

揺れ動くアメリカのアジア外交 : アメリカとアジア

著者	村田 晃嗣
権利	Copyrights 日本貿易振興機構 (ジェトロ) アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	アジア動向年報
雑誌名	アジア動向年報 2007年版
ページ	27-34
発行年	2007
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00002572

アメリカとアジア

揺れ動くアメリカのアジア外交

むら た こう じ
村田 晃嗣

概 況

2006年のアメリカのアジア政策は、内政と国際政治の双方から、強く規定されることになった。内政面では、中央情報局(CIA)秘密工作員に関する情報漏洩事件が政権中枢にまで及び、議会でも共和党を中心としたスキャンダルが相次いだ。これらに内戦状態とも呼ばれるほどのイラク情勢の深刻化が重なり、ブッシュ政権の支持率は2006年秋には40%を切るまでに低下した。こうしたなかで、ブッシュ政権にとって最後の国政選挙である中間選挙を11月に迎え、与党・共和党は上下両院で予想以上の大敗を喫して、過半数を喪失したのである。ここに、ブッシュ政権では初めての、いわゆる「分割政府」(大統領と議会多数派の政党が異なる状態)が現出した。2006年は、この中間選挙までは選挙対策に、そして選挙での大敗後には新たな「分割政府」への対応に、ブッシュ政権は忙殺されることになった。

特にイラク政策では、2006年12月に発表された超党派の「ベーカー＝ハミルトン報告書」が、イランやシリアとの外交交渉などを通じて2008年初頭までに米戦闘部隊のイラク撤退は可能であると提言した。だが、2007年1月、ブッシュ大統領は2万1500人の米軍をイラクに増派する決定を下した。世論の6割以上はこれに反対しており、議会のなかでも民主党のみならず共和党の一部からも批判が起こっている。

国際政治では、上述のイラク情勢の悪化やイランの核開発問題の深刻化、さらにはレバノン紛争など、ブッシュ政権は中東問題に多くの関心と労力を割かざるをえなくなった。また、2006年2月に発表された「4年毎の国防計画見直し」(QDR)も指摘しているように、テロとの戦いの長期化も必至である。アメリカのこうした苦境を見透かして、朝鮮民主主義人民共和国(北朝鮮)は7月にはミサイル連射実験、10月には核実験と一連の挑発行為を繰り返したが、ブッシュ政権

は強い態度に出ることはできなかった。

こうしたなかで人的な関係でも変化が生じている。9月にはブッシュ大統領の数少ない盟友であった日本の小泉純一郎首相が退任した。後任の安倍晋三首相が日中関係の改善に乗り出したのは、アメリカにとっても朗報である。だがこの安倍内閣も支持率の急落に悩まされており、首相のリーダーシップが弱いと目されている。ブッシュ政権内では、イラク問題の責任をとる形で、中間選挙後にドナルド・ラムズフェルド国防長官が更迭された。ラムズフェルドの退任は、北朝鮮政策や在日米軍再編問題の今後にも影響を与えよう。さらに政権内でのアジア専門家の影響力も後退していると見られ、ブッシュ政権のアジア政策が転機を迎えつつあるなかで、日本をはじめとする関係各国とのより慎重な政策調整が求められている。

朝鮮半島情勢

韓国の盧武鉉大統領は、イラク戦争ではアメリカを支持したものの、反米・反日世論を政権基盤としており、内政の混乱と支持率の急落に伴い戦略的な吟味に欠ける自主外交を主張する傾向が見られる。盧大統領が提唱する「北東アジアのバランス論」や「協力的自主防衛論」は、その顕著な事例である。

そこでは、韓国は一方で日米、他方で中国と北朝鮮の間のバランスを演じようとしているのか、それとも日中間のそれを演じようとしているのか、という疑問が生じる。いずれにせよ、韓国の国力に対する過信であり、米韓同盟関係の摩擦を引き起こす可能性を秘めている。韓国政府はこれについて、「既存の韓米同盟を基本枠とし、不確実な北東アジアの秩序のなかで国力に相応しい役割を主導するとの意味」(潘外交通商部長官)と、懸念の払拭に努めている。

これに対して、ブッシュ政権は在韓米軍の再編を粛々と進めてきた。韓国の反米世論への配慮に加え、在外米軍のグローバルな再編、さらにはイラクへの兵力確保と戦略的柔軟性の確立のためである。すでにソウル中心部に位置する龍山基地の移転や防衛費分担特別協定、在韓米軍1万2500人の削減(2008年9月までに達成予定)など主要懸案は妥結した。

焦点は戦時作戦指揮権の返還問題に移っていた。返還の時期をめぐっては、韓国側が2012年を、アメリカ側が2009年を主張していた。2006年9月にワシントンで行われた米韓首脳会談でも、「共通の価値観に基づく強固な米韓同盟」が謳われながら、この問題については解決を見なかった。だが、2007年2月の米韓国防長

官会談でようやく、2012年の返還で合意に達した。返還が実現すれば、米韓連合司令部(CFC)は解体されることになる。この問題は当初韓国側が提唱したが、北朝鮮への抑止力低下を危惧する声が韓国軍部のなかには根強く、アメリカの早期返還姿勢を韓国離れの傾向と見る向きも多い。

アメリカは後述の北朝鮮問題で韓国との協調を必要とするとともに、韓国の反米世論に配慮しながら米韓同盟の信頼性と効率を維持するという、難しい選択を迫られている。なお、米韓の自由貿易協定(FTA)に関して、アメリカの経済的影響力の拡大に反発する声が韓国内に根強く、両国議会の利害調整もあって難航した。

さて、2006年7月5日未明、北朝鮮は7発の弾道ミサイルを発射実験し、いずれもロシア沿岸州沖に落下した。7発のうち1発は長距離の「テポドン2号」、残りは「スカッド」改良型と見られる。アメリカが北朝鮮の資金洗浄問題に、マカオのバンコ・デルタ・アジア(BDA)のアメリカ国内口座閉鎖などの強硬姿勢で臨んだことに、北朝鮮は「金融制裁」と反発を強めていた。国連安保理で、中国とロシアはこれを非難する議長声明の採択を目指したが、日本とアメリカなどの努力で国連安保理決議1695号が全会一致でまとまった。この決議は、北朝鮮に6カ国協議への即時復帰と2005年9月の6カ国協議共同声明の速やかな履行を求めている。だが、韓国が北朝鮮への追加制裁に消極的姿勢を示したうえ、レバノン紛争の勃発もあって、アメリカも北朝鮮に対してその後十分な対応がとれなかった。

米中間選挙が迫り、与党共和党の不利が伝えられるなかで、10月9日に、北朝鮮は地下核実験の成功を発表した。さらなる挑発行為である。国連安保理は直ちに、国連憲章第7章に基づく制裁決議1718号を全会一致で採択した。北朝鮮に対する初の制裁決議である。決議では、北朝鮮に対する大量破壊兵器関連資材の売却・移転の阻止や金融制裁などが明記されているが、あくまで非軍事的な制裁であり、船舶などへの貨物検査については、中国などが修正を求めたため、国連加盟国の「義務」ではなく「要請」となった。

その後、中ロなどの外交努力もあり、12月に北京で6カ国協議が再開された。アメリカは「金融制裁」と核問題は別個の問題であるとして平行線をたどり、いったんは休会になった。だが、アメリカは米朝二国間接触に応じるなど柔軟な姿勢を示し、「金融制裁」問題も米朝の作業部会で協議することとなった。その結果、2007年2月に再開された6カ国協議では、北朝鮮がすべての核計画を完全申告し、あらゆる既存の核施設について再稼働できない状態に「無力化」するのと引

き換えに、重油最大100万トンの相当の経済・エネルギー・人道支援を受けることで、合意を見た。

中間選挙に敗れイラク情勢に強く拘束されるブッシュ政権は、北朝鮮問題で一時的な妥協を急いだ観が強い。まず、合意内容の定義をめぐって米朝間では懸隔があるし、北朝鮮が予定どおり約束を履行するかどうかは大いに疑問視されている。また、「金融制裁」解除は実施段階で遅れており、「テロ支援国家」の指定解除問題をめぐっても、作業部会での交渉は難航しよう。

コンドリーザ・ライス国務長官の強い意向を受けて、クリストファー・ヒル国務次官補(東アジア・太平洋担当)が今回の合意に中心的な役割を果たしたが、ブッシュ政権のこれまでの非妥協的な北朝鮮政策に反発して、すでに朝鮮専門家の多くが国務省を去っている。他方、共和党保守派を中心に、今回の合意でブッシュ政権が北朝鮮に妥協しすぎたという批判の声も上がっている。

なお、リチャード・アーミテージ元国務副長官を中心とする超党派の外交専門家による「第2次アーミテージ報告」が6カ国協議の直後に発表された。ここでは、2020年にも南北朝鮮の統一が実現せず、北朝鮮の核問題が継続している可能性も示唆されている。

米中関係

ブッシュ政権は、前述の北朝鮮問題をめぐって中国の仲介外交に一層依存する一方、中国の軍事力増強や強引なエネルギー資源外交、人権状況、そして米中貿易摩擦に懸念を有している。

ロバート・ゼーリック前国務長官(2006年6月に辞任)は、中国を「責任ある利害当事者(ステイクホルダー)」と呼んだ。2006年3月に発表された「アメリカ国家安全保障戦略」でも、中国が資源の豊富な国をその圧政にもかかわらず支援しているなどと指摘する一方で、この「責任ある利害当事者」という表現が踏襲されている。それは、同月に中国の全人代会議で温家宝首相が、「中国はすでに国際社会において責任ある国になっている」と述べた見方と呼応している。

2006年4月、中国の胡錦濤国家主席は、初めて公式訪米し、ブッシュ大統領との首脳会談に臨んだ。両首脳は、米中が多くの重要な「戦略的利益を共有」しているという認識で一致し、イランや北朝鮮問題をめぐって協力を確認した。中台関係をめぐっては、ブッシュ大統領が、台湾の独立を支持しないという立場に変化がないことを改めて保証している。台湾では陳水扁總統の支持率が急落し、内政

が混乱しており、野党・国民党への対抗からも独立志向の外交を進めている。台湾政府のこうした姿勢は、アメリカにとって外交上の重荷になりつつあると見る向きも少なくない。

他方、アメリカは膨大な対中貿易赤字(2005年には2000億ドルを突破)に悩まされており、ブッシュ大統領は人民元のさらなる引き上げを求めたが、胡主席は人民元改革や市場開放拡大の一般論を語るにとどまった。

12月に開かれた米中戦略経済対話でも、ニューヨーク証券取引所と米ナスダックが中国に代表事務所を開設することや、エネルギー・環境問題の共同研究、2007年1月に両国間で航空サービス交渉を行うことなどで合意した。だが、ポールソン財務長官は「改革の進め方に対してわれわれの見方は異なった」と述べ、貿易不均衡の是正や中国での投資開放が引き続き課題であるとの認識を示した。また、アメリカ国務省は、中国政府によるインターネット検閲を問題視しており、アメリカ企業が中国に進出する際、規制に協力していることから、特別作業班を設置して、情報アクセスを最大化し検閲を最小化する目的で検討に入っている(2006年2月)。このように、相互依存の進展に伴って、米中関係は協調と摩擦の両面を抱えている。

中国の軍事力増強に対しては、ブッシュ政権は依然として厳しい見方をしている。2006年5月には、国防省が「中国の軍事力に関する年次報告書」を公表した。同報告書は、中国の軍事力の拡大について、「台湾海峡をめぐる緊急事態が発生した場合に備えているようにみえる」としたうえで、2005年末の段階で中国が710～790基の短距離弾道ミサイルを追加配備したと明記し、「軍拡のペース、幅の広さとも、すでに地域の軍事バランスを危険な状態にしている」と警告した。また、中国の軍事力拡大の目的については、台湾海峡だけでなく「資源や領土をめぐる地域衝突に対応するため」と分析している。中国政府公表による2006年の国防予算約350億ドルについても、実際には700～1050億ドル規模に上るとし、18年連続で国防予算が2桁増大していることなどから、「中国指導者は軍事力増強の目的やどこまで軍事力を増強するのか、最終的な目標を十分説明していない」と批判している。

さらに、2007年1月には、アメリカ政府は中国が対人工衛星兵器の実験に成功したことを確認し、中国政府に対して懸念を表明した。すでに中国は有人宇宙飛行にも成功しており、宇宙空間での米中口の軍拡競争が危惧される。アメリカの国家安全保障会議(NSC)報道担当官は、「この兵器の開発と実験は米中両国が民間

宇宙開発分野で実現をめざす協力の精神に反する」と非難している。また、米議会のなかからも、対衛星兵器の開発・配備を禁止する国際条約締結をブッシュ大統領に求める意見が出ている。

中国が「責任ある利害当事者」となるか軍事的なライバルとなるか、中国に対するアメリカの関心は今後も一層拡大しよう。

日米関係

ここ数年、日米関係は安定的に推移してきたが、最大の焦点は在日米軍の再編問題であった。この問題については、2006年5月の日米安全保障協議委員会(2+2)で、「再編実施のための日米のロードマップ」が策定された。これにより、沖縄県の普天間飛行場のキャンプ・シュワブ沿岸への移設と、在沖縄米海兵隊8000人のグアム移転を2014年までに実施するほか、米軍横田基地の一部空域の管制業務の返還、厚木基地の空母艦搭載機の岩国基地移駐、陸軍第1軍団司令部のキャンプ座間移転も決まった。この再編の日本側負担額は28億ドルを上限とする財政支出を含め、60.9億ドル(約7000億円)に上り、全体の必要経費の59%に当たる。

2006年11月の沖縄県知事選挙では、この日米合意に理解を示す保守系の仲井眞弘多が当選した。だがその後、日米両国政府が合意したキャンプ・シュワブ沖合のV字型滑走路の建設をめぐる、地元の名護市と沖縄県が修正を要求し、日本国内での調整が難航している。日本政府は米軍再編法を成立させて、経済活性化支援などで地元の理解と協力を求める方針である。日本側の調整が遅れば、実施作業にも影響を及ぼし、再び日米関係に摩擦をもたらしかねない。

2006年6月には、日本政府はイラクからの陸上自衛隊の撤収を決定し、7月に陸上自衛隊によるイラクでの活動は終了した。派遣された陸上自衛隊の隊員は総数で5500人に上った。だが、アメリカはイラク政策で一層苦しい立場に置かれており、日本に引き続き協力を求めている。12月には、日本政府は2007年7月に期限切れとなる航空自衛隊のイラク派遣の延長を閣議決定した。2007年11月にはテロ対策特別措置法も期限切れとなるが、こちらも延長される見通しである。

このように、在日米軍再編やイラクへの陸上自衛隊派遣問題に日処が立ち、BSE(牛脳海綿状症)をめぐるアメリカ産食肉牛の輸入再開も決まって、6月に小泉純一郎首相は最後の日米首脳会談に臨んだ。小泉首相とブッシュ大統領は、日米のグローバルな規模での協力を謳った「21世紀の新しい日米同盟」を宣言し、自由、人権、民主主義など普遍的価値観をとともに前面に掲げた。中国に関しては、両首

脳は「強固な日米協力が中国の活力を生かし、北東アジアの平和と安寧の維持に資する」と呼びかけた。

また、ブッシュ大統領は、北朝鮮による拉致問題など人道・人権問題や、国連安保理改革での日本の常任理事国入りについて改めて協力を表明した。しかし、後者については、日本側の望む具体策は明示しなかった。さらに、ブッシュ大統領夫妻は、日米関係の「黄金時代」を演出するとともに、退任する盟友の花道を飾った。だが、米議会では、日中関係の悪化を懸念する声も上がっていた。

9月には、日本で安倍晋三内閣が成立した。安倍首相は「アジアのなかの日米同盟」を提唱し、日米関係の強化と並んでアジア諸国との関係改善に熱意を示した。10月には、安倍首相は中国、韓国を歴訪している。安倍内閣の支持率が当初は70%以上ときわめて高かったこともあって、ブッシュ政権にとっては、歓迎すべき事態であった。北朝鮮による7月のミサイル発射実験の際にも10月の核実験の際にも、日米両国政府は緊密な協力ぶりを示した。11月にハノイで開かれたアジア太平洋経済協力会議(APEC)で、ブッシュ大統領と安倍首相は初会見し、北朝鮮による核放棄や拉致問題の解決で意見の一致を見た。

しかしその後、安倍内閣の支持率は急落し、また主要閣僚のなかから対米批判が目立つようになっていく。6カ国協議の妥結の結果、拉致問題を重視する日本が将来的に孤立する恐れもある。こうしたなかで、2007年2月には、ディック・チェイニー副大統領が来日して、拉致問題解決をはじめ日米協力の重要性が再確認されている。

東南アジア

2006年11月、ブッシュ大統領はAPEC出席のため、東南アジア諸国を歴訪した。ブッシュ大統領は、シンガポールでは、アジアでの多国間防衛協力機構の構築を呼びかけ、ベトナムではベトナムへの最恵国待遇の付与に意欲を示した。他方、ベトナム側もブッシュ政権の重視する人権・民主化問題で善処を約束した。インドネシアではブッシュ大統領は同国のイスラム穏健派路線を評価し、軍事交流の拡大で合意した。

ブッシュ政権としては、東アジアで中国の影響力が拡大するなか、アメリカを排除する形での地域統合の動きを阻止し、中東問題で東南アジア諸国の協力を引き出したい意向である。

南アジア

2006年12月、アメリカ上院は、インドに対する民生用の原子力協力を可能にする法案を可決し、平和原子力協力法が成立した。核拡散防止体制が骨抜きになる、あるいは、イランに対する姿勢と比べてダブルスタンダードだとする批判も根強かったが、ブッシュ政権は中口を牽制する意味でもインドとの関係強化を図ろうとしている。1月には、インドとサウジアラビアが、エネルギー協力やテロ対策で合意しており、また9月には、インドとパキスタンも、和平協議を再開させていた。

ただし、3月には、ロシアもインドにウラン燃料の限定的供与を決めており、中央アジアと並んで南アジアでも、米中口の戦略的利害が錯綜している。

2007年の課題

残り2年となったブッシュ政権は、今後ますます内政とイラク問題、そして、イラン問題への対処に忙殺されるであろう。他方、2007年には、日本で参議院議員選挙、台湾で立法院選挙、韓国では大統領選挙と、アジアの主要国でも重要な国政選挙が相次ぐ。北朝鮮との交渉の難航や米中関係の摩擦も予想される。安全保障のみならずエネルギー、環境、人権と、争点も多様化している。

アメリカのアジア政策に不在や混乱を招かないように、アメリカにも日本を含むアジアの主要諸国にも、細心の注意と最大の努力が求められる1年である。「第2次アーミテージ報告」が提示したような長期的で包括的な戦略ビジョンを、日米両国が協力して打ちたてる必要がある。

(同志社大学教授)