

---

## 国連海洋法条約とインド ——「航行の自由」と沿岸国の安全保障利益の間——

伊豆山 真理

### <要旨>

米印間で海軍共同訓練が行われる一方で、インドは「過大な主張国」として、米国の「航行の自由」プログラムの対象国となっている。国連海洋法条約に対するインドの解釈は、いかなる意味で「過大な主張」とされるのか。また、インドの海軍能力が伸長し、大国として認知されれば、より自由な海洋秩序を志向するようになるのか。本稿では、国連海洋法条約交渉におけるインドの立場を検討し、沿岸国の利益と発展途上国の利益を代弁していること、また海洋の軍事利用を制限する立場で一貫していることを確認する。航行の自由に対する制限的解釈をとっていることが、米国との間で潜在的対立点になっているにもかかわらず、2010年代にインドは「航行の自由」を二国間・多国間外交の場で掲げ、また海洋法の解釈の相違を棚上げして米海軍と協調して「安全保障提供者」としての活動を行っている。しかし、インドは海洋空間の軍事利用に対して規制的であり、今後も沿岸国かつ途上国の立場から自らの安全保障利益を擁護していくと考えられる。

### はじめに

「自由で開かれた」インド太平洋地域を支える原則の1つは「ルールに基づく秩序」であり、160カ国を超える国家が締結している国連海洋法条約（UNCLOS）は、海洋活動の分野でのルールを提供しているといえる。国連海洋法条約が「公海の自由」（87条）の1つとして規定する「航行の自由」のルールは、近年この地域の多国間あるいは二国間の外交文書の中で、頻繁に言及されている。その背景には、南シナ海における中国の権益主張に対する共通の懸念がある。しかし、東南アジア諸国連合（ASEAN）が中心となる多国間会議の文書では、これまで「航行の自由」と国連海洋法条約との直接のリンクは巧みに避けられており、この地域で「航行の自由」の解釈が多義的で

あることを示唆している<sup>1</sup>。実際、米国防省が『航行の自由年次報告書』2019年度版において「過大な主張国」とする国はASEAN諸国を含む22カ国にのぼる<sup>2</sup>。インドもこれに含まれ、1980年代から断続的に米国の「航行の自由」プログラムの対象国となっている。2000年代に米印関係は大きく変わり、両国間の年次の海軍共同訓練マラバールが高度化している裏で、対インド「航行の自由」作戦が静かに継続されているのはなぜか。インドは「航行の自由」をどのように解釈しており、なぜそれが米国との潜在的対立を惹起するのか。これが本稿の第1の問いである。

第2の問いは、マラバールを含む海洋における米印協力や、インド外交における「航行の自由」の重視は、インドの立場が「自由な秩序」志向を強め、その担い手へと移行していることを示しているのか、というものである。この問いは、新興国が海洋大国となるに従い、自国周辺海域への主権の投射よりも自由な海の秩序を志向するようになるのか否かという大きな問いに答える手がかりともなろう。

以下第1節では、本稿の見取り図を示すために、海洋法秩序における「航行の自由」と「沿岸国の主権」という対立軸を確認する。また、インドの大国化と既存秩序への参画との関係を、近年のインド台頭論を参考にしながら整理する。第2節では、国連海洋法条約交渉におけるインドの立場を位置づける。インドはほぼ重なり合う沿岸国の利益と発展途上国の利益を代弁していること、また海洋の軍事利用を制限する立場で一貫していることを示す。第3節では、航行の自由に対して、制限的解釈をとっていることを明らかにする。第4節では、米国との間で潜在的対立点になっている点を特定したうえで、解釈上の争点にもかかわらず、インドの国家実行は相対的に穏当なものであることを示す。さらに解釈の相違を棚上げした海洋における協力や「航行の自由」ルールの表明の意味を考察し、インドの変化は、「自由な」海洋秩序の受容ではなく外交手法の変化ととらえられると結論する。

1 国連海洋法条約は、「航行の自由」と「上空飛行の自由」の根拠としてよりもむしろ、信頼醸成、紛争の平和的解決、南シナ海における行動規範の準拠すべき法として引照される。Chairman's Statement of the 14th East Asia Summit Bangkok/Nonthaburi, 4 November 2019, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000535021.pdf> 米印間の共同声明もほぼ同じ形である。Ministry of External Affairs, India, Joint Statement during the visit of Prime Minister to USA, September 30, 2014, [https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/24051/Joint\\_Statement\\_during\\_the\\_visit\\_of\\_Prime\\_Minister\\_to\\_USA](https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/24051/Joint_Statement_during_the_visit_of_Prime_Minister_to_USA).

2 Department of Defense, Report to Congress, Annual Freedom of Navigation Report, FY 2019, July 2020, <https://policy.defense.gov/Portals/11/Documents/FY19%20DoD%20FON%20Report%20FINAL.pdf?ver=2020-07-14-140514-643&timestamp=1594749943344>.

## 1. インドの大国化——自由海論への移行か、あるいは大国主導の秩序支持への移行か

### (1) 自由への抵抗

17世紀後半以来、海洋法の体系は、主権の原理と自由の原理の相克によって組み立てられてきた。前者は海洋強国の国際貿易と商業の発展を目的とし、後者は沿岸国の利益の保護と管轄権の拡大を目的とする<sup>3</sup>。フーゴー・グロティウス (Hugo Grotius) が提起した自由海論 (Mare Liberum) は、スペインとポルトガルの植民地分割に対抗して、オランダ東インド会社の貿易の自由を擁護するものであった。これに対して閉鎖海論 (Mare Clausum) を提起したイギリスのジョン・セルデン (John Selden) は、一定の海域が陸地と同様支配や所有の対象になりうるとして、イギリス沿岸の海に対する権利を主張した<sup>4</sup>。しかし、イギリスの海洋制覇が進むとインド洋を事実上閉鎖海とすることが可能となり、イギリスは自然と自由海論へと転換する<sup>5</sup>。世界大の貿易拠点と植民地を手に入れたイギリスは、海へのアクセスに利益を見出すに至り、また強大な海軍力によって開放性・自由というルールを執行する能力を獲得した。自由な海洋秩序は、「権力による法」執行能力に支えられた覇権的な性質をもつ<sup>6</sup>。

レジーム論あるいは米国の安全保障の観点からは、海洋秩序における開放性・自由は、新興独立国の主張が反映された国連海洋法条約の交渉の過程で侵食され、「忍び寄り」沿岸国の管轄権拡大によって、海の「囲い込み化」が進行していると論じられている<sup>7</sup>。これに対してインド人の国際法研究者による80年代の研究は、「自由」が少数者の自由かつ規制なき自由であることの不平等性を主張してきた<sup>8</sup>。「誰の自由か」という論点は、今日もインドの論者からしばしば指摘されている。インドのシンクタンク、デリー・ポリシー・グループのラルイト・カプール (Lalit Kapur) 退役海軍准将は、「航行の自由とは発展途上国にとって植民地化の歴史及び自由の喪失に結び付けて認識されるものであり、また軍事、技術、資金面で劣る途上国の海洋権益を著しく不利にする」と断じる<sup>9</sup>。オブザーバー・リサーチ財団のマノージ・ジョシ (Manoj Joshi) 特別研

3 田中嘉文「国連海洋法条約体制の現代的課題と展望」『国際問題』617 (2012年12月)。

4 曾村保信『海の政治学—海はだれのものか』(中公新書1988年)70-71頁。

5 同上、73頁;84-85頁。

6 Charles Pirtle, "Military Use of Ocean Space and the Law of the Sea in the New Millennium," *Ocean Development & International Law*, vol. 31, no.1-2 (2000), pp. 7-45.

7 原田有「グローバル・コモンズのガバナンスが抱える課題—海洋とサイバー空間を事例として」『防衛研究所紀要』第18巻第1号 (2015年11月)39頁; Pirtle, "Military Use of Ocean Space," pp. 29-30.

8 Pirtle, "Military Use of Ocean Space," p. 28に引用されているR.P. Anandの一連の研究。

9 Lalit Kapur "Freedom of Navigation: Different Strokes for Different Folks," Delhi Policy Group, *DPG Policy Brief*, vol. 3, no. 4 (March 22, 2018), p. 5.

究員も、「いかなる過剰な主張に対して米国はインドに挑戦するのか？」と題する論考の中で、国連海洋法条約の締約国でない米国が、他国にはその遵守を要請し、同条約の紛争解決メカニズムではなく強力な海軍力をその手段とするのは、秩序の安定性を損なうと述べる<sup>10</sup>。

## (2) インドの大国化と秩序維持への参画

イギリス海洋帝国が自由な海洋秩序の担い手となったように、行為者の海運能力と海洋利用度が高まるにつれて、「自由・開放」志向も高くなる<sup>11</sup>。同様の論理で、インドの海軍能力が伸長すれば、自由な海洋秩序の担い手になれるという観念が、2000年代半ば頃から米国の政策の前提に据えられたと考えられる。2010年の4年ごとの国防見直し(QDR)は、インドをアジア太平洋地域における「安全保障提供者(ネット・セキュリティ・プロバイダー)」として評価している。また米海軍大学のジェームズ・クラスカ(James Kraska)は、「国連海洋法条約に掲げられる航行の自由を常時促進できるのは、米国とその他数カ国に過ぎない」と述べ、英国や日本に加えて「スウィング・ステート」であるインド、トルコ、ブラジル、インドネシアが、海洋における自由な秩序促進に役割を果たすことを期待する<sup>12</sup>。特にインドに対しては、より強力な海軍を伴った大国になるにつれ、自ら自由な秩序に利益をもつようになるとの予測と期待が述べられる<sup>13</sup>。

インドの海洋大国化が自由な海洋秩序受容に結び付くことと、米国主導の秩序受容に向かうこととは別個の問題であるが、ここでは仮にこれらが平行していると仮定して、インドと国際秩序に関する既存の議論を整理する。インド台頭論では、インド外交が「第3世界主義」を脱却しつつあり<sup>14</sup>、他国海軍の活動に対して警戒を抱いていた国連海洋法条約批准当時とは、理念も行動も大きく変化した<sup>15</sup>という見方がある。これに対して、経済分野の国際交渉の事例研究から、インドの「責任大国」観念は、途上国の要求をくみ上げて議題に乗せるという「責任」感であり、自由主義的な秩序よ

10 Manoj Joshi “What ‘Excessive Maritime Claims’ is the US Challenging India Over?” *ORF Commentaries*, May 2, 2016.

11 Pirtle, “Military Use of Ocean Space,” p. 27; 原田「グローバル・コモンズのガバナンス」43頁。

12 James Kraska, “Global Swing States and the Maritime Order,” Center for New American Security, Global Swing States Working Paper, November 2012., p. 1; 9, <https://www.gmfus.org/publications/global-swing-states-and-maritime-order>.

13 James Kraska, *Maritime Power and the Law of the Sea: Expeditionary Operations in World Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2011), p. 310.

14 Raja Mohan, “India, the United States and the Global Commons,” Working Paper, Center for a New American Security, 2010.

15 Jivanta Schöttli “Security and Growth for all in the Indian Ocean: Maritime Governance and India’s Foreign Policy,” *India Review*, vol. 18 no. 5 (2019), pp. 568–581.

りはグローバルな分配の正義を重視するものであるという議論がある<sup>16</sup>。また、「安全保障提供者」に関して懐疑的な論者も多く、国連の指揮・命令以外の多国籍軍事作戦には参加しない政策が「文化的エトス」と言えるほど軍に浸透していること、米国のジュニア・パートナーと見られることの国内政治コストなどの要因が指摘されている<sup>17</sup>。米国からの自律のために作戦面で国連主義をとるのに加えて、グローバルなアジェンダ形成の面でもインドが国連を最上位に置いていることは、国連安全保障理事会やNSGでのメンバーシップ、国際通貨基金（IMF）や世界貿易機関（WTO）における発言権の拡大を求める外交に表れており<sup>18</sup>、米国や同盟国・友好国との協調よりも優先される。

以下では、「海洋の自由」対「沿岸国の主権」という軸と、「途上国の代表」か「大国として既存秩序維持に参画」かという2つの軸から、インドの「航行の自由」に対する立場を分析する<sup>19</sup>。

## 2. 国連海洋法条約交渉におけるインドの立場

国連海洋法条約の交渉は、おおむね自由な公海を広く残しておこうとする海洋先進国と沿岸国の管轄権を拡大しようとする発展途上国との間の対立を軸として展開した。ここでは、いくつかの争点におけるインドの立場を確認しておきたい。

第1次国連海洋法会議では、領海を3海里に限定しようとする米国、英国、フランス、オランダ、西独と、米国が大陸棚の天然資源に対する管轄権を宣言したことに反発して領海12海里を主張するラテン・アメリカ諸国及びソ連とが対立した<sup>20</sup>。インドは会

16 Amrita Narlikar, "India Rising: Responsible to Whom?" *International Affairs*, vol. 89, no. 3, (May 2013), pp. 505–614.

17 Gurpreet Khurana, "America's Expectation versus India's Expediency: India as a Regional 'Net Security Provider'," National Maritime Foundation, April 4, 2016, p. 5, <https://maritimeindia.org/View%20Profile/635953258220603147.pdf>; Anit Mukherjee, "India as a Net Security Provider: Concept and Impediments," RSIS, Policy Brief, August 2014, p. 4.

18 近年のインド台頭論は、インドが国際社会におけるステータスを志向すると見る点ではほぼ一致しているが、ステータスとは、ハイテーブルについてグローバルなアジェンダ形成に主要役割を果たすことである。インド台頭論については Baldev Raj Nayar & T.V. Paul, *India in the World Order: Searching for Major-Power Status* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003); Chris Ogdan, *China and India: Asia's Emergent Great Powers* (Cambridge: Polity Press, 2017). 実際の役割意識については、Bharatiya Janata Party, *Sankalpit Bharat, Sashakt Bharat*, Election Manifesto, 2019.

19 国連海洋法条約に対するインドの立場に関する研究は、交渉当事者であったシャルマのものを除いてほとんど見当たらない。以下、交渉に関してはシャルマの記述に多くを負っている。O. P. Sharma, *The International Law of the Sea: India and UN Convention of 1982* (Oxford: Oxford University Press, 2009).

20 *Ibid.*, p.xxxi. 林司宣「排他的経済水域の他国による利用と沿岸国の安全保障」『国際安全保障』第35巻第1号（2007年6月）も参照。

議で幅員の主張をするよりは、国内法制の整備に努めた。1955年、沿岸に接続する大陸棚の海底及びその下に対する排他的主権を宣言したが、その距離的範囲については触れず、翌年3月、適当な基線から6海里の領海を主張した。海洋資源に対する沿岸国の権利との関係では、1956年11月、領海の外縁から100海里の漁業保護水域を主張、さらに12月に領海を測定するための基線から12海里の接続水域を主張した<sup>21</sup>。これらは、いずれも宣言 (proclamation) という形で行われている。

第3次国連海洋法会議では、排他的経済水域と深海底の新しい秩序作りに、インドは積極的に関与した。1967年のパルド (Arvid Pardo) マルタ大使の提案を受けて設立された海底平和利用委員会には、原メンバー (42カ国) として参加している。排他的経済水域の正式な提案として、1971年のベネズエラ案と1972年のケニア案を比較考量し、国際社会の反応を見極めるインドの対応<sup>22</sup>には、G-77や非同盟諸国との連帯を重視する姿勢が表れている。G-77は、UNCLOS コーカスを設置して、海洋法会議の議長ポストを、アジア (議長)、アフリカ (第1委員会委員長)、中南米 (第2委員会委員長)、東欧 (第3委員会委員長) で配分し、西欧諸国に対する影響力行使に成功した<sup>23</sup>。1970年の非同盟諸国会議ルサカ・サミットでは、深海底は人類共同の財産とする文言を含む宣言を採択し<sup>24</sup>、この原則は同年の国連総会決議に引き継がれ、海洋法条約の深海底に関する規定の土台となった。

インドは途上国以外との連携でも交渉の進展に一定の役割を果たした。1974年6月から8月にかけて開催された第2会期 (カラカス会議) には、カナダ、チリ、アイスランド、インドネシア、モーリシャス、メキシコ、ニュージーランド、ノルウェーとの共同作業ペーパー (9カ国提案) が提出されている。この提案は、200海里の経済水域における天然資源の探索・開発の主権的権利、環境保護及び科学的調査の権利のほか、群島基線、内陸国の海洋資源へのアクセスについても言及がある<sup>25</sup>。排他的経済水域の創設によってインドは、世界で12番目に広い排他的経済水域を獲得したほか、1987年には国際海底機構の準備委員会から、海底開発の「先行投資者」として認定され<sup>26</sup>、新しく成立した海洋法レジームから大きな利益を得た。

経済面に比して、安全保障上の利益にかかわる主張の多くが認められなかったとい

21 Sharma, *The International Law of the Sea*, p. 141.

22 Ibid., p. 135.

23 Ibid., p. li.

24 Resolutions of the Third Conference of Non-Aligned States, Lusaka, September 1970.

25 林司宣『現代海洋法の生成と課題』(信山社、2008年) 20-49頁; Sharma, *The International Law of the Sea*, p. 94; 国際海運問題研究会報告II-3「国連第3回海洋法会議関係資料-カラカス会議の報告と各国提案(続)」昭和50年2月20日 <http://www.jpmac.or.jp/research/pdf/15.pdf>

26 Press Information Bureau, Ministry of Earth Science, India, "Mineral Exploration by India," September 8, 2011, <https://pib.gov.in/newsite/PrintRelease.aspx?relid=75788>.

う認識をインドは持つ。その1つが、群島の主張である<sup>27</sup>。インドネシアから共闘を呼びかけられたインドは、前述の9カ国提案の中に「群島国」を盛り込んでいる。しかし、カナダとインドが主張した「沿岸国の一部を形成する群島」は、米国によって否定された。インドにとっては、アンダマン・ニコバル両島間の10度海峡（Ten Degree Channel）を内水にすることが出来ず、安全保障上の利益が失われた<sup>28</sup>。もう1つは外国軍艦による領海通航に対する事前通知の要請である。軍艦の領海通航に関しては、次節で扱う。

### 3. 航行の自由 vs. 沿岸国の安全保障利益

「誰の航行の自由か？」と題する論文においてある研究者は、国連海洋法条約交渉が先進国対途上国のパッケージ・ディールであり、途上国の自由は抑制されたとする。そしてオーストラリアの事例では、航行の自由が「特定国」すなわち米国の「軍艦」の自由を意味していると分析した<sup>29</sup>。インドは逆に軍艦の無害通航、排他的経済水域における軍事活動に制限を付している。71年の印パ戦争時に、ベンガル湾に入った米第7艦隊に強制外交を適用されたと認識するインドは<sup>30</sup>、それ以降「米国の」軍艦の自由を縛ることを海洋法に期待するのである。

#### (1) 軍艦の無害通航

無害通航とは、国連海洋法条約19条1項が規定する「沿岸国の平和、秩序又は安全を害しない」通航である。1958年の海洋法会議において、「安全」に加えて「平和、秩序または」を入れるように提案したのはインドであった<sup>31</sup>。

交渉にかかわったO. P. シャルマ（O. P. Sharma）の主張によれば、そもそも慣習法において軍艦の無害通航が成立していたとはいえないし、1930年のハーグ会議以降米国も、無害通航を権利ではなく儀礼として要請していた<sup>32</sup>。1953年国際法委員会は、「多くの国が軍艦の領海通航に関する事前通知や同意を求めているからといって、本

27 G. M. Hiranandani, *Transition to Triumph : History of the Indian Navy, 1965–1975* (New Delhi : Lancer Publishers, 2000), pp. 394–450. ただし、電子版に追加された記述であり、原版にはない。

28 Sharma, *The International Law of the Sea*, pp.94–95.

29 Christian Wirth “Whose ‘Freedom of Navigation’? Australia, China, the United States and the Making of Order in the ‘Indo-Pacific’,” *Pacific Review*, vol. 32, no. 2 (2018), pp. 475–504.

30 Yogesh Joshi, “Whither Non-Alignment? Indian Ocean Zone of Peace and New Delhi’s Selective Alignment with Great Powers during the Cold War, 1964–1979,” *Diplomacy & Statecraft*, vol. 30, no. 1 (2019), p. 35.

31 Sharma, *The International Law of the Sea*, p. 71.

32 Ibid., p. 73.

委員会がそれらの措置をとる権利を否定する立場にない」として、条文草案に沿岸国の事前通知や同意を求める権利を記載した。1958年第1委員会で、西欧海洋先進国の反対にもかかわらず、この草案は賛成54、反対5、棄権8で採用された。しかし、本会議において、同意の文言について個別の投票を要求する動議が出され、反対47、賛成27、棄権6で否決された。事前通知の文言のみを残すのか、条文そのものを否定するかが争点となったが、一部諸国が同意に固執したため、条文そのものがなくなった。シャルマは、こうした交渉経緯から、少なくとも事前通知には多数の国が賛成していたのであり、軍艦が領海における無制限の無害通航権をもっているとは解されないと主張している<sup>33</sup>。

第3次国連海洋法会議においても、1976年3月から開催された第4会期(ニューヨーク)で、インドは再び「沿岸国は外国軍艦に対して領海の通航についての事前通知を要請することができる」という条項を加えることを提案した。しかし、この提案は第2委員会において一定の支持を得ながらも、主要海洋大国の舞台裏外交によって葬られ、その後も軍艦の通航に関しては、議題とすることを許さない流れが作られた<sup>34</sup>。

1982年4月、最終会期において、ガボンの修正案によって、沿岸国の「領海の通航についての事前の同意・通知を要請する権利」が再度持ち出された<sup>35</sup>。ガボンの修正案に対して米国と豪州は、これに反対する書簡を議長に送付し、議長は修正案の投票を回避すべく動いた。投票を強行すれば条約全体が無投票の全会一致で採択される見通しが立たなくなると訴えたのである<sup>36</sup>。

シャルマは、外国軍艦に事前通知を要請することを可能としたインドによる修正案は「通航」と「沿岸国の安全保障」という2つの要請のバランスのとれたものであったと回顧しており、インド提案が受け入れられていれば、多くの沿岸国が事前の同意まで求めることはなかったであろうと述べる<sup>37</sup>。

インドは、1976年に制定した海洋法において、「全ての外国船舶(潜水艦を含む軍艦を除く)は、領海における無害通航権を享受する(4条1項)」と規定し、さらに「潜水艦を含む外国軍艦は、インド中央政府への事前通知の後に、領海に立入り通航することができる(4条2項)」としている<sup>38</sup>。

33 Ibid., p. 74.

34 Ibid., p. 76.

35 第21条(無害通航に係る沿岸国の法令)の修正案として、「領海の通航についての事前の同意・通知を要請する権利を含む」軍艦の通航に関する法令を追加する修正案(A/CONF.62/L97)。

36 Sharma, *The International Law of the Sea*, p. 77.

37 Ibid., p. 77.

38 The Territorial Waters, Continental Shelf, Exclusive Economic Zone and other Maritime Zones Act, 1976, [http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/IND\\_1976\\_Act.pdf](http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/IND_1976_Act.pdf).

## (2) 排他的経済水域における軍事演習

国連海洋法条約には、排他的経済水域における沿岸国とその他諸国の権利・義務の基本的な配分が規定されているが、軍事活動については明示されていない。

他国の排他的経済水域における軍事演習に関して、欧米の論者の多数説は、公海における軍事演習は伝統的に認められた公海の自由の1つであり、海洋法条約でも同様であると考えられる。「禁止されていないものは自由」とする結果、国連海洋法条約58条に定められた、「その他の国際的に適法な海洋の利用（船舶及び航空機の運航並びに海底電線及び海底パイプラインの運用に係る海洋の利用等）の自由」の中に、「兵器の使用を含む軍事演習」を含むと解釈する<sup>39</sup>。これに対して、そもそも公海において軍事演習を行う自由は確立しておらず、沿岸国に主権的権利と管轄権が付与されている排他的経済水域において、資源に影響を及ぼし、海洋環境を破壊するような「兵器の使用を伴う軍事演習」は、他国の利益に合理的ないし妥当な考慮を払い得ない性格のものであるとの主張もある<sup>40</sup>。

どちらの説が適切なのか。その手がかりとして坂元茂樹は、59条の「沿岸国とその他の国との間に利害の対立が生じたときその対立は、当事国及び国際社会全体にとっての利益の重要性を考慮して、衡平の原則に基づき、かつ、すべての関連する事情に照らして解決する」という規定を重視する。軍事演習について明示的に禁止する規定も許容する規定もない以上、沿岸国の規制か公海の自由か、いずれか一方に優先権を与えるものではなく、軍事演習の活動の性格を考慮しつつ、それが「他国の利益に妥当な考慮を払い」つつ行い得るものであるかどうかで判断をせざるを得ないと結論づける<sup>41</sup>。

インドは、排他的経済水域における軍事演習は沿岸国の同意を必要とするという立場を明示している少数国の1つである。1995年6月、国連海洋法条約の批准時に行った解釈宣言の中で、軍事演習については次のように述べている。「インド政府は、他国が排他的経済水域や大陸棚において、軍事演習や軍事的展開、とくに武器や爆発物の使用を伴うそれを、沿岸国の同意なく行うことを、海洋法条約は認めていないと理解する<sup>42</sup>。」インドと同様に、排他的経済水域における軍事演習の自由に対する反対の宣言を行った国として、バングラデシュ、ブラジル、カーボベルデ、パキスタン、マレーシア、ウルグアイがあげられる<sup>43</sup>。

39 坂元茂樹『日本の海洋政策と海洋法』（信山社、2018年）160頁。

40 同上、161頁。

41 同上、162頁。

42 Declaration Made upon Ratification (June 29, 1995)。宣言文は、国連の下記ウェブ参照。[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&clang=en#EndDec](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&clang=en#EndDec)

43 林『現代海洋法』213-214頁。

これに対して、英国は、軍艦の航行の自由に対して通知や同意を要請する権利を主張することは、国連海洋法条約の規定に反しており、そのような宣言は認められないとの宣言を1997年に出しており、イタリア、ドイツ、オランダも同趣旨の宣言を発している<sup>44</sup>。国連海洋法条約に未加入の米国も、排他的経済水域における航空機の発着や演習などの軍事活動は、58条によって確認された歴史的に認められた公海の利用であるとの立場をとっている<sup>45</sup>。

#### 4. 航行の自由をめぐる解釈の相違、安全保障政策の近似

##### (1) 「過大な主張国」としてのインド

前節でみたインドの主張は、海洋の自由の制限につながる「過大な主張」であるとして、1979年に始まる米国の「航行の自由」プログラムの対象とされてきた。航行の自由プログラムの目的は、米軍のグローバルな機動力の支援と、適法な通商路が妨げられないようにすることである<sup>46</sup>。国防省の年次報告書が公表している「過大な主張国」

表1 「航行の自由」プログラムの対象国

年度	対象国の総数	中国	インド	インドネシア	イラン	オマーン	マレーシア	フィリピン	モルディブ	ベトナム	カンボジア	台湾	日本	韓国	その他東南アジア	その他インド洋～アフリカ東岸	その他中南米	その他地中海
2004	7			1	1			1			1				1		2	
2005	6			1	1	1					1				1		2	
2006	4			1	1	1		1				1						
2007	8	1	1	1	1	1	1	1	1									
2008	9	1	1	1	1	1	1	1	1						1			
2009	11	1	1	1	1	1	1	1	1									
2010	12	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		1					
2011	9	1	1	1	1						1				1		3	
2012	12	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1					
2013	12	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1						1
2014	19	1	1	1	1	1	1	1	1	1		1		1		1	6	1
2015	13	1	1	1	1	1	1	1	1	1		1				2	2	1
2016	22	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	5
2017	22	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1			2	2	7
2018	26	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		2	5	3	4
2019	22	1	1		1	1			1	1	1	1			1	5	2	

(注) 国別の「1」は、対象とされたことを示すものであり、回数を示すものではない。その他(地域別)の列の数値は、対象国の数を示す。

(出所) DOD, Report to Congress, Annual Freedom of Navigation Report 各年版より作成

44 Kapur, "Freedom of Navigation," p. 5. 各国の宣言文については、国連の下記ウェブ参照。[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&clang=\\_en#EndDec](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&clang=_en#EndDec)

45 クリントン大統領の議会提出文書。林『現代海洋法』214-215頁に引用。

46 Department of Defense, Report to Congress, Annual Freedom of Navigation Report, FY 2018, (December 2018), p. 1. [https://policy.defense.gov/Portals/11/Documents/FY18%20DoD%20Annual%20FON%20Report%20\(final\).pdf?ver=2019-03-19-103517-010](https://policy.defense.gov/Portals/11/Documents/FY18%20DoD%20Annual%20FON%20Report%20(final).pdf?ver=2019-03-19-103517-010).

を過去 15 年間に遡って見ると、インドが掲載された回数は、中国に次いで、6 番目に多い。

米軍の発表によれば、インドの過大な主張は、領海、排他的経済水域、接続水域における管轄権の主張と、領海の基線に係る主張である。以下では、米海軍が発表している「海洋における主張—参考マニュアル (*Maritime Claims Reference Manual*)」に基づいて、米国側が問題としているインドの主張を 4 つに整理する。

**表2 インドを対象とした「航行の自由」作戦**

	インドの主張	根拠	「航行の自由」作戦実施年	米国の抗議
領海	軍艦（潜水艦を含む）による領海（12 海里）の入域及び通航に、事前の通知を要請	1976 年 海洋法 4 条（2）	1985-89, 1991-94, 1996, 1997, 1999, 2001, 2007, 2011	1976, 1983, 1997
群島基線、直線基線、歴史的湾	官報公示により、陸に隣接する水域を歴史的な水域とすることが可能	1976 年 海洋法 8 条（1）		
	・ポーク海峡のうち、インド沿岸とスリランカとの境界の間の海域を内水と指定 ・インド沿岸とスリランカとの境界に位置するマンナール湾を歴史的な水域と指定	1979 年 法第 41	1993, 1994, 1999（マンナール湾）	1983
接続水域	安全保障上、または出入国管理、衛生、通関、財政上必要な場合、規制を行う	1976 年 海洋法 5 条（4）	2001 2016	
排他的経済水域	排他的経済水域における軍事演習・軍事行動に、事前の許可を要請	1995 年 国連海洋法条約批准時の解釈宣言	1999, 2001, 2008-2017 ※ 2018 は行わず	2007

(出所) US Navy, Judge Advocate General’s Corps, “India: Summary of Claims, 2016,” *Maritime Claims Reference Manual*, <https://www.jag.navy.mil/organization/documents/mcrrm/India2016.pdf>; DOD, Report to Congress, Annual Freedom of Navigation Report, FY 2017; FY 2018.

米海軍が第 1 にあげるのは、軍艦による領海の立ち入り及び通航に対して、インドが事前の通知を要請している点である。第 3 節で見たとおり、インドは 1976 年海洋法の中で、「潜水艦を含む外国軍艦は、中央政府への事前の通知の後に、領海を通航することができる（4 条 2 項）」と規定している。米国は、国連海洋法条約成立後の 1983 年 5 月に初めて、この規定に対して疑義を提出した<sup>47</sup>。そして 80 年代半ばから、断続的にこれに対抗する航行の自由作戦を行っている。

第 2 は、排他的経済水域における軍事演習・軍事的行動に対して、インドが事前の同意を要請している点である。すでに述べた通り、インドは 1995 年の批准時に行っ

47 Sharma, *The International Law of the Sea*, p. 152.

た解釈宣言の中で、他国の排他的経済水域や大陸棚において「沿岸国の同意なく」行う軍事演習や軍事展開を「海洋法条約は認めていないと理解する」と述べている<sup>48</sup>。最近10年間では、米軍がインドに対して行う航行の自由作戦は、この主張に対抗するものとなっている<sup>49</sup>。

第3は、接続水域に対する、インドの管轄権の主張である。

第4に、インドの群島基線、直線基線、歴史的湾の主張も「過大な主張」とされているが、米国が航行の自由作戦を適用したと公表するのは、スリランカとの係争となっているポーク海峡に限定されている。

## (2) 中国との対比

以上のインドの「過大な主張」は、中国にほぼそのままあてはまる。まず、軍艦による領海の立入及び通航について中国は、インドと同様の立場をとる。中国の海洋法整備はインドより15年以上遅れ、1992年に「領海及び接続水域に関する法」を制定しているが、その中で、領海における軍艦の通航には事前の許可を求めている。また外国航空機による領海上空の通過にも許可を求めている<sup>50</sup>。排他的水域については、1998年に「排他的経済水域と大陸棚に関する法」を制定し、インドと類似の権限を主張しているが、海底ケーブルとパイプラインの敷設に関して中国の所管する官庁に許可を求めると規定するなど、より具体的な管轄権の主張を行っている(11条)<sup>51</sup>。

中国の主張で近年最も「過大な主張」とされるのは、排他的経済水域における軍事的調査に関する主張である。中国は2002年に公布した「測量と地図作製に関する法」の7条で、中国の領域とその他管轄権を有する海洋における測量と地図作製は、中国当局の承認が必要と定める。加えて測量と地図作製は、中国と合同で行わなければならない<sup>52</sup>。

2009年3月、米海軍調査船インペッカブルが南シナ海において中国船に妨害を受けた事案は、排他的経済水域における軍事調査に関する米中の対立を先鋭化させた。米

48 Declaration made upon ratification June 29, 1995.

49 ただし、2018年に、12年ぶりにインドを対象とする航行の自由作戦が行われなかった。この理由が、インドが米国に対する事前の通知要請を緩和したためなのか、あるいは政治的考慮なのかについては、別途検討を要する。

50 Law on the Territorial Sea and the Contiguous Zone of the People's Republic of China, February 25, 1992, [https://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/CHN\\_1992\\_Law.pdf](https://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/CHN_1992_Law.pdf); US Navy, Judge Advocate General's Corps, "China: Summary of Claims, 2017," *Maritime Claims Reference Manual*, <https://www.jag.navy.mil/organization/documents/mcrrm/China2017.pdf>.

51 Exclusive Economic Zone and Continental Shelf Act, June 26, 1998, [https://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/chn\\_1998\\_eez\\_act.pdf](https://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/chn_1998_eez_act.pdf).

52 Surveying and Mapping Law of the People's Republic of China, Order of the President of the People's Republic of China, No.75, August 29, 2002, [http://www.fdi.gov.cn/1800000121\\_39\\_2073\\_0\\_7.html](http://www.fdi.gov.cn/1800000121_39_2073_0_7.html)

国は、国連海洋法条約により沿岸国に主権的権利が認められているのは海洋における科学的調査（MSR）であって、軍事的調査は含まれないという立場をとっており、中国が両者を混同していると批判する<sup>53</sup>。

インドでは、インペッカブル事案を深刻に受け止めて、科学的調査・軍事調査に関する米国の解釈に関する議論が出された<sup>54</sup>。これらの議論は、米国の解釈を受け入れつつも、沿岸国への配慮を要請するものである。あるインド人研究者は、諜報活動その他の軍事情報収集活動を適法なものと違法なものに区別するのは難しいと述べ、インペッカブル事案について、「法律の文言上は軍艦を含むすべての船舶が領海内で航行の自由を持つ」と解釈され、その意味で「米国の主張は一見正しいように見える」としながらも、「航行の自由の名のもとで、いかなる敵対的な活動もなし得る権利があるのかどうかは別の問題」であり、「慣習法から直接の答えを導き得ない」としている<sup>55</sup>。

領海における軍艦の航行の自由や、排他的経済水域における軍事活動に関して、制限的に解釈をしようとする点で、インドと中国は多くの共通点をもっているが、その行動については、相違が見られる。第1に、インドは国連海洋法条約の交渉過程で国内法整備を進めてきたが、中国は1992年以降急速に法整備を進め、南シナ海や東シナ海の係争を反映して、さらに主張を拡大している。2013年の防空識別圏（ADIZ）の一方的設定などは、その例である。第2に、中国はインペッカブル事案に加え、91年のEP-3事案、2016年の米海軍の調査用無人潜水機（UUV）の回収事案など、南シナ海における米軍の活動に物理的挑戦を行っているが、インドの主張はあくまで法律闘争である。第3に、沿岸国としての権利の主張という点では、共通点がみられるものの、利害の調整や紛争の解決を法に則って行うのか、法の外で行うのかという点で、両国の態度には相違が見られる。中国は、2006年8月、海洋境界画定にかかわる紛争、その他海洋法条約298条に定めるすべての種類の紛争について、裁判所に付託する手続きの除外を宣言した。この立場を貫き、2016年7月、南シナ海紛争でフィリピンが提訴した仲裁裁判所は管轄権を持たないとして、判断受け入れを拒否した<sup>56</sup>。これに対してインドは、2014年バングラデシュの提訴により開始された仲裁判断を受け入れている。この仲裁判断は、インドが主張する等距離原則に対して、バングラデシュの

53 US Navy, Judge Advocate General's Corps, "China: Summary of Claims."

54 C. Uday Bhaskar and Kamlesh K. Agnihotri, *Security Challenges along the Indian Ocean Littoral: Indian and US Perspectives* (New Delhi: Matrix Publishers, 2011); Prabhakaran Paleri, *Maritime Security: The Unlawful Dimension* (New Delhi: Institute for defence Studies and Analysis, 2010).

55 Paleri, *Maritime Security*, pp. 256–257.

56 上野 英詞「南シナ海仲裁裁判所の裁定：その注目点と今後の課題」笹川平和財団『海洋安全保障旬報』2016年9月1日；[https://www.spf.org/oceans/analysis\\_ja02/b160901.html](https://www.spf.org/oceans/analysis_ja02/b160901.html).

主張を取り入れて、後者の有利に修正するものであった<sup>57</sup>。「航行の自由」と国連海洋法条約のリンクを曖昧にするのとは対照的に、紛争解決手続きに関しては、国連海洋法条約を根拠とすべきという主張を、インドは積極的に支持している。

### (3) PSI - 米国主導の秩序維持への参加

インドが国連海洋法条約の解釈の相違に関して、微妙に態度を変更している例として、拡散に対する安全保障構想 (PSI)<sup>58</sup> への参加及び、南シナ海問題への対応の事例を見る。

PSI 参加について米国からの働きかけを受けたインド外務省は、2003年10月メディアを引用する形で「インドは法的側面と不拡散政策の側面から検討しなければならないだろう」と述べている<sup>59</sup>。PSI へのインドの参加問題は、米印原子力協力との関係で理解する必要がある。2006年12月、米国議会は1年以上の討論の末、インドとの原子力協力を可能とする「米印平和的原子力エネルギー協力法」(いわゆるヘンリー＝ハイド法)を成立させた。この法律には、米国の不拡散政策にインドの協力を求めていくことが書き込まれており、米国の対イラン制裁への参加と並んで、「PSI へのインドの完全な参加及び阻止原則宣言へのコミットメント」が挿入されている<sup>60</sup>。

しかし、原子力協力の条件として PSI 参加の圧力をかけられることは、対米従属に反発する共産党を連立政権に加える当時のマンモハン・シン (Manmohan Singh) 政権にとって、受け入れ難いことであった<sup>61</sup>。インド政府は立場を明確にしておらず、準公的な発言として確認できるのは、シャーム・サラン (Shyam Saran) 元外務次官が、2009年3月ブルッキングス研究所における講演で述べた発言のみである。「インドは未だ PSI の参加国とはなっておらず、また国内では国際海洋法との間の整合性に関して疑義が生じています」。「しかしながら私自身は、インドが広い視野に立って PSI に参加し、オバマ (Barack Obama) 大統領が描いておられるような拡大された任務を

57 D.H. Anderson, "Bay of Bengal Maritime Boundary (Bangladesh vs. India)," *The American Journal of International Law*, vol. 109, no. 1 (2015), pp. 146–154; "International Court Rules in Favor of Bangladesh on Maritime Dispute with India," *The Diplomat*, July 10, 2014, <https://thediplomat.com/2014/07/international-court-rules-in-favor-of-bangladesh-on-maritime-dispute-with-india/>.

58 PSI とは、北朝鮮とイランの核開発疑惑を背景として、ブッシュ政権が2003年に発表した、大量破壊兵器・ミサイル及びそれらの関連物資の移転・輸送を阻止するために、参加国が共同してとりうる措置を検討するための取り組みである。

59 Ministry of External Affairs, India, "India and Proliferation Security," October 6, 2003, <https://mea.gov.in/articles-in-indian-media.htm?dtl/13131/India+and+proliferation+security>.

60 HR.5682, Public Law, December 18, 2006, <https://www.congress.gov/bill/109th-congress/house-bill/5682>.

61 James R. Holmes, "India and the Proliferation Security Initiative: A US Perspective," *Strategic Analysis*, vol. 31, no. 2 (March 2007), p. 328.

支持すべきと信じています<sup>62</sup>」。

サランが言及した「国際海洋法との関係」について、インドの研究者は以下のように PSI の法的根拠の曖昧性を具体的に指摘している。国連海洋法条約 87 条は、すべての国に公海の自由を認めており、90 条はすべての国が自国を旗国とする船舶を航行させる権利を認めている。公海上の海賊(107 条)、麻薬取引(108 条)、許可なき放送(109 条)について国連海洋法条約は、いずれの国も措置がとれるとしているが、核物質運搬船については、違法行為として規定されていない。原子力船や核物質運搬船は、一定の基準で領海内の無害通航権も認められている(23 条)。また、仮に 110 条の臨検に準じる措置をとるとしても、軍艦(95 条)や公船(96 条)に対しては、臨検の権利を行使できない<sup>63</sup>。要するに、国連海洋法条約には大量破壊兵器・関連物資の輸送を取り締まる法的根拠が見出せず、国際海洋法を越えて、任務を拡大することに関しては、慎重であるべきというのがインド人研究者の見解である。

インドの慎重姿勢の背後には、中国への配慮があったのではないかと考えられる。中国・パキスタン間の大量破壊兵器・関連物質の移転はインドの懸念ではあるが、その阻止のために中国船を臨検することは、中印間の緊張を高め、インドにとって利益に対するリスクの比率が大きすぎる<sup>64</sup>。こうした安全保障上の計算が存在するからこそ、インド外務省も、PSI のコア・グループとされる 11 カ国が「どの国を懸念と考えているのか」を明らかにすることを求めていたのであろう<sup>65</sup>。

一方で、インド国内には PSI への参加支持論もあった。その論拠は、グローバルな不拡散での役割を果たすべきという考えである。インドは、1999 年と 2006 年に北朝鮮の船を阻止した実績があり<sup>66</sup>、海上阻止能力を高めるために米国との防衛協力を進めるべきという議論に発展した。とくにインド海軍は、米海軍との相互運用性向上の観点から PSI 参加を希望していたとされる<sup>67</sup>。

こうした海軍の対米協調姿勢も一因となり、インドは、海洋法の法的根拠を詰めるよりは、実態において、米国との協力を進める方向に転換する。日本が主催した 2007 年、2012 年、2018 年の阻止訓練「パシフィック・シールド」のほか、2014 年に米国

62 Ministry of External Affairs, India, “Address by Shri Shyam Saran, SEPM at the Brookings Institution,” Washington, March 23, 2009, <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/980/Address+by+Shri+Shyam+Saran+SEPM+at+the+Brookings+Institution> シヤーム・サランは首相特使として米印原子力協力協定交渉にも携わった。

63 A. Vinod Kumar, “India’s Participation in the Proliferation Security Initiative: Issues in Perspective,” *Strategic Analysis*, vol. 33, no. 5, (2009), pp. 686–700.

64 Holmes, “India and the Proliferation Security Initiative,” pp. 328–329.

65 Ministry of External Affairs, “India and Proliferation Security.”

66 1999 年に Ku Wol San 号、2006 年に M V Omrani II 号を阻止した。Kumar, “India’s Participation in the Proliferation Security Initiative,” p. 695.

67 *The Hindu*, September 25, 2005; Mohan, “India, the United States and the Global Commons,” p. 11.

が主催した「フォーチュン・ガード」にもオブザーバー参加している<sup>68</sup>。インドはPSIへの参加の事実やその根拠を公にしていない。国連海洋法条約の法的解釈に関する米国との相違と、米海軍との協力の実利とが、曖昧に共存しているように見える。

#### (4) 「航行の自由」の採用—南シナ海からインド洋に拡大する中国の海洋進出への懸念

「航行の自由」についてインドが初めて外交の場で言及したのは、おそらく2012年7月、プノンペンで開催されたASEAN地域フォーラム(ARF)閣僚会合においてであり、南シナ海の動向に関連付けてS. M. クリシュナ(S. M. Krishna)外相が「国際法の諸原則に則って、航行および資源へのアクセスの自由を支持する」と述べた<sup>69</sup>。背景にあるのは、その前年に生じた、ベトナムを親善訪問するために南シナ海を航行中のインドの揚陸艦に対して、中国が領海立ち入りを警告する無線を発信した事案である<sup>70</sup>。インドとベトナムの間の海洋安全保障協力やベトナム沖の共同油田開発に対して、中国は非難を強めていた。クリシュナ外相が航行と「資源へのアクセス」とをセットにしているのは、ベトナムとの共同資源開発を含む南シナ海におけるインドの経済的利益を表現したものであるが、2013年の日印共同声明でも「航行の自由と妨げのない通商活動(unimpeded commerce)」という表現を用いている<sup>71</sup>。インドの「航行の自由」は、通商路の意味合いを強調しているところに特徴がある。ただし、2014年の米印共同声明では、「航行の自由と妨げのない合法的な船舶活動及び通商活動」という表現が用いられ<sup>72</sup>、軍艦の通航を含めたい米国との間で妥協がはかられたと見られる。

2014年末のコロンボ港への中国の潜水艦寄港が示す通り、中国海軍のインド洋進出はインドの懸念材料であり、2015年に海軍が発表した『海洋安全保障戦略』では、初めて「航行の自由の維持と、国際海洋法レジームの強化」の重要性に触れている<sup>73</sup>。

68 Proliferation Security Initiative Activities 2003-2018, <https://www.psi-online.info/blob/2077946/8afab8b0504e57157359d87a6a5b6a22/activities-data.pdf>; 我が国主催 PSI 海上阻止訓練「Pacific Shield 07」(概要と評価) 2007年10月18日 [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fukaku\\_j/psi/ps07\\_gh.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fukaku_j/psi/ps07_gh.html); 我が国主催 PSI 航空阻止訓練「Pacific Shield 12」(結果概要) 2012年7月17日 [https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fukaku\\_j/psi/pacific\\_shield\\_12.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fukaku_j/psi/pacific_shield_12.html); 我が国主催 PSI 海上阻止訓練「Pacific Shield 18」(結果) 2018年8月13日 [https://www.mofa.go.jp/mofaj/dns/n\\_s\\_ne/page25\\_001522.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/dns/n_s_ne/page25_001522.html); “Multinational proliferation security exercise comes to a close,” Defense Visual Information Distribution Service, August 7, 2014, <https://www.dvidshub.net/news/138672/multinational-proliferation-security-exercise-comes-close>.

69 Ministry of External Affairs, India, “External Affairs Minister’s Intervention on ‘Exchange of views on Regional and International Issues’ at the 19th ARF Ministerial Meeting,” July 12, 2012, [https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/20116/External\\_Affairs\\_Ministers\\_Intervention\\_on\\_exchange\\_of\\_views\\_on\\_Regional\\_and\\_International\\_Issuesquot\\_at\\_the\\_19th\\_ARF\\_Ministerial\\_Meeting](https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/20116/External_Affairs_Ministers_Intervention_on_exchange_of_views_on_Regional_and_International_Issuesquot_at_the_19th_ARF_Ministerial_Meeting).

70 *Pioneer*, September 4, 2011.

71 Joint Statement: Strengthening the Strategic and Global Partnership between Japan and India beyond the 60th Anniversary of Diplomatic Relations, May 29, 2013. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000005381.pdf>.

72 U.S.-India Joint Statement, September 30, 2014, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/09/30/us-india-joint-statement>.

73 Integrated Headquarters, Ministry of Defence (Navy), *Ensuring Secure Seas: Indian Maritime Security Strategy*, October 2015, p. 6.

インドは、日米や ASEAN 諸国と協調して海洋法の規範遵守を求め、南シナ海における中国の行動を抑制するという政策を選択したといえる。しかし、米軍との共同作戦をとることには慎重であり、ハリー・ハリス (Harry B. Harris) 米太平洋軍司令官が 2016 年 3 月、航行の自由のための共同パトロールを呼びかけたのに対して、マノハール・パリカル (Manohar Parrikar) 国防相は否定的な見解を示した<sup>74</sup>。

## おわりに

海洋大国をめざすインドは、自由な秩序の担い手となりつつあるのか。インドが自由海志向へと移行しているという見方をする Iskander Rehman (Iskander Rehman) によればインドは、かつてのインド洋を囲い込んで域外国から排他的な「インド洋平和地帯」をつくる構想から、海洋における多国間協力へと変わってきているという<sup>75</sup>。

インドが法的解釈を変更し、海洋の自由を求める側に立場を変えるのか。現在のところ、政府の公式反応や対応は見えてこない。研究者からは、米国の「航行の自由」解釈は、モディ政権が ASEAN 諸国やインド洋諸国に対して主唱する「平等な安全保障」概念と相いれないとする見解も出されている<sup>76</sup>。依然としてインドは、海洋大国でない沿岸諸国の「平等な」権利を海洋の利用を律する理念に組み込んでおり、それは米国を含む他国海軍の自由な利用に優先する可能性がある。また、2015 年のゴール会議でアジット・ドバル (Ajit Doval) 国家安全保障顧問が「インド洋平和地帯構想」に言及したように、域外国海軍のプレゼンスを抑制したいという閉鎖海志向も随所にあられる。中国の海洋進出への対応という限定的な目的のために、米国やその同盟国・友好国との間で協調するのは、インドの新しい外交手法であり、最近の外交文書で多国間協力 (マルチラテラリズム) と区別して多元的協力 (プルリラテラリズム) と呼ぶものに該当する。しかし、多元的協力はアド・ホックな協力であり、秩序形成は真に包摂的な多国間組織たる国連で行うべきだという考えが根強い。インド洋において、

74 The United States Indo-Pacific Command, "Raisina Dialogue Remarks – 'Let's Be Ambitious Together,'" Delivered by Admiral Harry B. Harris, Jr., New Delhi, March 2, 2016, <https://www.pacom.mil/Media/Speeches-Testimony/Article/683842/raisina-dialogue-remarks-lets-be-ambitious-together/>; Jeff Smith, "Setting the Record Straight on US-India South China Sea Patrols," *The Diplomat*, June 8, 2016.

75 Iskander Luke Rehman, "From an Ocean of Peace to a Sea of Friends," Waheguru Pal Singh Sidhu, Pratap Bhanu Mehta and Bruce Jones, eds., *Shaping the Emerging World: India and the Multilateral Order* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2013), pp. 131–153.

76 Kapur, "Freedom of Navigation," p. 5.

インドが懸念する対象が米海軍の自由から中国海軍の自由に変わったのに応じて、米国との協力の根拠に「航行の自由」を採用してはいるが、インドは自由よりも沿岸国としての安全保障上の権利を重視する秩序をより快適と考えているのではないだろうか。

(防衛研究所)

---

[付記] 本稿の執筆にあたり査読者から有益なコメントを頂いたことに感謝申し上げます。十分に反映されていない点については、今後の課題としたい。