

台湾海峡を巡る危機感の高まりと日米首脳会談

高橋 杉雄 防衛政策研究室長

NIDS コメンタリー

第 164 号 2021 年 4 月 22 日

はじめに

米国時間 4 月 16 日、菅義偉首相とジョセフ・バイデン米国大統領は、2 人にとって初めてとなる日米首脳会談を行った。これは、コロナ禍で国際的な往来が厳しく制限されている現在、バイデン大統領にとっては初めてとなる対面での首脳会談であった。

なお、オバマ政権の時も、ホワイトハウスを訪れた最初の首脳は日本の麻生太郎首相であった（トランプ政権での最初の首脳会談はイギリスのテリーザ・メイ首相）。ただ、この麻生・オバマ会談については、当時の政権当局者オバマ政権の前期に国家安全保障会議で北東アジア担当の上級部長を務めたジェフリー・ベーダー氏は、日本が具体的な内容よりも順番にこだわるから最初に会うことにしたと述べている¹。

それと比較すると、今回の日米首脳会談には実質的な意味合いが極めて大きい。今回の菅・バイデン首脳会談では、会談を行っただけでなく、共同声明とそれに付随する 2 つの添付文書に合意した。これらの文書は、米国側のバイデン政権が、就任式のあとわずか 3 ヶ月しか経っていないとは思えないほど、それぞれ具体的に実質的な内容を含む文書であり、長さも合計で 10 頁に達する（最初の安倍・トランプ会談の際の共同声明は 2 頁、最初の麻生・オバマ会談の際は共同声明なし）。これは、今回の首脳会談が、「最初の顔合わせ」という儀礼的なものではなく、実質的な政策調整のために行われたことを反映したものと見える。

実際、バイデン政権は、政権発足後直ちに、対中戦略を見据えた外交活動を活発に展開している。この日米首脳会談は、3 月 12 日にリモートで行われた日米豪印首脳会談、3 月 16 日に東京で行われた日米 2+2、3 月 18 日にソウルで行われた米韓 2+2、3 月 18 日にアラスカで行われた米中外相会談という形で続けられた政権の立ち上がりの外交キャンペーンの 1 つの区切りとなっている。このことから、バイデン政権のアジア戦略において日本が重視されているのは明らかであるし、このタイミングで日米首脳会談を行い、基本的なスタンスをすりあわせたことをベースに、今後の対中戦略を本格的に組み立てていくということであろう。

首脳会談である以上、日米首脳会談のアジェンダは多岐にわたる。実際、米中競争の文脈から見ても、今回の共同声明に盛り込まれたサプライチェーンに関する合意は、非常に重要な意味を持つ。しかし、今回の共同声明で最も関心を集めたのは、台湾海峡を巡る言及であった。本稿は、その点に焦点を当てながら、日米首脳会談を分析してみる。

共同声明における「台湾海峡」への言及

広く報道されているとおり、今回の日米共同声明では、首脳間の共同声明としては佐藤・ニクソン共同声明以来 52 年ぶりに台湾に言及された。ただ、52 年前は、日米双方とも中華人民共和国と外交関係を持っていな

¹ Jeffrey A. Bader, *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy*, kindle edition (Brookings Institution Press, 2012), location 663.

かったし、佐藤・ニクソン共同声明における韓国と台湾への言及は沖縄返還交渉との関連もあったから、同列に比較するのは適当ではないだろう。ただ、冷戦終結後の「日米同盟の再確認」の作業の大枠を定めた 1995 年の日米安全保障共同宣言（橋本龍太郎首相とビル・クリントン大統領との間での宣言だったので「橋本・クリントン共同宣言」とも呼ばれる）にも、「この地域における諸問題の平和的解決」との言及はあるものの、台湾ないし台湾海峡についての言及はないことを考えれば、その含意は大きい。

一方、防衛・外務閣僚の協議である日米安全保障協議委員会（いわゆる 2+2）では、米軍再編協議のさなかの 2005 年 5 月 1 日に発表された共同戦略目標に、「台湾海峡を巡る問題の対話を通じた平和的解決を促す」との記述がある。その後しばらくは、2+2 文書でも台湾ないし台湾海峡に言及されることはなかったが、2021 年の 3 月 16 日の 2+2 の際に発表された共同文書で、「台湾海峡の平和と安全の重要性を強調した」との記述が久しぶりに盛り込まれた。なお、この 2+2 文書では「平和的解決を促す」に代わり「平和と安全の重要性を強調した」と記述されたが、4 月 16 日の首脳会談後の共同声明では、「台湾海峡の平和と安定の重要性を強調するとともに、兩岸関係の平和的解決を促す」との文言になっており、2005 年の 2+2 文書同様の「平和的解決を促す」との記述が加わっている。

台湾海峡を巡る軍事情勢への危機感の高まりと共同声明の意義

このように、日米の公式文書で久々に台湾ないし台湾海峡に言及された背景には、台湾海峡を巡る安全保障環境が急激に悪化していることへの危機感がある。ただ、この危機感の高まりはここ数年のものである。

オバマ政権期にも既に、急激な経済成長と軍事力の近代化を背景とした中国の一方的・高圧的な振る舞いに対する懸念は高まっており、「アジア太平洋地域へのリバランス」として対中戦略の見直しが行われた。ただその頃も、中国を巡る関心の中心は南シナ海にあり、ごく一部の専門家を除けば、台湾海峡を巡る問題はそれほど注目されていなかった。それがトランプ政権期になり、米中の「大国間競争」が展開しているとの認識に基づいた戦略の見直しが行われたこと、台湾周辺での軍事行動の活発化を含む、中国側の台湾に対する圧力が増大したこと、また、中国が限定武力行使オプションを検討しているのではないかと懸念が高まったことから台湾海峡情勢への危機感が急速に高まった。

特に最近では、中国が大量に配備している短中距離の弾道ミサイル・巡航ミサイルの優勢もあり、西太平洋における通常戦力のバランスが中国有利に傾きつつあるのではないかと懸念が専門家間で共有されるようになってきている。もちろん、全世界からリソースをかき集めれば、米国の軍事的優位は動かない。しかし、戦略的条件がそれを許さないことは十分に考えられるし、そのためには最低でも半年から 1 年程度の時間を要するであろう。そうしたグローバルな総動員を考えず、現在西太平洋地域に配備されているアセットだけを切り取って、短期決戦シナリオを想定した場合には、中国が優位に立つ可能性が高くなってきていると考えられるようになってきているのである。

こうした現実を踏まえれば、抑止力を抜本的に強化する必要があるのは明白であり、西太平洋地域の平和と安定のための日米同盟の役割が大きく高まってきている。バイデン政権発足後、大急ぎでアジア外交が展開された背景には、このような戦略的現実に基づく切迫した危機感がある。

なお、台湾海峡有事が実際に起こった場合、上記のような短期決戦シナリオで屈服するようなことがあれば、米国はグローバルな覇権国としての地位から滑り落ちることになるだろう。そのため、そのような事態が発生した場合には、米国は全世界から戦力を集結させ、大戦争の末に中国を打ち破ろうとする可能性が高いと筆者は考えている。しかし、英語圏の論考の中には、そうした対応に懐疑的な意見もあり²、中国側が、短期決戦シナリ

² Niall Ferguson, "A Taiwan Crisis May Mark the End of the American Empire," *Bloomberg Opinion*, 2

オが実現可能であると考えるリスクは否定できない。

抑止の成否は、究極的には挑戦側の認識に依存する。抑止側がどれほど「こちらは防衛コミットメントを守る意図と能力を十分に持っている」と考えていても、挑戦側が、「相手の意図は実際には弱い」とか「相手の能力は実際には弱い」と認識してしまったら、抑止は破綻する可能性がある。現在の台湾海峡の文脈でいえば、中国側が、単に「西太平洋における軍事バランスは中国側が有利である」と考えるだけでなく、「米国は長期戦に耐える意図はなく、短期決戦シナリオで中国は勝利できる」と認識してしまうと、台湾海峡を巡る抑止力は大きく低下する。

このような状況は実は日本人にはなじみが深いかもしれない。あえて大胆に対比してみると、現在の台湾海峡を巡る軍事バランスは、第二次世界大戦直前に、山本五十六連合艦隊司令長官が「半年や1年は暴れてみせる」と述べた状況に類似しているとも言えるのである。地域的な軍事バランスが変化しつつある現在、台湾海峡において万が一の有事を抑止するためになにより必要なのは、短期決戦シナリオが成立しないことを中国に認識させることであると言える。そうした観点からみれば、日米首脳会談の共同声明において、台湾海峡の「平和と安定の重要性」に言及したことは、最低限必要なことであることは間違いない。

日本は「第三者」ではない

現在展開している米中の戦略競争について、日本国内では、「日本は巻き込まれる」であるとか「日本の立場が難しくなる」といった論考をしばしば見かける。しかし、日本は米中競争における中立的な第三者ではない。そもそも米中競争とは、西太平洋を含む中国周辺地域での勢力均衡、あるいはもっと露骨な言葉を使えば「勢力圏」をどのように設定するかという古典的なパワーポリティクスの側面と、社会の治安を最優先して個人の情報を管理し、場合によっては人権も制限する権威主義的なデジタル革命（DX）を目指すか、個人のプライバシーを堅持し、民主的価値を重視する民主主義的なDXを目指すかと言う「ライフスタイルに密着したイデオロギーの競争」としての側面とがある。パワーポリティクスの側面において日本は現状維持が国益であるし、目指すべきDXの方向性が民主主義的なものであることについても議論の余地はない。その意味で、日本は最初から米国と立場を同じくしており、第三者的な視点から米中競争を捉えようとするのはいかなる意味でも適当ではない。

なお、米国の対中戦略は、2000年代当初、ブッシュ政権の時代は「シェイプ・アンド・ヘッジ」、すなわち「中国が責任ある大国になるよう、経済的な関与を通じて誘導（シェイプ）しつつ、そうならない可能性に備えた抑止力を強化する（ヘッジ）」というものであった。特にオバマ政権の後期からトランプ政権にかけては、シェイプ路線の失敗が明らかになり、ヘッジ路線に傾斜していく時期であり、その結果として現在の米中競争がある。

シェイプ路線が放棄されるきっかけとなったのが、2010年代前半の南シナ海・東シナ海問題の悪化であった。言うまでもなく、尖閣諸島を巡る情勢も大きく影響している。つまり、米国の対中戦略が競争的なものへと変容していくプロセスに、日本自身が直接関わっているのである。このことが、米中競争に日本が中立的な立場に関わることがあり得ないもう一つの理由である。

2010年代半ば、筆者はある国際会議で、中国側の出席者に対し、当時関心を集めていた「新型の大国関係」

(March 22, 2021), <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2021-03-21/niall-ferguson-a-taiwan-crisis-may-end-the-american-empire>

という概念を巡って、「米中関係の在り方を米中二カ国で定義できた時代は終わった。地域およびグローバルに中国の影響力が増大した現在では、米中以外の国のことも考えないと米中関係は定義できなくなっていることを認識してほしい」と指摘した。それに対し、その中国側の出席者は「米中関係は極めて重要であり、第三国に米中関係をハイジャックされないようにするのがまさに『新型の大国関係』概念である」と返答した。

米国が中国との戦略的競争を続ける限り、こうした考え方を受け入れる余地はないが、米国にも、第三国を切り離して米中関係を規定する選択肢が論理的には常に存在していることを日本側は銘記しておく必要がある。一方、日本側は、米国を切り離して日中関係を規定することはできない。こうした意味においても、日本は米中競争において中立的な第三者ではなく、当事者の一部なのである。

おわりに

日本人はあまり自覚していないが、米中の戦略的競争のみならず、朝鮮半島問題を抱えている現在の東アジアは、世界で最も不安定な安全保障環境にある。この東アジア情勢の不安定さに危機感を持つ米国は、トランプ政権に引き続いてバイデン政権も、政権発足からわずか3ヶ月しか経っていないにもかかわらず、日米首脳会談に至る一連の外交キャンペーンで、同盟を重視して地域の平和と安定を維持していく方針を示した。この会談後に発表された日米共同声明には「日本は同盟及び地域の安全保障を一層強化するために自らの防衛力を強化することを決意した」との記述がある。

日本は、東アジアの安全保障環境における「最前線」にあるのであり、これは日米同盟のためでなく、日本自身のために必要なことである。日本自身の努力をベースに、2+2 共同文書で述べられた、役割・任務・能力についての協議を確実に進め、日米同盟の抑止力の強化につなげていくことが、この東アジアにおいて平和と安定を維持するために不可欠である。そして何よりも重要なのが、東アジアの平和の安定は日本自身の問題であることの自覚と当事者意識そのものである。

プロフィール

profile

政策研究部

防衛政策研究室

室長 高橋 杉雄

専門分野：

現代軍事戦略論、日米関係

本欄における見解は、防衛研究所を代表するものではありません。
NIDS コメンタリーに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。
ただし記事の無断転載・複製はお断りします。

防衛研究所企画部企画調整課

直 通：03-3260-3011

代 表：03-3268-3111（内線 29171）

F A X：03-3260-3034

※ 防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.mod.go.jp/>