



IIPS

「アジア海洋安全保障協力機構」 (AMOSC)

～概念枠組みに関する第一次報告書～

2015 年 3 月 31 日

公益財団法人 世界平和研究所 (IIPS)





IIPS

序文

この度、世界平和研究所は、2015 年 1 月 30 日に「東アジアにおける新しい海洋安全保障アーキテクチャーに関するシンポジウム」を、読売新聞の後援の下、東南アジア諸国、中国、台湾、米国、豪州からの 9 カ国の海外の専門家の参加を得て開催しました。シンポジウムでは、80 人以上の専門的な聴衆が参加する中、活発な議論が行われました。

本シンポジウムでは、この地域には現状の問題解決のために緊急に必要とされている海洋状況監視能力を備えた如何なる地域機構も存在しないことが指摘されるとともに、「アジア海洋安全保障協力機構」(*Asian Maritime Organization for Security and Cooperation, AMOSC*) を創設するとのアイデアが提案されました。

昨年 11 月に日中間の首脳会談が開催され、また今年 1 月 22 日には日中高級事務レベル海洋協議が再開されており、さらには 2015 年という年が ASEAN と中国の海洋協力の年となることを踏まえれば、この AMOSC のアイデアは時宜に適ったものと考えられます。

この度、世界平和研究所は、地域の多くのシンクタンク、知識人、政府関係者との協議を通じて得られた研究成果に加えて、1 月 29 日から 30 日にかけて行われたワークショップとシンポジウムにおいて、参加者から得られた貴重なコメントを反映させ、地域の海洋安全保障問題をよりよく管理するための多国間の協調的安全保障の枠組みについて、第一次報告書をまとめました。

本報告書が、地域において平和と秩序を守るための多国間の枠組みを推進する上で、今後の更なる議論に向けた土台となることを心から願っております。また、世界平和研究所として、この重要なアイデアについて、関心を有する全てのパートナーと協議を続けると共に、この提言が中長期的な地域の安定に向けて、意味深い変化をもたらすことを希望しております。

佐藤謙
世界平和研究所 理事長

目次

1 東アジアにおける海洋安全保障の主要な特徴.....	3
2 東アジアにとっての協調的安全保障のモデルとしての OSCE.....	4
3 東アジアへの OSCE モデルの適用可能性.....	7
4 アジア海洋安全保障協力機構（AMOSC）の基本構想.....	8
5 結論.....	10
別添Ⅰ シンポジウムの概要.....	12
別添Ⅱ 参加者からのペーパー.....	14



編集責任：世界平和研究所 海洋安全保障研究グループ
松本 太 主任研究員
松崎みゆき 主任研究員
福田潤一 研究員

1 東アジアにおける海洋安全保障の主要な特徴

近年、我々は地域の海洋領域において高い緊張をもたらしかねない多数の危険な出来事を経験してきた。東アジアにおけるこのような緊張と政治的現実の主要な特徴は、以下のように要約されうる。

- 東アジアにおいて、地域の主要な紛争は地上におけるものではなく、海洋におけるものである。
- ASEAN と中国との間で南シナ海に関連して行われている行動規範の策定に向けた交渉を除き、海洋における行動に関する確固たる合意された原則が存在しない。
- 国連海洋法条約(UNCLOS)を含む法の支配についての共通理解すら完全には共有されていない。
- ASEAN 諸国の能力の限界のため、海洋状況監視能力(Maritime Domain Awareness、MDA)も不十分である。
- 東アジアは外交官、法執行機関関係者、海軍関係者が共に集って海洋問題を討議する恒常的なフォーラムを欠いている。
- 多国間の枠組みで行われる海洋における信頼醸成措置が不十分である。
- 地域において海洋の能力構築(キャパシティ・ビルディング)を行う多国間組織が存在しない。
- 地域における明白な軍事支出の増加傾向にも関わらず、将来における安全保障のジレンマを回避する確固たるメカニズムが存在しない。

こうした地域の安全保障環境の顕著な特徴を見る限り、東アジアの海洋安全保障を守るための政策提言を検討することが重要である。この目的のために、東アジアが直面する現実を欧州のそれと比較することが可能である。下記の概念比較は現下の状況において東アジアが何を欠いているかを明らかにしている。

	欧州	東アジア
紛争の性格	地上中心	海洋中心
脅威認識	集中的	分散的
同盟の形態	NATO のように多国間	米国のハブ・アンド・スポークス・システムのように二国間
協調的 安全保障機 構の形態	日常的な会合、 事務局の存在、効果的な能力など、 恒久的かつ制度に基づく	協議に基づくが、 恒久的かつ十分に効果的な 制度を伴わない
具体例	NATO/PfP、OSCE など	ARF、ADMM+ など

欧州は冷戦期とポスト冷戦期を通じた多年にわたって多くの安全保障制度を構築してきた。欧州には EU、NATO、OSCE などの制度の枠組みが存在するが、東アジアでは ASEAN を除いて恒久的な制度を伴わない協議メカニズムを発展させてきた。

ASEAN 地域フォーラム (ARF)、拡大 ASEAN 国防相会議 (ADMM+)、東アジア首脳会議 (EAS) のような多数の年次会合が信頼醸成の役割を果たしてきたが、それらは恒久的な事務局を持たないために限定的な成功しか収められていない。欧州においては (平和のためのパートナーシップを含む) NATO と OSCE が全ての参加国にとっての協調的安全保障メカニズムの役割を果たしており、双方共に恒久的な事務局を伴う独立した、強力な制度を有している。

そのため、東アジアにおいて地域における全ての海洋のプレイヤーを含む、独立し、かつ公正な協調的安全保障メカニズムとして機能する海洋安全保障制度の創設について、真剣に考慮する良い時期ではないかと思われる。

2 東アジアにとっての協調的安全保障のモデルとしての OSCE

欧州の安全保障制度の中で、欧州安全保障協力機構 (OSCE) は協調的安全保障制度の象徴として位置付けられる。世界平和研究所の海洋安全保障研究グループはウィーンの OSCE 事務局及びウクライナのキエフにおける OSCE ミッションを 2014 年 9 月に訪問し、調査の一環として OSCE で勤務する多くの関係者にインタビューを実施した。この報告書は、OSCE の経験に基づく知見の蓄積を参考にしている。

(1) OSCE の歴史

四大国 (米国、英国、フランス、ソ連) の外相会談が 1954 年に行われた際、初めて欧州における安全保障の会議の創設を提案したのはソ連であった。ソ連がこの会議を、NATO を代替するものとして提案したが、米国の参加を提示しなかったため、米国とその同盟国はこの提案を拒否した。しかし 1960 年代後半の政治状況の改善の中で、NATO 諸国は欧州におけるデタントの過程を拡張することを考慮し始めた。

7 年後の 1971 年に欧州の安全保障における会議開催に向けた NATO 側の条件が整い、米国、英国、フランス、ソ連の四か国の合意が署名された。1972 年から 73 年にかけての予備的協議の後に、1973 年にヘルシンキにおいて 35 カ国が参加する形で全欧安全保障協力会議 (CSCE) が開催された。会議はヘルシンキ最終議定書を 1975 年に採択した。ヘルシンキ最終議定書は法的にはないが、政治的に拘束力を持つ文書であり、軍事・政治、経済・環境、人権の三つの領域における行動原則を示すものであった。

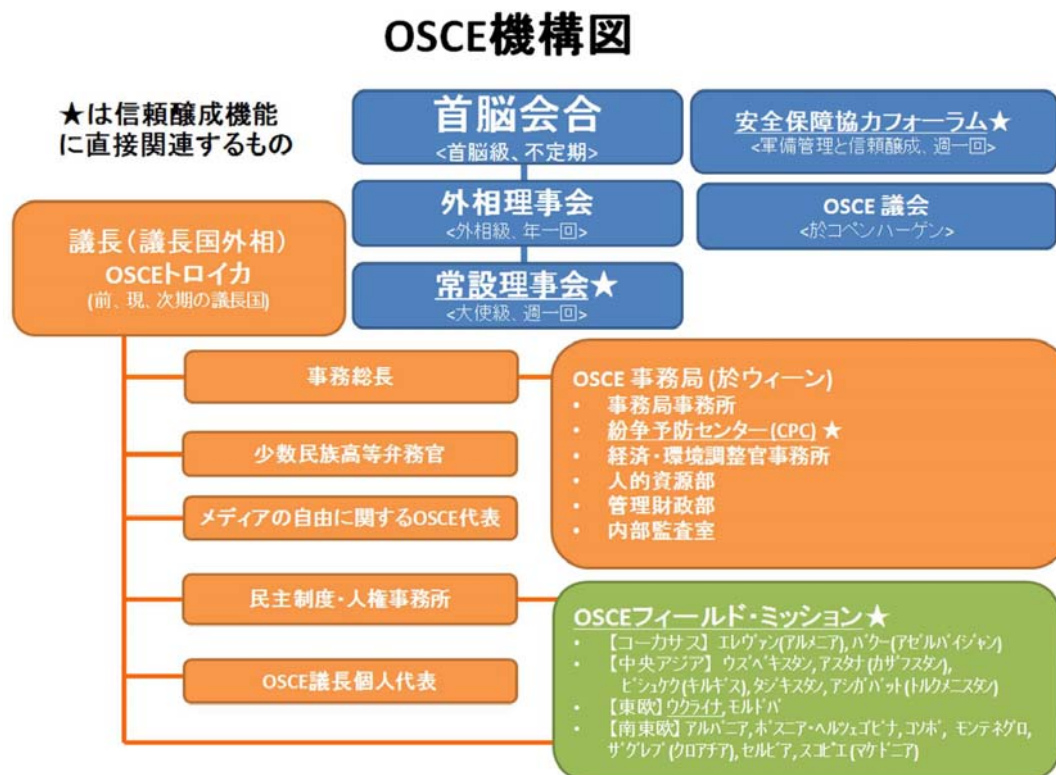
1975 年から 90 年にかけて、CSCE は新しいコミットメントを交渉し、実施結果を定期的に検証する一連の会議や会合を開催した。ポスト冷戦期において、CSCE は 1990 年に採択されたパリ憲章に基づく形で欧州安全保障協力機構 (OSCE) へと発展し、その制度的能力を強化した。

パリ憲章は事務局を含む恒久的な運営機構、紛争予防センター、及び自由選挙事務所を創設した。欧州通常戦力条約（CFE）という主要な軍備管理合意もパリ首脳会議において誕生した。憲章は人権、民主主義、法の支配、経済的自由及び責任、参加国間の友好関係、安全保障（軍備管理と信頼醸成）、そして統一（統一された自由な欧州）等の原則を強調している。

この制度化の過程の一環として、CSCE は 1994 年 12 月のブダペスト首脳会談の決定によって、OSCE と名称変更された。

(2) OSCE の組織と原則

OSCE は 57 カ国の参加国と 5 カ国のアジア諸国を含む 11 カ国のパートナー国から構成されている。OSCE の組織は次の図のとおり。



原則に関しては、OSCE の「十戒」と呼ばれる十の根本的な共通原則が存在する。ヘルシンキ最終議定書の第一バスケットに属する参加国間の関係の指針となる原則についての宣言は、次の原則を掲げている。

1. 主権的平等、主権に固有の権利の尊重
2. 武力による強制又は武力行使の禁止
3. 国境の不可侵
4. 国家の領域的統一性
5. 紛争の平和的解決
6. 内政への不干渉

7. 人権及び思想、良心、宗教、信条の根本的自由
8. 人民の権利と自決権の平等
9. 国家間の協調
10. 国際法に基づく義務の遵守

(3) 信頼醸成措置

OSCE は加盟国に対して次のような各種の信頼醸成措置を提供している。

- ウィーンでの常設理事会及び安全保障協力フォーラムにおける定期的な会合
- 軍事情報を交換する(コンピューターを経由した)参加国間の通信ネットワーク
- 2011 年のウィーン文書に基づく、軍事情報の交換、特定の軍事的活動の規制、参加国間の接触／訪問／協議などの軍事的信頼醸成措置
- その他のリスク低減措置: 緊急状況における協議及び協調に関するメカニズム(ベルリン・メカニズム)、局限化された危機状況の安定措置、など

とりわけ、ウィーン文書は重要である。この文書は 1990 年以降、OSCE における軍事的な信頼醸成措置について最も詳細な文書である。最新の版は 2011 年に採択された。この文書は東アジアにおける信頼醸成措置を検討する上での良いモデルとなり得る。ウィーン文書は軍事情報の年次的な交換、防衛計画、リスク低減、特定の軍事活動の事前通報、特定の軍事活動の監視、遵守及び査察、その他の措置などを含む 11 章から構成されている。

OSCE の信頼醸成措置の特徴は以下のようにまとめられる。

- 合意された基礎原則
- 包括性と公正性
- 信頼醸成措置の確立された枠組み
- 常設理事会及び安全保障協力フォーラムによる定期対話
- 事務局と監視ミッションの日常的活動
- よく支援された人的資源と状況監視のための無人機(UAV)のような「資産」の初歩的利用
- 他の機構や同盟との相互補完的な機能分担

OSCE は冷戦後であっても NATO の役割を代替することはない

(4) ウクライナの事例における監視活動

東部ウクライナにおいて進行中の紛争はとりわけ OSCE の監視活動の重要性を明らかにしている。OSCE のフィールド・ミッションは紛争における公正で独立した存在として地上で起こる事実の伝達に決定的な役割を果たしている。

ウクライナでのミッションに関する OSCE の全ての決議が、ウクライナとロシアを共に含む参加国全体のコンセンサスで成立していることは注目される。ロシアのウラジミール・プーチン大統領も、2014 年 10 月 24 日のヴァルダイ国際会議で次のように述べて、OSCE の重要性を認識していることを改めて示している。

「それは、代替不可能な中心的役割を担う国連と、40年に渡って欧州大西洋地域の安全と協調のために必要なメカニズムであることを立証してきた OSCE の機能を、改善することについても言える。現在でさえ、東南ウクライナの危機を解決するために、OSCE は大変肯定的な役割を果たし続けていると言える。」

ウクライナにおける OSCE のフィールド・ミッションがウクライナの東部 2 州の監視のために無人機 (UAV) を使用していることは言及に値する。東アジアの海洋監視活動に役立てるとの観点から、以下のような点が注目される。

- 「特別監視ミッション(SMM)」が 2014 年 3 月 21 日から開始された。ロシアもこの決定には同意している。
- SMM の主要な任務は、ウクライナにおける状況を構成かつ客観的な形で観察し、報告すること、及び危機の全ての勢力の間の対話を促進することである。
- 親ロシア分離主義者を含む勢力との人的接触を通じて情報を収集している。
- 無人機(UAV)を活用している。シーベル社のカムコプターS-100 が監視活動に利用されている。
- ロシアが非合法的な物資を東部地域に搬入しないようにロシアを監視するための二つの検問所をウクライナ・ロシア国境に設けている。ロシアはそれを(非合法的な物資を搬入していないという)自身の行動を正当化するために利用することが出来る。
- 2014 年 9 月の時点で、40 カ国以上の参加国からの参加者とウクライナの地元スタッフを含む 250 人以上の非武装の監視委員で構成されている。

ごく最近、ロシア、ウクライナ、ドイツの指導者は 2015 年 2 月 17 日の東部ウクライナにおける停戦合意に基づいて、OSCE が状況監視のための確かな措置を採ることとで合意した。

3 東アジアへの OSCE モデルの適用可能性

最初に、欧州と東アジアの地政学的環境は顕著に異なっており、欧州の制度は独自の理由に基づいて現在の形態に発展したことが理解されるべきである。この理由から、欧州のモデルは東アジアに直接適用することはできない。東アジアの現実に基づいてアイデアを構築する方がより実践的である。

この観点から、以下のような点が考慮されるべきである。

- 主権平等や武力の強制又は行使の禁止などの国際社会の基本原則は、東アジアにおいても同様に重要である。他方、人権や民主的価値の尊重などの価値に関連した原則は、OSCE モデルを東アジアの海洋安全保障問題に関してのみ適用するのであれば、とりあげる必要性は薄い。

- 東アジアの協調的安全保障機構には包括性と開放性が必要である。東シナ海や南シナ海などの国際公共財に利害を有する如何なる国家や地域も排除されてはならない。公平性も協調的安全保障機関の活動にとって決定的に重要である。
- 海洋における危機時を含め、東アジアでは多国間の環境における定期的な接触と対話が維持されるべきである。
- OSCE による地上の信頼醸成措置の長い歴史とは対照的に、東アジアにおいては海洋の信頼醸成措置が緊急に必要とされている。
- OSCE の活動と比較して、ASEAN 諸国の場合には海洋における能力構築がより必要とされている。
- 独立した事務局の存在は重要である。監視、情報共有、信頼醸成、能力構築などの分野で事務局の日常的な活動は中心的な役割を担う。
- 既存の安全保障機構及び同盟との補完的な関係は、OSCE が EU や NATO の役割や任務を代替したりしないことと同様に尊重される必要がある。東アジアにおける如何なる地域的措置とも相互に補完的な関係を維持する必要がある。
- 東アジアで堅固な制度を構築するアイデアは漸進的に進めることが望ましいが、同時に事態の緊急性を踏まえれば急ぐ必要もある。

4 アジア海洋安全保障協力機構（AMOSC）の基本構想

東アジアにおける新しい海洋安全保障制度を、海洋監視、能力構築、信頼醸成などの様々な任務を有するものとしてイメージすることは有益である。仮称として、我々はそのような新しい制度を「アジア海洋安全保障協力機構（AMOSC）」と呼称する。

AMOSC は、東アジア首脳会議（EAS）、アセアン地域フォーラム（ARF）、ASEAN 等の「アジア的な蓄積 (*acquis asiatique*)」と呼ぶものに基づき創設することが出来る。AMOSC に関する議論は、アジアの海洋安全保障に対する全ての利害関係者に対して開かれたものであるべきである。その原則、任務、構造は、以下のようにまとめられる。

(1) 原則

第一に、「平和と繁栄のためのアジア海洋憲章」が海洋紛争の解決のための原則として必要である。憲章は次のような要素を含むべきである：海洋紛争の平和的解決と武力の強制及び行使の禁止、国連海洋法条約を含む国際法の尊重、海洋における公共財の保護及び全ての加盟メンバーに受け入れ可能なその他の基礎的原則。

中国と ASEAN の間の行動規範を巡る現在の議論の結果などは、AMOSC の原則として包摂することが可能である。

この「平和と繁栄のためのアジア海洋憲章」を実践に移すため、東アジアにおける海洋安全保障機構が「アジア海洋安全保障協力機構（AMOSC）」として創設される必要がある。

(2) AMOSC の任務

AMOSC の任務は少なくとも次の三つの主要な機能からなるべきである。

➤ 海洋状況監視(MDA)の促進

AMOSC は紛争が発生した地域に、加盟メンバーから貸与された（あるいは自身で保有する）巡視船による海洋監視団を派遣し、理事会に関連する状況を公正な方法で報告する。それと同時に地域の潜在的な海洋紛争又は危険の情報を収集し、加盟メンバーに早期警戒の警告を発する。

➤ 海洋監視能力構築の支援(キャパシティ・ビルディング)

AMOSC は加盟メンバーの沿岸警備能力を育成し、発展させるための技術的支援のための資金提供を行う。同時に、必要であれば加盟メンバーの沿岸警備隊や海軍を交えた共同の演習を調整することもできる。

➤ 海洋における信頼醸成措置

AMOSC は加盟メンバーの外交官、法執行機関、海軍の関係者らが定期的に意見を交換するための舞台を提供する。それは国連海洋法条約を含む法の支配の尊重と理解を推進することを意図する。加盟メンバーは東アジアにおける主要な演習などの軍事的又は非軍動的な情報の交換にも合意するかもしれない。もし条件が満たされれば、主要な海洋における軍事演習の情報も、AMOSC を通してやり取りされるようになる。

(3) AMOSC の組織

AMOSC の組織は加盟メンバーの代表からなる常設理事会と恒久的な事務局、及び監視のための巡視船とその乗員などの必要な手段から構成されるべきである。

AMOSC のような独立組織を創設する上で重要な要素となる点を下記にまとめた。

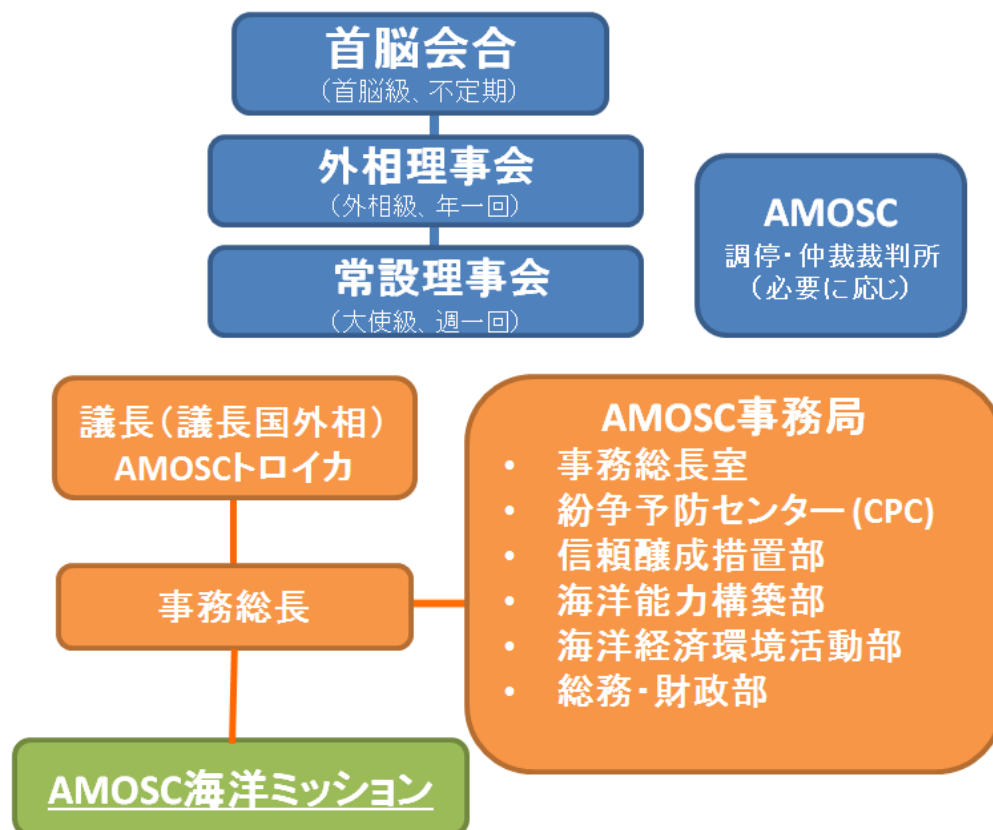
- AMOSC の常設理事会は定期的に会合を持つ。
- 加盟メンバーの首都に恒久的な事務局が創設される。事務局は理事会の決定に基づき、紛争地域に迅速に監視船を派遣するほか、様々な信頼醸成措置や海洋における能力構築を行うなどの必要な措置を実施する。
- 事務局スタッフは、初期は加盟メンバーの海軍、コーストガード、及び外務省から出向する形を採ることができる。引退した元関係者を契約ベースで雇用することも可能である。
- 費用や必要とする巡視船については加盟メンバーからの貢献とする。乗員については当初は構成国からの出向とするが、後に制度が成熟してくれば、独自の巡視船の購入と乗員の育成を考えることも可能である。
- AMOSC の加盟メンバー資格はアジアの海洋安全保障を推進するために貢献する意思のある全ての利害関係者に開かれている。AMOSC に財政的及び／又は技術的な貢献が可能な加盟メンバーの存在は、能力構築にとって決定的に重要である。

東シナ海及び南シナ海に国際公共財としての利害を持つ国家や地域も参加を招請される。

- ASEAN 中心性は、AMOSC の創設に至るプロセスにおいて尊重されるべきである。この点で、AMOSC は「拡大 ASEAN+」として東アジア首脳会議(EAS)の下部組織として考慮することが可能である。
- ASEANに関連した会合や機構の合理化は不必要なAMOSC との機能重複を最小化するために考慮されるべきである。
- AMOSC は独立して機能するが、同時に ARF、ASEAN、その他の地域的安全保障措置などの既存の国際的かつ地域的な機構やアーキテクチャーと緊密な関係の下に機能すべきである。

下図は、以上をまとめた AMOSC の概念的組織図案である。

AMOSCの組織案



5 結論

東アジアにおける海洋紛争に如何なる問題解決の兆しも見えない状況の中で、AMOSC のような制度的アプローチは真剣に考慮されるべきである。

OSCE がウクライナ危機を解決できないのと同様に、AMOSC は地域における現在の海洋紛争に最終的な解決を提供するものではないかもしれない。しかしながら、AMOSC は東アジアの紛争や危機を適切に管理するため、より信頼性が高く、公平で持続的な制度的メカニズムの基礎を提供することが可能である。

地域の持続的な平和のためには、新しい海洋安全保障制度の創設に向けた忍耐強く堅実な努力こそが鍵となる。更なる努力や議論のために残された論点として、例えば以下の点を挙げる事が出来る。

- AMOSC の実現に向けたロードマップをどう策定するか。
- AMOSC にいかなる原則を盛り込むべきか。
- AMOSC は海洋における非伝統的な安全保障領域における役割も担うべきか？
- AMOSC の構成国となる資格条件とは何か。船舶会社などの非国家の利害関係者を貢献者としてメンバーとするか。
- ASEAN 諸国は AMOSC のアイデアをどれほど真剣な考慮対象と受け止めるか。
- ASEAN 諸国は AMOSC の創設に関して、いかに既存の様々な制度の合理化に取り組むべきか。
- AMOSC はシンガポールの情報融合センターやアジア海賊対策地域協力協定 (RECAAP) のような既存の海洋制度をどううまく利用することができるか。また、地域協力のため、マレーシア海洋法執行機関が設立したような既存の海洋訓練センターとの意味のある連携を行うことができるか。
- ASEAN 諸国以外の国々が AMOSC のアイデアについてどう認識するか。
- 日米豪は AMOSC を通じて、いかなるキャパシティ・ビルディングを必要な諸国に提供できるか。
- 海洋監視能力を向上させるために、いかなる新たな技術が活用できるか。例えば、無人機(UAV)を活用することができるか。

世界平和研究所は、近い将来、AMOSC のアイデアが現実的な基礎のあるものとして地域に公式に広く受け入れられるよう、その具体化を目指し、官民の専門家を含む地域の人々と更に協議を続けていく所存である。

東アジアにおける新しい海洋安全保障アーキテクチャー

に関するシンポジウム概要（2015 年 1 月 30 日開催）

冒頭、世界平和研究所の佐藤謙理事長より、東アジアには、喫緊の課題である海上の安全保障問題に関して、監視能力を備えた地域機構が存在しないことを指摘しつつ、「アジア海洋安全保障協力機構（Asian Maritime Organization for Security and Cooperation、AMOSC）（仮称）」の創設を提案しました。とりわけ、昨年 11 月の日中間の首脳会談や本年 1 月 22 日には日中高級事務レベル海洋協議が開催され、また、本年が ASEAN と中国との間の海洋問題に関する協力年であることなどをふまえ、新たな提案を行うものであることにつき言及がありました。

第一セッションでは、「東シナ海及び南シナ海における海洋安全保障問題と紛争に関する現状と見方」と題して、北岡伸一世界平和研究所研究本部長（国際大学学長）がモデレーターを務め、フィリピン、ベトナム、中国、台湾、日本の参加者からの報告が行われました。

フィリピンのロイロ・ゴレス氏（元上院議員）は、中国による南シナ海の島嶼の埋め立てが地域のみならずグローバルな勢力均衡に影響を与える点を強調しました。

ベトナムのラン・ベト・タイ氏（ベトナム外交学院）は、2014 年の南シナ海情勢を概観する報告を行いました。

中国の朱鋒氏（南京大学）は、中国以外の地域諸国も海洋における自己主張を強めていると述べ、安全保障のジレンマを回避する重要性を指摘しました。

台湾の林泉忠氏（中央研究院）よりは、台湾の参加なくして、南シナ海の海洋紛争の解決はありえず、台湾は交渉の当事者たるべきことが強調されました。

日本の香田氏（元海上自衛官）は、南シナ海の永興島、赤瓜礁、スカボロー礁で行われている中国の埋立ては、同海域の中心部に戦略的な三角形を作り出し、地政学的構図を変える点を強調しました。

さらに、モデレーターの北岡伸一世界平和研究所研究本部長（国際大学学長）よりは、海洋紛争を国際法に基づいて多国間で協議を通じて解決していくことの重要性について指摘されました。

コーヒブレイクの後、当研究所の松本太主任研究員から、OSCE モデルに基づく「アジア海洋安全保障協力機構（AMOSC）」のアイデアの具体的な提案説明が行われました。

同機構は、海洋での紛争防止やマネジメント、中長期的な秩序づくりを目的とし、主な任務として、①中立的な立場から紛争海域を監視し、報告を作成する、②加盟国の外交当局や、海洋保安機関、海軍などの関係者一同が集まり、信頼醸成を図る、③加盟国の海洋保安機関などのキャパシティ・ビルディングを行うなどを想定していることが説明されました。

第二セッションでは、「新しい地域的な海洋アーキテクチャーを含む海洋紛争に関する前進の方策と政策提言」と題して、藤崎一郎世界平和研究所副理事長（前駐米特命全権大使）がモデレーターを務め、AMOSC のアイデアに対してインドネシア、シンガポール、マレーシア、豪州、米国からの参加者による報告及びコメントが行われました。

まずインドネシアのシャフィア・ムヒバット氏（インドネシア CSIS）およびシンガポールのジェーン・チャン氏（RSIS）からは、新規の提案よりも既存の ASEAN の海洋安全保障アーキテクチャーを整理統合する重要性が指摘されるとともに、ASEAN 中心主義との整理の必要性や、アジアにおいては欧州の知見を借りる必要は必ずしもないのではないかとの諸点が指摘されました。

マレーシアのスッパイア氏（マラヤ大学）は、最初はインフォーマルな取り組みから初めて次第にフォーマルなやり方に発展させる方策について指摘し、その一例として太平洋経済協力会議（PECC）をモデルとすることを提言しました。

豪州のジョン・リー氏（シドニー大学）は、提案成功の条件について、①勢力均衡の反映、②地政学重視、③制度の非遵守コストの向上の三点を述べました。

米国のクロニン氏（CNAS）からは、中国がアジアの海域で国際法などのルールを守ることが必要であり、この点で地域において包括的な枠組みを作ることの重要性が指摘されました。

終わりに、世界平和研究所は今回のシンポジウムを通じて提示された各国有識者の意見やコメントをふまえて、ありうべき「新しい海洋安全保障アーキテクチャー」について、AMOSC のアイデアを中心に年度末に向けて報告書を作成する旨を表明しました。

来たるべき第一次報告書の公表と共に、世界平和研究所は AMOSC を含む海洋安全保障アーキテクチャーについてのアイデアを地域の平和と安定を守る枠組みを促進するという視点を越えて地域諸国の政府や民間の関係者に広め続けることを決意しています。



別添Ⅱ

「東アジアにおける新しい海洋安全保障アーキテクチャー」

に関するシンポジウムの参加者からのペーパー

ジェーン・チャン・ジット・イン ラジャラトナム国際学院（RSIS）海洋安全保障プログラム・コーディネーター、研究員（シンガポール）

パトリック・クローニン 新米国家安全保障センター（CNAS）、アジア太平洋安全保障プログラム上級顧問（米国）

ロイロ・ゴレズ 西フィリピン海連合共同発起人、元フィリピン上院議員、元フィリピン国家安全保障アドバイザー（フィリピン）

ジョン・リー 米国ハドソン研究所主任研究員、豪州国立大学（ANU）戦略防衛研究センター、准教授（非常勤）

林泉忠 中央研究院近代史研究所、副研究員（台湾）

シャフィア F・ムヒバット 戦略国際問題研究所（CSIS）、研究員（インドネシア）

バラクリシュナン・R K スパイア マラヤ大学教養学部国際戦略研究学部、（マレーシア）

トラン・ベト・タイ ベトナム外交学院戦略外交研究所、副所長（ベトナム）

朱鋒 南京大学中国南海研究協同創新中心、執行主任（中国）

戦略地図の提供

香田洋二 元海上自衛隊海将、元海上自衛隊自衛艦隊司令官（日本）

東南アジアの海洋とレジーム

ジェーン・チャン・ジット・イン

ラジャラトナム国際学院 (RSIS) 海洋安全保障プログラム・コーディネーター、
研究員 (シンガポール)

1. 地域的水域

東南アジアの水域は地域と沿岸国の発展を促進する水路と資源であり、東アジアの経済成長にとっては特に重要である。ここに、南シナ海はもちろんのこと、マラッカ海峡、シンガポール海峡、スダ海峡、ロンボク海峡などの、世界の重要かつ船舶の往来の激しいチョークポイントが多く集まっている。これらは世界 90%以上の貿易と 3 分の 2 の世界のエネルギー需要を担う世界の主要な海洋とシーレーンとつながっている¹。新興経済国、特に中国やインドにとって²、台頭の燃料となる原材料と重要な必需品が、中国やインド、東南アジア諸国で製造され、また世界に送られる製造品は全て東南アジアのシーレーンを通して運ばれている。

南シナ海は地域の定められた境界線で測ると、世界で最も大きな海の一つである³。南シナ海は 1982 年の海洋法に関する国際連合条約(UNCLOS)第 9 部第 122 条の定義によると、半閉鎖的な海とみなされる。なぜなら「その全部若しくは大部分が二つ以上の沿岸国の領海若しくは排他的経済水域から成る部若しくは大部分が領海から成る」からである。

第 123 条では近隣の沿岸国に対して、資源管理、海洋環境の保護、科学調査への協力を強力に課している。協力すべき分野として特にこれらを挙げている一方、123 条の文頭には、より一般的な協力の義務を下記のように規定している。「同一の閉鎖海域又は半閉鎖海域に面した国は、この条約に基づく自国の権利を行使し及び義務を履行するに当たって相互に協力すべきである⁴。

南シナ海に面する国々とは、中国、ベトナム、マレーシア、シンガポール、インドネシア、ブルネイ、フィリピンだが、タイやカンボジアも海域管理に効果的な制度の発展や、海上で行われるさまざまな活動に、重要な利害関係を持っているとみなされている。

南シナ海を通過する船舶の航路は、主要な非沿岸国、特に日本や米国にとって、南シナ海に面する国々と同じくらい強力な戦略的、経済的重要性をもっている。南シナ海は原油や天然ガスのような非生物資源、そして最も重要な魚類や他の海洋生物のような生物資源などの巨大な保管所となっている。技術進歩によって人類が今まで到達できなかった海洋での海洋科学調査ができる

¹ As asserted by the International Chamber of Shipping, www.ics-shipping.org/shipping-facts/shipping-facts; Amit Pandya, Rupert Herbert-Burns and Junko Kobayashi, *Maritime Commerce and Security: The Indian Ocean*, Stimson Centre, 2012, pp. 8-13.

² United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *Review of Maritime Transport 2012*, http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2012_en.pdf.

³ Alastair Couper, ed., *The Times Atlas and Encyclopedia of the Sea* (London: Guild Publishing, 1989), 26.

⁴ UNCLOS Article 122.

ようになった。技術進歩はまた漁船の航行可能範囲を広げ、油田やガス採掘装置のより深い採掘を可能にしたが、これらの技術は未だすべての国家、特に経済的余裕のない発展途上国にとって利用しやすいものではない。海洋資源を開発して利用する能力、海洋資源に対する世界的な需要の高まりによる競争、そして同様の資源を運搬するための安全保障を確保する能力は、紛争や、同時に資源に対する共通で集団的な行動の原因となり得る。

2. 海洋安全保障に関する懸念

南シナ海のいくつかの群島やその他の地理的特質をめぐる主権問題はよく知られている⁵。主にこれらの主権問題の結果、最近の南シナ海に好ましい秩序を提供する為の措置は、協力の必要性、そして海洋の戦略的、経済的、政治的重要性にもかかわらず不足している⁶。海洋安全保障を提供する海上境界と、重要な国際レジームが少し存在するのみで、それらは南シナに面する国々によって十分に支えられていない。例えば、中国、シンガポールそしてベトナムだけが、加盟国と海における搜索救助行動に関する組織との協力を促進する、1979年に締結された海上における搜索及び救助に関する国際条約(SAR)の当事国となっている。これは海洋遭難救助活動がこの地域で行われた場合、多くの南シナ海沿岸国には公式な協力義務がないことを意味している。

懸念される非伝統的な海洋安全保障の課題には、海賊、海洋テロリズム、違法・未報告・未規制漁業(IUU 漁業)、武器密輸、薬物取引、人身売買そして自然災害などがある。そして、エネルギー安全保障、食料安全保障、感染症の拡散も重要な海洋領域における主要な問題である⁷。

海賊と海における武装した略奪は東南アジアで繰り返されてきた問題である。2014年における東南アジア水域での襲撃回数は上昇しているにもかかわらず、襲撃は主にこそ泥だったこともあり、これらの襲撃に関する重要性のレベルは低かった。多くの東南アジアの襲撃は、停泊中あるいは港を出入港している際の船舶を狙ったものであった。これらの襲撃は停泊地と港の有効な巡視を含めた港務当局による効果的な警備活動が最良の対抗になり、たいてい軽微なものである

テロリスト攻撃に対する海洋セクターの脆弱性も懸念となる。これらの危険は海を標的にしたものから、海を使って地上の攻撃を支援するものも含まれている。インド洋ではフランスのタンカー「リムブルグ (MV Limburg)」と米国の駆逐艦「コール (USS Cole)」への攻撃が起きた。2008年のムンバイでの攻撃はインド洋沖での穴だらけの脆弱性の説明になるだろう。マラッカ海峡、シンガポール海峡、バブ・エル・マンドブ海峡、スエズ運河やホルムズ海峡のような主要なチョークポイントは全て脆弱な標的になると考えられる。そして、それらの主要な海路がやすやすと攻撃されたとなると、世界規模の衝撃となって世界の海運に壊滅的な影響をあたえることになるだろう。

海洋は大規模な物資の移動にとっての運搬媒介として好ましい。しかし複雑な海運産業の特質

⁵ Sam Bateman and Ralf Emmers, eds, *Security and International Politics in the South China Sea: Towards a Cooperative Management Regime* (Abingdon: Routledge, 2008).

⁶ Sam Bateman, "Good Order at Sea in the South China Sea", Chapter 2 in Wu Shicun and Zou Keyuan (eds.), *Maritime Security in the South China Sea: Regional Implications and International Cooperation*, (Farnham: Ashgate, 2009), 15-34.

⁷ Bateman, Chan & Graham, *ASEAN and the Indian Ocean: The Key Maritime Link*, p 11.

と移動する貿易量が、人身売買や物資の不正取引を含めた非合法的活動を行うことに利用されるかもしれない⁸。

多くの国際的な漁業資源は、乱獲による大きなストレスを受けていると評価されている。また IUU 漁業は、湾岸国が国家の漁業資源を管理するために、より厳重な保護の規定を課すことに努めることで増加することが予想される⁹。そして IUU 漁業による漁業資源の枯渇とインド洋における海洋汚染と、気候変動による湾岸生息地の規模減少は伝統的に漁業に依存する湾岸に住む人口の生計にも影響を与える。主要な生計の源を失うことは、地域の水域での海賊行為のような非合法的活動へ、人々を誘い込むことになっている。

3. 地域協力

主要なシーレーンをまたがる海運と海上貿易の安全保障は、多くの地域国と同様に域外のステイクホルダーである日本、中国と米国にとっても有力な共通利益である。海運の安全と安全保障が特に注目されており、地域のシーレーンの安全保障を確保するためのステイクホルダー間の海軍による協力が必要とされている。地域協力は東南アジアにおけるシーレーンの安全保障と海における好ましい秩序を維持するために重要である。しかし、これを達成するためには、沿岸国による単なる努力や設立されている機構内加盟国の能力にのみに依存するよりも、多くの努力が要求される¹⁰。

非伝統的な海洋安全保障における脅威は共通の懸念である。しかしながら、脅威に対する共通認識や優先順位が欠けており、これが地域国と域外ステイクホルダーとのさらなる協力を妨げている。これらの脅威に対処する手段として、地域のパートナーを引き入れることは十分な根拠を持つ。これによって力や協働によって脅威の影響が緩和されるだけでなく、信頼を醸成することになるだろう。

海運の安全保障の確保とより良い地域の安定促進の必要性は、地域水域の海上協力の基礎を提供する為の必要条件である¹¹。

ジェフリー・ティル(Geoffrey Till) は、「海における安定した秩序の維持には、より高度な認識、効果的な政策と統合されたガバナンスが必要である。」と述べている¹²。広大で複雑な地域で、パ

⁸ Pau Khan Khup Hangzo, 'Non-traditional Security Challenges in the Indian Ocean Region', in Bateman, Chan & Graham, *ASEAN and the Indian Ocean: The Key Maritime Link*, pp. 28-31.; and Centre for Non-Traditional Security Studies, 'Responding to Transnational Organised Crime in Southeast Asia: Case Study of Human Trafficking and Drug Trafficking', *NTS Alert* July 2010, Issue 2, S Rajaratnam School of International Studies, Nanyang Technological University, Singapore.

⁹ Lee Cordner, 'Maritime Security in the Indian Ocean Region: Compelling and convergent agendas', *Australian Journal of Maritime and Ocean Affairs*, vol 2, no 1, 2010, pp. 16- 27.

¹⁰ Phil Johnson, 'Security of Maritime Trade: A Cooperative and Coordinated Approach for the Indo-Pacific Region', *Australian Journal of Maritime & Ocean Affairs*, vol 4, no1, pp. 1-10.

¹¹ D Rumley, S Chaturvedi, M Taib (eds) *The security of sea lanes of communication in the Indian Ocean Region*, Maritime Institute of Malaysia, Kuala Lumpur, 2007.

¹² Geoffrey Till, *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century*, (2nd edn), Routledge, 2009, pp. 306-307.

ートナーや各国が一緒になって行動するために、海上分野における包括的な「共通行動の状態」をまず作り始めることが重要である。これはすべての国々が安全かつ効果的に行動することを可能にする。良い協力の例として、海洋安全保障に大きく寄与している海におけるデータおよび情報の共有に関する取り決めがある。これは、海洋領域認識の現在の行動に関する必要性とより広範囲に渡る海洋安全保障協力の基礎となっている。海で何が起きているかを知ることが、なにか建設的な事をやるためには、不可欠である¹³。海洋領域における包括的な状況を把握するためには、正確なインテリジェンスと「最新式の」情報技術ツールだけでは足りないことを、地域の海軍や海上保安組織は知っている。

多くの地域国は海洋の脅威を根絶、もしくは緩和するための能力が限定されている。常識として地域の海洋安全保障上の課題を緩和するための機能的および実践的な解決を図る時にだけ地域の国々は一体となり、限定された能力が使われるが、地域国がそれを実行することが難しいのだ。地域的な海洋協力のニーズは、既存の安全保障構造を前提としているのか、また、集団的なアイデンティティが必要条件なのかといった疑問が残る。創られた共通の利益だけで、非常に多様な地域と準地域を一体化することはできるのだろうか¹⁴？

4. 多国間制度

アジアからの視点では、経済と戦略の連結性が海洋領域で最も明白である。この領域が実際に混乱したり、その脅威にさらされると、それは懸念の原因となりえる。それゆえ、時に重複している地域安全保障に対する懸念に取り組むために、地域国を勇気づける希望として、トラック I と II の両レベルで多くの守るべき多国間制度とレジームが設けられた。

トラック I のレベルにおいては、ASEAN、ASEAN 地域フォーラム (ARF)、アジア太平洋経済協力 (APEC)、ASEAN 国防相会議 (ADMM)、及び拡大 ASEAN 国防相会議 (ADMM Plus) が最も顕著である。更に ASEAN の傘下には海洋安全保障問題を扱う三つのフォーラムが存在する。すなわち拡大 ASEAN 海洋フォーラム会合 (EAMF)、ARF 海上安全保障会期間会合 (ISM)、ADMM Plus によって創設された海洋安全保障専門家作業部会 (MSEWG) である。

2008 年のシンガポールにおける第 15 回 ARF 会合で初めて議題に上った海洋安全保障に関する ISM は、協力と能力構築と共に、海賊や船舶に対する武装強盗、そして財や人間の密輸などの特定の懸念を含む、海洋安全保障問題についての年次的な議論の機会を提供した。ARF は ISM によって提唱された海洋安全保障に関する作業計画を支持しているが、それは次の三つの優先的領域を強調している。(1) 海軍の運用を含む情報／インテリジェンスの交換、及びベストプラクティスの共有、(2) 国際的かつ地域的な法的枠組みや措置、協力に依拠した信頼醸成、(3) 地域における海洋法執行機関の能力構築。

¹³ Geoffrey Till, "The Use of Seapower in the 21st Century: Implications for Maritime Security and Safety", in Joshua Ho (ed), *Realising Safe and Secure Seas for all: International Maritime Security Conference 2009*, Singapore, 2009, pp. 45-55.

¹⁴ Fredrik Soderbaum, 'Theories of Regionalism', in Mark Beeson and Richard Stubbs, *Routledge Handbook of Asian Regionalism*, Routledge, 2012, pp. 19-

2010 年から開始された AMF は非安全保障を中心としたものとして予測されていた¹⁵。それには 2 つの段階があり、拡大版が東アジア首脳会議(EAS)全加盟国を含んでいる EAMF である¹⁶。AMF と EAMF の固有の役割は、海洋環境、エコツーリズムや水産業のような東アジア首脳会議が懸念する問題もしくは、ASEAN 下のセクターの監視をすることであるかもしれない。

ADMM は 2006 年に発足し、その 4 年後には ASEAN 首脳は ADMM Plus を開始した。これは ASEAN が長年提唱してきた、開かれた包括的地域主義を重視していることの表れである¹⁷。ADMM Plus は EAS と同様のメンバーシップを共有するが、信頼醸成と能力構築についての主な権限に関して別個の措置となっている¹⁸。中国と米国は、ADMM Plus は緊密な関係構築をもたらす潜在力があると理解してきたように思われる¹⁹。

アジア太平洋安全保障協力会議 (CSCAP) と ASEAN 防衛機構ネットワークはトラック II レベルでは最も活動的かもしれない。「プラス」のプロセスは、地域のステイクホルダーと外部の大国を積極的に引き込むことが必要なことを、地域が認めていることを表すものとして注視する価値がある。

安全保障共同体以外では、ASEAN とその様々な機構は地域協力を促進するために 10 以上の海洋安全保障に関係するイニシアチブを確立してきている。一方では重複がある中、最近の海洋情勢認識に対する運用上の必要性和広範囲の海洋安全保障協力の基礎的要素として、それぞれのイニシアチブが基礎的要素として、最も重要である。

5. 最後の考察

海における好ましい秩序を確保する為の善意のイニシアチブは、特に海洋領域の地域的問題に取り組むための、新しい効果的な集团的レジームを設立する必要性を含んでいる。しかしながら、これらの努力が既存のイニシアチブ、特に域外国を含むものを補完するかについてはより考慮が必要である。これらのレジームは、どのようにより広いアジア太平洋地域のような加盟国が重複する他の地域機構と組み合わせさせていくのだろうか？

海洋の脅威と優先すべきものについての地域的コンセンサスがない中で、全ての沿岸国にとって共通の海洋の懸念と関心を持つことは、地域がより密着するための基礎になるかもしれない。断片的な海軍及び海洋協力はこの信頼醸成の機会の実現に貢献し得るかもしれない²⁰。地域の水

¹⁵ Termsak Chalermpananupap, Director of Political and Security Directorate, ASEAN Secretariat, Jakarta. "ASEAN and Maritime Security: An Update". Paper presented at Centre for International Law Workshop on International Maritime Crimes: Legal Issues and Prospects for Cooperation in ASEAN, Singapore, 17-18 January, 2011, 3.

¹⁶ Membership of the EAS and the EAMF comprises the ten ASEAN countries, Australia, China, India, Japan, New Zealand, the Republic of Korea, the United States and Russia.

¹⁷ See Seng Tan, "Talking Their Walk"? The Evolution of Defence Regionalism in Southeast Asia', *Asian Security* 8/ 3 (2012) p. 241.

¹⁸ See Seng Tan, 'Future of ADMM-Plus: Asia's Growing Defence Engagements' *RSIS Commentaries* 158/2013, 26 August 2013.

¹⁹ Termsak Chalermpananupap, 'ASEAN Defence Diplomacy and the ADMM-Plus', *ISEAS Perspective*, No. 49/2013, 26 August 2013, 2.

²⁰ Geoffrey Till, 'Security concerns in the Indian Ocean: Making Waves?', *The RUSI Journal*, vol

域により多くの軍艦を派遣する為の集団的なコンセンサスはおそらく、誰も考えていないだろう。そしてそれは、地域の安全保障への懸念の解決にとって理想的な解決策では必ずしもない。既存のレジームに基づいて構築された、沿岸国と域外のステイクホルダー間のコンセンサスが、統一的な努力を改善するための基準となる線を再構築するために必要となる。これは、海洋領域についての共通の展望を共有することから始まる。情報共有に関する作業部会は、決められた手段とプロセスを用いて情報を共有するための意欲を生むかもしれない。相互運用性の問題は、解決するために時間がかかり、現実的には信用と信頼が必要条件以上のレベルに達しないうちは実現しないだろう。寄港、二国間及び多国間の演習、人的交流は信頼を醸成する望ましい行動の一つである。

既存の政治的、戦略的な競争に巻き込まれることなく、これらの課題に集団的に対処することに如何に上手く集中できるかが、地域の安定と安全保障に影響するだろう。全てのステイクホルダーに関与する必要性と共に、政治的及び戦略的な競合に巻き込まれないためのバランスを取ることが課題である。

142, no 3, 1997, pp. 16-80; and PV Rao, 'Indian Ocean maritime Security Cooperation', *Journal of the Indian Ocean Region*, vol 6, no 1, 2010, pp. 129-137.

アジアの海洋秩序を支える

パトリック・M・クロニン

新米国安全保障センター（CNAS）、
アジア太平洋安全保障プログラム上級顧問（米国）

アジアの海洋秩序はますます不穏になっている。過去数年に渡り、包括的な海洋パワーを築くと言う中国の決断により第二次世界大戦後、主に米国、特に米海軍によって安定が保たれてきた秩序が試されている。勢力を伸ばしつつある修正主義の中国と、相対的に衰退しつつある現状維持の米国との間の競合は今後何十年か展開されるであろう。

しかし、こうしている間も、中国の隣国は航行のルールを保持し、海洋における良い秩序を守る戦いの最前線に立たされている。北東アジアの日本や、東南アジアのフィリピン、ベトナムなど最前線に位置する諸国は自身の防衛を強化すると同時に、特に主要な海洋国家間で広く公的な支援を動員しつつ、強制を防ぎ、抑止を行い、協調的な安全保障を推進している。

1. 海上における強制の問題

地域秩序と安全の維持に対するルールに基づくアプローチへの強い支持が欠如する中、現在の秩序を漸進的に変革することがアジアの海洋において新しい規範となりつつある。より大きな利益が脅かされることを国家が考えなければならない状況において、漸進主義に基づく限定的な行動に対抗することは極めて困難である。中国とのあからさまな紛争を回避しつつ貿易の拡大を望むべきことを念頭に置きつつ、本稿は東アジア及び南アジア、及びそれを越えた海域における「費用賦課（cost-imposing）政策」の目的、方法、手段及び、「状況対応型の強制（tailored coercion）」を抑制する戦略について焦点を当てる。「状況対応型の強制」とは、ここでは領域及び資源に対する管理を強化するように設計された高圧的な政策及び行動の範囲を意味している。

これらの手段は多様であり、またしばしば組み合わせて実践される。そうしたものには、強制外交、標的を絞った経済及び貿易上のアメとムチ、プロパガンダ及び心理戦、国内及び国際的な法律上の措置、軍事・準軍事・法執行機関・更には民間さえも含む海洋及び空中における行動、そして係争中の水域、島嶼、空域を巡る一方的な現状変革の推進のための強化などがある。強制的な手段に訴えるのは中国のみではないが、しかし長期に渡って顕在化して来なかった海洋紛争を争い、さもなければ周辺地域に対して影響力を再び主張しようとする中国の決断が、海洋における緊張の主因であるように見える。東シナ海及び南シナ海における自身の地歩を拡大するために中国ほどに時間や資金を投資している国は存在しない。

平和的な紛争解決や国連海洋法条約（UNCLOS）の遵守のような基本的な国際規範が、高まる競争と漸進的なギラつく単独行動へと次第に道を譲りつつある。北朝鮮のような除け者

国家はしばしば瀬戸際政策やルール破壊的な行動に訴えて自身の体制を守り、地域の主体から譲歩を引き出そうとしている。しかし7年前に至るまで、中国は紛争を棚上げして開発を促進するという一般的な政策を選択してきた。中国はその政策の下で繁栄してきたのである。今日、中国は近隣諸国から見てリスク回避的というよりも、よりリスク受容的であるように見える。習近平国家主席は上記で示唆されるように主要な軍事紛争を避けることを望んでいるように見えるが、しかし中国の周辺に対する増大する領域的主張の問題となると、彼は中国を有利にするために他国に圧力をかけることに明らかにより大胆になる。その大胆さは国内における空前の腐敗撲滅運動や「中国の夢」の実現に向けた提唱、そして中国共産党の支配を維持し、アジアにおける主要な地域主体として中国の存在を再主張するイニシアチブと整合的である。

それでもなお、海洋における競合は大局的に捉えることが重要である。海洋における摩擦が高まってきたこの7年の後ですら、地域における全ての首都の指導者達は経済発展と国内問題に焦点を当て続けているのである。これがなぜグレーゾーンの挑戦に対処する効果的な方法を見つけることがそれほど重要なのかの理由である。中国はその主張を前進させるため圧力をかける一方で、他者が対立よりも安定により高い優先順位を置き続けることをあてにしているのである。中国はその影響力と支配を拡大するために二歩前進し、そして時折、評判コストと緊張が北京の目的を脅かす時に一歩、外交的に引き下がる行動を採っている。

中国はまた、米国との間で「新型大国間関係」を形成することで影響圏を構築することを模索している。米国の同盟国は、ワシントンが中国の懇願に屈し、周辺への強制外交を見逃すかもしれないことを恐れている。悪天候のように、地域的な低気圧は距離を置けばそれほど脅威には見えないのだ。しかし米国は同時に、同盟国やパートナー国が経済面では中国にますます依存しつつ、安全保障面では白紙小切手を望んでいることも懸念せねばならない。中国は地域的なパワーを拡張し続けるため、(経済と安保の間の) こうした異なる視点を最大化することを模索するであろう。

主権とグローバルな海・空・サイバー・宇宙のコモンズ(公共財)に関する懸念の増大は、低レベルではあるが実感可能な戦略競合を引き起こしている。東シナ海において、日本の安倍晋三首相は「積極的平和主義」を通じて主要国としての日本の地位を維持することを決意しており、米国も日本の防衛にコミットしている。これらの問題は日本が集団的自衛権の行使に関する新しい法律を制定し、日米同盟が新たな防衛協力の指針(ガイドライン)を発表すると、より高いレベルの競合へと発展するかもしれない。防衛協力の指針は米軍と日本の自衛隊の統合を更に進めるものだが、それは安倍首相が平和憲法の改正に進むための先触れとなるかもしれない。中国はこれらの動きの一つ一つを実現するか否かに係らず捉えて、軍事的近代化と周辺における高圧的な外交の正当化に用いるであろう。

南シナ海では、中国の主権に対する漸進的な行動が余り高いハードルに直面しておらず、係争国は自身の権益を守るために軍事から外交までの幅のある手段を追求している。フィリピンとベトナムが中国と直接対立している一方で、インドネシア、マレーシア、ブルネイは緊張の高まりの結果として海洋安全保障問題に着実に取り組みつつある。更に、東南アジア諸国は自身の防衛力を増強するため、豪州、インド、日本、米国、その他の国々を含む外部

の勢力と協力している。束縛を説かれた領域的ナショナリズムは、これほどまでにシーレーンや航空交通路で結びつけられた地域をほぼ確実に不安定化させるだろう。

アジアの海洋における緊張は過去数十年間に渡って増大と減退を繰り返してきた。例えば1974年の中国によるベトナムからのパラセル諸島の奪取、1979年の中越国境戦争、1988年のスプラトリー諸島のジョンソン南礁におけるベトナムとの海戦で武力の行使は明らかであった。中国は1995年頃には欺瞞と強制を交えて使った。中国はミスチーフ礁に他国と共有できる漁業施設を建設すると言いながら、実際には一時的であったはずの漁業避難場所が恒久的で排他的な中国軍の要塞と化したからである。東シナ海の日本の施政権下にある島嶼の周辺水域に度々侵入したり、2012年にスカボロー礁を奪取したりしたのは共に高圧的な行動と言えるが、こうした最近の行動パターンでさえ1970～80年代の中国の武力行使に比べればより攻撃的でないと考えられるかもしれない。その限定的な意味においては、中国は攻撃的に見えすぎるものの評判コストに僅かとは言えより敏感であるようにも見え、そのため周辺の海域に対する漸進的な支配の拡大をより隠密裏に行わざるを得なくなっているとも言える。

過去数か月における競合を逆転させようとする多くの国際的な関心と、限定的ながらもある程度の肯定的な取り組みにも関わらず、戦争に拠らずに「状況対応型の強制」と高圧的な外交で現状を変革しようとする試みは今後何年も地域の相互作用において持続するよう見える。緊張を緩和する政策的な努力は規範と拘束的なルールに関する協力の取り組みを含むべきである一方で、有害な振る舞いに対する強制的な対応法も包括的なアプローチには含まれるべきである。

費用賦課戦略は競合戦略の幅広いカテゴリーの中で特定のニッチの位置を占めるものである。それは平時及び戦争に至らない状況における特定もしくは限定的な目標のために、標的となる主体の政策を変化させるためにその費用を高めることに焦点を当てる。低レベルで注意深く計算され、多くの場合には「状況対応型の強制」、「サラミ・スライス戦術」、「キャベツ戦略」及び「舌先三寸 (talk and take)」等の異なるアイデアを含む非軍事的な行動を含む、グレーゾーンの挑戦に対抗する重要性を勧告すると、我々は我々の提案を戦略家が用いる理論的なカテゴリーに留めることを、米国、同盟国、パートナー国の政策決定者が地域的な安全保障環境における目先の、及び長期的な課題と見えるものに効果的に対応するための方法を特定することに比べれば、より懸念して来なかったと言えよう。

言いかえれば、本稿は単に費用を賦課することだけを考えるのではなく、同時に現状を単独的に変更することによる利益を拒否し、相殺することにも関心を寄せており、更にそれらを台頭する中国を平和裏に（既存の国際秩序に）統合するという全体的で共有された目標を損なうことなく追求することにも関心を寄せているのである。費用賦課、拒否、そして相殺政策と、効果的な関与と協力の組み合わせは、海洋における強制行動が地域の秩序を覆す前に阻止するための最良の方法であるように見える。

これらの結論は新米国安全保障センター（CNAS）による一連のペーパーやワークショップから出てきたもので、しばしば他の主要な組織や学者の意見と対になっているが、しかしそれぞれの著者たちが内容に完全な責任を持つものである。それは安全保障のジレンマとし

て知られる古典的な理論的問題について中国ウォッチャーたちが心配するよりもよほど画期的なものである。我々は不信と競合が行動と反応のダイナミクスを生み出し、それが統制の枠を外れて、自己実現的な予言に基づく戦争を生み出してしまう現実を認識している。

しかし、我々はこれが唯一のダイナミクスだと考える人々、及び自身の行動に歯止めをかける能力を欠き、自己の利益に合うように強制と圧力を自由に調整する人々に対して呼びかけているのである。言い換えれば、もし中国が評判コストと周辺国のヘッジ戦略に係らず近海を支配するという一方的な政策を展開するならば、その時は中国に対する受容

(accommodation) のアプローチは北京の成功を保証することになる。現実的な関与の戦略は我々のパワーの限界を認識したものでなければならない。米国、日本、その他の地域的主体は平和を促進する環境を作ることしかできない。中国に選択を許す訳には行かないのである。それが関与のみでは不十分だという理由である。強制に対抗する手段も同時に必要なのである。中国の影響力への欲望を抑制するように設計された、持続的で、堅固で、柔軟な一連の政策手段は、強制力を通じた現状の一方的な変更を短期的に阻止すると同時に、長期的な目標を見据えたものでもある必要があるのである。要するに、我々には地域の海洋秩序のために外交的、経済的、情動的、そして安全保障上の対応が必要なのである。

2. 海洋における強制に対抗する

外交上、我々は平和的環境の改善のために複数の方法で取り組む必要がある。主要な地域の主体がより積極的に安全保障と通航のルールに係る重要な議論に関与することは重要である。米国人にとって、これはインド・アジア太平洋地域における包括的な関与を拡大する持続的で長期的な努力というアジアへのリバランスを維持することを意味する。しかしそれは同時に他の重要な主体を規範と法への支持のために招くことも意味する。

この理由から、日本が東南アジア諸国及び豪州、インドに対してより積極的な働きかけを行うことは有益である。韓国も地域秩序におけるミドル・パワーとしての影響力を主張する重要な建設的役割を有する。米国は私が「アジア諸国間のウェブ (Intra-Asian power web)」と呼ぶ、同盟には至らないが単なる外交的な話し合いを越えた二国間及び三カ国間の安全保障措置のセットを創ることを称揚すべきである。

外交の鍵の一つは中国に対して直截かつ進んだ関与を行うことだ。中国は我々の国家的及び地域的な繁栄にとって重要であり、我々は中国の台頭によって多くの国が恩恵を受けているシステムが損なわれることを望んでいない。我々の目的が台頭な中国を統合することであり、封じ込めることでないことを踏まえれば、米国や日本、その他の地域的な主体がコミュニケーションを改善し、誤算を回避し、運用上の安全についての共通の基準を創設することは重要である。そのような中国に対する関与は単なるプロセスばかりではなく、有効な結果に焦点を当てるべきである。

米中間の軍軍関係はしばしば別個の政治的出来事によって中断するため、我々は米中関係（及び日中関係）のこの面を更に制度化する努力をすべきである。つまり、その他の緊張の存在如何に関わらず、定期的な専門家同士の交流を実現すべきである。そして成功の指標は

些細な問題の進捗ではなく、頻発する三つの懸念、つまり空中衝突回避、海上事故防止、違法な漁業の取り締まりのような重要事項の進捗であるべきだ。

海洋における強制を阻止するもう一つの方法として、既存のルールと規範の明白な侵害に対する外交的及び法的な努力を促進することがある。そのため、米国、日本、他の当事国は、強制又は武力で現状への変更が行われた時、地域及び国際的な世論を速やかに動員すべきである。南シナ海で中国が主張する九段線と呼ばれる範囲内での現在進行中の人工の島の建設が良い例である。それと同時に、ルールに従う共同体を支援する模範となる行動への支持を動員することに気を配ることも大事である。国際海洋法裁判所（ITLOS）へのフィリピンによる仲裁提訴は、この地域全体において我々が称揚したいと望む肯定的行動への支持のための素晴らしいテストケースである。

中国の南シナ海での埋め立て行為は衛星画像の共有により、広く知られることになった。この事実は、地域の海洋状況監視や情報共有を進めることを通じて強制への対抗を採る必要性を明らかにした。日米は海洋状況監視の強固なネットワークを構築する手助けを行うことができる。そうしたネットワークは、人道支援・災害救援から密漁及び密輸対策、そして現状の一方的な変革の試みへの対抗まで、あらゆることに役立つ地域的な公共財として用いることが可能である。透明性は、中国と ASEAN 諸国によって 2002 年に合意された南シナ海行動宣言の枠組みにおけるものを含め、地域の規範に反する行動を採る如何なる主体であれ、その評判コストを引き上げることによって、強制行動を抑制することに貢献する。

このことは、ASEAN が南シナ海における拘束力を持つ行動規範を策定できないのは、中国が周辺国との交渉を有利に進めるため二国間のアプローチを好むためであるという事実を浮き彫りにする。加えて、ASEAN はその構成国の多様な地理と歴史のために、海洋問題で容易に分断されてしまう。そのため、一つの考え方は、全会一致の形成を待つのではなく、海洋における有志連合の形成を外交面で進めてしまうということである。これらの意図を同じくする諸国は、自分たちの拘束力ある行動規範を宣言し、海洋領域におけるより優れた状況監視の能力を構築し、そして海洋領域において出現する全ての問題について協力を促進することが可能であろう。

こうした連合は、南シナ海における ASEAN の四つの係争国（ベトナム、フィリピン、マレーシア、ブルネイ）の範囲を越えて拡大することが可能である。事実、主導的な役割はインドネシアによって担われるかもしれない。インドネシアのジョコ・ウィドド大統領は海洋の重要性について演説し、いかに海洋は市民の生活と安全保障に肝要であるかを国家は認識すべきであると述べている。日本、米国、豪州、インドもこの海洋グループに属することができるし、属すべきである。

この海洋グループは、沿岸警備隊や警備力における支援も含み、より強力な安全保障支援と支持を必要とするだろう。日米両国は、地域秩序と法の支配を強化する努力を支援するため、安全保障と開発援助を実施する必要がある。

主に外交的及び法的なこうした手段は、アジアの海洋秩序を安定化する手助けとなる。こうし

た手段によって、米国は地域における全ての国家がグローバル・コモンズへのアクセス確保から利益を得ることができるようにするため、ルールを維持する完全な意図を持つということ、地域に対して安心供与できる。こうした安定は日米が環太平洋経済連携協定（TPP）を妥結する時に、より長期的な信頼関係を築くことを可能にするであろう。

3. アジア太平洋における海洋版の OSCE 創設の含意

これら全ての行程は、東アジア及び太平洋に新しい海洋安全保障アーキテクチャーを構築するという革新的なアイデアと整合している。これは壮大な目標である。しかし、少なくとも 5 つの主要な挑戦がある。

まず、地域の安全保障は多国間対話に関心を持つフォーラムだけでは保証されないことを理解すべきである。欧州安全保障協力機構（OSCE）はロシアの欧州における冷戦的な行為の復活を阻止することができなかった。そうだとすると OSCE が役立たずという訳ではない。しかし我々は地域全体の秩序と信頼を構築する努力を行うと同時に、自国と同盟国の能力構築をも進める必要がある。ヘッジと関与の間には必然的に緊張関係が存在するが、しかしそれらは密接に関連していることも確かである。

第二に、日米及びその他の主要な国家は、秩序に対する革新的なアプローチを支持することに積極的である必要がある。日本はその特筆すべき地域及び国際秩序への戦後における貢献を過小評価されている。

第三に、多国間レジームは全ての主要な国家が参加する場合に限って機能する。そのため、意図を同じくする諸国との協力を支持するとは言っても、我々は中国をこの地域的な海洋秩序の模索に引き入れる努力を放棄すべきではない。中国は、中国の条件に基づき個別にという訳ではなく、近隣全ての国家と友好的な関係を築くことを受け入れるべく、奨励されるべきであり、しばしば注意喚起されるべきである。我々は地域及びグローバルな秩序の一部としての中国を必要としている。台頭する中国を受け入れる必要さえある。しかし我々は悪い行動を受け入れる必要はないし、受け入れるべきでもない。

第四に、海洋における OSCE のアジア太平洋版は、ARF、拡大 ASEAN 国防相会議（ADMM Plus）、東アジア首脳会議（EAS）などの既存の ASEAN 中心の制度に立脚して構築される以外に代替案はない、ということである。事実、我々はそれが地域の安全保障問題を望ましい方向にもっていくことに役立つならば、最も包括的でトップレベルの地域フォーラムを下支えするために、EAS に立脚した取り組みを考えるべきであろう。

第五に、我々は安全保障のある部分は必ずしも協力的ではないことを認識する必要がある。全ての国家は些か、あるいは著しく異なる安全保障のジレンマを抱えている。そのため、個々の国家は地域的な外交上の集まりよりも、強力な二国間のコミットメントや、実践的なミニ・ラテラルの協力によってより安心供与される。時間が経てば、地域制度はより効果的で公正なものとなって、そのような断片的な安全保障措置の必要性を低減するかもしれない。我々は、包括的か国際法に依拠したルールに基づく秩序を通じて、秩序構築や安全の維持を行

うための長期的なビジョンを共有すべきである。

なぜ大洋の小規模な岩礁を奪い合うのか

ロイロ・ゴレズ

西フィリピン海連合共同発起人、元フィリピン上院議員、
元フィリピン国家安全保障アドバイザー（フィリピン）

南シナ海の問題と取り組む上で最も困難なことの一つは、政府の政策に係わる人々が、議員や行政の首脳レベルの人々、メディアのように世論に影響力を持つ人々、そしてビジネスマンでさえ、この問題に非常に懐疑的であることだ。すなわち、「なぜ大洋の小規模な岩礁を奪い合うのか？」と疑問を投げかけるのである。

しかし、本ワークショップとシンポジウムに出席している方々は、これらの大洋にある「小規模な岩礁」の問題は、地域の、そして世界の勢力均衡において、決定的に重要であると確信していると私は信じる。

我々の大きな課題は、フィリピンの人々だけでなく、世界中の懐疑的な人々に問題を提起し、南シナ海のこの小規模な岩礁が地域および世界の安全保障に決定的な影響を及ぼす事実を理解してもらうことである。

そこで、これらの「小規模な岩礁群」に関する私自身の見解を述べたいと思う。初めてフィリピンの国会議員になった90年代の半ば、中国が我々の排他的経済水域にあるミスチーフ礁を奪取した時から、ずっと私はこの問題を指摘し続けてきた。私の指摘は、南シナ海において中国が大々的な埋め立て計画を実行し、昨年にはそれが加速したことを考えれば、より一層、重大性を帯びてきたと言える。

西フィリピン海の重大な危機にある状況に関して「なぜ大洋の小規模な岩礁を奪い合うのか？」という質問をされると、悲しいというよりも衝撃を受ける。ミスチーフ礁、スカボロー礁、パガサ島、そして今ではアユンギン礁などのことを、戦う価値のないただの小規模な岩礁と考えている人がいるのだ。

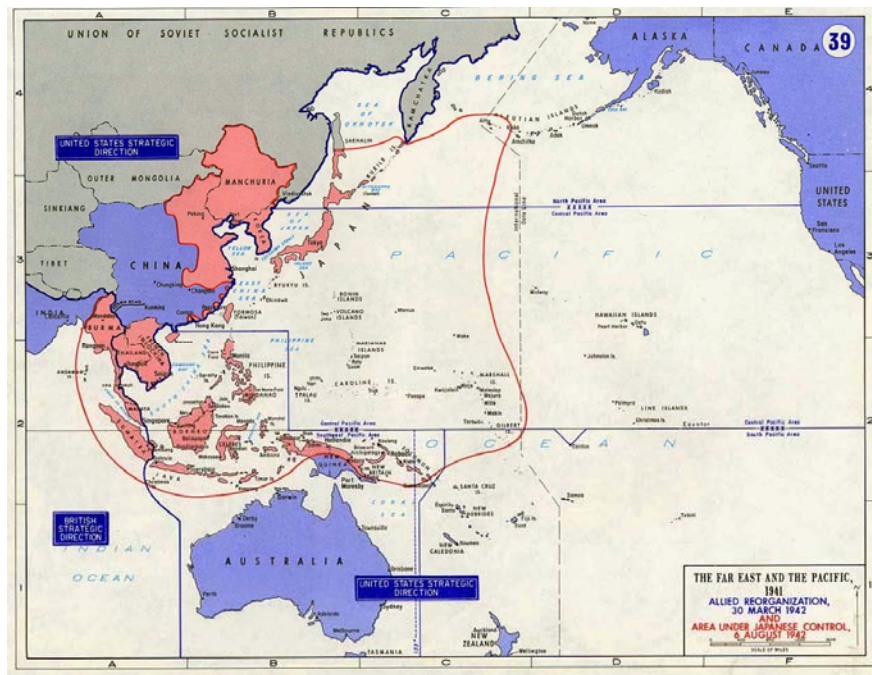
このような指摘が、地政学及び戦争についての無知から生じるのか、又は単に現状維持を望むが故のことなのか、私にはよく分からない。彼らにとって、現状維持とは以下のようなことを意味するようだ。

1. 台頭する中国に対して如何なる犠牲を払っても保つべき平和
2. 中国と分かち難く結びついたイデオロギー
3. 巨竜を敵に回すと滅ぼされるという恐怖心

戦争と地政学の分野において、領土の潜在的な力はその広さに比例するとは限らない。その潜在力、領土から投射可能な物理的能力の度合いを決めるのは、その位置である。

すなわち、如何に効率的に軍事力を行使できるか、より大きな目標地点へとアクセスできるか、あるいは、逆にアクセスを阻止又は拒否できるかは、領土がどれほど小さかったとしても、その位置で決まるのだ。

我々は歴史から学ぶべきだろう。下記の地図が示すように、太平洋戦争を勝利に導いたのはチューク諸島（かつてのトラック諸島）、ツラギ島、サイパン島、ケゼリン環礁、タラワ環礁などの小規模な環礁、岩礁、島嶼の利用であった。



(1941～44年の西太平洋領域)

現在我々が注目しているのは西太平洋のより狭い部分、つまり南シナ海である。南シナ海はいま、世界の三大経済拠点である米国、中国そして日本の交軸点だと全ての戦略的なシンクタンクによって考えられている。これにインド、豪州、韓国、そしてインドネシアが加わる。そして軍拡競争の面ではベトナムとフィリピンのような小規模な勢力が参加してくる。周辺には関与の意図がそれほど明確ではないロシアが存在する。人類の歴史において、南シナ海が大国間の絶対的及び相対的なパワーの交軸点であることには疑いの余地がない。

南シナ海の戦域においてフィリピンの戦略的な位置を考えてみると良い。フィリピンは南シナ海の東の端を遮るように存在している。そうであるが故に、フィリピンの領土のあらゆる地点が平時においても有事においても戦略的意味を持つのだ。



中国は南シナ海に九段線を引き、紛争を助長している。それは中国のみが重視する主張であって、他国は法的にも歴史的にも根拠がなく非合理だと相手にしていないものである。そして、フィリピンは中国の強奪の標的となり、1995年にはミスチーフ礁を、そして2012年にはスカボロー礁を奪われ、今はアユンギン礁まで狙われている。中国によるこうした領有権の主張は、次の地図が示すように常軌を逸しており、中国本土から遠く離れているばかりか、フィリピンの排他的経済水域の内部に存在する「岩礁」を標的としているのだ。



スカボロー礁を大海の小規模な岩礁に過ぎないと軽視する人々は、この岩礁が戦略的に重要であることを理解していないか、理解したくないのだ。ここはサンバレスから僅か120海里に位置し、スービック、クラーク、マニラ首都圏、主要な空港および港湾、発電所、カラバルソン、そして陸軍、海軍、空軍の基地など、フィリピンにとって欠かせない経済的そして軍事的拠点に非常に近いのである。



スカボロー礁は小規模という訳ではない。中の礁湖を入れると面積は150平方キロメートルで、殆どケソン市と同じ広さである。可航水路を広げ、水深を浚渫して深くするなど、少し工事をすれば海軍の艦艇も出入り可能である。礁湖内の水深は中国の駆逐艦の停泊に十分である。先進的な建設能力と経済力を有する国家がここを海軍基地へと転化することは容易である。ケソン市と同じ広さの礁湖に一体何隻が停泊できるか、容易に想像できよう。

海軍基地に転化することにより、中国はスカボロー礁を戦力投射の目的で利用できるようになり、またフィリピン政府や軍の基地などの戦略的及び戦術的な通信を傍受出来るようになる。また、米軍のローテーション展開を認める合意が発効すれば、同盟国である米国の軍事資産も監視

の対象となろう。

スカボロー礁にはミサイルの設置も可能であり、それは僅か2～3分で中部ルソン地方、マニラ首都圏、南部タガログに到達できる。

もしスカボロー礁が中国の支配下に置かれ、軍の配備が為されるならば、この礁はフィリピンの排他的経済水域内という、いわば表庭に存在する、中国の不沈空母となることを意味しよう。

スカボロー礁を軍事基地には転化できないと考える人がもしいるならば、以下の事例を考えてみると良い。60年以上も前、米海軍はフィリピンから1200海里はなれた同じような環礁をフィリピン奪還の拠点とした。それはウルシー環礁であり、スカボロー礁と同じ特徴を備えていたが、規模は四倍であった。

これがウルシー環礁である。

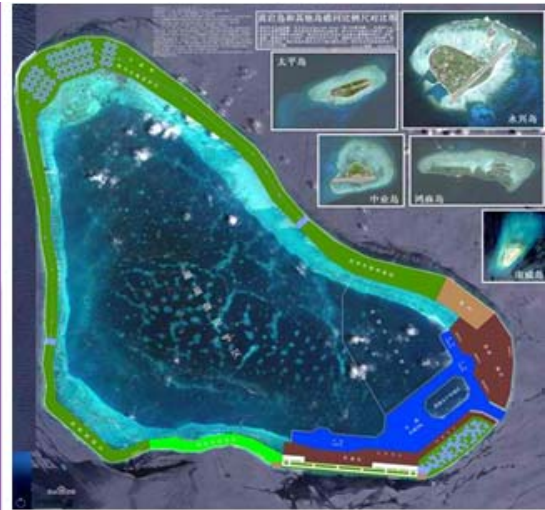


これは大洋の中にある単なる小規模な環礁に過ぎなかったが、ハルゼー提督の第三艦隊の一部がここに停泊し、1944年の当時、日本の占領下にあったフィリピン奪還の拠点となった。

以下はレイテ沖海戦直前のウルシー環礁の写真である。



(空母、戦艦、巡洋艦、駆逐艦全てがこれらの「小規模な岩礁」内に停泊していたことに留意)



ウルシー環礁（左） スカボロー礁内のバホ・デ・マシンロック岩礁（右）

ウルシー環礁ほど大きくはないが、アユンギン礁とミスチーフ礁も同じような戦略的可能性を有する。予測できるのは、中国がこれらの地点に戦力投射のための軍事施設を建造し、そして石油50億バレル、天然ガス55兆立方フィートを埋蔵すると言われるリード堆への野心を示すにつれて、これに対抗するためパラワン島の地域がフィリピン軍と同盟国によって利用されるようになるであろうことである。



なぜ、小規模な岩礁を奪い合うのか？もう理解できたものと思う。





2015年1月6日付けのNext Big FUTUREブログに掲載された記事、「南シナ海のマジノ線」は次のように述べている。

「ファイアリー・クロス礁の拡張工事も含め、スプラトリー諸島における成熟度の高い軍事施設のネットワーク化により、特に問題地域の中国の海洋法執行機関の巡視や空中哨戒を考えると、中国の戦力投射の範囲は今後800km（500マイル）以上に渡って拡張するだろう。経済的な優位性と同じく、中国の相対的な軍事力の規模、近代化、プロ意識における優位は、南シナ海の係争国がそれに対抗するために、小規模な島嶼のネットワーク化を通じて、スプラトリー諸島全域に及ぶ事実上の海空拒否能力を構築していく他はないことを示唆する。

中国のインフラ改善はその海軍及び海洋法執行機関の南シナ海におけるプレゼンス維持の能力を高めている。特に5平方マイルに及ぶプロジェクトが1988年以降、断続的に推進されてきたファイアリー・クロス礁ではそれが顕著である。HISジェーンズ海軍年鑑に拠れば、中国の施設はスプラトリー諸島の他の地域での埋め立てプロジェクトの「基地」として機能しており、通信機器、温室、埠頭、ヘリパット、沿岸砲が設置されている。米海軍大学のA・エリクソン（Andrew S. Erickson）准教授とハーバード大学博士課程の大学院生であるA・ストレンジ（Austin M. Strange）は、ファイアリー・クロス礁は最終的にはインド洋のディエゴ・ガルシア米海軍基地の二倍の規模の指揮統制センターを維持し得ると指摘する。中国は同様に、ジョンソン南礁に滑走路を建設している模様である。

中国は2014年にスプラトリー諸島で実効支配しているジョンソン南礁、ジョンソン北礁、クアテロン礁、ガベン礁、ファイアリー・クロス礁の埋め立てプロジェクトを大きく進めた。土砂を浚渫し、これまで存在しなかった島を造成することに加え、レーダー、衛星通信機器、高射砲、艦砲、ヘリパット、船渠を含め、軍事的及び非軍事的インフラの拡張と機能強化を進めている模様である。

A map of the South China Sea region. The map shows the coastlines of China, Taiwan, Laos, Thailand, Cambodia, Vietnam, Malaysia, Brunei, Singapore, Indonesia, and the Philippines. In the South China Sea, several reefs are marked with dots and labeled: Johnson North Reef, Gaven Reef, Johnson South Reef, Fiery Cross Reef, and Cuateron Reef. The PARASCEL ISLANDS are also labeled. A small area near the coast of China is labeled 'HAINAN PROVINCE'.

This aerial photograph shows the artificial island of Kure, Japan, with several key features labeled. An inset in the top left corner provides a magnified view of the 'Underwater pipeline' and 'Sediment discharge' area. The main image shows a 'New caisson' at the top right, 'Sediment pile-up' in two locations, and a 'National area under construction' outlined in yellow. The 'Island structure' is visible at the bottom left.

東アジアにおける効果的な海洋制度構築に向けた原則

ジョン・リー

米国ハドソン研究所上級研究員

豪州国立大学（ANU）戦略防衛研究センター、准教授（非常勤）

1. はじめに

既存の海洋アーキテクチャーには、東南アジア諸国連合（ASEAN）が中心となっているレジームから、中国のような地域の大国によって始められたものまで数多く存在する。この地域にはレジームまたは制度が多すぎるとよく批判されるが、アーキテクチャーに対する欲求は、東アジアにおける将来有望な協力という要素と、懸念対象となる競合という要素の両方が存在する事実概ね起因している。そうしたアーキテクチャーの役割は協力を促進しながら、競合を抑制、または少なくとも一定の制約を行うことにある。この意味では、東アジアが 20 世紀後半と同じように今世紀において安定し繁栄し続けることを望むのであれば、既存の機構を改善し、新しい機構を構築する必要があるという、広範かつ理屈に適ったコンセンサスはある。

東アジアで制度やアーキテクチャーが果たす重要な役割に照らして、特に東アジアでの海洋安全保障と協力に関して、本論文はより効果的な制度構築を確実にするための幾つかの指針と原則を提供する。提案の中には制度構築の幾つかの試みの機能不全な性質について批判的なものもあるが、本論文は制度の役割を軽視するものではなく、また制度的アプローチの放棄を提唱するものでもない。そうではなく、本論文は制度が将来における平和と安全保障の促進により効果的な役割を果たせるよう改善を促すものである。

2. 多国間での紛争解決か、2 国間での紛争解決か

海洋紛争、特に東シナ海と南シナ海における問題の交渉を 2 国間で行うべきか、あるいは多国間で行うべきかについては、地域によって異なる。特に中国は種々の問題を二国間で討議し、交渉すべきであると常に主張してきたが、一方で南シナ海における東南アジア諸国の係争国は、多国間のアプローチを好んできた。本論文はまず、海洋紛争は、とりわけ問題管理できる有効な機構構築を必要とする場合には、多国間の問題として対処されるべきである幾つかの理由について、提示する。

まず、海洋地理は変更できない東アジアの現実である。この地域の全ての国は経済発展と開発のために海上貿易に依存している。より広く言えば、海上商業が過去 60 年以上もアジアの進歩を支えてきたし、これからも支えつづけるだろう。貿易は問題海域、関連する海洋境界線および領域内外の全域を行き来する。つまり、全通商国が公平かつ交渉された結果に固有の関心を持つ。

紛争当事者達が二国間の協議に同意したとしても、他の国々が冷静に交渉の成り行きを見守ることはありえないという結果を生む。多くの国は、二国間交渉が自分たちの核心的利益に有害であると見た場合、先を見越して積極的な外交手段、そして戦略的なスタンスをとると思われる。

例えば、米国、日本、豪州、シンガポールなど南シナ海において直接権利主張をしていない国でも、中国、フィリピン、ベトナム、ブルネイ、マレーシアとの問題交渉の結果には固有の関心を有している。中国政府が抱いている広範囲におよぶ権利主張の構想に従って、南シナ海で広大な地域を支配するかもしれない事態が生じるとすれば、これらの国は、戦略的かつ軍事的に、中国が集団的な海洋利益を脅かす、または侵害しないように「封じ込め」、あるいは「抑制」するような何らかの行動に出ると思われる。もしこのような戦略的・軍事的衝突や対立構図が生じたら、現在我々が経験している以上に、不安定な環境となる可能性が高くなる。

さらに、二国間で特定の問題がどのように解決されたかということが、他国間のその他の問題がどのように議論され、解決されるかという予測と視点に大いに影響するかもしれない。例えば、パラセル諸島を巡る紛争に関して、中国がベトナムと行う如何なる将来の議論も、スカボロー礁を巡る中国との紛争を議論する上で、フィリピンにとっての重大な関心事項となる。一貫性を備え、全ての国々によって広範に受け入れられる法的原則、解釈、手続きに依拠するため、紛争は多国間で議論され、交渉されることが全体的な安定性にとってより望ましい。

南シナ海の紛争当事者にとっては、東アジアの紛争がどのように管理され、解決されたかには固有の関心があり、その逆もまた真である。東アジアの紛争解決のための海洋アーキテクチャーに関していえば、東シナ海での紛争管理と南シナ海におけるそれを完全に切り分けることは、人為的な行為に過ぎない。なぜならば、適用される法的原則や手続き、それに紛争領域における当事国の行動などは、両方の地域に適用されるべきものだからである。

第二に、海洋アーキテクチャーを構築することはそれ自体に高い関心があるだけでなく、未解決の紛争を解決し安定化することにも地域には高い関心がある。東アジアで機能し、議論されるべき海洋アーキテクチャーは、全ての主要国が広く受け入れ、承諾できるものでなければならない。もし海洋アーキテクチャーや論争解決プロセス、つまり、交通規則のような決まりごとや、紛争をいかに治めるかなどが、二カ国だけに制限されていたら、他の国からの受諾を得るに十分とは考え難い。

第三に、各国間のプロセスと合意は、現実的には信頼と善意の組み合わせによって執行されることになるが、同時に他国からの圧力もプロセスと合意を守るために大いに働く。圧力は外交的、政治的、戦略的なもので、時には威圧さえも含まれる。国家が合意したプロセス及び内容に従うのは、そうすることを魅力的にするアメと、そうしないことが負担を高めるムチの存在があるからである。そして、このアメとムチの論理は、単に紛争当事国によって提供されるのみならず、地域に関心を持つ他の国々からも提供される。再度強調すれば、多国間の支持と執行を必要とする決定やプロセスを、二国間で実行するのは意味のないことである。

3. 東アジアにおける制度の目的

既存の制度を促進したり、新たな制度を構築したりすることに高い関心があるのは、それらの存在が次の三つを既成できるという期待があるからである。それらは、実際の行動、解決及び処理のプロセス、そして執行である。

実際の行動については、政府機関に加えて非政府組織による実行行動も規制されるべきであって、それらは非政府組織が属する国家の責任として明白に考慮されるべきである。例えば、南シナ海において中国の準軍事的な海上民兵や非政府組織が海洋紛争における強制的又は攪乱的な行動に従事しているという係争国からの苦情が増大している。

例えば、南シナ海における中国の準軍事的な海上民兵や非政府組織が論争の起点となっている水域で、威圧的な、又は破壊的行動に従事しているという苦情が増えている。

人民解放軍海軍 (PLAN) が「軍事行動」を拡大していないことは歓迎すべきことではあるが、フィリピン又はベトナム政府にとっては、PLAN でない船舶による嫌がらせ行為が現在おこっているため、安心できない。このような行為は人民解放軍の「ならず者」将校や省の役人、又は一般市民によるものであるという公式な説明は、十分な弁明になっていない。「ならず者」かそうでないかに係わらず、このような行為は地域の平和と安定を損なう結果になる可能性があるからだ。

実際、軍用艦艇でないものに関しては政府の責任ではないという理由は納得できない。このような論拠が受け入れられるならば、そうした政府は自国が支配する領土及び管轄区域から出港してくる者の統制を行っていないか、又は統制を行う意思がないという、不快で気力を削ぐような推論が出てくる。

解決及び処理のプロセスに関しては、主張している権利について（どの国が何を主張し、その根拠はなにか）明確にする必要もある。やり方としては、是認された国際法の原則とプロセス、特に国連海洋法条約 (UNCLOS) に従うことである。とりわけ、国際法外の「歴史」に基づく権利主張は集合的に認めない立場に立つべきである。法的原則やプロセスによる権利主張が明確でない場合には、一つの含意そして一つの推論を引き出すことはできる。すなわち、意見の不一致を解決する可能性が存在せず、紛争解決を真摯に望むというその国の願望の欠如である。

国際法によって考究できないことがある場合、原則的に全ての論拠は均等に有効であり、無効でもあるので、軍事力の威嚇または実際の行使なくしては永続的または持続性のある海洋秩序が得られない可能性がある。軍事力とそれを行使する準備が問題解決の究極かつ唯一の要素となる時、東アジアは競合の渦に巻き込まれ、（係争国及び同盟義務又は戦略的利益を有する非係争国間の）重大な紛争が引き起こされる可能性が遥かに高くなる。

合意された原則とプロセスの執行については、執行が第一義的に全ての国家によって合意された非軍事的措置に基づくことに重点が置かれるべきである。係争国に圧力をかけるための非軍事的措置に関しては、効果的で外交上の満足がいくものである必要がある。このため、紛争管理や解決を行う制度は二国間ではなく多国間でなければならない。東シナ海及び南シナ海における行動や政策が関係する多くの国家の関心や行動を引き付けるものであるべき理由は他にも更に存在する。

4. 多国間アーキテクチャーの構築：誰が主導するのか？

米国、日本、中国など大国を含む殆ど全ての東アジアの国々は、ASEAN が地域の制度構築を第一義的に主導すべきであるという、(それ以上でないとするれば) 少なくともお世辞を、口をそろえて述べている。

ASEAN は大国がそうした仕事を行う上で便利な組織であることは確かである。その理由の一つは、ASEAN は全体として大きくなく、10 カ国の参加国が協調性をもって戦略的にそして政治的に一体となって行動しても、大国の優先事項や利益を覆すほど影響力はない、ということがある。つまり、ASEAN は十分大きい、脅威となったり、競合相手になるほどの力をもっていないのである。

さらに、ASEAN は実態的な影響力が欠如しているので、大国に特定課題を押し付けることはできない。せいぜい ASEAN ができることは特定課題の議論を推し進め、特定の強調を追及すること程度である。しかし彼らは大国の戦略や行動を彼らのみで変えることはできない。

また、ASEAN は制度や行動に正統性の要素を持たせてくれるので、大国にとっては有益で有用である。特に、合意形成や規範形成という「ASEAN ウェイ (ASEAN way)」は時に批判されるが、競合の規制や協調性の形態の定義づけなどにおいては役割を果たしている。ただし、「ASEAN ウェイ」でいままで大国間の主要な紛争ばかりでなく、ASEAN 参加国間の紛争を実際に解決するに到ったことはない。ASEAN が最近かなりの成果を上げたことは、プロセスと規範に関与することはその台頭が平和的で脅威にならないものであることを示す機会を提供する。中国はその機会を 1990 年代後半から有難く捕えてきた—ということ、中国に対して説得したことである。

それでも、ASEAN 中心性や「ASEAN ウェイ」の将来は確かでない。中国の ASEAN に対する態度が変わったことは確かだ。ASEAN を外交上やりたいことを進めていく媒体と見た時点で、中国は自身の戦略的かつ領有権に係わる利益をより高圧的に推進するために ASEAN を無力化すべく追及している。一番顕著な証拠は、海洋紛争の解決における武力行使を禁止する行動規範の締結を遅らせる中国の行動である。中国は、実質的な進捗は無いと保証しておきながら、中国の政府組織及び表面上の非政府組織は、「地上の事実を変更する」ことを通じて係争状態にある地域の中国による事実上の支配と管理を強制的に強化し続けている。ベトナムやフィリピンなどの他の係争国も同様の戦術を採用してはいるが、中国の巨大な能力はその他のより小さな係争国と比べ、そのアプローチを質的に異なるものとしているのである。

これに対抗して、日本や米国、豪州などの ASEAN でない国々は ASEAN プロセスに対して表面上の敬意をますます払いつつある。しかし、全ての国々は ASEAN のコンセンサスに基づく意思決定のあり方は、中国の利益に反する如何なる宣言や行動であれ、一か国の ASEAN の加盟国を中国が説得又は強制するだけで、簡単に麻痺してしまうことを知っている。言い換えれば、中国は ASEAN の麻痺が中国の利益に適う限り、そのような麻痺を歓迎するよう見える、ということである。

米国や日本などの国家にとっては異なる事情がある。全ての国家は平和と安全の維持のために地域により強力な米国と同盟国のプレゼンスが存在することを望んでいるが、権威やパワーの公

使には ASEAN のような多国間組織が提供する正統性の覆いが必要である。この理由から、米国と日本は制度構築における ASEAN 中心性を支持し続けている。

これはいまだ ASEAN の強みである。ASEAN は黙認もできるが、批判するパワーも有している。これはとるに足らない話ではない。もしとるに足らない話ならば、中国は 2012 年 7 月にブノンペンで行われた外務大臣会議で、南シナ海での緊張について懸念を表明する公式声明を阻止するため、カンボジアを脅すようなことはしなかっただろう。

5. ASEAN 中心性を機能させる

外交的な非遵守のコストを高めるうえで、ASEAN はそれが目指す概ね象徴的な合意に関しては、排除のパワーも持っている。拘束力をもつ行動規範の締結が遅々として進まない中、中国は ASEAN の全会一致のやり方を、中国の利益にならない如何なる措置に対して少なくとも一か国が拒否権を行使するよう説得することによって利用し続けている。

これらの障害を克服するために、ASEAN は二つの措置を考えることができる。第一に、ASEAN にとっては、日米のような地域の他国との如何なる紛争解決に当たっても武力の行使を禁じる内容の宣言的な規範のようなものへの署名を躊躇う要素は何もない。中国を含む全ての国々が新たな宣言への署名に暖かく招請される。もし中国であれどこの国であれそれを拒否するならば、その国は孤立し、外交的なコストに苦しむこととなろう。ASEAN 諸国によって完全に支持された規範は署名国にとっての公的な宣言政策となるし、東アジアの全ての国による署名が必要であるという訳ではない。署名を躊躇う国々に対しては、なぜ署名を拒否するのか、なぜ原則に同意しないのかを説明する責任を負わせることもできる。環太平洋経済連携協定（TPP）の議論の経験が示すように、最初に中国をレジームから排除し、地域の大国の参加を得た上で、中国の交渉への参加を促すということも考えられる。加盟の選択肢がある（オプト・イン）規範は、特定のルールや規範を再確認するための、そして如何なる国であれ逸脱行動を批判するための、外交的手段を提供するのである。

第二に、ASEAN がその役割を果たすためには、コンセンサスや全会一致による意思決定の慣習を放棄し、7～8 か国の定数の合意による意思決定を許容する方法に変化させる必要もあろう。そうした変化は ASEAN 憲章には違反しないが、当初は多くの加盟国による抵抗を受けるはずである。しかし、それをしない帰結は麻痺であり、機能不全であり、制度の中国による操作を許すことであり、結局は ASEAN 中心性の将来への疑問を生み出すこととなろう。ASEAN は東南アジア諸国にとって自身の重要性を高め大国と向き合うための決定的に重要な存在であるため、ASEAN 中心性の喪失は個々の ASEAN 諸国と集団的な利益にとって重大な損失を意味する。のみならず、ASEAN 中心性の喪失は、沿岸の五か国の加盟国にとって南シナ海の紛争管理や解決に関して何の効果もないことを意味する。

ASEAN のような組織体が存在しなくなれば、地域の大国は新たな制度構築に同意せざるを得なくなろう。しかし、米中あるいは日中間の戦略競合の深化という現実を踏まえれば、そのような制度構築はますます困難になると言わざるを得ない。

6. 結論

海洋の安全保障と安定を促進するための制度構築をどの実体が主導すべきか、既存の制度なのか、または新しい制度なのか、そしてその制度はどうあるべきかという議論は継続する可能性が高い。

これらの問題にどのような立場をとったにしても、適切で効果的な組織は国際政治の現実を反映したものである必要がある。つまり、勢力と影響力の配分が決定的に重要である。米国、日本、中国のような大国に支持されない如何なる組織も、重要性は低いし効果的でもない。

さらに、地政学及び地政戦略は決して他のものに置き換えられることはないということに意識的であるべきである。あらゆる組織は協力と共に地域の諸国の競合の枠組みの中で理解されるべきなのである。制度は地政学的、あるいは地政戦略的な競合の現実を無視したり避けて通ることはできない。制度構築は、地域の諸国が既存であれ新規であれ、如何なる組織であれ各国の目的追求の手段と見なし、その中には協調を好まず他者の利益の犠牲のもとに迫及されるものもあるということを前提に、迫及されるべきものなのである。

最後に、前述の条件を前提として、国家及び政府の行動を認識する必要がある。この文脈において、行動を規制し変化させるためには、飴と鞭の原則は最も重要である。国家は組織の規範とルールに沿った行動を行ったときに報償を与えられるべきであり、そしてそれらに従わなかったときには（外交上又は評判上において）損失や制裁に直面すべきなのである。

このことは、制度を効率的に利用するためには、加盟国はその制度のルール、規範、期待に従って他国の行動を組織の内部で賞賛または糾弾する際に、政治的資本を用いたり、時には他国（大国を含む）との緊張関係に苦しむ覚悟が必要になる、ということの意味する。もし加盟国がそれを行う覚悟を持たないならば、如何なるレジームであれトークショップ（単なる話し合いの場）に終わるのが関の山である。悪くすれば、レジームは安定的で合意されたルールや規範に基づき統治される秩序を形成するための潜在的な障害ともなるだろう。

最後に、ここで述べたことは、制度や制度構築の重要性を否定することを意味しない。反対に、これらの原則はまだ不安定な「アジアの世紀」において、安定と平和を促進する制度の役割を推進することを意図したものである。

東シナ海と南シナ海の領土紛争における台湾のスタンスと役割

林泉忠

中央研究院近代歴史研究所、副研究員

1. 東シナ海及び南シナ海での領土問題における台湾のスタンス

(1) 台湾（中華民国）の地理的位置

地理的に見ると、東シナ海と南シナ海は両方共「閉鎖性海域」である。東シナ海の面積は 75.2 万平方キロメートルで、南には南シナ海と台湾がある。南シナ海は百万平方海里以上あり、北には台湾海峡があり、沿海の国は時計回りの順に言えば、台湾、フィリピン、マレーシア、ブルネイ、インドネシア、シンガポール、タイ、カンボジア、ベトナム、そして中華人民共和国である。

つまり、台湾は東シナ海と南シナ海の間に位置し、地政学的な観点から、東シナ海と南シナ海の平和を保つためだけでなく、東アジア全域の安全保障のために非常に重要な地理的位置にある。

(2) 台湾は東シナ海と南シナ海において権利を主張する国の一つ

知られているように、東シナ海地域において、日本、中国、台湾が主張する釣魚台列島、いわゆる尖閣列島の領有権を巡る紛争が長年続いている。更に、台湾は、中国、ベトナム、フィリピン、マレーシア、ブルネイと並んで南シナ海域で権利を主張している 6 カ国の一つである。また、台湾は南沙諸島の最大の島、太平島を第二次世界大戦の終戦以来、実行支配をしている。

要するに、台湾は東アジアの領土問題に客観的に、ただし深く関係しており、東シナ海及び南シナ海の領土問題の解決のために積極的に話し合いに参加すべきである。

2. 東シナ海及び南シナ海での紛争に対する台湾の基本的政策

(1) 2012 年の馬英九台湾総統による東シナ海和平協議

地域の平和と安定を図り、経済繁栄及び海洋環境の持続可能な開発、共同及び相互利益への道を追求するという目標を考慮し、馬台湾総統は 2012 年 8 月 5 日に東シナ海和平協議を提唱、声明を出し、全当事者に以下のことを求めた。

- 〔1〕 敵対的行為をとることを控える
- 〔2〕 争いを棚上げし、対話を放棄しない
- 〔3〕 国際法を遵守し、平和的に問題を解決する
- 〔4〕 東シナ海での行動規範について一致した見解を模索する
- 〔5〕 東シナ海の資源の共同調査・共同開発に関する仕組みを作る

ここで筆者が強調したいのは、この東シナ海和平協議は東シナ海だけに適用されるものではなく、南シナ海にも当てはまるということである。

（２）「平和」と「紛争の棚上げ」、そして共同開発の模索とは

「平和」に勝るものはなく、東シナ海と南シナ海における領土問題は容易に解決できるものではない。周辺各国は列島や諸島において自国が支配できる海域の拡張や資源開発のために、統治権の問題に固執しすぎている。平和が保たれていない限り何も得られないという概念そのものを忘れているようである。

この和平協議の他のキーワードは「紛争を棚上げし、共同開発をする」ことである。

東シナ海和平協議は現状においては、「共同開発を促進する」は論争を緩和する良い方法なので、有意義かもしれない。一方、台湾が独自の立ち位置で、どんな役割を演じるか、また、演じることができのかを見極めることも大切である。**日台漁業協定**の締結はその良い例である。

また、東シナ海大陸棚の論争に関しては、1970年に日本、韓国、台湾の三カ国間で「大陸棚の論争を棚上げし、共同油田開発をする」という歴史的な同意に到った。この画期的な出来事は、「共同開発促進」は過去だけでなく、現在も、また、未来にも可能であることを物語っている。

（３）日台漁業協定は成功例

共同開発に関しては、生物資源だけでなく、炭化水素など非生物資源も含むことができる。

生物資源の中では、漁業は東シナ海及び南シナ海では最も重要で魅力的であると考えられている。この水域の生物資源、特にマグロや他の共有種など回遊性が高い魚介類は排他的経済水域間を移動することは、よく知られている事実である。各国はそれぞれの排他的経済水域の定義とその範囲を想定して、自国の排他的経済水域における生物資源の査定をすでに行っている。問題は排他的経済水域の境界線の多くが明確でないか、該当する当事者によって相互同意ができていないことで、特に諸島・列島の支配権については想像以上に難しい問題である。色々な対立する権利の主張があり、排他的経済水域境界線の策定を複雑にし、先送りにされる結果になっている。

2013年4月10日に**日台漁業協定**が締結された。この協定は**東シナ海和平協議**のキーワードである「論争を棚上げし、共同開発に取り組む」ことの非常に注目すべき一例である。支配権問題を回避し、当事者同士が共同利益を共有することに専念することになる。より広い「協定適用水域」を設定することにより、両国の漁業者はお互いに妨害されることなく操業できるようになった。

漁業問題は、他の安全保障上重要な他の戦略的課題に比べると些細なことと考えられるかもしれない。が、私はこの協定締結について米国は肯定的であると理解している。さらに、**日台漁業協定**は日本と台湾の友好的関係発展を意味している。

このような現実的で、成功裡に終わった漁業協定は南シナ海水域において他の関係諸国間でも達成できると、私は確信している。また、この概念は東シナ海と南シナ海において、他の分野、例えば油田開発や安全保障などでも協調性が拡大できると期待している。

3. 台湾の安全保障の観点、及び中国本土、米国との関係

(1) 台湾は領土問題において中国本土と協力しない

東シナ海と南シナ海での領土問題について中国本土と台湾が協力するかどうか疑問を持っている国がまだ存在する。中華民国（台湾）は東シナ海と南シナ海での領土問題について中国本土と協力しないことをここで明言したい。私が認識している限り、現段階で、そのような領土問題に関する話し合いは一切されていない。

私個人の意見ではあるが、台湾の安全保障上の最大の脅威は中国本土だからである。中国中央政府は軍事力による台湾の併合をあきらめていないように見え、中国東部に配置されているミサイル 1000 基はいまだ台湾に照準を合わせているからである。

中国と台湾の関係は 2008 年に馬総統が就任して以来、明らかに改善されてきている。しかし、台湾の政治的地位および主権帰属に関するいわゆる台湾問題に関しては、いまだ解決していない。

(2) 南シナ海における紛争に関する米国の和約提案を台湾は支持

米国は過去何十年に渡って台湾の安全保障の最も大切な支持者であり、友人であることは疑いない。そして終戦以来アジア太平洋地域における安全保障で重要な役割を演じてきた。それ故、米国の「アジア太平洋回帰」、アジア太平洋地域のリバランスを促進する政策を台湾が歓迎することは理解できる。

2014 年 7 月 11 日に米務省のマイケル・フックス副次官補は南シナ海の係争国に、新しい前哨地の建設、造成、設置の凍結、及び問題となっている島、岩礁、砂州の現状を凍結し、「南シナ海の行動規範」について交渉の環境を作ることを提案した。台湾は「凍結」提案を歓迎したが、全ての係争国、特に中国本土が賛同し、実行する必要がある。

4. 南シナ海についての対話に台湾が参加する重要性

(1) 台湾の参加無くして、南シナ海の問題解決は成功しない、又完全なものとならない。

南沙諸島の最大の島である大平島は、第二次世界大戦後、ずっと台湾によって保持され管理されてきた。中国、ベトナム、フィリピン、マレーシア、ブルネイは問題解決を見出そうとしてしていると理解している。問題は、紛争が起きて以来、台湾は対話に一切参加していないことである。認めざるを得ないのは、台湾は係争国の一つであるという現実である。だとすれば、問題全てを成功裡に、完全に解決するには台湾が関与しなければ出来ない。と言うことは、台湾の主張の正当性をより慎重に再考する必要があることを意味する。

(2) 台湾は常にピースメーカーであって、トラブルメーカーではない

台湾は東シナ海及び南シナ海において、ピースメーカーとして重要な役割を果たしてきた。台湾は係争国の一つではあるものの、2012 年に馬総統による**東シナ海和平協議**を通して平和協定を結ぶ決意を表明したといえる。ただ、これらの複雑で難解な論争は同時に領土主権の問題とも関係しているので、大きな課題であることは確かである。

5. 結論：台湾は東アジアにおける海洋安全保障構築のためのメカニズムを築くことを支持

東アジアにおける領土紛争はアジアの平和を脅かしている。紛争は増えているが、避けられない問題ではない。現段階で言えることは、平和を維持する有効なメカニズムの欠如がこれから先、重要な課題となるということである。有効なメカニズムが全当事者にとって最重要事項であり、不可欠であるため、この有意義なワークショップを世界平和研究所（IIPS）に開催して頂いたことに感謝する。日本が近い将来、東アジアにおける新しい海洋安全保障アーキテクチャーの構築でより重要な役割を担うことは、相互に有益であると考えている。

このワークショップに台湾の代表として招待して下さった IIPS に感謝する。より実りのある貢献をするために、東アジアにおける新しい海洋安全保障アーキテクチャー構築のためのプロジェクトに台湾が活発に参加することを期待している。

東アジアの総合的海洋協力を模索する

シャフィア・F. ムヒバット

戦略国際問題研究所（CSIS）、研究員（インドネシア）

東アジアすべての国々にとっての根本的な課題は、平和と繁栄がこの地域を特徴付けるものであり続けるよう努めることである。その意味で、たとえ海洋および領土の紛争による不定期の緊張を背景に軍事的近代化が図られる中であっても、東アジアは平和と安定を維持すべきである。

東アジアの海洋領域は、同地域の平和と繁栄の維持の中核を成す。東アジア地域には重要な海上交通路や海峡がある。世界で最も出入港の多い港のいくつかはこの帯域に位置しているか、あるいはその海域を通る海上交通に依存している。漁船や客船を含む多くの船舶が東アジアの海を通り、圧倒的な交通量を生み出している。その戦略的立地に加え、東アジアの海洋は天然ガスや石油、鉱物資源も豊富である。この地域には陸と海の両方でエネルギー開発設備が稼働しており、多数の採掘場や油田・ガス田が存在する。これらの企業は、世界各地の無数の目的地へ抽出物を輸送するため、洋上プラットフォームや沿岸のターミナル、またはその両方に依存している。

この見地から、東アジア海域の平和と安定は、国際貿易のライフラインおよび軍事・非軍事船舶の高速ルートとしての役目を果たす、国際海洋航路を守ることを意味する。特に主要国間において、地域内の権力関係の性質が変化してきていることから、東アジア海洋圏の重要性は以前よりもはるかに大きな注目を集めてきており、戦略的意義も拡大している。この戦略的变化により、東アジア海洋圏が、国家の戦略的利益の追求という性質を強く帯びた主要国同士の覇権争いや競合の舞台へと変わることになるのではないかという懸念が生まれている。

1. 現在の問題

（1）領有権紛争

海洋紛争は植民地時代にまでさかのぼる。しかしながら、未だに困難な課題となっており、多くの領有権紛争につながってきた。東アジア地域には、その地理的構成の産物として、重複する海洋境界をめぐる紛争が無数に存在しており、数多の半閉鎖性海域、岩山や島々をめぐる主権争い、国連海洋法条約（UNCLOS）の批准の広まりが見られる。

海洋紛争はエスカレートして、同地域の安定を脅かしかねない。こうしたケース、ならびに南シナ海と東シナ海において高まる緊張は、未解決の海洋境界がいかに不安定なものであるかを明白に示すものである。一般的に言って、紛争は軍事対立であるよりも政治的なものではあるが、いつまでも対立を解決できないままではいることは長期的な懸念を生む。

領有権紛争は、重複する海洋境界の主権主張がいかに地域の軍事費を左右するかという視点で見ると、より重要な意義を成す。東アジアの海軍力の構図はますます中国に有利な、不均衡なも

のようになってきている¹。東南アジア諸国は、それぞれの軍事力を強化し、記録的なペースで潜水艦やジェット戦闘機を購入し、また、中国の台頭および同国の南シナ海全域の主権主張に対する防御策として、戦略的に米国への歩み寄りを進めている。2005年から2009年にかけての東アジア地域の兵器購入は、それ以前の5年間と比較してほぼ2倍に増えた²。総体的に見て、アジアの防衛費は継続的な増加傾向にあり、世界全体の軍事費に見た割合は、2007年には24%だったものが、2016年までに32%、すなわち4,800億米ドルに値する規模にまで拡大する可能性がある。それに反し、2007年には世界兵器市場の39%を占め、最大の支出額を誇っていた北米地域の防衛費は、2016年には29%（4,350億米ドル）に留まると見られている³。さらに、アジアの軍事費は中国（2007年の1,200億米ドルから2016年には2,550億米ドルに増大）とインド（今後5年間で約1,000億米ドルの兵器購入）が主導することになる⁴。

（2）非伝統的安全保障上の脅威

非伝統的安全保障問題は、現在、中核的な国家安全保障問題として考えられている。近年、国境を越えた問題が及ぼす脅威は、より致命的で緊急性の高いものとなっている。テロリズムや、船舶に対する武装強盗、違法漁業、麻薬密売、人身売買、海賊といった海洋上での犯罪行為のすべては、地域的安定に深刻な脅威を及ぼしてきた。こうした脅威の大半は、東アジアの海洋を通過する。ますます重要性を際立たせつつある同地域の非伝統的安全保障問題に対する対応は、東アジア諸国にとって緊急課題となっている。

非伝統的安全保障は、地域の安全保障構造の発展に課題を投げかける。多国間および二か国間の安全保障協力を深める純粋な地域的関心は未だに存在する。それが、結果として、正式な安全保障構造が存在しないにも関わらず、非伝統的安全保障問題に対する安全保障協力の強化につながっている。

（3）資源をめぐる競争

大半の場合、海域の主権主張は、石油、ガス、鉱物、漁業面での開拓など、国の国家的開発目標において、海洋から得られる利益の物質的な重要性が動因となっている。海洋地域は大半の国々に歳入源として見られている。そのため、南シナ海と東シナ海で主権主張が重複する、まだ手つかずの広大な海洋地域は、そういった資源の有望な開拓区域となる。実際、これらの地域はエネルギー源の豊富な地域と見られており、大規模な埋蔵量の海底エネルギー資源が存在すると考えられている。

東アジア地域の最近の対立のいくつかは、魚の資源量が減少している現状を背景に、漁場をめぐる競争がひとつの理由となっている。沿岸区域周辺の漁業や遠洋商業漁業の減少で、漁業開拓の先端は南シナ海の対立する水域へと押し出されてきた。その結果、漁業は今や主張国にとって、政治的に慎重な扱いが求められる国家安全保障問題となった。豊潤な漁場である東シナ海と南シ

¹ 例として次を参照のこと。Ralf Emmers, “The Changing Power Distribution in the South China Sea: Implications for Conflict Management and Avoidance,” *Political Science*, Vol.62, No.2, (2011) pp.118-131.

² Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2009: Armaments, Disarmament and International Security*, (Oxford: Oxford University Press, 2009).

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

ナ海はまた、多くの国々の食糧安全保障の見地からも極めて重要である。南シナ海ひとつを取っても、世界の漁獲量の 10 分の 1 を占め、数十億ドル規模の水産企業の漁場となっている⁵。天然の水産資源が減少する一方で、需要は上昇の一途をたどっており、魚は保護されるべき戦略的商品となった。

2. 既存の海洋協力の枠組み

地域的安全保障のアプローチは、地域的安全保障の達成のための手段における関連諸国の姿勢や傾向を示すものである。安全保障に対する地域のアプローチは、地域的安全保障の目標を遂行するうえで、関連諸国がその地域内外の他国との関係をどのように構築するかにしばしば反映される。安全保障協力は、国家生存という根本的な目的のもと、他国の資源、意図、および活動に依存することを示唆する。これは、安全保障が自立によってのみ排他的に保証されているという概念とは調和しがたい⁶。加えて、安全保障協力には、行動の自由の一部損失、財源が許す限り軍事力を強化する自由に対する制限、選択における犠牲が伴う⁷。

進化するアジア・システムの特徴は、安全保障問題や大国間関係を中心に発展しているというよりも、アジア諸国間の経済、技術、文化、社会、教育、その他の側面での、驚くほど複雑に何重にも絡み合った連携関係を軸に発達しているということである⁸。東アジアの海事に当てはめて考えると、それが雪だるま式に増大した結果が、主に国家利益に基づいた同地域の海洋管理および資源開発の既存システムである。このため、協力の努力に比べて、国家の主権や領海の主張に関する懸念がはるかに重要視されている。アジア諸国は一般的に言って、地域の海洋安全保障管理における協力行動の必要性がいかに重大なものであるかを十分に認識していない。基本的に、同地域には海洋管理に対する強力な支持基盤が存在せず、アジアの国々が海洋と聞いて真っ先に思い浮かべるのは境界をめぐる紛争であり、環境保護や資源管理ではないのである⁹。

学術研究の多くは、東アジアの地域主義を説明するうえで、構成主義、特に東南アジアの東南アジア諸国連合（ASEAN）の発展と役割に着目している。1990 年半ば以来、東南アジアにおける地域安全保障および地域主義の研究、加えて「ASEAN ウェイ」や「ASEAN モデル」に関する論議をきっかけに、構成主義の意味合いを帯びた様々な学術研究が出現した¹⁰。

1990 年代および 2000 年代初頭には、ASEAN 地域フォーラム（ARF）が ASEAN を中心とし

⁵ Lucio Blanco Pitlo III, “Fish the Real Hazard in South China Seas,” *Asia Times Online*, 25 July 2013.

⁶ Harald Müller, “Security Cooperation,” in Walter Carlsnaes, Thomas Risse-Kappen, and Beth A. Simmons, eds., *Handbook of International Relations* (London: Sage, 2002), p. 370.

⁷ *Ibid.*

⁸ David L. Shambaugh, “Asia in Transition: The Evolving Regional Order,” *Current History*, Vol. 105, Issue. 690, (2006) pp. 153-159.

⁹ Mark J. Valencia, “Multilateral Management of Northeast Asian Seas: Problems and Prognosis,” in Hance D. Smith ed., *The Oceans: Key Issues in Marine Affairs* (Dordrecht: Kluwer Academic, 2004), p. 255.

¹⁰ 例えば以下を参照のこと。Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order* (New York and London: Routledge, 2000); See Seng Tan, *The Role of Knowledge Communities in Constructing Asia-Pacific Security: How Thought and Talk Make War and Peace* (Lewiston: Edwin Mellen Press, 2007).

た安全保障協力の主要部を成した。同地域の安全保障協力は、一方では二カ国間協定、他方では協力的安全保障という二つのアプローチに影響を受けてきた。従って、冷戦後の同地域の多国間安全保障協力は、見る限り国家主権への厳格な信奉を支持する ASEAN モデルの延長を優先するものだった。そうした傾向が 1994 年の ARF の発足につながり、同フォーラムは今日に至るまで、アジア太平洋地域における、その類で唯一の「正式な」多国間安全保障フォーラムと位置付けうるものとなっている。

より密接な安全保障協力の重要性に気づいた ASEAN は、ASEAN 安全保障共同体（後に ASEAN 政治安全保障共同体と改名）の発足を目指した。2003 年 10 月、東南アジア諸国の首脳が、ASEAN の歴史における新たな節目となる第二 ASEAN 協和宣言を発表した。この試みは、ASEAN の活力的で揺るぎない、団結した地域的連携を達成するための行動計画を策定する重要性を強調するものであり、ASEAN が、政治および安全保障協力、経済協力、そして社会文化協力の三本柱に基づく ASEAN 共同体の構築に向けて歩を進めていることを示唆する。この三本柱は、地域の永続的な平和、安定、繁栄の共有を保証するため、密接に結びついている要素である。本論では、政治的、経済的、社会的、そして文化的な要素を含む、より広義の安全保障という意味で、包括的な安全保障の概念を紹介する。しかしながら、ここで注意すべき最も重要なことは、安全保障共同体の楽観主義的な前提が多数組み込まれているとは言え、この試みそのものは、これまで 40 年にわたって ASEAN の正式文書の中で最も重要な原理となってきた、内政不干渉、国家主権の尊重、全会一致という伝統的な ASEAN ウェイの基礎の上に成り立ったものであるという点である。

現在、ASEAN 中心の多国間フォーラムは大きくその数を増やしている。海洋協力は、ASEAN の外相らが海事問題に関する展望や ASEAN の大まかな方向性を話し合う ASEAN 外相会議（AMM）を通して推進されてきた。ASEAN 運輸相会議（ATM）、ASEAN 国境を越える犯罪に関する閣僚会議（AMMTC）、ASEAN 国防相会議（ADMM および ADMM プラス）と、テーマ別のフォーラムを通して各分野における海洋協力が推進されている。AMMTC は、情報共有、戦術の行使、そして国際犯罪防止のための統一方針という形で海洋協力に焦点を置く一方で、ATM は、海洋交通セクターの統合、船員への支援や訓練の提供、海洋交通管理および安全保障面での協力を通じた安全と航行の自由の強化、搜索および救助活動、そして環境保護といった様々な施策によって、海洋交通の促進を目指した対話や協力の推進に焦点を置いている。最後に、東アジア首脳会議（EAS）は、ASEAN10 カ国および、中国、日本、韓国、インド、豪州、ニュージーランド、ロシア、米国の首脳らが出席する、インド太平洋アジア地域で最も代表的なハイレベルのフォーラムであり、地域全体の戦略的問題の検討という適切な使命を担う場となっている。

協力分野の中で最も進んだ活動としては、非常に具体的な面での機能的協力を含むものが挙げられ、漁業から環境保護、海洋科学研究、国際犯罪や搜索救助に至るまで、多くの分野で詳細な特定の課題への取り組みが推進されている。伝統的な安全保障課題と異なり、非伝統的安全保障の特定の分野は主権問題を脅かさないため、比較的容易に協力同意に漕ぎつけられると考えられている。これに関係して、過去 20 年間で東アジア諸国の間で最も成功した海洋協力の例は、主に経済開発に根付いたものであった。この地域における経済と貿易の拡大は、連結性の維持と資源獲得のため、海洋への開発拡大の必要性を生んだのである。

3. 包括的な海洋協力への見通し

かつてロバート・アクセルロッドがこう問いかけた。「果たしてどんな条件下であれば、この利己主義者の世界に中心的な権威を伴わない協力が生まれるだろうか？¹¹」アクセルロッドは、その著書、*The Evolution of Cooperation*（松田裕之訳『つきあい方の科学——バクテリアから国際関係まで』）で、協調の発展には、個人同士が再び顔を合わせる可能性が相当にあり、よって将来の交流における利害関係が存在する必要があると論じた¹²。長期にわたる交流は協力の安定に重要である¹³。もしも、交流する見通しが全くない散在する個人同士のみがそれを試みたとすれば、発展は起こり得ない。具体的にこれが暗示するものは、もし、明らかな弱点のために当事者の長期間にわたる関与が考えにくいとすれば、協調における安定性は低くなるということである。さらに、安定した小規模な近隣環境でのほうが相互関係の規範を維持しやすい¹⁴。一部の当事者による離脱や背信行為の可能性はあっても、お互いの間に幾分でも交流がある限り、協力は生まれる¹⁵。

東アジア諸国は、海洋の良い秩序を保障し、海洋紛争の管理と解決に平和的手段と国際法を優先して使用するという任務と挑戦に直面している。安定した安全な海上領域を推進する国家能力は必須である。沿岸諸国には、効果的な制御下にあるそれぞれの海上領域を、様々な脅威から保護するという付加的な責任もある。どんな形であれ、地域的協力が持たれる前に、関連諸国からのそうした忠実で積極的な関与が前提条件となる。さらに、領有権紛争の解決は大きな目標ではあるが、それをいわば唯一の目標として協調を確立するというよりも、紛争の影響への対処も合わせて意図したものとするべきである。

東アジア地域が海洋安全保障にかかわる統治を緊急に必要としていることは、反論の余地がない。そして実際、同地域のすべての国々が現存の海洋安全保障問題の解決に向けた案を寄せることが期待されている。より多くの考えや代替案を出し合えば出し合うほど、なお良い。ここ数年、新たな海洋安全保障アーキテクチャーを構築する手段について、ASEAN 連携国が様々なイニシアチブを提示してきた。我々は皆、これらのあらゆる試みを歓迎し、同時にその一方で、妥当な枠組みを構築するための努力を続けていくべきである。

地域全体の安全保障の枠組みは、ASEAN の中心的原則である包括性（インクルーシビティ）に倣うことが理想である。この意味で、協力強化のための連携では、特定の国々に対抗する連合の形は回避すべきである。また、対話と協力のための安定した機会を定期的に提供し、紛争や緊張関係に対する平和的解決への仕組みを持つことも必須となる。

海洋安全保障と協調の分野で、今日に至るまでに ASEAN が達成した大きな成果は、その加盟国間で海洋安全保障に関する様々な問題や側面について共通の理解を深めてきたことにある¹⁶。

¹¹ Robert M. Axelrod, *The Evolution of Cooperation* (New York: Basic Books, 1984), p. 3.

¹² *Ibid.*, p. 20.

¹³ *Ibid.*, p. 60.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*, pp. 61-69.

¹⁶ Nguyen Hung Son, “ASEAN-Japan Strategic Partnership in Southeast Asia: Maritime Security and Cooperation,” in Rizal Sukma and Yoshihide Soeya, eds., *Beyond 2015: ASEAN-Japan*

実際、海洋安全保障問題、特に南シナ海については、今後の様々な ASEAN 首脳会議で、継続して主要な議題となっていくことが予想される。特に南シナ海問題においては、行動規範を決定することが極めて重要となる。

しかしながら、そうした見解の交換に適切な形を見つける上では、未だに大きな壁が存在する。これまで実施されてきた試みは、どれも大きな成果を生んではいないようである。確かに、現在の東アジアにおける海洋協力は、対話と情報共有だけに限定されており、これらはもちろん重要ではあるが、協力的機構の確立には未だ程遠いのが現状である。

私は、南シナ海に関する次の真剣な対話の場として、東アジア首脳会議（EAS）が適当なフォーラムとなる可能性を有していると提案したい。先述したように、EAS は地域全体の戦略的問題の検討という適切な使命を帯びる。これまで EAS は、海賊行為の抑制、搜索救助の実施、海洋環境の保護、海洋安全保障、海洋連結性、航行の自由、またその他の分野で海洋協力を推進してきた¹⁷。

2005 年に ASEAN によって EAS が成立した当時、ASEAN 加盟国は、多国間協力構造の中での大関係の更なる制度化に意欲的だった。地域的平和と安全保障の促進への大国の忠実で積極的な関与を保証するものとして、期待されたのである。地域内にさらに集合体を追加する代わりに、EAS は ASEAN プラスの会合を合理化するプロセスとして正当化された¹⁸。

残念ながら、この枠組みは、具体的な結果を生む前に終了してしまったことを認めざるを得ない。注目すべき例のひとつが、2014 年の首脳会議において、議長の内容に南シナ海問題が欠如していたことである。従って、枠組み修正のためには、新たな EAS のデザインが必要である。これには、緊張を緩和するための仕組み、言語、および基盤を見つけること、そして明確で実用的な対策を構築することが含まれる。

協調関係は信頼と相互的理解の構築につながり、今度はそれが助けとなって、立場上の誤算や誤解によって事件が制御不可能なまでにエスカレートすることを防ぐ。しかしながら、EAS は、信頼構築計画としてのみならず、実質的協調の潜在的な機会としても捉えるべきである¹⁹。この意味で、EAS を、分野別および課題中心の議題によって固められた地域的メカニズムへと進化、改善させる必要がある。東アジア諸国は、緊張緩和のための、こうした堅実で実用的な対策を基礎にさらなる前進を続け、同時に平和的な紛争解消のための長期的解決策に向けて尽力していかなくてはならない。

Strategic Partnership for Democracy, Peace, and Prosperity in Southeast Asia (Tokyo: JCIE, 2013).

¹⁷ Chairman Statement of the 7th East Asia Summit (2012).

¹⁸ Ralf Emmers, Joseph Chinyong Liow, and See Seng Tan, “The East Asia Summit and the Regional Security Architecture,” Maryland Series in Contemporary Asian Studies No. 3 (2010).

¹⁹ *Ibid.*

中国の南シナ海への戦略と拡張主義： 地域的な海洋安全保障アーキテクチャーの可能性

K S バラクリシュナン¹

マラヤ大学教養学部国際戦略研究学部、(マレーシア)

1. はじめに

2015 年、マレーシアは ASEAN の議長国である。クアラルンプールが何かやってくれるだろうという期待は大いに高まっている。米国の東アジア・太平洋担当国務次官補ダニエル・ラッセルですら、2015 年 1 月 23～25 日にクアラルンプールを訪問した際、マレーシアが、たなざらしになっている南シナ海の海上行動規範を決着できるようにすることへの関心と期待を表明した。これは、米国も、ASEAN が南シナ海に関し、特に中国の軍事大国としての勃興を抑えるために何らかのことができるのではと見ていることを明確に示している。米国が、太平洋の勢力としては衰退しつつあることは明かである。かつて、冷戦期に米国の太平洋艦隊が支配していた海上地域において、最良の事例に従うよう中国を牽制しようというリバランスあるいはピボットは機能していない。大きなパワーシフトが生じているのである。米国、豪州、インド、日本及び ASEAN のような主要な勢力は、南シナ海及び東シナ海では、最良の解決は無いという戦略的シナリオに囚われている。中国には、他の国々に答えがない独自の戦略がある。

ASEAN も、2012 年以降、南シナ海における中国の軍及び沿岸警備隊の活動の高まりに意表を突かれている。拡張は、1974 年、1988 年、1995 年に行われ、ついに、2012 年にはスカボロー礁に至り、また、2013～2014 年には、中国本土からはるかに離れたジェームズ礁で調査が行われた。中国による埋め立てと軍事要塞化は急速に進んできた。尖閣諸島（釣魚台）紛争も、過去 2 年間に日中関係を悪化させた。日本も ASEAN を注目している。中国に対応するための明確な戦略が現れてこない。米国のピボットは、現時点では効果がない。本稿は、近年における南シナ海における中国の軍備の増強と拡張主義によって、海洋において ASEAN 等が直面している戦略的ジレンマを検討するものである。また、地域的な海上安全保障アーキテクチャーを構築する上での ASEAN の限界についても論じている。最後に、海上安全保障協力、あるいは、この点に関するアーキテクチャー構築の可能性についての若干の戦略的選択肢にも極めて簡単に触れている。

2. 中国に対処する上での戦略的ジレンマ：ASEAN の戦略上のジレンマ

中国の南シナ海における戦略と拡張主義を吟味し、ASEAN の海上安全保障に対する巨大な脅威を管理する方法を評価することは、極めて重要かつ時宜を得ている。近年、特に中国の海軍力の拡大により、一方的に行われている瀬戸際政策の類をみれば、南シナ海における中国の脅威の傾向が反転する可能性はなさそうである。これは、東シナ海の重複海域についての中国と日本及び韓国との紛争と類似しているように思われる。中国の軍事及び対外政策の独断性に対処することになると、悲観主義が徐々に忍び寄ってきている。中日関係も、日本政府が尖閣諸島を正式に

¹ 本稿は、著者自身の意見であり、著者と関係している政府又は組織の意見ではない。

手に入れるために措置をとった後は、正常化していない。

ベトナム及びフィリピンとの関係の悪化も、2012 年から 2015 年に顕著なものとなっている。マレーシアの海域も穏やかではなく、中国の艦船の動きを監視することが不可欠になっている。数十億ドルの長期的な経済的プロジェクトや投資活動が既にうまく行っていることから、マレーシアの上層部は、中国に関しては、良いことしか言わない。中国観光客への査証免除は、タイとインドネシアで既に行われているため、時間の問題である。カンボジア、ラオス及びミャンマーも、中国の経済外交に圧倒される可能性がある。南アジアでは、インド周辺の全ての主要国が、今では、中国の経済的台頭と小切手外交により、中国の「真珠の首飾り」の一部になっていると言える。冷戦の終結により、中国のみが、その経済力と拡大する軍事力を効果的に組み合わせることができた最も成功した大国であるように思われる。海外での中国の軍事活動は、アフリカでも拡大しており、最終的には、ラテンアメリカへも広がりつつある。これは、グローバルパワーとしての米国の優位に更に対抗するものである。単独主義は、既に、打撃を被っている。

この中国の拡大し続ける外交政策面及び軍事的な高圧さという挑戦に対する解はとなると、ASEAN の地域的安全保障によるアプローチもそのアーキテクチャーも、今は困惑せざるを得ない。ASEAN 地域フォーラム、ASEAN 中国対話、ASEAN 防衛相会議 (ADMM プラス)、ASEAN 海洋フォーラム、アジア太平洋経済協力 (APEC) 及び東アジア首脳会議 (EAS)はいずれもこの問題への答えではない。米国のピボット及びリバランス政策も、中国を封じ込めるに今は機能していない。ワシントンは、米国とアジア各国との条約はいずれも、係争中の重複海域についての主権争いを対象としていないという事実を公式に認めている。これは中国に更なる勢いを与えている。東アジアの海域での中国の軍事的影響力に関しては、米国は何もできないのである。米国は、戦略に関するアイデアが枯渇しており、人民解放軍に信頼醸成措置 (CBM)の活動に参加するよう招く以外の選択肢がない。これは、米国が直面している 21 世紀のメンツを立てるためのジレンマである。

中国が ASEAN に与えるものは、唯一、対話と外交の機会だけで、それ以上に行くことはない。閉ざされた扉の裏側で、ASEAN の頭脳は、所謂 ASEAN ウェイというものをどのように信じ続けることができるのか、そして、米国、日本、豪州、できればインドをどのように引きつけ続けることができるのかを除いて、大きなアイデアを失っている。地上での状況は、冷戦終結後以降悪化している。過去 20 年間に、中国は、追加的な小島の占領、侵略、建設、軍事要塞化、上陸施設、海域への主権を主張する他の国家に対する「接近阻止・領域拒否」戦略の適用により、シーレーン及び SLOCs (海上交通路) 上の戦略的地点を拡大する明白な戦略をとってきた。

2008 年の北京オリンピック後の独断的な外交防衛政策は明かである。共産党は、その近隣諸国をどのように扱い、唯一の超大国にどのように挑んでいくかに関する政策を東アジアにおいて採用することについて十分に議論している。オリンピックの開催による大きな成功と勝利は、北京の政権にそれまでなかったある種のプライドを与えたが、その後、中国の知識階層と政府の高官は、西側世界の興隆によってかつてもたらされた中国史における所謂「屈辱」の期間を覆すための方法が、自己主張の強化であることについて合意したのである。中国が、警戒しつつ慎重に選んだ方法により、歴史を書き換えつつあることは明かである。孫子の兵法にいう「戦わずして勝つ」やり方が実行されているのである。接近阻止・領域拒否 (A2/AD) は、中国の海洋戦略にと

って死活的重要性をもつであろう。経済が成長しつづければ、航空母艦がもう一隻建造されることになる。潜水艦戦力、及び、他の水上戦闘艦は、既に、海域における全てのプレイヤーを抑制する役割を果たしている。航空戦力にしても、防空識別圏（ADIZ）を実施するため、多数の航空機により海域をカバーする拡大した任務のための用意が整っている。

海域における最近の活動を公表するための中国によるメディアの積極的な利用が目立っている。それ以外に、近年、経済援助をアメとしてぶら下げることも、非常に魅力的なものとなっている。フィリピンと中国がスカボロー礁問題の最中にあった 2012 年のプノンペンでの ASEAN 閣僚会合において共同声明が出されなかった背景には、これが明かであった。中国のカンボジアへの多額の投資の約束が、攻撃的とみなされた声明を出さないようにフン・セン政権に議長への影響力を行使させしめたのである。中国が、魅力的であり得る、「海のシルクロード」のアイデアで ASEAN を誘惑し続けているように、同様の傾向は、今後も生じるであろう。既に、ASEAN の一部の国は、南シナ海に関し、中国への批判のトーンを弱めている。これにより、米国のリバランス、あるいはピボットを無力にすることになる。米中戦略対話は、米国のみを弱体化させるもう一つのプラットフォームである。米国も、人民解放軍海軍（PLAN）を海上軍事演習に招待することによって、中国をなだめようとするゲームに囚われている。中国に挑戦するか、抑制できる日々はなくなりつつある。中国も、二国間アプローチを選好すると表明することによって、南シナ海問題をはじめとする一定の問題において ASEAN をうまくコントロールしている。中国は、海域紛争で ASEAN が団結しないことを望み、更に圧力をかけている。現時点では、中国を封じ込めるための効果的な戦略が機能していないというジレンマがある。ASEAN はアイデアがなくなり、「ASEAN ウェイ」の外交が奏功することに期待を持ち続けている。

3. 南シナ海における中国の戦略：持続的拡張主義及び力の顕示

中国の数十年にわたる南シナ海における権益と拡張を維持するための防衛、軍事及び対外政策を説明し明らかにすることは、極めて重要である。ASEAN 諸国にとっての挑戦は、全ての正面から来ている。以下においては、中国の長期的な戦略を詳述し、その戦術を説明する。

（1）広大な海域を含む地図、印刷物及び新しい旅券の公表

研究者、学者、政策担当者及びメディアは、中国により使われ、国際的なメディアに登場する九段線についてしばしば論じてきた。九段線を含む地図の配布は、外交官の間で懸念されている。九段線は、南シナ海全体が内なる海であるというメッセージを伝えるものであることから、そのような地図の使用は混乱の元となっている。実際、地図は、1947 年に刊行された十一段線であったという意見が中国にはある。一部では、点線の地図から破線の地図になったと言われている。多くの人を苛立たせているのは、中国が、南シナ海全体を同国の新たな主権的領域であるように描いた地図を、その新しい旅券で公表していることである。それ以外にも、中国の国務院新聞弁公室（PRC's Information Office of the State Council）も、釣魚台（尖閣諸島）をその国内領土と記載したパンフレットを刊行している。

ASEAN は、国連でこれを問題にしていない。フィリピンは、国連の国際海洋法裁判所に中国に対し事件を提起した唯一の ASEAN 加盟国であり、中国が 2012 年までに実質的にスカボロー礁を奪取し、その立場を強化し始めた後で国際海洋境界を明確化するよう北京に説明を求めたの

である。しかし、これは中国により拒否された。中国は、南シナ海における紛争を解決する手段としての仲裁を拒否している。ASEAN は、特に経済問題や地域主義に関する他の多くの集まりやフォーラムでの中国との合意が行き詰まることを恐れて、その問題に質問し抗議するために、中国との多くの機会を利用してきた。中国は、ARF、APEC、EAS 及び ADMM プラス、並びに、開発途上国に有利な中国の外交的及び対外政策上の支援に ASEAN が依存しているいくつかの他のプラットフォームのメンバーである。

（２）侵略、実効支配、並びに、合法性及び主権を強化するための軍事施設、1974～2014 年

1974 年のベトナムからのパラセル諸島の占領以来、中国の南シナ海への進撃は、慎重に計画されていた。カムラン湾及びダナンにおいてソ連が弱かった頃、1988 年、中国船は、ベトナムが統治していたジョンソン礁を攻撃した。当時の大量のベトナム人の殺害と船舶の沈没を、ベトナム、ロシアともに問題にしなかった。それ以来、中国は、その環礁における陣地を強化してきた。今日、ジョンソン礁は、大規模な埋め立て工事を行い、コンクリートの施設により強化されており、おそらく、国際的なメディアで広く取りざたされているように、現在、滑走路が建設されている。2012 年のスカボロー礁をめぐるフィリピンとの闘争は、結局、漁業規則、及び、フィリピン漁民の追跡を含め、同地域に対する中国の完全な支配をもたらすに至った。この地域へも、マーカーとしてコンクリート・ブロックが投じられた。1995 年には、中国がミスチーフ礁を占領し、八角形の構造物を建設し、砲艦を駐留させることによって、中国が既にフィリピンの戸口まで来ていることが広く報じられた。その構造物は更に拡大し、今では、建築構造物となっている。そこは、南沙諸島（スプラトリー諸島）におけるフィリピンの活動を統制及び監視するための中国の重要な海軍基地になっている。現在中国に支配されているミスチーフ礁には、ヘリコプター着陸台、砲塔、精巧な通信・電子機器があると報じられた。ミスチーフ礁は、中国本土から 1600 キロ離れている。領有を主張する他の国々がその立場を強化することを阻止するための軍事及び非軍事の措置もとられている。2014 年、中国は、フィリピンが支配している環礁へ、供給船が援助物資を提供することを阻止しようとした。

パラセル諸島では、ホテル及び学校の建設により、実効支配が更に強化されている。これは、国際司法裁判所（ICJ）に過去に付託された海域領有紛争では、適切な実効支配が重視されたことを踏まえ、国連海洋法条約（UNCLOS）に沿って実効支配に関する法的立場を改善しようとするものである。中国は、南シナ海に統治用の拠点を設けたと世界に対し発表した。これらは、三沙市（Sasha City）及び南沙市（Nasha City）の統治として説明されることがある。また、海洋調査及び管理職員の数は、10,000 人まで増加している。これらを全てあわせると、中国は、海洋問題を監視するために、およそ 17 の機関が密接に作業していると言われている。様々な海洋関係機関を調整するための措置がとられている。漁業に関する準則及び規則がメディアで発表されている。同様に、領有権を係争している国による石油探査作業を妨害してきている。2014 年には中国は、ベトナムの海域に石油リグを設置したが、これは、外交問題に発展した。中国の船舶が、フィリピンの石油探査区域に配置された。ベトナム及びフィリピンとの関係は、中国による大規模な攻勢により低下している。

マレーシア海域での中国の沿岸警備船の調査活動及び海軍の演習も、問題としてメディアで指摘されている。しかし、マレーシア海軍は、メディアで公表されているそのような侵入を公式には否定している。これは、マレーシアが発表する際には、より正確性を期することを望んでいる

ことから、理解できることではある。マレーシアは、未だ ASEAN 外交を信じており、強力な二国間関係を維持することが、中国をなだめる上では役立つという希望を持っている。これまでのところ、中国は、マレーシアの善意に応じている。両国間の平和的關係は、継続している。これは、両国関係が、両国のリーダー間によりはぐくまれており、二国間関係は、ますます強力に発展を続けている。タイ、インドネシア及びシンガポールも、最近、長期的な経済的理由により、中国との二国間関係を改善するために作業をしている。中国は、南シナ海に「海のシルクロード」を作るというテーマを明確にした、習近平主席のスピーチによる経済的なアメをぶら下げていることは一般的にもよく知られている。これは、東南アジアへの将来のアクセスと長期的な支配に向けた南アジアにおける「真珠の首飾り」戦略と極めて類似した戦略であり、米国のプレゼンスを効果的にコントロールしようとするものである。

（３）南シナ海及び東シナ海における力の誇示、調査の強化及び戦力投入、並びに、防空識別圏（ADIZ）の導入

人民解放軍海軍の力を誇示する活動は、近年、増加している。沿岸警備隊の艦船の巡回及び侵入の数だけではなく、漁業当局の船舶及び調査船が ASEAN の沿岸国によって確認されることが増えており、ASEAN 各国の排他的経済水域への漁船の侵入はありふれた現象である。

力の誇示の軍事的側面も、中国及び国際的なメディアによって大々しく報道されている。例えば、2012 年のフィリピンとのスカボロー礁紛争以来、中国の航空母艦、遼寧は、2013 年 12 月から 2014 年 1 月まで、海上及び海中戦闘部隊にエスコートされて、南シナ海において演習航海を成功裏に完了したが、これは、今後、これ以上のものがあることを明確に示すものであった。また、中国は、米国等の大国に対抗することができる強力な原子力潜水艦能力も公表した。南シナ海及び東シナ海の定期的な巡視は、今では、接近阻止・領域拒否を重視した通常の軍事戦略の一部である。遼寧の演習航海に先立ち、別の船団が、マレーシア沿岸のサラワクから 80 キロのジェームズ礁まで到達した。中国は、南シナ海の水中のリーフあるいは岩礁に、鉄又はコンクリートのマーカーを落としていることが知られている。これは長年にわたり行われてきている。人民解放軍海軍の軍事的威嚇及び巡視は今後も増加するであろう。中国の沿岸警備隊艦船は、ASEAN の排他的経済水域では、見慣れたものになっている。2011 年以降、中国の最新の艦船を誇示するために ASEAN の港を訪れる軍あるいは海軍が増えている。ウッディ島、及び、南沙諸島の海軍基地の強化により、軍事要塞化が拡大している。

国の全体的な軍事力は、1990 年代から 2014 年まで、二桁台の防衛費の伸びにより一貫して拡大している。空軍力、宇宙、サイバー、海軍及び陸軍等の全ての要素が大幅に成長している。これは、他の大国が、南シナ海における中国の軍事力を抑止できないというシナリオを生み出している。日米、及び、米フィリピンの防衛条約は、南シナ海における中国のプレゼンス及び要塞化の排除を対象としていない。2013 年 11 月以降、中国は、防空識別圏（ADIZ）を発表した。これは、ほとんどの民間及び商業航空会社に、中国のルールに従うことを強いるものである。米国及び西側の航空会社ですら、このルールに従っている。この種のルールが将来南シナ海地域でも実施される可能性があるとの懸念もある。米国、日本及び韓国が軍事用の航空機を送って、中国の忍耐を試してみたが、中国の空軍は、彼らが真剣であることを示すために ADIZ 内で自由に飛行している。

4. ASEAN ウェイ及び既存の地域安全保障アーキテクチャーの弱点

冷戦の終結により、地域紛争が勃発するのではないかという懸念により、ASEAN は海上安全保障に関する紛争に注意し、安全保障上の協力の可能性に着目するよう促した。ASEAN は、1992 年のマニラでの ASEAN 閣僚会合（AMM）において南シナ海での安全保障上の課題について公式に協議を開始した。同閣僚会議は、その時、中国及びその他の国々が、南シナ海において平和的なアプローチをとるべきという強力なメッセージを送ることを希望して共同コミュニケを発表した。ベトナムは 1995 年になってやっと ASEAN に参加したため、1992 年にはメンバーではなかった。ラオスとミャンマーは 1997 年にメンバーになり、カンボジアは 1999 年にメンバーになった。それ以前は、1991 年の南シナ海に関するバンドン・ワークショップへの参加を奨励するという役割をインドネシアが演じた。バンドン・ワークショップの結果、一連の南シナ海に関する ASEAN の非公式会合につながるのではないかという希望があった。しかし、そうなることはなかった。1995 年のミスターフ礁の占拠により中国の拡大主義を目の当たりにして以降、インドネシアも中国に苛立ちを覚えていた。1995 年の事件の後、中国で会議が開催されたが、その会議は、中国が、その主権には議論の余地がないという自分の立場を明確にするためにのみ会議を主催し、交渉により ASEAN には全く譲ることはなく、失敗に終わった。

例えば、インドネシアの高官を含む ASEAN の多くの人々は、中国が、その海域を一方的に南シナ海に拡大し、それがインドネシアのナトゥナ諸島にも影響を及ぼしたことにより苛立っている。1996 年までには、ジャカルタも、南シナ海のナトゥナ海域における軍事的なプレゼンスと演習を強化することが重要であることを理解した。スハルト政権は、その任期中、豪州との正式な防衛協力協定に署名した。これは、ジャカルタの非同盟（NAM）国としての立場からすれば驚きであった。マレーシアとシンガポールには、1970 年以来作られた、豪州、ニュージーランド及び英国との間で五ヵ国防衛取極（FPDA）がある。実際、日本は、独自の軍事演習、訓練及び対話プロセスを持つ FPDA に（2014 年に）関心を示した。

南シナ海に関する対話は、2002 年まで期待されたようには進捗しなかった。ASEAN は、潜在的な安全保障上の課題について協議するために努力を傾注し、安全保障上の懸念について共同コミュニケを発表し、2002 年に、南シナ海に関する関係国行動宣言（DOC）の署名にこぎ着けた。しかし、2002 年の DOC は、関係当事国がスプラトリー諸島においてその立場を強化することを止めることはなかった。全ての係争国が、その活動と主張により、それぞれの立場を引き上げた。

一般的には、ASEAN は、一致団結したアプローチができなくなっている。ASEAN 諸国間での海域についての協力は成功しているが、主張国が期待するようには中国を俎上に載せることができていない。ASEAN は、南シナ海における中国の軍事的勃興、拡張主義及び独断性に対処するための明確な戦略は、DoC を離れ、CoC を交渉することを除き、持っていない。中国もこの問題で ASEAN をうまく分裂したままにしている。しかし、南シナ海の行動規範（CoC）を模索するその後の ASEAN の努力は失敗している。これまでに中国から得た唯一の選択肢は、行動規範について協議あるいは対話する用意である。しかし、中国は、近い将来に多くのことが起こることは期待していないと説明している。これは、マレーシアの ASEAN 議長国としての役割に影響を及ぼすことになる。既に、カンボジア、ブルネイ及びミャンマーは、CoC の署名式の実現に失敗している。

中国の要求及び戦略における現実を見れば、中国の歴史、地理、地政学及び戦略的な理由により、CoC が合意文書として実現することはないであろう。もし、仮に、南シナ海に関する CoC が今後数年の間に実現できるとするならば、それは、一部の ASEAN 加盟国を喜ばせるだけの、法的な力を持たない「メンツを保つ」ための文書へと薄められたものになるだろう。中国は、南シナ海に対する主権を一寸たりとも譲歩するようなプレイヤーではない。中国は、権利を主張する他の国々による占有を議論の余地があるものにしたまま、そうした国々の排他的経済水域に対する優位を確保するという戦略を好んでいる。これは、中国が、そのプレゼンス、占有、調査を一貫して格上げするために可能なあらゆることを行い他の係争国がそれぞれの立場を更に強化しないように圧力をかけ続けるという戦略であることは明白である。

上記の戦略が維持されている間、中国は、中国に対する挑戦において、ASEAN 内で統一戦線が形成されないように、係争国にそれぞれ違う対応をするだろう。しかし、時間を稼ぎ、中国の立場を説明し、経済面での収穫を得ることができる ASEAN 地域主義からもっと利益を得るようにするために、対話プロセスが奨励されている。中国は、主張が重複した問題について ASEAN が分裂し弱体化したままにしておくことでメリットを得ることができるように、二国間の解決を選好するとあからさまに発言することが多い。アメと鞭の使用は選択的であり、それぞれの ASEAN 各国との中国の関係の種類に応じて、選別して使われている。

ASEAN には、その固有の弱点もある。個々の ASEAN 加盟国は、中国との対応において採用している外交及びアプローチの程度が異なっている。例えば、マレーシアは、歴史的に、マレーシアの共産党を支援した中国からの共産主義の脅威に直面せざるを得なかったために、常に中国を引きつける前面にいる。1974 年、アブドゥル・ラザク首相は、ASEAN では初めて、北京との公式の関係を始めた。これは、冷戦の終結によってマハティール首相により後に強化された。ラザクの息子、ダト・スリ・ナジブは、現在、中国を経済的に引きつける点において ASEAN 最強のリーダーであり、様々な機会に二国間関係を祝い、中国の指導者は、マレーシア中国関係は特別の関係とおおっぴらに言うほどである。これはマレーシアにとってはお互いが勝利する外交である。しかし、フィリピン、ベトナム、マレーシア及びブルネイは、ある程度、違う政策とアプローチをとっている。ある国はけたたましく、他の国は静かである。ある国は米国と国際法の方を向き、別の国は、この種の地域的な問題では米国を完全に信じることには慎重である。ある国は中国を非難し、別の国は、中国を賞賛し利用する。また、ある国は、厳しい関係に入る用意があるが、別の国は長期的に考えている。こうした力学とジレンマは続くだろう。

南シナ海における安全保障アーキテクチャーの創設に関しては、ASEAN 自身にも独自のジレンマがある。安全保障問題については、広がりすぎており、ARF (ASEAN 地域フォーラム)、ADMM プラス (ASEAN 国防相会議) が設けられており、ASEAN 海洋フォーラム及び東アジア首脳会議は、南シナ海に具体的に着目していない。古い信頼醸成安全構築措置は奨励されているが、スプラトリー、パラセル及びスカボロー礁の紛争にはほとんど効果がなかった。今のところ、ASEAN は、南シナ海に関する行動規範についての ASEAN 中国対話が一つの解決になるだろうという希望を捨てていない。これは、一時的な平和を維持するためのマイナーな成果をもたらすかもしれないが、南シナ海における中国の拡張主義を止める可能性は低い。

5. 地域海洋アーキテクチャーの戦略的選択肢及びその限界

2015年1月に東京で行われた世界平和研究所での地域安全保障のためのアジア海事機構に関する提案は、有益である。しかし、これは、ARF プロセス、あるいは EAS メカニズムのいずれかを通じた合意可能な方向に向かうよう適応させなければならない。これは、ASEAN をより効率的にし、行動規範(CoC)が完全に開始し合意するのを待っている間に前進する上で有益である。また、これは、中国に対する挑戦が、ASEAN の関係国からだけではないことを理解する上でも重要である。米国及び、地域のその同盟システム等の他のプレイヤーも、同海域における中国の軍事的及び非軍事的な勢力の展開に影響を及ぼし得るのである。一部の人は、**非公式な対話**を通じて、南シナ海において**協力できる分野**についての別の話し合いを始めることを強調している。これは、立場の違い、地上における活動、海域における緊張の高まりによって、立ち上がるに至っていない。現状を変更するための水面下の努力は行われている。

多国間主義、国際法及び共同開発は、ARF 及び東アジアのプラットフォームを効果的に利用できるならば重要な選択肢である。中国に、同国が、ASEAN との**友好協力条約 (TAC)** の署名国であることを想起させることは重要である。中国は、**ACFTA(ASEAN 中国自由貿易圏)** に入っているのである。ASEAN と他の主要国はこれらの二つのフォーラムを強化することも可能だ。そうすることによって、信頼醸成安全構築措置 (CSBM)を確立し、ますます扇動的になっている軍事及び非軍事的な沿岸警備活動を削減するよう中国にメッセージを送り続けることができよう。**国際法を利用し、仲裁及び共同開発**に向かうよう中国に伝えることは重要である。経済協力のための海上シルクロードのアイデアを持ち出してきた中国の戦略を利用して、長期的な協力を確保するためには拡張主義的な活動は正しいアプローチではないことを中国に伝える必要がある。多角的外交は、中国を誘い出すために、ASEAN を含む全てのプレイヤーによって十分に活用されなければならない。

軍事レベルでの多角的外交では、多くの協力の取り組みにおいて、**ADMM プラスの活動**を通じて、**軍も関与**させなければならない。また、HDAR (人道的及び災害救済協力) 及び、マレーシア航空 370 便 (MH370) の事故で経験したような、搜索救助活動のような協力での安全保障上の協力を通じて、緊張を緩和することは重要である。これは、域内各国の海軍及びその他の執行機関の間の相互関係と友好に資するものである。

海洋に関する**行動規範**は、紛争海域における定常化した侵犯と発砲を避けるために合意され、署名されなければならない。米国、日本、豪州、インド及び ASEAN の、海域調査及び演習並びにあり得る対応に関する海域に関する**新しい軍事条約**は、中国を抑止するように立案されなければならない。米国のリバランスあるいはピボットが十分に機能していないことから、中国に対する新しい軍事同盟に署名することは時宜を得ている。これは、中国とロシアを狼狽させることは確実である。しかし、中国にメッセージを送るには、この**軍事条約**以上に強い選択肢はない。しかし、ASEAN には限界がある。ASEAN は、軍事同盟として見られないことを望んでいることから、軍事同盟の当事者にはなりたがらないであろう。

過去においては、**共同開発のアイデア**を寄せた者が若干いたが、広すぎて、法的に尊重されていない九段線により中国とはうまくいかなかった。一部の者は、南シナ海を、**協力のための共通**

の遺産とする南極モデルについて語った。しかし、これは、対立する各国によって可能性としても考えられることはなかった。ルールに基づいたゲームの戦略は、南シナ海では、繰り返し唱えられなければならない。中国は、UNCLOS、ICJ、ITLOS等のルールに従ってプレイしなければならないこと、また、自分で作った古地図を使ったり、執行あるいは調査を行うためのあらゆる種類の船舶を送り続けることによって、小国のEEZにおける権利を否定するために、軍事力を投影した力の行使を続けてはならないということを忘れてはならない。

6. 結論

石油に対する需要、及び膨大なエネルギー資源の可能性により、南シナ海の紛争問題は、行動規範の署名になると、中国が、ASEAN や他の国の意見を聞くことを難しくしている。水産資源は、もう一つの戦略的資源である。位置は、米国及びその同盟国に対する中国の軍事力の投影にとって軍事的に極めて重要である。中国は、これまでに占拠している環礁及び諸島の干拓及び要塞化に既に極めて積極的である。ASEAN も、自分達の国益となると、このようにするであろう。南シナ海の海洋問題は、実際には、単なる主権紛争以上のものである。権利を主張する様々な国の国益の対立に関するものである。中国にとっては、その歴史、地理、地政学及び戦略が全て絡み合っている。中国は、現代において再び屈辱を味わいたくないのである。海が静穏である限り、長期的な繁栄が保証される。さもないと、もう一つの冷戦が近づいてくることは明かである。ASEAN は、いくつかの地域的なテーマにそってそれぞれの国益をもった民族国家が集まったものにすぎない。ADM 及び ADMM プラスは、CBM だけのものであり、各国がそれぞれの戦略を用いることを止めることはできない。ASEAN は EU (欧州連合) のように団結しておらず、このため、直ちには多くのことを期待することはできない。多くのことには時間がかかるのである。最終的には、これはグローバルな問題である。南シナ海に地域安全保障アーキテクチャーを構築するためには、より大きな圧力が必要である。ASEAN 外交には限界がある。米国の衰退も、力の空白を埋めるために中国に強い立場をとらせる刺激になっている。新しいアジア海事安全保障アーキテクチャーは、小国がこの問題について、多くのことを言うには遅きに失することになる前に構築しなければならない。東アジア及び太平洋地域における平和は、正に新しい地域海事安全保障アーキテクチャーの実現にかかっている。排他的であることはそれ自体の危険を抱えている。どこかで、全ての関係国のためにバランスがとられるように構築されなければならない。海事安全保障アーキテクチャーを模索し続けることにより、結果的に突破口がもたらされる可能性がある。中国も、多くの敵対する国家に取り囲まれるよりは、生き残るために友人が必要であることは十分に気がついている。

参考文献:

Akhbar Tajuddin, "Threats and Challenges in the Offshore Oil and Gas Industry", *MIMA Bulletin*, Vol. 10, No.2, 2003.

Balakrishnan, K S., "International Law and the Dispute over Sovereignty in the South China: Malaysia's Policy," *Journal of Diplomacy and Foreign Relations*, Vol.4, No. 1, June, 2002.

Balakrishnan, K S., "Security Challenges Confronting Malaysia's Western Frontiers", Paper

Presented in Security Threats In The Indian Ocean , 3rd Annual Indian Ocean Research Group International Conference, IORG-MIMA, Kuala Lumpur.

Balakrishnan, K S., "Trend Analysis on Piracy in Southeast Asia," *Asian Defence & Diplomacy*, January 2005.

Balakrishnan, K S., "Maritime Security Challenges in the Age of Maritime Terrorism, *Asian Defence & Diplomacy*, May 2005.

Balakrishnan, K S., "Maritime Security in Southeast Asia: Malaysia's Concerns" in Jatswan and K S Balakrishnan (eds.), *The Seas Divide: Geopolitics and Maritime Issues in Southeast Asia*, Kuala Lumpur: Institute of Ocean and Earth Sciences: UM, 2008, pp. 35-46.

Balakrishnan, K S., "China's Rising Defence Expenditure and Military Build-up: Substantial Reasons or Exaggeration," in Emile Yeoh and Joanne (eds.), *China in the World: Contemporary Issues and Perspectives*, Kuala Lumpur: Institute of China Studies, UM, 2008, pp. 17-28.

Balakrishnan, K S., "Malaysia's Defence Policy, Military Modernisation and National Security," in Abdul Razak Baginda (ed.), *Malaysia's Defence and Security since 1957*, Kuala Lumpur: Malaysian Strategic Research Centre, 2009, pp. 115-141.

Bateman, Sam, & Bates, Stephen (eds.), *Calming The Waters: Initiative for Asia Pacific Maritime Cooperation*, CSCAP, ANU, Canberra, 1996

Bateman, Sam, & Bates, Stephen (eds.), *The Seas Unite: Maritime Cooperation In the Asia Pacific*, Canberra: CSCAP, 1996

Buszynski, Leszek., "Naval Rivalry in the Asia Pacific and India Ocean," Maritime Institute of Malaysia, *MIMA Bulletin*, Vol. 17 (3), 2010.

Council for Security Cooperation in the Asia Pacific, *Regional Security Outlook*, 2015.

Hayton, Bill., *The South China Sea: the Struggle for Power*, London: Yale University Press, 2014.

Ji Gouxing, "US RMSI Contravenes UN Convention on law of Sea", *Pacnet*, Pacific Forum CSIS, 8 July 2004.

Jatswan and Balakrishnan K S., (eds.) *The Seas Divide: Geopolitics and Maritime Issues in Southeast Asia*, Kuala Lumpur: Institute of Ocean and Earth Sciences: UM, 2008.

Mack, Andrew (ed.), *A Peaceful Ocean?: Maritime Security In the Asia Pacific In the Post Cold war Era*, Allen Unwin: St Leonards, 1993

Maritime Institute of Malaysia, *MIMA Bulletin*, Vol. 16 (3), 2009.

Maritime Institute of Malaysia, *MIMA Bulletin*, Vol. 17 (3), 2010.

Prescott, Victor, "Maritime Claims in Southeast Asia" *MIMA Bulletin*, Vol. 2, No.1, 1995.

RSIS Quarterly Report, *Southeast Asia Maritime Security Review*, 2008.

Rumley, Dennis (et al.), *The Security of Sea Lanes of Communications in the Indian Ocean Region*, Kuala Lumpur: MIMA, 2007.

Sutarji Kasmin(Rtd. Vice Admiral, RMN), *Konflik Maritim Malaysia*, Dewan Masyarakat, Ogos, 1996.

Valencia, Mark J., *Malaysia and the Law of the Sea*, ISIS Malaysia: Kuala Lumpur, 1991.

Valencia, Mark J., *China and the South China Sea Dispute*, ADELPHI Paper No. 298, London: IISS, 1995.

2014 年における南シナ海の状況 ベトナムからの一見解¹

トラン・ベト・タイ

ベトナム外交学院戦略外交研究所、副所長（ベトナム）

1. 2014 年における南シナ海の状況の諸特性

2014 年、南シナ海の現場は、種々の事件の発生により過去 20 年間においても緊張が最も高まった状態となった。この状況は、次の 3 つの視点から観察することができる。（1）南シナ海においては、現状の変更が続いている。（2）法律面においては、新しい措置が引き続きとられた。（3）それらのため、政治的外交的側面においても新しい変化に拍車がかかっている。

（1）南シナ海の現場では、中国がジョンソン南礁とその他の環礁を実力で占拠した 1988 年以来、HD981 石油リグ危機が南シナ海におけるベトナムと中国の間の緊張をこれまでになく高め、危うく両国間の軍事衝突の引き金となるところであった。これは中国がベトナムの排他的経済水域（EEZ）に近代的な深海用石油リグを国際法、ことに 1982 年海洋法に関する国際連合条約（UNCLOS 1982）を無視して一方的かつ公然と設置して以来、初めてのことである。同時に、中国は、時には近代的な軍艦や軍用機を含めて多種多様な 130 隻に及ぶ艦船を派遣し、大量の部隊を参加させて大規模な軍事演習を行う兆しを見せた。他方においては、中国は陸上部隊を動員するほか、地上でも緊張を誘発する演習を展開し、観光旅行や通商活動を差し止めた。これは 1979 年の中越国境紛争以来見られなかった危機的状況を二国間関係にもたらした。

スプラトリー諸島では、中国は大規模な人工的埋め立てを急ぎ、総埋め立て面積は 11 倍にもなるという兆しがあった。これは中型軍用機の離着陸が十分に可能な 3000 メートル級の滑走路を設置できる規模である。中国はセカンド・トーマス礁（フィリピンが実効支配）を「孤立」させる継続的戦術をとって、同礁に駐留するフィリピン軍に対する補給を空路に頼らざるを得なくしたのはこれで 2 回目であるが、これも中国の南シナ海における「サラミ」戦術における新たな拡大段階となった。

台湾もまた、イトゥ・アバ島（太平島）の支配強化を図り、新たな橋梁や港湾を構築し、滑走路を強化し、同島に重火器を設置した。2014 年には、南シナ海における軍事行動はさらに大規模となり、国際法への挑戦という面でもさらに重要な問題となっている。航空母艦「遼寧」が南シナ海で訓練を行った時には、中国はあらゆる船舶に対し近くの海域を通航禁止とし、近くで監視中の米国のミサイル巡洋艦「カウペンズ」に衝突寸前まで近づいた。中国や台湾からの実弾射撃を伴う演習は顕著に増加した。南シナ海の深海水域における石油とガスの探査・探鉱活動は、いっそう頻繁化し、さらに南方へと進んでいる。

¹ 本論文における見解は筆者個人のものであり、必ずしもベトナム政府の公式の立場を反映するものではない。

2014 年、中国は南シナ海における主権の主張を実現するため、種々の政策や法令を定めた。その典型的な例として、2014 年の初頭、中国の海南省政府が南シナ海における漁業法を制定し、中国当局が捕捉できるいかなる漁船をも停船、臨検するための権限を認めた。中国のメディアは、同法が 200 万平方キロメートルに及ぶ南シナ海の水域に適用されると説明している。中国は南シナ海上空に防空識別圏（ADIZ）を設定すると「脅迫」し続けたが、これはこの地域における懸念を惹起することになりうる。消息筋によれば、中国は南シナ海に ADIZ を設定済みと考えられるが、国際的批判を避けるためにまだ公表していない。パラセル諸島においては、中国は政府庁舎や学校を引き続き建設中であり、海南島とパラセル諸島の間の観光ツアーを募集し、ウッディ島の滑走路を補強している。

2014 年、南シナ海においては、ことにマレーシア航空の MH370 機とインドネシアのエアアジア機を捜索するにあたり、各国は努めて調整に当たり、これまでにない規模の地域的協力活動を展開した。ベトナム、マレーシア、中国、シンガポール、米国、豪州、タイ、インドネシア、ロシアなど、この地域の多くの諸国からの空軍と海軍が、かなり効果的に相互調整して捜索と救難に当たった。

（２）政治的外交的局面においては、南シナ海は以前から引き続き重要な問題であった。2014 年初頭、ASEAN 外相非公開会合は、海南省政府が漁業法を制定した後の南シナ海に関する懸念を表明するプレスリリースを出したが、これは慣例を破るものであった。2014 年 5 月、ASEAN 首脳会議と平行して開催された ASEAN 外相会議は、南シナ海について別個の声明を発表し、HD-981 石油リグ問題について深刻な懸念を表明した。東シナ海について ASEAN10 かが揃って別個の声明を出したのはこれが初めてである（1995 年には ASEAN6 かがミسチーフ礁事件の後声明を発表している）。パラセル諸島に関して強硬な統一見解を示したのもこれが初めてであるが、これは南シナ海問題に関して ASEAN 諸国の共通する思考と立場の表明における前進を反映したものである。南シナ海は、EAS（東アジア首脳会議）、ARF（ASEAN 地域フォーラム）、ADMM+（拡大 ASEAN 国防相会議）、APEC（アジア太平洋経済協力）、ボアオ・フォーラム、ASEM（アジア欧州会合）、フランス語圏サミットなどのような広域参加の地域フォーラムにおいても主要なテーマとなった。2014 年には、フィリピンの 3 段階構想、米国の「凍結」案、南シナ海における行動宣言（DOC）第 5 条の実施のような南シナ海問題に関する協力の強化を目指す多くの示唆や構想が、また中国からは「21 世紀海上シルクロード」や東シナ海問題に関する二重トラックアプローチ（dual track approach）のような多くの構想が中国側から提起された。

中国と ASEAN が行動規範の討議を加速し、「早期の成果」となる措置を実施することについての合意に着目することは重要であるが、それは今なお目に見える成果を挙げていない。また、東シナ海に主権を主張する ASEAN 創設 4 개국（ASEAN-4）の協議メカニズムは、うまく機能し続けた。閣僚レベルで 3 回の会合が開催され、ASEAN 高級事務レベル会合のメカニズムをさらに強化する努力が見られた。インドネシアは、同国を中心とする「海洋国家」構想を宣言して、インド洋から太平洋に通ずる水域に海上安全保障問題を追加したのちには、南シナ海における新しい要素として浮上した。

（３）法律面においては、2014 年末に、ことにフィリピンの国際海洋法裁判所への提訴に関して、多くの興味ある新しい変化が見られた。ベトナムは、同裁判所がこの問題に関する管轄権を

有することを確認するという声明を発表した。ほぼ同じころ、中国は同国が仲裁事案には参加しないと宣言したが、国際海洋法裁判所と国際世論を無視することはなかった。中国は、同裁判所の管轄権を拒絶するポジションペーパーを通じて事実上の「聴聞」にはなお参加している。中国では種々のグループがスプラトリー諸島の岩礁や満潮時に水没する浅瀬を埋め立てる中国の「法的権利」の維持を継続し、完成後の人工島周囲の権利を要求する意思を示している。中国は国際法で九段線を裁けないという見解を示しているが、これは中国が九段線の主張が何であるかをまだ明確にしていないからである。この間、米国は、2014 年 12 月初旬に「海における境界」報告を発表し、九段線は法的基礎を欠き、一貫性に欠ける明確に指摘したが、これは外国政府が説得力ある法律的な審査によって詳細に九段線に反対した最初のケースとなった。インドネシアとフィリピンは、それとは別の視点から UNCLOS 1982 を基礎として主張した重複水域に境界を定める作業を完了した。これは、南シナ海に権利を要求する諸国の間で将来において解決する際にはきわめて良い参考事項となる。

国際連合の種々の場には、HD981 リグ事件に関して、ベトナムと中国は双方ともポジションペーパーを提出している。これらの表明（中国の外交官が著した論文とともに）により明確になったことだが、南シナ海の問題を正式に国際化している者は中国である。中国は南シナ海の紛争の国際化を地域レベルから世界レベルまですべてのレベルで承認したように思われる。

2. 2014 年における南シナ海関係諸国の政策評価

（1）中国 2014 年における南シナ海に関する中国の政策は、「外交面では緩やかではあるが決然と東シナ海の現状を変更し、海洋における新秩序の樹立に向い前進する多くの壮大な戦略を用いた」

＋ 東シナ海の現場にあつては、中国は、軍事的、準軍事的、非軍事的プレゼンスを増し、活動の場を広げ、規模もレベルも高度化した複雑な戦術を展開する準備を整え、米国との「対決」を恐れず²、米国に対しても直接挑戦する機会を増やし、インド洋ではインドの出方を窺った³。中国は、自信を深めて国際的協力プロジェクトに参加し、米国が主催する RIMPAC 演習（環太平洋合同演習）に初めて参加し、黒海においてはロシアとの合同訓練を実施し、米国とは学術プロジェクト（ジョイデス深海掘削調査船）で協力した。ことに、APEC（アジア太平洋経済フォーラム）に平行して、中国は海における軍事衝突を回避する規則の制定を含め、軍事的信頼醸成メカニズムに関する米国との協定を締結した。

＋ 外交面においては、一方では二国間チャンネルと多国間チャンネルを通じ、中国は断固とした態度をとり続け、公式非公式の多国間フォーラムを利用してその立場を守り世論を歪曲するためにいっそう積極的に動いた。中国はもはや南シナ海問題を「回避」せず、海南省で開催されたボアオ・フォーラムでは自ら進んでこれを論ずるようになった。ASEAN と APEC におけるフォーラムでは、「文字どおり衝突」することも厭わなかった。種々のトラック 1.5（半官半民）フォーラムとトラック 2（民間）フォーラムを組織して南シナ海における海上安全保障問題を討議す

² P8 哨戒機への異常接近事件とカウペンズ事件は、その明らかな証拠である。

³ 中国は初めてスリランカのコロンボに戦略原子力潜水艦を寄港させ、また HD981 をインド洋に持ち込んだ。

ることにより、「情報戦争」に進んで参加した。他方では中国は多くの海上協力構想を積極的に推進したが、その最も著しい例は「21世紀海のシルクロード」である。これは2015年をASEANと中国との間の海洋協力の年として、400億ドル規模のシルクロード基金を創設しようというものである。

(2) **米国** 2014年、米国は東シナ海にプレゼンスを維持し、外交的・法律的圧力を中国に対し加えようと大々的に試みた。

+ 南シナ海の現場にあつては、米国の政策は次の2つの明瞭な特徴を有している。(1)米国はそのプレゼンスを維持したが、中国との直接対決のリスクを最小化しようと試みた。ある面では、両国は高位の軍人の相互訪問を含めて軍事外交を展開した。両国は空中および海上における軍事衝突の危険を最小とする行動規範を制定するために、短期的協定を締結した。(2)米国は艦船と航空機から、ことに軍事演習海域のようなホットスポットにおいて、また石油リグの作業中、スプラトリー諸島やリード堆における埋め立て工事などを含め、東シナ海の現場における中国の活動を今なお注意深く監視している。(3) ことに海洋における領域意識を高揚し防衛力を強化するため、いくつかの国に支援を提供している。(4)同盟国を保護する責任をいっそう明確にしている⁴。

+ 政治外交面においては、米国は南シナ海についてはいっそう強硬な姿勢を表明し、これまでににおいては最も強い反応を多く示した⁵。米国はG7諸国に南シナ海宣言を発表するよう働きかけた。米国議会両院は、南シナ海についての決議をそれぞれ採択した。九段線に関する国務省の報告は、九段線の合法性に反対する最も公式で顕わでかつ直接的な反対表明であった。

+ 2014年には、米国は南シナ海に展開する中国に圧力をかける法的根拠を特に強調した。米政府の声明、行動および態度はすべて、南シナ海における法的側面、ことに九段線の有効性を研究する関係者グループを激励し、紛争解決に当たっての法的手段の利用を歓迎した⁶。

(3) **ASEAN 諸国** ミャンマーとタイがそれぞれASEANの議長国とASEAN中国関係の調整役を務める間に、ASEANは、ASEANでは従来には見られなかったようないくつかの地域と

⁴ 米国は日米安全保障条約に従い日本を防衛する約束と1951年の米比相互防衛条約に盛り込まれたフィリピンを防衛する約束を再確認した。

⁵ エヴァン・メデイロスは共同通信との会見でADIZを認めなかった（下院外交委員会アジア太平洋小委員会におけるダニエル・ラッセルの証言）。ことにHD981事件の間、最高位の政府高官が南シナ海についての見解を明らかにしている。

⁶ ダニエル・ラッセル「海洋に関する主張は、陸地の形状から決定しなくてはならない」、「紛争は、国際法および国際的基準に従い、中国およびその他諸国の合法的な権利に基づいて解決しなくてはならない」。マイケル・フックス「軍事力や歴史上の権利という曖昧な感覚ではなく、国際法が南シナ海における海洋に関する主張の根拠並びに執行の基礎とならなくてはならない」。ジェン・サキ国務省報道官「石油リグ事件は、紛争地域における適切な態度と活動に大方の理解を得るためには係争国が国際法に従って自らの権利を主張する必要があることを示した」。パトリック・ヴェントレル、ホワイトハウス報道官、5月22日の記者会見において「米国は、仲裁やその他の国際的法的メカニズムの利用を含めて、見解の不一致を克服し解決するためには外交的およびその他の平和的手段を利用することを支持する」。中国が十段線を付した地図を公表した時、フィリップ・ゴールドバーグ駐比米国大使は、「中国が海洋における主張を展開するために引用している歴史的議論に基づく九段線（今や十段線という）の利用は、陸地の形状には基づかず、国際法にも合致しないであろう」。

も、南シナ海に関する従来よりも高度の新しいコンセンサスに到達することができた。しかも、それは原則論としても具体的な作成文書としても、また ASEAN 全体としてかつ加盟国の多数の意見としてのコンセンサスであった。しかしながら、具体的な問題の取り扱いに関しては、中国との競合と協力の状況により、ことにブルネイについて、またある程度ラオスとカンボジアについて、新しい予想しがたい要因が浮上している。

ASEAN は、単一機構として、また全加盟国 10 か国とともに、南シナ海に関する別途の声明を初めて発表した（2014 年 5 月）。声明はパラセル諸島問題に関するものであった。外相会議を開催したが、正式にはプレスリリースを出さなかった。これは ASEAN が正式の議題に拘泥しすぎて、会合がないときには対応できなかったという一般の批判にいくらかでも対応するものであった。2014 年は、ASEAN-4 外相会議のメカニズムが有効に機能した最初の年であった。タイの要請により、ASEAN は、中国に提示する行動規範の主要部分の内部合意案に到達した。これは、カンボジアが議長国である時代の 2012 年 7 月に起きた ASEAN の「崩壊」後、2012 年の共同案の成立後における ASEAN の共通かつ詳細な立場の再設定に向う新しい一歩となった。これは 2012 年 7 月案に比べれば、中国と ASEAN の高級事務レベルの間で成立した合意に基づき成立しただけに、そのポジションにおいても正統性においても改善が見られる文書であった。

個別の国としては、多くの ASEAN 諸国が南シナ海に関する政策の調整を示唆している。ことにフィリピンは、南シナ海における中国の行動を厳しく非難し続けているが、ASEAN 諸国内で 3 項目からなる構想ではっきりと示されたように ASEAN に配慮を示すこと、さらには APEC 前後でさらに柔軟化した態度をとることにより、緩やかな政策を示した。軍事的には、フィリピンは米国と新しい防衛協定を締結して基地をフィリピン国内で利用することを米国に認め、また日本と韓国からは巡視船を受領し、2015 年まで 20 億ドルの防衛予算の計上を発表した。

マレーシアは「静かな外交」を展開した。それは 2014 年が中国との国交樹立 60 周年となるほか、MH370 事件や同国が 2015 年に ASEAN の議長国を務めるからである。同時に、マレーシアはビントゥルに海軍基地を建設し続け、広く関係国や ASEAN と協議と作業を維持継続した。

インドネシアは、南シナ海問題に関しては調停役を務めるという希望をずっと持ち続けていたが、選挙のためその役割を十分に果たすことができなかった。その間、軍事関係者や外交関係者の中では南シナ海問題に関して別の見解が浮上してきた。ジョコ・ウィドド大統領は、選挙運動では海洋問題を特別に強調し、大統領就任後は「海洋国家」構想を唱えた。これはインドネシアが海洋大国となるという願望を現している。ことに、同国の水域を侵犯する外国船を撃沈するという新大統領の決定は、主権の防衛という問題ではさらに大きな決断力を示している。軍事的には、インドネシアは 2019 年までには防衛費支出を 200 億ドルに増額すると考えられる。これは現在 GDP の 1%未満の防衛費が少なくとも 1.5%となることを意味する。

タイは国内政治の問題に直面してはいるものの、南シナ海問題ではなお積極的かつ先見的な役割を不十分ながら果たした。しかし、それはシハサク氏の個人的な事業によるところが大きい。ミャンマーは、ASEAN の議長国としての義務を十分にこなし、ASEAN の原理の維持を支持し、国内外からの圧力にかかわらず十分に ASEAN 側に立って支持した。

ことに、ブルネイは、2014 年、係争国と ASEAN による共通の努力にあつては、いっそう慎重で控えめな態度をとった。ラオスとカンボジアは最小限の主張しか行わなかったが、これは中国側からの魅力的な経済援助攻勢にほぼ完全に屈したためである。

(4) 台湾は、南シナ海問題を引き続き積極的に利用して、現場における行動と外交的努力によりこの地域および世界における立場を強化しようとした。南シナ海の現場においては、台湾は橋梁や港湾の建設にさらに注力し、滑走路を強化し、重火器を設置し、イトゥ・アバ島を監視する無人飛行機を配備し、実弾射撃を伴う演習を継続し、同島にミサイルを配備する可能性を検討した。台湾は、6 つの大学から 60 人の学生を同島に招くなど、非軍事的活動を行っている。外交的には、馬英九総統は、漁業における二国間協力を含め、南シナ海問題には前向きな構想を推し進め、重複する ADIZ の問題を解決し、行動規範を制定するための交渉を引き続き求めた。台湾はさらに、南シナ海における海難救助共同作業の基地としてイトゥ・アバ島を利用することを示唆した。台湾は、世界が九段線の説明に際して台湾が果たすべき役割に特別の注意を払っていることを知ったので、馬総統は広く注目を集めるため九段線を話題としたのだが、実際にはその問題に関してそれ以上の説明をしていない。

要約すると、南シナ海の現場における状況は、2014 年、長期的な戦略的意味合いではかなりの速さで悪化した。その間、南シナ海問題の政治的・外交的・法律的状況は、ベトナムにとっては十分に有利であると考えられる。しかしながら、これらの政治的・外交的・法律的「優位性」はまったく脆弱かつ短期的なもので、現場における状況に実質的な影響が見られるのは将来のことである。「危機」や「緊急性」という感覚は薄れたようである（ことに中国が HD981 石油リグを撤去した後には）。同時に、中国による海や島嶼をめぐる経済貿易協力構想は、ベトナムにとっては新しいさらに重大な問題を提起している。

3. 原因となる諸要素

・ 世界的に見ると、2014 年には主要国間の関係に深刻で大きな変化が発生した。ウクライナとクリミアにおける危機は、冷戦後の時代に徐々に薄らいできた東西対立をまたもや現す事件であった。概して言えば、ロシアと西側の間の緊張は、米国にとってはさらなる重荷となり、同国のアジア太平洋地域への「リバランス戦略」に影響を与え、同時に国際関係における中国の地位を引き上げることになった。この状況により、中国は経済、金融、貿易に特別の力点を置いた壮大なアイデアと戦略によって、さらに同時に南シナ海の現場への浸透を深めて、この地域の秩序を変更するという自国の「夢」の実現にいっそう自信を深めて取り組むことになった。南シナ海では、軍事的均衡は徐々に中国側に傾いているといえる。この傾向を逆転することはきわめて困難であり、中国が南シナ海に対する自信をいっそう深め、強硬な態度をとる主な理由となっている。この傾向は、この地域の安全保障と安定性を強化ために外部の主要国による協力、ASEAN 諸国間の相互協力および ASEAN との協力を増進するに当たっての強力な触媒と今後なり得よう。

・ 地域的に見ると、ASEAN は数段階前進し、コンセンサスの度合いを高めたが、それは部分的にはミャンマーの原則に基づいた誘導、調整役としてのタイによる責任ある義務の履行、それに ASEAN 諸国によるものである。さらに、たとえば米国や日本による ASEAN の場におけるロビー活動の活発化のような外部要因も重要な役割を果たしたが、これは ASEAN における変化の

引き金の一つとなった。

・ 国内的に見ると、もっとも顕著で重大な結果をもたらした要因は、中国の国内事情である。習近平への急速な権限集中、「中国の夢」さらには「国家の若返り」というスローガンの強調は、領土的な主権紛争における中国の強硬な態度や奨励を形成し、さらには海軍、法執行機関や漁民が海上活動を拡大する上での施策を容易とするための最も大きな要因であった。これは、過去においては、中国の海上活動の拡大を望みながらも「実力」を欠き、「自制」の声をあげた主な理由であった。

フィリピンの国内政治もまた、アキノ大統領の政策に大きく影響した。2012年のスカボロー事件後、アキノ大統領に対する批判は厳しく、そのため中国との対抗措置と対決の政策を採らざるを得なかった。

インドネシアの大統領選挙は、国内で多くのグループが領海問題で「強硬策」を求めるきっかけとなり、南シナ海問題に関心を持つ他のグループの態度にも影響を与えた。

この間、マレーシアの政治状況は、2013年の選挙の余波を受けて複雑に進行したが、ナジブ首相が中国との関係に触れるときには、いっそうの注意を払うようになった。

4. 2015年に向けての展望

2015年には、多くの国で国際的、地域的、国内的状況が直接的にも間接的にも多くの変化を遂げ、これが南シナ海の状況にも影響を与えると考えられる。もっとも注目を浴びる局面は、次のとおりであろう。

国際的に見ると、米中関係の「和解」と「緊張緩和」は、選挙の年を通じて相互依存の高まりによって継続しようが、共和党が支配する両院からの圧力は強くなると思われる。この傾向は、外交面でも南シナ海の現場においても中国の行動に対する米国の反応を惹起するが、ある限度内に納まり、この傾向を逆転させまいとする大統領の方針により緩和されよう。しかしながら微妙な米中関係には、選挙の年には新国防長官の任命とテロやイスラム国（IS）のような過激派組織との戦いに協力する必要性が高まるために、予見しがたい新しい要因が加わるであろう。中国にとっては、石油価格の下落は石油に対する需要圧力を緩和することもあるが、現在遂行している海上支配の戦略的目的と方法に大きな影響を与えることはないであろう。

地域的に見ると、2015年には中国が海軍力の段階的向上を継続し、海のシルクロード構想を実行し、400億ドル相当のシルクロード基金を支出し、「中国ASEAN海上協力年」の一部を実施するという事実は、地域的な政治的外交的環境に大きな影響を与えるであろう。フィリピンの国際海洋法裁判所への提訴は、2015年には大きな進展を示すかもしれない、予見しうる転換期となろう。インドネシアの「海洋国家」論が実現へと進み地域の通念となれば、南シナ海問題についてのASEAN内における同国の役割と地位に影響を及ぼすであろう。インドネシアがASEANの共通の立場と一致した視点と原理（UNCLOS、一体性など）を前面に押し出すのであれば、同国が南シナ海問題に関するASEANの連帯性を高める上でプラスの要因として働く可能性は高い。マレ

ーシアとシンガポールという次の組み合わせ（それぞれ ASEAN 議長国と中国 ASEAN 関係調整役）は、2015 年には「何らかのサプライズ」を起こすかもしれない。それは、両国がそれぞれ領土主張国と非主張国でありながらも、南シナ海と中国との関係については大きな利害を有しているからである。マレーシアは ASEAN に「静かな外交」の原則を導入するであろう。同国は中国との現在の信頼関係を利用して、突破口を開くかもしれない。ただし、同国が状況に巧みに対処して ASEAN 諸国間の信頼関係と協力関係を利用し得ることが前提となる。

国内的に見ると、米国の選挙は別として、中国における国内的要素、ことに APEC 後ボアオ・フォーラムと ASEAN 首脳会議前までの休止期間における習近平による国内状況の掌握能力を注意深く観察し続けることが重要である。フィリピンの国内的要因（アキノ大統領の任期後半における政策調整）、インドネシア大統領とタイの新政権による新しい外交政策はすべて、2015 年において ASEAN に重大な影響を及ぼすであろう。

最後となるが、中国の 2014 年における「魅力的な経済援助攻勢」は、壮大な戦略の強化により政治的外交的側面での「魅力」を強調し、また東シナ海現地では海軍、石油リグ、漁民のような「干渉的要因」による活動範囲を拡大する能力と決定の継続的増加により、「攻撃的」側面を強調し続けるであろう。ただし、その間ずっとそれらの力を減殺するような大規模な事件が発生しないことが条件となる。法律的側面では、2015 年はフィリピンの国際海洋裁判所への提訴の判決が近づくこともあり、油断のならない年となろう。行動規範の協議作業は年間を通じて続き、マレーシアが議長国の期間にいくらかの前進を見せようが、大きな急進展があるとは考えられない。

南シナ海とアジア太平洋における海洋安全保障の努力：再考

朱鋒

南京大学中国南海研究協同創新中心、
執行主任（中国）

南シナ海は世界の中でも一番往来の激しい海上交通路の一つであり、世界最大級の海港もいくつかある。南シナ海が太平洋とインド洋を繋いでいるので、大国にとって、戦略的に非常に重要な海洋である。まさしく、この事実から、冷戦終結が1990年代に世界の地政学的環境の基本的再構築をもたらした時、南シナ海はアジア太平洋地域にありうる紛争の引火点となった。中国とASEANの間で数年間困難な交渉が行われた結果、2002年に「南シナ海における関係国行動宣言」が成立し、南シナ海の様子は21世紀の初め10年間は、比較的に平穏であった。この南シナ海の様子は、オバマ政権が注目を浴びた「アジアへのリバランス」を発表した2009年に、突然狂い始めた。緊張が再び高まり、売り言葉に買い言葉的な直接的論争が増えている。この係争地域は強国間の危険な対立関係に巻き込まれるのではないかと関係国が案じているが、それを防ぐ意志も、事前に防ぐ術もない状況になりうる。

本稿は2013年以來の南シナ海の最新の状況評価を3部に分けて述べる。最初に地域で高まる緊張状態に反応した米国とアジアの同盟国との脅威政策の相互影響について概略を述べ、次に、米国同盟システムとベトナムのパートナーシップの強化、及びこの2、3年に急激に展開しているロシア・インド・ベトナムの三国関係について述べる。三番目に中国の南シナ海域における地政学的な変化に対する政策に重点を置く。

1. 南シナ海における米国主導の同盟システムの強化

南シナ海海域では米国同盟システムの強化及び、係争国と地域外の非係争国との協力関係の強化が見られる。2013-2014年度において、米国はアジアの同盟国の一つであるフィリピンの国防能力の強化に尽力した。1999年の中国とASEANとの「南シナ海における関係国行動宣言」交渉中に、フィリピンが占拠していたセカンド・トーマス礁の近くを中国海軍が巡察していたことを受け、米国はP-3 オライオン機で当礁を偵察し、フィリピンの領海との認識の後押しをした¹。海上安全保障強化のために、米国はフィリピンに対して4000万ドルを提供することを約束し、米国の同盟国である豪州に対してやったように、ローテーション形式で米軍を配置することを考えた²。

その一方で、米国はフィリピンの対中国のアプローチを公に支持し始めた。2014年の初め、ダニエル・ラッセル東アジア・太平洋担当國務次官補は下院の聴聞会で、米国政府は「係争国が平和的紛争解決メカニズムを使用する権利の行使を全面的に支援する」と初めて明かし、一例と

¹ “DFA: Spy Planes to Gather Evidence vs China,” (DFA:対中国の証拠集めの偵察機) *Rappler*, August 1, 2013. <http://www.rappler.com/nation/35327-dfa-spy-planes-evidence-china>.

² 2014年1月14日行われた東シナ海及び南シナ海の領有権についての下院公聴会でのステイブ・チャボット下院議員の陳述。

してフィリピンの事例を挙げた³。これらの所見から、南シナ海の米同盟国の立場を米国は支持する、という決意がよく顕れている。2014年8月9日のASEAN地域フォーラムで、ジョン・ケリー国務長官は、南シナ海の挑発的な行為の凍結を提案した。フィリピンは凍結提案に賛成し、フィリピン政府と米政府は協調的立場にあることを示した。しかし、この提案はレー・ルオン・ミン ASEAN 事務総長によって、埋め立てなどの土地改良や争われている島での建設などの微妙な問題行為を削減するメカニズムはすでに存在するからという理由で拒絶された⁴。

米国とフィリピンの指導者たちは中国の行為に対して、直接異議を申し立てるようになった。2月5日の下院の聴聞会で、ダニエル・ラッセル氏は、中国が主張する「九段線」に触れ、その正統性が問題であるとして、「南シナ海の領海権主張は陸地の形状に基づくべきで、中国が主張する九段線は陸地の形状に基づかない主張で、国際法に合致しない。国際社会は中国が九段線の国際法上による位置づけを明示し、調整することを求めるべきだ。」と述べた⁵。ラッセル氏が証言した聴聞会の前日（2月4日）、ベニノ・アキノ・フィリピン大統領はニューヨークタイムズのインタビューを受け、中国の行為は第二次世界大戦前夜のドイツと同じだ、と一笑に付した⁶。5月7日にフィリピン当局は中国人漁師11人を南沙諸島のハーフムーン礁の近くで逮捕した。中国は解放を強く求めたが、フィリピン政府は11人中9名を起訴し、2人は未成年として解放した⁷。

米国の長期にわたる同盟国である日本との防衛関係において、同じようなパターンが見られる。米政府と日本政府は2013年10月に相互防衛のための指針を改定する決定を行った。両国がこの指針を最後に改定したのは1997年のことであるが、2013年12月、安倍内閣が平和憲法の制約を削除することを狙った初めての「国家安全保障戦略」を閣議決定し、日米相互防衛条約の改定を容易にすることを意図した。2014年10月、日米両政府は「世界に実際に存在する新しい脅威に対応する」ために防衛協力のための指針を見直すプロセスを公式に始めたが、それは中国と日本の近海域外の状況に対処することを目標とするものであった⁸。両政府から5頁の中間報告書が公開され、「強化された対処能力と責任の共有の拡大」を通し、「より包括的なパートナーシップ」を模索するとした⁹。両国は全ての修正点を最終確認し、2015年末までに新しい指針を公表すると見られる。

一方、フィリピンの安全保障能力を強化するための米国の動きに続き、日本もフィリピンへの軍事支援を増加した。日本政府には巡視船10隻をフィリピンに提供する用意があり、10月2日

³ 米下院外交問題委員会アジア太平洋小委員会で2014年2月5日に米国務省東アジア・太平洋担当国務次官補ダニエル・ラッセル氏が証言。

⁴ Paul Mooney and Lesley Wroughton, "U.S. Call for South China Sea 'Freeze' Gets Cool Response from China," *Reuters*, August 9, 2014. <http://www.reuters.com/article/2014/08/09/us-asean-southchinasea-idUSKBN0G904O20140809>.

⁵ *Ibid.*

⁶ Keith Bradsher, "Philippine Leader Sounds Alarm on China," *New York Times*, February 4, 2014. http://www.nytimes.com/2014/02/05/world/asia/philippine-leader-urges-international-help-in-resisting-chinas-sea-claims.html?_r=0.

⁷ Gregory B. Poling, "Recent Trends in the South China Sea and U.S. Policy," CSIS Publication, July 2014.

⁸ Jim Garamone, "Officials Discuss Report on U.S.-Japan Defense Guidelines," *DoD News*, Oct. 8, 2014. <http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=123362>

⁹ See Ankit Panda, "US, Japan Overhaul Mutual Defense Guidelines," *The Diplomat*, October 9, 2014. <http://thediplomat.com/2014/10/us-japan-overhaul-mutual-defense-guidelines/>

には米・フィリピンの定期合同軍事訓練 PHIBLEX に始めて参加した。敵により攻撃された島を奪取するという想定での上陸訓練だった¹⁰。日本の PHIBLEX 参加は「7 月の内閣による憲法解釈の変更により、集団的自衛権の行使が可能になることを見越して、自衛隊の将来の役割を決める第一歩」であると見られる¹¹。

2. 米同盟システムの強化：ベトナムとの関係と台頭するロシア、インド、ベトナムの関係

上記で詳しく述べた米同盟システム内の二国間及び三国間の結束は、ベトナムとのより密接なパートナーシップの構築を目指す米同盟システムによる一致団結した努力を伴っている。2013-2014 年度には、日米が協力してベトナムに軍備支援を提供しあった。2013 年の初めに、安倍晋三首相はベトナムに 5 億ドルの借款を提供した。2013 年 9 月には、小野寺五典防衛大臣がベトナムを訪問し、小野寺防衛大臣とベトナムのフン・クアン・タイン国防大臣は、海上訓練、海上保安機関の近代化、軍事テクノロジーで協力関係を拡大することに同意した¹²。2013 年 12 月、ケリー米 국무長官が海洋援助としてベトナムへ 1800 万ドルの支援を約束、2014 年 3 月に安倍首相とベトナムのチュオン・タン・サン国家主席が相互関係を戦略的パートナーシップとして深化することを発表した。その一ヶ月前にダニエル・ラッセル 국무次官補が示した方向に沿って、安倍首相とタン国家主席は「地域の平和、安定、開発を保障することの大切さ」を再確認し、特に、海上及び空の安全性、自由、国際法と 1982 年の UNCLOS に則った安全保障、安全確保を強調した。安倍首相はベトナムの海上警備力を強化するために援助する用意があることを伝えた。2014 年 6 月、日本の輸送艦「くにさき」が、米海軍が支援するパシフィック・パートナーシップの一環としてダナン市のティエンサ港に入港した。8 月 1 日、日本はベトナムに安全保障力を高めるために 6 船艇を提供し、2014 年末までに引き渡すと発表した¹³。その一ヶ月後、ベトナムの海洋装備の改善のために、米国は何十年も続いたベトナムへの殺傷力のある兵器の軍事支援の輸出禁止措置を解く用意があることを発表した¹⁴。

フィリピンとベトナムの二国間関係も、お互いの権利主張が相反するにも係わらず、強化された。2014 年 8 月 1 日に開かれたフィリピン・ベトナム二国間協力合同委員会の会議で、デルロサリオ外務大臣とミン外務大臣は、密接に協力しあい、ASEAN の行動規範の締結に中国が早く応じるよう圧力をかけるよう参加国を説得することを誓った。両国の代表者は 8 月 25 日～27 日に再びマニラで会い、両国共通の南シナ海の安全保障問題について話し合った¹⁵。

同時に、ロシアとインドは急速に南シナ海問題に深く関与し始めた。特にロシア・インド・ベ

¹⁰ “SDF Observes Island Defense Exercise in Philippines, Aimed at Countering China,” *Asahi Shimbun*, October 3, 2014. http://ajw.asahi.com/article/behind_news/politics/AJ201410030061.

¹¹ *Ibid.*

¹² Carl Thayer, “Vietnam's Extensive Strategic Partnership with Japan,” *The Diplomat*, October 14, 2014. <http://thediplomat.com/2014/10/vietnams-extensive-strategic-partnership-with-japan/>

¹³ Martin Petty, “Japan Offers Vessels to Vietnam to Boost Its Sea Strength,” *Reuters*, August 1, 2014. <http://www.reuters.com/article/2014/08/01/us-vietnam-japan-idUSKBN0G13EA20140801>.

¹⁴ Antik Panda, “United States Lifts Vietnam Arms Embargo (With a Catch),” *The Diplomat*, October 3, 2014. <http://thediplomat.com/2014/10/united-states-lifts-vietnam-arms-embargo-with-a-catch/>

¹⁵ Gregory B. Poling, “Recent Trends in the South China Sea and U.S. Policy,” CSIS Publication, <http://csis.org/publication/recent-trends-south-china-sea-and-us-policy>.

トナム三カ国の関係が強化され、防衛分野で密接に協力し合っている。インドのベトナムとの関係構築の努力は主にルック・イースト政策に促されたものだ¹⁶。また、ロシアはベトナムの主要な武器供給国である。ベトナムは 2009 年に 6 隻のキロ級潜水艦をセットで購入した。これらの潜水艦は 2014 年 11 月までに受け渡される予定である。2013 年にインドはベトナムがロシアから購入した潜水艦及び潜水艦発射型の対艦ミサイルをベトナムの船員が操作できるよう、ベトナムの船員 500 人を訓練することに同意した¹⁷。2014 年 8 月にベトナムはロシアの長距離海上打撃が可能なことで知られている Su-30MK2 戦闘機を 12 機購入し、インドが Su-30 のベトナムのパイロットの訓練を提供することになっている。2013 年、ベトナムはロシアとインドのジョイントベンチャーによって製造されたブラモス超音速対艦巡航ミサイルの供給もインドに依頼した¹⁸。一方、ロシアとベトナムはロシアの Kh-35「ウラン」に類似したミサイルの共同開発をしてきた¹⁹。

インドの南シナ海での関与は上記のベトナムとの防衛協力に限らない。インドの電力会社は南シナ海でベトナムと炭化水素資源開発を行っている。更に最近、インドは南シナ海の勢力関係により大きい影響力を及ぼす意思があることを表明している。9 月末に、インドのナレンドラ・モディ首相は就任初めての米国訪問中、オバマ大統領と共同声明を出し、南シナ海の状況に触れ、「地域における海洋の領有権紛争を巡って緊張度が高まっている」ことに懸念を示した²⁰。

全体的に、南シナ海の緊張状態におけるベトナム、ロシア、インドそして米国、日本、フィリピンを含む米国の同盟国の関係のもつれ、これらの国々の二国間及び多国間の関係の強化で南シナ海地域の未来の道筋に複雑な光を投じている。

3. 南シナ海に対する中国の政策

南シナ海の中国の姿勢は政策活動から二つに分けることができる。中国だけでなく、他の係争国も行っている法執行措置がその一つに入る。法執行措置は中国の支配権を主張する、または、他国の主張を妨害する手段として使われる。2013 年の夏、中国はフィリピンも権利を主張しているセカンド・トーマス礁を巡視し始めた。1999 年以来、この礁の権利を守るため、数人のフィリピン海兵隊員を擁し、フィリピン海軍の軍艦 BRP 「シエラ・マードレ」がこの礁に停泊している²¹。2014 年 3 月、中国巡視船がセカンド・トーマス礁の海兵隊への物資を供給しようとしてい

¹⁶ Harsh V. Pant, “India and Vietnam Add a Punch to Their Ties,” *Japan Times*, November 29, 2013.
<http://www.japantimes.co.jp/opinion/2013/11/29/commentary/world-commentary/india-and-vietnam-add-a-punch-to-their-ties/#.VFYuZTSUcj>.

¹⁷ Carl Thayer, “How India-Vietnam Strategic Ties Are Mutually Beneficial,” *The Diplomat*, December 3, 2013.
<http://thediplomat.com/2013/12/how-india-vietnam-strategic-ties-are-mutually-beneficial/>

¹⁸ Ankit Panda, “India-Vietnam Supersonic Missile Talks in ‘Advanced Stage,’” *The Diplomat*, September 15, 2014.
<http://thediplomat.com/2014/09/india-vietnam-hypersonic-missile-talks-in-advanced-stage/>

¹⁹ Alexander Korablinov, “Vietnam Looking to Purchase BrahMos Cruise Missiles,” *Russia & India Report*, December 3, 2013.
http://in.rbth.com/economics/2013/12/03/vietnam_looking_to_purchase_brahmos_cruise_missiles_31321.html

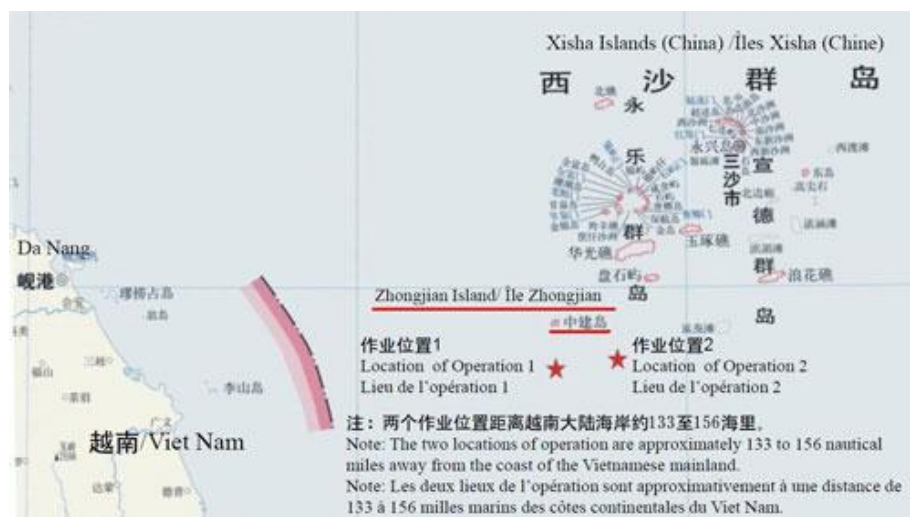
²⁰ U.S.-India Joint Statement, the White House, September 30, 2014.
<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/30/us-india-joint-statement>.

²¹ Darshana M. Baruah, “Second Thomas Shoal: The New Battleground,” *The Diplomat*, April 30,

たフィリピンの民間船2隻を妨害した。中国は、フィリピンが係争中のセカンド・トーマス礁の権利を強化するために何かを建設し始めたと考えたのだ²²。1月26日、紛争の対象となっているジェームズ礁近くを中国の水陸両用艇1艇と2隻の駆逐艦が巡回した。ジェームズ礁では、乗船していた中国軍人が中国の支配権を守る誓いをする儀式も行った。中国はスカボロー礁も守ろうとしてきた。2013-14年に、フィリピンが漁船を使ってスカボロー礁に近づこうとしたが、中国の監視艇が妨害した²³。

5月2日、中国海洋石油総公司（CNOOC）は、ベトナムと争われている南沙諸島の南にある海洋に深海掘削リグを設置した。これに対し、ベトナムは20隻以上の沿岸警備艇及び漁業監視船を現場に送り、石油掘削作業を執拗に攻撃し、掘削作業を行えないようにした。一方中国はこれに対し、中国船80隻で掘削場を取り囲み、ベトナムの船が近づかないよう、高圧放水砲で対抗した。この中国の行為がベトナムでの暴徒化した反中デモのきっかけとなった。掘削リグは作業開始から2ヶ月後、7月16日に撤去された。

中国企業の作業位置²⁴



上記の法執行活動は上記に概要を述べた政策に対応するためであるが、もう一つの理由もある。それはこの政策が領有権の主張のための道具というだけではなく、増大しつつある環境問題に対する中国の高いレベルの努力の継続を示すものでもある、ということである。一例を挙げれば、海南省によって施行された新しい漁業法の執行が挙げられる。2013年12月、海南省は2004年の国家漁業法を実施するための新しい規制を制定し、2014年1月1日付けで発効させた。新しい規制は海南省管轄内で漁業又は海中資源調査をする船は、事前に中国当局の許可を必要とするというものだ。この規則は中国政府が権利を主張する領海の強化のためであり、同時に、南シナ海域の漁業資源の枯渇問題と取り組む中国政府の種々の調整の一部でもある。

2014. <http://thediplomat.com/2014/04/second-thomas-shoal-the-new-battleground/>

²² Zachary Keck, "Second Thomas Shoal Tensions Intensify," *The Diplomat*, March 13, 2014. <http://thediplomat.com/2014/03/second-thomas-shoal-tensions-intensify/>

²³ Gregory B. Poling, "Recent Trends in the South China Sea and U.S. Policy," CSIS Publication, <http://csis.org/publication/recent-trends-south-china-sea-and-us-policy>.

²⁴ Source: Foreign Ministry of P. R. China, "981 Oil Rig: Vietnam's Provocation and China's Stance," Annex 1. http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/W020140608602937493159.jpg

1980年代、90年代の中国の漁業政策は経済政策に適応し、漁業資源の開発を奨励していた。1986年の漁業法の総合的目標は、漁獲力の増強を促進するものであった。漁業資源の濫用及び法律や規則の違反又は不遵守問題に対して取り締まりや罰則が十分ではなかった。その結果、密漁や乱獲を抑制できていなかった²⁵。漁業資源と海洋生態系の保護が漁業管理に非常に重要な課題となり、中国政府当局はこれらの問題²⁶に対処し始め、漁業法を2000年10月31日に改正、2004年に発効、施行し始めた²⁷。また、中国政府は、1998年に漁業規制を出し、南シナ海（トンキン湾も含む）の北緯12度以北での漁獲を6月1日正午から8月1日正午まで禁止した²⁸。漁業禁止令を実行して10年が経ち（1999年～2008年）、その経験に基づき、中国農業部は天候の変化により、多くの魚介類の成長期が夏季から春の終わりになったとして、2009年2月に漁業禁止令を変更した。²⁹ 新しい規制では禁止開始日を6月1日から5月16日に変更した³⁰。また、新しい規制では、外国船も含むことになっているが³¹、漁業資源保護のために、同じ時期に外国の漁船が増えてくることを抑制するためと思われる³²。

南シナ海での米軍の偵察活動に対する中国の反応は第二の政策部類に入る。この一年間、中国の政策決定者たちは米国による偵察活動に対してより直接的に抗議するようになった。2013年12月5日、人民解放軍海軍（PLAN）は米海軍のミサイル巡洋艦USS「カウペンス」の航路を遮断し、巡洋艦は「全面停止」を余儀なくされた³³。そのとき、タイコンデロガ級ミサイル巡洋艦であるUSS「カウペンス」は南シナ海で中国の空母「遼寧」と軍艦の編隊の動きを監視していた。PLANの艦船は「カウペンス」に無線で連絡をとり、海域を出るよう要請したが、カウペンスは航路の変更を拒否した。そのとき、突然PLANのドック型揚陸艦がカウペンスの船首から500メートルの近さに接近、通過し、停止した。USSカウペンスは衝突を避けるための回避行動を取らざるを得なかった³⁴。同じような出来事は空域でもあった。2014年3月以来、米機と中国機が数回、近接遭遇したと報告されている³⁵。最近では8月にもあった。8月19日、米海軍のP-3対潜

²⁵ Zheng Liu, “How to Establish and Improve the Fisheries Legal System in China,” *Chinese Fisheries Economics*, 4 (1999), p.19, in Chinese.

²⁶ Xue Guifang, *International Fisheries Law and China's Practice*, (Qingdao: China Ocean University Press, 2008), p.104.

²⁷ 2000年の改正された法律の内容は以下を参照。 *Gazette of the Standing Committee of the National People's Congress of the People's Republic of China*, 6 (2000), pp.608-615, in Chinese.

²⁸ The Ministry of Agriculture of China, *Circular on the Enforcement of the Summer Moratorium in the South China Sea*, 1999.

²⁹ Zhuang Wu, “The Tenth Anniversary of Fishing Ban: a Review and Reflection,” *China Fisheries*, 8 (2008), in Chinese.

³⁰ “Fishing Ban of the South China Sea Region Extends to 77 Days in 2009,” *Xinhua News*, 22 April 2009, accessed 2 January, 2014.

http://www.gx.xinhuanet.com/dtzc/2009-04/22/content_16329712.htm.

³¹ Michael D. Swaine and M. Taylor Fravel, “China's Assertive Behavior—Part Two: The Maritime Periphery,” *China Leadership Monitor* 35 (2011): 5.

³² Bin Che and Tao Xiong, “Impact of the South China Sea Dispute on Fisheries and Countermeasures,” *Research of Agricultural Modernization* 30, no. 4 (2009): 416, in Chinese.

³³ Barbara Starr, “U.S., Chinese Warships Come Dangerously Close,” December 13, 2013, CNN. <http://www.cnn.com/2013/12/13/politics/us-china-confrontation/>

³⁴ Carl Thayer, “USS Cowpens Incident Reveals Strategic Mistrust Between U.S. and China,” *The Diplomat*, December 17, 2013. <http://thediplomat.com/2013/12/uss-cowpens-incident-reveals-strategic-mistrust-between-u-s-and-china/>

³⁵ “China Urges U.S. to Halt Close Air Surveillance After Encounter,” *Bloomberg News*, August 24,

哨戒機と P-8 航空機が海南島の 220 キロで偵察飛行をしていた時、中国の戦闘機 J-11 と米海軍偵察機 P-8 が異常接近をした³⁶。ただ、危険な異常接近を管理するために肯定的な措置も取られるようになった。4 月 22 日と 23 日に、西太平洋海軍シンポジウム (WPNS) が中国青島で開催された。中国が WPNS のホスト国となったのは初めてのことであった。このシンポジウムで達成できたことは、CUES という「海上衝突回避規範」ができたことで、これは環太平洋の海上で他国艦艇と予期せず遭遇した場合の行動を定めたものである。10 月 29 日、東シナ海における日中空域危機管理会議 (トラック II) で、CUES の規制が空域における危険な接近にも適用できるか激しい議論が交わされた³⁷。

ASEAN の行動規範交渉に関しては、2013 年にブルネイが議長となり、ベトナムのレー・ルオン・ミン氏が新しい事務総長となり、両国とも南シナ海の係争国であるので、両者とも行動規範について中国と話し合いを持つことを優先すると誓った³⁸。しかし、フィリピンが 2013 年の初めに国際仲裁に訴えたことにより、中国及び他の ASEAN 参加国は意表をつかれ、この件の進捗に影を落とすことになった。中国は仲裁に応じることを公に拒否した。中国の王毅外相は 2013 年 8 月のベトナム訪問中に遺憾の意を表した。王毅外相は先の行動規範交渉の失敗を「ある国の妨害」(フィリピンのことだと思われるが) のせいだとし³⁹、参加国に「進行を促す努力をし、(交渉に) 必要な条件と状況を作る」よう呼びかけた⁴⁰。

2014.

<http://www.bloomberg.com/news/2014-08-24/china-urges-u-s-to-halt-close-air-surveillance-after-en-counter.html>

³⁶ Chen Weihua, “US surveillance near Chinese coast a growing concern,” *China Daily USA*, August 25, 2014, http://usa.chinadaily.com.cn/epaper/2014-08/25/content_18480883.htm

³⁷ “Disclosing the Dialogue on Sino-Japanese Airspace Crisis Management (Track II),” October 30, 2014, <http://military.people.com.cn/n/2014/1030/c1011-25939718.html>.

³⁸ Carlyle A. Thayer, “New Commitment to a Code of Conduct in the South China Sea?” *The National Bureau of Asian Research Commentary*, 9 October, 2013, accessed 6 March, 2014, <http://nbr.org/research/activity.aspx?id=360#.Uxk0E84z3KQ>.

³⁹ Richard Javad Heydarian, “Dual Track Trouble in the South China Sea,” *Asia Times*, August 13, 2013, <http://www.atimes.com/atimes/Southeast Asia/SEA-01-200813.html>

⁴⁰ 王毅外相は 4 点挙げた。呼びかけた第三の点は、当事国は干渉を排除し、必要な条件と状況を作り、逆行しないこと。(これはフィリピンの LOSC の紛争解決訴訟に訴える行動を指しているものと思える) 第四の点は以下の通りである:

1) 合理的な期待。参加国の中には行動規範のコンセンサスを、例えば一日以内に、「その場のしぎ」で求めるような話をしているが、それは現実的ではない、真剣さが無い態度である。行動規範は異なる当事国による多国間の利益が係わっているので、規範の作成には洗練された、複雑な調整が必要である。

2) 交渉を通してのコンセンサス。南シナ海における関係国行動宣言 (DOC) で経験したように、行動規範に対処し、コンセンサスはなるべく広い意味で得て、全当事国が安堵できるものであるべきである。一国、又は少数の国の強い意志を他の国に押し付けるべきではない。中国の諺にあるように、強制されたら乗り気にならない。

3) 干渉を排除。中国と ASEAN 参加国は数回にわたって行動規範について話し合いを持ったが、干渉を受け、前に進んでいない。当事国はこのプロセスを前に進めるために努力をすべきで、必要な条件と状況を作り、逆戻りをすべきではない。

4) 一步一步着実に行動規範を作成することは DOC で明記してある。行動規範は DOC にとって代わるものではなく、DOC を無視し、それだけが成り立つものではない。今最優先すべきことは、DOC を実行に移し、特に海洋協力を促進すべきである。この行程で、協議を通して、一步一步前進し、行動規範への道を切り開くべきである。

「王毅外交部長: 南シナ海における行動規範へのプロセス」を参照 ” Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 5 August, 2013, available on MFA website at <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t1064869.shtml> last accessed on 6 March, 2014.

2014 年 8 月初旬に開催されたアジア地域フォーラムで、王毅外相は「凍結」という米国人参加者からの提案を拒否し、「二重構造」のアプローチを ASEAN 参加国の閣僚たちに提案した。王毅外相は「二重構造」アプローチには二つの要素があると説明した。直接関係する当事国同士による協議と交渉が最も効果的で、実行可能な紛争解決法であり、国際法及び通常のやり方に適合しており、南シナ海における当事国の「南シナ海における関係国行動宣言」(DOC) で最も重要な条項であったと述べた。一方、中国と ASEAN 参加国 は南シナ海全域で平和と安定を守るため、協力しあう必要がある⁴¹。

4. 結論

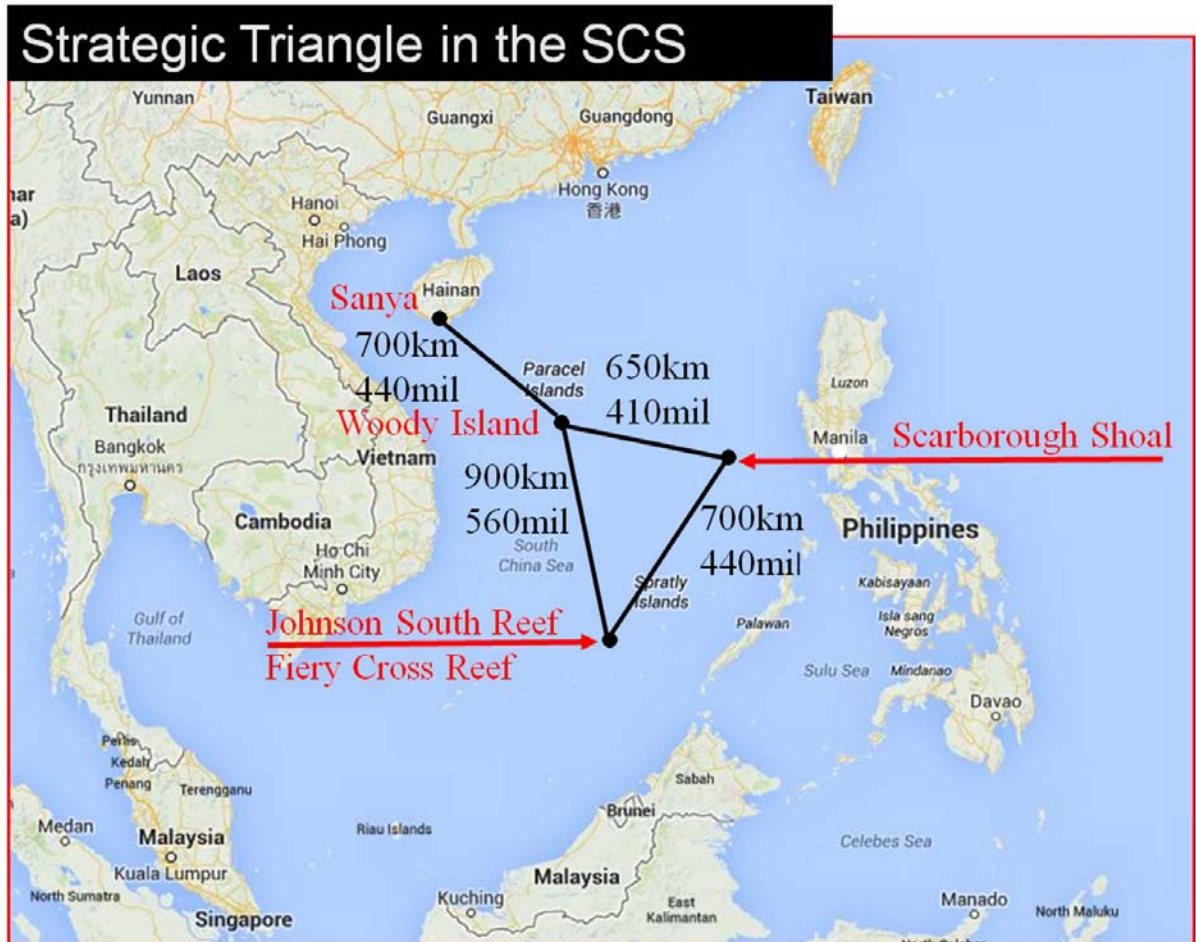
2013-14 年度において、米国同盟システムは南シナ海の論争の軌道形成により影響力を高めた。一方、中国の南シナ海政策はより独断的な軌跡を歩み始めたと多くの人が見ている。中国の新しい指導者は中国の領有権主張を強化するために、取り締まりを厳重にし、他国の政策活動に対してより直接的に反応しているように思える。中国と米国の同盟システムとの緊張はますます深まり、誰の得にもならない、大国の勢力争いにこの地域の国々を引き込んでいる。インドとロシアが関係してきたことも論争の平和的解決の道を暗くしている。

⁴¹ “China Supports 'Dual-Track' Approach to Resolve Dispute,” *Xinhua News*, August 10, 2014. http://www.chinadaily.com.cn/china/2014-08/10/content_18280181.htm

南シナ海における戦略的三角形

香田洋二

元海上自衛隊海将、元海上自衛隊自衛艦隊司令官（日本）



「南シナ海における戦略的三角形」を示すこの戦略的な地図は、シンポジウムにおいて香田洋二海将によって提示されたものである。



IIPS



選択は我々の手に

