

第6章 シンガポールの海洋安全保障政策カントリー・プロフィール

古賀 慶

はじめに

シンガポールは、マレー半島の南端、太平洋とインド洋を結ぶマラッカ・シンガポール海峡（マシ海峡）のチョークポイントに位置しており、地政学上の要衝とされている。その地理的条件もあり、海上交通の安全確保、未確定の海上国境、海賊等の安全保障問題、周辺海域に広がる小規模な諸島の国土防衛や国境防衛といった多様な課題を小規模な都市国家ながらも抱えている。その中でもシーレーン（SLOC）の安定はシンガポールにとって最重要課題と言っても過言ではない。2012~14年の国内総生産（GDP）比で貿易額が約3.59倍という数字が示すとおり、貿易依存率は極めて高く、食料や資源が皆無であるシンガポールはほぼすべての生活必需品を輸入に頼っている¹。結果として、シンガポールは海洋戦略環境の安定を自らの生存と繁栄に不可欠であるとみなしており、法律、外交、防衛といったあらゆる分野をとおり、包括的な海洋政策の設計に努めている。

1. 海洋法の解釈

シンガポールは、1982年の国連海洋法条約（UNCLOS）に関する第三次国際連合海洋法会議の議長をトミー・コー大使が務めたこともあり、1994年の条約発効以来、海洋法の遵守を海洋政策の一環として位置付けている。近年、南シナ海における領土問題により中国と東南アジア諸国の間で政治的、あるいは軍事的な緊張が高まりつつある中、国際法の解釈が係争国間でのひとつの争点となっている。シンガポールの海洋法の解釈は、全般として主流な解釈に基づいているが、シンガポールには南シナ海の領土問題が存在しないため、原則として領土・領海問題の解決については中立を保っている²。しかしながら、南シナ海における紛争はSLOCの安定にも深く関わってくるため、海洋法を用いた平和的解決を求めている。ここでは、国家の主権や軍事戦略にも関わる①領海における無害通航権、②排他的経済水域（EEZ）における航行権および上空飛行、③国際海峡における通過通航権についてのシンガポールの立場を大まかに説明する。

国連海洋法条約第17条によれば、領海12海里における主権には制限があり、無害通航権が認められることになっている³。無害通航権とは、領海内における武力による威嚇や武力行使といった行為、さらには停船や徘徊といった行為は違法行為とみなされる一方、軍艦を含める船舶が領海を「継続的かつ迅速な通過」をし、軍事的にも無害であるとみなさ

れる場合（例えば、潜水艦の場合は浮上する必要がある）、沿岸国への通知は行わずに通航することができる。ただし、「無害」や「継続的かつ迅速な通過」の定義においては解釈に幅があり、あらかじめ事前許可制を取る国々も存在する。シンガポールの場合、この点については明確に定められていない。

EEZにおける航行権および上空飛行についても、シンガポールは国際的に主流の解釈を取っている。すなわち、EEZでは200海里内の水産・鉱物資源といった経済的資源に関しては沿岸国が排他的所有権を持つ一方、公海の規定と同様の「航行の自由」と「上空飛行の自由」も確保されているという立場である。もちろん、EEZ内の航行や上空飛行における沿岸国と利用国の間においてお互いの権利と義務を認識し「相互尊重」(mutual “due regard”)するという原則が国際法上には存在するが、EEZ内で他国による軍事演習等の活動を沿岸国が制約できるという解釈は取っていない⁴。これは、中国の「国家管轄海域」と呼ばれる、EEZ内での「航行の自由」と「上空飛行の自由」は認めずに無害通航権に似た形で通航を制限するという解釈とは異なるものである⁵。しかし、シンガポールのEEZは673平方キロメートルと小規模であると同時にSLOCと重複していることを考えれば、シンガポールEEZ内で他国が軍事演習等の活動を行うことは、政治的・軍事的な緊張を著しく高めることになるため、そのようなリスクは極めて小さいと考えられている。

またシンガポールは、マシ海峡を国際海峡とみなしており、事実上、通過通航権を認めている⁶。これは、マシ海峡に国連海洋法条約の「第三部 国際航行に使用されている海峡」が適用されているためであるが、条約締結以前においてはその立場は必ずしも現在ほど明確ではなかった⁷。1971年11月に、シンガポール、インドネシア、マレーシアの3カ国がマシ海峡についての共同声明を発表した際、インドネシアとマレーシアはマシ海峡を国際海峡と認知せず、無害通航権の原則を取り入れると伝えていた。他方でシンガポールは、マレーシア、インドネシアの両政府の立場を認識するとの立場に留まり、自らの解釈を明確化することは避けていた⁸。認知しない理由としては、国際海峡と認定すれば通過通航権が認められることになり、いかなる船も遅延なく航行するのであれば、沿岸国に通告なしに「航行の自由」や「上空飛行の自由」が認められることになるからである⁹。国連海洋法条約第40条で示されているとおり、通過通航権は沿岸国の事前の許可なしには調査活動や測量活動を行うことはできないという点で公海と異なるが、地理的に航路が狭まる海峡において通過通航権を認めてしまうことは、国家の領域近くにまで他国の船舶や航空機がアクセス可能となるため、国家の主権にも関わることになる¹⁰。シンガポールはSLOCが生命線となるために海峡をオープンにし続けることを重視していたが、インドネシアとマレーシアの両国はその立場に必ずしも同調することはなかった。しかし、現在は両国共に

国連海洋法条約を批准しているため、インド洋と太平洋の公海をつなぐマシ海峡を国際海峡と認める立場を取っていることとなる。

これらを背景に極端な例を挙げると、戦闘準備が整っている他国の軍艦や軍の航空機でもマシ海峡を「継続的かつ迅速な通過」をする場合、事前通知なしに通過してもシンガポールがその航路を妨害することは法律的に違法という立場を取ることになる。しかしマシ海峡におけるそういった行為は、シンガポールのみならず国際社会からの懸念も高まること、水深が浅いために潜水艦は義務づけられていなくても浮上する必要があること、スンダ海峡・ロンボク海峡といった迂回路が存在すること等から、戦略的リスクが極めて高いと考えられており、可能性としては低いと考えられている。

これらの点から分かるように、シンガポールの海洋法解釈はシンガポールの国益を反映するもの、もしくは妨害しないものとして成り立っている。また、シンガポールが国際法を遵守する姿勢を明確化することにより、国際社会からの支持を得て、地域諸国との政治的な連携を強化することにも繋がり、SLOCの安定により貢献することができる。

2. 海洋安全保障政策

シンガポールの海洋安全保障政策の原則は明確に政府から正式発表されているわけではないが、①海洋法（国際法）の遵守、②航行の自由の遵守、③紛争の平和的解決の3つが常に強調されている。これらの原則は、1990年より2015年にかけてゴー・チョクトン首相、リー・シェンロン首相をはじめ、トニー・タン副首相兼国防大臣、ジャンムガム・ジャヤクマール外務大臣兼法務大臣、カシヴィスワナサン・ジャンムガム外務大臣兼法務大臣等の歴代の政府高官によって繰り返し述べられてきている¹¹。また、海洋問題における国家間の係争に関しては可能な限り国際法的解決を勧める立場を取っている。

これは、シンガポール自身が二国間交渉や国際司法裁判所（ICJ）をとおして領土問題や領海問題を平和裏に解決していることから窺える。事例としては、ペドラ・ブランカ領土問題、ジョホール埋め立て問題、インドネシア・シンガポール領海画定問題が挙げられる¹²。ペドラ・ブランカ領土に関しては、1980年、マレーシアが新たな地図を発行し同領土を自国領と示したことにより、二国間の問題に発展した。両国間での交渉が始まるが、その過程の中でミドル・ロックス及びサウス・レッジの領有権問題も浮上し、1998年に実効支配をしていたシンガポールがマレーシアとの合意によってICJで争うこととなった。歴史的に領土を所有していると主張するマレーシアと、イギリスから主権を譲り受け実効支配していると主張するシンガポールが争い、結果的にはペドラ・ブランカはシンガポールへ、ミドル・ロックスはマレーシアへ、そしてサウス・レッジは低潮高地（LTE）であ

るため領土としては認められず、主権はその領海を有する国家に属することとなった¹³。

ジョホール埋め立て問題は、シンガポールのジョホール海峡における埋め立て活動に対してマレーシアが環境への悪影響等を理由に抗議を行い、国際海洋法裁判所（ITLOS）に提訴したことから発展した¹⁴。結論から言えば、二国間において専門家委員会の設置といった情報収集や情報共有を行うことを前提に、埋め立て活動の停止は行わない決定を ITLOS が 2003 年に下した。また、インドネシア・シンガポールの領海画定問題においては、二国間交渉をとおり 1973 年 5 月に 24.55 海里の領海線が確定し、2009 年 3 月には西側の領海線が確定されている¹⁵。

それでは、現在緊張が高まっている南シナ海におけるシンガポールの姿勢はどのようなものであるか。シンガポールは係争国ではなく、領土問題自体においては中立性を保ちつつ、国際法の重要性を説き、平和的解決を促している。中立性で言えば、例えば 2012 年 9 月にフィリピン・メディアの「シンガポールはフィリピンの（南シナ海に対する）立場を支持した」という報道に対して、外務省は係争国の主張に対する判断は下さないと明確に反論している¹⁶。これに呼応してシャムガム外務大臣は領土問題の平和的解決に交渉、裁定、仲裁等の方法があるが、これらのどれを選ぶかは係争国同士の問題であるとしている¹⁷。平和的解決については東南アジア諸国連合（ASEAN）と中国が 2002 年に採択した「南シナ海行動宣言」（DOC）を尊重し、係争国が自らの行動を自己抑制していくことを期待している。

SLOC の安定という死活的利益が絡む南シナ海情勢において、シンガポールにとってのベスト・シナリオは、係争国が DOC や国際法を遵守し、南シナ海の緊張緩和を促すことにより、航行の自由が確保され、問題の平和的解決が行われることである¹⁸。そのために、シンガポールは ASEAN の活用、南シナ海行動規範（COC）の早期締結、アメリカのプレゼンスの確保といった 3 つの政策を追求している。ASEAN は、非公式な協議の機会を継続的に提供しているため、議論をとおり係争国同士が平和的解決に向けた規範やルール作りの役割を担う。また、UNCLOS の遵守を訴えると共に、多国間枠組みという地の利を活かし係争国の挑発的行動に対しては政治的な圧力を多国間で加える協力関係を構築することが期待されている。この点においてリー・シェンロン首相は ASEAN 諸国が団結することの必要性を強調し、係争国の行動を法的に制約する COC の早期締結を支持している¹⁹。それらの法的枠組みを履行させるため、そして勢力均衡を保つため、アメリカの地域におけるプレゼンスを重視してきている²⁰。

また、これらの政策の追求は、シンガポールが小国であるために代替手段が存在せず、自身の戦略的脆弱性を認識していることから生み出されたものでもある。例えば、その脆

弱性は2012年9月に行われたシンガポール・中国首脳会談を境にシンガポールの発言のニュアンスに変化があった際にも表れている。シンガポールの中国に対する基本姿勢は、1994年5月のリー・クワンユー元首相や2011年6月の外務省等の発言や発表から示されているとおり、南シナ海における中国の主張する領海について明確化させるべきであると考えている²¹。中立的な立場を取るシンガポールはこの点において中国に対して直接的な進言はしておらず、2012年のスカボロー礁における中比対立の際にも両国の行動に自制を求めるのみであったものの、その後、南シナ海についての言及は増え、「国際法遵守」「平和的解決」という言葉をとおり中国に訴えることが多くなった。しかし、2012年9月の首脳会談を境にそのような発言回数が減ると共に、「南シナ海の問題に囚われすぎるべきでなく、協力関係のさらなる強化が必要」といった発言が逆に目立つようになった²²。このようにシンガポールは大国化する中国に対して自らの脆弱性の高まりを認識しており、その上で、中国との経済協力が強まることにより生み出される利益を重視しつつも、南シナ海における中国の行動を制約して海洋環境の安定を望むという、原則と現実の間でジレンマを抱えている。

シンガポールのこのような外交ジレンマは、2016年7月12日に発表された南シナ海仲裁裁定に対する姿勢に顕著に表れている。SLOCの安定を重視するシンガポールは2013年1月にフィリピンによって南シナ海問題をUNCLOSに基づいて提訴した後よりこの裁判に着目しており、裁判プロセスにおいてもオーストラリア、日本、インドネシアと並んでオブザーバーとして出席していた。裁定に対してシンガポール外務省は、「裁定には注目しており……その結果を吟味しシンガポールや地域におけるインプリケーションを考える」(文末「資料」を参照)と述べるにとどまっている。

ただ、声明におけるキーワードに注目すると、南シナ海仲裁裁定を支持する姿勢を表明していると解釈することもできる。すなわち、「非係争国」(not a claimant state)であり、「平和的解決」を求め、「領土問題における主権については左袒しない」という立場を主張する一方、他方で「国際法」および「ルールに基づく秩序」の尊重を主張しており、仲裁裁定に従うことが基本であるとの主張である。上記のとおり、シンガポール政府高官は引き続きこれらのキーワードを声明に入れており、仲裁裁定を全面否定する中国側との立ち位置の相違を窺える。

他方で、シンガポールは「国家、特に大国は、常に国際法や仲裁裁定に従って行動するわけではない」という現実を自らが認識しているという点を、国際社会にアピールもしている。これは、国際政治が「大国」と「小国」によって行動の仕方が異なるという点を前提に、大国は力でルールや秩序を変更するようにたびたび振る舞うことがあるが、小国に

はそのような力はなく国際法やルールを重視しなければ独立性を保つことができない、という認識に立つものである。2016年8月1日にリー・シェンロン首相がアメリカのアメリカ・ASEAN ビジネス評議会で行ったスピーチにおいてこの点は強調しており、「理想的には、国際裁判における判決が世界秩序を規定することである……しかし、世界はそのように動いているわけではなく、特に大国は自らの国益に従い、たびたび国益に反する場合には（国際裁判の判決・裁定等に）従わない」と述べている²³。さらに、8月21日に行われたリー首相の施政方針演説（National Day Rally）では「シンガポールはルールに基づく国際秩序を支持しなければならず……小国としては、力が正義という国際関係を認める余裕はない」と述べた²⁴。自らシンガポールを「小国」と位置づけ、国際法を遵守せざるを得ないため「小国としての現実外交」を堅持すること——つまり、シンガポールは、大国の行動は認識するが、小国としてそれを公式に認めることはできない、という立場を示しているのである。国際社会における弱い立場をアピールすることにより、仲裁裁定においては短期的には明言を避ける「戦術的曖昧性」を以て、中国との関係を極力悪化させないように努めている。

しかしながらシンガポールのこの戦術的曖昧性を用いた姿勢は、逆に徐々に中国からの反発を招くことになった。2016年8月5日、中国外交部のスポークスマン華春瑩は「シンガポールが中国の立場や ASEAN とのコンセンサスを尊重することを望む」と述べ、リー首相のアメリカでの発言をけん制し、9月21日には中国のグローバル・タイムズ紙がシンガポールの非同盟運動（NAM）での行動を非難、そして11月23日に香港政府が台湾から香港経由でシンガポールに返送予定であった装甲車トラック AV-81 を9輛、差し押さえたのである²⁵。中国政府からの直接的な圧力ではないものの、グローバル・タイムズ紙は「NAM においてシンガポールが突如南シナ海問題に触れることを主張し議長から拒否を受けた」と強く非難した。シンガポールはすぐさまにスタンリー・ロー在中国大使が反発し、①南シナ海の問題は ASEAN の総意であり、会議前にコンセンサスができていたこと、②議長国であるラオスが NAM 議長ベネズエラへの抗議のレターを出していること、③シンガポールは NAM で南シナ海の問題を議題に挙げていないこと、④ベネズエラが NAM 慣例の文書作成を無視していたことを挙げており、記事が事実無根であることを主張した²⁶。しかし、11月には過去に前例がなく、香港政府がシンガポール政府の装甲車を差し押さえ、シンガポール政府と香港政府との協議が行われたものの早期的な解決策は見えず、2017年1月にはシンガポール政府が国際法や香港法においても差し押さえは違法であると主張し早期の返還を求めたが、香港政府は「同問題は香港政府と運搬会社のもの」とし、その法的解決が得られるまで返還することを保留する事態となった（最終的には2017

年1月30日に返還された)²⁷。

また中国は、シンガポールが外交上重視する ASEAN に対しても南シナ海仲裁裁定に関する文章や声明を出すことを防ぐため、外交圧力をかけた。2016年4月、中国が一方的にカンボジア、ラオス、ブルネイとの間で「4項目のコンセンサス」を得たと発表（ラオスは明確に否定）、5月には南シナ海仲裁裁定に関する共同声明を出すリスクについて ASEAN に警告している。また、シンガポールは2015～2018年に中国 ASEAN 関係のカントリー・コーディネーターを務めているが、6月の外相会議では中国側が急きょ「10項目の『コンセンサス』」を提案したため会議が延長、中国・シンガポール共同記者会見の予定においてシンガポール側が不参加となる事態になり、その後予定していた ASEAN 共同声明の発表もなし崩しにされる結果となった²⁸。2016年7月には南シナ海仲裁裁定が発表された後もコンセンサスが得られないとして ASEAN 外相会議において裁定に対する共同声明が見送られることとなり、9月の東アジア・サミットや ASEAN 首脳会議においても裁定に言及できない結果となった²⁹。唯一の進歩は、9月7日の中国 ASEAN 対話関係樹立25周年記念の首脳会合にて、2017年上半期までの COC の議論の完了、外務省間でのホットラインの設置、南シナ海における海上衝突回避規範（CUES）の適用といった項目が合意されたことである³⁰。しかしながら、これらの合意履行が進まず、仲裁裁定が政治的に無効化される状況になれば、南シナ海において係争国同士がより積極的に既成事実戦略を取り紛争リスクが高まるため、SLOC の安定を重視するシンガポールは外交戦略を見直す必要性も出てくる。

3. 海上警備体制

上記で述べたようにシンガポールは貿易依存国であるため、海上防衛及びシーレーンの確保が死活的に重要であり、これが海軍の最大の目的となっている³¹。運用においては、海上監視、シンガポール海峡におけるプレゼンスの確保、領海の防衛、海賊・不法移民の監視の4つのミッションを主眼としている。経済発展を遂げ先進国となったシンガポールはその経済力を以て海軍を含む軍事力の近代化を進めている。ストックホルム国際平和研究所（SIPRI）の軍事費データ（1988-2015年版）によれば、シンガポールの軍事費は2005年より90億～100億ドル（2014年米ドル）前後を維持、2015年には102億ドルにも達し、GDP比は1999年の5.2%からは下降傾向にあるものの2015年でも3.3%を確保、対歳出比においては過去25年で最低であるにもかかわらず16%を費やしている³²。ASEAN 諸国において屈指の軍事力を保持しており、軍事費が比較的高いインドネシア（80億ドル[2015年]）、タイ（60億ドル[2015年]）、マレーシア（53億ドル[2015年]）を引き離している³³。

海軍も、2004年にはチャンギ海軍基地を開設し、海軍力の拡張を図っている。

沿岸警察（PCG）は、海軍の沿岸警備部門が法執行機関として分離されることが1993年2月に決定され、設立された³⁴。その任務は、領海内における犯罪予防、抑止、監視、取り締まりであり、主に不法移民、領海侵犯の対処、捜索救難、さらにはペドラ・ブランカ島にあるホースバーグ灯台（Horsburgh Lighthouse）の防衛が含まれている。国内では海洋関連機関である海事港湾庁（MPA）、入国管理局（ICA）、海軍、税関との連携を行っているほか、国際的にもマレーシア海上法令執行庁（MMEA）やインドネシア海軍（TNI-AL）と情報共有、ホットライン（DCL）の設置、越境任務等の協力関係が結ばれている³⁵。

領海を守るための警備体制は海軍と沿岸警察の任務と装備を基盤に成り立っているが、自力によるSLOC確保がどの程度達成可能であるかという点に疑問が残る。軍事力が低いシンガポールは、有事の際、独自の海軍力のみでSLOCを確保することは短期間であるならばともかく、長期的には不可能であるからである。長期戦になった場合、この問題に対処する方法として、国際社会からの支援を待ち、多国間の枠組みをとおして対応していくという考えがある。インド洋と南シナ海を繋ぐマシ海峡はエネルギー資源運搬の要衝であるため、シンガポールのみならず国際社会にとっても重要であり、SLOCの安全が脅かされる場合は国際社会が介入する可能性が高いことを根拠としている。これは、自国の国力の限界を認識した結果である。実際、シンガポール海軍は国際海域に広範囲かつ長期的に作戦展開を可能とする「外洋海軍」（Blue-water Navy）や、自国の領海や沿岸部を主眼として防衛を行う「沿岸海軍」（Brown-water Navy）の構築を目指すのではなく、沿岸部や地域海域まで展開可能な「地域海軍」（Green-water Navy）を標ぼうしているとも言われている。

並行して、シンガポールは情報共有を基盤とする海洋状況把握（MDA）能力強化に焦点を置いている。これはシンガポールではSLOCを含む海洋安全保障が重視されていること、また省庁間および多国間での協力が国境をまたぐ海洋安全保障には不可欠であるという理解に依拠している。2001年のアメリカ同時多発テロ以降に海洋テロの懸念が高まって以来、省庁間での連携が進められてきた。政策立案・調整を行う海洋安全保障委員会（MSC）や、防衛省、外務省、内務省、運輸省を含めた海洋・港湾安全保障ワーキンググループ（MPSWG）が設立され、MPSWGは港湾安全保障の強化、オフショア施設の維持、監視などを行っている³⁶。その後も、2007年にはチャンギ指揮統制センター（CC2C）が設置され、その中にシンガポール海洋安全保障センター（SMSC）が組み込まれた。SMSCでは、海軍、PCG、ICA、MPA、税関等の関連省庁との連携を図り情報を共有すると共に、あらゆる海洋事態に迅速に対応することを目標としている。さらに、2009年にはシンガポール海軍の沿岸司令部（COSCOM）が海洋安全保障タスク・フォース（MSTF）に組織変更され、国内・国

際協力をとおして MDA 協力や作戦遂行に当たり、2011 年にはシンガポール海洋危機センター (SMCC) や国家海洋安全保障システム (NMSS) が設立され、共に海軍、警察、ICA、税関、MPA をとおして省庁間連携強化を図っている³⁷。SMCC と NMSS の両者は海洋安全保障強化のために全政府間アプローチを採用しているが、SMCC では海洋危機をシンガポールからできる限り離れた場所で素早く探知し抑止することが目的であり、NMSS は海洋脅威の分析や計画立案や遂行を目的としている³⁸。省庁間での共同訓練も定期的に行われており、例えば海軍、空軍、陸軍、NMSS、PCG、MPA が連携して作戦計画、卓上訓練、海上戦術訓練シミュレーション等を年間で行う、「Exercise APEX」がそれにあたる³⁹。アドホックなものでも、Exercise Highcrest や Exercise Northstar 等がある。

シンガポールは国際的にも MDA を含めた海洋安全保障協力関係を強化するため、東南アジアにおける海賊問題に対処するアジア海賊対策地域協力協定 (ReCAAP) 情報共有センター (ISC: Information Sharing Centre) や東南アジア海洋安全保障を取り扱う IFC (Information Fusion Centre) を運用している。ReCAAP-ISC は国際機関として 2004 年に署名、2006 年に設立され、①海洋データ (海賊等) の収集、検証、普及、②データの分析・研究、③訓練、教育、認知度の向上、といった 3 つの目的を持ち、現在は 20 カ国が参加している⁴⁰。他方 IFC は 2009 年 4 月 27 日に海洋安全保障の維持を目的に設立され、35 カ国の 65 機関との繋がりを持ち、15 カ国からの連絡官が駐在している。海洋安全保障における問題に対処しており、東南アジアを超えた海洋情報共有を行っている。例えば、エデン湾における海賊事件の発生とその展開、MH370 マレーシア航空事故の捜索発見 (SAL) 作業の支援等の活動も行っている⁴¹。

このように、シンガポールは国内省庁間連携や国際協力をとおし、情報共有を行い MDA 能力の強化を積極的に行っている。ただし、2014 年のマレーシア航空 MH370 墜落事故から見られるとおり、不測の事態の際において情報共有を含む国際協力が円滑に進むとは言い難いため、改善の余地がある。

4. 他国との関係

シンガポールは東アジア地域諸国のみならず、国際的な軍事協力を分け隔てなく行う傾向がある。その理由の一つとして、シンガポールの独立時における国家的経験が挙げられる。1965 年にマレーシア連邦から追放された形で分離独立をした際、シンガポールの国家建設における優先事項は軍隊の設立であった。シンガポールから見た東南アジア情勢は、インドネシアの対決政策 (Konfrontasi)、マレーシアとの政治的な緊張、英国の東南アジアに対するコミットメントの低下等、極めて不安定な状態であるにもかかわらず、シンガポー

ルの国力に見合った形で隣国において装備品の調達等の軍事協力を仰げる国家はほぼ存在していなかった。その際に、中東において地政学的に同様の困難に直面していた国家がイスラエルであった。建国されたばかりのイスラエルは、「国家」としての国際的な認識を求めて、シンガポールへ積極的に近づき、外交的なつながりを作ろうとする結果として、「軍事技術協力」を徐々に構築していったという。すなわち、現在の全方位的な軍事協力や共同訓練を行ってきている部分的な理由には、状況によって協力できる国家が限られており、政治リスクを分散することが必要であるという経験が基になっていることが挙げられる。なお、イスラエルとの協力関係は現在も継続されており、シンガポール海軍はイスラエル産のビクトリー級ミサイル・コルベットやプロテクター無人水上艇（USV）を主に哨戒任務および対海上テロ用にそれぞれ導入している。

さらに、国土が小さいことから、演習地不足を解消するための軍事訓練に関しても他国との共同訓練を積極的に行っている。訓練の内容は各国によって様々であるが、現在のところ「5ヵ国防衛取り決め」（FPDA: Five Power Defence Arrangements）をとおり、イギリス、オーストラリア、ニュージーランド、マレーシアとの防衛協力を行っているほか、台湾、インドといった国家とも共同訓練を行い、その他環太平洋合同演習（RIMPAC）等の多国間軍事演習についても積極的に参加している。もちろん、現実主義外交で知られるシンガポールは、東アジア地域の勢力均衡の安定を保つため、アメリカのプレゼンスの必要性を認識していることは前述のとおりであり、最重要視する二国間関係の一つである。特に冷戦後、アメリカの東南アジアにおけるコミットメントを確保するために軍港を拡張したことは有名ではあるが、近年では、米海軍沿岸戦闘艦フォートワースをアメリカ軍のローテーション配備の一環として2014年12月に迎え入れ、また2015年12月には防衛協力の新たな合意を結び、P8哨戒機を一時配備させることを可能にし、災害救援、サイバー防衛、バイオ安全保障といった分野でのさらなる協力を強化している（その際にはアメリカのP-8哨戒機もシンガポールに展開された）⁴²。他方、小国としての「政治リスク分散」も考慮し、大国間の対立に極力巻き込まれないよう、安心供与としての外交シグナルを送るために中国との軍事交流も積極的に進めてきている。規模は比較的小さいが、2008年に防衛交流・安全保障協力協定を締結して以降、2009年より対テロ訓練等をベースとした共同軍事演習を開始した⁴³。2014年には陸軍において初めて合同で戦闘演習等を行い、2015年5月には「中国・シンガポール協力2015」においても初めて海軍による二国間合同演習を行っており、その規模と内容が拡充されつつある⁴⁴。ただし、2016年後半以降は緊張状態が高まっており、協力強化が今後円滑に進められるかに焦点が集まる。

また、海賊対策としてシンガポールはマシ海峡においてインドネシア、マレーシアとの

沿岸3カ国で協力を行っている。2000年代より、マラッカ海峡は海賊発生件数最多地域の一つであり、2005年6月には英国ロイズ保険組合の共同戦争リスク委員会が同海峡を戦争危険地域と指定した。これは、2004年より沿岸3カ国がマラッカ海峡海上パトロールの連携等によって海賊発生件数が減少していたことや、海賊とテロの危険性との関係が明確に示されていなかったこと等により議論を呼んだが⁴⁵、国家主権の問題により当初は海賊対策協力を消極的であったインドネシア、マレーシアもシンガポールやタイと協力関係を深め、2005年から航空共同パトロール「Eyes in the Sky」や2006年に情報交換グループが加わり、マラッカ海峡パトロール（MSP）が行われるようになっていった⁴⁶。さらには日本が主導して構築された多国間枠組みの ReCAAP が2006年より開始されており、情報共有等の協力関係構築が行われている。

日本との関係で言えば、非伝統的安全保障の分野、特に人道支援・災害救援活動（HA/DR）分野での協力関係の構築が可能であると考えられる。上記で述べたように、シンガポール外交の基盤は、東アジア地域の戦略環境の安定、すなわち勢力均衡の安定を最優先順位に置きながらも、「アメリカ、中国、日本といった地域大国に対して等距離を置いている」という外交イメージを崩さないよう心掛けている。シンガポール・日本の関係で言えば、日本の集団的自衛権における憲法の再解釈、防衛装備移転三原則等、日米同盟を超えた他国との防衛協力の活性化等が近年進められてはいるものの、協力関係において政治的、憲法上の制約はいまだに残る。しかし、自然災害の多い日本は災害救援活動に高い関心を持っており、シンガポールも ASEAN の枠組みを活用した地域協力の促進に加え2014年に地域 HA/DR 調整センター（RHCC）を開設するなど共通の課題や目標を持っている。アジア地域における自然災害はその頻度が高く、HA/DR の需要は高いこともあり、多国間や二国間の枠組みをとおし、日本・シンガポールの協力体制を HA/DR 活動から発展させることは比較的容易であると考えられる。

まとめ

シンガポールは自らを小国として認識し、その戦略的脆弱性を受け入れ、外部にアピールすると共に、政治力、経済力、国際法、軍事力、国家間協力や連携といった要素を総合的に組み合わせた海洋政策を展開している。東アジアの海洋戦略環境においては、中国とアメリカの軍事バランスといった勢力均衡を保ちつつ、地域内での領土問題においては海洋法や ASEAN 等をとおした平和的解決の枠組み作りに傾注している。しかし、南シナ海の問題で、アメリカによる「航行の自由作戦」（FONOP）の限界や ASEAN 諸国内での意見の相違によって、中国の埋め立て活動や軍事化を効果的に予防・抑止することができず、

域内の緊張が高まりつつある。シンガポールおよび ASEAN の仲裁裁定に対する反応が弱い中、南シナ海の展望が不透明のままであり、さらに中国・シンガポール関係が悪化していることから、現状の政策がどこまで持続可能かが問われる。同様の状態が続くようであれば、既存の海洋政策の原則は維持しつつも外交戦略の変化が求められる可能性がでてくる。その上で、シンガポールの外部にある要素、すなわち日本を含める域外諸国が東南アジアに対して政治的、法律的、戦略的にいかなる支援を行っていくかという点が、今後のシンガポール外交戦略および東アジア地域戦略環境に影響を及ぼしていくこととなるであろう。

・資料（南シナ海仲裁裁定に対するシンガポール外務省によるコメント）

July 12, 2016

MFA Spokesman's Comments on the ruling of the Arbitral Tribunal in the Philippines v China case under Annex VII to the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)

In response to media queries on the ruling of the Arbitral Tribunal in the Philippines v China case under Annex VII to the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), the MFA Spokesman said:

1. Singapore has taken note of the Award made by the Arbitral Tribunal convened under Annex VII to the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) on 12 July 2016 on the case between the Republic of the Philippines and the People's Republic of China. We are studying the Award and its implications on Singapore and the wider region.
2. Singapore is not a claimant state and we do not take sides on the competing territorial claims. However, we support the peaceful resolution of disputes among claimants in accordance with universally-recognised principles of international law, including UNCLOS, without resorting to the threat or use of force. As a small state, we strongly support the maintenance of a rules-based order that upholds and protects the rights and privileges of all states.
3. Singapore values our long-standing and friendly relations with all parties, bilaterally and in the

context of ASEAN. We urge all parties to fully respect legal and diplomatic processes, exercise self-restraint and avoid conducting any activities that may raise tensions in the region.

4. Singapore supports the full and effective implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea and the expeditious conclusion of a legally-binding Code of Conduct in the South China Sea.

.

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS

SINGAPORE

12 JULY 2016

—注—

- ¹ “Singapore (September 2015),” *World Trade Organization*, <<http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Country=SG>>2016年2月20日アクセス。
- ² シンガポール国立大学 Robert Beckman 准教授のインタビュー (2015年11月)。
- ³ “UNCLOS—Article 17: Right of innocent passage,” *The United Nations*, <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/part2.htm>2016年2月20日アクセス。
- ⁴ Irvin Lim, “Drawing Lines...in Water,” *Pointer* (MINDEF), vol. 35, no. 3 (2009), pp. 30-31.
- ⁵ “UNCLOS—Article 58: Rights and duties of other States in the exclusive economic zone,” <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/part5.htm>2016年2月20日アクセス。
- ⁶ Tommy Koh, “The Straits of Malacca and Singapore: The Rule of Law and Global Cooperation,” *The Straits Times*, November 3, 2015.
- ⁷ “UNCLOS—Part III: Straits used for International Navigation,” *The United Nations*, <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/part3.htm>2016年2月20日アクセス。
- ⁸ Mohd Hazmi bin Mohd Rusli, “The Application of Transit Passage Regime in Straits Used for International Navigation: A Study of the Straits of Malacca and Singapore,” *Asian Politics and Policy*, vol. 4, no. 4 (2012), p. 560.
- ⁹ Lewis Alexander, “Chapter IV: International Straits,” in Horance B. Robertson, Jr., ed., *International Law Studies 1991: The Law of Naval Operations Vol. 64* (New Port: Naval War College Press, 1991), p. 94.
- ¹⁰ “UNCLOS—Article 40: Research and survey activities,” *The United Nations*, <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/part3.htm>2016年2月20日アクセス。
- ¹¹ 例えば、“Singapore urges peaceful solution to Spratlys,” *Reuters*, October 6, 1996; “Beijing and Manila urged to Settle Isle Row by Arbitration,” *The Straits Times*, June 8, 1997; “Singapore warns of Spratlys’ effect on navigational freedom,” *Agence France-Presse*, July 19, 1997; “Singapore calls for peaceful Spratlys resolution, joint use of resources,” *Philippine Daily Inquirer*, March 10, 2011; “Momentum to resolve South China Sea disputes must not be lost: Shanmugam,” *Channel NewsAsia*, April 2, 2012; S. Jayakumar, “Managing disputes in South China Sea,” *The Straits Times*, November 5, 2012.
- ¹² Tommy Koh, “The Asian way to settle disputes,” *The Straits Times*, June 10, 2015.
- ¹³ International Court of Justice, “Case concerning Sovereignty over Pedra Branca/Paulau Batu Puteh, Middle Rocks and South Ledge (Malaysia/Singapore), Judgement of 23 May 2008,” <

- <http://www.icj-cij.org/docket/files/130/14492.pdf?PHPSESSID=e5dc0baf91086da004883db261c90796>>2016年2月20日アクセス。
- 14 “Case concerning Land Reclamation by Singapore in and around the Straits of Johor (Malaysia v. Singapore), 25 September 2003,” *International Tribunal for the Law of the Sea*, <https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_12/PV.03.02.25.09.03.p.m.E.pdf>2016年2月20日アクセス。
- 15 US Department of State, “Territorial Sea Boundary: Indonesia-Singapore,” *Limits in the Sea*, no. 60 (1974), p. 3; “Press Statements and Speeches, 30 August 2010,” Embassy of the Republic of Singapore, Jakarta, <http://www.mfa.gov.sg/content/mfa/overseasmission/jakarta/press_statements_speeches_archives/2010/201008/press_201008_11.html>2016年2月20日アクセス。
- 16 “No change in Singapore’s policy on South China Sea: MFA,” *Channel NewsAsia*, September 10, 2012; “Shanmugam reiterates S’pore’s neutrality; Foreign Minister refutes Philippine reports; stresses need for ASEAN impartiality,” *Today*, September 12, 2012.
- 17 “MFA Spokesman’s Comments In Response to Media Queries On the Philippines’ Initiation of Arbitration Proceedings Against China Under Article 287 and Annex VII of the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS),” *Singapore Government News*, March 3, 2013.
- 18 “South China Sea territorial disputes a major issue for ASEAN: PM Lee,” *Channel NewsAsia*, September 6, 2012.
- 19 “Crucial for ASEAN to take stand on South China Sea disputes—PM Lee,” *Bernama Daily Malaysian News*, September 7, 2012; “Need for urgency on code of conduct in South China Sea: PM,” *Today*, May 12, 2014.
- 20 “No immediate solution for South China Sea dispute: Shanmugam,” *Channel NewsAsia*, January 14, 2013.
- 21 “Be more explicit on Spratlys, China told,” *The Straits Times*, May 20, 1994; “In China’s interests to clarify South China Sea claims: MFA,” *The Straits Times*, June 21, 2011.
- 22 Prime Minister’s Office, Singapore, “Excerpt of Nikkei Inc’s Interview with Prime Minister Lee Hsien Loong on 14 May 2014,” <<http://www.pmo.gov.sg/mediacentre/excerpt-nikkei-incs-interview-prime-minister-lee-hsien-loong-14-may-2014>>2016年2月20日アクセス。 “China ‘understands S’pore’s position on S. China Sea,’ *The Straits Times*, September 8, 2012; “Shanmugam warns against underestimating risks from South China Sea dispute,” *Channel NewsAsia*, November 13, 2012; “Territorial disputes ‘must not dominate China-Asean agenda’,” *The Straits Times*, June 13, 2014.
- 23 Prime Minister’s Office Singapore, “PM Lee Hsien Loong’s Dialogue at the US Chamber of Commerce/ US ASEAN Business Council Reception,” August 1, 2016, <<http://www.pmo.gov.sg/newsroom/pm-lee-hsien-loongs-dialogue-us-chamber-commerceus-asean-business-council-reception>> 2017年1月15日アクセス。
- 24 Prime Minister’s Office Singapore, “National Day Rally 2016,” <<http://www.pmo.gov.sg/national-day-rally-2016>> 2017年1月15日アクセス。
- 25 Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, “Foreign Ministry Spokesperson Hua Chunying’s Remarks on Singaporean Prime Minister Lee Hsien Loong’s Comment,” August 5, 2016, <http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/t1387450.shtml> 2017年1月15日アクセス。 “Global Times: Singapore raises South China Sea arbitration at NAM summit of heads of state despite opposition,” *The Straits Times*, September 27, 2016; “Terrex vehicles seized by Hong Kong moved indoors,” *The Straits Times*, January 3, 2017.
- 26 Ministry of Foreign Affairs Singapore, “Press Room: Full Text of Ambassador Stanley Loh’s Letter to Global Times Editor-In-Chief Hu Xijin, in response to an article by Global Times (Chinese) dated 21 September 2016,” September 26, 2016, <https://www.mfa.gov.sg/content/mfa/media_centre/press_room/pr/2016/201609/full-text-of-ambassador-stanley-loh-s-letter-to-global-times-edi.html> 2017年1月15日アクセス。
- 27 “Terrex detention issue a matter of law,” *The Straits Times*, January 13, 2017; “Seized SAF Terrex vehicles back from Hong Kong,” *The Straits Times*, January 31, 2017.
- 28 Prashanth Parameswaran, “Exclusive: China’s South China Sea Statement That Divided ASEAN,” *The Diplomat*, June 23, 2016, <<http://thediplomat.com/2016/06/exclusive-chinas-south-china-sea-statement-that-divided-asean/>> 2017年1月15日アクセス。

- ²⁹ Termsak Chalermpananupap, “No ASEAN Consensus on the South China Sea,” *The Diplomat*, July 21, 2016, <<http://thediplomat.com/2016/07/no-asean-consensus-on-the-south-china-sea/>> 2017年1月15日アクセス。
- ASEAN, “Joint Statement of the Foreign Ministers of ASEAN Member States and China on the Full and Effective Implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea,” July 25, 2016.
- ³⁰ ASEAN, “Joint Statement of the 19th ASEAN-China Summit to Commemorate the 25th Anniversary of ASEAN-China Dialogue Relations: Towards a Closer ASEAN-China Strategic Partnership,” September 7, 2016.
- ³¹ Ministry of Defence Singapore (MINDEF), “Mission Statement (the RSN),” <http://www.mindef.gov.sg/content/imindef/mindef_websites/atozlistings/navy/about_us/crest.html> 2016年2月20日アクセス。
- ³² SIPRI, *SIPRI Military Expenditure Database*, <<https://www.sipri.org/sites/default/files/SIPRI-Milex-data-1988-2015.xlsx>> 2017年1月17日アクセス。
- ³³ Ibid.
- ³⁴ Singapore Police Force, “Police Coast Guard,” <<http://www.police.gov.sg/about/org/pcg.html>> 2016年2月20日アクセス。
- ³⁵ Ibid.
- ³⁶ Pervaiz Asghar, “Safeguarding vital links in sea trade,” *The Nation*, November 4, 2016, <<http://nation.com.pk/columns/04-Nov-2016/safeguarding-vital-links-in-sea-trade>> 2017年1月14日アクセス。
- ³⁷ MINDEF, “New Maritime Command and Control Centre at Changi,” March 27, 2007, <https://www.mindef.gov.sg/imindef/press_room/official_releases/nr/2007/mar/27mar07_nr.html> 2017年1月14日アクセス。MINDEF, “New Maritime Security Task Force in Action During Exercise APEX 09,” February 23, 2009, <https://www.mindef.gov.sg/imindef/press_room/official_releases/nr/2009/feb/23feb09_nr.html> 2017年1月14日アクセス。
- ³⁸ Sheena Tan, “Integrated Response,” *cyberpioneer*, December 8, 2011, <https://www.mindef.gov.sg/imindef/resourcelibrary/cyberpioneer/topics/articles/features/2011/dec11_fs.html#.WHpbQIOLQuU> 2017年1月14日アクセス。MINDEF, “Factsheet: Singapore Maritime Crisis Centre [Updated November 5, 2015],” <https://www.mindef.gov.sg/imindef/press_room/official_releases/nr/2015/nov/05nov15_nr/05nov15_fs1.html> 2017年1月14日アクセス。
- ³⁹ See Gary Ow, “Information Sharing: A Singapore Perspective,” *Pointer: Journal of the Singapore Armed Forces* (April 2011): 11-19.
- ⁴⁰ Christian Bueger, “From Dusk to Dawn? Maritime Domain Awareness in Southeast Asia,” *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 37, No. 2 (2015): 167-168; ReCAAP Information Sharing Centre, “About ReCAAP Information Sharing Centre,” <<http://www.recaap.org/AboutReCAAPISC.aspx>> 2017年1月14日アクセス。
- ⁴¹ Information Fusion Centre, “Guidelines for Shipping Companies on VCR,” <http://www.bundespolizei.de/Web/DE/01Sicher-auf-Reisen/03Mit-Schiff-Boot/02Piraterie-Praevention/Informationen-der-Sicherheitsbehoerden/_Suedostasien/guidelines-for-shipping-companies_file.pdf?__blob=publicationFile&v=1> 2017年1月14日アクセス。
- ⁴² “USS Fort Wroth arrives in Singapore, to support US rebalance to Asia-Pacific,” *The Straits Times*, December 29, 2014; MINDEF, “Official Releases: Singapore, US Step Up Defence Cooperation,” December 8, 2015.
- ⁴³ MINDEF, “Official Releases: Factsheet: Recent Singapore-China Defence Interactions,” April 20, 2010.
- ⁴⁴ “Dr Ng visits Singapore-China bilateral army exercise,” *Pioneers*, November 9, 2014; “Singapore, China complete inaugural bilateral naval exercise,” *Channel NewsAsia*, May 25, 2015.
- ⁴⁵ 関根博「石油輸送の生命線 マラッカ海峡航行：現状と問題点」『アナリシス』vol. 40, no. 6 (2006), pp.51-58.
- ⁴⁶ MINDEF, “Official Releases: Factsheet: Milestones of Malacca Strait Patrols,” <http://www.mindef.gov.sg/imindef/press_room/official_releases/nr/2008/mar/28mar08_nr/28mar08_fs.html#.VtWQn_mLQuU> 2016年2月20日アクセス。