

最近の日米中関係

<米国出張（11月3～11日）報告>

<報告の主なポイント>

- 米国では米中関係よりむしろ日米関係の方が心配であるとの見方が強まっている。日米同盟に対する鳩山内閣のポジションが不明確であることが問題と考えられている。
- 中国も日本の最近の動きが日米同盟に対する日本の依存度の低下、さらには軍備拡張につながる可能性を懸念している。
- 東アジア共同体構想において、米国では日本が米国を排除する形で話を進めようとしていると受け止められている。米国は鳩山政権が米国との関係で先行きどんなアジア外交を進めようとしているのかが見えないことを不安視している。
- 最近の米中関係については、オバマ大統領と胡錦濤主席、あるいは米国国務省と中国外交部の間の外交関係については良好な状態を保っている。しかし、国防総省と解放軍の関係は希薄である。
- 最近米中貿易摩擦が再燃しているように見える。しかし、米国の中国専門家はこの問題はそれほど深刻化しないと見ている。表面上は対立が激化しているように見えるが、実は米中双方ともこれが貿易戦争のような大きな摩擦とならないように慎重に対処している。

1. 日米関係に対する米国の心配

(1) 鳩山内閣の問題点

鳩山内閣成立後、日米関係がぎくしゃくしているため、米国では米中関係よりむしろ日米関係の方が心配であるとの見方が強まっている。前回の米国出張は鳩山政権成立直前の8月下旬だったが、11月上旬の今回と比較すると、2ヶ月余りの短期間の間に米国の日本への関心が様変わりが高まっていたことが印象的だった。

米国では一般的に、鳩山内閣が日米関係のありかたについてどのように考えているのかがわかりにくいとの見方が多いが、日本に詳しい専門家は次のように見ている。

鳩山内閣は政治主導を前面に打ち出し、官僚依存を排除している。これは行政運営の透明性向上、政治家の政策企画・実践力向上の両面においてプラスの効果をもたらす。しかも民主党には優秀な若手政治家が多いので、そうした政治家にとって今は力をつける格好のチャンスである。

そうした前向きな評価をする一方で、日米同盟に対する鳩山内閣のポジションが不明確であることを問題点として指摘している。普天間基地の移設問題にせよ東アジア共同

体構想にせよ、鳩山内閣の日米関係に対する考え方がはっきり伝わっていないことが米国側の不安の主因である。米国としては日本がそうした重要問題に対するポジションを固めることが先決であると考えている。また、優秀な若手の政治家も根回しが上手ではないため、日米関係においても摩擦を起こしやすい傾向があると見られている。日本の政策運営が政治主導に変わることはプラスと評価しているが、外交政策のキープレイヤーである政治家自身に外交に関する知識と経験が不足している点は否めないと見られている。

もともと、今回の鳩山政権は戦後初の自民党以外の政党による本格政権である。このため米国の新政権と異なり、現内閣は政権交代に慣れていないし、政権運営の経験もない。したがって、ある程度の期間は混乱した状態が続くのはやむを得ないことである。そうした観点から、その専門家はホワイトハウスや議会に対して、しばらくの間は米国が我慢して日本の対応を待つしかないとアドバイスしている由。他の知日派の人物も同様のアドバイスを伝えていると述べていた。

米国でも大統領は選挙キャンペーンで言うことと実際の政策運営は異なるケースがある。鳩山内閣は選挙キャンペーン用のマニフェストの主張通りの政策運営にこだわり過ぎているように見えると指摘している。

(2) 米国側の立場への配慮

以上のような日本サイドの問題に加えて、日本が米国の側の事情について考慮すべきことを考慮できていないという問題がある。すなわち、米国は現在、サブプライム問題に端を発する世界金融危機の影響を受けて、経済が長期停滞から脱出できる目処が立っておらず、国内問題に対する国民の不満が強い。それに加えて、イラン、アフガン、北朝鮮等の外交・安全保障問題の解決の糸口がつかめておらず、外交面でも苦しい立場に立たされている。そうした苦しい時期にこそ信頼できる同盟国の支援を求めたいところであるにもかかわらず、日本は逆に米国から離れようとしているかのように見えるため、そうした姿勢に対する不満は米国が安定していた時代以上に強まっている。

(3) 日米両国における現政権への反対勢力の結びつき

日本では鳩山内閣が推進している政治主導の行政運営に対して一部の官僚が強い不満を抱き、鳩山内閣に対して批判的な観点から現政権の問題点を意図的に米国に伝えている。一方、米国サイドでもブッシュ政権の関係者でオバマ政権に対して反発している一部の勢力がオバマ政権を批判する情報を流している。そうした日米双方の勢力が結びつき、現在の日米関係に対するネガティブな評価を意図的にメディアに伝えている。メディアとしては政権運営に対する悲観論はニュース価値があることからこうした批判的な見方が報道されることが多い。

(4) エネルギー政策の観点から見た問題

今回の日米関係の悪化の影響について、エネルギー問題の専門家は以下の点について不安を抱いている。

①イランとの関係

日本は以前からイランにおける石油関連投資を模索しているが、米国は安全保障政策の観点からイランの孤立化を目指していることから、日本の対イラン投資に対して反対している。これまでの自民党政権は米国の政策に理解を示して協力してきたが、民主党政権がそのスタンスを維持するかどうかが見えていないため不安である。

②日中露関係

以前から日本と中国はロシアの石油資源へのアクセスをめぐる対立してきているが、今後その対立が深刻化する可能性が不安材料の一つである。

③地球温暖化対策としての CO2 排出量削減目標

鳩山政権は 2020 年まで日本の排出量を 25%削減する目標を公表している。日本がこれを達成する可能性は低いと見てはいるが、非常にアグレッシブな目標設定であることは事実である。以前の 15%という目標の方が日本の産業界にとってははるかに居心地の良い目標だったはずである。今後日本が最終的にどのような行動をとるのかわからないと見ている。

④原子力発電と NPT (核拡散防止条約)

過去 25 年間の日本の国家全体としてのエネルギー効率向上への取り組みと日本企業の新技術の開発努力は米国でも高く評価されている。とくに原子力発電の分野において今後日米はより緊密に協力し合うべきである。米国としても米国内における原子力発電拡大のための日米協力(たとえば JBIC によるファイナンス)は歓迎している。こうした商業的な協力は引き続き推進していくことが望ましい。

一方、世界中で多くの国(たとえば、インドネシア、ベトナム等)が原子力発電に強い関心を持ち、日本の技術に期待を寄せている。そこで不用意に技術を提供すると核拡散のリスクが生じる。米国としてはイラン、北朝鮮のような存在を増やしたくないという観点から NPT を重視している。日本は商業的なチャンスを模索する場合、米国との利害の不一致が生じる可能性を懸念している。

今後民間企業が第 3 国に原子力発電所を建設する場合には 2 つの点への配慮が必要である。第 1 に、核拡散を防ぐ原子力発電技術が無償で提供すること、そして第 2 に、テロへの核技術流出を防ぐ手立てをきちんと講じることである。

米国は鳩山内閣の NPT に対する姿勢がよくわかっていない。このため自民党の方が安心だったという見方が一部にある。

(6) 中国から見た日米関係

上記のような鳩山政権成立後の日米関係の悪化に対しては、中国も不安視している。

日本がこれまで長期にわたって核配備をせず攻撃型軍事力も原則として保有しない状態を保持しているのは、日本が日米同盟に依存して米国の核の傘の下にすることが前提である。しかし、仮に今後日米同盟の連携が弱まり、日本が自力で自国を防衛するための武力を配備することを検討し始めれば、日本の核配備、攻撃型軍事力の拡充等が予想される。それは中国にとって大きな脅威となりうる。しかも自民党の政策運営はある程度予想できたが、民主党は今後どんな政策を採用するかが分かっていないという意味でも不安が大きい。そうした観点から、中国も日本の最近の動きが日米同盟に対する日本の依存度の低下、さらには軍備拡張につながる可能性を懸念している。

2. 東アジア共同体構想に対する米国の受け止め方

(1) 米国の不安と期待

東アジア共同体構想において、米国では日本が米国を排除する形で話を進めようとしていると受け止められている。日本が中国や韓国と話し合いの場を持つことの重要性自体は米国も否定しないが、このような大きな構想を公の場で公表する前に同盟国である米国に事前にわかりやすく説明をして、米国を排除するものではないことを示してほしかったというのが米国の日米中関係有識者のほぼ一致した意見である。

中国もこの構想には基本的には賛成する立場にあるが、鳩山内閣の真意を測りかねていることから、やはりこの構想に対する態度を明確にはしていない。米国に対しては中国としてすぐに協調行動をとることは考えていないといった趣旨を伝えており、やはり慎重なスタンスをとっている。

以上のように本構想が目指している方向自体は米国も中国も基本的には否定しない立場にあるが、鳩山政権が具体的にどのような政策と結び付けようとしているのかが明確でないこと、それが今後の鳩山内閣とオバマ政権との関係にどのような影響をもたらすかを確認できないこと等から、米中ともに静観している。

鳩山政権が今後この構想を実質的に前に進めていく場合には、まず最初に日本としてのアジア外交に関する基本構想や日米関係についてのポジションを明確にすることが必要になる。その上で、この構想の具体的な中身を形成していくことが的確な方法であると考えられる。

米国もブッシュ政権はアジアに対する関心が希薄でアジア外交に関する米国としての全体像が描けていなかった。これに対して現在のオバマ政権は大統領自身やクリントン国務長官の意向を反映してアジア外交に熱心である。また米国としてのアジア外交に関する全体像を描こうとしている。それだけに日本としてアジア外交を展開する上で、米国との関係についても配慮しながら進めることが重要である。アメリカの一部の有識者は日本に対して米国とアジア諸国との間の橋渡しをするブローカーの役割を期待している。アジアボンドファンド、チェンマイ・イニシアティブ、FTAといった具体的な経済協力プロジェクトをアジア諸国間で推進することについては米国として異議は

ない。米国が反発するのは単に米国を排除しようとする姿勢である。鳩山政権が米国との関係で先行きどんなアジア外交を進めようとしているのかが見えないことを不安視している。

(2) EUの経験

米国の有識者は基本的に東アジア共同体構想を支持する立場から以下のようにコメントをしていた。第2次大戦後にEUを構築していくプロセスを振り返れば、まずは関係国のリーダー同士がよく話し合っただけで考え方の方向が基本的に一致していることを確認したうえで、構想実現に向けてのリーダーシップを発揮した。次に具体的な問題について小さなグループを作って協力の方法について議論を進めていった。その上で、いくつかの具体的な協力プロジェクトの成功を積み上げて徐々に最終的なEUの構築に向けて努力を継続した。こうした長期にわたる強力かつ粘り強い努力を慎重に積み上げて初めてEU構想は実現に向かって動き出した。

以上のコメントから明らかなように、今後日本として東アジア共同体構想を前進させていくためには、関係国のリーダー間の相互信頼に基づいた長期にわたる粘り強い努力が必要である。そうした観点から、たとえば日中韓3国の関係を見れば、これまでの歴史問題、領土問題等に絡む国民感情の摩擦が完全に解消されているとは言い難く、現時点で強固な信頼関係が存在しているとは考えられない。まずはそうした地道な努力の積み重ねから大きな目標実現に向けて一步一步進んでいくことが求められているように感じられる。

3. 日米、日中間のコミュニケーション

米国の日本専門家の一人は、民主党の若手は毎年ワシントンDCに来るが、首脳3人は10年間来ていないと指摘した。現在の民主党には中国との間にも以前の野中広務-曾慶紅のような相互の強い信頼関係に支えられた太いパイプは存在していない。小沢一郎、岡田克也、小沢鋭仁などが中国とのパイプを持っていると言われていたが、野中-曾ほど強固ではないと見られている。

米国の外交関係者の間では、鳩山首相の「対等な日米関係」といった発言や「東アジア共同体」構想に関する米国との関係についての発言の真意がよくわからないといった感想を漏らす人が多い。また、普天間基地移設の問題に関しては、閣僚の中にも意見の相違が見られるなど、鳩山政権が日米関係についてどのようなポジションに立脚しているかが明確でないことが問題視されている。

それに加えて、民主党鳩山政権内の人物が中国の高官に対して最近、日本にとって日中関係は日米関係より重要であるといった趣旨の発言をしたことが問題視されている。日米同盟の緊密な関係や中国が日本や米国と異なる政治体制を維持していることなどを考慮すれば、現時点において日米関係が日中関係に劣後することはありえないと考え

るのが普通である。米国はこの発言を知って当惑しているが、中国政府ですら従来および現在の日中間の諸問題を考慮すれば、日本の日米関係に関する発言を鵜呑みにすることはできないと考えている模様。そうした客観情勢を勘案すれば、上記のような発言は建設的ではなく、むしろ3国間に無用な不協和音を生みだす効果の方が懸念されると見られている。

4. 日米中関係改善のための具体的方策

(1) Track II は有効な手段

今回の出張では11名の中国および日本の専門家に会ったが、ほぼ全員が日米関係の現状についての憂慮を共有していた。同時に、現在の問題に対する1つの改善策として、Track II の構築が有効であるとの意見でも一致していた。また、今後その構築に向けての協力は惜しまないとコメントした人も過半数に及んだ。

この間、中国を含む日米中3国間のTrack II の意義も大きいと考えられている。すでにハーバード大学のエズラ・ヴォーゲル教授やジョージワシントン大学のマイク・モチヅキ教授らがアカデミックなレベルでの日米中Track II をスタートさせているが、まだそれほど大きな成果を得られていない。もし、今後の中国の国家リーダー層を担う地方の有力政治家を巻き込む形でTrack II を構築することができれば、その意義は非常に大きい。その理由は以下の3点。

- ①地方の有力政治家は将来政策の中枢を担う可能性がある。
- ②そうした若手リーダーが国際情勢に対する理解を深めることは有益である。
- ③40代の若手政治家はフランクな意見交換をしやすい相手である。

(2) 日米両国の政治家間の交流パイプ

1980年代には日本の椎名素夫、海部俊樹ら自民党の若手政治家と米国のビル・ブラッドレー上院議員（民主党）、リチャード・ルーガー上院議員（共和党）ら超党派の知日派政治家との間で箱根等において定期的な交流の場が持たれていた。彼らのパイプが両国の政治情勢を互いに理解しあううえで重要な役割を果たしていた。そうした太いパイプが今は存在していないように見える。

ただし、このような個人的なパイプだけでは日米間の安定的なコミュニケーションが十分ではない。最近の日米間の問題は多岐にわたっている。ブッシュ政権で日米間の重要な橋渡し役を担ったリチャード・アーミテージ元 국무副長官やマイケル・グリーン元国家安全保障会議（NSC）上級アジア部長兼東アジア担当大統領特別補佐官も安全保障面の専門家であるが、経済問題についての専門家ではない。とくに経済分野は貿易、金融、資源・エネルギー、環境等問題が多面的かつ複雑に絡み合っている。このため重要人物の果たす役割が大きいのは事実ではあるが、全分野をカバーすることはできない。

またそうした重要人物も相手国に有力なカウンターパートがいるからこそ機能するものであり、そのカウンターパートがいなくなればパイプも縮小するという限界もある。したがって、個人的なパイプに頼りすぎず、組織的な関係強化も合わせて重要である。

5. 米中関係

(1) 外交・安全保障

最近の米中関係については、オバマ大統領と胡錦濤主席、あるいは米国国務省と中国外交部の間の外交関係については良好な状態を保っている。しかし、国防総省と解放軍の関係は希薄であるため、互いに予定されていた会合への出席をキャンセルことがある。そもそも双方とも相手国と戦う準備をしているため、協調関係は生まれにくい。最近も中国の EEZ (exclusive economic zone 排他的経済水域) を米国の艦船が通過することが多いことに不満を抱いており、本年 3 月には米国海軍調査船が南シナ海の公海上で中国の艦船による妨害行為を受け、米国国防総省は中国に対して抗議したという事件が発生している。

(2) 経済

本年 9 月、米国において中国製タイヤをダンピングとみなし上乗せ関税を課したほか、中国製鋼管についても同様の措置の対象として検討している。これに対して中国側では米国製乗用車・SUV を対象にダンピング調査に着手すると発表するなど、米中貿易摩擦が再燃しているように見える。しかし、米国の中国専門家はこの問題はそれほど深刻化しないと見ている。表面上は対立が激化しているように見えるが、実は米中双方ともこれが貿易戦争のような大きな摩擦とならないように慎重に対処している。ただ、オバマ政権としては国内経済が悪化し失業率が増大している状況の中で、中国の対米輸出には神経質にならざるを得ないという事情を抱えている。それでも米国は中国に対する措置を発動する場合でも大きな問題にならない品目を選んでいく。他方中国側でもいきなり WTO に提訴したりせず、貿易摩擦が激化しないようにクレームの付け方を選んでいく。

以 上