

○ 東シナ海ガス田問題

(1) 概要

中国が東シナ海の「日中中間線」付近で開発を進めている白樺ガス田（中国名「春暁」）と楠ガス田（中国名「断橋」）などのガス田は、そのガス層が中間線を越えて日本側に達することが確認されているため、中国が一方的にガス田開発を進めることは我が国の国益を損なうものとして、我が国は中国に対し、単独開発の中止や共同開発の実施等を求めてきた。

(2) 東シナ海の資源開発に関する日中の主張

東シナ海における日中境界についての中国側の主張は、中国の大陸棚は大陸から東方へ中間線を越えて沖縄トラフ（海溝）まで伸びており（自然延長論）、その区域すべてが中国の大陸棚であるというものである。これに対して日本側は、自然延長論は過去の国際法においてとられていた考え方であり、1982年に採択された国連海洋法条約等に基づけば、向かい合う国同士の間隔が400海里未満の場合、両国の領海基線からの中間線によってその境界を画定すべきものであると主張しており、この中間線に極めて近接する場所での中国側のガス田開発は日本側の大陸棚内の天然資源をも吸い取ることになり、認められないとの立場をとっている。

日本政府としては、中国側に開発鉱区及びその地下構造の一部が中間線の東側水域を含んでいるおそれがあることから開発や鉱区設定に関するデータ提供を再三要求してきたが回答がないため、2004年7月からは中間線より日本側の海域の海底資源を独自に調査することとし、同月7日から、中間線の東側水域において、海上から音波を利用しての地質調査を開始した。2005年7月、経済産業省は、日中中間線の東側海域の3地区で帝国石油に試掘権設定を許可した。このうち2地区は中国側が「春暁」、「断橋」と呼称するガス田と中間線を挟んで隣接している。また、これと並行して、これらのガス田に日本名を定めた。

その一方で、従来日中中間線の日本側水域における天然資源の共同開発を求める中国側に対し、日本側も現実的な解決策を提起する必要性にかんがみ、同年9月以降、中間線をまたいだ日中双方の海域におけるガス田の共同開発を提案してきたが、2006年11月の日中外相会談で平和・協力・友好の東シナ海を実現するため、共同開発による早期解決を目指していくことが確認されるにとどまり、その後は、実質的な進展はなかった。

(3) 共同開発の合意（2008年）

2008年5月7日に行われた胡錦濤国家主席と福田総理（当時）との首脳会談後の共同記者会見において、この問題について、「大きな進展があり、解決の目処が立った」（福田総理）「重要な進展を遂げ、問題解決の全景が見えてきた」（胡国家主席）との発言があった。この首脳会談を受け、日中両国政府は、6月18日、「白樺（中国名：「春暁」）油ガス田開発」及び「日中間の東シナ海における共同開発」について一定の合意に達したとの共同プレス発表を行った。この合意のポイントは、①境界画定が実現するまでの過渡的期間において双方の法的立場を損なうことなく協力すること、②翌檜（中国名：「龍井」）の南側に共同開発区域（約2,700平方km、琵琶湖4つ分相当）を設定し、共同探査を経て、互恵の原則に従って、同区域の中から双方が一致して同意する地点を選択し、共同開発を行うこと、③中国企業は、日本法人が、中国の海洋石油資源の対外協力開発に関する法律に従って、白樺（日中中間線の中国側に位置）の現有の油ガス田における開発に参加することを歓迎すること一であった。日中両国は、この合意内容を実施するために、その細部につき協議した上で条約の形でまとめる予定としていたが、中国国内で反発がある様子で、麻生政権下において条約作りは進まなかった。

2009年11月19日、岡田外務大臣は楊潔篪外交部長との会談において、「首脳間で合意した事務レベル協議を速やかに行う必要がある」として、共同開発問題の早期解決を求めたのに対し、楊外交部長は「具体的な時期を検討している」と応えるにとどまった。しかし、その後、中国側が「白樺」ガス田で天然ガスの掘削施設を完成させたことが判明し、掘削に着手すれば明らかな合意違反となるとして、2010年1月17日の日中外相会談でも岡田外務大臣から中国側の合意遵守を求めるなど、我が国政府は警戒を強めることとなった。

(4) 条約締結交渉に向けた動きの進展

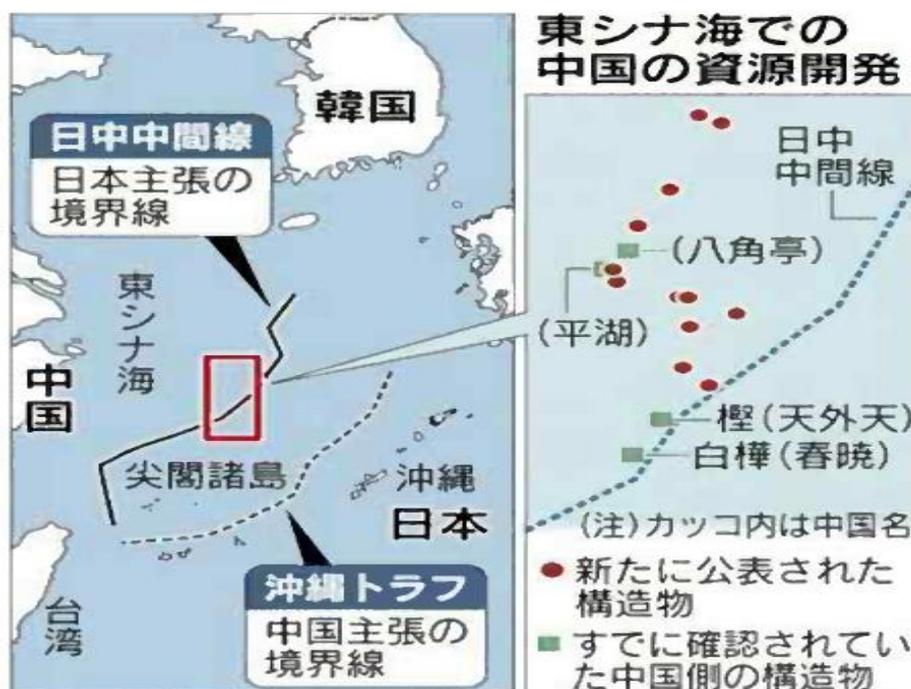
2010年5月31日の鳩山総理（当時）と温家宝首相との首脳会談では、温首相から2008年の合意を履行したい旨の発言があり、条約締結交渉を早期に開始することで一致した。次いで、6月27日に行われた菅総理と胡錦濤国家主席との首脳会談においても、条約の締結交渉の早期開始が確認された。7月27日には条約締結交渉の初会合が開催され、①条約の早期締結に向けて交渉を進めていくこと、②次回の交渉を秋に北京で行うことで合意した。しかし、同年9月に沖縄県尖閣諸島沖で中国漁船衝突事件が発生して以降、交渉は中断している。

(5) 最近のガス田開発の動き

条約締結交渉再開のめどが立たない中、2015年7月、中国が東シナ海の日中中間線付近でガス田開発を加速させていることを受け、政府は中国によるガス田開発の現状を示す航空写真を公表した。政府の公表資料によると、これまでに確認されていた4基に加え、2013年6月以降、新たに12箇所の海洋プラットフォームの建設作業が進められていることが明らかにされている。中国が海洋プラットフォームを安全保障の観点から利用する可能性について、中谷防衛大臣は、あくまでも一般論として、①プラットフォームにレーダーを配備し、地上レーダーの覆域を補完する可能性、②プラットフォームをヘリパッドとして活用し、空中偵察等のためにヘリコプターや無人機の展開拠点として利用する可能性を挙げ、中国がこうした安全保障面での利用を進めた場合、東シナ海における中国の監視警戒能力等が向上して、自衛隊の活動等が従来よりも把握される可能性があることを指摘している¹。

我が国政府は、このような中国側の開発行為に対し繰り返し抗議をすると同時に、作業の中止などを求めている。

〔図〕 東シナ海での中国の資源開発



(出所) 『日本経済新聞』 (2015. 7. 23)

¹「第189回国会衆議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会議録第19号」(平成27年7月10日)26頁、中谷防衛大臣答弁

参考1

中国による東シナ海での一方的資源開発の現状

平成27年9月24日

- 1 近年、中国は、東シナ海において資源開発を活発化させており、政府として、日中の地理的中間線の中国側で、これまでに計16基の構造物を確認している。
- 2 東シナ海の排他的経済水域及び大陸棚は境界が未画定であり、日本は日中中間線を基にした境界画定を行うべきであるとの立場である。このように、未だ境界が画定していない状況において、日中中間線の中国側においてとは言え、中国側が一方的な開発行為を進めていることは極めて遺憾である。政府としては、中国側に対して、一方的な開発行為を中止するとともに、東シナ海の資源開発に関する日中間の協力について一致した「2008年6月合意」の実施に関する交渉再開に早期に応じるよう、改めて強く求めているところである。

(出所) 外務省ホームページ

参考2

東シナ海における資源開発に関する我が国の法的立場

平成27年8月3日

1 日中双方は、国連海洋法条約の関連規定に基づき、領海基線（注：領海の幅を測定するための基線）から200海里までの排他的経済水域及び大陸棚の権原（注：国際法上正当な権利行使の根拠）を有している。東シナ海をはさんで向かい合っている日中それぞれの領海基線との距離は400海里未満であるので、双方の200海里までの排他的経済水域及び大陸棚が重なり合う部分について、日中間の合意により境界を画定する必要がある。国連海洋法条約の関連規定及び国際判例に照らせば、このような水域において境界を画定するに当たっては、中間線を基に境界を画定することが衡平な解決となるとされている。

（注：1海里=1.852キロメートル、200海里=370.4キロメートル）

2 (1) これに対し、中国側は、東シナ海における境界画定について、大陸棚の自然延長、大陸と島の対比などの東シナ海の特徴を踏まえて行うべきであるとしており、中間線による境界画定は認められないとした上で、中国側が想定する具体的な境界線を示すことなく、大陸棚について沖繩トラフまで自然延長している旨主張している。

(2) 他方、自然延長論は、1960年代に、隣り合う国の大陸棚の境界画定に関する判例で用いられる等、過去の国際法においてとられていた考え方である。1982年に採択された国連海洋法条約の関連規定とその後の国際判例に基づけば、向かい合う国同士との距離が400海里未満の水域において境界を画定するに当たっては、自然延長論が認められる余地はなく、また、沖繩トラフ（海底の溝）のような海底地形に法的な意味はない。したがって、大陸棚を沖繩トラフまで主張できるとの考えは、現在の国際法に照らせば根拠に欠ける。

3 このような前提に立ってこれまで、我が国は、境界が未画定の海域では少なくとも中間線から日本側の水域において我が国が主権的権利及び管轄権を行使できるとの立場をとってきた。我が国の「排他的経済水域及び大陸棚に関する法律」（1996年）も、このような考え方を踏まえ、我が国が沿岸国として国際法

上の主権的権利その他の権利を行使する排他的経済水域及び大陸棚の範囲等について定めている。これは中間線以遠の権原を放棄したということでは全くなく、あくまでも境界が画定されるまでの間はとりあえず中間線までの水域で主権的権利及び管轄権を国際法に従って行使するということである。したがって、東シナ海における日中間の境界画定がなされておらず、かつ、中国側が我が国の中間線にかかる主張を一切認めていない状況では、我が国が我が国の領海基線から200海里までの排他的経済水域及び大陸棚の権原を有しているとの主張をすることが重要。

(出所) 外務省ホームページ

参考3 東シナ海における日中間の協力について

.....

東シナ海における日中間の協力について
(日中共同プレス発表)

2008年6月18日

日中双方は、日中間で境界がまだ画定されていない東シナ海を平和・協力・友好の海とするため、2007年4月に達成された日中両国首脳の共通認識及び2007年12月に達成された日中両国首脳の新たな共通認識を踏まえた真剣な協議を経て、境界画定が実現するまでの過渡的期間において双方の法的立場を損なうことなく協力することにつき一致し、そして、その第一歩を踏み出した。今後も引き続き協議を継続していく。

.....

日中間の東シナ海における共同開発についての了解

2008年6月18日

双方は、日中間の東シナ海における共同開発の第一歩として以下を進めることとする。

1. 以下の座標の各点を順次に結ぶ直線によって囲まれる区域を双方の共同開発区域とする。
 - (1) 北緯29度31分東経125度53分30秒
 - (2) 北緯29度49分東経125度53分30秒
 - (3) 北緯30度04分東経126度03分45秒
 - (4) 北緯30度00分東経126度10分23秒
 - (5) 北緯30度00分東経126度20分00秒
 - (6) 北緯29度55分東経126度26分00秒
 - (7) 北緯29度31分東経126度26分00秒

2. 双方は、共同探査を経て、互恵の原則に従って、上述の区域の中から双方が一致して同意する地点を選択し、共同開発を行う。具体的な事項については双方が協議を通じ確定する。
3. 双方は、上述の開発の実施に必要な二国間合意をそれぞれの国内手続を経て早期に締結すべく努力する。
4. 双方は、東シナ海のその他の海域における共同開発をできるだけ早く実現するため、継続して協議を行う。

.....

白樺（中国名：「春暁」）油ガス田開発についての了解

2008年6月18日

中国企業は、日本法人が、中国の海洋石油資源の対外協力開発に関する法律に従って、白樺（中国名：「春暁」）の現有の油ガス田における開発に参加することを歓迎する。

日中両政府はこれを確認し、必要な交換公文に合意し、早期に締結すべく努力する。双方はその締結のために必要な国内手続をとる。

.....

(出所) 外務省ホームページ

参考4 関連する最近の新聞記事

中国 東シナ海に新施設 日中中間線 軍事拠点化の恐れ

平成27年7月11日 東京読売新聞

東シナ海のカス田開発を巡り、中国が日中中間線の中国側海域で、新たな海洋プラットフォーム（海上施設）を建設していることが明らかになった。中谷防衛相は10日の衆院平和安全法制特別委員会で、「プラットフォームにレーダーを配備する可能性がある。空中偵察などのためヘリコプターや無人機の活動拠点として活用する可能性もある」と述べ、安全保障上の懸念になり得るとの認識を示した。

中国は南シナ海でスプラトリー（南沙）諸島の岩礁を埋め立て、飛行場や通信施設を整備している。東シナ海でも軍事拠点化を進めている疑いが出てきた。

日本政府は、自衛隊や海上保安庁の航空機で現場海域を定期的に監視しているが、新たなプラットフォームの数や場所、規模などについては、今のところ明らかにしていない。

中国によるプラットフォームの建設は、2013年6月にも判明、日本政府は建設停止を求めたが、中国はこれ以降も増設を続けていたとみられる。安倍首相は10日の衆院特別委で「一方的な開発を進めていることに繰り返し、強く抗議している」と述べた。

東シナ海では、中国が13年11月、一方的に防空識別圏（ADIZ）設定を発表したが、中国本土の地上レーダーが届かない区域があった。中谷氏は特別委で「プラットフォームにレーダーを配備すれば、こうした区域の補完が可能になる」とした上で、「中国の監視・警戒能力が向上し、自衛隊の活動が従来よりも把握される可能性がある」と指摘した。

東シナ海は日中間の排他的経済水域（EEZ）境界が画定しておらず、プラットフォームの建設が行われている海域は、両国の海岸線から等距離の地点を結んだ「日中中間線」の中国側にある。

同海域では、中国が白樺（しらかば）（中国名・春曉）、檜（かし）（同・天外天）、翌檜（あすなろ）（同・龍井）、楠（くすのき）（同・断橋）の4カス田の開発を一方的に進めていることが04年に問題化。日中両政府は08年6月、〈1〉中間線をまたぐ海域に共同開発区域を設ける〈2〉中間線の上の白樺を日中で共同開発する——ことで合意し、中間線にある3カス田の扱いは継続協議としたが、交渉は進んでいない。

中国ガス田開発 12基増、東シナ海、写真公表

平成27年7月23日 日本経済新聞

政府は22日、東シナ海での中国によるガス田開発の現状を示す航空写真や地図を外務省のホームページで公表した。菅義偉官房長官は記者会見で、「日中中間線」の中国側で2013年6月以降に新たに12基の構造物が確認され、すでに確認済みの4基と合わせて16基になったと発表。「一方的な資源開発は極めて遺憾だ」と批判し、中止を求めた。

公表した写真は海上自衛隊機が上空から撮影。天然ガスを掘削するプラットフォームで、多くはヘリポートが付いている。

菅長官は公表の理由について「中国による一方的な現状変更に対する関心の高まりを総合的に勘案した」と説明。政府内には「ヘリや無人機の展開拠点として利用する可能性もある」（中谷元・防衛相）との見方が出ている。

日本 ガス田監視強化 東シナ海 中国 生産兆候7基に

平成27年9月17日 東京読売新聞

中国が東シナ海のガス田開発をめぐり、日本政府による7月の海上施設16基の写真公表後も、4基でガス生産などを進めていることが16日、明らかになった。政府は自衛隊機などによる監視を強化し、今後も一方的な開発行為が確認されれば、逐一抗議する方針だ。

開発の動きが確認された4基のうち、2基ではガスが出ていることを示す炎が新たに上がった。別の1基は今年5月時点では土台だけだったが、移動式の掘削施設が設置され、もう1基では海中に伸びるパイプが増設された。海上自衛隊の哨戒機が9月に入ってそれぞれ確認した。

これを受け、外務省の伊原純一アジア大洋州局長が駐日中国公使に対し、「日中の境界が画定していない海域で、一方的な開発行為を進めていることは極めて遺憾だ」と抗議した。中国側は「開発は争いようのない中国の管轄海域で行われている」と主張した。

生産施設からの炎は、これまでも「樛（かし）（中国名・天外天）」や「平湖」、「八角亭」（いずれも中国名）など5基で確認されており、ガス生産の兆候が見られるのは計7基となった。

掘削中の2基についても、「ガス生産が始まるのは時間の問題だ」（外務省幹部）との見方もある。菅官房長官は16日の記者会見で、「（ガス生産が）これ以上広がらないように、少しでも動きがあれば、抗議を続ける」と述べた。