

海幹校戦略研究

JAPAN MARITIME SELF-DEFENSE FORCE STAFF COLLEGE REVIEW

第2巻第1号(通巻第3号) 2012年5月

特集 変化する安全保障環境

／ 巻頭言	山本 敏弘	2
<hr/>		
〈特別寄稿〉		
リアリズムの復権 (青山学院大学名誉教授／新潟県立大学教授)		
－ 国家と主権をめぐる －	袴田 茂樹	4
米国防予算削減の動向とアジア太平洋の前方プレゼンス	関 博之	26
EUの対中武器禁輸措置解除問題		
－ 米国が与えた影響 －	松崎 みゆき	45
人民解放軍の意思決定システムにおける中国海軍の影響		
－ 人民解放軍と海軍との海洋を巡る認識の差 －	山本 勝也	64
東シナ海における油ガス田開発とその背景		
－ 「利益集団」といわれる中国海洋石油総公司(CNOOC)の役割－	遠藤 昭彦	89
<hr/>		
シー・ベージングの将来		
－ 22大綱とポスト大震災の防衛力 －	下平 拓哉	109
<hr/>		
英文要旨		126
参考文献一覧		131
執筆者紹介		145
編集事務局よりお知らせ		147

表紙： 静止気象衛星 (GMS) 「ひまわり」受信画像

提供： 宇宙航空研究開発機構 (JAXA)

海幹校戦略研究

第2巻第1号

巻頭言

長い冷戦時代が終焉を迎えた頃、よく耳にしたのが「不透明・不確実」という言葉である。例えば、「米ソ2大大国を中心にした東西の軍事バランスに基づく冷戦時代は終わりを迎え、今後の安全保障環境は不透明で不確実であり予測が困難である。」というような表現である。

その後の世界を見れば、米ソという重石が取れ、民族・宗教・領土・資源・歴史等々の要素と人間の感情が複雑に作用し合い、数多くの地域的な戦争や紛争が現在に至るまで生起している。

アジア太平洋では中国の急速な経済発展、特に、海軍力の増強によって、東シナ海、南シナ海において中国と周辺国家との間に紛争の芽が育ちつつある。

現在の安全保障環境を概観すれば、20年前に用いた「不透明・不確実」という言葉が相変わらず適用できることがわかる。

また、昨年から今年にかけては、世界主要国の指導者の交代や選挙が行なわれる時期でもある。指導者や指導体制を含む国内の政治状況の変化が安全保障環境に何らかの影響を与えることについては疑いの余地は無いが、どのような影響を与えるかを研究分析することは、「不透明・不確実」なだけに極めて困難である。

今後の国際情勢の分析に資するため本号は、「変化する安全保障環境」と題して関連する論文を掲載した。

まず、特別寄稿の袴田茂樹先生による「リアリズムの復権」は、アラブの春や、中国の強大化と周辺諸国との軋轢、ロシアの伝統的な大国主義精神等、最近の安全保障環境の傾向を踏まえ、国家と主権に関して述べられた論考である。

前半は、ユーロ危機以降の欧州において国家間の利害対立やナショナリズムの台頭が問題となっていることを題材として、リアリズムの復権という問題を議論し、後半は北方領土問題を題材に我が国の主権問題に関する現状を述べている。ここで提示されている視点は、「不透明・不確実」に変動する安全保障環境をどのように分析すべきか迷った場合、自衛官として軸足を置くべき立場を検討する際に強力な示唆を与えてくれるものである。

関論文は、米国の国防予算の削減に焦点をあて、今後のアジア太平洋地域に

における米軍の前方プレゼンスにどのような影響があるかについて考察したものである。我が国の安全保障にとって最も大きな影響を与える米軍の前方プレゼンスは、今後、我が国の防衛政策について考える上で欠かせない要素である。

松崎論文は、EU の対中武器禁輸措置解除問題を題材として、EU と米国間の対中認識の違いを明らかにしている。特に、安全保障に関して EU には譲歩できない米国が持つ EU に対する影響力やその行使方法について論じた。グローバルな安全保障観を持つ米国とローカルな視点を持つ EU との相克は、我が国と米国との間の安全保障と軍事・外交に関する認識の差や、米国の国策遂行の手段としての米海軍の役割を知る上で役に立つであろう。

山本論文は、在中国日本国大使館防衛駐在官であった経験とその後の研究により、人民解放軍（中央軍事委員会）における中国海軍の影響力について考察を加えたものである。四面環海の我が国にとって、隣国である中国の意思決定メカニズムやその中における中国海軍の位置付けを知ることは、我が国の安全保障政策を考える上で極めて有効であり、今後の防衛交流を行う上でも有益と考える。

遠藤論文も引き続き中国に焦点を当てたものである。東シナ海においては、日中中間線の中国側における油ガス田の開発と発展、継続が注目されているところである。本論文は、中国の多様な諸活動の原動力が、実は、膨大な利益を生み出している国営企業にあるという視点から考察している。中国の海洋における活動が国内の経済活動に大きく影響されているという背景について理解を深めることは、当該海域において活動する上で有益である。

特集外とした下平論文は、第1巻第2号で執筆した東日本大震災における日米共同作戦に引き続き、海洋安全保障を考える上で不可欠な水陸両用機能について論じている。東日本大震災の教訓と平成23年度以降に係る防衛計画の大綱に共通に求められる同機能について考察するため、米軍のシー・ベーシング機能に着目し、主に米戦略文書を整理し、分析を加えている。日本の新たな防衛機能についての提言を知ることは、海洋安全保障に関する戦略的思考を養う上で不可欠のものであろう。

様々な地域に焦点を当てた本号が、「不透明・不確実」な中にも何らかのよすがが明らかになる参考になればと願っている。読者の皆様からの率直な御意見を賜れば幸甚である。

(山本 敏弘)

リアリズムの復権

—— 国家と主権をめぐる ——

袴田 茂樹

はじめに

現代の国際情勢を見渡すと、混乱とか無秩序、緊張・衝突や軋轢の諸要素は冷戦時代よりもむしろ増えて、不透明な要素あるいは予見不可能性がますます増大しているように思える。東アジア地域においても、中国の軍事的、政治的な強大化に伴う周辺諸国との軋轢の増大、北朝鮮の核開発、東シナ海、南シナ海での資源や領海をめぐる紛争の激化は、30年前には予想できなかった事態だ。中近東、アフリカにおいても、「アラブの春」と称される一連の政変とその後の政治、社会混乱、イランとイスラエルの間の一触即発の戦争危機、国家が崩壊状態にあるイラクやアフガニスタンの混乱など、不安定要因が圧倒的にふえて

いる。安全保障の観念も、国家の軍事力を中心とした伝統的安全保障は過去のものになるという見解が近年は広く流布していたが、現実には領海・領土問題や資源問題をめぐって、まさに伝統的な安全保障の諸問題が再び国際関係の前面に出てきた。中国は尖閣諸島の問題も、「核心的利益」の問題と位置づけるようになったが、これはまさに、国家主権を基礎にした伝統的な国家観念そのものである。

ロシアにおいても、今年3月の大統領選挙でプーチンが当選して大統領に復帰することになったが、それに先だって政治、安全保障、国際関係、経済など一連の論文を発表した。このプーチン論文の大きな特徴は、ロシアにとって伝統的な大国主義の心理と欧米諸国に対する強い警戒心である。同時に、軍事力の強化を最重要目標とし、「ロシアが国際的に尊敬され、まともに相手にされるのは、ロシアが強力になったときだけである」と述べている。国家観とか安全保障観に関してロシアの本質は変わっていないという感じを強く持たざるを得ない。ロシアは、2008年にはグルジアと武力衝突をし、またそれ以前にはウクライナやモルドバとも、国益と主権をめぐる深刻な衝突をしている。2005年10月には、モルドバのヴォロニン大統領は、ロシアの大国主義的な圧力に抗し

て、次のような断固たる言葉を述べた。独立後も経済的に全面的にロシアに依存している旧ソ連共和国の貧しいモルドバにとって、主権を守るということがどれだけの重みを有しているかを示す印象的な言葉である。

「モルドバは、たとえロシアのガスを失っても、またロシアのワイン市場を失っても、ブリドニエストル（ロシア軍が支配しているモルドバ領）に関して譲歩はしない。我々はたとえロシアのガスがなくても、震えながら冬を過ごす覚悟が出来ているし、決して降伏はしない。モルドバはその代価がいかに高くつこうとも、自らの領土保全、主権、自由を犠牲にはしない。」（ロシア紙『独立新聞』2005.10.12）国家とか主権に関してリアルな感覚を失った今日の日本人には、もはや理解不可能とも言える言葉だ。

世界にとって衝撃的だったのは、主権国家を克服して新たな共同体に統合されたはずの欧州において、2011年にギリシャの財政危機を発端として統一通貨ユーロが危機に陥り、ユーロ危機が新たな世界危機の引き金になったことだ。さらにこれと関連して、欧州においても、過去のものとなったと思われていた国家利害の対立やナショナリズムの台頭も大きな問題となった。1998年から2005年までドイツの外相兼副首相を務めたヨシュカ・フィッシャーの次の言葉も印象的である。

「ユーロ圏は国家ではなく脆い構造物にすぎず、世界の通貨の中でユーロだけがそれを強固に守る国家基盤を持っていない。問題は共通の欧州政府をつくらなかったことで、現在の欧州の経済危機はそこを直撃している。ユーロ創設時は財政赤字やインフレに上限を課した諸規定で十分だと考えられた。だがそれは幻想で、政治力による支えが必要だった」（朝日新聞 2011.11.12）。ちなみに、フィッシャーは1967年から左翼学生運動に深く関わり、1975年まで左翼過激派団体「革命闘争」のメンバーだった。また、ドイツのリベラル政党「緑の党」が出した初の閣僚（環境大臣）でもある。つまり、若い頃は国家批判や政権批判を続け、2000年前後は欧州統合の牽引力となったドイツの元外相が、統合の根本的な誤りは安易に国家を否定し、新たな欧州国家を作らなかったことにあると、述べているのだ。

欧州連合(EU)をモデルとして、東アジア共同体という概念も生まれた。共同体という以上、当然、国家主権の超克という課題もあったはずだが、国家主権のぶつかり合いや共同体の危機という今日の東アジアの状況を見ると、東アジア共同体なるものが、いかに現実性を欠いた幻想的なものであったかということが分かる。「安定した」冷戦時代が懐かしくなるほど、紛争や混乱が深まり、

予見可能性もなくなった今日の国際状況を見渡すと、21世紀の新しい状況というより、何か20世紀の前半の状況、あるいは第2次世界大戦の前とか第1次世界大戦の前の状況を想起させるファクターがあまりにも多い。そして、国際関係の本質は、100年経とうと200年経とうと、そう簡単に変わるものではないとの感を深くせざるを得ない。ロシアの知識人も、この20年間の希望と失望を次のように述べている。

冷戦が終わったとき、これで世界の紛争や対立は過去のものになったとの希望が強まった。2つの超大国の核ミサイル対立、イデオロギー対立に終止符が打たれたからだ。分断された世界の人々は、一つに収斂すると思われた。しかしすぐに、冷戦の終焉とグローバル化の進展は、世界に平穏をもたらさないということが判明した。ソ連邦の崩壊で生まれた国々はいずれも、新しい現実に適応するのに四苦八苦している。バルカン半島は、数十年の平穏の後、また第1次世界大戦を生み出したような状況に復帰してしまった。世界の他の地域でも、あちこちで紛争が燃え上がっている。忍び寄った金融危機は、世界の心臓部を揺るがした。世界の2大陣営のバランスが崩れた後、それに代わる新しい安定は生まれていない。世界には新たな安定システムが存在していないし、生じたのは無政府状態である。(V・セバスチャノフ『独立新聞』2011.6.27)

そこで、本稿では、20世紀の前半を彷彿させるような混乱した国際情勢の中で、伝統的な国際関係の観念や国家観、安全保障観がいかに復活しているか、別の言葉で言うと、リアリズムの復権という問題を、国家あるいは国家主権に関する見解を中心に概観してみたい。これはまた、1970年代以後2000年代の初めにかけて、国際政治学や政治思想の分野で隆盛した「ポストモダニズム(脱近代主義)」、「コンストラクティヴィズム(構成主義)」、「リフレクティヴィズム(反省主義)」などに対する批判的な考察でもある。

冷戦終結、欧州統合とポストモダニズムの楽観主義

ソ連邦が崩壊したのは1991年12月だったが、1992年には、楽天的な雰囲気の世界を包んだ。その理由は2つある。一つは、一党独裁の諸国からなる社会主義陣営の瓦解であり、もう一つはマーストリヒト条約の調印により、欧州統合すなわち国民国家を乗り越えた人類の新しい共同体が実現したと思えたからだ。

まず、社会主義陣営の終焉による楽天的雰囲気について。当時、多くの者が

次のように考えた。ロシア革命以来のソ連の共産党の一党独裁も東欧諸国の独裁的な共産主義体制もなくなった。人類を2つに分け、キューバ危機のような人類を破滅に導きかねない緊張をもたらした冷戦構造は永遠に過去のものになった。ソ連や東欧諸国も民主主義と市場経済を目指すようになり、今後は、自由と民主主義が世界に広まる。民主主義が広まれば、戦争や紛争もなくなり調和的な人類社会が生まれる。

フランシス・フクヤマは1992年に『歴史の終焉』を出版した。歴史の終焉とは奇妙なタイトルだが、フクヤマは哲学者ヘーゲルの歴史に対する弁証法的な理解を念頭に置いて、「対立の歴史」が終焉したと述べているのだ。つまり歴史は弁証法的に正・反・合のプロセス、すなわち安定した社会（正）には必然的に対立や矛盾（反）が生まれ、闘争や紛争を経て、それがより高い次元の統一（合）を生む。これまでの歴史の発展とはこの繰り返しであった。しかし、社会主義陣営が瓦解し自由と民主主義が最終的に勝利して、もはや本質的な対立はなくなった。このように、「対立や紛争を基調とする歴史」が終焉したと言う意味でフクヤマは「歴史の終焉」を唱えたのである。欧米のように自由と民主主義が確立した先進国では、基本的には調和が生まれて戦争のような国家間の深刻な紛争などは克服される。ナショナリズムの台頭による民族紛争や諸宗教の間の衝突が起きるのも、調和的な段階に達していない歴史段階である、といった考えだ。歴史の終りという思い切った発想でなくても、冷戦の終焉により自由と民主主義世界が一举に拡大し、より平和で調和的な世界が到来するという幻想は、1991-92年当時は世界に広まった。

もう一つ大きなインパクトを与えたのは欧州統合である。伝統的な国家観を有する者から見ると、国民国家を超越する国家統合とか通貨統合などは一つの「奇跡」ですらあった。グローバル化が進む中で、社会や政治の問題が複雑化し、国家単位では対応できない諸問題が増えたことは事実であった。地球温暖化とか国際テロのように、一国という小さな単位では対応出来ない諸問題が増えた。また地方自治体内の地域住民の生活問題など、国家単位では大きすぎて、きめ細かい対応ができない諸問題も重視されるようになった。あるいはNGO、NPOの活動舞台となっている諸問題など、非国家的な組織の対応が重要な意義を持つ分野などが増えたのも事実である。インターネットを通じて、情報は即座に世界で共有されるし、金融や経済の分野でも、国とか国境はその意味をますます小さくしているように思えた。企業活動も国際分業や多国籍企業は当たり前となった。

伝統的に、国家主権の絶対性という概念は、国際関係の基礎であると長年見られてきた。欧州統合は、この伝統的な国際認識、国家認識をほぼ古い過去のものとしたと見られたのだ。政治学の分野においてもリベラルなポストモダニズム（脱近代主義）とかコンストラクティヴィズム（構成主義）という概念が一挙に勢力を得るのも、このような時代を背景としている。ポストモダニズムとは、国家対立、民族紛争などを、またそもそも国民国家とか国家主権という概念を近代（モダン）世界のものともみなす。そして、グローバル化が進み、近代を乗り越えた今日の脱近代（ポストモダン）の時代においては、国家とか主権という概念そのものが過去のものとなり、リアリストが唱えた国家や軍を中心とした伝統的な安全保障システムも過去のものになるという考えだ。

ポストモダン論の代表として、英外交官だったロバート・クーパーの『国家の崩壊』(北沢格訳 日本経済新聞社 2008 原題: *The Breaking of Nations Order and Chaos in the Twenty-First Century* 2003)の内容を簡単に紹介しよう。ちなみに、クーパーは2005年に、英プロスペクト誌から「世界最高の知性100人」に選ばれている。彼の考えは基本的にはリアリストに対立するリベラリストの典型的な発想でもあるが、そのポイントを筆者なりにまとめると次のようになる。

脱近代の今日においては、古くさい力の論理と欺瞞と不信が支配した近代は克服された。今や国家主権は必ずしも絶対的ではない。ボーダレスの時代となった現代においては、国の主権や、内政と外交の区別は大きな意味を持たず、国際政治で伝統的だった勢力均衡論も意味を失った。国際関係においては、国家理性やマキャベリ的な非道徳性に代わって、道徳が重要になった。つまり「世界が正直になった」のである。したがって、国際問題は国際法にしたがって解決可能となり、この意味で、国際司法裁判所などの国際機関が画期的な意味を持つようになった。世界には伝統的な意味での安全保障の脅威は存在しなくなり、国境も重要視されなくなった。外交もプロではなく一般の人でも参加できるようになる。伝統的な外交もこれからは過去のものとなる。

ポストモダンの時代に入った欧州は近代国家が超克された。つまり国家間の利害対立は過去のものとなり、法の支配が確立した。「通貨政策を政治家の手から取り上げて、テクノクラートに引き渡すことで通貨統合が成し遂げられたのは、まさに画期的なことだ」(p. 71)、「今なお国民国家という時代遅れの概念を引っ張り出して、洗練された仕組みに取って代わらせることに熱中している

人々がいることは興味深い」(p. 70)、「ロシアは帝国をほぼ諦め、ポスト帝国主義国家として欧州の仲間入りを目指している。ロシアが帝国を手放したので、西側にもはや敵はいなくなった」(p. 90)

コンストラクティヴィズム(構成主義)とは、国家とか主権という観念も歴史的に構成されたものに過ぎないとして、その現実性に疑義を呈する考えである。「リフレクティヴィズム(反省主義)」も、従来の国家とか主権といった常識を反省して考え直すという立場だ。これらは、クーパーの考え方と共通している。国民国家とか国家主権が、基本的人権と同じく、歴史的に形成された概念であることは間違いない。ただ、そのことと、現代において国家とか主権という概念が現実性を有するか否かは、別の事柄である。以下紹介するリアリズムの考え方は、近年流行したこれらの新しい政治思想潮流に対する批判である。

リベラルな楽観主義の試練とリアリズムの復権

リベラルな「世界最高の知性」なるものが、今日ではすでに破綻していることは明らかである。1980年代から2000年代初めまで大きな影響力を持ったこのようリベラリズムに対して、当然のことながら、今では幾つもの有力な反論が出ている。その主なものを紹介したい。

イギリスのクーパー著『国家の崩壊』に對置する形で題名が付けられた本がある。フランスのユベール・ヴェドリーヌ著『国家の復権』(橘明美訳 草思社2009)である。ヴェドリーヌは1997年から2002年までフランス外相を務めた人物で、ミッテラン大統領の外交顧問もしていた。彼の本の原題は『歴史の継続』(Continuer l'histoire 2007)で、もちろんフクヤマの『歴史の終焉』を意識したものだ。以下、ヴェドリーヌの考えのポイントを、やはり筆者なりにまとめてみよう。

国際機関は国家に代わることはできない。国家の仕事を、国際社会や国連その他「救いの神」に押しつけてはいけぬ。国家が主権を放棄しても、他がそれを引き継いでくれる訳ではない。国家には国家固有の役割があり、その役割に関しては、国家は相変わらずなくてはならない存在である。国家を弱らせその主権を奪い続けたのでは、世界は決してよい方向に向かわない。今の世界は国の力の「過大」ではなく「過小」に苦しんでいる。ソ連崩壊後様々な幻想を

抱いてきた西側諸国も、これからは現実的にならざるを得ない。アメリカ人は楽天的に、民主主義は短期間でさしたる困難もなく世界に広まると信じていた。ヨーロッパ人はさらに無邪気に、欧州統合によって理想的な「国際社会」の時代が到来したとぬか喜びした。国際連盟や国際連合に裏切られたにもかかわらず、国際法が実効性をもつと考えられ、国際機関が国家に代わると信じられた。国家にとって代わって「国際市民社会」が影響力を増し、今後は国際社会でNGO活動が中心になると信じられた。しかし、歴史は、終わっていないどころか、まだ続いており、それどころか加速している。冷戦終結後は、実際には調和と安定ではなく、不安定な、競合する多極世界が登場した。1990年代から2000年代初めにはリアリズムは唾棄され、多国間協調主義（マルチラテラリズム）、グローバル・ガバナンスの時代が到来したと思われた。西側の世論は、「国家対国家」という古典的国際関係は時代遅れだ、新たな主体は市民社会、NGOなどで、国を隔てる障壁は取り除かれ、外交は無用の長物となるとそろって主張した。今日では外交課題そのものが、安全、平和、紛争予防、国際協力、開発など「左寄り」になっている。

ここには、現代のリアリズムの基本的な考え方が述べられている。2000年代の初めまでは、リアリストの言う国家の論理は軍事力と力の論理であり、人間のハートを欠いた好戦的な人たちの考え方というイメージが一般化していた。そのことを意識して、ヴェドリーヌはわざわざ「私の呼ぶ国家とは、好戦的国家ではなく、他と協力出来る国家である」と強調している。

同様にリアリストの立場から国際関係について述べているのがケンブリッジ大学教授ジェームズ・メイヨールの『世界政治 進歩と限界』(田所昌幸訳 勁草書房 2009 原題: World Politics—Progress and its Limits 2000)だ。彼も、「私がかくあるべしと考えているリアリズムは、道徳的見地を含むものである。リアリズムを単なる権力政治、露骨な権力政治とみなされるべきではない」と断っている。つまり、リアリズムとリアリストという観念が、本書が書かれた2000年頃は、非難の言葉として一般化していることを示している。これは英国の著者の言であるが、この傾向は、日本においてはさらに強い。政治や安全保障に関する国際的な常識は、日本においては一般的に右派あるいはリアリスト的とみなされる。別の言い方をすれば、日本人の政治や安全保障に関する一般常識は、国際的には非現実的な理想論と見られるということでもある。

メイヨールは、近代国際システムの基礎にあるのが主権の原則、すなわち領

土保全や内政不干渉の原則だとして、この主権こそが国際法や外交システムの土台だと述べる。これは伝統的な国際政治学の基本であるが、グローバル化や国境を越えた資金の流通が一般化した現代においては、主権システムは時代遅れになるとしばしば論じられてきた。しかしメイヨールは、そのような議論はあまり真剣にすべきでないという警告をする。というのは、現在の主権国家を基礎とする国際システムが、何か他の構造にとって代わるといったことはまったく起きていないと彼は見ているからだ。世界貿易機構(WTO)のような国際ルールも、ア prioriに国際条約として通用するのではなく、あくまでも主権国家が交渉し自ら受け入れたものだとして述べる。つまり、国際機関や国際条約なども、国家を超越したものではなく、主権国家を基礎として初めて効力を有すると主張しているのだ。

主権を重視するのは時代おくれというポストモダニストの考えに対して、メイヨールは、「主権は昔の幹線道路で、今は草の生えた散歩道なのか」という問を投げかけ、「ノー」と答えているのである (p. 201)。彼は、国際関係は科学技術や国際情勢の変化と同じペースでは変化せず、それが近い将来変化する可能性もないとして、国際関係においては変化よりも継続に重みがあると強調する。そこで、では「進歩」とは何かという、哲学的とも言える基本的な問を投げかける。提起されているのは、国際社会における「進歩」という観念の再検討だが、彼は「1989年になると、基本的人権や民主政治への期待が高まり、世界の人々が楽天的な進歩という観念に囚われた」(p. 204)とする。1989年というと、地中海のマルタ島で、ゴルバチョフとジョージ・H・W・ブッシュが会談し、冷戦の終結を宣言した年だ。そして、進歩とは何かという問に対しては、「それが意味するものがますます分からなくなっている」(p. 204)として、そもそも国際社会は改善できるのかという重い問を投げかけている。

ケネス・ウォルツ著『国際政治の理論』(河野勝、岡垣知子訳 勁草書房 2010 原題: THEORY OF INTERNATIONAL POLITICS 1979) という国際的に著名な本がある。これは欧米の大学では国際政治の標準的教科書として広く使用されている著書である。原著は 1979 年に出版されているが、わが国で翻訳されたのはつい最近、2010 年である。日本で長年この政治学の標準的な書物が無視あるいは冷遇されてきた理由は明白だ。それは、国際的に標準的と見られてきた政治思想も、わが国ではあまりにも右寄り、あるいはゴリゴリのリアリズムとみなされたからである。その内容を紹介しよう。

まずウォルツは、国内政治は垂直な秩序が確立した権威、行政、法律の領域

と言えるのに対して、国際政治の領域はアナーキーなものとする。そして、世界政府が存在しない以上、地球の問題を解決できる唯一の行為主体は国家だとする。また、世界政府が存在しないということは、各国は自助努力をせざるを得ないということだが、しかしそれは戦争などの高いリスクを負う。この国際社会という自助システムにおいては、安全保障への考慮ゆえ、政治の利害が経済の利害に優先されざるを得ない。そして、防衛費というものも、経済的あるいは社会的観点からは非生産的だが、避けられないものだ。この「無駄な」防衛費の見返りは国家の独立である。国際社会では自助が原則である以上、国家は自己保存のためなら、何でもしなくてはならない。当然のことながら、国際的利益を国内利益に優先させよとの忠告は無意味となる。

このような考えの基礎となっているのは、ホブズの的な世界観、つまり前述のように国際領域をアナーキーなものとし、国際政治はパワー、闘争、妥協の領域と見る考え方だ。彼は、国家関係における自然状態は戦争状態だとも言う。あるいは、国内では権威の関係が構築されるが、国際的には力の関係だけだとも言う。そして彼も、メイヨールと同じく、国家の形態や国際情勢が多くの変動で変化しても、国際関係の本質はほとんど変わらないと主張する。

20世紀に世界大戦を2度も経験し、戦争の悲惨さを思い知らされている筈の人類が、軍事力を放棄できないのはなぜか。世界のすべての国が「平和愛好」の言葉を述べながら、軍縮がほとんど進まず、むしろ軍事力がますます強化されているのはなぜか。それに対して、ウォルツは、軍事力を行使するか分からない国がいくつかでも存在すれば、すべての国家は軍事力を整備する必要があるとし、「人間が作り上げる如何なる秩序（平和、国際法）も、軍事力が不要の証明ではない」（p. 136）と述べる。ただ、彼は国際領域をアナーキーなものとしているが、「国際政治はアナーキカルだがまったくのカオスでもない」（p. 151）とも言う。それは、平和や安定の時代もしばしば到来するし、現代においては国際的な条約や同盟も形成され、さまざまが国際機関も増えているからだ。しかし、彼は、平和が出現するたびに、また、同盟や国際条約が成立する度にアナーキーが緩和されると錯覚されるが、情勢が変わっても、国際社会の本質は変わらないと述べる。

ウォルツがこのようなリアリズムの考えを述べたのは1970年代の末だった。リアリズムと言っても、国際政治の常識とみなされた考え方だ。しかしその後、1980年代以後、グローバル化が進展する中で、国家よりも国際機関が、そしてパワーよりも国際条約などが重視され、冷戦の終焉や欧州統合によって、

人類はポストモダンの新しい段階に入ったとの考えが、少なくとも先進国では有力な思想潮流となって行く。そして、1990年代から2000年代初めにかけて、国家を超えた「グローバル・ガバナンス」が流行語となり、ウォルツのような考えは、古臭いリアリズム、無慈悲な力の信奉として否定される傾向が強まった。

20年後の感慨

しかしその後、冒頭に述べたように、紛争と対立の歴史は終焉したとか、平和と安定の時代が到来したというポストモダニズムの楽天的主義が幻想だったと分かった今日、リアリズムへの回帰が広く見られるようになったのだ。

ソ連崩壊直後の1992年は、『歴史の終焉』が出版され欧州統合のマーストリヒト条約が署名された年であったが、最近、筆者が同年に書いた文章を偶然目にして、複雑な気分になった。実は、現在私が主張していることとまったく変わらないことを、ちょうど20年前に述べていることに気づいたからだ。以下は、1992年の筆者の文である。

ソ連という、ある意味で最も国家らしい国家が消滅し、「国家」とは一体何なのかという基本的問題が、20世紀の末になって再び切実な問として浮上してきている。ボーダレスの時代とかトランスナショナルの時代とか言われ、19世紀的な民族国家や国民国家はすでに博物館行きになりつつあると言われていたのに、それらがまたぞろ息を吹き返しているのだ。西ヨーロッパでは一見諸国家の統合が進むかに見えるが、国家間の潜在的軋轢は大きい。ソ連や東欧では、21世紀を目前にして、今日新たに民族国家や国民国家が形成されようとしている。…人間にとって権力欲、支配欲は、食欲や性欲などと同様に本源的なものである。したがってこの原初的な衝動や利己主義を理性や道徳、正義などによって完全にコントロールすることは不可能だ。そこから、F・マイネッケの次のような言葉(1924年)も生まれる。「人間共同体を徹底的に道徳化することがどうしても成功しないということは、世界史の最も恐ろしい、最も心を震撼させる事実である。…だから国家は自己を徹底的に道徳化することが、ほかの共同体よりも一層困難なのである。」(『近代史における国家理性の理念』菊盛 英夫、生松 敬三 訳 みすず書房 1960) D・ヒュームは人間の本質と権力の問題について1752年に次のように述べた。「人類の大半は理性によってではな

く権威によって支配されるものであり、『正義』の力は、個人的利害や眼前の誘惑の前では、微々たるものである。あらゆる政治組織は、人間は全て無節操で利に走りやすい悪人だと想定し、私利を通じて人間を支配し、導き、結果として公益に寄与させなくてはならない。社会秩序は正義よりも政治的支配によってはるかに良く維持される。…権威は政治社会の存続のためには不可欠であり、権威と自由の間にしばしば生じる争いにおいては、権威に優先権が与えられなくてはならない。」(『市民の自由について』 小松茂夫訳 岩波文庫)

人間の本性がこのように悲観的なものであるとするならば、マイネッケも指摘するように、ある国家の内部で法と秩序が維持できるのは、それらを維持する覚悟のある権力が存在する場合だけということになる。また国際社会で戦争がなくなるのも、諸国家の上位に立つ権力が存在しないからだ。また諸国家が国際法や正義の規範を自発的に守れないのは、どの国家もほかの国を無条件には信用できないからであり、国家というものも生来利己主義的であるということ深く確信しているからだ。ヨーロッパのあるリアリストは1985年に、新しい国際社会の最も顕著な特質は、古い国際社会と驚くほど似ていることだと述べた。つまり、技術や経済で多くの変化があったにもかかわらず、権力、戦争、平和、国家間の相互不信と誤解という有史以来の事柄に関しては、本質は変わっていないというのである。またわれわれ現代人は、人間の本能と感情に関しては、新たな調整術を学ばなかったとも述べている(フランシス・ピム『保守主義の本質』 戸沢健次 中公叢書 1986)

以上は、ユーフォリア(多幸症)的な雰囲気が高揚していた頃、『フォーサイト』誌(1992年8月号)に、「人間は天使になれるか」と題して筆者が書いた文の一部である。これを今日読んで複雑な気分になるのは、次の理由による。つまり一方では、多くの者が楽観論で浮かれていたときに、今から振り返って見ても、事態を冷静に見ていたという自負の念がある。しかし同時に、20年前と寸分変わらないことを主張している今日の自分を見て、この間、自分は一体何をしていたのだろう、という疑問も抱くからだ。

主権に関する諸論考と資料

これまで、国家とか国家主権をめぐり、リアリスト的な観点の基本的な考えを説明したつもりである。以下、この問題をめぐって、わが国が直面している

具体的な問題との関連で、筆者がどのように論じてきたか、安全保障問題研究会の会員向け冊子『安保研報告』に書いた幾つかの論考（非公開）を紹介したい。安全保障問題研究会は、北方領土問題をわが国の主権侵害問題としてとらえて、その問題について長年ロシアの専門家や政治家、政府関係者と議論を重ねてきた民間組織である。この諸論考の最後には、2012年3月1日にプーチンが北方領土問題に関して、記者会見で立ち入った発言をしたことに関する資料を添付した。ただ、この発言が日本では間違ったニュアンスで報道され誤解させているので、それに関する資料と筆者のコメントも合わせて掲載する。

◆ 日本政治家の国家主権認識に懸念

2012年2月7日の北方領土の日に、日本青年館で開催された「北方領土返還要求全国大会」に出席した。私の最大の関心事は、日本の政治家や各界代表が、北方領土問題の本質をどのように理解しているか、という点にあった。端的に言えば、この問題をきちんと、わが国の国家主権侵害の問題としてとらえているか、それとも、元島民、根室や北海道の地域経済、漁業や資源などの問題として理解しているか、という点にあった。

この問題が元島民や根室市民、漁業関係者にとって切実な問題であるということには間違いない。経済基盤の沈下に悩む根室市などにとっても、この問題を解決し経済基盤を強化することは悲願である。私自身、これまで元島民の方々や歴代の根室市長の方々とお付き合いをしてきたし、昨年夏には長谷川根室市長と個別に対談し、根室としてのこの問題に対する気持ちは痛いほど分かるつもりだ。ただ、それでも、私は北方領土問題の解決は、一部の日本国民の問題ではなく、日本の国家的課題であり、その意味で日本国民全体の問題だと考える。日本国民全体の問題というのは、可哀想な元島民や根室など北海道の地域経済を、日本国民全体で支援すべき、という意味ではない。あくまでも、侵されている国家主権の回復問題という意味において、国民全体の問題なのだ。

日本外務省の硬直した頭の官僚たちが、国民の日常生活にはほとんど何の関係もない主権だのというタテマエやメンツにこだわって、ロシア側も前向きに提案している経済交流を拒否し続けるのは、あまりにも冷血だ、という批判が北海道に強いことは知っている。しかし、こういう批判は完全な間違いで、国家主権の問題は、空虚な国のメンツの問題ではなく、外交や安全保障の根幹に関わる問題である。

1967年に西ドイツは、同国内で韓国機関（KCIA）に不法連行された韓国知識人 17 人——彼らは北朝鮮との関係疑惑ゆえに死刑や無期懲役の判決を受けた——全員を、韓国に国交断絶という最後通牒（この先は戦争）を突きつけて取り戻した。政治的には西ドイツと韓国は、共産主義により国が二分され、共通の立場にあった。それでも、西ドイツは国家主権の侵害には断固とした態度を取ったのである。経済的には何のメリットもないことだが、主権の侵害は、国家存立の根本を揺るがす問題と理解されているからだ。これはまた、ごく普通の国際常識でもある。

返還要求全国大会の演壇で発言した 16、17 名のうち、北方領土問題は国家主権の問題であると述べたのは、ほんの 2－3 人だけだった。

翌日 2 月 8 日のロシア紙は、「日本では北方領土問題に対する熱意は下がってきている。全国大会での野田首相の発言も抑制され、これまでよりはるかにソフトだった。玄葉外相は、ロシアとの関係の発展、特に安全保障とエネルギー分野での協力に関心を持っていると述べた」と伝えた。（『独立新聞』2012.2.8）

我々は、ロシア側のこのような反応が意味することを、じっくり考える必要があるだろう。今日本に必要なのは、国家主権の問題に関して日本は真剣勝負で臨んでいるということを、国際社会にきちんと示すことだろう。（2012.2）

◆ 北方領土における「共同経済活動」について

北方領土問題に関連して、「共同経済活動」をどのように考えるかという重大な問題がある。この問題は、ロシア側からプリマコフ元外相・首相が、1990年代から一貫して主張してきた問題だ。1998年のモスクワでの日露首脳会談では両国の法的立場を害さないという条件のもとに共同経済活動に関する委員会も設けられた。その後も、ロシア側は様々な機会に共同経済活動を提案してきている。

2012年1月18日のモスクワでの記者会見でラブロフは「4島に対するロシアの主権に疑いはなく、国連憲章でも認められている」との強硬発言と共に、水産加工、漁業、地熱エネルギー、観光などの面での共同経済活動を提案した。しかし彼ははっきりと「ロシアの法的枠組みの中で」と念を押している。

根室市にとっては北方領土との経済交流によって、沈下している地域経済を発展させることは悲願である。筆者も昨年市長と個別に会談しているので、根室の悲願はよく解る。また市長が日本の「法的地位を害さない」という原則ゆ

えに、経済交流問題がきわめて困難だということを理解していることも解った。

北海道の一部のマスコミは、「根室市や多くの北海道住民の悲願、さらには平均年齢が70歳を超える元住民のことを考えると、日本外務省の官僚が、国民の日常生活にはほとんど何の関係もない主権だのというタテマエやメンツにこだわって、ロシア側も前向きに提案している共同経済活動や経済交流を拒否し続けるのは、余りにも冷血であり、硬直した役人の発想ではないか」と批判している。つまり、国政というものは、タテマエよりもまず国民の生活が第一であり、政府や外務省はもう少し血の通った発想で柔軟かつ創造的に問題に対応すべきではないか、という批判には、わが国の多くの人も同感するのではなからうか。

結局問題は、「国家の主権」をどう考えるか、という問題に帰着する。単なる形式的なタテマエやメンツの問題なのか、あるいはそれを越えた何か重大な意味があるのか、ということでもある。換言すると、北方領土問題では元島民、漁業関係者、地域経済の問題をより重視すべきなのか、あるいは何よりもまず「国家主権の侵害」の問題ととらえて、主権問題では毅然とした態度を貫くべきか、という問題でもある。

実は、国際政治学においても、今日のグローバル化の時代には国家主権とか国境、国家間の対立などは20世紀までの近代(モダン)における時代遅れの考えで、21世紀の近代後(ポストモダン)の世紀においてはもはや重要ではない、とう考えが流布している。しかし、今日においても、依然として主権問題こそが安全保障や外交の根本である。この問題を蔑ろにする国が、国際的にまともな国家として扱われる筈がないし、まともな外交や安全保障政策を実施できる筈もない。主権問題は、単なる経済的利害や領土問題でもなく、それを越えた「国家の本質的問題」なのである。ただ日本においては戦後長年の間、国際社会では常識でもある国家とか国益という考えそのものが、「汚らわしい右翼的考え」と見られた。しかし、ロシアでは、主権問題は国家にとって死活問題と考えられている。

この状況を踏まえて考えると、ロシアが共同経済活動を提案する意図はきわめて明瞭だ。ロシアは国後や択捉の経済に強い関心をもっているのではなく、ましてや北海道の経済活性化に関心を向けているのでもなく、北方領土に対するロシアの主権を認めさせることに主眼があることは火を見るよりも明らかである。メドベージェフ大統領や主要閣僚が次々と北方領土を訪問したのも、あの小さな島の住民の生活向上にロシアの首脳が真剣になっているからではなく、

ロシアの主権を国内外に断固として主張するためである。最近、島での軍事力を強化していることも、その証拠と言える。(2012.1)

◆グローバル化・統合と主権国家の復活

今やグローバル化や統合の時代で、国民国家とか国家主権、国境や領土という概念は博物館行きだという幻想がほんの2、3年前まで大手を振って徘徊していた。戦争や国家間の紛争はもはや過去のもの、金融面でも世界は一つの市場になったのではないかと。欧州共同体(EU)はあたかも人類社会の新たな目標であるかのごとくもてはやされた。しかし現在国際社会でわれわれが目に見ているのは、まさに「国家が舞台の中央に戻った」(ポール・ケネディ)という現実だ。ただ、わが国には、政府の外交関係者や国際問題専門家のなかにも、国家主権の問題に関して、依然として「主権は過去のもの」といった信念を有している者が少なくない。

2008年のリーマンショック以来の世界の金融・経済危機を救ったのは、各国政府つまり国家であった。主権国家はすでに過去のものとなったとして常に例に出されたのは欧州統合であった。しかし今日では、ギリシャ財政危機に端を発した「ユーロの危機」の中で、欧州統合そのものの妥当性が根本から問われている。欧州では中途半端に国家主権を否定しながら、共通通貨ユーロを守る「欧州国家」が存在しないという事実にはようやく気づき、愕然としているのだ。つまり、グローバル化という高波の防波堤となるのは主権国家であり、EUという中途半端な超国家ではない、ということにやっと気づいたのである。

ギリシャに次いで、スペイン、アイルランド、イタリア他各国の経済、政治危機はますます深まっており、欧州は深刻な混乱に陥っている。この状況が示していることは、欧州では国家主権が縮小して共通利害が一般化するのではなく、逆に主権国家が前面に出て冷戦時代よりもナショナルな要素がむしろ強まっている、ということだ。統合やグローバル化は皮肉にも、各国の自国利益追求にいつそう拍車をかけることになってしまった。

こうして欧州では統合への不信が各国で強まっている。EU加盟27か国の世論調査では、「EUを信頼しない」が平均で47%、「EUを信頼する」が41%である。ギリシャでは7割近く、統合の機関車となったドイツやフランスでも国民の5割以上がEUを信頼していない。(読売新聞 2011.11.10)

東アジアにおいても、中国、ロシア、南北朝鮮などがしばしば強烈な形で主

権の主張を強めており、これとの関連で東シナ海、南シナ海、東南アジアなどで様々な問題や紛争が生じていることは、もはや指摘する必要もないだろう。世界で地域紛争や民族紛争は強まり、各国の自己主張はかえって強まって、世界は一種の無政府状態に陥っている。

この状況になっても、わが国では依然として、主権国家は過去のもの、あるいは主権に拘るのは古い発想といった考えが横行している。ある外交専門家は「人間の安全保障」との関連で、「冷戦後は主権の絶対性が相対化した。主権を主張しすぎると理念の共有を阻害し、国際協調が成立しない」と述べて私を驚かせた。国際協調は互いに相手の主権を尊重する所から始まると私は信じているからだ。また、他の国際問題の専門家は、中国やロシアはまだ近代（モダン）主義の国家なので主権を主張するが、日本はすでに脱近代（ポスト・モダン）の国家なので、対外政策では主権を正面に出すべきではないと述べて、やはり私を驚かせた。わが国の別の中国問題の専門家は、主権問題をまったく無視して「東アジア共同体」を肯定的に論じている。最近彼は、中国代表も参加した国際会議で「尖閣諸島の共同主権」を提案して、中国側を大いに喜ばせ日本の関係者を慌てさせた。

ここに挙げた専門家は、それぞれ視野も広く個人的には尊敬している人々である。しかし彼らの主権に関する見解は、とうてい納得できない。(2011. 11)

◆領土交渉とメドベージェフ大統領への幻想

2010年12月24日、メドベージェフ大統領がテレビ・インタビューで、北方領土は4島ともロシア領だと、日ソ共同宣言をも否定する、日本として到底容認できない強硬論を述べた。メドベージェフ大統領は2008年11月以来何回か「独創的（型にはまらない）アプローチを」と述べて来た。今年11月の横浜での首脳会談でも「平和条約へのアプローチを変え、経済を軸にするよう」要求した。今回のテレビ発言は、彼が求めている「独創的アプローチ」なるものが、当初から、領土問題を棚上げして共同経済活動を推進することを念頭においていたことを示すものだ。

メドベージェフは北方領土問題では柔軟な姿勢を有していた、しかし、日本側が4島返還の原則論を強硬に述べ続け、さらには北方領土の「不法占拠」とか「固有の領土」などの言葉を含む「北特法」などを採択したので、ロシア側の態度が強硬姿勢に転じた、との見解がわが国の一部の識者やマスメディアに

よって流布されている。これが全くの間違いであることは、もはや説明を要しないだろう。

筆者は、メドベージェフが大統領になって以来、日本外務省内にも「領土交渉を前進させる絶好の機会」「機会の窓は開きつつある」といった見解が強まった事に対して、ロシア国内の現実を無視した楽天主義であり、幻想を抱くべきではないと強く警告してきた。日ソ共同宣言での齒舞、色丹を越えて、東京宣言で帰属交渉を約束した国後、択捉の交渉をしようという空気は、ロシアの大統領府、政府、議会にも皆無だったからだ。ロシア国内の大国主義の雰囲気や対外関係といった客観情勢、またメドベージェフの大統領としての力量から考えても、彼が領土問題で日ソ共同宣言を越える新たな立場に踏み切る可能性はなかった。メドベージェフが純粋に個人としてどのように考えていたかは不明だ。しかし、ロシアの客観的状況と大統領としての彼の立場、日ソ共同宣言承認が最大限の譲歩だったプーチンとの関係などからして、メドベージェフには国後、択捉の交渉を進めるという選択肢はあり得なかった。

大統領がそれをこれまで明確に表に出さなかったのは、「独創的アプローチ」という提案によって、日本側が新たな譲歩案をいろいろ提案することを期待していたからだ。そして、今の時点でメドベージェフが北方領土を訪問し、日ソ共同宣言で約束した2島引き渡しをも否定する、つまり4島がロシア領だとの強硬姿勢を露骨に出すようになったのは、最近の日本政府の普天間基地問題、尖閣問題などでの迷走ぶりを見て、また日米関係の弱体化を見て、今強硬策に出ても相手は何も対抗策を打てないと日本側の足下を見たからである。以上のことからしても、メドベージェフは柔軟な考えを持っていたのに、日本の強硬な、あるいは原則論一点張りの、アプローチが現在の状況を招いたという論がナンセンスであることは、明白だろう。

因みに、東京宣言と原則論との関係であるが、ここで簡単に説明しておきたい。日本は一貫して、1956年の日ソ共同宣言だけではなく1993年の東京宣言を最も重要な合意として、平和条約交渉を進めることを主張してきた。東京宣言では、「4島の帰属問題を解決して平和条約を締結する」ときわめて中立的な表現がなされており、日本の首相も外相も、正確にこの表現を踏襲している。つまり、4島の帰属がどのように決まるかについては、何も述べていないという意味で中立的なのである。日本政府は、政治的には、あるいは国の原則としては当然のことながら「4島は日本領である」という主張をしている。しかし日露の政府間の交渉の次元では一貫して、この中立的な立場を保持してきた。

したがって東京宣言の立場が強硬論だとか原則論だというのは、全くの誤解である。(2010.12)

資料：プーチン首相の北方領土問題発言

(記者会見 2012年3月1日)

プーチン首相の公式サイトより (訳 袴田)

問(朝日新聞 若宮啓文): この月曜日に公表された対外政策に関する貴方の論文で、中国やインドの重要性に関しては何回も言及されていますが、日本に関しては言及されていません。日本についてはお忘れなのですか。

プーチン: 私が日本について忘れるはずはありません。ご存じのように私は物心ついて以来、生涯柔道に打ち込んで来ました。自宅には(嘉納治五郎の)胸像があり、それを毎日見ており、それは日本のことを毎日思い出させます。ただ、中国とは、貿易額は年間 835 億ドルですが、日本とは 400 億ドル余りです。私は、日本との貿易額が大幅に増大することを望んでいます。近年、エネルギーやハイテク分野で、そして自動車生産の分野でも、大きな進展があり、私はそれを喜んでいます。

……私は日本との間で領土問題に終止符を打つ(最終的に閉じる)ことを望んでいます。そして、それが両国に、そして両国民に受入可能な形でなされることを望んでいます。

私は、結局のところ、その解決は両国の協力関係を拡大する中で、可能になると思っています。私たちは次のような状況を達成する必要があると思います。つまり、領土問題の解決が本質的な意味を持たなくなり、2 次的な課題に(後景に)退いて、私たちが単なる隣人ではなく、相互の経済発展や交流に関心をもつ真の友人になることです。そして、この流れにおいて、両国にとって妥協による解決が容易になるのです。

それゆえにこそ、私はもう一度強調したい。私は、両国の関係が、とくに経済関係が発展していることを嬉しく思います。しかし、その規模はまだ小さく、日本経済やロシア経済の潜在力に見合っていない。私たちは、その発展のために、あらゆる事をするつもりです。

……私は、われわれは何かざらざらした(不愉快な)ものを取り去り、滑らかにして、前向きな建設的な対話に戻る必要があると思います。ご存じのよ

うに、私たちは中国との国境線問題の解決の交渉を40年も続けました！そして、両国関係の水準が、またその質が今日の状況に到達して、我々は妥協による解決を見出したのです。私は、日本との間でも、同様のことが進むことを大いに期待しています。私はそれを強く望んでいます。

プーチン：私たちは、柔道家として、勇気ある一步を踏み出さなくてはなりません。しかしそれは、勝つためであって、負けるためではありません。この状況では、奇妙に思えるかもしれませんが、私たちは勝利を得ようとしてはなりません。この状況では、私たちは受入可能な妥協が必要です。何か「ヒキワケ」に類するものです。何かそのようなものです。質問者は「ヒキワケ」が意味する事を知っているはずです。他の皆さんは分からないかもしれませんが、私も彼もそれを知っています。

質問：何を意味するのですか。

プーチン：どちらの勝利でもないということです。貴方はイルクーツク声明を想起されましたので、それでは私は、他の合意を想起しましょう。ソ連は、日本との長い交渉の末に、1956年に共同宣言に調印しました。この宣言には、2島を平和条約締結後に引き渡す——ここに注目して欲しいのですが——と書かれています。これは56年宣言の第9条です。どうか56年の共同宣言を手にとって、第9条を読んでください。もう一度繰り返します。そこには、ソ連は平和条約締結後に2島を引き渡すと書かれています。つまり平和条約が意味することは、日本とソ連との間には、領土に関する他の諸要求は存在しないということです。そこ(56年宣言)には、2島が如何なる諸条件の下に引き渡されるのか、またその島がその後どちらの国の主権下に置かれるかについては、書かれていません。ゴルバチョフ氏は、ソ連の大統領として、またその時代の何らかの思惑に支配されて……いや失礼、共同宣言が署名された後、これは日本の国会とソ連の最高会議で批准されました。つまり、基本的にこの宣言は、法的効力を有するようになったのです。これらのことを、ご理解されているでしょうね。

その後日本側は一方的に、日本はこの宣言を遂行しないと声明しました。つまり、両国政府が調印し、両国の国会が批准した後、日本はこの宣言の遂行を拒否したのです。そしてゴルバチョフ氏は、ソ連の大統領として、ずっと後になって、ソ連もこの宣言を遂行しないと声明したのです。

貴方が想起されたイルクーツクの会談において、森総理は私に、今のロシアは1956年宣言に復帰するつもりはあるか、と尋ねました。ゴルバチョフ氏は大

統領の時に、その遂行を拒否したのですが、私は次のように言いました。「ダー、私は外務省とも相談しなければならないが、しかし総じて私たちは56年宣言に復帰する用意がある」と。しばらく間を置いて、日本側は、「56年宣言への復帰は結構だが、ただ宣言には2島のみで平和条約と書かれている、しかし我々は4島返還の後平和条約を結びたい」と述べました。しかしこれはもはや56年宣言ではありません。こうして我々の間ではすべてが再び振り出しに戻ったのです。

我々が客観的であるために、私は貴方も事態のすべての推移に関して、客観的であることを望みます。しかし私は、私たちがこの問題の解決に向かったの前進を可能にする接点を見いだすことを望みます。

問：もし私たちが「引き分け」を望むのであれば、2島では不十分です。

プーチン：貴方は外務省で働いているわけではない。また、私もまだ大統領ではありません。したがってこうしましょう。私が大統領になったら、私たちは両国の外務省を招集して、「はじめ！」の指令を出しましょう。

問題点（袴田）

1、プーチンは領土問題に終止符を打つ「最終的に閉じる」と述べているが、それは「最終的に解決する」ではない。「蓋を閉じる」のニュアンスもある。ロシア人教授の解説によると、「閉じる」は、解決してもしなくても、その問題に幕を引くというニュアンスがあるという。またプーチンは、達成すべき目標として、「領土問題の解決が本質的な意味を持たなくなり、背景に退く」状況とも述べている。

2、解決は日ソ共同宣言のみを基礎とし、共同宣言も「2島引き渡しで最終決着」と理解している。森総理との間の、共同宣言の有効性を認める合意も、この意味で合意したと理解している。プーチンは国後、択捉の問題を一切認めていない。交渉の歴史に関するプーチンの基本認識に問題あり。

3、2島引き渡しも、平和条約締結後に無条件でなされるのではないと示唆。

4、2島引き渡し後も、主権はロシアが有することを示唆している。つまり、齒舞、色丹の開発、利用の権利のみを日本に引き渡すと解釈できる。（この場合、周辺の排他的経済水域もロシアのものとなる）

5、望ましい形としての中国との国境線の解決例は、面積折半論を指しているのではなく、経済関係を発展させて両国関係の水準を高めることを指している。

プーチン首相の北方領土発言の真意

3月4日の大統領選挙でプーチン首相が当選した。その直前の3月1日に各国マスコミ人との記者会見で、プーチンは北方領土問題について自己の見解を少し立ち入って述べた。わが国のマスコミは、プーチンが柔道の「引き分け」という言葉を使って、妥協や譲歩の姿勢を示したとか、最終的な解決に向けての前向きな交渉に「始め」の指示を出したと報じた。その結果、プーチンが大統領になったら、北方領土問題も解決に向かって大きく前進するという期待が一気に盛り上がっている。残念ながらこれらの報道は、プーチンの発言を正確にフォローしないまま、断片的な情報をもとに間違った認識をまき散らしていると言わざるを得ない。プーチン首相の公式サイトに記者会見の発言は詳しく掲載されているが、これを読むと、プーチンの意図は日本での報道のニュアンスとは大きく異なる。

プーチンは、平和条約締結後に2島を引き渡すとした1956年の日ソ共同宣言の有効性を認めた上で、「平和条約が意味することは、日本とソ連の間には、領土に関して（歯舞、色丹以外の）他の諸要求は存在しないということだ」と断言した。つまり、プーチンは国後、択捉の帰属問題に関する交渉はまったく認めていないということである。これは、4島の帰属問題を解決して平和条約を締結する、と合意した東京宣言の拒否でもある。

この後、日ソ共同宣言に関して、日本のマスコミが報じていない次のような重大な発言が続く。

「そこ（共同宣言）には、2島が如何なる諸条件の下に引き渡されるのか、またその島がその後どちらの国の主権下に置かれるかについては、書かれていない。」

ここでプーチンが述べていることは明確である。

○歯舞、色丹2島の引き渡しに合意した日ソ共同宣言のみが法的拘束力のあるものである。日本とロシアの間にはそれ以外の領土問題は、存在しない。（国後、択捉の帰属問題も交渉の対象とした東京宣言は、法的拘束力のある合意とみなさない。）

じつは日本のマスコミが報じていないもっと強硬な発言をプーチンはしている。それは、ゴチックの部分の発言から帰結されるつぎの2点である。

○平和条約締結後に歯舞、色丹を引き渡すとしても、無条件ではない。

○平和条約締結後に歯舞、色丹を日本に「引き渡す」ということは、必ずしも主権を日本に渡すことを意味しない。

つまり平和条約が締結されても、2島引き渡しは無条件でなされるのではないと示唆しているのだ。もっと重大な指摘は、「2島引き渡し」後も、主権はロシアが保持する可能性を示唆していることだ。「引き渡し」は「返還」ではないというロシアの従来主張の真意もここにある。換言すれば、歯舞、色丹の「開発の権利」のみを日本に引き渡すとも解釈できる。この場合、当然のことながら、周辺の排他的経済水域もロシアのものとなる。

今回の記者会見について、わが国では、両国が譲歩して「2島+α」の解決をプーチンが示唆していると軽率に理解した者が多い。しかし、記者会見でのプーチン発言が示しているのは、2島返還さえも拒否する姿勢だ。プーチンに質問した朝日新聞が、そしてプーチンの公式サイトを読める他のメディアも、なぜプーチン発言のこの重大な部分を報道しないのか、理解に苦しむ。3月5日にロシア外務省の要人とプライベートに話す機会があったが、その要人も、日本のどのマスコミもこの部分に注目していないことに驚いていた。

望ましい解決例として、プーチンが中露間の国境問題解決の例を挙げたことが、日本では注目された。これを、中露で紛争地域の面積を折半した例と解釈する記事もあった。実際にはプーチンは、次のように述べている。

「日露間で経済発展が進めば、妥協による解決が容易になる。…ご存じのように、私たちは中国との国境線問題の解決の交渉を40年も続けた。そして、両国関係の水準が、またその質が今日の状況に到達して、我々は妥協による解決を見出したのだ。私は、日本との間でも、同様のことが進むことを強く望んでいる。」

ここで中露間の例を示してプーチンが述べているのは、従来主張と同じく、まず経済関係など両国関係を発展させよ、ということだ。もちろん、面積折半論ではない。

不正確な情報をバラ撒いている日本の報道関係者や、それを安易に信じる人たちの猛省を促したい。

米国防予算削減の動向とアジア太平洋の前方プレゼンス

関 博之

はじめに

米国では、深刻な財政赤字問題等に起因する国防予算¹の大幅削減に直面している。このため、米軍の緊縮財政がアジアの安全保障環境に悪影響を及ぼすのではないかという懸念の声も出始めている。そもそも、米国の国防予算削減とは、どのようなものなのであろうか。この点については、「米国の世界的リーダーシップの維持—21世紀における国防の優先事項—(Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense)」(以下、「戦略ガイダンス」という)²や「国防予算における優先順位と選択(Defense Budget Priorities and Choices)」(以下、「国防予算方針」という)³といった、米国防省がこれまでに公表した文書に方針が示されている。さらに、2012年2月に公表となった2013会計年度(Fiscal Year 2013: FY13)(2012年10月1日から2013年9月30日まで)国防予算要求(Department of Defense Budget Request)で、その予算削減規模について、より詳細なデータが明らかとなった。

本論文の目的は2つある。第1に、現在米国が取り組んでいる国防予算削減がどのようなものであるのかを明らかにすることである。そして第2に、それを踏まえた上で、米国防予算削減がアジア太平洋地域における米軍の前方プレゼンスへ与える影響について分析しつつ、今後の趨勢を考察することである。

1 米国防予算を巡る情勢

(1) 米国防予算金額

米国の予算制度が日本と異なる点は、複数年度制(multiyear)を採用していること、会計年度が前年の10月1日からその年の9月30日までであることなど、

¹ 本論文では、「国防予算」とは米国防省予算を指すものとする。

² “Sustaining Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense,” U.S. Department of Defense, January 5, 2012.

³ “Defense Budget Priorities and Choices,” U.S. Department of Defense, January 26, 2012.

いくつかある。その中で、米国の予算金額には、「支出額」(outlays)と「権限額」(budget authority)の2種類があるという点を、よく理解しておかなければならない。通常、支出額は「同会計年度又はそれ以前の会計年度に決められた支払義務を清算するために(同会計年度内に)支払われる金額」、権限額は「(予算を決めた)法律によって課される支払義務金額(obligations)で、その多くは同会計年度内の支出額となる。単年度(one-year)、多年度(multiyear)、無期限(no year)のものがある」と説明されている⁴。要約すると、前者は当該会計年度で実際に支出する予算で、後者は当該会計年度以降に支出することのできる予算であると整理できる⁵。この権限額と支出額は、自ずと違った数字になる。例えばFY11における国防省の支出額は6,738億ドルであったが、権限額は6,870億ドルであり、132億ドルの差がある⁶。一般的に、予算の議論は権限額ベースで行われる。英国の国際戦略研究所(The International Institute for Strategic Studies)が毎年発刊するミリタリー・バランス(The Military Balance)も、国防費の各国比較の際には権限額の方を使用している⁷。この支出額と権限額の違いを認識しなければ、米国防予算の正確な分析はできない。本論文でも、「国防予算」を権限額ベースで表記するものとする。

グラフ1は、国防省が公表したFY01以降の国防予算の推移である。最近の米国防予算は、9.11テロが起こったFY01以降、FY10まで増加し続け、対テロ戦争をはじめ、多大な資金を防衛努力に傾注してきたことが分かる。基本予算(base budget)だけでなく、イラク・アフガン戦費である海外作戦経費(overseas contingency operations budget)も増加していった。現在(FY12)の国防予算(海外作戦経費(戦費)等を含む)は、FY01と比較して2倍以上になっている。

⁴ Allen Schick, *The Federal Budget: Politics, Policy, Process (Third Edition)*, Brookings Institution Press, 2007, p.330.

⁵ 支出額、権限額の公式定義については、以下を参照のこと。

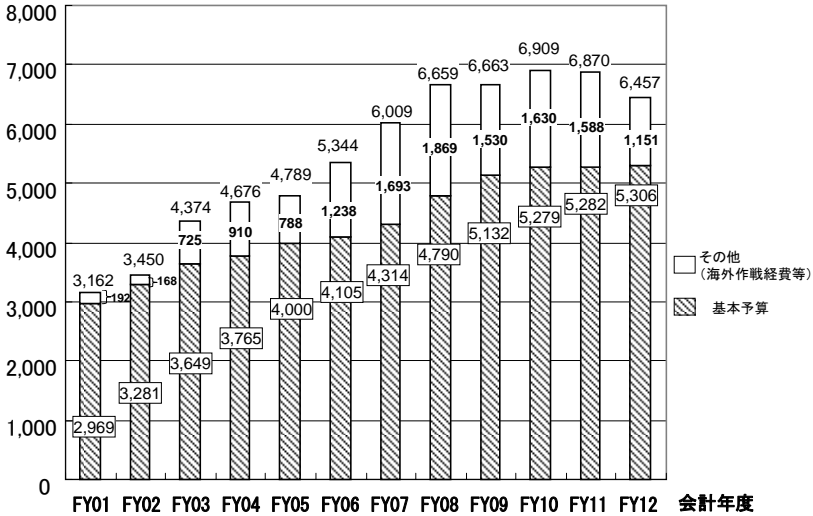
“A Glossary of Terms Used in the Federal Budget Process,” U.S. Government Accountability Office, September 2005.

⁶ “Fiscal Year 2013 Historical Tables,” Office of Management and Budget, Executive Office of the President of the United States, February 2012, p.120, p.173.

⁷ The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2011*, Routledge, 2011, p.49, p.469.

グラフ1 米国防予算の推移

単位：億ドル



(注) FY12は法律で決定された金額。その他は実績。

四捨五入等の統計処置のため、内訳と合計金額は必ずしも一致しない。

出典) “Overview, United States Department of Defense, Fiscal Year 2013 Budget Request,” Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller) / Chief Financial Officer, February 2012, p.1-2.

(2) 国防予算削減に向けた動向

米国の財政赤字金額は、オバマ(Barak H. Obama, Jr.)政権成立時のFY09に1兆4,127億ドルと史上最大額を記録し、以後、現在(FY11)に至るまで財政赤字は1兆ドルを越えたままである⁸。これは第2次世界大戦後、最も大きな財政赤字規模である⁹。オバマは、大統領就任時からこの財政赤字削減を公約の1つに掲げていた¹⁰。オバマ大統領は、財政赤字について、「このままでは仮に経済が回復しても(中略)(債務の利子返済が間に合わず)例えば中国といった国からさらに金を借り続けなければならない」、「2010年代の終わりには借金

⁸ “The Budget and Economic Outlook : Fiscal Years 2012 to 2022,” Congressional Budget Office, January 2012, p.132.

⁹ Marc Lobonte, “Reducing the Budget Deficit : Policy Issues,” *Congressional Research Service, Report for the Congress*, February 15, 2012, p.1

¹⁰ “A New Era of Responsibility : Renewing America’s Promise,” Office of Management and Budget, Executive Office of the President of the United States, February 2009, p.3.

の利子だけで、年1兆ドル近くになるかもしれない」などといった認識を有していた¹¹。防衛研究所の「東アジア戦略概観 2011年度版」は、米国の財政赤字問題及び債務発行率(対GDP)の上昇は「経済面において国際公共財を提供してきた米国のプレゼンスを揺るがし始めた」と評価している¹²。米国内では財政赤字削減の政治的圧力が高まり、それに伴って国防予算削減の圧力も強くなった。

2 オバマ政権による国防予算削減努力

(1) ゲイツ国防長官期(2009.1.21～2011.6.30)

ゲイツ(Robert M. Gates)国防長官(Secretary of Defense)は、米国は優先順位を決めて機会コストを検討し、バランスを考慮した上で、複雑な安全保障環境に対応する戦略をとっていくべきだとするのが持論であった¹³。2009年4月にゲイツは、F-22戦闘機の生産中止などを目玉とする調達改革強化策を打ち出した¹⁴。その結果、FY10 予算成立に際して、複数年度でおよそ 3,300 億ドルの節約に成功した¹⁵。さらに翌年、ゲイツは、未知の脅威に対して無尽蔵な支出をする国防省の態勢を見直さなければならないという問題を提起した¹⁶。そして以下の3点を中心とする、国防予算削減のための方針を示した¹⁷。

¹¹ Office of the Press Secretary, “Remarks by the President on Fiscal Policy,” *The White House*, April 13, 2011, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/04/13/remarks-president-fiscal-policy>, Accessed on May 11, 2011.

¹² 防衛省防衛研究所編『東アジア戦略概観 2011』2011年、20頁。

¹³ Robert M. Gates, “A Balanced Strategy : Reprogramming the Pentagon for a New Age,” *Foreign Affairs*, January/February 2009, pp. 28-40.

¹⁴ “DoD News Briefing with Secretary Gates from the Pentagon,” U.S. Department of Defense, April 6, 2009, <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4396>, Accessed on February 12, 2012.

¹⁵ “United States Department of Defense Fiscal Year 2011 Budget Request Overview,” Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller) / CFO, February 1, 2010, p.5-1.

¹⁶ “Eisenhower Library, Remarks as Delivered by Secretary of Defense Robert M. Gates, Abilene, KS, Saturday, May 08, 2010,” U.S. Department of Defense, May 8, 2010, <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1467>, Accessed on February 12, 2012.

¹⁷ 国防省のホームページによる説明。

U.S. Department of Defense, http://www.defense.gov/home/features/2010/0810_effinit/, Accessed on March 8, 2011.

- ①効率性の増大
- ②一般諸経費(overhead costs)¹⁸の削減
- ③重複する機能の除去

2011年1月、ゲイツはその内容の詳細を発表し、FY12からFY16までの5年間で合計約780億ドルの国防予算削減と、合計約1,000億ドル分の国防予算効率化(効率の悪いプログラムの廃止等で浮いた資金を他の効率の良いプログラムに回す)を含む、合計約1,780億ドル分の国防予算効率化策を打ち出した¹⁹。この国防省事業の有効性を高めるための包括的な取り組みは、「効率化イニシアティブ(Defense Efficiencies Initiative)」と呼ばれた。そして、同年2月に効率化イニシアティブを反映させたFY12国防予算要求が議会に提出された²⁰。効率化イニシアティブの大きな特徴は、効率性の追求や一般諸経費の削減を中心とした点である。海兵隊向け遠征戦闘車両(Expeditionary Fighting Vehicle: EFV)の開発中止や、開発が遅れている海兵隊向けのF-35B統合攻撃戦闘機開発の2年間経過観察、将官ポストの削減といったものも含まれてはいたが、艦艇や航空機数を減らすというようなものは含まれていなかった。また兵力数については、現役兵士数は維持するとされた²¹。つまり、効率化イニシアティブは、現有戦力を維持しつつ国防予算削減を目指していこうとした点に、大きな特徴があった。逆説的には、効率化イニシアティブによる削減は、米軍の現有戦力を維持しつつ国防予算を削減できる限界でもあった。

表1は、FY12国防予算要求時に公表された、効率化イニシアティブにより、国防予算をその後5年間で、どれだけ削減できるのかを表したものである。効率化イニシアティブが発表される前の年の国防予算要求、すなわちFY11国防予算要求時の予測値と比較している。

¹⁸ “overhead costs”は会計専門用語であり、「間接費」と訳されることもある。これは特定の製品原価に含めることはできないが、製品の製造原価に含めるべき費用を指す。

¹⁹ “Statement on Department Budget and Efficiencies,” U.S. Department of Defense, January 6, 2010, <http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1527>, Accessed on January 7, 2011.

²⁰ “DOD News Briefing by Secretary Gates from the Pentagon on the Fiscal 2012 Budget Proposal,” U.S. Department of Defense, February 14, 2011, <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4769>, Accessed on December 18, 2011.

²¹ “Overview, United States Department of Defense, Fiscal Year 2012 Budget Request,” Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller) / CFO, February 2011, p.3-1.

表1 効率化イニシアティブによる国防予算削減（基本予算のみ）

	FY12	FY13	FY14	FY15	FY16	FY12-FY16
FY11（イニシアティブ前）	\$5,660億	\$5,820億	\$5,980億	\$6,160億	\$6,350億	\$2兆9,970億
FY12（イニシアティブ後）	\$5,530億	\$5,710億	\$5,860億	\$5,980億	\$6,110億	\$2兆9,190億
削減額 （FY11-FY12）	-\$130億	-\$110億	-\$120億	-\$180億	-\$240億	-\$780億
削減率 （FY11-FY12）	-2.3%	-1.9%	-2.0%	-2.9%	-3.8%	-2.6%

出典）“Overview, United States Department of Defense, Fiscal Year 2012 Budget Request,” Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller) / CFO, February 2011, p.1-2 をもとに、筆者作成

しかし 2011 年 4 月、オバマ大統領は国防省にさらなる予算削減を求めた²²。これを受けて 2011 年 5 月、ゲイツは、国防支出削減に伴うリスクの分析作業を、政策担当国防次官(Under Secretary of Defense for Policy)、統合参謀本部議長(Chairman of the Joint Chiefs of Staff)、原価評価企画官(Director of Cost Assessment and Program Evaluation)を中心としたチームに命じたことを明らかにした。ゲイツはここで、「全ての国防支出項目を均一に削減することは軍の空洞化(hollowing-out of the force)につながりかねない」として、現在の安全保障環境を考慮した上で、何を削減できるのか見極めていく必要があるということを強調し、国防支出の一律削減には反対した²³。この時、この作業の期限は明らかにされなかったが、その後、2012 年 1 月に公表された国防予算方針に結実していったものと推察できる。

(2) パネッタ国防長官期（2011.7.1～現在）

2011 年 7 月 1 日、ゲイツの後任として国防長官を引き継いだパネッタ(Leon E. Panetta)は、就任早々から、国防省職員向けビデオメッセージの中で「米国

²² Office of the Press Secretary, “Remarks by the President on Fiscal Policy,” *The White House*, April 13, 2011, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/04/13/remarks-president-fiscal-policy>, Accessed on April 29, 2011.

²³ “DoD News Briefing with Secretary Gates and Admiral Mullen from the Pentagon,” U.S. Department of Defense, May 18, 2011, <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4823>, Accessed on June 20, 2011.

は財政赤字問題を抱えているが、私が軍を空洞化させることはない」と述べていた²⁴。2011年8月、オバマ大統領は「2011年の予算管理法(Budget Control Act of 2011)」(以下、「予算管理法」という)²⁵の法案に署名した。その内容は、2012年から2021年までの10年間で連邦政府の債務の上限を引き上げることができるとする一方で、同時期における財政赤字を最大2兆4,000億ドル削減するというものであった。その2兆4,000億ドルの内訳は、次のとおりである。

- ①1兆5,000億ドル削減分は、両院合同特別委員会(Joint Select Committee on Deficit Reduction)の勧告により確保する。
- ②9,000億ドル削減分は裁量的経費に上限を設けることで確保する。ただし、海外作戦経費やテロとの戦いや緊急時に対応する予算については対象外とする。

さらに2011年11月23日までに両院合同特別委員会で合意に達しない場合、あるいは削減額が1兆2,000億ドルに達しない場合は、①について予算の一括削減(sequestration)が行われることとされ、その削減額の半分は国防予算からによるものであるとされた。しかし、この両院合同特別委員会での交渉は2011年11月に決裂し、一括削減が2013年1月から発動されることが既に決定している。

2012年1月5日、国防省は「戦略ガイダンス」を発表した。これは、2020年までの国防の青写真を描くものとされ²⁶、アジア太平洋地域の重視姿勢などが示されたほか、国防予算削減への対応など、今後の米軍の使命と原則を明確化している。1月26日、国防省は「戦略ガイダンス」の内容を受けて国防予算方針を公表し、予算管理法に基づいた予算配分の方針を示した。そこには、現役兵力のうち陸軍を57万人から49万人に、海兵隊を20万2千人から18万2千人に削減することや、欧州から陸軍2個旅団削減すること、建造ペースを遅らせる又は除籍を早めることによる保有艦艇数の削減、輸送機の削減など、兵力に直接影響する削減も含まれていた。一方で、空母11隻体制の保持やアジ

²⁴ Jim Garamone, "Panetta Pledges 'No Hollow Force' on His Watch", U.S. Department of Defense, July 1, 2011,

<http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=64536>, Accessed on July 3, 2011.

²⁵ Public Law 112-25,

<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-112publ25/pdf/PLAW-112publ25.pdf>

²⁶ "Sustaining Global Leadership : Priorities for 21st Century Defense," U.S. Department of Defense, January 5, 2012, p.1.

ア太平洋地域と中東地域への(戦力や投資の)再配分(rebalance)といったものも示された²⁷。さらに国防予算を昨年度の予算要求時(FY12)よりも、(FY13-FY17)5年間で約2,590億ドル、(FY12-FY21)10年間で約4,870億ドル削減することも、明らかにされた²⁸。

予算管理法による国防予算削減により、今後どれだけ国防予算が削減されるのか、あるいは効率化イニシアティブと比較して、どれだけの削減規模なのかについての詳細のデータが、FY13国防予算要求時に、表2のとおり示された。

表2 効率化イニシアティブと予算管理法の予算削減比較(基本予算のみ)

	FY13	FY14	FY15	FY16	FY17	FY13-FY17
FY12 (効率化イニシアティブ)	\$5,707億	\$5,864億	\$5,982億	\$6,106億	\$6,216億	\$2兆9,875億
FY13 (予算管理法)	\$5,254億	\$5,336億	\$5,459億	\$5,559億	\$5,673億	\$2兆7,281億
削減額 (FY12-FY13)	-\$453億	-\$528億	-\$523億	-\$547億	-\$543億	-\$2,594億
削減率 (FY12-FY13)	-7.9%	-9.0%	-8.7%	-9.0%	-8.7%	-8.7%

(注)FY12の金額について、表1と表2とで若干異なるのは出典が異なるためである。

出典)“Overview, United States Department of Defense, Fiscal Year 2013 Budget Request,” Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller) / Chief Financial Officer, February 2012, p.1-3をもとに、筆者作成。

国防省は効率化イニシアティブの活動を、今後も継続していく方針を明らかにしている²⁹。予算管理法による国防予算削減は、効率化イニシアティブの活動も内包しているのである。効率化イニシアティブによる削減額が、5年間で約780億ドルであったのに対し、予算管理法による国防予算の削減額は、5年

²⁷ “Defense Budget Priorities and Choices,” U.S. Department of Defense, pp.5-11.

²⁸ “The Fact Sheet : The Defense Budget,” U.S. Department of Defense, January 26, 2012, http://www.defense.gov/news/Fact_Sheet_Budget.pdf, Accessed on February 1, 2012.

²⁹ “DOD News Briefing by Under Secretary Hale and Lt. Gen. Spencer from the Pentagon on the Fiscal Budget Proposal,” U.S. Department of Defense, February 13, 2012, <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4975>, Accessed on February 25, 2012.

間で約2,590億ドルと、予算管理法による削減は効率化イニシアティブによる削減と比べて、圧倒的に多いことが分かる。

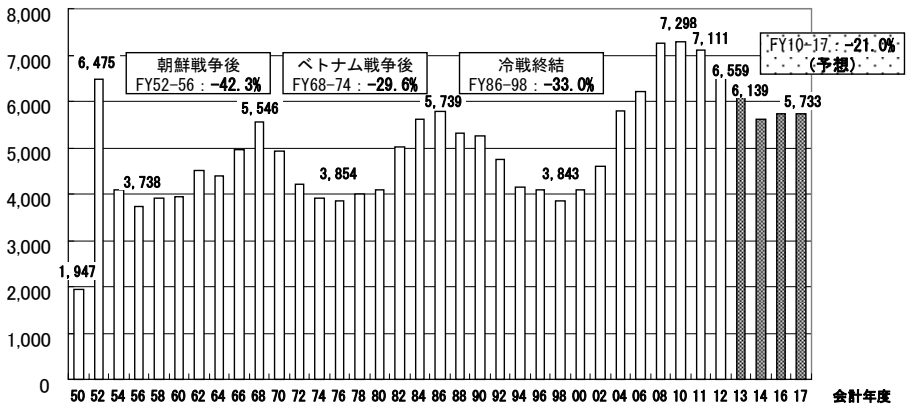
予算管理法による国防予算の削減が効率化イニシアティブと大きく異なる点は、効率化イニシアティブが艦艇や航空機数や現役兵士数など、戦力に直接影響するところに手をつけなかったのに対して、予算管理法による国防予算の削減は、それらをも削減をしていくという点である。財政的制約により米軍は今後、兵力に影響が出るのは避けられない状況に追い込まれている。

3 2013会計年度国防予算要求に見る国防予算削減規模

2012年2月13日、FY13予算教書が議会に提出された。その際、国防予算の削減規模について、より詳細な数値が公表され、今回の国防予算削減は、グラフ2で示すとおり歴史的に見れば、他の戦後期の国防予算削減と何ら変わりのないものであると説明されている³⁰。

グラフ2 過去の国防予算の動向及び国防予算削減の比較

単位：億ドル



(注) 戦費を含む。物価率調整済(FY13時点)

出典) U.S. Department of Defense, http://comptroller.defense.gov/defbudget/fy2013/FY2013_Budget_Request.pdf, Accessed on February 25, 2012.

³⁰ “DOD News Briefing by Under Secretary Hale and Lt. Gen. Spencer from the Pentagon on the Fiscal Budget Proposal,” U.S. Department of Defense, February 13, 2012, <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4975>, Accessed on February 25, 2012.

ここで注意しなければならないのは、この削減額は、2013年1月から発動されることとなっている一括削減を、全く想定していないということである³¹。一括削減が発動された場合は、2013年1月2日から9年間で、合計5,000億ドル程度³²の国防予算削減が追加的に実施されることとなる³³。この場合、FY13国防予算の基本予算額は、4,720億ドルにまで下がるであろうとする試算もある³⁴。

また艦艇数については、今後5年間でFY12予算要求時点の57隻の建造予定数から、41隻まで減らすと説明されている³⁵。米軍の現役兵員についても、表3のとおり、より具体的な削減数が明らかとされた³⁶。陸軍と海兵隊の削減率と比べると、海軍と空軍の削減率が著しく小さいことが分かる。

³¹ “DOD News Briefing by Under Secretary Hale and Lt. Gen. Spencer from the Pentagon on the Fiscal Budget Proposal,” U.S. Department of Defense, February 13, 2012, <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4975>, Accessed on February 25, 2012.

³² 正確な金額については現段階では不明であるが、2011年9月に下院軍事委員会が実施した試算によれば、一括削減が実施された場合、国防予算は9年間で5,640億ドル削減されるとのことである。

“Re Assessment of Impacts of Budget Cuts,” House of Representatives, Armed Services Committee, September 22, 2011, p.1, http://armedservices.house.gov/index.cfm/files/serve?File_id=052aad71-19cb-4fbe-41b5-389689d542d7, Accessed on October 14, 2011.

³³ パネッタ国防長官は、2012年2月29日の下院予算委員会(House of Representatives, Committee on the Budget)の公聴会において、一括削減になった場合の計画については現段階では考えていないと証言した。

“Hearing of the House Budget Committee Subject : FY2013 Budget for the Defense Department,” *Federal News Service*, February 29, 2012.

³⁴ Todd Harrison, “Five Facts About Defense and Sequestration,” *Center for Strategic and Budgetary Assessments*, November 2, 2011, <http://www.csbaonline.org/publications/2011/11/five-facts-about-defense-and-sequestration/>, Accessed on November 12, 2011.

³⁵ “DOD News Briefing by Under Secretary Hale and Lt. Gen. Spencer from the Pentagon on the Fiscal 2013 Budget Proposal,” U.S. Department of Defense, February 13, 2012, <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4975>, Accessed on February 25, 2012.

³⁶ “Overview, United States Department of Defense, Fiscal Year 2013 Budget Request,” Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller) / Chief Financial Officer, February 2012, P.4-13.

表3 今後の兵員数（現役兵力のみ。予備役等は含まない。）

	FY12	FY13	FY17	減少率 (FY12-FY17)
陸 軍	562,000 人	552,100 人	490,000 人	-12.8%
海 軍	325,700 人	322,700 人	319,500 人	-1.9%
海兵隊	202,100 人	197,300 人	182,100 人	-9.9%
空 軍	332,800 人	328,900 人	328,600 人	-1.3%
合 計	1,422,600 人	1,401,000 人	1,320,200 人	-7.2%

出典) “Overview, United States Department of Defense, Fiscal Year 2013 Budget Request,” Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller)/Chief Financial Officer, February, 2012, p.4-13.

次に、予算要求額を予算項目別に整理したのが、表4である。FY13において、他の項目が軒並み減額となっている中で、作戦・維持費(operation & maintenance)のみが増額となっている。これは国防予算方針が、「より小さく(smaller)、よりぜい肉が無く(leaner)、機敏で(agile)、柔軟で(flexible)、即応性があり(ready)、革新的で(innovative)、技術的に進歩した(technologically advanced)軍隊を目指す」³⁷としたことを受け、即応性(readiness)向上に密接な関係を持っている作戦・維持費を増額させる必要があるためと説明されている³⁸。

米国防省は、これまで国防予算削減に向けた努力を続けてはきたものの、さらなる削減を迫られている。そのような中で、米軍は今後、「より小さく、よりぜい肉が無く、機敏で、柔軟で、即応性があり、革新的で、技術的に進歩した軍隊」³⁹を目指そうとしているのである。

³⁷ “Defense Budget Priorities and Choices,” U.S. Department of Defense, January 2012, p.1.

³⁸ “DOD News Briefing by Under Secretary Hale and Lt. Gen. Spencer from the Pentagon on the Fiscal 2013 Budget Proposal,” U.S. Department of Defense, February 13, 2012, <http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4975>, Accessed on February 25, 2012.

³⁹ “Defense Budget Priorities and Choices,” U.S. Department of Defense, January 2012, p.1.

表4 予算項目別国防予算

予算項目	F Y 1 2	F Y 1 3 (要求額)	増加率 (名目)
人件費(Military Personnel)	\$1,418億1,840万4千	\$1,351億1,179万9千	-4.7%
作戦・維持費 (Operation & Maintenance)	\$1,972億1,348万5千	\$2,087億5,921万9千	+5.9%
調達費(Procurement)	\$1,045億2,737万6千	\$988億2,335万4千	-5.5%
研究・開発費(RDT & E)	\$713億7,571万2千	\$694億0,776万7千	-2.8%
軍事建設費 (Military Construction)ほか	\$156億8,973万2千	\$133億4,703万0千	-14.9%
合 計	\$5,306億2,470万9千	\$5,254億4,916万9千	-1.0%

(注) 基本予算のみ。

出典) “Overview, United States Department of Defense, Fiscal Year 2013 Budget Request,” Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller)/Chief Financial Officer, February, 2012, p.8-1.

4 今後のアジア太平洋地域の前方プレゼンス

(1) 予算からの考察

2012年2月に公表されたFY13予算教書は、「米国は中東における警戒を継続しつつ、アジア太平洋地域におけるプレゼンスを強化する」と明言している⁴⁰。この点について、予算面からの分析を試みることにする。

まず表5は、FY13予算要求資料で示された、海外(グアムなどの米国内は含まない)に展開・駐留している米軍に必要とされる予算である。FY13において、作戦・維持費、合計額が減少となっている。FY13国防予算全体では作戦・維持費の増加率がプラスとなっている中で(表4参照)、海外展開・駐留予算では作戦・維持費が前年度と比べて減少している点も注目される。つまり、世界全体で見ると、前方プレゼンスは今後、減少傾向にあることが予算的に裏付けられており、アジア太平洋地域の前方プレゼンスも、それに伴って減少する可能性がある。

⁴⁰ “Fiscal Year 2013 Budget Request,” Office of Management and Budget, Executive Office of the President of the United States, February 2012, p.25.

表5 米軍の海外展開・駐留予算

予算項目	F Y 1 1	F Y 1 2	FY13 (要求額)
人件費(Military Personnel)	\$127億 7510万	\$117億 8,710万	\$112億 8,220万
作戦・維持費 (Operation & Maintenance)	\$84億 7,190万	\$88億 0,710万	\$82億 1,660万
軍事建設費 (Military Construction)ほか	\$23億 0,010万	\$20億 1,170万	\$23億 8,830万
合 計	\$235億 4,710万	\$226億 0,590万	\$218億 8710万

(注) 各国大使館等に駐在する軍人などの分も含む。

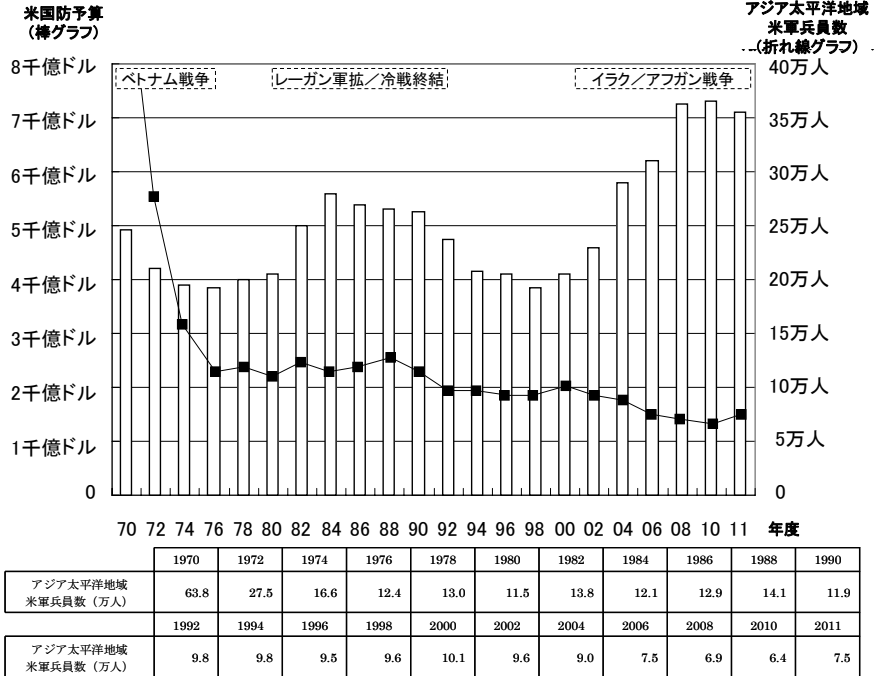
海外作戦経費(戦費)を含まない。

出典) “Operation and Maintenance Overview, Fiscal Year 2013 Budget Estimates,” Office of Under Secretary of Defense (Comptroller) / Chief Financial Officer, February 2012, pp.199-202.

グラフ3は、前出のグラフ2に、過去のアジア・太平洋地域における米軍の兵員数の推移を重ね合わせたものである。

ベトナム戦争中(1960-1975)は、在日米軍基地が前方展開基地となっていたこともあり、兵員数は極端に多かったが、ベトナム戦争終結時(1975年)以降は、一定の規模で推移している。アジア・太平洋地域における前方プレゼンスは、短期的にはその時の情勢や予算の影響等により増減はあるものの、10年以上の長期的なスパンでは、全体的に減少傾向にある。特に2000年以降は、国防予算が激増しているにもかかわらず、兵員数は減少しており、国防予算の影響をほとんど受けていないことが分かる。1976年から2011年までの35年間で兵員数は約40%減少しており、毎年1%以上減少している計算になる。これは時代とともに新しい技術の開発等により、兵員の量的必要性が低下するためと考えられる。

グラフ3 国防予算とアジア・太平洋地域における兵員数



(注) 兵員数は、該当年（カレンダー・イヤー）の9月時点のものであり、洋上兵力を含む。グアムなどの米国領土内は含まれない。2010年と2011年については在韓米軍数が公表されていないため、それぞれ2万人として計算した。

出典) 該当年の“Active Duty Military Personnel Strength by Regional Area and by Country,” U.S. Department of Defense, 及び U.S. Department of Defense, http://comptroller.defense.gov/defbudget/fy2013/FY2013_Budget_Request.pdf, Accessed on February 25, 2012 をもとに筆者作成。

つまり、アジア太平洋地域における前方プレゼンスは、長期的に見れば国防予算の増減に関わらず減少していく。その上で、これまで述べてきたような予算削減により、この減少傾向がさらに加速される可能性があると考えられる。

(2) 米国のアジア太平洋重視姿勢

前項で述べたように、国防予算削減の中であって、アジア太平洋地域におけ

る前方プレゼンスは、今後、減少傾向にあると分析するのが妥当である。しかし、最近の米国高官たちの発言等の内容は、異なったトーンとなっている。例えば、2011年秋、クリントン(Hillary R. Clinton)国務長官(Secretary of State)がフォーリン・ポリシー(Foreign Policy)誌に投稿した論文において、「米国は、資源が限られた時代においては、見返りが最大となるような地域に対して投資していく必要があり、アジア太平洋地域こそ、その最たるものである」と述べている。そして、限られた資源を今後はアジア・太平洋地域に投資するという「戦略的転換」(a strategic turn)をしていくと宣言した⁴¹。

オバマ大統領は2011年11月、豪州議会における演説で、「私は、国家安全保障チーム(national security team)にアジア太平洋地域におけるプレゼンス(presence)と任務(mission)を最優先事項(top priority)とするよう命じた」と明言し、アジア太平洋地域最優先政策を明確にした⁴²。戦略ガイダンスが公表された2012年1月、オバマ大統領は国防省で、「私が豪州で明言したように、我々はアジア太平洋地域でのプレゼンスを強化していく。そして、予算削減がその死活的な地域(critical region)の支出に影響を与えることはないであろう」と強調した⁴³。同月、グリナート(Jonathan W. Greenert)海軍作戦部長(Chief of Naval Operations)は、現在の西太平洋の艦艇50隻体制を維持する考えを示すとともに、「(連携相手の)ナンバーワンは日本の海上自衛隊だ」と語り、日本に中国や北朝鮮に対するの警戒監視活動での役割分担を期待した⁴⁴。朝鮮半島に関しては、2011年10月にパネッタ国防長官がソウルで、厳しい財政事情であるにも関わらず、「アジア及び(朝鮮)半島における我々のプレゼンス(presence)、能力(capabilities)、活動(activities)は維持・強化(sustaining and enhancing)していく」と明言している⁴⁵。

⁴¹ Hillary Clinton, "America's Pacific Century," *Foreign Policy*, November 2011, pp.56-63.

⁴² Office of the Press Secretary, "Remarks by President Obama to Australian Parliament," *The White House*, November 17, 2011, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-aust-ralian-parliament>, Accessed on December 29, 2011.

⁴³ Office of the Press Secretary, "Remarks by the President on the Defense Strategic Review," *The White House*, January 5, 2012, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/01/05/remarks-president-defense-strategic-review>, Accessed on March 5, 2012.

⁴⁴ 「50隻体制を維持＝日本に期待、アジア重視戦略―米海軍トップ」『時事通信』2012年1月11日。

⁴⁵ "Joint Press Conference with Secretary Panetta and Republic of Korea Minister Kim in Seoul, Korea," U.S.Department of Defense, October 27, 2011, <http://www.defen>

基地に関する米軍高官の発言では、ウィラード(Robert F. Willard)太平洋軍司令官(Commander, U.S. Pacific Command)が2012年1月、フォーリン・プレス・センター(Foreign Press Center)における記者会見で「米国は(フィリピンなどの)東南アジア地域に新たな基地を建設する願望(aspiration)はない」と断言した⁴⁶。ノース(Gary L. North)太平洋空軍司令官(Commander, Pacific Air Forces)は2012年2月、空軍協会総会(AFA's Air Warfare Symposium)でアジア太平洋地域の基地施策について、「グアムや日本や韓国にあるような、新たな基地建設は追求していない。パートナー国及び同盟国との関係にてこ入れ(leverage partners and allies)していかなければならない」と述べている⁴⁷。

これら米国高官の一連の発言等から、今後のアジア太平洋地域における米軍の前方プレゼンスは、厳しい財政状況であるにも関わらず、強化、最低でも維持しようとしていることが分かる。また新たな基地は追求せず、既存の施設でアジア太平洋地域の前方プレゼンスを支えていくべきであるとも考えている模様である。ただし、財政的制約の中でそれを追求していくために、常駐を減らし、代わりにコストの安いローテーション配備を増やすといった措置をとっていくことを示唆した発言も見られる⁴⁸。例えば、ウィラード海軍大將は、豪州への米海兵隊のローテーション配備について、「より便利かつ経済的だ(more convenient and cost-effective)」と述べている⁴⁹。

(3) 米国が前方プレゼンスを決定するための考慮要素

米国は、アジア太平洋地域の前方プレゼンスを、維持又は強化しようとしている。それでは、米国がアジア太平洋地域における前方プレゼンスを決定する上で考慮している要素は、一体何なのであろうか。

se.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4916, Accessed on March 9, 2012.

⁴⁶ “Asia-Pacific U.S. Military Overview,” U.S. Department of State, January 27, 2012, <http://fpc.state.gov/182684.htm>, Accessed on March 2.

⁴⁷ “New Places, Not Bases Key to Pacific,” *AirForce Magazine*, February 28, 2012, <http://www.airforce-magazine.com/DRArchive/Pages/default.aspx>, Accessed on March 2, 2012.なお、太平洋軍司令官は2012年3月9日に交代しており、現在はロックリア(Samuel J. Locklear III)海軍大將が同司令官である。

⁴⁸ ローテーション配備とは、一般的に数か月の間隔で部隊を入れ替える配備態勢を指す。ローテーション配備では、兵士は家族を伴わずに移動するため、家族の生活支援のためのインフラや人員は不要となり、コストを節約することができる。また、配備期間や配備先を柔軟に変化させることも可能である。ただし受入国にとっては、特定国へのローテーション配備が継続的に実施される場合、常駐と大差がなくなるという側面もある。

⁴⁹ “Asia-Pacific U.S. Military Overview,” U.S. Department of State, January 27, 2012, <http://fpc.state.gov/182684.htm>, Accessed on March 2.

第1に、「地域の安定と繁栄」が考えられる。米国にとって、アジアは最大の貿易対象地域であり、冷戦後は特に、「アジアの安定的繁栄は、米国の経済的健全性及び世界安全保障にとって死活的に重要である」という認識を持つようになった⁵⁰。ここでいう「地域の安定と繁栄」とは、「経済的な安定と繁栄」とも言い換えることもできる。オバマ大統領は、2009年11月の来日の際、アジア重視姿勢を打ち出すとともに同地域への輸出拡大の意思を明らかにした上で、それは「(米国内の)雇用戦略(a jobs strategy)であると述べている⁵¹。またオバマ大統領は、2011年11月、豪州議会における演説で、「米国民のための雇用と機会の創出(creating jobs and opportunities)のため」アジア太平洋地域は米国にとっても重要であるとも述べている⁵²。アジア太平洋地域は、米国の総輸出額のうちの約4分の1を占めていることもあり⁵³、同地域の経済は米国にとって大きな関心事なのである。

第2に、「脅威認識」が考えられる。米国にとって、中国や北朝鮮がアジア太平洋地域における主な脅威であろう。中国との海洋を巡る問題や、同国の接近阻止(anti-access)能力及びサイバー能力の向上などが米国の脅威認識に大きな影響を与えている。また米国は、北朝鮮は外交的危機を解決する手段として核を追求しているという脅威認識を有している⁵⁴。米国はアジア太平洋地域に大きな脅威の存在を認識しているのである。

第3に、「財政状況」が考えられる。財政状況が悪化し、財政的制約が発生すれば、当然、前方プレゼンスを減らさざるを得なくなる。国防費の絶対量が不足すれば、いくら米国がアジア太平洋地域重視の意向を持ったとしても、兵力等の削減を回避できない状況に追い込まれることになる。ロックリア(Samuel J. Locklear III)海軍大將は、2012年2月9日、上院軍事委員会(Senate

⁵⁰ “United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region,” U.S. Department of Defense, February 1995, p.6.

⁵¹ Office of the Press secretary, “Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall,” *The White House*, November 14, 2009, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall>, Accessed on March 2, 2012.

⁵² Office of the Press Secretary, “Remarks by President Obama to Australian Parliament,” *The White House*, November 17, 2011, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-austrian-parliament>, Accessed on December 29, 2011.

⁵³ “U.S. Census Bureau, U.S. Bureau of Economic Analysis News,” U.S. Census Bureau, March 9, 2012, p.16, http://www.census.gov/foreign-trade/Press-Release/current_press_release/ft900.pdf, Accessed on March 12, 2012.

⁵⁴ “Nuclear Posture Review Report,” U.S. Department of Defense, April 2010, p.iv.

Armed Services Committee)の太平洋軍司令官承認公聴会において、「アジア太平洋における米国のプレゼンスを安定化させるために（中略）破壊的な(catastrophic)国防予算削減、特に、予算の一括削減を避けなければならない」と断じており、これ以上の予算削減は、前方プレゼンスに影響が出る可能性があることを示唆している⁵⁵。

現在、米国が厳しい財政事情にも関わらず、アジア太平洋地域における前方プレゼンスを維持又は強化すると考えているのは、アジア太平洋地域に対する「経済的関心」及び「脅威認識」が、それだけ高いということの証左である。換言すれば、米国のアジア太平洋地域に対する経済的関心が著しく低下した場合、あるいは脅威認識が変わった場合、又は国防費が絶対的に不足するという事態に直面した場合、米国はアジア太平洋地域における前方プレゼンスを低下させてしまう可能性が考えられる。

米国は2006年9月に、グローバル・ポストチャー・レビュー(Global Posture Review : GPR)の一環として、アイスランドのケフラビーク(Keflavik)米軍基地を閉鎖し、米軍の完全撤退を敢行している。これは冷戦が終了し、米国のロシアに対する脅威認識が変わったからである⁵⁶。

おわりに

米国高官の発言等からは、今後のアジア太平洋地域における米軍の前方プレゼンスを、維持又は強化していくという米国の強い意向を見ることができるとは、しかし一方で、国防予算から分析してみると、米国の前方プレゼンスは今後、削減される可能性があるとも読み取れる。我々は今後、米軍の動向について、予算、各種戦略文書等からの複数の視点から注目していく必要があるだろう。

2000年代前半においては、財政的制約は米軍の前方展開（プレゼンス）を変化させる要因としては、それほど大きなものとしては捉えられてはいなかった⁵⁷。それは当時、米国防予算が増加の一途を辿っていたからである。しかし、昨今の米国の情勢を見ると、財政的制約は米軍の前方プレゼンスをはじめとす

⁵⁵ “Hearing of the Senate Armed Services Committee Subject : Nominations,” *Federal News Service*, February 9, 2012.

⁵⁶ Jim Garamone, “Last U.S. Servicemembers to Leave Iceland Sept. 30,” *American Forces Press Service*, September 28, 2006, <http://www.defense.gov//News/NewsArticle.aspx?ID=1291>, Accessed on March 10, 2012.

⁵⁷ 例えば、川上高司『米軍の前方展開と日米同盟』同文館出版、2004年、217-219頁。

る米国の安全保障政策を決定する上で、より重要な要素になりつつある。従来、米国の安全保障政策の分析に際しては、戦略、兵力、装備、施設といったものが中心となる傾向があったが、今後は国防予算の動向も、重要な指標の1つとして認識していく必要があるものとする。

翻って、厳しい財政事情にも関わらず、アジア太平洋地域における米軍の前方プレゼンスを今後も維持又は強化しようとする米国の姿勢の意味するところを考えていくことが、我々に求められている。2011年7月までオバマ政権下で米國務副長官(Deputy Secretary of State)を務めていたスタインバーグ(James Steinberg)は、産経新聞のインタビューで、オバマ大統領が2011年秋に豪州議会で示したアジア太平洋地域最優先の考えは、政権発足当初からの外交方針であったことを明かした上で、次のように述べている。「新しい環境の変化は日本にとって好ましくなるだろう。重要なことは、アジア太平洋地域で、日本がどんな役割を果たしたいのか、長期の安全保障政策を考え始めることができるか」⁵⁸。我々は現状をチャンスと捉え、地域の安定のために今後どのような役割を果たしていけるのかについて考え、それを世界に向かって積極的に発信していくべき時期に来ているのかもしれない。

⁵⁸ 「スタインバーグ前國務副長官単独会見 中国は他国の権益脅かすな」『産経新聞』2011年12月30日。

EUの対中武器禁輸措置解除問題

—— 米国が与えた影響 ——

松崎 みゆき

はじめに

1989年6月、天安門事件に対する非難として、欧州連合(European Union: EU)は中国への武器禁輸を含めた対中制裁を決議した。以来、今日に至るまで中国が対中武器禁輸措置(以下、禁輸措置と記す。)の解除を求め続けている中、一部のEU加盟国が解除を提起するなど、禁輸措置解除に向けたEUの動きは何度か表面化している。中でも、2003年にEUが禁輸措置の見直しを提起した際には解除の実現性が増し、2004年もしくは2005年中にも解除されるのではないかという状況となった¹。しかし2005年夏、結局EUは禁輸措置に関する検討を正式に棚上げし、禁輸措置は解除されないままとなっている。

本論文は、なぜEUは2003年から2005年の間に、禁輸措置を解除しなかったのだろうかという問いから出発している。この問いに対しては、中国の人権に関する状況の改善が不十分であること、米国から強い反対があったこと、禁輸措置解除に積極的だったフランスのシラク(Jacques R. Chirac)大統領とドイツのシュレーダー(Gerhard F. Schroeder)首相がそれぞれの後任者と交代したこと、中国が「反国家分裂法」を制定したことなどの要因から説明することが一般的である²。後者2つの要因は、2003年から2005年という期間特有のものであり、時代背景を異にした場合必ずしも同様の状況が起こり得るわけではない。それに対して、前者2つの要因は上記の期間以外にも禁輸措置の見直し

¹ Richard F. Grimmett and Theresa Papademetriou, “European Union’s Arms Control Regime and Arms Exports to China: Background and Legal Analysis,” *Congressional Research Service, Report for Congress*, March 1, 2005, p.1.によれば、英国はブッシュ政権に、おそらく2005年春に禁輸措置が正式に解除されると通告していた。

² Nicola Casarini, *Remaking Global Order: the Evolution of Europe-China Relations and its Implications for East Asia and the United States*, Oxford University Press, 2009, p.138; David Shambaugh, Eberhard Sandschneider, and Zhou Hong, “From Honeymoon to Marriage: Prospects for the China-Europe Relationship,” in David Shambaugh, Eberhard Sandschneider, and Zhou Hong eds, *China-Europe Relations: Perceptions, Policies, and Prospects*, Routledge, 2008, p.312.

が提起される際には、常に解除に反対する理由となる。

本論文は、禁輸措置解除の可能性が高まった期間として2003年からの2年間を対象とするものの、本論文の根底には今後禁輸措置は解除されるのか、また解除されるとすればどのような状況においてであるのかという問題認識が存在する。そのため、本論文においては2003年からの2年間という時期特有の要因は、論じる対象とはしない。

禁輸措置は、そもそも天安門事件に対する非難として課されたものであり、中国の人権状況が十分に改善されていないという主張は、禁輸措置解除に反対する重要な論拠となる。しかし、中国の人権状況が明らかに改善されたと誰もが認める状況となった場合は別として、改善されたか否かについて議論の余地がある場合、中国の人権に関する改善状況は、禁輸措置解除に賛成・反対それぞれの立場からの口実として使用されることが推測できる³。その意味で、EUが禁輸措置を解除するか否か、また解除するとすれば、その時期については中国の人権状況とは別に、ひとえにEUの政治的判断にかかっているとさえよう。

そのため本論文は、禁輸措置解除に対する米国の反対に着目し、2003年から2005年の間、EUが禁輸措置を解除しなかった、もしくはできなかった理由を明らかにする。そして、禁輸措置をめぐるEUの議論に米国が与えた影響を明らかにすることが本論文の目的である。2003年からの2年間を対象とするのは、EU・中国関係の進展を背景に、この期間に禁輸措置解除が実現すると広く認識されていたからである。

EUが禁輸措置を解除するならば、中国を隣国とするわが国の安全保障に与える影響は大きい。欧州の財政・金融危機収束のために必要な中国からの支援と、その見返りとしての禁輸措置解除が関連づけられるなど⁴、同問題は現在もEU・中国間の主要な論点であり続けている。それゆえ、禁輸措置解除の実現に近づいた2003年から2005年間の議論を対象とし、結局は禁輸措置解除に至らなかった要因を明らかにすることには重要な意味がある。

禁輸措置解除問題を論じる主な研究としては、ストウムバウム(May-Britt U. Stumbaum)の *The European Union and China: Decision-Making in EU Foreign and Security Policy towards the People's Republic of China*⁵ 及びカ

³ そのため、対中武器禁輸措置解除問題における中国の人権問題は重要であるが、本論文では論じる対象としない。

⁴ 『日本経済新聞』2012年1月26日。

⁵ May-Britt U. Stumbaum, *The European Union and China: Decision-Making in EU Foreign and Security Policy towards the People's Republic of China*, Baden-Baden,

ッサリーニ(Nicola Casarini)の *Remaking Global Order: The Evolution of Europe-China Relations and its Implications for East Asia and the United States*⁶があげられる。前者はEUの対中外交・安全保障政策の、後者はヨーロッパ・中国関係の事例研究の一つとして禁輸措置解除問題を扱っている。

ストウムバウムは政策決定過程をたどることにより、EUの決定に関する最も主要な要因は商業上の関心であり、最も主要なプレイヤーはビジネスロビーであったと結論づけている。またカッサリーニによれば、EUは中国の台頭を政治的に認識したことにより、「安全保障・政治における米国への依存から脱却し、国際政治において米国が統治する権益の外で新たな道を切り開く」意図を持って禁輸措置解除を提起したのであり、同問題における商業上の側面は小さいとしている。そして、禁輸措置が解除されなかったのは、「米国の優越を提唱する人々にとっての勝利であり」「伝統的な米欧同盟への回帰」であると述べている⁷。ストウムバウム、カッサリーニ共に、米国の影響力を重視するものの、米国がどのように圧力をかけ、それがどのようにEUに影響したのかについては明らかにしていない。

このように先行研究においては、米国の圧力をEUが禁輸措置解除問題を棚上げした重要な要因とする結論は多いものの⁸、具体的に米国の圧力がどのようにEUの議論に影響したのかについては十分に論じられていない。本論文は、米国の圧力がEUに及ぼした影響を論証することにより、禁輸措置解除問題に関する研究に新たな側面を加えることができると考える。

1 EUから見た禁輸措置

EUは共通外交・安全保障政策(Common Foreign and Security Policy: CFSP)を進めているものの、安全保障に関する主要な決定は、加盟国首脳及び欧州委員会委員長から構成されるEUの最高決定機関である欧州理事会でなされるため、加盟国政府の影響が大きい。特に禁輸措置問題に関して、欧州理事

Nomos, 2009.

⁶ Nicola Casarini, *Remaking Global Order: The Evolution of Europe-China Relations and its Implications for East Asia and the United States*, Oxford University Press, 2009.

⁷ Ibid., p.13.

⁸ Nicola Casarini, *The Evolution of the EU-China Relationship: From Constructive Engagement to Strategic Partnership*, Occasional Paper No.64, the European Union Institute for Security Studies, October 2006. p.31; Charles Grant with Katinka Barysch, *Can Europe and China Shape a New World Order?*, The Centre for European Reform, p.63.など。

会は「CFSPにおける政策決定を支配」していた⁹中、禁輸措置解除に関する加盟国の立場は異なっていたため、同理事会は分裂していた。なお、禁輸措置の解除には加盟国の全会一致の支持が必要とされる。

禁輸措置をめぐる EU の議論の中で、各加盟国の立場の相違は、2005 年に下した禁輸措置の見直しを棚上げするという EU の決定に関し、重要な要素となってくる。以下の記述において、各加盟国としての立場を明確に記述する必要がある際は国名で、EU としての行動もしくは考え等であれば「EU」として記すこととする。

(1) 禁輸措置の実効性

禁輸措置解除に関する議論の中で EU は、禁輸措置は単なる象徴であり実効性はないため、禁輸措置を解除しても中国への武器輸出が質・量ともに増加することはない、と主張している。禁輸措置に実効性はないとする EU の主張は、下記の実情に基づくものである。

1989 年 6 月 27 日、EU の前身である欧州共同体(European Community: EC) は、同年 6 月 4 日に起こった天安門事件を「激しく非難」し、「中国に関する宣言」を発表した。「現状にかんがみ、以下の措置を採択する必要がある」とした上で、加盟国による軍事協力の中断、武器禁輸などを列挙した¹⁰。このように、EU による禁輸措置は、政治的宣言であり法的拘束力を持つものではない。中国のみを対象としない EU の一般的な武器輸出管理基準としては、1998 年に策定された「武器輸出に関する EU 行動規範 (以下、行動規範と記す)」がある。「行動規範」では、EU 加盟国がソフトウェア及び技術を含む通常兵器の輸出を判断する際の共通基準として、「対象国の人権状況」など 8 つの基準が示されているが¹¹、この文書も EU による政治声明であって、加盟国に対する法的拘束力はない。EU は他に、軍民両用品目・技術の輸出管理に関する規則、及び武器禁輸対象品目のリストなども定めている。

しかし全般として、EU 各加盟国は当初から禁輸措置に関し異なる解釈を行

⁹ Stumbaum, *The European Union and China*, p.167.

¹⁰ European Council, Declaration on China
<http://Europa.EU/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/89/1&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>, Accessed June 29, 2011.
 現在は、武器禁輸措置のみが制裁として残っている。

¹¹ European Union Code of Conduct on Arms Exports.

っている¹²。そして、輸出を許可する権限は加盟国政府にあるため、EUによる禁輸措置政策のもとであっても、加盟国は中国に対する軍事関連品目の輸出を行ってきた。例えば、英国が輸出したエンジンはJH-7 戦闘爆撃機に使用され、ドイツが輸出したディーゼル・エンジンはソソ級潜水艦に使用されている¹³。また、輸出を制限する「殺傷」という基準にあてはまらない軍民両用技術の中国への移転は、中国の軍事近代化と戦力投射能力の改善を著しく進めていた¹⁴。

(2) EU が禁輸措置の見直しを提起する理由

EUが禁輸措置の見直しを提起する理由は、禁輸措置が持つ「象徴性」の除去、中国との「戦略的パートナーシップ」の発展、中国との商業関係拡大への期待に大別されるが、各加盟国はそれぞれの理由に関し異なる背景を有している。EUの対中政策を決定するにあたり加盟国の中で大きな影響力を持つのはフランス、ドイツ、英国であるため¹⁵、以下では特に3国を中心として、各加盟国の立場について論じることとする。

ア 対中武器禁輸措置が持つ「象徴性」の除去

中国は主に、禁輸措置が持つ象徴性という観点から、禁輸措置解除を求めている。中国の指導者によれば、同措置は「過去の遺物」であり「中国に対する政治的差別」の象徴である。中国は禁輸措置解除に関する議論において、EUが中国のほかに武器禁輸を課しているのはジンバブエ、スーダン、ミャンマーであることから、禁輸措置は「中国の尊厳と国際的立場を侮辱するもの」と繰り返し主張している¹⁶。このような中国の主張に対するEUの考えは次のとおりである。

ヨーロッパ人は、中国は過渡期にある権威主義体制もしくは半権威主義体制であり、ヨーロッパの経験ではそのような国は罰するよりも、国際システムに

¹² Grimmett and Papademetriou, "European Union's Arms Control Regime and Arms Exports to China," p.4.

¹³ Kristin Archick, Richard F. Grimmett, and Shirley Kan, "European Union's Arms Embargo on China: Implications and Options for U.S. Policy," *Congressional Research Service, Report for Congress*, May 27, 2005, p.37 及びp.40.

¹⁴ Prepared Statement of Frank Umbach, Hearing before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, 108th Congress 2nd Session, February 6, 2004, p.85.

¹⁵ Franco Algieri, "It's the System that Matters: Institutionalization and Making of EU Policy toward China," in Shambaugh, Eberhard Sandschneider, and Zhou Hong eds., *China-Europe Relations*, p.80.

¹⁶ 2004、2005年にCasariniが実施した中国外務省職員とのインタビューによる。Casarini, *Remaking Global Order*, p.125.

組み込んだほうが良いと考えていた¹⁷。この考えに基づき、EUは伝統的に幅広い分野で中国に関与することにより、中国の国際社会への統合が促進されると信じていた¹⁸。1990年代半ばからのEUの対中政策の全般的な目的は、中国の国際社会への可能な限り完全な参加を促進することであり、この考えに沿ってEUは禁輸措置を解除しようとした¹⁹。EUにとって禁輸措置解除は、EUが中国をジンバブエやスーダンのような国として「差別」するのではなく、ロシアのような国と同様に待遇しているということを示すものであった²⁰。

イ 中国との「戦略的パートナーシップ」の発展

1975年にEUと中国の外交関係が樹立されて以来、EU・中国関係は経済・商業を中心に発展し、1990年代後半からは安全保障分野での関係も進展している。90年代後半以降、中国は禁輸措置の解除を繰り返し要求しており、EU・中国関係の進展を背景に禁輸措置解除の要求も激しさを増していた。

2003年に公表されたEUの外交文書において、中国との「戦略的パートナーシップ」という文言が初めて出現した。まず9月に欧州委員会が対中政策文書を発表し、その中で「EUと中国が国際舞台において戦略的パートナーとして努力することに明らかな利益がある²¹」と明記されていた。12月には欧州理事会が、EUにとって初めての公式な包括的安全保障戦略であり、EUの共通外交・安全保障政策を強化する目的を持つ文書を採択した。その文書では、「戦略的パートナーシップを発展させるべき国」として、日本、カナダ、インドとともに中国が挙げられている²²。

中国との「戦略的パートナーシップ」が何を指すのかについては、EU内でも明確な見解はなかった。対中政策文書の中でEUは、「EUと中国は、世界の統治に関する多極システムとルールの重要性について考えを共有している²³。」としている。EU加盟国の中で初めて、1997年に「戦略的パートナーシップ」を構築したフランスは、中国との「戦略的パートナーシップ」が、米国の単独

¹⁷ Stumbaum, *The European Union and China*, pp.174-175.

EU非加盟国のヨーロッパも含んでいるため、ここでは「ヨーロッパ」と記述した。

¹⁸ Casarini, *Remaking Global Order*, p.175.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid., p.125.

²¹ Commission of the European Communities, *A Maturing Partnership-Shared Interests and Challenges in EU-China Relations*, Brussels, Sep.10, 2003, COM(2003)533 final, p.3.

²² Council of the European Union, *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*, Brussels, Dec 12, 2003, p.35.

²³ Commission of the European Communities, *A Maturing Partnership*, p.8.

行動主義に対して持つ意味を明確に意識していた。フランスにとって中国は「多極世界」における「戦略的パートナー」であった²⁴。禁輸措置解除は、EUと中国とで国際システムにおけるもう一つの極を形成するというフランスの「多極世界」という目標を反映していた。EUの政策決定者の多くは、国際的な原則と行動規範に支えられた多極による世界秩序は、覇権的な力を持つ一極による世界秩序よりも望ましいと考えていた²⁵。特に、米国主導のイラク戦争に対する意見の相違から「多くのヨーロッパ人は、米国のグローバルなパワー、特に軍事的パワー及び先制攻撃ドクトリンの使用について不安になっていた²⁶」。しかしフランス以外の国にとっては、中国との「戦略的パートナーシップ」は、経済・貿易のみならず、政治・安全保障分野での協力も含めた「包括的パートナーシップ」という程度の認識だったのではないかと推測される。中国との「戦略的パートナーシップ」の構築に関し、本来もっとも重要であるのは、「EUと中国の国際社会における大きさと重要性から考えて、戦略的パートナーシップを構築することは、世界秩序の問題に触れることは避けられない²⁷」ことであったが、この点に関するEUの認識は不足していた。それが、禁輸措置解除によって生起する米国の安全保障上の懸念を軽視することにもつながった。

ウ 中国との商業関係拡大への期待

米国と比べ防衛関連予算が限られているEU加盟国にとって、中国への軍事関連輸出を増加させることには、大きな関心があった。EU加盟国の中ではドイツ、フランス、英国、イタリア、スウェーデン、スペインが大きな防衛産業を持っていた。しかし将来の防衛産業市場として中国への期待が高まる一方で、米国は現在の市場として重要であるため、EUの防衛産業は複雑な立場に立たされていた。

軍事関連品目に関する対中輸出の増加という禁輸措置解除による直接的利益への期待もさることながら、EUは禁輸措置解除の見返りとして、中国が「ヨーロッパの航空機、自動車、民生エンジン及び交通インフラなどの製品購入に関する好ましい決定」をすることを期待していた²⁸。政府が関与する余地が大

²⁴ Prepared Statement of Jean-Pierre Cabestan, Hearing before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, p.176.

²⁵ Casarini, *Remaking Global Order*, pp.84-85.

²⁶ David Shambaugh, "The New Strategic Triangle: U.S. and European Reactions to China's Rise," in Alexander T.J. Lennon and Amanda Kozlowski eds., *Global Powers in the 21st Century: Strategies and Relations*, MIT Press, 2008, p.157.

²⁷ Casarini, *Remaking Global Order*, p.86.

²⁸ Archick, Grimmett, and Kan, "European Union's Arms Embargo on China," p.20.

きい中国とのビジネスにおいて、そのような期待は当然とも言える。中国の指導者たちも、禁輸措置解除によってヨーロッパ企業は報酬を受けるであろうと認識していた²⁹。フランスはヨーロッパでは最大の中国への武器輸出国であり³⁰、禁輸措置の解除はフランスの防衛産業にとって関心が高かった。特に措置解除の見返りとして、軍民両用技術の衛星・通信システム、原発プラント及び高速鉄道システムなどを受注する期待を持っていた。武器・装備の売却は、ドイツの武器輸出体制によって厳しく制限されている一方、ドイツは中国にとってEU内最大の貿易相手国であり、主に武器売却ではなく一般の商業的理由により禁輸措置解除を支持していた。それに対して、英国の防衛産業にとって米国市場は特に重要であった。

(3) EU による対中武器禁輸措置の再検討

2003年12月、フランス政府がEU首脳会議において、禁輸措置について再検討を提起した³¹。これが2003年から2005年間の禁輸措置に関する議論の、正式な開始である³²。

EU加盟国の中で禁輸措置解除にもっとも積極的なのは明らかにフランスである³³。またドイツもフランスとともに禁輸措置解除の主要な提唱者であると考えられていた³⁴。フランス及びドイツと比較して、英国は禁輸措置解除問題について明確な方針を有しておらず決めかねていた³⁵。英国は2年間の議論の中で立場を変えていくが、英国の態度の変化が結局はEUの決定に重要な役割を果たした。英国の役割については、第3章において詳しく述べることとする。

フランスから禁輸措置の再検討に関する提案がなされたとき、ブレア(Anthony C. L. Blair)首相は驚きはしたものの、米国に与える結果の重要性を完全には認識しないまま再検討に同意した³⁶。英国はイラク戦争への参加によって英米の特別な関係を再確認したうえで、ブッシュ(George W. Bush)政権に

²⁹ Casarini, *Remaking Global Order*, p.125.

³⁰ SIPRI Arms Transfer Database, http://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export_values.php, Accessed Aug 22, 2011.

³¹ *The Guardian*, August 2, 2004.

³² Casarini, *Remaking Global Order*, p.123.によれば、2003年秋、シラク大統領とシュレーダー首相は、中国に対し禁輸措置解除に関する議論の開始を約束していた。

³³ Prepared Statement of Frank Umbach, Hearig before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, p.85.

³⁴ Archick, Grimmett, and Kan, "European Union's Arms Embargo on China," p. 6.

³⁵ Stumbaum, *The European Union and China*, pp.169-170.

³⁶ *The Guardian*, August 2, 2004.

禁輸措置解除を説明し、米国の懸念を和らげることができると確信していた³⁷。ストロー(John W. Straw)外相は、「米国の反対はEUの輸出管理に関する『情報と理解が欠けている』ことが基本にあり、抵抗は努力によってのりこえられる」と考えていた³⁸。また、禁輸措置の見直しを提案したシラクもシュレーダーも、提案に対する国際的な反応を完全に計算違いしていた³⁹。

2004年8月の時点で、ブレア首相は米国とフランスとの間で板ばさみになり、同年後半、英国は禁輸措置解除に関し否定的になってきたかのように見えた⁴⁰。しかし英国も、2005年初頭には禁輸措置解除を支持し、1月にストロー外相が訪中した際、英国は禁輸措置解除を支援すると約束した⁴¹。

2 米国から見た禁輸措置解除問題

(1) 禁輸措置の実効性

第1章で述べたように、EUは現在の禁輸措置に実効性はないため、禁輸措置を解除しても対中武器輸出への実質的な影響はないと主張している。しかし禁輸措置の実効性に関する米国の立場は、EUとは異なるものである。米国の考えでは、EUによる対中武器輸出管理体制は確かに「抜け穴」はあるが、中国の軍事力増強の抑制のために一定の役割を果たしている。

直接的な役割としては、禁輸措置政策があるためにEU加盟国が中国への武器等の売却に抑制的になっている側面があり、中国への戦闘機や潜水艦などの売却を防いでいる⁴²。それとは別に米国が重要視しているのは、現行の禁輸措置によって売却が禁止されている指揮・管制・通信技術の移転が可能になるこ

³⁷ Stumbaum, *The European Union and China*, pp.171-172.

³⁸ *Ibid.*, p.179.

³⁹ Eberhard Sandschneider, "Is China's Military Modernization a Concern for the EU?" in Marcin Zaborowski ed., *Facing China's Rise: Guidelines for an EU Strategy*, EU Institute for Security Studies, Chaillot Paper No.94 December 2006, p.44.

⁴⁰ *The Guardian*, August 2, 2004. Stumbaum, *The European Union and China*, p.178. によると英国は8月に「2004年11月の米国の連邦議会選挙や12月の台湾の議会選挙の前に(禁輸措置を)解除してはならないと主張した。」また、11月に英国は禁輸措置解除に反対した、との発言もある。

⁴¹ Stumbaum, *The European Union and China*, p.179. 及び *Independent*, January 21, 2005.

⁴² Archick, Grimmett, and Kan, "European Union's Arms Embargo on China," p.20. しかし人民解放軍の武器はソ連(ロシア)の設計を基礎としているため、中国がフランスのミラージュ戦闘機やドイツの潜水艦を購入しようと試みているかどうかについては見解が分かるところである。

とにより、中国の軍事力における指揮・管制・通信機能が改善されることである⁴³。

また2003年の統計では、中国は武器輸入の約90%をロシアからの輸入に頼っていたが、中国とロシアは国境を接していること等から、ロシア軍は中国への武器輸出を制限しがっていた⁴⁴。そのため、中国は武器輸入先の多様化を図る必要があった。EUが禁輸措置を解除すれば、EUからより進んだ武器・装備を購入することが可能になるという直接的なメリットのほか、ロシアなどの他の国々に対して武器輸入に関する交渉をする上で、有利な立場に立つことができるという間接的なメリットも考えられた。

(2) 米国が禁輸措置解除に反対する理由

ブッシュ政権が禁輸措置解除に反対する主な理由としては、禁輸措置を課した直接的理由である中国の人権侵害が未だに存在すること、米国の安全保障に関する権益を損なうことの2点がある⁴⁵。本論文で対象とする後者の理由は、アジア太平洋地域の安全保障環境の不安定化(特に台湾問題への影響)、米国に対抗する多極化構造の構築、米国の軍事技術の中国への流出、に大きく分けられる。

バーズ国務次官補(Nicholas R. Burns)は米国から見た、EUが禁輸措置解除を提起する理由及びそれに対する米国の立場について次のとおり述べている。

EUが制裁解除を提議する理由はいくつかある。我々はそれらすべてに同意しない。そこに、商業的理由があるのは明らかである。また、より政治的な理由もある。EUから聞くとそれが多数である。彼らは中国との、より安定した関係の構築を必要としている。制裁解除は、EUが中国とのよりよい関係を求める象徴である。そして我々はそのような論理を推し進めることは間違っていると考える。ヨーロッパのある政治家は、世界が多極化されればよりよい世界になると主張している。そして、EUは米国に対抗する戦略的勢力(カウンターバランス)となると主張する政治家もいる⁴⁶。

⁴³ Ibid., p.16.

⁴⁴ SIPRI Arms Transfer Database, http://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export_values.php, Accessed Aug 22, 2011. 及びStatement of Frank Umbach, Hearing before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, p.80.

⁴⁵ Archick, Grimmert, and Kan, "European Union's Arms Embargo on China," p.8.

⁴⁶ Statement of Harvey J. Feldman, Hearing before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, p.31.

ア アジア太平洋地域の安全保障環境の不安定化

米国にとって禁輸措置解除問題の焦点は、EU及び中国が主張するような「政治的象徴」や「輸出管理政策」ではなくアジア太平洋地域の安全保障問題にあると言える。米国は地域の紛争、特に東アジアの大国を巻き込んだ紛争を防ぐことに戦略的利益を見出している⁴⁷。そのため米国は同地域に多数の軍隊を駐留させており、禁輸措置解除は米国の軍隊の安全に直接的に影響する。米国は「第2次世界大戦の終結以来、米国はアジア太平洋地域における平和と安定を保証している」との意識が強く、同地域に何の責任も持たないEUが禁輸措置を解除した結果、人民解放軍の能力が向上し、アジア太平洋地域の安全保障環境が不安定になることに対する警戒心が強い⁴⁸。EUは、禁輸措置解除によって地域の軍事バランスは変化しないと強調した。米国が危惧していたのは、EUはアジア太平洋地域に関する明確な政治的ビジョンを持たず、地域の安全保障の維持に関与していないにもかかわらず、禁輸措置解除によって、東アジアのパワーバランスを崩しかねないことであった⁴⁹。EUはこの点に関する認識が低く、その認識の違いが、EUの予想を超えた米国の反発をもたらすこととなった。

また米国では、禁輸措置解除の結果として起こり得るアジア太平洋地域の安全保障環境の不安定化の中でも、特に中国と台湾の軍事力の不均衡拡大への懸念が大きかった。台湾海峡をめぐる紛争は、小さな事象が大きな危機に至る可能性があるという意味で、台湾問題は地域の安定を崩壊させる可能性を持っていたからである⁵⁰。パチカンを除くすべてのヨーロッパ諸国は、「台湾問題の平和的解決」と「台湾海峡の現状維持」という2つの原則によって補完された「1つの中国政策」を支持している。この点において、台湾問題に関する米国とEUの政策は一致しているが、EUはアジア太平洋地域における安全保障上の責任を有していないため、人民解放軍の急速な近代化への懸念を米国と共有していなかった⁵¹。

イ 米国に対抗する多極化構造の構築

⁴⁷ Casarini, *Remaking Global Order*, p.132.

⁴⁸ *Times*, March 22, 2005.

⁴⁹ Casarini, *Remaking Global Order*, p.139.

⁵⁰ *Ibid.*, p.153.

⁵¹ Prepared Statement of Jean-Pierre Cabestan, Hearing before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, p.92.

イラク戦争をめぐり米欧関係が悪化していた中で、米国はEUと中国による「戦略的パートナーシップ」の構築は、米国主導の世界秩序に対するカウンターバランスの追求なのではないかと考えた⁵²。米国から見るとEU加盟国のいくつかの指導者は、多国間ルールと多国間機構によって統治される世界という考えを中国と共有しており、多極化された世界という彼らの構想を促進するために、中国との関与をより深めているように思えた⁵³。

実際中国は、米欧関係のすれ違いを多極的な世界秩序の形成に利用することを考え⁵⁴、EUとの「戦略的パートナーシップ」を進展させることに明確な意図を持っていた。中国にとって、米国単極構造として特徴付けられる国際システムの中で、米国のパワーを抑制し中国の立場を強化するための手段として、EUとの関係強化は重要であった⁵⁵。フランス以外の加盟国に、中国との「戦略的パートナーシップ」の進展を多極化構造の構築と結び付けて考える意識が低かったことは前章において述べたとおりである。しかし米国は、EUが多極化構造構築の意図を持ち、中国との「戦略的パートナーシップ」を進展させようとしているのではないかという不信感を持っていた⁵⁶。

ウ 米国の軍事技術の中国への流出

米国はまた、EUの同盟国と共有している先端防衛技術が中国の手に渡ることを懸念していた。EUは「行動規範」を改訂することによりEUの武器管理体制の透明度は向上し、禁輸措置に変わりうるとの説明を行った。しかし米国は、「行動規範」が機能することを保証するためのメカニズムと客観的指標がないため、「行動規範」の本質は変化しないであろうと危惧した⁵⁷。さらに、中国への技術流出に加え、中国を通じて重要な技術がイラン、ミャンマー、スーダン、北朝鮮等に流出する危険性を認識している⁵⁸。米国は軍民両用技術を含めた米国の先端技術が「ならずもの国家」やテロリストの手に渡り、米国及び同盟国に用いられるのを防ぐことを死活的利益と考えていた⁵⁹。

⁵² Prepared Statement of Frank Umbach, Hearing before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, p.85.

⁵³ Archick, Grimmert, and Kan, “European Union’s Arms Embargo on China,” p.18.

⁵⁴ Casarini, *Remaking Global Order*, p.91.

⁵⁵ Stumbaum, *The European Union and China*, p.82.

⁵⁶ Casarini, *Remaking Global Order*, p.86.

⁵⁷ Statement of Richard P. Lawless, Hearing before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, p.10.

⁵⁸ *Ibid.*, p.8.

⁵⁹ Statement of Randall G.Schraver, Hearing before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, p.14.

(3) 米国の圧力

禁輸措置解除に反対する米国内は、EUとは対照的に一枚岩であった。大統領府、国務省、国防省、議会（共和党及び民主党）すべてが禁輸措置解除に反対していた。米国のEUに対する圧力は、行政府（大統領府、国務省）によるものと、立法府（議会）によるものとは大きく分けられる⁶⁰。

ア 行政府による圧力

行政府によるEUへの働きかけは、2003年遅くに米国が禁輸措置解除の可能性を認識したのち、速やかに開始された⁶¹。当初は、行政府の担当者が禁輸措置を解除した場合のアジア太平洋地域における影響について説明を行っていたが、禁輸措置解除の実現性が増すに従い、大統領、国務長官などが禁輸措置解除への反対を明確に表明した。

2003年12月に、欧州理事会が禁輸措置解除に関する正式な見直しを開始した後、米国政府はEU加盟国に情報関係者を派遣し、禁輸措置を解除した場合のアジア太平洋地域における戦略バランスに与える否定的な影響を説明した。その後米国政府は、米中間の限定紛争の危険について詳細な説明をするため、ヨーロッパに高官を派遣した。2004年1月、国務省報道官は、米国はフランスを始めとするEU加盟国と、中国への禁輸措置解除に関する高官レベルの協議を行ったと認めた。パウエル(Colin L. Powell)国務長官は、フランス、アイルランド、英国、ドイツの外相に対し、台湾の安全保障環境への影響と中国の人権状況を理由に、禁輸措置解除への反対を表明した⁶²。

2005年には行政府による動きはさらに活発化し、2月にはライス(Condoleezza Rice)国務長官とブッシュ大統領が相次いでブリュッセルを訪れ、禁輸措置解除への反対を表明した。ブッシュ大統領は、禁輸措置解除により人民解放軍へ軍事技術が移転され、台湾海峡の軍事バランスが不安定になると警告した⁶³。また、ライス国務長官は3月のアジア訪問中、「米国は安定した経済成長と民主化の進展を支えるためにアジア地域に軍事プレゼンスを維持」しており、「太平洋を守っているのは米国であって、ヨーロッパではない」のだから「ヨーロッパはアジアのパワーバランスに干渉してはならない」と直接的かつ

⁶⁰ 国防省も何らかの形でEUに圧力をかけたことは推測できるが、具体的な事例を示す公開情報は見つからなかった。

⁶¹ Bates Gill, "The United States and the China-Europe Relationship," p.271.

⁶² Archick, Grimmett, and Kan, "European Union's Arms Embargo on China," p.8.

⁶³ Bates Gill, "The United States and the China-Europe Relationship," p.271.

強い表現で主張した⁶⁴。

イ 立法府（議会）による圧力

禁輸措置解除に反対する議会の動きが活発になったのは、行政府による行動からは少し遅い、2004年に入ってからである。2月には同問題に関する上院外交委員会公聴会が開かれた。下院は5月に、特定の軍事品目を中国に売却したヨーロッパの国や企業に制裁を課す内容の法案を通過させた⁶⁵。

2005年初頭、EUにおいて禁輸措置解除に関する合意が形成されつつあるように見えた頃、議会による反対はかつてないほど激しくなった⁶⁶。2月、下院が対中武器禁輸措置解除決議を411対3で可決した。2004年5月に通過した法案に基づき、外交委員会委員長である共和党のルーガー(Richard G. Lugar)上院議員は、もしEUが禁輸措置を解除するならば、ヨーロッパへの米国の軍事技術の売却を中止すると脅した⁶⁷。5月には下院が、軍事関連禁制品目を中国政府又は非政府組織に輸出した外国企業は、米国防省との取引を5年間行えない等の内容とする防衛調達に関する制裁を通過させた⁶⁸。

3 禁輸措置解除問題の棚上げ

(1) EUの決定－禁輸措置問題の棚上げ

2005年春、米国は行政府及び議会による政治的努力は効果がでていと認識していたものの、未だEUの決心を変えるには至っていないと考え、主として英国の防衛産業へのロビー活動を開始した⁶⁹。禁輸措置解除の見直しが取り上げられた当初、英国の防衛産業は、禁輸措置を解除するようにロビー活動を行っていた。しかし、議論が激化し米欧関係が悪化するに従い、表立った活動をやめ、ひいては禁輸措置解除への支持を取り下げた。英国の防衛産業は、米国市場に依存していたため、英国の防衛関連企業はそれまでの方針とは逆に、禁

⁶⁴ *The Guardian*, March 21, 2005.

⁶⁵ National Defense Authorization Act for FY2005. 対象は「EU」でなく「ヨーロッパ」とされている。

⁶⁶ Stumbaum, *The European Union and China*, p.180.

⁶⁷ *The Guardian*, March 3, 2005.

⁶⁸ H.R.85 The National Defense Authorization Act for FY 2006 with a provision (section 1212).

⁶⁹ Stumbaumが2007年5月に実施したインタビューによる(Stumbaum, *The European Union and China*, p.194)。

輸措置解除に反対するロビー活動を開始した⁷⁰。禁輸措置解除に対する広範な支持を欠いている中、英国の防衛産業が政府に行使した圧力は、英国の決定に影響を持った⁷¹。

米国の圧力は、英国のみならず他のEU加盟国に対しても有効に機能した。英国同様、多数のEU加盟国の防衛産業にとって、米国市場は中国市場よりもはるかに重要であった。またEU加盟国の防衛関連企業の一部は米国企業が所有していたほか、中国への売却を考えている装備に関する技術の多くを、米国に依存していた。最後の香港総督であり、2004年まで欧州委員会委員、2005年当時からは英国貴族院議員を務めていたパッテン卿(Lord Patten of Barnes)によれば、「米国人は、的確に圧力を行使した⁷²」。

その結果、2005年初頭から、EU数か国が禁輸措置解除に反対した。同時に、EU加盟国内の議会、メディア及びEU議会で、中国の人権状況への懸念を理由とした禁輸措置解除に対する反対が広まってきた⁷³。

3月には中国で、台湾への武力行使に法的根拠を与える「反国家分裂法」が可決された。英国のストロー外相によれば、「反国家分裂法」は「きわめて困難な政治環境を作り出した。」このような状況でEUが禁輸措置を解除すれば、「反国家分裂法」を黙認するとのシグナルを送ることになるとともに、EUが提供した防衛技術はアジアの米軍と台湾を脅かす、という米国の議論を強化するかのよう思えた。「反国家分裂法」制定の結果、英国、オランダ、チェコ、北欧諸国、ルクセンブルクは禁輸措置解除について再考した。同年3月半ばストロー外相は、禁輸措置に懐疑的な北欧諸国と調整して、イタリアの外相に解除決定の延期を支持するよう要求した。そして4月、英国は中国による反分裂法を「名誉ある撤退」の口実とするという米国議会の提案を採用した⁷⁴。

このように、「反国家分裂法」がEUの決定に影響を及ぼしたことは確かであるが、人権問題や米国の反対と比較して大きな要因だったというわけではない。いわば、すでに禁輸措置解除への反対という流れができていた中で、決定打となる役割を果たしたと言えよう。英国は、フランスやドイツと比べて禁輸措置解除問題に明確な方針を有しておらず、立場はあいまいであったがそのあいま

⁷⁰ Stumbaum, *The European Union and China*, p.180.

⁷¹ Ibid., p.191.

⁷² House of Lords, European Union Committee 7th Report of Session 2009-10, *Stars and Dragons: The EU and China*, Volume II: Evidence, p.117.

⁷³ Stumbaum, *The European Union and China*, p.180.

⁷⁴ *Times*, March 22, 2005.

いさゆえに、禁輸問題の見直しを棚上げするというEUの決定に対し、英国政府の方向転換は決定的な影響を与えた⁷⁵。そして2005年夏、EUによる禁輸措置解除の提案は公式に延期された⁷⁶。

(2) 禁輸措置を解除しなかった理由—新たな対中政策からの推測

2005年夏に、EUは今後も禁輸措置解除問題に関する検討を続けるという形で、その時点では禁輸措置を解除しないことを決定した。その理由について、EUは公式な説明をしていない。しかしその後のEUの対中政策から、禁輸措置をめぐる議論を経てのEUの変化が明らかになるとともに、禁輸措置を解除しなかった理由について推測することができる。

ア 米国、日本、中国との戦略対話の開始

2003年から2年間にわたる議論を通じて、米国は中国及びアジアに関する共通の懸念事項について話し合うため、EUとの定期的な対話の必要性を認識した⁷⁷。米国は、EUがアジア太平洋地域で進めていることを自国も含めて協議してほしいと考えていた一方、対話において同地域、特に台湾海峡における平和と安定が米国の利益であることを伝えようとした⁷⁸。2005年5月に、同地域に関する米国とEUの戦略対話が開始され、以降半年ごとに実施されている。

EUは、中国及び日本との間でも、東アジアに関する戦略対話を開始した。EUは、米国、中国、日本との戦略対話の開始を、2003年から2005年の禁輸措置解除問題を巡る論争の結果得られた成果としている⁷⁹。

イ *Guidelines on the EU's Foreign and Security Policy in East Asia*

2007年12月にEUが公表した*Guidelines on the EU's Foreign and Security Policy in East Asia* (以下、*CFSP Policy Guideline*と記す。)は、2003年から2年間にわたる禁輸措置解除問題に関する議論において、EUが得た教訓、ひいては禁輸措置を解除しなかった理由を示唆する重要な文書である⁸⁰。欧州委員会の委員によれば、「(2003年からの議論において) EUは多数の重要な教訓

⁷⁵ Stumbaum, *The European Union and China*, p.191.

⁷⁶ *Ibid.*, p.182.

⁷⁷ Bates Gill, "The United States and the China-Europe Relationship," in David Shambaugh, Eberhard Sandschneider, and Zhou Hong eds, *China-Europe Relations: Perceptions, Policies, and Prospects*, Routledge, 2008, pp. 275-276.

⁷⁸ Statement of Richard P. Lawless, Hearing before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, p.11.

⁷⁹ House of Lords, *Stars and Dragons*, p.113.

⁸⁰ *Ibid.*, p.117.

を得た。(中略)(*CFSP Policy Guideline*)を丹念に読むと、文言(及びその行間)の中に、我々が経験から得た教訓を見ることができる⁸¹⁾。

*CFSP Policy Guideline*に関し特筆すべきは、EUの対中・東アジア外交及び安全保障政策は、アジア太平洋地域における米国の安全保障上の利益を考慮することが明記されている点である。

米国による日本、韓国、台湾への関与及び地域における米軍のプレゼンスは、地域の安全保障上の課題に関する同国の明確な考えを示している。EUはこの点に注意を払うことが重要である。米欧関係は非常に重要であるので、EUは東アジアの外交・安全保障上の課題に関し、米国と協力することに強い利害を有している⁸²⁾。

ウ *EU-China: Closer Partners, Growing Responsibilities*

EUは1995年に初めて発表した*A Long-term Policy for China-Europe Relations*を含めて、同じシリーズの対中政策文書を2012年3月現在までに5回公表している。2003年9月に公表した4番目の文書と、2006年10月に公表した5番目の文書を比較すると、この期間中に起きたEUの対中政策の変化が顕著となる。

2006年の文書で、EUは「東アジアにおける戦略的安全保障環境」及び「台湾海峡の平和と安定の維持」に重要な利害関係を有していると、初めて明記した⁸³⁾。米国は、EUに「米国の懸念を改善するために、EUが考慮すべき」事項の一つとして「台湾問題の平和的解決を促進するための議論に深く関与する」ことをあげており⁸⁴⁾、台湾問題への言及は、米国の意向を反映したものと考えられる。

またEUは、同じ文書の中で禁輸措置解除についても、以下のように初めて具体的に述べている。

EUは制裁解除に関する努力を続けることに同意したが、EU・中国双方のさらなる努力が必要とされる。現在及び将来のEU議長は、制裁解除が武器売却を質量共に増加させ

⁸¹⁾ House of Lords, *Stars and Dragons*, p.117.

⁸²⁾ Council of the European Union, *Guidelines on the EU's Foreign and Security Policy in East Asia*, p.3.

⁸³⁾ Commission of the European Communities, *EU-China: Closer Partners, Growing Responsibilities*, Brussels, October 24, 2006. COM(2006)631 final. p.11.

⁸⁴⁾ Archick, Grimmett, and Kan, "European Union's Arms Embargo on China," p.25.

ないことを保証する準備を終え、制裁解除への合意を構築する可能性の探求を継続すべきである。EUは中国と共に、制裁解除に向けた状況を改善するよう努力し、中国の人権状況、台湾問題、軍事費に関する透明性が改善されるようにすべきである⁸⁵。

このように、2005年以降のEUの対中政策は、それ以前のEU・中国の二者間関係の視点にとどまっていたものから、アジア太平洋地域の安全保障環境を考慮に入れたものへと変化した。EUの変化は、禁輸措置解除をめぐる米国の圧力を通じて、禁輸措置問題を含め、EU・中国関係がアジア太平洋地域の安全保障環境に影響を与えることについて認識を深めた結果であると推測できる。

おわりに

2003年、EUは経済関係だけでなく、政治・安全保障分野での協力も含め対中関係を強化したいとの意図を持ち、中国との「戦略的パートナーシップ」を促進させようとしていた。しかし、フランス以外のEU加盟国は、中国との「戦略的パートナーシップ」の構築によって、国際社会において米国とは別の極を構築するという「戦略的」目的を明確に意識していたわけではない。中国との「戦略的パートナーシップ」を進めていく中で、EUは「古い象徴的な問題」と考えていた禁輸措置を解除しようとした。

米国から見た禁輸措置問題は、EUの対中政策がアジア太平洋地域における米国の安全保障上の利害と対立した、安全保障上の問題である⁸⁶。しかしEUは、禁輸措置解除がアジア太平洋地域の戦略バランスに与える影響を認識しておらず、禁輸措置には実質的意味はないため、禁輸措置解除に反対する米国を説得することは可能との立場であった⁸⁷。

EUが禁輸措置の解除に向けた見直しを開始したとき、ヨーロッパの専門家の多くは2004年夏までには禁輸措置を解除するという結論が出るものと考えていた⁸⁸。しかし、結局、EUは2005年に禁輸措置解除に関する議論を公式に棚上げし、解除は実現しなかった。それは、EUに対する米国の圧力が効果的

⁸⁵ Commission of the European Communities, *EU-China: Closer Partners, Growing Responsibilities*, p.11.

⁸⁶ Casarini, *Remaking Global Order*, p.139.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Statement of Richard P. Lawless, Hearing before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, p.10.

に機能した結果であると言えよう。EUは、米国行政政府からの圧力により、禁輸措置解除問題が米国にとっては重要な安全保障上の問題であることを強く認識するに至った。同時に、軍事関連禁制品目を中国に売却した外国企業に制裁を課す法案などの米国立法府からの圧力は、EUの決定に大きな影響を与えた。

2003年から2005年間の禁輸措置をめぐる議論は、アジア太平洋地域における利害及び責任の有無に起因する米国及びEUの対中政策の相違を表面化させた。その結果EUは、EUの対中政策がアジア太平洋地域の安全保障環境に及ぼす影響を認識し、EUの対中政策を米国の利益と協調させる方向へと変化させた。

禁輸措置解除問題における、米・EUの対中認識の最大の相違点は、米国が中国を潜在的脅威とみなしている一方、EUは中国を政治的、経済的双方の意味で脅威というよりも、機会を生み出す国と考えていることである⁸⁹。EUは、禁輸措置解除がアジア太平洋地域における安全保障問題に関係するということを確認した。その上で、EUが禁輸措置の見直しを再び公式に議論するのであれば、一時的にであれ米欧関係を悪化させてまで中国との関係強化を推進するという意志を示すという意味で、2005年当時よりも重要な意味を持つと言えよう。

⁸⁹ House of Lords, *Stars and Dragons*, p.126.

人民解放軍の意思決定システムにおける中国海軍の影響力

—— 人民解放軍と海軍との海洋を巡る認識の差 ——

山本 勝也

はじめに

我が国周辺における中国人民解放軍の活動は近年、確実に拡大・活発化しており、中国の海軍艦艇部隊の太平洋への進出は2008年以降、毎年のように確認されている。人民解放軍、特に、中国海軍による活動は、海洋への発展を重視する中国の経済発展戦略に立脚したものであり、最新の中国の国防白書では、「国家海洋権益の維持」が領土・領海・領空の防衛とともに人民解放軍の任務として規定されている¹。また、中国海軍のトップである呉勝利 (Wu Shengli) 海軍司令官 (海軍大将) は、「中国は、海上方向に巨大な戦略的利益がある。・・・国家の海洋権益を有効に維持するために、強大な海軍の建設は必須である。」と主張し²、海洋への進出に強い意欲を示している。

中国海軍の活動に直面する我が国をはじめとする周辺国や米国では、中国海軍の活動が人民解放軍そのものの活動として捉えられ、中国海軍の海洋進出が顕著であることから、人民解放軍の関心が海洋へと向かっているものとする傾向が見られる。最近の中国の軍事戦略に関する研究も、中国の海軍戦略に焦点を当てたものが多いのは、そのためであろう。しかし、人民解放軍は、その英語名称を *People's Liberation Army* と自称しているとおおり、建軍以来、陸軍を主体とする軍隊であることに変化はない。人民解放軍内部における陸海空軍等軍種間の兵力構成は、依然として陸軍に偏重しているのも事実であり、中国海軍の活動の活発化のみを捉えて、中国海軍の人民解放軍における位置付けが変化し、人民解放軍の主たる関心が海洋に向けられているとするのは尚早である。

筆者は、2008年から3年数ヶ月の間、防衛駐在官として中国に勤務し、人民

¹ 中華人民共和国国務院新聞弁公室『2010年中国的国防』、2011年3月、http://www.mod.gov.cn/affair/2011-03/31/content_4249942.htm、2012年1月25日アクセス。

² 呉勝利「我が軍の歴史的使命の要求に適應する強大な人民海軍を鍛造する」『求是』、2009年7月、http://www.qsttheory.cn/zxdk/2007/200714/200907/t20090707_6624.htm、2011年12月19日アクセス。

解放軍を間近に見る機会を得た。その経験から、我が国では、人民解放軍を代表するものと捉えがちな中国海軍の姿と、中国国内における人民解放軍内部における海軍の位置付けに大きな違和感を覚えていた。

これまで、人民解放軍の意思決定に関する研究については、中国共産党と人民解放軍の関係に着目した毛里和子の『現代中国政治』³や浅野亮の『中国の軍隊』⁴、また中国海軍や海洋の安全保障の視点から研究したコール (Bernard D. Cole) の『海の長城: 21世紀の中国海軍 (The Great Wall at Sea: China's Navy in the Twenty-First Century: Second Edition)』⁵等がある。そこで本稿では、先行研究であり焦点の当たっていない人民解放軍内部における中国海軍の位置付け及びその影響力といった視点から論じるものである。第1章では、人民解放軍の本質である意思決定の構造について概括し、人民解放軍とその一部分としての海軍の位置付けと陸軍の優位性を確認する。第2章では、中国における軍事外交について概括し、軍事外交における陸軍の優位性を確認する。第3章では、前2章を踏まえ、陸軍優位の人民解放軍による安全保障に関する情勢認識を概括し、人民解放軍の海軍及び海洋への関心を考察する。本稿の考察により、筆者が覚えた違和感が、人民解放軍の海洋に対する認識と中国海軍の海洋における活動の実態との差によるものであることを確認し、人民解放軍の意思決定システムにおける中国海軍の影響力が極めて限定的であることを明らかにするものである。

本稿の研究対象期間は、2008年前後から2011年末前後までとしている。この期間の開始時期を2008年前後からとした理由は、中国海軍の、いわゆる第1列島線を越える活動が常態化し始めた時期であることに基づいている。また、その大半の時期は、筆者が中国に駐在していた期間と重複している。

なお、本稿における「人民解放軍」は、陸軍のほか、海軍、空軍及び第2砲兵を含む人民解放軍全体を指し、「中国海軍」は、人民解放軍の一部である人民解放軍海軍(PLAN: People's Liberation Army Navy)を指している。

³ 毛里和子『新版 現代中国政治』名古屋大学出版会、2004年。

⁴ 浅野亮『中国の軍隊』創土社、2009年。

⁵ Bernard D. Cole, *The Great Wall at Sea: China's Navy in the Twenty-First Century: Second Edition*, Naval Institute Press, 2010.

1 人民解放軍の意思決定機構

240万人を超える巨大な人民解放軍の全貌を理解するには、まず、その意思決定中枢の構造を知る必要がある。この章では中国の独特な「シビリアンコントロール」とされている中国共産党と人民解放軍との関係を踏まえた上で、人民解放軍の意思決定機構について概観し、陸軍の優位性を確認する。なお、中国における国防政策の意思決定メカニズムについては、中国共産党幹部のための教育参考資料として、中央軍事委員会委員、かつ、人民解放軍総政治部主任である李継耐（Li Jinai）大將が編集した『新世紀・新階段における国防と軍隊建設』⁶に詳しく、本稿ではそれを基礎として考察する。

(1) 中国共産党中央と人民解放軍

中国の政治体制において、行政府である国務院と軍事組織である人民解放軍とは、独立した別の組織である。我が国では総理大臣が自衛隊の最高指揮官であり、かつ日本政府を代表しているのに対し、中国の国務院総理は人民解放軍を指揮しているわけではない。中国の国防政策の最高意思決定機関は、中国共産党中央である。より具体的には、中国共産党中央委員会（以後、「中央委員会」と呼称する。）と政治局が国防に関する最高領導機関⁷とされている。この中央委員会及び政治局が領導する主な内容は、①国防の大方針と重要制度に関する決定権、②重大な国防の活動に関する領導権、③軍事力に対する統帥権、④国防活動に関する経済社会の建設と発展に対する指導権である⁸。

ここで言う国防の大方針に関する決定とは、①国家安全保障と国家発展のための戦略に相応した国防政策及び軍事戦略の制定、②国家安全保障に関する政治、軍事、経済、科学技術、外交等の戦略に対する決定と協調、③国家の軍事力建設と発展計画の制定、④軍隊建設における発展の目標、戦略方針、指導原則、役割任務等の確定等を指している⁹。

また、中国共産党中央による軍事力に対する統帥権とは、①軍事力の建設及び発展に対する指導権、②軍事力の作戦任務遂行のための作戦指揮権、③軍事

⁶ 李継耐編『新世紀新階段国防和軍隊建設』人民出版社、2008年。

⁷ 一般的に中国では、「領導」とは、指揮命令を含意、強制力を伴うものと意味で理解されている（加茂具樹『現代中国政治と人民代表大会一人代の機能改革と「領導・被領導」関係の変化』慶應義塾大学出版会、2006年、19頁ほか）。

⁸ 李『新世紀新階段国防和軍隊建設』124-125頁。

⁹ 同上、125頁。

力の平時における任務の調整とコントロールを指している¹⁰。

一方、国務院の国防に関する権限は限定的であり、統帥権を含む国防における国家の最高意思決定に関する権限はない。人民解放軍が国防軍ではなく、中国共産党の軍隊と呼ばれる由縁はここにある。

(2) 中央軍事委員会

ア 中国共産党中央軍事委員会と中華人民共和国中央軍事委員会

中国共産党中央が人民解放軍を領導するため、その最高軍事領導機関として中央軍事委員会が置かれている。一方で、国家の最高軍事機関として中華人民共和国中央軍事委員会がある¹¹。ただし、その構成員及び人民解放軍に対する領導権能においてこの2つの組織は完全に一致しており、事実上、単一の組織である¹²。

中央軍事委員会の具体的な権限は、①(武装警察や民兵を含む)全軍事力に対する統一的指揮、②軍事戦略及び軍事力の作戦方針の決定、③人民解放軍の建設、規則の制定及び計画の実施に関する指導と管理、④全国人民代表大会又は全国人民代表大会常務委員会に対する議案の提出、⑤憲法及び法律に基づく軍事法規の制定、公布及び命令、⑥人民解放軍の体制・編制の決定、総部・軍区・軍兵種・軍区級組織の任務・職権の決定、⑦法律及び軍事法規に基づいた全軍事力構成員に対する任免、養成、賞罰、⑧全軍事力の武器装備体系及び計画を承認し、国務院との共同による国防科学技術・生産に関する指導・管理、⑨国務院と共同した国防経費及び国防資産の管理、⑩法律に基づくその他の職権であり¹³、中央軍事委員会は人民解放軍に対して絶対的な権限を有している。

イ 中央軍事委員会の構成メンバー

中央軍事委員会は、主席、副主席及びその他の中央軍事委員からなる合議体であり、集団指導体制をとっている。

具体的には、①文民指導者である胡錦濤 (Hu Jintao) 主席、習近平 (Xi

¹⁰ 同上、127頁。

¹¹ 「中華人民共和国憲法」第93条、中国中央人民政府、http://www.gov.cn/gongbao/content/2004/content_62714.htm、2012年2月12日アクセス。

¹² 李『新世紀新階段国防和軍隊建設』134頁。

¹³ 「中華人民共和国国防法」第13条、中国国防部、http://www.god.gov.cn/policy/2009-09/15/content_4088018.htm、2012年2月12日アクセス。

Jinping) 副主席、②(陸軍) 大将¹⁴の階級を有する2名の副主席、③国防部長、総参謀長、総政治部主任、総後勤部部长、総装備部部长、海軍司令官、空軍司令官及び第2砲兵司令官をそれぞれ兼務する8名の中央軍事委員により構成されている¹⁵。その中で、総参謀長、総政治部主任、総後勤部部长及び総装備部部长は、それぞれ、中央軍事委員会の執行機関である4つの総部、すなわち、総参謀部、総政治部、総後勤部及び総装備部の長である。

軍人の階級を持つ中央軍事委員会のメンバー10名のうち、陸軍軍人が8名を占めるとともに、4つの総部の長はいずれも陸軍軍人である。海軍及び空軍出身者は、それぞれの軍種司令官に過ぎず、中央軍事委員会における陸軍の圧倒的な量的優位が認められる。

ウ 中央軍事委員会内部のヒエラルキー

(ア) 共産党員としてのヒエラルキー

中央軍事委員会は、集団指導体制の合議体とはいえ、その構成員には党員としての資格において明確な差異がある。

胡錦濤中央軍事委員会主席は、国家主席であると同時に中国共産党における最高位に位置する中央委員会総書記である。習近平副主席は国家副主席であると同時に、共産党中央委員会政治局常務委員である。また、陸軍軍人であり人民解放軍内部において他の役職を兼務せずに副主席業務に専従している郭伯雄 (Guo

Baoxiong) 大将及び徐才厚 (Xu Caihou) 大将の中国共産党における地位は、いずれも「党中央」と呼ばれる政治局常務委員に次ぐ政治局委員の地位にある。上記3名を除くその他の中央軍事委員の共産党における地位はいずれも政治局委員に次ぐ中央委員である。



¹⁴ 人民解放軍では、海・空軍の階級は、「海軍大将」、「空軍大佐」等、軍種を冠して呼称されるが、陸軍の場合、単に「大将」、「大佐」等と呼称する。この点からも陸軍と海・空軍との関係が見えてくる。

¹⁵ 「军委総部領導Leadership」中国国防部、<http://www.mod.gov.cn/leader/index.htm>、2011年12月22日アクセス。

これまで書いたことを図式化すると図1のとおりである。中央軍事委員会構成員の党員資格の差異は絶対であり、合議における影響力に差異があると想像できる。中央軍事委員会内で唯一の海軍軍人である呉勝利海軍司令官は、中央軍事委員の中でも党中央委員に選出されてから日の浅いメンバーであり、中央軍事委員会内の党員序列は、決して高くないという推測が成り立つ。

(イ) 軍人としてのヒエラルキー

「中華人民解放軍将校階級条例」¹⁶第11条では、総参謀長及び総政治部主任は、「正大軍区職」の上位の職として位置づけられている。この「正大軍区職」とは、大将又は中将である軍人が補職される軍区司令官等の地位とされている。一方、4つの総部の長のうち、総後勤部部长と総装備部部长及び、軍種司令官である海軍、空軍、第2砲兵司令官は、軍区司令官と同様に「正大軍区職」とされている。総参謀部及び総政治部では、副総参謀長及び総政治部副主任が「正大軍区職」に相当するとされている。

人民解放軍軍人の職という点では、総参謀長及び総政治部主任は、中央軍事委員会においても、また4つの総部の長の中でも一段と高い格を有している。4つの総部は、我が国の中央省庁に相当する国务院各部と同等に位置づけられているが、その中でも、総参謀部と総政治部は、更に、上位に位置づけられている。

表1：人民解放軍軍人の職と階級

職	該当階級	官職等
正大軍区職	大将又は中将	総部部长、副総参謀長、総政治部副主任 海軍司令官、軍区司令官、国防大学校長等
副大軍区職	中将又は少将	軍区副司令官、艦隊司令官等
正軍区職	少将又は中将	総参謀部作战部長、国防部外事办公室主任等
副軍区職	少将又は上級大佐	海軍大连艦艇学院院长等
正師職	上級大佐又は少将	師団長、驅逐艦大隊長等
副師職	大佐又は上級大佐	旅団長等
正団職	大佐又は中佐	連隊長、驅逐艦艦長等
副団職	中佐又は少佐	副連隊長等
正營職	少佐又は中佐	大隊長等
副營職	大尉又は少佐	副大隊長等
正連職	大尉又は中尉	中隊長等
副連職	中尉又は大尉	副中隊長等
排職	少尉又は中尉	小隊長等

(「人民解放軍将校階級条例」等から筆者作成)

国防部長は、国务院における部長として我が国の大臣に相当するばかりでなく、国务委員として部長の上位である副総理格に位置し、国务院のインナーキャビネットである国务院常务会议の構成員とされている¹⁷。また近年、国防部

¹⁶ 「中華人民解放軍将校階級条例」中国中央人民政府、
http://www.gov.cn/banshi/gm/content_63642.htm、2011年12月23日アクセス。

¹⁷ 「中華人民共和國国务院組織法」中国中央人民政府、

長は、総参謀長等の他の中央軍事委員を経験した者が補職されている。

以上のことから、現在の中央軍事委員会の構成員は、①胡錦濤主席、②習近平副主席、③郭伯雄及び徐才厚副主席、④梁光烈 (Liang Guanglie) 国防部長、陳炳徳 (Chen Bingde) 総参謀長、李継耐総政治部主任、⑤その他の中央軍事委員の順という序列があるものと見ることができる。③及び④の高位のメンバーは陸軍軍人である。これに対して、呉勝利海軍大將は唯一の海軍軍人であり、海軍司令官に補職後、大將に昇任したことから、中央軍事委員の中でも後任の大將である。

また、胡錦濤主席及び習近平副主席は、それぞれ、国家主席・副主席としての業務に従事している。その結果、中国共産党政治局のメンバーでもあり、中央軍事委員会内部の日常業務に専従している郭伯雄及び徐才厚の2名の副主席の影響力が相対的に強いものと推測できる。またその他の中央軍事委員が、それぞれ国務委員(国防部長)、総部及び軍種の長として、担当部門の日常業務の執行に従事していることからすると、この2名の副主席が、中国共産党中央と人民解放軍の指揮中枢を日常的に結ぶ立場にあると言える。

(3)中央軍事委員会の執行機関

ア 4つの総部(総参謀部、総政治部、総後勤部、総装備部)

中央軍事委員会の執行機関は、総参謀部、総政治部、総後勤部及び総装備部の4つの総部に分かれており、これら4つの総部を通じて全軍に対する作戦指揮及び部隊建設等を指導している。

総参謀部は、中央軍事委員会の軍事工作機関とされており、全軍事力に対する軍事工作の領導機関として、全軍事力の建設及び軍事行動の指揮に関する責任を負い、作戦、情報、通信、軍事訓練、動員、対電子戦、陸軍航空兵、外事等の部門を有している。

総政治部は、中央軍事委員会の政治工作機関とされており、人民解放軍の政治工作領導機関として、軍における党活動を行い、組織、人事、宣伝、秘密保全、規律検査、民衆工作等の部門を有している。

総後勤部は、中央軍事委員会のロジスティックに関する工作機関とされており、人民解放軍のロジスティックにおける領導機関として、財務、軍需物資、燃料、衛生、軍事交通運輸、基地建設等の部門を有している。

http://www.gov.cn/gjjg/2005-06/10/content_5548.htm、2011年12月23日アクセス。常務会議は総理、副総理、国務委員及び秘書長で構成される。

総装備部は、中央軍事委員会の装備に関する工作機関とされており、人民解放軍の装備の領導機関として、装備計画、軍種・兵種装備、科学技術研究、調達等の部門を有している¹⁸。

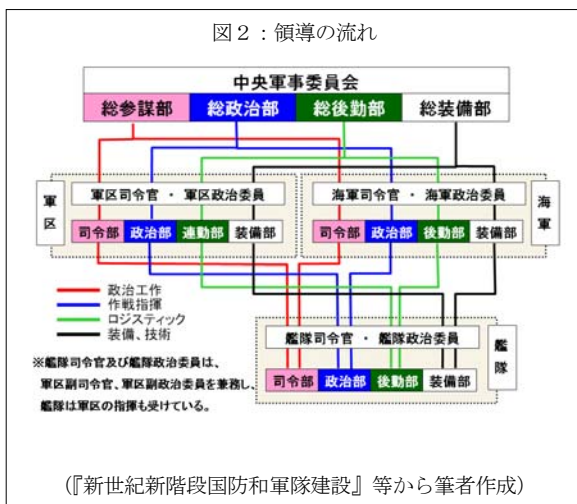
中央軍事委員会は、これらの4つの総部がそれぞれの担当する分野の案件を議決する機関である。中国では、党、政府、軍の機関・組織の格は、それぞれの機関・組織の長の職位を比較することにより、組織の格式、影響力を推し量ることができる。前述のとおり、総参謀長と総政治部主任は、他の総部部長及び軍種・军区司令官の上位に位置づけられており、作戦運用を所掌する総参謀部と人事及び党工作を所掌する総政治部が、人民解放軍の意思決定機構の中でも別格に位置づけられ、大きな影響力を有している。

これら中央軍事委員会及び各総部に勤務する高級軍人の大半は陸軍軍人である¹⁹。各総部においては、海・空軍軍人を見かけることは稀である。そのため、北京に駐在する各国武官が目にする各総部の参謀の多くも陸軍軍人である。

イ 陸軍の作戦指導・指揮のための組織編制

海軍、空軍及び第2砲兵は中央軍事委員会の領導の下に、それぞれ4つの総部に対応した司令部²⁰、政治部、後勤部及び装備部を有する「総部」と呼ばれる各軍種の領導機関が設置されている。海軍の場合、海軍司令官と海軍政治委員は、海軍の「総部」の指導者である。

陸軍には独立した領導機関がなく、7つの軍区に、それぞれ4つの総部に対応した司令



¹⁸ 李『新世紀新階段国防和軍隊建設』137-139頁。

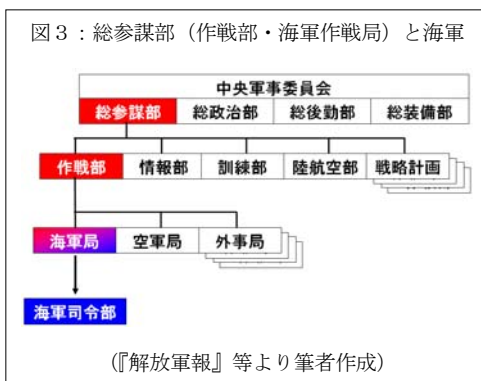
¹⁹ 「軍委総部領導Leadership」中国国防部ほか。

²⁰ (海軍) 司令部の長は(海軍)参謀長である。

部、政治部、連勤部²¹及び装備部を有している。陸軍軍人が構成員の大半を占める中央軍事委員会の4つの総部が、それぞれの権能に従って図2のように、7つの軍区及び海・空軍「総部」にある4つの部を通じて部隊を指揮・指導することとなっている。

報道等で確認できる4つの総部の組織は、陸軍を指揮するための組織編制となっている。作戦指揮にかかわる総参謀部の中で、海軍作戦を担当する部門は、(陸軍)少将を部長とする「作戦部」の下、海軍上級大佐が局長である「海軍(作戦)局」である。陸軍の訓練を担当する部門や陸軍の一兵種である陸軍航空部隊を担当する部門が、それぞれ、「軍事訓練部」、「陸軍航空部」として「作戦部」と同列の機関であるのに比較し、海軍の作戦部門は格下であることが明らかである。この組織編制が、人民解放軍の意思決定メカニズムの中における海軍作戦の位置づけを示すものであり、人民解放軍内部においては、海軍が、依然として陸軍の支援軍種として認識されていることを示している。

陸軍の運用を前提とした人民解放軍の指揮中枢において、海軍の運用に充当される部門は限定されている。その反面、第2砲兵と同様に戦略的な反撃任務を有する原子力潜水艦部隊については、中央軍事委員会の直接指揮を受けることが特別に言及されている²²。翻って言えば海軍の運用等、活動そのものは相当程度、海軍自身に委ねられているとも言える。



(4)人民解放軍の戦略の策定における海軍の影響力に対する疑問

海軍や空軍の人民解放軍内の影響力は、戦略策定においても限定的である可能性が高い。2011年11月22日、総参謀部に「戦略計画部」が新設された。当該部門は総部の枠を超えて、①重要な戦略問題を研究し、②軍隊の発展計画及

²¹ 軍区は、編制上、その指揮下に軍区空軍及び艦隊を置いているため、陸軍のみならず海空軍を含む連合(統合に相当)したロジスティックを所掌することから、「連勤部」と称している。

²² 李「新世紀新階段国防和軍隊建設」154頁及び159頁。

び改革案を作成する等²³、人民解放軍の今後の戦略策定の中枢となる部門であることが窺える。当該部門の設立式典には、総参謀部関係者のみならず、郭伯雄中央軍事委員会副主席が主賓として出席したほか、4つの総部、国防大学及び軍事科学院等、人民解放軍全体の戦略策定に関与していると見られる主要な機関の指導者及び、関係する国家機関の指導者が出席した。国防部はこれを大々的に発表し、人民解放軍全体における戦略計画部の重要性を強調した²⁴。一方で、海軍及び空軍の指導者の式典への参加を示す報道は見当たらない。中国では、重要な式典等に出席すること及び出席に関する報道が、出席者の権力及びその組織の立場を図る上で重要な目安であることを考えると、4つの総部等の出席者と同レベルの高級軍人が海軍及び空軍から出席していないことを意味しており、人民解放軍全体に及ぶ戦略策定等重要な意思決定プロセスに、海軍及び空軍が参画していない可能性が高いと言えよう。

2 人民解放軍による軍事外交

平時における軍の関心の方向を分析するためには、装備の更新、訓練の重点について検証することと同様に、他国軍との交流・軍事外交について検証することも一つの手段であり、この章では中国における軍事外交の位置付けを概観し、軍事外交における陸軍の優位性を確認する。

(1) 軍事外交の独立

中国における軍事外交は、「国家全体の外交戦略及び政策の一部」、「国家軍事戦略と国防政策の一部」であり、「国家の政治、外交及び軍事戦略に服従する」とされている²⁵。人民解放軍と国務院との関係は、前述のとおり、それぞれ、独立の関係にあり、人民解放軍に対する国務院の関与は限定的である。中国の軍事外交は、党中央及び中央軍事委員会の直接の指導下にある。

現在、中国の外交政策は「和諧世界（調和のとれた世界）」という言葉に要

²³ 「中国人民解放軍戦略計画部成立大会を22日、北京で実施」中国国防部、2011年11月23日、http://www.mod.gov.cn/auth/2011-11/22/content_4318443.html、2011年11月23日アクセス。

²⁴ 同時期に総参謀部内に新設された「情報化部」の設立式典は、中央軍事委員会副主席等の出席は確認されず、総参謀長以下で実施されたことが報じられている。

²⁵ 張焯「中国の特色あり軍事外交の培養と建設」中国軍網（『解放軍報』インターネット版）、<http://www.chinamil.com.cn/item/saloon/lunyuan/276.asp>、2011年12月12日アクセス。

約される。中国の外交政策に影響する部門は、外務省に相当する國務院外交部のみならず、経済、文化等の分野における商務部、国家發展改革委員会、文化部等数多くが存在する。國務院外交部等の部門は、上位組織から示された「和諧世界」を、それぞれ独自に解釈した行動を展開しており、國務院に属する部門間においてさえ相互の協調は容易ではない。そのため、中国共産党中央には胡錦濤総書記を長とする党政治局常務委員会に直属する党中央外事工作領導小組が置かれている。この小組が、関係する部門間を調整し、指導している²⁶。

しかし、党中央外事工作領導小組は、平素の対外活動における相互の協調や調整を図っている様子は窺えず、軍事外交については、人民解放軍が独自の外交を繰り返している。その一例として、ゲイツ (Robert M. Gates) 国防長官訪中時のステルス機 J-20 試験飛行や、尖閣諸島沖の中国漁船と海上保安庁巡視船との衝突事案発生時の対応が挙げられる。

ゲイツ国防長官の訪中受入れは、軍事外交の一環であり、一義的には外交部ではなく国防部の所掌範囲とされる一方で、外国人による国家主席への表敬は、國務院外交部の所掌範囲である。一般的に見れば、試作機等の試験飛行は、外交日程とは関係のない案件であるものの、当時の外交情勢から見れば、そうした行為が相手国に与えるメッセージを外交当局は事前に検討し、関係部門と調整するものと想像できる。しかし、当時、人民解放軍と國務院との間でそのような調整がなされた様子は窺えず、結果としてゲイツ国防長官を通じて、中国の不透明性を喧伝することとなり、胡錦濤主席が人民解放軍をコントロールできていないのではないかと国外メディアに報じられる等、中国にとってマイナスの影響をもたらすこととなった。

また、尖閣諸島沖の中国漁船と海上保安庁巡視船との衝突事案発生後、日中外交当局間の関係が悪化し、邦人の拘束、レアアースの対日輸出停滞、対日観光の自粛、日本の学生団に対する上海万博への招待の中止等、國務院各部の日本への対応が急激に悪化していた。一方で、海上自衛隊遠洋練習航海部隊の中国訪問に対する中国国防部の対応には、しばらくの間、変化が見られず、人民解放軍が海上自衛隊艦艇による中国訪問受入れの中止を決定するまでに大きな時間差があった。これは、当該事案が発生した当初、人民解放軍の対日関係への影響に対する見積もりが、國務院と比較して楽観的であったことを窺わせているものと言える。

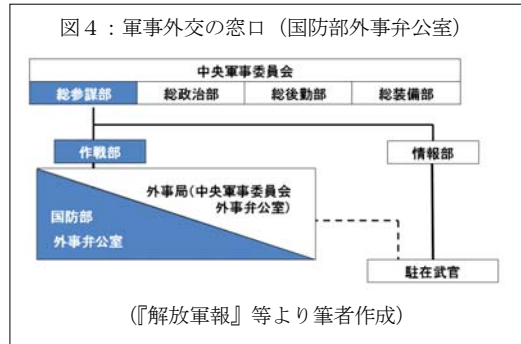
²⁶ 唐亮『現代中国の党政関係』慶應義塾大学出版会、1997年、52頁ほか。

これらの事例から、人民解放軍の軍事外交は、国務院による一般的な外交と必ずしも軌を一にしているとは言えない。

(2) 陸軍による軍事外交の独占

ア 国防部外事弁公室

人民解放軍で軍事外交の実務を担当する部門は、国防部外事弁公室である。国防部は国務院に属する機関であるが、具体的な業務については人民解放軍の各総部がそれぞれ責任を負っている²⁷。軍事外交は総参謀部の任務の一つとされていることから、国防部外事弁公室の実態は、総参謀部の一部門（総参謀部作戦部外事局）であることが分かる²⁸。また、筆者が防衛駐在官当時、同弁公室の参謀より手交された名刺の肩書きには「国防部外事



弁公室」とともに、「中央軍事委員会外事弁公室」と併記されていた点から、国防部、総参謀部及び中央軍事委員会の外交部門が一体化していることが窺える。

国防部外事弁公室で我が国を担当する部門は、アジア局北東アジア処と呼ばれる部局である。（陸軍）少将である同外事弁公室副主任、（陸軍）上級大佐であるアジア局局长、（陸軍）中佐である北東アジア処長等数名程度の軍人が我が国との軍事外交を担当しているが、2011年末現在、通訳を除き、そこに海軍軍人の配置は確認できていない。また、北東アジア処は我が国の他、韓国、北朝鮮及びモンゴルを管轄していることから、担当業務に占める我が国及び海洋・海軍案件の割合は必ずしも多いわけではない。彼らは、中国に駐在する我が国防衛駐在官との連絡窓口であるとともに、日中防衛当局間の海上連絡メカニズム設置のための共同作業グループ協議など日中間の防衛当局間協議の中国側代表でもある。

国防部外事弁公室に勤務する軍人の大半は、陸軍軍人である。4名ないし5名が補職されている同外事弁公室副主任のうちの1名に海軍少将が、また、プ

²⁷ 李『新世紀新階段国防和軍対建設』122頁。

²⁸ 竹田純一『人民解放軍』ビジネス社、2008年、85頁。

ロトコールを担当する同外事弁公室総合局局長に空軍上級大佐を確認できる程度であり、陸軍軍人を主体とする部局の構成はアジア局に限ったものではない。同外事弁公室副主任の中で唯一の海軍少将は、米州及び大洋州を担当している。

中国海軍司令部参謀によれば、人民解放軍では、直線的な人事管理が行われ、外交部門に従事する軍人の多くが、大学等を卒業後、入隊以来一貫して外交部門に従事する。彼らがいわゆる第一線部隊の勤務を経験することは稀である。そのため、タフネゴシエーターと呼ばれるほど外交手腕を発揮する軍人が存在する一方で、彼らの部隊運用等に対する知見は必ずしも高くはない。そのような陸軍軍人が、部隊の活動環境の全く異なる海上における諸問題に対し、乗艦勤務や搭乗勤務を経てきた我が国はじめ諸外国のカウンターパートと部隊運用上の諸問題に関する認識を共有することは難しい。

海軍には「外事局」と呼ばれる組織が存在する。外事局は、「海軍司令部弁公室」と呼ばれる海軍司令部の総務部門に属する海軍大佐級を長とする組織であり、中国を訪問する各国の海軍代表団や中国に駐在する海軍武官が海軍と接触するための窓口である。主要業務はプロトコールであり、軍区以下の下級部隊に置かれた渉外部門と同様に、国防部に代わって外国軍代表等と議論する権限を有してはいない。

近年、我が国を含む多くの国では、統合軍、軍種別等様々な枠組みにおける実務者レベルの協議の場として「幕僚協議 (staff talks)」等と呼ばれる意見交換の場が設けられている。人民解放軍に対しても、我が国をはじめとする多くの国々が幕僚協議の実現を呼びかけている。米中間にMMCA (Military Maritime Consultative Agreement: 米中軍事海事協議協定) と呼ばれる協議の枠組みがあるが、米軍の代表が太平洋軍司令部であるのに対し、人民解放軍の代表は国防部外事弁公室であり、中国海軍の存在感は薄い。また、人民解放軍の代表の権限も限定的である²⁹。

日中間では、防衛相会談において幕僚協議の促進について合意を得ているにもかかわらず³⁰、人民解放軍はこのような枠組みに消極的であり、国防部外事弁公室を代表とする政策レベルの対話に押しとどめようとする傾向が見られる。

近年、海賊対処活動や外国への艦艇訪問、他国海軍との共同訓練等、軍事外

²⁹ Shirley A. Kan, "U.S.-China Military Contacts: Issue for Congress," *CRS Report for Congress*, February, 2012, p.25.

³⁰ 「共同プレス発表」防衛省、2009年3月20日、<http://www.mod.go.jp/j/youjin/2009/03/20.html>、2011年12月12日アクセス。

交のツールとして中国海軍の部隊の活動が増加している一方で³¹、人民解放軍の軍事外交が、国防部外事弁公室すなわち総参謀部の専権事項であり、海軍や空軍等の軍種の主体的な関与を考慮していないことを物語っている。

イ 駐在武官

国交正常化2年後の1974年に防衛駐在官(陸上自衛官)と国防武官が相互に派遣され、日中両国の防衛分野における交流が始まった。その後、我が国は、1995年に航空自衛隊から、2000年に海上自衛隊からそれぞれ1名を派遣し、現在、陸海空3自衛隊から計3名の防衛駐在官が在中国日本国大使館に勤務している。

一方、現在、在京中国大使館には国防武官、陸軍武官及び国防副武官の3名の武官と複数の武官補佐官が勤務しているが、これまでの歴代の武官及びほとんどの武官補佐官は陸軍軍人で占められている。また、海軍武官及び空軍武官としての業務は国防武官が兼務している。彼らのほとんどが日本国内の大学の留学経験を有し、在京中国大使館における複数回の勤務を経験した者であり、人民解放軍の中でも、日本に関する豊富な知識や見識を持つ。しかし、彼らも、必ずしも海軍や海洋に関する専門的な知識を有しているわけではない。

この状態は日本に対するものに限られたことではない。中国が諸外国に派遣している武官はすでに100か国以上に及ぶものの³²、そのほとんどは陸軍軍人である。国防部外事弁公室参謀によれば、海軍軍人が駐在武官として派遣されている在外公館は、国連代表部、米国、英国及びロシア等数えるばかりである。陸軍軍人のみによる武官の配置は日本に限ったものではないが、日中両国の首脳会談や防衛相会談において、海洋に関わる問題が毎回のように議題に取り上げられている今日においてさえ、海軍軍人が在京中国大使館に配置されていない現状は、人民解放軍の海洋に対する関心が高くないことを示す一例である。

中国に駐在する各国駐在武官の中国側窓口となる国防部外事弁公室が総参謀部の一部門であることと同様に、諸外国に駐在する中国の駐在武官は、総参謀

³¹ 「より実務的に、活動的に、開放的な中国軍事外交：国防部外事弁公室主任が2011年の中国軍事外交を解説する」『解放軍報』中国軍網、2012年1月17日、http://chinamil.com.cn/jfjbmmap/contentnes/2012-01/17/content_76342.htm、2012年1月19日アクセス。

³² Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2011*, 2011, p.65.

部(情報部)の指揮を受けている³³。陸軍軍人である駐在武官が、総参謀部(情報部)を経由してどの程度、海軍や空軍等他の軍種と情勢認識を共有できているのかは疑問である。

3 人民解放軍の海洋の安全保障に対する認識

この章では、前2章で確認した人民解放軍の意思決定及び軍事外交における陸軍の優位性を踏まえ、軍事外交を巡る事例を挙げ、人民解放軍の軍事外交の優先度を概観し、人民解放軍の安全保障上の認識を確認する。

(1) 内政重視の人民解放軍

人民解放軍の安全保障上の情勢認識は、概ね2年に一度公表される国防白書に示されている。最新の国防白書では、「アジア太平洋地域の安全保障情勢は総じて安定している」と評価する一方で、「アジア太平洋における安全保障の複雑性と多様性が顕著になってきた」としている³⁴。同白書は、「結論の見出せない地域のホットスポット」、「時折緊張する朝鮮半島情勢」、「依然として厳しいアフガニスタン情勢」、「一部の国の政局の動揺」、「民族・宗教の矛盾対立」、「領土・海洋権益争い」、「テロリズム、分離独立主義、原理主義の活動」を挙げて、アジア太平洋地域の「戦略構造に深刻な変化が醸し出されている」として、関係する大国、とりわけ米国がアジア太平洋地域の軍事同盟を強化し、地域の安全保障情勢への介入を強めているとしている。

一方、同白書は、中国が直面している安全保障上の問題への挑戦は「より多面的で複雑になってきた」とし、「広大な国土と海域を有する中国の和諧社会を全面的に建設する鍵となる時期において、国家安全保障を防衛する任務はさらに重く」、中国の国家安全保障及び社会の安定に重大な危害を与えている脅威として、「台湾独立勢力」、「東トルキスタン独立運動」及び「チベット独立運動」の順に列挙している。次いで同白書は、領土主権及び海上権益への外部からの圧力、テロリズムの現実的存在、エネルギー、金融、情報、自然災害等非伝統

³³ 2010年春節前夜にCCTV(中国中央テレビ)で放映された番組において、楊暉(Yang Hui)総参謀部情報部長(少将)が、全人民を代表して世界各国に派遣されている駐在武官に対する激励メッセージを読み上げるとともに、彼ら駐在武官に代わって中国人民への感謝のメッセージを読み上げていたのを筆者は確認した。

³⁴ 『2010年中国的国防』。以後、本節の人民解放軍に係わる事実については、同書による。

的安全保障の順に言及し、最後に米国による台湾への武器支援が中台関係の平和的発展の阻害となっていると評している。

台湾関係については、米国による台湾への武器輸出に対する強い抗議を示す一方で、台湾が2008年3月に馬英九(Ma Yingjiu)政権となって以降、中台の経済的關係はつながりを深めつつあるとしている。同白書の中でも、中台関係の「平和発展は兩岸同胞の利益と希望」であり、「国際社会からも歓迎されている」と述べている。米国防省『中国の軍勢力・安全保障の進展に関する年次報告書2011』によれば、中国は「再統一が将来可能であり、紛争のコストが利益に勝ると信じる限り、武力行使を先延ばしにする」姿勢も見せている³⁵。

以上をまとめると、中国の安定的な発展への脅威、すなわち人民解放軍の関心事項として最も優先順位の高い対象は、新疆ウイグル及びチベットといった内政問題であることが窺える。そのため、人民解放軍の軍事的関心³⁶は、内政問題に直結する西部及び南部国境と接する国々に指向することとなり、結果として、人民解放軍の海洋に対する軍事的関心は相対的に低くならざるを得ないものと考えられる。

人民解放軍の軍事的観点から日中関係を見ると、海からの脅威に関しては、「天然の障壁」³⁷である日中間に横たわる海洋があることで、陸上で国境を接する他国と比較して、人民解放軍の日本に対する軍事的関心度をより低下させているものと言えなくもない。中国陸軍から見れば、中国本土に渡洋侵攻する能力はもとより、その意思すらない陸上自衛隊に対する軍事的関心は、隣接する他の陸軍力に対するそれとは比較にならないことは間違いない。また、遠距離渡洋打撃力を有していない航空自衛隊についても、先端科学技術等の分野を除いた軍事的関心の程度は、国境を接する他の空軍力に比較して低いと言わざるを得ない。

人民解放軍の我が国に対する軍事的関心が皆無であるわけではない。時折、『解放軍報』紙上を利用して日本の再軍国化への懸念を煽り、新防衛大綱等を批判する等のけん制が行われている。しかし、前述したとおり、人民解放軍の意思決定機構における日中関係の優先順位は相対的に高いとは言えない。結果として、人民解放軍の最高領導機関の指導者、参謀の大半を占める陸軍軍人の

³⁵ Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2011*, 2011, p.48.

³⁶ 本稿で言う「軍事的関心」とは、軍事的な脅威認識及び懸念といった意味を含むものと位置づける。

³⁷ Cole, *The Great Wall at Sea*, p.180.

関心や軍事外交に必要なリソースが、我が国に向けられていない可能性がある。

(2) ハイレベルの軍事外交

外交におけるプロトコールは、外交上の重要な位置を占める。表敬や会談を行う相手の地位・格式は、国家間の外交関係を推し量る上で重要な材料を提供する。特に、中国は歴史的に序列や格式を重んじる国家であり、外国を訪問した際の会見相手及び会見方法、また、訪中した外国要人への対応要領などについて非常に重視している。胡錦濤主席の訪米時、米国政府の対応に対する中国メディアが一喜一憂したこと、並びに習近平国家副主席が訪日した2009年、天皇陛下への拝謁実現を巡る対応などからも窺える。

外国の防衛・軍事ハイレベル指導者が中国を訪問した際、人民解放軍指導者の中の誰が対応したのかを確認することで、人民解放軍の当該国（軍）に対する関心の程度を量ることができる。人民解放軍の高位の指導者が対応する国家ほど、人民解放軍の軍事的関心が高い国家であると見ることが妥当であろう。この観点から人民解放軍の最高指導者である中央軍事委員会副主席による対応に着目する。諸外国の防衛当局者が訪中した場合に、中央軍事委員会副主席等との会談・表敬が含まれていたものを抽出したものが表2である。

表からは、①国防相級が訪中した場合に対応した、韓国、中央アジア及び東南アジアの一部。②国軍司令官等当該国の軍人最高位級が訪中した

場合に対応した、ロシア、豪州、東欧諸国。③陸軍司令官等当該国の軍種の最高位級が訪中した場合に対応した、パキスタン及びバングラディシュ。④最高位以外の軍人、次官等の訪中に対応した、ベトナム、米国、ニュージーラン

表2：中央軍事委員会副主席が会見に応じた外国軍要人
 (『解放軍報』等より筆者作成)

		習近平副主席	郭伯雄副主席	徐才厚副主席
09	国防相級		スイス、ネパール、ロシア、アルメニア	
	統幕長、国防軍司令官級	ベトナム	ルーマニア、オーストラリア	ブルガリア
	幕僚長、軍種司令官級	バングラディシュ(陸)	パキスタン(陸)	
	その他の将官級		米(太平洋軍司令官)	米(兵隊副団長)
09	国防相級	エノカ、韓国、ブラジル	シンガポール、ペラルーシア、タンザニア、カザフスタン	ウズベキスタン、ブラジル、ポーランド
	統幕長、国防軍司令官級			
	幕僚長、軍種司令官級		ロシア	
	その他の将官級	ベトナム(政治局主任)、北朝鮮(副総長)		ベトナム(次官)、イラン(国防次官)、北朝鮮(副総長)
10	国防相級	シンガポール、ベトナム、ドイツ、ロシア	アンゴラ、ボツワナ、サウジア、ロシア、ルーマニア	シンガポール、ベトナム、ペラルーシア、マウリタニア
	統幕長、国防軍司令官級		イギリス	キューバ
	幕僚長、軍種司令官級		パキスタン(陸)	
	その他の将官級		イタリヤ(次官)、トルコ(副参謀長)、ニュージーランド(次官)	北朝鮮(局長)、米(兵隊副連長)
11	国防相級	米、韓国	カメルーン、タイ、マレーシア、スイス、マダガスカル、ブルンジ、ボスニア	米、ペルー、スロベニア、スーダン、ブルガリア、ナミビア
	統幕長、国防軍司令官級	パキスタン、米、ミャンマー	ニュージーランド、ラオス、米	セネガル、ボツワナ、ミャンマー、ネパール、リビア
	幕僚長、軍種司令官級			
	その他の将官級	ベトナム(政治局主任)		イギリス(元陸軍軍司令官)

ド、トルコ、北朝鮮、イタリアなどが確認できる。

北朝鮮及びベトナムは共産主義兄弟国としての歴史的経緯から、軍政治局長級（大将級）との定期的な会談が行われており、人民解放軍と当該国軍との深い結びつきを窺わせている。米国からはアジア太平洋地域を担任している太平洋軍司令官の表敬を受けており、軍事的に対峙する実力部隊指揮官としての軍事的関心度を示しているものと言える。米太平洋軍司令官は郭伯雄副主席が表敬を受入れた数少ない海軍軍人である。対米外交は中国の対外戦略の最重要課題である³⁸。パキスタン及びバングラディシュの陸軍参謀長との会見は、定期的に行われている模様であり、中国の南部国境及びインドへの関心を示している。ロシア及び東欧についても冷戦期の歴史的な関係を窺わせる。中央アジアは、エネルギー資源の供給源であり、過去に新疆ウイグル自治区住民の分離独立勢力を支援していたイスラム過激派の活動地域である等、地政学的に非常に重要な地域である³⁹。

一方、中央軍事委員会が現体制になった2008年以降の副主席（国家副主席として外遊する習近平副主席を除く）による外遊を抽出したものが表3である。

表からは、①米国及びロシア、②共産党兄弟国であるベトナム、キューバ及び北朝鮮、③東欧旧共産国、④トルコを含む中東、⑤ASEAN 諸国、⑥ラテンアメリカ等への訪問が確認できる。

中央軍事委員会副主席が会談に応じる国や外遊先として

選ばれた国を概括すると、人民解放軍の軍事的関心地域における海洋への関心度が高くはないことが分かる⁴⁰。

2011年前半に、両副主席及び梁光烈国防部長が相次いでASEAN 諸国を集中

表3：中央軍事委員会副主席の外遊
(国家副主席である習近平氏を除く)

外遊先	郭伯雄大将	徐才厚大将
08		チリ、ブラジル、ヴェネズエラ
09	トルコ、ドイツ、ロシア、フィンランド、ロシア	米国
10	ニュージーランド、インドネシア、シンガポール、北朝鮮	UAE、シリア、ヨルダン
11	ベトナム、ロシア、キューバ、コロンビア、ペルー	ミャンマー、ブルガリア、セルビア、クロアチア

(『解放軍報』等から筆者作成)

³⁸ 青山瑠妙「対外戦略とアメリカ」国分良成編『中国の統治能力—政治・経済・外交の相互連関分析』慶應義塾大学出版会、2006年、262頁。

³⁹ 今野茂充「上海協力機構」国分良成編『中国の統治能力—政治・経済・外交の相互連関分析』慶應義塾大学出版会、2006年、358頁。

⁴⁰ 2010年、中国とニュージーランドの間の軍事交流は、郭伯雄副主席のほか、李継耐総政治部主任及び艦艇部隊がニュージーランドを訪問する一方、郭伯雄副主席が、訪中したニュージーランド国防次官の表敬を受入れる等、頻繁な相互交流が行われており興味深い。

的に訪問しているが、それらは当時、米国の関与が顕著になっていた南シナ海情勢を打開する目的があったものと見るのが妥当であろう。

日中関係をこの観点からみると、中央軍事委員会副主席の日本への公式訪問は、高村正彦防衛大臣の招聘により2007年8月に、国防部長として来日した曹剛川（Cao Gangchuan）大将以来実現していない。また、曹剛川大将が退官し中央軍事委員会が現体制になって以降、中国を訪問した我が国の防衛大臣、幕僚長等と中央軍事委員会副主席との会談も実現していない。この間、2名の副主席がそれぞれ外遊の途次、我が国をトランジットで訪問し、観光のために滞在したと言われているが、その間、我が国の防衛当局者との接触は確認されていない。統合幕僚長は中国を訪問したが、人民解放軍における統合幕僚長に相当する総参謀長は、我が国を訪問していない。陸海空幕僚長が中国を訪問した際、国防部長への表敬は行われたものの、総参謀長への表敬は実現していない。中国人民解放軍の我が国の防衛当局に対する対応から、人民解放軍における我が国への軍事的関心の程度は、上記に挙げた国々と比較して相対的に低いと言わざるを得ない。海洋を隔てて対峙する日本に対しては、不安を感じるよりも軍事的安心感又は軍事的優越感を持っているのかもしれない。

(3) 海上連絡メカニズム協議

行動海域・空域を隣接又は重複する海軍間では、冷戦期以来、海上における不測の事態の防止及び偶発的事案発生時の危機管理を目的として、様々な枠組みや対話のメカニズムが模索され、運用されてきた⁴¹。

中国海軍の活動の拡大と活発化に伴い、海上における不測事態に対する懸念は、既に、日中両国首脳の間において共有されている。しかし、日中間では両国首脳の合意とは裏腹に、対話や連絡メカニズムの構築はもとより、構築のための協議そのものが遅々として進まない状況が長年にわたり続いている。そこで、海上連絡メカニズムに関わる日中間の協議に対する人民解放軍の認識について、当時の『解放軍報』⁴²の報道振りから検証した。

⁴¹ David Griffiths, *U.S.-China Maritime Confidence Building- Paradigms, Precedents, and Prospects*, Naval War College China Maritime Studies Institute, 2010; 石原敬浩「わが国の海洋戦略について—海上事故防止協定（INCSEA）の国際制度化を中心として—」『波濤』第211号、2010年11月; 石原敬浩「わが国の海洋戦略について（その2）—最近の西太平洋における動向を踏まえて—」『波濤』第212号、2011年1月に詳しい。

⁴² 『解放軍報』は、総政治部直轄の人民解放軍機関紙であり、人民解放軍の意向を最も正しく示す情報源の一つである。

2007年4月11日に温家宝（Wen Jiabao）総理が訪日した際の共同プレス発表において、「防衛当局間の連絡メカニズムを整備し、海上における不測の事態の発生を防止する」ことが明記された。翌日の『解放軍報』では同様の内容が中国国内で報道され⁴³、両国の海洋の安全保障に対する懸念が人民解放軍においても共有された。その後、2007年8月30日に、高村正彦防衛大臣と曹剛川国防部長は「双方は海上における不測事態を防止し、東シナ海の平和を維持するため、日中防衛当局者間の連絡メカニズムを設置することを確認した。双方は、このため専門家による共同作業グループを早期に開催し協議を加速する。」ことを再確認した⁴⁴。翌日の『解放軍報』の関連記事においても「協議の加速」が触れられた⁴⁵。これを受けて、第1回「日中防衛当局者間の海上連絡メカニズム設置のための共同作業グループ協議（以下、「協議」と呼称する。）」が両国防衛相会談の半年後、2008年4月1日に北京で行われたが、『解放軍報』は、「協議」について報じなかった。しかし、その成果は、胡錦濤主席が訪日した2008年5月7日の両国首脳間の「共同プレス発表」⁴⁶で評価され、努力の継続に言及された。その際も、『解放軍報』では、胡錦濤国家主席の訪日に関する記事が多数掲載される一方で、「協議」に関する事項や、防衛交流の推進を含む共同プレス発表（70項目）については報道されることはなく、人民解放軍の消極的姿勢が窺える。

その後、「協議」はなかなか進展せず、2009年3月20日に訪中した浜田靖一防衛大臣と梁光烈国防部長との間であらためて「日中防衛当局間の海上連絡メカニズムを早期に確立するための協議を継続して実施する。2009年上半年に東京において、第2回共同作業グループ協議を開催する。」⁴⁷と言及した結果、翌

⁴³ 「日中共同プレス発表」『解放軍報』中国軍網、2007年4月12日、http://www.chinamil.com.cn/site1/zbxl/2007-04/12/content_788424.htm、2011年12月12日アクセス。

⁴⁴ 「日中防衛当局共同プレス発表」防衛省、2007年8月30日、<http://www.mod.go.jp/j/youjin/2007/08/30a.html>、2011年12月12日アクセス。

⁴⁵ 「曹剛川は日本の防衛相と会談を行った」『解放軍報』中国軍網、2007年8月31日、http://www.chinamil.com.cn/site1/zbxl/2007-08/31/content_935137.htm、2011年12月22日アクセス。

⁴⁶ 「日中両政府の交流と協力の強化に関する共同プレス発表」外務省、2008年5月10日、http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/visit/0805_kp.html、2011年12月22日アクセス。

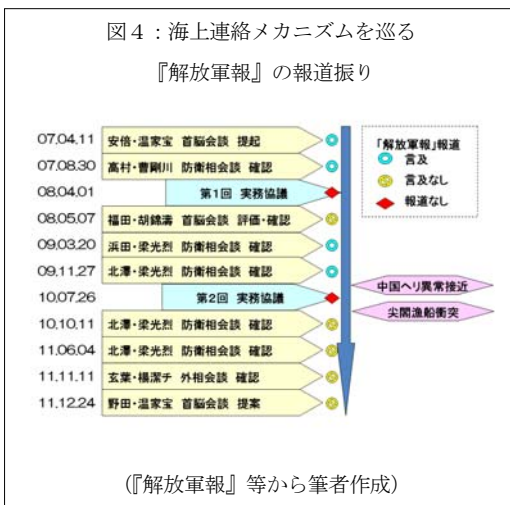
⁴⁷ 「共同プレス発表」防衛省、2009年3月20日、<http://www.mod.go.jp/j/youjin/2009/03/20.html>、2011年12月12日アクセス。

日の『解放軍報』において同様な内容が報じられた⁴⁸。

しかし、再びその後の進展は見られず、同年11月27日に北澤俊美防衛大臣と訪日中の梁光烈国防部長との間で再度、「日中防衛当局間の海上連絡メカニズムを早期に確立するため、第2回共同作業グループ協議を早期に東京で実施する。」⁴⁹と言及し、翌日の『解放軍報』により報じられ⁵⁰、両国防衛相会談の約半年後、2010年7月26日に第2回「協議」が東京で行われた。その際には「今回の協議は年内に北京で開催することで一致」⁵¹したにもかかわらず、この「協議」について『解放軍報』が報じることは無かった。

その後、尖閣沖漁船衝突事案を経た同年10月11日、ハノイにおいて北澤俊美防衛大臣と梁光烈国防部長の会談により、「双方は、防衛当局間の海上連絡メカニズムの早期確立が必要であるとの認識で一致」⁵²し、さらに2011年6月、シンガポールにおいて再び、「双方は、海上での不測事態を防止・回避するため、防衛当局

間の海上連絡メカニズムの確立に向け、可能な限り早期に第3回実務者協議を



⁴⁸ 「日中は防衛交流についての10項目に合意した」『解放軍報』

http://www.chinamil.com.cn/site1/zbxl/2009-03/21/content_1696203.htm、2011年12月12日アクセス。

⁴⁹ 「共同プレス発表」防衛省、2009年11月27日、

<http://www.mod.go.jp/j/youjin/2009/11/27b.html>、2011年12月12日アクセス。

⁵⁰ 「日中防衛部門共同プレス発表」『解放軍報』中国軍網、2009年11月28日、

http://www.chinamil.com.cn/jfjbmmap/content/2009-11/28/content_14095.htm、2011年12月12日アクセス。

⁵¹ 「日中防衛当局間の海上連絡メカニズムに関する第2回共同作業グループ協議（結果概要）」防衛省、2010年7月26日、

http://www.mod.go.jp/j/approach/exchange/nikoku/asia/kaijo_02.html、2011年12月22日アクセス。

⁵² 「日中防衛相による懇談（概要）」防衛省、2010年10月11日、

http://www.mod.go.jp/j/press/youjin/2010/10/11_gaiyou.html、2011年12月12日アクセス。

実施することで一致」⁵³したにもかかわらず、2011年内に第3回「協議」が実施されることはなく、また、これらハノイ及びシンガポールにおける日中防衛相会談に関する『解放軍報』の記事においても、海上連絡メカニズムについて一切触れられることはなかった⁵⁴。

さらには、2011年11月の日中外相会談⁵⁵及びそれに続く同年12月の日中首脳会談において、日本側から、防衛当局間に限定しない海洋関係機関を網羅した「日中高級事務レベル海洋協議」⁵⁶が提案されたが、『解放軍報』ではこれに関する議論も報じられることは無かった。中国における軍事外交が人民解放軍の専権事項であり、必ずしも中央政府である国務院による外交と整合されているわけではないことの証左である。

2007年に日中両国防衛相間で合意された「日中防衛当局者間の連絡メカニズム」は、そのメカニズムはもとより、メカニズム確立のための実務的協議すら遅々として進まない状況にある。そこから、日本との海上連絡メカニズムを確立することに対する人民解放軍の消極的姿勢が窺える。これは、我が国周辺海域における中国海軍の活動が活発化する一方で、「海上における不測事態」の防止に対する人民解放軍の関心が低く、緊急性を感じていないことの証左であると言えよう。

米中間には類似の枠組みとしてMMCAが既に存在しているが、これについても前述のとおり、人民解放軍の協議への積極性は見られない⁵⁷。

(4) 人民解放軍の「海洋国土」観

人民解放軍の海洋に関する認識は「海洋国土」と呼ばれる用語に象徴されて

⁵³ 「日中防衛相会談の概要」防衛省、2011年6月4日、

<http://www.mod.go.jp/j/press/youjin/2011/06/04g.html>、2011年12月12日アクセス。

⁵⁴ 「梁光烈は日本防衛大臣と懇談を実施」『解放軍報』中国軍網、2010年10月12日、http://www.chinamil.com.cn/jfjbmap/content/2010-10/12/content_40232.htm及び「梁光烈はロシア第1副首相、ニュージーランド国防相、韓国国防相、日本の防衛相、米国防務副長官とそれぞれ会談」『解放軍報』中国軍網、2011年6月5日、

http://www.chinamil.com.cn/jfjbmap/content/2011-06/05/content_59243.htm、2011年12月12日アクセス。

⁵⁵ 「玄葉外務大臣の温家宝中国国務院総理への表敬（概要）」外務省、2011年11月23日、http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_gemba/china1111/meeting3.html、2011年12月12日アクセス。

⁵⁶ 「日中首脳会談（概要）」外務省、2011年12月25日、http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_noda/china_1112/pm_meeting_1112.html、2011年12月12日アクセス。

⁵⁷ Kan, “U.S.-China Military Contacts,” pp.24-26.

いる。「海洋国土」という用語は、近年、中国共産党、政府、人民解放軍をはじめとする中国各界が中国の海洋権益について語る際に頻繁に用いられている。この用語は、接続水域のみならず、排他的経済水域及び大陸棚を包含するものであり、「国家管轄海域」とも呼ばれている⁵⁸。中国の「海洋国土」観及びこれに基づく排他的経済水域に対する解釈は、できる限り多くの海洋における自由を享有しようとする米国をはじめとする海洋国家を中心とした従来の解釈とは異なり、「海洋国土」及びその上空をあたかも領土・領空と近似したものと捉える概念整理である。こうした概念の整理は、海洋の国際法に馴染みの薄い陸軍将兵がその大半を占める人民解放軍にとって理解しやすいものであり、自国領土、国境線、相手国領土といった陸上における概念をそのまま移植したものとも言える。人民解放軍は『解放軍報』の姉妹紙である『中国国防報』紙上等を利用して、人民解放軍将兵に対してこの概念の普及を進めている⁵⁹。海洋を陸地と同様に制限しようとするこうした概念は、結果として、拡大発展を指向している中国海軍の活動の自由をも制限することになりかねず、必ずしも自国海軍の発展を考慮したものではない。これもまた人民解放軍が依然として陸軍主体の大陸国家の軍隊であることの証左と見ることができる。

4 まとめ

中国共産党が国家を発展させる大方針の一つに、海洋への発展と進出を掲げていることは間違いない。また、国家意思として、海洋への発展を実現させる手段である中国海軍に資源を投資し、それに応じて中国海軍の能力が増大し活動を拡大・活発化してきていることも間違いではない。一方で、こうした事実が必ずしも人民解放軍の最も重要な関心が海洋に向いていることを示すものではないことは、人民解放軍の意思決定機構の構造、人民解放軍が進めている軍事外交及び人民解放軍の安全保障観から垣間見ることができた。

人民解放軍の意思決定機構が陸軍主体によって構成されている限り、必然的に陸軍的な思考に偏重せざるを得ず、その主たる関心は国内に向かざるを得ない。人民解放軍は、海洋における外国との摩擦以上に、国内問題を最も高い脅

⁵⁸ 国家海洋局海洋発展戦略研究所『中国海洋発展報告 2011』海洋出版社、2011年、22頁。

⁵⁹ 新華網（中国国営新華社通信インターネット版（http://news.xinhuanet.com/mil/2010-12/07/c_12854815.htm））で、転載記事（全文）を確認することが可能、2011年12月22日アクセス。

威として認識し、重視している。結果として、人民解放軍の海洋に対する軍事的な関心は相対的に高いものとはならず、海軍の平素の活動は海軍に委ねられている。

中国の軍事外交における海洋及び海軍への相対的な関心の低さが、我が国をはじめとする周辺国家が抱いている中国海軍の拡大に対する懸念を払拭できない要因となっている。

他国海軍等と接触している中国海軍ではあるが、その経験や知見を人民解放軍の軍事外交に影響力を及ぼすほどの力はなく、必ずしも中国海軍の意図が軍事外交に反映されているとは言えない。また、中国海軍は他国海軍と戦略・政策に関する意見交換をする権限を有しておらず、海軍間における対話を通じた他国との摩擦や誤解の低減を困難にしている。

拡大する中国海軍の活動に直面する我が国をはじめとする周辺国にとって、人民解放軍と、冒頭の呉勝利海軍司令官の言に代表される中国海軍との間の海洋に関する認識の差が、中国及び人民解放軍に対する懸念を拡大させている大きな要因であると言える。

おわりに

「共産党の軍隊」と呼ばれる人民解放軍の組織や意思決定メカニズムは、我が国をはじめとする民主主義国家のそれとは異なるものであり、我々の尺度によって彼らの意思決定や行動態様を理解することは難しい。人民解放軍は、中央軍事委員会主席を最高指導者として、共産党中央の「絶対的領導」の下に一枚岩のように見えるが、外部から見た海軍力の伸張の著しい人民解放軍の姿と、中国国内における姿とは異なっている。この相違の大きな原因は、人民解放軍と、その一部分である中国海軍との海洋に対する認識の差にあり、陸軍主体の人民解放軍の構造と地政学的な脅威認識の違いによるものである。海軍が人民解放軍全体の意思決定メカニズムや軍事外交に相応の影響力を行使できる構造的変革が起こらない限り、人民解放軍と中国海軍との認識の差を埋めることは容易ではない。この差が埋められない限り、我が国をはじめとする周辺国の防衛当局と人民解放軍との間における海洋の安全保障に関する議論を深化させることも容易なことではない。各国の防衛当局には、中央軍事委員会副主席、総参謀長、国防部長等、軍事外交の舞台に登場する人民解放軍の指導者に対して、海洋の安全保障問題に関する彼らの関心を引き起こし、議論の場に引き出

す努力の継続が求められることになる。

中国の海軍戦略に詳しいナン・リー(Nan Li) 米国海軍大学校准教授は、「人民解放軍が共産党の軍隊である以上、人民解放軍にとって国内問題が最重要課題であり、陸軍主導であることに変化はない」と述べる一方で、中国社会では、構造上の問題と同様に「人民解放軍指導者たちのパーソナリティと人間関係の重要性」を挙げて属人的な観点からの考察の重要性を説いている⁶⁰。2012年秋の中国共産党のリーダーシップの交代に際し、人民解放軍のリーダーシップの交代が予想されており、呉勝利海軍司令官の中央軍事委員会副主席又は国防部長への昇格の可能性が中国の内外で取りざたされている。副主席は人民解放軍における最高位の軍人であり、国防部長は軍事外交の責任者である。呉勝利海軍大將が副主席又は国防部長に昇格した場合には、海軍大將として初の副主席⁶¹又は国防部長となるだけでなく、新たに補職される海軍司令官とともに、中央軍事委員会の構成員として海軍軍人の占める割合が倍増することを意味する。それは海洋に対する人民解放軍と中国海軍との認識の差を縮小させる好機になるものと言えるだろう。

中国は、我が国を「一衣帯水の隣国」と呼び、人民解放軍、特に中国海軍の活動する地域は、我が国の周辺海域でもある。そのため、人民解放軍の意思決定構造及び指導体制の変化は、両国の防衛当局間の関係のみならず両国の安全保障に大きな影響を及ぼすものと言える。したがって、我が国には絶えずその変化を注視するとともに、両国防衛当局間の意思疎通をより容易にするための努力が引き続き求められるのであろう。

⁶⁰ 2012年3月、米海軍大学校における筆者によるインタビュー。

⁶¹ 海軍司令官を経験した劉華清(Liu Huaqing)が1989年に中央軍事委員会副主席に就任した例があるが、劉華清の場合、既に海軍司令官を退任し、当時の階級は(陸軍)大將(General)であり、海軍軍人(Admiral)として中央軍事委員会副主席であったわけではない。

東シナ海における油ガス田開発とその背景

— 「利益集団」といわれる中国海洋石油総公司（CNOOC）の役割—
遠藤 昭彦

はじめに

2011年12月、野田総理と胡錦濤中国国家主席との首脳会談で、東シナ海を「平和・協力・友好の海」にすることで合意した¹。そのわずか1ヵ月後、中国側から何の事前通告もなく、日中共同開発の協議対象となっている樞（天外天）油ガス田から炎が上がった²。

東シナ海における油ガス田開発の歴史は、1968年、国連アジア極東経済委員会（ECAFE）によって、東シナ海海域一帯の海洋調査が実施されたことに始まる³。この調査の結果、同海域には、大規模な石油・ガス田が存在する可能性が高いことが明らかとなり、にわかに注目を集めることになった⁴。それまで中国は、海洋油ガス田については、渤海の比較的低い技術で開発可能な水深の浅い沿岸域での開発を中心に取り組んできたが、高い技術を必要とする東シナ海において最初に油ガス田開発に成功したのは、東シナ海中央部、日中中間線の中国側にある平湖油ガス田である。99年4月には、海洋生産プラットフォームの建設及び中国本土までの海底パイプラインの敷設を完了し、操業を開始していた。

東シナ海における資源開発が問題化したのは、2003年8月、白樺（春暁）油ガス田の生産プラットフォーム建設工事の着手においてであった。その位置関係が日中中間線からわずか5kmほど中国寄りというきわどさから、日中両国対立の引き金となったのである⁵。

¹ 「野田総理と胡錦濤中国国家主席との首脳会談（概要）」外務省、http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_noda/china_1112/pm_meeting_1112_2.html、2012年2月8日アクセス。

² 「ガス田「樞」から炎」『読売新聞』2012年2月4日。

³ K.O.Emery et al., “Geological Structure and Some Water Characteristics of the East China Sea and the Yellow Sea.,” *CCOP Technical Bulletin*, Vol.2, 1969

⁴ 濱川今日子「東シナ海における日中境界画定問題」『調査と情報』第547号、2006年6月。本稿では日中境界画定問題に関しては、この先行研究に基づき、我が国が主張する日中中間線が境界であることを前提に論述をする。

⁵ 「平成16年度の重要事項6. 東シナ海資源開発問題」経済産業省資源エネルギー庁、<http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/2005/html/170g0060.html>、2011年8月18日アクセス。

では東シナ海資源開発問題の契機となった、東シナ海での白樺（春暁）油ガス田の開発は、如何なる理由からどのように意思決定されたのか。

これまで指摘されているうち、一方には、石油は二の次で本当の狙いは、南シナ海への関与のように、海洋覇権の主張との見解がある⁶。そこには、中国大陸周辺の海は「中国の海である」という華夷秩序と歴史的トラウマからくる伝統的な中華世界観があるとされている⁷。確かに最近、中国の海洋活動は年々活発化しており、海洋覇権の堅持と見て取れるものがある。しかし、ここで筆者は、あえてこの見解に固執することは、中国と我が国が「安全保障のジレンマ」⁸に突き進むのではないかと危惧を抱いた。

そこで別の見方として、中国国内からの視点に立ち、対外政策決定の要因を分析することにした。中国国内に目を向けると、急激な高度経済成長に伴うエネルギー不足に民衆は不満を抱いており⁹、彼等の生活レベルを持続的に改善し支えていくには、エネルギー資源等を確保する必要がある¹⁰。また、特に注目すべきは、このエネルギー確保において、中国国有3大石油会社¹¹が最近中国国内で指摘される「利益集団」として、対外政策決定に大きな影響を与えているということがある¹²。問題の白樺（春暁）油ガス田は、中国国有3大石油会社の内、主として中国海洋石油総公司（China National Offshore Oil Corp以下、CNOOCと言う。）が開発したものである。中国国有3大石油会社は、2004

⁶ 「領有権めぐり南シナ海に再び波風」『朝日新聞』2011年9月5日。

⁷ 平松茂雄『中国の戦略的海洋進出』勁草書房、2002年、16-17頁。

⁸ Robert Jervis, "Cooperation under the Security Dilemma," *World Politics*, Vol. 30, No. 2, 1978, pp. 167-174.

ジョン・ハーツ（John Herman Herz）が最初に著書『政治的現実主義と政治的理想主義』（Political Realism and Political Idealism）（1951年）で用いたことで広く知られるようになり、ロバート・ジャービスによって定式化された。

⁹ 「民衆暴動 年々増加の傾向-中国」『AFP BB News』2006年03月23日。

エネルギー問題のほか、政治腐敗に対する不満、貧富の格差等、国内には様々な問題が顕在し、2005年では年に87000件もの抗議活動が生起している。

¹⁰ Robert D. Kaplan, "The Geography of Chinese Power: How Far Can Beijing Reach on Land and at Sea?," *Foreign Affairs*, 2010 No.6, pp.8.

¹¹ 本稿では、独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構（JOGMEC）等の各資料で使用される中国の中国石油天然気集团公司（CNPC）、中国石油化工集团公司（Sinopec）、中国海洋石油総公司（CNOOC）を中国国有3大石油会社（National Oil Company:NOC）と言う。

¹² 清水美和「対外強硬姿勢の国内政治—「中国人の夢」から「中国の夢へ」—」国分良成編『中国は、いま』岩波書店、2011年、第1章。

中国で「利益集団」の存在を党が初めて認めたのは、2006年10月の党16期中央委員会第6回全体会議である。また、中国人民大学国際関係学院金副院長は、10年10月、東京での講演で「利益集団」について、国有3大石油会社の例を示した。

年には中央管理の主要国有企業集団 179 の利益のうち、4 割近くを稼ぎ出している国内最大の企業集団である。政治的にも大きな影響力を持ち、CNOOC 外事局長であった曾慶紅が国家副主席に抜擢されるなど、ここから幾多の政府高官が輩出されている¹³。つまり、東シナ海の油ガス田開発に係る問題を解く鍵は、中国の経済成長の過程において、開発に携わった CNOOC が、いかにして「利益集団」として特別視されるまでに成長し、対外政策決定への影響力を持つようになったのかを明確にすることである。

そのため本研究では、先ず CNOOC が誕生した中国経済の背景を概観する。次に「利益集団」へと成長した CNOOC の実態を明確にし、そして東シナ海の海洋開発をめぐる政策決定の要因を整理・分析する。

1 CNOOC の誕生とその背景

(1) CNOOC の誕生

毛沢東時代の経済は、高度集権的な計画経済の下、徹底した国有化が行われ、国有企業、集団所有の企業および農村の人民公社が独占していた¹⁴。中央から地方に至るまでの各レベルの政府は、国有企業、事業部門などの現業部分を管理するために、数多くの行政機構を設けていた。そのため、機構・人員の肥大化、縦割り行政の問題が極めて深刻であり、この管理体制は、経済発展の面から見ると、必ずしも十分な成果を挙げることはできなかった。この問題を打破するため、近代的な制度の整備が重要課題となり、1978 年末に、対外貿易部門に市場メカニズムを導入し、その活性化をはかるため、改革・開放政策が打ち出された。この政策が実際に機能し始めたのは、文化大革命の混乱から立ち直り、第 6 次 5 カ年計画が制定された 82 年以降である。以後、中国は中央集権型の計画経済から、本格的な市場経済へと体制移行を推進し始めた。ただし、改革初期の 80 年代、市場メカニズムの導入はあくまでも計画経済を補う副次的な手段に過ぎなかった¹⁵。

エネルギー面では、自給自足を強調し、石油燃焼を圧縮し、石炭で石油を代

¹³ 奥田孝晴「中国資源外交の展開とその問題点—対露・対米関係と「台湾海峡危機」の新構図—」『文教大学国際学部紀要』第 17 巻 1 号、2006 年 7 月。

¹⁴ 唐亮「改革開放時代の中国政治をどう捉えるか—開発独裁モデルと近代化—」国分良成編『中国は、いま』岩波書店、2011 年、第 2 章 21 頁。

¹⁵ 同上、23 頁。

替する等の一連の政策を取っていた¹⁶。1950年代から70年代初めにかけて、大慶、遼河、大港、勝利などの大油田を開発した。これらの大油田の石油生産量は順調に増加し、1973年には、5,000万トン以上となり、原油の輸出を開始し、石油輸出国として名乗りを上げている。経済成長が停滞していた分、エネルギー事情に大きな問題はなかった。1980年代においては、毎年年間産出量の約4分の1の原油が輸出された。1985年には輸出力は過去最高となり、年間輸出力は3,115万トンに達した¹⁷。中国の石油輸出の目的は、石油による外貨獲得であり、石油を技術へと変換することであった。すなわち、この時期の中国は技術水準が低く、石油を輸出して得た外貨により、日本等先進諸国から石油化学技術及び設備を導入していた¹⁸。油田の探鉱開発については70年代末以後、技術的に弱い海洋での探査開発分野から外国に開放してきた¹⁹。

経済政策の面では、1950年代から「5カ年計画」を作成してきたが、初期のそれはほとんど計画と呼べるような代物ではなかった²⁰。ようやく中身を伴った計画を策定し始めたのは、その採択にも2年遅れた第6次(1981～1985年)と第7次(1986～1990年)の5カ年計画からのことである。この2次の計画においては、大慶油田等の老朽油田の拡張建設に力を入れ、安定的増産を図るとともに、新たに、松遼盆地、渤海、内蒙古自治区などを重点に石油探査を進め、天然ガスは四川省を重視することなどを指摘した²¹。また、外国の管理経験と技術を導入すること等をよびかけている。

一方、石油管理は、地方の各工業管理部門に分散していた諸々の石油企業を、1955年に設立した石油工業部に所属させて集権的な管理体制を敷き、上流の生産・下流の加工、研究開発などを石油工業部の指令計画により管理していた。国家集権的な管理により、企業活動は著しく制限されていたのである²²。しかし1983年からは、石油工業部による計画管理体制から政府・行政と企業との

¹⁶ 社団法人 日本船用工業会「中国におけるエネルギー需要及び輸送状況に関する調査」2007年3月、44頁。

¹⁷ 『中国能源統計年鑑』、『中国統計年鑑』中国統計年鑑出版社

¹⁸ 船用工業会「エネルギー需要及び輸送状況に関する調査」44頁。

本文の目的のほか、国際提携と互助のため、中国は主としてキューバ、パキスタンとの間で石油貿易を行っていた。

¹⁹ 郭 四志「メジャーを始めとする外国企業の対中国石油・エネルギー市場の進出について」『日本エネルギー経済研究所:IEEJ』2003年2月掲載、3頁。

²⁰ (財)国際貿易投資研究所『中国のエネルギー産業—危機の構造と国家戦略—』重化学工業通信社、2005年、5頁。

²¹ 同上、5頁。

²² 郭 四志「中国の石油産業の管理体制について-改革・再編の背景とその影響を中心に-」『IEEJ』2004年1月掲載、2頁。

分離を目標にし、石油会社の総会社体制へとシフトした²³。同年、石油工業部から海洋石油管理部門が分離されたCNOOCと、石油精製・石油化学企業を管理する中国石油化工集团公司（以下、Sinopecと言う。）が設立された。次いで1988年には、石油工業部が撤廃されると同時に、中国石油天然気集团公司（China National Petroleum Corp以下、CNPCと言う。）に改称され、中国国有3大石油会社が誕生した。この時期、国務院以下の政府組織には、石油産業だけを統一して管理する組織がなく、実際には陸上の上流（探鉱・開発）はCNPC、下流（精製・加工）はSinopec、そして海洋探鉱・開発はCNOOCというように国有3大石油会社がそれぞれの分野を担当していた。

(2) 市場経済体制の確立と成長期

市場経済の流れが大きく加速した契機は、1992年春に行われた鄧小平による「南巡講話」²⁴であった。この講話をきっかけに、中国政府の方針は、国有企业に関して株式制度を導入し、民営化を模索し始めた。市場経済化が進む中、政府と企業との間では、企業活動に対する政府の介入・行政許認可制度が、企業の自主性、経営効率の向上、経済全体の活性化を妨げるものと見なされるようになった。また、経済政策などのマクロ的な管理機能の強化が必要であり、企業の経営活動への行政の直接介入は減少したのである²⁵。中国共産党は、市場経済推進のため脱社会主義を掲げ、階級政党から国民政党へ脱皮しようと試みていた。一方、政府改革でも、1998年以降、WTO加盟を視野に入れ、経済競争力の向上、行政サービスの改善を目標に、行政許認可事項の大幅な削減等を中心に規制緩和にも力を入れてきた²⁶。

エネルギー事情では、「改革・開放」以降、中国経済は右肩上がりの成長をみせ、過去にはなかった10%を超える高度成長が続き、エネルギー消費も激増し需給構造が大きく変化した²⁷。1990年以降、中国の重工業は急速に発展し、重工業の全工業に占める比率は50%以上となり、工業部門のエネルギー消費比率は急速に上昇した。またこれら工業製品による外貨獲得も順調に増加し、外貨獲得手段として石油に取って代わるようになっていた。このような要因から、

²³ 郭「中国の石油産業の管理体制について」2頁。

²⁴ 「鄧小平南巡講話」中国新闻网、<http://www.chinanews.com.cn/special/guoqing/60/2009/06-25/119.shtml>、2012年2月13日アクセス。

²⁵ 唐「改革開放時代の中国政治をどう捉えるか」24-27頁。

²⁶ 同上、25-27頁。

²⁷ 国貿研『中国のエネルギー産業』6頁。

最終的に中国は1993年に石油の純輸出国から輸入国となり、96年には原油純輸入国となった²⁸。1996年～2005年では、石油消費の年平均成長率は13.3%であるのに対して、石油生産のそれはわずか1.84%であった。中国の石油の対外依存度は1995年の10.6%から2005年には43.7%と急速に上昇していったのである²⁹。

このようなエネルギー事情の下にあって策定された第8次(1991～1995年)、第9次(1996～2000年)5カ年計画は、まさしくエネルギー政策の大きな変換点を示すものであった。特に石油政策では、資源の探査を重視し、埋蔵量を増やすべきことをとくに強調した。これは、それまで生産の主力とされてきた大慶油田等の老朽油田の増産が期待できなくなり、新しい油田が発見されなければ中国の石油資源は10数年で枯渇するという問題にぶつかっていたからである。そのため、この2次の5カ年計画では、「対外開放を拡大する」こと、「海外の石油を一部利用すること」を指摘し、エネルギー開発に外資を導入するとともに、エネルギーを海外に依存することを明確にしたのであった³⁰。東シナ海におけるCNOOCと外国石油企業共同探査プロジェクトが開始されたのは、ちょうどこの時期、1992年からである³¹。さらに第10次5カ年計画(2001～2005年)では、「石油・天然ガスは探査・開発・利用を速める」、「外国の資源を積極的に利用する」、「天然ガス供給のためのパイプラインを建設する」、「天然ガスのウェイトを高める」などを克服すべき課題として提起した³²。このように、これまでの5カ年計画より、さらに踏み込んだ具体的な政策を示唆していることが注目される。こうした中、2004年6月30日、国务院常务委员会が初めてのエネルギー中長期発展計画とされる「エネルギー中長期発展規画綱要(2005～2020年)の草案を公表した³³。ようやくここに来て、中長期的な視野に立ったエネルギー戦略が描かれるようになった³⁴。

石油産業の管理機能は、1993年の改編により、「国家経済貿易委員会」と「国家計画委員会」に移管された。2つの委員会は、主に中国国有3大石油会社の

²⁸ BP, "BP Statistical Review of World Energy June 2005".

²⁹ Ibid.

³⁰ 国貿研『中国のエネルギー産業』7-8頁。

³¹ 郭「メジャーを始めとする外国企業の対中国石油・エネルギー市場の進出」3頁。

³² 「国民经济和社会发展第十个五年计划纲要」『人民日报』2001年3月18日。

³³ 「国务院常务会议原则通过《能源中长期发展规划纲要》(草案)」『新華ネット』2004年7月1日。

³⁴ 土屋貴裕「中国のエネルギー資源政策—安定供給に向けた節約・代替・獲得—」総合調査報告書『世界の中の中国』国立国会図書館、2011年3月、107-121頁。

生産計画・目標の設定と投資プロジェクトへの許可に関して権限をもっていた。とはいえ、石油産業の市場構成は、過去の石油工業部の独占からそのまま機能を引き継いだ3大石油会社の寡占へと変化しており、3大石油会社は政府の管理機能を代行するような指導的権限を有していたのである³⁵。1998年、上流・下流部門を各々統括していたCNPCとSinopecの2社が上流・下流事業を垂直的に統合させ中国の石油産業とその管理体制において新しい段階に入った³⁶。この目的は、政府と企業との機能を分離させ、従来の上・下流の独占・分断体制を打破し、複数企業による競争体制を確立することにあつた。その上で市場原理・メカニズムを導入し、石油産業の活性化を促進することで、国際メジャーのような総合的石油企業を創設し、国際競争力を高めようとしたのである³⁷。さらに、国有3大石油会社は、2000年以降、海外資本市場に株式を上場し、自立的に事業を展開する一つの営利企業体として成長していくのである。

一方政府は、企業との機能分離後、行政機構改革を頻繁に行っている。2001年に「国家発展計画委員会」を設立したものの、2003年、同委員会に「国家経済貿易委員会」を吸収し、新しい委員会として「国家発展改革委員会」が設立された。2005年、国内外に対するエネルギー戦略とエネルギー関連産業への指導力の強化のため、温家宝国務院総理を長とする「国家エネルギー指導グループ」を発足。2008年には、「国家エネルギー委員会」を設置している。

2 中国海洋石油総公司 (CNOOC) の躍進

(1) 中国海洋石油総公司 (CNOOC) の台頭

ア 経営業績

CNOOCは1983年に石油工業部から海洋石油管理部門が分離され、設立された公司である。当時CNOOCは企業としての自主経営権が与えられ、石油産業の企業化改革の試み・モデルとしてクローズアップされた³⁸。CNPCとSinopecが、依然として政府機能と企業機能とを混合した「総公司」体制を引きずっていたのとは対照的だったからである³⁹。CNOOCは、国際基準と照ら

³⁵ 郭「中国の石油産業の管理体制について」4頁。

³⁶ 佐藤美佳「石油備蓄制度構築と天然ガスシフトを明確に打ち出した中国」『JOGMEC石油・天然ガスレビュー』2001年9月、26頁。

³⁷ 同上、26頁。

³⁸ 郭「中国の石油産業の管理体制について」2頁。

³⁹ 同上、11-12頁。CNPCとSinopecが事業再編・改革により自主経営・自己採算の法人へと変わったのは、1998年になってからである。

しても、組織面、経営面とも比較的充実しており、世界の独立系石油企業と比較されるなど、高い評価を得ていた⁴⁰。とはいえ企業としての大きな転機は、2001年の中国のWTO加盟による経営戦略の見直しであった。このWTO加盟による構造調整圧力を背景に、1998年に垂直的に統合・再編されていた他の2社と同様にCNOOCもまた国際市場競争力の強化と資金調達をするためには、更なる組織のリストラクチャリングと国際化を進めていく必要に迫られた。そのため欧米流の企業管理方式を導入し、経営組織の近代化を図るとともに、一部を株式公開して香港やニューヨークなどの海外資本市場に上場、資金調達を図ったのである⁴¹。こうしてCNOOCは、1999年10月に生産操業子会社として中国海洋石油総公司（CNOOC Ltd.という。）を設立し、2001年2月には、他の2社を追いかける形で香港、ニューヨークの株式市場に上場した⁴²。

CNOOC Ltd.は、企業規模・資産規模こそ小さいものの、国内洋上油ガス田開発に関する知識・経験と天然ガス需要への追い風となりうる環境意識の高まりを機会と捉え、自らの長所を最大限に伸ばす企業戦略を推進している⁴³。これら新たな海洋油ガス田の開発およびLNG輸入事業は、中国の逼迫するエネルギー事情を改善する政策とも合致するものであり、CNOOC Ltd.が推進している事業は、単に企業拡大のためのものではなく、エネルギー政策の牽引的事业でもある。CNOOC Ltd.の経営業績は好調であり、上場以来毎年実績を向上させている。2005年で見ると、前年比大幅に増収し、純利益は56.9%増の253.2億元、総資産は30.4%増の736億元と、2001年2月の海外株式上場以来、最高の記録となった⁴⁴。同時期のメジャー3社（Exxon Mobil、Shell、BP）の株価が平均9%下落している⁴⁵のと比較しても、CNOOC Ltd.は経営・生産業績および企業成長の潜在性を反映し、国際株式市場から高い評価を受けているの

⁴⁰ 日本貿易振興機構（ジェトロ）海外調査部資料『中国のエネルギー動向－海外石油・天然ガス獲得の現状／中国のエネルギー産業の展望－』日本貿易振興機構、2006年7月、17頁。

⁴¹ 奥田「中国資源外交の展開とその問題点」。

⁴² 「CNOOC LIMITED ANNUAL REPORT 2001」CNOOC LIMITED、<http://www.cnooltd.com/encnooltd/tzzgx/dqbd/nianbao/default.shtml>、2012年2月13日アクセス。

⁴³ 小林良和「中国国営石油会社の経営戦略」『IEEJ』2008年9月掲載、28頁。

⁴⁴ 「CNOOC LIMITED ANNUAL REPORT 各年」CNOOC LIMITED、<http://www.cnooltd.com/encnooltd/tzzgx/dqbd/nianbao/default.shtml>、2012年2月13日アクセス。

⁴⁵ 「Exxon Mobil Corp (XOM.N)」『REUTERSロイター』、<http://jp.reuters.com/investing/quotes/chart?symbol=XOM.N>、2012年2月8日アクセス。

である⁴⁶。

イ 海洋開発の推進

中国における油田の探鉱開発は 1970 年代末以後、高い技術を必要とする海洋での探査開発分野から外国に開放してきた。CNOOC が設立される 1 年前の 1982 年 1 月に、中国政府は海洋石油資源対外資源条例を公表し、この条例の下で海洋油田の探鉱開発は、以後、五次の国際入札を発表している⁴⁷。

外国石油企業は国際慣例に従って、ほとんどの探査リスクを負い、商業規模の油ガス田を発見した場合には、中国側と共同で開発し、生産物は契約に基づいて分与している⁴⁸。このように、早くから外資に対して鉱区を開放してきた理由は、技術的な遅れがコスト増にも現れ、メジャーに比べ、中国の探査・開発コストはともに高くなっていったからである⁴⁹。洋上における油ガス田の開発において採算を得るためには、外資の高い技術・ノウハウを活用することが必要不可欠だったのである。別の見方をすると CNOOC は、この外資の高い技術を早い時期から吸収することにより、海洋油ガス田の探鉱・開発事業を優位に推進し、エネルギー政策への関与に大きな影響力を持つ機会を得ていたと言える。

海洋開発に追い風となったのは、1995 年に江沢民前総書記によって海洋重視の方針が打ち出されてからである⁵⁰。なお偶然にもこの年は、白樺（春暁）油ガス田の最初の試掘に成功した年であった⁵¹。さらに同油ガス田の生産プラットフォームの建設工事に着手した 2003 年には、国務院は「全国海洋経済発展計画綱要」を発表した。これは海洋経済の将来について、マクロの視点から定めた中国初の文書であり、中国の海洋経済政策にとって歴史的な意味をもつ文書である⁵²。また、2006 年の全国人民代表大会は第 11 次 5 ヶ年計画（2006～

⁴⁶ 郭 四志『中国石油メジャー-エネルギーセキュリティの主役と国際石油戦略-』文眞堂、2006 年、375-377 頁。

⁴⁷ 石油工業連盟「石油・天然ガス開発資料（年報）」2003 年、257 頁。

探鉱開発は 1982 年、84 年、89 年、93 年、99 及び 2000 年の五次。

⁴⁸ 郭「メジャーを始めとする外国企業の対中国石油・エネルギー市場の進出」、1 頁。

外資との契約方式と資本比率：生産物分与（PS）契約、中国側 51%、外国側 49%。

政府の事業参加：原則として契約の当事者である外国石油企業は、探鉱における投資及び創業を受け持ち、すべてのリスクを負う。

⁴⁹ 日本エネルギー経済研究所『日中エネルギー交流会機関誌』No.22、2001 年 12 月、14 頁。

⁵⁰ 石田収「中国の対外発展戦略について」『筑波学院大学紀要』第 3 集、2008 年、44 頁。

⁵¹ シップ・アンド・オーシャン財団『海洋白書』2005 年、13 頁。

⁵² 「中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要」『中国政府ネット』2006 年 3 月 14 日、http://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_268766.htm、2012 年

2010年)のなかに初めて「海洋」という単独の項目を入れた⁵³。このように政府方針の後ろ盾もあり、CNOOCの海洋開発は順調である。2002年1月時点で、メジャーなど70の外国石油会社が中国における海洋油田探鉱開発分野に進出し、147件の探鉱開発契約をCNOOCと結んでいる⁵⁴。探鉱・開発契約の地域を見ると、石油等採取の可能性のある全地域で契約を結んでおり、特に東シナ海を意識している意図は見受けられない。

(2) エネルギー政策の牽引者

ア 政府と企業の関係(持ち株および人事関与)

先の株式上場において政府は、国有親会社および国有銀行を通じ、国有3大石油会社の生産・操業子会社であるPetro Chinaについては株式全体の90%、Sinopec Corpは80%、CNOOC Ltd.は67.5%という、高い持ち株率を維持している⁵⁵。この極めて高い持ち株率から、政府は各会社の組織、高位の人事、資産、意思決定にかなりの度合いで影響を与えているとされる⁵⁶。政府の持ち株率の差は、組織の沿革と株式発行数の規模を反映したものであるが、海洋開発を主とするCNOOC Ltd.に注視するなら、外資の高い技術を必要とする事業特性から、他の2社と比較してIPO(Initial Public Offering)の比率が高くなっていることがわかる。

次に人事関与について見る。2003年当時のCNOOCの社長は^{みせいぎよく}傅成玉氏で、同氏はCNOOC Ltd.の社長でもある⁵⁷。この人事の任命、罷免は、中国国务院国有資産監督管理委員会より提案し、最終的に中国共産党委員会組織部の審査により決められる。このためCNPC、Sinopec、CNOOCの3社は中国政府・共産党中央組織との人脈関係も深く、それぞれ独自のルートをもっている。

2月12日アクセス。「中国の海洋経済発展戦略について」海洋局局長、2011年2月28日、http://japanese.china.org.cn/business/txt/2011-02/28/content_22020222_2.htm、アクセス2011年9月3日。

⁵³ 『中国海洋報』(国家海洋局主管)2007年1月5日、1面。

この中で、「海洋意識を強化し、海洋権益を守り、海洋生態を保護し、海洋資源を開発し、海洋総合管理を実施し、海洋経済発展を促進する」としている。

⁵⁴ 「中国石油と石油化学工業」東西貿易通信社、2002年、「中国石油産業石油化学工業」2003年、「中国石油化学産業経済2002年度報告」。

⁵⁵ 「中国石油石化産業経済年度報告」Shinopec、2002年。

⁵⁶ 小山堅、石田博之「中国およびインドのエネルギー戦略とわが国の対応」『IEEJ』2006年11月掲載、6頁。

⁵⁷ 傅氏は2003年10月から同社の会長兼CEOとして2010年10月には会長のままCEOを辞任し、2011年4月にはSinopecの会長に就任。

CNOOCも国家副主席曾慶紅（元のCNOOC外事局長）等と関係を持ち、これらの人脈を通じて、直接、最高指導部に企業の計画・戦略に関する意見を陳述できる立場にあると言われている⁵⁸。これらの高官は、日本でいう関係業界の利益保護のために、関係省庁に強い影響力を行使する族議員と類似しているように見える。曾慶紅は国务院石油派に属する人物と言われている⁵⁹。その一方で、企業家としても高く評価されている傅成玉氏は、2007年、CNOOCのCEOの立場で17期中央規律委員会のメンバーに選出されている。国有3大石油会社は、政府が人事と金を掌握することにより、政府のコントロールの下で事業を行う国策会社と言われているのであるが⁶⁰、政府の中心には3大石油会社のトップが入り込んでいるように人事関与については双方共複雑な様相を呈しているのである。

イ 行政機構改革の実態と企業主導の政策

中国政府は幾多となく行政機構改革を行ってきた。これらの機構改革は、政府がエネルギー政策の重要性を認識しているが故に実施したものであるが、今日でも依然として、各部門の分散及び既得利益と部門利益の国家化の弊害が存在している⁶¹。問題点を総括すると、「政策が多くの部署から出て複数の部署が管理するために、マクロコントロールが奏功せず、管理効率の低下を招いていること。」「エネルギー産業内部が上の命令に従わず、統一された計画や政策指導を欠いているため、相互協調が困難なものになっていること。」そのために「エネルギーの戦略管理と政策決定メカニズムが弱体化し、複雑で変化の多いエネルギー安全保障情勢の需要に適応することが困難になっていること。」また、「エネルギー統計が情勢の進展に追いつけず、正確なエネルギーの生産と消費の基礎統計を行うことが難しく、マクロコントロールに基づく政策決定に悪影響を与えているということ。」がある⁶²。

政府がこのような問題を抱える中で、国有3大石油会社は国際市場の変動に機敏に反応しつつ、営利企業として自己の企業戦略を打ち出し、事業を推進している。その具体例の一つとして、中国国有3大石油会社からの働きかけによ

⁵⁸ 竹原 美佳「ビジネスと国策の「双頭の竜」-中国国有石油企業の海外進出を解剖する-」『JOGMEC石油・天然ガス レビュー』2005年11月、3頁。CNPCの場合、直接に最高指導部に国务院公安部長（大臣）周永康（元CNPC社長）がいる。

⁵⁹ 高橋博、21世紀中国総研『中国重要人物事典』蒼蒼社、2009年、135頁。

⁶⁰ 小林「中国国営石油会社の経営戦略」10頁。

⁶¹ Kong Bo, “Institutional Insecurity,” *China Security*, Summer 2006, pp. 64-88.

⁶² *Ibid.*, pp. 66-88.

って、政府首脳の出産油国訪問がいち早く実施されていることが挙げられよう⁶³。1990年代後半から中国政府の首脳・要人は、中東、アフリカ、南米、中央アジア等産油国を訪問するとともに、産油国の首脳の出産への招待訪問を実現し、活発な資源外交を展開してきた⁶⁴。最近では、2005年1月から10年8月までの胡錦濤国家主席の出産先の出産以上が、国有3大石油会社のうち少なくとも1社が石油・天然ガス関係の利権を持っている国々であった⁶⁵。その結果、数多くの石油探鉱・開発で合意を得、3大石油会社の海外利権の取得につながっている。

一方、政府が積極的にエネルギー政策を推進する中で、政府の方針変更を余儀なくされた事例が、2005年8月のCNOOCによる米国石油大手Unocal社の買収の失敗である。これをきっかけに、政府と企業はよりよく協調し、中国政府はあまり表面に出ないかたちで、関係国政府、現地社会への理解を深めるよう務め、外国企業と共同で買収するなど、今後の投資・買収における対応方針を決めた⁶⁶。CNOOCの傅成玉CEOは、同年10月5日、上海での講演でUnocal社の買収の計画が失敗に終わった原因について「政府機関との協調・役割分担がないと、中国企業が海外において買収を成功させることは困難だ。」と述べ、中国政府の対応を暗に批判した⁶⁷。政府の方針変更は、傅CEOのこうした発言に対する政府からの回答であるともいえよう。

3 東シナ海の海洋開発をめぐる動き

(1) 東シナ海開発の意義

ア 東シナ海の魅力的な埋蔵資源

東シナ海海域では、1980年代に入って以後、中国地質鉱産部が主体となって本格的な探鉱が始まった。80年代半ばには試掘井(平湖-1号井)で天然ガスと石油を産出し、平湖油ガス田の開発が開始された。1998年にはパイプラインによる同油ガス田から上海市内への天然ガス供給が開始され、2002年の供給量

⁶³ 竹原「ビジネスと国策の「双頭の竜」」3、16-18頁。

⁶⁴ 郭「中国3大国有石油会社の投資・経営戦略と影響」73-76頁。

⁶⁵ リンダ・ヤーコプソン、ディーン・ノックス 『中国の新しい対外政策』岩波書店、2011年、54頁。

⁶⁶ 郭「中国3大国有石油会社の投資・経営戦略と影響」76頁。

⁶⁷ 中国海洋石油：ユニカル買収の敗因「政府と協調なし」『経済ニュース』2005年10月07日、

http://news.searchchina.ne.jp/dispatch.cgi?y=2005&d=1007&f=business_1007_004.shtml、2011年9月8日アクセス。

は4.4億 m^3 となっている⁶⁸。今回問題としている白樺（春暁）油ガス田付近では、1992年からメジャーなど16の外国石油企業がCNOOCと契約を締結し、探査プロジェクトを行ったが、いずれもドライで成功しなかった。しかし1997年10月に、イギリスのPrime line Petroleumのボーリングにより、麗水で初めて天然ガスの産出を確認した。同社はCNOOCと共同でその油井評価を行い、麗水には約1万 m^3 という広さの生産可能な構造があると判明した⁶⁹。この評価以降、CNOOCはSinopec並びにR/D Shell、Unocal間と2002年4月から交渉⁷⁰を行い、2003年8月19日、東シナ海・西湖凹陷での5鉱区に係る探鉱開発契約の締結にこぎつけた。当時、それまでの調査では主に天然ガスが確認されており⁷¹、同油ガス田における天然ガス埋蔵量は540億 m^3 とされている⁷²。東シナ海の開発に多額の投資をしてきた外国企業とCNOOCにとって、この油ガス田は、十分な埋蔵量と上海という大型市場を後ろに控えて採算に見合う魅力ある鉱区であった。当時の計画では、2004年までに春暁構造を中心に第1期開発プロジェクトを終え、年間生産量を平湖油ガス田の約4倍の20億 m^3 にまで拡大し、10年には80~100億 m^3 まで拡大することを目標としていた⁷³。

イ CNOOCにとっての上海市と上海閥

CNOOCは、東シナ海油ガス田からの供給先である上海市を単に市場として見ているのだろうか。政府のエネルギー政策では、2001年に発表されたタリム地域の天然ガスを上海まで輸送する「西気東輸プロジェクト」や、「上海・浙江省LNG輸入プロジェクト」のように、上海、浙江省に対する大規模事業が推進されている。上海市は、人口1300万人を超える中国第1の経済都市であり、2010

⁶⁸ CNOOC資料により、日本エネルギー経済研究所（IEEJ）が分析。

⁶⁹ 郭「メジャーを始めとする外国企業の対中国石油・エネルギー市場の進出」3-4頁。

⁷⁰ この交渉は、2000年にR/D ShellとCNOOC、Sinopecとの間で締結した戦略的提携契約（Strategic Alliance Agreements）に基づき行われた。

⁷¹ 契約鉱区確認埋蔵量

	ガス (Bcf)	コンデンセート	(mmbbl)
春暁 (Chunxiao)	735	12	
天外天 (Tianwaitian)	444	-	
残雪 (Canxue)	450	35	
斷橋 (Duanqiao)	75	-	

出所：CEDIGAZ 2003/9/11 1 Bcf \approx 28.3 $\times 10^6 m^3$ 。

⁷² 「中石化と中海油、東海天然ガス共同開発」『サーチナ』2001年6月7日、http://news.searchina.ne.jp/dispatch.cgi?y=2001&d=0607&f=business_0607_003.shtml、2012年2月16日アクセス。

⁷³ 「CNOOC LIMITED ANNUAL REPORT 各年」CNOOC LIMITED、<http://www.cnooltd.com/encnooltd/tzgx/dqbd/nianbao/default.shtml>、2012年2月13日アクセス。

年には上海万博を行うなど、最もエネルギーを必要とする都市である。人事面においても、中央政府には江沢民、朱鎔基及び曾慶紅といった多くの上海行政出身者を擁し、特に朱鎔基と曾慶紅は、國務院石油派に属する人物であり、江沢民が上海市長勤務の関係で中央政府に抜擢したと考える向きもあり、それは後に「上海閥」と言われるようになった⁷⁴。中でも朱鎔基は、首相時代（1998年3月～2003年3月）行政・企業改革に腕をふるい、国有3大石油会社の発展・経営に最も影響を与えた人物である⁷⁵。

CNOOCは、上海及び浙江省に対するエネルギーの安定供給に力を入れている。特にクリーンエネルギーとして注目される天然ガスは、大気汚染が進む上海において、重要なエネルギーである。そのため東シナ海における平湖ガス田の増強プロジェクトには17億元を投入し、天然ガス生産井8坑と生産プラットフォーム1基、陸上オフサイト設備などを建設・完成させ、この結果、天然ガスの生産量はプロジェクト実施前より50%増の180万m³となっている。2004年時点で平湖ガス田の天然ガスは、上海市における75万以上の世帯と約4,500社の企業に供給している⁷⁶。また、中国で3番目のLNG輸入プロジェクトが実施される浙江省でも、事業計画の段階で最低供給量の6割を確保しており事業の滑り出しは順調である。

ここでLNG受入事業について簡単に触れる。中国で同事業は、国有3大石油会社（CNOOC、CNPC、Sinopec）が地方政府と協力して進めている。LNG基地建設事業者の決定権は地方政府が握っているため、3大石油会社はまず地方政府と交渉を行う。CNOOCがLNG事業で寡占状態にある理由は⁷⁷、沖合で石油探鉱開発を行っている同社が沿海部の地方政府と最も密接な関係を保持しているためと思われる⁷⁸。つまりCNOOCは、上海市へのエネルギーの安定供

⁷⁴ 高橋博、21世紀中国総研『中国重要人物事典』蒼蒼社、2009年、135-136頁。

⁷⁵ 佐藤美佳「驚くべき変貌を遂げた中国国有石油会社の民営化～「大釜の飯」の喪失～」『JOGMEC石油・天然ガス レビュー』2002年5月、28-29頁。

朱鎔基は首相就任後、国有企業改革行政を推進、CNPC等の管理体制改革は彼のリーダーシップにより推進した。政府 首脳部は“国有企業の海外上場”による改革を試みることにした。NOC 3社が海外上場のパイロットケースとして選ばれた大きな理由は、その企業の特異性と規模にあると思われる。

⁷⁶ 「上海：東シナ海の天然ガス田からの供給拡大」『中国情報局』2003年10月17日。

⁷⁷ 竹原 美佳「LNG受入計画ラッシュ続く」『JOGMEC』2004年12月3日更新。

CNOOCは、LNG受入計画12件のうち、9件で契約あるいは基本合意を締結している。

⁷⁸ 竹原「LNG受入計画ラッシュ続く」。

給の責任上、上海出身政府高官等への特別の配慮とその人脈を巧みに利用しつつ、LNGを中心とする事業通じ、上海市と密接な関係を構築しているのである。

(2) 日中中間線と油ガス田開発

ア 油ガス田開発における日中中間線の認識

2003年8月、CNOOCを中心とした白樺（春暁）油ガス田の探鉱開発契約の締結を機に、鉱区及び構造の一部が日中中間線の日本側水域にはみ出していると懸念を抱いた日本政府は、中国側に対し累次情報提供を求めた⁷⁹。中国側は、この日中中間線をどのように認識していたのであろうか。そもそも東シナ海における境界画定について中国側は、大陸棚の自然延長、大陸と島との対比などの東シナ海の特徴を踏まえて行うべきであり、さらに、中間線による境界画定は認められないとした上で、中国側が想定する具体的な境界線を示すことなく、大陸棚については、沖縄トラフまで自然延長している旨主張している⁸⁰。この主張にもかかわらず、あえて日中中間線の中国側数キロのところを掘削したのは、実際には、この中間線を意識してのことと思われる。というのも第1回局長級協議において中国側は、油ガス田開発はあくまで自国海域で進めており、「その鉱脈は日本側とつながっていない」としつつも関連データ提供等の要請を拒否したこと⁸¹、さらに、CNOOCの傅CEOが、2005年3月末に開かれた記者会見で、「当社が開発している地域は、中国のEEZの範囲内だ。中日の境界線まで少なくとも5キロはある。」と強調し、同社も日本政府に対し、如何なる資料も提示しない旨明言しているからである⁸²。つまり開発当事者であるCNOOCの傅CEOの発言からは、問題となった油ガス田の開発は、当然日中中間線を意識して行ったものであり、政治問題の影響を受けても計画を変更する必要はなく、開発を続行するという強い意思が伺えるのである。

イ 外国企業の撤退

2004年9月29日、R/D Shell とUnocal、は、CNOOCなどと共同で進めていた東シナ海の天然ガス田開発プロジェクトから「商業上の理由」で撤退する

⁷⁹ 「平成16年度の重要事項」経産省。2011年8月18日アクセス。

⁸⁰ 「よくある質問集アジア」、外務省、<http://www.mofa.go.jp/mofaj/comment/faq/area/asia.html#12>、2011年8月12日アクセス。

⁸¹ 濱川「東シナ海における日中境界画定問題」2頁。

⁸² 「中国海洋石油：東シナ海試掘権問題「影響ない」」『サーチナ』2005年4月15日、http://news.searchina.ne.jp/disp.cgi?y=2005&d=0415&f=stockname_0415_016.shtml、2011年9月9日アクセス。

と発表した⁸³。Unocal広報担当のバリー・レイン氏は米カリフォルニア州でのインタビューで、撤退は日本政府の中国側に対する抗議とは「何ら関係がない」とし、撤退は「資源分析だけを基に決められ、商業的な理由によるものだ」と語った⁸⁴。しかし、東シナ海で中国が進めている天然ガス田開発プロジェクトから欧米メジャー2社が撤退を決めた背景に、日本政府による水面下の働きかけがあったことが明らかになった。米国政府などを通じて、国連海洋法条約上、開発区域の権利関係が確定していないことを説明、投資リスクがあることを間接的に両社に伝えたとみられる⁸⁵。外交筋は、東シナ海をめぐる日中間の摩擦が今後も尾を引くと予想されることから「今後のリスクも総合的に考え、撤退がプラスと判断したのではないか」とみている⁸⁶。油ガス田の開発には多くのリスクを伴うものの、リスクを最小限に抑えて収益を上げてきたのがメジャーの企業戦略であった筈である。このことを考慮すれば、開発当初、外資2社にとって、日中間の領有権問題により、この油ガス田の開発が滞ることは想定していなかったと思われる。この外国企業の撤退は、CNOOCに新たな局面が顕在化していることを意味する。外資2社の撤退発表に際し、CNOOCの傅CEOは、「パートナーの変更は、進行中のプロジェクトにほとんど影響を与えない」と述べ⁸⁷、引き続きCNOOCによる海上プラットフォームの建設やパイプライン敷設などの開発作業が継続されたのである⁸⁸。これまでCNOOCは海洋開発において技術的に未成熟と考えられてきたが、この事実は、単独でも開発可能な能力を保有するようになったことを意味する大きな転機である。

ウ 政府に先行する CNOOC

このように、東シナ海のガス田をめぐる両国の緊張状態は続いてきたが、大きな進展をみたのは、2008年5月胡錦濤国家主席訪日時⁸⁹の福田総理（当時）との首脳会談であった。この会談後、日中国家間の関係が改善し、この年の6月に懸案だった東シナ海のガス田問題で日中共同開発に合意した⁸⁹。この合意

⁸³ 『日本経済新聞』2004年9月30日。

⁸⁴ 「中国のCNOOC：ユノカルなどの撤退の影響なし—東シナ海ガス田」『ブルームバーグ』2004年9月29日、
http://www.bloomberg.co.jp/apps/news?pid=90920000&sid=aFVBLL0HfJZw&refer=jp_japan、2011年9月10日アクセス。

⁸⁵ 「中国ガス田開発：メジャー撤退 日本政府が働きかけ」『毎日新聞』2004年10月1日。

⁸⁶ 同上。

⁸⁷ 「ユノカルなどの撤退の影響なし」『ブルームバーグ』2004年9月29日。

⁸⁸ 「平成16年度の重要事項」経産省。2011年8月18日アクセス。

⁸⁹ 清水「対外強硬姿勢の国内政治」9-12頁。

には日本の主張する中間線をまたがる北部油ガス田の共同開発とともに、問題となった白樺（春暁）油ガス田に日本が出資することも盛り込まれ、日中間の互恵関係推進を象徴するような内容になった。また白樺（春暁）油ガス田開発の了解事項として、「中国企業は、日本法人が、中国の海洋石油資源の対外協力開発に関する法律に従って、白樺（春暁）の現有の油ガス田における開発に参加することを歓迎する。」と発表した⁹⁰。この合意を受け6月26日、CNOOCの周守為副社長は、「CNOOCが平等互恵の原則と日本側との対等な協議に基づき、共同出資によりリスクを共同で負担して、石油・天然ガス資源を共同で探査することは、両国人民に利益をもたらし、これにより東シナ海を真に平和・協力・友好の海にすることが出来る」と、いったんは政府の方針に沿った内容を表明している⁹¹。しかし、この共同開発の合意に、中国国内では猛烈な反発が起きたのである。白樺（春暁）油ガス田は、中国が多くの時間と資金を投じて探し当てたもので、既に操業直前であり、そもそも経営に当たるCNOOCも日本の出資は必要ないという立場だった⁹²。反発が表面化したのはインターネットや、尖閣諸島の中国主権確保を訴える活動家による抗議だけであったが、実は資源産業の「利益集団」が持つ影響力を背景に党、政府、軍内ですさまじい批判が起きたのである。その後、最高指導者が主導した合意にもかかわらず、CNOOCは単独で新たな油ガス田の開発に着手したのである⁹³。

2011年3月7日、中国の楊外相は、記者会見において、共同開発条約交渉の開始に前向きな姿勢を見せていた。しかし翌8日、CNOOC幹部は、同ガス田が「生産段階」にあることを明らかにした。一方的な開発再開は日中間の合意に反し、今後の日中政府間の協議に影響を与えることは必至であり、中国政府はこれを認めていない。しかし、同幹部は「すでに石油が出ている」とし、掘削の事実を公表したのである⁹⁴。さらに同CNOOC幹部は、中国がベトナムや

⁹⁰ 「白樺（中国名：「春暁」）油ガス田開発についての了解」外務省、http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/higashi_shina/press.html、2011年8月12日アクセス。

⁹¹ 「CNOOC周守為副社長が東シナ海日中協力について談話 日本法人の白樺ガス田開発参加を歓迎」『エイジウム』2008年6月27日、http://www.asiam.co.jp/news_oilgas.php?topic=011421、2011年9月3日アクセス。

⁹² 清水「対外強硬姿勢の国内政治」9-12頁。

⁹³ 同上。

⁹⁴ 「中国、東シナ海ガス田は「生産段階」企業幹部が認める」『朝日新聞』2011年3月9日。詳細記事：CNOOC監査機関責任者であり、北京で開会中の全国人民代表大会の代表である宋恩来・CNOOC南海西部公司党委員会元書記が、朝日新聞などに語った。宋氏は「春暁ガス田を我々はすでに開発し、生産をした。現在、すでに石油が出ている」と

フィリピンなどと領有権問題を抱える南シナ海での油田開発をめぐることも、CNOOCが中国政府に過去3年間、「積極的な油ガス田開発」を進める提議を行ってきたことを明らかにした。中国政府はこれも認めていないが、CNOOC幹部は、「我々には技術も資金も不足はない」とし、開発推進の意向を強調している⁹⁵。これまでCNOOCは、営利企業体が事業を推進し政府はその後ろ盾となる構図の下に政府と両立していると見られてきたが、斯かる事態は、政府の方針とCNOOCの企業戦略が大きくかけ離れ、国家をも超越した営利企業としての側面が露わになった瞬間であった。

結 論

中国は改革開放政策による市場経済推進の大きな波に乗り、誰もが予想しえないスピードで経済成長を遂げている。この急激な経済成長により、中国のエネルギー需要は大幅に増加し、1993年には石油の大量輸入国となり、以後エネルギー供給が十分に満足できない状態となっている。これを打破するために、政府はあらゆる行政改革に着手してきたが、経済成長は国が定める政策や制度の改革をはるかに先行してきた。こうしたなかで国有3大石油会社は、市場経済の変動するスピードに追従し、エネルギー政策を自ら推進しつつ、自社の目標を達成し、さらに巨大な組織へと成長した。国有3大石油会社の事業そのものが、中国のエネルギー政策であり、政府が後から関連する法律・政策を整合させているとも言えよう。こうした国際市場のスピード感への順応と、エネルギー政策を先取りする企業戦略から、国の政策に対する影響力も強めたのである。中でもCNOOCは、高い技術力を必要とする海洋開発における優位性と、上海および浙江省を中心とした華東沿岸部に対するLNGを中心とするクリーンエネルギー供給を推進し、事業拡充を成し遂げている。ここには、政府の人脈利用と外資の有効活用等、巧みな企業戦略があったが、CNOOCは国策企業としての側面と営利企業体としての側面を両立しつつ、洋上に軸足を置いたエネルギー政策を推進してきたのである。CNOOCにとっての東シナ海は、渤海、南シナ海同様、豊富な資源埋蔵量を有する魅力ある海域である。白樺（春暁）

し、生産・掘削段階にあることを確認。「(日本との)争いの地域内であり、我々は協力することはできる。しかし、このガス田は自分たちの領土内にある。(日本は)今でも頻繁に邪魔をするが、我々は境界線上ですでに開始した。我々は作業を行った」と語った。⁹⁵ 「東シナ海ガス田は「生産段階」」『朝日新聞』2011年3月9日。

油ガス田の開発は、日本が以前から主張していた日中中間線に配慮したものであり、CNOOCや当初開発に参加した外国企業は、日本側が抗議するまで、領有権問題で開発が滞ることは想定せずに、技術と資金を投じたのであろう。2003年の時点で白樺（春暁）油ガス田の開発は、CNOOCの企業戦略と政府の方針が一致していた。しかし、日本政府からの抗議以降、東シナ海を舞台とする日中間の交渉において、CNOOCが進める事業と中国政府の方針との間には、齟齬が見受けられるようになってきた。日中共同開発を推進しようとする政府の方針に、CNOOCは強い不満を持っており、「利益集団」として政策に影響力を及ぼそうとしている。一方的な開発再開は、まさにその現れであり、政府の方針を逸脱し営利企業としての側面を顕在化させているのである。つまり、白樺（春暁）油ガス田の開発は、中国の海洋覇権の堅持と見て取るより、CNOOCが、得意分野とする海洋開発で、事業拡充するための一つの拠点として推進したものと見て取ることが妥当と考える。

おわりに

2011年3月11日に発生した東日本大震災に伴う東京電力福島第1原子力発電所の事故により、エネルギー政策の見直しがあらゆる部署で推進されている。天然ガスは、化石燃料の中でも比較的燃焼時の二酸化炭素排出量が少なく再生可能エネルギーが本格的に実用化するまでは、今最も注目を集めるエネルギーである。IEAが示したシナリオによると、天然ガスの世界消費量は2035年までに50%以上増え、エネルギー需要に占める比率は現在の21%から25%超に拡大する可能性があるという⁹⁶。こうした中、中国のエネルギー事情はさらに逼迫した状態が続き、中国国有3大石油会社による世界規模でのエネルギー確保の動きは激しさを増していくであろう。中国政府は、海洋発展戦略を打ち出しているが、政策決定にはエネルギー政策と同様、国有3大石油会社等「利益集団」が政策を牽引していると思われる。海洋におけるエネルギー政策では、CNOOCが影響力を発揮しつつ、中国政府の思惑の先の行動を取る可能性もある。「利益集団」としてのCNOOCの企業戦略を理解することが重要である。さらに人民解放軍は、「第1列島線」を海上防衛線とする近海防衛戦略を構築し

⁹⁶ 「IEA、「ガス黄金時代」の到来を予想」『ウォール・ストリート・ジャーナル日本版』2011年6月7日、http://jp.wsj.com/Economy/Global-Economy/node_246633、2011年12月11日アクセス。

ており、CNOOCの企業戦略と一致する。中国の海洋覇権とも見られる東シナ海、南シナ海等の行動で、周辺諸国との間には多くの火種が燻っている。彼等の思いもよらぬ行動で、この火種が発火しないよう注視する必要がある。CNOOCは、東シナ海で新たなガス田を発見するなど同地域の油ガス田開発に積極的である⁹⁷。上海等沿岸地域へのエネルギーの安定供給を考慮すれば、当然のこととして見て取れる。もしかすると、さらに東に開発鉱区を広げることを行っているかもしれない。しかし当然ながら東シナ海は中国だけのものではない。

東シナ海の油ガス田開発における、日中間政府の交渉が宙に浮いているという状況が最も不安定な状態を生み出している。早期に我が国は、日本の国旗を掲げ示す具体的な方策を立てるべきである。CNOOCも技術面では、未だ日本等先進諸国には追いついていない。この技術の優位性を総合的な強みとして、共同開発を推進することもひとつの解決手段であろう。東シナ海における資源開発問題を解決するには、中国を一つと捉えた見方ではなく、中国のさまざまなアクターに視点を捉えた複眼的な分析と相互理解が必要である。

⁹⁷ 「中国石油化工と中国海洋石油、東シナ海でガス新発見」『ウォール・ストリート・ジャーナル日本版』2010年4月40日、http://jp.wsj.com/World/China/node_56712、2011年12月11日アクセス。

シー・ベーシングの将来

—— 2.2 大綱とポスト大震災の防衛力 ——

下平 拓哉

はじめに

東日本大震災は、未曾有の壊滅的な被害をもたらし、未だ復興の見通しが立たないところもあるほどの大きな傷跡を残している。政府の地震調査研究推進本部は、南関東で発生するM7程度の地震発生の確率を30年以内に70%としており¹、関係省庁間では東日本大震災の教訓整理と対策の検討が急ぎ進められている。防衛省にあっても、2011年8月に『東日本大震災への対応に関する教訓事項』の中間取りまとめがなされ、意思決定、運用、各国との連携、通信、人事・教育、広報、情報、施設、装備、組織運営の10分野にわたって分析整理されている²。

そこで注目すべきは、発災直後の部隊集中要領、海上における拠点としての機能強化、部隊を機動展開させるための輸送力と水陸両用機能の必要性である。一般に水陸両用機能とは、海上から陸上のある拠点に人員・物資等の兵力を展開揚陸する機能であるが、特に、島嶼、半島部が多い日本にとって、防衛力整備上、これらの機能は必然ながら、不十分であったことが露呈したとも言える。

一方、台頭を続ける中国の活発な軍事的活動は目を離すことができない。特に、中国が、空母キラーと呼ばれる日本全土ほぼ全てを射程約1,500km内に含む対艦弾道ミサイルDF-21D/CSS-5等を配備し、接近阻止・領域拒否(A2/AD: Anti-Access/Area Denial)戦略を整備しつつあることは見逃せない³。このよう

¹ 「海溝型地震の長期評価の概要（算定基準日平成24年（2012年）1月1日）」地震調査研究推進本部、www.jishin.go.jp/main/choukihyoka/kaikou.htm、2012年2月12日アクセス。東京大学地震研究所の発表によれば、4年以内に70%の確率で生起する可能性があるとしている。

(http://outreach.eri.u-tokyo.ac.jp/eqvolc/201103_tohoku/shutoseis/)。

² 「東日本大震災への対応に関する教訓事項について（中間取りまとめ）」防衛省、平成23年8月、www.mod.go.jp/j/approach/defense/saigai/pdf/k_chukan.pdf、2012年2月12日アクセス。

³ Andrew S. Erickson and David D. Yang, “Using The Land To Control The Sea?: Chinese Analysts Consider the Antiship Ballistic Missile,” *Naval War College Review*, Vol. 62, No. 4, Autumn 2009, pp. 53-54.

な安全保障環境において、日本列島をどのようにして守っていくのか。その基本的な方策が、『平成23年度以降に係る防衛計画の大綱(22大綱)』⁴であり、「動的防衛力」の考えの下、島嶼部における対応能力の強化が指摘され、活動拠点及び機動力、輸送能力、実効的な対処能力の整備が必要とされている。

東日本大震災の教訓と22大綱に共通して求められている防衛機能については、米軍のシー・ベーシング(Sea Basing: 海上拠点)を大いに参考にすることができよう。米国においては、シー・ベーシングに係る議論は、特に冷戦後から2008年にかけて、活発になされていた⁵。しかしながら、2010年2月の『4年毎の国防見直し(QDR2010: Quadrennial Defense Review)』には、その記述はない⁶。関連用語も、“seabasing” “sea basing” “Sea Basing” “Enhanced Networked Sea Basing” “seabased” “sea base” と様々である。一体、シー・ベーシングとは、何を意味し、どのような方向性を有しているのであろうか。

本稿では、先ず、先行研究におけるシー・ベーシングの機能を整理し、次に、シー・ベーシングに係る議論の系譜をまとめ、その方向性をみる。そして、シー・ベーシングを初めて規定した『シー・パワー21(Sea Power 21: Projecting Decisive Joint Capabilities)』⁷を分析することを通じて、シー・ベーシングの今日的意義を探り、最後に、今、求められる日本の新たな防衛機能について提言する。

1 シー・ベーシング機能

シー・ベーシングの定義については不明確であるため、ここでは、シー・ベーシング機能とは具体的にどのようなことを意味するのか、その機能に焦点を絞って先行研究を分析してみる。

ムーア(Charles W. Moore Jr.)海軍中将与ハンロン(Edward Hanlon Jr.)中將によれば、シー・ベーシングは、21世紀のシー・パワーの中核を占めると評価している。シー・ベーシングは、以前では考えられないような大規模な統合作

⁴ 「平成23年度以降に係る防衛計画の大綱について」(平成22年12月17日安全保障会議決定閣議決定)。

⁵ Sam J. Tangredi, “Sea Basing: Concept, Issues, and Recommendations,” *Naval War College Review*, Vol. 64, No. 4, Autumn 2011, p. 28.

⁶ U. S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, February 1, 2010.

⁷ Vern Clark, “Sea Power 21: Projecting Decisive Joint Capabilities,” *Proceedings*, Vol. 128/10/1, 196, October 2002, pp. 33-38.

戦と連合作戦を成功に導く上で、極めて重要な能力を海上で展開する。また、そのようなシー・パワーを利用することにより、陸上に兵力を展開させ、補給物資を揚陸させるために必要な活動を最小限にでき、上陸部隊の脆弱性を減少させ、さらには作戦の機動性を向上させることができる。そして、地球表面の70%を覆う海洋を、統合部隊を支援するための広大な作戦地域として活用するため、シー・ベーシングを基盤としたシー・パワーの利用は、戦争における軍事作戦を大規模な部隊を主体としたものから、精密性・情報を基礎としたものへとシフトさせる促進剤となっているとしている⁸。

シー・ベーシングの権威であるワーク(Robert O. Work)によれば、シー・ベーシングとは、伝統的かつトランスフォーメーションな活動と整理している。統合部隊の遠征が重要となる時代の到来を予見し、統合作戦においては沿岸部に対する戦力投射が決定的影響を及ぼすとしている。また、シー・ベーシングを、海軍の中核的な作戦能力と位置づけ、統合作戦を可能とさせるものとしている。現在、多くの国の海軍が、両用戦艦艇を新造し、遠征による戦力投射を重視し始めていることを指摘するとともに、海軍の新たな挑戦として、非伝統的安全保障分野に対する備えをする必要があるとしている⁹。

また、タングレディ(Sam J. Tangredi)は、シー・ベーシングとは、戦略的かつ統合の概念であるとしている¹⁰。そして、海外基地の量的・質的減少傾向にある現在、中国のA2/AD戦略を考慮すれば、既存の陸上基地はそれを生存させ続けることは難しく、特に弾道ミサイルにより繰り返される攻撃に対しては脆弱であり、シー・ベーシングは、陸上基地の代替というよりも、補完的なものであるとしている¹¹。

これらから、21世紀におけるシー・ベーシング機能とは、海軍力の中核として、兵力を陸上に展開揚陸させることにより、統合作戦に最大限寄与するものであるが、あくまでも補完的な位置づけにあると捉えることができる。

⁸ Charles W. Moore Jr. and Edward Hanlon Jr., "Sea Basing: Operational Independence for a New Century," *Proceedings*, Vol. 129/1/1, 199, January 2003, pp. 80-85.

⁹ Robert Work, *Thinking about Seabasing: All Ahead, Slow*, Washington, D. C. : Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2006, p. iv; Work, "On Sea Basing," in *Reposturing the Force: U. S. Overseas Presence in the Twenty-First Century*, Newport Paper 26, ed. Carnes Lord, Newport, R. I.: Naval War College Press, 2006, pp. 95-181.

¹⁰ Sam J. Tangredi, "Sea Basing: Concept, Issues, and Recommendations," *Naval War College Review*, Vol. 64, No. 4, Autumn 2011, p. 28.

¹¹ *Ibid.*, p. 39.

ここで、今後のシー・ベーシングの方向性を見る上で、QDR2010における位置づけを確認する。QDR2010においては、シー・ベーシングについての言及はなく、その代わりに望ましい海軍能力として、「移動上陸プラットフォーム(MLP: Mobile Landing Platform)」と表現されている。具体的には、既存の事前集積船をつなげたものに過ぎず、荷役の移動を促進する効果を期待したものである。MLPは、いわゆる浮き倉庫機能とともに、LCACによる荷役の運搬を促進し、前方における危機対応機能が求められている。つまり、財政緊迫下にある米軍にとって、高いコストをかけることなく、現有の装備を維持しつつ、シー・ベーシング機能の有効性を担保する方向性を示していると判断できる。

さらに、QDR2010においては、中国のA2/AD戦略に対して「統合エアシー・バトル(JASB: Joint Air Sea Battle)」構想が提唱されている¹²。その作戦構想の実態は、依然明示されていないが、2012年1月、ASB構想の上位概念となる『統合作戦アクセス構想(JOAC: Joint Operational Access Concept Ver. 1.0)』が統合参謀本部から発表された。A2/AD戦略に対抗する概念として、作戦領域間相乗作用(Cross-Domain Synergy)が必要であるとし、数個の作戦領域を組み合わせることにより、自らの優位性を高め、他の領域における劣勢を埋め合わせるもので、その組み合わせの中で任務上必要な行動の自由をもたらす優位性を獲得するとされている¹³。今後の米軍の戦略的方向性は依然不透明ではあるものの、この作戦領域間相乗作用には、まさにシー・ベーシングを想起させるものがある。

2 シー・ベーシングの系譜

別表から明らかのように、1980年代以降の米海軍・海兵隊の主な戦略文書において、海軍の任務には、戦力投射が必ず含まれている。ここでは、これらの戦略文書を辿り、シー・ベーシングの系譜を探ることとする。

シー・ベーシングは、必ずしも新しい概念ではない。第2次世界大戦中、米国は空母と揚陸艦等により制海能力と戦力投射能力を維持し、1945年には2,547隻の両用戦艦艇を保有し、艦隊の37.6%を占めるに至っていた¹⁴。第2

¹² U. S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, February 1, 2010.

¹³ Joint Chiefs of Staff, *Joint Operational Access Concept*, Version 1.0, January 17, 2012, p. 15.

¹⁴ Department of the Navy, Naval Historical Center, *U. S. Navy Active Ship Force*

次世界大戦の教訓から、ハンチントン(Samuel P. Huntington)は、「浮き基地システム(floating base system)」の重要性を見出し、戦力に柔軟性と幅を与えることの必要性を説いている。その考えを具体化させたのが、シー・ベースの陸上兵力、すなわち、艦隊の海兵隊である¹⁵。これはまさに、今日海から陸への戦力投射の考えの起源となるものである。

冷戦期にあっては、制海の重要性はより高まり、前進基地の重要性も高くなった。1986年1月、米海軍作戦部長ワトキンス(James David Watkins)海軍大将は、ソ連海軍への対処を目的とした『海洋戦略(The Maritime Strategy)』を公表した。海洋における海戦により、海上優勢を確保し、陸上戦闘を優位に導くための戦力展開が焦点であり、海洋が主戦場であった¹⁶。

冷戦後の米海軍の新たな戦略構築の端緒は、1991年の湾岸戦争である。湾岸戦争を踏まえ、大規模な統合作戦における海軍の役割について見直しが行われ、地域紛争への対処が目的とされた。そこでは、沿岸部が主戦場と位置づけられ、統合作戦を中心とした戦略への見直しの必要性から、米海軍と海兵隊は協同して戦略構築を図るようになった。

まず、1991年4月、米海軍作戦部長ケルソー(Frank B. Kelso)海軍大将とグレイ(A. M. Gray)海兵隊大将は、『ウエイ・アヘッド(The Way Ahead)』を発表し、多様な任務に対応できるような戦略の再構築を図る上での、統合・連合作戦の重要性を確認した¹⁷。

1992年9月には米海軍長官オキーフ(Sean O' Keefe)、米海軍作戦部長ケルソー(Frank B. Kelso)海軍大将及び米海兵隊司令官マンディー(Carl E. Mundy, Jr.)海兵隊大将の連名により、冷戦後の米海軍の新戦略『海から(...From the Sea)』を発表した。ここでは、地域紛争に対応するため、作戦を展開する沿岸部に焦点を当て、統合作戦を円滑に遂行するための海軍遠征部隊(Naval Expeditionary Forces)の創設を打ち出した¹⁸。ここで、海軍の役割は、沿岸部における戦いと海からの戦力投射へと移行したのである。

Levels, www.history.navy.mil/branches/org9-4.htm#1938, 2012年2月12日アクセス。

¹⁵ Samuel P. Huntington, "National Policy and the Transoceanic Navy," *Proceedings*, Vol. 80, No. 5, 615, May 1954, pp. 490-491.

¹⁶ James D. Watkins, "The Maritime Strategy," *Proceedings*, Vol. 112/1/995, January 1986, pp. 3-17.

¹⁷ H. Lawrence Garrett III, Frank B. Kelso, A. M. Gray, "The Way Ahead," *Proceedings*, Vol. 117/4/1, 058, April 1991, pp. 36-47.

¹⁸ Sean O'Keefe, Frank B. Kelso, Carl E. Mundy Jr., "...From the Sea: Preparing the Naval Service for 21st Century," *Proceedings*, Vol. 118/11/1, 077, November 1992, pp. 93-96.

1994年11月には米海軍長官ダルトン (John H. Dalton)、米海軍作戦部長ボード (Jeremy M. Boorda) 海軍大将及び米海兵隊司令官マンディー (Carl E. Mundy, Jr.) 海兵隊大将の連名による『海から…前へ(Forward...from the Sea)』が発表された¹⁹。海軍の役割を、①海から陸への戦力投射、②制海、③戦略的抑止、④海上輸送、⑤前方プレゼンスと整理し、統合作戦を重視しつつ、海から陸への戦力投射を第1に挙げているのが特徴である。

一方で、海兵隊は、作戦のより具体化を図ることを企図した。まず、1996年1月、海兵隊司令官クルラック(Charles C. Krulak)海兵隊大将が、『海上からの機動作戦(OMFSTS: Operational Maneuver from the Sea)』を発表した。海兵隊は、戦争のあらゆる局面において沿岸部における機動作戦を行い、広範囲に作戦を展開できることを示した²⁰。

また、1998年には、これを補強する構想『海上事前集積部隊2010(Maritime Prepositioning Force 2010 and Beyond)』が出され、海兵・空陸部隊(MAGTF: Marine Air-Ground Task Force)が平素から有事までの全作戦期間において貢献するとし、中でも軍事作戦以外の軍事活動(MOOTW: Military Operations Other Than War)において、食糧、補給物資、医療等の支援ができるシー・ベース機能の重要性を指摘している²¹。

さらに、2000年には、『海兵隊戦略21(Marine Corps Strategy 21)』として集大成を行い、両用戦部隊及び海上事前集積部隊の役割が増大し、沿岸部に影響を与える深さも幅も増大しているとしている²²。

ここで、特徴的なことは、2001年の『遠征作戦(EMW: Expeditionary Maneuver Warfare)』と2003年の『ネットワーク・シー・ベースの強化(ENS: Enhanced Networked Seabasing)』において、ネットワークの重要性が特に強調されていることである。

2001年のEMWにおいては、シー・ベースは、多方面かつ柔軟な戦力投射を支援するとし、シー・ベースによる作戦は、海軍力の戦力投射を最大

¹⁹ John H. Dalton, Jeremy M. Boorda, Carl E. Mundy Jr., "Forward...From the Sea," *Proceedings*, Vol. 120/12/1, 102, December 1994, pp.46-49.

²⁰ Charles C. Krulak, "Operational Maneuver from the Sea," *Proceedings*, Vol. 123/1/1,127, January 1997, pp. 26-31.

²¹ John E. Rhodes, *United States Marine Corps Warfighting Concept for the 21st Century*, Quantico, VA: Marine Corps Combat Development Command, 1998, pp. III -4-11.

²² James L. Jones, *Marine Corps Strategy 21*, Washington DC: Headquarters Marine Corps, November 3, 2000, p. 4.

限化するとともに、プラットフォームのネットワーク化と、相互運用性の促進に役立つとしている²³。

2003年のENSにおいては、シー・ベーシングとは、遠征部隊を投射し、作戦を行い、維持させることにより、制海、抑止、前方展開及び戦力投射といった海軍の任務を支援し、強化するとされた²⁴。

また、米海軍も、海兵隊の作戦の具体化作業に呼応して、独自の構想を打ち上げていく。2002年10月、米海軍作戦部長クラーク(Vern Clark)海軍大將は、『シー・パワー21』を発表した。ここでは、情報優位、制海、機動性、秘匿性、範囲、精密性、火力等の非対称的な優位性を確保する土台として、シー・ベーシングが強調された²⁵。つまり、冷戦後の多様な脅威、9.11テロの新たな脅威に対し、ネットワーク化により分散化し、海からの陸への攻撃へと転換したのである。これは統合軍として、21世紀に適應できる海軍への転換を図ったものである。

これら EMW、ENS、『シー・パワー21』に共通するシー・ベーシングをネットワークでつなぐという考えは、まさに、JOACの作戦領域間相乗作用(Cross-Domain Synergy)と一致するものである。9.11テロの影響により頓挫していた21世紀の国際環境下における戦略構想の再評価がなされていると考えることができる。

2006年、『海軍作戦概念(Naval Operations Concept 2006)』においては、シー・ベーシングの形態がより具体化され、統合、省庁間、多国間の協力による地域的海洋安全保障に対応する手段としてのGFS(Global Fleet Station)の概念が発表された。そして、GFSの機能として、地域作戦の司令部機能、艦艇・航空機等の修理機能、限定的医療設備、情報融合センター、作戦支援能力等が必要であるとされている²⁶。

2007年10月、米国で初めて海軍作戦部長、海兵隊司令官、コースト・ガード司令官の3名が連名で署名した『21世紀シー・パワーのための協調的戦略(A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower)』が出され、①前方プレゼンス、②抑止、③制海、④戦力投射、⑤海上安全保障、⑥人道支援／災害救援の

²³ James L. Jones, *Expeditionary Maneuver Warfare*, Washington DC: Headquarters Marine Corps, November 10, 2001, p. 4.

²⁴ Edward Jr. Hanlon and R. A. Route, *Enhanced Networked Seabasing*, Washington DC: Department of the Navy, 2003, p. 4.

²⁵ Clark, "Sea Power 21," pp. 33-38.

²⁶ Michael G. Mullen and Michael W. Hagee, *Naval Operations Concept 2006*, Washington DC: Department of the Navy, September 2006, pp. 1-31.

6項目が挙げられている。そこでは、紛争の予防が、紛争の勝利と同様に重要であることが強調されている²⁷。21年振りの海軍戦略であり、これに基づき、安定化と人道支援／災害救援のために、GFSとして、言い換えればシー・ベースとして初めて、APS(Africa Partnership Station)がギニア湾に配備され、紛争予防の基盤を布いたのは特徴的である²⁸。

GFS概念は、伝統的な空母や揚陸部隊を配備することなく、安全保障協力や能力構築する手段として、平時の作戦における「緊急の必要性(Urgency)」があったために生まれたものである²⁹。そして、GFSは、今や、地方公共機関や国際機関、NGO等との現場における調整モデルとなっている³⁰。

米海軍大学のバーネット(Roger W. Barnett)名誉教授によれば、海軍力の使用について、①艦隊決戦、②封鎖、③通商破壊、④現存艦隊(Fleet in Being)、⑤沿岸防備、⑥海上戦力投射の6つが歴史的に戦略として採用されてきたと総括している³¹。

これらから考えると、歴史的にも、今日的にも、海軍の役割として、戦力投射の機能は不可欠である。そして、戦力投射をする上で、シー・ベーシング機能は、決して新しいものではないが、ネットワーク化を進めることにより、ますますその重要度が増しているのである。そして、シー・ベーシングの意義づけを明確にしたのが、『シー・パワー21』であり、戦略上その前後では明らかに、戦力投射の意味合いに変化がみられる。それは、米戦略における戦力投射の概念が、「駐留(garrison)」から「遠征(expeditionary)」の時代へと変容していくものを裏付けるものである³²。

²⁷ James T. Conway, Gray Roughead and Thad W. Allen, "A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower," October 17, 2007, www.navy.mil/maritime/Maritimestrategy.pdf, 2012年2月12日アクセス。

²⁸ Kathi A. Sohn, "The Global Fleet Station: A Powerful Tool for Preventing Conflict," *Naval War College Review*, Vol. 62, No. 1, Winter 2009, p. 45.

²⁹ *Ibid.*, p. 48.

³⁰ U. S. Marine Corps, "Global Fleet Stations Concept," July 30, 2007.

³¹ Roger W. Barnett, "Naval Power For A New American Century," *Naval War College Review*, Vol. LV, No. 1, Winter 2002, p. 46.

³² Hans Binnendijk, *Transforming America's Military*, Center for Technology and National Security Policy, National Defense University, 2002.

別表：1980年代以降の米海軍等の主な戦略文書における海軍の任務

年代	ドキュメント	海軍の任務
1986	Maritime Strategy	1 抑止(Deterrence) 2 制海(Destroy enemy maritime forces) 3 シーレーン防護(Protect sea lines) 4 戦力投射(Support land battles)
1992	...From the Sea	1 戦略抑止(Strategic Deterrence) 2 プレゼンス(Presence) 3 制海(Control of the Seas) 4 戦力投射(Project precise power from the seas) 5 継続的危機対応 (Continuous on-scene crisis response) 6 海上輸送(Sealift)
1994	Forward... From the Sea	1 戦力投射 (Projection of power from sea to land) 2 制海(Sea control and maritime supremacy) 3 戦略的抑止(Strategic deterrence) 4 海上輸送(Strategic sealift) 5 前方プレゼンス(Forward naval presence)
1997	Anytime, Anywhere	1 制海(Sea Control) 2 戦力投射(Power projection) 3 プレゼンス(Presence) 4 抑止(Deterrence)
2002	Sea Power 21	1 シー・ストライク(Sea Strike) 2 シー・シールド(Sea Shield) 3 シー・ベーシング(Sea Basing)
2007	A Cooperative Strategy for 21 st Century Seapower	1 前方プレゼンス(Forward presence) 2 抑止(Deterrence) 3 制海(Sea control) 4 戦力投射(Power projection) 5 海上安全保障(Maritime security) 6 人道支援/災害救援(HA/DR)

3 シー・パワー21の実現

米国の最新強襲揚陸艦「アメリカ(America: LHA-6)」が、2012年就役予定である。『シー・パワー21』構想のシー・ベーシング機能を有する将来型事前集積部隊(MPF(F): Maritime Prepositioning Force Future)の一翼となるのが最大の特徴である³³。「アメリカ」に象徴されるように、米国はシー・ベーシング機能を重要視していることは明らかである。

21世紀の戦争形態を視野に入れた『シー・パワー21』は、世界中どこへでも移動し、戦力投射能力を発揮するため、水陸両用機能の他に、海上拠点の必要性を明確に位置づけたことが画期である。その3本柱は、シー・ストライク(Sea Strike: 海上打撃力)、シー・シールド(Sea Shield: 海上防楯)、そして、シー・ベーシングであり、これらの3つをつなぐものとして、フォース・ネット(Force Net: 軍事ネットワーク)がある³⁴。軍の機能的な観点から言い換えてみると、シー・ストライクは、攻勢的(offensive)パワー、シー・シールドは、防勢的(defensive)パワーであり、シー・ベーシングとは、それらのパワーを投射するための海上作戦拠点と捉えることができる。

『シー・パワー21』が出された背景としては、科学技術の発展を受けた1990年代の「軍事革命(RMA: Revolution in Military Affairs)」がある。1991年1月の『米国防報告』においては、「トランスフォーメーション戦略(Transformation Strategy)」が打ち出され、21世紀に向けて、新たな戦略構築の核として、選択的な装備の近代化、情報技術、ステルス技術等を目指すとした³⁵。

『シー・パワー21』において注目すべきことは、既に陸上に展開されている統合作戦における海軍による支援の重要性が特に強調されている点である。そして、将来の海上作戦において必要な要素としては、情報優位、分散及びネットワークを挙げていることが特徴的である。

ここで、具体的な内容について整理してみれば、シー・ストライクとは、決定的な戦闘力を投射することであり、そのためには情報の収集とその情報の管

³³ Clark, "Sea Power 21," pp. 33-38.

³⁴ Ibid.

³⁵ William S. Cohen, Secretary of Defense, *Annual Report to the President and the Congress*, Washington D. C.: US Government Printing Office, January 1991, p. 121.

理が中核となる。つまり、「知の支配」と「情報の支配」である。統合作戦部隊指揮官は、あらゆる兵力を組み合わせたシー・ストライクにより、敵による聖域化を拒否する能力が期待されているのである³⁶。

シー・シールドについては、伝統的な海軍は、従来、艦艇や艦隊、シーレーンを防衛してきたが、今後の海軍にはより多くのことが求められる傾向にあり、シー・ベースを利用した戦域・戦略的防衛が必要としている。特に、戦闘空間における優位を獲得するため、シー・シールドは、敵による作戦区域の支配を拒否するものとして期待されている³⁷。

シー・ベーシングについては、シー・ストライク及びシー・シールドの基盤であり、よりネットワーク化された長距離兵器やセンサーが増えることを踏まえれば、軍事的成功の鍵になるとしている。また、大量破壊兵器が増加し、海外基地が減少する傾向の下、政治的かつ軍事的に兵力の脆弱性を減らすためには、安全で機動的で、かつネットワーク化されたシー・ベースが必要である。そして、シー・ベーシングにより、遠征部隊の配備を加速することができるため、海軍の役割を効果的に発揮できる価値ある手段であるとしている³⁸。

フォース・ネットは、3本柱の接着剤として重要である。情報化時代の海上作戦においては、兵士、センサー、指揮統制、プラットフォーム及び武器について、よりネットワーク化する必要がある。そして、フォース・ネットにより、状況認識を改善し、決定の時間を短縮し、戦闘力を大胆に展開することが期待されている。それはいわゆる、知識ベース(Knowledge-based)の戦闘作戦とも言える。まずは、既存のネットワーク、センサー、指揮統制システムを統合することから始める必要があるとしている³⁹。

21世紀は、不確かで、予想できない環境下にある。そのような中で、『シー・パワー21』は、統合作戦とトランスフォーメーションに寄与するものとして導出されたのである。つまり、戦闘力を最大限に発揮させるため、いつでも、どこにでもその能力を発揮できるように改革を進めることが求められたのである。今後の作戦態様において、統合作戦部隊指揮官は任務に応じて必要な兵力を組み合わせる必要があり、より広範な戦闘効果を発揮するためには、ともにネットワークでつながれた戦力投射能力が必要であり、柔軟な兵力組成を考慮しな

³⁶ Clark, "Sea Power 21," p. 34.

³⁷ Ibid., p. 35.

³⁸ Ibid., p. 36.

³⁹ Ibid., p. 37.

なければならない。これは、まさに JOAC の考え方と共通している。

この『シー・パワー21』を具体的に実現する過程として、シー・トライアル (Sea Trial : 革新プロセス)、シー・ウォリアー (Sea Warrior : 兵士への投資)、シー・エンタープライズ (Sea Enterprise : 艦隊への資源配分) が提唱されたが⁴⁰、2002 年頃から続く財政緊迫により、『シー・パワー21』はほとんど無視されてきたのであった。近年のシー・ベーシングに係る論議は、まさに『シー・パワー21』を再評価、実現する流れに回帰しているのである。

4 シー・ベーシングの今日的意義

冷戦期は、紛争が発生する可能性がある地点をある程度予測できたため、前もってそこへ兵力を配備することができたが、現代の脅威は、前もって紛争が起こり得る地域を特定することは難しい。そのような状況に対処するためには、あらゆる事態に備え、どこで紛争が発生しようとも迅速に兵力を展開することが求められる。

その中核的な位置づけにおかれたのが、シー・ベーシングであった。米海軍高官のボーイ (Christopher J. Bowie) は、1996 年の米シンクタンク・戦略予算評価センター (CSBA) レポートにおいて、1 隻の空母があれば、4.5 エーカーの面積の米国があるようなものであり、外交的な制限もなく、自分たちが行きたいときに自分たちが運びたいものを積んで自由に飛行することができる⁴¹。確かに、海軍や海兵隊の任務や作戦態様から考えれば、シー・ベーシングとしての空母の能力は極めて高いが、その機能すべてを空母に依存するのは現実的ではない。

一方で、戦略国際問題研究所 (CSIS) のゴウレ (Daniel Goure) は、シー・ベーシングに疑問を呈している。陸上基地とシー・ベーシングの優劣をめぐる問題は確固とした解決策を見つけることなく長い間、議論されてきた。もし、陸上基地が必要となれば、探し出し、奪取すればよいことを、湾岸戦争やコソボの教訓としてしばしば見逃されてきたとしている⁴²。確かに、そうではあるが、これは当時の米軍のような圧倒的な軍事力によるもので、今やその現実性は乏

⁴⁰ Ibid., pp. 39-41.

⁴¹ Christopher J. Bowie, "The Anti-Access Threat and Theater Air Bases," *Center for Strategic and Budgetary Assessments*, 2002, p. 3.

⁴² Daniel Goure, "The Tyranny of Forward Presence," *Naval War College Review*, Vol. LIV, No. 3, Summer 2001, p. 17.

しい。そして、何よりも今日の陸上基地は、政治的コストの問題が複雑に絡むことが常態となっている。

このようにシー・ベーシングについては、依然として賛否両論あるものの、アジア太平洋地域において台頭する中国に対して、どのように対応していくべきかを判断するため、地政学的な観点を加えることにより、シー・ベーシングの今日的意義を導いてみる。カプラン(Robert Kaplan)の、『中国パワーの地政学(The Geography of Chinese Power)』における指摘は興味深い視点を提供してくれる。そこでは、中国が、A2/AD能力を整備し、海軍力を用いて有利なパワーバランスを作り出したいと考え、中国の影響圏の拡大は、米軍の活動圏と不安定な形で接触するようになるとしている。そして、現状に対するバランスをとっていく上で、米海軍力の拠点としてのオセアニアの重要性が増すとしている。また、「ギャレット計画(Garret Plan)」という興味深い計画を紹介し、米国は、250隻艦隊(現在の280隻から削減)と16%削減された国防予算でも、直接的な軍事対決を伴うことなく、中国の戦略的パワーに対抗していけるとしている⁴³。

これらを考えれば、シー・ベーシングの今日的意義は、直接的な対応を避け、間接的に影響力を行使できる機能であり、「不敗」の態勢を築くことにある。つまり、常に脆弱性をさらけ出している陸上基地に対し、機動性を十分に活用することによって残存性を維持し、かつ柔軟に即応する能力を保持するシー・ベーシングは、まさに不断の対処かつ抑止力となりえる可能性があるのである。これはまさに、米国の「オフショア戦略」であり⁴⁴、現在の米国が構築中のASB構想の考え方にも通じている。

新太平洋研究所のホッパー(Craig Hooper)によれば、米国がこれまでのように好きなように太平洋に関与できる時間はほとんど残されていないとし、現代の水陸両用戦部隊を、大海軍時代の象徴的なものから、より低価格なシー・ベーシング機能として活用することによって、戦域への関与と安全保障協力、そして危機対応任務へ対応すべきとしている⁴⁵。

米国においては、海兵隊は海軍なしでは作戦はできないし、海軍は海兵隊なくして作戦はできない。そして、米国は海軍なしでは成り立たないと言われて

⁴³ Robert Kaplan, "The Geography of Chinese Power: How far will China reach on Land and at Sea," *Foreign Affairs*, Vol. 89, No.3, May/June 2010, pp. 22-41.

⁴⁴ Christopher Layne, "Offshore Balancing Revised," *The Washington Quarterly*, Vol.25, No. 2, Spring 2002, pp. 233-248.

⁴⁵ Craig Hooper and David M. Slayton, "The Real Game-Changers of the Pacific Basin," *Proceedings*, Vol. 137/4/1, 298, April 2011, pp. 45-46.

いる⁴⁶。新たな脅威に対しては、統合による戦力投射についての新たな考えが必要である。なぜなら、戦力投射能力を維持し続けることは、米国の国益にとって戦略的に重要であるからである⁴⁷。時代が変わろうと、米国が海を必要とする限り、米国にとって最も柔軟かつ、实际的で意味のある水陸両用戦機能が必要であり、パートナー国と協力して、適当な兵力を構成することが必要なのである⁴⁸。

したがって、アジア太平洋地域において生起し得るあらゆる事態に対応するためには、今一度、日米でシー・ベーシングの今日的意義を踏まえた作戦を再構築する必要があるであろう。

5 水陸両用機能の展開

近年、各国で揚陸艦の建造が顕著であり、水陸両用機能の態勢整備の際には、それらを大いに参考にすることができる⁴⁹。例えば、スペインの「ファン・カルロス1世(REY JUAN CARLOS I: L 61)」は、2010年に就役した強襲揚陸艦である。軽空母としての運用も可能な多目的艦であることが大きな特徴である。27,079トンで、約900名の兵員、CH-47×12機、AV-8B×10機を標準搭載、揚陸艇LCM×4隻、LCACも搭載可能なウェルドックを有している。また、艦首にスキージャンプ勾配を備え、V/STOL機F-35Bも搭載可能とされていることは興味深い。オーストラリア海軍も、この準同型艦であるキャンベラ(CANBERRA)級強襲揚陸艦を計画中であり、2014年就役予定である。

フランスの「ミストラル(MISTRAL: L 9013)」は、2006年に就役した強襲揚陸艦である。21,600トンで、約900名の兵員、ヘリコプター×16機を標準搭載、LCAC×2隻搭載可能なウェルドックを有している。ディーゼル電気推進方式を採用しているのが特徴的である。また、ロシアも、2011年にミストラル級強襲揚陸艦2隻の購入について契約している⁵⁰。

⁴⁶ Samuel C. Howard and Michael S. Groen, "Amphibious, Now More Than Ever," *Proceedings*, Vol. 137/11/1, 305, November 2011, p. 28.

⁴⁷ Robert O. Work and F. G. Hoffman, "Hitting the Beach in the 21st Century," *Proceedings*, Vol. 136/11/1, 293, November 2010, pp. 16-21.

⁴⁸ Douglas M. King and John C. Berry, "National Policy and Reaching The Beach," *Proceedings*, Vol. 137/11/1, 307, November 2011, pp. 20-24. 冷戦後以降も、100以上の作戦に両用戦部隊は参加してきた。

⁴⁹ Jane's Fighting Ships 2010-2011, IHS Global Limited, 2010.

⁵⁰ 『毎日新聞』2011年6月17日。

また、中国でも YUZHAO(071 型)級ドック型揚陸艦の1番艦「崑崙山 (LPD998)」が、2008年に就役している。17,600トンで、約800名の兵員、ヘリコプターZ-8×2機を標準搭載、LCAC×4隻搭載可能なウェルドックを有している。

さらに、オランダとカナダは、統合支援艦(Joint Support Ship)と言われる多目的艦を建造中である。オランダが計画しているものは、26,000トン、ヘリコプター×6機を搭載可能で、洋上補給機能、兵員等の輸送機能を有した多目的艦である。

これらの趨勢から、要求される性能等は次のように考えられる。

- ① 1000名規模の人員収容能力⁵¹
- ② 同人員分の装備品・車両等の積載・輸送能力(状況により戦車等を含む)
- ③ 指揮通信能力(司令部機能、衛星通信能力)
- ④ ヘリコプター運用・整備能力(多機種多数機運用)
- ⑤ 揚陸艇運用能力(複数のLCAC(2隻以上)を運用・積載)
- ⑥ 医療支援能力等

今後の日本の防衛戦略を考えていく上で、クグラー(Richard L. Kugler)の『将来の変化：米国の軍事プレゼンスの将来(Change Ahead)』には、次のような興味深い指摘がある。①脅威対処から環境の形成への役割変化、②変化する国際情勢に応じ、柔軟な適応能力が問われ、一点集中から広範囲なエリア対応へ、③地域防衛より、戦力投射重視へ、④単一目標達成の集約から、より柔軟かつ多様なアセットを組み合わせたポートフォリオ型へ、⑤RMAを進め、C4ISR基地、インフラ、事前集積等による新たな戦力投射体系が作り出せるというものである⁵²。

これは、まさに現在の安全保障環境を適切に表している。ここで示されている戦力投射機能とは、従前からある米軍による大規模な強襲揚陸能力も含まれているため、より正確に現在の日本の防衛機能に当てはめるならば、22大綱と東日本大震災の教訓を踏まえて、海上拠点と水陸両用機能と言い表すことが適当であろう。

日本は四面を海で囲まれ、島嶼を多く有している。このような日本国土全てを守るためにはどのようにすべきか。島嶼部における防衛に当たっては、必要

⁵¹ 陸上自衛隊西方普通科連隊の定員は660名である。

⁵² Richard L. Kugler, *Changes Ahead: Future Directions for the US Overseas Military Presence*, Washington D. C.: Rand Corporation, 1997.

に応じて部隊を駐留させることや、部隊の迅速な展開と投入、物資の輸送等が必要であり、その際、輸送能力の確保が極めて重要である。そして、時間の経過に伴い、それぞれの拠点に対する補給等の後方支援を行うことが重要となってくる。また、島嶼部を占拠されるような不測の事態に際しては、速やかに島嶼を奪回するための水陸両用作戦を実施できる能力が必要である。さらに、国民を安全な場所へ移動させることも考慮しなければならない。一般に、水陸両用作戦には、輸送艦（揚陸艦）、水陸両用車、上陸用舟艇、上陸部隊、攻撃ヘリコプターや攻撃機による航空支援等が必要である⁵³。しかしながら、現在の海上自衛隊にはそのような機能が備わっているとは言い難い。さらに、島嶼の防衛及び奪回のため、島嶼部へ兵力を迅速に展開、投入させる際には、周辺海空域の自由な使用を確保することが必要である。このように、島嶼部におけるいかなる事態にも迅速に対応できる態勢整備が必要であり、その際、国民の理解を得つつ、国民の安心感を確保することが重要である。

今後、日本が検討すべきは、紛争地域付近に迅速に兵力を投入する水陸両用能力、海上拠点としての能力、また平素においては人道支援／災害救援や医療支援能力等、必要とされているものは、多目的艦である。これは、まさしくシー・ベース機能の体现である。

多目的艦の実現に至るまでの間は、まずは、「ひゅうが」型護衛艦の指揮通信能力とヘリコプター運用・整備能力、そして物資等を揚陸できる LCAC を搭載した「おすみ」型輸送艦の輸送能力を組み合わせた水陸両用機能の態勢を速やかに構築する必要がある。

おわりに

米国が実現を目指しているシー・ベースングとは、陸海空軍力を迅速かつ効果的に集中して行う統合作戦の海上拠点と水陸両用機能を意味するものである。しかしながら、現下の財政緊迫と中国の A2/AD 戦略を前に、克服すべき課題に直面し、新たな戦略構築を模索している状況にある。したがって、まさに同盟国との協力を大きく期待する方向性を示している。そして、日本にとっても、22 大綱と東日本大震災の教訓を踏まえ、シー・ベースングの具現化を速やかに進める必要がある。

⁵³ 野中郁次郎『アメリカ海兵隊：非営利型組織の自己革新』中央公論新社、1995年、36頁。

今後、アジア太平洋地域の安全保障システムの中核を占める日米同盟において、日米がそれぞれの役割と軍事的能力を積極的に分担し、相互補完性を高めることがより重要である。つまり、日米が協力して、それぞれが主導できる分野を積極的に分担することである。そのためには、日本にとって、今、必要な防衛機能であるシー・ベース機能、つまり、影響力を行使できる海上拠点と水陸両用機能を早急に整備すべきである。シー・ベースは、統合作戦、省庁間協力、NGO等民間との協力、多国間協力の要となり、行動の自由がもたらす非対称的優位性を最大限に発揮して、「不敗」の戦略を創出し得る可能性を有しているからである。

Abstract

U.S. Defense Budget Reduction and the Forward Presence in Asia-Pacific

SEKI Hiroyuki

This paper has two purposes. The first is to explain what the recent U.S. defense budget reduction is like, and the second is to analyze the trend of the U.S. forward presence in the Asia-Pacific region mainly from the viewpoint of its defense spending cut.

The Obama Administration has made hard efforts to reduce defense budget. One of such efforts was “Defense Efficiencies Initiative” proposed by Robert Gates, former Secretary of Defense. Since President Obama signed the bill of Budget Control Act in August 2011, the Department of Defense was forced to reduce more defense spending in the years to come.

Despite such budgetary pressure, many U.S. officials have emphasized the significance of the Asia-Pacific region. “Fiscal Year Budget Request 2013” says that strengthening the U.S. presence in the Asia Pacific region is one of key elements in its new defense strategy.

This paper analyzes the contradiction between the severe financial condition and the policies for strengthening its presence in Asia-Pacific, which reveals that the recent U.S. policies in the region result from the U.S.’s interest in “prosperous stability” and “threat” in the area and its financial condition.

Finally, this paper concludes that the budgetary aspect is becoming more important in considering the U.S. security policies. We need to pay more attention to the U.S. defense budget as well as its strategy, military strength, equipment and facilities.

EU's Decision on the Arms Embargo on China :The U.S. Influence on the EU's Decision

MATSUZAKI Miyuki

This paper examines the reason why the EU did not or could not lift the arms embargo on China in the period between 2003 and 2005 by focusing the U.S. pressure. The purpose of this paper is to analyze how the U.S. pressure affected the EU's decision that the EU shelved the arms embargo issue.

Many previous studies concluded that the U.S. pressure was the main factor of the EU's decision. Those studies, however, do not clearly show how the U.S. put pressure on the EU and how the U.S. pressure concretely affected the EU's decision.

This paper analyzes the effectiveness of the arms embargo both from the EU and the U.S. perspectives. Then this study examines the reason why EU proposed to lift the arms embargo and the reason why the U.S. opposed it. Concrete U.S. pressure on EU by executive and legislative branches was described in this paper.

Finally, this paper concludes that the U.S. pressure by executive branch made the EU understand that the arms embargo issue was the national security issue rather than old "symbolic" issue for the U.S. Additionally, the US pressure by legislative branch had direct influence on the EU's decision not to lift the arms embargo.

PLAN's Influence on PLA's Decision Making System : Perception Gap between PLA and PLAN over Sea

YAMAMOTO Katsuya

Watching China's military activities from the sea, we tend to believe that People's Liberation Army Navy's activities embodies People's Liberation Army's interests are heading towards the ocean. Certainly, the Chinese Communist Party declares maritime development and advance into waters as one of their major policies for developing the nation. In addition, the nation invests resources in the naval power as a means to achieve maritime development and is gaining capability of PLAN. It is no doubt that their activities have been expanding and increasing. However, these facts are not PLA's major concerns. There is a perception gap between PLA and PLAN over the sea.

The central decision making authority of PLA as Chinese Communist Party's military power is from Central Military Committee and 4 General Departments. The decision making authority still mainly consists of Army members hence the influential power by PLAN is still limited. Major military interest of Army-centric PLA is domestic issues and relatively has less interest in the maritime issue. Military diplomacy by PLA which is independent from State Council and Army-dominated diplomacy cannot cast aside concerns for PLAN's expansion to neighboring countries including Japan.

This paper compares their activities and expansion, and concludes that there is little influence on PLAN activities within PLA resulting from such perception gap between PLA and PLAN over the sea, which makes it difficult for us to predict Chinese response in Asia-Pacific region and maritime security.

Background of the Development of Oil-gas Field in the East China Sea : The Role of CNOOC Seen as "Interest Groups"

ENDO Akihiko

In 1968 ECAFE (the United Nations Economic Commission for Asia and the Far East) conducted the oceanographic activities in the East China Sea, and it announced that there would be a possibility of a huge amount of oil deposit in the shelf floor.

The issue first arose in August 2003 when China undertook Chunxiao oil-gas field projects exploration for oil in the East China Sea. The issue surfaced when Japan confirmed that China has started constructing a drilling facility in the area within China's EEZ, 5 kilometers from Japan's claimed center line between each country's coasts.

What is the key to the development of Chunxiao oil-gas field?

On the one hand, as well as involvement in the South China Sea, there is a view of China's hegemony in the ocean. On the other hand, NOC (National Oil Company) is referred to as "interest groups" to be pointed out in China, and has had a major impact in determining foreign policy. Chunxiao oil-gas field was developed by CNOOC (China National Offshore Oil Corp).

This paper analyzes the following hypothesis: CNOOC has grown to "interest groups", to have the influence with foreign policy decision.

It concludes development of Chunxiao oil-gas field is considered to be one of the businesses of CNOOC rather than a China's hegemony in the ocean.

The Future of Seabasing **: Defense Capability after NDPG and post the GEJE**

SHIMODAIRA Takuya

One of the lessons we learned from the Great East Japan Earthquake was the necessity of transportation and amphibious operation capabilities. The needs of those capabilities to confront rising China is also stated in “National Defense Program Guidelines for FY2011 and beyond (NDPG)”.

The U.S.’s seabasing is an informative way to improve those capabilities. However, seabasing is still a vaguely defined term. This paper tries to clearly define its meaning and to suggest the vision of seabasing in the future.

First, this paper examines the function of seabasing and analyzes the U.S.’s strategic documents on seabasing. Seabasing has been developed and met to the growing needs of flexible and mobile sites that are available wherever and whenever needed under unstable and complex security environment.

Second, it analyzes “Sea Power 21” which introduced seabasing and sought its significance for the first time.

Finally, it suggests new defense capabilities to be required in the future. This paper concludes that seabasing is a flexible operating concept for projecting and sustaining naval power and improving joint operation capabilities.

参考文献一覧

米国防予算の動向とアジア太平洋地域の前方プレゼンス

関 博之

(邦語文献)

- 井堀利宏『財政学』新世社、1990年。
- 梅本哲也『アメリカの世界戦略と国際秩序』ミネルヴァ書房、2010年。
- 江畑謙介『安全保障とは何かー脱・幻想の危機感理論』平凡社、1999年。
- 同 『米軍再編』ビジネス社、2005年。
- 川上高司『米軍の前方展開と日米同盟』同文館出版、2004年。
- カルダー, ケント・E 『米軍再編の政治学ー駐留米軍と海外基地のゆくえ』武井楊一訳、日本経済新聞社、2008年。
- 北岡伸一、渡邊昭夫監修『日米同盟とは何か』中央公論新社、2011年。
- 立川京一ほか編著『シー・パワー』芙蓉書房出版、2008年。
- ナイ, ジョセフ・S、デイヴィッド・A・ウェルチ『国際紛争』原書第8版、田中明彦、村田晃嗣訳、有斐閣、2011年。
- 長島昭久『日米同盟の新しい設計図ー変貌するアジアの米軍を見据えて』第2版、日本評論社、2004年。
- 福田毅『アメリカの国防政策ー冷戦後の再編と戦略文化』昭和堂、2011年。

(英語文献)

- Davis, Jacquelyn K.
Forward Presence and U.S. Security Policy : Implications for Force Posture, Service Roles and Joint Planning, National Security Paper Number 16, The Institute for Foreign Policy Analysis
- Kugler, Richard L.
Changes Ahead : Future Directions for the U.S. Overseas Military Presence, Rand, 1998.
- O'Hanlon, Michael E.
The Science of War : Defense Budgeting, Military technology, Logistics, and Combat Outcomes, Princeton University Press, 2009.

Budgeting for Hard Power : Defense and Security Spending under

Barack Obama, Brookings Institution Press, 2009.

Schick Allen

The Federal Budget : Politics, Policy, Process (Third Edition), Brookings Institution Press, 2007.

Yoshihara Toshi and James R. Holmes

Red Star over the Pacific : China's Rise and the Challenge to U.S. Maritime Strategy, Naval Institute Press, 2010.

(公文書または公文書に準ずるもの)

防衛省防衛研究所『東アジア戦略概観 2011』2011年。

防衛省防衛研究所『中国安全保障レポート 2011』2012年。

Council of Economic Advisors,

“Economic Report of the President,” 2012.

Lobonte Marc

“Reducing the Budget Deficit : Policy Issues,” *Congressional Research Service, Report for the Congress*, February 15, 2012.

Office of the General Council, U.S. General Accounting Office,

“Principles of Federal Appropriations Law (Third Edition),” vol.1, 2, 3, 2004(vol.1 & 2), 2008(vol.3).

U.S. Department of Defense

“United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region,” 1995.

“United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region,” 1998.

“United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region,” 1998.

U.S. Government Accountability Office,

“A Glossary of Terms Used in the Federal Budget Process,” 2005.

EU の対中武器禁輸措置解除問題
—— 米国が与えた影響 ——

松崎 みゆき

(邦語文献)

- 植田隆子編『EU スタディーズ1 対外関係』勁草書房、2007年。
植田隆子編著『二十一世紀の欧州とアジア』勁草書房、2002年。
田中俊郎、小久保康之、鶴岡路人編『EU の国際政治：域内政治秩序と対外関係の動態』慶應義塾大学出版会、2002年。
田中俊郎、庄司克宏、浅見政江編『EU のガヴァナンスと政策形成』慶應義塾大学出版会、2009年。

(英語文献)

- Ash, Robert., David Shambaugh, and Seiichiro Takagi
China Watching: Perspectives from Europe, Japan and the United States, London, Routledge, 2007.
- Casarini, Nicola
Remaking Global Order: the Evolution of Europe-China Relations and its Implications for East Asia and the United States, Oxford University Press, 2009.
- Casarini, Nicola., and Costanza Musu, eds.
European Foreign Policy in an Evolving International System: the Road towards Convergence, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2007.
- Diamond, Patrick
Shifting Alliances: Europe, America, and the Future of Britain's Global Strategy (London, Politico's, 2008.
- Gaens, Bart., Juha Jokela, and Eija Limnell
The Role of the European Union in Asia: China and India as Strategic Partners, Farnham, Ashgate, 2009.
- Howorth, Jolyon
Security and Defence Policy in the European Union Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2007.
- Katzenstein, Peter J.
A World of Regions: Asia and Europe in the American Imperium, Ithaca, N.Y., Cornell University Press, 2005.

- Lennon, Alexander T.J., and Amanda Kozlowski, eds.
Global Powers in the 21st Century: Strategies and Relations,
Cambridge, Mass., MIT Press, 2008.
- May-Britt, Stumbaum U.
*The European Union and China: Decision-Making in EU Foreign and
Security Policy towards the People's Republic of China*, Baden-Baden,
Nomos, 2009.
- Portela, Clara
*European Union Sanctions and Foreign Policy: When and Why Do They
Work?*, Abingdon; New York, Routledge, 2010.
- Ross, Robert S., Oystein Tunsjo, and Zhang Tuosheng, eds.
US-China-EU relations: Managing the New World Order, Abingdon,
Oxon, England; New York, Routledge, 2010.
- Shambaugh, David., Eberhard Sandschneider, and Zhou Hong, eds.
China-Europe Relations: Perceptions, Policies, and Prospects, London,
Routledge, 2008.
- Shambaugh, David and Michael Yahuda, eds.
International Relations of Asia, Lanham, Rowman & Littlefield
Publishers, 2008.
- Snyder, Francis
*The European Union and China, 1949-2008: Basic Documents and
Commentary*, Oxford, Hart, 2009.
- Tiersky, Ronald., and John Van Oudenaren., eds.
European Foreign Policies: Does Europe Still Matter?, Lanham, Md.,
Rowman & Littlefield, 2010.

(公文書または公文書に準ずるもの)

(EU)

Commission of the European Communities

“*A Maturing Partnership: Shared Interests and Challenges in
EU-China Relations*,” Communication from the Commission to the
Council and the European Parliament, COM (2003) 533 final, Brussels,
10 Sep. 2003.

“*EU-China: Closer Partners, Growing Responsibilities*”,
Communication from the Commission to the Council and the European
Parliament, COM(2006) 631 final, Brussels, 24 Oct. 2006.

Council of the European Union

“*A Secure Europe in a Better World, European Security Strategy*,”
Brussels, 12 Dec. 2003.

“*Council common position defining common rules governing the control of exports of military technology and equipment*,” Brussels, 8 Dec, 2008.

“*Guidelines on the EU’s Foreign and Security Policy in East Asia*,”
2842nd Council Meeting (16183/07), Brussels, 20 Dec. 2007.

“*User’s Guide to the European Union Code of Conduct on Arms Exports*,” 16133/1/04, Brussels, 23 Dec. 2004.

European Parliament

“*EU Strategy Towards China*,” Resolution on the Council and the European Parliament on A EU Strategy Towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a More Effective EU Policy, Brussels, P5_TA(2002)0179.

“*Lifting of the EU-Embargo on Arms Exports to China*,” Resolution of the European Parliament on the sales of weapons to China, P5_TA(2003)0599, Strasbourg, 18 Dec. 2003.

(英国)

House of Lords, European Union Committee

7th Report of Session 2009-10, “*Stars and Dragons: The EU and China*,” Volume I : Report, 23 March, 2010.

7th Report of Session 2009-10, “*Stars and Dragons: The EU and China*,” Volume II : Evidence, 23 March, 2010.

(米国)

Archick, Kristin., Richard F. Grimmett, and Shirley Kan

“*European Union’s Arms Embargo on China: Implications and Options for U.S. Policy*,” Congressional Research Service, Report for Congress, May 27, 2005.

Grimmet, Richard F. and Thereasa Papademetriou

“*European Union’s Arms Control Regime and Arms Exports to China: Background and Legal Analysis*”, Congressional Research Service,

Report for Congress, March 1, 2005.

Joint Hearing before the Committee on Armed Services, meeting jointly with Committee on International Relations, House of Representatives, 109th Congress 1st Session

“Arms Exports to the People’s Republic of China by Member States of the European Union,” April 14, 2005.

Senate Committee on Foreign Relations, 109th Congress, 1st Session

“The Lifting of the EU Arms Embargo on China,” March 16, 2005.

U.S.-China Economic and Security Review and Commission, 108th Congress 2nd Session

“Hearing on Military Modernization and Cross-Strait Balance,” February 6, 2004.

“Symposia on Transatlantic Perspectives on Economic and Security Relations with China,” November 30 and December 2, 2004.

人民解放軍の意思決定システムにおける中国海軍の影響力

— 人民解放軍と海軍との海洋を巡る認識の差 —

山本 勝也

(邦語文献)

秋山昌廣、朱峰編『日中安全保障・防衛交流の歴史・現状・展望』亜紀書房、2011年。

浅野亮『中国の軍隊』創土社、2009年。

国分良成編『中国の統治能力—政治・経済・外交の相互連関分析』慶應義塾大学出版会、2006年。

竹田純一『人民解放軍』ビジネス社、2008年。

坪田敏孝「中国共産党中央の権力構造の分析」『問題と研究』第38巻第3号、2009年9月。

同 「中国の安全保障政策の分析」『問題と研究』第39巻第3号、2010年7月。

松田康博「中国の軍事外交試論—対外戦略における意図の解明—」『防衛研究所紀要』第8巻第1号、2005年10月。

毛里和子『新版現代中国政治』名古屋大学出版会、2004年。

谷内正太郎編『論集 日本的外交と総合安全保障』ウェッジ、2011年。

(中国語文献)

冯梁、张晓林「论平时时期海军的战略运用」『中国军事科学杂志』2001年3期
总第14卷第3期。

国家海洋局海洋发展战略研究所课题组『中国海洋发展报告2010』海洋出版社、
2010年。

国家海洋局海洋发展战略研究所课题组『中国海洋发展报告2011』海洋出版社、
2011年。

金永明『海洋问题专论第一卷』海洋出版社、2010年。

李继耐主编『全国干部学习培训教材 新世纪新阶段国防和军队建设』人民出版社、
2008年。

刘中民等『中国近代海防思想史论』中国海洋大学出版社、2006年。

杨毅主编『国家安全战略研究』国防大学出版社、2007年。

中共中央组织部编『中国共产党组织工作辞典』党建读物出版社、2001年。

(英語文献)

Cole, Bernard D.

The Great Wall at Sea: China's Navy in the Twenty-First Century: Second Edition, Annapolis, Maryland, Naval Institute Press, 2010.

Goldstein, Lyle J.

Naval War College China Maritime Studies Number 5, Five Dragons String Up the Sea: Challenge and Opportunity in China's Improving Maritime Enforcement Capabilities, Newport, Rhode Island: China Maritime Studies Institute U.S. Naval War College, April 2010.

Griffiths, David

U.S. Naval War College China Maritime Studies Number 6, U.S.-China Confidence Building: Paradigms, Precedents, and Prospects, Newport, Rhode Island: China Maritime Studies Institute U.S. Naval War College, July 2010.

Jakobson, Linda and Dean Knox

SIPRI Policy Paper 26, New Foreign Policy Actors in China, Solna, Sweden: Stockholm International Peace Research Institute, September 2010.

Kiselycznyk, Michael and Philip C. Saunders

INSS China Strategic Perspectives 2, Civil-Military relations in China: Assessing the PLA's Role in Elite Politics, Washington, D.C. Center for

the Study of Chinese Military Affairs Institute for National Strategic Studies, National Defense University, December 2011.

Li, Nan

Naval War College China Maritime Studies Number 4, Chinese Civil-Military Relations in the Post-Deng Era: Implications for crisis management and Naval Modernization, Newport, Rhode Island: China Maritime Studies Institute U.S. Naval War College, January 2010.

Saunders, Phillip C., Christopher Yung, Micheal Swaine and Andrew Nien-Dzu Yang

The Chinese Navy: Expanding capabilities, Evolving Roles, Washington, D.C. Center for Strategic Research Institute for National Strategic Studies, National Defense University, August 2010.

Yung, Christopher D., Ross Rustici, Issac Kardon and Joshua Wisemen

INSS China Strategic Perspectives 3, China's Out of Area naval Operations: Case Studies, Trajectories, Obstacles, and Potential Solutions, Washington, D.C. Center for Strategic Research Institute for National Strategic Studies, National Defense University, December 2010.

東シナ海における油ガス田開発とその背景

—「利益集団」といわれる中国海洋石油総公司 (CNOOC) の役割 —

遠藤 昭彦

(邦語文献)

石田収「中国の対外発展戦略について」『筑波学院大学紀要』第3集、2008年。
上田愛彦、五味睦佳、杉山徹宗編著『覇権国家・中国とどう向き合うかー2020年を見据えた我が国の防衛ー』鷹書房弓ブレス、2010年。

奥田孝晴「中国資源外交の展開とその問題点ー対露・対米関係と「台湾海峡危機」の新構図ー」『文教大学国際学部紀要』第17巻1号、2006年7月。
小山堅、石田博之「中国およびインドのエネルギー戦略とわが国の対応」『IEEJ』2006年。

- 郭四志「メジャーを始めとする外国企業の対中国石油・エネルギー市場の進出について」『IEEJ』2003年。
- 同 「中国の石油産業の管理体制について-改革・再編の背景とその影響を中心に-」『IEEJ』2004年。
- 同 「中国のエネルギー行政の強化-新しい「国家重エネルギー指導グループ」について-」『IEEJ』2005年。
- 同 「中国海洋石油開発戦略」『IEEJ』2005年。
- 同 『中国石油メジャー-エネルギーセキュリティの主役と国際石油戦略-』文眞堂、2006年。
- 同 『中国のエネルギー事情』岩波書店、2011年。
- 茅原郁生『中国エネルギー戦略』芦書房、1996年。
- 川島弘三『中国の政治と軍事・外交』第一法規出版、1990年。
- 唐亮「改革開放時代の中国政治をどう捉えるか-開発独裁モデルと近代化-」
国分良成編『中国は、いま』岩波書店、2011年。
- 国際貿易投資研究所『中国のエネルギー産業-危機の構造と国家戦略-』重化学工業通信社、2005年。
- 小林良和「中国国営石油会社の経営戦略」『IEEJ』2008年。
- 佐藤美佳「石油備蓄制度構築と天然ガスシフトを明確に打ち出した中国」
『JOGMEC 石油・天然ガス レビュー』2001年。
- 同 「驚くべき変貌を遂げた中国国営石油会社の民営化〜「大釜の飯」の喪失〜」『JOGMEC 石油・天然ガス レビュー』2002年。
- 清水美和「対外強硬姿勢の国内政治-「中国人の夢」から「中国の夢へ」-」
国分良成編『中国は、いま』岩波書店、2011年。
- 高橋博、21世紀中国総研『中国重要人物事典』蒼蒼社、2009年。
- 竹原美佳「LNG受入計画ラッシュ続く」『JOGMEC』2004年。
- 同 「ビジネスと国策の「双頭の竜」-中国国営石油企業の海外進出を解剖する-」
『JOGMEC 石油・天然ガス レビュー』2005年。
- 同 「国営石油企業3社の石油・天然ガス投資」『JOGMEC』2010年。
- 土屋貴裕「中国のエネルギー資源政策-安定供給に向けた節約・代替・獲得-」
総合調査報告書『世界の中の中国』国立国会図書館、2011年。
- 中津孝司「中国の東シナ海天然ガス田開発」『世界週報』第85巻第37号 2004年10月。
- 同 「東シナ海天然ガス田をめぐる日中攻防」『世界週報』第86巻第30号 2005年8月。
- 日本エネルギー経済研究所『日中エネルギー交流会機関誌』第22号、2001年。
- 日本舶用工業会「中国におけるエネルギー需要及び輸送状況に関する調査」
2007年。
- 日本貿易振興機構（ジェトロ）海外調査部資料『中国のエネルギー動向-海外

石油・天然ガス獲得の現状／中国のエネルギー産業の展望－』日本貿易振興機構、2006年。

濱川今日子「東シナ海における日中境界画定問題」『調査と情報』第547号、2006年6月。

同 「尖閣諸島の領有をめぐる論点」『調査と情報』第565号、2007年2月。

平松茂雄『中国の戦略的海洋進出』勁草書房、2002年。

同 『中国の安全保障戦略』勁草書房、2005年。

三田廣行「資源消費大国中国とその資源外交」『レファレンス』第690号、2008年7月。

ヤーコブソン、リンダ、ディーン・ノックス『中国の新しい対外政策』岩波書店、2011年。

柳小正、真柄鉄次「中国のエネルギー問題に関する研究課題」『北東亜アジア研究』第13号、2007年3月。

横井陽一、竹原美佳、寺崎友芳『躍動する中国石油化学－海外資源確保と中下流発展戦略－』化学工業日報社、2007年

(英語文献)

Bo, Kong

“Institutional Insecurity,” *China Security*, Summer 2006.

BP

“BP Statistical Review of World Energy June 2005”.

Emery, K.O., et al.,

“Geological Structure and Some Water Characteristics of the East China Sea and the Yellow Sea.” *CCOP Technical Bulletin*, Vol.2, 1969.

Jervis, Robert

“Cooperation under the Security Dilemma,” *World Politics*, Vol. 30, No. 2, January 1978.

Kaplan Robert D.

“The Geography of Chinese Power: How Far Can Beijing Reach on Land and at Sea?,” *Foreign affairs*, Vol.89, No.3 May/June 2010.

(中国語文献)

「邓小平南巡讲话」中国新闻网、

<http://www.chinanews.com.cn/special/guoqing/60/2009/06-25/119.shtml>

「国民经济和社会发展第十个五年规划纲要」『人民日报』2001年3月18日。

「国务院常务会议原则通过《能源中长期发展规划纲要》(草案)」『新華ネット』2004年7月1日。

「中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要」『中国政府ネット』2006年3月14日、
http://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_268766.htm

(公文書、または公文書に準ずるもの)

シップ・アンド・オーシャン財団『海洋白書』2005年。

シー・ベーシングの将来

—— 2.2 大綱とポスト大震災の防衛力 ——

下平 拓哉

(邦語文献)

野中郁次郎『アメリカ海兵隊：非営利型組織の自己革新』中央公論新社、
1995年。

(英語文献)

Barnett, Roger W.

“Naval Power For A New American Century,” *Naval War College Review*, Vol. LV, No. 1, Winter 2002.

Binnendijk, Hans

Transforming America's Military, Center for Technology and National Security Policy, National Defense University, 2002.

Bowie, Christopher J.

“The Anti-Access Threat and Theater Air Bases,” *Center for Strategic and Budgetary Assessments*, 2002.

Clark, Vern

“Sea Power 21: Projecting Decisive Joint Capabilities,” *Proceedings*, Vol. 128/10/1, 196, October 2002.

Cohen, William S.

Annual Report to the President and the Congress, Washington D. C. : US Government Printing Office, January 1991.

Conway, James T., Gray Roughead and Thad W. Allen

“A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower,” October 17, 2007.

Dalton, John H., Jeremy M. Boorda, Carl E. Mundy Jr.

- “Forward...From the Sea,” *Proceedings*, Vol. 120/12/1, 102, December 1994.
- Erickson, Andrew S. and David D. Yang
“Using The Land To Control The Sea?: Chinese Analysts Consider the Antiship Ballistic Missile,” *Naval War College Review*, Vol. 62, No. 4, Autumn 2009.
- Hattendorf, John B., ed.
U.S. Naval Strategy in the 1990', Naval War College Press, 2006.
-
- U.S. Naval Strategy in the 1970'*, Naval War College Press, 2007.
-
- _____ and Peter M. Swartz, eds.
U.S. Naval Strategy in the 1980', Naval War College Press, 2008.
- Garrett, H. Lawrence, III., Frank B. Kelso, A. M. Gray
“The Way Ahead,” *Proceedings*, Vol. 117/4/1, 058, April 1991.
- Goure, Daniel
“The Tyranny of Forward Presence,” *Naval War College Review*, Vol. LIV, No. 3, Summer 2001.
- Hanlon, Edward Jr. and R. A. Route
Enhanced Networked Seabasing, Washington DC: Department of the Navy, 2003.
- Hooper, Craig and David M. Slayton
“The Real Game-Changers of the Pacific Basin,” *Proceedings*, Vol. 137/4/1, 298, April 2011.
- Howard, Samuel C. and Michael S. Groen
“Amphibious, Now More Than Ever,” *Proceedings*, Vol. 137/11/1, 305, November 2011.
- Huntington, Samuel P.
“National Policy and the Transoceanic Navy,” *Proceedings*, Vol. 80, No. 5,615, May 1954.
- Jones, James L.
Marine Corps Strategy 21, Washington DC: Headquarters Marine Corps, November 3, 2000.
-
- Expeditionary Maneuver Warfare*, Washington DC: Headquarters Marine Corps, November 10, 2001.
- Kaplan, Robert
“The Geography of Chinese Power: How far will China reach on Land and at Sea,” *Foreign Affairs*, Vol. 89, No.3, May/June 2010.

- King, Douglas M. and John C. Berry
“National Policy and Reaching The Beach,” *Proceedings*, Vol. 137/11/1,
307, November 2011.
- Krulak, Charles C.
“Operational Maneuver from the Sea,” *Proceedings*, Vol. 123/1/1,127,
January 1997.
- Kugler, Richard L.
*Changes Ahead: Future Directions for the US Overseas Military
Presence*, Washington D. C. : Rand Corporation, 1997.
- Layne, Christopher
“Offshore Balancing Revised,” *The Washington Quarterly*, Vol.25, No. 2,
Spring 2002.
- Moore Jr., Charles W. and Edward Hanlon Jr.
“Sea Basing: Operational Independence for a New Century,”
Proceedings, Vol. 129/1/1, 199, January 2003.
- Morgan, John G. and Charles W. Martoglio
“The 1,000 Ship Navy: Global Maritime Network,” *Proceedings*,
Vol.132/11/1,233, November 2005.
- Mullen, Michael G. and Michael W. Hagee
Naval Operations Concept 2006, Washington DC: Department of the
Navy, September 2006.
- O’Keefe, Sean, Frank B. Kelso, Carl E. Mundy Jr.
“...From the Sea: Preparing the Naval Service for 21st Century,”
Proceedings, Vol.118/11/1, 077, November 1992.
- Rhodes, John E.
United States Marine Corps Warfighting Concept for the 21st Century,
Quantico, VA: Marine Corps Combat Development Command, 1998.
- Shelton, Henry H.
Joint Vision 2020, June, 2002.
- Sohn, Kathi A.
“The Global Fleet Station: A Powerful Tool for Preventing Conflict,”
Naval War College Review, Vol. 62, No. 1, Winter 2009.
- Tangredi, Sam J.
“Sea Basing: Concept, Issues, and Recommendations,” *Naval War
College Review*, Vol. 64, No. 4, Autumn 2011.
- Watkins, James D.
“The Maritime Strategy,” *Proceedings*, Vol. 112/1/995, January 1986.
- Work, Robert

Thinking about Seabasing: All Ahead, Slow, Washington DC : Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2006.

“On Sea Basing,” in *Reposturing the Force: U. S. Overseas Presence in the Twenty-First Century*, Newport Paper 26, ed. Carnes Lord, Newport, R. I.: Naval War College Press, 2006.

and F. G. Hoffman

“Hitting the Beach in the 21st Century,” *Proceedings*, Vol. 136/11/1, 293, November 2010.

(公文書、または公文書に準ずるもの)

地震調査研究推進本部「海溝型地震の長期評価の概要（算定基準日平成 24 年（2012 年）1 月 1 日）」

防衛省「東日本大震災への対応に関する教訓事項について（中間取りまとめ）」平成 23 年 8 月

「平成 23 年度以降に係る防衛計画の大綱について」（平成 22 年 12 月 17 日安全保障会議決定閣議決定）

Department of the Navy, Naval Historical Center, *U. S. Navy Active Ship Force Levels*.

Department of the Navy, *Marine Corps Operations*, MCDP 1-0, September 27, 2001.

Department of the Navy, *Marine Corps Strategy 21*, November 3, 2000.

Department of the Navy, *Operational Maneuver From the Sea*, June, 1996.

Jane's Fighting Ships 2010-2011, IHS Global Limited, 2010.

Joint Chiefs of Staff, *Joint Doctrine for Military Operations Other Than War*, Joint Publication 3-07, June 16, 1995.

Joint Chiefs of Staff, *Amphibious Operations*, Joint Publication 3-02, August 10, 2009.

Joint Chiefs of Staff, *Joint Operational Access Concept*, Version 1.0, January 17.

U. S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, February 1, 2010.

U. S. Marine Corps, “Global Fleet Stations Concept,” July 30, 2007.

執筆者紹介

袴田 茂樹（はかまだ しげき）

安全保障問題研究会会長 青山学院大学名誉教授 新潟県立大学教授
東京大学文学部哲学科卒。モスクワ国立大学哲学部大学院修了。東京大学大学院国際関係論博士課程単位取得退学。芦屋大学教授、モスクワ大学客員教授、ウズベキスタン世界経済外交大学客員教授、プリンストン大学客員研究員、東京大学大学院客員教授、青山学院大学国際政治経済学部教授などを経て、現職。専攻は現代ロシア論、ロシア社会論。1987年、『深層の社会主義』でサントリー学芸賞を受賞。

山本 敏弘（やまもと としひろ） 海上自衛隊幹部学校副校長

1978年 防衛大学校（国際関係論）卒。米海軍大学校幕僚課程。海上自衛隊幹部学校指揮幕僚課程。統合幕僚学校一般課程。第124航空隊司令、海上幕僚監部防衛課防衛調整官、第21航空群首席幕僚、第51航空隊司令、第22航空群司令、第21航空群司令などを経て現職。海上自衛隊幹部学校戦略研究グループ座長。

遠藤 昭彦（えんどう あきひこ） 海上幕僚監部教育課学校班長

1989年 防衛大学校（航空工学）卒。海上幕僚幹部学校幹部高級課程。プログラム隊、海上幕僚監部総務課、いかづち砲雷長兼副長、第1護衛隊群幕僚、艦艇開発隊、ひゅうがぎ装員、ひゅうが砲雷長、せとゆき艦長などを経て、現職。

（投稿論文は、第62期海上自衛隊幹部高級課程及び第11期統合高級課程入校中に作成した特別研究論文に加除修正を加えたものである。）

下平 拓哉（しもだいら たくや） 海上自衛隊幹部学校第2教官室長（戦術）

1987年 防衛大学校（電気工学）卒。筑波大学大学院地域研究研究科（修士課程）。アジア太平洋安全保障センター（APCSS）（エグゼクティブ・コース）。護衛艦いしかり艦長、護衛艦隊司令部作戦幕僚、統合幕僚監部防衛交流班長、第1護衛隊群首席幕僚／作戦主任幕僚などを経て、現職。海上作戦、戦術を担当。

関 博之（せき ひろゆき） 海上自衛隊幹部学校計画課国際計画班

1994年 日本大学法学部法学科卒。東京大学大学院法学政治学研究科公法専攻（法学修士）。潜水艦はましお水雷長兼補給長、潜水艦はましお機関長、潜水艦隊司令部、海上幕僚監部総務課渉外班などを経て、現職。

松崎 みゆき（まつざき みゆき） 海上幕僚監部指揮通信情報部情報課

1996年 慶應義塾大学法学部政治学科卒。慶應義塾大学法学研究科政治学専攻（法学修士）。Georgetown University School of Foreign Service Security Studies Program（安全保障学修士）。幹部学校国際計画班、統合幕僚監部運用部日米共同班、幹部学校第1研究室などを経て、現職。専門は、米国外交・安全保障政策。

山本 勝也（やまもと かつや） 海上自衛隊幹部学校主任研究開発官

1990年 防衛大学校（管理学）卒。防衛研究所一般課程。中華人民共和国国防大学防務学院。護衛艦しらゆき艦長、在中華人民共和国防衛駐在官を経て、現職。幹部学校ではアジア太平洋研究グループ（Asia Pacific Study Group: APSG）の枠組みによる、米海軍大学校との戦略対話を担当。

【編集事務局よりお知らせ】

「グローバリゼーション」は、昨今の安全保障環境を考える際のキーワードの一つです。しかし、グローバリゼーションは世界の単一化の過程ではないようにも見えます。限られた資源、激増する人口、そして文化や価値観の異なる国家が寄り集まった国際社会では、結果的にある国や社会の発展が他の地域の混乱を招くような排他的で不均一な世界を生むことになるのかもしれませんが。

今年は世界の主要国で指導者の交代や選挙が実施されています。中でも10月の中国の指導者交代、11月の米大統領選挙は今後の国際安全保障環境を占うものとして特に注目されています。他方で前年から引き続き不安定な中東、アフリカ、ユーロ危機に直面する欧州、そして金正恩体制下の北朝鮮や強いロシアの復活を目指すプーチン大統領のロシアの今後にも気になるところです。

今回の『海幹校戦略研究』では、米中を含め各地域に関連した論文等を集めました。今後、ますます複雑かつ不透明さを増す国際社会では“情勢的確に読み、自ら考え判断し、そして舵を切っていくことが求められるでしょう。”そこには深い霧を通して先を見通すに似た力が必要なのかもしれません。

末筆ながら、ご寄稿を頂きました袴田先生には、心より感謝申し上げます。

『海幹校戦略研究：Japan Maritime Self-Defense Force Staff College Review』は、海上自衛隊幹部学校職員・学生等の研究成果のうち、現代の安全保障問題に関して、海洋国家日本の針路を考えつつ、時代に適合した海洋政策、海上防衛戦略を模索するという観点から取り扱ったものを中心としてまとめ、部外の専門家に向けて発信することにより、自由闊達な意見交換の機会を提供することを目的として公開するものです。なお、本誌に示された見解は執筆者個人のものであり、防衛省または海上自衛隊の見解を表すものではありません。論文の一部を引用する場合には、必ず出所を明示してください。無断転載はお断りいたします。

【編集委員】

福本 出 (委員長・学校長)	杉本 洋一 (第1研究室長)
山本 敏弘 (副委員長・副校長)	山本 勝也 (主任研究開発官)
久野 敬市 (研究部長)	倉谷 昌伺 (第4教室)
高橋 孝途 (教育部長)	石原 敬浩 (第1教室)
下平 拓哉 (第2教室室長)	八木 直人 (第1教室)

【編集事務局】

高橋 英雅 (国際計画班長)	五十嵐 尚美 (国際計画班)
東郷 宏重 (国際計画班)	熊代 威 (国際計画班)
関 博之 (国際計画班)	

『海幹校戦略研究』第2巻第1号

発行日：平成24年(2012年)5月31日

発行者/海上自衛隊幹部学校 (ホームページ：<http://www.mod.go.jp/msdf/navcol/>)

〒153-0061 東京都目黒区中目黒2丁目2番1号

TEL：03-5721-7010 (内線5620)

FAX：03-3719-0331

担当：戦略研究グループ事務局

印刷所：海上自衛隊印刷補給隊