

## 序論：要旨

(各章の一部抜粋に編集上適宜加筆修正しています。)

久保 文明／松本 明日香

本サブ・プロジェクト I では、米国の対外政策に影響を及ぼす米国国内の諸要素に焦点を当てた研究を行った。「オバマ後」を視野に入れつつ、第一に対外政策をめぐるイデオロギー的潮流とマクロレベルの経済・社会状況、第二に政策決定過程における各種政治組織や世論や各種団体の動向、第三に政権基盤を揺るがすミクロレベルの各種争点について、党派的观点に留意しながら分析した。

第一の課題は、外交政策形成の基盤となるマクロレベルの動向を分析することである。米国内政治および対外政策におけるイデオロギー的潮流や経済・財政・人口動態の情勢などを俯瞰する。

第二の課題は、対外政策をめぐる各種政治過程を分析することである。まず、党派対立・両極化が進む中、米政府の制度的機能不全や各政府組織間の関係性をおさえる必要がある。次に、政治過程への市民の参入が盛んである米国では、対外政策決定過程をみる上で世論や各種団体の動向をおさえなければならない。

第三の課題は、政治基盤に影響を与えるミクロレベルの諸アクターの志向と動向を具体的に分析することである。2016 年の大統領・議会・知事選挙で政治争点となりうる格差と福祉に関する利益団体と各階層、主要な人種・民族、文化対立に関する公共宗教等の動向をおさえる。

選挙戦が本格化してからは、民主・共和両党の候補者の公約等にも着目する。最終的に、米国内における政権基盤や外交政策の動向を分析した上で、2016 年選挙の結果が日米関係や対中政策を含む対外政策にいかなる影響を与えるかを検討する。

以下は各章を一部抜粋の上で作成した要旨である。

## 第一部 対外政策の基盤となるマクロレベルの動向

### 第1章 米国の国内問題におけるイデオロギーの展開：

#### 政治・社会における分極化、多文化主義

(前嶋 和弘)

本章は現在のアメリカ政治がどの方向に向かっているのかを読み解く鍵となるのが、政治・社会における政治的分極化 (political polarization: 両極化) と多文化主義であるとして、マクロな観点から分析している。政治的分極化とは、国民世論が保守とリベラルという 2 つのイデオロギーで大きく分かれていく現象を意味する。保守層とリベラル層の立ち位置が離れていくだけでなく、それぞれの層内での結束 (イデオロギー的な凝集性) が次第に強くなっているのもこの現象の特徴でもある。本章は、1. 多文化主義と政党再編成、2. 世論よりも先行する政策エリートの分極化、3. 政治情報の分極化を分析した。政治参加からガバナンスのあり方まで、長期的には「政治的分極化」はアメリカの政治過程を変貌させつつある。「政治的分極化」は政党を中心に置きながらも、政党だけでなく、世論や政治報道など社会全体を巻き込む大きな変化であり、根は深い。さらに短期的なティーパーティ議員らの躍進もあり、「動かない政治」、「決まらない政治」が固定化しつつある。それが、対中関係を含む、外交や安全保障問題に対しても影響を与えている事実には注意を払わねばならないと結論付けられている。

### 第2章 米国の経済・人口動態・財政等の状況

(安井 明彦)

本章はマクロな観点から米国の経済・人口動態・財政の状況を日本、中国などと比較しながら分析している。米国経済は、金融危機の後遺症から抜け出してきた。中長期的な視点では、先進国には珍しく、人口が増加を続けると見られている点が、米国経済の強みとなる。財政に関しては、高水準に達する債務残高や、医療費の増加等の問題はあがあるが、少なくとも金融危機時に急上昇した財政赤字の水準は、既に歴史的な平均にまで低下している。米国の国力低下を指摘する向きはあるが、経済面の基本的なシナリオとして、米国の「没落」を描くのは行き過ぎだろう。注意する必要があるとすれば、たとえ米国の「没落」がなかったとしても、中国などの「他国の成長」が続いた場合に、米国の相対的な地位は低下し得ることであると喚起されている。

## 第二部 対外政策をめぐる政治過程

### 第3章 米国の対外政策における制度的機能不全：大統領権限、議会と行政のねじれ

(梅川 健)

本章は、アメリカの対外政策の形成における大統領と議会の関係を確認した上で、グアンタナモ収容所閉鎖と、イラン核合意を具体的事例として取り上げながら、大統領と議会の対立の様相を概観している。本章で取り上げられたグアンタナモ収容所閉鎖問題は、議会の反対によって大統領の政策課題が頓挫している事例である。ただし、ここ数年のオバマ大統領の署名時声明を見ると、議会による反対をなんとかして乗り越えようとする意志を見て取ることができると筆者は指摘している。また、イラン核合意については、オバマ大統領は議会の反対にもかかわらず、解除権限を用いることで、制裁解除になんとかこぎ着けており、議会との関係性に苦慮する姿が描かれている。

その苦慮する背景として、本章はアメリカでは厳格な三権分立制が採用されており、対外制裁においても、大統領は議会と権限を分有しており、それゆえに、大統領と議会との協調関係が築けなければ、イデオロギー的分極化が進展する議会内に深い分断線が引かれ、議会が一丸となって大統領を支えるということが難しくなっているためであると説明している。さらに、2010年以降、オバマ大統領は分割政府状況に直面しており、オバマ大統領は国内的条件が極めて不利な中で対外政策を決定してきたことを指摘している。国内の政争こそが、オバマ外交を理解する上での手がかりになると結論付けられている。

### 第4章 米国政府の官僚機構と対中政策

(泉川 泰博)

本章はアメリカの官僚機構は、対中外交・安全保障政策にどのような影響を与えているのかを現地調査の知見なども含めながら詳らかにしている。外交政策の実務家はもちろん、また外交政策を研究する専門家にとっても、政府内組織間の対立や協調が政策アウトプットに少なからぬ影響を与えることは常識である。このことは、アメリカの対中政策に関しても当てはまるはずであるが、これまで十分に研究されてきたとは言えない。そこで本章では、アメリカの対中国政策形成過程において政府の官僚機構がどのような働きをしているのかについて分析している。特に、国務省、国防総省、NSCというアメリカ政府の主要な3つの安全保障官僚機構の特徴を明らし、それらの相互作用がどのようにアメリカの対中政策に影響を与えるのかを明らかにしようとした。

本研究の過程では、既存のモデルでは十分に把握しきれていない側面が少なくとも2つ

あることが明らかになってきている。第 1 に、組織の SOP や文化、さらには組織間の相対的影響力などで政策ダイナミクスはかなり規定されるものの、そうしたダイナミクスは、鍵となる職位を占める個人や彼らの間の関係によって変容しうる、ということ。第 2 に、単に国務省、国防総省および NSC の間の対立のみならず、それぞれの組織内部の下位組織間の対立や、省庁をまたいだ下位組織間の相互作用が政策に少なからぬ影響を与えることがあるという知見が提示されている。

## 第 5 章 米国の「オフセット戦略」と「国防革新イニシアティブ」

(森 聡)

本章で詳細に分析されているように、2014 年 11 月にヘーゲル国防長官（当時）が国防革新イニシアティブ（Defense Innovation Initiative、以下 DII）を始動させ、そこに含まれる一連の取り組みを通じて、やがて「第三のオフセット戦略（third offset strategy、以下 TOS）」を生み出すとの方針が発表された。

著者は DII・TOS を取り巻く構造的要因には、推進要因も減速要因もあり、スムーズに進んでいくとの保証はどこにもなく、予断を許さないとする。しかし、アメリカの国防コミュニティには、中国やロシアとの戦略的競争で優位に立ち、アメリカを今後とも軍事面における圧倒的な一等国としていくべきとの「文化」が根強く存在し、組織文化の抵抗や国際情勢への対処といった減速要因を乗り越えていこうとするモメンタムが存在するのでもまた事実であるので、不必要に DII や TOS の行方を悲観する必要はないとしている。同時にこれは米軍の姿や行動が変わることを意味しているので、同盟国である日本にも直接的な影響が及ぶことになろうと注意を促している。

## 第 6 章 アメリカの通商政策における政治過程－オバマ政権下の TPP を中心に－

(渡辺 将人)

本章では通商政策における政治過程を検討するが、オバマ政権下における TPP（環太平洋経済連携協定）とその 2016 年大統領選挙への含意の事例を取り上げている。

2015 年 10 月 5 日、ジョージア州アトランタにおける交渉で、世界の国内総生産の 4 割を占める 12 カ国による大筋合意が実現したが、この TPP が発効すればアメリカにとっては NAFTA（北米自由貿易協定）以来の大規模な貿易協定となり、オバマ政権にとっても遺産の 1 つとなる。しかし、大筋合意までの道筋は容易ではなく、議会における批准には困難が予想されている。しかも、それらの原因の多くが種々の国内的要因による。そこで本章では国内の諸要因をオバマ政権下の TPP を事例に確認した上で、TPP が 2016 年大統領

選挙にどのような影響をもたらしているのか検討し、アメリカにおける通商政策と内政要因として避けて通れない選挙との関係を理解する手がかりを浮き彫りにした。

## 第7章 オバマ政権下における武力行使に対する世論の制約

(飯田 健)

本章は、近年のアメリカにおける対外政策についての有権者の態度が何によって影響を受けているのか検証している。アメリカが世界において積極的に活動すべきではないと考える非介入主義的な有権者の割合は、2000年代以降急激に増加している。なぜ、アメリカの有権者は近年「内向化」しているのかを、サーベイデータを用いて分析するとともに、そうした世論を所与のものとして、個別具体的な状況において何が原因でアメリカの有権者での武力行使反対の意見が弱まるのかインターネットサーベイ実験を通じて検証した。

その結果、サーベイデータ分析では、アメリカに対する世界の尊敬が小さくなっていると感じる有権者ほど、また中国と比べてのアメリカの経済力あるいは軍事力が弱いと思っている有権者ほど、非介入主義的な態度をもつことが示された。さらに、インターネットサーベイ実験では、日本に好意的な印象をもつ被験者の間では、国連関係者の懸念が表明された場合には、東シナ海でのアメリカによる武力行使への反対が弱まるとの結果が得られた。

これらの結果は今後のアメリカの対外政策および日本の対外政策に重要な示唆を与える。アメリカと日本の両国のいずれにせよ、武力行使を行うのであればますます国内世論や国際社会に配慮しなければならなくなっている、ということがこの研究は示している。

## 第8章 米国シンクタンクの 501 (c) 4 団体化とその背景

(宮田 智之)

なぜ米国シンクタンクの 501 (c) 4 団体化という現象が注目されるのか。それは、501 (c) 3 団体としては非常に難しいと考えられている広範な政治的活動が 501 (c) 4 団体においては可能になるからであり、たとえば、大々的なロビーイングといった活動に従事できるようになる。しかし、極めて重要な変化であると考えられるものの、非常に新しい現象であるため、501 (c) 4 団体化に焦点を当てた考察はこれまでのところジャーナリストの分析を含めて皆無である。そこで、本章においてアメリカのシンクタンクの歴史的展開を簡単に概観した後、501 (c) 4 団体化とその背景について考察している。501 (c) 4 団体化という現象がアメリカの政治社会の統合ではなく、分断を加速させているという、シンクタンク批判をさらに高めることは否定できないであろう。

## 第9章 米国の対外政策におけるエスニック集団

### —親イスラエル、キューバ系、中華系を中心に—

(松本 明日香)

強力な「エスニック・ロビー」が背後に存在すると言われてきたアメリカの対キューバと対イラン外交において、このほど大きな政策の転換が見られた。これまで各「エスニック・ロビー」はどのような成果を挙げていたのか、そして今回はなぜ同じように機能しなかったのだろうか。これらに答えるにあたり、本章は構成員、資金面、活動内容の大きく3つの要因を仮説として考える。伝統的に強力とされた「親イスラエル」、「キューバ系」、「中華系」のエスニック集団において、冒頭に挙げた3要素において、それぞれ変容が見られることが明らかになった。一方、オバマ政権のイランとキューバに関する政策変更は、議会の反対を大統領権限で押し切ったところがあり、完全にエスニック・ロビーの影響を脱したとは言い切れない。一方で、トランプは選挙活動費を自腹で賄うとも宣言しており、外交政策への理解にはおぼつかない点が指摘されるものの、エスニック・ロビーの影響を免れうる特異な候補ではある。今後の大統領選挙では、外交政策の変更に伴うエスニック集団の動きはひとつの注目点となろう。

## 第10章 共和党大統領候補と外交・安保論

(高畑 昭男)

本章は、孤立主義から介入主義まで共和党の幅広い外交・安保思想の類型や特徴などについてあらためて整理し、それぞれに導かれるアメリカ外交や国際関与の姿を探っている。その上で、2016年大統領選に向けた今後の展開や現時点の見通しについても展望している。共和党の外交・安保思想の類型には多くの先行研究があるが、ここでは以下の6つの類型が検討された。

- (1) リアリスト (現実主義者)
- (2) 保守強硬派
- (3) 新保守主義 (neo-conservative)
- (4) 孤立主義者 (1) (paleo-conservative)
- (5) 孤立主義者 (2) (libertarian, paleo-libertarian)
- (6) 宗教保守 (evangelical)

さらに本章はミードによる外交・安保思想の4類型を整理している。

- (1) ハミルトン主義 (Hamiltonian)
- (2) ウィルソン主義 (Wilsonian)

(3) ジェファソン主義 (Jeffersonian)

(4) ジャクソン主義 (Jacksonian)

著者の紹介によると、ミードは最近のオバマ外交の最大の問題点として、国際社会の改革というリベラル型の「ウィルソン主義」を掲げる一方で、実際の外交では対外関与を縮小し、最小コストで済ませようとする「ジェファソン主義」の行動から抜け出せないために、二律背反となって破綻していると批判している。共和党大統領候補のほぼ全員が「強いアメリカ」や「強力な国防」、「国防予算の拡大と充実」を外交・安保政策の筆頭に掲げていることは単に「反オバマ」というだけでなく、「弱いアメリカ」という対外イメージを招いてしまったオバマ外交全般に対する共和党側の反発の強さを象徴しているといつてよいと結論づけている。

また、レーガン候補の時に乱暴にみえる発言が物議をかもすことが多々あったが、実際面では政策知識人層が着実に安定した政策を用意していたことによって、レーガン政権の成功が導かれたといえることを振り返り、その意味でトランプ候補およびその選挙戦の動向に関しては、どのような政策スタッフまたは政策知識人層を用意できるかがこれから問われていくのではないかと提起している。

### 第三部 政治基盤に影響をあたえる諸アクターの志向と動向

#### 第11章 「オバマケア騒曲」とアメリカ政治

(山岸 敬和)

2010年3月に成立した、患者保護および医療費負担適正化法 (Patient Protection and Affordable Care Act: 通称オバマケア<sup>1)</sup>) が成立するとすぐに、「オバマケアを破棄せよ (Repeal Obamacare)」というスローガンを掲げる共和党保守派と、オバマケアの定着・改善を目指す民主党リベラル派の激しい政治的攻防戦が始まった。本章は、いわば「オバマケア狂騒曲」がなぜ法案成立以降ずっと続いているのかを考察した。

第1にアメリカ医療政策史の特徴として、1930年、40年代までに民間保険が大きな柱として成長したということが特徴として挙げられる。第2に経済問題に関して、50人以上の従業員を持つ雇用主に対して医療保険の提供を義務付けているが、これまで医療保険を提供してこなかった小規模の企業にとって大きな財政負担となる点が指摘されている。第3に財政問題に関して、雇用主に対する義務付けが結局延期された。第4に、貧富の格差問題として、分厚い中流階級を維持しようとする努力がなされてきていないと指摘する。第5に、宗教・政治文化問題、第6に低保険者問題、第7に無保険者問題、第8に政治的

に脆弱な点を理由として挙げている。

オバマケアを定着させるためには民主党候補者が当選して次の一手を差さなければならないが、財源などのことを考えると大胆な政策を行うことは難しい。他方、共和党候補者が当選しても、オバマケアに対する魅力的な代替案がないように見える。となると、次期政権がどちらになってもオバマケアが抱える問題点は大きく改善されずに継続され、「オバマケア狂騒曲」は続くことになるのかもしれないと著者は概観している。

## 第12章 米国政治における移民問題の影響

(西山 隆行)

本章では、近年のアメリカでは中南米系、アジア系、黒人の全てにおいて、民主党に政党帰属意識を持つ人は、共和党に政党帰属意識を持つ人よりも多いことが指摘された。その結果、共和党は白人の政党、民主党はマイノリティの政党という傾向が顕著になりつつある。民主党も、近年はマイノリティに目を向けすぎて、白人票をとることができなくなっていることを自覚している。そのため、クリントンやオバマの大統領選挙時に見られたように、民主党が白人対策を講じていると思われる現象もみられるようになっている。

一方で、移民の子孫ではないが共和党を支持する人も徐々に増えつつある中で、今後のアメリカの人種とエスニシティをめぐる政治の在り方は、共和党の選択に大きく左右されると本章は解説している。たとえばメキシコ系移民に関して、国籍の出生地主義原則を定めた合衆国憲法修正第14条の規定をめぐっては、トランプ、カーソン、クルーズが批判しているものの、ブッシュとルビオは同規定の支持を表明していると分断を本章は紹介している。共和党が移民問題を白人の多数派にアピールすることを目的として使い続けられれば、アメリカ政治は人種により分断され続けるだろう。その一方で、共和党がより広範な人々を対象として穏健な戦術をとるならば、移民を統合し、人種的分断が少ない政治が招来されるだろうと著者は纏めている。

## 第13章 文化戦争による分裂：同性婚／中絶／福音派

(藤本 龍児)

アメリカの分裂は、「大きな政府 vs 小さな政府」や「貧困層 vs. 富裕層」などの対立として捉えられることが多く、「民主党 vs 共和党」と関連付けて説明されるが、本章はより深い文化的次元、奥底には宗教的次元における対立を紐解いている。具体的には、第1に同性婚、第2に中絶、第3に政治とのかかわりを深めていった福音派、宗教右派から宗教左派までをめぐる文化戦争を、歴史的にさかのぼって現在まで描いている。政治的な動き

としては、カーター大統領の施策に失望した福音派がモラル・マジョリティとして結集し、レーガン大統領に流れ込み、ブッシュ大統領期に再興し、オバマ大統領が福音派の若者を掴むが、最後に切り捨ててしまう様子を分析している。また、最後に、福音派と対立する層ですら「世俗派」とは言い難い点を指摘し、アメリカの公共宗教のあり方を概観している。

## 総論：米国外交政策の変容と日米関係の展望

(久保 文明)

本章は、研究会主査より、各国内要素が対外政策にどのように影響を与えるかの含意を導く総論となっている。まず、オバマ政権のもとで外交政策が変化してきたことが解説されている。オバマ政権のもとで、ジョージ・W・ブッシュ前政権の外交政策が、少なくともその基調において大きく変化し、さらにオバマ政権の過去7年においても一定の変化が見られ、また一期目と二期目の違いが顕著であると指摘されている。オバマ政権は地球温暖化での国際的合意達成、核開発をめぐるイランとの妥協、キューパとの国交回復、TPP交渉妥結などの成果を誇示している。それに対して、シリア情勢、あるいはイスラム固については、有効な対策を打ち出せていないと評されている。

次いで、オバマ政権下の日米関係の変化について総括している。TPPや日米の安全保障協力の枠組みなどにおいて進展がみられたものの、このような進展の効果を相殺するほどの国際環境の悪化についても留意しておく必要があると指摘している。

最後に大統領選挙における日米関係を含む外交論争には若干の懸念材料が存在することに留意を促している。第1に、アメリカに存在するグローバル化への反発について注意する必要があるだろうとしている。TPPの行く末が注視される。第2に、トランプ現象が様々な意味で懸念される。日米関係についての誤認が多い。第3に、他方で、多数の大統領候補の中で対日政策に強い関心を示してきたマルコ・ルビオ候補が共和党内での指名争い緒戦のアイオワで、2位のトランプに肉薄する3位に入り、善戦したことは喜ばしいものの、撤退してしまっており、やはり日本に対する理解が今後の懸念材料となっている。

