

アメリカとアジア 混乱と変化の1年

むら た こう じ
村 田 晃 嗣

概 況

2008年は4年に一度のオリンピック開催と米大統領選挙の年に当たった。事前の混乱はあったものの、中国政府はオリンピックを盛大に成功させ、中国の国際的地位の向上を印象づけた。

他方、アメリカでは大統領選挙の激戦が続き、退任の迫ったジョージ・W・ブッシュ大統領の求心力は低下していった。そのため、アメリカは朝鮮民主主義人民共和国(北朝鮮)問題では大きく交渉重視に舵を切り、北朝鮮に対して妥協を重ねた。

この間、7月には北海道の洞爺湖でG8サミットが開催され、地球温暖化防止問題が最重要課題となった。アメリカがようやくこの問題に前向きになりかけた矢先に、深刻な金融危機がアメリカと世界を襲い、アメリカをはじめとする諸国は、これへの対応に忙殺されることになった。

11月4日の米大統領選挙では、アメリカの「変化」と「団結」を訴えた民主党のバラク・オバマ候補が当選を果たした。アジアを含む国際社会は、これを好意的に受け止めている。外交と経済の「変化」の機会を活用できるかどうか——このことがアメリカとアジアの双方に問われている。

日米関係

両国の国内情勢から、2008年の日米の二国間関係には目立った動きはなかった。

この1年で、両国の首脳は2回会っている。最初は7月の北海道洞爺湖サミットに際してのことである。6日の日米首脳会談では、ブッシュ大統領と福田康夫首相が、北朝鮮の非核化をめざして連携することなどで一致し、ブッシュ大統領は「拉致問題を決して忘れない」と発言した。また、洞爺湖サミットでは、福田首相の議長の下で、2050年までに温室効果ガス排出量半減という長期目標の共有をめざすことで、アメリカを含む参加各国は合意に達した。きわめて限定的な表

現ではあるが、アメリカがこの種の数値目標に合意したことは、大きな前進であった。

次に、11月15～16日にワシントンで開催されたG20金融サミットに麻生太郎首相が出席し、ブッシュ大統領と顔を合わせた。この会合では、参加した20の国と地域がすべての金融機関、金融市場、金融商品を規制・監督することで合意した。

洞爺湖サミットの議長国として、麻生首相はこのG20金融サミットの日本での早期開催を提案したが、実現しなかった。また、先進国によるG8が中国やインドなどを含むG20に実質的に拡大する可能性もあり、国際経済分野における日本の地位の相対的低下につながる恐れもある。

この間、アメリカでは大統領選挙の進展とともにブッシュ大統領の求心力は急速に低下したし、9月の米大手証券会社リーマン・ブラザーズの経営破綻に端を発する金融危機のため、アメリカの国際的地位の低下と内向化が危惧されるようになってきた。他方、日本でも9月に福田首相が突如辞任して麻生内閣が成立したが、衆議院を解散できないまま内閣支持率の低迷に悩んでいる。

こうした閉塞状況のなかで、後述のように外交で成果を残したいブッシュ政権は、10月11日に北朝鮮に対して1988年以来継続してきたテロ支援国家指定を解除した。麻生首相への事前説明が直前の電話連絡だったこともあり、この決定は日本の対米不信を高めることになった。また、11月28日には、日本政府がイラクで空輸支援活動を行ってきた航空自衛隊部隊に撤収命令を発し、12月17日には5年にわたる輸送任務が終了した。これは予定されたことではあったが、小泉純一郎元首相とブッシュ大統領との間で「黄金時代」と称された日米同盟関係の黄昏を感じさせるものであった。

その他にも、日米関係の信頼性を徐々に侵食するような事件が相次いだ。まず、在沖縄米海兵隊の2等軍曹が中学校3年生の女子を暴行したとして、2月11日に沖縄県警に逮捕された。その後に被害者が告訴を取り下げたため不起訴となったが、5月の米軍法会議では懲役4年の判決が下った。また、横須賀市でおきたタクシー強盗殺人事件で、4月3日には米海軍横須賀基地の1等水兵が逮捕された。なお、この横須賀には、麻生内閣成立の翌日に当たる9月25日、米海軍の原子力空母ジョージ・ワシントン(満載排水量9万7000トン)が入港した。

4月17日には、航空自衛隊のイラク派遣差し止めを求めた集団訴訟で、原告は敗訴したものの、名古屋高等裁判所は「空輸先のバグダッドは戦闘地域」と判断し、憲法第9条違反との見解を示した。さらに、同月23日には、輸入されたアメ

リカ国産牛肉のなかに、牛海綿状脳症 (BSE) の特定危険部位が混入していたことが明らかになった。

これらはいずれも日米関係を直撃する事件ではなかったものの、両国で政治のリーダーシップが低下するなかで、この種の事件や事故が累積すれば、日本の世論の日米同盟支持に悪影響を与えかねない。

アメリカのオバマ次期政権は、日本を含む主要国にアフガニスタンの復興支援へのいっそうの協力を求めてくるとみられる。確かに、アフガニスタンは核保有国であるパキスタンや核開発をめざすイランと国境を接しており、アフガニスタンの不安定は広範な地域的不安定をもたらしかねない。しかし、アフガニスタンは歴史上、有効な中央政府を持ったことがほとんどなく、今や国土の7割をターリバーンが占拠している。しかも、アフガニスタンは世界のヘロインの93%を生産しており、地方に割拠する軍閥はヘロインの密売で利益を得ている。アフガニスタンの治安状況は、きわめて劣悪である。

アフガニスタンのこうした状況と日本の国内政治状況から、日本がアフガニスタンに陸上自衛隊を派遣することは困難である。ヘリコプターやC-130輸送機などの空輸活動も検討されているが、展望は開けていない。人的貢献が不可能なら、日本はさらなる財政的負担を求められることも考えられる。

しかし、日本の一般世論にとっては、アフガニスタンは物理的のみならず心理的に、あまりに遠隔の地である。人的にしろ財政的にしろ、日本がさらなる負担を求められることになれば、日本はアメリカのグローバル戦略に巻き込まれるという危惧が生じるであろう。しかも、先述のように、日本にとってははるかに喫緊の課題である北朝鮮問題では、日本はアメリカに見捨てられるかもしれないという不安もある。この「巻き込まれ」と「見捨てられ」の恐怖が同時に日本の世論に生じれば、日米同盟関係の管理は困難となろう。しかも、アメリカの民主党政権は経済的には保護主義的で、外交的には中国重視だという先入観が、日本の一般世論のみならず有識者の間にも、相当広く存在する。

こうした心理的不信感を払拭することが、日米関係の当面の最重要課題である。そのうえで、オバマ次期政権の重視する地球環境問題などのグローバル・アジェンダに、日本がどこまで積極的に関与できるかが、今後の日米関係と東アジアの安定を大きく規定するであろう。

米中関係

大統領予備選挙中に、民主党のヒラリー・クリントン上院議員が、米中関係を世界で最も重要な二国間関係と呼んだことは、よく知られる。このように、米中関係はその重要性を高めながらも、さまざまな摩擦を抱えて進展している。

2008年3月3日、米国防省は中国の軍事動向に関する年次報告書を議会に提出し、中国の宇宙における軍事開発やコンピュータ・ネットワークへの不正侵入、台湾を射程に入れた短距離弾道ミサイルの配備増強などを指摘して、強い警戒感を示した。また、同月11日に米務省が発表した2007年の人権状況に関する年次報告書は、「最も組織的な人権侵害国」として北朝鮮やイラン、ミャンマーなど10カ国を指摘しながら、前年までリストにあった中国を除外した。しかし、同報告書は「中国の人権状況は依然として劣悪」と非難している。実際、北京オリンピック前の中国政府によるチベットでの武力行使には、アメリカを含む国際世論に強い反発が生じた。また、北京オリンピック開催中に、アメリカ人旅行者が中国人に襲われて死亡するという事故も起こった。

こうしたなかで、10月3日にブッシュ政権は、弾道ミサイルを迎撃する地対空誘導弾パトリオット・ミサイル3 (PAC3) 330発や攻撃ヘリ AH64D「アパッチ・ロングボウ」30機などの兵器総額60億ドル相当を台湾に輸出すると、米議会に報告した。アメリカが台湾にPAC3を輸出するのは初めてのことである。このため、米中の軍事交流は一時中断した。

だが、中国の国際的地位の向上は否定できない。実際に北京オリンピックは大盛況であった。8月8日には、ブッシュ大統領も北京オリンピックの開催式に出席し、他の80カ国以上の首脳らとともに首脳外交を展開した。胡錦濤国家主席や温家宝首相ら中国指導者たちとの会談で、ブッシュ大統領はオリンピック開催を祝福するとともに、「自由が広がれば中国はさらに立派になる」と述べ、胡主席は将来、宗教の自由拡大を容認する可能性を示唆したと伝えられる。他方、両首脳はグルジアからの分離独立を主張する南オセチア自治州へのロシアの軍事介入について、即時停戦の必要性を確認した。また、ブッシュ大統領は北京でキリスト教教会の日曜礼拝に出席して、「いかなる国も信教の自由による影響を恐れるべきではない」として、中国政府を牽制した。

しかし、北朝鮮問題や地球環境問題、エネルギー問題、そして、国際金融危機への対処で、アメリカは中国からの積極的な協力をいっそう必要とするようになっていく。

他方、3月22日に台湾で国民党の馬英九が総統に当選し、5月20日に就任した。国民党の政権奪還は8年ぶり、同党は民進党の台湾独立志向を批判して、対中融和を掲げてきた。これによって中台関係が安定に向かえば、米中関係と米台関係の安定にも資することになる。

このように、中国の軍拡や人権問題など摩擦の要因を抱えながらも、存在感を増す中国との間で、アメリカは安定した関係を維持しようとしている。今後の米中関係にとっては、台湾よりもチベットこそが不安定要因になるかもしれない。

朝鮮半島情勢

北朝鮮の核問題をめぐって、6カ国協議の米朝首席代表会談が3月にジュネーブで、4月にシンガポールで開かれた。しかし、北朝鮮による核放棄の「第2段階」の柱である「核計画の申告」について、両者の立場の差は縮まらなかった。2007年末までに同申告は提出されることになっていた。

他方、2月26日には、名門オーケストラのニューヨーク・フィルハーモニックが初めて平壤で演奏会を開催し、米朝の「雪解け」ムードを演出してみせたし、4月30日に米務省が発表した世界のテロの実態をまとめた2007年年次報告書では、イラン、シリア、キューバ、スーダンと並んで北朝鮮をテロ支援国家に指定しつつも、北朝鮮の非核化に向けた動きと並行して、「テロ支援国家指定解除に関するアメリカの義務を履行する意思を再確認」しており、将来の解除に向けて含みをもたせた。さらに、6月18日には、コンドリーザ・ライス国務長官が「北朝鮮が近く核計画の申告書を中国(6カ国協議議長国)に提出する」との見通しを表明し、これを受けて「北朝鮮に対するテロ支援国家指定を解除する意向を議会に通告する」と述べた。議会通告後45日を経れば、解除が可能となる。

実際、6月26日には、北朝鮮は中国に申告書を提出した。ただし、核兵器の保有状況などには触れられていなかった。また、核施設「無能力化」措置の履行を国際的に印象づけるために、北朝鮮は寧辺核施設の実験用黒鉛減速炉(5000kW)の冷却塔を爆破した。北朝鮮による申告書提出を受けて、7月10日には北京で6カ国協議の首席代表会合が再開された。この会合では、(1)核施設への立ち入り、(2)関連文書の追加提出、(3)核技術者への聴取が、検証体制の3原則として確認された。

その後、北朝鮮の対応の遅れから、議会通告後45日目を経た8月11日に、アメリカは北朝鮮に対するテロ支援国家指定解除を見送った。同月26日、北朝鮮はこ

れに「合意に対する明白な違反」と反発し、無力化作業を中断すると発表した。

しかし、10月11日には、北朝鮮と核申告内容の検証方法で合意し、北朝鮮が寧辺の核施設無力化作業の再開を表明したことを受けて、アメリカ政府は北朝鮮に対するテロ支援国家指定の解除に踏み切った。大韓航空機爆破事件後の1988年1月に指定して以来、実に20年9カ月ぶりのことであった。しかし、その検証方法については懐疑的な見方が強く、核廃棄の「第2段階措置」を何としても達成したいという焦りから、残りわずかとなったブッシュ政権が、とくに国務省の主導で譲歩したとみられる。

これにより、北朝鮮による今後の実質的な核廃棄は、11月に当選したオバマ民主党次期政権に課題として引き継がれることになった。しかし、オバマ次期政権は金融危機への対処に追われ、外交、とりわけアジア外交に多くの時間と労力を割けないであろう。しかも、北朝鮮の最高指導者・金正日の健康不安と政権交代の可能性も噂されるなかで、朝鮮半島情勢はいつそう不透明性を増そうとしている。

その他

北京オリンピック開会式前日の8月7日、ブッシュ大統領は訪問中のタイの首都バンコクで、在任中の東アジア政策を総括する演説を行った。同大統領は「アジアの主要な国々と同時に関係強化を果たすことができた」とその成果を誇示した。とりわけ、日米関係と米印関係の強化は、ブッシュ外交の成果といえよう。米中関係も、ブッシュ政権の初期には緊張がみられたものの、相互に自制的で安定的なものになってきた。ヨーロッパやロシア、中東、中南米諸国との関係悪化に比べると、ブッシュ政権の対アジア外交は例外的に成功だったとみることができる。

だが、ブッシュ大統領はこの演説のなかで、ミャンマーの民主化問題では、軍事政権に対して「暴政」を終わらせるよう、改めて要求した。2008年度に、ブッシュ政権はミャンマー民主化支援のために総額6550万ドルを拠出している。

南アジアに関しては、まず、8月18日にパキスタンのムシャラフ大統領が辞任に追い込まれた。アメリカの「テロとの戦い」に協力してきた同大統領の退陣で、アメリカの対テロ戦略の見直しを迫られる可能性も生じてきた。これを受けて、9月23日にニューヨークで、ブッシュ大統領はパキスタンのザルダリー大統領と会談した。同国の政情不安と反米感情の高まりのなかで、ブッシュ大統領は「パ

キスタンは同盟国であり、経済的繁栄のために共に協力していきたい」と語り、ザルダリー大統領も「民主化に向けたアメリカの理念と協力に感謝する。共に重責を果たしていきたい」と応じた。しかし、アフガニスタンでの対テロ戦争のために、アメリカ軍がパキスタン国内で越境攻撃を行うことに、パキスタン世論の反発は根強い。

他方、インドとの関係では、8月1日に、国際原子力機関(IAEA)の緊急理事会で、アメリカとインドとの原子力協定発効に必要なIAEAとインドとの保障措置(査察)協定が承認された。これを受けて、10月1日に米上院で、アメリカからインドへの民生用燃料・機器輸出や核技術転用を可能にした米印原子力協定が、賛成86、反対13で可決された。中国の台頭も念頭に置いて、民主主義的価値を共有するアメリカとインドがエネルギー政策で協力し、戦略的関係を構築することは重要だが、インドが核拡散防止条約(NPT)に加盟していないため、NPT体制の空洞化を招く危険もあり、今後の慎重な対応が求められている。アメリカはインドが核実験を再開すれば、「協定は無効」(ライス国務長官)と議会に公約している。

2009年の課題

2008年11月4日の米大統領選挙で、民主党のオバマ候補が共和党のジョン・マケイン候補を大差で下して勝利した。議会の上下両院でも、民主党が議席を伸ばした。初のアフリカ系大統領の誕生は、アメリカの歴史にとっても国際政治にとっても注目すべき現象である。しかも、オバマ次期大統領はアメリカの「変化」と「団結」を謳い、その雄弁はアメリカ国内外の多くの人々の心を掴んできた。また、オバマは2004年に初めて上院議員に当選しており、国政経験をわずか4年しか持たない。こうした人物をホワイトハウスに送り出すアメリカの政治的ダイナミズムも、改めて評価されてよからう。

オバマはその雄弁と若さから「第2のケネディ」に、アメリカの団結を求める必要性から「第2のリンカーン」に、そして、未曾有の金融危機への対処を迫られていることから「第2のフランクリン・ローズヴェルト」に、それぞれたとえられている。こうした高い期待は、オバマ次期大統領にとって、政治的資産であるとともに、政治的負担でもありうる。高い期待に応えられなければ、その分失望も大きくなり、2010年の中間選挙で敗北し、2012年の大統領再選を果たせなくなるかもしれない。そうなれば、「第2のジミー・カーター」になる恐れもある。

オバマ次期大統領は、ブッシュ政権よりも多国間主義を強調し、アメリカ外交

の国際的信用を回復しようとするであろう。また、地球環境問題やエネルギー問題、核軍縮などグローバルなアジェンダでは、ブッシュ政権よりもはるかに積極的な姿勢をとるであろう。

他方で、次期政権と世界が直面する最大の課題は金融危機である。その意味で、オバマ次期政権は外交にそれほど多くの精力と時間を費やすことはできなくなることも考えられる。また、オバマ次期大統領が重視するアフガニスタンの治安と経済の回復も相当の難事であり、その責任分担をめぐることは、日本など同盟諸国と摩擦を生じさせる可能性もある。一方では、オバマ次期大統領は、政敵だったヒラリー・クリントンに国務長官に起用し、ブッシュ政権のロバート・ゲーツ国防長官を当面は留任させる意向である。きわめて現実的な人事であり、ブッシュ政権とオバマ新政権の外交路線は、両者のイメージほどは大きく異ならないと思われる。

しかし、アメリカ外交が「変化」を模索していることはまちがいでなく、グローバルな政策課題や地域安全保障の問題で、アジア諸国がこの機会を活かしてアメリカとの協調関係を構築できるかどうかの方が重要であろう。そして、そのためには、日本をはじめとするアジア各国の内政上の安定がいっそう不可欠なものとなっている。

(同志社大学教授)