

## 第 8 章

---

# 米国の東アジア安全保障政策

クリントン政権の8年間

クリントン政権の東アジア政策は「関与と拡大」という構想を基調としたものであった。安全保障面において関与は、日米、米韓など既存の同盟関係を維持しながら、アジア太平洋地域における約10万人の米軍プレゼンスを保持するという形で政策化された。また拡大とは、域内諸国において民主化や人権など普遍的価値を追求するというものであった。こうしたクリントン政権の東アジア政策は、「ナイ報告書」という形で公表され、冷戦後も米国がアジア太平洋地域の平和と安定のために積極的に関与する姿勢が打ち出された。

冷戦後、共産主義体制が次々と崩壊したヨーロッパとは対照的に、東アジアにおいては中国や北朝鮮における共産主義体制が崩壊することはなかった。また、朝鮮半島や中台関係など対立構造が依然として未解決のまま残っている東アジア地域において、安全保障上の懸念は解消されていない。対外開放を推進する中国は世界貿易機関（WTO）への加盟を希望するなど国際経済システムへの参加の姿勢を見せているものの、民主化や人権という内政問題改善の進展は緩やかなものである。台湾海峡危機やベオグラードの中国大使館誤爆事件に象徴されたように、クリントン政権期の米中関係は幾度か緊迫した時期があった。また、北朝鮮による核開発疑惑やミサイル発射事案によって米朝関係も緊張した。しかし「ペリー・プロセス」を通じた日米韓の政策協調などが奏功した結果、2000年には南北首脳会談が実現し、米朝首脳会談への方途が開かれた。

## 1 クリントン政権の東アジア戦略の特徴

### （1）前方展開戦略の維持

米国は、冷戦後のアジア太平洋地域に対する安全保障戦略の検討をクリントンの前のブッシュ政権の途中から始めている。ブッシュ政権は1990年4月19日に『アジア太平洋地域の戦略的枠組み——21世紀に向け

て』と題する報告書を公表し、2000年までの間に3段階に分けて兵力削減を行うことを発表した。この計画は、第1段階（92年まで）で想定された1万5,000人が削減された時に、北朝鮮の核開発疑惑が持ち上がり、第2段階で想定されていたフィリピンからの撤退と在日米軍の若干の縮減をなし終えた段階で凍結された。そして、ブッシュ政権は92年7月までに、先の報告書を戦略環境の変化に対応して修正した『アジア太平洋の戦略的枠組み報告』を発表している。

ブッシュ政権は政権末期、米軍による地域防衛の方針を示した『1990年代の防衛戦略——地域防衛戦略』を作成した。この報告書では、脅威認識が変化したため、封じ込めではなく地域防衛を強化することの重要性が主張されており、そのために同盟関係の維持・発展を通じて、民主主義的な価値を共有する「平和のゾーン」を拡大し、紛争を未然に防止することの重要性が主張されていた。この目的を達成するため、米国は前方展開戦略を維持することが重要であるとした。特に、アジア太平洋地域においては、既存の同盟関係を維持し、域内に新たな覇権国が出現することを防止することと、民主主義と人権、そして市場経済の発展を通じて、繁栄を確立することの重要性が指摘されている。

クリントン政権は、基本的にブッシュの地域防衛戦略の重要性を受け入れつつ、所要防衛力の量を、ほぼ同時に起こる2つの大規模地域紛争に勝利するために必要な戦力と規定し、海軍力についてはプレゼンスを維持するための所要をも加味して、下からの積み上げ方式で算定した。そして、この結果はアスピ国防長官により、94会計年度の予算編成の方針として93年9月1日発表された。「戦力編成の全般的見直し（ボトムアップ・レビュー：BUR）」と題されたこの方針では、冷戦後の安全保障上の危機を、①核兵器およびその他の大量破壊兵器による危機、②地域の強国による侵略や民族、宗教紛争の危機、③旧ソ連邦内やその他の地域の民主的改革の失敗、④米国経済の力強い成長の失敗、と規定した。そして、この方針では同時に、冷戦後は、①安全保障協力関係と民主主義の共同社会の拡大、②地域的抑止の強化、③劇的な核削減の実現、

表8—1 米国外に駐留している米軍人数 (単位：千人)

| 国・地域名 \ 会計年度       | 88  | 89  | 90  | 91                 | 92 <sup>(注2)</sup> | 93  | 94 <sup>(注3)</sup> | 95  | 96                 | 97  | 98  | 99  |
|--------------------|-----|-----|-----|--------------------|--------------------|-----|--------------------|-----|--------------------|-----|-----|-----|
| ドイツ                | 249 | 249 | 228 | 203                | 134                | 105 | 88                 | 73  | 49                 | 60  | 70  | 66  |
| その他の欧州             | 74  | 71  | 64  | 62                 | 54                 | 44  | 41                 | 37  | 62 <sup>(注4)</sup> | 48  | 42  | 40  |
| 洋上(欧州海域)           | 33  | 21  | 18  | 20                 | 17                 | 17  | 9                  | 8   | 4                  | 3   | 4   | 4   |
| 韓国                 | 46  | 44  | 41  | 40                 | 36                 | 35  | 37                 | 36  | 37                 | 36  | 37  | 36  |
| 日本                 | 50  | 50  | 47  | 45                 | 46                 | 46  | 45                 | 39  | 43                 | 41  | 40  | 40  |
| その他の太平洋地域          | 17  | 16  | 15  | 9                  | 3                  | 1   | 1                  | 1   | 1                  | 1   | 1   | 1   |
| 洋上(太平洋地域、東南アジアを含む) | 28  | 25  | 16  | 11                 | 13                 | 17  | 15                 | 13  | 15                 | 14  | 18  | 21  |
| ラテンアメリカとカリブ海       | 15  | 21  | 20  | 19                 | 18                 | 18  | 36 <sup>(注3)</sup> | 17  | 12                 | 8   | 11  | 8   |
| その他                | 29  | 13  | 160 | 39 <sup>(注5)</sup> | 23                 | 25  | 15                 | 14  | 17                 | 15  | 37  | 32  |
| 合計 <sup>(注5)</sup> | 541 | 510 | 609 | 448                | 344                | 308 | 287                | 238 | 240                | 226 | 260 | 247 |

(注1) 1999年は9月30日までの人数。

(注2) 数字は概数。

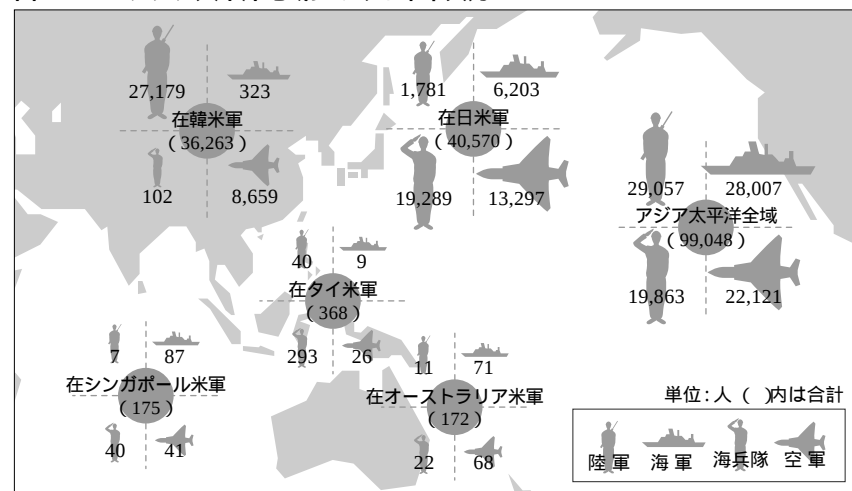
(注3) ハイチに駐留する17,500と、西半球で洋上にある4,000を含む。

(注4) ボスニア・ヘルツェゴビナでの作戦に参加するために、ハンガリーに駐留した26,000を含む。

(注5) 「砂漠の嵐」作戦に参加した118,000の陸上部隊と39,000の洋上部隊を含む。

(出所) 米国防省ホームページから作成

図8—1 アジア太平洋地域における米軍兵力



(注1) 2000年6月30日現在の兵員数。

(注2) 東アジア・太平洋地域米軍には、ハワイ(陸軍15,435、海軍8,387、海兵隊6,043、空軍4,453：計34,318人)及びグアム(陸軍43、海軍1,766、海兵隊4、空軍1,809：計3,622人)の米軍は含まれていない。

(出所) 米国防省ホームページから作成。

④より少ない資源による自国防衛の達成、の好機とも規定している。この中で、東アジア地域における10万人規模の駐留継続にも触れている。

前方展開に関する具体的な政策は、95年2月27日に『東アジア地域に関する米国の安全保障戦略』(EASR)で明らかにされた。ナイ国防次官補を中心にまとめられた、いわゆる「ナイ報告書」は、米国がアジア地域に10万人の前方展開を維持しながら、既存の同盟関係へのコミットメントを再確認したという点で重要である。同盟重視の姿勢はASEAN地域フォーラム(ARF)など域内の多国間安保対話への評価にも表れており、多国間安保の枠組みはあくまで同盟関係を「置換ではなく補完」するものと評している。

このナイ報告書は、クリントン政権の基本理念である「関与」と「拡大」を下敷きとしている。ここで「関与」はアジア太平洋地域における同盟諸国や友好国との関係強化を意味し、「拡大」は同盟関係がない諸国との関係を強化し、民主主義を広めることなどを意味する。また日本については、「日米関係は米国の太平洋安全保障政策とグローバルな戦略目的の基礎」であり、「日米安保同盟は、米国のアジア安全保障政策のかなめ」であるので、「米国は、貿易摩擦によって安全保障同盟を損なってはいけない」としている。

クリントン政権の国防戦略に対しては、93年に算定されたBURによる所要戦力見積もりと、その後に発表された各種安全保障戦略との間にバランスがとれていないのではないかと批判が起こった。議会は、BURで要求された会計年度95～99年の間に1兆2950億ドルの予算では、BURで提言されている装備と戦略を実行することができないとした。そこで、議会は96年に「戦力構成見直し法」で国防省にBURの見直しを命じ、これを受けて国防総省は97年5月19日に『4年ごとの防衛見直し』(97QDR)を発表した。

97QDRは、米国の安全保障戦略の基本構想を、米国が関与を継続して国際環境を「形成」し、紛争のすべての局面に「対処」し、不透明な将来への「準備」をすることであると規定し、そのためにアジア太平洋地

域には10万人規模の米軍の駐留を継続するとしていた。97QDRでも、BURで基本方針とされた、ほぼ同時に起こる2つの大規模地域紛争への対処という考え方を基本的に踏襲している。しかし、BURが紛争勃発時に平和維持・人道活動から米軍を速やかに撤退させる方針を提示していたのに対し、97QDRでは複数の平和維持・人道活動ミッションへ積極的に関与することを提言している点が異なる。このため、97QDRでは大規模地域紛争に替わり、大規模戦域戦争という用語が用いられている。また、97QDRは2つの大規模戦域戦争への対応だけでなく、米軍が将来の脅威に備える必要性も指摘し、中国とロシアが将来米国にとって対等な競争相手になる可能性もある、と述べている。

97QDRと同時に、議会によって設置された国防委員会（NDP）は、2つの大規模地域紛争に備えた戦力構成の在り方を中長期的な観点から再検討し、97年12月に『変貌する防衛：21世紀の国家安全保障』と題する報告書を発表した。97QDRが2010年までの安全保障環境に対する米国の戦略を想定していたのに対し、NDPの報告書は、2010年から2020年までの安全保障環境とそれに対応する戦略を提言している。この報告書では、情報技術の進展に伴う軍事戦略、運用構想、戦術などの変化が重要な役割を果たす中で、将来的にがい然性の高い非対称的な脅威を含む紛争のすべての局面において軍事的優位を確保するために、情報技術分野における優位と先端技術の活用を重視するよう提言している。

アジア太平洋戦略については、97QDRの提言や、アジア太平洋地域の安全保障環境の変化を受けて、国防省は98年11月に『東アジア地域に関する米国の安全保障戦略』（EASR II）を発表している。この報告書は、95年に発表されたEASRに変更を加えるものではなく、EASRの内容を再確認するものであった。また、米国の前方展開は、単に軍事力の駐留以上の意味があり、米軍が駐留することにより、外交、通商、投資、そして文化交流や教育などによって個人的な接触が増加し、97QDRという「作為」機能が安定した安全保障環境が形成されることを、「プレゼンス・プラス」として強調している。また、日本、韓国、オーストラリア

との同盟協力の重要性、中国に対する包括的関与政策の意義、ARFを通じた東南アジア諸国との地域協力の推進等も、米国のアジア太平洋政策上重要な構成要素としてとり上げている。

## （２）クリントン政権の東アジア戦略認識

クリントンは、選挙運動中にブッシュ政権の経済政策を批判していた経緯から、その政策課題の中心を国内問題に置いた。このため、対外問題や安全保障問題に関する政策は経済中心に進められ、しばしば、その時々国内問題によって左右された。政策の担当者は、カーター人脈に頼ることになり、政権発足後しばらくは東アジア戦略が明確に打ち出されない状況が続いた。

東アジア戦略環境に対する具体的認識が表明されたのは、93年3月のロードのアジア太平洋地域担当国務次官補指名への承認演説においてである。ロードは、「今日米国にとってアジア太平洋以上に重要な地域はない」と明言したうえで、「この地域の経済成長、交流の急速な拡大、世代交代等の変化に対応した政策をとり、米国がアジア太平洋地域の経済的繁栄の中に国益を確保するべきだ」と述べた。ロードは、そのために国内の競争力強化とAPECなど地域協力の推進を主張するとともに、安全保障面では、米軍の撤退の危険性と同盟関係維持の必要性を述べ、多国間安全保障対話のメカニズムの必要性を指摘した。

こうした東アジア認識は、93年7月のクリントン大統領による日本と韓国訪問の際に「新太平洋共同体」構想として提示された。その中でクリントンは、日米両国は「力の共有、繁栄の共有、そして民主的価値への関与の共有」を行っており、アジア太平洋地域で最も重要な2国間関係と規定している。そのうえで、経済的な諸問題を解決し、アジア太平洋地域における安全保障問題で協力関係を築くことを提唱している。そして特に、アジア太平洋地域への米軍のプレゼンスの継続と、大量破壊兵器の拡散防止の重要性を強調し、地域における多国間安全保障対話を評価するとしている。

クリントン政権の対外戦略は、93年9月、レーク国家安全保障担当補佐官によるジョーンズ・ホプキンス大学高等国際問題大学院での講演によってより体系的に説明された。この戦略は、「関与と拡大」と命名され、米国が世界の諸問題に関与することと、市場経済と民主主義を世界的に拡大することを基本としていた。これは、民主主義国家同士は戦争をしない、といういわゆる「民主主義平和論」を基本とした安全保障戦略であり、通商関係の拡大が相手国の政治体制を変革し、相互が民主主義になれば争点を武力で解決することはなくなるという考えを基盤にしたものであった。

クリントン政権にとって、94年7月に発表した『関与と拡大の国家安全保障戦略』が政権独自の観点を最初に打ち出したものであった。クリントン政権は、95年の安全保障戦略において、効果的な外交や十分な軍事力による安全の向上、経済的繁栄の支援、民主化促進・人権擁護の3つを戦略の基本的目標として定式化し、以後この3つの基本的目標は踏襲されてきた。なかでも、安全保障に関しては、強じんな防衛能力の維持、軍事力行使の基準の明確化、大量破壊兵器の拡散と使用への対処、平和維持活動、強力な情報収集能力、環境保護と持続可能な発展などが、それぞれ重点分野と規定されている。

「関与と拡大」は、米国が他国の内政問題に対して積極的に関与していく方向性を示したため、人権問題で米国とは異なった見解を有する中国、貿易摩擦の中で一層の市場開放を迫られていた日本や東南アジア諸国などとのあつれきは避けられなかった。これを懸念したロード国務次官補は、94年4月にクリストファー国務長官あてに書簡を送り、対アジア政策の再検討を求めている。ロードは、95年1月、これまで米国が標榜<sup>ひょうぼう</sup>してきた欧州中心主義、世界における米国の役割、米国の国益といった既存の優先順位が不明確になり、冷戦後のアジア太平洋地域の変化に対応する新しいアプローチが必要であるとした。

これらを受けクリントン政権は、アジア太平洋地域の多様性を認めたくて、域内国家コミュニティのリーダーとして影響力を行使する方

針へと転換した。クリストファーは、95年7月ナショナル・プレス・クラブで講演し、米国の対アジア太平洋戦略を、①日本、韓国、オーストラリア、フィリピン、タイとの基幹的な同盟関係の維持と活性化、②冷戦時代の旧敵国に対する関与政策の積極的な推進、③経済的繁栄、地域統合、そして長期的な安定の保証を達成する地域機構の創設、④米国の理想と利益に基づいた民主主義と人権への支持、としている。



日米安保共同宣言に署名した橋本首相とクリントン大統領（1996年4月17日、東京）

米国は、同盟国との安全保障協力の強化や、中国への関与政策の推進、そしてAPECやARFを通じた地域協力の強化などを進めた。例えば、日本との安全保障関係の強化は、96年4月の日米安全保障共同宣言と97年9月の「日米防衛協力のための指針」（新ガイドライン）の作成、そして沖縄基地問題への取り組みという形で具体化された。オーストラリアとは、96年7月に安全保障共同宣言（シドニー・ステートメント）で地域および国際的な安全保障問題への相互協力を誓約した。中国との関係では、97年と98年の2回にわたって、両国の首脳が相互に相手国を訪問した。また、国防長官や軍首脳など、その他の政府高官も中国を訪問している。

クリントン政権の2期目においても、効果的な外交や十分な軍事力による安全の向上、経済的繁栄の支援、民主化促進・人権擁護の3つの基本的な関心は維持されている。2期目就任直後の97年5月に発表された『国家安全保障戦略』、次いで98年10月と2000年1月に公表された同リポートでも、これらの内容が確認されている。

### （３）米国の東アジア戦略の評価

米国のアジア太平洋地域に対する関与の強化は、２つの道筋をたどった。第１に、既存の同盟関係を冷戦後の安全保障環境に適合させるうえで、それらを維持・強化し、新たな脅威に対応するものに再構築する方法である。第２に、域内の不安定要因となっている国や集団との直接的な対話で問題を解決する手法である。

同盟国の協力を求める米国の政策は、その起源を冷戦期にさかのぼることができる。国防省は81年の国防権限法により、同盟国の責任分担（バーデン・シェアリング）についての報告書を議会に提出している。クリントン政権発足後、94年の報告書から、責任分担という観点から再び同盟国の協力の必要性を強調するようになり、97年国防権限法のもとでは『共通の防衛に対する同盟国の協力報告書』の表題で、同盟国の責任分担に関する報告が議会に提出されている。この報告書では、NATO諸国と並び太平洋地域の同盟国として日本と韓国が挙げられ、特に日本のホスト・ネーション・サポート（在日米軍駐留支援）が評価されている。

米国が、アジア太平洋地域諸国の協力関係を拡大してまでも前方展開を必要とする理由には、政治的なものと軍事的なものがある。政治的な理由としては、すでに米国にとって大西洋関係以上に経済的相互依存関係が進んだアジア太平洋地域の安定を確保することが挙げられる。そのためには、朝鮮半島や中台関係など、この地域における不安定要因に対して兵力を投入できるだけの機動力を維持し続けることが必要である。また、プレゼンス・プラスに見られるように、既存の同盟国と安全保障協力関係を維持・発展させることで、アジア太平洋諸国に対する関与は減少しないことを象徴的な意味で示すとともに、米国が推進する環境や疾病、そしてテロリズムなど世界規模の安全保障問題に対する政治的および道徳的な支援を期待することができる。

軍事的な理由としては、西太平洋からペルシャ湾まで及ぶ地域で米軍

が機動的な作戦を行うためには、海兵隊の緊急展開能力および海空軍の作戦行動の支援体制を維持する必要がある。日本の提供する補給・補修能力の水準は高く、日本が米軍の作戦運用を後方支援することは、地域的な安定に大きく貢献する。また、沖縄の地理・戦略的な位置は、米国による世界規模の軍事的関与の重要な資産となっている。

米軍に対する支援体制に影響を与える要素としては、技術の進歩と、域内各国や米国国内の動向がある。将来的な技術的進展によって、兵員輸送や後方支援などの一部を前方展開ではなくグアムやハワイからの戦略空輸に依存することが可能との見方もある。また、受け入れ国や米国国内で米軍前方展開の政治的、経済的コストが著しく高まり、それへの不満が噴出した場合、米国は現在の体制を一部修正する必要が生じるかもしれない。

現在のところ、米国の東アジアに対する前方展開は、朝鮮半島における紛争のぼつ発や、この地域における中国の冒険主義的行為へのけん制という意味がある。特に、朝鮮半島における平和と安定は日米共通の利益であり、北朝鮮による大量破壊兵器開発や周辺地域に対する挑発的行為を防止することが必須の課題となっている。将来、朝鮮半島問題が平和的解決に向かった場合、在韓米軍および在日米軍の配置に影響が及ぶとの予想もある。

## 2 日米関係

日米関係における日米の立場は、クリントン政権の8年間にすっかり様変わりした。「日本たたき」や「日本脅威論」はいまや、影をひそめ、好調な経済を背景に米国は国際的な影響力を拡張しつつある。米国国内の民間世論調査を見ても、日本は脅威国のリストから外されている。日米同盟は、冷戦終結後も引き続き維持され、アジア太平洋地域のかなめとして、さらに重要性を増した。

## （１）経済問題をめぐる摩擦

経済再生を公約に掲げて当選したクリントン率いる米国と日本との関係は、政権発足後しばらくは、経済問題を焦点に対立することもしばしばあった。クリントン政権になっても、米国国内には80年代後半から続いていた、いわゆる「日本脅威論」が聞かれた。クリントン政権は、冷戦期中は安全保障問題と切り離されて扱われていた日米経済摩擦を、日米関係の中心的課題と定義し、日本との通商問題に対して強硬な姿勢で臨んだ。

クリントン政権下における日米経済摩擦は、94年2月の細川首相がクリントンの主張に対して「ノー」を表明した日米首脳会談以来混迷してきた。93年に合意された自動車部品の日本による購入量を拡大するために行われた95年6月の自動車部品交渉で、両国の対立は一時先鋭化した。クリントン政権の対日政策は、実質的に日本市場の米国製品のシェアを決める管理貿易をめぐる攻防であった。日本は、クリントンが主張する管理貿易的手法を受け入れず、この攻防では米国の対日赤字を実質的には改善しないままに終わっている。

日米経済摩擦が終息した理由は、日本の経済的な弱体化とともに、米国経済の好調と、政府・議会のコンセンサスの下で財政均衡路線が確立されたことを指摘できる。80年代の米国が抱えた病巣の1つであった「双子の赤字」のうち連邦財政の赤字は黒字に転換した。また、経済成長率の上昇、低インフレ、輸出の拡大、そして米国の競争力の復活などの理由から、米国の財政当局は為替をドル高に設定し、米国に流入する資金は主に株式市場に向かった。さらに、米国は自由貿易を推進するために、世界貿易機関（WTO）のような国際機関や、北米自由貿易協定（NAFTA）やAPECなどの国際的枠組みの設立に積極的に関与してきた。もう1つの課題であった対日貿易赤字は、自由貿易推進の基調が維持できる限りさほど問題視されなくなり、いわゆる「日本問題」への関心は薄まった。

「日本問題」の消滅を促したもう1つの要因は、日米間が経済問題で緊張関係にあると、安全保障問題において有効な協力関係が保てないと両国が認識したことである。日米関係において、経済問題が政治アジェンダの前面に出てきたのは、ある意味で冷戦が終了した証左である。しかし、経済関係が日米関係の中心的な課題となると、それぞれの問題の交渉自体が日米間の「戦争」もしくは「ゲーム」として認識され、それぞれの争点の帰すうに日米関係全体が左右されることになってしまう。安全保障問題で協力しなければならない両国、特にその安全保障問題当局者にとって、これは非常に頭の痛い問題であった。

## （２）安全保障重視への転換

経済摩擦が両国関係の前面に出たことで、日米関係は緊張し、安全保障問題における日本の重要性を無視しているとの批判を招くことになった。そのため日米関係における焦点を経済から安全保障に戻そうとする試みが、米国の対アジア政策全般見直しの中で強まり、94年の北朝鮮の核開発疑惑に対する対応の中から具体化していった。

この当時の日本では、日本に対する直接攻撃以外の地域紛争が起こった場合、現行の体制では自衛隊やその施設を柔軟に活用することはできないとの認識が生まれた。その結果、日米両国に同盟関係の有効性を再確認するとともに、冷戦後のアジア太平洋地域の安定に貢献する形へと同盟を再定義する必要が認められたのである。こうした課題はすでに、湾岸戦争の際に問題となっていたが、日本の「専守防衛」の概念を厳格に適用すると、日本の実質的貢献を期待する米国との間の不協和音は避けられなかった。のみならず、日本の「周辺地域」の平和と安全に直接的に貢献する手段を日米双方で具体的に協議していなかったため、地域安保への貢献も限定的なものであったといえる。

以上のように94年の朝鮮半島危機に際して日本が具体的行動を起こせない状況が日米両国に認識されるようになったため、米国の東アジア政策は微調整を開始した。もっとも、94年の危機以前にも日本は、冷戦終

結という情勢変化に合致するよう、76年の防衛計画の大綱を改訂する必要を認めつつあった。その意味で、日米協力を増進させる素地は、冷戦後の戦略環境の中で日米協力を促進し、同時に平和維持活動（PKO）などの分野で国際貢献を行いたいとする日本側の意欲の中にあったとする見方もあろう。しかし、94

戦没者の名を刻んだ『平和の碑』を訪れるクリントン大統領（2000年7月21日、沖縄）  
（共同通信）

年危機と95年の沖縄の女子小学生暴行事件、そして96年の台湾

海峡危機まで続く一連の事件は、日米双方に同盟協力の再定義と深化の重要性を認識させることになった。

クリントン政権は、日米同盟の強化を日米両国の「信頼」の促進と「同盟運用」の明確化によって行おうとしてきた。例えば、米国は、沖縄の女子小学生暴行事件によって緊張した日米関係を、普天間基地の返還を約束し、沖縄に対して譲歩する姿勢を示すことで改善した。この結果、米国は沖縄問題を日本の中央と地方との間の国内問題に局限化することに成功し、2000年の沖縄サミットにおいて、クリントン大統領は沖縄で熱烈的な歓迎を受けた。また、米国は北朝鮮によるミサイル開発問題以降、日米韓3国間の政策協調を重ねた。これを通じて、日米安保体制の強化は日本の地域覇権につながるものでなく、むしろ東アジアの安定と平和に貢献することを韓国側に説得する機会がもたらされた。それと同時に、日米間で緊密なコミュニケーションを確立することで、作戦運用の不透明な部分を排除するようにしてきた。日米同盟の強化の意義については、日米両国は折に触れ中国にも理解を求めてきた。ペリー国防長官は、96年12月5日にナショナル・プレス・クラブで、日米同盟は中国「封じ込め」を対象とした軍事同盟ではないと明言している。

クリントン政権の対アジア政策見直しの結実として、96年4月17日の日米首脳会談で発表された「日米安全保障共同宣言——21世紀に向けての同盟」がある。この宣言は、「日本と米国の間の堅固な同盟関係は、冷戦の期間中、アジア太平洋地域の平和と安全の確保に役立った。われわれの同盟関係は、この地域の力強い経済成長の土台であり続ける」と述べ、米国の対アジア政策の礎石としての日米安保体制の重要性を強調した。この宣言ではさらに、78年の「日米防衛協力のための指針」（旧ガイドライン）の見直しを開始することで意見の一致を見ており、新しい時代におけるより効果的な日米防衛協力関係を構築することを目的として検討が行われることとなった。

ガイドラインの見直しにおいては、冷戦終結後の情勢変化にかんがみ、旧ガイドラインのもとでの成果を基礎として、「平素から行う協力」「日本に対する武力攻撃に際しての対処行動等」および「日本周辺地域における事態で日本の平和と安全に重要な影響を与える場合（周辺事態）」の3分野について検討を行った。

この見直しの結果、97年9月、日米安全保障協議委員会において「日米防衛協力のための指針」が了承された。その過程で両国は、中国や韓国といった域内各国との安全保障対話を重ね、その意義を説明した。新ガイドラインの重点項目の1つである周辺事態における協力については、①日米両国政府がおのおの主体的に行う活動における協力、②米軍の活動に対する日本の支援、③運用面における日米協力の3つが定められた。その別表においては、周辺事態について40項目にわたって日米の協力範囲が定められており、同盟のより効率的な運営が目指された。日本政府は、周辺事態の概念については地理的要素を含むが、地理的概念そのものではなく、事態の規模や様態などによって判断されるものであるとしている。また、米国は新ガイドラインの適用は状況の性質によって影響されるという「戦略的曖昧さ」を残しつつ、より明確になった日米協力を軸に、アジア太平洋地域の平和と安定に関わってゆく姿勢を再確認したのである。



日米の合同演習

このように冷戦後の日米同盟は、イデオロギー的な色彩を薄めつつ、むしろ地域の安定への具体的貢献が重視されるようになった。そのため、新ガイドラインに示された具体的措置への準備を進めるにあたっては、冷戦期とは異なった意味で国内政治に配慮する必要がある。特に、日本国憲法の平和主義の理念に基づきながら、かつ、集団的自衛権に関する内閣法制局の慎重な解釈に沿った形で、日米同盟の効率的運用を確保するという課題も残るであろう。

### （３）同盟管理の必要性

冷戦終結によって、日米同盟のそれまでの前提が変わり、それに伴って、新たな意義付けが求められるようになった。それは、冷戦が終わったのに、なぜ引き続き米軍の前方展開を維持し、基地を提供していく必要があるのか、という疑問にこたえる必要性を生んだ。

冷戦終結の影響は、世界的に張り巡らされている米軍前方展開基地をどのように整理・縮小するかという分野にも表れた。それは日本の場合には、沖縄米軍基地問題と在日米軍の駐留経費負担問題という形で表面化した。沖縄問題は第一義的には日本の国内問題であるが、大田昌秀知事（当時）を中心とする沖縄県民の一部はこれを日米関係の最大の課題に発展させた。在日米軍の約75%が沖縄に駐留するのは事実であることから、この負担を可能な限り軽減することが重要であると考えられた。このため、95年11月、沖縄県に所在する米軍の施設・区域に係る諸問題を協議することを目的として、日米間に『沖縄に関する特別行動委員会』（SACO）を設置し、集中的に協議を行った結果、96年12月、SACO最終報告がとりまとめられた。SACO最終報告における計画及び措置は、その実施によって、在日米軍の能力及び即応体制を十分維持しつつ、普天間

飛行場の返還をはじめとする土地の返還等により、沖縄県の地域社会における米軍の活動の影響をできるだけ軽減しようとするものである。

また、駐留経費負担問題では、冷戦の終結や厳しい経済・財政事情等にかんがみ、日本国内には『思いやり』は必要であるのかという一部の意見もあったが、米側との協議の結果、在日米軍駐留経費負担が日米安保体制の円滑かつ効果的な運用を確保する上で重要であるという観点から、現行協定と同様の枠組みとしつつ、一定の節約・合理化等を導入した2001年度以降の在日米軍駐留経費負担に関する新特別協定を締結した。

## 3 米中関係

米中関係は、経済的協調と政治的対立が並存した。経済的には、2000年に米国が中国に対して恒久的な最恵国待遇である「恒久的通常貿易関係」（PNTR）を与えるなど、経済関係が深化した。その一方で、政治的には、人権問題や台湾問題での対立が、潜在的に大きな不安定要因となった。米中関係において、どちらかが原理的にかたよった政策をとることは、両国関係を損なうことにつながる。これは、米中間で懸案となっているすべての問題でいえることであり、中国側でも例えば台湾問題で強硬な政策をとれば、米国の反発に直面することは避けられない。しかし、対立関係が激化しないように、互いの許容範囲を定める枠組みのようなものはこの8年間で築かれた、といえよう。

### （１）対中強硬姿勢からの後退

米中関係において、89年の天安門事件とその後の「最恵国待遇」（MFN）問題では、米国内で人権問題に対する国民の関心が強く、政治的にそれらの世論の重要性を再認識させる結果となった。天安門事件の米中関係への影響は、主に米国内政治において表れた。ブッシュとの大統領選挙において、クリントンはブッシュ政権が中国への対中MFNを毎

年更新したことを厳しく非難した。しかし、クリントンは、人権問題の改善を94年の更新条件としたうえで、93年のMFN更新を承認した。その後、クリントン政権は、94年のMFN更新で移民の自由拡大と囚人労働による製品の対米輸出の禁止を定めた92年の米中合意のみを更新の条件とし、人権問題と経済問題を切り離す方針を明らかにした。そしてこれ以降、中国との通商関係の維持が米国の安全保障に不可欠との姿勢を示すようになった。

この背景には、中国との通商関係を悪化させることは、中国市場への参入の機会を日本や欧州の諸国に先行されることになり、米国の経済利益を脅かされるという懸念があった。さらに、人権問題で中国に対して強硬な態度をとっても、現実問題として中国の行動を変更させるには至らないとの判断があり、むしろ、通商関係を維持して中国に市場経済を根付かせることで、中国の内部からの変革を待つほうが有効であるとされた。

このように、第1期におけるクリントン政権の対中政策の焦点は、大統領選挙期間中の対中強硬レトリックを後退させ、ブッシュ政権の「建設的関与」政策の継続をいかに表明するかであったといえる。しかし、93年7月にパキスタンへのミサイル部品輸出疑惑（銀河号問題）や同年8月の下院における北京オリンピックに反対する決議など、米国内での反発の高まりや、天安門事件での政治犯に対する中国の強硬な態度などにより、政権がこれを実行に移すタイミングを見いだすのが困難であった。クリントン政権の対中政策は、一連の出来事で停滞したものの、政府高官レベルでの接触を図り、問題の解決策を相互に調整する「関与」政策に振れたことで変化が生じた。この結果、93年11月のAPEC非公式首脳会議におけるクリントン大統領と江沢民国家主席の初の首脳会談につながるのである。

## （２）「包括的関与」政策の推進

人権問題をめぐって中国の非妥協的な強硬姿勢に直面した米国は、中

国市場への参入という関心にも影響され、協調的な手段によって中国に「関与」する方針へと移行せざるを得なかった。すなわち対中関与政策は、中国による軍事面の対立においては毅然とした態度をとりつつ、対話と交流を進めて友好的な環境を醸成し、中国の国内体制変革を待つものへと変質したのである。こうして立案されたのが、「包括的関与」政策である。この政策の原則は、①すべての利益を追求するうえで、結果を達成するのに必要なレベルと強度で遂行する、②利益が一致する領域では相互の信頼と合意を達成する、③双方に不一致が存在する領域では対話によって相違を低減させる、と定義された。

クリントン政権の包括的関与政策は、第1期目の2つの出来事によって試されることになった。それは、台湾の李登輝総統の訪米申請と、96年3月の台湾総統選挙である。李登輝は個人の資格で米コーネル大学への訪問を申請した。中国にとって、「1つの中国政策」を掲げる米国が台湾の総統の訪米を公式に許可するのは、兩岸関係に対する米国の挑戦と映った。クリントン側は、李登輝の訪米は議会が許可したもので、政権のイニシアティブではなかったと説明した。96年3月の台湾総選挙の際、中国は台湾近海でミサイル演習を実行した。こうした中国の威嚇的行動に対抗して、米国は二ミッツとインディペンデントの2隻の空母を派遣し、この地域の平和と安定が米国の国益であるとのシグナルを送ったのである。

これら2つの出来事は米中関係を緊張させずにはおかなかったが、結果的にクリントン政権第2期における両国関係を安定化に向かわせるよう作用した。関係修復を目指す両国は、97年11月と98年6月の2回、首脳会談を開いている。97年の江沢民訪米は、96年の台湾海峡危機直後の96年7月にロードによって明らかにされた構想が実現したものである。これは、危機に際しても米中両国間の接触を保ちながら、戦略的課題について協議する習慣を確立するという意味で、包括的関与政策を具現化したものであった。この米中首脳会談では、北京にドラッグ・エンフォースメント庁の事務所を開設すること、軍事交流を推進すること、ワシ

ントンと北京間にホットラインを開設することも決められた。また、中国は国際電信条約に加盟することも決定し、電信市場を開放することが決まった。クリントンは中国に米国の不拡散法に従った行動をとらせることこそ失敗したが、米中首脳会談は両国が「建設的な戦略的パートナーシップ」確立に向けて努力することを内外に示す好機となった。

翌年6月に北京で行われた米中首脳会談では、不拡散問題などの分野で数多くの進展が見られた。例えば、米中両国による核兵器の照準の相互解除、中国によるミサイル輸出管理レジーム（MTCR）基準の遵守<sup>じゅんしゅ</sup>、両用化学物質の管理、また最終使用者査察の受け入れなどに関する合意が見られた。この他、生物・化学兵器と南アジア、そして対人地雷に関して共同声明を発表している。

両国間で問題となったのは、まず、中国の経済的台頭に伴って進められた軍勢力近代化が、旧ソ連や欧州の一部の諸国などから武器を購入する形で行われているにもかかわらず、その具体的な内容が明らかにされておらず、透明性が低いことである。例えば、97年1月の報道で、中国がロシアからソプレメンヌイ級ミサイル駆逐艦を購入したと伝えられたが、中国側はこの内容を明らかにしていない。欧州各国やイスラエルも、中国との武器取引を通じて、中国の軍勢力の近代化を支えるものになっている。

米国は、中国が朝鮮半島や台湾といった東アジア地域の問題や、大量破壊兵器不拡散問題などの分野で自制し、両国間に建設的なパートナーシップを構築することを目指した。そのなかで米国は、台湾問題で、中国の主張を一部受け入れる形で、いわゆる「3つのノー」を表明した。これは、米国が、台湾の独立を支持しない、1国2政府の形を認めない、国家が参加要件である国際組織への台湾の加盟を支持しない、とするものである。これは、当初国務省のスポークスマンによって言及されたもので、98年4月にはオルブライト国務長官が発言し、さらにはクリントン大統領の訪中の際に質問に答える形で言及している。

米国にとって、中国の台頭や軍事的近代化は将来的な潜在的脅威と映

るが、クリントン政権は、これを直接的に「封じ込め」るよりも中国の「関与」を促すことで、自制を促すという政策をとった。そして、同盟関係でも敵対関係でもないこのような米中関係を形容したのが、「建設的な戦略的パートナーシップ」であるといえる。この言葉は、用語のあいまいさから多くの批判を招いた。最も、99年に発生した在ユーゴスラビア中国大使館誤爆事件や、ロス・アラモス研究所からの核技術スパイ疑惑事件など、米中関係を根本的に揺るがせかねない案件においても両国関係が決定的に悪化しなかったのは、米国が主導する「戦略的パートナーシップ」の成果と考えることができる。

### （3）今後の課題

クリントン政権による「宥和的<sup>ゆうわてき</sup>」とも見える対中政策は、議会の共和党右派と民主党左派によって批判されている。共和党右派は、クリントン政権の対中政策によって中国が実質的な意味で譲歩や妥協、また協力を行ったことがない点に不満を表明し、他方、民主党左派は、米国の民主的価値と人権問題への取り組みが中国に対しては甘く適用されていると感じている。

こうした議会の不満が凝縮した形で噴出したのが、99年5月に提出された「コックス報告書」である。98年6月に超党派の議員によって編成されたコックス委員会は、中国が米国の核関連およびミサイル技術を不正に入手して、自国の軍勢力近代化に活用しているかどうかを検討した。この報告書は、中国が米国の技術を不正に入手しているとの印象を内外に与え、ほぼ同時期に起こった在ユーゴスラビア大使館誤爆に対する中国の激しい批判も微妙に作用し、米国における対中イメージは極めて悪化した。これを受けて米国議会は、中国との軍事交流を制限する動きに出て、中国側に米国の戦争遂行ドクトリンや実験の内容を知らせるような交流を禁止する、とした項目を会計年度2000年の国防予算権限法に盛り込ませたのである。

こうした米中関係を動揺させる事象が続いて起こったにもかかわらず

## 4 朝鮮半島

### (1) 北朝鮮の核開発疑惑

クリントン政権の朝鮮半島政策は、まず北朝鮮の核開発問題への対処を軸に展開した。北朝鮮の核開発はクリントン政権になって争点化したわけではない。85年に核不拡散条約（NPT）への加盟を発表して以降、国際原子力機関（IAEA）の査察受け入れに消極的な北朝鮮には、常に核開発疑惑がつきまっていた。ブッシュ政権期には、北朝鮮の核開発を外交的努力によって放棄させる試みが行われた。例えば、91年に米国は韓国から戦術核の撤去を決め、92年には米韓の軍事演習である「チーム・スピリット」を中止している。しかし、北朝鮮は南北朝鮮による非核化宣言を遵守しないばかりか、92年から93年にかけてIAEAの査察を拒否し、93年3月にはNPTからの離脱を示唆するに至った。北朝鮮のNPTからの離脱は、冷戦後に重視されていた不拡散レジームの信頼性を失わせるとともに、北朝鮮による核保有を防止する手段が失われることも意味した。このため、クリントン政権は外交的手段のみでは北朝鮮の政策変更をもたらすことはできないと判断し、軍事的オプションを含めた強硬策も想定することになった。

米朝交渉は、最終的に北朝鮮がNPT離脱を撤回する形で妥結した。米国は、北朝鮮に対する国連決議が中国の反対で成立しない可能性を認識しつつ、北朝鮮の核兵器保有で安全保障に大きな影響が及ぶ日本と韓国との協力を中心に、対応を決めた。この際に行われた、同盟協力の可能性と限界を見極める作業が、米国に後の日米安保の再定義や、アジア太平洋諸国との安全保障協力関係の構築を促した一因となったといえよう。実際の危機は、94年6月にカーター元大統領を代表とする訪問団が北朝鮮を訪れ、金日成<sup>キムイルソン</sup>国家主席をはじめとする北朝鮮政府首脳との交渉を通じて一時回避された。

当面の危機を脱したクリントン政権は、北朝鮮に核兵器開発を放棄さ

ず、両国の関係は決定的に悪化したわけではなかった。むしろ99年後半に至って、米中両国は関係改善へとかじを切ることとなった。まずコーエン国防長官は、99年秋には米中の軍同士の接触を再開すると表明し、11月にはキャンベル国防次官補代理を北京に派遣し、将来の軍事交流について会談を持った。2000年7月にはコーエン国防長官の訪中が実現し、対話継続の意義を米中両国間で確認しているのである。

2000年においては、中国に対してWTO加盟の前提となるPNTRの地位を与えるかどうかが議論となった。これを許可する法案は、2000年5月には下院を通過し、その後上院も通過した。PNTRを中国に付与すると、特に議会が中国に対して圧力をかけるカードを失うため、人権監視委員会や強制・囚人労働の監視等、様々な修正条項を付帯しての議決となった。しかし、中国はこれで、長年にわたって望んできた地位を手に入れたのである。このように米中関係においては、関係悪化と関係改善が交互に出現する。

米中関係において、経済関係の深化は政治上の進展とは全く別に進んでいる。中国側にすると、対外的な経済関係の深化によって国内の社会発展のために不可欠な技術や資金が期待できる。米国側にすると、中国市場へのアクセスが拡大することは、おおむね経済的利権を確保できる機会と受け止められているが、ロラル社<sup>ロラル</sup>のミサイル技術漏えい問題のような安全保障上の問題が発生する恐れも無視できない。

しかし、経済関係の深化によって中国は、世界標準化への対応と国内統一の強化を同時に追求することになり、グローバリゼーションの波に直面するだろう。中国が、米国を含めた先進国の経済レベルに到達することを指向すると、社会経済構造の変革を迫られることになる。その際に、中国政府が国内世論を正確に政策に反映できない場合、共産党支配の正統性への疑義が生じて社会的亀裂が深刻化する危険性がある。現政府がこれを抑制すべく、逆に体制強化を狙って国民のナショナリズムに訴えかける可能性があるが、そのナショナリズムが排他的な拡大主義へと向いた場合、東アジア地域の安定を損なうかもしれない。

せるための交渉を始めた。米国は、北朝鮮の国内経済の窮状から政権崩壊は時間の問題であり、むしろ体制崩壊を軟着陸させるために北を支援する、との立場をとった。クリントン政権は、北朝鮮が崩壊する際に軍部が暴発し、北東アジア地域の安定や、極東地域に駐留する米軍の安全が脅かされることを懸念したのである。このため、米朝間での交渉の後に、94年10月21日に合意された「枠組み合意」は、北朝鮮に対して寛大な内容であった。「枠組み合意」の骨子は、朝鮮半島エネルギー開発機構（KEDO）を創設し、米国、日本、韓国、欧州諸国を中心に資金提供することで、北朝鮮がプルトニウムの抽出が容易な黒鉛炉原発の開発を放棄する代わりに、2基の軽水炉原発を建築するというものであった。これにより北朝鮮は既存の核兵器開発計画を凍結し、IAEAの部分的査察を受け入れることとされた。

クリントン政権が提示した朝鮮半島問題での政策枠組みは、その後の米国の対朝鮮半島政策を大きく規定した。すなわち、北朝鮮の崩壊を想定する以上、94年の枠組み合意は一時的な時間稼ぎに過ぎず、崩壊までの間に北朝鮮によって加えられる軍事的・政策的挑発に対しては、それが米国の死活的利益を犯すものでない以上、過剰反応する必要はないということになる。したがって、米韓両国にすると、北朝鮮の軍事行動を警戒しつつ両国が防御的な姿勢を維持しておけば十分であった。金日成キムジョンイルから金正日への権力継承が難しいのではないかとの観測があったことも、クリントン政権の待つ姿勢を補強するものとなった。事実、96年4月に北朝鮮は停戦協定を尊重しないと宣言し、その直後に北朝鮮の部隊が非武装地帯（DMZ）に侵入した際も、クリントン政権は積極的に反応していない。

米国政府内には、96年ごろまでには北朝鮮が内部崩壊するのではないかという予測があったが、96年末の時点でも北朝鮮は崩壊せず、米国が望むようにも変化を見せていないことが明らかになった。また、「枠組み合意」以後のクリントン政権の対北朝鮮政策には、「アメ」は用意されたものの「ムチ」は用意されていなかった。このため、北朝鮮に繰り返し

「瀬戸際外交」をとらせることを可能にしたのである。

北朝鮮による「瀬戸際外交」のうち、米国の政策の見直しを余儀なくさせたのは98年夏のミサイル発射実験である。これは、体制崩壊直前である北朝鮮は現状維持に利益を見いだすという「枠組み合意」の想定を根底から覆し、新たな包括的アプローチが必要であることを認識させることになった。すなわち、金正日体制が当面崩壊しないとの前提で政策を構築する必要が出てきたのである。

## （２）「ペリー・プロセス」

クリントン政権の北朝鮮政策は、議会側から修正を迫られることになった。「枠組み合意」自体は公式な条約でも行政協定でもなく、米朝政府間の合意に過ぎない。そして合意事項を実施するための予算措置は議会のイニシアチブに委ねられている。このため、議会がKEDOや代替燃料に対する予算化を拒否し、北朝鮮がこれに反発して核開発を再開すれば、議会がすべての非難を受けることになる。北朝鮮によるミサイル実験により、その射程から将来的に米国本土に到達し得るものであることが明らかになり、同時期に北朝鮮が新たな核開発関連の施設建設中との疑惑が浮上してはじめて、議会側も具体的な行動がとりやすい環境になったのである。

議会はKEDOへの資金等を予算化する条件として、政府に米国の北朝鮮政策の見直しを迫った。これを受けてクリントンは、98年11月12日にペリー前国防長官を北朝鮮政策調整官に任命した。ペリーを中心としたチームは、域内の関係各国と緊密な協議を繰り返したのち北朝鮮を訪問し、これらの成果を基に99年9月に報告書（ペリー報告書）を提出している。この報告書によれば、北朝鮮が枠組み合意じゅうみしぎを遵守し、ミサイル再発射中止などの協調的な態度をとり続ければ、米国や日本との国交正常化や経済援助などの「アメ」を手にするが、北朝鮮がこの取引を拒んだ場合には日米韓3国の政策提携を強化し圧力を加え続けるなどの「ムチ」も用意されていた。

クリントンは「ペリー報告書」の内容を大筋で受け入れている。報告書提出直後の99年9月には、北朝鮮に対する経済制裁の一部緩和が行われ、米国の政策の変更を印象付けている。北朝鮮は、長距離ミサイル発射実験を中止し、枠組み合意の話し合いに戻った。また、ミサイル協議の継続と、新たに対テロリズム問題についての対話も開始された。これら、米朝関係の好転を受け、クリントン大統領は2000年6月には経済制裁のさらなる緩和を発表している。

10月には北朝鮮の趙明禄国防委員会第1副委員長が訪米し、続いてオルブライト国務長官が北朝鮮を公式訪問したことで、米国大統領による訪朝への可能性を見出した。

このように、クリントンの朝鮮半島政策は、94年の枠組み合意と99年のペリー報告書に大きな分水嶺ぶんすいれいがあった。94年の時点で、紛争を平和的に解決するために枠組み合意以外の選択はなかったとするクリントンの判断は正しかったかもしれない。しかし、ペリー・プロセスが、94年の枠組み合意で欠落していた北朝鮮に対する「ムチ」を明確にする作業であることを考えると、このプロセスをより早い時点で開始することは可能とも考えられる。

ともあれ、2000年の南北首脳会談、それを受ける形でのオルブライトの北朝鮮訪問は、ペリー前国防長官が提言した路線が生み出した成果と評価できる。また、98年8月のテポドン試射以降、日米韓の3国が緊密な安全保障協力関係を構築しようとしているのも、クリントン政権の政策変更の1つの成果といえよう。

## 5 ブッシュ新政権と東アジアの安全保障

2000年11月7日に行われた大統領選挙では、接戦の末、共和党候補ブッシュ・テキサス州知事が現職のゴア副大統領に勝って、次期大統領に選ばれた。この選挙では、フロリダ州における未確定な投票用紙の作業集計の是非をめぐる連邦最高裁の憲法判断まで仰ぐことになり、決

着がついたのは12月になってからであった。このことは、米国の民主主義の伝統を示すと同時に、米国政治が抱えるさまざまな問題と、その問題が新政権の米国外交・安全保障政策に与える影響をうかがわせた。

こうした大統領選挙の混乱は新政権の外交・安全保障政策に大きな影響を及ぼすであろう。その最大の影響は、国内政治における党派対立が外交・安全保障問題にまで波及することであろう。国内政治と国際政治が密接不可分になる傾向は、冷戦の崩壊による「敵」の喪失という国際環境にあったクリントン政権期において、すでに見られたものではあった。そこでのクリントン政権の政治運営スタイルを振り返ると、国内政治の国際化と成果主義の導入であった。そのためNATO拡大や対中関係改善のように国内的支持を獲得するのに成功した場合には外交・安全保障分野で目覚ましい成果を挙げる半面、重要でありながら国内的関心をひきつけない政治課題においては必ずしも効果的に対処したとはいえない。また、クリントン自身の女性問題が持ち上がった結果、大統領の指導力と道義性が問われ、大統領を守ろうとする民主党とこの弾劾を求める共和党との間で、党派対立が高まった。そのため包括的核実験禁止条約（CTBT）や国家ミサイル防衛（NMD）など、共和党と意見を異にする政策課題は、次期政権の課題に先送りされたのである。

ブッシュ新政権は、大統領選挙や民主、共和両党の議席数が接近した議会選挙の結果を踏まえ、党派対立が一層激化する中で、政策を立案していくことになった。そのためブッシュは選挙運動中に発表した外交・安全保障構想をそのまま実施するのではなく、民主党からの支持を取り付けやすい政策を打ち出すことになるだろう。しかし新政権は、90年代に謳歌おうかした米国経済が調整局面を迎えると予想されるなかで、政権の求心力を保つために強力な指導力を発揮しなければならない。また、情報通信技術が進歩した結果、米国国民は世論と政府の政策のかい離かいりに対して厳しい目を向けるようになっており、ブッシュが2004年の大統領選挙で再選を目指すのであれば、世論の動向にも注意を払わなければならない。これら、国内政治をめぐる環境の制約の中で、新政権は難しい立場

にたたされるであろう。

ブッシュの外交・安全保障政策の概要は、選挙運動中に2回発表されている。それによると、ブッシュは外交・安全保障政策で5つの優先分野を規定している。それらは、①大国をめぐる問題に同盟関係で対応する、②核問題、③西半球問題、④貿易問題、⑤イスラエルの安全保障に関する中東問題、である。

ブッシュ新政権の対東アジア政策において、最も微妙な対応が必要とされるのは、中国の扱いであろう。クリントン政権の対中政策の結果、米国の伝統的な「門戸開放」政策が1つの転換点を迎えているといえる。もともとの「門戸開放」政策は、中国市場がその他の国家によって閉ざされることなく、米国の投資と貿易に対して開かれたものであることを保証するものであった。現在中国は、自身の意志で各国の投資と貿易を受け入れており、WTOへの加盟も時間と手続きの問題となっている。米国はこの傾向を歓迎している。しかし、米中関係は、政策的に微妙な調整を要する台湾問題と、長期的な意味合いを持つ中国の台頭の行方によっては、大きな変動の可能性を否定できない。例えば、台湾問題で米中関係が緊張すると、他国ではなく中国自身によって、米国に対する「門戸」が閉じられる可能性がある。中国への資本主義の導入の道が閉ざされることは、資本主義経済で中国社会を変化させるという米国の戦略の後退を招くことになる。それゆえ、ブッシュは民主主義の保護と経済的利益の確保との間で発生するジレンマを解決しなければならない。また、中国の台頭が軍事大国化を伴わない形にするためには、中国が軍事転用可能な技術や製品を輸入するのに対して管理を強化しなければならない。米国は、このジレンマが国内的な意見の多様性や安全保障上の理由から容易に解決しないものであることを、クリントンの8年間でよく学んでいる。ブッシュは選挙運動中に、中国を「戦略的な競争者」と呼んだ。この考え方の下で「関与と拡大」戦略がどのように修正されるのかに注目する必要がある。

1つの可能性としては、中国へのけん制として、ブッシュは中国に対

してクリントン政権よりも強い立場を模索するかもしれない。そのためブッシュはアジア太平洋地域の同盟関係の強化を政策課題として挙げている。2000年10月に米国防大学の国家戦略研究所（INSS）から発表されたアーミテージ＝ナイ報告書では、この地域における同盟関係の強化の中心として日米同盟が挙げられており、共和党政権下ではこうした傾向が強まるであろう。こうした日米同盟の強化によって同盟の役割がアジア太平洋地域の安全保障へと拡張されれば、同盟が地域の「公共財」として貢献する可能性がある。その際、米国の要求する日米安保体制の強化と、日本側の国内的制約要因との相互調整は、今後一層重要になるであろう。

