

尖閣諸島をはじめとする我が国の領土・領海・領空を断固守り抜くための緊急提言

令和3年4月6日
自由民主党
政務調査会

我が国固有の領土である尖閣諸島について、中国海警船が独自の立場を主張しながら領海に侵入するなど、中国は、我が国の主権の侵害を繰り返している。特に昨年5月以降、我が国領海内で、中国海警船が日本漁船を追尾する事案が常態化しており、昨年10月には過去最長となる57時間39分にわたり領海に侵入するなど、尖閣諸島周辺海域の情勢は厳しさを増している。

本年2月1日から施行された中国海警法では、中国海警局は、中央軍事委員会の命令に基づき、防衛作戦等の任務も遂行することとされた。これまで、中国の攻勢を食い止めるべく、海上保安庁が、接続水域を航行する中国海警船に対しては領海に侵入しないよう警告を実施し、中国海警船が領海に侵入した場合は、退去要求や進路規制といった措置を段階的に実施するなど、与えられた権限の中で、高い士気を保ち最善を尽くしてきた。しかしながら、海上保安庁巡視船（1000トン型以上）の66隻に対し、急ピッチで建造が進む大型の中国海警船（1000トン級以上）は130隻であり、中国海軍艦艇の海警への移管や、76ミリ機関砲を搭載した船舶や1万トン級の船舶の運用が確認されるなど、船舶の武装化・大型化も進んでいる。また、中国の公表国防予算は2007年度に日本の防衛関係費を上回り、2020年度においては日本の約4倍となっており、水上艦艇数、近代的潜水艦数などの海上戦力や航空戦力いずれも我が国自衛隊を大きく凌駕する規模となっている。

中国海警法は、我が国が主権を有する尖閣諸島周辺を含む海域で、中国が独自の主張に基づく管轄権を行使し、外国公船に強制退去等の強制的な措置をとり、構築物を強制撤去するなど、国際法に反し、日本の主権を踏みにじる権限を与えるものであり、極めて深刻な問題をはらんでいる。かかる国内法に基づいて活動する中国海警船が我が国領海に侵入することは、我が国の正当な権益を損なうものであり、断じて許されない。一方で、専門家からは、このような国内法を制定したことなどにより、中国は我が国から尖閣諸島を篡奪する計画の実行段階に入った、との評価が示されている。特に、2022年の中国共産党大会以降、中国がリスクをとってでも領土拡張の動きを強める可能性や、2027年の中国共産党大会・人民解放軍建軍100周年までの間に尖閣諸島・台湾・南シナ海で領土の奪取を追求する可能性など、多くの専門家が、我が国にとって対策をとるために残された時間は少ないことを指摘している。

こうした情勢を背景として、自由民主党国防部会・国土交通部会・安全保障調査会では、現場の海上保安官や有識者から意見を聴取するとともに、国防部会及び安全保障調査会では、政府の関係省庁とともに、現行法令の下で、武器使用を含めどのような状況にまで対処可能かについて精力的に検討を行い、一定の成果を得た。一方、国連海洋法条約第25条では、各国は、自国の領海内において外

国船舶による無害でない通航を防止するために必要な措置をとることが認められている。これに対し、我が国の国内法では、政府関係機関に武力攻撃事態に至らない侵害行為に対して我が国の領域自体を守ることがその任務として明示的には与えられていないことに加え、国際法上各国に与えられている自国領域に対する侵害排除の権限を漏れなく国内法で担保できているかについての法的な整理ができていないのではないか、といった点が指摘されている。

中国海警法が施行され、今後、我が国に対する圧力を一層強め、事態をエスカレートさせてくることが予想される中、政府に対し、こうした事態を抑止し、我が国の主権を守り、国民の生命・身体・財産及び我が国の領土・領海・領空を断固として守り抜くため、以下について、早急に必要な措置を講ずることを求める。

【提言】

1. 国際社会に対する我が国の正当性についての発信力の強化

尖閣諸島は、歴史的にも国際法上も我が国固有の領土であることは明白であり、中国側の主張は根拠を欠くこと、また、中国海警法は、その適用海域や武器使用権限等で国際法に違反する権限を中国海警局に与えており、そのような国内法に基づいて中国海警船が我が国領海内で国際法違反の活動を試みていることなどを国際社会に対して戦略的・効果的に発信していく必要がある。これまでも、尖閣諸島周辺において巡視船に衝突した中国漁船の船長を逮捕した事例や、沈没する中国漁船から漁業者を救助した事例など、尖閣諸島が我が国の施政下にあることを証明する事例があった。政府は、これまでの努力に加え、海上保安庁の有する尖閣諸島周辺海域における過去の外国船舶の航行状況を確認するなど、入手可能なあらゆる資料により客観的な証拠を整理し、あらゆる外交上の手段を活用して国際社会への発信に努めること。また、国内外の研究者とも一層緊密に連携して、我が国の主張を浸透・定着させる努力を強化すること。

2. 海上保安庁、警察及び自衛隊の連携強化

海上保安庁及び自衛隊においては、武器使用を含めどのような状況にまで対処可能かについて行った検討も踏まえ、中国海警船、中国海軍艦艇、中国人民武装警察部隊、中国民兵組織、中国民間漁船群などによる今後予測される行動に遺漏なく対処するため、政府として、海上保安庁、警察及び自衛隊は、統合運用の観点から実践的な共同訓練を行って各機関間の連携を強化し、対処に万全を期すこと。また、警察機関では対応が不可能又は著しく困難である場合、自衛隊に海上警備行動や治安出動を躊躇なく下令して、早期に自衛隊の部隊を展開させるなどにより事態対処に遅れをとることがないようにすべきである。

また、政府として、防衛出動又は治安出動が下令された場合の防衛大臣の統制下における海上保安庁の役割を明確化し、自衛隊と海上保安庁が緊密に連携して対応できるよう、必要な訓練を実施すること。加えて、自衛隊に海上警備行動が下令された場合には、自衛隊と海上保安庁は、それぞれの指揮命令系統の下で活動するが、その際、緊密に連携して対応できるよう、必要な訓練を実施すること。

さらに、尖閣諸島周辺の領空を侵犯するドローンに対し、対領空侵犯措置の任務に当たる自衛隊は、戦闘機等を緊急発進させて対処することとなるが、その際、海上における秩序の維持に当たる海上保安庁は、自衛隊に協力する形で当該ドローンを操縦する者に対し警告するほか、必要に応じて、強制的な措置をとるなどして緊密な連携を確保すること。

3. 諸外国との訓練の実施等

海上保安庁及び自衛隊は、米国や豪州のほか、ASEAN各国や英仏等の欧州諸国を含む諸外国のそれぞれのカウンターパートとなる機関と実践的な共同訓練を行い、2国間及び多国間での協力関係の強化を図ること。特に、年内にも実施するとされている自衛隊と米軍による訓練については、平時から有事までシームレスに対応できるよう、海上保安庁もその任務を踏まえて参加するとともに、訓練の実施場所も含めて実践的なものとする。

4. 我が国に対する領域侵害への対処に万全を期すための措置の検討

現行法令においては、領土・領海の治安の維持は、警察機関が第一義的な対応にあたり、警察機関では対応が不可能又は著しく困難である場合に、自衛隊に海上警備行動や治安出動を下令して対処することとなる。しかし、中国海警局への対応を考えれば、法執行機関を象徴する「白い船」である中国海警船に対し、日本が軍事組織を象徴する「灰色の船」を先に出したという印象を与える一方、現行法では海上警備行動等で自衛隊が取れる行動は、あくまで海上保安庁と同じ警察権の範囲にとどまることから、対応には限界がある。

政府関係機関がその能力を十分に発揮して対処するためには、国連海洋法条約上、各国に認められている措置の限界まで国内法上過不足なく担保されているか検討する必要がある。このため、政府は、国際法上許容される範囲内において、我が国の領域に対する侵害行為への対処を目的とした措置として、武力攻撃事態に至らない侵害に遺漏なく対処するための必要な措置について、早急に検討すること。その上で、不断の見直しを行い、必要があれば法整備も検討すること。

5. 装備・人員の強化

中国海警局及び中国海軍における艦船を始めとする装備の増強ペースを踏まえ、海上保安庁及び海上自衛隊を早急かつ抜本的に強化し、拡大を続ける日中の戦力格差の解消を図ること。そのため、

少なくとも国内の造船業の建造能力をフル稼働させるとともに、事業基盤を強化することは必須である。また、政府として、航空優勢を確保するために必要な航空戦力についても改めて検討し、計画について所要の見直しを図ること。その際、中期防衛力整備計画の見直しを含め自衛隊の艦艇や航空機等の取得ペースを上げるため、必要な措置を講ずること。海上保安庁の巡視船については、競争入札の見直しを図るとともに、船艇・航空機の増加や老朽船舶等の置換を加速する。その際、海警船舶の装備・能力や中国の取り得る様々な措置を想定して、能力向上を図ること。加えて、ドローン等への対処を踏まえて、先端装備等の整備を行うこと。

上記の装備面での強化に加え、海上保安庁及び海上自衛隊において、各種任務を適切に遂行するため、政府は、人材確保策として、募集強化、定年退職者の再任用、定員の拡充、待遇の改善、宿舎・教育訓練施設の整備などを行い、必要な人員を確保すること。

6. 本格的な侵略事態への備え

上記のような措置を講じても事態の発生を抑止することができず、海上保安庁や海上警備行動等による対処が限界に至り、武力攻撃事態に該当する場合には、政府は、躊躇なく武力攻撃事態を認定して防衛出動を下令すべきである。その際、事態の進展に遅滞なく対処するため、政府は、いかなる事態を武力攻撃事態に認定するのかについて検討を深化させるとともに、平素からあらゆる場面を想定した訓練を関係省庁間で行うなど万全な取組を行うこと。また、迅速・的確に武力攻撃事態の認定を行うため、中国の政治情勢や中国の民間セクターを含めた各機関が保有する最先端技術、ハイブリッド戦などの要素を取り入れた作戦要領などに関する政府の総合的な情報収集・分析能力を向上させ、中国の組織的・計画的活動について継続的に評価を実施すること。

また、本格的な侵略事態や、台湾有事、北朝鮮による弾道ミサイル発射などとの複合事態を想定して、自衛隊やその他の関係機関においては、装備や事態対処時の権限の面において、足らざるものは無いのかといった点について必要な研究を実施するとともに、現行の法制や運用要領の改善について不断に検討すること。

以上