

2011年12月31日

キヤノングローバル戦略研究所

外交・安全保障グループ

第9回 PAC 政策シミュレーション

「東シナ海危機」

概要報告と評価

1、概要

2011年12月17-18日、当研究所は都内において第9回政策シミュレーションを実施した。

本シミュレーションは、近未来（2013年4月）に東シナ海・尖閣諸島沖にいた某国漁船200隻が日本領海に入り、海上保安庁巡視船の退去命令を無視しただけでなく、漁船船員が立ち入り検査に物理的に抵抗したとの想定の下、チャタムハウスルールにより実施された。

同シミュレーションには学者、ジャーナリスト、現役官僚を含む約30名が参加し、首相官邸以下日本政府関係省庁、某国政治軍事指導者、米国政府関係者、日某民間友好団体及びメディア・チームに分かれ24時間にわたり、尖閣周辺での様々な政治・軍事行動、関連交渉・報道などがリアルに再現された。

2、シナリオの想定

想定日時は2013年4月15日午前。尖閣諸島付近で某国漁船・漁業監視船・海洋調査船が領海に侵入。海上保安庁第11管区海上保安本部は、午前7時10分ごろ、巡視船「よなくに」が尖閣諸島付近で操業を続けていた某国の漁船団が、日本の領海に侵入したため、退去命令を発出したと発表。

海上保安庁によれば、今回領海侵入したのは、某国漁船少なくとも200隻と漁業監視船2隻。現場は沖縄の南西、石垣島の約170キロ北に位置する尖閣諸島の海域であり、海洋調査船と思われる1隻も付近を航行中である模様。

海上保安庁は、今回の事案の規模が従来と比べ大きいことから、漁業法・外国人漁業の規制に関する法律に基づき、停船と立ち入り検査を実施した。これに対し某国漁船の船員は物理的に抵抗、海上保安庁職員がわき腹をナイフで刺され重傷を負い、同船船長が保護され石垣島に移送された。

3、シミュレーションの流れ

12月17日（土曜）10時30分ごろシミュレーション開始。冒頭、日本政府は石垣島に移送された船長などの取り扱いをめぐる処理に忙殺された。政府内部では首相を中心に議論が進められたものの、2010年の漁船衝突事件の経験なども踏まえ、起訴を含め具体的な司法手続を進めることはなかった。

日本首相は「強力な日米関係を背景としつつも、某国との戦略的関係を深化させる」という大方針の下で問題を処理し、首相自身の政治判断で最終的に船長は国外追放処分となった。一方、外務省など関係省庁の事務方（官僚）はこうした重要な政策決定について必ずしも十分関与しておらず、具体的な作業が求められる機会も少なかったようだ。

米国大統領は、米国の財政状況の悪化、対イラン外交などの重要政策との関連もあり、日某両国関係については最初から全力を投入することなく、「漁夫の利」的に米国の国益を最大化させようと考えていたため、同盟国としての米国に対する日本側からの働きかけには比較的冷淡であった。

これに対し、某国政府内は、現体制を強固にし、日米間に楔を打ち込みつつ、某国がグローバルに進めている海洋戦略を進めていくとの基本的立場で結束していた。そのため、今回領土を占領・確保する意図はなく、全体としては某国の経済権益を拡大させるための手段と位置付けていた。

その一ヵ月後、東シナ海の間線付近を航行中の海上保安庁巡視船が突然爆発、船体が二つに切断され沈没するという事件が発生。その直後に、米関係筋によれば同巡視船は第三者からの攻撃を受けた可能性が高いと報じられた。

米国政府は直ちに第7艦隊の主力艦船を東シナ海に派遣し、原因究明に全面的に協力すると発表。一方、「攻撃」を疑われた某国は「事実無根」との声明を発表する。その後、日米はオーストラリアとスウェーデンを加えた合同調査チームを設置し、詳細な原因究明活動を開始。

12月18日（日曜）午前8時20分ごろ、日某両国は首脳会議を開き、共同声明を発表。この中で両国政府は、巡視船の沈没について「特定国が関与したという予断を一切持たない」ことを前提に、両国が定期的な外交・防衛大臣会合開催などを含む両国関係強化のための措置をとることで一致。

その後、国際調査団は巡視船の沈没原因が某国潜水艦による攻撃であったことを公表した。これを受け某国政府はこの事件が某国内の反乱分子による偶発的事件であるとしつつ、厳正な調査、関係者の処分、被害者への賠償を日本側に約束して正式に謝罪した。

某国内各地で反米デモが続いたところで、同日午前10時過ぎ終了。

4、評価

今回の政策シミュレーションでは、東シナ海、就中尖閣諸島付近で起こり得る緊急事態の際、日本政府に極めて慎重な政策決定が求められる一方、民意を反映しないような外交的妥協は短期的に機能しても、中長期的には逆効果となる可能性が高いことが改めて認識された。

特に、重要な教訓として以下の2点が挙げられる。

- ① 尖閣問題に限らず、東シナ海、南シナ海に浮かぶ島嶼、岩礁などの領有権をめぐる様々な物理的衝突が起き、多くの場合、漁船・船舶の拿捕や乗組員の拘束が発生している。この種の問題には大別して二つの解決パターンが見られる。

前者は、問題発生初期段階で、拘束された相手国国民を司法手続に乗せる前に、行政行為である「国外退去処分」とし、問題そのものを政治的に解決するものだ。これに対し、後者は、法令違反を犯した相手国の漁船、国民を国内法に基づき拿捕・逮捕し、通常の司法手続の中で責任を問うものである。

どちらのパターンにも長短はあるが、現在の情報化社会では現場での事実関係が比較的短時間のうちに一般国民・マスコミに共有されるため、前者のような政治的解決は以前ほど容易ではなくなっている。

他方、後者のパターンは先進法治国家では至極当然としても、相手が「法の支配」の確立していない国家である場合には、必ずしも効果的とは限らない。一度、司法手続が始まれば政治的介入が極めて困難であるだけでなく、相手国との間でチキンゲームを誘発する可能性が高いからである。

今回のシミュレーションで、日本政府は首相個人の政治判断により前者による解決を排除しつつも、後者による解決の見通しが容易に描けなかったため、漁船・船長の処理につき決断が遅れたと思われる。今後、現実と同様の事件が発生した場合も、首相個人の政治判断に左右される可能性が高いだろう。

② 日本・某国関係と日米関係との関連は極めて微妙である。日某関係が険悪化することは米国の望むところではない。同時に、日某関係が緊密過ぎる事態となれば、逆に米側に疑心暗鬼を生み、日本を外す形での米某直接接触・取引が進むことも考えられる。

今回の政策シミュレーションでも、日本政府の政策がある時期から急速に某国寄りとなったため、米政府内で日本に対する不信感が生まれた。某国との関係だけを重視すればかかる政策も選択肢の一つだろうが、現在の日本の世論を考えれば一定以上の対某国譲歩は長期的国益を害する可能性がある。

(了)