

「日台関係の展望—東シナ海平和イニシアチブに関連して」

はじめに

本稿は、2012年に発生した尖閣諸島問題を含む東シナ海に関する出来事、特に、馬英九
中華民国（ここでは以下、台湾と称する）総統が2012年8月5日に発表した「東シナ海平
和イニシアチブ（東海和平倡議）」ならびに2013年4月10日に締結された「日台民間漁業
取決め」がどのように評価されるかを検討する。その評価に基づき、今後の日台関係の展
望を考えてみたいと思う。

1. 馬英九総統の「東シナ海イニシアチブ」¹の評価

2012年4月16日に東京都知事が尖閣諸島の購入を表明したことを直接的引き鉄^{がね}として、
日本と中国および台湾との間で尖閣諸島（釣魚台列島）領有権紛争が激化した。特に、中
国国内で大規模で激しい反日デモ・暴動が多発した。そのような状況の中で、8月5日に馬
英九総統が「東シナ海平和イニシアチブ（東海和平倡議）」を提唱した。それによれば、台
湾は、釣魚台列島の領有権を主張しつつ、「争議の棚上げ」を提唱する。同イニシアチブの
革新的な理念は、「領有権は分割することはできないが、資源を分かち合うことはできる」
というもので、最終的には、東シナ海の資源を共同開発するためのメカニズムを構築する
ことを目的とする。

この主張は、「争議の棚上げ」であって、「領有権の棚上げ」ではなく、領有権には影響
を及ぼさない。関係各国は、領有権が自国のものだ^と主張できるが、暫定的にこの問題に
ついて論じることはせず、話し合いの重点を資源に置くということである。つまり、台湾
も日本も、それぞれが尖閣諸島への領有権を主張することを認めるが、領有権に基づいて
発生した争議を棚上げする。筆者は、台湾の尖閣諸島の領有権主張に同意するものではな
いが、「争議の棚上げ」論は、尖閣諸島問題が激化したこの時期において、極めて興味深い
建設的な提案である^と考える。

さらに、同イニシアチブは、「争議の棚上げ」とともに、国際司法裁判所への付託を含め

¹台北駐日経済文化代表処ホームページ、「外交部：馬総統が『東シナ海平和イニシアチブ』
を提起、関係国が平和的手段で釣魚台島を巡る争議を処理するよう呼びかける」(2012/8/6)、
『東シナ海平和イニシアチブ』に関する外交部声明」(2012/8/6)、「馬英九総統が『東シナ
海平和イニシアチブ』推進綱領を発表」(2012/9/11)、「馬英九総統が『亜州週刊』で釣魚台
列島の領有権問題などについて語る」(2012/11/9)、「釣魚台列島問題で、台湾が中国大陸と
連携しない理由」(2013/2/26)、
<http://www.roc-taiwan.org/JP/ct.asp?xItem=302730&ctNode=11514&mp=202&nowPage=2&pagesize=45>

て「国際法を遵守し、平和的手段で争議を処理する」よう要請する。紛争に対する台湾のこのような外交姿勢は、中国国内での反日デモ・暴動・抵制日貨（日本製品不買）運動と比較して、尖閣諸島問題の事態を鎮静化し紛争解決に向けた平和的な国際環境を醸成する。それゆえ、同イニシアチブは、冷静でかつ合理的な国際紛争の平和的解決プロセスであると、高く評価できる。

では、どのような方法で同イニシアチブを実現するのであろうか？同年9月11日発表された「東シナ海平和イニシアチブ」推進綱領は、その実現プロセスとして2段階論アプローチを採用している。第1段階は日台・日中・中台間での「3つの二国間協議」が行われ、その協議の成果を受けて、第2段階は日・中・台による多国間協議の「1つの三か国協議」が行われるという。まず、日台間では、「尖閣諸島をめぐる解決すべき領有権の問題はそもそも存在しない」と主張する日本が、正面から領有権の主張を取り上げないで紛争の平和的解決を追求しようとする台湾と二国間協議を実施することは、可能なように思われる。他方、日中間では、東シナ海、特に尖閣諸島問題に対して平和的対話路線ではなく強硬姿勢³を示す中国との2国間協議の実施可能性は、現時点では、極めて困難であると思われる。さらに、東シナ海について中台間の協議の実現可能性はあるのか。

たとえ3つの二か国間協議が可能であったとしても、日・中・台の3か国が同じテーブルに着いて協議することが可能であろうか。世界貿易機構（WTO）のような経済関連の枠組みでは、日・中・台は協議ができるとしても、主権がらみの領土および資源という極めて政治的問題を取り扱う場合に、三か国が同一のテーブルに着くことがあるのか、疑問視せざるを得ない。

その疑問を裏付けるように、台湾外交部は、2013年2月26日に「釣魚台列島問題で、台湾が中国大陸と連携しない理由」を公表した。第1に、台湾による領有権の法的根拠は、1943年のカイロ宣言と1952年の中日和約（日華平和条約）であるのに対して、中国は中日和約を否定しており、兩岸双方が主張する法的根拠が異なる。第2に、台湾は交渉、調停、仲裁または訴訟などの平和的方式で当該紛争を解決しようするのに対して、中国は国際司法裁判所への付託を含めて平和的解決の構想がない。第3に、中国大陸はわが方の統治権を承認しておらず、我が国は中国大陸と協議できない。第4に、台湾は、対日関係でまず漁業問題を解決することを望んでいるが、中国が対日協議に干渉してくる。第5に、中国大陸が東アジアの第1列島線を突破しようとしており、東アジア地域のバランスを考慮する必要がある。これら5つの理由から釣魚台列島問題に関して中台間の連携はできないという。

これは、中台間での2国間協議は、台湾自ら困難であると判断したことに他ならない。

² 本稿では、台北駐日経済文化代表処ホームページで使用している表現を用いて、台湾を「国家」として便宜的に取り扱っているが、台湾の国家性については、ここでは議論しない。

³ 中国海洋監視船などの政府船舶が尖閣諸島の領海を侵犯した事例は、2012年9月以降2013年3月18日までに34件延べ109隻に及んでいる。毎日新聞2013年3月19日付。

馬英九総統の主張する 2 段階論は、「3 つの二か国間協議」のうち、日台間は可能であるが、日中間および中台間の協議は、実現可能性が低い。第 1 段階ですでに破綻し、第 2 段階の三か国協議の開催は、さらに実現にはほど遠いものと思われる。この発言の段階で、台湾は、東シナ海平和イニシアチブの実現プロセスを事実上軌道修正し、以下で言及する「日台民間漁業取決め」の締結にみられるように、日台間での協議を優先的に推進する方向に舵を切ったものと思われる。

2. 「日台民間漁業取決め」⁴の評価

日本は、1996 年 6 月に国連海洋法条約の批准書寄託に伴い、周辺国と排他的経済水域 (EEZ) の境界に関連して漁業協定を締結する必要性が発生し、日中漁業協定 (1997 年) および日韓漁業協定 (1998 年) を締結した。外交関係のない台湾とも「民間漁業協議」が 1996 年 8 月以降 2009 年 2 月まで 16 回実施された。しかし、日本が主張する EEZ と尖閣諸島周辺海域を「伝統的な漁場」とみなす台湾の暫定執法線の重複部分について、日台間の合意には至らなかった。

2012 年 9 月 9 日の日本政府による尖閣諸島の国有化宣言以来、日台関係も悪化した。9 月 25 日には、尖閣諸島の領有権及び周辺海域での漁業権を求める台湾漁船約 60 隻による大規模の抗議行動や台湾海岸巡防署と日本の海上保安庁の政府船舶同士による放水合戦が展開された。台湾は、尖閣諸島の領有権を主張しつつも、その主たる関心事項は漁業権の確保であった。尖閣諸島をめぐる中国と激しい対立を強いられていた日本政府にとって、これ以上の日台関係の悪化は得策ではなく、早期の漁業取決めの締結が必要とされた。

このような状況の中で締結された日台民間漁業取決めは、日本の主張する EEZ 内 (ただし、尖閣諸島の領海 12 カイリを除く) に、双方が相手側漁船に対して漁業関連法令を適用せず、取締りを行わない「法令適用除外水域」を設定した。換言すれば、台湾漁船は、事実上、日本の EEZ 内で日本の取締りを受けることなく漁業活動が可能となった。台湾は、尖閣諸島の領海に入らないとの暗黙の合意の下で、約 4,530 km² の新たな漁場拡大という実質的利益を手に入れたことになる。

本取決めは、外交上、尖閣諸島の領有権に関する中台の連携を阻止し、日台関係の強化に役立った。沖縄県の漁業関係者に懸念や不満が残るとしても、台湾に対する漁業面での

⁴ 公益財団法人交流協会ホームページ、「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 (2013 年 4 月 10 日作成)」。なお、日台関係が国家間関係ではないことから、本文書は、国家間の「協定」を用いず、さらに国家間の法的合意を意味する「^{とりきめ}取極」ではなく、民間団体間 (日本の交流協会と台湾の亜東関係協会との間) の「取決め」と称される。しかし、この取決めの背後には、それぞれの政府が密接に連携しており、単なる民間団体間の合意ではなく、国際法的には国家間の協定ではないとしても、事実上の国際協定であるといえる。

http://www.koryu.or.jp/ez3_contents.nsf/New/2CD490BD755BBCC649257B4900248AAD?OpenDocument

戦術的譲歩は、東シナ海の地域的安定に役立つとともに、中国に対する外交面での戦略的勝利であった。東シナ海において、日台双方ともウィン・ウィンの関係が構築できた意義は大きいと思われる。

また、本取決めは、尖閣諸島（釣魚台列島）の領海 12 海里を「法令適用除外水域」の対象外としたが、それは、法的には、日台双方による領有権の主張が認められるということの意味する。本取決めが「双方の権限のある当局の海洋法に関する諸問題についての立場に影響を与えるものとみなしてはならない」（第 4 条）と規定されていることから、明らかである。今後とも、台湾は、釣魚台列島の領有権を主張し続けるとしても、日台民間漁業取決めの締結により、台湾漁船が、実質上、尖閣諸島の領海内に入る必要性が消失した。今後、日台間で最大の懸案事項であった漁業関連の争議が大幅に減少するであろう。それは、間接的に、日本による尖閣諸島の実効支配を認めることに、事実上つながるであろう。

3. 日台関係の展望

馬英九総統は、「東シナ海平和イニシアチブ」の中で、「主権はわが国にあり、争議を棚上げ、和平互惠、共同開発」を提唱している。「領有権は分割することはできないが、資源は分かち合うことができる」という同イニシアチブの理念から、台湾は、まず、日台民間漁業取決めによって、生物資源の共同開発を実現した。その次に来るのは、石油その他の鉱物資源の共同開発である。

東シナ海における EEZ および大陸棚の境界画定問題に関して等距離・中間原則を主張する日本と大陸棚延長論を主張する中国は、鋭く対立してきた。しかし、2008 年 6 月 18 日に、日中両政府は、「東シナ海を平和・協力・友好の海」とするため、EEZ の境界画定が実現するまでの過渡的措置として（いわゆる境界画定問題の棚上げ）、日中共同開発に合意した。共同プレス発表⁵によれば、「白樺（中国名：春曉）」ガス田の開発に日本が参加することおよび「^{あすなろ}笠檜（中国名：龍井）」南側の日中中間線をまたぐ海域で共同開発を行うことが合意された。他方で、中国は、尖閣諸島海域での油田共同開発の協議を台湾と進めていた。2008 年 12 月 26 日に、台湾石油会社「台湾中油（CPC）」と中国国営企業「中国海洋石油（CNOOC）」が尖閣諸島海域を含む台湾海峡での石油探査の共同開発をする協定を締結した。これは、「聯合制日（台湾と連携して日本を牽制する）」という思惑があったといわれている。

その後の日中共同開発についての進展はまったく見られなく、むしろ中国側による合意事項の違反行為⁶がみられる。しかし、2008 年の日中合意は、対立する日中間でさえガス田

⁵外務省ホームページ、「日中間の東シナ海における共同開発についての了解」および「白樺（中国名：「春曉」）油ガス田開発についての了解」、http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/higashi_shina/press.html

⁶ 共同開発の協議対象であるガス田「^{あすなろ}檜（中国名：天外天）」での中国による単独開発が判明した（読売新聞 2012 年 2 月 4 日付）。

の共同開発の協議が可能であったし、日台間においても、石油その他の資源の共同開発に関する協議は、現実問題として可能であろう。

馬英九総統が主張する天然資源の共同開発のモデルは、欧州の北海大陸棚の平和的な境界画定および北海油田の開発である⁷。日中台の3か国が、東シナ海の地下資源共同開発を行い、産出される地下資源の利益を共有することが、馬英九総統のイニシアチブの最大の目標であろう。しかし、台湾は、尖閣諸島問題で中国と共闘しないと決断し、軌道修正して日本との漁業交渉を優先させた。今後とも、台湾は、日台の共同開発を協議するよう働きかけてくるであろう。日中関係の最悪状況の中で、漁業問題に続く地下資源問題に関する日台間協議は、尖閣諸島問題を含む東シナ海での安定化のためにも、むしろ望ましい。

ただ、ここで留意すべき点は、台湾が日本に近づけば近づくほど、中国は不快感を持つだろう。日台漁業取決めについて、中国は、「1つの中国」を主張していることから、中国の一部である台湾の漁民が尖閣諸島付近で漁業活動できることに正面から反対することはできなかった。しかし、台湾独自の対外交渉が積極的になればなるほど、「1つの中国」が崩壊しかねない。それゆえ、中国外交部は、日本側に対して、「1つの中国」の原則を守り、台湾関連問題を慎重に処理するよう要請した⁸。

東シナ海での漁業問題から進んで、地下資源の共同開発問題を日台間で協議することは、可能であるし、望ましいことではあるが、それは、確実に中台（兩岸）関係や日中関係に何らかの影響を及ぼすことになる。日本も台湾も、中国の動向に注意しながら、東シナ海での資源共同開発問題を慎重に検討しなければならないことは言うまでもない。

[付記：本稿は、2013年4月24日に京都産業大学で行われた日台研究者意見交換会において筆者が発表したものを加筆修正したものである。]

⁷ 台北駐日経済文化代表処のホームページ、「馬英九総統がNHKのインタビューで釣魚台列島などの問題について語る（全文版）」での問4についての回答参照。

⁸ 「外交部：日本と台湾の漁業協定締結について」『人民網日本語版』2013年4月11日、<http://j.people.com.cn/94474/8203458.html>