
ヨーロッパはオバマ政権を どのようにみているのか

渡邊 啓貴
Watanabe Hirotaka

はじめに

2012年11月、オバマ大統領の再選が決まった当時、ヨーロッパの受け止め方は静かな歓迎ぶりと言ってよかった。ブッシュ政権の後の、期待に膨らんだ第1期オバマ政権誕生のときの熱狂はなかった。総じてオバマ再選を冷静に好感する向きが強い⁽¹⁾。『インターナショナル・ヘラルド・トリビューン』紙11月8日付の記事「すべてではないが多くのヨーロッパ人は拍手喝采」⁽²⁾は、すでに第1期オバマ政権で大きな期待は裏切られたが、かといってブッシュ前大統領のときのように、その対応に苦慮するというのもそれほどなかったオバマ政権に対するヨーロッパの正直な心境を表現していた。

ユーロ・財政危機にあえいでいた当時のヨーロッパにとって最大の関心は、アメリカ経済の復興であった。翌年初めから予定されていた「財政の崖（大型減税期間の失効と歳出の強制削減によるアメリカ景気の墜落）」に備えたオバマ政権の対応であった。欧州連合（EU）最大の顧客であるアメリカ経済がどれだけヨーロッパ経済に好影響を与えることができるかという問いである。その意味では、ヨーロッパ経済界は、本音のところではやはりリベラル派のミット・ロムニー氏の当選を待っていた。再選直後のヨーロッパ株式市場が大きく反応しなかったことにそれは顕著であった。

他方で、オバマ第2期政権の外交については期待もないが、かといって大きな不安もないというのが一般の見方であったと言ってよい。新保守主義（ネオコン）派主導のユニラテラルなG・W・ブッシュ外交への対応に追われた時代とは違って、オバマ政権第1期目の外交はそれほどヨーロッパを困らせるものではなかった。しかしブッシュ時代の外交に対抗して、オバマが主張した「変化」はその言葉が与えたインパクトほど成果を上げたわけではなかった。「変化」の第1は外交面での主張のトーンが柔らかくなったという点にあった。しかし、紛争・平和構築などの分野ではアメリカが新しい方向に舵を取り始めたことは確かだ。EUとアメリカの協力は進んでいると言ってよい。そうしたなかで、オバマ政権のアジアへの「旋回（Pivot）」は、アメリカの「ヨーロッパ離れ」の懸念をヨーロッパ諸国に与えた。

1 テロとの戦いの継承

第1期オバマ政権の当初の大きな課題は、ブッシュ時代の「負債」としてのアフガニスタ

ンとイラクの安定化と米軍の撤退、そして対テロ戦争の行く末であった。

もともとアメリカはテロリズムをアメリカの安全保障に対する現存する脅威と考え、この種の脅威に対する反応は軍事的介入につながる。これに対してヨーロッパはテロリズムを警察措置を駆使して解決すべき国内安全保障（治安）問題と考えている⁽³⁾。イラク戦争に反対していたオバマ大統領はブッシュ時代の単独行動による軍事偏重の対テロ戦争からの転換を試みた。2009年6月のカイロ大学での演説はそのひとつの転換を意図したものであった。そこで、テロとの闘いを強調し、それは「私の義務だ」とオバマ大統領は述べると同時に、他方でイスラム世界との和解を示唆していた。イスラム教徒たちとの友情の構築を主張し、テロリストという言葉「暴力的過激派」という表現に置き換えて、一般のイスラム教徒と区別する姿勢を明らかにした。そして「暴力と憎しみのネットワーク」と闘い、アメリカ的価値を尊重することを力説した。

この演説はアメリカがイスラム教徒に対して協力の手を差し伸べた記念すべきものとして語られる。言葉による表現としては、ブッシュ時代の「グローバルな対テロ戦争（Global War on Terror）」から「脱国家グローバル紛争（Transnational Global Conflict）」へトーンが柔らかくなった。これはオバマ政権の目指す変化を表わしている⁽⁴⁾。しかしオバマはテロに対して軟弱な姿勢をみせたわけではなかった。国益擁護のためには、場合によっては単独主義的な軍事手段をためらうことはない。むしろ2期目のブッシュ時代からの連続と言えた。とくに2期目のオバマ大統領のテロ政策はブッシュ時代とそれほど変わらないという指摘は多い⁽⁵⁾。フランスのジャーナリスト、ドブレは左派の抗議行動の運動家のプラカードに書かれた「ジョージ・W・オバマ」という表現を引用して皮肉っている⁽⁶⁾。

言説は変わったが、テロに対する闘いを本質的にやめたわけではなかった。9・11同時多発テロ直後に成立した「アメリカ愛国者法（Patriot Act）」に基づき、監視作戦行動、個人情報へのアクセス、犯罪組織と無関係ではあるがテロリストの嫌疑がかかっている外国人の尾行、電話盗聴などの措置を拡大強化した。また、2009年大統領就任後、早々にアフガニスタンへの3万人の兵員増派を決定した。その意味では、オバマ大統領は対テロ戦争において「タカ派」⁽⁷⁾とみられている。

ブッシュ政権との違いを強調した当初の政策として、グアンタナモ湾収容所の閉鎖がしばしば指摘される。オバマ大統領はテロ容疑者を収容するグアンタナモ湾収容所における人権を無視した捕虜の虐待を批判し、大統領選挙期間中からこの収容所の閉鎖を選挙公約に挙げていたが、いまだ閉鎖は実現していない。その背景には、第1期オバマ政権が始まった当初から経済危機への対応が中心課題となり、この収容所に対する有権者の関心が後退したという事情があった。また大統領府のなかでの角逐もあった。法律顧問グレゴリー・クレイグは執拗に収容所閉鎖を主張したが、大統領府スタッフ代表ラーム・エマヌエリは閉鎖に反対であった。

さらに、共和党議員が「テロリスト国外退去法（Keep Terrorists Out of America Act）」を提出し、グアンタナモに残った収容者を米国国内で解放することを禁じた。グアンタナモ収容所を閉鎖するというオバマ大統領の計画は、2009年に上院の反対に遭い、頓挫した。投票

結果は90対6だった。議会は、グアンタナモに残った収容者を一般の裁判にかけるためイリノイ州の刑務所に移すことに税金（8000万ドル）を使うのを許さなかったのである。オバマは国内政治・財政事情という大きな制約に阻まれた⁽⁸⁾。

もうひとつのオバマ政権の対テロ政策の変化として、「無人戦闘機による標的殺害 (targeted killing)」の多用がしばしば指摘される。ヨーロッパではオバマのこの政策には批判的な見方が強い。無人機による攻撃の標的となりうるのは、国際法上、国際的武力紛争における戦闘員のみであり、平時にテロ容疑者を標的にすることの違法性が問題となる。また無人機は誤認や正確性を欠く場合が少なくなく、無関係の者が犠牲になることも多いからである。無人機攻撃の数はアルカイダが隠れていると言われるパキスタンで最も多い。オバマ政権の第1期1年目で51回、2010年118回、その翌年は73回実施されたと言われている。その際にオバマ大統領自身が暗殺対象者を決定、実施時間や予想される犠牲者数なども大統領自身が判断するという⁽⁹⁾。オバマ政権のテロ政策について、ヨーロッパがその本質をブッシュ大統領時代と同列にみるのはこうした点においてである。

2 米欧協力の発展——多国間主義への傾斜とその限界

しかし米欧関係そのものは、ブッシュ大統領時代と大きく変わったとみられている。米欧関係は冷戦が終結した後も、冷戦時代の「覇権的な同盟関係」⁽¹⁰⁾を引き継いでいた面が多々あった。イラク戦争開始前にG・W・ブッシュ大統領のネオコン派の対ヨーロッパ観にそれは顕著にみられた。それに対してオバマ政権は前政権の政策を修正して、「マルチラテラリズム多国間主義」を標榜し、ヨーロッパとの協力を模索した。それは大西洋防衛協力、とくにヨーロッパ共通防衛政策 (ESDP) をめぐる議論に最もよく表われている。

リメリック大学 (アイルランド) のナハンとモクソン・ブラウヌは、「大きな期待?——オバマ時代におけるブッシュの遺産」のなかで⁽¹¹⁾、ESDPはアメリカに対抗する政策と、アメリカの歴代政権にみなされてきたと述べている。アメリカがヨーロッパ統合、とくに安全保障・防衛面での統合を支持するときには、アメリカ主導の大西洋同盟の枠内での「統合」という暗黙の条件がついている。いわゆる北大西洋条約機構 (NATO) の枠組みにおける「大西洋の2つの柱」の一つとしてのヨーロッパ防衛政策という位置づけである。このことは、ヨーロッパが自立的な安全保障政策を発展させることが大西洋関係の緊張を引き起こすきっかけになることを意味する。しかしナハンとモクソン・ブラウヌは、ヨーロッパがアメリカに対抗して、力の均衡をとりたがっている (自立したがっている) というのは誤解であると指摘する。これは多くのヨーロッパの人々の意見を代表する。

イラク戦争の際に独仏と激しく対立したG・W・ブッシュではあったが、2004年春には訪仏し、イラク復興でのヨーロッパの協力を求め、第2期政権になると米欧関係は緊密化していった。2005年2月の再選後、ブッシュ大統領の最初の訪問地がヨーロッパであったことは偶然ではなく、同政権はその後ESDPを支持するようになった。

そうしたなかで、ヨーロッパはオバマ大統領に大いに期待した。それに応えるかのようにオバマ政権は、「多国間主義」を標榜し、ESDPに対する強い支持の姿勢を明らかにした。

2009年2月、バイデン副大統領はミュンヘンの安全保障会議で、「私たちはヨーロッパ防衛のさらなる強化、平和と安全保障を維持するためのEUの役割の増大、NATOとEU間のいっそう強化されたパートナーシップを支持する」と表明した。オバマ大統領は2010年には、NATO、EU、アメリカ、ヨーロッパ安全保障協力機構（OSCE）の首脳会議に出席するために訪欧し、この一連の訪問でアメリカの「多国間主義」を強調した。この年に発表された『国家安全保障戦略』では「多国間主義」が強調されたが、それは国際法を重視し、国際連合に重きをおく発想であった⁽¹²⁾。

加えて、オバマ政権が予防外交・平和構築とそのための文民活動にも力を入れ始めたことは新しい展開であった。3D（defense・development・diplomacy）の能力向上はその特徴のひとつである。防衛費と対外援助の比率は2006年まで17対1であったが、2010年には10対1となった。防衛費を削減しつつ、対外援助を含む外交や文民活動をより効果的かつ包括的に活用する「スマートパワー」（あるいは「パワーのスマートな使用」）である。すなわちアメリカの国内要因がオバマ政権の対外政策を規定している⁽¹³⁾。

EU安全保障研究所（EUISS）のレポートでグロスらは平和構築における米欧協力の発展について論じている⁽¹⁴⁾。平和構築への関心がアメリカ政権にとって次第に中心的な位置を占めるようになり、前述のとおり、第1期オバマ政権では紛争予防・解決に向けた外交と開発ツールを活用した総合的アプローチ（「全政府（whole of government）アプローチ」）への変化を指摘する。2010年に発表された『4年ごとの外交と開発レビュー』では国務省と合衆国国際開発庁（USAID）の重要性が強調された。

3D能力向上はEUのアプローチである。グロスらは、EUの「包括的（comprehensive）アプローチ」とアメリカの「全政府アプローチ」には、力点のおき方の違いはあるが、共通点も多く、両者の協力は進んでいると指摘する。EUは文民能力の向上と欧州対外行動庁（EEAS）の枠組みのなかでの手段の調整に力を入れているのに対して、アメリカは早期警戒・紛争予防に集中し、文民・軍事間の調整と文民能力の構築には関心が低い。アメリカとEUの間では、2007年には危機管理・紛争予防に関する技術対話と協力の増進を目的としたワークプラン、2008年には峻別された情報交換の発展のための安全保障協定、2011年にはアメリカのEU共通安全保障・防衛政策（CSDP）への参加、2012年には双方の最優秀実習成果の交換のための安全保障・開発対話などが実施されている⁽¹⁵⁾。

こうしたアメリカの柔軟な姿勢の背景には、アフガン・イラク戦争の苦い経験がある。軍事攻撃だけで問題は解決しないこと、戦争後の復興まで考慮した対応が必要であることをあらためてアメリカは認識したのである。加えて、米欧の国際社会でのプレゼンスの後退がその背景にはあった。したがって、米欧は協力してグローバルな影響力を維持するために努力しなければならず、米欧間での「公正な」役割分担によってアメリカはその負担を軽減することができると認識するようになった。しばしば指摘される点であるが、EUの安全保障・防衛面での自立・強化と対等性の向上はアメリカにとっても好都合で、実際にアフガニスタンなどでの協力関係の強化はアメリカの大きな関心である。

しかし米欧間の協力関係の深化を強調するグロスに対し、王立国際問題研究所（チャタ

ム・ハウス) のニブレットは第1期オバマ政権時の大西洋関係は必ずしも大きく変化したわけではなかった、と論じる⁽¹⁶⁾。不安定な中東情勢、テロの脅威の増大、世界経済の動揺、そして中国の台頭など米欧関係が緊密になるだけの条件は整っていたが、米欧はともにそれぞれの経済的苦境への対応に追われ、十分な協力関係には至らなかった。協力関係がもたらす効果について双方とも疑心暗鬼になっていたと言うのである。

加えて、ナハンらは、オバマ大統領の多国間主義的なアプローチを評価しつつ、それは根本的には「アメリカ流の多国間主義」であると述べる。米欧協調はアメリカ外交の都合によい「道具」として用いられており、プラグマティックなアメリカ流の多国間主義とみることができる⁽¹⁷⁾。あらためて言うまでもなく、アメリカは潜在的に自国の優位性 (priority) 維持を第1に考えるという見方は依然としてヨーロッパでは根強い⁽¹⁸⁾。オバマ政権での対テロ政策の特徴もまた、「道具」としての「多国間主義の使用」ということになる。

3 穏健派リアリスト——軍事介入への消極姿勢

オバマ政権の人的介入はきわめて抑制的である。あらためて言うまでもなく、アフガニスタン、イラクの両国で大量の軍事力を投入したアメリカとしては「第3の戦争」は回避したいというのが本音である。それは中東、北アフリカ諸国の政変への対応をみると、よくわかる。

第1にエジプトの政変である。2010年末からの「アラブの春」は翌年1月チュニジアのベンアリ政権の崩壊後、翌2月にはエジプトのムバラク政権崩壊に至った。このとき自国に民主化運動が浸透することを恐れたサウジアラビアの強い要請にもかかわらず、オバマ大統領は混乱を回避するためにムバラクに政権を委譲するように電話で要請した。平和的な政権の移行を期待したためであった。オバマは民衆の抵抗によって中東諸国に反政府運動の動きが飛び火することを大いに懸念したのであった。ムバラクはいったん、これに反発したが、説得された⁽¹⁹⁾。ヨーロッパでは英仏独首脳が会合を行ない、国民と対話する必要性を最も熱心にムバラクに(電話で)説いたのはメルケル首相であったという。

このときオバマ大統領は、35年来アメリカの中東政策の要であったエジプトを犠牲にしても事態の混乱を回避しようとしたが、そのことでこの地域におけるアメリカの影響力を後退させたことは否めなかった。

第2にリビアへの空爆である。2011年2月中旬より本格化したリビア政変が悪化、国連安全保障理事会決議1973が承認された。それは市民保護を目的したものであり、地上軍の派遣はしないこと(空爆は可能)・飛行禁止区域の設定が本旨であった。空爆はアメリカを除いた英仏によるものだったが、アメリカのサポートは不可欠であった。アメリカはこのとき陸軍の派遣はしなかった。このオバマ大統領の慎重姿勢は、基本的にはリビアがアメリカの戦略的関心の対象地域ではなかったからであったが、加えて、①アフガニスタン・イラク情勢の重圧：財政負担とそれを国民に説得することの難しさ、②アメリカに対する反発への懸念：ブッシュ政権の「民主化拡大」の失敗、③サウジアラビア、イエメン、バーレーンの親米政権の「民主化ドミノ」を懸念したためでもあった⁽²⁰⁾。

他方で、メルケル首相、アシュトンEU外交安全保障上級代表はリビアへの軍事攻撃に懐疑的であった。ドイツは先の国連安保理決議1973の投票では棄権した。冷戦終結以来ドイツが安全保障政策で他の米欧諸国と異なる歩調をとるのは初めてのことであった。英仏対ドイツの対立構造が現出した。

3月19日に英仏によるリビアの防空施設破壊のための空爆が始まり、8月下旬には反体制派が首都を制圧、10月下旬にカダフィが殺害され、リビア評議会がリビア全土を制圧した。リビア攻撃の特徴は、英仏の攻撃がアメリカの後方支援によるものであったことである。軍需物資の80%、偵察飛行の75%がアメリカの後方支援によるものだった。これは「リビア・モデル」と言われる。

第3にフランスのマリへの介入である。2013年1月にフランス軍はマリへの攻撃を開始した。国連安保理決議に基づく在留フランス人を保護するための人道的介入であった。このマリ介入についてはドイツをはじめとしてイギリスなども積極的ではなかった。ヨーロッパ諸国の支援は、イギリス、ベルギー、デンマークなどの輸送機の派遣にとどまった。他方で、米仏間には摩擦があった。アメリカはフランスが旧宗主国としてアフリカでのプレゼンスを強化しようとするということについては常に警戒的である。

第4に、2013年半ばに、一触即発の緊迫した事態に至ったシリア情勢があった。同年8月下旬にシリアで化学兵器が使用されたことが発覚してアメリカは強硬姿勢に転換したが、それはシリア政府が毒ガス兵器を反体制派に対して使用しないというオバマ大統領との「了解」を反古にしたからであった。アサド政権はアメリカの引いたレッドラインを越えてしまったのであった⁽²¹⁾。

しかし結果的には、アサド政権が査察を受け入れたので、10月初めに化学兵器禁止機関(OPCW)と国連査察団先遣隊がシリアで活動を開始して、ひと段落ついているのが現状である。2011年「アラブの春」の動きが波及し、アサド政権に対する抗議運動が盛り上がって、シリア内戦が開始された。同年夏の国連調停工作にもかかわらず、ロシアが拒否権を行使、事態が好転しないなかで、オバマ大統領はアサド政権打倒以後の民主化と安定政権樹立の見通しの立たない段階での介入に躊躇し続けた。化学兵器使用が発覚したときに一時的に態度を硬化させたが、結局、オバマ政権はアサド政権を強く支持するロシアとの間で妥協を模索、両国は9月中旬にシリアの化学兵器を国際管理下におき、翌年上半期までに廃棄するという合意に達して、米軍介入による戦争の危機は去った。

中東・アフリカ地域での紛争に対するオバマ大統領の消極的な姿勢は明らかであった⁽²²⁾。イラク戦争の失敗の記憶がまだ鮮明な時期である。オバマ大統領が介入に慎重になるのも当然であった。強制削減を控えた財政的圧迫という事情もあった。そうしたなかで、アーロンソンは、一連の経緯のなかでオバマ大統領が正義を強調し、介入のための道義性を重視した点を新しい方向性だと強調する。先に述べたように、このオバマの対応は「スマートパワー」の観点からアメリカのテクノロジーの優位を利用した総合的な紛争解決手段を模索した結果であったが、ブッシュ大統領時代によく言われたような、レジームチェンジ(体制転換)による「ネーション・ビルディング(国民国家建設)」の「罨」(本格的軍事介入

による深入り)に陥ることをオバマ大統領は巧みに回避しているという見方もできる。その意味ではオバマ外交は「戦争に勝つ」というのではなく、「平和を勝ち取る」(軍事力を優先せずに、安定した状態を復興させること)という「新たなリアリズム」に徹したとすることができる⁽²³⁾。

それはオバマ外交の交渉の巧みさとして評価できる。ドブレによると、オバマ外交は、戦略的発想には乏しいが、ブレーンと慎重に議論した、計算された柔軟さをもった外交である⁽²⁴⁾。2010年8月末のテレビ演説でオバマ大統領は、「世界におけるアメリカの影響力はやや軍事力だけでは機能しない。私たちはその力のあらゆる側面を用いていかねばならない」と語っている。先に指摘した「スマートパワー」の論理である。ドブレによると、国際法学者であり、国務省政策企画本部長を務めたアン・マリー・スローターはオバマ大統領を「実践的理想主義者」と呼んだという。言い換えれば「穏健派リアリスト」となるう。

4 オバマ政権の「アジアへの旋回」

(1) その意味と射程

こうしたなかでオバマ政権が、ブッシュ前大統領の時代のむしろアジア外交軽視の姿勢から大きく旋回してアジア重視路線に傾斜することは当初より予想されたことであった。これに対して、フランス国際関係研究所(IFRI)のブリュストレインは、冷戦終結とソ連の崩壊後、アメリカのヨーロッパに対する関心は低下してきていたと指摘する⁽²⁵⁾。日本と中国こそがアメリカの覇権に抵抗する可能性があったからだという見方である。また、バーミンガム大学のクインは、オバマ外交を国際システムの観点から説明する。国際社会におけるアメリカのパワーの相対的衰退の結果、アメリカはより高い優先順位の地域に力を集中させねばならなくなったのである⁽²⁶⁾。大西洋からアジア太平洋への利害関心の転換である。

2001年4月にハイナン島付近でアメリカの偵察機と中国の遊撃機2機が衝突する事件(海南島事件)が起こったとき、すでにブッシュ政権はアジアへの傾斜を始めていた。この見方はオバマ政権の大統領府アドバイザーを務めたジェフリー・バーダーの認識とは異なっているが、ヨーロッパからみると、台頭するアジア諸国とヨーロッパの間でアメリカに対する綱引きのような構図ができていたのである。アメリカのインド・日本との防衛協力強化、さらにアメリカの潜水艦総数の60%、空母11隻中6隻、駆逐艦10隻のうち6隻、F22戦闘機の60%がアジア太平洋に派遣されているという現実がそれを証明している。

英国際戦略研究所(IISS)のレインとルミエールも同じ立場である⁽²⁷⁾。アメリカにとって最大の輸出地域で、2番目の輸入地域であり、大きな脅威である中国海軍が増強されているアジアは、アメリカの大きな関心となるのは当然である。他方でそのことはアメリカのヨーロッパに対する関心が縮小していくことを意味するとみられている。しかしこの点については国によって見方は異なっている。ドイツからみると、さまざまな制約がありながらもアメリカのヨーロッパへのコミットと協力関係はそんなに後退しているわけではない、という意見もある⁽²⁸⁾。

レインらは、注目すべきは中国海軍の膨張が単にアジア地域の脅威だということにとどまらず、世界的な脅威となるという立場をとっていることである。彼らは「中国の現状の海洋規範に対する挑戦はグローバル秩序における亀裂を生んでいる」というアメリカ海軍学校のピーター・ダットン教授の発言を引用している。すでにブッシュ大統領の時代からアメリカは徐々にアジア地域の同盟諸国との関係を発展させ始めていた。つまりオバマ政権になって急にアジア旋回が始まったのではなく、オバマ政権は「アジア太平洋のパワー」によるアメリカの増進をむしろ「先鋭化し、格上げ」させたのである。

とりわけこれまでのアメリカのアジアでのコミットは、中国の膨張政策とそれに対抗するための日本、韓国との同盟関係の強化に大きな重点があった。とくに中国に対してアメリカは、この地域でのルールに基づいた二国間の関係構築を打ち立てようとしてきた。2010年12月には「米中防衛協議対話（DCT）」が再開したが、これは1997年12月に初会合がもたれ、その後海軍協議協定（MMCA）へと発展していた。そして年次防衛政策調整対話（2006年12月）、戦略安全保障対話（2011年5月）が発足した。またアメリカは米ソ間の「公海事故回避協定」（1972年）と同様の米中取り決めを提案したが、中国がこれを拒否した。加えてオバマ政権は、中国との直接的な交渉にとどまるのではなく、東南アジア諸国との同盟強化へとアジアへのコミットを強化してきている。シンガポールの基地、タイの補給基地、フィリピンとの関係では海軍偵察機の月1回の飛行、米海軍の定期的なマニラ寄港などその防衛協力を活発化させている。

レインとルミエールもアメリカの東南アジアへの接近を強調する。フィリピン、タイ、シンガポールなどとのアメリカの軍事協力の強化、2012年までにすでに日本や韓国を含む7カ国との間で軍事演習を行ってきたこと、ラオス・ミャンマー・ベトナムを含む東南アジア諸国連合（ASEAN）との海軍の作戦行動面での相互の汎用性を高めていることを指摘している。興味深いのは、そうしたアメリカの軍事協力が中心集中型（ハブ&スポーク型）ではなく、分散型・分配型（spoke-to-spoke）であるという指摘である。アメリカとの二国間協力を基礎にしてアジア各国がその軍事関係を強化するかたちをとりつつあるという指摘である。例えば日本、シンガポール、オーストラリアのアセットも加えたアメリカ・インド演習「Malabar」のような多国間メカニズムを通して、日本・オーストラリア「トライデント」のような二国間交流が徐々に拡大しているという。より重層的な海軍防衛協力が進化しているのである。

必ずしもヨーロッパの見方ではないが、オーストラリアのビスレイとフィリップの見方はイギリス的な見方と重なっていると思われる。オバマ大統領のリバランス政策は、北東・東南アジアを対象とするばかりか、むしろインド・太平洋地域にまで拡大した意味をもっている点が重要だと彼らは強調する⁽²⁹⁾。北大西洋、東南アジア、中東、アジア太平洋などの呼称は、もともとパワーの配分が変化したときに地政学的な観点から命名された人為的な区分と呼称にすぎない。2011年11月にヒラリー・クリントンが『フォーリン・ポリシー』誌でリバランスに触れてアジア太平洋に言及したときに、インドと他の南アジア諸国もその地域として含まれていた。また、2012年6月のシャングリラ会議では、パネッタ国防

長官がアジア太平洋地域を定める際に、インドを含む広い解釈を披瀝していたという。中国・インド二大国の台頭、シーレーンの維持、アジア域内貿易の拡大に伴う通商統合と安全保障の相互依存体制の保障という目的が、アメリカのアジア太平洋へのコミットの背景にある。

(2) その限界と影響

しかし実際には、オバマ政権のアジアシフト、「リバランス」はさまざまに言われるほど大きな転換ではない。それはむしろ「モデストな（穏健な）」政策の推移と言ってもよいほどで、その目的は中国の核の脅威を減殺することと、アジア太平洋の同盟国に対してアメリカのプレゼンスと信頼感を与えることにとどまっている⁽³⁰⁾。

しかしアメリカがその目的を達成することも容易ではない。理由としては、第1に、リバランス政策の最大の障害は逼迫するアメリカの財政事情である。軍事費は2023年までに約5000億ドル（会計年度ごとに約500億ドル）強制削減されることが決定している。今年1月に強制削減の緩和が決定、2014年度では200億ドルの削減は中止されたが、いずれにせよ、アジア重視政策の実現は当初の予定よりも遅れる可能性は高い⁽³¹⁾。

第2に、中国に対する東アジア各国のスタンスのとり方にも配慮しなければならない。中東情勢が不安定化する可能性もある。東南アジア、南アジア諸国の中国との関係は複雑なので、中国がアメリカのリバランス政策を新たな対中国「封じ込め」ととる可能性もある。その場合には東アジアの複雑な国際情勢のなかで東南・南アジア諸国をアメリカの同盟国として考えることも難しくなるだろう、とブリュストレインは指摘する⁽³²⁾。

具体的には、沖縄基地から米軍9000人がグアム、ハワイ、オーストラリアへ移転し、共同作戦行動アクセス概念（JOAC）、空対海戦闘概念（ASBC）に基づく軍事戦略などによって、アメリカがこの海域で軍事的存在感を強めるにつれて、中国と同地域諸国がそれをどう考えるのかという問題がある。中国はそれを、アメリカの防衛的措置とは必ずしもみなさない可能性は高い。先にも述べたようにアメリカの包囲網（封じ込め）による攻撃的なものと考えられる可能性は高い。そして、他の諸国においても対米不信感が醸成されるのもやむをえない。

例えばタイでは、2012年に米航空宇宙局（NASA）の「Southeast Asia Composition, Cloud, Climate Coupling Regional Study（SEAC⁴RS）」プロジェクトの一環として、タイ側に求めていたウタパオ航空基地の使用は許可されなかった。国内の批判が強くなったことと、それが軍事目的に使用される可能性を生じさせる懸念が住民の間で高まったからであった⁽³³⁾。

第3に、国際法上、アメリカ自身はその行動を拘束されていることである。南シナ海問題についてASEANの枠組みでの解決に限界を感じ始めたためフィリピンやベトナムなどのASEAN各国は直接アメリカとの接触を求めようになったが、国連海洋法条約（UNCLOS）をアメリカが批准していないために、中国の排他的経済水域（EEZ）内での航行権を主張することもできない。それは中国に対して行動基準を守るように主張するアメリカ自身が抱える矛盾である。

第4に、アメリカ自身の対応の範囲である。アメリカはアジア諸国と防衛条約を締結した

が、その効力が紛争地域にまで及ぶかどうかについては明確ではない。アメリカの対応については不明瞭さが拭いきれない。

このように、アメリカの抱える大きな問題は東南アジアへのコミットをどこまで深めていくことができるのかという点であった。UNCLOSの壁がある一方で、あまりにも強硬にコミットする姿勢を示すと、潜在同盟国から敬遠されてしまうことにもなる。しかしアメリカの弱い姿勢はアメリカの信頼が失われることに繋がる。アメリカの対応は難しく、かつての「封じ込め政策」ではないことを常に主張していかなばならないことになる⁽³⁴⁾。

結び——ユーロ・ペシミズムを背景とする対米観

ヨーロッパでは、オバマ政権は「変化」を掲げたが、その多くの政策はレトリックにとどまり、現実には前政権から「継続」したものが多い、という見方が強い。紙幅の関係で本稿では省略するが、核軍縮の問題もそのひとつである。たしかにオバマ大統領は「グローバル・ゼロ」を唱え、核兵器の役割の低下の方向性を目指し、第4次戦略兵器削減条約(New START)の調印に成功した。これは一般に評価される場所であるが、いずれもブッシュ政権の政策の延長線上にあったという見方もできる⁽³⁵⁾。

ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス(LSE)のキチンは、冷戦後の国際構造の変化のなかでオバマ外交を考察する。一言で言えば、冷戦後のアメリカ外交はクリントン大統領時代の経済外交中心主義から9・11を経て、ブッシュ大統領時代に「対テロ戦争」の名の下に軍事戦略面での性格を強めていった。これに対して、オバマ大統領時代の外交戦略は国内外の環境の変化によるさまざまな制約から抑制的なものへと変化していかざるをえなかった。その意味でオバマ大統領はG・W・ブッシュ大統領以来の対テロ政策を継承し⁽³⁶⁾、その外交の延長にある。

オバマ大統領は、穏健なリアリスト、そして巧みな外交巧者と、ヨーロッパではみられている。しかしテロ対策でオバマ大統領が表向きのレトリックのような宥和主義者ではないことは確かである。ただし軍事介入には、イラク戦争のトラウマから、きわめて慎重であることも明らかである。

そうしたなかで、アメリカの「アジアへの旋回」はヨーロッパの立場をいっそう脆弱にするものと考えられている。ヨーロッパには自らに対する悲観的認識があるのは確かである。オバマ政権が2011年に「アジアへの旋回」政策に舵を切ったことは、米中二大国(G2)時代とも言われた中国のプレゼンスの増大をはじめとする国際社会におけるアジアの比重の増大を反映していた。中国の台頭とインド、東南アジアを含むアジアの経済的比重の増大といういわゆる世界の「パワーシフト」を前に、米欧の後退、さらにアメリカの中国への接近という国際社会の構造変化を指摘する見方には説得力がある。著名なフランス人中国研究者ゴドマンは、中国が国際社会の「勝者」だとすると、「敗者」はヨーロッパと日本であるとした⁽³⁷⁾。

こうしたヨーロッパの自らに対する悲観的見方は、2009年12月コペンハーゲンでの第15回気候変動枠組条約締約国会議(COP15)における米中のイニシアティブで顕在化した。こ

の会議では態度を鮮明にしない中国に対してオバマ大統領が半ば強引に中国を説得し、その合意をヨーロッパ諸国に吞ませた⁽³⁸⁾。それはヨーロッパ諸国の人々から自信を失わせることになった。また2009年以來のEU・ユーロ圏の金融・財政危機はヨーロッパの脆弱さを世界に露呈する結果となった。

こうしたなかで、ヨーロッパにはアメリカの「ヨーロッパ離れ」、アメリカがヨーロッパへの関心を失っていくのではないかという懸念は強い。そこで、ドイツ国際安全保障問題研究所 (SWP) の米欧関係専門のリッツは⁽³⁹⁾、アメリカの「アジア旋回」をアメリカのヨーロッパからの後退としてだけ位置づけるのではなく、協力関係の強化に繋げる方向で考えるべきだと主張する。ヨーロッパ諸国は軍事的にアメリカをフォローする能力も意思もないとするなら、例えば対中政策においてアメリカとの経済・政治協力を増進すべきであると指摘する。そのことを通して、ヨーロッパの利益関心地域である中東・アフリカにおける米欧協力の進展、そして大西洋自由貿易協定実現の期待が出てくると言う。

『フィガロ』紙では「オバマは太平洋で中国に挑戦する」⁽⁴⁰⁾として、アジア太平洋経済協力会議 (APEC) フォーラムでのオバマ大統領の対応を論じた。環太平洋パートナーシップ協定 (TPP)、中国の通貨・貿易政策、知的財産保護をめぐって米中両国の対立は明らかで、この点ではヨーロッパもアメリカに同調することが可能である。アメリカの「ヨーロッパ離れ」を少しでも減殺しつつ、世界のさまざまな地域での米欧協力を梃子として国際社会へのプレゼンスを維持したいというのがヨーロッパの本音であろう。

- (1) ヨーロッパからみたオバマの当初の評価については、Alvaro De Vasconcelos and Marcin Zaborowski (eds.), *The Obama Moment: European and American perspectives*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2009.
- (2) “Many, but not all, Europeans applaud,” *International Herald Tribune*, 8 November 2012.
- (3) Annegret Bendiek, “At the Limits of the Rule of Law: EU-US Counter-Terrorism Cooperation,” in SWP Research Paper, April 2011, p. 5.
- (4) Mike Aaronson, “Interventionism in US foreign policy from Bush to Obama,” in Michelle Bentley and Jack Holland (eds.), *Obama’s Foreign Policy: Ending the War on Terror*, Routledge, 2014, pp. 124–138.
- (5) Trevor McCrisken, “Obama’s war on terrorism in rhetoric and practice,” in Bentley and Holland (eds.), *op. cit.*, pp. 17–44.
- (6) Guillaume Debré, *OBAMA face au pouvoir*, Fayard, 2012, p. 125.
- (7) Aaronson, *op. cit.*, p. 129.
- (8) Debré, *op. cit.*, pp. 111–124.
- (9) Debré, *op. cit.*, p. 128. またオバマ大統領がよく活用するのは、特殊部隊 (Special Forces) である。海外派兵のための文民との混成軍でもある。この特殊部隊は、2001年から10年間で2倍の兵員数となり、予算規模は3倍、海外派兵回数も当初見込みの4倍となった。
- (10) 渡邊啓貴『米欧同盟の協調と対立——21世紀国際社会の構造』、有斐閣、2008年。
- (11) Agnès Nahan and Edward Moxon-Browne, “Great Expectations? The Bush Legacy in the Obama Era,” in Finn Laursen (ed.), *The EU, Security and Transatlantic Relations*, P. I. E. Peter Lang, 2012, pp. 37–54.
- (12) Bendiek, *op. cit.*, p. 280.
- (13) Josef Braml, “The Inner Weakness of US Foreign Policy,” *Diplomatisches Magazin*, February 2013, pp.

52–53.

- (14) Eva Gross, *Peacebuilding in 3D: EU and US approaches*, Chaillot Papers (EUISS), No. 130, December 2013.
- (15) *Ibid.*, pp. 45–49.
- (16) Robin Niblett, “Obama aII: quell avenir pour l’alliance transatlantique?” *Politique Etrangère*, Été 2013, pp. 13–25.
- (17) Nahan and Moxon-Browne, *op. cit.*, p. 48. ベンディックも同様の見解である。Bendiek, *op. cit.*, p. 280.
- (18) 渡邊啓貴、前掲書。M. Zaborowski, *Bush’s legacy and America’s next foreign policy*, Chaillot Papers, No. 111, September 2008; Steve Marsh and Why Rees, *The European Union in the Security of Europe: From Cold War to Terror War*, Routledge, 2011, pp. 59–79.
- (19) Debré, *op. cit.*, pp. 265–266.
- (20) *Ibid.*, p. 267.
- (21) Michael Klare, “Le grande écart de Washington,” *Le Monde diplomatique*, octobre 2013.
- (22) アメリカのイランに対する融和的姿勢はイスラエルの反感を生み、シリア、パレスチナに対する現状維持的な姿勢はそれぞれを失望させた。中東全体に対するオバマの政策は軸が曖昧である。Chady Hage-Al, “Washington et le Proche-Orient: le jeu des nuances,” *Politique Etrangère*, Été 2013, pp. 41–52.
- (23) Aaronson, *op. cit.*, pp. 133–136.
- (24) Debré, *op. cit.*, pp. 269–279.
- (25) Corentin Brustlein, “La nouvelle posture militaire americaine en Asie,” *Politique Etrangère*, Été 2013.
- (26) Adam Quinn, “US decline and systemic constraint,” in Bentley and Holland (eds.), *op. cit.*, p. 46.
- (27) Sarah Raine and Christian Le Miere, *Regional Disorder: The South China Sea Disputes*, Adelphi Series (IISS), 14 March 2013, pp. 151–178. 加えて、ブッシュ政権時のコンドリーサ・ライス国務長官が ASEAN ビジネス・投資会議を欠席したのに対して、クリントン国務長官はアジア・太平洋地域を 8 回も訪問し、オバマ大統領の再選後最初の海外訪問地がタイ、ミャンマー、カンボジアであったことに明らかであった。2011 年には東アジアサミットにも参加した。アメリカの関心は、南シナ海のオープンアクセス、航海通商の自由、平和的解決のための国際法尊重であった。南シナ海問題の新しい行動基準の決定に積極的となり、2011 年 7 月には中国が基準を尊重するようにガイドラインを提案した。
- (28) Stormy-Annika Mildner, Henning Riecke, and Claudia Schmucker, “Vers un renouveau du partenariat transatlantique? Les relations germano-américaines sous Obama II,” *Note du Cerfa 104*, juillet 2013.
- (29) Nick Bisley and Andrew Phillips, “A Rebalance to Where?: US Strategic Geography in Asia,” *Survival*, 11 December 2013.
- (30) Brustlein, *op. cit.*, p. 56.
- (31) *Ibid.*, pp. 61–62.
- (32) *Ibid.*, p. 63.
- (33) Raine and Le Miere, *op. cit.*, pp. 161–162.
- (34) Brustlein, *op. cit.*, p. 43; Raine and Le Miere, *op. cit.*, pp. 172–175.
- (35) Andrew Futer, “US nuclear weapons policy after the War on Terror,” in Bentley and Holland (eds.), *op. cit.*, pp. 163–176.
- (36) Nicholas Kitchen, “Structural shifts and strategic change: From the War on Terror to the Pivot to Asia,” in Bentley and Holland (eds.), *op. cit.*, pp. 61–75.
- (37) François Godement, “Comment mobiliser l’Asie au G20?” Note, le 7 février 2011, Asie Centre. ヨーロッパの対中感については、フランスの著名な国際政治学者ヘイズブールは、「中国が超大国として一気に上り詰めるわけではない」と述べている。こうした見解は、EU 安全保障研究所 (EISS) のリクワンが述べていることでもある。中国はまだワールドパワーではない。アメリカに対して対抗的

というよりも、より協力的となり、地域の力の構造の変革を望むのではなく、地域協力への参加を積極化させているというきわめて楽観的な議論をリクワンは展開する。Zhu Liqun, *China's Foreign Policy Debates*, Chaillot Papers, No. 121, September 2010.

- (38) ジェフリー・バーダー（春原剛訳）『オバマと中国——米国政府の内部からみたアジア政策』、東京大学出版会、2013年（Jeffrey Bader, *Obama and China's Rise*, The Brookings Institution, 2012）。米中二国の結束によってEUの準備した提案は実質的に反故にされてしまったことをヨーロッパは痛感した。
- (39) Henriette Rytz, “The pivot to Asia: Overcoming a Communication Problem,” SWP HP, 11 February 2013.
- (40) Laure Mandeville, “Obama défie la Chine dans le Pacifique,” *le Figaro*, le 10 novembre 2011.