

第二期馬英九政権下の日台関係の展開： 日台民間漁業取決めを中心に

石原忠浩(台湾・政治大学日本研究プログラム 助理教授)
(元(財)交流協会台北事務所専門調査員)



本文は馬英九政権時代の日台関係の回顧編第二弾として、「日台民間漁業取決め」の締結と意義について整理する。今取決めは、第一期馬英九政権下で形成、確立した実務交流の協力と強化を最も体现する結果となった。

一、はじめに

5月号では馬英九政権期の日台関係の回顧の第一弾として、実務交流メカニズムの形成とそのメカニズムを通じた交流枠組みの中で日台関係が、政権当初の摩擦と躓きから、台湾側から、実務関係を中心に日台関係の協力と強化を望む構想が提出され、双方が、短中期的な日台実務交流と協力の強化の方向性を位置づけることとなった「2010年覚書」を締結後、スムーズな流れができたと指摘した。2011年3月の東日本大震災は東北地方を中心に未曾有の災害をもたらしたが、同地震に対して台湾官民が日本に向けた支援に日本側は感動し、その後は日本からのお礼などエール交換が続いた。その後も日台間で台風、地震等で自然災害が起こるたびに双方が支援しあう流れができ、国民間の友情もさらに増進することとなった。その後は、「投資取決め」、「航空便の自由化」など各種の取決め、覚書が締結されていった。

交流メカニズムが軌道に乗る過程で、第二期馬英九政権の日台関係における最大の成果ともいえる「公益財団法人交流協会と亜東関係協会との間の漁業秩序の構築に関する取決め」（略称「日台民間漁業取決め」）が締結された。本稿では、若干趣向を変え日台関係という枠組にとどまらず、「領土問題」を含む複雑な利害関係を有する周辺国と進めてきた「漁業協定」の脈絡の中で日台漁業取決めを論じてみたい。

特にここでは、周辺国との間における「領土」の取り扱い、漁業交渉の経緯、2012年以降の展開に留意し、①なぜ日台間の取決めが2013年に締結されたのか。②締結を促した背景に何があったのか。③日台双方が実際にとった手段はいかなるものであったかに留意して検討する。

二、国連海洋法条約と周辺国との漁業協定

1. 国連海洋法条約の締結と批准

日台間の漁業取決めは2013年に締結されたが、その際にしばしば言及されるのが、「1996年に第1回目の交渉を始めて17年目にしてようやく締結された日台漁業取決めは・・・」という文言である。言い換えるなら、なぜ1996年に交渉が開始されたのかという疑問にいきつく。実際のところ、日本政府は、「領土問題」を有している周辺国のロシア、韓国、中国との間でも同時期に新たな漁業協定を締結するための交渉を開始し、いずれも数年以内に交渉を終えている。その背景には、海の憲法とも称される「海洋法に関する国連条約（以下、「国連海洋法条約」）」が、1960年の第二次国連海洋法会議、1973-82年の第三次国連海洋法会議の交渉を経て1982年に採択、1994年に発効し、日本政府も1996年6月に批准したことと関係がある。

同条約は外務省によると「領海、接続水域、排他的経済水域（以下、EEZ）、大陸棚、公海、深

海底等の海洋に関する諸問題について包括的に規律しており、海洋に関する安定的な法的秩序の確立に資するものである」と指摘し、「世界の主要な海洋国家である我が国にとって、条約は、我が国の海洋権益を確保し、海洋に係る活動を円滑に行うための礎となる」としており、海洋国家を標榜する日本が同条約の規範に基づいた海洋政策を展開、実施することが前提となっている。その脈絡の下、以下では20世紀末にロシア、韓国、中国と締結した漁業協定について整理していく。

2. 日露間の北方四島海域の漁業協定

北方の隣国であるロシアとの間にはソ連時代の1978年に締結された「日ソ漁業協力協定」(1985年に改定)、1984年に締結された「日ソ地先沖合協定」などがあるが、本文では、ロシアが実効支配する北方四島の海域における日本漁船の操業に関する取り決めで1998年に締結された「北方四島周辺水域操業枠組協定」(正式名称「日本国政府とロシア連邦政府との間の海洋生物資源についての操業の分野における協力の若干の事項に関する協定」)について論じる。

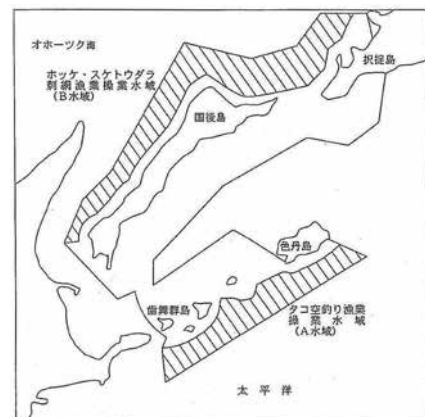
ソ連崩壊後の1992年に旧島民を中心とした日本人と北方四島に居住するロシア人との間にビザなし交流が開始されたが、その交流が促進する流れの中でロシアの地方政府側から、根室市側に北方四島周辺における日本漁船の操業をよびかける打診があり、1995年3月から日露両政府は四島周辺海域での操業に関し、13回の交渉を行い、同漁業協定は1998年2月にモスクワで締結された。

同協定の主な内容は、北方四島を実効支配しているロシアが、四島周辺での日本漁船の操業を認めた政府間協定である。同協定は日ロ双方が主張する北方四島の領有権問題を回避するために、同6条で「相互の関係における諸問題について、いずれの政府の立場や見解を害するものとみなしてはならない」と明記されている。

第4条で両政府は、相互に合意する時期に、原則として毎年1回、この協定の実施に関連する諸問題につき協議を行っており、最近では毎年モスクワで開催している。最新の動向では同会議は2017年11月に開催され、ほっけ、たこ、スケトウダラなどの年間漁獲量、各魚類の漁期、操業隻数などのほか、日本側がロシア側に支払う「資源保護協力金」と機材供与についての取り決めがなされている。なお、ここ数年の日本側のロシアに対する支払金額は漁業者が「資源保護協力金」として2,130万円、財団法人の北海道水産会が「機材供与」として2,110万円をロシア側に支払っている。

本協定は、分かりやすく言えば、ロシアが実効支配する北方領土周辺の海域で、日本側が主権問題における立場を損なうことなく「漁業協力金」を支払うことで操業しているということになる。この「領土問題」が存在する海域での「入漁料」方式は、後述する日韓、日中、日台協議ではとられていない。

図1 北方四島安全操業交渉操業水域図



資料元：根室市役所、平成28年度版 水産ねむろ
[http://www.city.nemuro.hokkaido.jp/dcitynd.nsf/image/d80855bc57edaaae492580f30005517f/\\$FILE/014_①北方四島安全操業交渉.pdf](http://www.city.nemuro.hokkaido.jp/dcitynd.nsf/image/d80855bc57edaaae492580f30005517f/$FILE/014_①北方四島安全操業交渉.pdf)

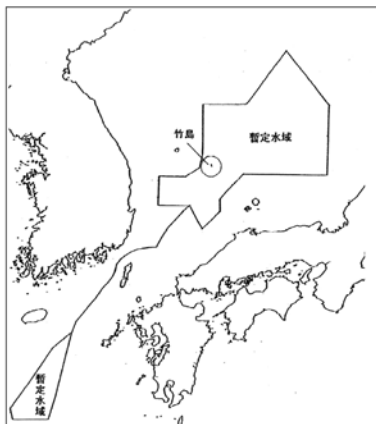
3. 日韓漁業協定

戦後の日韓関係は、1965年6月に日韓基本条約が締結され、国家間の関係が正常化した。同日に日韓漁業協定も締結され、同年12月に同協定は発効した。協定締結時には日本漁船団が周辺海

域では優勢を誇っていたが、韓国漁船の能力向上に加え、中国漁船の韓国周辺海域への出没など環境の変化が生じ、トラブルも増えていった。1996年には、日韓両国とも国連海洋法条約の締結国となり、両国ともEEZを設定し、新たな漁業協定が必要とする声が高まり、1996年5月には新協定を締結するための政府間交渉が開始した。

EEZ画定問題や日韓両国が領有権を主張する竹島問題などで交渉は難航したが、竹島を含む日本海及び済州島南部水域には暫定水域を設けることで双方は歩み寄り、1998年11月28日に日韓漁業協定が署名され、翌1999年1月22日に発効した。双方の主張が重なる相手国のEEZにおける操業条件についても同年2月には合意した。

図2 日韓漁業協定関係図



資料元：水産庁、日韓漁業協定関係図
<http://www.jfa.maff.go.jp/j/press/kokusai/pdf/150112-04.pdf>

同協定によると双方が主張するEEZにおける操業は、日本のEEZ内での韓国漁船の操業は日本側が条件を定め、日本の許可を受けて操業することとなり、違法操業の取り締まりなどは日本の法令に従い日本が行うこととなった。(日本漁船が韓国のEEZ内で操業する場合も同様の決まり。)日本側からすると、数量的劣勢にある日本漁船が韓国内のEEZで操業することは少ないこともあり、長年の間、日本の沿岸部での韓国漁船の乱獲に悩まされていたことから、日本側は歓迎

しているとされている。

また両国が領有権を主張する竹島を含む日本海海域と済州島南部海域は、「領土問題」と「漁業問題」を切り離し、暫定水域(共同利用水域)とすることで、両国の漁船は自国の関係法令に従って操業し、相手国漁船の操業に対して自国の関係法令を行使しないとしている。しかしながら、これらの漁場では韓国漁船が仕掛けた漁具が多く、日本漁船が安心して操業できる状況にはないとの苦情がなされているほか、韓国が実行支配している竹島周辺の海域では、韓国の公船により付近を航行する日本漁船に対する威嚇行為を行う事案が確認されているとの報告がされている。

またEEZにおける両国の漁船の操業に関しては、同協定の第12条に基づき「日韓漁業共同委員会」が設置され、毎年1回、両国で交互に開催し、EEZ及び暫定水域での操業条件や資源保護問題等を協議している。最近の動向では2016年6月に第17回日韓漁業共同委員会が開催されたが、双方でEEZ内での操業条件が折り合わず交渉は決裂しており、2017年11月現在、日韓双方のEEZで、双方の漁船が操業できない状況が続くなど、他の周辺国との関係と比べて事態は深刻である。

4. 日中漁業協定

戦後の日本では、食糧不足を補う、動物性たんぱく質の供給源として水産物に期待がかかり、日本漁船は近海の東シナ海、日本海などを重要な漁場とし、中国沿岸部まで押しかけ操業したことで両国間の紛糾が始まった。日本漁船は、朝鮮戦争が勃発した1950年から1954年までの間に約200隻が拿捕され、延べ1900名以上が拘束され、両国間に漁業秩序の確立が必要となっていた。

国交正常化前の日中間では1955年に民間漁業協定が締結され、その後も1963年と65年に別途、民間協定が締結されたが、興味深いのは、現在日台間で取決めがなされている北緯27度以南の水

域について、日中双方の往復書簡の中で中国側からは「台湾との軍事作戦を考慮して、当該水域で日本漁船に漁撈しないように呼びかける」等の記録が残っている。また、その時点で、尖閣諸島の領有権問題に関して全く触れられていない。この事実、中国が当時、尖閣諸島の領有権問題を意識していなかったことの証左と言える。日中共同声明により関係が正常化した日中両国は、1975年に政府間の漁業協定を締結したが、当該協定でも協定水域の範囲は北緯27度以北に限定された。

中国政府が改革開放政策を推進するようになると中国漁業は農村部の余剰労働力を吸収し、政府も近代化を支援したことで急速に発展し、1989年に中国の漁獲量は世界一となっていた。1996年に日中両国がともに国連海洋法条約を批准し、EEZを定めるなど国内法を整備したことで、両国間にも新たな漁業協定の締結が必要となっていた。

日中両国の新漁業協定の交渉は、両国が国連海洋法条約を批准する直前の1996年4月に交渉を開始したが、ここでも東シナ海のEEZ、大陸棚境界画定問題、尖閣諸島問題などで紛糾したが、双方は実務的対応をして「領土問題」には触れず、境界画定問題と漁業問題を切り離す方向で合意し、1997年11月に日中新漁業協定は締結され、2000年6月に同協定は発効した。

新漁業協定の範囲は日中両国のEEZ全域とされた。新協定において、日中両国の漁船は相手国のEEZでは、相互入会いの許可制とし、関係法令に基づき操業するとしている。操業の細則については、相互利益の原則に立ち、新漁業協定に基づき設置された「日中漁業共同委員会」によって決定されるとされた。同委員会は毎年最低1回、日中交互に開催しており、最新動向では、2016年11月に第17回日中漁業共同委員会が開催され、2016年漁期の日本のEEZにおける中国漁船の操業条件、東シナ海の資源の保護の推進等について協議し合意されている。

東シナ海は、日中両国だけでなく、韓国、台湾もEEZを主張し、境界が未画定であることから、「暫定措置水域」と「中間水域」を設けている(図3参照)。

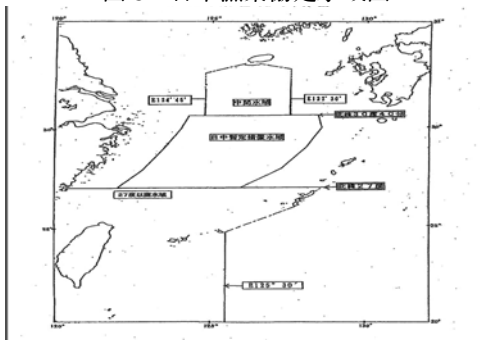
日中両国は新協定締結時に北緯30度40分と北緯27度の間、日中双方の基線から52海里の外側の海域にあたる東シナ海の中央部分に「暫定措置水域」を設定した。当該水域での操業は、毎年開催される日中漁業共同委員会における決定に従って操業している。また、新協定では、EEZ以北(北緯30度40分以上)の水域は、日中両国に加え韓国もEEZを設定するなど、日中間では操業条件につき合意することができぬまま、1999年1月に先に日韓漁業協定が発効したことにより、日中間でも当該水域の取り決めを求められ、2000年2月に日中閣僚級協議が開催され、「暫定措置水域」の以北部分の海域を「中間水域」とし、日中両国は当該水域で相互に許可なく操業できるとする大臣書簡が2000年2月26日に交換され現在に至っている。

なお、北緯27度以南の尖閣諸島を含む水域に対しては、日中漁業協定での取決めの適用水域に含まれておらず、当時の小渕外相と中国側代表との往復書簡で「(北緯27度以南)水域における海洋生物資源の維持が過度な開発によって脅かされないことを確保するため協力関係にあることを前提として、中国国民に対して、当該水域において、漁業に関する自国の関係法令を適用しないと意向を有している」とし、中国側も同様の意向を示したとされている。この両国の合意により、中国漁船の尖閣諸島周辺のEEZでは中国漁船は日本の関連法令の適用を受けずに操業できている。その一方で、尖閣諸島周辺の領海内での操業は違法とみなされ、取り締まりの対象となっている。

外務省は、2016年8月に中国政府の公船と漁船が大挙して尖閣諸島海域に押し寄せ、一部の船籍が日本領海に侵入した事案を紹介している。こ

ここでは、中国公船に関しては領海への侵入件数だけでなく、その外側の接続水域内への侵入確認隻数も記してあるが、漁船に関しては領海侵入した隻数だけが紹介されていることから、中国漁船は領海外のEEZであれば、操業が可能であることを示しているが、公船に関しては、無害通航でない限り、日本国内の関係法令による適用がなされることを示している。

図3 日中漁業協定水域図



資料元：水産庁、日中漁業協定水域図、<http://www.jfa.maff.go.jp/j/press/kokusai/attach/pdf/160804-1.pdf>

日中間では、2010年9月の尖閣諸島海域における中国漁船による海保巡視船衝突事件、2012年の日本政府による尖閣諸島の三島購入以降、中国公船による尖閣諸島周辺海域での活動が常態化し、日中間の懸念案件になっている。漁業関係に関しても、越境操業、違法操業などの諸問題は依然として残り、大陸棚やEEZの境界も解決のめどは立っておらず不安定な要素は未だに残されている。しかしながら、日中漁業共同委員会を、毎年着実に開催することで、相互理解の促進のほか、資源管理や安全操業など漁業事務に関する協力と交流が深まっているのも事実である。更に、懸案の東シナ海問題を念頭に日中間においては、2012年から漁業問題も含めた幅広い海洋問題について協議する「日中高級事務レベル海洋協議」が立ち上がり、2012年から開催され、すでに2017年6月の第7回協議まで行われている。同協議は海洋問題の重要な協議メカニズムとして、相互信頼を醸成し、交流と協力を強化することにより、喫緊の課題と

しては危機管理メカニズムの構築などを目標としている。EEZ、大陸棚の境界画定問題、共同資源開発問題など日中間には未解決の問題が多々存在し、これらは経済権益だけではなく、「主権」や外交安保問題にまで関係することもあり、問題解決への道筋を作るのは容易ではないが、東シナ海を「平和・協力・友好の海」に推進していくには不可欠なものであり、双方にも自制が求められる。

国連海洋法条約を日本政府が1996年に批准する前後から、日本政府は周辺国と新たな漁業協定を相次いで締結した。ロシア、韓国、中国の3国との間ではいずれも「領土問題」を抱えているが、いずれの国との関係においても日本と相手側の基本的立場を毀損しない形で処理し、双方の漁業利益確保を優先する姿勢で協定を締結した。

ロシアとの北方領土の海域では「有償」の形で操業を行っている。中国、韓国との間では境界未画定の海域を「暫定水域」という方法で、最終的な解決のための交渉を継続しながらも、双方の漁業権益に配慮する形で実務的な処理がされている。

三、日台漁業取決め署名までの展開

国連海洋法条約の批准後、日本は周辺国と新たな漁業協定を締結したが、台湾に対しても同時期に協議を開始していた。しかしながら、日台漁業取決めが締結されたのは他の周辺国より遅れること10数年後の2013年となった。今節では、日台間の漁業取決めの協議プロセスを回顧する。なお、日台間には正式な国交がないため、交渉窓口は依然として交流協会と亜東関係協会（いずれも当時の名称）という「非政府機関」の間の協議であり、締結された漁業協定の名称も「協定」ではなく「取決め」となっている。（台湾では「協議」が使用されている。）

1. 馬英九政権前の台湾側の取り組み

戦後初期の日本と中華民国政府との間では、国

共内戦が激化した1948 - 49年にかけて日本漁船が多数拿捕される事案が増えたことから、1951年のサンフランシスコ平和条約締結後に、非公式な接触が始まり、1952年に締結した日華平和条約の第九条には、「日本国及び中華民国は、公海における漁獲の規制又は制限並びに漁業の保存及び発展を規定する協定をできる限りすみやかに締結することに努めるものとする」旨定められた。そのような脈絡の中で、同平和条約の締結後、「日華漁業合作」推進の下に漁業交渉が行われたが、協定締結には至らず、1972年の断交後の日台関係においても「取決め」のような新秩序形成はされず、本格的な日台漁業協議は、他の周辺国と同様に1990年代に各国が国連海洋法条約を批准し、海洋秩序の変革期まで待つことになった。

国連海洋法条約の非締約国の台湾は、国内法で1998年1月に「領海及び接続水域法」（領海及鄰接區法）、「排他的經濟水域及び大陸棚法」（專屬經濟海域及大陸礁層法）を制定、公布し、翌年2月には領海基線、領海、接続水域の範囲を公示した。2003年11月には海域の境界線として、「排他的經濟海域暫定執法線」（專屬經濟海域暫定執法線）を引くなど新秩序に対応していった。

日台漁業協議は、交流協会と亜東関係協会間の枠組みの下に、1996年8月に第1回会合が開催され、表1が示すように2001年11月の第11回会合までは平均して年に二回ほど開催されていたが、2005年7月に第15回会合が開催されて以後は、2009年2月の第16回会合まで3年間全く開催されず、更には、2009年以降は2013年4月の日台漁業取決めが締結された、第17回会合の開催まで4年以上の時間を要することになった。

表1：日台漁業会合の開催時間と開催場所

| 協議 | 時間 | 場所 | 協議 | 時間 | 場所 |
|-----|------------|----|----------|--------------|----|
| 第1回 | 1996.8.3 | 台北 | 第12回 | 2003.3.27-28 | 台北 |
| 第2回 | 1996.10.4 | 東京 | 第13回 | 2003.6.26-27 | 東京 |
| 第3回 | 1997.12.17 | 台北 | 第14回 | 2004.9.20-21 | 台北 |
| 第4回 | 1998.11.4 | 東京 | 第15回予備会合 | 2005.7.12 | 東京 |

| | | | | | |
|------|--------------|----|-----------|---------------|----|
| 第5回 | 1999.4.30 | 台北 | 第15回 | 2005.7.29 | 東京 |
| 第6回 | 2000.6.27-28 | 東京 | 第16回予備会合1 | 2005.10.20-21 | 台北 |
| 第7回 | 2000.7.21-22 | 台北 | 第16回予備会合2 | 2006.1.24 | 東京 |
| 第8回 | 2000.8.14-15 | 東京 | 第16回 | 2009.2.26-27 | 台北 |
| 第9回 | 2000.8.24-25 | 台北 | 第17回予備会合1 | 2012.11.30 | 東京 |
| 第10回 | 2000.9.21-22 | 東京 | 第17回予備会合2 | 2013.3.13 | 東京 |
| 第11回 | 2001.8.28-29 | 東京 | 第17回 | 2013.4.10 | 台北 |

資料元：朱中博、台日漁業談判歷程及其對釣魚島局勢的影響、http://www.ciis.org.cn/chinese/2014-02/24/content_6690987.htm

陳水扁政権では、政権初期には精力的に、年に複数回の協議が開催されたこともあったが、最後の会合が開催されたのは2005年7月であり、当時の台湾外交部のプレスリリースから当時の雰囲気が見える。7月29日に発出されたプレスリリースでは、「謝長廷行政院長の指示に基づき、主権と領土を堅持するという最低ラインを守り、会合に臨んだ」との文言がある。実際の交渉では、EEZでの無害通航権についての応酬がなされたとしている。同文書で、外交部は第15回会合の成果として①ワーキンググループの設置につき日本側の原則同意を得た②漁業関係者間の交流と対話の促進に合意した③第16回会合を2016年3月に台北で開催し、ワーキンググループも3か月に一度程度の頻度で行う④無害通航権、排他的經濟海域における自由航行などの議題につき意見交換することに合意したと4項目を挙げていたが、具体的な成果は乏しかった。その後も、同年10月と翌年1月に二度にわたる予備会合を開催し、2006年3月を目途に第16回会合の開催の目標が謳われたが、その後は何らかの理由で陳水扁政権下で日台漁業会合は開催されることはなく、次の会合は政権交代後の2009年まで待つこととなった。

2. 馬政権下での展開：尖閣諸島「国有化」まで

馬政権発足後から1ヶ月と経たぬうちに尖閣諸島海域で発生した「聯合号」事件は、一時的に日台間の緊張を高めたが、その際に台湾側から、尖閣諸島の領有権に関する交渉と長らく中断していた漁業協議の再開を求める声明が出され、台湾側

では漁業問題解決への期待が高まっていった。

2008年9月に、馬総統が日台関係を「特別パートナーシップ」と位置づけ、対日関係の重視を強調し、具体的な優先課題として「主権問題を棚上げした上で、漁業問題の解決に取り組む」ことを取り上げた。日本側は、台湾側の呼びかけに直接応じなかったが、翌2009年2月下旬には、約3年半ぶりに台北で第16回日台漁業会合が開催された。台湾側の資料では、会談で領土主権と海域管轄権の立場を堅持しつつも実務的な態度で日台間の漁業紛糾と管理問題について協議し①台日双方が台日関係を重視する立場の確認と平和的解決などで合意②緊急連絡メカニズムの設置に同意③民間交流の強化と促進に同意④漁業協議再開の肯定と継続の合意等を評価した。この外交部の声明からは、直接的な領有権問題への提起は無く、漁業会合においては、領土と漁業問題を切り離す姿勢が垣間見えた。

2010年4月30日に日台間で結ばれた「日台交流の協力と強化の覚書」は、その後の日台実務関係を促進させる重要な文書となったが、漁業問題との関連では、同文書の第四及び第八項で「海上の安全・秩序の維持における日台間の交流及び協力が進むよう努力する」、「農業・漁業の永続的発展の重要性を認識し、農業・漁業の協力と交流の強化に努める」との姿勢が示された。

しかしながら、同年9月に中国漁船が海保巡視船に衝突する事件が起きた際に、台湾当局は、同海域が台湾の主権に関わることを強調したほか、海保による中国人船長の逮捕に対し反駁する形で尖閣諸島の主権防衛を主張する活動家らが尖閣諸島海域で示威活動を行った。その際に海保巡視船が「妨害」する事案が発生したことに対し、台湾当局が（尖閣諸島の領有権は台湾にあるという前提で、台湾の領海内で海保船籍が台湾漁船を妨害することは許されないという立場）日本側に申し入れを行うなどの摩擦が起きた。

2012年4月に、石原東京都知事の尖閣諸島購入計画構想が浮上すると台湾でも活動家らの動きが頻繁に報道されるようになる中、8月中旬に香港の活動家による尖閣諸島上陸と日本官憲による逮捕、右に呼応する形での東京都議らの上陸等の応酬が起こり、日台間でも非難合戦が繰り広げられたが、台湾当局は比較的冷静な対応をしていた。

その一方で馬総統は、日華平和条約発効60周年の8月5日に東シナ海の安全と平和を謳った「東シナ海平和イニシアチブ（東海和平倡議）」を表明し、海洋問題の紛糾を平和的手段による解決することを強調した。この提起は、同月放映されたNHKのインタビューでも繰り返された。馬総統は翌9月7日に基隆沖合の場所に位置する彭佳嶼を、政府高官を伴い視察し、同イニシアチブを推進する具体的な構想として海洋資源の共同開発や日中、日台、中台間の協議について提案した。同提案は、日本の一部有識者は高く評価したが、日本政府は黙殺した。

同年9月の日本政府による尖閣諸島三島の購入に対し、台湾当局は沈斯淳駐日代表の一時帰国を命じるなど厳しい対応を示す一方で、「中国と連携しない」、「漁業問題は実務的な態度で交渉を臨む」と表明するなど硬軟織り交ぜた対応も見せた。9月下旬には台湾漁船、海巡署船籍による尖閣諸島海域の領海侵入と日台公船による放水合戦のほか、台北市、宜蘭市で小規模ながらも対日抗議デモも起こった。しかしながら、同時期に中国大陸で全国規模で発生した反日デモや日系企業に対する略奪や破壊事件は全く発生せず、台湾における抗議活動は整然と極めて平和裏に行われた。台湾在住者の作者も、台湾における反日的な雰囲気には直面することは殆ど無かった。

3. 漁業協議の再開から漁業取決め締結

尖閣諸島国有化の余波で日中間では、正常化40周年の記念式典の多くが延期或いは中止に追

い込まれ、訪日観光客の渡航制限をする動きが広まったが、日台間の民間交流はほとんど影響をうけるどころか、翌10月以降に急展開を見せることになった。

10月5日には玄葉外務大臣が、交流協会を通じて台湾住民へのメッセージを表明した。1972年の日華断交以来、現職の外務大臣として初の試みであった。同メッセージでは、

「日台関係の進展に対する肯定と今後の発展への期待」、「東日本大震災に対する台湾官民の日本に対する支援の感謝」、「日台間の『懸案』が日台関係の大局へ悪影響を与えないことの重要性」、「在台邦人の安全に対する関心と善処の要求及び台湾社会の成熟度の肯定」、「東シナ海平和イニシアチブの一部内容への肯定と台湾当局に対する自制の求め」、「漁業交渉再開に向けた呼びかけ」、「交流協会の日台交流における役割の重要性と関係発展の期待」の内容からなり、長年の台湾との友好関係に対する感謝を強調し、今後の協力関係の強化を強くにじませた内容であった。

台湾側は、同メッセージに対し『聯合報』、『自由時報』が日台の緊張緩和、関係改善へ向けた期待感を強調する報道をしたほか、外交部も理性的な態度による平和的解決を求める台湾側の主張に呼応するものとして、同メッセージを評価したことで、漁業協議再開への期待が高まることになった。

その後、水面下での交渉を経て、11月30日に第17回会合に向けた第1回予備会合が東京で開催された。この会合での議論は原則論の応酬で平行線を辿り、何ら合意はなかったものの、林永楽外交部長が来年春までに正式会合を開催したい等、前向きなコメントをするなど、期待感を示した。しかしながら、当時の日本は野田政権が11月15日に衆議院を解散し、日本の政治は12月中旬の投票に向けて動きだしており、政権再交代が有力視される中で、日本側が具体的な対外政策決定をできる状況にはなく、同準備会合が原則論の

応酬に終始したというのも理解できる。2012年12月の衆議院選挙で自民党は圧勝し、第2次安倍内閣が発足したが、台湾側は安倍総理、麻生副総理ら訪台経験のある「知台派」が要職に就いたことで歓迎、期待する論調が大勢を占めた。

2013年1月24日に尖閣活動家の中華保釣協会関係者が漁船をチャーターし、尖閣諸島海域へ向かい、領海内に侵入する事件が発生したが、馬政権が同関係者の行動を黙認したことで、2月上旬前にも予定されていた第二回予備会合は開催できず、今後の漁業交渉再開への悪影響を懸念する声も出たが、9日間の春節休みが始まる前日の2月8日に外交部は、突如「尖閣諸島の争いについて、中国大陸と協力しない立場」（在釣魚臺列嶼争端，我國不與中國大陸合作之立場）とするプレスリリースを発出した。この声明では、台湾が中国と尖閣諸島問題で協力できない理由として、「双方が主張する法律的根拠の違い」、「中国の海洋問題への非平和的解決の志向」、「中国の言動が台日漁業協議に影響を及ぼしている」など具体的に事例を挙げている。この声明は後に多数の日台関係筋が漁業協議の促進が加速される契機になったと指摘することになった。この声明に関しては、東アジアの平和と安定を臨む米国の強い意向が反映されていたことを指摘する関係筋も多かった。

春節明けの3月13日に第二回予備会合が東京で開催されたが、ここでも具体的な進展がなく、台湾メディアは第三回予備会合が必要になるだろうという見方を報じたほか、林外交部長も「安倍政権の本気度と誠意を感じる」と指摘しながらも近日中にも第三回予備会合が正式会合の前に必要との見方を披露していた。

しかしながら、4月上旬になると一部メディアから「日台漁業問題で大きな突破」という報道が相次ぎ、林部長も「文書作成の段階」にまで踏み込み、協議妥結が近いことを匂わせる発言がでることとなり、4月10日に台湾各紙が第17回協議

の開催の見通しが報じられた同日に日台双方は漁業会合を開催し、「日台漁業取決め」に署名したと発表した。

「日台漁業取決め」の内容については、多くで紹介・解説されているので、詳細は記さないが、日台双方の反応を紹介すると交流協会は、「本取決めにより東シナ海の平和と安定が維持され、友好及び互惠協力が推進され、協定水域における操業秩序の維持により、日台交流が一層促進されることに期待する」と淡々と事実関係を説明したのに対し、台湾側は外交部が、「主権と海洋権益を堅持し、対等互惠原則の上に漁民の操業範囲を拡大した」ことを最大限強調した。また、台湾側が常に主張してきた「主権」に関しては「尖閣諸島周辺海域は、今協定で定めた台湾漁民が操業可能な『適用水域』には含まれていない」と尖閣諸島周辺の12海里は台湾漁船が操業できないことを指摘した上で、「主権を以って漁業権を獲得したようなことはない」と理解を求めた。

台湾側の立場からすると「尖閣諸島の領海での操業権は得られなかったが、主権問題で譲歩することは無く、漁民の操業可能な範囲を約4530平方kmも拡大することができた大勝利である！」ということになる。

日中漁業協定で適用外海域とされた、北緯27度以南の海域の取扱は、日台双方が自らの漁業に関連する法令を相手方に適用しない水域として「法令適用外水域」を設定したほか、漁業実態が複雑で海洋生物資源の保存と利用と操業秩序の維持が求められる水域として「特別協力水域」を定めている。また、今取決めの円滑な運用のために日台漁業委員会を設置し、特別協力水域における操業規則などについて、原則毎年1回開催すると定めている。なお、「領土」等の機微な問題を回避するためには第四条に「双方の権限のある当局の海洋法に関する諸問題についての立場に影響を与えるものとみなしてはならない」と明記し、双

方の領土や暫定執法線に対する立場に変化を与えないことを確認している。

交渉開始から17年目にして合意された背景については、多くの要素が検討されている。

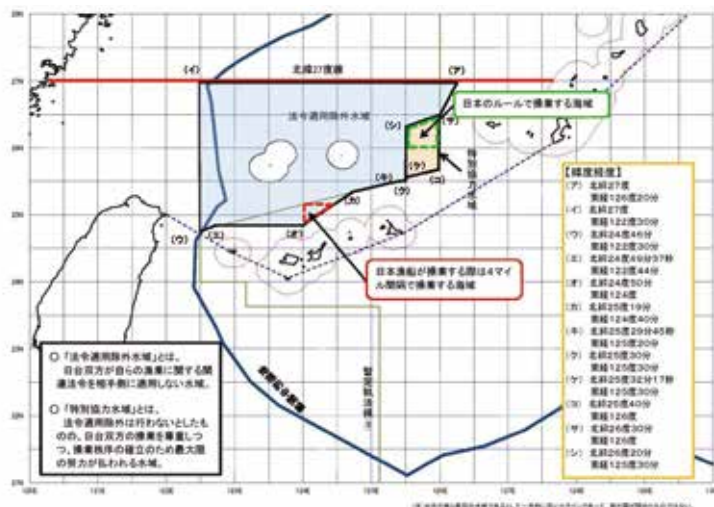
安倍総理自身が同月に開催された参議院予算委員会で「台湾が今年2月に尖閣問題で中国と連携しない立場を表明したことを踏まえて今回の妥結に至った」と説明するなど、中台連携を阻止する「中台分断戦略考慮」のほか、台湾側が「主権」の主張よりも台湾漁民の権益を重視した現実的対応への政策的転換、中国の尖閣諸島問題への更なる関与の排除、当該海域での不確実性を嫌い安定を求める米国の「圧力」への対応などが挙げられている。他には、日本が一方的に譲歩したという観点から、信憑性は無いが、時々議論される「東日本大震災以降の日台国民感情の増進への反応」といったものまでである。

「取決め」締結後の日台漁業関係は、譲歩を強いられた沖縄の漁民関係者から不満が表明され、具体的には沖縄県議会や同県一部の市議会では「取決めの抜本的見直し」などの内容を盛り込んだ意見書が提出されるなどしている。台湾側にも、毎年日台漁業委員会が開催される時期になると、日本側から「取決め破棄要求」等の厳しい見方が伝わると、感情的に反発する漁業関係者もいるが、日台漁業問題の交流と協力のプラットフォームである日台漁業委員会は2013年5月の開催以来、すでに2017年3月まで6回開催されており制度化されたメカニズムとして運用されている。

四、むすびに

本文は、第二期馬英九政権下の日台関係の展開として、2013年4月に署名された日台漁業取決めを中心に採り上げたが、背景理解として、前半部分で1990年代以降の世界の海洋秩序の変化と

図4 日台民間漁業取決め水域図



資料元：外務省、最近の日台関係と台湾情勢、平成 26 年 4 月、外務省中国・モンゴル第一課・第二課、
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/taiwan/pdfs/kankei.pdf>

いう趨勢の中で周辺国ロシア、韓国、中国との漁業協定締結の過程を回顧した後で、日台漁業取決めのプロセスを考察した。

海洋国家である日本は、中国、ロシア、韓国及び台湾とのいずれの間にも状況は異なるものの領土、EEZ、大陸棚等の問題を有しているが、事実上、懸案問題を棚上げし、漁業利益を優先する形で処理してきた。具体的には、「領土問題には触れない」か、「海洋法に関する諸問題についての立場に影響を与えない」との表現ぶりを盛り込むことで、内外向けに説明ができるよう配慮している。また中国、韓国、台湾との間では、それぞれ「漁業委員会」を立ち上げ、定期的に操業や資源保護に関する問題につき会議を開催し、漁業秩序の確立と資源保護に対する共通認識を深める努力が継続していることが確認できた。

日台漁業取決めに焦点を当ててみると、「何故 2013 年 4 月に締結されたのか？」という疑問については、中国ファクターを踏まえての日台双方の政策調整があったと考えられる。

日本側は自民党政権の再登場と官邸主導による対台湾「現状維持路線」を修正し、沖縄漁民の

反発が必至な中、台湾漁民への操業地域の拡大を認めた一方で、沖縄漁民に対し漁業基金の設置まで行ったことは、東シナ海における中台協力の可能性を弱め、当該海域の問題に中国を介入させないとの強い意志が垣間見える。日台漁業取決め締結後も、当該海域における中国公船の航行状況に大きな変化はないものの、台湾当局及び漁船による大規模な抗議活動や騒擾事件は起こっておらず、今取決めに關する決断はある程度成功していると言えるのかもしれない。

台湾側も、安全保障の面から依存を余儀なくされる米国の意向を踏まえ、一部の対日強硬派に望まれて久しい海洋問題における「兩岸連繫」を明確に拒絶し、尖閣問題の「主権」に関する強硬な主張を暫時取り下げ、漁業問題に集中する方向に舵をとれたのは、総統府主導の政策過程であり、日台漁業取決めの締結を通じて、台湾が当該海域問題における主役の一方であることが確立できたと考える。

最後に、見過ごしてならないのは、日台双方が普遍的価値、民主体制、言論の自由を有している事実である。領土問題、歴史認識問題においては、日台双方にも極端な主張をする勢力が存在し、そのような勢力の言動が日台関係に影響を与え、時には動揺させてきたことも事実である。しかし、双方に存在する民主体制、政府を監督、批判する健全な世論の存在があつてこそ、日台間にたとえ緊張が高まろうとも、国民レベルでの暴力や日台間の衝突を心配する必要が無いことは、台湾に居住する日本人として誇れるものである。

2013 年の日台漁業取決めの締結後、双方は定期的に漁業委員会を開催し、順調に推移しているように見える。馬政権の末期に摩擦が生じた沖ノ鳥島問題を含む懸案の海洋問題も、新政権成立後にできた対話メカニズムを通じて漁業という狭い枠組みにとどまらない WINWIN の海洋協力に向けた双方の取り組みに期待したいところである。