

# 東シナ海でのガス田試掘権の付与と反日的外務官僚

澤 喜司郎

## はじめに

東シナ海のガス田開発問題をめぐる日中局長級実務者協議が05年5月30日に開かれ、中国側は EEZ の境界線が画定するまでの暫定的措置として対象海域を「日中中間線から沖縄トラフまで」とする共同開発案を提示した。日本政府は、共同開発については対象海域を日中中間線の日本側と中国側の両海域つまり東シナ海全域とし、利益配分も適正とすることを条件に前向きに検討する方針を固めていたため、中国側の提案は日本側にとって「受け入れは困難」なものであった。しかし、日本側代表の佐々江賢一郎・外務省アジア大洋州局長は中国側が提示した共同開発案を即刻拒否もせず、持ち帰って政府内で検討することにしたのであった。

佐々江アジア大洋州局長は、中国側の提示した共同開発案が日本政府の方針に反するものであったにもかかわらず、なぜ中国側の提案をその場で拒否せず、持ち帰って政府内で検討すると答えたのか。櫻井よしこ氏は「どの国も国益を守るために様々な論を組み立て、方法や手段を考える。外交は武力を使わない戦争だと言われますが、日本外交にはその厳しさが欠けている。まるでご近所とのお付き合い程度の認識ではないでしょうか」(「特別対談：中国の『東シナ海』身勝手主張は通用しない」『週刊新潮』05年6月23日号)といい、安倍晋三氏はその著書『美しい国へ』の中で「相手のつくった土俵の上で、相手に気に入られる相撲をとってみせる——従来から変わらぬ外交手法、とりわけ対中、対北朝鮮外交の常道だった。つねに相手のペースをくずさないように協力して相撲をとれば、それなりの見返りがある。それを成果とするのが戦後の外交であった」(安倍晋三『美しい国へ』文春新書、2006

年)と指摘している。

クラウゼヴィッツは『戦争論』の中で「戦争は政治の延長である」「戦争とは他の手段をもってする政治の継続にほかならない」としているが、「自衛のための戦争すら違憲」とする誤った主張が幅を利かせている日本では政治(外交)の延長には何もなく、そのため政治(外交)は「ご近所とのお付き合い」となり、「相手のつくった土俵の上で、相手に気に入られる相撲をとってみせる」ことになってしまっているのである。

本稿では、このような外交上の問題が顕在化し、日本の主権と海洋権益が損なわれようとしている東シナ海でのガス田開発問題、とりわけ05年5月の日中局長級実務者協議で中国側が提示したガス田共同開発案に対する日本側の対応の拙さと、日本政府による帝国石油への試掘権付与に関連する外務官僚の不可解な言動や失態について若干の検討を試みたい。

## I 試掘権の申請と日中局長級実務者協議

### (1) 帝国石油の試掘権設定願

帝国石油は05年4月28日に、東シナ海の本社の試掘権設定の出願42,000km<sup>2</sup>のうち、3エリア(約400km<sup>2</sup>)について試掘権設定願を九州経済産業局に提出した。政府は4月13日に日本の民間開発会社にガス田の試掘権を設定する手続きを始めたが、日本の民間開発業者で試掘権設定願を提出したのは帝国石油が初めてで、これで日本側の手続きが一步前進した。ただ、帝国石油は「現時点で当社は試掘に関する具体的な計画を持っておりませんが、今後は当局からの『試掘権設定許可通知』を待って、将来試掘に移行するための準備を整えていく予定です。尚、今回の対象となる海域は作業の安全確認などの問題を抱えており、試掘作業の具体化にあたっては関係官庁と協議した上で判断していきたいと考えております」(帝国石油株式会社「東シナ海における試掘権設定の願いについて」平成17年4月28日)としていた。

中川昭一経済産業相は同日、読売新聞のインタビューで東シナ海でのガス田

開発問題について「中国と共同開発しないということではないが、(日中が)対等な条件にならない限りは、日本の EEZ 内を日本がやるのは当たり前だ」と述べ、中国側の対応に変化がない限り民間業者に試掘権を与える手続きを進める考えを示した。

他方、中国外交部の秦剛報道官は4月28日の記者会見で、「中国側は中日両国による東中国海問題の協議をいつ行いたいと望んでいるのか。協議で中国側は共同開発の具体的内容を提案するつもりがあるのか」との質問に、「中国は東中国海問題についての新しい協議を早く行いたいと願っている。協議が開かれたら中日両国は互いに関心のあるあらゆる問題について協議できる」と、ガス田の共同開発に関する協議を早急に行いたいとの考えを明らかにした。

5月7日に町村信孝外相と京都で会談した中国外交部の李肇星部長は「双方が受け入れられる解決策を探したい」「共同開発についても協議したい」と、日本側と共同開発の協議に入りたい意向を伝え、町村外相は「提案には耳を傾けたいが、われわれの主張(の実現)も求めていく」と共同開発の協議に入ることを応諾した。そして、町村外相は5月14日の札幌市での講演で、東シナ海のガス田開発をめぐる日中両国の局長級実務者協議を5月30日と31日に中国で開くことを明らかにし、「一度に答えが出るかどうか分からないが、きちんと協議を進めていく」と協議にのぞむ日本側の姿勢を示し、読売新聞は「日本側は協議で、中国が東シナ海の日中中間線付近で開発しているガス田の開発中止と情報提供を改めて求める。中国側が提案する共同開発も議題になる見通しだ。日本側は、東シナ海全体を対象とすることを条件に共同開発の協議に応じる方針を固めている」(「読売新聞」05年5月14日20時23分更新)と報じていた。

そして、中国外交部の孔泉報道官は5月17日の記者会見で「中日両国が間もなく開く東中国海問題に関する実務者協議は、ジャカルタでの中日首脳会談を受けた重要な後続部分だ。胡錦濤国家主席はジャカルタで小泉首相と会見した際、中日関係のさらなる改善・発展について5つの主張を提起した。

このうち重要な1点は、対話と平等な協議を通して、中日間の相違を適切に処理するというものだ。間もなく始まる実務者協議を我々は重視している。日本側が同様にこれを十分に重視し、平等な対話と協議を通して双方が対立解消への方法を積極的に模索することを希望する」と、日中局長級実務者協議に臨む日本側の姿勢に注文をつけた(「人民網日本語版」05年5月18日15時52分更新)。それは、日本側は東シナ海全体を共同開発の対象海域とすることを条件に中国側が提案している共同開発の協議に応じる方針だが、日中局長級実務者協議で中国側が提示しようとしている共同開発案とは大きな開きがあるため、中国は日本側に「平等な対話と協議を通して対立解消への方法を積極的に模索することを希望する」との表現で、「中国側が提示する共同開発案を受け入れよ」と主張していたのである。

そして、ここで留意すべきは中国側がいう「平等」であり、中国側にとっての「平等」とは王毅駐日大使が04年10月18日の日本記者クラブでの記者会見で「東中国海の中国側はユーラシア大陸で、長い海岸線があるが、日本側は列島だ。地理的条件が釣り合わないのに、日本が東中国海の半分を要求するのは《公平の原則》に矛盾する」と述べたことに典型的に表れているのである。このような中国側の考え方が、後述するように、中国側が提示する共同開発案の基本となっていたのである。

## (2) 日中局長級実務者協議への中国の圧力

中国外交部の孔泉報道官は5月26日の記者会見で、「日本政府は東中国海の石油・天然ガス資源採掘の許可を日本企業に与える方針を示した。これをどのように論評するか」との質問に、「東中国海問題については、我々の態度は非常にはっきりとしている。中日両国は東中国海大陸棚の境界画定問題について意見の相違があり、我々は双方が外交協議を通して問題を解決するよう一貫して主張している。我々は、日本のこうしたやり方は中国の権利と国際関係のルールに対する挑発だと考える。我々はすでに日本側に抗議を申し入れ、さらなる対応を取る権利を留保している。同時に強調したいことだが、

中日両国が東中国海問題について間もなく開催する協議で、ジャカルタでの中日首脳会談で得た共通認識に双方が基づき、対話と平等な協議により、立場の相違を縮小し問題を解決する方法を積極的に模索することを願う」（「人民網日本語版」05年5月27日11時19分更新）と、試掘権の付与は「中国の権利と国際関係のルールに対する挑発だ」と批判し、問題解決のためには試掘権を付与せず、日中局長級実務者協議で中国側が提示する共同開発案に応じるよう圧力をかけてきた。

中川経済産業相は翌27日の閣議後の記者会見で、中国側が「一方で話し合いをしましよと言いながら（日本側の要求を無視して）開発を続けているのは、右手で握手しながら左手で殴るようなことだ」と中国側の姿勢を厳しく批難し、29日には共同開発について「中間線の両側ということで初めてイコールフットィング（対等な条件）になる」「イコールフットィングなら、共同開発という選択肢は排除しない」と述べ、日本側の海域だけでの共同開発は認めない考えを改めて示した。

そのような中、中国の中国海洋石油の趙利国法律部長は28日に、同社が東シナ海の日中中間線付近で開発を進めている「春暁」天然ガス田の生産を今年10月から始める計画であることを明らかにした。同ガス田の開発をめぐる日本側は「権益侵害の恐れがある」と主張し、中国側に春暁ガス田のデータ提供と開発の即時中止を要求しているが、趙利国法律部長は「中国側海域での開発であり、（開発の即時中止要求に）応じる必要はない。国際的慣習にもそぐわない」と反論し、日本政府が日中中間線の日本側海域で民間企業に試掘権を付与する手続きを進めていることに「問題を複雑化させるだけで、日中の対話に不利だ」と批判するとともに、5月30日と31日に予定されている日中局長級実務者協議で「争いを棚上げし、共同で開発するとの中国側の一貫した主張に（日本側が）積極的に応じるよう期待する」と述べ（「産経新聞」05年5月29日2時41分更新）、日中局長級実務者協議で中国側が提示する共同開発案に「積極的に応じるよう」呼びかけた。

日中局長級実務者協議を目前に控えた5月29日に、日本政府は日中局長級

実務者協議の前提として、中国側に一方的なガス田開発を即時中止するよう要求し、「春暁」と「断橋」の2つのガス田は日中中間線にまたがっていることから、海底の地下構造に関するデータの提供も求め、そのうえで中国が提案している共同開発案の具体的な内容について説明を聞き、共同開発の対象海域を日中中間線の日本側と中国側の両海域とし、利益配分も適正とすることを条件に前向きに共同開発を検討する方針を確認した。

そして、日本政府が条件付きで共同開発を前向きに検討する方針を固めたのは、中国側が想定する共同開発の対象海域は日中中間線の日本側海域だけとみられ、これまで日本側は「中国は本来の共同開発など本気でやるつもりはなく、単なる時間稼ぎでしかない」(経済産業省幹部)と反発し、共同開発の協議には応じない姿勢を示してきたが、5月7日の日中外相会談で中国外交部の李肇星部長が「(東シナ海問題では)共同開発についても協議したい」と発言し、局長級実務者協議で中国側が共同開発について踏み込んだ提案を行う可能性が出てきたため、日本政府も中国側が提示する提案の内容次第では前向きに対応することを決めたのであった(「毎日新聞」05年5月30日付朝刊)。しかし、これまでのところ中国側はデータ提供や開発の即時中止に応じないばかりか、「春暁」「天外天」ガス田ではやぐらと付属する建物の建設を進めているため、協議で中国側が従来の姿勢を崩さなければ「時間稼ぎの場に悪用される恐れがある」(経済産業省幹部)として、日本国内では帝国石油に試掘権を付与するという対抗措置を早急にするべきだとの意見が強まるのは必至と言われていた(「産経新聞」05年5月30日2時40分更新)。

なお、共同開発の対象海域を日中中間線の日本側と中国側の両海域つまり東シナ海全域とする日本政府の方針は極めて非常識なもので、日本側が日中中間線を主張し、日中中間線付近で中国側が開発を進めている現状では、共同開発の対象海域については日中中間線の両側、〇〇海里とするのが常識である。

### (3) 予想通りの日中局長級実務者協議

東シナ海でのガス田開発問題をめぐる日中局長級実務者協議に出席するため北京入りした外務省の佐々江アジア大洋州局長は5月30日に協議に先立ち記者団に「日中関係の発展はアジアや世界にとって重要だ。東シナ海を協力の海とするために一致点を見いだしたい」と話し、一方、小平信因資源エネルギー庁長官は中国海洋石油の趙利国法律部長が前々日の28日に今年10月に「春暁」ガス田の生産を開始する方針を明らかにしたことについて「それより早く(生産を)開始するとの見方もある。生産は近い」と警戒感を露わにするとともに、協議では中国側に開発中止を要求する考えを強調し、中国側が応じなければ『共同開発を進める』と言われても、信頼関係は成り立たない」と、共同開発を拒否する姿勢を示し、中国側の開発中止が共同開発の前提との立場を強調した。

小平資源エネルギー庁長官のこの発言と外務省の「中国の共同開発案をまず聞き、対応を決める」とする考えの間には微妙な温度差があり(「共同通信」05年5月30日19時20分更新)、それは中国との関係悪化を避けたい外務省は中国側が日中中間線付近の中国側海域でのガス田開発を一方向的に進め、実際に生産が始まっている以上、将来的には「共同開発をめぐる中国側との協議は不可避だ」と判断し、最終的な「落としどころは共同開発しかない」と考えているからである(拙稿「東シナ海でのガス田共同開発をめぐる中国の企み」『山口経済学雑誌』第55巻第3号、平成18年9月を参照)。

また、日中局長級実務者協議で日本側は中国が東シナ海の日中中間線付近で開発中の「春暁」ガス田などの開発の即時中止とデータ提供を改めて要求するが、中国側は「中国側海域での開発であり、応じる必要はない。国際的慣習にもそぐわない」(中国海洋石油の趙利国法律部長)との立場を強調しており、日本側の求めに中国側が応じる可能性は小さく、また日本側が4月に試掘権の設定手続きに入ったことに中国側が「中国の權益に対する重大な挑戦だ」(外務省の孔泉報道官)と反発しており、手続きの中止を強く求めてくることも予想され、さらに「中国側が呼び掛けてきた共同開発でも双方の隔たりが大きいと、協議は難航しそう」で、「話し合いが紛糾、決裂した場

合、日本が対抗措置として独自開発に向けた作業を加速、これに反発する中国が対日批判を強め、実力阻止に動くという緊迫した事態を招くことも予想される」(「共同通信」05年5月30日18時26分更新)と言われていた。

このような憶測が飛び交う中、5月30日午後第2回日中局長級実務者協議がはじまり、日本側が日中中間線付近での中国側によるガス田の開発の即時中止とデータ提供を求めたのに対して、中国側は「日本側の懸念に留意する」が、「要求に応える根拠はない」と予想通り拒否し、議論は平行線をたどった。また、中国側は境界画定までの「暫定措置」として共同開発案を提示したが、日本側は「日中中間線から中国側の海域も対象とすることが大前提」との立場から「提案を受け入れるのは困難だ」と指摘したが、中国側は「日中中間線から西側の海域」は「争いのない自国の海域だ」と一蹴した。中国側が提示した共同開発案を「受け入れるのは困難」ならば、その場で拒否すべきだが、日本側は「即刻拒否はせず、持ち帰って政府内で検討する」(「共同通信」05年5月31日22時13分更新)ことにしたのであった。

日本政府は、中国側が一方的に進めるガス田開発の即時中止とデータ提供を条件に、中国側の共同開発案の説明を聞くとしていたにもかかわらず、日本側が中国側の共同開発案の説明を聞き、「即刻拒否はせず、持ち帰って政府内で検討する」としたことは、結果として中国側に間違ったメッセージを送ったことになり、そのため日中局長級実務者協議は「日本側には不満の残る結果となった」(「毎日新聞」05年5月31日20時42分更新)と言われていたが、中国外交部の孔泉報道官は31日の定例記者会見で「有益だった」と評価していた。

他方、日中両国は対話の継続では一致し、東シナ海での日中の境界線を画定するために両国の国際法・条約担当者らによる作業グループを設置することと、次回協議は東京で開催することで合意し、「協議決裂」との印象だけは回避したのであった(「産経新聞」05年6月1日2時33分更新)。

佐々江アジア大洋州局長は協議終了後、記者団に「共同開発に関する中国側の最初の考え方が示された」「このままでは受け入れは困難だ」「今後、引

き続き協議していく」と述べただけで、中国側が提示した共同開発案の内容については一切明らかにしなかった。それは、小平資源エネルギー庁長官が帝国石油への試掘権付与の手続きを「粛々と進める」と記者団に語ったことから推測されるように、中国側が提示した共同開発案が「日中局長級実務者協議で中国側が共同開発について踏み込んだ提案を行う可能性がある」という外務省の甘い期待を裏切るものであったからである。そのため「協議の長期化が予想され、双方の対立が一層深刻化する可能性もある」(「共同通信」05年5月31日22時13分更新)とされていた。

## Ⅱ 中国のガス田共同開発案と日本側の失態

### (1) 中国が提案したガス田共同開発案

中国側は自国の大陸棚は沖縄トラフまで伸びていると主張し、日本側が主張する日中中間線を認めていないため、日中局長級実務者協議で境界線が画定するまでの暫定的措置として対象海域を「日中中間線から沖縄トラフまで」とする共同開発案を提示した。これは予想されていたことで、中国側は学術シンポジウムなどで共同開発の対象海域は「日中中間線と沖縄トラフに挟まれた大陸棚東側の海域だけだ」とする考えをすでに示していた(「産経新聞」05年6月1日2時33分更新)。

今回の日中局長級実務者協議は「このままお互いが突っ張り合い、資源を力ずくで奪い合うようなことになれば、日中関係は深刻な事態を迎える。そういう事態は避けるべきだ」という判断が双方に働いた(日中関係筋)ために開催されたとされていたが、中国側は春暁ガス田開発の即時中止とデータ提供を拒否し、共同開発といいながら日中中間線より日本側海域のみを対象とする案を提示するなど、中国側のこうした姿勢に日本政府や与党は一斉に反発した。媚中派の細田博之官房長官は31日の記者会見でただ一人「今回の中国側の提案は交渉の出発点と理解している」と中国側に理解を示していたが、経済産業省筋は31日に「中国側が春暁ガス田の作業中止と情報提供を行

うことにより信頼関係ができる。このままでは共同開発の協議は続けるものの、あわせて試掘権を与える手続きも進めざるを得ない」と中国側の態度に不快感を示し(「読売新聞」05年6月1日付朝刊)、中川経済産業相は「身勝手な内容」「国際社会の常識から見て、まったく通用しない主張を押し通そうとする」(「特別対談：中国の『東シナ海』身勝手主張は通用しない」前出)と批判した。

そのため、日本政府は31日に民間開発業者に対する試掘権付与手続きを本格化させ、同時に試掘する場合は国の委託事業とし、約30～40億円と見込まれる試掘費用も国が負担する方針を固めた。それは、日本政府はこれまで試掘権付与については「中国の動きや協議の進展度合いを総合的に考えて判断する」(杉山秀二経済産業事務次官)として、協議の動向次第では試掘権付与手続きを中断する可能性も示唆していたが、日中局長級実務者協議で日本側が求めたガス田の開発の即時中止とデータ提供を中国側が拒否し、中国側が提示した共同開発案については日本側が「受け入れられる」内容ではなかったため、帝国石油への試掘権付与手続きを本格化させることによって東シナ海の資源開発に対する日本の主権を主張するという狙いが日本政府にはあると言われていた(「毎日新聞」05年6月1日8時37分更新)。

また、毎日新聞は「急速な経済発展に伴う中国のエネルギー不足は深刻だ。ガス田開発は中国経済を牽引する上海など長江デルタ地帯のエネルギー需要をまかなうためとされ、開発中止要求に応じられる状況ではない。それでも中国側が協議を継続するのは、4月の日中首脳会談で確認した『対話強化』の方針に変わりはないことを強調する狙いからだ。関係悪化の原因は小泉首相の靖国参拝であることをアピールし、決定的な対立を避ける戦術と見られる」(「毎日新聞」05年6月1日付朝刊)としていた。他方、日中局長級実務者協議で対話の継続で一致し、境界線を画定するための作業グループの設置で合意したのは、中国側にとっては単なる時間稼ぎのためであり、日本側(外務省)にとっては「協議決裂」との印象を回避するため、それは外務省には国益を考えて協議で「何かを勝ち取る」あるいは「何かで合意する」という

ことよりも、結果にかかわらず協議を行った事実そのものを大切だと見なす傾向があるからである。

このことは、今回の日中局長級実務者協議についても結果は予想されていた通りであるにもかかわらず、中国側が提示した共同開発案を拒否もせず、持ち帰って検討するとして次回の協議を約束したことや、05年5月13日の日中総合政策対話を前に谷内正太郎外務事務次官が「日中の互いの立場を正確に理解し合う作業を時間をかけてやりたい」と語っていたことから明らかであり、そのため「外務省は中国の時間稼ぎに協力している」と非難されても仕方がない。協議の回数を重ねること、時間をかけて協議することが必ずしも良い結果をもたらすとは限らないのである。

## （2）中国側の共同開発案の根拠と日本側の失態

読売新聞の社説「海洋権益を損なってはならない」は、「中国は『境界画定までの暫定的措置』として共同開発を提案した。問題は、対象海域を『日中中間線から沖縄トラフまで』と日本側海域に限ったことだ。これでは、事実上、中国が主張する境界線を受け入れることになる。日本が反対したのは当然である」「日本の基本的な立場は、対象海域をあくまで中間線の日本側と中国側の両海域とすること、利益分配の調整も対等に行うことだ。共同開発という以上、当たり前である」（「読売新聞」05年6月2日付朝刊）と、中国側が提示した共同開発案を批判した。

しかし、日本側が「受け入れ困難」としている中国側の共同開発案は中国側の論理では理に適っていると言わねばならない。というのは、EEZの境界線として日本側は日中中間線を主張し、そのことは日本側は結果的に日中中間線から西側を中国の海域であると認めていることを意味し、中国側は大陸棚自然延長論に基づく沖縄トラフまでの主張によって沖縄トラフより東側だけを日本の海域であると認めており、そのため日中両国の主張が相容れない海域つまり「係争海域」は日中中間線から沖縄トラフまでの海域となり、中国側はこの「係争海域」を共同開発の対象海域として提案しているのであ

る。このことは、日中局長級実務者協議で日本側は「日中中間線から中国側の海域も対象とすることが大前提」との立場から中国側の提案を「受け入れるのは困難だ」としたが、中国側は「中間線から西側の海域」は「争いのない自国の海域だ」と一蹴したことから明らかである。

そして、04年6月の日中外相会談でガス田の共同開発を初めて日本側に提案した中国外交部の李肇星部長は「中間線画定には両国に相違があり交渉で解決したい。日本が主張する中間線を認めるものではないが、相違を棚上げした上で共同開発もあり得る。検討してほしい」と述べたが、相違とは日中中間線から沖縄トラフまでの海域を指していたことは言うまでもない。そのため、日本側がガス田の開発の即時中止とデータ提供を求めても、中国側が「完全に中国近海の油田であり、日本の要求は完全に中国側範囲内の権益に対するものであり、受け入れることはできない」「要求には道理がない」(孔泉報道官)と拒否しているのは、それは日本側が主張する日中中間線によって中国側が開発を進めている海域を中国側の海域と日本側が認めているからであり、読売新聞は「中間線沿いの中国側海域に並ぶ春暁や平湖など周辺のガス田は、日本の主張を考慮して開発された証左」(「読売新聞」05年4月23日付朝刊)であるとしていた。

この意味で、日本側が「受け入れ困難」としている中国側の共同開発案は中国側の論理では理に適っていると云わねばならないが、このような問題の発生は中国側がEEZの境界線として大陸棚自然延長論に基づく沖縄トラフまでを主張しているなかで、日本側が日中中間線を主張したという外交上の失態によるものである。外交上の駆け引きとしては、中国側が沖縄トラフまでを主張する限りは、日本側としては日中中間線ではなく、当初から「沿岸から200海里までの海洋権益がある」と主張しなければならなかったのである。

かつて、筆者は「東シナ海では日本と中国の間の距離が短く、両国が排他的経済水域を設定できる海域が重なっているため、日本政府は両国から等距離の『日中中間線を境界にすべき』と主張しているが、それは国連海洋法条

約第74条第4項がいうところの二国間での衡平な解決を達成するための一つの提案にすぎないにもかかわらず、日本政府はそれがあたかも合意されたものとして日中中間線より東側だけが日本の排他的経済水域と勘違いしていることである。しかし、中国政府が『いわゆる中間ラインはただ日本側が一方的に主張しているだけで、中国がこれまで認めたことはなく、また認めることもできない』としていることから日中中間線に代わる排他的経済水域の境界線が両国間で画定されるまでは日中中間線の西側の海域であっても日本の領海の幅を測定するための基線から200海里を超えない範囲は日本の排他的経済水域であることを日本政府は堂々と主張しなければならない」が、「日本政府がこのような対応や態度を取ることが遅すぎたことは言うまでもない」(拙著『中国の驕り』パールロード、2005年)としたのはこのためである。

### (3) 日本側の対応の不可解さ

産経新聞によれば、日中局長級実務者協議で日本側はEEZの境界を200海里とする「潜在的権利」(権原)の保有に言及したという。潜在的権利については、04年10月の北京での第1回日中局長級実務者協議で当時の藪中三十二アジア大洋州局長が初めて公式に主張したが(詳しくは拙稿「東シナ海における日中海底資源戦争と日本の自衛権」『山口経済学雑誌』第54巻第2号、平成17年6月を参照)、佐々江アジア大洋州局長が今回この潜在的権利を主張したのは中国側が日本側にとって「受け入れ困難」な共同開発案を初めて公式に提示したため、日本が主張する日中中間線が潜在的権利に基づく正当なものであることを改めて強調するとともに、日中中間線の両側で共同開発を行う根拠を補強し、大陸棚自然延長論を主張して沖縄トラフまでを自国のEEZと主張する中国側を牽制することによって日中双方が合意した境界画定交渉を有利に進める狙いがあるとされていた(「産経新聞」05年6月3日2時46分更新)。

日本側が「沿岸から200海里までの海洋権益がある」という潜在的権利を当初から主張していたのであれば、佐々江アジア大洋州局長の潜在的権利発

言は理解できるが、藪中発言にもかかわらず、その後も日本側の主張は日中中間線であり、そのことは中川経済産業相が05年4月1日に「春暁」と「断橋」のガス田の地層（鉦脈）が日本のEEZの境界線（日中中間線）をまたいで日本側のガス田とつながっていると断定する調査結果を発表し、日本政府は中国側にこの調査結果を通知し、中国側の地下構造に関するデータ提供と開発の即時中止を改めて強く求めていたことから明らかである。日本側が日中中間線を主張しているからこそ「日本側のガスが採掘される恐れがある」（中川経済産業相）として、中国側に地下構造に関するデータ提供を要求していたのである。

にもかかわらず、佐々江アジア大洋州局長が潜在的権利を主張することは日本としての主張に一貫性を欠くことになる。また、その主張が沖縄トラフまでを境界とする中国側を牽制することによって日中双方が合意した境界画定交渉を有利に進めるためと報じられているが、このような単発的で、一貫性のない主張では境界画定協議を有利に進めることはできない。現在の状況で境界線画定協議が行われ、中国側が最大限譲歩したとして（現実にはあり得ないが）、考えられる境界線は日本側が主張する日中中間線と沖縄トラフの間の中間線を境界線としようというものであろう。つまり、中国側がいう境界線の画定は「係争海域」についてのことであり、そのため「日中中間線から沖縄トラフまでの間のどこに境界線を引くのか」ということを中国側は協議しようとしているのである。その意味では、日本側が主張する日中中間線を境界線として協議が決着する可能性はない。

そのため、中国側がEEZの境界線として大陸棚自然延長論に基づく沖縄トラフまでを主張しているなかで、日本側の外交上の失態を挽回しようとするのであれば、言い換えれば日本の主権と海洋権益を守ろうとするのであれば、一刻も早く日中中間線の日本側海域においてガス田の開発に着手し、日本の海域であるという既成事実をつくることである。読売新聞の社説「海洋権益を損なってはならない」は、「日本政府は、4月に日中中間線近くの日本側の試掘権を民間業者に付与する手続きを開始した。協議が進展せず、もし

中国の一方的な開発が続くようなら、必要な対応を爾々ととらねばならない」（「読売新聞」05年6月2日付朝刊）としているが、現在の状況では日本側に有利なように協議が進展することはあり得ないため協議の進展を待つべきではなく、ましてや毎日新聞の社説が「日本としてはあわてる必要はない。すぐに資源が枯渇するわけでもないだろう。ここはあせらず、しかし構えはしっかりと今後の協議に臨んでもらいたい」（「毎日新聞」05年6月6日付朝刊）というような姿勢を間違ってもとってはならない。これは資源の問題ではなく、主権の問題なのである。

### Ⅲ 試掘権の付与と中国の反発

#### （1）試掘権の付与

九州経済産業局は6月9日に、帝国石油が提出した試掘権設定願に関する試掘計画の概要などを記した協議書を鹿児島県、沖縄県の両知事に送付し、1か月以内の回答を求めた。それは、鉱業法が「経済産業局長は、鉱業権の設定の出願があったときは、関係都道府県知事(国の所有する土地については、当該行政機関)に協議しなければならない」(第24条)と定めているからである。そして、経済産業省幹部は15日に、早ければ7月中にも試掘権を付与する見通しを明らかにしたが（「時事通信」05年6月15日23時28分更新）、両県知事の回答を待たずに経済産業省幹部がこのような発言をしたのは試掘権の付与に関して知事は許可権者の経済産業局長に意見を言うことができるが、それには強制力はなく、そのため両知事の意向にかかわらず、経済産業省は試掘権を付与する方針を固めていたからであろう。そのような方針を固めたことが公式に明らかになったのは7月4日であった。

経済産業省が試掘権を付与する方針を固めたのは、前日の日中局長級実務者協議から1か月が経つが次回の協議日程が未だ決まらず、一方で中国の「平湖」ガス田はすでに生産を始め、「春暁」ガス田は8月にも完成が見込まれるため、既成事実の積み上げを図る中国への対抗を不可欠と判断し（「毎日

新聞」05年6月30日付朝刊),「日本政府としては試掘権の認可によって權益確保の意思を明確にする狙いがある」(「共同通信」05年7月4日19時19分更新)と言われていた。

そして、鹿児島県知事は7月5日に帝国石油が申請した試掘権設定願について「支障はない」とする意見をまとめて九州経済産業局長に回答し、沖縄県知事は7日付で環境保護などの対策を取れば試掘に問題はないとする回答を九州経済産業局に送付した。そのため、経済産業省は7月8日に、早ければ来週にも帝国石油に対して試掘権を認める方針を固め、中川経済産業相は同日夜の北九州市内での講演で「試掘権の設定を申請している帝国石油に対し、来週中に試掘権を認可する」ことを明らかにした。「ただ、帝国石油は『現場は紛争地域』として現状での試掘着手に否定的だ。経産省も『現時点で試掘の具体的計画はない』といい、試掘権付与はガス田開発を進める中国に日本の強い姿勢を示す意味合いが強い」(「asahi.com」05年7月9日7時20分)と報じられていた。

中川経済産業相は7月14日午後の緊急記者会見で、帝国石油に試掘権を付与したことを正式に発表し、「我々の物理探査で中国が一方向的に日本の資源を吸い取る可能性が極めて高い」「(申請が)日本の国益と法律に合致した」「試掘するかどうかは最終的には試掘権者の判断だが、われわれとしては有望な国内資源が出てくることをエネルギー政策上は期待している」と述べ、試掘の際の警備上の問題については「一般論として試掘をする場合、不測の事態が予想されれば、関係者が影響を受けないよう国家として民間の活動を最大限保護していくことは当然の責務である」との見解を示し、また試掘権の付与によって中国との関係が悪化するとの見方があることについては「そういうふうに決めつける必要は現時点ではないと思う」「あくまでも国内手続きに則って付与したということで、別に中国を意識してとか中国を挑発するというつもりは毛頭ない」と肅々と手続きを進めている姿勢を示した。

なお、帝国石油は「今後、関係法令に基づいて登録手続きを進めてまいります、最終的な試掘権設定登録は、1ヶ月後になるものと見込んでおりま

す。当社では、昭和44年の試掘出願以降35年を経てようやく試掘権が許可されることとなりましたため、将来的に試掘を実施したいと考えておりますが、同海域では作業の安全確認を始め種々の問題を抱えており、試掘作業の具体化にあたっては関係官庁等と協議した上で判断していきたい」(帝国石油株式会社「東シナ海における試掘権の設定について」平成17年7月14日)としていた。

## (2) 試掘権付与に反対する中国

経済産業省が7月14日に帝国石油に試掘権を付与したため、中国外交部の劉建超報道官は同日の定例記者会見で「我々は事態の発展に重大な関心を表明する。中日間には東中国海の境界画定問題において係争がある。これは客観的事実だ。係争は協議を通じて適切に解決されるべきだ。もし日本が中日係争海域の試掘権を日本の民間企業に付与することに固執するなら、中国の主権と権益に対する深刻な侵害となり、東中国海情勢をさらに複雑化させるだろう。我々は、東中国海の安定と中日関係の大局にマイナスとなる行動を取らないよう、日本側に強く促す」(「人民網日本語版」05年7月15日11時28分更新)と強く反発した。

その反発を顕示するかのようには、中国国営新華社通信が14日夕に伝えたところによれば、中国政府は今年2月に導入した3,000トン級の最新鋭の海上巡視船「海巡31」の巡視海域を中国の沿岸海域からガス田開発を進める東シナ海などに拡大したのであった。これは、日本政府が帝国石油に試掘権を付与したのを受けて日本側を牽制したもので、日本政府による帝国石油への試掘権の付与は「中国にすれば、現在進めている開発は日本の主張に配慮して中間線の手前で止めているのに、日本は中国のEEZ内で試掘しようとしており侵害行為だ、ということになる」(「毎日新聞」05年7月17日付朝刊)ばかりか、中国は自国の排他的経済水域を日中中間線のはるか東側の沖縄トラフまでと主張しているため、日本政府による帝国石油への試掘権の付与は中国にとっては自己の海域での「実力行使」の始まりと映ったのであろう(「読売新

聞」05年7月15日付朝刊)。

他方、中国外交部亞洲司の崔天凱司長は翌15日に在中國日本大使館の渥美千尋公使を呼び、「日本のこうした行為は中国の主権と權益に対する重大な挑戦であり、侵犯であり、『国連海洋条約』の関連規定に違反するものだ。中国はこれに強く抗議する」と非難し、日本側がEEZの境界と主張する日中中間線は「一方的な主張」で、「係争海域で日本が一方的行動をとる権利はない」、試掘権の付与という日本政府の決定を「決して受け入れられない」と反発した。これに対して、渥美公使は「境界をめぐる日中の立場は異なり、中国の主張は受け入れられない」と応じたが、「中国はこれまでも『日本政府が試掘を許せば、問題が根本的に変化する』(唐家璇國務委員)と警告。今後、日本への反発をさらに強めるのは確実で、問題の長期化は避けられなくなった」(「共同通信」05年7月15日17時44分更新)と報じられていた。

中国側が「中国の主権と權益に対する深刻な侵害だ」と批判したことについて、中川経済産業相は15日の記者会見で「日本にとっても同じことだ。争いのある地域と認めるなら、誠意をもって話し合ってほしい」と不快感を示し、細田官房長官も「日中双方の立場は異なっており、中国側の主張は受け入れられない。わが国として、国連海洋法条約に基づくわが国の主権的権利やその他の権利が害されないよう、適切に対応する必要がある」と反駁した。

毎日新聞の社説「けんかが目的ではない」は、「東シナ海全体を対象にした共同開発は、ガス田が有望であるなら共通の利益につながる可能性はあるが、埋蔵量やコストの面で採算が合うことが前提だ」「試掘は本格採掘の経済的価値があるかどうかを調べるためのものだ。けんかをするのが目的ではない」「日中関係は靖国問題や歴史認識問題で冷え切っている。試掘問題を新たな火種にしてはならない」(「毎日新聞」05年7月17日付朝刊)と論じ、「主権と權益に対する深刻な侵害だ」と騒ぎ立てている中国側に冷静さを求めている。

### (3) 試掘権の付与と外務省の及び腰

経済産業省が試掘権を付与したことに中国側が反発しているため、外務省は「北朝鮮に核廃棄を迫るためには北朝鮮以外の5か国の連携が不可欠で、日中関係のこれ以上の悪化は避けるべきだ」と考え、ガス田問題での中国との対立が先鋭化するのを避けるために試掘権が付与された後も試掘には慎重な姿勢を示し、高島肇久外務報道官は14日の記者会見で「中国との話し合いにより、東シナ海を対立の海ではなく、協力の海にする方向で努力を重ねる」と中国側との接点を探る考えを示した。そのため、外務省は7月下旬にラオスで開かれる東南アジア諸国連合と日中韓による ASEAN プラス3外相会議の際に、日中外相会談を行う方向で調整を始め、町村外相は会談で中国側にガス田の開発の即時中止を改めて求めるとともに、共同開発の議論を深めるよう提案する考えで、ガス田をめぐる日中実務者協議を8月に開催する方向で調整するとしていた。

しかし、北朝鮮問題のために「日中関係のこれ以上の悪化は避けるべきだ」との外務省の判断は問題を混同しており、北朝鮮問題を「人質」に取られているような対処は中国側に「北朝鮮カード」を与えることになりかねない。

他方、読売新聞は、日本政府が4月に試掘権を与える手続きに入ると表明し、これに呼応するかのように中国側が5月に日本側との日中局長級実務者協議の開催に応じ、共同開発の議論が始まったのは「単に『開発中止』と叫ぶだけでは、中国は聞く耳を持たない。中国が話し合いのテーブルに着いたのは、日本が試掘権付与という強い姿勢を示したためだ」と受けとめ、そのため「試掘準備を進めることで中国側の譲歩を促す。早期に共同開発の議論を軌道に乗せ、春暁ガス田の生産を中止させる」というのが日本政府の基本戦略だと報じていた（「読売新聞」05年7月15日付朝刊）。しかし、中国側が日中局長級実務者協議の開催に応じたのは「日本が試掘権付与という強い姿勢を示したため」ではなく、外務省が「最終的な落とし所は共同開発しかない」「共同開発をめぐる中国側との協議は不可欠だ」と思い込み、日本側が中国側の開催要請に応じたのである。

また、かつて中国側に地下構造のデータ提供と開発の即時停止を要求し、

中国側が応じない場合には政府方針通り試掘権の設定手続きを検討すると示唆した時に、谷内外務事務次官が「(試掘という)段階まで来ているという感じは持っていない」と述べ、経済産業省が試掘権の設定手続きを始めた時に同省の杉山秀二事務次官が「試掘まで具体的にやる判断はしていない」と、手の内をさらけ出すような発言をしている状況で、中国側が日本側に強い姿勢を感じるわけがない。ここにも外交の失態があり、このことについて安倍晋三氏は「外交というのは、まずメッセージが先になければならない。交渉はその先の問題である。出すべきメッセージを出さなければ、そもそも交渉にならない。制裁するかもしれないと思わせることによって、困った相手は、はじめてテーブルにつくのである。最初から制裁の可能性を否定してしまったら、せっかくのカードは効力を失い、向こうのペースで交渉するしかなくなる」(前出)と指摘しているが、まさにその通りである。

さらに問題は、日本政府が試掘権の設定を検討することを示唆したのは「中国の反発覚悟の強硬方針のように映るが、実際は『中国が着々と開発を進める中、何らかの意思表示をしなければ黙認したことになる』という判断からの防御的措置」で、「政府は実際の試掘まで一気に進めようとはしていない。現段階では中国の開発を牽制し、鉱区のデータ提供など中国側の譲歩を引き出すことに重点を置いている」と報じられていたように、一部のマスコミが外交カードの効力を失わせるような報道を行っていることである。かりに報道内容が事実であったとしても、国益という観点からは報道を差し控えなければならないときもある。

#### (4) 試掘権付与の是非をめぐるマスコミの論調

日本政府が帝国石油に試掘権を付与したことにより、今後は帝国石油が実際に試掘に着手するかどうかが焦点になり、法的な手続きとしては帝国石油が30日以内に試掘権設定に伴ってかかる登録免許税を納め、試掘の技法や環境への配慮などを示した「施業案」を九州経済産業局に届け出れば、試掘権設定から6か月以内に試掘が始まる。しかし、中国が最新鋭の海上巡視船の

巡視海域を東シナ海まで拡大するなど試掘を實力阻止する姿勢を見せていることから、朝日新聞は「日中共同開発を含む両国政府の協議をにらみながら、試掘実施のカードをいつ切るのか。日本側は難しい判断を迫られる」（「朝日新聞」05年7月15日付朝刊）と伝えていた。

その朝日新聞は、日本政府が帝国石油に試掘権を付与したことに對して、社説「やはり共同開発しかない」の中で、「両国が対立しながら独自に開発するか、それとも協力し合っていくか。日中のガス田問題は重大な岐路にさしかかった」「両国政府は抜き差しならない対立に陥ることなく、現実的な解決をめざしてもらいたい」「今月に予定されていた協議は中国の意向で延期になった。話し合いが足踏みしたまま、中国の生産開始が近づいている。経産省はいまのところ、独自で開発した場合の採算性の問題もあり、実際の試掘には慎重な構えだ。しかし、中国の生産が始まれば、日本も対抗して試掘に踏み切ることが考えられる。そのときには、双方の警備船が海上でにらみあうことが予想される。思わぬトラブルが起これかねない」ため、「ここは危険な段階に至らないように、両政府は知恵と勇気を出して共同開発の協議を急いでほしい」（「朝日新聞」05年7月16日付朝刊）としているが、主権にかかわる共同開発海域の問題については「両国の主張には大きな開きがある」とするだけで自らの見解を示さず、そのため朝日新聞の主張は「勇気を出して」中国側の共同開発案を受け入れ、協議を進めよと主張しているのかもしれない。

これに對して、読売新聞の社説「海洋權益を守る日本の意思」は、試掘権の付与とは「日本の主権と海洋資源を守るために政府が毅然とした姿勢を示した、ということだろう」（『春暁』の操業が始まれば、日本側に広がる資源が奪われる可能性がある）「7月に予定されていた第3回実務者協議も、中国側の申し入れで8月以降に延期されることになった。『春暁』は8月末にも操業準備が整うという。生産開始への《時間稼ぎ》と受け取られても仕方ないのではないか。対抗措置として、政府が帝国石油に試掘権を付与したのは、日本として必要なことだった。一方的な開発を見過ごすことは、主権と資源

に関する中国の主張を認めることにつながるからだ」とした上で、「東シナ海のような境界が画定していない海域で、資源の共同開発を行うことは国際的にも採用されている慣行だ。日中中間線の日本側と中国側双方の海域での共同開発を議題とし、投資や権益の配分など議論するなら、一つの解決策となり得るのではないか」(「読売新聞」05年7月15日付朝刊)と、試掘権の付与は「日本として必要なこと」とし、共同開発海域を「日中中間線の日本側と中国側双方の海域」とするならば、共同開発は一つの解決策となり得るとしていた。

また、毎日新聞の社説「けんかが目的ではない」は、「今回の試掘権許可は、今後の協議に対等な立場で臨みたいとする日本政府の意思表示といえる」とし、「共同開発をするにも、EEZの境界の扱いについて日中の合意が出来ていなければならない」(「毎日新聞」05年7月17日付朝刊)と、境界画定の協議が優先されなければならないとしている。境界が画定されるまで中国側がガス田開発を中止するのであれば、毎日新聞が主張するように境界画定の協議は優先されなければならないが、中国側が開発を中止することはあり得ないため、いま必要なことは境界画定の協議を優先することではなく、一刻も早く試掘に着手することである。

## おわりに

朝日新聞は「経済産業省が帝国石油に試掘権の許可を出し、日本と中国の間合いが一步詰まった。ただ、日本側が単独開発するにも、採算性などの疑問が消えない」とし、「試掘では、何か所か続けて掘る必要があり、1カ所で30億～40億円、全体で100億円前後が必要という。日本側が単独開発するなら、原油と天然ガスを九州に運ぶパイプラインが必要で、敷設費は数百億円ともいわれる。これら全体の採算が見込めないと試掘はできない。『開発やパイプラインの費用を除いても、十分な価値がある』と強調する経済産業省幹部はいる。帝石も『ガスの他、原油の埋蔵量も多そうだ。原油ならパイプ

ラインなしで日本に運べる』という。だが、同省内部にも『専門家の意見を総合すると大きな期待はできない。掘ったガスや原油は、既にパイプラインを持つ中国に売るのが現実的』との声もある。となると、日中で感情がもつれたままでは、事業の進展はおぼつかない。試掘のカードをちらつかせて協議を優位に進めたいが、実際の開発では中国との協力が必要——そんな日本側のジレンマもかいま見える」(「朝日新聞」05年7月15日付朝刊)という。

また、産経新聞は「中国海洋石油の事業計画によると、春暁の確認埋蔵量は原油換算で3,690万バレル。これは日本国内で消費される天然ガスの1か月程度にすぎず、埋蔵量が少ないため採算性は低い。それでも中国が開発を急ぐのは『資源以上に領海を意識した国策事業』(経済産業省幹部)だからだ。資源と領海。試掘の実施に向け、政府が難しい判断を迫られるのはこれからだ」(「産経新聞」05年7月15日3時2分更新)としていた。

東シナ海でのガス田開発問題は、『エネルギー白書』(04年度)が重要事項として触れ「我が国の主権が侵害されないよう適切に対応していく」としているように、資源の問題ではなく主権の問題であり、採算性によって議論を混乱させてはならない。

かつて読売新聞は「現在、中国が開発を進めている春暁ガス田は、日本が主張する中間線から5キロほど近く、ガス層が日本側に伸びている可能性があって政治問題となっている。でも裏を返せば、中間線沿いの中国側海域に並ぶ春暁や平湖など周辺のガス田は、日本の主張を考慮して開発された証左でもある。日本も中国に配慮して、中間線の日本側での試掘を認めてこなかった。長い間、お互いに『考慮』し、『配慮』してきたのであれば、それを生かす手立てを考えればいい。日本は74年、中国と同様に大陸棚延長論を主張する韓国との間で、境界線を棚上げしたまま、『共同開発協定』を結び、両国の主張が相反する部分を共同開発区域とした前例がある。協定には『共同して資源を採掘することは共通の利益』『両国の友好を助長する』とある。日中間でも知恵を働かせて欲しい」(「読売新聞」05年4月23日付朝刊)と共同開発を勧めていた。この読売新聞の主張は、日中中間線から沖縄トラフまで

を対象海域として共同開発せよと言いたいのであろうが、言語道断である。

そして、共同開発については対象海域の問題があり、日中間では日本側が納得できるような共同開発が実現する可能性はなく、中国のガス田開発が「資源以上に領海を意識した国策事業」「採算を度外視した軍主導によるもの」(「毎日新聞」05年6月6日付朝刊)であるならば、なおさらのことである。そして、中国がいう共同開発は「境界線が画定するまでの暫定的措置」であり、中国は恒久的に日本とガス田の共同開発をする考えをもっていないことを忘れてはならない。また、日本の単独開発で採算が採れないのであれば、境界線画定後に日本の海域での採掘権を中国に売却するのも一つの解決策であり、共同開発よりも実現性が高いが、問題は中国側が境界線として日中中間線を認めるかどうかである。その意味で、日本がなすべきことは日中中間線を中国側に認めさせることであり、そのためには一刻も早く試掘を行うことによって日本の主権と海洋権益を明確に主張することである。