

アメリカと自由主義国際秩序

古城佳子

はじめに——国際関係論の視点から

CPAS50周年の記念シンポジウムは、アダス教授の出席が残念ながら叶わなかったが、アダス教授の原稿も含め3つの報告は、アメリカの現在を異なる視点から捉えた刺激的な報告である。

私の専門とする国際関係論、国際政治学では、トランプ米大統領の対外政策が国際秩序にどのような影響を与えるのか、という点に大きな関心が寄せられている。特に、自由主義国際秩序 (international liberal order) が大きく揺らいでいるのではないかと、との議論が生じている。アメリカにおける議論の多くは、自由 (liberal) については当然の前提として論じられ、アメリカが主導してきた自由な国際秩序が、トランプ大統領の登場により動揺しているととらえている。¹⁾ しかし、そもそも自由主義国際秩序の「自由」とは何か、と言う点を明らかにしないと議論は深まらないのではないかと。例えば、自由主義国際秩序とは、第二次世界大戦後の国際秩序のことなのか、冷戦後の国際秩序のことなのか、あるいは、自由とは政治的自由主義なのか、経済的自由主義なのかという点についても論者の認識は一律ではないし、どのような認識に基づくかによって議論は異なるものになる。

第二次世界大戦後の国際秩序の特徴は、一般的には民主的な政治、開放的 (open) な経済、ルールに基づく多国間主義 (rule-based multilateralism) と捉えられている。²⁾ しかし、第二次世界大戦後の国際秩序は、冷戦による米ソの二極対立の構造の中で理解する必要がある。二極対立の中での自由主義国際秩序は、国際といっても西側陣営の秩序 (order) のことである。言い換えれば、自由主義がソビエト陣営に対抗する原則として西側陣営の結束の基礎と位置付けられていた。

冷戦後に語られる自由主義国際秩序は、二極対立が解消した後の国際秩序であり、中国やロシアといった冷戦期の自由主義国際秩序ではメンバーと見なされなかった諸国をメンバーとしている。特に、新たに経済的に台頭する諸国にはこれらの国が含まれている。また、政治的自由か経済的自由かについて言えば、政治的自由では民主主義が強調され、経済的自由であれば開放経済が是とされてきた。西側諸国では、冷戦の終結は、この2つの点での勝利ととらえ、特にアメリカでは自由主義の一層の推進、すなわち民主主義国を増

¹⁾ 例えば、Robert Kagan, “The Twilight of Liberal International Order,” *Brookings Report*, January 2017, <https://www.brookings.edu/research/the-twilight-of-the-liberal-world-order/>; Walter Russell Mead, “Jacksonian Revolt,” *Foreign Affairs* 96, no. 2 (March/April 2017): 2–7; John Ikenberry, “The Plot Against American Foreign Policy: Can the Liberal Order Survive?,” *Foreign Affairs* 96, no. 3 (March/April 2017): 2–9.

²⁾ John Ikenberry, “The Liberal International Order and Its Discontents,” *Millennium* 38, no. 3 (2010): 509–521.

やし経済的自由化を推進することが、国際的に合意された目標と捉えられた。

冷戦終結から20年以上過ぎた現在、その自由主義化が行き詰っていることが明らかになってきた。政治的自由を掲げたアメリカの対外政策の失敗、民主主義国とは言えない諸国の台頭、経済の自由化に伴う金融危機の波及や経済のグローバル化に対する先進諸国における市民の不満増大など、トランプ大統領の登場以前にすでに問題は生じていた。³⁾しかし、トランプ大統領の登場により、これらの課題がより一層明らかになってきたのは間違いない。自由主義国際秩序を主導してきたと自負するアメリカにおいて、大統領選挙中からアメリカが重視してきた自由主義国際秩序の原則を軽視する発言を繰り返すトランプ氏を大統領に選出したのはなぜなのか。この問いは、今後の国際秩序を考える上では重要である。

3つの報告は、以上のような国際関係論の観点から見ても示唆に富むものであった。それぞれの報告について、どのような点が示唆に富むのかという点を述べた上で、質問を行った。

1. グリーンバーグ (Greenberg) 報告

まず、グリーンバーグ教授の報告は、アメリカにおいてリベラル(自由主義、liberal)に対する保守主義が、「ネオコン」ではなく「パレオコン(paleoconservatism)」として台頭している点を論じる。リベラルへの懐疑が生じているアメリカ国内での政治思想の潮流の近年の変化を鋭く指摘している。トランプ主義(Trumpism)とその思想について、ポピュリズムと「パレオコン」にその源流があると捉え、トランプ大統領はそれらを合流させたと論じる。アメリカの理想を対外的に推進することを是とする「ネオコン」と異なり、孤立主義的な「パレオコン」の復活は冷戦の終結が契機となっており、その後のイラク侵攻の失敗と世界金融危機がその復活に大きな役割を果たしたとの指摘は、冷戦後の国際政治の変化とその中でアメリカの対外政策が国内の思想状況に与えた影響を考える上で示唆的である。

第一に、「パレオコン」を支持する人々とはどのような人々なのか。ポピュリスト的な「パレオコン」を支持する人々とは、既成の体制の支配層([establishment] 共和党の「ネオコン」や民主党)に不満を持つ「普通の人々(白人)」と考えてよいのか。グリーンバーグ報告は、「パレオコン」の復活の第二の要因として世界金融危機やそれに対する政府の対応への不満という経済的要因を挙げ、共和党の金融緩和政策やウォール街への反発にも触れている。しかし、トランプ大統領の政策は、オバマ大統領が世界金融危機後に進めた金融規制に逆行する金融規制の緩和であり、閣僚にゴールドマン・サックス出身者を多用している。金融業界は、既成の体制の支配層を形成していると考えられるが、「パレオコン」を支持する人々は、これらの政策には不満を抱かないのはなぜなのか。

³⁾ 反グローバル化の運動は、WTOのシアトル閣僚会議(1999年)で注目され、その後、G7、IMF、WTO、G20などの会合での反対運動やアメリカにおける「ウォール街を占拠せよ(Occupy Wall Street)」(2011年)などの運動に顕著である。

また、トランプ大統領は、しばしばグローバル化を攻撃しているが、具体的にはもっぱら自由貿易を攻撃の対象にしている。自由貿易が国内で勝者（自由化から利益を得る者）と敗者（自由化によって損する者）を生み出すことは事実であるが、自由貿易が国内経済全体の利益を増すことも事実である。これに対し、金融の自由化に伴う金融危機の発生の方が市民生活全体により大きなコストをもたらす（これは、アメリカのサブ・プライムローンの破綻に端を発した世界金融危機 [2007年] の影響を見れば明らかである）。「ウォール街を占拠せよ」などの主張と異なり、自由貿易だけを攻撃の対象にするトランプ大統領の「反グローバリズム」の主張はなぜ支持を集めるのだろうか。

第二に、トランプ大統領の出現が右派内部の分裂にどのような影響を与えているのか。本報告は、大統領選まで右派内部の分裂についてはあまり分析されてこなかったと指摘しているが、共和党では、2009年頃からティーパーティー運動 (Tea Party movement) が起こり、保守的な人々の支持を集めた。共和党内でも勢力を拡大し、共和党対民主党の対立だけでなく、共和党内での分裂が大きくなった。このティーパーティー運動と「パレオコン」の関係はどのようにとらえたらよいのか。ティーパーティー運動は、ポピュリスト的であり小さな政府を主張している点では、「パレオコン」ということになるが、トランプ大統領は、減税は行なっているものの、大規模な公共投資を掲げるなど必ずしも小さな政府を主張しているようには見えない。この点でトランプニズムは「パレオコン」と言えるのだろうか。

2. モリーナ (Molina) 報告

モリーナ教授の報告は、政治的自由として重視される平等や人権がどの範囲に適用されるのか、という問題が根幹にある。すなわち、政治的自由が適用されるのは、アメリカ市民という共同体の構成員 (メンバー) であるが、その共同体の構成員をどの範囲に定めるのか、という問題である。この構成員の資格の問題は、国際政治においては重要である。国際社会という共同体の主たる構成員は主権国家であるが、どのような主権国家を構成員とするのか。また、主権国家という共同体は、その構成員 (国民、市民などと総称される) の資格をどのように決めるのか。これらの問題への対応は歴史的にも現在においても課題となっている。構成員と認められた者には法やルールなどの取り決めが適用される。未承認国家、自決権 (self-determination)、民族対立、内戦、失敗国家などの問題は、この共同体の構成員資格と取り決めの適用の問題と結びついている。

アメリカ社会の構成員は、どのような基準で定められるのか。アメリカ社会における政治的自由は、誰に適用されるのか。モリーナ報告は、アメリカ社会において人種 (race) という集団を共同体のメンバーとするかどうかは、既にメンバーになっている人々 (アメリカ市民) が決定するわけだが、そこには人種のくくり方、人種間の関係が重要になってくると指摘する。アメリカにおける人種の問題を他の人々との関係性の中で (relationally) 捉える必要があり、人種が社会的に構成された (socially constructed) カテゴリーであるというモリーナ論文の指摘は、アメリカ社会における人種を考える際、黒人、ヒスパニックなどの集団毎に考えるのでは見えてこない人種間の関係があることを気づかせてくれる。

このように人種間関係を考えると、人種間の協力はどのように考えたら良いのだろうか。

トランプ大統領の白人至上主義とも言える発言や政策方針は、人種間関係に影響をもたらすのだろうか。トランプの出現により、非白人である人種間の共闘の可能性が高くなったのではないか、という見解も成り立つだろう。しかし、CNNの出口調査によれば、今回の大統領選挙では、黒人は圧倒的に反トランプ（黒人投票者の8%だけがトランプ支持）なのに対し、ヒスパニックやアジア系のトランプ支持は黒人に比べて高く（約29%）、ヒスパニックは、前回の大統領選の共和党候補のロムニーの得票率（27%）と数パーセントしか相違がない。ヒスパニックに対するトランプ大統領の選挙中の言動を考えれば、この得票率はどのように解釈できるのだろうか。⁴⁾

また、モリーナ論文は、政治的自由が及ぶ範囲という点で、日系人の強制収容問題における *Korematsu vs. United States* の判決に言及している。強制収容は「国家安全保障の危機」においては正当化される、というのが判決の趣旨であり、日系人に対して政治的自由を適用しなくても良いという判断である。この判決が想定する「国家安全保障の危機」とはどのように定義され、どのような手続きで判断されると考えられたのか。「国家安全保障の危機」や「自国の防衛」とは、歴史的にしばしば政府の政策を正当化する論理として用いられてきた。自由を標榜するアメリカ社会の中で受容された政治的自由が及ぶ範囲から日系人を排除するという決定を正当化する理由について、更なる考察を聞きたかった。

3. アダス (Adas) 論文

アダス教授の論文は、自由主義国際秩序を主導してきたアメリカでは、ベトナム戦争の遂行後、多くの問題が噴出してきたことを指摘し、アメリカ国内社会における政治的自由、経済的自由についての問題点を論じる。政府への信頼の失墜、情報の統制、エリート層と労働者との経済格差の拡大、戦争に駆り出される人々の階層間の不平等などを、アメリカが標榜してきた自由主義との関係でどのように解釈したら良いのかという深刻な問題を提起した。ベトナム戦争後のアメリカ大統領の政策をたどることによって、ベトナム戦争がアメリカ社会、政治にもたらした影響を指摘しており、今後のアメリカの展望については、悲観的である。

アダス論文は、アメリカの大統領や指導者層を、欺瞞や嘘を繰り返してきたと評価し、その文脈の中にトランプ大統領を位置付けている。指導者層のベトナム戦争以来の劣化を強調している。トランプ政権の今後の対外政策については、悲観論とそれほど悲観するには及ばないとする論が存在するが、アダス論文は前者の立場であろう。悲観するには及ばないとする議論では、アメリカの国内の政治制度に期待する議論がある。すなわち、大統領制ではあるものの、国内の政治制度の制約（例えば、三権分立の仕組み）により、大統領が思い通りの政策を実行できるわけではない、という主張である。トランプ大統領の極端な主張をそのまま政策として実行することは難しいのではないか、という意見に対して、指導者の質を重視する分析を行うアダス教授はどう考えられるのだろうか。

⁴⁾ “Election 2016: Presidential Results,” CNN, accessed January 24, 2018, <http://edition.cnn.com/election/results/president>.

おわりに

少なくともトランプ政権に至るまでのアメリカの指導者は、国際社会において、自由主義国際秩序 (international liberal order) の提示を繰り返してきた。アメリカが時には政治的自由や開放経済の主張にそぐわない政策をとってきたことは否めないが、アメリカの指導者は自由主義国際秩序を標榜することに躊躇してこなかった。トランプ大統領の登場は、冷戦後の国際政治の変化の中で、自由主義国際秩序に対するアメリカの認識に影響を与えるのだろうか。また、アメリカの認識は変化しつつあるのだろうか。冷戦後の「自由主義の勝利」、「民主主義の普及」といった主張には、ネオコンもリベラルもオーバーラップする部分を有しており、自由主義国際秩序の前提を共有していたと言えるだろう。政治的自由が及ぶ範囲の拡大への懸念 (移民問題) や開放経済がもたらす「共通の利益」への疑問 (格差問題) が表出されるようになったアメリカ社会の行方は、アメリカの自由主義国際秩序に対する認識と多国間主義を原則としてきた国際的な秩序の今後に影響を与えることは間違いないであろう。