

第3章 バランシングから宥和へ——ドゥテルテ大統領が見直す アキノ政権の南シナ海における地政学的政策

レナート・デ・カストロ

ベニグノ・アキノ前大統領は2011年以降、南シナ海における中国の過大な権利主張に対してバランシング政策をとってきた。彼は、フィリピン軍の主眼を国内治安から領域防衛に転換し、米比安全保障関係の緊密化、米国の軍用装備品の取得、1951年米比相互防衛条約に基づく明確な安全保障の約束の追求、日本との戦略的パートナーシップの推進などにより、中国の海洋進出に対抗した。2014年4月後半、フィリピンは戦略的同盟国である米国と米比防衛協力強化協定(EDCA)を締結した。この協定は南シナ海での中国の海洋進出を抑制するため、フィリピン国内へのローテーション配備を通じて米軍が東南アジアにおける戦略的な橋頭堡を得ることを可能にするものだった。フィリピンは米国と日本との安全保障関係の強化を通じて、伝統的な東アジアの大国間の地政学的ゲームに再び加わったのである。

だがロドリゴ・ロア・ドゥテルテ大統領は、アキノ前大統領の南シナ海における地政学的政策の見直しを決めている。ドゥテルテ大統領は就任後3カ月足らず、かつ南シナ海における中国との紛争に関して仲裁裁判所でフィリピンに画期的な仲裁判断が示された後であって、中国の善意を引き出すべく微笑攻勢を始めた。彼はラオスで開かれた東南アジア諸国連合(ASEAN)首脳会議で、南シナ海問題を軽視した。また、ドゥテルテ大統領は、米国から距離を置くとも発言した。この動きは域内の戦略的バランスを変えるのみならず、唯一の戦略的同盟国である米国との緊密な安全保障関係の維持という、フィリピンの長年の政策からの劇的な転換も意味する。ラオス訪問後に大統領は、中国に配慮して南シナ海での米海軍との共同パトロールへのフィリピン海軍の参加を止めると発表した。また、ミンダナオ島の対テロ作戦でフィリピン軍を支援する米軍特殊部隊に対し、同島からの撤退を求めた。

ドゥテルテ大統領は、薬物中毒者更生施設の建設支援、ミンダナオ島への鉄道整備への融資、さらにはフィリピン軍・警察への中国製兵器の取得に関わる中国からの支援を求めている。その狙いは、米国と距離を置きつつ中国との経済的・外交的関係を緊密化することにある。長年の唯一の戦略的同盟国である米国との緊密な安全保障関係の維持という、従来の方針からの劇的な転換を図るドゥテルテ大統領の政策は、域内のパワーバランスを中国に有利な形に変化させてもいる。この政策により、南シナ海問題に対するフィリピンのアプローチも、中国の南シナ海進出への対抗から、この拡張主義的な地域大国をあからさまに宥和する形に変化した。その結果、彼の言動により南シナ海問題に関するASEAN内でのフィリピンの影響力が低下し、米比同盟に重大な危機が生じた。

本稿では、南シナ海問題における前政権の地政学的政策をドゥテルテ政権がどのように見直したかに焦点を当てる。また、①ドゥテルテ政権の外交政策上の目標は何か、②その目標をどんな方法で追求するか、③この目標追求が米比同盟にどのような形で影響するか、④最後に、それが南シナ海問題に対するフィリピンのアプローチにどう影響するか、という4つの論点も提起する。

アキノ政権の地政学的政策

2011年3月2日、中国の哨戒艇2隻が、フィリピンエネルギー省の委託を受けてリード・バンク（別名レクト・バンク）で天然ガス探査活動を行っていた資源探査船を妨害した。リード・バンクは、スプラトリー諸島の東150キロ、フィリピン領パラワン島の西250キロに位置する。フィリピンの排他的経済水域（EEZ）内での対峙に衝撃を受けたアキノ政権は、マニラの中国大使館に抗議を行った。外務省報道官は「フィリピンは（単に）この事件に対する説明を求めている」と述べた。中国大使館関係者はフィリピンの申し立てを退け、中国は南沙（スプラトリー）諸島およびその周辺海域に対し争う余地のない主権を有すると主張した。さらに中国は、フィリピンはたとえ自国のEEZ内でも石油探査活動実施前にまず中国の許可を求めるべきだと要求した。加えてフィリピンや他の権利主張国に対し、南シナ海における中国の争う余地のない領有権を認めるよう迫った。

これらの事件を受け、アキノ政権はフィリピン軍の領域防衛力の強化を急いだ。2011年6月、行政府とフィリピン軍は軍事力の近代化・整備のため数十億ペソの複数年度予算に合意した。アキノ政権は発足後17カ月間で、フィリピン軍の国内治安維持・領域防衛能力を増強するため335億9,600万ペソ(3億8,700万ドル)を支出した¹。ガズミン国防相によると、国防省とフィリピン軍は、軍の部隊防護、海洋監視、輸送および戦闘支援システムの向上のため今後5年間に実施される138件の防衛に係る契約を締結した²。2012年1月に国防省は陸海軍の大隊数を削減し、国内治安維持・軍民活動に充てられていた人員および資源を、優先度の高い海洋・領域防衛に回した³。

フィリピンの領域防衛の目標は、小規模ながら「包括的な国境警備プログラム」の確立にあった。この任務を支えるのは、領海に加え接続水域およびEEZにおけるフィリピン海空軍、沿岸警備隊(PSG)の監視・抑止・国境警備能力である⁴。この目標を達成するには、フィリピン軍の能力向上、ニーズの優先順位付け、および領域防衛に向けた段階的な軍再編が必要とされた。2011年の『AFP's Strategic Intent (フィリピン軍の戦略的意図)』によると、長期的な目標は「繁栄に資する自由な航行を支持しつつ、他国の侵入や外部からの攻撃、および他の違法な活動に対する信頼に足る抑止態勢」を維持することである⁵。

アキノ政権は領域防衛能力の整備を通じて、フィリピンのEEZを直接的に侵害する南シナ海での中国の過大な権利主張に強く対抗した。フィリピンの領域防衛

¹ BBC Monitoring Asia-Pacific, "Philippines Spends US\$387 million on Armed Forces Upgrade" *BBC Monitoring Asia-Pacific* (16 January 2012). p. 1. <http://search.proquest.com/news/docview/916135970/fulltext/1348...>

² Anonymous, "AFP Modernization Program in Full Swing-Gazmin," *The Philippines News Agency* (18 March 2012). p. 1. <http://search.proquest.com/docview/928841133/1367BFEC0AABC...>

³ BBC, "Philippines Mulls Reorganization of Military to Boost Territorial Defense," *BBC Monitoring Asia-Pacific* (02 January 2012). p. 1. <http://search.proquest.com/docview/913215230/fulltext/1348735E9...>

⁴ National Security Council, *National Security Policy 2011-2016* (Quezon City: National Security Council, April 2011). p. 39.

⁵ Office of the Deputy Chief-of-Staff, *Armed Forces of the Philippines: Strategic Intent* (Quezon City: Camp Aguinaldo, 2011). p. 27.

の目標は極めて控えめなもので、南シナ海における自国の利益およびフィリピンが占拠する地形を守る上で十分な軍事力の整備を通じて、領域防衛と海洋安全保障に係る信頼に足る態勢を確立することにあつた⁶。

台頭する中国に対するバランスング：米国と日本との関係

アキノ政権は、長年の戦略的同盟国である米国との安全保障関係の強化、並びに日本との安全保障パートナーシップの推進も決定した。2011年6月中旬、フィリピンは米国による外交的・軍事的支援の切迫した必要性を公式に認めた。自国の軍事力不足を認識しているフィリピン政府は、スプラトリー諸島での米海空軍による支援などを主とする、1951年米比相互防衛条約に基づくフィリピンの防衛・安全保障に対する米国の明確なコミットメントを求めた。フィリピンの政府関係者は、フィリピンの都市、および南シナ海を含む太平洋上の部隊への攻撃は米国が自動的に軍事的に対応するトリガーになるはずと考えていたのである。

だがこの点に関する米国の姿勢は、2つの理由から曖昧だった⁷。米国は一方では、南シナ海での武力衝突発生時に軍事的に支援する明確な保証の欠如に対するフィリピンの正当な懸念に応じるべく最善を尽くそうとした。他方で米国は、明確かつ完全な安全保障を約束することを避けた。それは、そのような約束をすれば、フィリピンが、南シナ海で自国が支配する島々の主権に関する大胆な解釈、並びに係争海域で武力衝突が生じた場合は自動的に米国の軍事的対応を得られるとの誤った思い込みに基づき、中国に対し挑発的な行動に出る可能性があると考えられたからであった。フィリピンにとって幸運だったのは、米国の政策立案者の中でも、フィリピンは西太平洋における中国の海洋進出に対する戦略的な橋頭堡であり、同時に同国の拡張主義を抑制する天然の防波堤でもあるという、フィ

⁶ Secretary of Defense, *op. cit.* p. 4.

⁷ See Sheena Chestnuts Greitens, “The U.S. Alliance with the Philippines: Challenges and Opportunities,” *U.S. Alliances and Partnership at the Center of Global Power* (Eds) Ashley J. Tellis, Abraham M. Denmark, and Greg Chaffin (Seattle and Washington, D.C.: The National Bureau of Asian Research, 2014). p. 144.

リビンの見解に賛同する声が増えていたことである⁸。それ故に米国では、アジア太平洋での中国の戦力投射に対抗するため、フィリピンの海軍力増強を支援すべきとの見方があったのである⁹。

米国との同盟強化に加え、フィリピンは東アジアにおける中国最大のライバル、日本との安全保障パートナーシップも推進した。2011年7月、野田佳彦首相(当時)は日比の安全保障関係を強化するためアキノ大統領と会談した。アキノ大統領の3度目の訪日後、両国政府は海洋情勢に関するハイレベル協議を実施するとともに、比日の防衛・海上保安担当者交流や総勢3,500人のフィリピン沿岸警備隊の能力構築訓練も実施した。

2012年7月、森本敏防衛大臣(当時)とガズミン前国防相は海洋安全保障に関する二国間協定に署名した。この協定は、防衛当局間のハイレベル対話および海上自衛隊幕僚長とフィリピン海軍司令官の相互訪問を求めるものである。また、アジア太平洋地域多国間協力プログラム(MCAP)、多国間兵站実務者対話(MLST)、人道支援災害救援(HADR)および兵站に関する研修交流および専門家交流、両国の幹部学校の交流訪問および交換留学など、安全保障に関連する多様な活動にも言及している。その数日後にデル・ロサリオ外務大臣(当時)が、沿岸警備隊は年末までに日本のODAにより40メートル級の巡視船10隻の供与を受ける予定と発表した。また新聞では、さらに2隻の大型船舶のフィリピンへの移転に係る援助も検討されていると報じられた。

戦略的バランシングの追求：防衛協力強化協定(EDCA)

2012年にスカボロー礁で、フィリピン沿岸警備隊の艦艇と中国の民間船数隻が対峙した。この際にアキノ前大統領は、2012年6月8日にホワイトハウスで行われた首脳会談で、バラク・オバマ前大統領に明確な安全保障の約束を求めた。当時のオバマ大統領は、米国は1951年米比相互防衛条約に基づく義務を守ると確約した。記者会見でアキノ前大統領は、フィリピンの長い海岸線をパトロールす

⁸ *Ibid.* p. 128.

⁹ *Ibid.* p. 128.

るためフィリピン軍の能力強化への米国防総省の支援や、米海軍の哨戒機 P-3C オライオンおよび無人偵察機グローバルホークのフィリピンへの配備も求めた。また広大な南シナ海を監視するため、米国製陸上配備型レーダーのフィリピン軍への導入にも関心を示した。

スカボロー礁での事件以降、中国による同礁の占拠を受けてフィリピンは、米国との間で「ローテーション配備の強化に関する枠組み協定」の早急な交渉を迫られた。この協定は、フィリピン国内への米軍基地の再設置という議論を呼ぶ問題を避けて、米軍部隊および装備のローテーション配備を進めるものである。興味深いことに、南シナ海での中比の緊張再燃を背景としてこの交渉が行われた。海軍は小規模で脆弱、空軍はほぼ戦力がないに等しいという状態で、フィリピン軍は合同訓練、人道的ミッション、災害対応を通じた米国の技術的支援に頼っている。

米軍のローテーション配備という方式を2年間検討した末、フィリピン政府はついに米国と協議することを決めた。2014年4月28日、ガズミン前国防相とフィリップ・ゴールドバーク駐フィリピン米国大使(当時)は、オバマ大統領による初のフィリピン公式訪問の数時間前に防衛協力強化協定(EDCA)に調印した。実はEDCAは新たな安全保障協定ではなく、1951年米比相互防衛条約の改定版にすぎない¹⁰。この協定は、フィリピンおよび米国が単独および集団で防衛力を強化する枠組みを定めており、フィリピンの基地への米軍のローテーション配備を通じてこれを達成することができる¹¹。EDCAは、フィリピン軍が保有しその管理下にある施設を米軍が使用することを認めているが、フィリピンの基地司令官はこれらの施設を制約なく使用できる。同様にフィリピン軍は、施設内で米国が建設または改修したインフラも使用できる。さらに、フィリピンの基地内の建設工事および他の活動には、相互防衛委員会(Mutual Defense Board: MDB)および

¹⁰ Jim Garamone, "U.S.-Philippine Pact Expands Defense Cooperation," *Targeted News Service* (28 April 2014), p. 1 <http://search.proquest.com/docview/1519453450/17CC0F621D4441CBPQ/55?accountid=...>

¹¹ Philippine News Agency, "New Defense Agreement Enhances Philippine, U.S. Alliance on Security Challenges—DND Chief," *The Philippines News Agency* (28 April 2014), p. 1. <http://search.proquest.com/docview/1519443096?accountid=28547>

安全保障委員会 (Security Engagement Board: SEB) を通じた受入国の同意が必要となる。

2016年3月18日にワシントンで開催された第6回二国間安全保障対話(BSD)で、米比の国防関係者は、米軍による5つのフィリピン軍基地(最西端パラワン島のアントニオ・バウティスタ空軍基地、ルソン島のバサ空軍基地およびフォート・マグセイセイ、北部ミンダナオ島のルンビア空軍基地、中部セブ島のマクタンベニト・エブエン空軍基地)の使用が認められる予定であると発表した。両軍によるフィリピン軍の施設の共同使用は、合同軍事演習／訓練の拡大を通じて相互の安全保障上の利益を守るだけでなく、さらに重要な点として、ローテーション配備により米国が(撤退した1992年以来となる)信頼に足る抑止に資する戦力の東南アジアへの再展開を可能にするものといえた。

日本との戦略的パートナーシップの推進

中国によるスカボロー礁の占拠を受けて、フィリピンはさらに日本との距離を縮めた。フィリピンと日本は、安全保障協力を強化し中国の強硬姿勢に対抗するため、ハイレベルでの会合と協議を重ねた。2013年12月、訪日したアキノ前大統領は安倍晋三首相と、東シナ海への中国の防空識別圏(ADIZ)設定について協議した。アキノ前大統領は、中国が南シナ海に防空識別圏を拡大しフィリピンの安全保障を脅かすのではと懸念していた¹²。安倍首相はアキノ前大統領に対し、日本は中国の力による現状変更の試みを容認せず、航行・上空飛行の自由の尊重を確保するためフィリピンと協力すると約束した。また安倍首相は、フィリピン沿岸警備隊の能力強化のため円借款による40メートル級多目的パトロール船10隻の供与も承認した¹³。

2014年6月、アキノ前大統領は再び訪日して安倍首相と会談し、比日安全保

¹² Jiji Press English News Service, "Japan, Philippines to Cooperate on China's Air Defense Zone," *Jiji Press English News Service* (13 December 2013). p. 1. <http://search.proquest.com/docview/1467745056?>

¹³ Gulf News, "Aquino and Abe Discuss Maritime Disputes," *Gulf News* (25 June 2014). p. 1. <http://search.proquest.com/docview/1539577105?accountid=28547>

障関係を強化する手段を協議した。特に、近年構築された比日戦略的パートナーシップの強化に向けた協力分野について話し合われた。アキノ前大統領は、国際協力機構 (JICA) からの1億8,400万ドルの円借款によるパトロール船10隻の供与を求める沿岸警備隊の要請についても改めて確認した。安倍首相は、2015年に3隻、残る7隻は2016年に供与する用意があると約束した。沿岸警備隊は、フィリピンが領有権を主張し占拠するスプラトリー諸島の7つの島周辺の海域を守るためパトロール船を必要としている。こうした船舶は、現在中国軍が占拠するフィリピンのEEZ内のいくつかの礁における外国海軍のプレゼンスの監視にも役立ち得る。沿岸警備隊が海洋状況把握任務を実施するために、日本はブイサット (Very Small Aperture Terminal: VSAT) およびインマルサット通信システムの供与も約束した。

さらに重要な点として、アキノ前大統領は地域安全保障における日本の役割の拡大に向けた安倍首相の取り組みを支持した。尖閣諸島をめぐる日中が対立する中、安倍首相は自衛隊による集団的自衛権の行使を容認するため1947年に制定された平和憲法の再解釈を進めた。これにより海上自衛隊は、日本が攻撃を受けていなくても米国など同盟国を支援できる。アキノ前大統領は、海上自衛隊の役割拡大と、比日間の経済関係・安全保障関係の強化は地域安全保障の確保に資すると宣言した¹⁴。

2015年6月、アキノ前大統領は南シナ海における中国の攻勢に直面する中、安倍首相と両国の戦略的パートナーシップの強化を協議した¹⁵。訪日初日に、アキノ前大統領は沿岸警備隊向けの巡視船を発注するためジャパンマリニュナイテッド株式会社と契約を締結した。同社はJICAの円借款により、40メートル級多目的対応船 (MRRV) 10隻を建造し、2016年から沿岸警備隊への納入が開始されることとなった。最高速度16ノット、航行範囲1,500マイルの多目的対応船

¹⁴ Kwan Weng Kin, "Aquino Backs Japan's Bid to Widen Defense Role," *The Strait Times* (25 June 2014). p. 1 <http://search.proquest.com/docview/1539737436?accountid=28547>

¹⁵ The Philippines News Agency (PNA), "Japan Shares Philippines Serious Concern over China's Reclamation Activities in West Philippines Sea," *The Philippines News Agency* (5 June 2015). p. 1. <http://search.proquest.com/docview/1686051792?accountid=28547>

は、南シナ海に面したフィリピン西端の島、パラワン島を含め沿岸警備隊の各管轄区に全国的に配備される。そしてこの契約には、標準的なスベア部品・工具、乗員への訓練、海上運搬および海上保険の提供も含まれた。

翌日、両国首脳は「地域及びそれを超えた平和、安全及び成長についての共通の理念と目標の促進のために強化された戦略的パートナーシップに関する共同宣言」に署名した。全5ページの宣言には、進化する比日安全保障パートナーシップの戦略的ビジョンが示された。この宣言では、両国民の長年の友情、ならびにアジア太平洋地域の平和と安定の確保、地域の経済成長の推進、国際的課題への対処という共通の目標に基づく戦略的パートナーシップが確認された。さらに、海洋の安全および安全保障確保へのコミットメント、および大規模な埋立てと拠点構築を含む、南シナ海の現状を変更するような一方的行動に対する深刻な懸念も盛り込まれた¹⁶。これは、係争海域での中国の人工島建設を指すものだった。

6月5日、アキノ前大統領は自衛隊にフィリピン軍基地の使用を認める地位協定(SOFA)に関する協議を今後開始すると発表した¹⁷。東京での記者会見で彼は、過去数年間に両国の安全保障関係が大幅に強化されたため、日比政府関係者が地位協定の可能性を探っていることを明らかにした。2013年6月初めにガズミン国防相(当時)は、日本がフィリピンとの基地使用協定の交渉・締結に関心を有するならば、海上自衛隊の艦艇・航空機によるフィリピン国内の旧米軍基地の使用を認める可能性があるとして述べた。自衛隊がフィリピンの基地を限定的なローテーション形式で使用するようになれば、東アジアで積極的平和主義を追求する日本にとって有益である。フィリピンに燃料補給・拠点施設があれば、航空自衛隊と海上自衛隊は、南シナ海より広い海域でより長い期間にわたり、米軍との合同パトロールを実施することができる。

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Priam Nepomuceno, "VFA Possible with Japan Due to Robust Relationship with the Philippines," *The Philippine News Agency* (24 June 2015). p. 1. <http://search.proquest.com/docview/1690936480>

ドゥテルテ大統領の政策：地政学的政策の見直し

2016年の大統領選挙戦の間、ダバオ市長のロドリゴ・ドゥテルテは、アキノ政権の南シナ海での地政学的政策に極めて批判的だった。彼は、南シナ海での中国との天然資源合同探査を提案した¹⁸。また、混乱が続くミンダナオ島に中国が鉄道を建設してくれるなら、南シナ海問題については口をつぐむと宣言した¹⁹。さらに、彼は二国間交渉にも意欲をみせ、中国が強硬に領有権を主張しないならば領有権問題に触れないとした²⁰。加えて、南シナ海問題に関連して米国がフィリピンに対する協定に基づく義務を尊重する保証がないとして、米国との同盟関係を軽視する姿勢も示した。

だがドゥテルテ大統領は就任後1カ月間、南シナ海における中国の拡張主義に対抗するという前政権の地政学的政策を引き続き追求しているかに見えた。大統領就任の数日後、デルフィン・ロレンザ国防相はフィリピン軍と国民に対し、ドゥテルテ政権は軍の近代化を進めると約束した²¹。国防相は、「他国の侵入から領域を守る必要があるため領域防衛は極めて重要である」として、領域防衛はドゥテルテ政権の重点課題のひとつだと強調した²²。彼は、軍の近代化に関する15か年計画を予定通り継続すると述べた。だがロレンザ国防相は、ドゥテルテ政権はスルー海でのマレーシア人、インドネシア人船員の誘拐でフィリピンの悪評を高める原因になっているアブ・サヤフを主とする犯罪者を、断固取り締まる覚悟であるため、一定の「方向転換」が行われ得ることを明確にした²³。

オランダのハーグにある常設仲裁裁判所（PCA）はフィリピンの申し立てから3年後の2016年7月12日、フィリピンと中国の海洋紛争に関する判断を示した。

¹⁸ Dan Steinbock, "Could Duterte's Ascent Mean Cooler Philippine Ties with U.S.," *CNN Wire Service*, (10 May 2016). p. 1.

¹⁹ *Ibid.* p. 1.

²⁰ Aileen Baviera, "President Duterte's Foreign Policy Challenges," *Contemporary Southeast Asia* 38, 2 (2016). p. 203.

²¹ Jaime Laude, "Duterte to Continue AFP Modernization Program," *The Philippine State*, (2 July 2016). p. 1.

²² Philippine News Agency. "AFP Modernization Will Continue as Scheduled" Under Duterte Administration," *Philippine News Agency* (2 July 2016). p. 1.

²³ *Ibid.* p. 2.

仲裁裁判所の下に集まった5名の仲裁人は全員一致で、中国に対するフィリピンのはほぼ全ての主張を認めた。裁判所は、南シナ海の九段線で囲まれた海域に対する歴史的権利を求める中国の主張は、国際法に反すると判断した²⁴。裁判所は、スプラトリー諸島の島はいずれも安定した人間の居住または独自の経済的生活を維持できないため、島の法的地位を得られないと指摘した²⁵。最後に、中国が人工島建設により海洋環境を破壊し、フィリピンの排他的経済水域内で同国の漁業操業および石油探査を不法に妨害したことは違法であるとした²⁶。

フィリピンの圧倒的な勝利にもかかわらず、待望の判断へのドゥテルテ政権の反応は冷静にして慎重で、沈黙すらするかのようのものであった。その反応は極めて抑制的で、勝利を誇示することも、自国に有利な判断を盾に中国をなじることもなかった。国内の反応は圧倒的に好意的で熱狂的なものだったが、ヤサイ外相(当時)は、判断を歓迎した上で国民に自制と冷静さを求めた。ラオスで開かれたASEAN外相会議で、ヤサイ外相はカンボジアの反対を受けて、ASEAN共同宣言での仲裁裁判所の判断への言及を求める提案を撤回した。大統領特使として中国に派遣されていたフィデル・ラモス元大統領は、ドゥテルテ政権が中国との二国間交渉を希求しているため仲裁判断に言及しなかったことを示唆した。フィリピンに有利な仲裁裁判所の判断にもかかわらず、フィリピン政府は明らかに中国に対し宥和政策をとっている。

7月12日の仲裁判断後に、ロレンザナ国防相は、フィリピンの海洋領域への他国の侵入を防ぐため沿岸警備隊、海軍および空軍の能力を早急に向上させる必要性を強調した²⁷。国防相は「フィリピン軍の近代化に関する15か年計画を予定通り続行する」と発言した²⁸。さらに彼は「近代化は(特に)海洋計画を含む我が

²⁴ Permanent Court of Arbitration, “The South China Sea Arbitration (The Republic of the Philippines versus the People’s Republic of China),” *Press Release* (The Hague, 12 July 2016). p. 1.

²⁵ *Ibid.* p. 1.

²⁶ *Ibid.* p. 1.

²⁷ Priam Nepomuceno, “Need to Upgrade Coast, Navy, Air Force Now More Urgent—DND Chief,” *Philippine News Agency*, (20 July 2016). p. 1.

²⁸ News desk, “AFP Modernization Remains A Priority of New DND Leadership,” *News Desk*, (18 July 2016). p. 1.

国の領域防衛のための確実な抑止力の保有という長期的な計画と合致するため、長い目で近代化（プログラム）を追求していく」と述べた²⁹。こうした経緯は、当初は中国との二国間交渉の再開と南シナ海での共同探査を発表したにもかかわらず、ドゥテルテ政権は係争海域における中国の拡張的な主張への対抗という、前政権の地政学的政策を検討し続けていることを示すものであった。実際、フィリピンのある著名な研究者は「ドゥテルテの外交政策は彼の個人的な選好や意向に依るだけでなく、歴代政権と同様、国内外のその他の要因によっても規定されるだろう」と指摘した³⁰。

だがドゥテルテ大統領は、2017年5月以降3,000人以上の死者を出したとされる、ドゥテルテの国内政策であるいわゆる麻薬撲滅戦争に対し、オバマ政権が批判的になった後、態度を一変させた。彼の現在の発言や決定は、米国から距離を置く外交政策を示すものだ。同時に彼は、仲裁裁判所の判断、およびフィリピンの排他的経済水域内であるスカボロー礁とミスチーフ礁の周辺海域での中国海警船のプレゼンスにもかかわらず、中国との親密な友好関係を推進している。

ラオスで開催された2回のASEAN首脳会議と東アジア首脳会議で、ドゥテルテ大統領はバラク・オバマ前大統領への侮辱ととれる発言を行った。これにより、予定されていた両国の首脳会談はキャンセルされた。ドゥテルテ大統領は米ASEAN首脳会議も欠席し、事前に用意した仲裁判断に関する演説を読む代わりに、20世紀初めにミンダナオ島で起きた米兵によるイスラム系住民の虐殺を批判した。ドゥテルテ大統領は、自身が展開する麻薬撲滅・犯罪者撲滅運動は人権を無視したものだという米国の批判に、過剰に反応したのだ³¹。

²⁹ *Ibid.* p. 1.

³⁰ *Baviera, op. cit.* p. 206.

³¹ Oxford Daily Brief Service, “Philippines: New Foreign Policy may be Destabilizing,” *Oxford Analytica* (16 September 2016). p. 1.

バランシングから宥和へ

2016年9月12日、ドゥテルテ大統領は突然、ミンダナオ島の米軍特殊部隊の退去を告知した。彼は、米軍がミンダナオ島で作戦を行う限り同島に平和は訪れないと主張した³²。また米軍は、身代金目当てで誘拐したり無条件で殺害したりする過激派アブ・サヤフの最大の標的になっており、それ故にミンダナオ島の平和と秩序の回復を複雑にしているとも警告した³³。翌日ドゥテルテ大統領は、中国を刺激しないためフィリピン海軍は排他的経済水域内の米海軍との合同パトロールを終了すると発表した³⁴。ヤサイ元外相は、「装備が不十分なフィリピン軍は中国と戦えないため、ドゥテルテ大統領は海軍に、南シナ海での米海軍との合同パトロールの終了を命じた」と説明した³⁵。外相は、南シナ海での比米のパトロールを中国が挑発的行為とみなし、両国間の領域問題の平和的な解決が一層困難になるおそれがあると述べた³⁶。そして、ドゥテルテ大統領は軍に対し「南シナ海で戦争が起こる可能性を案ずるより、麻薬王や密売人、反政府勢力の撲滅などの国内治安課題に注力するよう」指示した³⁷。

2016年9月末の2日間のベトナム公式訪問中、ドゥテルテ大統領は、2016年10月4～12日に開催される比米合同水陸両用戦演習（フィルブレックス）2016が、彼の6年の任期中に両国間で実施される最後の軍事演習になると発表した³⁸。大統領は米国との長年の防衛協定を尊重すると約束したものの、フィリピン

³² David Cagahastian, “Malacanang Clarifies Duterte Statement on Kick out of U.S. Troops in Mindanao,” *BM News* (13 September 2016). p. 3.

³³ *Ibid.* p. 3.

³⁴ Trefor Moss, “Philippine President’s Shift on U.S. Alliance Worries Military: His Willingness to Upend Alliance with the U.S. has Dumbfounded even those in His Inner Circle,” *The Wall Street Journal* (16 September 2016). <http://www.wsj.com/articles/philippine-presidents-shift-on-u-s-alliance-worries-military-1474058666>

³⁵ Jose Katigbak, “Philippines Eyes Talks with China Sans Preconditions,” *The Philippine Star* (18 September 2016). p. 1. http://www.philstar.com/headlines/2016/09/18/1624973/philippines-eyes-talks-china-sans-preconditions?utm_source=Arangkada+News+Clips&utm_campaign...

³⁶ *Ibid.* p. 1.

³⁷ Moss, *op. cit.* p. 2.

³⁸ Julie M. Aurelio, “Duterte Out to End War games with the U.S.: Bilateral Relations Get More Uncertain,” *Philippine Daily Inquirer* (30 September 2016). p. 1.

国内での米比合同軍事演習に中国が反対していると述べた。これによって彼は、米国に正式に通知するはかなくなった³⁹。ドゥテルテ大統領による比米合同演習終了の発表は、アジアへの戦略的リバランスの観点からオバマ政権が強化に取り組んでいた同盟関係の緩慢ながら決定的な決裂を強く示唆するものとみなされた。

ドゥテルテ大統領は外交、戦略面で比米間に大きな亀裂を作り出す一方、中国への接近を特徴とする周到な外交政策を実施している。彼は、中国との直接的な二国間交渉に意欲があることを表明した。これは南シナ海問題を仲裁裁判所で国際的仲裁に付したアキノ前大統領とは対照的である。ドゥテルテ大統領は中国の信頼を得るため、仲裁判断に対する中国の見解に同調して、同判断は純粋に比中二国間の問題であり ASEAN の検討事項ではないと表明した⁴⁰。ヤサイ外相(当時)は「両国(中比)の関係は海洋問題に限定されるものではない。投資、貿易、観光など他に関心分野が存在し、こうした協議を通じ海洋問題に関する議論の道も開ける可能性がある」とまで述べた⁴¹。

2016年9月末、ドゥテルテ大統領は2017年の最終的な米軍撤退の影響を緩和するため、中口と「新たな同盟関係」を推進すると発表した⁴²。パンパンガ州で行った演説で彼は、対立関係にある国(中口)やイデオロギー的に対立する諸国とのパートナーシップを追求することで、米国との関係がいわばルピコン川を渡ることを意味する自身の計画に伴う多少の犠牲を国民に求めた⁴³。また独自の外交政策を描くために、歴史的に米国と対立関係にある二大国と「(新たな)同盟関係を築く」ため中国とロシアを訪問すると発表した。

ドゥテルテ大統領は、米国の地政学的なライバルである中口に重きを置く一方、

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Oxford Daily Brief Service, *op. cit.* p. 2.

⁴¹ Katigbak, *op. cit.* p. 2.

⁴² Gil Cabacungan, "Duterte Seeks Alliances with China and Russia," *Philippine Daily Inquirer* (28 September 2016). p. 1. http://globalnation.inquirer.net/145595/duterte-seeks-alliances-china-and-russia?utm_source=Arangkada+News+Clips&utm_campaign=57936169b7-Aran...

⁴³ *Ibid.* p. 1.

比米間に外交・戦略的な亀裂をあえて作り出している⁴⁴。彼は10月20～21日、比米の緊張が高まっていた時期に、新たなパートナーシップを求め経済界関係者250人を伴って中国を訪問した⁴⁵。ドゥテルテ大統領の外交政策は、東アジアの大国間で巧みにバランスをとるため積極的に独自路線を貫くものである。その狙いは、比中関係の協力を推進する前向きなムードを作り出し、両国が大規模なインフラ・投資プロジェクトや他の形の協力に乗り出して相互の信頼と信用を回復することにある⁴⁶。

中国に対する宥和

皮肉にも、中国の信頼獲得と同国への接近を目指すドゥテルテ大統領の取り組みにもかかわらず、中国は当初2つの理由から彼を信用しなかった。第一に中国は、ラオスやカンボジアが米中間で選択を迫られた際にしてきたように、フィリピンに対しても、米国や日本との関係を断ち完全に中国側につくよう説得できるか疑念を抱いていた⁴⁷。多くの中国人は、ドゥテルテ大統領は中国と米国を競わせることで、自国にとって最大の利益を引き出そうとしていると見ていた⁴⁸。彼らは、ドゥテルテの中国からの兵器購入の提案や米国と距離を置くという発言を現実的な計画ではなく——南シナ海問題での仲裁裁判所の判断に憤慨した——中国の機

⁴⁴ AFP, “Presidential Remarks on China, Russia Send Investors Fleeing,” *Business World* (28 September 2016). p. 1.

⁴⁵ Neil Jerome Morales and Karen Lema, “The Philippines is Preparing a Major Pivot toward China amid Tension with the U.S.,” *Business Insider* (11 October 2016). p. 1. http://www.businessinsider.com/the-philippines-is-preparing-a-major-pivot-toward-china-2016-10?source=Arangkada+News+Clips&utm_campaign=2df...

⁴⁶ Baviera, *op. cit.* p. 205.

⁴⁷ New York Times News Service, “Prospect of Philippine Thaw Slows China’s Plans in the South China Sea,” *New York Times News Service* (25 September 2016). p. 1. <http://www.mb.com.ph/prospect-of-philippine-thaw-slows-chinas-plans-in-south-china-sea/>

⁴⁸ Kristin Huang, “Just Empty Talk? Philippines Duterte is Playing China off Against U.S. on Arms Purchases, Analysts Say Philippine President is Playing Washington against Beijing in Hopes of Improving Position,” *South China Morning Post* (15 September 2016). p. 1. <http://O-search.proquest.com.lib1000.dlsu.edu.ph/docive/1819240990/C9201BE5244CE4PQ/162?accountid=28547>

嫌をとるための単なるポーズではないかと考えた⁴⁹。第二に、フィリピン沖の係争水域における水域や岩礁に存在すると考える主権的権利を決して譲るはずのない中国が、フィリピンの漁師のスカボロー礁へのアクセスや、南シナ海の一部の地形に対するフィリピンの占拠の承認といった、領域に関わる実質的な譲歩をドゥテルテ大統領に示すことはできないからである⁵⁰。

宥和政策に対する中国の疑念を払拭し、信用と信頼を獲得するため、ドゥテルテ大統領は、米国との同盟関係を犠牲にして中国に安全保障上の利益を提供する措置をとった。国防省とフィリピン軍が米国との同盟を軽視する彼の政策に反発したことを受けて、ドゥテルテ大統領は米比合同軍事演習の継続を選択した。ただし、合同演習の回数を28回から約13回に減らした。さらに演習の目的も、領域防衛・海洋安全保障から、人道支援・災害救助(HADR)、サイバーセキュリティ、テロ対策、麻薬撲滅作戦など非伝統的安全保障分野へと転換した⁵¹。

最も重要な点として、彼はフィルブレックスや協力海上即応訓練(CARAT)などの合同水陸両用戦演習を中止した⁵²。11月11日、ドゥテルテ大統領はEDCAへの不満を認め、米軍にフィリピン空軍基地の使用を認める同協定を最終的に破棄する可能性があるとのめかした⁵³。他方、彼は国防省が既に進めていたEDCAの実施を許可した。加えて、彼は国際協定に基づくフィリピン政府の法的義務の不履行も望まなかった⁵⁴。米国の上院議員らが、フィリピン国内の麻薬撲滅戦争で多数の人が裁判を受けず殺害された疑いがあるとして、フィリピンへの武器売却契約に反対を表明した後、ドゥテルテ大統領はフィリピン国家警察に配備予定だったライフル26,000挺の購入契約もキャンセルした。その後ドゥテルテ大統領は中国へと視点を移し、中国は1400万ドル相当の小型武器およびバト

⁴⁹ *Ibid.* p. 2.

⁵⁰ *Ibid.* p. 1.

⁵¹ Fernan Marasigan, "Philippines, U.S. Set Talks on Reduced War Games," *TCA Regional News* (09 November 2016). p. 1.

⁵² *Ibid.* p. 1.

⁵³ Xinhua News Agency, "Philippine Duterte Says He is Against 2014 Defense Pact with the U.S.," *Xinhua News Agency* (10 November 2016). p. 1.

⁵⁴ *Ibid.* p. 1.

ロール船の提供だけでなく、中国製の軍装備品を購入するため5億ドルの融資も示した⁵⁵。

2016年12月、ロレンザ国防相は、南シナ海の航行の自由作戦の拠点として、米軍に引き続きフィリピンを使用させることはないだろうと宣言した⁵⁶。後にドゥテルテ大統領は、中国がフィリピンの排他的経済水域内の島に兵器を配置しているとの報道に対し、中国の行動に抗議しないと述べた⁵⁷。ヤサイ元外相もこれを支持して、南シナ海で中国の海洋進出と係争中の島の軍事拠点化を阻止する力はフィリピンにはないことを認めた⁵⁸。外相は、航行・上空飛行の自由への懸念を提起した日米を引き合いに出して、中国の活動に特別な懸念を抱く他の諸国が（自ら）行動を起こすようにする方がフィリピンにとってより賢明であるとの考えを示した⁵⁹。外相は、いずれにせよ「更なる行動を起こさないことを確約するためのフィリピン独自の中国との二国間関係がある」と付け加えた⁶⁰。

2016年12月末、ヤサイ外相は現在の地政学的現実を踏まえて比米関係を見直すことは、両国に有益だろうと発言した⁶¹。これは明らかに、ドゥテルテ大統領のこれに先立つ「中国は今や（東アジアの）大国であり、域内で軍事的優位性をもっている」という発言を踏まえたものであった。南シナ海問題をめぐる中国の見解にならぬ、彼は「南シナ海（問題）などの現在の情勢には、もはや冷戦という旧来の概念に基づく戦略は不要かもしれない」とした⁶²。また彼は、ドゥテルテ政権は「自然災害への即応、テロへの対抗、フィリピンの法執行能力の強化」といった点に重きを置いてEDCAを活用していくつもりだと述べた。さらに「今後

⁵⁵ Chin-Hao Huang and Robert Sutter, “Beijing Presses its Advantages,” *Comparative Connections* 18, 3, (January 2017). p. 7.

⁵⁶ *Ibid.* p. 7.

⁵⁷ *Ibid.* p. 7.

⁵⁸ Jeannette I. Andrade, “Philippine Helpless versus China—Yasay,” *Philippine Daily Inquirer* (17 December 2016). p. 1.

⁵⁹ *Ibid.* p. 2.

⁶⁰ *Ibid.* p. 2.

⁶¹ Ronron Calunsod, “Philippines Says Review of U.S. Relations Good for Both Sides,” *Kyodo News Service* (22 December 2016). p. 1.

⁶² *Ibid.* p. 1.

は合同軍事演習を重視しない、少なくともその重要性は低下するだろう」と付け加えた⁶³。比米同盟の存続は実質的には、麻薬撲滅戦争、HADR、ミンダナオ島のイスラム過激派勢力に対する対テロ作戦といったドゥテルテ政権の国内課題に左右される。これは、南シナ海での中国の海洋進出を抑制することにおいて、同盟が実質的に役に立たないものとなっていることを意味している。

ドゥテルテ大統領は翌年、米軍がEDCAとフィリピン憲法に反して恒久的な武器庫を建設中との情報を得たとして、同協定を一方的に破棄し得ることを米国に警告した⁶⁴。この警告に続いて、ロレンザナ国防相が「米国が同盟国への支援を保証しない中であっては、万が一南シナ海で有事が発生した場合に米国に巻き込まれないためにもフィリピンはEDCAの破棄を検討するだろう」と発言した⁶⁵。2017年3月末、ドゥテルテ大統領は米海軍の航行の自由作戦を焦点に米国批判を続け、この作戦が生む「誤算」が南シナ海で紛争を起こす引き金になる危険があると主張した⁶⁶。彼はまた、米国による何らの支援の保証もなしに中国を挑発するようフィリピンをけしかけたとして、オバマ政権を批判した⁶⁷。

ドゥテルテ政権の対中宥和政策は、南シナ海で中国と武力衝突が発生した場合に米国はフィリピンを支援しない、また地理的条件からフィリピンは、域内の新興大国と共存し協力するしか道はないという計算に基づくものだ。その結果、ドゥテルテ大統領の対中宥和は東南アジアでの中国の影響力の拡大をもたらし、かつそれは東南アジアの他の権利主張国も領域問題を管理し最終的に解決するために中国と直接交渉するように仕向けるかもしれない。これは、東南アジアの海域における米国（ひいては日本）の地位と影響力の低下を招き得る。

⁶³ *Ibid.* p. 1.

⁶⁴ Sheldon Simon, "Mixed Messages," *Comparative Connections: A Triannual E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol 19, No. 1 (May 2017). p. 44.

⁶⁵ *Ibid.* p. 44.

⁶⁶ *Ibid.* p. 44.

⁶⁷ *Ibid.* p. 44.

比日安全保障パートナーシップの維持

日本の喫緊の外交目標は、比米関係が悪化する中であっても、南シナ海での中国の海洋活動の増加を受けてフィリピンの海洋監視能力の向上を支援することにある。比米関係の緊張が中国に有利に働くとの認識から、日本は日比間の定期的な協議の推進やフィリピン海軍および沿岸警備隊の海洋状況把握能力の強化を通じてドゥテルテ政権との関係を強化している。フィリピンにとっても日本との安全保障パートナーシップの維持は欠かせない。それは、日本はフィリピンにとって最も重要な貿易相手国にして最大の投資家であり、多数の海外出稼ぎ労働者が日本で働き、彼らが毎年故国に行く多額の送金が国内経済の重要な推進力になっているからだ⁶⁸。加えて、日本は西側同盟国の中でフィリピンと健全で友好的な関係をもつ唯一の国であり、ドゥテルテ大統領の中国経済圏への接近に伴って今後予想される中国の影響力増大に対抗する上で重要な勢力となっている⁶⁹。

2017年1月、フィリピンが比日共通の安全保障パートナーである米国に敵対的姿勢をとる一方で中国に接近する中、安倍首相は2日間の日程でマニラを公式訪問した。安倍首相の四カ国歴訪の中で、フィリピンは最初の訪問国だった。東南アジアでの中国の経済外交面での影響力の拡大を受けて、安倍首相は日本の貿易・安全保障関係の強化を進めていた。到着後に安倍首相は、日本とフィリピンの二国間関係の重要性を強調するため、フィリピンを四カ国歴訪の最初の訪問地を選んだのだと述べた。

両国の首脳会談で安倍首相は、インフラ整備のため今後5年間で日本政府からの補助金や民間投資も含む総額1兆円(87億ドル)にのぼるODAのパッケージを約束した。これは、南シナ海で中国の海洋進出の経路上に位置する主要な

⁶⁸ See Anthony Rivera, "Simply by Design," *Business Mirror* (28 June 2016), p. 1. <http://0-search.proquest.com.lib1000.dlsu.edu.ph/docview/1800132718/fulltext/C41F2428DA1E4763PQ/23?accountid=28547>

⁶⁹ Alastair Wanklyn, "Amid Duterte-U.S. Row, Attention Turns to Japan," *TCA Regional News* (4 October 2016), p. 2. <http://0-search.proquest.com.lib1000.dlsu.edu.ph/printviewfile?accountid=28547>

東南アジア諸国との戦略的関係の強化に向けた日本の取り組みである⁷⁰。安倍首相はフィリピンのインフラ整備における日本の役割の重要性を強調し、日本は「マニラ首都圏およびフィリピン全土のインフラ改善に積極的に協力するため、もてる限りの技術とノウハウを」活用すると表明した⁷¹。続いて両国首脳は、フィリピンのインフラ整備への日本の参加を促す合同委員会の設置に合意した。

両首脳は防衛問題も協議し、両国間の海洋安全保障協力の深化を約束した。安倍首相は、日本とフィリピンは共に海洋国家であるため、日本は海洋安全保障分野のフィリピンの能力構築を支援すると強調した⁷²。ドゥテルテ大統領側は、既に建造中のパトロール船の速やかな納入と新たな船舶供与を希望する意向を明らかにした⁷³。両首脳は、長引く南シナ海問題の平和的解決に向けたコミットメントも再確認した。また安倍首相は、2017年に開催されるASEAN 関連首脳会議や東アジア首脳会議の成功に向けて、議長をつとめるドゥテルテ大統領を全力で支援する用意があると述べた⁷⁴。注目を集めた安倍首相のフィリピン訪問に関して、ある米国人アナリストは、2017年1月12～13日の安倍首相の訪問は「フィリピンへの（日本の）援助・投資の安定的な流入を通じて、東南アジアで地政学的に重要な位置にある国での中国の影響力増大を防ぐという日本の目標」を反映したものと述べた⁷⁵。

2017年3月28日、海上自衛隊がかつて使用していた偵察機ビーチクラフト製キングエア TC-90の最初の2機が正式にフィリピン海軍に移転された。この2機

⁷⁰ BBC *Monitoring Asia-Pacific*, “Japan, Philippines Agree to Enhance Maritime, Security Ties,” BBC *Monitoring Asia-Pacific* (12 January 2017). p. 1. <https://search.proquest.com/docview/1857584233?accountid=28547>

⁷¹ *Ibid.* p. 1.

⁷² Catherin Valente, “Abe Offers PhP430 B Package,” *TCA Regional News* (13 January 2017). p. 2 <https://search.proquest.com/docview/1857825130?accountid=28547>

⁷³ *Ibid.* p. 2.

⁷⁴ Asia News Monitor, “Japan/Philippines: Duterte, Abe Eye Higher Level of Philippines-Japan Relations,” *Asia News Monitor* (16 January 2017). p. 2 <http://search.proquest.com/docview/1858311749?accountid=28547>

⁷⁵ Ralph Jennings, “Japan Seeks to Limit China As Abe Visits Philippines,” *Voice of America News/ FIND; Lanham* (13 January 2017). p. 1.

は、フィリピン海軍が海洋パトロール、監視、人道支援・災害救援、迅速評価任務のために用いてきた40年前の古いブリテンノーマン・アイランダー6機を補うものだ。TC-90偵察機のフィリピン海軍への貸与は、安倍首相が約束した更なる援助・投資と並び、中国のドゥテルテ政権への影響力増大に対抗するためのフィリピンに対する経済的・軍事的な支援に向けた日本の取り組みのひとつである。

戦術的宥和から戦略的宥和へ？

ドゥテルテ政権の言動が表わしているように、昨今の動向は同政権が中国に対し戦術的宥和から完全ないし戦略的な宥和へと移行しつつあることを示している。米中との関係の不均衡を是正するのではなく、ドゥテルテ大統領は米国に代わり、中国をフィリピンの最も重要な戦略的パートナーに据えようと計画している。ドゥテルテ大統領は2017年3月、フィリピンは係争中のスカボロー礁での中国の環境観測施設建設計画を阻止できないことを公に認めた⁷⁶。同礁に中国がレーダー拠点を建設する可能性について記者に質問されると、ドゥテルテ大統領は「我々は中国を阻止できない。どうしろというのか、中国に宣戦布告しろと？そんなことをすれば、明日には軍も警察も失うだろう」と答え、中国の海洋進出に対する宥和姿勢を明らかにした⁷⁷。興味深いことにドゥテルテ大統領は、「フィリピンの海域をパトロールする沿岸警備隊に何もしない」限り、中国の船舶がフィリピンを「通過または停泊」することを望んでさえいる⁷⁸。

係争海域での中国の建設計画の阻止に向けて何もしないというドゥテルテ大統領の発言は、対中宥和は農産物輸出や鉄道・水力発電ダムなどのインフラ融資を含む60億ドル相当の見返りをもたらすという計算に基づくものだった。2017年3月に中国の汪洋副首相がダバオ市を訪問し、副首相の立会のもと比中政府間で中

⁷⁶ Christina Mendez, “No One Can Stop China on Panatag-Duterte,” *The Philippine Star* (March 20, 2017), p. 1.

⁷⁷ The American Interest, “Duterte: We Can’t Stop China at Scarborough Shoal,” *The American Interest* (March 21, 2017) p. 1. <http://www.the-american-interest.com/2017/03/20/duterte-we-cant-stop-at-scarborough-shoal/>

⁷⁸ Mendez, *op. cit.* p. 2.

国の融資するインフラプロジェクトの予備調査に関する文書が交わされた⁷⁹。汪副首相は、提案されたダバオ沿岸・港湾整備プロジェクトの一部を視察した。彼はまた、ダバオ市の高速道路とミンダナオの鉄道に関する報告も受けた。そして汪副首相は、ダバオ市滞在中に提示された各種インフラプロジェクトへの融資に対する中国の関心を表明した⁸⁰。

汪副首相の訪問中に、フィリピンと中国は、6か年の経済協力協定を締結した⁸¹。この協定により中国は、5,360万ドルのチョコ川ポンプ灌漑事業、3億7,400万ドルのカリワダム建設事業、南北鉄道計画南線などに関する15件の大規模インフラプロジェクトへの融資を約束した⁸²。興味深いことに中国は、フィリピン軍による中国製の軍装備品の調達のため5億ドル相当の融資も供与した⁸³。この融資パッケージの第一弾として、中国はフィリピン軍のテロ対策・反乱勢力鎮圧・麻薬撲滅能力の向上に向けて小型火器、高速艇、暗視ゴーグルを購入できるよう1億4,440万ドルを供与する予定である⁸⁴。フィリピン軍は従来、米国から装備品を購入していた。だがドゥテルテ大統領は、中国からの25年融資による中国製兵器の購入を通じ、フィリピン軍の米国依存を低下させる可能性を探っているため、軍の調達パターンが変化するかもしれない⁸⁵。

⁷⁹ Philippine News Agency, “Chinese Leader’s Visit Brightens’ Realization of Mindanao Railway, 4 Other Development Projects,” *Philippines News Agency* (March 21, 2017). p. 1. <http://www.businessmirror.com.ph/chinese-leaders-visit-brightens-re...>

⁸⁰ *Ibid.* p. 1.

⁸¹ Czeriza Valencia, “Philippines, China Sign Development Plan,” *The Philippine Star* (19 March 2017). p. 1.

⁸² *Ibid.* p. 2.

⁸³ Jon Grevatt, “China Offers US\$500 Million in Military Assistance to Philippines,” *Jane’s Defense Weekly: Horley* 54, 8 (December 2016).p. 1. <http://search.proquest.com.lib1000.dlsu.edu.ph/docview/1851029631/834095F0419D406CPQ12?accountid=28547>

⁸⁴ Peter Layton, “The Battle for Southeast Asia’s Soul,” *Real Clear Defense* (02 June 2017). http://www.realcleardefense.com/articles/2017/06/02/the_battle-for_southeast_asias-soul_111504.html

⁸⁵ Jon Grevatt, “China Offers US\$500 Million in Military Assistance to Philippines,” *Jane’s Defense Weekly: Horley* 54, 8 (December 2016). p. 1. <http://search.proquest.com.lib1000.dlsu.edu.ph/docview/1851029631/834095F0419D406CPQ12?accountid=28547>

当然ながらドゥテルテ大統領は、南シナ海で活発化する中国の人工島建設を驚くほど放置している。明らかに彼は、中国からの貿易特権、開発援助、融資、投資の約束に目が眩んでいる。そのためドゥテルテ政権は、「主として域外諸国（日米）がもたらした数年間の混乱を経て、中国と東南アジア諸国が紛争の平和的解決に合意したことにより南シナ海は沈静化した」という中国政府の公式見解を採用している⁸⁶。

比米同盟を犠牲にして対中宥和を目指すドゥテルテ大統領の方針は、2017年の米比合同軍事演習バリカタン（「肩を並べて」の意）を実施する際に明白になった。前回のバリカタンには、南シナ海で発生した脅威を想定した大規模な戦闘訓練が含まれたが、バリカタン2017は規模が縮小され、人道支援・災害救援（HADR）とテロ対策を含む訓練に重点が置かれた。また、例年見られた実弾演習も意図的に排除された。バリカタン2016では、米比軍11,000人が領域防衛・海洋安全保障を目的とする実弾演習を実施した。今年の合同軍事演習は両軍合わせて5,400人とどまり、米軍からの派遣は2,600人のみであった。

バリカタン2017が中国の南シナ海進出に対する比米同盟の遠回しな警告だと受け取られないよう、中国の懸念を和らげるために合同演習は太平洋で発生した大型台風がフィリピン中部の東側からルソン島にかけ被害をもたらしたという、単一のシナリオに基づき実施された⁸⁷。あるアナリストは、ドゥテルテ大統領による合同演習の縮小、および比米同盟を軽視する姿勢を目の当たりにして「バリカタンは、ドゥテルテによる外交政策のリバランスの最初の犠牲のひとつとなった。これは中口などの新たなパートナーと比べて、伝統的な同盟国である米国への依

⁸⁶ Robert G. Sutter and Chin-Hao Huang, “Beijing Presses Its Advantages,” *Comparative Connections* 13, 3 (September-December 2017). p. 43.

⁸⁷ Raul Dancel, “U.S. and Philippines Begin Scaled-Down Military Drills: This Year’s Exercise Focuses on Disaster, and Terrorism, Instead of External Threats,” *The Strait Times* (19 May 2017). p. 1. <http://0-search.proquest.com.lib1000.dlsu.edu.ph/docview/1896611926/fulltext/E16FA4E157914CCBPQ/15?accountid=28547>

存の低下をもたらし、一部の演習の中止と他のものの再検討をもたらす⁸⁸」と記した。

地政学的政策の見直し

2011～2016年にアキノ前大統領は、米国との緊密な安全保障協力を推進し中国に対するバランス政策を追求した。この政策は、彼が南シナ海での中国の拡張的な主張や強硬な行動に対抗した2011年まで遡ることができる。アキノ前大統領はフィリピン軍に領域防衛の重視を命じ、比米安全保障協定の深化を推進し、米国の軍用装備を取得し、1951年米比相互防衛条約に基づく明確な安全保障の約束を米国政府から得ようとしたのである。この外交政策の最大の成果は、米国の前方展開部隊のフィリピンへの戦略的ローテーション配備とともに、フィリピンの軍事施設の利用拡大を可能にするEDCAである。この協定は、南シナ海での橋頭堡を強化した中国を戦略的に封じ込めるために締結された。

ドゥテルテ大統領の言動は、南シナ海で中国の拡張的な主張を牽制するというアキノ大統領の地政学的政策を覆すものである。彼は、長年の同盟国との距離を置き、東アジアでの領域再編を促そうとしている新興大国に接近している。このことは、国内の大規模インフラ投資プロジェクトに中国を組み込むとともに、中国との二国間交渉に注力するドゥテルテ大統領の取り組みからみてとれる。だが彼の宥和政策は当初、2つの要因に妨げられた。第一に、中国のアナリストや意思決定者はドゥテルテ大統領の発言を、現実的な計画ではなく単に中国を喜ばせるためのポーズだとシニカルに見ていた。第二に、フィリピン沿岸に極めて近い水域や岩礁で主権の権利を有すると考える中国の独自かつ揺るぐことのない見解ゆえの、フィリピンに対する領域に係る譲歩の中国による拒否である。

ドゥテルテ大統領は戦略的に、中国の安全保障上の利益への配慮を示している。彼は、アキノ前政権の中国に対するバランス政策を骨抜きにし、米国か

⁸⁸ Prashanth Parameswaran, "How Significant is the 2017 U.S.-Philippines *Balikatan* Military Exercise? *TCA Opinion* (16 May 2017). p. 1. <http://0-search.proquest.com.lib1000.dlsu.edu.ph/docview/1898743286/A261FE21069D4E6EPQ/27accountid=28547>

ら距離を置いている。ドゥテルテ大統領は南シナ海での合同パトロールを終了し、比米軍の交流の範囲や回数を減らし、一方的にEDCAを破棄すると脅した。面白いことに彼は、比日安全保障パートナーシップは維持する必要があると考えている。フィリピンは、海軍と沿岸警備隊の能力向上のため日本から安全保障面で支援を受け続けている。日本は最大の貿易相手国にして最大の投資家であり、多数の海外出稼ぎ労働者が日本に滞在し毎年多額の送金により国内経済の推進力を提供しているため、フィリピンは日本との安全保障パートナーシップを維持する必要があるのだ。加えて日本は、西側同盟国の中でフィリピンと健全で友好的な関係をもつ唯一の国であり、ドゥテルテ大統領の中国経済圏への接近に伴って今後予想される中国の影響力増大に対抗する上で重要な勢力となっている。

残念ながらドゥテルテ政権の現在の言動は、戦術的宥和から戦略的宥和への移行を示している。米中との関係の不均衡を是正するのではなく、ドゥテルテ大統領は米国に代わり、中国をフィリピンの主要な戦略的パートナーに据えようとしている。このことは、中国による南シナ海の岩や陸上地形物の軍事拠点化に対する無力感の表明、今も続く米国批判、および米国との伝統的な安全保障関係を軽視する一方、中ロなど米国の伝統的な対立国への接近を通じた外交政策のリバランスを図る昨今の取り組みなどから明らかである。米国をはじめ、日豪など東アジアの同盟国が放任すれば、高まる中国の経済的重要性と係争海域の地形の軍事化を通じた力の誇示とが相まって、フィリピンは米国との戦略的関係の断絶に至るかもしれない。そうなれば、フィリピンは安全保障上および経済上の相互利益を、南シナ海問題における以前の敵対国、すなわち中国とともに追求していくことになるだろう。

