

インド太平洋における法の支配の課題と 海洋安全保障『カントリー・プロフィール』

〔地域研究会（国別政策研究グループ）〕

平成29年3月



公益財団法人日本国際問題研究所
The Japan Institute of International Affairs

はしがき

本報告書は、当研究所が平成 27～28 年度外務省外交・安全保障調査研究事業（発展型総合事業）の一つとして実施した研究プロジェクト「インド太平洋における法の支配の課題と海洋安全保障『カントリー・プロファイル』」の2年間の成果を取りまとめたものです。

インド太平洋地域の領土や海域、海洋資源をめぐって法の支配の原則に対する挑戦が顕在化しています。こうした中、安倍晋三首相は2014年に「法の支配三原則」を提唱し、地域の各国が国際法に則り、領土や海域の問題を解決する重要性を強調してきました。自らを「開かれ安定した海洋」を追求する海洋国家と位置づける日本は、2016年7月に下された南シナ海における仲裁判断を、最終的かつ法的拘束力を持つ判断として強く支持し、紛争当事国が判断に従う必要性を訴えています。

日本が「開かれ安定した海洋」に向けて主導的な役割を果たしていくためには、視野を広げ、大きな構想力を持ち、長期的な施策を立てて行く必要があります。そのために本事業では、国際法そのものに内在する問題点を検討する国際法学のアプローチと、各国の海洋安全保障政策の比較や地域における信頼醸成や危機管理に向けた取り組みの実態調査という地域研究のアプローチを組み合わせ、インド太平洋の海洋安全保障問題に関する学際的な調査・研究を進めてきました。

地域研究会では、インド太平洋地域の海洋主要国についての「カントリー・プロファイル」を作成するとともに、地域枠組みにおける法の支配に向けた取り組みを評価・分析することを目的としています。本報告書には、2年間にわたって研究会メンバーが、主要な海洋国の海洋法解釈や、領域警備態勢を含む海洋安全保障政策や課題などを調査・研究し、議論を積み重ねた成果である、各国の「カントリー・プロファイル」が収められています。

ここに表明されている見解はすべて個人のものであり、当研究所の意見を代表するものではありませんが、本中間報告書が、わが国の外交・安全保障に関する政策研究や議論の向上に資することを心より期待するものであります。

最後に、本研究に真摯に取り組まれ、報告書の作成にご尽力いただいた執筆者各位、ならびにその過程でご協力いただいた関係各位に対し、改めて深甚なる謝意を表します。

平成 29 年 3 月

公益財団法人 日本国際問題研究所
理事長 野上 義二

研究体制

地域研究会（国別政策研究グループ）

主 査： 菊池 努 青山学院大学教授／日本国際問題研究所 上席客員研究員

委 員： 伊藤 融 防衛大学校人文社会科学群国際関係学科 准教授
古賀 慶 南洋工科大学 助教（シンガポール在住）
土屋 貴裕 慶應義塾大学 SFC 研究所 上席研究員
福嶋 輝彦 防衛大学校人文社会科学群国際関係学科 教授
福田 円 法政大学法学部 准教授
本名 純 立命館大学国際関係学部 教授
八木 直人 海上自衛隊幹部学校 教官

（敬称略、主査以下五十音順）

委員兼幹事： 山上 信吾 日本国際問題研究所 所長代行
相 航一 日本国際問題研究所 研究調整部長
小谷 哲男 日本国際問題研究所 主任研究員
花田 龍亮 日本国際問題研究所 研究員

外部協力者： グエン・ティ・ラン・アン

ベトナム外交学院（DAV）南シナ海研究所 副所長

スマティ・パマル

マレーシア海洋研究所（MIMA）上級研究員

キャサリン・パナギトン

フィリピン大学 海事・海洋法研究所 研究員

ジーナ・キム

韓国防衛研究所 準研究員

目 次

序論

	菊池 努 …………… 1
第1章 中国の海洋安全保障政策カントリー・プロフィール	
	土屋 貴裕 …………… 5
第2章 米国の海洋安全保障政策カントリー・プロフィール	
	八木 直人 ……………21
第3章 インドの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール	
	伊藤 融 ……………31
第4章 オーストラリアの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール	
	福嶋 輝彦 ……………41
第5章 インドネシアの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール	
	本名 純 ……………61
第6章 シンガポールの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール	
	古賀 慶 ……………71
第7章 ベトナムの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール	
	グエン・ティ・ラン・アン ……………87
第8章 マレーシアの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール	
	スマティ・パマル …… 103
第9章 フィリピンの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール	
	キャサリン・S・パナギトン …… 113
第10章 韓国の海洋安全保障政策カントリー・プロフィール	
	ジーナ・キム …… 129
第11章 台湾の海洋安全保障政策カントリー・プロフィール	
	福田 円 …… 143
第12章 日本の海洋安全保障政策カントリー・プロフィール	
	小谷 哲男 …… 155

序論

菊池 努

日本政府が2013年12月に策定した「国家安全保障戦略」が指摘するように、日本は自由で開かれた海洋に国家の生存を依拠する海洋国家である。今後もこの自由で開かれた海洋秩序が維持されることが日本の平和と繁栄にとって不可欠である。

しかし今日、戦後の日本の平和と発展を支えてきた海洋の秩序を脅かす動きがインド太平洋の各地で顕在化している。領土や海洋権益をめぐる争いが深刻化している。係争地域における力による圧迫や領土の奪取、環礁の埋め立てなどの一方的な現状変更への動き、係争地域への軍事施設の建設、国際法に基づかない海洋権益の主張、航行の自由への侵害行為など、海洋秩序を脅かす行為が東シナ海や南シナ海などの日本の最も重要な通商路が通る海域で深刻化している。海洋をめぐる争いはさらに拡大し、今日、インド洋の安定にとっても海洋安保問題への対応が急務になっている。こうした悪化する海洋安全保障の環境を改善するための積極的な施策が日本には求められている。

日本が直面する海洋安全保障の問題に取り組むために、本事業では、国際法上の課題を取り扱う「国際ルール検討グループ」（国際法研究会）とアジア太平洋地域の各国の海洋安全保障政策を比較する「国別政策研究グループ」（地域研究会）を立ち上げ、これらがそれぞれの研究を独自に行いつつ、研究における相互乗り入れや合同研究会の開催を通じて有機的に連携し、インド太平洋に自由で開かれた海洋秩序を維持するための方策を検討してきた。

「国別政策研究グループ」では、各委員による国別のカントリー・プロフィールの作成を中心的な課題にしつつ、研究委員による定期的な会合に加え、各国専門家との意見交換、海洋に関する海外の会議やセミナーへの研究会メンバーの派遣、国内でのセミナーの開催、若手人材育成のための海洋安保講座の開催など多様な事業を過去2年の間に実施してきた。

1年目は各国の海洋法解釈や領域警備態勢を含む海洋安全保障政策の現状分析と比較研究を行い、各国のカントリー・プロフィールをデータベースとして、この問題に関心を有する内外の関係者に提供してきた。2年目（2016年度）はこのカントリー・プロフィールをさらに充実させながら、地域における信頼醸成や危機管理、平和的解決に向けた努力の現状と課題も研究し、それに基づいて自由で開かれたインド太平洋の海洋秩序の維持強化のために取るべき日本の方策を検討した。

本報告書はこの中の「国別政策研究グループ」の2年にわたる活動を踏まえた最終報告

であり、その活動の中心的課題であるインド太平洋地域の主要海洋国のカントリー・プロフィールを国別に子細に検討している。

われわれがこの事業で取り上げた諸国はアメリカや中国といった大国ばかりではない。本報告書が示すように、研究会では大国といわれる諸国以外の国々を可能な限り包摂しようと試みた。この背景には、インド太平洋の国際関係についての独自の認識がある。一般に、国際社会の将来を展望するときに、「大国」と呼ばれる国を中心にみるのが普通である。実際、インド太平洋地域の諸国の関心は米中関係の推移に向けられている。米中が協調関係を築くのか、それとも両国の対立が深刻化し、インド太平洋は対立と紛争の地域になるのか、という問題関心がそこにはある。

ただ、こうした見方はいささか一面的に過ぎると思われる。アメリカも中国も大きな力を持った国であるが、内外に様々な脆弱性と拘束を抱えている。アメリカがかつてのような世界で圧倒的な力と影響力を持つ時代は確かに過去のものになりつつある。しかし、アメリカにとって代わるほどの力と影響力を中国がこの地域で獲得しているわけではないし、今後中国がそうした力を持ちうるのか判然としない。

「台頭する国家（中国）」と「既存の覇権国（アメリカ）」による地域秩序の将来をかけた激烈な闘争という見方は、この地域の国際関係についての一面的な、皮相な見方なのではないか。米中いずれも巨大な力を有した国だが、一国でこの地域の海洋秩序の将来を決められるほどの力を有していないし、今後もそうであろう。米中の対立と紛争が激化しているのは事実だが、それがアジアの国際関係の基本構造を形成するとは考えにくい。逆に、インド太平洋の国際関係は、米中以外の諸国が一般に考えられている以上に大きな役割を担う余地が大きいことが特徴である。つまり、インド太平洋の今後を展望する際に、米中以外の諸国の動向が大きな影響を及ぼすということである。

実際、米中両国も近年、インド太平洋諸国との関係強化に余念がない。アメリカのオバマ政権の「リバランス」の政策の中心テーマがこの地域の諸国との関係強化にあった。トランプ政権のアジア政策やインド太平洋政策の輪郭は依然として不透明ではあるが、また、トランプ政権の今後の施策についてのこの地域の諸国の不安と懸念は依然として大きい。その一方で、就任当初予測されたような「アジア離れ」は起こってはいない。アメリカの「レーダー・スクリーン」から消えてしまったといわれていた東南アジアについても、最近、政権首脳から政策の継続を予想させる発言がなされている。

中国も近年、「周辺外交」の強化を主要な外交課題とし、インド太平洋諸国との関係強化を進めている。「アジアインフラ投資銀行」の設立を主導し、「一帯一路」構想を積極的に推進しているが、その対象はインド太平洋の諸国である。この地域の幅広い諸国との関

係強化が急務であるとの認識がその背景にある。

海洋の問題も例外ではない。米中共に、自ら希望する海洋秩序を構築するには地域の他の諸国の支持と協力が不可欠である。実際、米中ともにインド太平洋の諸国の支持を求めて活発な活動を展開している。

インド太平洋の諸国も米中の動きを傍観しているわけではない。彼らも望ましい海洋秩序を求めて関係諸国の連携を強めるなどの活動を積極的に推進している。インド太平洋の諸国は、大国間の権力政治を傍観するだけの弱い存在ではない。大国政治の荒波にもまれながらも、その中で自らの外交空間を拡大し、大国との間の交渉力を強めようとしている。米中以外のインド太平洋の諸国における対外交渉力と影響力は、一般に考えられている以上に大きいのである。そして、これらの諸国が今後どのような施策を採用するかが大国間政治と海洋秩序の将来のあり方にも影響を及ぼす。つまり、インド太平洋の海洋秩序の将来は、米中それぞれの政策動向や米中関係の推移と同時に、米中以外の諸国が今後海洋をめぐる諸問題に関して、どのような政策を推進していくかがきわめて大きな意義を担っているのである。海洋安全保障の問題を考えるにあたってわれわれは、「米中関係を越えて」幅広い視点を持つ必要があるのである。

この地域の多くの諸国が開かれたりベラルな海洋秩序によって大きな利益を得てきた。この意味でインド太平洋の多くの諸国は、国連海洋法条約をはじめとする国際的なルールによって支えられた、自由で開かれた海洋秩序を支持している。しかし同時に、これらの諸国の間には、先進諸国主導の秩序原理への警戒心や先進諸国への不信感もある。今後これらの諸国がリベラルな秩序をより深く支持する可能性もあれば、逆の可能性もありうる。そして、これらの諸国の政策動向がインド太平洋の海洋秩序のあり方に影響を及ぼす。

したがって、海洋の秩序に関する日本の主要な外交課題のひとつは、これらの諸国がリベラルな規範やルールを着実に受け入れ、その維持強化に日本とともに努力する方向に誘導することである。2016年7月の国連海洋法条約に基づく仲裁裁判所の判断に対する各国の対応なども含む、インド太平洋の主要国の海洋安全保障に関する姿勢を包括的にまとめた本報告書は、そうした具体的かつ包括的な日本の対応策を検討するための基礎的かつ重要な情報であると確信する。本報告書が、インド太平洋の海洋の将来と日本の海洋安全保障の今後に関心を持つ多くの方々に活用されることを切望する。

第1章 中国の海洋安全保障政策カントリー・プロフィール

土屋 貴裕

1. 海洋法の解釈

(1) 領海（および群島水域）における無害通航権についての考え方

1996年5月15日、中国は国連海洋法条約（United Nations Convention on the Law of the Sea: UNCLOS）に批准、パラセル（西沙）諸島に対して領海基線を設定¹。また、2012年9月10日、尖閣諸島に対して領海基線を設定した²。UNCLOSでは、外国軍艦の無害通航が認められているが、中国は1992年2月に制定した「中華人民共和国領海および隣接区法」（後述）で外国の船舶が領海を無害通航する際には、外国商船に対して事前通知、外国軍艦に対しては許可・同意が必要と規定している（同法第6条）。

他方、2014年9月4日、米国領海内（アラスカ沖・ベーリング海、アリューシャン諸島から約6海里）を、中国海軍艦艇5隻が通過。また、2015年12月26日には、中国の情報収集艦1隻が千葉県房総半島沖に接近。中国国防부는、同月31日の定例記者会見で「中国人民解放軍海軍の艦艇が他国の領海以外の区域において正常に航行することは、国際法および国際的な実際の行動に合致する。中国側は関係する沿岸国が国際法に基づき享受している権利を尊重しており、関係各国も中国側が関係海域で国際法に基づき享受する航行の自由の権利を尊重するよう希望する」と発言した³。

米国の「航行の自由」作戦に対しては、2015年10月9日、中国外交部定例記者会見における華春瑩報道官の発言に見られるように、「いかなる国も航行と飛行の自由の擁護を名目に、南沙諸島における中国の領海・領空を侵犯することは絶対に許さない」との立場をとっている⁴。

2015年10月27日、米国が南シナ海において海軍駆逐艦「ラッセン」（USS Lassen）による「航行の自由」作戦が行われたが、これに対し、同日の中国外交部記者会見で陸慷報道官は、「中国政府の許可を受けない、不当侵入だ」、「南沙諸島のサンゴ礁周辺海域における米艦船の行動は中国の主権と安全を脅かし、地域の平和と安定を損なう」ものであり、「強烈な不満と断固たる反対」等と発言⁵。中国は海軍艦艇のミサイル駆逐艦「蘭州」と巡視艦「台州」による監視・追尾・警告を実施、中国の「領海および隣接区法」に基づき、軍艦艇に対する無害通航の許可を得るよう要求した。

中国は従来スプラトリー（南沙）諸島そのものに主権が及ぶとしており、人工島についても「安全」のみならず、中国の「主権」が及ぶ範囲とみなしているものと解釈可能であ

る。しかし、中国が埋め立てを行い人工島となっているスービ（渚碧）礁は元々「低潮高地」であり、領有権や領海（12海里規定）、「排他的経済水域」（Exclusive Economic Zone: EEZ）の宣言を主張できない（UNCLOS 第13条）。

また、2016年1月30日には、パラセル諸島のトリトン（中建）島の12海里内に米海軍ミサイル駆逐艦「カーティス・ウィルバー」（USS Curtis Wilbur）が3時間にわたり無害通航を実施。同日、中国国防部の楊宇軍報道官は「米軍艦が許可なく侵入」したのは「故意の挑発」であるとして、「島嶼部隊と海軍が監視や警告」等の措置を実施したとの談話を発表した⁶。

（2）EEZにおける航行権および上空飛行についての考え方

中国は、自国の海岸から200海里のEEZについて、外国の航空機は上空飛行、通信の自由を享受できるが、「中国の関係法規を遵守しなければならない」（「中華人民共和国領海法」第8条、第13条）と規定し、安全保障上の権利義務を重視している。

2015年5月19日、海南島東方約210kmの南シナ海（中国のEEZ内）で監視活動に当たっていた米海軍「P-8」対潜哨戒機に対して中国空軍の「J-11」戦闘機が約6mに迫る異常接近を行い、「軍事警戒区域に接近」したとして監視活動の中止を要求した。中国は、「軍事警戒区域に接近」した航空機に対しては「追尾・駆逐可能」（「中華人民共和国領海法」第14条）と規定している。

他方で、2012年12月13日、国家海洋局所属の航空機「Y-12」が、日本の領空を侵犯。2015年9月、山東半島の東約130kmの黄海の公海上の空域において、米軍の「RC-135」偵察機に中国海軍「SH-7」が約150mに迫る異常接近を行っている。

また、2013年11月23日には、「東海防空識別区」を設定⁷。区域内を飛行する全ての航空機に対して事前に飛行計画の提出を要求、従わない場合は「防御的な緊急措置をとる」と規定した。これは、領空侵入を目的としない航空機をも識別するなど、日本をはじめとする他国の防空識別圏（Air Defense Identification Zone: ADIZ）とは異なる運用規定である。実際、2014年5月24日には、「東海防空識別区」内を飛行していた航空自衛隊の観測機「OP-3C」と電子測定機「YS-11EB」に対して中国軍の戦闘機「Su-27」が約30mから50mに迫る異常接近を行っている。

なお、中国政府が公表した「東海防空識別区」の地図では、尖閣諸島周辺に中国の領海基線が引かれている。新華社が「軍事専門家」の肩書きで空軍指揮学院政治工作系教員の柴立丹に行ったインタビューによれば、「釣魚島上空は領空」であり、「釣魚島と付属の島は中国の固有の領土で、釣魚島上空の空域は中国の領空である。したがって、日本が釣魚

島上空に“防空識別区”を設けるのは不法である」との見解を示している⁸。

(3) 国際海峡における通過通航権についての考え方

中国の海軍艦艇が西太平洋上における演習や遠洋航海を行う際、日本近海の国際海峡を通過する必要があるが、近年海峡の通過通航経路を多様化させている。

2016年6月15日、中国人民解放軍海軍のドンディアオ（東調）級情報収集艦1隻が鹿児島県口永良部島西側の日本領海に侵入。中国国防部は、「トカラ海峡は国際航行に使用する領海海峡、中国軍艦の当該海峡通過は『航行の自由原則』に基づいたもの」と説明し、国際法上、「領海内への無害通航」ではなく、「国際海峡の通過通航権」を理由にした通過通航を主張⁹。

2016年10月18日、北海艦隊所属の艦艇編隊（ジャンカイ<江凱>Ⅱ級054A型ミサイル護衛艦「塩城」および「大慶」、フチ<福池>級903型総合補給艦「太湖」）が、ニュージーランド（11月16-21日）、米国（12月6-9日）、カナダ訪問（12月15-19日）に向け出航¹⁰。同月20日、東シナ海から鹿児島県沖の大隅海峡を通航して西太平洋へ。2017年1月5日、津軽海峡を青森県沖の西太平洋から西進して通過。同月10日、日本海を南下、長崎県沖の対馬海峡を東シナ海へ向けて通航。

2016年12月25日、空母「遼寧」編隊が沖縄県沖の宮古海峡を西太平洋に向けて通過。

2. 海洋安全保障政策

(1) 海洋安全保障に関する国内法・政策

中国は近接する海域473万平方キロメートルを「藍色国土」あるいは「海洋国土」と称し、「海洋権益の擁護」を掲げ、国内の海洋関連法律法規および声明・文書を発出し、同海域における主権主張を強化している¹¹。また、国内法律法規により、国際的な法規範と異なる行動や独自の解釈を行っている¹²。

(a) 国内の主な海洋関連法律法規および声明・文書

- ・「領海に関する中華人民共和国政府声明」（1958年9月4日）
- ・「中華人民共和国外交部声明」（1971年12月30日）
- ・「領海および接続水域法」（1992年2月25日）¹³
- ・「排他的経済水域および大陸棚法」（1998年6月26日）
- ・「海域使用管理法」（2001年10月27日批准、2002年1月1日施行）
- ・「物権法」（2007年3月16日批准、2007年10月1日施行）

- ・「海島保護法」(2009年12月26日)
- ・「釣魚島およびその付属島嶼の領海基線に関する中華人民共和国政府声明」(2012年9月10日)
- ・「中華人民共和国外交部声明」(2012年9月10日)
- ・政府白書『釣魚島は中国固有の領土である』(2012年9月25日)
- ・「南シナ海における領有権と海洋権益に関する中華人民共和国政府の声明」(2016年7月12日)
- ・政府白書『中国は南シナ海における中国とフィリピンの紛争の話し合いによる解決を堅持する』(2016年7月13日)
- ・中国人民最高法院、領海やEEZ、大陸棚を中国の国内法が適用される「管轄海域」と規定、他国船の取り締まりを「合法」とする解釈規定を公布・施行(2016年8月2日)

(b) その他関連法律・法規

- ・「海洋環境保護法」(2000年4月1日)
- ・「海域使用管理法」(2002年1月1日)
- ・「無人島の保護と利用に関する管理規定」(2003年7月1日)
- ・「海南省沿海国境警備治安管理条例」(2012年11月27日改正)

(c) 南シナ海における「9段線」

中国は、南シナ海における「9段線」について、UNCLOS 採択以前の「1948年から主張」しており、「同海域に議論の余地のない主権を有し、管轄権を持つ」としている。また、南沙諸島には、「国連海洋法条約に基づいて、中国の国内法で領海および排他的経済水域、大陸棚を有すると規定している」と主張しており、9段線内の島々に主権が及ぶかのような言行がみられる。なお、UNCLOS では12海里の領海線についてのみ規定されている。ただし、南シナ海については、西沙諸島を除いて、まだ領海基線を画定していない¹⁴。

2016年7月12日の仲裁裁判の裁定直後に発表された「南シナ海における領有権と海洋権益に関する中華人民共和国政府の声明」でも、中国は南シナ海諸島(東沙・西沙・中沙・南沙諸島)に対する主権と歴史的権利を有し、南シナ海の諸島は内水、領海、接続水域を有するとともにEEZと大陸棚を有する、との主張が繰り返されている。

(d) 習近平政権下の海洋安全保障政策

習近平政権発足前の2012年9月、中央海洋権益工作領導小組が創設¹⁵。2012年11月の中国共産党第18回全国代表大会における胡錦濤総書記の政治報告では、「海洋資源の開発能力を高め、海洋経済を発展させ、海洋生態環境を保護し、断固として国家海洋権益を守り、海洋強国を建設すること」が掲げられた¹⁶。

2013年7月30日には、「海洋強国」建設に関する中国共産党中央政治局第8回集団学習を開催。学習を主宰した習近平総書記は、中国が大陸国家であるとともに海洋国家であるとの認識を示し、「海洋強国の建設は中国の特色ある社会主義事業の重要な部分」であり、「海洋強国建設の推進で新たな成果を収めなければならない」と述べた上で、「海洋権益を守る能力を高め、自国の海洋権益を断固守る」ことを強調した¹⁷。

(2) 個別問題への対処：南シナ海における漁業規制

1999年以降、毎年5月16日～8月1日の期間、北緯12度以北からトンキン湾を含む中越海上境界線までの南シナ海で、海洋資源保護を理由に中国は漁業活動や漁業禁止令を发出。同海域にはベトナムのEEZが含まれている。

(3) 交渉・国際裁判での紛争処理例

これまで、中国はUNCLOSに基づく法的措置の経験はない。2013年1月、フィリピンがUNCLOSの紛争解決手続きを申し立てたが、中国は「フィリピンが南シナ海行動宣言(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea: DOC)に反して一方的に仲裁に付託」したものとして、常設仲裁裁判への出廷・参加を拒否している。

2014年12月7日には、中国外交部が管轄権に関するポジションペーパー「フィリピン共和国が付託した南シナ海仲裁事案の管轄権問題に関する中華人民共和国政府の立場についての説明書」を公表¹⁸。フィリピンによる常設仲裁裁判所への提訴に対して、中国は常設仲裁裁判所の強制管轄権を認めないという立場を表明した。(南シナ海仲裁への対応は後述参照)

(4) 南シナ海問題に関する方針および南シナ海仲裁裁定への反応

(a) 歴史的経緯

- ・1956年、パラセル諸島の東半分を占拠。
- ・1974年、南ベトナムと交戦、パラセル諸島の西半分を占拠。
- ・1988年、ベトナムと交戦、ジョンソン南(赤瓜)礁等を占拠。

- ・1995年、フィリピンと交戦、ミスチーフ（美濟）礁を占拠。
- ・1998年、ミスチーフ礁に対する構築物を強化。
- ・2001年、米海軍の「EP-3」と中国海軍の「J-8」が空中衝突。
- ・2009年、海南島南方沖約120kmで米海軍音響観測船「インペッカブル」の航行を妨害。
- ・2012年、フィリピンと対峙、監視船を派遣。中国国家海洋局がスカボロー礁（黄岩島）、パラセル諸島と尖閣諸島の周辺海域を人工衛星や航空機で遠隔監視する「海域動態監視観測管理システム」の範囲内へ組込み。
- ・2013年12月、空母「遼寧」を南シナ海に初めて派遣、各種の訓練実施。同月、海南島付近で、米海軍巡洋艦「カウペンズ」への中国空母艦隊の揚陸艦による異常接近、航行妨害。
- ・2013年8月中旬から、中国海警船編隊が北ルコニア礁（北康暗沙）、南ルコニア礁（南康暗沙）への巡航・監視を継続的に開始¹⁹。
- ・2014年1月、南海艦隊の訓練艦隊、南シナ海を横断、インド洋にて遠洋訓練実施。
- ・2015年10月19-20日、成都にて、2002年の南シナ海行動宣言（DOC）に基づく行動規範（COC）策定に向けた第10回高官協議、第15回合同ワーキンググループ実施。
- ・2016年1月、ファイアリークロス（永暑）礁に造成した飛行場に、中国政府がチャーターした民間航空機2機が離着陸。

(b) 島礁の造成、滑走路等の建設

中国が造成、滑走路等の建設を進めている島礁は、ファイアリークロス礁、ガベン（南薰）礁、ジョンソン南礁は12海里の領海権を有すると判断可能な岩礁であるが、ヒューズ（東門）礁、ミスチーフ礁、スービ礁は埋立て前には満潮時に水没する「低潮高地（暗礁）」であり、本来、UNCLOSに基づく領有権や領海を主張できない。2017年1月現在、南シナ海におけるADIZは未宣言。埋め立てた島礁を基にいかなる権益を主張するかは未だ不明であるが、前掲の「南シナ海における領有権と海洋権益に関する中華人民共和国政府の説明」に基づけば、これらの島礁にも領海、接続水域、及びEEZと大陸棚を有するとの主張を行うものと見られる。

2016年12月13日、米シンクタンクの戦略国際問題研究所（CSIS）によるウェブサイト「アジア海洋透明性イニシアチブ」（AMTI）は、衛星写真から中国が南シナ海に造成した7つの人工島全てにミサイル迎撃システムや防空システム等を配備していることを確認した²⁰。これに対して、中国国防部新聞局は、「主に防御と自衛に利用するものであり、正当

で合法的である。他人が玄関先で武力を誇示しているのにパチンコ1つさえも準備してもいけないのか」等と反論している²¹。

(c) 南シナ海仲裁裁定への対応

- ・裁定に先立ち、中国の立場を支持する国際世論を形成しようと試み、「数十か国以上が中国の立場を公式に支持している」と主張²²。
- ・2016年7月12日、UNCLOS 付属書VIIに基づく仲裁裁判所の裁定に対して、中国政府は「南シナ海における領有権と海洋権益に関する中華人民共和国政府の声明」を発表。同日、習近平国家主席がドナルド・トラスク欧州理事会議長との会談の場で、「中国の南シナ海における領土主権と海洋権益はいかなる状況においても仲裁裁判の影響を受けず、中国は仲裁裁判に基づくいかなる主張や行動も受け入れない」等と発言。中国外交部も「声明」を発表するとともに、陸慷報道官が「比新政権との対話の扉は開いている」等と発言。王毅外交部長は「法律の衣を纏った政治的茶番」等と発言、中国国防部は「仲裁結果にかかわらず軍は主権を断固守る」等と発表。
- ・2016年7月13日、中華人民共和国国務院新聞辦公室が政府白書『中国は南シナ海における中国とフィリピンの紛争の話し合いによる解決を堅持する』を発表、中比二国間で交渉との立場を堅持。8月、ロドリゴ・ドゥテルテ比大統領の特使としてフィデル・ラモス比元大統領が香港を訪問し、傅瑩・全国人民代表大会外事委員会主任委員、呉士存・中国南海研究院院長らと会談し、漁業および観光問題等について議論。

3. 海上警備態勢

(1) 海軍・海上法執行機関

(a) 人民解放軍海軍（隻数は2016年12月末時点）²³

- ・海軍人員数：約235,000人（2013年公表値）²⁴。
- ・予算：海軍のみの予算・決算額は非公開。
- ・北海艦隊（司令部・青島）：航空母艦1隻、攻撃型原子力潜水艦4隻、通常動力潜水艦18隻、駆逐艦8隻、護衛艦（フリゲート）10隻、揚陸・両用戦闘艦2隻、ミサイル哨戒艇18隻、コルベット7隻。
- ・東海艦隊（司令部・寧波）：通常同力型潜水艦19隻、駆逐艦8隻、護衛艦（フリゲート）25隻、揚陸・両用戦闘艦21隻、ミサイル哨戒艇30隻、コルベット11隻。
- ・南海艦隊（司令部・湛江）：攻撃型原子力潜水艦5隻、弾道ミサイル(SLBM)搭載原子

力潜水艦4隻、通常動力型潜水艦20隻、駆逐艦11隻、護衛艦（フリゲート）15隻、揚陸・両用戦闘艦26隻、ミサイル哨戒艇38隻、コルベット12隻。

※2015年12月31日、中国国防部定例記者会見で国産空母の建造を初めて公表²⁵。

※2016年2月、人民解放軍の組織改編により、北海艦隊は北部戦区海軍、東海艦隊は東部戦区海軍、南海艦隊は南部戦区海軍として、各戦区に隷属。

(b) 海上法執行機関（国家海洋局・中国海警局）

- ・ 国家海洋局編成人員数：372人（2013年6月規定値）²⁶。
- ・ 中国海警局編成人員数：16,296人（2013年7月公表値）²⁷。
- ・ 予算²⁸：中国海警局としての予算額等は非公表。
- ・ 「海洋管理事務」費 ……2014年決算額：約84億4,305万元（予算比54.03%増）
2015年決算額：約81億9,604万元（予算比5.96%減）
2016年予算額：約43億6,864万元
- ・ 内「海洋権益維持」費 ……2015年予算額：約6,370万元（決算額は非公表）
2016年予算額：約6,370万元
- ・ 内「海洋法執行・監察」費……2015年予算額：約15億4,008万元（決算額は非公表）
2016年予算額：約12億1,660万元
- ・ 中国の沿岸警備は3つの海区に分けられ、それぞれ総隊を配備。
 - ・ 黄渤海区（遼寧、河北、天津、山東）
 - ・ 東海区（江蘇、上海、浙江、福建）
 - ・ 南海区（広東、広西、海南）
- ・ 沿岸警備船390隻以上、内1千トン級以上の中国海警船は118隻以上（2016年末時点、就役ベース：1万トン級2隻、5千トン級5隻、4千トン級8隻、3千トン級29隻、2千トン級4隻、1千トン級45隻、海監・漁政船24隻以上）。その他、1千トン級以上の海洋調査船13隻²⁹。
- ・ 海上法執行機関の統廃合
 - ・ 1998年3月、国土資源部国家海洋局内に中国海監総隊を設立。
 - ・ 2007年、中国の全領海域で「権益擁護」（原語は「維権」）のための巡航による法執行を実施。
 - ・ 2008年12月、中国海監が魚釣島から12海里の領域に侵入、「権益擁護」のための巡航による法執行活動を実施。
 - ・ 2013年3月14日、第12期全国人民代表大会第1回会議の第4回全体会議におけ

る「国務院機構改革・職能転換案に関する草案」採択により、国家海洋委員会の創設や海洋当局の再編を実施³⁰。

- ・国家海洋委員会…中国共産党中央外事（工作領導小組）辦公室海權局（＝中央海洋權益工作領導小組辦公室³¹、局長：鄧中華・元外交部辺海司司長）が、国家海洋局、外交部、公安部、農業部、人民解放軍等の海洋関連部門と協調して海洋權益に関する事柄を統一して計画するハイレベルの調整機関。国家海洋発展戦略の制定と海洋に関する重大事項を統一的に計画、調整する責任を負う。国家海洋局が具体的な業務を担当。
- ・国家海洋局／中国海警局…国家海洋局、国土資源部国家海洋局（中国海監）、農業部漁業局（中国漁政）、公安部（辺防海警）、海関総署（海上緝私警察）の職責を整理、統合。国家海洋局の下に中国海警局を創設³²。国家海洋局は国土資源部の管理下に置かれ、公安部の業務指導のもと中国海警局名義で海上權益保護法執行を展開³³。
- ・ただし、国家海洋局および中国海警局の権限の所在、上位機関、海軍との関係等は不明瞭³⁴。その他、国内水域の保安を担当する海事局・海巡が存在。

（2）省庁間連携の状況（海洋情勢把握など）

（a）中国の海上法執行機関と人民解放軍との連携

- ・2012年10月19日には、東シナ海で国家海洋局の海監や農業省漁政局の漁政と人民解放軍海軍との海上合同演習「東シナ海協力—2012」を実施。
- ・海南省三沙市では、海上合同法執行訓練を行うだけでなく、2015年7月25日に人民解放軍、海上法執行機関、海上民兵（軍・警・民）からなる合同指揮センター（三沙軍警民聯防指揮中心）をウッディ（永興）島に設置する等、軍と海上法執行機関とが密接に連携しあうことで、中国の「領土主権」、「權益保護」を実施している。

（b）海上民兵

- ・漁業・水産・港湾関係者（海洋・漁業局所属の企業を含む）を中心に構成されており、平時は漁業等に従事し、必要に応じて訓練や演習に動員される。
- ・民兵は、予備役とともに中央軍事委員会国防動員局（および国家国防動員委員会）が所管する中国の武装力の一部として位置づけられており、各地方の人民武装部が組織し、各地方の党委員会および人民解放軍の二重指揮を受ける。

（c）海洋当局間の情報共有

- ・海洋に関する情報は、沿海各省・直轄市・自治区の海洋・気象・保安関係当局間にお

ける共有が進められるとともに、国家海洋局の直属機関である国家海洋情報センター（国家海洋信息中心、<http://www.nmdis.gov.cn/>）に集約されている。

- ・海洋環境や海洋災害に関する予報や警報は、同じく国家海洋局の直属機関である国家海洋環境予報センター（国家海洋環境予報中心、<http://www.nmefc.gov.cn/>）に集約されている。

(d) 海洋情勢把握（中国海事局）

①中国海事局船舶動態監視・コントロールセンター（上海）

- ・沿革：2011年、上海海事局が、近海の船舶動態監視ネットワークを確立するとともに、上海市浦東新区の張江ハイテクパークに船舶動態監視・コントロールセンターの運用準備を開始³⁵。2012年1月、運用開始³⁶。2014年10月、交通運輸部が正式に批准³⁷。2016年2月26日、船舶動態監視・コントロールセンターにて、上海海事局と華為技術有限公司が海事システム共有データベースプロジェクトの建設に合意、署名³⁸。
- ・システム：6つ（搭建集船舶、船員、船舶検査、通航環境、危険貨物、法規等）の静的データベースと、4つ（沿岸と衛星による船舶自動識別システム<AIS>、国際海事通信衛星による船舶長距離識別・追跡システム<LRIT>、リモートセンシング衛星による合成開口レーダー<SAR>、船舶交通サービスシステム<VTS>）の動的データを運用。

②スマート海上監視サービスプラットフォーム（広東）

- ・沿革：2013年、広東海事局が、広東スマート海上監視サービスプラットフォーム（広東智慧海事監管服務平台）の研究開発を開始³⁹。2014年末、オンライン接続。2015年以降、省内各海事局へ展開。2016年6月、広東省中山海事局で全国海事システム「スマート海事」建設現場推進会開催⁴⁰。
- ・システム...ユビキタスネットワーク、クラウドコンピューティング、ビッグデータ、SOA、「インターネット+」等の新技術と新しい理念を積極的に応用し、AIS、レーダー、CCTV、水文等の感知信号を基に、海事船舶、船員、船舶検査など11のデータベースを構築、運用。

(e) 海洋情勢把握（人民解放軍）

- ・「重要な国家プロジェクト」として、西太平洋における海上戦略早期警戒システムの建設プロジェクト、ハイエンド衛星探査システムの構築、海上基盤早期警戒探査ネットワークの整備と海上・陸上早期警戒能力の向上を計画、推進⁴¹。

(3) 重要海域の警備状況⁴²

(a) 東シナ海における主な行動

- ・ 常時2隻以上の中国海警船が巡視活動を「常態化」⁴³。2012年9月14日以降、尖閣諸島のうち3島（魚釣島・北小島・南小島）の民法上の所有権を、民間人から国に移したことを理由として、連日接続水域に入域。2013年末以降、中国公船等による尖閣諸島周辺の領海への侵入状況は、3隻体制による月平均3回の領海侵入となっていたが、最近、4隻体制（2016年9月以降）による月平均3回（2016年11月以降）の領海侵入へと増加⁴⁴。
- ・ 2013年の国防白書『中国の軍事力の多様化された運用』で、「民兵が戦備任務に積極的に参加し、辺海防地区の軍・警・民の共同防衛を行う」ことや、「海監・魚政などの法執行部門の連携した仕組みを構築し、軍・警・民の共同防衛を構築、整備すること」に言及⁴⁵。2015年12月29日、福建省福州市で全国初の海上動員辦公室が成立⁴⁶。
- ・ 2016年8月5-9日、中国の漁船および公船が尖閣諸島周辺海域を航行、領海侵入。
- ・ 2016年8月7日、防衛省が6月に東シナ海油田にレーダーおよび監視カメラの設置を確認したことを公表。

(b) 南シナ海における主な行動

- ・ 近年、「三沙海防民兵哨所」による警戒・監視を「常態化」⁴⁷。海軍と海上法執行機関、海上民兵の融合を掲げ、民兵を第一線、海警など海上法執行機関を第二線、軍を第三線として位置づける⁴⁸。
- ・ 2015年9月、スプラトリー諸島のファイアリークロス礁で滑走路が完成。2016年1月2、3、6日、ファイアリークロス礁で中国政府がチャーターした民間航空機による滑走路への離発着試験飛行を実施。7月12日、中国政府が徴用した民間の飛行機「CE-680」によるミスチーフ礁およびスービ礁への検査飛行を実施。
- ・ 2016年7月10日、許如清・交通運輸部海事局局長が「寧波中国航海日フォーラム」の開幕記者会見で、南シナ海のクアテロン（華陽）礁、ジョンソン南礁、スービ礁、ファイアリークロス礁で灯台が完成したと公表。
- ・ 2016年7月18日、スカボロー礁等の島礁付近空域にて、空軍の「H6-K」戦略爆撃機等が哨戒を実施。同19-21日、海南島の南東海域にて、艦艇100隻余り、戦闘機数十機による3艦隊合同の実弾射撃、空中戦闘等を含む軍事演習を実施。8月6日、スカボロー礁等の島礁付近空域にて、空軍の「H6-K」戦略爆撃機、「Su-30」戦闘機、早期警戒機、偵察機、空中給油機などが「戦闘巡航」を実施。
- ・ 2016年9月3日、フィリピン国防부가南シナ海のスカボロー礁に中国海警局の船舶4

隻を含む中国船 10 隻が活動していることを確認、10 月 25 日に中国船が同礁周辺から撤収したことを公表。

4. 他国との関係

(1) 日本との協力の経緯と今後の課題

(a) 日本との協力の経緯

- ・2004 年 10 月、東シナ海をめぐる日中協議再開。(2007 年までに 11 回の公式協議)
- ・2008 年 6 月 18 日、東シナ海問題について原則合意。
- ・日中海空連絡メカニズムについては、日中間で領海・領空に適用するか否かをめぐる見解に相違。中国は領海・領空への適用を主張。高級事務レベル海洋協議は、2012 年 5 月の第 1 回実施以降、一時停止。2014 年の日中首脳会談で交渉再開が決定⁴⁹。その後、2014 年 9 月 (第 2 回)、2015 年 1 月 (第 3 回)、2015 年 12 月 (第 4 回)、2016 年 9 月 (第 5 回)、2016 年 12 月 (第 6 回) に実施。また、2016 年 11 月 25 日には、日中海空連絡メカニズム専門家チーム協議第 6 回会議を東京で開催。

※米中間では、1998 年 1 月 19 日、米国国防省と中国国防部による米中軍事海洋協議で合意 (U.S.-China Military Maritime Consultative Agreement)。

(b) 今後の課題

- ・日中海空連絡メカニズムの早期合意。中国の行動や法解釈、規定などに対応した領海や領海内の国際海峡に対する国内法の整備。
- ・2016 年 6-8 月の環太平洋合同演習 (Rim of the Pacific Exercise) における日本との交流拒否などを踏まえた多国間の枠組みにおける中国との協力、働きかけ強化。
- ・南シナ海をめぐる仲裁裁判の裁定を踏まえた中国および周辺諸国への働きかけ強化。

(2) 第三国との協力関係

(a) 中国・ASEAN 間の海上衝突回避メカニズム構築

- ・2016 年 9 月 7 日、第 19 回中国・ASEAN 首脳会議で「中国と ASEAN 諸国が海上緊急事態に対応するための外交高官ホットラインプラットフォームの指導方針 (ガイドライン)」および「南シナ海における海上衝突回避規範 (CUES) の適用に関する中国と ASEAN 諸国による共同声明」を採択。

(b) 主な軍事交流・訓練など

- ・2013 年 11 月 12-14 日、仮想第三国で災害が起きた場合に人道支援・災害救助 (High Availability/ Disaster Recovery, HA/DR) を行うための机上シミュレーションを中国軍

と米軍が陸地で合同演習を実施。2014年には米国・タイなどと多国間共同訓練「コブラ・ゴールド」に初参加。2015年1月16-18日には、海南省海口市で中米両軍が人道救援減災合同実兵訓練を実施。

- ・2008年12月から今日まで、アデン湾およびソマリア沖海域に船舶護衛のために海軍艦艇を断続的に派遣⁵⁰。
- ・2015年9月17-22日、マラッカ海峡で、中国海軍とマレーシア海軍が合同軍事演習を実施。海軍艦艇による友好訪問や軍高官の往来、合同軍事演習等、第三国との協力関係構築のために積極的な軍事外交を展開。
- ・2016年1月17-21日、中国海軍の海賊対策第21次船舶護衛編隊がスリランカ・コロンボを友好訪問。コロンボの外港でスリランカ海軍と海上合同訓練を実施。
- ・2016年2月9日、中国海軍第21次船舶護衛編隊がインドの第2回国際海上観艦式への参加後、ビジャカパトナム沖でインドの空母「ビラート」や駆逐艦「コルカタ」をはじめとする17隻の艦艇および米英等8か国10隻の海軍艦艇と合同航行演習を実施。
- ・2016年9月12-19日、南シナ海（広東省湛江周辺海域）にて中ロ海軍による合同軍事演習「海上連携2016」にて錨地防御課目、海上合同作戦演習、合同防空・対潜科目訓練、島嶼奪取訓練などを実施。
- ・2016年11月15-21日、中国とパキスタンの海軍が合同海上軍事訓練をパキスタン・カラチ周辺海域で実施。主砲による射撃、ヘリコプターの相互着艦、編隊運動等10項目の訓練科目を実施。

(c) 主な海上法執行機関の交流・訓練など

- ・2011年から、メコン川流域で、中国・ラオス・ミャンマー・タイの4か国による合同パトロールを実施するなど、法執行にかかる国際協力を実施⁵¹。
- ・2016年6月13-17日、中国海警船「海警21115」が韓国を訪問。韓国海洋警備安全本部および済州海洋警備安全署と交流。中国海警船が海外を訪問・交流したのは初。
- ・2016年9月27日、広東省海事局で中国・ASEAN海上合同捜索救助の机上演習を実施。中国とASEAN諸国の捜索救助機関の代表が机上演習に参加。
- ・2016年11月10-12日、中国海警船「海警46305」がベトナム・ハイフォン市を友好訪問。中国海警船がベトナムを訪問したのは初。
- ・2016年12月15-16日、フィリピン・マニラにて、中比海上警察海上協力合同委員会の第1回準備会議を開催。

—注—

- 1 「中華人民共和国政府關於中華人民共和國領海基線的聲明」中華人民共和國國務院法制辦公室ホームページ、1996年5月15日。<<http://fgk.chinalaw.gov.cn/article/fgxwj/199605/19960500276656.shtml>>なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2017年1月15日である。
- 2 「中国政府就釣魚島及其附屬島嶼領海基線發表聲明」新華網、2012年9月10日。<http://news.xinhuanet.com/politics/2012-09/10/c_113025365.htm>
- 3 「12月国防部例行記者會文字實錄」中華人民共和國国防部ホームページ、2015年12月31日。<http://news.mod.gov.cn/headlines/2015-12/31/content_4634699_4.htm>
- 4 「2015年10月9日外交部發言人華春瑩主持例行記者會」中華人民共和國外交部ホームページ、2015年10月9日。<http://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1304598.shtml>
- 5 「2015年10月27日外交部發言人陸慷主持例行記者會」中華人民共和國外交部ホームページ、2015年10月27日。<http://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1309512.shtml>
- 6 「国防部新聞發言人楊宇軍就美國軍艦擅自進入我西沙領海發表談話」中華人民共和國国防部ホームページ、2016年1月30日。<http://www.mod.gov.cn/affair/2016-01/30/content_4638282.htm>
- 7 王鵬、繆新萍、張芹編著『管窺防空識別區』（北京：軍事科學出版社、2014年）、94-97頁。
- 8 王經國、李宜良「防空識別區并非領空的延伸」新華網、2013年11月26日。<http://news.xinhuanet.com/mil/2013-11/26/c_125765844.htm>
- 9 中華人民共和國国防部網「6月15日国防部新聞局答記者問」\2016年6月15日。<http://www.mod.gov.cn/info/2016-06/15/content_4675471.htm>
- 10 ニュージーランドでは拡大 ASEAN 国防相會議（ADMM プラス）の演習「海上の安全」及び NZ 海軍創設 75 周年國際艦隊觀閲行事に参加。
- 11 「中国的国土與資源」新華網、2003年1月19日。<http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-01/19/content_696029.htm>、および「473 万平方公裏的“藍色国土”同樣需要關注」新華網、2012年7月30日。<http://news.xinhuanet.com/politics/2012-07/30/c_123488012.htm>
- 12 中国の領海、排他的經濟水域などにかかる認識については、「長江口佘山島——領海基点 海運要道」『解放軍報』\2010年10月19日、「中国決定提交東海外大陸架画界案」『新京報』\2012年9月17日、および『管窺防空識別區』、39頁などを参照。
- 13 「中華人民共和國領海及毗連區法」『人民日報』、1992年2月26日。同法では、中国の領土として「台湾及び釣魚島（原文ママ）を含むその付屬する各島」、「東沙、西沙、中沙、南沙諸島」（第2条）を含み、中国領海内における外国商船の無害通航に対する通知、軍艦艇に対する許可（批准）を要求している（第6条）。
- 14 李國強「中国的南海訴求究竟是什麼」『國際先驅導報』\2012年3月9-15日、32頁、および軍敏「中国根拠南海断続線享有的權利」『中国党政干部論壇』2014年第7期（北京：中国共產党中央党校、2014年7月）、77-78頁、および国家海洋局海洋發展戰略研究所課題組編著『中国海洋發展報告（2015）』（北京：海洋出版社、2015年）、357頁参照。
- 15 彭美、師小涵、邢丹「中国海警局亮劍 中国海警局誕生 終結“五竜治海”」『人民文摘』（北京：人民日報出版社、2013年9月）、22-23頁。
- 16 「堅定不移沿着中国特色社会主義道路前進 為全面建成小康社会而奮闘」『人民日報』\2012年11月9日。
- 17 「習近平：進一步關心海洋認識海洋經略海洋 推動海洋強國建設不斷取得新成就」新華網、2013年7月31日、http://news.xinhuanet.com/politics/2013-07/31/c_116762285.htm。
- 18 「中華人民共和国政府關於菲律賓共和國所提南海仲裁案管轄權問題的立場文件」新華網、2014年12月7日。<http://news.xinhuanet.com/world/2014-12/07/c_1113547390.htm>
- 19 「深化改革 奮發有為 推動海洋強國建設不斷取得新成就」『中国海洋報』\2014年1月17日。
- 20 "China's New Spratly Island Defenses," Asia Maritime Transparency Initiative, 13 December, 2016. <<https://amti.csis.org/chinas-new-spratly-island-defenses/>>
- 21 「国防部：中国在南沙部署必要防禦設施正当合法」中華人民共和國国防部ホームページ、2016年12月15日。<http://www.mod.gov.cn/info/2016-12/15/content_4766858.htm>
- 22 中華人民共和國外交部網「2016年6月14日外交部發言人陸慷主持例行記者會」\2016年6月14日。<<http://www.mfa.gov.cn/nanhai/chn/fyrbt/t1372056.htm>>
- 23 Office of Naval Intelligence, "The PLA Navy: New Capabilities and Missions for the 21st Century," 11 April, 2015.

- <http://www.oni.navy.mil/Portals/12/Intel%20agencies/China_Media/2015_PLA_NAVY_PUB_Print.pdf?ver=2015-12-02-081247-687>、および各種公開情報を基に筆者推計。
- 24 中華人民共和国国務院新聞辦公室編『中国武装力量的多樣化運用』（北京：中華人民共和国国務院新聞辦公室、2013年）。<http://www.gov.cn/jrzg/2013-04/16/content_2379013.htm>
- 25 「12月国防部例行記者會文字實錄」中華人民共和国国防部ホームページ、2015年12月31日。
<http://news.mod.gov.cn/headlines/2015-12/31/content_4634699_4.htm>
- 26 国務院辦公厅「国家海洋局主要職責内設機構和人員編制規定」中華人民共和国中央人民政府ホームページ、2013年6月9日。<http://www.gov.cn/zwgk/2013-07/09/content_2443023.htm>
- 27 「国家海洋局設3箇海警分局負責海上維權執法 編制16296名」人民網、2013年7月9日。
<<http://politics.people.com.cn/n/2013/0709/c1001-22131129.html>>
- 28 「国家海洋局2015年部門預算」国家海洋局ホームページ、2015年4月17日、
<http://www.soa.gov.cn/zwgk/gkndbg/201504/t20150417_36857.html>、および「国家海洋局2016年部門預算」国家海洋局ホームページ、2015年4月15日。
<http://www.soa.gov.cn/zwgk/gkndbg/201604/t20160415_50972.html>
- 29 各種公開情報を基に筆者推計。なお近年、中国海警船の一部が海洋調査船や海南省三沙市の総合執法船等に改修、変更される事例もみられる。
- 30 「(两会授權發布) 国務院機構改革和職能轉變方案」新華網、2013年3月14日、
http://news.xinhuanet.com/2013lh/2013-03/14/c_115030825_3.htm。
- 31 「我国已成立中央海權辦公室」『烟台晚報』\2013年3月3日。
- 32 中国海警局が海上權益擁護・法執行を担当、国土資源部による管理、公安部による業務指導を受ける。国家海洋局海洋發展戰略研究所課題組編著『中国海洋發展報告(2014)』（北京：海洋出版社、2014年）、84-87頁。
- 33 「国務院辦公厅關於印發国家海洋局 主要職責内設機構和人員編制規定的通知」中華人民共和国中央人民政府、2013年7月9日。<http://www.gov.cn/zwgk/2013-07/09/content_2443023.htm、および「《国家海洋局主要職責内設機構和人員編制規定》公布」新華網、2013年7月9日、
http://news.xinhuanet.com/politics/2013-07/09/c_116466692.htm。
- 34 防衛省防衛研究所編『中国安全保障レポート2013』（防衛省防衛研究所、2014年）、12頁。
- 35 「中国已經建成全球最大的近海船舶監視網絡」環球網、2011年6月10日、
<<http://mil.huanqiu.com/china/2011-06/1749593.html>>、および「交通運輸部陳愛平常務副局長蒞臨中国海事局船舶動態監控中心指導工作」中華人民共和国上海海事局ホームページ、2011年11月10日。
<<http://www.shmsa.gov.cn/NewsContent.aspx?CatalogId=f608c0da-d233-45d3-8de1-949b2be13045&ContentId=e8472943-fc33-4c92-930c-d8d10bb52448>>
- 36 曹磊、周正宝「中国船舶動態監控中心落戶上海」東方網、2012年1月18日。
<<http://sh.eastday.com/qtmt/20120118/u1a955740.html>>
- 37 交通運輸部人事教育司「交通運輸部關於設立中華人民共和国上海海事局船舶動態監控中心等機構的批復」交人教函〔2014〕826号、2014年10月6日。
<http://zizhan.mot.gov.cn/zfxxgk/bnssj/rslds/201412/t20141230_1752879.html>
- 38 「上海海事局与華為技術有限公司簽署海事大数拠建設協議」中華人民共和国上海海事局ホームページ、2016年2月29日。
<<http://www.shmsa.gov.cn/NewsContent.aspx?CatalogId=bff573ab-069c-4ab2-b49b-07ca9297015c&ContentId=4f688d26-a681-468b-89a7-89abcc3b265a>>
- 39 「水上交通 用上“最强大腦”(走轉改·一線調查)』『人民日報』\2016年6月6日。
- 40 「中国海事系統今起推行智能化海事監管服務新模式」中国新聞網、2016年6月7日。
<<http://www.chinanews.com/gn/2016/06-07/7897068.shtml>>
- 41 黄河清「应对海上重大安全威脅，加速构建我国海上戰略預警体系」中国国防報編集部編『中国国防報：軍事特刊』（北京：中国国防報社、2014年12月2日）。
<http://www.81.cn/dblj/2014-12/03/content_6253561.htm>
- 42 「国務院辦公厅關於印發国家海洋局主要職責内設機構和人員編制規定的通知」(国辦發〔2013〕52号) 中華人民共和国中央人民政府網、2013年7月9日、
<http://www.gov.cn/zwgk/2013-07/09/content_2443023.htm>、『中国海洋發展報告(2014)』、94-101頁、および『中国海洋發展報告(2015)』、88-89頁。
- 43 詳しくは「尖閣諸島周辺海域における中国公船等の動向と我が国の対処」海上保安庁ホームページ参照。<<http://www.kaiho.mlit.go.jp/mission/senkaku/senkaku.html>>

- ⁴⁴ 「尖閣諸島周辺海域における中国公船等の動向と我が国の対処」海上保安庁ホームページ、2017年1月15日閲覧。<<http://www.kaiho.mlit.go.jp/mission/senkaku/senkaku.html>>
- ⁴⁵ 「中国武装力量的多様化運用」『人民日報』2013年4月17日。
- ⁴⁶ 曾建兵「福州市海上動員辦公室昨日正式成立 為全國首箇」福州新聞網、2015年12月30日。<<http://news.fznews.com.cn/fuzhou/20151230/56831893ca916.shtml>>
- ⁴⁷ 「三沙民兵瞪大眼睛巡南海」『中国国防報』2016年1月27日。
- ⁴⁸ たとえば、「三沙市推動軍警民連防機制 構建三線海上維權格局」中国新聞網、2014年11月21日などを参照。<<http://mil.chinanews.com/gn/2014/11-21/6803776.shtml>>
- ⁴⁹ 「2015年1月13日外交部發言人洪磊主持例行記者會」中華人民共和國外交部ホームページ、2015年1月13日。<http://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1227817.shtml>
- ⁵⁰ 同上、377-381頁。
- ⁵¹ その他、近年の海上法執行活動にかかる国際協力については『中国海洋發展報告（2014）』、101-103頁、および『中国海洋發展報告（2015）』、93頁参照。

第2章 米国の海洋安全保障政策カントリー・プロフィール

八木 直人

はじめに

本稿では、この「航行の自由」作戦の背景にある「海洋国家としての米国」を概観することによって、海洋安全保障政策の一端を探る¹。また、軍事組織と法執行の問題について、米国の伝統的な考え方である「民警団法」の側面から考察する。2015年10月以降、米国は海軍を実行者として南シナ海における Freedom of Navigation (FON) 作戦を定期的を実施し、一般に「航行の自由」と訳されるが、その概念はより広範である²。また、米国の権利として、1983年の米国の海洋政策から「航行及び上空飛行の権利」を規定している。FON 作戦実施の参考は、米海軍法務部ホームページにおいて各国の領海や排他的経済水域 (Exclusive Economic Zone : EEZ)、大陸棚等の海域設定、軍艦の領海内の事前通報義務等が整理され、1991会計年度以降のFONについては国防省のホームページで公開されている³。

1 「航行の自由」作戦の分析

(1) 報告書の概要

1992年2月、当時の国防長官チェイニー (Dick Cheney) は、大統領と議会に対し FY1991 (90年10月1日～91年9月30日) における「航行の自由 (Freedom of Navigation: FON)」作戦を報告した⁴。それ以降、ほぼ毎年 FON の対象国及びその理由を含んだ報告書が国防省から提出されている。その内容のうち、実施対象国と抗議の概要を年次毎にまとめたものが、巻末の図表であり、実施対象国、その理由及び抗議内容を記載している。

(2) FON 対象国と抗議内容

年度ごとの報告書からは、以下の特徴が指摘できる⁵。

ア UNCLOS 発効以前の主張

1990年代前半は冷戦終結期であり、新たな国際的制度である国連海洋法条約 (UNCLOS) 発効直前の時期である。FY1991 (1990.10-91.9) の報告書では、90年8月のイラク軍のクウェート侵攻、10月のドイツ統一、91年1月の多国籍軍の「砂漠の嵐作戦」等が背景にある。実施対象国は13ヶ国であり、その大部分が領海幅12NMの超過と直線基線の延長に対する抗議である。FY92、FY93は、軍艦の領海内航行に対する事前許可・通報に対する抗議が増加している。UNCLOSは73年の第三次国連海洋法会議に続き交渉を継続し、82年ジャマイカにおける最終議定書・条約署名会議で採択、84年までに159ヶ国が署名 (日

本は83年2月)し、94年11月に発効した⁶。これは海洋法の法典化として国際社会は歓迎したが、同時に、沿岸国管轄権が沖合に拡張され、公海の縮小という問題を内包した⁷。

米国は1994年のUNCLOS発効以前に、自国の主張を明確にし、権利を擁護するための活動としてFONを実施した。FY91の対象国はエクアドル、リベリア、ニカラグア等の途上国であり、その理由は12NMを超える領海幅の主張(ベニン、エクアドル、リベリア、ニカラグア、ペルー、シエラレオネは200NMを主張)への抗議、デンマーク、ハイチの長すぎる直線基線への抗議である⁸。米国の主張は、伝統的な公海自由の原則に基づき、「1982年の国連海洋法会議、法益のバランスに則り、世界中での航海及び上空飛行の自由に関する権利を主張し、実行」することである⁹。また、米国はUNCLOSに署名せず、深海底の開発等、先進国の利益や原則を棄損する複数の問題を提示した¹⁰。その方策は、以下の3項目である。①航海や上空飛行等の伝統的な海洋使用に基づく利益追求のための行動、沿岸国の権利の均衡。②海洋法会議の法益に基づく航海及び上空飛行の自由に関する権利の主張と実施。③200NMの排他的経済水域の設定宣言である。特にFY94報告では「機動性と海洋法」の節を設け、UNCLOSの発効に伴って沿岸国の権利が拡大し、米軍の機動性の低下と安全保障上の影響を懸念している。UNCLOS発効に伴い、米軍の行動の自由に制約が課されることが、最大の関心事であった。一方、FY91では湾岸戦争と重複する時期にも拘わらず、多国籍軍の一員であったデンマークの直線基線に対する抗議を実施し、同様に、日本に対してもFY99、FY10、FY12に直線基線に対する抗議を行っている。

イ 軍艦の領海内無害通航、ホルムズ海峡

FY92、FY93のFONの大部分は、領海内での軍艦の無害通航の制約への抗議である。オマーン及びイランはホルムズ海峡を自国領海と主張し、また、軍艦の無害通航に制約を加える意図を有している。同海峡は最狭部が21NMであり、12NM主張の両国の領海が重複している。オマーンは89年のUNCLOS批准に際し、無害通航を事前許可制、潜水艦の浮上を条件とし、同様にイランも軍艦に対する事前許可を宣言している¹¹。この両国に対して継続的なFONが実施され、対イラン20回、対オマーン15回と抗議が成されている。FY93報告書ではオマーンに対し、「国際海峡に対する通過通航ではなく無害通航」を主張している¹²。また海峡中央部には、海上における衝突の予防のための国際規則に関する条約(COLREG条約)に基づく分離通航帯がオマーン領海内に設定されている。国際海峡について、マゼラン海峡におけるアルゼンチンに対する行動とは量的な差異があり、「軍艦のマゼラン海峡、領海通過に先立つ通報」への抗議は2008年以降4回のみである¹³。

ウ 原子力関連艦艇への制限

FONは、領海内に原子力関連の制約を課する国に対して実施されている。対象国は、ジ

ブチやイエメン、エジプト、マレーシア、モルジブであり、最も継続的な抗議対象となっているのはマレーシアである。各国の原子力規制の時期と FON 実施時期には、明確な関連性がない。例えば、エジプトの場合 83 年の UNCLOS 批准時、軍艦、原子力推進艦艇、核物質搭載艦船及び汚染・危険物搭載艦船は領海内の無害通航に関し事前許可を求めた。これに対し、米国がエジプトに実施した FON は 1993 年からであり、原子力関連の規定への抗議、と明示したのは 2000 年以降である¹⁴。イエメンは 67 年以降、バブ・エル・マンドブ海峡を含む領海内の通過に際し、外国軍艦及び原子力推進艦艇の事前許可を宣言していた。米国の FON は FY95 に実施され、原子力関連規定への抗議、と明示したのは FY99 である¹⁵。マレーシアは 1996 年、UNCLOS 批准時に原子力推進艦艇、核物質積載艦船に、領海侵入許可制度を宣言したが、米国は FY07 に FON を実施した¹⁶。全体を通じ、米国は、国際海峡を重視しており、マラッカ海峡に接するマレーシア、地中海とインド洋を結ぶスエズ運河、紅海（バブ・エル・マンドブ海峡）に接するエジプト、ジブチ、イエメン等が対象とされ、戦域間移動における国際海峡通過への制約に反応している。

エ 戦略的意図の反映（対象国及び頻度）

図表の集計から、FON 対象国は 57 ヶ国、期間 25 年であり、合計 316 回の実施が確認される。上位 10 ヶ国—イラン、フィリピン、カンボジア、インド、モルジブ、オマーン、中国、インドネシア、マレーシア、ビルマーに対象国が限定されて行くのは、2000 年代中盤以降である。そこには世界システムの構造的変化や米国優位の相対的低下等の要素が考えられる。90 年代中盤までは、単極かつ圧倒的優位の時代であり、海洋に関する原則の主張が明確に反映されている。しかし、9.11 後のアフガニスタンやイラク戦争を経て、多極化やパワーシフトに従い、特定の地域や国家を意識した戦略的・政策的 FON に移行している。例えば、中国に対しては FY06 までは数年間の間隔が認められるが、FY07 以降、毎年実施され、アジア回帰やインド太平洋重視のシフトが考えられる¹⁷。

2 南シナ海における FON

南シナ海は、「世界経済の人口学的中軸」（demographic hub）と言われ、米国が公海上で追求する「航行の自由」の重要性が一段と強調されている。公海における航行の自由は経済的理由だけでなく、米国の軍事力の海外展開にとって極めて重要である¹⁸。中国は、近年、南シナ海において人工島の建設と軍事基地化を進め、沿岸国であるベトナムやフィリピンから抗議されていた。また、米国内でも、中国の一方的現状変更を懸念する傾向にあった。オバマ政権は中国との関係を重視し、2012 年以降、当該海域における FON を控えていたが、南シナ海の現状から 15 年 10 月には FON 作戦の実施に踏み切った¹⁹。それ以前の

状況は、次のとおりである。

- ① 15年2月、南シナ海での埋立て状況の世界的報道。
- ② 15年5月、米CNNテレビの南シナ海報道(米海軍P8哨戒機に同乗)。
- ③ 5月30日、シャングリラ・ダイアログ(シンガポール)において、カーター国防長官が埋立ての即時中止を要求。米軍のFON・上空飛行の権利行使の主張²⁰。
- ④ 6月8日G7サミットにおいて、「東シナ海及び南シナ海での緊張を懸念し…現状変更を試みる一方的行動に強く反対する」との宣言²¹。
- ⑤ 7月24日、ハリス米太平洋軍司令官が中国の現状変更を非難し、ファイアリー・クロス礁の戦闘機格納庫の建設、3000m級の爆撃機用滑走路等に警告を発する。
- ⑥ 8月11日、ASEAN地域フォーラムにおける「航行の自由と上空飛行の自由」に関する議長声明を発表した²²。
- ⑦ 9月、米上院軍事委員会でのハリス司令官の証言に対し、2012年以降のFON未実施についてマケイン議長が「暗黙の認知に繋がる危険な政策」と警告した。
- ⑧ 9月25日、ワシントンにおける米中首脳会談において、オバマ大統領が南シナ海の現状変更の停止を要求したが、習近平国家主席が「中国の領土」と拒否した。
- ⑨ 10月、米国はFON作戦の実施を関係各国に通報。

10月26日、米海軍イージス駆逐艦ラッセンはフィリピン西方、スビ礁周辺海域でのFONを実施したが、公式発表は皆無であった。翌27日、サリバン上院議員は米上院軍事委員会の公聴会において、FON作戦の実施について質問したが、カーター長官は「貴方が新聞で読んだ事は事実」と間接的な表現で認めたに留まっている。11月に実施された東南アジア諸国連合(ASEAN)の首脳会議議長声明では、南シナ海の現状について「増加する軍事アセットと軍事的哨基地の拡大」について、首脳間の危機意識の共有が表明された²³。

12月にはオーストラリア軍のP-3C哨戒機がFON飛行を実施、豪国防省は地域の安全保障と安定化のための「日常的海上パトロール(routine maritime patrol)」と説明している。16年1月には、米駆逐艦カーチス・ウィルバー(USS Curtis Wilbur)がパラセル諸島トリトン島の12NM内を航行した²⁴。5月には米ミサイル駆逐艦ウィリアム・P・ローレンス(USS William P. Lawrence)がファイアリー・クロス礁の12NM内を航行した。7月12日には、国際仲裁裁判所が中国の九段線の主張の法的根拠を否定する判決を下している。

これまで見たように、FONは米国の国益として、歴史的に広く認識が共有されるようになった。FON作戦の目的は、国際制度に関する米国の立場の主張である場合、或いは特定の国家の行動に対する抗議等、様々な意味を有している。その効果については、即効性ではなく、多角的な分析に基づき、米国海洋政策の一貫性の表明として評価する必要がある。

3 海洋国家米国の発展と「航行の自由」概念

米国は建国以来、「海洋の自由を死活的な国益」と認識し、海軍の使命を「大西洋、地中海における商船の保護」と規定してきた。独立戦争時（1775年）、大陸会議は大陸海軍創設を承認し、27隻の艦艇を保有した。独立戦争期間を通じ、海軍は独立戦争遂行に寄与したが、独立戦争の勝利が確定すると大陸海軍は解体され、1785年までに艦艇はすべて売却された。独立後、憲法制定の議論を通じ、米国の海洋国家としての進路を求めたのがハミルトン（Alexander Hamilton）であり、通商国家としての発展と海軍の建設、また、造船所や軍需工場、沿岸部の要塞に言及した。1794年には海軍法（Naval Act of 1794）が成立し、フリーゲート艦6隻の建造が開始された²⁵。フランスとの紛争の間（1798-1800年）に米海軍は商船改造を含め、49隻の軍艦を保有し、米英戦争（1812-15年）では、英国の通商破壊や五大湖での戦闘を通じ、戦争の早期終結に貢献した。ナポレオン戦争後、西洋列強は協調体制を共有し、18世紀後半から19世紀は英国の海上覇権が確立し、米海軍は南北戦争期を除き衰退の途を辿った²⁶。ローズヴェルト大統領は「海洋国家アメリカ」を強く信奉し、大統領就任時（1901年）の海軍力世界第5位から8年後には世界第2位にまで成長させ、「現代海軍の父」と称された。同様の思想はウィルソン大統領の14ヶ条の平和原則にも示されており、「絶対的な航海の自由」を万国共通の原則として、第1次世界大戦参戦の意義を説明した²⁷。戦間期には、海洋秩序構築のため、海軍軍縮条約等の諸条約を締結した。第2次大戦参戦3か月前、ローズベルト大統領は炉辺談話で「海軍や航空機による哨戒…海洋の自由という米国の政策遂行（duty of maintaining the American policy of freedom of the seas）」と海洋の自由が、米国の死活的国益であることを国民に説明した²⁸。

このように歴史的な背景を持つ「海洋の自由」「航行の自由」原則に基づき、米国は第2次大戦後、「国際法に基づき全ての国家が有する航海及び上空飛行の自由と権利」を擁護し促進するための非公式プログラムを実施してきた。その目的は歴史的水域の確認や領海基線の適正化、軍艦の無害通航の容認等であり、反面、航行の自由を阻害する規制に対する拒否の主張を海軍が行ってきた。1960年代には、ソ連海軍の拡張と共に、ソ連艦艇の活動が増大し、米海軍艦艇に対する危険行為が増加、時に衝突事故が生じた²⁹。洋上における米ソ艦艇による緊張関係の頂点は、キューバ危機である。1962年のキューバ危機に際し、米海軍が海上阻止活動を実施—戦争行為に含まれる「封鎖」（blockade）ではなく、検疫・隔離を意味する“quarantine”と呼称—、商船のみならず、潜水艦の位置局限と強制浮上等、海上における圧倒的な優位（制海）によって危機を収束した。ケネディ大統領は1963年、米空母艦上で「キューバ危機が示す様に、制海とは安全保障を意味し、制海が平和をもたらし、制海こそが勝利へと導く」と演説した³⁰。このフレーズは現在でも米海軍でも継承

されており、2010年公表の戦略文書でも強調されている。キューバ危機後の1967年5月、日本海で日米共同訓練実施中の米駆逐艦ウォーカーとソ連駆逐艦の衝突事故が発生した。機動部隊の1艦であったウォーカーは、5月10日と11日の2日間に、それぞれ別のソ連艦艇と衝突した。この事態について、米国議会は、個艦防御のための武器使用を含む特別のガイダンスの必要性を認めた。1970年9月のヨルダン危機に際しては、レバノン沖の米ソ艦艇が、相手方航空機にFCS（射撃指揮装置）レーダーを照準する事態が生じた。このような状況下、偶発事故の回避を目的に米ソ海上事故防止協定(Incidents at Sea Agreement: INCSEA)交渉が開始され、1972年モスクワでの米ソ首脳会談において調印された³¹。その結果、米ソ間では、不測事態の生起や意図しないエスカレーションの危機を回避しようとする共通認識が成立し、やがて各国海軍に共有される認識となるのである。

一方、1979年頃には、国際社会が従来の国際法概念とは異なる海洋での規制強化を主張し、カーター政権が公式に「航行の自由プログラム (Freedom of Navigation Program)」を政策化した。このプログラムは、外交と作戦行動の整合が原則となっている。米国は歴史的に海洋及び航行の自由を死活的国益と捉え、それを害する行為を排除する活動を続けてきた。その系譜の中で、特に国際法的主張を持つ作戦行動をFONと命名し、実施する一方、この種活動に伴う危険に関し、予測不可能な事態へのエスカレーション防止のため、INCSEA等の制度化も進めてきたのである。

4 民警団法と海軍／沿岸警備隊：武力集団と法施行の問題

周知のとおり、民主主義国においては、軍隊に対する適切なシビリアン・コントロールの原則が確立している。米国においても独立以来の伝統として、軍隊は主として対外的な脅威に対処し、国内の治安維持等（災害対処を含む）は民警団が対応する原則が確立していた。歴史的には、南北戦争後、「民警団法 (The Posse Comitatus Act: PCA)」が制定され、軍隊が法執行や治安維持に従事する場合の規定を制限的に定めている。当初、PCAは海軍や海兵隊、沿岸警備隊の活動に言及せず、適用外と考えられていた。1982年以降、国防省はPCAの禁止事項を海軍と海兵隊に拡大した。戦時においては、沿岸警備隊は海軍の一部として活動するが、平時は国土安全保障省の管轄下であり、法執行の職務に従事する。沿岸警備隊が海軍の任務を遂行中一概ね、戦時の場合—には、海軍の命令に従うが、国土安全保障省における平時の勤務においてはPCAの適用を受けない（合衆国法典第14編第3条）。しかし、海軍の戦闘任務に従事する場合には、PCAの対象となり制限されることになる。

国防総省の顧問のウィリアム・タフトは、1979年の議会の公聴会で、PCAの伝統と実効

について証言した。それは、民主主義国における政軍関係の一端を表すものであり、その趣旨を以下に紹介する。PCA は、英米の政治的な伝統であり、文民が制定した法律の執行に軍隊を使用すれば、文民と軍隊の双方の利益を害することになる。「PCA の制定者は、文民を統治するための極めて制限された軍隊の使用でさえ、不幸な結果が予測されるとしている。また、文民の問題に軍隊を関与させることは、国防に必要な資源を浪費させ、同時に、軍隊の国を守る能力を害する。したがって、軍隊は通常、文民での対応が不可能な重大な場合のみに法律を執行するために用されるべき」と警告している³²。このことは、薬物やテロリズムへの対処や違法な移民の取り締まり等の問題にとって、重要であり、長期的な解決策を必要とする。しかし、その問題解決を軍事領域に委任すれば、将来的に、軍隊の能力を衰退に導くだけでなく、文民の法律執行機関の能力を阻害し、最終的には国力を衰退に導く結果となることが懸念される。

図表：FON 実施集計表

FY 国名	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	2000- 2003	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	合計	主な抗議理由		
イラン		○	○		○	○	○	○	○	○															20	基線・許可	
フィリピン		○	○	○	○	○	○	○	○	○																19	基線・群島水域
カンボジア		○	○	○	○	○	○	○	○	○																16	基線・安全
インド		○	○	○		○	○	○	○	○																16	EEZ軍事・承認
モルジブ		○	○	○	○	○	○	○	○	○																16	EEZ・原子力
オマーン		○	○	○	○	○	○	○	○	○																15	ホルムズ海峡
中国		○	○	○		○																				14	基線・許可・EEZ
インドネシア																										13	群島水域・通報
マレーシア																										13	原子力・EEZ
ビルマ	○	○	○	○		○	○	○	○	○																12	基線・安全
エクアドル	○	○	○	○																						11	領海幅
ベトナム																										10	基線・許可
スーダン		○	○	○	○	○	○	○	○	○																8	許可・安全
リビア																										7	シドラ湾
バングラデシュ																										6	基線・安全
ジブチ		○	○	○	○	○	○	○	○	○																6	基線/原子力
エジプト																										6	基線/原子力/許可
リベリア	○	○																								6	領海幅
ソマリア		○	○	○	○																					6	領海幅
台湾											△	○														5	FY2000は中国に分類
アルジェリア		○																								5	許可
イエメン																										5	許可/原子力
アルバニア																										4	許可
アルゼンチン																										4	マゼラン海峡通報
エルサルバドル																										4	領海幅
マルタ																										4	許可/通報
ニカラグア	○																									4	領海幅
パキスタン		○																								4	安全海域
ペルー	○																									4	領海幅
シリア	○																									4	領海幅/許可
ブラジル		○																								3	EEZ制限
日本																										3	基線
シエラレオネ	○																									3	領海幅
スリランカ																										3	安全海域/許可
UAE																										3	許可/安全海域
ベネズエラ																										3	安全海域
クロアチア																										2	許可
キューバ																										2	公航空機飛行
ドミニカ	○	○																								2	基線
モーリタニア																										2	基線・通過通航
ナイジェリア		○	○																							2	領海幅
ルーマニア																										2	許可
サウジアラビア																										2	基線/安全海域
セーシェル																										2	許可/通報
スウェーデン																										2	許可
タイ																										2	基線
アンゴラ	○																									1	領海幅
ベニン	○																									1	領海幅
カメルーン	○																									1	領海幅
カーボベルデ																										1	許可
コンゴ																										1	領海幅
デンマーク	○																									1	基線
ハイチ	○																									1	基線
ケニア																										1	基線/歴史的主張
パナマ																										1	領海幅
韓国																										1	基線
トーゴ																										1	領海幅
57ヶ国	13	19	17	14	12	14	21	27	26	15	21	7	6	5	8	9	11	12	15	12	12	10	11	316			

- 凡例
- 領海幅 : 領海幅が12NMを超える主張
 - (直線)基線 : excessive straight baselines
 - 許可 : Prior permission for warships to enter 12 nm territorial sea
 - 安全 : Security Zone設定等
 - 群島 : Archipelagic sea lanes passage
 - EEZ : EEZ内での軍事的活動、演習等の制限、通報義務等
 - 原子力 : 原子力推進艦艇の領海内侵入の許可、通報、禁止等の義務

出所：石原 敬浩 「米国にとっての航行の自由 (Freedom of Navigation)」、『海幹校戦略研究』 特別号 (通巻第12号) 2016年11月、71頁。

—注—

- 1 前回、平成27年度『カントリー・プロフィール』において、グローバルな戦略展開に関わる海洋安全保障政策として、「航行の自由」作戦を検討した。本章は、本報告書の他の章と異なる構成となっているが、米国の海洋法解釈、海洋安全保障政策、各国との関係、海上警備体制など研究対象となっている要素を、航行の自由作戦、海洋国家としての米国を中心とした分析において、それぞれ明らかにする。
- 2 U.S. Department of Defense, “Freedom of Navigation Program Fact Sheet,” March 2015, Historical Background.
3 *Maritime Claims Reference Manual*, US Navy Judge Advocate General’s Corps HP,
4 http://www.jag.navy.mil/organization/code_10_mcrm.htm: Under Secretary of Defense for Policy,
5 *DoD Annual Freedom of Navigation (FON Reports)*.
なお、本稿は、以下の文献に多くを依拠している。
石原 敬浩 「米国にとっての航行の自由 (Freedom of Navigation)」、『海幹校戦略研究』 特別号 (通
6 巻第12号) 2016年11月、64-85頁
7 Secretary of Defense, Dick Cheney, “Annual Report to the President and the Congress, UA 23. .A4711 1992 c.2,
8 “February 1992.
9 Under Secretary of Defense for Policy, DoD Annual Freedom of Navigation (FON Reports). 各年度国防報告は、米国防省ホームページ参照。Historical Office, Office of the Secretary of Defense.
10 <http://history.defense.gov/Historical-Sources/Secretary-of-Defense-Annual-Reports/>
11 「海洋の国際法秩序と国連海洋法条約」、外務省、平成26年10月1日
12 池島大策「国連海洋法条約への参加をめぐる米国の対応」、『米国内政と外交における新展開』、日本
13 国際問題研究所、平成25年3月、148-149頁
14 FY1991 報告 (Dick Cheney, “Annual Report to the President and the Congress, UA23.A4711.1992.C.2,”
15 February, 1992, p78.
16 FY1991 報告, p77.
17 石原 敬浩 「米国にとっての航行の自由」73頁
18 中谷和弘 「ホルムズ海峡と国際法」 『東京大学法科大学院ローレビュー Vol.7』2012年9月、
19 179-181頁
20 FY1993 報告
21 石原敬浩 「米国にとっての航行の自由」67-69頁
22 FY2000-2003 報告、本報告書は単年度ではなく、3年間分がまとめられている。
23 FY1999 報告
24 FY2007 報告
25 石原敬浩 「米国にとっての航行の自由」77-78頁
26 高木誠一郎、「米国の南シナ海・東シナ海政策」、『米国内政と外交における新展開』、日本国際問題研
27 究所、平成25年3月、98頁
28 Michael J. Green, Bonnie S. Glaser, Gregory B. Poling
29 “The US Asserts Freedom of Navigation in the South China Sea,” CSIS HP, Oct 27, 2015 ; 石原敬浩 「米
30 国にとっての航行の自由」79頁
『読売新聞』2015年5月31日
外務省 HP、「2015 G7 エルマウ・サミット首脳宣言 (仮訳)」、平成27年6月8日
『読売新聞』2015年8月12日
『朝日新聞』デジタル、2015年11月23日
Ankit Panda, “South China Sea: US Navy Destroyer Asserts Freedom of Navigation Near Fiery
Cross Reef,” *The Diplomat*, May 10, 2016
阿川 尚之「海洋国家アメリカの夢」、田所 昌幸／阿川 尚之編 『海洋国家としてのアメリカ』 千
倉書房 2013年 3-13頁。
岩松久「米国海軍」、『アメリカ国防・軍事政策史』(日本国際問題研究所 昭和58年)88頁。
U.S. Department of Defense, “Freedom of Navigation Program Fact Sheet,” March 2015, Historical
Background
Ibid.,
David N. Griffiths, “Catalyst for Confidence: 25 years of INCSEA”
原文では、“Events of October 1962 indicated, as they had all through history, that control of the sea means
security. Control of the seas can mean peace. Control of the seas can mean victory.”

- ³¹ 米務省 HP、“Agreement between the Government of The United States of America and the Government of The Union of Soviet Socialist republics on the Prevention of Incidents On and Over the High Seas”, また、海上事故防止協定については、高橋弘道「海軍軍備管理論」、防衛研究所 研究資料 99RO-6H、1999年、2-3 頁
- ³² 清水隆雄 「米国の国内出動：民警団法とその例外」 『レファレンス』 2007年8月 14 頁及び 24 頁。また、タフトの原文は以下のとおり。
Matthew Hammond, “The Posse Comitatus Act: A Principle in Need of Renewal,” *Washington University Law Review*, January 1997 (Vol.75), pp953-984.

第3章 インドの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール

伊藤 融

1. 海洋法の解釈

インドは、地政学上、「海洋国家」と「大陸国家」の双方の自己認識を有してきた。国土の南半分がインド洋に突き出し、シーレーンの要に位置する一方で、国境の北半分は、6カ国と陸で接し、このうち中国、パキスタンとは未解決の国境問題をめぐって実戦を交えてきた。インドにとっての安全保障上の関心はもっぱら陸上からの脅威に向けられ、インド軍の人員・予算も陸軍に偏重してきた¹。しかし近年の国力増大に伴い、徐々に「海洋国家」としての認識が強まる傾向がみられる。

1947年の独立当時のインドは、自らの領海を3海里と限定的に規定するのみで、その他の権利を主張することはなかった。しかし世界各国の動向に合わせる格好で、1950年代半ばに入るとインドは権利拡大を主張するようになった。55年には、距離は明示しないものの、大陸棚の排他的主権を宣言し、56年には領海を6海里まで延長するとともに、その領海から100海里を漁業水域としたほか、接続水域も設定した。

領海における無害通航権についても、当時のインドは強い制限を求める側に立っていた。1958年に開催された第一次国連海洋法会議（UNCLOS I）においてインドは、外国軍艦の領海通航に関しては、当該沿岸国の事前許可が必要だとした。結果的にこの主張は受け入れられなかったため、インドはUNCLOS Iで採択されたジュネーブ海洋法4条約の批准を拒否したのである。

ところが、1960年代に入ると、インドはしだいに海洋国家として「航行の自由」に対する関心を抱くようになったとされる。そこで外国軍艦の通航に関しても、沿岸国への「事前通知」のみで良いという、より柔軟な立場に転換した。

それでも、インドは海洋における自由拡大の方針を躊躇せず貫くわけにはいかなかった。第1の理由は対立するパキスタンの動向である。1965年の第二次印パ戦争の後、66年にパキスタンが領海を12海里に延長すると、インドもその翌年、これに追随して対抗した。地域の厳しい対立状況が、海洋政策を規定したのである。

第2は、インド洋における資源の発見と開発技術の進展である。1970年代初めまでには、インドはインド洋においてマンガン団塊の科学調査を開始したほか、ボンベイ沖などで石油・ガスを発見していた。こうした経済的利得確保への期待感が、非同盟運動のリーダーとして、資源ナショナリズムの基調に沿うかたちで、海洋の経済的主権をインドに認識さ

せたものと考えられる。

1973年から10年に及んだ第三次国連海洋法会議（UNCLOSⅢ）は、12海里の領海に加え、200海里の排他的経済水域（EEZ）設定など、おおむね当時のインドの立場と合致する成果をもたらした。とはいえ、外国軍艦の領海通航に関しては、「事前通知」は必要だと主張したものの、受け入れられなかった。UNCLOSⅢでの議論が展開するなか、インドは1976年に「領海、大陸棚、EEZ、その他水域に関する法」を制定し、民間船舶に関しては無害通航権を認めるものの、軍艦については「事前通知」の必要性を明記した²。なお、パキスタンを含むインド近隣国も同様の立場を表明している。

1976年の国内法はさらに、インドの平和、秩序、安全の利益を守る必要がある場合には、外国船の通航を差し止める可能性があるとしているほか、EEZに関しても「航行の自由」がインドの利益に反しないことを求めている³。こうした姿勢がより明確にされたのは、国連海洋法条約を批准する際にインドが同条約310条に基づいて行った宣言であろう。ここでは、EEZと大陸棚における軍事演習・機動を沿岸国の同意無しに行うことは、同条約上、認められていないとの解釈が示されている⁴。インドはこのように、軍艦の通航や活動に対しては、相当制約的な立場に立っている。

UNCLOSⅢでインドは、戦略的に今日ますます重要性を増すアンダマン・ニコバル諸島について、ティンディグリー海峡の通航権をコントロールすることを目論み、条約上の「群島」とするよう求めたが、これも受け入れられることはなかった。

2. 海洋安全保障政策

（1）海軍・沿岸警備隊の態勢

インドはUNCLOSⅢでの議論の過程で、EEZ設定の動きが見えはじめると、上述した国内法の制定に加え、世界で12番目の広さを誇るEEZをどのように守るかを検討するようになった。主導したのは海軍である。1974年、海軍本部は政府に対し、アメリカ沿岸警備隊のような武装組織を創設すべきだと提言した。この結果、「領海、大陸棚、EEZ、その他水域に関する法」制定の翌年の77年には暫定的な沿岸警備隊が組織され、78年に「沿岸警備法」を制定して今日に至るインド沿岸警備隊が発足した。インド沿岸警備隊は、国防省の傘下にあり、有事の際には海軍の指揮下に入ることになっている。

その海軍は、伝統的に「アデン湾からマラッカ海峡まで」のインド洋を自らの海域とみなしてきた。しかし実際上は、冷戦期にはディエゴガルシアに基地を持つ米国が圧倒的な影響力を誇る一方、インドはもっぱら、中国、パキスタンという陸上の脅威への対処に関心が注がれてきた。人員、予算、装備のあらゆる面で海軍は日陰の存在に甘んじてきたの

である。

この状況を変えた第一の要因は、1991年のインド経済の自由化に求められよう。それまでの内向きの社会主義的経済体制から脱却したインドは、西側先進国、ASEAN等との貿易量を拡大し、成長軌道に乗り始めた。その結果として、国内のエネルギー需要も急増し、石油・天然ガスの輸入量も拡大した。シーレーンの重要性がこれまで以上に高まったのは、いうまでもない。第二には、とくに2000年代半ば以降顕在化した、中国のインド洋進出がある。いわゆる「真珠の首飾り」政策により、中国が軍事用にも転用可能とみられる大規模な港湾をインド周辺国に建設していることは、「インド包囲網」と認識された。そこでインドとしても、これへの対抗策の必要性が語られるようになったのである。

こうした環境変化のなか、インド海軍は、2007年、3軍のなかで初めてとなる戦略文書、『海洋利用の自由—インドの海洋軍事戦略』⁵を作成・発表する。海軍は、空母を含めた軍事力増強により、「ブルーウォーター・ネイビー」へと飛躍する必要性が論じられるようになり、予算も大きく増額されつつある。

(2) 領有権問題への対応

沿岸警備・海軍力の増強は、このようにテロリスト侵入阻止やシーレーンの安全確保、さらには中国の進出に対する巻き返し、グローバル・パワーとしての野心といった意味合いが強いものと考えて良いであろう。なるほどインドは陸上のみならず、海上においても周辺国との間に領有権問題を抱えてきた。しかし、いずれについても、力による解決を図ったことはない。

スリランカとの間で懸案となっていたカチャチャイブ (Katchatheevu) 島の領有権問題については、1974年に当時のインディラ・ガンディー首相が、戦略的見地から譲歩し、スリランカの領有を認めることで解決した⁶。スリランカのほかに、インドは、インドネシアやモルディブ、タイ、ミャンマー等との間で海上に関する境界線問題を協定によって解決してきた。また、バングラデシュとの間で係争となっていたベンガル沖海域の領海に関しては、2014年、25,602平方kmの大半にあたる19,467平方kmをバングラデシュとするハーグ常設仲裁裁判所の裁定をインドが受け入れるかたちで決着した。

残る未解決の海上国境は、パキスタンとの間に存在するサー・クリーク (Sir Creek) と呼ばれる湿地帯である。しかしこれに関しても、印パ間の対話枠組みによる解決が模索されてきており、インドは、少なくとも海上の係争事項に関しては、力ではなく、政治的または司法的解決を追求してきたと結論づけることができる。

(3) 南シナ海問題への対応

この基本方針は、自らが直接の当事者ではない南シナ海をめぐる対立についても一貫し

ている。インドは領有権問題に関しては、中立的立場を維持しつつも、近年ますます中国が攻勢を強めるなかで、「平和的手段による解決」を強調するとともに、そこでの「航行の自由」や「上空通過の自由」の重要性を謳うようになっている⁷。

2016年7月12日に仲裁裁判所から示された南シナ海をめぐる裁定に対するインドの反応は、より明確なものであり、かつ迅速であった。インド外務省は、判決からわずか数時間後には、「インドは国連海洋法条約に明白に反映されている国際法の原則に基づき、航行・飛行の自由と円滑な通商を支持する」との声明を発表し、日米と完全に足並みをそろえ、判決を支持する姿勢を鮮明にした⁸。さらに翌々日の14日には、パリカル国防相が訪印中の中谷防衛相と会談し、その後の共同プレスリリースには、印中双方が、「南シナ海に関する仲裁手続に関する仲裁判断に留意し、全ての締約国が国連海洋法条約を最大限尊重することを強く求めた」との文言が盛り込まれ、中国に裁定受け入れを迫ることで一致した⁹。

中国の反論に理解と支持を表明したパキスタンとはまったく対照的な今回のインドの反応は、以下の3点から説明できよう。

第1に、海洋における法と秩序を遵守するというインドの一貫した立場である。前述したように、ちょうど2年前に、インドはバングラデシュとの海域紛争について、裁定を受け入れたという「実績」がある。

第2に、南シナ海の戦略的重要性に対する認識の高まりがある。インドの海洋上の関心は伝統的に「アデン湾からマラッカ海峡まで」のインド洋とされてきた。しかし2010年代に入り、インドはベトナム沖の海底油田の調査を始めるとともに、艦艇の寄港、防衛協力を活発化するなど、いまや南シナ海は交易の面でも、資源の面でも、もはや無視し得ない海域とみなされ始めている。日印防衛相共同声明には、「インド洋と太平洋をつなぐ海域の安全と安定がインド太平洋地域の平和と繁栄に不可欠」との文言が盛り込まれた。それは事があれば、インドはベトナムを支持するとのメッセージだとみる識者もいる¹⁰。

第3は、対中政策上の駆け引きである。裁定直前の6月にソウルで開催された原子力供給国グループ(NSG)総会で、インドは自らの加盟を申請した。しかし、中国は、パキスタンへの配慮から、核不拡散条約(NPT)非加盟国の参加に難色を示し、インドの加盟を阻止した。これを受け、インド国内では対中強硬策の必要性が論じられるようになり、そのことも今回の明確な反応につながったものと考えられよう。

3. 海上警備態勢

(1) 現在の3層構造と政策調整機関

インドの海上警備態勢はきわめて複雑である。関係する機関は、海軍、沿岸警備隊、税

関、情報機関、港湾管理機関、内務省、海運省（Ministry of Shipping）などに加え、連邦制のもとで、沿岸州政府の海上警察（Marine Police）など15ほどに及ぶ。警備実務の全般的な責任は、海軍が担うことになっているが、排他的経済水域の200海里までは沿岸警備隊の、また領海内の12海里までは海上警察の任務でもある。

政策調整の最高機関は、内閣官房長官（Cabinet Secretary）¹¹を長として、国防省、外務省、内務省、海運省、農業省、石油・天然ガス省、海軍、沿岸警備隊、国家安全保障会議事務局、情報局、沿岸州・連邦直轄地首席次官などで構成される「海洋・沿岸安全保障強化委員会（NCSMCS: National Committee on Strengthening Maritime and Coastal Security）」となっている。

（2）テロ事案と態勢の変化

こうした態勢の形成は、2つのテロ事案が転機となった。最初の事案は、1993年のボンベイ（現在のムンバイ）連続爆弾テロである。この事件に使用された爆発物が海上から密輸されたものであることが判明したのを受け、海軍は沿岸警備隊とともに、パキスタンに近いインド北西部海域で、「スワン作戦」と称する哨戒活動を実施した。さらに、沿岸各州に海上警察を設置すべきであるとか、海洋安全保障を束ねる機関として、海洋安全保障顧問（海軍中将）を長とする海洋安保諮問機関を設置すべきだといった議論もあったが、この時点ではまだ、真剣な政治課題として取り上げられることはなかった。

そうしたなかで発生したのが、2008年のムンバイ同時多発テロである。テロリストたちが、パキスタンのカラチからボートに分乗して大商業都市ムンバイに上陸するのを阻止することができなかったという事実は、海上警備に決定的な衝撃を与えた。

この事件を契機として、沿岸警備隊は領海内の沿岸警備の権限を付与された。また連邦政府は沿岸各州に対し、海上警察の設置を義務づけた¹²。これにより、現在に至る海軍・沿岸警備隊・海上警察の3層からなるスキームが確立された。さらに、内務省の財政支援により各州が地元漁船を活用したパトロールを開始するとともに、すべての船舶に対し、登録と航海・通信設備を設置するよう推進した。また漁民に対してはIDカードを発行する体制を整え、沿岸住民から異変に関する情報をいち早く収集するよう求めることにした¹³。

（3）実態の遅れ

しかし、実態は万全な態勢とは言いがたい。まずは役割の拡大した沿岸警備隊からみてもよい。沿岸警備法第14条によれば、その元来の任務は、a)人工島など海洋関連施設の安全と保護の確保、b)漁民保護、c)海洋の環境保全、d)密輸対策の支援、e)「領海、大陸棚、EEZ、その他水域に関する法」の施行、f)海洋における生命と財産の安全や科学データの収集等、その他の問題と多岐に及ぶ¹⁴。

組織的には、ニューデリーに司令部本部が置かれ、北西部（ガンディナガル）、西部（ムンバイ）、北東部（チェンナイ）、東部（コルカタ）、アンダマン・ニコバル諸島（ポートブレア）の5管区の下、2016年時点で14の地区（district）本部に分けられている。さらに拠点として、50カ所ほどの沿岸基地、航空基地を有する。

しかし要員は1万人ほどに過ぎず、装備の面でも広大なインドの領海やEEZの安全を確保するにはほど遠い。ムンバイ同時多発テロ事件を機に、沿岸警備の強化が図られ、人員・装備の拡充が謳われてはいる。2008年当時65隻に過ぎなかった艦艇は2014年には100隻を超え、2020年までに艦艇150隻、航空機100機の体制を目指すという¹⁵。この組織の長たる沿岸警備隊長官には、これまで海軍から中將が送り込まれてきた。しかし設立から40年近く経った2016年2月、ようやく生え抜きの長官が就任するに至った。これについては、隊員の士気向上につながると期待する声がある一方、海軍と沿岸警備隊との間での政策調整に支障が出るのではないかと懸念する向きもある¹⁶。

次に、沿岸各州に設置された海上警察の実態はどうであろうか。こちらについては、沿岸警備隊以上に、予算・人員・訓練・装備とも不足している。とくにテロの大きな被害を受けてきたムンバイを抱えるマハラシュトラ州の状況は深刻だと懸念する声がある。連邦政府と州政府との間には、海上警備の認識に依然温度差があり、州政府はその重要性を充分自覚していないケースがあるとされる。そもそも多くの州の海上警察はその分野の専門家などではなく、州警察内の人事異動の一環として位置づけられ、沿岸警備隊によるわずか数週間の訓練を受けて任務に就くのだという¹⁷。

大半の州政府の発想には、予算の制約もあり、海上警備は連邦政府が担うべきだとの本音がある。こうした現状を受け、2016年6月、モディ政権は中央海上警察の設置の検討を始めたと発表した。

マンモハン・シン前政権は、政策調整の枠組みとして2009年8月にNCSMCSを設置した。しかしその後シン政権期の5年近くの間になぜか10回ほど（年に2回ほど）会合が開かれたに過ぎない。海軍などから設置の声があった海洋安保顧問、海洋安保諮問機関は依然として政治課題に上がることはなかった。シン政権が2014年5月の総選挙で退陣してほどなく、モディ新政権は、NCSMCSに代わる恒常的な組織として「全国海洋局（National Maritime Authority）設置を検討しているとの報道がなされた。しかし2017年1月現在、具体的な進展はみられていない。

他方で、3層構造からなる現場での作戦調整の枠組みは、この数年で大きく進展した。2014年までには、海軍・沿岸警備隊・海上警察による統合作戦センターが、ムンバイ、コーチ、ヴィンチャーカパトナム、ポートブレアの4カ所で稼働を始めた。同年11月には、海軍

の基地と沿岸警備隊の基地とをネットワークで結び、インド洋を航行する一日あたり3万～4万の船舶を追跡できるシステム、全国指揮統制情報（NC3I）が発足¹⁸した。首都デリー近郊のグルグラム（旧名グルガオン）に、最新鋭の情報管理分析センター（IMAC）が設置され、情報収集の統合がなされているという。とはいえ、現段階では、そもそもすべての漁船が船舶自動識別装置を（AIS）を備えているわけではない。したがって、このシステムにより、不審船の特定が可能になったというのは楽観的過ぎよう。海洋状況把握（MDA）の道のりは遠い。

これまでの事案からみて、最も警戒すべきなのが、パキスタンに近い海域であることは明らかである。パキスタンのテロリストがインドのウリ陸軍基地を襲撃し、それに対してモディ政権が「局所攻撃」を実施したと発表したことで印パ関係が悪化した。2016年夏以降には、西部グジャラート州の海域の警備態勢が強化された。具体的には、9月下旬から沿岸警備隊が海上警察や州当局と連携し、漁民に対し、パキスタンとの海洋国境に接近しないよう勧告するとともに、部隊を常駐させ監視を強化し、異変があればすぐに対応できる態勢をとった。

4. 他国との関係

インド沿岸警備隊はアジア海賊対策地域協力協定（ReCAAP）に積極的にコミットしているほか、スリランカ、パキスタンといった隣接国とのハイレベル協議も実施してきた。域外では、とくに日本との間で、2000年以降毎年、長官級会合ならびに合同訓練を行ってきた。

海軍も各国と活発な合同演習を行っている。米海軍との間では、1992年以来、「マラバール演習」が実施されてきた。同演習は2007年には日本、オーストラリア、シンガポールをゲストとして大規模な多国間演習を実施し、中国の強い反発を招いた。その後、インドは他国の参加に慎重な姿勢をみせたものの、モディ首相は2015年末の日印首脳会談の際、海上自衛隊をマラバール演習に正式メンバーとして受け入れることに合意した。日本としては、2012年に開始された2国間の演習に加え、同盟国である米国との3カ国の枠組みができたことになる。合意に基づき、2016年6月には、インド海軍は佐世保港にフリゲート艦など4隻を派遣し、沖縄東方海域までの間での日米印演習が実施された。訓練中には、中国海軍の情報収集艦が口永良部島西の日本領海に侵入する事案が発生した。一部報道によれば、中国艦はインドの艦艇を追尾していたという。中国を過度に刺激することには慎重なインドの事情を踏まえると、この枠組みが特定の国を標的にした性質のものになることはないであろう。

他方で、「メイク・イン・インディア」による経済成長と、「アクト・イースト」による日米豪、ASEAN との関係強化を掲げるモディ政権は、インド洋を越え、インド太平洋地域の安定にこれまでより強い利害関心を抱くようになってきている¹⁹。このことを踏まえると、日本また米国としては、この海域の安全確保に有益な普遍的な活動、すなわち海賊・テロ対策、麻薬・密輸対策、災害・人道支援といった分野での協力を現場で進めていくことがまずは重要であろう。同時にこの観点からの防衛装備分野での協力は、日本でも可能であり、双方にとって有益と期待される。海上自衛隊の救難飛行艇 US-2 の「輸出」をめぐる協議の行方が注目されるゆえんである。とくにインド国内では、日本の高い技術力に対する期待は大きく、これまでのような政治的・象徴的な協力を超え、より実態的な意味を持つ協力を求める声が強い²⁰。

南シナ海における近年の中国の一方向的な行動により危機に晒されつつある「航行の自由」に関しては、上述したように、インドの伝統的な解釈は日米のそれと一致するものではない²¹。したがって現段階では、政治・外交的にその意義を強調することに留まるかもしれない。しかし長期的には、インドが今後グローバル・パワーとして一層台頭し、その海軍力が「ブルーウォーター・ネイビー」へと飛躍するならば、日米の解釈に近づく可能性がある。その意味において、長期的視野に立ってインドとの海洋分野での現場の信頼関係を積み重ねていく必要があるだろう。現場レベルでのより活発な人的交流がその手がかりとなるう。

—注—

¹ インド軍の兵力は、陸軍 115 万人、海軍 5.8 万人、空軍 13 万人とされ、三軍に占める陸軍の割合は実に 85% を超える (*Military Balance 2016*)。予算面でも陸軍は依然として 5 割強を維持し続けている (*Annual Report 2015-2016, Ministry of Defence, India*)。

² 同法第 4 条。 http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/IND_1976_Act.pdf

³ 同法第 4 条及び第 7 条。

⁴ “The Government of the Republic of India understands that the provisions of the Convention do not authorize other States to carry out in the exclusive economic zone and on the continental shelf military exercises or manoeuvres, in particular those involving the use of weapons or explosives without the consent of the coastal State.” http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm

⁵ “Freedom to Use the Seas: India’s Maritime Military Strategy” 2015 年には、改訂版として、“Ensuring Secure Seas: Indian Maritime Security Strategy”が発表された。

⁶ もっとも、スリランカに隣接するタミル・ナードゥー州の意向を無視したこの決定は、両国間で今日も頻発する漁民の拘束問題につながっている。

⁷ たとえば、2014 年 9 月のモディ首相訪米と 2015 年 1 月のオバマ大統領訪印時の印米首脳会談、2015 年 9 月の第 1 回日米印外相協議の際の共同文書を参照されたい。

⁸ https://www.mea.gov.in/press-releases.htm?dtl/27019/Statement_on_Award_of_Arbitral_Tribunal_on_South_China_Sea_Under_Annexure_VII_of_UNCLOS

⁹ http://www.mod.go.jp/j/press/youjin/2016/07/14_j_india_jpr_j.html

- ¹⁰ 筆者によるあるインド海洋安全保障専門家へのインタビュー。2017年10月13日、ニューデリーにて。
- ¹¹ インド行政職（IAS）の最高職、すなわち中央官僚のトップである。
- ¹² 2009年2月から。インド沿岸警備隊ウェブサイト参照。
- ¹³ P.K.Ghosh, “India’s Coastal Security Challenges and Policy Recommendations,” ORF Issue Brief #22, August 2010, pp.3-4.
- ¹⁴ <http://www.indiancoastguard.nic.in/Indiancoastguard/CG%20Act%201978/CG%20ACT%20AND%20RULES%20pdf/Coast%20Guard%20Act.pdf>
- ¹⁵ http://www.business-standard.com/article/pti-stories/cg-aims-to-be-fleet-of-150-ships-100-aircraft-by-2020-114112600534_1.html
- ¹⁶ インド海軍のバンサル大佐は、2008年にインド防衛研究所（IDSA）で発表した論文で、これまで海軍と沿岸警備隊がうまくやってこれたのは、海軍が沿岸警備隊を率いてきたからに過ぎないとして、今後沿岸警備隊が自前で長官を輩出するようになれば、陸軍と国境警備隊の間にあるような軋轢が生じる可能性があるとして指摘していた。Alok Bansal, “Synergising Indian Navy and the Coast Guard,” *Journal of Defence Studies*, 2(1), 2008, p.85.
- ¹⁷ 筆者によるプシュピタ・ダス（Pushpita Das）IDSA 研究員へのインタビュー。彼女によれば、タミル・ナードゥ州やグジャラート州はそれなりに態勢が整っているという。また彼女による以下のインターネット論文も参照。Pushpita Das, “Why Marine Police Remains the Weakest Link in India’s Coastal Security System?,” *IDSA Comment*, Nov. 26, 2014.
(http://www.idsa.in/idsacomments/WhyMarinePoliceremainstheweakestlink_pdas_261114)
- ¹⁸ <http://timesofindia.indiatimes.com/india/Naval-intelligence-network-launch-tomorrow/articleshow/45237364.cms>
- ¹⁹ 2015年9月の第1回日米印外相協議後の共同メディアノートには、3カ国がインド太平洋地域における利害を共有しているとの文言が盛り込まれた。インド政府が「インド太平洋」という概念を公式の文書で用いるのに合意した点が注目される。
- ²⁰ 筆者によるインドでの複数の海洋安全保障関係者へのインタビュー。
- ²¹ 米国は1976年以来、インドの主張に抗議し、1985年からほぼ毎年のようにインドに対しても「航行の自由作戦」を続けている。

第4章 オーストラリアの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール

福嶋 輝彦

1. 海洋法の解釈

オーストラリアは1994年に国連海洋法条約（UNCLOS）を批准しており、領海・接続水域・排他的経済水域（EEZ）等については、UNCLOSの規定に依拠した解釈を採用している。したがって、領海での軍艦を含む外国艦船の無害通航権を認めている。外国航空機の領空内飛行については、政府による事前の承認と管制の支持に従うことを求めている。

ただし、領海12海里と200海里EEZを採用したのが、いずれも1990年代以降と、海洋境界の画定については、伝統的に保守的な姿勢を見せてきた。国連で海洋法条約が本格的に審議され始めていた70年代前半においても、連邦政府は、北東部のクイーンズランド州沿岸に伸びる珊瑚礁帯であるグレートバリアーリーフ（Great Barrier Reef: GBR）に沿って基線を引くことをしなかった。それは、GBR内の海底資源に対して、沿岸のクイーンズランド州政府が管轄権を主張してくるのを阻止するためであった¹。

オーストラリアは1930年代に南極探検に成功したおりに、南極大陸の40%近くの土地の領有権を主張しており、それに基づいてEEZも主張している。しかし、政府は南極での科学的目的以外の利用を意図しているわけではなく、91年には環境保護に関する南極条約議定書（Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty）を支持し、むしろ環境の保護や資源開発などの阻止を重視する立場を採っている²。実際オーストラリアは2004年には国連の大陸棚限界委員会（Commission on the Limits of the Continental Shelf）に200海里EEZを超える自国の大陸棚に関する情報を提出し、2008年に同委員会から大陸棚の限界に関する勧告を採択されたが³、領土権の凍結を定めた南極条約第4条の規定を尊重するとして、申請の際には南極の大陸棚の限界については、委員会の審議の対象から外すことを求めている⁴。以上の措置により、今日のオーストラリアの領海、EEZ、大陸棚は図1のように画定されている。

航行の自由の原則を重視するオーストラリアが沿岸国の権限を強化しているレアな例として、GBR及びトレス海峡（Torres Strait: TS）における強制水先案内制度（compulsory pilotage）の導入がある。この制度は、1990年に国際海事機関（International Maritime Organization: IMO）がGBRを特別敏感海域（Particularly Sensitive Sea Areas: PSSA）に指定したのを受けて、翌年からヨーク岬（York Peninsula）からケアンズ（Cairns）北までのGBR

の内側の内水を航行する特定種の船舶に水先案内人乗船を義務づけた。2005年にIMOがTSもPSSAに指定すると、翌年オーストラリア政府はTSを航行する船舶にも水先案内を義務化した。ところが、この措置に対して、国際海峡であるTSで本来許されるべき通過通航権(transit passage)の侵害として、米国やシンガポールといった国から抗議を受けた⁵。

罰金の額が大きいため、GBRでもTSでも強制水先案内制度に違反する船舶は少ない。一方で、罰金は違反を犯した船舶が次回オーストラリアに寄港した際に徴収される手続きになっており、税関船等による追跡はされないため、洋上でのトラブルも起こらないし、公用船や軍艦は制度の対象外とされている。トレス海峡は国際海峡ではあるが、そこは狭く浅く航海の難所でもあり、しかもPSSAに指定されており、そこでの事故の未然の防止はグローバルな利益にかかわる問題でもある。TSでの強制水先案内制度は、「安全な」通過通航権の確保のためのやむをえない措置と見るべきであろう。

2. 海洋安全保障政策

オーストラリアは開かれた海域を重視する一方で、近年はその海洋安全保障政策で周辺海域への監視・管理を強化する動きを見せている。オーストラリアの海洋状況把握(Maritime Domain Awareness: MDA)の範囲は非常に広い。オーストラリアのEEZは南極を除いても810万平方kmで、世界3位の広さである。2008年に国連に認められた大陸棚の総面積も250万平方kmに及ぶ。その捜索救難区(search and rescue region: SRR)は、西はスリランカの南までの東インド洋、東はニューカレドニアとの境界に至る南西太平洋、南は大陸までに及ぶ南極海を含み、総面積5300万平方kmと、地球の表面積の約10分の1に相当する広大な海域での救難活動にも備えている⁶。

非常に広い海域を監視するため、海洋探知システム(Australian Maritime Identification System: AMIS)を構築し、基線から千~2千海里、航行時間では48~96時間以内の海域内を自国に向けて航行してくる船舶情報の収集、500海里・24時間以内海域の船舶の所在確認、EEZ内の船舶の自国に対する脅威のアセスメントを日常的に行っている。広範な海域を探知するためには、民間委託航空機や空軍(Royal Australian Air Force: RAAF)哨戒機による目視、北方2千kmまでの海域をカバーするRAAFの水平線上捕捉レーダー・ネットワーク(Jindalee over-the-horizon radar network: JORN)から探知される情報、民間商業衛星画像、国防省の宇宙諜報機関(Australian Geospatial-Intelligence Organisation)の衛星画像、信号諜報局(Australian Signals Directorate)の傍受音声など、政府横断的に広く情報が収集されている⁷。さらに改良船舶追跡通報システム(Modernised Australian Ship Tracking and Reporting System: MASTREP)を導入し、広いSRR内を航行するすべての豪船籍船舶とオー

オーストラリアに入港してから最後に出港するまでの期間に限って外国船舶に対して、自動所在確認システム（Automatic Identification System）と呼ばれる高周波データリンクを駆使して、船舶の位置をオーストラリア政府当局に通報することを義務づけている。これは海上での遭難事故などが起こった場合に、現場から最短距離に位置する船舶の情報を把握することを主な目的としている⁸。また豪海域で操業するすべての漁船に船舶監視システム（Vessel Monitoring System: VMS）の装備を義務づけ、そこから国際衛星を通じて航行する漁船の位置等の情報を把握している⁹。

強制水先案内制度と同じ理由から、オーストラリアは GBR と TS を航行する特定種の船舶に対して、当局への通報を義務づける GBR 及び TS 船舶通報システム（Great Barrier Reef and Torres Strait Ship Reporting System: REEFREP）を採用している。その後 GBR における船舶の座礁事故を受けて、オーストラリア政府とクイーンズランド州政府が共同で、GBR 及び TS 船舶管制局（Great Barrier Reef and Torres Strait Vessel Traffic Service: REEFVTS）を設立し、海域内を航行する船舶に交信状態を保ち REEFVTS からの指示に従って航行することを義務づけた。再び座礁事故を受けて、2010 年にはケアンズから北に限られていた REEFVTS 対象海域を南に延伸し、GBR 全体をカバーすることを IMO に承認されている¹⁰。

オーストラリアの海洋安全保障政策のもう 1 つの特徴は、きわめて厳しいボートピープル対策である。21 世紀に入ると中東などからオーストラリアに到来するボートピープルの数が急増し、難民認定審査のため国内に設けられた収容所（detention centres）に収まりきれなくなった。2001 年 8 月に 400 名以上ものボートピープルを乗せた船が、ジャワ島の南のインド洋に浮かぶ豪領クリスマス島に迫ると、ハワード（John Howard）首相率いる保守連合（Coalition）政権はその入港を拒否し、洋上でボートピープルを警備艇に乗り換えさせ、援助と引き換えにナウルに開設した収容所へと移送した。以後、オーストラリアに接近する違法入国疑惑船舶（Suspected Illegal Entry Vessels）は洋上で警備艇などが捕捉し、ナウルとパプアニューギニア（PNG）のマヌス島（Manus Island）の収容所に移送して難民審査をすることになった。この措置は太平洋解決策（Pacific solution）と呼ばれ、非人道的として人権団体などから激しい非難が浴びせられたが、2001 年には過去最高の 5 千人以上に達していたボートピープルの数が目に見えて激減し始め、国民の圧倒的多数の支持を受けてハワード政権を通じて維持された¹¹。

2007 年末の選挙に快勝したラッド（Kevin Rudd）首相率いる労働（Labor）党政権は、党内の反対を背景に太平洋解決策を撤廃したが、すると 2009 年頃から再びボートが到来し始め、年々その数は増え、2012-13 年には年間 1 万 5 千人を超える数に達した。国民の間では押し寄せるボートピープルの波を脅威として捉える声が多数を占めており、2010 年に

党内抗争でラッドを党首の座から降したギラード (Julia Gillard) 率いる労働党政権は、境界管理の失敗として野党保守連合から激しい攻撃を受け、オーストラリア初の女性首相で労働党左派に属するギラードでさえ、オーストラリア全土を移民ゾーン (migration zone) から除外し、たとえボートピープルが自国領に上陸してきても、国連難民条約 (Convention Relating to the Status of Refugees) の締約国としての義務である、出身国への送還を禁止するノン・ルフールマン (non-refoulement) の原則から免れるという強硬な手段を講じたが、有効な解決策とはならなかった¹²。その直後の 2013 年 6 月に首相に返り咲いたラッドは、前年にギラードが復活させていたハウードの太平洋解決策に加えて、新たな抑止策として以後マヌス島に收容されたボートピープルはたとえ難民と認定されても、オーストラリアには受け容れず PNG 現地に定住させる、という保守連合以上に厳しい措置を導入した¹³。同年 9 月の選挙で交代したアボット (Tony Abbott) 保守連合政権は、さらに主権境界作戦 (Operation Sovereign Borders: OSB) を開始し、3 つ星将官を司令官 (Commander) に任命し、ボートピープルを乗せた船を洋上で捕捉するだけでなく、必要に応じて救助艇を与えて出港したインドネシアの領海まで追い返す (draw back) ことさえ始めた。OSB は密航斡旋の抑止に著しい効果を上げ、2014 年以降ボートの到来はほぼ止まった¹⁴。ある世論調査では国際テロ・非友好国の核兵器国化・イランの核計画・外国からのサイバー攻撃に続いて、48%がボートピープルを「重大な脅威」と認識しており、「重大ではないが、重要な脅威」と併せると 75%という高い数字を示し、ボート追い返しにも 71%が賛成と考えており、強硬策への国民の強い支持が窺われよう¹⁵。ボートピープルには中東系が多く、その野放図な入国を許しているとテロリストが紛れ込んで来るかもしれないという恐怖に加えて、移民の流入を適切に管理できないことに漠然とした不安を感じる伝統的国民感情に起因しているがゆえに、ボートを止めることをめぐっては今や保守連合と労働党の主要政党間でほぼ超党派合意が成立している。

これらの強硬なボートピープル対策は法的には、1958 年連邦移民法 (Migration Act 1958 (Cth)) が密航幫助を犯罪と規定していることを根拠としている¹⁶。その後新たな法的根拠として、政府が公海を含む洋上で人々を拘束し、どの国にも移送できると定めた、2014 年移民海洋権限法規改正法が制定された¹⁷。コモンローの国であるオーストラリアの法制では、国内法で規定されない限り国際法上の義務は発生せず、他にも国内法を根拠に国際法に抵触するようなオーストラリア政府の権限が正当化された例がいくつかある。例えば、EEZ 内で違法漁業の疑いのある船舶への追跡 (hot pursuit) の権限については、UNCLOS でも認められているが、標的船が視野から消えたら追跡を中止 (terminate or interrupt) しなければならない。ところが、1991 年連邦漁業管理法 (Fisheries Management Act 1991 (Cth)):

FMA1991) は、標的船が視野から消えても、レーダーで探知できれば追跡を続けられるので、追跡船が途中でコースを変えて先回りして標的船を捕捉 (intercept) したケースがあった。また、FMA1991 は違法漁業に従事していた外国漁船を没収するのに、裁判所で判決が確定してからではなく、違法行為が発生した時点に実施することを認める自動的没収 (automatic forfeiture) も規定している¹⁸。さらに日本の捕鯨への禁止も、鯨類保護区域 (Australian Whale Sanctuary) を設定し、同区域内での捕鯨等を禁止した 1999 年環境保護及び種の多様性保存法 (Environment Protection and Biodiversity Conservation Act 1999) を根拠としている¹⁹。これらの国際法とオーストラリア国内法との相違にもかかわらず、日本との捕鯨を除けば、さほど大きな対外問題は起きていない。

東ティモール (Timor-Leste: TL) 独立をめぐる騒乱時にオーストラリアは、国際軍の主力としてその治安の回復に大きく貢献したにもかかわらず、TL との海洋境界は画定しておらず、今日両国間での対立の種となっている。図 2 のように、オーストラリアはインドネシアとの間では 1972 年に、中間線 (equidistant line) を大きく越えてその大陸棚の延伸を認めさせる形で、海底境界を画定していたが、当時植民地宗主国であったポルトガルは交渉に参加せず、TL との海洋境界は画定されなかった。2002 年の TL 独立後には、ティモール海条約 (Timor Sea Treaty: TST) を締結してオーストラリアは、未確定の海洋境界に共同石油開発区域 (Joint Petroleum Development Area: JPDA) を設定し、そこで生産される石油ガス資源からの収益の 90% を TL 側に譲ることで妥協するに至った。2006 年には両国の間でティモール海における海洋諸協定に関する条約 (Treaty on Certain Maritime Arrangements in the Timor Sea: CMATS) を締結し、海洋境界の画定を 50 年間モラトリアムとする一方で、膨大な埋蔵量を有するグレーター・サンライズ (Greater Sunrise: GS) ガス田のうち、JPDA に含まれず、豪側の海底境界内に含まれる 80% の部分からの収益を折半することに合意した。ところが、TL 側が GS からパイプラインを既存の豪北部のダーウィン (Darwin) 市ではなく、自国まで敷設して、そこにガス精製プラントを新設することを要求し始めたため、技術的リスクが大きいとして以来開発計画が頓挫している²⁰。

問題を複雑にしている原因の 1 つは、オーストラリアが UNCLOS で定められた法的拘束力を有する判断を下す機関の管轄権から海洋境界画定紛争を除外すると宣言していることである²¹。この宣言が 2002 年の TL 独立直前に出されていることから、この唯一未画定の主要海洋境界を国際司法の場で解決するのを嫌ったことは明らかであろう。実際、オーストラリア政府は海洋境界については交渉を通じて画定するのが伝統的方針との立場を採っている²²。

そこで TL は 2016 年に、CMATS を無効とし、UNCLOS の近年の原則に基づいて中間線

で新たに海洋境界を画定すべく、UNCLOS 附属書 V に基づく強制調停 (compulsory conciliation) に訴えるという、史上例のない予想外の措置に出た。これに対して豪側は、訴えを受けた調停委 (Conciliation Commission) には本案件を調停する権限 (competence) はないと主張したが、同年 9 月に調停委は権限ありとの決定 (decision) を下し、その後 1 年をかけて非公開で調停に入ることとなった。CMATS は、交渉を通じての海洋境界の画定と国際司法の場での海洋境界問題解決の不可を規定しており、UNCLOS 第 281 条は当事国間で別の紛争処理手段について合意している場合は、強制調停が排除されると規定している、という豪側の主張は、CMATS が海洋境界紛争解決のための合意ではないとの理由で却下された。さらに、TL が強制調停に訴えたこと自体が CMATS 違反であるから、調停手続の許容性 (admissibility) は認められないとの主張も、CMATS 違反の是非は調停委の判断の範囲外とかわされ、TL 側の全面勝利に近い決定となっている²³。とはいえ、TL に有利な調停判断が下されたとしても、それ自体は法的拘束力を有さないの、豪側がそれを受け入れる義務はない。また TL 側は GS の全域や他の油田が自国 EEZ 内に含まれるように JPDA を東西にも広げることがを要求しているが、JPDA の東と西の境界線は TL とインドネシアの中間線を基準にしており、これが認められるとインドネシアが異を唱えてくる可能性があり、さらに交渉に時間がかかる、すると GS が未開発なまま石油収入が枯渇した TL は破綻国家化する、といった悲観的観測も出ている²⁴。ところが、2017 年早々にオーストラリア・東ティモール・調停委の三者による共同声明の中で、TL が CMATS 終了を通告し、その 3 ヶ月後に失効すること、両国政府が調停委の仲介の下で恒久的海洋境界を交渉することへのコミットメントを互いに確認したことが発表された²⁵。

パワーでは圧倒的に優位に立ち、しかも海洋境界紛争の国際司法を通じた解決を排除しているオーストラリアが、守勢に立たされているのは、TL の国際機関への訴訟攻勢とそれへのキャンベラの稚拙な対応によるところが大きい。2013 年に新聞報道により、2004 年の CMATS 交渉中に首都ディリで行われた閣議などを豪諜報機関が傍受していたことが発覚した。以後 TL 側はこれを重大な主権の侵害と見なし、機密漏洩の状態では交渉された CMATS は無効との立場を取った²⁶。そのため TL は TST 附属書 B (b) 項に基づく仲裁裁判を起こした²⁷。ところが、同年 12 月には同裁判を担当する TL 側豪人弁護士のキャンベラ事務所を、豪諜報機関が強制家宅捜査し、関係文書を押収し、盗聴について証言に立つことに応じた、元諜報部員のパスポートも没収し、裁判に出国できないようにしたともいう²⁸。TL 側はこれも重大な主権侵害であり、文書の即座返却を求めて、直ちに ICJ に提訴した。2015 年にはオーストラリアが折れる形となり、ICJ が文書その他押収したすべての資料を TL に返却するよう命令を下した²⁹。その数ヵ月後に TL は TST でのパイプラインの管轄権を争

い同条約に基づく仲裁裁判を起こしている³⁰。2つの仲裁裁判はペンディングの状態になっているが、調停委と併せてTLは多くの国際機関に海洋境界をめぐり提訴することにより、オーストラリアに対してより有利な形で交渉を進めることに成功している。

南シナ海をめぐっては、オーストラリアは東シナ海の海上領有権争いと同様に、いずれの当事国の主張にも与しないとの立場を貫いている。しかし、海洋通商国家として海洋の自由とルール本位の国際秩序を強く支持する立場を明確に表している。ことに2013年労働党から交代した保守連合政権は、保守派のアボット（Tony Abbott）首相が日米との戦略的連携を重視しているため、同年11月に中国が東シナ海で防空識別圏を設定したときには、ビショップ（Julie Bishop）外相が中国大使を呼び出して厳しく抗議した。地理的にも離れているにもかかわらず、敢えて抗議を申し入れたのは、外相の言葉によれば、オーストラリアが永年信奉してきた政策にかかわるからであった³¹。しかし、このような強硬な対中抗議に対して国内では、遠く離れた東シナ海の小さな岩礁をめぐって、オーストラリアを日米対中の対立にいたずらに巻き込みかねないと懸念の声が少なくなかった。

2015年9月にはリベラル親中派のターンブル（Malcolm Turnbull）が首相の座をアボットから篡奪したが、南シナ海で進められていた中国による人工島埋め立てに対しては、この一方的な現状への変更に対してペイン（Marise Payne）国防相が懸念を表明し、米海軍のイーゼス駆逐艦による「航行の自由作戦（Freedom of Navigation Operation: FONOP）」実施から1ヶ月後の11月には、オーストラリアもRAAF哨戒機を派遣して、現地を飛行させ、中国艦艇から警告を受けたことが確認された。ただし、このとき哨戒機は中国が主張する領空内を飛行せず、政府もこれは通常のパトロール活動の一環と声明している³²。さらに2016年1月末に米イーゼス駆逐艦が今度は西沙諸島の中国が領有権を主張する島から12海里以内を航行すると、ペイン国防相は「過去何十年も実施してきたように、オーストラリアの艦艇と航空機は、南シナ海などで国際法に則って航行の自由・飛行の自由の権利を行使し続けるだろう」と、前回に比べるとより強い反応を見せている³³。

こうした中で7月にUNCLOS附属書VIIによるフィリピン・中国間の南シナ海に関する仲裁裁定が下されると、オーストラリアは複雑な反応を見せた。裁定の直後にメディアからの質問に対してビショップ外相は、両国に裁定を尊重し遵守するよう呼びかけたい、裁定は最終的なもので法的拘束力を持つと明言し、オーストラリアは日米などと並んで中国の主張の多くを却下した裁定を明確に支持する数少ない国に名を連ねた³⁴。ところが、この発言の内容に対しては、中国外務省スポークスマンが強い反対を唱え、豪側に厳重に抗議したこと、特に裁定を無視すれば中国の名声に傷がつくとの発言には正直驚かされた、とビショップを名指しで批判した³⁵。それにも臆することなく、2016年末に中国が人工島

の軍事化を進めていることが発覚すると、ビショップは即座に中国を名指しはしないものの、地域の緊張と不信を高めるような行動を控えるべきと声明している³⁶。

南シナ海仲裁裁定をめぐる保守連合政権の毅然とした姿勢に対しては、政界引退後も尖閣諸島をめぐる日中紛争に巻き込まれるリスクを避けるべきと主張してきたカー（Bob Carr）前労働党政権外相が、裁定に反応して南シナ海での米国のパトロールに追随すれば、オーストラリアは地域諸国に「副官」（deputy sheriff）と見られてしまうだろうと警告している³⁷。カーの発言は、伝統的に独立した外交を提唱する労働党の元政治家のそれとしては、驚くに値しないかもしれない。ところが、現職のコンロイ（Stephen Conroy）影の国防相は、中国は攻撃的すぎる、これまでの政府の対応は軟弱すぎるとして、南シナ海で 12 海里以内を通航する FONOP を敢行すべき、と大胆な発言を繰り出した³⁸。これに対して緊張をエスカレートさせるだけとビショップ外相が直ちに反駁し、同じ労働党の首脳もいかなる国も一方的行動を慎むべきと冷静を呼びかけた³⁹。コンロイ発言をめぐる一連の展開から、国内には FONOP に容認的な意見もあるが、政府は南シナ海への一方的変更に対する立場を明確にしながらも、12 海里内に入って中国を刺激するのは避けようとしていることが窺われよう。実際に、2016 年のある世論調査では、中国に対する好印象が増している一方で、オーストラリア国防軍（Australian Defence Force: ADF）は南シナ海で中国に対して 12 海里以内で FONOP を仕掛けるべきかとの問いに対して、賛成 74%、反対 20%という数字を示している⁴⁰。

実際の ADF による南シナ海への哨戒飛行は、通常のパトロールとして続けられているが、RAAF 司令官によれば、飛行回数は増やしているが、ほぼ毎回中国側から警告を受けている、ただエスカレーションはしていないとのことである⁴¹。さらに仲裁裁定直後までには年内に 32 回の哨戒飛行が行われており、RAAF 司令官は南シナ海と特定はしないものの、哨戒機だけでなく戦闘機や艦艇派遣の必要性も示唆している⁴²。一方中国側によれば、10 月末までの 2016 年の ADF による南シナ海への哨戒飛行は、前年の 51 回から 65 回に増えたとのことである⁴³。

3. 海洋安全保障の態勢（posture）

コーストガードを持たないオーストラリアでは、ADF が海洋安全保障に重要な役割を果たしている。海軍（Royal Australian Navy: RAN）は警備艇 15 隻を北部準州（Northern Territory）の Darwin と Queensland 州の北東部の Cairns に配備しており、ボートピープルが押し寄せたときには、RAN の警備艇がボートの捕捉に出動することもある。また RAAF が南オーストラリア州の Adelaide に AP-3C 哨戒機 18 機を配備しており、やはりボートの偵察に出

動することもある。

現在の保守連合政権の下で海洋安全保障の中心的役割を委託されているのが、領域警護軍 (Australian Border Force: ABF) である。ABF は 2015 年 7 月にアボット政権によって、移民領域警護省 (Department of Immigration and Border Protection: DIBP) の下に設置され、法執行機関の 1 つとして領域警護と税関 (Customs) 業務を管掌している。税関と言っても、1990 年代末から徴税業務は他機関に移管されており、ABF が担当するのは、空港や港湾の警備や出入国管理、密輸摘発、検疫も含めた、国境を越えたあらゆるモノ・ヒトの流れの管理である。唯一の例外が違法無報告及び無規制 (illegal, unreported and unregulated: IUU) 漁猟であるが、管轄する農業省の漁業管理庁 (Australian Fisheries Management Authority: AFMA) が船舶を持たないため、ABF や RAN が AFMA の担当官を乗船させて摘発に向かう⁴⁴。ABF はまた、ナウルやマヌス島、クリスマス島や本土の収容所などでのポートピアプルや不法滞在者の強制収容業務も担当しているが、各収容所での実際の収容業務は、民間警備会社にアウトソースされている。以上のような非常に多様な機能を担っているため、ABF は法務・警察・諜報・国防・外交・漁業・海洋安全・海洋環境・資金流入管理など、18 もの政府機関と定期的に連携している。そのトップはコミッショナー (Commissioner) と呼ばれ、連邦警察のトップなどと同格の文官である⁴⁵。

ABF の下部組織として海洋領域隊 (Maritime Border Command: MBC) が設置されており、これがコーストガードに相当する機関である。その司令官は 2 ツ星将官で、隊員は ADF 要員と文官が混合している。MBC は Darwin、Cairns に加えて西オーストラリア州北西部の Broome に拠点を持ち、8 隻の警備艇を保有している。空からの領域監視は民間にアウトソースしており、偵察機 14 機を契約している⁴⁶。MBC の前身は 2005 年に法務省 (Attorney-General's Department) の傘下の税関領域警護庁 (Australian Customs and Border Protection Service) の中に設置された領域警護隊 (Border Protection Command: BPC) であり、2013 年 9 月から BPC は OSB の中心的役割を担うようになり、2015 年の MBC への組織改編を経て今日に至っている⁴⁷。

海洋安全保障に関係するもう 1 つの重要な機関が海洋安全庁 (Australian Maritime Safety Authority: AMSA) である。AMSA は海洋安全政策を統括し、技能認証や民間船舶安全管理を担当している。海難事故などのときには、実際の捜索救難 (SAR) 業務には ADF や各州の SAR 担当機関がケース・バイ・ケースで携わるが、その際 AMSA は救難信号受信と官民の救難機関の調整を主として担当する。2013 年の MH370 機行方不明の際に、当初の海空からの洋上捜索調整には AMSA が携わり、その後の海底捜索は交通安全局 (Australian Transport Safety Bureau) が調整している⁴⁸。その他 AMSA の重要な機能は、船舶航行の監

視・ナビゲーションで、AUSVTS を管理している。さらに海洋環境汚染防止も AMSA の主要業務の1つであり、座礁などの事故への対応や REEFVTS などの保護措置の策定を担当する⁴⁹。

オーストラリアでは省庁の設置が法律で定められておらず、ABF の例が示すように、海洋安全保障担当機関も、そのときの政権の意向に応じて、頻繁に改編されてきている。それゆえ官僚は特定の省庁よりもオーストラリア連邦政府の官僚機構への帰属意識の方が強く、その結果省庁間の壁は低い。ADF や ABF の非常に限られた海空監視能力で、オーストラリアの広大な海域で海洋安全保障を追求するのを可能にしてきたのも、政府機関同士がきわめて柔軟に協力する政府横断型 (whole-of-the-government) アプローチが採用されてきたためである。2 節の冒頭で触れたように、広大な海域の監視には ADF を含む様々な政府機関が関与している。ことに ABF は広範な業務を管掌しているが、総理内閣省 (Department of Prime Minister and Cabinet) の安全保障担当部局が各時点における優先順位を明確に設定することにより、限られたリソースで期待される成果を上げることが可能になっている⁵⁰。ボートピープルや違法漁船の捕捉も常に ABF の艦艇が担当するわけではなく、最も早く現場に到着できそうな RAN 艦艇が起用されることも、ルーティンのように柔軟に行われている。さらに ABF の監視飛行の例に見られるように、民間との連携を活用しているのも特徴の1つであろう。豪海域の SAR の 90%以上は、AMSA の統括の下に、遭難船の付近を航行する民間船に委託しており、救難活動を拒否する船舶はほとんどなく、うまくいっているという⁵¹。またオーストラリアは政府の助成で統合海洋観察システム (Integrated Marine Observing System: IMOS) を設立し、それに気象庁 (Bureau of Meteorology) や 4 つの公的研究機関、3 大学が参加し、様々な機器や手法を用いて周辺海域に関する膨大なデータベースを作成し、ネット上で公開している。データ収集には、IMOS が指定するデータ収集機器の装備に応じた商船など「ボランティア」さえ活用している⁵²。これも調査船よりも商船の方がはるかに長い時間を洋上で過ごしているという、オーストラリアらしい現実主義的な発想に基づいている。これにより遠洋調査船が 1 隻しかなく、しかも老朽化という装備のギャップを埋めている⁵³。以上のように、広大な海域に限られたリソースという制約の下で、オーストラリアは政府諸機関や民間などとの柔軟な連携を通じて、MDA を確保しているのが、その海洋安全保障の態勢の最大の特徴と言える。

4. 各国との関係

オセアニア最大の国家であるオーストラリアにとって、太平洋島嶼国の平和と安定は安全保障上の大きな関心事で、海洋安全保障の分野では太平洋警備艇プログラム (Pacific

Patrol Boat Program: PPBP) を通じて能力構築支援に携わってきた。UNCLOS で EEZ が実施されるのに伴い、太平洋島嶼国が IUU 漁獲の監視・摘発能力に欠けていることから、オーストラリアは 1987 年から 1997 年の間に、12 カ国に 22 隻の警備艇を供与してきた。PPBP の一環として、1992 年からタスマニア大学 (University of Tasmania) のオーストラリア海洋カレッジ (Australian Maritime College) が島嶼国から要員を受け入れて訓練を施しており、これまで 4 千人以上を育成してきた。また RAN から島嶼国に顧問が常駐して移動に当たるとともに、警備艇をめぐり、耐用年数延長のための修復、燃料購入、メンテナンス、港湾インフラ整備など、様々な支援を提供してきた。こうした努力の結果、各国では警備艇が年平均 70 回程度使用されており、島嶼国の限られた人的リソースからすれば高い稼働率を上げている⁵⁴。今日多くの警備艇は耐用年数に近づきつつあり、オーストラリアは PPBP に取って代わる太平洋海洋安全保障プログラム (Pacific Maritime Security Program: PMSP) を決定している。それには向う 30 年間で総額 20 億ドルを投入して大型新警備艇を島嶼国に供与し、さらに 2017 年から連合航空監視 (integrated aerial surveillance) に年間 1500 万ドルを費やすことを決定している。従来の訓練や海軍将校の現地駐在も継続する。このプログラムでは、TL にも警備艇供与をオファーしたが、未だに受諾の返答を返してこない⁵⁵。海洋境界をめぐる紛争が影響していると考えられる。ミクロネシア諸国の海洋監視能力構築には笹川平和財団 (Sasakawa Peace Foundation) が積極的に支援してきているが⁵⁶、これまでは島嶼国の能力構築をめぐって日豪間での連携は進んでこなかった。

ADF はソラニア作戦 (Operation Solania) として、太平洋諸島フォーラム (Pacific Islands Forum: PIF) の漁業庁 (Forum Fisheries Agency) が実施する、IUU 漁獲取締りのための監視パトロール演習に、RAAF の AP-3C 哨戒機と RAN の艦艇を派遣して、諜報監視偵察 (intelligence, surveillance and reconnaissance) 支援を行っている。ソラニア作戦は 2012 年に合意された太平洋海洋監視パートナーシップ (Pacific Maritime Surveillance Partnership) の下で、豪 NZ 仏米の 4 カ国が調整する多国間海洋監視支援の一環でもある⁵⁷。これらのオーストラリアによる太平洋島嶼国への支援は、一定の成果を上げてはいるが、課題は地域でのオーストラリアの影響力が低下していることである。特に島嶼国の中心的存在の 1 つであるフィジーは、2006 年のクーデター後の制裁措置に強く反発して中国やロシアに接近するなど、豪 NZ 離れを進めている。ただし、オーストラリアからの新警備艇供与には応じており、海洋安全保障能力構築支援が関係改善の鍵となるかもしれない。

ADF はまたゲイトウェイ作戦 (Operation Gateway) として、1980 年代初頭からマレーシアのバタワース (Butterworth) 空軍基地に RAAF 哨戒機を配置して、南シナ海・マラッカ海峡・東インド洋の海域をパトロールしてきた。2 節で触れたように、RAAF は南シナ海

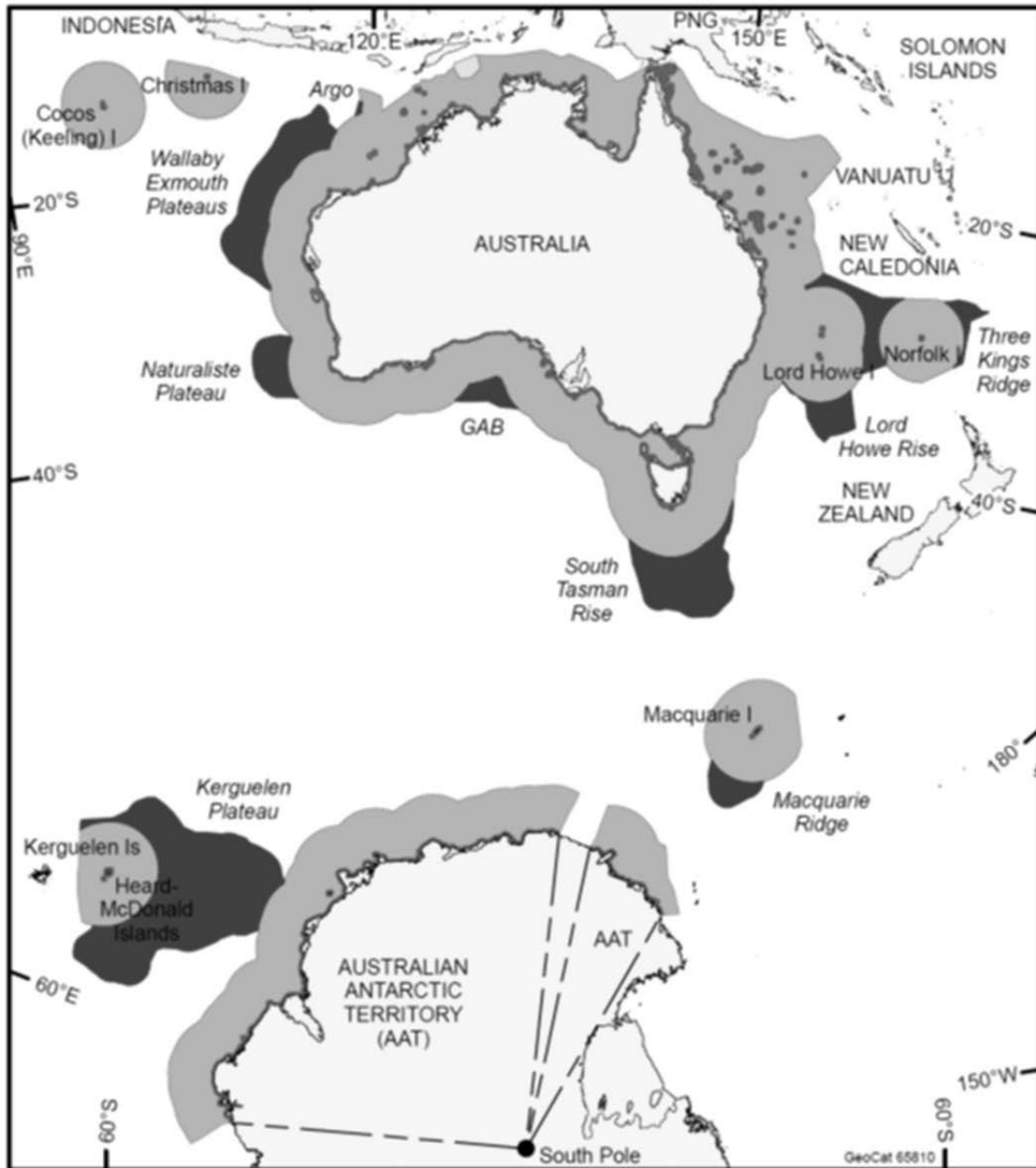
で通常のパトロールとして哨戒飛行を実施しているが、これを実施する AP-3C も同基地から出動している⁵⁸。ADF の軍事的オペレーションのうち、米国側が最も高く評価しているものの1つがこの作戦だという⁵⁹。

2015年にオーストラリアはアジア海上保安機関長官級会合（Heads of Asian Coast Guard Agencies Meeting）の20番目のメンバーとして加入し、MBCが代表として参加することとなっている⁶⁰。こうしてアジア近隣諸国と海洋安全保障協力に取り組む姿勢を見せているが、OSBの一環としてオーストラリアがボートピープルをインドネシア領海まで引き戻し、その際 RAN 艦艇がインドネシアの領海に侵入したとして、インドネシアで大きな問題となったことがある⁶¹。ただし、オーストラリアとは対テロ対策をめぐって緊密な連携を築いてきたことから、ジャカルタの政権はその厳しいボートピープル対策に正面から批判することは避けている。さらに、近年では豪インドネシア海軍間で年次カソワリー演習（Exercise Cassowary）が行われている⁶²。

近年の日豪関係で唯一と言っていい厄介事が捕鯨問題である。2010年の選挙直前に人気取りを意識してラッドが提訴した日本の南極海における捕鯨活動に対して、2014年4月にアボットの首相として初の訪日直前に、ICJは日本の計画を調査捕鯨として認められないとの判決を下した。しかし、安倍晋三・アボット両首相間の親交をベースに日豪安保協力が著しい進展を遂げる中で、捕鯨は両首相の下での著しい日豪安保協力の進展にネガティブな影響を及ぼさなかった。2015年11月に日本は判決以来中断していた捕鯨を新たな計画の下に再開することを発表した。しかも、オーストラリアが海洋境界をめぐり TL にしたように、日本は海洋生物資源に関する紛争、つまり捕鯨問題を ICJ の管轄権から排除すると宣言した⁶³。これに対して、同年9月にアボットから党首の座を奪っていたターンブル（Malcolm Turnbull）首相は、12月の訪日時に安倍首相に対して日本の捕鯨再開に対する深い失望を表明したが⁶⁴、その後オーストラリアではこの問題は大きく採り上げられていない。2016年は反捕鯨団体 Sea Shepherd（SS）が新母船建造中で妨害活動に現れなかったが、2017年1月の時点では大幅に性能をアップグレードした Ocean Warrior 号を母船にその船団が南極海で日本の捕鯨船を追跡しようとしているが、以前のようにその位置を把握しきれていない⁶⁵。一方で、SSの活動を牽制するかのよう、米豪蘭 NZ の4国政府は、捕鯨への反対は明確に言及しているものの、南極海での捕鯨操業中の危険な行為を強く非難する共同声明を出している⁶⁶。日豪間での捕鯨をめぐる対立は、高度に政治的・文化的な性格を帯びており、政治的ポピュリズムに利用されたときにのみ認識される問題にすぎず、海洋安全保障のイシューとして捉えるのは適切でない。

最後にオーストラリアとの海洋安全保障協力に関する提言に触れておきたい。2016年2

月には、日豪太平洋戦略（Australia-Japan Strategy for Cooperation in the Pacific）の中で、IUU 漁業対策を含む太平洋島嶼国に対する協力をめぐり日豪両国が連携していくことが合意された⁶⁷。さらに同月に出された日本の防衛計画の大綱に相当する、オーストラリアの国防白書では、島嶼国への協力をめぐるパートナーとして、従来の NZ 仏米に加えて、初めて日本が追加された⁶⁸。これまで日本とオーストラリアは太平洋島嶼国に対して、少なからぬコミットメントを重ねてきたものの、広大な海域を管理する能力構築支援などに両国が連携して取り組むことは、想定外であった。しかし、日豪でそのような機運が高まりつつある今日、オーストラリアの PMSP と笹川平和財団のミクロネシアでの活動をうまく調整して進めていけば、より効果的な支援を期待できるであろう。また日本の海上自衛隊か海上保安庁がソラニア作戦に参加することも検討に値するであろう。



AUSTRALIA'S CONTINENTAL SHELF CONFIRMED BY THE COMMISSION ON THE LIMITS OF THE CONTINENTAL SHELF

- | | |
|---|--|
|  Territorial sea and internal waters |  Area of Australia's continental shelf beyond 200 M as confirmed by the Commission on the Limits of the Continental Shelf |
|  Areas of marine jurisdiction within 200 M of Australia and its external territories |  Joint Petroleum Development Area under Timor Sea Treaty 2002 |

Note: The areas of continental shelf depicted to the north-west of Australia reflect the terms of the 1997 maritime boundary treaty with Indonesia which has not yet entered into force.

1 nautical mile (M) = 1852m

Copyright © Commonwealth of Australia, Geoscience Australia (2008)

Figure 1: Australia's Maritime Boundaries

Source: Australian Government. www.ga.gov.au/webtemp/image_cache/GA11214.pdf

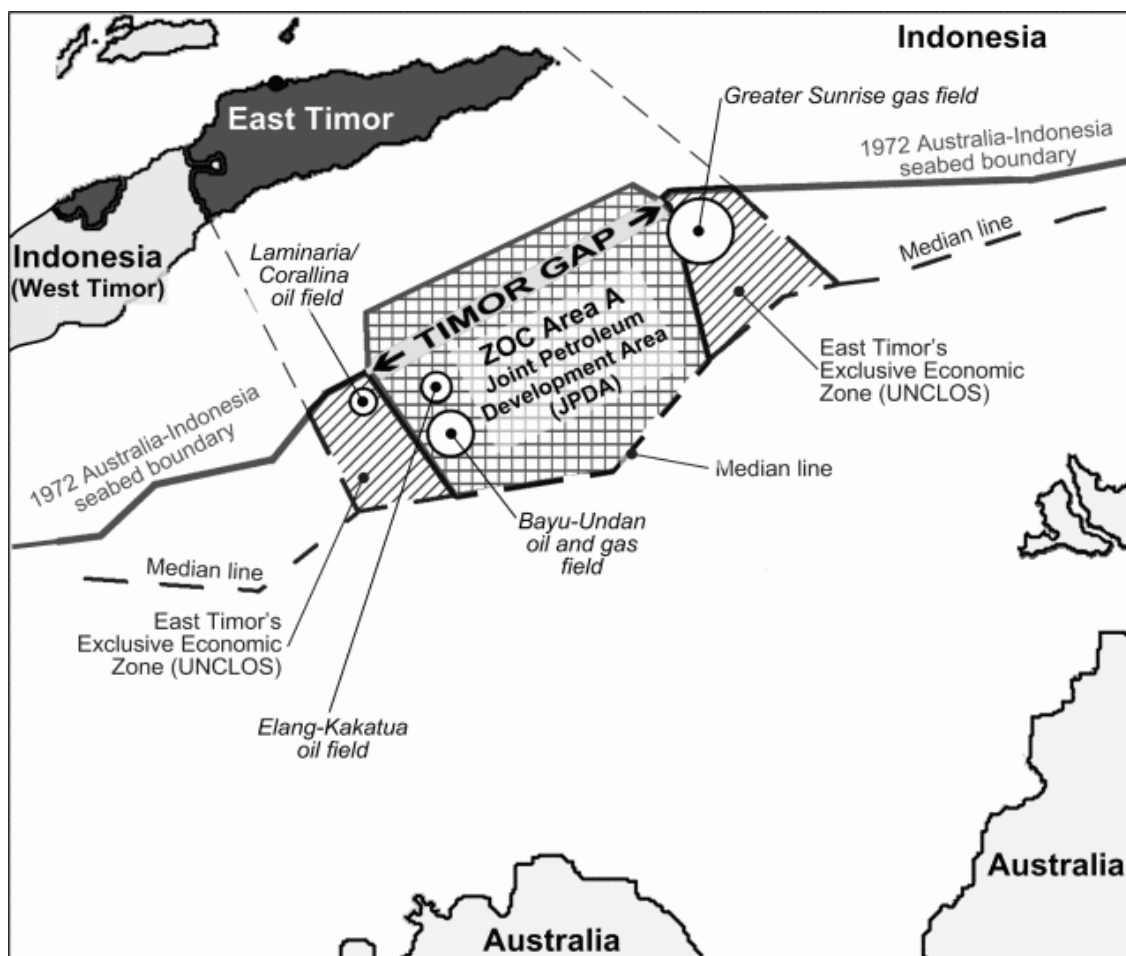


Figure 2: East Timor's claim for EEZ

Source: The La'o Hamutuk Bulletin, Vol. 4, No. 3-4: August 2003.

<http://www.laohamutuk.org/Bulletin/2003/Aug/bulletinv4n34.html>

—注—

- ¹ Warwick Gullett, “Legislative Implementation of the Law of the Sea Convention in Australia”, *University of Tasmania Law Review*, Vol. 32, No. 2, 2013, p. 198.
<http://ro.uow.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=2116&context=lhapapers>
- ² Australian Antarctic Division, “Environment policy and management”, Department of Environment.
<http://www.antarctica.gov.au/environment/environment-policy-and-management>
- ³ “Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS) Outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles from the baselines: Submissions to the Commission: Submission by Australia”, Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Oceans & Law of the Sea, United Nations.
http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_austr.htm
- ⁴ Commonwealth of Australia, “Note from the Permanent Mission of Australia to the Secretary-General of the United Nations accompanying the lodgement of Australia’s submission”, November 2004, *Continental Shelf Submission of Australia: Executive Summary*, 2004.
http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/aus04/Documents/aus_doc_es_web_delivery.pdf
- ⁵ Sam Bateman, “Coastal State Regulation of Navigation in Adjacent Waters – The Example of the Torres Strait and Great Barrier Reef”, 2010, pp. 4-5.
https://www.iho.int/mtg_docs/com_wg/ABLOS/ABLOS_Conf6/S1P1-P.pdf
- ⁶ Australian Maritime Safety Authority (AMSA), “Australia’s search and rescue region”.
<https://www.amsa.gov.au/search-and-rescue/australias-search-and-rescue-system/australia-srr/>
- ⁷ Chris Rahman, “Maritime Domain Awareness in Australia and New Zealand”, Natalie Klein, Joanna Mossop & Donald R. Rothwell, eds., *Maritime Security: International Law and Policy Perspectives from Australia and New Zealand*, London, Routledge, 2010, chapter 11, p. 214.
- ⁸ AMSA, “The Modernised Australian Ship Tracking and Reporting System (MASTREP)”.
<http://amsa.gov.au/navigation/services/mastrep/> AMSA, “Automatic Identification System (AIS)”.
<https://www.amsa.gov.au/navigation/services/ais/>
- ⁹ Australian Fisheries Management Authority (AFMA), “Vessel monitoring system requirements”.
<http://www.afma.gov.au/fisheries-services/vessel-monitoring/AFMA>, “Satellite monitoring of fishing boats”.
<http://www.afma.gov.au/monitoring-enforcement/satellite-monitoring-fishing-boats/>
- ¹⁰ AMSA, “Great Barrier Reef and Torres Strait Vessel Traffic Service (REEFVTS)”.
<https://www.amsa.gov.au/navigation/services/reefvts/>
- ¹¹ David Marr & Marian Wilkinson, *Dark Victory*, Sydney, Allen & Unwin, 2003.
- ¹² Karen Barlow, “Parliament excises mainland from migration zone”, ABC News, 16 May 2013.
<http://www.abc.net.au/news/2013-05-16/parliament-excises-mainland-from-migration-zone/4693940>
- ¹³ David Crowe & Rowan Callick, “Kevin Rudd unveils ‘hard-line PNG solution for asylum-seekers’”, *The Australian*, 19 July 2013.
- ¹⁴ “Statistics relating to Migrant Smuggling in Australia”, School of Law, University of Queensland.
<http://www.law.uq.edu.au/migrantsmuggling-statistics>
- ¹⁵ Alex Oliver, *The Lowy Institute Poll 2014*, Sydney, Lowy Institute, June 2014, pp. 22,-23.
<https://www.loyyinstitute.org/about/programs-and-projects/polling>
- ¹⁶ Sophie Roden, “Turning Their Back on the Law?: The Legality of the Coalition’s Maritime Interdiction and Return Policy”, ANU Law School, pp. 24-26.
https://law.anu.edu.au/sites/all/files/acmlj/turning_their_back_on_the_law_v2.pdf
- ¹⁷ Andrew & Renata Kaldor Centre for International Refugee Law, “Legislative Brief: Migration and Maritime Powers Legislation Amendment (Resolving the Asylum Legacy Caseload) Act 2014”, University of New South Wales, 5 December 2014.
<http://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/publication/legislative-brief-migration-and-maritime-powers-legislation-amendment-resolving-asylum>
- ¹⁸ Guillet, pp. 200-203.
- ¹⁹ “Australian Whale Sanctuary”, Department of Environment.
<https://www.environment.gov.au/marine/marine-species/cetaceans/australian-whale-sanctuary>
- ²⁰ Permanent Court of Arbitration Case No 2016-10, “Conciliation Proceedings between the Government of the Democratic Republic of Timor-Leste and the Government of the Commonwealth of Australia Pursuant to Article 298 and Annex V of the UN Convention of the Law of the Sea: Opening Session”, 29 August 2016.
<https://pcacases.com/web/sendAttach/1889>

- ²¹ Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, “Declarations and statements”, Oceans & Law of the Sea, United Nations. http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm
- ²² Allaster Cox, “DFAT on China and Timor-Leste: No ‘two-step’ but one considered approach, *the interpreter*”, Lowy Institute, 21 July 2016.
<https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/dfat-china-and-timor-leste-no-two-step-one-considered-approach>
- ²³ Permanent Court of Arbitration, “Press Release: Conciliation between the Democratic Republic of Timor-Leste and the Commonwealth of Australia”, 26 September 2016.
<https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2016/09/Press-Release-No.-4-EN.pdf>
- ²⁴ Rebecca Strating, “Timor Sea dispute: Timor-Leste is running out of time”, *the interpreter*, Lowy Institute, 11 October 2016.
<https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/timor-sea-dispute-timor-leste-running-out-time>
- ²⁵ “Joint Statement by the Governments of Timor-Leste and Australia and the Conciliation Commission Constituted Pursuant to Annex V of the United Nations Convention on the Law of the Sea”, Media releases, 9 January 2017. http://foreignminister.gov.au/releases/Pages/2017/jb_mr_170109.aspx
- ²⁶ Leo Shanahan, “Aussie spies accused of bugging Timor cabinet”, *The Australian*, 29 May 2013.
- ²⁷ Permanent Court of Arbitration, “Case View: Arbitration under the Timor Sea Treaty (Timor-Leste v. Australia)”, <https://pcacases.com/web/view/37>
- ²⁸ Leo Shanahan, “Spies swoop on Canberra office”, *The Australian*, 4 December 2013.
- ²⁹ International Court of Justice, Press Release, No. 2015/12, “Questions relating to the Seizure and Detention of certain Documents and Data (Timor-Leste v. Australia): The Court authorizes the return of all the documents and data seized on 3 December 2013 by Australia from the business premises of a legal adviser to Timor-Leste”, 6 May 2015. <http://www.icj-cij.org/docket/files/156/18632.pdf>
- ³⁰ Permanent Court of Justice, “Case View: Arbitration under the Timor Treaty (Timor-Leste v. Australia)”, <https://pcacases.com/web/view/141> Media Releases, “Timor-Leste initiates arbitration proceedings under the Timor Sea Treaty”, Government of Timor-Leste, 24 September 2015.
<http://timor-leste.gov.tl/?p=13421&lang=en>
- ³¹ Philip Wen, “Julie Bishop stands firm on remarks despite Chinese fury”, *Sydney Morning Herald*, 27 November 2013.
- ³² “Minister for Defence – Transcript – Doorstop interview – Austral shipyards, Henderson, Western Australia”, 16 December 2015.
<https://www.minister.defence.gov.au/minister/marise-payne/transcripts/minister-defence-transcript-doorstop-interview-austal-shipyards>
- ³³ Philip Coorey, “Australia backs US in South China Sea”, *Australian Financial Review*, 1 February 2016.
- ³⁴ Julie Bishop, “ABC AM, Perth – Interview with Kim Landers”, Transcript, 13 July 2016.
http://foreignminister.gov.au/transcripts/Pages/2016/jb_tr_160713.aspx
- ³⁵ Embassy of the People’s Republic of China in the Hashemite Kingdom of Jordan, “Foreign Ministry Spokesperson Lu Kang’s Regular Press Conference on July 14, 2016”.
<http://www.fmprc.gov.cn/ce/cejo/eng/fyrth/t1381622.htm>
- ³⁶ David Wroe, “Julie Bishop accuse3s China of fueling ‘tension and mistrust’ by weaponising artificial islands”, *Sydney Morning Herald*, 15 December 2016.
- ³⁷ Daniel Flitton, “Labor’s Bob Carr warns against ‘deputy sheriff’ military action in South China Sea”, *Sydney Morning Herald*, 14 July 2016.
- ³⁸ Jared Owens, “Julie Bishop blasts Stephen Conroy over South China Sea comments”, *The Australian*, 13 July 2016.
- ³⁹ Primrose Riordan, “Julie Bishop warns freedom of navigation exercises will escalate tensions”, *Australian Financial Review*, 13 July 2016.
- ⁴⁰ Alex Oliver, *The Lowy Institute Poll 2016, Sydney*, Lowy Institute for International Policy, June 2016, p. 12.
<https://www.lowyinstitute.org/publications/lowy-institute-poll-2016>
- ⁴¹ Shannon Tiezzi, “‘Nearly All’ All Australian Patrols in South China Sea Are Challenged by China”, *The Diplomat*, 5 February 2016.
<http://thediplomat.com/2016/02/nearly-all-australian-patrols-in-south-china-sea-are-challenged-by-china/>

- 42 Andrew Greene, “South China Sea patrols will continue despite rising military tensions, RAAF says”, ABC News, 20 July 2016.
<http://www.abc.net.au/news/2016-07-20/south-china-sea-raaf-patrols-to-continue/7643444>
- 43 Rowan Callick, “Delegates find consensus on Australia–China ties”, *The Australian*, 25 November 2016.
- 44 Interview with senior officials of ABF and DIBP, 17 August 2016.
- 45 “Australian Border Force”, Department of Immigration and Border Protection.
<https://www.border.gov.au/australian-border-force-abf>
- 46 “Maritime Border Command”, Department of Immigration and Border Protection.
<https://www.border.gov.au/australian-border-force-abf/protecting/maritime/command>
- 47 “From Federation to Australian Border Force”. <http://australiancustomshistory.com.au/#!/period-pre-federation>
- 48 Australian Transport Safety Bureau, “The Search for MH370”. <https://www.atsb.gov.au/mh370.aspx>
- 49 AMSA. <https://www.amsa.gov.au/>
- 50 Interview with senior officials of ABF and DIBP, 17 August 2016.
- 51 Interview with a senior official of AMSA, 17 August 2016.
- 52 IMOS, “About us”. <http://imos.org.au/about.html> IMOS, “Ships of Opportunity”
<http://imos.org.au/shipsopportunities.html>
- 53 Anthony Bergin, “Ocean observations and trilateral cooperation”, The Strategist, Australian Strategic Policy Institute, 29 June 2016. <https://www.aspi.org.au/ocean-observations-trilateral-cooperation/>
- 54 Linda McCann, “The Future of Australia’s Pacific Patrol Boat Program: the Pacific Maritime Security Program”, Shedd Papers, Vice Chief of the Defence Force, August 2013.
[http://www.defence.gov.au/ADC/Publications/Shedden/2013/Linda%20McCann%20-%20Shedd%20Paper%20\(final\).pdf](http://www.defence.gov.au/ADC/Publications/Shedden/2013/Linda%20McCann%20-%20Shedd%20Paper%20(final).pdf)
- 55 Interview with a senior official of Department of Defence in charge of PMSP, 16 August 2016. David Johnston, “Minister for Foreign Affairs and Minister for Defence – Maritime security strengthened through Pacific Patrol Boat Program”, Department of Defence, Ministers, 17 June 2014
<https://www.minister.defence.gov.au/minister/david-johnston/media-releases/minister-foreign-affairs-and-minister-defence-maritime>
- 56 The Sasakawa Peace Foundation, “The Sasakawa Pacific Island Nations Fund”. <https://www.spf.org/spinf/>
- 57 “Operation Solania”, Department of Defence. <http://www.defence.gov.au/Operations/SouthWestPacific/>
- Murray McCully, “Pacific Maritime Surveillance Partnership statement”, Foreign Affairs, 1 September 2012.
<http://www.beehive.govt.nz/release/pacific-maritime-surveillance-partnership-statement>
- 58 Department of Defence, “Operation Gateway”.
<http://www.defence.gov.au/Operations/SouthChinaSeaIndianOcean/>
- 59 Interview with a senior officer of Royal Australian Navy, 18 August 2016.
- 60 Department of Immigration and Border Protection, “Australia joins Head of Asian Coast Guard Agencies Meeting”.
<http://newsroom.border.gov.au/channels/Maritime-border-operations/releases/australia-joins-heads-of-asian-coast-guard-agencies-meeting-hacgam>
- 61 Latika Bourke, “Navy breached Indonesian waters six times under Operation Sovereign Borders, review finds”, *ABC News*, 20 February 2014.
<http://www.abc.net.au/news/2014-02-19/navy-breached-indonesian-waters-six-times,-review-finds/5270478>
- 62 Nadia Daly, “Indonesian, Australian warships train together for Exercise Cassowary”, ABC News, 25 March 2016.
<http://www.abc.net.au/news/2016-03-25/indonesian,-australian-warships-exercise-cassowary-off-darwin/7277022?pfmredir=sm>
- 63 Andrew Darby, “Japan gives green light to commence whaling in the Antarctic”, *Sydney Morning Herald*, 28 November 2015.
- 64 Prime Minister of Australia, The Hon Malcolm Turnbull MP, “Next Steps of the Special Strategic Partnership: Asia, Pacific and beyond”, Japan, 18 December 2015.
<https://www.pm.gov.au/media/2015-12-18/next-steps-special-strategic-partnership-asia-pacific-and-beyond>
- 65 Daniel Flitton, “Malcolm Turnbull accused of turning a blind eye to Japan’s whale hunt”, *Sydney Morning Herald*, 13 January 2017.
- 66 “Joint statement on whaling and safety at sea”, 12 January 2016.
<http://dfat.gov.au/news/media-releases/Pages/joint-statement-on-whaling-and-safety-at-sea-2016.aspx>

⁶⁷ “Australia-Japan Strategy for Cooperation in the Pacific”. <http://www.mofa.go.jp/files/000134629.pdf>

⁶⁸ Department of Defence, *2016 Defence White Paper*, 2016, p. 56. <http://www.defence.gov.au/whitepaper/>

第5章 インドネシアの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール

本名 純

はじめに

現在、インドネシアの国防・安全保障政策は、大きな転換を迫られている。それは、一言でいえば、反植民地独立戦争の「栄光」に基づく「大陸型地上ゲリラ戦」を中心とした伝統的な国防・安全保障観からの脱却であり、それに替わるものとして、群島国家の海洋安全保障パラダイムの確立である。2013年から2年間、同国の国軍司令官を務めたムルドコ陸軍大將は、その転換について次のように語る。「きっかけは南シナ海における安全保障環境の大きな変化である。中国のアグレッシブな南進が、それを引き起こしている。インドネシアの北の海は、この新たな脅威にとっても脆弱であることは明白であり、いまこそ国軍の軍事ドクトリンと組織形態の再構築を行うときである¹。」その主張と共に、ムルドコ国軍司令官は、退官の間際に「国軍の組織再編に関する大統領令」の修正案²をジョコ・ウィドド（愛称ジョコウィ）大統領に提出した。その修正案には、これまでユドヨノ大統領時代から必要性を認められてきたものの、依然として実現されていない陸海空の統合コマンドを西部インドネシア、中部インドネシア、東部インドネシアにそれぞれ配置し、対外脅威に対して3軍で対応する計画が強調されている。当然その重点は西部インドネシアであり、ナトゥナ諸島周辺におけるインドネシアのEEZと中国が主張する「九段線」がオーバーラップする海域での安全保障の強化にほかならない。

しかし、ムルドコのいう国防・安全保障の転換は、現実には多くの問題を抱えている。おそらく、彼が提出した大統領令の修正案は、陽の目を見ることはないであろう。ジョコウィ大統領も、海洋重視の国家ビジョンを掲げ、海洋経済の発展に積極的に取り組んでいるものの、安全保障の戦略シフトに関してはなかなか決断できないでいる。なぜなのか。そこにはインドネシア独特の政治的・経済的理由がある。それを理解するために、本稿では第一に、同国の海洋安全保障の前提になる海洋主権と海洋法の解釈を考察する。その上で、第二に、現在の海洋安全保障政策を分析する。最後に、海上警備体制の新展開と課題を見ていきたい。それらを通じて、インドネシアの海洋安全保障のジレンマを浮き彫りにしたい。

1. 海洋法の解釈

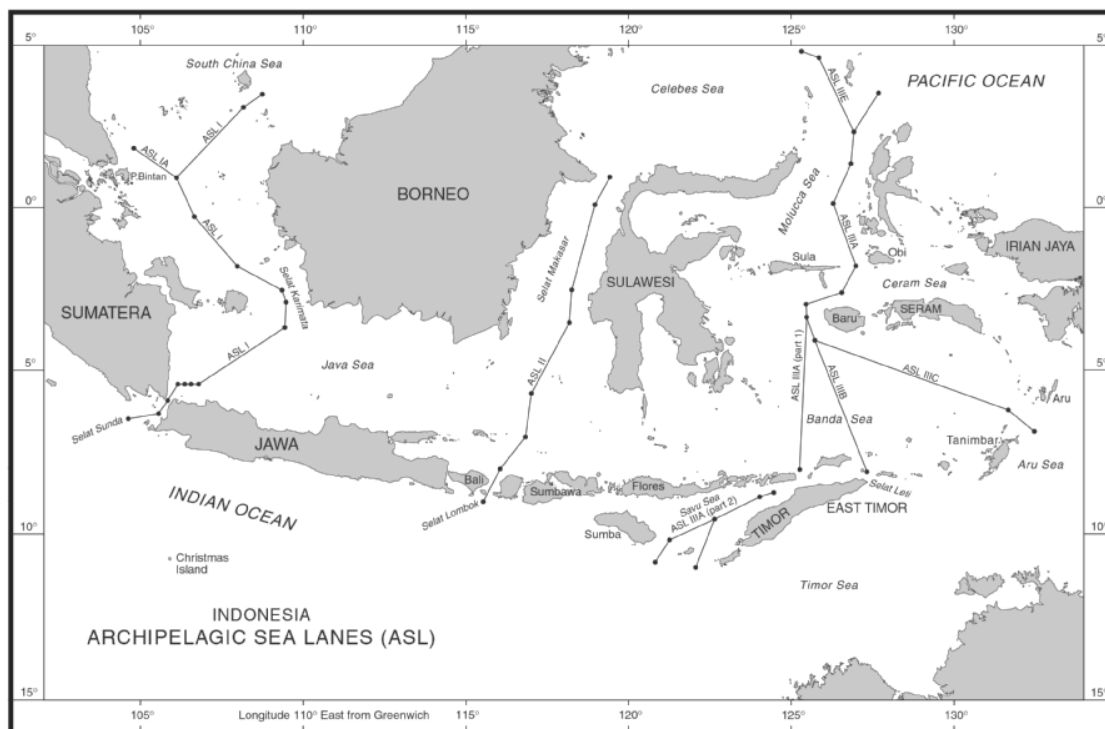
インドネシアは群島国である。いわゆる「ジュアンダ・ドクトリン」と呼ばれる群島国

家宣言を行ったのが1957年である。その直後に始まった国連海洋法会議での交渉を通じて、UNCLOSは群島国の主権と水域を定義付けするに至った（第49条）。これを受けて、1985年にUNCLOSの批准に関する国内法³を制定し、1996年には自国の領海に関する新しい法律⁴を設置、さらに2002年の一連の政令⁵で外国船籍の船舶や航空機の責任等を定めた。2008年には、2002年の法令の一部修正を新たな法令⁶で定め、さらに国家領域に関する新法⁷を制定した。

この2008年の国家領域法は、他国との境界の画定を推進するものであり、これまでのところ、海洋においては17カ所で境界合意が成立している。インドネシアは10カ国⁸と海の境界を有しており、この数は世界で一番多い。その国境も、領海、大陸棚、EEZと多様である。未画定の境界が多く、例えばインドネシア領海の約四割は境界未画定であり、シンガポールやマレーシア、東ティモールと交渉中である。EEZの境界に関しても東ティモールやパラオ共和国、フィリピン、ベトナム、タイ、インドとの間で合意に至っていない。大陸棚でもフィリピン、パラオ、東ティモールとの間で境界が定まっていない。

この境界未画定海域の実質的な問題として、インドネシアが常に懸念し続けてきたのが、第一に漁業の合法性に関する問題であり、第二に海上における法執行の実効性の問題であり、第三に石油ガス採掘における投資家への政府保証の問題である。特に近年では、中国が正統性を主張する「伝統的な漁業海域」が、インドネシアのナトゥナ海域を含んでおり、中国漁船の違法漁業を中国海警局の船舶がバックアップする状況が、インドネシアの海洋資源の保全と海上法執行に大きな懸念を与えている。

では、インドネシアはどのように自国の海のルールを設定しているのか。まず、領海と群島水域における無害通航権について、インドネシアはUNCLOSの基準に沿って1996年の領海法と2002年の法令第36号に定めている。それによって、無害通航権の行使にはいくつかの義務を課している。第一に、公海と公海をまたがる移動、もしくはEEZとEEZをまたがる移動を目的にして、インドネシアの領海・群島水域を経由する場合、外国籍の船舶は群島航路帯（Archipelagic Sea-Lanes: ASL）を通航しなければならない。



図：インドネシアにおける群島航路帯⁹

図に示されているように、インドネシアの ASL は 3 カ所にあり、ASL1 がスダ海峽から西部ジャワ海、カリマタ海峽とナトゥナ海を經由してシンガポール海峽や南シナ海に出る航路帯。ASL2 がロンボク海峽から東部ジャワ海、マカッサル海峽そしてセレバス海に繋がるシーレンで、マラッカ海峽や ASL1 を通航するのが困難な喫水の深い船舶が利用する。ASL3 は少々複雑で、インド洋からサブ海、もしくはティモール海かアラフラ海からバンダ海に接続し、マルク諸島の間をぬってマルク海に出てセレバス海や太平洋にぬける航路帯である。無害通航権の行使は、この 3 つの ASL に限定するというのがインドネシアの立場である。

また、インドネシアの内水に入ることを目的とする外国籍船舶にも、指定の ASL を經由する義務を課している。外国漁船が無害通航権を行使する場合は、漁獲設備をしまつて ASL を通航する義務を課している。海洋調査船の場合も、同様に、調査設備をしまつて ASL を通航する義務が明記されている。外国船籍のタンカーや原子力船、核や他の有害物資の運搬船に関しても、インドネシア領海と群島水域への進入が単なるトランジットの場合、ASL を通航することを無害通航権行使の条件に設定している。

無害通航権ではなく、通過通航権については、2002 年法令 37 号で定めており、外国の船舶・航空機・軍艦・軍用機には以下の 7 つの義務を課している。第一に、輸送目的の外

国船舶・航空機は群島水域を「通常モード」で運行する。第二に、それらの通過の際、船舶・航空機は、群島航路帯・航空路の中心線から25カイリ以上離れてはならない。第三に、それらの外国船舶・航空機は、インドネシアの主権を脅かす行為や武力の使用を禁じる。第四に、外国の軍艦や軍用機は武器の使用を禁じる。第五に、外国の航空機は不可抗力の事由を除きインドネシア領域に着陸できない。第六に、外国籍の船舶は不可抗力の事態もしくは海難救助以外の時に停泊や錨をおろすことはできない。第七に、外国の船舶と航空機は、許可を受けていない放送や通信システムの妨害、許可を受けていない人物・集団（インドネシア側）との通信を行ってはならない。これらが群島航路帯通航権に対する条件である。

では、国際海峡であるマラッカ・シンガポール（以下、マ・シ）海峡においてインドネシアの対応はどうなっているのか。マ・シ海峡の分離通航帯を航行する限りは、通過通航権（通航船舶は害されない）を行使して通航できるが、インドネシアのスマトラ島沿岸を航行する場合、群島水域に入ることになる。ただ、ここにはASLの指定がないため、外国船舶は無害通航権を使って航行することになる。観念的には、通過通航より無害通航のほうがインドネシアの干渉を受けやすいが、「通常モード」の海上輸送を行う商船であれば、実質的な違いはないと考えられている。

最後にEEZに関しては、1983年法律第5号（EEZに関する法¹⁰）で定めている。外国船の航行については、航行の自由を制限するような明記はないものの、EEZ内での外国船の無許可の漁獲活動や資源採掘についてはインドネシア海軍が法執行を担当することや、違法行為に対する処罰は地方裁判所で判決すること等が明記されている。

2. 海洋安全保障政策

海洋法の解釈は以上の通りであるが、海洋安全保障政策はどのように設定されているのか。これは、主にインドネシア国軍（海軍）が担当する部門と、シビリアンが担当する部門に分かれる。海軍は海洋におけるインドネシアの主権を他国の軍事的脅威から守ることが主要ミッションであり、その海洋防衛戦略は、近年であれば例えば2003年の海軍戦略ペーパー¹¹に示されており、ポスト冷戦とグローバル化時代の海洋防衛戦略は3つの柱で成り立っているとす。第一は海軍外交を通じての抑止戦略、第二に戦時において海と空で形成される二層防衛戦略、第三に戦時に相手国にインドネシア海域を利用させないための海洋制御戦略であるという。

しかし、現実の脅威主体は、他国の軍事組織というよりは、違法漁業や密航、海賊などの海洋犯罪が主流であり、国防という観点からは、海軍はあまり最新装備を必要とする環

境にはない。また、軍事的脅威への対応よりも、自国領海の平和・秩序維持が日常的には重要な任務である。具体的には、マ・シ海峡と3つのASL、そして境界未画定海域の秩序を維持することであり、そのことがインドネシアの国際貿易を支え、国家経済の発展に寄与し、結果的に国家主権も強固になると考えている。そのため、例えば2008年の国防白書¹²が強調するように、国境に近い92の小島のうち、12島を優先的に海軍がパトロールして他国に実効支配されないよう努めてきた。その海軍にとって、2014年10月に発足したジョコウィ政権は大きな追い風になっている。

ジョコウィは、インドネシアで初めて「海洋ドクトリン」を掲げた大統領である。2014年5月に選挙キャンペーンで発表した政権マニフェストや、大統領選挙後の勝利宣言では、インドネシアを地戦略的に「グローバルな海洋軸」(global maritime axis)と位置づけた。同年11月には、大統領就任後初めて参加した東アジアサミットで、「グローバルな海洋柱」(global maritime fulcrum)のビジョンを示し、インドネシアの海洋重視政策を国内外に印象づけた。このジョコウィの海洋軸ドクトリンは、インド洋と太平洋を橋渡しするインドネシアの戦略的重要性を強調するものである。それには2つの背景がある。まず、グローバル化の進展で2つの海が経済的に急速に接近するなか、その中央に位置するインドネシアには、経済活動の巨大なポテンシャルがあるということ。第二に、中国の台頭とアメリカのリバランシングという東アジアの戦略シフトに対し、インドネシアの主体性とプレゼンスを高めていくには、アジアの「海洋大国」という国家アイデンティティを打ち出すべきだという意識である。

この海洋軸ドクトリンの政策的プライオリティは、島と島との連結性の強化と港湾インフラのグレードアップである。とりわけ東部インドネシアに重点を置いている。実際、マルク諸島を見てみると、豊かな水産資源があるにもかかわらず、コネクティビティが欠如しているため、地元経済は自己完結しており、国家経済への貢献も少なければ、国家経済からの恩恵もあまり受けていない。西部インドネシアでも、例えばジャカルタからシンガポールにコンテナを送るほうがスマトラ島のパダンに送るより3倍安い。従って、海洋ドクトリンのビジョンは、インドネシア全体で島と島とのコネクティビティを強化し、各地で港設備を発達させることで、インドネシアの海洋ビジネスと貿易を加速させる。それが国家財政を強化し、経済発展を促し、グローバルな海洋貿易と海洋商業のハブとしてのインドネシアの重要性を高める、というものである。

ジョコウィ政権の海洋安全保障の認識は、基本的にこのビジョンの延長にある。そのため、海軍においては、いよいよ自分たちの時代が来たという認識を強く持っている。海軍(Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut: TNI-AL)は、伝統的に海洋安全保障の脆弱性が

郷土防衛の問題だと認識してきた。日本占領期の終了直後にオランダが本土に戻ってこられたのも海洋防衛能力が低かったからであるし、1957年に起こったインドネシアからの分離独立を掲げた地方反乱の際も、反乱勢力が海を効果的に使い、海軍は彼らの動きを封鎖できなかった。1962年にイリアン・ジャヤを併合した際も、オランダの空母が同地に接近した。近年では、海賊対策が不十分だという理由で外国からの介入を許しているという認識もある。そのため、海軍にとって、ジョコウィの海洋軸ドクトリンは大歓迎であり、海軍の強化を通じて、海洋資源やシーレーン、群島水域、領海、EEZを伝統的・非伝統的脅威から護るという組織ミッションにシンクロさせている。

ではその能力はどういう状況にあるか。海軍は、ユドヨノ大統領時代に2005年から2024年までの20年計画で「最小必須戦力」(Minimum Essential Force: MEF)を整備するとし、2020年までに外洋海軍と沿岸海軍の間の地域海軍(Green-Water Navy)を目指すというブループリントを示した。このMEFでは、20年間のうちに海軍は5つの艦隊を保有したいとし、実働可能な戦闘艦、哨戒艦、補給艦を合わせて274隻持ちたいとする。実働可能というのがカギであり、現在では317の哨戒艦と151の戦闘艦、そして2隻の潜水艦を保有するものの、実際に運用可能なのは哨戒艦でいえば60隻程度である。残り250隻のうちスタンバイが50隻ほどで、それ以外は「メンテナンス中」である。もっといえば、運用可能な60隻の哨戒艦のうち、実際に稼働しているのは15隻ほどである。残りの45隻は燃料がない(費用を捻出できない)ため稼働不可の状況にある。

海軍力強化が叫ばれるものの、その実現を阻んでいるのが、第一に予算不足であり、第二に国内防衛産業の弱さである。スハルト大統領の時代(1968-98)から国防予算はおさえられていたが、1997年のアジア通貨危機で国家財政は大幅に悪化し、2004年のユドヨノ時代の到来でようやく経済成長の回復と、それに伴う国防費の増加に期待が持てるようになった。実際に、2001年には20億ドルであった国防予算は、2013年には約4倍の83億ドル(GDPの0.9%)に増加した。近隣諸国はGDPの2%が平均であることから、インドネシアは依然として低くおさえられていると言えるが、南シナ海とナトゥナ海の不安定を背景に、ジョコウィ政権は、2019年までに国防予算をGDPの1.5%まで引き上げると主張し、国軍の支持を受けている¹³。

国内の軍事産業は、兵器製造の国営PT Pindadと造船の国営PT PALがあるが、資金も整備も貧弱である。そのため、艦艇に使用されるコンポーネントの約7割は輸入に頼っているのが現状である。ジョコウィ政権は、この産業育成に力を入れようとしている。そのため外国投資の誘致に積極的であり、「防衛外交」を自ら手がけている。日本との間でも、2015年3月のジョコウィ来日時、そして翌年の「2+2」の場面で、その防衛外交がみられ

た。

このように現政権は、海洋軸ドクトリンを掲げ、そのビジョンに基づいて海洋ガバナンスを安全保障化しつつ、国軍の役割を強化しようとしている。なかでも優先度の高い問題は南シナ海でありナトゥナ海である。2016年に入って、陸軍はナトゥナ諸島に配置されている陸軍兵士を従来の800人から2000人に増強する予定である。空軍も、この地区の戦闘機を増やすとしている。海軍も、ナトゥナ海に派遣する船を増やしており、例えば2015年12月には7隻の軍艦を送り、翌月には14隻に倍増した。また、ジョコウィ政権になってから、ナトゥナ諸島から480キロ離れたバタム島で、ナトゥナ防衛を想定したアメリカ軍との合同演習を2回行っている。明らかに南シナ海問題にシフトした国軍の体制作りが見られる。

3. 海上警備の課題

とはいえ、インドネシアの海洋安全保障の課題は、もちろん南シナ海問題に限定されるわけではない。海洋ガバナンスの安全保障化のプロセスには、越境犯罪対策の本格化も含まれている。むしろ日常的には、その問題のほうがインドネシアの海洋ガバナンスには切実であるともいえよう。具体的には、第一にテロリストを含む「人の密航」、第二に海賊や船舶に対する武装強盗、第三に違法・無報告・無規制漁業（いわゆるIUU漁業）、第四に天然資源の密輸であろう。問題は、どこの政府機関が、これらの複雑な問題に対応するかの制度設計である。以前のスハルト政権下であれば、強権政権の背骨として君臨した国軍が「二重機能」というドクトリンを掲げて非軍事部門の省庁に大量に出向し、関係機関の権限と権益をトップレベルで掌握していた。当然、海洋部門であれば海軍が強い権限を持っていた。しかし、1998年以降の民主化の過程で「二重機能」は廃止となり、海洋部門の権限も12の関係省庁に分散していく。同時に、2001年以降は、民主改革の一環で、地方分権化政策も導入され、中央政府から地方自治体へ多くの権限が移譲された。これらの結果、海洋行政の複雑化と権限のオーバーラップが顕著となり、海洋犯罪の取り締まりも充実からは程遠い状況にある。

この解消に向けたイニシアティブが、2006年にユドヨノ政権下の大統領令（2005年第81号）¹⁴で新たに作られた海上保安調整組織（Bakorkamla）である。このBakorkamlaには、12省庁にまたがる権限の整理と行政手続きの効率化に向けた、政策「調整」を行う権限が与えられた。具体的には、海上治安に関する合同作戦や合同訓練の計画策定や、その実施であり、あくまでも「調整役」の域を出ることはなかった。その後、ユドヨノ政権の終了直前に海洋法（2014年第32号法¹⁵）が制定され、ようやく調整役に限定されたものではな

く、法執行の主体として **Bakorkamla** を衣替えする条項が加わった。それが海上保安組織 (**Bakamla**) である。その立ち上げのため、ジョコウィ政権は、すぐに大統領令¹⁶ (2014 年第 178 号) を出し、**Bakamla** の役割を調整ではなく、海上安保の国家政策の策定や、パトロールと法執行であると定めた。2015 年に初代 **Bakamla** 長官に任命されたママヒット海軍中将は、「**Bakamla** という名称を使っているが、実質的にはインドネシアのコストガードである」と新組織を位置づけた。また、海洋問題調整大臣のリザル・ラムリは、**Bakamla** 設立一周年式典で、「未だ 12 省庁に海洋法執行の権限が散らばっているが、目標としては、**Bakamla** に一元化していく」と説明した¹⁷。

これによって何が変わりつつあるか。海上警備にあたるプレーヤーが、これまでのように海軍、海上警察、運輸省海運総局、海洋漁業省、税関管理局に留まらず、新たに **Bakamla** が加わる形になり、今後は **Bakamla** に海上法執行が一元化されるというシナリオは、国家警察の不信感を煽るのに大いに貢献している。なぜなら、彼らは **Bakamla** の背後に国軍の「失地回復」の野心を読み取っているからである。そもそも **Bakorkamla** 時代から、海軍は積極的に「新組織」を支援してきた¹⁸。その背景には、スハルト後の民主改革の過程で「国防」(defense) に限定された国軍の役割を今こそ「安全保障」(security) にまで拡大(回復)したいという悲願がある。海軍から人材や整備を注入していくことで、**Bakamla** を「弟分」に仕立て、海軍の影響力の強いシビリアンのコストガードを作っていく。これが海軍のビジョンである。早速 **Bakamla** には海軍から 10 隻の巡視艇が譲渡された。これから 30 隻を造船する計画が打ち出されている。

警察は、このような国軍の役割拡大を警戒している。そもそも、海賊や違法漁業といった治安の問題は、本質的に軍事ではなく、軍人が全面に出て対応をするような状況は健全とはいえず、陸と海での警察による法執行こそが適切な対応である。その立場から、国軍色の強い **Bakamla** の拡大は、国家警察にとって懸念材料である。また国軍は、**Bakamla** に続いて、国家安全保障会議 (NSC) の設立もジョコウィ大統領に強く迫っている。ここで陸海空の安全保障政策のプライオリティを決めるというビジョンであり、国軍関係者が重要ポストを占める可能性が高い。「NSC など必要ない。治安政策の調整が必要なら調整大臣府がやればよい。なぜ新設しなければならないのか。反対である」と国家警察長官は主張する¹⁹。このような状況を考えると、**Bakamla** の誕生は、海上安保機関の間のライバル競争を促進している面があり、それは長期的には解消されることを期待したいが、例えば関係機関の士気低下やサボタージュなど、少なくとも短期的には海上警備体制にネガティブなインパクトを与える可能性は否定出来ない。

おわりに

以上の考察からわかるように、インドネシアではジョコウィ政権になって、海洋安全保障に対する意識が大きく変化している。そのきっかけは、第一に政権の掲げる海洋軸構想であり、第二に南シナ海問題と直結するナトゥナ海での中国との摩擦である。この2つのベクトルが共鳴するなか、安全保障部門における国軍のプレゼンスは拡大し、同時にナショナリズムに訴えた政策執行の場面も増えてきた。その典型が、外国 IUU 船舶の「爆破ショー」であり、2015年だけでも157隻の外国 IUU 船を拿捕し、うち107隻を爆破して沈めている。この爆破には軍艦が動員され、武力の誇示とナショナリズムの煽動で違法漁業対策が形作られてきた。ナトゥナ海についても同様であり、インドネシアのEEZ内で中国漁船が違法漁業をするので、これをどう取り締まるかという法執行の問題が本質である。しかし国軍は、これを国防の問題に解釈し、ナショナリズムの高揚と絡めて、部隊の再配置や海軍力強化を訴えている。

実際、2016年6月には海軍のコルベットが違法操業中の中国漁船に威嚇射撃をし、中国海警の妨害を受けながらも漁船を拿捕している。この直後、国軍司令官はナトゥナに軍事基地を建設すると発表し、同年11月には陸軍兵士3000人を動員した軍事演習を実施した。陸軍報道官は、この演習を中国の9段線を意識したものだと言明し、郷土防衛ナショナリズムに訴えかけた。

しかし、インドネシアにおける違法漁業の問題は、ナショナリズムや軍事で解決できるほど簡単なものではない。各地の海洋文化、伝統的な越境生活圏、地方水産経済の変容、漁村の貧困化、漁業ライセンスに関する汚職の蔓延、脆弱な国境監視など、外国の問題というよりインドネシアの複雑な国内問題に根本的な原因がある。その意味で、今の海洋犯罪対策の「軍事化」は「行き過ぎた安全保障化」(over-securitization)であり、その解除が健全である。

そのためにも、国際社会の「積極的な関与」が期待されている。おそらく、それはコーストガードの育成がカギとなる。海軍の思惑を遮断して、いかにプロフェッショナルなコーストガードを作っていけるか。軍組織と違い、コーストガードは国際協力が要である。その国際協力の制度化を通じて、海洋ガバナンスを「脱軍事化」していく。そのイニシアティブを Bakamla に期待したい。実際 Bakamla は、地域で国際協力を進めている。マレーシアのコーストガード(MMEA)とは、マラッカ海峡での合同パトロールを行い、オーストラリア国境警備隊(ABF)とはキャパシティ・ビルディングに向けた合同オペレーション、中国とは海洋観測衛星の分野で協力、日本とは通信システムや人材育成の分野で協力している。マルチの国際協力においても、アジア海上保安機関長官級会合への参加や、ベスト

プラクティス共有を目的とした海上保安机上演習（MSDE）を共催している。こういう活動を通じて、国際的な規範と能力基準を備えたコーストガードに発展していくことが、インドネシアの海洋安全保障政策にとって中長期的に重要な課題であろう。

—注—

- 1 ムルドコ前国軍司令官へのインタビュー、2016年3月15日。
- 2 Rancangan Peraturan Presiden Tentang Struktur Organisasi TNI.
- 3 Undang-Undang Republik Indonesia No.17 Tahun 1985 Tentang Pengesahan United Nations Convention on the Law of the Sea (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hukum Laut).
- 4 Undang-Undang Republik Indonesia No.6 Tahun 1996 Tentang Perairan Indonesia.
- 5 2002年の法令36号(Peraturan Pemerintah No.36 Tahun 2002 Tentang Hak dan Kewajiban Kapal Asing Dalam Melakukan Lintas Damai Melalui Perairan Indonesia)は、インドネシア領海における無害通航権について、法令37号(Peraturan Pemerintah No.37 Tahun 2002 Tentang Hak dan Kewajiban Kapal dan Pesawat Udara Asing Dalam Melaksanakan Hak Lintas Alur Kepulauan yang Ditetapkan)は群島航路帯通航に関する外国船舶・航空機の責任について、法令38号(Peraturan Pemerintah No.38 Tentang Daftar Koordinat Geografis Titik-Titik Garis Pangkal Kepulauan Indonesia)は新しい群島基線を決定している。
- 6 マレーシアとの間で主権を争っていたセレベス海のシパダン島とリギタン島について国際司法裁判所がマレーシアに軍配を挙げたことで法令の修正を迫られた。Peraturan Pemerintah No.37 Tahun 2008 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No.38 Tahun 2002 Tentang Daftar Koordinat Geografis Titik-Titik Garis Pangkal Kepulauan Indonesia.
- 7 Undang-Undang Republik Indonesia No.34 Tahun 2008 Tentang Wilayah Negara.
- 8 インド、タイ、マレーシア、シンガポール、ベトナム、フィリピン、パラオ、パプアニューギニア、オーストラリア、東ティモールの10カ国。
- 9 出所：Adrian J Halliwell, “How ‘One of those Days’ Developed: Indonesian Archipelagic Sea Lanes and the Charting Issues,” paper presented at ABLOS Conference “Addressing Difficult Issues in UNCLOS,” 28-30 October 2003, International Hydrographic Bureau (IHB), Monaco, p.2.
- 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1983 Tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia.
- 11 Mabes AL, *Strategi Pertahanan Laut Nusantara*, Jakarta: Mabes AL, 2003.
- 12 Departmen Pertahanan Republik Indonesia, *Buku Putih Pertahanan Indonesia 2008*, Jakarta: Dephan, 2008.
- 13 ユドヨノ時代には燃料補助金が国家予算の5分の1を占めており、これが財政をかなり圧迫していたが、ジョコウィ政権は、この補助金を廃止するという歴史的な決定を行った。歴代大統領は、燃料補助金のカットが街頭での反政府運動を誘発し、政権を不安定化させることから、その決定を避けてきた背景がある。ジョコウィは、この補助金廃止によって、国家予算を他の重点分野に使えるようになると説明しており、その一つが国防費だとする。
- 14 Peraturan Presiden Republik Indonesia No.81 Tahun 2005 Tentang Badan Koordinasi Keamanan Laut.
- 15 Undang-Undang Republik Indonesia No.32 Tahun 2014 Tentang Kelautan.
- 16 Peraturan Presiden Republik Indonesia No.178 Tahun 2014 Tentang Badan Keamanan Laut.
- 17 “Rizal: Bakamla Menjadi Indonesia Coast Guard,” *Republika*, 19 December 2015.
- 18 海軍とBakorkamlaの関係については、拙稿(Jun Honna, “Instrumentalizing Pressures, Reinventing Mission: Indonesian Navy Battles for Turf in the Age of Reformasi,” *Indonesia* 86 (Southeast Asia Program, Cornell University), October 2008, pp.63-80)を参照されたい。
- 19 バドロディン・ハイティ国家警察長官へのインタビュー、2016年3月18日。

第6章 シンガポールの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール

古賀 慶

はじめに

シンガポールは、マレー半島の南端、太平洋とインド洋を結ぶマラッカ・シンガポール海峡（マシ海峡）のチョークポイントに位置しており、地政学上の要衝とされている。その地理的条件もあり、海上交通の安全確保、未確定の海上国境、海賊等の安全保障問題、周辺海域に広がる小規模な諸島の国土防衛や国境防衛といった多様な課題を小規模な都市国家ながらも抱えている。その中でもシーレーン（SLOC）の安定はシンガポールにとって最重要課題と言っても過言ではない。2012~14年の国内総生産（GDP）比で貿易額が約3.59倍という数字が示すとおり、貿易依存率は極めて高く、食料や資源が皆無であるシンガポールはほぼすべての生活必需品を輸入に頼っている¹。結果として、シンガポールは海洋戦略環境の安定を自らの生存と繁栄に不可欠であるとみなしており、法律、外交、防衛といったあらゆる分野をとおり、包括的な海洋政策の設計に努めている。

1. 海洋法の解釈

シンガポールは、1982年の国連海洋法条約（UNCLOS）に関する第三次国際連合海洋法会議の議長をトミー・コー大使が務めたこともあり、1994年の条約発効以来、海洋法の遵守を海洋政策の一環として位置付けている。近年、南シナ海における領土問題により中国と東南アジア諸国の間で政治的、あるいは軍事的な緊張が高まりつつある中、国際法の解釈が係争国間でのひとつの争点となっている。シンガポールの海洋法の解釈は、全般として主流な解釈に基づいているが、シンガポールには南シナ海の領土問題が存在しないため、原則として領土・領海問題の解決については中立を保っている²。しかしながら、南シナ海における紛争はSLOCの安定にも深く関わってくるため、海洋法を用いた平和的解決を求めている。ここでは、国家の主権や軍事戦略にも関わる①領海における無害通航権、②排他的経済水域（EEZ）における航行権および上空飛行、③国際海峡における通過通航権についてのシンガポールの立場を大まかに説明する。

国連海洋法条約第17条によれば、領海12海里における主権には制限があり、無害通航権が認められることになっている³。無害通航権とは、領海内における武力による威嚇や武力行使といった行為、さらには停船や徘徊といった行為は違法行為とみなされる一方、軍艦を含める船舶が領海を「継続的かつ迅速な通過」をし、軍事的にも無害であるとみなさ

れる場合（例えば、潜水艦の場合は浮上する必要がある）、沿岸国への通知は行わずに通航することができる。ただし、「無害」や「継続的かつ迅速な通過」の定義においては解釈に幅があり、あらかじめ事前許可制を取る国々も存在する。シンガポールの場合、この点については明確に定められていない。

EEZにおける航行権および上空飛行についても、シンガポールは国際的に主流の解釈を取っている。すなわち、EEZでは200海里内の水産・鉱物資源といった経済的資源に関しては沿岸国が排他的所有権を持つ一方、公海の規定と同様の「航行の自由」と「上空飛行の自由」も確保されているという立場である。もちろん、EEZ内の航行や上空飛行における沿岸国と利用国の間においてお互いの権利と義務を認識し「相互尊重」(mutual “due regard”) するという原則が国際法上には存在するが、EEZ内で他国による軍事演習等の活動を沿岸国が制約できるという解釈は取っていない⁴。これは、中国の「国家管轄海域」と呼ばれる、EEZ内での「航行の自由」と「上空飛行の自由」は認めずに無害通航権に似た形で通航を制限するという解釈とは異なるものである⁵。しかし、シンガポールのEEZは673平方キロメートルと小規模であると同時にSLOCと重複していることを考えれば、シンガポールEEZ内で他国が軍事演習等の活動を行うことは、政治的・軍事的な緊張を著しく高めることになるため、そのようなリスクは極めて小さいと考えられている。

またシンガポールは、マシ海峡を国際海峡とみなしており、事実上、通過通航権を認めている⁶。これは、マシ海峡に国連海洋法条約の「第三部 国際航行に使用されている海峡」が適用されているためであるが、条約締結以前においてはその立場は必ずしも現在ほど明確ではなかった⁷。1971年11月に、シンガポール、インドネシア、マレーシアの3カ国がマシ海峡についての共同声明を発表した際、インドネシアとマレーシアはマシ海峡を国際海峡と認知せず、無害通航権の原則を取り入れると伝えていた。他方でシンガポールは、マレーシア、インドネシアの両政府の立場を認識するとの立場に留まり、自らの解釈を明確化することは避けていた⁸。認知しない理由としては、国際海峡と認定すれば通過通航権が認められることになり、いかなる船も遅延なく航行するのであれば、沿岸国に通告なしに「航行の自由」や「上空飛行の自由」が認められることになるからである⁹。国連海洋法条約第40条で示されているとおり、通過通航権は沿岸国の事前の許可なしには調査活動や測量活動を行うことはできないという点で公海と異なるが、地理的に航路が狭まる海峡において通過通航権を認めてしまうことは、国家の領域近くにまで他国の船舶や航空機がアクセス可能となるため、国家の主権にも関わることになる¹⁰。シンガポールはSLOCが生命線となるために海峡をオープンにし続けることを重視していたが、インドネシアとマレーシアの両国はその立場に必ずしも同調することはなかった。しかし、現在は両国共に

国連海洋法条約を批准しているため、インド洋と太平洋の公海をつなぐマシ海峡を国際海峡と認める立場を取っていることとなる。

これらを背景に極端な例を挙げると、戦闘準備が整っている他国の軍艦や軍の航空機でもマシ海峡を「継続的かつ迅速な通過」をする場合、事前通知なしに通過してもシンガポールがその航路を妨害することは法律的に違法という立場を取ることになる。しかしマシ海峡におけるそういった行為は、シンガポールのみならず国際社会からの懸念も高まること、水深が浅いために潜水艦は義務づけられていなくても浮上する必要があること、スンダ海峡・ロンボク海峡といった迂回路が存在すること等から、戦略的リスクが極めて高いと考えられており、可能性としては低いと考えられている。

これらの点から分かるように、シンガポールの海洋法解釈はシンガポールの国益を反映するもの、もしくは妨害しないものとして成り立っている。また、シンガポールが国際法を遵守する姿勢を明確化することにより、国際社会からの支持を得て、地域諸国との政治的な連携を強化することにも繋がり、SLOCの安定により貢献することができる。

2. 海洋安全保障政策

シンガポールの海洋安全保障政策の原則は明確に政府から正式発表されているわけではないが、①海洋法（国際法）の遵守、②航行の自由の遵守、③紛争の平和的解決の3つが常に強調されている。これらの原則は、1990年より2015年にかけてゴー・チョクトン首相、リー・シェンロン首相をはじめ、トニー・タン副首相兼国防大臣、ジャンムガム・ジャヤクマール外務大臣兼法務大臣、カシヴィスワナサン・ジャンムガム外務大臣兼法務大臣等の歴代の政府高官によって繰り返し述べられてきている¹¹。また、海洋問題における国家間の係争に関しては可能な限り国際法的解決を勧める立場を取っている。

これは、シンガポール自身が二国間交渉や国際司法裁判所（ICJ）をとおして領土問題や領海問題を平和裏に解決していることから窺える。事例としては、ペドラ・ブランカ領土問題、ジョホール埋め立て問題、インドネシア・シンガポール領海画定問題が挙げられる¹²。ペドラ・ブランカ領土に関しては、1980年、マレーシアが新たな地図を発行し同領土を自国領と示したことにより、二国間の問題に発展した。両国間での交渉が始まるが、その過程の中でミドル・ロックス及びサウス・レッジの領有権問題も浮上し、1998年に実効支配をしていたシンガポールがマレーシアとの合意によってICJで争うこととなった。歴史的に領土を所有していると主張するマレーシアと、イギリスから主権を譲り受け実効支配していると主張するシンガポールが争い、結果的にはペドラ・ブランカはシンガポールへ、ミドル・ロックスはマレーシアへ、そしてサウス・レッジは低潮高地（LTE）であ

るため領土としては認められず、主権はその領海を有する国家に属することとなった¹³。

ジョホール埋め立て問題は、シンガポールのジョホール海峡における埋め立て活動に対してマレーシアが環境への悪影響等を理由に抗議を行い、国際海洋法裁判所（ITLOS）に提訴したことから発展した¹⁴。結論から言えば、二国間において専門家委員会の設置といった情報収集や情報共有を行うことを前提に、埋め立て活動の停止は行わない決定を ITLOS が 2003 年に下した。また、インドネシア・シンガポールの領海画定問題においては、二国間交渉をとおり 1973 年 5 月に 24.55 海里の領海線が確定し、2009 年 3 月には西側の領海線が確定されている¹⁵。

それでは、現在緊張が高まっている南シナ海におけるシンガポールの姿勢はどのようなものであるか。シンガポールは係争国ではなく、領土問題自体においては中立性を保ちつつ、国際法の重要性を説き、平和的解決を促している。中立性で言えば、例えば 2012 年 9 月にフィリピン・メディアの「シンガポールはフィリピンの（南シナ海に対する）立場を支持した」という報道に対して、外務省は係争国の主張に対する判断は下さないと明確に反論している¹⁶。これに呼応してシャムガム外務大臣は領土問題の平和的解決に交渉、裁定、仲裁等の方法があるが、これらのどれを選ぶかは係争国同士の問題であるとしている¹⁷。平和的解決については東南アジア諸国連合（ASEAN）と中国が 2002 年に採択した「南シナ海行動宣言」（DOC）を尊重し、係争国が自らの行動を自己抑制していくことを期待している。

SLOC の安定という死活的利益が絡む南シナ海情勢において、シンガポールにとってのベスト・シナリオは、係争国が DOC や国際法を遵守し、南シナ海の緊張緩和を促すことにより、航行の自由が確保され、問題の平和的解決が行われることである¹⁸。そのために、シンガポールは ASEAN の活用、南シナ海行動規範（COC）の早期締結、アメリカのプレゼンスの確保といった 3 つの政策を追求している。ASEAN は、非公式な協議の機会を継続的に提供しているため、議論をとおり係争国同士が平和的解決に向けた規範やルール作りの役割を担う。また、UNCLOS の遵守を訴えると共に、多国間枠組みという地の利を活かし係争国の挑発的行動に対しては政治的な圧力を多国間で加える協力関係を構築することが期待されている。この点においてリー・シェンロン首相は ASEAN 諸国が団結することの必要性を強調し、係争国の行動を法的に制約する COC の早期締結を支持している¹⁹。それらの法的枠組みを履行させるため、そして勢力均衡を保つため、アメリカの地域におけるプレゼンスを重視してきている²⁰。

また、これらの政策の追求は、シンガポールが小国であるために代替手段が存在せず、自身の戦略的脆弱性を認識していることから生み出されたものでもある。例えば、その脆

弱性は2012年9月に行われたシンガポール・中国首脳会談を境にシンガポールの発言のニュアンスに変化があった際にも表れている。シンガポールの中国に対する基本姿勢は、1994年5月のリー・クワンユー元首相や2011年6月の外務省等の発言や発表から示されているとおり、南シナ海における中国の主張する領海について明確化させるべきであると考えている²¹。中立的な立場を取るシンガポールはこの点において中国に対して直接的な進言はしておらず、2012年のスカボロー礁における中比対立の際にも両国の行動に自制を求めるのみであったものの、その後、南シナ海についての言及は増え、「国際法遵守」「平和的解決」という言葉をとおり中国に訴えることが多くなった。しかし、2012年9月の首脳会談を境にそのような発言回数が減ると共に、「南シナ海の問題に囚われすぎるべきでなく、協力関係のさらなる強化が必要」といった発言が逆に目立つようになった²²。このようにシンガポールは大国化する中国に対して自らの脆弱性の高まりを認識しており、その上で、中国との経済協力が強まることにより生み出される利益を重視しつつも、南シナ海における中国の行動を制約して海洋環境の安定を望むという、原則と現実の間でジレンマを抱えている。

シンガポールのこのような外交ジレンマは、2016年7月12日に発表された南シナ海仲裁裁定に対する姿勢に顕著に表れている。SLOCの安定を重視するシンガポールは2013年1月にフィリピンによって南シナ海問題をUNCLOSに基づいて提訴した後よりこの裁判に着目しており、裁判プロセスにおいてもオーストラリア、日本、インドネシアと並んでオブザーバーとして出席していた。裁定に対してシンガポール外務省は、「裁定には注目しており……その結果を吟味しシンガポールや地域におけるインプリケーションを考える」(文末「資料」を参照)と述べるにとどまっている。

ただ、声明におけるキーワードに注目すると、南シナ海仲裁裁定を支持する姿勢を表明していると解釈することもできる。すなわち、「非係争国」(not a claimant state)であり、「平和的解決」を求め、「領土問題における主権については左袒しない」という立場を主張する一方、他方で「国際法」および「ルールに基づく秩序」の尊重を主張しており、仲裁裁定に従うことが基本であるとの主張である。上記のとおり、シンガポール政府高官は引き続きこれらのキーワードを声明に入れており、仲裁裁定を全面否定する中国側との立ち位置の相違を窺える。

他方で、シンガポールは「国家、特に大国は、常に国際法や仲裁裁定に従って行動するわけではない」という現実を自らが認識しているという点を、国際社会にアピールもしている。これは、国際政治が「大国」と「小国」によって行動の仕方が異なるという点を前提に、大国は力でルールや秩序を変更するようにたびたび振る舞うことがあるが、小国に

はそのような力はなく国際法やルールを重視しなければ独立性を保つことができない、という認識に立つものである。2016年8月1日にリー・シェンロン首相がアメリカのアメリカ・ASEAN ビジネス評議会で行ったスピーチにおいてこの点は強調しており、「理想的には、国際裁判における判決が世界秩序を規定することである……しかし、世界はそのように動いているわけではなく、特に大国は自らの国益に従い、たびたび国益に反する場合には（国際裁判の判決・裁定等に）従わない」と述べている²³。さらに、8月21日に行われたリー首相の施政方針演説（National Day Rally）では「シンガポールはルールに基づく国際秩序を支持しなければならず……小国としては、力が正義という国際関係を認める余裕はない」と述べた²⁴。自らシンガポールを「小国」と位置づけ、国際法を遵守せざるを得ないため「小国としての現実外交」を堅持すること——つまり、シンガポールは、大国の行動は認識するが、小国としてそれを公式に認めることはできない、という立場を示しているのである。国際社会における弱い立場をアピールすることにより、仲裁裁定においては短期的には明言を避ける「戦術的曖昧性」を以て、中国との関係を極力悪化させないように努めている。

しかしながらシンガポールのこの戦術的曖昧性を用いた姿勢は、逆に徐々に中国からの反発を招くことになった。2016年8月5日、中国外交部のスポークスマン華春瑩は「シンガポールが中国の立場や ASEAN とのコンセンサスを尊重することを望む」と述べ、リー首相のアメリカでの発言をけん制し、9月21日には中国のグローバル・タイムズ紙がシンガポールの非同盟運動（NAM）での行動を非難、そして11月23日に香港政府が台湾から香港経由でシンガポールに返送予定であった装甲車トラック AV-81 を9輛、差し押さえたのである²⁵。中国政府からの直接的な圧力ではないものの、グローバル・タイムズ紙は「NAM においてシンガポールが突如南シナ海問題に触れることを主張し議長から拒否を受けた」と強く非難した。シンガポールはすぐさまにスタンリー・ロー在中国大使が反発し、①南シナ海の問題は ASEAN の総意であり、会議前にコンセンサスができていたこと、②議長国であるラオスが NAM 議長ベネズエラへの抗議のレターを出していること、③シンガポールは NAM で南シナ海の問題を議題に挙げていないこと、④ベネズエラが NAM 慣例の文書作成を無視していたことを挙げており、記事が事実無根であることを主張した²⁶。しかし、11月には過去に前例がなく、香港政府がシンガポール政府の装甲車を差し押さえ、シンガポール政府と香港政府との協議が行われたものの早期的な解決策は見えず、2017年1月にはシンガポール政府が国際法や香港法においても差し押さえは違法であると主張し早期の返還を求めたが、香港政府は「同問題は香港政府と運搬会社のもの」とし、その法的解決が得られるまで返還することを保留する事態となった（最終的には2017

年1月30日に返還された)²⁷。

また中国は、シンガポールが外交上重視する ASEAN に対しても南シナ海仲裁裁定に関する文章や声明を出すことを防ぐため、外交圧力をかけた。2016年4月、中国が一方的にカンボジア、ラオス、ブルネイとの間で「4項目のコンセンサス」を得たと発表（ラオスは明確に否定）、5月には南シナ海仲裁裁定に関する共同声明を出すリスクについて ASEAN に警告している。また、シンガポールは2015～2018年に中国 ASEAN 関係のカントリー・コーディネーターを務めているが、6月の外相会議では中国側が急きょ「10項目の『コンセンサス』」を提案したため会議が延長、中国・シンガポール共同記者会見の予定においてシンガポール側が不参加となる事態になり、その後予定していた ASEAN 共同声明の発表もなし崩しにされる結果となった²⁸。2016年7月には南シナ海仲裁裁定が発表された後もコンセンサスが得られないとして ASEAN 外相会議において裁定に対する共同声明が見送られることとなり、9月の東アジア・サミットや ASEAN 首脳会議においても裁定に言及できない結果となった²⁹。唯一の進歩は、9月7日の中国 ASEAN 対話関係樹立25周年記念の首脳会合にて、2017年上半期までの COC の議論の完了、外務省間でのホットラインの設置、南シナ海における海上衝突回避規範（CUES）の適用といった項目が合意されたことである³⁰。しかしながら、これらの合意履行が進まず、仲裁裁定が政治的に無効化される状況になれば、南シナ海において係争国同士がより積極的に既成事実戦略を取り紛争リスクが高まるため、SLOC の安定を重視するシンガポールは外交戦略を見直す必要性も出てくる。

3. 海上警備体制

上記で述べたようにシンガポールは貿易依存国であるため、海上防衛及びシーレーンの確保が死活的に重要であり、これが海軍の最大の目的となっている³¹。運用においては、海上監視、シンガポール海峡におけるプレゼンスの確保、領海の防衛、海賊・不法移民の監視の4つのミッションを主眼としている。経済発展を遂げ先進国となったシンガポールはその経済力を以て海軍を含む軍事力の近代化を進めている。ストックホルム国際平和研究所（SIPRI）の軍事費データ（1988-2015年版）によれば、シンガポールの軍事費は2005年より90億～100億ドル（2014年米ドル）前後を維持、2015年には102億ドルにも達し、GDP比は1999年の5.2%からは下降傾向にあるものの2015年でも3.3%を確保、対歳出比においては過去25年で最低であるにもかかわらず16%を費やしている³²。ASEAN 諸国において屈指の軍事力を保持しており、軍事費が比較的高いインドネシア（80億ドル[2015年]）、タイ（60億ドル[2015年]）、マレーシア（53億ドル[2015年]）を引き離している³³。

海軍も、2004年にはチャンギ海軍基地を開設し、海軍力の拡張を図っている。

沿岸警察（PCG）は、海軍の沿岸警備部門が法執行機関として分離されることが1993年2月に決定され、設立された³⁴。その任務は、領海内における犯罪予防、抑止、監視、取り締まりであり、主に不法移民、領海侵犯の対処、捜索救難、さらにはペドラ・ブランカ島にあるホースバーグ灯台（Horsburgh Lighthouse）の防衛が含まれている。国内では海洋関連機関である海事港湾庁（MPA）、入国管理局（ICA）、海軍、税関との連携を行っているほか、国際的にもマレーシア海上法令執行庁（MMEA）やインドネシア海軍（TNI-AL）と情報共有、ホットライン（DCL）の設置、越境任務等の協力関係が結ばれている³⁵。

領海を守るための警備体制は海軍と沿岸警察の任務と装備を基盤に成り立っているが、自力によるSLOC確保がどの程度達成可能であるかという点に疑問が残る。軍事力が低いシンガポールは、有事の際、独自の海軍力のみでSLOCを確保することは短期間であるならばともかく、長期的には不可能であるからである。長期戦になった場合、この問題に対処する方法として、国際社会からの支援を待ち、多国間の枠組みをとおして対応していくという考えがある。インド洋と南シナ海を繋ぐマシ海峡はエネルギー資源運搬の要衝であるため、シンガポールのみならず国際社会にとっても重要であり、SLOCの安全が脅かされる場合は国際社会が介入する可能性が高いことを根拠としている。これは、自国の国力の限界を認識した結果である。実際、シンガポール海軍は国際海域に広範囲かつ長期的に作戦展開を可能とする「外洋海軍」（Blue-water Navy）や、自国の領海や沿岸部を主眼として防衛を行う「沿岸海軍」（Brown-water Navy）の構築を目指すのではなく、沿岸部や地域海域まで展開可能な「地域海軍」（Green-water Navy）を標ぼうしているとも言われている。

並行して、シンガポールは情報共有を基盤とする海洋状況把握（MDA）能力強化に焦点を置いている。これはシンガポールではSLOCを含む海洋安全保障が重視されていること、また省庁間および多国間での協力が国境をまたぐ海洋安全保障には不可欠であるという理解に依拠している。2001年のアメリカ同時多発テロ以降に海洋テロの懸念が高まって以来、省庁間での連携が進められてきた。政策立案・調整を行う海洋安全保障委員会（MSC）や、防衛省、外務省、内務省、運輸省を含めた海洋・港湾安全保障ワーキンググループ（MPSWG）が設立され、MPSWGは港湾安全保障の強化、オフショア施設の維持、監視などを行っている³⁶。その後も、2007年にはチャンギ指揮統制センター（CC2C）が設置され、その中にシンガポール海洋安全保障センター（SMSC）が組み込まれた。SMSCでは、海軍、PCG、ICA、MPA、税関等の関連省庁との連携を図り情報を共有すると共に、あらゆる海洋事態に迅速に対応することを目標としている。さらに、2009年にはシンガポール海軍の沿岸司令部（COSCOM）が海洋安全保障タスク・フォース（MSTF）に組織変更され、国内・国

際協力をとおして MDA 協力や作戦遂行に当たり、2011 年にはシンガポール海洋危機センター (SMCC) や国家海洋安全保障システム (NMSS) が設立され、共に海軍、警察、ICA、税関、MPA をとおして省庁間連携強化を図っている³⁷。SMCC と NMSS の両者は海洋安全保障強化のために全政府間アプローチを採用しているが、SMCC では海洋危機をシンガポールからできる限り離れた場所で素早く探知し抑止することが目的であり、NMSS は海洋脅威の分析や計画立案や遂行を目的としている³⁸。省庁間での共同訓練も定期的に行われており、例えば海軍、空軍、陸軍、NMSS、PCG、MPA が連携して作戦計画、卓上訓練、海上戦術訓練シミュレーション等を年間で行う、「Exercise APEX」がそれにあたる³⁹。アドホックなものでも、Exercise Highcrest や Exercise Northstar 等がある。

シンガポールは国際的にも MDA を含めた海洋安全保障協力関係を強化するため、東南アジアにおける海賊問題に対処するアジア海賊対策地域協力協定 (ReCAAP) 情報共有センター (ISC: Information Sharing Centre) や東南アジア海洋安全保障を取り扱う IFC (Information Fusion Centre) を運用している。ReCAAP-ISC は国際機関として 2004 年に署名、2006 年に設立され、①海洋データ (海賊等) の収集、検証、普及、②データの分析・研究、③訓練、教育、認知度の向上、といった 3 つの目的を持ち、現在は 20 カ国が参加している⁴⁰。他方 IFC は 2009 年 4 月 27 日に海洋安全保障の維持を目的に設立され、35 カ国の 65 機関との繋がりを持ち、15 カ国からの連絡官が駐在している。海洋安全保障における問題に対処しており、東南アジアを超えた海洋情報共有を行っている。例えば、エデン湾における海賊事件の発生とその展開、MH370 マレーシア航空事故の捜索発見 (SAL) 作業の支援等の活動も行っている⁴¹。

このように、シンガポールは国内省庁間連携や国際協力をとおし、情報共有を行い MDA 能力の強化を積極的に行っている。ただし、2014 年のマレーシア航空 MH370 墜落事故から見られるとおり、不測の事態の際において情報共有を含む国際協力が円滑に進むとは言い難いため、改善の余地がある。

4. 他国との関係

シンガポールは東アジア地域諸国のみならず、国際的な軍事協力を分け隔てなく行う傾向がある。その理由の一つとして、シンガポールの独立時における国家的経験が挙げられる。1965 年にマレーシア連邦から追放された形で分離独立をした際、シンガポールの国家建設における優先事項は軍隊の設立であった。シンガポールから見た東南アジア情勢は、インドネシアの対決政策 (Konfrontasi)、マレーシアとの政治的な緊張、英国の東南アジアに対するコミットメントの低下等、極めて不安定な状態であるにもかかわらず、シンガポー

ルの国力に見合った形で隣国において装備品の調達等の軍事協力を仰げる国家はほぼ存在していなかった。その際に、中東において地政学的に同様の困難に直面していた国家がイスラエルであった。建国されたばかりのイスラエルは、「国家」としての国際的な認識を求めて、シンガポールへ積極的に近づき、外交的なつながりを作ろうとする結果として、「軍事技術協力」を徐々に構築していったという。すなわち、現在の全方位的な軍事協力や共同訓練を行ってきている部分的な理由には、状況によって協力できる国家が限られており、政治リスクを分散することが必要であるという経験が基になっていることが挙げられる。なお、イスラエルとの協力関係は現在も継続されており、シンガポール海軍はイスラエル産のビクトリー級ミサイル・コルベットやプロテクター無人水上艇（USV）を主に哨戒任務および対海上テロ用にそれぞれ導入している。

さらに、国土が小さいことから、演習地不足を解消するための軍事訓練に関しても他国との共同訓練を積極的に行っている。訓練の内容は各国によって様々であるが、現在のところ「5ヵ国防衛取り決め」（FPDA: Five Power Defence Arrangements）をとおり、イギリス、オーストラリア、ニュージーランド、マレーシアとの防衛協力を行っているほか、台湾、インドといった国家とも共同訓練を行い、その他環太平洋合同演習（RIMPAC）等の多国間軍事演習についても積極的に参加している。もちろん、現実主義外交で知られるシンガポールは、東アジア地域の勢力均衡の安定を保つため、アメリカのプレゼンスの必要性を認識していることは前述のとおりであり、最重要視する二国間関係の一つである。特に冷戦後、アメリカの東南アジアにおけるコミットメントを確保するために軍港を拡張したことは有名ではあるが、近年では、米海軍沿岸戦闘艦フォートワースをアメリカ軍のローテーション配備の一環として2014年12月に迎え入れ、また2015年12月には防衛協力の新たな合意を結び、P8哨戒機を一時配備させることを可能にし、災害救援、サイバー防衛、バイオ安全保障といった分野でのさらなる協力を強化している（その際にはアメリカのP-8哨戒機もシンガポールに展開された）⁴²。他方、小国としての「政治リスク分散」も考慮し、大国間の対立に極力巻き込まれないよう、安心供与としての外交シグナルを送るために中国との軍事交流も積極的に進めてきている。規模は比較的小さいが、2008年に防衛交流・安全保障協力協定を締結して以降、2009年より対テロ訓練等をベースとした共同軍事演習を開始した⁴³。2014年には陸軍において初めて合同で戦闘演習等を行い、2015年5月には「中国・シンガポール協力2015」においても初めて海軍による二国間合同演習を行っており、その規模と内容が拡充されつつある⁴⁴。ただし、2016年後半以降は緊張状態が高まっており、協力強化が今後円滑に進められるかに焦点が集まる。

また、海賊対策としてシンガポールはマシ海峡においてインドネシア、マレーシアとの

沿岸3カ国で協力を行っている。2000年代より、マラッカ海峡は海賊発生件数最多地域の一つであり、2005年6月には英国ロイズ保険組合の共同戦争リスク委員会が同海峡を戦争危険地域と指定した。これは、2004年より沿岸3カ国がマラッカ海峡海上パトロールの連携等によって海賊発生件数が減少していたことや、海賊とテロの危険性との関係が明確に示されていなかったこと等により議論を呼んだが⁴⁵、国家主権の問題により当初は海賊対策協力を消極的であったインドネシア、マレーシアもシンガポールやタイと協力関係を深め、2005年から航空共同パトロール「Eyes in the Sky」や2006年に情報交換グループが加わり、マラッカ海峡パトロール（MSP）が行われるようになっていった⁴⁶。さらには日本が主導して構築された多国間枠組みのReCAAPが2006年より開始されており、情報共有等の協力関係構築が行われている。

日本との関係で言えば、非伝統的安全保障の分野、特に人道支援・災害救援活動（HA/DR）分野での協力関係の構築が可能であると考えられる。上記で述べたように、シンガポール外交の基盤は、東アジア地域の戦略環境の安定、すなわち勢力均衡の安定を最優先順位に置きながらも、「アメリカ、中国、日本といった地域大国に対して等距離を置いている」という外交イメージを崩さないよう心掛けている。シンガポール・日本の関係で言えば、日本の集団的自衛権における憲法の再解釈、防衛装備移転三原則等、日米同盟を超えた他国との防衛協力の活性化等が近年進められてはいるものの、協力関係において政治的、憲法上の制約はいまだに残る。しかし、自然災害の多い日本は災害救援活動に高い関心を持っており、シンガポールもASEANの枠組みを活用した地域協力の促進に加え2014年に地域HA/DR調整センター（RHCC）を開設するなど共通の課題や目標を持っている。アジア地域における自然災害はその頻度が高く、HA/DRの需要は高いこともあり、多国間や二国間の枠組みをとおし、日本・シンガポールの協力体制をHA/DR活動から発展させることは比較的容易であると考えられる。

まとめ

シンガポールは自らを小国として認識し、その戦略的脆弱性を受け入れ、外部にアピールすると共に、政治力、経済力、国際法、軍事力、国家間協力や連携といった要素を総合的に組み合わせた海洋政策を展開している。東アジアの海洋戦略環境においては、中国とアメリカの軍事バランスといった勢力均衡を保ちつつ、地域内での領土問題においては海洋法やASEAN等をとおした平和的解決の枠組み作りに傾注している。しかし、南シナ海の問題で、アメリカによる「航行の自由作戦」（FONOP）の限界やASEAN諸国内での意見の相違によって、中国の埋め立て活動や軍事化を効果的に予防・抑止することができず、

域内の緊張が高まりつつある。シンガポールおよび ASEAN の仲裁裁定に対する反応が弱い中、南シナ海の展望が不透明のままであり、さらに中国・シンガポール関係が悪化していることから、現状の政策がどこまで持続可能かが問われる。同様の状態が続くようであれば、既存の海洋政策の原則は維持しつつも外交戦略の変化が求められる可能性がでてくる。その上で、シンガポールの外部にある要素、すなわち日本を含める域外諸国が東南アジアに対して政治的、法律的、戦略的にいかなる支援を行っていくかという点が、今後のシンガポール外交戦略および東アジア地域戦略環境に影響を及ぼしていくこととなるであろう。

・資料（南シナ海仲裁裁定に対するシンガポール外務省によるコメント）

July 12, 2016

MFA Spokesman's Comments on the ruling of the Arbitral Tribunal in the Philippines v China case under Annex VII to the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)

In response to media queries on the ruling of the Arbitral Tribunal in the Philippines v China case under Annex VII to the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), the MFA Spokesman said:

1. Singapore has taken note of the Award made by the Arbitral Tribunal convened under Annex VII to the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) on 12 July 2016 on the case between the Republic of the Philippines and the People's Republic of China. We are studying the Award and its implications on Singapore and the wider region.
2. Singapore is not a claimant state and we do not take sides on the competing territorial claims. However, we support the peaceful resolution of disputes among claimants in accordance with universally-recognised principles of international law, including UNCLOS, without resorting to the threat or use of force. As a small state, we strongly support the maintenance of a rules-based order that upholds and protects the rights and privileges of all states.
3. Singapore values our long-standing and friendly relations with all parties, bilaterally and in the

context of ASEAN. We urge all parties to fully respect legal and diplomatic processes, exercise self-restraint and avoid conducting any activities that may raise tensions in the region.

4. Singapore supports the full and effective implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea and the expeditious conclusion of a legally-binding Code of Conduct in the South China Sea.

.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS

SINGAPORE

12 JULY 2016

—注—

- ¹ “Singapore (September 2015),” *World Trade Organization*, <<http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Country=SG>>2016年2月20日アクセス。
- ² シンガポール国立大学 Robert Beckman 准教授のインタビュー (2015年11月)。
- ³ “UNCLOS—Article 17: Right of innocent passage,” *The United Nations*, <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/part2.htm>2016年2月20日アクセス。
- ⁴ Irvin Lim, “Drawing Lines...in Water,” *Pointer* (MINDEF), vol. 35, no. 3 (2009), pp. 30-31.
- ⁵ “UNCLOS—Article 58: Rights and duties of other States in the exclusive economic zone,” <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/part5.htm>2016年2月20日アクセス。
- ⁶ Tommy Koh, “The Straits of Malacca and Singapore: The Rule of Law and Global Cooperation,” *The Straits Times*, November 3, 2015.
- ⁷ “UNCLOS—Part III: Straits used for International Navigation,” *The United Nations*, <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/part3.htm>2016年2月20日アクセス。
- ⁸ Mohd Hazmi bin Mohd Rusli, “The Application of Transit Passage Regime in Straits Used for International Navigation: A Study of the Straits of Malacca and Singapore,” *Asian Politics and Policy*, vol. 4, no. 4 (2012), p. 560.
- ⁹ Lewis Alexander, “Chapter IV: International Straits,” in Horance B. Robertson, Jr., ed., *International Law Studies 1991: The Law of Naval Operations Vol. 64* (New Port: Naval War College Press, 1991), p. 94.
- ¹⁰ “UNCLOS—Article 40: Research and survey activities,” The United Nations, <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/part3.htm>2016年2月20日アクセス。
- ¹¹ 例えば、“Singapore urges peaceful solution to Spratlys,” *Reuters*, October 6, 1996; “Beijing and Manila urged to Settle Isle Row by Arbitration,” *The Straits Times*, June 8, 1997; “Singapore warns of Spratlys’ effect on navigational freedom,” *Agence France-Presse*, July 19, 1997; “Singapore calls for peaceful Spratlys resolution, joint use of resources,” *Philippine Daily Inquirer*, March 10, 2011; “Momentum to resolve South China Sea disputes must not be lost: Shanmugam,” *Channel NewsAsia*, April 2, 2012; S. Jayakumar, “Managing disputes in South China Sea,” *The Straits Times*, November 5, 2012.
- ¹² Tommy Koh, “The Asian way to settle disputes,” *The Straits Times*, June 10, 2015.
- ¹³ International Court of Justice, “Case concerning Sovereignty over Pedra Branca/Paulau Batu Puteh, Middle Rocks and South Ledge (Malaysia/Singapore), Judgement of 23 May 2008,” <

- <http://www.icj-cij.org/docket/files/130/14492.pdf?PHPSESSID=e5dc0baf91086da004883db261c90796>>2016年2月20日アクセス。
- 14 “Case concerning Land Reclamation by Singapore in and around the Straits of Johor (Malaysia v. Singapore), 25 September 2003,” *International Tribunal for the Law of the Sea*, <https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_12/PV.03.02.25.09.03.p.m.E.pdf>2016年2月20日アクセス。
- 15 US Department of State, “Territorial Sea Boundary: Indonesia-Singapore,” *Limits in the Sea*, no. 60 (1974), p. 3; “Press Statements and Speeches, 30 August 2010,” Embassy of the Republic of Singapore, Jakarta, <http://www.mfa.gov.sg/content/mfa/overseasmission/jakarta/press_statements_speeches_archives/2010/201008/press_201008_11.html>2016年2月20日アクセス。
- 16 “No change in Singapore’s policy on South China Sea: MFA,” *Channel NewsAsia*, September 10, 2012; “Shanmugam reiterates S’pore’s neutrality; Foreign Minister refutes Philippine reports; stresses need for ASEAN impartiality,” *Today*, September 12, 2012.
- 17 “MFA Spokesman’s Comments In Response to Media Queries On the Philippines’ Initiation of Arbitration Proceedings Against China Under Article 287 and Annex VII of the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS),” *Singapore Government News*, March 3, 2013.
- 18 “South China Sea territorial disputes a major issue for ASEAN: PM Lee,” *Channel NewsAsia*, September 6, 2012.
- 19 “Crucial for ASEAN to take stand on South China Sea disputes—PM Lee,” *Bernama Daily Malaysian News*, September 7, 2012; “Need for urgency on code of conduct in South China Sea: PM,” *Today*, May 12, 2014.
- 20 “No immediate solution for South China Sea dispute: Shanmugam,” *Channel NewsAsia*, January 14, 2013.
- 21 “Be more explicit on Spratlys, China told,” *The Straits Times*, May 20, 1994; “In China’s interests to clarify South China Sea claims: MFA,” *The Straits Times*, June 21, 2011.
- 22 Prime Minister’s Office, Singapore, “Excerpt of Nikkei Inc’s Interview with Prime Minister Lee Hsien Loong on 14 May 2014,” <<http://www.pmo.gov.sg/mediacentre/excerpt-nikkei-incs-interview-prime-minister-lee-hsien-loong-14-may-2014>>2016年2月20日アクセス。 “China ‘understands S’pore’s position on S. China Sea,” *The Straits Times*, September 8, 2012; “Shanmugam warns against underestimating risks from South China Sea dispute,” *Channel NewsAsia*, November 13, 2012; “Territorial disputes ‘must not dominate China-Asean agenda’,” *The Straits Times*, June 13, 2014.
- 23 Prime Minister’s Office Singapore, “PM Lee Hsien Loong’s Dialogue at the US Chamber of Commerce/ US ASEAN Business Council Reception,” August 1, 2016, <<http://www.pmo.gov.sg/newsroom/pm-lee-hsien-loongs-dialogue-us-chamber-commerceus-asean-business-council-reception>> 2017年1月15日アクセス。
- 24 Prime Minister’s Office Singapore, “National Day Rally 2016,” <<http://www.pmo.gov.sg/national-day-rally-2016>> 2017年1月15日アクセス。
- 25 Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, “Foreign Ministry Spokesperson Hua Chunying’s Remarks on Singaporean Prime Minister Lee Hsien Loong’s Comment,” August 5, 2016, <http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/t1387450.shtml> 2017年1月15日アクセス。 “Global Times: Singapore raises South China Sea arbitration at NAM summit of heads of state despite opposition,” *The Straits Times*, September 27, 2016; “Terrex vehicles seized by Hong Kong moved indoors,” *The Straits Times*, January 3, 2017.
- 26 Ministry of Foreign Affairs Singapore, “Press Room: Full Text of Ambassador Stanley Loh’s Letter to Global Times Editor-In-Chief Hu Xijin, in response to an article by Global Times (Chinese) dated 21 September 2016,” September 26, 2016, <https://www.mfa.gov.sg/content/mfa/media_centre/press_room/pr/2016/201609/full-text-of-ambassador-stanley-loh-s-letter-to-global-times-edi.html> 2017年1月15日アクセス。
- 27 “Terrex detention issue a matter of law,” *The Straits Times*, January 13, 2017; “Seized SAF Terrex vehicles back from Hong Kong,” *The Straits Times*, January 31, 2017.
- 28 Prashanth Parameswaran, “Exclusive: China’s South China Sea Statement That Divided ASEAN,” *The Diplomat*, June 23, 2016, <<http://thediplomat.com/2016/06/exclusive-chinas-south-china-sea-statement-that-divided-asean/>> 2017年1月15日アクセス。

- ²⁹ Termsak Chalermpananupap, “No ASEAN Consensus on the South China Sea,” *The Diplomat*, July 21, 2016, <<http://thediplomat.com/2016/07/no-asean-consensus-on-the-south-china-sea/>> 2017年1月15日アクセス。
- ASEAN, “Joint Statement of the Foreign Ministers of ASEAN Member States and China on the Full and Effective Implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea,” July 25, 2016.
- ³⁰ ASEAN, “Joint Statement of the 19th ASEAN-China Summit to Commemorate the 25th Anniversary of ASEAN-China Dialogue Relations: Towards a Closer ASEAN-China Strategic Partnership,” September 7, 2016.
- ³¹ Ministry of Defence Singapore (MINDEF), “Mission Statement (the RSN),” <http://www.mindef.gov.sg/content/imindef/mindef_websites/atozlistings/navy/about_us/crest.html> 2016年2月20日アクセス。
- ³² SIPRI, *SIPRI Military Expenditure Database*, <<https://www.sipri.org/sites/default/files/SIPRI-Milex-data-1988-2015.xlsx>> 2017年1月17日アクセス。
- ³³ Ibid.
- ³⁴ Singapore Police Force, “Police Coast Guard,” <<http://www.police.gov.sg/about/org/pcg.html>> 2016年2月20日アクセス。
- ³⁵ Ibid.
- ³⁶ Pervaiz Asghar, “Safeguarding vital links in sea trade,” *The Nation*, November 4, 2016, <<http://nation.com.pk/columns/04-Nov-2016/safeguarding-vital-links-in-sea-trade>> 2017年1月14日アクセス。
- ³⁷ MINDEF, “New Maritime Command and Control Centre at Changi,” March 27, 2007, <https://www.mindef.gov.sg/imindef/press_room/official_releases/nr/2007/mar/27mar07_nr.html> 2017年1月14日アクセス。MINDEF, “New Maritime Security Task Force in Action During Exercise APEX 09,” February 23, 2009, <https://www.mindef.gov.sg/imindef/press_room/official_releases/nr/2009/feb/23feb09_nr.html> 2017年1月14日アクセス。
- ³⁸ Sheena Tan, “Integrated Response,” *cyberpioneer*, December 8, 2011, <https://www.mindef.gov.sg/imindef/resourcelibrary/cyberpioneer/topics/articles/features/2011/dec11_fs.html#.WHpbQIOLQuU> 2017年1月14日アクセス。MINDEF, “Factsheet: Singapore Maritime Crisis Centre [Updated November 5, 2015],” <https://www.mindef.gov.sg/imindef/press_room/official_releases/nr/2015/nov/05nov15_nr/05nov15_fs1.html> 2017年1月14日アクセス。
- ³⁹ See Gary Ow, “Information Sharing: A Singapore Perspective,” *Pointer: Journal of the Singapore Armed Forces* (April 2011): 11-19.
- ⁴⁰ Christian Bueger, “From Dusk to Dawn? Maritime Domain Awareness in Southeast Asia,” *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 37, No. 2 (2015): 167-168; ReCAAP Information Sharing Centre, “About ReCAAP Information Sharing Centre,” <<http://www.recaap.org/AboutReCAAPISC.aspx>> 2017年1月14日アクセス。
- ⁴¹ Information Fusion Centre, “Guidelines for Shipping Companies on VCR,” <http://www.bundespolizei.de/Web/DE/01Sicher-auf-Reisen/03Mit-Schiff-Boot/02Piraterie-Praevention/Informationen-der-Sicherheitsbehoerden/_Suedostasien/guidelines-for-shipping-companies_file.pdf?__blob=publicationFile&v=1> 2017年1月14日アクセス。
- ⁴² “USS Fort Wroth arrives in Singapore, to support US rebalance to Asia-Pacific,” *The Straits Times*, December 29, 2014; MINDEF, “Official Releases: Singapore, US Step Up Defence Cooperation,” December 8, 2015.
- ⁴³ MINDEF, “Official Releases: Factsheet: Recent Singapore-China Defence Interactions,” April 20, 2010.
- ⁴⁴ “Dr Ng visits Singapore-China bilateral army exercise,” *Pioneers*, November 9, 2014; “Singapore, China complete inaugural bilateral naval exercise,” *Channel NewsAsia*, May 25, 2015.
- ⁴⁵ 関根博「石油輸送の生命線 マラッカ海峡航行：現状と問題点」『アナリシス』vol. 40, no. 6 (2006), pp.51-58.
- ⁴⁶ MINDEF, “Official Releases: Factsheet: Milestones of Malacca Strait Patrols,” <http://www.mindef.gov.sg/imindef/press_room/official_releases/nr/2008/mar/28mar08_nr/28mar08_fs.html#.VtWQn_mLQuU> 2016年2月20日アクセス。

第7章 ベトナムの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール

グエン・ティ・ラン・アン

1. 海事法の解釈

● (群島域の) 領水の無害通航権に関する理解

現行のベトナム国内法の下では、無害通航権はベトナムの領海において全ての国の全ての船舶が享受する権利と認識されている。2012年ベトナム海洋法第22条(2)は、「全ての国の船舶はベトナムの領海を通る無害通航権を享受する」と規定している。

しかし、この権利は、ある種の船舶に対しては特定の要件の下で適用されている。第1に、ベトナムの領海で無害通航権を行使する外国軍用船舶は、ベトナムの管轄当局に事前に通告しなければならない。これは、1982年の海洋法に関する国際連合条約(UNCLOS)に対する追加要件である。にもかかわらず、これは事前通告を怠った外国軍用船舶に対して何らかの影響を及ぼすものではないため、無害通航を認める条件を作り出すものでも、外国軍用船舶に負担を生じさせるものでもない。

第2に、外国の石油タンカーや原子力船、放射性物質・有害物質・危険物質の輸送船は、ベトナムの領海を無害通航する際に、個別の事情に応じて指定された航路の利用を要求される可能性がある(2012年ベトナム海洋法第25条)。外国の原子力船及び放射性物質・有害物質・危険物質の外国輸送船の船長に対しては、船舶及び積載物に関する十分な技術文書や強制民間保険文書の携行、船舶及び積載物に関する全ての技術文書をベトナムの管轄当局に提出する用意、ベトナム法及びベトナムが締約国となっている条約により当該船舶について定められている特別予防措置の完全な履行、特別予防措置の適用に関してベトナムの管轄当局によりなされた決定(漏出及び環境汚染を引き起こす可能性を示す明確な兆候や証拠がある場合のベトナム領海の通航禁止やベトナム領海からの即時強制退去)の遵守など、更なる義務も課されている(第24条)。

第3に、外国潜水艦及びその他の外国潜水機は、ベトナム政府により別段の許可が与えられている場合、及びベトナム政府と旗国政府の間で合意されている場合を除き、海面上を航行し、かつ、国旗を掲揚しなければならない(第29条)。ベトナム法が潜水艦、石油タンカー、原子力船、放射性物質・有害物質・危険物質の輸送船に適用する条件は、1982年のUNCLOSの規定と一致している。

これらの要件を除き、ベトナム法における通航方法に関する規定及び「無害」に関する解釈は、1982年のUNCLOSと一致している。

大陸国として、ベトナムは群島水域を設定しなかった。したがって、無害通航権は領海についてのみ規定されている。

● **EEZ 内の航行権及び上空飛行権に関する理解**

EEZ において、ベトナムは航行及び上空飛行の自由を尊重している。1977 年以降、ベトナムは基線から 200 海里の EEZ 設定を表明した。EEZ の限界が 200 海里であることは、2012 年ベトナム海洋法第 15 条により再確認されている。200 海里のベトナムの EEZ 内において、ベトナムは、同国の主権的権利、管轄権及び海事上の国益を害さないものである限り、他国による航行及び上空通過の自由、海底ケーブル及びパイプラインの敷設権、並びに、合法的な海洋利用を尊重している（第 16 条）。

● **（マラッカ及びシンガポール海峡沿岸諸国による）国際海峡の通過航行権に関する理解**

ベトナムは国際海峡の隣接国ではないため、ベトナム法には国際海峡の通過航行権に関する特別な規定はない。

2. 海事安全保障政策

● **国内法及び海事安全保障政策**

3,260 キロの沿岸線を有する沿岸国として、ベトナムは様々な海事安全保障上の脅威に直面している。伝統的な側面においては、南シナ海における主権及び海事紛争が、自製の欠如、威嚇、強制、脅迫、武力行使に繋がりがねない顕著な問題である。したがって、これはベトナムの海事安全保障に否定的な影響を及ぼし、地域の平和及び安全を危険に晒す可能性がある。非伝統的な側面においては、海洋環境の保護、海事上の安全、生物多様性の保存、海洋の科学的調査などに、ベトナムは大きな関心及び利益を有している。

海事安全保障上の脅威に対応し、ベトナムの国内法は、全ての海域、即ち、内水、領海、接続水域、EEZ 及び大陸棚においてベトナムの主権、主権的権利及び管轄権を行使するとともに、海洋秩序を確保するための法的枠組みを設定している。ベトナムの国内法は広範な海事安全保障を対象としており、ベトナム海洋法（2012 年）、海洋及び島嶼資源法（2014 年）、海事規程（Maritime Code）（2015 年）、国境法（2003 年）、漁業法（2004 年）、環境保護法（1993 年）、水資源法（1998 年）、石油法（1993 年）、ベトナムの海洋境界域における人、車両及び船の活動管理に関する政令 71/2015/ND-CP などが含まれる。さらに、ベトナムは 2020 年までの海洋戦略も発出している。

ベトナムの海事安全保障政策は、（i）国家主権及び国益の保護、（ii）国際法の遵守、

(iii) 地域の平和及び安全の保全という3つの目的に応えるものである。したがって、伝統的な海事上の脅威に関して、ベトナムは、一方では平和的な紛争解決を一貫して追求し、他方では自衛能力の統合及び強化に努めている。非伝統的な海事上の脅威に関しては、ベトナムは二国間ベース及び多国間ベースで海洋秩序の保護に積極的に協力している。

● **最優先課題（領有権紛争、領水警備、EEZ 管理、漁業管理、海賊行為及びテロリズム対策など）への対応**

ベトナムの海事政策は、ベトナムの最優先課題への対応方法に影響している。第1に、領有権問題などの伝統的な側面に関して、ベトナムは関係当事者との対話を維持し、平和的手段による様々な問題の解決に大いに努力している。しかし、ベトナムは、領海における主権の保護と EEZ 及び大陸棚における主権的権利及び管轄権の保護、並びに、ベトナムの正当な EEZ 及び大陸棚において行われる自国の経済活動の安全確保に向けて、沿岸警備隊や漁業監視隊などの法執行部隊の展開にも躊躇しない。

第2に、非伝統的な側面、特に越境的な問題に関して、ベトナムは他国及び国際機関との協力を促進している。例えば、漁業管理において、ベトナムはフィリピン、インドネシア、マレーシアと、漁業に関する情報及びデータの交換、共同調査の実施、養殖開発及び食の安全性に関する経験の交換、違法・無報告・無規制（IUU）漁業の共同防止などに向けた多くの了解覚書（MOU）を交わしている。ベトナムは、国連環境計画（UNEP）、東アジア海域環境管理パートナーシップ（PEMSEA）、東アジア海洋調整機関（COBSEA）が主導する南シナ海の環境保護に関する協力プログラムに参加している。ベトナムは、アジア海賊対策地域協力協定（ReCAAP）のメンバーとして、海賊行為撲滅への地域的取り組みにも参加している。

● **交渉または国際裁判所による紛争解決の事例**

ベトナムは、近隣諸国との領有権紛争及び海事紛争を抱えている。これまでのところ、交渉をうまく利用し、国境、海洋境界画定、暫定協力に関する7件の条約の締結という成果を上げている。即ち、2000年のベトナム・中国陸上国境条約、1985年のベトナム・カンボジア陸上国境協定、1977年のベトナム・ラオス陸上国境協定、1992年のカンボジアとの歴史的な水域協定、1992年のベトナム及びマレーシア間の両国政府共同開発了解覚書（MOU）並びに両国国営石油会社間協定、1997年のタイとの海洋境界画定協定、2000年のトンキン湾における中国との海洋境界画定及び共同漁業協定、2003年のインドネシアとの大陸棚境界画定協定である。

現在、ベトナムはインドネシアと EEZ 境界画定交渉、マレーシア及びタイと 3 国共同開発モデル交渉、トンキン湾口外海域における中国との海洋境界画定交渉、カンボジアと海洋境界画定交渉を行っている。しかし、南シナ海における主権及び海洋境界画定に関する諸問題についてはいかなるメカニズムも確立されていない。

● 南シナ海問題に対する基本政策

南シナ海問題には 3 つの側面がある。第 1 の側面は、主権の主張に関するものである。ベトナムは、(基線の公表並びにパラセル及びスプラトリーの地物に関する法的地位の明確化を公には行っていないものの) パラセル及びスプラトリーに対する主権を再確認するだけの法的根拠及び歴史的証拠を有している。中国（台湾を含む）もパラセル及びスプラトリーに対する主権を主張している。フィリピン、マレーシア、ブルネイも、スプラトリーの一部について主権を主張している。

南シナ海問題の第 2 の側面は、海事紛争である。南シナ海の海洋境界画定は非常に複雑である。というのも、海域の重複が、沿岸諸国本土に接する反対側の海岸線から生じているだけでなく、パラセル及びスプラトリーの法制度の解釈及び適用にもかかっているからである。さらに、九段線も南シナ海の海洋境界画定を複雑にしている。これまでのところ、中国は九段線の意味を明確にしておらず、ベトナムを含む他国も九段線には法的根拠がないと考えているからである。

南シナ海問題の第 3 の側面は、航行の安全、環境保護、生物多様性の保全、人道援助など、南シナ海における越境的な問題に関するものである。世界有数の通航量を誇る航路であり、また、半閉鎖海であることから、これらの問題は沿岸諸国及びその他の海洋利用者の利益と密接に関連している。

南シナ海の第 1 及び第 2 の側面に関して、ベトナムの政策は、南シナ海にかかわる領土主権その他の見解の相違を巡る紛争については、平等、相互理解及び相互尊重の精神から、国際法、特に UNCLOS を尊重するとともに、UNCLOS の諸原則に従って沿岸諸国の EEZ 及び大陸棚に対する主権的権利及び管轄権をも尊重しつつ、平和的交渉を通じて解決する、というものである。第三者による司法的措置についても、利用してはいないものの、利用する可能性を排除しているわけではなく、ベトナムとしては依然として検討しているところである。

第 3 の側面に関しては、ベトナムは、同国の主権的権利、管轄権及び海上上の国益を害さないものである限り、他国の合法的な海洋利用を尊重している。これまでベトナムは航行及び上空飛行の自由を尊重している。ベトナムは、海上交通路の安全維持と南シナ海の

平和及び持続可能な環境の保護に向けて他国と積極的に協力している。

3. 海事安全保障に関する立場

● 海軍及び沿岸警備隊（装備、規模、役割及び予算）

ベトナムは、約4万2,000名（うち3万名は海兵隊）の人員を擁する中規模の海軍を保持し、ベトナム沿岸の4地域で展開している。ベトナム海軍は、ベトナムの主権保護を担っている。ベトナム海軍は、キロ級潜水艦4隻、ゲバード級フリゲート艦2隻、シグマ級コルベット艦5隻、タラントル級コルベット艦4隻、モルニヤ級コルベット艦4隻、オーサ級急襲艇8隻、スベトリャク級海洋巡視船6隻、チューリヤ級海洋巡視船5隻、TT-400 TP型海洋巡視船4隻、ソーニヤ級掃海艇4隻、ユルカ級掃海艇2隻、エフゲーニヤ級掃海艇2隻、トラン・ギア級測量船2隻、K-122級輸送・兵站船1隻、HQ-996級輸送・兵站船2隻、チュオンサ級輸送・兵站船1隻、LST-542級大型揚陸艦7隻、ポルノクニイ級水陸両用船3隻、HQ-521級水陸両用船2隻など、近代的能力を装備している。またさらなる装備を調達中である。ベトナム海軍の全ての装備にはHQの標識が付いている。

ベトナムの沿岸警備隊は、ベトナム水域における主権、主権的権利及び管轄権を保護するために1998年に創設された。ベトナムの沿岸警備隊は、巡視、沿岸警備、海難に遭遇した船員及び船舶の支援・捜索・救助などの具体的任務を果たせるよう、近代的な艦艇を装備している。現時点では、ベトナムの沿岸警備隊は、艦艇の機能及び能力に応じて着標された約60隻の艦艇を装備している。120~400トン、高速、重武装の能力を持つ巡視及び沿岸警備用の艦艇には、00xxから50xxまでの数字が付いている。2500トン以上の能力を持ち、ヘリポートを装備し、海洋巡視の義務及び指揮を行う艦艇には通常、80xxの数字が付いている。支援・捜索・救助活動を行う船舶には通常、60xx及び90xxの数字が付いている。艦艇のほか、ベトナムの沿岸警備隊は、MS-6000レーダーを備えたCASSA 212-400の標識によるものなど、哨戒航空機も装備している。沿岸警備隊の艦艇は、機能及び兵器により海軍の艦艇と区別化され、CSBの標識により容易に認識される。

● 作戦上の課題

3,260キロという長い沿岸線を有するため、ベトナムの海軍及び沿岸警備隊は多くの作戦上の課題を抱えている。第1にして最大の課題は、中国が南シナ海で強硬な政策を進めている状況下において、ベトナムの主権、主権的権利及び管轄権を保護することである。他の課題は、越境犯罪、災害、海難事故などの非伝統的な海事上の脅威を減らすことである。

● 重要な海洋域における警備の現況

今日まで、ベトナムは非伝統的な海事上の脅威を減らすために二国間及び多国間の協力を積極的に行っている。したがって、越境犯罪は十分に制圧され、災害及び海難事故は防止及び軽減されている。しかし、領有権問題及び海事問題は未だ解決に至っていない。ベトナムの海軍及び沿岸警備隊は、一方では自制するとともに平和的な紛争解決を支援し、他方では国際法、特に UNCLOS により規定されている、ベトナムの水域における同国の主権、主権的権利及び管轄権を断固として保護している。残念ながら、一部の当事者は自制せず、紛争をエスカレートさせている。したがって、南シナ海の状況は緊張が高まっており、ベトナムの正当な主権、主権的権利及び管轄権は脅威に晒されている。

4. 海事安全保障協力に関する外国との関係

ベトナムは、他国との海事安全保障協力を積極的に促進している。

●日本とは、ベトナムは 2014 年の二国間合意により広範な戦略的パートナーシップを有している。両国は頻繁に高位指導者の相互訪問を行っている。ベトナム人民軍と日本の自衛隊の間では、防衛政策対話が年 2 回開かれている。海上自衛隊及び海上保安庁の船舶は頻繁にベトナムに寄港している。両国は、捜索・救助及び人道援助に関する経験の共有、合同訓練、合同演習を通じた能力構築面の協力を特に促進している。特に、グエン・フー・チョン・ベトナム共産党書記長の 2015 年の日本公式訪問時に、日本はベトナムと、ベトナムの海上安全強化に向けて 2000 億円の無償援助を提供する旨の外交文書を取り交わした。さらに、日本は、ベトナムにとって新たな分野である国連平和維持活動に関する経験を共有し、戦後処理の対応でも支援を行っている。今後、海事安全保障は引き続き日本とベトナムがさらに協力を進めていく有望な分野になるだろう。したがって、まずは引き続き実践的な共同作戦活動を増やすことで能力構築に重点的に取り組むべきである。さらに、両国は、二国間協力に関する共通のルール及びメカニズムの確立という新たなレベルに進むとともに、同じ考えを持つパートナー間の少数国間協力へ拡大すべきである。

●米国とは、海事安全保障協力が近年、大幅に改善している。2000 年代初頭以降、米国とベトナムは高官の相互訪問を開始している。政治、安全保障、防衛に関する一連の対話は 2008 年以降、定期的に行われている。その後、2010 年以降、副大臣級の二国間防衛政策対話も開かれている。高官の訪問及び対話は、多くの更なる協力の取り決めに道を開いている。例えば、2002 年の二国間捜索及び救助協定、2006 年の麻薬撲滅協定書、2007 年の二国間海事協定、2010 年のベトナムの港湾の放射性物質防護能力を強化するための協定、2011 年の二国間防衛協力の強化に関する了解覚書（定期ハイレベル対話、海事安全保障、

捜索及び救助、人道援助及び災害救援 [HA/DR]、平和維持という 5 つの防衛協力分野を規定)、2013 年の両国の沿岸警備隊間の協力に関する協定 (米国の正式訓練及びカリキュラム開発援助のベトナム沿岸警備隊への提供、及び、ベトナムの海事安全保障を強化するための 1,800 万ドルの援助パッケージの供与を規定)、2015 年の防衛関係に関する共同ビジョン声明 (5 つの優先分野において両国間の協力を促進する 2011 年の覚書に追加する形で、防衛関連の貿易及び軍備の共同生産 [米国による武器禁輸の 2014 年における一部解除後] という新たな 2 分野、及び、ベトナム沿岸警備隊への米巡視船メタルシャーク購入資金 1,800 万ドルの供与を規定) などが挙げられる。さらに、米国は海事上の法執行を重視した訓練施設をハイフォンに建設するための援助、退役した沿岸警備艦、ベトナム軍人向けの英語訓練なども提供している。両国は、海軍や沿岸警備隊同士で船舶の頻繁な訪問や捜索及び救助、航行の安全に関する演習も行っている。ベトナムと米国は、南シナ海における交易及び航行の自由や海事安全保障において戦略的利益を共有しているため、両国は将来的に協力関係を強化していく大きな可能性があるだろう。

日本と米国のほか、ベトナムは、インド、イスラエル、スウェーデン、英国、特にロシアなど、多くの国々と、訓練、能力構築、武器購入を通じて、海事安全保障協力を積極的に進めている。ロシア、フランス、インド、カンボジア、オーストラリアも海軍艦船をベトナムに寄港させ、多くの国が捜索及び救助の合同演習を行っている。

付属資料1 1977年5月12日の領海、接続水域、排他的経済水域及び大陸棚に関する声明

(略)

3. ベトナム社会主義共和国の排他的経済水域はベトナムの領海に隣接し、領海とともに、ベトナムの領海の幅を測定するために用いられる基線から200海里までの区域を形成する。

ベトナム社会主義共和国は、生物であるか非生物であるかを問わず、ベトナムの排他的経済水域の水域、海底及びその下にある全ての天然資源を探査、開発、保存及び管理するための主権的権利を有する。また施設、構築物及び人工島の設置・利用に関する排他的権利と管轄権、排他的経済水域の経済的な探査及び開発のためのその他の活動に関する排他的管轄権、ベトナムの排他的経済水域における科学的調査に関する排他的管轄権を有する。ベトナム社会主義共和国は、ベトナムの排他的経済水域における海洋環境の保全並びに汚染管理及び緩和のための活動に関する管轄権を有する。

4. ベトナム社会主義共和国の大陸棚は、ベトナムの領海を越える海面下の区域の海底及びその下であってベトナムの陸領域から自然の延長をたどって大陸縁辺部の外縁に至るまでのもの、または、大陸縁辺部の外縁がベトナムの領海の幅を測定するために用いられる基線から200海里の距離まで延びていない場合には、基線から200海里の距離までのものをいう。

ベトナム社会主義共和国は、鉱物及びその他の非生物資源並びにその定着性種族から成る全ての天然資源の探査、開発、保存及び管理において、ベトナムの大陸棚に対して主権的権利を行使する。

5. パラグラフ1で言及した、ベトナムの領土の不可欠の一部を形成し、ベトナムの領海を越える、島嶼及び群島は、本声明のパラグラフ1、2、3及び4の規定に準拠して決定される独自の領海、接続水域、排他的経済水域及び大陸棚を有する。

6. 本声明の諸原則をもとに、ベトナム社会主義共和国の領海、接続水域、排他的経済水域及び大陸棚に関する具体的な問題は、ベトナム社会主義共和国の主権及び利益を守るという原則に従い、かつ、国際法及び国際慣行に沿って、更なる規制において詳細に取り扱われる。

7. ベトナム社会主義共和国政府は、各国の海域及び大陸棚に関する問題を、独立及び主権に対する相互尊重に基づく交渉を通じて、国際法及び国際慣行に従い、関係諸国と解決する。

付属資料2 ベトナムの領海基線に関するベトナム政府の1982年11月12日の声明

ベトナム社会主義共和国政府により同国の国会常任委員会の承認を経て1977年5月12日に発出された領海、接続水域、排他的経済水域及び大陸棚に関する声明のパラグラフ1の規定を履行するにあたり、

ベトナム社会主義共和国政府は、ベトナムの領海の幅を測定するための起点となる基線に関して以下の声明を出す。

(1) ベトナムの大陸棚の領海を測定するための起点となる基線は、本声明の付属資料に座標が列挙されている点を結んだ直線により構成される。

(2) ゼロ点—ベトナム社会主義共和国の領海の幅を測定するための基線とカンブチア人民共和国の領海の幅を測定するための基線が交差する、トーチュ群島とポウロワイ島を繋ぐ線上の海に位置する点—を出発点とし、コンコ島を終点とするベトナムの領海基線は、添付の付属資料に列挙されている座標に従い、1979年以前にベトナム人民海軍により公表された10万分の1の海図上に引かれる。

(3) バクボ湾（トンキン湾）は、ベトナム社会主義共和国と中華人民共和国の間に位置する湾である。ベトナムと中国の間にある湾の海洋境界は、フランスと中国清朝の間で署名された1887年6月26日の境界条約に従って画定される。

湾のうちベトナムに帰属する部分は歴史的水域を構成し、ベトナム社会主義共和国の内水に関する司法制度に服する。

コンコ島から湾口までの基線は、湾の閉鎖線に関する問題の解決後に画定される。

(4) ホアンサ及びチュロンサ群島の領海の幅を測定するための基線は、ベトナム社会主義共和国政府の1977年5月12日の声明のパラグラフ5に従い、今後発出される文書により決定される。

(5) 基線の後方にあり、ベトナムの沿岸または島嶼に面している海域は、ベトナム社会主義共和国の内水を構成する。

(6) ベトナム社会主義共和国政府は、様々な領海及び大陸棚に関する関係諸国との全ての

相違は、各国の国家的な独立及び主権に対する相互尊重に基づく交渉を通じて、国際法及び国際慣行に従い、解決されるものと確信する。

ハノイ、1982年11月12日

付属資料3 2012年ベトナム海洋法

第I章

総則

第1条 規制の範囲

本法は、ベトナムの主権、主権的権利及び管轄権の下にある基線、内水、領海、接続水域、排他的経済水域、大陸棚、島嶼、パラセル及びスプラトリー群島その他の群島、ベトナムの海域における操業、海事経済開発、海洋及び島嶼の管理及び保護について規定する。

第2条 法の適用

1. 本法の規定とその他の法律の規定の間に、ベトナムの海域の主権及び法的地位に関して相違がある場合は、本法の規定が優先する。
2. 本法の規定とベトナム社会主義共和国が締約国となっている国際条約の規定の間に相違がある場合は、国際条約の規定が優先する。

第3条 用語の解釈

本法において、下記の用語は以下のとおり解釈される。

1. ベトナムの海域は、ベトナム法、ベトナム社会主義共和国が締約国となっており、1982年の海洋法に関する国際連合条約（UNCLOS）に則った境界及領域に関する条約に準拠して決定される、ベトナムの主権、主権的権利及び管轄権の下にある内水、領海、接続水域、排他的経済水域及び大陸棚から成る。
2. 公海は、ベトナム及びその他諸国の排他的経済水域を越える全水域から成り、その海底及びその下は含まない。
3. 船舶（vessel）とは、内燃機関の有無を問わず、大型船（ship）、小型船（boat）及びその他の乗物（craft）を含め、水面上または水面下で運航する乗物を意味する。
4. 軍用船舶とは、当該国の国籍を明確に表示する外的標識を掲げ、士官名簿または同等の文書に氏名が記載されている、当該国に服務する海軍士官により指揮される、一国の軍隊の船舶を意味する。当該船舶は、軍令に基づいて行動する乗組員により運用される。
5. 公用船舶（vessel for official service）とは、非商業的な国家活動のためにのみ使用される船舶を意味する。
6. 資源には、水中、海底及びその下の生物資源及び非生物資源が含まれる。
7. 等深線とは、海の水深の等しい点を結んだ線である。

第4条 海洋の管理及び保護の原則

1. 海洋の管理及び保護は、ベトナム法に準拠し、ベトナム社会主義共和国が締約国となっている国連憲章その他の条約に従って、行われる。
2. ベトナムの行政機関、組織、市民は、ベトナムの海域、島嶼及び群島に対するベトナムの主権、主権的権利及び管轄権を守り、海洋資源及び海洋環境を保護する責任を有する。
3. ベトナム国は、海洋及び島嶼に関する他国との紛争を、1982年のUNCLOS並びに国際法及び国際慣行に従って、平和的手段により解決する。

第5条 海洋の管理及び保護に関する政策

1. 国力をいかに発揮し、海域、島嶼及び群島に対する主権、主権的権利及び管轄権を守り、海洋資源及び海洋環境を保護し、海事経済の開発を促進するために、必要な措置を講じる。
2. 社会経済的開発、国家防衛及び安全保障を目的として、持続可能な方法で、海域、島嶼及び群島の管理、利用、開発及び保護に関する戦略、計画立案及び計画を策定及び実施する。
3. 組織及び個人に対し、海事経済の利用、開発及び発展、海洋資源及び海洋環境の保護、並びに、各海域の条件に適合するとともに国家防衛及び安全保障上の要件に沿った海域の持続可能な開発に、労働力、資材、資本を投入し、科学的、技法的及び技術的な成果を応用するよう奨励するとともに、海洋の可能性及び海洋に関する政策及び法律に関する情報の普及を強化する。
4. ベトナムの海域においてベトナムの漁業者により行われる漁業活動を奨励及び保護し、ベトナムの海域を越えて、ベトナムの組織及び市民により、ベトナム社会主義共和国が締約国となっている条約、国際法及び関係沿岸諸国の法律に従って、行われる操業を保護する。
5. 海洋巡視及び監視隊の運用を確保し、海域、島嶼及び群島における活動に資する兵站インフラを改善し、海洋人材を育成するための適切な投資を行う。
6. 島嶼及び群島の住民に対する優遇政策、並びに、海域、島嶼及び群島の管理及び保護に従事する部隊への優遇措置を実施する。

第6条 海事問題に関する国際協力

1. ベトナム国は、国際法及び独立、主権、領土保全の尊重、平等、互惠に基づき、各国並びに地域的及び国際的機関との海事問題に関する国際協力を強力に促進する。
2. 海事問題に関する国際協力には以下が含まれる。
 - a. 海事及び海洋の調査研究。科学的、技法的及び技術的な応用。
 - b. 気候変動対策、自然災害の防止、制御及び警戒。

- c. 海洋の生物多様性及び生態系の保護。
- d. 海洋環境汚染の防止及び撲滅、海事経済活動から生じる廃棄物の処理、油濁事故対策。
- e. 海難捜索及び救助。
- f. 海洋犯罪の防止及び撲滅。
- g. 海洋資源の持続可能な開発及び海洋観光の開発。

第7条 海洋の国家管理

1. ベトナム政府は、海洋の全国的な国家管理を行う。
2. 省庁、省庁級機関、並びに、沿岸部の省及び中央直轄市の人民委員会は、その義務及び権能の範囲内において、海洋の国家管理を行う。

第II章

ベトナムの海域

第8条 基線の設定

ベトナムの領海の幅を測定するために用いられる基線は、政府により既に公表されている直線基線である。ベトナム政府は、基線が設定されていない区域の基線を決定し、国会常任委員会の承認を得て、公表する。

第9条 内水

内水は、基線の陸側の沿岸に隣接する水域であり、ベトナムの領土の一部を構成する。

第10条 内水の法的地位

ベトナム国は、内水に対し、陸領域に対するのと同じ完全かつ絶対的な主権を行使する。

第11条 領海

ベトナム社会主義共和国の領海は、基線から12海里までの水域である。

領海の外側の限界は、ベトナムの海上国境線である。

第12条 領海の法的地位

1. 国家は、1982年のUNCLOSに従い、領海、領海の上空並びに領海の海底及びその下に対し、完全かつ絶対的主権を行使する。
2. 全ての国の船舶は、ベトナムの領海の無害通航権を享受する。無害通航権を行使してベトナムの領海を通る外国軍用船舶は、ベトナムの管轄当局に事前通告を行う。
3. 外国船舶の無害通航は、ベトナムの平和、独立、主権及び法律並びにベトナム社会主義共和国が締約国となっている条約を尊重して、行われる。
4. ベトナム政府の合意がある場合、またはベトナム社会主義共和国が締約国となっている条約の規定による場合を除き、外国航空機はベトナムの領海の上空に侵入してはならない。

5. 国家は、ベトナムの領海に存在する全ての種類の考古学的及び歴史的物事に対して主権を有する。

第13条 接続水域

接続水域は、ベトナムの領海に隣接し、かつ、ベトナムの領海を越える、領海の外側の限界から12海里までの海域である。

第14条 接続水域の法的地位

1. 国家は、接続水域に対し、本法第16条に規定されている主権的権利、管轄権及びその他の権利を行使する。
2. 国家は、ベトナムの領域または領海における税関、関税、医療、移民に関する法律侵害行為を防止及び処罰するため、接続水域内の取り締まりを行う。

第15条 排他的経済水域

排他的経済水域は、ベトナムの領海に隣接し、かつ、ベトナムの領海を越える、領海と合わせて基線から200海里までの海域を形成する海洋の範囲である。

第16条 排他的経済水域の法的地位

1. 排他的経済水域内において、ベトナム国は以下の権利を行使する。
 - a. 海底の上部水域並びに海底及びその下の天然資源の探査、開発、管理及び保存のための主権的権利、並びに、排他的経済水域の経済的開発及び探査のためのその他の活動。
 - b. 人工島、施設及び構築物の設置及び利用、海洋の科学的調査、海洋環境の保護及び保全に関する管轄権。
 - c. 国際法に従ったその他の権利及び義務。
2. ベトナム国は、同国の主権的権利、管轄権及び海事上の国益を害さないものである限り、本法及びベトナム社会主義共和国が締約国となっている条約に準拠し、ベトナムの排他的経済水域における、他国による航行及び上空通過の自由、海底ケーブル及びパイプラインの敷設権、並びに、合法的な海洋利用を尊重する。

海底ケーブル及びパイプラインの敷設は、ベトナムの管轄当局の書面による同意を条件とする。
3. 外国の組織及び個人は、ベトナム社会主義共和国が締約国となっている条約、ベトナム法の規定に準拠して署名された契約、または、ベトナム政府により与えられた許可に基づき、ベトナムの排他的経済水域における天然資源の探査、利用及び開発、科学的調査の実施、並びに、施設及び構築物の設置に参加することができる。
4. 海底及びその下に関する権利は、本法第17条及び第18条に準拠して行使される。

第17条 大陸棚

ベトナムの大陸棚は、ベトナムの領海に隣接し、かつ、ベトナムの領海を越える、海面下の区域の海底及びその下であり、ベトナムの陸領域、島嶼及び群島の自然の延長をたどって大陸縁辺部の外縁に至るまでのものをいう。

大陸縁辺部の外縁が基線から 200 海里の距離まで伸びていない場合には、その区域の大陸棚は基線から 200 海里の距離までのものをいう。

大陸縁辺部の外縁が基線から 200 海里を越えて伸びている場合には、その区域の大陸棚は基線から 350 海里を越えない距離までのものまたは 2,500 メートルの等深線から 100 海里を越えない距離までのものをいう。

第 18 条 大陸棚の法的地位

1. ベトナム国は、天然資源を探査及び開発するために、自国の大陸棚に対して主権的権利を行使する。
2. 本条第 1 項に規定されている主権的権利は、いかなる者もベトナム政府の同意なしにベトナムの大陸棚を探査する、またはベトナムの大陸棚の天然資源を探査する活動を行うことはできないという意味において、排他的である。
3. ベトナム国は、目的のいかんを問わず、大陸棚に関して、その下の開発、並びに掘削の承認及び規制を行う排他的権利を有する。
4. ベトナム国は、同国の主権的権利、管轄権及び海事上の国益を害さないものである限り、本法及びベトナム社会主義共和国が締約国となっている条約に準拠し、ベトナムの大陸棚における、海底ケーブル及びパイプラインを敷設する他国の権利、並びに、他国による合法的な海洋利用を尊重する。

海底ケーブル及びパイプラインの敷設は、ベトナムの管轄当局の書面による同意を条件とする。

5. 外国の組織及び個人は、ベトナム社会主義共和国が締約国となっている条約、ベトナム法の規定に準拠して署名された契約、または、ベトナム政府により与えられた許可に基づき、ベトナムの大陸棚における天然資源の探査、利用及び開発、科学的調査の実施、並びに、施設及び構築物の設置に参加することが許される。

第 19 条 島嶼及び群島

1. 島嶼とは、自然に形成され、水に囲まれた陸地であって、満潮時に水面上にあるものをいう。

群島とは、島嶼の集合体であり、島嶼の一部、隣接している水域、その他の密接に関連している地勢が含まれる。

2. ベトナムの主権下にある島嶼及び群島は、ベトナムの領土の不可欠の一部である。

第20条 島嶼及び群島の内水、領海、接続水域、排他的経済水域及び大陸棚

1. 人間の居住または独自の経済的生活を維持することができる島嶼は、内水、領海、接続水域、排他的経済水域及び大陸棚を有する。
2. 人間の居住または独自の経済的生活を維持することができない岩は、排他的経済水域または大陸棚を有さない。
3. 島嶼及び群島の内水、領海、接続水域、排他的経済水域及び大陸棚は、本法第9条、第11条、第13条、第14条、第15条及び第17条に準拠して決定され、ベトナム政府が公表する海図及び地理座標に表示される。

第21条 島嶼及び群島の法的地位

1. ベトナム国は、ベトナムの島嶼及び群島に対して主権を行使する。
2. 島嶼及び群島の内水、領海、接続水域、排他的経済水域及び大陸棚の法的地位は、本法第10条、12条、14条、16条及び第18条において規定されているとおりである。

第8章 マレーシアの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール

スマティ・パマル

はじめに

マレーシアの海域は国際法、なかでも「海洋法に関する国際連合条約（UNCLOS）」が規定するあらゆる権利に関係している。これらには内水、領海、大陸棚、排他的経済水域（EEZ）、ならびに該当する海域上空の空域に対する権利が含まれる。マレーシア海域の特徴となるのは、マラッカ海峡（SOM）、南シナ海（SCS）、スル海、セレベス海、アンダマン海を通る活発な海上交通路である。本質的に、こうした海域はマレーシアの通商の玄関口の役割を果たしている。経済的には、生物および非生物資源に富み、マレーシアの経済発展に大きく貢献している。更に南シナ海を囲む EEZ と大陸棚は同国のオフショア経済圏の一部を成す。マレーシアは 1996 年に UNCLOS を批准した。批准時には、同条約で認められた¹宣言から成る供述書²も提出している。

1. 領海の無害通航権について

領海の無害通航は全船舶に適用される。UNCLOS 第 17 条は「あらゆる国の船舶は、沿岸国か内陸国かにかかわらず、無害通航権を有する」と規定している。UNCLOS 第 18 条と第 19 条によれば、通航および無害通航には、内水に入らず、または港（内水の外を含む）へ入らずに領海を航行することが含まれる。条約では、こうした通航は継続的で迅速でなくてはならないが、「停泊と錨泊も、通常の航行に付随して発生する場合、不可抗力もしくは遭難により必要とみなされる場合、または危険時もしくは遭難時に人、船舶もしくは航空機に支援を提供する目的の場合に限り、通行に含まれる」。³ UNCLOS は、「通航は沿岸国の平和、秩序または安全に有害とならない限りは無害とみなされる…」⁴と規定するとともに、「…こうした通航は本条約、および国際法のその他の規則に従って行うものとする」とも述べている。この解釈によると、かかる通航は、例えば、ある沿岸国が領海における主権を有する場合、その沿岸国の安全に対する脅威とはならない限り無害である。

一定の状況下では、UNCLOS 第 19 (2) 条に明記された通り、沿岸国の主権、領土の保全、または政治的独立性に対して武力による威嚇もしくは武力行使を行う、または国連憲章において具現化された国際法の原則にその他の方法で違反するような船舶の通航を伴う活動は、無害ではないとされる場合がある。この点では、一沿岸国としてのマレーシアは、領海の無害通航に関する UNCLOS や国際法の条項に沿った法規制を採用することができ

る。これらの法規制は、同国の関連当局が、UNCLOS 第 19 (2) 条に具体的に挙げられた多様な活動、すなわち「武器を用いた演習または訓練、沿岸国の防衛または安全に有害な情報の収集を目的とした行為、沿岸国の防衛または安全性に影響を及ぼすことを目的とした宣伝行為、航空機の発着または積み込み、軍事機器の発着または積み込み、調査活動の実施、沿岸国の通信システムまたはその他の施設もしくは装置への干渉を目的とした行為」に関わる諸問題に対応できるようなものでなければならない。

2. EEZ 上空の航行権・航空権について

マレーシアはまた、UNCLOS に規定された航行権または航行の自由を尊重しつつ、1996 年に UNCLOS を批准した際に、いくつかの事項を明記した宣言書を提出した。同宣言の第 3 項は以下のように述べている。

「マレーシア政府は、本条約の条項が他国に対して、沿岸国の同意なしに EEZ 内における軍事演習や作戦——特に武器または爆発物の使用を伴うもの——を実行するのを認めないことも理解している。」

第 3 項の解釈の一つによれば、マレーシアの EEZ 内では、他国は同項に記載された如何なる活動についてもマレーシアに事前に通知することが義務付けられている。この点では、例えば、EEZ 内の航行または EEZ 上空の飛行により、マレーシアが環境、生物および非生物資源を管理・保護する権利が妨げられず、損なわれないことが重要である。それにもかかわらず、目的が友好的であるまたは善意に基づく場合は、「非攻撃的」且つ「友好的」な軍艦はマレーシアの EEZ 内に入ることができる。⁵ 但し、引き続き第 3 項の要件に従うことが条件となる。

3. (マラッカ海峡およびシンガポール海峡周辺の沿岸国による) 国際海峡の通過通航権について

国際航行の目的で使用される海峡の通過通航権は、UNCLOS 第 III 部において規定されている。マラッカ海峡とシンガポール海峡の特性を鑑みると、両海峡（またはその一部）を UNCLOS が規定する国際航行の目的で使用される海峡とみなすことができるのかは疑問であろう。UNCLOS の規定では、国際航行の目的で使用される海峡は、公海または EEZ の一部分と、公海または EEZ の別の部分とをつなぐ経路と関わりがあることが条件だからである。⁶ UNCLOS は「一部分」と「他の部分」との距離（幅）については何も述べていないようだ。これに関しては慣習国際法が、国際航行の目的で使用される海峡にふさわしい海峡がどのようなものを明確にする上で役立つかもしれない。これは通過通航を巡る

現況において非常に重要である。マラッカ海峡とシンガポール海峡の大部分は狭く、且つ沿岸国の領海主権の範囲内だからである。ある海峡が国際航行の目的で使用される海峡として正当に認められている場合に、狭水路で無害通航に関する規則が適用できるかは疑問だろう。⁷

それにもかかわらず、国際航行の目的で使用される海峡として正当に認められた海峡における他国の権利については、UNCLOS で規定されている。これには、沿岸国は通過通航を妨害してはならないこと、海峡内の航行または海峡上空の飛行に対する危険を適切に公表することが義務付けられていること等が挙げられる。この場合、領海の航行に関する沿岸国の法規制を遵守しない、あるいは規制遵守の要求を無視する船舶は、当該領海を直ちに去るよう要求される可能性がある。実際、通過は継続的で迅速でなければならないというのが原則である。⁸ 更に、通過通航中の船舶や航空機は UNCLOS に規定された義務⁹および制約¹⁰に服する点にも注目が必要である。

4. 海上保安、国内法、および海上保安政策

マレーシアの海上保安およびその政策は、さまざまな事項を考慮して実施されていると思われる。主なものに、国際法の原則、国益、主権および領土の保全、国内法・自治体法、慣習法、国際法、1982年 UNCLOS、同国の海洋管理に関わるその他の国際条約・規制等がある。

5. 優先度の高い諸問題（領土紛争、領海の保護、EEZ 管理、漁業管理、海賊行為対策、テロリズム等）への対応

海上保安および沿岸警備に関するマレーシアの政策・慣行には二つの主要目的がある。第一の目的は、領海（内水を含む）に対するマレーシアの領有権の保護および行使、ならびに大陸棚および EEZ の天然資源と環境に対する同国の権利・権益の保護である。これには更に、マレーシアが海洋権益を有する地域（南シナ海、スル海、セレベス海、インド洋）の平和と安全の確保が含まれる。第二の目的は、洋上での犯罪、および沿岸のコミュニティーや海の利用者の生命を脅かす恐れのあるその他の不法行為の警備等である。さまざまな海域に対する権益の保護は優先課題となっている。これら地域には重大な関心が寄せられており、マレーシアの炭化水素権益の大部分が東海岸のサバ州とサワラク州という、同国の2州沖に集中しているからだ。¹¹ マレーシアの海域はまた、活発な海上交通路が特徴で、同国の通商の玄関口となっている。サバ州の海は豊富な漁業水域で、水産業や観光業の収入源となっている。例えば、サバ州の海域はサンゴ礁の75%を擁し、哺乳類、海藻、サンゴが豊富である。¹² 一方で、マレーシアはベトナム社会主義共和国と共同で、南シナ

海南部の基線から 200 カイリを超える大陸棚について、大陸棚限界委員会 (CLCS) に情報を提出している。¹³

海賊行為対策としては、マレーシア海上法令執行庁 (MMEA)、海上警察、マレーシア海軍 (RMN) による法執行等がある。規定地域で発生した海賊行為事案については、RMN が近隣諸国と共同巡回を行っている。例えば、マラッカ海峡海上警備 (MSSP)、Eyes in the Sky (EiS)、Information Working Group (IWG) から成るマラッカ海峡パトロール (MSP) (ASEAN4 カ国が関わっているが、ミャンマー海軍も参加の可能性あり)¹⁴は、海賊行為対策の成功例の一つである。RMN と MMEA のその他の優先的警備活動には、人道支援・災害救助 (HA/DR) の提供、海上経由の人身売買や武器・麻薬の密売対策、航行の安全性確保のための水域・海洋調査の実施 (規制機関と協力)、捜索救助活動の提供等がある。

6. 交渉または国際裁判所による紛争解決

マレーシアは領有権に関する諸問題について国際裁判を行った経験を持つ。最初の訴訟はシパダン島とリギタン島に対する領有権問題を巡る裁判である。同訴訟は両島に対する領有権を決定するため、国際司法裁判所 (ICJ) に委ねられた。そして 2002 年、ICJ はプラウ・シパダン島とリギタン島に対する領有権をマレーシアに付与した。¹⁵

第二に、マレーシアとシンガポールは、プラウ・バツ・プター／ペドラ・ブランカとして知られる海洋地勢を巡る紛争を ICJ に持ち込んでいる。1990 年代初め、マレーシアとシンガポール間の公式交渉により、この事案を ICJ に委ねて領有権を確定させることが決定された。2008 年 5 月に ICJ は、バツ・プター／ペドラ・ブランカに対する領有権がシンガポールに属すること、ミドル・ロックに対する領有権がマレーシアに属すること、サウス・レッジに対する領有権がそれが所在する領海内の国家に属することを決定した。¹⁶ 判決後にマレーシアとシンガポールは、同事案に関する ICJ の決定 (共同調査に関する話し合いを含む) を実施するための一手段として「共同技術委員会」を設立した。

7. 南シナ海問題についての基本方針

南シナ海問題に対するマレーシアのアプローチは実用主義 (プラグマティズム) の概念に基づいており、南シナ海を巡る紛争は、ルールに基づいたアプローチと一般的に認知された国際法の原則 (海洋法に関する国際連合条約等)、および国際仲裁を使った平和的な手段を通じて解決すべきであると明確に示している。マレーシアは、紛争当事者は活動を行う上で武力行使、脅迫、または強要を回避し、自制を行使すべきであると主張している。同国は自国の権益を保護し、南シナ海問題の多国間による解決を促すため、ASEAN の活

用を推奨している。更に同国は、南シナ海問題を管理するための方策として、「南シナ海に関する行動宣言（DOC）」の完全なる実行と「南シナ海における行動規範（COC）」の迅速な締結を継続的に要求している。

8. 海上保安の姿勢

マレーシアの国防政策（NDP）は自国の国益にとって重要な地理的領域を定めており、マレーシア国防軍（MAF）はここを外的脅威と武力侵略から守らなければならない。マラッカ海峡、南シナ海への海上交通路、それらの上空にある関連空域は、国家のライフラインにとって、且つ同国の安全・防衛にとって重大な戦略的地域である。マレーシアは軍艦を配備して、自国の海域（南シナ海、マラッカ海峡、インド洋等）における法の執行を支援している。RMN と MMEA も侵略者から同地域を守るために密接に協力して偵察と情報共有を行っている点に注目すべきである。通常の戦術的レベルのオペレーション以外にも、マレーシアは軍事・海事外交に従事して沿岸地域の平和と安全を維持している。海軍が実施している活動には、ASEAN 加盟国との海軍同士の関係確立、西太平洋海軍シンポジウム（WPNS）への参加、インド洋海軍シンポジウムへの参加等がある。マレーシアはまた、インド洋における海賊行為対策としての合同・共同の海軍活動にも参加している。RMN も合同・統合演習を実施し、外国海軍の関わる訓練を取りまとめて、信頼醸成措置を積み重ねている。

9. 海軍および沿岸警備隊（設備、規模、役割、予算）

RMN の主要な役割は平時にマレーシア海域を保護し、対立が発生したら戦争に勝つことである。RMN の中核目的は作戦即応性を備え、信頼性の高い武力を確実に配備することである。筆者の見解では、同地域が直面する現在の地政学戦略的な環境における RMN の戦略目的は、三つある。第一の目的は、マレーシア海域における紛争を防止することである。第二の目的は、同国の海洋権益を保護することである。そして第三の目的は、大国および地域内諸国の海軍との関係を保持し、これを強化することである。

マレーシア海上法令執行庁（MMEA）は海上法令執行庁法に準拠する。その責任範囲は同法で規定されている。MMEA の役割は法律と秩序を維持することであり、責任範囲における平和や安全、治安を維持することである。この役割を果たす上での MMEA の任務には、犯罪の防止・発見、違反者の検挙と起訴、安全保障情報の収集活動等がある。もっと具体的には、洋上の安全と治安を確実に維持し、捜索救助活動を実施し、海洋汚染を防止し、汚染対応策を講じ、海賊行為や海上犯罪を防止・抑止し、公海における薬物・麻薬の

運搬を防止することは、MMEA の責任の範囲内であると筆者は考える。

10. オペレーション上の課題

マレーシアの海軍および沿岸警備隊は、利用可能な資産と能力を持ち、目標達成に向けて行動する進歩的な部隊とされている。海上保安については、資源制約が実行上の大きな問題である。これに絡み、「マレーシアブルーオーシャン戦略 (NBOS)」¹⁷ が海上保安の強化に付加価値をもたらし、成功を収めている。NBOS は、官民パートナーシップ (Counter Piracy in the Gulf of Aden 等) を通じて、この資源制約の問題に取り組んでいる。具体的には RMN が民間の船会社 (MISC) との協業を通じて護衛を提供した。このオペレーションでは、コンテナ船を補助船に転換した。MISC はこのオペレーションのために海軍予備員を提供した。RMN はまた「シー・ベイシング」構想に着手し、国軍の作戦能力を強化している。その際、海軍艦艇と人員をオフショアに配置して、既存資産を活用することにより未確認の船舶や侵害者を封じることができるようにしている。シー・ベイシング構想は、民間のオフショア産業からハイテク関連情報や偵察等の提供を受けている (必要に応じて海軍が、既存資産を活用したネットワーク提供や駐留等でこれを補完する)。同様に、スールス・ラウエシ海では、関連する沿岸地域で過激派に対抗するため、移動式生産設備 (MOPU) を輸送している。

11. 重要な沿岸地域の保護状態

南シナ海は戦略地政学上の火種とも言える地域で、マレーシアの国益を守るためにその軍隊や法執行機関が警戒態勢を取っている。不法侵入を行うのは通常は外国の沿岸警備隊、時には軍用船の場合もある。公表されているところでは¹⁸、中国の沿岸警備隊船がマレーシアの度重なる外交抗議にもかかわらず、マレーシアの EEZ 内に定期的に侵入しているという。またこうした侵入は、特に RMN と MMEA が定期的に巡回や偵察を行っている地域であれば、RMN にとってオペレーション上の問題となる。更にマレーシアは外国の漁民による違法操業の脅威や、違法・無規制・無報告漁業につながる模造船の問題にも晒されている。

マレーシアは MMEA による法執行を支援する目的で、軍艦を配備している。RMN も重要領域内への常駐が期待されている。同国が採用を検討する可能性のあるその他のオプションには、各政府機関の情報源となる官民パートナーシップの組み合わせのほか、深海漁船、民間の海上保安、既存のオフショア駐屯地等が挙げられるだろう。これらはリスクを緩和する上で、あるいは外国船の存在を報告するための資源を採用・配備する上で効果

を發揮し、各機関が侵略や侵入を抑止し、これに対応する助けになるかもしれない。

12. 海上保安協力を巡る諸外国との関係

米国、中国、日本、インド、および欧州連合（EU）はマレーシアの主要貿易国であり、マレーシアはほぼ全ての諸外国と相互に利益をもたらす関係を享受している。マレーシアの安全保障協力の理念および実行は元来、二国間および多国間両方の性格を持つと述べてよいだろう。最も強力な安全保障協力の一つは、オーストラリア、ニュージーランド、シンガポール、イギリスとの間で主として防衛活動について締結している「5 か国防衛取極（FPDA）」である。もともと、今日ではFPDAの価値は、その前身である「イギリス・マラヤ防衛協定（AMDA）」に基づく同様の取り決めに照らして評価するのが最善であろう。仮にそうだとした場合、マレーシアはさまざまな多国間プラットフォーム（ASEAN 地域フォーラム（ARF）、ASEAN 国防相会議（ADMM）、ADMM プラス）を通じて安全保障協力を積極的に追求している。

米国とマレーシアの関係は相互の繁栄と協力強化に根差しており、その関係は年々強化されていることがわかる。マレーシアは米国と、「国際軍事教育訓練（IMET）」プログラムや、各軍部が参加するさまざまな二国間合同演習等、防衛・安全保障上の協力体制を確立している。マレーシアは多国間海軍軍事演習「リムパック（環太平洋合同演習）」に参加しており、「水上艦即応性協力訓練」にも毎年積極的に参加している。

中国とマレーシアの関係については、両国は経済的利益と通商を重視した、戦略的な協力関係を確立していると言えよう。マレーシアと中国の二国間協力は1974年に始まった。外交関係が確立してからは、その関係はおおむね建設的である。両国の戦略的關係は総じて低レベルなものからより顕著な協力関係へと進化した。例えば、2015年9月には「非伝統的な脅威および人道支援・災害救助（HA/DR）への対応」と題する5日間の演習を実施した。

多国間レベルでは、ASEAN、中国、台湾の法執行機関の間で「人道対話机上演習」に向けた努力を行っている。他のASEAN諸国とは、信頼醸成措置およびキャパシティー・ビルディング活動を実施している。

マレーシアと日本は、マレーシアが1980年代に導入した、教育や研修分野の強化に重点を置く「ルックイースト政策」以来、強力な関係を維持してきた。1970年代初めから日本は、マラッカ海峡における航行の安全性に関わる取り組みに貢献し、海賊行為や海上の強盗と闘うための地域および国際プロジェクトにも参加してきた。日本は、海上保安、平和維持、人道支援・災害救済（HA/DR）等、協力分野をもっと拡大したいと考えている。

2015年に両国は「戦略的パートナーシップ」に向けて関係を強化するための協定を締結した。¹⁹ そこで重視されるのは、平和と安定、経済、海上保安、人的連携、地域協力や国際協力に貢献できる活動（領海内および排他的経済水域における捜索救難活動（SAR）、国連開発プログラムを通じた平和維持活動、海上交通路の安全および安全保障に関わる問題等）である。

結論

マレーシアは巨大な海域を擁している。海事に関わる諸問題へのアプローチや優先事項は、さまざまな観点があり多様である。更に幅広い見地から述べると、マレーシアは実用主義的で、関係当事者の相互尊重に基づく政策を採用している。法律について言えば、海上保安に関わる政策の実施はいくつかの事項を考慮していると思われる。主なものに、国際法の原則、国益、主権および領土の保全、国内法・自治体法、慣習法、国際法、1982年UNCLOS、同国の海洋管理に関わるその他の国際条約・規制等がある。第二に、マレーシアの姿勢は、主権を守り、外部機関等の活動が同国の幸福の脅威とならないようにするため、国益を保護することにある。

【参考文献】

1. Hamzah Ahmad, "Malaysia and Law of Sea," 1983.
2. B.A. Hamzah, "Disputing the South China Sea," National Defence University Malaysia, 2015.
3. Sharina Shaukat et al, "The Paradox of the Straits of Malacca: Balancing Priorities for Sustainable Waterway," Maritime Institute of Malaysia, 2014.
4. Valencia, J. Mark, Jon M. Van Dyke, Noel A. Ludwig, *Sharing the Resources of the South China Sea*, The Hague/Boston/London: Kluwer Law International, 1997.
5. Victor Prescott, Clive Schofield, *The Maritime Political Boundaries of the World*, Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publisher, 2005.
6. Sumathy Permal, Mohd Arshad Atta Mohd, "Geo Strategic Development and Prospects for Dispute Management," 2012. 第2回MIMA南シナ海会議（マレーシア・クアラルンプール）
7. Dato Zulkifli Adnan, "Boundary Dispute and Delimitation: Malaysia Experience," 2012.
8. National Security Council, "Malaysia's Rights and Responsibilities in its Zones," 2012.
9. アジアン・ディフェンス・ジャーナル 2015年6月号 マレーシア海軍長官インタビュー

－注－

- 1 UNCLOS 第 310 条
- 2 右記を参照。 http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm
- 3 UNCLOS 第 18(2)条
- 4 UNCLOS 第 19(1)条
- 5 Royal Malaysian Navy, “Naval Diplomacy and Capacity Building at Sea (SCS),” 2015, Kuala Lumpur.
- 6 UNCLOS 第 37 条を参照。
- 7 第 45(1)(b)条を参照。
- 8 UNCLOS 第 38(2)条の条文の関連箇所を参照。
- 9 UNCLOS 第 39 条を参照。
- 10 UNCLOS 第 40 条を参照。
- 11 ベトロナス「サステナビリティ・レポート 2014」
- 12 デイリー・エクスプレス 2015 年 4 月 22 日号「サバ州の漁業の安全性に対する不法の脅威」
- 13 マレーシアとベトナムによる大陸棚限界委員会に対する共同提出（2009 年）
http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_mysvnm_33_2009.htm
- 14 Euan Graham, “Asean-led maritime force? Not so fast”
<http://www.straitstimes.com/opinion/asean-led-maritime-force-not-so-fast>
- 15 判決の詳細については、2002 年 ICJ レポート 625 「プラウ・リギタン島とプラウ・シパダン島に対する領有権」（インドネシア／マレーシア）を参照。
- 16 判決の詳細については、2008 年 ICJ レポート 「ペドラ・ブランカ／プラウ・バツ・プター島、ミドル・ロックおよびサウス・レッジに対する領有権」（インドネシア／シンガポール）を参照。
- 17 マレーシア連邦政府首相府経済企画院「第 11 次マレーシア計画（2016～2020 年）」
<http://rmk11.epu.gov.my/book/eng/Elevent-Malaysia-Plan/RMKe-11%20Book.pdf>
- 18 アジアン・ディフェンス・ジャーナル 2015 年 6 月号 マレーシア海軍長官インタビュー
- 19 「戦略的パートナーシップに関する日本・マレーシア共同声明」
http://www.mofa.go.jp/s_sa/sea2/my/page3e_000342.html

第9章 フィリピンの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール

キャサリン・S・パナギトン

フィリピン¹は、東は太平洋、北はバシ海峡、南はスールー海及びセレベス海に隣接する、7,641個の島嶼群から成る群島²である。「群島」とは、「互いに離れて散在している、同じ水域の島嶼群」と定義されている³。広大な海岸線と散在する島嶼群を有し、水域により隔てられ、さらに広大な大洋及び海に囲まれ、マニラ首都圏⁴をルソン島のちょうど中央下部に擁しているフィリピン独特の地形は、明らかに海洋安全保障の管理を難しくしている。

フィリピンにおける海洋安全保障上の脅威に対処するため、フィリピンにおいては海洋安全保障関連の法律及び政策が可決・成立し、長期的に進化を遂げてきている。これらの法律及び政策は、フィリピン独特の地形から生じる困難に直接的に対処するように策定された事実に留意すべきである。したがって、海洋安全保障関連の現行の法律及び政策を完全に理解するためには、フィリピンが群島である事実を忘れてはならないのである。

I. 海事法／海洋法の解釈

まず、フィリピンの海事法 (Maritime Law) / 海洋法 (Law of the Sea) における、①領水 (territorial waters) 無害通航権、②排他的経済水域 (EEZ) における航行権及び上空飛行権、③国際海峡通過通航権⁵の三つの概念についての解釈を検討する。

この問いに答えるうえで、まずフィリピンが国連海洋法条約 (UNCLOS) に沿ってこれらの権利を認識・理解しており、条約に基づきこれらの権利を尊重している事実を抑える必要がある。その具体的証拠として、フィリピンは UNCLOS に署名し、領海 (territorial sea) 及び群島水域 (archipelagic waters) の無害通航権、並びに、EEZ における航行権及び上空飛行権に関する UNCLOS 上の義務に従っていることが挙げられる⁶。

ただし、フィリピンの法体系は一元論的な法体系ではなく、二元論的な法体系であることに留意しなければならない。簡潔にいうと、一元論的な法体系とは、国が条約を結んだ場合、結んだ条約のすべての規定が、自動的に、つまり立法府によるいかなる行為も必要とせず、国内法の一部となる法体系のことである。逆に二元論的な法体系の場合は、条約の規定が国内的に効力を有するには国内における立法行為が必要である。フィリピンが二元論的な法体系を有している⁷ということは、フィリピンが UNCLOS に署名していても、UNCLOS の規定がフィリピン国内で法的に効力を持つためには、UNCLOS の規定と同等な

フィリピンの国内法が可決・成立しなければならないということである。

フィリピンの現行法に関する先行研究によれば、フィリピンの現行法はまだ完全には UNCLOS と調和しておらず⁸、フィリピンの国内法が UNCLOS と完全に調和するようになるには、以下の三つの段階を講じなければならない。①基線に関する既存の法律を UNCLOS と一致させなければならない。②海域 (maritime zone)⁹ を UNCLOS のルールに基づいて定義するとともに、UNCLOS のルールを反映した法律を制定しなければならない。③群島航路帯 (sea lanes)¹⁰ を UNCLOS に基づいて割り当てなければならない。

以上三つのうち講じられているのは、基線に関する第一段階のみであり、フィリピン基線法 (フィリピン共和国法第 9522 号)¹¹ が成立している。一方で、上記の第二、第三の段階については、未だ具体的な法整備が講じられていない¹²。

MZ 法 (上院法案第 39 号)¹³ には、UNCLOS に沿った海域の定義が編入されている¹⁴。これらの規定が法案に存在していることは、(ほぼ間違いなく) フィリピンが暗黙裡に UNCLOS に基づく他国の無害通航権等の尊重義務を確認していることを示すものである。同じことは ASL 法案¹⁵ についても言える。しかし、この法案の場合¹⁶、外国船舶及び航空機の ASL 通航権の確認は、より明瞭であり、より直接的な文言で示されている。

これらの法案は、UNCLOS の規定を反映したものであり、成立すれば、フィリピン国内で法律上の効力を有するようになる。UNCLOS に基づく無害通航権等がフィリピンの国内法体系で完全な効力を有するようになるという目的を達成して、さらに上記第二、第三の段階を完了するためには、この二つの法案がともに署名され、法制化されなければならない。

現在、MZ 法案及び ASL 法案は、国会および/または上院で何度か公聴会を行ったにすぎず、まだ法制化には至っていない。しかし、このことは、無害通航権等がフィリピンの国内法体系でまだ取り扱われていないということを意味するものではない。海事行動統合規約 (Unified Protocol of Maritime Actions: UPMA)¹⁷ などの他の法律は、無害通航権について次のように規定している。

「領海通航権。すべての国の船舶は、沿岸国であるか内陸国であるかを問わず、フィリピン領海の無害通航権を享受する。」¹⁸

「群島水域通航権。すべての国の船舶は、群島水域の無害通航権を享受する。」¹⁹

「通航権。EEZ において、すべての国は、航行及び上空飛行、潜水ケーブル及びパイプラインの敷設、並びに、船舶及び航空機によるその他すべての非資源関連の伝統的な公海の

使用という、伝統的な公海自由を行使する権利を享受する。」²⁰

法制化されてはいないものの、これらは依然としてフィリピン国内で執行することのできる有効な規定である。

次に、それでは UNCLOS と完全には調和していないフィリピン国内法の効力とはどのようなものなのか。ここでもまた、フィリピンが UNCLOS 及び UPMA のような現行規制に署名していることは、無害通航権等を尊重しようとするフィリピンの姿勢を直接的に確認するものである。しかし、MZ 法案及び ASL 法案などの法制化は未だなされていない。したがって、国際的には、フィリピンは無害通航権等を認識し、尊重していると疑問の余地なく言えるが、国内的にはそうではなく、依然としてグレーゾーンにあると見なし得る。

さらに、フィリピンの国内法が UNCLOS と完全には調和していないということには別の影響もある。ここまではフィリピンが無害通航権等を認識しているかどうかを問題にしてきたが、UNCLOS と完全には調和していないことで、もっと根本的な問題が生じるのである。図1が、その問題を示している。

図1. 共和国法第3046号(1961年)²¹及び共和国法第9522号と UNCLOS
に基づくフィリピンの条約限界又は海域の比較図²²

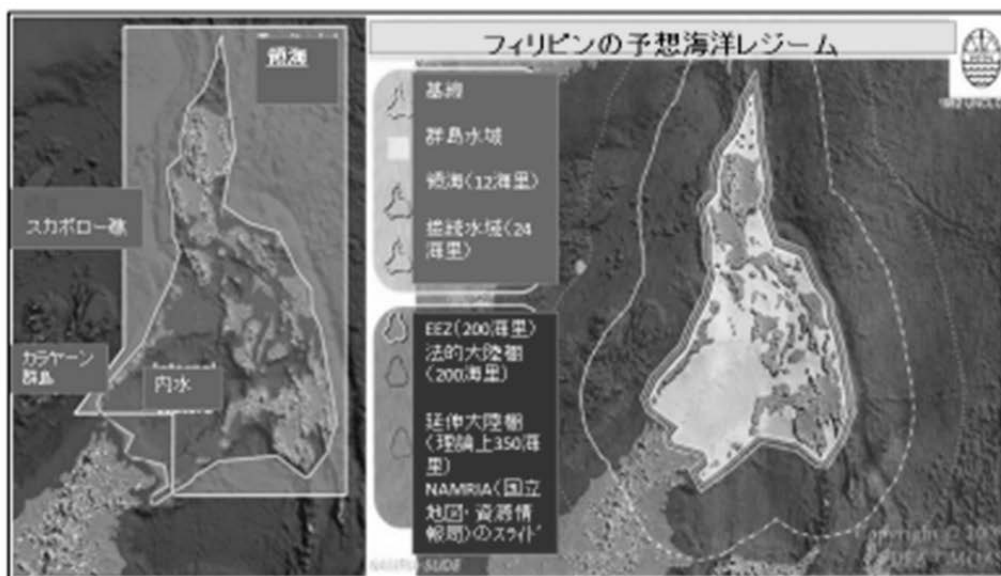


図1の左部分は、1961年に制定された共和国法第3046号に基づく海域を示し、右図は、UNCLOSに基づく海洋レジームを示している。ここから、フィリピン国内法の下では、正確にはどこを内水に指定するかについて依然としてこのような未解決の問題が残っている

ことがわかる。UNCLOS 及び共和国法第 9522 号を考慮しなければ、内水と見なされるのは左図の写真で内水に指定されているブルーのエリアとなる。しかし、UNCLOS に従えば、右図のモデルに基づき、共和国法第 3046 号によりこれまで内水とされていた同じエリアが群島水域と見なされることになる。無害通航権は一般に内水には存在しないことに留意すると²³、フィリピンは正確にはどこで無害通航権等を認めているのかについて、一歩踏み込んで解決しなければならないという問題を抱えているといえよう。

そのため、本節で問われるべき問題は、フィリピンが、無害通航権等の尊重義務を負っていると認識しているかどうかのみならず、フィリピンがどの特定水域について、無害通航権等を認めているのかという点も含まれる。既存及び最近の慣行によれば、フィリピンはこの水域を通過する外国船舶の取り扱いに関して前者ではなく後者のルール（右図のモデル）に従っている。とはいえ、MZ 法案及び ASL 法案が法制化されていない以上、この件に関しては依然として問題が残っているのが実状である。

フィリピンがどこで無害通航権を認めるかという問題は、フィリピン共和国と中華人民共和国との訴訟での仲裁裁判所の裁定において海洋地形の地位に関する宣言が出されたことにより、さらに複雑なものとなっている（下表は、海洋地形の地位の要約を示したものである）。現在まで、この判断がフィリピンの立法府によりどのように執行されるか、どのような取り組みがなされるかについては依然として不明である。

表 1. 海洋地形の地位に関する裁判所の裁定の要約²⁴

地形の名称	フィリピンの申告			外交通信や方針書における中華人民共和国の申告			裁判所の裁定		
	低潮高地	高潮高地		高潮高地		低潮高地	高潮高地		
		岩	島	岩	島		岩	島	
イツ・アバ		✓			✓		✓		
ティツ		✓			✓		✓		
ウェスト ヨーク		✓			✓		✓		
スカボロー		✓					✓		

礁								
ジョンソン礁		✓		該当なし			✓	
クアテロン礁		✓					✓	
ガベン礁	✓						✓	
マケナン礁 (ヒューズ礁を含む)	✓						✓	
ファイアリー・クロス礁		✓					✓	
ミスチーフ礁	✓				高潮高地	✓		
セカンド・トーマス礁	✓					フィリピンの		
スピ礁	✓					EEZの一部		

MZ 法案及び ASL 法案が法制化されていない事実をもって、フィリピンは、現時点においては UNCLOS と完全に調和している国内法をまったく欠いていると結論していいかもしれない。その結果、フィリピンの国内における無害通航権等の認識は完全には確立されておらず、これらの権利が認められている正確な水域も明確には表明されていないように思われる。しかし、UPMA を整備していることや立法府でこれらの権利を法制化する動きが講じられていることは、フィリピンが UNCLOS の締約国として真剣に無害通航権等の尊重義務を守ろうとする意思を有していることを示すだろう。必要なプロセスを経るには確かに時間がかかるが、必要なすべてのステップが漸進的とはいえ、すでに取りられつつあるという点は評価すべきである。

II. フィリピンの海洋安全保障政策

(i) 海洋安全保障に関するフィリピンの国内法及び政策

海洋安全保障に関する議論は、多くの場合、海洋領域に広がる「脅威」を指摘すること

により行われる²⁵。議論はまず、国家間の海洋紛争、海洋テロ、海賊行為、麻薬・人・違法品の密輸、武器拡散、違法漁業、環境犯罪、海洋事故・災害などの脅威に言及し、次に、海洋安全保障はこれらの脅威の不在として定義すべきだとする。

したがって、表2は、海洋領域（maritime domain）に広がるこれらの脅威に対処し、根絶しようとする、あるいは根絶することができないなら最小限に抑えようとする、フィリピンの国内法及び政策のリストである。

表2. フィリピンの海洋安全保障関連の法律及び政策の概要

フィリピンの海洋安全保障関連の法律	フィリピンの海洋安全保障関連の政策
<p>共和国法第 9372 号「国家の安全を確保し、国民をテロから保護するための法律」（第 58 項は内水及び海域における適用を含む）</p> <p>フィリピン改正刑法の第 122 条及び 123 条（共和国法第 7659 号による修正を含み、公海やフィリピン水域における海賊行為全般又は暴動、及び海賊行為に相当する行為に関する罰則を規定）</p> <p>共和国法第 9165 号「包括的危険薬物法の施行法」</p> <p>共和国法第 9208 号「人、特に女性及び児童の人身売買の根絶、人身売買被害者の保護及び支援に必要な制度機構の確立、違反に対する処罰の規定、その他の目的のための政策の施行法」</p> <p>共和国法第 8294 号「火器法」による修正を含む大統領令第 1866 号</p>	<p>2011～2016 年国家安全保障政策</p> <p>1994 年国家海洋政策（その修正法が現在審議されている）</p> <p>行政命令第 57 号並びにその施行規則及び規制（国家沿岸警戒システムの確立、その仕組みに関する規定、関係諸機関間の海上治安活動の調整その他の目的のための関係諸機関の役割及び責任の定義）</p>

<p>共和国法第 7183 号「爆竹法」</p> <p>共和国法第 10591 号「火器及び弾薬に関する包括法について、さらに当該法違反に対する処罰並びにその実施規則及び規制について規定する法律」</p> <p>共和国法第 8550 号「1998 年フィリピン漁業法」の「違法漁業」の法的な定義について規定した第 88 項、及び、「漁業及び水産資源の開発、管理及び保存に関する規定、そのすべての関連法の統合、その他の目的のための法律」</p> <p>大統領令第 1152 号「フィリピン環境法」</p> <p>大統領令第 979 号「海洋汚染法」</p> <p>大統領令第 984 号「汚染規制法」</p> <p>共和国法第 9483 号「2007 年石油汚染補償法」</p> <p>共和国法第 9275 号「2004 年フィリピン清浄水法」</p> <p>共和国法第 9157 号「野生生物資源保存及び保護法」</p> <p>大統領令第 856 号「フィリピン衛生法」</p> <p>大統領令第 705 号「フィリピン森林改革法」</p>	
--	--

<p>共和国法第 6969 号「1990 年有害物質並びに危険廃棄物及び放射性廃棄物の規制法」</p> <p>大統領令第 1463 号「関税法」</p> <p>***共和国法第 9993 号「フィリピン沿岸警備隊法」（フィリピンの海洋管轄権の範囲内で違反行為があった場合に上記法令を執行する管轄権をフィリピン沿岸警備隊に付与している）</p>	
---	--

左欄は、陸（land）及び海洋領域の両者に適用される、安全保障上の脅威に対処する国内法の法令番号を示している。陸域（land area）に関しては、これらの法律はフィリピン国家警察により執行されている。しかし、海洋領域に関しては、共和国法第 993 号²⁶（フィリピン沿岸警備隊法）第 3 項が、フィリピン沿岸警備隊は海洋領域においてこれらの法律を執行する管轄権を有する、と規定している。

（ii）優先順位が高い諸問題（領有権争い、領水警備、EEZ 管理、漁業規制、海賊行為防止措置、観光など）への対応

優先順位が高い諸問題に対し、「フィリピン国家安全保障政策」の第IV項（a）（3）は、「**領有権争い**に関しては、**協議及び合意の交渉原則**が標準的な行動原則である」と、**国際紛争**が起こった場合、**多国間又は二国間の外交的措置**が既定の措置であると明確に述べている²⁸。さらに、海上における軍人の行動に関して、規定を設けている。「国家沿岸警戒システム活動マニュアル」第 3 篇、海事行動統合規約は、海上対応活動の立案及び実行時に、一般的及び特殊的な考慮を払う際の指針を提供するとともに、治安活動に関する規則や海上における法執行を支援する治安活動中の軍人に関する規則についての国家政策を規定している²⁷。

多国間又は二国間の外交的措置を既定の措置とする姿勢は、**南シナ海問題**にも適用された。このことは、対中訴訟が係争中の期間に特に明らかになった。フィリピン政府は、裁判所及び国際法に対する全幅の信頼を表すべく、すべての機関に対し、訴訟と何らかの関係性を有する可能性があるあらゆる措置について一時停止命令を出した。例えば、パラオと

の海洋境界画定協議を中断したほか、理論的にはカラヤーン群島西側の南シナ海地域に延伸大陸棚を申し立てることができるにもかかわらず、国際法及び裁判所を尊重するとの姿勢を貫くため、そうすることを差し控えていた。

Ⅲ. 海洋安全保障の基本姿勢

以下のリストは、フィリピン海軍²⁹及びフィリピン沿岸警備隊³⁰の a) 装備、規模、役割及び予算の現状、b) 活動上の課題、c) 重要な海洋域（maritime area）における警備状況を示したものである。

フィリピン海軍

役割及び規模：フィリピン軍の海戦部門であり、フィリピンの3軍の1つ。現役軍人は2万4,000名（推計）、就役中の艦船は103隻。

<装備>（予算4,970億フィリピンペソ）

- 対空・対艦・対潜能力を有する多用途フリゲート2隻。速力25ノット以上で、人道援助や災害救援活動に使用可能なもの。ドイツのMEKO、オーストラリアのアンザック、カナダのハリファックスなど。
- 海軍哨戒用外洋巡視船（OPV）18隻。
- 対潜水艦用コルベット12隻。

<調達ニーズ>

- 対艦戦艦の新型化を検討中。
- 水陸両用艦、輸送艦、補助艦などの適切な艦隊編成構築構想を実現すべく、1個旅団の水陸両用海兵隊や陸戦隊とその支援システムを移動させ得る戦略輸送船（SSV）4隻、汎用揚陸艇（LCU）18隻、兵站支援／補給船（LSS）3隻、航洋曳船3隻、軍艦のドックへの出入りに極めて重要な支援を提供するヤード／ファイヤータグボート6隻の調達を検討中。
- 阻止及び特殊舟艇行動上能力向上のため、サイクロン級沿岸哨戒艇（CPIC）12隻、哨戒砲艇30隻、多用途強襲艇（MPAC）42隻、複合艇（RHIB）24隻などの追加調達を検討中。
- 海軍航空作戦上、海洋航空監視に必要な水陸両用海洋哨戒機（AMPA）8機、フリゲート搭載用海軍ヘリコプター18機、SSV搭載用多用途ヘリコプター（MPH）8機の取得

を期待する声もある。

- 海上補給・給油能力向上。
- 大型艦艇用の大型棧橋及び新たな海軍施設のための新規海洋監視レーダー艦
- 新たな近代的艦艇を配備に伴い、これに配置する水兵、並びに訓練するため指導にあたる教官の増員³¹。

<活動上の課題>

技術的なニーズに関しては、人員を増やし、手続き（UPMA など）を更新し、手続きの規定を執行する要員を訓練する必要がある。

<重要な海域の警備状況>

WESCOM 及び南部沿岸監視隊（Coast Watch South）がフィリピンの重要な海洋域を警備している。WESCOM（フィリピン軍西部方面司令部）は、西フィリピン海（WPS）エリアへの配備が義務付けられている。2016 年に、パラワンに本部を置く西部方面海軍管区（Navforwest）とラウニオンに本部を置く北ルソン方面海軍管区（Navfornol）を統合した。もともとはスプラトリー諸島を含むパラワン及びカラヤーンにおけるテロや反乱と戦うために編成されたものである³²。

海軍が創設した南部沿岸監視隊は、南部の海上治安を所管している。

フィリピン沿岸警備隊

役割及び規模：フィリピン沿岸警備隊（PCG）（フィリピン語：Tanod Baybayin ng Pilipinas）は、フィリピン水域における法の執行、海上治安活動の実施、海における人命及び財産の保護、海洋環境及び資源の保護などを主な任務とする武装部隊である（共和国法第 9993 号「フィリピン沿岸警備隊法」）。PCG は、運輸通信省の傘下に置かれている機関である。

<装備>

現在、PCG は、54 の駐屯地や前哨地を持ち、約 18 隻の船舶—日本から導入した多目的哨戒艦（MRRV）を含む—を有している。³³

<調達ニーズ³⁴>

- 他の機能分野の活動を遂行する高度の柔軟性を有する特定用途水準への艦船の更新。艦船は、年間 300 日以上フル稼働できるよう万全の保守点検を行うとともに、稼働し

やすいよう最新の先端技術とのインターフェースを確保しなければならない。

- 深海の探査・回収・監視を行うための遠隔操作潜水艇。
- 海洋環境耐性を有する、主に敵対的な人員や装備を無効化するための武器。
- 爆発物・薬物・有害物質の探知や捜索救助（SAR）活動ができる警察犬。
- 他の機関とシームレスに相互運用できる割り込み不可能な PCG 内部通信、及び、フィリピンの海域や領水内で稼働する商船との通信。
- 予見可能な緊急行動や敵対行動のシミュレーションを行うことができる訓練機器。
- 灯台管轄者国際協会（IALA）基準と統合的な航行支援。
- 正確かつリアルタイムの監視・探知システム。
- 最新技術装備を有する実験所。

<活動上の課題>

提案されているフィリピン沿岸警備隊近代化法³⁵によれば、1) 組織整備、2) 人材開発、3) 基本方針確立、4) インフラ整備、5) 装備及び施設の開発及び取得が必要とされている。

<重要な海域の警備状況>

PCG は現在、バスコ、バターンからボンガオ、タウィタウィに至るまで、12 の沿岸警備区、54 の沿岸警備駐屯地、238 の沿岸警備出張所を通じて、群島全域でプレゼンスを維持している³⁶。

しかし、しばしば、1 つの機関のみではなく、多くの機関の所管に係る海事問題が数多くあると観察されていることに留意されたい。このため、取り組みの不必要な重複が時折起きている。関係機関の責任者／代表から成る技術作業部会（TWG）が通常、この問題を解決するために組織されている。

さらに、全機関の海洋資産も最大限有効に活用されていなかったことが分かったため、2011 年、フィリピンは海洋安全保障上のこれらの問題やその他の海事問題に対処すべく、行政命令第 57 号³⁷を発出した。この行政命令により創設された国家沿岸警戒システムには、「フィリピンの海洋利益に対するガバナンスを強化するため、協調的かつ整合性のある形で海事問題及び海上治安行動に取り組むための中枢的な機関間機構として機能する」任務が課されることとなった。³⁸

IV. 外国との関係及び協力

日本に関しては、フィリピンの海洋安全保障強化を支援するため、フィリピンが大型巡視船を取得するための政府開発援助を供与するとともに、海上自衛隊が練習機 TC-90 を貸与する。また、日本は、「フィリピンのテロ防止能力を強化するため」、高速艇その他の装備を供与することも計画している。³⁹

さらに、「2016年2月29日の日本との防衛協定」（「防衛装備及び技術の移転に関する協定」）は、日本からフィリピンへの防衛装備及び技術の移転、並びに、フィリピンと日本による防衛装備及び技術の共同研究開発や共同生産をも認めている。同協定は、さらに、防衛装備及び技術の移転並びに機材及びノウハウの利用を管理するフィリピン・日本合同委員会の設置についても定めている。

米国に関しては、米国及びフィリピン間の次の協定がフィリピンの海洋安全保障強化に寄与している。(1)「相互防衛条約」(MDT) (1951年8月)、(2)「訪問部隊協定」(VFA) (1998年2月) 及び「防衛協力強化協定」(EDCA) (2014年4月)。

オーストラリアに関しては、以下の文書や協力活動がフィリピンの海洋安全保障強化への支援を目的としている。(1)「フィリピン及びオーストラリア間の包括的連携に関する共同宣言」、(2)「フィリピン及びオーストラリア間の訪問部隊の地位に関する協定」(SOVFA) (2007年5月31日署名)、(3) 軍事演習「バリカタン2016」(フィリピン国軍及び米太平洋軍司令部主催)、(4) オーストラリアの法執行機関 (LEA) はフィリピンとテロ事件の合同調査を行っている、(5)「オーストラリア及びフィリピン間の海洋安全保障関連テロに係る相互法的援助条約」。

付属資料

	高潮高地 一般的用語：島		低潮高地	暗礁・砂州・堆
	完全な権原を有する島	岩	UNCLOS 第13条 低潮時には水面上にあるが、高潮時には水	高潮時にも低潮時にも海面上に現れない地形
	高潮時に水面上にある		に覆われる(水中に没	
	人間の居住又は独自の経済的生活の維持」ができる (UNCLOS 第121条第3項)	「人間の居住又は独自の経済的生活の維持」ができない (UNCLOS 第121条第3項)	する); 陸地領土ではない; いかなる占有又は管理も地形に対する主権を確立することはできない; 主権/主権的権利は、HTE (高潮高地) までの距離に依存する; その地位は隣接する HTE に依存するが、陸地ではなく、TS 又は当該 HTE の EEZ の一部に過ぎない すべて「なし」; TS、EEZ、CS に対するいかなる権原も生成しない; 占有その他により利用することのできるいかなる地形も生成しない	
以下の生成				

12 海里の領海 (TS)	あり	あり	すべて「なし」; TS、EEZ、CS に対するい	すべて「なし」; TS、EEZ、CS に対するい
大陸棚 (CS)	あり	なし (UNCLOS 第 121 条第 3 項)	かなる権原も生成しない; 占有その他により利用することのできるいかなる地形も	かなる権原も生成しない; 占有その他により利用することのできるいかなる地形も
200 海里の EEZ	あり	なし	生成しない	生成しない
「人間の居住又は独自の経済的生活の維持」	あり	なし		

付属資料. 海洋地形とそれが生成することのできる海域 (MZ) に対する権原⁴⁰ 及び一般的特徴

—注—

- ¹ 「フィリピン」という名称は、スペイン植民地時代の 16 世紀にスペイン王フェリペ 2 世の名にちなんで命名された。「Philippines」(http://royalscenic.com/broadcast/doc/CAS_2016_Philippines.pdf) を参照 (2017 年 1 月 30 日にアクセス)
- ² 「More Islands, More Fun in the PH」(<http://cnnphilippines.com/videos/2016/02/20/More-islands-more-fun-in-PH.html>) を参照 (2017 年 1 月 30 日にアクセス)
- ³ ブラック法律辞典 (Black's Law Dictionary) の「群島 (archipelago) の定義」(<http://thelawdictionary.org/archipelago/>) (2017 年 2 月 1 日にアクセス)。本稿では国連海洋法条約 (以下「UNCLOS」という) 第 46 条の「群島」の定義を用いていないことに留意されたい。これは、本稿第 I 節で詳論しているように、国際法 (特に UNCLOS) の国内法 (特にフィリピン法) への転換の問題が未だ解決されていないためである。
- ⁴ フィリピンの中央政府所在地。フィリピン官邸の公式ウェブサイト (<http://malacanang.gov.ph/75820-ph-capitals-infographic/>) を参照 (2017 年 1 月 30 日にアクセス)
- ⁵ 以下「無害通航権等」という。
- ⁶ 国連の公式ウェブサイト (http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm/) を参照 (2017 年 2 月 2 日にアクセス)
- ⁷ 二元論的な性質について、フィリピンの法秩序は客観的国際法の規範及び原則を国内法に含めるよう義務付けていると解釈することができる。Merlin Magallona 「The supreme Court and International Law: Problems and Approaches in Philippine Practice」、Philippine Law Journal (2010 年)、(<http://plj.upd.edu.ph/wp-content/uploads/2013/06/PLJ-volume-85-issue-1-2-THE-SUPREME-COURT-AND-INTERNATIONAL-LAW-PROBLEMS-AND-APPROACHES-IN-PHILIPPINE-PRACTICE-Merlin-M.-Magallona.pdf>) を参照 (2017 年 2 月 1 日にアクセス)
- ⁸ Bautista, L.B. 「The Legal Status of the Philippine Treaty Limits in International Law」、Aegean Rev Law Sea (2010) 1; 111. doi:10.1007/s12180-009-0003-5。フィリピン憲法第 1 条第 1 項、大統領令第 1596 号 (1978

- 年)、大統領令第 1599 号 (1978 年)、共和国法第 5466 号による修正を含む共和国法第 3046 号、及び、
 (1) パリ条約、米国・スペイン、1898 年 12 月 10 日、T.S. No. 343、(2) フィリピンの離島割譲、米
 国・スペイン、1900 年 11 月 7 日、T.S. No. 345、(3) フィリピンと北ボルネオの境界、米国・英国、
 1930 年 1 月 2 日、T.S. No. 856 の各条約も参照。
- ⁹ 以下「MZ」という。
- ¹⁰ 以下「ASL」という。
- ¹¹ 共和国法第 9522 号「フィリピンの群島基線の定義その他の目的のために共和国法第 5466 号による修
 正を含む共和国法第 3046 号の一部条項を修正する法律」(2009 年 3 月 10 日)
 (http://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra2009/ra_9522_2009.html) を参照 (2017 年 2 月 2 日にアクセス)。
- ¹² Henry Bensurto 「Archipelagic Philippines: A Question of Policy and Law」
 (<http://virginia.edu.colp/pdf/Bali-Bensurto.pdf>) を参照 (2016 年 2 月 3 日にアクセス)。
- ¹³ 上院法案第 39 号「フィリピンの海域を定義するための法律」
 (<http://www.senate.gov.ph/lisdata/1584713078!.pdf>) を参照 (2016 年 2 月 3 日にアクセス)。
- ¹⁴ 第 50 条 (内水、群島水域、領水)、第 33 条 (接続水域)、第 56 条 (EEZ) 及び大陸棚を参照。
- ¹⁵ 上院法案第 159 号「フィリピンの群島水域における群島航路帯 (sea lanes) を定め、定められた群島
 航路帯を通して群島航路帯通航権を行使する外国船舶及び航空機の権利及び義務を規定し、その関連
 の保護措置について規定する法律」(<http://www.senate.gov.ph/lisdata/1598514921!.pdf>) を参照 (2017 年
 2 月 3 日にアクセス)。
- ¹⁶ MZ 法案の規定との比較。
- ¹⁷ 以下「UPMA」という。付属資料 D「国家沿岸警戒センター業務コンセプト」を参照。
- ¹⁸ UPMA 第 5.3.2.2 項。
- ¹⁹ UPMA 第 5.3.1.4 項。
- ²⁰ UPMA 第 5.3.2.5 項。
- ²¹ 上記、注 9 および注 6 を参照
- ²² フィリピンの国立地図・資源情報局 (NAMRIA)
 (<http://www.pinoyexchange.com/forums/showthread.php?t=37526&page=7>) を参照 (2017 年 2 月 2 日にア
 クセス)。
- ²³ ULB のウェブサイト (dev.ulb.ac.be/ceese/ABC_Impacts/glossary/unclos.php) を参照 (2017 年 2 月 2 日に
 アクセス)。
- ²⁴ 表中の表記に関して、HTE は高潮高地、LTE は低潮高地を示す。さらに、仲裁裁判所は、人間の手に
 よる改変 (埋め立てなど) が施された後ではなく、原状に基づいて、これらの地形の地位を決定した。
 島の名称とフィリピンの申告、中国の申告、仲裁裁判所の裁定が交差しているマス目のチェックマー
 クは、その地形のフィリピンの申告、中国の申告、仲裁裁判所の裁定に関する回答を示している。例
 えば、ミスチーフ礁の海洋地形の場合、フィリピンの立場は LTE (低潮高地)、中国の立場は方針書や
 外交文書からして HTE (高潮高地) であるが、仲裁裁判所は LTE であるとしてフィリピン側に与した、
 ということである。表の他の箇所についてもこの読み方が適用される。
 この表の島とは、本稿の付属資料で述べられている「完全な権原を有する島」のことである。
- ²⁵ Klein 2011; Kraska and Pedrozo 2013; Roach 2004; Vrey 2010, 2013。
- ²⁶ http://www.lawphil.net/statutes/repacts/ra2010/ra_9993_2010.html
- ²⁷ 前記。
- ²⁸ 第 4 項 (b) (1)。
- ²⁹ 以下「PN」という。
- ³⁰ 以下「PCG」という。
- ³¹ グローバルセキュリティのウェブサイト
 (<http://www.globalsecurity.org/military/world/philippines/navy-modernization.htm>) (2016 年 2 月 3 日にア
 クセス)
- ³² Carmela Fonbuena 「AFP to Consolidate Naval Assets Under West PH Sea Command」
 (<http://rappler.com/nation/94584-ph-consolidate-naval-assets-wescom>) (2016 年 2 月 3 日にアクセス)
- ³³ Noel Celis 「New Rescue Ship Arrives in PH From Japan」
 (<http://www.rappler.com/nation/143481-japan-rescue-ship-arrives-ph>)
- ³⁴ フィリピン沿岸警備隊の近代化を目指す下院法案第 5112 号の第 5 条 (e) 第 1 項目～第 5 項目。
- ³⁵ 前記。
- ³⁶ 前記。

³⁷ 「国家沿岸警戒システムの確立、その仕組みに関する規定、関係諸機関間の海上治安活動の調整その他の目的のための関係諸機関の役割及び責任の定義」

(<http://www.gov.ph/2011/09/06/executive-order-no-57-s-2011/>)

³⁸ 前記 第1条。

³⁹ フィリピン・日本共同声明、2016年10月26日。

⁴⁰ 表は、海洋地形とそれが生成することのできる MZ に対する権原及びその一般的特徴を単純化して示したものである。表は、高潮高地 (HTE)、低潮高地 (LTE)、暗礁・砂州・堆の3項目に分かれている。下の行はそれぞれに関する情報を示している。HTE は、a) 「完全な権原を有する島」と b) 「岩」という2つのカテゴリーに分けられる。いずれも「高潮高地」又は「島」と見なされ、高潮時にも水面上にある。しかし、(島のカテゴリーに入っているもの)「岩」と呼ばれるものと「完全な権原を有する島(岩ではない)」の間には大きな違いがある。この表に基づき、「(完全な権原を有する)島」は「人間の居住又は独自の経済的生活の維持」ができるが、「岩」はそうすることができない。したがって、「(完全な権原を有する)島」は、岩とは異なり、UNCLOS に基づき、より広い海域に対する権原を有している。特に、「(完全な権原を有する)島」が、12海里の領海 (TS)、200海里の排他的経済水域 (EEZ)、大陸棚に対する権原を有しているのに対し、「岩」はこの3つのうち12海里の TS に対する権原のみを有している。「岩」と「完全な権原を有する島」のいずれもが「島」のカテゴリーに入っていることは強調されなければならない。

これに対し、「低潮高地」(LTE)と「暗礁・砂州・堆」は、ともに占有その他により利用することのできる地形ではないので、いかなる MZ に対する権限も有していないという点で同じである。

ただし、LTE と「暗礁・砂州・堆」の間には重大な違いがある。LTE は、低潮時には水面上にあるが、高潮時には水に覆われる(水中に没する)。又、陸地領土ではなく、いかなる占有又は管理も地形に対する主権を確立することはできない。さらに、その主権/主権的権利は HTE までの距離に依存する。その地位は隣接する HTE に依存するが、陸地ではなく、TS 又は当該 HTE の EEZ の一部に過ぎない。これに対し、「暗礁・砂州・堆」は、高潮時にも低潮時にも海面上に現れない地形である。

第10章 韓国の海洋安全保障政策カントリー・プロフィール

ジーナ・キム

1. 海洋法の解釈

大韓民国（韓国；ROK）は、1) 領海の無害通航権、2) EEZ の航行権および EEZ の上空飛行権、3) 国際海峡の通過通航権をはじめとする、国際海洋法の主要原則を尊重している。無害通航に関しては、韓国は「領海法（Territorial Sea Act）」を制定し、韓国の領海の範囲と管轄権を定めている。同法によると、韓国の公共秩序および安全を侵害しない限り、韓国領海の無害通航が保証されている¹。しかしながら、同法の適用に関しては、船舶の種類によって一定の区別が設けられている。商船については、全て、領海の無害通航権が保証されている。一方、韓国の海洋権益に影響を及ぼす能力を有する、軍艦等の特殊目的船に関しては、無害通航権は完全には認められていない²。

韓国は、EEZ（排他的経済水域）の航行権および通過通航も認めている。韓国政府は、全ての国が EEZ の航行の自由および上空飛行の自由を尊重すべきであるという立場を維持してきた。これは「海洋法に関する国際連合条約（国連海洋法条約）（United Nations Convention on the Law of the Sea ; UNCLOS）」第38条として成文化された原則を尊重したものであり、それゆえ、マラッカ海峡を通過する全ての船舶が国際航行のために定められた権利を有するという考えを支持している。この原則は、長年にわたり、韓国の政府高官による公式声明の中で強調されてきた。韓国外交部（MOFA）長官、尹炳世（ユン・ビョンセ）は、2015年11月5日のアジア欧州会合（Asia-Europe Meeting ; ASEM）において「南シナ海における航行の自由および上空飛行権の保護および尊重は不可欠である³」と語っている。また、韓国国防部長官、韓民求（ハン・ミング）は、2016年7月26日に開かれた東アジア首脳会議（East Asia Summit ; EAS）において「韓国政府は、南シナ海紛争の平和的解決、ならびに、南シナ海における航行の自由 および上空飛行権を支持する」と語った。こうした原則は、2016年10月20日に発表された2016年韓米外務・国防閣僚協議（2016 ROK-US Foreign and Defense Ministers' Meeting）の共同声明でも確認されており、「韓国政府は、南シナ海における航行および上空飛行の自由を保証することの重要性を重視し、全ての国々が、国際法に則り、南シナ海において航行・飛行・活動する権利を有することを強調する」⁴としている。

韓国による航行権の支持は、単なる宣言に留まるものではない。各国は財政的・技術的支援を提供するとともに、安全保障ならびにマラッカ海峡の安全保障のために積極的協力

を求めらるべきであるという沿岸諸国の主張に、韓国は同意する。さらに、韓国は、マレーシア海上警察(Royal Maritime Police Agency of Malaysia)と協力し、マラッカ海峡において、定期的に海軍軍事演習や海上訓練を実施している。そうした取り組みの一環として、二国間の協力を促進するため、インドネシアの海上警察に呼びかけたり、2009年10月19日にシンガポールで開催された「マラッカ海峡における航行安全および環境保護 (Safety of Navigation and Environmental Protection in the Straits of Malacca)」会議に参加したり、航行援助施設基金 (Aids to Navigation Fund ; ANF) との覚書 (MOU) を締結したりなどしている。また、国際海事機関 (International Maritime Organization ; IMO) が実施する海洋電子ハイウェイ (Marine Electronic Highway ; MEH) 実証プロジェクトに対し、韓国は技術的・財政的支援を提供している。

韓国は南シナ海に関して領有権などの直接的な権利を主張していないため、当該地域の問題に関しては部外者であるとみなされることが多かった。しかし、韓国は、航行の自由の原則に強い関心を有している。これまで一貫して主張してきた通り、南シナ海の紛争は、合意済みの協定や既存の国際的ルールに則って、平和的に解決されるべきであると考えている。韓国の立場は、南シナ海の平和と安定を促進する取り組みの重要性を強調するというものである。2016年9月9日の第11回EASにおいて、朴槿恵(パク・クネ)大統領は、2016年7月12日に発表された南シナ海に関する仲裁判断を受けて、南シナ海紛争が平和的かつ創造的な外交努力を通じて平和的に解決されることへの期待を表明した。

2. 韓国の海洋安全保障政策

海洋安全保障に関する国内法および政策

海洋問題には、多様な側面がある。政治・軍事的問題としては、島の領有権などの海上境界線の画定、北朝鮮に対する洋上での国際制裁の実施、海洋紛争の解決などがあげられる。経済的側面としては、鉱物・漁業資源を巡る競争、海上境界線の排他性、海上交通路の安全などの問題がある。その他の問題としては、不法行為に対する国家司法権の行使、環境汚染対応、災害からの海洋安全保護がある。そうした中、韓国は、法制度の整備を進め、様々な問題の解決に当たってきた。

韓国は、関連国内法と国連海洋法条約との調和を図ってきた⁵。そのため、韓国では、1995年1月に「海洋科学調査法 (Maritime Scientific Research Act)」を、1996年8月に「排他的経済水域法 (Exclusive Economic Zone Act)」ならびに「排他的経済水域における外国人漁業等に対する主権的権利の行使に関する法律 (Act on the Exercise of Sovereign Rights over Foreigners' Fishing in the Exclusive Economic Zone)」を制定した。また、その法制化の過程

において、1995年12月に「海洋汚染防止法（Sea Pollution Prevention Act）」を、1996年8月に「領海および接続水域法（Territorial Sea and Contiguous Zone Act）」をそれぞれ改正している。表1に、海洋安全保障に関わる国内の様々な法規制を示した。

〈表1〉 国内の法規制

法規制の名称	目的
海洋水産発展基本法 (Basic Law on Marine Fishery Development)	・水産業・情報化・高付加価値ビジネスの形成を促す環境の創出
水産資源保護法 (Fishery Resources Protection Act)	・環境に優しく持続可能な水産資源の開発・利用の追求
海底鉱物資源開発法 (Submarine Mineral Resources Development Act)	・大陸棚の海底鉱物資源の利用による産業開発への貢献
海洋生態系の保全および管理に関する法律 (Conservation and Management of Marine Ecosystem Act)	・海洋生態系の体系的管理を通じて、海洋生態系の破壊防止、海洋生物の多様性の保全、海洋生物の持続的利用の促進を図るための包括的指針を提供
海洋環境管理法 (Marine Environment Management Act)	・海洋環境の保全および管理に関する市民の責任を明確化
領海法 (Territorial Sea Water Act)	・内水域、接続水域、海上境界線、外国船の通過に関する定義を提供
排他的経済水域法 (Exclusive Economic Zone Act)	・EEZ 境界線、および、外国船の権利と義務を規定
排他的経済水域における外国人漁業等に対する主権的権利の行使に関する法律 (Act on the Exercise of Sovereign Rights over Foreigners' Fishing in the Exclusive Economic Zone)	・外国人による漁業活動に対する国家司法権の行使の必要性を規定
海洋科学調査法 (Maritime Scientific Research Act)	・外国人および国際機関が実施する海洋科学調査の手順を規定
国際航海船舶および国際港湾施設の安全	・国際航行に用いる船舶の安全保障、および、

保障に関する法律 (Act on the Security of International Navigation of Ships and Harbor Facilities)	船舶が利用する港湾施設の安全保障に関する事項を規定
緊急事態準備管理法 (Emergency Preparedness Management Act)	・緊急時および戦時に備えた計画、資源管理、教育・訓練に関する必要事項を規定
海洋事故調査法 (Marine accident and investigation Act)	・海洋事故の原因調査に関する手順を規定
船舶および海洋構造物に対する不法行為の処罰に関する法律 (Act on the Punishment of Illegal Acts against Ship and Offshore Structures)	・海賊行為等の脅威となる活動の防止、および、船舶・海洋構造物の安全の保護

紛争解決事例

韓国、日本、中国は、それぞれの国の排他的経済水域を公表している。東シナ海、日本海⁶、黄海では、沿岸国どうしの間距離が400海里未満の場所もあり、そうした海域では、この3か国が主張するEEZが重なり合う。そのため、韓国政府は、日本とは1999年1月に、中国とは2000年8月に、それぞれ漁業協定を締結した。それ以来、韓国は、海上境界線の画定に関する協議を日本および中国との間で定期的に行っている⁷。現在ともに発効している日本および中国との漁業協定により、韓国は、漁業権益の保護を実現すると同時に、EEZに関する関係国との将来の協議において当該海域にEEZを主張する根拠を確保している。韓国は、こうした問題について、国際法および関連の慣行に則って解決できるよう努力する所存である。そうした協議の仕組みは、紛争海域での船舶の出現、および、日本、中国との対立の可能性に非常に大きな懸念を抱いている韓国にとっては、危機管理の面でも極めて重要である。

日本との間では、韓国は、1965年6月、韓日漁業協定を締結するとともに海上境界線を定め、1999年には新協定が発効している⁸。同協定では、日本海⁹および済州島の南側に違法漁業を取り締まるための水域を設けるとともに、漁業共同委員会を設置し、当該“暫定水域”における漁業を認める決定を下した¹⁰。漁業共同委員会では、協議を通じ、漁業のためのEEZへの進入、漁獲が認められる魚種、漁獲割当量、操業区域、漁業の操業に関する具体的条件などの様々な事項に関し、両国政府に対して勧告および拘束力のある決定を行う¹¹。暫定水域における漁業については各国の過去の実績を考慮することが認められる

とともに、相互平等に基づく漁獲量の合意に向けて継続的に取り組んだ。また、相手国の国民および漁船が日韓間の水域で漁業を行う場合には、自国の関係法令を適用しないこととなった。一方で、当該水域において自国の国民および漁船に実施している措置については、相手国に通報することとした。特に、韓国軍は、「歴史的・地理的事実から本質的に大韓民国の領土である独島の保護という断固たる決意」¹²に基づき、強力な即応態勢を維持している。

中国との間にも、韓国は、漁業協定を締結するとともに海上境界線を定めている。1989年、韓国の水産協同組合中央会（National Federation of Fisheries Cooperation）と中国の東海・黄海漁業協同組合連合会（Cooperation for Fisheries in East Sea and Yellow Sea）は、海上での漁船事故を管理するための協定を結んだ¹³。韓国、中国両国は、2000年、この民間協定に代わり韓中漁業協定を締結、海洋生物の共同保護のために暫定水域を設けた¹⁴。また、韓国と中国は、救助・緊急避難に関する相互協力に合意するとともに、漁業共同委員会を設置した¹⁵。協定により、両国の漁船数も制限した。2014年には、共有水域において、違法カニ漁業を取り締まるための共同活動も始めた。しかし、2016年には黄海¹⁶で操業する中国漁船が20%増加した結果、違法活動も急激に増加した¹⁷。最近、取り締まりを避けるため、中国漁船は北方限界線（Northern Limit Line ; NLL）上で活動していたが、これは明らかに休戦協定違反にあたる。そのため、韓国の海軍、海兵隊、海洋警備安全本部は、国連軍司令部（United Nations Command ; UNC）と共同で“文民警察業務”に着手、NLL付近で操業する違法漁船の取り締まりを行った。

3. 海洋安全保障に関する姿勢

優先課題

韓国にとっての関心事は優先度が決定されているが、多様な関心事の中でも、軍事活動が優先されている。大韓民国海軍の役割は、防御線、監視線、示威線という3つの異なる線を守ることにある¹⁸。第一の防御線は、領土防衛および国家統一に向けての準備（ともに韓国にとっての最優先課題）に必要な“防御的領域”を維持する役割を果たす。第二の監視線は、地域安定性や貿易保護に必要な“富国的領域”の保護のために引かれた線である。第三の示威線は、平和的領域を維持するためのものである。平和的領域の中で、韓国は、新たな脅威に対抗するとともに、グローバルな共同での取り組みに参加し、国威発揚を図っている。表2に、それぞれの領域および目標を示した¹⁹。

〈表2〉 大韓民国海軍の優先順位

領域	分類	目標
防衛的領域	防衛線	朝鮮民主主義人民共和国 (DPRK) による挑発を抑止
富国的領域	監視線	海洋権益を保護
平和的領域	示威線	国威を高める

組織構造

大韓民国海軍は、海軍本部 (Navy Headquarter (HQ))、海軍作戦司令部 (Naval Operations Command)、海兵隊司令部 (Marine Corps HQ)、西北島嶼防衛司令部 (North-West Islands Defense Command ; NWIDC)、その他の支援部隊より構成される。艦隊司令部 (Fleet Commands) は、駆逐艦、フリゲート艦、哨戒艇、高速艇 (Patrol Killer Mediums ; PKMs) などの水上戦闘艦を運用し、担当水域の防衛任務を担う。海兵隊司令部は、戦時の上陸作戦の遂行を主たる任務とする。NWIDC は、西北島嶼およびその周辺における平時の安全保障ならびに防衛任務を担う。主たる役割である国家主権および海洋権益の保護に加え、その他の司令部は、物流支援、教育、訓練といった任務を果たす。2010年、韓国は、緊急対応部隊として第7機動戦団 (Maritime Task Force Flotilla 7 ; MTF7) を編成した。MTF7 は、危機発生時の迅速な作戦遂行を目的とした船隊で、北朝鮮が発射した弾道ミサイルの追跡、リビアからの民間人の避難、ソマリア沖での海賊対策への参加など、様々な機能を果たしてきた。機動戦団 MTF は、現在のところ、DDG 型駆逐艦 3 隻、DDH 型駆逐艦 6 隻、ヘリコプター 8 機で構成されているが、将来的には、MTF の構成は、DDG 型駆逐艦 2 隻、DDH 型駆逐艦 2 隻、KDDX 型駆逐艦、SS 型潜水艦 2 隻、LPH 型揚陸艦 1 隻、P3-C 哨戒機 3 機、ヘリコプター 16 機、AOE 型補給艦 1 隻となる予定である²⁰。韓国は、2023 年までに第二の MTF を、2030 年までに第三の MTF を編成する計画である。

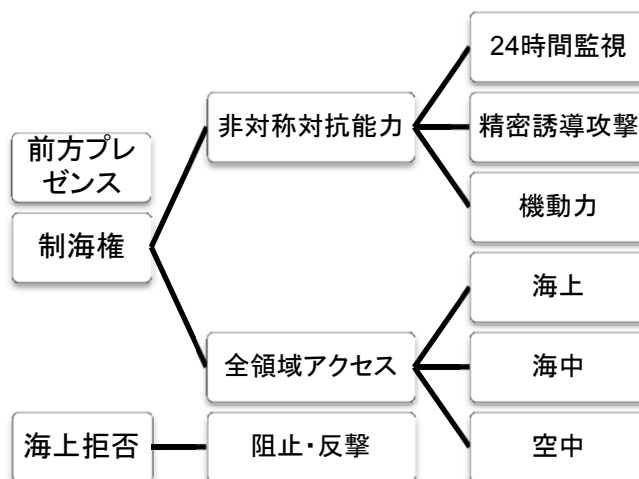
海洋警備安全本部 (ROK Coast Guard ; KCG) は、国民安全処 (Ministry of Public Safety and Security ; MPSS) 傘下の組織である。旧海洋警察庁は、国土海洋部 (Ministry of Land, Transportation and Maritime Affairs) 傘下の組織であったが、その後再編され、2014 年 11 月 19 日に海洋警備安全本部となった。主要な役割としては、スピーディかつ効果的な救助活動の実施、海上犯罪からの海洋の防止、海洋汚染の着実な監視、有害物質の流出防止、海洋観光および安全な海洋レクリエーション活動の確保があげられる。KCG は、本部、特殊部隊のほか、朝鮮半島の海岸線沿いに数百の出張所を設置している。出張所は、海洋捜索、

救助要請、海上交通の安全管理を担っている。

役割および任務

大韓民国海軍は、様々な機能を果たすとともに、北朝鮮に対する制海権や近隣諸国に対する海上拒否を確立するための能力を構築している。制海権能力を構築するためには、非対称対抗能力（counter-asymmetric capacity）の向上と全領域アクセス（all-domain access）が不可欠である。大韓民国海軍の軍事力強化は、24時間監視、精密誘導攻撃能力、機動性の確保・向上を目指して進められている²¹。同時に、大韓民国海軍は、敵軍の阻止・反撃能力の構築に基づく海上拒否の確立を目指している²²。この点において、海上交通の要衝にあたる済州島での海軍基地の建設は、戦略的に重要である。済州海軍基地により、韓国の海軍力運用の柔軟性が高まると同時に、地域拠点と世界への窓を確保する機会がもたらされる。

〈図2〉 必要な役割・能力



主権保護については、大韓民国海軍は、船団による示威行動、EEZの侵害、侵害的な調査・探査、漁業者・漁船の不法拘束など、様々な種類の紛争を処理している。また、大韓民国海軍は、海中、海上、空中にわたる多面的な軍事力の統合配備を目指している。その実現に向け、次世代潜水艦、イージス級駆逐艦、次世代駆逐艦、次世代フリゲート艦、次世代高速艇、海上哨戒機、海上用ヘリコプター等の調達を計画している。

域外活動

韓国水域における武力攻撃の全般的抑止以外にも、大韓民国海軍は、国際協力に貢献しており、ASEAN 地域フォーラム（ASEAN Regional Forum ; ARF）、拡大 ASEAN 国防相会議（ASEAN Defense Ministers' Meeting Plus ; ADMM-Plus）などの地域協力メカニズムに参加している。加えて、韓国は、情報共有や共同訓練を通じて他国との平時の協力体制を維持するとともに、信頼醸成のための取り組みの一環として作戦部隊間の交流を続けている。地域協力への韓国の参加は、多様な目的に資するものである。それは、相互交流や後方支援に限定されるものではなく、防衛産業間の協力や、地域・国際機関における海軍当局者の高位の役職への就任支援も含まれる。つまり、韓国は、軍事外交に対して、防衛輸出、巡航訓練、フォローアップ後方支援をも視野に入れた総合的なアプローチを取っているのである²³。

〈表 3〉 域外活動の目標

大韓民国海軍	中期（2018 年）	長期（2028 年）
人道支援／災害救助（HA/DR）	国連平和維持活動（UNPKO）、ARF／ADMM-Plus の訓練への参加	UNPKO への積極的参加
安全保障に関する多国間協力	災害救助および安全保障に関する多国間協力メカニズムへの貢献	平和維持活動における大韓民国の役割の範囲を拡大
兵員訓練	言語／専門スキルの養成	高官の教育および多国籍軍司令部（MNF Command）における役割の拡大

人道支援／災害救助（HA/DR）は、大韓民国海軍の中心任務ではないが、重大事故に際しては、多機関協力の一環として対応している。表 4 に、大韓民国海軍が過去 10 年間に参加した主要な HA/DR を示した。米国、日本、韓国は、人道支援および災害救助における国際協力を促進するため、実務者チームを設置した。実務者チームの設置は 2010 年 9 月の日米韓防衛実務者協議（Defense Trilateral Talks）において日米韓 3 か国の間で合意されており、韓国は、その“タイガーチーム（Tiger Team）”と呼ばれるそのチームの活動に積極的に参加し、情報共有、組織間コミュニケーション、民軍の資産の活用を図っている。

〈表4〉 大韓民国軍のHA/DRへの参加²⁴

年月	場所	種類	活動
2006年3月	フィリピン	地すべり	C-130 輸送機、救援物資
2008年5月	中国	地震	C-130 輸送機、シェルター、救援物資
2009年11月	カンボジア	台風	C-130 輸送機、救援物資
2010年1月	ハイチ	地震	救助隊、医療チーム、重機
2010年3月	チリ	地震	シェルター、救援物資
2011年3月	日本	津波	C-130 輸送機、救助隊、救援物資
2013年11月	フィリピン	台風	LST（戦車揚陸艦）、C-130 輸送機、 医療／救援物資
2014年3月	マレーシア	飛行機墜落事故	P-3 哨戒機、C-130 輸送機

2011年1月15日に発生した韓国のケミカルタンカーのハイジャック事件では、対応として、韓国軍の特殊部隊が救出作戦を実行した。マレーシア航空機の行方不明時には、韓国は、南シナ海での捜索のため、P-3C 哨戒機と C-130 輸送機に加えて、39名の人員を派遣した。また、平時における過去最大の人道支援任務に際しては、揚陸艦2隻、掘削機30機、救助隊1隊に加えて、民間人からなる即応チーム1隊をフィリピンに送った。アラウ（Araw）部隊と呼ばれる韓国軍共同部隊は、建物の復旧や医療支援などの復興任務を遂行した。大韓民国海軍の2隻の戦車揚陸艦は、何トンもの重機をレイテ州に輸送する役割を担った。ハイチでの任務は、工兵部隊、本部、復興部隊、支援戦隊で構成した。さらに、大韓民国海軍は、国連安全保障理事会決議（UN Security Council Resolutions）1373、1838、1846、1851を遵守するため、4,000トン級 DDH 型駆逐艦と特殊戦旅団（UDT）の隊員30名からなる清海部隊（Cheonghae unit）をソマリア沖に派遣した²⁵。2009年以降、清海部隊は、海上輸送の安全確保、リビアやイエメンからの民間人の国外避難等に貢献してきた。2011年1月、清海部隊は救出作戦を実行、ソマリア沖で海賊に拘束されていた乗組員を解放した。この「アデン湾の夜明け作戦（Operation Dawn of Gulf of Aden）」は、韓国の国内メディアによって熱狂的に取り上げられ、かなり高い韓国国民の支持を得たため、大韓民国海軍の海外活動の重要性に対する理解がさらに深まることとなった。

大韓民国海軍は、ASEAN 地域フォーラム災害救援実動演習（ARF DiREx）、ADMM Plus HA/DR 訓練、ASEAN 防災委員会（ASEAN Committee on Disaster Management ; ACDM）シミュレーション演習、パシフィック・パートナーシップ（Pacific Partnership）、コープ・ノー

ス (Cope North)、カーンクエスト (Khaan Quest) 平和維持活動訓練、バリカタン (Balikatan) 平和維持活動・非戦闘員撤退訓練、多国籍立案増強チーム (Multinational Planning Augmentation Team ; MPAT) 訓練、西太平洋海軍シンポジウム (Western Pacific Naval Symposium ; WPNS) 訓練など、他の多国間共同訓練にも参加している。表 4 に、大韓民国海軍が定期的に参加している海軍演習を示した²⁶。

米国と大韓民国海軍は、大韓民国第 7 機動戦団と米国第 70 任務部隊との間の複合戦闘委員会に関する覚書 (MOU of the Composite Warfare Committee between ROK MTF 7 and US CTF 70) を締結した。この覚書により、海洋での協同作戦に対する準備の拡充を図ることができるとともに、二国間の相互運用性を向上するための仕組みが確立される。重点分野は、対水上戦、防空・ミサイル防衛、対潜戦、海洋での対特殊作戦部隊 (SOF) 戦、C4I システム (C4IS) である。二国間訓練としては、フォールイーグル (FOAL EAGLE)、海洋対特殊作戦部隊訓練 (MCISOEX)、対潜戦訓練 (ASWEX)、艦船対潜戦準備・評価測定訓練 (SHAREM)、MTF 7 海上演習 (FLEETEX)、イージス艦に関する専門家意見交換会および編隊航行訓練 (AEGIS Ship Subject Matter Expert Exchange and PASSEX) があげられる²⁷。

〈表 5〉 大韓民国海軍の多国間訓練への参加²⁸

訓練名	開始年	参加軍勢力
環太平洋合同演習 (RIMPAC)	1990 年～	DDG 型駆逐艦 1 隻、DDH-II 型駆逐艦 1 隻、SS 型潜水艦 1 隻、P-3 哨戒機 1 機、リンクス (LYNX) 2 機、海兵隊
搜索救難演習 (SAREX) (搜索・救助)	1999 年～	DDH 型駆逐艦 2 隻、リンクス 1 機
サイレントシャーク (Silent Shark) (対潜水艦訓練)	1999 年～	SS 型潜水艦 1 隻
西太平洋潜水艦救難訓練 (Pacific Reach) (潜水艦の救助)	2000 年～	SS 型潜水艦 1 隻
掃海訓練 (MCMEX) (機雷対策)	2004 年～	機雷敷設船 1 隻、爆発物処理派遣支援部隊 (EOD Expeditionary Support Unit)
コブラゴールド (Cobra Gold)	2010 年～	戦車揚陸艦 (LST) 1 隻、水陸両用強襲装甲車 KAAV 8 輦、人員 382 名

コモド (KOMODO EX) (災害救助)	2014年~	救助隊1隊、戦闘飛行隊1隊
ベルブイ (Bell Buoy) (船舶運航統制)	2015年~	

課題および制約

大韓民国海軍は、地域的および国際的な海洋安全保障への貢献を増やすため、徐々に海外活動の範囲を拡大してきた。しかしながら、それには課題も制約もある。第一に、実力行使を伴う活動への参加は避ける傾向がある。国連／多国籍軍 (UN/MNF) に対する大韓民国の軍事貢献の中核的要素は、技術および復興である。戦闘部隊の派遣は国内の政治状況においては今もデリケートな問題であり、紛争後の平和維持あるいは平和構築に従事する兵士はまだ十分ではない。

第二に、予算が不十分であるため、海外活動に従事する人員が十分でないこと、また沿岸・海外活動に関する海洋／沿岸のローテーションなど、関連する他の問題が生じている。海外活動に割り当てられている防衛予算は、今も、全体予算の1%未満である。また、防衛予算には ARF、ADMM-Plus、ASEAN+3 といった HA/DR 関連専門家会議のための予算が組み入れられていないため、参加する他の省庁が軍のための費用を負担している。さらに、戦争即応性や日常訓練に関する現実的な懸念がある中で、大韓民国軍は国際的な活動への参加に取り組んでいる。同じことが、大韓民国海軍にも言える。艦船の補修、訓練、多目的運用を考慮の上、しっかりしたサイクルを確保するためには、予算の増額が必要と指摘する声もある。

第三に、海外活動に関連する法的枠組みについては、さらなる強化が必要である²⁹。韓国は国連活動、多国籍軍の両方に参加しているが、多国籍軍に参加して活動する軍隊の派遣に関する特別な法律はない。韓国の現行の「国連平和維持活動への参加に関する法律 (Law on Participation in the UN PKO)」は2009年12月に成立したものである。同法第6条パラグラフ4には、軍隊の海外派遣については、国連と韓国政府との間で暫定的に合意できると定められている。この変更は、通常6~7か月を要する準備期間の短縮を狙ったものである。しかし、当該平和維持活動について受入国の合意があること、海外での配備期間は1年以内とすること、国連から迅速な派遣の要請があること、任務が非戦闘活動（復興支援、人道支援、その他軍事力の行使が関係しない活動）に限定されていることなど、平和維持活動への軍隊の派遣には一定の条件を満たす必要がある。このような観点から、新法制定は、慎重な第一歩といえる³⁰。

韓国は、海軍の攻撃力と即応性の維持、全ての海軍力の統合、国際平和活動への参加を通じた国威発揚を目指している。大韓民国海軍は、最前線において不断の監視活動を継続する一方で、非対称戦略の推進を通じて北朝鮮の脅威に対抗していく。同時に、海洋コミュニティ間のネットワークの強化、ならびに、人道支援の質・量の拡充にも注力する。

—注—

- ¹ 1977年領海法、法律番号3037（1977年12月31日）
- ² Gaksu Shin, “The Innocent Passage by Foreign Warships: with Special Reference to the Requirement of Prior Notification”（外国軍艦の無害通航：事前通告要件に特に関連して）, *Seoul International Law Studies* 2, No. 1（1995年）, 59-75.
- ³ 韓国外交部プレスリリース、2015年11月5日
- ⁴ 2016年米韓外務・国防閣僚協議共同声明、2016年10月20日
- ⁵ Baegun Park, “International Law and Korea: Past, Present and Future—Issues of Sea and Territory”（国際法と韓国：過去、現在、未来—海と領海の問題）, *International Law Review* 58, No. 3（2013年）: 91-130.
- ⁶ 原文では East Sea と表記
- ⁷ 韓国外交部国際局（International Affairs Bureau）, *Handbook of the Fishers Agreement between Korea and China*（韓国と中国の間の漁業協定に関するハンドブック）（ソウル：MOFA、1999年）
- ⁸ 韓国外交部、*A Study on Korea’s Law of the Sea Order*（韓国の海の法秩序に関する研究）（ソウル：MOFA、1998年）
- ⁹ 原文では East Sea と表記
- ¹⁰ 漁業に関する日本国と大韓民国との間の協定（1998年）、附属書I、パラグラフ2
- ¹¹ 協定（1998年）第12条
- ¹² 韓国外交部、政府声明、ウェブサイト <http://dokdo.mofa.go.kr/eng/>より入手可（2017年1月12日アクセス）
- ¹³ 韓国外交部、*Exposition on Korea-China Fisheries Agreement*（韓中漁業協定の解説）（ソウル：MOFAT、1999年）
- ¹⁴ 韓国海洋水産部（Korean Ministry of Maritime Affairs and Fisheries）、プレスリリース、2001年4月5日
- ¹⁵ 韓国海洋水産部、“Situations of the Korea-China Fisheries Negotiations and Plans”（韓中間の漁業協議・計画の状況）、2001年3月
- ¹⁶ 原文では West Sea と表記
- ¹⁷ 韓国国民安全処海洋警備安全センター（MPSS Maritime Security Safety Center）、“Regulations on the Chinese Fishing Boat”（中国漁船に対する規制）、韓国統計庁統計指標アーカイブ（National Statistical Office Index Archive）、ウェブサイト www.index.go.krより入手可（2017年1月12日アクセス）
- ¹⁸ 大韓民国海軍、*Future Navy 2050*（海軍の将来、2050年）（ソウル、大韓民国海軍、2016年）、14
- ¹⁹ 表は、大韓民国海軍、*Future Navy 2050*（海軍の将来、2050年）より筆者作成
- ²⁰ 韓国防衛事業庁（Defense Acquisition Program Administration）、*Force Improvement of the Navy*（海軍力の強化）（ソウル：DAPA、2012年）
- ²¹ 大韓民国海軍、*Future Navy 2050*（海軍の将来、2050年）
- ²² Chang Hee Park, “Strong and Weak Countries’ Maritime Strategy and ROK Navy’s Strategy”（大国および弱小国家の海洋戦略と大韓民国海軍の戦略）, *National Strategy* 18, No. 4（2012年）: 91-121.
- ²³ 大韓民国海軍、*Development of Navy’s Military Cooperation and Exchange*（海軍の軍事協力・交流の発展）（ソウル：大韓民国海軍、2015年）
- ²⁴ 「2016年防衛白書」記載のデータより筆者作成。韓国国防部（ROK MND）、*2016 Defense White Paper*（2016年防衛白書）（ソウル：MND、2016年）
- ²⁵ ROK MND、*South Korea’s Overseas Operations*（韓国の海外活動）（ソウル：MND、2016年）
- ²⁶ 同上
- ²⁷ 同上

- ²⁸ Jaejun Yoo, “Direction of the ROK Navy’s Military Exchange and Cooperation” (大韓民国海軍の軍事交流・協力の方向性)、第4回韓国国防研究院・海軍交流・協力セミナー(4th KIDA-Navy Exchange & Cooperation Seminar) の発表資料、2015年5月11日
- ²⁹ 韓国国防部、*ROK Military’s International Peace Keeping Operations* (大韓民国軍の国際平和維持活動) (ソウル：MND、2010年)
- ³⁰ Chung Eun-sook, "Korea's Law on UNPKO and Participation in International Peacekeeping Missions" (国連平和維持活動および国際平和維持活動への参加に関する韓国の法律)、*Current Issues and Policy* 166 (2010年2月)

第 11 章 台湾の海洋安全保障政策カントリー・プロフィール

福田 円

はじめに

台湾は中国との「一つの中国」問題を抱えているため、国連海洋法条約の締結国ではなく、中国との境界管理に関しても曖昧な部分がある。とはいえ、1990 年代以降、台湾では「領海および接続水域法」、「排他的経済水域（EEZ）および大陸棚法」などの海洋主権に関する立法や領海および接続水域の公告、EEZ と「暫定執法線」の制定など海上で法を執行する範囲の特定が進んできた。これらの法では、領海における無害通航権や EEZ における航行権および上空飛行を概ね認めている。ただし、台湾にとって主要な脅威の対象である中国との関係においては、台湾側が主張する領域での中国籍船舶の航行および上空飛行は厳しく制限されている。また、それ以外の船舶の無害通航権についても、台湾の利益と安全に関わる事態においては制限される。

近年、台湾において海洋安全保障に対する関心の高まりは著しく、とりわけ東シナ海および南シナ海における領土・領海・領空および海洋権益の問題は、中国の台湾に対する脅威に次ぐ重要課題であると認識されている。東シナ海において、台湾は彭佳嶼などの島嶼を軍の管制下におき、尖閣諸島の領有権も主張している。また、日本と EEZ の主張が重なる海域において、漁業や資源の問題を抱えているという立場に立っている。南シナ海において、台湾は東沙島や太平島を実効支配し、太平島には海岸巡防署（以下、海巡署）の要員を常駐させている。また、フィリピンと EEZ の主張が重なる海域において、漁業問題などを抱えている。

こうした問題に対する馬英九前政権の方針は、「主権は我が方にあるという前提のもと、紛争は棚上げし、平和的に資源の共同開発を行う」というものであった。同政権が当該海域での主権を主張する際には、中国との共闘を行うのではないかとの疑念が抱かれがちであったが、同政権はその可能性を複数回にわたり否定していた。2016 年に発足した蔡英文政権は、主権の問題には極力触れず、国際法の順守や航行の自由、紛争の平和的解決のための多国間メカニズム、そこへの台湾の参加などを主張する傾向が強い。

台湾において、海巡署は 2000 年の成立以来、海上における法執行を統括する機関の役割を担ってきた。近年、行政院に海洋委員会あるいは海洋部を設置し、海巡署をその下に編入しようとする動きもあったが、政権交代などにより先行きが不透明となっている。また、台湾の漁民やその権益を保護する重要性が高まっていることに鑑みて、海軍と海巡署の統

合作戦・行動のメカニズムづくりが推進され、漁民保護を想定した大型合同演習なども行われている。

1. 海洋法の解釈

(1) 台湾の海上法執行範囲

台湾（中華民国）は国連海洋法条約を締結している主体ではないが、国際慣習法である同条約の重要性を認識し、その内容を尊重している。国連海洋法条約の施行を受けて、台湾では1998年に「中華民国領海および接続水域法（中華民国領海及隣接区法）」（以下、「領海法」と「中華民国排他的経済水域および大陸棚法（中華民国専属経済海域及大陸礁層法）」が制定された¹。さらに、政府は1999年に領海基線と領海、接続水域の範囲を公告し、それに基づいてEEZや大陸棚の範囲も主張してきた。ただし、これは「第1回」の公告とされ、中国および周辺諸国との政治的問題をはらむ南シナ海の太平島、および中国大陸に近接する金門・馬祖両諸島における領海基線・領海・接続水域の設定は先送りされた。その後、今日に至るまで「第2回」の公告は行われていない。

上記とは別に、政府は1992年に制定した「台湾地区と大陸地区の人民関係条例（台湾地区與大陸地区人民關係條例）」において、中国の民間航空機が許可なく台北飛行情報区へ立ち上がった場合や、中国の民間船舶が許可なく台湾側が「制限あるいは禁止する水域」へ立ち上がった場合は、必要な防衛措置を採ると定めた²。その「制限あるいは禁止する水域」は明示されていなかったが、国防部は2004年5月、1950年代に米華相互防衛条約が適用してきた台湾海峡の中間線を適用する旨を公表した³。ただし、同条例や台湾海峡の中間線は、台湾側が一方的に制定したものであり、中国側はあくまでも「台湾は中国の領土の一部」だという立場に立ち、これらの存在を公式には認めていない。そのため、中国側は台湾側との間で同条例が適用されるような場面を作らないよう、注意を払っている。

現状において、台湾の政府は上記の法律・公告・条例が示す範囲をすべて実効支配できている訳ではない。そこで、内政部は2003年、日本とEEZの主張が重なる台湾本島の北側から東側に位置する海域について、「第1回」の「排他的経済水域と暫定執法線」公布（行政規則）を行い、海上における法執行を行う範囲を定めた。このほか、2004年に行政院漁業委員会が「漁業保護のための標準作業手順書（政府護漁標準作業程序）」を制定（法規命令）した際には、上記に加えて、北緯20度線を南側の海域におけるフィリピンとの境界線として、政府が漁業保護を行う範囲を画定した。2014年11月、日本やフィリピンとの漁業交渉（後述）を経て、「漁業保護のための標準作業手順書」が改定され、現状において政府が漁業保護を行う範囲は図1（巻末）のように定められている⁴。

（２）領海における無害通航権についての考え方

領海における無害通航権について、「領海法」第 7 条は「外国の民間船舶は中華民國の平和、秩序および安全を損なわない限りにおいて、互惠の原則のもと、本法とその他国際法規則にのっとった外国船舶の無害通航を認めている⁵。また、政府は「領海法」第 7 条 5 項と第 9 条に基づき、2002 年に「中華民國領海における外国船舶の無害通航管理方法（外国船舶無害通過中華民國領海管理弁法、以下「無害通航管理方法」）を制定し、領海における無害通航を行える外国船舶の条件や、事前に政府に対する通知が必要な場合などについて詳細な規定を設けた⁶。

「領海法」第 10 条は、「国家利益または安全にかかわる場合、領海内の特定海域における外国船舶の通航を当面禁止する」と定めており、「無害通航管理方法」第 16 条は、①内乱や戒厳状態が発生し、外部勢力の介入を防止する必要がある時、②外国と武力衝突あるいは敵対状態が発生する場合、③緊急の危難が発生する場合、④兵器の研究開発にかかわる試験を行う場合、⑤作戦訓練を行う場合、⑥国防機密工事を行う場合、⑦その他国家の利益または安全にかかわる事態において、外国船舶の無害通航を禁止する旨を定めている⁷。

（３）EEZ における航行権及び上空飛行についての考え方

EEZ における航行権については、上記の国内法に明記されているわけではない。しかし、海巡署は国連海洋法条約第 58 条第 1 項にあるように、EEZ においては自由航行権が認められるとの立場に立っている⁸。また、EEZ の上空飛行に関する規定も上記の国内法のなかには見当たらないが、複数の国際法学者が EEZ 上空においても公海上空と同様に飛行の自由が認められるとの見解を示している。

2. 海洋安全保障政策

（１）海洋安全保障に関する国内法・政策

近年の台湾において、東シナ海や南シナ海での領土・領海・領空および EEZ をめぐる問題は、中国の台湾に対する脅威に次ぐ重要課題であると認識されている。東シナ海において、台湾は日本との間に尖閣諸島の領有権をめぐる問題と、EEZ が重なる海域での漁業権および資源問題を抱えるという立場に立つ。南シナ海においても、台湾は領土・領海紛争の当事者であると主張している。台湾は南シナ海の東沙島、太平島を実効支配し、軍や海巡署の要員を配置している。

上記のような問題に対して、馬英九政権は「主権は我が方にあり、紛争は棚上げし、平

和的な互惠関係のもと、共同開発を行う（主権在我、擱置争議、和平互惠、共同開発）」という原則を掲げていた。また、東シナ海と南シナ海のそれぞれで「平和イニシアチブ」を掲げ、関係諸国に対して対話を呼びかけていた。軍はこのような政府の原則と対外政策にのっとり、「軍事力を後ろ盾として、島嶼の主権、海洋権益、および公海における航行の自由をまもる」ことを目標に掲げていた⁹。

これに対し、2016年5月に発足した蔡英文政権は、蔡英文総統が就任演説で述べたように、中華民国の主権と領土を守る責任はあるが、東シナ海および南シナ海の問題については争議の棚上げと共同開発を主張するという立場に立っている¹⁰。これは、「主権は我が方にある」を原則としていた馬英九前総統の立場よりは、若干柔軟であるとみなすこともできる。

（2）優先度の高い個別問題への対処（領土紛争、領海警備、EEZ 管理、漁業規制）

台湾政府は東シナ海および南シナ海においてそれぞれ島嶼をめぐる領土紛争を抱えている。東シナ海の尖閣諸島（台湾では「釣魚台」）において、台湾政府が実効支配している島はないが、馬英九前総統は2012年9月、実効支配する島の中で尖閣諸島に最も近い（約146kmの距離）彭佳嶼を訪れ、「東シナ海平和イニシアチブ」に基づく台湾・中国・日本の協議を呼びかけた¹¹。また、馬英九は退任が近づいた2016年4月にも彭佳嶼を訪問し、「和平東海、国疆永固」と書かれた記念碑を立てた¹²。南シナ海において、台湾政府は東沙島、太平島を実効支配している。2016年1月、馬英九総統は太平島を訪れ、「南シナ海平和イニシアチブ」へのロードマップを発表した¹³。

EEZの管理についても、日本およびフィリピンとの間でEEZの主張が重なる海域のいずれにおいても、台湾漁船が被害にあう事件が起きたことをきっかけに、近年急速に警戒感が高まっている。日本とEEZの主張が重なる海域においては、2008年6月に尖閣諸島近海で台湾の漁船が、海上保安庁の巡視船と衝突し沈没する事件（「聯合号事件」）が起きた。また、2016年4月には、沖ノ鳥島周辺の海域で台湾漁船が海上保安庁に拿捕される事件が起きた。フィリピンの領海と台湾のEEZ主張が重なる海域では、2013年5月に台湾漁船がフィリピンの公船に銃撃され、船員1名が死亡する事件が発生した。

上記いずれの事件においても、台湾漁船の被害を受けて相手国に抗議するデモなどが起き、政府は当該海域への巡視船の派遣や軍事演習などを行った。また、政府は世論の高揚を背景に、相手国に対する主張を強め、それが後述するような交渉へと繋がった。台湾において、漁民保護や漁業権保持は、国内政治的にも大きな意味をもつ課題である。近年、海軍と海巡署は「海巡署と国防部の漁業保護のための連合行動法案（海巡署與国防部連合

護漁行動方案)」などにに基づき、漁業保護のための協力体制を強化し、2013 年以降は台湾本島北側および南側の海域で、漁業保護のための統合演習を行っている（後段で詳述）¹⁴。

このほか、2013 年 11 月の中国政府による「東シナ海防空識別区」の設定により、中国に対する警戒感も再確認された。中国政府による防空識別圏の設定に対し、馬英九政権は中国政府に強い抗議を行わず、飛行計画の提出にも応じた。しかし、野党を中心にこの対応に対する非難が強まった¹⁵。2014 年 2 月、台湾海軍と海巡署は「丹陽專案」という、台湾の防空識別圏および暫定執法線内の海域における合同演習を行い、中国と防空識別圏が重なる海空域においても実力を行使できることを示した¹⁶。

（3）交渉・国際裁判での紛争処理例

尖閣諸島周辺の海域については、日本政府と交渉を行い、日台民間漁業取決めを締結した。2008 年の聯合号事件、2012 年の日本政府による尖閣三島購入などを受け、付近の海域で台湾漁船と海上保安庁巡視船との接触が増加するなど、日台間の緊張が高まっていた。2012 年秋に両者は日台漁業協定交渉の再開に合意し、2013 年 4 月に日台民間漁業取決めを締結した。

沖ノ鳥島に関しては、上述の漁船拿捕を受け、退任を目前に控えた馬英九総統が、同島は「岩」であり、EEZ は認められないとの主張を展開し、同島付近の海域に巡視船を派遣した。その翌月に就任した蔡英文政権は、同海域の巡視船を撤収し、「この問題で法律上、特定の立場を取らない」との立場を示した。同海域をめぐる緊張した関係を修復するために、10 月末に第 1 回日台海洋協力対話が開催され、今後も毎年対話を行うことで合意した。

台湾南側の海域については、フィリピン政府と交渉を行い、漁業協定を締結した。フィリピン公船による台湾漁船銃撃事件後、台湾側は直ちに謝罪などを求めるも、フィリピン側は「一つの中国」政策などを理由に、なかなか交渉に応じず、台湾側が経済制裁を発動するなど、両者の関係は一時緊張した。同年 8 月、フィリピン側はようやく謝罪、台湾側は経済制裁を解除した。さらに、2015 年 11 月には台湾とフィリピンの間でも漁業協定が締結された。

このほかに、中国の民間航空機用の新航路発行をめぐり、中国政府とも交渉を行った。2015 年 1 月、中国政府は新たに M503 航空路を発効させることを発表したが、その航路が台湾海峡の中間線にあまりにも接近していたため、台湾世論に強い反発が生じた。両政府間の約 2 ヶ月にわたる交渉の結果、中国側は同航空路の発効を延期し、航路も西に 6 カイリずらすことを発表した。

(4) 南シナ海問題に関する方針および南シナ海仲裁裁定への反応

馬英九前政権は、南シナ海では「十一段線（あるいはU形線）」を主張していた。「十一段線」の主張は中国政府が主張する「九段線」の根拠となっている。そのため、馬英九政権末期の数年間、米政府と国民党政権の間で「十一段線」の主張をめぐる緊張が続いていた。馬英九政権は、「十一段線」は放棄したくないが、南シナ海で中国と共闘するという立場にも立てず、難しい立場に立たされた。

蔡英文政権は、「十一段線」の主張を否定した訳ではないが、南シナ海について東沙諸島および太平島の領有以外を主張することは殆どない。同政権は「南シナ海諸島およびその関連水域」における権利を主張し、「十一段線」に言及しないため、台湾では同政権が「十一段線」を放棄すべきではないとの批判も出てきている。

南シナ海に関する国際仲裁裁判所の裁定が発表された前日（7月11日）、総統府の報道官は、①国際法および国連海洋法条約に基づく主張と行動、②多国間の紛争処理メカニズムへの台湾の参加、③領海および領空通過の自由からなる、南シナ海における「政府の3つの基本的立場」を改めて主張していた¹⁷。ところが、7月12日に裁定が発表されると、総統府は裁定を「断じて受け入れられない」と表明した。また、林全行政院長はその理由として、①裁定のなかで台湾が「中国台湾当局（Taiwan Authority of China）」と呼称されたこと、②裁定が太平島をも含む南沙諸島のすべての島嶼と「岩（rocks）」であると位置付けたこと、③中華民国は仲裁裁判のプロセスに招請されず、意見も求められなかったことを挙げた¹⁸。

裁定が発表された当日、外交部や行政院大陸委員会など、政府の関係部門もそれぞれ立場を発表したが、行政院大陸委員会の声明は上記理由のうち①に言及せず、主権を主張する範囲について、「1949年に中華民国政府が公布した『南海諸島位置図』に中華民国の領土と水域範囲が明示」されたという経緯に言及した¹⁹。それ以外の部門は、主張の範囲を「南シナ海諸島およびその関連水域」と述べるにとどまった。この背景には、蔡英文政権の中国政府への配慮があったのではないかと推測できる。

翌7月13日、蔡英文総統は台湾南部の高雄市左営区にある海軍基地を視察し、同基地の康定級フリゲート艦に乗り込み、南シナ海を巡行する部隊の士気を鼓舞するための談話を発表した。ただし、蔡英文総統は馬英九前総統のように、太平島に上陸することはなかった（国防部長も「敏感な時期」であることを理由に太平島への上陸を回避）。総統の談話は特に、裁定が太平島を「岩」と位置付けたことが「中華民国の南海諸島および関連海域における権利を著しく損ねた」と主張した²⁰。

さらに、7月19日、蔡英文総統は就任後初めてとなる国家安全上層部会議を招集し、南シナ海における「4つの原則（①国際法・海洋法に基づく平和的解決、②多国間紛争解決メカニズムへの参加、③関係国が航行と飛行の自由を守る、④争議の棚上げと共同開発）」と「5つの取り組み（①漁業権保護、②多国間協力、③科学協力、④人道支援、⑤海洋法研究）」を示し、それを公表した²¹。

3. 海上警備体制

(1) 海軍・法執行機関の体制、装備、規模、役割、予算

台湾において海上警備を行う主な機関は、中華民国海軍（海軍）と中華民国行政院海岸巡防署（海巡署）である。

海軍の主要な任務は、「台湾海峡の安全を維持すること、および対外航路の通航を維持すること」である。また、漁民、海巡署、海軍の間には、「海巡署が漁民を護り、海軍が海巡署を護衛する（海巡護漁民、海軍挺海巡）」という原則が存在する。これは、「漁業保護のための標準作業手順書」を根拠としており、その他の法執行機関の要請があれば、軍は漁民や漁業権保護のために軍用機や軍艦を派遣できる。

海軍は、通常動力型潜水艦4隻、駆逐艦4隻、フリゲート艦22隻、ミサイル哨戒艇（錦江級）12隻、ミサイル艇（光華六級）31隻、新型ミサイル哨戒艇（沱江級）1隻（12隻建造予定）などを保有する。これらに加え、2014年末に米国は新たに4隻のフリゲート艦を台湾に売却することを許可し、台湾はうち2隻を購入した。また、海軍は対潜部隊3個を擁し、S-70C対潜ヘリ20機などを保有する。このほか、海軍には運用能力がないため、空軍も対潜部隊1個を擁し、P-3C対潜哨戒機12機を運用している（2013年以降）²²。

台湾は主要兵器の調達をアメリカからの購入に頼ってきたが、近年は兵器の国産化にも力を入れている。民進党は2016年総統選挙戦を控えて発表した12編の『国防政策青書』のなかでも国防産業の振興を謳い、その第8編において詳細な計画を示している。海軍の装備については、台湾独自での通常動力型潜水艦生産能力の獲得を最優先課題に掲げるほか、上記装備のうち既に老朽化している駆逐艦やフリゲート艦の後継艦を製造することも謳っている²³。

海巡署は2000年1月、国防部海岸巡防司令部、内政部警政署水上警察局、および財政部関税総局などが行ってきた海上法執行を統括する機関として創設された。このような経緯から、海巡署の人事や教育システムは、国防部系統、警察系統、文官系統から成り、セクションごとに系統が異なる複雑なものとなっている。海巡署の主要な職責のうち、漁船や漁民の保護は、行政院農業委員会漁業署の管轄でもある。また、海上交通の安全確保は、

交通部航港局の管轄でもある。台湾の港のうち、国際商港は交通部航港局、工業港は經濟部工業局、漁港は農業委員会漁業署がそれぞれ管理している。

海巡署は艦船の大型化を進め、大型艦へのヘリコプター搭載にも取り組んでいる。海巡署は2014年末時点で、500トン以上の巡視船15隻、100トン以上の警備船6隻、100トン以下の巡視艇121隻などを保有していた。これらに加え、2015年に3000トン級巡視救難船（宜蘭級）2隻と1000トン級巡視救難船（苗栗級）2隻が配備された²⁴。さらに、苗栗級は2016年にも2隻が配備され、この新型艦船にヘリコプターを着地させる訓練も行われた。また、小型の巡視艇に関しては、2009年から2019年までの間に100トン以上の巡視艇を28隻に増やし、50、60トン級の老朽化した巡視艇と交替させる計画が進行中である²⁵。これらの海巡署の主要な艦艇は台湾において製造されている。

（2）省庁間の連携

先述のように、台湾の漁民や漁民の権益を保護する重要性が高まっていることに鑑みて、海巡署と国防部は漁業保護のための協力体制を強化している。

それ以外には、海巡署と海洋資源に関連する機関を統合改組し、海洋政策を統括する省庁を設置するという議論も、陳水扁政権期から存在している。2015年7月に「海洋委員会組織法」および関連法規（以下、「組織法」）が制定、公布され、2016年1月には行政院が同年7月から「組織法」を施行するという政令も発布された。「組織法」によれば、海巡署は海洋委員会の下部組織となる（「海洋委員会海岸巡防署」となる）予定であった。また、海洋委員会は海巡署のほか海洋保育署と国家海洋研究院（いずれも新設）を統括する組織となり、海巡署の署長は海洋委員会の副主任を兼任することとなっていた²⁶。

ところが、2016年1月の総統選挙および立法委員選挙の結果を受け、新たに招集された立法院において、2016年3月に「組織法」の施行を延長する案が可決された。そして、6月末には行政院が「組織法」の施行延期に関する政令を発布した。さらに7月、立法委員16名が「組織法」の修正を提案した。提案は「海洋委員会」を「海洋部」と改め（「委員会」は日本の「庁」、「部」は日本の「省」に相当）、その下部機関に漁業署を加えるというものである²⁷。こうした海洋政策を統括する省庁の設置については、未だ見通しが立っていない状況である。

（3）重要海域の警備状況

台湾にとって、東シナ海にあたる台湾北方の海域と、南シナ海にあたる台湾南方の海域が、特に重要な海域であると認識されている。特に、北方海域では日本と、南方海域では

フィリピンと EEZ が重なっている海域があり、漁民の漁業権益と安全を保障するために、暫定執法線内の警護活動を強化している。

日本と EEZ が重なる海域において、海巡署は暫定執法線および日台漁業協定の適用海域内のパトロールを行うために常時 1 隻以上の艦艇を派遣している。フィリピンと EEZ が重なる海域において、海巡署は漁期（4-6 月）には 2-3 隻、それ以外の時期には 1 隻の艦艇を常時派遣し、漁民の保護を行っている²⁸。これら以外に、「草萊操演專案（2012 年）」、「丹陽專案（2014 年）」、「太湖專案（2014 年）」、「国軍聯合海巡署護漁実兵操演（2015 年）」、「聯安演訓（2016 年）」など、近年は漁民の活動保護を想定した海軍と海巡署の合同演習も活発に行われている。

4. 他国との関係

（1）日本との協力の経緯や今後支援（共同行動）できる分野と課題

現在、日本と台湾の防衛協力はセカンド・トラックの対話が主である（2011 年から毎年開催されている日米台安全保障対話シンポジウムなど）。

近年、日本における武器輸出三原則の緩和、オーストラリアとの潜水艦共同開発への動きなどにもとない、台湾の軍高官が日本からの「そうりゅう型」潜水艦購入の可能性に言及したとの報道があった²⁹。台湾は長らく米国からの通常動力型潜水艦購入を希望しているが、実現していない。先述の民進党『国防政策青書』においては、潜水艦の製造が最優先課題とされているが、そのうち台湾内部で擁する技術は 70%程度、残る 20%は海外の援助を得て開発を続け、10%は海外から提供を受ける必要があるとされる³⁰。台湾側が日本からの関連技術の提供に期待することはあり得るだろう。

そのほかには、海上法執行機関同士の協力も、僅かではあるが存在する。台湾の海巡署は駐那覇代表処に人員を常駐させ、日台間の漁船トラブルや捜索・救助案件などの海事案件において日本側と協力し、海上保安庁との交流を推進している。日本の海上保安庁は、交流協会台北事務所に人員を配置している。また、先述の日台海洋協力対話においては、漁業権の問題のみならず、海上法執行機関の協力や海洋資源、海洋の科学的調査など海洋をめぐる幅広い協力について交渉を行うことも期待できる。

（2）第三国との協力関係（装備品・訓練・演習など）

現状において台湾に兵器を供給できるのは米国のみであり、米国は『台湾関係法』を根拠に、防衛的性質の強い兵器を台湾へ売却している。しかし、台湾が長らく購入を希望している F16C/D 型戦闘機や通常動力型潜水艦については、売却が認められない状況が続い

ている。台湾と米国の間では、軍事演習の相互視察や情報交換などの防衛交流が行われている。また、米国内には台湾をリムパック（環太平洋合同演習）へ参加させるべきとの議論があり、台湾側も期待しているようであるが、現時点では実現していない。

このように、台湾と米国との協力関係にも制約は多いが、南シナ海への中国の進出が深刻化した 2014 年頃から、米政府は台湾との軍事協力を再び強化する傾向にある。例えば、2015 年 1 月、米国と台湾は「海上で不測の遭遇をした場合の行動基準（Code for Unplanned Encounters at Sea; CUES）」を米台の海軍間で適用することで合意した。また、同年 5 月には、「米太平洋軍水陸両用部隊指揮官シンポジウム（The US Pacific Command Amphibious Leaders Symposium; PALS）」に将官を含む台湾軍の代表団が参加した。

上記以外に、馬英九政権期には、海上での搜索・救助をめぐる中国との信頼醸成と協力関係構築が進展した。2008 年 11 月、中台間で「海運協定」が締結され、海上搜索・救助における中台協力を促進することが盛り込まれた。それに従い、2010 年、2012 年、2014 年には海上における共同搜索・救助訓練が行われた。しかし、蔡英文政権発足後、中国政府との公式な交流は停止しているため、現状においては上記のような取り組みがさらに進展する兆しは見られない。

－注－

- 1 「中華民国領海及隣接区法」および「中華民国専属經濟海域及大陸礁層法」全国法規資料庫 (<http://law.moj.gov.tw/Index.aspx>)。
- 2 「台湾地区與大陸地区人民關係条例」全国法規資料庫 (<http://law.moj.gov.tw/Index.aspx>)。
- 3 国防部のニュースリリースは、海軍は「北緯 26.30 度・東経 121.23 度、北緯 24.50 度・東経 119.59 度、および北緯 23.17 度、東経 117.51 度を結ぶ線」を、空軍は「北緯 27 度・東経 122 度と北緯 23 度・東経 118 度を結ぶ線」を中間線だと考えている旨を公表した（「李傑的海峡中線 通過馬公上空」『聯合報』2004 年 5 月 30 日）。
- 4 「政府護漁標準作業程序」行政院漁業委員会 HP (<http://law.coa.gov.tw/GLRSnewsout/LawContent.aspx?id=FL033434>)
- 5 「中華民国領海及隣接区法」前掲。
- 6 「外国船舶無害通過中華民国領海管理弁法」全国法規資料庫 (<http://law.moj.gov.tw/Index.aspx>)。
- 7 「中華民国領海及隣接区法」および「外国船舶無害通過中華民国領海管理弁法」前掲。
- 8 中華民国海巡署へのインタビュー（2016 年 10 月）。
- 9 2015 年版『国防白書』
- 10 「中華民国第 14 任總統蔡英文女士就職演説」中華民国總統府 HP (<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&itemid=37408&rmid=514>)。
- 11 「訪視彭佳嶼 釣島争議 大胆倡議」『聯合報』2012 年 9 月 8 日。
- 12 「任期剩 40 天 馬登彭佳嶼護主權」『聯合報』2016 年 4 月 10 日。
- 13 「発表『南海和平倡議路径図』」『聯合報』2016 年 1 月 29 日。
- 14 中華民国国防部『中華民国 104 年国防報告書』中華民国国防部、2015 年、161 頁、および「海巡署與国防部举行護漁及海空搜救連合演訓」2016 年 8 月 5 日、中央通訊社 HP (<http://www.cna.com.tw/postwrite/Detail/198433.aspx#.WIWa77F3zeQ>)。

- 15 竹内孝之「東シナ海防空識別圏に対する台湾の反応」JETRO レポート、2013 年 12 月
(http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Overseas_report/1312_takeuchi.html)。
- 16 海巡署 HP (http://www.cga.gov.tw/siver_a18.htm)
- 17 「南海仲裁今宣判 府堅持主權 3 原則」『聯合報』2016 年 7 月 12 日。
- 18 「我不接受南海仲裁 太平島竟是『礁』」『聯合報』
- 19 「陸委会对『南海仲裁案』之嚴正声明」行政院大陸委员会 HP
(<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=115077&ctNode=5649&mp=1>)。
- 20 「總統視導左營艦指部」中華民國總統府 HP
(<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&rmid=514&itemid=37702>)。
- 21 「南海爭議 蔡首開国安高層會議」『聯合報』2016 年 7 月 20 日。
- 22 The Military Balance 2016, (IISS, 2016) pp.290-292, and IHS Jane's Fighting Ships 2016-2017, (HIS, 2016) pp.810-822.
- 23 「国防政策藍皮書」新境界智庫 HP (http://www.dppnff.tw/article_research.php?id=38)。
- 24 The Military Balance 2016, pp.290-292, and IHS Jane's Fighting Ships 2016-2017, pp.810-822.
- 25 行政院海岸巡防署『2016 海巡報告書』行政院海岸巡防署、2016 年、86-90 頁。
- 26 「海洋委员会組織法」、「海洋委员会海巡署組織法」、「海洋委员会海洋保育署組織法」および「国家海洋研究院組織法」行政院海岸巡防署 HP
(<http://www.cga.gov.tw/wralawgip/lawCatalogue.jsp?lawClass2=2&lawClass=2&tabindex=5001#5001>)。
- 27 「立法院議案関連文書（院総第 1603 号、委員提案第 19455 号）」立法院 HP
(http://lci.ly.gov.tw/LyLCEW/agenda1/02/pdf/09/01/21/LCEWA01_090121_00046.pdf)。
- 28 行政院海岸巡防署『2016 海巡報告書』前掲、50-51 頁。
- 29 “Taiwan Turning the Screws on Washington’s Sub Deal,” Defense News, Dec. 5, 2015,
(<http://www.defensenews.com/story/defense/naval/submarines/2015/12/05/taiwan-turning-screws-washingtons-sub-deal/76676188/>).
- 30 「国防政策藍皮書」前掲。

第12章 日本の海洋安全保障政策カントリー・プロフィール

小谷 哲男

1. 海洋法の解釈

(1) 領海における無害通航権についての考え方

日本は、1996年に国連海洋法条約を批准した後、同条約による海域の区分に応じて「領海及び接続水域に関する法律」（領海法）の改正（新領海法）と、「排他的経済水域及び大陸棚に関する法律」（EEZ法）の制定を行った。これらの法律は基本的に各海域の幅を定めるものであり、領海における無害通航の判断基準や、EEZにおける行政機関の権限行使についての規定を欠いている。このため、航行の規制については別途個別法の制定によってなされる。

日本の領海での外国船舶による「無害でない通航」を規制するために、2008年に「領海等における外国船舶の航行に関する法律」（外国船舶航行法）が定められた。これにより、日本政府は外国船舶が事前通報のないまま停留・徘徊等を行っている場合には立ち入り検査ができる。これは国連海洋法条約第19条に規定された航行の「無害性」ではなく、同条約第18条に規定された「航行性」に基づく規制である。また、2012年に同法が改正され、やむを得ない場合は、勧告を経た上で、立入り検査を省略して退去命令を発することができるようになった。ただし、外国船舶航行法は、外国の軍艦・政府公船は規制対象外としている。「無害でない通航」を行う外国船舶に対する武器使用および外国の軍艦・政府公船への退去要請は、国内法よりも、国連海洋法条約第19条に基づく「無害でない通航」の解釈・適用を通じて行われる。なお、日本政府は、外国船舶や外国軍艦・政府公船が日本の領海で無害通航権を行使する際に、事前の通告や日本政府の承認が必要との立場を取っていない。

(2) EEZにおける航行権及び上空飛行についての考え方

EEZにおける行政機関の権限については、漁業資源の保全、海洋環境保護、航行安全確保、海洋の科学的調査等、規制分野ごとに個別法が整備されている。ただし、外国軍艦・政府公船は規制対象外となっている。外国政府公船によるEEZでの事前申請のない調査活動に対する中止要請は、国内法が未整備のため、国連海洋法条約第246条の義務を履行していないことを根拠に行われる。EEZにおける外国の軍事演習については、禁止されていないとの立場が1998年に国会答弁で表明されている。

(3) 国際海峡における通過通航権についての考え方

日本は「領海法」により、宗谷海峡、津軽海峡、対馬海峡東水道、対馬海峡西水道及び大隅海峡を「特定海域」とし、例外的に領海の幅を3カイリとしている。これらの海峡で12カイリの領海を宣言すると公海部分がなくなるが、日本独自の措置によりこれらの海域には公海部分が残されている。その理由は、公海部分がなくなれば、米ソ両海軍の核兵器を搭載した艦艇の領海通航を事実上認めざるを得ず、非核三原則と抵触するおそれがあったからというのが通説である。「特定海域」では自由通航が認められているのであって、国際海峡の通過通航制度が適用されるわけではない。

2016年6月に、中国海軍の情報収集艦が鹿児島県南部のトカラ海峡の領海に侵入し、領海の無害通航権ではなく、「国際海峡の通過通航権」を理由に正当性を主張した。これに対し、日本政府はトカラ海峡は国際海峡ではないと反論した。

2. 海洋安全保障政策

(1) 海洋安全保障に関する国内法・政策

2007年に海洋基本法が成立し、省庁の垣根を取り払って海洋政策を総合的に推進するために総合海洋政策本部を内閣官房（2017年4月に内閣府に移管）に設置し、海洋の開発・利用・保全や海洋の安全確保を一体的に促進する体制が整えられた。同基本法に基づき、2008年に海洋基本計画が定められ、海洋をめぐる国際情勢の変化などをふまえて、2013年に同計画が改定された。改定された基本計画では、海洋安全保障に関して、周辺海域の警戒監視の強化や、海上自衛隊と海上保安庁の連携強化、海賊対策のため日本籍船への民間武装警備員乗船に向けた取り組みが盛り込まれた。海洋基本法の成立以降、海の安全に関する法整備が進んでいる。最も重要なものは、2009年に成立した「海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律」で、この法律により海賊行為の訴追や、外国籍船の護衛、海賊船への危害射撃が可能となった。

日本政府が2013年12月に策定した「国家安全保障戦略」は、日本を「海洋国家」と位置づけ、海洋安全保障に関わる課題として、力による一方的な現状変更への対処や、海上交通路の保護、公海上空の自由の確保などを具体的に挙げている。そして、日本が取るべきアプローチとして、領域保全の強化などと並んで、国際法とルールに基づく「開かれ安定した海洋」の維持・発展に主導的な役割を果たすことが謳われている。アジア太平洋において領土・海洋をめぐる緊張が高まっている状況をふまえて、安倍晋三首相は2014年5月のシャングリラ会議で「法の支配3原則」を提唱した。それは、各国が国際法に照らして正しい主張をすること、紛争解決に力や威圧を用いないこと、紛争の平和的解決を図る

ことを求めるもので、同会議に参加した多くの国の関係者から賛同を得た。2016年4月に広島で開かれたG7外相会合では、「海洋安全保障に関するG7外相声明」が日本主導で出され、中国の東シナ海での挑発行動や南シナ海の軍事拠点化の動きを念頭に、現状変更の一方的な行動への「強い反対」が表明され、仲裁を含む平和的紛争解決を求める内容が盛り込まれた。同年5月の伊勢志摩サミットでも、海洋安全保障に関し、先のG7外相声明を支持するとともに、安倍首相が掲げる「法の支配3原則」を明記する首脳宣言が出された。

2015年に成立した平和安全法制により、存立危機事態では集団的自衛権の限定行使が認められ、国際海峡での自衛隊による機雷掃海が可能となった。また、重要影響事態では、日米防衛協力のための指針に基づき、自衛隊は米軍およびその他の軍隊への補給や給油など後方支援を日本の領海外でも行うことができる。国連決議に基づく国際平和共同対処事態でも、地理的制約なく外国軍隊への後方支援が認められる。平時にも、日本の防衛に寄与する作戦を行う米軍やその他の軍隊の武器を自衛隊が防護することができる。

(2) 優先度の高い個別問題への対処

尖閣諸島の周辺海域に中国の政府公船がほぼ常駐するようになり、領海への侵入も断続的に行われているため、領域警備が最重要課題となっている。中国の政府公船は、毎月3回、3隻の中国政府公船（国家海警局所属）が2時間程度領海に侵入するため、非公式に「3-3-2方式」と呼ばれていたが、2016年8月に中国漁船・政府公船が大挙して尖閣諸島周辺海域に押し寄せる事案が発生した。その後は「3-4-2方式」となり、政府公船4隻が1組となって行動するようになった。3000トン級以上の大型船も増え、2015年末以降は機関砲を搭載した政府公船も確認されるようになっている。日本政府は、この戦争でも平和でもないグレーゾーン事態への対処を行うため、海上保安庁の増強と権限の強化を行うとともに（後述）、海上自衛隊が法執行活動を行う海上警備行動を迅速に発令するため、電話閣議制度を導入している。領海警備法の必要性についても議論が続いている。

また、中国の接近阻止・領域拒否（A2/AD）能力の拡大とともに、中国人民解放軍が南西諸島周辺海域および空域での活動を活発化させている。中国艦船が海上自衛隊の護衛艦とへりに火器管制レーダーを照射した事例や、人民解放軍の戦闘機が海上自衛隊の偵察機に公海上空で異常接近する事態も発生している。2016年6月には、中国海軍の艦船が初めて尖閣諸島の接続水域を航行する事案が発生した。人民解放軍の軍用機が日本の領空に接近する回数も激増し、航空自衛隊による中国機への緊急発進回数は年間600回を超える。このため、2013年に改定された「防衛計画の大綱」に基づき、日本政府は警戒監視の強化

と南西諸島防衛態勢の構築を行っている（後述）。日中両政府は2008年に東シナ海中間線付近でのガス田の共同開発で合意したが、中国は東シナ海で一方的に新たなガス田開発を進め、12基のプラットフォームを新設した。その後、プラットフォームの1つに対水上レーダーと監視カメラが確認され、これらのプラットフォームの軍事利用の可能性が高まっている。

（3）交渉・国際裁判での紛争処理例

日本はこれまで領有権をめぐる紛争を国際裁判で処理したことはない。竹島問題については、韓国との交渉による解決を基本としているが、1954年、1962年と2012年に国際司法裁判所（ICJ）への付託を韓国に提案し、同裁判所の強制管轄権を受け入れていない韓国に拒否されている。北方領土問題については、ロシアと断続的に交渉を続けている。尖閣諸島については領有権紛争が存在しないとの立場であるが、台湾とは尖閣諸島周辺海域での漁業協定を2013年に結び、漁業資源の共同開発を進めている。

日本が国際裁判で初めて紛争当事国となったのは、日本による南極海での調査捕鯨が国際捕鯨取締条約に違反するとして豪州が中止を求めた「南極における捕鯨」訴訟である。ICJは2014年に南極海での日本の調査捕鯨を「科学的でない」と結論づけた上で、現行制度での調査捕鯨の中止を命じる判決を言い渡し、日本は事実上全面敗訴した。日本はこの判決を受け入れ、調査捕鯨の計画の見直しを行った。

また、2007年にロシア当局により拿捕された「第88豊進丸」の乗組員及び船体の拘束が長引いたため、日本はこの早期釈放を求めてこの事案を国際海洋法裁判所に付託した。同裁判所は、合理的な保証金の額として1000万ルーブルを認定するとともに、ロシアに対し、その支払いにより船体の早期釈放と船長及び乗組員の無条件での帰国を認めることを命じる判決を下した。

（4）南シナ海問題に関する方針と中比南シナ海仲裁判断への対応

日本政府はサンフランシスコ平和条約で西沙諸島および南沙諸島のすべての権原を放棄しているため、領有権問題については立場を表明していない。しかし、南シナ海は日本にとって重要な海上交通路であるため、航行および上空飛行の自由の確保と紛争の平和的解決を求めている。このため、日本は米国の航行の自由作戦と、ASEANと中国の南シナ海行動規範締結に向けた動きを支持している。また、東南アジア諸国への能力構築支援や共同訓練・演習、親善寄港も行っている（後述）。自衛隊が南シナ海でパトロールを行うことや、航行の自由作戦を行うことについては、今のところ計画はない。しかし、2016年9月

に、稲田朋美防衛相が南シナ海で日米共同巡航訓練を行うと発言した。

2016年7月の中比南シナ海仲裁判断については、岸田文雄外相が「仲裁判断は紛争当事国を法的に拘束する。当事国は今回の判断に従う必要がある」との声明を発表し、同年9月の日ASEAN首脳会議では安倍首相が「法の支配」に立脚した地域の安定と繁栄の主導を期待すると述べ、仲裁裁定が当事国を法的に拘束することを強調し、中国、フィリピンの両当事国がこの判断に従うことを求めた。東アジアサミットでも、南シナ海情勢に関して米国と連携して深刻な懸念を表明し、中比に仲裁裁定に従うことを求めた。同年10月の日比首脳会談では安倍首相とドゥテルテ比大統領が仲裁判断に触れ、その有効性を確認した。

3. 海上警備態勢

(1) 自衛隊

2013年の「防衛計画の大綱」は、統合機動防衛力を打ち出し、自衛隊は航空優勢・海上優勢の確保と陸上兵力の機動展開能力の強化を目指している。統合機動防衛力構築のために、特に警戒監視能力、情報収集能力、輸送能力、指揮統制・通信能力、島嶼防衛、サイバー空間・宇宙空間における対応、弾道ミサイル対処、大規模災害への対応、国際平和協力活動などが重視されている。防衛費の減少傾向は2013年度に転換したが、厳しい財政状況の中、防衛費の抑制は続いている。2017年度の防衛予算案は前年度当初より1.4%増で、過去最大の5兆1251億円である。自衛隊の定員は約24万7,000人(陸上自衛隊約15万人、海上自衛隊約4万5,000人、航空自衛隊約4万7,000人)で、充足率は約92%である。

海上自衛隊は、護衛艦48隻体制から54隻体制への移行が計画され、指揮統制や情報通信能力に優れた大型のヘリ搭載護衛艦4隻を艦隊の中心に置き、イージス艦を6隻から8隻に増勢し、小型で機動力に優れた多用途護衛艦2隻を導入する。イージス艦に搭載するため能力向上型迎撃ミサイル(SM-3 Block II A)の開発推進が行われている。潜水艦は16隻から22隻に増強し、探知能力を向上させた新型潜水艦の建造も行われる。加えて、次世代哨戒機P-1の導入と現行のP-3Cの能力向上、哨戒ヘリの増強により、警戒監視能力を強化する。

陸上自衛隊は、陸上総隊を新設するとともに、15ある師団・旅団のうち、7個の師団・旅団を有事に即応できる「機動師団」「機動旅団」へと改編する。これにより、島嶼部の警戒監視や防衛に迅速に対応できる態勢を整える。さらに、水陸機動団の新設、南西諸島への沿岸監視・警備隊の配備、機動戦闘車およびオスプレイの導入、地对艦および地对空誘導弾部隊の強化が計画されている。

航空自衛隊は、航空優勢の維持と常続警戒監視のため、戦闘機部隊を 12 個飛行隊（260 機）から 13 個飛行隊（280 機）に増強する。これにともない、F-35 戦闘機の導入を進めるとともに、F-15 戦闘機の近代化改修を行っている。また、グローバルホーク、新しい早期警戒機（E2-D）と空中給油機（KC-46A）、次世代輸送機 C-2 の導入も進めている。南西諸島防衛のため、那覇基地の戦闘機部隊を 2 個飛行隊に増勢し、警戒飛行隊を新設した。弾道ミサイル対応のため、能力向上型の PAC-3 ミサイル（PAC-3 MSE）の導入も行われる。

（2）海上保安庁

領海警備を主任務の 1 つとする海上保安庁は、定員約 13,500 人、巡視船 128 隻、巡視艇 238 隻、飛行機 26 機、ヘリコプター 48 機を備えている。領海警備の重要性が高まっていることをうけ、近年予算は増加傾向にあり、2017 年度は過去最大の約 2100 億円となった。これにともない、人員と装備の増強も進んでおり、6500 トンのヘリ搭載型大型巡視船 1 隻も建造する。尖閣諸島の領海警備のため、石垣島に専従部隊を配備する予定である。2012 年の海上保安庁法の改正により、警察官の到着を待たず、離島上で海上保安官が犯罪への対処を行えるようになった。

（3）運用上の課題と重要海域の警備状況

東シナ海の常続監視と尖閣諸島の領海警備が最優先課題である。海上保安庁は石垣島に尖閣専従部隊が新設され、人員 600 人、4000 トン級のヘリ搭載巡視船 2 隻と 1000 トン級の巡視船 10 隻を配備し、尖閣諸島の領海警備に充てられている。1000 トン級巡視船の運用に関しては複数制クルーの導入により、12 隻分の稼働率が見込まれる。加えて、全国から 12 隻の応援を得て、合計 24 隻で尖閣諸島の警備を行うことになる。また、空からの警戒監視能力強化のため、ジェット機 9 機を石垣島に配備予定である。伊良部島にも、警備能力を強化した巡視船 9 隻と人員約 200 人を配備予定である。

巡視船と乗組員の不足は、海上保安庁にとって今後も大きな課題である。2014 年に小笠原諸島で数百隻の中国漁船による赤サングの密漁が行われたことをうけて、全国の離島や遠方海域の警備のための巡視船の不足が指摘されている。加えて、尖閣専従部隊の発足にともない、巡視船の乗組員の不足が課題となっている。このため、海上保安庁は元職員を再雇用し、巡視船の運用に充てている。

東シナ海の常続監視のため、海上自衛隊は、哨戒機による常続監視に加えて、護衛艦と潜水艦の増強によって東シナ海の監視態勢を強化している。陸上自衛隊は与那国島に沿岸監視部隊を、宮古島や奄美大島に警備隊を配備する予定で、石垣島にも警備隊の配備を検

討している。航空自衛隊は那覇基地の戦闘機部隊を2個飛行隊に増勢し、警戒飛行隊を新設し、急増する中国機の領空接近へのスクランブルに備える態勢を整えている。

統合機動防衛力構想は、統合輸送を前提としているが、輸送力不足は大きな課題となっている。海上自衛隊は輸送艦を改修して、水陸両用車やオスプレイの輸送を可能にしているが、輸送艦の数は不十分である。輸送力不足を補うため、民間船を有事に使用できる契約を結ぶほか、民間船員を予備自衛官に任命することも検討されている。また、輸送艦から水陸両用車や装甲車を離島に輸送するため、新しい揚陸艇導入の必要性が指摘されている。

海上自衛隊はソマリア沖・アデン湾での海賊対処のため常時2隻の護衛艦、2機の哨戒機を派遣しているが、東シナ海の常続監視を行う上で、運用上の大きな負担になっている。同海域での海賊事案はほぼ皆無の状況となっており、今後も海賊対処を継続するべきかどうかの検討が必要となってくると考えられる。

より根本的な課題は、海上自衛隊が従来の領域の海上交通路の安全確保に加えて、領域防衛への貢献が求められていることである。海上自衛隊は、東京・グアム・台湾を結ぶTGT海域の海洋統制を重視し、装備の調達と作戦運用を行ってきた。これは、商船の安全確保に加え、有事の際の米軍の来援を確保するためであるが、領域防衛の重要性に鑑み、長期的に海上自衛隊は作戦運用構想の転換を迫られることになるかもしれない。

(4) MDA（海洋状況把握）の向上

国家安全保障戦略および海洋基本計画と宇宙基本計画は、海洋に関連する多様な情報を効率的に把握する海洋状況把握（MDA）の必要性に言及し、海洋安全保障、海上安全、自然災害対策、海洋環境保全、海洋産業振興・科学技術の発展などに活用することを求めている。日本政府は、2012年に海洋情報を地図上で可視化する「海洋台帳」及び「海洋政策支援情報ツール」を整備したが、扱われているのは静的な情報のみで、広域かつリアルタイムの情報は反映されていない。他方、安全保障に関しては、防衛省と海上保安庁の間で情報共有の取組が整備されるとともに、内閣情報調査室による情報収集衛星の画像が適宜提供されるようになっているが、他省庁の情報の活用とさらなる省庁間連携が必要とされている。このような中、総合海洋政策本部を中心に協議が行われ、2018年度に「海洋状況表示システム」を構築することになった。同システムは「海洋台帳」及び「海洋政策支援情報ツール」を土台に、衛星情報、その他の情報を集約、共有することにより、より広域かつリアルタイムの情報を、機密情報の扱いにも留意しながら、提供することを目指している。同時に、アジア・太平洋島嶼国に対して技術的支援を含めた海洋の観測・調査に関

する協力を進めることと、米国との間で必要な連携・協力を強化することも目指されている。

4. 他国との関係

海洋安全保障は日米同盟の大きな柱であり、日本は米第七艦隊の司令部と空母戦闘群の拠点となっているだけでなく、アメリカとの様々な訓練・演習を通じて共同対処能力を高めている。平和安全法制の下で自衛隊による米艦防護が可能となり、日米の作戦協力がより一層深まる。近年は島嶼防衛が重視されており、日米統合演習「ドーン・ブリッツ」が毎年行われている。2015年に改定された日米防衛協力のための指針(ガイドライン)では、島嶼防衛における日米の役割分担が明確化され、日本が主体的に行う作戦に、米国が支援を行うと定められた。また、日米豪、日米印による海洋安全保障協力も進んでおり、日米豪による潜水艦の共同開発はうまくいかなかったが、日米印では米印の「マラバール」演習に自衛隊が常時参加するようになった。

南シナ海で緊張が高まっていることを背景に、日本はフィリピンやベトナム、マレーシアへの能力構築支援を重視している。巡視船の提供に加えて、練習機など中古装備品の貸与や、政府開発援助(ODA)の戦略的活用によるインフラ開発が検討されている。海上自衛隊はフィリピン海軍の定期演習やベトナムとの共同訓練、スービック基地やカムラン湾への寄港を行い、南シナ海でのプレゼンスを強化している。また、稲田防衛相は、2016年11月の日ASEAN防衛担当大臣会合で、「ビエンチャン・ビジョン」を表明し、日本がASEANとの防衛協力を促進することを表明した。

中国の間では、自衛隊と人民解放軍の間で海空連絡メカニズムの協議が進められ、司令部間のホットラインの設置や定期協議の開催で合意しているが、メカニズムを領海内で適用すべきかどうかで意見が一致せず、運用開始に至っていない。日中高級事務レベル海洋協議では、海洋安全保障に関する分科会も設置され、双方の海洋関係機関の間で対話が続けられている。