

第7章

米国

ブッシュ政権の終焉と残された課題

2009年1月、バラク・オバマ政権が誕生し、8年間続いたジョージ・W・ブッシュ政権に終止符が打たれた。ブッシュ政権下において、9・11テロ、イラクとアフガニスタンでの軍事作戦、さらに米国発の金融危機などにより、米国の国際的威信と指導力は大きく揺らいだ。

2008年を通してイラクの治安情勢にはようやく顕著な改善の傾向が見られたものの、アフガニスタンでは、タリバーンの攻勢などにより治安は悪化の一途をたどっており、テロとの闘いの主戦場はイラクからアフガニスタンおよびパキスタンに移行しつつある。

ブッシュ政権は同年、新たに「国家防衛戦略」などの国防戦略文書を公表し、同盟国・友好国との協調を重視し、通常戦争に備える一方で、テロとの闘いなどの非正規戦への対応の重要性を強調した。また米国は、ミサイル防衛や米軍のトランスフォーメーションを推し進めているが、対外関係および予算や人員面などにおいてさまざまな課題を抱えている。

ブッシュ政権は、テロリズムの拡大といった非伝統的脅威の増大および中国やインドの台頭など新たな地政学的要因を踏まえて、アジアの主要国との戦略的な関係を強化し、多面的なレベルにおいて同盟国・友好国の能力構築を図ってきた。

北朝鮮の核問題に対してブッシュ政権は、2008年10月、北朝鮮に対するテロ支援国家指定の解除に踏み切った。しかし、その後の六者会合は、北朝鮮が核計画の検証方法の文書化に応じないため、成果なく終了し、ブッシュ政権は、朝鮮半島の非核化の実現を次期政権に委ねることになった。

オバマ大統領は、当面、金融システムの安定化ならびに国内経済の立て直しを図りつつ、安全保障面では、イラクとアフガニスタンへの対応を最優先課題として取り組むことになろう。また、パキスタンの安定化、イランや北朝鮮の核問題、気候変動、エネルギー問題、アフリカにおける内戦など広範な分野において米国の外交的指導力も期待されている。国際社会において多極化が進行する中、オバマ政権は同盟国・友好国との関係を一層強化・拡充しつつ、安全保障、経済、気候変動などグローバルな課題に対しては対話や協調、多国間外交を重視した対外政策を積

極的に推進することにより、国際社会における米国の指導的地位の回復を図っていくことになろう。

1 米国の安全保障戦略

(1) 正念場を迎えたイラク戦略とテロとの闘い

2003年3月のイラク開戦から5年以上が経過した現在もなお、米国はイラクに14万6,000人の米軍を駐留させている。2008年10月16日現在、米国国防省の集計による米兵の死者数は4,185人に達している。2006年から激化した宗派間対立・抗争による治安情勢の悪化を受けて、ブッシュ政権は2007年、2万人以上の米軍兵力の増派に踏み切り、イラク住民の安全確保に重点を置いた新戦略を採用した。2008年を通してイラクの治安情勢にはようやく顕著な改善の傾向が見られた。他方、アフガニスタンでは、タリバーンの攻勢などにより治安は悪化の一途をたどっており、テロとの闘いの主戦場はイラクからアフガニスタンおよびパキスタンに移行しつつある。結局、ブッシュ政権はイラクおよびアフガニスタンをめぐる困難な課題を残したまま8年間の任期を終え、今後の対応はオバマ大統領の手に委ねられることになった。

米国は、イラクが安定し、統一され、連邦制に基づく民主国家として自国の統治を確立できるようになるべく、政治、安全保障、経済、外交など多面的な分野でイラクへの関与を継続している。2007年後半から2008年にかけて、イラク情勢には顕著な好転の兆しが見られた。2年前の状況と比べると、暴力事件の発生件数や宗派間抗争は際立って減少し、イラク市民や米軍の死傷者数も

減少した。例えば、米国国防省が2008年9月に公表した報告書によれば、同年6月から8月までの3カ月間における暴力によるイラク市民の死者数は、前年の同期間と比べて、77%減少した。こうした治安の回復を受けて、多国籍軍からイラク当局への治安権限移譲においても進展が見られた。2008年9月には、スンニ派武装勢力による攻撃の多発地域であったイラク西部のアンバール県、10月にはバービル県およびワースト県において、それぞれの治安権限がイラク当局に移譲され、2008年11月末現在、全国18県のうち13県の治安権限が移譲されたことになる。バスラ、バクダッド、ディヤーラー、モスル、アマラなどでは、イラク軍と警察の主導の下、アルカーイダなどのスンニ派武装勢力やシーア派民兵に対する掃討作戦が行われ、米軍はイラク軍を支援するという役割に移行しつつある。

イラクの治安改善の要因としては、第1に、米軍の増派やイラク治安部隊の規模および能力の向上により、住民の防護やテロリストの掃討作戦が効を奏したことがある。ブッシュ政権は2007年、増派の一環として4,000人の海兵隊員をアンバール県に派遣し、アルカーイダ勢力の掃討作戦に成功した。

第2に、アンバール県などでスンニ派部族が結成した「覚醒評議会」が米軍から給与を支給され、アルカーイダなどの掃討作戦に協力したことが挙げられる。とりわけ注目すべきは、これまで米軍を攻撃対象としていたスンニ派部族が覚醒評議会（そのメンバーは「イラクの息子たち」と呼ばれる）への参加を通じて反テロに転じ、イラクをめぐる戦略的構図が変化したことである。覚醒評議会はアンバール県のほか、ディヤーラー県やバクダッドなどでも設立され、2008年9月時点で、「イラクの息子たち」の総数は9万8,000人以上に増加した。覚醒評議会はテロリスト掃討作戦において情報面でも協力し、スンニ派地域の治安回復を支えている。米軍は、彼らをイラク治安部隊やほかの政府組織などに編入させるべく、イラク政府に強く促している。2008年9月時点で、すでに2万人を超える「イラクの息子たち」が治安部隊などに編入されたが、

このうち約1万6,000人は2006年と2007年に編入されたものであり、2008年には、こうした編入プロセスにやや遅れが見られた。その背景には、シーア派が中枢を占めるイラク政府が、スンニ派部族で構成される「イラクの息子たち」を治安部隊に組み入れ、給与を支払うことに対して消極的なことがあるとの指摘もなされている。

イラクの治安改善の第3の要因として、シーア派指導者ムクタダー・サドル師率いる民兵組織マハディー軍による戦闘行為の停止宣言が挙げられる。2007年8月末、サドル師は、マハディー軍が起こした民間人を巻き込む抗争事件を受けて、戦闘行為の半年間停止を宣言したが、2008年2月、これを半年間延長すると決定した。3月25日以降バスラでのイラク治安部隊とマハディー軍との衝突はバグダッドやほかのシーア派地域に拡大したが、3月30日、サドル師はマハディー軍や支持者に対し武力活動の停止を求める声明を発表した。その後も、バグダッド東部のサドルシティーで米軍とイラク治安部隊はマハディー軍を対象とした民兵掃討作戦を継続したが、結局5月10日、ヌーリー・マーリキー政権とサドル師一派は停戦に合意した。その後6月には、サドル師はマハディー軍を社会・文化組織へと転換させると表明した。

イラクでは治安改善とあいまって、国民和解に向けた政治的進展も見られるが、依然として多くの課題が残されている。イラク国民議会は2008年1月12日、03年以降公職を追放された旧フセイン政権の与党バアス党員などの公職復帰を促す「責任と公正」法案を可決した。新法が施行されれば、旧バアス党員のうち一部の元幹部を除く人々の公職や軍への復帰が認められ、また、元幹部も過去に犯罪に関与していなければ年金の支給が認められることになる。国民議会は2月13日、一般恩赦法案、地方自治法案、2008年度予算案といった3つの重要法案を可決した。7月19日、マーリキー政権から離脱していたスンニ派政党連合の「イラク合意戦線」の閣僚が政権に復帰した。また、サドル師一派が離脱し空席になっていた閣僚ポストには、シーア派の「統一イラク同盟」のメンバーが就任した。国民議会は9月24日、差し戻されていた地方選挙法を再可

決した。これにより、イラク北部の巨大油田を擁するキルクーク県とクルド地域政府が統治する北部3県を除いた14県で、2009年1月31日までに地方議会選挙を実施することが決まった。キルクークについては、アラブ人、クルド人、トルクメン人の代表各2人とキリスト教徒の代表1人の計7人で構成される委員会を設置し、選挙の実施方法などを検討し、国連とも調整した上、2009年3月31日までに解決策を国民議会に報告することが求められている。

2008年2月13日に国民議会で採択された地方自治法は、10月1日までに地方議会選挙を実施することを規定していた。だが、選挙を実施するための地方選挙法については、選挙方式やキルクークなど係争地の扱いにつき合意が得られないまま、国民議会での採択が遅延されていた。その後7月22日に、キルクークにおける地方議会の議席をアラブ人、クルド人、トルクメン人の各派で等分する地方選挙法案が国民議会で採択されたが、議席配分などをめぐってクルド勢力が反発し、大統領府が拒否権を発動したため同法案は国民議会に差し戻されていた。このようにイラクでは国民和解に向けた進展も見られるが、状況が急変し、国民和解が再び後退する可能性も否定できない。

米国国防省のイラク情勢に関する報告書によれば、イラク経済も政治分野と同様、やや遅いペースではあるものの、着実な進展が見られた。イラクの経済成長率は、2007年の0.4%が、石油収入の伸びを反映して、2008年では8%と見込まれている。しかし、電力、水道、医療といった基本的公共サービスの提供は十分になされてはおらず、住民の満足度は低いレベルにとどまっている。

近年、国際社会によるイラク復興に向けた取り組みも強化されてきている。米国などは、2005年より、軍人と文民からなる地方復興チーム(PRT)を全県で展開させることによって、イラク地方自治体の支援を行っている。2008年9月現在、米国による11個のPRTをはじめ、全部で27個のPRTが展開し、そのうち13個は「部隊に従軍する地方復興チーム」と呼ばれ、多国籍軍に同行して掃討作戦を支援している。国連は、国連

イラク支援ミッション (UNAMI) などを通じ、復興や人道支援などに取り組んでいる。

ブッシュ政権は、こうした情勢の好転を受けて、イラクの状況の改善を条件として駐留米軍の削減規模を決めるという「成功に応じた帰還」の原則に基づき、2008年7月末までに、陸軍5個旅団、海兵隊遠征部隊および海兵隊2個大隊など増派した部隊を帰還させた。さらにブッシュ大統領は9月9日、米国防大学での演説で、デイビッド・ペトレイアス・イラク駐留多国籍軍司令官および米軍統合参謀本部の進言を受け入れ、①航空部隊要員、爆発物処理チーム、工兵隊、軍警察、補給などの後方支援部隊を含む戦闘支援部隊を今後数カ月で3,400人削減、②11月までにアンバール県に駐留する海兵隊1個大隊を撤退、③2009年2月に陸軍1個旅団を削減など、2009年2月までに計約8,000人の駐留米軍の削減を表明した。

このようにブッシュ政権がイラク駐留米軍の年内の大幅削減を先送りした背景には、イラクの治安改善等の進展はみられるものの、依然として状況は不安定で逆戻りし得るという判断がある。イラク治安部隊や警察の規模と能力は向上しつつあるものの、自力で治安の維持を確保できるレベルには達していない。また、イラク政府の統治能力は脆弱で、国民和解の達成には至っていない。2009年に予定されている地方議会選挙および国民議会選挙などを契機として宗派間抗争やアルカーイダによる攻撃が再燃する可能性もある。さらに、宗派間抗争が一時期に比べ沈静化した一方、最近ではシーア派、スンニ派のそれぞれにおける宗派内対立や権力闘争も深刻化している。また、アルカーイダとたもとを分かったスンニ派部族の政権への取り込み、難民や国内避難民の帰還、シーア派主導のイラク政府に対するイランの影響力、イランの支援を受けているとされる特殊武装集団の動向、キルクークの帰属をめぐるクルド人とアラブ人との対立など、解決すべき課題は多い。

米国は、多国籍軍のイラク駐留の根拠となっていた国連安全保障理事会決議が2008年12月31日で期限切れとなるため、イラク支援の継続の基盤となるような戦略的枠組みに関する協定および米軍の地位協定の

締結を目指し、イラク政府と交渉を行った。2008年8月には地位協定の草案作成が終了したものの、その後イラク駐留米軍の撤収日程および米兵や米国の警備会社の要員らの免責特権などをめぐって交渉が難航した。米国とイラクは11月17日に米・イラク地位協定に調印、11月27日には、イラク国民議会が2009年以降の米軍駐留を容認する地位協定を承認した。地位協定によれば、まず米軍の戦闘部隊が2009年6月までに都市部から撤収し、その後2011年末までに米軍はイラク全土から完全撤退することになる。また、地位協定の採決にあたって2009年7月30日までに国民投票で是非を問うことや旧バアス党員の公職復帰などの条件が付けられた。

以上見てきたように、イラク情勢は改善傾向にはあるものの、依然として前途多難である。オバマ大統領は、イラクにおける政治的和解を促進させ、治安の安定を確実なものとした上で、米軍の撤退を実施するという困難な課題に直面している。

他方、アフガニスタンは、2001年10月以来、米国が同盟国や友好国とともにテロとの闘いを始めて7年以上が経過したにもかかわらず、自爆テロ、誘拐などの犯罪事件の頻発、脆弱な統治、蔓延する汚職、麻薬生産の増大、極端な貧困など、深刻な課題を抱えている。米国国防省の集計では、2008年10月16日現在、不朽の自由作戦(OEF)においてすでに609人の米兵が死亡している。

2001年11月のタリバーン政権崩壊を受けて、国連の呼びかけでアフガニスタン各派代表が同年12月5日、ボン合意に調印し、暫定政権の設置を含む政治プロセスが開始され、その後、新憲法制定、大統領選挙などを経て、2004年12月24日、ハーミド・カルザイを大統領とする正式政権が発足した。2006年1月、ロンドンでアフガニスタン支援会合が開催され、その成果を総括し、アフガニスタンに対する国際支援の指針となる文書として「アフガニスタン協約」が合意された。同協約は2010年までに取り組むべき重点分野として、①治安維持、②統治、法の支配および人権擁護、③経済および社会の発展、④麻薬対策、の4つを挙げ

ており、これはアフガニスタン政府と国際社会とのパートナーシップの枠組みとなっている。

一方、米国国防省のアフガニスタン情勢に関する報告では、ブッシュ政権は戦略目標として追求するアフガニスタン国家建設の目標として、①テロとの闘いにおいて信頼できる、安定した同盟国で、②穏健かつ民主的で活力ある民間部門経済を有し、③領土および国境を統治する能力を持ち、④人権を尊重する、という項目を挙げている。この戦略目標のもと、政府関係省庁間の連携を重視した「政府全体」の視点から、安全保障、統治、経済発展など広範な分野における支援活動に取り組んでいる。和平プロセスの進展の基盤となる治安回復を図るべく、米国などは、アフガニスタン南部・東部のパキスタン国境付近を中心として、OEFの一環として、アルカーイダやタリバーン勢力の掃討作戦やアフガニスタン治安部隊・警察の育成などを推し進めている。また、米国をはじめとする7カ国がインド洋におけるテロリストおよび関連物資の海上阻止活動(OEF-MIO)にも従事している。さらに、2001年12月20日の安保理決議1386に基づき設置された北大西洋条約機構(NATO)主導の国際治安支援部隊(ISAF)は、2003年10月13日に採択された安保理決議1510により、同年12月以降、展開地域を拡大し、2006年10月にはアフガニスタン全土の治安維持指揮権を米軍から引き継いだ。2008年12月現在、41カ国がISAFに参加し、約5万1,350人が全土で治安の維持を通じてアフガニスタン政府を支援している。また、PRTは2008年10月時点で、国内各地の26カ所で展開し、アフガニスタン政府や国連および非政府組織(NGO)などと連携しながら、治安環境の改善や復興・人道支援活動に従事している(表7-1参照)。

こうした米軍やISAFの大規模な展開にもかかわらず、2008年において、アフガニスタンの治安情勢の改善は見られないどころか、むしろ悪化している。北部および西部における治安は比較的安定しているが、軍閥の対立や犯罪活動に加え、広範な地域でタリバーンの活動が再び活発化している。タリバーンの勢力が強いカンダハール州や麻薬生産の盛ん

表 7-1 ISAF および PRT への参加状況

ISAF 参加国 (NATO 加盟 26 カ国)

国名		派遣人数	PRT 主導国	国名		派遣人数	PRT 主導国
1	米国	19,950	○	14	ノルウェー	455	○
2	英国	8,745	○	15	チェコ	415	○
3	ドイツ	3,600	○	16	ベルギー	400	
4	フランス	2,785		17	ハンガリー	240	○
5	カナダ	2,750	○	18	リトアニア	200	○
6	イタリア	2,350	○	19	スロバキア	180	
7	オランダ	1,770	○	20	エストニア	130	
8	ポーランド	1,130		20	ギリシャ	130	
9	トルコ	860	○	22	ラトビア	70	
10	スペイン	780	○	22	ポルトガル	70	
11	ルーマニア	740		22	スロベニア	70	
12	デンマーク	700		25	ルクセンブルク	9	
13	ブルガリア	460		26	アイスランド	8	

ISAF 参加国 (NATO 非加盟 15 カ国)

国名		派遣人数	PRT 主導国	国名		派遣人数	PRT 主導国
1	オーストラリア	1,090		9	ウクライナ	10	
2	スウェーデン	400	○	10	アイルランド	7	
3	クロアチア	300		11	オーストリア	1	
4	ニュージーランド	150	○	11	グルジア	1	
5	アルバニア	140		13	ヨルダン	0	
6	マケドニア	135		13	シンガポール	0	
7	フィンランド	80		13	アラブ首長国連邦	0	
8	アゼルバイジャン	45					

(出所) ISAF ウェブページから作成。2008 年 12 月 1 日現在。

なヘルマンド州のある南部における治安情勢は最も不安定で、爆弾テロ攻撃や襲撃などが頻発している。東部は南部に次いで攻撃が多く、タリバーンのほかに外国人テロリストなども活動している。また、NGO スタッフなどの民間人や外交官がテロ攻撃の標的となる傾向が見られる。

アフガニスタン情勢の悪化の要因としては、第 1 に、パキスタンの連邦直轄部族地域 (FATA) がタリバーンやアルカーイダなどのテロリストネットワークの聖域となっていることが挙げられる。第 2 に、アフガニ

スタンの脆弱な統治機構、腐敗の蔓延、アフガニスタン国軍および警察の能力不足などが挙げられる。アフガニスタン国軍は2008年9月現在、6万5,000人以上の兵力を擁するが、独力で国の治安を確保できるレベルには程遠く、訓練や装備において多国籍軍の支援を必要としている。また、アフガニスタン国家警察は、7万5,000人以上に増強されたものの、能力や信頼性に欠けているため育成の強化が求められている。2001年のボン合意において、7万人規模の国軍および6万2,000人規模の警察を創設することが合意された後、アフガニスタン協約の共同調整モニタリングボードによって、警察は8万2,000人規模に増員され、国軍は2008年9月時点において所要規模とされた8万8,000人から2012年までに12万2,000人規模に増員することが認められたが、兵力は現在もなお大幅に不足していると言える。第3に、国際社会の支援体制に復興の優先事項の不明確性や統合的戦略の欠如といった不備があるという指摘がなされている。こうした状況を受けて、2008年4月3日ブカレストで開催されたNATO首脳会議は、アフガニスタンの復興・安定化に向けたNATOとしての長期的な関与、アフガニスタン治安部隊の能力構築、包括的な取り組み、近隣諸国の役割の重要性などを盛り込んだ文書「戦略ビジョン」を採択した。また、同年6月にパリで開催されたアフガニスタンの復興・支援を協議する会議は、アフガニスタン政府が策定した今後5年の復興ロードマップとなるアフガニスタン国家開発戦略を採択した。アフガニスタン情勢悪化の第4の要因として、米軍の空爆による住民の犠牲や被害により、米軍に対する反発が拡大しつつあり、テロの激化やタリバーン勢力への支援を助長しているとの指摘もなされている。さらに、2008年9月以降、アフガニスタン駐留米軍によるパキスタンとの国境地域に対する空爆が強化されており、こうした越境攻撃がパキスタン国民の反発を招く一方、イスラム過激派を活発化させ、テロ事件を頻発させているとの指摘もなされている。

情勢の悪化を受けて、ブッシュ大統領は2008年4月、ブカレストで開催されたNATO首脳会議で、3,500人の海兵隊をアフガニスタンに増

パキスタンでは2008年を通じて混乱が続いた。2007年後半、人民党(PPP)を率いるベナジール・ブットー元首相、ムスリム連盟シャリフ派(PML-N)を率いるナワズ・シャリフ元首相が亡命先から相次いで帰国したが、同年末、ブットー元首相は暗殺された。2008年2月の下院選挙では野党のPPP、PML-Nが勝利した一方、パルウェーズ・ムシャラフ大統領を支持する与党ムスリム連盟カーイデ・アーザム派(PML-Q)は大敗し、3月にはPPPとPML-Nを中心とする連立政権が発足した。結局、ムシャラフ大統領は8月に辞任し、ブットー元首相の夫であるアーシフ・アリ・ザルダリ PPP 共同議長が後任に就任した。なおムシャラフ大統領が在任期間の大半を陸軍参謀長兼務で過ごしたのに対し、ザルダリ大統領は軍に基盤を持たず、そのため軍への統制力に課題を抱えている。

国内治安は、イスラム過激派とつながりがあるとみられる首都イスラマバードのモスクに治安部隊が突入し、神学生多数が死亡した2007年7月のラール・マスジッド事件後、急速に悪化している。それまで年間数件だった自爆テロの件数は、この事件後に激増した。2008年9月には同じくイスラマバードのマリオットホテルで自爆テロが発生し、外国人を含む40人以上が死亡した。治安悪化の遠因は、2001年の9・11テロ後、パキスタンがタリバーン支援をやめて、「テロとの闘い」における米国の同盟国へ舵を切ったことにさかのぼる。以後、パキスタンはタリバーンやアルカイダの拠点とされる連邦直轄部族地域(FATA)で掃討作戦を開始したが、その結果、各地で報復テロが続発した。アフガニスタンとの国境地帯に位置するFATAを、タリバーンは対アフガニスタン越境攻撃の出撃基地として利用しているとされる。米軍は2006年以降、無人機によるFATAへの空爆を実施しているが、空爆に伴う民間人の犠牲が逆にタリバーンへの同調者を増やしている側面もある。パキスタンは米国の同盟国の立場を堅守しているが、この空爆については主権侵害と非難している。

近隣諸国との関係については、アフガニスタンとの関係は冷え切ったままである。同国のハーミド・カルザイ政権はタリバーンと敵対した北部同盟の流れを汲むが、パキスタンは2001年までタリバーンを支援していた経緯があり、両国の冷たい関係はここに端を発する。さらに両国間には国境線をめぐる争いもある。そのため、パキスタンは2007年に「タリバーンによる越境攻撃阻止を目的として国境線にフェンスを設置する」と発表した際、アフガニスタンはこれをパキスタンに有利な形で国境線を画定させる企てとみなし反発するなど、テロ対策において重要な国境管理で共同歩調を取れずにいる。2008年6月には国境地帯で両国軍が交戦し、死傷者が出る事態まで生じた。また、インドとの関係も予断を許さない。印パ関係は2001年のインド国会襲撃事件後に緊張を強めたものの、2004年以降は改善基調にあった。しかし2008年11月にムンバイでテロが起きた際、パキスタン人犯行説を唱えるインドと、それを否定するパキスタンの間で激しい非難合戦が起きた。結局パキスタンは、逮捕された実行犯がパキスタン人であることを認めたが、この問題は今後の両国関係に影を落とす可能性がある。

派し、2009年にも増派を行なう方針を打ち出した。この増派により、アフガニスタンに駐留する米軍は、2006年の2万1,000人から3万1,000人に増強された。さらに米国は2008年11月に約2,000人の海兵隊を、2009年1月に約3,700人の陸軍旅団を同国に派遣し、アフガニスタン駐留米軍は3万7,000人規模となった。これらの海兵隊と陸軍旅団は、当初イラクへの派遣が予定されていた増派兵力である。ブッシュ政権は、NATO諸国などに対してもアフガニスタンへの増派を強く呼びかけ、フランス、ドイツ、ポーランドなどが増派を実施した。

アフガニスタン情勢が悪化する中、安定化のためには軍事的手段のみでは達成されないという認識も浮上してきており、カルザイ大統領は2008年10月1日の記者会見で、タリバーン最高指導者ムハンマド・オマルに政権参加を呼びかけ、紛争の政治的解決を訴えた。ロバート・ゲイツ米国防長官は10月9日、こうしたアフガニスタン政府によるタリバーンとの対話を容認する考えを示したが、アルカーイダとの対話は認められないと強調した。ブッシュ政権は2008年9月よりアフガニスタン戦略の包括的な見直しを開始したと言われている。

大統領に当選したオバマは、選挙戦の公約においてアフガニスタンとパキスタンに潜伏するアルカーイダとの戦いを最優先課題として、アフガニスタンに少なくとも2個戦闘旅団を増派するとうたっていた。新政権発足後は、アフガニスタンがテロとの闘いの中心として位置付けられ、米国の包括的な関与はさらに強化されるであろう。その際、特に憂慮されるのは、パキスタン情勢の不安定化であろう。もしパキスタンが破綻国家となり、パキスタンの保有する核兵器がテロリストの手に渡った場合、米国およびその同盟国に対する核兵器を使用したテロの危険が極度に高まる事態になりかねないからである。

米国は、イラクおよびアフガニスタンの両方に対して包括的・長期的戦略を策定し、取り組む必要に迫られている。現地の軍隊や警察の能力構築を促進し、治安の確保を図る一方、国連など国際支援の拡大を通じて、経済、社会インフラの整備などの「国造り」を推進させることが重要である。

また、特にアフガニスタンの安定化のためには、タリバーンとの対話の促進も視野に入れ、治安や統治、経済・社会インフラの整備、麻薬対策などに加え、パキスタンとの協力を一層強化することが不可欠であろう。

(2) 新たな国防戦略——「国家防衛戦略」と「21世紀における国家安全保障と核兵器」

ブッシュ政権の「国家防衛戦略」が2008年7月に公表された。この「国家防衛戦略」は、2006年に発表された「国家安全保障戦略」で示された基本方針に基づき、国防省がその目的を達成するための手段を明らかにしたものであり、米国のアフガニスタン、イラクにおける活動の教訓が反映されたものとなっている。特に、「国家防衛戦略」においては、軍事力だけでなく、経済的、外交的手段を用いて暴力的な過激主義に対抗することが強調され、同盟国や友好国との協力が重視されている。また、米国の安全保障は国際システムと緊密な関係を有していることが明記されており、脆弱な国家が統治能力を高めていくのを手助けすることが国防戦略の一つであることが示されている。

さらに、「国家防衛戦略」では、通常戦争に備える一方で、非正規戦への対応も重要な柱として強調されている。しかし、ゲイツ米国防長官は、主要な通常兵器の調達にも予算の配分が不可欠であり、2009年度予算では通常兵器と戦略兵器を重視した内容になっていることを認めている。そのため、米軍が非正規戦への対応を本格化させ、米軍の方向付けを変更するのは次期政権の課題となる。しかし、この「国家防衛戦略」はブッシュ政権の末期に発表されたものの、ゲイツ米国防長官は次期政権にとっても成功の「青写真」になると位置付けている。

一方、エネルギー省と国防省は2008年9月、「21世紀における国家安全保障と核兵器」を発表した。ブッシュ政権は2001年に核態勢の見直し(NPR)を行っており、核兵器の「新しい3本柱」という新概念による核兵器の役割の再定義を行ったが、本報告書は将来の安全保障環境を踏まえ、米国の保有する核兵器の意義を再確認する内容となっている。核

兵器の役割は冷戦期よりも小さくなり、米国も大幅な削減を続けてきた。しかし、核兵器にはほかの手段によって代替できない役割があり、特に①核兵器やそのほかの大量破壊兵器を用いた侵略行為の抑止、②大規模通常戦争の抑止、③通常兵器では攻撃が困難な重要目標を攻撃可能にすることによる抑止の強化、の3つが挙げられている。さらに、米国の核兵器は、NATO 諸国、日本、韓国、オーストラリアなどの同盟国に対する攻撃を抑止する役割も果たしており、米国との同盟関係の鍵になる要素として位置付けられている。

また、将来の安全保障環境において、米国による核兵器の保有を必要とする脅威の存在にも言及している。まず、北朝鮮やイランのような大量破壊兵器を保有・開発している懸念のある国である。また、暴力的な過激主義者や非国家主体も、大量破壊兵器を使用する可能性があり、それらを支援する国家も存在している。さらに、中国とロシアは核戦力を重視しており、その近代化を積極的に進めている。こうした安全保障環境の傾向を踏まえ、米国は21世紀においても核戦力を維持し続ける意義を強調している。

しかし、米国が核兵器を今後も維持していく上ではさまざまな問題が存在する。まず、現在の米国の核弾頭は、最も新しいもので1980年代後半に製造されたものであり、設計寿命を過ぎつつある。そのため、寿命延長プログラムによって信頼性を確保しようとしているが、既存弾頭のデザインを現在のニーズに応じた形で根本的に改め、より容易な整備によって信頼性を確保するための信頼性代替弾頭（RRW）計画が国防省とエネルギー省から提案されている。上記の報告書でも、RRW計画の推進の必要性が主張されているが、現段階で議会はそれを認めておらず、RRW計画は暗礁に乗り上げている。また、運搬手段である大陸間弾道ミサイル（ICBM）、戦略ミサイル原子力潜水艦、戦略爆撃機についても、20年後には更新しなければならず、多大な予算を要することが予想される。

一方、米国の核兵器をめぐっては、指揮統制の強化や安全管理の向上

が急務となっている。例えば、2006年11月にはICBMであるミニットマン III の部品の一部が台湾に誤って送付される事件や、また2007年8月には空軍が保有する核兵器が上官の承認を受けないまま移送されるという重大事件が発生している。このため、ゲイツ米国防長官は空軍に対して核兵器の指揮命令系統や管理体制の見直しを命ずる一方、ジェームズ・シュレジンジャー元米国防長官を中心とする委員会に対し空軍における核兵器の管理体制のあり方の検討を命じ、その最初の報告書が9月に提出されている。

この報告書では、核兵器の安全を揺るがす事件が相次いだ背景として、核兵器の重要性の相対的な低下を挙げている。冷戦後の紛争では精密誘導兵器による攻撃が中心になり、戦略爆撃機も通常爆弾を投下する爆撃任務が中心になっている。そのため、役割の縮小した戦略核兵器に配置されていた人員が大幅に削減され、イラクやアフガニスタンなどでの米軍の活動が長期化するにつれてその傾向が顕著になり、戦略核兵器の部隊の士気低下を招いている状況がある。そのため、本報告書では空軍内部の組織改編や教育改革を行い、戦略核兵器分野の人材育成を見直すことによって核兵器の管理体制を強化することが提言されている。

米国は大量破壊兵器による攻撃を抑止することや同盟国に対する拡大抑止などにおいて核兵器が死活的に重要であることを認めている。しかし、核兵器はそのような抑止機能を前提とした「使わざる兵器」であることが期待されているにもかかわらず、必要な時には「必ず使える状態」にあることが求められるため、イラクやアフガニスタンでの活動によって逼迫している資源や人員を、核兵器の信頼性確保のために振り向けなければならない状況にある。そのため、米国としても安全保障を確保する上で核兵器への依存度を低下させながら、効率的にその信頼性を高めていく措置がこれまで以上に必要になると考えられる。

(3) ミサイル防衛と米露関係

ブッシュ政権は発足当初から弾道ミサイル拡散の脅威が高まっている

ことに注目し、米国本土や同盟国を防衛するミサイル防衛を積極的に推進してきた。特に、北朝鮮やイランなど米国に敵対的な国家が弾道ミサイルを開発し、それらの長射程化を着実に図ってきていることを警戒し、弾道ミサイルの飛翔の各段階である、ブースト段階、ミッドコース段階、ターミナル段階のそれぞれに対応した多層的なミサイル防衛システムを構築してきた。

まず、ミサイルが発射されて上昇する途上にあるブースト段階においては、弾道ミサイルに対して航空機搭載レーザー（ABL）を照射することによって迎撃することを目指している。現在、化学レーザーの地上実験や追尾レーザーの空中試験を行っており、2008年9月にはレーザー発射機を航空機に搭載して短時間ながら空中で照射する実験に成功している。さらに地上での実験を続け、2009年中には実際のミサイルに対する照射実験が予定されている。また、ブースト段階からミッドコース段階を飛翔する弾道ミサイルを破壊する運動エネルギー迎撃体（KEI）も開発中である。このシステムは、脅威となる国家の付近への配備を可能にするために、地上移動型、海上配備型、地上固定配備型の3種類の開発が予定されている。いずれのシステムも実用化までに8～10年を要すると考えられる。

次に、ミサイルが宇宙空間を飛翔しているミッドコース段階では、地上から発射されるミサイルによる迎撃システムである、地上配備型ミッドコース防衛システム（GMD）を開発中である。現在、アラスカ州とハワイ州に迎撃基地が設置され、迎撃ミサイルは2013年までに44基が配備される予定となっている。また、海上配備型のミサイル防衛システムであるSM-3ミサイルもすでに実戦配備されており、2009年までにイージス巡洋艦3隻と駆逐艦15隻にミサイル防衛能力が付与されることになっている。

最後にミサイルが大気圏内に突入し、目標に向かって落下するターミナル段階のミサイル防衛システムとして、地対空ミサイル・ペトリオット PAC-3の生産を行っている。PAC-3は唯一実戦で使用された実績を持つシステムであり、短・中距離ミサイルの飛翔の最終段階で迎撃する

ことを目的としている。また、大気圏外でのミサイルの迎撃を可能にするターミナル段階高高度地域防衛システム（THAAD）も開発中であり、このシステムは2009年から運用が開始される予定である。THAADはPAC-3と同様に、トラックで運搬可能なシステムであり、空輸によって遠隔地に緊急展開することも可能となっている。

ブッシュ政権は、これらのミサイル防衛システムの開発に予算を優先的に配分してきた。ミサイル防衛の開発予算は年間80億～100億ドルに達しており、国防省で最大の研究開発プログラムとなっている。米国会計検査院によれば、米国は80年代から現在までミサイル防衛の研究開発に1,000億ドルの予算を投入しており、今後5年間でさらに500億ドルが必要とされる。しかし、ミサイル防衛システムの予算は超過する傾向にあり、また技術的にも未知数な部分が大きいため、目標とされる期限内に計画を達成できないという批判も少なくない。

他方、イラク戦争後、イランの核開発計画が注目されるようになり、また同国の弾道ミサイル開発計画が進展していることも明らかになった。このため、米国では北朝鮮と並んで、イランの弾道ミサイルの脅威に備えることが特に重視されるようになり、米国本土だけでなく中東やヨーロッパにおける駐留米軍や同盟国を防衛することが重要な課題となっている。これに対して米国は、2012年をめぐりにチェコにレーダーを設置し、ポーランドに10基の迎撃ミサイルを配備する計画を明らかにしている。チェコとポーランドが選ばれたのは、イランからミサイルがヨーロッパや米国に対して発射された場合、技術的にはこの両国が最適の防御地点であることが理由であると米国は説明している。また、現時点ではブースト段階のミサイル防衛システムは完成しておらず、さらにイランから遠すぎる場所に迎撃ミサイルを配備すれば、防御範囲から外れる国家が増加することも、この両国が選ばれた理由として挙げられている。

ポーランドに配備される迎撃ミサイルは、米国本土に配備されている地上配備型ミサイルから3段階を取り除き、防御可能な範囲を狭めたものである。そのため、ロシアから米国本土に向けて発射される、射程の

長い大陸間弾道ミサイルを迎撃できる能力がないと米国は強調している。しかし、ロシアはヨーロッパにおける米国のミサイル防衛システム配備計画に反発を強めており、米国はロシアとの対話によってその懸念を解消する努力を行っている。例えば、米国は、ロシアに対してミサイル防衛システムの透明性を向上させる措置や、イランの弾道ミサイルの脅威が顕在化するまでシステムを稼動しないという提案を行ってきている。

オバマ大統領は、ミサイル防衛については技術的に可能であることをさらに実験によって検証することが必要であり、むしろ短・中距離ミサイルを対象としたシステムに力を入れるべきとの立場をとってきたと言われている。また、オバマは大統領当選直後にポーランドのレフ・カチンスキ大統領と電話で会談し、欧州へのミサイル防衛システムの配備は技術的に可能であることが明らかになってからとして配備を確約せず、ロシアに対して一定の配慮を見せたと言われている。そのため、新政権においてはブッシュ政権で進められてきたミサイル防衛計画の見直しが進められ、予算の削減を含めた措置が検討されることも予想される。

(4) ブッシュ政権下の米軍のトランスフォーメーション

ブッシュ政権は8年間にわたって米軍のトランスフォーメーション（変革）を続け、冷戦末期に大量に導入された兵器の更新とともに、情報技術の積極的導入による近代化を推進してきた。しかし、米軍の近代化の見通しは必ずしも明るいわけではない。財政面では、近い将来に社会保障費の増大が政府の予算を圧迫し、深刻化する経済問題もあり、現状のような高いレベルの国防予算を維持し続けることが困難となることが予想されている。その一方で、冷戦期に大量に導入し、老朽化しつつある通常兵器の更新に加え、空中給油機や次期戦略爆撃機などの大規模な調達計画も予定されている。そのため、各軍の予算をめぐる競争は今後一層激化すると考えられる。

また、イラクでの治安維持作戦が明確に示すように、世界的なテロとの闘いに要する費用も兵器調達費を圧迫する要因となっている。特に、

長期にわたるイラク駐留は、予算面だけでなく、人員の面でも大きな影響を及ぼしている。ドナルド・ラムズフェルド前米国防長官は、米軍の変革を推進するにあたって兵員数を削減し、そこで生じた余剰を近代化の予算として充ててきた。しかし、イラクの治安回復が遅れるに従って、米軍の駐留は長期化し、現役軍人の不足を補うために州兵や予備役の招集も続いている。

こうした状況への対応として、陸軍と海兵隊の増員が始まっている。2007年1月にゲイツ米国防長官は2013年度までに陸軍の現役と予備役を7万4,200人増加させることを発表した。また、陸軍の人員の増加は2008年の大統領選挙におけるオバマ候補とジョン・マケイン候補の双方の政権公約であり、オバマも2007年4月に陸軍6万5,000人と海兵隊2万7,000人の増員を支持することを打ち出していたため、新政権においてもこの路線に大きな変更はないと考えられる。

ブッシュ政権の計画に従って増員を図った場合、今後5年にわたって人件費は約1,000億ドル増加すると見られており、国防予算を圧迫する要因となる可能性が高い。また、イラクへの長期にわたる派遣によって軍人の希望者が減少しているため、単純な人員の増加は軍人の質の低下をもたらすことが懸念されるなど、米軍の拡大を取り巻く状況は厳しさを増している。また、ラムズフェルド時代の6年間に及ぶトランスフォーメーションは陸軍の人員を削減することが前提であったが、ブッシュ政権がイラクでの活動を踏まえて陸軍の増員へと方向転換したことは、トランスフォーメーションの方向性が必ずしも現在の戦略的要請に応じたものではなかったことを示す形となった。しかし、米陸軍は将来戦闘システム（FCS）などのラムズフェルド時代に推進した大型プログラムも継続しており、陸軍の増員に伴う予算の拡大とどのようにバランスをとるのかが一層困難になるであろう。

また、イラク戦争の人員面での影響はアジアにおける米軍に対しても少なからぬ影響を与えている。東アジアでも、戦略環境の変化を踏まえた世界的再配備の一環として米軍再編を実施してきたが、特に固定的な

配備が中心であった在韓米軍に注目が集まり、その中核的戦力である第2師団の一部が機動性の高いストライカー旅団戦闘チームへと改編され、他の地域への迅速な展開が可能な部隊へと再編が進められた。2004年8月にはストライカー旅団戦闘チームに改編された第2旅団が韓国からイラクへと派遣され、2005年7月に米国本土へ帰還している。

東アジア地域における米軍の再編は今後も続けられるであろうし、その方向性は中東情勢の変化によっても少なからず影響を受けるであろう。しかし、東アジアに駐留する米軍は地域の安定要素と考えられており、2008年4月の米韓首脳会談でも在韓米軍の規模を現状の2万8,500人で当面の間維持することが合意されている。また、在韓米軍については、これまで要員を2年で交替していたが、3年間のローテーションへと移行することが検討されており、より安定的な駐留を行う努力も行われている。そのため、アジアに駐留する米軍の再編は、地域の安全保障環境に影響を及ぼさない程度に検討され、見通し得る将来において、人員の大幅な縮小が行われる可能性は低いと考えられる。

2 米国のアジア・太平洋政策

(1) 東アジア主要国との関係

第2次世界大戦後長年にわたって米国は自らを「太平洋国家」として位置付け、2国間の同盟・友好関係とこれに基づく米軍の前方展開戦力のプレゼンスを維持することによって、アジア・太平洋地域の安定と繁栄に重要な役割を果たしてきた。近年、ブッシュ政権は、テロリズムの拡大、大量破壊兵器の拡散、自然災害といった非伝統的脅威の増大および中国やインドの台頭など新たな地政学的要因を踏まえて、アジアの主要国との戦略的な関係を強化し、新たな事態や多様な脅威に対して効果的に対処するため、多面的なレベルにおいて同盟国・友好国の能力構築を図っている。

近年、日米安全保障関係については、米軍の再編をめぐる日米安全保障協議委員会（「2+2」会合）や自衛隊による国際平和協力の拡大などを

通して顕著な進展が見られる。2005年2月の共通戦略目標の合意、同年10月の自衛隊および米軍の役割・任務・能力に関する共同文書、さらに2006年5月、在日米軍などの兵力態勢の再編に関する「再編実施のための日米のロードマップ」文書、2007年5月、「同盟の変革：日米の安全保障及び防衛協力の進展」と題する共同発表などを受けて、日米安保体制が一層実効的に地域およびグローバルな安全保障に寄与することが期待されている。特に米国は、日本の自衛隊によるイラクの人道支援活動やインド洋における外国艦船に対する補給支援活動を日米同盟の進化を象徴するものとして高く評価してきた。とりわけ弾道ミサイル防衛(BMD)協力については、2007年5月の「2+2」会合共同発表「同盟の変革」において、米国のXバンド・レーダーシステムの日本の航空自衛隊車力分屯基地への配備および運用、日本の嘉手納飛行場への米軍PAC-3大隊の配備および運用、PAC-3配備の前倒しなどで合意し、日米間の緊密な連携の下に、BMDシステム能力の向上を加速することにより日米安保体制の抑止力の維持・強化を図っている。さらに2008年9月、通常型空母より格段に高い能力を有する米原子力空母ジョージ・ワシントンが米海軍横須賀基地に配備されたことにより、米国の軍事的プレゼンスおよび抑止力が強化されている。しかし、メディアによる報道では、北朝鮮の核問題への取り組みや脅威認識において、日米間に温度差が生じつつあるとの指摘もある。

米国は対中関係において、急速に経済成長を続ける中国を国際社会に取り込み、「責任あるステークホルダー」としての建設的な役割を果たす方向に導くために、政治・経済・軍事など広範な分野で関係強化を図っている。米中間には、首脳レベルの会談、米国務副長官と中国外交

部副部長らによる米中高官会議、両国の経済閣僚による米中戦略経済対話、両国の外務当局間の実務者レベルの対話などのほかに、不拡散問題や人権問題など特定の分野においても2国間対話や交流が深まりつつある。しかし、他方において米国は、将来中国が米国および同盟国に対して敵対的な行動をとる可能性にも備えるという、いわゆる「ヘッジ戦略」を採用し、中国の軍事力増強に対してはバランスをとりつつ、アジア・太平洋地域における米軍の優位の維持を図っている。2008年3月3日に米国国防省が公表した、中国の軍事力に関する年次報告書では、中国の軍事力の増強が東アジアの軍事バランスを変えつつあり、それが将来どのように使われるかについて不確実性が高いこと、中国軍の「接近拒否能力」（戦域への敵軍の侵入を抑止または拒否する能力）および「領域拒否能力」（戦域における敵の行動の自由を拒否する能力）の向上が伝統的な陸・海・空の戦場の次元から宇宙やサイバー空間へと拡大しつつあること、中国の軍事と安全保障に関する透明性の欠如が誤解と誤算の可能性を高めていることなど、多くの懸念が示された。

米中間では2008年、安全保障分野において着実な進展も見られた。米中の国防省は3月29日、米中の防衛当局間のホットラインの設置に関する協定に調印、さらに17年間にわたる交渉の末、中国側が朝鮮戦争で行方不明となった米兵に関する情報を米国に提供することなどを含む覚書にも調印した。また同年2月に防衛政策調整会議が上海で開催され、4月には、核戦略と政策に関する米中対話が初めて開催された。さらに6月には米中安保対話が北京で開催された。こうした米中対話において、米国国防省の中国の軍事力に関する年次報告書と、2年ごとに公表される中国の国防白書のそれぞれの執筆者同士の対話の機会を設けることについて合意された。

しかし、米中関係における最大の不安定要因が台湾をめぐる問題であることに変わりはない。ブッシュ政権が2008年10月3日、台湾への総額約65億ドルの兵器売却を米国議会に通告したことを受けて、中国政府は両国軍の「高官級の訪問」や「人道・災害支援に関する協力」など11

月末までの米中軍事交流の中止・延期を通告した。米国政府の台湾への兵器売却計画には、330基の地对空ミサイル・ペトリオット PAC-3、戦闘ヘリコプター AH-64D アパッチ・ロングボウ 30機、潜水艦発射型対艦ミサイル・ハーブーン 32基などが含まれ、台湾側が求める潜水艦や改良型 F-16 の売却は見送られた。

安全保障分野以外でも米中間には、貿易不均衡や人民元をめぐる問題、チベット問題、宗教の自由をめぐる問題、エネルギーや環境問題など多くの懸案が存在し、米中関係の不安定要因となっている。加えて米国は、中国がロシアや中央アジア諸国と構成する上海協力機構の動向に対しても警戒感を持っている。

近年、米韓関係も大きな変革の時を迎えている。ブッシュ大統領は 2008 年 4 月、李明博大統領を韓国大統領として初めてキャンプ・デービッドに招待し、4 月 19 日の会談において両首脳は、在韓米軍の維持強化を図りつつ、米韓同盟を 21 世紀に適合した新たな戦略的同盟関係として発展させ、北朝鮮の核問題や米韓自由貿易協定 (FTA) などに対して積極的に取り組む姿勢を強調した。米韓両首脳は 8 月 6 日ソウルで開催された首脳会談後に発表した共同声明で、①米韓同盟を 21 世紀の安全保障環境に適合した戦略的で未来志向の構造へと発展させ、さらに安全保障分野だけでなく政治、経済、社会、文化面における協力をまで拡大・深化させる、②北朝鮮の核問題の早期解決と朝鮮半島および北東アジアにおける新たな平和体制の構築のために戦略的協力関係を強化する、③北朝鮮の核計画の申告に関して徹底した検証が必要であり、すべての核兵器と現存する核計画の完全な放棄を履行するよう促し、また、北朝鮮の人権状況において意味ある進展を求める、④米韓 FTA の可能な限り早期の議会承認に向け協力することなどで合意した。

米国は朝鮮戦争の休戦以降、米韓相互防衛条約に基づき、陸軍を中心とする米軍部隊を韓国に駐留させ、北朝鮮からの軍事的攻撃を抑止する上で重要な役割を果たしている。近年、韓国を取り巻く安全保障環境の変化、韓国社会の民主化および国力の向上、米軍の変革・再編などを受

けて、両国は韓米連合軍の戦時作戦統制権の韓国への移管、在韓米軍の再編や経費負担などの問題に取り組んでいる。両国は、2007年2月23日の米韓防衛首脳会談において、2012年4月17日に現在の韓米連合軍司令部を解体し、朝鮮半島有事での戦時作戦統制権を韓国に移管することに合意した。戦時作戦統制権の移管後は、米韓がそれぞれ独立した司令部を立ち上げ、韓国軍が作戦を主導し、米軍は米軍司令官の指揮の下で韓国を支援する態勢になる。また、在韓米軍の再編については、2003年にソウル都心に所在する米軍龍山基地のソウル南方の平沢地域への移転や漢江以北に駐留する米軍部隊の漢江以南への再配置などが合意されたが、平沢地域への移転は、用地収用の遅延などのため、2008年末という当初の目標期限には間に合わず、2009年1月時点では2014年までに移転することで合意されたと報じられている。ウォルター・シャープ韓米連合軍司令官兼在韓米軍司令官は2008年11月14日、韓国国防研究院（KIDA）での講演で、朝鮮半島における米軍の展開は今後、地上軍中心から海軍および空軍を中心とした戦力へと転換されていくとしながらも、米空軍と海軍の地域におけるプレゼンスにより米韓同盟における戦略的柔軟性および強力な即応能力は今後も維持されると強調した。

2008年11月、米国の提案を受けて、2002年5月に中断して以来6年ぶりに日米韓防衛実務者協議がワシントンで開催され、3カ国の国防当局者は地域の安全保障上の懸案について協議し、災害救助や国際平和維持活動などの分野における協力や、引き続き継続して本協議を開催することで合意した。

他方、米国が遂行するテロとの闘いにおいて、韓国はアフガニスタンに医療支援団や工兵部隊を派遣していたが、2007年12月に任務を終えて撤収した。その後、アフガニスタンのPRTへの参加を目的として約20人の文民要員を派遣し、病院を開設するなど医療活動に従事している。米国としては、200～300人規模のPRT要員のアフガニスタンへの派遣を期待しているとメディアは報じている。また、イラクに派遣されている約650人の韓国軍部隊は、2008年末に任務を終えて撤収した。

(2) 北朝鮮の核問題への対応

米国にとって北朝鮮の核問題は、日本や韓国など同盟国の安全保障に深刻な影響を及ぼすのみならず、大量破壊兵器の不拡散の観点からも極めて重要な問題である。とりわけ米国は、北朝鮮から核兵器や核物質が他国や非国家主体に移転する可能性、さらに北朝鮮の核や弾道ミサイルの脅威の増大が周辺諸国を核武装に駆り立てる可能性を懸念している。ブッシュ政権は、2003年以降、北朝鮮の核問題に関する六者会合という多国間外交を最大限に活用することを通じて、北朝鮮の「完全かつ検証可能で後戻りできない」核計画の廃棄を追求している。また米国は中国が六者会合の議長国として建設的な役割を果たすことを期待し、六者会合が北東アジアの平和と安定のためのメカニズムへと発展することを期待している。

2008年に入って米国は、北朝鮮が2007年10月の六者会合で合意した核施設の無能力化と核計画の申告の年内履行の未達成によって生じた六者会合プロセスの停滞を打開するため、米国防務省のソン・キム朝鮮部長を平壤へ派遣し、テロ支援国家指定や対敵国通商法による制裁の解除の用意があることを示唆しつつ、北朝鮮に対して義務の履行を強く促した。その後六者会合の再開に向けた米朝協議による調整が続く中、コンドリーザ・ライスマ国防務長官は6月18日ワシントンで講演し、「北朝鮮が近く六者会合の議長国である中国に核計画の申告書を提出する」との見通しを示し、それを受けてブッシュ大統領は北朝鮮に対するテロ支援国家指定や対敵国通商法による制裁を解除する方針であることを表明した。

ブッシュ政権は6月26日、北朝鮮が中国に核計画の申告書を提出したことを受け、六者会合の「行動対行動」の原則に基づいた措置として、米国議会に北朝鮮のテロ支援国家指定解除を通告し、対敵国通商法の適用の終了を決定した。7月10日から12日まで北京で開催された六者会合の首席代表者会合では、北朝鮮の核計画の検証体制について大枠で合意した。7月12日に発表された第6回六者会合に関する首席代表者会合のプレスコミュニケでは、①専門家により構成される検証メカニズムを設置し、施設への訪問、文書の検討、技術者との面談などを検証措置とし、

必要な場合には国際原子力機関（IAEA）による助言や支援を受けること、②六者会合の首席代表者により構成される監視メカニズムの設置、③寧辺の核施設の無能力化と経済・エネルギー支援に関する今後の日程の作成などで合意したとうたわれた。その後、核計画の検証手順や仕組みをめぐって米朝間で交渉が難航したため、北朝鮮のテロ支援国家指定解除の発効に必要な「通告後45日」の期間が経過し、解除は先送りされることになった。これに反発した北朝鮮は8月、寧辺の核施設の無能力化作業の中断を発表し、核施設を復旧する作業に着手した。

こうした状況の中、ブッシュ政権は10月11日、北朝鮮に対するテロ支援国家指定の解除に踏み切った。米国としては、北朝鮮が寧辺の核施設の復旧を開始したことなどに危機感を強め、日朝間の拉致問題への配慮よりも六者会合の枠組みの維持を図ることを優先せざるを得なかったと言えよう。しかし、テロ支援国家指定は解除されたものの、北朝鮮がアジア開発銀行などの国際金融機関の融資や投資の対象となることは当面困難であり、また、北朝鮮に対しては核拡散活動、人権問題、核実験後の国連決議など多くの制裁措置が継続している。また、米国議会上院は9月22日、中国などに流出する北朝鮮難民の人権擁護を促す項目を含む「北朝鮮人権法」の改正を承認した。この改正により同法に基づく人権問題担当特使が大使級に格上げされ、12年まで毎年北朝鮮における人権の状況に関する報告を義務付けることになる。

米国国務省が10月11日に発表した文書は、核計画の検証に関する米朝間の合意事項として、①六者会合の全参加国の専門家が検証活動への参加が可能であること、②検証においてIAEAが重要な支援的役割を果たすこと、③専門家は申告された全施設に立ち入り可能であるが、未申告施設への立ち入りは相互の了解に基づくこと、④サンプル採取などの科学的手法を使用すること、⑤プルトニウムによる核開発計画に加え、ウラン濃縮や核拡散活動にも適用することなどを挙げている。この米朝合意によれば、北朝鮮の未申告施設への立ち入りは「相互の了解に基づくこと」とされているため、核兵器の貯蔵場所や核実験場など寧辺以外の

核施設、高濃縮ウランによる核施設など申告していない核施設に対して、北朝鮮が検証を拒否する可能性もあり、検証活動の実効性が疑問視されている。その後、北朝鮮は無能力化作業を再開したが、核サンプル採取などの検証方法をめぐって米朝間で食い違いが浮上し、北朝鮮は態度を硬化させた。こうした中、12月8日に再開された六者会合は、北朝鮮が核計画の検証方法の文書化に応じないため、成果なく終了した。2008年12月末現在、寧辺核施設の無能力化と北朝鮮に対する経済・エネルギー支援を柱とする北朝鮮非核化の第2段階措置は完了していない。また、既存の核兵器および核関連物質の廃棄、未申告の核施設の検証、高濃縮ウランによる核開発計画の検証、使用済み核燃料棒の国外搬出、シリアなどへの核物質移転の検証など、今後取り組むべき課題は多く、北朝鮮の非核化実現の見通しは立っていない。

結局、ブッシュ政権は、朝鮮半島の非核化の実現を次期政権に委ねることになった。北朝鮮は今後、検証作業を長期化させる一方で、核施設の無能力化の見返りとして軽水炉の提供や軽水炉完成までのエネルギー・経済支援などを要求するであろう。また北朝鮮は、米国の「対北朝鮮敵視政策」を転換させるべく、朝鮮半島の平和体制の構築に関する協議、さらに韓国と日本からの米国の軍事プレゼンスの撤廃などを求め続けるであろう。米国としては、北朝鮮の「完全かつ検証可能で後戻りできない」核計画の廃棄に向けて六者会合プロセスを維持する一方で、北朝鮮内部で非常事態が発生した場合の対応策、さらに、北朝鮮から中東やテロ組織などへの核物質および関連技術の拡散を防止するための包括的措置を拡大・強化させていくことが必要であろう。

3 オバマ新政権の安全保障戦略と対外政策の展望

2009年1月20日に就任したオバマ大統領は、当面、金融システムの安定化ならびに国内経済の立て直しを図りつつ、安全保障面では、戦時下の大統領としてイラクとアフガニスタンへの対応を最優先課題として

取り組むことになる。また、パキスタンの安定化、イランや北朝鮮の核問題、気候変動、エネルギー問題、アフリカにおける内戦など広範な分野において米国の外交的指導力も期待されている。

オバマ大統領は、国防政策の継続性を重視し、また超党派からの支持を得るべく、ゲイツ国防長官を留任させる一方、主要な閣僚にはヒラリー・クリントン上院議員を国務長官、デニス・ブレア元太平洋軍司令官を国家情報長官、ティモシー・ガイトナー・ニューヨーク連銀総裁を財務長官に起用した。また新大統領はホワイトハウスで大統領を補佐する首席補佐官にラーム・エマニュエル下院議員、国家安全保障担当補佐官にジェームズ・ジョーンズ元 NATO 欧州連合軍最高司令官、国家経済会議 (NEC) 委員長にローレンス・サマーズ元財務長官の起用を決定した。オバマ新政権には、クリントン政権に参画した経歴を持つジェフリー・ベルダー元国務次官補代理が国家安全保障会議 (NSC) のアジア上級部長に、ミッシェル・フローノイ元国防次官補代理が政策担当国防次官に、知日派として知られるカート・キャンベル元国防副次官補が東アジア・太平洋担当国務次官補に、沖縄駐留の経験を持つウォレス・グレッグソン退役海兵隊中將がアジア・太平洋担当国防次官補に、スーザン・ライス元アフリカ問題担当国務次官補が国連大使に起用され、総じて安定感ある、資質と経験を重視した重厚な陣容となっている。

オバマ新政権の国家安全保障戦略や対外政策が、大統領候補のときの選挙公約や民主党の政策綱領に沿ったものになるとは必ずしも限らないが、ここでは、オバマのこれまでの言説などに依拠しながら、オバマ新政権の安全保障戦略や対外政策の方向性について検討する。

第1に、オバマ新政権は、第1期ブッ

シュ政権の対外政策において見られた「単独行動主義」とは決別し、伝統的な同盟国との緊密な連携や協調を重視しつつ、インドやベトナムなどの新興国とのパートナーシップの拡大・強化を図り、さらに多国間外交のみならず、イランなど敵対してきた国家との直接対話を通じた問題解決の可能性も追求するであろう。多国間外交と対話を重視した外交によって、ブッシュ政権のもとで低下した米国の国際的威信の回復を目指すものと期待される。

第2に、オバマ大統領が就任から16カ月以内にイラク駐留米軍を撤退するとの公約を実施できるかどうかについては、2009年から2011年末までの米軍駐留を認めた米・イラク地位協定やイラク情勢の今後の展開などに左右されるであろう。すでに戦闘部隊の撤退期限を当初予定の16カ月以内から23カ月以内へ変更する案なども検討されている。だが、イラクの安全保障が、多国籍軍による体制からイラク治安部隊が主導する体制へと移行することについては、進展が見込まれる。一方、新大統領はテロとの闘いの最前線をアフガニスタンと位置付け、アフガニスタンへの増派、NATOなどの同盟国・友好国との連携の強化、パキスタンへの関与の強化などを通じて、アルカーイダの撲滅を図りつつ、アフガニスタンの安定化を目指すことになろう。オバマは2007年に『フォーリン・アフェアーズ』に掲載した論文で、「アルカーイダを打倒するために、冷戦を勝利に導いた反共同盟と同じくらい堅固な21世紀型の軍隊と21世紀型のパートナーシップを形成し、ジブチからカンダハールに至るすべての地域で攻勢に打って出る」と述べ、グローバルなテロとの闘いへの姿勢を鮮明にしている。

第3に、オバマ政権は、アフガニスタンおよびパキスタンの安定化やアフリカに見られる脆弱国家の能力構築などに対して実効性を持たせるべく、米軍の増強を図るであろう。オバマは米軍の再活性化に取り組むべきであるとして、米陸軍兵士を6万5,000人、海兵隊員を2万7,000人それぞれ増員し、「友好国を助け、安定化と再建任務に参加し、大量虐殺を阻止すること」などの地球規模の安定を支える「共通の安全保障」

のために、自衛を超えて、軍事力の行使を検討しなければならないと訴えている。また、オバマは、貧困な社会や脆弱な国家が、疾病、テロ、紛争の温床になっているという認識のもと、米国によるグローバルな関与を主張している。また、民主党綱領では、世界の安定を促進し緊急事態に対処するため、医師や技術者など専門職業家から成るボランティア「文民援助部隊」の創設をうたっている。さらに、アフリカにおける貧困、飢餓、紛争、エイズなどの問題に対して総力を結集して取り組むこと、国連やアフリカの地域機構と協力しながら、紛争を解決・予防し、脆弱国家や破綻国家の能力を構築していくこと、スーダンのダルフルールにおける虐殺のような人道的な危機に対して実効的に対応することなども指摘している。

米国はこれまで一貫して国際社会において自由と民主主義の擁護と拡大を追求してきた。しかし、ブッシュ政権期に見られた民主的価値の拡大を強力に推進する対外政策、あるいはマケイン大統領候補が掲げた、米国のNATOやアジアそのほかの民主国家との同盟やパートナーシップを強化し、これを「民主国家連盟」として立ち上げるという構想については、中国やロシアとの関係を不安定化させるばかりでなく、多くの国々からも反発を招くことになりかねない。民主的価値の拡大も重要な課題ではあるが、オバマ政権がアジアやアフリカに見られる脆弱国家や破綻国家を支援し、健全なガバナンスの確立を促す上で戦略的指導力を発揮し、対話と協調によって世界をリードしていくことが望まれる。

オバマ新政権は、当面、米国発の金融危機や経済問題への取り組み、イラク、アフガニスタンへの対応などの大きな課題に加えて、国際社会で進行する構造的な変化を踏まえた長期的・包括的な安全保障戦略の構築も迫られている。米国の国家情報会議（NIC）が2008年11月に公表した2025年の世界の将来シナリオを描いた報告書は、中国、インドの興隆などにより世界の多極化が進む中、米国の支配力は相対的に低下し、米国、中国、インドが並び立つ状況を想定している。さらに同報告書は、今後20年間を新たな国際秩序への移行期と位置付け、この期間は、資源

や食糧をめぐる競争の激化、大量破壊兵器を用いたテロ攻撃の危険性の高まり、中東地域などへの核拡散といった安全保障上のリスクが増大し、国際情勢の不安定性が高まるとして、国際的な指導力と国際協調が不可欠であることを強調している。多極化する国際社会における安定した安全保障秩序の構築に向けて、オバマ新政権が同盟国・友好国に加えて中国やインドなどの台頭する新興国とも戦略対話を深め、国際協調体制を強化していくことが期待される。

他方、オバマ政権の対アジア政策の基調は、ブッシュ前政権に比べて大きな変更はないと予測される。第1に、日米同盟を始めとする伝統的な2国間同盟を基軸とし、アジアにおける米軍のプレゼンスを確保しつつ、インドなど友好国に対して戦略的パートナーシップを拡大することである。第2に、中国を「責任あるステークホルダー」として位置付け、核不拡散や環境問題など広範な分野において関与を深める一方で、将来の不透明性に備えるためのヘッジ戦略を継続することである。第3に、北朝鮮の核問題については、六者会合の枠組みを維持しつつ、北朝鮮の非核化を促し、さらに六者会合を発展させる形で北東アジアにおける平和と安全保障の多国間枠組みの構築を目指すことである。

オバマ政権の対アジア政策において今後注視すべき点として、以下の4つを指摘することができよう。第1に、多くの重要な課題に直面するオバマ政権が、アジアにおける安全保障上の諸問題にどの程度の優先順位で取り組むかという点である。ブッシュ政権についてはイラクやテロとの闘いへの対処で手一杯であったためにアジアに対して十分な関心や注意が向けられなかったとの批判があった。中国やインドの台頭など地政学的なパワーが顕著にシフトしていく中、オバマ政権による対アジア政策への強力なコミットメントが期待される。第2に、オバマ政権の対中政策の行方である。特に、地域における中国の急速な軍事力および政治・経済面における影響力の増大に対してバランスを図りつつ、広範な分野で中国との協調体制を構築することが望まれる。第3に、オバマ政権の対北朝鮮政策である。オバマは北朝鮮の核計画検証に関する米朝合意を

「北朝鮮が合意を履行しない場合は即座に対応措置がとられるという明確な理解がある限り、適切な対応である」と評価した。また、北朝鮮が核廃棄と確実な検証に応じなければ米国は厳しく対処すべきであり、米国の政策オプションには軍事的手段や米朝首脳会談を含むとしている。今後、六者会合プロセスの停滞、北朝鮮の核・ミサイル戦力の増強、さらには「ポスト金正日」時代を視野に入れた包括的な対北朝鮮政策を進める上で、日米韓3カ国協力の推進や中国への働きかけがより一層重要になってくるであろう。第4に、オバマ政権の対日政策である。オバマ政権は、共通の価値観や利益に基づく日米同盟の重要性を認識し、日米同盟をはじめとする同盟関係が米国の対アジア政策の基軸であり続けるとして、日米同盟関係のさらなる深化・拡大を求め、テロとの闘い、気候変動問題、大量破壊兵器の拡散防止、アフリカにおける脆弱国家への支援など、グローバルな安全保障上の諸課題に対する日本の積極的な役割を期待するであろう。

