

# 海洋安全保障情報季報

第12号 (2015年10月-12月)



## 目次

### I. 2015年10～12月情報要約

1. 軍事動向
2. インド洋・太平洋地域
3. 国際関係
4. 北極海関連事象

### II. 解説

1. 米国による「航行の自由作戦」が及ぼす日米中三カ国への影響
2. アジアにおける海賊行為と武装強盗事案の実態～ReCAAP2015年次報告書に見る特徴～

本季報は、公表された情報を執筆者が分析・評価し要約・作成したものであり、情報源を括弧書きで表記すると共にインターネットによるリンク先を掲載した。

リンク先 URL はいずれも、当該記事参照時点でアクセス可能なものである。

編集・執筆：秋元一峰、上野英詞、飯田俊明、黄 洗姫、倉持 一、関根大助、山内敏秀、吉川祐子

---

本書の無断転載、複写、複製を禁じます。

アーカイブ版は、「海洋情報 From the Oceans」<http://oceans.oprf-info.org> で閲覧できます。

『海洋情報季報』は『海洋安全保障情報季報』に改称いたしました。

# I. 2015 年 10~12 月情報要約

## 1. 軍事動向

10 月 1 日「中国、初の国産空母建造か、衛星画像公表」(gCaptain.com, Reuters, October 1, 2015)

IHS Jane's Defense Weekly は 10 月 1 日、中国が大連の造船施設で建造中の大型船舶の衛星画像 3 枚を公開した。画像の撮影日は 2015 年 5 月 1 日、6 月 3 日及び 9 月 22 日である。IHS Jane's は、「上部機構や艦載機のフライトデッキが確認されるまで、空母の船体とは断定できないが、建造のペースが遅いことや全体の構造から、商用船舶ではなく、軍用艦の可能性が高い」としている。IHS Jane's によれば、新型の両用強襲艦かヘリ空母の可能性も排除できないという。

記事参照 : Satellite Images May Show China's First Domestically Built Aircraft Carrier

<http://gcaptain.com/satellite-images-may-show-chinas-first-domestically-built-aircraft-carrier/#.VhXa6hPovIU>

Satellite imagery released by IHS Jane's on October 1, 2015 showing the building of China's first aircraft carrier at a Dalian shipyard in northern China.

<http://gcaptain.com/satellite-images-may-show-chinas-first-domestically-built-aircraft-carrier/#.VhXa6hPovIU>

### 【関連記事】

「中国、2 隻目の空母を自力建造」(The New York Times.com, December 31, 2015)

12 月 31 日付の米紙、The New York Times (電子版) は、中国が 2 隻目の空母を建造中であると、要旨以下のように報じている。

- (1) 中国国防報道官は 12 月 31 日の定例会見で、中国が 2 隻目の空母を建造中であることを認めた。それによれば、2 隻目の空母は、完全な中国の設計と技術で、大連の造船所で建造されている。報道官は、何時完成するかには言及しなかった。最初の空母、「遼寧」は、2012 年 9 月に就役したが、これは 1998 年にウクライナから購入した未完成空母を改修したものであった。報道官は、2 隻目の空母の設計と建造は「遼寧」の経験と訓練に基づいている、と強調した。
- (2) 国防報道官の説明では、2 隻目の空母の排水量は 5 万トンで、艦載機の発艦は「スキージャンプ」方式を使用する。「遼寧」は排水量 5 万 8,500 トンで、同じく「スキージャンプ」方式である。この方式だと、艦載機の燃料と兵装が制約される。中国海軍は、「遼寧」を、艦載機パイロットと乗員の技量錬成のための試験艦として活用してきたが、未だ中国海軍の即応任務を担うまでには成長していない。

記事参照 : China Says It Is Building Its Second Aircraft Carrier

<http://www.nytimes.com/2016/01/01/world/asia/china-says-it-is-building-its-second-aircraft-carrier.html?partner=rssnyt&emc=rss&r=0>

10 月 16 日「人民解放軍は『張り子の虎』—豪専門家論評」(The Strategist, October 16, 2015)

オーストラリア国防大学の国立大の Paul Dibb 名誉教授は、Australian Strategic Policy Institute の 10 月 16 日付、The Strategist に、“Why the PLA is a paper tiger”と題する論説を寄稿し、中国

の人民解放軍は「張り子の虎」であるとして、要旨以下のように述べている。

- (1) 中国の軍事的脅威の増大を煽り、一方でアメリカの軍事力を過小に見ることが通り相場になっている。しかし、人民解放軍 (PLA) は、近代戦を戦ったこともなければ、その自慢の装備が実戦においてテストされたわけでもない、専門技能の不十分な軍事力である。中国は、経済の減速、改善されるよりむしろ悪化しつつある構造的な経済的、社会的緊張を抱え、アメリカとの戦争はおろか、巨大で脆弱な大国である。中国経済は、根本的に自由な国際貿易と世界規模の物流に大きく依存しており、中国にとって戦争は経済的、社会的に大災害となろう。更に、北京は、この地域において強力な影響力のある友人をほとんど持たず、戦略的な孤立に苦しんでいる。北京は、近代戦についての経験が全くない。北京が最後に武力紛争を経験したのは1979年で、ベトナムに対していわゆる「教訓」を与えることに手酷く失敗した事例である。1960年代のインドや旧ソ連との国境紛争、あるいは1950年代の朝鮮戦争への義勇軍の派遣は近代戦と呼べるものではない。PLAの忠誠宣誓は、権力を維持する共産党に対するもので、国家としての中国を防衛することではない。PLAの将校は今日でも、軍事訓練を優先させるより、的外れな共産主義の教義の学習に多くの時間を費やしている。
- (2) 過去20年の間に、PLAが技術的に長足の進歩を遂げたことは事実である。しかし、習近平主席が中国は海洋強国でなければならないと主張しているにもかかわらず、中国の地理的現状がこれを阻んでいる。大陸国が実際に海軍国となったのは何時のことか、旧ソ連、フランスあるいはドイツがそうならなかったのは明らかである。オーストラリアのコメンテーターは、中国の接近阻止/領域拒否 (A2/AD) 能力について繰り返し言及してきた。特に中国が本土周辺に大軍を集中できることから、中国への接近路における作戦がより危険になりつつあることは間違いない。しかし、アメリカ人が、極超音速滑空機、電磁砲、ステルス、ドローンそしてサイバー攻撃のような分野で技術的に何もせず手を拱いているであろうか。重要な軍事技術の領域では、中国は依然、アメリカから20年は遅れている。中国の対潜戦能力は取るに足りないレベルであり、アメリカやロシアの原潜に比べれば、潜水艦の多くは雑音が高いし、推進技術も遅れている。最新の「晋」級弾道ミサイル搭載原潜 (SSBN) でも、1970年代の旧ソ連の *Delta III* SSBN よりも雑音が高い。米資料によれば、Type 95 次期攻撃型原潜 (SSN) でも、1980年代後半の旧ソ連のチタン船殻の *Akula* 級 SSN よりも静粛性で劣るといふ。中国の防空能力は、技術的に最先端の敵に対して重大な欠陥がある。更に、中国は、軍用分解修復技術と30年にわたって習得に失敗してきた高性能軍用ジェット・エンジンについては、ロシアに大きく依存している。
- (3) 弾道ミサイル技術については、北京は重要な進歩を遂げてきた。しかし、DF-21 対艦弾道ミサイルは、戦闘速力で移動する海軍艦艇を破壊することは決してできないであろう。更に、このミサイルは、目標を捕捉するため、情報衛星と OTH (超水平線) レーダーに決定的に依存している。これらは、アメリカの先制攻撃に対して脆弱である。米国防省によれば、中国が海上の遠距離目標を成功裏に攻撃するために、正確な目標情報を収集し、その情報を適切に発射ミサイルに伝達する能力を保有しているかどうかは明らかではない。個別誘導複数目標弾頭 (MIRV) を装備した DF-5B などの、中国の大陸間弾道ミサイル (ICBM) 能力については、核技術のブレークスルーとは言い難い。筆者 (Dibb) は、1974年当時、首相府国家評価室長として、アメリカの CIA のスタッフから、当時のソ連の SS-18 ICBM に搭載された MIRV についてブリーフィングを受けた。MIRV 技術は40年前には注目すべき技術的進展であった。中国軍の将校あ

るいは科学者の中で、中国の核戦争遂行能力について自慢し始めている者がいる。中国は、一定の生き残り可能な第 2 撃報復能力を保有しているが、全面核戦争になった場合、人口密度が高く、東部沿岸域に人口が集中しているため、核戦争に最も脆弱な大国の 1 つである。14 億の人口があっても、全面核攻撃から生き残れることを意味しない。筆者の見解では、このことは、アメリカが配備中と即応予備を含め数千発の戦略核弾頭からなる、大規模な核攻撃戦力を保持するための有力な論拠となっている。

- (4) 我々は、歴史的な文脈において、台頭する中国の軍事能力を、アメリカの軍事力と比較分析する必要がある。その際、我々は、アメリカが世界で最も革新的な国であること、そして多くの面で依然重大な欠陥を抱えているが、発展する中国の軍事力を前にして、立ち止まって傍観していることはない、ということを確認しておく必要がある。

記事参照 : Why the PLA is a paper tiger

<http://www.aspistrategist.org.au/why-the-pla-is-a-paper-tiger/>

### 【関連記事 1】

#### 「人民解放軍は『張り子の虎』ではない—反論その 1」(The Strategist, October 19, 2015)

オーストラリアの Bond University 准教授、Malcolm Davis は、前掲 Paul Dibb 論説に対して、人民解放軍は「張り子の虎」ではないとして、Australian Strategic Policy Institute の The Strategist に、10 月 19 日付と 22 日付の 2 回に分けて、“Why the PLA is no paper tiger”と題する反論を寄稿している。以下は、反論その 1 の要旨である。

- (1) Paul Dibb 名誉教授の論考は、中国の戦略的文化、歴史そして国家アイデンティティを無視している。これら全ては、今日の、そして将来に向かってのインド・太平洋地域における、戦争に向かう決心をも含めた中国の政策選択に大きな影響を与えている。そしてこれらは、軍近代化の過程を促進させる要因でもある。Dibb は友人を持たない孤立した大国として中国を特徴付けているが、これも納得できない。
- (2) 習近平主席は「中国の夢」という考えを推し進めている。これは、アジアにおける指導的あるいは支配的なパワーとしての伝統的、そして自ら正当と見なす地位を回復しようとするものである。国内的観点から見れば、「中国の夢」は、総合的な国力を発展させ、強化することであり、そして対外政策の面では、南シナ海や東シナ海の領有権問題を有利に解決するとともに、台湾問題を解決することである。中台の再統合は北京の条件に従って実現しなければならない、そして南シナ海は中国のものである、と中国が言明する時、いずれも等しく真剣である。北京の認識からすれば、中国が宣言する「9 段線」は交渉の余地のないものである。同様に、東シナ海における尖閣諸島を巡る日本との紛争を中国の望み通りに解決することも、北京にとって核心利益である。これら 3 つの潜在的に揮発性の高い問題にはアメリカの主要同盟国が関係しており、他方、南シナ海の問題には、海洋における「航行の自由」という重大な問題が絡んでいる。従って、現在、南シナ海で見られるような中国の挑戦を、ワシントンは無視することができないのである。
- (3) 中国が戦争に向かうか否かを考える場合、中国が地域の状況をどのように認識しているか、そしてアジアの安全保障上の課題についてどのように考えているかを理解しなければならない。中国国家のアイデンティティを傷つけてきた「屈辱の世紀」という中国の認識には、強い歴史的な反発力があることを認識することも極めて重要である。中国共産党 (中共) は、この屈辱

の世紀と中国社会におけるナショナリズムを、安全保障問題における高圧的な行動を正当化し、促進するために、そして権力の掌握を強化するために利用している。歴史的象徴性の効用を無視することはできない。中国は再びアジアの指導的立場に立つよう運命づけられている、と中国は考えている。中国は、台湾でも、そして南シナ海や尖閣諸島問題でも、後戻りできない。そうすれば、「中国の夢」をぶち壊し、それによって中共の正当性も同時にぶち壊してしまうことになる。

- (4) Dibb は、中国は有力な友好国をほとんど持たず、戦略的孤立に苦しんでいると述べている。中国と近隣諸国との連結の強化を目指すシルクロード構想の推進に見られるように、中国の増大するソフトパワーの潜在力を見れば、この分析は説得力がない。「一带一路」構想は中国の大戦略と周辺外交の鍵となる要素であり、その成功は中国の台頭に繋がる。この構想は、新たな市場を拓き、「中国の夢」の実現に不可欠の資源へのアクセスを確保するものであり、その意味で、全ての道は北京に通じ、中国を「21世紀の中華帝国」の地位に再び押し上げようとしている。シルクロードの地政学は重要であり、孤立する中国という Dibb の認識に挑戦している。発展途上の近隣諸国に対する中国の投資、特に政治改革という紐付きではない投資は、危機におけるこれらの諸国の対外政策の計算に影響を及ぼし、ある国は中立の位置に留まり、ある国はワシントンより北京と提携することを選択する可能性を高める。このことは、中国が実際に中国の夢を達成するための大戦略を持っており、そしてその過程において、アメリカ主導の「ハブ・アンド・スポークス」体制に替えて、中国の伝統的な指導的役割を回復するために、アジアを横断する政治的、経済的そして安全保障の構造を再形成しようとしていることを窺わせる。「中国の夢」の成功は、単に国内的な経済発展だけではない。それは、アジア全域に及ぶ大国としての中国の復帰であり、東アジアの海洋における領有権紛争を中国有利に解決することであり、アメリカの「再均衡化」戦略に対抗することでアメリカによる中国封じ込めを阻止することであり、そしてアメリカとその域内の同盟国を犠牲にして中国の影響力を促進する経済的紐帯を構築することである。中国は、この目的を擁護するために戦うであろう。反論その2では、Dibb の人民解放軍の弱点に関する分析について検討する。

記事参照：Why the PLA is no paper tiger (part 1)

<http://www.aspistrategist.org.au/why-the-pla-is-no-paper-tiger-part-1/>

## 【関連記事2】

### 「人民解放軍は『張り子の虎』ではない—反論その2」(The Strategist, October 22,2015)

以下は、オーストラリアの Bond University 准教授、Malcolm Davis による反論その2の要旨である。

- (1) Dibb の人民解放軍 (PLA) に関する分析を検討するに当たって、米シンクタンク、The Atlantic Council の上席研究員で中国専門家の Roger Cliff の近著、*China's Military Power: Assessing Current and Future Capabilities* (September, 2015) が参考になる。Cliff は同書で、2020年までに中国の軍事ドクトリン、装備、人員及び訓練の質が米軍あるいは西側の軍隊のそれらのレベルに近づくであろうと見ている。よく知られている組織機構、後方兵站そして組織文化における弱点が PLA の武器、装備の効果を制約しているとしても、「これら(台湾や南シナ海)の有事シナリオにおいて、主として中国が享受している地理的優位と特定の兵器システムの能力の故に、アメリカにとって中国を打ち破ることは困難であり、高い代償を強いられるであろう

う」と Cliff は指摘している。そして Cliff は、「2020 年代は、東アジアにおけるパワーの移行期となるかもしれない。即ち、アメリカが事実上ほとんどあらゆる侵略から同盟国を防衛し得る能力を持っていた地域から、中国が少なくとも海洋と空域における制覇を争う能力を持ち、そして中国の武力行使に対抗しようとする試みがアメリカを含めどの国にとっても危険で高くつくものになるであろう地域になるかもしれない」と結論づけている。Cliff の結論は、最近の RAND の報告書、*The US China Military Scorecard\** の評価とも一致している。この報告書は、中国はアメリカを追い上げており、益々高圧的で自信を持つようになってきており、そして地理的条件を味方に付けている、と指摘している。

- (2) PLA の能力に関する Dibb の評価は、作戦運用上の文脈からの分析がなく、現在配備されている PLA の能力を見落としている。新に出現しつつある鍵となる要素は、PLA の接近阻止/領域拒否 (A2/AD) 能力に直面する、海軍水上戦闘部隊の生き残りの能力である。アメリカの死活的な指揮・統制・通信・情報・監視・偵察 (C4ISR) ネットワークに対して、衛星攻撃兵器を使用した宇宙戦を通じて情報戦闘を遂行する PLA の能力は、ネットワーク電子戦 (INEW) に統合されている。従って、中国に対する情報戦闘に勝利するためには、中国の A2/AD 能力を打ち破ることが不可欠であることから、サイバー戦について真剣に検討することが必要になっている。例えば、RAND の報告書によれば、中国の攻撃的な対宇宙戦能力は、アメリカの防衛的な対宇宙戦手段よりもより速いスピードで強化されつつある。そのような開発に伴う困難を克服する魔法の手段があるのかもしれないが、中国は、まずそれらが作戦運用可能なレベルに達するように資金を投入しなければならず、次いで戦闘に使用できることを検証しなければならない。
- (3) 「第 3 の相殺」戦略\*\* が実証しているように、アメリカが「手を拱いている」わけではないことは、Dibb が正しく指摘している通りである。しかし、この主張は逆もまた真なりである。中国も、極超音速滑空機を飛行させ、対ステルスレーダーを配備しつつあり、そして世界最大の無人機能力を保有している。中国は、対潜戦能力の面でも、新型海上哨戒機の配備や、固定水中聴音装置の設置、Type056「江島」級コルベットの配備によって、追い上げつつある。防空面では、中国はステルス機に有効な S-400 対空ミサイルを購入したようであり、また、J-20 戦闘機に代表される長距離空戦能力は、前方展開の早期警戒管制機と空中給油機に大きく依存する、アメリカの航空機による戦力投射能力を大きく減殺する可能性がある。潜水艦の雑音低減については、原子力潜水艦は常に通常型潜水艦よりも雑音が高くなる。中国は、「元」級と *Kilo 636* 級の通常型潜水艦を展開している。これらの潜水艦は非常に静粛性が高く、南シナ海の紛争海域で音響的に探知することは困難である。RAND の報告書は、中国の新型潜水艦は益々静粛になり、兵装も向上しており、1996 年以来、米海軍水上戦闘艦を探知、攻撃する能力は大幅に向上していると信じるべき多くの理由がある」と指摘している。これらの潜水艦は、射程 290 カイリの鷹撃-18 などの超音速対艦巡航ミサイルを装備しており、米海大の Erickson 教授によれば、これらミサイルは遠海域での対水上戦闘艦戦においてアメリカのミサイルより遠距離から攻撃できる。この潜水艦と対艦巡航ミサイルとの組み合わせは致命的である。
- (4) PLA を過大に見るべきでないとする Dibb の警告は正しいが、同時に軍事技術の分野で中国は取るに足らないと決め付けるのも賢明ではない。中国は急速に追い付いてきている。問題とすべきは、中国がこれから何処に向かうのか、そして、北京がアジアにおいて増強しつつあるその軍事力をどのように使用するかである。

記事参照 : Why the PLA is no paper tiger (part 2)

<http://www.aspistrategist.org.au/why-the-pla-is-no-paper-tiger-part-2/>

備考\* : RAND の報告書については、「海洋情報旬報」2015年9月11日-9月20日号参照。

Full Report is available at following URL;

[http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR300/RR392/RAND\\_RR392.pdf](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR300/RR392/RAND_RR392.pdf)

備考\*\* : See “The Third U.S. Offset Strategy and its Implications for Partners and Allies” delivered by Deputy Secretary of Defense Bob Work, January 28, 2015

<http://www.defense.gov/News/Speeches/Speech-View/Article/606641/the-third-us-off-set-strategy-and-its-implications-for-partners-and-allies>

## 12月2日「インド洋地域における海軍力増強競争の背景—インド人専門家論評」(NIKKEI, Asian Review, December 2, 2015)

インドのシンクタンク、The National Maritime Foundation 所長、Vijay Sakhujia は、12月2日付の NIKKEI Asian Review に、“What's behind the Indian Ocean's naval arms race?”と題する論説を寄稿し、インド洋地域における海軍力増強競争について、要旨以下のように述べている。

- (1) インド洋地域では、大々的なハイテク化された海軍力の増強が進んでいる。過去5年間、差し迫った紛争生起のリスクがほとんどないにもかかわらず、インド、パキスタン、イラン、南アフリカ、インドネシア及びオーストラリアの各国はそれぞれ海軍力を増強してきた。同時に、これら諸国は、「環インド洋地域協力連合 (The Indian Ocean Rim Association)」や「インド洋海軍シンポジウム (The Indian Ocean Naval Symposium)」などの多国間機構を外交的に支援してきた。域外国が軍民共用施設の建設を含むインド洋への海軍力のアクセス強化を進めているが、インド洋では安定した海軍力のバランスが存在しているといえる。域外国の施設には、バーレーンにある米英両国の海軍基地、アブダビ (UAE) にあるフランスの海軍基地、そしてパキスタンのグワダルやスリランカのハンバントータにある中国海軍の拠点などが含まれる。海賊やテロ対処を目的とした各国海軍の合同作戦は、域外国がインド洋においてプレゼンスを誇示する重要な機会となっている。インド洋沿岸国も、中東の国際海域における海洋安全保障の強化を目指してアメリカ主導で実施されている、「国際対機雷戦演習 (The International Mine Countermeasures Exercise)」などの、多国間合同演習に参加している。
- (2) インド洋沿岸諸国による海軍力の増強には幾つかの理由がある。
  - a. 第1に、地政学的要素が、インド洋沿岸諸国をして、自国主権や海洋権益の保護のために、海軍力増強への投資に駆り立てているということである。
  - b. 第2に、沿岸諸国は、大陸棚、EEZ、接続水域そして領海といった、国連海洋法条約 (UNCLOS) によって規定される海域を管轄し、管制する必要があるということである。このことは、特に広大な EEZ を有したり、あるいは紛争海域を抱えていたりする国家にとって、非常に重要である。
  - c. 第3に、海賊などの、暴力的な非国家主体による脅威や挑発に対して海洋法令執行活動を実施するためである。
  - d. 第4に、インド洋に展開している、アメリカ、英国、フランス及び中国の海軍力と協力したり、それらから防衛したりするためである。

- e. 第 5 に、海軍力が安全保障のためのツールとしてだけでなく、政治的優位の確保や外交のための重要な手段であるとの認識が高まっていることである。
- f. 最後に、インド洋地域における幾つかの主要国は、自国にとって好ましいパワーバランスを維持するために、必要な攻撃的能力を開発しようとしていることである。
- (3) 少なくとも 6 カ国の海軍力の動向が注目される。
- a. インド海軍は、150 隻余の艦船に加えて、50 隻近い戦闘艦や潜水艦を建造中であり、インド洋地域において最大規模で、侮り難い戦力を有している。インドの海軍戦略は、インド洋地域を、自国の国益と海軍力の運用にとっての主海域と見なしており、インド海軍は、空母や潜水艦に支援された、遠海域での持続的な作戦能力を追求している。
- b. パキスタン海軍は、強力な攻撃力を有しており、「戦意に満ちた (a "lean and mean")」戦力の好例である。海軍の計画立案者は長年にわたり、パキスタン沿岸海域へのインド海軍の戦力投射を制するために、対艦ミサイルや対地巡航ミサイルとともに、潜水艦を中核とした沿岸域への接近拒否能力の構築に努めてきた。
- c. イラン海軍は、ペルシャ湾岸域で最も強力であり、近隣諸国に対して隻数と火力の面で圧倒的優位を維持している。イランは、潜在的な敵を抑止し、湾岸域に戦力を投射する能力を誇示する狙いから、定期的に新型の戦闘艦、潜水艦、無人機そしてミサイルを配備している。イラン海軍の戦力組成は、特にペルシャ湾岸域の小国の海軍力に対する沿岸域での戦闘戦略と、湾岸域に展開するアメリカやその同盟国などの強力な海軍力に対抗する非対称戦略とを遂行するものとなっている。
- d. インド洋に面する東アフリカ諸国の間では、南アフリカ海軍がその他の国の海軍よりも優れた装備を有している。南アフリカは自らを「喜望峰航路の守護者 (The "Guardian of the Cape Sea Route")」と任じているが、同国海軍は、海洋における災害対処に加えて、海洋におけるローエンドの脅威や挑発対処に重点を置いてきた。
- e. オーストラリアの国益は太平洋からインド洋に及ぶ。同国は強力な地域大国であり、両洋（太平洋とインド洋）における海軍力の投射能力を構築しつつある。同国海軍は、潜水艦、水上戦闘艦艇及び外洋戦艦を保有している。同国政府は、今後 20 年間で 65 億豪ドル以上の資金を新型艦艇の建造に投入する計画である。
- f. ジャカルタでは、ジョコ政権が、国益保護のために近代的な海軍力建設の必要性を強調している。インドネシア海軍は、近海戦闘戦力を持つ海軍に発展しつつあり、商業航路やチョークポイントの防衛を含む、多様な任務を遂行しつつある。
- (4) インド洋地域における安全保障力学には、核戦力も含まれる。インドとパキスタンは核保有国であり、海軍力を陸、空の核戦力とともに核戦力の「3 本柱」の 1 つとして開発してきた。インドの海軍戦略は、通常の戦略環境では通常戦力による抑止を優先しているが、それに失敗した場合、核戦力による抑止に依存することを想定している。海軍は現在、原子力潜水艦、INS *Chakra* を運用中であり、加えて初の国産原潜、INS *Arihant* が 2016 年までには運用を開始する見込みである。インドは、更に 2 隻の弾道ミサイル搭載原潜の建造を計画しており、また水上戦闘艦にも短距離弾道ミサイルを搭載する計画である。一方、パキスタンは、通常型潜水艦と水上戦闘艦から発射可能な核弾頭搭載巡航ミサイルの開発を選択した。パキスタンは、核兵器の一部を水上戦闘艦や潜水艦に配備することで、より強大なインド海軍に対して名目的なパリティーを達成しようとしている。

- (5) その結果、インド洋地域で顕在化しつつある安全保障シナリオは、通常戦力と核戦力の両面からの複雑な挑戦を内包している。地域的な協力関係も見られるが、域内における海軍力の抗争は特に南アジアにおいて激しく、そこではインドとパキスタンが優位を巡って争っている。両国は、心理的な不安感を克服するため、海洋における核戦力を最優先している。このことが、アメリカ、フランス、英国及び中国の海洋核戦力大国に加えて、インド洋地域における恒常的な核武装化の流れをもたらしている。このような海軍力の増強は、その性質においてある程度攻撃的なものだが、域内における紛争生起の確率を高めるには至っていないようである。しかし、例え紛争生起の可能性が極めて低いとしても、域内国と域外国との抗争は、インド洋地域における安全保障力学の変化を促す可能性を有する、大いなる挑戦となっている。これを緩和するには、「インド洋海軍シンポジウム」などの多国間機構の枠組みの下で、共通目標としての安全と安全保障を強調した、包括的な海洋協力のための機能的なメカニズムを発展させていくことが必要であろう。

記事参照：What's behind the Indian Ocean's naval arms race?

<http://asia.nikkei.com/Viewpoints/Viewpoints/What-s-behind-the-Indian-Ocean-s-naval-arms-race>

## 12月2日「中国の特色のハイブリッド戦概念—RSIS 専門家論評」(RSIS Commentaries, December 2, 2015)

シンガポールのS.ラジャラトナム国際関係学院(RSIS)の客員研究員、Michael Raskaは、12月2日付のRSIS Commentariesに、“Hybrid Warfare with Chinese Characteristics”と題する論説を寄稿し、中国の戦略思想の発展において、情報が常に中核的位置を占めてきたが、北京は戦略的抗争領域に直接的な影響を及ぼす情報戦能力を開発しつつあるとして、要旨以下のように述べている。

- (1) 中国の対外政策は、国力投射の主たる手段として、伝統的に経済力や「ソフトパワー」外交に依拠してきたが、他方で北京は、戦略的抗争領域においてその過程と結果に直接的な影響を及ぼす手段として、戦略的情報戦に関わる概念を積極的に開発してきた。中央軍事委員会は2003年、人民解放軍の情報戦遂行の指針となる包括的概念、「三戦」を承認した。この概念は、戦略、国防政策そして目標とする海外世論の認識を操作することを意図した、相互に補強し合う3つの戦略、即ち、①戦略的心理戦の調整された活用、②公然あるいは非公然のメディア操作、そして③法律戦に基づいている。
- (2) 作戦運用レベルでは、「三戦」は、政治、財政、軍事及び情報作戦など様々な業務を遂行する、人民解放軍総政治部連絡部の所掌となっている。総政治部連絡部は、①台湾正面の秘密作戦を所掌する連絡部、②国際安全保障分析と友好的な対外接触を所掌する調査分析部、③心理戦、プロパガンダのテーマの開発及び法的解釈を含む、分断作戦を所掌する対外宣伝部、そして④国境画定交渉と協定の管理を所掌する辺防部から構成される。国防部は、「情報の武器化と軍事社会的メディア戦略」を重視した、より全般的な分野を担当する。作戦実施に当たっては、総政治部連絡部はまた、人民解放軍総参謀部情報第2部が主導するネットワークと連携している。中核的活動の1つが、中国の利益や「友好的な対外接触」に繋がる、外国の政治、ビジネス及び軍のエリートや、組織を特定することである。それに基づいて、連絡部調査分析部は、彼らの中国に対する姿勢、経歴、動機付け、政治志向、党派関係そして適格性を分析する。それによって得られた「認知地図(“cognitive maps”)」は、転向、取り込み、そして転覆を含む、

目的に合わせた感化作戦の方向と性格付けのガイドとなる。他方、総政治部連絡部対外宣伝部は、中国の対外イメージにとって好ましい特定のテーマ、即ち「中国モデル」の物語を紡ぐ、政治的安定、平和、諸民族の調和そして経済的繁栄といった特定のテーマを宣伝するために、マスメディアやサイバー空間のチャンネルを通じて国内外の戦略的認識を管理するキャンペーンを発信する。

- (3) 中国の情報戦、政治戦キャンペーンにおける主たる目標は伝統的に台湾であった。台湾に対する総政治部連絡部の活動と作戦は、台湾内部に政治的、文化的そして社会的摩擦を引き起こし、各層の政治、軍事機構間の信頼性を低下させ、国際社会における台湾の地位を非合法化し、そして台湾大衆の認識を中国の条件下での台湾の「再統合」に徐々に誘導することを狙いとして、遂行される。その過程で、総政治部連絡部は、感化作戦のエージェントとして、公然あるいは秘密裡に活動する多くの政治、軍事、学術、メディア及び情報アセットに対して、指示を与え、管理し、あるいは指導する。特に、台湾感化作戦の主要基地は、南京軍区の福建省福州市所在の 311 基地で、この基地は、輿論戦、心理戦、法律戦の基地としても知られている。311 基地は、The “Voice of the Taiwan Strait” (VTS) ラジオを通して、1950 年代から台湾向けに宣伝放送を流してきた。過去 10 年の間に、この基地は、ラジオ放送から、台湾と接触する様々なソーシャルメディア、出版、ビジネス、及びその他の領域にまで拡大されてきた。311 基地は、海外で「中国文化を促進する」ために、総政治部連絡部傘下で働いている多数の民間ビジネス組織を統括する事実上の軍事部隊として機能してきた。これら組織の隠れ蓑としては、中国文化促進協会、中国国際友好交往協会、米中交流基金、和平与発展研究中心、対外宣伝局、及び中華能源基金委員会などが含まれる。
- (4) 中国の戦略的感化作戦は EU 向けも益々強化されつつある。特に、中国の「16+1」地域協力フォーミュラの加盟国でもある、中央東ヨーロッパ諸国に向けられている（「16+1」とは、エストニア、ラトビア、リトアニア、ポーランド、チェコ共和国、スロバキア、ハンガリー、ルーマニア、ブルガリア、スロベニア、クロアチア、セルビア、ボスニアヘルツェゴビナ、モンテネグロ、アルバニア、マケドニアと中国を指す）。北京は、この地域を、ヨーロッパへの更なる経済的拡大のための重要な橋頭堡と見なしている。国際決済銀行の 2014 年年次報告書のチェコ共和国における対情報記述によれば、中国政府とその情報機関は、政治家、政府職員を含む、選抜したチェコのエリート層への積極的な働きかけを通じて、チェコの政治機構や政府機関における影響力の獲得や政治的情報の獲得に重点を置いている。この報告書は、香港に登録されている非政府系組織、中華能源基金委員会の活動にも言及している。この委員会は、香港、シンガポール及び中国本土にある企業からなる大資本のエネルギー多国籍企業、中国華信能源有限公司の子会社の政治的部門と見られている。過去 3 年間にわたって、中華能源基金委員会は、チェコにおいて、大統領府近辺の代表的な不動産の購入を含め、獲得作戦を進めてきた。これらの投資は、同国の最高位にある政治的エリート層への接近の手がかりとなる。実際、中華能源基金委員会委員長、葉簡明は、チェコ大統領から公式のアドバイザーに任命されている。
- (5) チェコにおける中華能源基金委員会の事例は、総政治部連絡部を通じて展開する、政治、財政、軍事及び情報の権力中枢に繋がる複雑な布陣を示している。情報戦の活用は、アジアやヨーロッパでの戦略的抗争領域において、直接的な影響力を進展させようとする、北京のハイブリッド作戦、あるいは「非運動エネルギー兵器」による作戦といえるものである。

記事参照 : Hybrid Warfare with Chinese Characteristics

<http://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2015/12/CO15262.pdf>

## 12月13日「空母対攻撃型原潜、中国人専門家の見方」(The National Interest, Blog, December 13, 2015)

米海軍大学准教授、Lyle J. Goldstein は、米誌、The National Interest のブログに、12月13日付けで、“How to Sink a U.S. Navy Carrier: China Turns to France For Ideas”と題する論説を寄稿し、空母と攻撃型原潜の優劣に関する中国人専門家の見方について、要旨以下のように述べている。

- (1) 2015年初めにフランス国防省によってネット上に投稿されたが、直ちに削除された、気がかりなレポートがあった。このレポートは、米海軍の、USS *Theodore Roosevelt* 空母戦闘群に対抗する演習における、フランス海軍攻撃型原潜 (SSN)、*Safir* の成功した作戦に関係したものであった。このレポートには、*Safir* が演習の間、「空母戦闘群の半分」を撃沈することに成功したという衝撃的な内容が含まれており、このことがネット上から直ちに削除された理由かもしれない。米海軍の空母戦闘群が SSN に対して脆弱であったというという意外な事実は多くの防衛アナリストにもあまり注目されなかったが、中国の防衛メディアは、特に米海軍の空母戦闘群の能力に関しては油断がなかった。実際、『兵工科技』(2015年 No. 8) の特別版ではこの「出来事」を取り上げ、巻頭記事として、中国海軍潜水艦学校の迟国仓教授とのインタビューが、「1隻の原子力潜水艦が空母戦闘群の半分以上を『撃沈した』」というタイトルで掲載された。
- (2) 同教授は、「演習は、実戦と比較することは難しい」ことを指摘した上で、米空母に対する多層護衛網を構成する、米海軍の対潜水艦戦 (ASW) 能力は「非常に効率的で」かつ「調整された」システムであると評価している。それでも同教授は、フランスのレポートを「かなり信憑性が高い」とし、この観点から、現代の海軍戦闘における SSN の有用性についての見解を披瀝している。インタビューの初めで、同教授は、潜水艦は空母にとって「克星 (歯が立たない強敵)」であると、第2次大戦中、少なくとも17隻の空母が潜水艦によって撃沈され、その内8隻は米海軍が撃沈したと説明している。しかし、同教授がインタビューで繰り返し取り上げた事例は、第2次大戦のものではなく、フォークランド紛争のものであった。1980年代初めの短いが高烈度であったこの紛争は、中国海軍の発展に多大の影響を及ぼした。その後、北京は、休みない努力を対艦巡航ミサイル (ASCM) 開発に注力してきた。同教授は、最新の SSN の能力を示す事例として、この紛争で、英海軍 SSN、HMS *Conqueror* が、アルゼンチン海軍艦艇、*General Belgrano* に止めの一撃を加える前に、同艦を探知されることなく50時間も追尾できた事実を指摘している。
- (3) 中国のインタビュアーは同教授に直截に尋ねている、即ち、レポートでは空母とその護衛艦群の一部も「撃沈した」とされているが、では、如何にしてフランス海軍は、空母、USS *Theodore Roosevelt* の周囲を護る米海軍の強力な ASW 網の中に進入することができたのか。同教授は、この質問に対して多くの仮説を提示しているが、特にフランスの SSN の排水量が小さいことに注目している。同教授は、フランスの *Rubis* 級 SSN は世界で最も排水量が小さい (潜水時で2,670トン) SSN で、従って探知が難しいと指摘している。同教授の分析によれば、特に双方の乗組員の技量が伯仲している状況では、空母を護衛する、ほぼ3倍の排水量を持つ、*Los Angeles* 級 SSN は不利になる。中国の潜水艦専門家がフランスの小排水量 SSN を賞賛するのはこれが初めではなく、彼らは、西太平洋の浅海域に小排水量 SSN が特に適していると考えて

いるようである。更に、中国の分析では、フランスの SSN の比較的低い最大速度（25 ノット）も大きな欠点ではないと見ているようである。同教授は、これに関連して、米海軍の対潜哨戒機はレーダーによる海洋表面またはその近くでの潜水艦探知に大きく依存しており、従って、SSN を対潜哨戒機で捜索することは「広大な海洋から 1 本の針を発見するほど困難」と述べている。同教授のその他の観察点として、戦闘群が大きくなればなるほど遠距離からでも目標追尾が容易になる、武器使用が戦域の音響環境を複雑にする可能性があることから、ASW 兵器の使用が攻撃後の敵潜水艦の脱出に役立ったり、攻撃する敵潜水艦の捜索の障害になったりする、などの指摘があった。また、フランスの SSN、*Safir* の成功に対する可能な別の説明としては、自然に生じる複雑な水中音響環境をフランス指揮官が有効に活用したことである。また、同教授は、戦域の天候が海中での作戦に影響を与えないが、水上戦闘艦群や特に対潜哨戒機の活動をかなり制約するので、このことも SSN にとって重要な利点になるとしている。

記事参照：How to Sink a U.S. Navy Carrier: China Turns to France For Ideas

<http://nationalinterest.org/feature/how-sink-us-navy-carrier-china-turns-france-ideas-14605>

## 12 月 19 日「中国原潜、初の核抑止哨戒任務に」 (The Diplomat, December 19, 2015)

Web 誌、The Diplomat の副編集長、Benjamin David Baker（ノルウェー軍予備役将校）は、12 月 19 日付の The Diplomat に、“China Deploys First Nuclear Deterrence Patrol”と題する論説を寄稿し、中国の原潜が初めて核抑止哨戒任務に就いたと報じられたことについて、その意味するところを、要旨以下のように述べている。

- (1) 冷戦期、核兵器による抑止は、ワルシャワ条約機構と NATO 間の緊張を戦争に至らしめない効果的な方法として受け止められていた。核兵器による相互確証破壊（MAD）のレトリックはソ連とともに姿を消したにもかかわらず、核保有国は、他国からの攻撃を思い止まらせるために、依然相当規模の核兵器を保有している。信頼性のある核報復能力を保有する上での中心的課題は、いわゆる「核の 3 本柱」を開発することである。「核の 3 本柱」は、敵が最初に核を投射した場合、「第 2 撃力」を保持するために地上、空中及び海洋配備の核戦力から構成される。MIRV（複数個別再突入体）化した核弾頭を装着した弾道ミサイルを搭載した、潜水艦や地上移動式の小型発射装置は、探知し、目標とすることが困難で、従って第 2 撃能力として不可欠である。
- (2) 中国は最近、潜水艦と地上移動式小型発射装置の分野で重要な一里塚に到達した。IHS Jane's によれば、米軍当局は、人民解放軍が Type-094「晋」級弾道ミサイル搭載原子力潜水艦（SSBN）を核抑止哨戒任務に就けたことを確認した。これが本当であれば、中国は初めて SSBN をこの種の任務に就けたことになる。全般的に中国の軍事については秘密の壁があるため、この潜水艦が実際に核弾頭装着の弾道ミサイルを搭載しているかどうかは確認できない。しかしながら、米戦略軍司令官、Cecil Haney 海軍大将はそのように推測している。そうであるとすれば、これは、北京の核戦略における新たな展開といえよう。中国の核弾頭は通常、平時にはミサイル本体と分離して保管されているといわれるからである。その理由の 1 つは、中国が核兵器の「先行不使用（“no first use”）」政策、即ち、紛争において先に核兵器を使用せず、敵が核攻撃を行った場合にのみ報復として使用するということを誇示するためである。その他の理由としては、中国共産党が戦略的軍事能力に対する政治的統制を必要としているからである。核弾頭を

ミサイルから分離することで、弾頭数 300 発前後と推定される核戦力に対して、より中央集権的な統制が可能になる。中国指導部は、潜水艦艦長に核ミサイルの発射権限を与えることを危惧し、軍のタカ派の一部が核兵器に対する党の指揮系統を無視し、独自に核攻撃の命令を発出することを懸念している。核抑止哨戒任務中の潜水艦で核弾頭とミサイルを分離保管することは実際的ではないが、今回の展開が米戦略軍司令官の推測通りとすれば、海軍の指揮官に対する北京の信頼が新たな段階にあることを示しているといえる。

- (3) 搭載弾道ミサイルは、恐らく東風-34 (CSS-9) の海洋発射型、巨浪-2 (CSS-NX-5) と見られる。巨浪-2 (JL-2) は、少なくとも 1983 年から開発中であり、その最大射程は 8,000~9,000 キロと言われている。更に、中国は最近、地上発射型 ICBM の発射実験を行った。米紙、Washington Free Beacon によれば、第 2 砲兵は 12 月 4 日、長射程 ICBM、東風-41 の発射実験に成功した。この発射実験では、MIRV 弾頭が使用された。この発射実験は、2015 年における 2 度目の実験で、2012 年以来通算 5 度目であった。米情報筋によれば、東風-41 は 3~10 個の MIRV 弾頭を装着できる。東風-41 は 1 万 2,000~1 万 5,000 キロの射程を有し、米本土全域とロシアの大部分を射程内に収める。米議会米中経済安全保障諮問委員会の最近の報告書\*では、東風-41 は 2015 年現在既に配備されていると見られ、2018 年から 2020 年の間、更に多くが配備されると見られる。
- (4) 中国の核開発については、懸念すべき多くの理由がある。MIRV 弾頭装着の ICBM、東風-41 はロシアを悩ませるかもしれないが、「晋」級 SSBN の新しい核抑止哨戒任務は、当然ながら核保有の沿岸国（特にインドやアメリカ）を念頭に置いている。ロシアは、通常戦力の近代化に努めているが、NATO や中国が自国の国益を侵害することを抑止するために、依然として大量の核兵器に依存している。北京の MIRV 弾頭装着の東風-41 の開発と発射実験は、恐らくモスクワを警戒させるであろう。皮肉なことに、今日の状況は、中国がソ連とアメリカの軍事的冒険主義を思い止まらせるために必死に核を手に入れようとしていた、冷戦期に似ている。先人の言葉に従えば、「歴史はそのままでは決して繰り返すことはないが、しばしば同じようなことが現出する。」

記事参照：China Deploys First Nuclear Deterrence Patrol

<http://thediplomat.com/2015/12/china-deploys-first-nuclear-deterrence-patrol/>

備考\*：この報告書は以下の URL を参照

[http://origin.www.uscc.gov/sites/default/files/Annual\\_Report/Chapters/Chapter%202%3B%20Section%202%20China%E2%80%99s%20Military%20Modernization.pdf](http://origin.www.uscc.gov/sites/default/files/Annual_Report/Chapters/Chapter%202%3B%20Section%202%20China%E2%80%99s%20Military%20Modernization.pdf)

12 月 22 日「インドの改訂海洋安全保障戦略の要点—英専門家論評」（The Wire, December 22, 2015）

英シンクタンク、国際戦略研究所 (IISS) 上席研究員、Rahul Roy-Chaudhury は、12 月 22 日付のウェブ誌、The Wire に、“Five Reasons the World Needs to Pay Heed to India’s New Maritime Security Strategy”と題する論説を、寄稿し、インドが最近公にした改訂海洋安全保障戦略について、要旨以下のように述べている。

- (1) インドの海洋安全保障戦略の包括的な改訂版、*Enduring Secure Sea* は最近公にされたが、現在のところ配布先が限定されている。この中で、インド海軍の Robin Dhowan 参謀総長は、今後 10 年間に亘るインド洋におけるインド海軍の拡大しつつある役割と責任のための積極的な

戦略を明確にしている。この戦略は、比較的保守的であった、2007年版の海洋戦略とは対照的である。この戦略は、インドの繁栄と安全保障にとっての海洋の重要性に対する軍民間のコンセンサスの高まりという、重大な発展を表象している。2008年11月に海上ルートを利用したムンバイでのテロ事件後、当時の政府が沿岸警備態勢を全面的に見直し、2009年2月に、沿岸と沖合の安全保障を含む、国家海洋安全保障全般に対する拡大された責任がインド海軍に公式に付与された。海洋安全保障を巡る軍民間の歩み寄りの背後には、経済的要因があった。インドは、貿易とエネルギー輸送をインド洋に依存している。インド洋のほとんどの主要な国際航路は、インドの島嶼領土の近くを通っている。そしてインド海軍を増強に駆り立てている主な原動力は、インドに対する、そしてインドでは潜在的な包囲網と受け止められている、インド洋における中国の影響力の拡大に向けた、中国の攻勢的な政策である。パキスタンの海軍航空隊と増強されつつある潜水艦戦力も、インド海軍にとって脅威である。4隻のパキスタン海軍水上戦闘艦に核弾頭搭載ミサイルが装備されている可能性があり、優先課題としてこれらの戦闘艦の追尾が必要になり、そのためにインド海軍は相当な労力と資源が必要となるであろう。

- (2) モディ首相は、インドが中国の拡張主義的政策に対抗し、海洋におけるテロに対応するため、インド洋における海上優勢を明確な目標として、インド洋を外交政策の優先課題に設定した。モディ首相は2015年3月、以下の4項目に焦点を当てた、インド洋政策を発表した。即ち、①インドの国益と海洋領土（特にテロ対処）の防衛、②インド洋地域の隣国や島嶼国家との経済、安全保障協力の深化、③平和と安全保障に関する集団行動の促進、そして④持続的発展のためのより統合され協力的な未来の追求、である。
- (3) 改訂版の海洋安全保障戦略は、この政策の結果ではないが、それを補完する上で役立つ。「インド・太平洋」という用語は改訂版には1度しか言及されていないが、このことは、インド海軍の核心的重点がインド洋にあることを示している。実際、改訂版は以下の5つ面から重要である。
- a. 第1に、改訂版は、具体的にインドの「海洋権益」の領域を拡大している。これらの権益には、「インド人の国外移住、海外投資及び政治的理由から考慮された国益の範囲」が含まれる。2009年に改訂された、2004年版「インド海洋ドクトリン」以来、インドの海洋権益の領域は、「最重要（primary）」と「二義的（secondary）」の2つで定義されている。「最重要」領域はインド洋北部を広く取り囲んでいるが、改訂版では、南西インド洋と紅海（以前は「二義的」領域）を含め、南方と西方の両方向に拡大されている。「二義的」領域もまた、アフリカ西海岸や地中海を含めて拡大されている。
- b. 第2に、改訂版は、インド洋の島嶼国家に対する「真の安全保障提供者」になるという、シン前政権の政策を適切に推し進めている。改訂版は、インドの海洋権益領域における真の安全保障を強化するために、「有利で肯定的な海洋環境」を形成していくとしている。
- c. 第3に、公式文書が初めて正式に、将来の艦隊戦力構成は、それぞれ空母を中核とする3個の空母戦闘群の整備、及び各1個かそれ以上の空母戦闘群で構成される、2個の空母機動部隊の運用能力の整備に基づく、と明記した。
- d. 第4に、インド初の *Arihant* 級弾道ミサイル搭載原潜（SSBN）の海上公試が実施されていることに伴い、改訂版は、インドの核の「先行不使用」と「非核保有国に対する核不使用」政策に従って、懲罰的な報復能力の確保を重視している。
- e. 第5に、改訂版は、「航行の自由」の維持と、海洋における国際的法的体制、特に国連海洋法条約（UNCLOS）の強化の重要性を強調している。

- (4) インド海軍のインド洋での運用実績も、2007年版の海洋戦略以来、この8年間で増加してきている。即ち、
- a. インド海軍は、海賊活動がインドのラクシャディープ諸島水域にまで広がってきた2011年以来、アデン湾とソマリア沖合に加えて、新たにアラビア海における海賊対処作戦で積極的な役割を果たしてきた。
  - b. インド海軍は、リビア（2011年）、クウェート（2014年）及びイエメン（2015年）における非戦闘員後送作戦、そしてサイクロン被害の救援（2007年、2008年、2013年、2014年）などの人道支援・災害救援作戦を行った。
  - c. インド海軍は現在、20カ国以上と海軍同士のスタッフ協議、そして11カ国と定例化された2国間あるいは3国間演習を実施している。2013年8月には、海軍専用の通信衛星、GSAT-7監視衛星が打ち上げられた。
  - d. こうした海軍外交活動は、インド海軍の能力と態勢の変化に合致している。14隻の潜水艦、27隻の主要水上戦闘艦、及び2個海上哨戒機飛行隊を含む、100隻近い哨戒艇・沿岸戦闘艦からなる艦隊は、改訂版で示された、次の10年間で200隻海軍を整備する目標に従って増強される。
- (5) しかしながら、インドが熱望するインド洋におけるある程度の海上優勢を実現するために必要な能力から見て、インド海軍の現在の能力は劣っている。
- a. インド艦隊の推定60%の艦船が老朽化の様々な段階にあり、艦年齢の高齢化が進んでいる。一方で、建造中の軍艦は、相当なコスト高と建造工事の遅れに直面している。インド海軍は、艦隊戦力の急減対策の一環として、この16年間で初めて *Scorpene* 級潜水艦を取得した。
  - b. インド海軍は、士官階級で定員の16%、下士官階級で定員の11%、それぞれ不足している。
  - c. インド海軍は2013年8月、ロシア製の *Kilo* 級通常型潜水艦がムンバイの海軍造船所で水没し、18人の人員が亡くなるという、平時で最悪の事故を起こした。このことは、インド海軍の訓練不足と安全確保の欠陥を露呈した。
  - d. モルディブとの外交関係は、現在、政治的対立が原因で緊張関係にあり、早急な改善が必要とされている。

記事参照：Five Reasons the World Needs to Pay Heed to India's New Maritime Security Strategy

<http://thewire.in/2015/12/22/five-reasons-the-world-needs-to-pay-heed-to-indias-new-maritime-security-strategy-17741/>

12月30日「アメリカのアジア撤退など考えられない—米専門家論評」(The National Interest, Blog, December 30, 2015)

米誌、The National Interest の前編集主幹で、シンクタンク、The Center for the National Interest の上席研究員、Harry Kazianis は、12月30日付の同誌ブログに、“Unthinkable: If America Walked Away from Asia”と題する論説を掲載し、要旨以下のように述べている。

- (1) アジアにおける中国の「台頭」は、中国と、ワシントンとその同盟国との間で緊張を高めている。東シナ海や南シナ海における紛争、「航海の自由 (FON)」作戦に対する加熱した論議、経済的競争、中国の接近阻止/領域拒否 (A2/AD) 対アメリカの Air-Sea Battle/JAM-GC に見る「アクセス」に対する増大する挑戦など、緊張要因は今日、ほとんど無数にある。

(2) では、このような状況に対して、アメリカは何をなすべきか。国際関係論を専門とする、John Glaser は 1 つの大胆なアイデアを提唱している\*。即ち、「卓越戦略を放棄する (“abandon our strategy of primacy”）」ことであり、そうすることで「アメリカは、その核心的利益を損なうことなく、東アジアにおける手に余る覇権的役割を放棄することができる」と述べている。Glaser は続けて言う。「アメリカが中国の裏庭で支配的パワーであることに固執する限り、中国は、アメリカに脅威を及ぼす。(支配的パワーに固執する) 政策は、実際のところアメリカの安全保障にほとんど貢献していない。もし我々が『卓越戦略』を放棄すれば、米中衝突のリスクは軽減されるであろう。他方、中国の台頭を封じ込めようとするれば、破滅の予言が正しかったことが証明されるであろう。」その上で、Glaser は、「中国に対する現在のアプローチは一種の封じ込めに等しいものであり、それは基本的に 3 つの施策によって遂行されている」として、以下のように指摘している。

- a. アメリカのアジア太平洋地域への戦略的回帰の要となる、条約上の同盟国、日本、韓国、オーストラリア、フィリピン及びタイとの同盟関係を維持、強化すること。
  - b. この地域において、地理的には分散し、政治的には持続可能な戦力態勢を確立するために、域内全域でのアメリカの軍事プレゼンスを強化すること。
  - c. 中国を脇に置き、時には排除するような形で、域内におけるアメリカの経済的関与を一層強化すること。
- (3) 筆者 (Kazianis) の読後の疑問は、そもそも何故アメリカはこれら 3 つの施策を遂行しているのかということである。以下のリスト (包括的なものではないが) が、このことを明らかにしている。即ち、
- ・中国は、過去 20 年間、ほぼ毎年 2 桁増の予算によって、軍事力を増強している。多くの専門家は、こうした軍事力を、戦闘においてアメリカを打破することを重視したものと推測している。
  - ・中国は、アメリカが仲介した緊張を拡大しないための合意後、Scarborough Shoal (黄岩島) をフィリピンから奪取した。
  - ・中国は、何度もベトナムの EEZ 内に石油掘削リグを設置した。
  - ・中国は、南シナ海は事実上自国領域であると繰り返し宣言している。
  - ・中国は、東シナ海の尖閣諸島に対する日本の支配に常時挑戦しており、最近では上空で極めて重大な接近事案が発生している。
  - ・中国は、東シナ海に防空識別圏 (ADIZ) を宣言した。
  - ・そして現在、中国は、南シナ海で人工島を造成しており、これらの人工島をその主権主張を強めるために利用するとみられる。
- (4) 上記のリスト、即ち中国が「平和的台頭」を放擲したことで、アメリカは、いわゆる「卓越の座 (primacy)」を維持するだけでなく、Glaser が明確に指摘しなかったより重要なもの、即ちアジアの国際秩序の維持を確実にするために、必要最小限の対応をせざるを得なかった。留意すべきは、アメリカが維持してきたアジアの国際秩序の維持は第 2 次大戦以降主要大国間の戦争がなかった秩序であり、しかも、そこにおける平和と繁栄が中国をして GDP 世界第 2 位の経済大国となることを可能にしたのである。事実、幾つかの国の政府は中国の台頭を後押ししてきたが、アメリカは最大の唱道者であった。多くの局面での中国の高圧的姿勢によって、アメリカもその思考を変えざるを得なくなった。要するに、中国はゲームのルールを変えたことで、

アメリカはそれに対応してきたということである。

- (5) そこで、まず、アジアにおけるアメリカのいわゆる「卓越の座」の何が悪いのかと問いたい。少なくとも筆者の見解では、Glaser は、アジア太平洋地域がほぼアメリカの従属下にあると見、アメリカはその統制を放棄すべきであるとしている。全ての重要な安全保障同盟、核の傘、そして物流を盛んにするシーレーンの防衛など、ワシントンが多くの重要な公共財の真の提供者であったことを、誰もが理解するようにならなければならない。この点について、Eric Edelman 元米国防省政策担当次官は、次のように述べている。「『卓越』の概念は、冷戦終結後のアメリカの大戦略を支えてきた。何故なら、他のどの国も、国際システムの安全保障を維持するとともに、劇的に増大したグローバルな経済活動と繁栄の時代を可能にした、共同の公共財を提供できなかったからである。アメリカと世界システムは共に、このような環境から利益を得てきたのである。」
- (6) 次に、ではアメリカがいわゆるアジアにおける「卓越の座」を放棄したら何が起こるのか。Glaser は、アジアにおけるアメリカの「卓越の座」の終焉がどのようなものになるのかについて言及していない。具体的にはどのようなことが想定されるか。ワシントンは単に、日本、韓国、台湾及びフィリピンに対する条約上のコミットメントや同盟の保証から逃れるだけなのか。拡大されつつあるベトナムやインドとの戦略的關係はどうなるのか。アメリカは単に「ソーリー」の一言で、この地域から部隊を引き上げ始めるのか。アメリカは、北京に対してある種の「グランドバーゲン」を申し出て、太平洋を、アメリカはハワイからカリフォルニア沿岸まで、残りは中国の、それぞれの影響圏にしようとするのか。その結果、世界的にどのような事態になるのか。読者諸兄は、実際にオバマ大統領がマイクに向かい、こうしたことを提案するのを想像できるか。台湾のある高官は、「我々はより多くをアメリカに求めている。少なくともではない。ワシントンは、中国の台頭がアジアの悪夢でないことを、あるいは台湾が第2の香港にならないことを保証する唯一の存在である」と筆者に語った。筆者がこの3年、アジアを訪問する度に、各国の高官は、より一層のアメリカのリーダーシップ、より一層のアメリカのコミットメントを求めていると語り、更には常に現状維持を脅かしている「台頭する」中国の挑戦に立ち向かうアメリカの決意さえ求めている。アメリカがアジアから引き上げるという事態は想像することすらできないし、アメリカに対する信頼を修復不能にまで損ねてしまう。これが Glaser の提唱を幻想として退ける理由である。

記事参照：Unthinkable: If America Walked Away from Asia

<http://nationalinterest.org/feature/unthinkable-if-america-walked-away-asia-14760>

備考\*：The Ugly Truth About Avoiding War With China

<http://nationalinterest.org/feature/the-ugly-truth-about-avoiding-war-china-14740>

The National Interest, December 28, 2015

John Glaser is studying International Security at George Mason University.

## 2. インド洋・太平洋地域

10月1日「南シナ海における中国の行動に米は対応すべし—米専門家論評」(National Maritime Foundation, August 3, 2015)

元欧州連合軍最高司令官(NATO 軍最高司令官)で、現在、米タフツ大学フレッチャースクール学長の James Stavridis (退役海軍大将)は、10月1日付の米誌、Foreign Policy (電子版)に、“China’s 3,000-Acre Aircraft Carriers Could Change the Balance of Power in the Pacific”と題する論説を寄稿し、南シナ海における中国の行動に対して、アメリカは今こそ行動すべきであるとして、要旨以下のように述べている。

- (1) 1972年にニクソン米大統領が初めて訪中した時、彼が訪れた「万里の長城」は本物の Great Wall であった。それから半世紀近く経た現在、中国が築いた新たな万里の長城を、ハリス米太平洋軍司令官が「砂で築いた万里の長城 (a “Great Wall Of Sand”）」と呼んだ。しかし、この新たな長城はそれほど巨大なものではない。この壁は、石やレンガ、木材の代わりに、南シナ海において中国が歴史的権利を主張する海域全体を取り囲むように造成されている人工島によって構成されている。中国が海洋主権を主張する海域はいわゆる「9 段線」で囲まれており、ベトナムやフィリピンなどの正当な領有権主張海域を含め、南シナ海の広大な海域を占めている。
- (2) この中国の行動にとって重要な舞台である、戦略地政学者のロバート・カプランが「アジアの沸騰した大鍋 (Asia’s “cauldron”）」と呼ぶ南シナ海は、まさに現在、沸騰状態にある。南シナ海問題は、領有権問題だけでなく、世界経済のスムーズな運営にとっても重要である。年間 5 兆ドルを超える物流が、人民解放軍海軍の監視下の南シナ海を通航している。人工島を造成するという中国の挑戦的な行動は、国際法やその他の規範に反して強行されている。中国の挑発行為に対しては、多くの国際法学者が不当であると指摘している。中国が行っている人工島造成は驚異的である。現在も造成は続いているが、これまで中国は、外洋上に約 3,000 エーカー近い土地を新たに造成した。米海軍の原子力空母では、70 機の戦闘機やヘリなどの運用をわずか 5 エーカーほどの甲板上で行っている。これらの人工島は数百隻の不沈空母に匹敵するものになり得るだろうか。そして米中両国の軍事バランスを変化させるものなのか。更に、軍事的、地政学的問題に加え、重大な生態系破壊も進行している。マイアミ大学の専門家である John McManus は、中国の人工島に関して「人類の歴史上最も早く、サンゴ礁の永久的な損失が進んでいる」と指摘している。
- (3) これらに加えて習近平政権の足を引っ張っているのが深刻な国内問題である。独裁政権下では、為政者に批判が向けられるようになれば、その批判の目を逸らせるために対外的に何らかの強行策に転じるという傾向がある。それがナショナリズムを生む。これが現在の中国の姿である。アメリカにとって何がベストのアプローチ方法なのか。
  - a. まず、中国の挑発にかかわらず、アメリカは、中国とのオープンな対話を維持し、米中間の不用意な衝突の可能性を減少させる必要がある。米中関係には、経済問題、アフガニスタンからイランにかけての地政学的協力、地球環境問題などが存在しており、南シナ海問題はその内の 1 つに過ぎない。
  - b. 第 2 に、アメリカは、アジア地域における既存の同盟国やパートナー諸国との関係を強化し、協同していく必要がある。歴史的な理由から、特に日本や韓国に対してはこういった点が重要

である。アメリカは、両国との合同軍事演習や、トラック・ツールの交流などを積極的に推進することで、これまで以上に良好な関係を築くことができるであろう。TTP（環太平洋戦略的経済連携協定）も大きな要素となり得る。強力な経済協力ネットワークを構築することは、アメリカの同盟国やパートナー諸国同士の関係を進化させることに繋がる。ベトナムとの密接な関係は、同国への武器輸出禁止の一部解禁を含め良い傾向を示している。

- c. 第3に、国際法の基本原則は、南シナ海における中国の行動とは相容れない。アメリカは、このことを、国連、G7、ASEAN といった国際的な場で強調する必要がある。南シナ海に関する国際法的判断は明確であり、国家は「歴史的権利」を主張することはできず、他国が国際海域と見なしている海域を自己のものにはできない。アメリカは、グローバルな海洋強国として、反論の機会を逃してはならない。そして、率直に言えば、アメリカはこういった対話の場における発言力を強めるためにも、国連海洋法条約（UNCLOS）に加盟する必要がある。
- d. 最後に、アメリカは「航行の自由作戦」を通じて、国際法規範上伝統的に認められた権利を行使すべきである。これは、中国が主権を主張している海域の上空を飛行したり、米艦船を中国が自国領海だと主張している人工島の12カイリ以内を航行させたりすることを意味する。アメリカは、公海や公空の航行や飛行の自由に対する不当な要求に対抗してきた長い歴史を有している。今こそ、南シナ海で行動を起こす時である。
- (4) こういった戦略的な処方箋は、それ自体で南シナ海問題を解決することはできないであろう。また、米海軍艦船や航空機を中国が主権を主張する海域や空域を通過させるだけでは、解決にはならない。南シナ海における中国の主張を押し戻すためには、中国の行動と米中関係というより広い文脈の中で、中国の国際法違反行為に対処するためのより包括的な戦略が求められる。要するに、東アジアにおける多くのパートナー諸国や友好国と協同した、アメリカのリーダーシップが要求されるのである。中国の本物の「万里の長城」は少なくとも夷狄の侵入を部分的には防ぐことができた。しかし、「砂で築いた万里の長城」はそうはならないであろう。

記事参照：China's 3,000-Acre Aircraft Carriers Could Change the Balance of Power in the Pacific

[https://foreignpolicy.com/2015/10/01/china-south-china-sea-aggression/?utm\\_source=Sailthru&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=New%20Campaign&utm\\_term=Flashpoints](https://foreignpolicy.com/2015/10/01/china-south-china-sea-aggression/?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_campaign=New%20Campaign&utm_term=Flashpoints)

10月2日「アメリカは南シナ海でより厳しい姿勢を取るべき—米誌論評」(Foreign Policy.com, October 2, 2015)

米誌、Foreign Policy の国家安全保障担当記者、Dan De Luce と Paul McLeary は、10月2日付の同誌電子版に、“In South China Sea, a Tougher U.S. Stance”と題する長文の論説を寄稿し、アメリカは南シナ海でより厳しい対応を取るべきとして、要旨以下のように述べている。

- (1) アメリカと東南アジアのパートナー諸国は、南沙諸島における中国の大規模な埋め立て活動に対して益々危機感を募らせている。米国防省によれば、中国は、この2年足らずの間に、7カ所で3,000エーカー以上の土地を造成した、前進拠点を構築した。この海域への米海軍の哨戒活動の強化は、北京の行動に対抗するために、アメリカによる外交的、軍事的支援を求めてきた、この地域の中国の近隣諸国から歓迎されるであろう。アメリカは、この地域における中国

と他の領有権主張国との領有権紛争に対しては、いずれの側にも与しないことを強調してきた。しかし、アメリカは、中国による他国に対する威嚇や、係争中のサンゴ礁や岩に軍事拠点を設置する試みに対しては懸念を表明してきた。

- (2) ワシントンは、グローバル経済の基礎となる国際的な規範やルールが南シナ海紛争で危機に瀕している、と考えている。ハリス米太平洋軍司令官は9月の上院軍事委での証言で、「もしある国が自国の利益のために国際的な規範やルールを選別的に無視するなら、他の国も間違いなくそれに追随し、そのために国際的な法秩序が崩壊し、太平洋地域全体の安定や繁栄が損なわれるであろう」と述べた。中国は、南沙諸島の自国占拠の地勢に3本の滑走路を建設し、レーダーと通信装置を設置し、また浚渫によって大型軍艦を収容できる深水港を建設した。米政府当局者は、中国の建設作業は人工島による軍事ネットワークの構築にあると見、これがより小さな近隣諸国に対して北京の領土的野心に屈するよう強要するために使われることを恐れている。このようなシナリオにおいては、東シナ海において2年前に宣言したように、中国が南シナ海において防空識別圏（ADIZ）を宣言する可能性がある。シンクタンク、The Center for a New American Security（CNAS）の上級研究員、Mira Rapp-Hooperは、「中国が現在南沙諸島で構築している全ての施設と滑走路は、南シナ海におけるADIZ設定を予期させる」と語った。ADIZが設定されれば、北京は、この空域に入る全ての航空機に対して、飛行ルートを提出し、中国軍からの指示に従うことを要求する可能性がある。
- (3) 大々的に喧伝されてきたアメリカの「再均衡化戦略」は、この数年間、中国をして南シナ海でより融和的な姿勢を取らせるには至らなかった。現在、オバマ政権内部やこの地域のアメリカの同盟諸国には、アメリカの立場を強調する行動を取る時が来たとの感触がある。RANDのアジア太平洋政策センター副所長、Scott Haroldは、「南シナ海における浚渫や人工島造成を止めるよう、中国を説得あるいは強要するための、都合の良い選択肢がないことは明らかである」と指摘している。しかしながら、人工島周辺で艦艇と航空機を運用することは、中国の法的要求あるいはそれを主張する高圧的手段を認めないというワシントンの姿勢を誇示することになる。敵対勢力や同盟国による海洋権限の「過剰」な要求と見なされるものに異議を唱えるため、アメリカは、この数十年にわたって、世界中で「航行の自由」のための哨戒活動を実施してきた。
- (4) 米海軍艦艇はまた、中国の漁船団からの挑戦にも直面している。北京は、これら漁船団を、海洋法令執行活動の間隙を縫うローテク戦術として活用している。漁船団は、海上民兵として編成されれば、本土から数百カイリ離れた海域で一種の哨戒ラインを構成し、本土から遠隔の係争海域における中国海軍の目と耳として利用される。漁船団は、近年の幾つかの事案で重要な役割を果たした。例えば、2012年には、数十隻の漁船が、中国、フィリピン及び台湾が領有権を争う南シナ海のScarborough Shoal（黄岩島）を巡る対峙に加わった。また、2009年には、中国のトロール船団が、数日間にわたり米海軍の音響測定艦、USNS *Impeccable* を追跡し、妨害活動を行った。嫌がらせを行った。漁船団は、海上民兵として効果的に任務を遂行するため、中国の地方政府や軍隊と連携を保ち、公海を航行する外国船舶を追跡し、妨害するために、迅速に動員、展開させることができる。米海軍大学のエリクソン准教授は、この民兵組織について、民間人が操船しているが、中国軍に代わって任務を遂行しているかもしれない漁船に対して、如何に軍艦が対応するかという点が、重要な課題の1つとなっている、と指摘している。

記事参照 : In South China Sea, a Tougher U.S. Stance

[http://foreignpolicy.com/2015/10/02/in-south-china-sea-a-tougher-u-s-stance/?utm\\_source=Sailthru&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=New%20Campaign&utm\\_term=%2AEditors%20Picks&wp\\_login\\_redirect=0](http://foreignpolicy.com/2015/10/02/in-south-china-sea-a-tougher-u-s-stance/?utm_source=Sailthru&utm_medium=email&utm_campaign=New%20Campaign&utm_term=%2AEditors%20Picks&wp_login_redirect=0)

10月15日「台湾占拠の太平島、灯台新設、滑走路改修」(ABC-CBN News.com, October 15, 2015)

フィリピン政府当局者が10月15日に明らかにしたところによれば、台湾は、南シナ海で占拠する太平島の滑走路を改修し、灯台を新設した。フィリピン国防省報道官によれば、改修滑走路は、C-130輸送機の安全な離着陸が可能である。滑走路の改修工事を担当した、台湾の交通部台湾区国道新建工程局の担当者によれば、1,195メートルの滑走路の改修工事では、2機のC-130輸送機を収容するためのハンガー・エリアの拡張と、滑走路表面の改修、燃料タンクやパイプラインの改修などが行われた。また、同島では、灯台建設も完了し、台湾の海洋港湾局のウェブサイトによれば、灯台建設の目的は「台湾の主権誇示と航行の安全を図る」ためという。中国は既に、華陽礁 (Cuarteron) と赤瓜礁 (Johnson South Reef) に灯台を建設している。滑走路の改修と灯台の建設に加えて、台湾海岸巡防署は、2015年末までに完成予定で埠頭の新設工事を行っている。完成すれば、100トン級の巡視船が常駐し、また3,000トン級のフリゲートも停泊できるようになる。

記事参照 : Taiwan completes runway, lighthouse in disputed sea

<http://www.abs-cbnnews.com/global-filipino/world/10/15/15/taiwan-completes-runway-lighthouse-disputed-sea>

10月14日「米の『航行の自由』作戦の危険性—バレンシア論評」(East Asia Forum, October 14, 2015)

中国南海研究院の客員上席研究員、Mark J. Valencia は、10月14日付の East Asia Forum に、“US South China Sea patrols are ill-advised and dangerous”と題する論説を寄稿し、南シナ海における中国の人工島周辺の12カイリ以内へのアメリカの「航行の自由」作戦の危険性について、要旨以下のように述べている。

- (1) 中国は、南沙諸島の少なくとも7つの地勢、即ち Cuarteron Reef (華陽礁)、 Fiery Cross Reef (永暑礁)、 Gaven Reefs (南薰礁)、 Johnson South Reef (赤瓜礁)、 Mischief Reef (美濟礁)、 Subi Reef (渚碧礁)、及び Hughes Reef (東門礁) を占拠しており、これら全ての地勢で埋め立てを行った。中国は、他国によって占拠されてはいるが、全ての海洋権限を有する法的要件を満たす島、例えば太平島 (台湾占拠)、 Spratly (南威島、チュオンサ島、ベトナム占拠)、 Thitu (中業島、パガサ島、フィリピン占拠) を含む、南シナ海の全ての地勢に対する主権を主張している。中国は、「人工構築物」は中国の管轄下の EEZ と法的要件を満たすこれら島からの大陸棚の範囲内にある、と主張することもできる。この管轄権には、人工構築物を建設し、運用し、利用する権利が含まれる。これら人工構築物は、500メートルを超えない範囲で安全水域を設定できる。中国は、これらの安全水域にはその上空を含めると主張するかもしれない。Cuarteron Reef (華陽礁) と Fiery Cross Reef (永暑礁) は法的には島といえるかもしれないが、Subi Reef (渚碧礁)、 Hughes Reef (東門礁) 及び Mischief Reef (美濟礁) は、埋め立て前の原初形状は島でも岩でもなかった。Gaven Reefs (南薰礁) については若干の疑問があるかもしれないが、上記3つの地勢以外の中国が占拠する地勢は少なくとも岩であるといえ、従って12カイリの領海を有する。

- (2) 米議会両院には、中国が南シナ海で造成した人工島周辺の 12 カイリを領海と主張していることに対して、口頭で、あるいは物理的に異議を申し立てるべきとする議論が根強い。しかしながら、米軍に対して中国の主張をテストするよう求めることは、浅はかで、危険ですらある。これら地勢の上空に進入することは、中国の主権主張に対する直接的かつ公然たる挑戦となるであろう。中国は、中国の領海に軍艦を派遣することは事前許可を求める中国の法規制を侵害する、と主張している。もちろん、中国の立場は、国連海洋法条約（UNCLOS）に反している。しかしながら、もしアメリカの軍艦が事前許可なく中国の領海に入れば、中国の国内法を侵害することになり、中国の指導者を困惑させることになる。また、航行の自由あるいは上空通過の自由を誇示するために、軍艦に他国の領海内を航行させるか、あるいは軍用機を領空に飛ばすことは、武力行使の脅威と見なされる恐れがある。最悪の場合、これは、国連憲章と UNCLOS に対する違反の可能性がある、そうでなくても、紛争の平和的解決の肯定的な貢献にはならない。このような挑発的な航行の自由の誇示は、UNCLOS が認める「無害通航」の要件を満たさない可能性すら示唆されてきた。もし米政府がこの海域で航行の自由作戦を実行するのであれば、Subi Reef、Hughes Reef あるいは Mischief Reef の 12 カイリ以内の海域を継続的かつ迅速に通航するか、あるいは上空通過をすべきである。この場合、中国は、原初状態が海面下にあったこれら地勢の周辺に領海を公に主張していないため、こうした挑発を無視するかもしれない。アメリカは、自ら言う「中立」姿勢を示すためには、海面下にあった地勢に構築した人工構築物に対して領有権を主張し、占拠する他の国に対しても物理的に異議を唱えるべきである。
- (3) しかし、米議会両院の議員たちが口頭で、あるいは物理的に異議を申し立てるべきと主張するのは、法的関心からではなく、航行の自由を擁護するワシントンの意志を誇示すること、そして南シナ海における中国のより一層高圧的な行動と主張を阻止することに狙いがある。しかし、そういった行動は危険で、恐らく裏目に出るであろう。もし北京が軍艦や軍用機でアメリカの軍艦や軍用機に対決したらどうなるか。その場合、ワシントンは、自ら作為したジレンマに直面することになる。即ち、「鉾を収める」か、エスカレーションの危険を冒すかである。「身を引け」ば、アメリカの弱さを見せ、威信を傷つけ、友好国や同盟国に対するコミットメントに疑念を抱かせることになる。更には、アクシデントや誤算の可能性が常に存在する。アメリカの政治家は、中国のナショナリズムの熱気と、中国の指導者がそれに対応しなければならない必要性を過小評価しているのかもしれない。中国は、南シナ海における主権主張を、「屈辱の世紀」に対する国家の尊厳と償いを回復する問題と公言している。このことは、中国の指導者にとってこの問題で後退することを非常に難しくしている。従って、アメリカにおいて多くの人々が求めている行動は、結果的に深刻な国際紛争をもたらすかもしれない。それは危険を冒す価値があるのか。一部の東南アジア諸国はそう思わないかもしれない。アメリカの懸念にもかかわらず、中国は、商業上の航行の自由を決して脅かすことはなく、特に平時ではそうしたことは全く起こりそうにもない。それは中国の利益にもならない。米政府も、このことを良く承知しているにもかかわらず、商業上の航行の自由の権利と、挑発的な情報活動を行う軍艦と軍用機の「権利」を融合することによって、紛争の危険を冒すことを厭わないようである。

記事参照 : US South China Sea patrols are ill-advised and dangerous

<http://www.eastasiaforum.org/2015/10/14/us-south-china-sea-patrols-are-ill-advised-and-dangerous/>

**【関連記事】**

「『航行の自由』作戦は南シナ海に波風を立てない—米海大研究員反論」(East Asia Forum, October 27, 2015)

米海軍大学の研究員、Captain Raul (Pete) Pedrozo は、10月27日付の East Asia Forum に “Freedom of navigation not rocking the boat in the South China Sea” と題する論説を寄稿し、上記10月14日付の Mark J. Valencia の論説に対して、アメリカが中国の人工島周辺海域に「航行の自由」作戦を実施しても問題はないとして、要旨以下のように反論している。

- (1) バレンシアは、10月14日付の論説で、「航行の自由 (FON)」作戦を、「浅はかで、危険ですらある」と警告した。FON 作戦には常に危険が伴うが、最近の米中両国の姿勢に鑑み、中国の人工島周辺海域における FON 作戦を実施しなければ、アジア太平洋地域におけるアメリカの戦略的な海洋行動能力と信頼性は大きく損なわれることになる。中国が南シナ海における全ての地勢に対して主権を主張していると、バレンシアは正しく指摘している。しかし、領有権を主張する他の4カ国と台湾は、そしてアメリカとその他のどの国も、北京の主張を認めていない。海洋における管轄権の確立は、陸上主権に由来するものである。国際法の下では、国家は12カイリの領海を設定することができ、当該国家の主権はその領海とその上空に及ぶ。海洋地勢に対する主権が確立されていないか、あるいは承認されていない場合、当該地勢に由来する如何なる海洋管轄権も法的には無効である。主権問題が解決されるまで、(中国を含む)どの国もこれら地勢の周辺に海洋管轄権を主張できない。その間、(アメリカを含む)全ての国は、当該地勢の周辺12カイリ以内を合法的に航行し、飛行することができる。
- (2) バレンシアは、航行の自由の権利を誇示するために、軍艦が他国の領海内を航行することは、国連憲章と国連海洋法条約 (UNCLOS) に違反し、武力行使の脅威と見なされる可能性があるという、驚くべき見解を示している。これは真実ではない。(軍艦を含む)全ての船舶は、UNCLOS 第17条の下で、他国の領海における無害通航権を有している。全ての船舶は、公海における航行の自由と、沿岸国の権利と義務に配慮を払うことを条件に EEZ における海洋の合法的な利用を認められている。UNCLOS は、「武力の威嚇又は行使」と、「武力侵略」の禁止に違反しない、通常の軍事関連活動とを区別している。国連安保理と国際司法裁判所は、平和的で、情報収集や軍事演習を含む「武力侵略」とは見なされない軍事活動は UNCLOS によって禁止されていない、との判断を示している。また、バレンシアは、南シナ海紛争におけるその中立姿勢を維持するためには、アメリカは他の国の領有権主張も問題にしなければならない、と主張する。しかし、アメリカは、1979年に FON 作戦を始めて以来、全ての国による非合法的な主張に挑戦してきた。アメリカは、ベトナムやアメリカの同盟国、そしてもちろん中国の非合法的な主張にも異議を唱えてきたのである。
- (3) バレンシアは、中国の人工島周辺海域における FON 作戦は、もし中国の艦船や航空機が FON 作戦を実施中の米軍艦に対決すれば、「危険」で、「恐らく裏目に出るであろう」、と警告している。カーター米国防長官は、「アメリカは、国際法で許される場所なら、何処へでも飛行し、航行し、軍事活動を行う。我々は、我々が選択した時間と場所でそうする。南シナ海を含め、例外となる場所はない」と繰り返し強調している。南シナ海において航行の自由の権利を行使しなければ、それは、間違いなくアメリカの弱さを見せることになり、アジア太平洋におけるアメリカの評判を損ね、地域安全保障に対するアメリカのコミットメントに疑念を抱かせることになる。

- (4) 更にバレンシアは、アメリカが中国の「ナショナリズムの熱気」を過小評価しており、FON 作戦の実行は国際的な武力紛争をもたらす可能性がある、と言う。海洋国家としてのアメリカの国家安全保障と経済安全保障は、常に世界の海洋の安全な利用に依存してきた。アメリカは、その海洋における権利を維持するために、時に戦争に訴えてきた。世界の海洋における権利、即ち国際法によって全ての国に保障され固有の自由を維持していくアメリカの決意を、恐らく中国は正しく理解していない。また、中国が武力紛争に備えているかどうかも疑問である。武力に訴えることは中国国内のナショナリズムを高揚させるかもしれないが、このような無謀な行動にできれば、中国自身が包囲され、孤立させられることになる。
- (5) 最後に、「中国は商業上の航行の自由を決して脅かすことはない」が、アメリカは「商業上の航行の自由の権利と、挑発的な情報活動を行う軍艦と軍用機の『権利』を融合する」ことによって、紛争の危険を冒すことを厭わないようである、とバレンシアは指摘している。ここでも、バレンシアは的外れなことを言っている。全ての船舶及び航空機は、UNCLOS と慣習国際法によって全ての国に保証された、航行の自由の権利を有している。そこでは、商業上の権利と軍事上の権利は、全く同一のものである。
- (6) アメリカの FON 作戦は、挑発的なものではない。その作戦は、慎重に計画され、高度の技能を持つプロによって国際法に従って実施される。中国の習近平主席は、南シナ海における中国の埋め立て活動は南シナ海の軍事化を狙ったものではない、と述べてきた。それが本当なら、中国は、海洋における航行や上空飛行の自由を享受する非挑発的な軍艦や哨戒機の存在から、隠し立てすることもなければ、脅威を感じたりすることも無いはずである。

記事参照：Freedom of navigation not rocking the boat in the South China Sea

<http://www.eastasiaforum.org/2015/10/27/freedom-of-navigation-not-rocking-the-boat-in-the-south-china-sea/>

#### 10月15日「『航行の自由』作戦が意味するもの—米専門家論評」(The Diplomat, October 15, 2015)

米 Yale Law School の中国センター上席研究員、Graham Webster は、10月15日付の Web 誌、The Diplomat に、“South China Sea: What 12 Nautical Miles Does and Doesn't Mean”と題する論説を寄稿し、アメリカが「航行の自由」作戦を実施するに当たっては、その意図を誤解されないように、十分準備しておかなければならないとして、要旨以下のように述べている。

- (1) 米上院軍事委員会のマケイン議長（共和党）は、中国が造成した南沙諸島の人工島周辺海域における「航行の自由 (FON)」作戦に関して、「我々が、中国が領有権を主張する地勢から 12 カイリ以内の海域での米海軍の行動を自制し続けるとすれば、それは中国の人工島造成による主権主張を事実上容認することになり、大きな誤りである」と指摘している。マケイン議長を始めとする最近の多くの識者の意見は、中国の前進拠点となる人工島周辺の 12 カイリ以内に米海軍戦闘艦を航行させなければ、アメリカは、中国の人工島に対する主権を認めることになるか、あるいは当該人工島周辺に中国の領海を認めることになるかのいずれかである、という点で一致している。一方、12 カイリ以内における FON 作戦に関して、中国外交部報道官は、『航行の自由、上空飛行の自由』を口実とする、いかなる国家による中国の領海・領空への侵犯も許さない」と言明している。また、去る 5 月の外交部報道官の発言では、「中国は、南シナ海における航行の自由を尊重しているが、ここでの自由とは、外国の軍艦や航空機が他国の領海や領空に意のままに進入できることを意味しない」と強調している。

- (2) 12カイリの重要性は、国連海洋法条約（UNCLOS）が、沿岸国に対して沿岸基線から12カイリまでの海域に対して主権を認めているという事実由来している。中国の人工島周辺12カイリ内を航行するというFON作戦の意味は、その人工島の原初の地勢の性質によって異なる。この場合、南沙諸島において現在中国が占拠している地勢を、2つに分け、その違いを明らかにすることが有用である。
- a. 1つは、「人工島（constructed islands）」である。人工島は、満潮時に水没してしまう「低潮高地」の上に造成されたものである。この人工島周辺12カイリに進入するという事は、例え当該人工島に対する領有権問題が解決されたとしても、アメリカは、UNCLOSの規定に従って、満潮時に水没する地勢の上に造成した人工島は領海を有しないと考えていることを明確にすることを意味する。
- b. もう1つは「拡張された島嶼（enlarged islands）」である。この言葉が示すように、拡張された島嶼とは、少なくともその原初の地勢が満潮時に水没しない自然に形成された地勢を（埋め立てによって）拡張したものをいう。このような拡張された島嶼は、当該島嶼の主権問題が解決されれば、その周辺に領海を宣言することができるであろう。従って、こうした拡張された島嶼の周辺12カイリに進入した場合には、まだ領海宣言が出されていない海域を航行したと解釈することができよう。中国がUNCLOSの規定に従ってアメリカの行動に反対したいのであれば、米海軍戦闘艦が、一定の条件下で他国の領海通航を認められる、「無害通航」の規定を満たしていないと主張しなければならないであろう。ところが、中国は、UNCLOSに規定していない、外国軍艦に対して無害通航についての当該沿岸国の事前許可を求めるという規則を押し付けている。
- (3) このように、FON作戦の法的意味合いは、主権問題の解決、当該地勢の原初形状、そして関係国による主張によって大きく左右される。その上、FON作戦の法的意味合いは、アメリカがUNCLOSに加盟していないことで、大きく損なわれている。FON作戦を実施する場合のアメリカの狙いの1つは、中国に対して、UNCLOSの規定に基づいて、その領有権主張を明確にすることを強要することかもしれない。もっとも、その場合の中国の主張に対しては、UNCLOSの加盟国は、同条約の規定に基づいて、義務的紛争解決を要請することができる。アメリカはこれまで公式、非公式のルートを通じて、中国に対して領有権主張の明確化を求めてきたが、実現していない。FON作戦はアメリカの目的を後押しするかもしれない。しかしながら、国内の強硬な世論を背に、中国政府が領有権主張を明確化することは、リスクを伴うであろう。アメリカのもう1つの狙いは、南シナ海における中国の行動に対してアメリカが「何らかの対応をしている」と他の領有権主張国や域内諸国に分かってもらうことを期待して、FON作戦を長期間継続することであるかもしれない。こうした期待は、アメリカのFON作戦に対して威嚇行動などの潜在的に危険な対応措置を取るべきと主張する、中国国内の退役軍人や専門家そしてメディアの議論を一層煽ることになるかもしれない。もしその狙いが単にFON作戦の継続にあるのであれば、ベトナムやその他の国が過去に造成した人工島の周辺海域も航行すれば十分であろう。いずれにせよ、アメリカは、FON作戦を実行していくのであれば、その意図をメディア、外国政府そして国際世論に誤解やミスリードされないように、十分準備しておかなければならない。

記事参照：South China Sea: What 12 Nautical Miles Does and Doesn't Mean

<http://thediplomat.com/2015/10/south-china-sea-what-12-nautical-miles-does-and-doesnt-mean/>

10月23日『航行の自由』作戦を巡る諸問題—米専門家解説 (LawFare Blog.com, October 23, 2015)

米シンクタンク、Council on Foreign Relations の研究員、Adam Klein と、The Center for a New American Security (CNAS) の上席研究員、Mira Rapp-Hooper は、Web サイト、LawFare のブログに、10月23日付で、“Freedom of Navigation Operations in the South China Sea: What to Watch For”と題する長文の論説を寄稿している。筆者らによれば、本稿の狙いは、「航行の自由 (FON)」作戦の主たる法的要素と運用上の要素とのもつれをほぐし、説明することにある。本稿では、まず中国の人工島周辺海域における FON 作戦の法的分析を難しくする 3つの要因について検討し、次に、FON 作戦を実施する 3つの法的論拠について論じることで、南沙諸島におけるアメリカの FON 作戦の実施が意味する法的メッセージを理解する上での手引きとなることを意図している。以下は、その要旨である。

(1) 国連海洋法条約 (UNCLOS) に対する異なる見解

- a. 第 1 の複雑化要因は、依拠する法律について、アメリカと中国の見解が異なっていることである。UNCLOS (アメリカは加盟していないが、航行の自由と上空飛行の自由を規定する慣習法として受け入れている) の規定では、沿岸国の主権は 12 カイリまでの海洋に及ぶ。この 12 カイリの海域は「領海」として知られる。更に、沿岸国は、沿岸から 200 カイリまでの EEZ も認められている。この 2つの海域において UNCLOS が規定する、「航行の自由」が意味することについて、アメリカと中国の見解が異なっている。
- b. アメリカの解釈によれば、全ての船舶は、事前の許可を得ることなく、当該沿岸国の 200 カイリの EEZ と 12 カイリの領海を通航することが認められている。アメリカの見解では、軍艦は、EEZ 内で軍事演習と監視活動を含む如何なる活動も実施できる。また、アメリカは、あからさまな軍事活動が禁止される、「無害通航」の原則に反しない限り、軍艦も領海を通航できるという立場である。
- c. 他方、中国は、軍艦は EEZ 内で軍事演習や監視活動を実施できず、基本的に EEZ 内での如何なる船舶の通航も「無害通航」でなければならない、とする。更に、中国は、「無害通航」の原則を遵守する場合でも、軍艦は沿岸国の領海に入る時には事前許可を必要とする、としている。
- d. ほとんどの国は、UNCLOS の規定に合致した、アメリカの立場を受け入れている。太平洋地域の幾つかの国を含む、一部諸国は、中国と見解を共有している。しかしながら、中国の艦隊が 9 月にベーリング海のアメリカ領海を「無害通航」したことから、北京の見解が変わりつつあるのかもしれない。

(2) 第 2 の複雑化要因は、南シナ海の海洋地勢—「環礁」、「岩」そして「島」が UNCLOS の下で異なる海洋権限を有することである。

- a. 「低潮高地」: UNCLOS 第 13 条では、環礁や「低潮高地」は領海も EEZ も有しない。「低潮高地」に造成された人工島は 500 メートルの安全水域を宣言できるだけで、従って、安全な航行ができる限り、あらゆる船舶はその周辺を航行できる。
- b. 「岩」: 第 121 条の下で、恒久的に海面上にあるが、人間の居住や経済生活ができない「岩」は、領海と領空を有するが、EEZ を有しない。「岩」の上で造成された人工島も同様である。
- c. 「島」: 人間の居住と経済生活を支えることができる自然に形成された「島」は、領海、領空及び EEZ を有する。

- d. 中国が「環礁」と「岩」の上に大規模な造成工事を行ったので、現在の形状から、当該地勢の原初が「環礁」であったか、あるいは「岩」であったかを判断できない。しかしながら、北京が人工島に変える前のこれら地勢の法的権限を評価するに当たって、アメリカやその他の国が信頼できる多くの科学的な調査が存在する。中国は、埋め立てによって造成された人工島が、これらの原初形状が UNCLOS の下で本来有する法的権限以上の権限を有する、と考えているのかもしれない。
- (3) 第3の複雑化要因は、主権ではなく、海洋管轄権が問題であるということである。米海軍が実施する FON 作戦は、UNCLOS によって明確に規定された各地勢の上記の法的権限を実証することになる。しかしながら、FON 作戦は、米海軍戦闘艦が通航した当該地勢に対する近隣国の主権の正当性に関してメッセージを発信するものではない。ワシントンは、南シナ海における主権紛争に関しては、中立の立場を維持してきた。従って、FON 作戦は、これらの地勢をどの国が保持しているかについては、これを重視しない。そして、如何なる国の主権をも認めないというアメリカの立場は、これらの地勢に付随する海洋権限を消滅させる、という議論がある。例えば、米海軍大学の Kraska 教授は、アメリカが如何なる国の主権主張をも認めていないので、例え当該地勢の原初形状が領海を有する要件を備えていたものであったとしても、アメリカは、当該地勢を、「理論的には」領海を持たない「無主地 (*terra nullius*)」であると主張できる、と説明している。
- (4) 以上を踏まえた上で、では、アメリカの FON 作戦の実施をどのように解釈すべきか。問題の核心は、FON 作戦に関する以下の3つの問いである。即ち、第1に、アメリカは、どのような法的立場で実施するのか。第2に、それによって何を否定したいのか。そして、第3に、米海軍は、海洋法規に対するアメリカの見解を誇示し、他国のそれを拒否するために、どのような行動をとるのか。本稿では、米海軍が FON 作戦で実施すると見られる、以下の3つの行動方針を検討する。
- a. 「岩」、または「岩」の上に造成された人工島周辺海域における「無害通航」
- FON 作戦の形態：「岩」、または中国による造成前には「岩」であったことがほぼ確実視される地勢、例えば、Johnson South Reef (赤瓜礁) 周辺 12 カイリ以内の海域への無通告の「無害通航」。
- この作戦によるメッセージ：国際法の下、軍艦は、「無害通航」の必要条件を遵守する限り、他国の領海を無通告で通航できる。この作戦は、他国領海の「無害通航」は当該沿岸国の事前許可を必要とするという中国の見解を、否定することになる。
- 分析：アメリカは、「無害通航」の事前通告は必要がないと一貫して主張してきた。中国が9月にベーリング海のアメリカ領海を「無害通航」したことは、軍艦が無通告で他国の領海を「無害通航」できるということを、中国が既に受け入れている証左かもしれない。しかし、こうした作戦は、「低潮高地」の上に造成した人工島が周辺海域に海洋権限を取得できるとする中国の見解を、打ち消すことにはならないであろう。更に、南沙諸島の地勢の多くの原初形状については論議の余地があることから、こうした作戦は、「環礁」の上に造成された人工島周辺海域では「無害通航」が求められると中国が主張するのを可能にするという、予想外の結果をもたらすことになるかもしれない。
- b. 「低潮高地」周辺海域における通常の作戦行動
- FON 作戦の形態：米海軍水上戦闘艦は、「低潮高地」、または例えば、Mischief Reef (美濟

礁)、Subi Reef (渚碧礁) あるいは Gaven Reef (南薰礁) などの「低潮高地」に造成した人工島の周辺海域を、通常の作戦行動をしながら通航する。軍艦は、「無害通航」でないことを示すために、調査活動や軍事演習を実施することができる。

この作戦によるメッセージ：この作戦は、アメリカは作戦海域を領海とは認めておらず、むしろ公海と見なして軍事活動を行っていることを示すことになろう。このことは、「低潮高地」における中国の埋め立ては領海を生まないとのメッセージとなる。

分析：これは、適切な、そして最も可能性の高い作戦形態である。この作戦は、海洋地勢に対する人工的改良は当該地勢が持つ本来の海洋権限を強化するかどうかという、米中両国の見解の相違に対する明快な回答である。

c. 「岩」、または「岩」の上に造成された人工島周辺海域における通常の作戦行動

FON 作戦の形態：米海軍水上戦闘艦は、「岩」または中国が改良する前は「岩」であったことが知られている地勢、例えば、Johnson South Reef (赤瓜礁) 周辺 12 カイリ以内の海域を、通常の作戦行動をしながら通航する。

この作戦によるメッセージ：UNCLOS の下で、「岩」はその所有者に 12 カイリの領海を認めている。領海を無視する（即ち、12 カイリ以内の海域で通常の作戦行動を実施する）ことによって、アメリカは領有権について紛争中の地勢は如何なる海洋権限も有しないと見なしているという、メッセージを送ることになろう。

分析：この作戦は、最も強硬なものとなる。何故なら、それは、当該地勢に対する中国の主権主張と真っ向から対決することになるからである。しかしながら、それは、他のどの国の領有権主張も認めず、むしろ、当該地勢に対してどの国も主権を確立していないと見なしていることを意味する。アメリカがどの国の主張も認めていないが故に領海を認めていないことと、アメリカが中国の主張を拒否しているが故に領海を認めていないこととの区別は、一見最もらしいが、軍艦によってそれを示すことは困難かもしれない。恐らくより重要なことは、この作戦は潜在的に挑発的なものであり、中国をして、何らかの強硬な対応によって、当該地勢に対する主権主張を一層強力に展開しなければならないと思わせることになりそうである。

- (5) 以上の 3 つのオプションの内、第 2 のオプション、即ち、「低潮高地」周辺海域における通常の作戦行動が、アメリカの外交政策目標に最も合致するものであり、最も実施されそうな作戦である。「環礁」は如何なる海洋権限も有せず、埋め立てによってもこの事実を変えられないことから、この作戦は、Mischief Reef (美濟礁)、Subi Reef (渚碧礁) あるいは Gaven Reef (南薰礁) などの周辺海域は依然として公海であるということを誇示するものとなる。このことは、この数カ月における米中間の外交的やり取りの核心であり、多くの域内諸国の国際法的関心の的でもある。結論として、中国は、アメリカの FON 作戦が自国の主権を侵害するものであるという見方を、恐らく変えそうにはない。しかしながら、UNCLOS に関する米中間の解釈に見る大きな相違と、中国が人工島にどのような海洋権限を主張するかについて明言していないという事実とは、正に米海軍がまず FON 作戦を実行すべき理由となる。端的に言えば、米海軍は、FON 作戦を通じて、海洋法に関するワシントンの、そして世界の大部分の国の見解を、中国に知らしめることになろう。

記事参照：Freedom of Navigation Operations in the South China Sea: What to Watch For

<https://www.lawfareblog.com/freedom-navigation-operations-south-china-sea-what-watch>

**10月27日「米、南シナ海で『航行の自由』作戦実施—米専門家解説」(CSIS, October 27, 2015)**

米海軍イージス艦、USS *Lassen* は10月27日、南シナ海において中国が造成した人工島、Subi Reef (渚碧礁) の周辺12カイリ以内の海域を航行する、「航行の自由 (Freedom of Navigation: FON)」作戦を実施した。この作戦には、海洋哨戒機、P-8A と P-3 Orion が上空から随伴した。これは、人工島周辺12カイリを領海と認めないことを示す、最初の FON 作戦であった。国連海洋法条約は、外国艦船が秩序や安全を害することがない限り、他国の領海を通行する「無害通航権」を認めている。中国海軍の戦闘艦5隻が9月に米アラスカ州沖のアリューシャン列島の米領海を通航した際は、アメリカは「無害通航」として看過していた。

米シンクタンク、戦略国際問題研究所 (CSIS) は、10月27日付の CSIS の Web サイト上に、CSIS の上級副所長 Michael J. Green、上級顧問 Bonnie S. Glaser、及び The Asia Maritime Transparency Initiative 主任 Gregory B. Poling による、“The U.S. Asserts Freedom of Navigation in the South China Sea”と題する論説を掲載し、Q&A 形式で、今回の FON 作戦に関して、要旨以下のように解説している。

**Q :** FON 作戦の狙いは何か。

**A :** アメリカは、1979年から世界の海域で FON 作戦を実施してきており、2014年にも南シナ海の紛争海域においても FON 作戦を実施した。しかしながら、国防省によれば、アメリカは2012年以降、南シナ海の如何なる島嶼や海洋地勢の12カイリ以内の海域においても FON 作戦を実施していない。今回の FON 作戦を通じて、アメリカは、中国が環礁などを埋め立てて造成した人工島は12カイリの領海やその他の海洋権限を有しないということを明示する狙いがあった。このことは、Subi Reef (渚碧礁) に対する中国の領有権主張自体に直接異議を唱えるという意味を含むものではない。FON 作戦の根底には、アメリカの、そして国際社会一般における国連海洋法条約 (UNCLOS) の解釈を明確に示す狙いがある。要するに、アメリカの海軍、沿岸警備隊及び民間船舶が、世界のあらゆる海域において自由な航行を実施する権利を維持することである。特に今回の南シナ海での FON 作戦の場合、中国が南沙諸島において活発な人工島の造成を行い、そこに滑走路などを整備して軍事化を進めているという状況において、この地域のアメリカの同盟国やパートナー諸国に対して、アメリカが航行の自由を重視しているという姿勢を示す必要もあった。米政府は、南沙諸島を巡る領有権紛争に対しては、どの国にも与しないとの立場を堅持しているが、中国の人工島周辺海域に対する海洋権限の主張に対しては強い反対姿勢をとっている。アメリカは、南シナ海において中国が意図的な曖昧さに基づく領有権主張によって領海や大陸棚を拡張しようとしていることに対して、域内諸国と警戒感を共有している。米政府は、関係当事国に対して、国際法に基づく領有権紛争の解決を繰り返し求めてきている。Subi Reef (渚碧礁) 周辺海域において実施された今回の FON 作戦は、アメリカは国際法に違反する海洋に関する要求には同意しないという意思表示であり、また中国指導部に対して FON 作戦に異議を唱える法的根拠を示すよう迫るものでもある。

**Q :** 中国は Subi Reef (渚碧礁) 周辺海域に領海を主張しているのか。

**A :** 中国は、南シナ海における海洋権限の主張について、意図的に曖昧にしている。中国が南沙諸島で造成した人工島に対して如何なる権限を主張しているかは明確ではないが、中国が1992年に制定した領海法によれば、岩や暗礁といった海洋地勢の形状に関係なく、全ての中国領有地勢の周辺12カイリが領海とされている。中国外交部報道官は10月9日、「中国の領海や領空に対して、如何なる国家といえども、航行の自由や上空飛行の自由を口実に侵害することを許

さない」と主張した。中国海軍戦闘艦は、米軍海軍哨戒機による Subi Reef (渚碧礁) を含む中国の人工島付近での飛行に対して、定義が曖昧な「軍事警報区域 (military alert zone)」からの退去を要求した。

Q：中国は今回の FON 作戦に対してどのような対応をとったのか。

A：ミサイル駆逐艦「蘭州」とフリゲート「台州」の 2 隻の中国海軍戦闘艦が USS *Lassen* を追尾し、Subi Reef (渚碧礁) の周辺海域からの退去を警告してきたが、FON 作戦の遂行自体を妨害することはなかった。米メディアはオバマ政権が FON 作戦の実施に関して半年間の検討を行ったと報じていることから、ワシントンが北京に事前通告しなかったが、中国は、アメリカの FON 作戦に対して十分な準備があったと見られる。中国外交部報道官は、米海軍戦闘艦が「中国政府の事前許可を得ることなく」、島嶼周辺海域に「不法に侵入」し、「中国の主権と安全保障を脅かした」と指摘し、FON 作戦を強く批判した。この発言は、中国が本来暗礁であった地勢を埋め立てて人工島を造成したにも関わらず、UNCLOS の規定に反して、当該人工島の周辺海域に 12 カイリの領海を主張していることを示唆している。

Q：域内諸国の反応はどのようなものか。

A：域内の大半の国は、今回の中国の人工島周辺海域におけるアメリカの FON 作戦の実施を歓迎した。南シナ海における領有権紛争の当事国でない東南アジア諸国は、日本やオーストラリアといった域外国とともに、中国の人工島造成とその軍事化に加えて、中国が 2013 年 11 月に東シナ海に防空識別圏 (ADIZ) を設定したように、南シナ海の空域にも ADIZ を設定するのではないかと懸念している。オーストラリア、日本及びフィリピンは、アメリカの FON 作戦を支持する声明を発表したが、その他の多くの域内諸国は、中国の怒りを買うことを恐れて、公式声明を発表することはないであろう。

Q：今後の展開について。

A：米政府は、南沙諸島周辺海域における FON 作戦は今回が最後ではないことを明言している。今後、FON 作戦の定例化や、アメリカの FON 作戦が中国に対する挑発を意図したものではないことを明示するため、中国の別の人工島周辺海域や、ベトナムやフィリピンなどの他の領有権紛争当事国の占拠地勢などの周辺海域においても FON 作戦が実施されるかもしれない。いずれにせよ、FON 作戦は合法的なもので、不定期に実施する挑発的なものではなく、定期的に変更されるであろう。従って、アメリカは、オーストラリア、日本そして域内の関係国に対して、共同での FON 作戦の実施を求めることはないであろう。今回の作戦に続く FON 作戦として、Subi Reef (渚碧礁) と同様に中国の埋め立て前には暗礁であった Mischief Reef (美濟礁) 周辺海域など、南沙諸島で中国が造成を進める人工島周辺海域 12 カイリ内における無害通航が予想される。国際法に規定する「無害通航」とは、民間船舶や軍艦が軍事演習や情報収集などを行わず単に通航する限り、他国の領海内であっても平和裏に航行できるという権利である。中国海軍の戦闘艦も 9 月に、アリューシャン列島の米領海内を無害通航している。同様に、中国海軍艦艇は、ベトナム、フィリピン及びマレーシアが実効支配している南沙諸島の海洋地勢の周辺海域において無害通航することができるし、またそうでなければならない。

記事参照：The U.S. Asserts Freedom of Navigation in the South China Sea

<http://csis.org/publication/us-asserts-freedom-navigation-south-china-sea>

## 10月28日『航行の自由』作戦の意味—米海軍退役大佐論評』（Council on Foreign Relations, October 28, 2015）

米海軍退役大佐 Sean R. Liedman は、10月28日付の Council on Foreign Relations の Web サイト上に、“A U.S. Naval Signal in the South China Sea”と題する論説を寄稿し、米海軍駆逐艦が中国の人工島の周辺海域 12 カイリ内を航行した「航行の自由」作戦について、この作戦は中国の過度の海洋権限要求に対抗するものであるとして、Q&A 形式で要旨以下のように述べている。

### (1) アジア太平洋地域におけるアメリカの国益とは何か。

アメリカは、アジア太平洋地域において主として 3 つの戦略目標を有している。即ち、第 1 に地域の安定と安全を強化すること、第 2 に開かれた透明性の高いシステムに基づく貿易通商活動を促進すること、そして第 3 に普遍的な権利と自由に対する尊厳を護ることである。加えて、アメリカは、日本、韓国、オーストラリア及びフィリピンといった国々と安全保障上の同盟関係にあり、それらを強化することも重要である。

### (2) 南シナ海で実行された「航行の自由 (FON)」作戦におけるアメリカの狙いとは何か。

FON 作戦における軍事目的は、前述の 3 つの戦略的目標のそれぞれと密接に結びついている。アメリカは、様々な公式の場において、アジア太平洋地域の主権問題に関して特定の国に与しないと言明してきたが、日本とフィリピンという 2 つの同盟国が中国との間で海洋紛争を抱えている。FON 作戦の実施は、地域の安定と安全の強化を同盟国に保証することを狙いとした明確なシグナルである。流通の自由という面に関しては、タンカーによる世界の石油輸送の 50%以上が南シナ海を通過し、また世界のトップ 10 の港の半数以上が南シナ海沿岸域に存在していることから、同地域の全ての国にとって、「航行の自由」は極めて重要な問題である。更に、FON 作戦は、アメリカが国際社会における基本的な法体系の 1 つとして重要視する、国連海洋法条約 (UNCLOS) に反映されている、国際慣習法に対する違反であるとする過度な主張に対抗することも意図している。

### (3) 今後、米海軍はどれくらいの頻度で FON 作戦を続けるのか。

FON 作戦の頻度は年によって異なる。国防省は FON 作戦に関する年次報告書\*を公表してきている。それによれば、最も多かったのは 1998 年の 28 回で、少ない年で 12 回程度である。

### (4) FON 作戦の軍事的所要とは何か。

重要なことは、FON 作戦は単なる軍事活動だけではなく、アメリカの外交的要請からも実施されているということである。FON 作戦は、空母打撃群によるものから、軍艦 1 隻や海洋哨戒機 1 機、あるいはそれらの共同によるものまで、多様なスタイルで実施されている。今回の南シナ海における FON 作戦は、ミサイル駆逐艦、USS *Lassen* と P-8 哨戒機などによって実施された。

### (5) 今回の FON 作戦はアメリカの政策の変化を示すものか。

「ノー」だ。公海における FON 作戦は、アメリカの建国以来の重要な国益である。国防省の FON 作戦計画は 1979 年に開始され、1983 年の大統領声明、「アメリカ海洋政策 (U.S. Oceans Policy)」\*\*によってより明確にされた。重要なことは、FON 作戦は、日本やフィリピンといった同盟国、サウジアラビアのようなパートナー国に対しても、海洋権限に関して過度な要求が行われた場合には実行されるということである。

### (6) FON 作戦実施に伴うリスクはあるか。

戦略的誤算や予測し得ない戦術的な出来事によるリスクは否定し得ない。戦略的誤算に関しては、アメリカは、FON 作戦の実施が不意打ちにならないよう、中国に対して事前に通知していた。

戦術的な面でいえば、地理的に限定された一定の範囲内での軍事的行動は、予測し得ない衝突の可能性を増大させるが、米中両国海軍のプロフェッショナルな技能と、「洋上で不慮の遭遇をした場合の行動基準 (The Code for Unplanned Encounters at Sea: CUES)」を相互に遵守することで、リスクを削減することができよう。

(7) 中国は今後、どのように反応するか。

アメリカと域内の同盟国は、中国が如何に対応してくるかを見極めなければならない。作戦実施直後には、中国外交部の張業遂副部長が駐中国米大使を呼び、「極めて無責任である」と非難した。今回の作戦とは別に、中国は既に 2015 年 9 月に、海軍部隊がアラスカ州のアリューシャン列島沖の 12 カイリ以内のアメリカ領海を通航する、UNCLOS に基づく「無害通航」を実施している。これについては、国防省は「これは、UNCLOS に基づく合法的な航行である」とのコメントを発表している。重要な事は、今回のアメリカの FON 作戦は、UNCLOS に基づく「無害通航」ではなかったという点である。むしろ、今回の FON 作戦は、UNCLOS の規定では本来領海を認められない、南シナ海の「低潮高地」を埋め立てて「島」と称し、その周辺に領海を主張するといった、中国の過度の海洋権限要求に対抗することを狙いとしたものであった。より広い意味で言えば、今回の FON 作戦は、慣習国際法の領海規定から明らかに逸脱した、南シナ海における中国の「9 段線」主張に対抗したものであった。

記事参照 : A U.S. Naval Signal in the South China Sea

<http://www.cfr.org/china/us-naval-signal-south-china-sea/p37185>

備考\* : U.S. Department of Defense Freedom of Navigation Report for Fiscal Year 2014 (March 23, 2015)

<http://policy.defense.gov/Portals/11/Documents/gsa/cwmd/20150323%202015%20DoD%20Annual%20FON%20Report.pdf>

備考\*\* : United States Ocean Policy; Statement by the President, March 10, 1983

<http://www.state.gov/documents/organization/143224.pdf>

#### 10 月 29 日「中国は今後のアメリカの『航行の自由』作戦に如何に対応するか—米専門家論評」(Asia Maritime Transparency Initiative, CSIS, October 29, 2015)

米 RAND Corporation 上級分析官、Timothy R. Heath は、CSIS の 10 月 29 日付の Asia Maritime Transparency Initiative に、“How Will China Respond to Future U.S. Freedom of Navigation Operations?”と題する論説を寄稿し、中国はアメリカの航行の自由作戦に対する段階的で様々な対応の選択肢を持っているとして、要旨以下のように述べている。

- (1) 米海軍ミサイル艦、USS *Lassen* は 10 月 27 日、南シナ海における人工島周辺に 12 カイリの領海を主張する中国に異議を唱えるために、最初の「航行の自由 (FON)」作戦を実施した。中国は、これに対して軍艦 2 隻を派遣して追尾した。中国当局は「将来の挑発的行為」に対して「断固として対応する」と言明する一方で、米当局は FON 作戦を今後も継続するとしている。双方にとって掛け金は高い。南シナ海の国際海域に対する妨害のない軍事的アクセスを維持するというアメリカの決意は、経済的、戦略的な交通路としての南シナ海の重要性を反映するものであり、またアジアの有事におけるアメリカの介入を可能にする上でも重要である。他方、中国の決意は、南シナ海を制することは自国の脆弱な南翼の安全を確保し、豊富な漁業資源や鉱物資源の開発を可能にし、そしてアジアの有事におけるアメリカの介入能力を弱めるために不可

欠である、という中国の考えを反映している。両国の指導者はこの点を十分認識している。オバマ大統領は国連演説で、アメリカの国益は「航行の自由と通商の自由という基本的原則を維持することである」と強調した。一方、習近平主席は最近の会見で、「中国人は、何人も南シナ海における中国の主権と国益を侵害することを許さない」と言明した。

- (2) 最初の FON 作戦は事故なく完了したが、今後どのような状況が予想されるかは多くの要因によるが、就中、中国がどのような対応を示すかは最も重要な要因の 1 つとなろう。アメリカの今後の FON 作戦に対する中国の予想される対応を判断するに当たっては、完全に何もしないこと、そして軍事攻撃という両極端の対応は除外できる。南シナ海において何も対応しないことは、中国の自信の欠如、あるいはアメリカのパワーに対する恐怖として解釈される可能性がある。また、不十分な対応は、自らをアメリカに代わるアジアの安全保障の新しいリーダーとして位置づける、北京の取り組みを弱める可能性がある。しかしながら、軍事的な過剰反応は更に危険である。中国軍が航行する米海軍の戦闘艦を攻撃した場合、それは軍事的な侵略行為と受け取られよう。中国は自国の行為を自衛的行為と主張することは間違いないが、米中間の緊張のエスカレーションは制御が困難であろう。
- (3) こうした両極端の対応の間には、アメリカの作戦の代価とリスクを高めることから、他の領有権主張国を抑止し、そしてアジアの安全保障のリーダーとしての中国の威信を強めることまで、中国の決意を誇示するという目的に役立つ多くの選択肢がある。しかしながら、これらの選択肢は、利用可能な軍事、非軍事の海洋アセットによって制約されている。非致命的な役割に役立つ軍事アセットに関しては、中国が南シナ海で建設している未完成の滑走路に恒常的に航空機を配備していないことから、海南島の基地から時々行う哨戒飛行に限られている。最も有望な軍事アセットとしては、USS *Lassen* を追尾したタイプの戦闘艦であろう。中国はこれまで、プレゼンスを誇示し、海警局の巡視活動を見守るために、南沙諸島に数隻のフリゲートや駆逐艦を配備してきた。また、中国は、2013 年の米海軍巡洋艦、USS *Cowpens* と中国海軍フリゲートの近接遭遇事案のように、哨戒活動中の米海軍艦船を妨害するために、これらの戦闘艦の 1 隻を派遣する可能性がある。しかしながら、海軍戦闘艦による妨害行為はリスクが大きい。米海軍戦闘艦との衝突事案がエスカレートすれば、実戦経験のない中国軍は、米海軍によって屈辱的な打撃を受ける可能性がある。
- (4) 他方、海警局の巡視船は、より積極的な妨害行為を行う上で、リスクの少ないアセットとして役立つかもしれない。これらの巡視船は、トロール漁船と共同して、衝突のリスクを高める危険な行動をとる可能性がある。北京は、2009 年のトロール漁船による米海軍調査船、USNS *Impeccable* に対する妨害事案のように、こうした行動をとってきた前歴がある。北京は、アメリカの政策決定者に対して、FON 作戦のリスクと代価を強要するために、巡視船やトロール漁船が関わる危機を最大限に活用するであろう。中国海軍戦闘艦が関わる危険な妨害シナリオと違って、巡視船やトロール漁船が関わる危機は、はるかにリスクが少ないであろう。また、巡視船やトロール漁船の関与は、こうした危機を、海洋法令執行としての性格を持つ事案として扱おうとする、中国の努力を印象付けるものとなろう。
- (5) このように、中国は、将来のアメリカの FON 作戦に対して、利用できる様々な段階的選択肢を持っている。短期的には、選択される対応策は、米中 2 国間関係に対して北京が送ろうとするメッセージによって大きく変わるであろう。中国が 2 国間関係を安定させ、更なる悪化を避けようとする場合、今回の FON 作戦に対する対応のように、抑制されたものとなろう。しかしな

がら、北京が 2 国間関係に不満を感じたり、あるいはアメリカの決意を試そうとしたりする場合、より挑戦的要素の強い、リスクな選択肢を見出すかもしれない。中長期的には、状況はアメリカにとって更に複雑なものになろう。中国は、南沙諸島における軍事施設の建設を最終的には完了することになろう。それによって、中国は、この海域に少数の海軍戦闘部隊、ミサイルそして戦闘機とともに、より大型で多機能の海警局巡視船を多数配備することができるであろう。東南アジアへの経済投資が拡大されるにつれ、中国は、南シナ海を制海しようとする欲求を益々強めることになろう。危機や紛争におけるリスク管理は、今後数年間、一層困難で、複雑でそして重要なものとなるだろう。

記事参照：How Will China Respond to Future U.S. Freedom of Navigation Operations?

<http://amti.csis.org/how-will-china-respond-to-future-u-s-freedom-of-navigation-operations/>

### 10 月 30 日「アメリカの『航行の自由』計画の国際法的側面—米海軍法務官論評」(Asia Maritime Transparency Initiative, CSIS, October 30, 2015)

米海軍法務官、Jonathan G. Odom 中佐は、CSIS の 10 月 30 日付の Asia Maritime Transparency Initiative に、“How the U.S. FON Program Is Lawful and Legitimate”と題する論説を寄稿し、アメリカによる「航行の自由」計画の国際法的側面、その実施方法などについて、要旨以下のように述べている。

- (1) アメリカは、建国以来、海洋の自由の維持を優先してきた。アメリカの「航行の自由 (FON)」計画は現在大きな関心を集めているが、カーター大統領とレーガン大統領が 40 年近く前に、FON 計画を公式に確定し、発展させてきた。歴代政権は、海洋の自由を維持するというアメリカの国益を重要視し、世界中の海域で国益を維持するために米海軍と米空軍の役割を強調してきた。FON 計画は、米政府の幾つかの省庁が関わっており、国防省だけの計画ではない。
- (2) FON 計画は、国際法の規範にしっかりと根ざしている。FON 計画の開始以来、基本的な運用指針は、海洋の自由を「制限することを意図した他国の一方的な行為を容認しない」ということであった。最近公表された国防省の「海洋安全保障戦略」において明確にされているように、海洋の自由とは、「軍艦と軍用機を含めた船舶と航空機にとって、国際法の下で認められた、海洋とその空域における権利、自由及び適法な使用の『すべて』(筆者強調)」を意味する。国連海洋法条約 (UNCLOS) でこれを確認すると、海洋の自由には、「無害通航権」(第 17 条)、「通過通航権」(第 38 条)、「群島航路帯通航権」(第 53 条)、「航行及び上空飛行の自由とその他の国際的に適法な海洋の利用」(第 58 条)、及び「公海の自由」(第 87 条)が含まれる。従って、世界の海洋と空域において国際法が如何なる権利を国家に保証しているかについて狭義に解釈しようとする、一部の国の努力にもかかわらず、「海洋の自由」という文言には、単に商船の自由以上に、はるかに多くのものが合法的に含まれているのである。
- (3) アメリカの FON 計画は、国際法規に完全に合致した方式で、立案計画され、実施されている。アメリカの FON 計画は、2 つの取り組み、即ち外交活動と軍事作戦行動とに分けることができる。これらの 2 つの活動は同時並行的に実施される。国務省の同僚と FON 計画に関わった筆者 (Odom) の経験によれば、外国政府の海洋に関する主張が国際法の規定を超えた過剰なものかどうかについて、そして米政府がこうした主張に対して海洋の権利、自由及び適法な使用を維持するために適正な行動を取るべきということについて、両省の見解が異なることは例外的な

ことであった。

- (4) FON 計画の外交的な取り組みにおいては、米政府は、世界の沿岸諸国が当該海岸線に沿って海洋に関する主張を展開し、あるいは確立することに関与している。必要なら、米政府から派遣された法律専門家と海洋学専門家が、これらの沿岸諸国の海洋に関する主張が完全に国際法に合致しているかどうかを確認する特定の方法に関して、これら沿岸諸国に建設的な助言を行う。沿岸国の海洋に関する主張が曖昧な場合、国務省は、当該沿岸国と外交ルートを通じて意見交換を行い、主張の内容とその法的根拠を明確にするよう要求する。こうした意見交換は、文書による照会や、当該沿岸国の代表との直接会談、あるいはこれら 2 つを組み合わせられた形で行われる。もし沿岸国が海洋に関する過剰な（即ち、国際法と合致しない）主張を確定した場合、国務省は、こうした過剰な主張に対する公式な異議申し立てを記録に残すため、正式な外交抗議書を手交する。FON 計画を議論する場合に、アメリカが、海洋に関する主張を明確にするよう他国を慫慂するとともに、過剰な主張に対するアメリカの異議を伝達するために、どのように努力を払うべきかについて判断する上で、こうした一連の外交的取り組みを承知しておくことは有益である。多くの場合、当該沿岸国がその疑わしい主張の明確化や、その過剰な主張の修正を繰り返し拒否した場合にのみ、アメリカの FON 作戦が実施されることになる。
- (5) FON 計画の軍事作戦面での取り組みについては、国防省と沿岸警備隊が FON 作戦と、「その他の航行の自由に関連する諸活動」とされるものを実施する。この 2 つの違いは、FON 作戦が過剰な海洋に関する主張に異議を唱えることを主たる目的とするのに対して、2 番目のカテゴリーには、過剰な主張に対する異議申し立てに関連する情報収集といった、幾つかの他の主要目的がある。
- (6) 一部の人は、過剰な海洋に関する主張に対する異議申し立てに当たって、何故アメリカは外交手段だけに限定しないのかと、訝しく思うかもしれない。国際法、特に慣習法の形成と発展は、国家の慣習に関連する。こうした慣習は、個々の国家の相互に補完し合う、公式発言「と」公式な行動によって示される。もし沿岸国が過剰な主張を展開し、他国が外交手段のみでそれに異議を申し立てた場合、もし当該沿岸国がこれらの外交上の異議申し立てを無視したり、あるいはその過剰な主張の修正を拒否したりしたら、どうなるか。他国がこれを黙認すれば、当該沿岸国が、法律としてではなくても、少なくとも実質的に、その過剰な主張を正当化するリスクを引き起こす。その結果は、当該沿岸国が自国の戦略的目的を達成するために、国際法を事実上改変することになるかもしれない。従って、FON 計画の軍事作戦面での活動は、アメリカの公式声明と外交上のやり取りを補強するとともに、過剰な主張に対する公式の抗議と完全に合致するものである。以上のような理由から、アメリカの FON 計画、FON 政策、そして FON 作戦は合法かつ適正なものである。

記事参照：How the U.S. FON Program Is Lawful and Legitimate

<http://amti.csis.org/how-the-u-s-fon-program-is-lawful-and-legitimate/>

10月30日「常設仲裁裁判所におけるフィリピン提訴案件の審理項目—比紙報道」(Inquirer.net, October 30, 2015)

オランダのハーグにある、常設仲裁裁判所(The Permanent Court of Arbitration: PCA)は10月29日、フィリピン政府が提訴していた南シナ海を巡る中国との紛争について、フィリピン側の一部の訴えに関して裁判所に管轄権があると判断し、仲裁手続きを進めることを決定した。10月29日付

の PCA のプレスリリースによれば、PCA が管轄権を認めたのは、フィリピンが訴えた 15 項目中、7 項目であった。フィリピン政府は PCA の決定を歓迎したが、一方、中国は、仲裁手続きを受け入れない姿勢を一貫して示してきた。中国外交部報道官は、10 月 30 日の会見で、「仲裁案を受け入れないし、審理にも参加しない」と述べ、「この決定は無効で中国に対して何の拘束力も持たない」と強調した。今後、PCA は、フィリピン側の主張を検討するための聴聞会を開催し、2016 年中に結論を出すことになっている。審理は非公開だが、傍聴を希望する、マレーシア、インドネシア、ベトナム、タイ及び日本については、これまで通り認められる。

比紙、Inquirer（電子版）は、10 月 30 日付で、常設仲裁裁判所におけるフィリピン提訴の審理項目について、要旨以下のように報道している。

- (1) ハーグの常設仲裁裁判所（PCA）は 10 月 29 日、南シナ海（西フィリピン海）における中国とフィリピンの海洋紛争に関して、フィリピンが申し立てた 15 項目の内、7 項目について管轄権を認め、審理を行うことを決定した。中国は、「南シナ海における幾つかの海洋地勢に対する中国の領土主権」に関して PCA は管轄権を有しないとして、仲裁手続きに参加しないとの立場を、繰り返し表明してきた。中国はまた、まず外交ルートで議論を尽くすことなく、一方的に仲裁手続きを求めたとして、フィリピンは国連海洋法条約（UNCLOS）の下での仲裁裁判手続きを悪用していると主張してきた。PCA は、「仲裁裁判手続きへの中国の不参加は PCA の管轄権を奪うものではない」と判断した。
- (2) フィリピンは、フィリピン西方の紛争海域とそこにおける豊富な海洋資源に関して、15 項目について審理を求めた。PCA は、その内、7 項目について管轄権を認めたが、残りの 7 項目に対する管轄権については更なる考慮が必要とし、もう 1 項目についてはフィリピンに対して「内容を明確にし、範囲を狭くする」よう指示した。
- (3) 審理される 7 項目は以下の通りである。
  - a. Scarborough Shoal（黄岩島）は、EEZ や大陸棚を生成しない。
  - b. Mischief Reef（美濟礁）、Second Thomas Shoal（仁愛礁）、及び Subi Reef（渚碧礁）は、領海、EEZ または大陸棚を生成しない「低潮高地」であり、従って、占拠やその他の手段によって占有できる地勢ではない。
  - c. Gaven Reef（南薰礁）、及び McKennan Reef（西門礁、Hughes Reef（東門礁）を含む）は、領海、EEZ または大陸棚を生成しない「低潮高地」であるが、これら環礁の低潮線は、Namyt（鴻麻島、ベトナム占拠）と Sin Cowe（景宏島、同）のそれぞれの領海の幅を測定する場合の基線として用いられるかもしれない。
  - d. Johnson Reef（赤瓜礁）、Cuarteron Reef（華陽礁）、及び Fiery Cross Reef（永暑礁）は、EEZ または大陸棚を生成しない。
  - e. 中国は、Scarborough Shoal（黄岩島）における伝統的な漁業活動を妨害することによって、フィリピン漁民から彼らの生計活動を不法に阻止した。
  - f. 中国は、Scarborough Shoal（黄岩島）、及び Second Thomas Shoal（仁愛礁）において、海洋環境の保護、保全に関する、UNCLOS に規定する義務に違反した。
  - j. 中国は、Scarborough Shoal（黄岩島）周辺海域を航行するフィリピン船舶に対して、衝突のリスクも厭わない危険な方法で海洋法令執行船を運用することによって、UNCLOS に規定する義務を怠った。

- (4) PCA は、以下の7項目に関する管轄権について、判断を先送りした。
- a. 中国の南シナ海における海洋権限は、フィリピンのそれと同様に、UNCLOS によって認められる限度を超えて、拡大することはできない。
  - b. いわゆる「9段線」によって包摂される南シナ海の海域に対する主権的権利と管轄権、及び「歴史的権原」に関する中国の主張は、UNCLOS の規定に反するものであり、UNCLOS の下で中国に認められる海洋権限の地理的範囲を実質的に超える部分に対しては、法的効果を持たない。
  - c. Mischief Reef (美濟礁)、及び Second Thomas Shoal (仁愛礁) は、フィリピンの EEZ と大陸棚の一部である。
  - d. 中国は、フィリピンの EEZ と大陸棚における生物資源と非生物資源に関する、フィリピンの主権的権利の享受とその執行を不法に妨害した。
  - e. 中国は、フィリピンの EEZ 内におけるフィリピン国民と船舶による生物資源を捕獲に対する不法な妨害行為に失敗した。
  - f. Mischief Reef (美濟礁) に対する中国の占拠と構築物の構築活動。
    - (a) 人工島、施設及び構築物に関する UNCLOS の規定違反。
    - (b) UNCLOS の海洋環境の保護、保全に関する中国の義務違反。
    - (c) UNCLOS に違反した、不法な占拠行為の実行。
- (5) 2013年1月に仲裁裁判が開始されて以来、中国は、就中、以下の行為によって、問題を不法に悪化させて、引き延ばしてきた。
- a. Second Thomas Shoal (仁愛礁) 内の水域とその周辺海域におけるフィリピンの「航行の自由」の権利を妨害すること。
  - b. Second Thomas Shoal (仁愛礁) 内(座礁させた戦闘艦内)に駐留するフィリピン人要員の交替と再供給を妨害すること。
  - c. Second Thomas Shoal (仁愛礁) 内に駐留するフィリピン要員の健康と生活を危険に晒すこと。
- (6) PCA は、審理事項と、先送りされた事項の管轄権について更なる聴聞を行うとともに、2016年中には最終判断を下すことができると見ている、と述べている。

記事参照：Key points of the Arbitral Tribunal's decision in PH vs China case

<http://globalnation.inquirer.net/130215/south-china-sea-arbitration-philippines-china-spratly-islands-west-philippine-sea>

The Permanent Court of Arbitration, Press Release, October 29, 2015

<http://www.pcacases.com/web/sendAttach/1503>

10月31日「中国、国連海洋法条約重視に転換か—英専門家論評」(Chatham House, October 31, 2015)

南シナ海問題に詳しい、英シンクタンク、Chatham House の客員研究員、Bill Hayton は、Chatham House の Web サイトに10月31日付で、“Is China Moving Towards Compromise in the South China Sea?”と題する論説を寄稿し、最近のアメリカの「航行の自由」作戦に対する北京の反応ぶりから、北京は海洋に関する主張を国連海洋法条約に合致させようとしている兆候が見られるとして、要旨以下のように述べている。

- (1) 1947 年以来、中国の公式地図は、南シナ海の広大な海域を包摂する、「U 字ライン」あるいは「9 段線」が特徴となっている。この「ライン」の正確な意味が明らかにされたことはなかった。しかしながら、例えば海警局、海軍、沿海部の各省及び石油業界を含む、中国の一部の国家機関は、議論の余地のない中国の領域から 800 カイリも離れた、この「ライン」を国境線と見なしていると思わせるような行動を、しばしば取ってきた。こうした解釈は、国連海洋法条約 (UNCLOS) からは完全に逸脱したもので、航海の自由を脅かすとともに、現在の国際海洋秩序に対する挑戦となっている。しかしながら、最近の中国の外交部や国防部の報道官声明は、政策の転換を示すように慎重に言葉を選んでいるようである。特に、両部の報道官は、UNCLOS の条文を非常に重視している。2016 年には、常設仲裁裁判所が、フィリピンから提訴された案件について、中国が UNCLOS の条文の幾つかに違反しているとの判断を示すと見られることから、このことは重要である。常設仲裁裁判所は 10 月 29 日、この案件に対する管轄権を有すると裁定し、フィリピンが中国に対して提訴した 15 項目の申し立てについて審議する準備を進めている。これら申し立ては、南シナ海南部の南沙諸島、あるいはその周辺における中国の活動に関するもので、南沙諸島については、その全部あるいは一部について中国、マレーシア、ブルネイ、ベトナム及びフィリピンが領有権を主張している。中国外交部の対応は、(他国の主張は)「無効である」として、「南シナ海の島嶼とその周辺海域に対する議論の余地のない中国の主権」を再確認し、仲裁裁判所は「適切な手続きを悪用し」、「UNCLOS の目的を逸脱し」ており、「何ももたらさないであろう」というものである。
- (2) しかしながら、最近の別の出来事、即ち、中国が南沙諸島で占拠する Subi Reef (渚碧礁) の 12 カイリ以内を米海軍駆逐艦、USS *Lassen* が航行したことに対する外交部の対応は、UNCLOS について異なった態度を示した。アメリカは、Subi Reef (渚碧礁) の周辺海域を航行することを選択した。Subi Reef (渚碧礁) が原初の状態では満潮時に水面下に没する環礁だったからである。UNCLOS の規定では、こうした「低潮高地」は陸地ではなく、12 カイリの領海を有しない。中国は Subi Reef (渚碧礁) の上に人工島を造成したが、UNCLOS では、こうした構造物は「陸地」としては扱われない。USS *Lassen* の航行は、1 つには米政府が Subi Reef (渚碧礁) が領海を有するとは見なさないとする、具体的な示威であり、また 1 つには Subi Reef (渚碧礁) に対して中国がどのような法的地位を主張するのかを見極めるための実地調査でもあった。
- (3) 中国の反応は、曖昧であったが、UNCLOS を遵守する方向に向かっていることを示唆するものであった。何よりも、中国は、米海軍戦闘艦が「U 字ライン」の中にプレゼンスしていること自体には反対しなかった。USS *Lassen* による Subi Reef (渚碧礁) の 12 カイリ以内の航行に対しても、公式には反対さえしなかった。外交部報道官は、Subi Reef (渚碧礁) が「領海」を有するとは主張せず、その「近傍海域」とだけ言及した。同報道官は、アメリカが中国の主権を「侵害した」とは言わなかったが、Subi Reef (渚碧礁) に「脅威を及ぼした」と発言した。そして同報道官は、「島嶼とその周辺海域に対する主権」についての公式表明を繰り返した。国防部報道官も同じような表現を使った。両者の発言は未だ公式なものとして準備されていないにしても、このことは、中国政府内において一定のコンセンサスがあることと、自国の主張を UNCLOS の文言に合わせようとする慎重な努力があることを示唆している。同じような文言はタカ派と目される『環球時報』の紙面にも見つけることができる。USS *Lassen* の航行に関する署名記事は、平静を保ち、アメリカが実際に行ったことを分析することの重要性を強調し

ている。そしてこの記事は、読者に対して、領海に関する UNCLOS の条文の意味を説明し、注目すべきことに、中国が南沙諸島に保有する地勢は人間の居住に適した島ではなく、従って 200 カイリの EEZ を有しない、と解説しているのである。同紙のタカ派的イデオロギー傾向を考えると、これは「世論操作」の努力と見られないこともない。

- (4) というよりも、むしろ、力点の置き所が変わってきているように思われる。アメリカが海洋に引かれた「ライン」に関心を持っている間に、中国政府の報道官やメディアの表現は、南シナ海の島嶼そのものに対する中国の主権に益々重点を置くようになってきている。国営テレビのニュース番組、「新聞聯播」は、USS *Lassen* の哨戒活動を異常に重視している。同番組は、「近傍海域」について同じように重視しており、「U 字ライン」全体に対する主権を主張してはいない。その代わりに、この番組は、南沙諸島の環礁における中国の行動に干渉するアメリカに警告し、「中国は自己の領域主権を防衛する固い決意である」と宣言している。しかし、アメリカは、島嶼に対する中国の主権主張に挑戦したことはない。アメリカは、第 2 次大戦当時にまで遡って、主権主張に対しては厳格に中立の立場を維持してきた。恐らく、北京は、有りもしない脅威を煽ることで、今後何カ月か何年かの内に、その主権主張を UNCLOS の条項に整合させる決意さえ宣言することができるであろう。UNCLOS に基づく解決は、中国にとって、「U 字ライン」の最大解釈によって実現できるであろう、海洋領域や海洋資源へのアクセスと比べれば、はるかに少ないものしか得られないであろう。しかしながら、島嶼に対する確固とした姿勢を堅持することで、中国は、自国民に対し勝利を主張することができるであろう。
- (5) では、何故、中国はこのような転換をしようとしているのか。それには、幾つかの要因があるようである。
- a. 最も重要な要因は、アメリカが首尾一貫してその持てるアセットを動員してきたことである。ワシントンは、北京が UNCLOS の条文を尊重するよう説得し、またある程度そうするよう強要するため、外交的話し合いから砲艦外交まで、あらゆる政治的ツールを動員してきた。
  - b. 第 2 に、中国指導部は、食料、貿易そしてエネルギーの供給を海上交通路に大きく依存している国家として、UNCLOS の利益を理解するようになったのかもしれない。UNCLOS はまた、中国の成長しつつある外洋海軍力が、他国の EEZ や日本列島を通過し、遠くグアムやハワイの米軍基地にまで至る航海を正当化してきた。
  - c. 第 3 の要因は、常設仲裁裁判所へのフィリピンの提訴の影響である。中国は法廷における審理を無視しているが、もし法廷での判決が中国に不利なもの—そうなる可能性が益々高くなっているようである—であれば、中国にとって、国際法の違反者と色眼鏡で見られるのは心地の良いものではないであろう。
  - d. そして最後に、要因としては弱いだが、中国の 21 世紀の海上シルクロード計画に対する東南アジア内部における強い抵抗である。北京は、海洋で対立する国との海洋協力を進めることはできない、との理解に至る可能性がある。
- (6) これらの全ての要因は、中国指導部に対して、その海洋に関する主張を UNCLOS に沿ったものにするとともに、アメリカと東南アジア諸国との緊張を緩和するよう慫慂する効果を持つかもしれない。端的に言えば、南シナ海に平和が訪れる兆しがある。

記事参照 : Is China Moving Towards Compromise in the South China Sea?

<https://www.chathamhouse.org/expert/comment/china-moving-towards-compromise-south-china-sea>

## 11月3日「仲裁裁判の判決は中国にとって国際的圧力になろう—米専門家論評」(The Diplomat, November 3, 2015)

米 The Belfer Center for Science and International Affairs (The Harvard Kennedy School) の研究員、Dr. Jill Goldenziel は、Web 誌、The Diplomat に 11 月 3 日付で、“International Law Is the Real Threat to China's South China Sea Claims”と題する論説を寄稿し、ハーグの常設仲裁裁判所が出す判決は北京に対する大きな国際的圧力になろうとして、要旨以下のように述べている。

- (1) 最近のアメリカの「航行の自由」作戦の実施によってワシントンと北京との間の緊張が高まったが、中国にとって真の脅威はハーグの法廷から来た。ハーグの常設仲裁裁判所 (PCA) は、中国の南シナ海における領有権主張に対するフィリピンの提訴に関して、主要な項目について管轄権を有するとの判断を下したのである。今後の審議でフィリピンが勝訴するか、敗訴するかは別にして、PCA の判決は、世界的な大国としての中国の役割にとって深刻な影響を及ぼすことになろう。
- (2) フィリピンは、軍事的には中国に対抗できないため、法律に着目した。フィリピンは 2013 年に、ハーグの PCA に提訴し、中比両国ともに加盟国である国連海洋法条約 (UNCLOS) に基づいて、フィリピン群島から南シナ海に延びる 200 カイリの EEZ を管轄する権利があると主張した。これに対して、中国は、PCA には管轄権がないとして、手続きをボイコットした。しかしながら、中国は、裁判を無視することができず、ポジションペーパーを公表した。このペーパーで、中国は、自国の主張を国際法に基づくものとし、フィリピンの海洋境界と海洋権限に関する主張を領土主権主張の偽装に過ぎない、と決め付けた。中国がこのような決め付けるのは、PCA が領土主権の主張については管轄権を持たないからである。PCA は管轄権があると判断したことで、中国は苦境に陥った。中国は直ちに、この判断は「無効」であり、将来の如何なる判決にも影響されないであろう、と主張した。しかしながら、中国が将来の如何なる判決をも完全に無視することができると思うのは難しい。中国に判決の遵守を求める国際的圧力は大きいものとなろう。アメリカは、PCA の判断を歓迎した。ドイツは、国際法廷において海洋権限に関する紛争を解決するよう、中国に対して積極的に懲通してきた。
- (3) 法的に見て、UNCLOS は既存の国際的な習慣を法制化しているので、当事国が加盟国であるか否かを問わず、UNCLOS のほとんどの条項は全ての国を拘束する。世界の海洋活動の基礎となる法律に対する中国の違反は、国際的に重大なものとなろう。中国の台頭にとって特に隣国との友好関係が重要であるが故に、招来の如何なる判決をも拒否することは、世界的な大国を目指す国にとって、大きな代償を支払うことになろう。中国は、特に自国経済が依存する貿易と海事産業において、国際法を遵守する国として世界に信頼してもらう必要がある。
- (4) フィリピンにとって、喜ぶのは未だ早い。PCA は、14 項目の内、7 項目について管轄権があるかどうか、判断を見合わせた。そして最終的判決ができれば、フィリピンは幾つかの項目で勝訴し、その他では敗訴するかもしれない。どうなるだろうとも、中国は判決を拒否するかもしれない、フィリピンは隣国の怒りを買って、経済的にも得ることがないかもしれない。しかしながら、いずれにしても、この裁判は、国際紛争を管理し、解決するために国際法廷に訴えるという点で、重要な意義を持つものである。国際法は、弱者の武器となった。武力に訴える力もなく、あるいは軍事紛争で勝つ見込みもない国は、領土、経済及び人権を巡る主張を解決するために、今後益々法廷の効用に注目するようになるだろう。南シナ海やその他の海域で自国の権利を主張するために同様の選択を考慮している他の国は、フィリピンに注目している。特にベトナムは、同様

の訴訟を起こすことを検討している。この裁判は、最小限、中国に対して、南シナ海における競合する主張を解決するために、隣国との対話を強要する効果があるかもしれない。そうなれば、中国は、面子も立ち、自国の条件で紛争解決を主張できよう。もし法が中国を従わせることができれば、南シナ海に関するこの裁判は、南シナ海を超えて大きな波及効果をもたらすであろう。

記事参照：International Law Is the Real Threat to China's South China Sea Claims

<http://thediplomat.com/2015/11/international-law-is-the-real-threat-to-chinas-south-china-sea-claims/>

### 11月3日「南シナ海における偶発的衝突の回避が喫緊の課題—中国人専門家論評」(The Straits Times, November 3, 2015)

中国南海研究院の在米機関、The Institute for China-America Studies の Hong Nong (洪農) 所長は、11月3日付のシンガポール紙、The Straits Times (電子版) に、“Need to avoid incidents at sea”と題する論説を寄稿し、米海軍イージス駆逐艦、USS *Lassen* の「航行の自由」作戦が引き起こした問題について、中国人研究者の視点から、要旨以下のように述べている。

- (1) 米海軍イージス駆逐艦、USS *Lassen* は10月27日、Subi Reef (渚碧礁) の周辺海域1カイリ以内を航行した。アメリカは、Subi Reef (渚碧礁) を、領海を主張できない「低潮高地」と見なし、USS *Lassen* の航行を中国の領海として認めない海域における「航行の自由」の権利行使だと主張している。中国とアメリカとは、南シナ海の紛争に関して、幾つかの重要な見解の違いが存在する。米中両国は、南シナ海における「航行の自由」が重要であると主張し、両国とも「航行の自由」を護ろうとしているが、その一方で、国連海洋法条約(UNCLOS)における「航行の自由」については、両国の解釈が異なっている。実際、中国は、これまでも南シナ海における商業船舶や航空機の航行や上空飛行を妨害するような行動をとってこなかった。一方で、アメリカの「航行の自由」に対する見解は、単なる商業船舶の航行の範囲を超えている。中国は、自国のEEZにおける他国の軍事活動、例えば海洋環境に影響を与える行為や海洋科学調査などは、「航行の自由」の範囲に含まれないとの立場に立っている。そして中国は、南シナ海周辺において、自国のEEZにおける他国の軍事活動に否定的な見解を有する唯一の国ではない。マレーシアも、自国のEEZにおける他国の軍事活動に反対している。
- (2) また、Subi Reef (渚碧礁) の法的地位もまだ確定しておらず、12カイリの領海を持たないと結論付けるのは時期尚早である。そこで次に「無害通航」の問題が出てくる。もしアメリカが、南沙諸島の「岩」と見なされ、従って12カイリの領海を有する、別の地勢の12カイリ以内を哨戒したり、通航したりする場合には、「無害通航」の原則が遵守されなければならない。しかし中国は、アメリカに対して、UNCLOS第19条の「通航は、沿岸国の平和、秩序又は安全を害しない限り、無害とされる」との規定を再確認することを望む。人は、今回のUSS *Lassen* の航行を、明確な目標、即ち中国に対してアメリカが力を誇示したものであり、従って中国の平和を脅かすものだ、と考えるかもしれない。
- (3) ASEANは、行動規範(Code of Conduct)の草案について、中国と協議している。ASEANは、南シナ海問題をASEANの枠組みの中で解決したいと望んでいる。紛争当事国でないASEAN加盟国の多くは、常に米中両国間でバランスをとることに腐心している。Subi Reef (渚碧礁) の領有権を主張するフィリピンは、中国の海洋権限主張に対するアメリカの挑戦に安堵してい

るかもしれない。アメリカは、ベトナムやフィリピンが実効支配する南沙諸島の地勢の周辺海域でも、海軍艦艇を航行させると見られる。そうすることで、アメリカは、中国だけを対象としているとの中国の疑惑を払拭しようとしている。アメリカは、南シナ海紛争に関して、特定の側に与していると見られることを望んでいない。今回の USS *Lassen* の航行は、アメリカの国内世論の圧力に押されたものであり、中国にとって驚くほどのことではない。アメリカの行動に対する中国側の抗議も予想の範囲内であった。南シナ海における最大の領有権主張国である中国と、南シナ海の主要な利用国であり利害関係国であるアメリカは、相互に相手国の国益を尊重するとともに、相手国の懸念についても理解すべきである。両国が絶対に回避すべきことは、緊張をエスカレートさせるような新たな挑発行為である。中国は、法的には正当化されるかもしれないが、係争地勢における埋立て活動が引き起こす政治的な影響に配慮しなければならない。中国は、そこにおける施設を民事目的として利用するとともに、埋立て活動に伴う環境への影響評価も他国と共有するという原則を厳格に遵守すべきである。

- (4) アメリカは、今回の USS *Lassen* の航行という新たな行動に対する中国の懸念が「航行の自由」の範囲の解釈に関するものではない、ということを理解すべきである。そうではなく、中国の懸念は、南シナ海問題に対するアメリカの中立性の問題と、南シナ海の軍事化のリスクとにあるのである。中国、アメリカそして東南アジア地域にとって、利害の一致するところは、全ての関係国が海洋協力を拡張し、将来的な緊張のリスクを低減させる方策を見出すことにある。今後南沙諸島周辺海域において予想されるアメリカの哨戒活動の増加と、それに対して中国の艦船が追尾したり、監視したりする可能性とを考えれば、現在の喫緊の課題は、海上における偶発的衝突を如何に回避していくかである。

記事参照：Need to avoid incidents at sea

<http://www.straitstimes.com/opinion/need-to-avoid-incidents-at-sea>

### 11月5日「更なる『航行の自由』作戦は南シナ海におけるリスクを増大する—中国人専門家の視点」(China US Focus.com, November 5, 2015)

中国国際戦略研究基金委员会主任、張沱生は、Web サイト、China US Focus に、11月5日付で、“Further U.S. Military Actions Increase Risks in South China Sea”と題する論説を寄稿し、中国人専門家の視点から、アメリカの「航行の自由」作戦に対して、要旨以下のように論じている。

- (1) 米海軍駆逐艦、USS *Lassen* は10月27日、南シナ海で中国が占拠する地勢の周辺海域を挑発的に航行した。この意味するところについては、2つの可能性が考えられる。1つは、「チャイナバッシュャー」を満足させるための象徴的な対応であったかもしれないということ。そしてもう1つは、今後、次第に作戦の規模を拡大し、頻度を高めることによって、常時実施される軍事行動に変質させていく意志を反映しているのかもしれないということ。いずれの場合も挑発的だが、2つ目の可能性は、南シナ海における中米摩擦の安全保障上のリスクを大幅に高めることになる。
- (2) 中国は、アメリカとの南シナ海を巡る長期に及ぶ抗争に備えなければならない。アメリカは、「航行の自由」を根拠に今回の行動を擁護した。実際、米海軍による時間を掛けた近接軍事偵察行動の背景には、「航行の自由」に関する中米両国の意見の相違という基本的な理由がある。アメリカの行動が中国の国家安全保障を脅かすのであれば、中国は当然ながら反対する。今回、中国が埋め立てによって拡張した地勢の周辺海域における軍事行動を通して、アメリカは、「航

行の自由」の権利を巡る中米両国の意見の相違を一層深めた。国連海洋法条約（UNCLOS）を尊重しているか、していないか（というよりも、むしろ UNCLOS に固有の曖昧さによって、中米両国には UNCLOS に対する理解と解釈に大きな違いがある）ということは別にして、こうしたアメリカの軍事行動は明らかに、中国人民と人民解放軍（PLA）に対する極めて否定的なシグナル—即ち、アメリカは中国を敵対的あるいは潜在的な敵とさえ見なしているということ伝えるものである。

- (3) アメリカは、中国に対して、「9 段線」を明確に定義するとともに、南シナ海における地勢のどれがそれ自体の領海と EEZ を構成するかについて説明するよう求めてきた。現在、南シナ海を巡る紛争は、むしろ複雑になってきている。中国は、東南アジアの 5 カ国と島嶼、環礁あるいは海洋権限と権益を巡って対立している（インドネシアとは、中国は海洋権限と権益を巡って対立しているだけである）。こうした実態から、中国は、南シナ海の島嶼や環礁について基点を設けたり、基線を引いたりせず、ある程度曖昧なままにしてきた。実際、このことは、中国が抑制的で、平和的な対話による紛争の解決を真に望んでいることを示すものである。
- (4) しかし一方では、中国が繰り返し宣言してきたように、「9 段線」の基本的な意味は明白である。
  - a. 第 1 に、「9 段線」内で、中国は、南沙諸島とその周辺海域に対して議論の余地のない主権を有している。
  - b. 第 2 に、中国は、UNCLOS によって容認される、海洋権限と権益を有している。
  - c. 第 3 に、中国は、この海域に対する確かな歴史的権利を有する。
  - d. 第 4 に、「9 段線」内におけるシーレーンは完全に自由であり、遮断されてはいない。
- (5) 指摘しておかなければならないのは、アメリカが近年、中国に対する近接軍事偵察活動を継続し、南シナ海の主権紛争に割り込み、ベトナムと他の国に武器を売却し、この地域における軍事同盟を強化し、フィリピンの軍事基地へのアクセス権を回復し、更には域外の日本や他の同盟国による合同哨戒を呼びかけるなど、南シナ海における軍事プレゼンスを拡充してきたことである。最近の USS *Lassen* の航行は、アメリカが中国との直接的な軍事的摩擦や対立も厭わないことを示している。それでも、アメリカは、中国が「航行の自由」の行使を妨害したと中国を責め、造成した人工島の「軍事化」を進めているとして中国を非難した。これらの告発は、少しも筋が通っていない。南シナ海における行動によって、軍事化の傾向を促進したのはアメリカである。
- (6) 実際、南シナ海の問題に関して、中国とアメリカには深刻な見解の相違があり、それらは、武力紛争や軍事的対峙によってではなく、何よりも対話によって解決されなければならない。中米両国は、2014 年に MOU on the Notification of Major Military Activities Confidence-Building Measures Mechanism と、MOU on the Rules of Behavior for Safety of Air and Maritime Encounters に調印し、最近それらを改訂した。中米双方がこれらのメカニズムの精神と原則を厳守する限り、両国は、誤算による戦闘などの不測の事態を回避することができよう。しかしながら、アメリカが将来、より高い頻度で軍艦や航空機を派遣したり、よりリスクの高い海域に敢えて進入したり、作戦の規模を拡大したり、あるいはより脅迫的な行動に出たりするなど、より挑発的な行動をとれば、中国人民の激しい反対と、より強固な軍事的対応に直面することになるだろう。そうなれば、紛争のリスクは大幅に高まるであろう。中国は、必要に応じて、国家主権と海洋権限や利権を護るために、様々な手段でアメリカと長期的に対決していく用意がある。

記事参照 : Further U.S. Military Actions Increase Risks in South China Sea

<http://www.chinausfocus.com/peace-security/51247/>

11月5日「最近の南シナ海情勢—ジャーナリスト、Victor Robert Lee との Q&A」(The Diplomat, November 5, 2015)

Web 誌、The Diplomat の編集者、James Pach は、南シナ海における中国の人工島造成活動に関する衛星画像を同誌に定期的に掲載する、アジア太平洋地域を専門とするジャーナリスト、Victor Robert Lee に最近の南シナ海情勢についてインタビューした。以下は、11月5日付の同誌に掲載された、その要旨である。

Q : 2013年1月の貴方の論説、「拡大する最後の帝国 (“The Last Empire Expands”)」で、貴方は、南シナ海における北京の「領土の篡奪」を帝國的行動と述べた。今でも中国を最後の帝国と見ているのか。

A : イエス。この論説の結びで、「北京帝国がどのようなものであるか注視すべき時である。アメリカの愚かさによって大胆になった覇権国は拡大されつつある」と述べたが、不幸にして今日、的を射たものとなった。北京が進める南シナ海の「併合 (annexation)」(これ以外に適切な言葉はない) は、かつてのソ連や日本帝国の膨張以来、最大の領土の篡奪である。そして北京は、反抗的な新疆ウイグル自治区やチベット自治区に対して、多くの漢民族を移住させるとともに、事実上の警察国家状態にすることで、締め付けを強化してきた。また、ヒマラヤ国境問題について、インドに対して圧力をかけ続けている。故に、「帝国」という用語は適切である。その上、中国は皇帝を自任する指導者すら持っている。習近平である。彼は、完全な権力を掌握し、自身に対する礼賛をせっせと高めている。

Q : ここ3年足らずの間における、南シナ海状況をどう見るか。

A : 良いニュースは、中国が行ってきたことについて、現在、認識が高まっていることである。悪いニュースは、北京がカードのほとんどを握っており、しかも、やや減速気味だが経済が成長し、軍事力、特に海軍力が急速に強化されるにつれ、その立場が強まりつつあることである。潜水艦、駆逐艦、フリゲート及びその他の艦艇が猛烈な勢いで建造され、それに伴って港湾が拡張され、更に海軍は、海軍戦闘の遂行に変革をもたらす新しいミサイルを保有している。中国の軍事力の拡充は、域内のインドネシア、マレーシア、フィリピン、台湾そしてベトナムにある種の軍備拡張競争を引き起こした。しかしながら、ベトナムの新しい *Kilo* 級潜水艦は別として、中国海軍に比べればスクリーン上に現れた小さな輝点みたいなものである。台湾の回収という北京の絶えざる目標を忘れるべきではない。中国海軍は、中国が建設している島嶼基地によって、自ら望めば何時でも、例えば北京が台湾に侵攻した場合、台湾支援のためにインド洋から移動してくる米艦隊を阻止するために、南シナ海を封鎖することができるかもしれない。習近平総書記の下、中国共産党はまた、南シナ海は中国の主権下にある領域であるとの公言しており、今や北京は、もし中国がこの地域に対して主権を行使できなければ、「祖先に顔向けできない」し、しかもこの海は「祖先が我々に残してくれたものである」という表現を使っている。先祖崇拜の長い歴史を持つ中国で、習近平が妥協する余地はほとんどない。

Q : 10月末は、米海軍の「航海の自由」作戦、そしてフィリピンが提訴した中国との南シナ海における紛争について、常設仲裁裁判所が一部についてフィリピンを支持する判断を下すなど、南シナ海にとって重要な出来事があった。また、日米両国が南シナ海で海軍演習を実施した。こ

これらの事象が南シナ海における係争全体の方向を変えるものと見るか。

A：アメリカの「航海の自由」作戦の実施は遅すぎた。USS *Lassen* の Subi Reef（渚碧礁）周辺海域の航行が、中国が主張する 12 カイリの領海を黙諾することのない公海における自由な行動ではなく、「無害通航」に基づく航行であるという報道が正しいとすれば、アメリカは、不手際なやり方で、事態を良くするよりはより危険な方に向かわせている。しかし、合同演習は、中国を押し返す数少ない手段の 1 つである。フィリピンは、法的手段で対抗しているが、習近平が中国を「政権は銃口から」との毛沢東の金言に回帰させていることから、如何なる判決が出ても撥ね除けられるだけであろう

Q：貴方は、本誌、*The Diplomat* に、南シナ海における中国の埋め立て活動を示す商業衛星画像を使用した一連の記事を定期的に寄稿されている。これらの記事はどのようにして書いているのか。

A：「埋め立て」という言葉は広く誤って使われている。この言葉は対象となる土地が以前からそこにあったことを示している。中国は、土地を埋め立てているわけではなく、珊瑚礁の上に、浚渫した大量の土砂や珊瑚を流し込み、人工島を造成しているのである。以前、私は航空写真を撮っていた。この間、フィリピンで、南沙諸島と Scarborough Shoal 上空を飛んでくれるパイロットを探していた。しかし、パイロット達はすごく臆病だった。ほんの数年前のことだ。要するに、中国軍が怖かったわけだ。そこで私は衛星画像に変えた。幸運なことに、米政府は 2014 年に、高画質衛星画像の個人的使用に関する規制を緩和した。しかも、商業ベースの良いプロバイダーが幾つかあった。米国家地球空間情報局の担当者と話した時、彼らも同じ情報源に如何に依存しているかを知って驚いた。南シナ海の衛星画像についてもう 1 つ言えることは、幾つかの主要メディアが自らの記事に、定期的に古い画像を添付していることである。これら古い画像は、若干の浚渫船、土砂を送るパイプ、珊瑚礁の外環に積み上げた土砂を示している。これらは、現在の規模と中国の人工島の造成の規模を過小に見せている。

Q：貴方は、ナトゥナ諸島の問題を巡って、インドネシアは南シナ海紛争に引き釣り出された、と書いている。ナトゥナ諸島に対しては、インドネシアと中国が領有を主張している。インドネシアはこの地域の均衡を変える潜在力を持つと見ているか。

A：北京は、ナトゥナ諸島海域周辺の海洋境界（「9 段線」主張の南端）の主張については、曖昧なままにしている。しかし、インドネシアは十分警戒し始めており、国防相は 9 月に、ナトゥナ島のラナイにある空軍基地をジェット戦闘機が運用できるように拡張するとともに、海軍基地も改修されるであろうと語った。南シナ海の問題ではほとんど沈黙を保ってきたマレーシア政府も姿勢を変え、懸念を表明した。マレーシアのサラワク州漁民は、ナトゥナ諸島周辺海域で中国の艦艇に追い掛けられたと語っている。しかしながら、これまで、こうしたことは外交的であれ、何であれ、中国に対する大きな圧力にはなっていない。この地域の諸国による一致した共同努力というようなことがなければ、将来とも、ナトゥナ諸島海域周辺で大きな出来事が起こることはないであろう。

Q：現在、モスクワと北京の間にはかなり温かい空気があるにもかかわらず、中央アジアは、ロシア（主として軍事面で）と、中国（主として経済面で）にとって影響力を競う地域になりつつある。この地域で繰り広げられるグレート・ゲームをどのように見るか。

A：短期的には、ソ連の遺産と言語の類似性が中央アジア 5 カ国をロシアに結びつけている。それにもかかわらず、カザフスタンは広大な国内に多くのロシア市民を抱えているが、プーチン化

を望んではいない。長期的に見れば、キルギスと中国との国境を越える長いトラックの車列や、中国からカザフスタンに至る開発が進む道路を見れば、局地的な抵抗はあるかもしれないが、中国の影響力の増大に賭けなければならないであろう。アメリカと日本は、10月末の安倍総理やケリー米国務長官の中央アジア 5 カ国訪問に見られたように、一時的な訪問だけで、この地域に持続的な力を維持することは決してないであろう。

Q：最後に、今後の見通しを。

A：世界にとって最も良いことは、習近平が帝國的野望を放棄し、南シナ海が平穏になることであるが、そうはならないであろう。

記事参照：Interview: Victor Robert Lee

<http://thediplomat.com/2015/11/interview-victor-robert-lee/>

### 11月6日「アメリカの『航行の自由』作戦、その意図するメッセージ—米専門家論評」(The National Interest, Blog, November 6, 2015)

米シンクタンク、CSIS の上級顧問、Bonnie Glaser と、米海軍大学の The China Maritime Studies Institute 所長、Peter Dutton は、11月6日付の The National Interest のブログに、“The U.S. Navy’s Freedom of Navigation Operation around Subi Reef: Deciphering U.S. Signaling”と題する論説を寄稿し、「航行の自由」作戦におけるアメリカの意図するメッセージについて、要旨以下のように述べている。

- (1) 中国が巨大な人工島に造り替えた、原初形状が「低潮高地」である Subi Reef (渚碧礁) 周辺海域において、アメリカが「航行の自由」作戦を実施して以来、一部の専門家は、本来領海を主張できない「低潮高地」周辺の 12 カイリを「無害通航」したことで、アメリカは暗黙裏に Subi Reef (渚碧礁) の領海を中国に認めるという失敗を犯した、と非難した。しかしながら、この非難は妥当ではないし、国連海洋法条約 (UNCLOS) が明らかに内包する複雑な要素についての不完全な理解を反映している。批評者達は、Subi Reef (渚碧礁) は領海を有しないとのメッセージを中国に知らしめるためには、UNCLOS で認められる範囲を超えた、過剰な海洋主張に対して明確に異議を唱えるような方法で、「航行の自由」作戦を実行すべきであった、と主張した。言い換えれば、「無害通航」でない航行である。しかしながら、120 を超える島、小島、浅瀬、環礁、岩礁、暗礁などが相互に近接して点在する南沙群島の地理的特徴が、米海軍の「航行の自由」作戦の性格を理解する鍵である。
- (2) 批判に答える前に、南沙群島の地理的特徴と UNCLOS との関係について、理解しておかなければならない。
  - a. 第 1 に、軍艦を含むあらゆる船舶が他国沿岸から 12 カイリ以内を通航する場合、それは「無害通航」でなければならない。これらの海域は当該沿岸国の領海であり、しかも、例えこれら船舶が当該沿岸国の許可を得ることなく通航する権利を持っているとしても、当該沿岸国は、尊重されるべき重要な安全保障上の利益を有している。では、周辺が領海になり得る領土を構成するものは何か。島、岩そして環礁について見れば、その大小に関係なく、満潮時に海面上にあり、主権国家によって占拠もしくは管理されている、自然に形成された如何なる地勢も、当該国家の領土である。最終的な領有権は争点になるかもしれないが、それは、安全保障上の権利を生む地勢の管理を巡るものである。領海の通航は、継続的で迅速、そして沿岸国に対して脅威を及ぼさないものであれば、「無害通航」である。UNCLOS 第 19 条は、

「無害通航」の詳細な意味について規定している。「無害通航」は全ての船舶が享受する権利であり、沿岸国は通常事前通知を要求することができないということを、ここで改めて強調しておきたい。

- b. 第2に、幾つかの地勢は、満潮時に水没しており、従って領土を構成しない。これらの地勢は、一般的に「低潮高地」と呼ばれている。これらは領土を構成しないため、その周辺に領海の権利を有せず、従って、その周辺の公海における航行の自由には制限はない。もしこれらの地勢の1つが沿岸諸国の大陸棚の上にある場合、当該国家はその上に構築物を構築できるが、それによって新しい海洋権限は発生しない。要するに、原初形状が「低潮高地」であった地勢は、それが如何に大きくなろうが、「低潮高地」であることに変わりはないのである。UNCLOSが当該沿岸国に認める最大の権利は、その周辺500メートルに安全水域を設定することだけである。従って、全ての船舶は、その周辺500メートルまでの公海の自由を行使する権利を保持する。
- c. 第3の可能性として、もし沿岸国が占拠する島や岩の12カイリ以内にある「低潮高地」を補強した場合どうか。これらの島や岩は、完全な12カイリの領海を有する。更に、UNCLOS第13条によれば、「低潮高地」が他の島や岩の12カイリ領海内に位置している場合、当該「低潮高地」は、これら地勢の領海の幅を「拡大する」ための基線として用いることができる。従って、公海の自由は、この補強された「低潮高地」周辺には適用されない。500メートルの安全水域と同様に、「無害通航」が適用される。
- (3) では、Subi Reef (渚碧礁) 周辺における「航行の自由」は、以上3つのどれに当たるのか。Subi Reef (渚碧礁) は、Sandy Cay (鉄線礁) (筆者注：ベトナムが占拠し、Subi Reef (渚碧礁) の12カイリ以内には位置しない、Sand Cay (敦謙砂州) と混同しないように) の12カイリ以内に位置しており、従って、Sandy Cay (鉄線礁) の領海を「増幅する」ための基線として用いることができる(下掲地図参照)。Sandy Cay (鉄線礁) は中国、フィリピン、ベトナム及び台湾が領有権を主張しているが、どの国も占拠していない。領有権の如何にかかわらず、Subi Reef (渚碧礁) 周辺には、Sandy Cay (鉄線礁) が有する12カイリの領海がある。この領海がどの国に帰属するかは関係ない。これは、前述の3番目の可能性、即ち、「無害通航」が適用される「低潮高地」を基線として増幅された領海である。
- (4) アメリカは、Subi Reef (渚碧礁) が合法的な領海内にあると認識している。多くの専門家の主張に反して、米海軍イージス駆逐艦、USS *Lassen* (DDG-82) の航行は、アメリカがSubi Reef (渚碧礁) 周辺の領海存在に異議を唱えることを意図したものではなかった。むしろ、この航行は、国際法に従った「航行の自由」を実施するとともに、中国の人工島の造成によっても、南シナ海の海空域におけるアメリカの軍事行動が変わらないことを誇示する意図があった。更に、国際法に反して、中国の国内法は、「無害通航」を行う軍艦に対して事前通知を要求している。アメリカは、Subi Reef (渚碧礁) とSandy Cay (鉄線礁) 周辺海域におけるUSS *Lassen* の「無害通航」の実施に関して、どの領有権主張国に対しても公式な事前通知を行わなかった。従って、アメリカが軍艦の行動に対して違法な制限を課そうとする中国の企図に異議を唱えたということから、今回のこのような「無害通航」は「航行の自由」作戦としての航行であった。
- (5) 今後、中国が人工島に造り替えている他の「低潮高地」や「岩」の周辺海域における航行が継続される、と米当局は言明している。こうした航行は、Mischief Reef (美濟礁) 周辺海域で実施される可能性もある。Mischief Reef (美濟礁) は中国が占拠しているが、他の地勢の12カ

イリ以内には位置していない。これは、前述の 2 番目の状況の例である。Mischief Reef (美濟礁) 周辺の 12 カイリ以内を米海軍戦闘艦が航行する場合、中国がこの「低潮高地」周辺に合法的に領海を主張することができないというシグナルを送るために、公海の自由の行使で認められている最大限の軍事活動を実施する可能性が高い。いずれにしても、米国防省は、アメリカが行った、あるいは行おうとしていることについて、中国や他の諸国の理解を確かなものにするために、実施作戦の法的基盤と、それによって意図するメッセージについて、説明しなければならない。

記事参照 : The U.S. Navy's Freedom of Navigation Operation around Subi Reef: Deciphering U.S. Signaling

<http://nationalinterest.org/feature/the-us-navy%E2%80%99s-freedom-navigation-operation-around-subi-reef-14272>

### 【関連記事 1】

「米海軍の『航行の自由』作戦、詳細な説明は不要—豪専門家批判」(The Interpreter, November 9, 2015)

豪シンクタンク、Lowy Institute の Director of the International Security Program、Euan Graham は、Lowy Institute のブログ、The Interpreter に、“USS Lassen and ‘innocent passage’: The devil in the details”と題する論説を寄稿し、前掲、11月6日付の Bonnie Glaser と Peter Dutton の論説について、彼らはアメリカの航行の自由作戦への批判に対して敏感すぎるとして、要旨以下のように述べている。

- (1) 米海軍イージス駆逐艦、USS *Lassen* が 10 月 27 日に Subi Reef (渚碧礁) 周辺海域を通航したことは、「航行の自由 (FON)」作戦であったことは間違いないが、本格的な FON 作戦ではなかった。前掲の Bonnie Glaser と Peter Dutton の論説は、本稿の筆者 (Euan Graham) の論説を引用し、アメリカは「無害通航」したことで最初の FON 作戦に失敗した、そしてこれは国連海洋法条約 (UNCLOS) についての不完全な理解を反映している、と非難した。彼らの議論の核心は、Subi Reef (渚碧礁) が Sandy Cay (鉄線礁) の領海内に位置する「低潮高地」であることから、USS *Lassen* が Subi Reef (渚碧礁) 周辺海域を「無害通航」したことは適切であった、というものである。要するに、Subi Reef (渚碧礁) (「低潮高地」が基線として用いられるためには、陸地から 12 カイリ以内に位置していなければならない) は、Sandy Cay (鉄線礁) によって発生する領海を「増幅する」ための基線として用いることができる、従って、「無害通航」が適用され、米海軍の艦艇や航空機が制限なしで行動できる、公海の自由ではない、というのである。(下掲地図参照)
- (2) Subi Reef (渚碧礁) から約 9 カイリ離れた満潮時に海面上にある地勢、Sandy Cay (鉄線礁) は、近接性の要件を満たしており、潜在的に領海を有する資格を持っている。Subi Reef (渚碧礁) が Sandy Cay (鉄線礁) に付随する「低潮高地」であることを受け入れるとしても、占拠されていない地勢として、Sandy Cay (鉄線礁) がいずれの国の実効的管理下にあるかは明確ではなく、またこの事実は、中国が Subi Reef (渚碧礁) に構築した、固有のものでない人工構築物によっても影響を受けないであろう。こうした状況では、中国とその他の領有権主張国との間に、Sandy Cay (鉄線礁) の実効支配を巡って、予期しない抗争を誘発するという、皮肉な結果をもたらす可能性がある。Glaser と Dutton が無視した重要な事実は、Thitu Island (中

業島、Pagasa Island) の存在である。何故なら、この島は、Subi Reef (渚碧礁) と Sandy Cay (鉄線礁) に近接しているからである。この島は、南沙諸島の大きな地勢の1つで、フィリピンによって占拠されているが、部分的に Subi Reef (渚碧礁) から 12 カイリ以上離れているように見える。USS *Lassen* が Thitu Island (中業島、Pagasa Island) と Subi Reef (渚碧礁) の間を航行したとしても、「無害通航」が適用されるより明確な論拠としては Thitu Island (中業島、Pagasa Island) に言及すべきであったろう。何故なら、それが特定の国に占拠されており、間違いなく 12 カイリの領海を有しているからである。そうではなく、Sandy Cay (鉄線礁) に着目したことによって、フィリピンと中国が実効的な管理を誇示する重圧を感じるかもしれないという、懸念を生んだ。

- (3) 忘れてならないことは、南沙諸島における中国の人工島造成を巡る騒動の中で、北京は西沙諸島南方の南シナ海のいずれの地勢に対しても基線や領海を宣言していない、という事実である。要するに、中国は、習近平主席が「古代からの中国の領土」として南シナ海の地勢に対する主権を繰り返し強調しているにもかかわらず、如何なる地勢に対しても公式にそれらが持つ法的な権限を規定していないのである。また、同じように、南沙諸島に対する他の領有権主張国も、占拠地勢が持つそれぞれの領海を宣言していない。
- (4) 我々は、これまでの法的権限を巡る激しい論議をどう考えるべきか。
  - a. 最初の教訓は、USS *Lassen* の抑制された「航行の自由 (FON)」作戦を正当化するためにアメリカで動員された複雑な事後説明から、南シナ海問題に関しては、意外にも悪魔は細部に宿るということである。中国と他の領有権主張国に対して、国連海洋法条約 (UNCLOS) に合致するよう彼らの主張を明確化することを慫慂する狙いについては反論が難しいが、このような複雑な状況下では、USS *Lassen* の航行に関する多様な事後分析が明らかにしているように、領有権主張の明確化を求めることは、予期しない結果も招来することは確かである。
  - b. 第2に、シグナルを送るに当たってあまりに怜悯になり過ぎることは効果かないということである。こうしたシグナルがその道の専門家によって「解説」されなければならないようなら、その対象となる受け手の関心を失う危険がある。Glaser と Dutton は、アメリカの政策に対する批判に敏感であり過ぎたように思われる。
- (5) USS *Lassen* の FON 作戦の海域として当初名前が上がっていた、Mischief Reef (美濟礁) は回避された。何故なら、航行を含む軍事行動がより難しく、また、Subi Reef (渚碧礁) よりも強力な中国のプレゼンスが存在しているからである。しかしながら、Mischief Reef (美濟礁) は、領海とか、「無害通航」といった法的権限に関係なく、比較的孤立して存在する「低潮高地」であるという希な利点があり、従って、通常の軍事行動スタイルで（できれば上空通過）による外観上の FON 作戦を遂行することによって、アメリカの立場の明確にするには理想的な海域であった。今後、アメリカは、「無害通航」を「航行の自由」の主張と組み合わせることによって、そのシグナルを複雑にすることを避けるべきである。南沙諸島に対する領有権主張国によって公式な領海が宣言されるまでは、その事実に従って行動するのが、米海軍にとってスマートな唯一の方策であろう。

記事参照 : USS *Lassen* and 'innocent passage': The devil in the details

<http://www.lowyinterpreter.org/post/2015/11/09/USS-Lassen-and-innocent-passage-The-devil-in-the-details.aspx>

## 【関連記事 2】

「アメリカの『航行の自由』作戦と国連海洋法条約—米専門家論評」(LawFare Blog.com, November 17, 2015)

米国防省外局、The Defense POW/MIA Accounting Agency (DPAA) の法律顧問、Raul “Pete” Pedrozo と米海軍大学教授の James Kraska は連名で、Web サイト、LawFare のブログに、11 月 17 日付で、“Can’t Anybody Play This Game? US FON Operations and Law of the Sea”と題する論説を寄稿し、アメリカは「航行の自由」作戦を自由に、継続的に、そして前触れや理由付けなし遂行すべしとして、要旨以下のように述べている。

- (1) アメリカは、南シナ海における成功した海、空での「航行の自由 (FON)」作戦を、一貫性のない外交的メッセージや、あまりに理屈っぽい法律論によって台無しにしてしまった。南シナ海における 2 回の FON 作戦—10 月 27 日のミサイル駆逐艦、USS *Lassen* (DDG-82) の航行と 11 月 8 日から 9 日の B-52 爆撃機による上空飛行—は、混乱した一貫性のない、そして最終的には作戦を実施しなかった場合よりもアメリカの立場を悪くするような、メッセージを発信することによって、如何に完璧な作戦遂行を無駄にしまうかという典型となった。
- (2) USS *Lassen* は南シナ海で何に挑戦したのか、多くの人々は未だに確信が持てないでいる。一部の政府当局者は、この作戦を「無害通航」と定義したが、他の者は「無害通航でない」と決め付けた。FON 作戦の真の性格について混乱が高まったので、マケイン上院軍事委員長は、国防省に対して「この作戦の法的意図について、公式に明らかにする」よう求めた。その数日後、アメリカは再び FON 作戦を実施し、グアムを飛び立った空軍の B-52 爆撃機が南シナ海上空を飛行した。ある政府当局者は爆撃機が中国の人工島の 12 カイリ以内上空を飛行したと議会紙、The Hill に語ったが、他の政府当局者はそうした飛行を行っていないと語った。これらの発言は、いずれも UNCLOS に対する理解の不足を露呈している。
- (3) USS *Lassen* による FON 作戦の法的意味は、現在までのところ不可解である。Subi Reef (渚碧礁) は領海を生成しない「低潮高地」であるが故に、USS *Lassen* は、Subi Reef (渚碧礁) 周辺海域を「無害通航」で通航することはできないであろう。「低潮高地」周辺海域には、公海の自由が適用される。Subi Reef (渚碧礁) は「低潮高地」ではあるが、12 カイリの領海を有する無人の岩である、Sandy Cay (鉄線礁) の 12 カイリ以内に位置している。(抄訳者注：Sandy Cay (鉄線礁) は、中国、フィリピン、ベトナム及び台湾が領有権を主張しているが、どの国も占拠していない。) 国連海洋法条約 (UNCLOS) 第 13 条の規定では、「本土または島」の 12 カイリの領海内に位置する「低潮高地」は、それ自体が岩と見なされ、領海を生成し得る。この論理では、USS *Lassen* は、UNCLOS の規定に基づいて、Sandy Cay (鉄線礁) /Subi Reef (渚碧礁) の領海における「無害通航」を強いられたことになる。
- (4) しかし、この論理は、UNCLOS の規定では、以下の 4 つの理由から成立しない。
  - a. 第 1 に、UNCLOS 第 13 条では、「本土または島」の 12 カイリ以内にある「低潮高地」は岩と見なされ、当該「本土または島」の領海幅の基線として用いることができる。当該「低潮高地」の領海が隣接する「本土または島」に依拠することから、これは「寄生性低潮高地」と呼ばれる。しかしながら、Sandy Cay (鉄線礁) は本土でも島でもなく、岩であり、従って Subi Reef (渚碧礁) の領海を生成するために利用できないと見られる。また、ある国の地勢は、他の国の地勢の海洋権限を生成するために利用することはできない。Subi Reef (渚碧礁) が寄生的な「低潮高地」で、Sandy Cay (鉄線礁) の領海から領海を生成させる唯一の

方法は、両方の地勢が同一国家の合法的な主権下にある場合である。

- b. 第2に、恐らくより基本的なことは、Subi Reef (渚碧礁) を含む南沙諸島のどの地勢も固有の領海を持たないことである。UNCLOS 第3条は、いずれの国も領海を「設定する」ことを認めているが、自動的なものではない。中国のみならず、どの領有権主張国も、南沙諸島における地勢の周辺に領海を設定してこなかった。Subi Reef (渚碧礁) や、中国が占拠している他のどの地勢周辺にも領海は存在せず、従って、USS *Lassen* の航行に当たって、中国が国内法で求めるような事前の同意は必要ない。領海が存在しないが故に、これら地勢の12カイリ以内を米艦や航空機が航行したり、上空飛行したりすることは、法的には問題ない。
- c. 第3に、岩が領海を生成するためには、当該沿岸国の主権下になければならない。アメリカは、中国が占拠する、または領有権を主張する地勢に対する、どの国の主権も認めていない。また、域内のどの国も、南沙諸島の如何なる地勢に対する中国の主権主張も認めていない。従って、例え中国が1つあるいはそれ以上の地勢の周辺に領海を宣言したとしても（実際にはしていないが）、かかる宣言は法的に無価値である。それは、アメリカが例えば南極大陸の周辺に領海を宣言するのと同じで、どの国も認めないであろう。
- d. 第4に、USS *Lassen* の航行が「無害通航」の事前通知を義務づける中国の国内法を無視したとする見方は正しくない。この作戦に関しては、米政府当局者が前日にメディアにリークし、事実上の事前通知によって「緊張を軽減させた」と見られる。このことは、アメリカの法的立場を蝕み、作戦上の危険をもたらした。USS *Lassen* が Subi Reef (渚碧礁) に接近した時、中国の艦船が既に USS *Lassen* を妨害する位置にいたことは偶然の一致ではなかった。任務の保全性と乗員の命を潜在的に危険に晒した。
- (5) では、FON 作戦は何に挑戦したのか。USS *Lassen* と B-52 は、南シナ海の大部分に対して、「議論の余地のない主権」を主張する中国の「9段線」主張に挑戦したのである。アメリカの FON 作戦を UNCLOS の枠内に適合させる難しさは、UNCLOS に対する理解不足と相まって、米政府当局者や専門家を熱狂させた。これは、中国が仕掛けた罠、即ち、少なくとも1995年以降、南シナ海におけるその海洋権限主張に関する曖昧さを、戦略武器として意図的に駆使してきた罠に嵌まったといえよう。アメリカにとって、水上艦艇、潜水艦そして航空機が、南シナ海の全ての地勢の周辺12カイリ以内とその上空を、自由に、継続的に、そして前触れや理由付けなしに、航行したり、飛行したりするのがはるかに良策であろう。

記事参照：Can't Anybody Play This Game? US FON Operations and Law of the Sea

<https://www.lawfareblog.com/cant-anybody-play-game-us-fon-operations-and-law-sea>

#### 11月18日「南シナ海における砲艦外交—英専門家論評」(The Diplomat, November 18, 2015)

英王立国際問題研究所 (The Chatham House) のアソシエイトフェロー、Kun-Chin Lin とケンブリッジ大学の Andrés Villar Gertner は、11月18日付の Web 誌、The Diplomat に、“Gunboat Diplomacy in the South China Sea”と題する論説を寄稿し、今回の米海軍による「航行の自由」作戦について、今後、今回の「砲艦外交」が米中両国間の協力関係の強化をもたらすかもしれないとして、要旨以下のように述べている。

- (1) 最近、2009年以來の中国による南シナ海の広大な海域に対する支配を揺るがす2つの出来事があった。1つは、10月27日、米海軍のミサイル駆逐艦が、国家主権の侵害と中国が非難する「航行の自由 (FON)」作戦の一環として、南シナ海の名沙諸島にある Subi Reef (渚碧礁) 周

辺の 12 カイリ以内を航行したことである。もう 1 つは、その 2 日後、ハーグの常設仲裁裁判所 (PCA) が、南シナ海における中国の領有権主張に対するフィリピンによる提訴について、PCA には管轄権がないとする中国の主張を退ける判断を下したことである。

- (2) 2009 年以降、中国は、レトリックと行動を慎重に織り交ぜた対応を通じて他の領有権主張国とアメリカを出し抜き、望むものを手に入れてきた。北京は、紛争の平和的解決と共同開発に対するコミットメントを繰り返し強調しているが、ASEAN との南シナ海行動規範 (COC) の合意に難色を示したり、フィリピンやベトナムの船舶と小競り合いを繰り返したり、係争海域に石油掘削リグを設置したり、南シナ海の環礁などを驚くほど大規模に埋め立てたり、そして継続的に過剰な歴史的権原主張を繰り返したりしてきた。こうした中国の漸進的な海洋侵出—しばしばサラミ・スライス戦略と言われる—の成功の背景には、係争海域における中国の軍事プレゼンスに対してどの国も非難したり、対抗したりする姿勢を示さなかったことにある。フィリピン海軍は 2012 年に、Scarborough Shoal (黄岩島) を巡る中国海洋監視船との対峙から撤退したが、中国は、相互撤退の約束を守らず、結果的にこの環礁の実効支配を確立した。この失態には、アメリカも絡んでいた。
- (3) USS *Lassen* による FON 作戦は、中国の侵出を阻止しようとするアメリカの瀬戸際政策を意味するものではなく、関与の度合いの変化であった。そこには、南シナ海の海域や地勢に対する中国の事実上の支配を元に戻させようとしたり、北京の歴史的権原主張を取り下げさせようとしたり、あるいは 1955 年、58 年そして 96 年に発生した台湾海峡危機の時のように、米軍事力を誇示しようとする、威嚇的側面はない。実際、短期的には、中国による痛烈な外交的非難や軍事化は不可避で、紛争の平和的解決に対して逆効果であるように見えるかもしれない。中国は、特定の地勢や海域において、インフラ整備や軍事的能力の強化を進めていくのは確かであろう。しかしながら、係争海域における米艦の航行は、将来的な米中関係に対する強力な政治的宣言となるとともに、域内の同盟国に対する明確なメッセージとなるであろう。中国は、紛争の平和的解決という自ら唱える原則を固持するのか。それとも、埋め立て活動が完了し、如何なる場合にも南シナ海の航行と上空飛行の自由に影響を及ぼさないとする、ASEAN 首脳会議での再保証を反故にするのか。「砲艦外交」は、国家的体面を傷つけられた中国の決意を試すものである。
- (4) アメリカは、「航行の自由」を、南シナ海における中国の漸進的海洋侵出に対するアメリカの軍事的対応の基準となる行動可能な原則として重視している。今回の FON 作戦は、この地域における米海軍の覇権を誇示するものであったが、厳密に言えば、南シナ海における主権と領有権問題に対してアメリカをいずれかの側に立たせるものでもないし、また中国に対する具体的な安全保障上の脅威を与えるものでもない。それにもかかわらず、オバマ大統領は、軍事的なエスカレーションのリスクを背負っている。中国の政治エリートに対するワシントンの見方では、この問題を利用することに対する中国国内の分裂はない。また、中国内には、和平グループもない。習近平主席は、この問題に関する中央集権的な意思決定と情報集中を手中にし、効果的な最終判断を下すことができる。更に、米中両国による政治声明は、武器使用の脅威や限定的な海軍戦闘の脅威から戦争行為にエスカレートすることは、厳に両国の国益に反するとの暗黙の了解を示している。実際には、軍事的な協力関係を強化する機会になるかもしれない。2009 年の USNS *Impeccable* 事件や、2014 年 8 月の米海軍対潜哨戒機 P-8 と中国の戦闘機とのニアミス事案は、両国の軍同士の協力関係を促進させる結果となり、2014 年 7 月のハワイでの米海

軍主催の軍事演習、RIMPAC への中国海軍の参加や、同年 11 月の習近平国家主席による 2 国間での「信頼醸成」措置の発表などに繋がった。

- (5) ワシントンの政策決定者は、ロシアの影響圏を維持するというプーチン大統領の意思を欧州各国が読み誤った、ロシアのクリミア併合から教訓を学んだのかもしれない。アメリカは、アジア太平洋地域でのリーダーシップを手放すつもりはなく、従って、習近平主席には、国際法上も、また域内のアメリカの安全保障上の同盟国に対しても、働きかける余地は大きくない。しかしながら、毛沢東の用語を借りれば、「アメリカの冒険主義」は今日、地政学的には毛沢東の用語とは非常に異なった文脈の中で遂行されつつある。USS *Lassen* は、武力紛争に向けた先兵ではない。これは新たな現実であり、最悪のシナリオの前兆として捉える必要はない。

記事参照：Gunboat Diplomacy in the South China Sea

<http://thediplomat.com/2015/11/gunboat-diplomacy-in-the-south-china-sea/>

### 11 月 19 日「アメリカの『航行の自由』作戦を巡る論争—ベイトマン論評」(The Diplomat, November 19, 2015)

シンガポールの S.ラジャラトナム国際関係学院 (RSIS) の海洋安全保障プログラム顧問、Sam Bateman は、Web 誌、The Diplomat に 11 月 19 日付で、“Debating Freedom of Navigation Operations in the South China Sea”と題する論説を寄稿し、アメリカは南シナ海において思慮深く行動していないとして、要旨以下のように述べている。

- (1) 「航行の自由 (FON)」作戦の目的は何か。アメリカの FON 作戦の目的は明確でない、というのが筆者 (Bateman) の見解である。アメリカが南シナ海における FON 作戦で何を達成しようとしたかを巡って混乱があると何人かの解説者達が指摘していることで、私の見解は裏付けられた。解説者達が指摘するように、500 メートルの「安全水域」しかもたない「低潮高地」の 12 カイリ以内を航行し、それを「無害通航」と主張することで、中国の主張を事実上容認するというリスクを冒した。アメリカの行動を明確に支持したのは、東アジアではフィリピンだけであった。他国は、南シナ海における米中間の相互信頼の下降スパイラルを懸念している。これら諸国は、現在の趨勢が続けば、どちらか一方を支持せざるを得ない立場に追い込まれる、最悪のシナリオを恐れている。アメリカは、主権主張に対してはいずれにも与しないと主張しているが、南シナ海における FON 作戦は、誤解され易い政治的メッセージを発信した。米海軍のイービス艦、USS *Lassen* はフィリピンとベトナムが領有権を主張する地勢周辺も航行したが、FON 作戦の目標が中国であることは明らかであった。
- (2) 中国は「U 字ライン」(「9 段線」)の意味を明らかにすべきである。「U 字ライン」が何を意味するかについての筆者の解釈は、事実による公平な認識に基づいている。「U 字ライン」が最初に登場した当時は衛星画像などなく、特に南沙諸島やその周辺にどのような地勢が存在するかについて十分な知識がなかった。領有権主張を明確にするための、「U 字ライン」のような地理的な簡略表記法の前例がある。特にフィリピンは、長年、(フィリピン群島を取り囲む)「額縁 (picture frame)」を用いて、パリ条約に基づく海洋権限を主張してきた。モルディブも長年、海洋権限主張を明確にするために類似のアプローチをとってきた。要するに、こうした「地理的な簡略表記法」によるアプローチは、本質的に間違いでも、違法でもないということである。
- (3) アメリカは南シナ海において思慮深く行動していない。アメリカは、外国の EEZ において軍事活動を実施するに当たっては「妥当な配慮 (the “due regard”)」を求められることと、海洋環

境の保護と海洋科学調査に関する沿岸国の管轄権の重要性について、特に配慮していないようである。アメリカのコメンテーターは、「国際水域」として、あるいは「グローバル・コモンズ」や「海洋公共財」の一部として、南シナ海に言及する。しかし南シナ海はそのような海ではない。むしろ、南シナ海は、沿岸諸国の EEZ の一部であって、当該沿岸国は、自国の EEZ において遵守されるべき重要な権利と義務を有している。アメリカの最近の FON 作戦の目標となった、Subi Reef (渚碧礁) も、南沙諸島でも大きな地勢の 1 つで、ほぼ確実に EEZ 権限を有する Thitu Island (中業島、比占拋) の EEZ 内に位置する。アメリカは、EEZ レジームの重要な特徴と、UNCLOS 第IX部の閉鎖海または半閉鎖海における南シナ海沿岸諸国の協力の必要性について、十分に認識しなければならない。

- (4) 中国の EEZ 内におけるアメリカの軍事活動を巡る法的論争は終わったわけではない。法的論争も政治的論争も終わっていない。筆者 (Bateman) は、一般的な意味で他国の EEZ における軍事活動は他国の EEZ に適用できる「公海の自由」の一部であるとの前提を受け入れるが、そこには 2 つの重要な必要条件がある。即ち、こうした軍事活動は、当該沿岸国の権利と義務に対する「妥当な配慮」が必要であること、そして、こうした活動には海洋科学調査を含めるべきではないことである。国際法と政治には密接な関係がある。最終的に、主権と海洋管轄権の境界確定を含む、UNCLOS に関わる多くの紛争を解決するのは、法ではなく、政治である。「航行の自由」を含む、UNCLOS の進化を左右するのもまた政治である。例えば、わずか 30 年前には、オーストラリア、アメリカそしてその他の諸国は、ジャワ海を「公海」と見なしていた。しかしながら、現在、ジャワ海はインドネシアの完全な主権下にあり、インドネシアは、その上空に防空識別圏 (ADIZ) を宣言してまで、主権を強固に護っている。このことは、昨日の過剰な主張が如何に今日の慣習法になり得るかということを示している。このことはもちろん、アメリカが FON 作戦プログラムによって反対しようしている法律の進歩である。要するに、南シナ海における FON 作戦と、そしてより一般的にはそこにおける海洋権限を巡る、あらゆる「法律戦 (“lawfare”）」や「言葉の戦争 (“war of words”）」は有益ではないということである。それは、相互不信、誤解そして地域的不安定化を高める以外の何物でもない。米海大の Lyle Goldstein 准教授が、その近著 (2015 年)、*Meeting China Halfway: How to Defuse the Emerging US-China Rivalry* で言うように、我々が南シナ海で今必要としているのは、現在の「エスカレーション・スパイラル」ではなく、「協力のスパイラル」である。これはまた、義務でもある。

記事参照 : Debating Freedom of Navigation Operations in the South China Sea

<http://thediplomat.com/2015/11/debating-freedom-of-navigation-operations-in-the-south-china-sea/>

11 月 25 日「米中軍事紛争を避けるために—中国人専門家論評」(Today.com, November 25, 2015)

香港 Lingnan University (嶺南大学) Centre for Asian Pacific Studies 所長、Zhang Baohui は、シンガポール紙、Today (電子版) に 11 月 25 日付で、“Face-off with China could trigger escalation towards military conflicts”と題する論説を寄稿し、中国人の視点から、米中軍事紛争を避けるために、アメリカの自制を求めて、要旨以下のように述べている。

- (1) 米海軍ミサイル駆逐艦、USS *Lassen* は 10 月 27 日、南沙諸島の中国が占拠する海洋地勢の 1 つの 12 カイリ以内を航行した。中国は直ちに嚴重な抗議を行ったが、米国防省と海軍は、今後

とも「航海の自由 (FON)」作戦を常続的に行うと発表した。中国は今回、米艦に対して具体的な行動をとらなかったが、今後、FON 作戦は、南シナ海情勢を、そして域内全体の平和と安定さえも大きく不安定化させる恐れがある。こうした FON 作戦は、意図しない事態のエスカレーションを引き起こし、両国を軍事紛争に追いやることになりかねない。米海軍の更なる FON 作戦は、中国指導者を窮地に追い込み、国益や威信に対する挑発と見なすものに対して対応せざるを得なくしよう。結局のところ、南シナ海は、中国の戦略地政学的利益の不可分の一部を構成しているのである。従って、自国の核心利益が他の大国による直接的で意図的な挑戦に直面すれば、大国としての中国の威信が問われることになる。更に、中国は、利益と威信に対するアメリカの挑戦が将来、エスカレートしていくことを抑止するために、強固な対応をとるべき必要性を感じるかもしれない。中国の意志決定者は、もしアメリカの挑発と見られるものに中国が対応しなければ、ワシントンは今後、中国に対する圧力を一層強めてくるかもしれない、と懸念しかねない。

- (2) こうした戦略的要請は、南沙諸島で中国が領有を主張する海洋地勢の 12 カイリ以内を米艦が再び航行した場合における、中国の対応意志と手段を左右することになる。実際、人民解放軍副総参謀長、乙晓光中將は 11 月 2 日、もしアメリカが同じような行動をとれば、中国は「主権を護るために必要なあらゆる手段をとるであろう」と警告した。中央軍事委員会副主席、范長龍上將も 11 月 3 日に、米太平洋軍のハリス司令官に対して、米海軍による将来の如何なる行動も両国の利益を損なうことになる不慮のエスカレーションを引き起こしかねない、と語った。実際、中国は、その行動をエスカレートさせつつある。人民解放軍は、空軍が 10 月 30 日に南シナ海で軍事演習を実施したことを明らかにし、特に西沙諸島の Woody Island (永興島) から発進した F-11B 戦闘機がこの演習に参加し、南沙諸島での軍事作戦を支援したことを示す画像を公表した。また、空軍は 11 月 2 日に、H-6K 爆撃機が南シナ海において巡航ミサイルの発射訓練を含む統合演習を行った、と発表した。更に、人民解放軍は 11 月 3 日、Type 094 原潜に搭載される JL-2 海洋発射型戦略ミサイルの珍しい画像を公表した。中国メディアは、こうした画像の予期しない公表はアメリカを抑止することに狙いがある、と分析している。従って、今後繰り返されるかもしれない南シナ海におけるアメリカの FON 作戦に対して、中国が抑止力を強化しようとしていることは明らかである。
- (3) 中国の様々なレトリックや対応は、米海軍に対抗するために中国がより強固で攻撃的な手段に訴えるかもしれないことを示唆している。もしそうであれば、両国海軍の対決は不可避となり、悪くすれば、こうした対決は武力紛争にエスカレートする引き金になるかもしれない。しかしながら、米軍は、こうしたシナリオには無関心のようなものである。論理的に考えれば、その理由は、現在の米中両国の通常戦力の不均衡にある。論理的には、米通常戦力の圧倒的優位は、中国をして武力紛争に訴えることを思い止まらせている。米海軍艦艇の侵入に直面した時、中国は手を拱いているであろうとアメリカの意思決定者が想定することは極めてありそうなことである。しかしながら、このアメリカの想定には問題がある。中国は核大国である。核保有国は、追い詰められれば、自国の中核的利益を損なおうとする敵を抑止するために、非対称的なエスカレーションの脅威で対抗することができる。北京は 9 月 3 日の軍事パレードで、DF-26 などの核弾頭搭載可能の新世代戦術ミサイルを公開した。
- (4) アメリカにとっての課題は、南シナ海が中国にとって戦略的利益であるのに対して、南沙諸島がアメリカの核心的利益であるとは誰も思っていないことである。こうした利益の非対称は、

「決意の均衡 (“the balance of resolve”）」という観点からすれば、中国はアメリカより優位にあることは確かであろう。そうだとすれば、危機的状況がエスカレートし、核戦争シナリオが現実味を帯び始めれば、アメリカは、まず先に手を引くか、あるいは核保有国である中国との紛争の可能性を直視するかの、厳しい選択に直面することになる。アメリカにとって、国家の威信や人命の損失といった面から、いずれの選択肢も魅力的なものではないし、大きなコストを伴う。従って、アメリカが中国に挑戦することは分別のあることではないであろう。自国の利益、威信そして抑止の信頼性を護る北京の決意を過小評価すれば、中国への挑戦は、最終的にはアメリカの利益を損なう、エスカレーションのスパイラルを引き起こすことになるだろう。

- (5) 南シナ海の平和と安定にとって死活的に重要なことは、全ての関係当事国がその戦略と政策を最悪のシナリオに基づいて立案すべきであるということである。米中両国は、自らの行動が如何に意図せざる結果、特に意図せざる軍事紛争へのエスカレーションを招くかもしれないということを考える必要がある。米中関係における相互不信がかつてないほど高まっている現段階では、両国にとって慎重さが極めて必要である。いずれか一方、あるいは両国による不用意な行動は、容易に相互不信を血なまぐさい軍事紛争にエスカレートさせかねない。誰も、特に域内諸国は、こうしたシナリオを望んではいない。アメリカは、世界の平和と地域の安定の擁護者であることを自負するのであれば、意図せざるエスカレーションによる最悪のシナリオを回避するために、あらゆる努力をすべきである。

記事参照：Face-off with China could trigger escalation towards military conflicts

<http://www.todayonline.com/chinaindia/china/face-china-could-trigger-escalation-towards-military-conflicts?singlepage=true>

#### 11月26日「中国の仲裁裁判手続きボイコット、米は慎重に対応すべし—米専門家論評」(LawFare Blog.com, November 26, 2015)

米 Hofstra University School of Law の特別教授、Julian Ku は、11月26日付の Web サイト、LawFare Blog.com に、“The U.S. Should Hold Its Fire Over China’s Boycott of UNCLOS Arbitration”と題する論説を寄稿し、南シナ海紛争に関して仲裁裁判所の仲裁手続きが進められることになったが、アメリカは、中国の対応も含め、仲裁裁判所の判決に対して過剰に反応すべきではないとして、要旨以下のように述べている。

- (1) 常設仲裁裁判所 (The Permanent Court of Arbitration: PCA) は、フィリピンが提訴した南シナ海を巡る中国との紛争に対する仲裁裁判手続きを進めることを決定した。中国は、この問題に対して PCA には管轄権がないと一貫して主張している。アメリカや他の国は、仲裁裁判を受け入れず、「国際法」を護らない中国を批判している。今回の仲裁裁判に関しては、中国が法的に不利な立場にあるのは確かである。まず法的観点からすれば、中国が PCA の規定に束縛されないと主張していることは、明らかに間違っている。フィリピンは、国連海洋法条約 (UNCLOS) を盾に、南シナ海における幾つかの中国の活動や主張を法的に無効にしようとしている。中国は当初から、一切の裁判手続きへの参加を拒否してきた。中国は当初から、「仲裁手続きを受け入れることも参加することもなし」とし、その上で、中国は「海洋境界の画定に関する」紛争を除外してきたことから、PCA には管轄権がないとする立場を維持してきた。PCA は 10 月末に、フィリピンの提訴に関して管轄権を有しているとして、2016 年中の判決を目指して審理を進めて行くことを決定した。中国の反応はこれまでと同じで、中国外交部の最新の声明は、「フ

フィリピンは、南シナ海における中国の領土主権、海洋権限及び権益を否定することを意図して、中国との2国間合意や南シナ海における行動宣言（DOC）における誓約に反して、一方的に仲裁裁判手続きを行った。我々の立場は極めて明確で、中国は仲裁手続きを受け入れることも参加することもない」と主張している。

(2) 過去2年半、中国政府によって様々な声明が出されたが、中国は、以下の理由によって法的に非常に弱い立場にある。

a. フィリピンは、UNCLOSの下、「一方的に」仲裁裁判手続きを開始する法的権利を有している。UNCLOSは、仲裁裁判手続きの前提として相手国の同意を要求していない。実際、その必要性を回避するように規定されており、第286条は「この条約の解釈又は適用に関する紛争であって第1節に定める方法によって解決が得られなかったものは、いずれかの紛争当事者の要請により、この節の規定に基づいて管轄権を有する裁判所に付託される」と定めている。これにより、フィリピンは（そして「いかなる国家」も）、仲裁裁判手続きを求めるに当たって、相手国の事前同意を必要としないことになる。

b. 中国は、「2国間合意」や「DOC」を強調することによって、フィリピンが南シナ海問題に関して仲裁裁判手続きを求めることは決してないと約束したかのように主張している。しかし、フィリピンは、DOCで「紛争を複雑化させたり、エスカレートさせたりする」ような「行動を自制する」ことを約束した、というのが妥当な解釈であろう。PCAが判断したように、DOCの文言からは、仲裁裁判手続きを排除するという意味を読み取るのは困難であろう。

c. 中国は、UNCLOSに署名した際、UNCLOS第288条第4項の「裁判所が管轄権を有するか否かについて争いがある場合には、当該裁判所の裁判で決定する」との規定に同意している。従って、中国は、例え決定に同意しないとしても、PCAの管轄権に関する決定に拘束されるのである。

(3) PCAの管轄権に関する決定に対する中国の立場が法的に弱いとしても、本稿の筆者（Julian Ku）は、アメリカが中国に対する批判をリードすべきだとは思わない。実際、例えフィリピンが法的に完全な勝利を収めたとしても、南シナ海における中国の活動に対応していく上で、そのことがアメリカやフィリピンにとってどのような利益をもたらすかを判断することは、難しいからである。例えば、フィリピンとの法廷闘争の結果として、中国の評判が傷つくとしても、それが南シナ海における活動から中国を撤退させることには繋がらない。実際、中国による埋め立て活動は、フィリピンが中国を仲裁裁判手続きに訴えた2013年1月から18カ月後の2014年8月から開始されているのである。言い換えれば、今回の仲裁裁判手続きの開始によって、フィリピンが中止を望むような南シナ海での活動を中国が抑制する可能性はほとんどないということである。中国は、海警局の巡視船による南シナ海の哨戒活動を続けており、時にベトナム漁民を拘束したり、Scarborough Shoal（黄岩島）周辺海域においてフィリピンの漁民の活動を妨害したりしている。そして現在、中国は、南シナ海で軍用機の基地となり得る幾つかの人工島の造成を完了している。もしPCAが中国の占拠する幾つかの海洋地勢に対して如何なる海洋権限も認めないという判決を下したとしても（その可能性はあると思われるが）、中国は、その判決を無視し、これまで通りに活動を継続するだけであろう。フィリピンやベトナムなどの他の関係当事国は中国に対して判決に従うよう要求するのは確実だが、新たな圧力がない限り、中国がこれらの要求に従うことは想像できない。理論的には、アメリカは、PCAの法的解釈に従って「航行の自由（FON）」作戦を実施することで、何らかの圧力を加えることは可能であろう。

例えば、もし PCA が中国の占拠する特定の環礁を岩でもなければ、島でもない判断すれば、アメリカは、「無害通航」という制約に縛られることなく、中国が主張する 12 カイリの領海を無視して航行したり、上空を飛行したりすることが可能になる。

- (4) しかしながら、これは、アメリカにとってあまりに危険を伴う戦略である。
- a. まず第 1 に、アメリカ自身も、自らが不当で、不公正で、そして不都合だと見なす、国際的な司法手続きの判決を無視してきたからである。直近の事例では、アメリカは 2008 年に、国際司法裁判所 (ICJ) の判決に反して、メキシコ系移民の死刑を執行している。アメリカの国内法では ICJ の判決を無視することも適法な判断ということになるが、PCA の判決の執行者になろうとするアメリカにとっては具合が悪い。
  - b. 更に、アメリカは、1 つには小国が紛争解決手続きを乱用することに対する懸念を理由に、UNCLOS に加盟していない。もしアメリカが UNCLOS に加盟すれば、例え PCA の判決に全く不同意であったとしても、アメリカは判決に従わなければならないであろう。従って、アメリカも、将来的に中国と同じような立場に立たされる可能性があり、PCA の判決を無視することもあり得るということになる。
  - c. 最後に、UNCLOS の仲裁裁判手続きに従わないとして中国を非難すれば、アメリカに倣って、中国は UNCLOS から脱退するかもしれない。脱退すれば、中国は、調停のような強制的な法的手続き回避することができよう。であるが故に、アメリカは、PCA の決定に対する中国の対応を批判するに当たって、慎重でなければならないのである。
- (5) 実際、中国は、仲裁裁判を通じた紛争解決を定めた UNCLOS の義務を甘く見ている。しかしながら、それは、南シナ海で中国が行ってきた最悪の危険な行為に比べればはるかにマシである。アメリカは、仲裁手続きよりも、むしろ南シナ海における中国の人工島の造成に対して、非難するとともに、対応策を講じるべきである。さもなければ、アメリカも、そしてフィリピンも、仲裁手続きでは決してもたらされないような、より悪い結果を招来することになるであろう。

記事参照 : The U.S. Should Hold Its Fire Over China's Boycott of UNCLOS Arbitration

<https://www.lawfareblog.com/us-should-hold-its-fire-over-chinas-boycott-unclos-arbitration>

11 月 30 日「米、米比防衛条約の南沙諸島への適用を明言すべき—名大客員教授論評」(Center for International Maritime Security, November 30, 2015)

名古屋大学客員教授、Alex Calvo は、シンクタンク、Center for International Maritime Security (CIMSEC) の Web サイトに、11 月 30 日付で、“Asia-Pacific, Territorial and Law of the Sea Disputes”と題する論説を寄稿し、アメリカは米比防衛条約の南沙諸島への適用を明言すべきとして、要旨以下のように述べている。

- (1) 米海軍は 10 月 27 日、南シナ海で北京が「低潮高地」に造成した人工島が領海を生成しないことを明確にするために、「航行の自由 (FON)」作戦を実施した。FON 作戦は、海洋に対する過剰な要求を認めないことを狙いとするもので、ベトナムとフィリピンが領有を主張する海洋地勢の周辺海域も航行した。他方、アメリカは、長年にわたって、領有権紛争に関しては、いずれの側にも与しないとの立場を堅持している。「航行の自由」は、戦後の開放的な経済システムと、アメリカが伝統的に依拠する船舶による軍隊輸送能力とを支えるものである。従って、中

国の海洋主張に異を唱えることは、重要な政策目標であり、他の海洋民主主義国家によって共有されるべきものでもある。例え中国の広範な埋め立て活動が商船と軍艦による平時の航行の妨害にならないとしても、もし北京に対抗しなくても良いと考えているなら、それは愚かなことであろう。

- (2) アメリカが領有権紛争に関して中立であるということは、2つの解釈が可能である。1つは、ワシントンは、南シナ海問題に関しては今日まで、どの領有権主張国をも支持してこなかったことを意味する。しかしながら、これはもはや十分ではない。フィリピンの海兵隊員は、Second Thomas Shoal (仁愛礁) を護るため、彼らに対するフィリピンの補給活動を妨害する敵対的な船舶に囲まれながら、座礁させた軍艦、BRP *Sierra Madre* に依拠して英雄的に任務を遂行している。しかしながら、中国が動員できる圧倒的な戦力を考えれば、この再補給戦略は、持続できない可能性がある。もう1つの解釈は、ワシントンは、米比相互防衛条約が存在し、能力構築支援を増大させているにもかかわらず、Second Thomas Shoal (仁愛礁) の占拠をフィリピン領土に対する攻撃とは見なさないということ、北京に事実上通知してきたことを意味するということである。もしそうしたシナリオが現実化してもアメリカは傍観するであろうと中国が考えるとすれば、これは誤算の危険性を高めることになる。米比相互防衛条約は、その適用される地理的範囲を制限されれば、その効果は大きく損なわれることになる。
- (3) 1つの代替案は、主権問題についてはいずれにも与しないという立場を維持するが、Second Thomas Shoal (仁愛礁) (そして現在マニラが占拠している他の係争地勢) が米比相互防衛条約の適用範囲内にあるとアメリカが公然と表明し、米海兵隊員を BRP *Sierra Madre* に派遣することであろう。その上で、アメリカの方針は、フィリピン軍人を Second Thomas Shoal (仁愛礁) から退去させることを含め、現状変更の阻止を積極的に追求するとともに、一方で、常設仲裁裁判所によって現在審議されている仲裁裁判に対する支持を通して、調停による解決を要求することであろう。言い換えれば、アメリカは、消極的な中立から積極的な中立に移ることになるだろう。要するに、領有権紛争を国際法に従って平和的に解決しなければならないと宣言するだけでなく、修正主義勢力が外交交渉や法廷で要求すべきものを戦場で獲得できるとの誘惑に駆られないように、現状の凍結を支援することである。
- (4) この先例は日本の尖閣諸島で、日米安保条約が尖閣諸島に適用されるかどうかで疑念を呼んだが、ワシントンは、主権問題に対しはいずれにも与しないとしながらも、尖閣諸島への条約適用を明言した。領有権紛争に対して中立であることは、国際法に従ったその平和的解決を支持することを意味しない。全ての当事国が武力の行使を放棄した場合にのみ、平和的解決が可能である。当事国の1つがそうすることを拒否し、常に武力に依存するとすれば、宥和政策に代わる唯一の代替策は、積極的な中立である。このことは、誤算のリスクを軽減し、侵略を容認しないことを示す、トリップワイヤを意図した部隊の配備を意味する。こうした措置だけが、紛争の将来的な平和的解決に必要なインセンティブを提供できる。そうすることで、ワシントンは、平和的解決の結果に対しては引き続き中立を維持することができるであろう。

記事参照：Asia-Pacific, Territorial and Law of the Sea Disputes

<http://cimsec.org/south-china-sea-fonops-not-enough-time-boots-ground-active-neutrality/19549>

## 12月9日「フィリピン提訴の仲裁裁判判決に対する中国の対応、3つの選択肢」(The Strategist, December 9, 2015)

オーストラリアの The Australian Strategic Policy Institute (ASPI) の研究インターン、Mercedes Page は、ASPI の 12 月 9 日付の The Strategist に、“After arbitration: China’s South China Sea choices” と題する論説を寄稿し、南シナ海におけるフィリピンと中国の領有権紛争に関するハーグの常設仲裁裁判所の判決が出た場合の中国の対応について、3 つの選択肢が考えられるとして、要旨以下のように述べている。

- (1) ハーグの常設仲裁裁判所 (The Permanent Court of Arbitration: PCA) は 11 月 24 日から 30 日の間、南シナ海におけるフィリピンと中国の領有権紛争に関する聴聞会を開催した。PCA は早ければ 2016 年半ばにも最終審判を言い渡す見込みであり、その判決は、例え中国とフィリピン間の海洋権限を巡る問題に限定されるとは言え、南シナ海における中国の領有権主張の大部分を疑問視するものになることが予想される。もし PCA が中国に不利な判決を出した場合、どのような展開が予想されるか。PCA は強制力を持たない。フィリピン、アメリカそしてその他の利害関係国は、中国に対して、どの程度判決に従うよう要請できるか。南シナ海紛争は 2 国間紛争の単なる寄せ集めではなく、従って、判決後の南シナ海に予想される事態は、地域秩序の将来に深刻な影響をもたらすことになろう。
- (2) 中国に不利な判決が出た場合に予想されるシナリオは、以下の 3 つである。

- a. 中国が判決に従う

(フィリピン、他の領有権主張国そしてアメリカにとっての) 理想は、中国が不利な判決に従うことである。国連海洋法条約 (UNCLOS) 第 288 条 4 項の規定では、例え中国が仲裁手続きに不参加であっても、判決は拘束力を持つ、従って、UNCLOS 加盟国として、中国は、仲裁裁判所の判決がどのようなものであっても、それを是認して誠実に行動する義務がある。故に、判決に従うことは、中国が国際法を尊重し、支持するという意図があることを示すことになり、神経質になっている近隣諸国を当然のことながら安心させることになろう。そうなることが望ましいが、中国が不利な判決に従う可能性は恐らくないであろう。数十年に亘って南シナ海の海洋地勢に対する主権を声高に主張し、中国の領土保全を維持し防衛することを誓ってきた、中共中央にとって、UNCLOS がそうした主張を無効とするようなことを容認するのは、国内的に極めて困難なことであろう。判決に従うことは、(台湾、新疆及びチベットを含む) その他の「核心利益」を護るという中国の誓約も疑問視されることになりかねない。天安門事件以後における党の正当性を維持するために、経済成長と強い愛国的言辭の 2 本柱に依存してきた中共中央にとって、判決に従うことはほとんど不可能であろう。

- b. 中国は判決には従わないが、南シナ海の状況はほぼ現状通りに推移する

より可能性のある判決後の対応としては、中国が判決を無視し、その後の全ての仲裁手続きと判決をも拒否し続けるであろうことである。この 2 番目のシナリオでは、中国は判決を無視するが、域内各国が判決遵守を中国に強要するにはリスクが高すぎると判断することで、南シナ海の状況は実質的にはほぼ現状通りに推移することになろう。中国は引き続き、南シナ海を事実上管制していこうとするであろう。もし中国が PCA の判決に従わず、そして国際社会がそれを黙認すれば、このシナリオの成り行きは、中国が自らのルールに従って行動することを、国際的に事実上認知されるということになろう。現在の地域的、国際的な秩序体系における責任ある利害関係国としての中国に対する期待は、打ち砕かれることになろう。

c. 中国が判決に従わず、アメリカや域内各国が連携して強固な態度をとる

可能性のある3番目のシナリオは、中国が判決を無視し、これに対してアメリカが単独で、あるいは域内の他の諸国と連携して、判決を遵守するよう中国に対して国際的圧力を強化することであろう。このような状況下では、南シナ海全域におけるアメリカの「航行の自由」作戦が、他国の作戦参加を含めて、大幅に強化されることが予想される。フィリピンが南シナ海における法的権限を享受することへの国際的な支援も、劇的に高まることにもなる。アメリカやオーストラリアなどがこれまで維持してきた、どの国がどの海洋地勢を支配しているかについて、いずれの側にも与しないという政策は、今後維持していくことが非常に難しくなる。更に、南シナ海に対するフィリピンの領有権主張が米比防衛条約の適用対象となることも想定され、そうなれば、アメリカにとって軍事的エスカレーションのリスクになりかねない。

- (3) 早くて2016年6月にも予想されるPCAの判決がどのようなものであっても、中国がこの判決にどのように対応するかによって、国際法と規範に基づくシステムが継続されていくのか、それとも強者が意のままに行動し、弱者がそれに苦しめられるような世界となるのか、いずれにしてもPCAの判決は重要な分水嶺となるであろう。

記事参照：After arbitration: China's South China Sea choices

<http://www.aspistrategist.org.au/after-arbitration-chinas-south-china-sea-choices/>

12月10日「南シナ海における危険な中国の曖昧戦略—デンマーク人専門家論評」(The New York Times.com, December 10, 2015)

デンマークのThe Royal Danish Defense CollegeのLiselotte Odgaard准教授は、12月10日付の米紙、The New York Times(電子版)に、“China's Dangerous Ambiguity in the South China Sea”と題する論説を寄稿し、南シナ海における領有権主張の法的説明を曖昧にしながら、一方でそれを護るために武力行使に言及する中国の政策は危険であるとして、要旨以下のように述べている。

- (1) 南シナ海における緊張の最大の要因は、中国の硬軟両様の戦略にある。即ち、中国は、南シナ海の全ての海洋地勢に対する領有権宣言を意図的に避けてきたが、他方で、明確に定義しない領有権を護るために武力を行使するとしている。米海軍イージス艦、USS *Lassen* が10月27日にSubi Reef(渚碧礁)の12カイリ以内を航行したが、これに対して、中国外交部は、アメリカがどの海洋地勢の主権を侵害したとは特定せず、USS *Lassen* の航行を、「中国の主権と安全保障権益に脅威を与える隣接水域に不法に侵入した」と述べただけである。数日後、中国は南シナ海で海空演習を実施し、更なる侵入に備えて2隻の艦船を配備した。中国は過去数十年、南シナ海の約8割をカバーする「9段線」地図を公示してきた。中国指導部は、「9段線」内の海洋地勢は昔から自国領の一部である、と繰り返し表明してきた。習近平主席は11月7日、「南シナ海の島嶼群は古代から中国の領土だった。中国の領土主権と正当な海洋権限、権益を護ることは中国政府の義務である」と言明した。他国の挑発的な行為への対応に当たって、中国政府当局は、不明瞭な表現を使ってきた。例えば、USS *Lassen* の航行に対しても、中国国防部は、アメリカが中国の領海あるいはEEZを侵犯したとは非難せず、アメリカが「中国の主権と安全保障利益を脅かし」、「地域の平和と安定を危険に晒した」と述べた。中国は、最近人工島に造成した、Subi Reef(渚碧礁)に対する明確な海洋権限主張に全く言及せず、Subi Reef(渚碧礁)に対する海洋権限主張がその周辺海域に対する管轄権を中国に付与することになるの

かどうかの疑問が提起されることを回避したのである。

- (2) 問題を更に複雑にしているのは、南シナ海に関する幾つかの問題が法的にはグレーゾーンであることである。
  - a. 1つは、どの海洋地勢が、人間の居住と独自の経済的活動を維持できる「島」なのか、あるいは「岩」なのかという定義に関して、国連海洋法条約（UNCLOS）の規定の曖昧さである。この問題は、居住と経済活動を支え得る海洋地勢のみが、当該地勢の支配国に対して他国の行動を規制することを許容する、500メートルの安全水域を越えた特別の法的権限を付与されていることによるものである。
  - b. もう1つの法的問題は、沿岸国に認められる200カイリのEEZ内において、他国の軍事活動を規制することができるかどうかというものである。中国やインドなどの幾つかの国は、他の国が当該沿岸国の同意なしにはEEZ内で、あるいはその上空で軍事活動を行うことはできない、と主張している。哨戒活動は、EEZ内で認められるのか。中国の声明や中国本土近海での慣行から、北京がこうした活動を違法と見なしていることは明らかである。
- (3) しかしながら、問題は、南シナ海で中国が占拠している幾つかの新たに造成した人工島に対して、北京が以上のような見解を適用するのかどうかについて、我々が中国の主張を承知していないために、知る術がないことである。中国は、明確に定義しない領有権主張を武力によって護るという中国の意図的な曖昧さは、状況を一層危険なものにしている。北京の2015年の防衛白書は、中国軍の目的の1つは「近隣諸国の一部が、挑発的な行動をとり、これらの国が違法に占拠している中国の岩礁や島嶼において軍事プレゼンスを強化している」状況下で、中国の「海洋権限と権益」を護ることである、と明記している。中国の海洋権限主張が明確にされていないために、中国が何処で何時、武力を行使するのかを、他国が判断することは不可能であり、従って紛争の可能性が高まっている。インドネシア、ベトナム、タイ、ミャンマー、マレーシアそしてシンガポールなどの東南アジアの大半の中小国は、こうした不確実な安全保障環境に対してヘッジ政策によって対応している。即ち、これら諸国は、主として北京との密接な経済関係を確立することによって中国の増大する影響力に順応しながら、同時に他方でワシントンとの防衛協力を強化しているのである。これら諸国の最優先政策は、強まりつつある中国とアメリカの戦略的抗争に対して、いずれかに与していると見られないようにすることである。
- (4) 中国の曖昧戦略から、1つの結論が導き出される。即ち、北京は、アメリカの同盟システムに対する直接的な挑戦として、南シナ海における軍事プレゼンスを拡大することを望んでいるということである。何故なら、それによって、軍艦や軍用機の自由な行動を妨害することができるようになるからである。アメリカの指導者にとって、傍観して何もしないということは許されない。ワシントンは、国際水域を他国が規制する特別な海域にさせないということを示す必要がある。中国の行動は、アメリカのプレゼンスを脅威として見ていることを示唆している。もし北京が緊張緩和を望むのであれば、交渉の出発点として、中国は、アメリカがアジアの将来の一部を担うことを受け入れるということ、ワシントンに再保証すべきである。ワシントンが如何なる法的原則を冒したかを説明することなしに、アメリカの「航行の自由」作戦に反対して艦船を派遣することは、好ましいスタートではない。

記事参照：China's Dangerous Ambiguity in the South China Sea

<http://www.nytimes.com/2015/12/11/opinion/chinas-dangerous-ambiguity.html? r=0>

## 12月18日「東アジアにおける米中相互の『サラミ・スライス戦術』—RSIS 専門家論評」(RSIS Commentaries, December 18, 2015)

シンガポールのS.ラジャラトナム国際問題研究所(RSIS)のHarry Sa 調査アナリストとEvan N. Resnick 准教授は、12月18日付のRSIS Commentariesに、“Reciprocal Salami-Slicing in East Asia”と題する論説を寄稿し、東アジアでは中国の狡猾な「サラミ・スライス戦術」が喧伝されるが、実はアメリカのオバマ政権も同じ戦術を巧妙に展開しており、地政学的に見れば、むしろアメリカの配当の方が多いとして、要旨以下のように述べている。

- (1) 2015年の早い時期に、南沙諸島における中国の埋め立て活動が予想外のスピードで進んでいることが判明し、東アジア全域に深刻な懸念が広まった。中国の埋め立て活動は、東シナ海と南シナ海における係争領域に対する中国の漸進的侵出を指して近年使われてきた、「サラミ・スライス戦術」の最近の事象に過ぎない。人民解放軍のある将官が「キャベツ・スライス」と呼んだ、中国の「サラミ・スライス戦術」は、中国の活動全般に及んでいる。これらの活動には、フィリピンからScarborough Reef(黄岩島)をもぎ取った非軍事船舶の活用、尖閣/釣魚諸島を含む防空識別圏(ADIZ)の宣言、ベトナムのEEZに含まれるトンキン湾南部海域への深海石油掘削装置の設置などが含まれる。これらの活動の目標とされた当該各国は、当初は抵抗したが、不承不承ながら現状の変更を受け入れてきた。一部の評論家は、中国の東アジアにおける漸進的修正主義によって、オバマ政権はしばしば不意打ちを食らった、と非難してきた。彼らは、ホワイトハウスが中国の行動に対抗する適切な戦略を持たず、傍観したために、アメリカが1945年以来西太平洋で確立してきた支配的な軍事的地位が侵食されることになろう、と主張している。
- (2) これら政府批判者は、中国の「サラミ・スライス戦術」を賞賛さえするが、一方で、東アジアにおけるアメリカの地政学的立場を強化するために、ホワイトハウスが「再均衡化戦略」の名の下に同じような戦術を巧みに活用してきたことを見逃している。「再均衡化戦略」が2011年後半に公表されて以来、アメリカは、既に域内で支配的であったその軍事力を一層強化するために、一連の目立たない施策によって、増大する中国パワーに対抗しようとしてきた。重要なことは、これらの施策は、北京が侵略者として非難されることなしにはこれらの施策に報復することを極めて困難にするような、巧妙で目立たない方法で遂行されてきたことである。こうした施策はまた、中国の武力による威嚇に怯えながらも、中国とアメリカのいずれかに与するよう強要されたくない、域内の懐疑的な中小諸国に対して再保証するという、微妙な役割も果たしてきた。
- (3) オバマ政権の「隠された」対中均衡施策は、幾つかの要素から成り立っていた。まず、政府高官は、「再均衡化戦略」が中国を封じ込めるものではないと、繰り返しそして明確に否定したことである。むしろ、彼らは、人道支援・災害救助(HADR)活動を強調することで、この施策の狙いが中国を含む域内全ての国による集団安全保障を強化することである、と主張した。この観点から、アメリカは2014年に、隔年毎に開催されるRIMPAC海軍演習に中国を初めて招請さえした。ごく最近では、国防省当局者は、12月初めからの1週間にわたるシンガポールへのP-8 Poseidon 哨戒機の展開について、中国に対する監視任務ではなく、合同のHADRと海上警備活動を行うためである、と公言した。加えて、オバマ政権は、漸進的かつ着実にこの地域に軍事力を追加配備してきた。しかし、太平洋と大西洋戦域の海軍の戦力比率を50/50の配分から60/40に再分配する計画は2020年までの実現を期待できないし、また海兵隊空地任務

部隊 2,500 人をオーストラリアのダーウィンにローテーション展開させる計画も 2017 年～2018 年までには完了しないであろう。

- (4) アメリカが中国と直接対峙した事例は少ないが、そうした場合でも最小限の挑発に止められた。例えば、こうした最近の事例は、10 月末に米海軍誘導ミサイル巡洋艦、USS *Lassen* が南シナ海で行った「航行の自由 (FON)」作戦で見られた。USS *Lassen* は、中国が造成した人工島の 1 つ、Subi Reef (渚碧礁) 周辺の 12 カイリ海里以内の海域を通過することによって、人工島は主権を持つ領土を構成するという中国の主張を否定した。しかしながら、重要なことは、USS *Lassen* が最も穏健な FON 作戦、即ち「無害通航」を行なったことである。更に、アメリカは、同盟国における恒久的な軍事基地の建設 (あるいは再建) を避けてきた。例えば、フィリピンとの間で締結した、防衛協力強化協定では、フィリピンの既存の軍事施設に米軍がローテーション配備できることになっている。この「基地ではなく、配備地 (“places, not bases”）」というアプローチは、恒久的な米軍基地の受け入れを嫌う同盟国ではない国におけるアメリカの軍事プレゼンスの可能性を拓くものである。最後に、オバマ政権は、武器移転を通じて静かにその影響力を進化させており、例えば、武器移転を通じて米印間の戦略的協力関係は前例のないレベルに達している。
- (5) 評論家の非難とは違って、東アジアにおける米中相互の「サラミ・スライス戦術」は、地政学的に見れば、北京よりワシントンに大きな配当をもたらした。この地域におけるアメリカの軍事的立場を強化するオバマ政権の巧妙な努力は、条約上の同盟国に加え、インド、シンガポール、マレーシアそしてベトナムなどの同盟国ではないが、重要な戦略的パートナーとの間で、安全保障協力を着実に強化してきた。中国の漸進的な拡張主義は東シナ海と南シナ海における係争海洋地勢に対するその支配を少しは強化することになったが、中国は、事実上全ての隣国を中国から遠ざけるといふ、途方もない代価を支払うことになった。

記事参照 : Reciprocal Salami-Slicing in East Asia

<http://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2015/12/CO15275.pdf>

### 3. 国際関係

10 月 30 日「インド洋における中印抗争」(Council on Foreign Relations, October 30, 2015)

Online Writer/Editor で、ジャーナリストの Eleanor Albert は、米シンクタンク、Council on Foreign Relations の Web サイトに、10 月 30 日付で、“Competition in the Indian Ocean”と題する長文の論説を寄稿し、インド洋を舞台とする中印抗争について、要旨以下のように述べている。

- (1) 何故、インド洋は中印抗争の舞台となっているのか。

中国とインドは、自国経済発展の原動力として、インド洋の安全なシーレーンを経由して輸入されるエネルギー資源に依存している。インドはエネルギー資源のほぼ 80% を中東から輸入しており、中国とアメリカに次ぐ世界第 3 位のエネルギー消費国である日本を追い越そうとしている。一方、米国防省の報告書によれば、2012 年に中国が輸入したエネルギー資源の 84% は、インド洋からマラッカ海峡を経由するものであった。北京とニューデリーは、自国経済の成長

を維持していくために、資源の安全な輸送への依存を強めていくであろう。中国の世界的に増大する影響力とインドの急速な経済的台頭は、インド洋の戦略的価値を高めている。一方、アメリカの再均衡化戦略—中東重視の外交政策から、アジアに重心を置く外交政策への変換もまた、インド洋の安全保障に対する関心を高めている要因である。自然災害からエネルギー安全保障、海賊行為そして軍事プレゼンスに至るまで、多様な安全保障の挑戦は、この地域に影響を及ぼしている。(Figure 1: Indian Ocean by the Numbers 参照)

(2) インド洋における中印抗争はどのようなものか。

- a. 中国とインドは、安全保障利益と経済的利益を護るために、域内の小国との関係を強化しようとしている。北京のこの地域に対する政策は、400億ドルの投資資金に裏付けされた、「一帯一路」構想で、バングラデシュ、ミャンマー、パキスタンそしてスリランカにおける中国資本による建設プロジェクトを通じて、域内諸国との連結を強めようとしている。2009年に海賊対処活動を開始して以来、北京は、この地域で益々活動を活発化させてきた。中国は、軍の近代化を通じて、特に海外での国益を護る海軍力の近代化を進めている。
- b. インドは、自然な地域大国と見なされている。モディ首相は、積極的にインド洋沿岸域の諸国と外交、経済そして安全保障関係の強化を促進しており、中国の拡大する影響力を牽制している。インドのサラン前外交担当相は、「インドが地域的、世界的大国として出現する上で鍵となるのは、インドの近隣諸国である」と述べている。
- c. 中国は、インド洋の安全保障を、中国の「核心利益」を護るための主たる関心地域と見なしている。中国の軍事戦略は、2015年の防衛白書によれば、海軍が沿岸海域の防衛と外洋における国益擁護を共に重視する方向に転換したことを示している。中国は、現在のインド洋での海賊対処活動を通じて半永久的な海軍力のプレゼンスを維持しようとしている。多くの学者はインド洋での中国の野心を「真珠数珠繋ぎ (the "string of pearls")」の比喻によって表象するが、中国の専門家は、中国が進めるインド洋沿岸域での港湾建設に対する投資について、これは基地ではなく、単に経済活動のためのアクセスを求めているだけ、否定している。

(Figure 2: Indian Ocean Port Development 参照)

(3) 何が中印間の緊張を高めているのか。

- a. 中印関係は、歴史的な紛争と中国の台頭を脅威とするインドの認識によって、危険に満ちている。両国の軋轢の主因は、長年にわたる国境紛争と1962年の中印戦争の遺産である。また、インド洋における中国のプレゼンスの増大は、インドの懸念を高めた。北京は商業的な動機に基づくものと主張しているが、インドの専門家は、インド洋と他の海域での中国のプレゼンスについて、アジアにおける中国優位を実現する海洋大国を目指す、習近平主席の意図に沿ったものと見ている。
- b. 中国の意図については論議があるが、中印両国とも、インド洋における軍事能力を強化し続けている。中国は、インド洋西部海域での海賊対処活動のために、引き続き海軍部隊を配備しており、またインドの近隣諸国に対して、資金を投資するとともに、戦車、フリゲート、ミサイル及びレーダーを含む武器を売却している。中国は2015年10月には、パキスタンに対する8隻の潜水艦の引き渡しを終え、また近年、中国の潜水艦がスリランカのコロンボ港やパキスタンのカラチ港に入港している。
- c. インドも、インド洋での海洋プレゼンスを強化している。インドは、対潜水艦能力を含む海軍力の増強のために数十億ドルを投資し、「アクト・イースト」政策の一環として、南シナ海

に艦艇を派遣し、「航行の自由」と領有権紛争の平和的な解決を求めている。軍事基地の建設、近代化された装備と艦隊、新しい海洋アセットそして安全保障関係の拡大、これらは全て、地域のリーダーを目指すニューデリーの意思表示である。2013年に当時のインドのシン首相は、インド洋地域の安定を維持する責任を果たすために、インドは「安全保障の真の提供者」になると述べた。モディ首相は、初めてのインドとオーストラリアの2国間演習を実施し、そしてアメリカ、オーストラリア及び日本とともに、ベンガル湾で多国間海軍演習を行った。オーストラリア国立大学の David Brewster は、インドの伝統的な非同盟原則にもかかわらず、アメリカ、オーストラリアそして日本にまで連携関係を拡大したのは、それが中国とバランスをとる上で重要な役割を果たし得るとの計算された動きであることは間違いない、と指摘している。

(4) インド洋における国境を越える課題は何か。

インド洋における抗争の激化にもかかわらず、海賊行為、災害救助と麻薬密輸阻止を含む、国境を越える課題については、中国、インドそして他の諸国を巻き込んだ多国間協力が行われている。以下は、多国間協力の拡大が可能な分野である。

- a. 海賊対処活動：海賊対処活動は、世界的にも地域的にも成果を挙げてきている。米シンクタンク、Oceans Beyond Piracy によれば、ソマリア沿岸沖での海賊行為による2014年の経済的損失を23億ドルと推定しているが、これは2年前の約57億～61億ドルの損失に比較して大きく改善されている。(Figure 3: Main Maritime Circulation and Acts of Piracy Robbery, 2006-2013 参照) アデン湾周辺の高海賊対処活動は、地域協力で最も成功した事例といえる。国連安保理決議第1851に基づいて、80カ以上の国、機構及び企業グループがこの活動に参加した。専門家は、参加各国海軍による活動によって海賊行為は減少したが、インド洋西部における各国海軍のプレゼンスが低下すれば、海賊活動が再び増大する、と警告している。中国とインドは、独自に海賊対処活動を実施している。
- b. 捜索救難活動：最近の協力事例は、2014年3月に行方不明となったマレーシア航空370便の捜索活動であった。最盛期には、中国とインドを含む26カ国が参加した。
- c. 災害救助活動：人道支援と災害救助協力には拡大の余地がまだある。2004年のインド洋津波では、オーストラリア、フランス、インド、日本、マレーシア、ニュージーランド、パキスタン、英国及びアメリカを含む各国政府は、広範囲な救助と復興活動に参加した。
- d. 漁業協力：インド洋地域の小国にとって、漁業は重要な輸出産業である。これら諸国は、乱獲と環境劣化が持続可能な経済発展と食糧安全保障への深刻な危機になっていると認識しているが、持続可能な漁業のための効果的なメカニズムは実現していない。

(5) インド洋地域におけるガバナンスの改善の見通し。

専門家は、インド洋地域の多様な課題に対処するために、東シナ海や南シナ海の主要国間にあるメカニズムに類似した、効果的な地域安全保障機構が必要になってきている、と指摘している。この地域には、例えば域内の各国海軍間の意思疎通を図る多国間組織、インド洋海軍シンポジウム (IONS) があるが、専門家は、インド洋全域において効果的な協調活動を実施する上で最大の課題はインド洋全域をカバーするガバナンス機構がないことである、と指摘している。

記事参照：Competition in the Indian Ocean

<http://www.cfr.org/regional-security/competition-indian-ocean/p37201>

Council on Foreign Relations, October 30, 2015

Figure 1: Indian Ocean by the Numbers

Figure 2: Indian Ocean Port Development

Figure 3: Main Maritime Circulation and Acts of Piracy Robbery, 2006-2013

<http://www.cfr.org/regional-security/competition-indian-ocean/p37201>

### 11月19日「中国による地域的、世界的秩序の再編の動き—シンガポール専門家論評」(RSIS Commentaries, November 19, 2015)

シンガポールのS.ラジャラトナム国際関係学院(RSIS)の上席研究員、Yang Razali Kassimは、11月19日付のRSIS Commentariesに、“China and a rebalancing of world order”と題する論説を寄稿し、中国による地域的、世界的秩序の再編の動きのただ中であって、東南アジア諸国は対応に苦慮するであろうとして、要旨以下のように述べている。

- (1) 東南アジア諸国は、外交、成長する経済力そして軍事力の3本柱戦略に基づく、益々高圧的になる新しい中国を目の当たりにしている。国連から地域フォーラムに至るまで、更にはシンガポールのシャングリラ対話に対抗して始めた香山フォーラムなど、北京は、あらゆる主要な国際的フォーラムを活用している。今や、北京の重点が、21世紀の世界における中心として台頭しつつある、自国周辺のアジア太平洋地域にあることは明白である。これが、最近の習近平国家主席による東南アジア諸国に対する外交的攻勢の背景である。
- (2) 中国の最新の戦略的攻勢には、相互に関連する2つの目的があるようである。1つ目は、アメリカによる中国封じ込めと北京が見なすものに対抗することである。2つ目はより大きな目的で、「一帯一路」構想を通じて、中国の政治的、外交的そして経済的な影響力を拡大することである。グローバルな戦略レベルで見れば、「一帯一路」構想は、アメリカ支配の国際秩序を再編することを狙った、中国の対抗策の一環である。「一帯一路」構想には、注目すべき2つの重要な特徴がある。1つは東南アジアと南シナ海の戦略的役割であり、もう1つはアメリカとの継続性がないことである。
- (3) 南シナ海は、この地域の沸騰しかねない最新のフラッシュポイントである。南シナ海は、既存の大国であるアメリカが、大国としての台頭を封じ込められていると感じている中国からの挑戦を受けている、新たな戦域である。間であって居心地の悪い思いをしているのは、踏み潰される恐怖を感じている中小の諸国である。この危険地帯における最新の火種が、中国が領有権を主張する一方で、アメリカや国際社会が国際法を盾にそれを否定する海域における、アメリカの「航行の自由」、「上空飛行の自由」作戦の実施である。悲観的な専門家は、「第3次世界大戦」を惹起させかねない、米中の偶発的な衝突の可能性を排除していない。悲観論者を含め、一部の専門家は、幾つかのシナリオの1つとして、東アジアにおける新たな地域秩序への地理戦略的シフト、例えば、a Pax Sinicaの可能性さえ描いている。
- (4) この地域の、そして最終的には世界の秩序を再編しようとする中国の試みは、BRICSや「一帯一路」構想などの協力プラットフォーム、アジアインフラ投資銀行(AIIB)のような新たな経済機構、そしてグローバルな海外投資といった、平和的外交手段を通じて、多正面で展開されている。これらの動きは好ましいものであるが、この地域はまた、東シナ海における防空識別圏(ADIZ)設定や、南シナ海における論議のある人工島造成戦略など、紛争領域で力を誇示する、中国の戦闘的なイメージにも悩まされている。言い換えれば、習近平政権下の中国には二面性があり、世界は中国を、一面では平和と繁栄のために必要な良きパートナーと見、他面で

は潜在的に危険な大国と見ている。「一帯一路」構想や AIIB のような施策では新たな支持を得ているが、同時に一方では、中国は、特に ASEAN に対して不穏な分断的影響を及ぼしているが故に、域内に反感や不信感をもたれている。インドネシアは、領有権紛争の当事国ではないが、今や中国に対して脅威を感じ、フィリピンを真似て、国際仲裁裁判所への提訴も辞さない、中国に警告している。これまで中国に対して慎重な態度をとっていたマレーシアは、現在では北京の領有権主張に対して公然と批判している。東南アジアにおけるシルクロード復活を押し進める中国の究極的な動機—即ち、相互利益のために協力関係を確立しようとするのか、それとも地域における既存の関係を弱体化させようとするのか—に対する不信感が高まっている。

記事参照：China and a rebalancing of world order

<http://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2015/11/CO15249.pdf>

11月20日『「一帯一路」構想の安全保障上の含意—英専門家論評』(The Diplomat, November 20, 2015)

英 King's College の Kerry Brown 教授は、Web誌、The Diplomatに11月20日付で、“The Security Implications of China's Belt and Road”と題する論説を寄稿し、要旨以下のように述べている。

- (1) 中国の「一帯一路」構想は、2013年後半に発表されて以来、依然曖昧なままである。「一帯一路」構想について、ある程度の確信を持って話すことができる数少ない事項の1つは、65カ国程度の多様な国々による共通の経済圏が生まれる可能性である。「一帯一路」構想の中核は、中国経済とより深く関わることから得られる利益に重点を置き、関係する全ての国々を招請していることである。中国を中心とした非常に多様で、緩やかな、そして抽象的な国際的共通市場の創出が安全保障の領域にまでどのように広がっていくかについては、当然ながら疑問がある。中央アジア、東南アジアそして北東アジアの中国の近隣諸国は、深刻な安全保障上の問題を抱えており、その多くは経済問題と関連している。これまで、「一帯一路」構想のような枠組みの中で、こうした安全保障問題について関係国が共有できるような方法で対話することができたであろうか。また、こうした対話に中国を参加させてきたであろうか。結局のところ、ある種の持続可能な安全保障に関する共通の認識がなければ、経済的成功が永続する価値はほとんどない。この2つは切っても切れない関係にある。
- (2) 「一帯一路」構想に見られるような対話形式では、安全保障とは何を包含するのか、そしてその本質的な定義は如何なるものかについての理解が、十分に共有されている必要がある。現時点での明確な事実、中国の安全保障についての理解が非常に特殊なもので、「一帯一路」構想のパートナー諸国の多くが恐らく共有していないであろうということである。要するに、北京の指導者は、安全保障を、中国共産党の安定とその権力の保持を確実にするものと見なしている。彼らは、如何なる手段によってでも、それらを維持しようとしている。何故なら、そうしなければ、国家の統一と繁栄が脅威に晒されると信じているからである。一党独裁と安全保障の不可分の結び付きは、中国が国内の脅威をどう認識し、例えば新疆ウイグル自治区の活動家や分離主義者に対する行動をどのように優先付けるかを定める基準となる。これらの勢力は、一党独裁に対する主たる脅威である。「一帯一路」構想に関わる国のほとんどにとって、安全保障についての理解は、国家に対する脅威に如何に対応するかということであろう。
- (3) こうした認識の違いを乗り越えて、「一帯一路」構想は、安全保障問題について中国と外部世界との間でより質の高い議論ができるようになるであろうか。特に現在、南シナ海と東シナ海に

において非難されている中国の高压的な行動を考えれば、これは重要な疑問である。今のところ、「一带一路」構想のパートナー諸国の多くは、自国が直面する脅威にもかかわらず、相互対話と協調を促進しようとする兆候はほとんどないようである。この分野では、中国に対する信頼感はない。しかしながら、最近のパリにおける悲劇的で残忍なテロ攻撃は、こうした状況を変え始めたかもしれない。中国、多くの「一带一路」構想の参加国（ロシアが最も重要）、欧州諸国及びアメリカは、いわゆるイスラム国という共通の敵に直面している。新疆ウイグル自治区は、中国政府によって世界的なイスラム過激派問題から切り離され、あくまでも国内問題であるとされてきた。しかし、この地域の過激グループと外部勢力の間には明らかな連携があり、中国政府は、彼らを、過激思想を持った敵と見ることになるかもしれない。中国は世界的なテロとの戦いに関する安全保障対話により積極的に参加するようになり、そして外部世界（特に EU とアメリカ）は、安全保障に対する概念と共有できる分野とについて、中国との対話を始めることになるかもしれない。しかしながら、現時点では、「一带一路」構想は、安全保障に関して共有する理解を持ち得る実際的な理由があり、また中国との密接な経済的関わりがあるにもかかわらず、中国とその周辺諸国のネットワークの形成さえ緒に就いていない。

記事参照：The Security Implications of China's Belt and Road

<http://thediplomat.com/2015/11/the-security-implications-of-chinas-belt-and-road/>

## 12月9日「中国の『一带一路』構想の不確かな前途—豪専門家論評」(East Asia Forum, December 9, 2015)

オーストラリア国立大学戦略防衛研究所客員研究員、David Brewster は、12月9日付の Web サイト、East Asia Forum に、“China’s rocky Silk Road”と題する論説を寄稿し、中国の「一带一路」構想は非常に野心的な事業だが、恐らく北京はそのことを理解し始めたようだとし、要旨以下のように述べている。

- (1) 「一带一路」構想には、中国、ロシア、中央アジアそしてインド洋の間を連結する、多くの新しいインフラ建設が含まれている。インド洋を跨ぐ一連の補完的な港湾やその他のインフラ建設プロジェクトは「海洋シルクロード (MSR)」と呼ばれ、中国・パキスタン経済回廊 (CPEC) と、提案されているバングラデシュ・中国・インド・ミャンマー経済回廊 (BCIM) を含む、インド洋に繋がる陸上ルートに接続する海上ルートである。この構想は、幾つかの点で、自国の周辺世界をリメイクするという中国の野心の究極的表現と思われる。もしこの構想が実現すれば、この構想は、ユーラシア大陸とインド洋地域の戦略的、そして経済的有り様を一変させる可能性がある。中国は、潜在的にユーラシア大陸全域を支配することができるであろう。
- (2) しかしながら、中国の計画の多くが実際にどのように実現されていくかについては、懐疑すべき理由がある。「一带一路」構想の内容、特にインド洋地域に関するものは、現実的というよりは、中国の長期的な願望の現れといった様相が益々強まっているように思われる。この構想は、政治的に不安定か、腐敗が蔓延しているか、あるいは激しい内戦を経験している多くの国による協力を必要としている。このことは、統合されたインフラ整備計画の実施と運用に当たって、特にインド洋地域において相当なリスクとなる。中国の幾つかの隣国、特にインドは、中国の大規模な投資への期待に魅力を感じてはいるものの、その計画の戦略的結果に大きな懸念を持っている。インドは、インド洋における中国のどのようなプレゼンスにも安全保障上の懸念を持っており、従って、MSR には特に敏感になっている。インドの外交担当相、Jaishankar

は 2015 年 6 月、MSR について、「中国の国益に動機付けられた国家構想であり、他国がそれを買う義務は全くない」と指摘した。インドの経済的な重みと地理的中心性を考えれば、MSR がニューデリーの協力なしで実現できるかどうかは、定かではない。BCIM 構想についても問題があり、今後何年もアイデアのままである可能性が強い。この構想が成功するためには、歴史的に複雑な関係であった、中国、ミャンマー、バングラデシュ及びインドの 4 カ国の間において、主要なインフラ計画の調整と、商品と人間の自由な交流とが必要である。インドは、中国が経済的に未開発な地域を事実上植民化しかねないことから、中国とインド北東地域の国との間の道路建設について、安全保障上の懸念を持っている。中国の一部の人々は、BCIM と MSR にとってインドが不可欠であり、従って中国がその計画についてインドと適切に協議することを怠れば、インドを反対の側に追いやることを理解し始めている。

- (3) BCIM と MSR が直面する問題に鑑み、中国は、第 3 の構想、CPEC を重視しつつある。習近平主席は 2015 年 3 月に、中国が CPEC に約 460 億米ドルを投資すると発表した。パキスタンは中国の提案に熱意を持って応えているが、中国は、パキスタンでも難しい問題に直面している。CPEC のルートは確定されつつあるものの、ルートの大部分は、反政府勢力の多い政情不安な地域を通る。多くの中国人建設要員の安全確保は大きな課題で、またインフラそのものも彼らの攻撃に脆弱であろう。多くの中国人専門家は、パキスタンの問題は（国有企業が進める巨大国家のプロジェクトによる）「開発発展」によって解決されるであろうと幾分楽観視している。しかし、北京は、イスラム原理主義者がそれほど簡単に買収できないことを思い知ることになるかもしれない。CPEC は、基本的に中国・パキスタン関係を変える可能性がある。これまで、中国は、パキスタン国内の苦悩はビジネスには関係がないとの立場に立つ余裕があった。しかし、多くの中国人建設要員の安全確保と数十億ドルの投資を考えれば、中国は、パキスタンの政治と安全保障問題に益々引きずり込まれることになるかもしれない。要するに、インド洋地域におけるこれらの壮大なプロジェクトの多くは、その進展が遅々たる歩みとなることは明らかで、中国が期待するような猛スピードにはならないであろう。

記事参照：China's rocky Silk Road

<http://www.eastasiaforum.org/2015/12/09/chinas-rocky-silk-road/>

## 12 月 16 日「中国の世界観とアメリカとその同盟国の対応—豪専門家論評」（The Interpreter, December 16, 2015）

オーストラリアのシンクタンク、Lowy Institute のアナリスト、Dr. Merriden Varrall は、同シンクタンクの Web 誌、The Interpreter に 12 月 16 日付で、“How China's world views are manifested in the South China Sea”と題する論説を寄稿し、アメリカやその同盟国は中国の世界観を理解し、ケース・バイ・ケースで中国の行動に対応していく必要があるとして、要旨以下のように述べている。

- (1) 南シナ海での中国の活動を巡る現在の論議から、中国の世界観がその行動にどのように現れているかを検証することは時宜に適っている。特に、如何にそれが中国の外交活動を支え、また将来的にもそうなのか、そして、我々が中国の世界観を無視し続けた場合、我々自身の行動が最終的に如何なる逆効果を生むことになるのか、ということである。
- (2) 中国の外交政策における鍵となる世界観は、①屈辱の世紀、②固有で不変の文化的特性という見方、③歴史を運命と見る考え方、そして④中国人が中国国内と中国の近隣諸国の両方に適用する孝行と家族の義務という徳目、である。全体的に、これら 4 つの世界観は、地域的、世界

的問題に対して果たしていた、かつての中心的な役割を再び担いつつあると考える中国、そして外部世界はこのことを認識すべきであると考えられる中国ということに集約される。中国は、アメリカや一部のアメリカの同盟国によって、こうした中心的役割から引き離されてきた、そしてこれら諸国は彼らができる領域において中国の発展を引き続き制約するであろう、と思込んでいる。

- (3) 南シナ海における中国の最近の行動は、これらの世界観の幾つか、特に運命としての歴史という世界観を反映している。この世界観に従えば、中国の南シナ海における行動は、中国がこの地域での正当で尊敬される立場を漸進的に回復する行動ということになる。南シナ海における他の領有権主張国に対する中国の態度は、孝行と家族の義務という徳目を反映している。この世界観に従えば、中国の役割は、近隣諸国が強制されずに進んで敬意を払い称える、平和な地域における父親像であり、慈悲深い監督者である。逆に言えば、中国の近隣諸国が進んで敬意を払わず称えない場合には、この家族的序列が尊重されるようにするために、より強い手段を取ることが正当化されることになるということになる。また、屈辱の世紀と文化的特性の不変性という世界観は、アメリカが南シナ海で果たしている役割を中国がどのように見ているかを教えてくれる。中国は、最近の「航行の自由」作戦などのアメリカの行動を、国際的な海洋規範を維持するための限定された行動ではなく、その覇権を維持し、中国が世界における正当な立場を再び占めないようにする長期的な努力の一環である、と解釈している。
- (4) 東シナ海における中国の最近の行動にも、前記4つの世界観が反映されている。日中間には、2012年に再び燃え上がった、尖閣諸島を巡る長期的な紛争がある。中国は2013年11月、尖閣諸島周辺に新たに防空識別圏（ADIZ）を設定した。こうした状況では、文化的特性の不変性と屈辱の世紀という世界観が、特に共鳴する。ここから、日本の拡張主義的行動という、第2次大戦当時の歴史的記憶が引き出され、日本が根っからの帝国主義的、拡張主義的国家であり、信頼できない国として、印象づけられている。
- (5) 4つの世界観は、安全保障問題に関する中国の行動に対する理解に関連しているだけではない。アジアインフラ投資銀行（AIIB）と「一帯一路（OBOR）」構想は、屈辱の世紀と運命としての歴史という世界観が反映されている。中国国内では、これら2つは、中国が弱体であった時期をついに克服しつつある証左として、喧伝されている。これらは、豊かで、強力でそして責任ある国として、中国が域内の経済的相互依存ネットワークの中心にける正当な位置を回復するための手段と見なされている。
- (6) これらの世界観を理解しようとするのは、対中宥和のための議論ではない。幾つかのケースでは、政策立案者は、例えそれが長期のコストを要するものであっても、中国の行動に対して確固たる対応をとる必要がある。東シナ海において、中国のADIZに対するアメリカと一部同盟国の強い反応が、中国に屈辱の世界観を一層感じさせたかもしれない。しかしながら、中国の世界観を理解することは、政策決定者にとって、最終的に逆効果になりかねない、こうした世界観の負の側面を強調しないような対応を策定する上で役立ち得る。例えば、中国では、ワシントンのAIIBに対する厳しい対応と、OBOR構想に対する曖昧な態度は、アメリカが中国に対して責任ある利害関係国となることを要求しているにもかかわらず、アメリカは常に、国際システムにおけるより中心的な役割を果たす中国の登場を抑制しようとしている、という思いを強めることになったであろう。結局、アメリカとその同盟国が中国に対して如何に対応するかという選択肢は、ケース・バイ・ケースが基本になるろう。

記事参照 : How China's world views are manifested in the South China Sea

<http://www.lowyinterpreter.org/post/2015/12/16/How-Chinas-world-view-is-manifested-in-South-China-Sea.aspx>

12 月 30 日「アメリカのアジア撤退など考えられない—米専門家論評」(The National Interest, Blog, December 30, 2015)

米誌、The National Interest の前編集主幹で、シンクタンク、The Center for the National Interest の上席研究員、Harry Kazianis は、12 月 30 日付の同誌ブログに、“Unthinkable: If America Walked Away from Asia”と題する論説を掲載し、要旨以下のように述べている。

- (1) アジアにおける中国の「台頭」は、中国と、ワシントンとその同盟国との間で緊張を高めている。東シナ海や南シナ海における紛争、「航海の自由 (FON)」作戦に対する加熱した論議、経済的競争、中国の接近阻止/領域拒否 (A2/AD) 対アメリカの Air-Sea Battle/JAM-GC に見る「アクセス」に対する増大する挑戦など、緊張要因は今日、ほとんど無数にある。
- (2) では、このような状況に対して、アメリカは何をなすべきか。国際関係論を専門とする、John Glaser は 1 つの大胆なアイデアを提唱している\*。即ち、「卓越戦略を放棄する (“abandon our strategy of primacy”）」ことであり、そうすることで「アメリカは、その核心的利益を損なうことなく、東アジアにおける手に余る覇権的役割を放棄することができる」と述べている。Glaser は続けて言う。「アメリカが中国の裏庭で支配的パワーであることに固執する限り、中国は、アメリカに脅威を及ぼす。(支配的パワーに固執する) 政策は、実際のところアメリカの安全保障にほとんど貢献していない。もし我々が『卓越戦略』を放棄すれば、米中衝突のリスクは軽減されるであろう。他方、中国の台頭を封じ込めようとすれば、破滅の予言が正しかったことが証明されるであろう。」その上で、Glaser は、「中国に対する現在のアプローチは一種の封じ込めに等しいものであり、それは基本的に 3 つの施策によって遂行されている」として、以下のように指摘している。
  - a. アメリカのアジア太平洋地域への戦略的回帰の要となる、条約上の同盟国、日本、韓国、オーストラリア、フィリピン及びタイとの同盟関係を維持、強化すること。
  - b. この地域において、地理的には分散し、政治的には持続可能な戦力態勢を確立するために、域内全域でのアメリカの軍事プレゼンスを強化すること。
  - c. 中国を脇に置き、時には排除するような形で、域内におけるアメリカの経済的関与を一層強化すること。
- (3) 筆者 (Kazianis) の読後の疑問は、そもそも何故アメリカはこれら 3 つの施策を遂行しているのかということである。以下のリスト (包括的なものではないが) が、このことを明らかにしている。即ち、
  - ・中国は、過去 20 年間、ほぼ毎年 2 桁増の予算によって、軍事力を増強している。多くの専門家は、こうした軍事力を、戦闘においてアメリカを打破することを重視したものと推測している。
  - ・中国は、アメリカが仲介した緊張を拡大しないための合意後、Scarborough Shoal (黄岩島) をフィリピンから奪取した。
  - ・中国は、何度もベトナムの EEZ 内に石油掘削リグを設置した。
  - ・中国は、南シナ海は事実上自国領域であると繰り返し宣言している。

- ・中国は、東シナ海の尖閣諸島に対する日本の支配に常時挑戦しており、最近では上空で極めて重大な接近事案が発生している。
  - ・中国は、東シナ海に防空識別圏（ADIZ）を宣言した。
  - ・そして現在、中国は、南シナ海で人工島を造成しており、これらの人工島をその主権主張を強めるために利用するとみられる。
- (4) 上記のリスト、即ち中国が「平和的台頭」を放擲したことで、アメリカは、いわゆる「卓越の座 (primacy)」を維持するだけでなく、Glaser が明確に指摘しなかったより重要なもの、即ちアジアの国際秩序の維持を確実にするために、必要最小限の対応をせざるを得なかった。留意すべきは、アメリカが維持してきたアジアの国際秩序の維持は第 2 次大戦以降主要大国間の戦争がなかった秩序であり、しかも、そこにおける平和と繁栄が中国をして GDP 世界第 2 位の経済大国となることを可能にしたのである。事実、幾つかの国の政府は中国の台頭を後押ししてきたが、アメリカは最大の唱道者であった。多くの局面での中国の高圧的姿勢によって、アメリカもその思考を変えざるを得なくなった。要するに、中国はゲームのルールを変えたことで、アメリカはそれに対応してきたということである。
- (5) そこで、まず、アジアにおけるアメリカのいわゆる「卓越の座」の何が悪いのかと問いたい。少なくとも筆者の見解では、Glaser は、アジア太平洋地域がほぼアメリカの従属下にあると見、アメリカはその統制を放棄すべきであるとしている。全ての重要な安全保障同盟、核の傘、そして物流を盛んにするシーレーンの防衛など、ワシントンが多くの重要な公共財の真の提供者であったことを、誰もが理解するようにしなければならない。この点について、Eric Edelman 元米国防省政策担当次官は、次のように述べている。「『卓越』の概念は、冷戦終結後のアメリカの大戦略を支えてきた。何故なら、他のどの国も、国際システムの安全保障を維持するとともに、劇的に増大したグローバルな経済活動と繁栄の時代を可能にした、共同の公共財を提供できなかったからである。アメリカと世界システムは共に、このような環境から利益を得てきたのである。」
- (6) 次に、ではアメリカがいわゆるアジアにおける「卓越の座」を放棄したら何が起こるのか。Glaser は、アジアにおけるアメリカの「卓越の座」の終焉がどのようなものになるのかについて言及していない。具体的にはどのようなことが想定されるか。ワシントンは単に、日本、韓国、台湾及びフィリピンに対する条約上のコミットメントや同盟の保証から逃れるだけなのか。拡大されつつあるベトナムやインドとの戦略的關係はどうなるのか。アメリカは単に「ソーリー」の一言で、この地域から部隊を引き上げ始めるのか。アメリカは、北京に対してある種の「グランドバーゲン」を申し出て、太平洋を、アメリカはハワイからカリフォルニア沿岸まで、残りは中国の、それぞれの影響圏にしようとするのか。その結果、世界的にどのような事態になるのか。読者諸兄は、実際にオバマ大統領がマイクに向かい、こうしたことを提案するのを想像できるか。台湾のある高官は、「我々はより多くをアメリカに求めている。少なくともではない。ワシントンは、中国の台頭がアジアの悪夢でないことを、あるいは台湾が第 2 の香港にならないことを保証する唯一の存在である」と筆者に語った。筆者がこの 3 年、アジアを訪問する度に、各国の高官は、より一層のアメリカのリーダーシップ、より一層のアメリカのコミットメントを求めていると語り、更には常に現状維持を脅かしている「台頭する」中国の挑戦に立ち向かうアメリカの決意さえ求めている。アメリカがアジアから引き上げるという事態は想像することすらできないし、アメリカに対する信頼を修復不能にまで損ねてしまう。これが Glaser

の提唱を幻想として退ける理由である。

記事参照 : Unthinkable: If America Walked Away from Asia

<http://nationalinterest.org/feature/unthinkable-if-america-walked-away-asia-14760>

備考\* : The Ugly Truth About Avoiding War With China

<http://nationalinterest.org/feature/the-ugly-truth-about-avoiding-war-china-14740>

The National Interest, December 28, 2015

John Glaser is studying International Security at George Mason University.

12月28日「米中関係とアジアの安全保障の行方—専門家の見方」(Today Online, December 28, 2015)

シンガポール在住のジャーナリスト、Sue-Ann Chia は、12月28日付のシンガポール紙、Today (電子版) に、“Great Sino-US power game could shatter peace in Asia”と題する論説を寄稿し、専門家の見方を紹介しながら、米中関係の今後とアジアにおける安全保障について、要旨以下のように述べている。

- (1) 中国近隣の小国にとって、益々高圧的になる中国に対して不快感を表明する1つの方法は、巨大になった中国に対抗しうる唯一の超大国、アメリカの同情心を買うことである。これはアメリカのアジアにおける「再均衡化」政策とも合致するものであり、またアメリカ自身も、世界第2位の経済大国とのパワーバランスを追求するために、アジア地域との関係強化をこれまでに以上に望んでいるようである。英紙、The Guardian のコラムニスト、Timothy Garton Ash は最近のコラムで、「台頭する超大国と既存の超大国との関係は、現代における最大の地政学的問題である」、「もしワシントンと北京が適切な対応をとらなければ、今後10年間の内の何時かの時点でアジアの何処かで戦争が起こりかねない」と述べている。
- (2) 米中両国間の交流が深まってきてはいるが、南シナ海における政治的対立、中国を除外したアメリカ主導の環太平洋地域経済連携協定 (TPP) あるいはアメリカを除外した中国主導のアジアインフラ投資銀行 (AIIB) に見る経済的抗争など、両国間の関係は、親しみのある協力関係というよりは、抗争的側面が勝った関係である。アジアから欧州への中国の陸上と海上の交易ルートの活性化を意図した、習近平国家主席提唱の「一帯一路」構想さえも、アメリカに対する挑戦として受け止められている。米オハイオ州立クリーブランド大の Forrest Tan 教授は、中国の大学でも教えた経験を持つが、「私は、2015年の米中関係を、明確な行き先のないジェットコースターに乗ってアップダウンしているようなものと表現したい」とし、「戦略的な方向性を持たなければ、2016年の米中関係という船は、真っ暗闇の海に漕ぎ出すことになる」と語った。Tan 教授の厳しい見方は、南シナ海における中国の人工島造成問題が米中関係を損なうものになると見る、他の多くの専門家も共有するところである。最新の紛糾は、係争海洋地勢の周辺海域を航行した米海軍の「航行自由」作戦を巡るものであり、この作戦が今後を繰り返されると見られる。南シナ海の問題はまた、中国近隣のアジア諸国に軍事力の強化を促している。米誌、Foreign Policy 12月号は、「日本は、第2次世界大戦後の平和主義を放棄しつつある。ベトナムは、かつての敵国、アメリカから武器を購入している。フィリピンは、25年前に撤退させた米軍部隊を再び招き入れている」と述べている。一部の専門家は、米中関係は南シナ海問題を巡って力の抗争というグレート・ゲームに入り込む転換点に近づきつつある、と見なしている。パウエル元米国務長官の側近で、安全保障問題の専門家、Lawrence Wilkerson

米陸軍退役大佐は、「軍事紛争の可能性を巡る憶測が自己実現的予言になりかねないことを恐れている」として、「アメリカあるいは中国が、面目の失墜を避けるために、やると言ったことをやらざるを得なくなるよう状況に追い込まれる可能性がある。南シナ海で、特に南沙諸島を巡って、大規模な軍事紛争の最大のリスクがある」と述べている。

- (3) しかし、他の専門家は、米中両国は冷静であり、制御不能な状態にまで事態を悪化させないであろう、と見ている。シンガポールの S. ラジャラトナム国際関係研究院 (RSIS) の Angela Poh 研究員は、「アメリカも中国も、他の多くの優先的課題を抱えているが故に、南シナ海問題を巡って、米中の 2 国間関係全体を危うくするようなことはしないであろう。従って、我々は、米中両国が状況を管理するための友好的なジェスチャーを交えた、外交的シグナルを交わしている」と述べている。一方、北京大学行政学院の張建准教授は、「例え海上での戦争がないとしても、サイバー攻撃のようなサイバーセキュリティの問題は、海上における戦争と同等のダメージを米中関係にもたらす可能性がある」と見、「私は、中国による将来の大規模なアメリカに対するサイバー攻撃を、一部のアメリカの政治家が『サイバーセキュリティにおける真珠湾攻撃』と騒ぎ立てかねないことを危惧している。サイバー攻撃問題は、重大で、しかも簡単に政治問題化され得るものであり、そして最も重要なことは、米国内の怒りを直接中国に対して動員できるということである」と指摘している。とはいえ、張建准教授や他の専門家は、米中両国間の増大する経済的相互依存関係は抗争よりも協力を必要としていることに注目している。現在、中国は米国債の最大の保有国であり、両国間の経済取引額は 5,000 億ドルを超えている。更に、米中間には、テロとの戦いという、一致団結できる問題が存在する。中国は、11 月に自国民がイスラム国によって殺害されたことで、この問題に引きずり込まれることになった。これは、習近平主席が対イスラム国作戦に参加することを促すことになり、「中国は、国際コミュニティとの協力関係を強化し、世界の平和と安全を守るために暴力的なテロリズムと断固として戦う」と述べた。
- (4) 米中関係の現状は、互いに相手の出方を窺う、複雑で入り組んだ関係である。Henry Kissinger 元米国務長官は、米中関係を「共進 (co-evolution)」関係と評している。Kissinger によれば、「その意味するところは、我々は中国に対して我々と同じように行動することを要求すべきではない、そして中国も、あらゆる局面で我々が中国の思い通りに行動すると期待すべきではないということである」、「我々が互いに期待すべきことは、あるいは実現しようとするべきことは、双方がそれぞれ最適と思う方法で、自国社会を発展させるということである。しかし、そうするに当たって、我々は、同じような目標に、そして時には完全に同一の目標に向かって進んでいくことに留意すべきである。従って、我々は、恐らく並進していくことになるが、必ずしも同一步調ではない。」習近平主席は 9 月の訪米で、米中間の大規模紛争を回避するガイドラインとして、「新型の大国関係」を提示した。米ジョージワシントン大の David Shambaugh 教授は、「両国とも、そのような関係に導く脚本は持っていない」と指摘している。その上で、Shambaugh 教授は、Kissinger の「共進」というビジョンについて、「米中相互の政治文化や現在の政治システム、国家アイデンティティ、社会的価値観、そして世界観が、今日、米中間にこうした戦略的グランドバーゲンをもたらすかどうか、私には全く明確ではない」、「要するに、米中の 2 つの大国は、共存しなければならぬが、そうすることが益々困難になってきているようである。いずれにしても、両国関係は、離婚を許されない婚姻関係である。離婚は戦争を意味する」と述べている。他方、前出の RSIS の Poh 研究員は、ASEAN と米中間について、「南シナ海は、

ASEAN にとって重要なリトマス試験紙であり、ASEAN 諸国と大国との関係を決定づけるものになるであろう。短期的な利益のために米中いずれかの側に与すれば、ASEAN は団結と信頼を失うことになるだけであろう。また、いずれかに与するようなことになれば、南シナ海、そして域内全体が、大国同士の本格的な抗争の場になるであろう」と述べた。更に、Poh 研究員は、緊張緩和と軍事化の回避が域内の喫緊の課題であるとして、「中国は、その意図に関係なく、埋立て活動が域内に重大な懸念を生み、結果的に安全保障のジレンマを招くということを理解する必要がある。同時に、域内各国とアメリカは、中国のあらゆる活動に対して過剰に対応しないことが必要である」と指摘している。

記事参照：Great Sino-US power game could shatter peace in Asia

<http://www.todayonline.com/year-end-special/great-sino-us-power-game-rivalry-and-mistrust-rule?utm>

## 4. その他

8月15日「中国、グワダル港の40年間運営権獲得」(Tribune.com, August 15, 2015)

パキスタンの Tribune 紙（電子版）が8月15日に報じたところによれば、中国はこのほど、パキスタンのグワダル港の40年間の運営権を獲得した。グワダル港湾局長によれば、関連インフラがほぼ完成したことから、同港は2015年中には全面的に稼働するという。中国は、同港から中国北西部のカシュガルまでの3,000キロの陸上ルートを開設するため、同港の建設を財政的に支援してきた。中国は、石油と天然ガスを輸送する、グワダル港と中国の新疆ウイグル自治区を道路、鉄道そしてパイプラインの建設を計画している。また中国は、同港の更なる開発のために16億2,000万ドルを投資する計画で、今後3年から5年以内に、防波堤や国際空港などを完成させる計画である。

記事参照：China gets 40-year management rights on Pak's Gwadar port, and access to Arabian Sea

<http://tribune.com.pk/story/870183/china-gets-40-year-management-rights-on-gwadar-port-access-to-arabian-sea/>

## 4. 北極海関連事象

### 4-1 主要事象

10月5日「北極圏で加熱する米口の軍備競争—ロイター報道」(gCaptain.com, Reuters, October 5, 2015)

10月5日付のReutersは、“Russia and United States Square Off Over Arctic”と題する記事で、北極圏で加熱する米口の軍備競争について、要旨以下のように報じている。

- (1) アメリカとロシアは、北極圏の隣国で、地政学的なライバルである。益々多くのロシアとアメリカの軍事力が北極圏と北極海の海面下に展開しつつある。しかしワシントンとモスクワは、全く違う方法で北極圏における軍事力の増強を図っている。クレムリンは、北極海の海上では優位にあるが、アメリカは海面下を支配している。米口とも北極圏向け地上部隊を錬成しているが、アメリカはハイテクのステルス戦闘機で構成する北方攻撃部隊を編成しつつある。こうした異なるアプローチは、数十年前からの双方の軍事政策と優先順位の違いを反映した結果である。ワシントンは北極圏以外でも運用可能な潜水艦と軍用機を重視してきたが、モスクワは、その広大な北極圏沿岸域で活動する砕氷船に投資してきた。オバマ大統領の9月のアラスカ州訪問中、ホワイトハウスは、高性能の砕氷船の予算を要求すると発表した。アメリカはこの数十年、砕氷船を軽視してきたために、沿岸警備隊が保有している砕氷船は3隻で、他に米企業が2隻所有しているだけである。しかし、数隻の砕氷船を新造しても、ワシントンは、北極海で不可欠のこの分野では、モスクワにはるかに及ばないであろう。ロシアは22隻の砕氷船を所有し、ロシア企業が特殊船を19隻所有している。更にモスクワは、11隻の砕氷船を建造中もしくは計画中である。公平に見て、ロシアの北極海沿岸線は、アメリカのそれよりも何百カイリも長い。ロシアの砕氷船は、日常的な平時の活動では、広範囲に拡散している。しかし、有時には、クレムリンは、砕氷船を速かに集中させ、米国防省が艦船を動員できるよりはるかに早く速く、ロシアの軍艦のために航路を啓開することができよう。
- (2) しかし、アメリカの北極戦略は、ロシアの戦略におけるよりも水上戦闘艦への依存は少ない。その代わりに、米軍は、北極圏での影響力発揮のために、潜水艦に依存してきた。米海軍 *Seawolf* 攻撃型原潜 (SSN) の艦長は、「長期間、海氷面下で潜航できる潜水艦は、北極圏で運用する最高のプラットフォームである」と語っている。米海軍は、北極海の海氷面を割り、その下で航行できる装備を持つ、41隻のSSNを運用している。ロシアの砕氷能力がある攻撃型潜水艦は25隻である。アメリカのSSNは、ロシアの潜水艦よりも頻繁に展開しているようである。経済的困難から、クレムリンは、海軍力整備の資金調達に苦勞してきた。一方、米海軍は、訓練と科学調査任務を目的に、2年毎にSSNを2隻一組で北極海に派遣している。北極海への展開作戦では、ワシントン州に拠点を置く *Seawolf* SSNは、ベーリング海峡を通峡して、北極海の海氷面下を航行し、極点を通過して太平洋から大西洋に航行し、そして戻ってくるのである。米海軍は、*Seawolf* と他に2隻の同級艦を、特に北極海での活動向けとしている。これらの潜水艦は、緊急時に潜水艦が海氷面を割って浮上するための海氷探査のソナーと装備を搭載している。
- (3) 米口は地表では伯仲している。米陸軍は、アラスカ州に3個戦闘旅団を配備しており、各旅団の兵力は約3,000人である。1個旅団は空挺部隊で、2個目はストライカー装甲車両部隊、そし

て 3 個目は偵察部隊である。空挺部隊は、定期的に北極海の海氷面にパラシュート降下訓練を実施している。2015 年 2 月に実施された演習、Spartan Pegasus では、アラスカ州に拠点を置く 2 機の C-17、2 機の C-130 各輸送機が、華氏 -20 度前後の大気温の中で北極圏北部の演習場に 180 人の空挺部隊と 2 台の車両及び装備を投下した。陸軍によれば、「この演習の目的は、凍結した地形で機動力を発揮できるかどうかを確認することであった。これは、陸軍の最北部隊としてのアラスカ陸軍における不可欠の能力である」と強調している。陸軍の装甲車、ストライカーは機動力が制約されている。米空軍は、8 機の 4 発エンジン貨物輸送機 C-17 をアラスカに配備しており、1 両約 25 トンのストライカーを数両輸送できるが、空軍は北極圏の滑走路に着陸することはほとんどない。しかし、カナダ空軍の C-17 は、華氏 -60 度の大気温の中で極北の村で離着陸を実施した。理論的には、米空軍は、アラスカ配備のストライカー部隊を北極圏の戦場に輸送することができるはずである。C-17 は、パラシュートによってストライカーを降下させることもできるが、実施したテスト時のみであった。

- (4) ロシア陸軍の北極司令部は、アメリカよりも小規模で、装甲車を装備した 2 個旅団を持つだけである。しかし、司令部隷下以外の戦闘部隊は、定期的に訓練のため、特に空挺部隊と彼らを輸送する輸送機が北極圏に展開している。2015 年 3 月に実施された北極圏での演習では、200 機以上の航空機に加えて、8 万人の陸軍、海軍、空軍の兵士が参加したといわれる。演習の公式写真からは、雪中に啓開された離着陸場に、An-72 輸送機と白い外套を着た歩兵部隊を見ることができる。この演習で、ロシアは、北極圏上空域を哨戒飛行できることを証明した。しかしながら、米空軍は、北極圏では優位を維持している。C-17 と C-130 各輸送機に加えて、米空軍は、アラスカ州に E-3 レーダー搭載機と 3 個戦闘飛行隊を配備している。これら飛行隊の内、2 個は各 20 機のハイテク F-22 ステルス戦闘機で構成され、他の 1 個は 18 機のやや旧式の F-16 戦闘機で構成されている。今後数年以内に、新型 F-35 ステルス戦闘機を装備する飛行隊が最大 2 個増強され、アラスカ州フェアバンクス近郊の Eielson 空軍基地で F-16 戦闘飛行隊に合流する。空軍は 2015 年 2 月に、ステルス戦闘機が北極圏の気象の中で機能することを実証するために、F-35 の極寒試験を行った。
- (5) いわば文字通りの「冷たい戦い」の中で、米軍が海氷面の下と上空で優位を維持する一方で、ロシア軍は北極海の海面における優位を維持し続けるであろう。この間、米ロ両国は、何千人もの地上部隊を北極圏での軍事行動に備えて訓練しており、「冷戦」は北極圏の氷が解けるほど加熱しているといえよう。

記事参照：Russia and United States Square Off Over Arctic

<http://gcaptain.com/russia-and-united-states-square-off-over-arctic/#.VhXaHxPovIU>

### 10 月 20 日「ロシア、北極圏に巨大軍事基地建設」(The Telegraph, October 20, 2015)

ロシア国防省が 10 月 20 日に明らかにしたところによれば、北極圏に 150 人の将兵が最大 18 カ月間自活できる巨大軍事基地が建設中で、97%完成しているという。場所は、北緯 80 度以北のフランツヨーゼフランド群島の最大島、アレクサンドラ島で、その名は The "Arctic Trefoil" で、名の通り建屋は三つ葉型で、赤、白、青のロシア国旗の三色に塗装されており、全体の広さは 1 万 4,000 平方メートルである。国防省によれば、建屋は 150 人の将兵を収容でき、18 カ月間自活できるに十分な燃料、食料が保存できる。将兵は、摂氏マイナス 47 度に達する屋外に出ることなく、基地内の各建屋を移動できる。ロシアは、1990 年代に北極圏から軍事プレゼンスを引き上げたが、2014 年 11 月

に防空部隊を再展開させた。ロシアは現在、新海軍ドクトリンの一環として、北極圏の軍事機構を強化しつつある。ロシアは既に、北緯 75 度の東シベリア海のコチュリス島に軍事基地を建設している。ロシアは、北極圏国家としての主張を益々強めてきており、2015 年 8 月には北極点を含む広大な領域の大陸棚外縁延伸申請を国連に提出している（本件については、海洋情報季第 11 号Ⅱ．解説、丹下博也「ロシアによる新たな大陸棚延長申請について」参照）。

記事参照：Russia builds massive Arctic military base

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/russia/11944219/Russia-builds-massive-Arctic-military-base.html>

## 12 月「ロシア、北極圏での軍事プレゼンス拡大—米誌報道」(National Defense, December, 2015)

米 Web 誌、National Defense 12 月号は、ロシアが北極圏での軍事プレゼンスを拡大しているとして、要旨以下のように報じている。

- (1) 北極圏はロシアにとって経済的宝庫であり、ロシアの国庫は北極圏の石油と鉱物資源に依存している。加えて、気候変動による温暖化で、新たな航路の啓開による通航料収入も期待できる。Evelyn Farkas 前米国防省ロシア担当次官補は、アメリカは北極圏国家としてこの地域におけるロシアの軍事力強化を警戒しなければならないとして、「真の問題は、ロシアが軍事基地を整備していることである。軍や情報当局は状況を注視しているが、ロシア自身も、北極圏で何をしているかについて吹聴している」と述べた。ロシア国防省は 10 月に、

北緯 80 度以北のフランツヨーゼフランド群島の最大島、アレクサンドラ島に建設中の基地が完成に近づいている、と発表した。米シンクタンク、Heritage Foundation が 10 月に発表した報告書、2016 Index of U.S. Military Strength\*によれば、ロシアは現在、北極圏の 19 カ所で基地を建設中である。同報告書によれば、「ロシア北方艦隊は、北極圏に司令部を置き、ロシア海軍の 3 分の 2 の戦力を占める。2015 年に新設された北極司令部は、北極圏におけるロシアの全ての軍事活動を調整する。その最終目標は 2020 年までに北極圏にロシア統合軍を展開することであり、ロシアはこの目標達成に向けて順調な進捗状況にあるようである。」

- (2) 米シンクタンク、CSIS の報告書、The New Ice Curtain: Russia's Strategic Reach to the Arctic\*\*によれば、ロシア北極圏は、ロシア全体の石油・天然ガス資源の 3 分の 2 を占める宝庫であり、収入源でもある。ロシアは、世界最大の天然ガス資源国であり、石炭資源では第 2 位、石油資源では第 9 位である。同報告書の著者の 1 人、CSIS ユーラシア、北極圏担当上席副会長、Heather Conley は、ロシアの GDP の 20%、輸出の 22%を北極圏が担っており、ロシアは北極圏での開発努力を止めることはなさそうだ、と指摘している。Conley は、この 2 年間、エネルギー価格の世界的な低下と西側の経済制裁によって、北極圏におけるロシア経済が衰微するにつれ、安全保障態勢を重視する方向に大きく転換してきた、そして北極圏に接近阻止/領域拒否の軍事プレゼンスが出現しつつある、と語った。ロシアは現在の 19 カ所の基地に加えて、最終的には 50 カ所の基地建設を望んでいるとして、Conley は、「我々は、北極圏におけるロシアの軍事態勢について、もっと理解する必要がある。基本的に、ロシアは冷戦終結以前のプレゼンスを再確立しようとしている」と指摘している。

- (3) Conley が 10 月の上院軍事委員会での証言で明らかにしたところによれば、ロシアは過去 24 カ月間で、3 回の軍事演習を北極圏で実施している。最初の演習は、ゾラ半島周辺で行われた演習で、「簡素化された効率的な指揮系統、より効果的な戦術部隊、そして別の作戦戦域と調整した、

大規模で複雑な軍事作戦遂行能力を誇示した。」2014年9月に行われた2回目の演習では、空、海、陸軍から10万人以上の将兵が参加し、ノヴォシビルスク諸島とウランゲリ島に新たに建設された基地で実施された。「この演習は、急速展開と統合作戦が主眼であった。」2015年3月の3回目の演習は、完全戦闘即応態勢にある、4万5,000人の将兵、15隻の潜水艦、45隻の水上戦闘艦が参加する、不意打ちの演習であった。Conleyは、「過去24カ月間の北極圏におけるロシアの軍事行動から引き出せる結論は、ロシアが、北極圏全域に通常、非通常戦力を共に迅速展開させる能力を誇示する一方で、北極圏、北大西洋そして北太平洋でも、益々強力な接近阻止/領域拒否能力を投射できるようになってきているということである」と証言している。

記事参照：Russia Expands Military Presence in Arctic

<http://www.nationaldefensemagazine.org/archive/2015/December/Pages/RussiaExpandsMilitaryPresenceinArctic.aspx?PF=1>

Map: Russia Fortifying Bases in Arctic Region

<http://index.heritage.org/military/2016/wp-content/uploads/2015/10/MS-2016-russia-n-arctic-bases-map.png>

備考\* : 2016 Index of U.S. Military Strength, available at following URL

<http://index.heritage.org/military/2016/>

備考\*\* : The New Ice Curtain: Russia's Strategic Reach to the Arctic, available at following URL

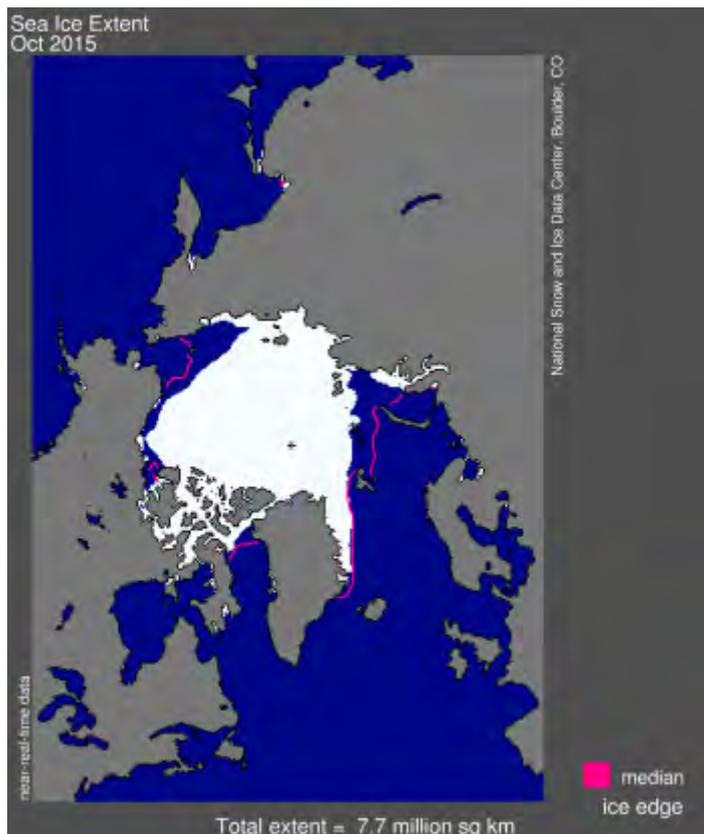
[http://csis.org/files/publication/150826\\_Conley\\_NewIceCurtain\\_Web.pdf](http://csis.org/files/publication/150826_Conley_NewIceCurtain_Web.pdf)

## 4-2 海水状況

以下は、米国の The National Snow and Ice Data Center, University of Colorado の HP に掲載された、北極海の海氷についての衛星観測データ・月間状況分析（英文タイトルを含む）である。

### 10月の海氷状況

#### 2015年10月の状況 : Winter is coming to the Arctic



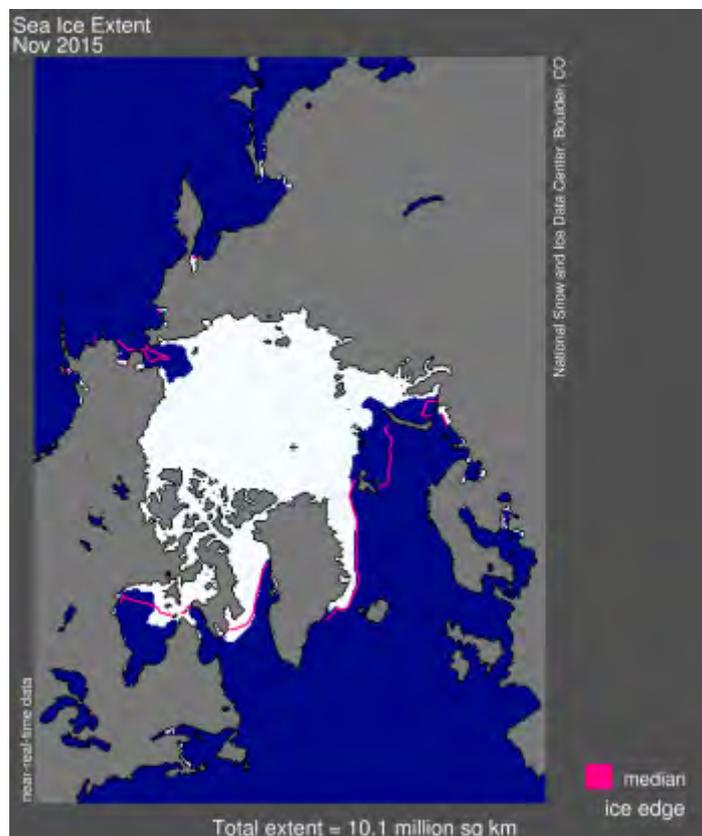
<http://nsidc.org/arcticseaicenews/2015/11/winter-is-coming-to-the-arctic/>

※実線（median ice edge）は、新たな基準値、1981年～2010年の期間における10月の平均的な海氷域を示す。  
+は北極点を示す。

10月の海氷面積の月間平均値は772万平方キロで、1981年～2010年の期間における10月の平均値を119万平方キロ下回り、2007年10月の最小記録よりは95万平方キロ上回ったが、衛星観測史上、6番目に小さかった。一方、925hPa レベル（海面上ほぼ3,000フィート）での大気温度は、北極海中央部からフラム海峡にかけて平均値より摂氏4度～5度高かった。これは、グリーンランド北西部の低気圧とタイムイル半島とスカンディナヴィア半島における高気圧によって、南から北極海中央部に暖かい空気が流れ込んだためと見られる。北極海沿岸域の大気温度も、平均値より摂氏1度～3度高かった。

## 11 月の海氷状況

2015 年 11 月の状況 : A variable rate of ice growth



<http://nsidc.org/arcticseaicenews/2015/12/a-variable-rate-of-ice-growth/>

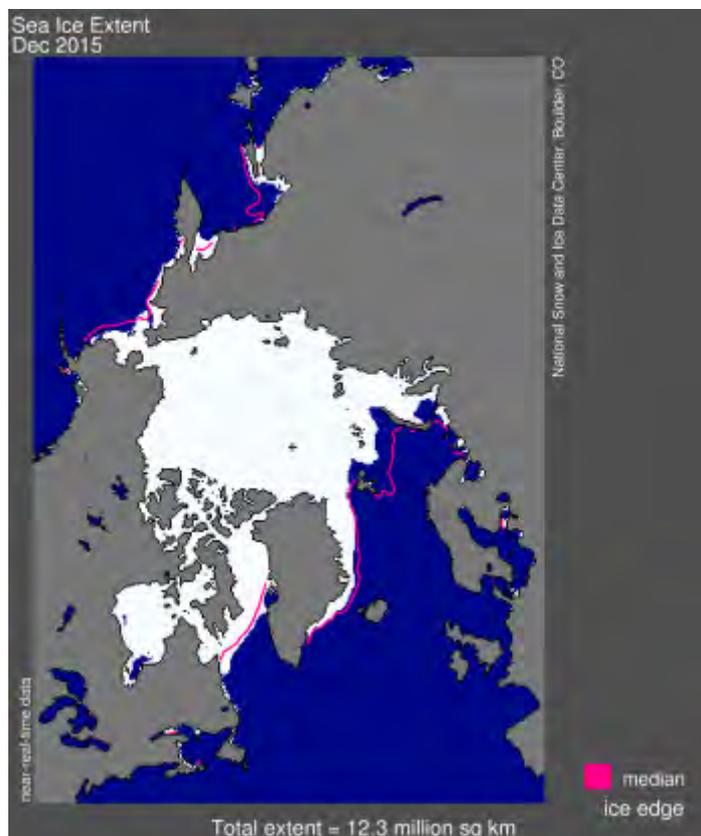
※実線 (median ice edge) は、新たな基準値、1981 年～2010 年の期間における 11 月の平均的な海氷域を示す。  
+ は北極点を示す。

11 月の海氷面積の月間平均値は 1,006 万平方キロで、1981 年～2010 年の期間における 11 月の平均値を 91 万平方キロ下回った。11 月の海氷面積としては、2006 年 11 月の最小記録よりは 23 万平方キロ上回り、衛星観測史上、6 番目に小さかった。11 月末時点で、バレンツ海とベーリング海峡の海氷面積は平均値を下回ったが、ハドソン湾東部では平均値を上回ったが、同湾の西部では平均値を下回った。

一方、925hPa レベル（海面上ほぼ 3,000 フィート）での大気温度は、北極海のほぼ全域で平均値を摂氏 1～4 度上回った。特にスヴァールバル諸島とタイムイル半島との間のバレンツ海北部海域は以上に高温で、平均値を摂氏 6～8 度も上回った。

**12月の海氷状況**

2015年12月の状況：2015 in review



<http://nsidc.org/arcticseaicenews/2016/01/2015-in-review/>

※実線（median ice edge）は、新たな基準値、1981年～2010年の期間における12月の平均的な海氷域を示す。  
+は北極点を示す。

12月の海氷面積の月間平均値は1,230万平方キロで、1981年～2010年の期間における11月の平均値を78万平方キロ下回った。12月の海氷面積としては、2010年12月の最小記録よりは26万平方キロ上回り、衛星観測史上、4番目に小さかった。海氷面積は、ベーリング海、オホーツク海及びバレンツ海で平均値を下回ったが、バフィン湾では平均値をやや上回った。

一方、925hPa レベル（海面上ほぼ3,000フィート）での大気温度は、バフィン湾、アラスカ州ノーススロープ及びシベリア東部地域で平均値を摂氏2～4度下回った。バレンツ海北部海域含む、ヨーロッパの広い地域とロシア西部は平均値を摂氏4～8度も上回った。

## II. 解説

### 1. 米国による「航行の自由作戦」が及ぼす日米中三カ国への影響

— 中国の曖昧戦略の限界と日米両国が直面する新たな課題 —

笹川平和財団海洋政策研究所研究員 倉持一

#### 1 はじめに

近年、中国による海洋進出が顕著化しているが、それは時として、周辺国との軋轢を生じさせている。我が国に関しても、2011年9月の尖閣諸島国有化措置以降、同諸島周辺海域への中国公船の侵入行為は半ば常態化しており、この対処のために政府が海上保安庁の態勢強化を図るなど、中国の海洋進出は我が国の海洋安全保障に対しても様々な影響を及ぼしている。しかし、中国の海洋進出の影響は、東シナ海の尖閣諸島周辺だけにはとどまっていない。

2015年に入り、特に世界中の衆目を集め、また、問題視されるようになったのが、南シナ海において中国が進める埋立て活動である。後に検討するが、中国は、かねてより南シナ海の大半の海域を「9段線」と呼ばれる破線状の境界線で取り囲み、そこを自国の歴史的権利が及ぶ特別な海域であるとしている。さらに最近では、特に南シナ海の南沙諸島に所在する複数の低潮高地等を積極的に埋立て、ここに大規模な建造物を建設したり、滑走路状の整地を整備したりするなど、その動向は活発化している。

2015年10月、この中国の活発な動きに対抗すべく米国は、現場海域に海軍艦船を出動させ、「航行の自由作戦（FON）」と呼ばれる作戦を実行した。これにより、南シナ海は、中国と領有権主張争うフィリピンやベトナムといった域内国との安全保障問題の枠を超え、米中という大国同士の争いの海域と化している。

本稿は、こうした南シナ海における中国の埋立て活動の概要を整理し、同活動の法的問題点や戦略的狙いなどを精査すると同時に、米国の実施した航行の自由作戦が、今後、中国だけでなく日米両国に与えるであろう影響について検証するものである。

### 2 南シナ海における中国の埋立て活動と米国による「航行の自由作戦」の実施

#### (1) 南シナ海における中国の埋立て活動

まずは南シナ海、特に南沙諸島（スプラトリー諸島）に関する歴史と現状について確認していきたい。同諸島は南シナ海の南部に位置する島嶼群であり、多数の島・岩礁・環礁・砂州等によって構成されているが、同諸島を巡る領有権問題は、第二次世界大戦における日本の敗戦を機に、複雑化している。

1939年3月に、台湾総督府の命により、同諸島は大日本帝国の領土として編入され、台湾高雄市の一部となった。その後、1945年の敗戦まで日本政府が実効支配を続けたが、その後、1952年に発効したサンフランシスコ講和条約第2条の定めによって、日本は領有権を放棄した。しかし同条約では、日本の同諸島に対する領有権の放棄を定めているものの、次の帰属先については明確な定めがなかったため、確固たる領有権に関して空白期間が生じることになった。この状況の中、1945年に主権を回復した中華民国は、実質的に支配者が不在となった太平島をはじめとする同諸島の主だった

島々を実効支配し、それ以後、中華民国（台湾政府）は、太平島などの支配を続けている。

一方、1949年10月1日に建国された中華人民共和国（中国）は、1953年に「9段線」主張を、1958年には「領海宣言」を発出し、南沙諸島を含む南シナ海の大部分を自国領海だと宣言するに至った。この領有権主張が現在にまで引き継がれており、中国は同主張に基づき、これまでも武力衝突を厭わない強硬姿勢に打って出ている。特に、1974年と1988年に南シナ海に存在する島嶼の領有権を巡って中国とベトナムとが武力衝突したが、いずれも中国が勝利を収め、それまでベトナムが支配していた西沙諸島（西沙諸島）や南沙諸島に対する実効支配権を獲得している。近年、中国が埋め立て活動を行っているのは、主にこの時から実効支配を続けているジョンソン南礁（中国名：赤瓜礁）やファイアリークロス礁（中国名：永暑礁）といった岩礁等なのである（【図表1】参照）。



【図表 1：南沙諸島の島嶼等の実効支配状況（四角枠が主な中国支配地域）】

出典：[https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/3/36/Spratly\\_with\\_flags.jpg/800px-Spratly\\_with\\_flags.jpg](https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/3/36/Spratly_with_flags.jpg/800px-Spratly_with_flags.jpg) の画像に筆者が四角を加筆

2015 年になって表面化した中国の島嶼等の埋め立て活動であるが、これまでに埋め立て活動が確認されているのは、ジョンソン南礁やファイアリークロス礁をはじめとする 7 箇所である。ここ数年間において行われた中国の埋め立て活動による各島嶼等の変化の状況は、次のとおりであるが、そのいずれにおいても海底土砂や砂礫サンゴ等による盛土造成と建造物建設が進められていることが分かる（【図表 2】【図表 3】参照）。

【図表 2：中国が埋立て活動を行っている岩礁等の概要（2016 年 1 月現在）】

島嶼等の名称	種別	支配国	滑走路
ガベン礁 (南原礁)	低潮高地	ベトナム⇒中国	なし
クアテロン礁 (廟屠礁)	低潮高地	ベトナム⇒中国	なし
ジョンソン南礁 (赤瓜礁)	岩礁	ベトナム⇒中国	なし
ヒュース礁 (東門礁)	岩礁	ベトナム⇒中国	なし
スピ礁 (渚碧礁)	低潮高地	ベトナム⇒中国	建設中
ミスチーフ礁 (美濟礁)	岩礁	フィリピン⇒中国	3本目を建設中
ファイアリークロス礁 (永暑礁)	低潮高地	中国	試験運用開始

出典：筆者作成



【図表 3：中国の埋め立て活動による各岩礁等の変化の状況】

出典：防衛省ウェブサイト

[http://www.mod.go.jp/j/approach/surround/pdf/ch\\_d-act\\_20150529.pdf](http://www.mod.go.jp/j/approach/surround/pdf/ch_d-act_20150529.pdf)

その中でも特に、比較的に規模の大きく、かつ、直線距離が長いファイアリークロス礁では、2014年8月から埋め立て活動が開始され、2015年1月からは3,000メートル級の滑走路の建設が進められている。実際、2015年3月に撮影された衛星写真においても着実に埋め立て活動と滑走路建設が進んでいることが確認されたほか、大型艦船やタンカーが接岸できる港湾施設の建設が進んでいることが明らかとなった<sup>(1)</sup>。また、2015年6月に撮影された衛星写真は、滑走路がほぼ完成していることや航空機の運用に必要な誘導路や駐機場の整備も進んでいること、そして、衛星アンテナやレーダー塔と観られる施設が確認されており<sup>(2)</sup>、まもなく、同礁が滑走路を有する人工島へと変換し終えることを窺わせた（【図表4】参照）。



【図表 4 : 2015 年 4 月 11 日に撮影されたファイアリークロス礁】

出典 : CSIS ウェブサイト

<http://amti.csis.org/fiery-cross>

(1) 産経新聞、2015年4月17日付。

(2) afpbbnews、2015年7月2日付。

中国が南沙諸島において埋め立て活動を強行している動機の一つが、この滑走路の保有という点にあると考えられる。それというのも、現在、中国が南シナ海において実効支配している島嶼等の中で常時運用可能な滑走路を有しているのは、西沙諸島のウッディー島（中国名：永興島）だけであり、南沙諸島には現時点で有していない。同島の滑走路は、主に島民の生活に必要な物資を輸送するために設けられたものであり、規模としては直径 1.6 キロメートル程度の島に全長 2.7 キロメートルと不釣り合いなほど大きいものの、戦闘機や大型輸送機を安定して運用するほどの空間的余裕はない。そのため中国は、近年、ウッディー島の滑走路を拡張しているとされていたが、2014 年 10 月 7 日、新華社通信が同島の軍用滑走路が完成した旨を報じた。これにより、中国が有する南シナ海最大の島であり、南シナ海全域を管轄するとしている海南省三沙市の行政機能が設置されている同島の重要度は、今後、軍事的にもより一層増大するであろう（【図表 5】参照）。



【図表 5：ウッディー島の滑走路拡張工事の状況】

出典：中国網ウェブサイト、2014 年 12 月 24 日付

<http://images.china.cn/attachement/jpg/site1004/20141224/c03fd54ab89f1604743a34.jpg>

そして 2016 年 1 月 2 日に中国政府は、ファイアリークロス礁において民間機の試験飛行を実施したことを認めた。さらに 6 日には、中国政府がチャーターした民間旅客機 2 機が海南省の美蘭空港とファイアリークロス礁の間を日帰り往復し、記念撮影などを実施するとともにその事実を新華社通信が映像付きで報じた（【図表 6】【図表 7】参照）。



【図表 6：ファイアリークロス礁の滑走路で撮影された記念写真】

出典：新華網日本語版ウェブサイト、2016年1月6日付

[http://jp.xinhuanet.com/2016-01/06/134984065\\_14520850912181n.jpg](http://jp.xinhuanet.com/2016-01/06/134984065_14520850912181n.jpg)



【図表 7：ファイアリークロス礁の記念碑前で撮影された記念写真】

出典：腾讯网新闻中心ウェブサイト、2016年1月14日付

<http://img1.gtimg.com/news/pics/hv1/26/74/2005/130394021.jpg>

今次配信された画像を確認する限り、同礁には現在、滑走路と航空機の運用に最低限必要な設備が整えられているだけで、管制塔、ターミナルビル、整備・格納庫といった航空機の常時運用に必要と

なる重要施設などは確認できないが、意図的にこれら施設が映らないようにした可能性がある。ウッドディー島の滑走路整備の際には同滑走路が軍用であることを報道段階で認めていた中国側が、今回はわざわざ民間旅客機をチャーターして報道したということは、中国政府幹部らが主張するように、ファイアリークロス礁の滑走路が「軍事利用という将来的なオプションを有するものの、現時点での主目的は民用である」ことを強調する、ないしは、同主張を後付で証明する意図が背景にあると判断できる。

いずれにせよ、今後、同礁のさらなる埋立て活動による各種設備の充実と、それに伴う民軍両用の空港としての機能整備が進むことで、南沙諸島に位置するファイアリークロス礁が、西沙諸島のウッドディー島と並ぶ、中国の南シナ海における主要拠点の一つになる可能性は極めて高い。

以上のような中国の積極的かつ強引な埋め立て活動であるが、これに対しては、当然ながら世界各国から懸念や強い非難が寄せられている。特に、同活動に対しては米国も強い関心を有しており、米海軍太平洋軍司令官であるハリス海軍大將は、中国の埋め立て活動を「中国は南シナ海に砂の『万里の長城』を築いている」と批判した上で、「アジア太平洋地域が対立に向かうか協調に向かうかは、中国の行動にかかっている」と指摘し、中国の今後の対応次第では、米国がこれまで以上に強硬な姿勢に打って出ることを示唆していた<sup>(3)</sup>。

その一方で、南シナ海沿岸国も加盟する ASEAN は、2015 年 8 月に開催した ASEAN 外相会議の場を利用して中国の同活動について協議したものの、緊張緩和に繋がる具体策を見出すまでには至らなかった。同会議において米国のケリー国務長官は、「軍事施設の建設は緊張を高めるだけだ」と中国の活動を強く非難し、中国を含む領有権を主張する全ての国に、開発行為を中止することで合意するよう提案した<sup>(4)</sup> が、中国寄りの立場を取る ASEAN 加盟国への配慮もあり、東アジアサミット (EAS) 外相会議終了後の議長声明でも、中国を名指しした表現は用いられなかった。このように、本来であれば中国の埋め立て活動に際して最も強く影響を受けるであろう ASEAN が必ずしも一枚岩であるとは言い難く、中国もこの地域の政治・外交状況を十二分に承知した上で、南シナ海での埋め立て活動を強行していると考えられる。

## (2) 米国による「航行の自由作戦 (Freedom Of Navigation Operation : FONOP)」の実行

この中国の積極的な埋め立て活動などに対して米国は、2015 年 10 月、「航行の自由作戦」を実行した。具体的には、10 月 27 日午前 (日本時間)、米海軍のイージス巡洋艦「ラッセン (USS *Lassen*, DDG-82)」が、南シナ海のスピ礁の周辺海域 12 海里内を、「外国軍用艦船が中国領海内を航行する場合には事前許可を得る」との中国領海法の求めを無視し、事前許可を得ることなく航行したのである。スピ礁は、南沙諸島に所在する元々は低潮高地であるが、今年に入って急速に進められた中国の埋め立て活動によって人工島へと姿を変えている。各種報道によれば、同礁においてもファイアリークロス礁などと同様に、滑走路とみられる整地や建造物の整備が進んでおり、中国にとって同礁の存在意義は大きいものと思料される。なお、後に検証するが、UNCLOS の規定に従えば、元来低潮高地であったスピ礁は、埋め立て活動によって外観上は島 (人工島) ないし岩の体裁を整えているとしても、新たに領海、EEZ、大陸棚を有することはないと考えられる。したがって、今回の「ラッセン」の航行は UNCLOS に基づく無害通航権の行使ではなく、あくまで、すべての国による使用のために開放されている公海自由の原則が認められている公海上の航行ということになる。米軍の作戦名が「航行

(3) 産経新聞、2015 年 4 月 1 日付。

(4) 産経新聞、2015 年 8 月 7 日付。

の自由作戦」と名付けられているということもあり、一見すると米国はスビ礁周辺海域における無害通航権を主張しているかのように受け止められるかもしれない。この点に関して米国は公式な態度を表明していないが、本来であれば、米国は「ラッセンの航行は公海上の航行である」旨を明らかにすべきであろう。

そして10月27日夜、中国は、米海軍「ラッセン」の行動に対して人民解放軍海軍のミサイル駆逐艦「蘭州」とフリゲート艦「台州」を現場海域へと投入し、同艦に対して繰り返し警告を与えた旨を公表した。同時に楊宇軍・人民解放軍報道官は、①中国の埋立て活動は「主に各種の民間の需要に対するサービスであり、各国の共通の利益のためのサービス」であること、②米国の行動は「中国の主権の安全、島・岩礁に居る人員と施設の安全、わが漁民の正常な作業の安全、地域の平和と安全を損ねた」ものであること、③航行の自由作戦は「突発事態を招きかねない無責任なものであり、国際法の『航行の自由』の乱用」であること、などを強調した。この発言にも現れているように中国は、米国による航行の自由作戦の主眼を、航行の自由、すなわち無害通航権にあると誤解していると考えられる。よって、この齟齬が後々事態の複雑化を招かぬよう、米中両国での意思疎通が必要であろう。なお、デンマーク王立国防大学のオドガード准教授は、12月10日付のニューヨークタイムズ紙において、南シナ海での領有権主張の法的説明を曖昧なままにしながら武力行使を公言する中国の政策は非常に危険であるなどとして中国を批判している<sup>(5)</sup>。この指摘は正鵠を射たものであるが、航行の自由作戦を巡る曖昧性の問題は中国側にだけあるのではなく、先程述べたように米国側にも当てはまることには注意が必要である。

そして、同作戦が実行された直後の11月7日、カーター米国防長官は、カリフォルニア州で演説し、南シナ海で中国が造成した人工島の12海里内を米海軍のイージス艦が航行した件に関し、「国際法が認めるあらゆる場所で飛行や航行、軍事行動を続ける」と述べ、今後も同作戦を継続する意向を示した<sup>(6)</sup>。また、同作戦との直接的な連関は不明だが、2015年11月8日から9日にかけては、米軍の爆撃機が、中国が南シナ海の南沙諸島において造成した人工島の周辺を飛行している。今回、同機は同人工島の周辺海域12海里内を飛行していないが、中国の管制官が同機に対して交信を求めてきている。この件に関しては、米国防総省のクック報道官が11月12日の記者会見で、米軍のB-52戦略爆撃機が、中国が南シナ海で建設を進める人工島の周辺空域を飛行したことを明らかにしたものの、具体的な飛行ルートや飛行日時などは明らかにしていない<sup>(7)</sup>。ただし、国際法上、領海の上空はすなわち領空であることから、今回の米軍戦略爆撃機の飛行は、中国の人工島周辺空域を領空として認めないという米国の意思表示の一つとして解釈することも可能であり、その意味では、航行の自由作戦に付随する活動であると評価できよう。

### 3 中国の南シナ海戦略に対する影響

#### (1) これまで中国が採用してきた曖昧戦略

これまで中国は、南シナ海における領有権問題に際し、2つの主張から構成される曖昧戦略を採用してきた。すなわちそれは、「中華人民共和国領海および接続水域法（領海法）に基づく主張」と「9段線主張」という2つの主張の双方が有する意図的な曖昧性に基づく戦略である。まずは、中国が国

(5) Liselotte Odgaard, "China's Dangerous Ambiguity in the South China Sea", *The New York Times*, December 10, 2015.

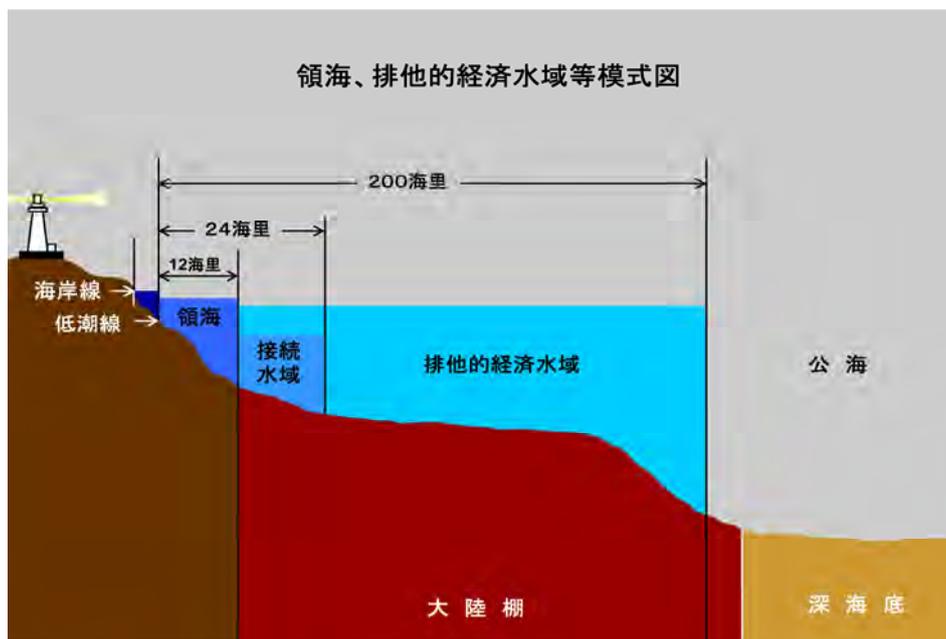
(6) 朝日新聞, 2015年11月11日付。

(7) 産経新聞, 2015年11月14日付。

内法として領海の範囲などを定めた領海法に基づく主張の概要とその曖昧性について検討したいが、その前に、領海法と密接な関係のある国連海洋法条約（UNCLOS）の諸規定について確認しておきたい。

中国は、1982年に採択され1994年に発効したUNCLOSを1996年に批准している。UNCLOSは、領海幅の拡大や領海基線の採用等により沿岸国の領海を拡大しただけでなく、その外側に沿岸国の主権的権利・管轄権が及ぶ排他的経済水域（EEZ）や大陸棚の制度を設けた（【図表8】参照）。これにより、海洋の法秩序の原則が「海洋の自由」から「海洋の管理」へと大きく転換することになった。このUNCLOSに対しては、日本、中国、そしてフィリピンやベトナムといった南シナ海沿岸国を含め、2014年10月現在で167の国や地域等が批准している<sup>(8)</sup>が、米国は上院の承認が得られず同条約に加盟していない。しかしながら、米国も基本的にはUNCLOSの規定に従い、領海幅やEEZを設定しており、同条約が海洋に関する包括的・一般的な法秩序を確立していることに変わりはないと考えられる。

同条約では、第8部（第121条）において「島の制度」について定めている。それによれば、水に囲まれていて高潮時にも水面上にある自然に形成された陸地が「岩」または「島」となる（第121条第1項）。そして、島には、領土・領海・EEZ・大陸棚が認められる（第121条第2項）。この規定に従い我が国は、固有の領土であり島である沖ノ鳥島に対して、領土・領海を有しているだけでなく、EEZ・大陸棚を設定して海洋資源などの管理を行っている。



【図表8：UNCLOSの定める領海等の概念図】

出典：海上保安庁ウェブサイト

<http://www1.kaiho.mlit.go.jp/JODC/ryokai/zyoho/mosikizu.gif>

(8) 国連ウェブサイト [http://www.un.org/Depts/los/reference\\_files/chronological\\_lists\\_of\\_ratifications.htm](http://www.un.org/Depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm)

その一方で、「人間の居住又は独自の経済的生活を維持することのできない岩」は、領海を有するものの、独自の EEZ や大陸棚を認めないとしている（第 121 条第 3 項）ことから、島と岩との相違点は、沿岸国が EEZ や大陸棚を設定できるか否かということになる。200 海里という広大な海域に対して主権の権利・管轄権が認められる EEZ を設定できるか否かは、同海域がもたらす海洋資源の利用の可否に関わることであり、沿岸国にとって極めて重要な問題である。なお、両者に当てはまらない、つまり、UNCLOS によって特別な権利等が規定されていない高潮時に水没してしまう低潮高地は、領海・EEZ・大陸棚のいずれも有しないと定められている。

今般の中国による埋立て活動を検討するに際し、加えて重要なのは、UNCLOS は、人工島は島としての地位を有しないと規定している点である（第 60 条第 8 項）。すなわち、これまで中国は、南シナ海において埋立て活動を活発に行い人工島へと変化させているが、同条約に従えば、低潮高地の埋立てによって新たに誕生した人工島が領海を有することはないと解釈できる。今般、南シナ海において中国が埋立て活動を行っているのは主に低潮高地であり、たとえ今後、埋立て活動によって人間の居住や独自の経済的生活を維持することが出来るようになったとしても、同条約上、それらの人工島が低潮高地という原初状態を超えて新たに領海・EEZ・大陸棚を有することは認められないとの解釈が可能である（【図表 9】参照）。

【図表 9：UNCLOS の定義】

種別	UNCLOS の定義	有する権利
島	自然に形成された陸地であって、水に囲まれ、高潮時においても水面上にあるもの。	領海 EEZ 大陸棚
岩	「人間の居住又は独自の経済的生活を維持することの出来ない岩は、EEZ・大陸棚を有しない」と定義されているが、「岩」そのものの定義は定められておらず、「島」との相違に関しては議論がある。	領海
暗礁 (低潮高地)	低潮時のみ海面上に現れるもの。	なし
人工島	島としての地位を有しない	なし

出典：筆者作成

以上が UNCLOS によって定められた各定義であるが、中国は同条約に批准するよりも以前に、海洋主権に関する国内法として領海法を制定しているため、ここで簡単に領海法について述べておきたい。

1992 年に制定された同法は、UNCLOS と同様に領海を「中華人民共和国陸地領土の基線から 12 海里である」と定めると同時に、同陸地領土については、「中華人民共和国の大陸およびその沿海島嶼を含み、台湾および釣魚島（尖閣諸島）を含む附属各島、澎湖列島、東沙群島、西沙群島、中沙群島、南沙群島および中華人民共和国に所属する一切の島嶼を包含する」と一方的に列挙している（領海法第 2 条）。同法が、日本の領土である尖閣諸島を中国の領土として規定していることに関して極

めて大きな問題を有していることは一般的にも広く知られているが、同法の有する曖昧性についてはあまり語られていないのが実情である。しかしながら同法第 2 条は、領土指定に関して諸島名を列挙したのみで具体的な島嶼等の名前を指定しておらず、南シナ海における中国の領海と公海との境界線は極めて不明瞭であると言えよう。

南シナ海に関する中国の海洋戦略に関して領海法と同様に重要なのが「9 段線」主張である。「9 段線」とは、その名が示すとおり、中国が南シナ海に U 字型に引いた 9 本の波線を意味する。中国は、2014 年 6 月に公表した公式地図において、従来の 9 本の波線に加え、台湾の東側に 10 本目の線を書き加えたことが認められる（【図表 10】参照）が、他の先行研究などを確認しても、慣例的に「9 段線」との表現が現在でも一般的であるため、本稿も同様の表現にて取り扱う。



【図表 10：新たに発行された中国の公式地図の一部】

出典：‘Could this map of China start a war?’, *The Washington Post*, June 27, 2014 の画像に筆者が丸印を加筆

<https://img.washingtonpost.com/blogs/worldviews/files/2014/06/china-vertical-map.jpg>

この「9 段線」とは、1947 年 12 月に当時の中華国内政省地域局が作成した『南シナ海諸島位置図』などに、11 本の U 字型の破線が中国（中華民国）の領海境界線として描かれていたことに端を発している。その前年の 1946 年に中国は、日本の敗戦を受け南シナ海の島嶼の接收を開始していたが、フランスは軍隊を派遣して西沙諸島を占領し、また、フィリピンも独立に伴い南沙諸島を自国領土だと宣言するなどしており、中国も早急に自国領海の境界線を示しておく必要があったと考えられる。その後、中華民国国軍との内戦に勝利した中国共産党によって 1949 年に建国された中華人民共和国は、それまでの中華民国の統治地域を制圧していったが、その過程の中で、それまで南シナ海の領海境界線を表していた「9 段線」の概念も引き継いだものと考えられる。

そして現在でも中国（中華人民共和国）は、南シナ海に引いた「9 段線」の内側は自国領海ないし

は管轄海域であるとの前提認識を有した上で南シナ海への海洋進出を進めていると考えられる。それというのも、中国は、UNCLOSに基づいて帰属することになる、領海やEEZから構成される自国の海洋面積を「300万平方キロメートル前後」と公言<sup>(9)</sup>しているためである。その300万平方キロメートルという広大な海域面積は、UNCLOSの規定による基線から12海里までの領海と200海里までのEEZを単純に足しただけでは全く足らず、中国が接する渤海、黄海、東シナ海、そして、南シナ海の全海域を足すことで初めて成立する広さである。

中国共産党機関紙『人民日報』も、2011年に、「9段線」内の海域は、「歴史的な水域」であって公海の存在する余地はない、とする主張を展開している<sup>(10)</sup>。つまり「9段線」は、自国領土の基線を基準とした領海及びEEZの設定を求めるUNCLOSの規定を全く無視した概念であり、「9段線」内の海域全てを自国海域として取り扱うという極めて独善的・排他的な境界線だといえる。また、中国人研究者は、①島嶼帰属の線、②歴史的な権利の範囲、③歴史的な水域線、④伝統疆界線、という4つの解釈が併存していて中国の法学者の間でも認識が一致しているわけではないとの現状認識を示した上で、いずれにせよ、「9段線」は中国の歴史的な発展過程の中で形成されたものであり、どの解釈を採用しようとも、「9段線は中国と外国との境界線である」と指摘している<sup>(11)</sup>。そして彼は、1994年のUNCLOSの発効よりも以前から存在していた「9段線」を抜きに南シナ海を語ることは出来ないとし、「9段線」に対して適切な法的地位を与えるべきだと主張している。つまりは、この研究者の主張も、人民日報と同様に、「9段線」の内側の海域すべてが中国の領海やEEZであるとの前提に立っており、UNCLOSよりも中国が主張する「9段線」の歴史的背景や意味合いの方が優先することを示唆するなど、中国自身がUNCLOSの批准国であることを放棄するような主張となっている。

その一方で中国は、自ら公式地図に明記しているにも関わらず、南シナ海に引かれた「9段線」の意味合いについては公式な立場を表明してこなかった。その明確な理由は不明だが、2011年4月に国連事務総長宛てに提出した南シナ海問題に関する口上書の中でも、中国政府は九段線に対する明確な言及を回避しつつ、「1930年代以降、中国は南沙諸島の地理的範囲及びそれを構成する島嶼の名称を数回にわたって公表している」と主張するに留まっている<sup>(12)</sup>。しかし、先程も述べたように中国は自国の管轄海域を「約300万平方キロメートル、大陸海岸から18,000メートル、島嶼海岸から14,000メートル、南北38度」、「内水、領海、領界接続区、排他的経済水域、大陸棚」としてしているが、ここで挙げられている地理的条件を充足させるためには、黄海や東シナ海だけでなく、「9段線」に囲まれた南シナ海海域が含まれなければならない、必然的に「9段線」は、暗黙的であれ管轄海域の境界線ということになる。朱鋒・中国南シナ海研究協力創新センター教授も、「9段線には明確な定義はない」とした上で、「今は国連海洋法条約があり、海上に国境線は引けない。かといって、単純に国際法だけで論じれば、9段線の意味がなくなる<sup>(13)</sup>」として、領海法をはじめとする法的立場と「9段線」主張の立場は矛盾を含んだ相容れない存在であることを認めている。

以上のとおり、中国政府は、領海法で規定する領海の明確な範囲や「9段線」の意味合いなどについて、矛盾を表面化させないためにあえて明確化しないという、いわゆる「曖昧戦略」を採用してき

(9) 劉中民（2009）『世界海洋政治与中国海洋發展戰略』、p.277。

(10) 「専門家：南中国海に公海は存在せず 米国は『通りすがりの者』に過ぎない」『人民網日本語版』、2011年11月23日付。

<http://j.people.com.cn/94474/7653660.html>（2014年10月5日閲覧）

(11) 李国強（2010）「中国と周辺国家の海上国境問題」『境界研究』、NO.1、pp.45-56。

(12) Note Verbale CML/8/2011 dated 14 April 2011 from the Permanent Mission of People's Republic of China.

(13) 読売新聞、2015年11月5日付。

たことが窺える。この戦略が採用された背景事情としては、中国国内では、「我が国は、1996年に大陸領海の一部基線と西沙諸島領海の基準線を宣言したが、周辺隣国との関係を考慮し、釣魚島、南沙諸島などの紛争海域の領海基線ははまだ宣言していない」との説明がなされ、鄧小平が唱えた持久的能力開発戦略である「韜光養晦」の影響が大きい<sup>(14)</sup>といった点が指摘できよう。一方、習近平国家主席は、近年、「一帯一路」戦略を打ち出し、その中で、中国各都市と欧州とを結ぶ海上交通路の構築に関する構想を打ち出しているが、同戦略の前提にあるのは、中国主導の南シナ海の安定と優先権の確保であることは間違いない。経済成長に伴い可能となった海軍力等の向上や、貿易活動の大部分を占める南シナの重要性向上といった事情により、既に中国の海洋戦略は、2009年に当時の胡錦濤国家主席が示唆した<sup>(15)</sup>ように、「韜光養晦」を控えめに堅持しつつも、積極的な「有所作為（やることをまずやる）」へと移行したと考えるべきであろう。しかしながらその戦略的移行は、領海法や「9段線」主張の基盤となっている曖昧戦略との整合性を取る前に、先行してしまったと考えられる。その戦略的な限界が、今回の米国による「航行の自由作戦」によって極めて明確な形で表面化したと考えられるが、次にその点について検討していく。

## （２）同作戦による中国の曖昧戦略の課題露呈

それでは、米国による「航行の自由作戦」は中国がこれまで採用してきた曖昧戦略に対していかなる影響を及ぼしたのであろうか。先程述べたように、2015年10月27日、米海軍の「ラッセン」が、スビ礁などの周辺海域12海里内を航行した。これに対して中国側は、人民解放軍海軍のミサイル駆逐艦「蘭州」などを「ラッセン」の追跡（追尾）の任にあて、同艦は複数回、警告を発している。

今回、作戦の実行に際して米国は、中国側に事前通告などを行わなかった。しかし、中国側は各種マスコミ報道等を通じて事前に米国の行動予定などを把握していたことから、完全なる不意打ちではなかったと考えられる。具体的には、2015年10月9日付の英紙・フィナンシャル・タイムズが、米政府高官の話として、①米海軍の艦船を南シナ海の人工島周辺12海里内に派遣すること、②同行船が2週間以内に実行されることなどを報じていたことから、中国側も米国への抗議の手段やコメント内容などを十分に検討するだけの時間的余裕はあったとみるのが自然である。その時間的余裕が影響してか、同作戦が実行されたとの報道を受け、王毅外交部長は、「報道が事実であるのならば、米国に対して再考を促す。米国は不要な行動を避け、何も無いところに問題を作るべきではない<sup>(16)</sup>」と発言するなど、比較的冷静な発言を行った。その後、11月6日に王毅外交部長は、米国のケリー国務長官との電話による会談において、9月の習近平国家主席の米国公式訪問が成功裏に終了したことに感謝の意を示し、米中関係の重要性を強調した上で、南シナ海問題に関して、「今回の米海軍艦船の行動は米中間の信頼関係を損ね、地域の緊張感を高めた。米国は早期に対話と交渉という従来のマネジメント方針に戻るべきだ<sup>(17)</sup>」と述べるなど、引き続き比較的穏当な発言・対応を行っている。こうした王毅外交部長の発言には、米国の航行の自由作戦を「領海侵犯」だとする発言は含まれず、また、「ラッセン」の行動を軍艦による領海侵犯であると位置づけるのであれば必然となるはずの「軍事的対応」といった表現も一切含まれていない。さらに11月17日、中国外交部の劉振民副部長は、

(14) 聞航（2011）「海洋紛争解決のための鄧小平の戦略思想を完璧に理解すべき」『学習時報』2011年1月3日付。

(15) 劉春紅（2012）『「韜光養晦、有所作為」戦略方針研究綜述』『新遠見』2012年第6期、p.40。

(16) 中国外交部ウェブサイト

<http://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1309335.shtml>

(17) 中国外交部ウェブサイト

<http://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1312632.shtml>

「中国が南沙諸島で実効支配している岩礁は七つあり、昨年から『拡張工事』をした」と埋立て活動を説明した上で、「42の岩礁は周辺3カ国に不法に占拠されている」、「中国には周辺国に占拠された岩礁を取り戻す権利と能力があるが、最大限の抑制をしている」と述べている<sup>(18)</sup>。この発言を真意だと受け止めれば、今後の中国の対応は、基本的にはミサイル駆逐艦「蘭州」の派遣以上には容易に格上げされないということになる。

こうした一連の中国の抑制的な対応は、米国の航行の自由作戦によって突きつけられた中国がこれまでの曖昧戦略を今後も維持しようという思惑によるものだと捉えることが可能である。先ほど言及したように中国は、中華民国時代に提唱した「9段線」主張を基にした歴史的権利という極めて曖昧かつ漠然とした概念を海洋権益の根拠の一つとして位置づける一方で、UNCLOS 批准国、かつ、国連常任理事国としての国際社会における立場を反映した、領海法をはじめとする様々な法制度をも根拠の一つとするという二重性を政治的に容認してきた。この二つの根拠は必ずしも合致した見解や立場を生み出すものではなく、スビ礁をはじめとする中国が南シナ海で実効支配している岩礁等の周辺海域は、南シナ海という上述した二つの根拠が重複する中国にとって特殊な意味合いを有する海域なのである。中国はこの二つの根拠が生来的に有する矛盾を是正すること無く、つまり、曖昧戦略を保持したまま南シナ海に対する進出行為を強化した。これまで中国は、意図的に南シナ海の領有権主張が「9段線」によるものなのか、あるいは領海法に基づくものなのかといった点に対する統一的な見解や立場を公式には示してこなかったが、これはフィリピンやベトナムといった南シナ海沿岸国が、中国の領有権主張に対して実力行使に打って出てこなかったため、中国としてはあえて矛盾を露呈するような態度を取る必要が無かったからであろう。

しかし、米国の航行の自由作戦に直面した中国は、ここで初めて、何らかの断固たる対処を迫られる一方で、あまり強硬な手段に打って出るとその根拠が問われるというジレンマに陥った。確かに中国側は、今回の航行の自由作戦に対して、外国船舶が中国の法律等に違反していると認識する十分な理由がある場合には、当該外国船舶に対して追跡権を行使できる旨の規定に基づき、所用の対応を行うことが可能（領海法第14条）との解釈も成り立つ。今回の航行の自由作戦に関し出動した人民解放軍海軍の「蘭州」の行動が、この追跡権の行使に該当するか否かに関して中国は何も公式にコメントしていない。しかし、これが領海法に基づく自国領海内の追跡権の行使だとすると、未だ領海基線が未確定であるスビ礁の周辺海域12海里に既に領海を設定していることになり、中国にとっての法的瑕疵が露呈することになる。その一方で、この追跡の根拠が九段線に基づく歴史的権利にあるのだとすると、これは国際法にも領海法にも基づかない行動だということになってしまう。

これが中国の抱えるジレンマである。特に、スビ礁等に領海基線が設定されていない現状では、同礁等の周辺海域12海里内に他国の軍艦が進入した際の実力行使に関して、領海法をその根拠とするには弱い。当面、中国としては、「中国の有する主権」といった極めて曖昧な表現ないし概念を持ち出すしか選択の余地はないだろう。実際中国は、2016年1月、ファイアリークロス礁の滑走路の運用テストに関して、同礁には「争う余地のない主権を有している（有无可争辯的主権）」<sup>(19)</sup>等と抗弁したものの、その根拠を明言することは避けている。この曖昧戦略から抜け出せていない旧態依然とした対応こそが、本来、「韜光養晦」から「実力行使」へという中国の海洋戦略の移行を裏付けるはずの法的および理論的根拠の整合性の確保が、実際には中国国内での調整、整理、集約が間に合わ

(18) 朝日新聞、2015年11月18日付。

(19) 中国外交部ウェブサイト

[http://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/t1329221.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/t1329221.shtml)

かった可能性がある。1988年に中国とベトナムが南沙諸島の領有権を巡って武力衝突してから30年近くが経過したが、中国は未だに「9段線」主張という理想論と、領海法を含めた関連法規に基づく対処という現実との間に決着をつけることが出来ないという課題を抱えたまま、習近平国家主席が打ち出した海洋強国の建設と一帯一路構想の進展を強力に押し進めていくことになる。これは、中国にとって積み残した大きな政治的課題であり、今後、時として不都合を招くことになるだろう。

#### 4 日米両国に対する影響と新たな課題

航行の自由作戦が、その対象国である中国に及ぼす影響に関する評価は以上のとおりであるが、それでは、同作戦は日米両国に対してはいかなる影響をおよぼすのであろうか。ここでは、いわば作用と同時に生じる反作用とも言うべき複数の影響について検証したい。

##### (1) 米国

米国は、今回の航行の自由作戦に関しては、軍事的な目的ではなく、あくまで法的意味合いを込めたものだと主張している。実際、米海軍関係者は、航行の自由作戦の意図に関し、①航行の自由作戦は何も特別な作戦ではなく、過去においても実行されている類の実力行使であること、②「人工島への領海設定は認められない」という米国の意思表示であること、③今回の米海軍艦船の航行は無害通航でもないただの公海航行であること、などと説明している<sup>(20)</sup>。すなわち、米国には中国の人工島建設を実力行使によって阻止する意図は無く、また、作戦の法的側面を強調したがゆえに、原子力空母を含む本格的な艦隊の派遣などといった将来的な作戦の強度アップの流れを自ら抑制したと言えるだろう。これは、中国との全面的な対立を避けたいという米国政府の意識の現れと解釈することが可能である。以上の点を勘案すると、米国は、少なくとも人工島建設に関しては、中国側に現状変更を強いるまでの考えはないと考えられる。では、米国が現状のレベルで航行の自由作戦を継続したとして、現状変更を伴わない作戦にどレーダーけの意味があるのだろうか。中国側の立場にたてば、米国による航行の自由作戦の継続は、単なる「中国は、自国の主権海域に対する米国艦船の侵入行為に対して適切に措置し、その度に平穩理に退去させ問題を解決している」という主張に結びつく可能性がある。実際、後に再度触れるが、2015年12月19日に中国国防부는、中国が埋立て活動を進めているクアテロン礁の近傍を、米軍の戦略爆撃機が悪天候を原因とはいえ誤って飛行した事に関して、「中国の軍隊が米軍機を厳密に監視した。岩礁の守護部隊が高度な警戒態勢を取り、米軍機に警告し、追い払った<sup>(21)</sup>」と発表している。こういったやり取りの反復は、今後、クアテロン礁やファイアリークロス礁をはじめとする南沙諸島の岩礁等に対する中国の実効支配の現状を再確認することにも繋がりがかねず、航行の自由作戦が中国にとって必ずしも戦略的圧力にならないばかりか、中国側に利を与えかねないという懸念が残る。

また、米国による航行の自由作戦が、現状、米国という一国による単独作戦だという点にも考慮が必要であろう。しかも今回の作戦実行にあたっては、米国政府内部でも、外交を掌る国務省と国防及び軍事外交を掌る国防総省との間で、事前に一定程度（数カ月間）の期間にわたって論争が巻き起こ

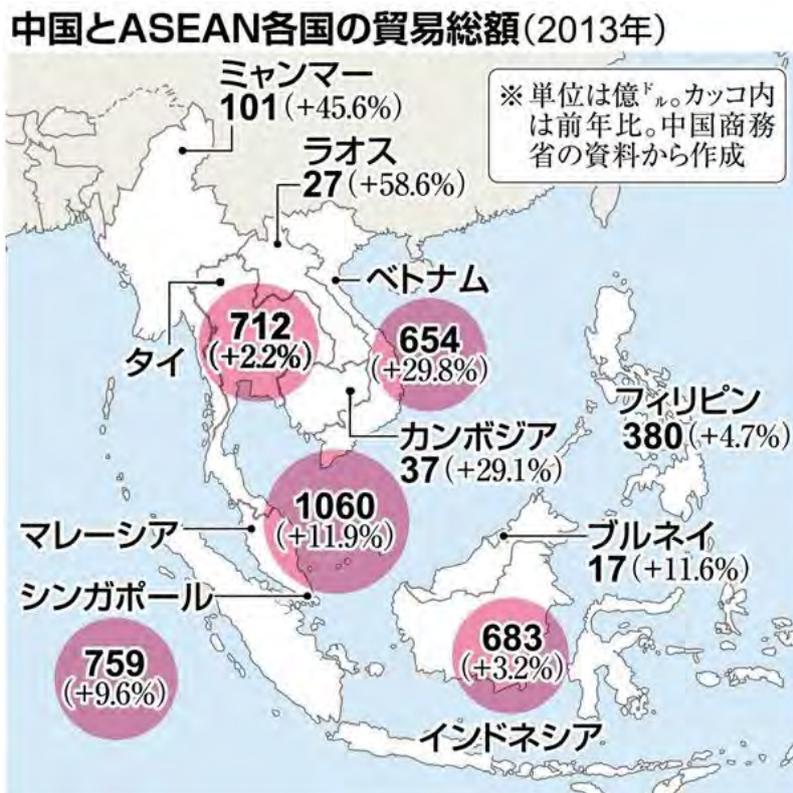
(20) Sean R. Liedman (2015) "A.U.S. Naval Signal in the South China Sea", Council on Foreign Relations ウェブサイト <http://www.cfr.org/china/us-naval-signal-south-china-sea/p37185>

(21) 時事通信、2015年12月19日。

っていたとされる<sup>(22)</sup>。これは単純に言えば、同作戦の実行によって外交関係悪化が容易に推測される中、比較的安定している米中関係を維持したい国務省（今回は穏健派）と、東アジアにおけるプレゼンス維持と同盟国・友好国との関係を尊重したい国防総省（今回は強硬派）との意見の対立である。航行の自由作戦が米国の単独行動であることに加え、米国国内の政治情勢にも対中スタンスで隔たりがあるということは、ポスト・オバマ政権の行方も相まって、今後の同作戦の継続性に対して一抹の不安を与えるものがある。

以上のような米国内の事情に加え、海外事情としてはASEAN（東南アジア諸国連合）が必ずしも中国に対して一枚岩の対応ができるわけではないという点にも懸念が残る。上述したように、ASEAN各国は、中国に対する外交スタンスの強弱が異なっており、また、ASEAN全体としても中国の埋立て活動に対して統一した対応を行っているわけではない。

例えば、ASEAN議長国であるマレーシアのナジブ首相は、2015年11月22日、ASEAN首脳会議の開幕演説において、南シナ海問題に関して「国際法による解決が重要」との認識を示したが、「中国」という具体名や「人工島」「埋立て活動」といった点には言及しなかった。ASEANの中で航行の自由作戦に対して明確な支持を示しているのはフィリピンだけであり、このASEANの対応の背景には特に経済的問題が影響しているとの指摘がなされている<sup>(23)</sup>。



【図表 11：中国とASEAN各国の経済関係】

出典：産経ニュースウェブサイト、2015年11月21日付。

<http://www.sankei.com/world/news/151121/wor1511210044-n1.html>

(22) ロイター、2015年10月28日。

(23) 産経ニュースウェブサイト、2015年11月21日。

<http://www.sankei.com/world/news/151121/wor1511210044-n1.html>

確かに、かつて「世界の工場」であった中国においても経済成長に伴い国内企業の活動が活発化しており、中国と地理的に近接した ASEAN 諸国からの資源輸入や一般消費財の輸出が拡大するなどの変化が生じている。この変化が、経済力が比較的劣る ASEAN 諸国にとっては中国依存度を高めることに繋がっていると考えられ、【図表 11】で明らかとなっており、高成長を続ける対中国貿易に悪影響を与えるような政治スタンスを ASEAN 諸国が取りにくいという背景事情は納得できるものがある。特に経済問題は、あらゆる国家において自国の今後を左右する重大、かつ短期的にも中長期的にも考慮しなければならない政治的課題である。これはすなわち、仮に今後も米軍艦船や航空機による航行の自由作戦が継続された場合、ASEAN 諸国が同作戦への賛意ないし支持を示したとしても、それが直ちに、彼らが「反中国」へと雪崩を打って外交政策の転換を図る可能性が極めて低いことを意味する。

さらに米国は、南シナ海での行動に関して、これまで以上に慎重さが求められる状況になっている。2015 年 12 月 10 日、米軍の B52 戦略爆撃機が、悪天候の影響から予定航路を外れ、中国が埋立て活動を実施しているクアテロン礁の 12 海里内の上空を飛行したことが明らかとなった。実際には、同礁から約 2 海里の上空を飛行したとされ、米国防総省関係者は「12 カイリ内を飛ぶつもりはなかった。航行の自由作戦ではない<sup>(24)</sup>」と強調しているものの、これは米国にとって明らかな戦略的過失である。特に、低潮高地であるスピ礁とは異なり、クアテロン礁は満潮時にも水没しない岩であり同礁周辺 12 海里には領海主張が認められることから、今回の飛行は中国に対する軍事的挑発行為と受け止められても仕方がないものである。しかも、飛行していたのが敵国の重要標的を直接攻撃するために存在する戦略爆撃機であったことから、場合によっては偶発的な軍事衝突の起爆剤となった可能性も否定出来ない。つまり米国は、航行の自由作戦の実行により、以後の南シナ海における諸々の行動に関して、不用意かつ偶発的な軍事衝突を避けるべく、行動の対象となる基点は岩なのか低潮高地なのか、それは意図的な行動なのか否か、あるいは 12 海里内の行動なのか否か、などといった点への説明責任をこれまで以上に負うことになったと考えられる。

いずれにせよ、複数の専門家が指摘するように中国は、今後もフィリピン政府が行った仲裁手続きに参加することも無ければ、仲裁裁判所の決定に従うことも無いだろう<sup>(25)</sup>。となれば、今後国際社会の注目は、今以上に、法的解決策に代わるものとして、米国による航行の自由作戦の継続性やその具体的成果に集まることになる。したがって米国は、ASEAN からの全面的な協力や後押しを期待できない状況の中で、一旦踏み出した南シナ海問題への関与を後戻りさせることが難しい立場になった。以上のような観点から、航行の自由作戦が米国自身に与えた影響は極めて大きいと言えるだろう。

## (2) 日本

我が国政府は、安倍首相がマニラで行われた日米首脳会談の席上、「米軍による航行の自由作戦を支持する」と表明するなど、同作戦に対する支持の立場を明確にしている。南シナ海の領有権問題に直接的な利害関係を有しない我が国が米国支持の立場を明確化したことは、域内関係国に対する強いメッセージとなったであろう。しかし、それは同時に、フィリピンやベトナムといった南シナ海問題

(24) 時事通信、2015 年 12 月 19 日付。

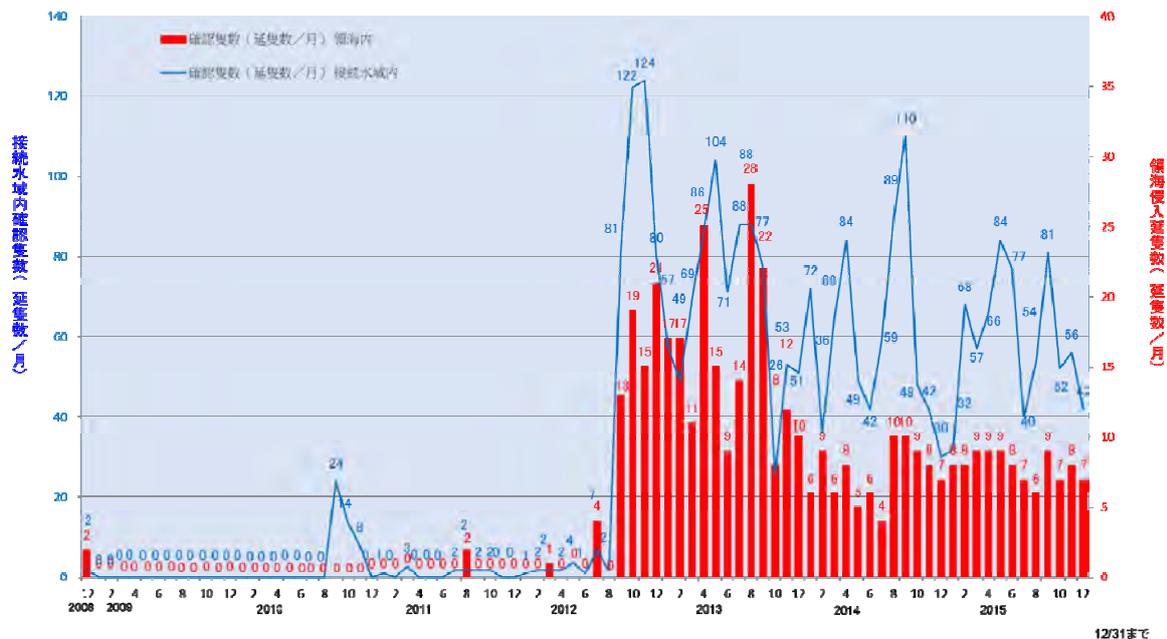
(25) 例えば、Julian Ku (2015) The U.S. Should Hold Its Fire Over China's Boycott of UNCLOS Arbitration, LawFareBlog.com, November 26, 2015

<https://www.lawfareblog.com/us-should-hold-its-fire-over-chinas-boycott-unclos-arbitration>

に関して中国と日常的に対立関係にある国々や ASEAN 諸国といった関係国に対して、「日本は実際に何をしてくれるのか」という期待を与えることになったとも言える。近年、我が国は主にキャパシティビルディングの観点からフィリピンやベトナムへの支援を実施しているが、今後、我が国でも南シナ海のステークホルダーの一国として南シナ海問題にどの様に関与していくのか、また、その際のリスク評価をどうするのかといった点に関する具体的議論が求められることになるだろう。

その他に日本が考慮しておくべき点として、中国が米国の同盟国であり、かつ、今回の航行の自由作戦を強力に支持する国家である我が国に対して、海洋権益に関する新たな挑発的行動を直接仕掛けてくる可能性がある。特に海洋安全保障の観点から憂慮されるのが、尖閣諸島周辺海域と沖ノ鳥島周辺海域である。

2012 年 9 月の尖閣諸島の国有化措置以降、中国公船による同諸島周辺海域への侵入行為は常態化しており、その頻度は、荒天の日を除けば接続水域への入域はほぼ毎日、領海内への侵入も毎月 3 回程度となっており、海洋安全保障上も看過できない状態が続いている（【図表 12】参照）。



【図表 12：尖閣諸島周辺海域での中国公船の活動状況】

出典：海上保安庁ウェブサイト

<http://www.kaiho.mlit.go.jp/mission/senkaku/senkaku.html>

特に最近中国は、1万2,000トン級と中国最大の巡視船である「海警 2901」を新造し、試験航海を終えた同艦は、2015 年秋より尖閣諸島周辺海域を管轄する中国海警局東海分局に配備されていると推料される。同艦はヘリコプター発着機能を有すると同時に、複数の機関砲によって武装していることが確認されている（【図表 13】参照）。



【図表 13：新造された海警 2901】

出典：中国網ウェブサイト

[http://japanese.china.org.cn/politics/txt/2014-12/16/content\\_34330268\\_2.htm](http://japanese.china.org.cn/politics/txt/2014-12/16/content_34330268_2.htm)

そレーダーだけではなく、2014 年 12 月末には、人民解放軍海軍のフリゲート艦を改装した「海警 31239」が、尖閣諸島沖の我が国接続水域内を航行し、その後、領海侵犯を行なったことが海上保安庁によって確認されている。さらに、2016 年 1 月 3 日には、同じくフリゲート艦を改装した「海警 31241」が接続水域内を航行している。「海警 31239」と「海警 31241」は、船体番号などから共に南シナ海を主に受け持つ中国海警局南海分局の所属であることが推測され、この年末年始に行われた我が国接続水域内での航行が、通常任務とは異なる意図を持って実行されたものであることがうかがわれる。ちなみに両艦は、退役した人民解放軍海軍の 053H2G 型（江衛 I 型）フリゲートを改装した 2,000 トン級の船であり、主砲である 100 ミリ連装砲は改装時に取り外されているようであるが、船の前後には合計 4 基の機関砲が残されており、その攻撃力は高いものがあると考えられる。以上のとおり、中国が尖閣諸島周辺海域に派遣可能な公船は、その数だけでなく大きさや武装の程度も急速に拡大されてきている。

尖閣諸島周辺海域に加え、忘れてはならないのが沖ノ鳥島周辺海域での中国の動きである。実際に中国は、これまでも沖ノ鳥島の近海に人民解放軍海軍の艦船を派遣して軍事訓練を実施し、同島の EEZ に対する挑発的な行動を行っている。2009 年 6 月、中国は 051C 型（旅洲型）駆逐艦など 5 隻を、沖ノ鳥島の北東約 250 キロメートルの海域に進出させ、急旋回などの操艦訓練などを実施した。また、2011 年 6 月には、956E/EM 型（ソヴレメンヌイ型）駆逐艦など 11 隻が沖ノ鳥島の南方約 450 キロメートルに展開し、射撃訓練や無人航空機の飛行訓練など実施している。それだけでなく中国は、沖ノ鳥島周辺海域の我が国 EEZ に関してこれを認めないとする立場をとっている。2001 年ころから中国の海洋調査船が同海域において調査活動を活発化させる動きを見せており、2004 年 4 月には日中事務レベル協議の場において中国側が「沖ノ鳥島は島ではなく岩である」と主張して自己の活動を

正当化している。さらに、2009年8月には大陸棚限界委員会に対して意見書を提出し、沖ノ鳥島を「人の居住または経済的生活を維持できない岩」とであると認定するよう要求している。

以上のとおり、日中両国間には直接的に国益がぶつかる海域が存在しており、米国の航行の自由作戦によって自国の主権を脅かされたと主張する中国が、これらの海域において意趣返しの日本の海洋権益ないし海洋主権に対して挑発的行動をとってくる可能性は否定し得ない。

## 5 おわりに

中国は、中華人民共和国建国以前から存在する「9段線」構想を引き継ぎながら、UNCLOS加盟国かつ国際社会の一員としての最低限の義務を果たすべく、領海法を制定し運用している。この両スタンスに論理的な整合性は存在せず、ローカル事情（「9段線」）とグローバル事情（領海法）との不整合性を内包したまま、中国は海洋強国への道を歩みだしている。中国による強引なまでの海洋進出行為が、今回の米国の航行の自由作戦を引き起こしたことになるが、今のところ同作戦の有効性は目に見える形では現れていない。その意味では、中国だけでなく米国にも苦しさがあるといえる。

一方我が国は、南シナ海の重要なステークホルダーであり、かつ、米中両国と極めて密接な関係を有する立場にある。航行の自由作戦は、国際法に基づく海洋秩序の維持といった観点から実行されたものであるが、本稿で検討したようにその影響は我が国にも及ぶ可能性が高い。今後、我が国が中国の海洋強国建設に向けた諸活動にいかにして対処していくのか。航行の自由作戦を一つの契機として、日本も海洋戦略と外交戦略、そして経済成長政策などを本格的にリンクさせた包括的な国家戦略の策定に踏み出すべきではないだろうか。

## 2. アジアにおける海賊行為と武装強盗事案の実態 ～ReCAAP 2015 年次報告書に見る特徴～

上野英詞（笹川平和財団海洋政策研究所研究員）

アジア海賊対策地域協力協定（Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia）に基づいて設立された、ReCAAP Information Sharing Centre（ISC）は 2016 年 2 月 1 日、2015 年にアジアで発生した海賊行為と船舶に対する武装強盗事案に関する年次報告書を公表した。

以下は、ReCAAP 2015 年次報告書から見た、最近のアジアにおける海賊行為と船舶に対する武装強盗事案の状況である。

【備考：国際海事局（IMB）の同種の報告書が全世界を対象としているのに対して、ReCAAP の報告書は、アラビア海からユーラシア大陸南縁に沿って北東アジアに至る海域を対象としている。また、IMB が民間船舶や船主からの通報を主たる情報源としているのに対して、ReCAAP の情報源は、加盟国と香港の Focal Point とシンガポールにある Information Sharing Centre（ISC）とを結び、また Focal Point 相互の連結で構成される、Information Sharing Web である。各国の Focal Point は沿岸警備隊、海洋警察、海運・海事担当省庁あるいは海軍に置かれている（日本の場合は海上保安庁）。そして各国の Focal Point は、当該国の法令執行機関や海軍、港湾局や税関、海運業界など、国内の各機関や組織と連携している。更に、国際海事機関（IMO）、IMB やその他のデータを利用している。ReCAAP の加盟国は、インド、スリランカ、バングラデシュ、ミャンマー、タイ、シンガポール、カンボジア、ラオス、ベトナム、ブルネイ、フィリピン、中国、韓国及び日本の域内 14 カ国に加えて、域外国からノルウェー（2009 年 8 月）、デンマーク（2010 年 7 月）、オランダ（2010 年 11 月）、英国（2012 年 5 月）、オーストラリア（2013 年 8 月）、そしてアメリカ（2014 年 9 月）が加盟し、現在、20 カ国となっている。なお、マレーシアとインドネシアは未加盟だが、ISC との情報交換が行われている。】

### 1. 「海賊」と「船舶に対する武装強盗」についての ReCAAP の定義

「海賊」（piracy）と「船舶に対する武装強盗」（armed robbery against ships）とは、ReCAAP ISC の定義によれば、「海賊」については国連海洋法条約（UNCLOS）第 101 条「海賊行為の定義」に従っている。

「船舶に対する武装強盗」については、国際海事機関（IMO）が 2001 年 11 月に IMO 総会で採択した、「海賊行為及び船舶に対する武装強盗犯罪の捜査のための実務コード」（Code of practice for the Investigation of the Crimes of Piracy and Armed Robbery against Ships）の定義に従っている。

### 2. 2015 年の発生（未遂を含む）件数

報告書によれば、2015 年の発生件数は 200 件（2014 年 187 件）で、その内、既遂が 187 件（同 171 件）、未遂が 13 件（同 16 件）であった。200 件中、海賊事案が 11 件、残りが武装強盗事案であった。2014 年と比較すれば、件数にして 7% 増となっている。

表1：過去5年間の地域別発生件数

	2015		2014		2013		2012		2011	
	既遂	未遂								
東アジア										
中国	2						1		1	
小計	2						1		1	
南アジア										
アラビア海										4
バングラデシュ	10		16		6		11		14	
ベンガル湾			2							1
インド	10		11	3	11		8	1	7	2
小計	20		29	3	17		19	1	21	7
東南アジア										
アンダマン海	1									
インド洋				1						
インドネシア	21	1	43	5	83	7	66	6	47	2
マレーシア	4		4	1	6		11		14	3
ミャンマー									1	
フィリピン	7	1	5		5		3		4	2
シンガポール							2		3	
南シナ海	10	1	40	2	10	1	7		12	6
マ・シ海峡	94	10	44	4	12		12	1	24	2
タイ	1									
ベトナム	27		6		8	1	3	1	8	
小計	165	13	142	13	124	9	104	8	113	15
計	187	13	171	16	141	9	124	9	135	22

出典：ReCAAP 2015 年年次報告書 10 頁表 1 より作成

表1は、過去5年間の発生件数を地域毎に示したものである。これによれば、インドネシアでは前年比で半減、南シナ海では4分の1に減少している。他方、マラッカ・シンガポール海峡（マ・シ海峡）では2倍強に、ベトナムでは4倍強に激増している。マ・シ海峡での全事案、104件は航行中の事案だが、全発生事案の50%余を占めている。報告書によれば、多くの港や錨泊地での状況は2015年には前年に比して改善されてきているが、ベトナムでは、特に南部のヴンタオ港・錨泊地での事案が増加している。いずれにしても、インドネシア、南シナ海、マ・シ海峡及びベトナムでの発生件数が2015年の全発生件数の8割余を占めている。

### 3. 発生事案の重大度の評価

ReCAAPの報告書の特徴は、既遂事案の重大度（Significance of Incident）を、暴力的要素（Violence Factor）と経済的要素（Economic Factor）の2つの観点から評価し、カテゴリー分けをしているこ

とである。

暴力的要素の評価に当たっては、① 使用された武器のタイプ（ナイフなどよりもより高性能な武器が使用された場合が最も暴力性が高い）、② 船舶乗組員の扱い（死亡、拉致の場合が最も暴力性が高い）、③ 襲撃に参加した海賊/武装強盗の人数（この場合、数が多ければ多いほど暴力性が高く、また組織犯罪の可能性もある）を基準としている。

経済的要素の評価に当たっては、被害船舶の財産価値を基準としている。この場合、乗組員の現金が強奪されるよりも、該船が積荷ごとハイジャックされる場合が最も重大度が大きくなる。

以上の判断基準から、ReCAAP は、発生事案を以下の 4 つにカテゴリー分けしている。以下は、報告書に示された 4 つのカテゴリーの定義である。

Category	Category Description
CAT-1	襲撃人数が最も多く、発生件数の 4 割が 9 人以上、6 割が 4～9 人。襲撃者はほとんどの場合、銃器とナイフで武装しており、船舶の乗組員は負傷させられたり、暴力を加えられたりする。経済的損失では、船舶がハイジャックされるか、例えば積荷油抜き取り事案のように積荷が盗まれるかのいずれかである。
CAT-2	CAT-2 事案の大部分は襲撃人数が 4～9 人で、ナイフか長刀で武装しているが、4 分の 1 の事案では銃器で武装している。船舶の乗組員は脅されるか、襲撃者が乗組員の現金や船舶備品を盗む間、一時的に人質に取られたりする。希に、乗組員が負傷させられたり、暴力を加えられたりするが、CAT-1 事案ほど酷くない。
CAT-3	CAT-3 事案の襲撃者は通常 1～6 人で、時にナイフや長刀、あるいは鉄棒やバットなどで武装している。乗組員は拘束されることもあるが、負傷させられたり、暴力を加えられたりすることはない。CAT-3 事案のほぼ半分で、襲撃者が物品を盗むことに失敗しているが、船舶備品の盗難が報告されるケースもある。
CAT-4	CAT-4 事案の半分以上は、襲撃者の人数が 1～3 人で、武装していない。襲撃者は乗組員に発見されれば、何も盗まずに直ちに逃亡する。盗難物品も、乗組員の負傷もない。

表 2 は、以上の定義に従って、2015 年の全発生件数の内、既遂事案 187 件をカテゴリー分けしたものである。CAT-1 事案が 12 件あり、報告書によれば、この内 11 件が船舶をハイジャックして積荷の石油や燃料油を抜き取る「抜き取り (siphoning)」事案（後述）で、他の 1 件はタイのトロール漁船のハイジャック事案であった。22 件の CAT-2 事案の内、9 件が停泊/錨泊地での事案で、13 件が航行中の事案で、その内 11 件がマ・シ海峡での事案であった。

表2：過去5年間のカテゴリ別既遂事案件数

	2015	2014	2013	2012	2011
CAT-1	12	13	2	4	8
CAT-2	22	42	31	40	40
CAT-3	37	34	32	30	26
CAT-4	116	82	76	50	61

出典：ReCAAP 2015 年年次報告書 7 頁チャート 3 より作成

報告書によれば、既遂事案 187 件について、襲撃に参加した海賊/武装強盗の人数から見れば、1～6 人が 121 件（65%）、7～9 人が 22 件（12%）、9 人以上が 2 件（1%）、報告なしが 42 件であった。9 人以上の 2 件はいずれも「抜き取り」事案で、1 件は 25 人、もう 1 件は 13 人であった。

使用された武器のタイプについて見れば、全事案 200 件の内、約 67%に当たる 133 件については、襲撃者が非武装か、報告なしであった。既遂事案 187 件について見れば、121 件が非武装か、報告なしで、襲撃者がナイフと銃器で武装した事案が 12 件、ナイフや長刀で武装した事案が 54 件であった。

被害船舶の乗組員に対する扱いを見れば、既遂事案 187 件中、約 86%に当たる 160 件が負傷者なしで、報告なしであった。しかしながら、残りの 27 件中、乗組員が脅迫された事案が 4 件、人質に取られた事案が 13 件（拘束は一時的なもので、襲撃者が逃亡する際に釈放）、暴行された事案が 6 件、救命ボートに乗せられ、船外に放擲された事案が 2 件、重傷を負った事案が 2 件あった。

経済的損失について見れば、既遂事案 187 件中、約 43%に当たる 80 件が何も盗まれなかったか、あるいは報告なしであった。積荷が盗まれた 12 件の事案では、10 件が「抜き取り」事案で、もう 2 件はバージからスクラップ金属が盗まれた事案であった。他にエンジン部品の盗難が 18 件、現金や乗組員の持ち物の盗難が 9 件あった。そして船舶のハイジャック事案が 2 件あり、ハイジャックされた 2 隻は一時行方不明になったが、その後発見され、襲撃者も逮捕された。

襲撃された船舶の船種について見れば、全事案 200 件の内、82 隻がばら積み船、61 隻がタンカー、31 隻がコンテナ船、10 隻がタグボート、7 隻が一般貨物船、4 隻が補給船（沖合石油掘削リグ補給用）、2 隻が自動車運搬船、他にケーブル敷設船、浚渫船及びトロール漁船各 1 隻であった。

報告書は、過去 7 年間（2007 年～2015 年）の観察から、海賊/船舶に対する武装強盗のやり口から見て、アジアの襲撃者は概ね 3 つのグループに類別されるとしている。

- a. 第 1 グループ：opportunistic (non-confrontational) = このグループの襲撃者は、目標船舶や盗品については場当たりので、暗夜に監視の緩い船舶を狙い、比較的盗みやすい、エンジン部品などを盗む。乗組員に発見されれば、直ちに逃亡する。これらのグループによる事案が最も多く、マ・シ海峡や各地の停泊/錨泊地で多発しており、ほとんどが CAT-3、CAT-4 事案である。
- b. 第 2 グループ：opportunistic (confrontational) = 第 1 のグループと手口が似通っているが、目標船舶から必ず何かを盗む点で違っている。従って、彼らは暴力的で、邪魔立てされることなく盗品を持ち去るために、乗組員を脅したり、一時的に人質に取ったりする。しかしながら、彼らはナイフで武装しているが、乗組員を傷つけることはなく、ナイフは盗品を船舶から取り外したりするために使う。このグループが関与する事案は南シナ海海域で多く、主として CAT-2 事案である。

- c. 第 3 グループ : Organised Perpetrators = このグループは通常、特定船種の船舶あるいは特定の積荷を狙う。彼らは、背後にいる頭目から教唆されていると見られる。彼らは、組織化され、恐らくシンジケートの成員になるようにリクルートされた者で、多人数で襲撃する。彼らの事案の大部分は CAT-1 事案である。

#### 4. 襲撃時の船舶の状況

報告書によれば、2015 年の全発生事案 200 件中、60%の 120 件が航行中の事案（内、未遂が 12 件）で、残りの 80 件が停泊/錨泊地での事案（同 1 件）であった。

表 3 は、2015 年の既遂事案 187 件に見る襲撃時の船舶の状況をカテゴリー別に示したものである。CAT-1 事案 12 件は全て航行中の事案だが、その発生場所を見れば、報告書によれば、南シナ海が 6 件、マ・シ海峡が 3 件、インドネシアが 1 件、マレーシアが 1 件、アンダマン海が 1 件であった。

表 3 : 2015 年既遂事案の襲撃時の船舶の状況別カテゴリー内訳

	CAT-1	CAT-2	CAT-3	CAT-4
航行中	12	13	22	61
停泊/錨泊中		9	15	55

出典 : ReCAAP 2015 年年次報告書 5~6、37~70 頁より作成

前述したように、CAT-1 事案の内、11 件は「抜き取り」事案だが、アンダマン海での 1 件は、報告書によれば、アンダマン海のタイ領、リペ島沖合でタイのトロール漁船が銃器で武装した 6 人の襲撃者に乗り込まれ、ハイジャックされた事案である。この事案では、船長を除く 6 人の乗組員が船外に放擲され（その後救出）、船長が該船をマレーシアまで運航させられた。その後、該船がマレーシアの海洋法令執行庁（MMEA）に確保され、船内に居た 2 人の襲撃者が逮捕された。彼らは、該船を売却する計画であったという。

航行中の全事案 120 件中、マ・シ海峡での事案は 104 件で、表 1 に見るように、前年比 2 倍強の激増であった。報告書によれば、マ・シ海峡での全事案 104 件の内、CAT-1 事案が 3 件、CAT-2 事案が 11 件、CAT-3 事案が 22 件、CAT-4 事案が 58 件、そして未遂事案が 10 件であった。CAT-1 事案 3 件はマラッカ海峡での「抜き取り」事案であった。下図に示すように、マ・シ海峡での全事案 104 年の内、90%に当たる 93 件がマ・シ海峡分離通航路（TSS）の東航レーンを航行中の事案で、西航レーンでの事案は 6 件で、そして 5 件がマラッカ海峡での事案であった。

## 2015年のマ・シ海峡での発生海域



出典：ReCAAP 2015 年年次報告書 15 頁

報告書によれば、マ・シ海峡 TSS での事案に見る襲撃の手口は、目標船舶への乗り込み方法、乗組員の扱い、使用武器そして盗品などの面で共通している。襲撃者は通常、0100～0630 の時間帯に犯行に及び、大部分の事案では、シンガポール海峡に向かう東航レーンを低速で航行する船舶が狙われている。襲撃グループは 1～6 人で、襲撃者の一部はナイフや長刀で武装していると報告されている。乗組員に発見されたり、警報を鳴らされたりした場合、襲撃者は、何も盗らずに逃亡し、乗組員も傷つけていない。船舶の被害が報告された事案では、そのほとんどがエンジン部品や船舶備品であった。ReCAAP ISC は、マ・シ海峡での事案が短い間隔で、同じ海域で連続的に発生していることに注目している。特に未遂に終わった事案の後に連続的に事案が発生しており、2月25日、6月17日と26日、8月15日と21日、そして9月8日には、1日で2回以上発生している。しかし、マ・シ海峡では、11月以降、事案が発生していない。

南シナ海での全事案 11 件で、前年比 4 分の 1 に激減している。CAT-1 事案が 6 件、CAT-2 事案が 1 件、CAT-4 事案が 3 件、そして未遂が 1 件であった。6 件の CAT-1 事案は全て「抜き取り」事案であった。

他方、停泊/錨泊中の事案は全 80 件で、主な発生場所は、ベトナムが 27 件、インドネシアが 21 件、インドとバングラデシュが各 10 件であった。表 3 に見るように、全発生件数の 70% 強を占める 55 件が CAT-4 事案で、CAT-2 が 9 件、CAT-3 が 15 件、未遂が 1 件であった。特に注目されるのはベトナムで、表 1 に見るように、全発生件数 27 件は前年比 4 倍強の激増ぶりである。27 件は全て既遂事案で、報告書によれば、1 件が CAT-2 事案、6 件が CAT-3 事案、20 件が CAT-4 事案であった。発生場所を見れば、16 件が南部のヴンタオ港・錨泊地で発生しており、北部のハイフォンとフオンガイ周辺では 8 件発生している。ReCAAP ISC は、ベトナムの港湾当局や海洋法令執行機関に対して、

監視や哨戒活動の強化を懇請している。

## 5. 「抜き取り (siphoning)」事案の状況

表 4 に見るように、タンカーからの積荷の石油や燃料油を抜き取る、「抜き取り (siphoning)」事案は、2015 年に 12 件発生しており、発生場所を見れば、南シナ海が 6 件、マラッカ海峡が 4 件、インドネシアが 1 件、そしてマレーシアが 1 件であった。2015 年の「抜き取り」事案は 8 月 8 日以降、発生していない。報告書によれば、12 件の内、2 件では関係各国の海洋法令執行機関が「抜き取り」を阻止し、3 件の事案については襲撃者を逮捕している。

この種の事案は、2011 年 4 月 15 日の事案が初めてだが、2014 年になって異常に増えているところに特徴がある。2014 年の「抜き取り」事案は 15 件で、その内、12 件が既遂事案であった。2011 年から 2014 年までの 4 年間で、23 件の「抜き取り」事案が発生しており、その内、16 件で各種の積荷油の「抜き取り」に成功しており、7 件では関係各国の海洋法令執行機関が「抜き取り」を阻止している。ReCAAP ISC は 2014 年 7 月に、この種の「抜き取り」事案について、**Special Report on Incidents of Siphoning of Fuel/Oil at Sea in Asia** と題する報告書を公表した。2015 年 1 月には、その最新版、**Special Report on Incidents of Siphoning of Fuel/Oil at Sea in Asia (Part II)** を公表した。(注：2011 年から 2014 年までの「抜き取り」事案の状況については、『海洋情報季報』10 号の II. 解説その 1 を見よ)

報告書によれば、12 件の「抜き取り」事案に見る襲撃者のやり口は概ね似通っている。襲撃者の数は 6~9 人が最も多く、通常、銃器とナイフや、ナイフ/長刀で武装している。目標船舶の大きさについては、5,000 GT までのタンカーがほとんどである。通常、襲撃者は、目標船舶に乗り込み、乗組員を 1 カ所に集め、該船を掌握下に置き、更に沖合に移動させる。多くの場合、襲撃者は、乗組員を傷つけることはないが、行動を見られないようにするためにキャビンに拘束しておく。間もなく、別のタンカーやバージが該船に横付けされ、乗組員の手を借りるか、あるいは彼らだけで積荷油を別のタンカーやバージに抜き取る。襲撃者は、該船から逃亡する前に、運航船社や警備当局への通報を阻止するために、通信設備や航法システムを破壊し、乗組員の現金や持ち物を盗む。従って、こうした犯行の手口から見ると、これらの事案は、2012 年まで猖獗を極めたソマリアの海賊の手口とは異なっている。

ReCAAP ISC は、2015 年 11 月に、「抜き取り」事案の手口や対策などについて詳述したガイドブックを公刊している。ガイドブックは、以下の URL から入手可能。

[Guide for Tankers Operating in Asia against Piracy and Armed Robbery Involving Oil Cargo Theft  
<http://www.recaap.org/Portals/0/docs/Reports/2015/Guide%20for%20Tankers%20Operating%20in%20Asia%20Against%20Piracy%20and%20Armed%20Robbery%20Involving%20Oil%20Cargo%20Theft.pdf>]



表4：2015年の「抜き取り（siphoning）」事案（含ハイジャック事案）

船名/船種/GT/船籍	発生日時場所	襲撃グループ		経済的損失
		人数	武器	
1. <i>Rehobot</i> Chemical Tanker インドネシア	1.28 2330 北スラウェッシ 沖ルンベ島周辺	8	Long knives	Diesel 1,100 ton ハイジャック事案
2. <i>Sun Birdie</i> Chemical Tanker 742 GT マレーシア	1.29. 0032 マレーシア・タ ンジュン・アヤ ム南方沖	9	Machetes, Toy pistols Curved knives Hammer	MFO 700 metric ton (mt) , ハイジャック事案
3. <i>Lapin</i> Product Tanker 1,848 GT タイ	2.13. 1955 マ・シ海峡	6~8	Pistols, Knives	Diesel 5 mt, 乗組員の持ち物 船舶備品, 通信装備破壊
4. <i>Pubai Pattra 1</i> Product Tanker 5,681 GT タイ	2.20. 2145 南シナ海	6	Machetes, Pistols	Gasoline 980 mt ビデオデッキ破壊、乗組員 の持ち物
5. <i>Singa Berlian</i> Tanker 998 GT マレーシア	3.11 1100 マ・シ海峡	7	Guns, Long knives	MFO 1,472 mt 通信、航法装備破壊
6. <i>David Tide II</i> Supply Vessel 1,529 GT バスアツ	3.22. 2215 南シナ海	4	Pistols, Parangs	Diesel 20万リッター 乗組員の持ち物
7. <i>Dongfong Glory</i> Product Tanker 4,347 GT マレーシア	4.1. 2030 南シナ海	25	Pistols	Gasoline 4,000 mt, Diesel 1,000 mt 乗組員の持ち物 通信装備破壊
8. <i>Ocean Energy</i> Product Tanker 4,832 GT シンガポール	5.2. 2130 マ・シ海峡	8	Guns, Long knives	Gas oil 2,023 mt 通信装備破壊、船舶電話・ 乗組員の持ち物

船名/船種/GT	発生日時場所	襲撃グループ		経済的損失
		人数	武器	
9. <i>Oriental Glory</i> Product Tanker 2,223 GT マレーシア	5.15. 0600 南シナ海	8~	Pistol, Knives	Ship fuel/oil 2,500 mt 乗組員の持ち物
10. <i>Orkim Victory</i> Oil Product Tanker 5,036 GT マレーシア	6.4. 0010 マレーシア・ア ウル島南西沖	8~	Handguns, Machete	MDO 770 mt 通信装備破壊 乗組員の持ち物
11. <i>Orkim Harmony</i> Product Tanker 5,081 GT マレーシア	6.11. 2054 南シナ海	13	-	ハイジャック事案
12. <i>Joaquim</i> Bunker Tanker 1,796 GT シンガポール	8.8. 1350 マ・シ海峡	-	-	Fuel oil 3,000 mt

出典： ReCAAP 2015 年年次報告書 37~72 頁より作成。

備考： MFO; Marine Fuel Oil, MGO; Marine Gas Oil, MDO; Marine Diesel Oil

注： 以下は、ReCAAP 2015 年年次報告書 37~72 頁の Description of Incident による各事案の特記事項である（以下の番号は表4の船名の前の番号を指す）。

- 1： 本事案は、MT *Rehobot* が1月28日に北スラウェシ沖ルンベ島周辺で、長刀で武装した8人の覆面の襲撃者に木製の小型ボートで接近され、ハイジャックされた事案である。救命ボートに乗せられた14人のインドネシア人乗組員は1月31日に付近のルンベ島周辺海域でインドネシア当局に発見された。該船は1,100トンのディーゼル油を積載していたが、2月23日、フィリピン沿岸警備隊にミンダナオ島周辺で座礁しているのが発見された。船名の変更や座礁による損傷はなかったが、現地住民に船舶の装備などが略奪されており、沿岸警備隊は一部を回収したが、航法設備と通信装置は発見できなかった。
- 2： 本事案は、1月29日未明にMT *Sun Birdie* がマレーシアのタンジュン・アヤム（南シナ海の入り口）沖でコンタクトが取れなくなった、ハイジャック事案である。その後、マレーシアの海洋法令執行庁（MMEA）が1月29日夜に該船を発見し、船上にいた7人の襲撃者を逮捕した。2人が船外に逃亡したが、付近の船舶に救助され、MMEAに引き渡された。該船の乗組員は11人で、700トンのMFOを積んでいた。
- 3： 該船は2,000トンに燃料油を積んでいたが、該船に横付けしたタンカーにディーゼル油5トンが抜き取られた。襲撃グループは、逃亡する前に、乗組員を縛り、爆発物を仕掛けたとし、動かないよう脅した後、逃亡した。爆発物はタイの爆発物処理チームが調査したが、電気回路のみで爆薬はなかった。
- 5： 該船がマレーシアの海洋法令執行庁（MMEA）に発見された時の予備的調査では、該船は襲

撃者によってハイジャックされ、積荷の MFO が抜き取られていた。乗組員 1 人が軽傷。本事案は CAT-2 に類別されている。

9：本事案は CAT-2 事案に類別されている。

11：本事案は、MT *Orkim Harmony* が 6 月 11 日、マレーシア東岸のアウル島南西沖の南シナ海でコンタクトが取れなくなった、ハイジャック事案である。該船は 6,000 mt の ULG 95 (ガソリン) を積載していた。6 月 17 日に、オーストラリアの哨戒機がタイ湾で該船を発見した。該船の船名は前後を消して、*Kim Harmon* に変えられていた。6 月 19 日に、マレーシアの海洋法令執行庁 (MMEA) と海軍の艦船が該船を確保した。乗組員 1 人が負傷していた。同日、ベトナム沿岸警備隊が逃亡していた 8 人のインドネシア人ハイジャック犯を逮捕した。更に 5 人が積荷の買い手を求めて該船を去っていたことが判明した。

12：本件は、インドネシアのタンジュン・ピナンからマレーシアのランカウイに向けて航行中、マラッカ海峡でコンタクトが取れなくなった事案である。該船は約 3,500 mt の Fuel oil を積んでいたが、翌 9 日に発見された時には、抜き取られていた。船長と甲板員が襲撃者 (人数不明) に殴られて負傷。





 笹川平和財団

 海洋政策研究所

公益財団法人笹川平和財団

〒105-8524 東京都港区虎ノ門1-15-16 笹川平和財団ビル  
TEL : 03-5157-5210 FAX : 03-5157-5230