

## 第18回西海防セミナー

### 「東シナ海及び我が国周辺海域の現状」

日 時:平成29年2月16日

場 所:リーガロイヤルホテル小倉

講 師:公益財団法人 海上保安協会理事長  
前海上保安庁長官 佐藤雄二氏



只今、ご紹介いただきました佐藤です。

昨年6月に44年間の海上保安庁勤務を終え、現在は海上保安協会に勤務しております。

海上保安協会は、海上保安庁の応援団として海上保安業務の普及啓発という仕事を行っておりますので、退職後も様々な講演会或いはセミナー、シンポジウム等に参加し、また雑誌等へ投稿しているところです。

本日は、海上保安協会の仕事の一つとして、海上保安庁の活動について、皆様方にご説明申し上げたいと思っております。

私も、この北九州に勤務したことが一度ございます。今から30年程前の平成元年でございました。その時は、北朝鮮の問題、あるいは韓国漁船の違法操業の問題、あるいは関門海峡の海上交通の安全問題といったものが、七管区的主要なテーマでございました。

今でもよく思い出しますが、ある日突然、関釜フェリーに北朝鮮の工作員が乗船しているとの情報が韓国から入ってきました。当時、私は巡視船の乗組員でしたので、直ちに全員集合ということになり、深夜零時に、蓋井島

沖にアンカーを打っていた船内に乗り込んで行きました。そして、乗客全員を起こして後部のフロアの方に集め、前方から大捜索を行いました。

そうしたところ、指揮官の所にトイレの中に誰かが潜んでおり、トイレのドアが開かないという話が飛び込んできました。そこで、指揮官は私を呼び、『この仕事はお前しかできないからお前が行け。』と言われました。

私の後ろには、仲間が小銃と拳銃を構えており、私はその前を歩いて現場のトイレのドアの前に向かいました。

ところが、その扉は押したらさっと開いたのです。一生懸命引いていたので開かなかったという、何か馬鹿げた話なのですが、もしそこからスタッフが飛び出していたら、私は今頃ここに立っていなかったのではないかと思います。ただ、その時は心臓がドキドキしながらその扉の前に向かった事を今でも覚えていますし、この門司、小倉と言うとその事が真っ先に思い出されます。

もう一つは、皆様方に関係する事案として、早鞆瀬戸での事故の問題であります。本庁交通部の参事官の時に、早鞆瀬戸で護衛艦と外国貨物船の衝突事故がありました。

大きな事件になってトップニュースで流れました。事故原因を色々調べていくと、操船ミスが直接的な原因だったのですが、狭い海峡で、早い潮流の中で追い越しが出来るということが、一つの遠因だったのではないかと私は分析しまして、七管の方に、海峡内で追い越しを禁止するようにできないかと話を持ち掛けました。

ところが、長年にわたってその方法でやってきたものですから、地元の人達の理解が得られないということで、結構時間を要しました。平成24年7月だったと思いますが、地元の理解も得られ、ようやく省令の改正に漕ぎ着け、追い越しが禁止となりました。

以来、事故は大幅に減りました。最近はほとんど起きていないと思います。あそこは乗揚げ、或いは衝突のメッカだったのですが、今はそういう事故が無くなりました。

また、港則法及び海上交通安全法の改正につきましては、交通部で1回、長官として1回、それぞれ携わってきました。1回目は航路管制官に一定の権限を与えて、今まではもっぱら情報提供を行っていたところを、勧告とか指示といった権限を与えることにしたこと、それから2回目は、東京湾を一つの海域として見て、今まで港は港だけで、あるいは浦賀水道は浦賀水道だけで航路管制を行っていたのを、東京湾全体として一括して管制ができるように、丁度今年の今頃、国会に提案し、この法案は全会一致で通った訳であります。

この法律の改正の目的は二つありました。一点目は災害発生時の対策、例えば津波などが東京湾に発生した時に、直ちに避難誘導ができるように、海上保安庁に新たな権限を与えるということであり、二点目は、今までは浦賀水道は浦賀水道で管制をしておりましたので、港の前に行くと、港の管制を受けるため待機しなければいけませんでした。このため、いわゆるノンストップで入って行けるようにするために、できるだけ船が効率的に運航できるように改めようということで、法改正を行った訳であります。そして間もなく、平成29年度から施行されるという事を聞いておりますが、今急ピッチで横浜の合同庁舎の中に統合された管制センターが整備されており、間もなく出来上がってくると思います。

これは、伊勢湾や或いは大阪湾の方々からも、我々も是非そういう風にしてもらいたいという強い要望がきているところでございます。もしかしたら、いずれ関門海峡周辺海域もそういうことになるかもしれません。

これらが、私の在任中の航行安全に関する思い出として残っておりますが、一つだけ残った課題がありました。実は、かつて年間およそ2500隻の海難隻数で推移していましたが、先程言った輻輳海域の安全対策をとったお蔭で、現在2100隻ぐらいのラインで落ち着いてきています。

これを、さらに半分にしていきたいという考えが海上保安庁の中にありまして、そのためには、海難の約7割を占める漁船やプレジャーボートの海難を減らさない限り、この達成は事実上不可能であります。そこで今、海上保安庁では小型船の安全対策に力を入れ、出来る限り海難を減らしていくための方策を一生懸命考えております。

航行安全の話に逸れてしまいましたが、今日のメインテーマであります尖閣を中心とする我が国周辺海域の話を、この機会に皆様方にお話ししたいと思っております。

#### ◆ 日本の海とは？

まず、日本の海について、ご説明します。

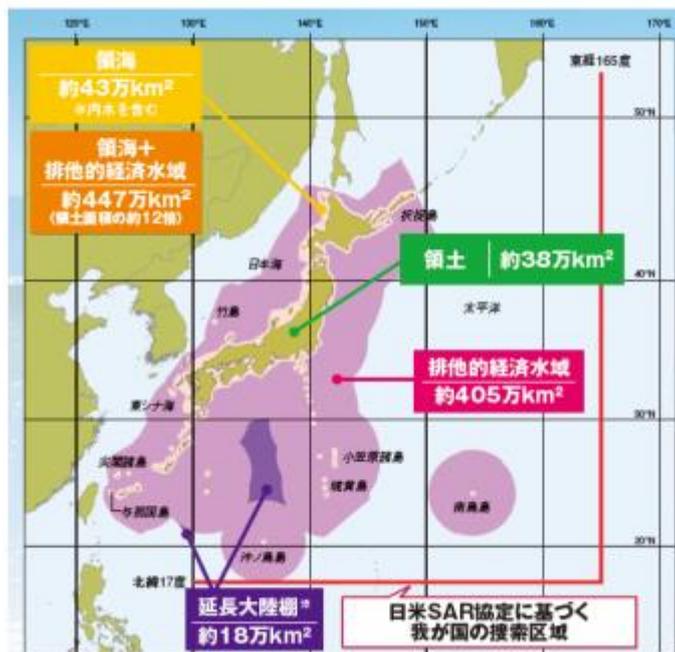
本日は、海に関して造詣の深い方ばかりがお集まりですので、簡単に申し上げますが、国土面積は約38万平方kmで世界第61位なのですが、領海と排他的経済水域を合わせた広さは約447万平方kmで何と世界第6位と言われております。

更に、国連大陸棚限界委員会から、国土の約8割になります約31万平方kmの大陸棚が認められております。長官在任中に、関係国との調整が終わった18万平方kmを、政令で我が国の大陸棚ということで初めて設置をしたと

ころです。

ここで、皆様方に是非考えて頂きたいのは、「日本の海」とは一体どういうことなのだろうかということです。沿岸国が「これは我が国の海だ。」という時に、どういう意味合いがあるのかということをも是非考えて頂きたいのです。

### 我が国の領海及び排他的経済水域



日本の海とは？

1

海には内水があって、そして領海があって、接続水域があって、EEZ があって、大陸棚があって、公海がありますが、それぞれのもつ意味合いが全部違って来る訳です。

内水は、ほぼ領土と同じような国家の主権が及びますが、海洋法条約上、領海については「領土と内水を超えその主権が領海にも及ぶ」と書いてあるものの、そこでは無害通航権も他の国の船舶は享受するという事も併せて書かれている訳です。

そして、接続水域はさらに限定的で、財政、通関、出入国管理、そして衛生上の関連法の予防と処罰に関する規制ができることになっているだけです。

更に、EEZ に関しては200海里の幅がありますが、その海上、海中、海底の開発、保全、そして管理という、いわゆる経済的な側面においてだけ主権的権利を有するというふうになっています。

そして、大陸棚に至っては、海中がなくて、海底と地下資源の天然資源に対して、経済的な主権的権利を持つというふうになっています。

要は、日本の海だとしても、そこには我が国の主権或いは管轄権の及ぶ範

困、効果、程度というものが異なるし、更に、旗国主義或いは領海内の無害通航権、或いは公海自由の原則等々の、国際性を帯びた領域であると言うことを、頭の中に置いて頂きたいと思います。

と申しますのは、私が海上保安官の時代、常に、海で何か事件とか事故が発生した時にすぐに考えたことは、先ず海域はどこなのだろうか？領海の中か、EEZの中か？次に船舶の国籍は？そして最後に、その起きた事件の態様、行為は一体何だったのか？この3つのトライアングルを常に考えて仕事をやってまいりました。

そして、この3つのトライアングルが出来て、次に、そのトライアングルの中で適用できる我が国の国内法令の執行管轄権の行使というのが、どういふものなのかというのを考えて仕事に着手していた記憶があります。この3つはどの海上保安官も常々考えながら、仕事を行っているのではないかなと思います。

従って、陸とは異なって、海は国家の主権又は管轄権の及ぶ範囲や程度や効果が異なる国際性を有する領域なのだ、ということをご理解いただきたいと思います。

#### ◆ 尖閣諸島の概要

さて、本日の議題の一つの尖閣諸島ですが、尖閣諸島は、南西諸島の西端にあり、魚釣島、久場島、大正島等々の小さな島々からなる諸島の総称です。沖縄本島から約410km、石垣島からは約170km、船で行きますと本島からだと約半日、そして石垣島からだと約5時間で魚釣島に着きます。尖閣諸島の領海の面積は約4740平方km位あります。これは東京都の約2倍強、そして接続水域の広さを一緒に入れますと、四国の広さぐらいに匹敵する訳です。かなり広大な海域です。

現在、中国の海警と日本の巡視船が、領海の周りをグルグルと毎日回っています。

これらの島々のほとんどは、日本国政府が所有していますが、久場島一島だけは民間の方が所有しています。

久場島と大正島は米軍の射爆場にも指定されておりますが、少なくとも私が現場で働いている間は、1度も射爆場として使われているところを見たことはありません。

因みに、この写真をご覧になれば、大体の島の大きさがわかるのではないかと思います。



この巡視船は3000トン型の巡視船ですが、これと魚釣島の大きさを比較すると、いかに小さい島かが分かっていただけるかと思います。そして年間の約3分の一は時化しています。食事を作ることが出来ない日もありますし、ぐっすりと寝むれない日もございました。実際私もここで働いておりましたから、それを経験しております。波風から隠れる所がないのです。

中国の公船は、時化する前の日に消えて居なくなります。大陸の方に帰ります。我々は時化した時もここに居座り続け、領土・領海をしっかりと守り続けているのです。

北海道等の他の管区から派遣された巡視船は、回航に最大片道5日間位かかるのですが、約1カ月以上は家庭を留守にしてここで働くことになるのです。全く連絡もつかないような状態になる訳ですので、家族の方には大変なご負担を強いていると、常々長官として心を痛めていました。

#### ◆ 海洋分割の時代の幕開けと保釣活動の激化

さて、尖閣諸島をめぐる動きとして、一つ大きな動きがございました。1994年（平成6年）11月に国連海洋法条約が発効しましたが、これにより、海にとっては大きな変革の年となりました。この条約は、1982年の4月に採択されたのですが、これから徐々に各国が批准をして行き、そしてある一定の数になったことから、この年に発効した訳です。

## 1996年（平成8年）以降の尖閣諸島をめぐる動き

1994年（平成6年） 11月 **国連海洋法条約が発効**→海にとって変革の年  
1996年（平成8年） 7月 日本と中国が同条約を批准・発効  
10月 香港、台湾の活動家等が乗船した船舶49隻が  
尖閣諸島に接近  
活動家4名が魚釣島に上陸

**台湾、香港等で「保釣活動」と呼ばれる領有権主張活動が活発化し、台湾、香港の抗議船が尖閣諸島領海内に侵入する事案が多発。**



3

20世紀の中、国際社会で培われてきたのは、狭い領海、広い公海、無害通航権、公海自由の原則等がずっと貫かれてきました。しかし、第二次世界大戦後、大陸棚の資源を巡って、開発途上国と先進国との間で攻防が始まり、そしてようやく妥協の産物としてこの条約が発効したのです。

この条約が意味するところは、海洋の分割であり、「海洋の分割の時代」が始まった訳です。要は、これまで狭い領海と広い公海がありましたが、200海里の排他的経済水域と大陸棚を、沿岸国は主張することができるようになった訳です。勿論、そのためには科学的なデータと歴史的な事実が必要なのですが、それらをもって海の支配権、管轄権を主張することができるようになったという大変画期的な話です。先程の地図はそのためにお見せした訳ですが、あの地図こそ日本国が主張している排他的経済水域であり、大陸棚の海域なのです。

しかし、このことは日本だけではなく、1996年に東アジアの国々にも大きなうねりがやって来たのです。1月にまず韓国が批准し、そして翌月に発効しています。日本と中国は6月に批准し、7月に発効をしました。これはまさに、東アジアの海に「海洋ナショナリズム」が勃興してきたことを表しています。

それを受けて、ここに写真がございますけども、まずは香港から活動家がやってきました。何故来たかといいますと、日本の政治団体が北小島に灯台を建てました。魚釣島に灯台があることはご存知だと思いますが、実は北小

島にも建てたのです。今は台風で全部吹き飛ばされて跡形もなくなっていますが、当時、北小島に政治団体が灯台を建てたことに激昂した香港の活動家達が、チャーターした船に乗って平成8年9月にやってまいりました。

ところが、海上保安庁の巡視船に追い返されてしまいまして、船に乗っていた活動家のリーダーは皆に糾弾されます。その結果、彼は海に飛び込んで溺死してしまいました。海上保安庁の特殊救難隊がすぐに助けたのですが、時すでに遅く息を引き取っておりました。

しかしひどいことに、香港では日本側に殺されたという報道がなされまして、そして直ぐ翌月の10月に、香港と台湾の活動家が乗船した49隻もの抗議船団が尖閣諸島に殺到し、台湾からきた活動家4名が魚釣島に上陸したため、彼らを逮捕して強制送還するといった事件があったのです。このことが引き金になって、台湾、香港での「保釣活動」という領有権主張活動がさらに活発化して行き、以後何年にもわたってこの活動が春と秋に起きるようになります。

私はこのとき丁度、内戦後の旧ユーゴスラビアのクロアチアという国で、国連の調査団として調査を行っておりました。別に戦争の調査に行っていた訳ではなくて、当時は、アフガニスタンでヘロインが大量に作られており、それがヨーロッパへ入って来ていたのですが、ユーゴスラビアの内戦が起きている間はそのヘロインのルートは遮断されていたのです。ところが、戦争が終わって休戦状態になったということで、再びクロアチアを通過してイタリアへヘロインが密輸されるのではないかと言うことで、国連が人的貢献としての調査を求めたわけです。

当時、日本は人的貢献をあまりやっていませんでしたので、外務省から誰か出てくれないかということで、私が約1カ月行くことになりました。現地は大変危険な所で、ちょっと間違えて外に出ると地雷を踏むかもしれない、或いはあちこちに国連軍の戦車が監視していた状態でしたので、もしかしたらこのまま命を亡くすかもしれないなど思いながら、約1カ月過ごしたことを記憶しています。しかし、このことは日本では一切報道されていませんでした。

帰国してすぐに、今ここにいらっしゃる瓜生専務理事の巡視船からつに乗って尖閣の現場へ行ったこともございました。その後、私も沖縄の十一管区を希望しまして、半年後の平成9年4月から十一管区の巡視船に勤務することになりました。それから4年間、尖閣で領海警備をずっと行っておりましたが、春と秋に必ずと言っていい程、この保釣活動という台湾と香港の民間団体がやってきて、領有権主張活動を行うということが続きました。

その中で一つだけ鮮明に覚えていることは、平成10年6月でしたが、香

港と台湾の合同の抗議船団がやって来ました。台湾の方は、何かしらの武器を持っているという情報が台湾から入ってきまして、私がおその対応を警備船隊の隊長として任されました。結果としては台湾のリーダーは、武器を使うことはなかったのですが、この写真に写っている香港の釣魚台号と台湾の船団を分断するという役割も担いました。分断には成功したのですが、この釣魚台号が先に進んで行って、他の警備船隊をすり抜けて領海内に入ってしまった。今度はこれを止めなくては行けないということで、我々は台湾の船団をそのままにして、今度は釣魚台号の方へ行きましてこの船を挟み込んだ時に、いきなり遭難信号の火せんが上がりました。そして香港の抗議者全員が台湾漁船に移ってしまいました。その後すぐに、我々はその船の中に入っていったところ、その船の中は既に水浸しとなっていました。実は、彼らは偽装海難を行ったわけです。冷却水のホースが切られており、機関室はもう水浸しで、お腹のあたりまで水が入っていました。そして、その船は数時間後には沈没し、今でもそうですけども、魚釣島の北の海域に沈んだままとなっております。

彼らは帰国後何と言ったかと言うと、日本側に沈められたと言って喧伝して行く訳です。従って、更にこの保釣活動は盛り上がって行く訳ですね。そういうことのために、わざわざ偽装の海難を行ったということです。

このような活動が4、5年続いた後、香港、台湾ではない中国本土からのデモ者というのがいよいよやって来ます。最初は2003年6月でした。この時は領海内から出したのですが、2004年3月の時には上がられてしまいました。7名が魚釣島に上陸しました。そして彼らを逮捕し、強制送還しました。このように、日本国が国内法を適用して逮捕し、そして入管法で強制送還することは、日本の法令がここで適用されているという事実をはっきりと示した訳です。即ち、ここは日本の領土であり、日本の領海であるということを示したのです。何故かしら彼らはいつの間にか来なくなりました。

## 1996年（平成8年）以降の尖閣諸島をめぐる動き

2003年（平成15年） 6月 中国人活動家の乗船した船が尖閣諸島の領海内に不法侵入する事案が発生

2004年（平成16年） 3月 中国の活動家等が乗船した船舶1隻が尖閣領海に侵入  
活動家7名が魚釣島に上陸



2003年（平成15年） 6月



2004年（平成16年） 3月

いよいよ中国本土の人間が抗議開始

4

### ◆ 公務執行妨害事件と中国公船の出現

2010年9月、これは皆様方がよく覚えていると思いますが、石垣海上保安部所属の巡視船よなくにが先ずぶつけられて、そして巡視船みずきという船、実は七管区の船なのですが、この船もぶつけられた。このため、我々は、中国人船長を公務執行妨害罪の容疑で逮捕して送致したのですが、処分保留のまま釈放され、その後不起訴処分となってしまいました。

この時も、海のこと知っている方はあまりいませんから、様々な方が海の専門家と称してはメディアに登場し、この船長は海上民兵だとか、作業員だとか色々なことを言っておりました。

しかし、実態はそうではなく、毎年8月になると、中国漁船は禁漁期間が解禁になるのですが、そうすると1000隻位の漁船が尖閣周辺の海域にドーンと出てきます。そして、そこで巻き網あるいはトロールで魚を採っていくのです。それが実態なのです。その時に、彼らは常に魚探を見ながら操業していますが、海には線が引かれていませんから、ここは領海だとかそのようなことは考えておりません。魚探を見て、魚を追っかけて彼らは入ってきます。海上保安庁の巡視船はそれが分かりますから、先に先に彼らの所へ行き、入るな、ここからは日本国の領海だ、と言って出しているのが現状な訳です。

この時の船長も、同じような動きをしていたのですが、たまたま、かなり

酔っていたのです。それで気が大きくなってぶつけてきたのではないかと思われませんが、捕まった時はもう借りてきた猫のように、大人しくなってションボリしていたそうです。

## 1996年（平成8年）以降の尖閣諸島をめぐる動き

2010年（平成22年） 9月

尖閣諸島領海内において、巡視船が中国漁船に対し領海外へ退去するよう警告を実施中、中国漁船船長が当該漁船を巡視船に衝突させたため、海上保安官が当該漁船に移乗し、**中国人船長を公務執行妨害容疑で逮捕**



衝突された巡視船

5

いずれにしても、この事件を契機に、漁政という漁業監督局の船、そして国家海洋局の海監という船が常時、接続水域内を徘徊するようになってきたのであります。

### ◆ 東シナ海における中国の海洋戦略

2012年9月に海上保安庁が尖閣三島を取得、保有しました。これは民間人から買い取ったわけですが、それを理由に、以後、中国の公船が継続的に派遣されて領海侵入が定例化してきています。中国は三島取得保有が原因だと主張していますが、それは口実であって、2008年12月に既に海監2隻が領海に侵入してきています。そして、2012年11月に中国の海洋戦略が発表されます。「海洋強国」への道というものを提唱し始める訳です。これは胡錦濤政権時代でありました。

## 東シナ海の情勢分析

### 中国の非軍事的手段による海洋権益への侵害例

中国公船による常時徘徊、領海侵入



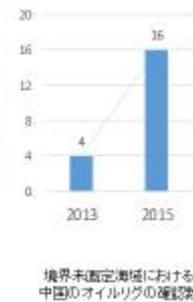
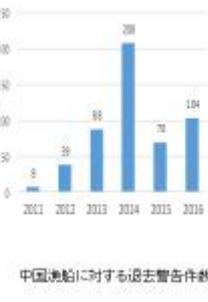
中国漁船の領海侵入



海洋調査船による海洋調査、資源探査等



一方的な海洋資源開発



ここでいう「海洋強国」というのは、突き詰めて言うと、「海洋権益の保全」と「海洋資源の開発」という言葉に代わるものです。

これは何を意味するかというと、中国は自国の海を拡張していますが、当初はディフェンスのために拡張しているというのが彼らの考え方なのです。実は、1958年、まだ中華人民共和国が国連のメンバーになっていない時、その当時は国民党の政権がまだ中国を代表していた訳ですが、第2次台湾海峡危機というのがありました。その最中に、中国は「領海に関する声明」を発表しています。それは、中国の領海内に入ってくる外国の軍艦と航空機は事前に通知をして中国政府の許可をもらわなければならないということを示明として出したのです。何故かと言うと、金門島で台湾の国民党政権と中国政府が戦いをやっている最中、米軍の軍艦と航空機がどんどん入ってきたのですね、それに対する牽制だった訳です。しかし、米軍は中国の声明を無視してどんどん入っていきます。そのことを、海洋法条約ができていくときの過程においても、中国は一貫して主張しています。

現在も中国の領海及び接続水域に関する法律では、領海に外国の軍艦が、あるいは航空機が入ってくるときは、事前の許可を必要とするということを規定しているのです。海洋法条約にはそういうことは書かれていないのですが、彼らは、それは解釈としてそうなる。沿岸国の主権を守るためには必要なことなのだということを主張しているのです。

先ほど「海洋の分割時代の始まり」で述べたように、海洋法条約上、排他

的経済水域と大陸棚を沿岸国が新たに支配する海域として設けることが出来るようになったことを踏まえて、今度は、彼らは、領海と同じように EEZ においても、外国の軍艦及び航空機は、沿岸国の主権を害さない限りにおいて自由な航行、あるいは飛行を享受できるのだと主張し始めます。海洋法条約の中にそのような事は書かれていないにもかかわらず、彼らはそれを主張しています。そのために、南シナ海で米軍との間で摩擦が起きており、今でもまだそれが続いているのです。

そして、彼らが主張する海に引いた線が、第一列島線であり、南シナ海の九段線、そして自分達の海だと言っている黄海、東シナ海、南シナ海、この3つを足すとおよそ300万平方kmとなります。これらが彼らの主張している「中国の海」なのです。その300万平方kmの海の中に、実は尖閣諸島もその内側にあるのです。

実は、単に安全保障の問題だけではなくて、先程言いました海洋資源の開発ということも同時に打ち上げています。ですから、海洋でガス田を開発したり、あるいは鉱物資源を開発したりする。あるいは漁業活動も当然行いますが、そういった海洋経済というものを彼らは大変重視しています。それが海洋強国への道だということなのです。従って、今後も管轄海域の拡大は続いて行くのではないかと思います。

そこで、東シナ海では今一体何が起きているのかということ进行分析したいと思います。

中国の海洋戦略の一部として東シナ海での動きがあるのですが、これは公船による常時徘徊、あるいは領海侵入といったもの、それから漁船の領海侵入、我が国の同意を得ない海洋調査とか資源探査、あるいは、一方的な海洋資源の開発。これが今、東シナ海で行われている「非軍事的な手段による海洋権益の侵害例」なのです。

当然、軍事的な威圧も行ってきます。彼らは法律戦、宣伝戦、心理戦というのを明確に打ち出しています。法律戦は何かというと、先程言いましたように領海法を作ったり、あるいは EEZ 法を作ったり、あるいは離島法を作ったりしています。そこで自分達の国内法で法律的な守備範囲というのを決めているわけです。更に、それを宣伝するために、米紙に、例えば魚釣島は我々の島だということを、一面全てを買い取って掲載したりするのです。中国は十数年前から、魚釣島は中国の島だというパンフレットを作成して、ヨーロッパの有名なホテルに置いているということも聞いています。要するにこれは宣伝戦。

そして心理戦として、軍事的な威圧を行います。スクランブルの回数が相当増えているというのが先週のニュースで出ていたと思いますが、軍事的な

威圧を行っている例です。そして私が辞める直前にも、公船ではなく艦船が、日本の島の接続水域に入ってきたりしました。

このような軍事的な威圧も行いますけれども、日々行っているのは何かというと、東シナ海では先ほど述べた非軍事的な海洋権益侵害の4つのパターンなのです。

これは、人類が長い時間をかけて海洋法会議で色々話し合っただけで決めたのですが、こうした国際的なルールというものには中国は束縛されないのだ。中国は独自の考え方に基づいて、力による現状変更ができるのだと考えての行動だということです。即ち、「力対法の支配」の対立構造が、今、東アジアの海で、或いは南シナ海の海で起きているとご理解ください。

中国はなぜ、海警船を作ったのか。これも中国の見方からすれば、ディフェンシブなのです。アメリカと衝突した場合に、軍艦だと一気に米中戦争になっていくおそれがある。それを避けるための海警船。要するに、海警船というのは緩衝材なのです。

他方、彼らの戦術はサラミスライスとって、サラミは少しずつ薄く切って食べますが、知らないうちに、切っていくうちに全部まるごと一本食べてしまう。サラミスライス戦法という方法をとっている訳です。これは冷戦時代の共産圏が、そういうやり方を行っているということで出来た言葉らしいのですが、今まさに中国はそれを行っているのです。その事例がこうした非軍事的な手段なのです。

もう少し掘り下げていきます。

これは、中国の公船が尖閣の周辺に平成24年9月以降来ている回数とそれから領海に入った回数です。領海侵入したのが赤い棒グラフで、青い棒グラフは接続水域に現れた数字です。青い数字の方は、1年間の3分の2ぐらいになります。先程、尖閣諸島の周辺は年間の約3分の1は大時化ですよという話をしましたが、きれいにそのことが数字で表れております。そして、公船が3隻、月3回、2時間の領海侵入という形で定型化してきているのです。

## 中国公船による常時徘徊、領海侵入

### 尖閣諸島周辺海域における中国公船等の状況

◇中国公船が、荒天の日を除きほぼ毎日接続水域を航行



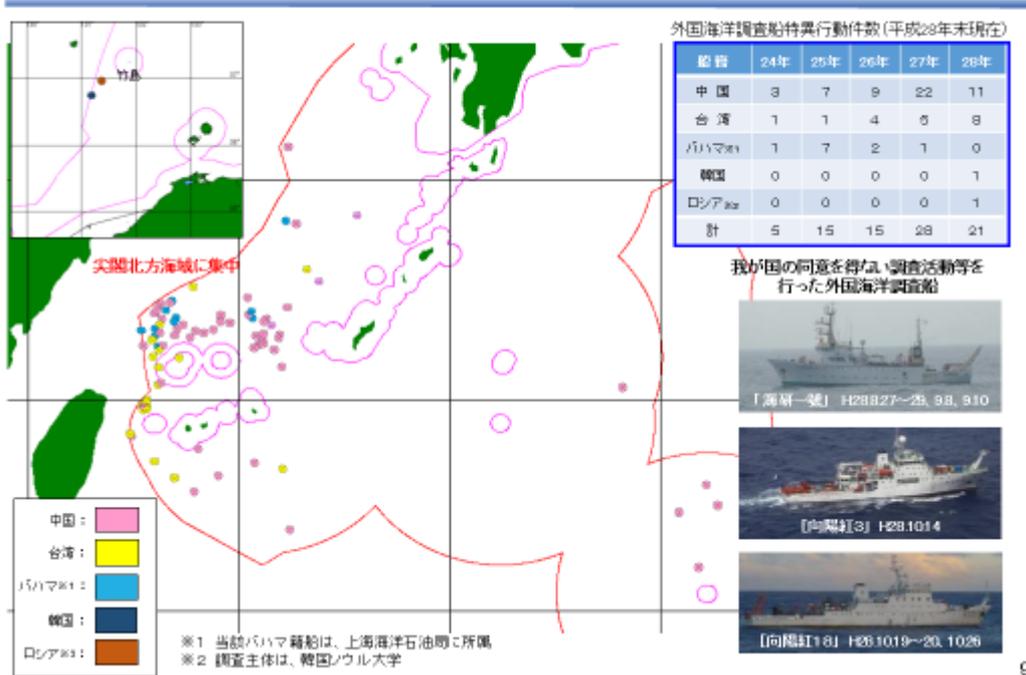
これに対して日本はどのようにしているかということなのですが、まず、海上保安庁は海警船の隻数以上の巡視船の隻数で対応するというにしています。それから、無線や電光掲示板で領海外に出ていくように退去警告をしますが、時には進路規制等も必要に応じて行っているところです。

通常、正規の日本漁船が来た時には、彼らは特に何もしません。ところが、政治団体の乗船する漁船、政治団体がチャーターして乗ってきた船が来ると、現場にいる海警船は領海内へ入ってきます。そしてその漁船の数十メートル位までかなり接近してきます。この右の写真が正に巡視船が彼らの間に割り込んで行って、その漁船を保護している場面なのです。

要は、海上保安庁は、国際法と国内法に基づいて冷静に、また毅然として対応しているというのが日々の活動なのです。

次の図は、外国の海洋調査船の特異行動の状況をまとめたものです。

## 外国海洋調査船の特異行動状況(2012年～2016年)



ピンク色が中国、そしてバハマと書いているブルーの点は、上海海洋石油局がチャーターした調査船です。これ見ていただくとお分かりのように、平成24年の4件から、平成27年には23件と5倍以上に急増しています。昨年は11件と少し落ちたのですが、積極的に海洋調査を行っていることが判ります。そしてその海域は尖閣の北方海域に集中しているのです。

これまでの南シナ海の動きを見ていますと、海洋調査をした後に、移動式のオイルリグを持ってきて試掘をし、そしてそこで沢山出るということが分かったら、今度は固定式のリグを持ってきて建てるというパターンを取っています。更に、石垣島の南の方とそれから沖ノ鳥島の周辺にも最近出てくるようになりました。

そうした中で、今年の8月5日、中国漁船の船団に続いて、突然、中国の公船が一緒に入ってきたのです。その後、5日から26日までの間に最大で15隻もの中国の海警船が接続水域内に現れ、そして200から300隻の漁船が同時に接続水域内に入ってまいりました。延べ36隻の海警船、そして延べ73隻の漁船が、領海内に侵入したという、このような大規模な活動というのは今までありませんでした。初めてのことでした。

この事案が起きたタイミングは、7月にフィリピンが提訴していた南シナ海での九段線は無効であるという判決が出て、日本がそれを引用して様々な機会に非難表明をしていた時でした。更に9月には、G20が中国で行われる予定であり、そういった中でこの事案が起きた訳です。

しかしこの時、全くの偶然なのですが、尖閣諸島の沖合いでギリシャの貨物船と中国の漁船が衝突し、中国の漁船が転覆したのです。日本の巡視船は、ギリシャ船からの遭難信号を受けて直ぐに救助活動を行い、6人の中国漁船員を助きました。そして、そのことを広報したところ、それがネット上で炎上し、中国国内では、何だ、尖閣の海は日本の海じゃないか、日本が管理しているじゃないかと、中国の海警船は何をしていたのだと言うような批判が出まして、その日を境に漁船も海警船も徐々に消えてしまいました。

先程言いましたように、中国の海洋戦略が力による現状変更であるのですが、何故そのようになったかと言うと、そもそも海洋法条約の規定の曖昧さが全ての原因なのです。海洋法条約自体は元々、妥協の産物で出来ている条約でありますから、それを国内法で批准していく際に、各国が自国に有利な形で書いている訳です。

先程お見せした日本の海というのは、日本が主張している海なのですが、中国側もまた、その中に入り込んできて主張している海域があるのです。EEZの境界画定とか、或いは大陸棚の境界画定を今後行っていかななくてはならないのです。

そうすると、この問題というのは、政治的な力によるものが蓄積されていて最終的にはそれが地理的境界線になる。正に、力で押して行って現状変更していけば、そこはいずれ地理的境界線に変わっていくのだという考え方を実行に移しているのです。

彼らは、海洋法条約の規定がそういう風に読めるのだということを主張している訳です。先程述べました、EEZでの問題なども特にそうです。EEZの中で、沿岸国の主権を害さない限り、外国の軍艦と航空機は自由な航行と飛行を享受できると言うことで、そうではない場合は出来ないと言っている訳です。それで、南シナ海では色々問題が起きています。米海軍のEP3という偵察機が撃墜され、海南島に着陸した事件もありましたし、あるいは米海軍の測量艦が漁船によって妨害された話、先月ですか、フィリピン沖で米国の測量機器が持ち去られました。あのような事件というのは、正にこうした考え方が表に出てきているものなのです。今後もそれが続くと思います。

そういう中で、中国の公船はどんどんと勢力を増強してきています。2012年9月に外洋を航行できる1000トン以上の船は、中国側は40隻でしたが、日本の海上保安庁は54隻でありました。しかしながら、2015年12月にはすでに中国側は120隻になっています。日本側は60隻ですから、日本の倍の隻数になってしまいました。今後、さらに増えると予測されます。

加えて、大口徑76mm 機関砲を装備した1万2000トンの中国公船が就

役しました。さらに、海軍のフリゲート艦を改造した40mm機関砲が4砲備えている海警31239と31241も現れています。

#### ◆ 尖閣を巡る日中関係の経緯

今までの話は、日中間の出来事をかいつまんだものでしたが、日中間の尖閣を巡る経緯に焦点を当てて資料を作ってみました。

全部読むのは大変ですから、後でゆっくり見ていただきたいのですが、ポイントだけ言いますと、まず1895年1月に日本国が沖縄県に編入したことを閣議決定したこと。これが一つ大きなポイントです。

それから1969年に国連が東シナ海の大陸棚に石油埋蔵の可能性があると述べたことを契機に、中国が初めて尖閣諸島の領有権を主張し始めたことです。

そして、1978年に日中平和友好条約が締結されます。その年の4月に、357隻の漁船が領海内に侵入してきましたが、この時に一部の船は、漁船でありながら武装していました。

そして、2010年に、先程の公務執行妨害の事件が起き、その後、公船が尖閣の周りに来るようになった訳です。

さらに、2012年9月に日本政府の尖閣三島の取得保有後、常態的な徘徊が始まったということです。ここまでの、主な日本と中国との経緯になるのかなと思っています。

尖閣諸島を巡る日中間の主な経緯

1895年(明治28年)	1月	閣議決定により尖閣諸島を沖縄県に編入後、日本人が居住し観音工場などの事業を展開
1969年(昭和44年)	5月	国連アジア極東経済委員会(ECAFE)が『東シナ海に石油埋蔵の可能性ありと指摘』
1971年(昭和46年)	12月	中国が史上初めて公式に尖閣諸島の「領有権」を主張
1972年(昭和47年)	5月	沖縄復帰以降、海上保安庁による尖閣諸島周辺海域のしょう戒を開始
1977年(昭和52年)	7月	「領海法」(12海里)施行、「漁業水域に関する暫定措置法」(200海里)施行
1978年(昭和53年)	4月	中国漁船357隻(延べ数)が尖閣諸島領海に侵入
	8月	日中平和友好条約締結
1992年(平成4年)	2月	中国が尖閣の領海を規定する法律の公布・施行
1996年(平成8年)	7月	我が国、中国において国連海洋法条約が発効(排他的経済水域の設定)
	9月	中国海洋調査船が尖閣諸島領海に侵入
	10月	香港、台湾の活動家等が乗船した船舶49隻が尖閣諸島に接近うち41隻が領海侵入、活動家4名が釣魚島上陸 以後も香港、台湾の民間活動家等による尖閣諸島周辺海域での抗議活動が続く

### 尖閣諸島を巡る日中間の主な経緯

2003年（平成15年）	6月	中国民間活動家の抗議船が尖閣諸島領海に侵入
2004年（平成16年）	3月	中国の活動家等が乗船した船舶1隻が尖閣諸島領海に侵入 活動家7名が魚釣島に上陸
2008年（平成20年）	12月	中国公船「海監」2隻が尖閣諸島領海に侵入
2010年（平成22年）	9月	尖閣諸島領海内で中国漁船による公務執行妨害被疑事件が発生
2011年（平成23年）	8月	中国公船「漁政」2隻が尖閣諸島領海に侵入
2012年（平成24年）	3月	中国公船「海監」1隻が尖閣諸島領海に侵入
	7月	中国公船「漁政」4隻が尖閣諸島領海に侵入
	8月	香港の活動家等が乗船した船舶1隻が尖閣諸島領海に侵入 活動家7名が魚釣島に上陸
	9月	尖閣三島の取得・保有 中国公船が尖閣諸島周辺海域にて常態的な徘徊を開始
2013年（平成25年）	11月	中国共産党大会にて「海洋強国」を提唱
	7月	中国海上法執行機関の再編統合。海警局を新設。
	2014年（平成26年）	10月
2014年（平成26年）	9月～12月	小笠原諸島周辺海域等における中国サンゴ漁船の大挙襲来
	2016年（平成28年）	8月

14

この表をじっくりと見ていくと、中国の国力が増強するに伴って、尖閣諸島への侵害の度合いが強まってきているということもよく判っていただけると思います。特に、2012年9月からの尖閣三島の取得保有で、常態的な徘徊が開始されたのですが、実は、2008年には既に入っていると話しましたが、そのほか、色々な契機があったように思います。

まず、2010年に日本と中国のGDPが逆転しました。それから、2011年3月に東日本大震災が起き、もう日本は立ち直れないのではないかと国際的には言われていました。その翌年の2012年にこういう徘徊が起きてきているというのも、何らかの影響があったのかもしれない。

尖閣諸島ばかり見ておりますけども、小笠原諸島でも、平成26年9月から11月の間、中国漁船による珊瑚の密漁事件が起きました。中国人は赤珊瑚が好きなのですが、その赤珊瑚が1キロ600万円以上もの価格で取引されているということになり、200隻余りの中国漁船が、小笠原に大挙してやって来ました。これに対しては、その内の10隻を検挙し、罰金を課したりしましたが、これに対しても、新聞等の報道では海上民兵ではないとか、中国の二正面作戦ではないかと、いったようなことが、まことしやかに報じられておりました。

平成26年9月～11月、小笠原諸島周辺海域等において、多数の中国サンゴ漁船とみられる外国漁船が確認され、海上保安庁では10隻の中国サンゴ漁船を検挙

中国サンゴ漁船を監視警戒する巡視船



中国サンゴ漁船へ移乗する海上保安官

しかしながら、実態はそうではないと思われます。実は、平成26年10月には北京でAPECの会議が開かれていました。その時、習近平主席は、世界の政治の中心は中国なのだとアピールするために、各国の首脳、御夫人にチャイナドレスを着せて自分が出迎える映像を流しています。要は、まさに政治ショーを北京で行っている最中に、この事件が勃発した訳です。そして当然のことながら、当時、日本から行っている外務大臣もこの密漁事件を厳しく非難した訳ですね。

この船は、実は「三無漁船」と呼ばれています。三つの無い船舶と書きますが、何が無いかというと、船名が無い。それから漁船の船籍がないのでこの港に所属しているかも分からない。そしてもう一つは漁船登録証もない。これを三無漁船といって、実は中国には数十万隻いるのですが、その船だったのです。

中国人の話によると、中国人はそこに宝があると聞いて、それを黙って見過ごす人は中国人ではないと、こういうことを彼らは言っているそうです。従って、小笠原での珊瑚の密漁というのは、そこに高価な物があるということで大挙してきた訳です。お金を借りて、油と水と食料を買い込んで、彼らとしては一攫千金を狙ってきたのです。

ただし、なぜこのタイミングでこういう情報が流れたのかなと私は疑問に思いました。と言うのは、小笠原に珊瑚があるというのは前々からわかっていたことですから、なぜこのタイミングでと言うのは、誰も確認できないの

です。

我が国の周辺海域の問題につきましては、今申し上げましたように小笠原の問題もありますが、先ずは、現在話題になっている北朝鮮関係の問題もあります。

北朝鮮からは、時々ではありますが、亡命者が漁船に乗ってやって来ます。今まで何件かあり、私が在任中もありました。

それから、かなりの数の北朝鮮漁船が日本海で操業していますが、これがとても小さな船なのです。このため、荒天時、逃げ遅れた船が、今度は日本海側に多数流れ着いて来ているのです。ご遺体が残っている場合もありますし、ご遺体がない場合もあります。そういったことが毎年のように起きているのです。

実は、北朝鮮とは国交がありませんから、EEZの境界線が決まっています。日本海の大和堆は、日本の漁船も操業している海域でもあるのです。今後、大きな問題になる可能性があります。



そして皆さんご承知のように、ミサイルの発射を度々行っています。特に去年は、何回も行いました。これを日本海側に打ち込んでくるのです。すると、海上保安庁は直ぐに現場海域に行って、漁船や航行船舶の被害がないかどうかを確認しますし、あるいはミサイルの残骸が残っていれば、直ぐに関係機関に知らせています。今は静かになっていますが、不審船、工作船もまだある訳ですから、これらの警戒も行わなければならないのです。

そして、南の方に行きますと沖ノ鳥島があり、ここにも外国漁船が不法操業をするということで、こちらの警戒もしなければいけません。先ほど、お話しした小笠原もありますし、本州の東方海域、ここでもやはり台湾、中国、ロシア、韓国の漁船が多数操業しています。実は、この海域にはさんまがいるのですが、ここで沢山採られると、日本側沿岸に来るものがほとんど残っていないか、小さいさんましか入って来ないことになります。最近さんまが小ぶりになってきているのではないかと思うのは私だけでしょうか。

この海域で操業している中国漁船から急病人がでてくると、青森の方に近寄ってきて助けてくれというのです。海上保安庁は救助機関ですから、その漁船員をピックアップして病院へ移送するというような大変な作業も最近増えてきています。

それから、ロシアとの北方領土の問題。この前、日ロ首脳会談が行われましたけども、ここもやはり日本の漁船が拿捕されないように、あるいは銃撃されないように、海上保安庁は長年努力を行っています。あまり表には出ておりませんが、日本とロシアの海上保安機関同士のトップ会談、それから現場での合同訓練、あるいは情報の交換といったことも行っています。やはり日ロの海上保安当局間会議というのは、非常に重要なものであります。

そして最後に、本日一番伝えたいのは、戦後 72 年経った今でも隣接国との境界線が確定していないということです。先程、最初にお見せした日本の海。太平洋側の一部の大陸棚は決まっていな所がありますが、太平洋側はほぼ決まっています。

一方で、この EEZ のラインは、中国との間でも決まっていません。韓国との間では竹島がありますから決まっていません。日本海に行くと北朝鮮との国交がないから話し合いもできません。そして北海道の沖は北方領土がありますから、ここもまだ決まっていません。海洋国家といいながら、現状は「国境なき海洋国家」なのです。

それは何故かと言うと、先程言いましたように、海洋法条約の曖昧さからくる所以な訳であります。規程の曖昧さ。境界画定についても、結局は曖昧な書き方になっている訳です。

さらに、この前もありましたように、国際仲裁裁判所等の判決が出されても、それには拘束力がないのです。従って、力対力という話になってくる訳です。そこで、中国は、力による拡張主義、膨張主義を貫いてきている訳です。

先ほど述べましたように、アメリカの脅威を軽減させるため、牽制するために、中国の支配する海を増やしていく、自分たちが管轄できる海を増やしていくという中国の戦略です。その狭間に尖閣が有り、あるいは第一列島線、

日本の南西諸島がある訳です。そのために法律を作り、そのために法執行機関を強化しているという、この二つのラインを作ってしまったから、あとはこの法律と法執行機関を動かしていくだけです。彼らはそれに基づいて動いていますから、それを止めることはなかなかできない訳です。この組織が廃止されない限り、止めることはないと思われま。従って、これは50年、もしかしたら100年続く訳です。その最前線で対峙しているのは、誰かというとな海上保安庁なのです。そこを皆さま方にぜひご理解頂きたいと思ひます。

なお、先程言いました小笠原での事件が起きた時のことですが、私も本当に忸怩たる思いがありましたのは、派遣できる船が少ないのです。ところが、多くの船は尖閣に行っている。そして、当然、沿岸での救難もしなければいけないのです。そうすると全ての駒を出すわけにいかないのです。

原発警備もしなければいけないのです。海難救助もやらなければならないのです。油が流れたら油の防除もしなければならないのです。そして時々、密輸事件もあつたら取り締まりに使う。はっきり申し上げて船が足りないのです。人も足りないそれが現状なのです。

そこで、昨年12月21日に初めて、海上保安体制を強化する方針というのが、関係閣僚会議で決定されたのです。それを受けて、これまで約1800億円の予算だったのですが、一挙に約2100億の当初予算が付きま。更に補正で約700億円付きました。合計すると約2800億円の予算が平成29年度の予算になるということです。これは画期的なことではありますけど、まだまだ足りないと思ひます。

海洋における法の支配は、海上保安庁を増強していくことで実現できますが、実はそれだけでは駄目なのです。やはり、東南アジアの国々と、同じ考えで一緒になって、中国に対応していかなければならないということです。そこで、現在、海における法の支配というものを広めていこうという動きをしております。

アジアの国々の海上保安機関のトップの人たち話すと、やはり中国の経済力と中国の軍事力に敵う国なんてアジアにはいないと言ひます。しかし、国の海洋権益を守るためには、やはり海上保安機関を作るしかないのです。是非、日本に応援して欲しいということ言われま。実は、海上保安庁は1969年からフィリピン、インドネシア、マレーシアの3か国を中心に、技術支援を行ってきたのです。今やベトナムをはじめとするアジア各国が、本気になって海上保安機関を作ろうとしています。それは、やはり目の前にそういう危機があるからです。

## 海洋における法の支配の広まり

海上保安政策課程（2015年～）



日越海上保安機関長官級協力覚書（2015年9月）



インド沿岸警備隊との合同訓練（2000年～）



フィリピン沿岸警備隊との協力覚書（2017年1月）



18

例えば、スカボロー礁の事例のように、フィリピンが誤ってスカボロー礁に軍艦を出した時、中国は海警船を多数派遣して、スカボロー礁を乗っ取ってしまいました。このため、フィリピンの漁船は、現在スカボロー礁に近づけなくなってしまいました。

その反面、ベトナムは、警備船が足りないので漁船をかき集めて対峙しましたが、ぶつけられて沈められたりもしました。しかし、それを行ったタイミングが丁度良かったのです。ASEAN の会議をやっている最中に、ベトナムは船を出したのです。そして、ASEAN 会議で中国は非難されるのです。そのため、中国は数か月後に移動式リグを撤去しています。今もその状態が続いているわけです。

そして、ベトナムは、我々は、今は、ドイモイ政策でどんどん経済成長している時なので、これからは平和路線で行くのだと。しかし、西沙諸島を守らなければいけないと。そのためには海上保安機関がいるのだということで、チョン書記長という一番偉い方の来日時に、海上保安庁とベトナム海上警察の協力の覚書を初めて交わしました。

そして、ベトナム人は非常に真面目で優秀です。まず、彼らが目を付けたのが海上保安官の教育をどうやっているのだと言うことで、海上保安大学校と海上保安学校を見せてくれと要望して、最初にそれを見に来ました。やはり人材育成が大事だと考えてのことです。先方の長官は、元々海軍上がりの方だったのですが、今は完全に海軍から除籍され、海上警察の長官をやって

おられ、これからは人材育成を強力に進めていきたいということでした。

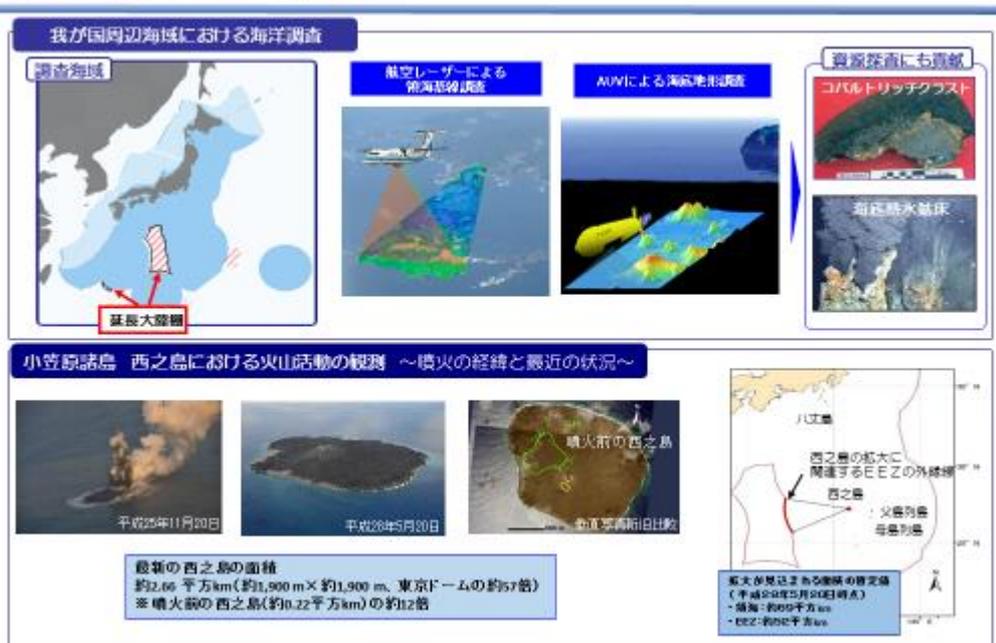
その後、フィリピンも本年1月、安部総理に中島長官が同行し、フィリピン政府との間で同じような覚書を結んだということです。

また、様々な国々と合同訓練なども行っておりますが、本日アピールしたいのは、「海上保安政策課程」の事です。これは一年間英語で、国際法と紛争などが起きた時に平和的に解決した時の事例などの授業を、政策研究大学院大学と海上保安大学校の共同で行うもので、JICA と日本財団のバックアップを頂きながら始めたものです。最初は、フィリピン、ベトナム、マレーシア、インドネシア、そして日本の5カ国それぞれ2名の研修生で始まった訳ですが、昨年の9月に第一期生が修了し、安部総理の所に表敬に行ったところ、安部総理から激励を受けましたが、非常に多くの方々から期待されています。

今度、外務省から円借款でフィリピンとベトナムに船を供与するのですが、物をあげてその使い方、技術は海上保安官が教える。それだけで良いのかと言うと、やはり警察比例の原則とか、或いは法執行の仕方と言うのをちゃんと教育しておかないと大変なことになるということ、こういうプログラムを作って開始したわけです。現在、二期生の方々が受けております。

次に、我が国の周辺海域における海洋調査が大事であるということ、是非、皆さんに訴えたいと思います。

### 海洋調査と西之島火山活動観測



これは先程も申し上げましたが、国連海洋法条約で、今後、中国との間で、

或いは韓国やロシアとの間で、境界画定交渉をやる時に、向こう側は、我々が主張している海域の中に入り込んで自国の海として主張している訳ですから、どこかで折り合いをつけなければいけないのです。その時に物を言うのは、科学的なデータです。その科学的なデータを詳細に採って、説得力のある物にしていかなければならないのです。ところが残念なことに、海上保安庁には外洋で調査できる船と言うのはわずか5隻しかありません。そのうちの1隻は殆んど使えないくらい古くなっています。今回、大型の測量船を1隻予算で認めて頂きました。

中国はこの測量船隊を確か38隻位持っています。中国の主張している海域は300万平方km、日本はその約1.5倍の477万平方km。わずか5隻の調査船で調査をやっている訳です。中国の38隻との差から、国としてどこに力を入れているかということがよく判ります。海洋国家と言いながら、国境がない。海洋調査もなかなか上手くいかない。こういう状況では、なかなか立ち行かなくなるだろう。やはり、今後は、力で争うのではなくてデータを使って、お互い国連の場で我々の海だということを主張していかなければいけない。その時の大きな手段が海洋調査船によるデータなのです。

#### ◆ まとめ

まとめに入りますが、中国の拡張主義は止まる所がないと思います。組織と法律がある限りは、ずっとその線で行くと思います。その時に我々が気を付けなければならないのは、やはり、領土と領海を守るためには、法に則って冷静にかつ毅然と対応することが肝要であって、我々現場で仕事している人間というのは、事態を鎮静化させていくことが非常に重要であると考え、私はそのことを肝に命じて仕事を行ってきました。

2点目は、先程言いましたように、科学的データを収集して頭脳戦で戦っていくことです。

それから、安全保障の第3のカードとして、法執行で対処することが大事であると思います。先程の図でも説明しましたので皆さんにもご理解して頂けたと思いますが、相手は非軍事的な手段で奪いに来ているのです。ですから、我々も法執行で対応することが非常に重要であると思います。

そして、法とルールが支配する、開かれ安定した海を実現するために、アジアの国々と考えを共有していくことが大事であると思います。とにかく、安定した海を作れば、アジアの経済は全体的に伸びている訳ですから、その繁栄に寄与していくのではないかと思います。

ご静聴有り難うございました。

(以上、講演要旨)