

東シナ海ガス田開発問題と日本政府の迷走

澤 喜司郎

はじめに

尖閣海域の石油探査に関して先願権(地下資源を試掘する権利＝鉱業権を申請する権利)をもつ企業が国内には4社あり、その一つのうま資源開発の社長、顧問を04年9月まで務めていた荒木正雄氏は「中国側が中間線を挟んで共同開発をやろうと折れてきたとき、日本側がぐずぐずして乗らなかった。次善の策としては中間紛争地帯(日本が主張する中間線と中国が主張する沖繩トラフまでの間の中間地帯…筆者加筆)で共同開発をやる以外にない。現在、中国は中間線のすぐ向こうで採掘をおこなっている。中間線を越えて日本側に乗り出してくるのも時間の問題だろう。これに歯止めをかけるには、共同開発以外にないんだ。中間線論も一つの主張だし、大陸棚延長論も一つの主張だ。しかも、両者とも国際法上は認められている。決着がつくにはまだ当分時間がかかる。そのあいだに、中国は中間線の日本側にある資源をどんどん吸い上げてしまうだろう。だから、正式な境界線が決まるまでは政府間協定でルールを決め、50対50でリスクマネーを分担し合って、共同開発すべきなんだ」という。

また「一部のタカ派政治家などは、自分の庭で水が出たのにどうして隣家に井戸を掘らせなきゃいけないんだと言うが、それは違う。国際的に見ても油田開発は複数社、複数国でやるのが常識なんだ。ただし、そのためにはまず、安全保障上の法整備が必要だ」「仮に日中が合意に達し共同開発がはじまったとしても、途中から意見の相違で険悪な状況が生まれる可能性も多分に考えられる。中国が軍艦を出して威嚇してくることだって想定しておかなきゃならない。その場合、日本も海上自衛隊を出して応戦してくれるのか—

一。現行法では不可能だ。やっぱり、まずもって必要なのは安全保障に関する法改正なんだ」と指摘している(野村旗守「尖閣諸島・海底油田―弱腰外交三十年分のツケ」『諸君』平成17年5月号)。

日本政府は05年9月30日から2日間の日程で始まった第3回日中局長級実務者協議で、地下構造が日中中間線にまたがっているか、その可能性が高い春暁ガス田、天外天ガス田、断橋ガス田などを対象に、すでに稼働している中国の採掘施設に日本が資金を供与し、日中が共同で運営する形態をとり、採掘された石油や天然ガスを日中双方で分配するなどとしたガス田共同開発案を中国側に提示した。他方で、民主党は10月21日に中国が進めるガス田開発に対抗して日本企業の資源探査などを側面支援するため「国は海底資源の開発に関し、海底資源開発事業者の安全の確保が図られるように務めなければならない」などとした海洋権益関連法案を衆院に提出し、自民党は試掘が妨害を受けた際に海上保安庁などが妨害者を排除するための法的根拠となる「海洋構造物の安全水域に関する法律」を06年の通常国会に議員立法で提出する予定だとしていた。

こうした動きは、荒木氏が指摘する方向に動いているかのように見えるが、その実態は帝国石油への試掘権の付与など日本の動きに対して軍事的示威行動を強め、日中局長級実務者協議を引き延ばして既成事実を着々と積み重ねている中国に対して日本政府が右往左往し、外務省と経済産業省との対立などを背景に迷走しているに過ぎないだけのことである。

本稿では、05年7月に日中中間線付近の3つの地点で試掘権を付与された帝国石油が8月3日に登録免許税約1,000万円を納付し、手続きを完了したため法的にはいつでも試掘できるようになったにもかかわらず、10月31日の第三次小泉改造内閣によって経済産業相に起用された「媚中派の中の媚中派」である二階俊博氏が試掘に慎重な姿勢を示すなど、東シナ海でのガス田開発問題をめぐって迷走を続ける日本政府の対応について若干の検討を試みたい。

I 進展しない日中政府間協議

(1) 帝国石油と試掘の行方

東シナ海の日中中間線付近にある「春暁ガス田で実用化のパイプをガス田に向かって埋め込んで、いつでも取り出せる態勢に入った可能性がある」ことが判明したため、日本政府は05年8月9日に中国の日本大使館を通じて中国政府に作業の中止と事実関係の確認を求めたが、中国側は「共同開発しましょう」と返答しただけであった。そのため中川昭一経済産業相は、中国からは「誠意ある回答はなかった」「両国が納得できる話し合いを前提に協議する用意がある」と日中の政府間協議による問題解決への姿勢を示した。しかし、ガス田の共同開発については中国側は対象海域を日中中間線の日本側海域のみとしているのに対し、日本側は東シナ海全体を対象にするよう主張しているため、05年5月に開かれた日中局長級実務者協議の再開の目途も立っていない中で、中国が「既成事実を着々と積み重ねていることが改めて鮮明になった」のである（「産経新聞」05年8月11日3時1分更新）。

他方、05年7月に日中中間線付近の3つの地点で試掘権を付与された帝国石油は8月3日に登録免許税約1,000万円を納付し、手続きを完了したため法的にはいつでも試掘できるが、「試掘に踏み切れば、中国海軍の艦艇が現場海域に出動してくることも有り得る」（外務省幹部）と言われ、そのため政府内には「日本のEEZで日本企業が海洋資源の試掘をする場合には海上保安庁の巡視船が保護できるよう法整備が必要だ」との声もあるものの、具体的な検討には至っていないことから、「帝国石油は政府間協議をにらんで、試掘を行うかどうかを判断する」としていた。

帝国石油の相岡雅俊社長は8月25日に産経新聞のインタビューに応じ、中国側が本格的な採掘の準備を始めていることもあって「一刻も早く試掘したい」が、「外交問題ともつながっており、事業者の立場で強引に進められない。作業の安全確保が何よりも大事だ」と述べ、当面は日中の政府間協議の行方を見守る意向を示していた（「産経新聞」05年8月26日1時54分更新）が、

翌26日の共同通信のインタビューでは「(妨害が)一切ないという前提だと、いつになっても掘れない。(国に開発を)お願いした以上、多少の無理はしょうがない」(「共同通信」05年8月26日19時12分更新)と、中国が鉞区周辺に軍艦を派遣するなど試掘を妨害する事態が想定されるが、試掘に前向きな意向を明らかにした。

また、帝国石油はこれまでに得られた情報から今回試掘権を付与された3カ所以外でも石油や天然ガスの埋蔵が有望な地点があると判断し、今後は今回試掘権を得た3カ所だけでなく「東シナ海全体のガス田を考えて事業性を判断したい」とし、許可を得た3カ所で試掘を開始した後に、他の有望地点の試掘権設定も申請する意向を示すとともに、試掘を始めてから実際に事業として成り立つかどうかを判断するには5~6年はかかり、商業生産を始めるまでには「試掘開始から10年位かかる」との見通しも明らかにした。そして、総事業費は「常識的には1,000億円単位の投資になる。3,000億円になる可能性もゼロではない」が、「いろいろな情報を総合的に判断すると、十分に採算をとって生産できる可能性がある」と採算を疑問視する見方を否定した(「産経新聞」05年8月26日1時54分更新)。

(2) 生産開始を目前に中国が示威行動

春暁ガス田では「このままのペースだと10月、遅くとも11月には生産が始まる」可能性が高いことが8月27日に外務省幹部によって明らかにされ、同ガス田付近の地質構造は日中中間線の日本側海域まで続いていることから、中国が生産を開始すれば日本の資源が中国に吸い取られることになり、日本政府は中国側に作業の中止を求めているが、中国側が応じないため「日本の海洋権益が危機に瀕している」「日本が試掘に踏み切るなどの対応が急がれる」(「産経新聞」05年8月28日2時58分更新)と言われていた。

事実、春暁ガス田の開発を進めている中国海洋石油の幹部は8月30日の香港での業績発表の席で、「春暁ガス田では9月中にも生産を始め、10月には浙江省寧波まで天然ガスを輸送することが可能だ」との見通しを明らかにした。

そのため、外務省の佐々江賢一郎アジア大洋州局長は翌31日午後中国の程永華駐日公使を同省に呼び、中国海洋石油が春暁ガス田での生産を9月に開始すると表明したことについて「一方的に開発作業を進めているとすれば極めて遺憾で、中国側の自制と責任ある対応を求める」と抗議した。これに対し、程永華公使は「日中の係争のない水域における開発だ」として取り合わず、また日本側が早期の再開を求めている日中局長級実務者協議については「東中国海の問題を協議を通じて解決する考えに変わりはない。早急に具体的な日程を示すよう本国に意見を具申する」と応じた。

また、外務省が程永華駐日公使を呼んで抗議したことに対して、中国外交部の秦剛副報道官は9月1日の定例記者会見で「中国が現在進めている石油ガス採掘は、争いのない中国近海で行うものであり、正常な主権の行使である」「我々は、先に日本政府が東中国海の中日係争海域の石油ガス田試掘権を日本の企業に付与すると発表したことに注意しており、これに対して強い懸念を表明する。東中国海の境界問題について中日間に論争が存在することは客観的事実だ。我々は、協議を通して適切な解決方法を模索するべきだと考える。次回の協議がいつ開催できるかについては、双方で協議することが必要だ」(「人民網日本語版」05年9月2日17時54分更新)と、日本側の抗議を受け入れないことを改めて明確にした。

日本政府は9月中旬に日中局長級実務者協議を開催したいと中国側に申し入れられているが、このままでは中国側が春暁ガス田での生産を開始した後に協議に応じる可能性も出ているため、資源エネルギー庁や外務省は「中国の開発だけが既成事実化される恐れがある」「このままでは資源の『取られ損』になる恐れがある」との危機感を強め、善後策の検討に入り、日中中間線をまたぐ両国のEEZにおける資源開発を共同事業とし、中国の単独採取分については金銭で補償を求める案が政府部内で浮上していることが9月5日に明らかになった。しかし、巨額の資金を投じ、開発を先行させてきた中国側が現段階で金銭補償に応じる可能性はまったくない(「産経新聞」05年9月6日3時17分更新)。

他方、9月9日午前9時ごろ、春暁ガス田周辺を中国海軍の艦艇5隻が航行しているのを海上自衛隊第1航空群所属のP3C哨戒機が確認し、海上幕僚監部によると、確認されたのはミサイル駆逐艦1隻とミサイル・フリゲート艦2隻、補給艦、情報収集艦各1隻の計5隻で、春暁ガス田付近ではこれまでも中国の調査船による活動は多数確認されていたが、5隻もの中国海軍の艦艇が一度に確認されたのは初めてであった。中国海軍の艦艇は日本が主張している日中中間線を越えなかったが、経済産業省幹部は「公海上で国際法上違法ではないが、武力を背景に日本の開発中止要求に対抗するものであるとすれば非常に遺憾だ」「胡錦濤国家主席は東シナ海を協力の海にと言っているが、軍艦が出てくるのでは一貫していない」と不快感を示し、防衛庁関係者からは「生産開始が間近になり、日本への何らかの示威行動の可能性も考えられる」との見方もでていた。

(3) 中国が新たなガス田を開発

海上自衛隊第5航空群(那覇基地)のP3C哨戒機は9月19日午前11時頃、日本が主張する日中中間線付近の天外天ガス田の掘削施設の煙突から石油や天然ガスの生産時に余剰成分を焼却するフレアと呼ばれる炎が出ているのを確認し、海上幕僚監部は翌20日に海上自衛隊機が撮影した写真を公開した。

そのため、中川経済産業相は9月20日の閣議後の記者会見で「石油かガスかは分からないが、いよいよ掘ったということが確認された。天外天(の地下構造)が日中中間線をまたがっているかは不明だが、問題にしている地域の一つであり、きちっとした対応をとるべく政府内で協議している」「中国から何の対応もなければ、こちらから対応しなければいけない」と述べ、外交ルートを通じて中国側に強く抗議し、生産の中止を要請するなど各省庁との調整を急ぐ考えを示した(「読売新聞」05年9月20日13時47分更新)。

そして、日本政府は同日、在京中国大使館に対して「中国側の開発作業が一方的に進んでいくことは遺憾だ」と電話で抗議したが、これに対して中国外交部の秦剛副報道官は20日の定例記者会見で天外天ガス田での生産開始の

事実関係に関しては触れず、「ガス田開発は日本側と争いのない中国近海で実施している」と正当性を主張し、日本側に干渉する権利はないとの姿勢を強調した。また、秦剛副報道官は「我々は日本と継続的に対話を通じて争いの妥当な処理を図り、東中国海情勢を安定させたいとの中国の立場に変わりはない」と、今年5月以来開かれていない日中局長級実務者協議を再開させたい意向を示したが、時期については「双方がさらに接触を重ねる必要がある」としただけで明言しなかった。この秦剛副報道官の発言に関連し、人民網日本語版は「中日両国は、東中国海の EEZ の境界線をめぐって係争中だ。中国は係争に配慮し、両国関係を守るため、これまで係争中の海域で資源採掘を行ったことはない。中国が東中国海で採掘を行うガス田はすべて、日本が一方的に提示した『日中中間線』よりも中国側にある」(「人民網日本語版」05年9月21日11時42分更新)と日本側の抗議に反発していた。

筆者は前稿において「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る」(拙稿「東シナ海でのガス田試掘権の付与と反日的外務官僚」『山口経済学雑誌』第55巻第4号、平成18年11月)としたが、中国側の主張はまさにその通りである。そのため、中川経済産業相も「中国が沖縄トラフまで中国の水域だといって中間線を策定しないのなら、いまは日本側が問題にしていない上海沖合の平湖ガス田も『日本から200カイリの EEZ・大陸棚にある』と主張するところに戻って議論しないとイコールフィッティング(対等条件)にならない。このあたりは過去数十年、日本側がきちんとした主張をしないでするざる放置してきたために、一方的に中国側の言い分ばかりが報道されてきましたが、日本の国益に関することですから、言うべきことは言って、いまからでもきっちり対等の関係に戻していかななくてはなりません」(「中国経済、ここがほんとうに心配だ」『諸君』平成17年5月号)

としていた。

他方、日本が主張する日中中間線付近の中国側海域で、中国が新たなガス田開発を進めている可能性が高いことが9月22日に明らかになった。産経新聞によれば、中国が開発を進めているとみられるのは日中中間線の中国側にある平湖ガス田の北方海域で、海上自衛隊のP3C哨戒機と海上保安庁の航空機が今夏にやぐらのようなものが輸送船で運び込まれているのを確認し、政府関係者の中では「試掘用のリグ(海上基地)ではないか」との見方が強まっているという。「平湖ガス田は埋蔵量が少ないとみられることから、中国側はこれに代わるガス田開発に向け、周辺海域での資源探査を続け」、「今回、新たにやぐらの搬入が見つかった海域は、こうした資源探査によって天然ガスの埋蔵が確認された場所とみられ、(日本)政府は他のガス田同様に本格生産に向けた試掘に乗り出す可能性がある」とみて動向を監視していく方針だ」が、「政府が事実関係の公表を控えてきたのは、北朝鮮をめぐる六カ国協議が続いており、議長役の中国を刺激することで会議全体への影響を懸念したため」(「産経新聞」05年9月23日2時53分更新)と言われていたが、そうした日本政府の対応こそが中国側に既成事実の積み上げを容認していることになっているのである。

II 日本のガス田共同開発案と試掘に消極的な外務省

(1) 外務省の弱腰に対する批判

中国外交部の秦剛副報道官は9月20日の定例記者会見で、今年5月以来開かれていない日中局長級実務者協議を再開する意向を示したものの、時期については「双方がさらに接触を重ねる必要がある」としただけで明言しなかったが、町村信孝外相は翌21日夜の記者会見で第3回日中局長級実務者協議を来週後半に都内で開催することで日中両政府が合意したことを明らかにし、「協議がいたずらに長引く中、(中国の)開発行為が進むというのは甚だ遺憾だ」「現実的な答え、例えば共同開発の在り方など詰めた議論にしなければ

ならない」と語り、日本側は本格的な生産開始に向け着々と開発を進めている中国に対し、開発中止と情報提供を再度求めるとしていた。

そして、日本政府は9月24日に日本側海域の試掘権を持つ帝国石油に試掘を委託する検討に入った。それは、実際にガス田を掘削する場合には「試掘井戸を1本掘るだけで20億～30億円はかかる」(資源エネルギー庁幹部)ため、帝国石油が費用を全額負担するのは無理ではないかとの指摘が出ていたばかりか、試掘を政府による委託方式にして財政支援を行えば、試掘作業は公的な性格を帯び、中国が現場海域への艦艇派遣などの威嚇行為に出た場合には「巡視船の出動など政府の保護活動に根拠ができる」(政府関係者)からで、日本政府は近く開かれる日中局長級実務者協議での中国側の出方を見極めた上で試掘委託の具体的な手続きなどを詰める考えだと言われていた。帝国石油は試掘に踏み切るかどうかは、日中の政府間協議の行方を見たくて判断するとの姿勢を変えていないが、産経新聞は「天外天に続き春暁でも月内に生産が始まる可能性がある。春暁は断橋とともに地下構造が日本側海域につながっており、中国によって日本の資源が吸い取られる可能性が高く、事態は切迫している」(「産経新聞」05年9月25日2時44分更新)と報じていた。

第3回日中局長級実務者協議を翌日に控えた9月29日に、小泉首相は衆議院での代表質問に答えて「中間線東側の資源に影響を及ぼし得る開発について、共同開発による問題解決の可能性を含め、(中国側と)率直に議論を行う予定だ」と日中局長級実務者協議で共同開発についても協議することを明らかにしたが、他方で、谷川秀善副外相は同日の記者会見で「こっちはちょっと弱腰みたいな点があるので、しっかり伝えるべきものは伝えてもらいたい」「ガスが出てしまったら(日本が)グチャグチャ言ったって『何言ってんだ』という話になる」と外務省のこれまでの対応を批判し、それは「日本政府の対応が後手に回ったということか」との記者の質問に「と思います、私は」と言い切った(「毎日新聞」05年9月29日19時6分更新)。

外務省に対するこのような批判が報道される中、日本政府は約4か月ぶりに開催される日中局長級実務者協議で中国側に対してガス田開発の中止と地

下構造のデータ提供を改めて求め、共同開発については東シナ海全域を対象とし、共同開発海域を日本側海域だけとする中国側の提案には応じないことを確認した。しかし「中間線の位置や共同開発の範囲をめぐる日中の主張は大きく食い違っており、双方が合言葉とする『協調の海』への視界が開ける見通しは立っていない」(「西日本新聞」05年9月30日2時11分更新)ばかりか、「中国は今月9日に春暁ガス田周辺で最新鋭型の駆逐艦など5隻の軍艦を航行させるなど示威行動を展開。政府・与党内には試掘の際の安全確保のために海上保安庁の巡視船派遣や法制度の整備を求める声が出ており、日中双方の艦船が現場海域でにらみ合う緊迫した事態に発展する可能性もある」(「産経新聞」05年9月30日2時40分更新)と報じられていた。

また「中国が一方的に開発を進める中、日本政府内には『原則論ばかりでなく、現実的な解決策を探っていかなければ』(経産省幹部)との考えも出ている。日本が単独で開発しても採算がとりにくいため、日本が生産に加わった上で中国側に売れば、互いの利益になるとの見方もある。このため、全体が中国側にある平湖の開発は認める一方、日本側と地下構造がつながっているとされる春暁、断橋に限って共同開発を求める方法を探る動きもある」(「朝日新聞」05年9月30日付朝刊)とされていた。

(2) 第3回日中局長級実務者協議

東シナ海のガス田開発をめぐる日中局長級実務者協議が9月30日に外務省で2日間の日程で始まり、協議の冒頭、外務省の佐々江アジア大洋州局長が「具体的進展があることが重要だ」と述べたのに対し、中国外交部亜州司の崔天凱司長は「ともに努力すれば、必ず友好と協力の海にすることができる」と応じた。そして、日本側は9月9日に中国海軍が駆逐艦などを春暁ガス田周辺に派遣したことについて「中国海軍の行動は『東シナ海を協調の海に』という中国側の言葉と整合性が取れていない。不測の事態を招きかねない」と抗議したのに対して、中国側は「海軍の行動は正常な訓練だ。日本の中間線付近での(日本の)航空機や船舶の行動こそ、中国の正常な開発を妨害してい

る」と反論し、日本側も「こちらこそ正常な活動だ」と言い返すなど、「東シナ海の海底資源をめぐる日中の対立は一触即発の状況だ」(「読売新聞」05年10月2日付朝刊)と報じられていた。

また、日本側は中国側に地下構造のデータ提供を要求し、提供がないままの一方的な開発や生産は認められないと主張するとともに、「『中国が開発を中止しないなら、試掘を進めるべきだ』という声(日本国内で)高まっている」と表明した。中国側はこれに強く反発したうえで「中国の資源開発は争いのない中国側の海域で行われている」と主張して開発中止には応じなかったが、データ提供については「共同開発の原則合意後に検討する」との考えを示した。

2日目の協議で、日本側は中国が開発の中止やデータ提供に応じることを前提に、日中中間線をまたいで地下でつながっていることが確認された春暁、断橋と、その可能性の高い天外天の各ガス田を共同開発の対象とする案を初めて提示したのに対して、中国側は「真剣に検討し、次回場で中国の考えを示したい」と本国に持ち帰って検討すると応じた。そして、両国はガス田開発問題を「緊要な課題として取り組む」と協議を加速することで一致し、次回協議が10月中旬に北京で開かれることになった。そのため「日本側は『ひとまず対立回避への糸口をつかんだ』と受け止めている。ただ、資源確保を目指す中国が、共同開発の前提となる中国単独での開発の中止にすんなり応じる兆候は今のところ見られず、交渉の先行きは予断を許さない状況」で、「日本側としては、『日本の提案が受け入れられなければ、試掘に踏み切らざるを得ない。今回の提案は中国に対する最後通牒だ』(経済産業省幹部)との姿勢で、中国側に前向きな検討を求めていく方針だ」(「読売新聞」05年10月2日付朝刊)と言われていた。

しかし、中国外交部の秦剛副報道官が日中局長級実務者協議前日の29日の定例記者会見で「中国側はこれまでの協議で自らの立場と主張を既に明確に表明した」「対等な話し合いの原則により日本側と協議を進め、係争を適切に解決する道を探るよう、中国側は希望する」と述べ、また中国の王毅駐日

大使が日中局長級実務者協議当日の30日に都内で講演し、「東中国海にはまだ日中間の境界線はない。(排他的経済水域の境界が)日中中間線というのは日本の主張で、『中間線ありき』が問題だ」と開発中止やデータ提供を求める日本の姿勢を批判していたことからすれば、中国側がいったん開発を中止し、その後に日中で共同開発するという日本側の提案を受け入れることはない。事実、局長級実務者協議後に民主党の前原誠司代表と会談した崔天凱司長は「多年にわたり中国企業が資金を投入してきた。(日本が)係争問題にこだわれば地理的、法律的、民族感情面で複雑になる」とガス田の開発中止要求を拒否する考えを示していた。開発を中止しないということは日本側が提示した共同開発案を拒否するということである。

(3) 試掘に消極的な首相官邸と外務省

日本が提示した共同開発案に対して中国側が「真剣に検討し、次回の場で中国の考えを示したい」と答えたため、経済産業省幹部は局長級実務者協議の終了後に「中国が次の協議で日本提案にどう反応するかにかかっている」と次回の協議に望みを託していたが、日中局長級実務者協議にあわせて開かれた両国の EEZ の境界画定について話し合う初の国際法担当の課長レベルによる日中専門家会合で、中国側は自国の陸地が海底の大陸棚まで続いているとの理由で沖縄トラフまでが中国の EEZ と主張し、崔天凱司長が民主党の前原誠司代表との会談で早々に日本の提案を拒否する考えを示唆していたように、中国側が日本の提案を受け入れる可能性はまったくなく、与党内には「協議を何度重ねても立場の違いは埋まらない」との声もあり、そのため外務省幹部は「中国との協議は進めるが、試掘に向けた手続きも整然と進める」とし、資源エネルギー庁幹部も「試掘という主権的行為を日本側の海域で行うのは法的に何ら問題はない。後は首相官邸の政治判断だ」と試掘に向けた手続きを進めるとしていた(「産経新聞」05年10月2日付朝刊)。

しかし、毎日新聞は「政府は今後、試掘準備を進めることになりそうだが課題は多い」とし、「まず、日本には試掘用の船がなく、外国から借りるか

買う必要がある。試掘には2~3か月かかり、商業生産にはさらに5~6年かかる。『今から試掘しても、操業を始めるころには資源が底をついている』との懸念も根強い。さらに、最大の問題が安全確保だ。9月初旬、春曉周辺で中国海軍の軍艦5隻の航行が確認された。中国は『正常の航行訓練』とするが、『海洋権益の擁護』の任務があるとみられ、『明らかな軍事的示威行動』（与党議員）との見方もある。実際に試掘する場合は国からの委託を受けて帝国石油が試掘の船を出す可能性が高い。その周りで海上自衛隊や海上保安庁の艦船が安全確保を担当するとみられる。ただ、『不測の事態』を避けるため、いきなりの試掘はせず、中国に事前通告して、中国側の反応を見た上で行う可能性が高い。政府は今年度予算で試掘に使える調査費129億円を確保している。水面下で試掘用の船を調達する準備は進んでおり、『試掘はそれほど遠い将来の話ではない』（政府関係者）との声がある。今回の日中協議の結果次第で一気に試掘に向かう可能性もある」としつつも、「試掘に踏み切れば、作業を保護する海上保安庁と中国海軍の衝突が懸念される。自衛隊による海上警備行動も視野に入れた強硬策を準備する必要も出てくることから、首相官邸や外務省は消極的だ」と報じていた（「毎日新聞」05年10月2日付朝刊）。

また、政府は試掘準備を進めることになりそうだが、朝日新聞は「日本政府内でも微妙な足並みの乱れがある。資源確保を優先する経産省と、日中関係に配慮する外務省との違いだ。外務省が共同開発に前向きなのに対し、経産省内では『安易に共同開発に合意すれば、中国が協議を引き延ばす間に資源を掘り尽くしかねない』との懸念も広がっている。同省幹部は『次回協議までに中国が春曉の生産を始めれば、日本の共同開発案は拒否されたということだ』と、外務省が提案に固執しないようくぎを刺している」（「朝日新聞」05年10月3日付朝刊）と、共同開発を主張する朝日新聞は経済産業省が暴走しているかのように報じていた。

他方、中川経済産業相は10月2日にガス田開発問題をめぐる今後の政府間協議について「場合によっては閣僚レベルの会談をやっても良い」と、局長

級の実務者レベルでは協議が一向に進展しないため両国間での閣僚級協議を開いて自ら問題解決に積極的に乗り出す考えを示した。ところが、日本が開発の即時中止を求めている春暁ガス田と天外天ガス田がある海域に大量の大型パイプを積んだ船舶が向かっていることが判明し、それは春暁で採掘した天然ガスを中国本土に送るパイプラインを敷設するためのものとみられ、日本政府は10月6日に中国側に確認を求めたが、回答を得られなかったことを中川経済産業相が7日の閣議後の記者会見で明らかにし、「(パイプライン敷設が)確認されれば毅然とした対応をする。大きな問題にせざるを得ない」と中国側の態度を非難した。

Ⅲ 中国の軍事的示威行動と日本政府の迷走

(1) 局長級実務者協議開催に応じない中国

中国外交部の孔泉報道官は10月11日の記者会見で、「東中国海問題について中日両国には意見の相違がある。中国は協議を行うことを自発的に提案した。『論争を留保して共同開発する』という考えも中国が提起したものだ。第1～3回協議の中で、中国はずっと積極的で実務的かつ誠実な態度で、関連の問題について日本と協議してきた。平和的対話を通して双方が受け入れられる解決方法を見つきたい。我々は、日本が積極的に中国の努力に歩調を合わせ、建設的で実務的な態度で第4回協議を進めることで、問題が最終的に平和的対話により適切に解決されることを願っている」(「人民網日本語版」05年10月12日10時48分更新)と述べ、中国側がガス田開発の即時停止やデータ提供に応じることを前提に春暁、断橋、天外天の各ガス田を共同開発の対象とする日本側の提案を拒否することを示唆するとともに、「日本は積極的に中国の努力に歩調を合わせよ」と日中中間線の日本側海域のみを共同開発の対象とする中国側の共同開発案を受け入れるよう求めた。

そして、中国は第3回局長級実務者協議で日本側の提案に対して「真剣に検討し、次回場で中国の考えを示したい」と表明していたが、孔泉報道官

は翌13日の定例記者会見で「双方には当然ながら対立点があり、その一つは日本側のいわゆる『中間線』だ。この『中間線』について双方はこれまで協議したことがなく、日本側がいわゆる『中間線』を一方向的に押し付けているのであり、中国は断じて受け入れられない。我々は、双方が実務的かつ建設的姿勢に基づいて引き続き協議を進めることができるよう望む。最終目的は、平和的方法により、交渉・協議・対話を通して適切な解決策を見出すことだ」(「人民網日本語版」05年10月14日10時28点更新)と述べ、日本側が提示した共同開発案を「受け入れない」との立場を明らかにした。

他方、日中間の懸案を協議する外務次官級の第3回総合政策対話が10月15日に北京で行われ、谷内正太郎外務事務次官は協議の冒頭、「未来志向で平和と安定を切り開かなければいけない」と日中関係改善への意欲を表明し、中国の戴秉国筆頭外務次官も建設的に対話を進める考えを強調した。また、谷内外務事務次官と会談した中国の李肇星外交部長は「歴史認識と靖国神社の問題をうまく解決できれば、東中国海の(ガス田開発)問題を含め、友好的な協議を通じて必ず解決できる」と、歴史認識や靖国神社問題を他の日中間の諸懸案とリンクさせる考えを示した。

翌16日の政策対話には中国側は姿を見せず、谷内外務事務次官らは待ちぼうけを食わされ、このような「外交マナーに反する行為は小泉首相の靖国参拝の可能性があることを知った中国側が日本側を牽制したため」(「毎日新聞」05年10月17日10時49分更新)で、それは李肇星外交部長が前日に歴史認識や靖国神社問題とガス田開発問題等をリンクさせる考えを示していたことから明らかである。さらに17日には小泉首相が靖国神社を参拝したことから、中国側は午前9時から始まる予定だった政策対話を「改めて調整したい」として開始時間を約1時間遅らせ、協議では戴秉国筆頭外務次官が厳しい態度で小泉首相の靖国神社参拝に抗議し(詳しくは拙稿「小泉首相の逆襲と中国の狼狽」『山口経済学雑誌』第55巻第2号、平成18年7月を参照)、政策対話ではガス田開発問題に何の進展も見られなかった。

そのため、中川経済産業相は10月18日の閣議後の記者会見で、小泉首相の

靖国神社参拝がガス田開発問題に与える影響について「中国が大人の対応をすれば良いことだ。ボールを持っているのは中国だ。誠意を持って対応していただけることを期待したい」と中国側に冷静な対応を求め、日本側が日中局長級実務者協議を10月19日に開催しようと提案していることについては「延期になったとは聞いていない」と早期の協議開催に期待感を示した。しかし、町村信孝外相は18日午後の記者会見で、次回の日中局長級実務者協議を10月中に開催することで合意していたが、「(ガス田協議の)連絡、話し合いが行われていない状況だ」と月内開催が難しくなっているとの認識を示した。

(2) 鮮明になる中国の軍事的示威行動

9月9日に春晓ガス田周辺を中国海軍の艦艇5隻が航行しているのが確認されていたが、中国海軍は潜水艦も展開していたことが10月16日に明らかになり、産経新聞は「中国が潜水艦まで投入したことは『海の東方拡大』への決意の表れだとみられるが、調査船の安全確保などを目的とした日本側の法整備は遅々として進まず、不測の事態への備えのなさが憂慮される」としていた。

産経新聞によれば、海上自衛隊のP3C哨戒機が目視によりミサイル・フリゲート艦2隻、ミサイル駆逐艦、洋上補給艦、情報収集艦各1隻を確認し、潜水艦が浮上していればP3Cがとらえていたため潜航していた可能性が高く、この潜水艦の情報は「外国の軍事筋により極秘情報としてもたらされた」(政府関係者)という。このような海軍艦艇の展開については中国政府も軍も公式には発表していないが、産経新聞は「艦艇派遣はガス田をめぐる権益確保に向けた中国、とりわけ軍部の強い決意を示す軍事的なデモンストレーションにほかならない。最近になって軍内の強硬論が沈静化したとの見方もあるが、ロシア製ミサイル駆逐艦に加え、隠密性の高い潜水艦まで繰り出したことは、この時点での強硬論の強さを裏付けるものだ。艦艇派遣と前後して、中国機による電子情報の収集活動が東シナ海で活発化したことも、中国軍が

東シナ海の実効支配を拡大するための布石とみられる」としていた。

他方、日本政府や自民党の安全保障関係者の間では「この海域で日本側が試掘に踏み切った場合、中国軍艦艇が日本の船舶に、(1)接近航行による心理的圧力、(2)進路妨害、(3)体当たり、(4)射撃による強制排除、などの措置をとることが懸念されている。だが、そうした行為に対しては海上保安庁はもとより、自衛隊も手が出せないのが実情だ。例えば、海自に『海上警備行動』が発令されても、一連の不審船事件では実施できた射撃は、できない。海上警備行動の武器使用基準は、海上保安庁法の準用で『軍艦・公船を除く』とされているためだ。進路妨害や体当たりなどに対してすら、有効な対処ができない可能性が高い」(「産経新聞」05年10月17日2時56分更新)とされていた。

そのような中、民主党の前原誠司代表が10月19日の党首討論で「中国の顔色を見るだけでなく、試掘をして日本の権利を主張すべきだ」と政府の対応を批判し、「試掘の安全確保に向けた法整備が必要だ」として法案を提出する方針を表明したとおり、民主党は10月21日に東シナ海の日中中間線付近で中国が進めるガス田開発に対抗して日本企業の資源探査などを側面支援するための海洋権益関連法案(「海底資源開発推進法案」と「排他的経済水域等における天然資源の探査及び海洋の科学的調査に関する主権的権利その他の権利の行使に関する法律案」)を衆院に提出した。

「海底資源開発推進法案」は「国は、海底資源開発計画の実施を推進するため、海底資源開発事業者を支援するための財政上の措置その他必要な措置を講ずるよう務めなければならない」(第5条)、「国は、海底資源開発区域における海底資源の開発に関する施策を推進するに当たっては、海底資源の開発に関し、海底資源開発事業者の安全の確保が図られるように務めなければならない」(第6条)とし、また「排他的経済水域等における天然資源の探査及び海洋の科学的調査に関する主権的権利その他の権利の行使に関する法律案」は「国はこの法律の適切な運用を確保するため、外国人が排他的経済水域等において行う調査についての情報の収集及び監視、排他的経済水域等の巡視、

この法律に違反する行為の取締り等を適切に行うために必要な体制の整備に務めなければならない」(第17条)としていた。細野豪志党役員室長は21日の記者会見で、「法案を提出したことが(中国への)一つのメッセージだ。日中間のさまざまな交渉に日本側のカードとして使える環境を整えたい」と法案提出の意図を説明した。

(3) 試掘を独断で凍結した二階経済産業相

中国の国営新華社通信は、10月31日に第三次小泉改造内閣の人事を英文配信の「至急電」として速報し、「首相の靖国神社参拝を一貫して支持する対外強硬派の安倍晋三氏が官房長官に、同じく靖国参拝支持者の麻生太郎氏が外務大臣に決まった。つまり、次期小泉内閣の主要メンバーは靖国参拝を支持する者たちだ」と報じたが、この改造内閣において小泉首相は初めて対中外交戦略を明らかにし、それは「土下座外交」等と称される過去の対中関係と決別し、未来志向の新しい対中関係を築くためのものであった。このことは、組閣本部で小泉首相から外相就任を要請された麻生氏が「私みたいなタカ派が外相でいいんですか」と尋ねたとき、小泉首相は「タカ派の方が外交はうまくいくもんだよ」(「読売新聞」05年11月1日付朝刊)と答えたことから明らかで、「新内閣の外相と官房長官に、麻生太郎、安倍晋三氏がそれぞれ就任したことは、中国や北朝鮮に対する強い姿勢を印象づけるもの」であった(「産経新聞」05年11月1日2時55分)。その成果が06年7月の北朝鮮ミサイル発射問題での日本の外交に見られたことは言うまでもない。

しかし、小泉首相はこの内閣改造で大きな過ちを犯した。それは、経済産業相に二階俊博氏を起用したことである。というのは、「媚中派の中の媚中派」(週刊新潮)として知られ、「江沢民石碑」を日本中に建てようとした二階経済産業相は、就任早々の11月1日の会見でガス田開発問題について「前経産相の果敢な対応を評価している」が、「いきなり事を構える姿勢ではなく、日中友好の精神で大いに話し合いたい」「最初から緊張の海にせず、協力・協調の海にすることが日中の利益になる」と、これまでの経緯を無視して試

掘に慎重な姿勢を示し、06年1月14日には「日本も試掘をして元気にやったらいいと言う人もいるが、私はその道を取らない。内弁慶のことを言っても仕方がない。もっとねばり強く解決して両国の発展につなげていきたい」と、試掘権を付与されている帝国石油が試掘の申請をしても認めない考えを明らかにしたからである。小泉首相は、経済産業相には中川氏を留任すべきであった(拙稿「小泉首相の逆襲と中国の狼狽」前出を参照)。

二階経済産業相が就任早々に試掘に慎重な姿勢を示し、「国が認めた許可を一転、独断で凍結させた」ことについて週刊新潮は、二階氏は「『参拝をやめれば中国は今後、靖国問題を外交カードにしない』という申し出を、中国側の密使よろしく小泉首相に伝えた」が、「『その工作失敗による中国からの信用失墜を恐れて、試掘凍結を言い出したんじゃないか、なんて見方も省内にはあります』(経済産業省関係者)」(「週刊新潮」06年3月23日号)としていた。小泉首相のこの大きな過ちによって、中川前経済産業相らのこれまでの努力が水泡に帰してしまったのである。このことについては、次稿で詳しく論じたい。

他方、10月中に開催することで合意されていた日中局長級実務者協議が延期になったままの中、11月10日付の中国紙「南方週末」は春暁ガス田が11月中にも生産を始めると報じた。開発を担当する中国海洋石油はこれまで9月中には生産可能な態勢となり、10月から寧波の処理施設に供給を始めるとの見通しを示していたが、生産開始には中国政府の判断も必要とされることから、中国政府がこの時期に生産開始を決めたのは「中国側が春暁ガス田での生産を開始しても日本側は試掘には入らない」という二階経済産業相のメッセージが届いたからかもしれない。

中国海洋石油の傅成玉総経理は11月25日に北京の人民大会堂で行われた「中国科学人文フォーラム」で、「東中国海で進める春暁ガス田開発に関するすべての計画は、原計画どおりに進める」ことを明らかにし、その前日の24日には中国の王毅駐日大使が記者会見で「私のはっきりさせたいのは、いわゆる『中間線』が日本の一方的な主張にすぎず、双方が交渉した結果ではな

く、ましてや実際の海上国境ではないということだ。中国側の関連企業が現在行っている石油・天然ガス田開発については、双方の論争のない海域で行っているものであり、しかも日本が一方的に主張する『中間線』の外側だ』（「人民網日本語版」05年11月25日16時2分更新）と述べ、春暁ガス田開発の正当性を強調していた。

（4）自民党の海洋権益法案と日本の共同開発案

東シナ海のガス田開発に日本が着手するため自民党海洋権益特別委員会（武見敬三委員長）が作成した「海洋構造物の安全水域に関する法律」案が11月30日に明らかになった。国連海洋法条約は自国の排他的経済水域や大陸棚に天然資源の探査・開発施設を構築し、その安全を確保するために周囲500m以内に安全水域を設定することを認めていることから、同法案は帝国石油の試掘を想定し、国土交通相の許可なく安全水域に入ることを禁じ、違反者には1年以下の懲役と50万円以内の罰金を科すとともに、周辺海域への立ち入りを海上保安庁が取り締まれるようにするものだが、海上保安庁が取り締まることができるのは民間の船舶だけで、中国海軍の艦艇が妨害に来た場合には取り締まることができず、それが同法案の限界であった。

自民党は来年の通常国会に議員立法で提出する予定で、「帝国石油の試掘準備には2年くらい必要」（政府関係者）とみられる現時点で自民党が新法整備に乗り出したのは「国家として海洋権益確保に取り組む意思表示」（自民党幹部）の意味合いもあるが（「毎日新聞」05年12月1日付朝刊）、具体的には「現行の法体系では試掘に反対する中国の市民団体などが試掘現場に接近して威嚇しても、具体的被害が出ない限り取り締まれない」（自民党幹部）ため、試掘が妨害を受けた際に海上保安庁などが妨害者を排除する法的根拠を設けることで試掘に向けた環境を整えるのが目的と言われていた（「読売新聞」05年12月1日付朝刊）。

そして、11月10日付の中国紙「南方週末」は春暁ガス田が11月中にも生産を始めると報じていたが、12月9日に春暁ガス田などから浙江省寧波を結ぶ

海底パイプラインが完成していることが判明し、春暁ガス田での生産準備は完全に整ったとみられ、生産が始まれば日中中間線付近の海底資源は中国側に吸い取られることになる。そのため、日本政府は外交ルートを通じて中国側に事実関係の照会を行うとともに開発の中止を改めて求める方針だが、中国側が応じる気配はなく、また日本政府は局長級実務者協議の早期再開を求めているが、中国側からは「無しの礫」で再開の目途は一向にたっていない。さらに、日本政府内には現在の局長級実務者協議を閣僚級協議に格上げして事態の打開を図ろうとする考えもあるが、中国側は応じる気配を見せていない。政府・与党内には「中国は既成事実を積み上げるために協議再開を意図的に遅らせているのではないか」との指摘もあり、日本側も早急に試掘に踏み切るべきだとの声が高まっていた（「産経新聞」05年12月10日2時40分更新）。

自民党が作成した「海洋構造物の安全水域に関する法律」案は帝国石油の試掘を想定したものであるが、肝心要の二階経済産業相が試掘に慎重な姿勢を示しているため、二階氏が経済産業相がその職にある限り同法案の法制化には意味がないばかりか、二階氏が経済産業相に就任したためガス田開発問題の解決に向けた日本の取り組みが中断してしまい、日本政府は日中政府間協議の年内再開を断念し、年明け開催の目途も立たないまま越年することになった（「共同通信」05年12月27日17時6分更新）。

他方、第3回日中局長級実務者協議で日本側が中国側に提示した共同開発案の概要が12月31日に明らかになった。産経新聞によると、日本は中国に開発の即時中止と地下構造のデータ提供を求めているが、中国は「関連企業が現在行っている石油・天然ガス田開発については、双方の論争のない海域で行っているものであり、しかも日本が一方向的に主張する『中間線』の外側だ」（王毅駐日大使）と主張し、「多年にわたり中国企業が資金を投入してきた。（日本が）係争問題にこだわれば地理的、法律的、民族感情面で複雑になる」（崔天凱司長）として拒否しているため、すでに稼働している中国の採掘施設に日本が資金を供与し、日中が共同で運営する形態をとり、採掘された石油や天然ガスを日中双方で分配し、中国がすでに採掘した地下資源については

地下構造のデータをもとに日中双方の配分比率を決めて換算し、中国が日本に配当するというものである。そして、日本が共同開発の対象区域にあげているのは、地下構造が日中中間線にまたがっているか、その可能性が高い春暁ガス田、天外天ガス田、断橋ガス田など4つで、平湖ガス田ではすでに生産が始まっているが、地下構造が日本側につながっていないことから、同ガス田は共同開発の対象から外してあった(「産経新聞」06年1月1日5時2分更新)。

おわりに

第3回日中局長級実務者協議から2か月が経って、日本側が提示した共同開発案の概要が明らかになったが、この共同開発案には疑問が残る。日本政府はこの共同開発案を考案するに際して、どの程度の試算をしたのかは不明だが、たとえば「すでに稼働している中国の採掘施設に日本が資金を供与し、採掘された石油や天然ガスを日中双方で分配する」としても、日本が供与した資金に見合う石油や天然ガスの配分が受けられない場合には、結果として日本が中国のガス田開発に資金援助したことになるため、このような場合には共同開発をすべきではない。逆に、日本が供与した資金に見合う、あるいはそれ以上の石油や天然ガスの配分が受けられる場合には日本にとっては何ら問題はないが、このような場合は中国にとっては共同開発よりも単独開発の方が有利であるため、石油や天然ガスが不足している中国がこのような共同開発に応じるわけがない。このように考えれば、日中両政府が納得のいく共同開発はあり得ない。

また、石原慎太郎東京都知事は「尖閣や石垣周辺には海底油田があると言われているけど、シュルの幹部から聞いた話によると『あるとしても採算が取れない』と撤退していった。だから、中国としては、メジャーが相手にしてくれなくなったので、今度は日本の金と技術を利用しようとして少し下手に出て共同開発をしないかと囁いてきている」(「中国こそ『国家六分裂法』を制定せよ」『諸君』平成17年5月号)としているが、日本政府もこのように

考えているのであれば大きな間違いであり、中国が日本の金と技術を利用しようとするのであれば、当初から日本に共同開発の話を持ちかけてきたはずである。中国が共同開発の話を持ち出したのは、中国のガス田開発によって「日本の権利が害される可能性がある」と強い懸念を日本が示したからである。中国側が「共同開発」というのは単なる時間稼ぎであって、平松茂雄氏は南シナ海を例に、中国は「領有権問題の『棚上げ』『平和解決』、石油資源の『共同開発』を主張しながら、他方で海軍力の成長とともに実力の行使を推し進めていく」(平松茂雄『中国は日本を併合する』講談社インターナショナル、2006年)としている。

そして、経済産業省幹部が言うように「日本の提案が受け入れられなければ、試掘に踏み切らざるを得ない。今回の提案は中国に対する最後通牒だ」「次回協議までに中国が春暁の生産を始めれば、日本の共同開発案は拒否されたということだ」とすれば、日本は試掘に踏み切ることになるが、二階経済産業相が試掘に慎重な姿勢を示しているため、日本はただ黙って中国が日本の主権と海洋権益を侵すのを見ているしかないのである。共同開発にこだわり中国の時間稼ぎに協力する外務省、日本の主権と海洋権益を守るための試掘を独断で凍結し、中国の利益を守ろうとする二階経済産業相、日本の主権と海洋権益を守るために海洋権益関連法案を衆院に提出した民主党、「海洋構造物の安全水域に関する法律」案を来年の通常国会に議員立法で提出する予定の自民党、東シナ海のガス田開発をめぐる日本政府はまさに迷走状態にある。