

新型コロナ禍中狙い、中国が違法な海洋進出

-南シナ海でいまなお健在の「世界の警察官」-

高井 晋

1 三沙市の新行政区

中国共産党の国家戦略を示しているとしてよく引用されるのは、「韜光養晦（とうこうようかい）」の文言である。その含意は、さまざまに解釈されているが、国力が整うまでは国際社会で目立つことをせず、その間にじっくり国力を蓄積し、機を見て迅速に行動するという国家戦略を意味しているという。中国は、この戦略に基づいて4月18日に三沙市に新たな行政区を設置した。

習近平をはじめとする中国共産党の指導部は、この国家戦略を踏襲して、米国と直接敵対関係にならない外交戦略を注意深く遂行してきた。しかし中国は、世界が武漢ウイルスの国内対応に追われる中、そして米海軍が武漢ウイルス感染者の発生で苦しんでいる最中に本性を露わにし、南シナ海の軍事拠点化を推進するために三沙市に行政区を新設した¹。

中国の行政区画を所管する民政府は、2020年4月18日、南シナ海の9断線内の島嶼と海域を管轄する海南省三沙市²に新たに西沙（英語名パラセル、ベトナム名ホアンサ）群島を管轄する西沙区、南沙（英語名スプラトリー、ベトナム名チュオンサ）群島を管轄する南沙区を新設したことを発表した³。西沙区が置かれたウッドイ島（中国名永興島）は、自然の島に3,000mの滑走路を島外に延長造成しており、南沙区が置かれたファイアリー・クロス礁（中国名永暑礁）は、満潮時に海面下に没する暗礁で、中国は、2000年頃から人工島を造成し、既に3,000m級の滑走路を建設し、それぞれ軍用機やミサイルを配備している。

国際法は、軍事拠点を目的とする人工島造成を禁止しているが、中国は、気象観測や海難救助など非軍事的分野の施設建設であると強弁し、国際法違反を恬として恥じない。またCOVID-19後は、米中対立が先鋭化することは目に見えており、南シナ海での威圧的な行動に加えて、アジア太平洋における安全保障環境を悪化させている。COVID-19後の南シナ海では、米国の軍事力を背景とした「世界の警察官」⁴の存在は極めて重要である。

¹ 「国务院于近日批准，海南省三沙市设立西沙区、南沙区。三沙市西沙区管辖西沙群岛的岛礁及其海域，代管中沙群岛的岛礁及其海域，西沙区人民政府驻永兴岛。三沙市南沙区管辖南沙群岛的岛礁及其海域，南沙区人民政府驻永暑礁。」中華人民共和國民政部关于国务院批准海南省三沙市设立市辖区的公告（2020年4月18日）。

² 三沙市は、南シナ海のパラセル島嶼、スプラトリー島嶼及びスカボロー礁などのマックレスフィールド岩礁群（中沙島嶼）を管轄する行政機関として2012年6月に設置が発表された。中国の新京報によると、三沙市の総人口は約1800人で約280の島嶼や岩礁から成り、面積は約200万平方キロという（2020年4月20日付読売新聞朝刊）。(https://map.mapbar.com/c_sansha_map)

³ BBC news (<https://www.bbc.com/zhongwen/simp/world-52382529>)

⁴ オバマ大統領は、2016年1月12日に一般演説教書の中で、もはや米国は「世界の警察官」ではないこ

2 新行政区の設置とベトナムの抗議

西沙区が置かれた西沙群島のウッディ島と南沙区が置かれた南沙群島のファイアリー・クロス礁は、元来ベトナムが領有権を主張していたが、米軍のベトナム撤退による「力の空白(power vacuum)」の虚を突いて、中国が武力で奪取した。西沙群島は、1974年の中国とベトナム間の「西沙海戦」後、中国が保有している⁵。南沙群島は、南シナ海のほぼ中央に位置し、豊富な漁業資源のみならず油や天然ガスなどの海底資源の存在が有望視され、海上交通の要衝であり、1988年の「南沙海戦」以降、中国がコントロールしている。

このような歴史的背景の中、ベトナム外務省のレ・ティ・トゥー・ハン報道官は、2020年4月19日夜、三沙市に新行政区を設置した中国に対して強く抗議を行った。同報道官は、ホアンサ群島とチュオンサ群島の領有権は法的根拠および歴史的根拠から見てもベトナムにあり、議論の余地がないことを改めて主張した上で、両諸島に中国の行政区を設置することはベトナムの領有権を著しく侵害するとして、違反の決定を即時に廃止するよう断固として抗議した。

3 南シナ海の領域化

中国は、南シナ海沿岸諸国の排他的経済水域(EEZ)の主張が交錯しているのを尻目に、1992年に「領海及び接続水域法」を制定し、中国大陸ならびにその沿海の島嶼、台湾および釣魚島を含む附属の各島、澎湖列島、東沙群島、西沙群島、中沙群島、南沙群島のすべての島嶼が自国の領土であると規定した。同法によると、外国船舶はこれら島嶼の12カイリで無害通航権を行使できるとあるが、軍用船舶に対して事前許可を要求している。

また中国は、1998年に「排他的経済水域及び大陸棚法」を制定し、これら人工島嶼の領海基線から200カイリの海域をEEZと規定し、大陸棚については自然の延長論を採用して、200カイリの大陸棚を主張している。興味深いことは、この法律が国連海洋法条約の原則を体現するものであるとしている点である。国連海洋法条約によると、自然に形成された陸地であって、高潮時に水面上に島嶼だけが、領海、EEZ、大陸棚を主張できる(121条)。したがって、南シナ海の環礁周辺海域を領海と主張するためには、環礁を島と強弁せざるを得ず、人工島造成は既定の方針であった。

4 9断線内海域の法的地位

中国は、9断線内の水域を歴史的な「中国の海」とし、中国の島嶼や環礁から12カイリまでの領海を主張するとともに、かかる領海の基線から200カイリのEEZを設置している。

とを述べた。

⁵ Viet go (2020年4月26日) (<https://www.viet-jo.com/news/politics/200420182242.html>)。因みに、チュオンサ(南沙)群島内の島嶼や環礁は、ベトナム、フィリピン、マレーシア、ブルネイ、中国、台湾が領有権を主張しており、ベトナム、フィリピン、マレーシア、中国、台湾の5か国が支配している。

低潮の際に岩礁が海面上に現れる環礁は、国連海洋法条約上、島としての地位は認められないことは前述したが、中国は、環礁を島と解釈して自国領域内における人工島建設を国際法上合法であるとしている。国際法は、前述したように、人工島の造成は認めているが、あくまで軍事的目的には利用してはならないことが前提である。中国のご都合主義による国際法解釈であった。

中国は、南シナ海の「中国の海」に対する管轄権主張の根拠として、①中国が領域主権を主張する「九段線」内の水域は、中国の「歴史的な水域」で公海が存在する余地はない、②南シナ海は昔から中国の領海で、中国人の鄭和が7回に渡る西洋大航海により、南シナ海を開発した行政管轄権を確立した、③第2次世界大戦後、中華民国政府の海軍が同水域や島嶼で研究活動を行った、④1947年に「11段線」を領域主権と権益の境界線として世界に発表した、国際社会から反対はなかったと主張していた。

「九段線」内水域は、中国が主張する「歴史的な水域」であれば、中国の内水となり資源の独占が可能であり、外国船舶の通航を拒否できる。また、「中国の領海」であれば、領海の外側に EEZ や大陸棚を主張できることになる。しかし、中国の「領海および接続水域法」(1992年)および「排他的な液剤水域及び大陸棚法」(1998年)によれば、「九段線」水域内の島嶼の周辺に領海および200カイリの EEZ と大陸棚が規定されている。したがって中国は、「九段線」内水域の法的地位について、国際法と国内法を使い分けているのである。

この点について国際仲裁裁判所は、2016年7月12日、中国が「九段線」内水域で行使してきた「歴史的権利(historic rights)」は、UNCLOS が成立するまでは、公海における権利であったに過ぎないと裁定した。かくして中国は、「九段線」を理由にした南シナ海への進出は、国内法上はともかく、国際法上は法的な根拠がないことが明白となった。

5 南シナ海における航行自由作戦

米海軍は、南シナ海の人工島周辺の海域が中国の主張する領海ではないことを示すために、航行自由作戦(Freedom of Navigation Operations, FONOPs)を実施してきたことは周知のとおりである。また、英国は、2016年6月に FONOPs に協力することを表明し⁶、上陸支援艦アルビオンは、2018年8月にパラセル群島付近で FONOPs を実施している⁷。フランス海軍の攻撃艦ディスクミュード及びフリゲート艦1隻は、2018年5月末に南沙群

⁶ 中国の東方 ONLINE によると、「这震撼性宣布形同证实英国 2016 年 12 月时，首度表态海军将执行英国自身在南海的自由航行任务（FONOPs）的承诺。」としてこれを認めている。

(<https://www.orientaldaily.com.my/index.php/news/international/2019/02/12/278612>)

⁷ Tuan Anh Luc, Are the French and British navies here to stay in the South China Sea?, Diplomat (September 14, 2018), (<https://thediplomat.com/2018/09/are-france-and-the-uk-here-to-stay-in-the-south-china-sea/>)

島の人工島周辺の海域を通航し、FONOPsに参加することを表明している⁸。しかし、その後の英国とフランス海軍によるFONOPsの実態は明らかになっていない。

オーストラリアは、2015年12月以来、米海軍と協調して南シナ海のFONOPsを実施してきたが、フィリピン政府が中国政府と南シナ海問題を和解する可能性が高くなってきた事等の理由により、「航行自由作戦」から離脱している⁹。

これら諸国のFONOPsと比較して、米海軍は、2015年10月以来、南シナ海で11回のFONOPsを実施している¹⁰。このうち5回のFONOPsは西沙群島周辺の海域における米海軍艦艇のカーチス・ウイルバー（2016年1月）、デカツール（同年10月）、ステッゼム（2017年7月）、チャフィー（同年10月）、ヒギンズ及びアンチエトナムの最初の合同作戦（2018年5月）、及び、南沙群島周辺の海域における米海軍艦艇によるFONOPsは、ラーセン（2015年10月）、ウイリアム・P・ローレンス（2016年5月）、ディーウェイ（2017年5月）、ジョン・S・マッケイン（同年8月）、マスティン（2018年3月）の5回で、その他、スカボロー礁周辺の海域でホッパー（2018年1月）がFONOPsを実施してきた¹¹。

6 最近の南シナ海における「世界の警察官」

最近実施されたFONOPsは、米第7艦隊のモムセン報道官によると、米海軍艦船が2019年4月20と21日の両日、南シナ海の人工島の付近で「航行の自由」作戦を行った¹²。4月20日のFONOPsでは、沿海域戦闘艦のガブリエル・ギフォーズがミステーフ礁から12カイリ（約22キロ）以内を通過し、21日はミサイル駆逐艦のウェイン・E・マイヤーがパラセル（西沙）諸島付近を通過した。モムセン報道官によると、一連の作戦は、全ての国に保障された、海空域の合法的利用の権利と自由の擁護に向けた米国の取り組みを示すものと強調した。

4月に実施されたFONOPsに先立つ同月18日、中国の魏鳳和国防相は、バンコクにおける米中国防相会談でエスパー国防長官に対し、FONOPsを中止するよう要請していた。しかしトランプ政権は、国際秩序を維持する「世界の警察官」として同作戦を実施することで、南シナ海で増加傾向にある中国の「威圧や脅迫的行為」を容認しない立場を明確に打ち出したのであった。

さらに2020年1月25日には、米海軍のモンゴメリーが南沙群島周辺の海域でFONOPs

⁸ 「南シナ海でフランスが軍事プレゼンス強化、中国に対抗」、AFN BBNews, June 15, 2018.

(<https://www.afpb.com/articles/-/3178622>)

⁹ ASEAN PORTAL (アセアン情報サイト) (2016年10月18日) (<https://portal-worlds.com/news/asean/8403>)

¹⁰ Ibid..

¹¹ Ibid..

¹² 2019年11月22日付産経新聞 (<https://www.sankei.com/world/news/191122/wor1911220020-n1.htm>)

を実施しており¹³、これは昨年 11 月以来であった¹⁴。その後、米海軍艦艇内で武漢ウイルスに感染した乗組員が多数発生した¹⁵ことから、米海軍による FONOPs の実施が危ぶまれていたが、新聞報道によると、米海軍は、2020 年 4 月 29 日、南沙群島周辺の海域で 2 日連続して FONOPs を実施し、「世界の警察官」の健在ぶりをアピールしている¹⁶。

7 「世界の警察官」への貢献

米国は、中国による国連海洋法条約の違反を追求しており、中国の国力を背景とする国際秩序無視の行動を阻止するためには、武力を背景にして国際法の遵守を要求する他はないと考えている。国家責任条文¹⁷に従うと、国際法違反の行為により損害を蒙る国は、違反国の義務履行を促すために対抗措置をとることが認められている(第 49 条)。

南シナ海における航行の自由を確保するためには、多国籍の海軍が協力して中国の事前許可を得ないまま、人工島周辺 12 カイリの海域を航行し、人工島は島ではなく領海を主張できないこと、及び人工島の軍事的な利用は認められないことを示す方法が、対抗措置にあたると言えよう。米海軍は、COVID-19 の混乱の最中にも拘わらず南シナ海における FONOPs を継続している事実は、中国の国際秩序違反の行為を認めない明確なメッセージを表明したものである。

FONOPs に対する中国の反発は大きく、南シナ海の軍用機やミサイルを配置している人工島周辺海域をパトロールすることは極めて危険な行動であるが、諸外国が武漢ウイルス対処で手一杯の中、米国が FONOPs を継続していることは、「世界の警察官」が健在であることを世界に知らしめた。COVID-19 後の国際安全保障環境は、対中関係が劇的に変化し「中国離れ (China free)」を伴う反グローバル化へ向かうと言われている。これまで何とか経済的に連携関係を維持してきた国際秩序は、中国による武漢ウイルス隠しが自国に与えた影響を鑑みて、中国の異質な国家体制に警戒感が露わになってきている。

COVID-19 の危機的な混乱に乗じた西沙・南沙両行政区の新設、尖閣諸島周辺領海にお

¹³ Geoff Ziezulewicz and Shawn Snow, Navy conducts year's first FONOP in South China Sea, Navy Times, January 28, 2020. (<https://www.navytimes.com/news/your-navy/2020/01/28/navy-conducts-years-first-fonop-in-south-china-sea/>)

¹⁴ 2020 年 01 月 28 日 JIJI.COM(<https://www.jiji.com/jc/article?k=2020012800982&g=int>)

¹⁵ カレダ・ラーマン「米空母の新型コレラ集団感染で、中国、イランに対する抑止力に穴 (U.S. Navy Coronavirus Outbreak Threatens Preparedness Against China, Iran)」、NEWSWEEK (2020 年 3 月 30 日)(<https://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2020/03/post-92923.php>)によると、「航空母艦セオドア・ルーズベルトで新型コロナウイルスの感染者が急増している。集団感染に拡大すれば、中国とイランに対する米海軍の即応能力に悪影響を与える恐れがある、と元 NATO 欧州連合軍最高司令官ジェームズ・スタブリディス退役海軍大將が危機感を訴えている。」及び「AP 通信によれば、ルーズベルトがベトナムの港に寄港した後、乗組員 20 人以上に新型コロナウイルスの陽性反応が確認された。米海軍は大急ぎで、感染拡大の阻止に取り組んでいる。」

¹⁶ 2020 年 5 月 1 日付読売新聞。

¹⁷ 「国家責任条文 (「国際法違法行為に関する国の責任」に関する条文)」2001 年 12 月国連総会で採択)。武漢ウイルス拡散を阻止しなかった中国の責任を問う国際社会の動きがみられるようになった。

ける中国公船による日本漁船追跡事件¹⁸等、中国の国力を背景にした海洋戦略は、中国の異質感を世界にはっきり認識させた。

日本は、「世界の警察官」に協力して FONOPs に貢献すべきであるが、残念ながら自衛隊の任務に規定されていないこともあり、これに積極的に協力できないでいる。しかし南シナ海の航行の自由が阻害されると、日本はフィリピン南を通航する大迂回航路を物流ルートとせざるを得ず、大きな経済的損失の発生が目に見えている。日本は、英国、フランス、オーストラリア等の価値観を共有する諸国と戦略的な連携を行い、COVID-19 後の南シナ海において、国際秩序の維持を目的とする「世界の警察官」として奮闘する米国の FONOPs に対し、積極的な協力を行うことを考慮すべきであろう。

(本稿は、2020.5.13 (水) 付 JBpress に掲載された記事を再掲したものである。)

¹⁸ 2020年5月8日には4隻の中国公船が魚釣島沖の領海（西南約12キロ）で操業中の日本漁船に接近し追尾したため、監視中の海上保安庁巡視船が間に入り退去を呼びかけたところ、中国公船は領海から退去したが、2隻は再び領海内に入り、居座っているという（2020年5月10日付読売新聞朝刊）。中国外交部の趙立堅副報道局長は、5月11日、日本の抗議に対して「中国海警局の船が中国の領海で違法操業を行う日本漁船を発見し、追尾、監視した上で関連水域からの退去を要求した。」と主張した（5月12日付読売新聞朝刊）。