

アメリカとアジア

内向化するアメリカと変容するアジア

むら た こう じ
村田 晃 嗣

概 況

退陣が間近に迫ってきたブッシュ政権は、北朝鮮問題で目に見える成果をあげようと焦る一方で、大統領選挙や内政上の拘束のため、外交問題全般、アジア情勢への関心を低下させている。だが、アジアでは中国の台頭がますます顕著になっており、アメリカは対中関係の難しい舵取りを迫られている。他方、数年前まで「黄金時代」とさえ称せられた日米関係は、日本の政局の混乱もあって、停滞感が強まっている。

朝鮮半島情勢

朝鮮民主主義人民共和国(北朝鮮)の核開発問題をめぐる6カ国協議は、2007年2月に再開され、2005年の共同声明を履行するため、北朝鮮を含む6カ国が60日以内に実施すべき「初期段階の措置」を明示した合意文書を採択した。これによると、北朝鮮は「すべての核兵器と既存の核計画の放棄」という約束を実行する第一歩として、稼働中の寧辺の核施設を「停止、封印」し、必要とされる監視のため、国際原子力機関(IAEA)の査察官を受け入れることになった。さらに、「次の段階」としては、再稼働を不能にする「無能力化」が盛り込まれている。

ただし、核問題を専門とするアメリカの民間研究機関・科学国際安全保障研究所(ISIS)の報告書によると、北朝鮮はすでに46～64kgのプルトニウムを保有し、うち28～50kgは分離済みで核兵器に使用可能であり、核兵器5～12個分に相当するという。

6カ国協議の合意を受けて、アメリカ財務省は、マカオの銀行バンコ・デルタ・アジア(BDA)で凍結されていた北朝鮮の資金2500万ドルの凍結解除に同意した。この資金の送金は技術的な問題で遅延したが、6月には完了し、北朝鮮がIAEAの実務代表団を受け入れると表明した。7月には、10人のIAEA監視要員が平壤に到着し、寧辺核施設の黒鉛炉停止が確認された。

7月に北京で開催された6カ国協議の首席代表会合は、朝鮮半島の非核化、経済・エネルギー協力、北東アジア安全保障、日朝国交正常化、米朝国交正常化の5つの作業部会の設置を決めたが、北朝鮮の核「無能力化」については履行期限を設定できなかった。その後8月に、IAEAによる施設封鎖と監視カメラ設置で「初期段階の措置」は完了した。さらに、10月の6カ国協議では、「次の段階」としての「無能力化」や北朝鮮による全核計画の申告も2007年内に実施することで合意に達した。

このように、これまで一貫して北朝鮮に強硬な態度をとってきたブッシュ政権が交渉優先の路線に転じ、米朝二国間協議のなかで、北朝鮮に対するテロ支援国家の指定解除についても話し合う姿勢を示している。米朝交渉の進捗や展開によっては、北朝鮮との間に拉致問題を抱える日本に孤立感を与えることにもなりかねない。ただし、北朝鮮が約束した「次の段階」の「無能力化」や全核計画の申告は、年内に実現しなかった。

米韓関係は、総じて改善の傾向にある。ゲーツ国防長官は2月に訪韓し、2012年4月に米韓連合軍司令部を廃止し、朝鮮半島有事の際の戦時作戦統制権の移譲を完了することで合意した。また3月には、ソウル中心部にある在韓米軍基地の竜山基地などを同市南方の平沢地区に移転することも決まった。移転費用の約60%に当たる5兆6000億^{ウソ}を韓国側が負担する。

このように、新しい戦略環境に対応すべく在韓米軍の再編が進むとともに、4月には米韓自由貿易協定(FTA)の締結交渉も妥結した。アジア太平洋地域の自由貿易体制拡大のため、アメリカがコメを開放対象から除外するなどの譲歩を決断したことが大きい。これによって、米韓の貿易額は2006年の768億^{ドル}から数年間で1000億^{ドル}に拡大すると予測されている。

さらに、12月の韓国大統領選挙では、野党・ハンナラ党の李明博前ソウル市長が圧勝した。李次期大統領は「実用外交」を掲げており、対米関係と対日関係の改善に乗り出すと見られる。また、李次期大統領は、10年間で北朝鮮の平均年収を3000^{ドル}（現在の約3倍とされる）に引き上げると援助を呼びかける一方、北朝鮮の核放棄の進展に合わせて経済協力事業を進めるとの姿勢を明らかにしている。過去10年にわたる「太陽政策」の転換であり、今後の北朝鮮問題への対応で、日米韓の政策調整が一層重要となってこよう。

米中関係

ブッシュ政権は、北朝鮮問題で中国の協力を必要とするうえ、軍事・経済・外交のすべての分野で存在感を増す同国との関係を重視している。しかし一方で、中国の動向に警戒感をも強めており、とりわけ、同国の人権状況や環境破壊、食品衛生などの問題に敏感になっている。

2007年2月に米商務省が発表した2006年通年の貿易収支の赤字額は、モノとサービスの取引を合わせた国際収支ベース(季節調整済み)で前年比6.5%増の7635億8800万ドルとなり、5年連続で過去最高を更新した。特に、対中赤字は同15.4%増の2325億ドルとなり、対日赤字を大幅に上回った。

こうしたなかで、2006～2007年にかけて、アメリカは以下の4項目について中国にWTO協議を要請してきた。すなわち(1)中国の自動車部品課税問題、(2)補助金問題、(3)知的財産権保護にかかわる刑事訴追基準問題、(4)市場アクセス問題である。このうち(1)～(3)は紛争処理パネルに移行した。とりわけ、深刻なのは(3)であり、シュワブ米通商代表部(USTR)代表は、「二国間の対話では解決できない特定の重大な問題に直面している」と強調している。他方で、2007年5月には、ワシントンで第2回の米中経済戦略対話が行われている。

かつて日米関係も深刻な経済摩擦に悩まされたが、今日の米中関係がこれと大きく異なるのは、両国が政治体制を異にしており、安全保障上の利害も対立する可能性があることである。

例えば、2007年3月に米務省が発表した2006年度版『世界人権報告』は、中国政府の人権姿勢を「引き続き劣悪で一部では悪化している」と批判し、政治活動家やジャーナリスト、弁護士などへの監視強化や投獄が増えているほか、マスメディアへの規制やインターネットの検閲が強化されている、と分析している。中国の人権状況に対するこうした批判は、連邦議会やメディアにも共有されている。これに対して、中国政府も2006年度版の『アメリカの人権報告』を発表し、「アメリカは個人の銃保有数が世界一で、暴力犯罪は2005年で520万件に達している」「アメリカは自らの人権問題を直視し、他国への内政干渉を中止すべきだ」と反論した。

また、5月に米国防省が発表した2007年度版の『中国の軍事力に関する年次報告書』では、同年1月に中国が実施した衛星破壊実験について、「低軌道上の衛星を攻撃する能力を誇示した」として、「宇宙開発に取り組む国々の利益を危うくし、大量の破片を撒き散らして有人飛行を危険に陥れた」と指摘している。中国の核

戦力増強にも懸念が示されている。さらに、台湾を射程に入れた短距離ミサイルでも、中国は年100基増強し、2006年10月までに約900基に達しているという。中国の国防費についても、2007年3月の全国人民代表大会では約450億ドルと発表されたが、米国防省の報告では850億ドルから1250億ドルに上ると推定されている。

さらに、中国製の製品や食料の安全性にも、深刻な疑念が高まっている。中国製自動車タイヤによる事故が多発したことから、2007年7月にはアメリカの販売業者が45万本のリコールを求めた。同月、アメリカの食品医薬品局(FDA)も、発がん性が懸念されることから、中国産のウナギ、エビ、ナマズなど養殖水産物5品目の輸入規制を発表した。アメリカでは製品や食品の安全を強調するために、「チャイナ・フリー」(中国製のものを一切使用していないという意味)という表現すら生まれた。このほかにも、輸入製品安全性確保のための閣僚級作業部会を設置するなど、中国製品の安全問題で、アメリカは先進国のなかで最も強硬な姿勢をとっている。

9月にオーストラリアのシドニーで開かれたアジア太平洋経済協力会議(APEC)に際して、ブッシュ大統領は中国の胡錦濤国家主席と会談した。台湾が台湾名義での国連加盟の是非を住民投票しようとしている動きについて、ブッシュ大統領は台湾による「現状の変更」に反対との立場を改めて確認した。これに対して、胡主席は中国製品の安全性の問題を「重大な問題」として制度面での改善を約束した。また、両首脳は6カ国協議の進展を評価し、今後も協力することで一致した。11月にはゲーツ国防長官が訪中し、米中間で軍事ホットラインを開設することで合意した。

このように、中国の大国化に伴い、米中関係は協力と競合・牽制という複雑さを一層増すようになっており、また、アメリカの国内政治や世論に大きく影響されるようになってきている。民主党の大統領候補指名をめざすヒラリー・クリントン上院議員は、10月に外交専門誌『フォーリン・アフェアーズ』に発表した論文で、「21世紀における最も重要な二国間関係は米中関係である」と喝破し、日本でも話題を呼んだ。おそらく、これは正確な認識であり、誰がアメリカの次期大統領になろうとも、米中関係がさらに重要になることは疑いを容れない。ただし、「最も重要な」関係であることが「最も安定的な」または「最も成熟した」関係を必ずしも意味しない点に、米中関係の難しさがあるろう。

日米関係

小泉純一郎内閣(2001～2006年)下では、しばしば「日米関係の黄金時代」が語られたが、その後の日米関係は低迷している。上述のように、アメリカ側は大統領選挙を軸に内向き傾向を強めているし、日本側も内政の混乱が続いているからである。

2006年9月に発足した安倍晋三内閣は、当初高い支持率を得ていたが、同年末から2007年初頭にかけて支持率が急落した。この頃から日米関係でも、北朝鮮による拉致問題をめぐって、両国の齟齬が懸念されるようになってきた。2007年2月には、アメリカのディック・チェイニー副大統領が来日し、安倍首相との会談で、「拉致問題という悲劇の解決を図ることは共通の課題」と言明し、「テロとの戦いへの貢献に感謝したい」「日本はイラク、アフガニスタン再建への最大の支援国のひとつだ」などと語った。これに対して、安倍首相も「日米の同盟関係は揺るぎない、アジアと世界のための同盟だ」と強調した。

だが、こうした日米蜜月の演出は、むしろその変調を意識してのものだとの見方が強かった。安倍首相は拉致問題解決に強い姿勢をとることで国民的な信望を高めた政治家だが、チェイニー副大統領は、拉致問題の解決とは具体的に何を意味するのかと、首相に問うたとも伝えられる。4月には、安倍首相が初訪米し、ブッシュ大統領との日米首脳会談に臨んだ。両首脳はここでも日米同盟が「かけがえのない同盟関係」であることを確認し、北朝鮮に対しては、2月の6カ国協議で合意された核放棄への「初期段階の措置」の早期履行を求めるとともに、ブッシュ大統領は拉致問題での日本への支持を約束した。また、日米共同声明では、エネルギー安全保障や地球環境問題でも協力が盛り込まれた。

これらの課題は、6月にドイツのハイリゲンダムで開かれた主要国首脳会議(G8サミット)でも重要なテーマとなった。特に、このサミットの経済文書では、2050年までに温室効果ガスの排出を少なくとも半減させるとするEU、カナダ、日本による決定を「真剣に検討する」と明記された。議長国ドイツのメルケル首相やイギリスのブレア首相とともに、「美しい星50」を提唱する安倍首相が、この点でブッシュ大統領に働きかけたとされる。エネルギー安全保障と地球環境問題は、2008年7月に北海道・洞爺湖で開催されるG8サミットでも、引き続き最重要議題となる。

しかし、「かけがえのない同盟関係」は磐石ではない。戦前のいわゆる従軍慰安婦問題について、安倍首相が狭義の強制性はなかったと発言したことで、4月の

訪米に先立って、アメリカ連邦議会のなかでも批判的な雰囲気が強まっていた。このため、安倍首相はアメリカのメディアに、「当時の慰安婦の方々が苦しい思いをしたことに責任を感じている。そういう状況に置かれたことに日本の首相として大変申し訳ないと思う」と語り、批判の鎮静化に努めた。ワシントンでは、安倍首相はナンシー・ペロシ下院議長ら連邦議会指導者とも会談し、日米関係の重要性について一致したが、歴史認識問題が「共通の価値観」を強調する安倍首相の対米外交にとって、躓きの石になる可能性も明確となった。

かねてよりの懸案であった在日米軍再編問題に関しては、「再編実施のための日米のロードマップ」(2006年5月)に基づき着実に実施していくことが、5月の日米安全保障協議委員会(2プラス2)で再確認された。同月には、日本で在日米軍再編促進特別措置法が成立し、基地負担が増す市町村に対する「再編交付金」制度や、在沖縄海兵隊のグアム移転に伴う費用負担のために、国際協力銀行(JBIC)の業務に融資や出資を可能にする特例措置が設けられた。しかし、普天間飛行場の辺野古移転については、依然として沖縄県と名護市からの同意を得られていない。

さらに、7月には日米双方を激震が襲った。まず、アメリカで、サブプライムローンの破綻による金融機関の損失が深刻化してきた。これにより、世界的な経済危機の可能性が生じたとともに、国際社会でのアメリカのリーダーシップへの不信感が高まり、アメリカの政府と世論の双方が一層内向化することになった。他方、日本では7月29日の参議院選挙で自由民主党が歴史的な大敗を喫した。このため、日本の政局は混乱し、日本の政治も内向化することになったのである。とりわけ、11月に失効するテロ対策特別措置法の延長問題が、与野党の政治的な駆け引きの材料となっていった。

9月2～9日にシドニーで開かれたAPEC出席に際して、安倍首相はブッシュ大統領と会談し、同特別措置法に基づきインド洋で海上自衛隊が実施してきた給油活動の継続について「最大限努力する」と約束した。安倍首相はその後の記者会見でさらに踏み込んで、「私からテロとの戦いを継続していく意思を説明した。国際的な公約となった以上、私には大きな責任がある。『主張する外交』の根幹のひとつだ」「戦を賭して取り組んでいく」と語った。ところが、同月12日には、安倍首相は突如として辞任の意向を表明したのである。

こうした混乱のなかで組閣した福田康夫首相は、10月1日の所信表明演説で「直面する喫緊の課題は、海上自衛隊のインド洋における支援活動の継続と、北

朝鮮問題の早急な解決」とし、前者について「必要性を国民や国会によく説明し、ご理解いただくよう全力を尽くす」とした。だが、インド洋での米補給艦への給油の一部がイラク戦争に転用され、立法趣旨を逸脱していた可能性を野党から指摘されて、政府は苦しい立場に追い込まれた。このため、テロ対策特別措置法は11月1日にいったん失効し、海上自衛隊は任務を終了して帰国の途についた。

こうしたなかで、11月には福田首相は臨時国会の厳しい日程を縫って、最初の外遊として訪米した。福田首相は、日米同盟とアジア外交の「共鳴」という持論を展開し、ブッシュ大統領もこれに賛同した。また、福田首相は日米交流を強化する意向を表明した。だが、日米首脳会談は総論に終始し、しかも福田首相のワシントン滞在はわずか26時間と、かえって日米関係の低迷を象徴していた。なお、同月にはアメリカのゲーツ国防長官が来日し、ミサイル防衛構想で日米が引き続き連携することが確認された。

2008年1月、インド洋での海上自衛隊の給油活動を再開する新テロ対策特別措置法が、衆議院で3分の2以上の多数により再可決し、成立した。同法は1年間の時限立法で、旧法にあった国会承認規定を削除し、海上自衛隊の活動を他国艦船への給油・給水に限定している。

このように、過去1年の日米関係では、北朝鮮政策をめぐって両国の足並みが乱れる可能性が高まり、国内政治の混乱から日本の対米協力が退潮するようになってきた。

東南アジア

ASEAN プラス 3（日中韓）や東アジア首脳会議が東アジアで排他的な役割を果たすことを警戒しながら、アメリカは東南アジアでの影響力確保に努めている。9月のAPEC首脳会議では、アメリカは「域内でエネルギー利用効率を2030年までに2005年比で25%以上改善する」という目標を、「強制力のない目標」として受け入れた一方で、APEC全域での自由貿易協定(FTA)を重ねて提唱した。

ブッシュ政権は東南アジアでの民主化と人権の向上にも強い関心を有しており、9月にミャンマーでデモ隊が武力鎮圧されると、相次いで制裁措置を発動した。ブッシュ大統領は、「ビルマの支配者は弾圧中止を求める国際社会の正当な要求に挑戦し、国民和解をめざす対話を拒否し続けている」と軍政を非難するとともに、「特に中国やインドなど近隣諸国は自らの法律や政策を見直してほしい」と、国際的な圧力強化を呼びかけた。

南アジア

2007年7月、アメリカ政府とインド政府は、原子力の平和利用をめぐる協力を可能にする二国間協定(「123協定」)案に合意した。これが成立すると、アメリカ側はインドが核実験を行った場合に提供した燃料や技術の返還を求める権利を有する一方、アメリカの企業が、核拡散防止条約(NPT)未加盟のインドに核燃料や核技術を提供する道が開けることになる。

ただし、この協力の実施には、原子力供給国グループによるインドへの核関連輸出の規制緩和やアメリカ連邦議会の協定承認が必要である。この協定ではインドの核実験に歯止めをかけるには不十分だという見方がアメリカ連邦議会に根強い一方、インド国内にも反発が強い。

パキスタンでは、10月にムシャラフ大統領が参謀総長兼任のまま大統領に再選されたが、政治的混乱は収まらず、11月に同大統領は非常事態宣言を発し、憲法を停止した。これに対して、アメリカのブッシュ大統領は「非常措置は民主主義に逆行する」として、ライス国務長官を通じてムシャラフ大統領に、早期の総選挙実施と大統領の軍籍離脱を求めた。他方で、ブッシュ大統領は「ムシャラフ氏は過激派と戦う力強い闘士だ。協力を続けたい」と語るなど、「テロとの戦い」のためにムシャラフ主導のパキスタン政治の安定を望んでいた。

しかし、野党第2党のパキスタン人民党のブットー元首相が12月に暗殺されたことで、パキスタン情勢はさらに混迷の度を深め、アメリカの南アジア政策を困難かつ複雑なものにしている。

2008年の課題

2008年には、大統領選挙の本格化と景気の後退傾向のため、ブッシュ政権のレームダック化は、さらに進むと考えられる。イラク問題やイラン問題、アフガニスタン問題、中東和平で大きな進展は期待できず、ブッシュ政権が北朝鮮問題で「成果」を挙げるため、妥協的態度を強める可能性もある。だが、実際に北朝鮮の核放棄を完全に達成することは至難の業であろう。米中関係も、貿易、人権、環境、エネルギー、軍事などで一層錯綜した関係になりながら、その重要性は確実に増大していく。韓国や台湾も対米関係の改善に乗り出している。こうしたなかで、国内政治で混乱を抱える日本が日米関係を強化できないと、アジア太平洋全域の不安定化にもつながるだろう。米大統領選挙の推移を注意深く見つめながら、日米間の政策調整と人的交流の拡大に努めるべきであろう。(同志社大学教授)