

第八章 イラク戦争後の米欧関係とイギリス

細谷 雄一

はじめに

21世紀にはいつから、アメリカとヨーロッパとの関係が大きく歪んでしまった。それにはいくつか理由が考えられるが、とりわけ2003年3月に始まったイラク戦争に至る過程の中で、米欧関係は顕著なかたちでその摩擦と対立の構造を世界に明らかにした^(注1)。

米欧関係とは、単にアメリカとヨーロッパとのバイラテラルな関係に限定されない。むしろそれを、国際社会の中核的な問題と捉えるべきであろう。国連安保理の常任理事国の中で、アメリカ、イギリス、フランスと三つの大国がその席を占めている。また、WTO(世界貿易機構)やOECD(経済協力開発機構)などの国際経済組織の中でも、中核的な構成員となっている。G8サミット(先進国首脳会議)の中でも、日本とロシアを除く6か国が米欧となっている。国連憲章が規定する「国連軍」が現段階で実現されることが困難な状況で、NATO(北大西洋条約機構)に匹敵する規模の実効的な多数国間軍事機構は世界に存在しない。そのみならず、現在の国際法や外交制度などの国際社会の基本的な規範は、ヨーロッパやアメリカが中心となって構築されてきたものである。つまりは、米欧関係が機能麻痺することは、国際社会全体で問題を解決する上で、大きな支障をもたらすというべきであろう。そのことに、イギリスのトニー・ブレア(Tony Blair)首相は気づいていた。2002年4月7日、イラク戦争へと準備を進めつつあるアメリカ政府の姿勢に気づいたブレアは、演説の中で次のように述べた。「アメリカとEUが協力したときに、世界はより良く機能するのだ^(注2)」。

とすれば、日本もまた米欧関係を部外者として座視するのではなくて、その意味を積極的に理解して、またその協調関係の維持のために可能な範囲での関与が必要となるであろう^(注3)。あるいは、米欧関係を中核に位置づけながら、国際社会の諸問題への自らの取り組みを考慮せねばならないこともあるであろう。とりわけ、イラク戦争後の米欧関係は、日本を含めた国際社会全体に巨大な影響を与える出来事であった。そのことを、ブレア首相は2003年4月の下院演説の中で的確に表現していた。つまり、「それは、今後三十年間の国際政治のパターンを規定するであろう^(注4)」。

ここでは、2001年の9.11テロ後の米欧関係、とりわけイラク戦争以後の米欧関係を、イギリスの対外政策を中心にして検討することになる^(注5)。イギリスは、1998年以降にはEU(欧州連合)の防衛統合を積極的に発展させる上でイニシアティブを発揮しながら、今回のイラク戦争ではアメリカと歩調を合わせて武力行使に踏み切り、仏独両国政府との関係を悪化させた。しかし他方で、

戦争終結後は再び仏独両国政府に歩み寄り、米欧間の亀裂の修復と、EU対外政策の一体性の保持を目指して、奔走することになった。この米欧対立の中で、従って、イギリスは独特な役割を担ったといえる。言い換えれば、米欧間の協調を最も熱心に求めたのがイギリス政府だったともいえる。それはどのような意図から、なされたのであろうか。以下、この問題を検討することにしたい。

1. 米欧関係の中のイギリス

(1) ブレア政権の対外政策の変容

1997年総選挙の圧倒的勝利により誕生したブレア労働党政権は、戦後イギリス政治の中でも例外的に「親欧州的(pro-Europe)」な政権であった^(注6)。1998年12月のサンマロ英仏首脳会談では、ブレア首相とジャック・シラク(Jacques Chirac)仏大統領は、英仏両国が中心となって、欧州独自の防衛能力を発展させる意向を、その共同声明の中で明らかにした^(注7)。ブレアにとって、「欧州」は優先すべき外交課題であった。1999年3月に始まったコソボ戦争によって、多くのEU諸国の政治指導者同様に、ブレアはEUとアメリカとの「防衛能力格差(Defence Capabilities Gap)」に頭を悩ませた^(注8)。その後ブレアは、何よりも、EU独自の防衛能力を発展させる重要性を認識した。

ところが、2001年以降、ブレアの欧州政策が方向転換するようになる。それにはいくつかの理由が考えられる。第一に政権内部の政治力学の変化が、一つの原因として指摘できる^(注9)。それまでイギリス政府は、親欧州的な官僚達を中心となって、EU防衛統合への積極的な貢献を行っていた。ところが、2001年の総選挙後の第二次ブレア政権は、より実務的で、より親米的な人々の影響力が強まる。第一次政権ではチャールズ・グラント(Charles Grant)欧州改革センター(CER)所長や、親欧州的な外務省高官ロバート・クーパーの影響力が大きかった^(注10)。ところが第二期目にはブレア首相は、政権外部のグラントのようなアドバイザーの見解よりも、次第に首相官邸の首相補佐官の発言により大きな影響を受けるようになる。1997年に首相首席補佐官に就任していたジョナサン・パウエル(Jonathan Powell)は、それ以前は駐米大使館で勤務していた外交官である^(注11)。パウエルの影響力が増すことにより、ブレアはより実務的になり、またよりアメリカに近い立場となる。一方で、サンマロ宣言に至る段階で大きな影響力を発揮していたロバート・クーパー(Robert Cooper)は、ブリュッセルの欧州理事会事務局へと出向となった。

さらに決定的な転機として、2001年のアメリカにおけるジョージ・W・ブッシュ(George W. Bush)共和党政権の成立が指摘できるだろう^(注12)。ブッシュ政権の、宗教右派や「ネオ・コンサーバティブ」と呼ばれる政策集団から影響を受けた独特な外交思想は、ヨーロッパでは極めて否定

的に受け止められた。それはまた、環境問題をめぐる京都議定書批准拒否、生物兵器禁止条約査察制度導入の問題、ミサイル防衛(MD)計画、全面的核実験禁止条約(CTBT)への否定的態度などをめぐって、深刻な米欧対立へと結びついた。これらのことから、アメリカに対する姿勢において、フランスとイギリスとの間で乖離が始まった。また2001年の9月11日の同時多発テロは、イギリスにおける対外政策の優先的課題を大きく転換させることになった。それまで欧州防衛問題を優先的課題として取り組んでいたブレアは、この後には、対テロ戦争の遂行や大量破壊兵器の不拡散といった問題を、何よりも優先すべき緊急の課題として取り組むことになった^(注13)。このようにして、9.11テロに至るこの時期に、次第に英仏間の戦略的協調は色あせてきた。イギリスにとって、緊急のグローバルな諸問題を解決する上では、欧州防衛統合はそれほど魅力的でも優先課題でもなくなってきたのである。

(2) 欧州防衛統合と英米関係

1997年の労働党政権成立以降、ブレアの対外政策の中心的な理念は、「国際共同体(international community)」の規範と結束を維持することであった。そのようなブレアの外交理念は、1999年4月のシカゴでの演説の中で明示されて、それは「ブレア・ドクトリン」とも呼ばれている^(注14)。それはまた同時に、アメリカを中心とする国際秩序の中で、EUがより自立的な立場を有することを意味していた。大西洋同盟の存続と、その中でより自立的なEUの存在が重要な意味を持っていたのである。従ってアメリカとEUとが実効的に協調することにより、世界の平和と安定が実現できると考えていた^(注15)。いわば、欧州防衛統合と英米関係の二つが、ブレアの対外政策の二つの重要な事項であったといえる。ブレアは、EUの「自立(autonomy)」が、むしろ大西洋同盟を強化すると考えていた。

簡単に述べるとすれば、政権一期目は欧州防衛統合を重視していたのに対して、政権第二期目に入った2001年以降はむしろ、英米関係を優先するようになった。このようなトニー・ブレアにおける「二つの顔」を、オクスフォード大学の歴史家ティモシー・ガートン・アッシュ(Timothy Garton Ash)は、「トニー・グラッドストーン(Tony Gladstone)」と「トニー・チャーチル(Tony Churchill)」という興味深い言葉で示している^(注16)。グラッドストーンとは、外交における道徳的側面を重視して、「欧州協調(Concert of Europe)」を再現することに多大な力を注いだ19世紀後半のイギリスを代表する政治指導者である。他方でチャーチルはあくまでも、外交における力の側面を重視して、アメリカとの緊密な関係を何より優先した。そしてアッシュによれば、イラク戦争を前にした時期において、ブレアは次第に「トニー・チャーチル」の傾向が強まっていると指摘していた。それは、アメリカへの傾斜が強まると同時に、力による問題解決を急ぐことを意味してい

た。

イギリスにとって、アメリカとどのようにつきあうかという問題は、極めて厄介な問題であった。イギリスを代表するジャーナリストのピーター・リデル(Peter Riddell)が的確に指摘するように、ブレアの対米政策は、イギリス外交に伝統的な「堅く抱擁する(hug them close)」アプローチであった^(注17)。ブレアの考える外交理念は、必ずしもジョージ・ブッシュ新大統領のそれと同様なものではなかった。しかしブレアは、アメリカの政権がどのような外交理念を持とうとも、あるいは誰が大統領になろうとも、イギリスはアメリカと緊密な関係を構築する必要があると考えていた。2000年12月、大統領の任期を終える直前のビル・クリントン(Bill Clinton)が訪英した際に、クリントンはブレアに3つの進言を与えた。第一は、「アル(・ゴア)のように、総選挙でねじれた結果をもたらしてはならない」ということである。第二は、「私に対してと同様に、ジョージ・ブッシュに対しても可能な限り親密な関係をつくれ」ということであり、第三は、「ジョージ・Wを過小評価してはならない」ということだ。というのも、「彼は抜け目なく、タフな政治家で、全く情け容赦ない」からだ^(注18)。ブレアはこのクリントンの言葉を、後に実践するようになる。2001年のイギリス総選挙では、アル・ゴアとは異なり、圧倒的な差で政権の維持に成功して、さらにはブッシュ大統領と緊密な関係を構築することに成功した。

それでは何故ブレアはクリントンがいうように、ブッシュ大統領と緊密な関係を維持したのか。この点については、歴史家アレックス・ダンチェフ(Alex Danchev)の説明が的を得たものである。彼によれば、ブレアの対米イメージは、「ローマ帝国のギリシャ人」であるという^(注19)。このようなアナロジーを好んで用いたのは、アメリカと困難な交渉をせねばならなかったハロルド・マクミラン(Harold Macmillan)であった。第二次世界大戦中から既に、北アフリカでドワイト・アイゼンハワー(Dwight D. Eisenhower)をはじめとするアメリカ人と日々接触していたマクミランは、英米関係を示す言葉としてこのアナロジーを多用していた。1943年、北アフリカのアルジェの連合軍司令部においてマクミランは、後に労働党政権の重鎮となる若きリチャード・クロスマン(Richard Crossman)に次のように語った。「いいかクロスマン。我々はアメリカ帝国の中のギリシャ人なのだ。ギリシャ人がローマ人を見るように、我々はアメリカ人を見るようになるだろう。それは巨大で、下品で、騒がしい人々である。我々よりも勇敢であると同時により怠惰であり、より多くの腐敗していない美德を持つと同時により墮落しているのだ^(注20)」。あるいは別のところでは、次のようにも語っていた。「あのアメリカ人たちは、新しいローマ帝国を意味しており、我々イギリス人は、古代のギリシャ人同様に、彼らにどこに進んだらよいのかを教えねばならないのだ。つまり、イギリス人は「かろうじて、アメリカ人を文明化して、ときには影響を与えることができるのだ」。

このようなイギリスの態度を、アメリカ政府の側でもある程度見抜いていた。例えば国務長官を

務めたヘンリー・キッシンジャー (Henry A. Kissinger) は、「イギリスの政治指導者たちは、我々の熟慮に対して、名誉ある相談相手 (honorary consultants) として行動することに甘んじているのだ^(注21)」。また一方で、マーガレット・サッチャー (Margaret Thatcher) 政権の外交顧問を務めていたパーシー・クラドック (Sir Percy Cradock) によれば、「通常単独で行動することを好まないアメリカ人にとって、親密なイギリスとの連合は有益なものであった」と指摘している^(注22)。とは言いながらも、クラドックやリデルが指摘しているように、イギリスのアメリカに対する影響力を過大評価するべきではあるまい。アメリカ政府首脳は、あくまでもアメリカの国益に従って決断を下すのであって、イギリスの多くの政府関係者が想定するほどイギリスの忠告に耳を傾けてきたわけではない。そのことこそが、後に触れるように、イラク戦争でのイギリス政府の一つの教訓であった。とはいえ、イギリス政府はアメリカが理性的な決断を下すことを常に求め、それに向けて多大な外交努力を続けてきた。そして一定程度はそれに成功したともいえる。イギリスを単なる「アメリカのプードル」としてではなくて、アメリカの「名誉ある相談相手」として見る視点も必要であろう。そのような文脈から、以下イラク戦争をめぐるイギリス対外政策を検討したい。

2. イラク戦争後のイギリス対外政策

(1) イラク戦争とイギリス

イギリス政府が、イラク戦争へと向かうアメリカの動きに敏感になっていったのは、2002年の春から夏にかけての時期であった。とりわけ、2002年4月初頭のテキサス州クロフォードでの英米首脳会談の中で、ブレアはそのことに気がついた。ブッシュ大統領は6月にウェストポイントの陸軍士官学校での演説の中で、「先制攻撃 (pre-emptive strike)」という概念にふれていた。またこの頃、ネオコンの理論的支柱の一人と目されていたロバート・ケーガン (Robert Kagan) が、「力と弱さ (Power and Weakness)」と題する論文の中で、米欧対立とアメリカの力の行使の正当化について触れていた^(注23)。ブレアに密着取材を許されたジャーナリストのピーター・ストサード (Peter Stothard) は、この頃の英米交渉について検討している。そこでは、ブレアの対米協調へ進む論理構成が記されている。第一に、「ジョージ・W・ブッシュ大統領とサダム・フセインとの第二次湾岸戦争は、他者が何を言おうとも、あるいは何をしようとも、始まるであろう」。そして第二には、「イギリスやヨーロッパ大陸の人々、そして世界の殆どの人々は、国連を通じた協議なくしては、戦争を支持するようなことはないであろう」。そして第三には、これが最も重要であるが、「アメリカが単独でフセインを打倒することは、長期的な世界の平和や安全保障に対して、深刻なダメージを与えるであろう^(注24)」。つまりは、2002年夏頃のブレアは、イラク戦争の勃発が不可避と確信しており、そしてアメリカが単独で戦争を開始する長期的なダメージを深刻に懸念してい

たのだ。

そのような懸念を抱くブレア首相は、もしもイラク戦争が不可避であるとすれば、国連を通じて、「国際共同体」が一体となってイラク戦争を開始する必要を痛感した。それ故2002年9月、ブレアは訪米して、キャンプ・デービッドでのブッシュ大統領との会談により、この問題を討議することになった。そこでのパッケージ・ディールは、次のようなものであった。まず第一に、アメリカは、外交ルートを通じて、国連による問題解決を目指す。そして第二に、もしも国連外交が失敗した後は、イギリスは国連決議がない場合でも、アメリカとともにイラク戦争に参加する^(注25)。これによって短・中期的なイギリス外交は、拘束されることを意味した。つまりは、アメリカの国連外交と引き替えに、イギリスはイラク戦争への参戦を約束してしまったのだ。しかしながら、アメリカ政府が本当に国連外交を重視するか否かは、分からなかった。確かに秋には国連安保理第1441号決議の採択に、英米両国政府は成功する。しかしながら、イギリスのジャーナリストのジョン・カンプナー(John Kampfner)が指摘するように、ブレアはアメリカ政府内でどれだけ多国間主義や国連外交が嫌悪されていたか、過小評価していたのであろう^(注26)。そのことが、後にブレアを苦悩させることになる。そして同時に、ブレアは自らの影響力を過大評価していた。その点については、リデルも指摘している。前述のパーシー・クラドックは、従って、次のように警鐘を鳴らしていた。「状況の推移に対する我々の影響力は限られており、アメリカ人達は圧倒的な国力と責任を有しているのだ^(注27)」。

ブレア首相は、自らがアメリカ政府のとり政策に影響を与えることが出来ると過大評価していた。と同時に、アメリカが単独で行動することを回避させようと尽力していた。ブレアが目指したことは、アメリカとヨーロッパが協調して、イラク問題を解決することであった。アメリカ政府が断固として戦争をする意志である限り、イギリスにできることは、国際社会の結束を構築してイラク戦争を国際協調の枠組みの中で行わせることであった。そのような意図の下で、2003年1月7日、ブレアはイギリスの在外大使をロンドンに一時的に召還して、戦争へ向かう自らの意図を次のように説明していた^(注28)。「私は反米主義には驚きはしない」。しかし、「それはばかばかしい贅沢なのだ」。というのも、アメリカと「緊密な同盟国であること自体が、我々にとっての重要な利益なのだ」。アメリカに対して影響力を行使することが、イギリスにとっての利益となる。「影響力の本当の意義とは、非常に扱いにくい困難な問題において、我々が、アメリカを単独で行動させないということなのだ」。アメリカが単独で行動することこそが、国際社会にとっての致命的なダメージとなる。「この問題においてアメリカを、単独で解決させない必要があるのだ。もちろんそれは、国連を通じて扱うべきだという意味であり、それはこれまでアメリカが行ってきたことでもあるのだ」。

しかしながら、そのような戦略は2003年1月から2月にかけて崩壊する。そのような崩壊は、ま

ずはドナルド・ラムズフェルド(Donald Ramsfeld)米国防長官の記者会見から目に見える形で始まった。ラムズフェルドは、イラク戦争開始に反対している仏独両国に触れて、次のように論じていた。「あなたがたは、ドイツやフランスをヨーロッパだと考えている。私はそうは思わない。それは古いヨーロッパなのだ。もしもNATOのヨーロッパ全体を眺めれば、重心は東方へと動いている。ドイツはこれまでずっと問題であって、フランスもそうであった。しかしヨーロッパの他の圧倒的な数の諸国を見なければならない。それらの諸国はフランスやドイツとともにではなく、アメリカとともにあるのだ(注29)」。このラムズフェルドの発言により、仏独両国政府の態度をさらに硬化させてしまったことは間違いない。イギリスの『ガーディアン』紙の社説では、「悪い状況をさらに悪化させるのは、いつもドナルド・ラムズフェルドである」と記していた(注30)。

それでは何故、ラムズフェルドはこのようにヨーロッパを二つに分けて論じたのか。チャールズ・グラントによれば、「現政権のタカ派は、分割統治(divide and rule)を明らかに望んでいる」という(注31)。というのも、通貨統合を終えて、防衛統合を進めつつある強大なヨーロッパがアメリカと対峙するようになることを、アメリカ人は必ずしも歓迎していないのだ。むしろヨーロッパが二つに分裂して、その片方がアメリカへと緊密に従属する方がアメリカ政府にとっては好ましい。アメリカ人で、RAND研究所名誉副所長のデヴィッド・ゴンパート(David Gompert)もまた、同様の見方をとっている。ちなみにゴンパートは、ブッシュ父政権では大統領特別補佐官や国家安全保障会議の欧州担当上級局長を務めており、政権の中枢にいた人物である。ゴンパートによると、現在「アメリカは、分裂した、弱く、従属的なヨーロッパの代わりに、統一したヨーロッパという強大なパートナーを持ちつつある」。しかしながら、アメリカ政府は「世界的にアメリカと対峙するような統一したヨーロッパよりも、分裂して、弱く、従属的なヨーロッパを好むだろう」と指摘する(注32)。「イラクがあってもなくても、ヨーロッパ人とアメリカ人との繋がりや、特別なものでも、壊れにくいものでもなくなっていたのである(注33)」。ゴンパートは、感情的に米欧関係を視るのではなく、冷静かつ利益に基づいてその現状を見抜く必要を指摘する。その結果、ゴンパートは今後の米欧関係が、従来のような一体感に包まれることは困難だと指摘している。

実際に、2003年の2月から3月に至る時期に、米欧間の対立は誰の目にも明らかとなった。2月14日の国連安保理での、ドミニク・ドヴィルパン(Dominique de Villipin)仏外相とコリン・パウエル(Colin Powell)米國務長官の劇的な対立は、記憶に新しい。そのような米欧対立に最も懸念を抱き、最も苛立ったのはブレア首相であった。フランス政府の頑迷な姿勢に、次第にブレアは怒りを露わにする。3月11日、フランス政府はどのような状況であってもイラク戦争に反対するという声明を出し、拒否権行使を明らかにしたときに、ブレアの怒りは頂点に達した。これによって、ブレアがそれまで求めてきた「国際共同体」の結束を求める外交は、崩壊したのだ。その点に

ついて、カンプナーの記述が参考になる。「首相は怒ることが好きではない。とりわけ、怒っているところを見せることは好きではなかった。しかしそのとき彼は怒っていた。『世界の歴史の中で、現時点でそのような行動をとるとは、なんてばかげているのだ。国際機構を強化すべき人々が、それを傷つけて、もてあそんでいるのだ』^(注34)」。

しかし、イギリス政府内で、誰もがブレアのようにアメリカと協調してイラク戦争に参加することを当然と考えていたわけではなかった。それによるイギリスの不利益を計算する者も少なくなかった。ジャック・ストロー(Jack Straw)外相は、開戦直前までイギリスの戦争加担に疑問を感じていたようである。カンプナーによれば、2003年の年が明けて、外務省での仕事に復帰するとすぐに、ストロー外相は戦争開始を遅らせようと試みていた。ある閣僚は、次のように述べたという。「ジャックは、紛争を回避する可能性があるかと心から信じていた。そして、それが不可避であるならば、第二決議なしでイギリスが戦争に参加すべきか否か、疑念を抱いていた^(注35)」。そして実際にストローは、そのようにブレアを説得しようと試みていた。カンプナーによれば、3月16日にブレアがアゾレス諸島でのブッシュ大統領との会談から戻ってくると、「私的なメモランダム」を書いて、首相に他の選択肢が本当はないのか説得しようと試みた^(注36)。これがイギリス下院でも話題に上った「ストロー・メモランダム」と呼ばれるものである。しかしブレアは既に戦争を決意していた。というのも、「アメリカの単独的な勝利が世界に及ぼす影響こそが、トニー・ブレアの最も懸念する国連決議失敗の結末であった^(注37)」。そしてブレアは、3月20日午前の国民に向けた演説の中で、疲れ寥れた表情を見せながら、開戦への根拠を説得した。「イギリスは、後に隠れているような国家であったことは一度もない」のだ。米軍はイラクの戦略拠点に対して大規模な攻撃を開始した。

このブレアの決定に最も強烈な抗議を訴えたのは、元外相で重要閣僚であったロビン・クックである。彼は、アッシュのいう「グラッドストーン」型の外交指導者であり、外交における倫理的側面を重視して、親欧州的な姿勢を示して、アメリカとの協力には躊躇を示すことが多かった。そのようなことが、彼が第二次ブレア政権で外相の座を失った要因でもあった。クックは結局ブレアの決定に抗議して、開戦直前に閣僚職を辞職していた。そして、戦争が始まった後の4月17日には、『ガーディアン』紙において、「ブレアのブッシュとの同盟は、損失の大きな戦略的失敗である」と語っていた^(注38)。ブッシュの開始した戦争は、「ヨーロッパ」の分裂を招いたのみならず、イギリス対外政策の分裂をももたらしてしまった。

(2) イラク戦争終結と英米仏関係

イラク戦争は、主要な戦闘に限定して述べるならば、比較的早期に終結した。5月1日、開戦から1か月わずかが経過した時期に、ブッシュ大統領は「戦闘終結宣言」を出した。5月23日に

は国連安保理1483号決議が出されて、米軍による占領を容認する決議が採択された。これ以降の争点は、いかにしてイラク占領を効率的に進めて、中東情勢を安定化させるかということであった。

イギリス政府は、イラク戦争後に再度、「国際共同体」が結束して復興にあたることを目指した。またそのことこそが、そもそもブレア首相が戦争に参加する大きな動機でもあった。4月16日、ブレア首相はコフィ・アナン(Kofi Annan)国連事務総長と会談及び共同の記者会見を行い、「我々は、戦後イラクで国連の役割が重要であるということ合意した」という声明を出した^(注39)。ブレアは、政府内でも、「戦争が終わったら、イラクで国連の役割を復活させるという承認が必要なのだ」と指摘していた^(注40)。また米欧関係の修復の必要にも言及していた。というのも、「過去数週間にわたって崩れやすくなってしまった国家間の関係を修復することが、重要となるであろう」。つまりそれは、「ヨーロッパの一部とアメリカとの間で、亀裂が存在している」ということである^(注41)。「将来の米欧関係の基礎とは、対立ではなくて、パートナーシップであるということ、かつてないほど確信している」。

イギリス政府は、イラク戦争終結後、国連重視外交の色彩を鮮明にして、米欧関係の修復に多大な努力を試みるようになる^(注42)。そのことは、例えば9月に公表された『国連の中のイギリス』と題する政府白書を見ても明らかである。そして、国連が重要な役割を果たすためには、米欧協調が不可欠であることを強調している。上記の文書の中では、この点については次のように記されている。「EU諸国とアメリカを結束させる上で、我々は特別な役割を有している。というのも、これら双方の全面的な関与なしには、国連が興隆することはないからだ^(注43)」。

2003年の夏から秋にかけて、ブレアは米欧関係の修復のための外交に奔走した。それに向けて決定的に重要となったのが、9月20日の、英米仏三国首脳の間談と共同記者会見である^(注44)。そこでブレアは、次のように述べている。「イラク問題についてどれだけの違いがあったとしても、フランス、ドイツ、そしてイギリスにとって、ともに行動することが実際に重要なのだ。我々全員にとってそれが重要であり、またヨーロッパにとっても、世界全体にとってもそれが重要なのだと言うことを、イギリスの人々が理解することを望んでいる^(注45)」。

(3) イギリス対外政策の軌道修正

ブレア首相は、イラク戦争を回顧する中で、次第に自らの対外政策姿勢を微妙に修正するようになっていった。つまり、それまでアメリカに偏りすぎていた軸足を次第にヨーロッパに移して、欧州防衛統合を促進する必要性を以前にも増して感じるようになったのである。それはまた、政権一期目の欧州政策を復元することをも意味していた。それにはいくつかの理由があった。

第一に、ブレアは自らが思っていたほど、アメリカの政策に影響を与えることは出来ないということ学んだ。アメリカは自らの政策を、自らの理念と利益に基づいて決断するのであって、必ずしもブレアの忠告に従って決定するわけではなかった。そのことは、2003年10月10日の、ブレアの外交演説の中で明瞭に示されていた。そこでブレアは、欧州懐疑派と反米主義という二つの潮流を排して、次のように述べた。「とりわけ、今日の世界でのイギリスの地位を支える二つの柱を再確認したい。それは、アメリカとの同盟関係と、EUへの加盟である。これらが相互に、補完し合っているのだ^(注46)」。そして、米欧協力の必要性を主張する。「ボスニアとコソボを持ち出すまでもないが、イラクとアフガニスタンはもう一つの教訓を与えている」。つまり、「そのような試みにおいて、アメリカとヨーロッパがともに協力する以外に、正常なる選択肢はないのだ」。それまでイラク戦争で、アメリカとの関係を優先して仏独両国との関係を損なったブレアは、2003年の後半には仏独両国政府との関係を修復することに多大な時間を費やしたのである。

第二に、イラク戦争での欧州諸国間の協力の限界を、防衛能力上の問題とみなすことによって、防衛能力向上によってEUの結束の維持を目指すようになる。2003年12月に公表された防衛白書の中で、この点が指摘されている。「米軍との相互運用性(interoperability)の向上が主要な焦点の一つであるが、他方で我々は欧州諸国やその他の同盟国と共同で行動をとる能力をさらに向上させる必要があるだろう^(注47)」。つまりは、欧州防衛協力の限界を「相互運用性」の問題として捉え、防衛能力向上をその基礎と考えている。それ故、「多国間の作戦を遂行するのに必要な能力を向上させるよう、他国を励まし支援することは、我々の政策の重要な要素である」。イラク戦争の教訓として、国際協調の基礎に、防衛能力の規格統一や相互運用性の問題を視野に入れて、防衛能力向上を欧州レベルで目指すことになる。そのことが、2003年9月から12月に至る時期の、欧州防衛統合の前進の一つの背景であった^(注48)。

このようにして、2003年9月から12月にかけて、イギリス政府はアメリカとの協調関係を維持しながらも、むしろアメリカとは一定の距離を置きつつ、EUとしての防衛統合に力を注いでいた。つまりは、軸足を「アメリカとの同盟関係」だけではなく、「EUへの加盟」というもう一つの重要な「柱」を再度重視するようになったといえる。同様にしてフランス政府もまた、欧州防衛統合を実効的に進めるためにイギリスの力が必要なことを再確認していた。10月19日のロンドンでの講演の中で、ドヴィルパン仏外相は次のように述べていた。「欧州防衛なくしては、ヨーロッパは成り立たない。そしてイギリスなくしては、欧州防衛は成り立たないのだ^(注49)」。

このような英仏独の協調関係は、2003年12月に採択されたEUの安全保障戦略文書、『より良い世界の、より安全なヨーロッパ ―欧州安全保障戦略』に結実している^(注50)。ちなみにこの文書を作成した中心人物は、EU理事会対外政策局長で、イギリス外交官としてブレアに対して影

響力を有していたロバート・クーパーである^(注51)。実効的で具体的な軍事戦略の構築は今後の課題であるが、戦略文書の採択は大きな前進と表すべきであろう。この欧州戦略文書の中では、ブッシュ政権の用いた「先制攻撃(pre-emptive strike)」という概念に対抗して、「予防的関与(preventive engagement)」という概念が用いられている。これは当初は草案文の中で、「先制関与(pre-emptive engagement)」という言葉が用いられていたことから明らかなように、アメリカの世界戦略に対抗する姿勢が見られる^(注52)。この戦略文書を、ブレア首相は次のように評している。「この文書は、大西洋同盟を極めて強固に維持するための好機を我々に提供している。しかし同時に、アメリカが作戦に関与しないような状況で、ヨーロッパの利益が死活的である場合に、ヨーロッパが行動することが出来ることを確約しているのだ^(注53)」。ブレア首相は、イラクの大量破壊兵器の存在に関しての情報捜査疑惑をめぐる審査が国内で続けられる中で、ブッシュ大統領を説得しながら、仏独両国首脳と接近して、欧州戦略文書の作成を支えていた。EUの結束を強化し、大西洋同盟の協調体制を維持し、「国際共同体」の一体性を構築しようと試みるブレアの意図は、限定的ながらもイラク戦争後に一定の成功を収めたといえるかも知れない。

(4) 「ヨーロッパ」の新しいパターン？

2004年2月18日、ベルリンで英仏独三国首脳会談が開かれる。『エコノミスト』誌はこれを、「台頭しつつあるパターンの一部」と指摘している^(注54)。つまりは、2003年末にこの三国が接近したことにより、EUの新しい政治は、この三国を中心に進められるという想定である^(注55)。イタリアの外相フランコ・フラッチーニ(Franco Frattini)はこれを指摘して、「ヨーロッパの統一性を脅かすような切り離された中核という、インフォーマルな重役会(directorate)をつくるべきではない」と不満を伝えた^(注56)。イギリスは、「新しいヨーロッパ」から「古いヨーロッパ」へと移動しているのだろうか。

このような動きは、2003年末に突然始まったわけではない。ブレア政権は、1997年の成立当初から仏独などのヨーロッパ大陸諸国から温かく迎えられていた。そして、欧州防衛統合はあくまでも、英仏両国のイニシアティブに基づいて発展してきた。またイラク戦争に至る過程で、ゲアハルト・シュレーダー(Gerhard Schroeder)首相は緊密にブレア首相と連絡を取り合っ、アメリカとの関係修復を模索していた。とすれば、このような英仏独三国による協調体制はむしろ、必然的な流れともいえる。『ガーディアン』紙のブリュッセル駐在員イアン・ブラック(Ian Black)によれば、「首相官邸は、『三大国主義(trilateralism)』と呼ばれるようなものを構築することに、熱心である」という^(注57)。

一方でアメリカ政府は、混迷の中にある。コリン・パウエル国務長官は、明確に、同盟国との

協調を強化する戦略を主張するのに対して、一部の強硬な新保守主義の論者は同盟国の要求に右顧左眄するブッシュ大統領に批判を強めている^(注58)。他方で、イラク復興に関与する企業について、仏独両国など戦争に反対した国の企業を排除するというアメリカ政府の声明は、多くのEU諸国を憤慨させた。クリス・パッテン(Chris Patten)欧州委員会委員は、このような決断は「不必要であり、政治的な不器用だ」と指摘し、またハビエル・ソラナ(Javier Solana)EU上級代表は、「これはあまり賢明な決定ではない」と批判した^(注59)。

このように見ると、イギリスは従来同様にアメリカとの緊密な関係を維持しながらも、他方でイラク戦争の教訓として、欧州防衛統合を更に発展させる必要を認識したといえるだろう。従来の6万人規模の緊急展開部隊に加えて、2004年2月11日の英仏独三国政府間の協議で、1500人規模のEU戦闘部隊創設を提案した。これは、前者に比べて、より強力な前方展開部隊と戦闘能力を備えたものを想定している^(注60)。またNATOとしても、イラクへとNATO部隊派兵の動きが準備されつつあり、米仏間でも一定の歩み寄りが見られている^(注61)。

しかしながら他方で、イラク戦争によってブレア首相自身が、政治生命を危うくすることになってしまった。開戦の根拠とされていたイラクにおける大量破壊兵器の存在に関して、それが緊迫した脅威ではなかったことが明らかになりつつある中で、イギリス国内ではブレア首相の辞任を求める声が強まっている。2月7日の『インデペンデント』紙が行った最新の世論調査では、51パーセントが首相は「辞任すべきだ」と答え、54パーセントが大量破壊兵器の脅威について首相は「嘘をついた」と答えている。これは、ブレア首相を擁護する回答を大幅に上回っている^(注62)。1月末に公表された、イラクの大量破壊兵器の情報捜査疑惑を調べている独立調査委員会(ハットン委員会)の報告書で、英国防省顧問ケリー博士の自殺に対してブレア首相は責任は負わないと記されていたものの、ブレア首相はあまりにも高い対価を払って、アメリカの支持を貫徹したといえる。

おわりに

イラク戦争をめぐって米欧関係はかつてない緊張にまで帰結したが、戦争終結後に大西洋の両側から協調を求める動きが活発化して、両者の関係は2004年に入り次第に回復しつつある。しかしながら、それは冷戦期のような強固で一体の同盟ではない。むしろ、自立しつつあるEUと、圧倒的な防衛能力を発展させつつあるアメリカとの間の、不均衡だが相互補完的なパートナーシップへと代わりつつあるのかも知れない。ジュリアン・リンドレー＝フレンチ(Julian Lindley-French)も、そのような新しい関係としてEUとNATOの関係、あるいはEUとアメリカとの関係を見ている^(注63)。また、皮肉にもイラク戦争をめぐる米欧間の確執の水面下で、「ベルリン・

プラス」に見られるようなEUとNATOとの実効的な協調関係が発展したと論じるポール・デ・ウィッテ (Pol De Witte)の指摘も的確なものであろう^(注64)。そして、そのようなパートナーシップを維持するために、多大な代償を払いながらイギリスのブレア首相が多様な貢献をなしたことをこれまで見てきた。とすれば、今後の米欧関係は、一部の反米主義的な論者が描くような「帝國的」なアメリカの支配構造が確立するわけでもないし、一部の専門家が警鐘を鳴らすような「大西洋同盟の終焉」に至るわけでもないであろう^(注65)。むしろ上述のような、EUとNATOとの実効的な役割分担に見られるような、ヨーロッパとアメリカとのパートナーシップを見ることが出来るのかも知れない。

しかしそのような楽観的なシナリオばかりを念頭に置くべきではないのかも知れない。例えば、2003年7月に米欧双方で行われた世論調査によれば、「アメリカが世界の諸問題で強力なリーダーシップを発揮することは好ましいか？」という質問に対して、「極めて好ましい」と返答した割合が、イギリスでは15パーセントながらも、フランスでは2パーセント、ドイツでも4パーセント、そしてEU全体でも8パーセントと、アメリカに対する不信感が根強い点が伺える^(注66)。やはり今後の米欧関係は、多くの問題を克服せねばならないのであろう。

NATOは冷戦終結以後、「域外(out of area)」での任務や作戦を想定しながら、機構を再編し改革してきた。そして実際に、バルカン半島での任務、アフガニスタンでの任務に続いて、イラクでの任務を開始しようと準備をしている。NATOはもはや大西洋地域やヨーロッパ大陸における防衛機構というよりも、グローバルな唯一の実効的な防衛機構と言うべきであろう。今後同様にして、世界の多様な安全保障問題がNATOを通じて解決が模索されるかもしれない。しかし、その前提として、米欧関係が今後修復して、より安定した協調関係へと帰結する必要があるのだらう。その上で、日本がどのようなプレゼンスを見せるのか、今後真剣に再検討する必要が生じるであろう。

－ 注 －

- 1 イラク戦争に至る米欧対立については、細谷雄一「米欧関係とイラク戦争——冷戦後の大西洋同盟の変容」『国際問題』2003年9月号で既に検討している。また、同「世界秩序の中での米欧関係——『普遍主義』と『多元主義』の相剋——」『国際安全保障』第31巻、1・2合併号(2003年)の中で、長期的な歴史の中で、米欧の世界秩序認識の相違を論じている。本稿では、上記文献で示した問題意識をもとにして、米欧関係の中でのイギリスの位置について記述することにした。
- 2 Peter Riddell, *Hug Them Close: Blair, Clinton, Bush and the 'Special Relationship'* (London: Politico's, 2003) p.193.
- 3 このような視点から日本外交を論じる見解は、まだまだ多くは見られない。例えばシラク大統領の側近のモーリス・グルドー＝モンターニュ「米欧関係と日本外交——冷戦後の新しい国際秩序を目指して」『外交フォーラム』2004年2月号はそのような視点の有効性を、独自の見解から描いている。邦語での米欧関係に関する優れた最新の研究としては、佐瀬昌盛「変容する米欧関係」連載全五回『海外事情』2003年7・8月合併号以降、植田隆子「イラク戦争を巡る欧州国際政治(上)(中)(下)」『世界週報』2003年5月20日号～6月3日号、同「米欧同盟と欧州統合(上)(下)」『世界週報』2003年8月5日号～12日号、渡邊啓貴「イラク戦争と米欧対立」『国際問題』2003年6月号などがあり、半世紀に及ぶNATOの歴史については、佐瀬昌盛『NATO』(文春新書、1999年)が信頼できる概観である。
- 4 Jolyon Howarth, "France, Britain and the Euro-Atlantic Crisis", *Survival*, vol.45, no.4, Winter 2003-04 (2003), p.185.
- 5 イラク戦争以降のイギリス対外政策について、既にいくつかの優れた著書が刊行されている。イラク戦争については、ジャーナリストによる取材をもとにした著書として、Peter Stothard, *30 Days: A Month at the Heart of Blair's War* (London: HarperCollins, 2003)、John Kampfner, *Blair's Wars* (London: Free Press, 2003)、またイラク戦争前後の英米関係を論じたものとしては、Willam Shawcross, *Allies: The U.S., Britain, Europe, and the War in Iraq* (New York: PublicAffairs, 2004)、Peter Riddell, *Hug Them Close: Blair, Clinton, Bush and the 'Special Relationship'* (London: Politico's, 2003)、細谷雄一「アンビバレントな関係——英米関係の百年と歴史の教訓」『アステイオン』第59号(2003年)などを参照。

- 6 細谷雄一「ブレア労働党政権と欧州安全保障の変容——『欧州防衛イニシアティブ』をめぐるイギリスのリーダーシップ」平成12年外務省委託研究報告書『欧州安全保障システムの展開からの米欧同盟の考察』（日本国際問題研究所、2001年）を参照。
- 7 この点については、Jolyon Howorth, “Britain, France and the European Defence Initiative”, *Survival*, vol.42, no.2 (2000) pp.33-55、植田隆子「欧州連合の防衛能力——共通外交安全保障政策の強化問題」村田良平編『EU——二十一世紀の政治課題』（勁草書房、1999年）、同「欧州連合の拡大と欧州安全保障防衛政策(危機管理問題)」植田編『現代ヨーロッパ国際政治』（岩波書店、2003年）第3章を参照。
- 8 Anne Deighton, “The European Union and NATO’s War over Kosovo: Toward the Glass Ceiling?”, in Pierre Martin and Mark R. Brawley (eds.), *Alliance Politics, Kosovo, and NATO’s War: Allied Force or Forced Allies?* (Basingstoke: Palgrave, 2000) pp.57-92.
- 9 この点については、Howorth, “France, Britain and the Euro-Atlantic Crisis”, pp.177-8を参照。
- 10 グラントの見解については、Charles Grant, *Can Britain Lead in Europe?* (London: CER, 1999)、クーパーについては、Robert Cooper, *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-First Century* (London: Atlantic Books, 2003)が参考となる。
- 11 ジョナサン・パウエルの政策立案への影響力については、例えば、Kampfner, *Blair’s War* で詳しく触れている。
- 12 ブッシュ政権期の米欧関係については、例えば、John Peterson and Mark Pollack (eds.), *Europe, America, Bush: Transatlantic relations in the twenty-first century* (London: Routledge, 2003)所収の諸論文が優れた研究成果である。
- 13 Howorth, “France, Britain and the Euro-Atlantic Crisis”, pp.176-7.
- 14 このブレアの外交理念については、細谷雄一「トニー・ブレアの『新世界秩序構想』とイギリスの『新しい役割』」『外交フォーラム』2002年6月の中で既に、簡潔に説明を行った。またブレア政権の対外政策について論じた優れた論文集として、Richard Little and Mark Wickham-Jones (eds.), *New Labour’s Foreign Policy: A new moral crusade?* (Manchester: Manchester University Press, 2000)を参照。

- 15 Howorth, "France, Britain and the Euro-Atlantic Crisis", p.185.
- 16 Timothy Garton Ash, "Gambling on America", *The Guardian*, October 3, 2002.
- 17 Riddell, *Hug Them Close*, p.2.
- 18 Ibid.
- 19 Alex Danchev, "Greeks and Romans: Anglo-American Relations After 9/11", *RUSI Journal*, vol.148, no.2, April 2003.
- 20 Danchev, "Greeks and Romans", p.16. この点については、細谷雄一「パートナーとしてのアメリカ——イギリス外交の中のアメリカ」押村高編『帝国アメリカのイメージ』（早稲田大学出版部、近刊予定）でも記している。
- 21 Henry A. Kissinger, *The White House Years* (Boston: Little, Brown, 1979), cited in Riddell, *Hug Them Close*, p.25.
- 22 Percy Cradock, *In Pursuit of British Interests: Reflections on foreign policy under Margaret Thatcher and John Major* (London: John Murray, 1997) p.52.
- 23 Robert Kagan, "Power and Weakness", *Policy Review*, no.113, June/July 2002, pp.3-28.
- 24 Stothard, *30 Days*, p.87. このパッケージ・ディールについては、Kampfner, *Blair's War*, pp.197-8でも触れられている。
- 25 Kampfner, *Blair's War*, p.21.
- 26 Ibid., p.199.
- 27 Cradock, *In Pursuit of British National Interests*, p.26; Riddell, *Hug Them Close*, pp.26-7.
- 28 Blair's speech at the Foreign Office Conference, London, 7 January 2003.
- 29 Donald Rumsfeld speaking at the Pentagon, Wednesday 22 January 2003.
- 30 "Europe Old and New", *The Guardian*, January 31, 2003.
- 31 François Heisbourg and Charles Grant, "How should Europe respond to the new America?: Debate", *Prospect*, April 2003, p.17.
- 32 David C. Gompert, "What does America want of Europe?", in Gustav Lindstrom (ed.), *Shift or Rift: Assessing US-EU relations after Iraq* (Paris: European Union Institute for Security Studies, 2003) p.61.

- 33 Ibid., p.48.
- 34 Kampner, *Blair's War*, p.14.
- 35 Ibid., p.302.
- 36 Ibid., p.303.
- 37 Stothard, *30 Days*, p.85.
- 38 Robin Cook, "Blair's alliance with Bush is a damaging strategic error", *The Guardian*, 17 April, 2003.
- 39 Tony Blair's Joint Press Conference with Kofi Annan, 16 April 2003.
- 40 Kampfner, *Blair's War*, p.64.
- 41 Tony Blair's Speech at the House of Commons, "A Strategy for Peace in Iraq", 14 April 2003.
- 42 Ministry of Defence, *Operations in Iraq: First Reflections* (London: The Stationery Office, 2003) p.36.
- 43 *UK in the United Nations*, Cm5898 (London: The Stationery Office, 2003) p.42.
- 44 Howarth, "France, Britain and the Euro-Atlantic Crisis", p.187.
- 45 Joint Press Conference of Chirac, Schroeder and Blair, 20 September 2003.
- 46 Tony Blair's Speech at the Lord Mayor's Banquet, 10 October 2003.
- 47 Ministry of Defence, *Delivering Security in a Changing World: Defence White Paper* (London: The Stationery Office, 2003) p.19.
- 48 "Blair accepts European defence deal", *The Guardian*, November 29, 2003; "Blair and Chirac in show of unity", *The Guardian*, November 24, 2003; and also, Howarth, "France, Britain and Euro-Atlantic Crisis", p.187.
- 49 Cited in *ibid.*, p.188.
- 50 The Council of the European Union, "A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy", 12 December 2003; Ian Black, "EU aims to secure better world", *The Guardian*, December 12, 2003.
- 51 Ian Black, "Iraq splits EU summit as Blair backs US", *The Guardian*, December 13, 2004.
- 52 Black, "EU aims to secure better world".

- 53 Black, “Iraq splits EU summit as Blair backs US”.
- 54 “Charlemagne: Three’s a crowd”, *The Economist*, January 29, 2004.
- 55 Ian Black, “Britain joins EU ‘ménage à trois’” *The Guardian*, January 16, 2004.
- 56 “Charlemagne: Three’s a crowd”, *The Economist*, January 29, 2004.
- 57 “Britain joins EU ‘ménage à trois’”.
- 58 Colin Powell, “A Strategy for Partnership”, 邦訳「パートナーシップの戦略」『論座』2004年2月号に所収。
- 59 Black, “Iraq splits EU summit as Blair backs US”.
- 60 『読売新聞』2004年2月11日付。
- 61 『毎日新聞』2004年2月7日付。
- 62 共同通信、2004年2月4日付。
- 63 Julian Lindley-French, “The ties that bind”, *NATO Review*, Autumn 2003.
- 64 Pol De Witte, “Taking EU-NATO relations forward”, *NATO Review*, Autumn 2003.
- 65 「大西洋同盟の終焉」が語られている状況については、細谷雄一「『大西洋同盟の終焉』が欧州でも語られている」『論座』2003年10月号で既に触れている。
- 66 *Transatlantic Trends 2003: Topline Date*, TNS Sofres, July 2003.