HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	中国と「辺疆」：海洋国境 ： 南シナ海の地図上のU字線をめぐる問題
Author(s)	佐藤, 考一
Citation	境界研究, 1, 19-43
Issue Date	2010-10-29
DOI	https://doi.org/10.14943/jbr.1.19
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/61329
Type	departmental bulletin paper
File Information	02Sato.pdf, 本文

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

中国と「辺疆」：海洋国境

― 南シナ海の地図上のＵ字線をめぐる問題 ―

佐 藤 考 一

はじめに：南シナ海紛争の概況

南シナ海は、漁業資源が確認されている他、1968-69年の国連の海底資源探査以来、石油・天然ガス資源の存在も期待されるようになり、沿岸諸国の領有権争いが激しくなった(1)。この海域には、図1に示したように、プラタス諸島(6島礁、中国名：東沙群島)、マックレスフィールド岩礁群(34島礁、中国名：中沙群島)、パラセル諸島(55島礁、中国名：西沙群島)、スプラトリー諸島(海域の定義によって島礁数は96から230まで多様。中国名：南沙群島)の4つの島礁群がある(2)。これらのうち、プラタス諸島はプラタス島(中国名：東沙島)が唯一の島で、1945年以来台湾が占拠しており、中国も主権を主張している。

また、パラセル諸島は1974年1月の中国軍と当時の南ベトナム政府軍の交戦以降、中国がほぼ全域を制圧しているが、ベトナムもその主権を主張している(3)。一方、マックレスフィールド岩礁群は、フィリピン海軍が揚陸艦を座礁させて占拠しているス

(1) 漁業資源について、1999年に中国だけで350万トン程度の水揚げがあったという。Jin Xianshi, “Marine Fishery Resources and Management in China” [http://www.lib.noaa.gov/china/marineresource.htm] (2008年6月1日閲覧). 石油・天然ガス資源については、ベトナム沿岸や、東マレーシアのサバ・サラワクの沿岸では実績があるが、後述する南シナ海中心部のスプラトリー諸島周辺海域では、1995年にロシアの研究者の出した100億バレルという予測などがあるものの、探査の成功例はなく、西側の専門家は、採掘可能な大量の石油や天然ガスなどの資源が存在することを疑問視している。*Far Eastern Economic Review,* March 2, 1995, p.12, および筆者の独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構関係者からのヒアリング(2006年7月6日)による。中国の海洋石油開発の主力である中国海洋石油有限公司(CNOOC Limited)も、1990年代の試掘で成果の出なかったスプラトリー諸島周辺海域では、2002年以降は探査を行っていない。“Key Operating Area” [http://www.cnoocltd.com/] (2008年8月9日閲覧).

(2) Lee Yong Leng, *Southeast Asia and the Law of the Sea* (Singapore University Press, 1980); 浦野起央『南海諸島国際紛争史』刀水書房、1997年。

(3) パラセル諸島では、2010年に入ってからも、ベトナム漁船が中国側に拿捕される事件が発生している。“Vietnam Affirms Sovereignty, Asks Immediate and Unconditional Release of its Fishing Boat and Crew” [http://www.mofa.gov.vn/en] (2010年3月29日閲覧).

カーボロ礁(中国名：黄岩島)を除いて全て暗礁のため、占拠している国はないし、東南アジア諸国連合(Association of Southeast Asian Nations: ASEAN)側では暗礁の部分について主権を主張している国もない(なお、スカーボロ礁をマックレスフィールド岩礁群に含めるかどうかについては、ASEAN側では異論もある)。

以上の3島礁についての状況はやや固定的である。一方、注目されるのは、国際法で認められた25の島を含み、多数の岩、暗礁、沙洲、低潮高地からなるスプラトリー諸島である。このスプラトリー諸島の範囲は、既述のように定義によって異なっている。例えば、シンガポールの研究者の著作では、海域18万平方キロメートル、島礁数96以上とされているが、中国の研究者は海域80万平方キロメートル、島礁数230を主張している[(4)]。

スプラトリー諸島については、中国(7: 2005年現在占拠中の島礁数、以下同様)、台湾(1)、ベトナム(21)が全域の領有を主張しており、他にマレーシアが15から17(5)の、フィリピンが53(8)の、ブルネイが1(0)の島礁の主権を主張している[(5)]。以上に挙げた、括弧内の占拠中の島礁数は合計で42になる。それは、25ある本来の島以外の、既述の沙洲・堆・岩・暗礁・低潮高地、及びそれらの埋め立てによる人工島を含んでいるからである。

(4) Lee Yong Leng (前注2参照), p. 29; Ji Guoxing, *The Spratlys Disputes and Prospects for Settlement* (Malaysia: Institute of Strategic and International Studies (ISIS), 1992), p.1. なお、2010年度アジア政経学会東日本大会共通論題(2010年5月22日：於北海道大学スラブ研究センター)で、筆者と共にパネリストを務められた中国社会科学院中国辺疆史地研究中心の李国強副主任の提出論文「中国与周辺国家的海上辺界問題」では、主権主張の海域は82万平方キロに増えている。

(5) ここで挙げた、各係争当事者の占拠中の島礁数は1つの目安に過ぎない。これらの島礁数は、John C. Baker et al., *Cooperative Monitoring in the South China Sea: Satellite Imagery, Confidence-Building Measures, and the Spratly Islands Disputes* (Westport: Praeger, 2002), p.3; Noel M. Novicio, *The South China Sea Dispute in the Philippine Foreign Policy: Problems, Challenges and Prospects* (Singapore: Institute of Defence and Strategic Studies, 2003), p.6; 浦野『南海諸島国際紛争史』(前注2参照)；金子芳樹・佐藤考一他『平成17年度外務省委嘱研究　南シナ海周辺の領土問題』平和安全保障研究所、2005年、およびASEAN側の新聞報道のデータ等を勘案して、筆者が判断した。李国強論文(前注4参照)のデータはこれらと若干異なる。例えば、フィリピンの主権主張は李国強論文では54島礁となっているが、Novicio, *ibid.* (Novicioはフィリピンの外交官)や*Philippine Daily Inquirer,* March 13, 2008では53となっているため、筆者はそちらを採用した。なお、Baker, *ibid*. やASEAN、日本側のデータでは、中国の占拠島礁数は7となっているが、李国強論文は6としている。他の国の研究者は全て、後述するガベン礁を中国が占拠中の島礁に含めているが、中国側は、兵員を登礁させて領土標識を立て、警備中の写真を発表したものの、兵員の居住のための十分なスペースがなく、ガベン礁の占拠をあきらめた可能性が推測できて、興味深い。但し、中国側でも軍人の書いたものを見ると、占拠中の島礁数は7となっているので、ここではそちらに従う。邵永霊『海洋戦国策』石油工業出版社、2010年、202頁。邵永霊は、第二砲兵学院博士課程教授、上級大佐(大校)である。

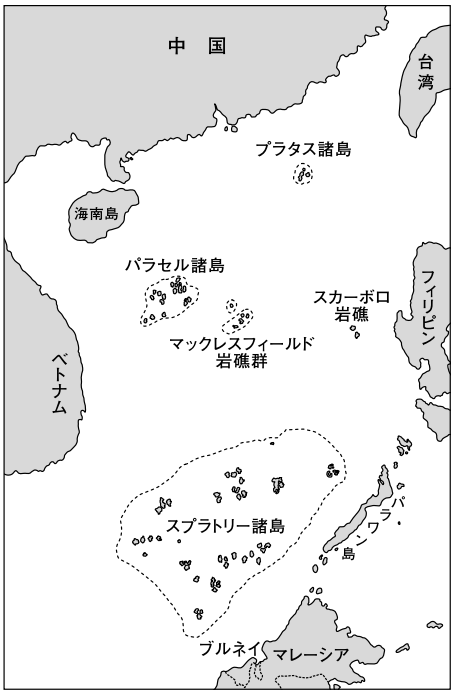

図1 南シナ海諸島の位置関係

出典：Lee Yong Leng, *Southeast Asia and the Law of the Sea* (前注2参照), p.28の図に筆者加筆。

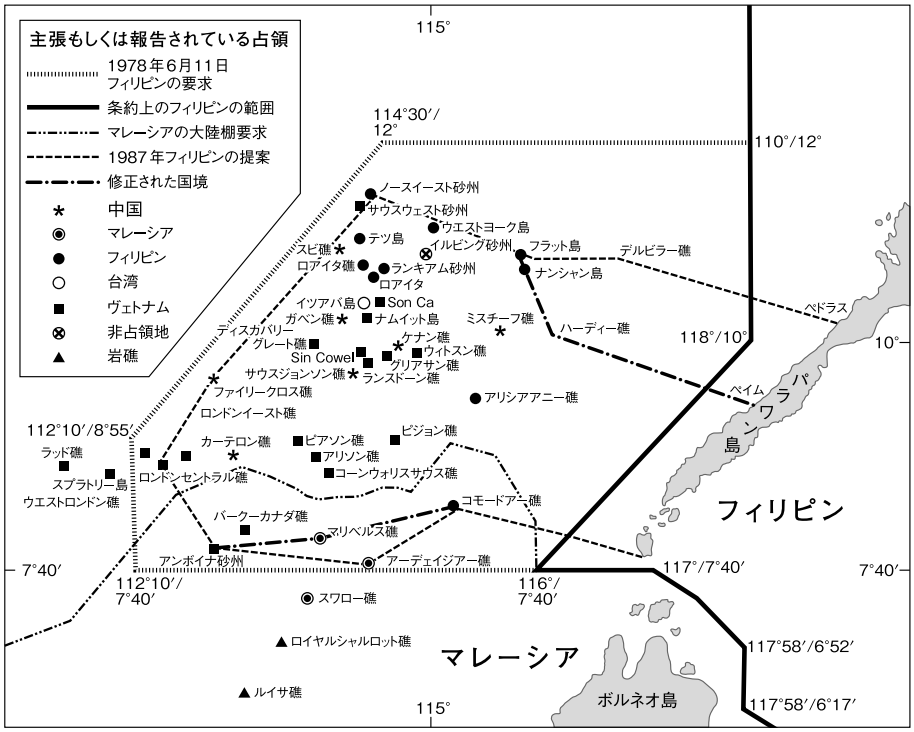

図2 南シナ海紛争の各係争当事国・地域の島礁の占拠状況(1996年当時)

出典：Victor Prescott, *The South China Sea: Limits of National Claims* (Maritime Institute of Malaysia (MIMA), 1996), p.55. 島礁名の和訳については、金子・佐藤他『南シナ海周辺の領土問題』(前注5参照)、102頁、に加筆した。

このようにスプラトリー諸島は、紛争の経緯が複雑で流動的であり(図2は、1995年の各国・地域の主張する島礁占拠状況)、日本の先行研究者は、特にその主権主張に十分な根拠を持つ沿岸国・地域はなく、全ての係争者に等しく領有権問題の解決に関わりを持つ権利があると考えている[(6)]。本稿においては、南シナ海紛争について、武力衝突と島礁占拠の既成事実化が始まった1988年以降のスプラトリー諸島をめぐる問題を絡めながら、その沈静化のための公式・非公式の、ASEANの会議外交[(7)]の中で問題となった、中国が発行している南シナ海の地図上の、これらの4つの島礁を囲むU字線(図3)をめぐる議論について、考察することとしたい。

1. 武力衝突・島礁占拠の既成事実化の始まり[(8)]とU字線問題の端緒1988 ～ 1994

中国は、1988年初めに実質的なスプラトリー諸島の占拠に乗り出した。これに対して、ベトナムもスプラトリー諸島に進出していたことから、両国海軍が1988年3月14日にジョンソン礁(中国名：赤瓜礁)及びその周辺海域で衝突し、中国海軍艦艇の砲撃でベトナム海軍艦艇2隻が撃沈され、1隻が大破し、ベトナム兵約80名が死傷した[(9)]。

この事件は、それまでスプラトリー諸島には殆ど手を出したことがなかった中国海軍の南進の意図がはっきりしてきたことを示していた。また、それが後に冷戦の終焉で米ソの東南アジア地域からの退出、特に1991年以降の米軍のフィリピンからの撤退が取沙汰され始めた時期と重なってきたこと、さらに紛争海域がバシー海峡からマラッカ海峡に至る、極東と中東を結ぶ石油輸送の重要航路の一部をなすシーレーン(海上交通路)の要衝であったことから、ASEAN諸国だけでなく、東アジア諸国に大きな懸念を呼ぶこととなった。

こうした南シナ海情勢の変化を受けて、ASEAN側では、まず1988年9月にインドネシア海軍がスンダ、ロンボック両海峡の閉鎖演習を行った[(10)]。インドネシア海軍関

(6) 竹下秀邦「南シナ海紛争の経緯と領有権問題(下)」『アジアトレンド』4号、1992年、91頁。

(7) 筆者は、ASEANの会議外交の特徴(ASEANレジーム)を、①全会一致の政策決定、②紛争の解決より紛争当事者の対話の維持を重視、③域外対話諸国との集団交渉、④必要に応じた国際会議の増設、⑤国際会議の主催権・議長権の全部または一部の把握、⑥閣僚級リトリートを含む非公式協議、の6つに整理している。佐藤考一『「中国脅威論」とASEAN諸国』(博士論文)早稲田大学大学院アジア太平洋研究科、2009年2月10日提出；佐藤考一『ASEANレジーム』勁草書房、2003年。

(8) 筆者は、南シナ海紛争を、外交論戦期1 (1945-1973)、外交論戦期2 (1973.10-1988.3)、武力衝突・島礁占拠の既成事実化と二国間交渉中心期 (1988.3-1995.2)、既成事実化のエスカレーションと会議外交期 (1995.2-2004.7)、中国主導の部分的解決志向期 (2004.7-2007年現在)、に暫定的に分けている。金子・佐藤他『南シナ海周辺の領土問題』(前注5参照)；佐藤考一『「中国脅威論」とASEAN諸国』(前注7参照)。

(9)『解放軍報』1988年4月1日、*Jane's Defence Weekly*, May 28, 1988, p. 1072.

(10) *Far Eastern Economic Review,* November 10, 1988, p. 18.

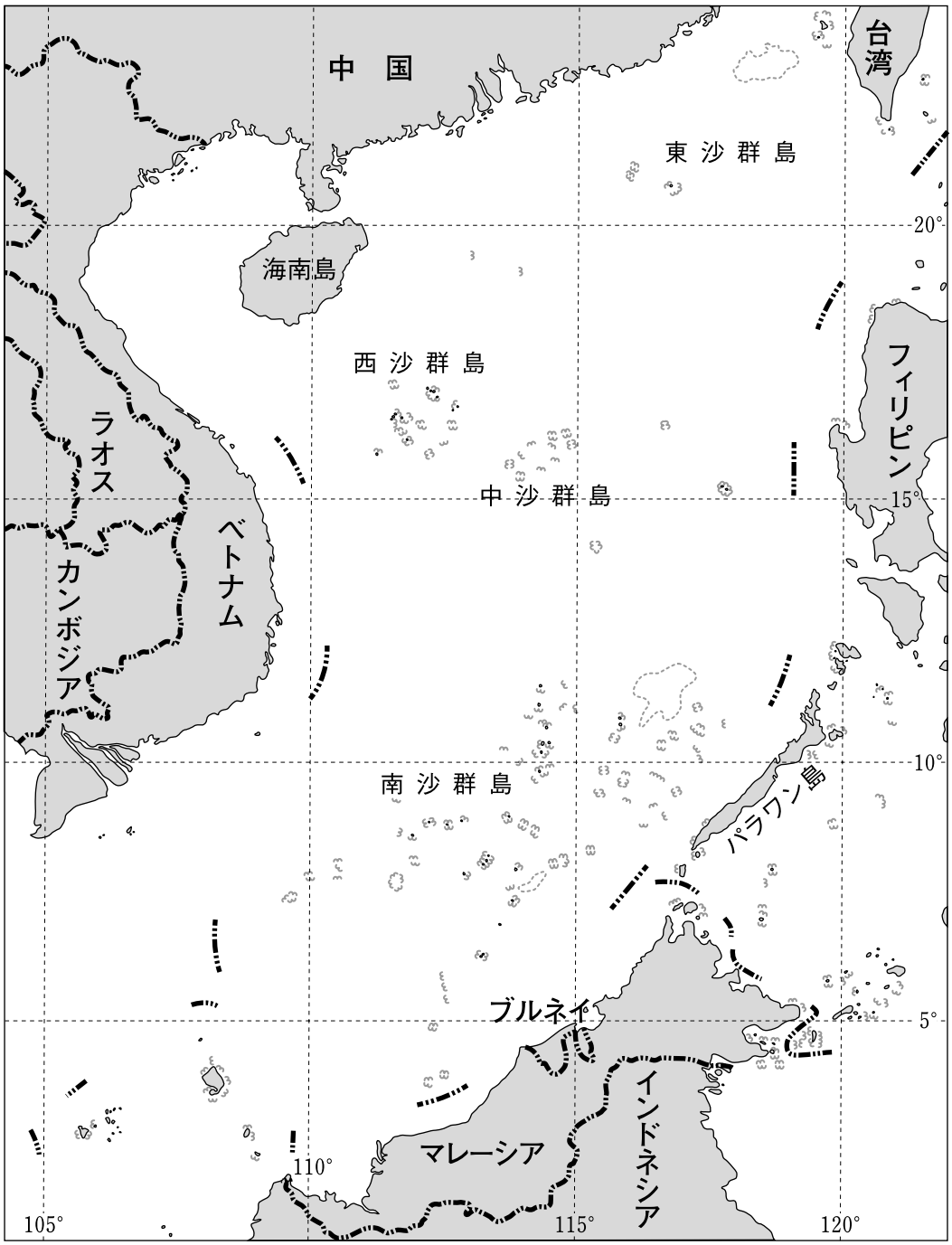

図３ 中国の南シナ海の地図とそれに示されたU字線

出典：『海南省全図』新華書店、1988年。

係者は、この演習で中越が南シナ海でシーレーンの安全を脅かせば、インドネシアにも中越の船舶の両海峡の通過を阻むなどの、対抗手段があることを示唆しようとしたのだと説明している[11]。

次にASEAN側は、中国に比べて軍事面で非力なことから外交的手段を通じて、平和的解決の手段を探るべく、1990年1月から毎年、インドネシアの主催で、紛争当事者とASEAN諸国の官僚・学者・軍人が個人の資格で参加する「南シナ海の潜在的紛争の制御に関するワークショップ」(以下、南シナ海紛争ワークショップと略。中国・台湾は1991年から参加)を開催することにした[12]。まず、非公式な会議外交が始まったのである。

バリ島で開催された1990年の第1回南シナ海紛争ワークショップでは、係争諸国・地域が発行している、自国の管轄下であることを主張する水域を示した南シナ海の地図が提示された。その中には、まだ会議に参加していなかった中国と台湾の地図が含まれており、図3と同様のU字線が含まれていた。中台の地図の違いは、U字線の南端が、中国の地図はインドネシア領のナトゥナ諸島の排他的経済水域線(見方によっては領海線)と交わっているように見えるが、台湾の地図ではナトゥナ諸島より若干北へずれている点と、台湾の地図はU字線が11の破線(中国語表現では11段線)で示されているのに対し、中国の地図はU字線が9の破線(中国語表現では9段線)で示されていることである[13]。

中国側の地図は、発行年月日を除き、図3と全く同じであるので、以下同図で問題点を説明するが、U字線は、南シナ海の海上に破線(一点鎖線：・－)で示されているが、陸上では同じ線が実線で国境線として使われている上、マレーシアとフィリピンの間の海域で

(11) 筆者のインドネシア海軍関係者(准将)からのヒアリング(1990年12月17日)による。

(12) *Report of the Workshop on Managing Potential Conflicts in the South China Sea,* Bali, January 22-24, 1990 (Department of Foreign Affairs, Republic of Indonesia, 1990); *Report of the Workshop on Managing Potential Conflicts in the South China Sea,* Bandung, July 15-18, 1991 (Ministry of Foreign Affairs, Republic of Indonesia, 1991).

(13) 出典は、中華人民共和国地図(南海諸島)、北京、1965年；中華民国地図(中国南部)、台北、1964年を、第1回南シナ海紛争ワークショップを特集した*Indonesian Quarterly* 18, no. 2 (1990), pp.138-139が転載したもの。さらに、李国強論文(前注4参照)の記述から、『海南省全図』新華書店、北京、1988年、莫先熊著繪『内政部審定 中華民國分省圖』生力出版社、台北、中華民國70年(1981年)、を参照した(李国強論文では、このU字線の内側に海域が中国の主張では、200万平方キロ余り、他の係争諸国の主張では154万平方キロとなっているという)。興味深いことに、中国と台湾の地図を子細に検討した竹下秀邦は、両者の主張する水域の境界線の形状が南西端部でも、微妙に異なることを指摘している。竹下「南シナ海紛争の経緯と領有権問題」(前注6参照)、80頁。また『海洋安全保障情報月報』は、U字線が中国の海洋戦略において、防衛のための「第1列島線」に重なっているとする米海軍大学の研究者の説を紹介している。上野英詞「情報分析」『海洋安全保障情報月報』(海洋政策研究財団) 2009年8月号、12-13頁。なお、このU字線が第1列島線と重なっているという指摘は、米国防総省の議会への年次報告書では、少なくとも2006年から明示されている。*Annual Report to Congress: Military Power of the People's Republic of China 2006* [http://www.defense.gov/pubs/china.html] (2010年4月1日閲覧).

はこの一点鎖線2つを並べて、領海の境界線としても使われている。地図で見る限り、U字線の扱いは領海線とほぼ同じなのである。領海線なら、この外側に接続水域や排他的経済水域を設定することも考えられる。

中国・台湾が参加した1991年の第2回南シナ海紛争ワークショップでは、この問題について、ワークショップの主催国インドネシアの代表で、海洋法の専門家であるハシム・ジャラル大使(Hasjim Djalal)と、マレーシア代表のハムザ・アーマッド博士(Hamzah Ahmad)の2人が疑義を呈したが、中台双方は明快な回答をしなかったため、1992年の第3回ワークショップでASEAN側は再びこの点を質した(14)。非公式な会議外交の場で、ASEAN側は中国の意図への不安を強めていった。

ASEAN諸国は、米ソの退潮を受け、冷戦後の東南アジアでの中国の存在が大きくなることを感じており、1991年のASEAN外相会議(ASEAN Ministerial Meeting: AMM)の開幕式に中国を招待し、この年から事実上のASEAN中国外相会議(ASEAN+1)も始めている(15)。公式の会議外交の枠組みに中国を引き込んで、集団交渉で南シナ海紛争を含む、様々な中国との間の問題を協議しようと努力を始めたのである。

だが、中国側の対応はあまり融和的といえるものではなかった。同国政府は、1992年2月にスプラトリー諸島の領有を明記した領海法を公布し、同年7月4日にはスプラトリー諸島のガベン礁(中国名：南薫礁)に海軍が領土標識を立てた(16)。折悪しく、海軍部隊のガベン礁への領土標識設置は、7月初旬の第3回南シナ海紛争ワークショップの直後であった。

ワークショップで、2月の領海法の意図について説明せよと迫られた中国の外交官が「(南シナ海で)問題を起こさない」と述べていただけに、ASEAN側が感じた不信感は相当なものであった(17)。ASEAN側参加者は、翌年のワークショップの際に「問題を起こさないと請け合ったではないか」と、当事者の中国の外交官に抗議したが、「軍の主導でそうなった。仕方がない」との回答が返ってきただけだったという(18)。

ASEAN諸国外相は、1992年7月22日のAMMで、この問題についての対応を協議し、武力不行使と沿岸諸国の自制、航行の安全を訴える「南シナ海宣言」を発表したが、宣言の叩き台となったAMM主催国フィリピンの草稿は4回修正され、ASEANの同僚たちはその激しい主張に同調しなかった上、フィリピンの主張した国連での会議開催提案も拒否した

(14) 傅崑成『南(中国)海法律地位之研究』123資訊、1995年、6頁。

(15) *Straits Times,* July 20, 1991.

(16)『人民日報』1992年2月26日；*New Straits Times,* July 10, 1992.

(17) 以下、*Straits Times,* July 2, 1992, および南シナ海紛争ワークショップのシンガポール代表からの筆者のヒアリング(1996年3月6日)による。

(18) 前注17のヒアリングの項に同じ。

という[19]。中国への脅威感は、特に中国に近いフィリピンで強かったが、中国が1991年7月のAMM開幕式に参加してASEAN側と閣僚級の対話関係が始まったばかりで、その本音がわからないことから、同国を過度に刺激することは避けたいということで、ASEAN側はかろうじて全会一致の宣言を出したのである。

1993年8月の南シナ海紛争ワークショップでは、2つの論点があった。第1は、中国側が提示した地図にこのU字線が描かれており、これが再び議論されたことであった。ハシム大使は「中国側は、歴史的権益(historic claims)にこだわっているとの説明をしたが、それが島を指すのか、海底を指すのか、水域を指すのか、筋の通った回答はない」と述べて疑惑を強めている[20]。

この中国側の言う歴史的権益が、以下のような(海洋法上の)歴史的水域を意味するものだとすると、これは海洋法の常識(慣行)に照らして異様な解釈になる。海洋法でいう歴史的水域とは、「内海のように地理的に特殊な状況にある水域で、沿岸国が長年にわたる慣習でこれを領域として扱い、有効に管轄権を行使しており(継続的史的慣行事実)、これに対して諸外国も一般に異議を唱えていない(非抗争性)場合」に、(外国船舶の無害通航を認めない)内水としての地位が与えられるもので、日本の瀬戸内海がその典型である[21]。

南シナ海の場合、スプラトリー諸島への進出自体が1988年以降の中国が有効に管轄権を行使してきた事実もないし、諸外国が異議を唱えていないという事実もない(公平を期すために付け加えるなら、他の係争諸国も有効な管轄権を行使してきたわけではない)。問題は、中国がこれらの条件に適合しない南シナ海のU字線で囲んだ水域に、歴史的水域、すなわち内水としての地位を要求するとしたら、それが何を意味するかである。

古典的な海洋法文献では、17世紀のジョン・セルデンの『閉鎖海論 (Mare clausum)』があるが、中国が多数保有する潜水艦や、1991年にロシアから導入を決定したSu-27戦闘機などで増強しつつある海空軍力を用いて、南シナ海を閉鎖海(enclosed sea)にしようとしているのではないかという疑惑が、ASEAN側で出てきても不思議はなかった[22]。

ちなみに、オホーツク海やウラジオストク周辺のピョートル大帝湾などの、特定の海域

(19) *ASEAN declaration on the South China Sea*, Manila, July 22, 1992; Tobias Ingo Nischalke, "Insights from ASEAN's Foreign Policy Co-operation: The 'ASEAN Way,' a Real Spirit or a Phantom?" *Contemporary Southeast Asia* 22, no.1 (2000), p. 99.

(20) *Far Eastern Economic Review,* 27 April 1995, p.28.

(21) 山本草二『海洋法』三省堂、1992年、44-49頁；島田征夫・林司宣『海洋法テキストブック』有信堂、2005年、17-19頁。

(22) 曽村保信『海の政治学』中公新書、1988年、61-74頁；B. A. Hamzah, "China's Strategy," *Far Eastern Economic Review,* August 13, 1992, p.22; 茅原郁生『中国軍事用語事典』蒼蒼社、2006年、239頁、405-406頁。中国が当時保有していた潜水艦は明級までで、ロシアからのキロ級潜水艦の購入決定は1993年であった。

や湾に対して「歴史的な権利」を主張し、強大な海軍力によって、「現代の閉鎖海」として、それを強引に実現してきたのは冷戦期のソ連である[23]。一時期、筆者も、ポスト冷戦期の中国が海軍力の整備で、そうしたソ連の粗暴な海洋戦略を模倣しようとしているのではないかという印象を持ったことがある。

また、中国には人民解放軍の将校の一部のように領海線を拡張する意図が感じられる『戦略的辺疆』だとか、「軟らかい国境線」といった概念を提示する者もいたし、台湾の南シナ海紛争の研究者のように、後年、「U字線は、中国の国境の南端を示す、南に引かれた万里の長城だ」と述べる者もいて、こうした認識に近い者が中台双方に結構いた可能性はある[24]。

これらの情報を全て把握していたかどうかは不明だが、インドネシア政府は中国の意図に強い不信感を持ち、1994年7月に、U字線内にナトゥナ諸島周辺の天然ガス田のある海域が含まれているのではないかとして、抗議する文書を中国政府に送った。しかし、中国外交部は回答をして来ず、1995年4月にインドネシア政府はその事実を公開している[25]。

第2は、1993年の南シナ海紛争ワークショップに参加したインドネシアのアリ・アラタス外相(Ali Alatas)が、1994年からの開催が決定していたアジア太平洋地域の政治安全保障問題を協議する閣僚(外相)レベルのASEAN地域フォーラム(ARF)を念頭に、南シナ海紛争の協議を政府間対話に格上げすることを提案したことであった[26]。だが、中国はARFのように日米などの紛争当事者以外の大国が含まれるASEANの公式の会議外交の場で、南シナ海紛争を討議することには消極的であった。

インドネシアは、1994年7月の第1回ARFの際に、ハシム大使の立案に基づきアラタス外相が、南シナ海の各沿岸国の海岸線から320キロメートルに排他的経済水域の境界線を設置し、それを楕円状につなぎ、その楕円の内側のスプラトリー諸島の大部分を含む南シナ海の中心海域を全係争当事者で共同開発しようという、いわゆる「ドーナツ方式」提案を提起したが、中国は興味を示さなかった[27]。

(23) 曽村『海の政治学』(前注22参照)、123-135頁。

(24) 中国にとって幸運だったのは、これらの情報の多くが漢字メディアによるもので、英語文献以外をあまり読まないASEAN側の研究者の目には、触れなかったことである。ちなみに、平松によれば、辺疆という言葉は国境線ではなく、国境地域(一定の面積を有する帯状の形態)を指す言葉だという。『解放軍報』1987年4月3日；*Far Eastern Economic Review,* April 13, 1995, pp.24-32; Peter Kien-Hong Yu (兪劍鴻), "The Chinese (Broken) U-shaped Line in the South China Sea: Points, Lines, and Zones," *Contemporary Southeast Asia* 25, no. 3 (December 2003), p. 408; 村井友秀「中国の西方進出と中央アジア」『外交時報』1998年7・8月合併号、35-45頁；平松茂雄『中国の安全保障戦略』勁草書房、2005年、74-79頁。

(25) *Far Eastern Economic Review,* April 27, 1995, p.28;『東南アジア月報』1995年4月号、76頁。

(26) *Straits Times,* August 25, 1993.

(27) *Far Eastern Economic Review,* August 11, 1994, p.18; 南シナ海紛争ワークショップのシンガポール代表からの筆者のヒアリング(1998年8月13日)、による。

また、この提案には、当時スプラトリー諸島問題について中国との二国間交渉を実施中で、そちらにまだ期待していたマレーシアも賛成しなかった。マレーシア政府は、1990年12月の李鵬総理のマレーシア訪問以降、中国との二国間交渉を続けていた[28]。さらに、マレーシアは、スプラトリー諸島で自国が主権を主張するスワロー礁に海軍部隊を駐留させてインフラ整備を進め、ダイビングなどのリゾート開発も行っており、島礁占拠の既成事実化も並行して行っていた[29]。

2. 既成事実化のエスカレーションと会議外交における中国の対応の変化 1995～2004

ASEAN側は、中国側の非協力的な対応に苛立ちながらも、域内でも全会一致の解決策は見つからない状態であった。だが、1994年7月の第1回ARFに出席した銭其琛外交部長が、中国とASEANのみで「様々な問題」を討議する高級事務レベル会合を提案したことに一縷の望みをつないでいた[30]。

だが、1995年2月の第1次ミスチーフ礁(中国名：美済礁、フィリピン名：パンガニバン礁)事件の勃発で状況は一変してしまう。中国海軍が、新たにベトナム・フィリピンと主権を争っている、スプラトリー諸島のミスチーフ礁を占拠し、円形の珊瑚環礁の一部に建造物を構築したことが、フィリピン政府によって、2月8日に明らかにされたのである[31]。

ASEAN側は、中国がとうとうベトナムとだけでなく、ASEAN諸国とも南シナ海で島礁を奪い合うようになったと認識し、衝撃を受けた(ベトナムはこの年7月末にASEANに加盟する)。そして、これまで中国との二国間交渉に期待を持っていた、マレーシアのマハティール首相も、この時ばかりは中国大使を呼び、「いかなるASEANの加盟国と問題を起こしても、ASEANの背後にはマレーシアがいる」と述べて、くぎを刺したという[32]。

ASEAN諸国にとって、「中国の脅威」は、より身近に感じられるようになった。ASEAN諸国の外相たちは、3月18日にシンガポールで会合し、南シナ海の平和と安定を損なった最近の展開に重大な懸念を表明し、92年のマニラでの「南シナ海宣言」に誠実であることを求める「南シナ海の最近の情勢に関する外相声明」を発表し、ミスチーフ礁での問題の早期解決を訴えた[33]。

(28)『人民日報』1990年12月12日および14日；『人民日報』1993年6月15日。

(29) *Straits Times,* May 14, 1991, およびスワロー礁ダイブ・センターのスタッフからの筆者のヒアリング(1998年8月8日)による。

(30)『人民日報』1994年7月27日；*Nation,* July 26, 1994.

(31) *Far Eastern Economic Review,* February 23, 1995, pp.14-16.

(32) マレーシア海洋問題研究所関係者(MIMA)のフィリピンでの国際会議の際の発言(1995年11月13日)による。

(33) *Statement by the ASEAN Foreign Ministers on the Recent Developments in the South China Sea,* March 18, 1995, Singapore.

当時の軍事情勢を伝えるある雑誌は、中国が潜水艦51隻、主要水上戦闘艦55隻、作戦機5,845機を擁するのに対し、フィリピン・ベトナムは、潜水艦は皆無、主要水上戦闘艦は比1隻、越7隻、作戦機も比43機、越190機で、圧倒的な規模の差があったとしている[34]。さらにフィリピン政府関係者は、中国外交部がフィリピン側から中国海軍のミスチーフ礁占拠について抗議されるまで、自国海軍の行動を知らなかったことも指摘している[35]。中国国内の官庁間の横の連絡の悪さ、官僚主義の問題を象徴する逸話であるが、フィリピン政府は交渉相手としての中国外交部をどこまで信じてよいのか分からなくなったのである。

1995年は、中国外交部にとって不幸な偶然が重なった。U字線の問題では、既にインドネシアに不信感を持たれている上、5月に人民解放軍が実施した地下核実験で日本も不快感を示し、さらに6月には台湾の李登輝総統が訪米し、対米関係も悪化したからである[36]。

ASEAN側は、議題を詰めるARF高級事務レベル会合(Senior Officials Meeting: SOM)の時点で日本に対し、ARF閣僚会合の議題に南シナ海紛争を取り上げることを依頼し、日本はこれを提起した[37]。

中国は、これに反発したが、日・米・ASEANの全てと対立して会議外交の場で孤立することを避けるため、最終的にASEAN側に歩み寄り、中国とASEANの個別対話(ASEAN+1)の場で、閣僚間での南シナ海紛争をめぐる対話に同意し、8月1日のARF閣僚会合の場でも、南シナ海紛争の平和的解決の意思を示した[38]。

さらに、この年10月の第6回南シナ海紛争ワークショップでは、南シナ海の水位・潮流の調査、海洋生態系の多様性調査、データベース作成と情報交換及びネットワーク化の3つの共同プロジェクトの実施を各国・地域政府に推薦することが決められ、中国側参加者もこの時点では同意した[39]。

だが、こうした中国外交部のASEAN側との融和努力と裏腹に、1996年3月に台湾で初めての民選総統選挙が予定されており、国民党からの李登輝総統の出馬が確実であったことから、中国人民解放軍は1995年7月21日以降、翌年3月まで、台湾海峡で3度のミサ

(34) *Far Eastern Economic Review,* April 13, 1995, pp. 24-32. 南シナ海での中国海軍の潜水艦部隊の展開は、1977年7月のパラセル諸島周辺海域が最初と考えられている。John W. Garver, “China’s Push Through the South China Sea: The Interaction of Bureaucratic and National Interests,” *China Quarterly,* no.132 (December 1992), p. 1007. ただ、暗礁が多く、航海の難所である、スプラトリー諸島周辺海域での潜水艦の運用は、余程海底の地形を熟知していないと難しいであろう。

(35) フィリピン戦略開発研究所関係者からの筆者のヒアリング(1995年11月12日)による。

(36) 外務省ODAホームページ[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki/kuni/j_99/g1-0a.htm] (2010年3月2日閲覧); 何洛編著『李登輝全紀録1923-1996』生活智庫叢書、1996年、基隆、594-599頁。

(37) 日本政府関係者からの筆者のヒアリング(1995年11月3日)による。

(38) *Far Eastern Economic Review,* August 10, 1995, pp.14-16;『東南アジア月報』1995年8月号、178-179頁。

(39) *Straits Times,* October 13. 1995.

イル発射訓練を実施し、台湾を威嚇して李総統の当選を阻もうとした[40]。

人民解放軍のミサイル発射訓練の直前の、1995年7月19～21日に、既述のU字線問題について質すためにアラタス外相が訪中したが、銭外交部長は、その周辺の海底に巨大な量の天然ガスが埋蔵されている、ナトゥナ諸島の主権を中国が主張することはない、と述べたため、アラタス外相は一応疑義を解いた[41]。

また、中国外交部は、台湾海峡でのミサイル演習の実態を知ったASEAN側が、南シナ海で中国人民解放軍が同じような威嚇行為を行うことを懸念しているのは理解していたようである。それは、1996年3月18日にブルネイを訪問した唐家璇外交部副部長が、わざわざ中台間の緊張と南シナ海での領有権紛争は別問題であり、両者を混同すべきはないとして、「スプラトリー諸島は多国間問題だが、台湾は国内問題だ」と述べて、懸念の払拭に努めたことに表れている[42]。

だが、1996年5月の国連海洋法条約の批准によって、中国の管轄水域は37万平方キロメートルから300万平方キロメートルに拡大し、中国政府は領海基線に関する声明を公表し、パラセル諸島の周辺に200海里排他的経済水域を設定し、将来恐らくはスプラトリー諸島の周辺水域にこれを追加するであろうと述べている[43]。このため、ASEAN側、特に中国とナトゥナ諸島の問題を抱えるインドネシアの「中国脅威論」は、かきたてられることとなった[44]。

アラタス外相は、中国の管轄水域の拡大について、「このような措置がとれるのは、群島国家のみで、中国のような大陸国家ではない」と、その意図に疑義を呈し、危惧を表明したし、マレーシアのアブドラ・バダウィ外相(Abdullah Badawi)もこの年のASEAN拡大外相会議(Post Ministerial Conferences with Dialogue Partners: PMC)で、基線の問題についての説明を求めた[45]。

ASEAN側の、この間の他の動きを見てみると、1995年8月に中比次官級協議で「南シナ海の行動基準原則」が署名され、同年12月にインドネシアの主導で東南アジア非核

(40) Chang Pao-min, “The Dynamics of Taiwan's Democratization and Crisis in the Taiwan Strait,” *Contemporary Southeast Asia* 18, no. 1, pp. 1-16 .

(41) *Straits Times,* June 27, 1995; *Straits Times,* July 22, 1995;『東南アジア月報』1995年8月号、75-76頁；『中国総覧1996年版』霞山会、1996年、484頁。

(42) *Straits Times,* March 20, 1996.

(43)『人民日報』1996年5月16日；『日刊中国通信』1996年5月17日；*Far Eastern Economic Review,* June 20, 1996, p. 12.

(44) インドネシア側の論者は、「中国のミスチーフ礁占拠はASEAN諸国に軍事的手段を使う準備があることを示した。中国はナトゥナ諸島の排他的経済水域を要求しているように見える。また、台湾海峡でミサイル演習を行い、台湾を恫喝した。そして、300万平方キロメートルの海域を要求している」と強く批判している。Rizal Sukma, “Indonesia Toughens China Stance,” *Far Eastern Economic Review,* September 5, 1996, p. 28.

(45) *Far Eastern Economic Review,* June 20, 1996, p. 12; *New Straits Times,* July 25, 1996.

兵器地帯(Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone: SEANWFZ)条約が署名された(SEANWFZ条約の持つ含意については後述)[46]。ASEAN諸国は、中国を含む核兵器保有国にこの条約の付属議定書への加入を求めている。

そして、1996年5月21日の中国の領海基線に関する声明の直後には、マレーシア海軍がスプラトリー諸島のスワロー礁周辺海域で、サイド・ハミド国防相(Syed Hamid Albar)も参加する、3週間の大規模な軍事演習(Code Name：Kerismas)を実施したことを明らかにしている[47]。さらに、7月の第3回ARF閣僚会合では南シナ海紛争の平和的解決とSEANWFZ条約の意義が議長声明で謳われた[48]。

これに対して、銭外交部長は、スプラトリー諸島問題について共同開発を提案し、現在情勢は安定しているとの認識を示しただけであった[49]。このため、インドネシアや、ナトゥナ諸島に近いスプラトリー諸島の一部の主権を主張するマレーシアで、両国の軍部を中心に、インドネシア共産党(Partai Komunis Indonesia: PKI)やマラヤ共産党(Communist Party of Malaya: CPM)などへの支援という、歴史的問題を抱える中国への脅威論が台頭した。

このため、インドネシア国軍は、まずマレーシア国軍と合同で、5,000名の将兵を動員した3軍統合演習(Code Name: Malindo Darsasa 4 AB/96)を、1996年8月16日から30日までナトゥナ諸島に近い西カリマンタン(ボルネオ島南部)などで実施し、続いてインドネシア単独の3軍統合演習(Code Name: Latgab ABRI3, 96)を、19,500名の将兵と27隻の艦艇、54機の作戦機を動員して、ナトゥナ島とその周辺海域で実施した[50]。

インドネシアのウィラント将軍(General Wiranto)は、記者会見では否定したが、Malindo Darsasaはボルネオ島のインドネシアとマレーシアの国境地帯から、攻撃的な域外国と親共分子が両国へ侵攻してくることに対処するシナリオで実施されており、Latgab ABRI3, 96は中国との問題になった当のナトゥナ諸島で実施されたことから、中国を潜在的脅威としていることは明白で、中国の外務報道官は「関係諸国は、状況をより複雑化さ

(46) 中比の「行動基準原則」は、紛争解決自体はペンディングとし、平和的解決、信頼醸成、国際法に則った解決などを志向することを謳った簡単なものに過ぎない。マレーシアの海軍演習は、21隻の艦艇の他、12機の作戦機も参加する、海軍創設以来最大の規模だった。*Joint Statement on PRC-RP Consultations on the South China Sea and on Other areas of Cooperation,* August 9-10, 1995, Manila, Foreign Service Institute; *Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone,* Bangkok, December 15, 1995 [http://www.aseansec.org/] (2000年12月18日閲覧);『東南アジア月報』1995年8月号、100-102頁。

(47) *New Straits Times,* May 25, 1996.

(48) *Chairman's Statement,* the Third ASEAN Regional Forum, Jakarta, July 23, 1996.

(49)『人民日報』1996年7月25日。

(50) *Straits Times,* September 3, 1996; *Far Eastern Economic Review,* September 19, 1996, p.17;『東南アジア月報』1996年8月号、88頁；『東南アジア月報』1996年9月号、81-82頁。

せるような行動をとらないことを希望する」と述べて不快感を示し、12月の南シナ海紛争ワークショップでは、中国代表は昨年合意していた3つの共同プロジェクトの実施に難色を示した(51)。

このように、ASEAN諸国の南シナ海紛争をめぐる「中国脅威論」は、1995～1996年にピークを迎えたが、その後のインドネシア、マレーシアの国軍の活動は、1997年以降、アジア通貨危機の到来で、両国がタイと共に経済の混乱に襲われたため、二国間合同軍事演習の拡大や兵器購入などの軍拡へ向かう動きは急速に沈静化せざるを得なかった。

また、中国側も、台湾沖でのミサイル発射訓練以降、日米両国が1996年に日米安保のガイドラインの見直しなどを行ったことを、台湾問題への介入と理解し、両国との関係が悪化したことから(52)、共産党及び中国政府の総意としては、国際社会での孤立を避けるため、ASEAN側に融和的になっていく。これは、人民解放軍海軍部隊による1998年10月末のミスチーフ礁の建造物の増築(第2次ミスチーフ礁事件)を除き、1997年以降のASEAN+3首脳会議の場で、経済状況の悪化したASEAN諸国を安心させるために、中国側の首脳が人民元の切り下げを行わないと約束したり、ASEANとの貿易を促進するためのASEAN中国自由貿易協定(ASEAN China Free Trade Area: ACFTA)を提起したりしていることを見れば明らかである(53)。

こうした融和を志向する流れの中で、直接の島礁の分割ではなく、係争当事者間の軍事行動の沈静化を求める、フィリピン政府が提起した「南シナ海における係争当事者間の行動基準」案が次第に注目を集めるようになっていく(54)。最初の提案は、1999年4月のASEAN中国SOMで提示されたが、この時は中国側は拒否した(55)。次に、フィリピンは、ベトナムと共同で7月のAMMのSOMに改定案を示した(56)。

フィリピンが主導した、この「行動基準」案は新たな島礁の占拠を避け、係争当事者の占拠している島礁から500メートルへの他の当事者の接近も避けることを意図する、現状維持的な色彩の濃いもので、現在占拠中でない島礁で海洋科学上の調査を実施したり、建造

(51) *Straits Times,* September 6, 1996; *Indonesia Times,* December 18, 1996.

(52) 田中明彦『安全保障』読売新聞社、1997年、342-347頁。

(53) *Straits Times,* November 11, 1998; *Straits Times,* December 16-17, 1998;『東南アジア月報』1998年12月号、169-170頁、*Straits Times,* November 7-9, 2001;『東南アジア月報』2001年12月号、198-200頁。この時期の中国海軍の行動からは、明らかに中国政府の制約を受けていない印象を受ける。

(54)『東南アジア月報』1999年4月号、147頁。フィリピンは当初、アメリカが間接的に南シナ海紛争の仲介を行うことも期待していたが、係争当事者でないアメリカの介入には中国だけでなく、他のASEAN諸国も反対した上、当のアメリカが乗り気でなく、この目論見は潰れたという。*International Herald Tribune,* January 21, 1999.

(55)『東南アジア月報』1999年4月号、147頁。

(56)『東南アジア月報』1999年7月号、169頁。

物を構築したりする場合は複数の係争当事者で行うこと、各国軍の南シナ海関連の司令部間にホットラインを設置することなども定めており、他に情報交換、捜索救難や海賊・麻薬対策での協力なども謳っている[57]。

かなり具体的な軍事面での信頼醸成措置(Confidence Building Measures: CBMs)に踏み込んでおり、フィリピン国軍の関係者が相当筆を入れたことが窺われる内容で、フィリピンやベトナムと違い、島礁占拠の実績が少なく、これから占拠に乗り出そうとしている中国人民解放軍などには、はじめから受け入れられそうもないものであった。しかし、SOMに参加したASEAN諸国の外交官たちは比越の提案を受けて、AMMに提示する前に作業部会を設けて、取り敢えず、これを検討することにした[58]。

その後、1999年11月の第3回ASEAN中国首脳会議に改定案が提出され、この問題は非係争当事者の日米を含むARFではなく、ASEANと中国のみの間での会議外交で討議されることが明らかになった。しかし、その準備のためのSOMでは、ベトナムが提案の地理的範囲に、スプラトリー諸島以外にパラセル諸島を含めようとしたため、マレーシアが反対して実現せず、ASEAN側の改定案は島礁名を明記しないものとなった[59]。

中国は、ASEAN側の島礁名を明記しない改定案も受け入れなかったが、自らの草稿は提出し、協議を続ける姿勢は示した[60]。結局、全係争当事国の意向に沿う、島礁名を明記せず、強制力も持たない「南シナ海における紛争当事者間の行動宣言」がようやく合意されたのは、2002年11月の第6回ASEAN中国首脳会議でのことであった[61]。行動宣言はいうまでもなく、条約はもちろん、行動基準よりも拘束力において落ちるものである。

内容は、国連憲章と国連海洋法条約、東南アジア友好協力条約(Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia: TAC)[62]、平和共存五原則、国際法の原則に則って、係争当事者は領海紛争を武力や威嚇によらず、平和的に解決するとし、各国の国防軍事諸官の対話、自発的ベースでの軍事演習の通知、情報交換などのCBMsと、海洋環境保護・海洋科学調査・航行安全・捜索救難・薬物や海賊などの越境性犯罪対策などの協調的活動の探求を行う、としている。

フィリピンの改定案が活かされていないわけではないが、具体的な軍事面でのCBMsへの個別の言及はなくなっており、署名者も各国の外相(中国は当時の王毅外交部副部長)に

(57) *Regional Code of Conduct for the South China Sea: Philippine Draft,* Revision 5 as of 9 July 1999.

(58) *Straits Times,* July 21, 1999;『東南アジア』1999年7月号、169-170頁。

(59) *Straits Times,* November 5, 1999;『東南アジア月報』1999年11月号、181-182頁。

(60) *Manila Bulletin,* November 29, 1999; *Straits Times,* November 29-30, 1999.

(61) *Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea,* Phnom Penh, November 4, 2002.

(62) *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC), Bali, February 24, 1976. 1976年の第1回ASEAN首脳会議で加盟諸国が締結した、相互内政不干渉、武力不行使(平和的紛争解決)を旨とする友好協力条約で、東南アジア諸国に広く開放されている。

なっている。これらは、各国政府が軍部ではなく、外相の主導権で交渉をまとめたことを示している。そして、ASEAN側は中国の南シナ海での軍事行動を抑制する上で、法的側面とはいえないまでも道義的な側面での足掛かりをつかんだとはいえるであろう。

そして、ASEAN側は2003年10月のASEAN中国首脳会議の際に、中国はTACのASEAN域外で最初の署名国(インドも同時に加入)となり、さらに「平和と繁栄のためのASEAN中国戦略的パートナーシップ宣言」も行った(63)。内政不干渉原則と武力不行使を謳ったTACに、中国が署名したことは、ASEAN側では域内諸国間の紛争と同様に、南シナ海紛争を武力に訴えずに沈静化させることに、中国が一応合意したものと見なされ得るわけで、ASEAN域内には一定の安堵感があった。

当時のシンガポールのゴー・チョクトン首相(Goh Chok Tong)は、「TACに署名することで、中国はASEANとの友好に関心があることを極めて明確に示したのだ」と述べ、インドネシアのハッサン・ウィラユダ外相(Hassan Wirajuda)は、「これは、地域の平和と安定だけではなく、繁栄の発展にも確かに役立つであろう」と高く評価している(64)。こうして、ASEAN諸国と中国の間で南シナ海紛争は一段落した。

3. 2004年以降の中国主導の部分的解決志向とU字線の意味

2004年になると、若干の問題が生じた。ベトナムが3月末に、自国が占拠しているスプラトリー諸島の島礁への船舶による観光ツアーを4月に行うことを発表し、中国とフィリピンが異議を申し立てた(65)。ベトナムは、その後5月に入ると、スプラトリー島で過去に建設途中で放置していた600メートル級の滑走路の建設を再開し、航空機の運航も行う姿勢を見せたため、中国の抗議を受けている(66)。

だが、この緊張関係の高まりは突然不可解な終わり方をする。2004年9月に訪中したフィリピンのグロリア・アロヨ大統領(Gloria Aroyo)が胡錦濤国家主席らとの会談で中比両国のスプラトリー諸島周辺海域での共同地震波探査に合意し、2005年3月にはこれにベトナムも参加することが決まったからである(67)。この探査は2007年7月まで続き、成功しなかったが、フィリピンの突然の方針転換は国際社会に波紋を呼んだ(68)。同国の識者はそ

(63) *Instrument of Extension of the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia,* Bali, October 8, 2003; *Joint Declaration of the Heads of State/ Government of the Association of Southeast Asian Nations and the People's Republic of China on Strategic Partnership for Peace and Prosperity,* Bali, October 8, 2003. もっとも、中露の戦略的パートナーシップの意味についての岩下明裕の分析を見ると、ASEANと中国の間のパートナーシップにも象徴的な意味以上のものは期待できないのかもしれない。岩下明裕『北方領土問題』中公新書、2005年、77-79頁。

(64) *Straits Times,* October 9, 2003; *Japan Times,* October 9, 2003.

(65) *Manila Times,* March 26, 2004.

(66) *BBC News/ ASIA-PACIFIC,* May 14, 2004; *Manila Times,* May 15, 2004; *Straits Times,* August 28, 2004.

の理由は2004年7月のイラクでのイスラム武装勢力によるフィリピン人運転手の誘拐事件にあるという[69]。

イスラム武装勢力から、誘拐した運転手の命と引き換えに、米軍に協力してフィリピン国軍がイラクに派遣した人道支援部隊の撤退を迫られたアロヨ政権は、運転手の救出を求める世論に抗することが出来ず、撤退に同意して米国政府の不興を買ったため、もはやスプラトリー諸島問題で米軍の後ろ盾は期待できないと考えて、共同開発を提唱する中国に歩み寄ったのだという。非係争当事者の日米などの大国を排除し、ASEAN全体との会議外交の場での集団交渉によるのでもない、この方式は、大国の中国とASEAN側の2つの小国のみでの解決を志向したものである。ASEAN側との共同開発を志向するなら、中国にとっては最も有利な方式であった。

問題は、中国政府がどうして共同探査を比越に持ちかけたのか、である。これについては確実なことは言えないが、相互に関連する2つの理由が考えられる。第1に、2002年以降、中国の海洋石油開発の主力であり、中国政府と海軍の影響下にある中国海洋石油有限公司(CNOOC Limited)は、1990年代の試掘で成果の出なかったスプラトリー諸島周辺海域[70]ではなく、中国国内では南シナ海の沿岸海域や渤海湾、国外ではフィリピン、インドネシア、オーストラリア、ミャンマー、ケニヤ、ナイジェリア、エクアドル、カナダ、等で主に石油探査を行っている[71]。同社は、米国の石油会社との交流や技術提携もあるので、南シナ海の中心部のスプラトリー諸島周辺海域が、資源の採掘に関してあまり有望でないことを理解していたものと考えられる[72]。

第2に、2004年当時の中国は、1999年のベオグラード中国大使館爆撃事件や2001年4

(67) *Straits Times,* September 2, 2004; Chinese Embassy in Philippines, *Oil Companies of China, the Philippines and Vietnam signed Agreement on South China Sea Cooperation* [http://www.fmprc.gov.cn/] (2005年3月15日閲覧).

(68) 協力鉱区は、14万3千平方キロメートル、中国の主張するスプラトリー諸島周辺海域面積80万平方キロメートルの18%弱であった。*Philippine Daily Inquirer,* July 11, 2008.

(69) フィリピンの政府系シンクタンク関係者の東京における発言(2005年10月4日)による。

(70) 中国側の探査では、スプラトリー諸島の北西部海域で1992年にアメリカのクレストン・エナジー社と結んだ水深200メートル以浅の海底の石油探査契約がある。ベトナムが激しく抗議したが、この探査は中国海軍の護衛の下で実施され、そして成功しなかったと見られている。*Straits Times,* January 7, 1993 [http://www.gasandoil.com/goc/discover/dix24873.htm] (2010年3月23日閲覧); 浦野『南海諸島国際紛争史』(前注2参照)、840-848頁；『産経新聞』1992年8月16日等を参照。他に、台湾が1981年にイツアバ島(中国名：太平島)で、掘削を実施したが、これも失敗している。楊作洲『紛争南沙諸島』新評論、1994年、188-189頁。

(71) *Key Operating-Area* [http://www.cnoocltd.com/] (2008年8月9日閲覧).

(72) 中国海洋石油有限公司は、前注70に示したように、米国のクレストン・エナジー社と提携しており、さらに成功しなかったが、一時は米国を代表する石油会社のユノカル(Unocal)の買収に動いたことさえある。*New York Times,* August 4, 2005.

月の米偵察機の海南島強制着陸事件、2001年10月以降のアフガニスタンやイラクへの派兵をめぐって米政府と対立関係にあり、米国の影響を排し、アジアに自らの影響力を有した地域圏を構築しようと、東アジア共同体(East Asian Community: EAC、中国語では東亜共同体)構想に熱心で、そのためにASEAN側の関心を買おうとしていたことがある(73)。

ただ、今後も中国がASEAN諸国に対して融和的な政策を取り続けるのかどうかは定かでない。なぜなら、共同探査が実施されている最中も中国は2007年4月に南シナ海(スプラトリー海域ではない)でのベトナムとイギリスのBP社の天然ガスのパイプライン計画を妨害し、11月末には海南省がパラセル、スプラトリー両諸島とマックレスフィールド岩礁群を含めた新しい行政単位である三沙市を立ち上げ、中越の外交問題になっているからである(74)。

また、フィリピンも2007年5月14日に実施された上院中間選挙および地方選挙の際、スプラトリー諸島でも選挙を実施して、占拠と行政活動の既成事実を積み上げており、さらに中越の三沙市をめぐる問題は2008年になっても続いている(75)。各係争当事者が、融和的な姿勢を見せながらも、隙あらば自国のための既成事実を積み上げて領有権争いで有利に立とうとする姿勢を改めない限り、南シナ海紛争の解決には至らないであろうし、中国が複数のASEAN諸国が主権を主張する島礁に対して強圧的な行動に出た時には、ASEAN側の「中国脅威論」がまた台頭することも考えられる。

さて、最後にこれまで触れてこなかった南シナ海の地図上に引かれたU字線の持つ法的意味は何か、また、それに対して、ASEAN諸国、および組織としてのASEANは、「南シナ海における係争当事者間の行動宣言」以外に、何らかの対抗措置を取っているのかどうかを検討したい。既述のように、中国側はナトゥナ諸島への領土的野心を否定したものの、U字線の持つ意味そのものについてはきちんと説明できていない。実は、南シナ海の地図上にこの線を引いたのは、中国(中華人民共和国)ではないからである(76)。台湾の銘傳大学の兪劍鴻(Peter Kien-Hong Yu)教授の研究によれば、U字線は当初1914年に非公式に中華民国の地図に描かれ、1947年12月に中華民国の公式地図に歴史的水域(historic waters)の範囲を示すために描かれたのがその始まりだという(77)。

だが、兪教授は、地図の作者がそれを描いた時点で、国際海洋法(international maritime law：著者の表現のママ)の完全な知識があったかどうかは不明であるとしてい

(73) 熊光楷「縦論国際戦略形勢」『国際問題研究』(中国国際問題研究所) 2004年第3期、北京、1-5頁；天児慧「新国際秩序構想と東アジア共同体論」『国際問題』2005年1月号、27-41頁；佐藤考一「『東アジア共同体』構想と日本」『アジア研究』52巻3号、2006年、1-16頁。

(74)『世界知識』2007年第10期、30-31頁；『亜洲週刊』2007年12月23日、20-21頁。

(75) *Manila Times,* May 15, 2007; *Straits Times,* July 12, 2008.

(76) 中国側の文献も、これを認めている。郭文路・黄碩琳『南海争端与南海漁業資源区域合作管理研究』海軍出版社、北京、2007年、50頁。

(77) Peter Kien-Hong Yu, “Chinese (Broken) U-shaped Line” (前注24参照), p. 407.

る。そして、U字線には、海洋覇権を狙うものではなく中国の権益を守る海洋監視のためにある、中台を結び付ける、などの肯定的な見方と、中国が南シナ海を内水に近い中国の湖として見ている、あるいは外国の学者の「中国脅威論」を呼ぶ、などの否定的な見方の、双方があることを紹介している[78]。そして、兪教授は、U字線を地図から消すには、中国では全国人民代表大会、台湾では立法院の同意が必要で、それは困難であるとしている。

U字線の海洋法上の地位については、國立台灣大学の傅崑成博士が、「(南シナ海の4つの島礁群の主権は主張しつつも) U字線は内水でも領海でも純粋の公海でもない、特殊な歴史的水域、半閉鎖海(semi-enclosed sea)である」としている[79]。以上の議論からは、海洋法上の正当性の主張は困難で、定義もあいまいだが、引っ込めることもできない、という中国、台湾の学者や政府当局者たちの立場が浮き彫りになってくる。そして、中国政府はU字線の法的地位については、公式のコメントは控えているが、中国国内で出版された研究書では、傅博士の著書が引用されている[80]。台湾と立場は同じというわけである。

問題は、このように法的地位があいまいなU字線の一部を、中国政府や人民解放軍が領海あるいは排他的経済水域の境界線として使い始めることへの懸念である。2000年12月に、中国はベトナムとの間で1992年以来交渉を続けてきた、トンキン湾(中国名：北部湾)の排他的経済水域および大陸棚の境界線の画定協定を締結した[81]。第1章で既述のように、U字線の形式は領海線に準ずるものであるし、この時画定された境界線は、両国の海岸線、すなわちベトナムのハイフォン市と、中国の海南島、雷州半島の海岸線の間の中間線であるが、これは中国が南シナ海に引いたU字線の延長上に位置している(図3、図4)[82]。

では、ASEAN側はこのような中国の地図上の主張に対しては、どのような対抗措置を取ってきたか。ベトナムは、中国・台湾と同様にスプラトリー諸島全域の領有を主張しているため、特に地図上に線引きをすることはしなかった。また、中国から遠いマレーシア、ブルネイも自国の地図に新たに線を引く等の行動は起こさなかった。個別の対応を取ったのは、フィリピン政府であった。アロヨ大統領は、2009年3月10日に、スプラトリー諸島の一部(フィリピン名：カラヤーン諸島)を領海基線の内側には含めないものの、国連海洋法条約の「島の制度(regime of islands)」の一部として扱い、スプラトリー諸島の一部とスカーボロ礁(中国名：黄岩島)の主権を主張する、領海基線法に署名した(図5)[83]。

(78) 以下、Peter Kien-Hong Yu, “Chinese (Broken) U-shaped Line” (前注24参照), pp. 408-417.

(79) 傅『南(中国)海法津地位之研究』(前注14参照)、40-41頁。

(80) 例えば、郭文路・黄碩琳『南海争端与南海漁業資源区域合作管理研究』(前注76参照)、5頁。

(81) 唐家璇『勁雨煦風』世界知識出版社、2009年、230-264頁。

(82) Nguyen Hong Thao, “Vietnam and Its Ten Years’ Implementation of the 1982 UN Convention on the Law of the Sea,” *International Studies,* no. 15 (Ha Noi: December 2004), pp.17-29; 唐『勁雨煦風』(前注81参照)、262頁(地図)。中国が、このようにベトナムとの間のトンキン湾では、排他的経済水域の画定協定を中間線で妥結させ、日本との間の東シナ海での交渉では、大陸棚の延長線を主張していて、

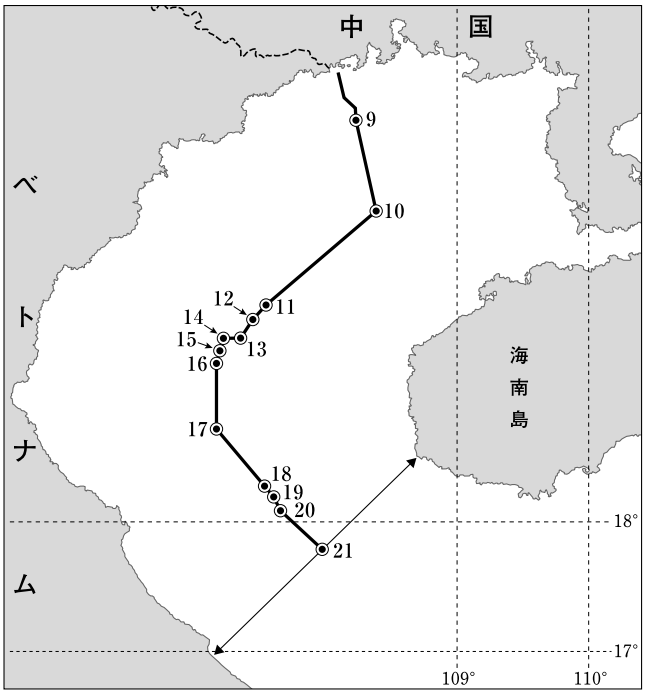

図4　2000年に確定された中越のトンキン湾の排他的経済水域および大陸棚の境界線

出典：唐家璇『勁雨煦風』（前注81参照）、262頁。

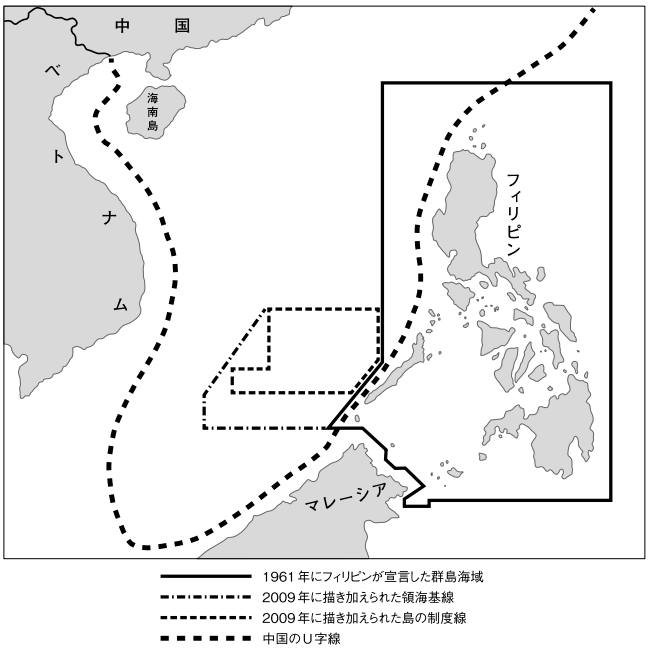

図5　2009年にフィリピンが主張した領海および島の制度線

出典：曽村保信『海の政治学』（前注22参照）、1988年、153頁（原典は高梨正夫『海洋法の知識』）および *Philippine Daily Inquirer*, March 11, 2009 を参考に筆者作図。

もちろん、中国側は、直ちにこれに抗議している[84]。

一方、組織としてのASEANの対応はどうか。ASEANは、加盟諸国の全てが南シナ海紛争に関与しているわけではない。また、係争当事者の間でもスプラトリー諸島の主権をめぐる主張は食い違っているから、域内で一致した領海線や排他的経済水域の境界線など引ける訳もない。ここに、全会一致制の会議外交の限界がある、とはいえる。だが、南シナ海の地図上にU字線を提示した中国に対して何もしなかった訳ではない、というのが筆者の仮説である。それは、第2章で挙げた、1995年12月にSEANWFZ条約を締結しているからである。SEANWFZ条約は、第5回ASEAN首脳会議の際に、ASEAN 7カ国と、当時はまだASEANに未加盟だったカンボジア・ラオス・ミャンマーの間で実施された、東南アジア10カ国首脳会議で署名された。

条約と付属議定書の適用範囲は、東南アジア10カ国(現ASEAN 10カ国)の領域(領土)と大陸棚及び排他的経済水域である(SEANWFZ条約第1条 (a)、第2条1、以下同様)[85]。締約国の義務は、(1) いかなる場所においても、核兵器の開発、製造、取得、保有、管理、配置、輸送、実験を行わない(第3条1)、(2)領域内において、他国が核兵器を開発、製造、取得、保有、管理、配置、実験または使用することを許可しない(第3条2)、領域内において、放射性物質および同廃棄物の海洋投棄、排出、処分を行わず、自国領内における他国による上記行為を許可しない(第3条3)、となっている。

核兵器保有国の船舶および航空機への配慮については、各締約国は、無害通航権、群島

ダブルスタンダードを使っている点にも留意すべきであろう。中国が、トンキン湾で大陸棚の延長線での境界画定を主張しなかったのは、それを言うと、排他的経済水域の境界線はもっとずっと海南島寄りになり、ベトナムに有利になるからである(これが、李国強論文(前注4参照)にいう、「大陸棚の自然延長線と衡平の原則」の「衡平の原則」によっているのであるとすれば、それは中国に都合のよい理屈を示しているのにすぎないことになる)。本件については、日本国内では同志社大学の浅野亮教授が指摘したことがあるが、筆者が2009年9月にハイフォン市で面談したベトナム外交アカデミー (DAV)の研究者も同様の不満を表明した。DAV関係者からのヒアリング(2009年9月12日の筆者)による。日本も、韓国との間の1974年の大陸棚協定や、1998年の漁業協定では、韓国側の大陸棚の延伸や共同漁業管理のための暫定水域を一部認めたことがあるが、これも基本は中間線で、日中の東シナ海の排他的経済水域の境界線での主張と一貫している。島田・林編『海洋法テキストブック』(前注21参照)、91-94頁；富坂聰『平成海防論』新潮社、2010年、89-90頁。

(83) *Republic Act No. 9522: An Act to amend certain provisions of Republic Act No. 3046, as amended by Republic Act No. 5446, to define the archipelagic baselines of the Philippines, and for other purposes,* Congress of the Philippines, 10 March 2009; *Philippine Daily Inquirer,* 12 March 2009; 海洋政策研究財団『海洋安全保障情報月報』2009年8月号、13-14頁。

(84) *Philippine Daily Inquirer,* March 11, 2009.

(85) 以下、*Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone* (前注46参照); 山地秀樹「東南アジア非核兵器地帯条約の背景と意義：ASEANによる広域安全保障の追及」『外務省調査月報』3号、2001年、1-31頁。

航路帯通航権または通過通航権によらない方法による、外国の船舶および航空機による自国の港および空港への寄港および着陸、外国航空機による自国の領空の通過、並びに、自国の領海または群島水域の、外国船舶による航行、および外国航空機によるこれら水域上空の飛行を許可するか否かを、独自に決定することができる(第7条)。

また、SEANWFZ条約には付属議定書があり、こちらの締約国は、いずれのSEANWFZ条約締約国に対しても、核兵器の使用またはその威嚇を行わないことを約束する(域外からの使用禁止)。各締約国はさらに、SEANWFZ内において、核兵器の使用またはその威嚇を行わないことを約束する(域内での使用禁止)ことになっている。そしてこの議定書は、中、仏、露、英、米、の各核保有国の署名のために開放されている(2010年3月までいずれも未署名)。

筆者が、ASEAN側が署名したこの条約が、ASEAN諸国と南シナ海紛争やU字線の問題を抱える、中国を意識したものだと考える理由は2つある。第1に、図6に示したように、ASEAN側の主張する排他的経済水域に沿って、SEANWFZの境界線を仮に設定すると、中国が南シナ海に引いたU字線のかなりの部分と重複する。従って、この条約の付属議定書に署名することは、中国にとってASEAN諸国の主張する領海、排他的経済水域の全てを認めることになり、自国の主権主張を損なう可能性が高い。また、これを認めると、自国の人民解放軍海軍の核ミサイルを搭載した原子力潜水艦の南シナ海での行動は相当制約を受けることになる。

第2に、この条約の締結は、1995年2月の第1次ミスチーフ礁事件、1995年5月の地下核実験、1995年7月19～21日のU字線とナトゥナ諸島の周辺海域の重複問題をめぐるインドネシアと中国の外交協議、その直後の7月21日以降の台湾海峡での中国人民解放軍のミサイル発射訓練、を踏まえて行われており、その主導者は、U字線問題で中国と渡り合ったインドネシア、特にアリ・アラタス外相その人であった。SEANWFZ構想そのものの検討は、1971年の東南アジア中立地帯(ZOPFAN)宣言まで遡るといわれる[86]。

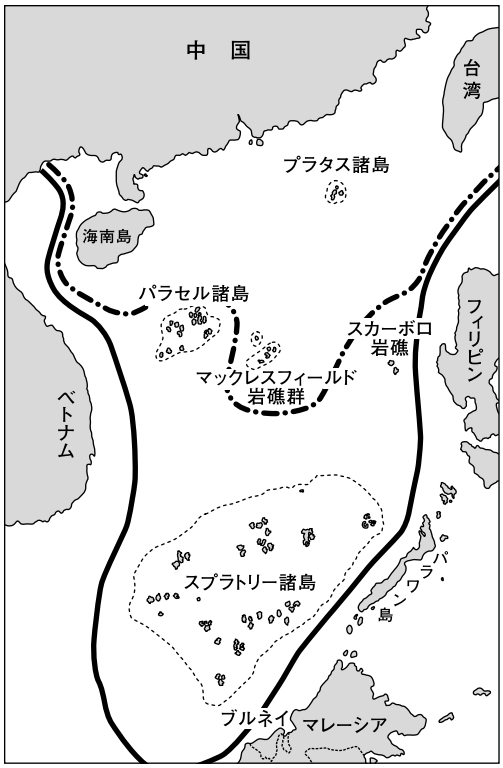

図6　中国のU字線(実線)とSEANWFZの可能な範囲線(破線)の位置関係

出典：Lee Yong Leng, *Southeast Asia and the Law of the Sea* (前注2参照), p.28の図に筆者加筆。

時間をかけて検討されてもなかなかまとまらなかったものが、1995年に急にまとまった背景には中国との摩擦があったと考える方が自然であろう。

中国は、もちろん、この条約の構想の最終段階の1995年11月の時点で、既にASEAN事務局関係者に「領土・領海紛争がある以上、非核地帯は現在の段階では、締約国の（他国との紛争の対象になっていない）領土・領海内に制限されるべきだ」と難色を示しており、同年12月の条約署名直前の段階でも再び懸念を表明したという(87)。中国にとっての不利益は大きいと考えられたのである。条約締結後、ASEAN側は中国に対して度々、その付属議定書への署名を迫っているが、中国は前向きのポーズは示しているものの、署名は未だにしていない(88)。

ASEAN側は、2002年の「南シナ海における係争当事者間の行動宣言」で、中国を含めた係争当事者の自制を求めているが、それ以前の1995年に、既に、よりはっきりと南シナ海の地図上に中国が引いたU字線への、法的な対抗の意図を含意するSEANWFZ条約を締結し、署名を迫っていたと見るべきであろう。これらはいずれも、ASEANの会議外交の産物である。

おわりに

国際社会がアナーキーな状態に置かれている現実から考えると、国境問題の絡んだ自国の海洋権益を守ることは、ASEAN諸国のような小国にとっては容易なことではない。本来、頼れるものは自国のハードパワーの一部である海軍力であるが、量と質において強大な人民解放軍海軍を持つ大国の中国の前に、南シナ海紛争で対峙するASEAN諸国はあまりにも無力であった。

このため、ASEAN諸国は、その会議外交という、独特のソフトパワー(89)を用いて、集団で交渉を重ねた。だが、南シナ海紛争の交渉過程では、中国側は交渉相手の外交部が、人民解放軍を統制できないことが明白になった。外交部と人民解放軍海軍の南シナ海をめぐる発言や行動に齟齬があることは、一時期、ASEAN側の脅威感を掻き立てることになった。このため、ASEAN側は、時に「中国脅威論」を表明して中国を牽制し、時に日米などの域外大国の影響力を利用することを模索しながら、紛争鎮静化のための会議外交を重

(86) Muthiah Alagappa, *Towards a Nuclear-Weapons-Free Zone in Southeast Asia* (Malaysia: Institute of Strategic and International Studies (ISIS), 1987); 山地「東南アジア非核兵器地帯条約の背景と意義」(前注85参照)。

(87) *Straits Times,* December 8, 1995; M. C. Abad, Jr., “A Nuclear Weapon-Free Southeast Asia and its Continuing Strategic Significance,” *Contemporary Southeast Asia* 27, no. 2 (August 2005), pp.165-187.

(88) 日本国外務省アジア大洋州局地域政策課『東南アジア諸国連合（ASEAN）の基礎知識［2007年版］』2007年、14-15頁。

ねていったのである。

だが、海洋法に照らしてみると、南シナ海紛争に関して、中国とASEAN側の係争当事者の主張のいずれにも、明らかな法的な正当性があるわけではない。中国が引いたU字線も、フィリピンや他の係争当事者が主張する主権主張の境界線(図2、図3、図6)も、その意味では同じである。武力に訴えずに、交渉で解決を図るには、「南シナ海における係争当事者間の行動宣言」をより精緻化し、法的拘束力のある「行動基準」とすることが、まず必要であろう。ASEAN側は、もちろん、これを求めている(90)。中国が、そうした交渉に応じるのかどうか、また今後、南シナ海紛争をどう解決しようと志向しているのか、東シナ海で中国と紛争を抱える日本政府にとっても、十分研究する必要がある問題といってよい。

また、中国は責任ある地域大国として、管轄水域を拡張する等の海洋法の権利を行使するだけでなく、航海の自由の尊重という海洋法の義務にも相応の理解を示し、シーレーンの安全の確保のための国際協調により積極的に対応すべきである。U字線を用いて、広大な海域を囲い込むような主張が、東南アジアを含む東アジア諸国に波及すれば、航海の自由は著しく制限される。2003年11月に、中国海軍の明級攻撃型潜水艦が、鹿児島県の種子島と大隅半島の間の大隅海峡を浮上航行した際、日本政府は海上自衛隊に警戒はさせたものの中国に抗議はしなかった(91)。大隅半島の町並みの見える距離の海域での航行で、見方によっては挑発と取られてもおかしくなかった中国海軍潜水艦の行動を、日本側が問題視しなかったのは、海洋法上の航海の自由を尊重したからである。

中国が、U字線による海域の囲い込みのような議論を主張し続ければ、大隅海峡についても両岸が日本領土なのだから、内水として解釈し直せ、というような暴論が日本国内で出てくる可能性も全くないとは言えない。東シナ海や南シナ海の沿岸諸国が全て、このような主張をしだして、武力行使を辞さなくなれば、海上交通に依存する東アジア地域の貿

(89) ソフトパワーという言葉の創設者である、ジョセフ・ナイは、ソフトパワーは他人を引きつける魅力の力であるとし、自分と相手に「共通の価値と正当性の魅力」があることが重要だとしている。これについて、前注7で挙げた、ASEANの会議外交の特徴の①全会一致の政策決定は、中国外交の平和五原則の内政不干渉に呼応していると考えられる。中国が、面白くない事情があってもASEANとの会議外交を拒否しないのは、全会一致制なら不利な結論を押しつけられる心配がないためである。Joseph S. Nye, Jr., *Soft Power* (New York: Public Affairs, 2004), pp. 5-11; 田所竹彦「平和五原則」天児慧他編『岩波現代中国事典』岩波書店、1999年、1119頁。

(90) 例えば、2003年のAMMの共同声明は、「南シナ海における係争当事者間の行動宣言は、行動基準へ向けた重要な一歩である」としている。*Joint Communique of the 36th ASEAN Ministerial Meeting,* Phnom Penh, June 16-17, 2003 [http://www.aseansec.org/] (2010年3月28日閲覧).

(91)『平成16年度 防衛白書』防衛庁、2004年、59頁。防衛省関係者によると、国際海峡であると認めれば、潜没しての航行も拒否出来ないという。防衛省関係者からの筆者のヒアリング(2007年5月29日)による。

易は大きな制約を受けることになる。東アジア共同体構想どころではなくなるのである。

そして、21世紀の現在はどんな大国であっても、自国だけでシーレーンの安全を完全に保障することは難しいということも強調しておきたい。中国政府関係者は、2008年末から始まった、ソマリア沖およびアデン湾での海賊対処のための関係諸国海軍の国際協力を思い起こすべきである。たとえ南シナ海紛争の当事者の海軍であっても、紛争相手国の商船の護衛を行っているという現実は重い(92)。中国政府および中国共産党の指導者たちが、U字線問題で譲歩し、人民解放軍の南シナ海での行動を抑制して、海洋安全保障のための国際協調行動を、さらに積極化させることを望みたい(93)。その時こそ、中国は責任ある地域大国として、国際社会からの称賛と尊敬を勝ち得るであろう。

(謝辞)本稿の執筆過程で、朝日新聞の岡野直記者より、資料の一部を御提供頂いた。また、防衛研究所からは例年東南アジアの研究者とのシンポジウムにお招き頂き、貴重な情報交換の機会を頂いている。

(92) たとえば、2008年12月に、マレーシア海軍艦艇が、セント・ビンセント船籍の重量物運搬船をソマリア海賊の襲撃から救ったが、この船は実際には中国交通建設集団総公司の所有であった。*Straits Times,* December 18, 2008.

(93) 遺憾なことに、2010年5～6月には、中国農業部所属の武装した漁業監視船が、ナトゥナ諸島周辺のインドネシアの排他的経済水域で違法な操業を行った中国漁船を、インドネシア海洋漁業者の監視船が拿捕しようとした所、これを妨害する事案が発生している。『毎日新聞』2010年7月27日、およびJICA関係者からの2010年7月23日付の筆者宛のメールによる情報。