

Contents

特集：米新政権下の対日政策	1p
<今週のThe Economistから>	
“An American in North Korea” 「北朝鮮のアメリカ人」	6p
<From the Editor> 「ゴア対ブッシュ、本誌の見解」	7p

特集：米新政権下の対日政策

米国大統領選挙投票日が来週に迫りました。これだけ直前になってどちらが勝つかさっぱり分からないという、1960年以来の混戦状態です。ひとつだけ確かなことは、2001年1月20日正午には新政権が発足し、クリントン大統領が退任するということです。

「4年に1度」のサイクルは、米国の政策を定期的に見直すきっかけとなります。そんな中で、対日政策に関する注目すべき提言が2本、シンクタンクから発表されました。いずれも知日派の論客が超党派でまとめあげたもので、21世紀の日米関係を考える上で非常に重要な提案がなされています。日本側としても、2001年以降を考えて真剣に検討すべきでしょう。

選挙投票日を来週に控え、今週号では将来の日米関係を取り上げます。

クリントン外交の通信簿

新政権下の日米関係を考えるに当たり、まずクリントン政権の外交政策を回顧してみよう。

クリントン外交には明確なドクトリンが存在せず、「選挙目当て」「場当たりの」「結果オーライ」といった言葉がぴったり当てはまる。「場当たりの」という点に焦点を当てれば、「クリントン外交は世界を不安定にし、米国の安全保障を弱体化した」という共和党の批判はまさにそのとおりである。しかし「結果オーライ」であることに視点をおけば、過去8年間にわたって米国が大きな戦争や紛争に巻き込まれることなく、大幅に軍事費を削減し、なおかつ未曾有の繁栄を可能にしたわけだから、まことに結構な時代であったという評価もできる。

後期の4年間に絞ってみれば、クリントン外交には3つの目標があった。NATOの東方拡大、中東和平、対中関係の改善の3点である。それぞれについて、簡単に採点を試みよう。

NATOの東方拡大：評価「A」=冷戦における西側の勝利を確定させ、欧州の安定を確保するための最重要課題だった。元・超大国ロシアが素直に賛成するわけがなく、慎重に進める必要があると思われていた。結果的にはロシアの没落が予想以上に早く進んだため、あっけなく実現。1999年のコソボ紛争の際は文字どおりヒヤリとしたが、米国の軍事的な優位が立証され、「米国一極時代」の到来を印象づける結果となった。

中東和平：評価「B」=93年のオスロ合意以後、クリントンは一貫してイスラエルとパレスチナの仲介役を任じてきた。現在進行中の問題であり、今後に大きな不安を抱えているために採点しにくいのが現状。今年7月のキャンプ・デービッド会談では、「かなり惜しい線まで行った」という説と、「成果を急いで墓穴を掘った」という説が入り乱れている。個人的見解を言わせてもらえば、「誰がやってもあれ以上は望み薄」だったと思う。

対中関係改善：評価「B」=96年の中台関係緊張により、米中関係は悪化した。しかし中国市場における米国経済界の利益を重視したクリントンは、対中接近を目指し「戦略的パートナーシップ」を目指した。98年の訪中時は「3つのノー」発言まで踏み込む。その後はコソボでの大使館誤爆事件などで対米感情が悪化し、米中関係は振り出しに戻った感もある。とはいえ中国のWTO加盟を軌道に乗せた功績も無視できない。

重点3項目に限ってみれば、そう悪い成績ではない。しかるに、これ以外の項目は惨澹たるものであった。WTOシアトル会議の失敗で新ラウンドの見通しは立たず、インドネシアでは東ティモール問題に介入して混乱を招き、イラクのフセイン政権は前任者から引き継いだままの状態で8年を過ごし、対中南米では米州サミットを開いてみたものの自由貿易圏拡大はほとんど進まなかった。

特に注意を喚起したいのが米朝関係である。94年に浮上した北朝鮮核疑惑に対し、米国はKEDOという枠組みを作ってソフトランディングを志向した。**当時は「時間を稼げば、その間に金正日の体制が崩壊するかもしれない」と期待した**のである。しかるに現在は、今年の南北首脳会談を受けてクリントンが訪朝を目指している。「場当たりの」の最たるものである。しかし今回も「結果オーライ」に終わる保証はない。日本は「バスに乗り遅れるな」的な論調に惑わされることなく、対朝交渉においては慎重な姿勢を維持すべきであろう。

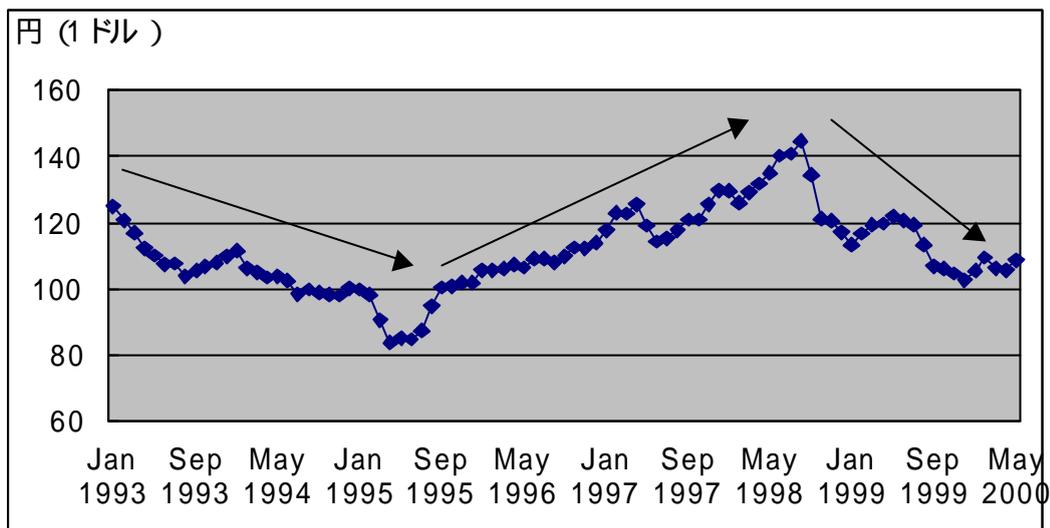
テーマが移り変わった日米関係

日米関係について、「世界でもっとも重要な二国間関係」という表現がある。なぜならこの両国は、世界第1位と第2位の経済大国であり、グローバルな問題に対する責任を有している。また日米安全保障条約に基づく同盟国であり、アジア太平洋地域の安定に共通の利害がある。さらに両国は通商問題において、貿易不均衡や知的所有権などの込み入った多くの問題を抱えている。"The most important bilateral relationship bar non"(マンズフィールド駐日大使、

1977-1988) という表現は誇張でもなんでもない。

しかしクリントン政権の「選挙目当て」「場当たりの」「結果オーライ」は、対日政策においても例外ではなかった。90年代の日米関係は二転三転する。

クリントン政権下の日米関係と円ドルレート



通商摩擦の時代	安全保障の時代	マクロ政策協調の時代
1993.1 ~ 1995夏	1995夏 ~ 1997 ?	1998 ? ~ 現在
宮沢、細川、羽田、村山	村山、橋本	小淵、森
< 緊張期 >	< 安定期 >	< 相対的な安定期 >

クリントン外交における対日政策は、3つの時期に分けることができる。

通商摩擦の時代：93年7月に宮沢首相との間で「日米包括協議」の枠組みが誕生する。ここからクリントンは「結果主義」を前面に立てて、対日貿易赤字の削減を迫る。94年2月には首脳会談が初の決裂（細川首相）、95年の自動車摩擦では両国はほとんど衝突寸前に至る。この間、円ドルレートは一貫して円高に進んだ。

安全保障の時代：94年2月の北朝鮮核開発疑惑、95年9月の沖縄少女レイプ事件、96年3月の中台関係緊張などにより、米国側が日本の重要性を再認識する。96年3月に首脳会談（橋本首相）で「日米安保再定義」が行われ、日米防衛ガイドラインを策定へ。日米関係は好転し、円ドルレートは円安に向かった。

マクロ政策協調の時代：97年7月のアジア危機、11月の山一・北拓ショックにより、日本経済に深刻な懸念が生じる。「弱い日本経済」が米国にとっての脅威となり、日本に対して構造改革路線の転換や金融システムの再生を要望。98年8月に橋本首相が退陣し、小淵首相が景気対策最優先路線に移行することで安定へ。為替はゆるやかな円高に向かい、今日に至る。

新政権下の日米関係の課題

クリントン政権はまず、政治的得点を挙げようという思惑からジャパン・バッシングを試みる。しかし、安全保障上の日本の重要性を学習して、日米安保再定義という「結果オーライ」に落ち着いた。これは冷戦終結という事態に戸惑っていた日米双方が、相互の関係の重要性を再認識したプロセスといえる。そのために96年以後の日米関係は急速に安定する。

だが90年代後半においては、今度は日本経済の不安が両国にとってのテーマとなる。米国側は「財政再建より景気刺激策を」「金融システムの安定化を」など、ほとんど内政干渉に近い圧力をかけた。とくに98年6月に円安是正の協調介入を行った直後は、サマーズ財務副長官（当時）が来日し、マッカーサーばりの強引さで各方面に外圧をかけた話は有名である。

とはいえ今日から振りかえると、こうした米国の指示が日本の経済政策転換にとって有益であったことは認めざるを得ない。97年に表面化した日本の金融不安は、98年の春、秋2度の大型経済対策や金融国会での金融2法の成立などによってかろうじて收拾されたが、米国の外圧がなければ対応がさらに遅れた感は否めない。その反面、米国の強引な姿勢は日本側に抜きがたいトラウマを与え、リップルウッドの長銀買収など「結局はアメリカにしてやられた」という釈然としない感情を残したといえよう。

2000年の現時点で考えてみると、日米関係には経済、通商、安全保障という3つの分野で、それぞれ以下のような課題を残しているといえる。

経済：最大のテーマは「本当に日本経済が再生するか」。このまま回復すれば日米関係は平常モードに回帰できるが、景気が腰折れしたり金融不安が再燃する場合は再び問題化しよう。米国の株式市場が大幅調整に至る場合は、さらに両国の政策協調が必要になる。

通商：米国の経常赤字が増大する中で、日米間の貿易不均衡は相対的に小さな問題になっている。その一方、WTO新ラウンドの視界不良から、各国がFTAを目指す動きが始まっている。多国間貿易交渉の再生は日米の共通の利益といえよう。

安全保障：日米安保条約の実効性が、双方ともに問われている。集団的自衛権の行使に制約があり、PKO法にも限界がある日本は、米国にとって信頼に足る同盟国かどうか疑念が残る。また日本側にとっては、沖縄基地問題の負担軽減という課題が残っている。

超党派知日派グループの提案

前置きが長くなったが、ここからが新しい動きである。10月、ワシントンの2つのシンクタンクから、対日政策に関する2つの報告書が発表された。執筆者のメンバーには、民主・共和両党の主だった「日本通」が顔をそろえている。

先に発表されたのが、米国国防大学の付属シンクタンク、INS Sの特別レポート、「The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership」である。座長の名を取って、通称「アーミテージ・レポート」と呼ばれ、安全保障問題に焦点が置かれている。

もうひとつは外交シンクタンクであるCFRがまとめた”Future Directions for U.S. Economic Policy Toward Japan”。座長の名を取って「タイソン・レポート」の呼び名があり、こちらは経済問題が中心になっている¹。

リチャード・アーミテージ氏はレーガン政権の国防次官補で、「ロン＝ヤス時代」の親密な日米関係を演出した人物。ローラ・タイソンは第1期クリントン政権の経済諮問委員長で、対日強硬派として知られた人物。こう言うと前者が共和党系で後者が民主党系に思えるが、どちらのグループも超党派で組織されている点に注目したい。前者にはクリントン政権下で96年の日米安保再定義の立役者となったジョセフ・ナイが副座長格で入っているし、後者にはブッシュ政権時の駐日大使、アマコストが入っている。ブルッキングス研究所のエド・リンカン、ロス上院議員秘書のダン・ボブなどは双方に顔を出している。とにかく、ワシントンで知日派と呼ばれる人物は、この2つのグループにほとんど網羅されている。

これだけのメンバーをそろえたからには、2001年に誕生する政権がゴア、ブッシュのいずれであっても、この2つの提言が尊重される公算は大であろう。

それぞれの注目点を下記してみよう。

アーミテージ・レポート

< 総論 > 欧州の冷戦は終わったが、アジアでは朝鮮半島、台湾海峡、印パ、インドネシアなどの不安定性が残っている。こうした中で日米関係は以前にもまして重要性を高めている。

< 政治 > 日本の自民党政権は政権維持に手一杯で、必要な改革を実行できるとは思われない。日米双方が協力することで、両国は建設的な役割を果たすことができよう。

< 安全保障 > 欧州における米英のように、日米はアジアで真の防衛関係を結ぶべき。米国は尖閣諸島も含め、日本領土の防衛への関与を再確認する。日本は「集団的自衛権」の行使を認め、有事法制整備を含め、日米防衛協力指針を履行すべき。PKOにも全面的な参加を。米軍は沖縄の過度の負担を軽減するよう努め、海兵隊についても選択肢を考慮すべき。

< 諜報 > 両国は諜報能力(intelligence capabilities)を統合すべき。日本の情報収集能力向上は妥当な願望である。不法移民、国際犯罪、テロなども今後は両国の課題となる。

< 経済関係 > 日本が経済的に健全であることが欠かせない。日本経済の回復は民間部門のグローバル化が重要である。他方、金融問題はまだ適切に処理されていない。また日米両国は市場開放への努力を続けるべきである。

< 外交 > 米国が日本に「小切手外交」を求めたのは過去のことである。日本が外交に独自性を求めることは、米国外交を妨げるものではない。

¹ それぞれのサマリーをご覧になりたい方は以下をご参照。

「アーミテージ・レポート」はhttp://www.ndu.edu/ndu/SR_JAPAN.HTM

「タイソン・レポート」は<http://www.foreignrelations.org/public/resource.cgi?pub!3838>

タイソン・レポート

< 総論 > 日本経済には楽観できる十分な理由があり、過去には考えられなかった重大な変化が進行中である。こうした動きは米国の政財界に新たな機会をもたらす。構造改革への反対勢力はあるものの、米国政府は変化を促進することができる立場にある。

< 提言 > マクロ政策の議論は出尽くしているので、構造政策を中心に3つの提案を行う。

1. 対日政策の内容：外国直接投資と金融市場改革が重要。このため米国政府は会計基準、税制、M & Aルール、独禁法などの改善を求める。さらに連結納税、商法改正の実現を。日米租税条約の改定、両国の独禁法のルール作り、ニューエコノミー関連の官民合同対話機構の新設、金融・通信・サービス部門などの規制緩和の徹底。
2. 対日政策の形式：二国間交渉は過去のものとなる。構造改革などの対日要求は、なるべくWTO、OECD、APECなどマルチの機構を活用すべき。WTO新ラウンドの早期立ち上げも重要。日本がシンガポールや韓国と進めているFTA交渉など、地域的経済の取り決めは域外に対して開かれたものであれば支持する。
3. 対日政策のトーン：対立と論争から話し合いと協調へ。日米で議員交流制度の新設を。米国政府は日本語が話せ、経験と知識を持つ要因の育成を。

以前、本誌1月28日号「さようならワシントン・コンセンサス」で、外交シンクタンクであるCFRが世銀・IMF改革の青写真を描いていることを報告した。ここでも同じことが行われている。専門家を集めて議論をさせ、独立した立場から自由な政策提言を行うことはワシントンならではの優秀なメカニズムといえよう。

2つの報告書はあい矛盾するものではなく、それぞれ「安全保障」と「経済」に焦点を当て、対日政策を検討している。2001年以後はかなり高い確率で、ここで書かれているような内容が日本に対して要求されることになるだろう。

その一方で、不安が残るのは最近のワシントンにおける日本に対する関心の低下である。

日米関係に関するライシャワーセンターの年次報告書「2000年の日米関係～焦点を求めて(Seeking Focus)」の序文で、同センターの客員研究員、長島昭久氏は次のように書いている。

「本報告書の筆者らは、調査や取材を進めていくうちに、人々がいかに日本の政策に対して無関心であるかという点に衝撃を受けた。ある時点では、本書を『2000年の日米関係～Who cares?』と題することまで考えたほどである」

ワシントンの知日派が団結したのは、このままでは自分たちの存在までもが危うくなるという危機感によるところが大きいのではないだろうか。日本のプレゼンスが低いままだと、米国の対日政策のプライオリティは低いままとなり、これらの提言も省みられる機会を失ってしまう。貴重な提言が無駄になるかならないかは、日本側の対応にかかっている。

² このたび帰国し、東京21区の補欠選挙に出馬したが、川田さんの奮戦の前に残念ながら落選。

< 今週の “The Economist” から >

“An American in North Korea” October 28th, 2000 Asia

「北朝鮮のアメリカ人」(p23-24)

* オルブライト国務長官がピョンヤンを訪問。クリントン大統領の訪朝も近いと噂されるが、“The Economist”誌は慎重な見方を変えていない。

< 要約 >

急いで準備されたオルブライト長官の金正日との会談のテーマはひとつだけ。「クリントン大統領が1月の任期切れまでに、北朝鮮を訪問するに足る譲歩が引き出せるかどうか」。中東和平が停滞する中で、11月7日の投票日前に外交で得点を挙げたい気持ちは分かる。だが北朝鮮ウォッチャーたちは、切り札たる大統領の訪問を早く切り過ぎたと懸念している。折り目正しい会談や何万もの子供たちの歓迎はさておき、いったい何が達成されたのか。

マスゲームがミサイル発射を描いたとき、金正日はこれが最後だと言ったそうだ。しかしこれは約束済みのことであり、米国が有する憂慮のごく一部分に過ぎない。ミサイル開発を止めるとも、対外輸出を止めることも意味しない。双方は来週、ミサイル専門家の会合を持つことで合意した。しかし北朝鮮はタフな交渉相手であり、計画放棄の見返りを要求するだろう。すでに米国に対し、年間10億ドルを最低3年にわたって供与するよう要求している。

テポドンの実験をしないという約束も疑わしい。オルブライトとの会談で、金正日は衛星打ち上げをゆだねると言及したそうだ。それには何千万ドルもかかる。年間50万トンの重油の供与でさえ米国議会は渋っている。軽水炉に45億ドルを支払う韓国も乗り気ではない。

さらに韓国人たちは、米朝関係が改善することで自分たちが置いてきぼりになることを恐れている。南北首脳会談では、南は30万トンの肥料と60万トンの穀物を見返りに、8月に離散家族の面会を実現したが、北は合意済みのそれ以後の計画を遅らせている。

それでもオルブライトの訪問により、金正日が米国人と会い、米国ジャーナリストを大勢受け入れたことは間違いない。彼らの印象は押し並べて不評だった。記者会見ではオルブライトがピョンヤンの美しさを語ったものの、ソ連風の街並みには紅葉以外の色がなく、看板やネオンが偉大な領袖を称えていた。しかもこの街には電気がない。彼らが訪れたとき以外は燃料不足による停電が相次ぎ、冬ともなれば市民は暖かいシャワーを求め、公衆浴場に行列をつくらねばならない。道路には50年もののロシア製バスと、高級官僚用のメルセデス以外にクルマはほとんど走っていない。手に入れたところで燃料はない。しかも現地のNGO従事者の証言によれば、地方に比べればピョンヤンは天国だそうだ。

本誌特派員は見張りの目を盗んで奥地に分け入った。住居は掘っ建て小屋、牛が移動手段であり、道端では女性たちが米粒を拾っていたという。

<From the Editor > ゴア対ブッシュ、本誌の見解

ニューヨークタイムズ、ワシントンポストなどの有力紙はゴア支持、勝負どころ中西部の有力紙、シカゴ・トリビューンやコロムビア・ディスパッチはブッシュ支持。11月7日の投票日を前に、ゴア対ブッシュのいずれを支持するかの意見表明が相次いでいます。

The Economist誌の判断も気になります。わが愛するこの雑誌は、96年の米国大統領選でも、98年の英国首相選でも、落選した方を支持していました。つまり絶好の「マイナス指標」なのですが、あいにく今年はまだ態度を明確にしません。

それではわが「溜池通信」誌の見解やいかに。実は正直なところ、政策のゴアでも人柄のブッシュでも、「どっちでもいいや」と思っております。筆者は1991年以来、ビル・クリントンという人物にほれ込んでおりましたので、92年や96年は彼の当選を祈っておりました。今回はどちらの候補者にも、それほど肩入れする必要を感じていません。むしろ8年間にわたったクリントン時代を懐かしく惜しむ気持ちが先に立っています。

おそらくポスト・クリントン時代は、これまでの繁栄のつけを払うことが多くなるでしょう。2050年頃になって1990年代を振り返ったときに、アメリカはなんといういい時代を過ごしたのだろう、と誰もが思うのではないのでしょうか。ここ2ヶ月の株価下落や米国経済の変調は、この先に生じる波乱の前触れではないかという予感がしています。

そうだとすれば、ますます2001年以後のリーダーが重要です。しかし、約2年間にわたってこれだけ互角の勝負をしてきたのですから、ゴア、ブッシュ両候補の能力、体力、カリスマ、運、周囲のスタッフの質と量などは十分に立証されたといえるでしょう。強いて言えば、正体が見えている危険に対してはゴアが、わけのわからない事態に対してはブッシュの方が上手に対応しそうな気がします。それぞれ一長一短はあるものの、「どちらでも大丈夫」を本誌の見解にしたいと考えます。

いつもながら思うことは、米国大統領選挙には候補者を発掘して鍛えるシステムがビルトインされています。政策論争はもとより、資金集めからメディア戦略、人心掌握術から全国行脚、果てはスキャンダル処理と危機管理に至るまで、すべてをこなせなければ大統領にはなれません。ゴアとブッシュは、両方が大統領になる資格を備えていると思います。

激戦の1960年選挙を戦ったケネディとニクソンは、最後は両方とも大統領になりました。意外と今回もそんな展開になるかもしれませんね。

編集者敬白

- 本レポートの内容は担当者個人の見解に基づいており、日商岩井株式会社の見解を示すものではありません。ご要望、問い合わせ等は下記までお願いします。

日商岩井ビジネス戦略研究所 吉崎達彦 TEL:(03)3588-3105 FAX:(03)3588-4832

E-MAIL: yoshizaki.tatsuhiko@nisshoiwai.co.jp