

アメリカとアジア

クリントン外交の遺産とその反動

ほしの 俊也

概 況

2000年のアメリカは4年に一度の大統領選挙の年にあたり、連邦議会上下両院選挙(下院は2年ごとに全員改選、任期6年の上院は定員の3分の1が改選)の行方とあわせ、11月7日の投票結果が国内のみならず、世界の注目を集めた。ゴア候補(現職副大統領)がクリントン大統領に続き、民主党政権を継承できるのか、それともブッシュ候補(テキサス州知事)の共和党が8年ぶりにホワイトハウスを奪還できるのか。事前の世論調査でもほぼ互角の状況で投票日になだれ込んだ大統領選挙戦ではあったが、勝敗の鍵を握ることとなったフロリダ州における両候補の得票数はあまりの僅差のため、波乱は開票段階にも及んだ。手作業による再集計に加え、最終的には連邦最高裁の判断を受けてゴア候補が敗北を認め、ブッシュ候補の当選が事実上確定したのは投票日から5週間余りがたった12月13日という異常事態。しかも、制度上、大統領は各州に割り当てられた選挙人の獲得数で決まるので、かろうじて過半数を得たブッシュ候補が勝利したが、一般投票総数ではゴア候補のほうが上回っていた事実もある。このように第43代大統領となったジョージ・W・ブッシュの船出は、決して磐石とはいえなかった。大統領選と同時に行われた連邦議会選挙でも共和党は振るわず、上院では民主党と50対50で議席を二分、下院ではわずかに10議席の優位を残すのみ(共和党220、民主党210)だった。したがって、対アジア外交を含むブッシュ新政権の政策も、今後、こうした国内状況や議会の現状を前提としたものにならざるを得ない。

もう一つ、2000年のアメリカの動向を規定した重要な要素として経済がある。2月、アメリカは戦後最長の経済成長記録を更新し、その後も景気の拡大を享受した。だが、年央から経済は確実に変調をきたし、年間の実質GDP成長率では5%と高率をマークしたものの、第4四半期の伸び率はわずか1.4%と、急激に景気が減速した。株価は調整局面に入り、個人消費も冷え込みを見せだした。インターネット関連企業の業績不振といった「ネット・バブル」崩壊の動きも顕著に

なった。こうした流れを受けて、アメリカ連邦準備制度理事会(FRB)は12月、金融政策をインフレ警戒型から景気重視型に変更する立場を明らかにしたが、2001年には年頭に予定外の緊急利下げを断行したことは、FRBがいかに事態を深刻に受け止めていたかをよく示している。さらに貿易統計を見ると、2000年のアメリカの貿易赤字は3696億8900万ドルと前年比で39.5%の大幅増となり、3年連続で過去最悪となっていた(うち対日赤字は同10.8%増の813億2200万ドル、対中赤字も同22.0%増の838億1000万ドル)。なお今回、年間ベースでは初めて中国が日本を抜いて最大の貿易赤字相手国となったが、対日赤字額は史上最大を記録した)。これはあくまでも同年前半、好調な経済を背景とした当時の輸入増を反映したものであり、今後はアメリカ経済が不安定化するなか、日本や中国を念頭においた貿易不均衡の是正問題に大きな政治的関心が推移するであろうことが予想される。

2000年のアメリカのアジア政策は、全体としてこのような大統領および議会選挙と経済の動向を背景に展開した。クリントンからブッシュへの政権交代では、前者のアジア外交の遺産が実を結ぶ場面もあれば、前政権の反動として、新政権がアジア外交で独自のアプローチを明らかにする場面も見出された。

米中関係

外交案件があまり議論されることのなかった2000年の大統領選挙のなかで、ひととき目を引いたのは、中国をアメリカにとっての「戦略的パートナー」と呼んだクリントン大統領に対し、ブッシュ候補が中国はむしろ「戦略的競争相手」であり、「幻想を抱いてはならない」と断言したことであった。いかにも地政学的な勢力均衡の力学や現実主義的な立場にたつ共和党のリーダーらしい発言だが、「関与政策」を前面に押し出したクリントン政権下の対中政策(ロス国務次官補は、これを「結果重視の対中関与」政策と表現する)と一線を画そうとする姿勢が見て取れる反面、実際の手腕が試されるのは具体的な政策課題をいかに運営していくかである。その場合の焦点は、台湾と経済の二つが重要である。

台湾問題に関しては当然のことながら3月の台湾総統選挙が2000年の米中関係に大きな影響を及ぼした。総統選を翌月に控え、中国側はいわゆる『台湾白書』(台湾が統一交渉を無期限に拒絶すれば武力行使を含む断固たる措置を取ると警告)の公刊などで台湾側の動きを牽制したのは周知のとおりだが、アメリカ側は政府・議会ともにすぐさま同白書を批判する立場を明らかにした。そして3月18日、民進党の陳水扁総統候補が国民党の候補を破り、台湾における初の政権交代が実現す

ると、クリントン大統領は選挙が「台湾の民主主義の強さと活力をはっきりと示した」と評価する声明を発出した。他方、中台関係の将来については中国に対して「一つの中国」原則を再確認するとともに対話による平和解決を重ねて促したほか、ホルブルック国連大使とバーガー大統領補佐官(国家安全保障担当)を北京に派遣して中国側要人との意思疎通を図っている。前回(1996年)には台湾海峡危機にまで発展した台湾総統選をめぐる米中台関係は、今回、どうにか過度の緊張を招くことなく推移し、6月のオルブライト國務長官の訪中では米中の「戦略的パートナーシップ」の構築という目標が再確認された。

経済関係では中国に対する恒久的な通常貿易関係の付与(PNTR, すなわち最恵国待遇(MFN)の恒久的付与)による通商関係の正常化と中国の世界貿易機関(WTO)加盟早期実現が中心課題となった。クリントン大統領はPNTRの付与には「世界最大の消費者市場」への進出がかかっており、これが「今日われわれが直面している長期的な国際経済と国際安全保障に関わる最も重要な問題」(3月29日記者会見)と表現している。本法案は、その後、米下院(5月24日)、上院(9月19日)にそれぞれ本会議を通過、10月10日に大統領が署名して成立した。もう一方のWTO加盟問題は、1999年11月の米中2国間合意に続き、2000年5月に欧州連合(EU)との合意が結ばれ、多国間作業部会での交渉も進んでいるが、実現は早くて2001年前半にまでずれ込む状況にある。

ブッシュ新政権になって当面、最も注視されるのは「台湾関係法」に基づくアメリカの台湾への防衛的武器供与のあり方である。2000年4月の米台軍事協議ではイージス艦の供与を求める台湾に対し、ワシントンは中国の反発もあって売却を見送っているが、従来から台湾防衛を支援する立場を鮮明にしている共和党の政権下での2001年4月の協議に向けて台湾側の期待は高まっている。

朝鮮半島情勢

2000年の朝鮮半島情勢については、6月に平壤で開催された金大中・韓国大統領と金正日・北朝鮮(朝鮮民主主義人民共和国)労働党総書記による歴史的な南北首脳会談を契機に、両国をとりまく主要な大国である日米中ロの各国首脳の動向も含め、多くの目覚ましい動きが見られた。しかし、ここでは朝鮮半島における平和体制の構築という究極の目的の推進とともに、政権交代を迎えるアメリカに向けたメッセージという側面も見逃せなかった。

まず、日米韓での協調体制を軸に抑止と対話を組み合わせたアメリカの対北朝

鮮政策だが、米朝二国間の文脈では高官レベル協議の結果、アメリカ側が朝鮮戦争以来、平壤に課してきた経済制裁の一部緩和を行う一方で北朝鮮側がミサイル再発射一時停止措置の継続を確認するといったやりとり、さらには趙明録・国防委員会第一副委員長の訪米(金総書記の親書を大統領に手交)とオルブライト国務長官の訪朝(大統領の親書を総書記に手交)といったハイレベルでの相互訪問(10月)が大きなニュースとなった。両国間では国際テロに関する共同声明(10月6日、国際テロの根絶や北朝鮮のテロ支援国家指定解除に向けた協力などが内容)やクリントン大統領の訪朝や双方の敵対関係解消を視野に入れた共同コミュニケも発表(10月12日)された。アメリカの現職閣僚として初めて北朝鮮を訪問したオルブライト長官は、金総書記との間で「人工衛星打ち上げを代行してくれるならば長距離ミサイルの開発は断念してもよい」との北朝鮮提案を確認した。もっとも、その後の米朝ミサイル協議では必ずしも具体的な成果が得られず、当初11月のアジア太平洋経済協力会議(APEC)の機会を利用した訪朝を検討していたクリントン大統領も年末には在任中の訪問を断念する意向を発表した。

日米韓の協調体制も対朝対話の節目節目で確認された。南北首脳会談を目前にした足並みの調整は、折しも故小渕前首相の葬儀でクリントン、金大中両大統領が来日したことから可能になった。その後は、6月30日に事務レベルでの日米韓政策調整会合がホノルルで開かれたほか、7月にはバンコクでのASEAN地域フォーラム(ARF)の機会(2000年のARFには北朝鮮が正式にメンバーに認められ、初の米朝、日朝外相会談も開催された)や9月のコーエン国防長官の日韓両国訪問などを利用して三国間の緊密な連携が確認されている。オルブライト長官の訪朝時には、日本人拉致疑惑の解決を金総書記に要請する場面もあった。

対北朝鮮関係で機微な問題の一つとしては、在韓米軍の存在やその役割に関するものがある。この点については、米韓間で認識の一致が確認される一方で、南北首脳会談でも金正日総書記より「米軍がいてこそ(地域勢力の)均衡がとれる」との発言があり、米軍駐留の意義に対する一定の理解が得られたという。

9月の国連ミレニアムサミットは日米韓三国と北朝鮮のトップが一堂に接触・対話できる貴重な機会としても注目されていた。だが、北朝鮮の金永南・最高人民会議常任委員長のサミット出席が、フランクフルトでの乗り継ぎの際にアメリカの航空会社から不当な扱いを受けたとの理由で急遽取りやめになるハプニングがあり、実現しなかった(本件でアメリカは謝罪、北朝鮮はこれを受け入れた)。

南北首脳会談は、周辺の日米中口の4大国首脳も交えた活発な外交を生み出し

た。日米韓の政策調整については前述のとおりだが、5月末、2週間後の南北首脳会談を前に金正日総書記が秘密裏に北京を訪問し、江沢民国家主席らと会談していた事実は多くを驚かせた。他方、沖縄サミット出席のために来日する途中、平壤と北京を訪問し、各首脳との間で情報と意見交換を行ったプーチン・ロシア大統領の動静も注目された。彼らの共通関心は、アメリカが推進を計画している米本土ミサイル防衛(NMD)構想、あるいはアメリカの影響力そのものの牽制であった。中ロ朝間の接触は、特に秋以降、ブッシュ氏が大統領選で当選し、これら3国に対するアメリカの政策見直しの可能性が強まるなか、緊密化していった。

日米関係

2000年には、任期半ばにして亡くなった故小渕前首相を引き継いだ森首相の5月の訪米、6月のクリントン大統領の来日(故首相の葬儀に臨席ため)、7月の沖縄サミット、そして11月のAPEC首脳会議と、比較的頻繁に日米の首脳が直接会談する機会があった。両国間では安全保障から経済まで多岐にわたる案件が協議されたが、わけても大統領が沖縄に到着するや平和祈念公園を訪れ、沖縄戦の戦没者の名を刻んだ「平和の礎」前で演説し、日米同盟関係の維持に沖縄が「死活的に重要な役割」を果たしたことに感謝しつつも、それが沖縄の人々が「自ら求めた役割ではなかった」のであり、アメリカとして「この島に残した足跡を軽減する努力」と「良き隣人としての責任」を強調したことは意義深かった。また、沖縄での日米首脳会談(7月22日)には在日米軍駐留経費負担(思いやり予算)の約33億円削減が合意された(2001年度から実施)。なお、日米安保関係では、9月、両国の外務、防衛担当閣僚による安全保障協議委員会(2プラス2)で日本有事や周辺事態で自衛隊と米軍の共同作戦行動を円滑に実施するための「日米調整メカニズム」が決定された。また、同月にはコーエン国防長官がアジア太平洋地域の安定に向け、日本、中国も参加した多国間共同演習の実施構想を明らかにした。

経済関係では、アメリカ通商代表部(USTR)が議会に提出した「2000年外国貿易障壁報告」(3月31日)に11分野54項目の対日要求が盛り込まれていたことから両国間に引き続き懸案が多いことが想起される。このうち、NTTの接続料引き下げ問題については5月の日米首脳会談でその早期決着を目指すことが合意された。このほか、2000年には日本の調査捕鯨拡大に対するアメリカの強い反発があった。また、全般として、前年同様、日本の景気対策の効果があがらないことに苛立ち、サマーズ財務長官などからより実効的な政策を求める声も強く聞かれた。

ベトナムと南アジア

2000年は朝鮮戦争開始50周年であるとともにベトナム戦争終結25周年にあたり、後者との関係では3月、コーエン国防長官が戦争後初めてベトナム公式訪問(最優先課題として不明兵捜索に言及)したほか、7月には米越通商協定に調印、ようやく両国関係の完全修復が実現した。こうした動きをうけて11月、クリントンはブルネイでのAPEC出席後、アメリカ大統領として戦後初の訪越を行った。

アジア関係では、もう一つ、クリントン大統領による南アジア訪問も特筆に値する。なかでも1999年の核実験以来、関係が冷却していたインドとパキスタン(アメリカ大統領のインド訪問は22年ぶり)では大統領の訪問を機に核開発問題での進展が期待された。しかし、十分な合意が得られたとは言い難かった。逆に10月、ロシアのプーチン大統領がインドを訪問し、両国間で戦略的協調関係が宣言されたことは、むしろアメリカの一極支配を制限しようとする動きと見られる。

2001年の課題

2001年1月20日、21世紀最初のアメリカ大統領に就任したジョージ・W・ブッシュは就任演説で「礼節と勇氣、思いやりと品格に満ちた政治」を行い、「正義と機会の国を築く」と高らかに訴えた。8年ぶりの共和党政権の安全保障・外交チームにはチェイニー副大統領、パウエル国務長官、ラムズフェルド国防長官、ライス大統領補佐官(国家安全保障担当)ら経験豊富な人材が集まり、特にアーミテージ国務副長官、ウォルフオビッツ国防副長官ら選り抜きのアジア通が枢要なポストを占めていることでも特徴的である。クリントン政権とは対照的に、ブッシュ新政権は理念よりも国益を重視し、同盟の強化に期待する立場を鮮明にしている。現行の日米防衛協力ガイドラインは『『天井』ではなく、あくまでも『床』』と表現し、日本の集団的自衛権に関する立場の見直しにも触れた超党派の報告書(2000年10月公表)を取りまとめたアーミテージの政権入りで日米安全保障体制のあり方に内外の関心が寄せられることは必至である。同時に台湾政策やNMD問題をめぐる米中・米ロ関係の帰趨も目が離せない。経済面では、中国のWTO加盟の実現が見込まれる反面、アメリカ経済の減速傾向が際立つなか、巨額の対日・対中貿易赤字の問題や日本に対する構造改革要請などが政治問題化するといった可能性も排除できないだろう。

(大阪大学助教授)