

第六章 公共財としての日米同盟と日本の役割—中国関係

信田智人

はじめに一岐路に立つ日米同盟

2009年9月に民主党政権が発足してから、日米関係は悪化したと言われる。総選挙前に出された民主党のマニフェストでは外交政策目標として、「緊密で対等な日米同盟関係」「主体的な外交戦略」「アジア諸国との信頼関係の構築」という文言が掲げられた。ここで見てとれるのは、自民党外交を過剰な対米依存と評価し、民主党はその軸足をアジアに近づけた外交を展開しようとしていることである。また、「国連を重視した世界平和の構築」など、日米同盟を相対化するような表現もみられる。

鳩山由紀夫首相の意見記事がニューヨーク・タイムズ紙（2009年8月27日付）に掲載され、アジア重視を主張しアメリカでは反米的だと批判された。鳩山事務所は、記事は別の論文を抜粋して無断掲載されたものと弁解したが、その基になった論文の主旨は変わらない¹。

まず経済問題に言及し、グローバル経済化が日本の国民経済を破壊したと論じ、民主党政権では伝統的な社会的な価値観を守るという、反改革的ともとれる主張をしている。外交政策ではアジアの一員として、日本は「東アジア共同体」の創造を国家目標とすることを宣言している。鳩山氏は、米国が主導するグローバリズムはすでに「頓挫」したためナショナリズムが台頭する危険が高く、その混乱を抑えるためには東アジアの地域統合が必要だとし、ドル基軸体制への不安から「アジア共通通貨」の実現を目指すべきだという議論を展開している。地域統合が進めば、軍事力増強や領土などの問題も解決するという楽観的な見方も披露している。

自民党時代とは異なった外交路線を謳う民主党政権の発足を受けて、米国ではショッキングともいえる報告書が発表された。National Bureau of Asian Research (NBR) というシアトルにあるシンクタンクが、リチャード・ローレス元国防副次官らの元政府関係者や有識者を集めて会合を重ねた結果「外れた期待をどうする」という題の小冊子を出版した²。ここでは、日米同盟は他の米国が持つ同盟で存在する機構やメカニズムを持たず、「同盟と呼ぶには不十分」とし、さらにそれを支えるコミットメントもないと断じている³。そのため、小泉政権発足から日本に対する期待は高まってきたが、これからは日本の支援を当てにした計画は立てないほうが良い。米国は、日本が「政治的な状況ゆえに国際協力を必要最小限にとどめ有意義な国際貢献が不可能である」ことを受け入れ、日米同盟の機能不全に備

えた代替案を用意する必要があると論じている⁴。

同様に、*National Interest* という影響力の強い外交問題専門誌に、マサチューセッツ工科大学のロバート・マドセンとリチャード・サミュエルズによる共著の論文が発表された。“Japan, LLP”と題された同論文では、日本は Limited Liability Partnership という有限責任事業組合という企業体のように、パートナーとしての責任が非常に限定的であることを指摘している。特に民主党政権になってから、普天間基地の移設問題をこじらせ、インド洋の給油活動を停止し、米軍基地に対する思いやり予算を削減しようとするなど、日米間の戦略思考に大きな乖離がみられる。日本の安全保障上の役割を大きく軽減する協力関係に転換する必要があると NBR の報告書と同様の議論を展開している⁵。

これらの主張を受けて、ワシントンにおける政策決定者や有識者の間では、「日本に対する期待を低下させるべきか」という議論が起こった。筆者が 2010 年 9 月にワシントンに行き、国防省や国務省の政策担当者と話す機会があったが、日本に外交面で期待するという意見が聞かれた。しかし、ある元政府高官は外交・国防当局は日本への期待をまだ維持しているが、ホワイトハウスの反応が心配だと語った。中間選挙で大敗を期した民主党政権にとって、最大の優先事項は依然、国内経済である。外交ではイラクとアフガニスタンの問題が重要な位置を占めて、東アジアの優先順位は低い。東アジアの専門家ではないホワイトハウスの政策担当者が、日米同盟に対する期待をあきらめて、東アジアにおける中国の優位を認めてもいいじゃないか、という姿勢にいつ転換してもおかしくない状況だという。

そういった空気のなか、ジョセフ・バイデン副大統領が 9 月 20 日の US-Japan Council 会合で日米同盟の重要性を強調した演説を行ったことが注目された。「日本を介さずに米国が中国との関係を正常化させることが可能かどうか疑問だ」と主張するバイデン副大統領の言葉に胸をなでおろした日米両国政府の外交・安全保障当局者は多いだろう⁶。

日米同盟がこれからも機能していくのかは、これから日本がどれだけ地域、そして国際社会の安全保障に貢献するのか、どこまでコミットできるのかにかかっている。本稿では、筆者がワシントンで政策担当者や有識者から取材したことを基に、公共財としての日米同盟における、対中関係での日本の役割について論じる。まず、東アジアにおいて、中国に対するバランスャーとして存在する日米同盟において、日本がどのような役割を果たすべきかを説明する。その後、中国の海洋戦略について論じ、とくに台湾海峡と南シナ海に対して、日本の果たすべき役割について述べる。なお、東シナ海に関しては日本の直接的な利害関係となるので、「公共財としての日米同盟」というプロジェクトの趣旨に必ずしも合致しないが、結論部分で触れることにする。

1. 中国に対するバランスーとしての日米同盟

中国は世界、とくに東アジア地域において、存在感を強めている。経済的には 2010 年上半期に名目 GDP で日本を抜いて、世界第 2 位の経済大国になった。経常収支については 2009 年で 2971 億ドルと世界最大である。長年の経常収支黒字によって、外貨準備高は約 2 兆 4000 億ドルに達して 2 位の日本の 2 倍以上に達しており、2010 年 8 月末時点での米国債の保有残高でも 8684 億ドルと 2 位の日本に約 300 億ドルの差をつけて世界第 1 位となっている。とくに 2008 年のリーマン・ショックで米国経済が落ち込むと、中国は世界経済でその影響力を強めたといわれる。

軍事面でも中国は 2010 年の国防予算を 5191 億元と前年比で約 10% 増加させた。これで国防費は、過去 5 年間で 2 倍以上、過去 20 年間で約 18 倍の規模に増大している⁷。しかも中国が国防費として公表している額は、装備購入費や研究開発費をすべて含んでいるわけではなく、米国防総省は実際の軍事関連支出は公表された数字の約 2 倍である 1500 億ドルであると見積もっている⁸。軍事力の中でも中国は海軍力の増強に焦点を置いている。海上戦力として、北海、東海、南海の 3 個の艦隊には、潜水艦約 60 隻を含む、約 950 隻、約 130 万トンを保有している。中国海軍は東シナ海や南シナ海において訓練と思われる活動や情報収集活動を大幅に増やしている。

このように中国が経済的にも軍事的にも影響力を強めている状況下で、2009 年 9 月に民主党政権の首班となった鳩山由紀夫首相は、米国主導のグローバリズムを否定し、東アジア共同体を提唱した。また、岡田克也外相は東アジア共同体には米国は含まれるべきではないと発言した。

こういった民主党政権の外交姿勢に対して、韓国、オーストラリア、シンガポールなどの西太平洋諸国は敏感に反応した。日米同盟は台頭する中国に対して、東アジア地域に「唯一対抗勢力となれる⁹」存在である。鳩山首相の米国と距離を置き、中国を中心とするアジア諸国に近づくということは、日本がバランスーとしての役割を放棄すると宣言したように各国首脳の目には映った。これら地域の首脳は訪米時に、米国大統領に日本の立場に対して強い懸念を伝えたという¹⁰。

中国に対して、日米同盟が国際公共財として機能するためには、まず第一に台頭する中国に対してバランスーとなる。その日米同盟の基本的スタンスを明確にし、その役割強化のために日本がコミットメントを強める必要があると考える。しかし、民主党政権では普天間基地移転や思いやり予算削減で、日本の日米同盟に対するコミットメントが疑問視される問題が顕在化し、間違ったメッセージを国際社会に送った。

2011 年初頭の状況では、後述するように中国は南シナ海における領有権をめぐる、ア

セアン諸国と対立している。これまで経済関係の強化から、中国寄りの姿勢を見せていたベトナムをはじめアセアン諸国は、2010年7月にハノイで開かれたアセアン地域フォーラム（ARF）で航行の自由などを強く求め、中国を非難する立場を明確にした。アセアンが中国と距離を置くようになり、多国間協議による解決を強く求める米国に近寄ったため、中国が東南アジアを影響下に置くというシナリオが大きく狂いだしている。

また、中国は朝鮮半島についても、影響力を持っている北朝鮮だけではなく、韓国も自陣に取り込もうとしており、それで朝鮮半島全体に対する影響力を徐々に強化しようとしていた。こういった中国側の戦略を、日米両国は韓国を自陣に引きとめることで打ち砕く必要がある。2010年3月、北朝鮮による韓国の哨戒船「天安」爆沈が、中韓関係を大きく変えた。ナショナリズムが触発され北朝鮮に対して強硬姿勢をとる韓国は、同事件で北朝鮮を庇護する中国に対して不信感を露わにした。ここでも、中国の戦略は大きく狂った。

日米同盟を中国に対峙するバランス勢力として、その機能を強化するために日本がすべきことは多い。第一に、日米両国は民主主義国として、その共通する価値観を地域に進める「価値観外交」を積極的に展開する必要がある。人権や民主主義など、中国が必ずしも共有しないユニバーサルな価値観を推進していくことでバランスとしての地位を確固としたものにすることができる。鳩山政権でも岡田外相が人権外交について非常に強固な主張を展開していたが、これからももっと積極的に日本は行動すべきだ。

第二に、国際会議で政治的意思を明確にすることが必要である。2010年7月のARFでは、岡田外相が明確にアセアン諸国と米国を支持し、航行の自由などを主張した。これはアジアの一員として、日本がその立場を明確にし、他のアジアと共同で中国に対抗する姿勢を見せたことで、バランスとして行動する意思を見せたと言える。

第三に、日米間で明確な戦略をもって、中国に対峙する必要がある。先の尖閣諸島をめぐる問題では、ゲーツ国防長官らは明確に日米安保条約の対象となると発言した。また、船長の逮捕とその司法過程において、日本が粛々と国内法で対処することについて、国務省と国防総省は陰ながら支援する姿勢を日本側に伝えていた。にもかかわらず、沖縄の次席検事が「日中関係を考慮した」と当該船長を釈放した。この件では、日米間が明確な戦略を共有してなかったのではないだろうか。

第四に、「日米同盟対中国」という単純な対立状況を作らないために、日米韓と日米印、日米豪などの関係を強化する。天安艦事件後の7月、米韓両国は日本海で合同軍事演習を行い、日本がオブザーバーとして参加した。これによって、日米間の参加国の協力関係は強まったと言ってよいだろう。また、インドの関係についても安倍晋三政権から日本が取り組んできた問題であり、これからも強化が進んでいく。オーストラリアとは、2007年3

月に「安全保障協力に関する日豪共同宣言」が署名され、その後も協力関係が強まっている。

第五に、経済関係でも日本が米国との協力を強化する必要がある。中国が膨大な外貨準備高を抱え、米国債保有高が日本を超えるようになった。中国自身が損する米国債の暴落というシナリオを選ぶとは思えないが、アメリカ国内では中国が買い控えるのではないかという懸念がある。中国に並ぶ米国債保有高を誇る日本が、米国と経済関係を強化することはその懸念を軽減することになる。

2. 中国の海洋戦略に対して

近年になって、中国はますます積極的な海洋戦略を展開している。元々大陸国家の中国は、広大な国土で敵を誘い込み、得意のゲリラ戦で戦うという「人民戦争戦略」をとっていた。しかし、1980年代になってから国民に多大な犠牲を強いる戦略の見直しが行われ、鄧小平共産党中央軍事委員会主席が、国土の外で敵を迎え撃つという「積極防衛戦略」を打ち出した。鄧の意向を受けて、劉華清海軍司令員がこの戦略を海洋にも展開するという「近海防衛戦略」を打ち出し、1985年には中央軍事委員会が正式にそれを承認した。

それまで広大な国境線を接していたソビエト連邦との戦いに備えて、人民解放軍は陸軍を中心として組織されてきたが、1985年までにはソ連が中国に対して侵攻を仕掛けることはないという状況分析をした。それまでは、人民解放軍海軍は「沿海防衛」を基調にしてきたが、海軍兵器の近代化による到達距離の増加などから、海岸から離れた近海防衛に発展させる決定をした。この戦略の変更は、鄧小平路線である経済近代化と、中国の将来にとって海洋資源が重要であるという再認識に適合するものであった。また、中国の経済の中心が沿岸部に移ってきていることも、海洋防衛の強化の重要性を増大させた¹¹。

近海防衛戦略では、次の三つの使命を果たすための海軍力を持つ必要があると説く。第1に、敵の侵攻を抑え海からの侵攻を防ぐ。第2に、自国の領土保全を守る。第3に、自国の統一と海洋権益を保護する。これらの使命を果たすために人民解放軍海軍は、1) 海上封鎖、2) 対海上交通路、3) 海対地攻撃、4) 対艦攻撃、5) 海洋運輸防護、6) 海軍基地防衛、といった防衛的および攻撃的作戦に焦点を置いている¹²。

近海防衛戦略において、二本の列島線が防衛ラインとして設定されているが、そのラインの詳細について中国政府は一切公表してなかったために、数々の憶測が生まれた。しかし、2004年に劉華清元中央軍時委員会副主席の回想録が解放軍出版から発表され、そのなかに第一列島線が日本列島から南西諸島、台湾、フィリピンを結ぶライン、第二列島線が本州から小笠原諸島、マーシャル諸島、グアムを結ぶ線だと定義されていたことが明らか

にされた。

人民解放軍では、1) 1982年から2000年までを「再建期」とし、まず中国沿岸地域の完全な防衛体制を整備する、2) 2000年から2010年までを「躍進前期」とし、第一列島線内部の制海権を確保する、3) 2010年から2020年までを「躍進後期」とし、第二列島線内部の制海権を確保する、4) 2020年から2040年までを「完成期」とし、米海軍による太平洋、インド洋の独占的支配を阻止、その後2050年までに米海軍と対等な海軍を建設する、というタイムスケジュールが描かれていると広く伝えられている。

まず第一期の中国沿岸地域の防衛体制の整備については、予定通り達成された。第二期には、東シナ海、南シナ海、黄海を含む第一列島線内の制海権を得ることを目標にしてきたが、これについてはまだ達成できておらず、中国がこれを達成するため、東シナ海と南シナ海で積極的な海洋活動を展開しているのだとの推測が容易にできる。2010年の国防省による議会報告でも、「中国の海軍の焦点は台湾をめぐる米国との紛争を中心とした、第一および第二列島ラインの間の活動に焦点を当てている」と論じられており、それは台湾海峡問題が解決するまでに続くだろうと予測されている¹³。

中国は1992年に「領海および接続水域法」を制定し、そのなかで南沙諸島、西沙諸島、尖閣諸島が自国の領土であることを明言した¹⁴。同法では、1) 領海内の天然資源に対する所有権と排他的権利、2) 領海内の海洋科学研究に対する排他的権利、3) 航行管理権、4) 司法管轄権、5) 中国の法規に違反する外国船の追跡権、を有することがうたわれている¹⁵。さらに、中国は1997年に制定した「国防法」で海洋権益の保護を海軍の主な任務のひとつに位置づけた。

中国は不可分と考える台湾において、1996年に初の民選による総統選挙が実施されるにあたって、選挙に対する恫喝の意味合いを込めて、基隆沖海域にミサイルを発射した。これに対して、アメリカは太平洋艦隊の通常動力空母「インデペンデンス」に加えて、ペルシャ湾に展開していた原子力空母「ニミッツ」を派遣した。二隻の空母の派遣によって米中間の軍事格差を見せつけられた中国は、軍事演習を中止することを余儀なくさせられた。

これ以降、中国は海軍の拡張に邁進する。22年間連続で国防費を二桁以上の成長率で伸ばし、その間、1991年までは保有していなかった新型潜水艦、新型駆逐艦・フリゲート、第4世代戦闘機をそれぞれ31隻、33隻、347機までに増やした。また、毛沢東の時代から懸案事項としていた空母の建造についても真剣に検討を始め、1998年には工事が中止されていた空母ワリャグをウクライナから購入し、徹底的な調査研究を行ったあと2002年から改修を行ったといわれている。現在も、陸上に空母を模した建造物を建造するなど、空母保有に向けて技術の研究開発をしている¹⁶。

これらの海軍力増強によって、中国はまず黄海、そして東シナ海と南シナ海、その後西太平洋における支配権を確立しようとしている。ここから、台湾海峡、南シナ海における中国の展開、それに対する日米同盟、そして日本の役割についてみていきたい。

3. 台湾海峡

台湾問題は、中華人民共和国の建国以来の重要課題である。前述の台湾海峡危機が、中国の海軍増強の大きなきっかけとなったし、1997年に香港が返還されると、台湾統合は国家完全統一のため最後の悲願となった。「一つの中国」については、米国や日本をはじめとする国際社会も認めるところではあるが、それを達成するのは軍事的手段を講じるのではなく、あくまでも平和的解決によるものでなければならない。米国は中国が台湾併合のために、軍事的行動をとるならば台湾関係法に基づき、台湾を防御する用意をみせてきた。

2000-08年の民進党政権下では、台湾独立論者である陳水扁総統の言動に、北京政府は神経をとがらせた。2005年3月には中国は「反国家分裂法」を制定した。同法第8条は、台湾が独立への「重大な事変が発生」したとき、ないしは「平和統一の可能性が完全に失われたとき」に「非平和的」な措置を講じるとしている¹⁷。

しかし、2008年の総統選挙で、国民党の馬英九政権が誕生すると、対中国大陸政策を大幅に転換し、中台関係の緊張が緩和された。これまで民進党政権では拒否されてきた「通商、通航、通郵」の「三通」が実現されるようになった。飛行機の直行チャーター便が毎日運行され、貨物便も就航、海運については台湾が11港、中国が63港を開港し、郵便や送金も香港経由ではなく直接行われるようになった。これによって、中国・台湾間の貿易関係はますます密接なものとなっていった。

他方、2010年1月オバマ政権は台湾へ、地対空誘導弾パトリオット（PAC3）や、ハーブーン対艦ミサイルなどを含む武器売却を決定した。これを受けて、台湾国防部は米政府の決定に歓迎と感謝を表明し、米台間の軍事協力関係が変わらないことを印象付けた。これで、独立派を中心とする勢力が抱いていた馬政権の対中傾斜に対して懸念も沈静化した。胡錦濤政権は武器売却の決定に強く反発し、米中両軍が計画していた相互訪問を停止することを一方的に発表した。

中国は福建省周辺の5基地に、台湾を射程にしたミサイルを1050-1150基ほど配備していると言われている¹⁸。馬政権と良好な関係を維持しようとする胡錦濤政権は、一部を内陸部に移転することも検討したが、軍がこれに対して強く反対した。

中国では、インターネット上の世論が強い影響力を持つようになってきている。2009年11月のオバマ大統領訪中で米中関係は良くなったと思われたが、インターネット検索サイ

ト、グーグルの中国撤退が外交問題化し、チベット仏教の最高指導者であるダライ・ラマ14世の訪米が決定し、米政府の台湾への武器売却が決定すると、中国のインターネット大手ポータルサイト「搜狐」が米国に対する抗議の署名活動を行い、「対米弱腰外交の付けが回ってきた」などという、胡錦濤政権の対米外交を批判する書き込みが出始めた¹⁹。中国政府はこれらインターネット世論である、いわゆる「ネチズン」の言論に神経を尖らせている²⁰。中国政府が一部のインターネットにおける強硬姿勢を訴える書き込みに注意を払わなければならない現状そのものが、政権の弱みを見せているようだ。

2010年6月末、馬英九政権は北京政府と経済協力枠組み協定（ECFA）を締結した。これは事実上の自由貿易協定で中台間の市場開放がさらにすすみ、貿易と投資が活発化される。これで経済関係はますます深まるが、中国は台湾に対する軍事増強を継続している。これについて、ランディ・シュライバ元国務次官補代理は以下のような見方をしている。

まず第一に、中国の台湾に対するアプローチは以前と変わらず「アメとムチ」であり、これまで圧力をかけてきた手段を放棄することはない。台湾の世論調査によると、いま現状維持で、いずれ独立を望む層が過半数を占めている。だから、軍事的圧力をかけ続ける必要がある。第二に、中国の政治リーダーは、人民解放軍を敵に回すことを避ける。現在、台湾に対する軍事圧力を低下させれば、国防予算をこれまでのように増加させることが難しくなるから、人民解放軍はそれを望まない。第三に、台湾に対するミサイル配備増強は、日本などの米国の同盟国に対する可能性も強い²¹。また、最近では南シナ海に照準を移しているという報道もある。

国民党政権になってから、台湾に対して中国が軍事力を行使する可能性は弱まっているが、中国は東シナ海における海洋調査をさらに詳しく行い、アクセス拒否の能力を強めようとしている。台湾問題の平和的解決は東アジア諸国のコンセンサスであるし、日米同盟は公共財としてそれを抑止する役目を背負っている。

まず第一に、日本としては台湾海峡の危機のシナリオを想定して、周辺事態法に書かれていることをいかに円滑に行うか準備すべきである。与那国島に非常に近い台湾海峡で有事が起これば、日本領土危険も迫るし、周辺事態法を発動後まもなく、有事法制を発動する展開になると思われる。同時に、米国への後方支援のために日米相互運用能力を高める努力が必要である。それによって、台湾問題の解決において軍事行動が決して魅力的なオプションではないことというシグナルを中国に送ることができる。

第二に、日米の情報共有の強化が必要である。中国が海洋調査をはじめ、日本近海、時には日本の領海内に艦隊や潜水艦を航行させている。これらの行動について、日米が情報共有することで、いち早い対応をできる体制をつくり、人民解放軍海軍の行動を察知して

いることを中国に知らしめる必要がある。ある米国の安保専門家は、日米が迅速に情報共有できるリンク 16 ネットワークが日本に約 200 機ある F15 の 1 割程度しか搭載していないことを危惧し、充実を図る重要性を訴えた。

第三に、日本が沖縄に米軍の基地を提供していること自体が、大きな公共財を国際社会に提供していることになる。現在、普天間基地の移転でもめているが、米軍、とくに海兵隊の抑止力を維持していくことが重要である。また、米軍維持のために、財政厳しい折ではあるが、ホスト・ネーション・サポートを続けていくべきである。

第四に、日本ができるのは、日中間の軍艦訪問や軍事的意見の交換、共同訓練などによる信頼醸成に努めることである。これらの手段は、日本の技術を中国に知らせることによって、抑止の効果を生む可能性もある。

4. 南シナ海

南シナ海は東アジア諸国にとって、日本をはじめ、中国、韓国、台湾、フィリピンのほか、アメリカなどの太平洋に面した国にとっても重要なシーレーンが通る、海上運輸の重要な海域である。1970 年代にアジア極東経済委員会 (ECAFE) が海底調査の結果、豊富な海底資源の可能性を発表すると、中国をはじめ、台湾、フィリピン、インドネシア、ブルネイ、マレーシア、ベトナムなどの国々が海域の諸島の領有をそれまで以上に激しく競い合うようになった。

中国とアセアンの関係は 1980 年代まで良くなかった。インドネシアとは国交を断絶した時期があり、ベトナムとは戦争もあった。前述したように、中国は 1992 年の領海法で南沙諸島、西沙諸島の領有権を規定し、南シナ海に対する意欲を明言した。これに対して、台湾、ベトナム、フィリピン、マレーシア、ブルネイがそれぞれの立場から領有権を主張し、南シナ海における緊張が高まった。そんななか、中国は実力行使に出る。歴史的にフィリピンが領有してきた、ミスチーフ環礁を 1995 年に占拠し、また 1997 年にはスカーボロ環礁の領有権を主張し始めた。

しかし、中国は 21 世紀に入り、アセアンに対し外交攻勢に出る。2001 年に入ると中国はアセアンとの自由貿易協定交渉を始め（協定の発効は 2010 年 1 月）、2002 年には、「南シナ海における関係国の行動宣言」をアセアンとの間で合意した。この「行動宣言」には、関係諸国が領有権を巡る争いを平和的な手段によって解決し、武力による威嚇や武力の使用を行わないこと、無人の島嶼に人員を新たに常駐させないこと、自発的に軍事演習を通告すること、航行の自由を保障することなどが組み入れられた²²。

行動宣言の主旨に基づいて 2005 年 3 月に、中国海洋石油とフィリピン国家石油、ベト

ナム石油ガス公社の 3 社は南シナ海における埋蔵資源の共同開発に合意した²³。この合意は領土問題の論争を棚上げし、共同開発を進めた。これをある台湾の研究者は、中国が南シナ海を実効支配し、中国が主張する「U字型」の領有権主張を実現する手段とみている²⁴。

しかし、2000 年代後半には、中国とアセアンの関係は微妙なものになっていく。2008 年の初め、商業衛星からの映像で、中国海軍が海南島に原子力潜水艦の基地を建設していることが明らかになった。南シナ海北部に位置した同島に建設され、2010 年にはほぼ完成したといわれる²⁵。本格的に、弾道核ミサイルを搭載する原子力潜水艦をはじめ、主要艦隊が配備されると、中国の南シナ海における支配力は強化され、日本を含めた国々のシーレーンが脅かされることになる。

また、中国は南シナ海において 2007 年ごろから、強硬な姿勢をとり始める。まず、南シナ海における海底資源の共同開発について、米国をはじめ、中国以外の国とは取引しないよう圧力をかけた。また、2009 年と 2010 年の二度にわたって、漁業資源の保護という名目で、ベトナムの漁業シーズンに一方的に漁獲禁止を押し付けた。これが、中国によるベトナム漁船の拿捕につながり、ベトナムにおける反中ナショナリズムの台頭につながった。また、2009 年 5 月に国連大陸棚限界委員会へ出したマレーシアとベトナムの申請に対して、中国は反対意見を提出し、中華人民共和国としては初めて、「U字型」の南シナ海のほぼ全域である 130 万平方マイルに及ぶ海域を中国領だとする地図を提出した²⁶。

さらに、中国は米海軍に対しても強硬な措置を取り始めた。2009 年 2 月から 3 月にかけて米国海軍は、海南島基地の潜水艦の活動に関して調査するため、音響測定艦のインペッカブル号を派遣した。すると、3 月 4 日から中国側は「自国管轄海域」であると警告し、強力な照明をあてるなど、調査の妨害を始めた。3 月 8 日には人民解放軍の調査船や漁船など 5 隻が同艦を包囲し進路妨害をした。同艦が放水で応じたところ、漁船が接近して威圧するという事件が起こった。米国側は、排他経済水域（EEZ）においても航行や調査の自由は国際法に求められると強く反発した。この事件は、EEZ も自国領海や接続水域と同様に扱うという、中国の強硬姿勢を国際社会に印象付けるものとなった。

2010 年 3 月に訪中したジェイムズ・スタインバーグ国務副長官とジェフリー・バーダー安全保障会議東アジア上級部長に対して、外交実務を統括する立場にある戴秉国国務委員が南シナ海は台湾や独立運動が続くチベット、新疆ウイグル両自治区と同様に、中国の領土保全などにかかわり軍事力の行使を辞さない「核心的利益」に属するという新方針を伝えた。また、香港の英文紙「サウス・チャイナ・モーニング・ポスト」は、中国外交筋の話として、尖閣諸島で係争のあった東シナ海も南シナ海同様に核心的利益になったと報道した²⁷。

これら南シナ海における中国の強硬姿勢に対して、米国とアセアンは対決姿勢を鮮明に見せた。2010年7月にベトナムで開かれたARFで、議長国であるベトナムが口火を切り、その後米国を含む12カ国が南シナ海の航行の自由を妨げる中国の動きに懸念を表明した。ヒラリー・クリントン国務長官は、米国にとっても南シナ海の航行の自由は国益だとしたうえで、領土問題について米国は中立を守るが、武力行使には反対するという立場を表明した²⁸。

中国側はクリントン長官の発表に強く反発した。楊潔篪外相は7月26日に、米国に対して強い批判を発表した。そこでは、1) 中国の忠告を無視して、米国が南シナ海の問題をARFで取り上げたこと、2) 米国の非中立的な声明は中国に対する攻撃であり、南シナ海情勢を憂慮すべきものだという誤った印象を国際社会に与える、3) 南シナ海の現状は平和的である、4) 南シナ海に関する「行動宣言」では、問題の国際化や多角化はせず、二国間で解決することになっている、と反論した²⁹。

ここで興味深いのは、2002年の「行動宣言」の解釈が米国と中国で大きく異なっている点である。行動宣言の第4項には、”The Parties concerned undertake to resolve their territorial and jurisdictional disputes by peaceful means, without resorting to the threat or use of force, through friendly consultations and negotiations by sovereign states directly concerned. . .”とある³⁰。この最後の「直接関係のある主権国家によって」という部分で、中国は領土問題は二国間で交渉することが確保されたと信じている。しかし、米国は必ずしも二国間だけではなく、関与する国が三カ国以上あれば、当然多国間交渉でおこなうべきであると考えている。スコット・マーシエル前国務次官補代理は議会証言で、行動宣言は関係国が「紛争を多国間アプローチ」で解決する意思を表したものと表現している³¹。行動宣言前文でも、“a peaceful and durable solution of differences and disputes among countries concerned”という表現があり、“among”という語が多国間交渉を想定しており米国の解釈のほうに分があると考えられる。

南シナ海に対する米国の戦略について、政策決定者の一人であるデービッド・シアー国務次官補代理は筆者にこう語った。「米国の目標は、明確な public approach をもつこと。それは世界中に、2002年の行動宣言に基づいて、中国対アセアンの一国という二国間ではなく、国際的に南シナ海の問題を解決していくことだ。ベトナムとフィリピンとマレーシアが現実的に南シナ海の問題に直面しているが、先に三カ国で合意をとりつけ、中国に対して、まとまって交渉していくという手段が有効だと思う。たとえば、ベトナムとマレーシアはすでに合意していて、二カ国が共同で中国と対峙している。これが、中国の撤退につながるとは思えないが、中国の更なる影響力拡大を防ぐことができると思う」³²。

日本国民は尖閣問題については強い関心を示したが、南シナ海情勢についての関心は薄

い。しかし、日本をはじめ、東アジア諸国にとって、南シナ海は生命線ともいえる重要なシーレーンであり、日米同盟の枠組みを通して航行の自由を確保していくことが重要である。日本としては、第一に、南シナ海が中国によって支配されることになれば、台湾海峡や東シナ海に対する影響力を強め、いずれそれらも支配されることになる可能性を認識する必要がある。

第二に、ARF レジームの強化推進に積極的に貢献すべきだ。2009年7月にハノイで開かれたARF会合で、岡田克也外相は力強く、航行の自由などを訴えたが、これは関係諸国でも高く評価された。これからも国連海洋法体制の下、航行の自由の確保や海賊対策で日本は協力すべきである。国防省の担当者はこう筆者に語った。「軍事的な活動よりも、政治的な意思を鮮明にすることが必要だ。ARFの会合で、中国が驚いたのは、クリントン長官の発言ではないと思う。ベトナムなど、東南アジアの各国が航行の自由など、中国を非難する発言を明確に示したことだ。日本にも、アジアの一国として、率先して外交的なリーダーシップを発揮してもらいたい」³³。

第三に南シナ海の問題では、航行の自由を守ると同時に、経済面、政治面、安全保障面で、東南アジア諸国のコンフィデンスを醸成する必要がある。前述のシア一次官補代理は「アセアン諸国に南シナ海の問題で、何が必要なのか、何を欲しているのか、優先順位は何かを明確にする手伝いをする事だ。これは、日米豪の三カ国が協力し合えば、影響力を持つことができると思う」と語った³⁴。

第四に、南シナ海の情勢についてのコンセンサスを国際社会に築いていくことだ。そのために、日本は関係各国と協力して、東アジアサミットやARFを通じて、政策協議を進める必要がある。

第五に、南シナ海関係諸国と協力活動を展開していくことも有効である。たとえば、パシフィック・パートナーシップ2010というベトナムやカンボジアでの医療支援活動に、日本の自衛艦「くにさき」が参加し日本の存在感を見せた。また、2011年2月には海上自衛隊がインドネシアとの災害救援実働演習を行う。こういった実績を積み重ねることが、日本の南シナ海における存在感を強めることになる。

おわりに

最後に2010年9月尖閣諸島北西の海域で起こった中国漁船衝突事件から学ぶべき、日米同盟による公共財の構築における日本の役割に対する教訓と、東シナ海におけるこれからの展開について考察したい。

この事件は突発的な事故だったかもしれないが、その後の中国政府の対応は中国および

人民解放軍の政治的ステートメントであると考えられる。つまり前述の領海法で宣言したように、中国は尖閣諸島を領土と考え、日本が国内法によって事態に対応することは許さないという立場を明確にしたということである。

おそらく、中国の政治指導部が事態の発生を望んだわけではないだろう。しかし、小さな漁船の船長が、日中関係を大いに揺さぶる結果になった。軍部や国民の反発を抑制できない弱い政府であることを露呈したともいえる。また、この件でも「ネチズン」による対日強硬意見があふれ、政府は強硬な態度を取らざるを得なくなった。

これに対して、日本の政治リーダーは確固とした外交姿勢を示すことができず、国内法で裁くべきではないという中国の圧力に屈したように見える。また、事態の收拾に日中間に「戦略的互惠関係」の構築を目指すという、抽象的な概念に依存して、具体案を持たなかった。これに対して、長島昭久前防衛政務官をはじめ民主党国会議員の有志が「建白書」を菅内閣に突き付けた。同書では、1) 検察が「今後の日中関係」という高度な政治判断を行ったこと、2) 中長期的な東シナ海の秩序作りという視点の欠如、3) 領有権主張と国内法秩序をめぐる正当性に関してパブリックディプロマシーの欠如、を強く憂慮した。これから政府が取り組むべき課題として、1) 総合安全保障戦略の策定、2) ロシア、アセアン、中央アジアへの関与政略の確立、3) 日中関係の根本的見直し、4) レアアースなど戦略資源の共有リスクの分散化、5) 南西方面の防衛体制の強化、6) 尖閣諸島における実効支配の確立、7) 西太平洋における海洋秩序の構築、8) 日中間の危機管理メカニズムの構築、という提言を行っている³⁵。

尖閣諸島事件は中国が国際法を無視して、自国の利益をゴリ押しする国家であることを再認識させた。これを受けて、日米両国も対中戦略を強化する動きに出た。読売新聞の報道によると、横浜 APEC における日米首脳会談で、2011 年春までに日米両政府間で中国の海洋展開に対応する新たな「共通戦略目標」を策定することが確認されたという³⁶。

2010 年 12 月 17 日に閣議決定された「防衛大綱」でも、中国の軍事力の近代化、遠方投射能力の向上、周辺海域における活動の活発化に対して懸念を表した。冷戦期から続いた「基盤的防衛力構想」をついに脱却し、新しく運用水準を高め活動量を増大させる「動的防衛力」という概念を取り入れた³⁷。これによって、ロシアからの侵略を想定した防衛から、より問題が起こる可能性の高い南西地域の防衛に重点が移されたことになる。

同日に閣議決定の「中期防衛力整備計画」では、南西地域における具体的な防衛力充実計画が発表されている。まず、那覇基地に配置されている航空自衛隊の戦闘機部隊が 1 個飛行隊から 2 個飛行隊に増やされた。また、南西地域の島嶼部に沿岸監視部隊が配置され、同地域に E2-C 早期警戒機の整備基盤を整備することで、情報収集と警戒監視体制を強化

する。さらに、米海兵隊に似た戦闘機能を持つ普通科（歩兵）で編成される部隊を新設し、初動を担当させる。そのうえで、南西地域等の海上交通の安全確保のために哨戒機や護衛艦、潜水艦、掃海艦艇などの防衛力を充実させる³⁸。これらを実行すれば、中国の東シナ海での活動に対する抑止力を大幅に増大することが期待でき、日本は東シナ海における公共財としての日米同盟の中で、より重要な役割を果たすことができる。

東アジアの国際秩序づくりには、中国を取り込み、ルールを守り責任をもった役割を果たす形でエンゲージさせなければならない。そのためにも日米両国が中心となって、東アジアないしは西太平洋における地域公共財となる、地域秩序のレジームを構築する必要がある。これは地域内における相対的な米国の地位低下を補足し、アジア域内の利害調整を行う機能を備える。具体的には、そのために ARF や PSI など現在ある枠組みを強化し、海賊対処、航行の自由、WMD 拡散防止を推進する。日本の課題としては、その枠組み強化のために警察訓練や、医療支援活動、災害救援実働演習などを積極的に行うことが必要である。

日本にとって最も重要なのは、このような秩序構築に対して、またその過程で起こる様々な事件に対して、確固とした政治姿勢を明確にすることが必要である。それには、国家戦略を組む必要があるだろうし、領海法改正や自衛隊派遣恒久法などの法整備も必要になってくるだろう。戦略に従って、安全保障面、外交面でいろいろなシナリオに備えて準備することが重要である。日本としては、こういった国家として当然とるべき処置を遅ればせながらも実現していくことが急務である。

－ 注 －

- ¹ 「私の政治哲学」VOICE、2009年9月号。
- ² Mike Finnegan, Richard Lawless, and Jim Thomas, “Managing Unmet Expectations in the U.S.-Japan Alliance,” National Bureau of Asian Research, November 2009.邦訳、谷口智彦編訳『同盟が消える日—米国発衝撃報告』ウェッジ、2010年。
- ³ 谷口智彦編訳『同盟が消える日』89-90頁。
- ⁴ 同、156-57頁。
- ⁵ Robert Madsen and Richard J. Samuels, “Japan, LLP.” *National Interest*, May-June 2010.
- ⁶ スピーチのビデオは以下のウェブサイトで見られる。<http://www.joebidenvideos.com/us-japan-council-key-note-speaker-joe-biden-vice-president-of-the-united-states> (2010年10月21日確認)
- ⁷ 防衛省『日本の防衛』2010年、52頁。
- ⁸ Department of Defense, “Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China,” August 2010. Available at http://www.defense.gov/pubs/pdfs/2010_CMPR_Final.pdf (2010年10月21日確認)
- ⁹ Madsen and Samuels, “Japan, LLP.”
- ¹⁰ マイケル・グリーン CSIS 日本部長の証言、2010年9月22日。
- ¹¹ Office of Navy Intelligence, “China’s Navy 2007,” p.25. Available at <http://www.fas.org/irp/agency/oni/>

- [chinanavy2007.pdf](#) (2010年10月22日確認)
- ¹² Department of Defense, “Annual Report to Congress,” p.22.
- ¹³ Ibid., pp.22-23.
- ¹⁴ 第二条には「中華人民共和国の領海は中華人民共和国の陸地領土と内海に隣接する一帯の海域とする。中華人民共和国の陸地領土は中華人民共和国の大陸とその沿海の島嶼、台湾及びそこに含まれる釣魚島とその付属の各島、澎湖列島、東沙群島、西沙群島、中沙群島、南沙群島及びその他一切の中華人民共和国に属する島嶼を包括する」とある。
- ¹⁵ 金永明「第二章 中国における海洋政策と法制の概要」『中国の海洋政策と法制に関する研究』海洋政策研究財団、平成18年3月、16-19頁。<http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/2005/00810/pdf/0001.pdf> (2010年10月22日確認)
- ¹⁶ 先述の国防省による議会報告では、2015年までに空母の配備がされるだろうという専門家の意見と、早くとも2020年以降だろうという二つの見解を紹介している。Department of Defense, “Annual Report to Congress,” p.24.
- ¹⁷ 第8条の内容。「「台独」分裂勢力がいかなる名目、いかなる方式であれ台湾を中国から切り離す事実をつくり、台湾の中国からの分離をもたらしかねない重大な事変が発生し、または平和統一の可能性が完全に失われたとき、国は非平和的方式その他必要な措置を講じて、国家の主権と領土保全を守ることができる」。中国大使館のホームページにある法律前文の和訳。<http://www.china-embassy.or.jp/jpn//zt/www12/t187198.htm> (2010年11月1日確認)
- ¹⁸ Department of Defense, “Annual Report to Congress,” p.2.
- ¹⁹ 「中国、報復として軍の相互訪問停止」産経新聞、2010年1月30日。<http://sankei.jp.msn.com/world/china/100130/chn1001302038003-n1.htm> (2010年11月4日確認)
- ²⁰ ネチズンの影響力増大については、以下のレポートに詳しい。Van Ronda Hauben, “China in the Era of the Netizen,” available at http://blogs.taz.de/netizenblog/2010/02/14/china_in_the_era_of_the_netizen/ See also Yu Xiaodong, “Netizens, the New Watchdogs”, in NewsChina, Vol No. 012, 5 July 2009. p. 17. Available at <http://www.facebook.com/topic.php?uid=60361336528&topic=8895> (2010年11月4日確認)
- ²¹ Randy Shriver, “Taiwan faces two Chinas,” *Washington Times*, 9 July 2010. <http://www.washingtontimes.com/news/2010/jul/9/taiwan-faces-two-chinas/> (2010年11月4日確認)
- ²² “Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea,” 4 November 2002. <http://www.aseansec.org/13163.htm> (2010年11月4日確認)
- ²³ 飯田将史「南シナ海における中国の新動向」『防衛研究所紀要』第10巻第1号。
- ²⁴ 宋燕輝「台湾の南シナ海南沙諸島太平島における滑走路建設をめぐる論争とその政策的含意」『問題と研究』2008年7.8.9月号、12-13頁。
- ²⁵ Department of Defense, “Annual Report to Congress,” p.2.
- ²⁶ Carlyle A. Thayer, “The United States and Chinese Assertiveness in the South China Sea,” *Security Challenges*, Vol.6, No.2 (Winter 2010), pp.76-78.
- ²⁷ Cary Huan, “Diaoyus row marks shift in Beijing's diplomatic posture.” *South China Morning Post*, October 2, 2010.
- ²⁸ “Comments by Secretary Clinton in Hanoi, Vietnam,” 23 July 2010. <http://www.america.gov/st/texttrans-english/2010/July/20100723164658su0.4912989.html> (2010年11月4日確認)
- ²⁹ <http://www.mfa.gov.cn/eng/zxxx/t719460.htm> (2010年11月8日確認)
- ³⁰ “Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea,” 4 November 2002. <http://www.aseansec.org/13163.htm> (2010年11月8日確認)
- ³¹ “Testimony of Deputy Assistant Secretary Scot Marciel, Bureau of East Asian & Pacific Affairs, U.S. Department of State before the Subcommittee on East Asian and Pacific Affairs Committee on Foreign Relations, United States Senate,” July 15, 2009. http://vietnam.usembassy.gov/uploads/images/3VC0_Hwh5_paP5TLrjbLNg/MarcielTestimony090715p.pdf (2010年11月8日確認)
- ³² デービッド・シアー国務次官補代理、筆者インタビュー、ワシントン、2010年9月23日。
- ³³ クリストファー・ジョンストン国防省日本部長、筆者インタビュー、ワシントン、2010年9月22日。
- ³⁴ デービッド・シアー国務次官補代理、筆者インタビュー、ワシントン、2010年9月23日。
- ³⁵ 「菅政権への建白書—国益の旗を堂々と掲げ、戦略的外交へ舵を切れ！」2010年9月27日。<http://blog.goo.ne.jp/nagashima21/e/73b1483e0aae6e63c9e7cd66cd897dcd> (2010年11月10日確認)
- ³⁶ 「日米が対中新戦略、同盟深化策定へ海洋展開に対応」読売新聞朝刊、2010年11月21日。
- ³⁷ 「平成23年度以降に係る防衛計画の大綱」2010年12月17日。<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2011/taikou.html>

³⁸ 「中期防衛力整備計画（平成 23 年度～平成 27 年度）」2010 年 12 月 17 日。
<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2011/chuuki.html>