慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	南シナ海問題からみた中国の国際法秩序への挑戦
Sub Title	China's challenge to international legal order in the South China Sea
Author	倉重, 奈苗(Kurashige, Nanae)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2021
Jtitle	法學研究 : 法律・ 政治・ 社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.94, No.1 (2021. 1) ,p.111- 130
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	大森正仁教授退職記念号
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20210128-0111

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

南シナ海問題からみた中国の国際法秩序への挑戦

倉重奈苗

一　はじめに
二　南シナ海をめぐる常設仲裁裁判所判決と中国の対応
三　中国は国際法の「庇護者」か
四　背景にある「中国の夢」
五　結び

一　はじめに

中国は何を目指し、国際社会の中でどういう地位を築こうとしているのか――。二〇一三年八月から二〇一六年八月まで北京特派員として中国に赴任していた間、ずっと抱いていた疑問である。二〇一二年十一月に発足した習近平指導部は「中国の夢」を掲げ、「海洋強国」建設[1]というスローガンのもと、海軍力増強と海洋進出を活発化させ、日本周辺をはじめアジア太平洋地域に対する主権の主張を強めている。日本や周辺国の「遺憾の意」や「抗議」を意に介さない中国の強硬な姿勢は、鄧小平が改革開放を進めるかたわら、対外政策の知恵として掲

げてきた「韜光養晦」（とうこうようかい・才能を隠して力を蓄える）方針が、もはや米国に対してですら、習近平指導部の下では踏襲されていないという現実を私たちに突きつけたともいえる。[2]

米国は、そんな習近平指導部を「ルールに基づく国際秩序に挑む修正主義勢力」[3]ととらえ、安全保障戦略上、最大の脅威と位置づけている。

米国が、中国をアジア太平洋地域の秩序に対する「挑戦者」として一気に警戒を強め、対立姿勢を表面化させたのが、南シナ海に対する中国の一方的な現状変更とその既成事実化の動きだった。一方、中国も、軍事力・経済力ともに自国より上回る米国を前に、引き下がることをしなかった。その背景には、潜水艦の潜航に適した深さと、太平洋やインド洋などの外洋につながる要衝としての南シナ海の地理的特徴を活用し、十四億人もの人民に「小康社会（ややゆとりのある社会）」[4]を供するため、より豊かな資源と新たな市場・ビジネスチャンスを求めて対外進出をはかる必要性に迫られていたという事情がある。現在に至る地域秩序をめぐる米中対立の構図[5]は、南シナ海問題をめぐる中国の強硬な姿勢を通じて、その輪郭が見え始めていたともいえよう。

「西側主導の国際法秩序」に挑戦状を突きつけたともいえる中国の振る舞いに対し、国際社会が初の司法判断を下したのが、二〇一六年七月の仲裁裁判所判決であった。

本稿では、この仲裁裁判所判決の意味と中国の対応に焦点をあて、当時の取材を踏まえつつ中国の狙いについて考察してみたい。

二　南シナ海をめぐる常設仲裁裁判所判決と中国の対応

二〇一三年一月、フィリピンはオランダ・ハーグにある常設仲裁裁判所（Permanent Court of Arbitration　以

下、仲裁裁判所）に、「南シナ海における中国の歴史的権利の主張、人工島建設[6]は国際法に違反する」として提訴に踏み切った。フィリピンが提訴にあたり設定した十五項目にわたる請求項目[7]は、①中国の南シナ海における海洋権益は、国連海洋法条約（United Nations Convention on the Law of the Sea 以下ＵＮＣＬＯＳ）で許可された範囲を超えてはならない　②いわゆる「九段線」（nine-dash line）で囲まれた海域における中国の主権、管轄権および歴史的権利の主張はＵＮＣＬＯＳに違反しており、法的効力はない　③スカボロー礁は排他的経済水域（ＥＥＺ）または大陸棚に関する権利を生じさせない　④ミスチーフ礁、セカンド・トーマス礁、スビ礁は、領海、ＥＥＺまたは大陸棚に関する権利を生じさせない低潮高地である　⑤ミスチーフ礁およびセカンド・トーマス礁は、フィリピンのＥＥＺおよび大陸棚の一部である　⑥ジョンソン礁、クアテロン礁およびファイアリークロス礁は、ＥＥＺまたは大陸棚に対する権利を生じさせない　⑦ミスチーフ礁における中国の占拠および建設は（a）人工島、施設、構築物に関するＵＮＣＬＯＳに違反する（b）ＵＮＣＬＯＳに基づく海洋環境保護に関する義務に違反する（c）ＵＮＣＬＯＳに違反する不法占拠の行為を構成する――などであった。これらをみればわかるように、フィリピンは、中国の南シナ海における領有権の問題にはあえて触れず、地形の法的性格の問題に紛争の主題を設定したのだった。

これに対し、中国は仲裁裁判所の再三の呼びかけにもかかわらず、参加を拒否する立場を表明し、二〇一四年十二月、中国外交部は南シナ海における管轄権に関する口上書（ポジション・ペーパー）[8]を仲裁裁判所に提出。「仲裁裁判所には管轄権がない」と主張した。その理由として、①問題の本質は海洋自然地形に対する領土主権にかかわるもので、海洋法条約の調整の範囲を超えている②中国とフィリピンの間では、南シナ海の領有権については当事国間の話し合いで解決するとの取り決めがあり、仲裁を強制しようとするのは国際法に反する③中国は二〇〇五年に境界画定に関する問題では仲裁手続きはとらないとの声明を出している――などを挙げて、裁判

そのものの正当性を否定した。[9]

ＵＮＣＬＯＳは、条約の解釈や適用に関する紛争の解決手段として、①国際海洋法裁判所　②国際司法裁判所　③仲裁裁判所　④特別仲裁裁判所に提訴できると定める。[10] そのうち、仲裁裁判所は、一方の当事国の申し立てだけで仲裁手続きを進められる規定があり、フィリピンはこの規定に基づき、仲裁手続きを開始。仲裁裁判所は二〇一五年十月、「仲裁裁判手続きへの中国の不参加は仲裁裁判所の管轄権を奪うものではない」として手続きを進めることを決定した。仲裁裁判所の裁判官5人は、提訴ごとに各当事国が同数を選び、残りを相互に協議して決めるとされていたが、中国が参加を拒否したため、フィリピンが選んだ一人を除いて当時の国際海洋法裁判所の柳井俊二所長が選任。ガーナ、フランス、ポーランド、オランダ、ドイツから選ばれた。

中国は南シナ海のほぼ全域に自国の管轄権があると主張しており、その根拠として、「九段線」を挙げてきた。「九段線」は、南シナ海の大部分を九つの破線でＵ字型に囲んだ中国独自の境界線だが、中国はその管轄権の性質について、領海なのか、ＥＥＺまたは大陸棚なのかは曖昧にしてきた。ただ、範囲がフィリピンのほか、ベトナムやマレーシアなどが権利を主張する海域とも重なるため、周辺国との間で衝突を繰り返していた。そのため、仲裁裁判所での最大の焦点は、中国が一方的かつ大規模に進めてきた人工島建設の「法的正当性」の根拠としてきた「九段線」の法的な評価に、どこまで踏み込むかであった。

仲裁裁判所は二〇一六年七月十二日、ＵＮＣＬＯＳのもとでは、「九段線」は「主権（sovereignty）、管轄権（jurisdiction）、歴史的権利（historical rights）を主張する法的根拠はない」と裁定した。

さらに裁判でのもう一つの争点は、七つの地形（いわゆる「人工島」は、島礁を埋め立てて人工的に補強したものを指す）の法的な位置づけだった。ＵＮＣＬＯＳが規定する「島」なのか、または「岩」なのかによって、主権者の権利の内容が異なるためだ。[11]

判決では、七つのうち、ミスチーフ礁、スビ礁、ヒューズ礁は満潮時に水没する「低潮高地」[12]であると裁定。ガベン礁、ジョンソン南礁、クアテロン礁、ファイアリークロス礁[13]は「岩」であると裁定した。「岩」の場合、領海と領空のみを有し、人間の居住または経済生活を維持できる地形とは認められず、ＥＥＺと大陸棚も生成しないことになる[14]。仲裁裁判所は、南沙諸島には領海、大陸棚、ＥＥＺを有する「島」はないと裁定し、フィリピンが求めた十五項目の大半について、フィリピンに有利な裁定を下した。中国が地形に対する主権を持っていれば、領海と、場合によっては大陸棚、ＥＥＺも有するが、判決は、大陸棚とＥＥＺの可能性をつぶした。中国にとって、南シナ海における物理的支配の法的根拠を事実上、失ったともいえる内容で、「中国全面敗訴」であった。判決内容は当時、北京の外交官の間では「ここまで踏み込むのか」と驚きを持って受け止められた。

国際法の判例となる仲裁裁判所の判決が、南シナ海での中国による物理的支配の正当性を認めず、中国がその根拠としてきた「歴史的権利」を明確に否定した意味は大きい。何よりも、中国が国際社会の反発を無視して南シナ海の管轄権の根拠としてきた「九段線」について、その法的根拠を明確に否定した点が注目された。中国は国内外に向けて、南シナ海問題での自国の正当性を主張し続け、力による現状変更への異論すら許さない雰囲気を醸成し始めていた矢先でもあり[15]、第三者機関が国際法の観点から「ノー」を突きつけたことは、中国の高圧的な外交姿勢に心中では辟易としていた東南アジアの紛争相手国や日本、欧米各国の溜飲を下げたのだった。

だが、ＵＮＣＬＯＳは「裁判は最終的なものとし、すべての紛争当事者はこれに従う」[16]と定めているが、従わなかった場合の強制執行については、明記していない。中国は裁判そのものを認めないばかりか、対外向け、軍の支援、国内向けなどあらゆる手段を使って判決を受け入れない立場と自国の主張への支持を取り付ける外交戦術に打って出た（以下、肩書は当時）。

まずは対外向けの動きとして判決翌日の十三日、当初予定していた貿易統計の記者会見を急遽とりやめ、判決

への反論会見に差し替えた。[17] 会見では中国の立場を説明する「白書」[18] を発表。白書では「中国は南沙諸島などを含む南シナ海に対し主権を有する」「南シナ海でＥＥＺと大陸棚を有する」などと中国の南シナ海における主権を改めて強調。中国語のほか、英語、ロシア語、アラビア語など九言語にも翻訳された。会見に臨んだ劉振民外務次官は、厳しい表情で「仲裁裁判所が合法的な国際法廷ではないことを説明する」と切り出し、裁判官五人のうち四人は「欧州出身者だ」と指摘したうえで、「国際法廷は世界各種の文化と主要法体制を代表して構成するという、国連海洋法条約の定めに反する」と強く批判した。不満の矛先は日本にも向けられた。四人の裁判官は「日本国籍の柳井所長が指名した。裁判手続きに影響を与えた」と訴えた。

中国外交を統括する楊潔篪国務委員（副首相級）も、国営メディアの取材に答える形で出したコメント[19]で柳井氏に言及し、公平性に疑問を呈した。その上で判決は「違法で無効」とし、「主権の問題は中国のレッドラインであり、南シナ海の領土主権と海洋権益は二千年余りの歴史の中で形成されてきた」と強調。「仲裁裁判は域外国介入の悪しき典型例だ。南シナ海問題は沿岸国の問題であり、当事国が平和的方法で交渉によって解決すべきものだ」と述べた。

王毅外相に至っては、中国の立場を理解・支持する国が六十カ国以上あると発表し、中国は国際社会で孤立していないと訴えた。また、北京の大使館関係者から聞いた話だが、中国に不利な判決がでた場合に備え、あらかじめ東南アジア諸国連合（ＡＳＥＡＮ）の各国に、判決のコメントを出さないよう働きかけも行っていた。

反論には軍も加勢した。中央軍事委員会連合総参謀部の孫建国副参謀長（海軍上将）は、北京の大学で開かれた国際シンポジウムで講演し、[20]「今回の判決は軍隊に幻想を捨てさせた」と失望感をあらわにした。そして「我々は軍事力を一層強化し、やむを得ない状況下で国家主権と（海洋）権益を守るために、最後の決定的な役割を発揮しなければならない」と述べ、領有権問題に対して軍事力行使も辞さないという姿勢を示した。

中国国内では、十二日から十三日にかけて判決のニュースが駆け巡った。中国版ツイッター「微博」では、「中国の領土は一点たりとも譲るな」などと強硬な発言が目立った。

中国政府はこうした国内世論の反発も見据えていたのだろう、国内向けの対策も判決が出る前から周到に準備していた。仲裁裁判所の裁判官に水面下でアクセスし、情報収集を活発に行っていたとの情報もあり、敗訴が濃厚との感触を事前に得ていたようだった。中国は判決の「不当さ」を唱えながら、判決が下されるまでの間、争点とされた七つの地形を含む南シナ海への物理的支配を加速させた。七月五日から十一日まで、ベトナムなどと領有権を争う西沙諸島を含む中国・海南島の周辺海域で軍事演習を実施。前年の演習では西沙諸島は含まれていなかったが、このときは約百隻の艦船や数十機の軍用機を動員し、中国海軍トップの呉勝利司令官が現場指揮をとるという異例の対応を演出して見せた。中国国防部[21]は「いかなる判決結果が出ようとも、中国軍は国家主権と海洋権益を断固守る」と定例会見で繰り返し強調。国防部の定例会見は、もともと国内世論形成の意味合いが強かったことから、領土主権への強い意思を国内にアピールすることで、弱腰との批判を避ける狙いがあるのは明らかだった。

中国はこのように、あらゆる部門で判決を受け入れない立場と自国の正当性を主張し続けた。こうした多方面にわたる手法は、軍の対外工作として知られる「三戦」が基礎となっているとされる[22]。中国の世論工作は、駐在する外国メディアも対象となっており、判決が出るとほぼ同時に「中国は南シナ海におけるフィリピンとの紛争を話し合いで解決することを堅持する」と題した冊子を出版。記者会見場で各国の特派員に英語版や中国語版を配布した。少し話はそれるが、中国のこうした対外工作は、内容の大半は中国の主張の繰り返しなのだが、その対外工作にかける熱量と動員力は目に見張るものがある。欧米の特派員とも、中国の「度を超した自己主張力」はよく話題になったのだが、一方で、「国際感覚が乏しい」と切り捨てるだけではすまない、中国の既成事実化

への執念を感じることも少なくなかった。中国は南シナ海問題の基本的立場を以下のように宣言した。

① 東沙諸島、西沙諸島、中沙諸島、南沙諸島を含む南中国諸島（原文ママ、南シナ海）は中国固有の領土である。
② 国際海洋法の制度の発展が中比の海洋境界確定紛争を招いた。
③ 中比は南中国海（同）をめぐる紛争の解決について、話し合いによる解決が共通認識であり約束である。
④ フィリピンは中国の南沙諸島の一部の島嶼・礁に対する侵略・占領を拡大しようと企てている。
⑤ 領土と海洋境界画定問題で中国は無理に押しつけられたいかなる紛争解決方法も受け入れず、第三者に訴えるいかなる紛争解決方法も受け入れない。

また、法的根拠が否定された「九段線」については、「紀元前二世紀の前漢の時代ですでに南中国海を航行し」、「中国の歴史的古書、たとえば後漢の『異物誌』、清代の『指南正法』『海国見聞録』などは、南中国海における中国人民の活動を記載している」などと古文書を引き合いに、「長い歴史の過程において主権と関係権益を確立した」とした。そして、仲裁裁判所判決について「フィリピンは西洋の植民者の南中国海における歴史上の役割を故意に誇張して言い、中国が長期にわたって関係水域を開発、経営、管轄した史実および相応の法的効力を否定している」として、仲裁裁判所の管轄権と判決の法的拘束力を改めて否定した。

ここで興味深いのは、白書の末尾に、南シナ海について「中国は国際公共財を積極的に提供し、国際社会に航行援助、捜索・救助、海況や気象予報などのサービス提供に努めている」との記述が加えられた点である。仲裁裁判所判決は国家の威信をかけて受け入れることができない一方で、軍事目的ではないとの根拠を示すことで人工島建設の国際法上の「正当性」を強弁する思惑がうかがえる。(23)

北京で中国政府当局者や中国人研究者を取材して感じたのだが、中国の知識人は国際法を非常によく研究しており、「九段線」にはなんら法的根拠がないことも認識している。むしろ、国際法の「抜け穴」を探しだし、中国の国内法との整合性を図りつつ独自に解釈・適用している。[24] 中国は一貫してUNCLOSを重視する立場をとっており、条文に十二海里以内を領海と定めている点が「九段線」と合致しないことも否定していない。それゆえ、中国外交部の説明も、「九段線」の正当性の根拠としては歴史性を前面に出した内容になっている。たとえば、「中国の南シナ海での主権と関連権益の主張は、歴史の過程の中で形成されたもの」「一九四八年に中国政府が南シナ海の断続線（原文ママ、九段線）を対外的に公表したが、その後数十年間、国際社会はいかなる異議も唱えていない。しかも多くの国で出版された政府、民間の地図も断続線をはっきりと表示している」「断続線は一九四八年に公表され、『条約』は一九八二年に合意に達したもので、両者は時代背景が異なり、適用される法律体系も異なる」「領土問題は慣習国際法の調整範囲であり、『条約』の調整範囲ではない。従って中国の断続線の主張が『条約』に合わないとはいえない」などである。

南シナ海が注目され始めたのは、台湾に逃れた中華民国が一九四七年十二月、台湾から南シナ海に至る海図に十一の破線で囲んだ牛の舌のような海域を領土として突如、主張し始めたことにはじまる。これに対抗するかのように、中国は一九五三年、十一段線からトンキン湾と台湾付近の二つの破線を削除して九つのU字型の破線で囲む「九段線」として「古来の中国領土」と主張するようになった。

興味深いのは、中国の領土主権に関する表記のなかには「九段線」に代表されるように、国際法上の概念とは異なるものが少なくない点である。南シナ海問題が国際社会でクローズアップされたさなかの二〇一四年三月、全国人民代表大会で、李克強首相は「海洋は我々の大切な藍色国土（青い国土）だ。国家の海洋権益を断固守らなければならない」と述べ、「海洋強国づくり」への決意を表明した。[25] 中国共産党機関紙・解放軍報には、領海

とＥＥＺに加え、大陸棚が延びる海域までを「国家の管轄海域・海洋国土」と表記し、「国土」を自国の管轄権が及ぶ概念のように使っていた。「九段線」の説明もそうだが、権利の内容や限界をあえて明確にしない中国のやり方は、こうした表記の仕方にも表れており、将来の権益拡大の余地を残す狙いがあると、安全保障の専門家の間でも注目された。

仲裁裁判所の判決は中国の全面敗訴ではあったものの、その後の中国の対応をみれば、紛争の解決につながらなかったばかりか、南シナ海をめぐる情勢の変化にすら、影響を与えなかった。中国は判決後も人工島の軍事化を進め、二〇一七年十二月には、人工島建設が完了したことを公表した。(26)

判決はむしろ、物理的支配の動きを加速させた可能性すら指摘された。仲裁裁判所の判決は、「最終的」であり、「法的拘束力」はあるものの、執行権限をもたないため「強制力」がない。中国が裁判所の決定に従わないと公言している以上、強制力を伴わない判決には中国の動きを制止することはできない。中国は紛争解決手段として確実に自らがコントロールできる範囲内での調整を好み、コントロールできない国際法廷などの枠組みに参加することに与しない。「二国間対話」による解決を呼びかけ、ＡＳＥＡＮとの行動規範（ＣＯＣ）づくりの中で南シナ海問題をコントロールしていきたいという考えを変えることはないだろう。

中国外交部は、南シナ海問題の青写真についてこう説明している。「中国の目標は、直接当事国と、歴史的事実を基礎に、交渉と話し合いによって解決することにある。係争が最終的に解決されるまでは、関連のルールを定め、メカニズムを作ることで、係争をコントロールする。同時に、係争を和らげるため、我々は共同開発など地域協力を推進し、各国が協力の恩恵を受け、良好な外部環境、世論環境、民意環境を築くことを提唱する」

三　中国は国際法の「庇護者」か

中国は紛争の解決手段としての仲裁裁判所判決を真っ向から否定しただけでなく、判決から今日に至るまで、南シナ海への物理的支配を着々と進めている。二〇二〇年四月には、新型コロナウイルスの感染拡大で世界中が対応に追われる中、南沙諸島と西沙諸島を管轄する二つの行政区を新設すると発表。五月には、南シナ海海域に「禁漁令」を一方的に発布し、ベトナム外務省が抗議したことが明らかになった[27]。ただ、こうした動きをもって、中国が国際法を軽視しているとみるのは、早計であると考える。

中国は一九八〇年代から南沙諸島に進出をはじめ、一九八八年には七つの地形を占拠してその上に構造物の建築や人員の配置を進めてきた。一九九二年には「領海および接続水域法」（以下、領海法）を制定し、南シナ海における中国の領土主権と海洋権益の対象に、東沙、西沙、中沙、南沙各島が含まれると規定した。そしてこの国内法に基づき、一九九六年には領海基線に関する宣言を行った。ただ、西沙諸島の直線基線は設定したものの、南沙諸島については、いまだ領海基線は公表していない。ＵＮＣＬＯＳのもとでは、領海の幅は十二海里と規定されていることから、南沙諸島に領海基線をあえて引かないことで、将来的に「九段線」の範囲の最大化をはかる余地を残した可能性がある。この頃から「九段線」との法的な整合性を今後の課題として据えていたのだろう。

そしてこのことは、ＵＮＣＬＯＳをはじめとする国際法を遵守する立場をアピールする狙いもあったと考えられる。中国は人工島建設にあたり、まず地形を押さえた後、それを埋め立てて人を常駐させ、生活・活動している既成事実化をはかることに注力してきた。仲裁裁判所の審理が佳境を迎えた二〇一六年五月には、国民的歌手の宋祖英氏率いる中国海軍所属の歌舞団が、南沙諸島のファイアリークロス礁に揚陸艦で上陸し、常駐する兵士らを前に歌や踊りを披露するパフォーマンスを行ったことが国営メディアで報じられた[28]。この歌舞団は同礁を皮

切りに、南沙諸島の人工島を巡る慰問ツアーを行うことも明らかにした。当時、外国メディアには、南沙諸島への取材活動は一切認められていなかったため、ニュース映像をみて、人工島に人が常駐していることを初めて確認したのだった。

ＵＮＣＬＯＳは、人の居住に適するか否かを「島」か「岩」かのいわば分水嶺として定めている。これらの現象をみても、中国がＵＮＣＬＯＳをよく研究している証左といえるだろう。

さらに、米メディアによると、仲裁裁判所判決の約一年後の二〇一七年九月、米国ボストンで開かれた米中外交当局者間の非公開協議で、中国側代表が「九段線」について、いくつかの法的根拠を示しながら、南沙、西沙、中沙各諸島に加え東沙諸島についても、領有権主張区に加える方針を伝えた。報道によれば、米当局者は、南シナ海をめぐる中国の新たな「法律戦」が仕掛けられたと受け止め、この新たな主張を「四沙」と呼んだ[29]。中国政府内部では、仲裁裁判所の判決で「九段線」の歴史的権利が否定されたことを重く受け止め、法理論の面でも主張に耐えられるよう研究が進められているのは間違いないと考える。

四　背景にある「中国の夢」

判決が出た直後、新進気鋭の中国の国際政治学者にインタビュー取材をした[30]。学者は一九八六年のニカラグア事件を引用し、「米国は、国際法廷で軍事介入への損害賠償を認定されても応じなかったが、そのことで米国が国際法を尊重しないということにはならなかった。中国も同じだ」と説明。「中国には、領土問題について歴史的に欧米主導の国際法体系から『被害を受けた』という潜在意識がある。中国は近代史の中で領土や権利を失ってきたが、いずれの場合にも『条約』があり、『合法』とされた。既存の国際法が形成される過程で、中国の意

見はほとんど反映されなかった」と述べた。その上で、「南シナ海問題は米中間の軍事戦略が影響しており、裁判で解決する問題ではない」と語ったのだった。

中国人学者としては珍しく政府に距離を置き、国際的なバランス感覚に富んだ人物だっただけに、中国人の内心にくすぶる「被害者意識」の根深さを感じた。と同時に、米国との比較において、物事の是非や自国の正当性を主張したがる中国人の特性を改めて認識したのだった。

中国は南シナ海で造成した七つの人工島に、港湾、三千メートル級を含む滑走路、格納庫などを建設。米国防省や防衛省関係者によると、衛星写真などの分析から発電施設や砲台、レーダー・通信施設も備えていることが明らかになった。これらは、南シナ海と周辺海域を展開する艦艇への補給やメンテナンスを行う能力を確保するとともに、航空戦力の前方展開と南シナ海における警戒監視能力を高める狙いがあるとされる。非公式の場でかつて、中国軍高官に人工島の目的について尋ねたことがあるが、「軍事化しない」との主張を繰り返す一方で、「軍事防衛力の強化」の必要性に言及した。そして、その高官も、米軍の南シナ海におけるプレゼンスへの警戒感をその理由に挙げた。

中国軍は、沖縄から台湾、フィリピンを結ぶ「第一列島線」の内側で実効支配[31]を確立し、日本列島からグアム島、インドネシアにつながる「第二列島線」を防衛ラインと位置づけて、主に米軍の自由な活動を阻止する戦略を描く。二〇一三年十一月には沖縄県の尖閣諸島を含む東シナ海上空に突如、防空識別圏（Air Defense Identification Zone 以下、ＡＤＩＺ）を設定して話題となったが、このＡＤＩＺも第一列島線に沿うように設けられた。さらに、中国当局は認めていないが、筆者の取材で南シナ海空域へのＡＤＩＺ設定も内部で検討していることも明らかになった。[32] 海上優勢の獲得・維持には、航空優勢が絶対的に必要という戦略上の考えが根底にあり、こうした東シナ海と南シナ海における領域支配の強化は、米軍を念頭においた「接近阻止・領域拒否（Ａ２／Ａ

D）」戦略に必要な要件でもあった。

中国は南シナ海への実効支配の動きと並行して、原子力潜水艦や国産空母の建造を急ピッチで進めている。南シナ海に面した海南省三亜市の軍港は、空母打撃群の拠点基地になる見通しだ。[33] 中国軍は海軍力の遠方海域での作戦能力を向上させており、二〇一九年の国防白書では、海軍を「国家安全保障の発展の全局面において非常に重要な地位を有する」と明記。「近海防御型から遠海防衛型への転換の推進を加速する」ことを国家施策として打ち出した。中国の軍事専門家は当時、「中国海軍が力を行使できる領域は、着実に拡大している」と語っていた。いずれ米軍と互角にわたりあえる時代を迎えるという決意と願望が、中国軍内部には根強く、南シナ海への実効支配は、米国との対等な二国間関係を実現するための環境整備の側面もあった。

そして、その中核となる思想が、習近平指導部が掲げるシルクロード経済圏構想「一帯一路」である。中国は世界各地でインフラを提供し、巨額の投資と引き換えに関与を深めていく。そのことにより米国の影響力を削ぎ、中国主導の国際秩序形成をめざす。いわば、世界地図を中国色に塗り替えるという「中国の夢」の実現が「一帯一路」の本質であり、南シナ海における実効支配も、その延長戦上にある動きなのである。

そしてその中国色に塗り替える動きは、南シナ海でますます顕著になっている。中国を相手取って仲裁裁判所に提訴したフィリピンで二〇二〇年一月、南シナ海の人工島建設に関わっていた中国国有企業が、マニラ近郊の空港拡張工事を落札したとのニュースが報じられた。[34] 報道によれば、この空港は、海・空軍基地が隣接しており、この国有企業は米議会上院で制裁対象とするよう求める声も出ているという。中国との対決姿勢を鮮明にし、仲裁裁判所に提訴したアキノ政権とは異なり、後任のドゥテルテ大統領は経済面で露骨な中国依存が指摘されており、こうした政治的な意図も、南シナ海情勢に影を落としている。仲裁裁判所の判決後に、中国が「公共財」サービスの提供を「約束」したが、領有権を争う相手国のインフラ整備に、紛争の火種となった人工島建設の技

術とノウハウを提供するとは、だれも予想しなかったのではなかろうか。フィリピンは経済面での中国シフトにとどまらず、南シナ海における米軍のプレゼンス低下を招きかねない動きも見せている。二〇二〇年二月、「訪問米軍に関する地位協定」を破棄する考えを米政府に通告。米国は、フィリピンとの合同軍事演習などを通じて南シナ海の軍事拠点化を進める中国を牽制してきただけに、協定が失効すれば、南シナ海での米中の勢力図に影響が出るのは避けられない。フィリピンのこうした動きの背景には、中国の意向が関わっている可能性もある。仲裁裁判所の判決は、中国の南シナ海に対する一方的な現状変更の動きに影響を与えていないばかりか、より巧妙かつしたたかに、中国の夢を実現させていく原動力になったのかもしれない。

五　結び

二〇一五年九月、中国軍初の国産空母「遼寧」を舞台にした一篇の映画が中国軍関係者の間で話題になった。中国人民解放軍総政治部の監修のもと制作された「申午の恋」[35]。日清戦争で中国水軍が日本海軍に壊滅的打撃を受けた屈辱の歴史を現代の中国人の若者が清の時代にタイムスリップして体感し、中国海軍の「復活」を誓う物語だ。

中国の政府高官や軍関係者をはじめ、知識人の間では、欧米主導の現代の国際法秩序への不満は根強い。その背景の一つとして彼らが挙げるのが、「中国大陸への侵略行為も国際法の名の下で行われた」との思いだ。国際紛争の大半は当時国間の外交交渉を通じて政治的、軍事的、経済的なパワーバランスのもとで解決が試みられているのが国際社会の現実である。中国は、国と国との力関係が大きく影響し、公平さが担保され得ないという不満の積み重ねから、「強国づくり」に邁進してきた。国際社会のルール作りの主導権をいかに握るか。中国のこ

こ数年の発言や行為の根底には、こうした願望が見え隠れしている。中国は国連に人材を積極的に輩出し、二〇二〇年時点で、十五専門機関のうち、四機関で中国人がトップを務めるまでになった。仲裁裁判所の全面敗訴の痛い経験は中国に、国際機関への人的関与をより一層強めさせる動機を与えたかもしれない。

空母建造をめざすことになったきっかけも、一九九五年から九六年に起きた台湾海峡危機の際に、米軍の空母打撃群の圧倒的な力を前に引き下がるしかなかった苦い経験だった。中国が強国づくりに突き進む原点には、こうした「屈辱の歴史」を二度と繰り返さない、という決意がある。それだから「中華民族の復興」という目標を掲げるのである。

一方で、習近平国家主席は、対外的な場で「覇権を唱えない」とも繰り返し強調している。中国政府高官や軍関係者は、取材で親しくなると、「中国はなぜ国際社会で嫌われるのか」「脅威ではないということをどうやったら理解してもらえるのか」と真剣な表情で問うてくることも少なくなかった。中国が、国際社会の評判や評価を非常に気にしているのも、また事実なのである。

二〇一九年八月の中国共産党中央政治局会議で、習近平国家主席は「現在の世界はまさに百年来未曽有の大変局のただ中にあり、わが国は中華民族の偉大な復興にとって鍵となる時期にある」と述べた。折しもこの年、中国は建国七〇周年を迎えた。中国は今後も、巨大な経済力と軍事力を背景に、米国主導の国際秩序への挑戦を続けるだろう。中国に、国際法に裏打ちされた地域秩序のステークホルダーとしての自覚と責任をどこまで認識させることができるかが、地域の安定を維持するカギとなる。

（1）　中国共産党第十八回党大会・政府活動報告（二〇一二年）。

（2）　中国共産党第十九回党大会（二〇一七年）の政治報告で習近平国家主席は二〇三五年までに社会主義の現代化を

実現し、建国一〇〇周年を迎える二〇四九年ごろには世界最高峰の国力と国際影響力を持つ「社会主義現代化強国」を築くと宣言した。また党大会に合わせて出版された習近平主席の発言集には「国際世論では依然西側が強く中国は弱い。だが、この構造が変えられないわけではない」とのくだりがある。

（3） As prepared Remarks by Secretary of Defense Mark T Esper at the Munich Security Conference (February 15, 2020).

エスパー国防長官はスピーチの中で、中国が二〇三五年までに軍の現代化を達成する目標を掲げていることや南シナ海での現状変更の試みについて触れ、中国の国際秩序に対する挑戦だとして警戒心をあらわにした。

（4） 鄧小平の時代から中国共産党が掲げる目標。習近平指導部になり「全面的な小康」（人民日報）を唱え、発展に取り残された人々の格差解消をめざす姿勢を強調している。

（5） 筆者は米中の対立を「覇権争い」という表現で説明するのは適切ではないと考える。中国は米国の国際的な地位・役割に取って代わろうということよりも、中国の行動に手出しをさせないことに主眼をおいているとみるためである。

（6） 中国は二〇一四年から南沙諸島にあるジョンソン南礁、クアテロン礁、ガベン礁、ヒューズ礁、ファイアリークロス礁、ミスチーフ礁、スビ礁の七つの島礁で埋め立てを進め、滑走路や格納庫などの施設を建設してきた。

（7） Permanent Court of Arbitration Press Release Arbitration Between the Republic of the Philippines and The People's Republic of China (The Hague, 29 October 2015).

（8） 「中華人民共和国政府关于菲律宾共和国所提南海仲裁案管轄権問題的立場文件（二〇一四年十二月七日、新華網）」。

（9） 中国はＵＮＣＬＯＳ第二九八条に基づく選択的適用除外宣言をしており、海洋境界画定に関する紛争または歴史的湾もしくは歴史的権原に関する紛争を裁判管轄権から除外している。

（10） ＵＮＣＬＯＳ第二八七条。「条約の解釈または適用に関する紛争」を平和的に解決する手段として四つの手段を規定。

（11） ＵＮＣＬＯＳ第一二一条一項は「自然に形成された陸地で、高潮時でも水面上にあるもの」を島と定義し、第一

二一条三項で「人間の居住または独自の経済生活を維持できない」ものを岩と定める。

(12) ＵＮＣＬＯＳ第十三条一項と二項。低潮高地はその全部が本土または島から領海の幅を超える距離にあるときは、十二海里の領海も二〇〇海里の排他的経済水域も有しない。

(13) 七つの人工島のうち、ファイアリークロス礁、スビ礁、ミスチーフ礁の三地形では約三千メートル級の滑走路や格納庫が整備され、民間機の試験飛行も行っているとされる。

(14) ＵＮＣＬＯＳ第一二一条三項。第八七条一項では、国際法のもとで認められる人工島建設の自由を定める。第六〇条一項で排他的経済水域、第八〇条で大陸棚においても人工島建設の自由を規定。ただ、判決は七つの地形はいずれも「低潮高地」か「岩」であると裁定したため、中国によるガス田など資源開発行為は国際法違反となりうる。

(15) 筆者は二〇一三年～二〇一六年、毎年六月にシンガポールで開かれるアジア安全保障会議（シャングリラ・ダイアローグ、英国国際戦略研究所主催）に参加してきたが、毎回、南シナ海問題が主要議題の一つになった。出席した中国軍高官が外国メディアのぶら下がり取材に対し、中国を「大国」、東南アジア諸国のことを「小国」と呼ぶ中、フィリピンの軍高官までが自国のことを「小国」と言っていたのが印象的だった。

(16) ＵＮＣＬＯＳ第二九六条一項。

(17) 朝日新聞（二〇一六年七月十四日）。

(18) 「中国坚持通过谈判解决中国与菲律宾南海的有关争议白皮书」（二〇一六年七月十三日、国務院新聞弁公室）。

(19) 新華社通信（二〇一六年七月十五日）。

(20) 二〇一六年七月十六日、北京で開かれた「世界和平論壇（世界平和フォーラム、清華大学・中国人民外交学会共催）」でのスピーチ。

(21) 中国国防部は二〇一四年秋から対外発信力強化のため、毎月一回の定例会見を開始。主要な海外メディアも限定的に参加を認めた。南シナ海問題について海外メディアが中国の姿勢を追及する場面が続いた。

(22) 防衛白書五十九頁。「世論戦」「法律戦」「心理戦」を指す。中国の外交部や国防部の定例記者会見は、国内向けの宣伝工作の意味合いが強いとされているが、軍は対外的に中国の立場への理解を得る工作にも積極的に取り組むようになり、外国人記者向けのブリーフィングも行っている。

(23) 新華社通信（二〇一六年七月十五日）によると、仲裁裁判所判決直後の二〇一六年七月十四日、南シナ海の西沙諸島の人工島の一つウッディー島で、艦艇十三隻とヘリコプター一機が参加して緊急捜索訓練が行われた。同種の捜索訓練は今後、南沙諸島全域に広げる計画とも説明。

(24) 「中国海洋国土知識地図集」（湖南地図出版社、二〇〇九年十一月）三十一頁参照。「九段線」について「中国の南シナ海における主権と管轄権を行使できる範囲」と説明する一方、その範囲を明確に定めていないことについては「周辺国と協議のうえ、最終的に調整・確定する余地も残している」とも記している。また、南シナ海について「軍事戦略上重要な位置にあるため、中国の領土主権と国際法を無視して、侵食を続ける国がある」としている。

(25) 朝日新聞（二〇一四年四月九日）。益尾知佐子・九州大准教授著「長期計画達成に邁進する中国の海洋管理」。

(26) 中国外交部は二〇一五年六月末に埋め立て工事を終え、施設建設の段階に入ったと公表。二〇一七年十二月、国営メディアのひとつ・中国南海網が「中国の必要な防衛を強化するため、南シナ海島嶼の面積を合理的に拡大した」と報じ、人工島建設計画が完了したことを明らかにした。二〇一五年九月二十五日に米ワシントンで開かれた米中首脳会談で、南シナ海における人工島建設と軍事拠点化が主要議題の一つとなり、会談後の共同記者会見でもオバマ大統領は習近平主席の前で「深刻な懸念」を強調したが、このときにはすでに人工島建設はほぼ完了していたことになる。

(27) 中国外交部定例会見（二〇二〇年五月十一日）。趙立堅報道官は「南シナ海海域で実施中の休漁令は法律に基づく正当な行政管理権であり、南シナ海海域の漁業資源の保護に資する国際義務上正当な措置である」と主張した。

(28) 朝日新聞（二〇一六年五月九日）。

(29) The Washington Free Beacon.com "Beijing Adopts New Tactic for S. China Sea" (September 21, 2017).

(30) 朝日新聞（二〇一六年七月十三日）。

(31) ここではあえて「物理的支配」ではなく「実効支配」と表記した。国際法上は中国の行為は厳密には「実効支配ではないが、中国は将来的には国内法の施行などを通じて、法的な正当性の確保を目指していくと考える。

(32) 朝日新聞（二〇一四年一月三十一日、二〇一六年六月三日）。

(33) 新華社通信（二〇一九年十二月十七日）。中国初の国産空母「山東」が海南省三亜で就役し、式典に習近平主席

が列席した。

(34) 読売新聞（二〇二〇年一月二十日）。

(35) 原題は「大変局之夢回甲午」。映画館で一般公開されていなかったため、上映元に観覧希望を伝えたところ、筆者が外国人という理由で断られた。