

## 【アメリカ】 アジア太平洋の海洋安全保障に関する議会公聴会

海外立法情報課 西住 祐亮

\* 2015年9月17日、上院軍事委員会は「アジア太平洋における海洋安全保障戦略」と題する公聴会を開催し、外部から招致された2人の専門家と委員長のマケイン上院議員が中心となり関連する議論を展開した。議論の要点や日本への言及部分を紹介する。

### 1 概要

2015年9月17日、上院軍事委員会は「アジア太平洋の海洋安全保障戦略 (Maritime Security Strategy in the Asia-Pacific Region)」と題する公聴会を開催した(注1)。この公聴会には議会外から2人の専門家が招致され、デヴィッド・シアー (David B. Shear) 国防次官 (アジア太平洋安全保障担当) と日系米国人でもあるハリー・ハリス (Harry B. Harris) 米国太平洋軍司令官が証言を行った(注2)。また同委員会委員長のジョン・マケイン (John McCain) 上院議員 (共和党、アリゾナ州) と同委員会筆頭理事のジャック・リード (Jack Reed) 上院議員 (民主党、ロードアイランド州) を中心に、参加した議員からも数多くの発言がなされた(注3)。

### 2 マケイン上院議員の発言

公聴会の冒頭挨拶の部分でマケイン上院議員は、アジア太平洋における米国の国益が「重要で持続的なもの」であると説き、また同地域における近年の中国の社会的・経済的発展を「卓越したもの」で「世界の繁栄にも貢献する」と評価しながらも、習近平体制の下で中国がもたらす懸案事項が増加傾向にあることに懸念を示している。中国がもたらす懸案事項として同議員が指摘するのは米国へのサイバー攻撃の深刻化や知的財産の盗用であり、そしてこの公聴会の論題と関わる東シナ海・南シナ海での広大な海域に関する中国の領有権の主張である。この点について、同議員はより具体的に、中国が2013年に日本と韓国の領域とも重なる防空識別圏を設定したことや、中国が埋立て行為を行った島嶼で急速に軍事拠点化を進めていることなどを問題として挙げている。

このような領有権に関する中国の動きに対して、オバマ政権は明確に拒絶する姿勢を示しており、アシュトン・カーター (Ashton Carter) 国防長官も2015年5月に「中国が海中の岩礁を飛行場に変えたところで主権をえられるわけではなく、またそれでもって[他国による]空域と海洋の移動を制限できるようになるわけでもない」「米国の船舶・航空機は国際法が認める領域であれば世界のあらゆる場所で活動を展開するし、米軍もまたしかりである」と発言したが、マケイン議員はこのようなオバマ政権の対応を一定の範囲で評価している。しかし同時に同議員は「残念ながらカーター国防長官の発言から4か月が経過しても、引き続きオバマ政権は、中国が埋立て行為を行う島嶼から12海里以内での米海軍の活動を制限している」と指摘し、オバマ政権の「言行不一致」を批判している。またこ

の点に関して同議員は、オバマ政権の対応を「中国による人為的な主権の主張（man-made sovereignty claim）に事実上の承認を与える危険な過ち」であるとも論じている。

加えて同議員は 2015 年 9 月のオバマ大統領のアラスカ訪問中に中国海軍の艦船がアリューシャン列島の海岸線から 12 海里以内の米国の領海を通過した件についても言及している。オバマ政権の高官はこれを「無害通航」に当たるものとし、中国海軍の行動が国際法に抵触しない点を強調したが、マケイン議員はこの点に賛同しながらも、「米国は自身の権利については決然と主張していない」と不満を述べ、米国の側も、中国が埋立て行為を行う南シナ海の島嶼の 12 海里以内の海域において「航行の自由作戦（freedom of navigation operations）」を実行するべきであると主張している。

### 3 リード上院議員の発言

公聴会の冒頭挨拶の部分でリード上院議員は、マケイン上院議員とともにベトナムを訪問した際に、中国の活動による南シナ海での緊張の高まりに関する懸念を同国の政府高官から数多く耳にしたとの逸話を紹介した上で、このような懸念を示しているのはベトナムに限ったことでないとの見方を示している。また 2 年ほど前から本格化した中国による埋立て行為を「大規模で前例のないもの」であるとした上で、同行為が法的手段を通じた領土紛争の解決を望むアジア太平洋地域の国々の警戒感を掻き立てているとも論じている。そしてこのような中国の行為は、直近では埋立て地の軍事拠点化に軸足を移すまでになっており、事態が更に進行しているという見方を示している。このような状況への米国の対応については「新たなリスク軽減の取決めにより、米中の海軍の間で緊張を緩和する二国間の戦略対話に向けた前進が見られている」としながらも、現状としては米側の努力が「南シナ海での中国の挑戦的な戦術に影響を与えるに至っていない」という懸念を示している。

### 4 シアー国防次官の証言

シアー国防次官は証言の冒頭部分で、米国が歴史を通して海洋の自由の理念を唱導し続けてきたこと、この理念が経済と安全保障の両面において米国の利益に資すること、そしてこの理念がどの地域よりも「近代史の中で最も目覚しい経済的変容的一幕」を経験したアジア太平洋において重要である点を強調している。またこの理念を米国が保持するにあたって国防総省が重要な役割を担っていることを確認した上で、国防総省が 2015 年 8 月に公表した『アジア太平洋の海洋安全保障戦略（Asia-Pacific Maritime Security Strategy）』の趣旨についても説明している。そして同地域の現状については「これまで地域が享受してきた自由・平和・安全保障の弱体化につながりかねない海洋安全保障環境の変化」が生じているとの懸念を示している。とりわけ中国による係争海域での埋立て行為については「埋立て行為そのものは新しいものでなく、中国以外の国々も行っているが、規模・作業ペース・影響のどれをとっても中国の行為は突出している」として、具体的な数字も上げながら中国の動きについて警戒を示している。

シアー国防次官は、このようなアジア太平洋地域の変容の中で国防総省が、海洋の自由の保護、紛争と強制の抑止、国際法と国際的な諸基準への支持の促進、という 3 つの目的

を掲げていることを明確にしている。そしてこれらの目的を追求するために国防総省が、①米軍の能力の強化、②アジア海域における同盟国・パートナー国の海上能力の構築、③軍事外交の活用による紛争リスクの軽減、④地域安全保障機構の強化、という4つの施策を行っていることを紹介し、各施策について順を追って詳細な説明をしている。

まず①については、最新鋭の水上艦のアジア太平洋への展開の一例としてより新型の空母であるロナルド・レーガン (USS Ronald Reagan) が2015年に〔横須賀へ〕配備されることや、日本が引き続き米軍の前方プレゼンスの要であり続けることなどを論じている。

次に②については、日米が協力して自衛隊の海上能力の向上に努めていることや、日本がV-22オスプレイ (V-22 Ospreys) といった最新鋭の航空機を導入することで日米がより相互運用性の高い強力な同盟となることなどを論じている。

更に③については、中国との二国間の取決めと東南アジア諸国連合 (ASEAN) を念頭に置いた地域全体の取決めを両輪とすることを説明した上で、緊張を軽減するために各国が独自に展開している試みの一例として、東シナ海における日中間の対話努力に米国が支援を提供することなどを論じている。

そして④については、国防総省が拡大 ASEAN 国防相会議 (ADMM-Plus) といった ASEAN 関連の諸機構への関与を継続していくこと、カーター国防長官が参加した2015年5月のシャングリラ会合 (Shangri-La Dialogue) やチャック・ヘーゲル (Chuck Hagel) 元国防長官が2014年4月にハワイで開催した米国と ASEAN の非公式な国防相会合のような機会を通して、米国が ASEAN と引き続き地域の諸課題について協力していくことなどを論じている。

## 5 ハリス司令官の証言

ハリス司令官は証言の冒頭部分で、米国が「海洋国家」であること、及び米国にとってアジア太平洋地域が重要であることを具体的な数字を示して強調している。ハリス司令官は、ここ数十年の同地域は大きな紛争に直面することなく、このような安定が中国を含む周辺諸国と米国に多大な利益をもたらしてきたが、各国による経済面及び軍事面での急速な近代化と資源需要の高まりを背景に紛争の潜在性は高まり、このような安全保障環境の変容により航行の自由の原則が圧力に晒されているとの見解を示した。更にこのような現状について、「軍事紛争を希求しているような国はない」としながらも、戦術的な誤算が戦略的に重大な帰結をもたらす危険性について懸念を示している。

アジア太平洋地域の領土問題については「主権の関わる問題について米国は特定の立場をとらない」と論じると同時に、国連海洋法条約 (Law of the Sea Convention) の示すとおり海洋の領有権の主張が自然に形成された地形に基づいて行われるべきことと、国際法に従って紛争が平和的手段で解決されるべきことを主張している。また「大小にかかわらずあらゆる国が国際法と国際的な諸基準に沿って発展・繁栄の機会を享受するべきである」と述べた上で、特定の国が自身の利益のためにこれら諸規則を選択的に無視することで、他の諸国もこれに続き、結果として国際法体系や地域安全保障の安定が侵食されるという負の連鎖の可能性について懸念を示している。

加えてハリス司令官は、航行の自由の原則に関する昨今の米軍の取組について紹介し、また国防総省の『アジア太平洋の海洋安全保障戦略』にも言及している。そして証言の末尾では政策提言も示し、最新鋭かつ能力を有するプラットフォーム（注 4）を太平洋地域に展開すること、同盟国・パートナー国に關与し抑止力を高めるために米軍の前方プレゼンスを活用すること、航行の自由や「無害通航」の概念を含む国際的に受け入れられている規則・規範を強化すること、相互運用性の強化や信頼構築を目的とする訓練や演習を行うこと、突発的な事故や戦術的な誤算を防止するために海上衝突回避規範（Code for Unplanned Encounters at Sea）や米中信頼醸成措置（U.S.-China Confidence Building Measures）といったリスク軽減のための取決めを運用すること、戦略的活動をとともに行っている国々との同盟関係やパートナーシップ関係を引き続き深化させるとともに（例として日本・韓国・オーストラリア・タイ・フィリピンに言及）、考え方の近い国々との軍事的な協力関係を構築する（例としてシンガポール・インド・ベトナムに言及）ことを提言している。

注（インターネット情報は 2015 年 10 月 19 日現在のもの。〔 〕は筆者による補足。）

- (1) “Maritime Security Strategy in the Asia-Pacific Region” Senate Committee on Armed Services <<http://www.armed-services.senate.gov/hearings/15-09-17-maritime-security-strategy-in-the-asia-pacific-region>>
- (2) シアー国防次官の議論については“ASD Shear Statement for the Record: SASC Hearing on DoD Asia-Pacific Maritime Security Strategy” <[http://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Shear\\_09-17-15.pdf](http://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Shear_09-17-15.pdf)> を参照。ハリス司令官の議論については“Statement of Admiral Harry B. Harris, Jr. U.S. Navy” <[http://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Harris\\_09-17-15.pdf](http://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Harris_09-17-15.pdf)> を参照。
- (3) マケイン上院議員の議論については“Opening Statement on Maritime Security in the Asia-Pacific: Chairman John McCain” <<http://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/9-17-15%20Asia-Pacific.pdf>> を参照。リード上院議員の議論については“Opening Statement of U.S. Senator Jack Reed: Ranking Member, Senate Armed Services Committee” <<http://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/9-17-15%20Reed%20Opening.pdf>> を参照。
- (4) 艦船や航空機など戦力を展開する手段・装備を指す。