

日米同盟の現在と未来

ジョンズ・ホプキンス大学ライシャワー東アジア研究所所長

ケント・E・カルダー

訳 ● 田坪 睦



半世紀前の秋のこと、日米安保条約をめぐる1960年の危機が影を落とす中、エドウィン・ライシャワー氏は『フォーリン・アフェアーズ』誌に「破綻した日本との対話」という論文を書いた。今再び、今年1月に多くの人が日米安保条約署名50周年を祝ったのにもかかわらず、この同盟関係の政治・経済基盤は混迷状態にあるようだ。そして、重要な問題や、さほど重要でない問題についてさえ、日米両国の真剣に対話する能力が最近、怪しくなっている。こうした傾向は、普天間から過去の密約、トヨタ車の安全問題にまで表れている。確かに、新しい菅改造内閣の下で日米関係の見通しは鳩山政権下よりも良いように見える。日本

は今や、比較的安定した政治的負託を受けた現実主義者の首相を得た。新しい首相は、半世紀近く政権を握ってきた古参政党に突然とって代わって政権を担うことになった前任者の迷走、あるいはもう少し理解のある言い方をすれば、優柔不断から教訓を学んだようだ。菅首相は、現在の権力構造に欠かせない要素となっている産業界と官僚機構に現実主義的手法でアプローチしている。前任者はこれを拒絶していた。菅首相は一对一の勝負となった民主党代表選で党内随一のライバルである小沢一郎氏を破り、自らの正当性も強化した。日本はまた、前原誠司氏という外相も得た。前原氏は国防、沖縄、運輸の問題で十分な経験を持ち、こ

れらはすべて日米関係において今、中心的な課題である。前原氏は日米同盟に個人的に取り組む姿勢も表明した。一方、ワシントンでは、オバマ政権が来たる11月の大統領訪日を成功させようと全力を挙げており、東京の米大使館の非常に創造力のあるチームがこれを支援している。

それでも、太平洋を越えた2国間同盟の運用に対する構造的、政治的な難題は深刻なままであり、双方の指導者たちの個人的な資質を超越した問題がある。ライシャワー氏はかつて、「米国と日本は、海を隔ててしか互いに直接対面できないが、この海は中でも最も広大だ」と指摘していた。日米双方にとって両国関係を維持すべき戦略上の正当な理由が確固としてあるにもかかわらず、世界的、地域的、国内政治問題におけるさまざまな逆風は言うまでもなく、文化の違いを含め、すべてが両国関係を複雑にしているのである。菅首相の下、そしてそれ以降の日米安保同盟の見通しを理解するには、両国関係の大きな文脈で起きている長期的な構造変化を考慮しなければならない。この変化

によって、同盟の維持と運用の問題は一見して分かるよりは、はるかに難しくなっている。中国の台頭は、地域のより広範な非軍事的信頼醸成措置が価値のあることを示しているものの、それによって日米協力の長期的な論理付けは強まるのである。

五つの大きな変革が日米関係の広い文脈の中で、これまでの一世代約30年ほどの間に起きており、両国を誰が率いているかにかかわらず、これら五つが相まって同盟そのものの根幹にかかわる難問となっている。五つの変革とはすなわち、①グローバル化、②貿易・金融での日本の米国に対する依存の低下、③北東アジアの統合の深化、④日米における世代交代、⑤日本国内の政治的変革——である。これらの静かな変化は併せて、太平洋を越えた緊張に拍車を掛け、同時に、共通の問題を解決するためのメカニズムをむしろむしばんでもいる。こうした構造的変化によって、日米の死活的に重要な関係における根本的な革新が必要となるが、取り組みはまだ始まったばかりである。

日本の政策環境における第1の変革であるグローバル化は、米国と日本に対して全く異なった形で影響している。米国はレーガン時代以降ずっと、グローバル化の先導者であり、長期的には米国の製造拠点がゆっくりとむしろはまれるものの、短期的には社会的、地政学的に利益をもたらしている。米国のソフト、ハード両方のパワーは、ソ連が崩壊して、中国やインドとともに旧ソ連圏が、米国の役割が中心となる、より広範な世界共同体に統合されたことによって恩恵を受けた。世界最大の債務者としての米国の立場が悪化しても、大恐慌以来の厳しい2008年の国際金融危機の中でさえ、世界のリーダーとしての米政府の資質が大幅に抑え込まれることはこれまでなかった。実際、シテイバンク、ゴールドマンサックス、AIGのように、もっと大きな規模であっても、莫大な負債を抱えた米国は恐らく、世界の他の国にとつて単に「破綻させるには大きすぎる」わけだ。イラク戦争のように一方的な冒険によって自らの国際的な政治・経済上の立場を損なわない限り、米

国は今後長年にわたって、グローバル化を自国の利益になるように方向付けることが十分にできるだろう。日本は対照的に、独特の文化を持った歴史的な島国として、グローバル化に対してもっと相反する緩慢な反応を示しているのは当然である。ただ、その結果、日本は国際問題において深まる不利な状況に直面している。後述するように、国内政治の不安定さによって加速する世界情勢の変化のペースに日本が対応するのがますます難しくなっている。

日米の貿易・金融関係における第2の変革は圧倒的なものだが、驚くほど注目されていない。1985年以来、米国に対する日本の輸出の割合は40%近く落ち込み、全体の20%を切った。同時に、米国は日本にとって群を抜いて最大の債務国となった。

第3に、日本と北東アジア諸国の経済関係は活発化しており、一方で米国との経済関係は多くの分野で大幅に弱まった。例えば2007年以降、日本の対中貿易は米国との貿易を上回っており、そ

の差は急速に広がっている。同時に、中国と韓国も経済的に米国に頼る度合いがますます減っており、1980年代初めから着実に増大してきた中国の米国市場依存も2002年がピークだった。日本と中国、韓国の文化的関係も深まり、第二次

世界大戦やそれ以前の苦い歴史の記憶を薄めるのに役立つ。例えば、日本の教科書改訂がもたらす互いの苦痛にしても、2009年の時は2005年や2001年の時と比べてはるかに軽かった。その理由の一つは、日中韓の歴史研究グループや共同執筆の教科書出版だった。1997〜1998年と2008〜2009年の金融危機にせき立てられる形で、2000年ごろから、日中韓の金融、貿易、運輸そして環境を担当する閣僚たちの間で、省庁レベルの協調がかなり密になっただけでなく、3国のシンクタンクの間でも協調が進み、より緊密な政策連携の基礎となった。2008年以降、日中韓は毎年3国首脳会談を開いており、2国間の軍事対話や国防ホットラインの運用でさえ、例えば中韓の空軍の間で始まった。

中国トロール漁船の好戦的な乗組員の逮捕のような事件が散発的に起きてメディアの注目を集めるが、この10年間に目立たないまま進んできた広範な地域統合によって、こうした事件の数や影響は沈静化されている。

第4に、日本の国内で世代交代が静かに起きており、米国から離れてアジアへと向かう方向転換が加速している。20年か30年前、日本の指導者と大衆の大半は第二次大戦とその余波を依然として鮮明に覚えており、この人たちは成長期に、米国は強大だが、たいていは慈悲深いという明確な意識を形成していた。1940年代後半から1950年代の熱心で親密な交流により、古い世代の日本人と米国人は双方とも、互いに強い親しみの感情を持っていた。戦時の記憶やアイゼンハワー大統領訪日他突然キャンセルされた1960年安保危機の混乱があったため、両国関係のもろさについても共通の感情があり、下田会議や日本の国際文化会館の活動といった文化交流が必要だという認識が強まった。

2010年後半の今、状況は全く異なる。太平洋を越えた互いの親密さは大幅に失われ、日本を訪れる米国人観光客や米国で学ぶ日本人は気掛かりなほど減った。互いにもっと親密な感情を持っている古い世代の日本人と米国人は表舞台から去りつつある。

例えば、米国で学ぶ日本人の大学生は10年前に比べて20%以上減り、日本の人口が韓国の2倍以上であるにもかかわらず、韓国人の半分以下となった。日米の社会・文化関係を強化してきた伝統的な下田会議のような組織の多くは事実上消えてなくなり、国際文化会館や日米友好基金のような他の組織も財政難に陥っている。日本の学校で教えたり、地方自治体で働いたりする経験を通じて2万5000人の米国の若者に生涯にわたる日本への深い関心を持たせた非常に貴重なJETプログラムでさえ、予算上の深刻な難局にさらされており、国際交流基金日米センターも同様だ。アメリカンセンターは、かつて活況を呈していた新潟や松山、京都に至るまで日本の多くの地域社会

から姿を消した。一方、ワシントンでは経団連や国際交流基金のような世論を形成してきた日本の主だった組織の撤退が相次ぎ、韓国の同様の組織が活動の幅を広げる中、もともとグローバル化自体の影響で10年か20年前に言われ始めた「ジャパン・パッシング」の傾向を強めている。

こうした目立たないが重大な構造変化が日米関係の広い文脈で進む中、特に日本の国内政治における歴史的な出来事が、現在進んでいる気掛かりな漂流状態をさらに悪化させ、ますます難しくなる課題に対処する両国政府の能力を損ねている。日本の政治流動化は政治指導部のトップをはじめ多くのレベルで存在している（20年で14人の首相が代わった）。具体的には、最近の菅氏と小沢氏の戦いのような与党内の派閥政治、2009年の自民党から民主党への政権交代のような大きな政治の変化、そして政界再編に関する長期的な見通しを引き続き不透明なことが挙げられる。15年近く前に妥結した普天間基地移設合意の履行で日米両政府が長い間直面する困難は、他の分野では多く

の目立たない成果が当然達成されているとはいえず、政治が2国間関係に及ぼす厄介な影響を明白に象徴している。

非の打ち所のない戦略上の論理付けがありながら本質的に深刻な政治的複雑さも併せ持つ同盟関係を含め、日米関係が今後ますます直面する難題はこのように大きく、しかも難しさを増している。こうした問題は過去10年で、静かに深刻化している。大半の国民や、政策立案者さえもが一般的に認識しているより急速に深刻化している。日米同盟を支える国内の政治基盤を広げるため、先を見据えた措置を講じなければ、現状の同盟は来年以降も困難に見舞われる可能性が十分にある。

ただ、こうした深刻化する難題に対応するのに、日米両政府が使える有力な非軍事の武器があり、これを見過ごすことはできない。他国とりわけ中国との貿易関係がかなり成長しているにもかかわらず、日米間の技術的な相互依存は5、6年前に比べて大幅に深まっている。日米は民主主義や透明性のある市場への信奉は言うまでもなく、知的財

産保護のように、ほとんどのアジア周辺国よりも広く共通した価値観を持っている。こうした共通性は、2国間関係の安定を助けるはずである。

日米両政府はエネルギー安保やエネルギー効率のような地政学的にも、非常に重要な地理経済分野でも同じ戦略的利益を共有しており、両国の結束に役立てることができる。こうした強みについて、ルース駐日米国大使や彼のオバマ政権下のチームのような現在の政策立案者は気付いており、独創的な方法で強化している。

先に概説した難題に直面すれば、太平洋を越えた協調的な政策対応が必然的に求められる。グローバル化と地域主義への圧力の中で、戦略的に死活的な重要性を持つ日米関係から政策上の注目がされることを考えれば、日米関係を明確に優先する「アフアーマティブ・アクション」(優遇措置)が極めて重要である。幅広い多国間主義では不十分なのである。

重要な手段の一つは、日米戦略対話だろう。米中間や、ケネディーライシャワー時代の日米間と

同様の対話である。あるいはカーター大統領と大平正芳首相が提唱、創設した「賢人会議」も同種の対話だった。分野を絞ったもつと狭い意味での日米対話も望ましい。例えば、エネルギー効率と代替エネルギーに焦点を合わせ、駐日米国大使館が重要な役割を担う系統だったエネルギー対話が考えられる。「クリーンで効率的なエネルギーのための沖縄・ハワイパートナーシップ」が準国家レベルで始まったのも重要だ。イノベーションや他の技術関連の話題について民間の対話を促進するよう公に奨励するのも大切である。アジア圏内での貿易が活発化しているとはいえ、特に日米間の技術交流が重要さを増しているのを考えれば、こうした対話の奨励は大事だ。

グローバル化と地域主義が日米を別々の方向へと引っ張る世界の中で、両国は、戦略上死活的に重要な日米同盟の政治基盤を強化するため、両国のパートナーシップにおける「株主資本」を増やす措置を率先して講じる必要がある。ミサイル防衛のようなハードな安保イニシアチブとともに、

エネルギー、運輸、健康管理、教育などがすべて優先分野であり、目に見える協力によって両国関係に対する一般の支持を集めることができる。そのためには、両国から専門知識を出し合って、エネルギー効率の良い「スマートビル」を建てるというような具体的で、コスト効率が良く、象徴的に重要な共同事業が役に立つだろう。あるいは、保育園のモデルプログラムや双方の見識を持ち寄った職業訓練学校も良いだろう。J R 東海や J R 東日本が先駆者となった高速鉄道技術での日米協力もさらなる可能性を示している。

こうしたある種、野心的で先を見越した日米間の課題が今後数カ月で実行に移される可能性は比較的高く、その理由は四つある。まず、最も重要なのは、日米関係が危機にあるということだ。この危機は先述した通り、構造的な問題のほか、まねに見る手痛いつまずきや、この1年の普天間問題をめぐる議論の悪影響によって生じた。日米両政府は普天間の大失敗に直面して、両国が実際に有意義な方法で協力できるといふことを示す必要

があると考えている。第2に、行動を起こす必要のあるイベントが待ち構えている。11月の横浜でのアジア太平洋経済協力会議（APEC）首脳会議や2国間首脳会談から始まり、2011年へと続くこうした場で日米両政府は、具体的な結果を出して外交的威信を明確に示す必要がある。第3に、11月に米国中間選挙と沖縄県知事選が終わった後が非常に重要な時期であり、両政府は行動を起こすのにある程度政治的な余裕を得るだろう。最後の理由は、現時点で日米同盟を強化する重要性を理解している指導者チームが双方にということだ。中でも菅首相や前原外相の存在は重要である。

世界情勢における日米パートナーシップを支える戦略的な論理付けが強固なのは明らかだ。グローバル化と地域主義が進み、世代が交代し、国内政治が不透明な中、日米が今後打ち出す必要があるのは政治的な実行力である。日米関係の維持にはいつも手間がかかってきたが、今では並外れた見識と創造力も必要なのである。民主党代表選

を受けて、太平洋の両側の政治環境のおかげで、意外にも、双方が建設的措置を講じるための滅多にない「絶好のチャンス」が生まれつつあり、実践的で先見の明のある協調政策イニシアチブを直ちに打ち出す緊急性が高まっているのである。

ケント・E・カルダー
Kent E. Calder

ワシントンにあるジョンズ・ホプキンス大学ライシャワー東アジア研究所所長。同大学のほか、プリンストン大学やハーバード大学で教鞭を執る。駐日米国大使特別顧問、戦略国際問題研究所（CSIS）日本部長などを歴任。著書は『日米同盟の静かなる危機』（ウェッジ、2009年）ほか多数。