

クリントン政権と日米関係

佐々木 卓也

(本稿は1995年11月30日におこなわれた立教大学アメリカ研究所主催の講演を修正し、これに加筆したものである。したがって内容は講演当日時点となっている。)

はじめに

ここ1年間の日米関係はまさに下り坂を急速に駆けていった感がある。昨年夏からのスミソニアン宇宙・航空博物館の原爆展示論争を契機に改めて明らかになった広島・長崎をめぐる日米の認識ギャップに始まり、キノコ雲を型どった原爆記念切手の発行問題、WTO（世界貿易機関）への提訴合戦にまで発展した日米自動車摩擦、ジュネーブの自動車交渉に参加した日本代表団に対するCIA（中央情報局）の盗聴活動、在沖縄米兵による女子暴行事件、これに関連して米太平洋軍司令官の不用意な発言、さらには大和銀行ニューヨーク支店の米国債不正取引、クリントン大統領の訪日取りやめ、はたまたオウム真理教に関する下院での公聴会開催に至る一連のニュースは、最近の日米関係をとりまく厳しい環境を象徴している。明るいニュースといえば、大リーグの野茂英雄投手の活躍ぐらいではないだろうか。

ところで、まったくの偶然であろうが、今月はこれからの日米関係、あるいは冷戦後のアメリカの国際的指導力について考察するうえで示唆的な一ヶ月であった。

まず、来年のアメリカ大統領選挙への出馬が噂されていたパウエル前統合参謀本部議長が指名争いに出馬しないことを明らかにした。各種世論調査によれば、パウエルが共和党より出馬した場合、現職のクリントン大統領を破ることが予想されていた。パウエル不出馬の結果、共和党ではドール上院院内総務の指名獲得が確実とみられているが、この場合にはクリントン大統領の勝利が有力視されている。つまりパウエル不出馬の結果、日本は今後5年間クリントン政権に対処しなければならなくなった公算が高くなったのである。

今月はまた、冷戦後の世界が依然としてアメリカの国際的リーダーシップを必要としていることを印象づけた時でもあった。まずイスラエルのラビン首相暗殺

に対するアメリカの素早い対応がある。アメリカ政府はすぐに大統領夫妻の葬儀参列を決めたほか、カーター元大統領、ブッシュ前大統領、クリストファー国務長官、キッシンジャー元国務長官、ドール上院議員やギングリッチ下院議長を含む議会の有力者からなる大代表団をエルサレムに送り込んだ。これは、中東和平の推進に賭けるアメリカの並々ならぬ決意とともに、この地域におけるその存在の重さを世界に示した行動であった。

同様に印象的であったのが、旧ユーゴスラヴィア紛争の包括和平のとりまとめであった。オハイオ州デイトンでおこなわれた仮調印式にはクリストファー国務長官自ら立ち会った。この時期の和平合意は何よりも紛争当事国の戦争疲れが大きいであろう。しかし、4年の長きにわたって繰り広げられてきた泥沼的紛争をアメリカの調停で一応終結させる見通しをつけた意味は大きい。ヨーロッパの地域紛争に対しても、結局はヨーロッパ連合（EU）ではなく、アメリカがその力を背景に関係国を説得した感が強いのである。

しかし、この旧ユーゴ和平協定の仮調印は日本にとってやや苦い味を残したことは否定できない。なぜなら、クリストファーは大阪のAPEC（アジア・太平洋経済協力会議）閣僚会議出席の日程を途中で切り上げ、デイトンへ向かったからである。しかも大阪サミットには、もともとクリントン大統領が出席するはずであった。大統領はおりからワシントンにて財政赤字の削減計画をめぐる議会多数派の共和党と対立し、来年度暫定予算案で一致点を見いだすことができず、来日を延期したのである。対日本・アジア外交は内政優先の犠牲になったといえよう。

今日ここでクリントン政権と日米関係をテーマに議論するうえで、まずブッシュ前政権との比較・検討からはじめ、この問題を考える手がかりとしたい。それはすでにブッシュ政権期に、通商と安保の問題をめぐる現政権につながる現象があらわれ始めていた—ただしこれは両政権の対日政策が同質であることを意味するものではない—と判断されるからである。

ブッシュ政権の対日政策

ブッシュ政権において、歴代政権が推進してきた対日政策の基本に変化が見え始めていたことは注目されよう。それはまず、安全保障政策にあらわれた。

戦後アメリカ政府は対日関係について貿易と防衛をリンクさせない方針を堅持してきた。対日貿易赤字額が急速に膨れ上がった80年代半ばにおいても、経済摩擦と防衛協力を直接結びつけない方針は注意深く維持されていた。しかし冷戦が終結しつつあった89年1月に発足したブッシュ政権は、この方針を修正していくのである。

この発端は、89年1月、国務長官に指名されたベーカーの上院外交委員会における承認公聴会の場であった。ベーカーは外交委員会のメンバーで共和党の有力議員であるヘルムズの質問に答えるなかで、レーガン政権末期にまとまっていた自衛隊の次期支援戦闘機（FSX）に関する日米共同開発協定に事実上の再検討を加えることを約束したのである。議会のなかでは、日本の半導体産業の台頭を警戒し、FSX共同開発をつうじてアメリカのハイテク産業技術が対日流出する事態を懸念する議員が多く、彼らの立場は経済安保の観点からFSX問題の見直しを要求する商務省の立場と軌を一にするものであった。FSXをめぐる日米の再交渉は4月までにまとまり、日米共同開発を主張する国防省の立場は維持されたものの、商務省が今後はFSX問題に関与することが認められた。もはや防衛分野は冷戦時代のように堅固たる聖域ではなくなったのである⁽¹⁾。

あるいは通商問題において、91年6月に調印された日米新半導体協定に数値目標が設定された。すでにレーガン政権期の86年に結ばれた初めての日米半導体協定のいわゆるサイドレターにおいて、日本市場における外国製半導体の占有率20%が期待値として盛り込まれていた。その後このサイドレターの解釈をめぐる日米間で紛糾的となったが、ブッシュ政権は数値目標の設定方針を踏襲し、新協定の本文に20%という数字を明文化させることに成功したのである⁽²⁾。

さらにブッシュ大統領が92年1月に、自動車業界をはじめとするビジネス・リーダーを大挙引き連れて来日した時、94年度の自動車部品輸入額を190億ドルにまで増加するという具体的な数字を挙げて要求し、これを日本側に呑ませたことは、国内経済の活性化のために結果志向的な対日通商関係に傾斜していることを強く印象づけた。事実大統領はこのアジア・太平洋諸国歴訪を前にした記者会見において、外遊の目的が、アメリカの雇用創出と経済繁栄の回復にあることを強調し、「公正で」、「双方向」の貿易を追求する決意を表明していたのである

⁽³⁾。

このようにブッシュ政権において、防衛が冷戦時代のように経済と切り離れた聖域と見なすことが難しくなり、通商分野においても数値目標の設定が公然となされ、経済的な実利を要求する姿勢があらわれ始めていたのである。

クリントン政権の基本的な対日方針

クリントン政権の対日基本方針を検討する前に、現在のアメリカ国民の対外姿勢を理解することは重要であろう。

アメリカ国民が対外的な関与にとみに消極的になっていることは確かである。昨年11月の中間選挙で上下両院で多数派を占めた共和党の下院議員立候補者の10項目の選挙公約－「アメリカとの契約」－は財政再建、減税、犯罪防止、福祉改革、議員任期制導入など内政課題が9項目を占め、残り1項目のみ安全保障に関わることであった。しかし、その1項目も国連平和維持軍に参加する米軍が外国人司令官のもとに入ることを禁ずる、あるいはミサイル迎撃網を開発するなど、軍事に関わる内容でありながら、発想それ自体には対外的関与にきわめて消極的な、一方主義的な態度が反映されていた。つまり共和党は外交問題に背を向けた選挙公約で中間選挙を戦い、国民の支持を得たのである。また今月末のタイム誌によれば、CNNとの共同世論調査の結果、アメリカの成人の73%が国際的コミットメントを削減するべきであると答え、しかも驚くべきことに、国民の多くは全予算の1%ほどに過ぎない対外援助費が15～25%を占めていると誤解してその削減を求め、5%程度ならよいと返答しているのである⁽⁴⁾。

このような「新孤立主義」とも呼ぶべき国民の内向きの姿勢に、クリントン政権が配慮していることは明らかである。それは今月の大統領の訪日延期にも働いていたであろう。そして現在のアメリカでは、今回のような外交的失態が大統領の支持率低下にはならない。むしろ大統領は訪日を見送ったことで国内政治的には得点をあげたのである。これは、クリントン自らが非公式のAPEC首脳会談をよびかけ、93年秋に初めてバンクーバーでこれを実現させたにもかかわらず、である。大統領は財政赤字削減計画をめぐる共和党案が硬直的で、社会的弱者に犠牲を強いるものと批判し、世論も彼に高い支持を与えている。したがって直前になってAPEC会議欠席を通告し、対日本・アジア外交を後回しにするという外交的には拙劣な措置であったものの、再選を至上課題とし、内政優先を貫くク

リントンにとって、国内政治的にまったくマイナスにはなっていないのである。ここにも、冷戦終結後はっきりと顕在化してきたアメリカの内向きの態度が投影されている⁶⁾。

そもそもクリントンは、92年の大統領選挙戦においてブッシュを外交に奔走し内政をないがしろにしたとして厳しく批判し、アメリカ経済の再生を約束して勝利を収めた経緯があった。実際クリントンの重要な外交成果－NAFTA（北米自由貿易協定）批准、ウルグアイ・ラウンドの妥結、APEC非公式首脳会談の開催－はいずれもアメリカ経済の機会拡充と結びつけた、きわめて経済的な実利志向の強いものであった。

しかも彼は大統領に就任してすぐに、冷戦時代に軍事的安全保障政策形成の中核を担ったNSC（国家安全保障会議）に倣い、経済政策を統合する機構としてNEC（国家経済会議）を新設し、アメリカの安全保障にとって経済を軍事と並ぶ最重要領域と位置づける措置をとった。そして大統領はNECをはじめとする経済・通商担当の閣僚、スタッフに戦略的・管理貿易的な政策を唱える人物を多く登用し、いわゆる対日修正主義者の影響を受けていることを示した。

したがって対日政策について、クリントンは一向に改善されず増大する一方の対日貿易赤字に対処するために強い決意をもって臨み、対日交渉に客観的な指標、すなわち数値目標を用い、日本市場を開放するテコとする方針をとった。経済的実利の明快な追求である。

この姿勢の背景には、日本異質論を唱える対日修正主義者の影響もあろうし、実際に半導体協定の数値設定が外国製品に対する日本市場の開放のうえできわめて有効であったとの認識も大きいであろう。さらにクリントンが第二次世界大戦の終了した翌年の1946年生まれ－ちなみにブッシュは24年生まれであり、太平洋戦争に従軍している－というベビーブーマー世代の初の大統領であり、対日政策形成にあたって安保を重視する冷戦的な発想にそもそも乏しい、ということも重要な要因であろう。NECの構成メンバーに国防長官が入っていないことは、その象徴である⁶⁾。

クリントンの日本に対する厳しい姿勢は、大統領に就任早々、たとえば93年2月22日のサンノゼ演説で、日本はアメリカが構造的な貿易赤字を抱える唯一の国と述べ、翌月23日の記者会見では、日本の貿易黒字は他に例のないもので

あると強い調子で批判したことからも明らかであった⁽⁷⁾。

大統領は93年4月の宮沢喜一首相との初めての首脳会談で、早くも市場分野別の目標数値の設定をもちだすとともに、「冷戦時代のパートナーシップは古くなった」と語り、「相互の尊厳と責任にもとづいた新たなパートナーシップ」の構築を主張した。さらに彼は7月の東京会談で日米包括経済協議の開始を決め、94年2月の細川護熙首相との会談では、日本側がアメリカ側の要求する数値設定を拒否したために、包括経済協議をいったん決裂させたのである。ここで、翌3月に来日したクリストファー国務長官の対応が重要であった。この時国務長官は自ら、日本に対して広範な貿易黒字削減を迫り、「日米関係の経済の柱が弱くなると、ほかの柱にも影響がでる」と述べ、経済摩擦によって政治・安保をめぐる両国関係が揺らぐ危険を示唆したのである。戦後は一貫して大局的立場から日米関係を把握してきた国務省が今や、他の通商担当の省庁と足並みを揃えた態度をとったばかりか、経済と防衛のリンクを公然とほめかしたのである⁽⁸⁾。

クリントン大統領は、日米首脳会談の決裂後の3月、包括貿易法スーパー301条を復活する大統領命令に署名した後、経済制裁の圧力のもとで日米移動電話交渉をまとめあげた。クリントン政権のこのような対日アプローチスーパー301条を背景に日本に譲歩を迫り、数値目標の設定に固執する姿勢を徹底化したのが自動車・自動車部品交渉であった。この問題は、カンター米通商代表が95年5月にスーパー301条にもとづく59億ドルの制裁リストを発表し、6月28日を期限として日本に譲歩を求めたものである。この交渉はもともと、94年秋に再開された日米包括協議の一環として始められ、政府調達、ガラスなどの他の優先分野が次々と妥結していくなか、交渉が難航し、5月のアメリカ政府のWTO提訴と対日制裁リストの発表、これに対抗して日本側もアメリカをWTOに提訴する事態へと発展していた⁽⁹⁾。

日米自動車・自動車部品交渉

今年6月末に変則的な形で合意に到達した一日米がそれぞれの立場を述べた共同発表文書が合意であるといえるのであればの話であるが一日米自動車交渉は、現在の両国関係の状態を雄弁に物語っている⁽¹⁰⁾。

まず何よりも、交渉をつうじ、あたかも自動車問題に日米関係全体がかかって

いるかのごとく事態が展開したことは、両国関係を矮小化させることであった。このような状況に至るまで問題を悪化させた両国政府の対応は、厳しく批判されなければならない。

次に、この交渉は橋本龍太郎通産大臣とカンター米通商代表との直接交渉に終始したとあって差し支えあるまい。つまりこの交渉において大統領と首相、あるいは国務長官と外相の影は希薄なのである。確かに交渉が山場を迎えつつあった6月半ばにカナダ・ハリファックスにて、村山・クリントン、河野・クリストファー会談が開かれ、この問題が取り上げられた。席上、クリントンが協議が進展しなければ、制裁を発動すると言明したのに対して、村山は一方的措置を撤回するように要求し、外相レベルでは日米自動車問題が両国の関係全体に悪影響を与えないようにとの認識で一致している。だが自動車・自動車部品の対米輸出は実に600億ドルに及ぶ対米貿易黒字の6割を占める非常に重要な貿易争点である。しかも日米双方が相手国をWTOに提訴し、アメリカが日本製高級車への高率関税賦課という制裁を発表し、激しい交渉が展開されていた。それにもかかわらず、外交・防衛首脳の間との関係は少なかったのである⁽¹¹⁾。

とくにクリストファー国務長官の存在感の希薄さは、カンターのそれとはまったく対照的である。国務省・国防省の中には、自動車摩擦が「幅広い日米関係を傷つける」と懸念を表明する向きがあったが、国務長官自身は対日制裁に賛成であった。カンターの影響力の強さは間違いなく、彼と大統領との近い距離によるところが大きいであろうし、何よりも大統領自身がそのような交渉を望んだからであろう。かつて対日関係に決定的な役割を担った国務省、国防省、あるいはNSCに代わって、経済の論理を主張するUSTR（米通商代表部）と商務省の台頭を物語る交渉であった⁽¹²⁾。

また、この交渉の難しさは、アメリカの要求が不合理ではあるものの、日本がそれを断固拒否できるほど強い立場にあると簡単に首肯できないところにあった。アメリカが日本に対して自動車・自動車部品の輸入目標の設定を要求することは管理貿易そのものであり、日本政府の規制撤廃を求める一方で、業界への行政指導を要求することは矛盾である。この点でアメリカの姿勢を責めることは易しい。アメリカの主張は筋がとおらないために、その立場はヨーロッパ諸国の支持を得ることができず、孤立していたのである。しかしそうではあるものの、毎年数百

億ドルの対米黒字をかかえる日本がアメリカの要求を退けるほど優位な立場にたっているのであろうか。

結果として、日米両国は妥協したものの、もし交渉が決裂し、対日制裁が発動されていたらどうなったであろうか。日本の自動車業界が大きな打撃を受けたことは間違いのないであろうし、当然のことながら日米関係は悪化したであろう。日米の「貿易戦争」は他のアジア諸国にも重大な影響を与えたであろう。そうであるならば、この問題を純然たる通商交渉として処理することが適当であったのか、大いに疑問なのである⁽¹³⁾。

また、もしかりに通産省が望むように、WTOに問題が持ち込まれ、最終的には日本側の主張がとおり、アメリカ側が敗訴したとして、それで問題は解決されるのであろうか。クリントン政権、あるいは昨年の中選挙以降、よりナショナリスティックな色彩を強める共和党議会がWTOの裁定にすんなりと従うとは考えにくいのである。

交渉が決裂し、制裁の発動、それに対抗して逆制裁の実施という悪循環になるにせよ、あるいはWTOの裁定に委ねられることになるにせよ、日米の政治・防衛関係をまったく無傷のまま維持することは極めて困難な事態に陥ったであろう。

自動車摩擦と安保

実際、今回の交渉では安保の抑制がほとんど機能していないと思われる点で、これまでの経済交渉とは異質であった。おそらくクリントン大統領は日米安保の重要性を充分認識していよう。彼は93年2月の日本の政府首脳としては初めての顔合せであった渡辺美智雄外相との会談で、日米関係は「米国にとって最も重要な二国間関係」と語り、4月の日米首脳会談においても、アメリカにとり日本との同盟ほど重要な関係はないと述べている。さらに冷戦後の日米安保の再定義の作業をナイ国防次官補に担当させ、その結果が今月の大統領訪日の際に発表されるはずであった⁽¹⁴⁾。

またアメリカ政府は、最近の東アジア情勢—北朝鮮の核開発、このところ盛んに喧伝される中国の軍備強化、核実験の継続、台湾に対する示威的行為、あるいは南沙諸島の領有権争いなどを警戒し、この地域の不安定要因に対応するために、日米安保堅持の必要性を繰り返し説いている。今年2月に国防省が発表した

「東アジア戦略報告」によれば、今後もアメリカは東アジア・太平洋地域に10万名、日本に4万7千名の米軍の駐留を表明している。とくにこの報告書は日米関係について、「最も重要な二国間関係」と改めて強調し、「一時的な貿易摩擦」が同盟関係に悪影響を及ぼす事態の回避を訴えて政治・安保関係の重要性を指摘しているのである⁽¹⁵⁾。

しかしここでわれわれが想起すべきは、自動車交渉中、マカリー大統領報道官が、経済問題が解決されなければ、「日米協力の他の側面に影響を与えるだろう」と述べ、交渉の行方が安保に影響を与えると示唆したことである。より直接的にはレイク前 USTR 日本部長が東京講演で、自動車交渉が「安全保障や外交などへ何らかの影響を与えかねない」と懸念を表明している。あるいは同じ頃ナイ国防次官補がフォーリン・アフェアーズ誌への寄稿論文で、安保と通商摩擦を絡めないように警告した。このような発言、指摘がなされること自体、激しい通商摩擦が安保に悪影響をもたらす危険を示しているのではないか⁽¹⁶⁾。

クリントン自身、貿易問題が日米関係を分かつことのないように注意はしている。たとえば彼は、94年2月の細川との会談後の記者会見で、経済対立は安保面での日米協力関係に影響を及ぼさないと語り、今年6月の村山との会談でも通商問題が日米関係全体に影を落とすことがあってはならないと述べ、それなりの配慮を示している。あるいは自動車交渉中にモンデール駐日大使が自動車摩擦と安保はまったく別個の問題であると自民党幹部に保証しているのである⁽¹⁷⁾。

しかし全体としてクリントン政権は徹底的に経済交渉をやり抜いても、安保と経済摩擦は切り離して対処可能と判断しているように思われる。だがこの考えは期待に過ぎず、楽観的である。通商摩擦をめぐる感情的なやり取りは確実に日米関係全体を腐食させ、何らかの事件を契機に安保に悪影響を及ぼす危険を秘めている。事実9月の沖縄における米海兵隊員の女子暴行事件の直後の日本経済新聞の世論調査では、日米安保条約に対する不支持率が前回8月の調査よりも13%近く跳ね上がって、40.2%に達したのである。この数字は直接的には沖縄事件によるものが大きいのであろうが、自動車をめぐる厳しい交渉の影響が有形無形に重なりあっているだろう⁽¹⁸⁾。

同様のことはアメリカについても指摘できる。国内経済の先行きに不安感を強めるアメリカ国民の多くにとって、アジア諸国との貿易赤字関係が改善されなけ

れば、なぜこの地域にアメリカが安全保障の傘を提供し続けなければならないのか、これを疑問視する声は当然高まる可能性がある。しかもそのなかにあって日本は世界最大の債権国であるばかりか、アメリカにとって最大の貿易赤字国なのである。そしていまやアメリカは世界最大の債務国である。アメリカが現在アジア・太平洋地域における多国間安全保障の対話に参加し始めたなかで、この貿易不均衡の継続はきわめて不安定な要素となっている。

アジア・太平洋における多国間安全保障協議

クリントン政権がアジア・太平洋全域において進める多国間安保協議は、前政権の政策を基本的に踏襲したものである。

冷戦の終結にともない、アジア・太平洋政策の見直しを進めつつあったブッシュ政権がその成果を公式に明らかにしたのが、ベーカー國務長官が91年11月にフォーリン・アフェアーズ誌に発表した論文であった。ここで、ベーカーはこの地域の安定のために、開放的な世界貿易体制と整合性をもつ経済的統合の枠組みの構築、民主化の促進、そしてアジア・太平洋における多国間協議方式を訴えたのである。かくてブッシュ政権は、二国間関係の枠をでるものではないにせよ、多国間の安保協議に応ずる考えを表明したのである⁽¹⁹⁾。

クリントン政権においてこの姿勢は引き継がれた。93年4月、ロード國務次官補（アジア・太平洋担当）は、アメリカのアジア・太平洋地域での政策目標の一つとして、「同盟関係の安定した基盤を維持しつつ多国間の安全保障協議の枠組みを作ること」を挙げ、大統領自身、93年7月の韓国国会演説で、日韓両国などこの地域の5カ国との個別の安全保障条約の維持を再確認したうえで、安全保障の多国間対話・協議の方式を支持した。さらに7月にクリストファー國務長官がASEAN（東南アジア諸国連合）拡大外相会議で地域安保の協議に応ずる用意を表明し、アメリカは翌年94年7月に正式に発足したARF（ASEAN地域フォーラム）に参加したのである⁽²⁰⁾。

しかし、ブッシュ政権と同様、クリントン政権も多国間の安保を二国間のそれに代替することを想定していない。先のロード証言、大統領演説はその線に立脚した内容であり、今年3月のサンフランシスコ演説でナイ国防次官補も、安全保障を酸素にたとえてアジア・太平洋地域の安全保障に対するアメリカの関与を約

束し、アメリカのアジア安保戦略は二国間の同盟関係、米軍の前方プレゼンス、多国間対話への参加から構成されると述べながらも、多国間対話は二国間同盟や米軍の前方プレゼンスを「補足するもので、取って代わるものではない」と明言しているのである。この立場は、先月のジャパン・ソサエティ演説でペリー国防長官が再論したところである。

しかもここで注意しなければならないのは、クリントン政権が内政優先を求める国民の声に配慮して、アジア・太平洋におけるアメリカの軍事的プレゼンスをアメリカ人の雇用に結びつけて正当化していることである。先に述べたサンフランシスコ演説でナイは、1993年の米国とアジア・太平洋地域との貿易総額が3,740億ドル以上におよび、これは280万以上の米国民の雇用に相当すると言明して、アメリカのコミットメントが経済的な利益をもたらしていると述べている。同様のことは、やはり先月ジャパン・ソサエティでペリー国防長官が強調しているのである⁽²¹⁾。

クリントン政権の対日政策の特徴

それではクリントン政権の対日政策にはどのような特徴が存在するのであろうか。まず戦略的概念の問題がある。クリントン政権は外交理念を二つのエンラージメント—民主主義と市場経済の拡大—として提示している。しかしこの拡大戦略は何等のイメージを喚起しないばかりか、そもそも具体的な政策との連関が不明なのである⁽²²⁾。

たとえば東アジア政策について、クリントン政権は発足早々に、日本に対する通商交渉で厳しい圧力をかけながら、中国に対しては人権状況の改善を迫り、その一方で北朝鮮の核開発の問題に対処しつつ、この問題で中国や日本の協力を求めるという、あらゆる面で望ましい成果を同時に求める混沌とした政策を追求した。そこでは政策的な優先順位の認識が不在であり、さらには民主主義と市場経済の拡大がどのように結びつくのか、まったく判然としないのである。

しかも今や東アジア政策の基調は経済的利益の追求と化している。それは日本に対してばかりではない。クリントンは大統領選挙戦中、ブッシュがバクダットから北京にいたる独裁者を「甘やかしている」と非難し、大統領就任後はさっそく、93年6月に中国の人権改善と最恵国待遇とをリンクさせる措置を発表した。

しかし翌年春にはこのリンケージをあっさり撤回し、経済関係の優先を表明したのである。この後クリントン政権は中国の人権改善を棚上げしたわけではなく、たびたびこの問題をとりあげ、さらにチベット、知的財産権の問題、中国・台湾関係などについて中国側にアメリカの立場を伝えている。しかしブラウン商務長官の毎年の訪中が示すように、いまやその中心は経済関係の強化にある。昨年の訪問で60億ドルの契約をまとめたブラウンは先月の訪中では200億ドルにおよぶ新規プロジェクトを提示するなど、通商の拡大に積極的である。特に今回の訪問中、彼は「米中関係ほどわが国にとって重要な関係はない。……米中間の建設的な関係の継続はクリントン政権のまさに最重要課題である」と述べて、両国の通商関係の重要性を力説し、クリントン政権の関心のありどころを示したのである⁽²³⁾。

人権を越えて経済利益を追求する対応はインドネシアについても見られた。クリントン政権は同国の労働者の労働条件、東チモール問題に対して、ジャカルタを批判してきたが、94年11月のボゴールAPEC非公式首脳会談中には、ブラウンが天然ガス開発、産業基盤の整備など400億ドルにおよぶ商談をインドネシアとの間でまとめたのである⁽²⁴⁾。

まさに政権発足時の人権重視をいとも簡単に放棄し、アメリカ経済再生のためにアジアへの経済的進出を図るビジネスの論理が決定的な要因となった感が強いのである。日本に対しても経済利益の獲得に奔走し、通商摩擦の政治・安保関係に対する影響を軽視する姿からは、明確な戦略的ヴィジョンが浮かび上がってこない。

次に、クリントン政権はその強圧的な対日アプローチに顕著な特徴がある。すでにレーガン政権の時に、半導体協定の「違反」を理由に対日制裁があり、またブッシュ政権もスーパー301条による経済制裁を背景に対日交渉に臨むことがあった。しかしブッシュ政権が対日関係に経済的実利を求める性格を強めたとしても、日米構造協議が示すように、政策の中心はなおも対日貿易の構造的障害の削減、廃止といういわば米製品参入の手続きの改善面にあった。しかもこれらの対応は保護主義的色彩を強める議会対策、多国間システムの維持という性格があり、さらにスーパー301条の適用と構造協議が日米の政治関係にもたらす危険を充分認識していた⁽²⁵⁾。

これに対して、クリントン政権の包括経済協議は各分野で外国製品のシェアに関する目標数値の設定を要求する管理貿易志向が強烈であり、しかもスーパー301条を背景に制裁実施の期限をきって日本に譲歩を迫るやり方がより頻繁である。そこには大幅な貿易赤字が改善されないことに対する強固な対日不信がある。客観的水準をテコに、経済的実利をかくも強引に追求する姿勢は歴代政権にはなかった大きな特徴である。

結局、クリントン政権はどのような国際秩序を構築し、そのためにどのような具体的政策を進める用意があるのか、そこで日本の位置づけはどうなるのか、判らないのである。確かに日米関係の重要性を繰り返し指摘しているが、その重点が通商関係に著しく傾斜し、その交渉スタイルもきわめて高圧的で対決的である。具体的な経済結果を性急に求めるあまり、長期的な戦略的視野にたった政策構想は不在の印象が拭えない。その結果は、依然として不安定な東アジア情勢のなか、日米関係の疎遠化であった。

しかも本来ならば、この面で大統領を助けるクリストファー国務長官とレイク安全保障担当大統領特別補佐官の役割がまったく乏しい。とくに政治・安保関係を重視してきた国務省の影響力の低下が著しい。そのなかで大局的な立場から日米関係の構築を唱えてきたのが国防省のナイ次官補であった。彼は経済の論理に過度に傾くクリントン政権の方向を暗に戒めた「東アジア戦略報告」策定の中心人物であった。だが、その彼も来月には退任するのである。

日本の課題

しかしながら、日米関係の鍵は、一方の当事国であるアメリカが多くを握っていることは当然のこととしても、日本が同じくらい多くを握っている。むしろ日本自身の課題に帰着することが多いのではないか。

最近のタイソン NEC 担当大統領補佐官のインタビューによれば、来年夏にも期限切れとなる半導体協定について、二度の協定における数値目標の設定は成功であったとの見解を示し、新たな協定でも何等かの客観基準を求めると言明している。これに対して通産省は反対を表明している。だがアメリカは過去10年間で5,000億ドル近い対日貿易赤字の累積をかかえており、このような状態を継続することは政治的に不可能であろう。数値目標の設定に固執しなければ対日貿易

赤字を減らすことができないとアメリカ政府が確信していることに対して、日本政府が説得的な貿易黒字削減案を出さずに、アメリカを管理貿易的と批判しても、国際社会において充分な共感を得ることはできない⁽²⁶⁾。

今や日米貿易摩擦のピークは過ぎ、今後は対中貿易赤字がアメリカ側の最大の関心になる事態も考えられる。たとえそうであっても、日本が依然として多額の黒字を出し続けることは外交的に好ましいことではなく、さらに現在の日本の経済・金融システムを温存したままの黒字削減では、問題の解決にならない。そのような状況ではクリントン政権の対日異質イメージは不変であろう。すでに86年の「前川レポート」が提言するように、貿易摩擦を緩和する処方箋一煩雑でつまらない規制の緩和、市場の開放、地方分権、内外価格差の解消をつうじた内需主導の黒字削減一は出されているのである。後は実行なのである。そしてこれはすぐれて政治の問題である。ところが日本政府はその政治的な能力と意思に欠けている。

しかも日本にとって厄介なことは、今後おそらくアメリカがさらに内向きの姿勢を強め、対外的な関与を縮小する状況は不可避と思われることである。国務省と国防省は日本をはじめとするアジア・太平洋諸国に対するアメリカの安全保障上のコミットメントを今後も必要と考えるであろう。だが国内再建を求めるアメリカ国民の多くがそのようなコミットメントはもはや好ましくないと判断すれば、その継続は不可能である。議会から長い経験を有する議員が次々と引退を表明していることも、国内優先の傾向をさらに促進するだろう。しかしアメリカがアジア・太平洋地域にひきつづいて政治的・軍事的な関与を継続することが、日本のみならず多くの近隣諸国の利益になると判断されるならば、日本はアメリカがこの地域に対して関与することに利益を見いだすような政策をとらなければなるまい。そうすることで、アメリカの強まる内向きの姿勢を少しでも矯正することができよう。

そのための外交を日本はすでに実行していると理解することは可能である。最近相次いで刊行された著作が明らかにするように、日本はAPEC形成にいたる道程のなかで実に地道ながら貴重な努力を展開し、今月のAPEC大阪首脳会議では議長国として参加国の利害の調整にあたった。またARFの設置も、91年7月の中山太郎外相によるASEAN拡大外相会議での提案に端を発している。ある

いは北東アジア安保対話についても、日本が官民レベルで、93年以降関係国との間で「北東アジア協力対話」を進めていることにも言及するべきであろう。これらのいずれの会議、対話の場にも、アメリカが参加していることが重要なのである⁽⁷⁷⁾。

かくて日本外交のまさにヴィジョンが必要となるのである。ここにわれわれの最大の課題があろう。アメリカの強まる内向きの姿勢を批判することは易しいが、日本の態度はしばしばアメリカ以上に国内の論理に規定されてきたのである。たとえば今月のAPEC会議における農業問題の処理では、日本は議長国でありながら、農業自由化問題について、国内の政治力学のゆえに「自由化例外」を率先して主張した。あるいは自動車交渉の幾つかの問題—その典型は車検制度の抜本的改革であるが—は日米関係の争点というよりも、本来は運輸省に処理させるべき国内問題—日・日問題—なのである。しかし政府はその運輸省をどうすることもできない。規制の緩和を自らできず、アメリカの外圧に頼る状態をいつまで続けるのであろうか。

国内問題という意味では、沖縄の基地問題も同様である。日米安保の堅持をいいながら、長い間沖縄に過大な犠牲を強いてきた米軍基地のあり方に抜本的に取り組んでこなかったことが、今日大きな問題を招来しているのである。日米安保を維持する必要があるならば、米軍基地の日本本土なりアメリカ本土への分散など、何等かの措置が必要であらうし、あるいは沖縄と日本本土に米軍基地をおく必要性を減少させるダイナミックな外交構想もあってよいであろう。

おそらく時間の経過とともに、多国間安保への歩みが堅固なものとなり、欧州的な集団安保の協議がアジア・太平洋諸国の間で始まる時がくるかもしれない。しかしそれには相当時間がかかり、数十年単位の話である。そもそも北朝鮮、台湾など参加国の問題からして難問なのである。したがって当分の間、日本の安全保障は日米安保条約に多くを依存することが最も廉価で現実的な方策である。アジア・太平洋のほとんどの国々もその存続を望んでいる。そうであるならば、冷戦後の東アジア情勢にどう対応するべきなのか、そのなかで日米安保の位置づけをどう考えるのか、沖縄問題にいかに対処するのか、日本よりアメリカ、そして海外に対してもっと外交的発信があってよい。しかしこれらのいずれの点についても、日本政府の考えは曖昧なのである⁽⁷⁸⁾。

さいごに

今月号の雑誌『世界』に同志社大学麻田貞雄教授による重要な論文が掲載された。「原爆投下の衝撃と降伏の決定－原爆論争の新たな視座」と題したこの論文のなかで麻田教授は、1945年夏の日本存亡の危機、日本人絶滅の危機のなかにあつて、天皇より6月22日－沖縄戦のほぼ終了した日である－の段階で政府首脳に対して戦争終結の指示があつたにもかかわらず、政府・軍部が何もしない、あるいはできなかった政治過程を痛烈に批判している。早晩降伏しなければならない軍事情勢であつたにもかかわらず、政府・軍部は冷静で合理的な判断を下すことができなかったのである。結果としてアメリカによる二度の原爆の投下、ソ連の参戦を招き、さらに多くの死傷者を生んだのである。教授は、国家の命運を決するかくも重大な決定さえも、結局は原爆という外圧のみでしかできない日本の政治外交のありよう、著しい自律性の欠如を嘆じている。これは現在にいたつてもわれわれが常に念頭におくべき「歴史の教訓」ではないだろうか、と教授は問いかけているのである⁽²⁹⁾。

私は日米関係において問われているのは、遠回り道のようなではあるが、最終的には国家としての日本の魅力と品格ではないかと考える。日本がアメリカのみならず、世界にとって魅力と品格ある国家として存在するためには、少なくとも、現在のような政治的指導力の欠落、政策決定の不透明さ、官界・経済界の目を覆うばかりの不祥事の続発、依然として閉鎖的なイメージの強い市場、頻繁に繰り返される政治家の無責任で非常識な歴史認識、外国人をなかなか受容しない社会のあり方などを変えていかななくてはなるまい。魅力と品格のない国家はやがて世界で相手にされなくなるであろう。実は、日本にとってその過程はすでに始まっているのではないかと恐れるのである。

魅力と品格ある国家とは、単純化するなら、自由で民主的な政治、豊かでダイナミックな経済、開放的で平等な社会をもち、対外的には積極的に国際平和の形成に参加する国家であろう。そしてこれは日本が自律的に対処しなければならない課題なのである。

日本がそのような国家として再生できるのか、そしてより建設的な対米関係を構築できるのか、現在大きな岐路にたっている。

注

- (1) たとえばレーガン政権の国防長官であったワインバーガーは回顧録で、FSX問題を純然たる防衛問題として処理したことを強調する。Casper Weinberger, *Fighting for Peace: Seven Critical Years in the Pentagon*, (New York: 1990), pp. 243-46. ブッシュ政権において、国防長官に指名されたタワーが3月に上院本会議で指名が拒否されたため、当時国防長官が不在であったことは、この問題をめぐり国防省が商務省や米通商部に対抗するうえで不利な要素であったろう。FSX問題をめぐる日米関係については、手嶋龍一『ニッポンFSXを撃て—たそがれゆく日米同盟』(新潮社、文庫版、1994年)を参照。
- (2) 宮里政玄「ポスト覇権時代の日米関係、1985-1993」(細谷千博編『日米関係通史』東京大学出版会、1995年)、269-70頁。
- (3) 『朝日新聞』(朝刊)1992年1月10日、『朝日新聞』(夕刊)1991年12月20日。
- (4) *Time*, November 27, 1995, pp. 32-33.
- (5) たとえばワシントン・ポストとABC放送の世論調査によれば、予算案折衝をめぐって、大統領案の支持率は56%であり、これに対して共和党案支持は36%である。しかも大統領に対する支持率そのものが予算案対決前の47%から54%に上昇している。*International Herald Tribune* (以下 *IHT* として引用), November 22, 1995, p. 3.
- (6) 宮里政玄「クリントン政権下の日米関係」(宮里政玄・国際大学日米関係研究所編『クリントン政権の内政と外交』同文館、1994年)、4-17頁。いわゆる対日修正主義者については、奥井智之『日本問題—「奇跡」から「脅威」へ』(中央公論社、1994年)、130-44、148-59頁参照。
- (7) 『朝日新聞』(夕刊)1993年2月23日、『朝日新聞』(夕刊)1993年3月24日。
- (8) 『朝日新聞』(夕刊)1993年4月17日、『朝日新聞』(朝刊)1993年7月11日、『朝日新聞』(夕刊)1994年2月12日、『朝日新聞』(朝刊)1994年3月11日。
- (9) 『朝日新聞』(夕刊)1994年3月4日、『朝日新聞』(朝刊)1994年3月13日、『朝日新聞』(朝刊)1995年5月17日。
- (10) 『朝日新聞』(夕刊)1995年6月29日。
- (11) 『朝日新聞』(朝刊)1995年6月16日、『朝日新聞』(夕刊)1995年6月16日。
- (12) *IHT*, June 21, 1995, p. 6.
- (13) たとえばクリントン大統領は94年2月14日の記者会見で、対日経済制裁が「貿易競争」につながる可能性を認めている。『朝日新聞』(夕刊)、1994年2月15日。
- (14) 『朝日新聞』(夕刊)1993年2月12日、『朝日新聞』(夕刊)1993年4月17日。
- (15) The Department of Defense, *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region* (Washington, D.C.: 1995).
- (16) 『毎日新聞』(夕刊)1995年5月17日、*IHT*, May 20-21, 1995, p. 3, 『朝日新聞』

- (朝刊) 1995年6月8日。Joseph S. Nye, Jr., "The Case for Deep Engagement," *Foreign Affairs*, Vol. 74 (July/August 1985), 90-102.
- (17) 『朝日新聞』(夕刊) 1994年2月12日, 『朝日新聞』(夕刊) 1995年6月16日, 『朝日新聞』(朝刊) 1995年5月19日。
- (18) 『日本経済新聞』(朝刊) 1995年10月17日。
- (19) 宮里「ポスト覇権時代の日米関係」, 281頁。
- (20) 菊池努『APEC—アジア太平洋新秩序の模索』(日本国際問題研究所, 1995年), 272頁。佐々木芳隆『新秩序への道—多国間同盟と日米同盟』(中央公論社, 1995年), 230頁。
- (21) ナイ演説「米国の東アジア安全保障戦略と日米安保同盟」1995年3月29日, 『外交フォーラム』(抄訳) 1995年7月号, 27-28頁。ペリー演説, 1995年9月12日, 『世界週報』1995年10月10日号, 66頁。
- (22) この点はすでに1994年春までに, アメリカ外交の中核たる対ロシア政策において明らかであった。佐々木卓也「クリントン政権の対旧ソ連政策—対ロシア政策を中心に—」(佐藤英夫編『ポスト冷戦期の地域紛争とアメリカの関与』平成5年度外務省委託研究報告書, 日本国際問題研究所, 1994年3月), 57-64頁。
- (23) 宇佐見滋「クリントン政権の中国政策」同上, 30-36頁。ブラウン商務長官の発言は, 私の同僚の高原明生助教教授のご教示による。*IHT*, October 18, 1995, p. 24.
- (24) 『朝日新聞』(朝刊) 1994年11月17日。
- (25) 宮里「クリントン政権下の日米関係」, 5-7頁。
- (26) 『日本経済新聞』(朝刊) 1995年11月12日。
- (27) APECにいたる日本外交の努力は, 菊池『APEC』, 船橋洋一『アジア太平洋フュージョン』(中央公論社, 1995年)に詳論されている。「北東アジア協力対話」については, 柳井俊二「冷戦後のわが国の安全保障政策」『外交フォーラム』1995年7月号, 48頁。
- (28) たとえば今回の自動車交渉のさなか, アジア・太平洋諸国は, 経済摩擦の激化が日米安保を弱体化させるのではないかと憂慮を表明している。*IHT*, May 20-21, 1995, p. 3; June 9, 1995, pp. 1, 6. 一方沖縄事件の後, アメリカにおいては, 日本の指導者が日米安保の意義を国民に訴える努力を怠ったのではないかとの失望が深まっていると, 知日派の政治学者モチヅキ, 前駐日大使アマコストは指摘している。『日本経済新聞』(朝刊) 1995年11月11・16日。
- (29) 麻田貞雄「原爆投下の衝撃と降伏の決定—原爆論争の新たな視座」『世界』1995年12月号, 232-42頁。