

# 人民解放軍の意思決定システムにおける中国海軍の影響力

—— 人民解放軍と海軍との海洋を巡る認識の差 ——

山本 勝也

## はじめに

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

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

筆者は、2008年から3年数ヶ月の間、防衛駐在官として中国に勤務し、人民

---

<sup>1</sup> 中華人民共和国国務院新聞弁公室『2010年中国的国防』、2011年3月、[http://www.mod.gov.cn/affair/2011-03/31/content\\_4249942.htm](http://www.mod.gov.cn/affair/2011-03/31/content_4249942.htm)、2012年1月25日アクセス。

<sup>2</sup> 呉勝利「我が軍の歴史的使命の要求に適應する強大な人民海軍を鍛造する」『求是』、2009年7月、[http://www.qsttheory.cn/zxdk/2007/200714/200907/t20090707\\_6624.htm](http://www.qsttheory.cn/zxdk/2007/200714/200907/t20090707_6624.htm)、2011年12月19日アクセス。

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

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

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

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

<sup>3</sup> 毛里和子『新版 現代中国政治』名古屋大学出版会、2004年。

<sup>4</sup> 浅野亮『中国の軍隊』創土社、2009年。

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

## 1 人民解放軍の意思決定機構

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

### (1) 中国共産党中央と人民解放軍

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

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

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

<sup>6</sup> 李継耐編『新世紀新階段国防和軍隊建設』人民出版社、2008年。

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

<sup>8</sup> 李『新世紀新階段国防和軍隊建設』124-125頁。

<sup>9</sup> 同上、125頁。

力の平時における任務の調整とコントロールを指している<sup>10</sup>。

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

## (2) 中央軍事委員会

### ア 中国共産党中央軍事委員会と中華人民共和国中央軍事委員会

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

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

### イ 中央軍事委員会の構成メンバー

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

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

<sup>10</sup> 同上、127頁。

<sup>11</sup> 「中華人民共和国憲法」第93条、中国中央人民政府、[http://www.gov.cn/gongbao/content/2004/content\\_62714.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2004/content_62714.htm)、2012年2月12日アクセス。

<sup>12</sup> 李『新世紀新階段国防和軍隊建設』134頁。

<sup>13</sup> 「中華人民共和国国防法」第13条、中国国防部、[http://www.god.gov.cn/policy/2009-09/15/content\\_4088018.htm](http://www.god.gov.cn/policy/2009-09/15/content_4088018.htm)、2012年2月12日アクセス。

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

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

### ウ 中央軍事委員会内部のヒエラルキー

#### (ア) 共産党員としてのヒエラルキー

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

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

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



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

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

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

#### (イ) 軍人としてのヒエラルキー

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

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

表1：人民解放軍軍人の職と階級

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

(「人民解放軍将校階級条例」等から筆者作成)

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

<sup>16</sup> 「中華人民解放軍将校階級条例」中国中央人民政府、  
[http://www.gov.cn/banshi/gm/content\\_63642.htm](http://www.gov.cn/banshi/gm/content_63642.htm)、2011年12月23日アクセス。

<sup>17</sup> 「中華人民共和國国务院組織法」中国中央人民政府、

長は、総参謀長等の他の中央軍事委員を経験した者が補職されている。

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

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

### (3)中央軍事委員会の執行機関

#### ア 4つの総部(総参謀部、総政治部、総後勤部、総装備部)

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

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

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

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

---

[http://www.gov.cn/gjjg/2005-06/10/content\\_5548.htm](http://www.gov.cn/gjjg/2005-06/10/content_5548.htm)、2011年12月23日アクセス。常務会議は総理、副総理、国務委員及び秘書長で構成される。

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

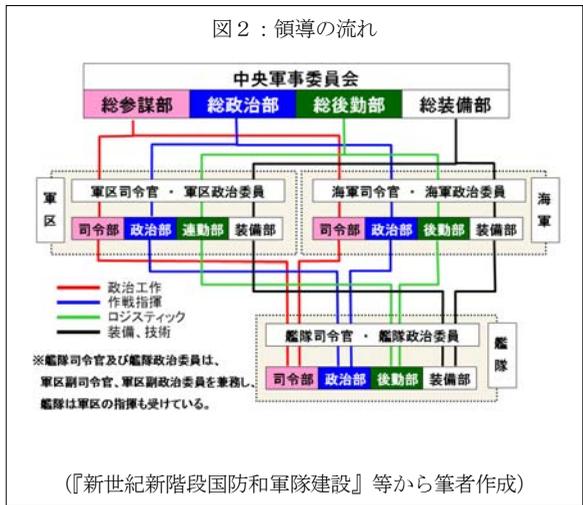
中央軍事委員会は、これらの4つの総部がそれぞれの担当する分野の案件を議決する機関である。中国では、党、政府、軍の機関・組織の格は、それぞれの機関・組織の長の職位を比較することにより、組織の格式、影響力を推し量ることができる。前述のとおり、総参謀長と総政治部主任は、他の総部部長及び軍種・军区司令官の上位に位置づけられており、作戦運用を所掌する総参謀部と人事及び党工作を所掌する総政治部が、人民解放軍の意思決定機構の中でも別格に位置づけられ、大きな影響力を有している。

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

### イ 陸軍の作戦指導・指揮のための組織編制

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

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



<sup>18</sup> 李『新世紀新階段国防和軍隊建設』137-139頁。

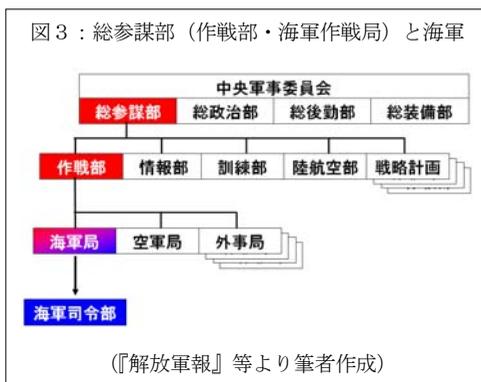
<sup>19</sup> 「軍委総部領導Leadership」中国国防部ほか。

<sup>20</sup> (海軍) 司令部の長は(海軍)参謀長である。

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

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

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



#### (4)人民解放軍の戦略の策定における海軍の影響力に対する疑問

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

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

<sup>22</sup> 李「新世紀新階段国防和軍隊建設」154頁及び159頁。

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

## 2 人民解放軍による軍事外交

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

### (1) 軍事外交の独立

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

現在、中国の外交政策は「和諧世界（調和のとれた世界）」という言葉に要

<sup>23</sup> 「中国人民解放軍戦略計画部成立大会を22日、北京で実施」中国国防部、2011年11月23日、[http://www.mod.gov.cn/auth/2011-11/22/content\\_4318443.html](http://www.mod.gov.cn/auth/2011-11/22/content_4318443.html)、2011年11月23日アクセス。

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

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

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

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

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

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

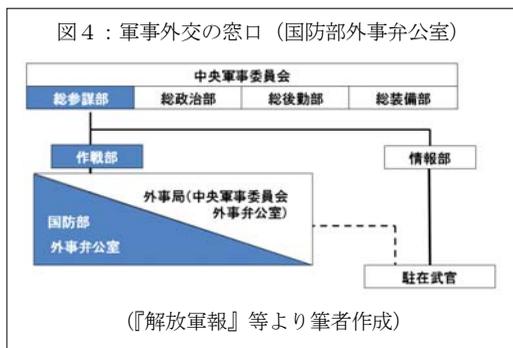
<sup>26</sup> 唐亮『現代中国の党政関係』慶應義塾大学出版会、1997年、52頁ほか。

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

## (2) 陸軍による軍事外交の独占

### ア 国防部外事弁公室

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



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

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

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

<sup>27</sup> 李『新世紀新階段国防和軍対建設』122頁。

<sup>28</sup> 竹田純一『人民解放軍』ビジネス社、2008年、85頁。

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

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

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

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

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

近年、海賊対処活動や外国への艦艇訪問、他国海軍との共同訓練等、軍事外

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

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

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

## イ 駐在武官

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

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

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

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

<sup>31</sup> 「より実務的に、活動的に、開放的な中国軍事外交：国防部外事弁公室主任が2011年の中国軍事外交を解説する」『解放軍報』中国軍網、2012年1月17日、[http://chinamil.com.cn/jfjbmmap/contentnes/2012-01/17/content\\_76342.htm](http://chinamil.com.cn/jfjbmmap/contentnes/2012-01/17/content_76342.htm)、2012年1月19日アクセス。

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

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

### 3 人民解放軍の海洋の安全保障に対する認識

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

#### (1) 内政重視の人民解放軍

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

<sup>37</sup> Cole, *The Great Wall at Sea*, p.180.

関心や軍事外交に必要なリソースが、我が国に向けられていない可能性がある。

**(2) ハイレベルの軍事外交**

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

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

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

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

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

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

ド、トルコ、北朝鮮、イタリアなどが確認できる。

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

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

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

中央軍事委員会副主席が会談に応じる国や外遊先として

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

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

表3：中央軍事委員会副主席の外遊  
(国家副主席である習近平氏を除く)

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

(『解放軍報』等から筆者作成)

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

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

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

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

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

### (3) 海上連絡メカニズム協議

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

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

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

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

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

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

<sup>43</sup> 「日中共同プレス発表」『解放軍報』中国軍網、2007年4月12日、[http://www.chinamil.com.cn/site1/zbxl/2007-04/12/content\\_788424.htm](http://www.chinamil.com.cn/site1/zbxl/2007-04/12/content_788424.htm)、2011年12月12日アクセス。

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

<sup>45</sup> 「曹剛川は日本の防衛相と会談を行った」『解放軍報』中国軍網、2007年8月31日、[http://www.chinamil.com.cn/site1/zbxl/2007-08/31/content\\_935137.htm](http://www.chinamil.com.cn/site1/zbxl/2007-08/31/content_935137.htm)、2011年12月22日アクセス。

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

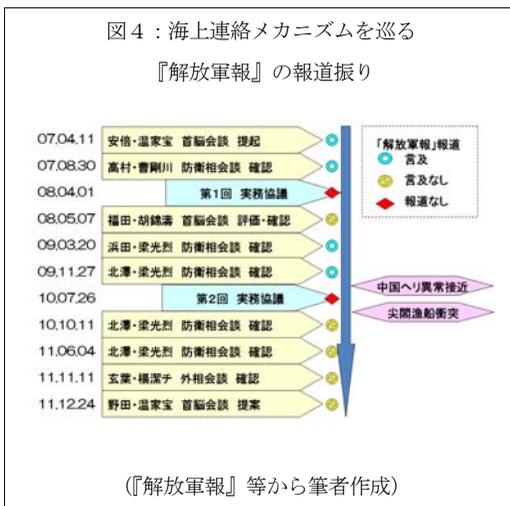
<sup>47</sup> 「共同プレス発表」防衛省、2009年3月20日、<http://www.mod.go.jp/j/youjin/2009/03/20.html>、2011年12月12日アクセス。

日の『解放軍報』において同様な内容が報じられた<sup>48</sup>。

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

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

間の海上連絡メカニズムの確立に向け、可能な限り早期に第3回実務者協議を



<sup>48</sup> 「日中は防衛交流についての10項目に合意した」『解放軍報』

[http://www.chinamil.com.cn/site1/zbxl/2009-03/21/content\\_1696203.htm](http://www.chinamil.com.cn/site1/zbxl/2009-03/21/content_1696203.htm)、2011年12月12日アクセス。

<sup>49</sup> 「共同プレス発表」防衛省、2009年11月27日、

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

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

[http://www.chinamil.com.cn/jfjbmmap/content/2009-11/28/content\\_14095.htm](http://www.chinamil.com.cn/jfjbmmap/content/2009-11/28/content_14095.htm)、2011年12月12日アクセス。

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

[http://www.mod.go.jp/j/approach/exchange/nikoku/asia/kaijo\\_02.html](http://www.mod.go.jp/j/approach/exchange/nikoku/asia/kaijo_02.html)、2011年12月22日アクセス。

<sup>52</sup> 「日中防衛相による懇談（概要）」防衛省、2010年10月11日、

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

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

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

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

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

#### (4) 人民解放軍の「海洋国土」観

人民解放軍の海洋に関する認識は「海洋国土」と呼ばれる用語に象徴されて

<sup>53</sup> 「日中防衛相会談の概要」防衛省、2011年6月4日、

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

<sup>54</sup> 「梁光烈は日本防衛大臣と懇談を実施」『解放軍報』中国軍網、2010年10月12日、[http://www.chinamil.com.cn/jfjbmap/content/2010-10/12/content\\_40232.htm](http://www.chinamil.com.cn/jfjbmap/content/2010-10/12/content_40232.htm)及び「梁光烈はロシア第1副首相、ニュージーランド国防相、韓国国防相、日本の防衛相、米国防務副長官とそれぞれ会談」『解放軍報』中国軍網、2011年6月5日、

[http://www.chinamil.com.cn/jfjbmap/content/2011-06/05/content\\_59243.htm](http://www.chinamil.com.cn/jfjbmap/content/2011-06/05/content_59243.htm)、2011年12月12日アクセス。

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

<sup>56</sup> 「日中首脳会談（概要）」外務省、2011年12月25日、[http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s\\_noda/china\\_1112/pm\\_meeting\\_1112.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_noda/china_1112/pm_meeting_1112.html)、2011年12月12日アクセス。

<sup>57</sup> Kan, “U.S.-China Military Contacts,” pp.24-26.

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

#### 4 まとめ

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

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

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

<sup>59</sup> 新華網（中国国営新華社通信インターネット版（[http://news.xinhuanet.com/mil/2010-12/07/c\\_12854815.htm](http://news.xinhuanet.com/mil/2010-12/07/c_12854815.htm)））で、転載記事（全文）を確認することが可能、2011年12月22日アクセス。

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

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

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

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

## おわりに

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

す努力の継続が求められることになる。

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

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

---

<sup>60</sup> 2012年3月、米海軍大学校における筆者によるインタビュー。

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