

【アメリカ】 中国の海洋紛争に関する下院合同公聴会

海外立法情報課 新田 紀子

* 2014年1月14日、下院外交委員会アジア・太平洋小委員会並びに軍事委員会シーパワー・投射戦力小委員会は、専門家を招いて、「中国の海洋紛争」と題する合同公聴会を開催した。

1 両小委員会の委員長、民主党筆頭委員、出席議員の冒頭発言

(1) 両小委員長

スティーヴン・シャボット (Steven Chabot) 外交委員会アジア・太平洋小委員長 (オハイオ州、共和党) は、紛争のある海洋領土の支配を目指す中国の一方向的な行動の結果、過去数か月、アジア太平洋地域の緊張のレベルが高まったこと、中国の行動に失望しているが、責任あるグローバルな国家 (actor) として行動できないことについては驚いていないこと、最大の問題は、中国が、自らの海洋領有権の主張が歴史に深く根づいていると考えていることであると述べた。中国の行動に対し、米国政府は、①中国が東シナ海に設定した防空識別圏 (ADIZ) へグアムからB-52爆撃機を派遣し、②海洋安全保障強化のため、ベトナムに約3200万ドル、フィリピンに4000万ドルの供与を計画ないし約束しているが、中国が更なる挑発を行うことに慎重となるかどうかは確実ではないこと、こうした米国の動きに呼応して、日本は国家安全保障機構を再構築する措置をとり、またフィリピンは中国の領有権の主張に異を唱えていると指摘した。さらに、米海軍ミサイル巡洋艦カウペンス号と中国海軍艦船のニアミス事件 (注1) で見られた米中間の緊張の高まりや、中国と同盟国間の緊張の高まりは誤算 (miscalculation) がおきる危険を高めただけと述べ、日米防衛協力のための指針の改定、豪州へと同様にフィリピンへの米軍のローテーションでの配備を評価した。また、米政権は、中国の戦略目標をよりよく理解するとともに、同盟国に対し、米国が同盟国への協力・支援のために最大限努力し、備えていることをさらに明確に伝える必要があると述べた。

ランディ・フォーブス (Randy Forbes) 軍事委員会シーパワー・投射戦力小委員長 (ヴァージニア州、共和党) は、東・南シナ海における緊張の拡大が継続していることについて、議会がこの問題をしっかりと監視し、懸念を積極的に言明すべきであること、最大の恐れは、尖閣諸島、スカボロー礁、南沙諸島、南シナ海全体の領有権問題への中国の強制的な行動が最終的に誤算を引き起こすことであると述べた。米国やその同盟国が支えてきたルールに基づく秩序から、中国がどれほど受益してきたかを考えれば、過去数年のより攻撃的な行動は理解し難く、中国の領有権の主張や現状変更のための軍事的強制手段の行使を決して受け入れてはならず、強固な軍事・外交体制を維持するとともに友好国や同盟国との緊密な協力が必要であると述べた。

(2) 民主党筆頭委員、出席議員の冒頭発言

マイケル・マッキンタイア (Michael McIntyre) シーパワー・投射戦力小委員会民主党筆頭委員 (ノースカロライナ州) は、軍事的な備えとともに、外交・政治的な側面も考慮されるべきであると述べた。アミ・ベラ (Ami Bera) アジア・太平洋小委員会民主党筆頭委員代行 (カリフォルニア州) は、中国の行動に深い懸念を持つと述べ、特にADIZ設定について、歴史的に日本の施政権下にある領土が含まれ、日本や韓国のADIZと重なっており、中国に異議を申し立てる者がいなければ、この地域への中国の主張は強固になり、現状を変更させることになろうと発言した。

ダナ・ローラバッカー (Dana Rohrabacher) 下院議員 (カリフォルニア州、共和党) は、米国は豪州、日本、台湾、韓国、フィリピンなどを支えていかなければならないと述べた。マシュー・サーモン (Matthew Salmon) 下院議員 (アリゾナ州、共和党) は、米国の国益を守り、不要な紛争を回避し、米国の同盟国を守る平和的な道があるに違いないとして、台湾の馬英九総統の「東シナ海平和イニシアティブ」(注2) を中国や関係国が解決策として受け止めるよう希望すると述べた。

一方、ブラッド・シャーマン (Brad Sherman) 下院議員 (カリフォルニア州、民主党) は、「アジアへの軸足移動」の政策は、米国の国家安全保障政策の主流派が、イスラム過激主義との非対称的な戦いよりも、中国という「ある種輝かしい敵」を相手にしたいと願っていることの表れであるが、事實は「ちっぽけなちり[のような島々]」を守るためである、また、これら島の領有権を主張する国々が、島の防衛のために、対GDP比で米国に比べ相当少ない支出しかしておらず、依存姿勢を有すると批判した。また、同議員は、質疑応答の際、尖閣諸島などが、「島」なのか「岩」なのか、所有者、居住の有無等について確認する必要があると述べた上で、GDPの1%しか防衛費を支出しない日本のような国々の経済的権利を守るために、米国の全軍事体制の方向を変えるべく何兆億ドルも[軍事費を]支出しなくてはならないと言われているのだと発言した。

2 証人の冒頭発言及び質疑応答での発言

(1) 尖閣諸島等をめぐる中国の活動

ピーター・ダットン (Peter Dutton) 米海軍大学教授は、2008年以來の尖閣諸島をめぐる中国の活動は、①日本の尖閣諸島支配に疑義を持たせる環境を作り出す目的で行われていること、②その活動の仕方は、米国との全面紛争を挑発せずに、目的を達成すべく注意深く調整され、さまざまな国力を直接・間接に用いて、状況を中国に有利にしようとする「非軍事的強制」戦略というべきものであり、軍の役割は、紛争激化の抑制装置としての間接的なものであると説明した。また、同氏は、質疑応答の際、非軍事的強制に対応する手段はごく僅かしかないことが問題であると発言した。さらに、中国の「力と法を統合的に用いる」手法も、尖閣諸島、南シナ海のスカボロー礁をめぐる事態を説明しており、ADIZ設定も、国際法で許容された権限を越えて、安全保障、資源管理、また地域の秩序追求のために、東シナ海とその上空への安全保障管轄権の最大限の拡大を目指すべく調整された、法的な手法を用いた活動の一環である

と述べた。

ボニー・グレイザー（Bonnie Glaser）戦略国際問題研究所（CSIS）アジア担当上級顧問は、東・南シナ海での中国の「小刻み」に進める戦術は明白であり、個別では開戦の原因にはならない小さな一歩を着実に積み重ね、徐々に現状を自国に有利に変えようとしていると述べた。同時に、米中の艦船が非常に近接して作戦行動を行う状況が増えており、カウペンス号事件のような事件の増加の可能性を指摘した。

(2) 東シナ海における日中間の衝突リスク

グレイザー顧問は、今日、東シナ海における日中間の衝突のリスクは、非常に高くなっており、日米安全保障条約上の義務として、米国が日中間の紛争に巻き込まれる可能性があるとして述べた。中国のADIZ設定も事件・誤算のリスクをかなり増大させたと指摘した。

(3) 中国の「誤算」の可能性

中国の行動による誤算の可能性について尋ねられ、ダットン教授は、是と答えるとともに、危険なゲームであり、また、[中国の行動は] 中国が回避しようとしていた、米国やこの地域の懸念を集め、中国に対抗する行動をもたらすこととなったと述べた。グレイザー顧問は、ADIZの設定に見られるように中国は誤算や事故についてそれほど懸念しておらず、むしろそれらの拡大を制御できるとの自信を持っていると述べた。

(4) 排他的経済水域における活動

ジェフ・スミス（Jeff Smith）米国対外政策評議会（AFPC）研究員は、東・南シナ海での海洋主権の問題は、領土紛争だけでなく、排他的経済水域（EEZ）における主権[的権利]の内容について米中間で見解の相違があること、特に、中国は、米軍のEEZにおける監視活動の権利を否定する拡大的な主権的権利を主張し、かつ実戦上で米国に挑戦しうる唯一の国であると述べた。その上で、米国は将来の事件が拡大しないようにあらゆることをなすべきであるが、①米国の政策は、恐れ、脅し、強制あるいは中国海軍の無謀な行動に従わないことを再確認すべきであり、②海域での行動に越えてはならない一線を明確に引くべきで、中国がそれを越えた場合には対処すべきであると述べた。

(5) 米国の戦略

フォーブス議員は、自身が、軸足移動、リバランスの構想に関する戦略の必要性を強く考えており、2013年7月、スーザン・ライス（Susan Rice）国家安全保障問題担当大統領補佐官に書簡で、オバマ政権に構想の再検討を行い、戦略を明確にするよう求めたこと、また、その返事は、同政権が、既に再検討を行い、それを「ビジョン」と呼び、包括的な戦略を実施しているとの内容であったことを紹介しつつ、戦略はあると思うかと尋ねた。グレイザー顧問は、断片的な戦略はあるが、きちんと調整された、政府全体のアプローチではない、政府高官による幾つかの良い[政策]演説はあるが、アジア太平洋地域において、同地域の常駐国家としての米国[の戦略]に対する懸念を十分に払拭するものとはみられていないと答えた。ダットン教授は、オバマ政権は、一方で中国と安定した関係を築こうとし、他方で同盟国、友好国やパートナー国を安

心させようとする戦略的両義性を有し、米中間の摩擦の故にこの2つの目的の調整が困難になっていると述べた。

(6) 中国への対応

中国が国際法・規範を破った場合に、米国政府はどのような罰を与えうるのかと尋ねられ、グレイザー顧問は、①ADIZへの日米による合同飛行等の軍事的対応の強化、②日米韓3国間の一層の軍事的な協力の促進、③中国がとった行動への目標を絞った制裁を挙げた。そして②は現在も行われているが、安倍首相による最近の幾つかの政治的判断と靖国神社参拝によってやや困難になったと述べた。

(7) 日本の対応

ローラバッカー議員が、米国が「弱体化」している中で、負担減という観点からも、同盟国である豪州、日本、韓国が[中国の]攻勢に向き合う努力を支持し、日本の安倍首相が軍事力を拡大しようとしていることに同意すべきではないかと尋ねられたのに対し、グレイザー顧問は、CSISでは同盟国間の一層の協力を促す観点から、配備のみならず、訓練、調達において重複を避け、戦力を増強させる考え方を検討していると述べた。なお、この質問の関連で、ゲリー・コナリー（Gerry Connolly）下院議員（ヴァージニア州、民主党）が、軸足移動は米国による見識ある決断とした上で、安倍首相が、特に 코리아（Korea）に関し、第二次世界大戦からの「日本の罪（the sins of Japan）」を認め、政治的リーダーシップとともに道徳的なリーダーシップを行使することを望むことが有益であり、同首相が地域でのリーダーシップの行使を望むのなら、[それが]意義のある始まりとなるだろうと発言した。

(8) その他

中国がイニシアティブをとって提唱した米中間の「新しい大国関係」、アジアに焦点を当てたOSCE（欧州安全保障協力機構）のような機構やアジアの民主主義国からなる組織の構築の可能性、米国の国益としての航行の自由の確保の重要性などが質疑応答で取り上げられた。

注（インターネット情報は 2014 年 2 月 26 日現在である。[]は筆者による補足。）

・ 下院外交委員会アジア・太平洋小委員会並びに軍事委員会シーパワー・投射戦力小委員会合同公聴会の模様<<http://foreignaffairs.house.gov/hearing/joint-subcommittee-hearing-maritime-sovereignty-east-and-south-china-seas>>

(1) 2013 年 12 月 5 日、南シナ海で、カウペンス号に中国海軍艦船が 100m 近くに接近したニアミス事件。チャック・ヘーゲル（Chuck Hagel）国防長官は、「無責任な行動」と述べた。<<http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=5345>>

(2) 2012 年 8 月 5 日、馬総統が提起した「イニシアティブ」で、「領有権争いの棚上げ、平和的対話、共同資源開発」との基本精神に基づいき、東シナ海を「平和と協力の海」にしたいとの呼びかけ。<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/taiwan/pdfs/kankei.pdf>>