

## 北極海における安全保障環境と多国間制度

石原 敬浩

### はじめに

冷戦終結後、北極海の戦略的重要性は一旦低下していたが、近年融氷が進むにつれ資源や環境問題、そして安全保障上の観点から再び注目を集める地域となりつつある<sup>1</sup>。2013年5月、北極問題での中心的な役割を果たす北極評議会(Arctic Council : AC)の閣僚級会議が開催され、日本を含む6か国が新たにオブザーバー認定された<sup>2</sup>。

冷戦終結からの約15年間、北極をめぐる国際関係は環境保護問題が中心であり、国際的な協力体制が深化する時期であったが、2000年代後半、融氷が進むにつれ、北極海沿岸国は経済的利益をより重視するようになり、それに伴う競争が表面化するという、国際関係の転換期を迎えている<sup>3</sup>。このような状況下、各国の活発な活動をどのように解釈すべきかについて、幅広い国際協調の枠組みの中、国家間が共同し、望ましい形の安全確保や安定化を図るための活動、安全保障化(securitization)が進みつつあるという見方がある。他方、かつての敵国あるいは現在のライバル国との間で係争になっている地域をめぐる主権や領域問題主張のための軍事化(militarization)が進行しているのではないかと、という問題が提起されている<sup>4</sup>。

---

<sup>1</sup> Heather Conley, Jamie Kraut, “U.S. Strategic Interests in the Arctic, An Assessment of Current Challenges and New Opportunities for Cooperation”, A Report of the CSIS Europe Program, CENTER FOR STRATEGIC & INTERNATIONAL STUDIES, April 2010, p. 1.; Claes, Dag., Osterud, Oyvind. and Harsem, Oistein. “The New Geopolitics of the High North”, Paper presented at the annual meeting of the Theory vs. Policy? Connecting Scholars and Practitioners, New Orleans Hilton Riverside Hotel, New Orleans, LA, Feb 17, 2010, p. 1.

<sup>2</sup> “Arctic Council Adds Six Members, Including China”, New York Times, May 15, 2013 ; 外務省報道発表、「我が国のACオブザーバー資格承認」平成25年5月15日

<sup>3</sup> 『北極海季報 一第16号』海洋政策研究財団、2013年、1頁。

<sup>4</sup> Christian Le Miére, “Arctic Double speak?”, U.S. Naval Institute, *Proceedings Magazine*, July 2013 Vol. 139/7/1,325, p. 32.

そこで、国家間の利害調整や協調のため、北極海でどのような枠組み、制度が機能しているのか、その中でACがどのような役割を果たしているのかを明らかにし、我が国の安全保障へのインプリケーションを得ることが本稿の目的である。

そのため、第1章では北極海の現状を概観し、第2章では北極圏に関与する主要国の動静を概観し、北極への関与姿勢の背景を分析、第3章では関係国の対立の構造を、安全保障の類型化により分析し、第4章ではこれらの対立を管理するための多国間の制度、その中核としてのACの活動を分析・評価することにより、北極における多国間枠組みの考察を行い、我が国安全保障へのインプリケーションを論述する。

## 1 北極海の現状

2012年9月北極海の結氷域面積は、人工衛星観測史上最低、過去30年平均値の約50%という記録的な減少であった。2013年には回復を見せたものの、長期的な減少率は10年毎に約1割減少というものである<sup>5</sup>。

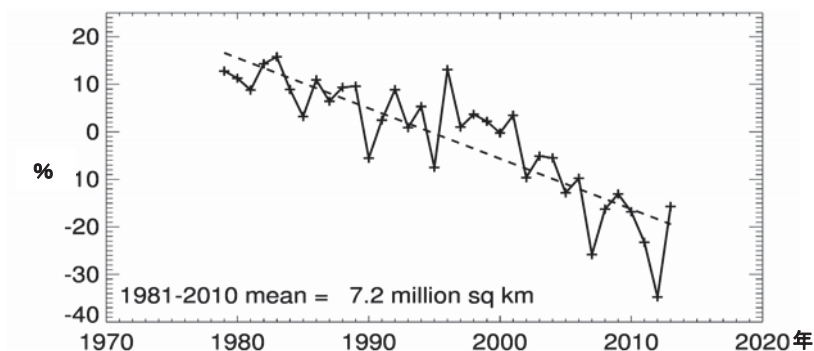


図1：北極海における結氷面積の変化

(出所：National Snow and Ice Data Center)

この記録的な減少を踏まえたシミュレーションでは、2020年夏には氷に閉ざ

<sup>5</sup> “Arctic sea ice extent settles at record seasonal minimum,” National Snow and Ice Data Center, September 19, 2012, <http://nsidc.org/arcticseaicenews/2012/09/arctic-sea-ice-extent-settles->

されない北極海が出現するとされている<sup>6</sup>。このまま融氷が進めば、北極海がまさしく「海」になるという、地政学的な大変化が生じる。

もちろん、これは短い夏季の状況で、それ以外の季節の状況は別であり、実際には年間を通じての船舶の自由航行が簡単にできる状況ではないし、近い将来そうなるとも言えない。しかし問題は、北極海沿岸国を中心としてこのような北極海の環境変化を背景に、非沿岸国・北極圏外国も加わり、様々な思惑を交差させながら、北極海をめぐる軍事活動を含めた諸活動が現在進行中である、という現状である。

北極圏には未発見の石油の13%、天然ガスの30%が眠っており、ほとんどの石油・ガス資源は、水深500メートル以浅の海底にあるので、比較的容易に採掘可能とみられ、沿岸各国の資源開発激化が懸念されている<sup>7</sup>。非沿岸国の関心も高く、中国海洋石油総公司や、韓国鉱物資源公社等による開発の動きが進行しつつある<sup>8</sup>。

北極海を通る航路としては、カナダ側を使用する北西航路、ロシア側を通過する北東航路又は北極海航路、2013年夏、中国の砕氷船「雪龍」が使用し注目を集めた（北極海）中央航路がある<sup>9</sup>。このうち、最も開発、使用が進んでいるのが北東航路である。その利用数は、2010年にはわずか4隻だったのが、2011年には34隻、2012年には46隻と増加、貨物量では126万トンとなり、日本向けのLNG輸送も実施された<sup>10</sup>。

地政学的な観点からは小谷哲男が、もし日露戦争当時に北極海航路が開通していればロシアバルチック艦隊が英国海軍の干渉を受けることなく、迅速に日本近海に進出することができ、日本海海戦の帰趨が変わり、歴史が変わったのではないかと、反実仮想を用いて分析し、北極海の融氷がもたらす地政学的意義を説明している<sup>11</sup>。同様の分析はロシアでもあり、北極海航路の戦略的重要

<sup>6</sup> Scott Borgerson, “The Coming Arctic Boom: As the Ice Melts, the Region Heats Up,” *Foreign Affairs*, July/August 2013, p. 76

<sup>7</sup> “Assessment of Undiscovered Oil and Gas in the Arctic”, *Science*, Vol. 324 no. 5931, 29 May 2009. ; Heather A. Conley, “The colder war: U.S., Russia and others are vying for control of Santa’s back yard”, *The Washington Post*, December 24, 2011.

<sup>8</sup> Page Wilson, “Asia Eyes The Arctic”, *The Diplomat*, August 26, 2013.

<sup>9</sup> 北川弘光他、『北極海航路－東アジアとヨーロッパを結ぶ最短の道－』、シップ・アンド・オーシャン財団、2000年、8頁。；『日本経済新聞』2012年9月3日（夕刊）。

<sup>10</sup> *Barents Observer*, March 14, 2013 ; 『日本経済新聞 電子版』2013年1月5日。

<sup>11</sup> 小谷哲男「北極問題と東アジアの国際関係」、『北極のガバナンスと日本の外交戦略』、日本国際問題研究所、平成25年3月、79-80頁。

性を強調している<sup>12</sup>。

これら融氷に伴う資源開発・北極海航路使用が現実味を帯びるに従い、それまで沈静化していたカナダ・デンマーク間のハンス島帰属問題、米・カナダのビューフォート海領域確定問題、カナダ・デンマーク・ロシア間のロモノソフ海嶺（大陸棚延伸）問題等、国家主権や領域確定問題が表面化してきており、これらが安全保障の認識に影響を与えている<sup>13</sup>。

それとともに、冷戦構造とは異なった組み合わせの構図が見える。例えばカナダ、ロシアがそれぞれ航路の一部を自国の内水や国内法適用海域であると主張し、航行の自由を主張する米国と対立する<sup>14</sup>、あるいはノルウェーとロシアが40年にわたり争ってきた大陸棚問題に関し領域確定に合意し、共同での資源開発を進める<sup>15</sup>等がそれであり、北極海では従来のイメージと異なる国家間関係が進行しつつある。

## 2 北極圏主要国等の動静

北極に関連する国としては、ロシア、ノルウェー、デンマーク（グリーンランド・フェロー諸島を含む）、カナダ、アメリカの5か国が北極海に直接面しており、北極海5か国と呼ばれている<sup>16</sup>。これにスウェーデン、フィンランド、アイスランドの3か国を加えた8か国が、北極圏諸国と呼称され、ACのメンバー国である。加えてAC活動への理解と貢献を認められた、英、仏、独等がオブザーバー国であり、昨年5月の閣僚会合で新たに日本、中国、インド、イタリア、韓国、シンガポールがオブザーバー国として認定され、合計12か国が非北極圏諸国(non-Arctic states)として参加している<sup>17</sup>。

<sup>12</sup> 『東アジア戦略概観2013』、防衛省防衛研究所、2013年、257頁。

<sup>13</sup> Christian Le Mière, “Arctic Double speak?”, U.S. Naval Institute, *Proceedings Magazine*, July 2013 Vol. 139/7/1,325, p. 33.

<sup>14</sup> 堀井進吾「北極海における航路問題 —北西航路、北極海—」『北極海季報 —第16号』、海洋政策研究財団、2013年3月、14-25頁。

<sup>15</sup> 『毎日新聞』、2010年4月28日。

<sup>16</sup> 外務省HP、「北極～可能性と課題のもたらす未来」、『わかる！ 国際情勢』Vol.107, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/wakaru/topics/vol107/index.html>、2014年4月16日アクセス

<sup>17</sup> 外務省HP、「北極評議会(AC:Arctic Council)概要、平成26年4月、[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/arctic/hokkyoku\\_hyougikai.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/arctic/hokkyoku_hyougikai.html)、2014年4月16日アクセス

以下、活発な活動を行っている沿岸国を中心として、各国の動静を述べる。

### ロシア

北極海において最も積極的な活動を実施しているのがロシアである。その典型が、2007年の北極海遠征と北極点海底への国旗設置であった。遠征目的は、北極海をめぐるロシアの戦略的な立場の誇示と国威の発揚、資源開発権を主張できる大陸棚に関し、その延長申請のデータ収集であった<sup>18</sup>。ロシアは、ロモノソフ海嶺がユーラシア大陸棚の延長であり、極点を含め北極の海底はその延長であると主張している。国旗設置は、その象徴的な示威行為と見られ、カナダやデンマーク等から非難を浴びる事態となった<sup>19</sup>。

2008年には「2020年までの北極におけるロシア連邦国家基本政策」を公表、北極海航路の利用確保、北極圏でのロシア連邦の国益保護と沿岸警備システムの構築、国境警備機関強化等について記載している<sup>20</sup>。2009年公表の「2020年までのロシア連邦国家安全保障戦略」では、「エネルギー資源を巡る争奪戦の下、ロシア連邦国境付近において均衡を乱すような事態が発生した場合、軍事力行使による問題解決の可能性も排除しない」と明記、エネルギー資源確保のための軍事力行使についても言及している<sup>21</sup>。

この方針の下、爆撃機の定期哨戒飛行や海軍艦艇の行動も活発化させるとともに、地上部隊でも、北極対応部隊の旅団を新たに編成するなど積極的な動きを見せている<sup>22</sup>。2013年夏には、原子力巡洋艦を旗艦とする機動部隊による北極海航路での演習を実施するとともに、プーチン大統領直々の命令に従い、ノボシビルスク諸島基地（図2参照）の整備に着手している<sup>23</sup>。これは冷戦後閉鎖されていたもので、滑走路の補修等を実施し、北極海航路に対する救難態勢の向上に資するとされている。また、軍当局者の見解として、中国の資源獲得

<sup>18</sup> マッケンジー・ファンク「北極海の資源争奪戦」日経BP、ナショナル ジオグラフィック日本版 2009年5月号、[http://nationalgeographic.jp/nng/magazine/0905/feature03/\\_02.shtml](http://nationalgeographic.jp/nng/magazine/0905/feature03/_02.shtml)、2014年4月16日アクセス

<sup>19</sup> ファンク「北極海の資源争奪戦」

<sup>20</sup> “Russia to establish military forces for the Arctic”, *BarentsObserver*, March 29, 2009

<sup>21</sup> 『北極海季報』、海洋政策研究財団、創刊号、2009年、29頁

<sup>22</sup> Siemon t. Wezeman “MILITARY CAPABILITIES IN THE ARCTIC”, SIPRI Background Paper, March 2012, pp. 9-10; Kraut Conley, “U.S. Strategic Interests in the Arctic,” p. 9.

<sup>23</sup> “Naval task force to Northern Sea Route”, *Barents Observer*, Sep. 4, 2013.

に対する動きに対する牽制という見方もある<sup>24</sup>。

さらに、2014年1月、ロシア海軍副司令官ビクトル・ブルスク(Viktor Bursuk)は今年だけで40隻の艦艇就役計画を公表した<sup>25</sup>。その背景には北極海への影響力確保を重視するプーチン大統領の方針があり、海軍偵察・哨戒機による北極海哨戒飛行の増強等とも併せて考えると、原子力艦艇の展開はその証左であると言えよう<sup>26</sup>。

このように融氷に伴う利権、資源確保への動きは、テロや不法活動への警戒でも現れている。昨年8月には、ロシア国境警備隊が海上石油掘削施設付近(図2参照)において、抗議活動を実施しようとしていたグリーンピースの船に対し、警告射撃を実施し活動家を逮捕、起訴、その後大統領恩赦により釈放している<sup>27</sup>。

---

<sup>24</sup> 『読売新聞』、2013年9月18日

<sup>25</sup> “Russian Navy to Get 40 New Ships in 2014,” *RIA Novosti*, January 30, 2014.

<sup>26</sup> Rich Smith “Russia Builds a New Navy to Dominate the Arctic Ocean,” *The Motley Fool*, January 19, 2014

<sup>27</sup> “Greenpeace: Russia Expels Our Ship, Threatens to Shoot”, *RIA Novosti*, Aug 26, 2013.

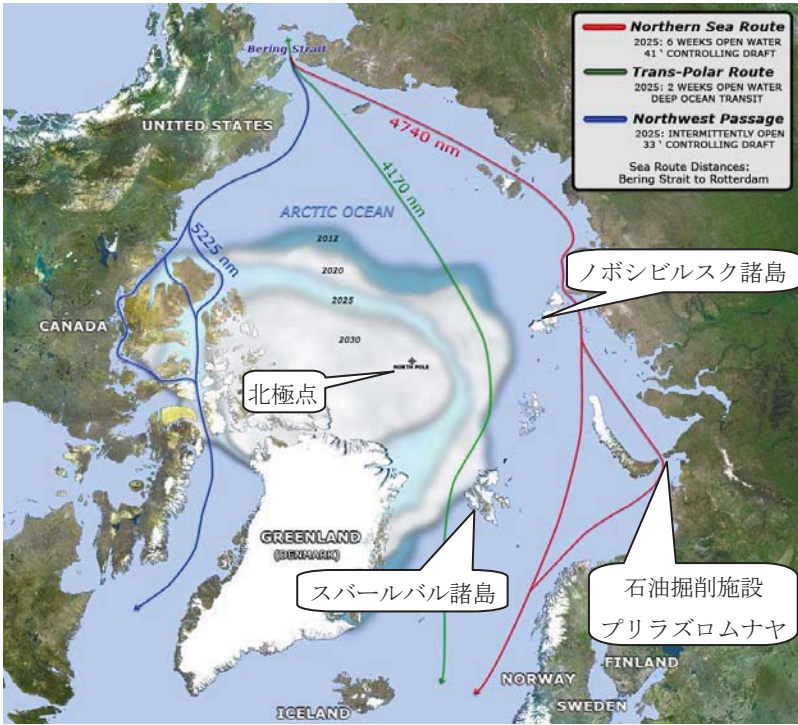


図 2: 北極海関連地図 (出所: “U.S. Navy’s Arctic Roadmap 2014-2030,” Figure 5 を元に筆者加筆<sup>28)</sup>)

### カナダ

北極海に面するもう一方の雄がカナダであり、こちらも北極海での活動に積極的である。冷戦期カナダは、西側同盟国とともに北極海の防衛を任務としていたが、冷戦終了後、北極海の戦略的な地位は低下し、1990年には北極海におけるプレゼンス強化活動も終結した。しかし 2002 年以降、安全保障や経済・資源の観点から北極圏の重要性を再認識し、新たな作戦を開始するようになった<sup>29)</sup>。2002 年夏、目に見える形での関与姿勢を示すために、また主権を誇示するために、カナダ 3 軍と騎馬警察、沿岸警備隊、税関等政府機関統合で実施す

<sup>28)</sup> US Navy Task Force Climate Change, “U.S. Navy’s Arctic Roadmap 2014-2030,” p. 14

<sup>29)</sup> Rob Huebert, “CANADIAN ARCTIC MARITIME SECURITY: THE RETURN TO CANADA’S THIRD OCEAN,” *Canadian Military Journal*, Summer 2007, pp. 9-11.

る演習“Operation Narwhal 2002”を復活させた<sup>30</sup>。その後、同趣旨の演習が地域や季節を変え毎年実施されるようになり、2009年にはハーパー首相が、最大規模の統合演習 NANOOK2009 を視察する模様が大きく報道され、首相は「我々は、北極の主権について、それを行使するか、さもなくば失うかである」と強調した<sup>31</sup>。

2009年には、「北方戦略：我々の北、我々の遺産、我々の未来」と題する報告書を発表し、①北極における主権の行使：北極におけるプレゼンスの強化、管理の改善等、②社会的・経済的発展の促進、③環境遺産の保護、④北方ガバナンスの改善、について述べている。さらに、北方戦略の国際的側面として、隣国との協力およびACへの対応を優先課題とした政府の施策及び今後の方向性を示している<sup>32</sup>。

### アメリカ

米国は1984年の北極研究・政策法に基づき、北極研究委員会等を設置し北極政策を推進してきた。2001年、海軍を中心に、北極海航路や資源を巡りロシアや中国が敵対し紛争が生起する可能性、船舶や資源を狙ったテロ、などを検討して統合運用の必要性を討議した。

2007年海軍・沿岸警備隊・海兵隊協同で策定された「21世紀のシーパワーのための協同戦略」でも北極海問題が取り上げられ、その後海軍の気候変動タスクフォースが中心となり、2009年に「北極ロードマップ」を策定し、2014年2月に改訂版が公表された。その中では来る10年間に北極海沿岸・非沿岸国ともに資源獲得や航路として北極海の利用が増加することを予想し短期、中期、長期に亘る指針を提示している<sup>33</sup>。

国家レベルでは、ブッシュ大統領は2009年、北極政策に関する大統領令で「米国は北極海に重要な国益を有する北極の国」と位置づけた<sup>34</sup>。オバマ政権も2010年の国家安全保障戦略において北極問題に言及するとともに、2013年

<sup>30</sup> Huebert, “CANADIAN ARCTIC MARITIME SECURITY”, pp. 11-13.

<sup>31</sup> 原文「we understand the first principle of Arctic sovereignty is “use it or lose it.”」カナダ政府HP, <http://pm.gc.ca/eng/media.asp?id=2757>

<sup>32</sup> Published under the authority of the Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians “Canada’s Northern Strategy: Our North, Our Heritage, Our Future”, 2009, p. 2.

<sup>33</sup> Navy Task Force Climate Change, “U.S. Navy’s Arctic Roadmap: 2014-2030,” February, 2014.

<sup>34</sup> “National Security Presidential Directive 66/Homeland Security Presidential Directive 25,” the White House, 2009



5月、北極圏国家戦略を公表、米国の安全保障上の国益追求、北極圏管理態勢の追求、国際協力の強化を掲げ、航行の自由の確保及び紛争の平和的解決のための各国との連携について述べた<sup>35</sup>。

これは、その直後に開催されたAC閣僚会合に備えて、米国の積極的な北極関与を明確に打ち出すとともに、議会での国連海洋法条約批准に向けた国内的な狙いがある。11月にはヘーゲル国防長官が国防省としての北極圏戦略を公表し、北極への積極的関与姿勢を述べ、同盟国、パートナー国等との協調、協力についても強調した<sup>36</sup>。この戦略が公表された、ハリファックスでの国際安全保障フォーラムでは、米国とカナダによるアジア・太平洋地域安全保障協力協定の調印もなされた。積年の米・加同盟関係を強調した上で、新たな時代の安全保障協力としてアジア・太平洋地域における協力に関し、世界的な挑戦に対し、相互の強点を活用する梃子として新たな形の2国間関係の例であると述べている<sup>37</sup>。財政や内政問題等を抱える米国として、10年前のような単独主義は遠いものであり、国際協調や同盟国、パートナー国との連携を益々重視するという方針が読み取れる<sup>38</sup>。

そのような中、グリナート(Jonathan W. Greenert)海軍作戦部長が視察する演習ICEX2014が2014年3月、北極海で実施された。一時は予算不足から実施が危ぶまれた演習であったが<sup>39</sup>、米・露の関係がますます冷え込む中、米国が北極海での米露合同軍事演習と北極海沿岸警備に関する両国間会議をキャンセルし、演習は実施された。グリナートは、ロシアとの間の緊張が高まっているが、北極海での軍備拡張競争は予想されないとし、再び協力できることを希望していると述べている<sup>40</sup>。

北極問題に関しては、2013年から14年にかけてのAC議長国はカナダであり、その次が米国である。両国の連携姿勢がACで反映され具体化される可能性は高まるであろう。北極問題に関しては、米・加で航路航行方式の対立はあるものの、全体としては緊密な連携を目指す姿勢であると言える。

<sup>35</sup> “National Security Strategy”, the White House, May 2010, p. 50.

<sup>36</sup> “Department of Defense Announces Arctic Strategy,” U.S. Department of Defense News Release November 22, 2013,9

<sup>37</sup> Karen Parrish, “U.S., Canada Sign Asia-Pacific Cooperation Framework,” *American Forces Press Service*, November 22, 2013

<sup>38</sup> U.S. Department of Defense, “Arctic strategy,” November 2013, p. 5.

<sup>39</sup> Trude Pettersen, “U.S. Navy Arctic exercises threatened by budget constraints,” *Barents Observer*, November 13, 2013.

<sup>40</sup> Julian E. Barnes, 「北極海下の冷戦—米潜水艦、ロシア潜水艦を模擬標的」、*The Wall Street Journal*, 2014年3月26日。

しかし、積極的な北極圏関与の実行となると、様々な阻害要因が目立つ。まず、砕氷船の問題である。沿岸警備隊の見積もりでは、北極海で必要とされる活動を実施するには大型、中型砕氷船、それぞれ3隻ずつ必要とされるが、現在保有しているのが大型2隻と中型1隻であり、しかも大型1隻はエンジン故障で使用できない。新たな砕氷船建造についても、まだ予算要求の段階である<sup>41</sup>。

次に政策の問題として、北極海における権益確保のためには、大陸棚の延長申請が不可欠であるが、米国はその根拠となる国連海洋法条約の批准手続きが、上院の反対により済んでいない。

北極問題に強い関心を示しているのは、アラスカ州、海軍、沿岸警備隊が中心であるが、政府としては財政問題もあり、政策の優先順位はあまり高くはないと言わざるを得ない。しかし、先に述べたように、次のAC議長国は米国であり、今後具体的な施策が推進される可能性はある。

### デンマーク

デンマークも、主権、権益確保のための軍事活動にも積極的である<sup>42</sup>。2009年に2010年～2014年の国防計画を公表し、グリーンランドに北極任務部隊及び司令部を創設すること、F-16戦闘機の配備、米空軍の基地となっていたチューレ(Thule)基地を北極圏での活動に活用する等、関与姿勢を明らかにしている<sup>43</sup>。また、グリーンランドは既に自治が認められているが、2008年には住民投票で賛成75%の圧倒的多数で承認された自治権拡大に関する法律が施行され、新たな自治の時代に入った。デンマークの歴史学者ソレンセン(Lars Hovbakke Soerensen)は、グリーンランド周辺の天然資源がグリーンランド経済を支えるだけの規模であることが確認されれば、グリーンランドはデンマークからの完全独立へ進むことになる、と独立の可能性を示唆している<sup>44</sup>。実際に2013年3月のグリーンランド議会選挙では、中国資本、労働者を活用し、

<sup>41</sup> Borgerson, "The Coming Arctic Boom: As the Ice Melts, the Region Heats Up," p. 83.

<sup>42</sup> Rob Huebert, "The Newly Emerging Arctic Security Environment" Canadian Defence & Foreign Affairs Institute, March, 2010, p. 10.

<sup>43</sup> Wezeman "MILITARY CAPABILITIES IN THE ARCTIC", p. 5

<sup>44</sup> 「グリーンランドの自治権拡大、完全独立への鍵を握る天然資源」AFP BB NEWS、2009年6月22日。

独立を目指す第2党が勝利し、初の女性自治政府首相が誕生した<sup>45</sup>。2013年10月に同首相はデンマークからの経済的・政治的独立とレアアース産出への挑戦として、ウラン採掘禁止の解除を称賛している<sup>46</sup>。

### ノルウェー

ノルウェーはNATOの一員であるとともに、ロシアと直接国境及び管轄水域を接するという立場から、北極政策も独特である。欧州の中でも資源依存度の高い経済構造を持ち、スカンジナビア半島国家の中で最も積極的に軍近代化を進めている<sup>47</sup>。2007年公表の対外政策指針(The Soria Moria Declaration on International Policy)によれば、ノルウェーの国益は急速に変化しており、戦略的目標地域は北方へシフト、安全保障やエネルギー分野での焦点となりつつあると、北方重視姿勢を明らかにしている<sup>48</sup>。そのため、ノルウェー軍司令部は南部地域から北極圏に位置するロイテンへ移動、陸軍司令部は更に北方に移動した<sup>49</sup>。さらに、新たな時代に対応できるよう、ヘリ搭載型で砕氷能力を向上させた新型警備艇を2016年までに新造する<sup>50</sup>。現在保有する5隻の小型フリゲートを、より氷海作戦能力を向上させた大型化フリゲートに更新する等、作戦能力向上を進めている<sup>51</sup>。更に、最近のロシアのウクライナ等に対する強硬姿勢から、NATO軍との連携強化を進め、2014年3月には北極海において、米軍との共同訓練を実施するとともに、約130億円を投じ、NATO軍受入態勢向上のため新たな埠頭の建設を進めている<sup>52</sup>。

一方、2010年4月にはロシアとの間で大陸棚の境界画定に関し基本合意し、9月、バレンツ海と北極海の境界画定及び二国間協力に関する協定に署名、40年にも亘った紛争に終止符を打った。さらに1970年代に締結された漁業関係条約の15年間の継続、エネルギー・漁業・環境保護の分野での協力、境界をま

<sup>45</sup> Livedoor NEWS, 「グリーンランド初 女性首相の誕生! 議会選」、2013年3月15日。

<sup>46</sup> 「レアアースの大鉱脈を待ち望むグリーンランド」、JB Press、2013年11月1日

<sup>47</sup> Miere “Arctic Doublespeak?” p. 34

<sup>48</sup> Office of the Norwegian Prime Minister, “The Soria Moria declaration on international policy”, Feb 4, 2007

<sup>49</sup> Wezeman “MILITARY CAPABILITIES IN THE ARCTIC “, p.7

<sup>50</sup> Thomas Nilsen, “Builds new Arctic Coast Guard icebreaker”, Barents Observer, 27 Aug, 2013

<sup>51</sup> Wezeman “MILITARY CAPABILITIES IN THE ARCTIC “, pp 7-8 ; Miere “Arctic Doublespeak?”, p. 34.

<sup>52</sup> Julian E. Barnes, 「北極海下の冷戦—米潜水艦、ロシア潜水艦を模擬標的」、The Wall Street Journal 日本版、2014年3月26日

たいだ鉱物資源の共同開発などを定め、共同開発に向け前進している<sup>53</sup>。

ソーライデ(Ine Marie Eriksen Søreide)国防相は、同国は北極海でのロシアとの搜索救助活動の協力は今後も続けるが、軍同士の協力については見直していると述べた<sup>54</sup>。ロシアとの対立と協調の複雑な関係が見て取れる。

## 中国

中国の極地域への科学的調査は1984年に始まり、当初は南極研究が中心であった。北極に注目が集まったのは1995年に中国の科学者・ジャーナリスト合同探検隊が北極点に到達してからであり、その後定期的に北極海の調査を実施、2004年には中国初の北極研究所「黄河」をノルウェーのスバルバル諸島に設置した<sup>55</sup>。1993年には、ウクライナから通常型砕氷船としては世界最大の「雪龍」を取得し、極地観測に使用している。他にも新たな極地調査用砕氷船の調達を進め、氷海での行動能力向上を図っている。

経済活動に関しては2010年夏、ガスコンデンセートをロシアから、鉄鉱石をノルウェーから、それぞれ北極海航路経由で試験的に輸送し、2013年夏からは商業輸送を開始した。中国当局の見積もりでは、2020年までに中国のコンテナ輸送の約5～15%が北極航路経由になるとの予想もある<sup>56</sup>。

北極海沿岸国へのアプローチも積極的で、狙いを定めていると思われるのが、アイスランドとグリーンランドである。

アイスランド経済危機に際しては通貨スワップ協定を締結し支援、その後も世界最大級の大使館を設置し、2013年4月には欧州で最初となるFTAを締結するという様に、関係を深めてきた<sup>57</sup>。また、中国人実業家がリゾート開発名目で300平方km(東京23区面積の半分弱に相当)という広大な土地購入を図り、積極的な政界工作を実施した。アイスランドの一部政治家はこれを支持したものの、世論の疑念を呼び、最終的にはアイスランド政府の決定によりこ

<sup>53</sup> “Russia, Norway border agreement opens Arctic up to exploration”, *New Europe*, 19 September 2010; 毎日新聞 2010年4月28日; 海洋政策研究財団『北極海季報』第7号2010年12月、3頁。

<sup>54</sup> Barnes, 「北極海下の冷戦—米潜水艦、ロシア潜水艦を模擬標的」

<sup>55</sup> Linda Jakobson, “CHINA PREPARES FOR AN ICE FREE ARCTIC”, SIPRI Insights on Peace and Security, No. 2010/2 March 2010, p. 3

<sup>56</sup> Stephen Blank, “Exploring the Significance of China’s Membership on the Arctic Council”, *China Brief*, The Jamestown Foundation, Jul 12, 2013.

<sup>57</sup> 日本経済新聞電子版、2013年4月15日。

の購入計画は頓挫した<sup>58</sup>。この計画に関しては、その後長期土地貸借契約という形で土地使用を図っている<sup>59</sup>。中国のアイスランドに対するこの積極的アプローチには、大西洋への出口にハブ港を建設しようという狙いがあるとも言われている。

グリーンランドへも積極的なアプローチを実施し、資源開発に向け活動している。2013年3月のグリーンランド議会選挙では、中国資本、労働者を活用し、デンマークからの独立を目指す第2党を支援、勝利している。デンマーク本国は中国資本・労働者受入に反対しており、今後の動きが注目される<sup>60</sup>。

中国は最近、「北極近傍国家 “near-Arctic state”」「北極利害関係国 “Arctic stakeholder”」と自称し、北極問題関与への正当性を主張している。アプローチも巧みで、例えば2009～10年頃には、北極海の資源は人類共有の財産であり、どの国も北極海において主権を有しないと、ロシアなどとは異なる主張をしていたが、AC オブザーバー参加のためこの主張は撤回し、「全ての沿岸国の主権を尊重し、将来の決定に委ねることを受け入れる」との立場に変更している<sup>61</sup>。

中国の北極に対する積極姿勢が何に起因するものか、真意は不明であるが、資源獲得や北極海航路利用による経済的利得、大国としての当然関与すべきであるという姿勢、あるいは戦略潜水艦を北極海に展開させることにより米東海岸やロシア東部を照準できることによる抑止力の強化等、などが考えられる。

こうした中国の動向に最も敏感な反応を示しているのがロシアである。

例えば2010年10月に海軍総司令官ヴィソツキー(Vladimir Vysotsky)大将が、次のように中国への警戒心や不快感をあからさまに述べている。「中国が北極のパイを求め北極圏の権益争いに参入した」、「特に中国を警戒する」、「1インチたりとも譲らない」、「北洋及び太平洋艦隊は新たな艦艇を配備し、北極海におけるプレゼンスを強化している」。総司令官はこの中国の参入に対しては、北極海の哨戒を強化していることを明らかにし、その後も中国艦艇の動向には厳しく対応している<sup>62</sup>。

<sup>58</sup> MSN 産経ニュース、2011年11月27日。

<sup>59</sup> レコードチャイナ、2012年5月4日、

<http://www.recordchina.co.jp/group.php?groupid=61005&type=>2012.6.10>

<sup>60</sup> 「グリーンランドで独立目指す動きー中国資本活用計画が背景」、2013年2月25日 Bloomberg.co.jp、原題：China Investment Delay Spurs Greenland Calls to Cut Danish Ties

<sup>61</sup> Blank, “Exploring the Significance of China’s Membership on the Arctic Council”

<sup>62</sup> Guy Faulconbridge, “Russian navy boss warns of China’s race for Arctic”, reuters,

ロシアの対中警戒心の表れは、北極海へのアクセスとしてのオホーツク海でも見られる。2013年夏の中露合同海軍演習では、参加した中国軍艦が演習終了後に、宗谷海峡を越えてオホーツク海に進出し、千島列島から太平洋へ抜け、日本を一周する形で本国へ帰還した。これに対し、ロシア艦艇が同様に宗谷海峡を通過してオホーツク海に急行した。そしてこれと並行して、プーチン大統領の直々の命によって、ソ連解体後最大級といわれる16万人規模のロシア極東全域における抜き打ち演習が実施された。そしてこの演習は、中国軍艦による史上初のオホーツク海進出に対する牽制なのではないかとの見方が浮上した<sup>63</sup>。

ロシアは中国艦船の北極海やオホーツク海への進出に対し、警戒心を露わにしており、その角逐の場は、我が国周辺海域から北極海に至る海域であり、我が国の海洋安全保障に直接影響する問題である。

## 韓国

韓国の極地研究は、教育科学技術部傘下の海洋科学研究院に属する極地研究所により行われてきた。この研究所は1999年から中国の「雪龍」の北極観測に同乗しているほか、2002年にスバル諸島に「茶山北極科学基地」を開設し、様々な国際研究プロジェクトに参加している<sup>64</sup>。2009年12月には、韓国海洋大学内に北極海航路センターが設立した。2009年には砕氷調査船「アラオン」が就航し、海洋調査を行っている。また、2012年7月、海洋科学技術院は拡大・改編され、国土海洋部傘下の特殊法人となった<sup>65</sup>。

近年、拡大しつつある北極海利用に伴い、当地域におけるプレゼンスを確保するために、韓国は北極海政策を担当する体制と北極海戦略を整備している。韓国国土海洋部は、2012年、国家レベルの極地政策における政策ビジョンと方向性を提示するための「極地政策先進化構想」を発表している。そこでは、北極航路の開拓、海洋プラントおよび造船業の育成、資源開発への参画等、新ビジネスモデルの開発、新成長分野の創出が目指されている。北極海における資源開発のための施策も積極的で、2012年には「新北方政策」を掲げ、ロシア

---

Oct 4, 2010.

<sup>63</sup> 兵頭慎治「日露2プラス2開催へ 深化する安保協力の背景」、WEDGE Infinity、2013年9月26日。

<sup>64</sup> 海洋政策研究財団、『北極海季報』第4号、2010年3月、1頁。

<sup>65</sup> 「最後の機会の地...韓日中の北極三国志」『中央日報日本語版』、2013年5月15日。

をはじめとする北極海沿岸諸国との協力を推進している<sup>66</sup>。

2012年9月には、李明博大統領がノルウェー、グリーンランド、ロシア等の北極海沿岸国を訪問し、資源開発および北極航路の開拓に向けた国家間協力に合意する等、経済的利得獲得を中心として、北極圏への積極的に関与政策を進めている<sup>67</sup>。

## 日本

わが国の北極への関与は、当初は科学調査が中心であった。国立極地研究所は、北極圏環境研究センターを1990年に立上げ、1991年にはノルウェーのスパールバル諸島に観測所を開設した<sup>68</sup>。海洋研究開発機構は、1991年から北極における海洋調査を開始し、調査船「みらい」による観測航海を1998年から開始・継続している。2011年には、北極環境研究コンソーシアムが文科省によって立ち上げられた<sup>69</sup>。

外務省は、2010年に省内横断的に北極問題に対応するため、「北極タスクフォース」を設置し、2013年3月には北極担当大使を任命し<sup>70</sup>、5月のAC閣僚会合に向けた体制を構築、オブザーバー国としての認定を受けている<sup>71</sup>。

国土交通省も2012年、「北極海航路に関する省内検討会」を立ち上げ、気候変動の影響による北極海航路の利用の可能性について検討を進めている<sup>72</sup>。

これら北極海に関する課題と対処を総合的かつ戦略的に進めるため、昨年4月に閣議決定された新たな海洋基本計画に基づき、7月に「北極海に係る諸課題に対する関係省庁連絡会議」を設置し、海洋政策本部を中心に関係省庁の情報共有と連携を進めている<sup>73</sup>。

---

<sup>66</sup> 大西 富士夫・黄 洗姫・長尾 賢「北極と非北極圏諸国」、海洋政策研究財団、『北極海季報』第16号、2013年3月、56頁。

<sup>67</sup> 同上

<sup>68</sup> 文部科学省 科学技術・学術審議会 研究計画・評価分科会 地球観測推進部会 北極研究検討作業部会、「地球観測推進部会 北極研究検討作業部会報告書-中間とりまとめ-」、平成22年8月。

<sup>69</sup> 『外交』vol.22、2013年11月号、66頁。

<sup>70</sup> 外務省報道発表、「北極担当大使の任命」、平成25年3月19日。

<sup>71</sup> 外務省報道発表、「我が国の北極評議会オブザーバー資格承認」平成25年5月15日。

<sup>72</sup> 国土交通省、報道・広報、「北極海航路に関する省内検討会の設置について」、平成24年8月2日

<sup>73</sup> 内閣官房総合海洋政策本部事務局「北極海に関する取組みについて」、8頁。

### 3 北極海における安全保障の類型化 — 関係国の対立の構造 —

これら各国の軍事動向の背景にある脅威認識と対立、協調の構造をどのように整理すればよいのか。国際システムの変容と軍事力の役割を論じた山本の分類を援用し、分析を試みる。

山本吉宣は安全保障を人間および人間の集団の核心的な価値を脅かす事象と捉え、安全を脅かされるものと脅かすものとの組み合わせで分類し、伝統的な安全保障、非伝統的安全保障、人間の安全保障など、多様な安全保障を示し、それをモダン（近代）とかポスト・モダンという概念との関係で説明している。そこでの議論は、安全保障の重点や軍隊の機能は、国際システムの特徴や構造によって影響されるというものであり、安全保障は、国家と国家の武力を中心としたモダン（近代）なものから多様化し、また国家からはなれ（たとえば、国連）、さらに相手を軍事的に打ち破る(victory)ということから、治安とか安定化という機能が顕著になり（ポスト・モダンの軍隊）、さらに、軍事力とはまったく関係ない災害救助や防疫などの機能が注目されるようになる。しかし、中国などの新興国の台頭により、モダンな面とポスト・モダンな面との両方が見られるポスト・モダン/モダンの複合体になっている、ということである<sup>74</sup>。

この思考に基づき、前章までで述べた各国の脅威認識、動向を分類すると、下表のように整理できる。

<sup>74</sup> 山本吉宣、「国際システムの変容と安全保障」、『海幹校戦略研究』第1巻第2号（通巻第2号）,2011年12月。



脅かすもの / 脅かされるもの	国 家	非国家		非人間 気候変動、 地震、津波、 疫病、経済 (恐慌)	
		国 内	国 際		
国 家	A. 伝統的安全保障 航行の自由 (米) VS 制限 (露、加) 核抑止 (露) VS ミサイル防衛 (米)	B. 独立運動(グリーンランド)	C. テロ、サイバー攻撃 (石油・ガスパラント、パイプライン)	D. 融氷に伴う災害等のリスク増加	国家安全保障
非国家 (国内)・個人	E. 圧制 (開発に伴う)	F. 国内テロ 犯罪集団	G. 伝統的生活の破壊 (EUによるアザラシ製品輸入禁止政策)	H. 環境・生活の激変、破壊	人間の安全保障

表 北極海における安全保障の類型

出所：安全保障の類型（山本）を基に筆者作成

表内の分類に従って、対立の構図を説明する。

タイプA、狭義の国家安全保障については、航行方式に関する、ルール適用の問題が生起している。例えば、カナダは1973年に、北西航路域を内水と宣言した。ロシアも従来から、シベリア沿岸の北極海航路を内水と主張しており、また北東航路通過を企図する船舶に対し、夏季においてさえ、ロシア側への事前通報とロシア砕氷艦によるエスコートを主張している<sup>75</sup>。米国と欧州連合は、この航路は、あらゆる船舶が航行可能な、国際航行に使用される海峡であるべ

<sup>75</sup> Conley, Kraut“U.S. Strategic Interests in the Arctic”, p 7.

きと反論している<sup>76</sup>。

またロシアが懸念する核抑止力の低下もここに属するものである。米海軍ロードマップからもその懸念が杞憂でないと言えるが、現段階ではポーランドやチェコへのBMD配備ほどの反発は見えない。さらに、氷海の下での潜水艦の対峙や哨戒機の活動であるが、これらは冷戦期の作戦と同様であり、互いにルールを守りつつ、国家としてのメッセージの伝達を務めていると評すべきであり、そこには冷戦期に培われた偶発事故防止のノウハウが活かしていると考えられる<sup>77</sup>。

これらの国家間対立の動静を、2008年の段階では「いずれわれわれは軍事的瀬戸際作戦に遭遇するかもしれない」と危惧していたボルガーソン(Scott Borgerson)は、「悲観論者の予測を覆すかのように、周辺諸国は武力による威嚇を回避し、協調路線をとり始めた。」と述べ、沿岸国は潜在的利益への期待からACを中心とし、協調路線をとっていると分析している<sup>78</sup>。

ただし、域外大国の中国が、今後どのように関与するかによっては、ロシアの反発にみられるような現象が予想される。

タイプBとしてはグリーンランドが資源開発を梃子に独立する可能性が指摘できる。グリーンランド自治政府も積極的に海外からの開発協力を積極的であり、本国との摩擦の可能性は残る。

タイプCがロシアやカナダが最も懸念する問題であり、開発に伴う脆弱性増加への対処が必要となってくる。ロシア国境警備隊のグリーンピースへの対抗措置等がこれに分類できる。しかし、この種の脅威に対しては近年各国の協調、協力が進んでおり、情報共有や共同対処する事が各国独自に対処するよりも有効であるとの認識は高まりつつある。

タイプDは北極では温暖化に伴う融氷が典型であるが、その主要な要因である温室効果ガス排出規制やブラックカーボン問題は北極圏諸国だけで解決できる問題ではなく、国連等で国際協調の下、解決されるべきとされている<sup>79</sup>。

ユニークなのが、タイプG：海生哺乳動物の保護問題と先住民の食生活・文化の問題であり、カナダや他の沿岸諸国は、原住民の伝統的生活保護のため、

<sup>76</sup> 『北極海季報 創刊号』、海洋政策研究財団、2009年、2-3頁。

<sup>77</sup> David F. Winkler, "The Evolution and Significance of the 1972 Incident at Sea Agreement", *The Journal of Strategic Studies*, Vol.28, No.2, April 2005, pp. 362-364.

<sup>78</sup> Borgerson, "The Coming Arctic Boom: As the Ice Melts, the Region Heats Up," P 79.

<sup>79</sup> Alex Boyd "Arctic Council heads to Kiruna next week", Barents Observer. May 8, 2013.

アザラシ製品禁輸政策を採るEUの加盟に反対するという構図が見られる。これは北極海特有の問題と言えよう<sup>80</sup>。

タイプHは気候変動や融氷の影響が世界の人々に影響するという、地球規模の問題である。

以上の類型化から見て取れることは、世界の縮図のようにあらゆるカテゴリーでの対立が存在するのが北極圏であるが、そのうち最も国家間紛争に直結しやすいタイプAですら、国家間で協調する動きがあり、その背後には国際制度が機能しているということである。

#### 4 北極における多国間制度 —中核として機能するAC—

国際制度、レジームという用語は、論者により様々に定義されているが、山本が整理したところによれば、国際制度はレジームよりも広義の概念であり<sup>81</sup>、制度化が進んでいるかどうかの指標としては、規範の共有性、ルールの明確化・体系化、機能的な分化等<sup>82</sup>がある。この観点から北極海の現状を分析してみる。

前述のように、様々な紛争の火種が見られる北極海において、この地域固有の多数国間の合意（協定）は、目ぼしいものとしては1973年にオスロで採択された北極グマ協定くらいのものであった。他には、UNCLOSを中心とした多数国間の条約と二国間の条約、そして慣習法からなる海洋法があげられる。

そのような中で、北極沿岸海域を適用範囲としている多数国間による一般的な法的枠組みは、1996年のオタワ宣言で設立されたACであり<sup>83</sup>。沿岸国、非沿岸国の思惑と利益確保の動きが交錯する北極海で、最も中心的な国際的枠組として注目される存在となっている。2013年5月には日本、中国、韓国等6カ国が新たな常任オブザーバー国として認定された<sup>84</sup>。日本でも注目されたこの評議会は、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、米国が中心となる国際協議体で、北極圏における包括的な

<sup>80</sup> Patricia Zengerle, “China granted observer seat on Arctic governing council”, Reuters, May 15, 2013 ; アザラシ猟とEUの禁輸政策については、小林友彦「EUによるアザラシ製品の輸入禁止」事件（カナダ対EU）に係るWTO紛争処理手続の動向：動物福祉と先住民の権利との相克？」、『商学討究』、小樽商科大学、2011年7月25日、145-164頁。

<sup>81</sup> 山本吉宣、『国際レジームとガバナンス』、有斐閣、2008年、42頁。

<sup>82</sup> 同上、52-53頁。

<sup>83</sup> 池島大策「北極のガバナンス：多国間制度の現状と課題」、平成24年度外務省国際問題調査研究・提言事業『北極のガバナンスと日本の外交戦略』、日本国際問題研究所、2013年、63頁。

<sup>84</sup> 『日本経済新聞電子版』2013年5月15日

環境問題及びガバナンス問題の中心的存在と高く評価されている<sup>85</sup>。前身は北極圏の環境保護を目的とする「北極圏環境保護戦略 (AEPS: Arctic Environmental Protection Strategy、1989年設立、参加国は現AC加盟国と同じ)」であり、「オタワ宣言」(Declaration on the Establishment of the Arctic Council) (1996年9月19日)に基づき、ハイレベルの政府間協議体として設立された<sup>86</sup>。目的は、北極圏に係る共通の課題(持続可能な開発、環境保護等)に関し、先住民社会やNGOの関与を得つつ、北極圏諸国間の協力・調和・交流を促進することであったが、近年安全保障にも目を向け始めたとされている<sup>87</sup>。

他方、沿岸5カ国の間では、融氷が現実味を帯びるにつれ、排他的経済水域・大陸棚延伸が重要な問題となり、権利擁護のための軍事力・主権誇示活動が活発化し、一時的に緊張が高まった<sup>88</sup>。その後、沿岸5カ国で協議し、2008年グリーンランドのイルリサットで開催された「北極海会議(Arctic Ocean Conference)」では、北極海沿岸諸国は、北極海の紛争解決には国連海洋法条約を含む既存の国際法に則ること、南極条約のような包括的な新たな枠組みを拒否すること等で合意し「イルリサット宣言(Ilulissat Declaration)を採択するとともに<sup>89</sup>、ACを支持することで合意した<sup>90</sup>。

このACが制度として機能していることは、2年に一度の閣僚会合(Ministerial Meeting)、年最低二回の高級実務者会合(SAO:Senior Arctic Officials)が実施され、かつ分野別作業部会(WG:Working Group)として北極圏汚染物質行動計画作業部会(ACAP:The Arctic Contaminant Action Program)や北極圏監視評価プログラム作業部会(AMAP:Arctic Monitoring and Assessment Program)といった機能別の分化、定期的な活動も実施されていること<sup>91</sup>、その成果として、2011年の北極圏における搜索救難協定(Arctic Search-and-Rescue Agreement)や、2013年の北極海油汚染対策協定(Arctic

<sup>85</sup> Conley, Kraut“U.S. Strategic Interests in the Arctic”p 13. ; O'Rourke,“Changes in the Arctic”, p 35.

<sup>86</sup> Arctic Council HP.

<sup>87</sup> 外交政策分析研究所のチャールズ・ペリー副所長に、ハーバード大学客員研究員の吉田信三氏が、北極海に対するアメリカの戦略についてインタビューした際の発言(2010年11月)。『北極海季報 第7号』(2010年12月)、41頁。

<sup>88</sup> 大西富士夫「北極における地域協力」『北極海季報 第16号』、海洋政策研究財団、2013年、51頁。

<sup>89</sup> THE ILULISSAT DECLARATION. ARCTIC OCEAN CONFERENCE. ILULISSAT, GREENLAND, 27-29 MAY 2008 ; Brooks B. Yeager,“The Ilulissat Declaration: Background and Implications for Arctic Governance”, November 5, 2008, Prepared for the Aspen Dialogue and Commission on Arctic Climate change,

<sup>90</sup> Borgerson,“The Coming Arctic Boom, As the Ice Melts, the Region Heats Up”, p 79,

<sup>91</sup> 外務省 HP、「北極評議会(AC:Arctic Council)概要、平成26年4月。

Marine Oil Pollution Preparedness and Response Agreement)が条約として締結されたことにより理解できる<sup>92</sup>。

また、SARにおける共同の深化や情報共有のため、ACメンバー8カ国を中心とする、軍首脳が一同に介する北極圏安全保障軍事会議(Arctic Security Forces Roundtable : ASFR)が、ほぼ毎年開催されており、国際協調のプラットフォームとして機能しつつある<sup>93</sup>。

SIPRIの報告によれば、北極における各国の軍事力近代化・強化は脅威への対応と言うより、新たな政治・経済・環境変化への対応と読むべきであると結論づけている<sup>94</sup>。

同様に安全保障化が進んでいるのか、軍事化が進行しているのかを議論したミエールの研究では、能力よりも意図に注目すべきであるとし、ロシアやカナダの軍事的な能力強化は、武力行使に備える意図よりもアクセスが増加による不安定化を防ぐための、安全保障の側面が強いものであるとし、ACでの協調やASFRのような軍同士の関係強化、信頼醸成を地域の安全保障機構の一種として捉え、協調可能性を説明している<sup>95</sup>。

米シンクタンクCNASの報告書でも同様に「北極諸国はルールに則って安全保障問題を解決する姿勢が強く、紛争が生起しそうには無い。」と評価している<sup>96</sup>。

このように現状を分析した池島は、

北極の現状においては、ACという既存の枠組みの内部で作成される一定のガバナンスのための秩序と、ACの外で場合によってはIMOなどの国際機関を通じて（その協同作業ともいべき形で）実現される体系とが相互に併存しながら、沿岸国を始めとした関係諸国の意思に沿った形で、現実の要請にこたえる試みが行われてきている<sup>97</sup>。

---

<sup>92</sup> Charlene Porter, “Arctic Nations Plan for Spills, Environmental Change”, May 10 2013, International Information Programs, U.S. Department of State

<sup>93</sup> Matthew Willis, “The Arctic Council: Underpinning Stability in the Arctic”, The Arctic Institute, March 26, 2013.

<sup>94</sup> Siemin T. Wezemwn, “Military capabilities in the Arctic”, SIPRI background Paper, March 2012, p. 14.

<sup>95</sup> Christian Le Miére, “Arctic Double speak?”, U.S. Naval Institute, Proceedings Magazine, July 2013 Vol. 139/7/1,325, pp. 36-37.

<sup>96</sup> James Kraska and Betsy Baker “Emerging Arctic Security Challenges,” Center for a New American Security, 2014 March, p. 2.

<sup>97</sup> 池島「北極のガバナンス：多国間制度の現状と課題」、73頁

と評価している。

また、冷戦時代の1972年に、海上における軍用機、軍艦の偶発事故を防止するために締結された米ソ海上事故防止協定<sup>98</sup>はその後、ソ連・ロシアとカナダ、ノルウェー、韓国、日本といった国々での間で締結され、知識、意識が共有され、ひとつの制度として機能している<sup>99</sup>。

このように、北極においては国家間対立も含め、交渉のプラットフォームの中心としてACが機能し、その他にも交渉や協調の枠組みがカテゴリー毎に活動している。これらの現状から、北極においては多国間制度が機能しており、国家間の武力衝突が生じにくい環境となっていると言えよう。ただし、これは予測可能な国々との間だけの状況であり、域外大国として中国が、既存のルールに挑戦するような事態があれば、予測不可能な事態の生起も考えられる。

## おわりに

北極海の安全保障問題は、世界的なレベルで見れば、北極海を巡るルール作り、制度の問題である。我が国はACオブザーバー国としての認定を機に、過去の科学調査の実績や環境問題への積極的な貢献を梃子に、今後検討され進められるであろう各分野におけるルール作りに積極的に参画し、海洋秩序の維持に貢献することが重要である。

その際留意すべきは、域外国として、露骨な資源獲得活動や沿岸国の主張を逆なでするような姿勢は避け、既存の制度や枠組み・主張を尊重する制度内優等生を演じつつ影響力の確保を図るべきである。

一方、中露の角逐の場となりつつある我が国周辺海域から北極海に至る海域では、モダン国家同士の伝統的安全保障問題の顕在化が懸念される。ここではISR能力の向上、関係国との情報交換制度等の活用等も図り、シームレスに対処できる体/態勢を維持することにより、武力衝突を諫止<sup>100</sup>(dissuasion)、抑止すべきであろう。

<sup>98</sup> “Incidents at Sea Agreement”; INCSEA ; 米国務省 HP, “Agreement between the Government of The United States of America and the Government of The Union of Soviet Socialist republics on the Prevention of Incidents On and Over the High Seas”, <http://www.state.gov/t/ac/trt/4791.htm>, Jun 4.2008.

<sup>99</sup> 石原敬浩、「わが国の海洋戦略について」－海上事故防止協定(INCSEA)の国際制度化を中心として－兵術同好会、『波濤』2010年11月号、通巻211号、23-25頁

<sup>100</sup> 武力を使う気になっていない段階で思いとどまらせる努力