

中国安全保障レポート 2023

認知領域とグレーゾーン事態の 掌握を目指す中国

山口 信治

八塚 正晃

門間 理良

防衛研究所

本書は、防衛研究所の研究者が内外の公刊資料に依拠して独自の立場から分析・記述した
ものであり、日本政府あるいは防衛省の公式見解を示すものではない。

中国安全保障レポート2023

認知領域とグレイゾーン事態の 掌握を目指す中国

山口 信治 八塚 正晃 門間 理良

中国は認知領域作戦や海上におけるグレイゾーン作戦をどのように実施しているのか。

習近平政権は、党の指導の強化を中心とした軍の組織構造の改編を通じて、

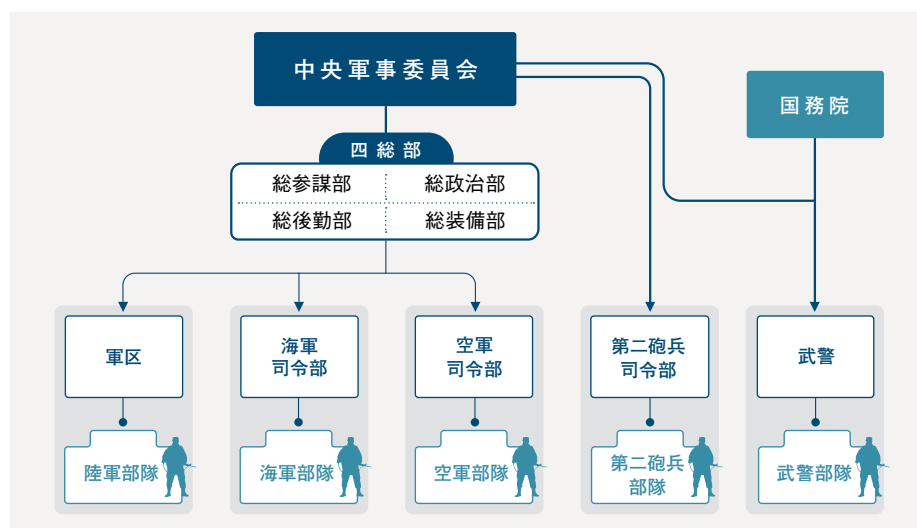
認知領域作戦や海警・海上民兵といった組織をより強力に活用しようとしている。

第 1 章

中国の軍事組織再編と非軍事的手段の強化

人民解放軍は、党の軍隊である。党の指揮に従い、党の政権を守ることを最も重要な役割としている。習近平主席による軍事改革の前まで、党の軍に対するコントロールは総政治部など軍内の政治工作機関や政治将校を中心として行われていた。しかしこうした間接的な統制は、意思疎通の問題や統合作戦遂行上の障害となりえた上に、軍において汚職・腐敗が蔓延する原因となった。

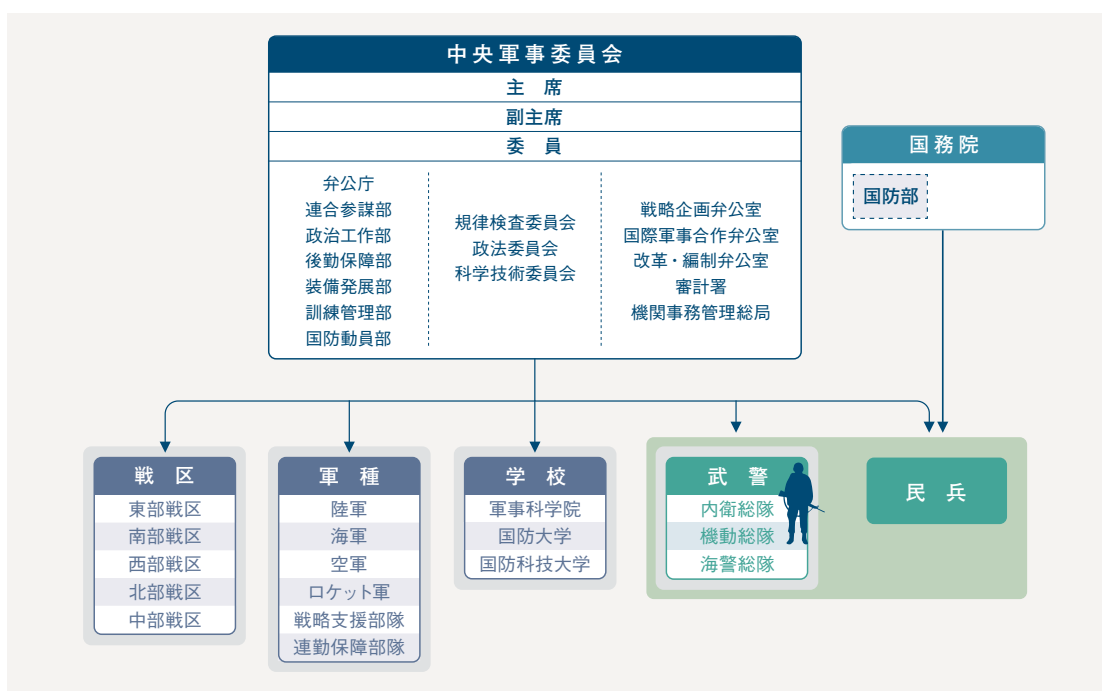
図 1-1 改革前の人民解放軍



（出所）執筆者作成。

習近平の軍事改革によって中国の軍事組織の再編が進み、その中で党の指導が強化されてきた。中国共産党による直接的コントロールがより強調され、特に中央軍委主席責任制の徹底と軍内党委員会が重視されており、また軍内における法やルールによる統治も強調されている。党の指導は人民解放軍だけでなく、その他の軍事組織においても強化されており、軍とそのほかの政府アクターの協調メカニズムが発展しつつある。これは非軍事的手段を積極的に活用するという現代的な紛争形態への対応でもある。

図 1-2 改革後の中国の軍事組織



（出所）Office of Secretary of Defense, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China: Annual Report to Congress*, 2020などを基に作成。

影響力工作については、戦略支援部隊が設置された。戦略支援部隊はサイバー、電磁スペクトラム、宇宙に関わる機能を統合するだけでなく、心理・認知領域の戦いにも深く関与しているとみられる。

グレーゾーン作戦については、武警と海警の再編が行われた。武警が中央軍事委員会の単独指導下に置かれるとともに、海警が武警隷下となることで、海警も軍の指導下に置かれた。武警再編によって武警の機能を平時における治安維持に特化すると同時に、有事における人民解放軍の統合作戦に寄与しやすい組織へと改編した。

第 2 章

活発化する中国の影響力工作

中国は、心理・認知領域における闘争として党全体の影響力工作と関連する軍の活動を活発化させている。中国にとって、情報と影響力をめぐる争いは、米欧とのイデオロギー上の安全と優位性をめぐるものである。中国にとって、欧米の「誤った見方」を正すだけでなく、中国の観点、中国側のナラティブを内外に積極的に広めることが重要となっている。中国のナラティブが国内外の議論を支配することで、米欧のイデオロギー浸透の試みに対抗できる。こうして中国は、国内と国外の両方に向けて影響力工作进行強化している。そのために、宣伝工作や統一戦線工作、さらにソーシャルメディアにおける活動が活発化している。

図 2-6 台湾国防報告書に記された「認知戦」のイメージ



(出所) 中華民国 110 年国防報告書編纂委員会編『中華民国 110 年国防報告書』国防部、2021 年、44 頁を基に作成。

党の影響力工作が主に戦略レベルの活動であるのに対して、軍の活動は戦略レベルにも作戦レベルにもまたがるものである。人民解放軍は、心理戦を重視する伝統を持っており、さらに近年では輿論戦^{ようろん}、心理戦、法律戦の「三戦」を重視している。現在、三戦は、さまざまなレベルのさまざまな軍関連組織において実施されると考えられる。三戦専門の基地もあれば、各部隊において実施されるものもある。近年では党の活動と軍の活動は、重複する部分が増えている。近年では、人工知能など新興技術の発展に伴い、これを駆使した知能化戦争への移行が模索される中で、心理戦の延長として認知領域における作戦という概念が登場している。

こうした心理・認知領域における闘争が最も顕著に表れているのが、台湾に対する影響力工作である。サイバー空間や人脈を通じたフェイクニュース拡散、軍関係者を含む台湾人への働きかけなど、党・人民解放軍による影響力工作が幅広く行われており、台湾にとって大きな脅威となっている。

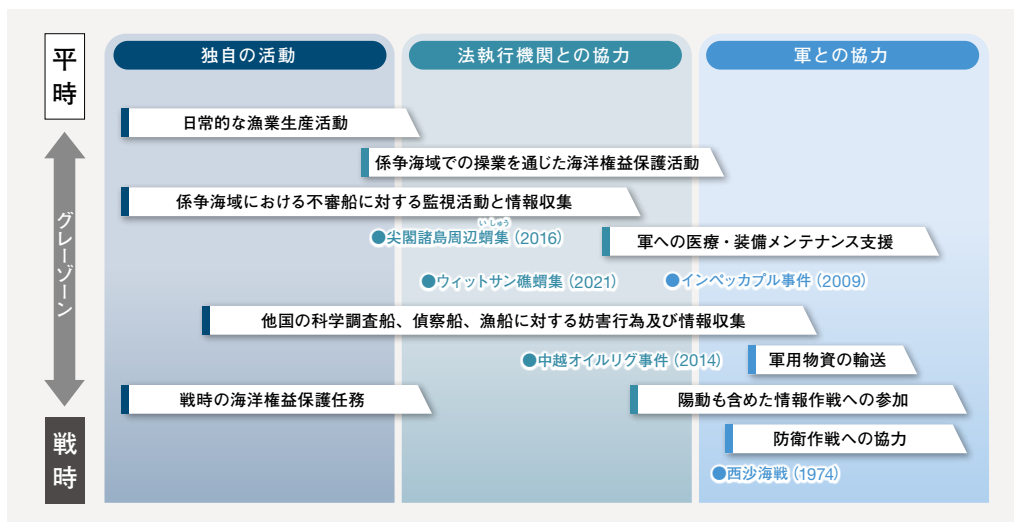
第 3 章

海上で展開される中国のグレーゾーン事態

中国は、海洋において低烈度の紛争を利用して現状変更を試みてきた。戦争を避けて有利な態勢を形成するためには、海軍を抑止力として利用しつつ、法執行機関である海警、さらには海上民兵なども利用することによって、武力衝突には至らないように紛争の烈度を管理しつつ相手に圧力をかけることで自国の権益を漸進的に拡大するのである。

海上民兵の具体的任務は、第1に、海上民兵は、その数の多さと装備を活かし、主に各アクターの連携や活動が難しい海上権益主張行動を行うこと、第2に、軍と行政組織、民間を媒介する役割を担うことであると考えられる。また、海上民兵部隊は、中国海警局や人民解放軍と比較して、浅海域で役割を果たし、より小型で機動的な船舶を運用できる上に、多数の漁船によって幅広い警戒活動を実施することができる。中国政府は、海上民兵の動員を通じて危機のエスカレーションをコントロールし、相手国に対する牽制、軍事衝突の回避、自国の実効支配の拡大を実現できると考えている可能性がある。

図 3-2 海上民兵組織の任務



（出所）執筆者作成。

習近平政権は、「海洋強国」の建設と海洋権益の維持・拡大のために、「軍警民」や「五位一体」という統合的運用の発想に立脚して、海軍、海警、海上民兵という各海洋アクターの連携を図っている。また、海警や海上民兵の組織に対する指揮命令系統の軍への統合や、それらの装備の増強などを通じて、係争地域におけるグレーゾーン作戦能力を向上させている。特に、習近平政権以降に進みつつあるのは海警や海上民兵の軍の指揮命令系統への統合強化である。海洋アクターの軍への統合によって中国指導部が図っているのは、他国との軍事衝突を避けつつグレーゾーン事態を日常的に引き起こして相手に圧力をかけることで、他国の主権的権利を制限しつつ自国の権益を漸進的に拡大することである。

こうしたグレーゾーン事態における作戦能力の向上のために、係争海域における活動拠点の拡大、海警船の大型化・武装化、海上民兵の活動能力の強化などを進めている。2010年代、中国海警の装備調達計画の統合も顕著に進み、海警に所属する船舶の大型化が進んだ。特に外洋で長期間にわたって権益保護活動が可能な排水量500トン以上の船舶を急増させており、新造された船舶にはヘリコプター、高速迎撃艇、デッキガン、大容量高圧放水砲の搭載が見られる。

中国安全保障レポート 2023

目次

要約	i
略語表	3
はじめに	6

第1章 中国の軍事組織再編と非軍事的手段の強化

1. 改革前の軍事組織の問題点	10
(1) 改革前の党軍関係の基本構造	10
(2) 問題点	11
2. 習近平の軍事改革における党軍関係の強化	13
(1) 中央軍事委員会主席責任制の再確立	14
(2) 強調される党委員会の指導	14
(3) 軍内監察部門の独立	15
(4) 巡視制度の導入	17
(5) 政治工作部の役割の縮小	17
3. 戦略支援部隊の設置	18
4. 人民武装警察部隊と海警の改編がもたらすもの	19
(1) 中央軍事委員会の一元指導を受ける武警	19
(2) 警種部隊、公安系統部隊を切り捨ててスリム化した武警	20
(3) 14個機動師団の解体と機動総隊の新設	21
(4) 人民解放軍に倣った武警総部の再編	22
(5) 武警隷下に入った海警	22
(6) 共産党統治のための武警	23

第2章 活発化する中国の影響力工作

1. 中国の影響力工作	26
2. 中国共産党の心理・認知領域をめぐる闘争	28
(1) 宣伝工作	29
(2) 統一戦線工作	30
(3) ソーシャルメディアにおける活動	30
(4) 秘密裏の活動	32
(5) 組織	32

3. 人民解放軍の心理・認知領域における闘争	34
(1) 人民解放軍の情報化戦争における心理・認知領域	34
(2) 三戦（輿論戦、心理戦、法律戦）	36
(3) 認知領域作戦	42
4. 事例研究：台湾における中国の影響力工作の展開	43
(1) サイバー攻撃の事例	43
(2) メディアの報道を利用した圧力	44
(3) 台湾人を利用した影響力工作の展開	46
(4) 多国籍企業や軍関係者への工作	46

第3章 海上で展開される中国のグレーゾーン事態

1. 中国が展開するグレーゾーン事態	50
2. 進展する海上民兵の組織化	51
(1) 海上民兵の組織、指揮命令系統、党との関係	51
(2) 海上民兵の役割	53
3. 海警と海上民兵の活動の積極化	58
(1) 海警の装備強化と活動拡大	58
(2) 海上民兵に対する支援・組織化	61
(3) 海洋アクターの協調	63
4. 東シナ海と南シナ海におけるグレーゾーン作戦の相違点	65

おわりに	68
------	----

注	72
---	----

略語表

AIS	船舶自動識別装置
APT	高度で持続的な脅威
BDS	北斗衛星測位システム
COLREG	国際海上衝突予防規則
EEZ	排他的経済水域
GEC	米国務省グローバル関与センター
IMO	国際海事機関
IoT	モノのインターネット
WHO	世界保健機関

中国安全保障レポート2023

認知領域と
グレーゾーン事態の
掌握を目指す中国



新華社／共同通信イメージズ

はじめに

山口 信治

はじめに

中国は高度な経済成長を遂げ、強国化を進める中で、米国中心の国際秩序への挑戦を強めてきた。その中で基礎となってきたのは、経済力と技術力の発展に基づく軍事力近代化であったが、中国が実際に用いてきたのは、心理・認知領域における影響力工作や海上におけるグレーゾーン事態のような非軍事的手段であった。こうした手法について、中国はどのような考え方に基づき、どのような組織体制で追求してきたのだろうか。

中国共産党は2021年に創立100年を迎え、中国が米国と肩を並べる超大国となる道筋を見据えている。中国共産党は「2つの100年」という目標を掲げてきた。すなわち中国共産党創立100周年の2021年を「小康社会」（まずまずの豊かさを実現した社会）を全面的に実現する年、中華人民共和国建国100周年の2049年を、社会主義近代化を完成する年と定めてきた。さらに2017年の第19回中国共産党全国代表大会（以下19回党大会）ではこの時程を短縮し、2035年に社会主義近代化を基本的に完成し、今世紀半ばには社会主義近代化強国として、総合国力や国際的影響力のうえで米国と並ぶ存在となることを宣言した。

習近平政権は、パワーバランスの劇的な変化により、従来の国際構造は大きく転換しつつあると見ている。米国の相対的地位は大きく下落しており、多極化に向かう方向性は止まらない。中国はこうした国際政治の構造変化を「100年に1度の大変化（100年間見られなかったような大変化）」と呼んでいる。さらに2020年に始まるコロナ危機は「100年に1度の大変化」を加速させ、米国は唯一の超大国という地位を失い、米国の覇権は終焉を迎えるかもしれないと考えている。

他方で、中国の米国に対する不信感は増大してきた。米国のインド太平洋戦略やQUAD、AUKUSの結成を、中国は対中軍事同盟の強化と見ている。また中国から見れば、米国は権威主義体制の国家に対するイデオロギーの浸透を強め、カラー革命を起こそうとしており、大きな脅威となっている。このような100年に1度の大変化がもたらすチャンスと危機の中で、中国は米国との対立を深めてきた。

現代の紛争は、高度に統合化された軍隊同士の戦いだけでなく、情報、法執行機関、経済など非軍事的な手段を含めてさまざまなツールを用いて行われ、戦時と平時の境目が曖昧となっている¹。ロシアは2014年のクリミア作戦に見られるように、さまざまな手段を巧みに組み合わせて目標を達成するハイブリッド戦争を用いてきたことで知られる²。2022年2月24日以降のウクライナ侵略でも、情報戦が展開され、相手の認知に影響を及ぼすための偽情報（disinformation）が飛び交った。自国側の物語（ナラティブ）を広め、正当性を奪取することが現代の国際関係において不可欠となっている³。

中国もロシアと同様に、軍事的手段と非軍事的手段の組み合わせによって目標を達成しようと

してきた。中国は2000年代後半から、東シナ海や南シナ海において、海軍の活動の活発化と、海上法執行機関を用いた周辺国への圧力の強化によるグレーゾーン作戦を行ってきた⁴。また情報化の進展の中で心理や認知領域における優位の獲得が重要になっている。中国は台湾に対してさまざまな影響力工作を行っており、その中にはソーシャルメディアにおいて行われるフェイクニュースの拡散のような偽情報も含まれる⁵。

中国はこうした非軍事的手段の活用をどのように行っているのだろうか。どのように軍事的手段と組み合わせているのか。軍や政府のさまざまな組織を調整して一体的に活動を実施するのは簡単ではない。特に中国は官僚制の縦割りの弊害が大きいことで知られてきた国である。中国は「ばらばらな権威主義体制」と呼ばれ、中国共産党が政治権力を独占する一方で、実際の政治過程において権威が分断化され、必ずしも党中央が一元的に政策を決定するのではなく、より複雑な過程を経ることで知られている⁶。

中国は、建国以来最大規模の軍事組織改革を行っている⁷。軍事改革の進展は、これら心理・認知領域やグレーゾーンにおける中国の行動にどのような影響を及ぼしているのだろうか。これらの行動は、どのような組織体制の下で実施されているのだろうか。国防・軍隊改革が進み、組織改編が行われる中で、実施体制はどのように変化したのだろうか。軍そのものの変化とともに、党国家全体の取り組みを含めて検討する必要がある。

本レポートは、党の指導を中心とした中国の軍事組織の再編が、心理・認知領域やグレーゾーンなどにおける作戦強化につながっていることを指摘する。中国の軍事組織といったときに含まれるのは人民解放軍だけではなく、準軍事組織の武警・海警や民兵も含まれている。中国はこれらをまとめて「武装力量」と呼んでいる。習近平が2015年以降取り組んできた国防・軍事改革によって、こうした軍事組織の再編が進み、それにとまって軍と他の党や政府の機関との関係も変化し、協調がよりスムーズに行われるようになってきた。ただしそれはどの領域においても一様に強化されているのではない。海洋における諸アクターの協調が軍主導でかなり進展したのに対して、影響力工作はよりばらばらに動いており、必ずしも組織的な協働が発展したわけではない。

第1章では、中国の軍事組織の再編を扱う。2015年末から始まる国防・軍隊改革の中で、党の軍に対する指導の強化がどのように行われてきたかを概観する。特に習近平の権威の確立と軍内党委員会による指導に重点が置かれており、これは従来の統制メカニズムと比較して変化が見られる。また人民解放軍とそのほかの軍や政府アクターとの協働がどのように行われているかを検討する。

第2章は、心理・認知領域における闘争として党全体の影響力工作と関連する軍の活動を扱う。人民解放軍は、心理戦を重視する伝統を持っており、さらに近年では輿論戦、心理戦、法律戦の「三戦」を重視している。ただし、これら軍の活動は、党国家全体の取り組みから見れ

ば一部でしかない。中国は伝統的に宣伝工作や統一戦線工作を重視してきた。こうした党の活動は近年、軍の活動とオーバーラップする部分が増えている。ここでは心理・認知領域における党や軍の活動に関わる概念やそれに関連する組織について整理と分析を試みる。さらに事例研究として、台湾においてどのように影響力工作が行われてきたかを明らかにする。台湾はすでに中国の影響力工作に対峙してきた歴史を持っており、その経験を明らかにすることは重要な示唆を与えてくれるだろう。

第3章は、海上におけるグレーゾーン事態を扱う。中国は海警や海上民兵などを用い、グレーゾーン事態を日常的に引き起こして相手に圧力をかけてきた。この章では、こうした活動を中国がどのように展開してきたか、海上民兵や海警の活動がどのように活発化してきたかを分析する。また人民解放軍海軍、海警、海上民兵の協働がどの程度発展してきたかという点も重要な論点である。中国は党政軍警民の五位一体モデルを推進している。

このレポートは、中国の非軍事的手段を用いた行動を理解するうえで必要な基礎知識とともに、学術的および政策研究的な知見を提供することを目的としている。学術的には、中国の「ばらばらな権威主義」が習近平体制においてどれほど変化したかを知るうえでの事例研究となるだろう。政策研究的にも、戦時にどの程度協働が見られるか、組織的な協働が確立しているのかいないのかという問題は、中国と対立する国家から見れば、相手の意図や目標を適切に評価するうえで不可欠である。また、中国の組織的協働がどの程度進展しており、どこに問題点があるのか理解することは、これに対する対策を考えるうえでも重要だろう。

中国の国防・軍事改革の進展は、国際社会にとって大きな関心を集めている。昨年の『中国安全保障レポート2022』は、特に統合作戦能力の向上を、組織や訓練の変化を中心に分析した。『中国安全保障レポート2023』は、この分析の続編と位置付けることができるだろう。本レポートがより客観的な中国理解とそれを踏まえた政策議論に資することを願ってやまない。

中国安全保障レポート2023

認知領域と
グレーゾーン事態の
掌握を目指す中国



ロイター/アフロ

第1章

中国の軍事組織再編と 非軍事的手段の強化

山口 信治・門間 理良

1. 改革前の軍事組織の問題点

(1) 改革前の党軍関係の基本構造

人民解放軍は、党の軍隊である。党の指揮に従い、党の政権を守ることを最も重要な役割としている。民主主義体制では、軍隊は特定の政党ではなく、国家を守ることを使命としており、しかも主に対外的な侵略からの防衛をその任務とすることが多い。しかし中国の場合、軍隊は中国共産党が政権をとること、そしてそれを維持することを最も重要な使命としている。逆に言えば中国共産党にとって、軍の党に対する忠誠を確保することは、政権を維持するうえで不可欠な保証ともいうべきものである。

習近平による軍事改革が行われる前の中国における党の軍に対するコントロールの基本形は、以下のような制度によって成り立っていた。

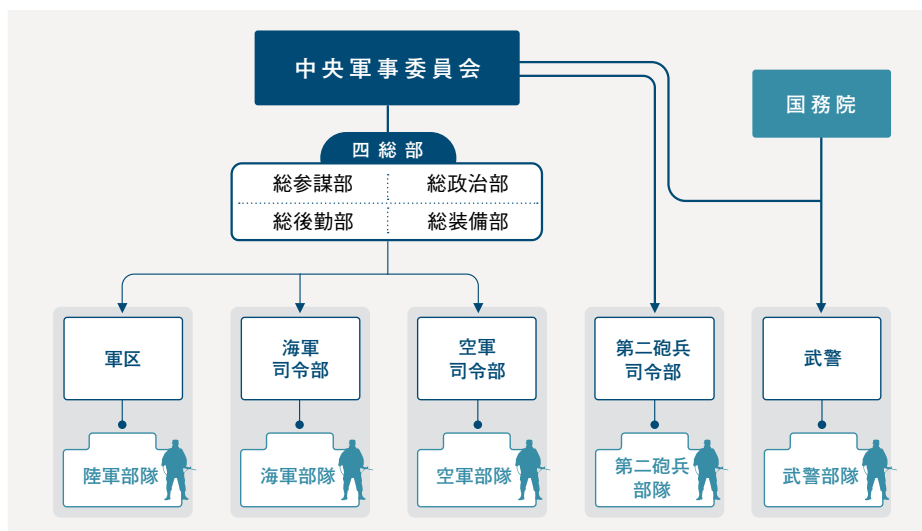
まず、中央軍事委員会（以下中央軍委）主席は、これまでも党の最高指導者が握る重要ポストであり続けた。江沢民以降、党書記が国家主席と中央軍委主席を兼ねることで、高度な権力の集中を図ってきた。

次に、総政治部、軍内党委員会、政治将校という3つの制度の存在である。政治工作を担う総政治部は、軍内の党関連および政治工作を一手に引き受ける機関として設置されていた。軍事改革の前まで、政治機関が担う政治工作の主な内容は、①党の方針、政策、国家の法律、中央軍委の指示や命令などを貫徹し、軍内の思想を先導すること、②組織の管理、③幹部人事の管理、④保衛、軍事司法、⑤宣伝教育、文化活動、⑥規律検査、⑦群衆工作（民衆との関係構築）、⑧連絡工作（インテリジェンス、敵の内応）などとされてきた¹。

軍内党委員会は、軍組織における決定を行うとされている。中国共産党は、中国の政府や企業内に党組織を設置し、それを通じて強固な支配を行っている。軍内にも同様に党組織が設置されている。軍内の団（連隊）級以上の部隊や組織には党委員会が、営（大隊）級の部隊や組織には基層党委員会が、連（中隊）級の部隊には党支部が設置される。軍内党委員会は、各部隊や軍内組織の決定を行うとされている。党委員会は、軍事指揮官、政治将校など部隊のすべての重要幹部を含んでおり、党委員会書記は通常政治将校によって担われる。

また政治将校は軍事指揮官と同格の存在であり、軍内党委員会の書記を政治将校が務めることで、決定にも関与してきた。軍内組織は、党委員会指導下の軍事指揮官と政治将校による二重指導制をとるとされていた。政治将校は、このうち主に部隊の思想教育・管理、軍内条例の執行、党委指導下の幹部工作、保衛などを担ってきた²。すなわち、政治工作においてイデオロギー教化や人事・組織の管理、監察などが実施されることで、党の軍に対する指導が貫徹されるようになっていた。

図 1-1 改革前の人民解放軍



（出所）執筆者作成。

（2）問題点

1980年代に至るまで、政治指導者と軍事指導者は革命の経験を通じて一体化しており、かつ共通のイデオロギーを信奉していた。このような党軍関係は、「共生関係」とも呼ばれた³。しかし1990年代以降、政治指導者と軍事指導者の分化が進み、軍が独自の利益を持つ集団となり⁴、またイデオロギーはかつてほど重要な役割を果たさなくなり⁵、さらに従来、党による軍の指導を確保する仕組みであった政治将校や政治工作部門は、軍の一部としての帰属性を高めた⁶。その結果、習近平政権の開始時点において、党軍関係にはいくつかの問題が生じていた。

まず、中央軍委主席の地位は形骸化していた。そもそも中華人民共和国憲法には、「中央軍事委員会は主席責任制を実行する」という文言がある。これは中央軍委主席が中央軍委における最終決定を行うことを意味し、中央軍委主席を党総書記・国家主席である最高指導者が兼職することで、軍に対する最終的決定権を党が確保していたのである。しかし実際には中央軍委主席責任制の内実は変化していた。江沢民とその後任の胡錦濤は、軍歴がなく、軍に対する権威は必ずしも高くなかった。江沢民の場合は、少なくとも政権当初、鄧小平が据えた劉華清や張震といった軍人の軍委副主席に頼らねば軍をコントロールできなかった。また胡錦濤の場合は、2002年に党総書記になった段階で、江沢民が中央軍委主席のポストを明け渡さずに居座ったため、軍における権威確立は非常に困難であった。2004年に胡錦濤が軍委主席になったのちも、江沢民の息のかかった郭伯雄・徐才厚という二人の中央軍委副主席が実権を握っており、軍において十分に権威を持つことができなかった⁷。

次に、軍の実際の機能は、四総部と呼ばれる総参謀部、総政治部、総後勤部、総装備部が

ほとんどを掌握し、中二階の部分が力を持つ構造となっていた。特に総政治部が、規律検査、保全、法廷、検察など、軍の監察に関わる機能を内部組織としていたことは、さまざまな問題を生じさせることになった。

こうした政治コントロールの問題は、軍においていくつかの問題を生み出していた。

第1に、意思疎通と情報共有の問題である。四総部が実権を握ることで、軍はどの情報を政治指導者に報告するか、ある程度コントロールできるようになっていた。このため、必要な情報を政治指導者から隠したり、共有が遅れたりすることがあったと考えられている⁸。例えば、2011年のゲイツ（Robert Gates）米国防長官の訪中時、中国はJ-20戦闘機の試験飛行を行ったが、この件について胡錦濤総書記は詳細を把握していなかったといわれている⁹。

第2に、党軍という特徴が、効率的な作戦遂行にとって障害となり得たことである。人民解放軍では、軍事指揮官と政治将校が並び立ち、かつ決定は党委員会を経なければならない。これは、即時の決定と行動を要求される現代の戦争には適さない。他方でこうした制度を撤廃することは、党による軍の統制を弱めかねない。これは大きなジレンマであった。

第3に、汚職と腐敗の問題である。軍の活動に対して監察機能が十全に機能していなかったことから、軍における腐敗は深刻であった。不正な土地売買や出世のための贈収賄が横行していた¹⁰。特に徐才厚は総政治部出身であり、人事権や監察機能を私物化することで富と権力を集めていた¹¹。軍における腐敗の蔓延は、軍紀を弛緩させ、作戦の遂行に重大な障害をきたし得る。それ以上に問題なのが、人事と教育である。能力や業績よりも人的関係や贈収賄によって昇進が左右されるということは、戦争における勝利に必要な能力を持つ幹部の昇進を妨げることになり、戦闘効率の向上につながらないと考えられる¹²。

第4に、社会の多元化、戦争経験の欠如などによる思想および綱紀の弛緩である。社会の多元化の結果、さまざまなバックグラウンド、教育歴を持った若者が軍隊に入るようになった。その結果、これまでに比べて思想・イデオロギー的な統合は難しくなっている。さらに、中国

は1979年の中越戦争以来、大規模な戦争を経験していない。このことは、単なる経験の不足だけでなく、平和を願って戦争を避けようとする、あるいは平和が当たり前になりすぎて、戦争が起きることを想定できないという傾向を軍内に生んでいるという¹³。

第5に、これと関連して、米国によるイデオロギー浸透に対する懸念である。米中対立が次第に深まる中で、米国が中国を軍事的に包囲するだけでなく、イデオロギー的な浸透を用



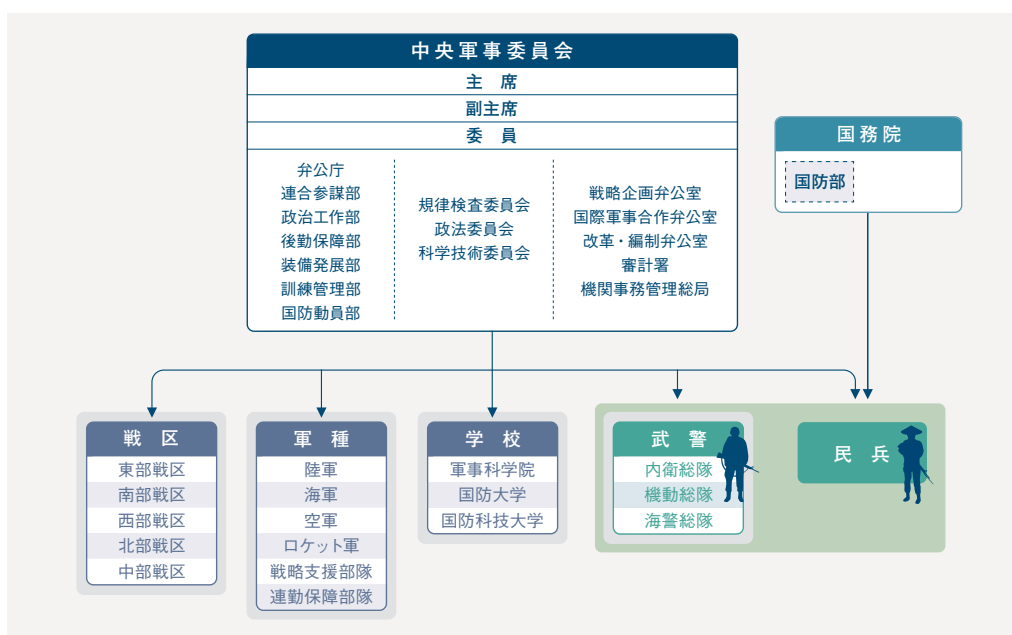
徐才厚元中央軍事委員会副主席（右）。左は同じく失脚した薄熙来元中国共産党重慶市委員会書記（2012年3月）（写真：ロイター／アフロ）

いて内部から中国を侵食するという疑念が高まってきた。このような疑念は、中国が長年持ち続けてきたものであるが、習近平は特にこうした発想を強く持っている。「現在敵対勢力が我が方に対する浸透・破壊を強化している」状況下で、特に軍隊については、これら敵対勢力が「軍隊非党化、非政治化」や「軍隊国家化」といった観点を浸透させることで、党の絶対的指導を弱めようとしている、との警戒感が繰り返し表明されている¹⁴。

以上より、党軍関係の組織改革は、軍に対する政治的コントロールの問題を解決するうえでも不可欠であり、戦争に勝利できる軍隊を建設するうえでも避けて通ることができないものだった。

2. 習近平の軍事改革における党軍関係の強化

図 1-2 改革後の中国の軍事組織



（出所）Office of Secretary of Defense, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China: Annual Report to Congress*, 2020などを基に作成。

習近平主席は、中華人民共和国始まって以来の大規模な軍改革を実施する中で、特にこの党の軍に対する指導の強化を重視してきた。

習近平の軍改革の結果、人民解放軍とそれを取り巻く組織関係は大きく変化した¹⁵。統合作戦実施をめぐる組織体制については『中国安全保障レポート2022』がすでに取り上げているので繰り返さない。ここでは党の軍に対する指導の変化を中心に見てみよう。図 1-2は、軍改革後の

軍の組織関係図である。改革後の軍に対するコントロールは以下のように変化した。

(1) 中央軍事委員会主席責任制の再確立

習近平の軍に対するコントロールにおいて特徴的なのは、習近平が担当する中央軍委主席というポストの権威を再確立しようとしていることである。中央軍委主席は、最高指導者が就くポストであり、これを通じて最高指導者は軍を指揮・統制する。しかし、現実には、軍歴のない政治指導者が、軍において権威を確立するには時間がかかり、その間、軍人が中央軍委を取り仕切ることになる。

習近平は、こうした弊害を取り除くために、中央軍委主席責任制を再確立した。これは中央軍事委員会における主席の地位と権威の絶対性を打ち立て、軍人に実権を握らせないための原則である。

習近平は党総書記・中央軍委主席に就任した直後の2012月11月、「中央軍事委員会工作規則」を改訂し、中央軍委主席責任制を明確に記載させた。また2014年4月には中央軍委が「軍事委員会主席責任制の徹底・実行関連工作メカニズムの構築と整備に関する意見」を制定し、請訓報告、監督検査、情報提供という3つのメカニズムを確立することが定められた¹⁶。

中央軍委主席責任制の徹底が強調されるようになったのは、2014年に福建省古田で開催された政治工作会议以降であった¹⁷。范長龍中央軍委副主席は、この会議において、「断固として自覚的に軍委主席責任制を擁護し、貫徹する」と発言していた¹⁸。また許其亮中央軍委副主席も、「軍委主席責任制の貫徹をめぐり、関連制度メカニズムを完成・実施し、全軍の一切の行動が党中央、中央軍委、習主席の指揮に従うことを確保しなければならない」と論じていた¹⁹。

反腐敗運動によって習近平の意に沿わない軍人が追放されることで、中央軍委主席責任制は習近平への軍の服従という形で完成した。2017年11月、中央軍委は、「軍委主席責任制を全面的に貫徹することについての意見」を出した。同意見は、習近平強軍思想を貫徹し、党の軍に対する絶対的指導の根本的原則と制度を貫徹することを求めるとともに、「政治、思想、組織、制度、態度の上で」、中央軍委主席責任制を保証することで、全軍が習近平の指揮に従い、習近平に対して責任を負い、習近平を安心させることを強調した²⁰。このことが意味するのは、中央軍委主席責任制の貫徹を可能とするような思想的・制度的措置を実施するということである。中央軍委弁公庁は、これを受けて、中央軍委主席責任制の貫徹のための教育を全軍で行うことを求めている²¹。2017年の19回党大会は中央軍委主席責任制の確立を画す大会となった。修正された党章（党規約）の中に、中央軍委主席責任制が書き込まれた。

(2) 強調される党委員会の指導

習近平は、軍内党委員会による指導を重視し、軍内党組織建設の重要性を強調し続けてい

る。2018年8月に開催された中央軍委党建設会議に出席した習近平は、軍における党組織建設、とりわけ軍内党委員会の重要性を強調した。習近平は、人民解放軍において、党委指導下の二重指導制を維持し、「一切の工作は党委の統一的指導の下でなされ、一切の重要問題は党委の研究・決定による」ことを再確認した。それと同時に、戦闘能力の向上という観点から、軍内党委員会において戦争準備と戦争遂行という主要責任・業務に焦点を当てることを掲げた²²。



人民解放軍創設90周年の閱兵式に臨む習近平中央軍事委員会主席(2017年7月)(写真:新華社/共同通信イメージズ)

習近平は、党の指導力、組織力、執行力を増すことで、党の政治的・組織的優位を戦争における優位に転化できると論じた。特に軍級以上のハイレベル党委員会の重要性と責任の大きさを強調し、ハイレベル党委員会に対して戦備のための5つの能力、すなわち戦略企画力、実戦力、改革イノベーション力、科学的管理力、実行力を引き上げることを要求した。

興味深いのは、さまざまな報道から判断すると、習近平はこの講話の中で、「7つの弱化」という軍内党建設の問題を語ったと見られることである。「7つの弱化」とは、①政治意識、政治能力の弱化、②党委員会による集中統一的指導の弱化、③戦備・戦争遂行指導の弱化、④党組織の原則性・戦闘力の弱化、⑤党の幹部・人材管理の弱化、⑥革命の意志・戦闘精神の弱化、⑦党管理・党統治を履行する責任の弱化である²³。これに対して習近平は、党委員会の指導強化が軍に対する党の指導と戦闘能力の向上の両方にとってカギとなるという認識を示している。

(3) 軍内監察部門の独立

習近平は、軍における法治を推進し、監察部門に力を与えることで、より客観的な統制の強化を目指している。これを「治軍方式の根本的転換」と呼んでいる²⁴。従来の四総部体制の下で、規律、法律、財務管理といった監察部門はすべて総政治部の中に置かれており、独立した監察能力を発揮することができていなかった。軍改革の中で、監察の強化に力が入れられた。

2015年2月、中央軍委は、「新情勢下における依法治軍、從嚴治軍を深く推進することに関する決定」を発表した²⁵。「依法治軍、從嚴治軍」とは、法や党規律を厳格に適用することで、軍の安定的統治を実現するという目標である。この決定は、依法治軍の戦略的重要性を強調し、その原則と任務を確認した。

こうした法治推進を実効的なものにするための組織改革がなされている。すなわち国防・軍隊改革の中でそれまで四総部が内部化していた監察部門が独立を果たしたのである。四総部の解体に伴い、中央軍委内に中央軍委規律検査委員会、中央軍委政法委員会、中央軍委審計署が

設置された。

中央軍委規律検査委は、1980年に成立したのちに1990年には総政治部規律検査部に再編成されていた。2016年の組織再編で独立を果たした中央軍委規律検査委は、建軍以来初めて軍委15部門と各戦区に10の検査チームを派遣し、検査活動を開始した²⁶。検査の重点は、①作風建設強化の指示の実行状況：（命令があっても行わず、禁止されていてもやめない、規定を割り引いて実施し、選択的に実行する、融通を利かせるといった問題を糺す）、②幹部の廉潔、③節約励行浪費反対に係る規定の順守状況、④軍公用車の管理使用状況の監督である²⁷。また各軍種・兵種には規律検査委員会を設置し、規律検査委書記は副政治委員の兼職であったのを専任とするなど、規律検査体制の強化に取り組んでいる²⁸。宋丹・中央軍委規律検査委副書記は、実戦化訓練における監察工作の重要性を強調している²⁹。

戦区レベルでは、派出機構が設置されている。これは戦区内の内部機構ではなく、あくまで中央軍委規律検査委の派出機構であり、規律検査は戦区に対してではなく、中央に責任を負うようになっている。規律検査の内容としては、2018年3月に改訂された規律検査条例は、政治規律、組織規律、作戦規律（命令・指揮への服従）、訓練規律（訓練に対する監視）、工作規律、保全規律、廉潔規律、財務規律、群衆規律（民間に対する態度）、生活規律という10のカテゴリーを挙げている³⁰。ここからわかるように、規律検査の内容に含まれているのは、政治的忠誠だけでなく、作戦や訓練にまで及ぶ極めて広い範囲である。

訓練に対する監察も強化されている。戦争に勝利することのできる軍隊建設において、訓練を標準化し、中央が意図したとおりの能力を獲得することは重要である。その中で、訓練に対する監察の条例が制定されるなど、監視が強化されている。訓練に対する監察を主管するのは中央軍委訓練管理部であるが、実際の監察は訓練管理部を中心としつつ、連合参謀部、規律検査委、機関事務管理総局の三組織も参加して実施している³¹。この事実から見て、中央軍委規律検査委は訓練や作戦にも関わっていることが明らかである。

中央軍委政法委員会については、より微妙な変遷をたどってきた。1982年、総政治部に政法領導小組が成立した。これはその後2007年に全軍政法委員会となったが、あくまで四総部の管轄下に置かれていた。2016年の組織再編で軍委政法委として独立したものの、その権限は軍委規律検査委に比べて弱いと見られる。規定によれば、各戦区や軍種・兵種にそれぞれ政法委員会が設置されるものの、その書記は政治副職（副政治委員など）が担当することになっている³²。それぞれの任務は、戦区と軍種・兵種で異なっている。戦区については戦時・重大軍事行動時の政法工作、法執行の協調法案と区域の協調、軍兵種などその他単位においては犯罪予防・総合治理、部隊の純潔と安全・安定がその任務となるという。

(4) 巡視制度の導入

さらに中国共産党は、巡視制度の導入によって、各機関や地方への直接的な監視を強めようとしている。軍では、2018年1月に「巡視工作条例」が制定された。それによれば、巡視工作は主にハイレベルの軍内党委員会に対する規律の監視を行うために実施される。中央レベルにおいては、中央軍委巡視工作領導小組が設置され、巡視工作进行を指導する。小組は、中央軍委副主席が組長、中央軍委規律検査委書記が常務副組長、政治工作部主任と政法委書記が副組長を担当し、軍委規律検査委に事務機構が設置される。巡視の対象は軍委各部門、戦区、各軍種・兵種、国防大学、軍事科学院、武警の党委員会である。また各軍種・兵種、武警にもそれぞれ巡視工作領導小組が設置され、それぞれの党委書記が組長、規律検査委書記が常任副組長、政治工作機関の主任が副組長を担当する。このレベルの巡視対象は、軍級以上および直属の師団級以上の単位党委、軍兵種と武警の部門党委である³³。この配置から明らかなのは、巡視制度が軍内党委員会の指導者を責任者とし、規律検査委員会書記が実施の事務を担う体制をとっていることである。

そのほかにも、2020年4月には、中央軍委は「巡察工作についての意見」を提起した³⁴。「巡視」と「巡察」の文字の違いについて、領導小組の責任者は、巡視が軍級以上あるいは軍種などの直属師団級以上の単位が対象であったのに対して、巡察はこれを現場レベルの基層まで拡大させたものであると説明している³⁵。

巡察の目的として、①党組織の指導における理論武装、実戦訓練などの実施状況、効果の測定、党組織および幹部の核心（習近平）への支持と党の指揮に従っているかの監督指導、②党組織が戦備・戦争遂行の推進において主体的な責任を持って取り組んでいるか、訓練の実際の効果測定、部隊において戦闘力標準が貫徹されているかなどの監督、③士官や兵士が何に反対し、何を苦痛と感じているか、巡察において何に重点を置いているかなど小問題の理解と解決、④巡察の過程を通じた基層党組織と幹部の鍛錬、という四点が挙げられている³⁶。

(5) 政治工作部の役割の縮小

総政治部の主要部分を引き継いだ中央軍委政治工作部は、権限や役割を大きく縮小させた。まず、前述のように軍内の規律検査委、政法委員会が独立した。また政治工作の最終的責任は中央軍委にあると規定され、政治工作部はあくまで執行機関という位置付けとなった。

さらに戦区レベルの政治工作機関について見ても、やはり機能が縮小したとみることができる。改革前の軍区には政治部が設置され、専従の政治部主任が担当していた。しかし、改革後の戦区では、政治工作部は設置されているものの、副政治委員が政治工作部主任を兼任しており、専従のポストではなくなった。

また前述のように各級政治工作機関に対する同級党委員会の指導が強化されている。このこ

とは、政治工作機関の上下の連携は弱くなることを意味すると思われる。かつては総政治部が下級政治工作機関への強い指導力を持っていたのに対して、現在では同級党委員会の権威が強化されているためである。

このような党による軍に対する統制の強化は、中国の対外行動にどのような意味を持っているのだろうか。1つには、こうした党の統制強化は軍の改革を進めて統合作戦を実施できる、戦える軍隊を作るうえで重要な手段となっていると思われる。軍隊組織が自ら改革を進めることは非常に難しい。特に人民解放軍のような汚職と腐敗が蔓延する組織において、これを行うには、外部からの強力な介入が必要となり、習近平はこれを党の指導の強化という形で実現しようとしている。

それと同時に重要なのは、党の指導の強化は軍とそのほかの機関の協調を可能にする手段でもあるということである。海上グレーゾーンや心理・認知領域における中国の活動を理解するうえでも、このような党の指導強化は重要である。

3. 戦略支援部隊の設置

人民解放軍において、サイバー戦、電子戦、宇宙空間における作戦を含む情報戦を統括する組織は、2015年末に設置された「戦略支援部隊」である³⁷。戦略支援部隊は、習近平が進めている軍改革の一環として新しく設置された軍種であり、習近平の情報重視の姿勢を示しているといえる。

戦略支援部隊は情報収集、技術偵察、電子対抗、ネットワーク攻防、心理戦をミッションとしており、情報技術に関わる心理戦は戦略支援部隊が担当しているものと思われる。

組織的な編成は、各種報道等によれば、一体化統合作戦への支援や後方支援や訓練等を実施する参謀部、政治指導と三戦を担当すると見られる政治工作部、施設・装備を管理する装備部、組織内の腐敗を取り締まる規律検査委員会を持ち、作戦を実施する機関としては、宇宙空間の作戦を支援する航天系統部、サイバー戦を担当するサイバー系統部³⁸が存在する。サイバー系統部には61726部隊（武漢）、61786部隊（北京）などのサイバー部隊のほか、電子対抗旅団が所属している³⁹。また直属の基地として三戦を実施する311基地がある。そのほかに、戦略支援部隊信息工程大学と戦略支援部隊航天工程大学が戦略支援部隊直属の教育機関として存在する。

戦略支援部隊は、サイバー、電磁スペクトラム、宇宙空間に関わる機能を統合している。サイバー空間、電磁スペクトラム、宇宙空間は、情報を取得したり伝達するうえで欠かせず、情報をコントロールするための闘争が行われる場となる。さらに、情報のコントロールは、その効果とし

て心理・認知領域に影響を与える。このため、戦略支援部隊は心理・認知領域の戦いにも深く関与することになる。それにより、一部の三戦に関わる機能は戦略支援部隊に移管されていると考えられる。例えば三戦専門の基地として知られる福建省311基地は、総政治部から戦略支援部隊に移管されたと考えられている（第2章参照）。

4. 人民武装警察部隊と海警の改編がもたらすもの

中国人民武装警察部隊（以下武警）は中華人民共和国国防法、中華人民共和国人民武装警察法などの各種法律で、中国人民解放军（予備役を含む）、民兵とともに中国の武装力の1つに位置付けられている。それが2015年末に始まった中国建国以来最大とも称される軍改革の中で、武警の位置付けや編制も大きく変化している。本節では武警およびその隷下に入れられた海警に関して、武警と海警の再編の実態把握を試みるとともに、武警再編が軍改革の中でどのように位置付けられるかについて分析する。この分析を通じて、武警再編は武警の機能を平時における治安維持に特化すると同時に、有事における人民解放军の統合作戦に寄与しやすい組織にしたこと、および国家に付与されていた武装力を剥奪し、中国共産党の下に再配置することを狙ったものであることを明らかにしている。

（1）中央軍事委員会の一元指導を受ける武警

軍改革前の武警の大きな特徴として、①中央軍委が主として武警部隊の組織編制、幹部管理、指揮、訓練、政治工作を受け持ち、国務院が武警部隊の日常任務付与、経費や物資の支援を行うという二重指導を受ける体制⁴⁰、②治安維持に直接関係しない生産・建設を担当する警種部隊や、国境警備や要人警護を任務とする公安系列部隊の保持による複雑な構成、を挙げることができる。武警がこのような特徴を備えたのは、1980年代に最高権力者だった鄧小平中央軍委主席が、公安任務や生産関連任務を人民解放军から切り離してダウンサイジングを図るとともに、「現代条件下の局地戦争」を遂行できる軍隊への再編を急ぐ解放军の負担を軽減させる意図があったという要因を挙げることができる⁴¹。

中央軍委と国務院による二重指導体制下にある武警では、公安部長が第一政治委員を兼任することが少なくなかった。また、胡錦濤総書記の時代に、周永康党中央政治局常務委員会委員は、公安部の上位指導組織にあたる党中央政法委員会書記を務め、武警や人民警察を動かす権限があった⁴²。さらに、地方各レベルの公安部門責任者は、武警地方総隊、支隊等の第一政治委員の地位にあることを利用して、武警への指揮権を発動することができた。そのため、

1990年代から2000年代にかけて、民衆による大規模抗議の鎮圧といった地方任務に武警が動員されることが頻発した⁴³。武警は民衆弾圧の先兵の役割を担わされたことで、大きくイメージを損ねることにもつながった⁴⁴。

警種部隊に対しても、国務院水利部長が水電部隊第一政治委員を兼務するというように、国務院の関連部局長が各警種部隊の第一政治委員を務めることで影響力を発揮していた。

この状況は2015年終わりから開始された軍改革と軌を一にして大きく変化し始めた。2016年1月に中央軍委が「国防と軍隊改革の深化に関する意見」を公表した。それには、中央軍委が武装力の集中統一的指導を強化し、武警の指揮管理体制を調整し、部隊の構造と編制を最適化する旨が記されていた⁴⁵。さらに、2017年10月に開催された第19回共産党大会で、習近平は武警部隊の改革深化と近代化された武警の建設を強調した⁴⁶。これにより、軍改革と同様に武警改革も進めていく方針が改めて示されたことになる。同年12月27日に武警部隊の指揮体制を調整する決定を公表し、2018年1月1日から、武警部隊は中央軍委の一元的指揮下に編入され、国務院との二重指導を解消した⁴⁷。武警部隊司令員と政治委員は、同年1月10日に習近平中央軍委主席から武警部隊の隊旗が授与された⁴⁸。

中央軍委の武警に対する指導の一元化は、大きな変化をもたらしている。まず、武警に対する中央軍委の人事上の絶対的権限の行使が可能になったことである。公安部長をはじめとして公安系列の人物が補職されていた各級の第一政治委員のポストがなくなった。それを示す典型的な例は、武警上将昇任式典での変化に表れている。これまで国務院総理が武警上将の昇任式典に出席したことはなかったとはいえ、名目上は国務院総理、中央軍委主席の順で任命権者名が列挙されていたが、中央軍委の一元指導によって国務院の名は消えた。経費運用についても中央軍委の管理下に置かれることになったほか、地方政府が武警の兵力を指揮する権限もなくなった。仮に中央国家機関や地方党委員会や政府が武警部隊の力を必要としたときは、中央軍委に申請しなければならない⁴⁹。中央軍委の一元指導の達成は、武警から公安派閥、地方政府の影響力を一掃するうえで大きな力を果たしたことになる。

(2) 警種部隊、公安系統部隊を切り捨ててスリム化した武警

武警の大きな特徴を形成していた警種部隊と公安系統部隊は、武警部隊の序列から外れることになった。

これによって、武警は内衛総隊と後述する機動総隊、海警総隊の3部隊による編制に生まれ変わった。さらに、武警には2017年1月から修訂された「軍隊監査条例」が適用された。武警が従来設置していた監査機関は廃止され、武装警察部隊の全レベルの部隊と有力幹部に対する監査は規定に従って実施されることが定められた⁵⁰。これによって、武警経費に対する中央軍委の掌握と管理が厳密化された⁵¹。

表 1-1 武警改革後の各部隊の帰属先

部 隊	新たな帰属先と任務
内 衛	武警に残り、武警部隊の主体を構成
黄 金	自然資源部に移り、国家の金属鉱産資源の探査等を担当
森 林	応急管理部に移り、森林火災の消火等緊急救援任務を担当
水 電	国務院国有資産監督管理委員会に移り、水利工程建設等を担当
交 通	武警に残り、内衛部隊に編入
辺 防	公安機関に移り、現役編制はすべて人民警察に編入
消 防	応急管理部に移り、消火救援その他の緊急救援工作を担当
警 衛	公安機関に移り、現役編制はすべて人民警察に編入

(出所) 謝游麟「析論中国大陸武警改革之意涵與發展」133頁を基に作成。

(3) 14 個機動師団の解体と機動総隊の新設

内衛部隊は香港、マカオを除く全省、直轄市、自治区にそれぞれ総隊が置かれている。その内、北京市と新疆ウイグル自治区に設置された総隊は正軍級、その他の総隊は副軍級とされた。北京総隊は首都を守る部隊であり、新疆総隊はウイグル族への抑圧が火種となって中国でも大規模な騒乱が発生する可能性を抱えた地域を担当する。再編前の武警には陸軍師団から転属した14個機動師団が各地に配置されていたが、2018年にこれらすべてを取り消して、第一機動総隊（総隊本部：石家荘）、第二機動総隊（同：福州）や各地の内衛部隊に再編、配置された。各総隊にはそれぞれ16個支隊が置かれている。武警第一機動総隊は9個機動支隊、3個特戦支隊、2個交通支隊、1個ヘリコプター支隊、1個工兵化学防護支隊を、武警第二機動総隊は9個機動支隊、2個特戦支隊、3個交通支隊、1個ヘリコプター支隊、1個工兵化学防護支隊を、それぞれ隷下に置いている⁵²。通常、総隊長は武警少将が補職される。支隊の下に大隊（もしくは



新疆ウイグル自治区で軍事パレードを行う武警部隊（2017年2月）（写真：ロイター／アフロ）

中隊)、小隊、分隊がある。2021年3月に習近平主席が武警第二機動総隊を視察した際には、爆発物対策機材の操作、化学防護偵察のための除染、建設機械の応用作業、橋の架設などの訓練を行っている。習近平主席は「訓練と戦争への備え」を強化することを指示しており⁵³、武警が戦時に果たす役割の一端が見て取れる。

(4) 人民解放軍に倣った武警総部の再編

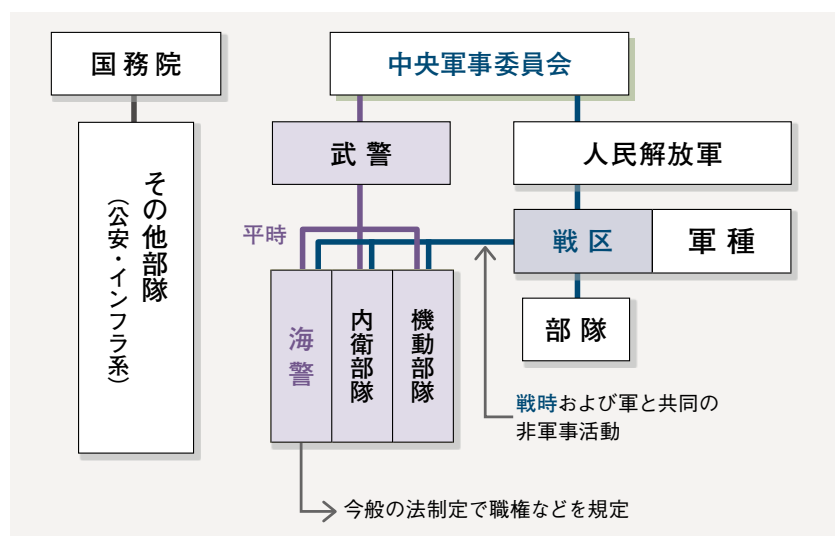
2016年3月には武警総部に組織されていた司令部、政治部、後勤部が、参謀部、政治工作部、後勤部、規律検査委員会に再編され、さらに2017年には装備部が増設された。武警総部の再編は人民解放軍四総部の解体・再編と同様の文脈で実施されたことになる⁵⁴。

規律検査委員会は旧政治部の一部局から昇格設置されたことで、政治工作部からより高い自律性を付与された⁵⁵。武警では元司令員だった王建平、政治委員だった許耀元など多くの最高幹部が汚職によって逮捕、罷免されている。武警で汚職が蔓延した原因として、台湾の研究者である林穎佑は、武警が解放軍と比較して地方との関係が密接であること、党と政府、地方政府、社会团体や人民との関係が複雑で、常に利益を交換する関係と機会があったことを指摘している⁵⁶。汚職取り締まりを強化する名目で、江沢民期、胡錦濤期に抜擢された人物を排除し、習近平主席に近い人物を武警総部に送り込み、武警の治安維持能力を通じて国内の掌握を行うことが容易になった。また、武警内部の汚職取り締まりは各地における民衆鎮圧の過程で傷ついた武警のイメージを一定程度回復する作用も果たした可能性がある。

(5) 武警隷下に入った海警

武警改革の過程における組織再編上の最大の変化は、新たな任務の1つとして「海上での権益維持」が付与されたことである。武警が「海上での権益維持」を担当することについては、2017年11月に第12期全人代常務委員会第30次会议で可決した「中国人民武装警察部隊の改革期間に関連法律規定を暫時調整・適用する決定」で武警の新たな任務として、対テロ、緊

図1-3 海警察法施行後の中央軍事委員会—武警—海警の指揮系統



(出所) 杉浦康之『中国安全保障レポート2022—統合作戦能力の深化を目指す中国人民解放軍』防衛研究所、2021年、41頁および防衛省ウェブサイトを基に作成。

急救援などとともに、「海上での権益維持」と防衛作戦が挙げられていた⁵⁷。続く2018年3月に党中央が公表した「党と国家の機構改革を深化させる方案」で中国海警局（海警総隊）の武警隷下入りが明示された⁵⁸。これは、海警総隊が国务院の組織である国家海洋局を離れて、中央軍委の指揮下に入ったことを意味する⁵⁹。

陸上における治安維持機能、海上における法執行と権益維持をつかさどる機関が、ともに中央軍委指揮下に入ったことで人民解放軍との連携がとりやすくなったことは間違いないだろう。武警の人事と同様に、海警総隊司令員は海軍出身者が補職されていることも、両者の連携には好都合であろう。

また、2021年2月に施行された中華人民共和国海警法の第83条には、国防法、武警法等の関係法規、中央軍委の命令に基づき、海警が防衛作戦等の任務を遂行することが明記されている⁶⁰。海軍所属のフリゲートを海警公船に転用させてもおり⁶¹、海軍との関係強化が見られる（海警については第3章を参照のこと）。

（6）共産党統治のための武警

武警と海警総隊がともに中央軍委の指揮下に入ったことで、海警総隊も必然的に中国の武装力の1つに数えられることになった。習近平主席は武警に対して、全軍の統合戦力システムへの統合を加速させることを指示した⁶²。武警と海警は、本来治安維持を主目的とする機関ではあるが、今後は人民解放軍が進める統合作戦能力の強化に合わせて、その一翼を担うことになっていくものと推定される。武警と海警の中央軍委隷下への再編とは、中国共産党による国家の武装力の剥奪であり、党の管理下に置くための作業であったことが明らかになった。

また、中国共産党政権が治安維持機能を持つ武警と海警へのコントロールを強化しようとする背景として、国内の脅威から中国共産党政権を死守することを極めて重視していることが挙げられる⁶³。そのために欠かせない装置が武警と海警なのである。今後、大規模な実戦演習や解放軍の実施する統合演習への大規模な参加などが行われる可能性は十分にあるだろう。

現状で武警がすでにそうであるように、海警総隊も法執行機関としての側面が薄まり、解放軍を支える準軍事組織としての側面が濃くなっていく可能性はある。武装力強化の方向性は海警公船の装備や大型船舶の相次ぐ就役などからも予想されるところである。

中国安全保障レポート2023

認知領域と
グレーゾーン事態の
掌握を目指す中国



第 2 章

活発化する 中国の影響力工作

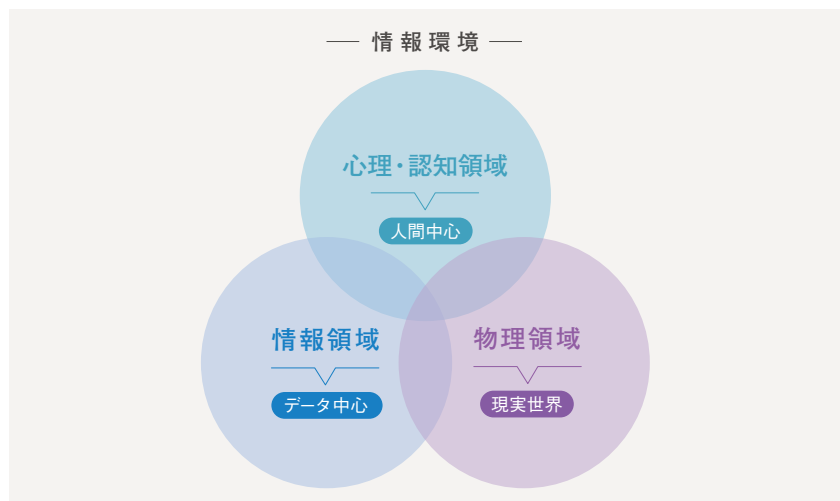
山口 信治・門間 理良

1. 中国の影響力工作

近年、影響力工作と呼ばれる心理・認知の領域における国家の活動が、安全保障に与える影響が注目されている。情報化が進んだ現代の政治・社会・経済・軍事において、情報をコントロールすることは、現実世界において大きな影響力を持つだけでなく、人間の心理・認知領域においてもこれを形成したりコントロールする影響力を持つことにつながる。

情報の収集、処理、拡散、作用に関わるシステム（情報環境）は、物理領域（物理層）、情報領域、心理・認知領域から成っている。物理領域は、新聞、本、ケーブル、電磁スペクトラム、PC、スマートフォンなど情報を伝達し処理するモノを含む。情報領域は、データを中心としており、その収集・処理・拡散が行われる。そして心理・認知領域は、情報を受け、伝達し、反応したり決定する個人や集団の認識を指す（図 2-1 参照）。

図 2-1 情報をめぐるシステム



（出所）“Joint Publication 3-13: Information Operations,” Joint Chief of Staff, November 2014を基に作成。

物理領域や情報領域におけるさまざまな活動を通じて、心理・認知領域に影響を与え、認識を混乱させたり、形作り、コントロールすることで、意思決定に影響を与えることができる。主に国家主体によるこうした活動を影響力工作と呼ぶ。

中国はこうした影響力工作を活発に行う国家の代表例として知られている。確かに、中国は伝統的に宣伝工作を重視し、人民解放軍は早くから輿論戦、心理戦、法律戦の「三戦」を掲げてきた¹。そして各国の政策担当者はこれらに注目し、警戒を高めてきた。

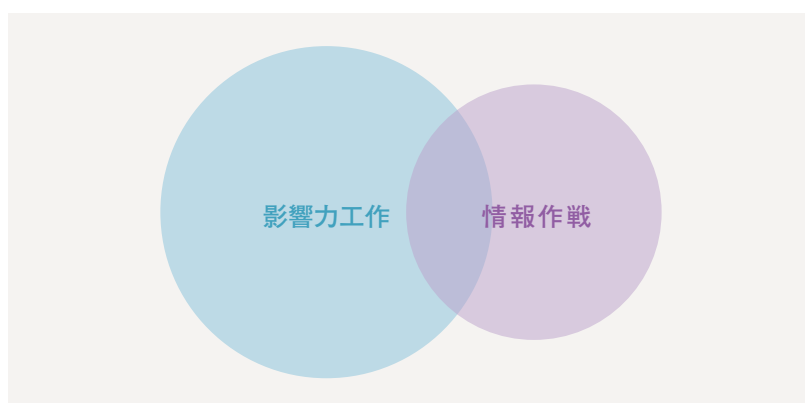
しかし、これらが実際のところどのようなものであるかは明らかではない。中国の行動をすべて三戦として理解したり、超限戦という考え方に基づいているとしてとらえる傾向があるが、これは必ずしも客観的な事実に基づく理解とはいえない²。例えば「三戦」は軍の公式概念だが、「超限戦」は公式概念ではない³。三戦は2004年の政治工作条例に書き込まれ、かつこれを実施するための組織や人事・教育が整備されており、軍としてこれに取り組んできたことが明らかである。これに対して超限戦はあくまで1999年に軍の研究者が打ち出した概念である。これが軍や国家に取り上げられたことはなく、公的な文書に登場したこともない。

こうした混乱は、中国自身の概念や活動が曖昧さや重複を多く含んでいることも影響しているだろう。中国の活動は多岐にわたり、かつさまざまな組織にまたがって実施され、かつ概念的にもそれほど整理されていないため、外部の観察者にとってはさらに混乱を招きやすくなっている。

中国は対外的に影響力を及ぼす活動を総称する概念、例えば影響力工作に該当する概念を持っていない。最近では「認知戦」という言葉が使われることがあり、これは包括的な概念として用いられているが、まだ定着していない。

そもそも分析のうえでもさまざまな関連概念があり、これらを整理することが必要となっている⁴。そこでここでは、戦略レベルの影響力工作と作戦レベルの情報作戦に分ける。ここでいう戦略レベルの影響力工作とは、国家の指導者や一般国民の心理・認知・決定に影響を及ぼすことで政治体制や政権を混乱させたり、望ましい方向に誘導する活動、および自国に対するこうした活動から防護することを指す。ここには軍事的活動も非軍事的活動も含まれる⁵。これに対して作戦レベルの情報作戦とは、敵の作戦指揮官や兵士の心理・認知・決定に影響を及ぼすことで、部隊を混乱させたり、望ましい方向に誘導する活動、および自軍の意思決定を保護する活動を指す⁶。この2つは常に明確に切り離せるわけではなく、むしろ現在の技術環境ではかなり重なる部分が大きくなっている。

図 2-2 影響力工作と情報作戦の関係



(出所) 執筆者作成。

この区別に基づけば、党・国家の影響力工作は、戦略レベルの影響力工作として位置付けることができる。党・国家の行う宣伝工作或や統一戦線工作は、対象国の政治家や国民を対象として、政治的な影響力を与えることを目的としている。

他方、軍の関連活動はさまざまな範囲に及ぶ。軍の三戦はかなり広い範囲を包括する。これは三戦を実施する関連組織が軍の各レベルに存在することからも明らかである。しかし、軍の活動は三戦にすべて集約されるわけでもない。特に情報領域をめぐる作戦は心理・認知の領域に影響するため、その中心であるサイバー、電磁スペクトラム、宇宙における作戦は、心理・認知的側面を伴う。これらは敵の作戦指揮官や兵士の心理・認知に影響を及ぼすと考えられることから、作戦レベルの情報作戦を担っていると考えられる。

なお、中国はあまり「サイバー戦」を単独のカテゴリーとして扱わない。むしろサイバーと電磁スペクトラム、そして心理戦を一体的に情報戦としてとらえている。これはロシアとも類似している⁷。こうした総合的アプローチの必要性は米国においても議論されるようになっていく⁸。

2. 中国共産党の心理・認知領域をめぐる闘争

中国にとって、情報と影響力をめぐる争いは、米欧とのイデオロギー上の安全と優位性をめぐるものである。中国は、米欧が人権や民主主義といった普遍的価値観を世界中に拡散し、中国のような権威主義国家を自国にとって望ましい体制に転換させようとしているという認識を持ってきた⁹。

中国がイデオロギーにおける闘争を展開するうえで重要な概念となっているのが、「話語権」の概念である。話語権とはディスコース・パワー (Discourse Power あるいは Discursive Power)、すなわち言説を創出し、それを国際的に受け入れさせる権力である¹⁰。



「戦狼外交官」として知られる趙立堅外交部報道官（2020年10月）（写真：©Todd Lee / ZUMA Wire / 共同通信イメージズ）

中国は国内および国際的な「話語権」を強化することが、欧米との闘争において不可欠であると考えられている。すなわち欧米の「誤った見方」を正すだけでなく、中国の観点、中国側のナラティブを内外に積極的に広めなければならない。国外における影響力の拡大と国内における安定の維持は直結する。中国のナラティブが国内外の議論を支配することで、米欧のイデオロギー浸透の試みに対抗できる。こうして中国は、国内と国外の両方に向

けて影響力工作を強化している。

影響力工作は、公開のものと秘密裏に行われるものに分かれる。公開の影響力工作と秘密裏の影響力工作ははっきりと二分できるわけではなく、情報の発信源の公開性に応じてグラデーションのように濃淡が分かれている。

公開の影響力工作として挙げられるのは、宣伝活動、プロパガンダ、デイスインフォメーションである。中国に関するポジティブなイメージを発信し、また中国に批判的な言説に対して断固たる批判を浴びせるのがその内容となる。これには公式メディアによるグローバルな宣伝強化、海外紙面への出資、友好的海外メディアの育成、買収、ソーシャルメディアにおける公式の宣伝や外交官の活動などがある。

秘密裏の影響力工作としては偽情報や諜報と結びつく形での情報戦が挙げられる。これにはソーシャルメディアにおける偽情報を拡散する活動や、APT (advanced persistent threat) とも呼ばれる高度なサイバー攻撃グループによるサイバー攻撃と組み合わせられた情報戦がある。

(1) 宣伝工作

まず公開の活動、特に対外宣伝工作について見てみよう。中国は1980年代以降、対外宣伝を重視してきた。対外宣伝は、中国脅威論を払拭し、中国のソフトパワーを高めることを目的としている。対外宣伝のミッションは、①中国のナラティブを世界に伝え、政府の見方や中国文化を伝達すること、②外国のプロパガンダへの反駁、③台湾独立の動きやそれを支援する動きへの反駁、④中国の対外政策のプロパガンダである¹¹。

習近平政権は「大外宣」を掲げ、対外宣伝の強化を進めてきた。習近平は2013年の全国宣伝思想工作会議においてイデオロギー領域における闘争の重要性を強調し、対外的な宣伝もこの指示に基づいて強化された。

国際NGO団体フリーダムハウスのサラ・クック (Sarah Cook) によれば、習近平政権は以下のような形で対外宣伝を強化している¹²。

- a) 国営メディアのプレゼンス拡大：中国の台頭に伴い国営メディアの海外展開が重視されてきた。2016年、CCTV International ほか非中国語チャンネルを統合し、CGTN が設立された。CGTN はロシア国営の RT をモデルにしているともいわれており、中国の対外発信の中心的存在と位置付けられている。2019年には米国司法省が CGTN を外国エージェントとして登録した。
- b) 外国メディアを通じて自国の観点を発信：主に外交官の op-ed (オプエド) 投稿や、主要紙への出資による中国のニュースの掲載、新華社によるコンテンツの無料提供による外国メディアからの発信を行っている。
- c) 中国に友好的な外国メディアの育成：中国の外交官やメディア関係者が、外国メディア関係

者と友好関係を深めることで、中国に好意的な記事を書いてもらう。

- d) 外国メディアの買収：メキシコやハンガリー、イタリアなどでラジオ局買収の事例がある。
- e) ソーシャルメディアにおける発信と外交官の活動

(2) 統一戦線工作

統一戦線工作とは、主要敵に対抗するために、主要敵を内部分裂させたり、友好勢力を増やそうとする策略を意味する。中国共産党は政権をとる過程で統一戦線工作进行を重視し、その有効性を高く評価し、「法宝」（有効な武器、魔法の武器）と呼んできた。

習近平は特に統一戦線工作进行を重視する指導者である。2015年以降、習近平は「大統戦（大統一戦線）」を掲げ、統一戦線工作进行を統一的な指揮の下で再活性化させようとしてきた。大統戦は、統一戦線工作进行を党の部門である中央統一戦線工作部のみに任せるのではなく、これを党全体の重要事業として位置付け、党の指導強化の下で関連部門間の連携を強化するものである¹³。

統一戦線工作の対象は、民主党派（中国共産党以外に存在を許容されているそのほかの党派）、無党派、党外知識層、少数民族、宗教界、非公有制経済（私営経済）、新社会階層、出国・帰国留学生、香港・マカオの同胞、台湾同胞とその大陸在住親族、華僑・帰国華僑と華僑眷属、その他連携の必要な人士の12種類に分類されている。その多くが国内の国家統合に関わるが、華僑や留学生は直接海外に関わるし、少数民族や宗教界も国内だけでは完結しない。また中国経済のグローバルな発展に即して、私営企業家や新社会階層との統一戦線工作は海外にも影響が及ぶ。さらに台湾の統一は中国の悲願であり、台湾を中国に引き付けるために統一戦線は重要となる。

統一戦線工作が海外において注目されるようになったのは、影響力工作が海外の政界や教育などの分野で一定の効力を発揮していることが明らかになったためである。オーストラリアにおいて中国人実業家の黄向墨が労働党のサム・ダスティヤリ（Sam Dastyari）と癒着し、資金を提供することで影響力を持った事件が最もよく知られるが¹⁴、同様の事件はニュージーランドなどでも起きている¹⁵。

(3) ソーシャルメディアにおける活動

ソーシャルメディアにおける活動は、宣伝工作や統一戦線工作、軍の活動が重なり合う新たな領域であるといえる。

台北大学の沈伯洋の分析によれば、中国のソーシャルメディアにおける活動は以下の四類型に分類できる¹⁶。

- a) 対外宣伝：公式メディアによる発信。
- b) 民族主義者による活動：党・国家の直接的指揮の下にはない中国人によるサイバー攻撃や

情報活動。

- c) コンテンツファーム：偽情報やプロパガンダを大量に作成し、発信するサイト。これらは中央統一戦線部と関わりのある企業が作成している場合もあるが、中国のプロパガンダの一部とは知らないまま訪問者を増やして広告収入を得る目的で一般人が運営する場合もある¹⁷。さらに最近では動画サイトが重視されている。
- d) 協力者：台湾などで中国の統一戦線工作に協力して情報を発信する親中派人物、団体、政党。偽情報の作成と発信がともに中国国外となる場合もある。

表 2-1 主要ソーシャルメディア上の中国メディア公式アカウントに対するフォロワー数
(2022年9月現在)

	言語	 Facebook	 Twitter	 Instagram	 YouTube	 微博
CGTN	英語	1.1 億	1,328 万	237 万	291 万	598 万
China Daily	英語	1 億	422 万	146 万	5.33 万	
中国日報	中国語	5.2 万				6,494 万
Xinhua	英語	9,317 万	1,223 万	155 万	5.6 万	
新華網	中国語		131 万			9,567 万
新華社	日本語		5 万			
People's Daily	英語	8,508 万	681 万	131 万	40.9 万	
人民日報	中国語					1.5 億
人民網	中国語	276 万	80 万			8,313 万
人民網(日本語)	日本語	16 万				
Global Times	英語	7,005 万	190 万		7.96 万	
環球時報	中国語	2,105 万				3,092 万
環球網	中国語	5,581 万	0.6 万			2,675 万
環球網(日本語)	日本語		0.05 万			
CCTV English	英語	4,940 万	101 万	93.3 万	47.5 万	
CCTV 中文	中国語	417 万		7.3 万	148 万	
China News	英語	135 万	63 万			
中国新聞網	中国語	114 万	48 万		14.1 万	7,669 万

(出所) 各メディアのソーシャルメディア上の公式アカウントのフォロワー数(概数)を基に作成。(単位：人)

西側のソーシャルメディアにおける中国の宣伝では、中国語による発信もある程度なされているとはいえ、英語中心である。このことは、宣伝対象として必ずしも華僑・華人が突出して重視されているわけではないことを物語っている。また、英語・中国語以外の言語での発信はそれほど強くない。特に日本語による発信は非常に弱く、フォロワー数などから見て注目を集めていないといえる。

また外交官が積極的に西側のソーシャルメディアで外国語を用いて発信するようになっており、しばしば過激な言葉を用いて外国政府を揶揄したり、フェイクニュースを拡散させている。外交官によるソーシャルメディアでの発信は、国営メディアやそのほかの発信と連携がとれているとみ

られている。2019年は、欧米のソーシャルメディアにおける中国の活動が活発化した年であった¹⁸。これは香港における抗議活動の活発化に対抗する目的があったと思われる。この際に作られた多くのアカウントが、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）をめぐって中国の観点を広め、西側の見方を批判するようになった。外交官たちの発信の強化はこうした動きと連動している。例えば Twitter において、中国の外交官は 2017年に4個、2018年に3個、2019年に19個のアカウントを開設した。また在外公館についてはそれぞれ3個、3個、13個のアカウントが開設された¹⁹。米務省グローバル関与センター（GEC）によれば、ツイッターにおける中国の外交関連アカウントは、2019年9月から12月の間だけで40以上増加したという²⁰。これらは計算基準がそれぞれ異なると思われるものの、少なくとも2019年にツイッターにおける中国外交の活動が大幅に増加したことを示すといえる。

（4）秘密裏の活動

さらに秘密裏に行われる、偽情報を拡散する活動がある。例えばソーシャルメディア上のフェイクアカウントやボットの使用などはその一端といえる。

米国の調査メディアであるプロパブリカの調査によれば、ツイッター上の中国政府との関連が疑われるアカウントの多くが、ワンサイト（一網互通）を通じて構築されたと思われる。ワンサイトは、中国企業や中国政府の国外のソーシャルメディアにおける活動をサポートしている市場調査会社であり、中国共産党中央統一戦線工作部の指導下にあるという。これらは、もともとは香港の抗議運動に関してこれを批判するような投稿を数多くしていたが、1月29日以降、新型コロナウイルス関連の中国の立場を正当化し、外国を批判し、ウイルスの起源について中国国外であるとする説を投稿するようになった²¹。

最後に懸念されるのが、サイバー攻撃と情報戦を組み合わせた活動である。台湾のチームT5によれば、中国のAPTグループによる秘密情報の窃取とリークを指すハックアンドリーク（hack and leak）と情報戦活動が組み合わされた「APT+情報戦」モデルが登場している²²。APTグループが台湾当局系の研究機関のメッセージアプリをハックし、その情報を台湾のSNS上でリークする事例が見られるという。

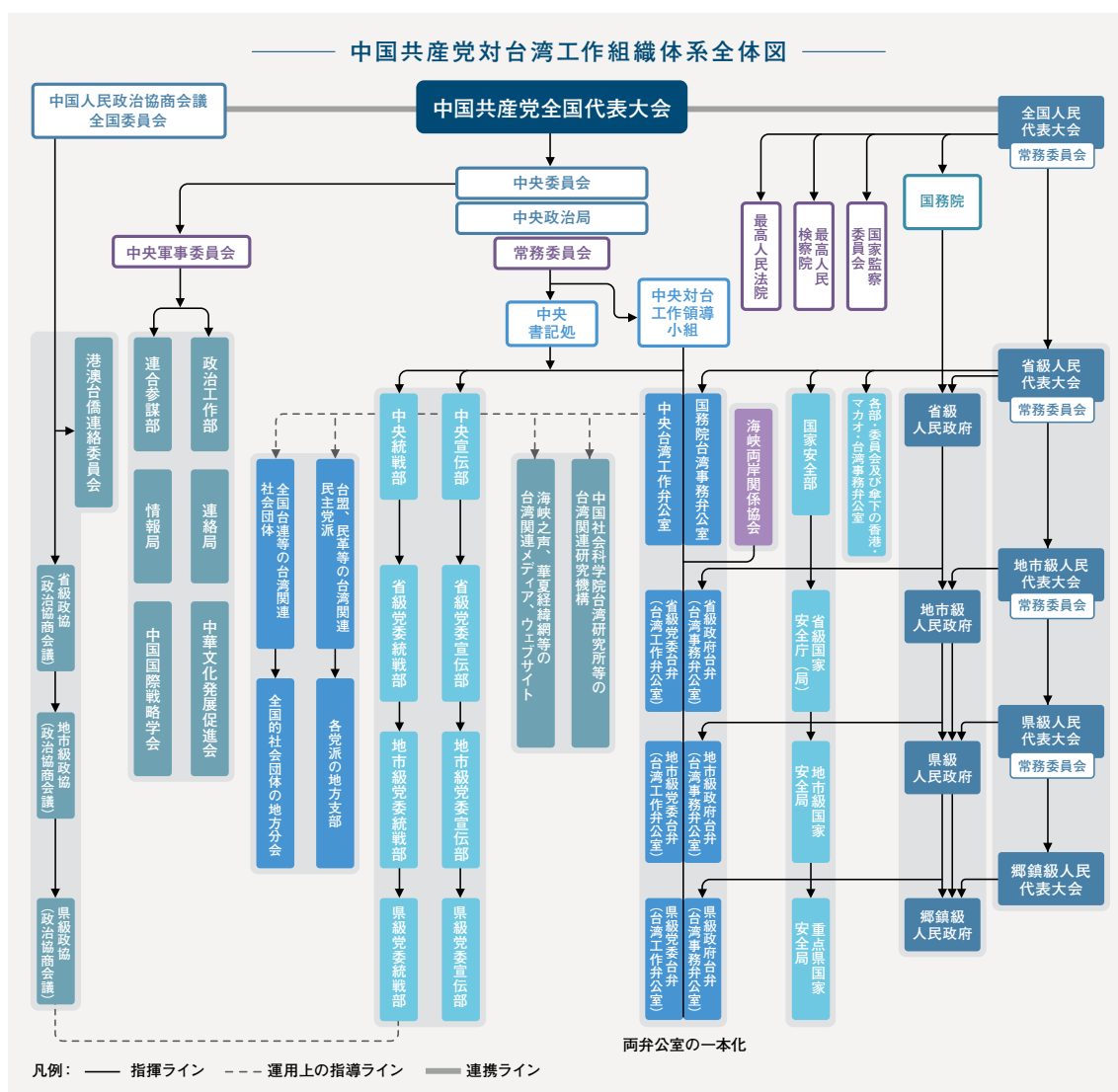
（5）組織

それでは中国の影響力工作は、どのような指揮関係でどのように実施されているのだろうか。結論から言えば、中国の影響力工作に関わるアクターは非常に多く、網羅することは難しい。また指揮関係も複雑である。このことが示唆するのは、中国の行動は、その大方針は党中央において決められているとはいえ、その実施において十分な調整が図られるとは考えにくく、縦割りの実施となっていることである。

中国の影響力工作に関わるアクターは非常に多いが、ここでは主要な3つのグループを挙げる。

第1に統一戦線工作系統である。習近平の掲げる大統戦を効果的に指導するため、組織的な強化が図られている。2015年7月30日の中共中央政治局会議において、党内に中央統一戦線工作領導小組を設立することが決定した。これは中央政治局常務委員会委員の汪洋を組長とし、中央統一戦線工作部長の尤権が副組長、肖捷(國務院秘書長)、夏宝龙(全国政協副主席兼秘書長、國務院港澳事務弁公室主任)、巴特爾(全国政協副主席、中央統戦部副部長、國務院国家民族事務委員会主任)、王作安(中央統戦部副部長、國務院国家宗教局局长)らがメンバー

図2-3 中国の統一戦線関連組織図



(出所) 法務部調査局編『中国大陸綜覧 2018年版』(新北市：展望與探索雜誌、2018年6月)、190頁；
陳德育「從中共『組織戰』探討对我国之『統戦』作為」『海軍學術双月刊』第56期第2期、2021年4月1日、54頁を基に作成。

となっているグループであり、統一戦線工作の全般的な調整を行っていると思われる。

また中央統一戦線工作部の機能が大幅に強化された。2018年の党政機構改革において、それまで政府内の独立部門だった国務院僑務弁公室、国務院国家民族事務委員会、国務院国家宗教事務局が中央統一戦線工作部の指揮下に入り、党の指導が強化された。2015年以降、中央統一戦線工作部内には、新社会階層人士局（6局）、新疆工作局（8局）、僑務総合局（9局）、僑務事務局（10局）、宗教総合局（11局）、宗教事務局（12局）が新設され、中央統一戦線部の組織拡大が顕著となっている²³。華僑・華人に関する政策は、外交部から中央統一戦線部に移管された。

第2に宣伝系統である。中央宣伝思想工作領導小組（王滬寧組長）が宣伝工作の全般的指導と調整を行っている。2018年の党政機構改革では、中央宣伝部の権限も強化された。従来国務院が管轄していた国家新聞出版ラジオ・テレビ総局の新聞出版管理機能と映画管理機能は中央宣伝部へ移管され、コンテンツに対する管理は中央宣伝部が一元的に掌握するようになった。

第3に軍系統である。軍の活動の詳細については、次節以降で扱う。軍はここに挙げたすべてに活動を展開しているが、指揮系統は統一戦線・宣伝系統と完全に別であり、また党・政府の活動と調整が行われる仕組みはそれほど強くないように思われる。

そのほかにも数多くの組織が関わっている。党国家全体のサイバー安全保障を担う組織の中で頂点に立つのが中央ネットワーク安全・情報化委員会である。同委員会は習近平が主任を務め、人民解放軍を含めて主要部門の幹部がメンバーとなっている。その事務機能を担う弁公室において主任を務めるのは庄榮文（中央宣伝部副部長）であり、中央宣伝部が日常業務において影響力を持っていると思われる。その他の関連する党・国家の部門としては、国務院の国家安全部、外交部、台湾事務弁公室、教育部、党の対外連絡部や共産主義青年団などがある。

3. 人民解放軍の心理・認知領域における闘争

（1）人民解放軍の情報化戦争における心理・認知領域

人民解放軍は、軍事作戦の遂行のみならず、相手に心理的・認知的な混乱を生じさせ、動揺させることを重視する伝統を持っている。人民解放軍は、伝統的に政治工作を重視してきた。政治工作には、自軍の立場を宣伝し、敵軍の正当性を否定し、さらに偽情報によって敵軍を混乱させる心理戦の要素が含まれていた。

近年の情報化戦争の遂行において、情報における優位（制情報権）を獲得することが重視されているが、それと同時に情報の持つ心理的・認知的側面にも注目が集まるようになっていく。

近年の情報技術の発展の中で、情報において優位に立つことが、相手の心理や認知に対して影響を与え、相手の判断を自軍に有利になるように導くと考えられている²⁴。

中国は米国の戦争を観察・分析する中でこのような認識を強めた。1990年代のコソボ空爆や2003年のイラク戦争は情報化と心理戦の威力を際立たせるものであった。イラク戦争の際には、情報化の重要性はさらに喫緊のものとして認識され、情報における優位（制情報権）と心理戦についての研究が進められた²⁵。中国は2004年に「情報化条件下の局地戦争」という戦略方針を打ち出し、情報を中心とした軍事ドクトリンを検討し始めた²⁶。将来の戦争は情報がより中心の地位を占める情報化戦争になると考えられた。

中国の論者は、情報化が戦争の様態の変化を促すと考えた。特に初期の論者はこれが軍事力を使用しない新たな戦争の時代をもたらすと考えた。

情報化戦争は、脱軍事力であり、そのほかの手段で政治的目的を達成する「新しい戦争」なのだろうか。情報が単独で戦略的效果を持ち、戦争を決定づけるという新しい戦争イメージを重視する議論と、情報の重要性を強調する一方で、その効果を火力との結合に求め、よりオペレーショナルな効果を重視する議論がある。

「新しい戦争」イメージの議論としては、その例の1つとして喬良・王湘穗の『超限戦』（1999年）がある。超限戦の議論の出発点は、現代の技術革新の結果、伝統的な戦争を分け隔ててきた空間、手段、次元などの障壁が低くなり、制限がなくなっていくということにある。伝統的な戦争においては、前方・後方、軍事・非軍事、陸海空軍といった区切りが明確にあり、戦争は軍隊同士が戦場において行うものであった。しかし技術的革新が生み出しつつある変化は、こうしたさまざまな制限を突破し、伝統的な戦争において見られたさまざまな区切りは消滅していく。

その結果、戦争に用いられる手段は多様化し、手段の多様化が戦争の概念を拡大し、概念拡大の結果が戦争活動の領域を拡大する²⁷。戦争は、武力と非武力、軍事と非軍事、殺傷と非殺傷の手段を含むすべての手段によって、敵を強制して自分の利益を満たす行為となる²⁸。こうした世界において、地政学概念に基づく国家の安全保障観は時代遅れになり、非国家主体による経済や金融における行動やテロなどが重要となる²⁹。

これに対して、オペレーショナルな効果を重視する議論として戴清民の「網電一体戦」がある。超限戦のような議論はあくまで軍関係の研究者が行っていたのであり、人民解放軍自体がこうした概念を採用したわけではない。より重要な議論は軍内のオペレーションに関わる部門から表れていた。総参謀部四部（電子対抗／レーダー部）部長である戴清民の「網電一体戦（ネットワーク・電磁一体戦）」（2000年代初め）がそれである。

網電一体戦とは「ネットワーク・電磁一体戦」あるいは「サイバー電磁一体戦」という意味で、その名のとおり、サイバー戦と電子戦あるいは電磁スペクトラム戦を一体的・総合的に行おうと

する作戦概念である。

戴は、米国の情報における優位に基づく戦い方に対抗し、その脆弱性をつくことに主眼をおいていた。戴は、今後の戦争において、情報と情報システム自体が火力の補助にとどまらず、重要な闘争領域になると考えた³⁰。それによれば、無形の情報領域は、電磁領域、ネットワーク領域、心理領域から成っており、またこれらをめぐる闘争の起きる場として宇宙も重要となる。情報領域における優越的な地位を意味する「制情報権」を獲得することは、制空権、制海権をとる基礎と前提となる³¹。

戴は、情報戦争が将来の戦争における主役となると考える一方で、火力との結合が重要であると論じていた点が興味深い。確かに情報領域は将来の戦争においてさらに重要な役割を果たし、その地位はさらに高まり、次第に火力戦以上の未来の戦争の主役となるが、未来の戦争において伝統的手段（火力）が不要になることはない、と戴は考えた³²。その意味で、情報戦は伝統的な手段を代替できるわけではない。むしろ「無形の情報領域における闘争の最終的な結果は有形の空間において表現される」のであり、情報戦は先導的な作戦であり、また戦争の全過程で一貫して存在するというのが戴の見解であった³³。

戴の議論は、情報領域における優位が戦略的意義を持つ、「戦わずして勝つ」ための手段となり得ることを指摘しながらも、あくまで議論の中心は軍事作戦をサポートし、この威力を増大させるものという側面に集中していた³⁴。

戴清民の議論は、実際の人民解放軍における概念形成とその後の軍事改革にとって、超限戦の議論よりも重要である。それは、戴清民が総参謀部四部部長というカギとなる地位にあり、人民解放軍における情報化戦争の概念形成において中心的な役割を果たしたことによる。戴の示した総合的アプローチは、戦略支援部隊の設立につながる発想だったといえる。

(2) 三戦（輿論戦、心理戦、法律戦）

①三戦とは何か

情報化戦争の持つ心理的側面に政治工作の伝統からアプローチしたのが輿論戦、心理戦、法律戦からなる三戦である³⁵。三戦は戦略レベルから作戦レベルに至るまで、幅広く適用される。

三戦は、2003年の政治工作条例において正式に取り上げられた中国の公式概念である。2003年11月、江沢民中央軍委主席は、人民解放軍によるイラク戦争の総括報告を受け、輿論戦、心理戦、法律戦を重視することを指示した。これを受けて、三戦に関する研究が進められた。2004年7月28日、総政治部は「全軍輿論戦心理戦法律戦座談会」を開催した。また同時期に軍事科学院は三戦フォーラムを開催している。軍事科学院は全軍三戦座談会を受けて専門チームを設置し、三戦研究を実施した³⁶。

その後、三戦をオペレーションに取り入れるための努力が進められた。2005年8月、「輿論戦綱要」、「心理戦綱要」、「法律戦綱要」が軍内で発表された³⁷。2006年の総政治部による「軍事訓練中の政治工作強化についての意見」は、三戦訓練を教育と訓練体系に組み入れることを提起した。2008年12月、四総部は「中国人民解放军輿論戦、心理戦、法律戦『綱要』の実施貫徹に関する意見」を軍内で発表した。同意見は三戦が国家の政治、外交、軍事闘争を協調させる重要な形式であり、情報化条件下の一体化統合作戦の組成部分であり、戦時政治工作の重要内容であるとして、その重要性を確認し、軍事闘争準備の中に組み入れて取り組むべきと主張した³⁸。

輿論戦、心理戦、法律戦という3つの非軍事の闘争手段は、いかなる時代においても登場し得る概念であるともいえる。すなわち輿論を自国にとって有利な方向に導き、相手の心理に対して影響を及ぼし、また法を闘争のために利用するというのは、古代の戦争においても見られたであろう。

しかし、人民解放軍において、三戦は、情報化の時代に登場した、情報化戦争における特殊な作戦形式であると位置付けられている。情報化戦争の時代では、認知システムをめぐる対抗が激烈となる。その中でも、輿論の流れを形成し、心理的に攻撃し、法律で闘争するといった行為は、認知システムにおける対抗の主要な手段となるというのである³⁹。過去の戦争における心理戦や宣伝戦は、その効果が戦術レベルにとどまってきた。しかし、情報化戦争の時代において、その効果は戦略レベルにまで及ぶようになっている⁴⁰。輿論戦、心理戦、法律戦を展開し、政治上の主導権を握ることが情報化戦争において不可欠となっている。三戦は前線部隊に対しても、後方に対しても行われ得るし、また戦時にも平時にも行われ得る。

「輿論戦綱要」では、次のように輿論戦を定義付けている。それによれば「輿論戦とは、中央軍事委員会の戦略的意図と作戦任務に基づき、輿論を武器とし、各種メディア手段と情報資源を総合的に運用し、我が方の戦闘精神を鼓舞し、敵の情勢判断に影響を与え、敵の戦闘意思を弱め、政治的主導権を奪って軍事勝利を収めるために有利な輿論環境を構築する闘争行動」である⁴¹。近年では輿論闘争という言葉が使われており、国防大学による2020年版『戦略学』では、輿論闘争は「政治的影響力、精神的殺傷力、軍事抑止力の倍増器であり、特殊な威力を持つ戦争行動であり、社会輿論を誘導・制御し、自らに有利で敵に不利な輿論状況を作るうえで重要な地位と機能を持つ」と位置付けられている⁴²。

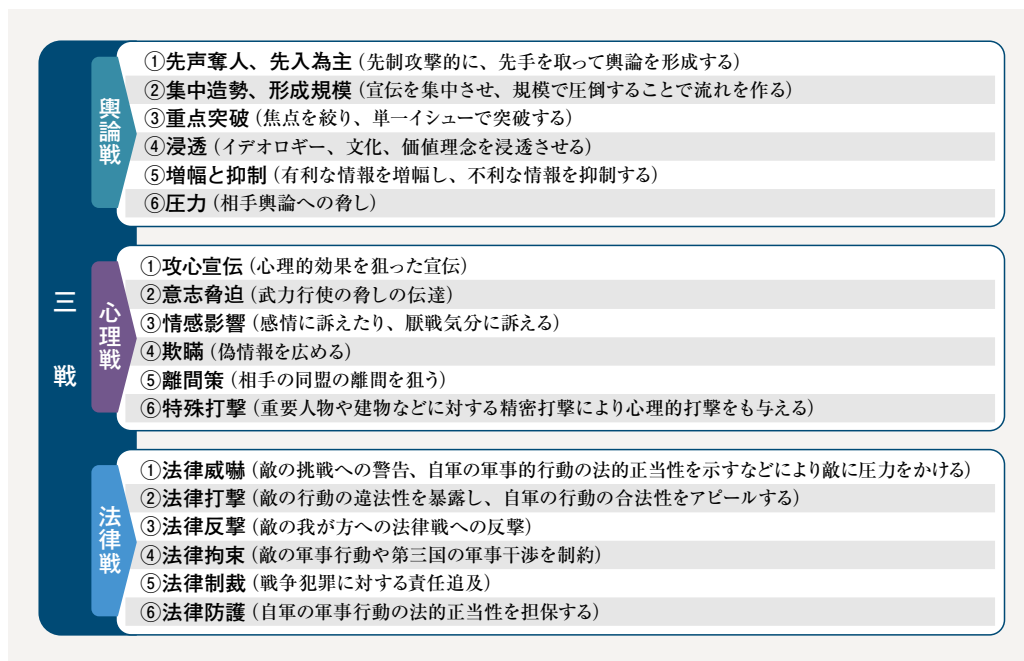
「心理戦綱要」は、心理戦を「中央軍事委員会の戦略的意図と作戦任務に基づき、特定の情報やメディアを運用し、理性的な宣伝や威嚇、感情への働きかけを通じて、対象の心理およびその行為に影響を与え、政治、軍事闘争の目標実現を促進する作戦行動」と定義付けている⁴³。2020年版『戦略学』は、心理攻防という言葉を用い、「敵国およびその軍隊の認識と政策決定に影響を与え、精神的に瓦解させる」と位置付けている。心理攻防の主要任務は敵方の戦闘力

を弱化・瓦解させ、敵陣営を分断し、我が方の心理的防御を確立し、国家の戦略と軍事行動決定に貢献する。心理攻防は独立実施して巨大な作戦効果を得ることができる「陸、海、空と区別される第四の作戦様式」と目される⁴⁴。

法律戦は、「法律戦綱要」の定義によれば、「中央軍事委員会の戦略的意図および作戦任務に基づき、法律を武器とし、法律威嚇、法律打撃、法律反撃、法律拘束、法律制裁、法律防護などの手段と方法を通じて、法理の優勢を勝ち取り、政治的主導権と軍事勝利を勝ち取るための闘争行動」である⁴⁵。2020年版『戦略学』は法理闘争という言葉を使い、「法律手段を用い、法理の優勢を勝ち取り、政治的主導権と軍事的勝利を得るために行う闘争行動」としている。それによれば法理闘争の適用範囲は、国内法、国際法、戦争法を含む法律であり、国内法は当事国あるいは交戦国の国内法、および介入していない国家あるいは中立国の国内法に及ぶという⁴⁶。

三戦は図2-4のような戦法が用いられることが想定されている。

図2-4 三戦の戦法



（出所）程宝山主編『輿論戦心理戦法律戦基本問題』91-133頁を基に作成。

注意すべきは、三戦は軍事的手段およびその使用をほのめかす脅しと併用して実施することが強調されていることである。情報化戦争において三戦は不可欠な要素である一方、軍事的手段を離れて三戦を実施することはできない⁴⁷。三戦は、統合作戦との連携で効果を発揮する、情報化戦争における政治工作の中心と考えられている⁴⁸。したがって、三戦は単体で軍事力を代替すると考えられているわけではなく、むしろ三戦と軍事力は常に併用される。

②三戦実施に関わる組織

総政治部は法律、宣伝、政治工作をその所掌に含んでいたため、三戦の実施を総政治部が管轄するのは不自然ではなかった。しかし軍改革で総政治部が解体され、三戦に関わる機能も分割された。現在、三戦は、さまざまなレベルのさまざまな軍関連組織において実施されると考えられる。三戦専門の基地もあれば、各部隊において実施されるものもある。

a. 中央軍委政治工作部

現在でも中央軍委政治工作部の担う政治工作の中に「輿論法理闘争と心理攻防」が含まれており、必ずしもすべての機能が戦略支援部隊に移管されたわけではないことがうかがえる。

中央軍委政治工作部は、内外への公開の宣伝を担当していると考えられる。『解放軍報』をはじめとする軍の公式メディアは中央軍委政治工作部の管轄下にある。部内の関連組織としては、宣伝局（局長：張玉堂）、ネットワーク世論局（局長：徐雲鵬⁴⁹）、人民解放軍新聞伝播中心がある。宣伝局は全軍における宣伝工作と思想建設を担当し、対外的にはスポークスマン制度にも宣伝局の人員が参加している。ネットワーク世論局は、主に軍内のネット世論誘導を担当していると思われる。さらに人民解放軍新聞伝播中心は、軍機関紙の『解放軍報』や軍関連のテレビ、ウェブサイト、出版社を統括している。

b. 戦略支援部隊

戦略支援部隊はどのように三戦に関わるのだろうか。前述のように、情報領域を包括的に扱う戦略支援部隊は、その効果として心理・認知領域についてもそのミッションに含んでいる。

端的にそれが表れているのが、福建省の311基地である。311基地は、2005年に設置された台湾に対する三戦の最前線基地であるが、軍事改革を経て戦略支援部隊の直属基地になったと考えられている。

311基地は総政治部の指導下で2011年以降三戦を統括してきた。その後2015年の軍改革に伴って総政治部から戦略支援部隊へ移管され、政治部あるいはネットワーク系統部の指揮下に設置されていると考えられている⁵⁰。

フランスの軍事学校戦略研究所（IRSEM）のレポートによれば、311基地は、その傘下に海峡之声広播電台、中国華芸広播公司、海風出版社といったメディア、および61070部隊、61198部隊、華信培訓中心などの部隊を有している。またそのほか関連団体を通じて、特に台湾を対象とした心理戦を実施しているという⁵¹。



戦略支援部隊を視察する習近平中央軍事委員会主席（2016年8月）（写真：新華社／アフロ）

c. 戦時政治工作と部隊レベルの三戦

部隊レベルの三戦は、戦時政治工作の一環として行われる、よりオペレーショナルなものとなる。これを担うのは、党委員会・党支部、政治機関、政治将校、三戦専門人員であると思われる。

まずは、軍内の党委員会、基層党委員会、党支部である。軍内の党委員会は三戦に対して統一的指導を実施するとされる⁵²。連隊レベル以上の部隊には党委員会が、大隊レベルの部隊には基層党委員会が、中隊以下のレベルには党支部が設置されている。これら党組織の内部構造は明かではないが、以下では党支部の組織構造を紹介する。他のレベルの党組織も似たような構造を持っていると推測できる。党支部は、書記（政治将校）、副書記（軍事指揮官）、組織委員、宣伝委員、青年委員、規律検査委員、保衛委員、群衆工作委員、敵軍工作委員（必要時に任命）から成る⁵³。このうち三戦と関わるのは敵軍工作委員と宣伝委員である。敵軍工作委員の職責は、①敵軍の瓦解と輿論戦、心理戦、法律戦についての教育、②輿論戦、心理戦、法律戦の訓練と演習、③軍事闘争と結合した敵軍瓦解工作計画の策定である⁵⁴。ここにおいて三戦の教育・訓練が含まれていることが明かである。宣伝委員は部内向けの宣伝が重要な職責となっている。

次に政治機関である。政治機関の任務は、情報を収集し、党委員会の決定を補助し、三戦の執行を監督することである⁵⁵。戦時に設立される戦時政治機関は三戦を組織的に実施するが、三戦のうちすべてが部隊で実施されるわけではない。統合作戦の実施に際して用いられる「一体化指揮プラットフォーム」には「戦時政治工作専門コンポーネント」があり、これを用いて戦時政治工作が実施される。三戦のうち、心理戦についてはどのレベルにおいても実施されるが、輿論戦・法律戦については、軍級以上の戦時政治機関において専門コンポーネントが使用され、師団級・旅団級部隊では使用されない⁵⁶。

さらに政治将校である。政治委員（連隊級以上）は三戦のすべてを実施する。これに対して政治教導員（大隊級）、政治指導員（中隊級）は思想政治教育と心理服务工作の実施が主である⁵⁷。このことから、政治将校のうちハイレベルの幹部は三戦すべてに関わるが、大隊級以下の幹部は主に部隊内の思想や心理状況の管理が中心任務となっていると考えられる。

また政治工作に関する公式の歴史書には、連隊級以上の部隊には1～3名の三戦専門人員が配置されたことが記されている⁵⁸。この三戦専門人員が現在でもすべての連隊級以上の部隊に配置されているのか明かではない。

d. 民兵・予備役

民兵や予備役にも三戦において一定の役割を果たすことが期待されている。例えば深圳市宝安区では民兵三戦分隊が設置されている。三戦分隊は、教育レベルの高い民兵を集めており、

弁護士、記者、心理医学者、教師、軍人、公務員ら78名から成り、そのうち8名が修士、27名が学士であるという⁵⁹。また中国民航大学党委員会は、天津陸軍予備役高射砲兵師団第一連隊との協定の下、予備役三戦部隊を組織した。内訳は、輿論戦分隊16名、法律戦分隊6名、心理戦分隊66名であった⁶⁰。これらは有事の際に、民心の安定のためにその役割を期待されていると思われるが、攻撃的なオペレーションにどれほど役立つかは不明である。

図2-5 人民解放軍の三戦実施メカニズム



(出所) 執筆者作成。

③教育と訓練

軍関連組織において、影響力工作に関する教育と訓練はどのように行われているのだろうか。人民解放軍にとって人材の確保と育成は大きな課題となっている。影響力工作は高度な知識がなければ実施できないことから、こうした人材の育成は重要な課題であると考えられる。

三戦の教育訓練について見てみると、三戦を担う人材の育成が重視されてきたことが分かる。2009年の「軍事訓練・評価大綱」には三戦の教育訓練への導入が明文化されている。すなわち、総部や軍区級機関では戦略・戦役レベルの三戦指揮訓練を実施し、軍級以下では三戦の教育、心理防護訓練、輿論情報の識別訓練を行う。また三戦部隊（311基地を念頭においていると思われる）では専門訓練を行い、三戦進攻能力を高める。そのほか輿論戦や法律戦を実施する機関は、輿論競争・法理争奪能力の向上に努めることが規定された。四総部は三戦教育の共通教材を作成しており、三戦の教育訓練への導入が進められていたことがうかがえる⁶¹。ただし、軍改革を経て現在の教育訓練がどのように行われているのか不明である。2018年の新軍事訓練大綱の内容に三戦に関する項目が含まれていたのかどうか確認することはできなかった。

(3) 認知領域作戦

近年では、人工知能など新興技術の発展に伴い、これを駆使した知能化戦争への移行が必要になると考えられている⁶²。

その中で現れているのが認知領域における作戦という概念である⁶³。これは従来の心理戦の延長線上にあり、敵の認知・思考・決定を形成もしくはコントロールすることを目指す作戦である。『解放軍報』に掲載された論文によれば、認知領域における作戦は、抑制、シェイプ、コントロールという3つの層から成る。認知の抑制とは我が方の行動を隠蔽する、あるいは敵方の感知能力を弱めたり奪ったりすることである。認知のシェイプとは、十分に敵の思考習慣、作戦能力、作戦目標などを把握した前提の下で、虚偽の情報を流すことにより、我が方の予測に基づいて決定・行動させることである。認知のコントロールとは、相手の決定メカニズムを変化させ、直接的に敵方作戦人員の思考や決定指揮システムを操作することである⁶⁴。

未来の戦争において、認知空間の浸透と反浸透、攻撃と反攻撃、コントロールと反コントロールが、物理空間や情報空間の争奪以上に激しくなる。認知空間の軍事的対抗は、文化の伝播、世論誘導、生物兵器などの手段により、相手の認知能力を破壊し、我が方の認知能力を保護し、認知空間の対抗における主導権、コントロール権、話語権を獲得し、作戦指揮に影響する情報の獲得や政策決定のコントロールを行うことにあるという⁶⁵。国防科技大学の曾華鋒と石海明は、このような認知領域における優位を「制脳権」と呼んだ⁶⁶。

認知のコントロールは智能化戦争の時代に現れる新しい作戦で、認知領域作戦の最高形式であると考えられている。新興技術の台頭に伴い、戦争にも人工知能など先端技術を適用する動きが顕著となっており、中国は智能化戦争の端緒が見え始めていると考えている。智能化戦争とは、「モノのインターネット (IoT) システムに基づき、智能化した武器装備とそれに対応した作戦方法を利用して、陸・海・空・宇宙・電磁・サイバーおよび認知領域において展開する一体化戦争」である。最近では制脳権に代わって智能化領域を支配する「制智権」という言葉が用いられることが増えている⁶⁷。

認知領域における作戦に関する議論が、これまで見てきた情報化戦争や三戦に関する議論の延長線上にあることは明らかであろう。実際に認知領域における作戦は、主に三戦に体现されると見る議論もある。すなわち認知領域の作戦が、敵の認知、情緒、意思に対する打撃を目指すものである以上、ここにおいて三戦は有効な手段となるはずである⁶⁸。

認知領域作戦やそれに関連する制脳権などの概念は、人民解放軍の将来戦構想の中で現れている議論であり、その意味において重要である。ただし、これらはまだ公式概念として採用されているわけではなく、またこれに対応した作戦や組織が整備されているわけではない。

4. 事例研究：台湾における中国の影響力工作の展開

中国にとって台湾は「核心的利益」を構成する不可分の領土とされている。「中華民族の偉大な復興」という「中国の夢」を実現するには、台湾の統一が必須であると考えられている。その一方で、台湾海峡有事の際に米軍が介入した場合、人民解放軍による台湾侵攻作戦は著しく困難なものになると予測されるため、中国は「戦わずして勝つ」作戦を志向しており、その手段の1つとして、「認知戦」が実行されていると台湾側は認識している。台湾国防部では、認知戦に際して解放軍はフェイクニュースの拡散、台湾の重要目標の麻痺、軍事活動の強化、兵力配置の調整、演習の実施、海軍艦艇の台湾本島の接続水域内での航行などによって、台湾内に心理的パニックを引き起こし、民心を攪乱・圧迫するといった手段を用いると分析している⁶⁹。本節では、中国や解放軍が台湾に対してどのような影響力工作进行を仕掛けているのかを具体的事例を紹介して分析を試みる。

(1) サイバー攻撃の事例

サイバー攻撃には標的のネットワーク・システムに侵入してデータを破壊する、標的の中から情報を窃取する、有害な情報の流し方で相手を攪乱するといったさまざまな形態がある。台湾の政治・経済・軍事の重要機関は2019年9月から2020年8月までに14億回以上のサイバー攻撃を受けた⁷⁰。また、Facebook（メタ社）が新型コロナウイルスに関する偽情報を台湾に向けて発信していた中国サイバー部隊のアカウントを60個以上排除していたことが、2020年3月に明らかになった。中国サイバー部隊が使用していたアカウントの大部分は繁体字を氏名に用いて台湾人ユーザーを装っていた。これらのアカウントが中国政府と直接関係があるのかははっきりしていない⁷¹。台湾中油や台湾プラスチックといった台湾企業に対する中国やロシアからの悪意あるサイバー攻撃も増加していると、台湾国防部通信情報次長は立法院で答弁している⁷²。

サイバー空間を利用した台湾への間接的攻撃と考えられる事例もある。2020年4月、世界保健機関（WHO）のテドロス事務局長（Tedros Adhanom Ghebreyesus）が、3カ月前からネット上で台湾からの人種差別的な中傷を受けていると主張した⁷³。台湾の法務部調査局によると、テドロス批判は中国から台湾人を騙って出されている⁷⁴。この手法はテドロス事務局長の思考をコントロールする影響力工作の要素を含んだ攻撃と解釈することもできる。

法務部調査局は、フェイクニュースの7割は中国発であり、2020年2月末から3月にかけて多く流されていたと発表している⁷⁵。その後、「台湾市民」からテドロス氏への「謝罪」が数多くネット上で掲載される事態になったが、これも実際は台湾ではなく、中国のネットユーザーから流されたものとの見解を同局が発表している⁷⁶。また、法務部調査局がフェイクニュースの中心に

祭り上げられたこともある。Facebook や Twitter 上で同局がタイにおける革命扇動の検討を望んでいる旨が記された偽の公文書が流されていた。同局が捜査したところ、偽情報は中国で訓練を受けた台湾人男性が流したもので、台湾の国際的イメージを破壊することを狙ったものと報じられている⁷⁷。

(2) メディアの報道を利用した圧力

2022年2月のロシアによるウクライナ侵略前に、バイデン米大統領は米軍をウクライナに派遣しない旨を早々に宣言していた。ロシアの侵略開始直後に『人民日報』系列の『環球時報』紙は、台湾独立派は米国に頼ることはできないと報じ、台湾住民の不安を煽った⁷⁸。台湾民意基金会が2022年3月に実施した意識調査では、回答者の55.9%が台湾有事における米国の参戦を信じていないとの結果が明らかになった。同基金会が同様の調査を行った2020年9月には33.4%、2021年10月には28.5%だったことから、今般のロシアによるウクライナ侵略時における米国の対応を見た台湾住民の米国に対する信用の下落は明らかだった⁷⁹。『環球時報』紙の社説によって台湾住民が直接的に動揺させられたとまでは断言できないが、このような状況を利用することに中国は長けている。

COVID-19流行の状況を利用して、蔡英文政権に打撃を与えようとした例もある。COVID-19が流行し始めた当初、中国は「台湾は大陸からの旅客および留学生の入境を禁止し、小三通ルートでの入境を一時停止し、湖北省に残留している台湾ビジネスパーソンの帰台を阻止した」といった事実と虚偽を取り混ぜた報道を行い⁸⁰、台湾のイメージを貶めていた。

偽画像情報を積極的に流すという手法もある。台湾最高峰の玉山を背景にして、H-6K爆撃機が飛行しているかのような偽画像を人民解放軍が公表したり、2019年に内モンゴル自治区で実施した演習で、台湾総統府を模した建造物に向かって進撃する人民解放軍兵士の映像が中国のテレビで公開された事例もある⁸¹。

中国が台湾のメディアに対して、強い影響を与えていると考えられる事態も発生している。中国は台湾の伝統的メディアへの影響力浸透を行ってきた⁸²。特に、中国で事業を展開している台湾の実業家によるマスメディアの買収と報道への介入が行われるほか、中国政府とメディア企業の直接的コミュニケーションも日常化している。台湾の中天テレビのニュースチャンネル「中天新聞台」が、放送免許の更新が認められなかったために2020年12月12日午前0時をもって放送を取りやめた。「中天新聞台」の親会社は、中国寄りとされる旺旺中時メディア集団である。「中天新聞台」はかねてから、放送事業を監督する「国家通信伝播委員会」から報道内容に関する処罰を複数回受けており、2018年の高雄市長選の際にも、対中融和路線を打ち出す韓国瑜候補に関する内容が9割を超えていたことなど、中国寄りの報道姿勢が指摘されていた⁸³。

また、2019年5月10日、全国政治協商会議の汪洋主席が「第4回兩岸メディア人北京サミッ

表 2-2 中国の認知戦情報操作の形式

操作段階	操作対象	操作のレベル	情報形式	操作手段	操作目的
平時 ↓ 戦時	敵の群衆 国内の群衆 国際社会	・ 国家戦略 ・ 軍事戦略 ・ 戦役戦術	1. 選択的な真実の情報 2. 偽情報 3. 真実と虚偽を混合させた情報	・ 世論の主導 ・ ネットでの浸透	1. 敵の矛盾対立の惹起 2. 国内の安定 3. 国際世論の支持獲得
	敵のエリート 戦場の部隊 敵の群衆			・ 認知妨害 ・ 電子戦攻撃 ・ ネットでの浸透	1. 指揮官の決定を誤らせる 2. 戦場での心理的圧力 3. 民衆の反戦意識の醸成

(出所) 林正愷「中共認知戦操作策略與我国因応作為」『国防雑誌』10頁を基に作成。

図 2-6 台湾国防報告書に記された「認知戦」のイメージ



(出所) 中華民国 110 年国防報告書編纂委員会編『中華民国 110 年国防報告書』国防部、2021 年、44 頁を基に作成。

ト」において、「兩岸のメディアは兩岸関係の平和的發展を推進する責任がある。中華民族の偉大な復興の実現への貢献に期待する」旨の発言を行った⁸⁴。さらにリークされた録音データによれば汪洋は「アメリカは（台湾を）助けに来ない」、「平和統一と一国二制度の実現に向けて、メディア界の友人の努力に頼る」などと発言している⁸⁵。本サミットは台湾の旺旺中時メディア集団の協力により中国の北京日報報業集団が主催し北京飯店で開かれた。兩岸のメディア100社近く、200人が参加した。旺旺側からは蔡衍明董事長や胡志強副董事長らが参加した⁸⁶。

国家安全局の陳文凡副局長は、一部の台湾メディアの伝える内容や報道の仕方、切り口、論調などが、台湾を威圧する中国の言論と呼応していると説明している⁸⁷。

(3) 台湾人を利用した影響力工作の展開

また、台湾人を通じて民進党政権を批判する手法は数多い。親中派の芸能人によるメディアでの統一支持発言や、新党、中華統一促進党など台湾の統一派政党幹部の親中発言やデモなどは枚挙にいとまがない。2020年12月、台北地方検察署は中国の情報機関から資金援助を受けて、台湾独立派の情報収集を行う集団を組織していたなどとして、社団法人中華婦女連合会の何建華理事長らを国家安全法違反の罪で起訴した。何被告は、2020年1月に実施された立法委員選挙において、中国大陆との統一を支持する中華統一促進党から比例名簿第3位で立候補していた。その際、有権者を低価格で金門・アモイ旅行に招待したことが賄賂にあたるとして選挙法違反に問われていたが、中国の情報機関と連絡していたことも分かった。検察によれば、何被告は2017年5月から一連の工作に取り組んでいた。中国側と協力して、中国籍配偶者らの集まりである中華婦女連合会を台湾で組織し、中国が掲げる「兩岸統一、一国二制度」などの宣伝を行っていたほか、中国側の指示を受け、独立を支持する台湾人による訪中に関する情報も集めていたとされる。検察は、何被告が2020年1月の総統選で再選を目指していた蔡英文氏に不利になる偽情報を拡散したとも指摘している。蔡総統の学歴詐称を訴えるネガティブキャンペーンを積極的に行い、その見返りに中国の団体「台湾同学会」の黄信瑜副会長から3万人民元の援助を受けていた⁸⁸。

このような人々は、中国が台湾統一に向けた軍事行動を起こすきっかけとなる来援要請などの台湾内部からの切り崩しや現政権が打倒された後の受け皿になる可能性がある。

(4) 多国籍企業や軍関係者への工作

外国の産学政界に中国共産党支部が組織されていることも報道されている。それによれば、少なくとも10以上の在上海外国総領事館で共産党員が雇用されていること、スタンダードチャータード銀行、ファイザー、ボーイング社、台湾の大企業（デルタ電子や台湾プラスチック）などにも党員がいて、共産党支部（計7万9,000支部）が設けられているという。1企業内に3～4人

の党員がいると支部の開設が必要であり、兩岸関係や米中関係の緊張に伴って、企業内党支部が統一戦線工作や対台湾政治活動の末端となって企業に浸透していく危険性を指摘する研究者もいる⁸⁹。

中国の工作は軍関係者にも及んでいる。劉徳良陸軍中將（予備役）は国防部軍事情報局長を最後に定年退官し、天然ガス関連の会社社長を務め始めたばかりのころ、中国企業からパートナーを探している旨の手紙を受領した。劉氏はその手口から、典型的な諜報手段と察知し、すぐに国家安全局と法務部調査局に通報した。事態を重視した台湾側は、調査局や軍の対中情報総隊が調査した結果、送付元の住所や会社も偽物であり、接触手段などもスパイ要員が使う典型的手口が見られた⁹⁰。劉氏は台湾の諜報活動の中心にいた人物であり、台湾では唯一、退役後10年間は中国に行くことができない人物に指定されている。

中国安全保障レポート2023

認知領域と
グレーゾーン事態の
掌握を目指す中国



読売新聞／アフロ

第 3 章

海上で展開される中国の グレーゾーン事態

八塚 正晃・山口 信治

1. 中国が展開するグレーゾーン事態

『グレーゾーン事態（ないし作戦）』という文言は中国の海洋における権益主張活動に対して用いられているが、中国政府がこうした表現を用いているわけではない¹。この文言は、2010年頃に日米の政策文書において散見されるようになったものである²。2010年12月に公表された防衛大綱で領土や主権、経済権益をめぐる「武力攻撃には至らないような対立や紛争」として記述されたように、当初から中国の権益主権拡大行動をめぐる事態を指した³。グレーゾーン事態とは、基本的に現状変更側が採用する戦略であり、その目的は、武力紛争に至らない中で、敵方の力、正当性、意思を損ねることにある。米国防大学のフランク・ホフマン（Frank G. Hoffman）はグレーゾーン事態を生起させる作戦を「攻撃的な軍事力行使の敷居の少し下に位置する、国家アクターによって意図的に行われる多層的な行動」と指摘する⁴。

なお、ロシアによるクリミア作戦を機に人口に膾炙したハイブリッド戦争は、グレーゾーン作戦と異なる。ハイブリッド戦は、政治的な目標を達成するために、戦場において通常兵器、非正規戦の戦術、悲惨なテロリズム、犯罪行為を組み合わせることで同時多発的に行うことである⁵。ハイブリッド戦争の狙いは、軍事的手段を「政治的、経済的、情報、人道的、そしてその他の手段」などの非軍事的手段と組み合わせることでさらに効果的に行使することができる点にある⁶。グレーゾーン事態は、紛争のエスカレーションの様態を指すものであるのに対して、ハイブリッド戦は手段の多様性を強調するものである。また、ハイブリッド戦は武力紛争の烈度での戦闘の存在を含むもので、グレーゾーンよりも烈度の高い紛争領域に位置するものと整理されることが多い。

中国において、グレーゾーン作戦に近い戦略指導は、習近平政権や人民解放軍の公式に近い文献に見られる。習近平政権が2015年に発表した『中国の軍事戦略』（中国版国防白書）は、「権益保護と安定維持、威嚇と実戦、戦争行動と平時の軍事力運用を整合的に計画し、注意深く戦略を練り、有利な態勢を形成」することを重視すると述べている⁷。また、人民解放軍国防大学が編集する『戦略学』2020年版には、中国が戦略思想として掲げる積極防御戦略の要諦として、「積極的に有利な戦略環境を構築すること」、「危機管理を重視し、戦争を抑止すること」、そして「国家の発展利益の保護を重視すること」を挙げる⁸。つまり、中国の戦略指導においては、平時や紛争の前段階において、戦争の回避と有利な戦略環境の形成を両立させつつ国家の発展利益を拡大することが求められる。

以上の中国の戦略指導を海洋領域における行動に置き換えると次のようになろう。戦争を避けて有利な態勢を形成するためには、海軍を抑止力として利用しつつ、法執行機関である海警、さらには海上民兵なども利用することによって、武力衝突には至らないように紛争の烈度を管理

しつつ相手に圧力をかけることで自国の権益を漸進的に拡大するのである。中国の海警や海上民兵の運用によって、武力紛争に至らない低烈度の危機を引き起こしつつ、自国が望む現状変更を図っている。

むろん、こうした低烈度な紛争による現状変更の試みは、高烈度な軍事作戦を含む戦争のように短期間で形勢を大きく変更することができないが、それによって生じる軍事・政治的コストを長い時間を費やすことで代替し、漸進的に自らの望む状況に変化させていくことができる。中国による権益拡大行動が「サラミ・スライス戦略」や「漸進的拡張」と呼ばれるゆえんはこの点にある。

習近平政権は、「海洋強国」の建設を目標に掲げており、海洋権益に関する主張を強めるとともに、「軍警民」や「五位一体」というアクターの統合的運用の発想に立脚して、人民解放軍の海軍、法執行機関としての海警、そして海上民兵の連携や強化を図ってきた⁹。また、海警や海上民兵の組織に対する指揮命令系統の軍への統合や、それらの装備の増強などを通じて、係争地域におけるグレーゾーン作戦能力を向上させている。

2. 進展する海上民兵の組織化

(1) 海上民兵の組織、指揮命令系統、党との関係

習近平国家主席は2013年4月、海南省の海上民兵部隊を訪問した。その後、中国政府による海上民兵の組織化支援が進み、海上民兵の活動拡大が見られる。中国の海洋進出において海上民兵が活動を活発化する中で周辺国から懸念と注目が高まっているものの、海上民兵の組織の実態については、なおも不明な部分が多い。

中国において、民兵は、2020年12月に改正された国防法で「軍事機関の指揮の下、戦争準備任務、非戦争軍事行動任務、さらには防衛作戦任務を担う」と記されている。また、中国の「民兵工作条例」第2条では、「民兵は、中国共産党が指導する生産から離れない群衆武装組織であり、中華人民共和国の武装力の構成部分であり、中国人民解放軍の助手であり予備力」と規定される。つまり、中国の民兵は、人民解放軍の補助機関となる公式の武装組織である¹⁰。

なお1978年当時に75万人(14万隻)の海上民兵が存在したとの推計もあるが、現時点で公式な数は公表されていない¹¹。中国の2010年度版の国防白書によれば、基幹民兵は800万人存在し、中国で河川地域も含めて漁業に従事する人口は2016年時点で948万人存在するといわれる¹²。また、海上民兵は、広東省(湛江市、台山市)、海南省(三沙市)、広西チワン族自治区(北海市)、福建省(寧徳市、福州市馬尾区)、浙江省(舟山市、寧波市、玉環県、象山県)、

山東省（日照市嵐山区、威海市、乳山市）、河北省（秦皇島市）などの南シナ海、東シナ海、黄海などに面した幅広い沿海地域で組織化されている¹³。

指揮命令系統について、中華人民共和国民兵工作条例第5条は、「全国の民兵工作は、國務院、中央軍委の指導の下、中国人民解放軍総参謀部（注：軍改革以降は中央軍事委員会国防動員部）が主管する」としつつ、「省軍



海南省三沙市における民兵の訓練（2015年7月）（写真：新華社／アフロ）

区、軍分区、県の人民武装部が当地の軍事指導機関であり、当該地区の民兵工作を主管する」と規定する。つまり、指揮命令系統では中央軍委国防動員部の指揮下に入るものの、より具体的な命令系統では戦時の動員をつかさどる部門である省軍区、軍分区、県人民武装部が担っている。

中国の海上民兵は軍だけでなく、政府からも指令を受ける。中央政府・地方政府は海上民兵に対して船舶修理費用、燃料費、訓練費などを補助するなど民兵建設を担っている。また、地方政府はこうした補助と引き換えに民兵の参集を呼びかけることもできると見られる¹⁴。

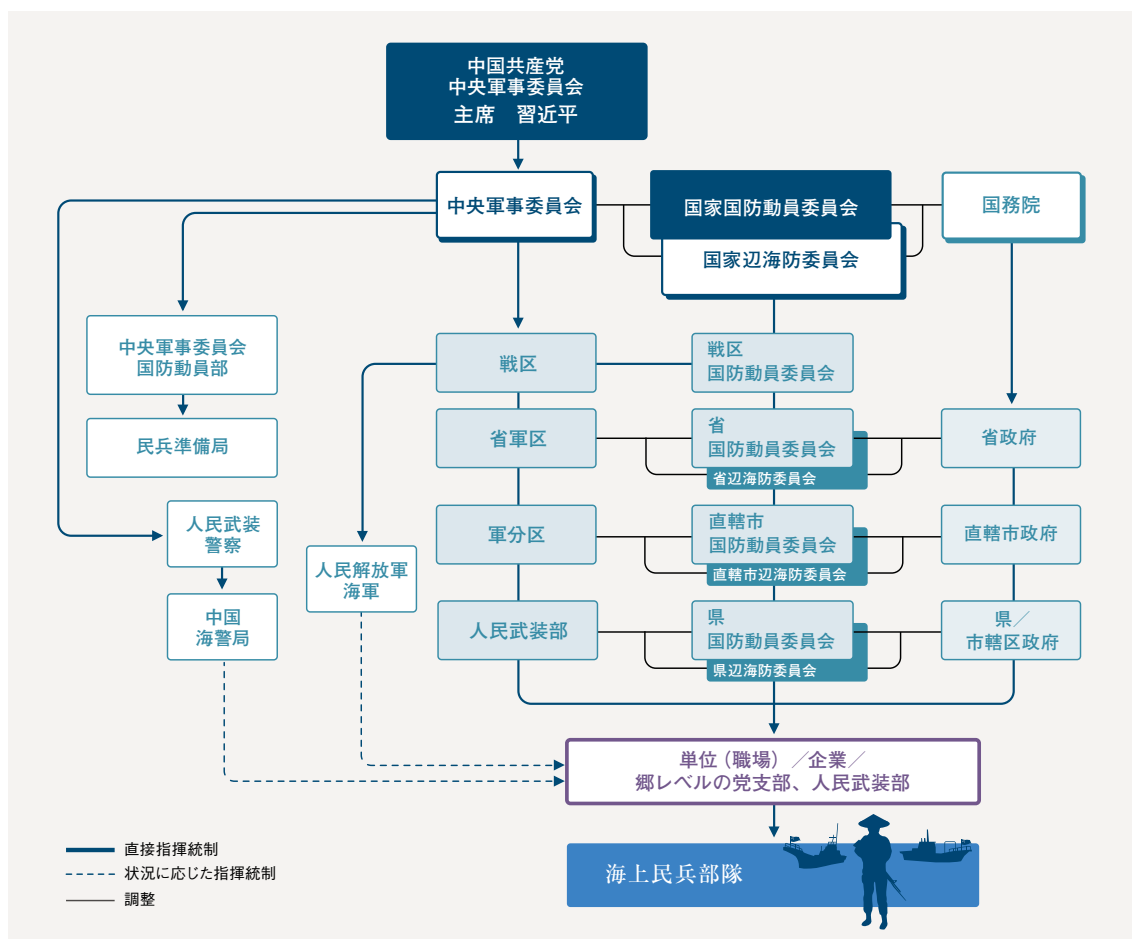
さらに、軍と政府に加えて中国共産党も海上民兵に影響を与える。中国における他の社会セクターと同様に、海上民兵にも中国共産党の指導を貫徹するための党組織が設置されている。例えば、浙江省樂清市では、中国共産党員である同市衛生局の幹部が同地域の海上民兵救護分隊の共産党小組組長を兼任しており、その分隊党小組には4名の党員が所属する¹⁵。中国共産党中央は2021年6月、習近平が訪問した海南省潭門の海上民兵副中隊長の王書茂に「七一勳章」を授与したが、王は瓊海市潭門鎮潭門村党支部書記を兼任している¹⁶。このように、共産党や政府の関係者が海上民兵組織の幹部に就くことで、党・軍・海警等の法執行機関からの指揮・命令を所属する漁民まで伝達する狙いがあると考えられる。

それに加えて、上からの指導を組織的に各漁船に伝達するために、機能別に複数の指揮系統を持つ。海上民兵組織は、組織の中で、偵察分隊、応急分隊、海上支援分隊といった具合に機能別の分隊に分かれ、それぞれに役割が割り振られている。また、ある軍関係者は、各組織に班→小隊→中隊→大隊（班は船1隻。上級単位は3～5の下級単位で構成）といった具合に重層的な単位を設置することを提案している¹⁷。なお、海上民兵組織に加入する中国の漁民の多くは、各地域の漁業関連企業（漁業、食品加工、造船、港湾建設等）に雇用されており、こうした企業が漁民達を組織的に管理（リクルート、動員、漁船等の装備・補償の提供）する単位の母体となっている。また、近年では退役軍人のリクルートが地方政府によって促進されている¹⁸。さらに、平時の漁業のみならず、海外の漁船の係争海域での操業や外国海軍の動向に対

する偵察も期待されているため、漁船のみならず、遠洋商船なども情報収集の主体として編入することを提案する声もある¹⁹。以上のように、海上民兵は、単なる漁民の寄せ集めではなく、水産加工業者、造船業者、港湾建設業者、医療関係者、退役軍人や地方政府、中国共産党の関係者などさまざまな背景を持つ人材で構成されている。

以上を踏まえると、中国の海上民兵とは、普段は漁業関連産業に従事するが、必要に応じて組織的に人民解放軍や政府、さらには党の指揮を受けつつ、多様な海洋権益保護活動に携わる武装力と定義することができる。

図 3-1 海上民兵に対する指揮系統



(出所) エリクソン、マーティンソン編『中国の海洋強国戦略』18頁を基に作成。

(2) 海上民兵の役割

海上民兵組織の具体的な役割はいかなるものか。中国の2013年度の『国防白書』によれば、民兵として軍事訓練などを受ける基幹民兵組織の役割について「応急隊伍を編成し、統合防空、

情報偵察、通信保障、システム補修、交通輸送、装備修理などを通じて部隊を支援し、また、作戦保障、後方支援保障、装備保障などを通じて部隊を補充する」ことを規定している。海上民兵が海洋権益保護において果たす役割について、浙江省舟山警備区の王治平司令員は以下の3つを挙げる²⁰。

- ①人民解放軍に対する支援：(a) 陽動も含めた情報作戦への参加、(b) 軍用物資の輸送、(c) 軍への医療・装備メンテナンス支援、(d) 防衛作戦への協力
- ②法執行機関に対する協力：(e) 係争海域での操業を通じた海洋権益保護活動に有利な状況づくり、(f) 他国の科学調査船、偵察船、漁船に対する妨害行為および情報収集
- ③独自の海洋権益保護活動：(g) 日常的な漁業生産活動および係争海域における不審船に対する監視活動と情報収集、(h) 戦時における海洋権益保護任務

上記のうち、人民解放軍に対する支援に関して、人民解放軍関係者らは、海上作戦における海上民兵の海上民兵の任務として次の4つを挙げている。①海上遊撃作戦の展開（海上偵察警戒、海上偽装防護、海上における低烈度な妨害行為、海上での捕虜の確保）、②海上作戦部隊への協力（臨時検査などへの協力、作戦部隊の隠匿性確保への援護、偵察部隊への協力、機雷部隊への協力）、③医療、搜索、輸送、補給、修理などでの海上作戦部隊への支援、④海上での「三戦」活動²¹。こうした軍事作戦への協力を念頭においているため、休漁期間を中心に実弾演習を含め、救難、偵察、後方支援等のさまざまな演習・訓練が定期的実施されており、海上民兵に対する指揮命令体制が強化されている²²。だが、海上民兵の属性と特徴の多くはグレーゾーン作戦において非常に有用であるものの、高烈度および戦時作戦における海軍との協力に適さないとの指摘もある²³。

以上の特徴として指摘できることは、政府・軍の双方に協力する多様な任務が想定されていることである。ただし、実際のオペレーションではさまざまな機関が参加するため、指揮系統や協力体制はかなり複雑になるであろう。例えば、別の軍当局者は、海上民兵組織が各活動で他機関といかに協力するかについて次のように提案している²⁴。

海上民兵組織が、①独立して海上情報調査や偵察警戒を遂行する場合、省軍区系統が指揮する、②応急救援に参加する場合、海上搜索機構（海警を指すと思われる）あるいは地方政府が主導し、省軍区系統も参加する、③海洋権益維持活動を遂行する場合、地方の党委員会、政府の指導の下、省軍区系統が地方の関係部門とともに組織的に指揮する、④海上の法執行に協力する場合、地方の党委員会、政府の統一的な指導の下、海警部門が指揮し、省軍区系統が協力する、⑤海軍の行動の支援保障を行う場合、海軍が統一的に指揮し、省軍区系統が協力する。これらの任務は、それぞれの事態に応じて臨機応変に行われることもあると考えられるが、海上民兵組織内でも分隊を組織して役割分担がなされているようである。例えば、海南省三亜市の海上民兵組織は、それぞれの地区で偵察分隊、応急専門分隊などの分隊を組織している²⁵。

海上民兵は、普段は漁民として活動するために厳密に民兵かどうかを判断することは難しいが、1974年に中国が南ベトナムから西沙諸島を奪取した、いわゆる西沙海戦から海洋における紛争で運用されており、その後もさまざまな海上紛争において海上民兵が活動していると見られる。以下の表3-1は、海上民兵が関与したと思われる事件、地域、海上民兵の活動を整理したものである。

表3-1 海上民兵が関与したと疑われる海上紛争事件

時期	事件・地域	対象国・対象船	活動
1974	西沙海戦	南ベトナム	島嶼周辺での操業、島への上陸、施設の設置、敵軍への発砲
1978	東シナ海 (尖閣諸島)	日本	延べ357隻の漁船が尖閣領海侵入、不法操業
1985	南シナ海	フィリピン	5隻の漁船がスカボロー礁に上陸
1999	南シナ海	フィリピン	スカボロー礁でフィリピン漁船への威圧
2002	黄海	米海軍 (USNS Bowditch)	曳航式アレイソナーへの衝突
2009	黄海	米海軍 (USNS Victorious)	尾行
2009	南シナ海 (海南島付近)	米海軍 (USNS Impeccable)	航行妨害
2011	南シナ海	ノルウェー 調査船	石油・ガス調査に対する妨害
2012	南シナ海	フィリピン	スカボロー礁付近での操業、中国海警船との救難訓練
2013	南シナ海 (スプラトリー諸島)		浅瀬船による人工島の建造
2014	南シナ海	ベトナム	中国のオイルリグの保護、ベトナム漁船への衝突
2015～	南シナ海 (スプラトリー諸島)		人工島を基盤に南シナ海での中国漁船の操業が急増
2016	東シナ海 (尖閣諸島)	日本	200～300隻の中国漁船が尖閣周辺海域へ蟄集
2018	南シナ海 (ティトウ島)	フィリピン	中国漁船が周辺に蟄集、フィリピン漁船に対する衝突
2021	南シナ海 (ウィットサン礁)	フィリピン	220隻の中国漁船が蟄集



(出所) 各資料を参考に執筆者作成。

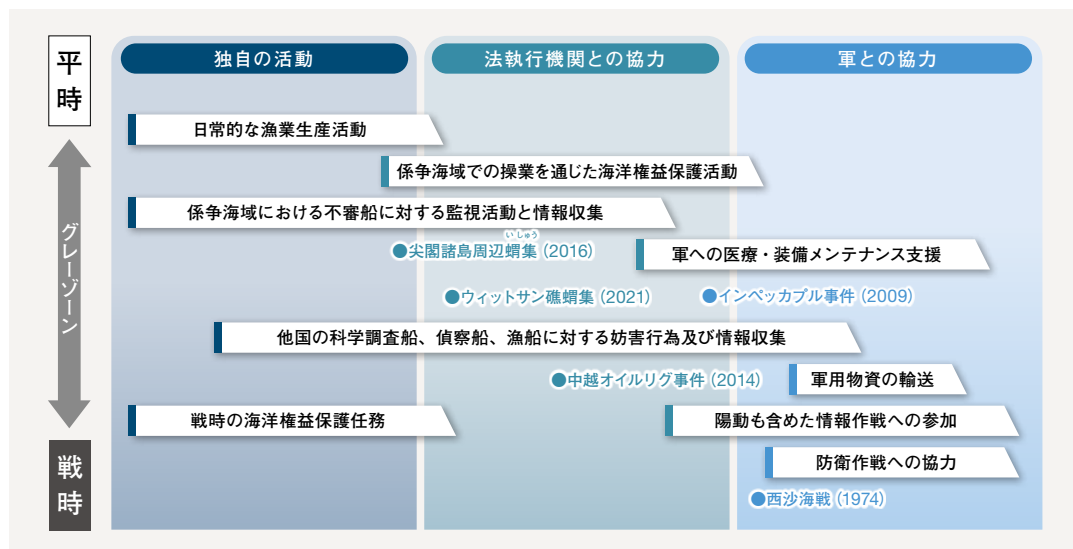
海上民兵の具体的任務は他の海洋アクターとの関連からとらえた場合(図3-2参照)、以下の点が特徴と考えられる。第1に、海上民兵は、その数の多さと装備を活かし、主に各アクターの連携や活動が難しい海上権益主張行動を任務としている。すなわち、軍が行うには危機のエスカレーションを招くおそれがあり、法執行機関が行うにはコストが高く、さらには一般の漁民では装備や管理などの観点から難しい、広範囲にわたる準軍事的活動が想定される。海上民

兵組織は、「兵であり民でもある」独自の身分を利用して、平時には係争地域での漁業等を通じた主権主張活動を行って実効支配の強化を目指すとともに、戦時には軍への連絡や陽動作戦への参加を通じて、軍の補助組織として活動する。

第2に、軍と行政組織、民間を媒介する役割を担うと考えられる。海上民兵は、指揮命令系統では軍組織と規定されているものの、具体的な任務では行政機関との連携も想定されている。浙江省軍区司令員の傅怡少将は、海上民兵の建設をめぐる課題について、人民武装部（地方海洋・漁業部門）、軍分区（警備区）、海軍部隊との指揮命令・相互連絡システムを構築すべきことを指摘している²⁶。さらに注意すべきは、海上民兵が連携する組織は、危機の状況によって異なると考えられることである。図3-2で示すように、政府公船との連携では、係争地域での操業に関する連絡や他国の漁船・調査船への監視などの比較的烈度の低いグレーゾーン領域の海洋権益主張活動を行うが、軍機関との連携では、グレーゾーン領域における軍への情報協力や他国軍艦への妨害活動のみならず、戦時における軍に対する支援・補給や軍事作戦への参加などの比較的烈度の高い準軍事作戦を担う。

また、海上民兵部隊は、中国海警局や人民解放軍と比較して、浅海域で役割を果たし、より小型で機動的な船舶を運用できる上に、多数の漁船によって幅広い警戒活動を実施することができる。このため、海外の漁船の係争海域での操業や外国海軍の動向に対する警戒監視や偵察の観点から、漁船のみならず、遠洋商船なども情報収集のための海上民兵として編入することを提案する声もある²⁷。

図3-2 海上民兵組織の任務



（出所）執筆者作成。

中国政府は、海上民兵の動員を通じて危機のエスカレーションをコントロールし、相手国に対する牽制、軍事衝突の回避、自国の実効支配の拡大を実現できている可能性がある。例えば、2009年の「インベッカブル事件」、2015年の「航行の自由作戦」の際には、中国側は、中国海軍ではなく、その付近にいた中国漁船によって米海軍のオペレーションを妨害したことが報道されている。これは中国側が海上民兵を運用することによって、米軍の行動を妨害・牽制して中国側の意図を伝達しつつも軍事的エスカレーションを回避した事例として理解できる。

仮に米海軍以外の小国が相手であれば、海上民兵による過激な挑発を通じて相手国軍の軍事行動を誘い、自らの軍事行動を正当化するなど、主導的に軍事的な緊張を高めることも可能である。実際に、中国が1974年1月にパラセル諸島をそれまで実効支配していた南ベトナムから奪取・占領した（いわゆる西沙海戦）際も、海上民兵と疑われる中国漁船が、軍事衝突の前から付近の海域で挑発的な行動を繰り返したほか、戦時にも早期警戒や情報作戦への参加、軍の上陸作戦への支援等、重要な役割を担ったとされる。

中国政府は、こうした有事と平時の隙間を縫うような海上民兵の運用を通じて、他国に対して、対策判断に負荷を与え、迅速な対応を遅らせるとともに、自身が主導権を握り、権益の拡大・保護を狙っていると考えられる。

なお、海上民兵の国際法上の地位は不明瞭である。国連海洋法条約第29条では「『軍艦』とは、一の国の軍隊に属する船舶であって、当該国の国籍を有するそのような船舶であることを示す外部標識を掲げ、当該国の政府によって正式に任命されてその氏名が軍務に従事する者の適当な名簿又はこれに相当するものに記載されている士官の指揮の下にあり、かつ、正規の軍隊の規律に服する乗組員が配置されているものをいう」と規定される。このように「軍艦」は外形上明白なのに対し、海上民兵が一般漁船に紛れている場合、外側から瞬時に区別することは困難であり、係争地域を操業する民兵の法的地位も不明瞭である。こうした曖昧性は、中国の海上民兵組織の運用に幅を与え、他国の法執行機関等が対応する際に判断を鈍らせる負荷ともなり得る。

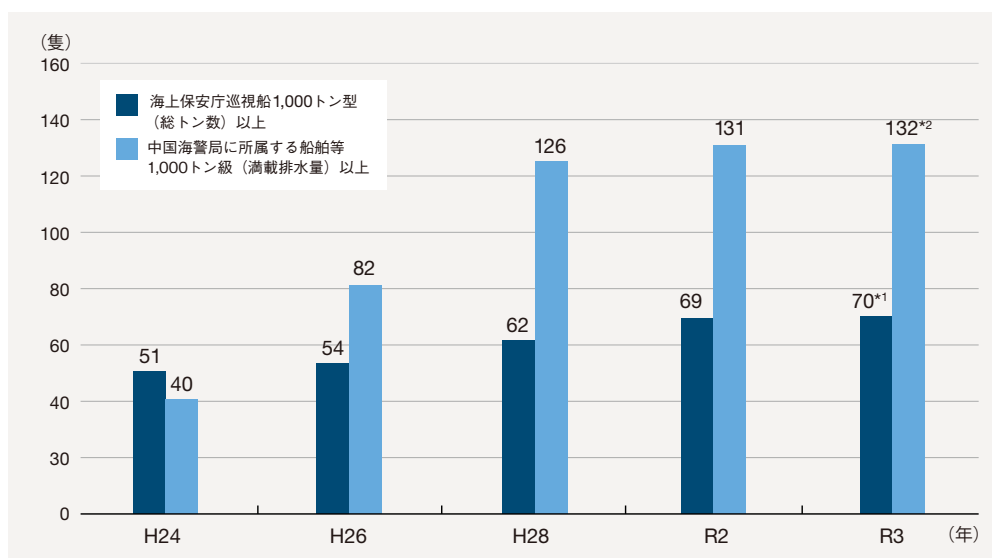
また、米海軍大学校教授のジェームズ・クラスカ (James Kraska) らは、公海や近隣諸国のEEZ内での合法的な活動（海洋調査、漁業）に対する妨害行為は、国際海事機関 (IMO) の「国際海上衝突予防規則」(1972年 COLREG 条約)の諸規則に違反していると指摘する²⁸。例えば、中国漁船や海上民兵が南シナ海や東シナ海で実施する故意に安全でない操業を行い、衝突の危険性を作り出していることは、COLREG 条約第8条「衝突を避けるための動作」の規定に違反する²⁹。

3. 海警と海上民兵の活動の積極化

(1) 海警の装備強化と活動拡大

海洋強国の方針の下で中国海警局への再編が進んだ2010年代、中国海警の装備調達計画の統合も顕著に進み、海警に所属する船舶の大型化が進んだ³⁰。特に外洋で長期間にわたって権益保護活動が可能な排水量500トン以上の船舶を急増させており、新造された船舶にはヘリコプター、高速迎撃艇、デッキガン、大容量高圧放水砲の搭載が見られるという³¹。海上保安庁のデータ(図3-3)によれば、この10年で中国海警局に所属する遠洋での長期航海可能な1,000トン以上の船舶が3倍以上に急増しており、日本の海上保安庁の増加率と比べても顕著である³²。また、中国海警は2015年、2017年に相次いで1万トンを超える Zhaotou 級大型巡視船2隻の運用を開始し、さらに中国交通运输部で海上の交通管理を担う中国海事局も2021年10月に1万トン級巡視船を配備した³³。すでに中国海警は世界最大の海上法執行機関部隊となっている³⁴。

図3-3 中国海警局に所属する船舶等の勢力増強と大型化・武装化



*1 令和3年度末の隻数

*2 令和3年12月末現在の隻数。公開情報を基に推定(今後、変動の可能性あり)

(出所) 海上保安庁『海上保安レポート2022』(日経印刷株式会社、2022年)16頁を基に作成。

また、海警艦艇の新造に加えて、海軍艦艇を改修後に海警に移管することによって武装化も進んでいる。中国海軍からの艦艇の移管は、海警局への統合前から開始されていたが、当時の法執行機関が欠如していた哨戒能力を埋めるために、ケーブル敷設艦、機雷敷設艦、情報収集

船などの補助艦艇がほとんどの砲と電子機器が撤去された状態で移管されていた³⁵。近年でも中国海軍の10隻以上のフリゲートなどがミサイルは撤去される一方で76ミリ砲や30ミリ機銃、射撃管制レーダーなどは搭載したままで改修しているとの報道もある³⁶。

装備だけでなく海上でのオペレーションや訓練において海軍との連携を深めている。例えば、2012年に東シナ海において「東海協作2012」を開催し、当時の海監、漁政が海軍の東海艦隊指揮所の支援を受けて、東シナ海を共同パトロールした³⁷。2018年5月には海軍、海警船、地方の総合法執行船で西沙諸島において5日間にわたる共同パトロールを実施するなど、軍と海警、および地方政府と協力・交流している³⁸。さらに、2020年7月初旬に、パラセル諸島のウッディー島（永興島）で海警局と中国海軍によって実施された合同演習では、中国海軍の071型揚陸艦などが参加し、上陸作戦訓練が行われたといわれる³⁹。

南シナ海においては2018年の武警への統合以降、海警はより積極的な権益拡大の先鋒として活動するようになっている。米国のシンクタンク戦略国際問題研究所（CSIS）の報告によれば、中国海警船はベトナムのEEZ内で地震調査のために航行する中国の科学調査船を護衛したり、マレーシアのEEZ内で調査を行うマレーシアの掘削船および補給船に対して嫌がらせ行為を行うなど、係争海域における独占的な権益を確保する行動に出てきている⁴⁰。また、2010年代半ばに実施されたスプラトリー諸島の人工島造成を通じて軍事施設などの活動拠点が建設され、中国の海軍、海警がファイアリークロス、スビ、ミスチーフ礁などへ定期的に寄港するようになった結果、同海域に定期的に出航する海上民兵船が飛躍的に増大したといわれる⁴¹。同海域への海軍や海警の活動拡大を受けて、海上民兵として紛争海域で操業する中国漁船が他国の法執行機関に拿捕される恐れなく積極的に権益主張活動に従事するようになっていいると考えられる。

東シナ海の尖閣諸島沖での海警の活動は、2008年12月に領海侵入して以降、散発的に見られるようになっていた。また、当時の中国の海監が2010年5月に奄美大島の北西320kmで海上保安庁の測量船への追跡を行うなどの挑発的な行為も見られ始めた。中国海警が尖閣諸島沖で海洋権益主張を常態化したきっかけとなったのは、2012年9月に日本政府が尖閣三島の所有権を民間から取得・保有したことだった。この頃から、1カ月の間に2～4隻の海警船が数時間の接続水域への侵入を30回、領海侵入を3回程度繰り返すなど活動を常態化しつつ、同海域に侵入する海警の船舶数、頻度、常駐日数を徐々に増強している⁴²。なお、中国海警に管轄海域の海洋権益維持活動を求める海警法が2021年2月に施行された後も、図3-4で示すように、東シナ海の尖閣諸島周辺海域における海警の活動は、ルーティーンを逸脱するほど顕著に増えているわけではないものの、今後の動向は注視する必要がある。

中国政府は、海軍の支援を受けた海警を活用することによって、武力衝突の危険を回避しつつ自国の権益主張を法執行によって強化・拡大することを図っていると見られる。この代表的な例が2012年にフィリピンが実効支配していたスカボロー礁を、中国が海上法執行機関の活用によって

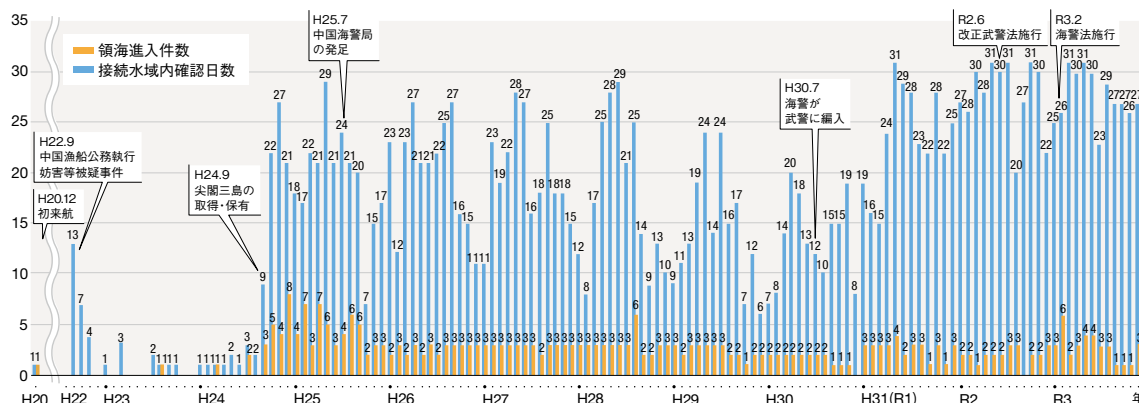


スカボロー礁周辺をパトロールする中国海警船と周辺で操業するフィリピン漁民（2017年4月）（写真：ロイター／アフロ）

奪取したことである⁴³。2012年4月にスカボロー礁に停泊していた中国漁船を違法操業の疑いで検挙しようとしたフィリピン海軍のフリゲートに対して中国の海上執行機関の公船（当時の海監および漁政）がこれを妨害し、その後フィリピンの沿岸警備隊の公船とにらみ合いが続いた。中国政府はフィリピンの公船に撤退するよう求めるとともに、フィリピンのバナナに対する事実上の輸入規制を行うなど経済的圧力も加えてフィ

リピンの公船を撤退させ、フィリピンからスカボロー礁の支配を奪取した。これは戦争に至らないグレーゾーンにおいて、法執行機関のみで自らの権益拡大が可能となった成功体験となり、中国政府が中国海警の能力強化を進める背景ともなった。

図 3-4 中国海警局に所属する船舶等の尖閣諸島周辺の接続水域内確認日数、領海侵入件数



※平成21年1月～平成22年8月までの間、尖閣諸島周辺の接続水域において、中国海警局に所属する船舶等は確認されていない。

（出所）海上保安庁『海上保安レポート2022』（日経印刷株式会社、2022年）、16頁を基に作成。

近年の中国海警の大型化や武装化は、グレーゾーン事態の様態にも影響を与え得ると考えられる。「海警法」において「警察権」としての武器使用権限を明記しているが、海軍フリゲートから改修された船舶は72ミリ砲を搭載し、軍艦として戦時における砲撃やミサイル攻撃に一定程度耐えられるよう海軍の基準に基づいて設計・建造されており、他国の法執行船に対する小競り合いで優位に立てる装備を有するようになってきている⁴⁴。こうした中国の海警の強化方針は、これに対処する他国の法執行機関の大型化や武装化を促進し、結果的に「武力攻撃」に至らない「警察権」行使の範囲における高烈度化、言い換えればグレーゾーン領域の上部を延伸していく

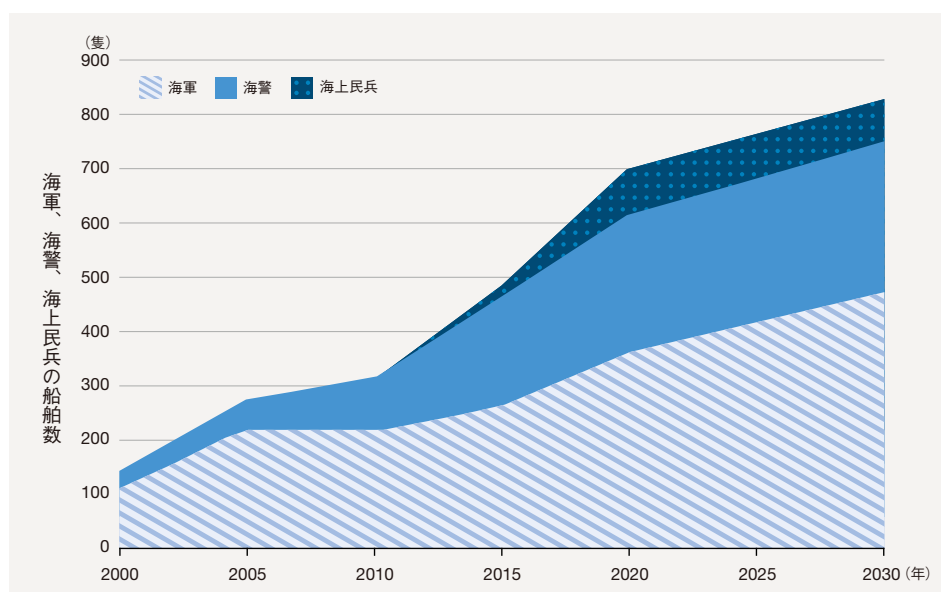
ことにつながりかねない。

また、海警は、海警法の制定で明らかになったように、通常は「海警法」に基づいて警察権を行使するものの、他方で戦時には中央軍事委員会・武警の指揮の下で、「国防法」に依拠して武装力として防衛任務を担うことが求められている。だが、海警が「海警法」で定められている海上維権法執行任務から「国防法」で求められる防衛作戦任務に職権を変更する場合の条件や手続きについては明らかにされていない⁴⁵。こうした海警の身分の二重性や曖昧性は、周辺国の法執行機関や海軍に対して圧力として作用するだろう。

(2) 海上民兵に対する支援・組織化

中国政府は、習近平による2013年の海南省の海上民兵訪問以降、南シナ海で操業する海上民兵に対する支援を強化している。CSISのグレゴリー・ポーリング (Gregory B. Poling) らは、中国政府から①スプラトリー海域で操業する漁船に対する燃料補助金、②スプラトリー海域で操業する漁船建造・補修のための補助金、③海上民兵船として活動する船舶の建造補助金、④漁船搭載用の通信・航海・安全装置の設置・改修に対する補助金が支給されており、このほかにも海上民兵の人員に対する各種補助金、退役軍人のリクルートのための補助金などが支出されていると指摘する⁴⁶。地方政府も、海上民兵組織に対して、船舶補修費や燃料費、更には離島移住費の提供を通じて、遠洋におけるプレゼンス拡大を図っている。例えば、海南省三沙市は

図3-5 中国の海軍、海警、海上民兵の船舶数の変遷



(注) 2020年以降は予想数値

(出所) U.S. Marine Corps, U.S. Navy and U.S. Coast Guard, *Advantage at Sea: Prevailing with Integrated All-Domain Naval Power*, December 2020, p. 4を基に作成。

2014年8月、280万元を漁民が離島に住居して事業に従事する補助政策に投入し、パラセル諸島に180日以上居住する者に対しては1日当たり「居住手当」として35～45元、また、スプラトリー諸島の場合、150日を満たしていれば1日当たり80元の供与を始めた⁴⁷。中国国家統計局によれば、2015年（当時）の都市私営企業で働く農・林・牧・漁業労働者の1日当たりの平均賃金が約80元であるため、こうした居住手当は漁民にとって副収入として一定のインセンティブとして働くだろう。

また、それまでの海上民兵組織は、漁民の保有する船舶を借り上げる形で運用していたが、新たに専用の海上民兵船として建造されるケースが出現している⁴⁸。米海軍などが2020年に発表した報告書（図3-5）によれば、上述のように2010年代以降に中国海警船が急増するとともに、海上民兵専用の船舶が急増しており、すでに80隻ほど存在するとされる⁴⁹。

他方で、中国政府は海上民兵に対する管理・統制に課題も抱える。例えば、2015年に中国国内で実施された調査によれば、46%の海上民兵は民兵の身分に付随する政治待遇のみを求め、民兵としての職務・使命を理解せず、遂行もしないとの結果が出ている⁵⁰。海上民兵の管理や統制を強化すべく、中国政府は、北斗衛星測位システム（BDS）の中国の漁船への設置を進めている。BDS端末装備に係る地方政府の補助等も相まって、すでに7万隻の漁船や海警船などの法執行船にBDS端末が設置済みといわれる。BDSの中国漁船への普及は、海上民兵の組織化と活発化、海軍や海警との連携強化につながる。BDSは、漁船の航行・漁船の管理監督・漁船の出入港管理に対する支援、さらにメッセージ通信機能（最新機種では1,200字程度）を提供する⁵¹。他方で、こうした諸機能は、中国の海洋進出にとって不可欠なものになりつつある。例えば、海上救難活動ではすでに1万人余りがBDSを装備した船舶によって救助されたといわれる。また、南シナ海の大部分を管轄する海南省では、BDS端末を装備する漁船は休漁期に許可なくBDS機能をオフにすることが禁止され、違反船舶には1隻当たり5,000元（日本円で8万円強）の罰金が科されるなど、漁船管理にも積極的に活用されている。

さらに、軍民融合発展戦略を2015年に国家戦略として以降、民間の資源をいかに活用するかが目指される一方で、民間に対して身分、財産、情報保全をいかに法的に整理するかが論点となってきた。この点に関して、2020年8月に明らかにされた軍事政策制度改革では58項目に及ぶ政策制度の改革案が示され、中央軍委深化国防和軍隊改革領導小組の指導の下で、法整備を含めた体系的な制度整備が2022年までになされることが示されている⁵²。こうした中、2021年8月、「民兵工作条例」の上位法令であり、民兵の身分などを規定していた「兵役法」が改正されて民兵に関する規定が削除された⁵³。全国人民代表大会では民兵活動に関する新たな規則が法制化される旨が言及されているが、軍民融合発展戦略を掲げる中で軍民関係の法的な在り方はいまだ模索段階にあると見られる⁵⁴。

(3) 海洋アクターの協調

これら海洋アクター間の協調は、胡錦濤政権後期から進められてきたが、習近平政権期においてはさらに協調メカニズムの構築が進められている。

トップレベルでは国家辺海防委員会が最も重要な調整の場となる⁵⁵。国家辺海防委員会は、1991年に国家辺防委員会として国務院・中央軍事委員会の指導下に、辺境・沿岸の国境防衛に関わる組織が集まる機関として設置された⁵⁶。事務機構である弁公室は総参謀部作戦部に置かれ、軍が日常業務を取り仕切っていたが、組織のトップである主任のポストは中央政法委員会書記が兼職していた。2008年に梁光烈国防部長が国家辺海防委员会主任となって以降、国防部長が主任を務めるようになった⁵⁷。このことは、一方では組織のレベルの格下げであった。というのは、中央政法委員会書記で国家辺海防委员会主任を兼職した羅幹や周永康は中央政治局常務委員会委員だったのに対して、梁光烈は中央政治局委員でなかったからである。他方で、この主任職の変更により、国家辺海防委員会は軍が取り仕切ることがより明確となり、特に海洋部における軍とそのほかの機関の連携が深まるきっかけとなったともいえる。

軍改革後、事務機構は中央軍委国防動員部の辺防局にあると考えられる。従来事務機構を担っていた総参謀部作戦部辺防局は中央軍委国防動員部へ移管され、盛斌国防動員部長は、国家辺海防委員会の副主任を兼任していることが確認されている⁵⁸（退役したため、2021年12月からは劉発慶が国防動員部長兼国家辺海防委員会副主任となっている）。そして国家辺海防委員会弁公室副主任の蔣咸知は中央軍委国防動員部辺防局局长である⁵⁹。

中国は国境や海洋における党政軍警民（党、政府、軍、警察・武警、民間・民兵）の五位一体モデルを推進しようとしている。これは、南シナ海の大部分を施政下におくと主張する海南省三沙市（2012年設置）において進められた軍警民三位一体協力モデルが発展し、党の指導を強化した党政軍警民の五位一体モデルになったものである⁶⁰。

2014年6月27日、第5次全国辺海防工作会议が開催された。会議の代表団と接見した習近平は、国家主権と安全を守るうえでの辺境・沿岸防衛の重要性を強調し、軍警民協調による防衛の特色と優位を生かすことを要請した⁶¹。

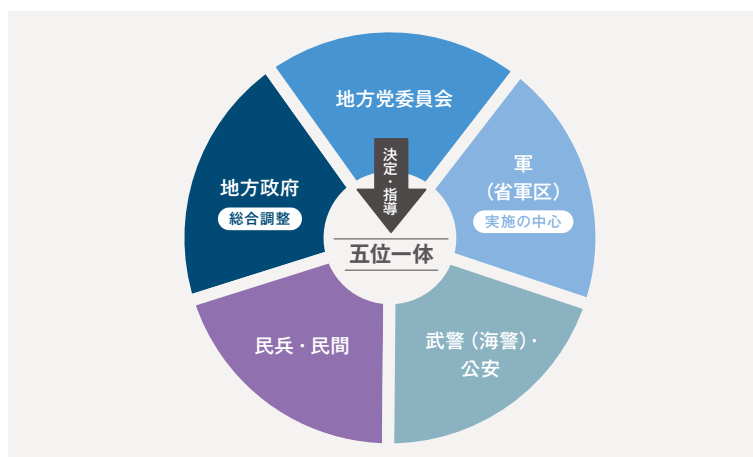
2018年4月23日の中央政治局会議において、党政軍警民の五位一体モデルが国境防衛の手法として正式に採用された。会議は、五位一体モデルが中国独自の優れたモデルであると認め、党の辺境・沿岸防衛における統一的指導を強化し、辺境・沿岸防衛の戦略目標を達成するうえで重要な意味を持つと宣言した⁶²。2018年12月、魏鳳和（国防部長、国家辺海防委员会主任）は、五位一体協力におけるそれぞれの組織の役割について、党委員会が全体の方向性を定め、政府が総合調整を行い、軍が主力となり、警察がガバナンスを担い、民衆を基礎とするというものだという⁶³。

総じて、軍を中心として法執行機関や民兵と協調するメカニズムが発展し、これに合わせて党

の指導の強化と政府の調整機能強化を行ったのが五位一体協力モデルであると位置付けることができるだろう。

戦時にどのように協力が行われるか分らないが、戦区の関係者は恐らく国家辺海防委員会のメンバーであり、平時から協力関係があると思われる。国防大学の出版した戦区レベルの統合作戦に関する参考書は、「戦区統合作戦は、軍警民協力和陸・海・空・宇宙・電磁波・サイバー領域にまたがる総合的な作戦である」と述べて軍・警・民協力が統合作戦の構成要素であると主張している⁶⁴。軍は平時やグレーゾーンにおける辺境・沿岸防衛において中心的な役割を果たしているため、戦時の戦区統合作戦においても軍・警・民協力がある程度は成り立つものと思われる。

図 3-6 五位一体協力モデル



（出所）執筆者作成

これらさまざまな機関が協調して行動をとるために欠かせないのが、情報共有である。中国海警と海上民兵は、人民解放軍との間でさまざまなコミュニケーションツールを使っている。例えば船舶自動識別装置（AIS）や北斗衛星測位システム、超短波無線やスマートフォンが用いられている⁶⁵。人民解放軍から見れば、海警および海上民兵の役割の中でとりわけ重要なのが、偵察監視、特に活発なパトロール活動である⁶⁶。

現在重視されているのが情報インフラ建設である。辺境・沿岸防衛において、インフラ整備や情報化の進展が不均等であるという問題が以前から指摘されていた⁶⁷。2021年10月14日から15日にかけて、全国辺海防インフラ建設工作推進会議が開催された。会議では辺境・沿岸防衛において科学技術水準を高め、データ共有などを進めることが強調された⁶⁸。辺境・沿岸防衛における情報化が進められつつあり、監視カメラネットワーク、ブロックチェーンなどの情報ネットワーク技術を用いた軍警民連携のプラットフォームが作られて、各機関のよりスムーズな連携が可能となっている⁶⁹。

4. 東シナ海と南シナ海における グレーゾーン作戦の相違点

中国の海洋アクターによる海洋権益主張活動については、東シナ海と南シナ海において違いが認められる。南シナ海においては、海軍、海警、海上民兵が疑われる中国漁船が幅広く活動している。とりわけ、2010年半ばの人工島造成によってスプラトリー諸島海域に活動拠点が建設されて以降、海軍、海警、海上民兵の各アクターによる権益主張活動は活発になっている。また、南シナ海における中国の海洋権益主張活動は、自国のプレゼンスを示すのみならず、海警による取り締まりや海上民兵の威圧を通じて同地域の諸国による EEZ 内の資源の利用を制限する傾向にある⁷⁰。また、米海軍の「航行の自由作戦」に対する海上民兵による妨害行為も繰り返されている。さらに、中国海軍は、これまで米海軍との偶発的な軍事衝突を回避するために南シナ海や東シナ海で航行する米海軍船に対して追跡や監視をする程度であったが、米海軍に対して中国の管轄海域から出るように求めるなど、より積極的な行動に出るようになったといわれている⁷¹。

これに対して、尖閣諸島付近の海域においては、海軍が周辺海域に控えており、海警が接続水域や領海への侵入を繰り返すことで権益主張活動を行っているものの、尖閣諸島周辺海域以外の日中中間線より日本側の EEZ で漁業や調査活動が制限される事例は南シナ海に比べて少ない。また、1978年および2016年に尖閣諸島周辺海域で多数の中国漁船が^{いしゅう}蝟集した事件は起きたものの、こうした突発的な事案を除いて、海上民兵の関与が疑われる中国漁船による挑発的な操業が日常的に行われているわけではない。他方で、中国は、日中中間線より中国側海域において、日中合意にかかわらず天然資源の一方的な開発活動を行い、掘削施設の建設、調査、および石油・ガス採掘への取り組みを加速している⁷²。

この相違を生じさせる要因の1つは両海域の環境的な違いが考えられる。東シナ海においては、尖閣諸島周辺海域において海上保安庁の対処や海上自衛隊の哨戒活動が有効であるため、中国政府がグレーゾーン作戦として取り得るオプションを狭めている可能性がある。また、東シナ海において漁業協定という枠組みを維持していることが、海上民兵の活動可能性を狭くしているとの指摘もある⁷³。さらに、オバマ政権以降、米国による防衛義務を定めた日米安全保障条約第5条の尖閣諸島への適用を日米政府間で繰り返し確認していることも、中国による軍事衝突へとエスカレートさせるような挑発



尖閣諸島周辺の日本の海上保安庁巡視船と中国の海警局の船（2013年9月）（写真：共同）

的な行動を抑止しているだろう。こうして、中国が採り得るグレーゾーン作戦は、尖閣諸島周辺海域における日本の施政権の弱体化を図るための中国海警を主体としたプレゼンスの長期的な維持・強化となる。

これに対して、南シナ海は、係争海域が広範囲にわたり、中国と東南アジア周辺国の法執行機関の間で大きな能力差が存在している。また、南シナ海においては、東南アジア諸国による無人島に対する支配強化や米軍による「航行の自由」作戦によって中国の権益が挑戦を受けている（あるいは損なわれている）という認識が中国で一般的である。こうした認識を基に国内的に中国の海洋アクターがより攻勢的な対応を採ることが求められると考えられる。米軍に対しては直接対立を避ける一方で、海警・海軍のパトロール、監視活動の常態化を強化し、南シナ海における権益維持と突発事件への対応能力の増強を図ることが求められる⁷⁴。この場合の中国のグレーゾーン作戦は、係争海域における自国の経済活動を推進する一方で、東南アジア諸国の経済活動の妨害を実施することであり、その手段は海警や海上民兵、さらには中国民間船の多様な活動となる。

このため、グレーゾーンの様態についても、東シナ海においては海警が主体となって尖閣諸島周辺海域における行政上のプレゼンスの維持・強化を進めることが優先されているのに対して、南シナ海においては係争海域において海警、海上民兵の双方が外国船に圧力をかけ、中国の管轄権や特権を他国に強制させる動きを強める傾向にある。また、南シナ海においては実効支配状況が変動的である一方で、東シナ海では権益主張行動がルーティーン化しており、相対的に予測可能性が高いといえる。

中国安全保障レポート2023

認知領域と
グレーゾーン事態の
掌握を目指す中国



新華社／アフロ

おわりに

山口 信治

おわりに

本レポートは、軍事組織の改革と非軍事的手段による闘争の関わりをこれまで見てきた。ここからいくつかの結論を出すことができる。

第1に、習近平の軍事改革によって中国の軍事組織の再編が進み、その中で党の指導が強化されてきた。従来の党による軍のコントロールが、軍内の政治工作機関や政治将校を中心として行われていたのに対して、現在は中国共産党による直接的コントロールがより強調されるようになっていく。特に中央軍委主席責任制の徹底と軍内党委員会が重視されており、また軍内における法やルールによる統治も強調されている。党の指導は人民解放軍だけでなく、その他の軍事組織においても強化されており、軍とそのほかの政府アクターの協調メカニズムが発展しつつある。これは非軍事的手段を積極的に活用するという現代的な紛争形態への対応でもある。

また武警およびその隷下に入れられた海警に関して、武警と海警の再編の実態把握を試みるとともに、武警再編が軍改革の中でどのように位置付けられるかについての分析を行った。そして武警再編は武警の機能を平時における治安維持に特化すると同時に、有事における人民解放軍の統合作戦に寄与しやすい組織にしたこと、および国家に付与されていた武装力を剥奪し、中国共産党の下に再配置することを狙ったものであることが明らかになった。

第2に、心理・認知領域における闘争として党全体の影響力工作と関連する軍の活動が活発化している。人民解放軍は、心理戦を重視する伝統を持っており、さらに近年では輿論戦、心理戦、法律戦の「三戦」を重視している。ただし、これら軍の活動は、党国家全体の取り組みからみれば一部でしかない。軍の活動は党全体の影響力工作エコシステムの一部としてみることもできるが、軍は必ずしも中心ではない。中国は伝統的に宣伝工作や統一戦線工作を重視してきた。こうした党の活動は近年、軍の活動と重複する部分が増えている。党の影響力工作が主に戦略レベルの活動であるのに対して、軍の活動は戦略レベルにも作戦レベルにもまたがるものである。軍とそのほかの党政府組織との間の協調関係はそれほど明らかでなく、必ずしも一貫した指揮関係の下に党・政・軍が一体的に実施しているのではなく、大きな党の方針を受けてそれぞれが活動しているという状況が現実なのではないかと思われる。

こうした心理・認知領域における闘争が最も顕著に表れているのが、台湾に対する影響力工作である。党・人民解放軍による影響力工作が幅広く行われており、台湾にとって大きな脅威となっている。

第3に、習近平政権は、「海洋強国」の建設と海洋権益の維持・拡大のために、「軍警民」や「五位一体」という統合的運用の発想に立脚して、海軍、海警、海上民兵という各海洋アクターの連携を図っている。特に、習近平政権以降に進みつつあるのは海警や海上民兵の軍の指揮命令系統への統合強化である。だが、こうした海洋アクターの軍への統合によって中国指導部

が図っているのは、他国との軍事衝突を避けつつグレーゾーン事態を日常的に引き起こして相手に圧力をかけることで、他国の主権的権利を制限しつつ自国の権益を漸進的に拡大することである。こうしたグレーゾーン事態における作戦能力の向上のために、係争海域における活動拠点の拡大、海警船の大型化・武装化、海上民兵の活動能力の強化などを進めている。

本レポートの結論から以下のような示唆が得られる。

第1に、中国の対外行動を考える際の党の指導の重要性である。習近平政権は、各領域において党の指導を強化しており、軍をはじめとする対外行動に関わる機関に対しても党の指導が強化されてきた。これは統治のために必要と考えられているだけでなく、より戦略的な対外行動をとるうえでも必要となっている。習近平政権は、党の指導を強化することで、「はじめに」で述べた「ばらばらな権威主義体制」の問題をある程度緩和することに成功したといえるだろう。

ただし領域によってはそもそもの調整機能の弱さは残る。影響力工作はその一例であり、一貫した指揮関係の下に党・政・軍が一体的に実施しているというよりは、大きな党の方針を受けてそれぞれが活動しているのに近いのではないかと思われる。これは、党内における宣伝工作部門と統一戦線工作部門、軍の政治工作がそれぞればらばらに発展してきたこと、そしてこれらの内容の接近と重複が起きたのが、近年の技術的变化を受けてのことであり、従来は調整の必要性が薄かったことによるだろう。

他方、海洋において協力メカニズムは発展している。海洋における諸アクターの行動の協調が取れているからこそ、グレーゾーンにおける圧力という手法が使えるのである。仮にこれが全くコントロールされていないのであれば、意図せざるエスカレーションの可能性が高まる。しかし恐らく周辺国にとっての現在の課題は、中国の海警や海上民兵がよりオペレーションの一部として統合されていくことである。海警も法執行機関としての側面が薄まり、人民解放軍を支える準軍事組織としての側面が濃くなっていくかもしれない。

第2に、それでは、中国の非軍事的手段の使用の問題点や弱点はどこにあるのだろうか。中国は、軍や政府各機関に対する党の指導を強化し、調整メカニズムを発展させてきたが、これらは党自体が弱体化したり混乱すると機能しないという問題がある。その意味で中国共産党が中国の対外行動の大きな武器であると同時に弱点にもなる。また中国共産党が判断を誤った場合、それを是正するメカニズムは非常に弱い。党の指導が強化されているからこそ、その意向に反する情報は報告されない。

影響力工作は、特に過大評価の可能性を常に含んでいる。影響力工作はそもそも効果が分かりにくいという問題がある。諸部門間の調整が必ずしもとれていないことで、効果の測定はさらに困難となる。関連諸部門はその効果を過大評価する傾向があり、それに反する情報は報告されない。このことは、逆効果を生むような宣伝や発信が是正されないまま続けられる原因となっており、ひいては中国に対する反感の高まりにもつながっている。

第3に、興味深いのは、ロシア・ウクライナ戦争が中国の思考にどのような影響を与えるかという点である。中国は、開戦当初より、ロシア軍がどのように認知領域作戦を展開するかに注目していた。李明海（国防大学国家安全学院教授）は現代の戦争の本質は認知領域作戦にあり、ロシア・ウクライナ戦争にはそうした性質がよく表れると論じた。すなわち、戦争が始まると双方は自分のナラティブを広める努力をしていること、ハイブリッド戦争において認知領域における作戦は重要であること、人工知能など新興技術がどのように使われるかが注目点であることなどを指摘した¹。

しかし全体としてみれば、ロシアは認知領域作戦においてウクライナと米欧に対して優位に立つことができなかった。ウクライナと米欧は、ロシアの情報戦の手法をよく研究しており、これに対する対策をとってきた。これが効力を発揮したといえるだろう。例えば米国はロシアの戦争準備について情報を公開し、侵攻を警告し続けることで、奇襲の効果を下げるとともに、ロシアの情報に対して優位に立った。またウクライナはロシア側のナラティブに主導権を渡さないよう細心の注意を払った情報戦を展開した。さらに、テック企業のウクライナへの協力が見られた。Google や YouTube はロシアの偽情報拡散を妨害し、実業家のイーロン・マスク（Elon Musk）は衛星インターネットサービスのスターリンクを提供し、ウクライナにおけるインターネット接続を保証した。さらにこれらはウクライナ陸軍の空中偵察部隊において、ドローン運用に活躍した。そのほかにも、Twitter などの SNS 上ではロシア軍の部隊情報のみが分析・拡散され、ウクライナ軍部隊の状況は拡散しないというコンセンサスができあがった。SNS では衛星画像の分析が盛んに行われ、情報の確認がリアルタイムで行われた。このため、特にロシア側の発表する偽情報は即座に否定されて効果を発揮しなかった。

こうした影響力工作におけるロシアの苦戦は、中国にとってショックであり、米国の情報における優位を強く印象付けただろう。中国の影響力工作はロシアと類似した部分も多く、その有効性に疑問が付されることになった。

ロシアは影響力工作において勝利できなかったことで、それほど入念に準備していなかった軍事作戦において苦戦することになった。これは中国にとって非軍事的手段の活用の限界を見せる展開だったといえるだろう。中国が、ロシア・ウクライナ戦争をどのように観察・分析し、どのような軍事作戦上の検討を行うかという点は注目に値する。

最後に、もう1つの注目点は、技術革新が影響力工作や海洋グレーゾーンでの活動にどのような影響を及ぼすかという点である。人民解放軍やその他政府機関において、人工知能やビッグデータの活用はすでに始まっているが、今後さらに広範に使われるようになるだろう。影響力工作において、今後はディープフェイクなどがより広範かつ巧妙に用いられていく可能性が高い。海洋グレーゾーンにおいても状況監視や情報の共有・分析に技術革新が幅広く用いられることになる。他方で、防御側にとってもこうした技術を活用することが必要となる。この面においても技

術の競争という側面が重要となるだろう。

【はじめに】

- 1 非軍事的手段を活用した大国間競争については、Thomas J. Wright, *All Measures Short of War: The Contest for the Twenty-First Century and the Future of American Power*, New Haven and London: Yale University Press, 2017; 志田淳二郎『ハイブリッド戦争の時代—狙われる民主主義』並木書房、2021年を参照のこと。
- 2 小泉悠『現代ロシアの軍事戦略』筑摩書房（ちくま新書）、2021年；Oscar Jonsson, *The Russian Understanding of War: Blurring the Lines between War and Peace*, Washington D.C.: Georgetown University Press, 2019.
- 3 山本吉宣「言説の対抗と米中関係—歴史、理論、現状」PHP総研、2021年3月；長沼加寿巳「認知領域における戦い：物語（ナラティブ）、感情、時間性」『NIDS コメンタリー』第163号、2021年3月14日、<http://www.nids.mod.go.jp/publication/commentary/pdf/commentary163.pdf>.
- 4 防衛研究所編『中国安全保障レポート 2011』防衛研究所、2012年；アンドリュー・S・エリクソン、ライアン・D・マーティンソン編『中国の海洋強国戦略—グレーゾーン作戦と展開』原書房、2020年。
- 5 Paul Charon and Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, “Chinese Influence Operations: A Machiavellian Moment,” Institut de Recherche Stratégique de l’École Militaire, October 2021.
- 6 Kenneth G. Lieberthal and David M. Lampton, eds., *Bureaucracy, Politics, and Decision Making in Post-Mao China*, Berkeley: University of California Press, 1992; 林載桓「『ばらばらな権威主義』の終焉？—軍民融合政策の政策過程—」日本国際フォーラムコメンタリー、2021年1月31日。
- 7 習近平時代の軍事改革については、杉浦康之『中国安全保障レポート 2022—統合作戦能力の深化を目指す中国人民解放軍』防衛研究所、2021年；Joel Wuthnow and Phillip C. Saunders, *Chinese Military Reform in the Age of Xi Jinping: Drivers, Challenges, and Implications, China Strategic Perspectives 10*, Washington D.C.: National Defense University Press, 2017; Phillip C. Saunders, Arthur S. Ding, Andrew Scobell, Andrew N.D. Yang, and Joel Wuthnow, eds., *Chairman Xi Remakes the PLA: Assessing Chinese Military Reforms*, Washington D.C.: National Defense University Press, 2019を参照のこと。

【第1章】

- 1 徐才厚主編『当代中国軍隊の政治工作』（下）、北京：当代中国出版社、1994年、337-339頁。
- 2 同上、337-339頁。
- 3 Amos Perlmutter and William M. LeoGrande, “The Party in Uniform: Toward a Theory of Civil-Military Relations in Communist Political Systems,” *American Political Science Review*, Vol. 76, No. 4, December 1982, pp. 778-789.
- 4 Isaac B. Kardon and Phillip C. Saunders, “Reconsidering the PLA as an Interest Group,” in Phillip C. Saunders and Andrew Scobell, eds., *PLA Influence on China’s National Security Policymaking*, Stanford: Stanford University Press, 2015, pp. 33-57.
- 5 Andrew Scobell, “China’s Evolving Civil-Military Relations: Creeping Guojiahua,” *Armed Forces and Society*, Vol. 31, No. 2, Winter 2005, pp. 227-244.
- 6 Kardon and Saunders, “Reconsidering the PLA as an Interest Group.”
- 7 Xiaoting Li, “Cronyism and Military Corruption in the Post-Deng Xiaoping Era: Rethinking the Party-Commands-the-Gun Model,” *Journal of Contemporary China*, Vol. 26, No. 107, 2017, pp. 696-710.
- 8 Andrew Scobell, “Is There a Civil-Military Gap in China’s Peaceful Rise,” *Parameters*, Vol. 39, No. 2, Summer 2009, pp. 4-22.
- 9 Andrew Scobell, “Testimony: The J-20 Episode and Civil-Military Relations in China,” Written Testimony Submitted to the U.S. China Economic and Security Review Commission on March 10, 2011.
- 10 Peng Wang, “Military Corruption in China: The Role of Guanxi in the Buying and Selling of Military Positions,” *China Quarterly*, Vol. 228, December 2016, pp. 970-991; Li, “Cronyism and Military

- Corruption in the Post-Deng Xiaoping Era.”
- 11 Li, “Cronyism and Military Corruption in the Post-Deng Xiaoping Era,” pp. 703-705.
 - 12 Wang, “Military Corruption in China” ; Peng Wang and Jingyi Wang, “How China Promotes Its Military Officers: Interactions between Formal and Informal Institutions,” *China Quarterly*, Vol. 234, June 2018, pp. 399-419.
 - 13 『中国国防報』 2019 年 3 月 20 日。
 - 14 中央軍委政治工作部「毫不動搖堅持黨對人民軍隊的絕對領導——紀念古田會議勝利召開 90 周年」『求是』 2019 年第 24 期、2019 年 12 月。
 - 15 Phillip C. Saunders and Joel Wuthnow, “Large and In Charge: Civil-Military Relations under Xi Jinping,” in Phillip C. Saunders, Arthur S. Ding, Andrew Scobell, Andrew N.D. Yang, and Joel Wuthnow, eds., *Chairman Xi Remakes the PLA: Assessing Chinese Military Reform*, Washington D.C.: National Defense University Press, 2018, pp. 519-555.
 - 16 『解放軍報』 2017 年 11 月 6 日。
 - 17 古田は毛沢東が党による軍の指揮という原則を確立した場所であり、その意味で習近平がこの会議に持たせた象徴的意味は重要である。
 - 18 中央政府門戸網站、2014 年 11 月 3 日、http://www.gov.cn/guowuyuan/2014-11/03/content_2774196.htm.
 - 19 『人民日報』 2014 年 11 月 4 日。
 - 20 『人民日報』 2017 年 11 月 6 日。
 - 21 新華網、2017 年 2 月 26 日、http://www.xinhuanet.com/mil/2017-02/26/c_1120532105.htm.
 - 22 新華網、2018 年 8 月 20 日、http://www.xinhuanet.com/mil/2018-08/20/c_129935640.htm.
 - 23 『軍隊党的生活』 2018 年 11 月 7 日、http://www.81.cn/2018zt/2018-11/07/content_9345004.htm.
 - 24 新華網、2021 年 1 月 10 日、http://www.gov.cn/zhengce/2021-01/10/content_5578659.htm.
 - 25 『解放軍報』 2015 年 2 月 27 日。
 - 26 中国軍網、2016 年 5 月 5 日、http://www.81.cn/jmywyl/2016-05/05/content_7036411.htm.
 - 27 国防部網、2016 年 2 月 2 日、http://www.mod.gov.cn/topnews/2016-02/02/content_4639775.htm.
 - 28 財新網、2016 年 9 月 27 日、<https://china.caixin.com/2016-09-27/100991796.html>.
 - 29 『解放軍報』 2016 年 8 月 9 日。
 - 30 『解放軍報』 2018 年 4 月 18 日。
 - 31 『解放軍報』 2019 年 12 月 27 日。
 - 32 『北京青年報』 2016 年 7 月 26 日。
 - 33 『解放軍報』 2018 年 1 月 17 日。
 - 34 『人民日報』 2020 年 4 月 13 日。
 - 35 『解放軍報』 2020 年 8 月 31 日。
 - 36 同上。
 - 37 戦略支援部隊については、八塚正晃「中国のサイバー戦略」防衛研究所編『中国安全保障レポート 2021—新時代における中国の軍事戦略』防衛研究所、2020 年、23-27 頁；John Costello and Joe McReynolds, *China's Strategic Support Force: A Force for a New Era*, *China Strategic Perspectives* 13, Washington D.C.: National Defense University Press, 2018 を参照のこと。
 - 38 コステロ（John Costello）によれば、旧総参謀部第三局を移管し、また中央軍委直轄であった信息通信局も併合したと見られる。John Costello, “The Strategic Support Force: Update and Overview,” *China Brief*, Vol. 16, No. 19, December 21, 2016, pp. 6-14.
 - 39 人民解放軍内部の実務会議において、戦略支援部隊電子対抗旅団衛生隊長が出席したことが確認されている。『中国軍網』 2017 年 5 月 16 日、http://www.81.cn/zghjy/2017-05/16/content_7603928.htm.
 - 40 謝游麟「析論中国大陆武警改革之意涵與發展」『展望與探索』第 17 卷第 2 期、2019 年 2 月、124 頁。
 - 41 改革前の武警の実態および歴史については、門間理良「第 2 章 人民武装警察部隊の歴史と将来像」『中国安全保障レポート 2014』防衛研究所、2015 年を参照のこと。

- 42 林韋呈「武警改革对習近平鞏固政權之探討」『憲兵半年刊』第91期、2020年12月、23頁。
- 43 Joel Wuthnow, *China's Other Army: The People's Armed Police in an Era of Reform*, *China Strategic Perspectives* 14, Washington D.C.: National Defense University Press, 2019, p. 7.
- 44 謝游麟「析論中國大陸武警改革之意涵與發展」130頁。
- 45 新華網、2016年1月1日、http://www.xinhuanet.com/mil/2016-01/01/c_1117646695.htm.
- 46 新華網（日本語版）、2017年10月28日、http://jp.xinhuanet.com/2017-10/28/c_136711568.htm.
- 47 新華網、2017年12月27日、http://www.xinhuanet.com/politics/2017-12/27/c_1122175909.htm.
- 48 『文匯報』2018年1月11日、<http://pdf.wenweipo.com/2018/01/11/a06-0111.pdf>.
- 49 謝游麟「析論中國大陸武警改革之意涵與發展」133頁。
- 50 『解放軍報』2016年12月23日。
- 51 林韋呈「武警改革对習近平鞏固政權之探討」26頁。
- 52 Wuthnow, *China's Other Army*, p. 14.
- 53 新華網、2021年3月26日、http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2021-03/26/c_1127260328.htm.
- 54 謝游麟「析論中國大陸武警改革之意涵與發展」125頁。
- 55 Wuthnow, *China's Other Army*, pp. 10-11.
- 56 林穎佑「大陸觀察—近期中共武警部隊的調整」觀策站2017年10月17日、<https://www.viewpointtaiwan.com/columnist/%E4%B8%AD%E5%85%B1%E6%AD%A6%E8%AD%A6%E9%83%A8%E9%9A%8A%E5%B0%87%E5%9B%9E%E6%AD%B8%E5%B0%88%E6%A5%AD/>.
- 57 同上、134頁。
- 58 新華網、2018年3月21日、http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/21/c_1122570517.htm.
- 59 国家海洋局は廃止され、2018年3月の国务院改革により新設の自然資源部に機能が統合された。
- 60 防衛省「中華人民共和国海警法について」2021年3月16日、https://www.mod.go.jp/j/approach/surround/ch_ocn.html.
- 61 Ryan D. Martinson, "China Maritime Report No. 2: The Arming of China's Maritime Frontier," *CMSI China Maritime Reports*, June 2017, p. 12.
- 62 『文匯報』2018年1月11日、<http://pdf.wenweipo.com/2018/01/11/a06-0111.pdf>.
- 63 松田康博「第2章 習近平政權における『政治安全』と国内安全保障法制」『習近平政權が直面する諸課題』公益財団法人日本国際問題研究所、2021年3月、7頁。

【第2章】

- 1 Elsa Kania, "The Ideological Battlefield: China's Approach to Political Warfare and Propaganda in an Age of Cyber Conflict," in Christopher Whyte, A. Trevor Thrall, and Brian M. Mazanec, eds., *Information Warfare in the Age of Cyber Conflict*, London: Routledge, 2020, pp. 42-53.
- 2 例えば Robert Spalding, *Stealth War: How China Took Over While America's Elite Slept*, Portfolio, 2019.
- 3 Josh Baughman, "'Unrestricted Warfare' is Not China's Master Plan," China Aerospace Studies Institute, April 25, 2022, <https://www.airuniversity.af.edu/CASI/Display/Article/3004313/unrestricted-warfare-is-not-chinas-master-plan>.
- 4 乗原響子「『人間の認知』をめぐる介入戦略—複雑化する領域と手段、戦略的コミュニケーション強化のための一考察」ROLES REPORT No.12、2021年7月。
- 5 より詳細な定義については Eric V. Larson, Richard E. Darilek, Daniel Gibran, Brian Nichiporuk, Amy Richardson, Lowell H. Schwartz, and Cathryn Quantic Thurston, *Foundations of Effective Influence Operations: A Framework for Enhancing Army Capabilities*, Santa Monica: RAND Corporation, 2009, pp. 2-4 を参照のこと。
- 6 "Joint Publication 3-13 Information Operations," U.S. Joint Chiefs of Staff, November 2014 を基にしている。
- 7 ロシアも単独のサイバー戦という概念を持たず、「情報技術戦」と「情報心理戦」から成る情報戦もしくは情報衝突の一部として扱っている。Oscar Jonsson, *The Russian Understanding of War*:

- Blurring the Lines between War and Peace*, Washington D.C.: Georgetown University Press, 2019, pp. 94-123.
- 8 Martin Libicki, "The Convergence of Information Warfare," *Strategic Studies Quarterly*, Vol. 11, No. 1, Spring 2017, pp. 49-65; Michael Senft, "Convergence of Cyberspace Operations and Electronic Warfare Effects," *Cyber Defense Review*, January 4, 2016; "Convergence of Cyberspace Operations and Electronic Warfare," Congressional Research Service, August 13, 2019.
 - 9 山口信治「中国・習近平政権のイデオロギーをめぐる闘争—和平演変・カラー革命への対抗と国際的言語権—」ROLES REPORT No.17、2022 年 1 月 21 日。
 - 10 言語権については、高木誠一郎「中国外交の新局面:国際『言語権』の追求」『青山国際政経論集』第 85 号、2011 年、3-19 頁;江藤名保子「普遍的価値をめぐる中国の葛藤」『アジア研ワールド・トレンド』No.266、2017 年 12 月、26-33 頁;加茂具樹「制度性言語権と新しい五カ年規劃」『中国政観』霞山会、2020 年 8 月 20 日を参照のこと。
 - 11 David Shambaugh, "China's Propaganda System: Institutions, Processes and Efficacy," *China Journal*, No. 57, January 2007, pp. 25-58.
 - 12 Sarah Cook, "Beijing's Global Megaphone: The Expansion of Chinese Communist Party Media Influence since 2017," Freedom House, January 2020.
 - 13 習近平「深刻認識做好新形势下統戰工作的重大意義」中央文献研究室編『十八大以来重要文献選編(中)』北京:中央文献出版社、2016 年、556-563 頁。
 - 14 クライブ・ハミルトン(山岡鉄秀監訳、奥山真司訳)『目に見えぬ侵略』飛鳥新社、2020 年、83-130 頁。
 - 15 Anne-Marie Brady, "Magic Weapons: China's Political Influence Activities under Xi Jinping," Wilson Center, September 18, 2017, <https://www.wilsoncenter.org/article/magic-weapons-chinas-political-influence-activities-under-xi-jinping>.
 - 16 沈伯洋「中國認知領域作戰模型初探:以 2020 臺灣選舉為例」『遠景基金会季刊』第 22 卷第 1 期、2021 年 1 月、1-66 頁。
 - 17 New Bloom, January 6, 2020, <https://newbloommag.net/2020/01/06/puma-shen-interview/>.
 - 18 *Axios*, August 23, 2019, <https://www.axios.com/2019/08/23/social-media-platforms-reveal-chinas-disinformation-reaching-the-west>.
 - 19 BBC News, December 29, 2019, <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-50832915>.
 - 20 U.S. Department of State, May 8, 2020, <https://2017-2021.state.gov/briefing-with-special-envoy-lea-gabrielle-global-engagement-center-update-on-prc-efforts-to-push-disinformation-and-propaganda-around-covid/index.html>.
 - 21 ProPublica, March 26, 2020, <https://www.propublica.org/article/how-chinabuilt-a-twitter-propaganda-machine-then-let-itloose-on-coronavirus>.
 - 22 Che Chang and Silvia Yeh, "China's Social Manipulation outside the Great Firewall," Team T5, October 15, 2020.
 - 23 Alex Joske, "The Party Speaks for You: Foreign Interference and the Chinese Communist Party's United Front System," *Policy Brief Report*, Australian Strategic Policy Institute, No. 32, 2020, pp. 10-11.
 - 24 Dean Cheng, *Cyber Dragon: Inside China's Information Warfare and Cyber Operations*, Santa Barbara and Denver: Praeger, 2017.
 - 25 M. Taylor Fravel, *Active Defense: China's Military Strategy since 1949*, Princeton: Princeton University Press, 2019, p. 228.
 - 26 Fravel, *Active Defense*, p. 225.
 - 27 喬良、王湘穗『超限戰』劉琦訳、KADOKAWA(角川新書)、2020 年、73 頁。
 - 28 同上、66 頁。
 - 29 同上、1、47 頁。
 - 30 戴清民『求道無形之境』北京:解放軍出版社、2009 年;戴清民『戦争新視点』北京:解放軍出版

- 社、2008 年；戴清民主編『直面信息戰』北京：国防大学出版社、2002 年。
- 31 戴清民主編『直面信息戰』、160 頁。
- 32 同上、163 頁。
- 33 戴清民『求道無形之境』、41 頁。
- 34 同上、96-97 頁。
- 35 Cheng, *Cyber Dragon*, pp. 44-53; Kania, “The Ideological Battlefield.”
- 36 その成果が程宝山主編『輿論戦心理戦法律戦基本問題』北京：軍事科学出版社、2004 年である。
- 37 肖裕声主編『中国共产党軍隊政治工作史』（下巻）北京：軍事科学出版社、2011 年、1020 頁。
- 38 同上、1022-1023 頁。
- 39 程宝山主編『輿論戦心理戦法律戦基本問題』15 頁。
- 40 同上、50 頁。
- 41 肖裕声主編『中国共产党軍隊政治工作史』下巻、1020 頁。
- 42 肖天亮主編『戰略学（2020 年修訂版）』北京：国防大学出版社、2020 年、240 頁。
- 43 肖裕声主編『中国共产党軍隊政治工作史』下巻、1021 頁。
- 44 肖天亮主編『戰略学（2020 年修訂版）』241 頁。
- 45 肖裕声主編『中国共产党軍隊政治工作史』下巻、1021 頁。
- 46 肖天亮主編『戰略学（2020 年修訂版）』241 頁。
- 47 程宝山主編『輿論戦心理戦法律戦基本問題』3 頁。
- 48 馬平主編『聯合作戦研究』北京：国防大学出版社、2013 年、346 頁。
- 49 『解放軍報』2021 年 3 月 8 日。
- 50 Paul Charon and Jean-Baptiste Jeangène Vilmer, “Chinese Influence Operations: A Machiavellian Moment,” Institut de Recherche Stratégique de l’École Militaire, October 2021, p. 89.
- 51 Charon and Vilmer, “Chinese Influence Operations,” p. 99.
- 52 程宝山主編『輿論戦心理戦法律戦基本問題』219 頁。
- 53 劉顯邦主編『軍隊党支部工作指南』北京：軍事科学出版社、2009 年、28 頁。
- 54 劉顯邦主編『軍隊党支部工作指南』60-61 頁。
- 55 程宝山主編『輿論戦心理戦法律戦基本問題』221 頁。
- 56 杉浦康之『中国安全保障レポート 2022』防衛研究所、2021 年、76 頁。
- 57 同上、75 頁。
- 58 肖裕声主編『中国共产党軍隊政治工作史』下巻、1022 頁。
- 59 『南方日報』2016 年 7 月 5 日。
- 60 中国民航大学党委組織部、2015 年 7 月 8 日、<https://www.cauc.edu.cn/zzb/info/1164/1168.htm>。
- 61 肖裕声主編『中国共产党軍隊政治工作史』下巻、1024 頁。
- 62 防衛研究所編『中国安全保障レポート 2021』防衛研究所、2020 年。
- 63 飯田将史「中国が目指す認知領域における戦いの姿」『NIDS コメンタリー』第 117 号、2021 年 6 月 29 日、<http://www.nids.mod.go.jp/publication/commentary/pdf/commentary177.pdf>。
- 64 『解放軍報』2020 年 9 月 17 日。
- 65 『解放軍報』2020 年 1 月 28 日；『解放軍報』2020 年 2 月 20 日。
- 66 『解放軍報』2013 年 12 月 31 日。
- 67 八塚正晃「人民解放軍の智能化戦争—中国の軍事戦略をめぐる議論」『安全保障戦略研究』第 1 巻第 2 号、2020 年 10 月、15-34 頁。
- 68 吳達、劉力、劉興堂等編著『信息化戦争導論』北京：科学出版社、2019 年、65-66 頁。
- 69 門間理良「台湾による中国人民解放军の対台湾統合作戦への評価と台湾の国防体制の整備」『安全保障戦略研究』第 2 巻第 2 号、2022 年 3 月、9 頁。
- 70 同上、9 頁。
- 71 『フォーカス台湾』2020 年 3 月 17 日；Insikt Group, “Chinese Influence Operations Evolve in Campaigns Targeting Taiwanese Elections, Hong Kong Protests,” Recorded Future, April 2020.

- 72 『自由時報電子報』2020年5月6日、<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3156420>.
73 NHK NEWS WEB、2020年4月11日、<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20200411/k10012381581000.html>.
74 『自由時報電子報』2020年4月10日、<https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/3129078>.
75 『中央通訊社』2020年4月6日。
76 『フォーカス台湾』2020年4月10日。
77 『自由時報電子報』2020年12月12日、<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1418413>.
78 『環球時報』2022年2月24日。
79 財団法人台湾民意基金会「俄烏衝突、兩岸危機與台灣民主」2022年3月22日。
80 林正愷「中共認知戰操作策略與我國因應作為」『國防雜誌』第36卷第1期、2021年3月、13頁。
81 門間理良「台湾による中国人民解放军の対台湾統合作戦への評価と台湾の国防体制の整備」11頁。
82 川上桃子「台湾マスメディアにおける中国の影響力の浸透メカニズム」『日本台湾学会報』第17号、2015年9月、91-109頁。
83 『フォーカス台湾』2020年12月12日。
84 新華網、2019年5月10日、http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-05/10/c_1124478643.htm.
85 風伝媒、2019年5月11日、<https://www.storm.mg/article/1274352>.
86 『工商時報』2019年5月11日、<https://readers.ctee.com.tw/cm/20190511/a08aa8/979273/share>.
87 『フォーカス台湾』2019年5月2日。
88 『フォーカス台湾』2020年12月8日；風伝媒、2020年12月9日、<https://www.storm.mg/article/3280067>.
89 自由亞洲電台、2020年12月16日、<https://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/gangtai/jt-12162020162738.html>.
90 中時新聞網、2021年8月9日、<https://www.chinatimes.com/newspapers/20210809000348-260118?chdtv>.

[第3章]

- 1 中国の研究者においても「グレーゾーン（灰色地帯）」といった言葉が使用されるが、日本政府の防衛政策に対する分析において用いられるものである。最近では、米国の「航行の自由」作戦が軍事力の行使には至らないが、中国の権益主張に対して挑戦する方法としてグレーゾーンとして言及される。例えば、前者の例として、高蘭「日本“灰色地帯事態”与中日安全困境」『日本学刊』2016年第2期、12-28頁。後者の例として、劉美「海上軍事活動的界定与美国南海“灰色地帯行動”」『國際安全研究』2021年第3期、102-131頁。
- 2 米国のQDR2010においては“the ambiguous gray area that is neither fully war nor fully peace”と表現された。Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, February 2010, p. 73.
- 3 「平成23年以降に係る防衛計画の大綱について」2010年12月、2頁、<https://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2010/1217boueitaikou.pdf>。また、Michael J. Mazarr, *Mastering the Gray Zone: Understanding a Changing Era of Conflict*, Washington D.C.: U.S. Army War College Press, 2015.
- 4 Frank G. Hoffman, “The Contemporary Spectrum of Conflict: Protracted, Gray Zone, Ambiguous, and Hybrid Modes of War,” The Heritage Foundation, October 5, 2015, p. 26.
- 5 Hoffman, “The Contemporary Spectrum of Conflict,” p. 29.
- 6 ローレンス・フリードマン（奥山真司訳）『戦争の未来』中央公論新社、2021年、346頁。
- 7 中華人民共和國國務院新聞弁公室『中国的軍事戰略』2015年5月26日、<http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/2015/document/1435161/1435161.htm>.
- 8 肖天亮主編『戰略学（2020修訂版）』北京：国防大学出版社、2020年、32頁。
- 9 「中共中央、國務院、中央軍委印發『關於經濟建設和国防建設融合發展的意見』」中華人民共和國中央人民政府、2016年7月21日、http://www.gov.cn/xinwen/2016-07/21/content_5093488.htm.
- 10 山本勝也「中国の海上民兵（ミンビン）」2017年3月9日、海上自衛隊幹部学校、<https://www.mod.go.jp/msdf/navcol/navcol/mcc/col-088s.html>.

- 11 Andrew S. Erickson and Conor M. Kennedy, “China’s Maritime Militia,” Center for Naval Analyses, March 7, 2016, https://www.cna.org/cna_files/pdf/chinas-maritime-militia.pdf.
- 12 “Number of people engaged in fishing and aquaculture in China from 2005 to 2016,” Statista, <https://www.statista.com/statistics/248770/number-of-fishers-and-fish-farmers-in-china/>. 養殖業者も含めると1,450万人ほどになる。なお、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）によれば、毎年9万人以上の民兵が、橋梁、トンネル、鉄道線路などの警備に参加し、20万人以上の民兵が軍隊・警察・民兵による共同防衛パトロールに参加している。また、90万人以上の民兵が、大規模自然災害の緊急救援活動に参加し、200万人近くの民兵が都市と農村の社会治安の総合的維持・管理活動に参加しているとされる。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.gov.cn/zhengce/2011-03/31/content_2618567.htm.
- 13 佐藤考一「中国の海洋攻勢：海警・漁船の活動をめぐる諸問題」『アジア太平洋討究』No. 30、2018年1月、11頁。
- 14 Conor M. Kennedy and Andrew S. Erickson, “China Maritime Report No. 1: China’s Third Sea Force, The People’s Armed Forces Maritime Militia: Tethered to the PLA,” *CMSI China Maritime Reports*, March 2017, p. 3.
- 15 『解放軍報』2015年11月30日。
- 16 中国検察網、2022年1月10日、https://www.12309.gov.cn/llzw/fengcai/202201/t20220110_541332.shtml.
- 17 周洪福「適応海洋強国要求 加強海上民兵建設」『国防』2015年6月、47頁。
- 18 Gregory B. Poling et al., “Pulling Back the Curtain on China’s Maritime Militia,” Center for Strategic and International Studies, November 18, 2021, pp. 15-20.
- 19 周厚江「堅持實戰牽引 問題倒逼落實 推進海上民兵情報信息工作深入發展」『国防』2018年第1期、50頁。
- 20 王治平、汪勇健「民兵參加海上維權鬭爭的幾點思考」『国防』2013年第6期、54-55頁。
- 21 劉自力、陳青松「海上民兵參加海戰的任務與行動」『国防』2018年第11期、50-51頁。
- 22 例えば、八塚正晃「中国の海洋進出と海上民兵組織」『NIDS コメンタリー』第53号、2016年7月15日、<http://www.nids.mod.go.jp/publication/commentary/pdf/commentary053.pdf>.
- 23 モーガン・クレメンズ、マイケル・ウェーバー（大野慶二訳）「權益擁護對戰鬭—平和と戦争のための海上民兵の組織化」エリクソン、マーティンソン編『中国の海洋強国戰略』174頁。
- 24 徐海峰「適応新形勢 全面規範海上民兵建設」『国防』2014年第2期、65-66頁。
- 25 中国軍網、2012年5月24日、http://chn.chinamil.com.cn/jwj/2012-05/24/content_4874247.htm.
- 26 傅怡「適応形勢任務發展 大力提昇新形勢下海上民兵建設質量」『国防』2013年第10期、59頁。
- 27 周厚江「堅持實戰牽引 問題倒逼落實 推進海上民兵情報信息工作深入發展」『国防』50頁。
- 28 James Kraska and Michael Monti, “The Law of Naval Warfare and China’s Maritime Militia,” *International Law Studies*, Vol. 91, 2015, pp. 450-467.
- 29 第8条「衝突を避けるための動作」：(a) 衝突を避けるためのいかなる動作も、状況の許す限り、十分に余裕のある時期に、船舶の運用上の適切な慣行に従ってためらわずにとられなければならない。日本国外務省、https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/pdfs/B-S52-0125_1.pdf.
- 30 ジョシュア・ヒッキー、アンドリュー・S・エリクソン、ヘンリー・ホルスト（五島浩司訳）「中国の海上法執行海上プラットフォーム—兵力組成、能力、および動向」エリクソン、マーティンソン編『中国の海洋強国戰略』、136-137頁。
- 31 同上、129頁。
- 32 海上保安庁『海上保安レポート2022』日経印刷株式会社、2022年5月。
- 33 中華人民共和国交通運輸部、2021年10月25日、https://www.mot.gov.cn/tupianxinwen/202110/t20211025_3622918.html.
- 34 Office of the Secretary of Defense, “Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2018,” May 16, 2018, p. 71.

- 35 ヒッキー、エリクソン、ホルスト（五島浩司〔訳〕）「中国の海上法執行海上プラットフォーム——兵力組成、能力、および動向」エリクソン、マーティンソン編『中国の海洋強国戦略』136頁。
- 36 NHK News Web、2022年2月1日、<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20220201/k10013460371000.html>。
- 37 中央政府門戸網站、2012年10月19日、http://www.gov.cn/jrzq/2012-10/19/content_2247473.htm。
- 38 新華網、2018年5月4日、http://www.xinhuanet.com/politics/2018-05/20/c_1122858765.htm。
- 39 Radio Free Asia, June 1, 2020, <https://www.rfa.org/english/news/china/exercise-southchinesea-07012020194330.html>。
- 40 “Update: China Risks Flare-up over Malaysian, Vietnamese Gas Resources,” Asia Maritime Transparency Initiative, Center for Strategic and International Studies, December 13, 2019, <https://amti.csis.org/china-risks-flare-up-over-malaysian-vietnamese-gas-resources/>; “China and Malaysia in Another Stare-down over Offshore Drilling,” Asia Maritime Transparency Initiative, Center for Strategic and International Studies, November 25, 2020, <https://amti.csis.org/china-and-malaysia-in-another-stare-down-over-offshore-drilling/>; Ryan D. Martinson, “Early Warning Brief: Introducing the ‘New, New’ China Coast Guard,” *China Brief*, Vol. 21, No. 2, January 25, 2021.
- 41 Poling et al., “Pulling Back the Curtain on China’s Maritime Militia,” p. 7.
- 42 海上保安庁『海上保安レポート2022』。
- 43 スカボロー礁の事案における中国政府の政策決定プロセスについては、飯田将史「スカボロー礁への支配拡大をめぐる中国の政策過程」日本国際フォーラム、2021年1月31日、https://www.jfir.or.jp/studygroup_article/5883/。
- 44 Ryan D. Martinson, “Deciphering China’s Armed Intrusion near the Senkaku Islands,” *Diplomat*, January 11, 2016, <https://thediplomat.com/2016/01/deciphering-chinas-armed-intrusion-near-the-senkaku/>。
- 45 金永明「論我国《海警法》の実施、影響与完善」『人民論壇・學術前沿』2021年11月、129頁。
- 46 Poling et al., “Pulling Back the Curtain on China’s Maritime Militia,” pp. 15-20.
- 47 『信報』2014年8月9・10日、2015年7月31日。
- 48 Office of the Secretary of Defense, “Annual Report to Congress,” p. 72.
- 49 U.S. Marine Corps, U.S. Navy and U.S. Coast Guard, *Advantage at Sea: Prevailing with Integrated All-Domain Naval Power*, December 2020, p. 4, <https://media.defense.gov/2020/Dec/16/2002553074/-1/-1/0/TRISERVICESTRATEGY.PDF>。
- 50 楊建波「緊貼南海權益鬭爭實際 做好海上民兵政治工作」『政工學刊』2015年第3期、44頁。
- 51 八塚正晃「『北斗』利用で脅威増す海上民兵」『Wedge ONLINE』2021年6月14日、<https://wedge.ismedia.jp/articles/-/23152>。
- 52 「国防部：軍事政策制度改革有序推進」国防部網、2020年8月27日、http://www.mod.gov.cn/jzhzt/2020-08/27/content_4870220.htm。
- 53 山本勝也「台湾海峡有事と自国民保護～海上民兵としての中国商船～」国際情報ネットワーク分析 IINA 笹川平和財団、2021年11月15日、https://www.spf.org/iina/articles/yamamoto_09.html。
- 54 「關於《中華人民共和國兵役法（修訂草案）》的說明」全國人民代表大會、2021年8月23日、<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202108/8d263150fd9f4d63825551f9b75d32cb.shtml>。
- 55 防衛研究所編『中国安全保障レポート2012』防衛研究所、2012年、32-35頁。
- 56 『大公報』2012年5月8日。
- 57 新浪、2012年5月3日、<http://mil.news.sina.com.cn/2012-05-03/1055689404.html>。
- 58 広西壮族自治区人民防空和辺海防弁公室、2021年4月19日、http://rfbhf.gxzf.gov.cn/xwzx_46927/dflz_59663/yw_38879/t8596910.shtml。
- 59 中華人民共和國駐蒙古国大使館、2019年9月7日、<https://www.mfa.gov.cn/ce/cemn//chn/sghd/t1695512.htm>。
- 60 三位一体モデルについては Shinji Yamaguchi, “Strategies of China’s Maritime Actors in the South China Sea: A Coordinated Plan under the Leadership of Xi Jinping?” *China Perspectives*, March 2016,

pp. 23-31 を参照のこと。三沙市の発展については Zoe Haver, “China Maritime Report No. 12: Sansha City in China’s South China Sea Strategy: Building a System of Administrative Control,” *CMSI China Maritime Reports*, January 2021 を参照のこと。

- 61 『人民日報』2014年6月28日。
- 62 新華網、2018年4月23日、http://www.xinhuanet.com/2018-04/23/c_1122727588.htm。
- 63 新華網、2018年12月12日、http://www.xinhuanet.com/politics/2018-12/12/c_1123843999.htm。
- 64 劉偉『戦区聯合作戦指揮』北京：国防大学出版社、2016年、164頁。
- 65 Andrew S. Erickson and Conor M. Kennedy, “China’s Maritime Militia,” in Michael McDevitt, ed., *Becoming a Great “Maritime Power”: A Chinese Dream*, Arlington: CNA Corporation, June 2016, pp. 62-83.
- 66 Ibid.
- 67 新華網、2018年12月12日、http://www.xinhuanet.com/politics/2018-12/12/c_1123843999.htm。
- 68 中華人民共和國中央人民政府、2021年10月15日、http://www.gov.cn/guowuyuan/2021-10/15/content_5642879.htm。
- 69 『解放軍報』2021年10月13日。
- 70 Lyle J. Morris, “Gray Zone Challenges in the East and South China Sea,” *Maritime Issues*, January 7, 2019, <http://www.maritimeissues.com/politics/gray-zone-tactics-and-their-challenge-to-maritime-security-in-the-east-and-south-china-sea.html>。
- 71 Ryan D. Martinson and Conor Kennedy, “Using the Enemy to Train the Troops: Beijing’s New Approach to Prepare its Navy for War,” *China Brief*, Vol. 22, No. 6, March 25, 2022.
- 72 山本勝也「東シナ海 将来の動向、シナリオ、および対応」エリクソン、マーティンソン編『中国の海洋強国戦略』249-250頁。
- 73 エリクソン、マーティンソン編『中国の海洋強国戦略』189頁。
- 74 胡波、張良福、吳士存、朱鋒、李衛海、金永明「“中国海洋安全的現状与前景展望”筆談」『中国海洋大学学报』2022年第1期、7頁。

【おわりに】

- 1 『環球時報』2022年3月17日。

著者一覧

山口 信治 (やまぐち・しんじ) 地域研究部中国研究室主任研究官

担当：はじめに、第1章1～3、第2章1～3、第3章3(3)、おわりに

主な業績：『毛沢東の強化戦略1949-1976』（慶應義塾大学出版会、2021年、アジア・太平洋賞大賞）、「中国の目指す覇権と国際秩序とはなにか」川島真・小嶋華津子編『習近平政権の目指す中国——理念・政策・課題』（東京大学出版会、2022年）、「米国の対中認識の変化—中国の政治体制・イデオロギーに対する認識を中心に—」『国際安全保障』第49巻第2号（2021年9月）。

八塚 正晃 (やつづか・まさあき) 地域研究部中国研究室主任研究官

担当：第3章1～3(2)、4

主な業績：「人民解放軍は暴走しないのか」川島真・小嶋華津子編『習近平政権の目指す中国——理念・政策・課題』（東京大学出版会、2022年）、「人民解放軍の智能化戦争——中国の軍事戦略をめぐる議論」『安全保障戦略研究』第1巻第2号（2020年10月）、「『中国の特色ある大国外交』と中東」『米中関係を超えて：自由で開かれた地域秩序構築の『基軸国家日本』のインド太平洋戦略 「中東・アフリカ」研究報告』（2022年3月）。

門間 理良 (もんま・りら) 地域研究部長

担当：第1章4、第2章4

主な業績：『台湾をめぐる安全保障』共編著（慶應義塾大学出版会、2016年）、『戦略論大系7 毛沢東』共編著（芙蓉書房出版、2004年）、「台湾の動向」『東亜』（2010年9月号より毎号連載中）。

編集部：相田 守輝、石原 雄介、岩本 広志、瀬戸 崇志、竹内 俊雅、中川 美佐、長谷川 雄之、林 浩一、山添 博史

中国安全保障レポート2023

認知領域とグレーゾーン事態の掌握を目指す中国

令和4年（2022年）11月25日 第1刷発行

著者 山口 信治 八塚 正晃 門間 理良

発行 防衛研究所

© 2022 by the National Institute for Defense Studies

〒162-8808

東京都新宿区市谷本村町5番1号

<http://www.nids.mod.go.jp>

デザイン・レイアウト・印刷 株式会社インターブックス

ISBN 978-4-86482-114-8

Printed in Japan