

日本と中国

米戦略の新局面

元米副大統領副補佐官

ステイブ・ブッシュ・イェーツ

訳 ● 田坪 睦



日本、米国、そして世界は今、過渡期にある。日本では、再び政局がめまぐるしく移り変わるようになり、歴代首相たちが政策課題を推進するのに十分必要なだけ職にとどまることができなくなった。この傾向は、うねりを起こした2009年の総選挙で民主党が権力を取っても変わらなかった。米国では2008年の大統領選で、民主党が議会多数を制した中でオバマ大統領を誕生させるうねりを起こしたのにもかかわらず、野党共和党が議会を制する分断政治の時代に戻りつつある。日米の指導者たちは、内政と芳しくない景気動向のことで頭がいっぱいであり、日米同盟を育み、われ

われが共有する民主主義的な価値と安保上の利益を他国も享受する機会を広げる方向へ力を注ぐことには、限られた関心と能力しか割いていない。日米両国が内向きになる中、世界では不確実さが増している。現代を丸ごと定義するような目標あるいは対立関係は存在しない。冷戦時代の超大国の対立は年が過ぎるにつれて記憶が色あせていく。1990年代や2000年代に盛んに議論された一極支配の時代は確立しなかった。9・11後のテロとの戦いは最小限に縮小され、2005年1月にブッシュ大統領が2度目の就任演説で明言した「自由への課題」は、彼の政権時代に根付き

さえせず、世界戦略を形作るには程遠かった。

しかし、世界の2大先進民主主義国家である日米の指導者たちが次の選挙や次に発表される雇用統計の先を読むと四苦八苦する中、指導者たちがそうした問題に比較的気を散らせることのない国がある。中国だ。そして、中国が周辺国や地球規模の問題に自らの意志を投影させようとする能力は高まりつつある。

こうした要因の一つ一つは当然、日本とその外交政策、そしてわれわれの同盟の価値に対する米国の見方に影響を与える。現状では、そうした見方の多くは日本にとってうれいしいものではない。こういう否定的な見方は一面的ではあるが、日本に伝わり、深刻に受け止められているのは重要なことである。深刻に受け取られて真剣な取り組みがなされれば、われわれは日米同盟が国内的にも国際的にも一段と重んじられるようになる機会を将来にわたって得るだろう。

冷めた米国の日本評価

日米両国の指導者が継続して指導力を発揮し、同盟関係を進展させた二つの時代が近代にある。レーガン・中曽根時代とブッシュ・小泉時代だ。両時代とも、2期務めた米大統領と長期間在職した日本の首相という利点があった。両政府首脳の個人的に緊密な関係に加え、これらの時代は両政権間の強固な世界的戦略協調でも特徴付けられた。1980年代には冷戦の潮流を変える西側の復活があったし、2000年代には日本が世界の安保における役割を拡大し、同盟国に対する攻撃への集団的な対応に関与する姿勢を打ち出した。

こうした再生の時代には、日米同盟への支持と評価がそれまで以上に明らかに高まったものの、その後には再び内政で難題が持ち上がり、国際的には戦略の漂流状態に陥った。1992年の米大統領選挙戦のマニフェストで、クリントン、ゴアの候補は米外交政策の再構築を訴え、日本の役割について、安保上の同盟国というよりも主要な経

済的競争相手であると強調したのだ。もっと最近では、日本の方から内政上の難題がもたらされた。政権の座に就いた日本の民主党が対中、対米関係のバランスを見直そうとし、沖縄をめぐる内政上の打算を、より広範な国益よりも優先させてしまったようだ。

他の要因も影響している。クリントン、オバマ時代には中国の経済が伸びていると見られ、中国の戦略的な立場の強化が進んだ。日本経済は停滞していると見られ、日本の戦略上の立場もますます低下した。クリントン時代の終わりやオバマ時代の初めには、それぞれの政権は大統領レベルで中国との戦略的協力を拡大したいという意向を打ち出す政策を追求していた。一方で、閣僚や省庁が日本との関係で比較的目的役割を担ってきた。こうした見方は単純化されてはいるが、米国の対日観に及ぼす影響は重要であったし、それは日本にとって損失となってきた。中国によって日本の影が薄くなり、日本は自国の政治に手いっぱい、同盟国やグローバルパワーとしては取り残さ

れたという見方を米国はするようになった。

民主主義、日本にとってのマイナス面

おかしな、そして不幸なことに、米国の外交政策のエリートたちは、日本における競争のある民主政治に価値を見いだすというより、本当のマイナス要素と考えている。政治指導者の靖国神社参拝、あるいは沖縄で反基地の地元利益の歓心を買うことといった連立政治や選挙区対策のための行動はしばしば、地域や同盟にとって深刻な問題をもたらすと考えられている。

より戦略上の観点からは、日本の民主主義は時に、日本の影響力を阻害し、世界における日本の妥当な立場というものを損ねていると思われる。安保問題において、日本が他国と普通の安保協力をするための憲法改正に十分な支持を集められないというのは、非生産的な自主規制である。民主主義発展に伴うもつとも一般的な副作用は、予算編成過程で国内の選挙区利益のために財源が回され、国防・国家安保能力への予算が削られてい

ることである。経済問題では、民主主義のプロセスは、いら立ちの募る非効率さを生むと見られ、低成長や改革の欠如、保護主義、過剰規制、長い交渉、遅い決定につながると考えられている。

日本の成熟した民主主義は日米同盟にとって国家的資産になるはずである（そして事実そうになっている）ものの、米国の経済界や外交政策のエリートたちは中国の非民主的なシステムの機能について、取り引きするには日本より魅力的で満足できるとよく指摘する。1回の私的な会合が外交あるいは商業上のもめ事を解決する潜在力を持っているのである。中央・地方政府当局者からの布告によって外国投資や市場参入に有利な優遇政策をつくることもできる。しかも、中国当局が発表する経済成長の数字は世界にうらやまれ、日本（そして米国）とは紛れもない対比となっている。中国が「行動のある所」と目されているのに対し、日本の民主政治は日本を内向きにし、競争力をそぎ、立場を損ねていると見られているのである。

中国に関するG2という誤解

中国の台頭が平和的あるいは肯定的なことだと米国であまねく受け取られているわけではない。中国の軍事的拡張は（海洋、宇宙、サイバー空間での）能力と、（中国の近接地域を越える）到達範囲の両方とも、平和的な台頭という概念を崩すものだ。そして、中国が国内外で人間の尊厳を尊重していないため、世界がそのような政府に一段と頼っているように見えるという懸念が生じている。それでも、世界および米中2国間で多くある優先課題を進展させるには中国との協力が不可欠だという考え方が、米国の2大政党双方に深く刻み込まれている。こうした根拠に乏しい考え方は、ほとんど至る所で見られる方向性の誤った論理から始まる。つまり、戦略上の結果を伴う地球規模の問題で、中国の協力なしに解決できるものはない、という論理だ。

こうした論理によって、中国がどれほど世界を必要としているかではなく、世界がどれほど中国

を必要としているかという印象が誇張される。その結果、いつも出てくるのがエスタブリッシュメントの考え方に沿った健全な処方箋というもので、世界の指導者に対し、静かな外交で中国の指導者と「戦略的に」関与し、「敏感な」問題はあまり重視せず、自分たちの求めるものは本当に中国の国益に役立つと説明するよう教えるのである。

こうしたG2的な考え方を提唱するのは、ブッシュ政権2期目に中国が「責任あるステークホルダー（利害関係者）」だとするアプローチを唱えた世界銀行のゼーリック総裁から、カーター政権のブレジンスキー元大統領補佐官までいる。ゼーリック氏は2009年3月、ワシントン・ポスト紙で「世界経済の回復のためには、これら二つの経済大国が協力しなければならない」と提唱した。現職の国務副長官スタインバーグ氏も同様の意見をもっと広く述べており、2010年9月に国際戦略研究所（IISIS）がジュネーブで「世界の安保管理と新興国の勢力配分」について開いたフォーラムで、「米国の前進させるのに対中関係よ

り重大な2国間関係はない」と述べている。

対中関係が重大であり、中国からの協力が望ましいと主張するのは十分に分別のあることだ。しかし、中国をあまりに重視し、中国から戦略的に意義深い協力が得られる可能性を誇張すれば、日本と米国のとって、次のような幾つかの不快な結果を招くことになる。

中国依存という印象

中国の指導者たちが賢明な外国人から中国の国益に何が最善の行動かを教えられて、よく感銘するという意見を裏付ける証拠はほとんどない。大半の中国指導者（そして彼らの大勢いるスタッフ）は、プロの当局者や外交官がこうしたことを彼らに説明したり、中国の国益についていかに知識があるか、あるいは共感しているかを訴えようとしなくても、自分たちの国に必要なことは分かっている」と相当な自信を持っている。実際のところ、大規模訪問団を派遣して中国の重要性を認めるとびきりのレトリックでこうした迎合調のアピールをすれば、それは何か見返りを請け負ったという印

象を中国側が持ち、彼らの助けにますます依存するようになっていくため、そうした果たすべき義務がのしかかってくるのである。

中国による問題行動の軽減

とにかく中国の協力を得ようとすれば、おそらく真実がいちばん犠牲にされる。中国国民と彼らの発展願望は尊重すべきである。しかし、共産党あるいは中国という枠組みから外れた人たちに対する中国政府の有害な行動について世界の指導者たちが取り組まなければ、実は中国国民とその発展願望を（支援するのではなく）阻害することになるのである。中国国民は、中国が経済発展と人間の尊厳を追求する上で、まだまだ遠い道のりがあることを分かっている外国の指導者を尊敬するのであり、言うべきことを言わなければ尊敬されないだろう。その上、国際安保や人権の面で世界最悪の一部諸国にとって最大の後ろ盾の一つであり続けているというのが、現在の中国指導部（そして、われわれが同指導部に関与するのに選んだ手法）の本質を幾らか表しているのである。

代替案への過小投資

中国の協力を求めるには多くの時間と労力を要し、代替の解決案と対抗案への投資がおろそかになる。同盟関係に割く予算は削られ、正しく評価されない。われわれ自身の利益に対する（北朝鮮のミサイル・核開発計画のような）脅威に対処するのに必要なあらゆる選択肢と能力が考慮されるわけでもない。代替の市場や製造拠点は開発が進まず、中国依存の気持ちが強まる。他国との政治、商業、安保関係を拡大しようとするのは反中国ではないということも時々簡単に忘れられている。実際は、他国を犠牲にして中国からの協力や機会を短絡的に追い求めてしまうのは、そうしたすべての国の利益と相容れないのである。

ワシントンの変革、アジアの再考

ワシントンでは分別のあるエスタブリッシュメントの見方が深く根付いているものの、過去1年間に起きた米政治の劇的な変化によって、中国や日本に関係することを含む広範な問題に関するエ

スタブリッシユメントの考え方に異議が唱えられ続けると信じる理由がある。

オバマ大統領はワシントンの風潮と米国の世界への関与の仕方を変えようとすることに過去2年間の多くを費やした。彼の戦略の大部分は、効果的な結果を生むかもしれない現実的な意見よりも、ブッシュ政権への批判に基づいていた。彼は、ブッシュ大統領とその政権によって無視あるいは苦しめられた世界中の民族、宗教、地域、国家の集団に対して対話を持ち掛け、拳を開き、謝罪さえした。

アジアでこうしたことは、かなり奇妙な米国の「アジア回帰」宣言となり、オバマ政権からのさまざまな高官訪問団がそのタイミングや頻度、規模において注目された。高官経済対話では不十分で、それぞれの閣僚級2人が率いる戦略・経済対話に拡大する必要があった。その結果、かつてないほど長期にわたる大規模訪問団となったが、中国軍の近代化や外向きの影響力拡大、あるいは北朝鮮の厄介な核開発のエスカレート、指導部の策略、国

民の悲劇といった重要なアジアの主要問題については多くの変化はなかった。

本当は、オバマ大統領は世界を変えようとしたのではなく、2008年の大統領選で投票した有権者のほとんどが想像したのよりも根本的な方法で米国に変革をもたらすために就任したのだ。彼は議会の民主党指導部に重い負担を課し、立法上の成果に大統領の署名をするため、きつい仕事と交渉のほとんどをやらせた。しかし、これは代償を伴った。外交問題では、その代償は外交問題における議会の行動主義の制限だった。公聴会や決議、海外訪問が減ったのだ。ブッシュ政権初期の共和党と同様に、民主党が支配する議会が抵抗することは非常に少なく、従って、国際・国内安保問題に関するオバマ政権の取り組みは強化された。このような時代はもう終わる。2010年の中間選挙の劇的な結果は様変わりした議会を誕生させ、各州の知事や議会はもっと大きく変わる。大統領が今や、多くの局面において早い段階で頻繁に難題に直面するのは間違いない。そして、オバマ政

権による外交問題の自由に近い支配も終わる。

新議会、そして実際、新しいワシントンでは、「まさにエスタブリッシュメント」という象徴やアイデアとみなされるものは疑問を投げ掛けられ、攻撃さえされるだろう。有権者は選んだ代表には結果を出すよう期待するとよく主張してきたが、今回、彼らはおかたずけなく本気であろう。最優先課題は歳出抑制と雇用創出である。その上、米国を競争で不利な立場に立たせたり、あるいは安保上の危険にさらしたりした事業や施策を見直す方向へ圧力が働くだろう。そして、2012年の大統領選挙戦へと突き進む過程で、この政権が導入した諸事業をめぐり、成果やその欠如を見極める多大な努力がなされるだろう。

ワシントンにおける反エスタブリッシュメントで結果重視の波の中で、中国と日本についてのエスタブリッシュメント的な考えに異議が唱えられる機会も生まれる。次の幾つかの傾向は率先して覆されるべきである。

(1) 日本的重要性が引き続き過小評価される

米国が直面する幾つかの重大な難問に立ち向かう際の重荷を分担するため、米政府には新たなアイデアと真の能力を持った本当のパートナーが必要である。北朝鮮の現実や中国の不確実さに向き合うにせよ、他の地域で民主主義のための闘いに支援が必要であるにせよ、日本は経済力と共通の価値観、そして意味のある貢献をやるうと思えばできる潜在的軍事力を持っている非常に数少ない国の一つである。

(2) 中国の有用性が引き続き過大評価される

実は、中国は、北朝鮮の脅威から世界の安全を守るために、持っている多くの手段を使っていない。イランが着実に核兵器製造能力の獲得へと歩むのを阻止あるいは少なくとも罰しようとする国際的な努力を中国は支持していない。また、中国や外国の専門家たちがよく主張するようには、中国が世界経済の回復に重要な貢献をしているわけではない。中国の有用性と中国経済の強さに関する評価への期待を「適正な大きさ」にするため、日

本と米国でもっと多くのことがなされるべきだ。これは理性と証拠に訴えるのであり、中国への攻撃である必要はない。

(3) 日中関係の軽率な見方

中国による宣伝と外交で補強され、エスタブリッシュメントの外交政策エリートたちが同調した結果、ゆがめられた時代遅れの日中関係に関する概念はワシントンでも海外でも（たぶん東京でさえも）、いとも簡単すぎるほど受け入れられている。第2次大戦の責任問題に由来する暗黙の負い目は過去のものとなすべきである。われわれは今日、様変わりした世界にいたのであり、日本は全く異なった国になった。日本が隣国やその国民に対して支配や統制を攻撃的に主張するような局面はない。同じことは中国については言えないのである。最近の尖閣問題は何が変わるべきかを正確に示す好例だ。中国が攻撃側だったのだ。中国の大きな漁船は公海で、非常に明白にわざと日本の海上保安庁の船と衝突した。その後、中国政府は厚かましくも、容疑者である船長を拘束したことについ

て日本に謝罪を要求した。謝罪を要求し、それを受け入れる習慣は終わりにすべきである。日本は尻込みせず真実によって立ち、このような事件で本当に起きたことを主張すべきだ。

(4) 中国の混乱に備える日米の準備不足

称賛すべきことに、中国人は大いに拡大し続ける経済と生活水準の改善を享受してきた。われわれのエスタブリッシュメントのエリートたちがおそらく想像しているように、理論的にはこうした発展が妨げられずに末永く続くことはあり得るだろうが、歴史を見れば、そのような結果にはならないことが分かる。中国の経済・政治システムは緊張状態をはらんでおり、時がたてば管理するのが簡単になるといふより、難しくなりそうだ。景気の反動や後退は現代の開放経済においては当然起きるが、中国の場合、経済・安保上の非常に重大な影響を及ぼす可能性がある。日米のエリートたちは、こうした不測の事態について話しさえしないし、ましてやいかに対応するか計画も立てていない。これは改める必要がある。

ワシントンでは時代が変わりつつあるが、明確な外交の傾向が表れるまでには一定の時間が掛かるだろう。オバマ大統領には弱点があるため、カーター氏の仕事ぶりによってレーガン氏に道が開けたように、2012年に真の保守派がホワイトハウスへの戦いに勝つお膳立ては整っている。しかし、当面のアジア政策に大きな変化はない。

今はワシントンの新しい有力者たちを支援して、どの国がいちばん重要なのか（つまり経済大国であり、原則を守る意志を持った国）を考える上で基本に立ち返り、無駄に「大」国を喜ばせるよりも、常識を取り戻して同じ考えを持った同盟国と協力するよう後押しする時だ。ワシントンの新たな環境の中で米国人は、対等のパートナーとしての責任ある同盟国としての日本と、先述したすべての事柄に取り組みたいと切望している。

スティーブン・イエーツ

Stephen Yates

2001年—2005年、米副大統領副補佐官。現在は「DCインターナショナル・アドバイザー」社長。