

【アメリカ】日米関係に関する上院公聴会

海外立法情報課・高木 綾

* 2010年4月15日、米上院外交委員会の東アジア及び太平洋問題小委員会において、「日米関係(U.S.-Japan Relations)」と題する公聴会が行われた。その概要を以下に紹介する。

開始演説: ジム・ウェブ(Jim Webb)小委員長(民主党、ヴァージニア州)

この60年でアジア地域は大きな変化を遂げた。米国の軍事力は地域全体の安定に寄与してきた。しかし、平和と安定は常に所与のものではなく、中国の台頭は特別な注意を要する。北朝鮮、タイ、ミャンマーも不安定である。日本では、半世紀以上経て初めて政権交代が起こったが、この政治的変化は世論に影響を及ぼすような国家の深層にある考え方や憂慮を反映しており、それが新たな政策、新たな優先順位及び見解をもたらすであろうことが予想される。米国は、この重要な同盟を確固としたものにするため、これらの変化がもたらす影響を研究する必要がある。今年の日米安全保障条約締結から50周年に当たる。この条約は両国の強力な経済的及び政治的結びつきによって、同盟国以上の関係をもたらししているが、それがあまりに完全なものであるためにその結びつきはしばしば見過ごされる。相手国を考慮することなく将来を構想することは困難である。日本の自衛隊はしばしば看過されるが、強力で大規模なもので、国際安全保障及び人道的任務において多大な役割を担っており、また日本は資金的貢献も行っている。このような資金及び兵力の貢献は、日本が米国の高次の目標及び理想を共有していることを示している。当然のことながら、関係性というものは変化を伴う。日米関係も例外ではない。普天間基地移設問題はその例であるが、どのような結果になろうとも、この問題の解決は米国のアジア全域における防衛態勢の大枠に直接影響を与えることになる。我々が直面する問題は基地問題よりはるかに大きい。地域の動的な変化によって米国の関心が中国との複雑ながら依然として進展する関係に注がれる中、真の同盟国日本と、あらゆるレベルにおいて如何に最善の前進を遂げるか、日米が継続する友好関係及び同盟の死活的な重要性を理解することを確実にするために必要な手段は何か、より強力な関係への発展を如何に確実に出来るか、このような問題を議論するため、本日の証言者からの説明聴取に期待している。

証言 1: ジョージ・パッカード(George Packard)米日財団理事長

日米関係の将来について、特に政治及び安全保障問題に焦点を当てて証言する。日米同盟は双方にとって利益があった。日本は独立を回復し、世界最強の国により低コストで安全を保障され、再軍備化を避け、核兵器競争の外側にとどまり、戦後の荒廃した経済の再建に際して米国市場へのアクセスを確保した。また、米国が占領期に蒔いた議会制民主主義の種を育てる期間を与えられた。他方米国は、西太平洋における

勢力の保持が可能になった。しかしながら、このような同盟が未来永劫続くわけではない。それは次の 5 つの理由による。第 1 は、この条約が 1952 年に初めて締結された際、両国は戦勝国と被占領国という関係にあったため、主権国家間の交渉ではなかったこと、第 2 に、日本は歴史上、外国の軍隊の駐留経験がない国であるが、いまや 10 万近い軍隊を受け入れて、その 75%が沖縄にあること、第 3 は、大規模な米軍駐留が続く、環境悪化、犯罪、事故、騒音がもたらされていること、第 4 に、米軍のプレゼンスは地位協定(SOFA)によって管理されているものの、この SOFA は決して国会で承認されず(原文のまま)、思慮深い日本人の間では、19 世紀のアジアにおける帝国主義を特徴づける治外法権の延長として映ること、第 5 に、日本はその重商主義的貿易政策に対する批判を緩和させようと、1978 年に駐留経費負担(HNS)の供与に合意したが、年間 43 億ドルと費用がかさむことである。日本人はこれを思いやり予算と呼んでいるが、この単語は双方を当惑させる(embarrass)。冷戦を知らずに育った日本の新世代が、なぜ外国軍隊が日本に駐留しなければならないのかと疑問を持ち、米国が韓国、フィリピン、ドイツからは兵力を削減していることに、より不満を抱くのは当然である。他方米国側にも不満がある。この条約は互惠的ではない。日本には米国を防衛する義務がない。国連憲章によって付与された集団的自衛権を保持しながら、日本は憲法第 9 条によってこれを行使できないとしており、この解釈を変更するようにとの米国の努力は、これまで繰り返し失敗している。しかし、日本は「タダ乗り」を享受しているとの米国の憂慮に慎重に応え始めた。軍事装備の相互運用、共同計画及び訓練等がその例である。

日米関係の重要な転機は、昨年 8 月の政権交代によって起こった。鳩山新首相は東アジアとの緊密な関係を追求し、日本における米軍のプレゼンスを削減することを望んだ。これによって、インド洋における給油活動を終了した。昨年 10 月にゲーツ国防長官が訪日し、2006 年に合意された普天間基地の移設問題を履行するよう要求したことは、誤りであったと私は信じている。鳩山内閣は準備不足であり、またこの問題に関して幅広い意見がある連立政権であったからである。沖縄県民にも、2 級の扱いを受けているとの感情を抱かせることになった。米国は鳩山首相にもっと時間を与えるべきであった。しかしより重要なことは、日本が 2 大政党制になり、かつて米国が創設を手伝った民主主義が根づいているという証拠があったことを祝福すべきであるということである。同盟の将来は世論が基地を受け入れるかどうかにかかっているため、日米は包括的で新しい大戦略について幅広く議論し、日本国民にその決定を説明しなければならない。これまで米国は、なぜ海兵隊・空軍基地が沖縄にあるのかについて、効果的な説明をしてこなかった。ストルダール海兵隊大将の説明は、北朝鮮崩壊に備えること及び崩壊した際には核物質が北朝鮮政府内のならず者の手に渡らないようにすることを沖縄駐留の意義としているが、韓国や中国政府がそのような任務を歓迎するとは考えにくい。重要な点は、普天間の問題を日米関係の第 1 の決定要因にはならないということである。日米両国は東アジアにおける最強の民主主義国であり、この地域の平和と安全は両国のリーダーシップによってのみ維持される。しかし気がか

りなのは、日本の若年層の対米観に変化の兆しが見られることである。留学生が大幅に減少していることは注目すべきことである。同盟は両国関係の一部であり、50年間注意深く関係を構築してきた。普天間の問題がこれを頓挫させるのは悲劇である。結論として、同盟は再検討されるべきであり、賢人会議を設置すべきであり、特に日米の若い世代が相互交流できるような仕組みが必要である。最後に、私の願いはオバマ大統領が広島を訪問し、核のない世界の象徴としてこれを利用すること、また鳩山首相が、先のような攻撃が再び起こることのない世界を作ることに日本が取り組む姿勢を示すため、真珠湾を訪れることである。最後に繰り返すが、同盟の将来は日本の有権者にどの程度受け入れられるかにかかっている。日本の政治家は皆、このことを理解している。我々米国人も、日本に民主主義が根付いたという事実を尊重し、祝福すべきである。

証言 2:リチャード・カツツ(Richard Katz)『オリエンタル・エコノミスト・リポート』誌編集長

10年前であれば、日米経済の話題は貿易摩擦及び日本脅威論であった。7-8年前であれば日本の金融危機及び国債危機であった。現在の焦点は、経済でも2国間関係でもなく、日米が中国の台頭や石油または水問題といった地球規模の課題に関して共に活動できるかどうかになった。日米は相互に相手に対する不安を感じている。日本が米国に対して抱いている懸念は、①米国が日本をバイパスして中国とG2関係に移行すること、②米国が内向きで保護主義的になること、である。他方、米国が日本に対して抱いている懸念は、①鳩山首相が経済及び安全保障の両面で米国を離れ、中国指向を強めること、②政府が機能不全に陥り、よい決定ができなくなること、である。次に、①上述の懸念が正しいのか、②協調関係の構築のために米国が利用すべき利点は何か、③日本における障害と利点は何かを論じる。

まず最も重要なことの一つは、GMやクライスラーの倒産に際し、誰もホンダやトヨタを責めなかったことである。80年代には輸入自主規制があったが、バイ・アメリカン条項はWTO規則を遵守するものである。それゆえ保護主義の懸念はない。あるのは貿易自由化に進む上での障害である。全ての日米協議の背景には日本経済の継続的脆弱性がある。そして政治的問題もある。民主党は大変良いアイディアを持って政権に就き、日本の短期的経済問題は不十分な世帯収入にあることを認識した。消費者所得及び内需の代わりに、過度の貿易黒字に依存してきたため、金融危機による景気後退は米国より悪かった。日本は消費者所得を増大させる良い計画を持ちながら、国債の危機に対する恐れから、効果的なマクロ経済政策を打ち出せていない。こうした国債に関する懸念は誇張されていると言いたい。これは日本と中国が大量に保有する米国債に対する懸念についても言えることである。長期的に見れば、民主党は自民党と同様に、改革を行えば痛みを伴うというディレンマに直面している。日本では大変優秀な若手議員が改革についての素晴らしいアイディアを持っているが、党の政治的弱点ゆえに、現在のリーダーは手腕を發揮できない。小政党との連立が更に経済改革及び安全保障問題の障害となっている。他方、改革への圧力は強まっている。経済成

長なくして政治問題(社会保障、医療保険、農業支援)を解決することは不可能である。

加えて、投票行動も変化している。一党優位体制から二大政党制への移行を称賛したい。経済同様、政治にも競争が必要である。そして有権者は以前より気まぐれになる。今後は経済面での実績が再選の条件となる。それゆえ改革要求は高まるであろうが、すぐにではなく、その前に政治的不安定が続くであろう。経済的停滞と政治的不安定の時代には、日本が世界の舞台で決定的な地位を確立できないという問題は非常に重要である。また、日本やアジア諸国が米国から切り離されて中国に向かうのではないかとの懸念があるが、これは誇張されている。確かに日本の対中輸出は増加し、対米輸出は減少しているが、前者は中国の対米輸出の一部である。中国を中心とする統合されたサプライ・チェーンがアジアにあり、その最終局面に米国の消費の原動力があるため、日本の対中・アジア輸出は、中国やアジア諸国の GDP にではなく、中国やアジア諸国の対米輸出に依存している。それゆえ、日本もアジア諸国も米国から分離するようなことは望めども不可能であるが、望んでもいないようである。米国及び日本が積極的な役割を果たせない(果たそうとしない)ことが、中国との均衡を望む人々には、より問題になっている。この地域での米国の利点は巨大市場である。我々は原動力となっており利点を有している。しかし、米国の政治的理由により、我々はこの利点を梃子として活用することができていない。もし東アジア経済共同体なるものが創設されるなら加盟国となることを希望する。しかし、ファスト・トラックや米韓自由貿易協定の批准なくして、如何にそれが可能となろうか。最後に、普天間問題について短く述べる。安全保障の専門家ではないので専門的なことは述べられないが、経済学で初めに学ぶことは、無料のランチはないということである。2006年合意の代替案がないのだとすれば、次の問題は、便益は費用より多いのか、費用は何か、となる。我々は初めて二大政党制の日本に出会えた。これは日米双方にとって利益となる。鳩山首相への不支持は米国への支持ではない。半数の有権者は、米軍に沖縄から撤退してほしいと望んでいる。問うべきなのは、何がその費用で、何がその便益で、どちらがより大きいのか、またどのように両者の折り合いをつけるのか、ということである。

証言 3: マイケル・オースリン(Michael Auslin)アメリカン・エンタープライズ公共政策研究所日本研究部長

本日は、①日米関係の現状、②この関係が両国における将来の経済及び安全保障の発展において果たす役割について述べる。日本との緊密な関係は、米国にとって東アジアにおける信頼性のある戦略的立場を維持するため、またアジア及び米国における将来の経済的繁栄のために不可欠となる。しかし、日米関係は今後数年間、より不安定になることが予想されるため、緊密なコミュニケーション及びこの関係が双方にもたらす便益についての率直な評価が求められる。この7か月、両国は普天間基地移設問題に関して消耗した。日米関係の状態がアジア太平洋地域における米国の大戦略的態勢に直に影響を及ぼすならば、日米同盟の、あるいはそれを補強する政治的關係における本質的な変化は、予期せぬ結果をもたらす。昨年8月、自民党は54年にわたる

支配を終えた。20年近く経済不況に対処できなかったことがその理由であり、同時期の中国の成長は日本のプラスチックを高めた。日本人が危惧しているのは、日本が内向きになっていることであり、それを証明する統計がある。米国で学ぶ日本人留学生の数はこの10年で半減し29,000人となったが、これは中国人留学生が164%増加していることと対照的である。また自衛隊員で国連平和維持活動(PKO)に参加している人数は38人であるが、中国は2,150人である。これらの不満が民主党を勝利に導いた。しかし選挙より統治の方が難しい。米政府は今後数か月の民主党内の議論や党首交代の可能性に備えておかねばならない。これらの議論の傍ら、自民党から離脱した新党が形成されている。それゆえ、日本は2大政党制の民主主義よりも多党制の民主主義に移行しつつあり、国内政治は次の半世紀かそれ以上、より流動的で混乱したものとなろう。日米は中核的価値を共有している。日米は民主化を支援するため、アジアにおける民主主義サミットを開催すべきである。またアジアにおける政治発展には日米同盟も寄与している。このような伝統的な安全保障問題を超えて、日米は深刻な人的災害に最初に対応できる国である。米軍のアジアにおけるプレゼンスは地域諸国にも歓迎されている。また現在では、両国は経済及び社会領域においても協力している。米国の経済回復は部分的には日本が対米直接投資によって米国民を雇用し米国債を購入し続けるかどうかにも依存している。両国は貿易の均衡を図り、更なる関心を雇用の増大及び貿易の機会に注ぐ必要がある。ルース駐日大使は、彼の得意分野であるハイテク分野での日米経済協力の拡大に優先順位を置いている。エネルギー効率及びクリーン・エネルギー技術での共同研究は、両国経済だけでなく、輸出産業を支え、途上国により良い慣行と高成長をもたらし、アジアや世界の安定に寄与する。しかしながら、これらすべての指摘と共に、常に現実を見据えることが不可欠である。80年代には、評論家たちは日本を次の超大国だと喧伝した。現在、鳩山政権には十分なアイデアがあるが、個別の政策は不十分である。両国の官僚は相互に一致しない期待を抱くことを避けるべきである。予見しうる将来、日本が国内問題により関心を持つであろうことを、米当局者は受け入れるべきである。日本は今後20-30年、アジアにおける主要な役割を果たしていくであろう。アジア地域には、民主化して間もない国と民主化が定着した国、権威主義体制と全体主義体制とが混在し、民主主義国としての日本はますます重要になる。もちろん、日本は単独でこうした任務を担うことは出来ない。そのため、米国も太平洋国家としての役割を受け入れるべきである。結論として、日米関係がアジアの安定化に貢献しているのと同様の貢献を続けるよう、我々は日本に託していく。今後も日米関係が継続されることを期待している。

注(インターネット情報は2010年7月16日現在である。)

- ・“U.S.-Japan Relations,” Subcommittee on East Asia and Pacific, U.S. Senate Committee on Foreign Relations, April 15, 2010.
- ・マイケル・オースリン氏の証言は、2010年3月の下院公聴会でも行われた(高木綾「日米関係に関する下院公聴会」『外国の立法』No.243-2, May 2010, pp.32-35を参照)。