第８５１号

令和８年４月１日

公益社団法人　安全保障懇話会
発行所　東京都新宿区若松町１８－３
電話　３２０２－８６３１　㈹

安全保障を考える

ここに掲載された意見等は，執筆者個人のもので，本会の統一的見解ではありません。

「海洋安全保障：対中を考慮した海軍的視座からの考察」

研究班　鍛治雅和

1　はじめに

現下、海洋安全保障に係る議論、検討が活発である。事実、外務省を中心に様々な国際フォーラムが実施され、また、国内のシンクタンクにおいても、例えば笹川平和財団は、海洋政策研究所を中心に「海洋を通した平和な世界の実現」という事業方針の下、各国との様々なシンポジウムが開催されていると聞き及んでいる。[i]

更に、高市政権においても昨年 10 月には、日・ASEAN 会議において「インド太平洋構想」における連携項目の重点において ASEAN に対する「海洋安全保障」支援を打ち出している。[ii]

過去の小職の論文中で、米海軍協会が”Maritime COINs (Counter-insurgency)”[iii]というテーマで論文を募集し、一般的に理解されている軍事活動中心の海軍活動の枠を超えた研究が米コーストガードを含めた海軍関係者によって実施されていることを述べた。[iv]しかし、我が国を見ると、そもそも海上自衛隊（以下、海自）と「海洋安全保障」の相性はそれ程良い訳ではない。それは、「安全保障」に係る所管官庁は、外務省であり[v]、防衛省は、それが防衛、警備に係る事項となるまでは主管とは成り得ないのであり、防衛省よりは「海上の安全及び治安の確保を図ること」という任務規定

されている国土交通省[vi]の方がまだ、「海洋安全保障」が法的には馴染むのである。ただし、国土交通省、海上保安庁（以下、海保）の書き物には、「海洋の安全保障」という言葉は使われても「海洋安全保障」という単語の使用は確認できない。特に、海保の白書では、海洋安全保障は勿論、安全保障という単語も使用されていない。[vii]自らに任務規定されていない単語は使用しないということが明確であり、むしろ潔いとも言える。

勿論、「安全保障」というワードがその意味を拡大し、曖昧化されている現在において、当該設置法ができた時と現在との言葉の変化を考慮すれば、現実とは異なることも致し方ないとも言えるが法的には前述のとおりである。

従って、海自は、海洋安全保障の主担組織とは考えていない様であり、”Maritime COINs”の話題を振っても関心は高くない様に感じた。ただし、それは、海自だけではなく、米国海軍軍人に尋ねても、”Maritime COINs”の言葉は、知っていてもその先に会話が弾まないのが常である。

その様な背景の中で、今般このテーマを選定したのは、軍事力と警察力の境を益々不明瞭にして、軍事力と警察力の融合により海洋権力の拡大という実績を積み上げている中国が隣国に存在するという事実を考慮すると、海自も「防衛、警備」という範囲に拘っていられず、斯様な中国の拡張活動に後手に回らないことを期待しつつ、防衛省が試行錯誤、奮闘努力されている現状を整理する為である。

2　「海洋安全保障」理解

ここで、「海洋安全保障」の分析については、政府が発出したものに依拠することとして、先ず戦略 3 文書を尋ねることと致したい。

国家安全保障戦略の趣旨書きにおいて安全保障は、その「対象は、経済、技術等、これまで非軍事的とされてきた分野にまで拡大し、軍事と非軍事の分野の境目も曖昧になっている」「外交、防衛、経済安全保障、技術、サイバー、海洋、宇宙、情報、政府開発援助（ODA）、エネルギー等の我が国の安全保障に関連する分野」と記載されており、安全保障の対象範囲が、軍事・非軍事に跨り広く拡大し、外交・防衛も我が国安全保障の一分野に過ぎないと言っている。（もっとも、SDGs、ジェンダー等まで言及しているので、何でもアリの様相ではある）[viii]そして、海洋安全保障は、防衛と並列な安全保障分野として列記されている。

また、“海洋安全保障”は、3 か所に記述が有るが、国際諸活動との関係において論述され、外交の一分野若しくはその一つの目標と位置付けされている。かつ、その主担は、「海上法執行機関である海上保安庁が担う役割は不可欠」と記載され、平時概念として海保が担うものとのニュアンスが強い。

更に国家防衛戦略においては、“海洋安全保障”の導出は 2 か所であり、特に「我が国における海洋の安全保障の担い手である海上保安庁と緊密に協力・連携しつつ、同盟国・同志国、さらにインド太平洋地域の沿岸国と共に、FOIP というビジョンの下、海洋安全保障に関する協力を推進」と海洋安全保障の担い手を海保と明記しており、防衛省については、“FOIP(Free and Open Indo-Pacific)”に関してのみ海洋安全保障を担任する様に読める。[ix]

防衛力整備計画における言及は 1 箇所のみであり、「自由で開かれたインド太平洋というビジョンも踏まえ、海洋安全保障及び既存の国際的なルールに基づく空の利用について認識を共有する諸外国との共同訓練・演習、装備・技術協力、能力構築支援、情報共有等の様々な機会を捉えた艦艇や航空機の寄港・寄航等の取組を推進する。」と記載され、FOIP を国際共同訓練等の根拠としている。[x]　実際、令和 8 年度概算要求パンフレットの中で、「海洋安全保障の確保」という項目には、①ソマリア沖・アデン湾における海賊対処、②インド太平洋方面派遣(IPD)、③インド太平洋・中東方面派遣(IMED)が掲載されているのみである。[xi]

一方、「防衛白書」には、「海洋安全保障」が頻出し、ちなみに「令和 7 年版防衛白書」には 44 箇所で使用されている。平成 21 年の防衛白書に初出した「海洋安全保障」が、令和 7 年までに延べ 648 回使用されており、防衛白書においては常用語と言える状況である。

ただし、これらの文書には海洋安全保障の定義といったものは記載されておらず、日経新聞に記載された定義を借用すると「海洋安全保障：海洋を対象にした主権や経済的利益を守るための安全保障。」[xii]とあり、禁じ手ではあるが”Wikipedia”では、海洋安全保障（Maritime security）とは、海洋を対象とする安全保障またはそのための諸施策をいう。海洋政策のひとつでもある」[xiii]としている。何れにしても安全保障の一分野であり、施策の一つと言える。

3　中国の海洋安全保障

まず、考察対象の中国が海洋安全保障をどの様に考えているのかを中国研究者と中国軍人の著書から抽出したい。

(1) 中国学究の海洋法理解

「海洋安全保障」という語の地位が中国と日本では合一しているとは言えない。それは、中国における海洋安全保障の主管が中国国務院の下に在る外務省ではなく、中国共産党中央軍事委員会（CCP）の思想統制下に在り、我が国とは状況が異なるからである。

ここで、CCP が対外的に依拠している海洋法の理解について言及したい。対外的と限定したのは、中国にとって法律、特に国際法は守るべき規範ではなく、「三戦」に法律戦が含まれることが端的に表している様に、法律が CCP の目的達成の為の手段だからである。[xiv]

したがって、我が国における法律理解と同じ土俵で考察することは適当とは言えないが、中国における海洋法の権威者の一人である金永明氏の著作からその一端を分析したい。氏は、中国海洋大学の教授、中国共産党員そして国際法、海洋法の専門家の一人であり、日本でも東大や早大また笹川平和財団の客員研究員等を歴任している。氏の中国学究社会のヒエラルキーの位置は不明であるが、少なくとも中国内外での論文執筆を重ねており、中国政府のお抱え学者であることは間違いない。[xv]　（この著作を引用したのは、中国語で執筆されておりその対象が中国国内であり、外国を考慮した婉曲な語の使用が少ないであろうと考えた故であり、更に同様の書籍の入手が小職には限度が有る為でもある。なお、本書は、中国語の法律の専門書あり、分量も有ることから、原語を併記しいる場合等を除き、「氏は、次の様に論述している」等で説明する部分は、本書の要約（意訳）を提示している）

ア　中国の海洋安全保障の定義

中国の海洋安全保障について次の様に説明している。[xvi]

中国の海洋安全保障の包括的な理解としては、海上安全、海洋安全保障と呼称される国の海洋権益が侵害されたり、危険にさらされたりしない状態を指すと考えられており、我が国で現在議論されている海洋安全保障の理解に比較すれば、旧来、若しくは狭義の理解である。ただし、氏は、西側の学会にも出席する学者として、現在の海洋安全保障が伝統的海洋安全保障と非伝統的海洋安全保障の二つのカテゴリーに分け

られ、伝統的な海洋安全保障には、主に海上軍事安全保障と沿岸防衛安全保障が含まれ、海上軍事侵攻は海上軍事安全保障の最大の脅威であり、非伝統的海洋安全保障には主に海上テロ、違法な海上活動、海洋自然災害、海洋汚染、海洋生態学的問題が含まれ拡大していることには言及している。

イ　海洋安全保障における中国の闘争シアター

氏は、新たな「海洋非伝統的安全保障」の重要性には言及しながらも、中国とその他国との利害が衝突する 7 つの場面（シアター）を列挙している。

㋐東シナ海における中国の権益確保

㋑南シナ海における中国の権益確保

㋒九段線の法的地位

㋓一帯一路の推進

㋔国際的な海洋に関連する訴訟への対応

㋕軍艦の無害通航制度

㋖米中の海洋法理解の整合

以下、シアター毎にその主張を要約する。

㋐ 東シナ海における中国の権益確保

氏は、東シナ海に対する最後の日中の覚書を「東シナ海問題に関する中日の原則的合意」（2008 年 6 月発表）としている。ただし、これは政治的な文書であり、法的な拘束力を有しないと断定している。一方で、その後 2012 年 9 月に日本の民主党政権の下で実施した尖閣諸島（本書の記載では当然「釣魚島」であるが、以下、尖閣諸島を使用する）の「国有化」により交渉が中断し、中国政府による 2012 年 9 月の尖閣諸島の領海基線に関する声明を発表し、2013 年 11 月中国国防部は「領海基準線の設定に関する中国の声明」を発表した。更に、「東シナ海防空識別圏」と「防空識別圏における航空機識別ルールに関する告示」により、東シナ海における事故や紛争の可能性が増大する結果となったと日本側の対応を批判している。

㋑ 南シナ海における中国の権益確保

氏も南シナ海問題は、中国にとって核心的利益と平和的発展プロセスの維持にも重要な指標であるとしている。

論文中の中国の意見は、基本的には南シナ海が中国のものであり、沿海他国が中国の資源を搾取しているという立場である。例えば、2021 年にベトナムが海上で採掘す

る原油が同国の外貨収入源の第１位を占めている。つまりベトナムが中国の南シナ海の資源により多大な利益を得ており、それを維持しようとした結果、より多くの「利益」を得るため、南シナ海問題では強硬な対中姿勢を執っているのだという解釈である。

また航行の自由については、世界経済の為に、南シナ海、特に南沙諸島周辺海域の平和と安定を維持することは米国を含む各国の共通の利益であると言って、南シナ海、特に南沙諸島周辺海域の航行は安全かつ自由であり影響を受けたり妨害されたりすることはないと述べている。しかし、中国の広大な排他的経済水域（EEZ）内での米国が実施する軍事活動が非常なる欺瞞であると断罪している。(*美国强调南海航行安全自由的目的表面上是为了维护国际社会的“共同利益”，实质上是坚持其在他国专属经济区内的军事活动自由，具有极大的欺骗性*)

そしてそれらの問題の解決については、ASEAN 諸国については、関係国と二国間対話による二国間の条約による法的規範を検討すべきであると述べており、一方、中国と米国の軍事活動を巡る対立は、国連海洋法条約（UNCLOS：U.N. convention on the law of the sea:1994 年発効）の関連条項（海洋科学的調査、EEZ における平和的利用、第 58 条第 3 項を含む）の解釈と理解の相違に起因しているが、中国も米国も国際司法裁判所(ICJ: International Court of Justice)の管轄権を選択的に受諾していないため、ICJ は条約解釈や国際法上の問題を裁定することができず、ICJ はこの紛争について管轄権を有していない。さらに、米国は UNCLOS を批准しておらず、中国は軍事活動に関する紛争を国際司法または仲裁の手段によって解決することを拒否する文書の宣言を行っているので、国際海洋法裁判所（ITLOS: International Tribunal for the Law of the Sea）はこれらの事件を審理することができない。という三段論法で「航行の自由」作戦(FONOP: freedom of navigation operation)を始めとする米国の主張を排除している。

(ｳ)九段線の法的地位（*中国自然資源省が公表した「2023 年版標準地図」(2023 年 8 月）では、南シナ海の従来の「九段線」から台湾まで伸ばした線が 1 本加わり「十段線」となっているが、便宜上「九段線」のままで論述する*）

中国国内における研究者が南シナ海の破線の性質について実施している主な説明には、歴史的海域説（*历史性水域说*）、歴史的権利説（*历史性权利说*）、海上境界線説（*海上疆域线说*）、島の所有権線理論（*岛屿归属线说*）の 4 つの主要な理論がある。中国政府が主に主張している根拠理論は、歴史的海域説と歴史的権利説であるが、何れにし

ても共通点は、中国が南シナ海の不連続線内のすべての島、岩礁、海岸、砂浜などに対する主権を有しており、また南シナ海の島々付近の海域に対しても主権を有しているという点であり、歴史的権利については、次の理由がそれを証明しているとしている。

第一に 1948 年に公表された南シナ海の破線により示される地図に対して、いかなる抗議や反対も受けることが無かった。第二に、破線内の海域は、UNCLOS 第 47 条第 1 項に規定される歴史的海域であり、この見解は、台湾政府（台湾地域行政）が 1993 年 4 月に承認した「南シナ海政策指針」における宣言とも同一であると、台湾政府の見解をも根拠として使用している。

しかし、これらの原則は、中国が破線内の海域で排他的権利を効果的に行使、または継続的に行使していることを証明するには、有効な管轄権、長期的な管轄権、および他国による暗黙の承認という 3 つの要件を満たさなければならないという西側の学者を中心とした国際法の一般論に対して欠陥が有ると氏も理解している。したがって、氏は、破線内には、領海等陸地から連続する UNCLOS により直接規定され中国の主権が及ぶことが明確な水域と、そのカテゴリーには属さないが歴史的権利を根拠として、中国が環境の保護・保全の権利、科学研究、航行と航空交通を管理する権利、さらには近隣諸国の関連航行活動を管理する権利等を管理するという主権を有する海域であり、この異なる権利に基づく水域は、それぞれに異なる特性を持つが決して矛盾するものではないと、最後にはやはり歴史的事実を持ち出しこの論法を帰結している。

更に、中国の考え方を強化する為に、この問題に関する台湾との連携を強化し、問題可決の為の政治的手段を用い続け、近隣国と必要な条約を締結し、「島嶼保護法」等の関係諸法規を整備し、その上で司法警察権等の海域での実効的な管理を強化することである。なお、その際、平和的な手段を第一とするが、国益を守る為には軍事的手段も排除しないとまで言及している。

(ｴ) 一帯一路の推進

氏は、「一帯一路」構想が、中国の発展戦略の重要な一部となっているだけでなく、中国外交のハイライトと認識し、本書でも項を立てて言及している。

一帯一路構想は、習近平国家主席が 2013 年 9 月に「シルクロード経済ベルト」、10 月に「21 世紀海のシルクロード」をそれぞれ発表し、共同で“路”建設することを提案した。そして、中国は古代から東南アジアが「海のシルクロード」の重要な拠点で

あったと指摘した。そして現代、海のシルクロードには 2 本のルートがあり、一つは中国沿岸の港湾から南シナ海を経由し、インド洋に出てヨーロッパに至るルート、もう一つは中国沿岸の港湾から南シナ海を経由し南太平洋に至るルートであるとしている。（つまり、南北アメリカ、日本はこの構想の埒外ということである。）

また氏は、一帯一路構想が提案されて以来、ほとんどの国から積極的な反応と参加を得ていると評価し、更に「この中国の解決策は、伝統文化の精神に満ち、中国の知恵を体現し、中国の貢献を示すものであり、支持され、深化されるに値する（这种具有传统文化精神的中国方案，体现了中国智慧，作出了中国贡献，值得坚持和深化。）」と、当然であるが構想を肯定的に評価している。

一方で、この構想を拒むものの一つとして米海軍が中心となって実施している FONOP を挙げ、この作戦が、直線基線の適用や領海通過の事前許可といった中国の国内規則と対立する意味が含まれ、更に米国の FONOP 活動を批判する国々は米国の行動に反対し続けており、米国批判の立場を変化させる成果を米国は得ていないと断言し、「中国を含む多くの国が抗議と不満を招き、深刻な安全保障上の紛争リスクをもたらしている（*这种所谓的航行自由行动，已引起多数国家包括中国的抗议和不满，并存在严重的安全冲突隐患*）」と、米国の活動を酷評している。

(オ) 国際的な海洋に関連する訴訟への対応

氏は、2016 年 7 月のハーグの常設仲裁裁判所（以下、仲裁廷）による南シナ海仲裁訴訟の結論を批判し、対する中国側の論を肯定する立場からここでは記載し切れない程の次のような様々な理由を挙げている。

① *中国は、「受諾不参加」という前提の対応であり、仲裁手続きそのものが違法である。当事者が強制的な仲裁手続きを開始する場合には、所定の手続きでは紛争を解決できないという証拠を提供する必要があるが、それも提示されていない。*

② *仲裁廷の基本的な機能の一つが「結果の決定と紛争の解決」という機能であるが、フィリピン共和国（以下、比国）提起の請求は、条約の解釈や適用を巡る完全な紛争ではなく、中国と比国間には実際の紛争が無い。従って、請求が法的紛争を構成しておらず仲裁廷は比国の提示した仲裁事項に対する管轄権を有していない。*

③ *比国から提示された島、岩礁等の帰属が不明確であり、一方、その仲裁廷の決定が不明確な事実を明確化してしまう為に、仲裁廷は越権行為である。*

④ *仲裁廷は、条約の規定を解釈する機能のみを有し立法機能を有しない。しかし、仲裁廷による島嶼制度に関する解釈は事実上新たな立法となるものであり、権限を逸脱しており違法かつ無効である。*

⑤ *国際社会においては島嶼制度の複雑さや島や岩礁の多様性を考慮して、ICJ やITLOS も過去、島や岩礁の属性を決定する問題を避けてきたにもかかわらずこの問題を裁定することは異例である。*

⑥ *中国は南沙諸島を含む海域に対して議論の余地のない主権を有しており、関連する海域、海底および地下国土に対する主権と管轄権を有していることは国際社会によく知られており、中国が占領する島及び礁の地位は、中国と比国との間に法律的や事実上の対立軸が無く現実的な紛争ではない。*

⑦ *中国は、2006 年 8 月に海洋境界画定、領土紛争、軍事活動などを含む紛争について国際司法管轄権または仲裁管轄権の対象ではない旨を書面による声明で国連事務総長に提出している。この排除声明の効力は、一度発表されると自動的に適用されることになる。他国は中国の同意なしに、関連紛争について一方的に中国に対して強制的な紛争解決手続きを提出することはできない。*

⑧ *2002 年 11 月に署名された「南シナ海における関係国の行動に関する宣言」では、関係国は、直接関係する主権国家による友好的な協議と交渉を通じて領土および管轄権をめぐる紛争を平和的に解決すると規定している。中国と比国間の南シナ海紛争における全ての問題について両当事者が合意した紛争解決方法は交渉のみであり、強制的な仲裁手続きは適用されない。*

・・・続く。

そして氏は、以上の様な懸念（反対論）から、この仲裁廷の決定は、次の様な悪影響を与えると断じている。

① *条約制度の権威と完全性を著しく損ない、歴史的権利と条約との関係や新たな島嶼要件論についても国際社会で議論が起こる可能性を包含している。*

② *二国間または多国間合意を「法的合意」のみの狭義解釈に拠っており、二国間および多国間文書を通じた紛争抑止に関する各国の適切な役割に影響を与える。*

③ *米国を含む特定の国が、最終判決に基づいて、航行の自由活動を実施することで、南シナ海における安全保障上の脅威が増大し、南シナ海における法執行機関の継続的なジレンマと軍拡競争の勃発をもたらす。*

④ 仲裁廷の権限を超えた決定は、海事紛争の解決を恣意的かつ無秩序にする。

(ｶ) 軍艦の無害通航制度

米海軍が実施する FONOP は、2016 年 1 月米海軍駆逐艦ウィルバーが西沙諸島の航行時実施したのが嚆矢である。UNCLOS は軍艦の無害通航を許可しており、その間に実施できない活動は列記されているものの事前通告や許可を求めてはいない。

氏は、中国の無害通航の制約の根拠は、自国が 1992 年に公布した「領海および接続水域に関する中華人民共和国法」である。（つまり、氏の論は、中国国内法の既定に他国は従うべしという趣旨である）

また氏は、無害通航制度の理論的根拠を航行上の利益（旗国利益）と沿岸国の主権との間の対立を前提として、両者のバランスを模索した結果生まれたものであり、この無害通航制度の沿岸国側の要旨は「沿岸国へ及ぶ危害の排除」と「沿岸国の領海主権の法的保証」が満たされて始めてその要件を満たすと評価し、領海への無害通航制度が妥協と調整の産物であるとして、UNCLOS の条文が妥協の産物であるとして、それ故に、沿岸国は、自国の領海の使用条件や船舶の通航に関する規則を定める権利を有しているとまで拡大評価している。

また、米国が UNCLOS に加盟していないにもかかわらず、米軍艦が中国領の西沙諸島領海に中国に無許可で侵入したことは国際慣習法にも違反すると主張し、その違法性は、第一に、米艦には、強力な自艦防衛能力に加え、強力な対艦、対潜、対空、対地攻撃力を備えており、他国領海を航行するだけで違法であるとする。また第二に、「通航」とは領海を通過することを指し、米軍艦による西沙諸島領海への無許可入域は、通航行為でも無害通航でもなく、通航とは直接関係のないその他の行為に該当するため有害行為であると結論付け、この行為が本質的に政治的･法的挑発行為であり、違法行為であると中国政府の発言を擁護している。また、この様な事態への対応を強化する為に、「中華人民共和国領海及び接続水域法」の解釈及び実効性を強化する政治的口上書（2020 年 6 月の国連事務総長に対する口上書）や、実動部隊の能力向上という措置を講じたと、中国の立法及び司法警察能力の向上を当然の措置であると評価している。

(ｷ) 米中の海洋法理解の整合

氏は、海洋安全保障における中国側の対米主張についてまとめて項立てをして次の様に論述している。

中国は数多くの海洋問題に直面しており、その解決には海洋法の理論的・制度的裏付けが必要である。しかし、海洋法は万能薬ではなく、法律はしばしば後れを取っている。したがって、海洋問題に関する国際協定、地域協定、二国間協定や制度の改正・改善が困難な状況下では、国内の関連する海洋政策と法制度の更なる改善・充実が特に重要となる。

中国近海の海洋安全保障に関する問題は、中国の境界標識や海洋に設置したブイ等の主権の象徴の撤去など、一部の国の一方的な行動や慣行に端を発したものである。また、米国を始めとする西側の大国はいわゆる航行の自由と安全保障を主張し、南シナ海での合同軍事演習を継続し、紛争拡大に参加している。つまり、南シナ海に焦点を当てれば、次の二つの問題に集約できる。その第1は、中国と一部のASEAN諸国との間の島礁の主権をめぐる紛争と海洋境界画定をめぐる紛争（領土所有権紛争）であり、もう一つは、排他的経済水域内での軍事活動（軍事調査活動や合同軍事演習など）をめぐる中国と米国の対立である。この二つの問題には、法的紛争の含意と対象が異なることから、紛争の種類に応じて別々のアプローチで解決されるべきであり、ASEAN諸国（ベトナム、フィリピン等）との領土所有権紛争については関係国と協議・交渉を行うべきであり、米国との軍事活動紛争については国際法や地域制度を活用して解決すべきである。

以上の様に、国際法の曖昧さを指摘すると共に、大国中国に有利な2国間による紛争処理を主張し、更に米国への対応については次のとおりである。

a 海洋の平和的利用について

UNCLOSには平和的利用という文言は無い。そして、一般的に公海やEEZにおける軍事活動は禁止されていない。一方で、EEZは法的に特別な地位を有する海域であり、一定の制限が設けられている。つまり、第一に、沿岸国の権利と義務が十分に考慮されるべきであり、「相当の配慮」として、沿岸国の規制およびその他の法令が遵守されるべきであり、第二に、権利の濫用を禁止する規定が適用されるべきである。

米国はUNCLOSの締約国ではないが、この条約の制度の多くはコモン・ローのルールとなっているため、米国も遵守すべきである。

b 海洋科学研究と軍事活動との関係

海洋科学研究について公海では自由であるが、EEZ内での研究は専ら平和目的に限定されると規定されている。また、各種海洋科学研究活動は、研究活動（研究活動）、

測量活動（測量活动）と、海洋科学研究（海洋科学研究）及び水文測量活動（水文测量活动）[xvii]*に分けられており、前者は有害な活動として扱われ、後者は無害な活動として扱われる。例えば、「測量活動」が有害な活動として扱われる一方、測量活動が海洋科学研究の一部でもあるため、規制や解釈に各国間で齟齬が生じている。この場合、EEZ 内における水路調査活動（水文測量活動）以外の軍艦等による海洋自然環境に関する科学研究活動は、条約上の海洋科学研究活動に該当するかどうかが重要な問題となる。*

この問題に対して欧米では、軍事測量活動と海洋科学研究活動を分離して自由の原則を堅持している。一方、多くの発展途上国は、全ての海洋科学研究活動を軍事活動の一部と見做しており、これらの活動は規制されると考えている。しかし、海洋法会議が軍事測量活動に関して妥協が成立せず、軍事測量活動が海洋科学研究活動に含まれるかどうかという問題は、関係国の安全保障上の利益に直接関係するものであり、極めて政治的な問題であるため、UNCLOS の範囲内で解決される可能性は低い。

c 軍事演習は平和的であるか、挑発的であるか

現在の米国と他国との共同軍事演習の規模と頻度は、明らかに一般的な軍事演習の範囲を超えており、明確な目標と非平和的意図を持っており、軍事力を反映したこの種の演習は今日の国際関係における主流の対話、協調、協力の原則に重大に違反している。軍事演習という概念や用語について UNCLOS には存在しないが、他の規定と併せて検討する必要が有る。つまり、軍事演習が実際に行われているとしても、その許可が公海自由の為であるという合意は存在しない上に、公海上での軍事演習については様々な見解があり、国際社会にはそれに対応する明確な規範が存在しない。

また、EEZ 内での軍事演習の問題には十分な注意を払う必要があるが、定説が有るわけではなく、国際社会は軍事演習について異なる理解を持っており、したがって国内の慣行も異なり、対立要因を孕んでいる。

以上のことから、軍事演習の問題は、さまざまな軍事演習の状況と性質に基づいて、ケースバイケースで判断されるべきである。このためには、中国と米国との間で信頼関係を構築し、安全保障協議メカニズムを活用し、事態の深刻化・悪化を防止することが必要である。つまり、中国の EEZ 内における他国の軍事演習問題に対する中国の対応は、二国間協議による解決に加え、引き続き強い抗議の声明を発し、国民的アピールを積み重ね、更に、厳格な法律として成文化することである。

また、締約国として、UNCLOS の締約国ではない米国に対して軍事演習に関連する制度を変更するための修正案を簡易手続きで提案する手段もあるが、改正手続きの要件が極めて高いため、改正が可決される可能性は極めて低い。

d 軍事活動をめぐる紛争解決の考え方と中国の対抗措置

中国による米国への対応措置は、EEZ における軍事測量・偵察活動に関する米中間の意見の相違が発端となっている。

EEZ 上空での偵察活動について米国は、公海の自由における上空飛行の自由に属するとしている。一方、中国は、偵察活動は上空飛行の自由をはるかに超える権利の濫用であり、非友好的な行為であると主張している。

EEZ 内における軍事活動に関する中国と米国の間の相違点や意見の相違は、海洋科学調査に関する条約の改正、軍事活動に関する制度的規範の追加、そして海洋安全保障メカニズムに関する二国間協議を通じて解決するなど、国際社会の力を活用することで対処可能である。

一方で、中国国内的には、南シナ海問題を含む海洋問題に対処するための国際的、地域的、二国間メカニズムの構築・改善が不十分であることを踏まえ、中国は南シナ海問題を契機として、国内の海洋政策と法的枠組みの次なる改善を図るべきである。

第 1 に、中国は、南シナ海に引かれた九段線の法的地位と特性を明確にし、南シナ海問題に関する政策ポジションペーパーを公表すべきである。

第 2 に、中国は、南シナ海、特に南沙諸島における領海基線を強くアピールすべきであり、関連法規範の改正・改善、海上パトロール及び法執行に関する規則の策定に関する海洋安全保障法を制定すべきである。

第 3 に、中台の南シナ海問題に対するアプローチは似通っており、両岸間の海洋問題に関する協力は必要で実現可能である。特に、段階的に進展させるという原則に基づき、定期的な協力を実施し、両岸の協会が海洋問題に関する協力枠組み協定を締結すべきである。

第 4 に、南シナ海紛争が平和的に解決できず、他国が中国の海洋権益に繰り返し挑戦し、一線を越えて中国の海洋権益に重大な損害を与えた場合、中国は軍事力を用いて適切に対応し、国家主権と領土保全を断固として守るべきである。

ウ　中国が考える海洋戦略理論の方向性

氏は、上述したシアター毎の問題点を総括し、海洋戦略上の方向性示す意図をもって次の様に強く訴えている。

中国が海洋紛争に対処する場合には、法に基づく権利主張を含め、「法に基づいて海洋を統治する」方策を利用することが重要である。法律に従って権利を使用し、法律に従って権利紛争を解決する為には、中国の地位等の要件に基づいて、適時にその役割と位置付けを中国に有利な様に調整し、次の 7 項目に向かって変更し、中国が海洋理論及びその実践において、世界の指導者となり、意図する海洋規則を世界に敷衍するということである。

第 1 に、海洋ルールを遵守する側からルールを作る側になること。

第 2 に、海洋ルールの「破壊者」から遵守者へ転換すること。

第 3 に、海洋ルールの維持者から指導者へ転換すること。

第 4 に、海洋ルールの曖昧な提唱者から明確な提唱者への転換すること。

第 5 に、海洋ルールを実践する者から監督する者へ転換すること。

第 6 に、海洋ルールの具体的な執行者から一般的な執行者へ転換すること。

第 7 に、海洋ルールの受容者から提供者へ転換すること。

(2) 中国人民解放軍海軍（以下、中国海軍）の海洋安全保障への理解

中国は、32,200km に及ぶ海岸線（島嶼を含む）に面する 3,000,000 ㎢以上の管轄海域（中国が主張する面積）を有しているが、7 カ国以上の隣接国と係争問題を抱えている。これに対して、2017 年 5 月習近平は、中国海軍機関訪問に際して、「中国海洋強国」についての重要談話を発表し、「*以海制華*」のキャッチフレーズ、つまり「海を以て中国の権益を制する」ことを強調した。[xviii]

第 18 回共産党大会（2012 年 11 月）で発表された習近平の「中国国家安全保障戦略」に基づき、軍事的基礎の拡充、経済安全保障の重視等を標榜しつつ、国際社会の安全の促進を重視すると、中国国内に留まらず、海外への権益の拡大を方向性として示しており、前述の研究者の論述とほぼ同一である。

ここで、CCP、中国軍の統制が強まったことから軍側の海洋安全保障の考え方について概観したい。参考資料として劉明福上級大佐の「中国『軍事強国』への夢」を主用した。[xix]

ア　「海権中国」へ

第 18 回以来の海洋強国中国建設の夢は、決して海洋、海軍のみで為すわけではな

く、両者の統合、協調を強調している。ただし、中国が外に拡張する為には、盤石な外に対する陸上権力のみでは成し得ないことは当然であり、拡張する中国の権益の為に海洋に目を向ける必然は理解できる。その様な海洋に対する中国の認識は次のとおりである。

① 世界の海洋の実態

中国は、公海を主体とした海洋を「青い国土」、中国の新領土と自認している。それは、公海を「公地（common aria)」と理解し、中国が開発利用可能な中国の戦略的「新領土」であると理解している。

② 中国への海洋からの過去の侵攻

過去 100 年間に海洋から侵略された回数は大掛かりなもの 84 回を含め 479 回、侵攻艦船数 1860 隻、侵攻兵員 47 万人という被害者認識を有している。

③ 中国に対する海洋における外国からの圧力

中国が管轄権を有していると自認している 300 万㎢の海洋面積の半分以上で他国と競合関係に有る。また、海洋地政学的な視点で中国を見ると多層的列島線で封鎖され、中国を標的とした海上封鎖線を構築する為に、日米豪を始めとした敵対的「海洋同盟」を結成している。

イ　中国の海洋戦略的局面（方向性）

習近平中国の海洋に対する局面（方向性）が次の 4 点として示されている。

① 海洋思想の樹立

中国(習近平)が考える海洋強国中国という海洋思想を「中国の夢」の一部と捉え、海洋を国家戦略の重点と置く。

② 世界における海洋探索

極地を含む海底資源探索を強化し、新資源の発見に邁進する。

③ 世界での海洋開発の推進

中国の管轄権海域を先ず重点に海底資源開発を推進する。

④ 海洋保全の推進

海洋環境、海洋システムの保護に尽力する。

ウ　8 つの戦場

台湾統一を含めて、8 箇所の戦場を設想、評価している。その中で、主として海洋がその舞台となる戦場は次の 4 箇所である。

① 東シナ海：日米の中国封じ込め vs 中国の主権防護

② 台湾海峡：米国の干渉 vs 中国統一戦争

③ 南シナ海：関係国の戦略的進出 vs 中国の主権防衛

④ シーレーン：米国による封鎖 vs 中国国民生活の核心的利益

(3) 中国側資料に対する所見

（1）（2）で、中国側の海洋安全保障に対する理論（言い分）をトレースしてきたが、その真偽、合理性等についての筆者の評価の幾つかを論述する。

ア 中国作成の歴史ナラティブ

中国のナラティブ戦略については、様々な西側研究者からその問題点が指摘されている。事実に基づく客観性が求められる学術研究の世界の論証においても、今回提示した論文では、中国の言い分に対する強弁が目立つ。例えば、中国九段線の問題について、最も古くは中華帝国（現在の中国との国としての継続性、正当性の疑義が存在することを別にしても）の領土に南シナ海が接してもいなかった後漢時代（紀元 100 年頃）の『異物記』という書物まで持ち出し、九段線の歴史的正当性を述べており、更に、如何なる時代も南シナ海の沿岸全てを領有したことが無かった歴代中国王朝及び中華民国、共産党中国の様々な文献、外交交渉等を根拠として「九段線内中国領」というナラティブを構築している。

一方で、歴史的権利（*历史性权利*）に拠ると強弁し理論の無謬性への他国からの疑義を拒否しながらも、領有権を巡る紛争解決の手段を二国間協議による政治的な解決と主張していることは、環礁を埋め立てて造った陸地を根拠にする海洋法上の権利の問題等、論理的、合理的理論の破綻が内在していることは認識しているであろうことが伺える。

イ　中国の対外折衝（外交）の傾向

結論的に言えば東南アジア諸国との外交交渉は、大国中国が二国間協議により対処する（黙らせる）ので米国を始めとする他国は介入すべきではないという意図を表明している。これは、前(2)でも同様であった。

また、国際情勢への各国の思惑による意見の不斉一を利用し、米国の FONOP に対する東南アジア諸国や台湾の疑念が存在することをその論拠として、これらの国々を中国の米国 FONOP 反対論の陣営に引き込もうという意図が明白に表れている。

これらの中国政府の意向には、国連を含めた中国に対する様々な呪縛を拒否し、中

国がコントロールできる協議体以外認めないという頑なさが顕著に表れている。

これら中国の主張には、少なくともUNCLOSを自国有利に解釈する歪曲であり、過去の諸国の反論等を現在に引きずり出してそれを根拠にした現在の糊塗である。

ウ　法律戦の最前線

中国が一方的に規定した領有理論に対し、国際法に対する国内法の優先を主張し、UNCLOSに規定される他国の領海内を外国軍艦が無害に通過するのに事前承認を必要としないという条文解釈の変更を求めている。（日本が3海峡及び宮古海峡に事前通告制度を施行したならば、中国は強い反対論を多分展開するのであろうけれども）

その上で中国側は、米国がUNCLOSに加盟していないにもかかわらず米軍艦が中国領の西沙諸島領海に中国に無許可で侵入したことは国際慣習法にも違反すると主張し、この行為が本質的に政治的・法的挑発行為であり、違法行為であるとしている。

ただし、西沙諸島全てが中国国土（領海）であるという国際的合意は無く、また、その領海と主張する台湾海峡についても、国際海峡として航行船舶側に通過通行権という強い権利を付与し得る海域である。

中国がその領海内においてUNCLOSと整合されない権利を主張する根拠は、自国が1992年に公布した「領海および接続水域に関する中華人民共和国法」であり、中国国内法の既定に他国は従うべしという趣旨である。勿論、中国の主張を全く荒唐無稽な戯言であると一蹴することはできない。そこには、帆船時代以前からの海洋国と大陸国の間の闘争の歴史があり、解決の手段としてその利害が最もぶつかり合う海域の行動規定として領海等の海洋法が設計されているのであり、機微な海域であることは前提である。

それでも、国際的な現実、常識に対して自国の主張を通す為に、現行国際法に対抗し解釈及び実効性を更に強化する為の措置を実施している。それが、「中華人民共和国政府の領海宣言」「中華人民共和国の領海及び接続水域法」「中華人民共和国政府の領海基線に関する宣言」「中華人民共和国政府の釣魚島及びその付属島嶼領海基線に関する宣言」といった領海に関する一群の国内法であり、この法的根拠の山を築くことと、実動部隊の能力向上がその措置であり、その意気込みには恐怖さえ感じる。

４　中国の海洋安全保障に関する米国側の評価

次に、中国の海洋安全保障に関する活動に対して、米国がどの様に評価しているか

について考察したい。

主な資料としては、”China as a 21st Century Naval Power”[xx]と、”China’s Maritime Gray Zone Operations” [xxi]である。両書共に、米国における中国海軍、中国の海洋進出に対しての権威者による論述であり、この 2 冊を主インデックスとして論述を進める。

(1) グレーゾーン及びグレーゾーン活動の定義

米国の文章では、グレーゾーン活動として、現在の中国の海洋安全保障活動を捉えている場面が多いので、まずグレーゾーン、グレーゾーン活動の定義について、海洋安全保障的な視座に立った二つを紹介したい。

✧**海軍大学校中国海洋安全保障研究所（CMSI: the Naval War College’s China Maritime Studies Institute）**：戦争と平和という伝統的な二元性の間に位置する競争的相互作用のことであり、その実効は、非致死的な外交、情報、経済、金融、諜報、法執行、そして非正規の武力による強制手段を強調する為に用いられている。

✧**ランド研究所**：平和と戦争の間の作戦空間であり、軍事行動と非軍事行動の境界や出来事の帰属を曖昧にすることで、ほとんどの場合、従来の軍事的対応を促す閾値を下回る現状変更のための強制行動を伴う。従って、グレーゾーンの状況には通常、1）既成事実、2）抑止力の曖昧さ、3）代理戦争が含まれる。[xxii]

(2) 弱点を有した過去の中国海洋安全保障

中国も自認している様に、海洋安全保障の分野では中国は新参者であり、それを維持する為の態勢も出来ていなかった。これについて次の様に評価している。

現在の中国の状況とは些か乖離しつつあるが、2010 年頃までの中国の海洋安全保障には 2 つの弱点が際立っていた。一つは組織上の問題であり、もう一つは、中国の海上法執行部隊が、必要な時に必要な場所で警察活動を維持するために必要な船舶、特に大型カッターを欠いていたことであった。後者の問題に対しては、2012 年末までに、CCP は人民解放軍海軍に対し、後に中国海警局となる組織に 11 隻の補助艦艇を移管するよう指示した。これらの艦艇は白く塗装され、「最前線」へと送られた。同時に、複数の新型外洋巡視船の建造を急ぎ、今では、中国は世界最大の海警局艦隊を擁し、約 252 隻の巡視船・艇を擁している。

第一の問題に対して海上法執行と海洋権益の保護が党ではなく国家の機能であったことから、習近平の最初の実効的行動の一つである海警改革は、2013 年 3 月には全

国人民代表大会（全人代）で国家海洋局（SOA）再編に関する法律が可決され、中国海警局は同年 7 月に誕生した。中国の海上法執行改革は、大きな進歩も遂げてきた。

しかし、その改革では、完全に統一された本部に対して、対照的に地域支部と下部組織は、運用面での大きな変化なく、複数の独立した機関が混在する組織として存在し続け、海洋における最前線に近づく程、その分離が顕著であった。例えば、掲げる旗は同一であったが、職員は、旧所属部隊の制服を着用し続け、各機関は異なるドクトリンを採用し異なる文化を維持し、他への優越感を維持した。

これに対して統一化の動きが加速することになり、現在、中国海警局を人民武装警察（PAP: People's Armed Police）傘下に置くことで、最前線部隊から中央軍事委員会に至るまで明確な指揮系統を有し、国家官僚機構を完全に迂回して活動している。

(3) 中国の海洋権益保護

中国によって定義される「海洋権益」は、中国にとって重要なテーマであり、これについても米研究者は次の様に評価している。

中国の海洋権益は中国の領土から拡大する管轄権と主権の及ぶ海域内において享受される権利及びそれらが生み出す利益を指している。

中国は、300 万平方キロメートルの海洋空間に対する海洋権益を主張しており、この空間には、渤海湾、黄海の大部分、沖縄トラフに至る東シナ海、そして南シナ海の「九段線」内のすべての海域が含まれる。

CCP はまた、自国の EEZ における平和的な海軍活動および調査を規制する権利を主張しているが、米国など一部の国は、中国の主張を無視し、海南島沖やその他の戦略的に重要な海域に特別任務艦艇を日常的に派遣している。中国の政策立案者は、これらの行動が自国の海洋権益を侵害すると考え、海軍を含むあらゆる海上部隊に「海洋権益保護」と呼ぶ以下の 5 つの主要な任務を課している。

- 中国の領有権主張を強化し、その主張へのコミットメントを示し、他国に要求に従うよう圧力をかけるため、係争海域を航行し或いは留まる。
- 中国の EEZ で航行する外国海軍艦艇を追跡、監視し、時には妨害する。
- 係争海域で航行する中国の公船および民間船舶の安全を確保する。
- 中国が領有権を主張する海域においては、外国による商業的搾取を阻止する。
- 上記任務を実施しつつ、海洋状況把握、情報収集を実施する。

(4) 人民武装海上民兵（PAFMM）

米国にとって人民武装海上民兵（PAFMM: People's Armed Force Maritime Militia）（以下、海上民兵）は、米国とは非対称な不気味な存在として感じられているようであり、以下米側の評価を記述する。

ア　概　括

海上民兵は、国家が組織、育成、統制する部隊であり、直接の軍事指揮系統の下で活動し、中国政府が支援する活動を遂行する。海上民兵は、地域レベルで組織され兵力も確保されているが、国家主席直属の機関である。

伝統的に、海上民兵は、民間の海洋産業従事者（漁師など）から編成された軍隊である。隊員は「日雇いの仕事」を続けながら、福利厚生と引き換えに組織化・訓練され、必要に応じて召集される。最近、中国軍は、海上民兵に専門化・軍事化された前衛部隊を増員し、高額の給与により退役軍人を採用し、強力な専用艦艇を進水させている。この前衛部隊は漁業活動に対しては明らかに関心が無い。

イ　歴　史

中国の民兵制度は中国共産党が政権を握る以前から存在しており、国家支援を受けた海上民兵を募集する制度が完全に開始されたのは1950年代に共産党が沿岸部の支配を強化し始めた後のことであった。

そもそも人民解放軍民兵は、中国地方軍の重要な構成要素であり、その非常勤部隊は、動員可能な人員からなる武装大衆組織の一部として日常生活における通常の経済的責任を維持しており、大規模な予備軍である。民兵は草の根レベルで組織されており、町、村、都市の区画、企業ごとに編成されおり、様々な方法で中国軍を支援し、その組織は拡大している。海上民兵は、過去数十年にわたり中国の民兵組織の一部であったが、近海での中国の権益促進の評価から、今日ではより重視されている。

現役軍とは異なり、民兵を含む予備役は土着の兵員であり、様々な地域から募集されるわけではない。民兵組織を海洋経済開発に組み込み、民兵組織を主導するのは、文民政府の任務であり、海軍は、海上民兵に特別な技術訓練を提供し共同演習を実施する。

ウ　編制・装備

部隊構成は、関与する船舶の能力によって決定される。通常は中隊、小隊、分隊で構成され、一部の省では大隊規模の部隊が編制されている。ほとんどの県では少なくとも一つの中隊規模の部隊が設置されるが、その規模と能力は地域の状況によって大

きく異なる。南沙諸島のような遠洋航行可能な遠洋漁船で構成される部隊もあれば、支援部隊が船舶を全く保有していない場合もあり、その規模と機能は、部隊が所在する主に地理的、特定地域の作戦上の必要性によって決定され、普遍的な編成モデルが存在しないことを意味している。

しかし、国家規模で CCP は、民兵部隊全般をよりスリム化し、民兵の総数を削減すると共に、より精鋭な部隊を指向しており、旧式化した歩兵部隊を解散させ、現代の人民解放軍の作戦を支援できる技術的に高度な民兵の編成を企図している。この様な背景から、通年使用される「精鋭」海上民兵の編成にも繋がっている。

海上民兵の船舶は、本質的には漁業の使用に焦点を当てているが、漁船としては大型な鋼鉄船で、高速で衝突にも耐えられる船舶を優先している。海上民兵は、ほとんどの権利保護任務において武器を携行せずにこれを遂行するため、多くの点で船舶自体が武器となるからである。

中国漁業における「北斗」[xxiii]などの新たな航行・通信の技術的開発とその導入は、海上民兵が海軍に貴重かつタイムリーな情報を提供する能力を大幅に強化させた。

また、海上民兵の海中監視支援能力も向上させており、配備される装備の中には「海中探知ソナー（zKTSSUfflii）」が含まれている。

エ　任　務

海上民兵には幾つかの任務が有り、主要なものは次のとおりである。

a 前線支援

海軍を支援することである。海上民兵は、兵員、車両、装備等の運搬による輸送、医療救助(medical rescues)や負傷者の救出、航行支援、船舶・ドックその他のインフラの緊急修理、洋上での燃料・物資の補給、その他様々な兵站業務を担っており、その為に中国沿岸全域で定期的に訓練を行っている。

b 権利保護（「衛全」）

また海洋権益保護についてもその最前線での活躍が期待されており、海上民兵は、係争海域での漁業活動を通じてプレゼンス任務を遂行する。この任務は、中国の民間人プレゼンスを常態化し、係争海域における中国海警局の行政支配を正当化することを目指している。海上民兵船は、漁業権を侵害したり、中国による島嶼開発や資源採掘を妨害したりする外国民間船舶を妨害したり、追放したりするために動員されるこ

ともある。また、中国民間調査船を護衛することもある。

c 緊急対応

緊急事態への対応も海上民兵の大きな任務である。自然災害、事故、公衆衛生上の事件、社会安全保障上の事件など、国民に被害を与える不測の事態を含む突発事態への対応である。海上民兵は既に現場近くにいる可能性があるため、第一初動対応として適任であり、これらは平時の事態を想定されるが、戦時においても間違いなく関与する。

d 情報収集・監視・偵察

海上における情報の収集と報告は、平時・戦時を問わず、海上民兵の中核任務である。歴史的にも中国は海上民兵をこの役割に広く活用しており、人目につかない場所で潜伏する海上民兵は、関心のある目標の周辺を徘徊したり、洋上での通常の活動中に目撃情報を報告したりすることで、海軍による近海監視網を補完している。

海上民兵は、しばしば海上の「機動歩哨」と呼ばれ、海上民兵が提供するデータは、人民解放軍の標的特定と追跡を直接支援しており、中国が主張する EEZ 内および沿岸防衛線の射程内にある外国艦艇は、海上民兵によって確実に識別され、標的とされる。監視情報の報告は当然重要であるが、報告される情報の質も重要である。選抜された民兵隊員は、部隊内で報告専門家、すなわち情報要員（*新疆有里*）として訓練されている。これらの要員は海上で情報を収集し、報告システムを用いて情報が確実に上層部に伝達されるように、偵察における専門知識とプロ意識を確保するために、特別に訓練された人員を育成している。

e 有事任務

一部の海上民兵船舶は、コーナーリフレクターを装備し自船のレーダー反射断面積を増加させ、敵のセンサーに大型艦艇のように見せかける欺瞞任務（「突荘フェンドゥイ」と呼ばれる）や、浮遊式チャフキャニスター等で監視と照準を妨害する様々な手段が考えられている。これらの比較的粗雑な受動的欺瞞手段によって何が達成されるのかは不明であるが、そもそもこれらが実施されているという事実自体が、人民解放軍があらゆる中国防衛の作戦において使用する兵力に海上民兵も含まれることを示している。

また、明確に作戦行為と評価される任務も有り、例えば大連管区の海上民兵任務では、外国の侵略や大規模な内乱発生時の軍事行動リストの中に海上機雷戦および封

鎖・制海任務が明確に規定されている。

(5) 中国のグレーゾーン作戦に対する米研究者の評価

米国は、現在の中国のグレーゾーン活動が、米国の Home-Land Defense 即ち米国本土に危害を及ぼすものでないことは理解しているが、一方で、同盟国を始めとした友好国と米国との良好な関係の上で、それを繋ぐ安全な海洋を必要としている米国の経済活動に対して、非対称な作戦を強いられることを次の様に強く危惧している。

ア　中国のグレーゾーン作戦は、戦略修正主義の活動

中国のような全体主義・国家主体が主導して実施する活動は、これまで彼らが何らかの利益を得てきた地域システムや国際システムを完全に覆すことを意図している訳ではなく、国際秩序における影響力を拡大するために、国際秩序の特定の側面の変革を積極的に追求している。

中国は過去 20 年間、主に既存の国際規範と法の範囲内で活動することにより、経済的および外交的影響力の驚異的な拡大を甘受してきた。その一方、中国政府は、海洋における自国の主張を推進するために、第一列島線においてこうした規範の一部に挑戦することを選択してきたが、あからさまな好戦的征服から得られる利益に反比例する強い国際的反発を認識しており、その様な軍事力の行使が、自国が獲得した利益と、その獲得の基盤となったシステムの両方を脅かすことも理解している。

しかし、矛盾するが中国政府は、地域的および国際的な現状を甘んじて受け入れる意図はなく、米国の影響が強すぎると考えるこの構造の大幅な見直しを積極的に推進している。中国が国際秩序の共通理解に挑戦しつつも、実際の軍事侵略によってこれらの規範を直接的に蹂躙することは避けるというアプローチを執っているのも、こうした理由によるところが大きい。

イ　中国グレーゾーン活動が含意する意図的な曖昧性

グレーゾーンでの行為は、標準的に概念化されている競争と紛争の隙間を狙っており、特定の国家目標を達成するために、伝統的な軍事、外交、法律、情報、経済メカニズムの隙間を利用している。この様な行動の全てが既存の法秩序を前提としている国家機関に対して、適切な対応を混乱させ、複雑化させ、あるいは遅延させることに役立ち、グレーゾーンの行為主体が戦略的目標を推進するためのより多くの手段を創造・提供する結果となっている。これらの活動の曖昧な性質は、グレーゾーン行為を実施する主体が利用できる相手に対してこれを否認できる根拠をも提供し、選択可能

な活動の曖昧さを強化することになる。

しかし、この曖昧さには段階があり、中国の意図どおりに曖昧さが相手に理解される訳では無く、こうした曖昧さの段階は、政府が主張を述べれば述べる程それを深刻・真剣に考えているという証拠或いは中国政府の避けたいリスクや逆に得たい利益のレベルの指標と見做される。

ウ　中国グレーゾーン活動の時間的悠長性（漸進性）

グレーゾーン活動は、直ぐに決定的結果を得ようと意図されて実行されるのではなく、時間を掛けてでも実施されるように調整されている。つまり、長期にわたり段階的に進められ、これが、「サラミ戦術」或いは「侵食戦術」と隠喩される漸進主義である。これは、国家が競争相手やライバル国家から重大な軍事的反応を引き起こさない方法であり、目標達成に向けて限定的ながらも着実に歩を進める戦略である。

漸進主義は、抑止を複雑化し、抑止脅威の信頼性を低下させるという利点が有る。例えば、漸進主義での活動が一見、攻撃的・強制的であっても、そこにはレッドラインを超えず、抑止限界の閾値を下回るように計算されている。

漸進的アプローチは、閾値の判断をさらに複雑にし、強力な敵対国からリスクを最小限に抑えながら、弱小国に強制を掛ける。この心理の根底には自己保存という本質的な要素が内在しており、ここで問題となるのはコストである。

中国は、米国の対応を複雑にするからという理由だけで中国海警局や海上民兵を使用するわけではなく、中国政府のグレーゾーン作戦の中心は、東南アジア諸国の様な相対的に弱い国に向けられている。中国は、より弱い国に対してさえ直接的な懲罰という形での報復を回避しようとしている。中国にとっては弱小国であっても、グレーゾーン活動は不必要な紛争や、他の地域の大国によるより広範な反発・介入を避ける手段でもある。

中国は、自国の権利を主張するコストを可能な限り低く抑えようとする一方、より強力な中国の相手国からの軍事的対決を回避したいというコスト抑制の心理を有している。ただし、この様な漸進的アプローチは、中国の専売特許ではなく、現在では破綻しているが、ロシアのウクライナへのアプローチは正にそれであり、クリミア半島を占領した後、ケルチ海峡にクリミア橋を突貫工事で建設し、ロシアから商業、民生、エネルギーへの直接アクセスを可能にし、ロシアに併合したクリミア半島のウクライナへの依存を激減させたのはこれであった。

エ　中国グレーゾーン活動が米国にもたらすパラドックス

中国の活動が、米国主導の国際安全保障体制への挑戦であることは明らかであるが、グレーゾーン活動は、現代戦争の強力な破壊性を認識し、それを忌避しようとしている行為の一つとも言える。従って、グレーゾーン活動自体が問題なのではなく、どのような戦略的目的の為に行われているかが問題であると言える。

深刻なパラドックスは、グレーゾーンでの競争がリスクを最小限に抑えようとする努力にもかかわらず、極めて高いリスクがこれらの活動に内在していることである。

この方法による競争が民間人と戦闘員、戦争と平和との境界をほとんど認識させない複合戦争に転換した場合には、壊滅的な結果をもたらす可能性も有る。中国が将来の海上紛争において海上民兵を活用する意思を示していることは、中国の民間船員全員が深刻な危険に晒される可能性があるということであり、それは勝利を収める為のあらゆる努力とは、成功に必要なあらゆる手段を講じる必要があるという帰結を誘導する可能性を示唆している。つまり、この種の紛争が「総力戦という無制限戦争の倫理を最小の小競り合いに縮小適用したもの」となることである。

実際、海上における複合戦は、それに対抗する部隊にとって重大な問題を引き起こす。米海軍にとっては、ベトナム戦争と同様に民間人と戦闘員を区別することが事実上不可能となる可能性が有る。さらに、大規模な海上民兵部隊への対応は、戦術的交戦に大きな困難をもたらし、意思決定能力を低下させ、高性能戦闘員に対してより有効に活用できる限られた燃料、兵器、その他の兵力を海上民兵への対応の為に浪費する可能性がある。

攻撃部隊にとっての難問は、民間船舶を攻撃可能かどうかという点だけでなく、適切な法的権限と交戦規則に則って攻撃できるかどうかという点でもある。海上戦闘において決定的な役割を果たすかどうかに関わらず、海上民兵は、米国の作戦行動に影響を及ぼすような重大な法的、運用上、戦術上、心理上のジレンマを生み出す。

オ　中国の準海軍部隊の国際法的評価

中国による準海軍部隊の活用は、国際法上、いくつかの重大な潜在的結果を伴う。根本的な問題として、これらの準海軍部隊の行動は、国際法に反映されている国家帰属の法的根拠に基づき、中国に法的に帰属する。

さらに、中国による準海軍部隊の使用は、軍艦による戦闘行為の特化、そしてこの規定による公船や商船（漁船）を軍艦に拠る暴力から守るという理念に対し、その根

拠となる弁別を無視し、軍艦との作戦行動の一体を為すという行動が海上における所謂テロ行為と認識される危険性があり、更に、これらの活動が紛争発生日（ビッグ・バン）以降に行われたなら、これらの中途半端な行動は戦時国際法上無意味であり、エスカレーションにつながる可能性しかないことを意味している。

また、海洋法の観点から、中国の準海軍艦艇による他国の海洋の自由を損なったり妨害したりする行動は、UNCLOS に基づく正当な尊重義務違反に当たる。さらに、中国が自国の船舶に海洋法規則（COLREG: Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea）[xxiv]の遵守を義務付けていないことも、UNCLOS に基づく旗国としての義務違反に当たる。更に、行為の重大性、規模、影響によっては準海軍艦艇の行動は、武力行使または武力攻撃に該当する可能性があり、後者は他国が自衛権を行使する根拠となる。今後、他国は中国の準海軍艦艇に起因するこれらの問題に対処するために、いくつかの措置を講じる必要が有る。

第一に、公式対話を通じて、中国政府代表者に直接、中国準海軍艦艇による違法かつ非専門的な行動に対する具体的な懸念を伝える。

第二に、他国は、国連安全保障理事会、UNCLOS 締約国年次会合、国際海事機関（IMO: International Maritime Organization）の航行安全に関する会合といった多国間フォーラムにおいて、中国準海軍部隊による活動事実の問題及びそれらの行動から生じる法的懸念を公表する。

第三に、他国は中国の準海軍部隊による攻撃的な行動から自国を防衛する準備を整えるために、適切な権限付与（例えば、国家交戦規則）や効果的な能力（例えば、装備システム）といった、自国の軍隊と海上法執行要員がリスクを管理し適切に自衛できるよう、適切な権限と能力を効果的に整備する。

(6) 米国側資料に対する所見

米側研究者の論述について、中国側研究者の論述も考慮しつつ考察する。

ア　M-COIN 研究に対する中国の反応

論頭に於いて米国海軍協会の”Maritime Coins”について記述したが、この協会の活動に対して中国側は次のとおり反応している。サウスチャイナ・モーニング・ポストは、北京を拠点とする国際法の専門家の言葉を引用し「米国海軍の『海上対反乱プロジェクト』であれ、・・・米国は、二つのライバル大国間の全面的な武力衝突を回避しながら、台頭し攻撃的な中国を効果的に封じ込める半軍事的対策を研究している」

と協会の自主的な活動を米国が国家的に対応していると報じた。そして、済南大学（在広州）の南シナ海専門家は、「米国主導の地域的枠組みは、この地域における中国の沿岸警備隊と海上民兵の活動を制限する可能性が高い。... 米国主導の地域的海上執行メカニズムが構築されれば、中国の大きな脅威となるだろう。... 中国の沿岸警備隊と海上民兵の部隊は、東南アジア諸国の部隊よりもはるかに強力で有能である。しかし、米国が主導権を握れば、これらの弱く無秩序な地域海上部隊は強力で統一された執行メカニズムになる可能性がある」[xxv]と、グレーゾーン活動における中国沿岸警備隊（海警局部隊）と海上民兵の米国側の懸念を中国側の視点で正確に表現し、そして米側のその様なキャンペーンに対して反発している。つまり、中国側も海警局部隊と海上民兵の特殊性とその活動意義について認識している証拠である。

イ　中国海警備局の問題

中国における最前線の海上法執行機関である海警局の軍事化が完了し、PAP 傘下となったことは、危機に際して中国指導部により多くの選択肢が与えられることとなる。例えば、人民武装警察隊の隊員が係争中の島への強制上陸を法執行活動として装うこともできる。しかしながら、人民武装警察隊が単一かつ均質な準軍事海上警察組織を創設するまでには、依然として多くの課題が存在する。

例えば、海警局、漁業法執行局、税関総署の隊員を軍事組織である PAP に統合する必要がある。これにより隊員の中には、任務の烈度から離隊を選択する者の出現の可能性があり、現在のままでは前線の軍人としての年齢、体力、その他の要件を満たさない者も存在し、逆に軍隊としての質の低下を招く危惧が有る。更に、極端な少子化の中で、海警局等の側としては、兵士ではなく公務員として海上勤務を希望する優秀な人材採用に悪影響を与える可能性もある。

確かに、海警局の PAP への移管は、中国における民間による海上法執行の終焉を意味するものではない。これまでのところ、各省の海事機関はそのまま維持されているからであるが、一方で、紛争相手国にとっては、海洋権益を巡る問題において各国海上警察機関は、直接軍隊と対峙させられることになる可能性が高い。

ウ　海上民兵

中国政府は、海上民兵を特に南シナ海における中国の海洋権益強化に有益な貢献者として高く評価し、「迷彩服を着れば兵士の資格を得るが、迷彩服を脱げば法を遵守する漁師になる」と称賛し、この「もっともらしい（軍隊で無いとの）否認可能性」

こそが、海上民兵を中国の海洋領有権主張を裏付ける理想的な手段とすると同時に、政府に対して海上でのエスカレーションを一定限度に止める機能を与え、また、海外からの批判を防護する役割も担っている。

こうした利点こそが、中国による海上民兵の運用の根底にあり、民兵は「平時に任務を遂行し、緊急事態に対応し、戦時に戦う（*平時執務、非常事態対応、戦時執戦*）」ことが求められる。海上民兵の二重の役割は、しばしば「漁労能力と戦闘能力」（能力、能戦）と呼ばれる。

総括すれば、海上民兵は、中国の海洋安全保障全体を支援しており、中国の接近阻止・領域拒否システムの要件が、中国への海上接近を綿密に監視することである為、人民解放軍が漁業という生業の為に常時洋上に存在する自国漁船隊を活用することを選択したことは驚くべきことではないのかもしれない。

ただし、海上民兵を CCP の意図どおりに活用できるかは、疑問無しとはしない。中国人は個人主義、家族主義、地域主義であると良く言われる。特に、中国漁民を含む中国の沿岸海洋民は、本来独立性が強く、清朝時代には、海賊等のリスクに対して政府の保護が期待できない為に、そのジャンク船には、女子供を含む家族全てが乗船し、小口径砲を搭載し、地域の同民で船団を組んでリスクを排除したと言われ、昭和初期の日本人に驚異の目で見られた。[xxvi]その血脈の彼らが、人民解放軍からの統制が有るからと言って、危機的状況において全ての CCP からの命令、思惑どおりに唯々諾々に行動するかどうかについて疑問が残る。

また、一見か弱い勢力がエスカレーション行動を激化させる傾向があることは、注意すべき点であり、少なくとも海上民兵の場合、エスカレーションの力学は逆転していると言われ、海警局巡視船や海軍の艦船がより慎重な行動をする傾向がある一方で、海上民兵、一般漁民はより過激な攻撃的な行動を執る傾向がある。実際、2015 年 10 月に米駆逐艦ラッセンが中国占領下の渚昆礁から 12 海里以内を航行したところ、小型中国「商用」船舶とその他の船舶による挑発的な妨害を受け、これらの船舶は米艦ラッセンの艦首直前を横切り、危険な距離で艦の周囲を旋回した。一方、中国海軍の駆逐艦は安全な距離からラッセンを極めて専門的に監視・追跡した。[xxvii]

この様に、海上民兵の行動が、その出自故に中国政府が意図する曖昧性や漸進主義的アプローチへのマイナス材料となる可能性も大いにあり、一方それに対応する日米の艦船は、我が国の民主党政権時における尖閣諸島事案の様に、結果として中国政府

を利する方向に使用されない様に、倍加して注意して対応する必要があるであろう。

米国としては、この海上民兵の非対称的な予測不能でかつ既存の海上安全保障、海戦法規で対応することへの困難性が予見できることに多いなる懸念を有しており、それに対して、我が国政府、自衛隊、国土交通省は、米国との一体性を積極的に構築していくことが肝要であると考える。

エ　中国の曖昧性の活用への疑念

他国への武力攻撃は国連憲章では禁じられているが、インペッカブル事件のような一般的には「ハラスメント」と言われる様な平時の攻撃的活動、つまり武力攻撃には至らないが高強度の報復的活動の正当性については、国際法上、軍事的根拠として不明確である。

さらに、グレーゾーンでの活動は、軍事活動と民間活動の既存の境界線を越えたり戻ったりしながら、多種多様な国家および地方レベルの権力手段を用いる。一方で、その意図を隠そうとしても、海上民兵の周辺に中国の巡視船、海軍艦艇が存在すれば、艦船を派遣した政府との間に直接的な関連性が予見され、曖昧さが薄らぐことになる。また、その係争海域に派遣される艦船の能力が高ければ高い程、中国政府がその活動をより真剣に考慮しているという結論に帰結する。

中国が決定的で圧倒的な軍事作戦を避け、漸進主義的アプローチを好む傾向にあることは、前項で論述したとおりであるが、中国はこの戦略的利点を十分に認識しており、抵抗を和らげ、自己に都合の良い新たな現状認識を醸成するための取り組みに、より静かな兵力の統合と正常化の期間を散りばめる傾向がある。

また、関与の曖昧さを高めるための海上民兵への依存に懸念が有ることは、前述のとおりであるが、その他にも、美名というオブラートを使用する曖昧化にも注意する必要が有る。南シナ海のスカボロー礁を「エコシステムの多様性、持続可能性を守る重要な措置」という美名の下に自然保護区として指定したが、この海域は、比国のEEZ内に在り、比国は、この指定の撤回を求め強く抗議している。[xxviii]これも、自然保護区という婉曲的手段の使用である。勿論、他からよく見られる為に言葉の置換は、個人においても無意識に絶えず実施していることであり、それを全て批判することは当たらないが、冷徹な国際関係においては、その本質を見極める必要が有り、特にマスメディアにあっては、多様な側面から評価し、適切な視座においてそれを国民に伝えて頂きたい。

一方、我が国と中国との海上安全保障に関する状況に目を向ければ、中国が海上安全保障における法執行機関と軍事組織とを一体化したことにより、中国にとっては、海警局による海洋のみの視野から、その上空、領空問題が全軍的に包含されたことになる。つまり、海洋安全保障のみに責任を有している我が国海上保安庁が前線をガードしている日本とでは対応するドメインに差異が生じる可能性が有る。中国側から一方的に生起させられている尖閣問題であるが、我が国としては、この対応責任の所在等に間隙が生じることの無い様に、綿密な政府、国土交通省、防衛省との調整が必要である。

中国による尖閣諸島に対する様々な厳しいジャブが現在まで続いているが、それでも、海洋安全保障に限定して見れば、中国側ナラティブの正当性を利用した押し出しは他の海域に比較すれば強烈ではなく、中国政府とすれば、短期的には、東シナ海における中国の軍事的活動若しくは経済活動を邪魔するなというメッセージ性が強いと理解できる。（勿論、中国側の思惑通り対応すべきではないが）

5　米国の海洋安全保障

3、4 章においては、中国の海上安全保障について大きな誌面を割り当てたが、ここで米国の海洋安全保障への考え方について考察したい。

昨年１１月に発表された「米国国家安全保障戦略(National Security Strategy of the United States of America)」では、海洋安全保障という語の使用は１カ所見ることが出来る。地域に関する評価の中で「第一列島線沿いの海洋安全保障問題が相互に関連付けられるとともに、米国とその同盟国が台湾を奪取しようとするいかなる試みも拒否し、台湾の防衛を不可能にするほど米国にとって不利な力関係の均衡化を達成する能力が強化される。(This will interlink maritime security issues along the First Island Chain while reinforcing U.S. and allies' capacity to deny any attempt to seize Taiwan or achieve a balance of forces so unfavorable to us as to make defending that island impossible.)」と論述している。[xxix] 勿論、最優先事項である国土安全保障、国境管理等には、海洋安全保障も含まれるのであろうが、経済安全保障には、１つのセンテンスを割いているにもかかわらず、海洋安全保障はこの文言のみである。[xxx]

一方、上記の文言は非常に軍事的な臭いが強いが、基本的に米国における海洋安全保障の主管機関は、国土安全保障省（DHS：Department of Homeland Security）隷下の沿岸

警備隊(Coast Guard)であるが、米国の海洋安全保障に係る行動は、「米海軍艦艇によっても実施される」[xxxixxxii]とあり、昨年米海軍艦船航空機により実施された大規模な麻薬密輸船に対する攻撃事案[xxxiii]は、国際法を含む法的問題は別として、米国内法での任務規定上根拠の無い行動ではないということである。

(1) 米沿岸警備隊

米沿岸警備隊は、原則として米国本土の安全保障を担任する組織である。ただし、近年米海軍が烈度は高いが警察権に基づくであろう行動に使用される一方で、米沿岸警備隊の海外展開が拡大している。また、対潜戦兵力としての期待（2000 年頃までは、米巡視船にはソナーが装備されており、現に筆者もハワイ沖の訓練で同巡視船と手合わせを実施した経験も有る）や、特に、昨年中露の艦艇がアラスカ沖、アリューシャン列島付近、更には北極海で実施した行動に対して、本来であれば艦艇を以て実施する警戒監視、海洋安全保障行為を米沿岸警備隊が担任することで米海軍と任務分担が出来ているのではと思われる。それは、地球温暖化等により北極海の海氷が緩みつつあることから同航路の重要性及び利用価値が高まっており、それに併せて中露の関心も高まっている。一方で、米海軍には砕氷機能を有する艦艇は無く、またそれを建造する意図が無いことは米海軍の高級幹部が米議会で発言している。[xxxiv]これは故無いことではなく、米海軍の主力である航空母艦は、海氷が漂う様な海域での行動は無理であり、実施すればタイタニック号の二の舞である。更に、濃霧による視界制限、信じがたい程の荒天、対潜戦を実施し難い程の厳しい水中音響環境等、凡そ普通の海軍艦艇が実施する運用ができないことが大きな理由の一つであろう。

一方で、米国政府会計監査院(GAO: Government Accountability Office)に指摘されているとおり、沿岸警備隊への予算配分は貧弱であり、装備も旧式化、劣悪化に瀕している。その中で、対応海域の拡大、対潜戦を含む任務の拡大を求められていることは、同情の念を禁じ得ない。

(2) 米海軍以外の軍種

より黒に近いグレーゾーン活動に対処する為に、例えば海兵隊は、沿岸戦闘チーム、兵站大隊、対空大隊を保有し海上制御を確立する主部隊を支援する手段として海兵沿岸連隊(MLR: Marine littoral regiments)を 2022 年に編成した。一方で海兵隊単独の部隊構成では有効な運用兵力に為り得ないと、海兵隊、海軍、沿岸警備隊を合わせた三軍統合海上軍(IMF: triservice integrated maritime force)を提案する向きもある。[xxxv]

(3) 米国海洋戦略(Maritime Strategy)

海上における国際法上の正典とも言えるUNCLOSを米国は批准しておらず、勿論、それを尊重すると様々な場面で言及はしているものの、海洋安全保障事案における露中の対米攻撃材料ともなっている。

この様な国際法上の立ち位置を米国が維持する理由は、米国の海洋戦略に根源があると言われる。米海洋戦略の根幹は、「優位性(primacy)」と「集団安全保障(collective security)」、つまり、米国の挑戦者を抑圧または競争で打ち負かし地政学的優位性を維持し、可能な限り多くの国と緊密な安全保障パートナーシップを構築する集団安全保障政策であり、その為に前方展開海軍を必要とした。一方で、可能性としては選択肢になり得る沿岸強化（offshore balancing)、即ち艦艇を本土近海で維持する廉価な方策は、既存の米国の安全保障戦略に反するという理由で検討の俎上にも為り得なかった。

このことから前方展開が前提の海洋戦略において自らを縛るUNCLOSは、批准することが出来なかったのである。従って、現トランプ政権が公表した米国国家安全保障戦略に読めるモンロー主義（ドンロー主義）が、米国内政治の類型として言われるジャクソン派（米大陸内のみを重視する国内中心主義政治を指向する）的判断によって、対外政策を縮減し大国としての海洋における地位を譲り渡すことを本当に許容するのであれば、UNCLOSを批准する方が理に適っており、その意味で、UNCLOSの批准は、米国の外交政策、更には基本戦略(Grand Strategy)を見定める一つの指標とも言える。

6　中国が実施する海洋安全保障活動への我が国の対応

ここまで米中の海洋安全保障について論じたが、本項においては、その様な背景の中で我が国として如何に行動していくことが得策であるかについて私見を述べたい。

ア　海上保安庁との協同の更なる深化

現在の海上保安庁と海上自衛隊の関係は、かつての様な鉄の壁は無い。両者間の定期会議も活発で在り、協同訓練も頻繁に実施されている。それは、戦略3文書に記載された様な両者が協同すべき国際情勢に対応する為の必然であるが、派遣海賊対処行動水上部隊への海上保安庁職員の同乗等、部隊・個人レベルでの信頼関係、相互理解が構築されていることが大きい。前述した様に、中国の海上司法警察機関の軍事化が

進捗し、また米国においても海軍とコーストガードの役割の交叉が生起している現在、我が国のみが海上有力組織の夫々の設置法の違いを前提にした縦割りではこの情勢に対応できないことは当然である。従って、次の様な具体的な施策の推進を期待したい。

✧　訓練、図上演習の更なる実施と深化：陸自・空自の参加も含む

✧　より高度化した共有暗号・通信機器の搭載

✧　共通システムの開発：秘密保全上の制約から、自衛隊のシステムと連接した場合に海保とのシステムに接続できないであろうことは理解できるので、海保--海自間のスタンドアローンのシステムの開発

✧　対海上民兵シナリオの協同研究

✧　海保巡視船へのアクティブ・ソナーの搭載：（オ項で詳述）

イ　陸上・航空宇宙自衛隊との海洋安全保障における協同

「城取を能くいたせば、千の人数にて持城を三百にて持は、城の取様、縄張り、大事の奥儀有る故為り。」守りの遣り方さえ善ければ 3 倍以上の敵に持ちこたえることができ、それは守りの方法に秘訣が有るからであると、武田信玄の甲陽軍鑑にある。（その真偽は別として）[xxxvi]守りのやり方さえ正しければ、守備側に有利なことは、ロシア・ウクライナ戦争における緒戦のサイバー空間における帰結から、現在でも通じる真実である。第一列島線を巡る攻防が有れば守備側は我が国である。また、この地域への配備の為に、米海兵隊は、「Force Design 2030」に基づき海兵隊沿岸連隊（MLR: Marine Littoral Regiment）を創設し、今まで保有していなかった SSM、海軍・海兵隊遠征船舶阻止システム(NMESIS: Navy-Marine Expeditionary Ship Interdiction System)を保有するに至っている。トラファルガー海戦の英雄ホレーショ・ネルソン英海軍提督は、「砦と戦う船は愚か者」という格言を残し、日本帝国海軍の理論家佐藤鉄太郎中将も「相手の輸送船に被害を与え得る攻撃力を保持している限りにおいては、陸の防衛は達成できる。」と論述している。[xxxvii]その意味で、南シナ海から東シナ海、そして第一列島線を視野に入れる海洋安全保障シナリオは様々考えられるが、東シナ海に限定したシナリオを想定するならば、本当に困るのは沿海の海上輸送を制約される中国側であり、エネルギー資源の輸送を含め長期戦に為れば為る程その可能性は高い。従って、統合運用（作戦）の中で継戦能力を高めることを含めて現在の自衛隊の取り組みは合点のいく諸施策である。

この様に城の守り方さえ間違わなければ、守備側の我が強いのであるが、その基盤は、海を渡りくる兵力への平時の情報収集であり、その為の態勢作りである。また、グレーゾーンと有事に差異を考慮していない者が相手であるとするならば、平時の海洋安全保障は、決して海保、海自のみが担う任務ではなく、知識として、経験として陸・空自もその一翼を担う必要が有る。統合運用の上で、既に陸上自衛隊が艦船を運用する時代であり、SSM 部隊の離島への配備も進捗している現在、陸上自衛隊にはその意志は十分であろうと理解しているが、海洋の上には、空と宇宙が存在する以上、海面への興味を航空宇宙自衛隊となる空自もその方向で頭を合わせる必要が有る。例えば、グレーゾーン状況において、海保からの要請で漁民の救助に向かった航空自衛隊の救難部隊が、その相手が離島潜入を企図する海上民兵であってハラスメントを受け、海自艦艇に着艦する所要が生起する様なことも可能性としては有る。海自艦艇への着艦能力の習熟もその一つかもしれない。

ウ　米国との海洋安全保障における共同の深化

これについては、当然実施され常に現在進行形であるので項立てのみとする。

エ　海洋安全保障に対する米国以外の各国との共同

米国以外の友好諸国との共同についても発展的に努力していく必要が有る。高市総理の外交デビューであった日・ASEAN 会議における主要テーマの一つが海洋安全保障であったことを本稿文頭で記述したが、これは海洋安全保障にとって友好国との共同という方向性への重要な一石であったと考える。また、安倍政権時、日本が提案国になって発足した例年開催の太平洋・島サミット「日本・太平洋諸島フォーラム首脳会議(PALM: Pacific Islands Leaders Meeting)」において、昨年の開催において本来参加資格の有る台湾の参加を容認する旨、参加国が了解した。[xxxviii]昨年の会議への台湾参加には、一昨年の会議において議長国のソロモン諸島が台湾参加を見送ったが、昨年の議長国であるパラオが台湾参加を推進し、気候変動や海洋安全保障に関する討議に台湾が参加できることは、中国に蚕食される太平洋諸国の台湾支持勢力の回復にとって大きな前進であり、中国に対する強いメッセージとなる。中国が婉曲や虚偽のナラティブ創りを継続するのであれば、この様なプログラムを創造して中国の活動に対応していく仲間を増やしていくことで、例え１国では中国に物申すことが憚れる国であっても、共同声明等の中であれば中国に対抗していくことは有効である。そしてその参加国を一国でも増やす為には、中国が創ると同様な美名の看板をこちら側も創ることが

可能であろう。

また、UNCLOS 第 XV 部は、紛争解決を担任可能な機関として、ICJ、国連人権委員会(United Nations Human Rights Committee)及び欧州人権裁判所(European Court of Human Rights)、世界貿易機関のパネル(Panels and Appellate Body of the World Trade Organization)及び上級委員会、そして国際海洋法裁判所(International Tribunal for the Law of the Sea)を挙げている。(実効として常設仲裁裁判所（PCA: Permanent Court of Arbitration)）現在のトランプ政権は、米国の国連機関への資金供与を含む関与を弱める方向性を示しているが、我が国は、これらの国際セクションに対して、海洋安全保障における発言力を強める為に、人的投入を含め関与の継続、強化を実施する必要がある。

更に、友好国もそれを望んでおり、例えば、豪海軍士官も「海洋コモンズへのアクセスは、UNCLOS の共同保護を通じてのみ確保でき、こうした共同の努力を通じてのみ、海域の秩序、海上貿易の安全、インド太平洋の繁栄と安定が確保されるだろう。」と述べている。[xxxix]この様な一つ一つの取り組みが、現状変更を試みる中国への対抗措置として重要である。

オ　海中警戒監視能力の強化

2023 年から海底ケーブルに対する破壊若しくはその兆候に関連する事案が、台湾海峡、北海、バルト海等で多数発生した。[xl]海底ケーブルについては、その重要性からグローバル・コモンズの設備として保護されるべきである。(海底ケーブルについての安全保障上の考察については、住田和明氏による本誌 2026 年 3 月号を参照)

また、本年 2 月 14 日には、海洋研究開発機構の地球深部探査船「ちきゅう」が深海から採取したレアアースを含む海底資源を清水港に初めて持ち帰った。今後、この採掘が商業ベースに乗るかどうかは、様々な検討及びその為の装備が必要であるが、国家としてこの活動を支えることは 2 月 3 日に小野田経済安全保障担当大臣の発言が得られている。[xli]

海底のエネルギー資源の採掘は北海油田等長い歴史があるが、無尽蔵とも言われる深海からの鉱物資源の採掘は、1970 年代に商業化に失敗して以降、現在実施している国、機関は無い。また、公海における採掘は、1994 年に設立された(ISA: International Seabed Authority)により規制されており、過去 30 年間に許可された採掘権は、22 件のみであり、何れも将来に対しての担保であり、実行されているものは無いのである。勿論、EEZ 内については、ISA の規制は掛からないが、そこには海底

生物保護に対するモラトリアム等の配慮があり今後解決すべき懸念もある。ただし、国の存亡を掛けて実施する施策である以上、これらを安全に保護する機能が必要であり、海底ケーブルを含む海中への警戒監視機能が必要である。

海中における行動可能ビークルとしては、潜水艦が有るが、軍事的な秘密保護の壁も有り、情報の透明性を求められる民間活動との連携の役割を担わせることは不適当である。これに対して、例えば英海軍は、その補助艦隊(RFA: Royal Fleet Auxiliary)に2023年から排水量6100トンの多目的海洋監視船プロテウス（Proteus：Multirole Ocean Surveillance Ship)を配備し、海底ケーブル、パイプライン、海底インフラに対する脅威に対抗する任務を負わせている。外国艦艇が水中に存在する重要施設に遊弋等した場合には、2024年11月に英国海軍がイギリス海峡においてロシア監視艦ヤンター（Yantar）に対して実施した様な、特定の目標に対して継続監視により対抗する[xlii]事態は、我が国でも同様に生起することである。また、有事には海底ケーブルや海底ケーブル敷設船も攻撃目標となることが国際法の有力な説であり、有事のみを考慮すれば、全ての敷設船を軍艦籍とすべきなのかもしれない。また、軍民の区別が不明瞭な海警局や海上民兵によるUUVや潜水船（海警局が潜水船を保有しているという情報は有していないが）による水中活動を平時警戒するには、海自艦艇出動の前に、それらの存在を探知できる可能性のある能力を巡視船にも装備することを考慮すべきである。その際、アクティブ・ソナーの使用は、水中で隠密行動を企図する相手（海警局、海上民兵）のみならず中国海軍潜水艦に対する強い抑止力ともなる。勿論、有事を前提とした最終的に魚雷等の攻撃武器を使用する対潜戦という戦闘行為への海保の参加は、警察力の則を超えることであり、その様な任務を海保に負わせることは不適当である。また、対潜戦能力は機微な部分も多く、また専門のソナーマンの養成には、海自もこれまで多大の努力を払ってきたところであり、海保に同じレベルを短間で要求することは不可能である。しかし、海保の存在は、海面上の活動でも中国海軍への抑止には当然なっており、また、アクティブ・ソナーを保有（攻撃武器は保有しない）についても、その運用は、魚群探知機や海洋観測用のソナーであれば海保や民間も使用しているところであり、海保職員にとっても全く不慣れな装備ではない。また、当面の措置としてであれば、実際にソナー・オペレーターが巡視船に常時乗船しなくとも、海自隊員の臨時乗船操作、海自による遠隔操作は考えられ、またデータのみ送信することは海自では実施しているところもあり、技術的に可能である。

カ　海洋安全保障に対する自衛隊の責任の法制化(明確化)

AI を使用した LAWS(Lethal Autonomous Weapon System)の会議が現職自衛官も参加して実施され、その際の現職自衛官の発言の概要は、AI による兵器の LAWS 化を完全に否定する外務省が公報した「LAWS に対する我が国の考え方」[xliii]をトレースしたものであった。それらの発言の枠組みは、LAWS 化を完全に否定することが外務省から我が国の方針として示されている以上当然であり、現職の自衛官がその方針と異なる発言することは不可能であり不適切である。また、外務省としても関係省庁である防衛省に照会をし、官邸サイドへの了解を得ての公表であって、この結論を得たものと理解している。

勿論、LAWS の人間と機械の戦闘という倫理上の懸念が国連等の場面で議論され、その先制禁止を求める運動が有り、更に LAWS の誤爆等による被害に対して、軍法会議を有しない我が国に在っては、国内法での責任の所在を規定することが困難である。この様な議論の延長線上に外務省のスタンス発表が有ったのであろう。

しかし、実際にその兵器に命を懸けて作戦を実施する自衛官の意向はどの程度考慮された結果なのであろうか。LAWS 化した敵と LAWS 化されていない装備の我が戦闘になった時の不利を十分に覚悟した結果なのであろうか。

米国防総省は、指令によって LAWS 開発と配備に関するガイドラインを定めて、LAWS が「戦争法、適用される条約、兵器システム安全規則、および適用される交戦規則」を遵守することを保証しているが、LAWS を人工知能（AI)、 極超音速兵器、量子技術等と並ぶ国防に大きな影響を及ぼす新興技術として議会報告が為されている。[xliv] また、大国中国の脅威に対抗すべく中国軍の着上陸阻止の為に装備を整えつつある中華民国政府は、台湾の民間会社に最大 1,350 隻の無人艇（USV）を準備させつつあるということであり、その機能としては、勿論、哨戒・偵察にも用いるが、最大 1 トンの炸薬を搭載する自爆型艇としても運用し、その作動は、通信妨害を考慮して AI を使用した全自動型であるという。[xlv]大国に対抗する弱国の対応としては至極当然であり、国家が生き延びる為の最大限の努力の方策の一つであるが、我が国はこの様な手段も持ち得ないということであろうか。更には、ロシア・ウクライナ戦争等での現在の戦闘の実情及び AI の急激な発展という技術的側面を考慮すれば、既存の方針に拘泥することなく、透明性をもって運用者が中心となって政策担当者との検討を深化させるべきと考えるが如何であろうか。そして、願わくば今後策定される戦

略 3 文書にも、その検討を踏まえた新たな方向性が示されるべきであると考える。

一方、外務省がこの内容を広報したのは、最初に記述したとおり、「安全保障」の主管官庁が外務省であると明記されているからであり、安全保障の司令塔として当然の責務として実施したまでである。しかし、設置法の枠組みであるからといって、生存に係る純軍事的事項まで外務省に主管されるべきなのであろうか。いくら省庁間の照会行為が有っても、他省庁が官邸を含めて根回しをしている案件に他省庁が横槍を入れることは、予算決定の権限を有する財務省であればいざしらず、他省庁の事務方の現場的には重い対応である。起案省庁の方向に少し色付けする程度であろう。

ここに提案したいのは、これだけ安全保障の間口が広がってしまった以上、安全保障という一語の全てを外務省という一省庁に担わせるのは酷である。従って、安全保障に係る責務について各省庁の設置法に、例えば、外務省であれば「・・安全保障（外交交渉にかかる）・・」、経産省であれば「・・安全保障（経済にかかる）・・」、防衛省は「・・安全保障（防衛・警備にかかる）・・」等、時代に合わせた法改正が必要である。

また、我が国における海洋関連法規は、領海法[xlvi]により UNCLOS との整合を為し、海洋基本法[xlvii]によってその施策根拠としており、更に、海洋基本法に基づき総理大臣を本部長とする総合海洋政策本部から 5 年毎に海洋基本計画[xlviii]が作成され、閣議決定される。この最新の基本計画では、安全保障、戦略との関連について「総合的な海洋の安全保障」の項の中で「国家安全保障戦略」との整合を図り、更にはそのすそ野の広がりに注視すべしとの記述もあり、決して安全保障に係る分野を蔑ろにしていないことは理解できる。ただし、水産資源管理と横並びであり、全体的には網羅的であり各省庁等から提出されたアイテムを合わせて項立てしたに過ぎないとの感が有る。勿論閣議決定されたものであり、各省庁が実施する施策の根拠となる強制力の有る重い文書で有るとは考えるが、国防、安全保障を具現化する立場であれば、この基本計画の安全保障関連の内容は、間口が広がり過ぎ、関係省庁等が多岐に渡る海洋基本計画ではなく、「国家安全保障戦略」の下位文書として、安全保障の専門性をもって一つ策定するべきである。例えば、基本計画の「北極政策の推進」は科学研究及び環境保護に重点がおかれ、国土交通省は僅かに、防衛省に至っては全く関与する記述となっていない。しかし、現実には、米中ロを中心とした安全保障戦略上の鍔迫り合いの最前線の一つであり、防衛省がその検討の枠組みに入っていないことは疑問で

ある。

7　おわりに

本稿は、海洋安全保障という「語」の使用状況を理解して頂いた上で、米中がどの様に海洋安全保障に向き合っているかを述べ、最後に我が国としての今後の改善点について論述した。また、中国の意図、理解（言い分）にも可能な限り丁寧にトレースして評価することを心掛けた。それでも、中国学究研究者も軍人研究者も最終的な目標は、既存の海洋安全保障構造を中国に最適な形への変換、トランスフォームであることを明言しており、現秩序を如何に健全に維持していくかを指向する我が国とは相容れないと言わざるを得ない。勿論、世界・国内情勢も急激に変貌しており、論述した内容そのものが陳腐になるには長い時間を要しないであろう。

地球の 7 割を占める海洋を理解することは、今回論述した狭義の安全保障のみならず地球環境保護、資源保護の為の世論の喚起の為にも必要なことであるが、この論述を通じて海洋を舞台にした国家間の緊張の一端でも共有して頂けたなら幸いである。

---

[i] 公益財団法人 笹川平和財団 H/P
https://us.msgs.jp/c2/uUq0Z?t1=HEc&t2=4hWRMVozGUT&t3=EAVLR

[ii] 読売新聞　2025.10.27（朝刊）1 面 13 版　「日 ASEAN 会議」

[iii] 2022 年 7 月に、米国海軍大学で開始されたプロジェクトであり、「南シナ海における海警や海上民兵を使用した中国の活動を軍事活動未満の反乱活動として隠喩的にそれへの対抗措置を如何にすべきか」を主研究テーマとした活動である。これに対して、中国の海軍専門家は、「中国を封じ込める為の半軍事的対策の研究である」と反発している。

[iv] 鍛治雅和　「安全保障を考える：第 829 号」2024 年　安全保障懇話会、p21

[v] 外務省設置法（平成十一年法律第九十四号）第四条

[vi] 国土交通省設置法（平成十一年法律第百号）第三条

[vii] 海上保安庁「海上保安レポート　2025」2025 年 05 月 21 日

[viii] 「国家安全保障戦略」令和 4 年 12 月 16 日 国家安全保障会議決定

[ix] 「国家防衛戦略」　令和 4 年 12 月 16 日　国家安全保障会議決定

[x] 「防衛力整備計画」　令和 4 年 12 月 16 日 国家安全保障会議決定

[xi] 「防衛力抜本的強化の進捗と予算（令和 8 年度概算要求の概要）」防衛省 H/P
https://www.mod.go.jp/j/budget/yosan_gaiyo/

[xii] 日本経済新聞　海洋安全保障　2016 年 5 月 25 日掲載
https://www.nikkei.com/topics/22A00982?msockid=0e56fc1ad4436d4100c9ee8dd5a96cc0

[xiii] ウィキペディア（Wikipedia）
https://ja.wikipedia.org/wiki/%E6%B5%B7%E6%B4%8B%E5%AE%89%E5%85%A8%E4%BF%9D%E9%9A%9C

[xiv] 航空自衛隊幹部学校戦略研究グループ「中国による三戦の定義等およびエア・パワーに関する三戦の事例（幹部学校研究メモ）」　空自幹部学校 2021
https://www.mod.go.jp/asdf/meguro/center/img/113memo1.pdf

[xv] 日本研究情報網　https://sekai.nichibun.ac.jp/researcher/edit/24085

[xvi] 金永明　「中国海洋法理解（第 2 版）」上海社会科学院出版社　国立国会図書館関西館　（訳は筆者：挿入している簡体中国語は原文）2021 年

[xvii] 水文調査（すいもんちょうさ）は、工事による地下水や表流水への影響を明らかにするための調査である。ただし、我が国の海洋関連で使用する用語としては、水路調査即ち海図を作成したりする為の環境調査をいう。
[xviii] 佐藤孝一　「『海洋強国』中国と日・米・ASEAN」　勁草書房　2023 年
[xix] 劉明福　「中国『軍事強国』への夢」峰村健司監訳,加藤嘉一訳　文春新書 1424　2023 年（2010 年原本出版）（劉上級大佐は、軍事で勝つ学者であり、習近平のブレーンと言われ、2010 年に前書「中国の夢」を出版し、それが習政権の政治スローガンとして採用された）
[xx] 'China as a 21st Century Naval Power' by Michael A.McDevitt Naval Institute Press, Annapolis, Maryland in 2023
[xxi] 'Chaina's Maritime Gray Zone Operations' edited by Andrew S. Erickson and Ryan D. Martinson, Joint publication of the China Maritime Studies Institute & the Naval Institute Press, in 2023
[xxii] .Lyle J. Morris. Michael J. Mazarr, Jeffrey W. Hornung. Stephanie Peard, Anika Binnendijk, and Marta Keep. Gaining Competitive Advantage in the Gray Zone：Response Options for Coercive Aggression Below the Threshold of Mafor (Santa Monica. CA: RAND Corporation. 2019). 8.
[xxiii] 2012 年に運用を開始した中国が独自に展開している全地球測位衛星システム（GNSS）である。情報配布機能も有していると言われる。
[xxiv] 一般的な「海洋法規則」は、海洋に関する幅広い法律体系を指し、国連海洋法条約もこれに含まれるが、ここで使用した海洋法規則は、日本国内では「海上衝突予防法」として法律化された国際条約に規定される条文のことを示す。
[xxv] 'INTERNATIONAL REACTIONS TO MARITIME COIN PROJECT' PROCEEDINGS 2023 August,　p60
[xxvi] 和辻哲郎　「風土」和辻哲郎全集第 8 巻　岩波書店　昭和 10 年 8 月初版　p125
[xxvii] XX に同じ。
[xxviii] 読売新聞　2025.9.12（朝刊）7 面 13 版　スカボロー礁「自然保護区」
[xxix] 'National Security Strategy of the United States of America' November 2025 THE WHITE HOUSE p24
[xxx] 石井順絢也「トランプ 2.0 のアジア外交　G2 時代の影」Wedge2 月号　ウエッジ　p28
[xxxi] 'COAST GUARD; Actions Needed to Address Challenges that Hinder Maritime Security' United States Government Accountability Office Operations For Release on Delivery Expected at 10 a.m. ET Tuesday, February 3, 2026, Page 2
[xxxii] 'MARITIME CARGO SECURITY Additional Efforts Needed to Assess the Effectiveness of DHS's Approach' United States Government Accountability Office Operations January 21, 2025
[xxxiii] 読売新聞　2025.9.5（朝刊）7 面 13 版「米の麻薬密輸船攻撃　波紋」
[xxxiv] 'BUILD A COALITION for NORTHERN SEA ROUTE SECURITY' PROCEEDINGS 2023 Septembert, p60
[xxxv] 'It Will Take MORE THAN AN to Fight a Maritime Insurgency ; ' PROCEEDINGS　2022 December. P22
[xxxvi] 甲陽軍鑑　吉田豊編・訳　徳間書店　昭和 46 年　p141
[xxxvii] 鍛治雅和「離島防衛に係る"帝国国防史論」の今日的意義」安全保障を考える　第 739 号　平成 28 年 12 月
[xxxviii] 読売新聞　2025.9.13　（朝刊）7 面 13 版　「太平洋諸国フォーラム閉幕」
[xxxix] 'MARITIME TRADE IS ESSENTIAL TO THE INDO-PACIFIC'; PROCEEDINGS 2023 May, p10
[xl] USNI 'Swedish Officials Warn of Hybrid Warfare Threats from Russia, China' January 17, 2025 3:25 PM
[xli] 毎日新聞 2026/2/3 13:03（最終更新 2/3 13:03）小野田経済安保相、レアアース泥採取で高コスト許容　南鳥島近海 https://mainichi.jp/articles/20260203/k00/00m/040/110000c
[xlii] USNI 'U.K. Ships Track Russian Surveillance Ship Loitering Near Underwater Cables' January 22, 2025 5:58 PM
[xliii] 外務省 H/P　外交政策・通常兵器の軍縮及び過剰な蓄積禁止に関する我が国の取り組み・自律型致死兵器システム（LAWS）について　https://www.mofa.go.jp/mofaj/dns/ca/page24_001191.html
[xliv] Congressional Research Service (CRS)　"Defense Primer: Emerging Technologies" Updated January 6, 2026　https://www.congress.gov/crs-products
[xlv] USNI 'Taiwanese Drone Firm Pitches Unmanned Surface Vessels for Coastal Defense' December 2, 2025 5:19 PM 5:58 PM
[xlvi] 領海及び接続水域に関する法律　昭和 52 年法律第 30 号

[xlvii] 海洋基本法　平成十九年法律第三十三号
[xlviii] 海洋基本計画(第４期)　令和５年４月 28 日 閣議決定

[　著者プロフィール　]

鍛治雅和　（かじまさかず）

防衛大（２４期　機械工学）
潜水艦なつしお艦長、第２７護衛隊司令、
海幕防衛課長、第３護衛隊群司令、
防衛監察本部監察官、呉地方総監部幕僚長、
第１術科学校長、潜水艦隊司令官
を歴任し、２０１５年８月退官

「安全保障を考える」に対する投稿について

（編 集 部）

「安全保障を考える」に対する会員各位の積極的なご投稿をお願い致します。

投稿される場合は原稿用紙（400字詰）10～15枚程度が適当と考えております。

なお、既に発表されているものについてはご遠慮下さい。