

Ocean Newsletter 568

5 April 2024

NO.

信頼醸成と武力紛争抑止の柱としてのシーパワー

江川 宏 ● EGAWA Hiroshi

アルフレッド・マハンによって提唱されたシーパワーの概念は海上交通路や国益上あるいは作戦上で必要な海域を排他的にコントロールすることが目標とされていたが、現在は、国際秩序が維持された安全な公共財としての「自由で開かれた海洋」を維持するためのもの、即ち信頼醸成や武力紛争抑止に資する外交ツールへと変化している。海洋秩序が揺さぶられている現代においてシーパワーはどのような影響力を有し、どのような戦略的役割を期待されているのか。

日中海洋運命共同体構築のための基礎と保障

金 永明 ● JIN Yongming

海洋問題は日中関係に影響を及ぼす重要な問題の一つである。日中両国は多くの合意文書と共通認識を形成したが、これらの着実な履行ができれば、海洋問題の論争をコントロール可能な状態に置き得る。従って、紛争の平和的解決と協力原則の堅持が日中関係に影響を与えずに海洋問題を処理する大原則となる。その上で、海洋の恩恵を持続可能な形で享受し、時代の要請に合致した建設的かつ安定的な日中関係を推進する海洋における日中運命共同体の構築が重要となる。

紛争抑止・対処のためのシーパワー

池田徳宏 ● IKEDA Tokuhiro

シーパワーは中国との紛争回避のための抑止力である。中国は国連海洋法条約の解釈の違いなどの海洋における問題を法的手段によらずに解決し一方的に現状変更しようとする。海洋におけるさまざまな問題をUNCLOSに基づいて解決することを可能とするためにシーパワーを活用する必要がある。日本は中国との紛争を回避するために海洋秩序とは何かを示して、これを常識として顕示・伝承することに平和のための力である海上自衛隊を使用している。

信頼醸成と武力紛争抑止の柱としてのシーパワー

[KEYWORDS] 信頼醸成／紛争抑止／海上自衛隊

江川 宏 ● 海上自衛隊幹部学校長

戦略三文書の改定

2022年12月に閣議決定された戦略三文書（国家安全保障戦略、国家防衛戦略および防衛力整備計画）では、これまでのわが国の安全保障政策を維持するものの、外交や防衛、経済、情報技術などの総合的な国力を最大限活用して実践面での変化や展開を図ることが明記されている。初の国家安全保障戦略が閣議決定されたのは2013年であるが、国連安保理常任理事国であるロシアのウクライナ侵攻をはじめとして、わが国を取り巻く安全保障環境は大きく変化したことが2022年に改定された大きな理由である。

わが国を含むインド太平洋地域も例外ではなく、いわゆる米中対立をはじめとした対立構造が存在する。その一方、インド太平洋地域は世界のGDPの約6割を生み出し、さまざまな政治体制や地理的条件を有する国家が所在する複雑な地域でもある。このような状況に鑑み、沿岸国のみならず欧州各国も積極的に関与する姿勢を強めているのが現状である。

概念としてのシーパワーの変化

マハン(A. T. Mahan)が『海上権力史論』(1890)で提唱したシーパワーは、決して厳格な定義がなされているものではないが、海外との通商や物流、植民地の確保などに基づくのみならず、歴史上の覇権争いにおける制海権の確保の淵源であることを理論化したことがマハンの学術的な貢献である。また、コーベット(J. Corbett)も『海洋戦略の諸原則』(1911)において、海上交通路(SLOCs)の確保が重要であることを指摘している。即ち、シーパワーの概念が整理され始めた頃は、海上交通路や国益上あるいは作戦上で必要な海域を排他的にコントロールすることが目標とされていた。

しかし、時代を下るに従って、シーパワーの概念は制海権もしくは排他的な海洋の利用から、平素から既存の国際秩序が維持された安全な公共財としての「自由で開かれた海洋」を維持するためのもの、即ち信頼醸成や武力紛争抑止に資する外交ツールへと変化している。この変化を加速させ、既存の国際秩序を形成するに至った一因としては、20世紀以降に世界秩序の維持を担った米国の活動が挙げられる。第二次世界大戦後に英国から海洋覇権を引き継いだ米国が海洋を公共財と位置付け、法の支配に基づく、平和と安定した海洋秩序の維持を目指したことを無視することはできない。

一方で、南シナ海をはじめとして、一部の関係国による一方的な現状変更の試みが行われていることを放置することは許されない。事態の悪化や脅威の顕在化を阻止するためにも、安定した安全保障環境の創出は必須である。そのためには、当事者による濃密なコミュニケーションの維持が絶対的に必要である。インド太平洋地域におけるさまざまな国際問題における当事者による協議、そして、実際に協力関係が構築されるまでのプロセスに対し、わが国は数十年にわたって支援を進めてきた。これらの支援の中核は外交・安全保障に係る取り組みとなるが、その前提は相互支援および相互信頼であり、紛争抑止や平和的解決の枠組み作りが付随的あるいは段階的に実施される。

現代において期待されるシーパワーの影響力

これらの課題を解決するために求められる信頼醸成や紛争抑止に対して、シーパワーはどのような影響力を有しているのか。インド太平洋地域においては、南シナ海における領有権争いだけでなく、台湾海峡の平和と安定問題も注目を集めているが、このような対立や緊張のエスカレーションを適切に管理し、偶発的な事態を防止することが急務となっている。当事者による対話を通じた相互理解や情報公開を通じた透明性の確保、さまざまな活動に対する合意形成などが図られれば、防衛交流をはじめとする信頼醸成措置が構築される。海上自衛隊における取り組みを例に挙げると、人的交流から始まり、艦艇の相互訪問へと発展させることによって、具体的な透明性の確保を図っている。

他方、武力紛争の抑止となると、これは侵略や先制武力行使を図る主体の意思に働きかけることが強く求められる。武力行使により発生するリスクや負うべき代償が後々まで大きな負の影響をもたらすということを相手に認識させて、行動を思いとどまらせることこそが抑止の基本的な考え方である。今日、米国は依然として世界最大のシーパワーを有しており、わが国の同盟国である。米国は現在に至るまで、わが国をはじめ



地域シーパワー・シンポジウム(2022年10月)の様子
(出典：海上自衛隊ウェブサイト)

めとする同盟国と連携して、法の支配に基づく海洋秩序の形成・維持、公共財の提供をし続けている。しかし、国際社会におけるパワーバランスの変化や政治的指導力の流動化の影響により、国際社会の団結が抑止を有効に機能させることが年々難しくなっている。このような状況を改善するためにも、同盟関係の強化や普遍的価値を共有するメッセージングなどが有効である。また、地域社会の安定化も重要であり、域外のガバナンスの強化に加えて、シーパワーを広く位置付けることにより、決して軍事に偏った支援ではなく、幅広い広範な支援を求める発展途上国に提供するオプションとしても、シーパワーは有効である。

平時におけるシーパワー

普遍的価値を共有しない国家や集団が自らの利益を排他的に確保しようとする一方的な現状変更の試みを許容してはならない。そのためにも、安定的な安全保障環境を創出することが最優先の課題である。シーパワーは高い柔軟性や国際性などの特質を活かし、より頻繁にあるいは広範に定義される概念である。しかしながら、国家やその周辺地域の繁栄を担うという意味において、マハンが示したシーパワーの定義は、今日も朽ちることなく有効であろう。従って、外交・安全保障政策を担保する狭義の海軍力を含め、シーパワーが有効に機能することを国際社会は等しく認識すべきである。そうであるからこそ、関係国との防衛交流において、建設的あるいは安定的に寄与する同盟国や同志国との繋がりを大きく太く重層的に作り、抑止力を強化するという、平時のシーパワーの戦略的役割は今後一層求められるのである。(了)

日中海洋運命共同体構築のための基礎と保障

[KEYWORDS] 日中海洋問題の論争／紛争の平和的解決の原則／日中海洋運命共同体

金 永明 ● 中国海洋大学国際事務・公共管理学院教授

海洋問題の適切な処理

中日両国関係は幾つかの課題やそれによる両国関係の中断を有しているが、海洋に関する新たな問題、古い問題は交互に浮上し、中日関係の安定と発展に深刻な影響を及ぼしている。

しかし、2019年に中国の習近平国家主席が提唱した「海洋運命共同体」構想に対する参加呼びかけに代表されるように、中日両国の指導者は「東シナ海の平和と安定なくして中日関係の安定と発展はない」と考えており、そのようなコンセンサスは実践の中で証明されている。従って、東シナ海問題を含む海洋問題を適切に処理することは中日両国に対して重要な課題であり、中核的な課題である。

中日関係の基本原則

中日両国は事実と国際法に従って、新旧の海洋問題を解決すべきであり、特に中国と日本が締結した4つの文書(日中共同声明(1972年)、日中平和友好条約(1978年)、日中共同宣言(1998年)および日中共同声明(2008年))や、中国と日本が締結した幾つかの合意(例えば、「2008年6月の合意」、2014年11月の「日中関係の改善に向けた話合い」)に含まれる原則と精神を遵守し、適用すべきである。これらの国際約束における最も重要な原則は、「紛争の平和的解決の原則」と「協力の原則」である。

東シナ海を含む海洋問題については、東シナ海問題(日中間の東シナ海における共同開発および白樺(中国名:「春暁」)油ガス田開発)に関する「2008年6月の合意」、2014年11月の「日中関係の改善に向けた話合い」についてなど、中日間に多くの合意文書が存在している。これらの取り決めにおける合意内容は、東シナ海を含む海洋問題の特徴と現実に合致しており、中日関係の発展において重要な役割を果たしている。

中日両国間のプラットフォームの役割

中国と日本は多くのプラットフォームを構築し、海洋問題の解決に大きく貢献してきた。最も重要なプラットフォームは、「日中高級事務レベル海洋協議」である。2023年11月までに16回の協議が開催されたが、この間に「日中防衛当局間ホットライン」を含む「日中防衛当局間における海空連絡メカニズム」に係る覚書(2018年5月)や「日本国政府と中華人民共和国政府との間の海上における捜索及び救助についての協力に関する協定(日中SAR協定)」(2018年10月)の締結などの成果を上げている。

しかしながら、中日両国間の核心的な紛争である釣魚島(日本名 魚釣島)とその周辺の島嶼(尖閣諸島)をめぐる問題については、「日中高級事務レベル海洋協議」でも取り上げられていない。また、毎回の協議においては、中国海警局や日本の海上保安庁による取締状況などが議題に設定されたりするものの、中日両国の立場や提案の表明にとどまっている。例えば、「日中関係の改善に向けた話合い」についての第3項には、「双方は、尖閣諸島等東シナ海の海域において近年緊張状態が生じていることについて異なる見解を有していると認識し、対話と協議を通じて、情勢の



第15回日中高級事務レベル海洋協議(2023年4月10日)の様子(出典:外務省ウェブサイト)

悪化を防ぐとともに、危機管理メカニズムを構築し、不測の事態の発生を回避することで意見の一致をみた」との記述がある。

海洋問題に関する中日両国の連携強化

中日両国の間に課題や問題に対する認識の違いや懸案が存在しているものの、東アジア海域をはじめとするインド太平洋地域、あるいは世界の海洋問題の解決に寄与するためにも、中日両国は海洋問題における連携をより強化する必要がある。そのためには、「ALPS処理水の海洋放出問題」、「東シナ海における資源開発」および「海洋分野におけるフロンティアの取り扱い」という3つの側面から協力を進めることが期待される。

1つ目のALPS処理水の取り扱いについては、2023年11月16日にAPEC首脳会議に併せて開催された中日首脳会談において、「お互いの立場に隔たりがあると認識しながら、建設的な態度をもって協議と対話を通じて問題を解決する方法を見い出していくこととした」ことを踏まえ、中日両国が連携する一助となることが期待される。

また、東シナ海における資源開発については、「2008年6月の合意」から15年以上経過している。いまだ具体的な成果が得られていないものの、逆に何らかの成果を出すことにより、中日両国の連携を加速することが可能となる。そして、「海洋分野におけるフロンティアの取り扱い」については、今後中日両国の大学や研究機関等による共同研究を実施することが重要なのではないかと考える。

未来志向の中日関係を目指して

中日両国間には多くの懸案事項があり、その解決は急務である。従って、中日双方が相手側の懸念に相応の注意を払い、協力を含まさまざまな措置を講じて、既存の問題を真剣に解決することが中日両国関係のみならず、国際的な海洋秩序の維持や発展にとって重要である。建設的で安定した中日関係の実現に貢献し、未来を共有する中日海洋共同体の構築が実現することを期待している。(了)

紛争抑止・対処のためのシーパワー

[KEYWORDS] 紛争回避／UNCLOS／海上自衛隊

池田徳宏

●富士通ディフェンス&ナショナルセキュリティ(株)安全保障研究所所長、水交会研究委員会顧問(元佐世保・呉地方総監)

紛争回避を追求する米国

米国はアフガニスタンから撤退後、戦争をしない国となった。2021年にアフガニスタンから撤退した際には、戦死者を出したことへの批判はあったが、撤退自体の批判は皆無であった。2022年に勃発したウクライナへのロシア侵攻に際して、軍隊の派遣は行われていない。2021年のバイデン政権発足当時、米国の対中戦略は「協力(Cooperate)」「競争(Compete)」「対抗(Confront)」と言われていた。2022年に発表された米国国家安全保障戦略では協力と対抗が強調されなかった一方で、「投資(Invest)」「連携(Align)」「競争(Compete)」が挙げられた。中国との競争に勝利するために米国の強みに「投資」し同盟国・同志国との「連携」を重視している。そして、「政治」「軍事」「技術」「経済」「情報」「グローバルガバナンス」の領域で中国と競争し国益を守り、競争に勝つことで、グローバルガバナンスでの協力に中国を導こうとしている。いずれにしても、バイデン政権の国家安全保障戦略は現状を維持することに関心を持ち、中国を唯一の競争相手として、台湾海峡の平和と安定を維持することに関心を持ちつつも、いずれの側からの一方的な現状変更には反対し、台湾の独立を支持しない。中国との紛争回避を追求していることが念頭にある。

米中競争でのわが国の役割には、中国との紛争を回避するという強い国家意思を示すこと。米国との強い連携を示すこと。そして米中競争の米側に立つことによって経済的な疲弊を抱える国への支援を行い中国側への接近を止めることが求められている。日米韓各国の連携強化は北朝鮮への対応が主な目的であるものの、2023年8月のキャンプデービッド原則においては、最初に東南アジア諸国連合(ASEAN)や太平洋島嶼国との連携が示され、その次に北朝鮮対応が言及されている。このことは日米韓で対中競争する同志国と連携することの重要性を示したと言える。

抑止力としてのシーパワー

次に、シーパワーによる抑止の重要性を考えるため、東シナ海・南シナ海の米中対立の現状について考えたい。米海軍大学のアイザック・カドン(I. B. Kardon)准教授は彼の著書『China's Law of the Sea』(2023)において、米中対立の分野を「地勢」「資源」「航行」「紛争解決」の4つに分類し論じた。中国は国内ルールである「国内法」「規制」「行政」「法執行機関」「標準的な運用手順」を駆使し



海上自衛隊令和5年度インド太平洋方面派遣(日印共同訓練(JIMEX2023))の様子(出典:海上自衛隊ウェブサイト)

て国連海洋法条約(UNCLOS)の解釈を有利にすることで米国と対立しているとしている。例えば、「地勢」では排他的経済水域(EEZ)と大陸棚に関する明確なルール形成は困難であり、「資源」管理の分野においても、UNCLOSの影響を弱めている。そして、「航行」では沿岸国の管轄権の拡大を主張するとともに、これを国内法及び法執行機関の力で実現し、外国軍艦の無害通航権

を規制している。この考えは世界40か国が共有し、同様の規制を適用している。加えて、「紛争解決」は法的な議論、外交努力、航行の自由作戦を駆使しても中国の慣行に勝てない状況となっている。中国はUNCLOSだけが海洋問題を支配する規則ではなく、法的紛争は必ずしも法的手続きによって解決されるとは限らないと主張している。

UNCLOSを支えるシーパワー

シーパワーの基本的役割は、「国土の防衛」「海上交通路の安全確保」である。特に貿易立国たるわが国では、海洋利用の自由があって初めて健全な経済活動の維持が可能となる。UNCLOSにおいては、沿岸国による管轄権行使の範囲を広くしたい発展途上国とより自由に海洋を利用したい海洋先進国との対立がある。しかし、多くの国々が違いを乗り越えて連携し、海洋の利用による利益を得ている。他方、前述のように、中国が海洋に関する独自の原則に基づいて海洋を利用していることが、大きな不安定要因となっている。本来、いずれの国も海洋問題での法の支配においては、UNCLOSによる解釈の違いを乗り越えて連携し、法的紛争は法的手続きにより解決しようとするべきである。2023年11月に筆者はインドとのUNCLOSの解釈の違いに関する協議に参加した。中国とインドの大きな違いは、UNCLOSの解釈の違いを国際的な法的手続きによって解決するという意思があるかどうかである。中国は力による現状変更の試みを通して解決する意思を示している。そのため、南シナ海や東シナ海の紛争を抑止・対処するシーパワーの形成には、中国の原則に異を唱える国々の海軍との連携が不可欠である。東シナ海・南シナ海沿岸国、近年は英国やドイツなどの欧州諸国も軍艦を派遣するようになっており、東アジア地域に直接関係のない国との連携も必要となっている。UNCLOSの解釈の違いがある場合は、力による現状変更を試みるのではなくUNCLOSという法の支配に基づいて解決していくことにより、いずれの国も海洋利用の自由の享受が可能となる。ゆえに、わが国が考える海洋秩序とは何かを明確にし、これを常識として顕示・伝承することにシーパワーを使用する必要がある。

シーパワーを構築する海上自衛隊

最後に海上自衛隊による代表的な活動を紹介したい。海上自衛隊は米国以外の他国海軍との訓練は長い間親善訓練として実施してきた。その後、海上自衛隊の戦術技量向上のため、米国以外の海軍との訓練が可能となった。2017年からは毎年「いずも」型護衛艦を旗艦とする部隊をインド太平洋方面に長期間派遣している。2023年も4月20日からの半年間護衛艦等6隻を派遣している。参加人員は約1,200人、訪問国は17か国に及ぶ。2023年3月には岸田文雄首相がインド・ニューデリーで「インド太平洋の未来～自由で開かれたインド太平洋のための日本の新たなプラン～」を発表した。その中で海上自衛隊を地域の海の平和と安定に貢献する「Force for Peace」と言及した。シーパワーとしての海上自衛隊は紛争を抑止してこれを回避するための平和のためのパワーなのだ。(了)

<https://www.spf.org/opri/>

◆Ocean Newsletterでは551号から、海洋に関する時節や重要なイベントに合わせた内容を読者の皆様にご紹介する趣向で編集を進めている。ただし、原稿執筆や編集に少しばかりの時間を要するため、なかなかリアルタイムとはならないことはご容赦頂きたい。◆2024年度最初の本号では、2023年12月19日に海洋政策研究所と(公財)水交会の共催で開催した第10回海洋安全保障シンポジウム「信頼醸成と武力紛争抑止の柱としてのシーパワー～分断が進む世界へのアプローチ」で議論された内容を、より深くそしてより広くご理解頂くために、ご講演を頂いた方の中から、江川宏様、金永明様、池田徳宏様のお三方にご執筆頂いた。シンポジウムそのものの内容は、[URL](#)からご視聴頂ければ幸いである。◆シンポジウムのキーワードだった「シーパワー」という言葉は、一般的には「海上権力」と解釈され、ある国家の発展に寄与する「海軍力」を意味することが多かった。ところが、近年、このシーパワーを、「国家が海洋を利用し得る力」、つまり「海洋を利用して国家が何かを推進し得る力」とより広義に解釈されるようになった。この定義に従えば、勿論、海軍力もシーパワーの一つと考えることができる。では、シーパワーによって国家は海洋を利用して実際に何を推進しようとするのだろうか？是非、その答えを本号から読み解いて頂きたい。◆「海軍力」「海軍」という単語を耳にするだけで、反射神経的に海での衝突、武力紛争を助長する勢力というイメージを持たれる方が多いと思う。実際に、空軍力の無かった時代の海洋は武力を移送する唯一の場であったため、ある国による侵攻とその侵攻を阻止する目的で海軍同士による武力紛争が絶えなかったし、現代に至っても海洋において武力が移送されることもある。しかし、現代の海軍力、そしてシーパワーの役割は真逆なのである。本号の3つの記事で共通して述べられているとおり、シーパワーは紛争抑止のための力であり、海を挟む隣国間での安定と平和維持のための力なのである。◆国によって文化・歴史が異なり、それに伴って思想・信条やさまざまな権益に対する考え方が異なることは世の常である。国で無くても、隣街やご近所とウマが合わず小競り合いやケンカが絶えないのも古今東西よくあることである。それもこれも全ては人間が住む陸や沿岸での出来事。海洋には、今でこそ国連海洋法条約の下、領海、排他的経済水域、大陸棚として沿岸国の権益が定義されているが、本来、海洋は海洋生物の世界であり、陸上生物である人間は、利用こそすれ、そもそも海洋に住んでない。だから、決して、ケンカや小競り合いの場ではない。むしろ、海洋を人類共通の財産として平和の場として活用すべきなのである。(公財)笹川平和財団に海洋政策研究所が存在し、目指していることはこの考え方である。◆しかし、海洋には莫大な資源が潜み、その権益争いや境界線確定での考え方の違いから隣国間でイザコザが絶えないのも事実である。海洋政策研究所が中国の研究者も交えて、水交会と連携し、対話を重ねシーパワーについて議論を深める理由は、さまざまな要因から崩れかけるバランスをいかに取り戻し、イザコザを決して紛争に発展させず、平和的な解決策を模索するためである。これを機に、本件について、是非、読者の皆様のご意見も賜りたい。(所長 阪口秀)

みなさまのご意見をお待ちしております。

『Ocean Newsletter』は、読者のみなさまからのご意見を歓迎いたします。鋭い現状分析、創造的なご意見、積極的な問題提起や政策提言などを求めます。頂戴したご意見・原稿は、編集会議で拝読のうえ、編集に反映させて頂きます。

ご提出は、電子メールまたはFAXでお願い致します。

E-mail : oceannewsletter@spf.or.jp

FAX:03-5157-5230

詳細は、本財団ウェブサイトをご参照下さい。

『Ocean Newsletter』
次号No.569は、4月20日発行です。下記URLにご登録いただきますと、
発行日にメール配信いたします。https://www.spf.org/opri/newsletter/mail_magazine/

●OPRI情報発信アドバイザーボード(50音順)

秋道智彌

(海洋人類学)
山梨県立富士山世界遺産センター所長

飯田将司

(中国外交・安全保障)

防衛研究所地域研究部中国研究室長

北村喜宣

(環境法)

上智大学法学部教授

佐藤慎司

(海洋工学・沿岸環境)

高知工科大学大学院工学研究科長

庄司るり

(航海学)

(国研)海上・港湾・航空技術研究所理事長

鈴木英之

(船舶海洋工学)

東京大学大学院工学系研究科教授

高井研

(地球微生物学)

(国研)海洋研究開発機構超先鋭研究開発部門部門長

瀧澤美奈子

日本科学技術ジャーナリスト会議副会長

竹田有里

環境ジャーナリスト、報道記者

西本健太郎

(国際法)

東北大学大学院法学研究科教授

宮原正典

よろず水産相談室afc.masaf代表

山形俊男

(海洋物理学・気候力学)

(国研)海洋研究開発機構アプリケーションラボ特任上席研究員

山下東子

(水産経済学)

大東文化大学経済学部特任教授

早稲田卓爾

(海洋技術環境学)

東京大学大学院新領域創成科学研究科教授

●発行人

角南 篤 公益財団法人笹川平和財団理事長

●発行

公益財団法人笹川平和財団海洋政策研究所

〒105-8524

東京都港区虎ノ門1-15-16笹川平和財団ビル6階

TEL. 03-5157-5210 / FAX. 03-5157-5230

OPRI 海洋政策研究所

●●●●●●●● SASAKAWA PEACE FOUNDATION

Ocean Newsletter No.568

2024年4月5日発行(毎月5日・20日発行)

©2024 Ocean Policy Research Institute, The Sasakawa Peace Foundation

製作:(有)ブレインワークス