

米国の拡大抑止と東アジア

八木 直人

はじめに

2014年4月、日本を訪問したオバマ大統領(President Barack Obama)は、「…日本の安全保障に対する条約上のコミットメントに疑問の余地」はなく、「(日米安保条約)第5条は、尖閣列島を含む日本の施政下にある全領域に適用される」と述べ、日本が攻撃された場合には、米国は軍事援助を提供し、同盟を継続させる旨を明言した¹。後日、同大統領はマニラにおいて、新たな基地協定に合意し、「フィリピンの防衛能力の構築」の支援を確約した。また、フィリピンを海洋安全保障の「不可欠なパートナー(vital partner)」と定義した²。戦略国際問題研究所(CSIS)のフーパー(Mira Rapp Hooper)は、この2つの大統領声明について、米国の同盟政策の苦境を反映し、太平洋における米国の拡大抑止に対する挑戦と分析している³。

冷戦期間中、米国の拡大抑止は、その「核の傘(nuclear umbrella)」によって、米国の同盟国に対する核・通常攻撃を抑止してきた。しかしながら、その拡大抑止には、ポスト冷戦期の紛争を抑止する機能が不鮮明である。近年、米国では抑止や再保証の問題が再燃しているが、その理由は中国の台頭によって、東アジアの同盟国が領有権問題に巻き込まれ始めたからである。冷戦期間中、米国の同盟国は大規模な通常攻撃や核攻撃を脅威と認識してきたが、現在では、海上権益・領有権問題が安全保障上の重大問題となっている。後に詳述するが、米国の拡大抑止の問題には、次の原因がある。第1に、米国の同盟条約コミットメントには、敵を抑止する具体的なガイダンスが含まれていない。第2に、海洋権益・領有権、特に主権の問題に関しては、同盟国に対する米国の安全保障コミットメントの信頼性が不透明である。第3に、冷戦期の米ソ対立関係(standoff)とは異なり、米中では公然の敵ではなく、分野によっては協力関係の可能性がある⁴。した

¹ Office of the Press Secretary, The White House, "Press Conference by Obama, Japanese PM Abe," in Tokyo, April 24, 2014.

² "President Aquino and President Obama in their Joint Press Conference," *GMA News*, April 28, 2014.

³ Mira Rapp Hooper, "Uncharted Waters: Extended Deterrence and Maritime Disputes," *The Washington Quarterly*, 38-1 (spring 2015), pp.127-128.

⁴ *Ibid.*, p.128.

がって、現在の拡大抑止の脆弱性とは、同盟国が脅威に直面した場合に、「見捨てられる可能性」を懸念することに起因している。

本稿は、米国の外交政策における拡大抑止と同盟国に対する保証、敵国への再保証について概観し、現状維持や紛争阻止の観点から、その役割について分析する。その過程で、同盟国の見捨てらる恐怖—逆説的には米国の巻き込まれの恐怖—に関する相互の懸念に言及し、21世紀の東アジアにおける拡大抑止の新たな文脈について検討する。

1 拡大抑止の成立と進展

冷戦の開始以来、米国は抑止態勢を安定させる手段として、拡大抑止や同盟国への「保証(assurance)」、或いは敵国への「再保証(reassurance)」措置を追求してきた⁵。拡大抑止とは最終的には、敵のコスト計算と予測を変化させることであり、この過程で米国の同盟国に対する攻撃を思い留まらせる措置である。それは米国の同盟国に対する攻撃が、米国の報復を招くと敵に確信させることでもある。保証とは同盟国に対して米国の防衛コミットメントを確信させることであり、また、再保証とは、敵に自らが重大な報復の標的ではないと信じ込ませる措置である。これは、敵が同盟国を標的にすれば報復の対象となるが、攻撃を自制すれば、報復の対象とはならないと確信させることである⁶。したがって、拡大抑止とは、敵に対する報復力を担保し、同盟国への保証と敵に対する再保証の双方が機能することになり、同盟政策においては、その保証の信頼性が中心的課題となる。

⁵ 当初、抑止問題における“assurance”や“reassurance”は保証・再保証と訳されていたが、最近では「安心感の供与」と訳されることが多い。全体の文脈からは、この訳が正鵠を得ている場合が多いが、本稿では従来の保証・再保証を使用する。再保証に関しては、以下の文献がある。

James Steinberg and Michel E. O'Hanlon, *Strategic Reassurance and Resolve*, (Princeton University Press, 2014).

(邦訳『米中衝突を避けるために 戦略的再保証と決意』(村井浩紀、平野登志雄訳) 日本経済新聞出版社 2015年1月)。本稿では、主に以下の文献を参考とした。

Linton Brooks and Mira Rapp-Hooper, "Extended Deterrence, Assurance, and Reassurance during the Second Nuclear Age," in *Strategic Asia 2013-2014: Asia in the Second Nuclear Age*, Ashley J. Tellis, Abraham M. Denmark and Travis Tanner, eds. (National Bureau for Asian Research, October 2013), pp. 270-277.

⁶ Jeffrey W. Knopf, "Security Assurances: Initial Hypotheses," in *Security Assurances and Nuclear Nonproliferation*, ed. Jeffrey W. Knopf (Stanford University Press, 2012), pp. 14-16.

同盟国は敵の攻撃意図が明らかな場合でも、報復力を担保することによって攻撃を回避し、反対に、敵国も自制的行動をとれば、報復攻撃を受けることはないと言再保証される。したがって、保証の目標は同盟国であり、拡大抑止の報復力と再保証の目標は敵国となる。拡大抑止と同盟国への保証は、正式な同盟コミットメントであり、再保証は敵味方の期待値となる。

冷戦の初期以来、米国は同盟国に抑止力を拡大し、その戦略は核兵器と通常兵器に依存してきた。抑止戦略の基本的な枠組みは冷戦の初期から一貫してきたが、現在では、米国の拡大抑止を巡る環境は冷戦期の文脈からは相当変化している。冷戦期の抑止と保証の大部分が西欧に焦点を当てたものであり、ソ連による大規模な核・通常攻撃が中心的課題であった。当時、中国は抑止問題の中心的課題とはならなかった。米国は NATO による多国間同盟を結び、前方展開部隊や核兵器によって保証を提供してきた。NATO 諸国にとって、米国の核兵器使用のコミットメントは信頼性を持ち、ソ連が欧州に侵攻すれば、(自動的に)米国は紛争の当事者となり、NATO に対する条約コミットメントを果たすことに疑問はなかった。

東アジアにおける現在の拡大抑止効果は、いくつかの点で、このモデルとは異なっている。第1に、米国は多国間とは異なるハブ・アンド・スポーク(hub-and-spokes)・システム—米国が中心に位置した2国間条約の集積—によって、太平洋地域の同盟国に抑止を提供している。NATO が均質な欧州諸国の連携を基盤としているのに対して、東アジアの同盟諸国は面積や人口の他、その地政学的特徴が多様であり、米国自体の対応も相当に異なっている。第2の相違は、東アジアには複数の潜在的脅威が存在することである。東アジア諸国は中国の台頭を懸念し、同時に、北朝鮮やロシアの行動にも敏感である。すべての紛争は理論的には、大規模な通常戦争や核交換にまでエスカレートするが、現状では、地域大国が関与する大規模な通常戦争を想定することは困難である。朝鮮半島の状況は重大な地域的問題であるが、半世紀以上前の大規模な地上戦は想定できず、また、米中双方とも、大国間戦争が破滅的であると認識している⁷。

米中関係には多数の対立局面が存在するが、かつての米ソ関係とは異なっている。したがって、米国には、中国に再保証—安心感—を与える十分な誘因が存在する。米国の同盟国は中国の安全保障上の脅威ではなく、同時に、米国のインタレストが地域の不安定かつ危険な行動の抑止にあることを理解させる必要がある。現在の東アジアでは、拡大抑止のコミットメ

⁷ “Uncharted Waters: Extended Deterrence and Maritime Disputes,” p.128-129.

ントと脅威は極めて多様・多彩であり、ゼロサム関係は成立し難い。米国の拡大抑止は、東アジアの同盟諸国を保証するのと同様、中国を抑止するとともに再保証を提供する必要がある。その方法や手段は、冷戦期以上に微妙かつ慎重な選択を必要とする。米国の同盟国は小規模紛争や限定戦争の可能性を懸念しているが、この状況は冷戦期の破滅的な超大国間戦争よりは好ましいが、米国の拡大抑止による補完的機能を困難にしている。紛争が低レベルに留まっているが、その様相が複雑になった場合、冷戦期と同様に抑止が機能するか否かは定かでない。

この状況は、東アジアにおいて、核兵器が拡大抑止や保証の中心的役割を果たさないことを意味するわけではない。特に、北朝鮮が核兵器を獲得し、その運搬手段を進歩させて以来、米国は、この地域の拡大核抑止力を強化することに腐心してきた⁸。しかしながら、高位レベルでのエスカレーションの抑止は、必ずしも下位レベルでの抑止を生じさせるわけではない。また、それは、米国と同盟国に対して、低レベルの機会主義(*opportunism*)を招く可能性がある⁹。冷戦期間中の欧州での拡大抑止と21世紀の東アジアにおける拡大抑止の相違は、領有権問題や海洋権益紛争を生起させ、米国に新たな拡大抑止問題の解決を迫っている。

2 拡大抑止に関する論争

冷戦の開始以来、米国は、同盟国に代わって信頼性の高い抑止力を提供する方法について模索してきた。通常、抑止は敵が自国を攻撃すれば、自国の強力な反撃力を予測させることによって成立する。一方、拡大抑止とは、同盟国が当該国に代わって反撃すると敵に確信させることを基本としている。つまり、同盟国の領土や主権を自国と同様に遇することであるが、そのコミットメントの信頼性は常に流動的である。親密な同盟国であっても、他国のために自国の領土や市民、軍隊が危険に晒されることには躊躇が伴い、この信頼性への疑義は、冷戦期を通じて存在してきた。歴史的に、

⁸ 2010年版『核態勢レビュー』は、北東アジアにおける拡大抑止の必要性を強調している。

Nuclear Posture Review Report, (Department of Defense, April 2010).

⁹ Glenn Herald Snyder, *The Balance of Power and the Balance of Terror* (Chandler, 1965). Robert Rauchhaus, "Evaluating the Nuclear Peace Hypothesis A Quantitative Approach," *Journal of Conflict Resolution* 53, no. 2 (2009), pp.258-277.

国家間戦争の最大の理由は領土紛争に求められる¹⁰。1945年以降、アジア地域では世界の他の地域以上に多数の領有権紛争が生起している。その対立が武力紛争へエスカレーションする割合は高く、反対に、平和的解決の割合は僅かである¹¹。したがって、アジアにおける米国の同盟国は、その多くが領土紛争に関与し、領土問題を安全保障上の優先事項と見做している。しかしながら、同盟国が領土紛争や海上権益紛争に関係する場合、米国の拡大抑止の信頼性あるシグナルを発するには、相当の困難を伴っている。フーパーは、それについて3つの理由を挙げている¹²。

第1に、米国の安全保障条約—拡大抑止に関するコミットメントの文書化—は、その内容を詳細には記述していない。米国の安全保障条約は、米国の同盟国への攻撃を自国の平和と安全に対する脅威と見做すと約束しているが、攻撃の内容を厳密に詳述することはなく、米国の介入する状況や防衛手段についても規定していない。この条約的曖昧性は一般的抑止(*general deterrence*)の目的に合致するものであり、通常、これらの詳細が記述される必要がない。しかしながら、同盟国が領有権問題に巻き込まれた場合、米国の介入可能性は簡単には予測できない。米国の安全保障条約は、一般的には同盟国の領土内に当て嵌まると規定されている。領域の一部、または全部が主権論争の対象となれば、同盟国への帰属の適否を含めて、条約上の保証の対象になるか否かが議論の中心となる。

第2に、米国と同盟国が領土に異なる価値観を持つ場合、抑止に関する約束の信憑性は不確定になる可能性がある。米国は緊密なパートナーシップに基づき、東京やソウルを守るための決定的な報復の可能性を合理的に主張するであろう。しかしながら、同盟国の領有権問題については、そのインタレストは非対称であり、特に、関係諸国にとって中心的インタレストを呼び起こし、地域的にシンボリックな価値を有した場合、問題は複雑化する。また、例えば、南シナ海における多数の領有権問題は、岩礁や無人島を巡るものであり、米国の主権問題と同様に、遠方の土地を扱う約束は困難であった。さらに、ジョージヤスモーク(*Alexander George and Richard Smoke*)は、これらの限定的紛争—同盟国の沖合の島嶼を巡る領有

¹⁰ John A. Vasquez, *The War Puzzle* (Cambridge University Press, 1993).

¹¹ Taylor M. Fravel, "Territorial and Maritime Boundary Disputes in Asia," in *Oxford Handbook of the International Relations in Asia*, Saadia M. Pekkanen, John Ravenhill, and Rosemary Foot, eds., (Oxford University Press, 2014), Ch. 27.

¹² "Uncharted Waters: Extended Deterrence and Maritime Disputes," p.128-129.

権問題一を抑止することは大規模戦争の抑止以上に困難であり、制限的な報復的脅威はシグナルが容易ではなく、同盟国にとって代わることが困難であると分析している¹³。同盟国の本国に対する大規模攻撃とは異なり、遠方の島嶼に対する挑戦者の攻撃は、軍事力の限定的使用となる。そのような攻撃を抑止するための報復的措置や脅威の使用は、相手方に伝えるのが極めて難しいのである。

第3に、既に指摘された様に、現在の米国と中国は冷戦期の米ソ関係とは異なり、ゼロサムの膠着状態には固定されない。むしろ、米中両国はいくつかの地域で競合し、或いは協力関係にある。中国との暫定協定(modus vivendi)を維持したい米国の願望は、同盟国が関係する大部分の主権論争に中立的立場を維持することである。この願望は、同時に、米国の拡大抑止を複雑なものにする。米国が同盟国の領有権問題に中立を維持すれば、それが紛争に発展した場合、その領域への抑止コミットメントのシグナルを発することが困難になる。逆説的に、米国が係争地域を防衛する意図を明示した場合には、主権に関する中立的立場のシグナルにはなり得ない。さらに、米国と中国は公然の敵同士ではないが、中国の急速な台頭と軍事的拡大は、米国の同盟国を巻き込んだ地域的勢力均衡を不安定にしている。したがって、中国は、シェリング(Thomas Schelling)のいう「サラミ戦術(salami tactics)」を展開している。その戦術は、米国の直接介入を誘発することなく、機会主義的に徐々に中国のインタレストを促進し、米国のコミットメントを制限することになる¹⁴。

これらの要因が組み合わされば、米国の同盟国は領有権問題から生じる紛争において、米国が見捨てると懸念するかもしれない。明示的に、同盟条約の廃棄はパートナーを見捨てることを意味するが、反対に、同盟の継続が支持される場合でも、領土問題を係争中の同盟国を支持する度合いは様々である¹⁵。見捨てられの懸念は、巻き込まれの懸念と同様、同盟の中心的課題でもある。しかしながら、同盟国の領有権問題に関する米国の条

¹³ Alexander L. George and Richard Smoke, *Deterrence in American Foreign Policy: Theory and Practice* (Columbia University Press, 1974), p. 2.

¹⁴ 制限されたコミットメントについては、以下を参照のこと。

Thomas Schelling, *The Strategy of Conflict*, Harvard University Press, 1966, pp.200-202. (邦訳『紛争の戦略 ゲーム理論のエッセンス』(河野勝 監訳、勁草書房 2008年) なお、「サラミ戦術」については、以下にも記述されている。ジョン・M・コリンズ 『大戦略入門 現代アメリカの戦略思想』(久住忠男監修、佐藤幸之助訳、原書房 1982年) 110頁。

¹⁵ Glenn H. Snyder, *Alliance Politics* (Cornell University Press, 1997), p. 182.

約義務の曖昧性、或いは紛争に関わる同盟国の関与の度合い、中国との関係等の状況は、曖昧な米国の拡大抑止コミットメントに対して、さらに不確実性を加えている。東アジアにおける領有権問題が拡大し、中国が対決・強硬姿勢を強化すれば、米国の同盟国が米国の支持を期待しない事態を招く可能性もある。これは、巻き込まれと見捨てられのジレンマの最悪の結果である。東アジアにおける中国の関与する領有権問題は、かつて米ソ対決に巻き込まれの不安を感じた米国の同盟国が、時間の経過とともに見捨てられの不安を認識する理由を提示し、同時に、拡大抑止と同盟国への保証問題を浮き上がらせている。

3 東アジアの現状と同盟コミットメント

近年、中国の海軍戦力とインタレストが急激に拡大し、東アジアにおける米国の同盟国は、地域の領有権問題と海洋権益問題に巻き込まれるようになった。東アジアの同盟国に対する米国の条約上のコミットメント(保証)は、その大部分が1950年代初期まで遡ることができる。太平洋の島嶼を巡る領有権問題は、数十年継続する問題である。中国は1970年代から尖閣列島の主権を主張しているが、その主張は日本が(第2次大戦後の半世紀を含め)1世紀以上に涉って島嶼を管轄している事実によって、根拠を失っている。フィリピンは1950年代からスプラトレー諸島(Spratly Islands)の領有を主張していたが、1980年代になってからは、中国が領有権を主張し始め、行動に移すことになった。しかしながら、中国は(暗示的、明示的を問わず)、その主張を強化するための海上・航空戦力を発展させ、フィリピンは小さな島嶼の帰属が重大な紛争を招く可能性を懸念している。今後も、領有権問題が長期に涉って再燃すれば、米国の拡大抑止コミットメントは、この地域の安定にとって極めて重要な問題となる。

東シナ海

米国が1972年の沖縄返還条約(Okinawa Reversion Treaty)を通じて、日本に沖縄諸島を返還したことが、日米安全保障条約が尖閣諸島に適應される根拠となっている¹⁶。このことは、1960年の日米安全保障条約第5条が「日本の施政下にある領域」に適應されているからである。中国は1970

¹⁶ Mark E. Manyin, *Senkaku Islands Dispute: US Treaty Obligations*, (CRS Report No. R42761, January 22, 2013), p. 4.

年代初期、島嶼に対する日本の統治に異議を申し立て始めたが、近年では、島嶼周辺の海域と空域で積極的に活動するようになってきている¹⁷。一般的に、米国は、他国の領土問題に対して中立的立場を遵守する傾向がある。しかしながら、この米国の中立的傾向にも拘らず、尖閣諸島周辺の緊張が高まった時、米国は日本に対する拡大抑止を重ねて強調し、その保証を明言している。2010年の外交問題(中国トロール漁船と海上保安庁船舶の衝突)に際して、クリントン国務長官は、尖閣諸島が日米安全保障条約の範囲内にあるという米国の見解を再確認し、2012年、日本政府が列島の3つの島を国有化した直後、キャンベル(Kurt Campbell)国務次官補は米国が中立的立場ではなく、尖閣列島が日米安全保障条約第5条のコミットメントの範囲内にあることを重ねて再確認した¹⁸。近年、米国は尖閣列島に対する公的な態度を強化し、2013年には、クリントン長官が、尖閣列島に対する「日本の管轄を徐々に侵食しようとする全ての一方的行動に反対する」と述べている¹⁹。2014年、オバマ大統領(President Barack Obama)は、クリントンの約束を重ねて確認している²⁰。

こうした米国の明示的な姿勢にも拘らず、尖閣問題を分析したフーパーは、こうした声明が、ある意味で、「尖閣諸島に対する米国の二重性—主権問題には中立であり、条約上は日本の管轄権を容認—を示したもの」であると懸念を表している。また、中国が米国の軍事介入を引き起こすことなく島嶼を占領すれば、日本の管轄権が侵食され、その既成事実から米国の保証に影響が及ぼされる可能性を指摘している²¹。防衛研究所の高橋杉雄は、その研究から中国の「潜行的侵略(creeping invasion)」に言及し、日本の島嶼を長期に亘って、徐々に侵食するという戦術によって、ゆっくりと日本の管轄権を侵食することが可能であると懸念を表している²²。これに

¹⁷ Ibid., p. 1.

¹⁸ Maritime Territorial Disputes and Sovereignty Issues in Asia: Hearing before the Subcommittee on East Asian and Pacific Affairs of the Committee on Foreign Relations, 112th Cong., 2 (September 20, 2012) (statement of Kurt Campbell, Assistant Secretary of State).

¹⁹ US Department of State, "Remarks with Japanese Foreign Minister Fumio Kishida after their Meeting," speech by Hillary Rodham Clinton, in Washington, DC, January 18, 2013.

²⁰ Office of the Press Secretary, The White House, "Press Conference by Obama, Japanese PM Abe," in Tokyo, April 24, 2014.

²¹ "Uncharted Waters: Extended Deterrence and Maritime Disputes," p.134-135.

²² Sugio Takahashi, "Upgrading Japan-US Defense Guidelines: Toward a New

は、2013年の中国による東シナ海上空の防空識別圏(East China Sea Air Defense Identification Zone)の宣言や列島水域に対する法執行機関船舶の定期的な侵入が含まれ、係争地域での空域・海域管理の一方的主張認められる。このように、日本の管轄権に対する米国の保証を侵食しようとする活動が、散見されるのである。

南シナ海

尖閣諸島に対する米国の立場は、「管轄権」について明示的であるが、南シナ海におけるフィリピンの領有権問題について、米国の拡大抑止政策は主権問題への不介入と「戦略的曖昧性(strategic ambiguity)」を維持してきた²³。中国はこの地域に対する「核心的利益(core interest)」を主張し、結果的には、中国の領土的拡大が許容されつつある。中国がスカボロ環礁に対する支配権を確立すれば、国益増進のための「スカボロ・モデル」が計画され、米国の同盟国に対して「拡大的強制(extended coercion)」戦略を適用すると懸念されている²⁴。2012年以降、米国は南シナ海における米国の拡大抑止機能を明示してきたが、同時に、領有権問題への関与については明示的ではない。さらに、米比の同盟国間の能力の非対称性は、同盟の不確実性を高めている。フィリピンの海軍力は僅かであり、大部分は沿岸警備隊である。その軍事力は、拡大を続ける中国とは比較できない状態になっている²⁵。日本や韓国—米国との一貫かつ緊密な防衛関係を長期的に維持し、自律的な軍事能力を有する一とは異なり、フィリピンは米軍の基地や部隊の恒久的な本拠地となることが難しい。2014年4月、米比両国は防衛協定に調印し、米国の日常的な基地アクセスを許容することになった。東南アジアに対する米国の軍事援助やプレゼンスの追加は、同盟国の切り捨てへの懸念を緩和するが、強力な中国との領有権問題は解決されない。周知のとおり、フィリピンは中国に対する南シナ海の領有権問題を国際仲裁裁判所に提訴し、その判断は中国の領土的野心を否定した。しかし、この地域特有の力による現状変更を抑制する目的は立っていない。この地域で大規模な武力紛争が発生する蓋然性は低いが、同時に、米国の抑止力が侵食されている事実も継続するであろう。

Phase of Operational Coordination," Project 2049 Institute, 2013, pp. 7-8.

²³ "Uncharted Waters: Extended Deterrence and Maritime Disputes," p.135-136.

²⁴ Ely Ratner, "Learning the Lessons of Scarborough Reef," *The National Interest*, November 21, 2013.

²⁵ "Philippines Military Strength," *Global Firepower*, March 27, 2014.

4 東アジアにおける米国優位の後退

1990年代中期、米国は大部分の領域—航空、海洋、宇宙、サイバー、核—において、中国に対する優位を享受していた。しかし、中国の継続的な経済成長は、急速な軍事力近代化を可能にした。例えば、中国の国防予算は1996年と2014年の間に約640%(インフレ調整を含む)成長し、2015年には国防支出を10%台に上乘せしている²⁶。人民解放軍(PLA)は米軍と比べて質的に遅れているが、量的分野では実質的な差異を縮めている。また、紛争が勃発すれば、中国は、米国の強点の大部分を相殺する地理的利点を有している。PLAは、急速に「対介入(counter-intervention)」能力を充実させ、いわゆる、アクセス阻止・エリア拒否(anti-access, area denial: A2/AD)は、紛争エリアにおける米軍の展開や作戦を妨害することを目的としている。それは弾道ミサイルや巡航ミサイルの配備、潜水艦部隊の拡大、最新防空システム、対宇宙・電子戦能力の充実等、米国の介入を困難にするシステムの構築である。また、中国は最新の戦闘機や水上艦艇を拡充し、中国沿岸から離れた地域での米国の軍事的優位に挑戦しようとしている²⁷。空軍基地や港湾、指揮命令中枢、空母等の脅威となる弾道ミサイルや巡航ミサイルの能力は、米国の作戦を困難にすることを目的としている²⁸。現在、中国の通常弾頭搭載ミサイルの備蓄は、短距離弾道ミサイルが約1200発、中距離弾道ミサイルが約100発、長距離巡航ミサイルが500~600発と見積もられている。短距離弾道ミサイルは台湾に向けられ、中距離弾道ミサイルと地上発射巡航ミサイルは、日本とフィリピン北部を射程に収めている。中国は、これらの兵器を増産し、グアム島に届く通常弾道ミサイルを開発中である²⁹。

²⁶ SIPRI Military Expenditure Database; Christopher Bodeen, "China Defense Spending to Grow 10.1 Percent in 2015," *The New York Times*, March 5, 2015.

²⁷ 全ての専門家が、「介入阻止(counter-intervention)」が中国の軍事戦略の根本とは認めているわけではない。以下を参照のこと。

M. Taylor Fravel and Christopher P. Twomey, "Projecting Strategy: The Myth of Chinese Counter-Intervention," *The Washington Quarterly* Vol.37, No4, (Winter 2015), pp. 171-187.

²⁸ Evan Braden Montgomery, "Contested Primacy in the Western Pacific: China's Rise and the Future of US Power Projection," *International Security*, Vol. 38, No. 4, (Spring 2014). pp. 115-149.

²⁹ Office of the Secretary of Defense, Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China, (USDOD,

現在、これらのミサイルは空軍基地や重要施設を目標として質的に改善され、現実の脅威となっている。子弾頭搭載の誘導ミサイルは地上の航空機を粉碎し、米国の同盟国の基地を破壊して、航空機の作戦を数日から数週間、停滞させる。中国の DF-21D は陸上基地発射対艦弾道ミサイルであり、新たな脅威となる一方、目標の不確実性とミサイル自体の信頼性の欠如から一斉射撃を指向する等、その形態は特定の注意を引きつけている³⁰。さらに、より脅威度が高いと懸念されているのは、中国の潜水艦の近代化である。20年前まで、1950年代の設計に基づく旧式の艦体のみ保有一喧嘩かつ行動範囲の制限、その装備は魚雷のみであったが、現在では、潜水艦戦力の約半分が近代化されている。これらの新型潜水艦は高速かつ静粛であり、魚雷や巡航ミサイルを装備し、長距離攻撃能力を備えている。ミサイルと潜水艦部隊の規模拡大と質的向上に加え、最新の長射程統合防空システムが開発されている。現在、中国は約700機の最新戦闘機(米国の分類では、第4世代戦闘機)を配備しているが、ロシア製の SA-20、監視レーダー、空中警戒管制機、最新の長射程地对空ミサイル・システムが配され、過去20年間、その戦力は東海岸に集中している。これに対して、米国の優位は、その技術力や高品位な装備に基づいている。例えば、第5世代戦闘機のステルス機の開発、10隻の原子力空母に加え、2016年には「ジェラルド・フォード(USS Gerald R. Ford)」が就役し、9隻の大型強襲揚陸艦(large amphibious assault ships)には固定翼機の発着が可能である。中国は、最近になって最初の空母を就役させた³¹。

こうした状況は、中国軍が米国の航空機や艦艇に対しては、これまでと異なった(非対称な)作戦を指向する可能性を示している。地理的利点と結合した PLA の能力とは、紛争の初期段階に米軍の空海優勢に挑戦するものであろう。東アジアにおける米空軍の平時の態勢は、同盟諸国の空軍基地に拡散する8個戦闘飛行隊のみであり、全航空機が中国の弾道ミサイルや巡航ミサイルの脅威下にある。PLAの航空機は、大陸内部の安全な地域から行動する。中国が強力な地上通信システムを展開する一方で、米軍は

2014), p.40; Ted Parsons, "Image May Show New Chinese IRBM," *Jane's Defense Weekly*, March 9, 2012.

³⁰ 例えば、その特徴的形態が以下に示されている。

Andrew Erickson, *Chinese Anti-Ship Ballistic Missile (ASBM) Development: Drivers, Trajectories, and Strategic Implications*, (Jamestown Foundation, 2013).

³¹ *The Military Balance, 2015*, (IISS, February 10, 2015).

衛星通信(space-based communications)への依存を高めている。中国軍は短時間で戦闘に参加し、反対に、米国の増援部隊は5,000~9,000マイル離れた基地から来援し、PLAは「距離の専制(tyranny of distance)」の利点を享受する。RAND研究所の想定では、大規模戦争において、米軍部隊は確実にPLAを打破するが、重大な損害は回避できない。米軍は長期の戦争を遂行可能であり、実質的に中国軍を打破できる。しかしながら、抑止概念が相互認識の効果として機能である仮説に基づけば、中国が危機において政治と軍事の均衡を図るか否かは不明のままである³²。したがって、冷戦の終結以来の軍事的優位の維持が、米国の政権を抑止問題から解放してきたにも拘らず、現在では、抑止を再考する必要が迫られている。周知のとおり、軍事的優位と敵を決定的に打破する可能性は、抑止の十分条件であるが、その優位は必要条件ではなく、軍事的優位と抑止は物理的問題よりは、認識の問題として明示され、抑止理論の再考を促している。

5 封じ込めと均衡；そのリスクとコスト

軍事的優位を背景とした米国の大戦略や軍事ドクトリンは、新たな論争を促している。この議論は、米国が小規模な紛争の解決に際しても、深遠な関与(deep engagement)や軍事力によるコミットを継続するべきか、或いはオフショア・balancing戦略や選択的関与戦略等の抑制的戦略を採用すべきかを中心に展開している³³。後者の抑制的戦略は、米国の経済的限界や同盟諸国の自国防衛コストの認識を促し、オフショア・balancingが欧州と中東における米国の政策を大きく変化させ、同時に、米国のアジア・シフトを加速させる可能性がある。米国の大戦略とアジアにおける軍事戦略の議論は深く関係しており、軍事力の平時と戦時の態勢を規定する。軍

³² Eric Heginbotham and Jacob L. Heim, "Deterring without Dominance: Discouraging Chinese Adventurism under Austerity," *The Washington Quarterly*, Vol.38, No.1 (Spring 2015) pp.187-188.

³³ この論争については、以下の文献を中心に展開されている。

Christopher Layne, "The (Almost) Triumph of Offshore Balancing," *The National Interest*, January 27, 2012; Barry R. Posen, "The Case for Restraint," *American Interest* 3, no. 1 (November/December 2007); Stephen M. Walt, "The End of the American Era," *The National Interest* (November/December 2011); Stephen G. Brooks, G John Ikenberry and William C. Wohlforth, "Don't Come Home, America: The Case Against Retrenchment," *International Security*, Vol.37, no. 3 (Winter 2012/2013).

事戦略に関する議論の焦点の第1は、より直接的なアプローチであり、強力な前方防衛を確立するための米軍の(各局面での)優位の回復である³⁴。反対に、その優位を間接的アプローチから論じたものが「オフショア・コントロール(Offshore Control)」であり、中国経済の脆弱性を基盤に展開されている。この概念は中国を抑止するために、戦争勃発の場合には中国を抑制するための「封鎖」を強調している³⁵。

直接的アプローチの視点から、アジアにおける米国の戦力態勢は中国本土近郊の同盟国の恒久的な基地や施設に前方展開される軍事力を基盤にし、紛争が勃発した場合、その初期段階に敵の攻撃力を無効にする必要がある。したがって、米軍は迅速に PLA の防衛網を看破し、本土の重要目標レーダーサイトや指揮命令施設、弾道ミサイル保管庫等一を攻撃して、米軍の優位を回復する必要がある。しかしながら、このアプローチには、2つの問題がある。その第1は、コストである。戦略・予算評価センター(Center for Strategic and Budgetary Assessments: CSBA)は、このアプローチのコストについて綿密に分析した³⁶。その研究とはエアシー・バトルの提言であり、野心的なテクノロジー・システムのリストが含まれ、高価な長距離攻撃爆撃機プログラムが含まれている³⁷。

第2は、危機の安定性の問題である。中国の弾道ミサイルが量的に拡大し、米国が攻撃システムを確立すれば、危機の発生を契機に双方が攻撃開始(第一撃)誘因を持つことになる。理論的に、米中両国は危険かつ不安定

³⁴ この考え方を具体化したものが、以下の構想である。

Jan van Tol et al., *AirSea Battle: A Point-of-Departure Operational Concept*, (Center for Strategic and Budgetary Assessments: CSBA, 2010).

また、以下は、その進化を分析している。

Terry S. Morris, Martha VanDriel, Bill Dries, Jason C. Perdew, Richard H. Schulz, Kristin E. Jacobsen, "Security Operational Access: Evolving the Air-Sea Battle Concept," *The National Interest*, February 11, 2015.

平山茂敏 「エアシー・バトルの変容」 『海幹学戦略研究』第3巻第2号(2013年12月) 22-41頁。

³⁵ 「オフショア・コントロール」の用語は、ハメス(T.X Hammes)によって提案された。しかし、他の専門家は、封鎖を中心に議論している。以下を参照のこと。

T.X.Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict," *NDU Strategic Forum*, No. 278, June 2012; Sean Mirski, "Stranglehold: The Context, Conduct and Consequences of an American Naval Blockade of China," *Journal of Strategic Studies* 36-3, (2013), pp. 385-421.

³⁶ *AirSea Battle: A Point-of-Departure Operational Concept*.

³⁷ "USAF Eyes Cost-Plus Bomber Contract," *Defense News*, March 5, 2015.

な「使用と喪失(use-it-or-lose-it)」のジレンマに見舞われ、先制攻撃の誘惑から危機の安定性は阻害される³⁸。

反対に、間接的アプローチの戦略として、オフショア・コントロールが提案されてきた。この戦略は、中国が海洋封鎖に脆弱であるという理由から、インド洋における中国の冒険主義は米国の海軍力によって抑止され、次第に南シナ海と東シナ海から撤退すると分析する。米国の封鎖艦隊は、中国の攻勢的戦力(弾道ミサイルや巡航ミサイル)の射程外で作戦し、米国の紛争の規模やペースの主導権を握ることを可能にする。また、中国に対して射程外からの攻撃や不利な戦闘を強いて、最終的には経済的崩壊を狙い、エネルギーや重要資源の輸入を制限する。米国がオフショア・コントロール戦略を実行した場合、最大のリスクは、同盟国や友好国の防衛を切り捨てる可能性である。日本や韓国、台湾は、米国の作戦領域から外れており、米国のコミットメントの信頼性—抑止における同盟国への保証—を巡る議論が生起している。この場合、東アジア諸国は、米国のオフショアへの撤退によって形成される通常戦力の真空を脅威と見做し、理論的には、中国とのバンドワゴンや均衡を求めることになる。米国の専門家は、日本が米国の拡大抑止が信用できる限り、プルトニウムの備蓄を兵器化し、また、固有の核兵器の保有を選択することが望ましくないと考えてきた。しかし、アジアの戦略問題の専門家の多くは、米国の拡大抑止に対する信頼性によって、核兵器に関する議論が長いタブーとは限らないと警告している³⁹。また、オフショア・コントロールが脆弱な通常抑止力を提供するに留まるなら、中国にチャンスが提供され、その目的が達成される。危機が収束すれば、国際的な世論は核保有国間の戦争を恐れ、米国に対して、紛争以前の状態への回帰(status quo)を期待しない。直接的・間接的に、米国の優位の喪失は、抑止に対する信頼性を低下させ、現状維持や地域的安定に対するリスクとコストを押し上げている。

³⁸ “Deterring without Dominance: Discouraging Chinese Adventurism under Austerity,” pp.189-191.

³⁹ Richard J. Samuels and James L. Schoff, "Japan's Nuclear Hedge: Beyond 'Allergy' and Breakout," in Ashley J. Tellis, Abraham M. Denmark, and Travis Tanner, eds., *Strategic Asia 2013-2014: Asia in the Second Nuclear Age* (National Bureau of Asian Research, 2013); Peter Hayes and Chung-in Moon, "Should South Korea Go Nuclear?" *Nautilus Institute, NAPSNet Policy Forum*, July 28, 2014.

6 米国の拡大抑止力の趨勢；保証と再保証

米国は、南シナ海や東シナ海の同盟国の領有権問題に対して限定的なインタレストしか保有せず、したがって、中国との領有権問題に中立的態度を維持する場合、「米国の拡大抑止コミットメントは弱体化」の一途を辿り、東アジアの同盟諸国は「見捨てられる恐怖」を懸念しなければならない。フーパーは、米国の拡大抑止の弱体化によって、東アジアの同盟諸国は紛争の勃発を予期しなければならないと警告している⁴⁰。日本やフィリピンの直面する領有権問題と米国の拡大抑止コミットメントの関係は、米国の報復力のみに関する問題ではなく、同盟国に対する保証、敵対国に対する再保証の効果に起因する問題である。拡大抑止とは、同盟国と敵に関する極めて高度な認知的作用であり、報復力と保証、敵に対する再保証に関する認識や信頼の構築に失敗すれば、抑止そのものに多大の影響を及ぼす。米国の拡大抑止がエスカレーションの各レベルで機能不全と認識されれば、抑止力そのものに対する信憑性が疑われ、同時に、敵対国に対する再保証が覆される。米国の前方展開と戦力投入とは、同盟国の前方基地によるサポートを必要とし、同盟国は前方基地と部隊に対する支援を提供することによって米国の保証と抑止力の提供を受ける。これが冷戦期以来の拡大抑止の構造であり、したがって、米国は、同盟国の領有権問題を拡大抑止に関する重大問題と見做すべきである。その理由は、これらが危機の安定性や危機の即応性に関係するからである。理論的に、中国は戦争が勃発すれば、米国が同盟国に代わって介入すると確信している。しかし、米国が同盟国の係争に中立を維持すると判断すれば、米国の同盟コミットメントをテストする日和見主義や「サラミ戦術」を強化する可能性がある。中国の行動如何では、米国が重大な反応を示す可能性を確信すれば、中国にとってサラミ戦術は危険な手段となる。しかし、米国が介入の決定に躊躇すれば、最終的に、危機や紛争の回避が困難になる。その理由は、中国に対する再保証が曖昧になるからである⁴¹。

さらに、米国は、個々の領有権問題への関与が不明確であるが、同時に、東アジアにおける政治的・領土的現状維持を希求している。中国が太平洋の勢力均衡に変更を求め、時間をかけて領土を得ようとするれば、米国や同盟国に対する戦略的ゲーム・チェンジャー(strategic game-changer)とな

⁴⁰ “Uncharted Waters: Extended Deterrence and Maritime Disputes,” p.138.

⁴¹ Ibid. p.140.

ろう。その場合、同盟国への保証と中国への再保証のバランスが崩れれば、危機発生の可能性が高まることになる。つまり、保証が強化され、同盟国の米国への期待が高まれば、中国との関係を柔軟に解決する余地が生まれる。同時に、中国の行動の範囲が再保証されれば、危機のエスカレーションや紛争の勃発が回避できる可能性が増大する。

米国は、現在の財政的状況を理由に、同盟国の領土問題に関して新たなコミットメントを忌避する可能性が大きい。米国の国防費は相当な圧力下であり、海軍戦力の60%が2020年までに太平洋に移行するが、就役艦艇の総数は退役艦艇を差し引けば減少し、2020年以降の海軍戦力は就役艦艇を維持することが難しくなる⁴²。このことは、米国が新たな同盟コミットメントを検討し、その役割と任務の適否についての問題を提起する。領有権紛争に際して、例えば、広範な海域のパトロールが任務として浮上し、海洋の挑戦に対する抑止と防衛の任務を果たすには、米国の多大な資源を必要とするであろう。同時に、同盟国の領有権に関する米国の伝統的態度については、中国に対する譲歩が米国のインタレストを左右するか否かの尺度が用いられる。これまで、米国は地域に対する関与戦略を通じて、これを試みており、米中両国は様々な次元での協力を模索してきた。米中が競争関係にあっても、両国の協力に対する試みは大規模紛争の危険性を削減するものであった。米国が同盟国の領有権問題に対して明示的に態度を硬化させれば、中国からの反発を呼び起こし、同盟国は米国の拡大抑止力の信憑性を確認しようとする。フーパーは、中国の専門家の研究を引用し、中国の意図が米国に対する同盟コミットメントの放棄であり、拡大抑止の制限であると推測している⁴³。この文脈に従えば、中国は、米国の拡大抑止政策を直接的かつ重大な挑発と解釈するであろう。

拡大抑止に関するコミットメントと同盟国の領有権問題の関係には、コストと利得の問題が介在している。安定的な抑止政策とは、危険な安全保障ジレンマを回避すると共に、現状を継続させる。ある国家が現状維持の修正を求めて行動し、抵抗に会わない場合、国境への圧力は継続する。現状維持を求める国家が国益のために武力行使の意図を示さない場合、挑戦者は積極的に行動する。かつてジャービスは、武力行使の意図と能力が不確実な場合、小規模紛争でさえも解決の糸口がつかめず、結局はエスカレ

⁴² Ronald O'Rourke, *Navy Force Structure and Shipbuilding Plans: Background and Issues for Congress*, (CRS Report No. RL32665, August 1, 2014).

⁴³ "Uncharted Waters: Extended Deterrence and Maritime Disputes," p.140.

ーションに見舞われると警告した⁴⁴。視点を転じれば、米国は拡大抑止と同盟諸国に対する保証を強化し、他方、中国に対する再保証を確保するというトレードオフの関係を構築しなければならない。中国が強圧的な修正主義戦略を求めるか、或いは「穏健な修正主義(moderate revisionism)」に向かうのかは、不確定である⁴⁵。同時に、2014年、中国は米国との信頼醸成措置に興味を示し、2015年には、日本との東シナ海危機回避メカニズムへの関与を示そうとしている⁴⁶。事態が好転せず、中国が米国の同盟国との領有権問題に際して強制的行為に及べば、米国は中立的態度の再考を求められ、中国の強制的態度に対応しなければならない。しかしながら、最も希求されるべき措置は、米国が中国に対する再保証を損なわずに、東シナ海と南シナ海における同盟国への保証を確約し、その見捨てられの恐れを払拭する方法—バランスの回復—を確立することである。

米国が中国に対する再保証を迫及する限りにおいて、同盟国の保証を強化するための政策を実行し、同盟国の見捨てられの恐れを緩和する試みが必要となる。それは報復力を担保とした脅威の抑止とは、必ずしも同列には論じられない。米国が中国に譲歩することなく、島嶼の領有権の保証を強化できる同盟措置があれば、拡大抑止は安定的に継続する。現在、米国は、同盟国や友好国が島嶼での不測事態に有効に対処できるように援助している。東南アジアの同盟国には訓練や装備を支援し、また、複数の諸国に援助の手を差し伸べている。沿岸警備隊と沿岸警備隊の関係強化に留意し、友好国の海域監視能力の構築の援助にも乗り出している。係争地域周辺の海上監視活動が可能であれば、偶然や不注意によるエスカレーションの生起は、その確率が低下する。中国は海洋における法執行機関を活用し始めており、米国や同盟国も新たな法執行機関の展開を可能としている。

この地域の同盟国や友好国の能力構築には、時間を要し、訓練を含めれば何年もかかることになる。しかしながら、こうした援助や共同訓練は、同盟国の見捨てられの恐怖を緩和して、同盟国に対する保証を確立し、同時に、非軍事力の活用は中国を再保証することに繋がる。

米国が同盟国への保証と中国に対する再保証を確立するには、さらに、

⁴⁴ Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics* (Princeton University Press, 1976), pp. 58-62.

⁴⁵ Ronald O'Rourke, *Maritime Territorial and Exclusive Economic Zone (EEZ) Disputes Involving China*, (CRS Report No. R42784, December 24, 2014), pp. 8-11.

⁴⁶ "Uncharted Waters: Extended Deterrence and Maritime Disputes," p.140.

次のような手段が有効であろう。第1に、米国は、アジア太平洋地域の同盟諸国間の平時の協議の継続である。米国の政策が曖昧戦略を基礎とした場合でさえ、危機が生起すれば、同盟各国が各々の責任の認識を共有する必要がある。米国と同盟国は多元的な戦略対話を維持して、不測事態に対する認識を共有することが不可欠である。第2に、米国は領有権問題が拡大した場合、日本やフィリピンとの常設の2国間の危機メカニズムを創設する必要がある。東アジアでは、米韓のみが常設の指揮所を保有している。日米同盟は2国間調整メカニズム(Bilateral Coordination Mechanism)をの設置が検討され、共同計画の策定が進められている。米比同盟には常設の同盟機構や危機メカニズムが存在していない。常設の危機管理メカニズムがあれば、米国が領有権問題に曖昧であっても、両国が領有権問題に備える可能性を提示できる。東シナ海や南シナ海における危機に軍事介入する米国のコミットメントは、見込みに基づく不確実性を伴っている。しかし、同盟国が係争地域を管理することを援助し、危機が生起すれば、同盟内での措置が可能である。米国が拡大抑止の手段を構築する場合、同盟内部の措置が調整の改善を促し、同盟国の見捨てられの恐怖を沈静化する。これは領有権問題が生起した場合に、孤立回避と抑制のメッセージを送ることができる。東シナ海や南シナ海に対する中国の長期的意図が不確実な場合、この2国間危機調整メカニズムは、保証と再保証の双方に機能する。第3に、米国と中国は、特にこの地域での軍事力の透明性の確保やルールの確立に留意する必要がある。これらの信頼醸成イニシアティブは、再保証のバランスを確保する⁴⁷。しかしながら、中国の強圧的行動が持続すれば、明示的な抑止措置が必要となる。米国は同盟国に対する具体的支持を表明し、さらに強力なシグナルの発信が求められる。

領有権問題における拡大抑止と保証アプローチを構築する際、米国には複数の選択肢がある。同盟内部の調整や対話は、保証を提供することができ、中国に対する再保証努力を継続して、抑止を補強する。中国との信頼醸成が失敗し、危機的行動や挑発行為が頻発したとしても、米国の拡大抑止の下で同盟国の対抗措置が構築され、戦略的対応が可能となろう。そのためには常に、拡大抑止と保証、再保証のバランスが再検討され、再調整されることが重要である。

⁴⁷ James Steinberg and Michael E. O'Hanlon, *Strategic Reassurance and Resolve: US-China Relations in the 21st Century* (Princeton University Press, 2014), Appendix A.

おわりに

米国は、同盟国の領有権問題について拡大抑止と保証という関係を調整する必要があり、さらに、中国への再保証をバランスさせなければならない。最終的に、米国が同盟国に対する中国の強制行為を認めた場合、同盟の内部メカニズムによる保証と抑止を強化し、安定的な抑止政策を執るべきである。しかしながら、この抑止問題の本質は、より大きな問題を提示する。冷戦初期、米国とソ連は、相互に拡大抑止を同盟国に提供していた。国際環境はゼロサム的であり、両国は明示的な勢力範囲を確保し、同盟国に安全保障上の保証を与えていた。過去の拡大抑止には、大規模な通常戦力の展開や核宣言政策が含まれ、現在の島嶼の領有権を巡る紛争や敵味方不明の状況は調整されず、また、考慮されてこなかった。したがって、将来的には、小規模事態や危機的状況に対する拡大抑止や保証措置が、個別のかつ迅速に構築される必要がある。相互的には、中国等の現状変更国に再保証を提供し、同盟国には保証と抑止を提供することになる。歴史的に概観すれば、唯一の超大国が同一地域に長期に亘る同盟システムを構築し、継続し得ないことが示されている。安全保障とは、優先的に領土の現状を保護するための道具である⁴⁸。

海上権益及び領有権紛争は、この顕著な事例であり、したがって、米国は拡大抑止と保証措置を調整し、抽象的な難問を解決する必要がある。その難問とは、同盟国への保証と中国に対する再保証とのバランスである。このことは言うに易く、実行に困難を伴うが、具体的には、不安定な敵意を引き起こすことなく、中国にコミットメントを理解させることである。拡大抑止とは、冷戦期を通じて、米国の外交政策の重要なツールであり、安全保障戦略の基本的要因でもあった。さらに、現状の安全保障環境からは21世紀の同盟政策、地域政策の中心的課題となりつつある。それは安全保障ジレンマを回避して、現状を維持するという目的に対する手段でもある。米国の拡大抑止に難問を突き付けているのは、中国という挑戦者だけでなく、同盟国に対する保証と挑戦者に対する再保証のバランスの関係である。このことは、米国の地域的インタレストを確保する上での重要な戦略問題であり、同時に、この状況と難問を同盟国が認識して、バランスの確保に協力することが肝要であろう。

⁴⁸ “Uncharted Waters: Extended Deterrence and Maritime Disputes,” p.141.