米海大ペドロゾ教授が中国海警法についての論考を発表
(コラム 190 2021/03/24)

2021年2月8日に米海軍大学校ストックトン国際法センターのペドロゾ(Raul Pedrozo)教授(退役海軍大佐)が1月22日に成立し、2月1日から施行された中国海警法についての論考“Maritime Police Law of the People’s Republic of China”を米海大の *International Law Studies* に発表した¹。

ペドロゾ教授は、米太平洋軍の先任リーガルアドバイザーや国防省の政策担当国防次官特別補佐官等を歴任した安全保障に係る国際法実務の第一人者であり、米国政府の判断にも影響を与える可能性が高いことから、ここに論考の概要と注目点を記して紹介するとともに、海警法の成立が、わが国の安全保障へ与える影響を考察する。

1 概要

中国の新海警法は、中国の海上警察機関の任務を規定し、中国の主権、安全、権利利益を保護することを目的としている²。

国際仲裁裁判において中国の主権的権利と管轄権が無効とされた、南シナ海の九段線に囲まれる海域を含む中国の主張する広大な海域に海警法が適用される可能性がある。海警法による法執行管轄権の広範な適用は、中国の海洋における多くの主張が国連海洋法条約と矛盾することを勘案すると、問題である³。

また、海警法の武器使用・強力行使 (use of force) に関する多くの規定は、海洋法執行管轄権の行使を規定する国際的な規則や基準及び国連憲章に規定される、いかなる国の領土保全や政治的独立に対する武力の威嚇や行使の禁止原則とも矛盾している⁴。

そして、中国は違法な海洋及び領有権の主張を推進するため、沿岸国がそれぞれの排他的経済水域の資源を利用する権利に干渉し続け、国際社会による海洋の合法的な利用を妨害するために海警法を口実にする可能性がある⁵。

2 注目点

ペドロゾ教授は、海警法の条項の技術的な分析に加えて、以下のように述べている。

アメリカ合衆国は尖閣諸島が、日米安保条約第5条の適用範囲であることを繰り返し表明してきた。中国海警による行動を含む中国による尖閣諸島に対する攻撃は、米国の条約上の防衛義務の引き金になり得る。米国は、フィリピンの領域に関する主張に特別な立場を取っていないが、南シナ海のセカンドトーマス礁またはスカボロー礁に所在するフィリピン軍部隊に対する中国海警による攻撃も同様に米比相互防衛条約第4条及び第5条に基づく

防衛義務を発生させる⁶。

米国は、国際法上の権利と義務に基づき、海洋資源に対する主権的権利を保護するために、この地域の同盟国とパートナーの側に立ち、自由で開かれたインド太平洋を確保するために航行権と自由を防衛する。地域の諸国家もまた、国際法廷、国内法廷、外交的な働きかけや合法的な対抗措置の実施、あるいは世論の場での対応など、自らの役割を果たし、中国の違法行為に対して説明責任を負わせなければならない⁷。

そして、米国が日本やフィリピンといった同盟国や友好国の側に立って防衛責任を果たすとともに、それらの同盟国等が中国の違法な行為に対し、さまざまな手段を講ずることにより、インド太平洋地域の安全確保のために十分な責任を果たすことが求められているとしている⁸。

3 安全保障に与える影響に関する考察

海警法の成立で、中国が管轄すると称する海域での活動や防衛作戦等の活動への法的根拠が明確に付与されたことにより、今後、海警の尖閣諸島周辺海域を含む東シナ海や南シナ海において、中国が権利を主張する海域での活動が変化することが予想される。例えば、日本の海上保安庁の巡視船等の沿岸国の公船が、自国漁船の保護のために、漁船を追しようとする中国公船との間に割って入るなど、追尾を中断させる行為を行った際には、「妨害行為」として海警法に従って中国公船が武器を使用するということや、島嶼の実効支配の更なる強化のために、沿岸国が公務員の常駐や灯台・測候所・船だまり・ヘリポートその他の施設の建設を行った場合、それを実力で排除するなどである。

こうした行為は、これまで以上に緊張感を高め、紛争を惹起させるエスカレーションラダーを上げるのみならず、中国の国内法の執行により、中国公船のプレゼンスを強めることとなる。そうすると、当該海域や島嶼が中国の施政下にある領域であるとの主張が強化されることとなろう。

そして、沿岸国側がそれに対して効果的かつ十分に対抗できない場合、沿岸国の施政権に係る主張が相対的に弱まり、施政権の所在が曖昧になってくることとなる。このような状況が尖閣諸島で生起すれば、米国は、日本に施政権を認め、日米安保条約第5条に定める共同防衛の対象であるという、これまでの立場を弱めざるを得なくなる可能性がある。そして、それだけでなく、国際社会が日中間に領有権問題が存在すると受け止められかねない状況となることにより、日本政府の立場としては存在しない「領有権問題」に発展する可能性がある。

その結果、他国の領土問題には介入しないと明言し、尖閣諸島についても、施政権 (administration) は日本に認めるものの、その主権 (sovereignty) については特定の立場を取らないという方針を取っている米国が、その介入

の根拠を弱めることになろう⁹。もし、米国が中国の尖閣諸島への活動について、何らかの言及や行動を起こそうとしたら、米国は日本に対しても中国に対しても領有権を肯定も否定もしていない中立方針を取っているのだから、口も手も出すべきでない中国は主張する可能性もある¹⁰。

つまり、中国の行為は、このように、紛争の偶発（及びそれに乗じた島への上陸等、中国にとっての更なる主権の行使による中国の主張の強化）のほか、施政権の曖昧化及び日中の領有権問題を仕立て上げることにより、米国の介入や影響力を弱めることを狙っていると言えよう。そして、その先に見えるのは、沖縄までも支配下に置き、日本をも米国から引き離し中立化させようという深謀遠慮である¹¹。

海警法の施行及び中国当局の行動は、わが国の主権の維持及び海洋の自由の観点から憂慮すべき看過できない事態であり、わが国としては、引き続き、関係諸機関の警備力及び関連法制の強化やシームレスな警備体制の構築・強化により、中国がつけ入る隙を可能な限り無くすとともに、同盟国との協同及び友好国との多国間協力により、この海警法の成立という新たな動きへの対応をしていかなければならない。そして、国際社会に中国の違法性を広く発信し、繰り返し理解を得ることで、国際法に反する行動を中国が行うことは、国際社会からの制裁等、中国が多大なコストを支払うことになるということを認識させ、不法な振る舞いの抑止を図っていく必要がある。加えて、尖閣諸島に関しては、その主権・領有権が日本にあることについて、米国が曖昧な方針から転換し、明確に日本を支持する立場を取るように日本政府は努めるべきであろう。

¹ Raul Pedrozo, “Maritime Police Law of the People’s Republic of China,” *International Law Studies*, Vol 97, 2021.

<https://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2960&context=ils>

² Ibid., p. 466.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid., p. 477.

⁶ Ibid., p. 469.

⁷ Ibid., p. 477.

⁸ Ibid.

⁹ Congressional Research Service “The Senkakus Dispute: U.S. Treaty Obligations” 米議会調査局報告書, March, 2021, pp.6 -7.

<https://fas.org/sgp/crs/row/R42761.pdf>

尖閣諸島について米国は、返還により日本の統治下に戻ったにもかかわらず、日本・中国・台湾の競合する領有権の主張に対して中立的な立場をとっており、日本への施政権返還は、いかなる主権・主張をも損なうものではなく、尖閣諸島の行政権を日本に返還して

も、その主張に何の影響も与えないとしている。米国は、日本が島の管理を米国に移す前に持っていた法的権利に追加することはできないし、委任統治した米国が、日本に尖閣諸島を返還することで、他の請求権者の権利を減少させることもできず、尖閣諸島に対する相反する主張は関係者が解決すべき問題であるとしている。歴代の米政府は、特に 1996 年、2010 年、2012 年のように緊張が高まった時期には、主権主張に関するこの中立の立場を繰り返し表明してきた。

¹⁰ ロバート・エルドリッチ「日米外交史の専門家が心底危惧する、日本の「尖閣無策」
『現代ビジネス』2018 年 1 月 31 日

<https://gendai.ismedia.jp/articles/-/54252?page=2>

¹¹ Ibid.

中国人を多数送り込み、その保護のためと称して軍を派遣したり、独立運動を扇動したりして内外から圧力をかける可能性がある。