

## 【アメリカ】オバマ政権のアジア政策を検証する議会公聴会

海外立法情報課 西住 祐亮

\* 2016年12月6日、下院外交委員会はオバマ政権のアジア政策を検証する公聴会を開催し、招致された4人の専門家が証言を行った。

### 1 概要

2016年12月6日、下院外交委員会のアジア太平洋小委員会は「前進か躓（つまづ）きか：オバマ政権のアジアへの軸足移動政策（Step or Stumble: The Obama Administration's Pivot to Asia）」と題する公聴会を開催し、専門家として招致された全米アジア研究所（National Bureau of Asian Research: NBR）理事長のリチャード・エリングス氏（Richard Ellings）、アメリカン・エンタープライズ研究所（American Enterprise Institute: AEI）研究員のデレク・シザーズ氏（Derek Scissors）、プロジェクト2049研究所（Project 2049 Institute）上級研究員のケリー・キュリー氏（Kelley Currie）、ニュー・アメリカ（New America）所長のバリー・リン氏（Barry Lynn）の4者が証言を行った（注1）。4者が所属するシンクタンクには政治的立場の違いも見られるが、この公聴会では4者ともオバマ政権によるアジアへの軸足移動政策（Pivot to Asia）を批判的に振り返っている。

### 2 エリングス氏の証言

エリングス氏は主に対中政策の観点からオバマ政権のアジア政策を批判している。すなわち近年の国際政治における中国の台頭が持つ意味の大きさを強調した上で、オバマ政権の対処が不十分であった点を指摘している。中国がもたらす課題としては、中国の指導層が民主的手続を経ないで権力を掌握している点を問題視し、ナショナリズムの喚起や歴史問題への傾注もこの点から派生した問題という位置付けをしている。外交・安全保障に関する問題も同様で、「ここ27年の日本の軍事予算が横ばいで推移したのに対して中国の軍事予算は同期間で12倍に増えた」と述べ、軍事力の増強、近隣だけでなく遠隔地域に向けても展開するようになった積極的な外交政策、地域及びグローバルな諸制度に対する挑戦などに懸念を示している。

同氏は、また、オバマ政権が、これまでの政権以上に包括的なアジア重視政策を軸足移動政策として掲げておきながらこれを実行できなかったとした上で、個々の具体的な政策を批判している。例えば中国の海洋進出問題については、南シナ海での中国による軍事侵襲に至らない攻勢（gray aggression）と人工島の造成、及び中国政府の指示を受けた漁船や中国海警局の船舶による尖閣諸島周辺海域での挑発行為に対して、米国の対応の基準を明確にしなかった点を批判している。また環太平洋パートナーシップ（TPP）については、協定の瓦解によりこの地域における米国の指導力が低下したと論じた上で、東アジア地域包括的経済連携（RCEP）を通じた中国による貿易ルール面での指導力増大の危険性を指摘

している。

このような議論を踏まえた上で、同氏はトランプ新政権を念頭に 13 項目から成る提言を示しており、貿易政策についてはできる限り早期に TPP の再協議か代替案の策定に着手し、この地域における米国の指導的立場を回復させることを求めている。また新議会に対しては、TPP ないし代替案が国際的な知的財産の盗用と外国政府による敵対的な産業政策に対して懲罰的な対応をとれるものにするべきであると要求している。更にこの地域への安全保障面での米国のアクセス確保に関しては、中国の急激な能力増強にいかなる方法で対抗するのかについて根本的な決断を下す必要があると述べ、また同盟国との責任分担については、戦略環境の評価に則した節度ある形で負担増を求めるべきであると提言している。

### 3 シザーズ氏の証言

シザーズ氏は TPP の問題に着目してオバマ政権のアジア政策を批判している。すなわちアジア太平洋地域との関係強化を優先課題に据えたオバマ政権の姿勢それ自体は評価しながらも、そのための方法に関してオバマ政権が間違いを犯したとし、トランプ新政権と新議会がこの間違いを正すことが重要であると論じている。その上で同氏は新政権と新議会に対して、(1) TPP を断念し、疑いなく米国民に資する場合にのみ新たな貿易ルールを構築する、(2) 雇用を創出するわけではないがゆえ、貿易赤字ゼロを目指すような政策は採用しない、(3) アジア太平洋地域の貿易と投資を促進する政策を提案し、具体案として日本との二国間の自由貿易交渉などを検討する、(4) 中国の知的財産盗用に対しては取引停止などの迅速な対応を検討し、また通貨の問題だけでなく [中国企業に対する] 補助金供与の問題にも着目して中国の行動を文書にまとめる、(5) アジア太平洋地域における米国の経済的役割を高めるものであれば、米国自身が不利益を被る (self-defeating) 貿易障壁の引下げや法人税改革などの単独主義的な手法も辞さない、という 5 項目の提言を示している。

以上の提言を踏まえた上で、同氏は TPP への反対の理由として、最終合意に至る過程で協定案が当初のものから大きく変容した点を強調している。つまり当初の TPP は「正しい考え」に則したもので、東アジア市場への米国のアクセスを確保・促進するものであったと評価し、またこれゆえに米国内の TPP 支持もオバマ政権とその支持勢力に限定されない幅広い層に及んでいたとしている。ところが、多様な性格を備える国々が参加する枠組みの必然として最終合意文書が当初案から大きく変質し、サービス部門で世界最大の輸出力を誇る米国にとって利益の小さいものになってしまったと論じている。最終合意案の問題点としてはサービス部門の自由化の低さや国有企業に対する規制の不十分さに言及し、「保護主義的な感情に対抗するどころかそれを助長する」ものになったとも指摘している。

トランプ新政権に対しては、トランプ候補が 2016 年大統領選挙の過程で貿易の制限を示唆したことに懸念を示し、同候補が主張した高関税政策と貿易赤字削減が雇用創出に直結しない点を強調する一方、二国間の自由貿易協定 (FTA) に向けた意欲や貿易面での対中強硬政策については期待を示している。日本については FTA の対象候補国・地域のひとつとして言及し、日本は多国間交渉を望んでおり、二国間 FTA には反対する可能性がある

しながらも、日本との高水準の協定が米国にもたらす利益が莫大であるがゆえ、協定に係る日本政府の関心の有無を探るべきであると新政権に提言している。

#### 4 キュリー氏の証言

キュリー氏は民主主義や人権といった外交政策上の理念の観点からオバマ政権のアジア政策を批判している。すなわち歴史的に長らく米国外交の成功を支えてきたのが「これらの」「根本的な諸原則」であったとした上で、オバマ政権がアジア太平洋地域でこうした原則に必ずしも十分に従ってはいなかったと述べている。

同氏はこうした原則の貫徹の不十分さが、「米国の力を頼りにする者」と「米国の力の後退を模索する者」の双方に影響を与えたと指摘し、特に「アジアの非民主的な指導者たち」がこれを好機と見て攻勢に出たとしている。具体的には、人権と民主主義の領域における各国の停滞として、中国の習近平政権による反腐敗運動と香港の自治への介入、フィリピンのドゥテルテ（Rodrigo Duterte）政権による麻薬撲滅政策と報道の自由及び市民的自由に対する姿勢、ミャンマー軍による国内少数民族への攻撃の強化などを問題視し、これらへのオバマ政権の対応が不十分であった点を批判している。また「非民主的な指導者たち」の攻勢が各国国内だけでなく国際政治にも及んでいるとして、海洋秩序の再構築を模索する中国の姿勢や核による北朝鮮の挑発行為などへの懸念を示している。

他方で同氏は民主主義と人権の促進が各国の実情に即した形で行われるべきであるとの点も確認し、現実主義と理想主義を両立させた外交政策が米国の利益と地域の平和・安全に資すると述べている。その上で、8項目から成る提言を示し、この地域における同盟関係を従来のハブ・アンド・スポークス（hub-and-spokes）型からよりネットワーク化されたものへと発展させ（注2）、長期的にはより大きな責任分担を同盟国に求めるべきだと述べている。

#### 5 リン氏の証言

リン氏は主に貿易政策の観点からオバマ政権のアジア政策を批判している。すなわちアジアを重視する姿勢それ自体や南シナ海及び東シナ海での中国の挑発行為に対峙する政策についてはオバマ政権を一定の範囲で評価しながらも、オバマ政権の政策が軍事的対抗に注力するあまり、中国によってもたらされる貿易上の脅威の複雑性に注意を払わなかったとの批判をしている。

同氏がとりわけ強調するのは、重要産業の生産能力が過度に中国に集中しているとの点であり、ここから派生する幾つかの問題として、米国の雇用の海外移転、米国の貿易赤字の拡大、国際政治における中国の影響力の増大と米国の影響力の低下などを挙げている。その他、中国が政治的な目的を達成するために貿易上の制裁措置を米国に発動した場合の影響の大きさや、東日本大震災後に見られた世界の生産能力の停滞（注3）が再現される危険性も、生産能力の集中から派生する問題として指摘している。なお、生産能力に関する米国の対中依存の背景としては、貿易政策に関する1990年代中葉の米国の「急進的な政策転換」を指摘し、これを機に生産能力の集中を中国と連携して進めたとする米国の大企

業にも批判的に言及している。

また、同氏は TPP については、1990 年代の貿易政策を更に押し進めるものとして批判し、発効した場合は生産能力の更なる中国への移転をもたらすであろうと述べている。そしてトランプ新政権への提言として、オバマ政権の軸足移動政策のように TPP や軍事的対抗に注力するのではなく、既に過度でありながら更に拡大を続ける対中依存を緩和させる手立てを考案するべきだとしている。

注（インターネット情報は 2017 年 1 月 20 日現在である。[ ] は筆者による補足。）

(1) “Step or Stumble: The Obama Administration’s Pivot to Asia” Hearing before the Subcommittee on Asia and the Pacific of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 114th Congress 2nd Session, December 6, 2016. <<https://foreignaffairs.house.gov/hearing/subcommittee-hearing-step-stumble-obama-administrations-pivot-asia/>>

(2) 伝統的にアジアでは米国の同盟システムがハブ・アンド・スポーク型の形態をとり続け、この形態の下、中心（ハブ）となる米国と同盟各国（スポーク）との間での安全保障協力は進展したが、他方で同盟各国同士の協力関係の進展は乏しかった。しかし米国が自身の負担軽減と同盟国への責任分担を志向するに伴い、アジアでもネットワーク型の同盟システムの構築が追求されるようになり、日本もオーストラリアや韓国との協力の進展に取り組んでいる。金子将史「ネットワーク型同盟システム構築に向けたビジョンと行動を」RIPS’ Eye No.144 <[http://www.rips.or.jp/researches\\_publications/rips\\_eye/2012/no\\_144.html](http://www.rips.or.jp/researches_publications/rips_eye/2012/no_144.html)> などを参照。

(3) 世界の生産の 20%以上を日本が占める半導体の分野を中心に（2010 年）、大震災に伴う日本国内の生産停止が米国経済や世界経済に影響を及ぼしたとされる。Dick Nanto & William Cooper & Michael Donnelly & Renee Johnson “Japan’s Earthquake and Tsunami: Economic Effects and Implications for the United States” *CRS Report for Congress*, R41702 (April 6, 2011) <<https://fas.org/sgp/crs/row/R41702.pdf>> などを参照。