

第九章 アメリカ外交の潮流

村田 晃嗣

はじめに——ブッシュ外交の逆説^(注1)

G.W.ブッシュ政権は、内外ともに大きな困難に直面している。

内政面では、2004年11月の大統領選挙に向けて、民主党の大統領候補にジョン・ケリー上院議員が早くも事実上確定し、ブッシュ大統領の支持率には翳りが生じている。外交面では、イラク情勢が依然として不安定で、ブッシュ政権がイラク開戦の理由に挙げた大量破壊兵器がいまだに発見されないばかりか、開戦前にも大量の生物・化学兵器を保有していなかったとの見方が強まり、大統領自身が真相解明のために超党派の調査委員会を発足させるに至っている。

さらに、ブッシュ政権発足から3年を経て振り返ると、その外交政策には多くの逆説が見受けられる。

ブッシュ政権は、クリントン前政権の外交政策を強く否定し(しばしばABC: All But Clintonと呼ばれる)、「同盟重視」を謳い、他国の国家再建や人道支援のために米軍を海外で用いないと主張し、さらには中国を「戦略的ライバル」と称した。ところが、そのブッシュ政権が、イラク問題をめぐって西ヨーロッパの主要同盟国との関係を大幅に傷つけ、アフガニスタンやイラクで国家再建のために大規模な米軍を展開している上、国際テロ対策や北朝鮮問題をめぐって、台湾政府との関係をある程度犠牲にしてまで、中国との協調関係をことのほか重視している。しかも、2002年1月の一般教書演説で、イラク、イラン、北朝鮮を「悪の枢軸」と呼んだブッシュ大統領のアメリカが、欧州連合(EU)が最近行った世論調査では、イスラエルに次いでイラク、北朝鮮と並ぶ「世界の脅威」と位置付けられるありさまである^(注2)。

発足当初から、ブッシュ政権は京都議定書やABM条約、国際刑事裁判所に対する態度などから、単独行動主義的との非難を浴びていた。だが、2001年9月11日の同時多発テロ以降、いったんは国際協調に回帰し、米ロ関係や米中関係も大幅に改善された。ところが、イラク問題が深刻化すると、再び単独行動主義的な傾向を強め、米欧関係や米ロ関係を悪化させた(上述のように、米中関係は良好なまま推移しているし、日米関係はさらに強化された)。

こうした中で、アメリカによる世界の「一極支配」やアメリカ「帝国」といった批判が高まっている^(注3)。2004年1月の一般教書演説では、ブッシュ大統領自身が「世界を支配する欲望もなければ、帝国への野望もない」と、わざわざ否定せざるをえない状況である^(注4)。

本稿では、以下、逆説と混乱に満ちたブッシュ外交を理解するためにアメリカ外交の歴史的潮流を概観し、米欧関係の摩擦の背景を考察した上で、日米関係の意義と課題を展望してみたい。

1. アメリカ外交の4つの潮流——「神の特別な摂理」？

歴史上、アメリカ外交は、孤立主義と介入主義、現実主義と理想主義などの間で、様々な振幅を繰り返してきた。それは、アメリカが「理念の共和国」と呼ばれる人工国家であり、建国以来、内政に外交が強く規定される民主主義政体を採っており、また、ヨーロッパ主要国と比べて外交上の経験が浅く、さらには、広大な国土と豊かな天然資源に恵まれて、総じて対外依存度が低かったことなど、に起因しよう。

現在のブッシュ政権の外交政策は、しばしば単独行動主義的と批判されるが、アメリカ外交は、こうした傾向を歴史的に内在してきたし、1つの傾向で特徴付けられるほど単純でもない。

ニューヨークの外交問題評議会で主任研究員を務めるウォルター・ラッセル・ミードは、歴史的な観点から、アメリカ外交の4つの潮流を指摘している。(1)ジェファソニアン、(2)ハミルトニアン、(3)ジャクソニアン、(4)ウィルソニアンである^(注5)。

(1)は第三代大統領トマス・ジェファソンに、そして(2)は初代財務長官アレキサンダー・ハミルトンに、それぞれ由来する。建国期のアメリカ政治や外交を語る際、両者はしばしば対比される。

ジェファソンは、独立自営農民こそ民主主義の基盤と考えた(ジェファソニアン・デモクラシー)。彼は、アメリカの将来の発展を、農業を基盤とした大陸国家に求め、フランスをそのモデルとみなした。ジェファソンがアメリカの駐仏公使であったことは、よく知られる。他方、ハミルトンは、貿易を中心とした海洋国家に、アメリカの将来を予見していた。当然、そのモデルはイギリスであり、彼自身たいへんなイギリスびいきであった。ジェファソンは南部の利害を代弁しており、ハミルトンは北部のそれを代表していた。前者は州の自治を重視し、後者は中央集権国家をめざしていた。ジェファソンは今日の民主党の創建の父であり、ハミルトンは共和党の源流をなしている。

さて、ミードによれば、ジェファソニアンとは、アメリカの国際的関与を国益を基礎に選別的に考える潮流であり、ハミルトニアンとは、積極的な国際的関与にアメリカ外交の利益を見出す潮流である。

これらに対して、(3)のジャクソニアンは、第七代大統領のアンドリュー・ジャクソンの名に由来する。ジャクソンは、建国初期の名望家政治家たちとは異なり、正規の学校教育を受けていなかった。米英戦争の英雄として政界入りした人物であり、大衆民主主義の旗手であった(ジャクソニアン・デモクラシー)。アメリカ政治に今日、定着した政府への民間人の政治任用制度(スポイルズ・システム)を導入したのも、彼である。ジャクソニアンとは、ポピュリズムを背景に、国威の発揚や国益の擁護のためなら軍事力の赤裸々な行使を辞さない外交路線である。1990年代のアメリカ

社会の保守化の中で、ジャクソニアン勢力は力を増し、共和党内部の保守主義路線が、クリントン政権への対抗イデオロギーとして、ロナルド・レーガン流外交政策の復活を追求していったのである。

最後のウィルソニアンは、第一次世界大戦時の大統領ウッドロー・ウィルソンに由来している。アメリカには世界をリードする道義的使命があり、民主主義や人権の拡大こそアメリカ外交の目標であるべきだ、とする潮流が、ここで言うウィルソニアンである。

第二次世界大戦後の大統領で例示すると、アメリカの対外関与の縮小を図ったリチャード・ニクソンはジェファソニアンであり、冷戦後の「世界新秩序」の構築をめざしたジョージ・H・ブッシュはハミルトニアンである。また、ソ連を「悪の帝国」と呼び対決路線を採ったレーガンは、前述のようにジャクソニアンであり、人権外交を展開したジミー・カーターや、民主主義と通商の拡大による関与政策を模索したビル・クリントンは、ウィルソニアンである。

ただし、ここで注意すべきは、これらの4つの潮流が必ずしも相互に排他的ではないということである。民主党がハミルトニアンで共和党がジェファソニアンだとは断定できないし、ある政権の外交政策が全面的に1つの潮流だけを代弁しているわけでもない。また、いかなる政権といえども、国家存亡の危機に直面すれば、安全保障上の観点からジャクソニアンの色彩を強める^(注6)。

では、現在のブッシュ政権の外交政策は、こうしたアメリカ外交史上の4つの潮流に照らして、どのように説明できるであろうか。

アメリカの力の優越を重視するディック・チェイニー副大統領やドナルド・ラムズフェルド国防長官らは、多分にジャクソニアンである。国益重視の選別的な対外関与を唱導するコリン・パウエル国務長官は、ジェファソニアンであろう。ジェームズ・ベーカー元国務長官やブレント・スコウクロフト元国家安全保障担当大統領補佐官ら、閣外の共和党長老は、父ブッシュ元大統領の系譜を受け継ぐハミルトニアンと言えよう。ブッシュ大統領自身は、こうした合従連衡の上に君臨している。

だが、政権発足時のブッシュ外交は、少なくとも表面的には、ウィルソニアンとは無縁に見えた。ところが、9.11同時多発テロを受けて、ジャクソニアンの色彩を著しく強めるとともに、民主主義的価値を前面に押し出すウィルソニアンの傾向も強まった。このジャクソニアンとウィルソニアンの混合こそ、「ネオコン」（新保守主義者）という概念の中核的な特徴である（ただし、「ネオコン」の多くは在野の言論勢力であり、また、イラク占領統治の混乱から、最近ではブッシュ政権への影響力を低下させている）。

では、何故ウィルソニアンの傾向がにわかになら強まったのか。

まず、ウィルソニアンの潮流は、「理念の共和国」アメリカのいかなる政権にも潜在的にはあるものである。未曾有の国難に直面して、ナショナル・アイデンティティーを強めるために、民主主

義的価値が強調された側面もあろう。しかも、国際テロリズムにしろ、いわゆる「ならず者国家」にしろ、アメリカに敵対する勢力は、アメリカとはきわめて異なる原理や政体を有している。さらに、民主主義的価値や人権を強調することで、国際テロリズムに対する国際的な包囲網を形成しやすいという読みも働いたかもしれない(これは、その後の展開の中では、必ずしも成功しなかった)。

さて、ミードの著書の書名『特別な摂理』である。これは、アメリカの建国の父祖たちが、アメリカは神の特別な摂理によって生まれた、と繰り返し強調したことに由来するが、直接には、ドイツ統一を果たした鉄血宰相オットー・フォン・ビスマルクの「神は、愚か者と酔っ払いとアメリカ合衆国には特別な摂理をおもちである」という言葉に基づいている。もちろん、建国の父祖たちへの皮肉であり、アメリカのように多元的で矛盾に満ちた社会で国益に基づく一貫した外交政策が実施できるとすれば、それは「神の摂理」の賜物に他ならない(つまり、アメリカには一貫した外交政策などない)という意味である。イギリスの外交官ジェームズ・ブライスに至っては、アメリカに外交政策を求めることは、アイルランドで蛇を捜すに等しい(アイルランドに蛇はいない)とすら論じている。

これはヨーロッパの知識人やエリート層がアメリカ外交やアメリカ文化に対していただく偏見の現れである。だが、実際には、ビスマルクの統一したドイツがその後二度にわたって世界大戦を惹起して敗れたのに対して、アメリカは世界大国への道を歩み続けた。もとより、これはアメリカの大きな国力と地理的条件に与るところが大だが、アメリカ外交の足跡を過小評価すべきではない、とミードは言う。ビスマルクの言葉に示されるヨーロッパのアメリカに対する伝統的な偏見が、今また表出されつつあるとも言えよう。

いずれにせよ、アメリカ外交には様々な歴史的潮流が合流しているのであり、過度の単純化はアメリカ外交に対する冷静な分析の妨げとなるであろう。

2. 米欧摩擦の背景

イラク戦争をめぐって、アメリカと西ヨーロッパ諸国の一部とは、鋭く対立した。いわゆる「ネオコン」の代表的論客の一人ロバート・ケーガンに至っては、圧倒的な力を誇るアメリカとそれに対応できないヨーロッパとの間には、国際政治をめぐって深刻な認識の差があり、アメリカ人とヨーロッパ人は今や火星人と金星人ほど異なり、同じ地球人としてコミュニケーションをとるのは、ほとんど不可能だ、と言う^(註7)。そうした米欧摩擦の背景について、考察してみよう。

まず、西ヨーロッパ、特に仏独側である。

第一に、ケーガンが指摘するように、アメリカの力の優越に対する牽制や反発の心理が、そこには当然働いている。イギリスや日本、スペイン、オーストラリアがアメリカにバンドワゴンしたとす

れば、仏独はバランスしようとしたのである(地政学的に見ると、前者は海洋国家、後者は大陸国家である)。しかし、単純な力学ではバランスしきれないので、イラク問題をめぐっては、国連という制度を活用しようとしたわけである。これは、NATOがコソボ問題で国連を迂回したのとは好対照である。そして、このコソボ紛争で、NATO加盟のヨーロッパ諸国は、アメリカの軍事技術の優越と自らの非力を、改めて認識した。EUが6万人規模とはいえ、独自の緊急展開部隊をもとうとした理由も、ここにある。

第二に、ヨーロッパの戦略環境の変化である。ヨーロッパはソ連の軍事的脅威から解放され、しかも深刻な地域紛争の種を有していない。また、ヨーロッパはEUの拡大と統合、深化に自信を深めつつある。中国の台頭や北朝鮮の軍事的脅威にさらされ、地域的国際統合の進まないアジアにおける日本とでは、戦略環境が大きく異なる。その意味で、冷戦時代とは、西ヨーロッパと日本の置かれている立場は逆転した観があるが、「安全保障環境の地域的不均質性」(佐瀬昌盛)が存在することは、まちがいない。さらに、ラムズフェルド国防長官が「古いヨーロッパと新しいヨーロッパ」と呼んだように、前者の代表たる仏独は、アメリカに依存しがちなEUの新規加盟国に対して、リーダーシップの確立をめざしていた(他方、アメリカは在欧米軍の拠点をドイツからチェコやポーランドというヨーロッパ中枢部に移動させつつある)。

第三に、国内事情である。仏独両国の国内には、人口の1割近いイスラム教徒がいる。また、ドイツの場合は、統一後、左翼教育を受けてきた旧東ドイツの人口を抱え込んでいる。湾岸戦争時とは、国内事情が異なるのである。

第四に、先にも触れたように、ヨーロッパ(特に、知識人層、エリート層)には伝統的にアメリカの政治や外交、文化に対する優越感と偏見がある。ビスマルクやブライスの言葉はすでに引いたが、文化の分野でも、例えば、ウィンダム・スミス(19世紀の画家、批評家)は、「画家を志すなら、ミネソタで長老教会信者に生まれるよりエスキモーに生まれた方がよい」、と述べている^(註8)。前者は典型的なアメリカ人、後者は当時の認識では「野蛮人」を指しており、つまり、一般的なアメリカ人には「野蛮人」並みの審美眼すらないと揶揄しているわけである。こうした伝統的偏見が、力における劣等感に刺激されて、ヨーロッパの知識人層、エリート層の間で再び台頭している、とみることは、あながち突飛な発想ではあるまい。

では、アメリカ側はどうか。

まず、力の優越に由来する傲慢が指摘できよう。だが、ここで注意すべきは、こうした傲慢や単独行動主義的傾向が、ブッシュ大統領やその主要閣僚の政治的・宗教的信条(個人レベル)、宗教右派の台頭に見られるようなアメリカ国内社会の変化(ユニット・レベル)もさることながら、一極構造という国際システムに起因しているということである。そして、この国際システムは予見しう

る将来大きく変わりそうにはない(他方、個人レベルやユニット・レベルでは、可変性がより高くなる)^(注9)。

第二に、アメリカがこれだけの力の優越を享受しながら、建国以来自国の安全保障におそらく最も敏感になっているということである。9.11同時多発テロは、アメリカの中枢部への攻撃という意味では、1812-14年の米英戦争以来の出来事であった。しかも、この事件以後も、アメリカは依然として年間80-90万人の移民を受け入れる(あるいは、惹きつける)開かれた社会である。このアメリカの危機意識を、ヨーロッパは十分に共有できていないのではないかと。

第三に、アメリカのヨーロッパに対する偏見も指摘できよう。2002年5月のフランス大統領選挙で、極右のルペン候補が善戦した折、アメリカのメディアには、「あたかもフランス全土が反ユダヤに傾いているかの如き調子で語るものが目立った」という^(注10)。ヨーロッパがアメリカの中東政策を過度に親イスラエル路線に傾いていると危惧しているのに対して、アメリカはヨーロッパの伝統的反ユダヤ主義に過剰に反応している、と言えようか。

とはいえ、仏独はアフガニスタンには兵力を派遣してアメリカに協力しているし、政府間の実務レベルでは、アメリカと緊密な連絡と接触を重ねている。米欧関係は決して一筋縄ではいかないのである。しかも、特にフランスは、国連安保理常任理事国であり、核保有国である。こうした与件の差を無視して、日本が仏独などの「反米」外交のパフォーマンスだけを模倣しようとするのは、はなはだ危険と言わざるをえない。

3. 日米関係の意義と課題

冷戦後、特に9.11同時多発テロ後の安全保障環境の急変の中で、日本外交は日米同盟を強化する方向で、概ね迅速に対応してきた。その主要な理由は、冷戦期を通じて、日米同盟がNATOや米韓同盟とは異なり、明確な軍事的脅威を前提にしておらず、従って、十分に制度化されていなかったからである。逆に、NATOや米韓同盟は冷戦後の流動的な状況の中で硬直化しつつある。仏独や韓国がアメリカとの関係を悪化させる中で、日米同盟の重要性は、相対的にも高まっている。冒頭でも触れた2004年の一般教書演説では、ブッシュ大統領は、アメリカのパートナーとしてイギリス、オーストラリアに次いで三番目に日本の名を挙げている。こうした評価は、日本外交にとって貴重な資産と言える。

しかし、日本の同盟外交には、まだまだ課題は多い。

まず、安全保障をめぐる国内の法整備の問題である。制度化が遅れていたことは、日米同盟に柔軟性を与えたが、他方で、同盟を下支えする国内的基盤が脆弱である。このため、日本での安全保障論議は、もっぱら法律論に陥ってしまう。国民保護法制や自衛隊の海外派遣に関する

る恒久法の制定、集団的自衛権の行使に関する解釈、さらには憲法の見直しなど、この分野での課題は山積している。

次に、戦後日本の安全保障認識である。戦後の日本社会には、安全保障問題を侵略か自衛かという二分法で考える習癖が根強かった。それに対する深刻な挑戦が、湾岸戦争であった^(註11)。この戦争を通じて、日本は侵略でも自衛でもない国際安全保障という分野への対応の重要性を学んだのである。以後、国際安全保障への取り組みの重要性は、ますます増大しており、アメリカは時としてこれに旧来の同盟の枠組みを超えた「有志連合」で対処しようとしている。日米同盟をさらに活性化させるために、国際安全保障をより積極的にスコープに収める努力が必要である。旧西ドイツは、湾岸戦争時のNATO域外への兵力派遣で、その第一歩を踏み出した。日本はイラクへの自衛隊派遣で実質的にその第一歩を踏み出したことになる。13年の時差がある。

第三に、日本人一般のアメリカ理解である。日本でもブッシュ外交への反発は強いが、アメリカ外交の複合的な潮流に対する理解は、決して深いとは言えまい。「ネオコン」に対する過大な評価や反発は、その顕著な現れであろう。また、アメリカ外交におけるブッシュ路線以外の流れや勢力についても、十分な理解が求められる。アメリカ外交は一つの潮流からだけ把握できるほど単純ではないし、大枠では一極構造に規定されながらも、柔軟性と可変性を秘めている。

最後に、これとの関連で、日米同盟関係を支える人的ネットワークの重層性や多元化も必要である。共和党、民主党の双方と、さらには各種の民間機関やNPOなども複合的で多元的な人脈を構築することは、日本政府のみならず、民間の課題でもある。アメリカ社会の多元性と開放性に依拠しつつ、時として単独行動主義的に走るアメリカというガリバーを内在的に拘束するセイフティーネットの確立が、必要なのである。

－ 注 －

- 1 この節の議論の詳細については、拙稿「イラク戦争後の日米関係」『国際問題』2004年3月号を参照。
- 2 『朝日新聞』2003年11月4日。
- 3 アメリカ「帝国」論は枚挙に遑がないが、代表的なものとしては、藤原帰一『デモクラシーの帝国』（岩波新書、2003年）、アントニオ・ネグリ、マイケル・ハート（水嶋一憲他訳）『帝国』（以文社、2003年）、エマニュエル・トッド（石崎晴己訳）『帝国以後』（藤原書店、2003

年)などがある。

- 4 『朝日新聞』2004年1月21日。実際には、イラク戦争でアメリカを支持した国は40カ国ほどにすぎず、「一極支配」とは程遠い。皮肉にも、今日の国際政治がアメリカ「一極構造」でありながら、アメリカが世界を「一極支配」できていないことが、多くの混乱の原因であるように思われる。
- 5 Walter Russell Mead, *Special Providence: American Foreign Policy and How It Changed the World* (NY: Knopf: 2001).
- 6 ジョージ・ワシントン大学教授のヘンリー・ナウは、最近国際関係理論で盛んなコンストラクティビズムをアメリカ外交の分析に応用した上で、アメリカ外交の系譜を (1)新孤立主義 (2)現実主義 (3)優越主義 (4)国際主義 に分類している。(1)を代表するのは、例えば、パトリック・ブキャナン、(2)はヘンリー・キッシンジャー、(3)はサミュエル・ハンチントンやズビグニュー・ブレジンスキー、(4)はジョン・ラギーといった論者である。ラギーは「世界秩序の多元的ビジョンは、国家としてのアメリカの集合的な自己概念と合致している」と述べている。
Henry R. Nau, *At Home Abroad : Identity and Power in American Foreign Policy* (Ithaca and London : Cornell University Press : 2004) pp.43-59.
- 7 ロバート・ケーガン(山岡洋一訳)『ネオコンの論理——アメリカ新保守主義の世界戦略』(光文社、2003年)。
- 8 アラン・ブルーム(菅野盾樹訳)『アメリカン・マインドの終焉』(みすず書房、1988年)4ページ。
- 9 システム、ユニット、個人の三つのレベルから国際政治を分析する手法は、よく知られるが、そうした手法についての優れた解説としては、ジョセフ・ナイ(田中明彦・村田晃嗣訳)『国際紛争——理論と歴史』(有斐閣、2003年)を参照。
- 10 小倉和夫「フランスがアメリカにたてつく本当の理由」『論座』2003年11月号、13ページ。
- 11 五百旗頭真編『戦後日本外交史』(有斐閣、1999年)229ページ。