



NPI

中曽根平和研究所 日米同盟研究会

政策論議動向分析 第1巻第4号 (2023年11月)

#18 アメリカのインド太平洋戦略における新たなリスク (古賀 慶)

#19 中国内政の不安定化がもたらす外交への影響 (寺岡 亜由美)

#20 台湾の情報戦対策 (栗原 響子)

#21 中国による台湾侵攻をめぐるワシントンの論議 (森 聡)

中曽根平和研究所
Nakasone Peace Institute



コメンタリー#18

アメリカのインド太平洋戦略における新たなリスク -東欧・中東局地戦争の迫りくる波及効果の可能性-

南洋理工大学
古賀 慶

2023年10月7日、パレスチナ自治区ガザを実効支配しているイスラム組織ハマスがイスラエルに侵攻、奇襲攻撃を行った。イスラエル側のインテリジェンスはこれらテロ行動を事前に察することができず被害が拡大、しかしその直後ネタニヤフ（Benjamin Netanyahu）首相はその報復としてすぐさまガザへの空爆を開始、さらにはハマスの組織弱体化を目指し、ガザ北部への攻撃を行うことを決定した。バイデン（Joe Biden）大統領はイスラエルへのあらゆる支援の可能性を7日すぐさまに表明し結束の強さをアピールし、9日にはイギリス、フランス、ドイツ、イタリアとともにイスラエル支持への5カ国共同声明を表明した。ただ、アメリカは「パレスチナ」と「ハマス」の問題を分け、不必要な事態の波及を予防しようとしている。

これらの動きは、現在のアメリカの戦略的ジレンマをよく現している。バイデン政権は、政権発足から中国を戦略の中心に据えようとしてきた。「インド太平洋戦略」はその一環であり、軍事、経済、外交面において同盟国やパートナー国と政策調整を進めてきた。しかし、地域外の「ホット・スポット」において紛争や衝突が立て続けに起こることによって、その対処にアメリカが追われてきている。この状況下において、アメリカは現在、インド太平洋戦略を遂行するにあたって4つの問題を抱えている。

まず一つ目が、ウクライナ戦争やイスラエル・ハマスの衝突といった局地的な紛争の長期化と、インド太平洋地域における勢力均衡への影響である。例えば、ウクライナ戦争では当初、アメリカと同盟国は経済制裁等をとおしてロシアを国際的に孤立させようとしたが、多くの国々がそういった強硬なアプローチには同調することはなかった。結果として、アメリカの対ロ外交・経済圧力には短期的な効果は限られ、戦争の長期化とともに軍事・外交資源の浪費にもつながっている。さらに、欧米諸国との関係の見直しを迫られたロシアは、北朝鮮との関係強化を模索している。このロシア・北朝鮮のさらなる軍事協力が実現すれば、核・ミサイルなどの拡散にもつながり、勢力均衡の変化を生じさせるだろう。さらに、現在のアメリカの同盟関係のネットワーク化および日韓関係の急速な協調関係の改善を考えれば、地域が分断され疑似冷戦に陥る可能性もある。いずれにせよ、局地的な紛争の長期化は、中国の台頭以外の不確定要素を多出させることによって、インド太平洋地域における勢力均衡の維持を困難にさせることになる。

二つ目は、パートナー国であるインドとの協力関係の不確実性である。インドは2023年、人口が世界一となり潜在的経済力を持つ南アジア・インド洋の地域大国であると同時に核保

有国でもあり、同地域で唯一中国に対抗しうる力を持ちうる国家とみなされるようになった。アメリカはこの潜在的な能力に目を向け、21世紀以降、インドとの関係を二国間、多国間をとおし強化してきた。しかし、ウクライナ戦争でも見られるとおり、インドと欧米諸国との外交姿勢は多くの点で協調・調整できているとは言えず、これはウクライナ戦争勃発後にインドの対口石油輸入は10倍にも上がったと報告されていることからわかる。また、インドは「グローバル・サウス」におけるリーダーシップを強調し、G7のような欧米諸国とのスタンスから一線を画そうとしている。アメリカにおける「対インド疲れ」「インド不信」などの議論も2023年半ばからみられるようになり、インド太平洋の「中核」と位置付けられてきたインドの評価は分かれるようになった¹。このようにインドとの関係が調整困難になれば、インド洋におけるアメリカの影響力やプレゼンスが十分に発揮できない可能性がある。

三つ目は、いわゆる「グローバル・サウス」との関係構築である。新興国・発展途上国のグループに分類される「グローバル・サウス」は、ウクライナ戦争をきっかけにアメリカのインド太平洋戦略へ大きな課題を突き付けた。すなわち、既存の国際秩序の維持・強化に対するそれら諸国の姿勢が、欧米諸国に対するそれと著しく異なる場合があり、中口以外の国々も既存の国際秩序の在り方に疑問を呈していることが明らかになった。当然、グローバル・サウスは一枚岩ではなく、意見や政策の相違が地域間あるいは国家間で頻繁にみられる²。しかし、それらの国々の影響力は、近年の国際社会におけるパワーの分散によってより重要性を増してきている。特に、世界の大半以上の国を占めるグローバル・サウスによる意見は、国際社会における「正当性」の問題にも関わっており、国際秩序の大勢を形成することにもなり、看過することはできなくなっている。

四つ目は、アメリカ国内での意見対立である。ウクライナ戦争のように、アメリカが軍事支援する国際紛争が長引くにつれ、国内での意見も食い違いが顕著になってきている³。9月下旬、アメリカ議会は予算案に関する議論が紛糾し連邦政府の閉鎖の危機に立たされた。最終的には「つなぎ予算」によって閉鎖を回避できたものの、バイデン政権が提出したウクライナへの軍事援助予算はそこに含まれていなかった。ハマスによる奇襲攻撃に対し、イスラエルが報復を行っているが、ここでも国内での対立が起こっている。このような議論が今後より頻繁に起こるようになれば、アメリカ外交に割ける予算や時間が限られ、国際秩序維持や強化に向けた外交イニシアティブに制限をかける可能性が高まる。

当然、これら4つの問題は以前より指摘されてきている。しかし、非インド太平洋地域における国家間・アクター間の緊張が高まり、紛争が頻繁に起これば、インド太平洋への戦略

¹ Ashley Tellis, "America's Bad Bet on India: New Delhi Won't Side with Washington Against Beijing," *Foreign Affairs*, May 1, 2023.

² Sarang Shidore, "The Return of the Global South: Realism, Not Moralism, Drives a New Critique of Western Power," *Foreign Affairs*, August 31, 2023.

³ Michael Kimmage and Hanna Notte, "The Age of Great-Power Distraction: What Crises in the Middle East and Elsewhere Reveal About the Global Order," *Foreign Affairs*, October 12, 2023.

的焦点が薄れていくことは必至であろう。なぜなら、よりグローバルな勢力均衡を保つためには、インド太平洋以外の地域にアメリカは短期的にでも資源投入をせざるを得ないことになるためだ。

アメリカのインド太平洋戦略は、岐路に立たされている。しかし、だからこそアメリカがインド太平洋戦略で掲げた同盟・パートナー国との協力関係の強化・役割分担が今現在必要となっている。それによって国際公共財の提供を多国間で維持することができ、既存の国際秩序の強化へ貢献することにつながるからだ。今後はインド太平洋地域の中の各サブリージョンへの優先順序、資源投資、同盟国・パートナー国との役割分担の一層の明確化が必要となる。

コメンタリー#19

中国内政の不安定化がもたらす外交への影響

コロンビア大学東アジア研究所

寺岡 亜由美

アメリカのバイデン（Joe Biden）大統領はここ数ヶ月間にわたり、中国経済の低迷や内政問題について公の場で言及した。まず 8 月には、ユタ州の支援者の前で中国の高まる失業率や労働力の高齢化問題を挙げ、中国経済が世界経済の「時限爆弾」であると描写し、「悪い連中が問題を抱えると、悪い行いをする」と語った。9月にベトナムを訪れた際には記者に対して、中国の習近平主席は経済などの内政問題で「手がいっぱい」であり、「これが（直接的に）中国の台湾侵攻を引き起こすことはないと思う。むしろ逆に中国が（台湾を侵攻する）能力は以前ほどないだろう」と述べた。最近では経済の低迷だけでなく、中国政府の閣僚、そして軍の幹部が続けて表舞台から姿を消すという不可解な状況が続いていることから、中国指導体制内部に「不安定さ」が垣間見えることは日本の中国専門家も指摘している。

バイデン大統領のこうした発言に明確な意図があったのか、誰をターゲットにした発言であったのかは定かではない。ただし彼の一言矛盾する発言には、中国の内政の不安定化が中国外交、特に台湾有事の可能性にどのような影響を及ぼすのか、という難解かつ重要な問いが提起されている。本稿では、この問題提起について、米・マサチューセッツ工科大学（MIT）の国際政治学者テイラー・フラヴェル（Taylor Fravel）がフォーリン・アフェアーズ（*Foreign Affairs*）誌に投稿した論文を紹介しながら考えたい。

国際政治学には Diversionary War（陽動戦争）という概念がある。政治指導者が国内勢力や大衆の不満を外に向けさせ、国内での支持基盤や権力を強めるために、あえて行う国際戦争を指す。中国外交・戦略史を専門とするフラヴェルは、歴史を見る限り、中国の指導者が陽動戦争を起こしたケースはほぼないと述べる¹。中国には 1958 年の大躍進政策や 1960 年代の文化大革命、1980 年代天安門事件に至るまでの情勢など、内政が不安定化した時代は多々あった。しかし、内政を安定化させるために中国の指導者が概ね選んだのは、外国との戦争や紛争の悪化ではなく、逆に和平を結ぶという道だった²。唯一、1969 年の中ソ国境紛争が陽動戦争として挙げられることがあるが、フラヴェルはこれにも懐疑的で、毛沢東による武力行使の決断のタイミングをみれば、ソ連に対しての抑止の意味合いが強かったとする。他国と比べても中国の指導者による世論や市民社会への統制は強く、国内の体制に対す

¹ フラヴェルは一般的に陽動戦争の代表的ケースとなっているフォークランド戦争に対しても、陽動戦争であったか疑問を投げかけている。M. Taylor Fravel, "The Limits of Diversion: Rethinking Internal and External Conflict," *Security Studies*, Vol. 19, 2010, pp. 307-341, <https://www.taylorfravel.com/documents/research/fravel.2010.SS.limits.diversion.pdf>

² 詳しくは M. Taylor Fravel, *Strong Borders, Secure Nation: Cooperation and Conflict in China's Territorial Disputes* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2008).

による公の発言や、ラーム・エマニュエル（Rahm Emanuel）駐日アメリカ大使による中国の人事を揶揄するような[投稿](#)は控えるべきだろうし、日本とパートナー国で拡大する防衛協力の進展についてもその意図を中国に明確に伝える努力を継続すべきだろう。一方、こうした認識の問題は中国の指導部、特に習近平主席個人の認識や彼をとりまく情報網にも強く左右される。中国の急速な軍拡に伴い、アメリカやその同盟国が軍事的な協力関係を拡大していることに対して、中国側がそれを中国内政の脆弱性と結びつけて認識するのであれば、それは逃れられない安全保障のディレンマなのかもしれない。

中国の外交政策において習近平主席の認識や判断が決定的に重要になるのは間違いない。よって、最近の中国政府閣僚の更迭が何を意味しているかは引き続き注視する必要がある。反腐敗キャンペーンのなかで多くの政敵を粛清し、権力を集中させてきた習主席が、側近であったはずの人物の更迭を厭わないという現象は何を意味しているのか。習主席が規律を重んじる組織に判断を委ね、そのプロセスに一定の信頼を置いているのか、あるいは自分が選んだ側近でさえも信用できなくなっているのか。今後も習国家主席の認識形成に影響を及ぼすであろう人事体制や情報網については、注意を払っていく必要がある。

コメンタリー#20

台湾の情報戦対策 -2018年および2020年を事例に-

日本国際問題研究所／The Macdonald-Laurier Institute

栗原 響子

台湾は、中国共産党による情報戦の「試験場」と評される¹。中国共産党の目的の一つは、台湾の民主主義と統治に対する信頼を損なわせること、もって台湾市民に中国との「平和的」統一が唯一の選択肢であると信じ込ませることである²。2016年以降、アメリカは外国勢力による選挙干渉の一部である情報戦に対する警戒感を強め研究を進めているが、中国との関係で台湾の事例研究や対策等に注目する傾向にある。

蔡英文政権下で推進される台湾の情報戦対策は、2018年11月の統一地方選挙における経験と反省が原動力になっているといっても過言ではない。同統一地方選では、民進党の選挙戦略の失敗、蔡英文政権に対する台湾市民の疲れといった、民主主義体制に一般的に見られる影響もあり、国民党が2014年の選挙結果を覆し、民進党の大敗となった。同選挙結果は、2016年に民進党の蔡英文氏が総統に選出されて以来、台湾に対する圧力を強めていた中国にとって理想的な結果となったといえる。

統一地方選期間中、台湾ではさまざまな偽情報や誤報が流布された³。台湾法務省調査局によれば、選挙前に中国政府が台湾社会の分裂を煽るためにオンラインコンテンツ企業を活用しているという「明白な証拠」があった⁴。中国が関係したとされた虚偽報道には、台湾海峡での人民解放軍の実弾射撃訓練に関する別の演習の映像を使用したり演習の範囲を誇張したりする情報や、中国が2020年までに台湾を奪還するつもりだという主張、民進党が国家安全保障を口実に台湾に好意的な中国の政策を妨害していると主張等が含まれていた⁵。さらに同局は、同年10月、地方統一選候補者の選挙運動が中国からの資金提供を受けていた疑惑をめぐり33件の事例を調査していると発表した⁶。

¹ Puma Shen, "How China Initiates Information Operations Against Taiwan," *Taiwan Strategists*, The Prospect Foundation, No. 12, December 21, 2021.

² Linda Zhang, "How to Counter China's Disinformation Campaign in Taiwan," *Military Review*, September-October, 2020, pp.21-32.

³ 日本との関連では、同年9月に発生した台風21号の影響で関西空港に取り残された台湾からの旅行者への対応をめぐり台北駐大阪経済文化弁事処の対応が台湾市民やメディア、政治家に激しく非難され、蘇啓誠処長（当時）が自殺した。事件の翌日、当時インターネットで拡散された「在大阪中国総領事がバスを手配し中国人を優先的に退避させている」といった情報が虚偽だったことが明らかになった。同事件は、炎上の起源となった元の投稿のIPアドレスは北京だったことなどから、中国が拡散された偽情報の事例とも認識される。

⁴ Chien Li-chung, Chung Li-hua and Jonathan Chin, "China Using Fake News to Divide Taiwan," *Taipei Times*, September 16, 2018.

⁵ Ibid.

⁶ Aaron Tu, Lin Ching-chuan and William Hetherington, "PRC Funding of Campaigns Probed," *Taipei Times*, October 23, 2018.

民進党の選挙敗北という結果が、北京からの干渉に直接起因すると断定できないことは言うまでもない。しかし台湾は、2018年統一地方選の猛省と経験から、2020年1月の総統選に向けて中国からの情報戦対策に全勢力を注ぎ、それに対抗することに成功した。

総統選に向けた台湾政府の取り組みとしては、主に次の通りである。各省庁は選挙の数週間前から専門チームを設置し、中国からの偽情報を監視、探知し、迅速に反論を行った。政府から市民に対する情報発信では、ソーシャルメディアとミームを積極的に活用するとともに、ユーザーにミームの拡散を促した。偽情報や誤報の内容によっては、関係省庁のスポークスパーソンが記者会見を通じて情報発信を行なった。台湾のテレビやラジオ等の伝統的メディアに対する対応については、国家通信放送委員会（国家通訊傳播委員会）が虚偽報道の規制を強化した⁷。立法も行われ、立法院は2019年12月31日、「敵対勢力」による選挙運動やロビー活動、政治献金、社会秩序の破壊、偽情報の拡散等の活動を禁止するための「反浸透法案」を可決・成立させた。同法は違反した者に5年以下の懲役および33万2,000ドル以下の罰金を科すことを定めている。

民間の取り組みも活発化した。例えばフェイスブックは、選挙期間中、基準や現地の法律に違反するコンテンツやアカウントを削除あるいは非表示にしたほか、台湾ファクトチェックセンター等とも協力し、偽情報や誤報を含む投稿のランクダウンを行なった⁸。なお、同センターは2018年に設立されたが、同時期に偽情報モニタリングやリテラシー教育に取り組む市民団体が相次いで発足した⁹。

2020年1月11日の総統選投開票の結果、蔡英文氏は、中国との関係強化を狙う国民党の韓国瑜候補に圧勝で再選を果たした。これらの台湾政府、民間セクター、市民団体各々の情報戦対策と随所での協力体制が選挙結果に直結したとは断定できない。しかし、少なくとも2018年の教訓は、こうした台湾の情報戦対策に向けた努力に結びつき、選挙期間中の中国からの情報戦の影響を最小限に抑えこむことができたとしてアメリカから評価されるケースは少なくない。2021年12月に台湾民主基金会在が発表した世論調査結果によれば、台湾市民の89.1%が「偽情報は台湾の民主主義に害を及ぼす」と考えており、また、「偽情報は表現の自由の一部であり、政府は偽情報に関する規制を設けるべきではない」という意見には79.9%の人が賛成しないと回答したことが明らかになった¹⁰。

一方アメリカでは、民主党政権の推進する偽情報対策は合衆国憲法1条が保障する表現の自由に対する重大な問題であるとの非難が一部の共和党議員から相次いでおり、2023年7月にはルイジアナ州連邦裁判所が偽情報対策を目的にバイデン（Joe Biden）政権が米SNS

⁷ 例えば、CTi TVには、虚偽の放送を行なったとして2019年に18万6,000ドル以上の罰金が科されたとされる。Huang, "Combatting and Defeating Chinese Propaganda and Disinformation: A Case Study of Taiwan's 2020 Elections," Belfer Center for Science and International Affairs, July, 2020, p. 33.

⁸ Huang, "Combatting and Defeating Chinese Propaganda and Disinformation: A Case Study of Taiwan's 2020 Elections," pp. 34-35; Zhang, "How to Counter China's Disinformation Campaign in Taiwan," p. 26.

⁹ 例えば、IORG や Fakenews Cleaner 等がある。

¹⁰ "2021 TFD Survey on Taiwanese View of Democratic Values and Governance," Press Release, Taiwan Foundation for Democracy, December 29, 2021.

企業へ接近することを禁止する命令を下すなど、バイデン政権の対策面での手詰まり感は拭えない。その後バイデン政権は第 5 巡回控訴裁判所に控訴したが、控訴裁判所は差し止め命令の一部の範囲を狭めつつも概ね連邦裁判所の判断を支持しており、今後の最高裁判所の判断が注目される。そうした意味でも、アメリカにとって、情報戦対策に対する市民の理解が深まっており、対策面でも一定の成功を収めている台湾は非常に興味深く、中国を念頭に連携を促進したいと考えるのだろう。次回のコメントリーでは、情報戦対策で米台連携の実態について探る。

コメンタリー#21

中国による台湾侵攻をめぐるワシントンの論議
-CSISのチャイナパワー・プロジェクト年次会合における議論-

慶應義塾大学
森 聡

2023年10月5日、戦略国際問題研究所（CSIS）のチャイナパワー・プロジェクトが年次会合を開催し、対中政策にまつわる主要な論点について、パネリストが討論を行った。「米中両国は、緊張や危機を管理するための関係安定化の努力は進展しているか」、「習近平は、台湾の再統一（マ）を国家主席在任中に決着させなければならないレガシーの問題であるとのシグナルを発したか」、「今後5年以内であれば、中国は台湾を侵略するよりも海上封鎖する可能性が高いか」、「アメリカと中国は新たな冷戦に突入したか」、「中国による核戦力の増強の加速は、新たな戦略とドクトリンへの移行を意味しているか」といった論点を取り上げられ、目下のワシントンの政策論壇の関心がどのような問題に向いているのかが窺える。

紙幅の都合で全ての論点を取り上げることはできないので、ここでは習近平が台湾問題をどう捉えているかという論点に関するジャーマンマーシャルファンドのボニー・グレーザー（Bonnie Glaser）氏と、元中国担当国防次官補代理のチャド・スブラジア（Chad Sbragia）氏の議論の一部を紹介したい。両氏がそれぞれ述べているように、台湾に関する習近平の立場や考え方について根本的な対立があるわけではなく、どちらかと言えば、中国専門家に共通する見方が表れていたように見受けられた。

まず台湾侵攻の「時期」をめぐるのは、過去に2021年のデイビッドソン（Philip S. Davidson）インド太平洋軍司令官の連邦議会公聴会での発言を受けて、2027年までに侵攻が発生するリスクが取り沙汰されたのは記憶に新しい。「デイビッドソン・ウィンドウ」なる呼称を耳にしたが、ワシントンの中国専門家の間では、台湾侵攻は「時期」の問題ではなく、「条件」の問題であるとの認識が形成されているようである。カギとなるのは、習近平が平和的統一の途が残されていると考えているかどうかという点にある。平和的統一の可能性が残されているうちは、武力行使を決心する可能性は低く、他方で台湾を永久に失うとの判断を下せば、人民解放軍の準備が整ってようがいまいが侵攻に踏み切るとみられている。

また、建国100周年にあたる2049年に迫るほど、侵攻のリスクは高まるかということに関しては、賛否両論がある。2049年が期限とみる見方と、たとえ2049年に迫ったとしても、いわゆる民族大復興と呼べる取り組みが進み、たとえ見せかけのものであったとしても、台湾問題に関して何らかの「進展」と宣伝できる事があれば、統一が果たされずとも大きな危機を迎えることはなく、統一は先送りされるという見方がある。

さらに、中国経済の減速が台湾侵攻の圧力を生み出すかという事については、ハル・ブランドズ（Hal Brands）とマイケル・ベックリー（Michael Beckley）が著書『デンジャー・ゾーン』で「ピーキング・パワーの罠」として議論を提起して注目が集まった。しかし、この会合では、世界第一級の国になるという目標を達成できる見込みがなくなったとしても、政権の安全が第一なので、それが大きく脅かされることがなければ、武力統一に及ぶことはないという見方が示された。

台湾が永久に失われると判断される場合には、中国は武力侵攻に訴えるとの点については、それは具体的にどのような場合なのかが問題となる。この CSIS の会議では、台湾が統一から離れていく台湾世論の動向、すなわち統一を望む世論が 5%にまで低下している状況を見て、習近平が台湾を永久に失うと判断するかどうかという点については、それはないという見解が示されていた。アメリカや第三国がこの数字を見れば、台湾人が統一を選択することはないと解釈するかもしれないが、習近平もしくは中国指導部がこの数字をどう理解するかは、アメリカや第三国とは異なっている可能性があるとの説明があった。中国による武力行使の引き金となり得る、いわゆる「レッドライン」は、台湾による独立の宣言や、アメリカによる台湾の国家承認といったものであるとの説明があり、これら以外の要因が「レッドライン」になり得るという議論はなかった。中国に、「アメリカの介入はない」と確信させるような事態が生起するとすれば、それも引き金になりかねない。

上記は、ワシントンの中国専門家の見解であり、ワシントン全体が中国に関して統一見解を持っているわけではない。「デイビッドソン・ウィンドウ」は部分的な議論で、そもそもミリー統合参謀本部議長が近い将来中国が台湾を攻撃する危険はないと述べるなど、アメリカ軍内部でも色々な見方がある。また、中国専門家の見解が、政権の対中戦略ないし対中政策をどこまで方向付けているかも分からない。これらの点を踏まえて、この種の議論を理解することが必要であろう。

この会議における議論は様々であったが、やはり台湾の平和的統一への途を中国に残せるかどうか、台湾問題をめぐるアメリカ側のリスク管理の要諦であるといった考え方が示されていた。中国による台湾攻撃は不可避という戦争不可避論でワシントンが染まっているわけではないということが改めて明らかにされた。また、バイデン政権が「台湾の平和的統一であれば、これを受け入れる」と言明していないことをグレーザー氏は問題視し、平和的統一を受け入れる旨を政権の正式な立場として明らかにすべきだと主張していた。

中国の「レッドライン」については、筆者も上記の 2 つのケース以外で、アメリカ人専門家が中国の「レッドライン」を挙げているのを聞いたことがない。これは、台湾の独立宣言とアメリカによる台湾の国家承認以外であれば、中国の軍事行動を引き起こすリスクは低いと考えられていることを示唆している。結局、「レッドライン」は赤色でありながら、相手に見えないことが最大のリスクなので、こうしたワシントンの理解が本当に正しいのかどうかは、中国政府の言説を絶えず緻密に分析し、慎重かつ不断に変更の有無とその含意を見極めていく必要がある。

(以上)