

アメリカ外交の理念と政策

山本吉宣

はじめに

青山学院大学の山本吉宣でございます。

このシンポジウムのテーマが、日米関係のコンテクストということでございますが、まず私がなぜここにいて、どういうことを話すかのコンテクストからお話しさせていただきます。

私は東京大学の駒場を定年退職しまして3年目でございます。ですからこの会議場の18号館というのは、私が定年退官してからできた建物でありまして、ここに来るとき迷ったりしたわけでございます。ただ、私は、アメリカ研究資料センターといわれた、今のセンターの前身からこのセンターに関わってまして、そのご縁で、今回、小寺先生からこのシンポジウムで少し話せといわれてきたわけでございます。

1. ブッシュ政権の外交

実は、私はアメリカそのものは必ずしも専門ではありません。先ほど小寺先生から、私の話はこのシンポジウム全体の総論だというお話がありましたが、総論といっても私は、政治から経済まで全体的なことは知りませんので、今日は、9.11以後のブッシュ政権を見て私が日頃感じていることを若干取りまとめて、お話しさせていただきたいと思っております。すなわち、後でも詳しくお話ししますが、ブッシュ政権は、少なくともレトリックのレベルで、民主主義とかフリーダムとかを中心にした外交を展開しているように見えます。たとえば、昨年、2005年の一般年頭教書ではフリーダムが二十何回出てきたといわれております。¹⁾ そのような政策が展開している反面、実際にはイラクでもアフガニスタンでも非常に困難に直面している。そしてこういうブッシュ政権、そしてアメリカが今後どのような外交をとっていくのだろうかというのが私の関心事の一つでございます。そしてその中で、日米関係がいかに展開し、日本そのものがアメリカにどのように対応しているのか、あるいは将来どう対応するのかということが私の問題意識でございます。

ご承知のように、ブッシュ政権が成立したあと、9.11の前は謙虚な外交を掲げたり、あるいは強硬な対中政策を展開しようとしたり、プラグマティックな、あるいは現実的な外交を展開しようとしていたと考えられます。しかし、9.11の後かなり急速に、いわゆる今ではネオコン外交といわれている、力と価値両方併せ持ったような外交に転換していくわけでございます。ネオコン外交と私は言いましたが、たぶんブッシュ政権そのものが自らの対外政策をネオコン外交だと称したことはないでしょう。私が知っている限り「ネオ

¹⁾ White House, The State of Union Address, February 2, 2005

<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/02/20050202-11.html>. 私が数えた限りでは、この年頭教書には、21回“freedom”が出てくる。

コン外交」という言葉は、1999年にノーマン・ポードレッツ（Norman Podhoretz）という、いわゆるネオコンといわれている人達の中心的人物が、*Commentary* という雑誌で自分たちの外交をネオコンサバティブな外交であると言ったとき、初めて使われたのだと思います。²⁾ その当時はそれを気にしている人は多くはなかったと思われるのですが、しかし9.11以後、アメリカの現実の外交が急速にネオコンに近くなったということだと思えます。

2. 理念と力

アメリカの理念、すなわち、民主主義であるとか、人権であるとか、あるいは自由であるとかは、どの大統領も言っているわけであります。例えばブッシュ大統領は自由を世界中に広めるといようなことを言っているわけですが、それはフランクリン・ルーズベルトが言ってもおかしくないし、ジョン・F・ケネディが言ってもおかしくない。³⁾ ただ、ネオコン外交の特徴は民主主義や自由を広げるやり方が他の考え方とは違っているということであろうと思えます。

アメリカの外交はさまざまな形に類型化されますが、私は、リアリズムとリベラル・インターナショナリズム（よくリベラリズムといわれているもの）、⁴⁾ 大体この二つで議論ができると考えております。ただブッシュ政権は、先程申し上げましたように、リベラルな価値、民主主義とか人権とかフリーダムとかを非常に強く言うわけです。これは最近の国際政治学の専門家の中では理念を中心にした国際政治学という意味でのアイディアリズムであるとか、⁵⁾ あるいはアメリカが民主主義などのリベラルな価値に自分を同化してそれに基づいて外交政策を展開するというので、アイデンティティポリティクス⁶⁾ というような言い方で特徴付けられているものであります。

アメリカだけではなくて、どこの国でもそうだと思いますが、外交を考える際に、①軍事力を含んだ力、②国際制度、そして③価値（規範、アイディア）という複合的な観点が必要であり、外交とは、それぞれの要素のウエイトは異なりながら、一つの体系をなしているわけであります。アメリカに関して非常に単純に言いますと、冷戦後ブッシュ（父）政権は国連を中心にして新しい世界秩序ということを行いました。実際に行っていたことは、リアリズム（あるいは、プラグマティズム）⁷⁾ に非常に近かったと私は思っております。そしてクリントン政権はどちらかというリベラル・インターナショナリズムであっ

²⁾ Norman Podhoretz, "Strange Bedfellows: A Guide to the New Foreign Policy Debates," *Commentary* 108, no. 5 (December 1999): 19-31.

³⁾ この点、Colin Dueck, *Reluctant Crusaders: Power, Culture, and Change in American Grand Strategy* (Princeton: Princeton University Press, 2006).

⁴⁾ もちろん、リアリズム、リベラリズムのそれぞれにバリエーションはある。

⁵⁾ Jack Snyder, "One World, Rival Theories," *Foreign Policy* 145 (November/December 2004): 53-62.

⁶⁾ たとえば、Henry Nau, *Perspectives on International Relations: Power, Institutions, and Ideas* (Washington, D.C.: CQ Press, 2006) .

⁷⁾ リアリズム（現実主義）も多義的である。一つは、（理念に対して）力を重視する、という意味で使われ（これは、国際政治学一般に言えることである）、いま一つは、現実に沿ったプラグマティックな外交実践をさす。いずれの意味においても、理念とかイデオロギーと対置されるものである。ネオコンは、力と理念の両方を重視するため、リアリズムとも異なりリベラリズムとも異なる。

た。そして現ブッシュ大統領は、最初はリアリズムだったのが9.11でアイディアリズムに変わったということです。このような流れを概観し、また現ブッシュ政権の政策展開を見て、私がアメリカの特徴かなと思うのは、リベラルが分解しているのではないかということです。

3. リベラルの分解？

国際政治学でリベラルといったときには三つの要素があります。⁸⁾ 一つは経済リベラリズムであります。これは国際関係において、貿易とか投資を中心に経済関係を発展させ、もって平和につなげていくことができる、アメリカの利益だけではなくて、世界的な利益を達成することができるというもの。二番目は国際連盟とか、国際連合、さらには世界貿易機関というような、安全保障や経済分野に多角的な制度を作って、それに基づいて諸国間の利益を調整し、全体の利益の増大をはかり、それを通して国際関係の安定をはかる、という制度リベラリズム。それから三番目は、価値リベラリズムと私が呼んでいるものです。⁹⁾ これに関しては、最近のネオコンの代表格であるクラウタマー (Charles Krauthammer) が「価値に駆動された外交」というような言い方をしております。価値リベラルというのは、民主主義とか人権とか自由を外交政策の目標として重要視し、それを広げようというものであります。そして、民主主義とか人権という価値は、それ自身実現されるべき価値であるだけではなく、国家間の平和などをももたらすものである、と考えられるわけです。

通常「リベラル」という場合にこれらの経済リベラル、制度リベラル、価値リベラルが、あざなえる縄のごとくからみあってリベラルを構成しているというのが普通であります。例えば国際連盟を作ったと言われるウィルソンの議論を見てもそこにはこの三つの要素すべてが見られるわけであります。ただ最近では価値リベラルが、制度リベラルと分離する傾向がある。すなわち、このリベラルな価値を達成しようということが制度から離れて、単独的に、また力と結びついておこなわれる。これが、現ブッシュ政権ネオコン外交の特徴だと思います。

先ほど価値リベラルということを上申しましたが、民主主義とか自由を大いに重視するというのは、アメリカは他の国とは違った成り立ち・歴史を持っているから、というアメリカ例外主義 (exceptionalism) と結びついている。また、そのような例外主義を基にして、アメリカは国際的なルールから除外されて自由に自国の判断で外交政策を展開できるという除外主義 (exemptionalism) というものがあるとよく指摘されます。¹⁰⁾

⁸⁾ David A. Baldwin, ed., *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate* (New York: Columbia University Press, 1993); Bruce Russett and John Oneal, *Triangulating Peace: Democracy, Interdependence, and International Organizations* (New York: W.W. Norton, 2001).

⁹⁾ アメリカのリベラルな外交政策 (リベラル・グランド・ストラテジー) をより細かく検討したものととして、G. John Ikenberry, "America's Liberal Grand Strategy: Democracy and National Security in the Post-War Era," in *American Foreign Policy: Theoretical Essays*, 5th ed., ed. G. John Ikenberry (New York: Pearson Longman, 2005), 268-290. アイケンベリーは、リベラル・グランド・ストラテジーを5つの側面から議論している。

¹⁰⁾ たとえば、Michael Ignatieff, ed., *American Exceptionalism and Human Rights* (Princeton: Princeton University Press, 2005).

価値を中心にして自分たちは例外的であるといった場合、それがもたらす行動には、二つの極端な方向があります。一つは本当に例外的なものだから、それを対外的に移植することなどとてもできない、アメリカが民主主義の範例（example）であり続け、そのよいことを他国に示し、そのことによって他の国が自然にアメリカ的な価値を受容するようにするという考え方であります。これはどちらかと言えば孤立主義的な方向です。もう一つは自分たちの価値や政治体制は望ましいものだから、これを外に広げるのだという十字軍主義という方向があります。この二つを両端として、アメリカは動いているのだと思います。

4. アメリカ外交のサイクル？

先程も言いましたリアリズムやリベラル・インターナショナリズムは、アメリカの外交の展開を見ますとサイクルのようになっている。ベトナム戦争の時には、いわゆるドミノ理論と呼ばれる考え方がありまして、どこかが共産主義に陥ると、それがどんどん広まってしまおうというような危機感があった。そのような危機感があると、力を用いた、攻撃的、現実主義的な方向に走る。そのような政策が限界を示したり、だいたい落ち着くと、他の国と協力してやろう、あるいはそのようにせざるを得ない、という国際主義的な政策に移る。それも少したつと、国際主義で多角的にやるのは大変ですから、ナショナリスティック（孤立主義的）になる。そして、また危機が起きると、攻撃的、現実主義的になっていく。アメリカの対外政策はこのようなサイクルを繰り返すということを、ヘンリー・ナウ（Henry Nau）という人が言っているわけであります。¹¹⁾

ただ、そういうメカニズムがなぜ起きるかということに関して、私はアメリカの外交にはフィードバックプロセスがあると考えています。あるいは最近コーリン・デュエック（Colin Dueck）という人が *Reluctant Crusaders* という『気乗りしない十字軍主義者』とでも訳せる本を書きました。¹²⁾ これが面白いことを言っておりまして、アメリカの対外政策を見ると、常にクルセイダーズ、すなわち民主主義を広めるといふ十字軍主義的な傾向がある（もちろん、それが強いときと弱いときとがありますが）。しかし、それを達成するためにアメリカは十分な資源を使ってこなかった。彼はそれがいけないといっているわけではありません。その理由を彼は *limiting liabilities* という概念で表しています。それは、アメリカが対外政策で、民主主義の拡大を達成しようとするときに、そこにかかるコストを制約しようと力が働く（これは、アメリカの文化の一つであるとデュエックはいう）。例えばベトナム戦争でも現在のアフガニスタンやイラク戦争でも政治的、経済的コストがかかるわけですが、そのコストを見て政策の方向を調整する。さらに選挙というメカニズムを通して、コストがかかりすぎる方向に行ったのを調整する。そういうようなことで、最終的にアメリカの長期的な外交政策の展開を見ると『気乗りしない十字軍主義者』と言っているのではないかというのがデュエックの議論です。彼の言っていることは、ベトナム戦争を見ても、現在のイラク戦争を見ても、あてはまるのではないかと思っております。

¹¹⁾ Henry Nau, *At Home Abroad* (Ithaca: Cornell University Press, 2002).

¹²⁾ Colin Dueck, *Reluctant Crusaders*.

これがサイクルがおきるメカニズムについての議論であります。¹³⁾ ただアメリカの長い歴史を見ますと、トレンドと言うものがありまして、それは構造的なものであります。一つは単極構造です。現在アメリカの軍事費は多分日本の全国家予算に匹敵しまして、他の全ての大国の軍事費を合わせたよりも大きな軍事費を使っているわけでありまして。この単極がどういう意味を持っているか。単極だから単独主義になるという単純な議論ではなくて、単極でも多角的な行動を取ることは十分に考えられます。ただ冷戦期のようにアメリカが軍事的な行動を取ると必ずソ連のチェックが入るというシステムではありませんで、ある意味ではアメリカが軍事力を使いやすい環境にあると私は思っています。

これは国際的な文脈であります（まだ他にも国際的な要因はあると思いますが）。他方、国内的な文脈で言いますと、アメリカ国内が保守化ないし分極化しているということでありまして。私が60年代の末から70年代にかけてアメリカで大学院生活を送った時に習ったのは、アメリカにおけるイデオロギーの分布というのは中道が非常に多くて、どちらかという和政策全体が中道よりになるということでした。しかし、最近の、とくに議会でのイデオロギー分布を見ますと両極に分かれてしまっているわけです。それで重心は保守的になっている（これは、共和党が多数を占めているということがあります）。このことは、すぐにアメリカの外交はこうだということにはならないとは思いますが、アメリカの保守主義あるいは宗教右派と呼ばれている人達の一つの特徴は、国連あるいは普遍的な多角主義に対してものすごい不信を持っていることでありまして。ですからアメリカの外交が、後で申し上げますけれども、国連中心の多角主義（リベラル・インターナショナリズム）に返ることはきわめて難しいと私は思っております。

5. 三つのシナリオ

では、将来はどうかと言いますと、これはわからない。私に分かるはずはないのですが、三つの筋書きが考えられると思います。まず、私は、アメリカの外交は、現在のブッシュ政権の政策を若干修正したような形で続く可能性が一番あると思っています。すなわち力と価値の両方をにらみながら、アメリカの目的を達成していくということでありまして。皆さんの中には今年（2006年）のはじめに有名な『歴史の終焉』という本を書いたフランシス・フクヤマ（Francis Fukuyama）という人がネオコンを離脱した、という記事がニュー

¹³⁾ アメリカの対外政策にサイクルが見られる、といういまひとつの議論は、世代（generation）によるというものである。たとえば、マイケル・ロスキンという人は、ベトナム戦争の直後、アメリカの外交は、介入主義と非介入主義が、一世代（約25年）ごとに交代する、と論じた。すなわち、1870年から1880年代には非介入、1898年から1919年は介入主義、戦間期は非介入、第2次世界大戦後は介入主義になりそれがベトナム戦争まで続いた、ということである。そして、そのようなサイクルの背景には、歴史的な経験があり、当該の世代の心理構造を決め、新しい世代になると前世代とは異なる方向の対外政策を展開する、ということがある。Michael Roskin, "From Pearl Harbor to Vietnam: Shifting Generational Paradigms and Foreign Policy," *Political Science Quarterly* 89 (Fall 1974): 563-588. ロスキンの議論を延長して言えば、ベトナム戦争後は非介入主義となり、それは2003年のイラク戦争（あるいは1991年の湾岸戦争）まで続いた、といえようか。そして、イラク戦争後（それはいまのところいつになるかわからない）、もしかしたらアメリカは、長い非介入の時代に入るのかもしれない。

ヨーク・タイムズなどに載っているのをご覧になった方もおられると思います。¹⁴⁾ フランシス・フクヤマは力と価値を両方持って、とくに力でもって民主化を図るということには強く反対して、もし力でもって民主化を図ることがネオコンの基本だとすれば、彼はそれに強く反対してネオコンをやめたということでした。ただ、フクヤマが言っている標語は「現実主義的ウィルソニアン」です。それに対して、先ほど言いました現在ネオコンで一番重要な役割を果たしていると私が考えるチャールズ・クラウタマーは「民主主義的現実主義」と言っているわけです。¹⁵⁾ 標語的に似たようなものですが、クラウタマーが言うのは自由とか民主主義の拡大を目標にすべきであるけれども、現実的にリアリスティックな政策をとるべきである（たとえば、目的を達成するためには、必要とあれば、民主主義的ではない国とも手を結ぶ）ということですから——ただ、軍事的な力を行使する方法に関して、フクヤマは反対、クラウタマーは慎重に、という違いはあると思います。ブッシュ政権の現在の外交をネオコン外交であるとするならば、それがそのまま継続するということとはたぶんないと思うのですが、それが修正されていく（プラグマティックになっていく）のではないかということでもあります。

二番目の可能性は、多角主義への回帰であります。ご承知のように特にイラク戦争ではアメリカは、国連安保理の明示的な決議をとらないでイラクを攻撃したわけで、これは単独主義であります。これを非常に憂慮した人がアメリカの中にいまして、この人達が多角主義への回帰ということを議論するわけです。ただ、彼らの多くが言っている多角主義とは、国連への回帰では必ずしもなくて、例えば NATO とか、そういう西欧諸国を中心とした多角主義であります。ですから今般アフガニスタンにいる米軍の半分くらいが NATO の指揮下に入る、第二次大戦以降初めて米軍が他国の指揮官のもとに入ることによって、新聞等で報道されています。このような形で、例えばイランの問題もドイツとかフランスとかそういうところと有志連合を組んで解決しようというわけです。このような形で多国間主義に回帰していくという可能性はあると思います。

さらに、三つ目として、本当に現実主義的な人々で「国際政治を見るととき力だけしか見えていない」という人達の中からは、遠隔からの balanサー (offshore balancer) という考え方が出てくる。スティーブン・ウォルト (Stephen Walt) は、“Taming American Power” という題の *Foreign Affairs* の論文とか同名の単行本を出しています。彼がこうすべきだと言っていることは、遠隔からの balanサー、すなわちアメリカがイランとかイラクとかに兵を直接に出すというよりは、遠くから地域のバランスを取ることによって、アメリカの利益を達成していくべきだという論です。¹⁶⁾ 伝統的なバランス・オブ・パワーに近い議論ですが、私は、先ほど言いましたように、ブッシュ政権のネオコン外交の修正的な継続が一番可能性があると思っております。

¹⁴⁾ Francis Fukuyama, “After Neoconservatism,” *New York Times*, February 19, 2006; *America at the Crossroads: Democracy, Power, and the Neoconservative Legacy* (New Haven: Yale University Press, 2006).

¹⁵⁾ Charles Krauthammer, “In Defense of Democratic Realism,” *National Interest* 77 (Fall 2004): 15–25.

¹⁶⁾ Stephen Walt, *Taming American Power* (New York: W.W. Norton, 2005).

6. 日米関係

最後に、日米関係の文脈で、今までお話ししてきた現在のアメリカ外交の一つの特徴である、私が価値リベラルと呼んでいるものが、日本にどのように影響するかを考えてみたいと思います。日本はご承知のように9.11のあとテロ特措法でインド洋に海上自衛隊を派遣してアメリカとかオーストラリアの艦船に給油をしておりますし、イラク戦争ではもう帰ってきましたけれども陸上自衛隊も派遣したわけです。価値ということでは、日米の間にいままでと比べると、一歩突っ込んだ合意が出てきているように思えます。今年(2006年)の6月29日に小泉首相が首相として最後の訪米でブッシュ大統領と会ったときに Joint Statement: The Japan-U.S. Alliance of the New Century を発出しております。¹⁷⁾ 過去の日米首脳共同声明とか類似のものを見ましたときに、価値に関しては日米は同じ価値を共有する、ということまではだいたい書いてあります。しかし、昨今は、共有以上の言及が見られます。去年2005年の2月に最終的には米軍の再編成の最終案につながった、2×2 という国務長官(日本は外務大臣)と国防長官(日本は防衛庁長官)との会談があって、共同声明が出ており、そこには日米が民主主義や人権などの普遍的な価値を共有して、それを promote することに合意すると書いてあります。¹⁸⁾ 2006年の6月29日の日米首脳会談の際に出された Joint Statement にはそれをもっとはっきりと書いてありまして、単に share するだけではなくて advancement、すなわち、core universal values such as freedom, human dignity などの advancement が日米の共同の目的だと書いてある。そしてアジアにおいてもそういうことを進めていくと書いてあるわけです。もちろん具体的にテロとの戦いとかイラク戦争で日米が協力しているということはあるわけで、それに加えて、イデオロギー(価値)のレベルでも日本とアメリカが密接に協力する、ということで、単に小泉首相がブッシュ大統領の言ったことをそのまま認めたと言うだけ以上の意味があるかもしれないと思っております。

以上簡単でございますが、私の報告とさせていただきます。ご清聴ありがとうございます。

¹⁷⁾ White House, "Joint Statement: The Japan-U.S. Alliance of the New Century," <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2006/06/20060629-2.html>.

¹⁸⁾ White House, "Joint Statement: U.S.-Japan Security Consultative Committee," February 19, 2005, <http://www.mofa.go.jp/region/n-america/us/security/scc/joint0502.html>.