

南シナ海問題の一考察

—人工島「軍事化」をめぐる米中せめぎ合いと今後—

はじめに

1 既成事実化が続く人工島造成の現況

2 「軍事化」をめぐる米中せめぎ合い

(1) せめぎ合い第1段階

(2) せめぎ合い第2段階

3 定義の曖昧性と安全保障のジレンマ

(笹川平和財団海洋政策研究所客員研究員)

おわりに



竹田 純一

はじめに

南シナ海での中国の主張や行動めぐり、フィリピンが国連海洋法条約 (UNCLOS) に基づき提訴した仲裁裁判は2016年7月12日、オランダ・ハーグの仲裁法廷が裁定 (award) を下した¹。フィリピンにとっては、仲裁裁判の管轄や実体問題について訴求がほぼ認められた全面勝訴になった²。

中国は裁定直後、習近平国家主席が「南シナ海における領土主権と海洋権益はいかなる状況でも仲裁裁判の影響を受けない」と表明した。「法律の衣をまとった茶番劇」(王毅外相)「ただの紙くず」(劉振民外務次官)など激越な言辞も習発言に沿って裁定の空文化を図る路線の反映だ。自らの主張を正当化する声明³と白書⁴を矢継ぎ早に発表し、7月から9月

1 <https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2016/07/PH-CN-20160712-Award.pdf> 裁定は全文501頁。なお以下に注記するURLはすべて現在、閲覧可能である。

2 拙論「中国の九段線に法的根拠なし 南シナ海 国際仲裁の裁定と今後」、『世界の艦船』2016年10月号。

3 中华人民共和国外交部关于应菲律宾共和国请求建立的南海仲裁案仲裁庭所作裁决的声明および中华人民共和国政府关于在南海的领土主权和海洋权益的声明。

4 国务院新闻办公室《中国坚持通过谈判解决中国与菲律宾在南海的有关争议》白皮书。

にかけ、ASEM、G20、ASEAN 関連会議と続いた一連の外交戦では、首脳宣言や議長声明が裁定に言及しないよう切り崩し工作を徹底した。結局、仲裁裁定に法的拘束力があると明言したのは、日米豪の3か国にとどまった。

仲裁裁定は1つの進展ではあったが、UNCLOS 枠内での裁判の制約から、主権帰属や海洋境界画定を決めたわけではない。南シナ海の主権権益を核心利益とする中国指導部が針路を変えないことは、仲裁裁定を無視する反応からも明らかだ。とすれば、緊張を緩和し不測の事態を回避するために安全保障上の現実的な課題は、中国が、既成事実化させた人工島を、どのような意図でどのように使うかになる。米国は、領有権紛争では一方の係争国に与しないとの立場が建前だが、工事の永続的停止と軍事化の中止を要求し続けている。日本やASEANの一部の国々なども、軍事化の中止や非軍事化へ自制を求める立場を表明している。

だが、そもそも「軍事化」(militarization)とは何を指すのか。その定義や含意について米中に共通認識はない。主張は対立し「軍事化」の解釈はまったく異なる。米国側は人工島の一方的な現状変更による「軍事化」を警戒し、監視偵察飛行や「航行の自由」を旗印に掲げた軍艦の航行を拡大している。これに対し中国側は、米側の動きこそが「軍事化」と主張し、その脅威に見合った防御の軍事施設を設置すると対抗している。その結果、米側はさらに警戒を強めるというスパイラルになっている。このような主張と行動の相互エスカレートは、まさに典型的な「安全保障のジレンマ」といえる。本稿では、人工島造成の概況と「軍事化」をめぐる米中の主張を整理し、今後の行方と課題を展望してみたい。

1 既成事実化が続く人工島造成の現況

中国が人工島造成に着手したのは2013年暮。ちなみにフィリピンが仲裁裁判所に提訴したのは2014年3月だが、造成工事は逆に加速した。仲裁の裁定は「裁判中は当事者が紛争の激化と拡大を防止しなければならない義務に違反した」と認定した。2014年9月には呉勝利海軍司令官が軍艦から永暑礁の埋め立て工事を視察したと伝えられた。中国の官庁用語では、埋め立ては“填海造陸”、人工島は“人造島”という。

2015年春までに“填海造陸”は占拠する7地勢の全部に進んだ。同年3月、米太平洋艦隊のハリス司令官(当時)は皮肉を込め「中国は“砂の万里の長城”を建設中」と指摘した。

だが規模とスピードの両面で、実情は想定以上に深刻だった。米国防総省「アジア太平洋海洋安全保障戦略」(2015年8月)⁵は「6月時点で約11.7km以上を埋め立てた。他の係争国が40年間に埋め立てた総面積の17倍を20か月で行ったことになり、スプラトリー諸島での埋立地の約95パーセントに相当する」とした。米国防総省「中国の軍事と安全保障の進展に関する年次報告」(2016年5月)⁶は「2015年末までに約13km²を埋め立てた」と指摘した。前年版は「2014年末までに約2km²を埋め立てた」としていた。工事は2015年に一気に拡大したことになる。滑走路の建設によるものだろう。

仲裁裁定は、埋め立ては主に開削吸引式浚渫(cutter-suction dredge)と呼ばれる方法で行われたと認定した⁷。より簡単にはポンプ式、中国式には“吹填”ともいう。浚渫船の前部から鋼製の回転ドリルを下ろし、海底のサンゴ礁や岩盤を砕く。ポンプで吸引し、船尾からフロート式パイプラインで送り込み埋め立てる。その後は周囲に護岸壁や消波ブロックをめぐらせ、盛土や舗装で陸地を完成させる。上海交通大学と独Vosta LMG社が共同設計した天鯨号(Sky Whale)は土砂4,500m³/時を水深30mから採取できる。このタイプでアジア最大の浚渫船という。サンゴ礁の生態環境への影響についての仲裁判断は、紹介を割愛する。

裁定は、例えばミスチーフ礁では2015年5月28日に浚渫船32隻、運搬船32隻、航洋曳船3隻を確認した旨をフィリピン国防相が報告したと認定した。スピ礁では7月後半に開削型浚渫船2隻、資材運搬船44隻、曳船22隻、クレーン搭載バージ1隻が確認されたと認定した⁸。

5 The Asia-Pacific Maritime Security Strategy: Achieving U.S. National Security Objectives in a Changing Environment, http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/NDAA%20A-P_Maritime_Security_Strategy-08142015-1300-FINALFORMAT.PDF.

6 Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2016, <http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2016%20China%20Military%20Power%20Report.pdf>.

7 仲裁裁定 パラグラフ 852-862。

8 仲裁裁定 パラグラフ 1004 および 885。

工事の規模とスピードを示している。陸上のブルドーザやローダなど重機は数量不明だ。情報では、中国船舶工業集团公司第9設計研究院が設計、海軍工程総隊や中国交通建設集団などが施工監督とも聞くが、確認はできない。工程面のハードルは高くはないが、資金や戦略面から最高指導部の決心なしに実施できることではない。大国としての台頭を背景にする「海洋強国」路線を反映したプロジェクトだ。

工事の進展を受け、中国外務省報道官は2015年6月16日「南沙諸島の“吹填”は近く完成する」と述べた。その上で「必要な軍事防衛上のニーズを満たすほか、より多くは各種の民用ニーズに応え、海上捜索救助、防災減災、海洋科学研究、気象観測、生態環境保護、航行安全、漁業サービスなど国際的な責任と義務を履行する。“吹填”の完成後は関係機能を満たす施設を建設する」と強調した⁹。ただ必要な軍事防衛ニーズの内容説明はなかった。過去の解放軍画報などの写真を見ると、今回の人工島化の前も、中国は哨堡に守備分隊を駐屯させ、一定のレーダやポイント防御の高射機銃などは配置していた。

人工島の概要は第1表に整理した。衛星画像で容易に識別できるのは滑走路。①ファイアリークロス礁、②スピ礁、③ミスチーフ礁に各3,000m級を造成した。①は2016年1月に、②③は仲裁裁定直後の7月に、政府が徴用した民間中型旅客機が海南省海口市との間を往復し、離着陸機能の完成を示した。飛行は片道2時間。①は初めて軍用機(海軍Y-8X哨戒機)が4月に着陸、急患の工事作業員を海南省三亚市の海軍425医院に搬送した。米シンクタンクCSISは①②③とも軍用機用に強化された格納庫を建設中と分析している。同海域で80~90年代に建設された他の滑走路は、フィリピン:ティトウ(中業)島1,200m(未舗装)、ベトナム:スプラトリー(南威)島600m、マレーシア:スワロー(弾丸)礁1,400m、台湾:イツアバ(太平)島1,200mの4本。

各人工島には港湾、岸壁、水路も整備されている。軍艦のほか、海警などの海洋法執行船、海洋調査船なども使えるだろうが、これまでの衛星画像の分析ではフリゲートの停泊が確認されたのにとどまるようだ。

9 外交部发言人陆慷就中国南沙岛礁建设有关问题答记者问 http://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1273364.shtml

第1表 スプラトリー諸島での中国の人工島造成

名称	埋立前の概況	埋立後の現況
Cuartern Reef 華陽礁	岩。88年占拠。06年までに哨堡、ヘリパッド。14年春に埋立開始。	15年11月までに面積0.231km ² 。幅125mの水路、永久岸壁。灯台。(OTHレーダ)
Fiery Cross Reef 永暑礁	岩。88年占拠。海洋観測所、灯台など。面積0.01km ² 。14年に埋立本格化。	15年11月までに面積2.74km ² 。滑走路3,000m級、港湾0.63km ² 。新灯台、ヘリパッドx2。(格納庫)
Gaven Reef 南薰礁	岩。比側申立は低潮高地。88年占拠。05年までに3階建哨堡。13年秋に埋立開始。	15年に面積0.136km ² 。新ヘリパッド。(レーダ、対空機関砲)。
Johnson South Reef 赤瓜礁	岩。88年占拠。06年までに3階建哨堡。13年暮に埋立開始。	15年11月までに面積0.109km ² 灯台。(レーダ)。
Hughes Reef 東門礁	低潮高地。88年占拠。06年までに3階建哨堡。14年春に埋立開始。	15年11月までに面積0.075km ² 。6階建ビル、幅118m水路。(レーダ、対空機関砲)。
Subi Reef 渚碧礁	低潮高地。88年占拠。哨堡、レーダ、ヘリパッド。14年夏に埋立開始。	15年11月までに面積3.95km ² 。滑走路3,000m級、幅230m水路。(灯台、格納庫)
Mischief Reef 美濟礁	低潮高地。95年占拠。哨堡、ヘリパッド。15年1月に埋立開始。	15年11月までに面積5.58km ² 。滑走路3,000m級、幅270m水路。(灯台、格納庫)

出所：仲裁裁定（パラグラフ863-896）などをもとに筆者整理。
現況の（ ）内は、直近の諸情報から補足。

空母（CV）、ドック型輸送揚陸艦（LPD）、攻撃型原潜（SSN）や戦略ミサイル原潜（SSBN）などの利用に進むのかどうかは、今後の注目点だろう。燃料タンクや弾薬庫などの後方補給、艦船と航空機の造修整備などの施設状況も未詳だ。

中国は他の国や台湾も埋め立てをしていると主張する。だがベトナムの場合でも工事面積はウエスト・ロンドン（西）礁0.065km²、サンド・ケイ（敦謙沙洲）0.021km²などにとどまる。対中批判はある程度まで道義的権威が薄れるが、大型滑走路や深水港を築造したわけではない。フィリピンがティトウ島で行った工事は風波による浸食防止で、低潮高地や海面下の地勢を人工島に変えたわけではない。同列に論じるのは詭弁の

嫌いなしとしなない。

陸上インフラでは、庁舎、塔、体育施設、風力発電機などが見える。各種のレドームや衛星通信アンテナ、砲座、灯台も識別できる。レドーム内に警戒監視レーダ、通信傍受や電子情報収集用のアンテナがあるのは軍事常識だ。目立つのはクアテロン礁の半分に林立する高さ20mの高周波HFアンテナ群。OTH超水平線（“地波高頻超視距”）早期警戒レーダとされる。華陽礁は中国の人工島のうち最南西に位置する。覆域500kmともされベトナム（カムラン湾）やマレーシア（ボルネオ島）沿岸などを広くカバーできる。

交通省が新設した灯台5基は船舶自動識別システムAISや海上安全情報NAVTEX放送の基地局も併設し、国際航路の航行安全に資するという¹⁰。灯台は実効支配のシンボルにもなる。国家海洋局が津波警報センターを開設するとの情報もあるが、民事施設などは他に何があるのか、公表はない。

2 「軍事化」をめぐる米中せめぎ合い

人工島造成の輪郭が浮かび上がるのにつれ、「軍事化」をめぐる米国の懸念表明と中国の反論のせめぎ合いのスパイラルは顕在化した。主要なやりとりを時系列で第2表に整理した。攻防は、とりあえずは米海軍の「航行の自由」作戦を境に区切ることができよう。

(1) せめぎ合い第1段階

中国が人工島造成を占拠する7地勢の全部に広げ工事を加速する中、米海軍は2015年5月、シンガポールにローテーション展開させていた沿海域戦闘艦フォート・ワース（LCS-3）をスプラトリー海域に派遣しパトロールさせた。続いて米海軍P-8A哨戒機がCNNクルーを同乗させファイアリークロス礁などを監視偵察飛行した。中国軍戦闘機による妨害飛行はなかったが、映像にはYou go（出て行け）と中国式英語による退去要求8回の音声収録されていた。この時点での主な論点は「航行の自由」。中国外務省報道官は「中国は南海の航行の自由を妨げていないが、外国の軍艦・軍用機が他国の領海・領空に自由に出入りできるこ

10 人民日報 海外版、2016年7月11日。