



政策提言

新段階の日本の海洋戦略

2020年3月



JFIR

公益財団法人 日本国際フォーラム

まえがき

当フォーラムは、2017 度より 3 年度にわたる調査研究事業「新段階の日本の海洋戦略－『開かれ安定した海洋』に向けて－」を実施してきたが、本報告書は、その活動成果である。

力ではなく、法とルールが支配する海洋秩序に支えられた「開かれ安定した海洋」は、国際社会全体の平和と繁栄に不可欠であり、これを維持・発展させていくことが肝要である。とくに、四方を海に囲まれかつ天然資源の乏しい日本にとっては、航行の自由や公正な資源の確保など安定した海洋秩序の確保が、その政経両面における安全保障上、死活的に重要である。しかしながら近年国際社会においては、海洋をめぐる国家間の緊張が高まり、既存の海洋秩序を不安定化する事案が続出している。このような状況に対し、日本を含む国際社会は、アジアで安定した海洋秩序を定着させるために新段階の海洋戦略を構想することが求められているといえよう。

以上のような問題意識を踏まえ、当フォーラムは、下記の主査・メンバーから成る研究会「新段階の日本の海洋戦略－『開かれ安定した海洋』に向けて－」を組織し、本事業の実施にあたったが、この度その成果を取りまとめたので、発表するものである。

【主 査】 伊藤 剛 日本国際フォーラム研究主幹／明治大学教授

【メンバー】 佐藤 考一 桜美林大学教授
都留 康子 上智大学教授
畠山 京子 関西外国語大学准教授
山田 吉彦 東海大学教授
渡辺 紫乃 上智大学教授

(五十音順)

なお、この報告書に記載されている見解は、すべて上記研究会のものであり、当フォーラムの見解を代表するものではない。

最後に、本事業は、外務省の外交・安全保障調査研究補助金を得て実施することができた。記して深甚なる謝意を表したい。

2020 年 3 月 31 日

公益財団法人日本国際フォーラム

理事長 渡辺 まゆ

目 次

はじめに

1. 事業の背景	3
2. 事業の成果	4

I. 本論 政策提言「新段階の日本の海洋戦略：開かれ安定した海洋空間の形成に向けて」

1. 序論	7
2. 本論（政策提言）	8
(1) 従来型アプローチからの提言	8
(2) 新たなアプローチからの提言	9

II. 論考

1. 「コロナ後」の東アジア海洋秩序構築の可能性	16
はじめに	16
(1) 「コロナ後」の国際政治	16
(2) 南シナ海問題と「アセアン中心性」の限界	18
(3) 「コロナ後」の「アセアン中心性」の可能性	19
(4) 新段階の日本の海洋戦略	21
2. 国際海峡と日本	24
はじめに	24
(1) 国連海洋法条約と領域規定	24
(2) 日本と UNCLOS、そして中国	29
おわりにー今後に向けての提言ー	32
3. 南シナ海紛争に関する予防外交ー海洋安全保障情報共有センターの設立提言ー	33
はじめに	33
(1) 南シナ海紛争の3つの局面	35
(2) 海洋状況の監視・管理・統制のための安全保障アーキテクチャーの建設のための アイデアと提言	40
おわりに	45
4. 中国の海洋インフラ投資ー中国企業による海外港湾会社へ投資動向ー	46
はじめに	46
(1) 世界のターミナル・オペレーター	46
(2) 中国の主なターミナル・オペレーター	49

おわりに	52
5. 海洋秩序を巡る規範外交	53
はじめに	53
(1) 海洋秩序の現状と中国外交	53
(2) 秩序と規範外交	55
おわりに―規範の強化にむけて	57
6. 海洋安全保障の根幹を成す海洋環境保全施策	59
(1) 仲裁裁判の裁定に示された海洋環境保全重視	59
(2) 航行安全に見る海洋環境保全	59
(3) 日本における海洋安全保障に関わる海洋環境破壊事例	60
(4) 海洋安全保障における海洋環境保全施策	61
III. 事業の記録	
1. 事業日程	63
2. 事業概要	63
(1) プログラム	64
(2) 出席者リスト	65
(3) 速記録	65

政策提言 新段階の日本の海洋戦略：
開かれ安定した海洋空間の形成に向けて

伊藤	剛
佐藤	考一
都留	康子
畠山	京子
山田	吉彦
渡辺	紫乃

はじめに

1. 事業の背景

力ではなく、法とルールが支配する海洋秩序に支えられた「開かれ安定した海洋」は、国際社会全体の平和と繁栄には不可欠であり、これを維持・発展させていくことが肝要である。とくに、四方を海に囲まれ、かつ天然資源の乏しい日本にとっては、航行の自由や公正な資源の確保など安定した海洋秩序が確保されることは、その政経両面における安全保障上、死活的に重要である。それゆえ日本は、これまで一貫して、海洋秩序の安定の重要性を強調してきた

(2014年のシャングリラ・ダイアログでの安倍晋三首相による『『海における法の支配』三原則』提唱など)。しかしながら、近年、国際社会、特にアジア地域においては、海洋をめぐる国家間の摩擦や緊張が高まっている。その最たる事例は、南シナ海における沿岸国間での海洋をめぐる紛争である。中国による大規模かつ急速な埋立てや拠点構築などの行動は、「力」による一方的な現状変更であるとして、紛争当事国をはじめ多くの諸国の懸念を高めているが、それに対し、中国はいわゆる「九段線」の正当性を主張しており、その行動を抑制する気配はない。

このような状況に対し、たとえば紛争当事国であるフィリピンは、「九段線」の無効性を訴えるべく、国際司法に仲裁を求めるかたちで事態の打開を試みた。その結果、2016年7月12日、国際常設仲裁裁判所(PCA)は「中国の主張する『九段線』は国際法上無効である」として、フィリピン側の主張をほぼ認める裁定を下した。しかしその裁定にもかかわらず、中国の南シナ海への進出は着実に進行しており、さらに東シナ海、インド洋、そしてインドネシア東方のポリネシア・メラネシア地域付近への海洋進出も活発化しているありさまである。このように、国際法・海洋法に基づく海洋問題解決のアプローチは、一定の有効性があるにせよ、やはり大きな限界を露呈したと指摘せざるを得ない。「有効性」とは、中国による「力による現状変更」が国際社会として受け入れがたいことが明らかになった点であり、「限界」とは、国際法・海洋法アプローチでは、中国の行動を実質的に抑止できないことが明らかとなった点である。

さらに、海洋を「国際公共財」として捉え、公共性の論理を重視する際にも、公共性には「利他的使用」と「利己的使用」の二つの側面がある点は看過すべきではないだろう。海洋政策についていえば、たとえば日本は、一方で、南シナ海問題をめぐり、「航行の自由原則」にもとづき「誰しもが海上航路を使用できる」という公共財の「利他的使用」の側面を強調しているが、他方で、調査捕鯨船が南極周辺の公海上で鯨を捕獲することについては「公海上での行為であり、どの国の権利も侵害していない」として、公共財の「利己的使用」の側面を強調している。すなわち公共性は、一国の政策上、その事情如何で一貫性を欠いた解釈ないしは使用がなされうる、ということである。すぐれて分権的構造をもつ国際社会において、国際公共財の「使い方」を主権的に司る主体は存在しないわけであり、公共性の論理がそのまま国際秩序形成のインセンテ

イブに直結するわけではない。かつては、米国が国際公共財の維持管理に積極的であったが、米国が内向き志向となった現在、公共性の論理はますます混迷をきたしつつある。

このように、領土海洋問題、とくにアジアにおける領土海洋問題の「解決」にあたっては、国際法・海洋法に基づくアプローチも、「公共性」を強調するアプローチも、ともに大きな理論的かつ現実的な限界に直面しているが、にもかかわらず日本を含む国際社会は、引き続き「開かれ安定した海洋」を求めて、さらに有効なアプローチを模索する必要がある。その手がかりとして、さしあたりアジアと他の地域、とりわけ欧州との「状況差」に着目することは無意味ではないだろう。たとえば、欧州では何らかの紛争が発生した場合、当事国同士が「ひとまずテーブルに着いて対話を行う」との行為が制度的に整備され定着しているが、アジア地域には、そのような制度が存在しないだけでなく、仮にそのような制度が成立したとしても、その制度を有効に機能させるだけの能力を備える国が意外に乏しい。また、広義の「法の支配」や「公共性」への理解が比較的定着している欧州に対し、アジアでは、「法の支配」や「公共性」の尊重がともすれば軽視される風潮がある。したがって、アジアにおける領土海洋問題への適切なアプローチ、すなわち「新段階の海洋戦略」としては、欧州との「状況差」を視野に入れつつ、紛争処理の適切な制度化を目標とした「ハード」「ソフト」両面における環境整備が先決であるといえる。では何が必要か。第一に、海洋問題に関する対話制度の確立である。欧州にできてなぜアジアにはできないのか、といった比較研究を行い、アジアの領土海洋問題の特色を明らかにすることが重要である。またその際には、欧州とは異なる現状を明らかにするものとして、アジアの海洋における主要アクターである中国および米国の海洋戦略を研究することも必須である。第二に、国際法・海洋法を遵守させるためのインセンティブの付与である。そのため、遵守させるために何が必要なのか、そのインセンティブとそれを付与させるための方策を探る必要がある。第三は、仮に国際法遵守の環境が整ったとしても、関係各国がそれを活用する能力がなければ意味がない以上、各国の事情に応じた能力構築支援が必要である。

2. 事業の成果

以上のような背景のもとで、本事業は、国際法の遵守による「開かれ安定した海洋」の維持が困難になっている現在の国際社会において、アジアで安定した海洋秩序を定着させるために、日本としてとるべき海洋政策への新たな戦略的指針を提示することを最終目的に実施している。

その目的を達成するために、本事業は、有事の際にも実施可能な海洋問題をめぐる対話制度を確立するための方策を探ること、海洋における「法の支配」確立のための方策を探り当てること、域内各国に対し、国際法秩序遵守へのインセンティブを付与するためのあり方を探ること、そしてそれら取組が制度的に定着しうるための域内諸国の能力構築支援のあり方を探ること、に焦点を当てて調査・研究を行い、その成果を論考および提言として取りまとめようとするものである。

3年目は、1および2年目の成果を踏まえて、それら焦点における国際社会の現状と課題、また関連する主要国の戦略・政策、認識、さらに中国による「一帯一路」構想、米国やインドによる「インド太平洋」の構想、わが国の「自由で開かれたインド太平洋」構想における各国の反応などの調査・研究を念頭において調査・研究活動を実施し、日本としてとるべき海洋政策への新たな戦略的指針を取り纏め、またその成果の普及に努めた。

そのために、本事業では、定例研究会合、ヒアリング調査、海外調査・および現地でのシンポジウムへの参加、国内での研究セミナーおよび国際シンポジウムを実施した。定例研究会合においては、外部講師として招いた中国における海洋国際法の専門家より「中国はUNCLOSをどうみているか」をテーマに報告を受けることができた。その中でとくに注目された発言としては、「中国の法制度において、国際法の地位は憲法のなかで画一的には定められていない。そこで、国際法を国内に適用する際には、二つのルートが用意されている。一つは国際法を直接適用する方法であり、もう一つは国際法を国内法に変換する方法である。UNCLOSについては、中国は、後者の方法を採用した。UNCLOSの構成要素は、(1)一般原則、(2)海域に関する制度、(3)海洋の機能、(4)海洋に関する特殊な制度、(5)紛争解決の制度、の5つであるが、中国が制定した海洋法も、これらに即した内容となっている。ただし、「機能」に関する法整備は追いついておらず、領海基線の設定などの課題が残っている」などである。こうした外部専門家の知見によって、日本の海洋戦略を検討する上で必須の海洋秩序の現状、主要国の政策およびその背景にある対外認識などへの理解を一層深めることにつながった。また、メンバー間で、日本の海洋政策のあり方を議論したが、その中で特に注目された発言としては、「海洋インフラ整備（港湾、海底ケーブル等）に関するデータ整理（どこの国が何をやっているのか等）が必要であり、データ整理を通じて比較が可能となる。また、ある程度各国の債務状況の把握も必要であろう。海洋インフラ整備に関して国際的な情報交換・共有が必要であろう」、「教育および訓練を国際的に共同で行うことも重要である。近年、中国はマレーシア等に大学を創設して多数の海保職員を受け入れる計画がある。このままいけば、中国の影響下で学んだ職員が増えていくことになり、中国寄りの国家が増えていく可能性がある」、「一帯一路構想に関して中国が日本に求めているのは融資であり、本質として、中国の中国による中国のためのプロジェクトである。中国の海洋進出に関して、ルールやレジームを作るという意味で、一帯一路構想と自由で開かれたインド太平洋構想との間の対話が必要である」、「海洋の安全な航行を監視・管理するうえでも、国際機関のキャパビルも重要になる。海の安全な航行に関わる複数の国家間で情報交換を促すように、橋渡し役を務めることが重要である」などがある。こうした議論を経て、(1)海洋問題は国際法的アプローチによる対処およびグレーゾーンへの対処では十分に解決できない、(2)広く海洋安保の問題に関して、当事国でない場合にどのような対応が可能かを検討する必要がある、(3)一帯一路構想や自由で開かれたインド太平洋構想のように、秩序やフレームワークをどのように構築あるいは利用するのかを検討する必要がある、(4)日本が公共財をどのように提供するのかを検討する必要がある、(5)国際的な海洋秩序の安定化への日本の取り組みについて広報す

ることが重要である、といった焦点が絞られ、最終的な研究成果の取りまとめに繋げることができた。

ヒアリング調査および海外調査では、中国、韓国、ASEAN、米国、カナダなどの研究者および実務者などから、海洋をめぐるそれぞれ地域の最新動向の他、最新の研究動向についての知見を得ることができた。とくに中国については、本事業における主要な研究対象であるが、当フォーラムがこれまでの中国との研究交流を重ねてきた背景もあり、3年度目においても、中国側から積極的な研究交流の申し出がなされ、またこちらからのアプローチに迅速に応答してくれた状況が続き、その結果、国内および現地で複数回にわたる濃密な協議を行うことができた。中国側の参加者は、いずれも中国を代表する海洋および海洋法の専門家、海洋問題および中国外交の専門家、アジア地域研究の専門家などである。それらの専門家から、海洋事情をめぐる中国の最新の見解、政策的動向、中国が考える「海洋秩序」の意味内容などについての最新の知見を得るだけでなく、当フォーラムと中国との研究交流関係がさらに強化されたことは大変有意義であった。これらは、2010 年以来尖閣問題で日中交流が一時的に停止した際にも、当フォーラムが長年気付いてきたネットワークを活用し、そして外務省の支援を受けながら継続的に行ってきた日中間のトラック 2 外交の一定の成果といえ、政府間では協議が難しいテーマでも民間レベルであれば率直な協議を可能であることを示した好例といえる。また、その中国の影響を強く受け、わが国の自由で開かれたインド太平洋構想において重要な地域である ASEAN とは、本事業において加盟する全 10 カ国の有識者や政府関係者と研究交流や意見交換を行うことができ、ASEAN 全体としての海洋問題に対する認識、政策、中国への対応、また日本への期待などについて知見を得ることができた。限られた予算のなかで、このように ASEAN 全加盟国の研究者、研究機関と何かしらの交流を行い、日本の立場を広く伝え、また今後の研究交流関係の強化ができたことは大変有意義であった。

さらに、本事業において、同じく重要な調査・研究対象である欧州、北米について、本年度において、ドイツ、カナダ、米国などの研究機関、有識者との研究交流を推進し、知的ネットワークの拡大にもつなげることができた。このほかに国際シンポジウム、セミナーなどでも、本事業に有益な知見を得ることができた。東京で開催した国際シンポジウムでは、ドイツ、豪州、中国、インドなどから専門家を招聘し、自由討議では忌憚のない議論を行うことができた。当日は米国、中国、ロシア、インドの他、中南米、欧州、中東、アフリカという世界全体を網羅した在京の大使館からも参加者を得ることができ、それを参加者を通じて、世界に日本の取り組みを伝えることにも大いに寄与することができたことは、大きな成果である。

以上のような知見を踏まえて、本事業は、各研究メンバーによる論考を執筆し、またそれらの内容を踏まえて政策提言を取りまとめ、本『報告書』に収録した。これらの諸論考、政策提言は、学術的でありながらも現実の政策立案に直接裨益するものであり、日本外交への積極的な知的貢献をなしうる内容と自負できる。このように本事業は、事業開始当初の目標を十二分に達成しただけでなく、日本外交にとっても有益な知見を提供することに成功し、有意義な成果をあげることができたと評価できよう。

I. 本論 政策提言「新段階の日本の海洋戦略：開かれ安定した海洋空間の形成に向けて」

1. 序論

従来の海洋安全保障研究における既存アプローチの多くは、二つに分かれる。第一は、国際法的アプローチに基づくものである。国際社会全体のルールがこうなっているから、現状変更勢力である中国はそれを守るべきだ、という提言が出るのが常である。このアプローチは、国際法・海洋法を守ろうとする国家が体勢を占めない限り、有効性が大きいとは言えない。今日における最大の問題は、中国が既存の国際法を「欧米中心主義」として批判し、国連海洋法を無視した行動が目立つことである。さらに、中国自身の立場からは、既存の国際法秩序がアジア諸国（実際には、中国にだけ）に不利なようにできており、その不平等な国際法を是正するという使命感を持っていることである。

第二は、「グレーゾーン」対処アプローチとでも言うべきか、現状の海洋法秩序に変更を加えようとする中国をどのように阻止できるかという観点から、枠組み条約である国連海洋法の曖昧な論点について、中国による現状変更に対して毅然とした態度で取り組むというものである。これ自体も安全保障法制が未整備な我が国において、現状変更勢力である中国が軍事力をもって尖閣列島に上陸したり、南シナ海において軍事拠点化を遂行している（そして後者は現実に行進中であり、中国政府は南シナ海に行政区まで制定した。）現状において、対抗策として必要な方法であろう。

しかし、「それだけで十分なのか」というのが、本研究会のテーマであり、「新段階」たる所以である。当然ながら、20世紀前半までのように武力による解決方法が使えるわけではない。そうすると、非武力的な方法で、または中国と直接交渉しつつ、出来る限り中国にとって都合の良い海洋法体系や海洋利用を阻止していく方法が最も適切という具合になる。本研究会が目指したのは、国際法・海洋法中心アプローチでもなく、中国と一戦構える「グレーゾーン」対処アプローチでもなく、より現実的に、且つ実現可能なアプローチを模索することであった。

そして同時に、本提言の対象が日本政府であることから、日本ができること、そして自国の安全保障も確保しながら、国際社会全体の海洋安全保障に「役立つ日本」をアピールできるような提言を出そうと考えたことである。その意味で、近年いくつかの政策提言機関で提唱されている「グレーゾーンへの対処」というストーリー展開にはなっていない。確かに、国連海洋法条約自体にもあいまいな記述は多々あり、その「不鮮明さ」こそが海洋権益を広げたいと考える国家の「アメーバー的増殖」を誘発するのだが、その「グレーゾーン」に果敢に対処する方法は重要ではないとは言わないが、国際政治そのものを過去に回帰させてしまう。その意味で、軍事力行使への法整備が圧倒的に行われていない日本にとって、現段階において実利あるアプローチとは言えない。

そこで、以下の提言では、「自国と、国際社会との双方に役立つ日本」をアピールすることを念頭に、論点を浮き彫りにしている。提言は大きく分けて＜従来型アプローチ＞と＜新たなアプローチ＞の二段階に分割している。

2. 本論（政策提言）

(1) 従来型アプローチからの提言

提言 1 従来の国際法・海洋法重視の海洋政策を維持・発展させるとともに、インド太平洋構想をつうじたルール基盤の国際秩序構築の推進に向けた取り組みを一層強化せよ

この国際法・海洋重視の方法は、日本政府が長年にわたって推進して来たものであるが、更なる rule-based order の形成・発展を推進するための方策が必要である。閣僚レベル、事務レベルといった政府間交渉にもいくつかのレベルが存在し、またその形式も多国間（マルチ）交渉と二国間（バイ）交渉とが存在する。中国は東シナ海・南シナ海については「核心的利益」論を持ち出してバイの交渉をしたがる傾向にあり、後者の南シナ海について日本は「当事者」ではないと主張している。しかし、境界線の向こうと手前で排他的使用が可能な陸地とは異なり、海洋空間の場合は（１）領海、（２）排他的経済水域、（３）公海があり、（１）の領海だからと言って排他的使用が認められているわけではなく、また（３）の公海だからといって何をやって良いというわけではない。陸地との根本的な違いは、海洋空間が「所有される」ものでなく、「利用される」ものであることである。

また、rule-based order は、政府間交渉のトラックⅠ会合のみならず、民間の専門化や輸送会社当事者といったトラックⅡ同士の対話も、現実に応じた対応を形成・運用するきっかけとなる。とりわけ、海洋空間は「利用する」ものという前提に立てば、海洋に関する国際会議の議題を機能主義的議題に限定することによって、領域的意味を大きく包含する（１）領海の議題を政治問題化することが可能となる。

以上、多国間交渉と、トラックⅡ交渉との有効性を取り入れながら、従来の rule-based order の形成・維持に向け、一層の尽力が求められる。

提言 2 隣国中国の軍事的台頭に対しては、「枠組み条約」である国連海洋法では明確に定められていない、いわゆる「グレーゾーン」への毅然たる対応を可能にすべく、国内法整備を急げ

この論点も既にいくつかのシンクタンクが提出しているものであり、日本政府も即応した法整備を急いでいる最中である。中国の台頭に伴って軍事力行使の可能性が大きくなってきたことに対し、毅然とした対応を行うべきという論点である。実際、南シナ海については南沙諸島で

対峙するフィリピン、西沙諸島で対峙するベトナムとの間で衝突は何度も起こっており、その意味で暴力行為はすでに起こっている。

そもそも、海洋空間においては二重の意味で、「グレーゾーン」が生じやすく、「グレーゾーン」ゆえに、rule-based order が不在になりがちで、力が支配する空間となりやすい。第一に、提言1で述べたように、「海の利用」に焦点を当てれば、海洋空間は相手国との境界線が明確でないため、どの領域について自国が権限を有するかがファジーである。領海や排他的経済水域だから他国を排除して良いというわけではなく、また公海だから何でもやって良いということにはならない。

第二に、中国漁船に乗っている民兵に見られるように、政府機関と民間との境界線が曖昧である。同時に、民間漁船が海上で他国の法執行機関に包囲されたときに、常に自国の政府による安全が提供される保障は存在せず、その意味で「海洋空間の安全」とは、多分に自助によるところが大きく、その意味でも「グレーゾーン」が大きい分野である。

「グレーゾーンへ」への毅然たる対応が必要である背景にはこのような海洋空間独特の事情が存在する。それゆえ、法整備、法執行機関の更なる展開、自衛隊と法執行機関との情報共有といった協力がいっそう緊密に行われなければならない。

同時に、省庁間、組織間の縦割り行政を超えるために、いっそう明確な「政治意思」が表明されなければならない。

(2) 新たなアプローチからの提言

海洋秩序構築における新しいアプローチのもっとも重要な部分は、従来型アプローチに「加えて」という側面が大きい。その意味で、以下の各提言については、従来型アプローチに「代えて」展開すべきことは意味しない。しかしながら、米中冷戦が深刻化している現状では、日本にとって、地理的に近接した中国とのあいだで、海洋安全保障をめぐる軍事的に直接対峙するという選択肢は第一義的ではない。つまり、グレーゾーンへの毅然とした態度は、それ自体では問題の解決にはつながらないといえる。

提言3 台湾の地政学的重要性を再認識しつつ、台湾有事がもたらしうる東シナ海問題と南シナ海問題の接合リスクを最大限回避せよ

地政学的観点から考えれば、我が国の海洋安全保障にとって台湾ほど重要な地域はない。

その意義は、二つ存在する。第一に、インド太平洋地域の海洋安全上の問題は、中国によって引き起こされている部分が多い。「一つの中国」をめぐる伝統的問題と相俟って、中国の「力による支配」に対抗して、台湾の「民主主義」的対応という構図は、今回のコロナ禍への対応も含めて、今後のインド太平洋地域の平和と安定を考える上で役立つ。

第二に、地政学的に台湾は、南シナ海と東シナ海との境界に存在している。台湾が今般の香港

のように別個の政治体から中国の一部への移行させられる場合、この南シナ海と東シナ海とが地理的に連結され、中国の「管轄地域」がいつそう広がることを意味する。台湾の政治体制が中国から自立している場合、それを避けて通ることが可能となる。東シナ海と南シナ海とは、関係する国、地形の複雑さもまったく異なることから、本来的には両者を分けて政策議論を行うのが望ましい。

提言 4 「海洋空間の公的管理」という言葉の背後にある日中間の認識ギャップを直視し、日中間の海洋対話における「共通言語」を模索しつつ対話断絶のリスクを回避せよ

日中の海洋利用に関する認識の最大の差異は、中国の目的が「公共管理」という名目で他国の領域に進入することを可能とする「国際海峡を増や」すことであり、これに対して日本のそれが「海洋空間を人類共通の目的のために広く使う」ということになっている点である。言葉を替えば、中国が海洋の「所有」範囲を、日本がその「利用」範囲を広くしようとしていることを意味する。

となると、中国の言う「海洋空間の公的管理」というのは、実は自国が国際海洋空間を「利己的に」所有しようとしていることを隠蔽したものであると解釈することも可能となる。そもそも海洋空間は、陸地のように「所有」と「利用」が完全に重複する類のものでなく、両者は重複する部分と、そうでない部分とに分かれる。それゆえに、「公的管理」という用語が、海洋空間の「利用」でなく、「所有」について主張されていないかを注意して観察する必要がある、また「公的管理」というソフトな言葉に惑わされないようにする判断力が必須となって来る。

提言 5 「一带一路」と「自由で開かれたインド太平洋」の戦略的接合を視野に入れた多国間会議「Conversation and Cooperation Between BRI & FOIP (CCBRFO)」(仮称)の設立を推進せよ

海洋空間が、「インド太平洋」や「アジア太平洋」のように、我々が日常生活を送る陸地と陸地とを連結する役割を果たしてきたことを考えれば、海洋安全保障問題がその中で自己完結するのではなく、国際秩序をどのように形成するかという大局的・戦略的論点と密接に関係していることが分かる。

「一带一路」(BRI)も、「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP)も、地域的にはアジア太平洋地域とインド洋地域を結ぶ、統合するアイデアが含まれている。これは、安全保障だけでなく、経済に関するテーマも当然含まれる。この会議は、FOIP 諸国と、BRI 諸国の対話から始めて、二つのフレームワークについて協力の可能性を探るものである。CCBRFO は地域全体の問題に対するアメリカと中国の関係を調整する場にもなり得るし、西アジアやアフリカ諸国の、西側先進国や中国への注文を受ける場にも利用できる。

実現可能性としては、まず学者・官僚・軍人等が個人の資格で参加するトラック 2 レベルから始めて、次第にトラック 1 レベル（各国政府の官僚の間）、閣僚レベルまで引き上げていく。受け皿となるのは、東アジア首脳会議（EAS）と EAS+（西アジア、アフリカ諸国）になる。イメージとしては、EAS ができる過程で、学者・民間人中心の東アジア・ビジョン・グループ（EAVG）と、官僚中心の東アジア・スタディ・グループ（EASG）が果たしたような役割が望ましい。

提言 6 インド太平洋における海洋情報共有を可能とする、ASEAN の任意の国を拠点とした情報センター設置に尽力し、多国間での海洋状況把握の一層の強化を図れ。また、この情報センターにおいて、石油天然ガス等資源の共同開発合意の成立を支援しつつ、その実現可能性向上にむけたロードマップの策定に積極的に関与せよ

提言 5 に加えて、海洋安全保障に特化した機関としては、東南アジア地域の海賊についてアジア海賊対策地域協力協定（RECAAP）が存在しているように、同様な海洋状況把握のための情報センターを常設することを求める。まずは、海洋空間の「利用」状況について情報を共有・発信すれば、南シナ海を利用する重要性が国際社会全体に知れ渡ることとなる。海洋空間の「利用」についての重要性が浸透すれば、「所有」「管轄権」といった中国の主張はその瑣末さが際立つようになって来る。言葉を替えて言えば、「軍艦を使わないで、どれだけけん制するか」という方法を探ることである。

具体的な設立方法はいくつか考えられるが、ASEAN 域内の 1 カ国にセンターを設立し、もし必要であれば、もう 1 カ国にサブ・センターを設立する形態をとり、徐々にメンバーを増やしていくのが現実的と考えられる。

そして、このような情報センターが軌道に乗れば、石油天然ガスのような資源という「所有」と「利用」とが重複している分野においても、情報交換を通じてその平和的利用を可能とする選択肢の提起が可能となる。

提言 7 海洋安全保障問題については個別の 이슈 に個別に対処するのではなく、インド太平洋全体の国際秩序形成の観点から、大局的かつ戦略的に対処せよ

提言 6 のような天然資源についての情報が共有されると、提言 5 で述べたインフラ整備についての情報について、これまで「中国+ASEAN の一カ国」という形式で行われていた内容を ASEAN 諸国が比較できる機会が生まれることとなる。具体的には、誰がどのインフラを何の目的でどのように建設するのか、そのための資金は誰によって賄われるのかといった情報を幅広く正確に収集し、当該国や他の発展途上国、関係国に広く共有することが可能となる。それによって、インフラを提供する側も、世界に存在するインフラについての需要を速やかに調査し、把握した上で、臨機応変に対応することが可能となる。

中国の対外戦略の基本は、中国への批判勢力を「一丸とさせないこと」であり、その意味で離間戦略が伝統である。中国によるインフラの整備が当該国の経済発展に貢献することは疑う余地もないが、中国が独占的に戦略インフラ（特に港湾）を整備することは、当該国やその関係国の安全保障に直結しかねない重大な問題であり、現状のように国内需要を外に出してエネルギー資源を獲得しようとする戦略を展開する限り、「BRI of China, by China, and for China」という状況となってしまう。これでは、インフラ受入国の利益にならない。

また、これと同様に、中国にインフラ建設とインフラ金融の情報開示を働きかけることも重要である。中国が十分に情報を開示していないことは、中国のイメージの悪化につながっており、中国にとっても不利益である。今日の中国の一带一路に対する批判のなかには、情報不足ゆえに、誤った情報が流れた結果だったり、誤解や憶測から生じたりしたものもある。中国が情報開示を進めることは、中国はもちろん、国際社会全体にとってもメリットである。

中国のインフラ建設の意図を把握することに役立ち、当該国や関係国が適切な対応をする一助となる。同時に、当該国の経済発展のために必要であってもまだ整備されていないインフラのボトルネックを把握することで、関係国が当該国のインフラ整備に効果的に協力できる。

提言 8 海洋安全保障協力の各種アセット（ASEAN 地域諸国と域外対話諸国の海軍・海上法執行機関）を活用した海洋紛争の予防・解決にむけた諸方策策定に貢献せよ。また、各国への能力構築支援の対象を、従来の法執行機関の取締り能力に加えて、グローバル課題への取組など広範囲の問題対処能力へと拡大せよ

ここでの論点は、2 つである。第一に、「軍艦を用いずにどれだけ相手国をけん制するか」という目標を追及するためには、法執行機関の有効性を高めるのが最も能率的であるということ。そのためには、法執行機関による強靱性を形成するために、例えば、（１）図上演習（机上演習）、（２）航空機と船艇による海上パトロール、救難訓練、紛争・事件の調停、（３）アメリカが長年実施している巡回式の Cooperation Afloat Readiness and Training (CARAT)演習等を日本一国だけでなく、他国の法執行機関と合同で共同演習のようなものを定期的で開催することが必要である。また、海外の法執行機関が組織編成上「軍」の一部として位置づけられていることもあるので、そのような場合は、日本の海上自衛隊が 2019 年 6 月に始めた ASEAN 諸国海軍との共同巡航訓練が重要となって来る。もっとも、「軍艦を使わない」という前提での能力構築支援であるため、事前に演習や訓練の範囲を明確に定めておく必要がある。

第二に、このような「能力構築支援」について、日本の海上保安庁は人的交流をこれまで中心に行ってきた面がある。このような形式であると、ある一定数の人材を育成するために長時間かかることとなり、即効性を有する法執行機関となり得ない危険性もある。そのため、ヒト中心の能力構築は継続しながらも、上記のように危機管理イシュー毎の課題、また海難救助や公海の海洋管理についてのプランを作成し、広範囲に渡って海洋安全保障の緊急対応方策を熟知させ

る必要がある。

提言 9 海洋環境保全への取組自体が、海洋安全保障への効果的な布石であることを認識し、とくに公海上での海洋環境保全にむけた国際枠組締結を急げ

今回のコロナ禍のように、感染症だから国際社会の連携が得られると考えるのは、大きな間違いである。危機であるから、自国優先主義が先行してしまい、国際協調は二の次となる。海洋環境問題も同じである。日本の周辺における北西大西洋地域海計画、東南アジアでの東アジア地域海計画における環境状態の調査も展開する必要があるが、中国からの協力は当初は得られないと考えた方がよい（例として、黄砂が挙げられる）。

海洋問題は、漁業、資源、環境、交通等、多くの 이슈に見られるように、多くの国がそこから利益を得ているため、日本の国益を追求するためには、「みんなを助ける日本」というイメージこそが、グローバル課題への先鞭をつけ、引いては日本の国益に貢献する。

海洋汚染は陸域に起因を持つ。そのため、海洋環境保全は、各国の環境保護意識の向上と汚染物質の排出抑止が必要である。しかし、公海において、具体的に海洋環境保全活動を実践する組織は存在していない。国連では、各国の協力の枠組みとして、国連環境計画（UNEP）を設置している。UNEP では、持続可能な海洋管理と利用を目指し 1974 年から地域行動計画の策定を開始し、2019 年現在では、18 の条約または行動計画が設置され、143 カ国が参加している。

日本の周辺には北西大西洋地域海計画、東南アジアには東アジア地域海計画が設置されている。これらの地域海計画では、環境状態の調査、データ及び情報の管理、生態系アプローチの開発、油流出時の協力体制、海洋・沿岸汚染の防止などが謳われているが、具体的に海洋環境保全を監視し、規制する「力」は持たない。特に沿岸域を超えた公海上においては、沿岸国の影響が及ばず、生態系の衰退も含め、海洋環境の悪化は否めない。近年問題になっているマイクロプラスチックの問題も含め、公海上で常時、海洋環境に目を光らせ、各国に対応措置を促す組織が必要である。その役割は、国連海洋法条約を遵守し活動する海洋安全保障に係る機関が果たすことが効率的である。また、この地域はシーレーンであることから、船舶航行だけを認める海洋保護区のような扱いにする。（漁業資源や石油資源取得の対象としない）

提言 10 我が国が紛争当事国ではない南シナ海問題をはじめとする国際的な海洋紛争については、あくまで第三者的立場から、ASEAN 諸国および中国等の紛争当事国間の橋渡し役に徹せよ

「第三者的立場」というのは、必ずしも「部外者」ということを意味しない。そもそも、海洋空間と陸上では、領域の「所有」と「利用」との間に懸隔が存在するからである。

海洋空間は、陸地のように境界線が明確でないと同時に、領有権のみが国家間の交渉事というわけではない。領有権、排他的経済水域に関する権利、そして公海上の権利と三つに大きく分か

れている。第一の領有権について、日本は確かに「部外者」であって、その意味では ASEAN 諸国と中国との橋渡しが重要である。しかし、それ以外の「利用」についての権利も有していることへの自覚が必要である。とくに、南シナ海問題と、第三の公海上の権利との関係という意味では、日本も当事者である。

なお、東シナ海における尖閣諸島については、日本が「所有」と「利用」双方において当事者である。よって、その対応が南シナ海と異なることは、言うまでもない。

提言 11 海洋問題については、国際法的議論と国政政治的議論を意図的に切り離し、後者の政治的紛争への「巻き込まれ」を最大限回避せよ

2016 年 7 月の国際仲裁裁判所判決は、確かに中国が唱える九段線が否定され、一見すると中国の負け、フィリピンの勝ちという様相を呈した。実際、マスコミの報道もこれに近いものが存在した。

しかし、注意深く判決を読むと、この判決は領有権とは無関係であるはずの日本にもそれなりの影響を与えるものであった。日本最南端の沖ノ鳥島は「島」でなく、また台湾が実行支配する太平島も「島」でないという論理で書かれていた。

このように国際法上の判決を政治的な勝敗の観点から見ないことが重要である。むしろ、国際法的に海洋問題がどう見られるのかということを議論する機会が外交当局者と研究者等で議論を深めていかねばならない。日本としては国際法的な解釈、判決を政治的に利用することがないようにすることが肝要であり、rule-based order の一層の推進のためには、日本の行動についても見直すべく機会を有効利用していくべきである。

トランプ大統領の就任以来、海洋問題とは別の貿易問題が端緒となって米中関係は大きく対立する様相を呈している。その結果、米国も同盟国である日本を重要視し、中国も日本が米国と一蓮托生とならぬよう、関係の改善に努めている。海洋問題に関して、「政治的問題への巻き込まれ」から距離を取るべきである。

提言 12 海洋紛争の発生を未然に防ぐべく、インド太平洋諸国における予防外交を含む各種の海洋教育の普及・定着にむけた取り組みを官民挙げて推進せよ

これまで行われてきた信頼醸成、専門家交流に留まらぬ、もっと広範囲の人物交流・教育を通じた発信をすべきという意味である。日本からの派遣、日本への受入、双方ともに広げ、そして交流に従事する層も厚くすることが求められる。本プロジェクトを通じて、海上保安庁がアジア諸国から学生（オフィシャル）を受け入れて能力構築支援を図っている実態についてヒアリングを行ったが、こうした動きを加速させるべきだと思われる。日本が海外において拠点を作るのも一つの案である。実際、中国は BRI 事業の一環としてマレーシアに大学を創設し海洋学部を創

設している。また、戦争時の交戦法規をめぐってイタリアのサンレモにある人道法国際研究所に、中国は日本政府の何倍もの軍人を研究に派遣している（日本からは、毎年陸海空一人ずつ）。

こう考えると、単に南シナ海の埋め立て・軍事化、東シナ海におけるグレーゾーンに毅然と対応する「ハード戦略」のみならず、中国は人物交流や、国際社会の「ルール形成」の点についても多くのヒトと予算を割いているように見える。このような「ソフト面」における中国の計画がスムーズに展開すると、確実に中国の規範や考え方が広がることになり、日本の意見や考え方が伝わらなくなる恐れがある。

提言 13 海洋安全保障の長期的課題をインド太平洋における「海洋世論」の創成と拡大に定め、関係各国の海洋秩序維持に向けたインセンティブの付与を図れ

中国をはじめとする一部の国家による強硬な海洋進出に対して、日本を含めた国際社会が、国際法の遵守を求めたところで判決に従わないなど効力がない、かといって必ずしも軍事力で対応することもできない、というジレンマを抱えている。今回の3年に亘るプロジェクトで、結局のところ、海洋秩序の安定とその維持は、軍事力や法規制といったパニッシュメント的方法ではなく、各国が自発的にルールを遵守することのインセンティブを感じない限り、有効に機能しないということであった。

中国は確かに自国民の利益になる海洋政策を展開しているかもしれないが、それが周辺国から見れば正反対に見えることが多い。その意味で、中国の海洋政策はグローバルには開かれていないと言える。しかし、グローバル化が進んだ今日、中国が地球上の全ての海洋空間を領土と同様に「支配」することは不可能であり、またそのような状況は対外依存の大きい中国自体にとっても好ましいものではないだろう。

これまで何度か繰り返したが、海洋空間は陸地と異なり、「所有」と「利用」とが常に重複しているわけではなく、海洋面積は陸地のその2倍以上である。となると、むしろ大きな海洋空間を有効に、そして平和裏に「利用」するフレームワークを作成・維持した方が、国際社会全体に役立つこととなる。

自由で開かれた海洋は「国際公共財」である。中国の「所有」を軸にした論理は、この「公共財」からはかけ離れる。中国を含めて海洋をめぐり自己主張を強める国々に対して、「公共財」的側面を認識させる国際社会全体の「海洋世論」を創成・発展させていくことが、今後の課題である。その具体的方策は、時期プロジェクトにて研究・実践する。

II. 論考

1. 「コロナ後」の東アジア海洋秩序構築の可能性

はじめに

2020 年に入り、国際社会は新型コロナウイルス（COVID-19）の急速な感染拡大という未曾有の危機に見舞われることとなった。そうしたなか、今次パンデミックのそもそもの発端となったとされる中国では、国内において事態の鎮静化を図るとともに、3月あたりからは世界各国に対していわゆる「マスク外交」を展開するなど、保健医療分野における独自の「国際貢献」を強化し、結果的にその国際的プレゼンスをいっそう高めることに成功している。その中国から各国に送付されたマスクの詰まったコンテナには「我々は、同じ海に漂う波、同じ木に生える葉っぱ、同じ庭に咲く花（We are all waves of the same sea, leaves of the same tree, flowers of the same garden.）」というローマ帝政期の哲学者セネカの言葉が印刷されていることで話題を呼んだが、それは習近平の唱える「人類運命共同体論」を如実に連想させるものであった。

良かれ悪しかれ図体の大きくなった中国は、その対外行動において何をしていても国際社会の注目を浴び、ある時は賛辞が送られ、ある時は批判の対象となる。たとえば、今回の中国による「マスク外交」に対して受益国はさかんに賛辞を送っている一方で、日本の尖閣列島の接続水域を通過する中国公船の数は3月までに昨年同時期の50パーセント増しになった他、4月に入り中国政府は南シナ海の行政区画を設置する——パラセル諸島を西沙区、スプラトリー諸島を南沙区と呼ぶ——との発表を行うなど、中国による既存の海洋秩序への挑戦とも取れる動きは関係国の強い懸念を呼んでいる。

このように、国際社会が新型コロナウイルスへの対処に忙殺されているなかで、中国は「マスク外交」を推し進める傍ら、海洋強国への道を邁進しているわけであるが、このような中国外交の「分裂病」的状況をどのように解釈したらよいのだろうか。そして、そうした中国を域内に抱えるインド太平洋諸国は、とりわけ「コロナ後」の世界の行方を見据えつつ、域内の海洋秩序の維持をどのように図っていくべきなのだろうか。

(1) 「コロナ後」の国際政治

少なくともいえることは、こうした中国の動向が、近年、国際政治そのものが直面している質的な変化に呼応したものであるということであろう。ここ数年、ひととき顕著となった米中両国の対立関係についても、「コロナ後」にはいっそう熾烈化することが容易に予想しうる。いうまでもなくこの対立関係は、単純にGDP第一位のアメリカと、第二位の中国との経済競争という次元の話に還元して済むものではない。むしろそこには二つの主題が絡み合っており、ひとつは国際秩序そのもののあり方をめぐる米中間での理念的次元の衝突、もうひとつは「ツキジデスの罠」に例えられるパワーポリティックス的次元での国際的覇権をめぐる攻防である。

とくに最近では、後者の側面が強まりつつあるといっていよい。米国は自国の国際社会における

覇権的地位を死守する姿勢は崩していないものの、自国を中心に戦後久しく築き上げてきたリベラルな国際制度からは徐々に撤退しつつある。そうしたなか、中国は米国の存在感が希薄となった隙をつくかたちで既存の国際制度において一層影響力を強化させようとするか、あるいは米国主導の国際制度とは異質な国際制度をあらたに形成しようとしている。そうした構図は、今回の新型コロナウイルス危機においても顕著である。たとえば、米国のトランプ大統領は、世界保健機構（WHO）の「中国寄り」の姿勢を糾弾してきたわけだが、その際、同大統領には、WHOに対して「カネを出すのを止める」あるいは「カネを一層多く出す」という二つの選択肢があったなか、予想通りというべきか前者を選択したことで、結果的に新型コロナウイルス対策をめぐる国際協調の機運に水を差す結果となってしまった。

いずれにせよ「コロナ後」の国際政治を展望した場合、現時点で少なくとも三つのことを指摘できるだろう。第一に、今後、国際社会はより鮮明に「弱肉強食」の様相を呈する可能性が高いということである。上述の中国の動向が示すように、他国をねじ伏せるにせよ、他国と協調するにせよ、いずれにせよ強い国がこれまで以上にイニシアチブを取って行くということである。他国とポジティブ・サム（win-win）の関係を結ぶと「リベラル」と呼ばれ、ゼロ・サム（zero-sum）の関係を結ぶと「現実主義」あるいは「強硬外交」と呼ばれるという違いはあるが、現在、大国が国際政治全体の主導権を握る度合いが大きくなりつつあるのは間違いない。中国にとっては、ポジティブ・サムのアプローチであれゼロ・サムのアプローチであれ、自国の国際的影響力の増大に資するかぎりは、状況に応じて戦略的に使い分けるべき手段に過ぎないというところであろう。

すなわち、これは戦後世界を規定してきた、リベラル国際制度の限界が露呈したということでもある。近代から現代にかけての国際関係は、近隣国家間の「ヨチヨチ歩きの約束事」から始まり、次第にコミュニケーション手段の進歩やそれに伴うグローバル化の進展と並行して、さまざまな国際組織や国際協定といった制度的枠組みが形成され、一国の力が全てではない国際関係が徐々に蓄積されてきたプロセスであるといえる。しかしながら 21 世紀も 20 年が経過しようとした今年、国家間のパワー行使は軍事力だけが全てではないことが徐々に浸透していた矢先に、今回の新型コロナウイルス危機が発生したのである。その意味で、現下のパンデミックな状況は、あたかも国際政治そのものあり方を数百年過去に戻してしまったかのようである。

第二に、グローバル化によって、国際社会には「公共善（public goods）」に加えて、「公共悪（public bads）」も蔓延することが、今さらながら明確になったということである。そもそも国際的な制度が普及・定着し、そうした制度に多くの国家が参画した背景には、そうした制度を受け入れることが自国の国益に資するとの判断が存在したからである。経済学の用語を用いれば、「外部性」ということになるのだろう。すなわちプラスの外部性が、国際相互依存の進展によってもたらされていたということになる。

しかし、今回の新型コロナウイルスの一件によって、外部性にはプラスの側面だけでなく、マイナスの側面があるとの現実が改めて突きつけられることとなった。しかも、そうした「公共悪」が発生したからといって、それに対処するために、国際協調の機運が生じるわけでもないことも判明した。つまりグローバル化の進展に伴い「公共善」がもたらされる場合には、「バスに

乗り遅れるな」とばかりにその恩恵に与かろうとする諸国が参入してくるのに対し、「公共悪」の場合は、そのもたらす害悪から「自分だけが助かれば良い」といった具合に、これまで維持されていた国家間の連携をも自ら断ち切る動きが各国において顕著になる傾向が強まる。これまで比較的、環境、資源、人身売買、飢餓といったグローバル課題については国際協調がし易いと言われてきたが、今回のように「公共悪」が一気に拡大しかねない状況下では、そうした機運は自国優位主義の陰に一気に隠れてしまったかのようである。

そして第三に、東アジアの文脈で考えた場合に、このような国際社会全体の大変動を背景として、地域統合あるいは地域協力が迷走しかねない可能性と、あらたな段階へと進化する可能性との両方が浮上しつつあるということである。いうまでもなく、この地域の海洋秩序の行方を展望する上で注目されるのが東南アジア諸国連合（ASEAN）の動向である。ASEAN は 1967 年、ベトナム戦争の最中に東南アジアの自由主義陣営五カ国（フィリピン、インドネシア、マレーシア、シンガポール、タイ）によって形成された。その主たる目的が、この地域の「共産主義ドミノ」を回避することにあったのはいうまでもないが、もう一点重要なことは、当時存在したベトナム共和国（南ベトナム）のように自分たちの国が「米国の傀儡」にならないために一致団結することであった。ここに「アセアン中心性（ASEAN Centrality）」の理念的出発点がある。今日、前者の意味合いは消えたが、後者の意味合いは変わらず大きい。

ただし ASEAN が、この「アセアン中心性」を以て対抗する対象は、いまや米国から中国移行したかのように見える。日本の三倍近くとなる GDP を抱えるようになった中国は、自国の国力を使って ASEAN 諸国との貿易、インフラ整備、海洋権益を自由気ままに展開するに至っている。そうした中、「アセアン中心性」は、どこまで有効であり、またいかなる限界を持っているのか。この点については、以下で詳述したい。

(2) 南シナ海問題と「アセアン中心性」の限界

2019 年 7 月、スプラトリー諸島の西端に位置するバンガード堆（Vanguard Bank）付近で、中国の海洋調査船問題が発生した。地理的にはどう見ても中国よりベトナムに近い海域において、中国が海警局船舶を二隻、また海上民兵船舶を複数隻出動させて海洋調査を実施したわけであるが、このことによりベトナムは大いに刺激された。また中国は、日本近海にもしばしば調査船を出動させている。もちろん海洋調査そのものが国際海洋法違反というわけではない。しかし、そもそも他国の排他的経済水域を調べたところで、本来的な国益は生じないはずである。にも関わらず中国は海洋調査を続け、しかもその周りを法執行機関と軍事組織の中間のような主体で包囲している。すると、ベトナムのように中国に物量で劣る国は、自国のみでこれに対処できない。つまり、中国は、ベトナムがすぐには対処できないことを見越した上で、海洋調査を行っていると推測できる。しかしこうした事態はベトナム一国の問題にはとどまらず ASEAN 全体にとっても脅威でありはしないのか。

しかしながら、こうした事態に対し、「アセアン中心性」の原理は必ずしも有効には機能して

いない。その理由はいくつか考えられる。第一に、南シナ海問題の当事国は、ベトナム、フィリピン、マレーシア、インドネシアの4カ国に過ぎない。つまり、アセアン加盟国全てに関わる話ではないのである。しかも、これらの4カ国の足並みとて同列ではない。たとえばフィリピンは、デュデルテ大統領の就任以降、2016年にフィリピンに有利な裁定を出した国際仲裁裁判所に、再度、海洋安全保障議題を付託する気配はない（他方、レニーロブレト副大統領は、大統領とは選任プロセスが異なり、また所属政党も異なることもあってか、この問題には積極的に取り組む姿勢を見せている）。またインドネシアも自国領のナツナ諸島に利害が及ばない限り、「ことを荒立てる」つもりはないらしい。となると、こと南シナ海問題については、「アセアン中心性」による事態の対処は期待できないどころか、当事国間でも対処方針を統一させることは難しいということになる。

第二に、いわゆる「債務の罫」の問題性である。中国のチェックブック外交は、後発 ASEAN 諸国を中心に、国内開発、経済格差是正などさまざまな面で展開されている。他国の財政や経済に関わるときに、かつて米国が相手国の構造調整を要求したように、非軍事的手段を使って他国政府へのコミットメントを深めていくのは大国の常套手段である。この問題について中国を批判するのは簡単であるが、しかし、たとえばハンバントゥタ港の99年租借問題で知られるスリランカについても、同国政府が、中国との契約内容を十分に吟味しなかったことも事実である。ただし中国は最近、以前よりは国際的な評価を気にするようになったふしがあり、途上国の開発援助に際しても相手国の事情を加味するなど、次第にアプローチを変えてきている面もある。

第三に、これは第二の点から引き出されるものだが、「アセアン中心性」そのものが持つ構造的脆弱性である。いうまでもなく ASEAN 全体の意思決定においては、全会一致原則が大前提である。そこで中国からすれば、この原則を逆手にとって、たとえば南シナ海問題をめぐり対中牽制のコンセンサスが成立しないように仕向け、「アセアン中心性」を機能不全に導けばよい。そのためには、中国が、ASEAN 加盟国の中でもっとも「買収」しやすい国を選び、その国に重点的に資金を投入すれば事足りる。しかしこの問題は、もっぱら中国だけに責めがあるわけではない。たとえばカンボジアのある政府要人は、『アセアン中心性』は ASEAN の大国の論理に過ぎない。ASEAN の小国にとっては、他の ASEAN 諸国と行動を共にすることと、中国からの援助を受けることを比べて、後者により利益がある場合、とくに『アセアン中心性』に義理立てする理由はない」と端的に私に語ったことがある。つまり、中国のチェックブック外交にも問題はあがあるが、それを受け取る側の認識にも責任の一端があると言わざるをえない。いいかえるならば、後発 ASEAN 諸国に十分な利益を供与できるだけの資源が ASEAN 自体にないかぎり、事態の改善は望めないということである。

(3) 「コロナ後」の「アセアン中心性」の可能性

このように、こと海洋秩序維持に関して実効性の面でさまざまな限界を露呈している「アセアン中心性」であるが、しかしながら今回の新型コロナウイルス危機によって、事態が改善される

可能性も考えられないわけではない。その鍵となりうるのが、今年、ASEAN 議長国を務めるベトナムである。

教科書的なおさらいをすれば、「警察が当てにならない夜道を歩くときに、自分の安全をどう確保するか」というアナロジーは、国際政治における安全保障を考えるときの出発点である。これに対する答えは、二つしかない。ひとつは「自分で自分を強くすること」で、もうひとつは「良い友人（友好国）を作ること」である。どちらにより重点を置くかは国によって異なるが、往々にして大国は前者に、小国は後者に傾斜することが多い。しかし「自分の力」で対処できない小国が「良い友人」を作って国際問題に対処しようとするときに構想される「国際協調」は、意外にその維持が難しい。

そうしたなか、巧みに域外の「良い友人」を作りつつ、比較的有効な「国際協調」を図ってきたのがベトナムである。ベトナムが前回 ASEAN 議長国を務めた 2010 年、ASEAN は東アジア首脳会議(EAS)に米国とロシアを含めたかたちでの拡大会議の開催に成功した。この背景には、ベトナム外交の視点が常に外に向いており、ASEAN との連携、あるいは ASEAN 関連会議開催に際しても、それを域外にまで拡大して大国を巻き込むことが常套手段としてしていることがある。こうしたベトナムの「外向き」のドライブが ASEAN の名の下に可能であったからこそ、ベトナムは ASEAN を有効活用してきたといえる。

冷戦終結後の 1995 年になって ASEAN に加入したベトナムであるが、その後、急速に強国化しつつある目前の中国にどう対処するかという地政学的な難題を打開するために、地域内外の多くの参加国を招いて国際会議を開催したことは、自国にとっての有利不利に関わらず、東南アジアそしてアジア太平洋（最近ではインド太平洋）全体の安全保障環境を整備するのに大きな役割を果たしたといえる。

同様に、今年の ASEAN 首脳会議は新型コロナウイルスのような国際社会全体の「公共悪」にどのように立ち向かうかを多くの国々と共に討議する格好の機会となるはずであった。ただし、4 月に開催される予定であった首脳会議はさしあたり 6 月に延期され、その代わりに新型コロナウイルスへの対応策を議論するための ASEAN 特別首脳会合が 4 月 14 日にテレビ会議方式で臨時開催された。現状、ASEAN 挙げて新型コロナウイルス対策に取り組む姿勢を示しているのは当然のことながら、他方で、中国は南シナ海に自国の行政区を設定する旨の宣言を行うなど、着実に海洋強国としての道を邁進している。また、国際社会全体は、この新型コロナウイルスのために、ベトナムが構想している程には、南シナ海問題などに積極的に取り組める状況にはない。むしろ、上述のとおり、国際協調の機運はいかなる分野の問題についてであれ、明らかに後退している状況にある。したがって、10 年前にベトナムが ASEAN 議長国であった際に采配を振るうことができたように、今回も大国を包含した地域安全保障についての国際会議が開催できるかとなるといかにも雲行きは怪しい。そして仮に開催できたとしても、その影響力はきわめて限定的であろう。

そうすると、ベトナムは、いまこそ ASEAN 外交の原点を再考して、そこに立ち返るのがのぞましい。大国を巻き込んで地域全体の安全保障を討議することが困難な今年、ASEAN は再度自

分たちの「自立」「自治」「中心性」を再確認することになるのではないだろうか。そして、これがうまくできたら、議長国ベトナムは ASEAN 創設から 30 年近く経ってから加入した後発 ASEAN 国であるにも関わらず、原初の加盟国以上に「ASEAN らしい」外交を展開する実績を積むことで自信を備えることになるだろう。今こそは、他の加盟国に対してそうした「貸し」を作るべき絶好の機会となるといえる。

いずれにせよ、毎年開催される ASEAN 首脳会議では、これまで南シナ海問題は重要議題の一つとして何度となく議題に上っていたが、そのたびに全会一致原則があるために、現状への毅然とした対処に向けた統一見解が出せずにきている。「アセアン中心性」が前面に出ないかぎりには、それ以外の国々からのコミットメントも「ある程度」以上のものにはならない。それゆえで、加盟国の抱える問題をどの程度「ASEAN 全体の問題」として捉えることができるかが大きな焦点となるだろう。いうまでもなく ASEAN は、米中両国に比べても、EU に比べても、その国際社会全体に対する影響力は相対的に限られている。しかしその存在感は、米中両国が無視できるほど小さいわけではない。その潜在力を発揮するためにも、「アセアン中心性」が有効に機能することが必要不可欠であることはいうまでもない。日本が ASEAN に対してできることは、そうした「アセアン中心性」の実効性発揮を阻むさまざまな要素を一つずつ取り除いていくことにあるのではないだろうか。それが一見迂遠ながらも、東アジアの海洋秩序維持にむけた一つの意義あるアプローチであることは間違いないだろう。

なお、余談ながらベトナムは、世界各国の中でも、新型コロナウイルスの封じ込めに比較的 성공している国といえる。私は 2 月後半から 3 週間ほどホーチミンとハノイに滞在していたが、ベトナムの新型コロナウイルス対策は見事であった。あっという間に中国人を入国禁止にし、国内の自国民、外国人を問わず、消毒と体温測定徹底化を図った（当然、私もその対象となり、買出し先の店の警備員と何度か小競り合いになった。）。

(4) 新段階の日本の海洋戦略

本研究会は、国際法的アプローチがあまりにも「〇〇してはダメ」という禁止事項が多いアプローチとして位置づけ、国際法・海洋法だけでは、日本をめぐる海洋安全保障問題は解決しないという意識で研究を行ってきた。

まず、都留論文は、国際海峡の重要性と、日本政府が国際海峡をどのように取り扱ってきたかについて、UNCLOS で主張されている 12 海里の領海に対して、日本は UNCLOS 以前の領海を 3 海里とする主張に固執してきたことが述べられている。これは、日本の海洋政策がそもそも「海を広く使う」ことを目指してきたからであり、その意味で陸地延長論を主張する中国と正反対の立場である。海洋空間はそもそも陸地の領土とは異なるという当たり前ではあるが、広い海岸線を持つ沿岸国としては考えられない利他的な立場を取る日本の海洋政策が明確になっている。

佐藤論文は、南シナ海における紛争可能性を三段階に分類し、日本としてどのような対処が可

能であるかについて、軍事的対抗手段に止まらず、アジア太平洋地域の安全保障アーキテクチャーを取り上げながら、フレームワークをどのように構築すべきかについて論じている。軍事的に中国に対峙するよりも、予防外交を前提とした紛争防止のために対話の枠組み、その実行可能性について検証を行っている。しかし、中国の南シナ海における埋め立て、軍事化はそのスピーチには強弱があるものの徐々に進行しているため、そもそも論としての海洋情報共有センターの設立を提言として行っている。

畠山論文は、海洋安全保障の根源的問題は「海の安全」に向けての規範が未成熟で理由であるという原則に立って、海洋空間についての基本的了解、情報共有、共有の理解の促進といったグローバル問題として海洋問題にアプローチしている。中国自身も UNCLOS とは異なる海洋規範を形成していることが述べられており、軍事行動、示威的行動一辺倒でないことが示されている。つまり、UNCLOS が枠組み条約である以上、その解釈には幅があり、解釈自体の懸隔を狭めていくためには、目には見えない規範を成熟させていくことが求められているのである。

しかし、その成熟化はどうやって行うのか。二つのアプローチが考えられる。渡辺論文は、海洋空間の利用法として、中国が一带一路戦略の一環として展開している港湾整備の現状について検証を行っている。10 余年前のリーマン・ショックで世界的に、とくにアメリカ経済が停滞したため、その間髪を突いて中国による国際船舶数が急激に増大し、物流における中国のプレゼンスが大きくなった。その現状とともに、中国船が寄港するための港湾整備が重要視されている。「債務の罠」としてスリランカの港湾整備は有名となったが、実際にはギリシア、ナイジェリア、パキスタンのみならず、豪州、スペイン、ベルギーといった欧州諸国もその対象となっていることが明らかとされている。

同時に、山田論文はいっそうグローバルな課題である海洋上の環境問題について分析を行っている。魚、サンゴといった漁業資源のみならず、海洋プラスチック、タンカー座礁といった幅広い環境汚染問題が日本周辺でも頻繁に起こっていることが明らかにされ、これに黒潮が流れる地域である尖閣列島への接続水域に中国の公船がしばしば出入りをするため、環境問題がいっそう深刻になっている事態が描かれている。日本としては、環境保護地域等を制定して、それを国際的に宣伝すると同時に、環境問題から尖閣諸島問題にアプローチしていくのも一手であると論じている。

さて、本研究会では、しばしば中国の外交態様を「二歩前進、一步後退」または「三歩前進、二歩後退」の論理に負けてしまう。ASEAN の課題が、中国外交からの対処次第で決まるという「他力本願」的な状態では、いずれ徐々にジリ貧状態になる。中国は、「江戸の敵を長崎で討つ」方式で、海洋問題を海洋法の範疇で片付けようとはせず、間接的な硬軟まじえた手段で関係諸国を取り込みつつ、今後ともあらゆる手段で「核心的利益」を実現しようとするだろう。

これに対し、アメリカは CSIS が創設した「アジア海洋透明性イニシアチブ(The Asia Maritime Transparency Initiative : AMTI)」を通じて常時、南シナ海の情勢を注視している。また、「自由の航行」作戦を展開して、南シナ海における航行の自由を保障されるべく、活動を展開している。

さて、日本はどうか。日本はベトナムやフィリピンに対して政府開発援助（ODA）の枠組み

で海上保安庁の巡視船を供与することに成功した。しかし、常に漸増主義的で大きな変革があるわけではない。また、ここ一年香港で民主化運動が起こっているが、これに対しても比較的静観を決め込んでいる。日本外交は、一方でアメリカとの良好な関係も維持するが、他方で「イラク派遣」にはNOが言える。同時に、対中外交についても、国家主席の訪日を待ちながらも、批判すべきところは批判するものでないといけない。「外交」とは、自国の利益のみならず、地域全体の平和と安全を促進するものであるから、そこには「柔軟性」と「強靱性」との二つが存在しないといけない。

この「柔軟性」をどのように体现していくか。論点は、3点に分かれる。第一に、海洋問題についての視点をまずグローバルな観点から見つめなおすことである。東シナ海・南シナ海が海洋安全保障問題としてクローズアップされてから久しいが、中国によるこれらの問題へのアプローチは、基本的に二国間交渉によるものである。現に、南シナ海問題について、日本は「部外者」扱いされている。そもそも、陸地は「所有」する空間と「利用」する空間が同じであるため、海のような「ここは誰が使えるのか」という議論が存在しない。中国のアプローチは、海洋空間を「所有」という形式に則って行われるため、あたかも海上に国境があるかのような錯覚を起こしてしまう。多国間（マルチ）で海洋問題を考える必要性がここに存在する。

第二に、日本の海洋安全保障政策は、グローバルな観点から「みんなの役に立つ日本」というアプローチを採用し、アメリカや中国が取っている「自国第一主義」からは距離を置くことである。本研究会は意図的に国際法のアプローチと、グレーゾーンへの毅然とした対応というアプローチとは距離を取り、その中でどのような対処法が存在するかについて思考を巡らした。中国は海洋空間の「所有」を如何にして広げていくかに拘泥しているのに対し、日本はその「利用」が日本も含めて国際社会に全体に役立つこと目指して行われている。このような観点から、「公共財的役割」を担うことによって、日本にとっても利益になる点を強調した。

そして第三の論点として、フレームワークの構築・維持の重要性である。中国から見れば、既存の国連海洋法条約は「欧米覇権主義」の産物に見えるらしい。だからと言って、周辺国のひんしゆくを買いながら、2016年7月に出た国際仲裁裁判所の判決を無視して良いという話にはならない。どの国の外交も「内政の延長」的側面があるとしたら、中国の「海洋強国」構想は、国内の権力闘争をそのまま外部に投射するものであり、その意味で内政上の不満を国外の問題に転化していると言える。そこにあるのは、自国とは異なるかもしれない他国の論理を力によって押しつぶし、自国の論理に従わせるという中国自身が激しく批判していた態様である。それだけに海洋問題に携わる多くの国がそれなりに（完全ではないにせよ）合意できる情報共有機関が必要である。機能主義的にできる所から開始する必要があるだろう。

この3年のプロジェクトでいっそう海洋問題は、陸上と異なり境界線がファジーであるからこそ、ともすれば力の要素が混入して来ることを再認識した。グローバル化が進み、これに伴って「公共善」も「公共悪」もない交ぜになって行き来する国際社会で、平和で安定し、そして海洋に関係する当事国（当事者）が利益を得られるようなフレームワークの構築がいっそう求められている。（伊藤 剛）

2. 国際海峡と日本

はじめに

中国の南シナ海への海洋進出の目的の一つに、シーレーンを安定的に確保することがあげられる。言うまでもなく、日本は原油のみならず多くの資源の輸入をこの南シナ海のシーレーンに頼っており、日本の安全保障に直接にかかわってくる問題である。そして、南シナ海に入るためには、マラッカ海峡、あるいはロンボク、スンダ海峡といった国際海峡や場合によっては、他国の領海を通航することになる（図1）。

本報告では、国際海峡の制度について国連海洋法条約（UNCLOS）上どのような規定がなされているのか、また日本がどのように考えてきたかを考察する。まず、シーレーンは法的な概念ではないことから、公海、領海、国際海峡といった国連海法条約の領域規定の基本を理解する。次に、日本や中国が国際海峡、領海の軍艦航行について、どのような対応をとっているかを考察する。

図1 日本、中国にとってのシーレーン



（出典）More than 30% of the global maritime crude oil trade moves through the South China Sea, dated August 27, 2018 (U.S. Energy Information Administration
<https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=36952> より 2020 年 3 月 15 日ダウンロード)

(1) 国連海洋法条約と領域規定

①領海と無害通航権

グロティウスの時代から、国際社会の主権国家としての構成国が少ない時代においては、領海

を狭い3海里にとどめ、広い公海を維持することが、海運、漁業、軍事行動の自由を得ようとする先進海洋国の利益にかなうものであった。ところが、海洋技術が発展するとともに、海洋への権利拡大を求める沿岸国の主張がたかまっていった。さらに、第二次世界大戦後、新たな独立国家が次々登場すると、これまで先進国に搾取されて続けてきた沿岸途上国と公海漁業国と漁業資源をめぐる対立が激しさを増した。1958年の第一次国連海洋法会議、1960年の第二次国連海洋法会議では、領海の幅を国際的に統一し、制度化することが試みられたが、いずれも失敗に終わっていた。しかし、その過程において、もはや狭い領海3カイリという考えが過去のものであることが明らかになり、領海12カイリ、さらに沿岸国の天然資源に対する権利を認める200カイリ排他的経済水域の概念の導入への道筋をつけることになった。領海制度については第三に国連海洋法会議ではほとんど問題にならず、1974年の第三次国連海洋法会議カラカス会期では、すでに12カイリで合意が出来上がっていたといわれる。一方、幅ではなく領海の法的性質についての慣習国際法を確認したのが1930年のハーグ国際法典化編纂会議であり、その内容は、1958年の第一次国連海洋法会議で採択された「領海および接続水域に関する条約」(以後、「領海条約」)の14条1項に規定され、UNCLOSの17条も同文である¹。領海は、沿岸国の領土主権が及ぶところであるが、外国船舶への無害通航権を認めている。

17条 (無害通航権)

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、この条約に従うことを条件として、領海において無害通航権を有する。

18条 (通航の意味)

1 通航とは、次のことのために領海を航行することをいう。

(a) 内水に入ることなくまたは内水の外にある停泊地もしくは港湾施設に立ち寄ることなく領海を通過すること

(b) 内水に向かってもしくは内水から航行することまたは(a)の邸は口もしくは港湾施設に立ち寄ること。

2 通航は、継続的かつ迅速に行わなければならない・・・

さらに、

19条 (無害通航の意味)

1 沿岸国の平和、秩序または安全を害しない限り無害とされる・・・

2 外国船舶の通航は、当該外国船舶が領海において、次のいずれかに従事する場合は・・・

20条 潜水船その他の水中航行機器は、領海においては、海面上を航行し、かつ、その旗を掲げなければならない²

それでは、航行が無害でない状態とはどのような場合を示すのだろうか。第19条2項では、次の活動のいずれかに従事する場合は、国の平和、秩序または安全を害するものとして、(a)

¹ 条文については、薬師寺公夫、坂本茂樹、浅田正彦編『ベーシック条約集』東信堂、2019年。

² なお、これらの点は『領海条約』第14条の4項、6項などを基本的に踏襲している。

～（１）をおいており、武力の威嚇、行使、兵器を用いる訓練又は演習、沿岸国の安全を害することになるような情報の収集を目的とする行為、航空機の発着または積み込み、漁業活動³、調査または測量活動、汚染、通行に関しないその他の活動などである。

そして、２項の具体例の列挙については、沿岸国の規制の権限の広範さ、法益が有利に規定されているという点で、議論の対象となってきた⁴。特に、２項が船舶のタイプではなく、その通過の態様によって沿岸国の平和、秩序を害するものを列挙していることから⁵、１項は２項の例示ではなく、沿岸国は、２項の例示以外にも１項に基づき、無害ではない航行の判断をできることになり、沿岸国の裁量の余地が残されていることになる。

もとより、沿岸国は通行が無害でない場合は一定の措置を講ずることができ（２５条１項）、停止が兵器訓練を含む自国の安全保障のために不可欠である場合は、領海内での特定の水域での無害通航を一時的に停止できる（同３項）としている。領海が国家の領域を示すものである以上、当然の規定ぶりである。

一方、軍艦の領海が無害航行についてもみとめられるかどうかで論争がある。１９条１項にすべての船舶との規定があり、２項でも軍艦の態様である軍事演習、航空機の発着積み込みなどが例示されていることなどから、当然に軍艦にも無害航行権が認められると解釈する立場の一方、国家実行として、事前の通告や許可を求める途上国が４０か国以上存在する⁶。これに対して、ドイツ、イタリア、オランダなどは、軍艦も含め領海が無害通航権が認められていること主張している。冷戦時代に激しく対立した米ソは、軍艦の航行が制限されない状態を作り出すことによって、相手に予測されない攻撃可能性を確保することへの利害の一致があり、奇妙な協力関係にあった。米ソは１９８９年９月２３日に共同声明をだし、「軍艦を含むすべての船舶は、積荷、兵器または推進力の方法にかかわらず、事前の通報も許可も必要としないという国際法に従って領海が無害通航権を享受する」ことを明らかにしている⁷。

なお、原子力船および核物質またはその他の危険もしくは有害な物資を運搬する船舶は、領海において無害通航権を有すると解されている⁸。

②国際海峡－強化された無害通航権から通過通航権へ

一般には二つの海の部分を結ぶ、陸と海に挟まれた狭い水域を海峡と呼ぶが、これは法律用語ではない。沿岸国の領海拡大の動きは、３海里領海の時代に公海の部分を残し自由航行が認めら

³領海条約はその１４条５項で、外国漁船の通航は沿岸国の法令に従わなければ無害とされないと定めていた。

⁴ 島田征夫、林司宣『海洋法ハンドブック』有信堂、２００５年、p.30.

⁵ Yoshifumi Tanaka, *The International Law of the Sea*, Cambridge Univ. Press, 2012.

⁶ J.Ashley Roach and Robert W. Smith, *United States Responses to Excessive Maritime Claims*, 2nd ed., Nihoff, 1996. なお、中国も１９９２年に事前の許可が必要であるとの立場を表明している。

⁷ Law of the Sea Bulletin, Vol.14, 1989, pp.12.13. なお、ソ連は、第一次国連海洋法会議の時点では、ソ連は沿岸国の承認が必要であるとの立場にあったが、その後、１９６０年代後半より海洋国としての力を高めると、それまでの政策を変更し、軍艦の自由航行を確保するようになった。

⁸ UNCLOS 第２３条。

れていた海峡も領海化し、沿岸国の権限が拡大することが当然予測された。問題は、それまでの諸外国の利用にも資するものであった国際海峡において、無害通航権が認められるかどうかであった。

まず、領海 3 カイリ時代の 1958 年の領海条約では以下に規定されている。

第 16 条 4 項 外国船舶の無害通航は、公海の一部と公海の他の部分又は外国との領海との間における国際航行に使用される海峡においては、停止してはならない。

“停止してはならない”と求めている点と、軍艦の無害通航が認められていることが、「強化された無害通航」(reinforced innocent passage)といわれるゆえんである。すでに述べたように領海の軍艦の無害通航についてはいまだに論争があるが、国際海峡については、軍艦の通行権を認める意見が優勢であったとされ、そのことを確認したのが ICJ コルフ海峡事件判決である⁹。もちろん「強化された無害通航」も、上空飛行の権利を含むものではない。

領海で認められた無害通航権が、国際海峡では「強化された無害通航」となるのであれば、そもそも国際海峡の定義はどういったものなのであろうか。国際海峡であるかどうかの基準は、地理的な基準と機能的な基準の二つからなるものである。すなわち、領海条約の規定で読めば、公海の一部と公海の他の部分又は外国の領海との間に存するという地理的基準と、国際航行(international navigation)に使用されているという事実としての機能的基準である¹⁰。地理的基準に加え、国際通商のために有用な航路であれば十分であるとされる。

領海 3 カイリから 12 カイリへという領海の拡大が不可避になっていく中で、実際に 6 カイリから 24 カイリの幅にある国際海峡は、153 存在する(付表)¹¹。国際海峡であれば、「強化された無害通航」となり海洋国家にとっては領海よりは沿岸国による権限が幾分押さえられているとはいうものの、公海自由の原則により、上空飛行が認められ、軍艦であるかどうかにかかわらず自由航行が認められる公海とはまったく違う状況が生まれることになる。そこで、第三次国連海洋法条約会議では、領海の 12 カイリへの拡大を前提として、むしろ国際海峡の議論が紛糾したのである。

③国際海峡と通過通航権

先進国にとって、経済発展の淵源は、公海の自由により資源の調達や製品の国際取引などが限りなく可能であることにあったといえよう。領海が 3 カイリであった時代には中央に公海部分

⁹ イギリスの巡洋艦がアルバニア領海内のコルフ海峡を通過している際にアルバニアから砲撃を受けた事件。同事件の概要、判決詳細については、小寺、森川編『国際法判例百選』（別冊ジュリスト）2011 年。また、強化された無害通航の説明として、杉原高嶺『海洋法と通航権』日本海洋協会、1991 年、pp.81,82 を参照。また、様々な国際法的視点から国際海峡の問題を論じたものとして坂元茂樹編著『国際海峡』東信堂、2015 年。

¹⁰ 国際航行に使用されているという場合も「通航量」がどの程度かということは問題となろう。コルフ海峡事件で ICJ は、イギリスが提出した通航量を資料としてとりあげ、判決文に引用しており、使用実績を基礎としての機能的基準をとらえていた。杉原、『前掲書』p.86。

¹¹ Annotated supplement to the Commander's Handbook on the Law of Naval Operations (1997) Naval War College, http://www.ficnl.org/uploads/media/US_Navy_Commander_s_Handbook_Annotated_Supplement_1997.pdf (2015 年 8 月ダウンロード)

が残されていたが、12 カイリになることによってこれらの国際海峡も沿岸国の領海に包摂されることになる。国際海峡が領海化することによって無害通航、外国飛行機の上空飛行が禁止となれば、それまでのような海を縦横無尽に利用し、経済発展をしてきたことが一気に困難になることがわかる。そこで、UNCLOS では、海洋先進国の主張が認められる形で、以下のように新たに「通過通航権」と制度が国際海峡について導入された。

第Ⅲ部 国際航行に使用されて海峡

第 37 条 (適用範囲)

公海又は排他的経済水域の一部分と公海または排他的経済水域の他の部分との間にある国際航行に使用されている海域について適用する¹²。

つまり、ここでも地理的位置と使用実績を基準として定めている。また、具体的な権利として、

第 38 条 (通過通航権)

1 すべての船舶および航空機は、前条に規定する海峡において、通過通航権を有するものとして、この通過通航権は、害されない¹³。ただし、海峡が海峡沿岸国の島及び本土から構成されている場合において、その島の海側に航行上及び水路上の特性において同様に便利な公海または排他的経済水域の航路が存在する時は通過通航は認められない。

2 通過通航とは、この部の規定に従い公海または排他的水域の一部分公海又は排他的経済水域の他の部分との間にある海峡において、航行及び上空飛行の自由が継続的かつ迅速な通過のためのみに行使されることをいう。・・・・・・

3 海峡における通過通航権の行使に該当しないいかなる活動も、この条約の他の適用される規定に従うものとする。

第 44 条 (海峡沿岸国の義務)

通過通航を妨害してはならず、・・・・・・通過通航を停止してはならない。

第 38 条の定義の中には、沿岸国の利益を考慮する要素は乏しい¹⁴。通過通航の制度では、「継続的で迅速」であることが概念上の要件であり、すべての船舶とすることから軍艦の航行についてもその要件をクリアしていれば問題はない。ただし潜水艦が国際海峡において浮上航行義務を負うかどうかについては解釈が分かれている¹⁵。

¹² なお、この前段階として第 36 条では、海峡内に航行上・水路上の特性において同様に便利な公海または経済水域が存在する場合は通過通航制度は適用されないとしている。さらに、第 35 条 C 項により、すでに国際条約によって現に効力を有しているものがその海峡の通航を全面的または部分的に規制している法制度がある場合は適用されない。例えば、黒海とエーゲ海を結ぶトルコ海峡（ダータネラス、ボスポラス海峡を含む）は、1936 年のモントリオール条約が規定しており、軍艦、商船の自由航行、民間上空飛行の許可制。またアルゼンチンとチリの間のマゼラン海峡については、1881 年の条約で、海峡の中立化とすべの旗国に自由航行を確認している。

¹³ 代表的なものとしては、英仏間のドーバー海峡。両国は 1988 年時点で同海峡において侵害されない通過通航権を適用することを共同で宣言している。Yamada, p.99, Note76.

¹⁴ 杉原、『前掲書』p.88.

¹⁵ 潜水航行が許されるとする見方が有力である。理由としては、特に浮上義務を明示していないこと、「通常の方法」が潜水船の場合は潜水航行であること、などによる。

(表1) 船舶航行をめぐる海洋規定の違い

	権利	具体的権利・態様
領海	無害通航権	沿岸国：無害通航の停止可 軍艦：事前通告、許可が必要かどうかは論争がある 潜水艦：浮上義務 上空飛行：×
国際海峡 (UNCLOS 前)	強化された 無害通航権	沿岸国：無害通航の停止不可 軍艦：無害である限り無害通航権 上空飛行：×
国際海峡 (UNCLOS)	通過通航権	沿岸国：規制は制限的 潜水艦：通常の方法であれば通航可 上空飛行：○

(筆者作成)

(2) 日本と UNCLOS、そして中国

こうした海域をめぐる国際制度に対して、日本と中国はどのように対応しているのだろうか。

①日本と国際海峡

日本は戦前から遠洋漁業（いまでいう公海漁業）は日本の重要な産業と位置づけられており、戦後の日本の海洋法政策も、領海 3 カイリとし広い公海を維持することに固執した¹⁶。しかし、領海確定に失敗した第二次国連海洋法条約会議以降の領海 12 カイリという世界的な趨勢に日本も逆らうことは出来ず、1977 年には『領海及び接続水域に関する法律』を制定し、領海は領海基線からその外側までの 12 カイリとした。ただしその附則において、国際航行にしようされるいわゆる国際海峡である 宗谷海峡、津軽海峡、対馬海峡西・東水道、大隅海峡 の五海峡は特定海域として、同海域に係る領海は基線からその外側 3 カイリの線及びこれと接続して引かれる線までの海域とされた¹⁷。

ここでの疑問は、あえて領海 3 カイリに残すという主権の範囲の制限につながるような他国に類例のないことを積極的に行う理由は何か。また、日本にはおよそ 70 の海峡があるなかであ

¹⁶ 日本が 3 カイリに固執したために、第二次国連海洋法会議では、領海 6 カイリ案が 1 票差で否決された。この時点で、領海 6 カイリで海洋法会議自体にピリオドが打たれていれば、今とは全く違った海洋秩序が構築されていた可能性がある。

¹⁷ 領海及び接続水域に関する法律（昭和五十二年五月二日法律第三十号）。附則 2 項において、「当分の間、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（これらの海域にそれぞれ隣接し、かつ、船舶が通常航行する経路からみてこれらの海域とそれぞれ一体をなすと認められる海域を含む。以下「特定海域」という。）については、第一条の規定は適用せず、特定海域に係る領海は、それぞれ、基線からその外側三海里の線及びこれと接続して引かれる線までの海域とする」としている。海上保安庁のホームページ
<http://www1.kaiho.mlit.go.jp/JODC/ryokai/tokutei/tokutei.html>

えて上記五つが特定海域になる理由は何かということである。後者の疑問に対しは、領海が 12 カイリに拡張されることによって船舶の航行に適する公海部分がなくなること、その海峡が公海と公海を結ぶ位置にあること、そして、現時点でその海峡を通航する外国船舶の通航の頻度が比較的高いこととされている¹⁸。一方、前者の理由について、政府統一見解は以下のように説明している。すなわち、「現在国連海洋会議において、一般領海の無害通航制度に比してより自由な通航制度を認める方向で審議が進められている過程にある（筆者注：第 1 章で記した通過通航制度のこと）。国民生活の安定と繁栄に不可欠な資源の大部分を海外から輸入し、貿易、海運に特に大きく依存する海洋国家、先進工業国としてのわが国独自の立場からしても、こうした方向にそってマラッカ海峡などの国際交通の要衝たる海峡における商船、大型タンカーなどの自由な通航を意味することが総合的国益の観点からぜひとも必要であること、わが国としては、本問題がこのような方向で国際的に解決されるのを待つことが望ましいことなどから 当面の対応策（筆者強調）として、いわゆる国際海峡のような水域については、当分の間、現状を変更しないでおくものである¹⁹。」

ここでのポイントは、今日でも日本のシーレーンの一部となるマラッカ海峡が対比されていること、審議過程にある UNCLOS が確定するまでの“当面の対応策”とされていることである。特定海域の 5 海峡を見ると、宗谷海峡はロシアとの間、対馬海峡西水道は韓国との間の海峡であり、他国との間の海峡であるという点で、マラッカ海峡と同様に考えられる。しかし、津軽海峡、大隅海峡、対馬海峡東水道についていえば、他国との間にある海域ではない。その意味で、マラッカ海峡と同列にとらえてよいかどうか。さらに、UNCLOS が発効し、日本も 1996 年に批准した今、“当面の対応策”に変更はないのか。

条約締結の国会承認、国内法の改正に伴う国会での質疑応答に際し、1970 年代のまだ海洋法条約の帰趨がわからなかった時代の「当面の間」を今後も維持するのか、3 カイリを 12 カイリにする見通しはあるのかという質問に対して、こうした政策を当分とする理由が「諸国が重要な海峡における自由な通航を維持する政策をとることを促進するという観点からである」とした。そして、今後とるべき道は二つあるとし、ひとつは 3 カイリを続けること、もう 1 つは通過通航制度を適用するということとする。しかし、現時点で通過通航制度についてはまだ十分な国家実行の集積がないため、どういうケースでどのように適用されるかわからない。逆にいえば、通過通航制度について十分な国家実行が集積されたときに、検討することがありえる、と答弁している²⁰。より確信をついた質問として、領海にすることによって、潜水艦の無害航行（UNCLOS 第 20 条規定の潜水艦その他の水中航行機器は海面上を航行し、かつその旗を掲げなければいけない）が問題となり、これらの海峡を日本は、「アメリカだけでなく他の国の潜水艦も含めて浮上

¹⁸ 第 80 回国会衆議院農林水産委員会議事録第 19 号（1977 年 4 月 20 日）の政府側答弁、p.7。船舶の通航の頻度が高いということに何か基準があるのかという質問に対しては、具体的に年間何隻以上という数字的な基準があるわけではなく、選定に当たっては海上保安庁に運行の現状を調査結果を検討したとする。

¹⁹ 第 80 回国会衆議院予算委員会会議録第 13 号（1977 年 2 月 13 日）鈴木善幸農林水産大臣の答弁より、p.5。

²⁰ 第 136 回国会参議院海洋法条約に関する特別委員会第 3 号（1996 年 8 月 6 日）池田行彦外務大臣の発言、

しないで通行できることを日本は許しているのではないか？」との質問に対して、「核搭載艦あるいは、潜水艦といったような観点あるいは軍事的考慮からではなく、あくまでも重要な海域における自由な航行を維持する政策を促進するという観点からだ」と答弁している²¹。

②日本と領海の軍艦無害通航

日本は UNCLOS の領海規定の第 19 条のパラ 1 とパラ 2 の関係について、日本はパラ 2 がパラ 1 の例示をすべて含んでいるわけではないという立場から、軍艦の無害航行を一般的には認めながらも、核搭載船については無害ではないとする²²。こうした日本が特異な立場をとるのも、非核三原則との整合性の故である。

戦後、反核世論が形成される中、日米安全保障条約の下、最初に核搭載艦船を日本の領海、港湾に持ちこまれたのが 1953 年に横須賀に入港した空母「オリスカニ」である。アメリカは、ヨーロッパにおける冷戦戦略同様に、アジアでも同盟国である日本への核配備を求めようとしたが、被爆国である日本では容易なことではない。さらに、1954 年のビキニ環礁でのアメリカ水爆実験にともなう第五福竜丸の被爆は一般市民の反核感情、運動をさらに高めていくことになった。

こうした背景の中で、1960 年にそれまでその片務性が問題となっていた日米安全保障条約の改定が審議された通常国会において、岸政権は、改定条約で新たに設けられることになった在日米軍が日本国内の装備や施設などに重要な変更を加える際の事前協議制度そのものについて、「イエスという場合もノーという場合もある」とする一方、「核兵器の持ち込みを認めないということは、・・・国会を通して内外に明らかにしている」と答弁している²³。

そして、核をどのように扱うかは、1967 年にはじまる沖縄返還をめぐる日米交渉においても最大の争点となっていた。佐藤政権は「核抜き」〈沖縄からの核兵器の撤去〉本土並み（日米安保条約の沖縄への変更なしでの適用）を目指した。こうした中で登場したのが「核を持たず、作らず、持ち込ませず」の非核三原則である²⁴。

問題となるのは、核搭載艦の寄港の実態であり、国家主権の及ぶ範囲である領海に入った時点で本来は、「持ち込み」になるはずである。これを制御する有効な手立てとなるのが事前協議の制度であり、佐藤政権は、日本に核搭載船はたとえ一時寄港であっても事前協議の対象であるとの統一見解を示した²⁵。

²¹ 同上、15 ページ。

²² 第 136 回国会参議院会議録海洋法条約などに関する特別委員会第 3 号、外務大臣官房審議官谷内正太郎委員の発言。

²³ 太田昌克『日本<核>同盟—原爆、核の傘、フクシマ』岩波新書、2015 年、p.97 頁。

²⁴ 国会での初出は、小笠原諸島の返還をめぐる、1967 年 12 月公明党竹入議員とのやりとり。第 57 回衆議院会議録、1967 年 12 月 8 日。非核三原則は法制化こそなされないものの、今日まで国是とされてきた。

²⁵ 第 68 回国会衆議院内閣委員会議事録第 14 号（1972 年 4 月 21 日）佐藤栄作首相の発言。非核三原則は「核の持ち込み」をめぐる、表明された時点で虚偽であったことが今日では明らかになっている。鳩山政権下で明らかになったいわゆる核密約である。

③小結—そして中国—

このようにして、日本は、自国の安全保障をアメリカに依存し、被爆国であってもアメリカの核の傘にはいっていたことから、UNCLOS の交渉過程や成立した UNCLOS の規程において、最大限アメリカの軍艦航行、とりわけ核兵器搭載船舶の航行について配慮していたことが伺える。それは、冷戦後も変わることはなく、今日を迎えている。

一方、南シナ海で顕著に現れた中国のなりふりかまわない海洋進出、また 2016 年には UNCLOS 付属書Ⅶに基づきフィリピンが中国を訴えた南シナ海仲裁裁判の判決を「紙切れ」と外交部が断じたことから、中国と UNCLOS との関係も触れなければなるまい。中国が第三次国連海洋法会議に参加したのは、1972 年の海底平和利用委員会からであり²⁶、実際この時期には排他的経済水域の導入など会議の帰趨はほぼ決まっていた。中国は、1992 年に「中華人民共和国領海及び隣接区域法」を制定し国内法による領域を明らかにすると、UNCLOS の発効 2 年後に批准した。その後、中国の海洋政策は大きく変化し、自国管轄権領域での海洋権益の確保と国際海域における中国の影響力の確保²⁷という二つの方向性が明確に示されるようになった。その結果が南シナ海をめぐる ASEAN 諸国とのさまざまな紛争へとつながっていく。仲裁裁判では否定されたが、歴史的な水域であるとする九段線は UNCLOS では認められていない考え方であるし、中国は軍艦での領海通航に関しては、事前の許可または通知が必要であるとの立場をとっている。

おわりに—今後に向けての提言—

3 年度にわたり、南シナ海問題に関連して、海洋法、特に UNCLOS をめぐる解釈の違いを検討してきた。UNCLOS は枠組み条約ともいわれるもので、領海の軍艦航行問題のように各国の実行で違うものも存在する。したがって、UNCLOS をめぐる理解について、常に研究者間で確認し、遵守を求める必要がある。また、これまでの南シナ海でみられた一方的な行動については、国際裁判の判例などを通して、国際世論によって圧力を加えることが有効であろう。仲裁裁判以降、九段線の主張はほとんどみられなくなり、武力衝突という事態は少なくとも回避されている。また、“中国”という場合に何を示すのか、国家主席、軍、党、国民、組織、さまざまに考えられることから、敵対関係を前提とせずに、その行動を見極める必要があるだろう。

(都留 康子)

²⁶ 益尾知佐子『中国の行動原理—国内潮流が決める国際関係』中公新書、2019 年、p.227. 特に第 6 章は、中国の海洋政策を海洋局との関係で論じている。

²⁷ 『同上書』p.230.

<付記> 本報告の一部は、2016 年に中央大学政策文化研究所に提出した「日本の国際海峡と非核三原則」を改変したものである。

3. 南シナ海紛争に関する予防外交 – 海洋安全保障情報共有センターの設立提言 – はじめに

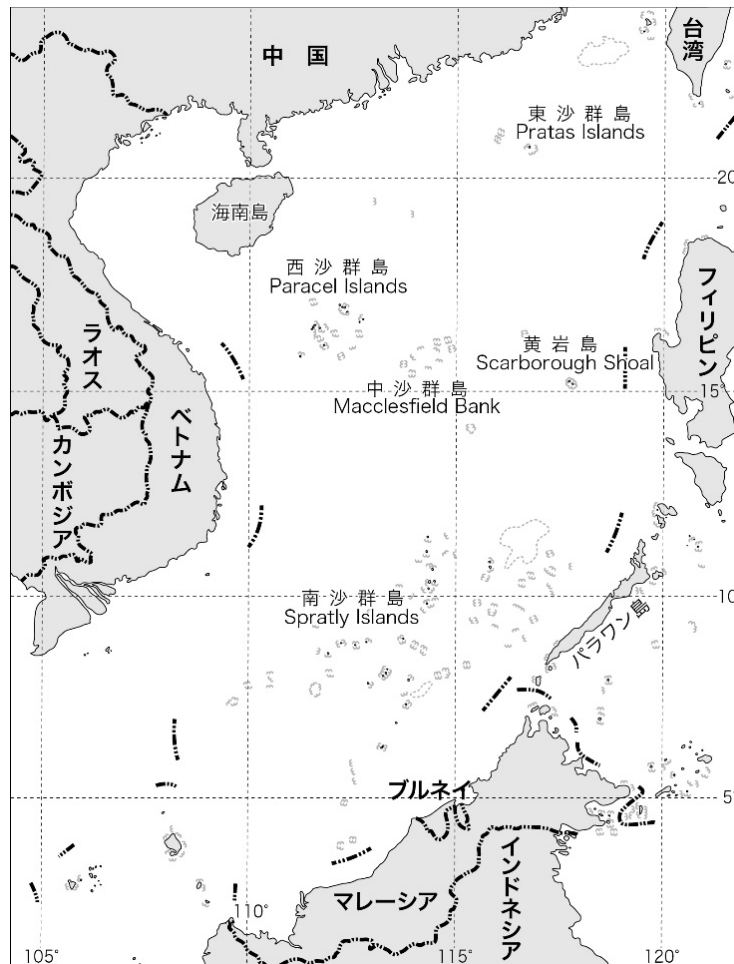


図1：南シナ海要図

南シナ海は、世界で最も交通量の多い航路の一つであり、世界の三分の一の原油と、半分の液化天然ガス（LNG）が毎年通過する。²⁸ また、南シナ海は漁業資源とエネルギー資源に富んだ海だとも言われている。2015年のカナダのブリティッシュ・コロンビア大学の研究では、南シナ海では毎年1000万トンの、あるいは世界の12%に当たる漁獲があるという。²⁹ エネルギー資源については見解が分かれている。アメリカのエネルギー情報局（EIA）は、南シナ海では紛争中の島礁ではなく、大部分沿岸部に190兆立方フィートの天然ガスと110億バレル

²⁸ “Today in Energy,” *U.S. Energy Information Administration*, 4 April 2013, <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=10671>, accessed 16 July 2017.

²⁹ Leslie Lopez, “Special Report: South China Sea -Part One: Fish Wars,” *Straits Times*, 3 April 2016, <https://www.straitstimes.com/asia/south-china-sea-fish-wars>, accessed 16 August 2019.

ルの石油があると見積もっているが、地質調査所 (USGS) は 2012 年の見積もりで、まだ発見に至っていない 160 兆立方フィートの天然ガスと 120 億バレルの石油が別にあり得るとしている。³⁰ 中国は、これらの資源の存在が期待される南シナ海に引いた、九段線 (図 1) の内側の海域の主権を主張し、ASEAN (東南アジア諸国連合) 諸国と紛争になっている。³¹

日本政府は、南シナ海紛争への深刻な懸念を ASEAN 諸国と共有している。³² それは、南シナ海の島礁のうち、パラセル諸島 (中国名: 西沙群島) を中国とベトナムが、マックスフィールド岩礁群 (中国名: 中沙群島) を中国とフィリピンが、スプラトリー諸島 (中国名: 南沙群島) の主権を中国とブルネイ、マレーシア、フィリピン、ベトナムが争っているからである (誤解のないように付け加えておくと、後述するように、ASEAN 諸国の間でも密漁などの問題がある)。

³³ ASEAN 側の係争当事国は、いずれも日本の友好国であり、彼らと中国の間の紛争、また ASEAN 諸国間の紛争がエスカレートしたり、それによって米海軍が介入したりする事態になれば、中東から日本へ原油や液化天然ガスを運ぶ、シーレーンの安全も脅かされる。³⁴ また、中国が南シナ海全域を統制した場合、中国の海軍・海警・海上民兵の攻勢は、日中が争う東シナ海の尖閣諸島周辺海域に集中する可能性もある。したがって、南シナ海紛争は、日本にとって対岸の火事ではないのである。

本稿では、まず、南シナ海紛争の 3 つの局面、すなわち、高強度紛争に係る問題、中強度紛争の問題、低強度紛争の問題、についての情報を提供する。³⁵ そして、東南アジア地域諸国と域外対話諸国が、海洋状況を監視し、管理し、統制するための、一種の海洋安全保障アーキテクチャーを建設するためのアイディアと提案を考えてみたい。

³⁰ South China Sea Expert Working Group, "A Blueprint for Cooperation on Oil and Gas Production in the South China Sea," 25 July 2018, *Asia Maritime Transparency Initiative*, <https://amti.csis.org/a-blueprint-for-cooperation-on-oil-and-gas-production-in-the-south-china-sea/>, accessed 16 August 2019.

³¹ 南シナ海紛争については、多数の文献がある。さしあたり、浦野起央『南海諸島国際紛争史 研究・資料・年表』刀水書房、1997 年、Bill Hayton, *The South China Sea: The Struggle for Power in Asia*, Yale, 2015, を参照。

³² 「日・ASEAN 外相会議」日本国外務省、2019 年 8 月 1 日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/rp/page3_002818.html, accessed 16 August 2019.

³³ 浦野起央『南海諸島国際紛争史』刀水書房、1997 年、ビル・ヘイトン『南シナ海』河出書房新社、2015 年、等を参照。マックスフィールド岩礁群については、殆どが暗礁のため、ヘイトン著書のスカボロー礁の問題を扱ったわずかの部分 (163-164 頁、234 頁) など以外は、いずれもあまり詳述されていない。

³⁴ Robert D. Kaplan, "The South China Sea will be the battleground of the future," *Business Insider*, 6 February 2016, <http://www.businessinsider.com/why-the-south-china-sea-is-so-crucial-2015-2>, accessed 16 July 2017.

³⁵ 3 つの局面で戦っているということを以て、これをピーター・マンスールのいう「共通の政治的目的を達成するために、国家および非国家の在来型手段と非在来型手段 (ゲリラ、反乱軍、テロリスト) を巻き込む紛争」であるハイブリッド戦争の 1 つと見なすこともできる。また、3 つの局面のうち、低強度紛争の部分は、昨今盛んに議論されている平時と有時の間の「グレーゾーン: 純然たる平時でも有事でもない事態」に相当すると筆者は理解している。小泉悠「ウクライナ危機にみるロシアの介入戦略 ハイブリッド戦略とは何か」『国際問題』No. 658 (2017 年 1-2 月)、38 頁、中曽根康弘世界平和研究所『海と空のグレーゾーン事態への対処—その問題と対策—』2018 年 6 月 26 日、2 頁。

(1) 南シナ海紛争の3つの局面

南シナ海紛争に、どのように対処するか？ これは日本や ASEAN 諸国には、大変な挑戦である。南シナ海紛争には、既述のように3つの局面がある。第一に高強度紛争に係る局面がある。高強度紛争、すなわち核戦争にはまだ至っていないので、「高強度紛争に係る局面」という、やや間延びした表現を使わざるを得ない。これは、中国が潜水艦発射弾道ミサイル (SLBM) を搭載した戦略潜水艦を用いて、米海軍の核戦略に対抗するために核巡航を実施し、米海軍側は空 (EP-3E 偵察機) と海 (音響測定艦) からの近接偵察で、これらの動きを、日々監視しているというものである。³⁶ これらが実施されており、南シナ海の上空と海域で米中間の熾烈な駆け引きが続いていることは、2001 年 4 月の米海軍機 EP-3E と中国軍の J-8II 戦闘機の衝突事件や、2009 年 3 月の音響測定艦インベッカブル号と中国側の国家海洋局及び農業部漁政局の公船とトロール漁船の対峙事件の事例を見ればわかる。³⁷ だが、これが具体的に、年間どのぐらいの回数行われているのかは、不明であった。

それが、中国空軍の元副司令員だった陳小工将軍によって、断片的ながらも明らかにされた。それによると、米海軍の空と海からの近接偵察は、2009 年には 260 回だったものが、2014 年には 1200 回に達していたというのである。³⁸ 2001 年 4 月や 2009 年 3 月の事件は、いつ再発してもおかしくないということである。また、中国軍は SLBM そのものの試射も実施していると言われる。中国の SLBM で確認されているのは、射程 2150 km の JL-1 (巨浪 1) と、射程 8000 km の JL-2 (巨浪 2) のみである。³⁹ だが、米国や英国の軍事情報筋は、2018 年 11 月 (水中発射試験) と 2019 年 6 月 (飛翔試験) に中国軍が、JL-3 (巨浪 3) の試射に成功したと報道している。⁴⁰ JL-3 は射程が 7,400 ㌾ (14,000 km 弱) とも言われており⁴¹、これが事実なら中国は、近海から発射した核ミサイルで米国本土を射程に収める可能性が出て来る。だが、これらの問題に対処することは、日本や ASEAN 諸国の能力を超えている。

第二に中強度紛争の問題であるが、これは、中国海軍が南シナ海の島礁の埋立てと軍事化を進める一方で、米海軍が、それらへの中国の主権を認めず、島礁の 12 ㌾内を中国側に通知せずに

³⁶ マイケル・ファベイ『米中海戦はもう始まっている』文芸春秋、2018 年、98-135 頁。

³⁷ 注 9 を参照。

³⁸ You Ji, "Coping with the Worsening Geostrategic Environment in Asia," *Security Outlook of the Asia Pacific Countries and Its Implications for the Defense Sector*, NIDS joint Research Series, No. 14, pp. 97-112. これは中国国内のテレビ出演の際の発言だという。

³⁹ 茅原郁生編『中国軍事用語事典』蒼蒼社、2006 年、93-94 頁。

⁴⁰ Andrew Tate, "China conducts probable test launch of JL-3 SLBM," *Jane's 360*, <https://www.janes.com/article/89001/china-conducts-probable-test-launch-of-jl-3-slbm>, accessed 20 August 2019.

⁴¹ Bill Gertz, "China Tests New Sub-Launched Strategic Missile," *Freebeacon*, 13 June 2019, <https://freebeacon.com/national-security/china-tests-new-sub-launched-strategic-missile/>, accessed 20 August 2019.

航行する、航行の自由作戦(FONOPs)を実施しているというものである。⁴² 米海軍はFONOPsを、2017年に4回、2018年に5回実施した。⁴³ 中国海軍は軍艦を現場に派遣して、「中国の領海」からの退去を求めている。そして、その対応は米海軍がFONOPsの回数を重ねるにつれて、過激になっている。昨年度の報告書でも触れたが、2018年9月30日にミサイル駆逐艦ディケーターがガベン礁の12海里以内に入った時、中国海軍の「旅洋」型駆逐艦がディケーターを追い出そうと、その進路に割り込み、ディケーターは衝突を回避するための操船を余儀なくされた⁴⁴。2隻は、衝突事故につながりかねない、40m未満まで接近したという。

中国海軍の非常識な対応に、米国だけでなく、日本もASEAN諸国も、ASEAN外相会議や、日ASEAN外相会議、米ASEAN外相会議、ASEAN地域フォーラム(ARF)などの多くのASEANの会議外交のそれぞれの場で、島礁の軍事化を批判しているし、日米、そして日ASEAN間でも、海上自衛隊と米海軍、ASEAN諸国の海軍との間の合同訓練が実施されており、中国をけん制する試みは、かなりなされている。⁴⁵ だが、中国は南シナ海の島礁に殲10戦闘機を駐機させた

⁴² FONOPs: Kryzentia Weiermann, USS Dewey sails near Mischief Reef in challenge to China, <https://www.stripes.com/news/pacific/uss-dewey-sails-near-mischief-reef-in-challenge-to-china-1.470063#.WSauNoVOJZV>, accessed 23 August 2017.

⁴³ Ankit Panda, “The real purpose of US Navy ‘freedom of navigation operations’ around South China Sea islands,” *South China Morning Post*, 28 May 2017, <http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2095925/real-purpose-us-navy-freedom-navigation-operations>, Sam LaGrone, “UPDATED: USS Stethem Conducts Freedom of Navigation Operation Past Triton Island in South China Sea,” *U. S. Naval Institute News*, 2 July 2017, <https://news.usni.org/2017/07/02/u-s-destroyer-conducts-freedom-navigation-operation-south-china-sea-past-chinese-island>, Franz-Stefan Gady, “South China Sea: US Navy Conducts Freedom of Navigation Operation,” *The Diplomat*, 10 August 2017, <https://thediplomat.com/2017/08/south-china-sea-us-navy-conducts-freedom-of-navigation-operation/>, Idrees Ali, “U.S. Navy Destroyer Conducts Freedom of Navigation Operation Near Disputed South China Islands,” *gCaptain*, 11 October 2017, <http://gcaptain.com/s-navy-destroyer-carries-out-freedom-of-navigation-operation-near-disputed-south-china-islands/>, all accessed 21 November 2017, Ankit Panda, “South China Sea: US Destroyer Conducts Freedom of Navigation Operations Near Scarborough Shoal,” 21 January 2018, *The Diplomat*, <https://thediplomat.com/2018/01/south-china-sea-us-destroyer-conducts-freedom-of-navigation-operations-near-scarborough-shoal/>, Idrees Ali, ben Blanchard, and Colin Packam, “US ship tests SCS waters as Beijing prepares naval drill,” *The Jakarta Post*, 24 March 2018, p. 11, ワシントン「西沙諸島付近で航行の自由作戦」『朝日新聞』2018年5月28日、7頁、黒瀬悦成「米艦 航行の自由作戦」『産経新聞』2018年10月2日、8頁、園田耕司・延与光貞「『航行の自由作戦』活発化」『朝日新聞』2018年12月1日、11頁。

⁴⁴ Jesse Johnson, “In ‘unsafe’ encounter, Chinese warship sails within 40 meters of U.S. Navy Destroyer in South China Sea,” *The Japan Times*, 2 October 2018, <https://www.japantimes.co.jp/news/2018/10/02/asia-pacific/chinese-warship-sails-within-40-meters-u-s-navy-destroyer-south-china-sea/#.W7PmkuRRdZU>, accessed 3 October 2018.

⁴⁵ Joint Communique of the 52nd ASEAN Foreign Ministers’ Meeting, Bangkok, 31 July 2019, <https://www.asean.org/>, accessed 31 July 2019, Japan-ASEAN Ministerial Meeting, Ministry of Foreign Affairs of Japan, https://www.mofa.go.jp/a_o/rp/page4e_001058.html, Reuters, “Pompeo criticizes China’s actions in Asia,” *Straits Times*, 2 August 2019, p. A14, 「第26回ASEAN地域フォーラム(ARF)閣僚会議」日本国外務省、2019年8月2日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/rp/page4_005177.html, 大沢淳「海洋安全保障の現場から～海上自衛隊インド太平洋方面派遣訓練乗艦レポート」中曽根康弘世界平和研究所、2019年7月12日、<http://www.iips.org/research/2019/07/12190043.html>, 「米日の『ダブル空母』が演習、空母運用経験を学ぶ日本」中国網日本語版、2019年6月14日、http://japanese.china.org.cn/jp/txt/2019-06/14/content_74885805.htm, accessed 23 August 2019.

り、島礁から対艦弾道ミサイルの試射を行うなど、軍事行動をエスカレートする姿勢を見せており、歩み寄りの姿勢はまだ見えて来ない。⁴⁶ これに対して、米国の同盟諸国では、英・仏・豪が既に米国に同調して、FONOPs を実施しており⁴⁷、今後日本がこれに加わる可能性も考えられるが、直接の関与には限界があろう。

第三に低強度紛争の問題であるが、南シナ海では様々な中国側船艇と ASEAN 側船艇の間で、多数の小競り合いや、衝突を含む暴力的な法執行の問題が発生している。それらの事件にかかわった船艇には、中国側の人民解放軍海軍艦艇、海警船艇、貨物船、漁船と、ASEAN 諸国の海軍艦艇、海上保安機関船艇、漁船が含まれる。小競り合いの多くは、「密漁」と資源探査に関するものである。それらの事件の中には、関係諸国の排他的経済水域（EEZ）の範囲の主張が重複している海域での操業によってもたらされたものもあるが、漁船の乗組員が意図的に密漁を行った場合もある。衝突を含む暴力的な法執行は、中国海警船艇が ASEAN 諸国の漁船に対して実施したものが、頻繁に起こっている。

米国の戦略国際問題研究センター（CSIS）の報告書は、2010 年から 2016 年前半までに、南シナ海で 48 件の主要な事件が起きており、中国海警もしくは他の中国の海上保安機関の船艇が少なくとも、その 77%に関わっていたとしている。⁴⁸ 他に中国の軍艦が法執行活動の範囲に関わった 4 件の事件があり、合わせると中国側が起こした事件は、全体の 85%になる。多くの場合、被害を受けた船艇はベトナムとフィリピンの船艇である。中国外務省はベトナムの批判に反論しており、パラセル諸島周辺海域で 2014 年 5 月から 6 月に、ベトナム船艇が、中国のオイルリグの海洋石油 981 を護衛する中国船艇に対して起こした衝突事件は、1547 件に上るとしてい

⁴⁶ なお、中国軍がパラセル諸島のウッディ島に設置した多くの地対空ミサイル・システムは塩と湿気のため、錆の問題が起き、2018 年 6 月にメンテナンスのため、一度撤去された後、再設置されるという騒ぎも起きている。Brad Lendon, "South China Sea: Satellite image shows Chinese fighter jets deployed to contested island," CNN, <https://edition.cnn.com/2019/06/20/asia/china-fighters-satellite-image-woody-island-intl-hnk/index.html>, accessed 21 June 2019, 園田耕司・富名腰隆「米『中国発射 6 発』司令官 南シナ海ミサイル」『朝日新聞』2019 年 7 月 21 日、5 頁、Phuong Vu, "China's military drills near Paracel Islands illegal, Vietnam asserts," Vietnam Express, 7 August 2019, <https://e.vnexpress.net/news/news/china-s-military-drills-near-paracel-islands-illegal-vietnam-asserts-3964338.html>, accessed 9 August 2019, Ben Westcott, "Chinese missile launchers reappear on disputed South China Sea island-CNN," CNN, <https://edition.cnn.com/2018/06/11/asia/south-china-sea-woody-island-missiles-intl/index.html>, accessed 14 June 2018.

⁴⁷ "British navy's HMS Albion warned over South China Sea 'Provocation'," BBC, 6 September 2018, <https://www.bbc.com/news/uk-45433153> , accessed 17 October 2018, "French Navy Frigate Conducts FONOP in South China Sea," Navy Naval Defense News, 23 March 2018, <http://www.navyrecognition.com/index.php/news/defense-news/2018/march-2018-navy-naval-defense-news/6081-french-navy-frigate-conducts-fonop-in-south-china-sea.html>, accessed 1 October 2018, "USS Preble and HMAS Melbourne conducted FONOP in the South China Sea," Navy Recognition, 21 May 2019, <https://www.navyrecognition.com/index.php/news/defence-news/2019/may/7105-uss-preble-and-hmas-melbourne-conducted-fonop-in-the-south-china-sea.html> , accessed 23 August 2019,

⁴⁸ "Are maritime law enforcement forces destabilizing Asia?" <http://chinapower.csis.org/maritime-forces-destabilizing-asia/> , accessed 23 August 2017.

るし、海南島の中国南海研究院の関係者も 2019 年に、常に中国側が被害者だという趣旨の発言をしているが、我々はこの事実関係を証明できるデータを持ち合わせていない。⁴⁹

最近は、こうした事件は減ったが、それでも 2017 年 8 月 7 日や、2018 年 4 月 20 日、2018 年 10 月 12 日、2019 年 3 月 6 日、の報道のように、中国海警がベトナム漁船を衝突させて沈めたり、その追跡が原因でベトナム漁船が座礁して沈没したりする事件が時々起きている。⁵⁰ また、2019 年 7 月 2 日には、海警 35111 が、ベトナム側の石油開発鉱区の Block 06-01 で、オイルリグ Hakuryu-5 の側を通過した 2 隻のベトナム船艇の間の 100m 以内を高速で威圧するように航行したし、別の報道では、海警 3402 と海警 3308 が Block 06-01 で、そこで実施されているベトナムの掘削作業を脅かす操船を実施した。⁵¹ そして、2019 年 8 月 17 日の報道によれば、ベトナム海軍は、バンガード・バンクで海洋地質 8 号の資源探査を阻止して主権を守るため、中国側が護衛に付けている海警 3901 (12000 トン) に対抗するため、海上保安機関の船艇ではなく、ベトナム海軍のフリゲート艦の Quang Trung (2200 トン) を派遣した (中国海警の大型船艇に対して軍艦を出した先例としては、2016 年 5 月のナツナ諸島沖でのインドネシア海軍のフリゲート艦の派遣がある)。⁵² 本件は、西側では殆ど報じられなかったが、中国の大型海上保安機関の船艇への対応に、小型船艇しか持たないベトナム側が苦慮しており、海軍艦艇を派遣して、低強度紛争を中強度紛争のステージに上げる覚悟を示した事例として注目される。ただ、それでも中国海警の船艇の方が、ベトナム海軍のフリゲートより排水量トンで 5 倍近く大きく、圧倒

⁴⁹ 「外交部辺海司副司長易先良就中建南項目举行吹风会」厦門大学南海研究院『南海導報』2014 年 6 月 1 日、1～2 頁、及び中国南海研究院関係者の、2019 年 2 月 23 日の国際会議の際のコメントによる。

⁵⁰ 吉田健一「中国公船体当たり、ベトナム漁船沈没」『読売新聞』2017 年 8 月 17 日、7 頁、
「ベトナム漁船 沈没 南シナ海、中国船が攻撃」『産経新聞』、2018 年 4 月 24 日、8 頁、
Maritime First, “Vietnamese alleges China sank fishing boat in South China Sea,” Maritime First, 23 April 2018,
<https://www.maritimefirstnewspaper.com/2018/04/23/vietnam-alleges-china-sank-fishing-boat-in-south-china-sea/>,
accessed 24 April 2018,

Sreypov Men, “Chinses coast guard chases down, rams fleeing Vietnamese fishing boat (HD video),”
<https://aenewstoday.com/2018/chinese-coast-guard-chases-down-rams-fleeing-vietnamese-fishing-boat/> ,
accessed 23 March 2019, 「2019 年 3 月 22 日外交部發言人耿爽主持例行記者會」中華人民共和國外交部、2019
年 3 月 22 日、https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/t1647631.shtml , accessed 23 March 2019,

⁵¹ Lye Liang Fook & ha Hoang Hop, “The Vanguard Bank Incident: Developments and What next?” *ISEAS Perspective*,
Issue 2019 No. 69, 4 September 2019, p. 3.

⁵² Lye Liang Fook & ha Hoang Hop, op. cit., “What Vietnam needs to do to counter Chinese intrusion in the Vanguard Bank,” *BienDong. Net*, 30 August 2019,
<http://southchinasea.com/analysis/1678-what-vietnam-needs-to-do-to-counter-chinese-intrusion-in-the-vanguard-bank.html>, accessed 13 October 2019, “Vietnamese Navy Gepard frigates,” *China_SCS_Info*, <https://medium.com/indo-pacific-geomill/vietnamese-navy-gepard-frigates-4424deb08172>,
accessed 13 October 2019, Franz-Stefan Gady, “China Coast Guard’s New ‘Monster’ Ship Completes Maiden Patrol in South China Sea,” 8 May 2017,
<https://thediplomat.com/2017/05/china-coast-guards-new-monster-ship-completes-maiden-patrol-in-south-china-sea/>,
accessed 13 October 2019, Fadli, Indonesia will not file protest against China over another Natuna incident, Jakarta Post, May 31, 2016,
<http://www.thejakartapost.com/news/2016/05/31/indonesia-will-not-file-protest-against-china-over-another-natuna-incident.html> , accessed May 31, 2016.

している。

さらに中国とフィリピンの間でも、2018年6月9日にはスカボロー礁周辺で、比漁船が中国海警の短艇から漁獲を奪われたと主張する事件や、2019年1月6日に明らかにされた、バガサ島周辺で中国漁船が比漁船の退去を要求した事件、同年6月9日のリード堆周辺での中国漁船による比漁船への衝突事件（比漁船は沈没）なども起こっている。⁵³ この他、マレーシアでは、2016年には中国籍とみられる漁船がマレーシア海上法令執行庁（MMEA）の船艇に衝突する事件があり（本件は2017年1月になって初めて報道された）、2019年5月にはベトナムとマレーシアの石油探査リグの作業を中国海警が妨害した事件や、同年7月のベトナムとの係争海域で中国側が海警船艇を護衛に付けて、強引な資源探査を約1カ月行う事件も起きている。⁵⁴

中国側の問題ばかり取り上げてきたので、公平を期すために ASEAN 諸国の密漁問題についても、記しておく。2017年2月26日に、MMEA は29名の乗組員の乗る2隻のベトナム漁船を拿捕したが、拿捕を免れようとしてベトナム漁船は MMEA 巡視船に体当たりしてきたという。⁵⁵ また、インドネシアは、違法、無報告、無規制の漁業（IUU Fishing）の最大の被害者である。中国だけではない。たとえば、インドネシアとベトナムの海上法執行機関はナツナ諸島沖で2017年5月と7月に、小競り合いを起こしている。⁵⁶ これは、ベトナムの沿岸警備隊の船艇が、5月21日に拿捕した5隻のベトナムの密漁船を護送中のインドネシアの海上保安機関の船艇を阻

⁵³ *Philippine Daily Inquirer*, “Chinese coast guard accused of taking Filipino fishermen’s catch in Scarborough Shoal,” *The Straits Times*, 9 June 2018, <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/chinese-coast-guard-accused-of-taking-filipino-fishermens-catch-in-scarborough-shoal> , accessed 10 June 2018, マニラ共同「南沙フィリピン支配域に中国漁船 進出拡大、退去警告も」、<http://www.chunichi.co.jp/s/article/2019010601000697.html>, accessed 7 January 2019, Reuters, “Philippines denounces Chinese fishing boat for collision,” Reuters, <https://www.reuters.com/article/us-philippines-china/philippines-denounces-chinese-fishing-boat-for-collision-idUSKCN1TD1JN>, Martin Petty, “China denies hit and run as pressure builds on Duterte to speak up,” Reuters, <https://jp.reuters.com/article/us-philippines-china-idUSKCN1TG03P>, accessed 21 June 2019.

⁵⁴ Bernama, “Foreign fishermen with military training in M’sia waters,” <http://www.malaysiakini.com/news/369337>, accessed June 20, 2017, 及び筆者の2017年3月7日の筆者のマレーシア海洋問題研究所（MIMA）関係者からのヒアリング、<https://twitter.com/duandang/status/1151063675249164289>, accessed 22 July 2019, Liu Zhen, South China Morning Post, “China maintains pressure on Vietnam at Vanguard Bank,” *Sg.news*, 18 July 2019, <https://sg.news.yahoo.com/china-maintains-pressure-vietnam-vanguard-112523197.html>, accessed 21 July 2019, “Chinese survey ship Haiyang Dizhi 8 out of Vietnam’s EEZ, Continental Shelf: foreign ministry,” *Tuoi trenews*, <https://tuoi trenews.vn/news/politics/20190808/chinese-survey-ship-haiyang-dizhi-8-out-of-vietnams-eez-continental-shelf-foreign-ministry/50924.html>, accessed 9 August 2019.

⁵⁵ https://article.wn.com/view/2017/02/27/MMEA_Detains_Two_Vietnamese_Fishing_Boats_For_Illegal_Fishing, accessed March 12, 2017.

⁵⁶ Wahyudi Soeriaatmadja, “Vietnam, Indonesia clash at sea over alleged fish poachers,” *The Straits Times*, May 24, 2017, <http://www.straitstimes.com/asia/se-asia/vietnam-indonesia-clash-at-sea-over-alleged-fish-poachers>, accessed May 26, 2017, Mai Nguyen, “Vietnam says Indonesian navy shot its fishermen in South China Sea,” *Reuters*, 24 July 2017, <http://www.reuters.com/article/us-southchinasea-vietnam-indonesia-idUSKBN1A90OC>, accessed 25 July 2017.

止したものである。⁵⁷中国、マレーシアに加え、フィリピン、タイ、ベトナムの密漁者たちもあり、その被害額は年額にして 247 億米ドルに上るため、インドネシア政府は一時期、乗組員を退去させた密漁船を爆破するパフォーマンスを実施したことさえあった。⁵⁸

なお、環境破壊の多くは中国が起こしたもののだが、これについて、米国の CSIS は、2012 年から 2015 年にかけて、シャコガイ漁で、サンゴ礁に入っているシャコガイを引き抜くために艇子を使用し、少なくとも 28 か所のサンゴ環礁で、25000 エーカーが破壊され、さらに人工島の建設で 15000 エーカーが破壊されたとしている（これらのシャコガイ漁船は、国際社会の批判もあり、2016 年に急減したが、2018 年末に再び、南シナ海に戻ってきた）。⁵⁹ このまま、サンゴ環礁の破壊と、中国と ASEAN 諸国の双方の過剰な漁獲が続くと、どうなるか。ウーロンゴン大学とブリティッシュ・コロンビア大学の科学者たちの共同チームは、2045 年までに南シナ海の漁獲量は現在の 59%になってしまうだろうと見ている。⁶⁰ さらにこのチームの科学者たちは過去 30 年間に漁業資源が 3 分の 1 失われ、サンゴ環礁は過去 10 年間に 16%失われたとしている。

以上、本節で扱った南シナ海紛争の 3 つの局面を日本や ASEAN 諸国の立場から見ると、高強度紛争に係る問題は手が出せないし、中強度紛争に関わる問題への関与は限界がある。そして ASEAN 諸国にとって、最も数が多く、切実な問題となっているのは、南シナ海の現場での中国側の嫌がらせ、すなわち低強度紛争と、環境破壊である。第 3 節では、これらの問題に対処するアイデアと提言について考えてみたい。

(2) 海洋状況の監視・管理・統制のための安全保障アーキテクチャーの建設のためのアイデアと提言

南シナ海における低強度紛争にどう対処するか？ ASEAN と中国は 2017 年 8 月に、南シナ海の行動規範（COC）の枠組みを採択しているが、望ましい COC が実現するかどうかは、わからない。⁶¹ だから保険をかける必要がある。我々（日本と ASEAN 諸国）は、海洋状況を監視、管理、統制するための一種の海洋安全保障アーキテクチャーを建設すべきなのである。第一に ASEAN の会議外交を利用し、日 ASEAN 海洋安保協力会議を、日 ASEAN 外相会議か、東アジ

⁵⁷ Wahyudi Soeriaatmadja, “Vietnamese coast guard prevented Indonesia from arresting poachers,” *The Straits Times*, 23 May 2017, <http://www.straitstimes.com/asia/se-asia/vietnamese-coast-guard-prevented-indonesia-from-arresting-poachers>.

⁵⁸ 200 Malaysians detained in Indonesian waters for illegal fishing, *Berita Malaysia*, 20 November 2014, <http://english.astroawani.com/malaysia-news/200-malaysians-detained-indonesian-waters-illegal-fishing-48768>, accessed 27 August 2019.

⁵⁹ Asia Maritime Transparency Initiative, “China’s most destructive boats returned to the South China Sea,” <https://amti.csis.org/chinas-most-destructive-boats-return-to-the-south-china-sea/>, accessed 20 May 2019.

⁶⁰ Rini Astuti, *Marine Environmental Governance in the South China Sea*, *RSIS Commentary*, No. 112 – 5 June 2017.

⁶¹ Raul Dancel, “Asean, China adopt framework of code of conduct for South China Sea,” *The Straits Times*, 6 August 2017, <http://www.straitstimes.com/asia/se-asia/chinas-foreign-minister-says-maitime-code-negotiations-with-asean-to-start-this-year>, accessed 12 August 2017.

ア首脳会議（EAS）の下に設立すべきである。既存のものとして拡大 ASEAN 海洋フォーラム（EAMF）はあるが、うまく機能していない。EAMF は、2016 年には開催できなかった。⁶² だが、我々は、それでも ASEAN の中心性⁶³は尊重すべきである。

第二に、ASEAN 諸国は主導権を発揮して、関係諸国（ASEAN 加盟諸国と中国）と日米豪印などの関係する域外諸大国の外務省、海軍、海上保安機関の間の海洋状況認識（Maritime Situational Awareness: MSA）に関するコミュニケーション・ネットワークを発展させるべきである。⁶⁴ 第三に、我々は南シナ海海洋安全保障情報共有センター（MSISC）を ASEAN 諸国の 1 つに開設すべきである。⁶⁵ 我々は、これについては経験がある。アジア海賊対策地域協力協定海賊情報共有センター（ReCAAP ISC）を、2006 年にシンガポールに開設しているのである（写真 1）。⁶⁶ ReCAAP ISC は、海賊と海の武装強盗の事件についての、時宜を得た正確な情報共有を、関係諸国に実施している。ReCCAP ISC は、20 の契約当事国のフォーカル・ポイントと、情報を共有するネットワークを管理している。この情報共有を通じて、ReCAAP ISC は商船業界に警告と警報を発し、沿岸諸国の海上保安機関の反応を促進しているが、これは南シナ海 MSISC の良い前例となるだろう。日本政府は、ASEAN 諸国に財政面と技術面での支援を行うべきである。

⁶² 筆者の 2017 年 2 月 14 日の ASEAN 外交筋からのヒアリングによる。

⁶³ Henrick Z. Tsjeng & Shawn Ho, “Whither ASEAN Centrality?” *RSIS COMMENTARY*, No. 136 – 14 August 2018.

⁶⁴ 中曽根康弘世界平和研究所の海洋安全保障研究委員会（委員長：齋藤隆元統合幕僚長）は、2017 年 2 月 13-14 日にインドネシアのジャカルタで実施された、中曽根康弘世界平和研究所とインドネシアの戦略国際問題研究センター（CSIS）の共催による国際会議「東アジアの海洋安全保障－地域的、実務的協力」において、海洋状況認識の重要性について、強調した。筆者も委員に加えて頂いたが、日本側のプレゼンテーションの中心となったのは、徳地秀士元防衛審議官である。「インドネシアでの国際会議『東アジアの海洋安全保障－地域的、実務的協力』（世界平和研究所・インドネシア CSIS 共催）」中曽根康弘世界平和研究所、<http://www.iips.org/publications/2017/03/23125618.html>, accessed 20 August 2019.

⁶⁵ 筆者はこのアイデアを過去、複数の国際会議の場で提起してきた。「インドネシアでの国際会議『東アジアの海洋安全保障－地域的、実務的協力』（世界平和研究所・インドネシア CSIS 共催）」前掲、佐藤考一「海洋安保 ASEAN で協力を」『読売新聞』2017 年 6 月 7 日、11 頁、「国際シンポジウム 南シナ海問題と世界秩序の未来」『読売新聞』2018 年 2 月 8 日、10 頁。

⁶⁶ https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaiyo/kaizoku_gai.html, accessed 28 August 2019.



写真 1 : ReCAAP Information Sharing Centre

南シナ海 MSISC は、地域諸国の海軍、海上保安機関、水産省庁と協力し、海洋事件の情報と環境データを集め、分析し、統計を作成して、日 ASEAN 海洋安全保障協力会議や、日 ASEAN 外相会議、そして EAS に報告すべきである。それは、地域諸国の間に、共通の MSA の構図を保持させることを促進するだろう。⁶⁷ MSA のアイディアは米軍と北大西洋条約機構 (NATO) 諸国軍によって、構成され、促進されてきた。米海軍は、地球規模の海洋状況認識 (GMSA) のアイディアを 2007 年に提唱した。⁶⁸ GMSA は、船舶の身元と位置、船舶・貨物・人民の既知の行動パターンと現在の行動、そして海洋領域の内部と近隣にある危険情報にリンクする、多層的で多領域の画像 (picture) を提供する。この画像は、船舶自動識別装置 (AIS) の情報⁶⁹を含む、海洋領域についての知識を持つ多くの省庁と国家が提供する、ほとんど整理されていない蓄積されたデータの包括的なセットからもたらされる。

艦船、哨戒機からの目視及び映像情報・レーダー情報に、監視衛星のカメラやレーダーの情報が加わる。これらは、2001 年の「9 月 11 日の攻撃」への反応として形成された、統合海洋領域認識 (Maritime Domain Awareness : MDA) の 1 つの要素である。⁷⁰ 合成開口レーダー (Synthetic Aperture Radar : SAR) や、暗視用の可視赤外イメージャー/放射計スイート (Visible Infrared

⁶⁷ MSA: *Crisis Management at Sea—Urgent Proposals from the field*, By IIPS Study Group to follow up on The Yasuhiro Nakasone Proposal on Maritime Security in East Asia, Institute for International Policy Studies, October 2016, <http://www.iips.org/en/research/2016/10/28143054.html>, accessed June 20, 2017.

⁶⁸ *Navy Maritime Domain Awareness Concept* in May 2007, http://www.navy.mil/navydata/cno/Navy_Maritime_Domain_Awareness_Concept_FINAL_2007.pdf, accessed 5 July 2017.

⁶⁹ AIS is a device to send out a ship-information on the radio. “Maritime Security – Maritime Situational Awareness (MSA),” Centre for Maritime Research & Experimentation, <http://www.cmre.nato.int/research/maritime-situational-awareness>, accessed 29 November 2017.

⁷⁰ MDA を内閣府は、海洋状況把握と訳しているが、若干違和感がある。本稿では“awareness”を「把握」とせず、中曽根康弘世界平和研究所が用いた「認識」という訳に従った。「我が国における海洋状況把握 (MDA)」内閣府、<https://www8.cao.go.jp/ocean/policies/mda/mda.html>, accessed 29 August 2019.

Imager Radiometer Suite: VIIRS) を用いれば、南シナ海に存在する船舶の行動は昼夜を問わず、相当程度明らかにできる。⁷¹ これらの全ての情報を用いれば、南シナ海で起きている、諸海上保安機関や、各国の漁船の間の衝突事件の責任が、どの船にあるかを、かなり客観的に明らかにできるであろう。⁷² さらに、これらの画像は、飛行機の墜落事故や海洋事故の発生時に、地域の海軍や海上保安機関に、環境問題や捜索救難作戦に役立つ情報を提供できる。それは、2014 年 3 月のマレーシア航空 370 便 (MH370) のような、飛行機の失踪事件の際の捜索救難のためにも効果的である。⁷³ 米国の GMSA の経験は、海洋状況認識のデータとその加工のために、南シナ海 MSISC に多数の良い事例を示してくれるだろう。

さらに、南シナ海 MISISC は、南シナ海係争諸国と域外対話諸国の海軍、海上保安機関、商船、漁船などのコミュニケーション・ツールを創造するヒントを提供できる可能性がある。なぜなら、2014 年 4 月に西太平洋海軍シンポジウムで海軍の指導者たちによって合意された、海上における不慮の遭遇の際の衝突回避規範 (Code for Unplanned Encounters at Sea: CUES)⁷⁴ は、地域の海上保安機関の船艇同士のコミュニケーションプロセスには不十分だと見られる場合があるからである。CUES は、挑発と軍艦同士の衝突を避けるための最低限のコミュニケーション・ツールである。海上保安機関同士の協力の際、たとえば、越境性の犯罪捜査や、密漁者の追跡、そして、捜索救難作戦などは、より緊密な協力が必要になる。また、係争海域で自国の漁船が係争相手国の複数の海上保安機関に追われて、拿捕されそうになっている時、それを阻止しようと自国の海上保安機関の巡視船がその海域へ入る場合、CUES がルールとして決まってい、相手国の巡視船の 1 隻からその応答を求められたら、それに時間を取られて、自国漁船の拿捕を阻止することは難しくなるだろう。CUES は海上保安機関には不適だ、と言われるのはそういう場合が

⁷¹ 海上保安庁 OB の御教示によると、合成開口レーダーで得られた島礁周辺にいるトロール船の航跡と、島礁周辺の海底地形図の等深線を重ねて見れば、その漁船が漁をしているかどうかはすぐにわかるという。つまり、漁をしていれば、トロール船の底引き網は等深線に沿って引かれるので、船の航跡は等深線と並行になる。合成開口レーダーで明らかとなった航跡が、等深線と並行でなければ、その漁船は漁をしていない、という判断である。海上保安庁 OB から、筆者の 2019 年 1 月 31 日のヒアリングによる。

Gregory B. Poling, "Illuminating the South China Sea's Dark Fishing Fleets," Stephenson Ocean Security Project, 9 January 2019, CSIS, <https://ocean.csis.org/spotlights/illuminating-the-south-china-seas-dark-fishing-fleets/>, accessed 16 January 2019.

⁷² 筆者がこのアイデアを、ある国際シンポジウムで提案したところ、中国側の出席者から、「実現性はどのぐらいあるのか。こんなことを提案すれば、日中関係はめちゃくちゃになるぞ」という恫喝を受けた。自国の船が南シナ海で何をしているかを知っているからこそ、このような粗暴な発言になるのであろうが、これが、三隣 (睦隣・安隣・富隣) 政策をモットーとする大国の学者の発言かと思うと情けなくなってきた。三隣政策について、松田康博「習近平政権の外交政策」『国際問題』No. 460 (2015 年 4 月)、37-47 頁。

⁷³ マレーシア航空 370 便の捜索の際にマレーシア政府に、無償で協力した国際商工会議所国際海事局 (ICC IMB) 海賊情報センターの活動は非常に印象的であった。彼らは、マレーシア海域 (マラッカ海峡と南シナ海) を航行中の全船舶に、失踪した航空機の情報収集への協力を呼びかけ、それをリアルタイムでマレーシア政府に提供したのである。2014 年 3 月 11 日の筆者の、ノエル・チョーン海賊情報センター所長からのヒアリング、及び *Crisis Management at Sea—Urgent Proposals from the field, By IIPS Study Group to follow up on The Yasuhiro Nakasone Proposal on Maritime Security in East Asia*, Institute for International Policy Studies, October 2016, <http://www.iips.org/en/research/2016/10/28143054.html>, accessed June 20, 2017.

⁷⁴ Chief of Naval Operations Public Affairs, "Navy Leaders Agree to CUES at 14th WPNS," http://www.navy.mil/submit/display.asp?story_id=80532, accessed 9 July 2017.

あるためだという。⁷⁵ ASEAN の地域諸国と域外対話諸国の海上保安機関の武器使用のための規定 (Rule of Engagement : ROE) についての、共通の理解も必要である。南シナ海 MISISC は、過去の武器使用の事例の情報を集積すれば、ROE のモデルを提供できるかもしれない。

第四に、我々は、海上での地域諸国の小競り合いを含む、暴力的な海上での諸事件に対処するための監視と予防のメカニズムを作るべきである。インドネシア、マレーシア、フィリピンは、2017 年 6 月 17 日にスルー海で、越境性の誘拐犯罪に対処するための合同海軍パトロールを始めた。⁷⁶ 米海軍は、2019 年 9 月 2 日から 6 日にかけて ASEAN10 カ国の海軍と、彼らの海上哨戒能力を強化するための初の合同海上演習 (コードネーム : AUMX) を行った (9 月 1 日の開幕式はタイのサタヒップ海軍基地で実施)。⁷⁷ 米海軍西太平洋兵站グループ/タスクフォース 73 司令官のジョイ・ティンチ少将は、「今年の AUMX の構想は、ASEAN と米国の間の状況認識と相互運用性の強化だ」と述べた。演習はシンガポール海軍チャンギ基地のインフォメーション・フュージョン・センター (IFC) の、リアルタイムの情報共有システムの支援を受けた。

⁷⁸ 米・文・比・星・緬・泰・越から 8 隻の艦艇と 4 機の航空機 (ヘリ 3 機、P-8 ポセイドン哨戒機 1 機)、兵員 1000 名が参加した。インドネシアとマレーシアは 2018 年 10 月に実施された中国と ASEAN の合同海上演習と同様、オブザーバーのみの参加だった。2018 年の初の ASEAN 中国海軍合同演習は、同年 8 月のシンガポールのチャンギ基地での ASEAN 中国合同図上演習の後、2018 年 10 月 22 - 29 日に人道支援、災害救助、反海賊、CUES 改良等を目的に、中国広東省の湛江で実施された。⁷⁹ 中国側と ASEAN 側の艦艇の甲板に相互の搭載ヘリを着艦させるクロス・デッキ・ランディングや搜索救難演習などが実施されたと伝えられている。

米中が互いに張り合って、ASEAN 側に合同海上演習を持ちかけていることは間違いないが、海上安全保障のための協力が必要であることへの認識は、米国にも、中国にも共有されている。これらの試みは、ASEAN 諸国と域外対話諸国、特に大国との間で、海上安全保障パトロールの

⁷⁵ 海上保安庁 OB の、2018 年 6 月 8 日の CUES に関する議論の際のコメントによる。

⁷⁶ Francis Chan, "Indonesia, Malaysia, Philippines launch joint operations in Sulu Sea to tackle terrorism, transnational crimes," *The Straits Times*, June 19, 2017, <http://www.straitstimes.com/asia/indonesia-malaysia-and-philippines-launch-joint-operations-in-sulu-sea-to-tackle-terrorism>, accessed June 19, 2017.

⁷⁷ Dzirhan Mahadzir, "Inaugural AUMX Exercise Seeks to Deepen U. S. – ASEAN Maritime Cooperation," USNI News, 3 September 2019, <https://news.usni.org/2019/09/03/inaugural-aumx-exercise-seeks-to-deepen-u-s-asean-maritime-cooperation>, accessed 7 September 2019.

⁷⁸ インフォメーション・フュージョン・センター (IFC) は、現在 35 カ国の 65 以上の省庁とリンクを張っており、東南アジア海域とマラッカ海峡での海賊船や不審な船舶のデータ収集と配信を行っている。IFC について、https://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, を参照。

⁷⁹ 初の ASEAN 中国海軍合同演習は、人道支援、災害救助、反海賊、CUES 改良等を目的に、2019 年 10 月 22 - 29 日に中国広東省の湛江で実施された (Priam Nepomuceno, "PH to join ASEAN-China naval exercise," Philippine News Agency, 8 October 2018, <http://www.pna.gov.ph/articles/1050282>), accessed 8 October 2018, 演習には、星・文・比・泰・越が参加、カンボジア・印尼・馬・緬はオブザーバー参加。

(<https://thediplomat.com/2018/10/why-the-first-china-asean-maritime-exercise-matters/>), accessed 7 September 2019.

リンケージと、暴力的な海上事件に対する監視・予防メカニズムを構築できる可能性を示している。これらの試みには、地域諸国と域外対話諸国の空軍による「空の目」(Eyes in the Sky: EiS) タイプの協力も含めることが出来よう。マラッカ海峡安全イニシアティブ (MISSI) の一環である EiS は、マラッカ・シンガポール海峡の海洋領域認識 (MDA) を得るためのもので、マラッカ海峡3国、即ち、インドネシア、マレーシア、シンガポールと、タイの間で設立されたものだった。⁸⁰

おわりに

シンガポールの初代外務大臣で、卓越した国際政治感覚の持ち主だった故 S・ラジャラトナムは、1976年に次のように強調している。「我々が、地域での大国の競合状態を止めさせられない以上、小国にとっての次善の策は、地域への全ての大国の存在を奨励することである。多数の大国が地域に存在すれば、(1つの) 大国の圧力に抗する我々の能力はより大きくなるだろう。沢山の太陽があれば、それぞれの引力は弱められるだけでなく、慎重な引力と反引力の利用によって、小さな惑星は、より大きな航行の自由を得るのだ」。⁸¹ ASEAN は、もし、日米の影響をより上手く使えば、中国の海洋強国政策の強い圧力の下でも、生き残ることができる。そして、中国、米国、日本に、より ASEAN の中心性を尊重させたいのであれば、繰り返しになるが、ASEAN の会議外交の中で主導権を発揮して、南シナ海海洋安全保障情報共有センター (MSISC) を含む、海洋安全保障アーキテクチャーを建設すべきである。そして、戦後、軍国主義の反省に立ち、平和主義を希求するようになった日本は、その情報技術でもって、ASEAN の友人たちを支え、海洋国家としての矜持を示すべきなのである。さらに、南シナ海 MSISC は、サブ・センターを設立するなどして、将来は東シナ海、インド洋の問題もカバーし、より大きなインド太平洋地域の海洋安全保障に貢献すべきである。

(佐藤 考一)



故 S・ラジャラトナム外相 (1989年7月17日、佐藤撮影)

⁸⁰ Official Releases, “Launch of Eyes in the Sky (EiS) Initiative,” https://www.mindef.gov.sg/imindef/press_room/official_releases/nr/2005/sep/13sep05_nr.html, accessed 9 July 2017.

⁸¹ S. Rajaratnam, *The Prophetic & the Political*, Graham Brash, Singapore, 1987, pp. 292-294.

4. 中国の海洋インフラ投資 ―中国企業による海外港湾会社へ投資動向―

はじめに

今日、中国の海洋進出は多分野に及んでいる⁸²。2014年9月に国務院が海運業の発展促進に関する意見書を出し、「海運強国」を目指す国家戦略を打ち出して以来、中国の海運企業による対外投資と多国間経営が積極的に推奨されることになった⁸³。そして、10月31日には海運業を管轄する交通運輸部が上記意見書の実施法案を発表した⁸⁴。そこでは、グローバルな海運ネットワークの構築が提唱され、中国の海運企業がエネルギー関連企業や製造業と協力して海外業務を開拓すること、国家や金融機関の支援により海外でのインフラ建設や運營業務に積極的に参入すること、海外の支店とサービス網を構築して国際競争力の強い港湾建設・運營業やグローバルな物流業を形成する方針などが示された。

中国は、特に海外の港湾への投資と港湾間の海上コンテナ輸送網の拡充に力を入れており、年々存在感を高めている。海上輸送には、石油、鉄鉱石や石炭などの物資をそのまま運ぶばら積み輸送とコンテナに入れて運ぶコンテナ輸送の2つの方法があるが、近年はコンテナ輸送が相対的に増えている⁸⁵。本稿では、世界の港湾管理会社の状況を概観したうえで、中国の港湾管理会社による港湾運営がグローバルな規模で展開されていることを示す。

(1) 世界のターミナル・オペレーター

近年、港湾管理における中国企業の躍進が目立っている。港湾管理は、世界規模でコンテナターミナルを運営する「グローバル・ターミナル・オペレーター (Global Terminal Operator: GTO)」と呼ばれる港湾会社による寡占状態にある。表1にあるとおり、世界の15大ターミナル・オペレーターのなかでもトップ5を占めるGTOのコンテナ取扱量が圧倒的に多い。2017年実績では、中国の国有企業である中国遠洋海運集团有限公司 (China Cosco Shipping Corporation Limited: COSCO Shipping) が第1位である。また、香港に本部をおく中国の国有企業である招

⁸² 例えば中国の海運と船舶金融での躍進状況については、渡辺紫乃「中国の海洋進出――海運と船舶金融における台頭」日本国際フォーラム『「新段階の日本の海洋戦略一開かれ安定した海洋に向けて」研究会報告書』近刊予定を参照。

⁸³ 中華人民共和国中央人民政府「国務院關於促進海運業健康發展的若干意見」2014年9月3日、http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-09/03/content_9062.htm。

小島未夫「港湾開発とコンテナ輸送による連結性強化の現況と日本の役割」科学技術振興機構中国総合研究・さくらサイエンスセンター (CRSC) 編『「一带一路」の現状分析と戦略展望』2019年5月、116頁。

⁸⁴ 中国交通運輸部「『国務院關於促進海運業健康發展的若干意見』的实施方案的通知」2014年10月31日、http://www.gov.cn/xinwen/2014-10/31/content_2773724.htm。

⁸⁵ 2018年の全輸送量のうち、石油が26.1%、鉄鉱石が12.4%、石炭が10.5%、コンテナ貨物を含むその他の輸送の割合が46.9%とほぼ半分を占めていた。「船余り海運再編・大型化の波、米中・コロナ逆風、かじ取り難しく (Bizサーベイ)」『日経産業新聞』2020年2月26日、19頁。

商局港口控股有限公司(China Merchants Port Holdings Company Limited: CM Ports)が第7位を占め、他のGTOに迫っている。

さらに、第2位のHutchison Port Holdings (HPH)は香港の企業であり、広義の「中国勢」3社のコンテナ取扱量は204.6万TEUとなる。実際、HPHは上記2社とともに「一带一路」構想の主要な立役者であり、同社が運営する50以上のターミナルのうちの30以上が中国の支援によるプロジェクトであるといわれる⁸⁶。中国は、コンテナ輸送において他国を凌駕する圧倒的な存在である。なお、表2のとおり、2004年時点では世界の15大ターミナル・オペレーターに入っていたのはCOSCOの前身のCosco1社だけであった。

ターミナル・オペレーターは、出身母体あるいは親会社により、港湾ターミナルのオペレーションそのものを本業とする企業と定期船会社系列企業の2種類に分けることができる⁸⁷。前者は事業をグローバルに展開しているのに対し、後者は親会社のコンテナ輸送を支援するのが主目的であるため、親会社が航路を持つ特定の地域を中心に事業展開する傾向にある⁸⁸。また、国家や港湾当局などの公的機関が所有・運営する場合と民間企業に区分できる。前者は、シンガポールのPSA Internationalやアラブ首長国連邦(United Arab Emirates: UAE)のDP Worldなど、ターミナル事業を専業する企業に多い。船会社を親会社に持つ企業は民間企業であることが多い⁸⁹。

表1: 世界の15大ターミナル・オペレーター(2017年実績)(単位: 万TEU)

ランク	企業名	国籍	コンテナ取扱量	事業内容
1	COSCO Shipping Ports (CS Ports)	中国	91.3	船社系
2	Hutchison Port Holdings (HPH)	香港	82.3	ターミナル専業
3	APM Terminals	オランダ	76.3	ターミナル専業
4	PSA International	シンガポール	73.9	ターミナル専業
5	DP World	UAE	68.7	ターミナル専業
6	Terminal Investment Limited (TIL)	ルクセンブルク	44.0	ターミナル専業
7	China Merchants Port Holdings (CM Ports)	中国	31.0	ターミナル専業
8	CMA CGM	フランス	24.8	船社系
9	Eurogate	ドイツ	13.8	ターミナル専業
10	SSA Marine	米国	11.3	ターミナル専業
11	日本郵船	日本	11.0	船社系
12	Evergreen	台湾	10.3	船社系
13	International Container Terminal Services Inc (ICTSI)	フィリピン	9.2	ターミナル専業
14	OOCL	香港	7.8	船社系
15	MOL	日本	7.1	船社系

出所: 日本郵船『FACT BOOK I 2019』(2019年4月)より筆者作成。

https://www.nyk.com/ir/pdf/2019_factbook01_07.pdf

⁸⁶ “Top 10 box port operators 2019,” Lloyd’s List, December 1, 2019, <https://lloydslist.maritimeintelligence.informa.com/LL1130163/Top-10-box-port-operators-2019>.

⁸⁷ 森隆行「世界のコンテナターミナルオペレーターの動向」国際物流講習会「国際競争下における関西の港湾物流に関する研究会」(土木学会関西支部)、2006年、2頁。<https://takayuki-mori.jp/ronbun13.pdf>。

⁸⁸ 同上、3頁。

⁸⁹ 同上、4頁。

表2: 世界の15大ターミナル・オペレーター(2004年実績)(単位: 万TEU)

ランク	企業名	国籍	コンテナ取扱量	事業内容
1	Hutchison Port Holdings (HPH)	香港	47.8	ターミナル専門
2	APM Terminals	オランダ	34.0	ターミナル専門
3	DP World	UAE	33.3	ターミナル専門
4	PSA International	シンガポール	33.1	ターミナル専門
5	COSCO	中国	13.3	船社系
6	Eurogate	ドイツ	11.5	ターミナル専門
7	Evergreen	台湾	8.1	船社系
8	SSA Marine	米国	6.7	ターミナル専門
9	MSC	スイス	5.7	船社系
10	HHLA	ドイツ	5.6	ターミナル専門
11	APL	シンガポール	5.3	船社系
12	Hanjin	韓国	4.4	船社系
13	日本郵船	日本	4.4	船社系
14	OOCL	香港	7.8	船社系
15	MOL	日本	7.1	船社系

出所: 森隆行「世界のコンテナターミナルオペレーターの動向」より筆者作成。

<https://takavuki-mori.jp/ronbun13.pdf>

近年、世界の貿易増大と中国をはじめとする新興国の経済発展に伴い、海上輸送も着実に伸びており、ターミナル・オペレーターも事業を拡大している。事業拡大の主な方法としては、企業買収（M&A）により既存の企業や施設を買収するか、港が民営化される際に参画するか、新規に開発するか（港湾管理者とコンテナターミナル・オペレーターが共同開発する場合もある）である⁹⁰。

買収は、2013年にCM Portsの前身である招商局国際有限公司がフランスの海運大手のCMA CGMの100%子会社のターミナルリンクを買収したケースのように、事業拡大の代表的な手法である。既存の企業の購入自体は比較的に短時間でできる。

民営化は、国や公共機関がターミナルや施設、その運営権を民営化する際に、ターミナル・オペレーターが買い上げることである。例えば、ギリシャ政府は、2008年のリーマン・ショックの際に債務危機を打開するべく、当時経営不振に陥っていたピレウス港の売却を決定した。そこで、COSCO傘下のターミナル・オペレーターである中遠太平洋有限公司（COSCO Pacific）が、同年11月に中国遠洋海運ピレウスコンテナ（PCT）を設立してピレウス港の第2号と第3号のコンテナ埠頭の経営権を35年間取得し、2009年10月から開業した。その後、2016年にはCOSCOが3685億ユーロでピレウス港務局（PPA）の株式を67%取得した⁹¹。

新規開発では、一般にBOT（Build, Operate and Transfer）のスキームが使われる。BOTは、港湾に限ったものではなく、企業が自ら施設を建設して運営し、投資資金を回収したのちに、国や管理者などの公共機関にその施設を返還する方法である。国や公共機関にとっては、民間資金を活用して施設を拡充できるため、特に資金不足に悩む発展途上国においてインフラ建設の際

⁹⁰ 同上、4-5頁。

⁹¹ 唱新「一带一路における中国港湾・海運企業の国際展開と日本の対応—グワダル港・チャーバハール港・ピレウス港を中心に—」科学技術振興機構中国総合研究・さくらサイエンスセンター（CRSC）編『一带一路の現状分析と戦略展望』2019年5月、113頁。

によく使われる仕組みである。同時に、外国の資本や技術の導入も可能になるため、短期的なメリットは大きい。

(2) 中国の主なターミナル・オペレーター

中国国内でも COSCO Shipping と CM Ports は圧倒的な存在である。日本経済新聞の調査によれば、2010 年から 2019 年 12 月までの 10 年間で、海外での港湾買収や出資 25 案件のうち、CM Ports を擁する招商局集团有限公司（China Merchants Group Limited、招聘局集団）によるものが 11 件で最多、COSCO Shipping などの中国海洋運輸(集団)総公司（China Ocean Shipping (Group) Company、以下 COSCO Group）が 9 件であり、この 2 社で 8 割を占めた⁹²。

両社は、国務院直属の国有資産監督管理委員会が管理・監督する中央レベルの国有企業であり、中国政府（特に交通運輸部）と関係が深い。COSCO Shipping の董事長（代表）である許立榮は中国の全国人民代表大会（全人代）の代表（議員）、招商局集団の李建紅董事長は中国政府の助言機関である全国政治協商会議（政協）の委員である⁹³。両社は、「一帯一路」構想のもと、国家の支援を受けて積極的に対外進出している。以下、上記のターミナル・オペレーターについて概説する。

① 中国遠洋海運集団（China Ocean Shipping Group Company: COSCO Shipping）

COSCO Shipping は、中国の海運最大手の国有企業である。中国では 2015 年 9 月に国務院が国有企業改革に向けた指導意見書を出したことで、国有企業の合併や再編が進んだ。当時、業界首位であったデンマークの海運会社 A・P・モラー・マックスがドイツのハンブルグ・スードを、業界 3 位の CMA CGM がシンガポールの同業者のネプチューン・オリエント・ラインズ（NOL）を買収して業務を拡大する動きがあり⁹⁴、中国の海運業界全体が危機感を感じていたことも背景にあった⁹⁵。

COSCO Shipping は、2016 年 2 月に海運大手の中国遠洋運輸総公司（COSCO、船舶の輸送能力で世界 6 位）と中国海運集団（China Shipping、世界 7 位）の合併によって誕生し、当時世界第 4 位の海運企業となった⁹⁶。中国海運集団は、コンテナ輸送の中海集団（China Shipping Container Lines: CSCL）、原油輸送の中国最大手の中海発展（China Shipping Development）、中国の沿海・近海の貨物輸送の中海海盛（China Shipping Haisheng）などを傘下にもつ企業で、ターミナル・オペレーターの中海港口発展（China Shipping Terminal Development）は国外に

⁹² 「一帯一路 港湾 1.2 兆円投資 中国国有コスコ・招商局が先兵」『日本経済新聞』2019 年 12 月 27 日、8 頁。

⁹³ 同上。

⁹⁴ 「中国遠洋海運、波乱の船出」『日本経済新聞』2016 年 4 月 5 日、9 頁。

⁹⁵ 「中国国有企業改革、当事者に聞く」『日本経済新聞』2016 年 6 月 21 日、朝刊、6 頁。

⁹⁶ 「中国二大海運が合併」『日本経済新聞』2015 年 12 月 12 日、3 頁。なお、中国海運集団は 1997 年に 5 社が合併して上海に設立された。

も進出していた⁹⁷。

中国遠洋運輸総公司は、1961年に中国で最初に設立された外航海運企業（当時は中国遠洋運輸公司）であり⁹⁸、1963年6月にエジプトのスエズ運河に代表処を置いて以来、国際事業に従事してきた⁹⁹。1993年には中国遠洋運輸（集団）総公司（COSCO Group）としてグループ企業化された¹⁰⁰。

COSCO Groupでは、傘下の中遠太平洋有限公司（COSCO Pacific）がコンテナターミナル事業を担当してきたが¹⁰¹、2016年7月に中遠海運港口有限公司（COSCO Shipping Ports Limited: COSCO Shipping Ports）へ社名変更した。以後、「一帯一路」沿いの港湾投資を積極的に行っている。2017年7月にはCOSCO Shippingが香港のコンテナ輸送大手の東方海外貨柜航運有限公司（Orient Overseas Container Line Limited: OOCL）を擁する東方海外国際有限公司（Orient Overseas International Limited: OOIL）を約492億香港ドルで買収したことでコンテナ船事業を拡大し、同部門で世界3位になった¹⁰²。

東方海外国際は、香港の初代行政長官となった董建華の父親が創設した企業である。1980年代初頭に危機に見舞われたが、董建華が中国からの支援を受けて立て直した。事業報告書によれば、中遠海運港口は2019年9月末時点で世界の37港の297埠頭を運営・管理しており¹⁰³、中国国外では、米国のシアトル港、UAEのアブダビ港、エジプトのスエズ運河、ベルギーのゼーブルージュ港、オランダのアントワープ港とロッテルダム港、フランスのヴォードリーグレ港、スペインのビルバオ港とバレンシア港、トルコのクムポート港、ギリシャのピレウス港、韓国の釜山港、シンガポール港で事業を行っている¹⁰⁴。

② 招商局集团有限公司（China Merchants Group Limited）

招商局集団は、清朝末期の1873年に誕生した中国初の汽船運航会社である輪船招商局を前身とし、本社は香港にある中国政府直轄の国有企業である。中国の交通運輸、金融、不動産関連事業を展開する複合企業である。2015年12月、中国の国有企業再編政策の一環で、招商局集団は、中国の国有海運大手の中国外運長航集团有限公司（Sinotrans & CSC グループ）を全額出資子会社として傘下に入れた¹⁰⁵。中国外運長航集团有限公司は物流企業であり、2009年に中国長

⁹⁷ 森本清二郎・松田琢磨「拡充する中国商船隊」浅野亮・山内敏秀編『中国の海上権力—海軍・商船隊・造船—その戦略と発展状況』創土社、2014年、101頁。

⁹⁸ 同上、96頁。

⁹⁹ 同上、117頁。

¹⁰⁰ 同上。

¹⁰¹ 同上、97頁。

¹⁰² 「EU向け改善 黒字に転換」『日経産業新聞』2017年8月14日、4頁。

¹⁰³ 「一帯一路 港湾1.2兆円投資 中国国有コスコ・招商局が先兵」。COSCO Groupは2019年12月までに世界の約55埠頭に投資した。

¹⁰⁴ COSCO Shipping Ports Limited, *Annual Report 2018*, p. 24,
<https://doc.irasia.com/listco/hk/coscoship/annual/2018/ar2018.pdf>.

¹⁰⁵ 「中国、国有運輸大手2社を再編。」『日本経済新聞』2015年12月30日、4頁。

江航運集団と合併していた。中国外運長航は、コンテナ輸送よりも、ばら積み船やタンカーの運航に強い。コンテナ輸送は Sinotrans Container Lines、ばら積み船の運航は Sinotrans Shipping、タンカー輸送は Nanjing Tanker が行うなど、有力な子会社を傘下に持っていた¹⁰⁶。招商局集団は、2019 年 12 月には国有企業で中国の軍需産業大手の航空工業集団（AVIC グループ）から造船部門の買収を完了させるなど¹⁰⁷、今日でも事業を積極的に拡大している。

招商局港口控股有限公司（China Merchants Port Holdings(CM Ports)）は、招商局集団傘下のターミナル・オペレーターである。かつては招商局国際有限公司という名称で、2010 年ごろから海外進出を始めていたが¹⁰⁸、2016 年 6 月に招商局港口控股有限公司に社名変更した。事業報告書によれば、2018 年 12 月末時点で、中国以外では、スリランカのコロombo港とハンバントタ港、ナイジェリアのラゴスのティンカン港、トーゴのロメ港、ジブチのジブチ港、コートジボワールのアビジャン港、モロッコのカサブランカ港とタンジェ港、マルタのマルタ自由港、フランスのマルセイユ・フォス港、ルアーブル港、ダンケルク港、モントワール港、ベルギーのアントワープ港、トルコのイスタンブールのクムポート港、ギリシャのテッサロニキ港、韓国の釜山港、米国のマイアミ港、ヒューストン港、ブラジルのパラナグア港、オーストラリアのニューカッスル港で事業を行っている¹⁰⁹。

表 3 は、中国企業による海外港湾への主な投資案件を示したものである。両社の積極的な海外進出がよみとれる。当初は招商局集団による投資案件が多かったが、2015 年以降は COSCO Group も積極的に投資を行っている。招商局はアフリカやインド亜大陸、ヨーロッパ、豪州、南米とグローバルにコンテナターミナルの事業を展開しているが、COSCO Group は地中海沿岸や欧州諸国が多い。

なお、中国港湾工程有限責任公司（China Harbor Engineering Company Ltd: CHEC）は、港湾建設を主な業務とする中国最大の海外港湾建設プロジェクト請負会社である¹¹⁰。中国の沿海や内陸河川の大中型港のインフラの設計と建設も行ってきたが、特に浚渫分野に強く、世界の 5 大企業の中に入る¹¹¹。もともと 1980 年に中国港湾工程公司として設立され、1997 年に中国港湾建設（集団）総公司となった。その後、2005 年には中国有数の建設会社である中国交通建設有限責任公司の 100%出資子会社に編入され、中国港湾工程有限責任公司となった¹¹²。

¹⁰⁶ 森本・松田、98 頁。

¹⁰⁷ 「招商局集団、AVIC 造船部門買収完了。国有ヤード 3 番手に」『日本海事新聞』（電子版）、2019 年 12 月 10 日、<https://www.jmd.co.jp/article.php?no=252491>。

¹⁰⁸ 小島、118 頁。

¹⁰⁹ China Merchants Port Holdings Company Limited, *2018 Annual Report*, p. iv-v.

¹¹⁰ 唱、108 頁。

¹¹¹ 日本総合研究所『中国の建設産業に関する調査報告書』2005 年 3 月、http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/economy/houkoku/2005chinese_contractor.pdf。38 頁。

¹¹² 唱、108 頁。

表3：中国企業による港湾投資の実態

時期	中国企業	投資先	投資案件	投資額(億円)	契約時通貨ベース	概要
2010	招商局国際	ナイジェリア	ラコス・ティンカン港	170		コンテナターミナルのTICTIに資本参加。
2011	招商局	スリランカ	コロombo港	620	5億ドル	5億ドルで南コンテナターミナルの建設と運営に参加(BOT方式)。2012年1月に同ターミナルの運営会社に550万ドル出資(出資比率は85%へ)。2013年稼働。
2012	招商局国際	トーゴ	ロメ港	180	1.5億ユーロ	コンテナターミナルの運営会社(テザール・マリタイム(TML))に出資。TMLはコンテナターミナルの35年間の使用権(10年延長する権利も)もつ。の90%株式を取得。
2013	招商局国際	フランス	港湾会社ターミナルリンク	480	4億ユーロ	フランス海運大手CMA CGMが全額出資するターミナルリンクの株式49%を取得。
2013	招商局国際	ジブチ	ジブチ港	200		港の23%の株式取得。
2013	中国港湾工程	パキスタン	グワダル港	33	3500万ドル	2007年3月開業、港湾の40年間の運営権をPSAが取得したが、2012年3月にパキスタンが運営権を回収。2013年に中国海外港口控股有限公司がグワダル港の運営権、2015年にはグワダル港自由貿易区土地の運営権(9.23km ² 、43年間)を引き受け済み。2016年11月開業。2018年9月にサウジアラビアが100億の投資と石油精製プラント建設で合意、2019年2月は200億ドル(上記100億ドル含む)の経済協力で合意(唱、109-111)。子会社がPSAから港湾管理権を取得。
2014	招商局	オーストラリア	ニューカッスル港	1300		
2014	招商局	タンザニア	バガモヨ港	10200	100億ドル	港湾開発(大型のコンテナ船が入港できる深水港の建設とタンザン鉄道との連結)にオマーン政府系ファンドとともに合意、2015年7月着工、2017年完成予定。
2015	北部港湾(広西チワン族自治区)	マレーシア	クアンタン港	不明		港の権益の4割を取得。
2015	COSCO、招商局など	トルコ	クムポート港	1000		
2015	直橋集団(山東省)	オーストラリア	ダーウィン港	370	5億600万豪ドル	2015年10月に埠頭を含む港の経営権を99年間取得。
2016	COSCO	オランダ	ロッテルダム港	150		埠頭管理会社に35%出資し、埠頭利用権を取得。
2016	COSCO、青島港	イタリア	バド港	10		
2016	COSCO	ギリシャ	ピレウス港	340		2008年にCOSCO傘下の中遠太平洋が一部埠頭の運営権を取得、その後約3億ユーロを投資して第三埠頭を新設。2016年4月に2億8050万ユーロで港湾運営会社(ピレウス・ポート・オーソリティー(PPA))の株式51%を取得、2019年11月に6億ユーロを追加投資。
2016	COSCO	UAE	アブダビ・ハリファ港	810		2016年9月に中遠海運港口が埠頭利用権を35年間(最長5年間延長可能)取得。アブダビ港務局と合弁会社を設立、第2期コンテナ埠頭を建設(2018年12月稼働)。第1期埠頭も拡充予定。
2016	中投運通(北京)	オーストラリア	メルボルン港	1500		
2016	直橋集団	パナマ	マルガリータ島港	不明		
2017	招商局港口	スリランカ	ハンバントタ港	1100		港を99年間運営する権利を取得、2017年12月運営開始。11.2億ドルで港の権益80%を取得。
2017	北部港湾	ブルネイ	ムアラ港	不明		
2017	COSCO	スペイン	港湾運営会社ノアトゥム	240	2億ユーロ	港湾会社ノアトゥム・ボーツの株式51%を取得。同社はバレンシア港などでターミナルを運営。
2017	COSCO	ベルギー	ゼーブルージュ港	40		
2017	漢能控股(北京)など	UAE	アブダビ・ハリファ港2	330		
2018	招商局	ブラジル	パラナグア港	1000		コンテナターミナルの運営会社の90%株式を取得。
2018	招商局	オーストラリア	ニューカッスル港2	450		
201905	COSCO	ペルー	チャンカイ港	250	2.25億ドル	埠頭運営会社に2億2500万ドルで60%出資(COSCO初の南米案件)。水深が16メートルで大型船の寄港が可能。新埠頭の建設も計画。
201911	COSCO	ギリシャ	ピレウス港2	720	6億ユーロ	港の施設拡充に追加投資。
201911	招商局	アジア・欧州	アジア・欧州	1050	9.5億ドル	

出所：『日本経済新聞』や『朝日新聞』記事などをもとに筆者作成。

おわりに

中国のターミナル・オペレーターによる海外の港湾管理は拡大している。どの国家にとっても港湾は戦略インフラであり、その運営を管理するターミナル・オペレーターはとても重要な存在である。特定の企業なり国家がターミナル・オペレーターに50%以上出資すると、その経営を支配することが可能になる。また、ギリシャのピレウス港やスリランカのハンバントタ港で中国企業が港湾の権益を取得したように、国家が経済難や過剰債務に陥った際に、打開策として港湾などの権益を売却するケースも出てきた。さらに、港湾の開発や整備への投資が十分でない国家にとっては、外資導入は手っ取り早く、魅力的な手段であろう。

外国企業が出資したことで港湾が軍事転用されるとみなすのは早急だが、将来的に軍事転用されないと言い切ることもできない。インド太平洋地域において戦略的に重要な港湾の開発やターミナル・オペレーターの出資者状況や動向を把握しておくことは、港湾の利用方法や当該国の状況を知るうえで有効な手掛かりとなりうる。今後は、中国の外交や安全保障政策、特定国との関係といった研究に加え、中国企業による海外の港湾への投資の実態といったミクロの視点からの緻密なフォローもいっそう必要になるだろう。

(渡辺 紫乃)

5. 海洋秩序を巡る規範外交

はじめに

海洋を巡るアジアの安全保障環境は近年不透明感を増している。経済的にも軍事的にも力をつけてきた中国は、既存の海洋秩序に挑戦するかのような行動をとっている。中国は、南シナ海の岩礁や無人島の領有権を主張するだけでなく、紛争海域にある岩礁を埋め立てて人工島を建設し、さらには軍事基地まで建設した。こうした現状変更にとどまらず、領有権を主張する南シナ海の大部分において、他国が漁業や経済開発を行うことを実力で阻止している。東シナ海では、日本が管轄する尖閣諸島の領有権を主張し、接続水域や領海への侵入を繰り返し試みている。しかし、中国は、強制的な外交を展開する一方で、「責任ある大国」として国際機関への出資を増加させたり、アジア・インフラ投資銀行（AIIB）を設立したりする等、国際公共財の維持に積極的な姿勢をみせる。こうした中国の二面性に加え、自国の行動を正当化する主張は、中国の真意を計ることを困難にするだけでなく、多くの国の対中政策の軸足が定まらない要因ともなっている。このように不透明感が高まるなか、日本や豪州は、法の支配規範を強調した外交を展開し始めた。なぜ、規範外交なのだろうか。単純に、両国は力では中国に対抗できないからだろうか。

本報告書では、中国外交の分析を行った上で、なぜ規範外交が重要なのかを論じる。第一に、中国の行動について現状分析を行う。第二に、秩序とは何か、秩序を維持するためには何が必要かを考察した後に、法の曖昧さが引き起こす結果について論じる。最後に、現状を踏まえ、日本をはじめとして国際社会が規範を強化する必要性について論じ、取りうる効果的な政策について提案する。

(1) 海洋秩序の現状と中国外交

中国は、2009 年以降、「九段線」に囲まれた南シナ海の領有権を主張するようになった。また潜水艦基地の建設をはじめとして軍事力や海上法執行能力の拡充も急速に進め、南シナ海海域でのパトロールや演習も急速に強化した。これに伴い沿岸諸国との衝突も増加した。さらに、外国漁船が九段線内で操業する時は中国政府の許可を取るよう義務づけた条例（2014 年 1 月に施行）も採択するなど¹¹³、国内的ではあるが自国の南シナ海における権利を正当化した。また、ミサイル配備により南シナ海の軍事基地化を進めている。

中国のスカボロー礁占拠を契機に、フィリピンが常設仲裁裁判所に中国を提訴し、同裁判所が中国の歴史的権利は法的根拠がないと判断したことは記憶に新しい。しかし、中国は同決定を受け入れることを拒否した。判決後も、南シナ海における中国の強圧的な行動は減少するどころか継続しており、マレーシアやインドネシア等沿岸国との緊張につながっている。2017 年 8 月によりやく ASEAN と合意した「南シナ

¹¹³ 産経新聞、2012 年 12 月 4 日。

<http://jp.wsj.com/articles/SB10001424052702304893004579311401063945862>。2016 年 7 月アクセス。

海行動規範（COC）」の枠組みには、監視メカニズムの構築や信頼醸成措置（例えばホットラインを通じた「事件の発生防止」）が盛り込まれたが、法的拘束力を持たせることに関しては中国が反対する等、効果的な枠組みにつながるかどうかは楽観を許さない¹¹⁴。中国の力による現状変更やコントロールの強化は、マレーシアやベトナムが行っている小規模な埋め立てと異なり、その規模や影響において大きく異なることに留意が必要であろう。

しかしながら、一方では中国は「責任ある大国」として別の顔を見せる。2008年のリーマンショック時に自国通貨を切り下げることなくアジア経済を支えたことで自信をつけた中国は、大国意識を高め、地域秩序への関与を求めるようになった。たとえば、中国のアジア・インフラ投資銀行（AIIB）の設立は、中国が新たな地域秩序を形成しようとする試みの一つであろう¹¹⁵。AIIB設立の目的は、インフラ整備が必要なアジア諸国に対して必要資金を提供して経済発展を促すことであるが、AIIBが果たす役割は、日米が主導するアジア開発銀行（ADB）と似通っている。現時点では、AIIBはADBとの協調融資も多く行っており、両者は補完する関係である。また、域内の融資対象国はインフラ発展を促進できる一方で、域外の先進国は加盟することで投資の機会を得るというウィン・ウィンの構図ではある。しかし、ADBにおける日米の議決権は各12.784%であるのに対し、AIIBでの中国の議決権は27.5%と突出して高く、中国が一定の拒否権を確保している状態である。

AIIBの発表と同じくして、中国は「一帯一路」構想を発表した。これは、中国から中央アジアを通り欧州を結ぶシルクロード経済圏と、東南アジアからアフリカ、中東、欧州へと繋がる海上シルクロードからなる構想である。インフラ投資を通じて中国がイニシアチブを握りながら、巨大な経済圏を確立し、諸外国とともに経済的繁栄を追求しようとする壮大な計画だ¹¹⁶。公共財ともいえる地域銀行の設立や経済圏の建設は、自国の経済的利益の追求というよりも、国際社会と調和しながら平和的發展を図ろうとする中国の意欲の表れとも解釈できなくはない。とはいえ、新たなウィン・ウィンの関係構築を提示することにより「フォロワー」を増やし他国の支持を得ようとする試みであることは否めない。

「一帯一路」をぶら下げて外交関係の深化を図る様子は東欧諸国でも観察される。EU加盟後も期待したほど経済が成長しない東欧諸国は、中国の一帯一路構想の経済的恩恵にあずかることを期待して中国との関係強化を図っている。両者の思惑が一致した帰結が、「17+1」の枠組みであろう¹¹⁷。しかしながら、中国の目的は東欧諸国に投資することで経済的利益を得ることではなさそうである。実際中国の投資の殆どはドイツ、フランス、英国に向けられているからである¹¹⁸。投資をちらつかせながら東欧諸国と関係強化を図ることにより、自国の影響力を伸ばしたいのだろう。

¹¹⁴ 2021年までに策定する予定である。

¹¹⁵ 国内の余剰生産能力を消化するためだとの指摘もある。Dollar, D. (2015) "The AIIB and the 'One Belt, One Road,'" <https://www.brookings.edu/opinions/the-aiib-and-the-one-belt-one-road/> 2017年8月アクセス。

¹¹⁶ Katada, S. N. (2016) "At the Crossroads: The TPP, AIIB, and Japan's Foreign Economic Strategy," *Asia Pacific Issues* 125: 3. 2018年12月アクセス。

¹¹⁷ 2012年に16+1で始まったがギリシャが加わり17か国となった。加盟国は東欧に位置するEU加盟国とセルビアやクロアチアなどの非EU加盟国。

¹¹⁸ 中国の対欧州投資のうち、英国が約65%を占め、二位のドイツ6%を大きく引き話している。東欧は約2%のみである（2017年）。MERICS, "Chinese FDI in Europe in 2017", <https://www.merics.org/en/papers-on-china/chinese-fdi-in-europe>

中国は、投資だけではなく教育面でも熱心に援助を行っている。中国・ASEAN 諸国との協力関係は、航行の安全、海洋環境や救難援助の分野において深化している¹¹⁹。中国は、2016-2020 年のアクションプランの一環として、中国・ASEAN 海洋協力センターを発足させ、2018 年には ASEAN 諸国と海軍共同訓練を始めた¹²⁰。こうした協力関係は、パートナーシップの締結や協力センターの設立にとどまらず教育分野にも広がる。

2016 年、中国は、2011 年に設立した中国・ASEAN 海洋協力基金と中国政府の支援を受けて、中国・ASEAN 海洋科学大学（China-ASEAN College of Marine Science）をマレーシアに設立した¹²¹。マレーシアでは外国大学分校の開校は珍しいことではなく、この厦門大学マレーシア校海洋学部も、マレーシア政府からの要請に基づいて開校されている。しかし、バイオテクノロジーなど自然科学に重点をおいた海洋学部を卒業してもマレーシアでは就職することが困難なため、学生の人気はない。つまり、学生の需要にこたえる形で海洋学部を設立したわけではないのである。現在は、学部生のみであり修士の学生は入学していないが、将来的にはアジア各国から千人以上のオフィシャルを受け入れて大学院にて教育を行う予定である¹²²。このことから、表面上はマレーシアの教育拡充を目的として学部や大学院を設立したように見えるが、実は中国の「海のシルクロード」政策の一旦を担っていると理解できる¹²³。今後、専門知識の伝達や教育を通じて中国の考え方や影響力が広がることは十分に予想されよう¹²⁴。

このように、中国は、安全保障分野では力による現状変更を進めるものの、南シナ海での「航行の自由」の維持を言明し¹²⁵、経済分野では「責任ある大国」として振舞い、教育も含めた協力関係を深化させるなどソフトなアプローチをとる。「中国脅威論」は、日本をはじめとする多くの国で共有されてはいるものの、国際社会の共通認識とはなっていない¹²⁶。

(2)秩序と規範外交

安全保障分野における中国の行動に鑑みると、同国は、南シナ海における軍事的優位性の確立を目的としているように見える。しかしながら、一方では教育、資金協力、国際機関設立、魅力的な計画発表等、

¹¹⁹ Penghong, C. (2015) “China-ASEAN Maritime Cooperation: Process, Motivation, and Prospects”, http://www.ciis.org.cn/english/2015-09/25/content_8265850.htm. 2018 年 1 月アクセス。

¹²⁰ *Nikkei Asian Review*, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/ASEAN-China-launch-maritime-exercises-in-Singapore>

¹²¹ China-ASEAN College of Marine Sciences, http://coe.xmu.edu.cn:82/ContentShow.aspx?Id=COEE_4_1

¹²² 著者による海洋工科大学教員へのインタビュー、2019 年 10 月。

¹²³ 少なくとも学部レベルの教職員は理解していないようだった。詳しくは、2019 年 10 月にマレーシア大使館に提出した報告書をご参照頂きたい。

¹²⁴ 中国は、2020 年度ハンガリーにも復旦大学ハンガリー校を開校予定である。
<https://sciencebusiness.net/international-news/fudan-university-campus-hungary-signals-chinas-growing-interest-science>

¹²⁵ Yi, Wang (2016) Statesmen's forum: Wang Yi, Minister of Foreign Affairs, PRC. p.6.

<https://www.csis.org/events/statesmens-forum-wang-yi-minister-foreign-affairs-prc>. 2017 年 1 月アクセス。

¹²⁶ He, K “Three Faces of the Indo-Pacific: Understanding the “Indo-Pacific” from an IR Theory Perspective” *East Asia* (2018) 35:149–161.

様々な方法で多くの国を魅了しようとしている。こうした硬軟使い分けたアプローチに鑑みると、中国の目的が軍事的優位性の確立だと考えるのは、少し短絡的であろう。中国がインセンティブを供与することにより、諸外国の同意を得ようとしているのは、新たな（地域）秩序を模索しているからではないだろうか。

秩序とは曖昧な概念であるが、一般的には、秩序は、強制（パワー）と同意（規範等のルール）により支えられていると考えられている¹²⁷。ある国が秩序を構築するには、第一に他国に見返りを提供することが可能な物質的な力があること、第二に規範、アイデア、価値観の発信者であること、第三にその国が発信する規範や価値観を他国が受け入れること、の三点が重要である。一般的に、安全保障を論じる際には、物質的なパワーバランスや戦略的優位性に多くの関心が払われ、物質的優位性の確保が秩序の確立につながるかのように論じられる。しかし、秩序の変化には、権利や義務に関する共通の理解や規範の変化も伴う¹²⁸。

上記の理解をアジアの海洋秩序に当てはめると、現在の海洋秩序は二つの要素により支えられている。アメリカの圧倒的な力の優位性と国連海洋法条約を軸とする各国からの同意である。秩序が変化するのは、アメリカの優位性が揺らぎ、国連海洋法条約に関する各国の理解や同意が微妙に変化する時であろう。

近年、中国は経済的にも軍事的にも急速に米国との差を縮めてきている。例えば、アメリカは、1960年には世界のGDPの約40%を占めていたものの、2014年には約22.5%に落ちた。一方で、中国は世界の13.4%を占めるようになった¹²⁹。経済力に限ってみればアメリカの力が相対的に落ちてきていることは明らかである。

一方、国連海洋法条約は、締結国の共通の理解と同意により支えられている。国連海洋法条約は国際社会に法的枠組みを提供するものの、それが意味するところは曖昧であり様々な解釈が可能である。例えば、中国は、南シナ海の公海上で情報収集を行っていた米国の音響測定艦インペカブルに対して妨害活動をしたが、同条約に対する異なる見解を示すことにより自国の行動を正当化した¹³⁰。また、2016年の国際仲裁裁判所の判決は中国の南シナ海における歴史的権利を否定するものであったが、中国は国連海洋法条約を独自に解釈することにより、これを無視した。中国の歴史的権利を否定する判決にもかかわらず、九段線内水域においてベトナム、マレーシア、インドネシアなどアジア諸国が行う漁業や石油掘削などの経済活動を中国が妨害する構図には変化はみられない。しかしながら中国はインセンティブを供与することで、域内国の不満を押さえている。

さらに、中国は、国際法を自国に都合の良いように解釈して自国の行動を正当化しているため、多くの

¹²⁷ Ikenberry, G. J. (2014) "The logic of order: Westphalia, liberalism, and the evolution of international order in the modern era," *Power, Order, and Change in World Politics*. G. J. Ikenberry ed., Cambridge University Press: 20-60: 84.

¹²⁸ Goh, E. (2013) *The Struggle for Order: Hegemony, Hierarchy, & Transition in Post-Cold War East Asia*. Oxford: Oxford University Press, 4; Kupchan, C., A. (2014) "Unpacking hegemony: the social foundations of hierarchical order," *Power, Order, and Change in World Politics*. G. J. Ikenberry ed. Cambridge University Press: 20-60. カプチャンはオットマン帝国や大英帝国など過去の覇権国の繁栄と衰退を研究し、規範も重要であることを指摘した。

¹²⁹ Mike Patton (2016) "U.S. Role in Global Economy Declines Nearly 50%", <https://www.forbes.com/sites/mikepatton/2016/02/29/u-s-role-in-global-economy-declines-nearly-50/#365da1265e9e>

¹³⁰ Goh, E. *The Struggle for Order: Hegemony, Hierarchy, & Transition in Post-Cold War East Asia*. Oxford: Oxford University Press, 2013. pp.101-102.

国は、中国の行動を単純に逸脱行動だと糾弾することはできない。しかし、大勢の解釈とは異なる、独自の解釈を提示して自国の行動を正当化しても、その行動が国際社会で正当だと認められるわけではない。異なる解釈の提示は、力による現状変更を必ずしも正当化するものでも、許容するものでもない。しかしながら、一般的な解釈とは異なる独自の解釈に基づいた行動を黙認することは、さらなる行動を誘発する。小さな逸脱行動の積み重ねは、やがて既成事実となり、現在の規範の弱体化へとつながる¹³¹。弱体化した規範は、異なる規範の伝播を許し、最終的には規範の変化へとつながる。たとえば、中国の一方的な現状変更を黙認することは、実力行使による現状変更は許されないという共通の理解や規範を弱体化させ、「実力行使も場合によっては受容せざるを得ない」という異なる理解の伝播へとつながる。異なる理解は異なる秩序へとつながる。力による現状変更が正当化される社会の登場となるのである。

つまり、現在、秩序を支える米国の力は相対的に低下してきている。国連海洋法条約に関する同意や共通の理解は、中国の異なる解釈の提示やインセンティブの提供により揺らいでいる。まさに、アジアの海洋秩序は、変化の岐路に立っているのである。

おわりに一規範の強化にむけて

米国の力と国連海洋法条約に支えられている現在のアジア海洋秩序は、中国の一方的な現状変更とその既成事実化により、弱体化してきている。しかし、中国が異なった解釈に基づいて現状変更を正当化していることやソフトアプローチにより他国の支持を取り付けようとしていることに鑑みると、封じ込め政策を過度に強調するのは戦略的なミスマッチだといえる。この現状に対処するには共通の理解の強化、つまり「ルール」の解釈を明確にして規範的構造を強化することが重要であろう。そうでなければ、資金援助などのインセンティブの提供を受けた国家は、容易に中国の一方的な解釈を受け入れてしまう。初年度の報告書で述べたが、フィリピンやカンボジアがこれに当てはまる。アジアではないが、ハンガリーなど一部の旧東欧諸国もそれにあたるだろう。

では、規範を支える効果的な政策は何だろうか。それには、十分な物質的リソースを持つ国家が、議論、発言、そして毎日の習慣などの実地的な行動を通じて役割を果たすことが肝要であろう¹³²。規範の存在をリマインドする議論と発言は、ともすれば曖昧になりがちな規範の意味を明らかにする。たとえば、南シナ海を中心に情勢が流動化するなか、日本やオーストラリアは、法の支配を訴えて積極的な外交を展開している。日本は、2010年頃より法の支配の重要性を強調し始め、2016年には「自由で開かれたインド太平洋戦略」を発表して法の支配及び経済的繁栄の重要性を訴えた。オーストラリアも、法の支配に基づく秩序の重要性を強調している。同国の2016年度版防衛白書は、「rules-based order」に48回も言及した。2009年度版以前の防衛白書や外交白書では全く言及されていなかったことに鑑みると、オーストラリアも活発な議論や発言により、力による現状変更は認められないことや国際法を重視することの重要性を訴えてい

¹³¹ Bloomfield, A (2016) "Norm Antipreneurs and Theorizing Resistance to Normative Change." *Review of International Studies*, 42 (2). Cambridge University Press: 325.

¹³² Weiner, A. "A Theory of Contestation-a Concise Summary of Its Argument and Concepts." *Polity* 49, no. 1 (2017): 109-25 ; Bloomfield, 321.

るのである¹³³。

また、実際の活動、つまり標準化された手続きやルーチンワーク等を繰り返すことも、現在の規範構造を強化することに役立つ。実際の行動の繰り返しは、一見意味を持たない行動に見える。規範と関係があるようにも見えない。しかし、既存の規範は、規範を具体化した日々の行動の繰り返しにより、再生産され強化されていく。循環的なサイクルが続いていくのである。規範の意味は、日々の行動の中に埋没しており、その効果や意味は目には見えにくい¹³⁴。しかし、日常の取るに足らない行動にも法令遵守の規範が内包されている。こうした日常の繰り返しの行動が規範構造を強化していくのである¹³⁵。

たとえば、日本の海上保安庁が行っている、共同訓練、技術支援や教育などの実際的なサポートが、これにあたる¹³⁶。海上保安庁の草の根レベルの実際的な支援は、被援助国の海上保安庁（あるいは準ずる機関）の法執行機関としての能力を高めるだけではない。法の支配規範の重要性を伝え、その規範を包摂する日常作業や行動を標準化あるいはルーチン化することにより、規範の維持を図ることを可能にする。このような支援の効果は目に見えにくい上、短期的な結果にもつながらない。しかし、アジア諸国の海上保安庁に相当する機関の法執行能力の向上は、法の支配規範の伝播や受容を促進する。同様に、自衛隊による能力構築支援も効果が見込める。

フィリピンの急転回が示すように、小さな国は、インセンティブの供与により態度を変える傾向がある。大国の介入や圧力に抗するために発足した ASEAN であるが、決して外部圧力に強いわけではない。しかも、中国は、南シナ海での現状変更行動は柵に上げて、ASEAN との海洋協力に力を入れており、様々なチャンネルを利用して関係強化を図っている。教育やコミュニケーションの場を通じて「共通の理解」を深めようとしているのである。こうした行動を看過すれば、既存の規範の弱体化と新たな規範の登場、そして異なるルールに基づく秩序へと発展してしまう。これを防ぐためには、十分なリソースを持つ国が、規範の重要性をリマインドしたり、実際的な支援をしたりすることにより、規範の追随者である小国を支援する必要がある。

秩序や規範は不変ではない。国際社会が納得するならば現状維持にこだわる必要もない。しかし、各国が納得しない現状変更には、粘り強く異議を唱える必要がある。現在の覇権国でもある米国のプレゼンスを支えながら、様々なチャンネルを通じて規範外交を展開していくことが、現在の海洋秩序を支えるためには必要なのではないだろうか。

（畠山 京子）

¹³³ Bisley, N. "Australia's Rules-Based International Order"
<http://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/australias-rules-based-international-order/>。2019 年 2 月アクセス。

¹³⁴ たとえば、殆どのドライバーは無意識に信号機の指示を守る。この行動により、交通秩序は保たれる。

¹³⁵ For details, see, Hatakeyama, K (2019) "Middle power's roles in shaping East Asian Security Order: Analysis of Japan's engagement from a Normative Perspective", *Australian Journal of Politics and History*, no. 65 (3): 466-481.

¹³⁶ 同上。

6. 海洋安全保障の根幹を成す海洋環境保全施策

(1) 仲裁裁判の裁定に示された海洋環境保全重視

現在の海洋安全保障政策は、各国の経済を支えるシーレーンの確保を始めとした海洋警備上、防衛上の安全政策に主眼が置かれている。近年、その伏線として、海洋環境保全が重要視されている。

2014年にフィリピンは、中国が南シナ海において一方的に主張している九段線の中国側における管轄権の主張などに関し、常設仲裁裁判所に申し立てを行った。16年、この仲裁裁判の裁定が下され、中国の主張が根本的に否定された。

特にフィリピンは、中国の様々な活動が、国連海洋法条約における海洋環境を保護、保全する義務に違反していると主張した。判決では、中国による、絶滅危惧種（オオシャコガイ等）の採取および人工島の建設行為が条約違反であるとした。特に中国が人工島を建設するに当たり、南シナ海に面した他の国々との協力や調整を行おうとしなかったことも条約違反であると認定した。結果として、中国がスプラトリー諸島の7つの礁でおこなった人工島の建設は、海洋環境に対する甚大かつ長期的な損害を発生させたと認定したのである。しかし、中国は常設仲裁裁判所の裁定を否定して、従う意思を見せていない。

海洋安全保障体制を維持するためには、環境問題についての議論が有効である。そして、中国の国際法に反する行為を監視するためには、海洋安全保障における国際協力体制の構築が必要となる。この行為は、南シナ海を通過する船に関係する国々が、航行の自由を求め南シナ海を巡視する活動と一体である。また、海洋環境保全の一環として、水産資源の保護活動がある。水産資源は、沿岸国の人々の生活を支える糧でもあり、沿岸国としては海洋環境を守ることが国民の生活を守る「国防」の一環である。

国際的な海洋安全保障施策として中国の違反行為を監視することも必要となる。その流れの中で米国は南シナ海において「航行の自由作戦」を遂行した。

(2) 航行安全に見る海洋環境保全

我が国の海洋安全保障政策における国際協力の中心にマラッカ・シンガポール海峡（マ・シ海峡）の航路標識保全がある。マ・シ海峡は、マレーシア、インドネシア、シンガポールの三か国の沿岸に位置している。マラッカ海峡（長さ約970 km）とシンガポール海峡（長さ約90 km）を連続させた称名である。年間約12万隻の船が通航する世界有数の海峡の輻輳海域である。

マ・シ海峡のシンガポール島東南沖にあるペドラ・ブランカ島には、ホースバーグ灯台が設置されている。この島の領有権をシンガポールとマレーシアの両国が主張し、国際司法裁判所で審議された結果、2008年、ホースバーグ灯台を管理し島を実効支配しているシンガポールに領有権が認められた。ただし、同島の南方0.6海里沖にあるミドル・ロックスという岩礁は、マレー

シアに領有権が認められている。国際法廷を使い平和裏に領土問題を解決した事例として知られる。

マ・シ海峡における航行安全施策には、歴史がある。このペドラ・ブランカ島には、1851 年に、海峡における航行安全のため、ジャーデンマセ商会が中心となり船員などからの寄付金を募り設置されたホースバーク灯台がある。マ・シ海峡の航行の安全確保は、国境を越えた課題であったのだ。

このマ・シ海峡において、1975 年に日本の原油タンカー「祥和丸」（116,136 総トン）が座礁し、約 1,100 トンが流出する事故¹³⁷を起こした。この事故を契機として、国際海事機関（IMO）において国際航行に資する海峡における航行管理施策が議論され、1981 年に「マラッカ・シンガポール海峡通航システム」が定められ、分離通航方式（TSS）が設定された。1985 年には強制船位通報制度が義務化され、マ・シ海峡を通過する大型船舶は、マレーシアあるいはシンガポールの管制所に届け出が必要となった。

マ・シ海峡では TSS の維持のため、51 か所の灯台、灯標、灯浮標などの航路標識が設置されている。そのうち 30 か所は日本財団などの資金援助を受け、設置、維持管理がされている。¹³⁸ しかし、1997 年にはオピニオン・グローバル号とエボイコス号が衝突し、C 重油 28,463 トンが流出し多大な沿岸海洋汚染を起こした。

マ・シ海峡以外の油流出事故の事例では、1997 年 1 月、ロシア船籍タンカー「ナホトカ号」が沈没し、約 6,000 トンの重油が流出し、日本海沿いの海岸に漂着し莫大な環境汚染をもたらした。1999 年 12 月には、フランスのビスケー湾においてマルタ船籍のタンカー「イリカ号」（19,666 総トン）が沈没し、重油約 2 万トンが海上に流出した。流出油の多くは、フランスの沿岸部に漂着し、海岸線を汚した。

東南アジア海域では、1991 年から海難事故による油流出に対応するための国際協力体制が構築されている。オスパー計画（OSPER）と呼ばれ、日本の支援によりフィリピン、マレーシア、ブルネイ、インドネシア、タイ、シンガポールの 6 か国、11 か所にオイルフェス、油回収機、油貯蔵タンク等が配備されている。オスパー計画参加国間では、流出油防除対策において情報共有を始めとした協力体制が確立され、管轄海域を越えた対応が可能となっている。日本の海上保安庁は、横浜に本部を置く機動防除隊が油回収作業の技術協力に当たる。

(3) 日本における海洋安全保障に関わる海洋環境破壊事例

日本近海においても他国による海洋環境に対する破壊的な活動がみられる。沿岸域において、海洋破壊に対処するのも海上保安庁の任務となる。

2012 年 7 月、五島列島（長崎県）福江島にある玉之浦に 106 隻の漁船が台風の緊急避難の名

¹³⁷ 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」、JOGMEC 石油・天然ガスレビュー、pp.51 - 58, 2006 年

¹³⁸ 山田吉彦、「海の政治経済学」、成山堂書店、2009 年

目で進入した。玉之浦は、2001 年まで国際避難港に指定されていたが、2000 年日中漁業協定が策定されたことにより、日中間の漁業における境界線から 100 k m 以上離れたため、避難港の指定は解除されていた。当時は、尖閣諸島問題で日本と中国の外交関係は緊迫していた。その中で実質的には意図が分からない入港であった。この船団は、1 週間、湾内に滞留した。この時、2000 人ほどの中国漁民が停泊していた船上で生活し、本来は国際法で禁止されている糞尿の海洋排出を行ったため、沿岸海域が汚染される被害となった。

2014 年には、中国漁船団が小笠原諸島海域に出没した。その数は、最大時 212 隻が確認された。この船団は、日本の排他的経済水域における、サンゴの密漁を目的としたものであった。この船団は、サンゴ資源の枯渇をもたらすだけでなく、網で海底を引っ掻き回し、さらに捨てていった網が海底に散乱し、漁場を破壊したのである。また、この時期、台風の影響を受け海が荒れたため、小笠原諸島の島民は、洋上にいる中国漁民が上陸し、世界自然遺産に指定されている貴重な生態系に影響を与えるのではないかと危惧した。

この事件後、政府は、外国人漁業規制法等を改正し、排他的経済水域内における密漁は、1,000 万円以下の罰金だったものが、3,000 万円以下の罰金に増額した。

2019 年には、日本海における中国および北朝鮮漁船による密漁が横行し、イカなどの水産資源の枯渇に影響していると指摘されている。海域を隣接するロシアは、北朝鮮船の密漁に対し厳しく対応し、自国の海域を守る活動を行っている。¹³⁹

ここまで述べてきたように海洋環境保全は、航行安全、水産資源の保全と一体であり、海洋安全保障の一環である。

(4) 海洋安全保障における海洋環境保全施策

2006 年、米国のジョージ・W・ブッシュ大統領は、ハワイ州の西方海域に「北西ハワイ諸島海洋ナショナル・モニュメント」を設定し海洋保護区とした。設定した海域の面積は、360,000 km²、その後、1,510,000 km²に拡大され、世界最大級の海洋保護区となった。2007 年にパパハナウモクアケア海洋ナショナル・モニュメントと名付けられ、2010 年に世界遺産に認定されている。この海域における米国の排他的経済水域内には、他国の漁船が頻繁に進入し密漁を繰り返していたが、米国においてもこの広大な海域を警備することは難しかった。そこで、海洋保護区に指定することで、世界の人々の環境保全という目で、自国の管轄海域を守っているのである。

海洋保護区に指定すると、環境を守るという名目で明確に海洋管理、海洋警備体制を敷く理由ができる。特に、環境保護を前面に打ち立て、進入してくる他国の船をけん制することができる。

2010 年に宣言された生物多様性条約 (CBD) 愛知目標では、2020 年までに沿岸域及び海域の 10% を保護地域とすることされた。この宣言を受け、2012 年、我が国は、管轄水域の 10% を保護区化することを閣議において決定した。我が国における海洋保護区の定義は、「海洋生態系の

¹³⁹ 産経新聞、2019 年 9 月 21 日配信

健全な構造と機能を支える生物多様性の保全および生態系サービスの持続可能な利用を目的として、利用形態を考慮し、法律又はその他の効果的な手法により管理される明確に特定された区域」をいう。¹⁴⁰

近年、中国海警局の警備船が東シナ海の尖閣諸島海域の我が国の領海および接続水域に進入している。海上保安庁は、主権を脅かされることに対し、第 11 管区海上保安本部石垣海上保安部に尖閣諸島専従部隊を配置し警備にあたっている。しかし、中国警備船の進入は常態化し、荒天時以外は、同海域に進入している。また、周辺海域における中国漁船による乱獲も問題になった。

海上保安庁は限られた人員および装備の中で、活動している。特に 2018 年以降、日本海における北朝鮮船の密漁が頻繁に行われ、警備体制の再構築を行わなければならない。

尖閣諸島は、アホウドリなどの希少な鳥類の営巣地として知られ、尖閣モグラなどの固有種の存在も知られている。周辺海域はウミガメやクロマグロなども生息する貴重な自然を持つ海域である。また、尖閣諸島周辺には黒潮が流れ、海洋環境の調査において重要な地域である。

尖閣諸島海域を海洋保護区に指定し、尖閣諸島魚釣島に国際的な海洋および離島研究の拠点を作り、貴重な自然を保護しながら他国の無謀な行動を抑止する政策を提案したい。我が国にとって、紛争を未然に防ぐことは最大の防衛体制である。海洋保護区設定という環境保護・保全策を海洋安全保障に組み入れることを提案する。

そして、いずれは南シナ海一帯も国際的な共同管理の海洋保護区となることを目指す研究を続けたい。環境保護・環境保全施策は、安全保障の有効なツールとなると考える

(山田 吉彦)

¹⁴⁰ 2011 年総合海洋政策本部にて了承

Ⅲ. 事業の記録

1. 事業日程

本事業では、定例研究会合、ヒアリング調査、海外調査・および現地でのシンポジウムへの参加、国内での研究セミナーおよび国際シンポジウムなどを実施したところ、その主な日程については、以下のとおりであった。

年月日	研究会合・海外調査等／場所
2019年05月23日～28日	調査出張／ベトナム（ハノイ）
06月14日	研究会合／日本国際フォーラム会議室（東京）
06月23日～25日	調査出張海外調査／中国（北京）
06月25日	研究会合／日本国際フォーラム会議室（東京）
12月16日	研究会合／日本国際フォーラム会議室（東京）
2020 02月17日	研究会合／日本国際フォーラム会議室（東京）
07月12日～15日	調査出張海外調査／タイ（バンコク）
07月25日～28日	調査出張／ベトナム（ハノイ）
09月15日～17日	調査出張／中国（北京）
09月16～19日	調査出張／インドネシア（ジャカルタ）、シンガポール、ベトナム（ハノイ）
09月20～22日	調査出張／中国（上海）
12月06日	国際シンポジウム「新しい国際秩序とインド太平洋」 開催／国際文化会館「講堂」（東京）
12月28日～2020年01月01日	調査出張／タイ（バンコク）

2. 事業概要

本事業は、上記事業日程に記載のとおり、定例研究会合、ヒアリング調査、海外調査・および現地でのシンポジウムへの参加、国内での研究セミナーおよび国際シンポジウムを行い、そのうち、国際シンポジウムの概要については、次のとおりであった。

(1) プログラム

国際シンポジウム International Symposium 「新しい国際秩序とインド太平洋構想」 "New World Order and Indo-Pacific Initiative" 2019年12月6日 / 6 December 2019 国際文化会館「講堂」 / "Lecture Hall," International House of Japan 主催 / Sponsored by 日本国際フォーラム / The Japan Forum on International Relations (JFIR) 後援 / Supported by グローバル・フォーラム / The Global Forum of Japan (GFJ)	
2019年12月6日（金） / Monday, 6 December 2019 国際文化会館「講堂」 / "Lecture Hall," International House of Japan	
開会 / Opening	
18:30 - 18:40	
開会挨拶（5分間） Opening Remarks (5min.)	渡辺 蘭 日本国際フォーラム理事長 WATANABE Mayu, President, JFIR
セッション I / Session I インド太平洋構想の展望と課題 Free and Open Indo-Pacific Initiative: Prospects and Challenges	
18:40 - 19:35	
議長 Moderator	伊藤 剛 明治大学教授 / 日本国際フォーラム理事・研究主幹 ITO Go, Professor, Meiji University / Director and Director of Research, JFIR
報告A（10分間） Presenter A (10min.)	佐藤 考一 桜美林大学教授 SATO Koichi, Professor, J.F. Oberlin University
報告B（10分間） Presenter B (10min.)	マークス・カイク ドイツ国際政治・安全保障研究所上席研究員（ドイツ） Markus KAIM Senior Fellow, German Institute for International and Security Affairs (SWP) (Germany)
報告C（10分間） Presenter C (10min.)	ピーター・モーク 西シドニー大学上級講師（オーストラリア） Peter Mauch Senior Lecturer at Western Sydney University (Australia)
自由討議（25分間） Free Discussions (25min.)	出席者全員 All Participants
セッション II / Session II アジアの海洋秩序構築に向けて Towards Building a Maritime Order in Asia	
19:35 - 20:20	
議長 Moderator	伊藤 剛 明治大学教授 / 日本国際フォーラム理事・研究主幹 ITO Go, Professor, Meiji University / Director and Director of Research, JFIR
報告A（10分間） Presenter A (10min.)	金 永明 上海社会科学院中国海洋戦略研究センター主任（中国） JIN Yongming, Professor, the Institute of Law of Shanghai Academy of Social Sciences (China)
報告B（10分間） Presenter B (10min.)	渡辺 紫乃 上智大学教授 WATANABE Shino, Professor, Sophia University
自由討議（25分間） Free Discussions (25min.)	出席者全員 All Participants
閉会 / Closing	
20:20 - 20:30	
閉幕挨拶（10分間） Closing Remark (10 min.)	伊藤 剛 明治大学教授 / 日本国際フォーラム理事・研究主幹 ITO Go, Professor, Meiji University / Director and Director of Research, JFIR

(2) 出席者リスト

渡辺 繭	日本国際フォーラム理事長、GFJ 執行世話人
伊藤 剛	明治大学国際関係研究所長・教授 / 日本国際フォーラム理事・研究主幹
佐藤 考一	桜美林大学教授
渡辺 紫乃	上智大学教授
Markus KAIM	ドイツ国際政治・安全保障研究所上席研究員（ドイツ）
Peter MAUCH	西シドニー大学上級講師（豪州）
JIN Yongming	上海社会科学院中国海洋戦略研究センター主任（中国）
Purnendra JAIN	アデレード大学教授（インド）、等総勢 59 名
Pauli KALIIH	駐日ケニア大使館公使
植田隆子	元外務省 EU 代表部次席大使
山田喜之	関東曳船株式会社代表取締役社長

(3) 速記録

本速記録は、発言者の使用言語の違いなどの理由により、発言内容について発言者全員の確認をとることが不可能であったため、当フォーラム事務局の責任において再生、編集されたものである。

菊池誉名（司会） 皆様、定刻の 18 時半になりましたので、ただいまより国際シンポジウム「新しい国際秩序とインド太平洋」を始めます。

私は、本日の司会進行を務めさせていただきます、日本国際フォーラム理事・主任研究員の菊池誉名と申します。よろしくお願いいたします。（拍手）

本日は、多数の皆様がこのシンポジウムにご参加いただきましたことを、まずは御礼申し上げます。本日の対話は、私ども日本国際フォーラム（JFIR）及び西シドニー大学の共催、また、グローバル・フォーラム（GFJ）の後援による会議でございます。

また、本日の対話は、日本語と英語の同時通訳により進めてまいります。お手元のイヤ

ホンにて、日本語はチャンネル 1、英語はチャンネル 2 でお聞きください。なお、このイヤホンは、お席の移動やご退席の際には持ち歩かずに、そのまま机の上に置いていただきたくお願いいたします。

それでは、はじめに、日本国際フォーラム及びグローバル・フォーラムを代表し、日本国際フォーラム理事長、グローバル・フォーラム執行世話人であります渡辺繭より、本シンポジウムの開会のご挨拶をお願いいたします。（拍手）

渡辺繭 皆様、こんばんは。日本国際フォーラム理事長、グローバル・フォーラム執行世話人の渡辺繭でございます。

本日は、西シドニー大学との共催により、国際シンポジウム「新しい国際秩序とインド

太平洋」を開催することができ、大変うれしく思っております。

海外側のパネリストとして来日をされました、マークス・カイク・ドイツ国際政治・安全保障研究所上席研究員、ピーター・モーク・西シドニー大学上級講師、金永明・上海社会科学院中国海洋戦略研究センター主任に、まずは心からの感謝と歓迎の意を表したいと思います。

また、日本側パネリストとしてご登壇いただいております、日本国際フォーラム研究主幹の伊藤剛・明治大学教授、佐藤考一・桜美林大学教授、渡辺紫乃・上智大学教授、そして、会場に足をお運びくださいました参加者の皆様にも、厚く御礼申し上げます。

さて、ここ数年、「インド太平洋（インド・パシフィック）」という地理的あるいは戦略的概念が注目を集めております。この「インド太平洋」という表現は、2016年に日本の安倍首相が、アフリカのケニアで開かれたアフリカ開発会議（TICAD）で、「自由で開かれたインド太平洋戦略」として初めて提唱したのですが、その後、米国のトランプ大統領も、これを追いかける形でこの戦略を支持しました。以来、この枠組みは、日米のみならず、この地域内外の国々にも影響を与え、さまざまに議論されるようになってきました。

このように、日本の構想が国際社会に知的なインパクトを与えられたことは大変喜ばしいのですが、しかしながら、現状、この「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」という概念が具体的に何を指すのかについては、関係各国の間でのコンセンサスというものはありません。例えば、米国はこの概念を、台頭する中国を牽制するための軍事戦略として捉える傾向にあります。他方で、日本はこの概念を、最

近、「戦略」ではなく「構想」と呼び変えて、アジアやアフリカにおける発展と安定のためのインフラ整備の構想と位置づけております。それ以外に、例えば、欧州には欧州の、オーストラリアにはオーストラリアの、そして、中国には中国の意味づけあるいは受けとめ方があると思います。

いずれにいたしましても、この FOIP という概念の内実がまだ明確に定まっていないということは、その可能性は未来に対して開かれているということでもあります。特に今日の国際社会には大きな地殻変動が起こりつつあり、国際政治あるいは国際経済の中心が大西洋からインド・アジア・太平洋と移行しつつある中、この FOIP という概念を切り口にその将来像を考えるとすることは、国際社会全体の将来像を考えるとということにもつながります。

また、この概念がインド洋と太平洋という世界の海域の大半を占める地理的広がりを含摂している以上、インド太平洋を論じること、世界の海洋秩序のあるべき形を考えるとということにもつながります。

これが私たちの本日の議論の出発点と言えます。本日は限られた時間ではありますが、こうした大局的な問題について、日本、欧州、オーストラリア、中国の専門家が一堂に会し議論を行う貴重な機会でございます。会場の皆様にも、ぜひ議論にご参加いただければと存じます。皆様の実りある議論に期待しつつ、開会のご挨拶とさせていただきます。

菊池誉名 ありがとうございました。

続きまして、セッションⅠに移らせていただきたいと存じますが、それに先立ちまして、私より事務的なご連絡を差し上げたいと存じます。

まず、本シンポジウムの議論の全容及びその要約につきましては、後日、報告書として取りまとめ、一般公開する予定です。オフレコをご希望される場合には、ご発言の際にオフレコですと一言おっしゃっていただきましたら、そこは記録から削除させていただきます。

また、本日の議事進行に当たりましては、時間厳守で進めてまいります。ベル・ルールにつきましては、お手元の会議資料の裏表紙に記載のとおりです。報告者は、お一人10分のところ、残り1分になりましたら事務局よりリングコールさせていただきます。

また、自由討議では、ご発言をご希望の方は、お一人2分とさせていただきます、終了したところでリングコールさせていただきます。ご発言をご希望の方は挙手をしていただき、時間の許す範囲内で順番に指名をさせていただきます。なお、ご発言の際には、必ずお名前とお肩書、ご所属を述べていただきたく存じます。

それでは、ただいまからセッションⅠを始めたいと思います。ここからは、このセッションの議長であります伊藤剛・日本国際フォーラム研究主幹・明治大学教授にマイクをお渡ししたいと思います。よろしくお願いいたします。

セッションⅠ：インド太平洋の展望と課題

伊藤剛 よろしく申し上げます。2時間のシンポジウムでありまして、6時半から8時半ということで進めております。私は、日本語で話せということでしたけれども、最初のセッションでございますので、英語で話したいと思います。

ドイツからはるばるいらしたカイク先生とは、四、五年前に東京で初めてお会いし、その後行ったり来たりしておりますが、何年間もお会いしていなかったもので、一緒になれて大変うれしいと思います。

本シンポジウムのテーマは「新しい国際秩序とインド太平洋」です。「自由で開かれた」ということが前提でありまして、開かれたという意味で、中国からのゲストもお迎えしたわけです。上海からいらっしゃいました金先生です。この討論に参加していただきます。

また、インド太平洋構想の中で非常に重要なのは、オーストラリアは忘れてはならないということで、ピーター・モーク先生、西シドニー大学で日本の歴史を教えていらっしゃいます。

大変重要な日本のスピーカーでいらっしゃいます佐藤考一先生、桜美林大学の先生で海洋安全保障の専門家でいらっしゃいます。

最初のセッションは、私自身も含めて4名の参加になります。議長の特権を生かしまして、私が3、4分をいただき、どんな意図を持ってこの会議を開催しているかというお話をしたいと思います。

タイトルとして、「新しい国際秩序とインド太平洋」となっておりますが、もちろんアジア太平洋という概念はよく知られているところであります。でも、インド太平洋、渡辺理事長もおっしゃいましたけれども、この数年間よく使われるようになりました。安倍首相がアフリカでこの提案を初めてして以降、多くの方がその概念を使っていられっしゃいますが、基本的な質問としては、インド太平洋とアジア太平洋はどう違うのかということなんですが、重要なトピックとして、海洋安全保障の問題を入れるというのがあります。イン

ドとスリランカといった近隣諸国のデリケートな関係も入りますし、インド洋、南太平洋とか、東シナ海、南シナ海というのも、海洋問題として浮上しております。トランプ大統領もまた強調したことですけれども、インド太平洋概念というのを、彼も打ち出しています。

どのくらい広く見るのか。地理的にインド太平洋をどう見るかというのは、これは国によって見方が違うと思います。日本としては、地理的にアフリカまで含めて考えているということをするわけですが、米国としては、インドと南アジアに焦点を当てているでしょう。このインド太平洋をどう解釈するかというのは、国によって解釈が違うということがいえると思います。もちろん米国の解釈もあり、日本の解釈もあり、また、オーストラリアその他の国の解釈もありということです。

私は、2週間前に、米国主催の同じような会議に出席いたしました。そして、来週はカナダ主催の会議に参加する予定でありまして、あちこちでインド太平洋の問題が取り扱われているわけでありまして。

4点を強調すべきだと考えています。アジア太平洋というのは、これは地理的な概念であります。でも、インド太平洋といいますと、外交の概念ということです。これを第1点として強調したいと思います。

2番目、この外交の概念の解釈というのは、国によってかなり違ってくるとということです。似ているところも違うこともあるので、同じ言葉を使っている、国によって違う解釈を持ち得る。それを理解しなければいけないと思います。

3番目に強調したいのは、インド太平洋の概念とともに日本の政府が強調するのは、FOIP、自由で開かれたインド太平洋というこ

とです。自由で開かれたというのは非常にすばらしいアイデアでありますけれども、ということは、自由でオープンなんですから、誰でもここに入ってくることができるということを意味します。中には、良い人もいれば、悪い人もいるかもしれない。ポピュリストの動きがあちこちで、ヨーロッパ諸国でも起こっていますし、移民がヨーロッパに大量に流入していることも考えますと、自由で開かれたというのはすばらしい表現ですけれども、いい人も悪い人も入ってくるとことを考えなければいけない。悪い人たちはひどいことをするわけです。どうやってそれを区別するのか。実際にこの悪い人たちをどう締め出すことができるのか、というのが3番目です。

4点目、共通のアジェンダとか共有の概念、アイデアを共有すること。インド太平洋という共通の概念を共有するというのが、この討論の重要な一部でありますし、特にインド太平洋海域における政策の実施というのは、ほかの国と一体何ができるか。米国、オーストラリアと、有志といひましようか、志を同じくする国々といつても、それぞれがまた解釈が違うので、これを討論するときには、可能性として共通のアジェンダはできるだけインド太平洋地域で話をしたいんだけど、小さな差はあるかもしれない。でも、それは少し脇に置いておいて、共通の課題を、議題を追求しようということです。

第Iセッションですが、3名のスピーカーをお迎えしております。桜美林大学の教授の佐藤先生。そして2番目にマークス・カウム先生、ドイツからはるばる来ていただきました。3番目がピーター・モーク先生、オーストラリアの方です。インド太平洋というのには、インドも入れなければいけません。聴衆の中

ではいらっしやいますけれども、JAIN 先生、アデレード大学の教授ですけど、もともとインドでお生まれになったということで、ドイツ、オーストラリア、日本、インドが、その次のステージで討論ができると思います。

では、佐藤先生お願いします。

佐藤考一 伊藤先生、ありがとうございます。桜美林の佐藤でございます。

今日は、自由で開かれたインド太平洋と、一带一路、機会か挑戦かという挑発的なタイトルがついてますけれども、まず最初、一带一路と自由で開かれたインド太平洋、どういう背景で出てきたかなんですけれども、一带一路については、中国の習近平主席がカザフスタンとインドネシアで 2013 年に行った演説で出てきたわけですね。何だか最初さっぱりわからなかったんですね。だんだん具体化してきています。

自由で開かれたインド太平洋のほうは、2016 年のアフリカ開発会議で出てきたと言われているんですけれども、中国の一带一路に対する対抗概念としてこれが考えられたということが強調され過ぎているという印象を私は思っています。日印関係は、古くは大正 4 年のラス・ビハリ・ボースと頭山満の会談にまでさかのぼる。ラス・ビハリ・ボース、今の言葉で言えば、テロリストです。インドの総督に手投げ弾を投げて、日本に逃げてきた人です。その後、日本は彼やインド独立を志したインド国民軍を支援した。きずなと言っていいでしょう。心理的なものとしては、非常にインドは我々にとっては大事な国であるということです。

次に、一带一路のアイデアと実践ですけども、アイデアとしては、一带一路諸国の経済的繁栄と地域経済協力の促進をすすめる。

異なる文明間の交流と相互学習の強化、世界平和と発展の促進をと。非常に立派なことが書かれております。

実践のほうなんですけれども、西部大開発の結果として、まず一带一路が出てきたいうことをちょっと強調しておきたいと思います。最初、重慶、ここの内陸の開発が成功して、ここから広西チワン族自治区の欽州、それから、蘭州、ウルムチを抜けて、モスクワ、そして、ドイツのデュースブルクまで鉄道ができて、発展が進んで、非常に重慶は栄えることになった。

これに次いで、今度、内陸の昆明からシンガポールまで、それから、昆明からハイフォン、あるいはシアヌークビルまで道路を通したい、あるいは鉄道を通したいというのが中国側の悲願としてあるわけですね。これが一带一路の流れの中にある。

そして、エネルギー資源の供給のための交通インフラの整備をしたいというのが、やっぱり中国では非常に強いです。今年の 12 月 2 日には、シベリアへのパイプライン、ガスのパイプラインが通りました。死に物狂いで将来のエネルギー危機に備えると。特に石炭ではなくて、石油と天然ガス、そのためには陸路と海と両方の道が欲しいということなんです。

あと、こうしたものの流れの中に、国内で西部大開発をやったときに、非常にたくさんの建築資材の生産設備、あるいはできたものがあるわけですね。これが過剰生産されている。我々の場合は、市場均衡論というのを考えて物を売るわけですけども、市場はつくられるという考え方がどうも中国にはちょっとあるようで、これのはけ口が欲しい。これが海のシルクロードのほうの高速鉄道に相当

期待されているようです。

うまくいったところもあるんですけども、港湾建設とか工業地帯をつくって感謝されたところもあるんですけども、トラブルもかなり多いと聞いております。とうとう今年の1月にシンガポールと中国の合同での仲裁パネルの設立というのがなされました。裁判になりそうな話はたくさんあるということですね。

次に、自由で開かれたインド太平洋のアイデアと実践ですけども、アイデアとしては、先ほど渡辺理事長、伊藤先生、お二人が話しましたが、法の支配ですね。それから、航行の自由、経済的繁栄の追求ですね。それから、平和と安定への関与。平たく言って、一言で言ってしまうと、リベラル・インターナショナル・オーダーを維持したいというのが、我々のアイデアの中心にあるんだろうと思います。これが自由で開かれたインド太平洋の考え方であるということですね。

プラクティス、実践のほうですけども、積み重ねてきた政府開発援助と日米企業などの外資の直接投資ですね。それから、質の高いインフラによる接続性の強化、海上の安全保障協力、こういうことが言われている。海上安全保障協力については、1999年に日本の船会社のアロンドラ・レインボー号がハイジャックされたとき、これを奪い返してくれたのは、インドの沿岸警備隊とインド海軍なんですね。2000年以降、海賊対策では、海上保安庁とインドの沿岸警備隊の訓練、交流が続いております。それから、米印の海軍演習、マラバルには2015年から自衛隊が招かれ、2017年から正式参加をし、今年、つい最近、ツー・プラス・ツーで防衛協力をやりましょうという流れができてきているんですね。こういうことがスムーズに進んでいる背景には、

やはり過去の、我々の父親たちの世代の歴史的な交流があるということがあると思います。

戦略と呼んでいたのを構想に変えた、ストラテジーからビジョンに変えたのは2018年ですね。中国との衝突ばかりを前提としたものではないですね。競合と協力を志向し、握手しながら腕相撲しているような、そういう状況でしょうかね。握手しながら腕相撲をずっとしていると。そういう感じに今なっているということですね。

イシューとして、コーポレーション、協力を考えたときにどんな論点が考えられるかですね。最初に考えられるのは、とにかく連結性、接続性、インフラ整備をめぐるさまざまな協力という可能性が高い。それから、海賊対策、ソマリアでは日本と中国とロシアの船舶がローテーションで商船を守ってきた。ヨーロッパやアメリカは自分たちでやっているわけですね。だから、そこでは協力しているということもあります。

一帯一路なんですけども、習近平さんは運命共同体ということを言っているんですね。運命共同体という言葉は、どうもアメリカの人の考え方だと、トランプさんのアメリカファーストに対する対抗概念だろうと。そういうふう言っているんですね。これがよくわかりません。もうちょっとちゃんと話をしてほしいなと。法律とか、そういうものではなくて、対話で物事を決めていくということと言ってるんですけども、これ、下手をすると、疑似中華秩序になる。法律がなくて、上の人の言うことを聞けという話になると、ちょっとこれは困るなと思っております。

そして、我々の自由で開かれたインド太平洋なんですけども、法の支配、東シナ海、南シナ海を含めたシーレーンの安全を求めている

る。これは当然のことながら、国際法の島の定義の問題がかかってくる。それから、漁業権の問題もかかってくる。ASEAN 側が心配しているのは、今、パラセルとマクレスフィールドバンク、ここまでは中国が禁漁期を決める範囲に入っているんですね。東シナ海とですね。これがスプラトリーの周り、南シナ海の南の下の方に南下してくるようなことになると、ASEAN 側は非常に困ったことになるだろうと思います。

我々は、maritime domain awareness、海洋状況認識、あるいは、maritime situational awareness と言っていますけども、こういうものの情報共有を進めたい。事故が起こった、船が衝突された、そういう事件が起きたときに情報共有をしようということです。私は情報共有センターをつくれというふうに言っているんですけども、そういうことをやったらどうかと。そういう提案をしたいと思います。

それから、今後、自由で開かれたインド太平洋、ASEAN が今乗ってきています。ASEAN のセントラリティ、これをどう維持するのかというのが、もう一つ課題になってくると思います。

最後ですけれども、中国は、我々に対して戦争に対する反省が足りない。私はもうさんざん言われてきました。軍国主義になるんじゃないのかと言われてきたんですが、今、中国がやっていること、今日お見えの金先生は紳士でそういうことは絶対ないんですけれども、どうも我々の歴史の教訓を学んでもらったほうがいいような人が結構いるんですね。怖いですね。南シナ海、東シナ海で対峙する中国こそ、日本の歴史の教訓を学んでほしい。

今、QUAD と言われている、アメリカと日本とオーストラリアとインドで中国を包囲し

ていると。私はそんなつもりはないんですけども、そういうことを言う人もいますですね。これは昔の ABCD 包囲ラインにそっくりです。日本と中国の立場が変わっているという感じがするんですね。もう引き返してほしい。協力して一緒にリベラル・インターナショナル・オーダーの中で頑張ろうと。これが私の最後のメッセージです。ありがとうございました。（拍手）

伊藤剛 ここから先は私、日本語をしゃべります。佐藤先生、ありがとうございました。このインド太平洋の概念と同時に、それが具体的にどういうふうに政策としておりてくるか。かつ、そのまた認識の仕方も、中国とそれ以外の国によって異なるということで、非常にこのインド太平洋の概念と同時に、それが政策としてどのように生かされるべきかということで、非常に示唆的な発表であったと思います。

では、次に、ドイツからいらっしゃってくださいましたマークス・カウム先生にマイクを渡したいと思います。マークス先生、今日は、ヨーロッパから見たヨーロッパとインド太平洋ということでお話をくださるというふうに聞いています。では、よろしくお願いします。

Markus KAIM 皆様、こんばんは。主催者にご招請を感謝申し上げたいと思います。

10 分いただいたので、どんどん話をしようかと思いましたが、皆さんにとってはちょっと違った視点、インド太平洋の欧州の視点、もうちょっと換言すれば、NATO の視点を、このテーマについてお話ししたいと思います。

ロンドンで NATO のサミットがちょうど昨日閉幕いたしました。初めてですが、中国、そして、インド太平洋が正式にアジェンダに

上りました。今まで NATO の文書は、インド太平洋を避けていた嫌いがございますが、米中のライバル関係により、NATO のアジェンダにも上るようになったわけです。そして、アメリカには、対中国で NATO を利用しようとする動きがみられるわけです。

NATO のインド太平洋にかかわる政策、これはアメリカ政策の延長、エクステンションであります。台頭する中国にどのように対応するか。海洋の次元でヨーロッパを考えると、中国の海軍が地中海、黒海、あるいは北欧の海路にも出てきたということで、ヨーロッパの国、私の国も、また中国の海洋での挑戦に直面をしているわけです。そして、欧州の国々がかかわっている一帯一路、一部のヨーロッパの国々は参加しているということで、中国はヨーロッパの一部の国々に入ってきており、ヨーロッパの状況も変わってくるかもしれない。

ということで、私どもは、中国の台頭、また米中のライバル関係の中で、ヨーロッパをどう位置づけていくかを考えなければならないわけですが、いずれにしてもアメリカなくして、インド太平洋の NATO の政策はないということです。NATO の政策、特にインド太平洋の政策について、アメリカはドライビングフォースであるということです。そして、ある意味で、アメリカの政策をまた投影するものであると。トランプ政権が 2017 の国家安全保障のブリーフでも述べていますが、自由な世界秩序、その中で、インド太平洋地域にあっては、中国はアメリカにとってかわり、自分に有利な地域の秩序をつくらうとしている。アメリカは、海外における自国の権益、インド太平洋が最も重要であるということを確認しています。こうしたアメリカの政策は、実

質的に始まっているのです。

インド太平洋という表現をアメリカが最初に使ったのは、トランプ政権よりももっと前のことで、2011 年です。クリントン長官が外遊してキャンベラを訪問したときに、自由で独立したインド太平洋ということで、既に言及されていたわけです。しかし、最近の概念では、アメリカは同盟国に対してアメリカの概念を共有することを期待しています。このことは、2018 年の対話でも、シャングリラ対話でも発言されていますし、それから、マティス長官は、パシフィックアライズ、イギリス、フランス、そしてカナダとともに、この地域での権益を共有すると述べています。イギリス、カナダ、フランスはアメリカの具体的な同胞国であると明確に述べていることは、なかなか興味深いところだろうと思います。アメリカは、インド太平洋政策の参加者を拡大しようとしていると、ペンスはじめ、そのほかの指導者もこれを繰り返し述べております。その中で、このインド太平洋に NATO が加わることができるのか、また NATO の役割ということを考えてみたいと思います。

まず、アメリカの対中政策の延長線上に NATO があるということです。アメリカの対中政策の一環というか、その一部に NATO があるというのが一つの考え方です。ヨーロッパとしても、航行の自由を重視し、自由な国際貿易に大きく依存しているため、インド太平洋は大変重要な地域であります。

しかし、そこで軍事的な役割を想定しているわけではありません。例えば、私の国ドイツ、そして、おそらくフランスもそうだろうと思いますし、イギリスもある程度までそうだろうと思います。ほかの国もです。ということは、軍事的役割は果たすことはないでし

よう。そもそも関与しないという考え方もあります。特に一帯一路のイニシアチブに参加しているヨーロッパの国々、かかわっているヨーロッパの国々、あるいは 16+1、中東欧の一部の国々、そういった国々は中国との関係を重要視しておりますから、NATO が関わることを望んでいません。つまり、この問題については、NATO は一体的ではない、合意がないということであり、軍事行動ということはないでしょう。

一部のヨーロッパの国々は、この中米の戦いに巻き込まれてはいけない、あるいは軍事面で引っ張り込まれるのは何としても回避したいと思っている。それから、そもそもヨーロッパの国々には、そういう作戦能力もないということです。ということで、巻き込まれるのは嫌っている。海洋能力についても同様であるということで、NATO が大きな形でこの地域で軍事的なプレゼンスを持つということは、極めて考えにくいと。

NATO の文書を見ておりましたが、海事の安全保障の項もありますが、これは、共有の認識を持とうと。そして、海賊の対策については、協同しようということは言っております。そのためには、既存の NATO のパートナー、インド太平洋のパートナーの国と協同することとしております。オーストラリア、それから、ニュージーランド、NATO パートナースhipがございます。そこを生かしていかなくちゃいけないと。しかし、戦略的なつながりはインドとはないと。インドは、今までのところ、NATO と緊密なきずなを築くことをよしとしなかったと。パートナーシップ協定、あるいは戦略的な協定についても、まだ NATO とインドの間では生まれていないということで、海事での安全、海洋の安全保障

のコーディネーションが必要、あるいは、それからキャパシティービルディングなどが必要になってくるということで、地域の海洋でのガバナンスでの貢献が NATO ではできるのかなと思っております。

それから、アメリカが長年呼びかけているのは、ドイツがもっともっと FONOPS に、航行の自由の作戦に関与しようとアメリカは呼びかけているわけです。ドイツのフリゲート艦は、この FONOPS に近い将来、寄与するだろうかと。それはあくまでも NATO の枠組みでも、あるいは EU の枠組みでもなくて、もっとよりルースな形での関与であろうと思います。しかし、FONOPS に参加するということは、ドイツの海軍にとっての一つのステップであると。それはドイツがマルチの体制というものをこれからも維持していきたいという気持ちのあらわれということになりましょう。

以上です。(拍手)

伊藤剛 大変すばらしいご発表をありがとうございました。NATO のインド太平洋地域におけるポジションということで、米中のライバル関係に対峙したときに、NATO は非常にデリケートなポジションにあるわけです。一方においては、巻き込まれたくないと。米中の対立に巻き込まれない。でも、他方、独立したポジションは維持したいと。フリーハンドを持っていたいと思っているということもあります。そして、実際に何らかの恩恵を、インド太平洋地域における経済の発展から得られる恩典も裨益したいという形です。

では、次にピーター・モーク先生です。オーストラリアの方です。

Peter MAUCH ありがとうございます。私は、今日、3つの目的を持ってお話をしたい

と思っています。

最初の目的としては、どのような形で、表現としてのインド太平洋というのがオーストラリアの中で進化してきたかということです。

2番目の目的としては、簡単な形で、現在のオーストラリアの政策、方針についてお話をいたします。インド太平洋という概念に関してのオーストラリアの政策です。

そして、3番目に、質問として、インド太平洋という概念が、オーストラリアという枠組みの中で、いわゆる外交的な概念以上のものになるのかどうかということです。

まず第1の目的、このインド太平洋地域の概念の進化ですが、興味深く思いましたのは、2016年、安倍総理が初めて提唱したと。クリントンが2011年にキャンベラでも話をしたということですが、最初にインド太平洋という言葉が、オーストラリアでいつ使われたのか正確にはわかりませんが、インド太平洋という言葉、表現は非常に広く使われるようになっていくということを申し上げます。防衛、また、外交政策担当者、また、政治、科学の、また、外交シンクタンクでもオーストラリアでは使われているということです。

インド太平洋という概念、表現は、もしかすると、アジア太平洋という表現にとってかわったかもしれないと思いますので、どういうふうにかこの言葉、概念が進化してきたかということですが、初期に、2010年に立ち戻ることができます。オーストラリアの国立大学のマイケル・ウェズリーが言ったことです。アジアの形態が変わっていると言いました。彼が指摘したのは、経済的な統合がアジア太平洋とインド洋との間に加速的に起こっているのか、今やアジア太平洋という言葉は意味がないと。アジア太平洋、ウェズリー

によりますと、これはインド太平洋にとってかわられたと言ったわけです。

正式の政策立案として、国防白書2013年のものですが、それによりますと、新しい戦略的な弧、アークが出てきているということです。インド洋と太平洋が、東南アジアでもってつながるということです。そして、2016年、国防白書、防衛白書によりますと、戦略的なコネクション、つながりが東アジアと東南アジアとインド洋の間にできているといったわけです。防衛省が今言うことには、インド太平洋というのは、地域として主に恒久的な戦略的な利害関係、利益をオーストラリアで持っているということです。また、貿易でも同じようなことを言い続けています。

オーストラリアは「アジアの世紀」という白書がありまして、ギラード首相がファンファレーをもって2013年の10月に発表したものですが、その中で、経済的な相互関係というのが、南アジアと、また、北東アジアと東南アジアにあることから、いわゆる新しいインド太平洋概念というのが出てきたということです。アジア地域にそういうものが出てきたと言いました。

2017年、外交政策の白書によりますと、オーストラリアの国益というのを、いわゆるインド太平洋地域と結びつけたわけであります。

非常に簡単に、今までは組織の話をしましたけれども、キム・ビーズリー、オーストラリアの労働党の党首だった人で、米国の大使でもあった人ですが、2012年にインド太平洋に関して、グローバルパワーのセンターという言い方をしております。主要なプレーヤーが、ビーズリーによりますと、インド太平洋にみんな来ていると言っていました。その中で、米国、中国とインドを挙げていました。

ギャレス・エヴァンス、外務大臣であった人でありまして、外交政策のビジョナリーだったわけで、国連の事務総長の席も狙っていた人ですけれども、2012年にこう言っています。非常に興味深いアウトラインを出しています。アジアの進化についてです。彼の理解なりにですけれども、彼の説明によりますと、彼が外務大臣だったときに、1990年代初頭ですけれども、アジア太平洋というのは、ユーロアトランティックがパワーの中心だったのですが、それでアジア太平洋が変身をしたということで、インド太平洋になったという言い方をしています。

こういった概念というのは、オーストラリアの労働党にとどまるものではなくて、政治の左派の人たちだけではなくて、2012年に自由党のクルーガーが言ったことですが、今や人々はインド太平洋という話をしていると言っています。こういうことが、現在のオーストラリアの政策にどんな意味を持っているのかといいますと、私の討論のポイントとして、私の基準点として、オーストラリアのモリソン首相がメルボルン大学で2019年の6月にしたスピーチがありますが、その中で説明したのは、インド太平洋というのは、我々がそこに住んでいるところだと。そして、この地域にはプラスがあると。特に注意を当てたのが、商業、通商関係の発展であると。それから、この地域は、米中の貿易緊張関係に直面しているとも言いました。そして、疑いもなく米国側です。現在のルールベースのシステムに対する修正主義、中国がそれを合わせるような形で使っているという米国の主張にくみしたものであります。また、オーストラリアはただ単にアメリカの手下ではないということで、いわゆる特別な関係と

いうのを話しました。オーストラリアは、長期間にわたって持っている。4カ国を特に言いました。日本、インド、インドネシア、そして、ベトナムの4カ国を挙げました。

彼によりますと、首相としてこういった特別な関係を駆使して、オーストラリアはそれを使って引き続きさまざまな目的を追求するのだと言っています。まず第1に、ルールに基づいた貿易関係、2番目、全ての国家、それぞれの主権の尊重、国際法の尊重、4番目、強力な地域のアーキテクチャーということで、幾つか我々がモリソンのスピーチから得ることがあると思います。モリソン首相によれば、私にとって最も興味深いのは、明確な形でオーストラリアの政策の一貫性、継続性を強調したということです。恥外聞もなく、アメリカに近いということです。特に近いということです。地域パートナーで、日本も含んでですけれども。そして、なるべく可能な限り経済的な、また、通商上の利益をこの地域から得たいというのがオーストラリアの立場だということです。

それで、3番目の点に移りたいと思います。このインド太平洋という概念が、外交の概念にとどまるのかどうかということです。戦略的な、健全性というのがあるんですけれども、インド太平洋の概念というのは、オーストラリアでは一つ重要なエレメントが欠けています。材料が欠けています。それは、まだオーストラリア国民にはよく浸透していないということです。政策立案者とか学術界を超えてしまいますと、普通のオーストラリア人に聞いてみたならば、この地域、オーストラリアはどの地域にあると思いますかという、私の感触では、ほとんどのオーストラリア人がインド太平洋とは言わないと思います。

ということで、では、何が問題なのかということですが、オーストラリア国民自身が問題というのではなく、知性という意味では、世界中のどの人も同じくらいですから、インド太平洋の概念そのものだと思います。何が問題かという、少し学術的になるかもしれませんが、オーストラリアの政治家だと思います。モリソン政権、それから、将来の後継者としては、リーダーシップをとるべきだと思います。オーストラリアの国民が、インド太平洋という概念を受けられるようにしなければいけないと思います。オーストラリアの政策の継続性をスピーチでも述べたわけです。必ずしもこれは悪いことではないんですけれども、オーストラリア、例えば、政府が引き続きアメリカと同盟関係を保つというのはいいことだと思います。アメリカに対して、長期的に特別な関係を日本と持っているということを使うのもいいことです。非常に安心しますし、オーストラリア人が挑戦しやすくなります。インド太平洋という概念に挑戦しやすくなります。でも、モリソンの政権がよくやってこなかったのは、オーストラリアの国民、この地域、みずからが住んでいる地域の再定義をすることを助けていないということです。これが一番大きな課題だと思います。オーストラリアの中でのインド太平洋の概念です。すなわち国民に浸透させるというところが課題だと思います。(拍手)

伊藤剛 ピーターさん、ありがとうございました。

3人の方々の発表が終わりまして、私、議長として思ったことは、オーストラリアの状況を聞いていますと、地理的に遠いということもあって、そういう意味では、NATOの状況と似ていると。どうやってこのインド・パシ

フィックというのを考えたらいいか。どのようにこれを具現化していけばいいのかということは、非常に国内でもいろいろな論争があって、しかも結構多くのオーストラリアの人は知らないということもありまして、そういう意味でこういう対話はより重要になってくるのではないかなというふうに思います。

まだ第IIセッションもありますので、当初の予定では25分ですけれども、大体20分弱ぐらいの討議をしたいと考えております。

手を挙げていただければ私のほうで指名をいたしますが、最初に所属、お名前等々、アイデンティフィケーションをしてください。その前に、NATOの話、オーストラリアの話とありましたので、最初にお知らせしましたとおり、オーストラリアのアデレード大学ですけど、インド出身の Purnendra Jain 先生にマイクを回しまして、インドから見た、あるいはオーストラリアから見た、それらが入っても構いませんが、オーストラリア、インドから見たインド太平洋というのはどんなふうにとられるかということで、最初、3分から5分程度コメントをいただきたく思います。お願いします。

Purnendra Jain ありがとうございます。伊藤先生、数日前にお会いいたしました。そこでお話をいただきました。友人ですよ。お友達はみんな忙しくするんだというふうにおっしゃっていました。昨日メールをいただきまして、会議があるからぜひ来てくださいます。そして、コメントしてくれというふうに言われまして、私は喜んでそれをお引き受けいたしました。ありがとうございます。

私もこの話をしっかりと聞いておりました。大変興味深く拝聴しておりました。そして、NATO、そして、欧州のインド太平洋につい

ての見解は何なのかということは、聞いたことがありませんでした。イギリスなどについては聞いたことがあるんですけども、非常に新鮮でした。今、NATO の立場がどうかということは大変おもしろかったです。

皆さんが、どこが発端なのかと。インド太平洋って誰が言い出したのかということをお話しされておりましたけれども、インドの観点からお話をしたいと思います。たしか安倍晋三首相が 2007 年にインドにいらっしゃいました。そして、安倍総理が非常に印象的なスピーチをされたわけですね。そのタイトルが、2つの海のコンフルエンスということで、それは交わりということで、2つの海、海洋の交わりということでした。インド洋、それから、太平洋は別々ではないということです。この2つの海は切り離して考えてはならないということをおっしゃいました。そして、非常に歴史的な話だったと思います。

というのは、お話にもありましたけれども、アジア太平洋というのが中心的な概念だったわけです。これは、冷戦後、冷戦が終わる前、日本とオーストラリアが特にこの概念、APEC、アジア太平洋経済協力という概念を打ち出していて、この APEC は、インドはアウトサイダーだったわけです。インドは、実は APEC に入りたかったけれども、でも、受け入れてもらえなかったということがありました。オーストラリア、そして、日本も反対をしたわけです。インドというのは、その全体像の中に入っていなかったと。これは 80 年代の終わりから 90 年代において、インドはあまり概念に入っていなかったわけですね。

ロシアがまだいて、インドにとってロシアはまだ重要性が高かったわけですけども、インド太平洋という概念においては、3つの要

因で議論に上ってきたと思います。まず、相対的に西洋諸国、経済的に、また、アメリカのコミットメントも低下してきたということがあると思います。2つ目の理由は、中国の台頭ということだと思います。大々的に台頭してきたということ。中国の台頭による懸念があったということ。そして、3つ目はインドです。インドは 90 年代は周辺国であった。ですけども、それがセンターステージにのし上がってきたということです。98 年、インドが核兵器の実験をしたということで、いろいろな問題があったわけですけども、2001 年になって、今度、アメリカに同時多発テロというのがあって、インドの立ち位置というのが上がってきたということ、重要性が上がってきたわけです。インドの経済もキャッチアップしてきたということで、改革も行われて、経済も景気がよくなってきたということで、インドがこのインド太平洋の概念の中心に入ってきたわけです。

この概念というのは、戦略的な、また、政治的なものであって、経済的なものではないということです。アジア太平洋というのは、また、APEC というのは、経済、貿易を中心としていましたけれども、インド太平洋というのは、貿易ではなくて、例えば、海洋安全保障とか、戦略とか、そういったところにかかわるものだと思います。この概念、インド太平洋って何かまだわからない。それはそうです。というのは、この言葉自身もまだ進化しています。やはりまだ両面性があると思うんですね。しばらくはそうだと思います。

インドは実は喜んでいます。というのは、ほかの国が衰退したということでインドがのし上がってきたわけですけども、日本、オーストラリア、どちらもアメリカの同盟国で

ある。インドは同盟国ではありません。戦略的な独立性をインドは維持しようとしている。モディ首相も、複数のエンゲージメントをやりようとしています。だから、インドは、どこかの陣営に入ろうというところで考えています。でも、開かれた自由なインド太平洋という、2016年の安倍さんの言葉というのは、安倍さんはインド太平洋と言ったわけですから、それは戦略であるわけで、自由で開かれたインド太平洋というビジョンだったわけですね。

モディ首相は、やはり演説をしています。シャングリラ対話の話がありましたけど、2018年、去年ですけれども、シンガポールでモディ首相が演説をしています。で、別の形容詞を入れているんですね。自由、オープンかつ包摂的ということを言っています。このインクルーシブという言葉、そこにかなり力点が置かれていました。ですから、モディ首相は、インド太平洋という構想は、自由でオープンであるということはもちろん、そして、中国に対抗しているということを暗示しているということです。ですから、包摂的ということは、中国をそのドアを閉ざすのではなくて、エンゲージしようということですね、意見の違いがあるかもしれない。アメリカ、中国、日本、東南アジア、インド、コンセンサスはないかもしれないけれども、でも、やはり何かやらなくてはならないという認識はあるということです。何らかの代替的な、その会議はニューオーダー、新しい秩序というタイトルだったんですけれども、それはどういうものなのかわかりませんでした。新秩序とは何かということ。いろいろな対立するような秩序があると思いますので、インドの役割というのが非常に重要になってきていると思います。でも、それをどのように扱っていくの

か、そして、実践的にどうするのかということとはわからないと思います。

日本とインド、海洋演習をやっているということもあります。安倍さんもインドには来週末ですか、行くことになっています。サミットをやるということになっていますけれども、インドは、その地域の中で、ASEP（アセップ）から出なかったと。撤退しなかったということで、ちょっと残念だったんですけれども、安倍さんはモディ首相とそんな話もするのではないかと思います。

ここでとめたいと思いますけれども。以上です。ありがとうございました。

伊藤剛 日印の協議、それから日中韓の首脳会議が12月末、ちょうどクリスマスの時期に開催されるということで、まだそういったサミット、首脳会議がこれからもいろいろ続くわけです。

それでは、会場からご質問をいただければと思います。まず、お名前をおっしゃっていただいて、ご質問いただけますか。

太田文雄（国家基本問題研究所企画委員）
カイクさんに伺います。太田でございます。退官した海上自衛官です。中国のプレゼンス、存在は、欧州にとっては目先の脅威ではないと思いますが、ただ、これによってNATOが分断するのではないかという恐れがあるのではないのでしょうか。特に西ヨーロッパの国々は、16プラス1、あるいはギリシャも入れた17プラス1を非常に気にしていると思われます。こういった東中欧の国々に中国がどんどん投資をしているわけですが、EU(欧州連合)の標準である開放性とか透明性といった規範を守ってやっている訳ではない。そして、ギリシャとイタリアは、一帯一路に今年になってコミットしましたましたが、本来、NATO

の有力な加盟国である両国が中国的な規範・標準に侵されるということで、NATO の分断が進むのではないのでしょうか。軍事的な脅威ではなく、むしろ分断要因が脅威となるのではないかと思います。

Pauli KALIIH ありがとうございます。
KALIIH でございます。ケニア大使館の人間でございます。そして、国際関係を勉強いたしました。

私もアフリカの人間にとって、戦略か概念かわかりませんが、この FOIP を初めて聞いたのは、2016 年の TICAD の会議でございました。ケニア・ナイロビで TICAD が開催された。そのときに初めて聞いた言葉であるわけですが、それ以来、アフリカの国々は、ちょっと不安感がある。海洋の冷戦の時代が来るのではないかと。巻き込まれるのではないかとということで、非常に不安感があったわけです。

TICAD のプロセスが続いたわけですが、この点については、多くのアフリカの国々には留保する気持ちが、言葉があったわけですが、伊藤先生、佐藤先生、アフリカが本当にこの FOIP を十分に理解して、そして評価して、そしてかかわるためには、何が必要かと。中国、日本は、我々アフリカにとって両方とも戦略的に重要な同盟国であるからです。

伊藤剛 まず、質問を全部いただいて。植田先生に伺いましょうか。

植田隆子 植田でございます。EU 大使を務めました。NATO の最近のロンドン・サミットで、NATO 史上、始めて中国が取り上げられたことについて、ご説明がございました。EU が 3 月に発出した政策文書（EU China Strategic Outlook）では、具体的な懸念が表明されていますので、EU の対中政策についてコ

メントをお伺いしたいと思います。経済上の競争相手としてのみではなく、サイバーなど、安全保障上の問題も EU から指摘されるようになってきております。

伊藤剛 では、ここで質問をいただくのを一度とめて、まず、カイム先生に幾つか質問が寄せられておりますので、ご説明いただきたいと思います。その後に佐藤先生。

Markus KAIM 大変にいいご質問をありがとうございました。幾つかのご質問、2 つの質問をまとめてお答えしたいと思います。

お話もいたしました。懸念というか、欧州の視点ではアンユージュアル以外、異例であるというのは、今、中国発でヨーロッパの動きがあると。90 年代、2000 年代、大国は一つであって、それが欧州連合という一つが、ヨーロッパを形づけていたのは、EU であったわけです。全て、そういった時代がもはや終わってしまったと。90 年代、2000 年代は、ロシアの復活などを考えなかった。あるいは中国が、ヨーロッパの輪郭というか、ネイバーフッドを形づくる、あるいはヨーロッパにどんどん入り込んでくるというようなことは、想像もしなかった。ですから、今経験していることは非常に異例であると。かつてなかった新しい経験である。そこによって、いろいろな疑念とか、あるいは懸念が出ていたと。一帯一路のイニシアチブがヨーロッパにどのような影響があるのだろうか。それから、特に 16 プラス 1 ということについて、不安、懸念があるわけです。

それから、ヨーロッパネイバーフッドポリシーが 90 年代から大きく変わって、EU の政策は、自分たちのネイバーフッドを変えると。それは経済的な手段、あるいは法的な手段で、このヨーロッパの地域、近隣とい

うものを、ネイバーフッドを変えていこうという言い方をしたわけですが、今、地政学的なライバル関係が、ヨーロッパのネイバーフッド、近隣、あの地域で起こっているわけです。

ということで、ジオポリティカル化した、地政学化したというんでしょうか。欧州委員会が12月1日に新しく誕生して、新しい委員長も出てきましたけれども、フォン・デア・ライアン女史、新しい委員長がおっしゃっているのは、ジオポリティカル委員会を委員長として引き継いだというような言われ方をしているわけです。ですから、欧州はもはや地政学的な世界のライバル関係を避けたか、あるいは、そこに関与しないということではできなくなってしまったと。

それからもう一つ、中国のパーセプション、ドラマチックとは言いませんけれども、ある程度変わったと思います。それは、中国、戦略的なアウトルックという展望が欧州委員会から発表されたからです。このドキュメントを見ますと、欧州人の中国人に対しての考え方があります。中国は、同時にいろいろな政策の領域で協力のパートナーであると。そして、交渉のパートナーであると。そして、EU、あそこで権益のバランスとりをしなきゃいけない。経済の面でも、第3は、競争相手でもあると。技術的なリーダーシップを追求するに当たって。それから、代替的なガバナンスのモデルの領域では、またシステムティックなライバルであるということです。

ということで、これはアメリカの視点とどう違うかと。ヨーロッパの考え方、アメリカはスーパーパワーのパースペクティブを中国に対して持っているという。政治的なライバルと。しかし、地政学的にヨーロッパはスー

パーパワーではありませんから、欧州人の考え方というのは、アメリカとは一線を画する。より冷静、そして、サイロ化されているということで、EU、チャイナのイニシアチブにそれが具現化されていると思います。

伊藤剛 佐藤先生、お願いします。

佐藤考一 Pauli KALIIH 様、ありがとうございました。私が思うに、今、非常にアフリカの方たちは不安だろうと思います。アメリカと西側の国、それと、中国が入れかわり立ちかわり入ってくるということですね。

1 つ両者に共通しているのは、海賊問題に対する対処ですね。これについては、ルールにのっとって協力できるだろうと思いますし、アフリカの方を不安に陥れることもないだろうと思います。

問題は、開発とか資源をめぐる問題ですね。私自身は、ASEAN の研究者です。ASEAN がやっているような会議外交をアフリカでもやりになったらいい。日本やアメリカと中国を一緒に入れた会議で、ご自分たちの国、アフリカの国々のために、ある意味では援助や協力の仕方を競争させるんです。それから、透明性を確保して、中国はこれだけやってくれたけど、アメリカ、日本は何もしてくれないじゃないかと。私は実は逆のほうが多いと思いますけれども、そういうことを、2 国間だけで物事を解決しようとしなくて、マルチの場でもやる。マルチの（会議外交の）場をつくるんですね。それがアフリカの方たちにとって一番いいことかなと思います。

以上でございます。

伊藤剛 ありがとうございます。

時間の関係もありますんで、これで第 I セッションを閉じたいと思いますが、やはり話を聞いていて思ったことは、インド太平洋と

いう、このコンセプトが、特に地理的に離れたところになればなるほど、非常に多くの混乱といえますか、複雑な解釈と、あらぬ誤解を及ぼしていると。それはインド太平洋のインドですらそうであると。Purnendra さんが言ったことも含めて、実際に何ができるのかということで、実際にできること以上に概念がひとり歩きして、例えば、中国を封じ込めるためであるとか、あるいは、もっと一帯一路の観点から協力する必要があるとか、いろいろ真逆とも言えるような解釈を生み出していると。そこでアフリカのようなところは、そこにはなかなか登場しないので、一体どうなっているんだという不安を及ぼしているということは言えるかと思います。

そういう意味で、新しい国際秩序とシンポジウムのタイトルをつけたわけですが、実際どんな秩序かということは、現時点では誰もわからないということで、ただ、既存の冷戦時代から始まったアメリカ優位の秩序が揺らいでいるということは確かであるということが言えるのではないかと思います。

ひとまず、第Ⅰセッションを終わりにしたいと思いますので、登壇者の方々、どうもありがとうございました。拍手をお送りください。(拍手)

セッションⅡ：アジアの海洋秩序構築に向けて

第Ⅱセッションは、直接的にアジアの海洋政策、秩序に関してということになります。このインド太平洋という概念は、もちろん政策概念であると最初に申し上げましたが、だからこそ解釈が大いに違って来る。しかし、その背景には、海洋に関する、海の問題に関

する課題というのが多々込められていて、そういう意味で、やはりここでは中国からのゲストスピーカーをお招きして、海洋秩序に関する中国から見た考え方をまず聞いてみる必要があるだろう。これこそがまさにフリーアインドオープンということかなというふうに思いますので、上海社会科学院の金先生に10分ほどまずはお話しいたします。よろしくお願いいたします。

JIN Yongming ありがとうございます。皆さん、こんばんは。このテーマに関して、私はアジアの海洋、新しい秩序構築について4点、お話しさせていただきます。

ご存じのように、アジアは世界において重要な役割を果たしています。これからのアジアの安定、繁栄のためには、海洋秩序の安定は重要ではないでしょうか。

では、これからのアジアの秩序、特に海洋新秩序に関して、1つのアイデアとしては、「アジア海洋運命共同体」を構築するということであります。これらのために、1番目としては、私たちは海洋秩序のルールを守らないといけないということです。基本的なルールとしては、もちろん1982年に採択したUNCLOSであります。このUNCLOSに関しては、総合的、全面的な制度を定めています。これらの制度に関しては、2つの柱があります。1つ目は海域の制度であります。2つ目は機能的な管理制度になっています。

しかし、いずれにしてもUNCLOSは政治的な産物でありますので、何らかの欠陥、不足もあります。そのため、国際社会が何らかの形で努力して補う、完備するという実績があります。一つは1994年の深海底実施協定、もう一つは1995年の公海漁業の実施協定、また2018年から2020年の前期に当たって、

BBNJ という新しい実施協定の締結に向かっています。つまり、UNCLOS は第 3 の階段に入っています。1 つ目は、先ほど言いましたように、1982 年の採択、2 番目は、1994 年および 1995 年の 2 つの実施協定、今は 2020 年に向けて、できるかどうかはまた別問題ですが、一応、希望としては 2020 年の 3 番目の実施協定の締結に向けて努力しています。つまり UNCLOS は、不足しているもの、またこれまで考えられなかった問題に関して、新しい制度をつくっているということです。

3 番目、アジアは海洋秩序においては、重要な役割があり、働き続けなければならないということでもあります。しかしアジアにおいては、特に第 2 次世界戦争以来、残っている領土に関する紛争がたくさんあります。いずれにしても、領土問題に関しては、国民感情、歴史、文化、経済、いろいろな面がありますので、なかなか最終的な解決が難しいのではないかと思います。

これらのために、どういう理念、どういうルールで解決していくか。やっぱり歴史及び国際法によって解決していく。それらのためには法律によって、海洋、海をガバナンスするということです。つまり、権利の主張は法によります。権利の維持、主張は法によります。それから、主張の対立に関しては、法によって平和的な方法で解決することです。

これらの法に関しては、国際社会が納得できるルール、原則によって解決すること。例えば、関係国、関係者が、一部の規則、制度に関して異議を申し立てている場合は、やっぱり何らかの形で対話によって納得させることが重要ではないかと思います。

しかし、アジアの安定に関しては、先ほど言いましたように、問題がたくさんあります。

しかし、アジアの地位、世界的な地位としては、今までの繁栄、役割はなかなか大きい。このためには、海上の秩序の安定が重要な役割を果たしたと思います。

それらのためには、私たちがどのような大局の角度から、もしくは共通利益を拡大する、もしくは問題を縮めていくという努力が重要だと思います。

それらのためには、中国はどのような政策と態度をとっていると思いますか。確かに中国は、特に改革、開放して以来、経済もしくは技術の発展により、海洋への進出ができるようになりました。その頻度でも大きくなりました。それらの行為、活動に関しては、一定のミス、もしくは間違ったこともある。それは事実です。しかし、中国は国内法を完備している。これらの国内法の整備に関しては、慣習国際法及び UNCLOS に基づいてやっていく、定めていくということで頑張っています。

しかし、これらの国内法の中では、一部の制度、一部の条項に関しては、国際社会の議論と合わないところがあります。例えば、無害通航に関しての事前の通知などに関するものですね。もしくは接続水域での安全事項に関する管轄権などがあります。

しかしこれらのために、中国政府はなるべく修正、もしくは他の国の実勢に合わせて調整していくという努力をしていると思います。つまり、中国の海洋政策、態度としては、私は 3 つあります。

1 つは、政治的な方法によって解決していく。もしくは、政治的な方法でとりあえずやっていくことです。

2 番目、2 つのステージです。ステップ 1、例えば、政治的な方法で解決できない場合は、

中国の立場としては、とりあえず危機管理制度をつくる。それらの危機管理制度によって、お互いの紛争をなるべく緩和していく、ということです。

3 番目としては、最終的解決ができない場合は、共同開発をやっていくということです。つまり、お互いに海洋の資源、海洋のスペースを共同で利用していくということでもあります。

アジアにおける海洋の安定のために、国際社会、海洋の持続的な発展をするために、私たちは新しいステージに入りました。つまり、海を利用することから海を保護すること。そして、自由に海を使うことから、総合的な管理を行うということになります。

これらのためには、私たちは新しい理念として、アジアは海洋運命共同体という目標を実現するために、お互いに努力する必要があると思います。

ありがとうございました。(拍手)

伊藤剛 ありがとうございました。

金先生のおっしゃる政治的解決とは、おそらく交渉による解決のことですよね。だから、いろいろ認識の違いが出てきたときに、実際に対話を行って、交渉で解決の方向に動いていくということであるかと思います。

それでは、最後の報告者であります、上智大学の渡辺紫乃先生にお願いしたいと思います。よろしくお願いします。

渡辺紫乃 ありがとうございます。これまでの先生方は主に概念的なお話をされていまして、私は、具体的なケースをもとに、中国の海洋インフラ建設について、特に中国はどのようなことをやっているのかという点に焦点をあてて少しお話をさせていただきます。そして、海洋秩序の安定のためにはどうすれ

ばよいのかを考えるにあたっての材料を提供させていただければと思っております。

それでは、以下、まず、中国がインフラ開発を盛んに行っている背景を考えていく必要があること、それから、中国は、中国の特色ある海洋インフラ建設をやっているのではないかということをお話させていただきます。今回は、カンボジアのシアヌークビルという港町での中国のインフラ建設をケースとして、皆さんに見ていただきます。その上で、インプリケーションについて触れさせていただこうと思います。

さて、中国のインフラ開発がこれだけ盛んになっているのは、さまざまな理由があります。まず、インド太平洋地域、あるいは発展途上国全体では非常に膨大なインフラニーズがあるのですが、今まで先進国、それから、例えば、世界銀行やアジア開発銀行といった既存の国際開発金融機関などが十分にこのニーズに対応していなかったという現実的な問題があります。

そこに、中国のような非常に豊富な資金があり、なおかつ、できることを手早くやろうという意味を持った国が出てきたわけです。発展途上国は、中国による投資を、今まで満たされなかったニーズを満たしてくれるもの、必要な資金を提供してくれるすばらしい機会であると受け止めました。つまり、中国のインフラ投資を受け入れる土壌があったということです。

実際、2009 年にアジア開発銀行の研究所が発表した試算では、2010 年から 2020 年までの間にアジアだけで約 8 兆ドルのインフラ投資が必要だと言われていました。当時、この数字は大変な驚きを持って受け入れられました。さらに 2017 年にアジア開発銀行が新しい

報告が出したのですが、そこでは2016年から2030年までの15年間で約26兆ドルのインフラ投資が必要だということで、さらにインフラ投資に必要な金額が増えていました。1年間に1.7兆ドルぐらいのインフラ投資が必要であるということでした。それもアジア地域だけの数字でした。ところが、現在、世界のインフラ投資は、大体1兆ドルに満たない状況です。今日でも依然として、必要なインフラ投資額と実際に行われているインフラ投資額のギャップが拡大しています。

これまで日本も含めて先進諸国はODAを提供してきていますが、その大半がグラントで、こうしたニーズに対応し切れていません。日本は唯一、円借款という形でインフラ建設のための長期資金を提供してきましたけれども、ODAの世界では、長期借款を提供するのは極めて例外でした。ODAの大半がグラントや技術協力であったわけです。

それから、国際開発金融機関も、多額の融資をしてきてはいるのですが、1970年代以降は特に、「ベーシック・ヒューマン・ニーズ」といいまして、人間の生活に基本的に必要なものを重視するようになりまして、貧困削減のための融資にウエートが移ってきたものですから、インフラ建設のための資金提供はどんどん減ってきていました。こうした状況で、2000年代以降、中国から膨大な資金が提供されるようになったのです。

近年、そうした中国の貸し付けが極めて盛んになった結果、問題が起きています。また、国際開発金融機関はインフラ建設のための融資の必要性を再認識しまして、多少インフラ融資に回帰している点がありますが、まだ十分な資金は提供されていません。

それでは、抽象的な話はこのくらいにしま

して、中国の海洋インフラ建設とはどのようなものなのか、その典型として、カンボジアのシアヌークビルのケースを紹介させていただきます。シアヌークビルは、この小さい地図にあります。カンボジアのタイ湾に面したところにある、この地域唯一の深海港がある港町です。

ここは、カンボジア海軍の基地の近くでもあります。シアヌークビルの人口は約16万人で、比較的小さな都市であります。16万人のうち半分以上は中国人だといわれているくらい、今、かなり中国色の濃い町になっています。

2010年12月に中国とカンボジアで協定を結びまして、シアヌークビルに経済特区を建設する合意がなされました。今日、シアヌークビル経済特区は、中国の一带一路の象徴的なプロジェクトだと言われています。とはいえ、協定を結んだのは2010年ということで、一带一路構想よりも先であったのですが、今日では、後づけで一带一路のプロジェクトに位置づけられているということです。

さらに興味深いことは、中国は単に経済特区を建設するだけでなく、そのほかに空港や港湾といった交通インフラや、シアヌークビル市内でのリゾート開発もワンセットに行っているということです。このリゾート開発が奏功して、16万人の都市ですが、年間で100万人以上の中国人観光客が訪れています。

これはシアヌークビルの経済特区のウェブサイトにあった航空写真ですが、黄色いところが経済特区、右側の青いところは中国がつくった空港です。赤いところはシアヌークビル港と周辺のリゾート開発地です。経済特区から港までは、非常に狭い、大混雑している

大変細い道路で行くことになります。この道を現在、中国は拡充しようとしています。このように、中国は単に港や空港をつくるだけでなく、都市のリゾートを含めた開発を行っています。

残り時間が少なくなりましたので、以下、簡単に経済特区の様子をそのサイトの写真でご紹介します。経済特区のウェブサイトは写真が豊富です。皆さんも、www.ssez.comを見ていただくと、いろいろなことが分かりますので、おすすめです。なお、ウェブサイトは英語と中国語で作成されています。

このスライドの写真は、経済特区の入り口と管理棟です。次は、左側の写真がシアヌークビルの経済特区の全体像で、右側は経済特区内の工場です。経済特区の中にはこのような平屋あるいは2階建ての工場がたくさんあります。さらに、これは縫製工場の写真で、右側はそこで働いている一部の労働者の住居です。労働者の多くは経済特区外から通勤していますが、一部の人は経済特区内に住めるようになっているとのことでした。次のスライドは、家具工場の写真です。

それから、このスライドの右側の写真は、中国カンボジア友好理工学院という単科大学です。この大学は、理工系と経営学の専門教育を提供している4年制の大学ですが、中国の援助で建てられました。この経済特区では、労働者を管理するカンボジアの人材が不足しているということで、中国政府とカンボジアの労働省が一緒に大学を運営しています。建物は全て中国からの援助ですが、ほとんどの教員の給料はカンボジア政府が負担しています。ただ、この大学にも中国の孔子学院が入ってしまっていて、この大学で教えられている外国語は中国語です。中国から派遣された講師

が中国語を教えています。

次のスライドは、シアヌーク市内に行く道路の写真です。道路沿いにはカジノがたくさんありました。現在、たくさんのホテルが建設されていますが、ほとんどすべて中国資本です。ほとんどのホテルにはカジノが併設されているとのことでした。

これは、建設現場と商店の写真ですが、カンボジアとは思えないほど、あらゆるところに中国語の看板があります。クメール語もありますが、中国語のほうが大きい字で書かれている看板も多かったです。

この写真はシアヌークビルの広場と町の象徴の金のライオン像です。ここは町の中心ですが、その周りには全部中国語の看板でした。右の写真は市庁舎の向かいにあるカジノです。

最後に、これはホテルのプライベートビーチから撮った写真です。ここに写っている建物は中国資本で建設されたホテルです。なお、私が泊まったホテルでは、滞在客はほとんど中国人で、カンボジア人は従業員ばかりでした。おそらく日本人は私一人ではなかったかと思います。

最後に、この白いTシャツを着ている人たちは中国人観光客です。Tシャツをよく見ていただくと、“casino”と英語で書かれているのが見えます。中国人の団体客ですが、この一行の場合、カジノに行く人は皆このTシャツを着ていくことになっていたのではないかと思います。

まとめに入りますと、中国のインフラ開発は、このシアヌークビルのケースのように、パッケージになっている場合があるということです。もちろん、港湾の有無やそれ以外の施設の建設といったバリエーションはありま

す。このようなパッケージ型の開発にはメリットがあります。中国の資本でインフラを建設するだけでなく、リゾート開発もすれば、そこに中国から観光客が来ますので、ビジネスになります。

中国の海洋インフラ建設は、中国企業にとっては一つのビジネスモデルかもしれません。もちろん、中国企業が港湾などの戦略的なインフラを所有するようになった場合、それがどんな意味を持つのかはよく考えていく必要があります。中国企業が国外でどのようなことをやっているのか、引き続き正確に把握する必要があるということをお伝えしたくて、今回は具体的なケースをご紹介させていただいた次第です。(拍手)

伊藤剛 渡辺先生、ありがとうございます。こうやって考えると、中国が一带一路という構想の中で開発していく港町とか、さらに空港とかは大体基本的にはこういう形で発展していくということの実例の一つでありますけれども、こういうふうな形で発展していくということの具体的な話であったと思います。特に渡辺先生の発表にもありましたけれども、基本的に、中国の開発の仕方は PACKAGE DEAL であって、必要なものを部分的にやっていくんじゃないくて、一斉にどんとやってくるという状態ですので、これは人によって見方は違うでしょうけど、それがありがたいと思う人と、脅威とを感じる人との大きく分かれていくということではないかと思っています。

早速ですが、第Ⅰセッションが、このインド太平洋の概念と、それから、各国によるバーセプションということであったのに対して、第Ⅱセッションは、実際に海をめぐる法律とその解釈、それから、実際に海をめぐる港湾

の整備が行われるときに、一体どういうことがこれまで起こってきて、今後それがどのようになるだろうかということを実例として見てきたということであるかと思います。

今から討議を 15 分から 20 分ぐらいで行いますが、全体的に思うことは、このまま中国の資本がカンボジアのみならず一带一路の中で投下されていくと、大体似たようなことがいろいろなところで行われていくと。それに対する評価というのは、やっぱり人によってあるいは国によってもものすごく大きく違うということが言えるのではないかなと思います。

もちろん日本の ODA が多額で世界第 1 位であったときも、それに対する賛否両論ありましたが、それとはまた違った形での意見というのが、今、出てきているのではないかというふうに思う次第です。

早速ですが、同じように挙手をしていただければ、こちらのほうで指名いたしますので、最初に名前と所属をおっしゃっていただければと思いますが、いかがでしょうか。じゃ、太田さん、それから、ほかにいらっしゃいますかね。ちょっと時間の都合上、最初に決めたいと思います。

では、まずは太田さんからどうぞ。

太田文雄 ありがとうございます。先ほどシアヌークビルの例を出されたのですが、私の知る限り、東からパプアニューギニアのポートモレスビー、それから北朝鮮のチョンジン、そしてシアヌークビル、スリランカのハンバントタ、パキスタンのグワダル、それからジブチ、ジブチでは既に訴訟が起きていますよね。そしてケニアのモンバサ、タンザニアのダルエスサラーム、これらは全て、程度の差こそあれ、シアヌークビルと同じような状況になっていると思うのです。

3 日ぐらい前、たしか茂木外務大臣の演説で、フリー・オープンということは選択肢を提供することだと言っていました。しかし、こういった形でがんじがらめにされちゃうと、受け入れ国としてはもう選択の余地がない。そこがやっぱり BRI とフリー・オープン・インド・パシフィックとの違いじゃないかなと思います。

もう一つ、金さんにお聞きしたいのですが、南シナ海はインド・パシフィックの連結部ですね。そこで仲裁裁判所が、人工島の構造物は UNCLOS に違反しているということを裁定したにもかかわらず、中国は依然として軍事基地をつくっている。そこがやっぱり BRI とフリー・オープンのルールベースというところで大きな違いがあるのではないかなと私は思うのですが、いかがでしょうか。

伊藤剛 ありがとうございます。

では、お願いします。

匿名 ありがとうございます。名前と所属については、ちょっとこの場では伏せさせていただきたいと思います。オフレコで。

金先生に質問がございします。最後にちらっと言われたんですが、海洋運命共同体という言葉を出されまして、私の拙い認識ですと、確か今年の 4 月、習近平主席が初めて中国人民解放海軍 70 周年記念の青島で初めて出した概念だという認識でおります。この海洋運命共同体という言葉なんですけれども、またセッション I の言葉の概念のセッションに若干戻ってしまうかもしれないんですが、以前から中国が言っている人類運命共同体の海洋バージョンなのかということ。

もう一つは、一帯一路と海洋運命共同体の関係みたいなものというのはどういうものだ

という認識が、もしご存じでしたら、ご教示いただければと思います。よろしくお願いします。

伊藤剛 最初に質問を集めてしまいたいと思います。つぎ、お願いします。

山田喜之 今日はどうもありがとうございました。関東曳船の山田と申します。日本郵船から出向しております。

中国の港湾につきまして渡辺先生にお考えを伺いたいと思います。中国資本がいろいろなところで開発をしているということはわかりました。このことにつきまして、いわゆる地政学的な意味で、中国政府がそれぞれについて支配することができるのかどうか、いかがでしょうか。例えば、見かけ的に言えば国営企業、ないしは民間企業の場合もあるかもしれないんですが、普通にビジネスとしてやっている上では、ほかの国による海外投資と同じようなもので、それ自体が脅威には必ずしもならないのではないかと、個人的には思うのですが、その辺のところをお伺いできればと思います。

伊藤剛 どうもありがとうございます。

ほかにございせんか。Purnendra さん。

Purnendra Jain 私が質問したいのは、金先生に対してですが、中国の見解についてです。インド太平洋という概念に関して、中国はどう見ていらっしゃるのか伺いたいと思います。

伊藤剛 ストレートフォワードかつシンプルという。

それでは、予想どおり金先生に質問が集中しています。これは会議を始める前からそうなるかなと思っていました。そういうこともあって、金先生にいろいろ答えてくださいとお願いしたんですが、まずは金先生にお願いして、それから渡辺先生にお願いします。

JIN Yongming 質問ありがとうございます。確かに海洋運命共同体は、今年の4月23日の海軍70周年に出されたスローガン、もしくはイニシアチブと思います。これらの位置づけとしては、人類運命共同体の海洋領域での運用でということではないかと私は思います。

つまり、海洋運命共同体は、人類共同体のための海洋での理念であります。これらの理念を実現するためには、もしくは中国の海洋戦略の目標を実現するためには、海では、「一帯一路」の「一路」であります。つまり、「一路」で海洋運命共同体で実現していく。確かに海洋運命共同体でもランクがありますね。全人類、地域もしくはアジア、それから2国間も考えられますね。そうなりますと、「一帯一路」の中の「一路」は、海洋運命共同体の実現のロードではないかと思えます。

南シナ海は、インド洋と太平洋のつながっているところでもあります。そして、中国の南シナ海への政策に関しては、世界もしくは東アジア、アジアの諸国の関心が高いところでもあります。例えば、2016年7月の仲裁判決に関しては、いろいろな不備があります。中国の政府の立場としては、ご存じだと思います。私の立場としては、中国なりの理屈があります。つまり、確かにフィリピンは、係争の資格を持っています。つまり、中国とフィリピンで解決できていない場合、一番の解決方法は強制的な仲裁採決になります。しかしフィリピンは、仲裁裁判係争する場合は条件を満たさないといけません。もしくは、ほんとうの紛争があるかどうかの問題であります。私は思います。

つまり、フィリピンは資格があるというけれども、基礎的な条件を満たさない。という

のは、フィリピンが係争した事項に関しては、本当の中国とフィリピンの紛争ではないと思います。今まで中国は南シナ海、特に南沙群島の海洋地物、海物に関しては、これは岩、これは島、何もしていない。何も命名していない。定めていない。もしくは海域を主張していない。となりますと、これらの主張は、ほんとうの紛争ではない。紛争でないと、仲裁の実行にならない。そうなりますと、中国の立場としては、これらの採決に関しては無効であります。拘束力がない。

また、歴史的な水域、歴史的な権限に関しては、UNCLOSで解決するものではない。つまり、国際法、これは領土みたいなものですから、歴史的な水域、領土とみなすになっていますので、これは一般国際法の理論で解決していく、判断していくということになります。これは中国の理屈であります。これらの回答でいかがでしょうか。

伊藤剛 反論もあるかと思いますが、今は置きます。

では渡辺先生。

渡辺紫乃 ご質問とコメント、ありがとうございました。

最初に、太田さんがおっしゃるとおりで、自由で開かれたインド太平洋（Free and Open Indo-Pacific : FOIP）は、必ずしもBRIと相互排他的であるとは言えません。もちろん完全にイコールと言うつもりは全くありません。対立している概念は当然ありますが、BRIは一定の条件下であればFOIPの中に入ることもあるでしょう。逆に言いますと、BRIのプロジェクトでも条件が良いものがあれば、そして財務の健全性が担保されるなど、安倍総理が提示した4条件を満たすものであれば、日本企業が参加することもありうるわけです。

そういう意味では、FOIP と BRI はある程度重なっているところもあれば、違う部分もあるという状況ではないかと思います。

また、BRI に参加している国に対して、FOIP が BRI のオルタナティブを提供する可能性も十分にあると思います。実際、東南アジアの人と話をしていると、中国の資金がたくさん自国に入り過ぎることに対して、懸念を強めている人が多いことがわかります。そして、日本やアメリカ、あるいは他の国もぜひ投資あるいは支援してほしいと強く思っているのが現状です。

それから、山田さんからのご質問ですが、おそらく中国共産党あるいは中国政府が一带一路の大戦略を事前に持っていたわけではないと思います。むしろ、ビジネスチャンスを見つけた中国の国有企業が最初に国外に進出して投資をしたところ、中国にとってもメリットがあることが分かったのだと思います。もちろん、シアヌークビルのような大型の港湾開発をするには、中国の国有企業が単独ではできませんので、そうした大型案件に関しては、国家、特に中国の政策系金融機関が資金のバックアップをしています。つまり、国有企業が自らの判断で国外に投資をするにしても、中国の政府系の資金による支援が入っています。

それから、我々が注目しておくべきこととしては、最近、特に、習近平 2 期目以降、従来以上に国有企業に対する共産党のコントロールが強化されているということです。中国企業が初めは自らの経営判断で国外に進出して事業を行っていたとしても、今では意思決定の際には企業の中にある共産党委員会の判断を仰ぐことになっています。そのため、共産党の意向を企業に徹底することは理論上可

能であり、おそらくそうした傾向が強まっていると思います。

ですから、中国政府あるいは共産党が中国企業の海外での活動を完全にコントロールしているわけではないでしょうが、それなりのつながりはあるといえます。

あともう一つだけ補足をしておきますと、国有企業のトップの人事は共産党が握っています。当然、中国の国益にどれだけかなうことをしたかという点は、中国の国有企業の社長が次のステップに上がるための重要な評価基準になっていますので、より高い地位を狙う人にとっては、自分の担当している国有企業の利益以上の成果を上げようとするインセンティブは十分あると思います。

以上です。

伊藤剛 ありがとうございます。

それでは、金先生、どうぞ。

JIN Yongming 先ほど忘れましたプロフェッサー JAIN の質問ですが、インド太平洋戦略を中国はどういうふうに考えているか。確かにインド太平洋戦略に関しては、今はなかなかトピック的な話題になっていますので、中国の考えとしては、一带一路と対照しながら考えていると思います。もちろん別々でもいいかもしれません。しかし、これらの 2 つを区別するならば、よりわかるのではないのでしょうかと思います。

これらの 2 つの制度、構想に関しては、1 つは参加国に関して、一带一路はオープン、今のところインド太平洋戦略については、おそらく半閉鎖的なものではないですかと思います。

また、一带一路としては、銀行もしくはプラットフォームをたくさんつくりましたね。例えば、中国の輸入博覧会、一带一路国際フ

フォーラムというプラットフォームはたくさんつくりました。また、お金、基金も出されています。それらの運営のためには、2つの、もしくは1つは基本的な銀行をつくりましたね、AIIB。インド太平洋の戦略を実現するために、そのような基金やプラットフォームがありますか。もしくは足りないのではないのでしょうか。

また、インド太平洋に関しては、この中の4つの国、4つの国の目標が一致しているかどうか。もしくは、この戦略をずっと続けていくことができるかどうか。例えば中国は、インド太平洋戦略に参加する場合は、どのような条件を満たすならば参加できますか。もしくは、インド太平洋戦略と一帯一路が連携することができるかどうかということも考えられます。

基本的に、最初にインド太平洋戦略が打ち出されたときには、中国では一般的に、一帯一路と対照的なものとして考えられていました。しかし、今のところは、そんなはっきりはわからないけれども、おそらくそれが薄くなってきたのではないかと思います。1つの原因としては、中国の一部の方は、インド太平洋戦略の目標を実現することは困難だと認識したからではないのでしょうか。

以上、ありがとうございました。

伊藤剛 金先生、ありがとうございました。

時間的な都合と、それから、おそらくここにいらっしゃる方々は、この会議が終わった後で個人的にパネリストの方とお話をすること考えているのではないかと思いますので、私としては、二、三分だけ述べて、この会議を終わりにしたいと思います。

まず、第1に、このインド太平洋、それから、一帯一路というのは、海のことに関して

も話をしますし、それから、インフラの整備のことについても話をしますが、どうもぼっと見、言葉が違っていて、でも、実際に話している内容は結構似ているかなと思う反面、いや、でも、結構違うなと思うところもあると。

実際には、一帯一路は中国が中心としてやっているもので、インド太平洋は多くの国が入っているので、金先生の今の話のとおり、ほんとうに実現するためにはどういうコーディネーションが要るのか。そのためにこの会議をやっているんですけども、それが実際にかなりやっぱ何度も会議を繰り返していないと、わからない。しかも、おそらく共通項でできることを具体的に探していかないと、なかなかそれは実現は難しいんじゃないかなというふうに考えたことが1点。

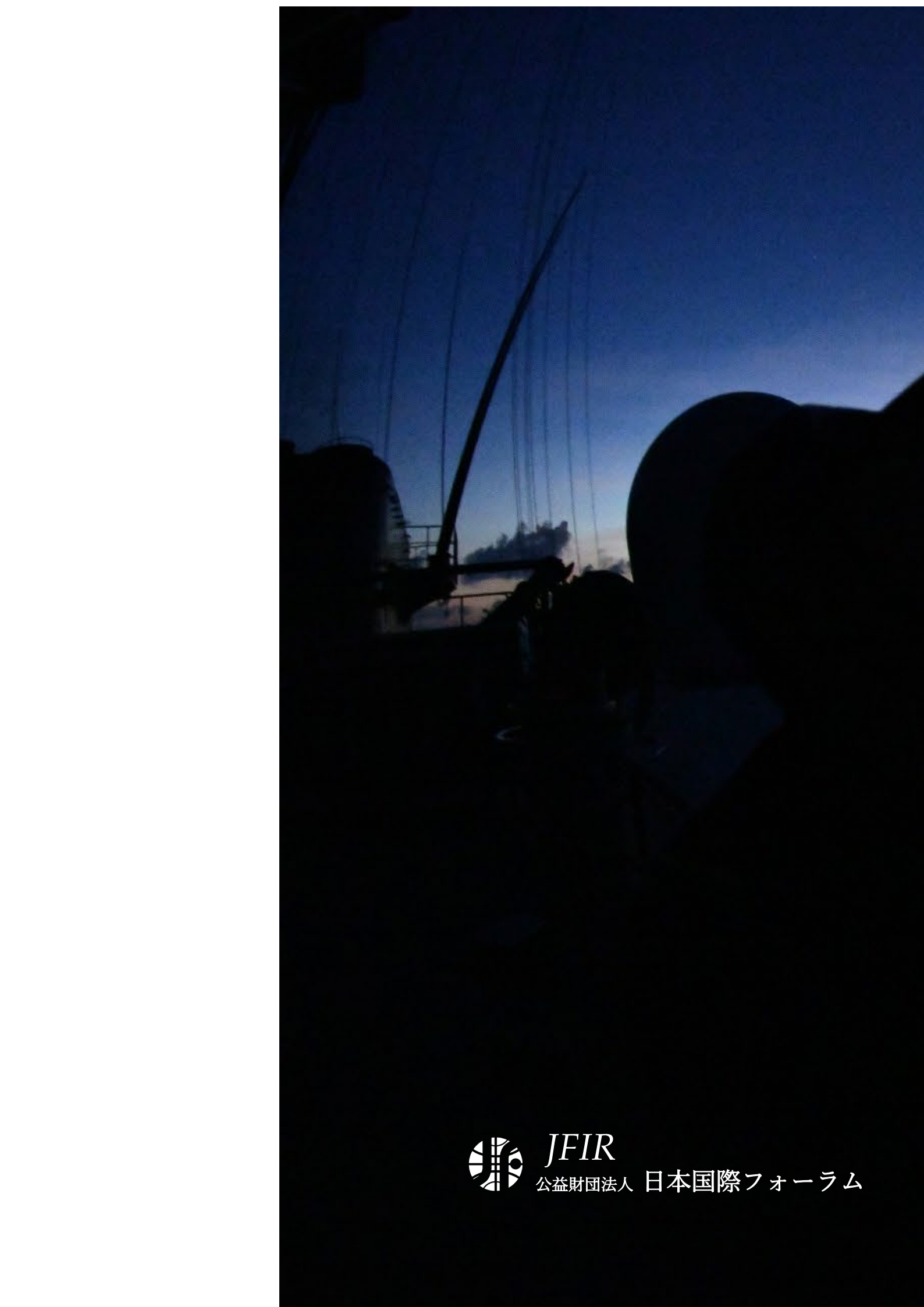
もう一つは、今日の会議は、インド太平洋と、それから、インド太平洋という概念は政策概念であって、海洋に関する議論が入ってきたからということだと思いますけど、実際にインド太平洋の概念的な話と、マリタイムオーダーとかイシューというのを一緒にしている会議って、実は具体的にここまで海洋の秩序に関して入っている、踏み込んだ会議というのは、そんなに私、見たことがないなと。大体どっちか片方かなというふうな気がしています。そういう意味で、今後の指針を、ヒントを与えるという点では、今日の会議は一つの一里塚として役に立つのではないかなというふうに思います。

私、会議をやるときに、最後に強引にまとめることもありますけど、今日の場合は、多分、ばらばら熱をそのまま放置したほうがいいんじゃないかなということもちょっと思っています。それを放置することによって、次に討議をする必要性を感じるというのも一

つの方法かなというふうに思います。

2 時間通しでやりましたので、もう時間も終わりに向かおうとしていますので、これで終わりにしたいと思います。いつものとにかく、まず感謝ですけれども、パネリストの方、また、スピーカーの方に感謝をいたしますし、マークス・カイクさん、ドイツ、それから、金先生、中国、ピーター・モークさん、オーストラリアから、皆さんに非常に感謝いたしますが、通訳も貢献してくださいましたので、通訳にも感謝したいと思います。また、聴衆の方、また、さまざまな在東京の大使館の皆様方にも出席を感謝いたします。

シンポジウムはここで終わりますけれども、個別にこの後どうぞお話をお続けください。
ありがとうございました。(拍手)



JFIR

公益財団法人 日本国際フォーラム