

安全保障の空白域としての台湾正面

山本 勝也

はじめに

2018 年 12 月 20 日、能登半島沖の日本海において、通常の警戒監視を実施していた海上自衛隊 P-1 哨戒機が韓国海軍「クワンゲト・デワン」級駆逐艦から火器管制レーダーの照射を受けた¹。現場となった海域は、韓国がその領有権を主張して不法に占拠を継続している竹島やその周辺海域ではなく、韓国の立場に立っても明白に日本の排他的経済水域 (EEZ) であるエリアであった。有村治子参議院議員が「まさか友好国である韓国が日本にレーダー照射するとはだれが想像したのでしょうか」²と質した通り、日本側にとって全く予期しない事態であった。他国の艦船や航空機への火器管制レーダーの照射は、攻撃を模擬するものであり、不測の事態を招きかねない危険な行為として、海上自衛隊はもちろん、米国、韓国、中国、ロシアを含む西太平洋と地域の 21 か国の海軍などが 2014 年に採択した CUES (Code for Unpanned Encounters at Sea : 洋上での不慮の遭遇をした場合の行動基準) においても、指揮官が回避すべき動作の一つとして規定されている³。

ともに米国との同盟関係を国家安全保障の基軸に置き、これまで、「自由や民主主義といった基本的価値と利益を共有する最も重要な隣国」⁴、「戦略的利益を共有する最も重要な隣国」⁵、「未来志向で新たな時代の協力関

1 「韓国海軍艦艇による火器管制レーダー照射事案について」防衛省、平成 31 年 1 月 21 日、<https://www.mod.go.jp/j/press/news/2019/01/21x.html>、2020 年 3 月 17 日アクセス。

2 「第 198 回国会 参議院予算委員会 第 3 号 平成 28 年 3 月 4 日」国会会議録検索システム、<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detailPDF?minId=119815261X00320190304&page=30&spkNum=478¤t=1>、2020 年 3 月 17 日アクセス。

3 Western Pacific Naval Symposium, “CODE FOR UNPLANNED ENCOUNTERS AT SEA, version 1.0,” USNI, June 2014, <https://news.usni.org/wp-content/uploads/2014/06/230108347-CUES-Document.pdf#viewer.action=download>, accessed March 17, 2020.

4 2013 年 2 月、安倍総理の施政方針演説。

5 2016 年及び 2017 年、安倍総理の施政方針演説等。

係を深化させていく」⁶と信頼できる隣人であると考えていた韓国の海軍艦艇による海上自衛隊機に対するこのような行動と、その後の韓国政府の対応に、韓国に親近感を寄せていた多くの日本国民は、驚天動地、青天の霹靂といった衝撃を受けたことだろう。この韓国海軍艦艇による火器管制レーダーの照射事案は、国際社会や国際関係とは、信頼や約束だけでは計れない「複雑怪奇な天地」であることを日本や日本国民にあらためて認識させることになった事案であった。

さて、安全保障の視点を日本海周辺から東シナ海周辺に転じてみる。尖閣諸島周辺の接続水域への中国公船の侵入や南西諸島周辺海空域における人民解放軍の艦船及び航空機の行動は、連日のように日本のメディアを賑わしているが、これらの地域に隣接しているもう一方のアクターである台湾の動向が日本国内において注目されることはあまりない。

たしかに、日米韓の間柄とは異なるものの、台湾は「台湾関係法」によって米国と特別な関係にある。特にトランプ(Donald Trump)政権成立以降、「台湾旅行法」を成立させるなど米中大国間競争の中で、米国は台湾への関与を強めている⁷。また日台双方の経済、草の根レベルの交流は年々増加しており、双方の市民感情は良好である。その上、安倍晋三総理は、「台湾は日本の古くからの友人であります。(中略) 総統選挙は台湾の自由と民主主義のあかしであると考えます。(中略) 今後、日本と台湾の協力、人的交流がさらに進んでいくことを期待しております」⁸と評価している。

しかし、一方で、2018年に尖閣諸島周辺の日本領海において退去警告を受けた漁船は、中国籍が80隻余であったのに対して、台湾漁船は300隻を超えている⁹。また後述のとおり、台湾軍の演習が日本の領域近傍で行われている。

これまで日台関係、特に海洋安全保障に関する議論は、中国の伸張に対抗するための戦略要衝としての視点から台湾を捉え、その文脈において台

⁶ 2018年1月、安倍総理の施政方針演説。

⁷ 佐橋亮『アメリカと中国(6) トランプ政権と台湾』東京財団政策研究所、2019年7月12日、<https://www.tkfd.or.jp/research/detail.php?id=3147>、2020年2月29日アクセス。

⁸ 「第190回国会 参議院予算委員会 第3号 平成28年1月18日」国会会議録検索システム、<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detailPDF?minId=119015261X00320160118&page=2&spkNum=3¤t=-1>、2020年2月29日アクセス。

⁹ 「海上保安体制強化の取り組み状況」海上保安庁、2019年12月20日、<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaihotaisei/dai4/siryou.pdf>、2020年2月29日アクセス。

湾の重要性、戦略的価値及び日台の安全保障協力を説くものが大半であった。例えば、グレイザー (Bonnie Glaser) とヴィエトロ (Jacqueline Vitello) は国際社会における台湾の安全保障上の役割とその将来性について¹⁰、サリバン (Alexander Sullivan) は海洋秩序の安定に対する台湾の可能性について述べている¹¹。またシャオ (Russell Hsiao) は米軍から見た台湾の戦略的重要性について分析し¹²、中澤憲弥はそれら米国における台湾研究から米国の対中戦略の視点にもとづく台湾の価値を簡潔に整理している¹³。

一方で、日本の安全保障や軍事の視点から台湾そのものを客体として議論したものはほとんどなく、かつて交流協会台北事務所長であった内田勝久が自衛隊と台湾軍との関係の薄さにその懸念を触れた程度である¹⁴。

安全保障を議論する際には、脅威を意図と能力の積であると譬えることが多い。そこで本稿では、米国や中国には到底及ばないものの東アジアにおいて相応の軍事力を有する台湾が、日本の安全保障に影響するどのような意図を有しているのかについて、台湾の主張や軍事力の使用、及びそれらを支える民意のこれまでの動きを検証することにより、台湾を中台関係や米中関係の従属変数としてではなく、日本の安全保障を考える上での重要な独立変数であることを確認するものである。

したがって、本稿において日本の安全保障問題の対象として台湾を捉え、台湾に対する現状認識を見過ごすことが、日韓間と同様に日台間に不測の事態生起の危険性を高めることになるとの懸念を論じることは意義がある。

そこで、本稿では議論の前提として、主権や管轄権をめぐる陸上国境・領土と異なる海洋の特殊性と、それによって生じる隣接するアクター間の対立や紛争の蓋然性を取り上げ、そうした対立や紛争が、基本的価値やイデオロギーを共有する者や、パートナー、同盟を結ぶ者間でさえ起こり得るものであることを明らかにする。その上で、日本の隣に位置するアクターとしての台湾の客観的な姿やこれまで行ってきた主張・軍事的行動を

¹⁰ Bonnie S. Glaser and Jacqueline Vitello, "Taiwan's Marginalized Role in International Security: Paying a Price", *Center for Strategic & International Studies*, 2015.

¹¹ Alexander Sullivan, "Navigating the Future: U.S.-Taiwan Maritime Cooperation and Building Order in Asia", *Center for New American Security*, 2015.

¹² Russell Hsiao, "U.S.-Taiwan Relations: Hobson's Choice and the False Dilemma", the National Bureau of Asian Research, 2014.

¹³ 中澤憲弥「海洋安全保障における台湾周辺海域の戦略的意義」『海幹校戦略研究』第 5 巻第 2 号、2015 年、86-87 頁。

¹⁴ 内田勝久『大丈夫か、日台関係ー台湾大使の本音録ー』産経新聞出版、2006 年、195-196 頁。

確認することにより、台湾と隣接する地域が日本の防衛・安全保障にとっての空白であり最も脆弱な境界であることを明らかにするものである。

なお、本稿は、「日本政府が中華人民共和国政府を中国の唯一の合法政府として承認し、台湾が中華人民共和国の不可分の一部であるとの中華人民共和国の立場を十分理解し、尊重する」、また「日本と台湾との関係は非政府間の実務関係として維持されている」とする日本政府の立場についての議論を意図するものではない。

1 議論の前提

(1) 主権 (的権利) や権益が競合・混在する海洋

海洋の境界線と陸上にひかれた国境線とは全く同じものではないことは一般社会においては意外と知られていないトリビアである。陸上にひかれた国境線は、それによって領土と主権・管轄権の及ぶ範囲を明確に一致させている。これに対して国連海洋法条約で定める海洋は、領土の外側に領海、接続水域、EEZ・大陸棚と広がり、それぞれの海域に応じた沿岸国が有する相応の権利とともに、その他の国にもそれぞれの海域における一定の権利を認めている。また、それらの権利に関する解釈も必ずしも一致していない分野、グレーゾーンが未だに存在する。このような曖昧性が陸上国境を巡る隣国間の対立とは異なる海洋独特の対立を招いている。

領海における外国艦船の無害通航、EEZ を含む国際水域における航行の自由の原則など、陸上とは異なる国際慣習により、あらゆる海域で軍艦や政府公船を含む国籍の異なる船舶が混在するのが海洋である。その上、たとえ領有権をめぐる対立がなくとも、領有権から派生する領海、EEZ、大陸棚等に関する主張や経済権益などの相違や対立が存在する。したがって領有権や経済権益などそれぞれの主張が競合する海域に、主張の異なる双方の軍艦や公船が同時に存在、混在することは珍しいことではない。こうした海域における主張の異なる両者の存在が、偶発的、突発的な衝突を引き金として、海上法執行機関の対立、さらには軍事的対立に至ることもある。そのうえ鶴田順が指摘するように、海上法執行機関による他国船舶等に対する権限の行使が場合によっては「軍事活動」にあたりと評価される場合もある¹⁵。

¹⁵ 鶴田順「アジアの海における『法の支配』」『CITEC Journal』第 157 号、2015 年 7 月、158-163 頁。

(2) 民主主義体制や同盟関係は隣人同士の対立の万能薬ではない

対立や衝突は、仮想敵、潜在敵の間に限られたものではなく、同盟関係を有するアクター間においてもそれらは生起する。

本稿で議論する衝突の危険性とは、ドイル (Michael Doyle) やラセット (Bruce Russett) が定義する「戦争」ではない¹⁶。それは、ラセットの言ういわゆる「ささいな軍事力の行使」であり、一般的に戦争に至らない紛争と呼ばれるものである¹⁷。第二次世界大戦以降の民主主義国家間であっても、あるいは同盟国同士であってもそのような紛争が生起している。

古くはラセットも例として挙げている英国とアイスランドの間のいわゆる「タラ戦争」がある。英国とアイスランドはいずれも北大西洋条約機構 (NATO) に属する同盟国である。「タラ戦争」は 1958 年から 1976 年にかけて 3 次にわたり起きた特定の海域における漁業権をめぐる争いであり、両者の間で漁船の拿捕のほか限定的であるとはいえ、砲撃戦が行われた¹⁸。当時もそして現在も小規模な沿岸警備隊を有するのみで軍備を持たないアイスランドと世界有数の海軍国である英国との紛争は、海洋におけるこのような争いが軍事力の多寡に関係なく生起するものであることを示している¹⁹。

また NATO 同盟国であるトルコとギリシャの間では、エーゲ海のいくつかの島々や岩礁についての領有権争いにより、双方の軍や法執行当局間の衝突がたびたび発生している。2015 年 12 月には、8 機のトルコ空軍機が 9 度にわたりギリシャが領空と主張する空域に入域し、両国の戦闘機によって空中戦が生じている²⁰。

¹⁶ ブルース・ラセット『パクス・デモクラチア—冷戦後世界への原理—』鴨武彦訳、東京大学出版会、1996 年 10 月 1 日、16-39 頁。

¹⁷ 同上、17 頁。

¹⁸ Sverrir Steinsson, “*Do liberal ties pacify? A study of the Cod Wars.*” *Cooperation and Conflict*, June 2017, https://www.researchgate.net/publication/317385141_Do_liberal_ties_pacify_A_study_of_the_Cod_Wars, accessed March 17, 2020.

¹⁹ 現在、アイスランド沿岸警備隊は中型巡視船等 4 隻、哨戒及び捜索救難を目的とする固定翼航空機 1 機、ヘリコプター 1 機を保有するのみである。また、2006 年に米軍がアイスランドから撤収した後も、米国との 2 国間協定により有事における米国によるアイスランド防衛が保障されている。外務省「アイスランド共和国基礎データ」(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/iceland/data.html#section1>) 等参照。

²⁰ Shehab Khan, “Turkish and Greek fighter planes engage in dogfight over Aegean Sea”, *Independent*, January 30, 2016, <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/turkish-and-greek-fighter-planes-in-dog-fight-over-aegean-a6791006.html>, accessed by February 29, 2020.

本稿の議論の対象である台湾を例にとると、2013 年 5 月にパシー海峡周辺の台湾とフィリピンの双方が EEZ と主張する競合海域において、フィリピンの漁業監視船が台湾漁船に対して違法操業を理由に無警告銃撃をおこなっている。これに対して、当時の馬英九 (MA Ying-Jiu) 政権は謝罪、損害賠償のほか漁業協定交渉の開始を比政府に要求するとともに、海巡署巡視船、駆逐艦等の艦艇及び戦闘機を当該海域に展開するなど、台湾のシーパワー・エアパワーを総動員した合同演習を行った。砲艦外交とも言える台湾のこのような行動に対して、当時の比政府は軍事的な対抗措置をとることなく、結果として台比間の武力衝突には至らなかった。しかし、事態の進捗によっては米比同盟が発動して米国が軍事介入する可能性も皆無ではなかった²¹。

本稿の冒頭で紹介した韓国海軍駆逐艦による海上自衛隊の哨戒機に対する火器管制レーダー照射については、韓国側の一方的な非友好的行動であり一方の当事者である日本には終始全く対抗する意図はなかったものの、日本の反応次第によっては事態が急変したとしても不思議ではなかった。これもまた一つの例として挙げられよう。

以上のように、双方が民主主義の社会であることや、両者に同盟やパートナーシップ関係が存在することを理由として衝突の可能性を無視することもできない。日本と台湾の間においても同様な事態が生起するおそれが皆無ではないことは想像に難くない。

2 民主主義社会の台湾

(1) 最も親日的な隣人、民主主義体制と強固な対米関係をもつ台湾

日本の最西端の島である与那国島から 110km ほどの距離に位置する台湾は、ロシアや韓国とともに地理的に最も日本に近い隣人である。そして最も親しい隣人でもある。例えば、2019 年に公表された台湾人に対する対日世論調査によれば、最も好きな国・地域として、回答者のうち全ての年齢層の 6 割 (59%) が 2 位の中国 (8%) を大きく離して日本を挙げてい

²¹ 竹内孝之 「『マグロ戦争』: 馬英九政権のフィリピン砲艦外交」 日本貿易振興機構アジア経済研究所、2013 年 7 月、https://www.ide.go.jp/Japanese/IDEsquare/Overseas/2013/ROR201311_001.html、2020 年 2 月 29 日アクセス。

る²²。また、2018 年に公表された日本人の台湾に対する意識調査では、65% 近い回答者がアジアにおける最も親しみを感じる国・地域として台湾を挙げている²³。

また、台湾は 1990 年代以降、7 度の「総統」直接選挙が行われ、既に 3 度にわたり平和裏に政権交代を実現させるなど、試行錯誤しながらも民主主義の成熟プロセスを歩んでいる。特に 2016 年の台湾の選挙については、安倍総理も「台湾の自由と民主主義の証し」であり、「今後、日本と台湾の協力、人的交流が更に進むことを期待する」と答えている²⁴。

その上、日本の同盟国でもある米国は「台湾関係法」によって台湾の防衛・安全保障に強く関与している。米連邦議会では、米台政府高官間の相互訪問の活発化を目的とした 2018 年 3 月の「台湾旅行法」に続き、翌 2019 年 3 月には国際社会における台湾の外交的活動を支援して、米国との経済、安全保障、外交関係の強化を求める「台湾同盟国際保護強化イニシアチブ法 (いわゆる TAIPEI 法)」を成立させた。また米国国防省は 2018 年 6 月に発表した「インド太平洋戦略報告書」の中で、日韓等の同盟国につづく強化すべき民主主義のパートナーとして、シンガポールの次に台湾を位置付けた²⁵。

(2) シビリアン・コントロール下にある台湾の軍事力

台湾軍は、「中華民国憲法」と「国防法」によって、大統領に相当する「総統」の総帥を受け、内閣及び防衛大臣に相当する「行政院」と「国防部長」の責任の下、国会に相当する「立法院」の監督を受けている²⁶。現在の台湾の「総統」や「立法委員 (国会議員に相当)」は直接選挙によって選出され

²² 「2018 年度対日世論調査」日本台湾交流協会、2019 年 11 月 13 日、https://www.koryu.or.jp/Portals/0/culture/%E4%B8%96%E8%AB%96/2018_seron_shosai_JP.pdf、2020 年 2 月 24 日アクセス。

²³ 「日本人の台湾に対する意識調査結果 2018 年」台北駐日文化経済代表処、2018 年 12 月 18 日、https://www.roc-taiwan.org/jp_ja/post/61888.html、2020 年 2 月 29 日アクセス。

²⁴ 『台湾の民主主義の証し』首相、蔡氏当選に祝意『読売新聞』2016 年 1 月 19 日。

²⁵ U.S. Department of Defense, *The Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*, June 1, 2019, p.31, <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>, accessed February 29, 2020.

²⁶ 「国防」(台湾) 行政院、<https://www.ey.gov.tw/state/B099023D3EE2B593/a3105a8d-dd44-4587-8627-92eafef30973>、2020 年 2 月 25 日アクセス。

ており、台湾軍は民意の多数の支持を受けた政権に従う軍事力であるといえる。したがって、台湾の軍事力は自衛隊や米軍と同様に民主主義的なシビリアン・コントロールに服する軍事力である。

台湾軍は 2 隻の駆逐艦、20 隻のフリゲイト及び潜水艦を保有しているなどアジア有数の海軍力を装備し、運用し、それらの近代化も進めている。その上 3 個旅団 1 万人規模の海軍陸戦隊を含む約 14 万人の陸上戦力も有している²⁷。また、海上保安庁に相当する海洋委員会海巡署は 2 隻の 3000 トン級、4 隻の 2000 トン級巡視船をはじめとする東アジア有数の海上法執行能力を有している²⁸。装備の一部には国産化されているものもあるが、基本的には米国製の兵器を主とした米国モデルの近代的な軍事力であり、規模や実力では米国や中国のそれには到底及ばないが、隣人である日本からみれば、決して無視したり軽視したりできるものではない。

3 台湾の対日感情と尖閣諸島

中国と同様に²⁹、台湾の歴代政権も尖閣諸島の領有権を主張している³⁰。いずれも尖閣諸島領有の正統性の根拠を台湾島の付属島嶼である点においていることからすると、現に台湾を「統治」してきた歴代の台湾政権と台湾人の尖閣諸島に対する認識とこれまでの対応は、将来を見通す上で無視することはできない。

(1) 対日感情のうつろい

台湾と同様に日本の統治下にあった朝鮮半島と違って、前述の日台双方における世論調査や意識調査に見るとおり、台湾は親日的であると考える日本人は多い。しかし、台湾人の対日認識が歴史的に終始親日的であったわけではない。

²⁷ “*The Military Balance 2018*,” The International Institute for Strategic Studies, 2018, pp. 303-305.

²⁸ 「海巡装備」海洋委員会海巡署、<https://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/lp?ctNode=1561&mp=999&nowPage=1&pagesize=15>、2020 年 2 月 29 日アクセス。

²⁹ 「中华人民共和国外交部声明 (2012 年 9 月 10 日)」(中国) 外交部、2015 年 10 月 9 日、<https://www.fmprc.gov.cn/diaoyudao/chn/flfg/zcfg/t1304548.htm>、2020 年 2 月 29 日アクセス。

³⁰ 「中華民国の釣魚台列島をめぐる領有権に対する主張と『東シナ海平和イニシアチブ』」台北駐日経済文化代表処、2014 年 1 月 16 日、https://www.roc-taiwan.org/jp_ja/post/892.html、2020 年 2 月 29 日アクセス。

戦前の台湾と朝鮮半島を比較すると、どちらかと言うと台湾のほうが反日的であった。1895年から1945年まで約50年にわたって日本は台湾を統治したが、併合初期の漢族系住民による「台湾民主国」をはじめとする抗日運動や、1930年代には台湾原住民による「霧社事件」などの暴動が発生していた。酒井亨によれば、日本統治下の台湾(1895年から)は、建前上は「対等合邦」の朝鮮(1910年から)より格下におかれ、旧帝国大学の設置、地方議会の設置、陸軍への志願兵制度の適用などいずれも朝鮮よりも遅く、官吏登用などの差別待遇も朝鮮人に対するよりも台湾人に対するほうが厳しかった³¹。朝鮮半島では1939年から行われた「創氏改名」を朝鮮人の80%が実施したのに対して、台湾においても「創氏改名」に類似した「改姓名」が1940年から行われたが、台湾住民の3%あまりが日本名に変えたに過ぎなかったことや、1945年の中華民国軍の進駐が台湾人にとって日本植民地統治下の圧迫から逃れて、祖国の暖かい懐に戻るのだという感慨があったと丸川哲史が指摘していることから当時の台湾人の対日認識が窺える³²。

台湾の対日認識が劇的に変化したのは、李登輝(LEE Teng-Hui)政権以降である。戦後の国民党独裁体制の下、台湾では「中国化・脱日本化」政策が行われており、台湾の住民には北京語、国民党的な「大中華イデオロギー」などが強制され、歴史教育の分野では、日本は侵略者であり「抗日」の対象として描かれてきた。それが、1997年の中学歴史教科書「認識台湾」において、法制や灌漑などの台湾の近代化に関わる日本の統治については是々非々の叙述が現れ、多面的な理解が行われるようになり現在に至っている³³。その後の台湾の経済発展と民主主義の定着に伴い、日台双方の市民社会がより同質性と繋がりをもつようになったことによって、日台の相互イメージが極めて良好なものとなり、これが1972年、日台断交後の日台関係が進展できた理由であると福田円は指摘している³⁴。

さらに、「犬が去って豚が来た」という言葉に代表される台湾人の対中感情の悪化、特に近年の香港の「一国二制度」を巡る中国の対応が、結果として、相対的に反日感情を薄めることになったのだろう。国際社会を理解する上で、当然のことではあるが、台湾人の良好な対日感情が半恒久的ではなくうつろうものであることをあらためて理解しておく必要がある。将

³¹ 酒井亨『台湾 したたかな隣人』集英社、2006年、193-194頁。

³² 丸川哲史『台湾ナショナリズム』講談社、2010年、39、118頁。

³³ 西川潤『東アジアの平和と台中、日台関係』西川潤、蕭新煌編『東アジア新時代の日本と台湾』明石書店、2010年2月、57頁。

³⁴ 福田円「ポスト民主化台湾と日本-関係の制度化と緊密化」『東洋文化』第94号、2014年3月、93-98頁。

来、中台関係が劇的に好転するなど台湾をめぐる内外情勢や環境の変化によっては対日感情が再び悪化することもあり得ることも否定できない。1972 年日中国交正常化以降の日本の対応に対する台湾側の感情を、尾上定正は「日本に裏切られたと実感した歴史的事実」とも表現している³⁵。

(2) 台湾人の尖閣諸島に対する認識

台湾の漁民が尖閣諸島周辺に現れるようになったのは、日本による台湾併合後に台湾を拠点として活動していた日本人漁民を通じて、1915 年頃から尖閣諸島周辺海域が豊かな漁場であることを台湾漁民も認知するようになったと記録されている³⁶。

さらに、第二次世界大戦後、海上法執行能力が不十分であった米軍施政権下の沖縄では、尖閣諸島のみならず先島諸島周辺においても台湾漁民による不法入域・操業・上陸が繰り返されていたことが確認されている³⁷。台湾漁民の尖閣諸島周辺海域に対する認識は、近年になって尖閣諸島周辺に出現するようになってきた大陸の漁民とは全く異質なものであると理解しておく必要がある³⁸。

2013 年 4 月に結ばれた「公益財団法人交流協会と亜東関係協会との間の漁業秩序の構築に関する取り決め (いわゆる日台漁業協定)」³⁹によって尖閣諸島周辺の海域における漁業に関する一定のルール作りが行われたものの、日台双方の漁業従事者の主張は異なり未だ解決に至っているとは言い

³⁵ 尾上定正「重要性を増す台湾」渡部悦和ほか『台湾有事と日本の安全保障—日本と台湾は運命共同体だ—』ワニ・ブックス、2020 年、193 頁。

³⁶ 国吉まこも「尖閣諸島における漁業の歴史と現状」『日本水産学会誌』第 77 巻第 4 号、2011 年、705 頁。

³⁷ 尖閣諸島文献資料編纂会『尖閣研究 尖閣諸島海域の漁業に関する調査報告—沖縄県における戦前～日本復帰 (1972 年) の動き—』日本財団助成事業、2010 年、314 頁。

³⁸ 尖閣諸島文献資料編纂会「尖閣研究」によれば、琉球王国時代から廃藩置県にいたるまで、尖閣諸島で漁業が営まれた記録や資料は確認されておらず、1890 年前後に沖縄の漁業者が夜光貝などを求めて尖閣諸島へ進出したのが初出とされている。

³⁹ 「公益財団法人交流協会と亜東関係協会との間の漁業秩序の構築に関する取決め (日台漁業取り決め、日台漁業協定)」データベース世界と日本、

<http://worldjpn.grips.ac.jp/documents/texts/JPTW/20130410.01J.html>、2020 年 2 月 29 日アクセス。

難い⁴⁰。冒頭に紹介した中国漁船を上回る台湾漁船が尖閣諸島領海からの退去警告受けていることがそれを物語っている。

（3）尖閣諸島に対する台湾歴代政権の対応

漁船の活動のみならず、台湾の歴代政権の尖閣諸島に対する姿勢も確認しておく必要がある。台湾軍は、少なくとも 1990 年代、李登輝政権初期に至るまで、尖閣諸島への上陸作戦計画（漢疆作戦計画）及び実行部隊（漢疆突撃隊）を保持していた。その事実を馬英九総統が 2012 年に明らかにしている⁴¹。

また、2008 年 6 月に、尖閣諸島周辺海域において、海上保安庁の巡視船に衝突した台湾漁船の沈没とそれを巡る日台関係の緊張によるいわゆる「聯合号」事件の際には、馬英九国民党政権の劉兆玄（LIU Chao-Shiuan）行政院長が「（日本に対して）開戦を惜しまない」と言明している⁴²。さらに、2012 年 9 月には、台湾漁船 58 隻とそれを護衛する海巡署巡視船 12 隻が尖閣諸島の領海に侵入し、それら台湾漁船等の侵入を防止するための法執行活動を行っていた海上保安庁巡視船に対して海巡署巡視船が放水などによる妨害を行った⁴³。

民主化以降の台湾において、国民党政権であれ、民進党政権であれ、いずれの政権であっても尖閣諸島に対する台湾の主張に違いはない。

2016 年 5 月、総統選挙に勝利した直後の蔡英文（TSAI Ing-Wen）も、「主権争いやその他の争議があっても、経済、安全保障、文化等多様な分野において日本との関係を引き続き強化したい」と強調する一方で「釣魚

⁴⁰ 「日台漁業協定、日本側に成果なく 県内漁業者ら落胆」『琉球新報』、2016 年 3 月 8 日、<https://ryukyushimpo.jp/news/entry-234701.html>、2002 年 2 月 29 日アクセス。

⁴¹ 「總統接受《亞洲周刊》專拜訪（總統が『亞洲週刊』の独占インタビューを受ける）」中華民國總統府、2012 年 11 月 8 日、<https://www.president.gov.tw/NEWS/17148>、2020 年 2 月 29 日アクセス。

⁴² 林正義「日本國家利益與台海兩岸和解（日本の国益と台湾海峡兩岸の和解）」日本台湾交流協会、2010 年 1 月、3 頁、<https://www.koryu.or.jp/Portals/0/nittaichiteki/fellow/2009/linzhengyi2.pdf>、2020 年 2 月 29 日アクセス。

⁴³ 竹内孝之「南シナ海と尖閣諸島をめぐる馬英九政権の動き」IDE-JETRO、2012 年 10 月、http://www.ide.go.jp/library/Japanese/Publish/Download/Overseas_report/pdf/1210_takeuchi.pdf、2020 年 2 月 29 日アクセス。

台(尖閣諸島)の主権は台湾にある」ことをあらためて言明した⁴⁴。尖閣諸島が台湾に属することを台湾の民意の多数が支持していると思えるを得ない。

(4) 民意に従う台湾の軍事力と武力行使を容認する台湾人意識

国家の対外政策に影響を及ぼす主要な要因の一つとして、佐藤英夫は地理的条件や国家の規模とともに国民性を挙げている⁴⁵。

台湾の軍事力は、自衛隊や米軍と同様に民主主義的なシビリアン・コントロールに服する軍事力であり、中国人民解放軍、人民武装警察部隊、中国民兵のような一政党の軍事力とは異なる。つまり、民意の変化によって政権が交代すれば、その政権の戦略や政策に応じて台湾軍のオペレーションも変化することはもちろん、隣人である日本への対応が変化することは理解に容易である。そのような軍事力が日本の南西域に存在し、かつ活動していることを、日本ではあまり意識されていない。

2012年7月に台湾メディア「中国時報」と中国メディア「環球時報」との共同による尖閣諸島問題に関する世論調査が中台双方で行われたところ、4割強(41%)の台湾人回答者が、「軍事的手段を含むあらゆる手段により尖閣諸島の主権を守ることを支持」していることが明らかになった⁴⁶。

2013年に生じたフィリピンとの対立の際、当時野党であった民進党も蘇貞昌(SU Tseng-Chang) 主席が「わが党は今回の事件について政府を後押ししている。」と述べるなど軍事力の展開を含む強硬な手段の行使に肯定的であった⁴⁷。また、この対立の直後に台湾メディアが実施した世論調査では、馬英九政権の対応に6割強(63%)が賛成であるとし、軍事的手段を

⁴⁴ 「蔡英文勝選記者会 Q&A 全文 回應釣魚台主權 南海爭議 多數黨組閣(蔡英文選挙勝利記者会 Q&A 全文 釣魚台主權、南シナ海爭議、多数党による組閣について回答)」中時電子報、2016年1月17日、
<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20160116004070-260401?chdtv>、2020年2月29日アクセス。

⁴⁵ 佐藤英夫『対外政策』東京大学出版会、1989年、14-30頁。

⁴⁶ 「釣島争端 兩岸攜手抗日共識高(魚釣島紛争 兩岸の抗日意識はともに高い)」中時電子報、2012年7月19日、
<https://www.chinatimes.com/newspapers/20120719002072-260303?chdtv>、2020年2月29日アクセス。

⁴⁷ 竹内孝之「『マクロ戦争』: 馬英九政権のフィリピン砲艦外交」IDE-JETRO、2013年7月、
https://www.ide.go.jp/Japanese/IDEsquare/Overseas/2013/ROR201311_001.html、2020年2月29日アクセス。

用いた報復を 5 割強 (51%) が支持するなど、台湾世論がより武力行使を含む強硬な対応を政権に要求していたことが確認できる⁴⁸。

7 度の「総統」直接選挙を経た台湾の民主化は着実に進行していると言える。民主化の進行は民意の影響を強めて対外政策を合理的なものとする一方で民意によってその対外政策がポピュリズムに陥る危険も懸念されると藤原帰一は言う⁴⁹。今後の政治・経済情勢の変化によっては、尖閣諸島や沖ノ鳥島周辺海域に対する漁民をはじめ台湾の有権者の要求が高まるおそれもなしとは言えず、民意の支持を受けた台湾の政権がそれらについて更に強い姿勢で臨む可能性もある。

北方領土や竹島など隣国によって不法に占拠された領土の復帰を武力解決に求めない日本人と比較して、日台間に武力行使の可能性を容認する台湾人との認識に大きなギャップが存在することは留意しておかなければならない。

4 台湾の軍事力の現在位置

(1) 尖閣だけではない日台のすれ違い

台湾が日本の主権に対して異なる主張をしているのは尖閣諸島に限らない。台湾は日本の最南端の領土である沖ノ鳥島が「島」であることを認めていない。蔡英文政権を含むいずれの政権も沖ノ鳥島周辺における日本の EEZ を認めておらず、台湾漁船保護を理由に海巡署巡視船を沖ノ鳥島周辺の日本の EEZ に派遣している⁵⁰。

また、日台双方の防空識別圏 (ADIZ) の重複は解消されておらず、台湾の ADIZ の境界線は、未だに与那国島の真上をとおり、島の西半分を自身の ADIZ 圏内に取り込んだままである⁵¹。

⁴⁸ 「馬總統滿意度與菲律賓槍殺漁民事件民調 (馬總統滿意度とフィリピンによる漁民銃殺事件世論調査)」TVBS 民意調査中心、<http://www.tvbs.com.tw/export/sites/tvbs/file/other/poll-center/20130916144038487.pdf> (リンク切れ、竹内孝之「『マグロ戦争』: 馬英九政権のフィリピン砲艦外交」に同様の記述あり)、2016 年 1 月 26 日アクセス。

⁴⁹ 藤原帰一『新編 平和のリアリズム』岩波書店、2010 年、390 頁。

⁵⁰ 「沖の鳥の漁業権、海巡署が強い立場示す」中央廣播電臺、2017 年 4 月 12 日、<https://jp.rti.org.tw/news/view/id/66203>、2020 年 2 月 29 日アクセス。

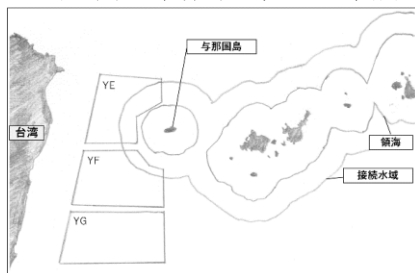
⁵¹ 防衛省編『令和元年版 日本の防衛』275 頁。

（2）日本の領域近傍における台湾軍の活動

たとえ台湾の日本に対する武力行使の意図が皆無であったとしても、台湾が近い隣人であるがゆえに、過失によって日本の領海や領空を侵犯する事案も起こり得る。現に、2012 年 7 月には、演習中の台湾海軍の駆逐艦が与那国島付近の日本の領海に接近し、日本の関係当局や米軍がレーダーでその動向を監視する騒ぎがあった⁵²。

また、2013 年 9 月には与那国島南方の訓練海域における艦対空ミサイルの実弾射撃訓練を台湾海軍が初めて公開した⁵³。報道では訓練海域の詳細が明らかにされていない。しかし、台湾の海岸巡防署の発表⁵⁴によれば、台湾が設定している与那国島に最も近い訓練海空域では、その一部が与那国島の接続水域と重複している事実を、誰でも容易に確認することが可能である。接続水域そのものは領海ではないため、その海域及び上空における他国の軍艦や軍用機の活動がただちに日本の主権を侵害しているとは言い難い。しかし、これらの海域は日本の EEZ であり、沖縄県をはじめとする日本の漁民にとって重要な漁場の一つであり多くの漁船が操業する海域である。

図 「台湾軍の訓練海空域と与那国島の接続水域」



（出所）海巡署轉發射撃通報をもとに筆者作成⁵⁵。

⁵² 「台湾海軍、日本領海付近で迷走」フォーカス台湾、2012 年 8 月 3 日、<http://japan.cna.com.tw/news/apol/201208030005.aspx>、2020 年 2 月 29 日アクセス。

⁵³ 「台湾、主力ミサイルの実射訓練初公開 与那国南方で」フォーカス台湾、2013 年 9 月 26 日、<http://japan.cna.com.tw/news/apol/201309260005.aspx>、2020 年 2 月 29 日アクセス。

⁵⁴ 「國防部海軍司令部空層空域操演報告單」行政院海岸巡防署、<https://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/public/Attachment/f1527156360829.pdf>、2020 年 2 月 10 日アクセス。

⁵⁵ それぞれに示された緯度経度で囲まれたエリア（「國防部海軍司令部空層空域操演報告單」（海巡署轉發射撃通報（107）署巡檢射字第 024 號）参照）

2017年の沖縄県議会では、沖縄県農林水産部長が、「(与那国島近海での台湾海軍の軍事演習⁵⁶について)水産庁を通じて情報提供を受けている。同情報を漁業関係団体に周知しているが、与那国漁協からは操業に影響があると聞いている。国に更なる情報提供を求めていく」と述べるなど、このような日本の接続水域を含む日本近海における台湾軍の演習は、蔡英文政権となった後も継続されている⁵⁷。こうした軍事演習はいずれも前述のように海岸巡防署のホームページなどで公表されている。

5 隣人とのコミュニケーション

(1) 防衛当局間の危機管理メカニズム

冷戦の頃より、意図的な侵略はともかくとして双方が望まない不測の衝突や偶発的な事故から発生する危機的な事態を回避するための努力が行われてきた。1972年に締結された「米ソ海上事故防止協定」に始まる二国間の軍事衝突防止協定はその代表例であり、これにより「事故が発生しても、外交論争をすることなく、米ソ両国海軍によって実務的に解決されることが多くなり、(中略)、紛争をビジネス・ライクな方法で解決するようになった」と高橋弘道は述べている⁵⁸。

以来、国際社会では、予防や、万が一、危機を防止できなかった場合の危機拡大の抑制・極小化のためのバイラテラル及びマルチラテラルなコミュニケーションが図られている。その一つが、防衛首脳レベルの交流、防衛当局者間の定期協議、部隊間の交流、留学生の交換、研究交換といった各種レベルによる平素からの多様な交流枠組みであり、二つ目は偶発的危険

YE / A : 24°57'N/122°20'E B : 24°54'N/122°55'E C : 24°41'N/122°55'E

D : 24°35'N/122°40'E E : 24°20'N/122°40'E F : 24°20'N/122°10'E

G : 24°57'N/122°20'E

YF / A : 24°17'N/122°09'E B : 24°17'N/122°40'E C : 24°08'N/122°47'E

D : 24°07'N/122°55'E E : 23°47'N/122°55'E F : 23°47'N/122°25'E

G : 23°48'N/122°02'E H : 24°17'N/122°09'E

YG / A : 23°45'N/122°01'E B : 23°44'N/122°55'E C : 23°17'N/122°55'E

D : 23°17'N/121°54'E E : 23°45'N/122°01'E

⁵⁶ 「射撃通報」 行政院海岸巡防署、2017年、

<https://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/ct?xItem=123277&ctNode=1279&mp=99>、2020年2月10日アクセス。

⁵⁷ 「石垣選出2県議、共に代表質問」『八重山日報』2017年12月6日。

⁵⁸ 高橋弘道「研究資料 99RO-6H 海軍軍備管理論—海上事故防止協定を中心に、併せて我が国周辺諸国の海洋法制度の比較研究」、防衛研究所。

を回避するための船舶・航空機の行動規定や、緊急時に双方の司令部間や相対した船舶・航空機間で直接対話ができるホットラインの構築などのルール設定である。日本をはじめ国際社会はこうした取り組みを通じて相互の理解と信頼の醸成を図っている。

日本の場合も、北方領土や竹島を不法に占拠しているロシアや韓国、尖閣諸島の領有権や東シナ海ほぼ全域の主権的権利を主張する中国など、日本と相容れない主張を繰り返す多くの隣人たちとの間では、「日露海上事故防止協定」や「日中海空連絡メカニズム」等に基づくホットラインをはじめとするバイラテラルな連絡枠組みや、拡大 ASEAN 国防相会議 (ADMM plus) や西太平洋海軍シンポジウム (WPNS) など防衛当局間による様々なマルチの枠組みを通じて意思疎通や相互理解、認識共有などが図られている。特に、WPNS で合意した CUES は、法的拘束力のない海軍間の紳士協定ではあるものの、衝突防止や事態拡大抑制のルールとして高く評価されている⁵⁹。

(2) 危機管理メカニズムの地理的空白

1996 年 9 月、尖閣諸島周辺海域において香港の活動家が海に飛び込み死亡する事故が起きた。同様な事態が今後生じた場合に対応するための措置として台湾軍の救難ヘリコプターを当該海域に派遣することが台湾政権内部で検討されたが、当時の台湾軍は自衛隊への連絡手段を承知しておらずに混乱したため、最終的に「軍事的緊張を高める」として断念したといわれている⁶⁰。一方で今もなお、与那国島からわずかの距離、接続水域を含む海空域において直ちに意思疎通の困難な軍艦や軍用機が実弾射撃を含む訓練を行っている。元交流協会台北事務所長の内田も「安全保障がらみの事故防止には日台双方とも十分に意を用いなければならない」⁶¹と指摘しているが、2020 年 2 月現在、台湾とのバイラテラルな関係に基本的な変化はない⁶²。

⁵⁹ 「大臣会見概要」防衛省、2014 年 5 月 27 日、<http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11347003/www.mod.go.jp/j/press/kisha/2014/05/27.html>、2020 年 2 月 29 日アクセス。

⁶⁰ 「先鋭化する領有争い 尖閣上陸巡る日本の対応」『朝日新聞』2004 年 3 月 31 日。

⁶¹ 内田勝久『大丈夫か、日台関係』195-196 頁。

⁶² 軍民問わず全ての船舶が共通に使用する国際 VHF (156.8MHz) や航空機間の緊急周波数 (121.5MHz 及び 243MHz) による最低限の意思疎通も不可能であるという意味ではない。

日台のバイラテラルな枠組みのみならず、ADMM plus や WPNS などのマルチの枠組みにも台湾が参加していないために、隣人同士でありながら防衛当局間における意思疎通や認識共有ができない状態にある。

海上法執行機関のコミュニティーにもマルチラテラルな枠組みとして「アジア海上保安機関長級会合」などがある。これには中国の一部である香港が独立した主体（香港警察海上部）として加盟しているにもかかわらず、台湾（海巡署）はこれにも参加していない⁶³。

2020 年、国境を越えた広がりを見せる新型コロナウイルスによる公衆衛生・感染問題において、台湾が世界保健機関（WHO）に加盟していないがために、リアルタイムの情報共有が十分でないことが明らかになったが、その際、安倍総理は「国際保健課題への対応について、地理的空白を生じさせないべきである」⁶⁴と答えている。日本の領域周辺における安全保障上の地理的空白は公衆衛生と同様又はそれ以上に重要であろう。

このような視点で俯瞰してみると、コミュニケーションの不自由な台湾に接する日本の南西域こそが、四周を海に囲まれた日本の領域において最も脆弱な境界を形成しているということを浮かび上がらせてくれる。

（3）空白を埋める努力

新型コロナウイルスの情報共有に対する国際社会の批判に対して、2020 年 2 月、華春瑩（HUA Chun-Ying）中国外交部報道官は「台湾は WHO などの国際組織の活動に（中台）兩岸の協議を通じて行わなければならない」⁶⁵と述べるなど、中国は、「一つの中国」を理由に国際社会における台湾の活動は中国を介して行われるものと主張する。しかし、かつて、「2003 年に重症急性呼吸器症候群（SARS）が流行した際、台湾は非加盟国であるという理由で、WHO から情報を随時に得ることができず、多くの市民と医療従事者が SARS 感染によって死亡した」と李世丙（LEE Shyh-Bing）台

⁶³ 「アジア海上保安機関長官級会合」海上保安庁、<https://www.kaiho.mlit.go.jp/mission/kokusai/kaigou.html>、2020 年 2 月 29 日アクセス。

⁶⁴ 「第 201 回国会 参議院予算委員会 第 2 号 令和 2 年 1 月 30 日」国会会議録検索システム、<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=120115261X00220200130&spkNum=108&single>、2020 年 2 月 29 日アクセス。

⁶⁵ 「2020 年 2 月 3 日外交部发言人华春莹主持网上例行记者会（華春瑩外交部報道官主催オンライン記者会見）」（中国）外交部、2020 年 2 月 3 日、https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1739521.shtml、2020 年 2 月 29 日アクセス。

北駐大阪経済文化弁事处处長が吐露したように⁶⁶、公衆衛生・感染問題においてさえ、中国を介した意思疎通が一刻を争う危急の状況の中では機能していないことも事実である。

たとえば、双方の主張が異なる海空域において、自衛隊と台湾軍の艦艇・航空機の間で、偶発的・突発的な衝突が発生した場合、一刻一秒を争う状況の中で、日本が台湾の意図を確認するために「一つの中国」を代表する中国に対してその状況を照会したとしても、適切な回答が即時に得られるわけではない⁶⁷。また、現状の中台関係において、台湾が中国を経由して日本の意図を照会することもあり得ない。

一方で、長年にわたって顕在化していた日台間の漁業問題について、2013年4月に日本と台湾は、いわゆる「日台漁業協定」に合意した。この協定により設置された「日台漁業委員会」⁶⁸や、2016年10月にはじまった「日台海洋協力対話」⁶⁹、2017年12月に取り決めた「台湾日本関係協会と公益財団法人日本台湾交流協会との間の海難捜索救助分野の協力に関する覚書」⁷⁰などにより、海上保安庁や海巡署など双方の海上法執行機関等の関係者が顔を合わせる機会が生まれたことは、危機に対する空白を埋めるための取り組みの一つと言えよう。

まとめに代えて

着実に深化している台湾の民主主義社会と強固な米国との安全保障関係の下において、台湾が日本との関係を重視する立場に立つ限り、たとえ日本と台湾との間で予期せぬ衝突が生じた場合であっても、そのような事

⁶⁶ 李世丙「新型コロナウイルスから全世界の健康を守るには、台湾は必要不可欠」『毎日新聞』2020年2月13日、<https://mainichi.jp/premier/politics/articles/20200212/pol/00m/010/004000c>、2020年2月29日アクセス。

⁶⁷ 笹川平和財団が実施した机上演習においても類似の課題が提起された。詳細は、「安全保障机上演習プロジェクト 2018年度報告書 大規模災害を端緒とする台湾危機に対する日米共同対処を巡る課題」

(<https://www.spf.org/security/publications/20191107.html>) を参照。

⁶⁸ 石原忠浩『『日台民間漁業取決め』の締結と第四原発建設の可否をめぐる展開』『交流』866号、2013年5月、16-29頁。

⁶⁹ 石原忠浩「日台海洋協力対話、日台貿易経済会議の開催、トランプ蔡英文電話会談」『交流』910号、2017年1月、24-25頁。

⁷⁰ 「台湾日本関係協会と公益財団法人日本台湾交流協会との間の海難捜索救助分野の協力に関する覚書」交流協会、2017年12月21日、<https://www.koryu.or.jp/Portals/0/images/news/20171221/20171220.pdf>、2020年2月29日アクセス。

態が日台の二者のみの問題として留まるのであれば、危機の拡大を防ごうとする双方のリーダーシップによってエスカレーションを抑えることができるかもしれない。しかし、SARS や新型コロナウイルスの場合と同様に、日本と台湾の間に生じた危機に中国が介入する可能性は排除できない。これまでも中国は尖閣問題に対する共同対応について台湾に繰り返し呼びかけている⁷¹。中国が日台間の危機に介入するようなことになれば、事態は一層複雑かつエスカレートする恐れがある。

安全保障において、日本の南西域にコミュニケーションの不自由な空白があることは明確である。最も親日的な隣人、文化的類似性と民主主義社会、強固な対米関係といった眼前の台湾側の「善意」にばかり頼っているのは将来にわたりこの空白は解消し得えない。台湾を中台関係、米中、米台関係の従属変数として考えるのみならず、日本の安全保障環境を左右する重要な独立変数として捉えることが必要であろう。もちろん台湾の民意が日本への武力行使を含む敵対的な行動を容認するような反日感情に転向させないための日本の主体的な努力が必要であることは言うまでもない。

⁷¹ 「王毅：维护钓鱼岛主权是两岸同胞的共同责任（王毅、釣魚島の主権は兩岸同胞の共同責任である）」环球网、2013年3月6日、<http://taiwan.huanqiu.com/news/2013-03/3708342.html>、2020年2月29日アクセス。