

第5節

海洋をめぐる動向

わが国は、四方を海に囲まれた海洋国家であり、エネルギー資源の輸入を海上輸送に依存していることから、海上交通の安全確保は国家存立のために死活的に重要な課題である。また、国際社会にとっても、国際的な物流を支える基盤としての海洋の安定的な利用の確保は、重要な課題であると認識されている。

一方、海洋においては、既存の国際秩序とは相容れない独自の主張に基づいて自国の権利を一方的に主張し、または行動する事例がみられ、「公海自由の原則」が不当に侵害される状況が生じている。また、中東地域における船舶を対象とした攻撃事案などや、各地で発生している海賊行為は、海上交通に対する脅威となっている。

1 「公海自由の原則」などをめぐる動向

国連海洋法条約(UNCLOS)¹は、公海における航行の自由や上空飛行の自由の原則を定めている。しかし、わが国周辺、特に東シナ海や南シナ海をはじめとする海空域などにおいては、中国が既存の国際秩序とは相容れない主張に基づき、自国の権利を一方的に主張し、または行動する事例が多くみられるようになっており、これらの原則が不当に侵害されるような状況が生じている。また、関連する国連安保理決議に違反することはもとより、航空機や船舶の安全確保の観点からも問題となり得るなど、北朝鮮による日本海や太平洋への度重なる弾道ミサイル発射は、わが国、地域及び国際社会の平和と安全を脅かすものである。

参考 3章2節2項6(海空域における活動)、3章4節1項3(大量破壊兵器・ミサイル戦力)

こうした海洋及び空の安定的利用の確保に対するリスクとなるような行動事例が多数みられる一方で、近年、海洋及び空における不測の事態を回避・防止するための取組も進展している。まず、わが国と中国との間では、2018年5月の日中首脳会談において、自衛隊と人民解放軍の艦船・航空機による不測の衝突を回避することな

どを目的とする「日中防衛当局間の海空連絡メカニズム」の運用開始で正式に一致し、同年6月にその運用を開始した。

多国間の取組としては、2014年4月、日米中を含む西太平洋海軍シンポジウム(WPNS)参加国海軍は、各国海軍の艦艇及び航空機が予期せず遭遇した際の行動基準(安全のための手順や通信方法など)を定めた「洋上で不慮の遭遇をした場合の行動基準(CUES)」²につき一致した。また、同年11月、米中両国は、軍事活動にかかる相互通報措置とともに、CUESなどに基づく海空域での衝突回避のための行動原則について合意したほか、2015年9月には、航空での衝突回避のための行動原則を定めた追加の付属書に関する合意を発表した。さらに、ASEANと中国との間では、「南シナ海に関する行動規範(COC)」の策定に向けた公式協議が行われてきている。

こうした、海洋及び空における不測の事態を回避・防止するための取組が、既存の国際秩序を補完し、今後、中国を含む関係各国は緊張を高める一方的な行動を慎み、法の支配の原則に基づき行動することが強く期待されている。

2 海洋安全保障をめぐる各国の取組

(1) 中東地域における海洋安全保障

中東地域においては、近年、船舶を対象とした攻撃事案などが断続的に発生している。

例えば、ホルムズ海峡及びその周辺海域においては、

2019年5月以降、民間のタンカーへの攻撃事案などが発生している。米国とイランの関係をはじめとして、中東地域において高い緊張状態が継続する中、現在、航行の安全を確保するための取組として、米国やフランスの

1 「国連海洋法条約(UNCLOS)」(正式名称「海洋法に関する国際連合条約」)は、海洋法秩序に関する包括的な条約として1982年に採択され、1994年に発効した(わが国は1996年に締結)。

2 本行動基準は法的拘束力を有さず、国際民間航空条約の附属書や国際条約などに優越しない。

イニシアチブのもとでそれぞれ活動が行われている。

□□ 参照 3章10節1項2 (湾岸地域情勢)

(2) 海賊

各地で発生している海賊行為は、海上交通に対する脅威となっている。近年の全世界の海賊・海上武装強盗事案（以下「海賊事案」という。）発生件数³は、2010年の445件をピークに減少傾向にある（2022年は115件。）。

これはソマリア沖・アデン湾の海賊事案発生件数の減少に大きく依拠しているといえる。ソマリア沖・アデン湾における海賊事案発生件数については2008年から急増し、2011年には237件と全世界の発生件数の半数以上を占めるにいたり、船舶航行の安全に対する脅威として大きな国際的関心を集めた。一方、近年は、わが国を含む国際社会の様々な取組の結果、ソマリア沖・アデン湾における海賊事案の発生件数は低い水準で推移している（2022年は0件。わが国の取組についてはⅢ部3章2節2項（海賊対処への取組）参照。）。

ソマリア沖・アデン湾における国際的な海賊対処の取組としては、まず、バーレーンに本部を置く米軍主導の連合海上部隊⁴が設置した多国籍部隊である、第151連合任務群による海賊対処活動があげられ、これまでに米国、オーストラリア、英国、トルコ、韓国、パキスタンな

どが参加し、ゾーンディフェンスなどによる海賊対処活動を実施している。また、EUは、2008年12月から海賊対処活動「アタランタ作戦」を行っている。同作戦は、各国から派遣された艦艇や航空機が船舶の護衛やソマリア沖における監視などを行うもので、2024年末まで実施することが決定されている。

さらに、前述の枠組みに属さない各国の独自の活動も行われており、例えば中国は、2008年12月以降、ソマリア沖・アデン湾に海軍艦艇を派遣し、海賊対処活動を行っている。

こうした国際的な取組などにより、ソマリア沖・アデン湾における海賊事案の発生件数は低い水準で推移している。しかし、ソマリア国内の不安定な治安や貧困といった海賊を生み出す根本的な原因はいまだ解決していない。

またアフリカでは、ギニア湾において海賊事案が発生（2022年は19件）しており、国際社会は同地域における海賊などの問題への取組を継続している。

東南アジア海域における2022年の海賊事案発生件数は58件であった。特に、2019年以降はシンガポール海峡における事案が増加しており、2022年は世界で報告された海賊事案件数の三分の一を占めるにいたっているが、いずれも備品の窃盗といった軽微な性質のものである。

3 北極海をめぐる動向

北極海では、近年、海水の減少にとともに、北極海航路の利活用や資源開発などに向けた動きが活発化している。カナダ、デンマーク、フィンランド、アイスランド、ノルウェー、ロシア、スウェーデン及び米国の8か国からなる北極圏国は1996年、北極における持続可能な開発、環境保護といった共通の課題についての協力などの促進を目的とし、北極評議会を設立した⁵。

安全保障の観点からは、北極海は従来、戦略核戦力の展開または通過海域であったが、近年の海水の減少によ

り、艦艇の航行が可能な期間及び海域が拡大しており、将来的には、海上戦力の展開や、軍の海上輸送力などを用いた軍事力の機動展開に使用されることが考えられる。こうした中、軍事力の新たな配置などを進める動きもみられる。

ロシアは、北極圏における国益擁護のための体制の構築を推進しており、各種政策文書において、北極圏におけるロシアの権益及びそれらの権益擁護のためのロシア軍の役割を明文化している。また、ロシアはヤマル半島

3 本文における海賊事案発生件数は、国際商業会議所（ICC）国際海事局（IMB）のレポートによる。
International Chamber of Commerce International Maritime Bureau

4 米中央軍の隷下で海洋における安全、安定及び繁栄を促進することを目的として活動する多国籍部隊。34か国の部隊が参加しており、連合海上部隊司令官は米第5艦隊司令官が兼任している。インド洋及びオマーン湾における海洋安全保障のための活動を任務とする第150連合任務部隊、海賊対処を任務とする第151連合任務群、バルシャ湾における海洋安全保障のための活動を任務とする第152連合任務部隊、紅海からアデン湾にかけての海洋安全保障及び能力構築のための活動を任務とする第153連合任務部隊（2022年4月発足）の4つの連合任務部隊で構成されており、第151連合任務群には自衛隊の部隊も参加している。

5 北極評議会の議長国は、2021年5月から2年間、ロシアが務めることとなっていたが、ロシア以外の北極圏国7か国は2022年3月、ロシアによるウクライナ侵略を受け、ロシアが議長国を務める北極評議会の全ての会合への参加を一時的に停止する旨を発表した。

などで液化天然ガス開発に取り組んでおり、2018年には、ヤマル半島で生産された液化天然ガスが、初めて北極海航路を通して中国に運ばれた。また、軍事面では、北極圏沿岸部にレーダー監視網の整備を進めているほか、飛行場の再建や地对空・地对艦ミサイルの配備が進められている。さらに、こうした軍事施設の整備に加え、SSBNによる戦略核抑止パトロールや長距離爆撃機による哨戒飛行を実施するなど、北極における活動を活発化させている。

☐ 参照 3章5節3項5 (ロシア軍の動向 (全般))

米国は、2022年10月に発表した「北極圏国家戦略」において、北極圏でのロシアや中国との戦略的競争が激化しているとの認識を示した⁶。また、安全保障面では、北極圏における米国の利益を守るために必要な能力を強化することによって米国本土と同盟国に対する脅威を抑止するとともに、同盟国やパートナーと共通のアプローチを調整し、意図しないエスカレーションのリスクを軽減するとしている。また、米国は、訓練目的で2017年以降ノルウェーに毎年6か月間ローテーション展開させてきた米海兵隊部隊について、2020年10月以降は、訓練

に合わせてより短期間に、より大規模なものを含む兵員を派遣する形式に変更した。2018年10月には、27年ぶりに空母を北極圏に進出させ、ノルウェー海で航空訓練などを実施したほか、2020年5月には、米英の艦船が冷戦終結後初めてバレンツ海で活動した。また、2021年3月にはB-1爆撃機を北極圏内に初着陸させ、2022年3月には、米海軍が北極圏における演習「アイスエックス2022」を実施し、ロサンゼルス級原子力潜水艦を参加させるとともに、カナダ海・空軍及び英国海軍が参加した。

北極圏国以外では、日本、中国、韓国、英国、ドイツ、フランスなどを含む13か国が北極評議会のオブザーバー資格を有している。中国は、北極海に対して積極的に関与する姿勢を示しており、科学調査活動や商業活動を足がかりにして、北極海において軍事活動を含むプレゼンスを拡大させる可能性も指摘されている⁷。

☐ 参照 3章2節2項6 (海空域における活動)

そのほか、EUは2021年10月、外交・安保に特化した項目が初めて明記された「北極に関する共同コミュニケーション」を公表した⁸。

6 ロシアについては、過去10年間、北極圏における軍事的プレゼンスに多大な投資を行う一方、北極圏における新たな経済基盤を整備し、北極海航路での過度の領海権主張により、航行の自由を束縛する試みを実施しているとの認識を示した。また、ロシアによるウクライナ侵略は、北極圏でも地政学的緊張を高め、意図しない紛争の新たなリスクとなり、協力を妨害しているとも指摘している。中国については、経済、外交、科学、軍事活動の拡大を通じて、北極圏における影響力を高め、より大きな役割を果たす意向を強調しているとの認識を示した。また、過去10年間、中国は重要な鉱物資源の採掘を中心に投資を倍増させ、北極圏での軍事利用のためのデュアルユース研究を実施しているとも指摘している。

7 米国防省「中華人民共和国の軍事及び安全保障の進展に関する年次報告」(2019年)による。

8 ロシアが北極において軍備増強を進展させているほか、中国などのアクターが様々な分野での北極における関心の高まりを見せていると指摘している。