中国安全保障レポート 2011

NIDS China Security Report 2011

防衛省防衛研究所編
National Institute for Defense Studies, Japan

目　次

はしがき …… iii

はじめに …… 1

拡大する中国の海洋権益 …… 2
中国の非妥協的な対外行動 …… 3

海洋に向かう中国 …… 5

海洋権益の積極的な確保 …… 6
軍事的重要性を増す海洋 …… 8
海洋戦略を模索する中国 …… 11

南シナ海で摩擦を起こす中国 …… 15

強硬化する中国の行動 …… 16
中国の戦略目標 …… 18
東アジアの安全保障に与える影響 …… 22

外洋に進出する中国海軍 …… 25

遠海における海賊対処活動 …… 26
向上する遠海運用能力 …… 29
外洋海軍建設の課題 …… 31

外交面で発言力を増す人民解放軍 …… 35

「核心的利益」への固執 …… 36
国防政策の延長としての軍事外交 …… 38
限定される外交協議の役割 …… 40

おわりに …… 43

コラム　「対艦攻撃弾道ミサイル（ASBM）」 …… 13

コラム　「EEZにおける外国軍の活動に関する中国の立場」 …… 21

コラム　「ソマリア沖・アデン湾における政治工作」 …… 33

コラム　「中国の空母運用計画」 …… 46

はしがき

防衛研究所が刊行する『中国安全保障レポート』は、中国の軍事や安全保障について中長期的な観点から着目すべき事象を分析したものである。2011年4月に公表した創刊号は国内外のメディアや研究機関などから大きな注目を集め、その結果として中国を含む各国の安全保障研究者や研究機関との交流の機会が拡大している。今後も引き続き、本レポートの刊行を通じて中国の軍事・安全保障動向についての論点を整理し提示することによって、中国をめぐる国内外の政策議論を深め、日中間の安全保障分野における対話や交流の深化に寄与することを期待している。

第2号となる2011年度版については、昨今の国際的な関心事項の一つとなっている中国をめぐる海洋問題に焦点をあてた。海洋への関心の高まりを背景とした中国の海洋戦略の方向性、南シナ海における中国の政策や活動、および中国海軍の国際協力活動として注目されるソマリア沖・アデン湾での護衛活動に着目した。これに加え、人民解放軍が南シナ海問題などについて外交面で影響力を強めつつある現状についても分析した。なお、本レポートの執筆に当たっては内外の公刊資料を広く活用するとともに、中国を含む各国の研究者との意見交換によって得た示唆を参考にしつつ、客観的な分析を提示するよう心掛けた。

本レポートは、防衛研究所の研究者が独自の立場から分析したものであり、日本政府あるいは防衛省の見解を示すものではない。本レポートの執筆者は、飯田将史、杉浦康之、増田雅之である。また、編集作業は、坂口賀朗（編集長）以下、新垣拓、岩谷將、塚本勝也、鶴岡路人、矢野哲也、山口信治が担当した。

平成24年（2012年）2月
防衛省防衛研究所
『中国安全保障レポート』編集部

はじめに

拡大する中国の海洋権益

海洋をめぐる問題が中国にとって重大さを増している。中国にとって海洋問題とは、第1に領土問題である。南シナ海では島嶼などの領有権をめぐって中国は複数の東南アジア諸国と係争関係にある。また、東シナ海においても、日本固有の領土である尖閣諸島を中国は自国の「固有の領土」と主張して日本との間で領有権問題が存在するとの立場をとっている。インドとの陸上での領土紛争を除き、中国が現在抱える領土問題や境界線の画定問題はすべて海洋に存在している。

第2に、海洋問題は中国にとって経済発展にかかわるものでもある。中国経済はそのグローバル化に伴い海上輸送への依存を高めており、海上交通路の安全確保は中国経済の持続可能な発展にとって決定的な重要性を有している。また、原油などの重要資源の対外依存を深めている中国は、新たな「資源基地」として海洋の開発と利用を重視しており、中国の経済発展戦略の中で海洋を重視する姿勢が顕在化している。

領土問題などの伝統的な安全保障問題に加えて、海上交通路の安全や資源の確保といった新たな課題に直面している中国において、人民解放軍が担うべき役割が拡大しつつある。2004年12月に開かれた中央軍事委員会拡大会議において、胡錦濤主席は「新世紀の新段階における軍隊の歴史的使命」を提示した。すなわち、①中国共産党の執政党としての地位を強固にするための力の保証を提供する、②国家発展の「戦略的チャンス期」を擁護するための強固な安全保障を提供する、③国家利益を守るために力強い戦略的な支えを提供する、という「3つの提供」と、④世界平和を守り共同発展を促進するために重要な役割を発揮するという「1つの発揮」が、人民解放軍の新たな歴史的使命とされた。

この胡錦濤講話のポイントの一つは、人民解放軍の使命を「国家利益を守るために力強い戦略的な支えを提供する」ことにあるとし、守るべき国家利益の範囲を設定したことにある。この点に関して、中国の国防白書である『2010年中国の国防』は、領土・領海・領空の安全確保だけではなく、「国家の海洋権益を擁護し、宇宙・電磁空間・インターネット空間における国家の安全保障利益を擁護する」ことを人民解放軍の任務として設定している。すなわち、海洋権益を含めて拡大する中国の国家利益を守ることが人民解放軍の新たな歴史的任務の一つとされているのである。歴史的使命のもう一つの注目点は、「1つの発揮」の提起である。これは人民解放軍の国際活動の理論的根拠となり、「世界平和」に貢献することが人民解放軍に求められることになった。

これらの使命を果たす上で中国海軍が担う役割は重要になりつつある。領土問題のほとんどは海洋に集中し、海上交通路の安定確保などの海洋安全保障も中国海軍の新たな任務として強調されている。さらに、「1つの発揮」という点でも、海軍の役割は大きい。海軍はもともと対外的な接触や交流が多い軍種である。中国海軍も艦艇による諸外国への友好訪問という象徴的な対外交流だけではなく、2009年1月以降、ソマリア沖・アデン湾での海賊対処活動に参加し、中国船籍のみならず他国船籍の船舶に対する護衛活動を実施している。こうした活動は国際安全保障へ積極的に参画する人民解放軍の象徴と位置づけられるようになっている。

この文脈で注目されるのは、中国が海洋に存在する利益をどのように確保し、主権や海洋権益をめぐる紛争や対立の解決をいかに図っていくのかである。2009年4月には、中国海軍の創設60周年を記念して青島で海上閲兵式（観艦式）などの記念行事が催された。その際、諸外国の海軍高官を招いて開かれた国際シンポジウムにおいて、中国の呉勝利・海軍司令員は「21

世紀は海洋の世紀であり、海洋の和諧（調和）は世界各国人民の価値理念である」とし、中国海軍の対外姿勢を次のように説明した。すなわち、「目下のところ、海洋情勢は総体的に平和へ向かっているが、厳しい試練にも直面し、新たな安全保障上の脅威が絶えず出現している。和諧海洋の構築には、各国海軍による共同の参加が不可欠である。中国海軍は各国海軍と手を携えて協力し、海洋の恒久平和と安全を共同で守ることを望んでいる」と指摘して、協調的な態度で海洋問題に取り組む中国海軍の姿勢を強調したのである。

また、胡錦濤主席も、「和諧海洋」の構築は、自らが2005年9月に提起した「和諧世界」論の一部を成すものであり、海洋における国際安全保障協力を中国が展開するにあたって、国連憲章や国連海洋法条約などの国際関係のルールを遵守するとともに、沿岸国の主権と権益を尊重して、平和的な手段で海上の安全を維持していくと主張したのである。

中国の非妥協的な対外行動

しかし、中国の海洋における協調的な姿勢に疑問を抱かせる状況も生起している。特に、南シナ海においては、中国は自国の主権に対する主張を強化して、海上法執行機関や海軍の行動が、東南アジアの係争諸国との間で摩擦を引き起こしている。例えば、農業部漁業局（漁政）や中国海監総隊（海監）の艦艇が他国の船舶に対して威嚇的な行動をとる事件が頻発している。海軍も南シナ海におけるプレゼンスの拡大を図っており、海軍部隊の実戦的な訓練や演習が常態化しつつある。また、国連海洋法条約に依拠しながらも、中国政府はその独自の解釈に基づいて中国の排他的経済水域（EEZ）における外国の軍事活動を制限しようとしており、特に米国との間でこれが問題化している。中国は、海洋に存在する自国の主権や権益を、非妥協的な論理と手段によって確保しようとする姿勢をみせているのである。

こうした中国の言動は、周辺諸国や国際社会の警戒感を高めている。ベトナムでは2011年5月に発生した海監の船舶による探査ケーブル切断を契機に国民の反中感情が高まり、6月以降反中デモが継続的に発生した。また、同年6月にはフィリピン政府は、中国と領有権問題で対立している南シナ海の名称を「西フィリピン海」に変更して、南シナ海における領有権を強く主張した。東南アジア諸国連合（ASEAN）も、南シナ海問題の解決プロセスへの米国などの関与を求める同問題の「国際化」や、ASEAN全体と中国との「多国間協議化」を図るとともに、行動規範の策定を中国側に強く求めている。もちろん、南シナ海をめぐる情勢が収拾困難な事態に陥っているわけではない。南シナ海における係争がそれぞれの二国間関係の大局に影響を及ぼすべきではないことを中国は関係諸国とともに確認し、平和的な対話を通じて争いを処理していくことを改めて強調している。

しかし中国では、増大する自国の国力を外交交渉上の梃子として使おうとする思考が広がりをみせている。経済面で、2010年に中国の国内総生産は39兆7,983億人民元となり、米ドル換算で日本を上回って世界第2位の経済規模となった。軍事面でも中国の台頭が著しい。例えば、中国の国防費の全容は明らかではないが、2011年の国防予算は6,012億元（全国財政支出における予算）であり、米ドル換算すれば公表ベースでさえ日本の防衛関係費を大きく上回って、東アジアの中で最大である。また、人民解放軍は装備面での近代化も進めており、戦力投射能力や統合作戦能力の向上を図っている。こうした国力の増大を背景に、2009～2010年には中国の主権や権益をめぐる問題では容易に譲歩

しないとする論調が中国国内で高まった。

さらに、この状況の中で指摘すべきは、特に主権や権益をめぐる主張に関して人民解放軍による非妥協的な意見や態度の表明が相次いだことであり、こうした人民解放軍の対外的な主張の強まりは中国の対外政策に影響を与えている可能性がある。加えて、海洋における主権や権益の擁護の必要性が認識される中で、海軍だけではなく、海監や漁政などの海上法執行機関による「維権」（権利保護）活動もそれぞれ強化されている。また、各法執行機関は「維権」活動を通じて予算や権限の拡大を目指しており、いわば競争関係にもあるといえよう。こうした競争の論理によって「維権」活動が活発化し、総体として中国の強硬な姿勢につながっているという側面もある。

こうした海洋をめぐる中国の政策動向は日本の安全保障に直接的・間接的な影響を与えている。日本の近海における中国の海洋活動の活発化と常態化の影響は言を俟たないが、南シナ海において展開される中国の軍事動向や外交の間接的な影響も小さくはない。例えば、将来的に南シナ海で偶発的にせよ衝突が生起した場合には、日本を含む海上交通路を共有する周辺諸国の安全保障が脅かされることになる。また、中国海軍は海南島に大規模な海軍基地を建設しているとされるが、海南島は南シナ海だけではなく、中国が西太平洋へ進出する上での戦略的要衝に位置しており、太平洋における軍事バランスという観点からもその動向に注目が払われなければならないであろう。EEZなどの法的地位に関する中国独自の解釈の展開も、中国との間で東シナ海におけるEEZおよび大陸棚の境界が未確定である日本にとって無視できない問題である。

他方で、中国海軍による海賊対処活動は日中協力の観点からも注目されなければならない。日中の防衛当局はすでに海賊対処活動を含む非伝統的安全保障分野での協力を進めていくことに合意しており、海賊対処活動での両国の派遣隊司令の相互訪問など初歩的な交流が始まっている。日中間の防衛交流を進展させていくためにも、海賊対処活動におけるさらなる協力の深化が望まれる。『中国安全保障レポート2011』は、こうした問題意識に立ち、海洋をめぐる中国の政策動向を包括的に分析する試みである。

海洋に向かう中国

海洋権益の積極的な確保

中国は経済発展戦略と軍事戦略双方の文脈で海洋への関心と進出を強めている。経済発展戦略の文脈でいえば、2011年3月に公表された第12次5カ年計画（2011～2015年）は「海洋経済の発展推進」の章を新たに設け、「海洋発展戦略を策定・実施し、海洋開発、コントロール、総合的な管理能力を向上させる」方針を明確化した。具体的には、一つに石油や天然ガスを含む海洋資源の開発と利用の促進であり、いま一つはそのための海洋に関する総合的な管理強化であり、海洋に関する法制度や政策の整備、海上法執行の強化方針も打ち出された。

こうした海洋重視の背景には、中国経済の持続的発展にとって海洋が一層重要なものとなっていることがある。とりわけ、中国はエネルギーを確保するため、海洋における資源の開発と利用を追求している。中国のエネルギー対外依存率は10%（2010年）であるが、原油などの重要資源の対外依存が高まっている。2011年8月の中国工業情報化部の発表によれば、中国の原油の対外依存率は米国の53.5%を上回って55.2%となった。さらに、2020年に60%に達することが見込まれている。こうした状況は、国際資源市場の変動が中国の経済発展に与える影響がますます大きくなっていることを示しており、中国の経済発展におけるエネルギー・リスクは増大傾向にある。

そのため、技術開発による資源効率性の向上や資源輸入先の多元化とともに、資源の探査・開発の促進が中国の重要な政策課題となっている。中国国内で産出される原油の23%、天然ガスの29%が海洋からのものとされ、エネルギー資源の「戦略的基地」として海洋に対する注目が高まっている。しかし、海洋における中国の原油探査成功率は世界平均の30%を下回って12%にとどまっていることから、海洋資源開発に必要な技術や装備の開発と取得が喫緊の課題として浮上している。資源開発についていえば、中国は東シナ海で日本に先行して資源開発を進めてきた一方で、南シナ海では大陸に近い北部海域を除いて、原油や天然ガスの開発に着手すらできていない。そのため、南シナ海での資源

表1　日中の哨戒船艇の保有数

	中国 (注1)					日本	
	海警	海監	海巡	漁政	合計	海上保安庁 (注2)	水産庁 (注3)
1,000トン以上の哨戒船艇	3	27	3	8	41	49	2
保有船艇数	約250	約280	約800	約140	約1,470	452	8

（注1）中国海関も密輸取締のための小型艇を保有しているが、その活動範囲は中国の港湾や沿岸にほぼ限定されているため、本表では記載していない。また、中国の各海洋機関が保有する保有船艇の詳細を中国政府は発表していないため、上表に示されている中国側の保有船艇数は概数で、地方政府所属のものは含まれていない。なお、中国の海洋機関の保有する船艇すべてがEEZを含む広い海域で運用可能なわけではない。
（注2）海上保安庁の保有船艇数は2011年4月1日時点。また、1,000トン以上の哨戒船艇は巡視船・巡視艇のみ。
（注3）水産庁の保有船艇数は2011年4月1日時点。また、1,000トン以上の哨戒船艇は漁業取締船のみ。保有船艇には傭船は含まれていない。
（出所）「中国近海執法力量」『艦載武器』2011年第3期、17～18頁および「『中国海監50』号首航」『新華社』2011年12月14日に基づき作成。

開発によってエネルギー・リスクの解消を求める動きも強まっている。

こうした文脈で原油や天然ガスなどの海洋資源の開発と利用の促進を目指すことが第12次5カ年計画に盛り込まれた。2011年5月には水深3,000mでの作業が可能な半潜水式石油掘削装置（リグ）「海洋石油981」が完成し、当面は南シナ海で使用が開始されるとされている。同年7月には「初めての自主設計」とされる有人潜水調査船・蛟龍号が太平洋において水深5,188mの潜水に成功し、海水、海底生物およびマンガン団塊を採取した。

同時に中国は、海洋の開発や利用を支援する海上法執行機関の能力を向上させている。中国では国家海洋局が指揮・管理する中国海監総隊（海監）、公安部の指揮下にある公安辺防海警総隊（海警）、交通運輸部の直属部門である中国海事局（海巡）、農業部漁業局（漁政）、海関総署密輸取締警察（海関）という5つの機関が「維権」活動にあたっている。

これら5つの機関の中で、東シナ海や南シナ海の海域で海洋権益の擁護活動を実施しているのは、主に海監の監視船と漁政の漁業監視船である。英語名称で「China Coast Guard」の看板を掲げているのは海警であるが、218型巡視艇（130トン）やHP1500-2型高速巡視艇・海豹がその主要装備とされ、沿岸でのパトロールや突発事件への対処が主要な任務となっている。また、海巡は遠海巡視船として海巡31（3,790トン）や海巡11（3,249トン）を有しており、2011年6月には大型海巡船としては初めて海巡31が西沙諸島や南沙諸島を経由してシンガポールを訪問した。ただし、現時点で海巡が保有する巡視船のほとんどは国内河川用や小型船である。

領海や接続水域とともに排他的経済水域（EEZ）という広い海域での海洋権益の保護を任務とするのは、一義的には1998年10月に成立した海監である。しかし成立当初、海監の保有船舶は海軍から移管されたものですでに老朽化が激しく、航空機の数も少なかったため、海監の能力は限定的であった。当時、保有船舶の大半は排水量が1,000トン以下のものであった。そのため、第10次5カ年計画期（2001～2005年）には近海やEEZで活動可能で機動性のある海監83（3,420トン）、海監51（1,690トン）、海監27（1,200トン）や海監46（1,101トン）などの大型艦艇が重点的に建造されるとともに、航続能力が高く機動性のある5機の航空機も海監部隊に配備された。第11次5カ年計画期（2006～2010年）でも艦船や航空機が継続して配備されるとともに、パトロール海域を拡大すべく船舶と航空機による協同訓練が実施されるようになった。また、2006年には東シナ海、2007年には黄海と南シナ海それぞれで定期パトロールが開始された。海監は第12次5カ年計画期に36隻の船舶を新たに配備する予定であり、2011年7月には夜間運用が可能なZ-9A型ヘリコプターを搭載する海監50（3,980トン）が東海海区総隊に配備された。

海監51（写真提供：海上保安庁）

加えて近年、漁業資源の保護と利用促進を主たる任務とする漁政もEEZを含む広い海域での「法執行」活動を強化している。農業部は1994年から南シナ海での漁業保護活動を開始し、97年に同海においてパトロールを開始した。しかし、漁政の船舶のほとんどは小型で装備も旧式で十分な漁業保護活動が実施できていたわけではなかった。例えば、2003～2005年にはインドネシア海域で操業中の中国漁船がインドネシア海軍に拿捕され、中国人船員が死傷する事件が

相次いだことは、中国の海上法執行機関の能力や活動が不十分との批判を招き、中国国内では漁民保護を求める声が高まった。その後、漁政は能力強化を急いだ。2006年11月には、南シナ海におけるパトロールを強化するため、中国海軍南海艦隊の潜水艦救難艦であった南救503が農業部南海区漁政局に移管され、これを改装した漁政311（4,450トン）が2009年3月に西沙海域で漁業保護や航行保護の任務に就いた。さらに、2010年9月末にはヘリコプター搭載の漁業監視船である漁政310（2,580トン）が南海区南海総隊に投入された。漁政310はZ-9A型ヘリコプター2機を搭載できるほか、14.5ミリ連装機関銃も備えている。

漁政310（写真提供：海上保安庁）

漁政による「維権」活動は、装備強化を背景に東シナ海でも活発化しつつある。例えば、これまで漁政は南シナ海における活動を重点としてきたが、2010年9月に発生した尖閣諸島周辺海域における中国漁船衝突事件を受けて、漁政310などを投入して東シナ海における初めての「法執行」活動を実施した。2010年12月に開かれた全国漁業工作会議では、漁政の能力を向上させ、中国の海洋権益と漁業生産の秩序を維持していくことが確認され、南シナ海で中国漁船の活動を漁業監視船が随伴して護衛する制度を整備することとともに、東シナ海では特に尖閣諸島周辺海域でパトロールと漁業保護活動を常態化させるとの方針が確認された。今後、漁政の「維権」活動は南シナ海だけではなく、東シナ海や黄海の係争海域においても活発化することになろう。

軍事的重要性を増す海洋

もともと中国は大陸国家としての長い歴史を有しており、安全保障上の脅威は歴史的に北方民族の南下によってもたらされてきた。1949年10月の中華人民共和国建国後も、1万5,000kmにのぼる陸地国境線を有する中国は、周辺諸国と国境線や領土をめぐる対立をかかえ、過去にはソ連、インド、ベトナムとの間で武力紛争が起こった。そのため、中国の安全保障上の関心は海洋ではなく、主に陸上国境に向けられてきた。加えて、中ソ対立や文化大革命の影響もあり、中国海軍の装備建設と戦力化は遅れた。

中国海軍の近代化は1980年代に入って本格化した。82年9月に開催された第12回中国共産党全国代表大会において、党中央委員会委員に選出された劉華清は翌月海軍司令員に就任し、中国海軍の任務として「大陸周辺の海域を守る」ことに言及し、海軍建設の必要性を強調した。当時、中国が海軍建設の必要性と周辺海域への進出を強調した目的は多岐にわたるが、劉華清が特に強調していたのは、海洋資源の重要性と海洋開発の喫緊性であり、周辺海域に存在する海洋資源を擁護するための海軍建設であった。劉華清は「外部世界にはきわめて大きな変化が発生していた。特に、海洋に対する人類の認識は新たな飛躍をみせ、海洋資源の需要は日増しに増加していた。海洋開発技術の迅速な発展は、大規模な海洋資源の開発の広々とした見通しを示していた」と、当時の状況を回顧している。事実、84年に『瞭望』誌によるインタビューで劉華清は、強大な海軍によって海洋の開発と利

用を保護する必要性を強調していた。85年に開かれた中央軍事委員会拡大会議の際の決議には「軍の中心的な戦略任務」の一つとして海洋権益の擁護が明記された。

もちろん、海軍近代化の目的は経済的な権益の擁護だけではない。85年の中央軍事委員会拡大会議以降、従来の沿岸防御戦略からの脱却を目指す中国の海軍戦略は、「近海防御」と説明されるようになった。86年1月の海軍党委員会拡大会議において劉華清は、「近海防御」を地域防御型の戦略と解説した。この際、劉華清は中国海軍が想定する作戦地域に関して、「今後かなり長期にわたって、主な作戦地域は第一列島線とその外側の海域であり、列島線内の黄海、東シナ海、南シナ海の海域である」と言及した。さらに、「将来的に中国の経済力や科学技術水準が向上すれば、海軍力もさらに壮大なものとなり、中国海軍の作戦海域は太平洋北部から『第二列島線』にまで拡大される」としたのである。

劉華清が「近海防御」戦略の採用を求めた背景には、海洋権益の確保の必要性とともに、軍事戦略や戦力配置の面からも海洋の重要性が増していることへの認識があった。例えば、米ソの核戦力のかなりの割合が海洋で運用されていることを彼は指摘し、こうした状況は「中国についていえば、海洋からの核の脅威が増大していることを意味する」と海洋の軍事的意味を強調した。

近海防御戦略を遂行するための海軍装備の近代化は90年代後半以降に実現した。特に、96年の台湾海峡危機を契機として、装備の近代化が急がれることとなった。同年3月の台湾総統選挙を前に台湾独立派を牽制すべく、95年7月、8月、11月、96年3月に人民解放軍は台湾付近の海域で軍事演習を実施し、短距離弾道ミサイル（SRBM）を実射した。これに対して、米国は2個空母戦闘群を台湾から東に100カイリの海域に派遣した。米軍による空母戦闘群の派遣を受けて、中国はさらなる軍事演習の実施を断念した。96年の時点で、中国海軍には近代的な装備はなお少なく、駆逐艦ではLUHU（旅滬）級2隻、フリゲート艦はJIANGWEI（江衛）I級4隻にとどまっていた。また、潜水艦も、旧式のロメオ級やそれを基礎に開発されたMING（明）級の通常型潜水艦（SS）が主体であった。すなわち、第一列島線の内側で米国の空母の接近を拒否する能力を中国海軍はなお有してはいなかったのである。

この台湾海峡危機の後、台湾の分裂・独立の阻止と米軍の接近を阻止する軍事力の構築を中国は急いだ。前者についていえば、96年以降、人民解放軍は福建省南東部の東山島で台湾本島への着上陸侵攻を想定する大規模な統合演習を実施してきた。台湾に向けたSRBMについては、96年から固体燃料推進方式のミサイルの生産を大幅に増やすとともに、台湾対岸への配備を急速に進めた。米国防省によれば、当初年間約100基のペースでSRBMが増加し、2005年までに650～730基、2010年末には1,000～1,200基が台湾対岸に配備されたという。

米軍の接近阻止という文脈では、中国は海・空・ミサイル戦力の増強を急速に進めた。海上戦力については、97年と2002年に対艦攻撃力の高いソブレメンヌイ級ミサイル駆逐艦をそれぞれ2隻ずつロシアから購入した。ソブレメンヌイ級は超音速対艦巡航ミサイルSS-N-22を搭載しており、空母への高い攻撃能力を有する。駆逐艦の国産化も進んだ。1990年代前半に外国技術を大幅に取り入れて建造したLUHU（旅滬）

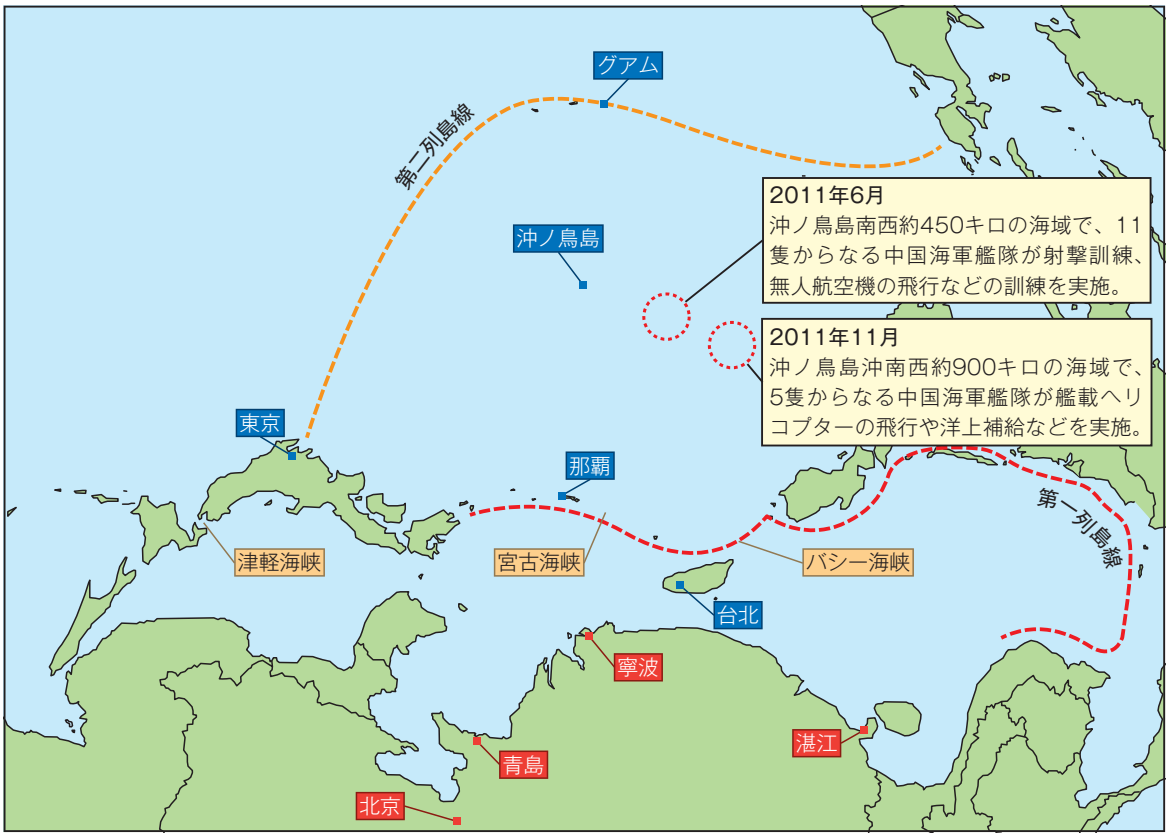
LUYANG（旅洋）Ⅱ級駆逐艦（手前）とJIANGWEI（江衛）Ⅱ級フリゲート艦（写真提供：米海軍情報局）

級を基礎に、2003年には国産の大型フェイズドアレイレーダー、対空ミサイル（SAM）HHQ-9および対艦ミサイルYJ-62を搭載したLUYANG（旅洋）II級が進水した。また2004年末には、90年代後半に開発したLUHAI（旅海）級を基礎に、ロシア製SAM SA-N-20および対艦ミサイルYJ-83を搭載したLUZHOU（旅州）級が続いて進水した。

潜水艦についても、ロシアから95年に導入したKILO級SSに、2004年以降、巡航ミサイルを搭載させた。また、MING（明）級SSを基礎にした国産SSであるSONG（宋）級を99年に就役させたほか、静粛性に優れるとされる国産のYUAN（元）級SSを2006年に就役させている。さらに、攻撃型原子力潜水艦（SSN）としてSHANG（商）級をロシアからの支援を得て開発・就役させるとともに、同級を基礎にJIN（晋）級弾道ミサイル搭載原子力潜水艦（SSBN）を建造した。JIN級は従来よりも静粛性に優れ、開発中の潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM）JL-2（巨浪-2）を搭載すれば、中国近海からの米国本土への攻撃が可能になり、JIN級1隻で6～8隻のXIA（夏）級SSBNに相当する威力を有するとされる。

海軍装備の近代化の進展を受けて、『2008年中国の国防』によれば、中国海軍は「近海において海上戦役を遂行する総合的な作戦能力と核反撃能力の増強」を図っている。胡錦濤主席は2006年12月に「中国海軍は積極的に準備し、米国の海上と水中における優勢に対抗しなければならない」と語り、海軍の航空作戦能力と遠海への戦力投射能力の向上を海軍に求めた。さらに、2007年の第17回中国共産党全国代表大会（17

図1　2011年に実施された西太平洋における中国海軍の演習



（出所）演習の概要については、防衛省統合幕僚監部の発表資料に基づく。演習実施海域については推定。「列島線」については、人民解放軍および中国政府によって公式には定義されていないため、U.S. Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2011* (Washington, DC: Department of Defense, 2011), p. 23を参考に作成。

全大会）の開催期間中にも、胡錦濤は「近海総合作戦能力を向上させると同時に、徐々に遠海防衛型に転換し、遠海機動作戦能力を向上させ、国家の領海と海洋権益を守り、日々発展する海洋産業、海上運輸およびエネルギー資源の戦略ルートの安全を保護する」よう指示した。一連の指示からみれば、台湾有事を想定した接近阻止だけではなく、より一般的に米軍の優位に一定程度対抗できる海軍力の構築が目指されているといえよう。

これらの指示を受けて、中国海軍による外洋での訓練活動が常態化しつつある。2010年4月には、潜水艦2隻、駆逐艦2隻、フリゲート艦3隻、補給艦1隻などからなる東海艦隊の部隊が沖縄本島と宮古島の間を通過して太平洋に進出し、対抗訓練のほか、テロ対処や海賊対処などの訓練を実施した。2011年6月にも、駆逐艦3隻、フリゲート艦4隻、情報収集艦1隻、補給艦1隻などからなる部隊が沖ノ鳥島の南西約450kmの海域で射撃訓練を行ったほか、無人航空機や艦載ヘリコプターの運用や洋上補給の訓練を行った。なお、いずれの訓練においても潜水艦救難艦を随伴しており、潜水艦が参加した形で対潜訓練が実施された可能性もある。『2010年中国の国防』によれば、こうした実戦的な訓練を通じて海軍は「作戦能力をさらに向上させている」という。

中国海軍は台湾有事に限定した対米接近阻止能力の構築と実戦化だけではなく、胡錦濤が述べたように、海洋における米国の軍事的優位に対抗できる海軍力の構築を目指し始めている。中国の海軍戦略と作戦範囲における「近海」の範囲は、海軍装備の増強の結果、第一列島線を越えて第二列島線にまで拡大しつつあり、加えて「遠海」における機動的な作戦能力の向上も図られている。

こうした趨勢について、人民解放軍は必ずしも明確に説明しているわけではないが、2006年12月末に発表された『2006年中国の国防』は中国海軍が「段階的に近海防御の戦略縦深を増大させ、海上の総合作戦能力と核反撃能力を高める」との方針を示していた。他方で、米国防省は中国が近海での軍事的危機に際して第三国の介入を阻止するいわゆる接近阻止・領域拒否（A2AD）能力の向上を図っているとして警戒感を高めている。

海洋戦略を模索する中国

これまでみてきたように、経済発展戦略と軍事戦略双方の文脈から、中国は海洋への進出を強化している。しかし、中国政府はこれまで総合的な海洋戦略を提示したことはなかった。こうした状況を受け、第12次5カ年計画の策定を契機として、中国政府は海洋戦略の策定に取り組み始めている。海洋戦略の策定に関する政策動向の詳細は不明であるが、経済、軍事、そして外交の文脈を総合した海洋戦略が策定されるべきとの意見が全国人民代表大会（全人代）代表や全国政治協商会議（全国政協）委員から提示されている。

もちろん、これまで海洋事業を発展させるための方針や取り組みが中国になかったわけではない。例えば、海洋をめぐる法整備は1980年代以降、継続的に進められてきた。80年代には、海洋資源の利用と管理、海上航行、海洋の環境保護の分野での立法化が進み、国連海洋法条約が発効した90年代前半には領海及び接続水域法、後半には排他的経済水域・大陸棚法がそれぞれ制定され、基礎的な法制度が確立された。その後、海域の使用管理、海上交通、漁業資源の管理、海洋の環境保護、離島の管理に関する法制度も整備された。

しかし、海洋戦略の策定を目指す中で、これまでの法整備はなお不十分とされる。国家海洋

局海洋発展戦略研究所の年次報告『中国海洋発展報告2010』は、より統一された法制度が不可欠として、海洋に関する規定を憲法に設けるとともに、海洋基本法を制定して、海洋にかかる各種の問題に一体的に取り組むことを提案している。

提案の背景には、中国における海洋関連部門の多さがある。すでに指摘したように、中国には5つの海上法執行機関が存在するほか、政府内の海洋関連部門は10を超えている。また、各機関で管理体制も異なってきたことから、98年の政府機構改革によって、それぞれの役割を従来に比べて明確にすることが試みられた。しかし、機能や役割が重複する部分も依然として多く、行政管理や法執行の面で効率性を欠いている。90年代後半から海洋にかかる総合的な基本法を制定すべきとの意見が専門家から提起されてきた。例えば、97年3月の全人代と全国政協では全人代代表や政協委員から海洋基本法を制定すべきとの提案がなされ、最近でも同様の提案がなされている。

しかし、基本法の制定にかかる海洋関連部門間の政策や利益の調整は容易ではないようであり、基本法の立法プロセスは依然として初歩的な段階にある。海軍副司令員を務めた金矛・全人代代表によれば、2010年に人民解放軍において海洋基本法に関する調査研究が実施されたという。しかし部門間の利益調整は難しく、この調査研究は「適当な時期に立法する」との意見提示にとどまったという。

海洋基本法の制定に積極的な部門は国家海洋局である。国家海洋局は基本法の制定や海洋戦略の策定プロセスの中で、中国の海洋事務の総合的な政策調整機能を高めることを目指しているものと思われる。『中国海洋発展報告2010』によれば、83年の政府機構改革によって、国家海洋局は国務院の直属部門となった。さらに98年と2001年の機構改革によって国家海洋局の部門間の調整機能と管理機能が強化されたとされる。しかし、98年の機構改革によって、海洋を含む国土資源の統一管理を強化することを目的に国土資源部が設置され、国家海洋局はその一部門となった。その結果、国家海洋局長は副部長（副大臣）クラスとなり、ハイレベルの政策調整機能を果たすことは難しくなっている。

他方で、海上法執行という観点からいえば、EEZなどを含む広い海域での権益擁護、海域使用の管理、海洋環境の保護、海上施設の保護や海洋開発の秩序維持という活動を活発に実施しているのは海監であるが、海監は司法警察権を有していない。海上での司法警察権を有するのは公安部の指揮下にある海警であるが、海警は広い海域で法執行活動を実施しているわけではない。EEZなどでの海域における海上法執行活動が増大する状況下で、海監は司法警察権の行使の必要性を主張している。また、海監は長期的には統一された海上法執行機関の構築が必要としながらも、当面は「重大な権利保護任務」に関して他の機関に対する政策調整権限と指揮権が海監に付与されるべきとも主張し、権限の拡大を図っている。他方で、海警も権限と能力の強化を図っているほか、漁政や海巡も大型の艦艇を建造するなどして、能力向上に努めている。

中国にとって、海洋権益を擁護する重要性が高まっているが、海洋戦略の策定プロセスの中で権限や資源の配分をめぐる争いが海洋関連部門や海上法執行機関の間で生起しているものと思われる。加えて、海洋の安全保障という観点からいえば、当然、海軍が果たす役割は決定的に重要であり、海上法執行機関の装備開発、能力強化や教育訓練への支援を海軍は提供している。しかし、中国の海洋戦略の策定プロセスの中で、海軍がいかなる役割を果たしているのかについては不透明である。

中国の将来的な海洋戦略に関するもう一つの課題は、海軍力を中心に増大するパワーを中国が国際社会の中でいかに行使していくのかという点である。すでに指摘したように、人民解放軍は第一列島線を越える対米接近阻止能力の向上に努めている。例えば、中国は空母への攻撃

能力を有し、射程1,500km以上といわれる対艦攻撃弾道ミサイル（ASBM）を開発中である。また、A2AD能力の向上を念頭に、先進的な対艦巡航ミサイルを備えた潜水艦や長射程の対空・対艦ミサイルを搭載した水上戦闘艦艇のほか、洋上攻撃用の戦闘爆撃機や通常弾頭型の弾道ミサイルなどの配備を進めている。

海軍の戦略方針についていえば、呉勝利・海軍司令員は「和諧海洋（調和のとれた海洋）」の構築という観点から、「中国海軍は世界と手を携えて協力し、海洋の持続的な安全と平和を共同で維持する」という方針を強調し、中国海軍の協調性をアピールしている。この文脈で、2009年1月以降、中国海軍がソマリア沖・アデン湾において従事している海賊対処活動や中国海軍の病院船「岱山島」による医療サービス任務が「和諧海洋」を構築するための具体的な取り組みとして中国では強調されている。また、中国が空母を保有する目的についても、国防部は運用面での防御的な目的と災害救難などの平和的な空母の活用に言及している。すなわち、中国の軍事戦略や海軍戦略の特徴として防御的で協調的な性格を中国の国防当局は主張しているのである。

しかし、中国の海軍戦略や軍事戦略の中心は、「情報化条件下の局部戦争に勝利する」ための作戦能力の増強であり、「和諧海洋」との方針や海賊対処活動によってのみ特徴付けられるものではない。また、将来的な海軍戦略の方向性について、人民解放軍の中で重点の相違があるように思われる。先述した17全大会期間中の胡錦濤指示に依拠して、近海防御から「遠海防衛」へ海軍戦略を転換すべきとの議論が海軍関係者の一部から提起されるようになった一方で、中国がこれまで採ってきた近海防御戦略に変更はないことも強調されている。遠海防衛への転換を主張する論者は、グローバルに拡大する中国の利益を擁護するための海軍力の構築を急ぐことや非戦争軍事行動にかかる能力形成の必要性を強調している。他方で、近海防御を強調する論者は台湾問題や南シナ海問題を念頭に大規模軍事行動に関する作戦能力の向上が中国海軍の中心的な課題と強調している。

この点に関連して、胡錦濤主席は2009年春に開かれた軍内の一連の会議において「情報化条件下の局部戦争での勝利という核心軍事能力を備えてこそ、その他の軍事任務を完遂するに十分な能力的基礎をもつことができる」と述べ、「核心軍事能力建設の強化を重点とする」ことを確認した。従って、近海での作戦能力の向上を図ることが依然として中国海軍の中心課題であり、遠海を含めて多様化する任務を遂行する能力の整備が付随的に図られているとみるべきであろう。そうであるとするならば、付随的な任務のみに依拠するのではなく、近海における作戦能力の向上の意図や目標をいかに周辺諸国や国際社会に対して説明していくのかが、中国に問われているのである。

コラム　対艦攻撃弾道ミサイル（ASBM）

対艦攻撃弾道ミサイル（ASBM）とは命中精度の高い通常弾頭の弾道ミサイルを基礎として、空母などの水上艦艇を攻撃することを目的に開発が進められている兵器である。通常、弾道ミサイルは発射地点から目標地点まで弧を描いて飛翔し、弾頭部分が高高度から高速で落下し、目標地点に至る。一方、ASBMは落下する弾頭部分を最終段階で誘導することで、移動中の水上艦艇への直接的な攻撃を狙った兵器である。ASBMの弾頭は

高高度よりきわめて高速で落下してくるため、従来の対艦巡航ミサイル（ASCM）に対してよりも防御が困難だといわれている。また、弾道ミサイルを基礎としているために射程が長く、水上艦艇や潜水艦から発射されるASCMに比較してより遠方で安全な地点からの発射が可能である。

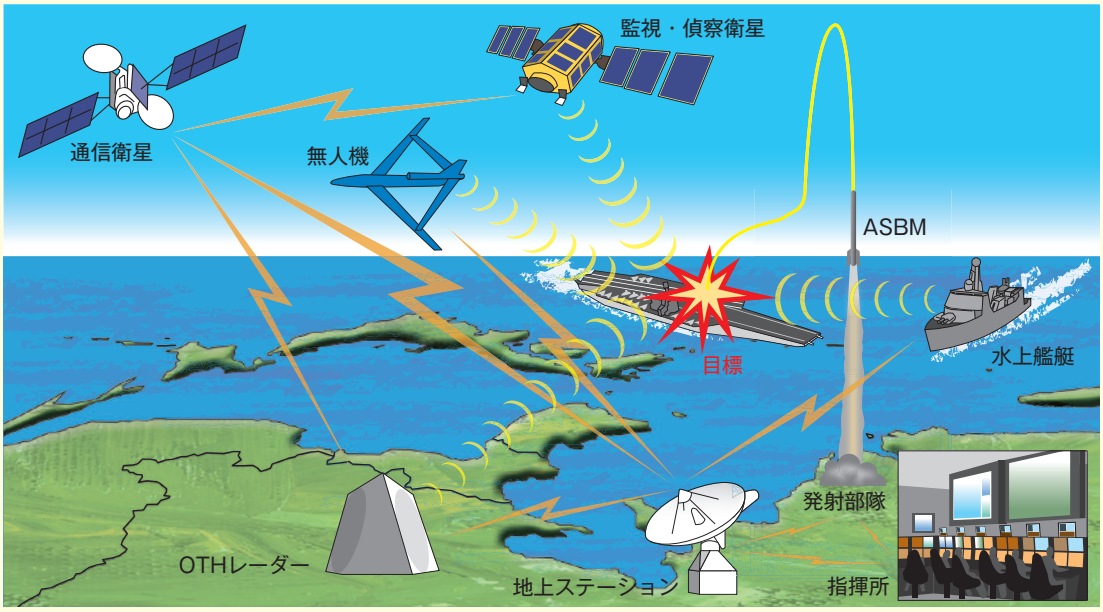
中国もASBMの開発を進めている。2011年7月11日、マレン米統合参謀本部議長との共同記者会見で陳炳徳・総参謀長は、DF-21Dと呼称されているASBMに関する質問に対して、「研究段階にある」と答え、中国がDF-21Dの開発を進めていることを公式に認めた。これに先立つ2010年12月、米太平洋軍のウィラード司令官は、中国はDF-21Dに関する実験を繰り返しており、すでに初期運用能力（IOC）を獲得していると発言していた。

中国が開発しているDF-21Dの射程は1,500km以上とされており、これが実用化されれば、第一列島線以東の西太平洋上の米軍艦船を中国本土から攻撃することが可能となり、米国が警戒する中国のA2AD能力が向上することになる。

ただし、中国によるASBMの開発には多くの技術的な困難が伴っている。とりわけ攻撃目標となる水上艦艇の位置をリアルタイムで把握したり、そのデータを処理して必要な情報を高速で落下中の弾頭に送信するという、極めて高度な情報・監視・偵察（ISR）能力の構築が不可欠である。

このような課題は中国でも十分認識されており、ASBM本体のみならず、ASBMの実用化に必要なISR能力の強化を中国は図っている。例えば、超地平線（OTH）レーダーといった地上施設の充実に加えて、中国版の全地球測位システム（GPS）である「北斗」ナビゲーション・システムに代表される宇宙開発、そして空中からの情報収集力の強化を目指した無人機の開発も進めている。近い将来、本格的な能力をもったASBMの開発に成功する可能性もあることから、その動向に注目が集まっている。

図2　対艦攻撃弾道ミサイルの概念図



（出所）秦志龍・王華「利用無人機協助反艦弾道導弾打撃航母的設想」『飛航導弾』2010年第11期、44頁を基に作成。

南シナ海で摩擦を起こす中国

強硬化する中国の行動

近年の中国による海洋への進出は南シナ海で顕著であり、その行動様式が時として強硬なことから、周辺諸国との摩擦を高める結果を招いている。南シナ海には南沙諸島と西沙諸島を中心として、大小200を超える島、岩礁、砂州、暗礁などが存在しているが、それらの領有権をめぐって中国は複数の東南アジア諸国と係争関係にある。中国と台湾、ベトナムはともに南シナ海におけるすべての島嶼に対する領有権を主張しており、ブルネイ、マレーシア、フィリピンがその一部について領有権を主張している。また、中国が主張する管轄海域と、インドネシアが主張する排他的経済水域（EEZ）が重なることから、インドネシアもこの係争について無関係ではない。

南シナ海における領有権争いは、1960年代末頃に表面化して以来、一貫して東南アジアにおける不安定要因の一つであった。係争諸国間で軍事的緊張が高まることもしばしばであり、とりわけ中国は74年1月に西沙諸島で南ベトナム軍を攻撃してその全域を支配下におさめ、また88年3月には南沙諸島でベトナム軍を攻撃し、ジョンソン礁（赤瓜礁）を占拠するなど、南シナ海における軍事力の行使や軍事力による威嚇を繰り返してきた。90年代に入ると、中国はフィリピンが領有権を主張しているミスチーフ礁（美済礁）を占拠して軍事施設を構築するなど実力による支配を拡大したため、東南アジア諸国の間に中国に対する警戒感が広まった。

中国の行動に懸念を強めた東南アジア諸国連合（ASEAN）は、92年に「南シナ海宣言」、95年に「南シナ海の最近の情勢に関する外相声明」を発表し、中国に対して武力の不行使や問題の平和的解決、行動の自制、行動規範の策定に向けた話し合いなどを求めた。90年代末になると、南シナ海問題に対する中国の対応に変化が生じた。中国はこの問題に関するASEANとの協議を受け入れ、2002年11月に両者は「南シナ海関係諸国行動宣言」に署名した。この中で関係諸国は、武力の不行使や問題の平和的解決、問題を複雑化させる行動の自制などを約束し、最終的な行動規範の策定に向けて協議を行うことに同意した。2005年からは、フィリピン、ベトナムと共に南沙海域における3カ国の合同資源調査を開始するなど、中国は協調的な対応をとるようになったのである。

ところがここ数年、中国は再び南シナ海における主権に対する主張を強めており、海上法執行機関や海軍などの行動が、東南アジアの係争諸国との間で摩擦を引き起こしている。海監、漁政、海巡、海警などの海上法執行機関は新たな艦船を導入したり、活動範囲を拡大するなどしているが、とりわけ漁政と海監による南シナ海への進出は著しく、その行動がしばしば強硬であるため、関係諸国との衝突を引き起こしている。

例えば漁政は、2009年3月より、漁政311を南シナ海に配備し、この海域で操業する中国漁船の保護や外国漁船の取り締まりなどを目的とした定期的なパトロールを実施している。漁政が保有する最大の艦船である漁政311は、領有権や管轄海域を争う他国に対して強硬な対応を繰り返している。2010年4月には、マレーシアが実効支配するスワロー礁（弾丸礁）に対して監視活動を行うために接近した漁政311に対して、マレーシア軍のミサイル艇と哨戒機が出動して、18時間にわたってこれに対峙する事件が発生した。同年6月には、インドネシア領ナトゥナ諸島付近で中国漁船を拿捕したインドネシアの巡視船に対して、同船が砲の照準を合わせるといった威嚇を与え、漁船を解放させたとされる。また、ベトナム外務省の発表によれば、2011年6月に南シナ海におけるベトナムのEEZ内で資源調査を行っていたペトロ・ベトナムの

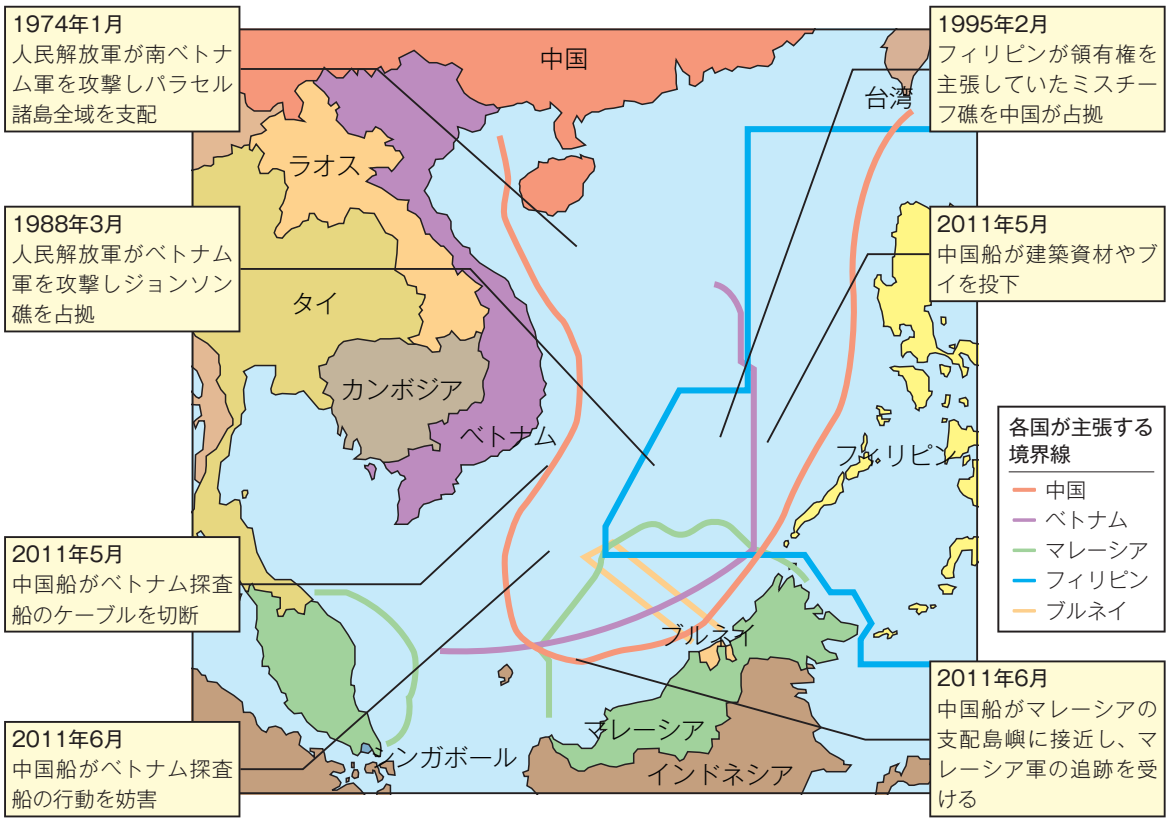
調査船バイキング2に対して、漁政311などの支援を受けた中国漁船が接近し、探査ケーブルの切断を試みた。しかし、漁船のケーブル切断装置がバイキング2の探査ケーブルを巻き込んだところで立ち往生し、漁政311などがその救助に急行したという。

海監の南シナ海における活動も、フィリピンやベトナムとの緊張を招いている。2011年5月26日に、ベトナムが主張するEEZ内において資源調査を行っていたベトナム調査船の探査ケーブルを、海監の艦船が切断する事件が発生した。また、同月31日には、フィリピンが領有権を主張する南沙海域のエミー・ダグラス・バンク付近で、中国海軍と海監の艦船が建築資材を降ろしたり、支柱やブイなどを設置したとして、フィリピン政府が中国政府に対して抗議を行った。このようにフィリピンやベトナムとの対立が高まるさなかの2011年6月中旬、海巡は最新鋭の巡視船である海巡31をシンガポールへ派遣し、途中、西沙諸島西部海域と南沙諸島海域を通過させ、南シナ海でプレゼンスを誇示した。

人民解放軍もまた、南シナ海における訓練などを活発化させ、プレゼンスの拡大を図っている。2009年7月、海軍南海艦隊は海警や海監、海巡との合同演習を3日間にわたって行った。この演習は海上法執行機関による活動を海軍が支援する能力の向上を目的としており、外国の武装船に襲撃された中国漁船の救助や中国の石油掘削施設を占拠したテロリストを排除するとのシナリオで訓練を行った。また2011年6月には、海南島沖で中国海軍と海警、海監などが合同演習を行い、駆潜艇、揚陸艦、巡視艇など14隻の艦艇と、2機の航空機が参加した。

2010年3月には、北海艦隊に所属する6隻の艦

図3　南シナ海で各国が主張する境界線と主な対立事件



（出所）U.S. Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2011* (Washington, DC: Department of Defense, 2011), p. 16および各種報道に基づき作成。

船が黄海、東シナ海、宮古海峡、バシー海峡を通過して南シナ海に至る遠航訓練を行った。この訓練では、航空機や潜水艦など多様な部隊との実戦的な対抗演習や捜索・救難訓練、補給訓練などが実施された。また同年7月には、南シナ海において南海艦隊を中心に多兵種合同の実弾演習が行われた。水上艦艇、潜水艦、航空部隊などが参加したこの演習では、16種類のミサイル71発が実射され、中国海軍史上最も実射したミサイルが多く、情報化が進んだ演習として中国側で評価された。さらに2011年夏には、南海艦隊に所属する揚陸艦、駆逐艦、海軍陸戦隊、航空部隊などが参加して、敵に占領された島嶼の奪回を目的とした大規模な訓練も行われた。

このような南シナ海における中国の海上法執行機関や海軍による行動は、南シナ海問題で係争関係にある東南アジア諸国とだけでなく、米国との摩擦も引き起こしている。2009年3月、海南島の南方120kmの南シナ海において、通常の任務を遂行していた米海軍の音響観測艦インペッカブルが、中国の船によって航行を妨害される事件が発生した。中国海軍の艦船1隻、漁政の艦船1隻、海監の艦船1隻、トロール漁船2隻がインペッカブルを取り囲み、2隻の漁船が同艦の前方に木材を投入したり、前方で停船するなどの妨害行為を行った。米国防省の報道官は中国側の行動を、国際水域における正当な艦船の活動に対する危険な妨害行為であり、国際法に違反するものだと非難し、在中国米国大使館を通じて中国外交部に対して抗議を申し入れた。

これに対して中国外交部の報道官は、インペッカブルは中国政府の許可を得ずに中国のEEZで活動しており、こうした行為は国際法と中国の法律が定める規定に違反していると主張した。国防部の報道官も、「中国側が自らのEEZの中で正常な権利維持・法執行活動を行うことは完全に正当かつ合法である」と主張し、インペッカブルに対する妨害活動を正当化したのである。

中国の戦略目標

南シナ海における中国自身の行動について、中国はベトナムやフィリピンなどが中国の主権と海洋権益を侵害したことが原因であると主張している。中国では、これらの国々による資源の単独開発や、米国などの域外大国による問題への関与を進める動きこそが、「南シナ海関係諸国行動宣言」に違反する行動であるとの主張さえある。確かに中国と同様に、東南アジアの係争諸国も主権に対する主張を強化する傾向にある。ただし、海上法執行機関や海軍による南シナ海への進出を推し進める中国には、中長期的な狙いとして少なくとも次の3点があると思われる。

第１は、南シナ海における海洋権益、とりわけ海洋から得られる経済的利益を確保することである。近年中国では、経済成長を牽引する分野の一つとして海運や観光、漁業、エネルギーなどを含む「海洋経済」に注目が集まっている。2010年の全国海洋総生産額は3兆8,000億元余りであり、国内総生産額の9.6％を占め、3,800万人余りの雇用を生んでいる。2006年から2010年までの5年間における海洋経済の成長率は年平均で13.5％に達した。持続的な経済成長の実現を至上命題とする中国は、海洋事業の発展を推進する姿勢を明確にしており、2011年からの第12次5カ年計画では「海洋経済の発展推進」が独立した章として扱われ、海洋産業の発展推進と海洋権益保護の必要性が明記された。

海洋資源の開発は、海洋経済の発展にとって重要な要素である。南シナ海には未開発の石油や天然ガスといった資源の存在が有望視されており、中国にとってその確保は経済発展に貢献

するものとして期待が高まっている。実際に南シナ海にどれだけの資源が存在しているのかは不明な点が多いが、米国の地質調査所の推計によれば、南シナ海における石油埋蔵量はおよそ37億8,000万トンである。また、中国海洋石油と提携しているカナダのハスキー・エナジー社は、南沙諸島周辺における天然ガスの埋蔵量をおよそ1,700億立方メートルと発表している。他方で中国では、南シナ海の海底には石油が367億8,000万トン、天然ガスが7兆5,500億立方メートル埋蔵されているとの見方がある。中国では、南シナ海における石油や天然ガスの埋蔵量が国際的な推計よりも高く見積もられており、南シナ海は「第2のペルシャ湾」とも称されている。

南シナ海での天然資源の開発について、中国では開発で先行している他の係争諸国に対する不満が強まっている。ベトナムは南シナ海西部海域を中心に石油・ガス開発を進めており、産出した石油を輸出している。マレーシアも南沙諸島の東部海域で石油・ガス田を開発済みであり、天然ガスの輸出を急速に増加させている。中国では、南シナ海において周辺諸国が大慶油田の年間産出量に匹敵する5,000万トンの石油を毎年産出していると指摘されている。他方で中国は大陸から遠く離れた南沙周辺海域での資源開発に着手できていない。中国は南シナ海の領有権問題について、その主権が中国にあるとの前提に立って、「論争棚上げ、共同開発」を主張してきたが、現実には東南アジアの係争諸国による資源開発だけが進展し、中国の南シナ海における海洋権益が一方的に簒奪されているとの危機意識が高まっている。

中国は、海上法執行機関や海軍の実力を誇示しながら、南シナ海の領有権や海洋権益に対する中国の主張を強化することによって、他の係争国による一方的な資源開発に歯止めをかけ、この問題における有利な立場を構築することを目指しているといってよい。軍人か文民かを問わず、こうした主張をする中国の専門家は多い。例えば、元総参謀部副部長で中国軍備管理・軍縮協会理事の徐光裕・陸軍少将は、南シナ海において中国が行動をもって主権を示さなければ、相手が権益をさらに拡大する結果になると指摘した上で、この海域における海軍力を高めて実際のコントロール能力を持つことが、関係諸国との話し合いや交渉において重要なカードになると主張している。

また、中国の代表的な国際政治学者である清華大学国際問題研究院の閻学通院長は、これまで中国は周辺諸国に対して懐柔策をとってきたが、周辺諸国がこれを利用して騒ぎを起こすことで利益の獲得を図る動きがあるため、今後は懲戒策も検討すべきとしている。さらに『環球時報』といった官製メディアの中にも、南シナ海における主権問題の解決のために早期の武力行使を求める論調が一部みられる。

第2は、南シナ海における中国の海上交通路の安全を確保することである。中国経済は急速な発展に伴ってグローバル経済との相互依存をますます強めており、製品の輸出入や資源・エネルギーの輸入量も急速に増大している。その多くは海上輸送に依存しており、中国が輸出入する貨物量の約90％、石油輸入の95％、鉄鉱石輸入の99％が海上交通路を利用して行われている。とりわけマラッカ海峡から南シナ海を通る海上交通路への依存度は高く、中国が海路で輸入する石油のおよそ90％が南シナ海を通過し、マラッカ海峡を通過する船舶のうちおよそ60％が中国船籍もしくは中国の貨物を輸送するものともいわれる。中国の経済発展、ひいては安全保障にとって南シナ海の海上交通路は極めて重要になっている。

ところが中国は、この南シナ海における海上交通路の安全に不安を抱えている。この海上交通路はインドネシア、マレーシア、ベトナム、フィリピンといった国々に近接しており、中国はこれらの国々と領有権や管轄権をめぐって係争関係にあるからである。近年、これらの国々は海軍力の整備に力を入れており、マレーシア

SHANG（商）級攻撃型原子力潜水艦
（写真提供：IHS Jane's〔online news module〕）

JIN（晋）級弾道ミサイル搭載原子力潜水艦
（写真提供：IHS Jane's〔online news module〕）

とベトナムは新しい潜水艦の導入を進めている。潜水艦は海上交通路を妨害するのに適した兵器であり、中国はそれが自国の海上交通路の安全に及ぼす影響について関心を高めている。中国としては、海上法執行機関や海軍の南シナ海における活動を強化する事を通じてプレゼンスを高めることで、この海域の海上交通路の安全の確保を図ろうとしていると思われる。

第3は、米国の軍事力に対する対抗能力を高めることである。近年、中国海軍は南シナ海に面した海南島で新たな基地の整備を進めており、海中とトンネルで直結された地下式の潜水艦基地が建設されたとみられる。中国はこの基地に新型の攻撃型原子力潜水艦であるSHANG（商）級と、新型の弾道ミサイル搭載原子力潜水艦であるJIN（晋）級の配備を進めている。潜水艦にとって戦力を最大に発揮するためにはその隠密性を高めることが重要であるが、この地下式の基地を使用することで出港時に他国に行動を把握される可能性を低下させることが可能であり、隠密性の向上が期待できる。また、海南島の沖合は急激に海底が深くなっており、出港した潜水艦が早期に深く潜航できるという利点もある。

中国海軍にとって海南島を中心とした潜水艦の円滑な行動が実現すれば、中国の周辺海域における米海軍のプレゼンスに対抗する能力の強化につながると思われる。海南島から出航した攻撃型潜水艦は、南シナ海はもとより、バシー海峡を通過して西太平洋へ進出し、中国への接近を図る米海軍の空母機動部隊の行動に一定の制約を課すことも可能であろう。また、中国は新型の潜水艦発射型弾道ミサイルであるJL-2を開発中とみられており、今後JL-2がJIN級に搭載されれば、中国は米国に対する核抑止力を向上させることになる。

このような目標に対して、中国近海における米軍による情報収集活動は大きな障害となっており、インペッカブルの活動に対する妨害行為はその障害の除去に向けた中国の試みの一つとみてよい。また中国は、EEZにおける外国軍の行動を規制し得るという国際法の解釈に依拠して、米軍による中国周辺での情報収集活動の中止を要求しているが、こうした動きは米国に対する「法律戦」と理解すべきである。

コラム　EEZにおける外国軍の活動に関する中国の立場

2009年3月に米海軍の音響観測艦インペッカブルが、中国海軍などの艦船によって航行を妨害された事件は、海南島南方沖の中国の主張するEEZにおいて発生した。米国側は、事件が発生した地点は「国際水域」であり、インペッカブルの行動は国際法上合法であると主張した。これに対して中国側は、事件が発生した地点は中国のEEZであり、中国政府の許可を得ていないインペッカブルの行動は国際法に違反していると主張した。EEZとその上空における外国軍の活動を沿岸国が制限する権利を持つかどうかに関する国連海洋法条約の解釈は、米国と中国で大きく異なっている。

国連海洋法条約は領海基線から12カイリまでを領海、24カイリまでを接続水域、200カイリまでをEEZと規定し、それ以外の海域を公海と規定している。同条約第56条は、EEZにおける天然資源に関する主権的権利を沿岸国に認めており、その管轄権の一つとして「海洋の科学的調査」を規定している。同時に同条約第58条第1項は、すべての国に対してEEZにおける航行および上空飛行の自由を認めている。米国は、米軍の艦船や航空機による活動は「海洋の科学的調査」とは異なるため、沿岸国の領海以外の「国際水域」において米軍は情報収集活動や訓練などを含む航行および上空飛行の自由を有しているとの立場をとっている。

これに対して中国政府による公式の立場は明らかではないが、学者などの議論の中には以下のような反論がみられる。第1は、外国の軍艦や航空機による情報収集活動は、国連海洋法条約が定める「海洋の科学的調査」に当たるというものである。従って、EEZにおける外国軍の情報収集活動は沿岸国の許可が必要であるという。

第2は、同条約第58条第3項には、いずれの国もEEZにおける権利と義務を行使するに当たっては「沿岸国の権利及び義務に妥当な考慮を払うもの」との規定があり、この沿岸国の権利には安全保障が脅かされない権利が含まれている。従って、沿岸国の安全に悪影響を与えるような外国軍によるEEZにおける情報収集活動や訓練などは同条約違反であるという。こうした国連海洋法条約についての解釈を行っている国は世界的にみて少数にとどまるが、中国政府はこのような解釈に基づいて米国に対して中国のEEZにおける米軍による偵察活動の中止を要求し続けているようである。また2010年7月には、黄海で予定されていた米韓共同演習に対して、中国の安全保障に影響することを理由として、その実施に反対した。

中国は自国周辺海域における米海軍などの活動に制約を与えることを目指して国際法の解釈を駆使した「法律戦」を行っているが、これは活動範囲の遠海への拡大を目論む中国海軍にとっては両刃の剣となりかねない。中国海軍が太平洋やインド洋へ進出する場合には、いわゆる第一列島線を通過しなければならないが、その際には他国のEEZを通航することが不可避である。中国の解釈に基づけば、仮に沿岸国が中国海軍のEEZにおける訓練や情報収集活動を自国の安全保障を損なうものであると主張した場合、論理的には、その行動に対する沿岸国の許可が必要となるため、なんらかの法的制約を受ける可能性が生じてしまうことになる。中国が国連海洋法条約に関する現在の解釈を維持すれば、将来的には中国海軍の自由な行動に支障をきたす可能性も否定できない。

その観点から興味深いのは、2011年6月に11隻からなる中国の艦隊が宮古海峡を通過して西太平洋に進出した際に配信された新華社の記事である。この記事によれば、中国国防部は6月中旬に中国の艦艇が西太平洋の「国際水域」において訓練を行うと発表し、この訓練は関係する国際法の準則に合致していると主張した。これまで中国は、米国が領海以外の海域とその上空を「国際水域」や「国際空域」であると主張し、軍事活動の自由を最大限に高めるための口実としてこの概念を使用していると批判してきた。

その立場からすれば、中国の艦隊が訓練を行った海域は「国際水域」ではなく「公海」と表現されるべきであろう。今後も国防部が「公海」ではなく「国際水域」という文言を使い続けるのであれば、中国が意味するところの「国際水域」の概念や、「公海」に替えて「国際水域」という文言を使用する意図およびその国際法上の根拠が不透明であり、その立場について明確にすることが求められる。

東アジアの安全保障に与える影響

中国は、ここ数年の南シナ海における強硬な行動によって、自国を取り巻く安全保障環境の悪化を招いている。南シナ海問題をめぐる中国と東南アジアの係争諸国との関係の悪化は否めず、例えばベトナムでは2011年に、2カ月にわたって毎週末に中国を非難するデモが行われるなど、中国に対する反発が高まっている。

中国の南シナ海への進出に直面したベトナムとフィリピンは、米国との関係強化に努めている。2009年11月、米第7艦隊の旗艦であるブルー・リッジがベトナムに寄港した。2010年8月には、米空母ジョージ・ワシントンとイージス駆逐艦ジョン・S・マケインがダナン港を訪問し、ベトナム軍との交流を行った。2011年7月には、イージス駆逐艦チュン・フーンとプレブルなどがダナン港を訪問し、補修や医療といった非戦闘分野における交流を行ったほか、8月には、米海軍の輸送艦がカムラン湾の造船所で補修を行った。

フィリピンも2011年6月末から7月にかけて17回目となる協力海上即応訓練（CARAT）演習を米軍との間で行った。この演習にはチュン・フーンをはじめ3隻の米艦艇やP-3C哨戒機などが参加し、パラワン諸島沖で海上阻止、海上哨戒、情報共有、海賊対処などの訓練を行った。ベトナムやフィリピンと米軍との関係強化は、南シナ海における米軍のプレゼンスの強化につながるものといえよう。

南シナ海でCARAT演習に参加するシンガポール海軍と米海軍の艦艇（写真提供：米海軍）

また、南シナ海における一連の中国による強硬な行動は、中国が主張してきた「平和発展の道」に対する東南アジア諸国の信用を大きく損なった。2005年から中国は、各国との協力を推進することを通じて自国の平和と発展の促進を図る方針を強調し、台頭する中国が既存の国際

秩序に挑戦することはないとする「平和発展の道」を対外政策の原則として喧伝している。南シナ海問題は地域の不安定化を招きかねない問題として、東南アジア諸国全体の関心事項である。ASEANは、中国が領海及び接続水域法を制定した1992年とミスチーフ礁を占拠した95年に、それぞれ「南シナ海宣言」と「南シナ海の最近の情勢に関する外相声明」を発表し、中国の行動に対する懸念を表明した。

その後中国は、国際協調を重視し、自らの台頭が国際社会に懸念を与えることのない「平和発展の道」を進むことを主張し、南シナ海問題においてもASEANとの対話・協調姿勢をとるようになった。この問題での協調的な姿勢は、中国が主張する「平和発展の道」を象徴するものとしてASEAN側から歓迎されていた。ところが、中国が再び南シナ海問題で対立的な対応をとったことで、中国が「平和発展の道」を進むことへの東南アジアの期待を失望に変えてしまった。

南シナ海問題で強硬な姿勢をとったことで悪化した安全保障環境の改善を中国が望むならば、対話を重視した協調的な路線へと回帰する以外に方法はないであろう。向上する実力を背景に東南アジアの係争諸国に圧力を加えても、かえって各国の主権確保への動きを強め、地域の緊張を高める結果しか生まないからである。この観点からいえば、2011年7月のASEAN地域フォーラム（ARF）を機に、中国がASEANと「南シナ海関係諸国行動宣言」での合意内容の実行を目指した「行動指針」で合意したことは歓迎すべき動きである。ただし、この「行動指針」の内容は「行動宣言」の基本的な内容を再確認したに過ぎない。中国が一度失ったASEAN諸国の信用を回復するためには、これまで以上の協調姿勢が不可欠であり、そのためには「行動規範」の策定に向けた中国による具体的な行動が求められる。

南シナ海における中国の行動について、東シナ海でEEZおよび大陸棚の境界画定にかかる問題について係争を中国との間で抱えている日本は関心を持たざるを得ない。これまでのところ中国は、東シナ海では南シナ海でとっているような調査船の航行を物理的に妨害したり、大規模な実弾射撃演習を行うなどの行動をとっていない。南シナ海とは異なり、中国は東シナ海における資源開発で日本に先行していることがその理由の一つであろう。また、東シナ海での強硬姿勢が日米との関係悪化につながることへの懸念も背景にあろう。

ただし、日本の領土である尖閣諸島周辺海域における中国の活動が強化されている。海監の監視船はしばしば尖閣諸島周辺に出没しており、2008年12月には2隻の監視船が領海に侵入する事件が起こった。2010年9月の中国漁船衝突事件以後は、漁政の監視船も尖閣諸島付近に定期的に出没するようになり、2011年8月には2隻の監視船が日本の領海に侵入した。また、2011年3月には、Y-8哨戒機およびY-8情報収集機が尖閣諸島周辺の日本領空まで50kmに接近する飛行を行っている。南シナ海では海監や漁政といった海上法執行機関が前面に立って強硬な行動を繰り返していることから、東シナ海におけるこれら機関の活動には十分な注意が必要であろう。

また、自国の周辺海域における米軍のプレゼンスを低下させるという目的を有する中国にとって、東シナ海においても軍事作戦能力の強化に向けた取り組みは避けて通れない課題であろう。南シナ海の周辺諸国は中国に比べて軍事力で大きく劣っており、この海域に恒久的な拠点を持たない米軍のプレゼンスもあまり強くない。それゆえ、中国にとって南シナ海は軍事的影響力を行使しやすい海域である。他方で東シナ海は、中国の正面に日本が位置し、その日本に基地を有する米軍の強力な前方展開戦力が維持されており、中国が軍事的プレゼンスを強化することは容易ではない。

ただし、中国海軍は東シナ海を通過して西太平洋に展開する艦隊訓練を常態化させ、東シナ

海上空で情報収集機を盛んに飛行させるなどすでに活動を活発化させている。中国にとって東シナ海は、南シナ海と同様に、海洋進出のための重要なルートであり、将来的に中国の軍事力が東シナ海で相対的に向上してくれば、この海域でも中国が現在南シナ海でみせているような強硬姿勢をとり始める可能性が高い。今後は、南シナ海だけでなく、東シナ海や太平洋といった日本近海における人民解放軍の動向により一層注目する必要があろう。

外洋に進出する中国海軍

遠海における海賊対処活動

近年、人民解放軍は国際安全保障協力への参加を積極的に進めている。人民解放軍としては、国際協調姿勢を具体的に示すことで、中国の軍事力増強に対する国際社会の懸念を払しょくすることを意図している。このような外交的思惑と同時に、人民解放軍は国連平和維持活動、災害救難・人道支援活動、国際緊急援助活動などの非伝統的安全保障分野における活動を通じて、部隊の運用能力を向上させるという意図を有しており、海軍もこうした目的を共有している。例えば、2009年4月、海軍創設60周年に際しインタビューに応じた呉勝利・海軍司令員は、「中国海軍は、非戦争軍事行動能力の建設を海軍近代化と軍事闘争準備の全局に組み入れ、遠海機動能力と戦略的投射能力を海軍の軍事能力建設体系に組み入れ、海上応急捜索救難などの非戦争軍事行動に係る専門的な能力向上を海軍力建設の全体に組み入れ、科学的に計画し、実施する」と発言している。

非伝統的安全保障分野における中国海軍の活動の中でとりわけ注目されるのが、2009年1月からソマリア沖・アデン湾において実施されている海賊対処活動である。2012年1月までに中国海軍は計10回艦隊を編成し、延べ25隻、8,400名余りの艦艇と人員を派遣して、中国船籍のみならず、他国船籍の船舶に対しても護衛活動を行っている。中国海軍による護衛活動は通常、ヘリコプターを搭載可能な水上戦闘艦艇（駆逐艦、あるいはフリゲート艦）2隻によって実施されている。また、護衛活動の方式としては、水上戦闘艦艇による護衛航行、ヘリコプターや小型船舶による区域警備、特殊部隊の隊員の護衛対象船舶への派遣など、様々な方式を採用している。

海賊対処活動に派遣されたJHANGKAI（江凱）Ⅱ型フリゲート艦（写真提供：IHS Jane's〔online news module〕）

中国による積極的な護衛活動の理由としては、①「責任ある大国」としての責務を果たすことによる国威の発揚と国際社会における「中国脅威論」の緩和、②自国にとって重要な海上交通路を防衛することによる海洋権益の保護、③「新世紀の新段階における軍隊の歴史的使命」で示された「多様化された軍事任務」を遂行する能力や、遠海における各種運用能力の向上などが考えられる。

2011年3月末に発表された『2010年中国の国防』は、護衛活動に関する国際協力に対して中国は積極的かつ開放的な態度をとっていると主張している。また、中国の派遣艦隊は各国と指揮官との相互訪問、合同護衛活動、合同演習などを行っており、さらに中国政府が海賊対策の任務遂行に関する認識共有調整会合（SHADE）に参加していることを紹介するなど、自国の活動を積極的に宣伝している。このほか、中国の国内メディアも護衛活動の成果を盛んに喧伝している。

その上、中国海軍は2010年8月から11月にかけて「和諧使命2010」というミッションの下で病院船「岱山島」を派遣し、中国の派遣部隊のみならず、ソマリア沖・アデン湾の沿岸諸国の国民も診療することで人民解放軍の国際イメージの向上に努めている。日本の『防衛白書』や米国防省の中国軍事に関する年次報告書もこうした取り組みを中国の国際協調姿勢の表れと評価しているように、「中国脅威論」を緩和しよ

うとする中国の思惑は一定程度成功を収めている。

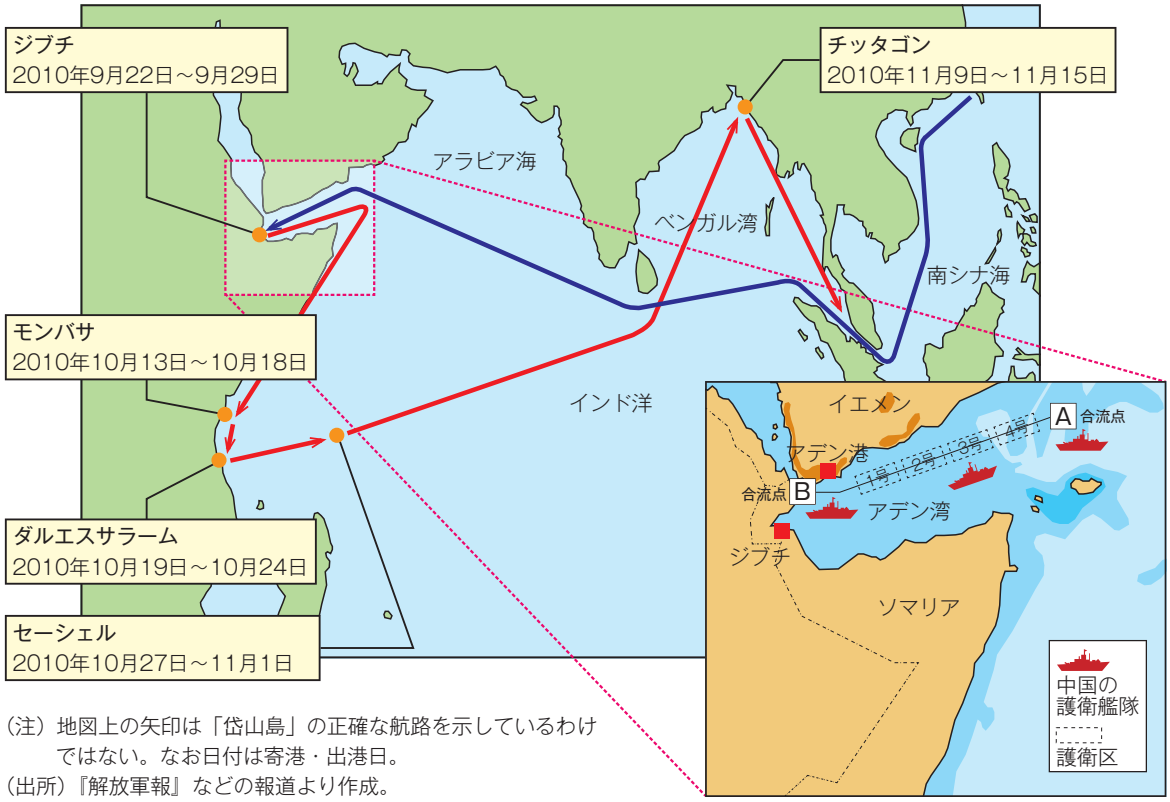
同時に、一連の護衛活動は中国海軍の能力向上にも寄与していると考えられている。例えば、第1次派遣艦隊の指揮官を務めた杜景臣・海軍少将と副指揮官であった殷敦平は、護衛活動は中国海軍の多様化した軍事任務への対応能力の向上に寄与したと評価し、具体的な成果として、①長期間の遠海活動における各種装備の能力、②十分な事前情報がない海域での運用能力、③海賊という見知らぬ相手への対応能力、④思想、心理、生理面における兵員の生活能力についての考査を実施することができたと指摘している。

また、第5次派遣艦隊の指揮官を務めた張文旦・海軍少将は、護衛活動で実施された遠海でのシーレーン防衛は、海軍の平時における戦略的運用の先端を開くものであり、海軍の戦略的な活動空間を大いに拡大し、中国海軍が遠海に進出し、戦略的転換を実現するにあたって得難い歴史的なチャンスを提供したと述べている。

さらに国防大学軍事後勤・軍事科学技術装備研究所の李大光教授は、ソマリア沖・アデン湾への艦隊派遣を通じて、中国海軍は海賊対処という実戦経験を獲得することができ、また遠海における標準的な作戦能力（装備の発展水準、即応能力、特殊作戦能力、統合作戦能力、後方支援能力および訓練の水準など）を確認することができたと指摘している。2010年12月には、中国海軍は外交部、財政部、交通運輸部などの政府関連部門の関係者を招いて護衛活動2周年を記念した研究会を開催し、それまでの護衛活動から得られた主要な成果と経験を総括した。このように、中国海軍は護衛活動から得られた教訓を積極的に海軍の能力向上に活用しようとしている。

中国の派遣艦隊による護衛活動の実績は拡大している。最初の護衛活動ではわずか4隻であっ

図4　ソマリア沖・アデン湾における中国海軍の護衛活動地域と病院船「岱山島」による医療サービス任務「和諧使命2010」の寄港地



（注）地図上の矢印は「岱山島」の正確な航路を示しているわけではない。なお日付は寄港・出港日。
（出所）『解放軍報』などの報道より作成。

た被護衛船舶の数は、2011年7月の時点では一度の護衛活動につき平均12隻にまで増加した。さらに当初は中国船舶のみが対象であったが、第8次派遣艦隊が護衛した船舶の7割は外国船舶となった。その結果、中国海軍が護衛した船舶の総数は4,000隻を超えた（2011年7月15日時点）。中国側の発表によれば、派遣艦隊はその護衛活動において複数回疑わしい艦艇を排除したり、海賊に襲撃された船舶を救出した。また、中国の護衛活動に関してはこれまで大きな問題が生じたとは報じられておらず、その護衛能力は他国と比べても遜色ないものと評価されている。2010年12月に中国が護衛していた船舶が海賊の襲撃を受けたものの、中国の派遣艦隊はこれに即座に対応し、対象船舶は無事であった。

また、派遣艦隊に随伴する海軍の特殊部隊の隊員は、海賊の規模、行動パターンを研究し、舷側のよじ登り、射撃、多種類にわたる武器使用、ヘリコプター降下などの各種海賊対策訓練を事前に行っている。なお、隊員の選抜過程では、心理的素質、身体能力、専門技量、反応速度に対する試験が実施されている。こうした一連の準備と現地における実践により、中国海軍は特殊部隊の運用に関する経験や知見を一定程度獲得することができていると思われる。

さらに、本国から遠く離れたソマリア沖・アデン湾で護衛活動を実施するに際して、人民解放軍は、戦略レベルにおける指揮統制を向上させるために、外交部、交通運輸部などの政府部門と軍の総司令部との間で緊急指揮メカニズムを確立した。そして、伺い・報告、部門間の協調行動、決定に対する反応を円滑化させ、重大事件の処置に際してタイミングを失し、部隊運用における主導性を喪失することがないように努めている。また中国海軍は、各種情報通信システムを強化し、派遣艦隊に対する指揮統制機能を確保することに努めている。ただし、こうした情報通信システムに関して、情報インフラと通信手段の抱える問題はなお少なくないようである。

そして、迅速に海賊に対処するためには、迅速な指揮によって派遣艦隊の反応時間を短縮する必要がある。そのため、人民解放軍は派遣艦隊の臨時党委員会に十分な決定、指揮、処置に関する権利を付与するなど、現場レベルでの一定の裁量権を認めている。ここで注意すべきは、重大な問題に関しては艦隊指揮官、艦隊政治委員、艦隊司令部の参謀、艦艇・ヘリコプター・特殊部隊の各責任者から構成される艦隊臨時党委員会での集団討議を経なければならないことである。すなわち、個人の専断を排し多数意見による決定という集団指導原則を特徴とする党委員会制度は、派遣艦隊においても堅持されている。2010年11月に中国の船舶が海賊に襲撃された際、第7次派遣艦隊では臨時党委員会が一連の対応を決定した。

他方、緊急時には指揮官が臨時に対処することは可能とされ、第7次派遣艦隊の護衛活動においても、艦隊指揮所の命令として海賊に襲撃された韓国籍船舶への対応を決定したケースもある。ただし、その場合でも、臨時決定を下した軍事指揮官は必ず党委員会への事後的な報告と審査を受けなければならないという統一指導原則が維持されていると思われる。

こうした党委員会制度の原則は、「党の軍に対する絶対指導」の確保という、中国共産党指導部の政治目標を実現する上で必要不可欠な党軍関係の基本的な枠組みである。従って、ソマリア沖・アデン湾における護衛活動の実施に際して、様々な要因により迅速な対応が要求されたとしても、党委員会を中心とした意思決定制度に対して、人民解放軍が運用上の考慮から大規模な改革を実施するとは考えにくい。人民解放軍も護衛活動において党委員会制度を堅持することを肯定的に評価している。

向上する遠海運用能力

このような護衛活動の実施と同時に、中国の派遣艦隊は、「遠海における護衛活動、遠海における訓練、遠海における戦闘」とのスローガンの下、『軍事訓練・考査大綱』の規定に沿う形で、護衛任務と遠海訓練を連携させることを目指している。事実、中国の派遣艦隊は、単に護衛活動に従事するのみならず、アデン湾や南シナ海、インド洋などの海域において各種訓練活動を頻繁に実施している。これまでに派遣艦隊が実施した主な遠海訓練活動は、①特殊部隊による戦術応用訓練、②艦艇、ヘリコプター、特殊部隊間の海上協同作戦訓練、③被護衛対象の船舶を動員した護衛活動訓練である。また、第6次派遣艦隊で派遣されたドック型揚陸艦「崑崙山」は、南シナ海において高速巡視艇とエアクッション揚陸艇を使用した警戒監視訓練を実施した。

加えて、中国海軍は、ソマリア沖・アデン湾やインド洋において、諸外国との共同演習を実施している。2009年9月、中国の第3次派遣艦隊はロシア海軍とアデン湾において共同演習「和平藍盾2009」を実施した。中露両国は、艦隊合流、艦艇機動、海上補給、合同臨検、近接防御兵器による射撃などの7項目の演習を実施し、合同指揮、通信連絡、協調行動に関する手順のモデル化を図ったという。

また、2010年5月に中国の第5次派遣艦隊は韓国海軍との間で指揮権の相互委譲を含む共同演習を実施した。2011年3月には、第8次派遣艦隊がパキスタンのカラチ近海において、日本、米国、イギリス、フランス、パキスタンなど12カ国が参加して行われた共同演習「和平11」に参加した。さらに第8次派遣艦隊は、同年4月にソマリア沖・アデン湾においてパキスタン海軍と対海賊共同演習を実施したのである。このように護衛活動や各種訓練活動を通じて、中国海軍は非伝統的安全保障分野を中心に遠海における指揮・作戦能力の向上を図っている。

しかしながら、これらの護衛活動や各種訓練は、強襲揚陸能力や対潜能力、そしていわゆる接近阻止・領域拒否（A2AD）能力といった、大規模軍事行動に必要な指揮・作戦能力の向上に必ずしも直結するものではない。例えば、ソマリア沖の海賊は、小銃や機関銃、ロケット砲など、他の海域の海賊に比べれば優れた装備を有しているとはいえ、当然、先進国の海軍と比肩するような能力は有していない。また、基本的には海上から襲撃して来る海賊に集中できる護衛活動と、航空機、水上艦艇、潜水艦など全方位に集中することが要求される海上における軍事行動を同一視することはできない。さらにソマリア沖・アデン湾やその他の海域における演習において、大規模なミサイル発射演習や対潜訓練を実施することも難しい。そのため、ソマリア沖・アデン湾の海賊対処行動への参加によって、中国海軍の大規模軍事行動に必要とされる指揮・作戦能力が著しく向上したというわけではない。

また、中国海軍の中からは、複数回護衛活動に派遣された兵員が環境に慣れてしまうことで、士気や創意工夫に対する姿勢が低下することを危惧する見解も提示されている。例えば、第9次派遣艦隊の指揮官である管建国は、「常態化が進めば進むほど、任務は高い標準と厳格な要求を一層必要とする」、「過去しっかりとできたことと現在しっかりできることは同じことではない」と士気低下の可能性に警鐘を鳴らしている。

護衛活動を通じた中国海軍の能力向上は後方支援能力にもみてとれる。人民解放軍の研究者は、現地における補給活動の評価が、中国海軍の海上補給能力の向上に対して重要な指針となるとしている。また、中国国内の報道や随行記者の回顧録によれば、①保存技術改善による40

～60日におよぶ食料保存の実現、②遠海における悪天候下での補給活動の実施、③補給艦を含む水上艦艇3隻を並行運用し、同時に2隻の艦艇に対する補給活動の実施、④ヘリコプターを利用した垂直補給活動の実施などを中国の派遣艦隊は実現したという。こうした記述からは、一連の補給活動の実践を通じて、中国海軍はその補給能力を着実に向上させていることがうかがえる。

同時に中国海軍は、護衛活動を通じて、部隊を長期的に海外展開するために、適切な補給体制の確立を模索しており、すでに様々なノウハウと経験を獲得している。2008年12月、中国が自国の海軍を護衛活動に参加させることを決定した際、人民解放軍関係者は、中国が派遣する補給艦の能力は高く、長期間の護衛活動に対する補給任務を完全に遂行する能力を有しているため、派遣艦隊は港に停泊して補給を実施する必要はないと指摘していた。事実、「洋上における補給を主として、港に停泊する補給を従とする」との原則の下、第1次派遣艦隊に参加した2隻の駆逐艦は一度もソマリア沖・アデン湾の沿岸諸国に寄港することなく、120日余りにわたる洋上活動を継続した。

しかし、第2次派遣艦隊はこのような第1次派遣艦隊の方針を変更した。第2次派遣艦隊は臨時に寄港し補給することから、定期的に寄港し補給することへと方針を改め、「港に停泊し補給することを主として、民間商船を利用することを従とする」という補給方式の構築を目指す

表2　歴次アデン湾派遣艦隊

回	指揮官・役職	活動期間	派遣艦艇	
1	杜 景臣 少将 （南海艦隊参謀長）	09/1/6-4/16 【100日間】	LUYANG-Ⅰ型 駆逐艦 169 LUYANG-Ⅱ型 駆逐艦 171	FUCHI級 総合補給艦 887
2	幺 志楼 少将 （南海艦隊副司令員）	09/4/16-8/1 【107日間】	LUHAI型 駆逐艦 167 JIANGKAI-Ⅱ型 フリゲート 570	
3	王 志国 少将 （東海艦隊副司令員）	09/8/1-11/27 【118日間】	JIANGKAI-Ⅱ型 フリゲート 529 JIANGKAI-Ⅱ型 フリゲート 530	FUCHI級 総合補給艦 886
4	邱 延鵬 上級大佐 （東海艦隊副参謀長）	09/11/27-10/3/18 【111日間】	JIANGKAI-Ⅰ型 フリゲート 525 JIANGKAI-Ⅰ型 フリゲート 526 JIANGKAI-Ⅱ型 フリゲート 568 （2009/12/21から）	
5	張 文旦 上級大佐 （南海艦隊副参謀長）	10/3/18-7/16 【120日間】	LUYANG-Ⅰ型 駆逐艦 168 JIANGKAI-Ⅱ型 フリゲート 568	FUCHI級 総合補給艦 887
6	魏 学義 少将 （南海艦隊参謀長）	10/7/16-11/22 【129日間】	LUYANG-Ⅱ型 駆逐艦 170 YUZHAO型 大型揚陸艦 998	
7	張 華臣 少将 （東海艦隊副司令員）	10/11/22-11/3/18 【116日間】	JIANGKAI-Ⅱ型 フリゲート 529 JIANGKAI-Ⅱ型 フリゲート 530	FUCHI級 総合補給艦 886
8	韓 小虎 上級大佐 （東海艦隊副参謀長）	11/3/18-7/24 【128日間】	JIANGKAI-Ⅰ型 フリゲート 525 JIANGKAI-Ⅰ型 フリゲート 526	
9	管 建国 上級大佐 （南海艦隊副参謀長）	11/7/24-11/18 【117日間】	LUYANG-Ⅰ型 駆逐艦 169 JIANGKAI-Ⅱ型 フリゲート 569	NANYUN級 総合補給艦 885
10	李 士紅 上級大佐 （南海艦隊副参謀長）	11/11/18-	LUYANG-Ⅱ型 駆逐艦 171 JIANGKAI-Ⅱ型 フリゲート 571	

（注）階級・役職は全て派遣指揮官任命当時のもの。
（出所）『解放軍報』、『中国国防報』などの報道より作成。

ようになった。その結果、すべての艦艇が輪番で沿岸諸国の港に停泊し、補給と休養が与えられるようになった。

この第2次派遣艦隊の経験を契機として、中国海軍は派遣艦隊を定期的に寄港させ、補給・休養を与えるようになった。2012年1月時点で、すべての派遣艦隊の艦艇は沿岸諸国に寄港している。また、第2次派遣艦隊で採用された、民間商船によって中国国内から補給物資を現地に輸送し、海上でそれを引き渡すという方式はその後も実施されている。しかし、民間商船はその建造段階において軍事的な輸送業務に従事することが考慮されておらず、海上における物資の引き渡しの効率も悪いため、ソマリア沖・アデン湾の沿岸諸国の港を利用した補給方式が習熟されるに伴って、民間商船の利用回数は減少している。

このように、中国海軍はソマリア沖・アデン湾での護衛活動を通じてその補給能力を向上させ、また部隊を長期的に海外展開する際の補給体制の構築に関してもノウハウを獲得しつつある。他方で、継続的な護衛活動を通じて、補給艦の数量不足という課題が表面化している。2012年1月時点で、中国海軍が保有している大型補給艦は3タイプ、計5隻である。このうち、第9次派遣艦隊に補給艦「青海湖」が参加するまでの2年半余りの間、「千島湖」と「微山湖」という2000年代に就役した2隻のFUCHI（福池）級補給艦がそれぞれ6～8カ月ごとのローテーションで派遣されていた。同時期に派遣された駆逐艦・フリゲート艦が約3～4カ月のローテーションで交代していることを考慮すれば、これらの2隻の補給艦とその乗組員の負担は大きいものであったといえよう。

今後も現地に常時１隻の補給艦の派遣を継続するのであれば、中国海軍が遠海での活動をより一層活発化し、その常態化を目指す際に補給艦の数量不足という課題はさらに現実的なものとなる。なお、2010年3月と2011年6月に実施された太平洋上における中国海軍の遠海訓練では、FUCHI級補給艦ではなく、1970年代末から80年代にかけて就役した、ヘリコプター用の格納庫が装備されていない旧型のFUQING（福清）級補給艦の参加が確認されている。

FUCHI（福池）級補給艦
（写真提供：IHS Jane's〔online news module〕）

外洋海軍建設の課題

以上のようなソマリア沖・アデン湾における中国海軍の活動に対する評価を踏まえれば、中国海軍の将来的な方向性について以下のようにまとめられる。

第1に指揮・作戦能力に関していえば、今後中国が外洋海軍を建設し、発展させていく上で、一連の護衛活動や訓練活動から得られた経験や教訓を、2000年代以降に中国海軍が活発に実施している遠海における軍事演習から得られた能力向上といかにして有機的に結合させていくかが重要となると思われる。そのため、中国海軍が強襲揚陸能力、A2AD能力、対潜能力などの作戦能力を向上させることを目的として、現在自国の領海内、周辺海域および太平洋上などにおいて積極的に実施している各種の軍事演習は今後も継続され、拡大されていくものと考えられる。

事実、中国海軍は2011年にも自国領海内、周

辺海域、遠海において活発に軍事演習を実施している。例えば2011年6月には、前年4月と同じように、中国海軍の艦艇が沖縄本島と宮古島の間を通過して東進し、太平洋上において大規模な演習を実施した。2011年の演習に参加した艦艇は前年の10隻を超え11隻となった。また、この演習では無人航空機を利用した訓練が実施されるなど、大規模軍事行動にかかわる指揮・作戦能力を向上させるための新たな試みが確認されている。

また、中国海軍が自国から遠く離れた海域において緊急対応を必要とする軍事活動を活発化させていく際に、本国での戦略レベルの意思決定を人民解放軍が掌握すると同時に、情報通信システムを強化することで海軍司令部の派遣艦隊に対する指揮統制機能が確立されていくであろう。さらに、現場レベルにおいては派遣された部隊の党委員会に一定の裁量権を認める方向性が強まると思われる。ただし、集団指導原則と統一指導原則を特徴とする現在の党委員会制度には当面大きな変化が生じることはないであろう。

軍事的合理性よりも「党の軍に対する絶対指導」の確保という政治原則を優先させている党委員会制度は、有事における迅速な意思決定の阻害要因となる可能性もある。この弊害を取り除くための措置として、①党委員会による決定後、軍令業務に関しては軍事指揮官の責任において組織・実行し、政治工作業務に関しては政治委員の責任において組織・実行するという首長分工制度を徹底する、②政治将校に対する軍事学習を強化し、軍事業務、指揮技能、政策法規、緊急状況下の政治工作などを熟知させ、軍事指揮官と共に戦略計画、統合運用指揮、緊急処置対応を遂行できる能力を高める、③指揮の手順を簡素化し、通常の規則を打破し、臨機応変に対応することで、部隊が戦機を逃さないようにする、などの対応が人民解放軍や中国の軍事専門家の間で検討されている。こうした検討が進めば、党委員会制度の実質が将来的に変容していく可能性もある。

第2に、護衛活動を通じて中国海軍はその補給能力を向上させているものの、一連の活動が常態化したことにより補給艦の不足という問題が顕在化している。こうした状況に対応するために中国海軍が取り得る選択肢の一つとして、大型補給艦の建造に着手する可能性がある。

また、補給艦不足という課題は、中国海軍が海外拠点の建設に乗り出すのではないかという憶測も呼んでいる。例えば、2009年12月、海軍情報化専門家委員会のメンバーである尹卓・海軍少将がソマリア沖・アデン湾の護衛活動において安定した補給活動を実施し、兵員に対する健康面および心理面のケアを充実させるためにジブチに補給基地を構築するべきだとの見解を提示した。

しかし、2010年1月に中国国防部は中国海軍が海外基地を構築するとの噂は根拠のないことであると主張した。その後、2011年5月、パキスタンのギラニ首相が訪中した際に自国のグワダル港での軍港建設と中国海軍の駐留を中国政府に要請したと報じられたが、中国外交部の報道官は「具体的な協力プロジェクトは聞いたことがない」と明言を避けた。他方、この際にも、徐光裕・陸軍少将は中国は将来的に海外基地を擁することになると発言した。このように、人民解放軍や外交部は、現段階では中国海軍が海外に軍事拠点を構築することを肯定する公式発言を行ってはいない。しかしながら、中国海軍が外洋での活動を活発化させている中で、将来的に中国が海外拠点を求める可能性は高い。

コラム　ソマリア沖・アデン湾における政治工作

人民解放軍は現在でも「党の軍隊に対する絶対指導」という原則を堅持し、軍隊の「非党化」、「国軍化」に断固として反対する姿勢を崩していない。そして、2010年10月に公布された政治工作条例は、政治工作を「中国共産党の軍隊における思想工作と組織工作であり、軍隊の戦闘力を構成する重要な要素であり、党の軍に対する絶対指導と軍隊がその役目と使命を果たすことを実現する根本的な保証であり、中国人民解放軍の生命線である」と、定義している。

こうした政治工作は、思想教育、組織建設、人材育成、規律検査などの平時における業務のみを意味するものではない。政治工作は、軍事訓練、非伝統的安全保障分野にかかわる活動、戦争状態などの軍事行動を展開するに際しても、輿論戦、心理戦、法律戦のいわゆる「三戦」を含めて、様々な形式により遂行することが求められている。

ソマリア沖・アデン湾の派遣艦隊においても様々な政治工作活動が実施されている。『解放軍報』の報道や現地に派遣された政治将校の手記などを見る限り、一連の護衛活動において中国海軍が特に力を入れている政治工作は以下の2点である。第1に、中国海軍は派遣艦隊の兵員に対する心理ケアを非常に重視し、様々な手段を講じてその対策を実行している。例えば、派遣艦隊の兵員にはアンケート調査、座談交流、心理健康テストなどを行っているほか、海軍総医院の精神科医を心理カウンセラーとして同乗させ、兵員の心理ケアに努めている。また衛星通信システムなどの各種通信手段を駆使することで、各兵員が中国にいる肉親と円滑なコミュニケーションが取れるように努めている。さらに、兵員の健康面と心理面の負担を考慮して、第2次派遣艦隊以降、派遣されたすべての艦艇は定期的に沿岸諸国の港に寄港して休息をとるようになっている。

第2に、護衛活動に際して、中国海軍は国内法および国際法の規定に則り行動することを極めて重視している。とりわけ、人民解放軍や中国外交部は護衛活動が国連安保理決議に従うものであるとともに、国連海洋法条約の規定にも合致しているとして、その合法性を強調している。また、2011年3月の全人代において、護衛活動に関連する国内の法制度はなお不十分であり、運用上多様な解釈が有り得るため、相応する法制度を整備する必要があることが人民解放軍の代表から提起された。

現場レベルでは、派遣艦隊の兵員に厳格に国際法を順守させるため、政治将校による国際法講座が開設され、さらに艦内に国際法宣伝員が配置され、兵員に対する国際法教育が行われている。こうした教育を通じて、兵員は、①中国海軍による護衛活動の合法性、②海賊への臨検処置に関する各種法律、③中国の艦船が停泊する沿岸諸国の国内法などを学習している。

外交面で発言力を増す人民解放軍

「核心的利益」への固執

主権問題や海洋権益をめぐって周辺諸国や米国との対立が顕在化した2010年には、中国の主権や利益の「切実な尊重」を対外関係において追求すべきとする意見や態度の表明が人民解放軍の中から相次いだ。同年1月末に米国のオバマ政権が台湾への武器売却を決定したことに対して中国が反発し、米中関係が悪化した後、外交関係の改善が模索される中でも、人民解放軍は容易に妥協しない姿勢を堅持した。

2010年5月末に北京で開かれた第2回「戦略・経済対話」のために訪中した米太平洋軍のウィラード司令官やグレッグソン米国防次官補と会見した人民解放軍の馬暁天副総参謀長は、米国による台湾への武器売却、中国の排他的経済水域（EEZ）における米艦船・航空機の頻繁な偵察、両軍間の交流を制限する米国の「2000年度国防授権法」などが、長年にわたり米中両軍関係の安定に影響を及ぼす最も主要な障害となっているとして、米国の対中政策への不満を表明した。さらに、馬副総参謀長は「米国側が中国側の核心的利益と重大な関心を切実に尊重できるのか否か」が両軍関係の改善のカギとなると強調し、台湾問題に限定されない文脈で中国の「核心的利益と重大な関心」に言及した。

また、2010年3月末の天安艦事件への対抗措置として、米韓両軍による対潜水艦演習と海上阻止活動に関する演習の韓国近海での実施が5月末に明らかになると、中国はこれを非難した。特に米海軍の空母ジョージ・ワシントンが黄海における米韓合同演習に参加する予定が伝えられると、人民解放軍はこれに厳しく反発した。7月1日に馬暁天副総参謀長は「黄海はあまりに中国の領域に近い。このような場所で演習が行われることに強く反対する」と述べた。

口頭での意見表明に加えて、人民解放軍は黄海周辺などでの演習を相次いで実施した。6月末から7月にかけて中国海軍東海艦隊は浙江省沖の東シナ海で実弾射撃演習を実施し、7月中旬にも同じく東シナ海で対艦ミサイル演習、8月にも同海域において実弾射撃演習を行った。また、米韓合同軍事演習が開始された7月25日には、南京軍区の砲兵部隊が長距離ロケットによる大規模な実弾演習を実施した。これら一連の演習について人民解放軍は、年度計画に基づく「通常の演習」と説明したが、外国メディアのみならず、中国メディアの多くも米韓合同軍事演習などの米国の軍事動向への人民解放軍による牽制と捉えた。

さらに、8月に米国とベトナムがダナン沖の南シナ海で実施した捜索救難などの合同訓練についても、人民解放軍関係者はこれを厳しく批判した。中国軍事科学学会副秘書長の羅援・陸軍少将は、米越合同訓練に関して「米国は依然として冷戦思考を堅持しており、他国と中国との対抗を慫慂している」と批判した上で、南シナ海における米国の行動を「中国の核心的利益を犯すもの」として、中国がこれまでとってきた「平和的で友好的な方式での問題解決」の方法の見直しに言及したのであった。こうした一連の言動に対して、中国国内のメディアの一部は、人民解放軍が中国外交の「ゲームの規則を変更することを決心した」と評価し、核心的利益について中国は譲歩しないとする見解が人民解放軍の研究者の中から多く示された。

しかし、こうした人民解放軍の言動は、周辺諸国や関係国の対中警戒感を高めた。特に南シナ海における中国の海洋活動の活発化もあり、東南アジア諸国連合（ASEAN）は米国の地域安全保障への関与の強化を求めて、拡大ASEAN国防相会議（ADMM プラス）の開催を急ぐなど南シナ海問題の「国際化」や「多国間協議化」に努めるようになったほか、米国との軍事的な関係も強化されている。日米間でも中国の軍事動向、特に海洋活動への関心が強まっている。

この文脈で、2010年4月に東海艦隊が太平洋上の海域において実兵対抗訓練を実施したことと、その過程で同月8日に海上自衛隊の護衛艦「すずなみ」に対し、中国の艦載ヘリコプターが水平距離約90m、高度約30mの距離まで接近したことの影響は小さくはなかった。5月25日に、ゲイツ国防長官と会談した北澤防衛大臣は、4月に行われた中国海軍による訓練など、中国艦船の直近の動向について説明し、海自護衛艦に対するヘリの近接飛行にみられるように、偶発的事案発生の危惧が並存している状況にある旨述べ、かかる状況の中で、日米間で様々な協力の重要性につき意見が一致した。

こうした地域諸国や米国の対応を受けて、非妥協的な対応を戒める議論も中国国内で生起するようになった。中でも、外交を統括する戴秉国国務委員は、2010年10月に出版された『「12次5カ年計画の策定に関する中国共産党中央委員会の建議」学習読本』に寄せた論文「平和発展の道を歩むことを堅持せよ」において、中国の対外的な対応のあり方を次のように論じた。すなわち、「国家間の矛盾や摩擦は免れがたいものであり、驚くに当たらない。大事なことは問題が起きた際にいかなる原則で処理するのかということである。つまり、目くじらを立てて一矢を報い、針小棒大に騒ぎ立てるか、それとも全く違う対応をとるのかということである」と戴国務委員は指摘し、慎重な対応の必要性を強調した。この記述は「核心的利益の切実な尊重」を米国などに求め、また米国の軍事動向を厳しく批判している人民解放軍の言動を容易に想起させるものであり、戴秉国論文のメッセージの対象の一つは人民解放軍であると言ってよい。

他方、2011年1月の米中首脳会談において胡錦濤主席は、オバマ大統領に対して台湾問題を中国の核心的利益と表現して、台湾問題に関する米国側の慎重な対応を求めたが、この際の胡錦濤の言葉遣いは慎重であった。つまり、胡錦濤が示した米中関係を発展させるための5つの提案の中では、「相手方の主権、領土保全と発展の利益を尊重する」と言及され、妥協が困難な「核心的利益」との表現は使用されず、それは台湾問題の文脈に限定されていたのである。

2010年10月、梁光烈国防部長とゲイツ米国防長官との間で軍事交流を再開することで合意が成立し、人民解放軍も改善傾向にあった米中間の政治関係に軍事交流の歩調を合わせた。実務レベルでは、同月半ばにハワイで米中海上安全協議協定（MMCA）年次会合が開かれたほか、12月には次官級の米中国防協議が開かれ、両軍関係を発展させていくことで合意された。

こうした流れを受けて、2011年1月にはゲイツ国防長官が訪中し、徐才厚・中央軍事委員会副主席や梁光烈国防部長と会談したほか、胡錦濤主席や習近平副主席とも会見した。ゲイツ国防長官の訪中時には、2011年上半期に陳炳徳・総参謀長がマレン米統合参謀本部議長の招きによって訪米することのほか、非伝統的安全保障分野での両軍間の協力推進や両軍関係の発展のためのワーキング・グループの設置で合意が成立した。しかし人民解放軍は、「核心的利益」の尊重を米国側に厳しく求める姿勢を堅持した。胡錦濤主席や習近平副主席がゲイツ国防長官との会見で核心的利益との表現を使用しなかった一方で、徐才厚副主席は核心的利益の尊重をゲイツ長官に強く求めた。

2011年3月末に公表された『2010年中国の国防』においても、「核心的利益」に固執する人

2011年7月に訪中したマレン米統合参謀本部議長と陳総参謀長（写真提供：米海軍）

民解放軍の姿勢が確認できる。この中で、「軍事的な相互信頼の構築」という章が新たに設けられ、そこでは軍事的な相互信頼を構築する際に中国が設定する原則が示されている。「核心的利益と重大な関心を尊重する」ことがその一つであり、中国の対外関係に関する原則が人民解放軍の立場から明確に提示されたのである。もちろん、人民解放軍は米軍との関係発展の可能性を否定しているわけではない。しかし、核心的利益の尊重をより広い文脈で米国側に求める人民解放軍の姿勢は堅固であり、中国の国防当局（実務レベル）も核心的利益に言及しつつ、台湾への武器売却の停止だけではなく、中国のEEZにおける米国の軍艦・軍用機による活動の停止も米国側に強く求め続けている。

核心的利益に固執する人民解放軍の姿勢が、中国政府の内部において対外政策をめぐる根本的な意見対立の存在を示唆しているのか、あるいは中国政府の指導層の方針を反映したものかについてはなお観察が必要である。しかし、主権や権益をめぐる安全保障問題での人民解放軍の態度表明が増加していることは新たな趨勢であり、人民解放軍の対外方針に関する意見表明に注目する必要があろう。

国防政策の延長としての軍事外交

人民解放軍が実施する軍事外交においても、こうした原則重視の姿勢が強調されるようになっている。中国において、軍事外交は国防部門や軍が実施する対外的な交流・交渉・闘争として理解されているが、一義的には国家の外交戦略の中で実施されるものとされてきた。梁光烈国防部長によれば、中国の軍事外交は「国家の対外政策方針を貫徹しており」、中国の外交戦略を人民解放軍によって実現することが目的である。

もちろん、中国の軍事外交は国家の対外政策の延長にあるだけではなく、国防政策の一環でもあり、軍事外交は国防建設に資するものとされてきた。中国国防部外事弁公室の銭利華主任も軍事技術・装備の導入・建設や部隊管理などの面で軍事外交が果たす役割を強調している。しかし、中国の主権や権益がかかわる問題での利害対立が顕在化する状況下で、中国の軍事外交の中で国防の観点が改めて強調されるようになっている。

例えば、人民解放軍の中では作戦能力の対外的な誇示という観点から軍事外交の役割を理解する傾向が強まっているが、2010年10月から11月にかけて、中国海軍陸戦隊がタイ海軍特殊部隊と実施した合同訓練「藍色突撃2010」はこの文脈で注目されてよい。中国海軍が艦艇兵力以外の兵力を外国に派遣して共同演習を実施したのはこれが初めてで、海軍陸戦隊が国外で他国軍と共同演習を行うことも初めてのことであった。中国とタイは2007年から双方の陸軍特殊部隊による共同演習を実施しており、2009年12月にこれを海軍、空軍にも拡大していくことで両国の国防相が一致していた。こうした流れからいえば、孫建国副総参謀長が指摘したように、この合同訓練は実務協力の延長線上に位置づけられる。

しかし他方で、海軍陸戦隊は上陸作戦や即応

「藍色突撃2010」に臨む人民解放軍兵士とタイ軍兵士（写真提供：共同通信社）

展開を任務とする部隊であり、人民解放軍において最も高い作戦遂行能力を有することが強調されているほか、2007年に南シナ海で実施された陸海空合同作戦演習で海軍陸戦隊は主攻任務を担った。こうした背景から、南シナ海問題で関係諸国との摩擦が高まる中での「藍色突撃2010」の実施には、中国の作戦能力とその意思を対外的に誇示するという目的もあったとの理解も可能であろう。

また、これまでの中国の軍事外交の特徴の一つは、人民解放軍の対外協調姿勢を示すべく、多国間協力に積極的に参画してきたことである。しかし、主権や権益をめぐる対立については、多国間枠組みでの問題解決を所与のものとしない中国の姿勢が改めて明らかになった。南シナ海問題の解決方法の一つとして、東南アジア諸国は同問題の「国際化」や「多国間協議化」を中国に求めているが、中国は基本的にこれを受け入れてはいない。温家宝総理は「領土や海洋権益をめぐる争いは二国間の平和的な協議を通じて共同で解決されなければならず、二国間の争いを多国間の場に持ち出すことには賛成しない」と言及した。

人民解放軍も同様の立場をより明確に示している。国防部外事弁公室の関友飛副主任は「南シナ海問題は中国とASEANとの間の問題ではない」と指摘して、多国間の場で討論すべき問題ではないとの立場を鮮明にした。特に、ASEANが地域の安全保障に対する米国の関与を高めるべく開催にこぎつけたADMMプラスに関副主任は言及して、南シナ海問題は「決してADMMプラスの議題ではない」と強調したのである。

南シナ海問題に関してADMMプラスあるいはASEAN地域フォーラム（ARF）という多国間枠組みでの議論を中国が回避しようとする理由は、そこに米国が関与しているからでもある。人民解放軍の孫建国副総参謀長は、中国は「南シナ海問題の国際化に反対であり、外部勢力の介入にも反対する」と指摘し、米国などの域外国が同問題への関与を強化することに不快感を示した。2010年7月のARF閣僚会合において米国のクリントン国務長官は、南シナ海における領有権問題に言及し、係争国による武力の行使や武力による威嚇に反対する姿勢を明確にした。また、2002年の「南シナ海関係諸国行動宣言」を米国が支持し、係争諸国による行動規範の合意を促進することをクリントン長官は明言した。その上で、米国が南シナ海における「航行の自由」やアジアの海洋コモンズへの開かれたアクセス、国際法の尊重に「国益を有している」と同長官は表明し、米国が南シナ海の安定の維持に向けて関与を強めていく姿勢を示した。さらに、ゲイツ国防長官は2011年6月にシンガポールで開かれたアジア安全保障会議（シャングリラ会合）での講演で、米海軍の沿海域戦闘艦（LCS）をシンガポールに配備することによって、米国がさらにプレゼンスを高めていくと表明した。

米国が地域における軍事的な関与を強化する趨勢について、これを人民解放軍のいわゆる接近阻止・領域拒否（A2AD）能力の増強に対応しようとする米軍の「エアシーバトル」構想が具体化しつつあるとして、人民解放軍は警戒感を高めている。例えば、『解放軍報』紙に掲載されたエアシーバトル構想に関する論考は、次のように指摘して、西太平洋地域における米軍と同盟国軍によるエアシーバトル構想を実現する能力が高まっていることに懸念を示している。同構想の提起以降、「米軍はすでにグアムや日韓などの基地設備を全面的に強化し、基地の作戦能力も強化」すると同時に、「ホット・イシューを通じて地域に緊張局面を作り出し、様々な規模の演習を不断に行い」、軍種間や同盟国軍との共同作戦能力の向上に努めているとこの論考は指摘した。また、別の論者は、南シナ海問題を背景に、ベトナムなどの地域諸国が軍事関係の強化を求めており、結果として地域における米軍のエアシーバトル構想の実施能力が高まる可能性にも言及している。

こうした中国の警戒感は『2010年中国の国防』が示す人民解放軍の情勢認識にも表れている。『2010年中国の国防』は「アジア太平洋地域の戦略構造には深刻な調整の準備が進んでおり、関係大国は戦略的な投入を強化している。米国はアジア太平洋の軍事同盟システムを強化しており、地域の安全保障事務への介入を強めている」と言及し、「戦略構造」の変化という観点から米国の軍事的関与が強化される趨勢を評価しているのである。

限定される外交協議の役割

こうした情勢認識を踏まえて、中国はいかなる対外行動をとっていくのであろうか。すでに指摘したように、人民解放軍の関係者からは、これまでの平和的な外交手段のみに依拠した対外政策の見直し論が提起されている。また、人民解放軍関係者だけではなく、外交部系の国際問題専門誌『世界知識』（2010年第24期）に掲載された論考も「これまでの過度に低調な外交的手法を変えなければならず、強硬な外交姿勢と武装力を示していかなければならない」として、軍事力を後ろ盾とする外交政策の必要性を指摘している。この文脈で、2010年7月に中国海軍が南シナ海で実施した3艦隊合同による実弾演習を「中国の合法的な海洋権益を擁護する意思と能力を対外的に示した」ものとして、この論考は高く評価しているのである。

こうした論調の高まりを踏まえれば、主権や権益がかかわる南シナ海問題への対応において、中国は多国間協議への参加に慎重にならざるを得ない。なぜなら、東南アジア諸国や米国は南シナ海問題における多国間協議を通じた法的拘束力を有する行動規範の作成を中国に求めているからであり、外交上の安易な妥協は南シナ海における中国の海洋活動や軍事活動を制約する可能性があるからである。

例えば、国防大学の張召忠・海軍少将は、2002年の行動宣言をもっとも遵守してきたのは中国であり、中国は新たな島嶼を占有しておらず、新たな油田も開発していないと強調し、行動規範の作成を中国に求めるASEAN側の対応を批判している。張少将によれば、南シナ海における中国の主権や権益をASEAN側が脅かしており、中国の「国家主権が挑発され、それが脅威にさらされた時に（中国は）自衛する権利を有する」と彼は強調し、ASEANが求める行動規範をそうした中国の自衛権の行使を制約するものとして批判したのである。

もちろん、中国は多国間枠組みでの対話自体を拒否しているわけではない。外交的な観点から多国間枠組みで南シナ海問題の解決を図るとの選択肢も排除されるべきではないとの意見も提示されている。その代表的な論者の一人である中国人民大学国際関係学院の龐中英教授は、「中国が参画せず、あるいは限定的にしか参画せず、主導できない多国間プロセスでは、多国間による解決方式は中国に不利である」が、「多国間メカニズムと多国間外交はそれほど警戒すべきものではなく、むしろ中国にとって有利であり、積極的に参画すべきであることを中国は発見してきた」と指摘し、多国間枠組みへの否定的な見解が中国国内で高まっていることに警

シャングリラ会合で演説する梁光烈国防部長
（写真提供：IISS）

鐘を鳴らした。南シナ海問題についても、すでに問題は多国間化していると龐教授は指摘した上で、さらに問題が複雑化することを回避すべく、中国は多国間の場で自らの立場を明確に伝え、間違った考え方に反駁すべきと主張している。

多国間協議への人民解放軍の対応にもわずかであるが変化がみられる。すでに指摘したように、2010年10月のADMMプラスの開催に際して、南シナ海問題は「決してADMMプラスの議題ではない」ことを国防部外事弁公室の関友飛副主任は強調し、事実､ADMMプラスの演説において梁光烈国防部長が南シナ海問題に言及することはなかった。

しかし、2011年6月に開かれたシャングリラ会合に、梁光烈国防部長が中国の国防部長として初めて参加し、これは人民解放軍が「地域の安全保障、相互信頼、協力を深めるために積極的に努力していることを示す」ためのものと説明された。梁国防部長は基調講演において南シナ海問題にも言及し、中国は「南シナ海の平和と安定に尽力する」として､「南シナ海関係諸国行動宣言」を遵守することを強調するとともに、南シナ海問題についてのフロアからの質疑にも答えた。

また、外交面でも中国はASEANに対して、2010年10月の中国・ASEAN首脳会議で、将来的な行動規範の策定に向けて協力していく姿勢を示し、2011年7月には行動宣言の内容を実行に移すための行動指針にASEANとの間で合意した。しかし、中国が合意した行動指針の内容は、2002年の行動宣言の内容を再確認したものに過ぎなかった。また、紛争解決の枠組みとしてASEAN側が提案した「多国間での解決」との文言の挿入について中国は厳しく反発し、合意された指針では「対話と協議を継続して促進する」との文言にとどまった。

中国が主権と権益を主張する南シナ海において、自国の海洋活動や軍事活動を制限しかねない行動規範の作成に応じる可能性は依然として低く、南シナ海情勢をめぐる不確実性はなお低減されてはいない。南シナ海において中国が主張する主権と権益を擁護するための海上法執行機関による「維権」活動や国防建設を強化すべきとの意見が国内では根強く、何らかの拘束力を有するルール形成に参画することは中国にとって容易ではないであろう。

おわりに

海洋問題、特に主権や権益をめぐる争いに中国がいかに対応していくのかという問題は、中国がいかに国際システムに向き合うのかという根本的な問いに直結するものである。すなわち、中国は増大する国力を背景に非妥協的な論理と手段で利益の獲得を図るのか、あるいはこれまで自らが喧伝してきた「平和発展の道」を歩み続け、増大するパワーを国際システムの安定のために平和的に行使するのか、という分岐点に立っている。

中国の安全保障や経済発展にとって、海洋の重要性はますます際立っている。第12次5カ年計画が海洋発展戦略を策定する方針を明記したことは、中国指導部が海洋の重要性への認識を強めていることを示している。中国の政権にとって、海洋における安全保障と経済の利益を確保することは、持続可能な経済発展を実現させるために不可欠である。

また、中国が安全保障と経済の両面で海洋権益を重視する背景には、周辺海域において自国の主権や権益が侵害されているとの危機感がある。南シナ海においては、東南アジアの係争国による資源開発が先行し、同海域における中国の海洋権益が脅かされているとの認識が広がっている。他方で、日本に先行して中国が資源開発を進めている東シナ海でも、尖閣諸島における中国の「主権」の明確化を求める声が高まっている。

こうした危機感の広がりを前提とすれば、海洋における主権や権益の維持と確保は、中国政府にとって至上命題となり、非妥協的な権利主張とその擁護活動が前面に出る傾向が強まらざるを得ない。複数の海上法執行機関による「維権」活動はこの文脈の下で実行されている。南シナ海では中国の武装した海上法執行機関の大型船舶が相次いで投入され、東シナ海においても、2010年9月に発生した尖閣諸島周辺海域での中国漁船衝突事件を受けて、漁政の南海総隊に配備されている最新鋭の漁政310が投入された。こうした海監や漁政による「維権」活動の一部は周辺諸国との間で摩擦を引き起こし、地域諸国の対中警戒感を高める結果となっている。

また、海洋における主権や権益の擁護を重視する政権の姿勢は、人民解放軍による軍事力強化への指向が今まで以上に強化されることにつながっている。例えば、中国海軍の装備技術部部長を務めた鄭明・海軍少将は「和諧海洋」、「隣国を友とする」、「論争棚上げ」という中国が提唱してきた対外方針が周辺諸国に利用され、海洋権益が脅かされていると指摘した上で、海洋権益の擁護、海上交通路の安全確保、経済建設を保障する安全保障環境の構築いずれの観点からも、中国の海軍力はなお十分ではないとして軍事力を強化する必要性を訴えている。従って、強襲揚陸能力、接近阻止・領域拒否（A2AD）能力、対潜能力などの向上を図るための訓練や演習は今後も拡大していくものと思われる。

こうした近海における作戦能力を向上させる人民解放軍の試みは、将来的には「遠海」を見据えたものであることにも注意しておく必要があろう。また、主権や海洋権益をめぐる対立が顕在化している南シナ海問題への中国の対応では、中国の主権や権益を擁護するための「維権」活動や軍事力強化が優先視されており、情勢安定化に向けた外交協議の余地はそう大きくはないであろう。

このような中国の力に依拠した姿勢は、中国を取り巻く海洋の安全保障環境に否定的な影響を及ぼしている。これまで海洋の安定は、グローバルに海軍力を展開できる唯一の国である米国と利益を共有する多くの国々が協力することによって保たれてきた。東アジアの海域における状況も同じであり、周辺海域への進出を強めている中国の行動様式は、既存のそれと相いれない点が少なくない。南シナ海問題を一つの契機として、米国がこの地域の安全保障に関して外交的・軍事的な関与を強めている事実は、この文脈で理解すべきである。

もちろん、海洋をめぐる中国のすべての政策

が非妥協的な性格を強めているというわけではなく、増大するパワーを国際秩序の安定のために平和的に行使しようとする姿勢もみせている。人民解放軍は国連平和維持活動、災害救難・人道支援活動、国際緊急援助活動などの非伝統的安全保障分野における活動を強化して中国の国際協調姿勢を具体的に示すことで、中国の軍事力増強に対する国際社会の懸念の払しょくに努めてきた。

中国海軍も2009年1月からソマリア沖・アデン湾での海賊対処活動に継続して参加し、この海域の安定に寄与している。また、これまでの海賊対処活動の中で、中国の派遣艦隊はソマリア沖・アデン湾やインド洋において、先進国の海軍との間でも共同演習を実施しており、国際協力のあり方を模索している。護衛活動を通じて外洋での運用能力を向上させつつある中国海軍が、将来的に海洋秩序の安定に向けた国際協力に参画する可能性も高まっている。ただし、中国海軍が外洋での国際協力を恒常化させるためには補給能力の面での課題を克服しなければならない。今後、中国海軍が外洋での国際協力活動を理由として、大型補給艦の建造に着手することが見込まれるほか、将来的には外洋活動の海外拠点を求める可能性もある。

中国の台頭は国際秩序の将来を左右するものであり、中国のパワーが増大する中で、国際社会は中国によるパワーの行使のあり方に注目している。中国が大国化するに従って、現行の国際システムやルールに変更を加えたいという中国の願望が高まり、そうした試みが対外政策や国防政策として実行に移されることになるのか、それとも、中国と国際社会との相互依存関係の深化が紛争を回避するというインセンティブを中国に与え、増大するパワーを国際システムの安定に振り向けていくのか、海洋問題をめぐる中国の対応はその試金石の一つである。

コラム　中国の空母運用計画

2011年7月27日、中国国防部の耿雁生報道官は「現在一隻の廃棄された空母の改修を進めており、科学研究と訓練に用いる」と述べ、大連で改修作業を進めてきた空母ワリャーグを稼働させることを明らかにした。また、同報道官は「艦載機のパイロット育成は特に重要で、現在この作業を進めている」とも述べ、艦載機の空母発着訓練なども実施していることを示唆した。この発言の後、8月14日にワリャーグは初めての試験航行を実施し、中国の空母運用計画が本格的に始動することとなった。

1980年代に劉華清が海軍司令員に就任して以降、対台湾作戦、南沙諸島などにおける海洋権益の確保、軍の威信と国威の発揚という文脈から中国海軍は空母建造計画を検討するようになった。86年にはオーストラリアから空母メルボルンを購入し、構造や関連技術についての研究を進めた。また、中国は旧ソ連製ミンスクを98年に、キエフを2000年にそれぞれ購入した。また、87年には、空母の艦長を先行的に養成するため、広州艦艇学院に飛行員艦長班が設置された。

今回、研究・訓練用艦艇として使用されることが発表されたワリャーグは、ウクライナで建造が中止されていた旧ソ連製の空母を98年に香港創律集団隷下の旅行会社がカジノ用として購入したものである。購入当時、艦体は約7～8割完成していたが、電子系統、レーダー、アンテナ、エンジンは装備されていなかった。その後、2002年3月、ワリャーグはカジノ開業予定地とみられていたマカオではなく大連に入港した。そして、中国海軍艦艇の標準色の塗装などが施され、2009年4月から大型ドックで改修が行われてきた。

同時に、大型ドックでのワリャーグの改修が開始された前後から、人民解放軍指導部からも中国の空母保有に対する意欲が表明されるようになった。例えば、2009年3月、梁光烈国防部長は訪中した浜田靖一防衛大臣に対して、諸要素を総合的に勘案してその保有決定を行うとしつつも、「永遠に空母をもたないわけにはいかない」と発言した。

さらに中国は、ワリャーグの改修だけではなく、上海の長興島にある造船所において国産空母の建造にもすでに着手しているとされる。陳炳徳・総参謀長は香港紙に対して、「空母を現在建設中で、まだ完成していない」と述べて、国産空母の建造計画の存在を認めている。なお、米国防省は、中国が現在建設中の国産空母を2015年以降に就役させると見積もっている。

一方、人民解放軍は空母に搭載する艦載機の開発も進めている。艦載戦闘機は、開発中のJ-15が最初の機種になる可能性が高い。中国は2005年頃、ウクライナが保有する旧ソ連の艦載戦闘機Su-33のプロトタイプであるT-10Kを購入し、J-15の開発の基礎としたとされる。J-15は2009年8月に初飛行を行い、現在も試験飛行を継続している。しかし、一連の試験が順調にいったとしても艦載機の運用開始まで少なくとも2～3年はかかるといわれている。

また艦載ヘリコプターに関しては、2011年8月5日、ワリャーグの進水に先立って、国産のZ-8ヘリが同艦上で離着陸試験を行ったと報じられた。中国は、早期警戒レーダーを搭載したヘリZ-8を試験中とみられ、これを早期警戒ヘリとして搭載すると考えられる。他方、対潜哨戒ヘリは、中国の国産装備追求の

姿勢から、中国海軍の駆逐艦やフリゲート艦の多くが搭載しているZ-9Cとなる可能性が高い。

ただし、ワリャーグが採用しているスキージャンプ台方式では、早期警戒機や空中給油機といった大型艦載機を発着させることが困難である。また、主力となる艦載機も配備されていないため、ワリャーグが最低限の戦闘能力を有する艦載機群を編成するには、あと数年はかかると思われる。こうした点を考慮すれば、中国の空母の運用能力は米国のそれに比肩し得るものではなく、米国に対して空母をもって対抗する意図は現段階では有していないと考えられる。

空母保有の目的に関して、中国自身は空母の防御的な性格を強調している。2011年7月27日の記者会見で耿雁生報道官は、「中国が空母を現在研究開発しているのは、国家の安全と世界の平和を守る能力を強化するため」であり、中国の国防政策や近海防御戦略に変化がないことを強調した。さらに、「空母は一つの武器のプラットフォームであり、攻撃に用いることもできるが、防御に用いることもでき、また災害救援活動などの世界の平和の維持にも用いることができる」とも述べた。

しかし、空母の保有・戦力化により、中国人民解放軍は、①遠隔地に対する軍事力の投入手段の獲得、②即応能力の向上、③水上艦艇に対する航空支援が可能な海域の拡大などが可能となるが、こうした要素は必ずしも防御的性格を意味するものではない。そのため、中国の説明は十分な説得力を持っておらず、周辺国や関係国の懸念を引き起こしている。

例えば、中国国防部による空母運用計画の発表の翌日、ベトナム外務省の報道官は、中国は地域と世界の平和と安定の維持においてより大きな役割を果たし、積極的な貢献を行うべきであると発言し、中国の動向を牽制した。また米国務省のヌーランド報道官はワリャーグが試験航行を行った際に、「なぜこのような装備が必要なのか、説明してもらえるとありがたい」と述べ、中国の空母保有の意図を明確化するように求めたのである。さらに日本の北澤俊美防衛大臣も空母開発の動向を承知していたと前置きしながらも、「全体における依然とした透明性の無さと、どういう目的をもってそういうことをするのかというようなことがはっきりしない」と述べ、空母保有について中国に透明性の確保を求めた。

今後のワリャーグの配備先に関しては、南シナ海正面を担当する南海艦隊となる可能性が指摘されている。また、中国海軍が海南島に建設した大型海軍基地は空母が寄港できるだけの広さを有しているものと考えられている。しかし、南シナ海は中国と東南アジア諸国の間で領有権問題をめぐる対立が表面化している地域である。そのため、ワリャーグが南海艦隊に配備されれば、中国が南シナ海において圧倒的な海軍力を係争国に対して誇示することになり、この地域における軍拡競争を招く可能性がある。

試験航行を実施した空母ワリャーグ
（写真提供：IHS Jane's〔online news module〕）

中国安全保障レポート 2011

平成24年2月10日 発行

編集・発行　防衛省防衛研究所
©2012 by the National Institute for Defense Studies, Japan
〒153-8648
東京都目黒区中目黒2-2-1
(03)5721-7005（目黒基地代表）
http://www.nids.go.jp

印刷　信濃印刷株式会社
ISBN978-4-939034-86-2　　Printed in Japan