

# アメリカとアジア

## 対アジア関与政策を継続

はし の とし や  
星 野 俊 也

1996年11月5日に投票日を迎えた大統領選挙では、現職のクリントン大統領が好調な経済にも恵まれて共和党のドール候補(前上院院内総務)に大差をつけ、圧勝した。過去に民主党大統領が再選された例は、今世紀でいえばウッドロウ・ウィルソンとフランクリン・ローズヴェルトの2人だけである。このためクリントン連続当選は、大統領選挙における共和党の優位性というアメリカ政治の大きな流れを変え、新たに「大統領の政党」としての民主党を印象づける機会ともなった。しかし、同時に行なわれた連邦議会選挙で民主党は十分に票を伸ばすことができず、94年中間選挙での共和党の躍進でもたらされた「分割政府」現象、すなわち民主党大統領と共和党優勢の議会という構図の切り崩しは実現しなかった。これはまた議会での共和党の基盤がかなり強化されていることを意味していた。

今回の選挙結果は、国民が変革より現状維持を選んだことも示していた。選挙戦の争点にみられるように国民の関心は第1に内政であった。この傾向は、国民が新政権に期待する政策課題が主に財政均衡を含む経済問題(31%)や教育、医療保健、福祉など国内政策一般(26%)であり、外交や国防(各1%程度)ではないという世論調査(投票日前後のギャラップ社調査)でも明らかであった。対立する両候補の政策にさほど目立った違いがなかったことも外交への関心を低める結果となった。アメリカのアジア政策に関しては、国内政治の年であったにもかかわらず、この一年でかなりの体系化が進んでいったと考えられる。

### 第2期クリントンの外交課題

アジア政策の体系化には戦略的な面と状況対応的な面とがあった。戦略的側面としては、1995年の「東アジア戦略報告」に基づく10万人体制の米軍の前方展開を前提に、96年には二国間同盟の再確認による脅威の抑止に加え、「国防報告」で新たに「予防的防衛」概念が強調されるようになった。冷戦期の防衛政策が明確な脅威への抑止であったのに対し、「予防的防衛」では冷戦後の特定されない「潜

在的な危険が現実の脅威に発展する事態を防止する」ことが目的である。他方、台湾海峡や北朝鮮を巡る一連の緊張などでは、より状況対応的な側面が見られたが、総じて冷静な姿勢が保たれていた。

欧州関係や中東政策への傾斜が著しかった第1期クリントン政権の外交(大統領選挙以前にクリストファー国務長官の中東訪問が20回を数えたのに対し、中国訪問はわずか1回であったことは象徴的である)を見直し、2期目には「安全保障、経済の両面で西だけでなく東(アジア)にも目を向けなければならない」と二つをバランスさせる方向へと意識的な転換が見てとれる。また、中国との安定的な関係づくりは北大西洋条約機構(NATO)拡大と並び、第2期クリントン政権にとって最重要課題と位置づけられた。オルブライト新国務長官が就任後、欧州と北東アジア(韓国、日本、中国)とを続けて訪問したこともこうした意気込みの表われであった。また、オルブライト長官の中国訪問は、図らずも鄧小平氏の死去直後とも重なり、中国との包括的な関与政策と米中関係の強化という、アメリカの政策に変化のないことを強調する機会ともなった。

### アジア政策の柱

1996年のアメリカは、アジアの「安定」という基本政策目標とは裏腹に不安定な地域情勢に否応なく直接・間接の対応を迫られた。主だったものでは、初の台湾総統直接選挙を下旬に控えた3月、中国が威圧的な軍事演習を実施したことで緊張した台湾海峡危機があった。朝鮮半島でも4月には朝鮮民主主義人民共和国(北朝鮮)が休戦協定に違反し、非武装地帯内にある板門店の共同警備区域に重武装の兵士を連日送り込むといった事件や、9月の潜水艦による北朝鮮工作員の韓国侵入事件など、緊迫した事態が続き、さらに水害や食糧難、エリート層の亡命など北朝鮮の政治体制を動揺させかねない出来事も相次いだ。

クリントン大統領は11月、マニラでのAPEC非公式首脳会議にあわせて再選後初めて外遊したが、その際にキャンベラのオーストラリア議会で行った演説(11月20日)はアメリカのアジア政策を包括的に説明したものとして注目された。この演説で大統領は「21世紀にもアメリカは太平洋国家であり続け、地域に安定をもたらしたい」と語り、そのために同盟の強化、中国との関係強化、民主主義の推進という三つを基本的な柱とする政策方針を明らかにした。

第1の同盟の強化に関し、アメリカはこの1年に正式の条約で結ばれた地域の5カ国(日本、韓国、フィリピン、タイ、オーストラリア)との同盟関係の「再確認」



APEC非公式首脳会議でのクリントン大統領と江沢民中国主席(右)(11月24日、マニラ、WWP)

を行なった。クリントン大統領はまず4月に韓国と日本を公式訪問した。濟州島での米韓首脳会談で、クリントン大統領は緊密な米韓同盟関係をアピールし、朝鮮半島の恒久平和と安定化に向けた「四者協議」を金泳三大統領と共同で提案した。ペリー国防長官は、北朝鮮が脅威でなくなった後も、米韓同盟は地域の安定に重要かつ広範な役割を果たすと語った。東京でクリントン、橋本両首脳は「日米安全保障共同宣言」に署名、日米同盟が21世紀に向けて「地域の安定の要」であり続けることを強く印象づけた。同様の「安全保障共同宣言」は7月、クリストファー

国務、ペリー国防両長官がこの年の定期協議でオーストラリアを訪問した際、米豪間でも採択された。4月の外遊と11月の歴訪(オーストラリア、フィリピン、タイ)でクリントン大統領はアジアの同盟国すべてを自ら直接訪問し、米軍の前方展開と二国間同盟の意義を改めて強調して見せたわけである。

クリントン大統領はアジア政策の第2の柱として「中国」に言及し、「関与の強化」を訴えて対中関係が第2期目の最重要課題の一つであるとのシグナルを北京に送った。大統領は中国の「偉大さ」について頻繁に発言した。それは「中国がその偉大さをどう定義するかによって、次の世紀が紛争の世紀となるか協力の世紀となるかが決まる」という意味が込められていた。APECマニラ会議の際に実現した首脳会談(11月24日)では、クリントン、江沢民両首脳が1989年の天安門事件以来途絶えていた首脳による相互の首都公式訪問を97~98年にかけて行なうことで一致した。米中間の「戦略的関係」は朝鮮半島の安定化や不拡散問題に不可欠ではある。だが、両国間には人権問題やパキスタンへの核・ミサイル関連技術の輸出問題や貿易不均衡の拡大など懸案・対立点も根深い。中国側もアメリカの台湾向けF-16供与に強く反発した。

第3の柱は民主化の推進であり、クリントン大統領はとくにミャンマーやカンボジアなどを例に自由と政治対話の拡大への支援を表明している。

## 日米関係

1996年の日米関係では、安全保障、経済の両面において着実な進展が求められた。日本では1月に橋本政権が成立した。首相は就任後まもなく、外相をワシントンに派遣、自らも2月には初の外遊に訪米し、カリフォルニア州サンタモニカで選挙運動中のクリントン大統領と会談した。わずか1時間であったが、会談では懸案の経済問題、とくに半導体、写真フィルム、保険、貨物の4分野の早期決着に向けた努力とともに沖縄米軍基地の整理・統合・縮小への具体的な方策について話し、4月のクリントン大統領訪日の地ならしが行なわれた。この首脳会談で橋本首相は「普天間飛行場の返還」にも言及し、大統領の政治判断を求めた。

前述したように、4月のクリントン大統領訪日の際には「日米安全保障共同宣言」が署名され、日米安保体制の「再確認」が行なわれた。この文書を基礎に1996年には両国間の協議が重ねられ、沖縄米軍基地問題については「沖縄に関する特別行動委員会」(SACO)の最終報告(12月2日)で、米軍基地の約21%を今後返還する方針が明らかになり、焦点の普天間飛行場についても沖縄本島東海岸沖の海上に代替ヘリポートを建設することが決定された。また、「日米防衛協力のための指針(ガイドライン)」の見直しも本格化し、「平素の協力」、「日本有事」、「日本周辺有事」の3分野での検討が進められ、両国政府は9月19日「中間報告」を発表した。

## 台湾海峡危機と米中関係

1996年の米中関係は、極度の緊張とその後の精力的な関係修復努力に特徴づけられた。クリントン政権の対中政策は、第1期の半ばに人権と最恵国待遇(MFN)付与問題を切り離し、対話を進める「建設的関与」政策に転換したものの、大きく揺れ動いた。とりわけアメリカが95年6月に李登輝台湾総統の非公式訪米を許してからは、急速に関係が冷却化した。中国にとっての台湾は「祖国統一の大業」(江沢民国家主席)に関わる最大の課題であり、情勢は96年3月に予定された台湾の総統直接選挙を巡り一気に加熱した。中国側は18日間に及ぶ大規模な軍事演習を台湾近海で行なった。クリントン大統領は「台湾への武力行使は重大な結果を招く」と警告して中国の演習を非難、二つの空母機動部隊の派遣を発表した。アメリカ議会も対中非難を決議した。アメリカは「一つの中国」原則を尊重する一方、台湾関係法には台湾に一定の防衛協力を行なうとの規定もあり、兩岸関係の平和的解決を求めている。台湾の民主化を歓迎しても、その防衛義務の明確化は

台湾独立を煽ることになりかねない。「戦略的曖昧性」の維持がぎりぎりの選択であった。ペリー国防長官は後に、この問題の対応で三つの選択肢、(1)外交的対応、(2)1空母部隊の派遣、(3)2空母部隊の台湾海峡通過、を慎重に勘案した結果、海峡通過を伴わぬ2空母部隊の派遣を実施した。

台湾問題で冷却化した米中関係は、やがてMFN更新や知的所有権交渉の決着などで徐々に改善・修復に向かっていく。外交的には7月のレーク大統領補佐官(国家安全保障担当)の訪中をきっかけに、クリントン再選後11月のクリストファー国務長官の訪中及び米中首脳会談の道筋が開かれた。また、12月には過去に2回延期された選田国防相の訪米が実現し、米中間の軍事面での関係修復と信頼醸成が進められた。具体的には両国間では香港返還後も米軍艦船の香港寄港を続けることで合意したほか、朝鮮半島の平和と安定、包括的核実験禁止条約(CTBT)、環境問題の3分野での対話強化が話し合われた。

### 朝鮮半島情勢

アメリカの朝鮮半島政策には「核」の側面とより恒久的な平和の枠組み作りの側面の二つがある。前者には1994年10月の米朝枠組合意で対応し、後者に関しては96年4月の米韓共同で「四者協議」が提唱されていた。しかし、多くの不安を抱えながらも一定の落ち着きをみせていた朝鮮半島情勢は、9月の北朝鮮潜水艦侵入事件で再び危機の度合いを高めていった。米韓両国は9月24日の外相会談や11月24日の首脳会談のほか、12月の3週間に及ぶニューヨークでの協議などを通じて足並みを揃えていった。緊張は12月29日、北朝鮮外務省が「深い遺憾」という事実上の謝罪を表明して収束したが、この問題は対米交渉のみを重視する北朝鮮に対し、アメリカが米韓関係の緊密さと南北対話の促進を強調する機会ともなった。北朝鮮との関係では、朝鮮半島エネルギー開発機構(KEDO)を通じた軽水炉供与計画も米、日、韓、北朝鮮が直接顔を合わせるサブリージョナルな枠組みとして潜在的な意義を有していることは注目されてよいだろう。

### 経済関係

過去10年間でアジア・太平洋はアメリカ最大の貿易相手先として西欧を追い抜いた。いまやアメリカの貿易量全体の40%までがこの地域であり、アジアには200万以上のアメリカ人の雇用が依存するとの認識がある。1996年選挙でクリントン大統領は日米経済関係の改善を同政権の成果としてアピールした。実際、95

年の対日貿易赤字は592億ドルで前年から10%減っている。アジア・太平洋地域全体との貿易赤字も大幅に減少し、94年の1410億ドルから95年には1150億ドルになった(米通商代表部発表)。他方、アメリカは過去3年で急速な輸出ブームを経験し、この間にアメリカの輸出は35%以上も増えた。こうした貿易の拡大により新たに100万人の雇用を創出できたと大統領は語っている。ただし、全般的に貿易赤字が減少傾向を示すなか、中国は最大の対米貿易黒字国となりつつある。1996年には米中間で知的所有権問題や繊維交渉がまとまったが、中国への恒久的なMFN付与やWTO加盟の問題を含め、米中貿易関係の行方が注視される。

地域全体の経済に関し、クリントン大統領は1993年の就任当初から「太平洋共同体」構想を語り、APECを首脳レベルに格上げしたことは周知のとおりである。大統領は96年11月のAPECマニラ会議を貿易・投資の自由化という目標実現に向け積極的に活用した。個別首脳外交の場としてのAPECの役割も見逃せない。

第2期クリントン政権のアジア政策の中心となるべき対中関係に関しては、オルブライト國務長官の訪中後、1997年3月のゴア副大統領による訪中、同年秋の江沢民国家主席の訪米、そして1998年にはクリントン大統領の訪中が固まり、改善が順調に進むかのように見えた。しかし、96年選挙中に中国系の巨額の政治資金が大統領や民主党に流れていたとの疑惑が広く報道されるに至り、アメリカ国内での対中感情に深刻な影を落とし始めていることも無視できないことから、今後も曲折が予想される。日米関係については、経済面でのさらなる市場開放と規制緩和の促進が期待されるとともに、安全保障面では11月に予定されている「指針」見直しの最終結果が注目される。焦点は、日本側が憲法の枠内でどこまでアメリカに協力する姿勢を示すことができるかであり、それは同盟自体の信頼性を左右することになる。朝鮮半島問題については、引き続き米韓日の協力と中国の参加が鍵となる。7月以降には金正日書記が北朝鮮の国家主席と労働党総書記に就任するものと広く予想されている。北朝鮮が現在、四者協議に前向きな姿勢を示し始めていることは評価されるものの、深刻な食糧やエネルギー不足や政府高官の亡命など体制への重圧が、この国の将来にどう影響するかはなおも予断を許さない。

(日本国際問題研究所主任研究員)