、それは中国への潜在的な対抗連合の形成と映る<sup>79</sup>。第二に、北朝鮮問題や南シナ海問題の事例に典型的に現れているように、アメリカが正統と考える核不拡散や航行の自由、国連海洋法条約（アメリカは未批准）といった規範の執行や義務履行を中国に迫れば、北朝鮮の存立や南シナ海での領有権といった中国が「正統」と考える安全保障上の利益をアメリカが奪おうとしていると理解される。また、知的財産権の保護の徹底やCO2排出削減義務といった規範は、中国経済の発展を減速させるものとして理解される。第三に、中国は、アメリカの推進する民主主義や人権といった価値規範が、中国共産党による国内統治の正統性を損なう効果を持ちうるので、アメリカが民主化の推進や基本的人権の保障を要求し続ける限り、中国にとってアメリカは「革命的」な大国と映るだろう。そして第四に、上記の点と重なるが、アジア太平洋シフトは多国間の包摂的なアプローチに重点を置くものの、そこでアメリカが推進している規範を中国が拒否すれば、中国が非正統化されながら排除されるという政治的構図を作り出すものなので、オバマ政権が推進する「ルールに基づく国際システム」は、中国にはいわば「規範的な封じ込め」と映るかもしれない。

つまりアメリカがアジア太平洋地域の平和と繁栄を持続させるために必要と考えている「ルールに基づく国際システム」が、中国が「正統」と考える一国主義的な安全保障上の利益を保障するわけではないところに米中関係の最大の難しさがある。そこには何が「正統」かということをめぐる根本的な対立があり、いずれの「正統性」が域内で受け入れられるかが、アジア太平洋地域秩序の将来を決するものと思われる。こうした意味で、ルール・規範の浸透を目指すオバマ政権のアジア太平洋シフトは、アジア太平洋地域における中国とのいわば「正統性をめぐる競い合い (contest for legitimacy)」に立ち向かう戦略とも言える。無論、前述の通り、東南アジア諸国などはアメリカか中国かという二者択一は拒むだろうが、アメリカが何種類かの国際ルールを具体的な外交アジェンダとして提起して推進すれば、地域諸国はそれらのルールを受け容れるか否か、各々判断を迫られることになる。アメリカのアジア太平洋シフトは、域内諸国によるルールの受容や義務履行をどこまで容易化しながら推進できるかという課題も抱えている。

こうした難しさもあって、最近ではアメリカ国内でも、中国がアメリカに対する不信感を強める一方であるとの分析が散見されるようになってきている<sup>80</sup>。オバマ政権は、競争的側面に釣り合うように協調的側面を強化していくというアプローチをとっており、こうしたアプローチは米中関係を当面管理していくのに必要なのは間違いないだろう。ただし、アメリカが中国に対して具体的な規範の受諾、義務履行、執行を求めていく際には、個別の規範に係わる利害得失が問題となるので、個別の規範に応じて中国の態度は当然異なっ

くと思われる。たとえば中国による経済や気候変動、イランといった問題に係わる規範については、その義務履行や執行に伴うコストに見合った「見返り」を各種の協力活動の中でアメリカが提供できるとすれば、中国が義務を履行したり、執行に協力したりするインセンティブを操作することは可能であり、現に経済分野ではそうした取り組みが戦略・経済対話や合同商業貿易委員会で進められている。

しかし、この種のバーゲニングは、領有権をめぐる問題などには通用しない。中国が領有権の問題に関して、たとえば一方的行動を自制するといった国際法上の義務の受諾（行動規範への拘束）に応じるとしたら、それは中国が自らのパワーなり影響力が頂点に達し、交渉力を最大化できたと判断した時であろう。そうした状況を迎えるまでは、中国は行動規範に縛られずに、むしろ自ら「正統」と考える一国主義的な利益を確保するために領有権を主張する区域で管轄権を行使するという既成事実を重ねていく可能性が高い。だとすれば、この種の問題については、アメリカとしては同盟国やパートナー国の海上法執行能力や軍事力の強化を後押ししながら、アメリカ軍の作戦能力を向上するなどして、そうした中国の一方的行動を抑止する態勢を整備し、中国が規範を受諾する時機が到来するのを待つしかない。また、民主化や人権についても、アメリカの働きかけが中国に根本的な変化を引き起こすとは考えにくいので、ひとえに中国内部の事情に応じて中国による義務履行の状況が推移していくことになるだろう。

つまり、アメリカによるルールと規範の推進は、中国との厳しいバーゲニングと、中国の一方的な現状変更行動を牽制する中で進められることになる。これまでオバマ政権は、圧力をかけた後に中国との対話メカニズムを強化するなどして、〈抑止・牽制〉と〈協調の模索〉のバランスを保ってきているが、これをいつまで続けられるのかはわからない。というのも、両国が対話を通じて懸案について話し合っているにもかかわらず、アメリカが一方的な現状変更行動やルール違反を行う中国に圧力をかけて規範を執行させたり、義務を履行させたりすることを繰り返せば、たとえ協議メカニズムを分厚くしたとしても、状況次第では中国側のそうした協議メカニズムに見出す意義や価値が減じるかもしれないからである。そうならないように協力活動を拡充していくというのがオバマ政権の意図であるが、協力活動によって不信感を拭い去ることはどこまで可能なのが試されることになる。このようにオバマ政権のアジア太平洋シフトは、アジア太平洋地域における軍事バランスの変化、域内諸国の対中経済依存や政治体制の多様性を踏まえた実際的な戦略だが、中国を「ルールに基づいた国際システム」に統合していくというその最大の戦略的課題は、多くの困難に直面している。

最後に、この関連で米中関係において問題となるのは、どのような条件の下でアメリカ

は中国を脅威とみなすか、ということである。これまでの検討を踏まえた予備的な仮説を示すとすれば、それは中国がアメリカの重視する規範に対する重大な違反行為を大規模に繰り広げるような状況であろう。中国はすでに各種の行為に及んでいる。すなわち、国内で法の支配を無視する形で人権侵害を行い、外国による中国周辺の海・空域の利用を違法に排除し、宇宙空間やサイバー空間でさまざまな妨害活動を行うといった行為に及んでいるが、これらの行為がもし大規模に展開されるとともに、さらに自由で開かれた通商を妨害して閉鎖的な経済体系を構築しようとしたり、周辺国との紛争をこれまで以上に武力による威嚇や武力の行使によって解決したりするようになれば、その時のアメリカの状況にももちろんよるが、アメリカは中国を脅威とみなして対抗戦略へとシフトする可能性が高い。今のところ中国がこうした大規模なルール違反行為に及ぶ見通しは必ずしも高くないが、将来中国がどのような行動をとるかは、中国自身も含めて誰にもわからない。オバマ政権のアジア太平洋シフトは、このような極めて深刻な状況が発生する前に、アメリカが自国と同盟国やパートナー国の有するリソースと影響力を総動員して、中国を含む域内諸国をアメリカ主導の「ルールに基づいた国際システム」へと統合し、アジア太平洋地域全体の平和と繁栄を持続させる地域秩序の形成を目指すものであるが、それには中国が大きな変貌を遂げることが不可欠となるので、その道のりは長くかつ緊張をはらんだものになるだろう。

(以上)

—注—

- <sup>1</sup> The White House, “Remarks by President Obama and Prime Minister Gillard of Australia at Joint Press Conference,” November 16, 2011, at <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/16/remarks-president-obama-and-prime-minister-gillard-australia-joint-press> (last accessed on 12/12/2012).
- <sup>2</sup> The U.S. Department of Defense, *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, January 2012, at [http://www.defense.gov/news/Defense\\_Strategic\\_Guidance.pdf](http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf) (last accessed on 12/12/2012).
- <sup>3</sup> The White House, *National Security Strategy*, May 2010, pp.14-16; Hillary Rodham Clinton, “Nomination Hearing to be Secretary of State,” January 13, 2009.
- <sup>4</sup> The White House, “Fact Sheet: Bipartisan Debt Deal: A Win for the Economy and Budget Discipline,” July 31, 2011.
- <sup>5</sup> JSCDR のメンバーには、民主・共和両党から3名ずつ、上院・下院から3名ずつ、財政政策を専門とする連邦議会議員が合計12名選出された(男性11名、女性1名)。この中には、たとえば共和党からはJ.ヘンサーリング(Jeb Hensarling)下院議員やD.キャンプ(Dave Camp)下院議員、民主党からはM.ボウカス(Max Baucus)上院議員やX.ベセラ(Xavier Becerra)下院議員らが入っている。
- <sup>6</sup> Budget Control Act of 2011 (以下BCA)の条文全文は、以下を参照。  
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-112s365enr/pdf/BILLS-112s365enr.pdf>
- <sup>7</sup> Marc Labonte and Mindy R. Levit, *The Budget Control Act of 2011: Effects on Spending Levels and the Budget Deficit*, CRS Report to Congress (September 16, 2011), p.3.
- <sup>8</sup> たとえばヨーロッパを例にとると、2012年1月に発表された国防予算編成方針では、国防費削減の一部は在ヨーロッパ米軍の縮小(前方展開していた陸軍2個重旅団の廃止)によって実現することが示



- されている。また、2011年1月に発表された2012年度国防予算改革案では、欧州統合軍 (US EUCOM) 司令部の規模を2015年度以降、同盟国と協議しながら縮小していく方針が示されている。さらに、新戦略指針も、「ヨーロッパ諸国は今や安全の消費主体ではなく、むしろ供給主体である」とし、戦略環境の変化に応じてヨーロッパの兵力態勢も変化させなければならないとしている。これらの方針に照らせば、アメリカは引き続き NATO との関係性を維持するものの、ヨーロッパでのアメリカの軍事プレゼンスは事実上縮小するとみられるので、ヨーロッパではアメリカ軍の「オフショア化」が進むとみていいだろう。The U.S. Department of Defense, *Defense Budget Priorities and Choices*, January 2012, p.6 ; Robert M. Gates, “Statement on Department Budget Efficiencies,” January 6, 2011 ; The U.S. Department of Defense, *Sustaining Global Leadership*, p.3.
- <sup>9</sup> The Department of Defense, *Sustaining U.S. Global Leadership*, pp.2-3.
- <sup>10</sup> Ibid., p.6.
- <sup>11</sup> Ibid., p.4.
- <sup>12</sup> Ibid., pp.4-5.
- <sup>13</sup> Ibid., p.5. アメリカの Center for Public Integrity の2013年2月8日付の記事は、オバマ政権首脳陣が、アメリカの安全保障を損なわずに現有核戦力の3分の1を削減できるとの決定に至っていると伝えている。R. Jeffrey Smith, “Obama administration embraces major new nuclear weapons cut,” February 8, 2013, at <http://www.publicintegrity.org/2013/02/08/12156/obama-administration-embraces-major-new-nuclear-weapons-cut> (accessed on 2/11/12).
- <sup>14</sup> Ibid., p.5. なお、国防戦略指針はここで示した四つの任務以外に、接近阻止・領域拒否環境下における戦力投射、大量破壊兵器への対処、サイバー空間と宇宙における作戦能力の向上、安定化プレゼンスの提供、安定化作戦と反乱鎮圧作戦の遂行、人道支援・災害救援その他の作戦の遂行が挙げられている。
- <sup>15</sup> The Joint Chiefs of Staff, *Capstone Concept for Joint Operations: Joint Force 2020*, September 10, 2012, at [http://www.defenseinnovationmarketplace.mil/resources/JV2020\\_Capstone.pdf](http://www.defenseinnovationmarketplace.mil/resources/JV2020_Capstone.pdf) (accessed on 12/12/11).
- <sup>16</sup> Martin S. Indyk, Kenneth G. Lieberthal, Michael E. O'Hanlon, *Bending History: Barack Obama's Foreign Policy* (Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2012), pp.25, 42.
- <sup>17</sup> Jeffrey A. Bader, *Obama and China's Rise* (Washington D.C.: Brookings Institution, 2012), pp.6-7.
- <sup>18</sup> The White House, *National Security Strategy*, May 2010, pp.2, 9-10.
- <sup>19</sup> Bader, *Obama and China's Rise*, p.7.
- <sup>20</sup> The White House, “Remarks by the President in State of the Union Address,” January 27, 2010. NEI は、中小企業の輸出促進、連邦政府による輸出拡大支援、通商使節の派遣、連邦政府による商業機会の追求、輸出信用の拡大、マクロ経済の均衡の追求、海外の貿易障壁の削減、サービス貿易の促進といったイニシアティブを含んでいる。経済官庁の閣僚で構成される輸出推進閣議 (Export Promotion Cabinet) が大統領令により新たに設置され、貿易推進調整委員会 (TPCC) と調整を図りながら、具体策を推進することとされている。The White House, “Executive Order 13534 – National Export Initiative,” March 11, 2010.
- <sup>21</sup> The White House, “Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall,” November 14, 2009.
- <sup>22</sup> The White House, “Remarks by President Obama to the Australian Parliament,” November 17, 2011.
- <sup>23</sup> Hillary Clinton, “America's Pacific Century,” *Foreign Policy* (November 2011); Idem., “America's Pacific Century—Remarks at the East-West Center,” November 10, 2011.
- <sup>24</sup> なお、この雇用外交は、政府による自由貿易協定の締結というよりも、個別のアメリカ企業の市場開拓の支援という性格が強く、外国政府による不公正な規制に対する抗議や対抗措置まで含んでいる。The U.S. Department of State, “The State Department: Jobs Diplomacy—Fact Sheet,” February 21, 2012; Hillary Rodham Clinton, “Keynote Address at Global Business Conference,” February 21, 2012.
- <sup>25</sup> The White House, “Remarks by President Obama to the Australian Parliament,” November 17, 2011. なお、この“all in”という表現は、賭け事ですべての手持ちの掛け金を一点に賭けるというニュアンスを含んでいる。
- <sup>26</sup> Hillary Clinton, “America's Pacific Century,” *Foreign Policy Online* (November 2011), at [http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas\\_pacific\\_century](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century) (accessed on 12/12/2011) ; Hillary Rodham Clinton, “America's Pacific Century—Remarks at the East-West Center, Honolulu,” November 10, 2011.
- <sup>27</sup> Leon E. Panetta, “Shangri-La Dialogue,” June 2, 2012. (以下、Leon E. Panetta と表記するものは、国務省のウェブサイトに掲載されている公式の発言記録を指す。)
- <sup>28</sup> なお、アメリカ政府が対外的に公表する戦略の論理と、政府内で決定されている戦略の論理との間ほどの程度のギャップがあるのかは、関連の政府文書の機密指定解除と公開を待たなければわからない。したがって、本稿はオバマ政権首脳陣や政府高官の政策演説や戦略文書に基づいてアジア太平洋シフトの構想上の論理の把握を試みるが、右のような限界が付きまとうことをあらかじめ断っておきたい。
- <sup>29</sup> たとえば次がある。Josh Rogin, “The end of the concept of ‘strategic reassurance’?,” *The Cable*, November 6,

- 2009, at [http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2009/11/06/the\\_end\\_of\\_the\\_concept\\_of\\_strategic\\_reassurance](http://thecable.foreignpolicy.com/posts/2009/11/06/the_end_of_the_concept_of_strategic_reassurance) (accessed on 8/28/2012).
- <sup>30</sup> The U.S. Department of State, “Administration’s Vision of the U.S.-China Relationship—Speech by Deputy Secretary of State James B. Steinberg,” September 24, 2009. なお、スタインバーグはここで規範やルールという用語を一切使用しておらず、「協力 (cooperation)」や「共同の取り組み (combined efforts)」という用語を繰り返し使っている。しかし、ここでオバマ政権側が期待していた中国側の協力や取り組みは、いずれもアメリカが国際規範を推進するために取り組むべきと考えている課題に関するものであることから、実質的には規範やルールの執行や義務履行を中国に求めていたとも言える。
- <sup>31</sup> Ibid.
- <sup>32</sup> Bader, *Obama and China’s Rise*, p.7.
- <sup>33</sup> 「戦略的再保障」の内容が不明確であることを批判する論評として、たとえば次がある。Kelly Currie, “The Doctrine of Strategic Reassurance,” *The Wall Street Journal Online*, October 22, 2009, at <http://online.wsj.com/article/SB10001424052748704224004574488292885761628.html> (accessed on 8/27/2012).
- <sup>34</sup> Sanger, *Confront and Conceal*, p.393; Indyk et al., *Bending History*, p.42.
- <sup>35</sup> Bader, *Obama and China’s Rise*, p.103. たとえば2009-2010年にかけての南シナ海をめぐる東南アジア諸国の対応については、次が詳しい。Mark J. Valencia, “The South China Sea: Back to the Future?,” *Global Asia* (Winter 2010), at <http://www.globalasia.org/l.php?c=e344> (accessed on 9/4/2012).
- <sup>36</sup> 国防省首脳は特に神経を使っており、各種の機会を捉えてアメリカの軍事面での関与強化が中国への対抗ではないという点を強調している。Leon E. Panetta, “Shangri-La Security Dialogue,” June 2, 2012; Ashton B. Carter, “The U.S. Strategic Rebalance to Asia: A Defense Perspective,” August 1, 2012. オバマ大統領やクリントン国務長官も、アメリカは中国の発展と繁栄を歓迎すると繰り返し述べている。
- <sup>37</sup> アメリカ国内の論争として、たとえば次がある。Brad Glosserman, “No, Fear of China isn’t what’s driving U.S. policy in Asia,” CNN Global Public Square, July 17, 2012, at <http://globalpublicsquare.blogs.cnn.com/2012/07/17/no-fear-of-china-isnt-whats-driving-u-s-policy-in-asia/> (accessed on 9/19/2012); Justin Logan, “Of course U.S. rebalancing is about China,” CNN Global public Square, July 20, 2012, at <http://globalpublicsquare.blogs.cnn.com/2012/07/20/of-course-u-s-rebalancing-is-about-china/>, (accessed on 9/19/2012); Michael Auslin, “Obama Rebalances Against China,” *The Wall Street Journal Online*, May 2, 2012.
- <sup>38</sup> The U.S. Department of Defense, *Sustaining U.S. Global Leadership*, p.2; Hillary Clinton, “America’s Pacific Century”; Leon Panetta, “Shangri-La Security Dialogue.”
- <sup>39</sup> Donna Miles, “Locklear: Pacom’s Priorities Reflect New Strategic Guidance,” *American Forces Press Service*, May 18, 2012.
- <sup>40</sup> The U.S. Department of Defense, *Sustaining U.S. Global Leadership*, p.4; Idem, *The Quadrennial Defense Review Report*, February 2010, p.31.
- <sup>41</sup> The U.S. Department of Defense, *The Quadrennial Defense Review Report*, February 2010, p.31.
- <sup>42</sup> The U.S. Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2012*, May 2012, pp.iv, 2-3,
- <sup>43</sup> Donna Miles, “Locklear: Pacom’s Priorities Reflect New Strategic Guidance,” *American Forces Press Service*, May 18, 2012.
- <sup>44</sup> Bader, *Obama and China’s Rise*, p.7.
- <sup>45</sup> Ashton B. Carter, “Remarks by Deputy Secretary of Defense at the Woodrow Wilson Center,” October 3, 2012. パネッタ国防長官は2012年1月26日に国防予算編成方針を発表し、2011年予算管理法にしたがって国防支出を今後10年間で4870億ドル削減し、このうち2590億ドルを当初の5年間で削減する方針を示しながら、国防戦略指針を踏まえてアジア太平洋と中東でアメリカ軍が効果的に活動するための予算上の措置を説明した。同長官によると、空軍については長距離から高水準の防空網に侵入する能力が必要となるので、次世代爆撃機と次世代空中給油機の開発と現役爆撃機部隊の維持に予算を充てる。また海兵隊については、今後5年間で規模を20.2万人から18.2万人に削減するとしつつ、オーストラリアやフィリピンでのプレゼンスやパートナーシップを向上させ、シンガポールに沿海域戦闘艦 (LCS) を、バーレーンにパトロール船をそれぞれ配備するための予算を計上している。さらに海軍については、11隻の空母、10個航空群、大型強襲揚陸艦を維持し、ヴァージニア級潜水艦の改良と通常迅速打撃能力の開発に予算を割く。なお陸軍については、5年間で56.2万人から49万人にまで削減する決定を下したと説明した。The U.S. Department of Defense, *Defense Budget Priorities and Choices*, January 2012; Leon E. Panetta, “Major Budget Decisions Briefing from the Pentagon,” January 26, 2012.
- <sup>46</sup> Thomas Fargo, “The Military Side of Strategic Rebalancing,” *Asia Policy*, No. 14 (July 2012), pp.26-30.
- <sup>47</sup> The U.S. Department of Defense, “The U.S. Strategic Rebalance to Asia: A Defense Perspective – As Delivered by Deputy Secretary of Defense Ashton B. Carter,” August 1, 2012.
- <sup>48</sup> 海兵隊については、当初250名のローテーション展開から始まり、やがて2,500名規模の海兵空地任務部隊 (MAGTF) にまで増やすことが予定されている。パースへの米海軍アクセスについては、次

- を参照。Mark E. Manyin et al., “Pivot to the Pacific? The Obama Administration’s ‘Rebalancing’ Toward Asia,” CRS Report to Congress, March 28, 2012, p.3 footnote.
- <sup>49</sup> 北朝鮮の弾道ミサイルに対応すべく、いわゆる X バンド・レーダーと呼ばれる早期警戒装置を日本の青森県に加えて、日本南部と東南アジアにも設置するための協議と準備が進められていると報じられている。Adam Entous and Julian E. Barnes, “U.S. Plans New Asia Missile Defenses,” *The Wall Street Journal Online*, August 23, 2012. また、バネット国防長官が 2012 年 9 月に来日した際には、日本に X バンド・レーダーの一種である陸海軍・移動式レーダー監視システム (AN-TPY-2) の二基目の配備について日米両政府間で調整中であることを発表した。Karen Parrish, “U.S., Japan Begin Coordination on Second Radar Installation,” *American Forces Press Service*, September 17, 2012.
- <sup>50</sup> Ashton B. Carter, “Remarks by Deputy Secretary of Defense Carter at the Woodrow Wilson Center,” October 3, 2012.
- <sup>51</sup> Ibid.
- <sup>52</sup> The U.S. Department of State, “U.S. Institutional Support for ASEAN—Fact Sheet,” September 3, 2012.
- <sup>53</sup> The Joint Chiefs of Staff, *Capstone Concept for Joint Operations: Joint Force 2020*, September 10, 2012.
- <sup>54</sup> The U.S. Department of Defense, *Joint Operational Access Concept—Version 1.0*, January 17, 2012, pp.14-17, 34-35.
- <sup>55</sup> 戦略予算評価センター (CSBA) による戦略提言が注目を集めたが、国防省で検討されている ASB が CSBA 提言とどこまで符合しているかは不明である。Andrew Krepinevich, “Why AirSea Battle?,” Center for Strategic and Budgetary Assessments, February 2, 2010; Jan Van Tol, Mark Gunzinger, Andrew Krepinevich and Jim Thomas, *AirSea Battle: A Point-of-Departure Operational Concept* (Washington D.C.: Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2010). CSBA と ASB 誕生の背景を論じたものとして次がある。Greg Jaffe, “U.S. Model for a future war fans tensions with China and inside Pentagon,” *The Washington Post*, August 2, 2012. ASB は中国を過剰に刺激するので、より一般的な文脈の中に位置づける必要があるとの指摘もある。Michael O’Hanlon and James Steinberg, “Going beyond ‘Air-Sea Battle,’” *The Washington Post*, August 24, 2012.
- <sup>56</sup> General Norton A Schwartz and Admiral Jonathan W. Greenert, “Air-Sea Battle: Promoting Stability in an Era of Uncertainty,” *The American Interest Online*, February 20, 2012. なお、米海軍大学 (U.S. Naval War College) と米海軍大学院学校 (U.S. Postgraduate School) が、中国内陸部への攻撃を控えて海上封鎖の実施等を主体とした相互拒否戦闘空間戦略 (MDBS—Mutually Denied Battlespace Strategy) と呼ばれる作戦概念を、また米海軍作戦部長室が既存の同盟国の基地からステルス性が低い兵器を高出撃率で活用する作戦概念を、それぞれ ASB の「代替策」として検討しているとの報道もある。Michael Raska, “Decoding the Air-Sea Battle Concept: Operational Consequences and Allied Concerns,” *RSIS Commentaries*, No.158/2012, August 23, 2012. この MDBS を具体化したと思われる作戦概念として「オフショア・コントロール (Offshore Control)」というものや「海戦戦略 (war at sea strategy)」がある。Thomas X. Hammes, “Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict,” *Strategic Forum*, No.278 (June 2012), pp.1-14 ; Jeffrey E. Kline and Wayne P. Hughes, Jr., “Between Peace and Air Sea Battle: A War at Sea Strategy,” *Naval War College Review*, Vol.65. No.4 (Autumn 2012), pp.35-40. これらの「代替策」は、アメリカが中国本土を攻撃した場合のリスクが高いとして、海上封鎖などによって、同盟国への依存も最小限に留めながらアメリカが中国と戦う構想である。しかし、これらは「代替策」ではなく、アメリカ軍の選択肢の一つとみるのが適切であろう。なぜなら、常識的に考えれば、アメリカ太平洋軍はさまざまな規模や形態の軍事作戦を立案しているはずであり、中国本土攻撃か海上封鎖かはひとえに大統領の政治決断に懸かっており、アメリカ軍はいずれの場合にも対応できる戦力と計画を整備することが求められているからである。
- <sup>57</sup> James Mann, *The Obamians: The Struggle Inside the White House to Redefine American Power* (New York: Viking, 2011), pp.56-65.
- <sup>58</sup> The White House, *National Security Strategy*, pp.12, 13, 40.
- <sup>59</sup> Hillary Clinton, “The art of smart power,” *The New Statesman*, July 18, 2012, at <http://www.newstatesman.com/politics/politics/2012/07/hillary-clinton-art-smart-power> (accessed on 7/26/2012).
- <sup>60</sup> The White House, “Remarks by President Obama to the Australian Parliament,” November 17, 2011.
- <sup>61</sup> Tom Donilon, “America is back in the Pacific and will uphold rules,” *The Financial Times*, November 27, 2011.
- <sup>62</sup> U.S. Department of Defense, “Shangri-La Security Dialogue – As Delivered by Secretary of Defense Leon E. Panetta,” June 2, 2012; Idem, “The U.S. Strategic Rebalance to Asia: A Defense Perspective – As Delivered by Deputy Secretary of Defense Ashton B. Carter,” August 1, 2012.
- <sup>63</sup> Hillary Clinton, “America’s Pacific Century.”
- <sup>64</sup> Hillary Clinton, “America’s Pacific Century.”
- <sup>65</sup> The White House, *National Security Strategy*, p.11
- <sup>66</sup> Hillary Rodham Clinton, “Remarks at the Strategic and Economic Dialogue: U.S. Press Conference,” May 4, 2012; Hillary Clinton, “The art of smart power.”

- <sup>67</sup> Bader, *Obama and China's Rise*, p.21.
- <sup>68</sup> U.S. Department of State, Remarks by William J. Burns, "Keynote Remarks at 5th Biennial U.S.-China Relations Conference," October 24, 2011.
- <sup>69</sup> Leon E. Panetta, "Shangri-La Security Dialogue," June 2, 2012; The U.S. Department of Defense, "Secretary Panetta Delivers Remarks to the Engineering Academy of Armored Forces in Beijing, China," September 19, 2012.
- <sup>70</sup> The U.S. Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2012*, May 2012, pp.6-10.
- <sup>71</sup> The U.S. Department of State, Remarks by William J. Burns, "Keynote Remarks at 5th Biennial U.S.-China Relations Conference," October 24, 2011.
- <sup>72</sup> アメリカでは、一般市民以上に、政策エリートの方がアメリカは対中関与策をとるべきとの見方が強い。Pew Research Center, Carnegie Endowment for Peace, Woodrow Wilson Center for International Scholars, et al., *U.S. Public, Experts Differ on China Policies: Public Deeply Concerned About China's Economic Power*, September 18, 2012.
- <sup>73</sup> Hillary Clinton, "America's Pacific Century."
- <sup>74</sup> Hillary Clinton, "The art of smart power."
- <sup>75</sup> The White House, "White House Briefing on Obama Trip to Asia-Pacific Region – Press Briefing by National Security Adviser Tom Donilon and Deputy National Security Adviser for Strategic Communications Ben Rhodes," November 19, 2011.
- <sup>76</sup> Hillary Rodham Clinton, "Remarks at the U.S. Institute of Peace China Conference," March 7, 2012.
- <sup>77</sup> 米中間の政策協議メカニズムの詳細については、次を参照。Bonnie S. Glaser, "The Diplomatic Relationship: Substance and Process," in David Shambaugh ed., *Tangled Titans: The United States and China* (New York: Rowman&Littlefield, 2012), pp.151-179.
- <sup>78</sup> Hillary Rodham Clinton, "Remarks at the U.S. Institute of Peace China Conference," March 7, 2012.
- <sup>79</sup> 2012年7月20日に発表された中国外務次官による論文は、まさにこの点を指摘している。Cui Tiankai, Pang Hanzhao, "China-US Relations in China's Overall Diplomacy in the New Era: On China and US Working Together to Build a New-Type Relationship Between Major Countries," 2012/07/20, at <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t953682.htm> (accessed on 10/2/2012).
- <sup>80</sup> たとえば、次がある。Kenneth Lieberthal and Wang Jisi, *Addressing U.S.-China Strategic Distrust*, John L. Thornton China Center at Brookings, 2012; Andrew Nathan and Andrew Scobell, "How China Sees America: The Sum of Beijing's Fears," *Foreign Affairs*, Vol.91, No.5 (September/October 2012), pp.32-47. リーバーソールと王は、米中間の戦略的不信 (strategic distrust) の根底には、政治的伝統・価値・文化の相違、互いの政策立案過程並びに政府と他の主体との関係に関する理解不足、アメリカと中国とのパワーギャップが縮小しているとの認識、という三つの原因があると指摘する。両者によれば、前者の問題は根深いので克服策はないものの、後二者については両国政府の取り組みを通じて一定程度の不信の払拭が可能であるとして、経済・貿易、軍事、サイバーの各分野でとるべき措置を示し、米日中・米印中の三国間協議を推進すべきとしている。