

第4四半期米オバマ政権の外交安全保障政策

Obama's Foreign and Security Policies in his Fourth Quarter

浅川公紀

一 問題の所在

オバマ大統領は昨年（二〇一四年）一月二十九日、ホワイトハウスで年内最後の記者会見に臨み、内政、外交にわたりリーダーシップを発揮してきたことをアピールした^①。同記者会見の冒頭に当年を含め過去六年間のオバマ治世を総括し、「米国は大きく前進できるとの新たな自信を持つて新年を迎えることができる」と強調した。外交安全保障でもオバマ大統領は「米国は今や世界をリードしている」と明言、ISIS（イスラム国）掃討主導、ロシアのウクライナ侵略阻止への努力、中国との温暖効果ガス削減合意、キューバとの国交正常化合意等に言及、「過去六年間（オバマ在任中）に米国は再生し、国民生活は好転した。米国が向こう二年間進展するのは確実である」と強調した。

オバマ大統領は同記者会見で残る任期を「在任最後二年間」との表現ではなく、「the fourth quarter」と呼んだ。米大統領の任期は四年、合衆国憲法上三選は禁じられている。一九五一年に批准された憲法修正第二二条により、最高二期八年間に制限された。在職八年間を二年毎に区切って、今年（二〇一五年）一月から退任時（二〇一七年一月）までをオバマ時代の最終クォーターである「第4四半期」と位置付けた。大統領任期をこう区分した大統領はかつていないが、ワシントン・ウオッチは同記者会見を、「大統領の影が薄くなり、引きこもる最後の二年ではなく、他の三四半期同様、やりたい政策の実現を目指す意気込み、闘争心の現れである」と表現し、「私はレームダック大統領にはならない」と見えを切ったとも言えた、と報じている⁽²⁾。歴代米大統領が遭遇するとされるレームダックに染まることなく、内政、外政にわたりリーダーシップを発揮することへの意気込みとも言える。

レームダックは文字通り訳すると「脚が不自由なアヒル」であり、米国では任期が残り少なくなり政治的な影響力を失った大統領のことを指す場合にしばしば用いられる。

二二二〇一四年中間選挙の結果

昨年（二〇一四年）一月四日の米中間選挙は、共和党の圧勝に終わった。選挙の結果、共和党は米議会下院では定数四三五のうち二四七議席を獲得し、共和党の議席数としては一九四七年の二四六議席を上回る戦後最多を達成した。また共和党は上院でも定数一〇〇のうち五四議席を確保し、二〇〇六年選挙以来上下両院で多数党の座を獲得した。上院が民主党、下院が共和党と各院の支配政党が異なるこれまでのねじれ議会が解消

し、共和党議会対民主党政権の対決構図が鮮明になった。

中間選挙はオバマ大統領への信任投票と言ってもいい選挙だった。選挙結果は、共和党の政策や候補者の勝利と言うより、オバマ大統領への不信任投票と言っている。当日は知事選が三六州で行われ、共和党が常に、大統領選の動向を握るとされるフロリダとオハイオ州を守り、伝統的にリベラル州であるマサチューセツ、イリノイ、メリーランドでも勝利している。州議会の七〇%以上を共和党が制し、知事・州議会選挙において共和党が大勝する結果となった。

オバマ大統領は選挙後、そうした事実を認識し、残り二年間の任期でできるだけ多くのことを達成するために、共和党との協力関係を模索するかに見えた。しかし、ホワイトハウスと共和党主導の議会との超党派協力的期待は、もろくも崩れた。

オバマ大統領は二〇一四年一月選挙直後に、対議会協力を謳う一方、移民制度改革を大統領命令により一方的に実行し、数百万人の不法移民に米市民権獲得への道を開く措置を講じる意向を公表した。³⁾これは議会の共和党を反発させ、大統領と議会の対立の溝を一挙に深めた。移民制度改革をめぐることは、米国内に約一二〇〇万人いるとされる不法移民に対する市民権付与を優先するオバマ大統領と、国境警備強化を優先する議会共和党指導部が対立し、移民制度改革法案の審議が難航してきた。それでも共和党はホワイトハウスとの協議と交渉を通して、国境警備強化と不法移民問題解決を含む法案の承認、制定を希望してきた。オバマ大統領の発表は、議会を通じての協議と妥協のプロセスを無視するものだった。

この結果、二〇一五年一月の新議会は、大統領と共和党主導議会との対立の構図でスタートした。二〇一六年一月には米大統領選挙の予備選プロセスが開始され、同年一二月の大統領選投票日まで米政界は大統領選

挙、議会選挙を中心に動くことになる。二期目の大統領は、宿命とは言え、いやが上でも次第に脇道に追いやられていく。大統領選挙の年は、共和党、民主党それぞれが敵対政党に得点を与えまいとするため、特定の法案成立に向けての対話や妥協の可能性は遠のいてしまう。大統領選挙プロセスに突入するまでの一年間も党派対立ムードで始まったことから、国内政策、外交政策に関する議会措置で建設的成果は期待できないという見方が強い。

三 オバマ大統領の外交・安全保障政策

オバマ大統領は二〇〇九年一月に就任した時、大きな内憂外患に直面する国家の運営を引き継いだ。ブッシュ前政権は、二〇〇一年九月一日米同時多発テロ以来、テロとの戦いを外交・安全保障政策の最優先課題としてきた。二〇〇八年には、米国の投資銀行リーマン・ブラザーズが破綻したことに端を発し、続発的に世界的金融危機が発生した。その結果米国を襲った経済危機、金融危機は、一九三〇年代の大恐慌以来の深刻さだった。これを引き継いだオバマ大統領が国内の金融、経済の建て直しに否が応でも専念せざるをえなかったのは当然の成り行きと言っていいただろう。国内経済再建のためには、イラク、アフガニスタンで継続する膨大な戦費を縮小することが喫緊の課題だった。オバマ大統領はこうして、テロとの戦いの終結をゴールに、外交安保政策の中心的目標として、イラク、アフガニスタンからの米軍部隊の撤収を打ち出した。また就任当日に、キューバのグアantanamo海軍基地にブッシュ前政権下で拘束したテロ容疑者を収容するために設置していた収容施設を就任後一年以内に閉鎖することを指示する大統領命令に署名した。

オバマ大統領が二〇〇九年六月四日にカイロ大学で行った演説「新しい始まり」では、「私は、米国とイスラムとのパートナーシップは、イスラムに対する誤った観念ではなく、イスラムの実態に基づくべきであると確信している。そして、イスラムに対する否定的な固定観念が発生したならば必ずそれと戦うことを、米国大統領としての責務のひとつと考えている」と述べ、イスラム教世界とのパートナーシップの模索、中東和平の達成への努力強化を打ち出した。⁽⁴⁾

それに先立つ同年四月五日、オバマ大統領はチェコのプラハで演説し、「核なき世界」を追求すると宣言し、そのためにロシアとの新戦略兵器削減条約（START）、包括的核実験禁止条約（CTBT）批准、核拡散防止条約（NPT）強化、核安全保障のためのグローバル・サミットなどの構想を打ち出した。⁽⁵⁾ これらの目標は達成されればいずれも歴史の残る業績になるもので、オバマ大統領が本当に取り組みたかった課題だったに違いない。

このためには、イラク、アフガニスタンでの戦争活動にできるだけ早く終止符を打つ必要があった。しかしオバマ大統領は余りに事を急ぎすぎた。また二〇一一年五月のアルカイダ国際指導者ウサマ・ビンラディン殺害という象徴的出来事を余りに過大評価、誇大宣伝しすぎ、テロとの戦いを終結できると思い込んでしまった。イラク、アフガニスタンでは二〇一一年の段階でもイスラム過激派による暴力的テロが激化していたが、オバマ大統領は二〇一二年大統領選を控え、アルカイダは壊滅状態に向かいつつある、テロとの戦いは終結しつつあるというメッセージを繰り返し返すようになった。二〇一一年末にイラクから米軍部隊撤収を完了させ、厭戦ムードが強まっていた米国民の人気取りをし、再選に向けての政治的戦いを有利に運ぼうとした。イラクからの米軍撤収に関しては、現地の司令官から時期尚早と強い懸念が表明されていたが、オバマ大統領はそれを

無視した。

二〇一二年九月一日、大統領選投票日まで二カ月を切った時点で、リビアのベンガジで米領事館襲撃テロが発生し、米大使はじめ四人の米国人が殺害された。オバマ大統領はそれがテロ攻撃であることを最初の一週間以上認めることをせず、側近も事件があたかもムハンマドを風刺した映画への反発による単なる抗議デモであるかのような発言をした。このためか、中東、アフリカ地域に展開されていた米国の軍事資産は対応に動員されなかった。この時点でイスラム過激派によるテロだと認めることは、テロとの戦いは終わりつつあるというレトリックと矛盾することになり、政治的にマイナスになるし、再選にも影響するのでテロと認定しなかったのではないかとという疑惑がいまだに残っている。安全保障上の現実よりも、政治的計算を優先させたことになる。

シリアにおいてもオバマ大統領の対応は政治的計算優先だった。オバマ大統領は二〇一二年に、シリアのアサド大統領が内戦で化学兵器を使用すれば、米国は軍事介入に踏み切ることを表明する「レッドライン」発言をした。アサド大統領は自国民に対して実際に化学兵器を使用したか、米国は軍事介入を躊躇し、ロシアが外交的解決を提案すると渡りに船とばかりそれに同調した。これは米国の信頼性と威信を国際的に大きく損ねた。米国が軍事介入を回避し、シリアの内戦が長期化する中で、反体制派の中でのアルカイダなど過激派の勢力が拡大していった。オバマ政権で中央情報局（C I A）長官、国防長官を務めたレオン・パネッタの回想録『価値ある戦い―戦争と平和のリーダーシップの回想録』によると、クリントン国務長官、パネッタ国防長官、デビッド・ペトレアス中央情報局（C I A）長官らがシリアの反体制穏健派に武器供与する計画を支持し、推奨したが、オバマ大統領は逡巡し、行動を起こさなかった。⁶⁾

四 政治優先のオバマ外交安保政策のツケ

ロバート・ゲーツ元国防長官は回顧録『任務』で、オバマ政権が政策を決定する際の中心的動機は、国外における米国の関与を終結させて安全保障への支出を削減し、その資金をオバマ大統領が得意とする国内政策に投じることだ、と指摘する。⁷⁾

オバマ大統領の安全保障よりも政治を優先させる態度は、過去三年間のシリア、イラクにおける安全保障環境の激変を見る目を曇らせた。二〇一四年後半からそのツケが一挙にオバマ大統領に回ってくることになる。シリアを拠点にアルカイダから進化し、シリア反体制穏健派を浸食する勢力に成長し、イラクでも急激に勢力を拡大したイスラム過激派勢力は、二〇一四年六月、イスラム国樹立を宣言。指導者のアブバクル・アル・バグダディはカリフを自称し始めた。二〇一一年にシリア内戦が始まり、米軍がイラクから撤収してから二年間余りのうちに、シリアはイスラム過激派テロリストの人員募集、訓練の基地化し、イラクはテロリストの新しい一大拠点になった。

一九七九年にソ連軍がアフガニスタン侵攻を行い一九八九年に撤収するまでアフガニスタン紛争が一〇年間続き、ムジャヒディーンがソ連軍と戦った。世界からイスラム教徒の義勇兵がアフガニスタンに集まり、九〇年代にはそこで訓練されたイスラム教徒が過激化して、アルカイダが組織された。アルカイダはアフガニスタンを拠点に二〇〇一年九月一日対米テロを実行するところまで成長した。この二〇年間かけたプロセスが、シリア、イラクで僅か二年間に進行し、いまや両国はアフガニスタンを凌ぐイスラム過激派テロの拠点になっている。その責任のかなりの部分は、政治を優先しシリア、イラクの情勢変化に目を瞑ってきたオバマ大統領

にある。

オバマ政権の六年間で、ゲーツ、パネッタ、ヘーゲルという三人の国防長官が辞任した。辞任の原因はかなりの部分、こうしたオバマ大統領の外交安保政策への不満だ。ゲーツは回顧録『任務』で、オバマ大統領はアフガニスタンに関する自らの戦略に自信が持てず、最初から撤退したいと考えていたことを明らかにしている。^⑧ ウォールストリートジャーナルは、「ゲーツ氏は二人が政権幹部に上り詰めた後のある会議でのやりとりを、以下のように記している。クリントン氏はオバマ大統領に「(〇七年の)増派に反対したのは政治的理由からで、それは(大統領選挙の民主党候補を決める)アイオワ州の予備選挙で(オバマ氏と)対立していたからだ」と話した。(中略)大統領は政治的理由からイラクへの増派に反対したことを曖昧ながらも認めた。私の前でこれらを認める二人の話聞き、驚いたと同時に失望した」と回顧録を引用している。^⑨ そして、「オバマ氏は増派に対するひどい判断をしていたにもかかわらず大統領になった。だが、戦争を主に国内政治として扱う習慣は執務室にまで持ち込まれ、彼自身の政策を台無しにした」と喝破している。

パネッタは自分の回顧録で、「オバマ政権はイラクで米兵を残留させずに失敗した」と明言した。また教訓として、「もし米国がリーダーシップを発揮しなければ、他のどの国も代役はできない」、「政府も大統領も、世界のどの場所であろうと空白を放置できないことを認識した。放置すれば、そこはまもなく制御不能となり、わが国の安全保障を脅かす」と述べている。^⑩ シリア、イラクでまさしくパネッタが指摘している通りのことが起こってしまった。安全保障専門家は、現在米国がイスラム国から受けている脅威は、二〇〇一年当時米国がアルカイダから受けていた脅威を上回るとする見方でほぼ一致している。

パネッタはオバマ大統領の顕著な弱点として、「敵対者に立ち向かい、目的のために支援を結集するにおい

てのどうしようもない遠慮」を挙げ、「指導者としての熱情よりも法学教授の論理に依存することが多すぎる」、「闘いと苦情を避け、機会を失ってしまおう」としている。この対外的な遠慮がちな態度、敵に謝るかのよ
うな姿勢は共和党や保守派により一期末から批判されてきた。パネッタはまた、オバマ大統領が「プロセスを
考えて意気消沈し、戦うことを止めてしまおう」傾向があることを指摘している。また国内政治においても、ワ
シントン政治の膠着状態には民主党、共和党両方の議会指導者にも責任があるが、大統領がもっと関与し強力
な指導力を発揮すれば、議会指導者もそれについてゆくと強調し、オバマ大統領の指導力欠如を批判してい
る。^①パネッタの回想録は、オバマ大統領の判断力、職務遂行能力を含むリーダーシップの欠如についての痛烈
な内部告発である。

オバマ政権の国防長官は八年間で新任のカーターで四人になり、第二次大戦後では最多を記録する。しかも
ゲーツ、パネッタ元副国防長官は退任後回顧録を出版したが、いずれも外交安保担当大統領側近との確執、ホ
ワイトハウス批判を展開している。

五 残り二年間オバマ外交安保政策

オバマ大統領は、核なき世界、イスラム世界とのパートナーシップ構築、中東和平の実現、アジア太平洋地
域へのリバランス（再均衡）など外交上の理想と目標を掲げてきた。しかし、これらは机上の空論に終わろう
としている。

米国はロシアと核兵器削減交渉で合意したものの、ロシアはソ連時代を彷彿とさせるような膨張主義を強

め、ロシアと西側との関係は冷戦時代に逆戻りするほど悪化している。ロシアはG8から事実上締め出され、ウクライナをめぐるロシアと米欧の対立は一層深刻さを増している。ロシアの態度硬化は米欧諸国とイランの核問題交渉にも悪影響を及ぼし、交渉妥結の見通しを遠ざけてきた要因であり、一方、イランは高濃縮ウランの自国製造を継続している。北朝鮮は寧辺の原子炉再稼働の兆候が伝えられ、核兵器、弾道ミサイル開発を継続している。イスラエル、サウジアラビアは米欧の交渉への不信を強め、イランの核問題の軍事的解決に傾斜している可能性がある。イスラム世界の一部の国々は米国主導の反イスラム国有志連合に参加しているが、イスラム世界は一層混乱を深めており、中東和平の目処はまったく立っていない。アジア太平洋地域への再均衡は内容を伴わないレトリックに止まっている。

こうした中で、オバマ政権は外交安保政策では、米国への差し迫った脅威となりつつあるイスラム国への対応に迫られる状況になっている。これは一月二〇日のオバマ大統領の一般教書演説、二月に入ってから公表された予算教書、国家安全保障戦略に反映している。

オバマ大統領としては六回目の一般教書演説は、殆どの時間を雇用改善など経済の回復ぶりや税制改革、中間層支援策など経済問題、内政にあて、外交安保問題はおまけのように最後の方で言及するに止まった¹²。その僅かな言及の中で、オバマ大統領はイスラム過激派の問題に焦点を当て、「テロ組織を追い詰め、そのネットワークを解体する」と述べて、イスラム国掃討に関係国と協力して努力する決意を表明した。そして米議会に対して、「武力行使に関する権限を認める法案を通過させることで、われわれがこの任務において結束していることを世界に示すよう議会に求める」とし、イスラム国への武力行使に関する新たな権限の付与を求めた。またキューバのグアタナモ基地のテロ容疑者収容施設の閉鎖という公約実現を改めて強調した。キューバと

の国交回復、イラン核協議、中国、サイバーセキュリティにも少しずつ言及したが、外交安保の中心メッセージはイスラム過激派テロ問題に関するものだった。

オバマ大統領はイランに関しては、「イランの核兵器保有を阻止するためのすべての選択肢を保持する」と語り、「中東での新たな問題の発生を防ぐ」ためにも春までに包括的合意達成に向けて努力することを強調した。オバマ大統領はイランと核問題で包括的合意に達した後は、イスラム国対策でイランと連携できるようになることを期待しているからであり、イラン問題はイスラム国対策とも関係している。

米議会でも喫緊の外交安保政策の課題は、テロとの戦いだという見方が多数を占めている。これは一つには、アルカイダ系団体が関与を認めたパリでの仏週刊新聞シャルリー・エブド襲撃（二〇一五年一月七日）、オーストラリア・シドニーのカフェでの人質・銃撃（二〇一四年二月一六日）、カナダの連邦議会議事堂での三二歳男性による銃撃テロ（同年一〇月二二日）などイスラム国に刺激されたと見られる共鳴者による同盟国への攻撃が相次いでいるためだ。イスラム国には約九〇カ国から一万五〇〇〇人以上の外国人戦闘員が参加しているとされ、今後その数は増える見通し。外国人戦闘員は帰国後、潜在的テロ要員になり、欧米人も多く混じっていることから米国への脅威は無視できない。米国の国土安全保障、テロ防止の観点からも、テロとの戦いはさらに強化せざるをえない。ただテロとの戦いでは、イスラム国について地上戦に巻き込まれることなく、壊滅させると強調したものの、具体的措置としてはシリア反体制穏健派支援など従来の政策の域を出なかった。米議会が最も聞きたいテロ組織撲滅の具体的方策は見えていない。

オバマ大統領は、イスラム国が米国人ジャーナリストを斬首（二〇一四年八月）という残忍な方法で処刑した後に、イラク、シリアのイスラム国拠点への空爆に踏み切った。同大統領は二月一〇日、イスラム国が拘束

していた米国人女性人質ケイラ・ミュラーさん(26)が死亡したと発表した。イスラム国は二月六日の声明で「ヨルダン軍の空爆により破壊されたシリア北部ラッカ近郊の建物で死亡した」と主張していた。ミュラーさんは二〇一三年八月にシリアで難民支援活動を行っている間に誘拐、拘束された。イスラム国によるその処遇に米政府は密かに注目し、失敗に終わった二〇一四年七月のシリア北部ラッカでの米軍による人質救出作戦でもミュラーさんの救出も視野に入っていたという。米政府はミュラーさんの死亡時期、死因には触れていない。しかしヘーゲル国防長官は声明で、ミュラーさんがイスラム国の「拘束下で死亡した」とイスラム国の責任を示唆しており、米政府は報復の意味でもイスラム国への攻勢を強化することは間違いない。ミュラーさんの死亡の状況についてはCIAが調査しているとされるが、その調査結果によっては米国民からも報復を求める声が強まる可能性がある。

オバマ大統領は二月二日に二〇一六会計年度予算教書を議会に提出した。⁽¹³⁾ 予算教書は、連邦予算の歳出を強制的に削減する制度を廃止するとともに、海外展開する大企業や富裕層への増税で財源を捻出し中間所得層対策を拡充する内容になっている。国防費とそれ以外の裁量的経費は、強制歳出削減が発動された場合の規模を七%上回る見通しである。オバマ大統領は就任以来、国防費は抑制基調を続けてきたが、ここに来て国防費抑制を緩めたのは、イスラム国などイスラム過激派の脅威に対抗するための国防支出拡大が念頭にあることは間違いない。

さらにオバマ政権は二月六日に国家安全保障戦略(NSS)を公表した。⁽¹⁴⁾ NSSが発表されるのは、二〇一〇年以来今回二回目だが、イスラム過激は組織イスラム国の問題を重視していることが反映されている。米本土へのテロ攻撃の可能性が依然として存在するとし、イスラム国は「米本土への脅威となりうる」と

いう認識を示し、イスラム国の壊滅を目指す決意を改めて強調した。また、暴力的過激主義の根本原因に対抗するため他の国々と協力する努力が米国の能力より長い目で見て重要になるとし、同盟国、友好国との連携を重視する方針を示した。

オバマ大統領はNSSで、国際問題の解決に「米国の指導力を発揮する」との言葉を九〇回用いている。同時にNSSで、「恐怖に駆られ対外的に関与しすぎず、軍事力だけに頼ることを排除するのがスマートな外交安全保障戦略である」ことを強調し、外交安保政策は「戦略的忍耐」が求められていることを結論としている。

六 イスラム国への対応

ニューヨークタイムズは二月一日付トップで、イスラム国との戦闘で、オバマ大統領が議会に戦争権限付与法案を求めるとを報じた¹⁵⁾。それによると、オバマ政権は議会に、地上戦闘部隊の継続的使用を禁止し、武力行使を三年間に限定する内容を含むイスラム国に対する武力行使を正式に承認するよう求めることを伝えた。米議会のリベラル派議員も保守派議員も、オバマ大統領のイスラム国などイスラム過激派組織打倒の計画に対して深い懐疑心を抱いており、戦争権限付与法案の内容は、左右両派からの反対を弱める中道的内容にしているという。

同紙は、要請は「大統領の戦争権限と、二つの長期にわたる戦争の結末で米国が依然として苦闘している時に別の予測不可能な任務に取り組むことの是非をめぐり、一カ月にわたると予想される議論を開始することになる」としている。米議会では、イラク、アフガニスタンで七〇〇〇人の米軍将兵が死亡した後、民主党は大

統領の派兵、派兵期間についての権限をより制限したいと考えており、共和党は大統領のイスラム国打倒の戦略に対して強い疑いを持っている。米議会は、二〇〇一年九月一日テロ直後に、大統領にテロとの戦いのための武力行使を認める幅広い決議を承認し、さらに二〇〇二年にイラクに対する武力行使承認を決議した。しかし米議会は二〇〇二年以降、大統領の武力行使は承認していない。

オバマ大統領はこれまで、イスラム国に対する空爆は二〇〇一年、二〇〇二年の議会の武力行使承認決議によりカバーされるので、新たな議会の承認は必要ないという立場をとってきた。しかし議会では、ランド・ポール上院議員（共和、ケンタッキー州）など、大統領はイスラム国への空爆を開始する前に議会の承認を得るべきだったし、それなしで空爆を継続しているのは違法であるという立場をとる議員が増えている。また、オバマ大統領が議会の意向を無視して、移民制度改革を大統領命令により実施しようとする姿勢を二〇一四年一二月に示したことなどが、共和党の反発を引き起こし、それがイスラム国対策での大統領の戦争権限を制限しようとする共和党の意思を強める結果になっている。また共和党の多くの議員、民主党の一部議員は、米地上軍部隊を投入することなく、空爆とイラク治安部隊、シリア反体制穏健派勢力だけに頼ってイスラム国を打倒できるとは考えていない。このため、共和党主導議会は、オバマ大統領にイスラム国打倒計画の中身を示すよう要求を強めているが、オバマ政権側はこうした計画、あるいは戦略を示すことができないままになっている。

二〇一五年のかなりの部分は、予算をめぐるホワイトハウスと議会の折衝で費やされる見通しだが、国防予算をめぐる議会がイスラム国対策の明示を求めてくる可能性が強い。オバマ大統領が対策の中身を明示できないければ、予算の議会承認が長引くのは必至で、その間にもイスラム国の勢力はシリア、イラク国内だけでなく、他の国々にも拡大する状況になるだろう。二〇一六年になれば大統領選プロセスがスタートし、内外の関

心が大統領選の動向に移るため、オバマ政権はますます何もできなくなる。すでに民主党からはオバマ政権で国務長官を務めたヒラリー・クリントン、共和党からはテッド・クルーズ、ランド・ポール、マルコ・ルビオ各上院議員らが立候補声明を出している。議会も選挙に向けて、共和党、民主党の協力は一層できにくくなり、分裂政治が深まることになる。

七 イスラム国、アルカイダの拡大

イスラム国はリビアに飛び火し、そこから北アフリカ地域にも浸透する動きを強めている。リビアには現在、イスラム勢力とリベラル勢力の二つの対立する政府組織が存在している。イスラム勢力は二〇一四年八月にトリポリを掌握し、政府を樹立した。国際社会が正統な政府とみなすリベラル勢力が主導する中央政府は北東部トブルクに撤退し、二つの政府勢力の衝突が続いている。また過去一年間、異なった政治勢力の影響下にある武装集団が国内各地で急激に増え、その間の戦闘で治安が悪化している。これはカダフィ政権崩壊後の四年間に、政府を構築できるに十分な長期間にわたり、権力を維持できる強力な単一の政治勢力が生まれていないことからきている。リビアには法執行機関、治安機関が殆んどない状態で、四〇〇〇万点（国連推計）ともいわれる武器が氾濫し、テロやあらゆる犯罪の温床になっており、北アフリカ地域全体の不安定の源になりつつある。リビア北東の港湾都市デルナではイスラム国などのイスラム過激派が支配力を強め、リビアの他の地域への勢力拡大の拠点になっている。デルナはアフリカ大陸におけるイスラム国の中心的な足場になっている。

二〇一二年に米領事館襲撃テロが起こったベンガジでは、イスラム過激派アンサール・アル・シャリアが勢力を拡大し、カダフィ政権の元軍将官ハフタル派民兵との間で激しい衝突が続いてきた。ベンガジは、シリア、イラク、マリへの戦闘員派遣の訓練拠点になっている。イスラム国は二〇一四年二月までに、リビアでテロ訓練キャンプを設立した。リビア人、チュニジア人、アルジェリア人などが訓練を受け、外国戦闘員としてシリアに送り込まれている。またシリア、イラクの戦闘に参加したリビア人、チュニジア人などの戦闘員が自国に戻り、北アフリカにおけるイスラム国の基盤拡大に向けて活動している。一月二十七日には、首都トリポリで、イスラム国に忠誠を誓う地元の武装勢力が政府高官、外交官が利用する高級ホテル「コリンシア・ホテル」を襲撃し、米国人、フランス人など外国人五人を含む九人を殺害した。

ごく最近までイエメンは、米国のテロとの戦いにおける重要な同盟国だった。イエメンで最近発生した政変で、状況は急速に変化している。イエメンは、アルカイダ系地域組織の中で米国に最大の脅威を与えているとされる「アラビア半島のアルカイダ」(AQAP)の中心拠点である。イエメンでは一月十九日、イスラム教シーア派に属する民兵組織フーシが武装蜂起し、大統領官邸などの政府庁舎やメディアを掌握。「アラブの春」による国内の反政府運動の高まりで二〇一一年にサレハ前大統領が辞任した後には大統領に就任したハデイ大統領が一月二二日に辞任し、首相以下内閣も総辞職する中で、イエメン情勢は混乱している。ハデイ前大統領や閣僚はシーア派勢力の拘禁下にある。潘基文国連事務総長は二月一二日、イエメン情勢について「われわれの目前で崩壊しつつある」と強い危機感を表明し、政治的不安定がアルカイダなどが勢力を拡大する素地を作り出していると警告した。⁽¹⁶⁾アルカイダ系組織は混乱に乗じて、武器庫から武器を略奪しているという。

オバマ大統領がイスラム過激派テロの脅威を軽視してきたことは間違いないが、この六年間に、イラク、シ

リア、リビア、イエメン、マリ、ナイジェリアなどが新たにイスラム国あるいはアルカイダの新たな主要拠点になってきた。イスラム国の勢力は東南アジアにも飛び火しつつある。この状況は、冷戦時代に国際政治の現実を無視した人権外交を掲げ、同盟国や友好国との関係を悪化させ、共産主義のいくつもの国々への拡大を許したカーター政権の状況と似ている。カーター政権の場合は、次に登場したレーガン大統領がソ連との対決姿勢を明確にし、強い米国の政策を推進することにより、共産主義勢力への巻き返しに成功した。オバマ政権の場合、オバマ大統領がレームダック化している現在、残り二年間で大きな状況の変化は期待できない。

八 アジア太平洋政策

もちろん、オバマ大統領が外交面で業績を追求しようとしていないわけではない。オバマ外交には二つの大きな焦点テーマがあるようだ。一つは、一期目から唱えてきた「核兵器のない世界」の実現である。もう一つは、アジア太平洋地域の重視で、太平洋時代を主導する大統領になるという夢だ。オバマ大統領は二〇〇九年一月一四日にアジア歴初の訪問地である東京で外交演説を行い、米外交は中東その他の地域に当面焦点を当てるが、米国が「太平洋国家」としてアジア太平洋地域に対して強いコミットメントを維持していることを確認した。¹⁷⁾この演説は、核廃絶を提唱した同年四月のプラハ演説と並ぶ主要外交演説と位置づけられており、オバマ外交におけるアジア重視を印象付ける狙いもあったとされる。¹⁸⁾

オバマ政権の外交顧問を務めた外交評議会(CFR)のリチャード・ハース会長はオバマ大統領への鋭い批判を展開している。ハースは「大統領が何を達成しようとしているかが不明だ」¹⁹⁾と述べているが、政治専門

家や米国民も同様な印象を抱いている。ハースは、「オバマ大統領は）中東では困難な状況を引き継いだ、状況をはるかに悪化させた」とし、「何よりも、最も影響の大きい一連の措置はシリアに関するものだった。……アメリカの信頼性について、さらにより広範囲な地域について根本的疑問を引き起こした」と述べた。また、アジア太平洋地域に関して、「大統領としての彼の最善のアイデアはアジアにより強調点を置くというアジアへの回帰だったが、それをやっていない」と指摘した。⁽²⁰⁾

アシントン・カーター新米国防長官は四月八日、安倍首相、菅官房長官、岸田外相、中谷防衛相と会談し、日米関係を一層強固なものにすることを確認し、アジア太平洋へのリバランスなどについて意見交換をした。カーター長官は四月七日から九日にかけて日本、韓国を訪問し、日米同盟重視、アジアへのリバランスという従来掛け声だけに終わってきた感があった米国の対アジア安全保障政策により中身を注入する役割を果たした。カーター長官にとって就任後初のアジア外遊だった。日本を最初の訪問先を選び、訪日中の会談の焦点も日米同盟の強化・深化にあった。

カーター長官は四月六日、日本訪問に先立ち米アリゾナ州立大学で「アジア・太平洋リバランス政策の次の段階」と題する演説を行ない、リバランス政策の意義を強調、「このような政策を通じてアジア太平洋地域に対する米国の介入を多角化する」ことを明らかにした。⁽²¹⁾カーター長官は演説で、オバマ政府主導の環太平洋経済連携協定(TPP)を空母にたとえ、早期締結の必要性を強調した。カーター長官は、「TPPが重要なのは深い戦略的意義を有するからだ」とし、米国の軍事力は堅固な経済を基盤とする旨を明らかにし、「TPPはアジア・リバランス政策の最も重要な核の一つで、国防長官の私にとってTPPは新空母のように重要だ」と強調した。その理由を「同盟友好国との関係を深化させ、アジア太平洋地域への米国の持続的コミットメン

トを明確にし、米国の利益と価値観を反映する世界秩序構築を後押しするからだ」と述べた。TPPの妥結は、空母を持つことのように重要だと言うわけだ。カーター長官の発言は、「アジア再均衡」政策に対する米政府の意思を再確認したものと見える。

オバマ外交の焦点の一つは、アジア太平洋へのピボット（軸足）旋回、アジア寄りの軍事的リバランス（軍事力の再均衡）だ。これはかなりの部分、経済的要因が動機になっている。世界経済の中心は着実にアジア太平洋地域に移行しており、米国が世界最大の経済超大国の繁栄を維持するためには、アジア太平洋地域に焦点を移さざるをえない現実がある。ただアジア太平洋地域の経済的発展の恩恵を享受するためには、軍事、安全保障上の挑戦を避けて通ることはできない。中国の台頭は、中国の世界第二の経済大国としての浮上と中国の軍事力拡張・近代化という二つの側面を持っていることにも、それは表れている。米国は中国と経済的に関与し経済協力を推進したい半面、軍事、安全保障面では中国を警戒、牽制せざるをえない。

カーター長官は、アジア太平洋地域での中国の浮上に憂慮を示した。カーター長官は、「米国などのいくつかの国が、中国の行動に対して深く憂慮している。中国の不透明な国防予算やサイバー空間での活動、南シナ海での行為（領有権主張）が様々な深刻な問題を起こしている」と指摘した。⁽²⁾

シリア、イラク、イスラム国の問題がクローズアップされる中で、オバマ大統領がアジア太平洋に力を入れる余裕はますますなくなるだろう。しかし、米国の長期的将来を考えた場合に、経済面や安全保障の面でも、最も重要な地域はアジア太平洋地域である。アジア地域には、中国、ロシア、日本、韓国などが存在し、東南アジア諸国の重要性も高まっている。台頭する中国にどう対処するかは、今後さらに重要性を増してくるだろう。

オバマ大統領は一般教書演説で、中国が「世界で最も成長の速い地域アジアでルールを作ろうとしている」と警告し、「アジアや欧州との新たな通商協定は自由なだけでなく公平でもある」として、環太平洋パートナーシップ（TPP）協定の合意に強い意欲を表明した。⁽²³⁾ 国際的なルール作りのために、経済大国として浮上した中国との競争を意識しての発想である。国家安全保障戦略でも、TPPの重要性を強調している。TPPの問題では、オバマ大統領に対して議会が大統領貿易促進権限（TPA）を付与するかどうかが最大の焦点になっている。しかし、これまで述べてきたようなオバマ大統領と共和党指導議会との対立は、TPAをめぐる議論をも毒しており、議会が大統領にTPAを付与する見通しは厳しいものがあることを否定できない。

九 結びにかえて

オバマ米大統領は四月二日、イランの核開発をめぐる同国と欧米など六カ国との協議で枠組み合意が成立したことを受け、「歴史的な理解に達した」との声明を発表した。⁽²⁴⁾ ただ、最終合意が実現するかどうかはまったく保証されていないと指摘、今回の合意が脆弱なものであることを強調した。大統領は、ホワイトハウスのローズガーデンで声明を読み上げ、枠組み合意が最終合意につながれば、イランが核爆弾を保有する道がふさがれると歓迎し、たゆまぬ外交努力を諦めれば戦争しか残らないと警告した。

ホワイトハウス主導のイラン枠組同意について反応は様々である。ユダヤ系指導者たちは、枠組み合意に達したところでイランが核兵器を開発する可能性は残ると懸念する。イランの核開発をめぐる枠組み合意と、米国とイスラエルの首脳的確執をめぐって、米国ではユダヤ系指導者の間に動揺が広がっている。二〇一六年の

米大統領選を控え、ユダヤ系と米民主党の間で続いていた長年の協力関係に亀裂が入りつつある。⁽²⁵⁾

四月八日付ワシントンポストで、「イランが核開発能力を持つことを阻止するための交渉は、核開発能力を認める合意で終わろうとしている」と、かつて国務長官を務めたヘンリー・キッシンジャー、ジョージ・シュルツは指摘した。⁽²⁶⁾ キッシンジャー、シュルツの指摘は、結局はあらゆる段階で非難を受けるのは米国であり、イランではなく米国が孤立することになる、と言うことである。

核拡散を防止するために始めておきながら、実際には拡散の引き金となっている。イランの核開発能力の放棄のために始めておきながら、実際には核開発を正当化しようとしている。米国の中東の全同盟国にとって脅威となるテロの最大輸出国を封じ込めるために始めておきながら、イランをこの地域の経済的、軍事的覇権国にしようとしている。⁽²⁷⁾

オバマ政権には、アジア太平洋地域のことを理解している専門家があまりいないと言われてきた。その中でも、国防長官を務めてきたチャック・ヘーゲルは日本のことをよく理解し、親日派とされていた。ヘーゲルは二〇一三年四月に、米国防長官としては初めて、米国の対日防衛義務を定めた日米安保条約5条が尖閣諸島に適用されると明言した。その後、オバマ大統領は二〇一四年四月の訪日時に同様に明言している。また中国に關しては、南シナ海などでの力による威嚇や強要をはっきり批判してきた。そのヘーゲルは二〇一四年一月二四日に辞任を表明した。在任一年九カ月であった。

原因の一つは、親中とされるスーザン・ライスは国家安全保障担当大統領補佐官との意見の対立があったと見られ、オバマ大統領が側近のライス補佐官を擁護する立場に立ったためとされる。ライスは二〇一三年一月二〇日のワシントン市内の大学での講演で、米中関係について「新たな大国関係を機能させようとしている」

と、日本などの同盟国の反応には無頓着で、中国を喜ばせるような発言をした。⁽²⁸⁾ 中国の新しい大国関係とは、太平洋を中国と米国で二分し、中国は米国の区域には口出ししないが、米国も中国が自らの区域とみなすベトナム、新疆ウイグル自治区、台湾、東シナ海、南シナ海などのことには口出しすべきでないというものだ。ライスは同じ講演で、尖閣諸島問題に関連して、「米国は主権の問題には立場をとらない」と述べ、その半年前のヘーゲル長官とは対照的な発言をしている。

二〇一四年一月二七日付の英ファイナンシャル・タイムズ紙は、オバマ大統領が、長年信頼してきたライスを中心とする忠実な部下からなるチームを重視していると指摘した。⁽²⁹⁾ 安全保障に関する政策は今後も、ライス補佐官、ケリー国務長官、バイデン副大統領などが中心になって運営してゆくことになりそうだ。

ヘーゲルに代わり二月に就任したカーターは国防長官就任以前にも、クリントン政権下で国防次官補、オバマ政権下で国防次官、国防副長官を歴任し、アジア太平洋重視の国防戦略の構築を主導した。新任のカーター国防長官の影響力、ホワイトハウスとの関係は未知数である。ライス補佐官は、リビアの米領事館襲撃テロに関する事後対応などで不手際が目立ち、民主党議員からも批判を受けてきた。ケリー長官、バイデン副大統領は日本を含むアジアについて関心が薄く、比較的無知である。失言が多いことで定評があり、これまでも外交、安全保障では目立った成果はなかった。バイデン副大統領については、ゲーツ元国防長官が回顧録で、「うぬぼれが強く、過去四〇年間の外交や国家安全保障に関する殆どすべての主要政策で過ちを犯してきた」と批判している。⁽³⁰⁾ こうした外交安保政策の担当者を選んだことはオバマ大統領の責任であり、大統領のレームダック化とともに、その側近の顔ぶれから見て、他の外交安保政策同様に、残り二年間にアジア太平洋政策での目立った成果は期待できそうにない。

(Endnotes)

- (1) President Obama, Remarks in Year-End Press Conference, The White House, Office of the Press Secretary, December 19, 2014.
<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/12/19/remarks-president-year-end-press-conference>
- (2) *Washington Watch*, Vol.880, December 22, 2014, p.6.
- (3) President Obama, Remarks in a Press Conference, The White House, Office of the Press Secretary, November 5, 2014.
<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/11/05/remarks-president-press-conference>
President Obama, Remarks in Address to the Nation on Immigration, The White House, Office of the Press Secretary, November 20, 2014.
<https://www.whitehouse.gov/issues/immigration/immigration-action#>
- (4) President Obama, Remarks on A New Beginning, Cairo University, Cairo, Egypt, The White House, June 4, 2009.
http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-by-the-President-at-Cairo-University-6-04-09
- (5) President Obama, Remarks in Hradcany Square, Prague, Czech Republic, The White House, April 5, 2009.
http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-By-President-Barack-Obama-In-Prague-As-Delivered/
- (6) Panetta, Leon (with Jim Newton), *Worthy Fights: A Memoir of Leadership in War and Peace*, Penguin Press, 2014.
- (7) Gates, Robert M., *Duty: Memoirs of a Secretary at War*, Alfred A. Knopf, 2014.
- (8) *Ibid.*

- (9) *The Wall Street Journal*, Gates: Clinton's Comment on Iraq Surge an 'Anomaly', January 13, 2014.
<https://blogs.wsj.com/washwire/2014/01/13/gates-clintons-comment-on-iraq-surge-an-anomaly/?KEYWORDS=clinton+obama+iowa+gates+2014>
- (10) Panetta, *op. cit.*
- (11) *Ibid.*
- (12) President Obama, Remarks in State of the Union Address, The White House, Office of the Press Secretary, January 20, 2015.
<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/01/20/remarks-president-state-union-address-january-20-2015>
- (13) President Obama, The President's Budget for Fiscal Year 2016, The White House, Office of Management and Budget, February 2, 2015.
<https://www.whitehouse.gov/omb/budget>
 全文は下記サイトを参照
- (14) <https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2016/assets/budget.pdf>
 President Obama, National Security Strategy in 2015: Strong and Sustainable American Leadership, The White House, Office of the Press Secretary, February 6, 2015.
https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf
- (15) *The New York Times*, Obama's Dual View of War Power Seeks Limits and Leeway, February 11, 2015.
http://www.nytimes.com/2015/02/12/us/obama-war-authorization-congress.html?_r=0

- (16) Ban, Ki-moon, Yemen Is Collapsing before Our Eyes, Secretary-General, The United Nations, Press Release, February 12, 2015.
<http://www.un.org/press/en/2015/sgsm16526.doc.htm>
- (17) オバマ大統領、サントリーホール（東京）演説、ホワイトハウス報道官室、2009年11月14日。
<https://www.whitehouse.gov/files/documents/2009/november/president-obama-remarks-suntory-hall-japanese.pdf>
- (18) 拙著『戦後米国の国際関係』武蔵野大学出版会、2010年、388頁。
- (19) Haass, Richard N. (Interview), Obama's Unclear Foreign Policy Path, The Council on Foreign Relations, May 28, 2014.
<http://www.cfr.org/defense-strategy/obamas-unclear-foreign-policy-path/p33037>
- (20) Haass, Richard N., The Unraveling: How to Respond to a Disordered World, in *Foreign Affairs*, Vol.93, No.6, November/December, 2014.
<http://www.foreignaffairs.com/articles/142202/richard-n-haass/the-unraveling>
- (21) Carter, Ash, Remarks on the Next Phase of the U.S. Rebalance to the Asia-Pacific, McCain Institute, Arizona State University, Secretary of Defense, U.S. Department of Defense, April 06, 2015.
<http://www.defense.gov/Speeches/Speech.aspx?SpeechID=1929>
- (22) *Ibid.*
- (23) President Obama, Remarks in State of the Union Address, *ob. cit.*
- (24) President Obama, Statement on the Framework to Prevent Iran from Obtaining a Nuclear Weapon, The White

House, Office of the Press Secretary. April 2, 2015.

<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/04/02/statement-president-framework-prevent-iran-obtaining-nuclear-weapon>

- (15) *The Wall Street Journal*, Political Battle Ramps Up Over Iran Nuclear Deal, April 5, 2015.

http://www.wsj.com/articles/political-battle-ramps-up-over-iran-1428284071?mod=WSJ_hp_LEFTTopStories

- (16) *The Wall Street Journal*, The Iran Deal and Its Consequences, April 8, 2015.

<http://www.wsj.com/articles/the-iran-deal-and-its-consequences-1428447582>

- (17) *The Washington Post*, The Iran Deal: Anatomy of a Disaster, April 9, 2015.

http://www.washingtonpost.com/opinions/the-iran-deal-anatomy-of-a-disaster/2015/04/09/11bd9ee-dec711e4a1b8-2ed88bc190d2_story.html

- (18) Rice, Susan E., America's Future in Asia, Remarks As Prepared for Delivery by National Security Advisor, at Georgetown University, Washington, The White House, Office of the Press Secretary, November 20, 2013.

<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/11/21/remarks-prepared-delivery-national-security-advisor-susan-e-rice>

- (19) *The Financial Times*, Barack Obama Needs More than a Team of Loyalists, November 26, 2014.

<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/e4abdde-7574-11e4-a1a9-00144feabd0.html?siteedition=intl#axzz3YD656iIB>

- (20) Gates, *op. cit.*