

ポスト・レーガン時代のアメリカ外交を めぐる論議

小 川 敏 子*

Disputes over the U.S. Foreign Policy in Post-Reagan Years

Toshiko OGAWA *

I はじめに

大統領選挙が行なわれた1988年を一つの境目として、アメリカ国内では、ポスト・レーガン時代 (Post-Reagan Years) の外交のあり方をめぐっての議論が盛んとなっている。

この議論は、その論点の違いによって大きく二つに分類することができる。その一つは、今後アメリカが、対外関係の中で何に重点を置いた外交政策を推し進めていくのかということ、即ちアメリカの外交政策目標をめぐっての議論である。この議論は、目立たなくはあったが、88年の大統領選挙戦において、民主党と共和党およびそれぞれの党のブレーンとなった研究者達の間で繰り広げられた。

もう一つは、アメリカの外交政策決定過程において、政府（大統領）の外交権限を重視するのか、それとも議会（特に上院）のもつ権限を優先するのかという点をめぐっての議論である。この議論は、70年代以降、議会が外交政策決定過程に大きく参入し、それに伴って政府（大統領）の外交政策決定権限が縮小された結果、政府（大統領）はアメリカの国益を守るに必要である外交措置さえ思うように取ることができなくなって来ているという、アメリカ国内における強い危機意識を基に沸き起こってきたものである。こうした大統領の外交権限に関する議論は、88年の大統領選が終り、共和党のブッシュ (George Bush) が大統領に就任した頃から特に盛んになっており、現在は、「ポスト・レーガン時代の成否を決する要は、大統領（共和党）と議会（民主党）との間で超党派コンセンサス (bipartisan consensus) を形成することであり、その為の具体策として、外交政策決定過程の改革が急務である」という主張が至る所でなされている。

本稿では、まず最初に、88年大統領選挙戦において展開された共和党・民主党間の外交目標をめぐる議論について振り返って検討した後、現在のアメリカの外交政策決定権限をめぐる議論 (同時にアメリカにおける超党派外交コンセンサス形成に関する議論) について検討を加え、この議論がポスト・レーガン時代のアメリカにおいて持つ意味を考えてみたい。

*国際関係学科 (Department of International Relations)

Ⅱ 88年大統領選挙における外交論議

ポスト・レーガン期のアメリカ外交をめぐる議論の一つの焦点は、アメリカの外交政策目標である。88年米大統領選挙は、共和党候補のブッシュ、民主党候補のデュカキス（Michael Dukakis）共に外交政策を大きなスローガンとして掲げず、「外交」は大統領選挙戦における中心争点とはならなかった為、88年大統領選挙における外交論議の中味はわかりにくい。しかし、両党の政策綱領やブッシュ・デュカキス両候補者の外交問題に関する演説を通して、それぞれの外交路線（外交政策目標）をうかがい知ることができる。

（１） 共和党の外交路線

（一）共和党は、各州の予備選挙の真直中である88年4月25日に、次期大統領候補であるブッシュ副大統領が、米新聞編集者協会年次総会において外交問題演説を行ない、共和党の外交3原則を明らかにした。この演説では、次の様な一般的・抽象的な表現で共和党の外交路線の建前が述べられている。

「米国は強い立場に立って行動しなければならない。国防力を建て直し、ソ連軍の増強に対応した上で、検証可能かつ非対称的な軍備削減を追及する交渉を進めることが、真の軍縮を達成する道である（第一原則）。米国は全世界とかわりを持ち続けなければならない。自由と民主主義を求めて戦う人たちを支援するのであれば、言葉に行動が加わらなければならない（第二原則）。政治の分野と同様、経済の分野でも世界からの孤立は許されない。米国は開かれた市場のための推進力でなければならない、保護主義の障壁の背後で身をすくめていてはならない（第三原則）」¹⁾。

（二）共和党は、このブッシュ副大統領の外交問題演説の後、8月16日に、共和党全国大会（ルイジアナ州ニューオーリンズで開催）において、「88年共和党政綱」を採択した。「アメリカのビジョナーわれらの子供と未来のために」と題するこの「共和党政綱」は、先述のブッシュ外交演説よりは具体的に以下の様な共和党の外交政策目標を掲げている。

「共和党は、1990年代を国際貿易における米国の時代とするため、力強く貿易を推進していく。われわれは、国営化されたり補助金を受けたり保護下に置かれた外国の産業のために、米国人が失業することを許さない。貿易障壁の打破を目指し、断固たる態度で交渉を継続する。……われわれは、公正な貿易を許さず、自由貿易をこれに対抗する武器と成す。ガットにおけるわれわれの努力が早期に必ず結実するよう、われわれと等しく自由貿易の維持を全うしようとしている諸国との二国間取り決め実現へ向け即座に動く態勢をとる」²⁾。

「力を通じての平和は、今や正しさが立証された政策である。……レーガン・ブッシュ・コンビによる国家安全保障計画は、世界における米国の信頼を回復させてきた。共和党は、こうした実績をさらに積み上げ、米国の安全保障と世界平和の推進のための手段として、わが軍事力の信頼性を利用し、世界の自由と平和の大義を前進させるつもりである。……核兵器の数量を実質的に削減する初の条約となった中距離核戦力（INF）全廃条約は、力を通じての平和というわれ

われの決意によって可能となった」³⁾。

「40年近くの間、米国のペルシャ湾における政策は、この地域での米国の戦略的、経済的、政治的利益を反映してきた。(この地域における) 共和党の政策は、①石油の自由な流れを維持する、②ソ連の影響力拡大を防ぐ、③この地域の諸国の独立と安定を支援する、という三つの基本的目標を持っている」⁴⁾。

(三) ブッシュ副大統領の外交問題演説及び「88年共和党政策綱領」から、共和党の外交政策目標の重点を①アメリカの軍事力の維持・安定（それに基づくセキュリティの確保や外交交渉）、②アメリカにとって死活的利益にかかわる重要な地域（vital interest）の防衛と安定の確保（例えばペルシャ湾岸地帯）、③自由貿易の原則の徹底（外国市場門戸の開放宣言）、というふうに見ることができる。

これは、わかりやすく言えば、アメリカの軍事力の優位を利用して、アメリカにとって有利な外交交渉を勝ち取っていくということであるが、ただしそれは、50年代、60年代のアメリカの対外政策に見られたような積極主義外交を展開するというのではなく、アメリカの国家利益（national interest）を守る上で重要な地域や政策をきちんと見極めたうえで、重点的な対外政策を推し進めていくというものである。この共和党の新しい外交路線は、レーガンが80年に大統領に就任した時に明確にし、ブッシュもこれを確認した。

このように、88年大統領選挙戦で表明された共和党の外交路線は、大枠において先のレーガン共和党の外交路線を踏襲するものと言えるが、外交政策目標の中でのウェイトの置き方の違いなどから、ブッシュ共和党の外交路線の若干の特色を見いだすことができる。その一つは、西側同盟諸国への対応の仕方であり、もう一つは、発展途上諸国への対応の仕方である。80年大統領選挙戦の際に共和党は、「西欧諸国や日本に対して、防衛面・経済面双方における一層の負担分担およびパートナーシップの強化を要請する」⁵⁾という表現でアメリカと西側同盟諸国との間の関係強化を訴えていた。しかし、88年大統領選挙においては、単に日本や西欧諸国に対して負担分担（burden sharing）を要求するにとどまらない、それ以上の勢いで「市場開放」を実現させる共和党の意気込みを訴えている。それは、19世紀末（1899年）に、ヘイ（John Hay）国務長官が世界に対し「門戸開放」（Open Door）の要求を突きつけた時と同じである。

もう一つ、80年大統領選挙戦においてレーガンが主張した新しい第三世界政策、即ち「資源や軍事戦略などの面でアメリカや西側諸国にとり重要な国との関係は維持・強化するが、それ以外の国へのコミットメントは削減するのを基本とする」⁶⁾という政策は、当時、保守派の国連大使カークパトリック（Jean Kirkpatrick）の登場と共に強烈な印象を与えた。88年政策綱領は、「アメリカにとっての重要地域との関係強化」という基本線は受け継いでいるが、「援助対象国を友好国と非友好国に区別する」という明確な表現は姿を消している。

対外通商政策（西側同盟国に対する政策）においては、レーガン政権時以上に強気の外交を進め、対第三世界政策ではやや柔軟な政策をとというのがブッシュ外交路線の特色である。アメリカ外交の柱とも言うべき対ソ関係については、軍事力をテコとした外交交渉を進める（例えば軍備

管理・軍縮)というレーガン外交をそのまま継承するとしているが、最近のソ連・東欧諸国内部における急激な変化を前提として、ブッシュが大統領に就任してからは、この対ソ関係に対するアメリカの「新たな考え」(New Thinking)に基づいたブッシュの発言が行なわれている。この点については、本稿の最後のまとめとして、改めて触れることとしたい。

(2) 民主党の外交路線

(一)民主党大統領候補であるデュカキス・マサチューセッツ州知事は、88年6月14日、大西洋協議会(ワシントンで開催)で外交問題演説を行ない、次の様な彼の外交政策論を述べている。

「NATOは40年にわたってその機能をまっとうしてきた。さらに40年、同じように機能するであろう。もし、わが同盟諸国が、それぞれの負担を担うならば、そして、もしわれわれが、過去7年間にしばしば行ったような独断的行為を慎むならば、である。わが同盟諸国に事前に相談することなく、二度とわが国の戦略ドクトリンの大幅変更を発表したり、核兵器に関する劇的な新しい取引の立場を採用してはなるまい。……われわれは、ソ連に対して強硬で、安定的で、現実的アプローチをとるべきである。われわれの目標は何か?在来戦力の均衡である。(それには)ワルシャワ条約機構軍の即戦能力を有する戦車隊と砲兵隊を手始めに、在来兵力を大幅削減するための詳細かつ段階的計画を提案し(ゴルバチョフソ連共産書記長の近年の主張—欧州の緊張削減と優位に立つ兵力に代わる“十分な”兵力—を実現することが必要である)」⁷⁾。「次の大統領は、米国の資源をどのように使うべきかで極めて厳しい選択を迫られる。(それ故に) 妥当な優先順位を有する国防戦略、つまり、政策間の違いを作り出すように資源を活用する戦略、在来型の戦争の危険を減殺することによって核戦争の危険減殺の一助となるような戦略を必要としている。戦略防衛構想(SDI)は不要である。在来戦力防衛構想(CDI)こそ必要なのだ。欧州のわが同盟諸国が、全世界の自由を守るための経済的・軍事的負担を公正に分担するよう、アメリカ国民は期待している。そして、アメリカ国民はそう期待すべき権利がある」⁸⁾(括弧内は筆者の補足部分)。

(二)このデュカキス演説について民主党は、7月18日からジョージア州アトランタで開かれた民主党全国大会において、「機能の再興と希望の復活」と題する「1988年民主党政綱」を採択した。この「民主党政綱」は、「88年共和党政綱」が各地域ごとの外交政策にも言及しているのに対し、総論的な民主党の外交路線を述べることにとどまっている為、「共和党政綱」以上にわかりにくい。しかし、民主党が重要とする外交政策目標は、だいたいこの中から理解できる。その主な内容を、以下原文のまま紹介する。

「われわれは、米国は、バルカン半島やアンゴラのような地域の紛争をあおる東西両陣営からの武器提供を停止させるために一層の努力を払うべきだと確信する。現在の政権(共和党のレーガン政権)が中東における和平プロセスをあまりにも長きにわたって放棄し、中米におけるそれを常に堀り崩してきたことに深い困惑を覚えつつ、われわれは、イスラエルおよびその近隣諸国にはキャンプ・デービッド合意によって提供され、中米にはアリアス和平計画によって提供される、

交渉を通じての平和と安全保障の展望を開くべく、新たなリーダーシップを発揮しなければならないと確信する」⁹⁾。

「われわれは、…欧州の友人たちに対して人権を尊重し、北アイルランドやキプロスをめぐる長い間の対立を解消するよう働きかけ、可能なところならどこでも、東欧における多元主義および民主主義勢力を激励し、アジアにおける人権闘争を支援すべきだと、確信する。……われわれは、南アフリカ共和国をテロリスト国家と宣言し、その経済に対して包括的制裁を実施し、これらの行動に参加させるよう国際社会をリードし、米企業が南アフリカから去らねばならない期日を確定させる時がきたと、確信する」¹⁰⁾。

「われわれは、米国は、いかなるソ連の脅威にも対抗できる十分で安定した核抑止力を維持し、必要とあればいかなる米国の敵対者にも立ち向かい、また可能な時にはいつでも交渉に応じ、われわれにとって不可欠な安全保障上のコミットメントを守るために必要とあれば、軍事力を行使用する用意のあることを明確にし、……と確信する。INF条約について、超大国のいずれの側による総攻撃の危険性をも低減させるような方法で戦略兵器の大幅な削減を求めつつ、欧州の通常戦力をより低く、そして同等の水準に減らし……と確信する」¹¹⁾。

(三)デュカキスの外交演説と「88年民主党政綱」を比較してみると、デュカキス演説において、共和党のSDI（戦略防衛構想）—共和党は「88年共和党政綱」の中で、SDIを前進し、体系化することを明示している¹²⁾—とは異なるCDI（在来戦力防衛構想）路線がはっきりと示され、この構想は、既に「政策綱領」の原文で紹介したように、「88年民主党政綱」の中に盛り込まれた。しかし、このCDI以外は、デュカキス演説の内容は殆ど共和党の唱える対外政策内容とあまり変わらない¹³⁾。

88年7月の民主党全国大会では、できるだけリベラル色を薄め保守派層の支持を得ようと考えたデュカキス候補と、急進的リベラルの立場をとる黒人運動家ジャクソン（J. Jackson）とが「政策綱領」の内容をめぐる激しく対立した。ジャクソンは、①国防費の凍結、②核兵器の先制不使用宣言、③パレスチナ人の民族自決権の保証などを主張した（他に高額所得者への増税など）¹⁴⁾。

これらは大部分、ジャクソンが妥協して取り下げたり、採決で否決されたりしたが、こうした民主党大会を反映して、「88年民主党政綱」の内容は、保守色とリベラル色の入り混じったものとなったのである。「民主党政綱」が、外交政策について総論的部分のみで終り、「共和党綱領」に比較すると短い記述であるのも、このような民主党大会における意見の対立からくるものであった。

ところで、デュカキスの外交問題演説および「民主党政綱」で述べられている民主党の外交政策目標（外交路線）の要点は、以下のようにまとめることができる。

①アメリカが世界におけるリーダーシップを発揮する一つのアプローチとして、地域紛争（中東や中米など）の解決努力を行ない、また人権・民主主義の拡大を支援する。

②一定の軍事力に基づいたパワーの維持は必要であるが、アメリカの財政負担を軽減する為、同盟諸国の軍事コミットメントをふやす¹⁵⁾。

③共和党の主張する戦略防衛構想（SDI）には反対し、在来戦力防衛構想（CDI）を推し進める。

民主党は、対外通商政策については、“公正な貿易”を推進するとしているが、共和党のように、外国市場の開放をめざす外交政策を前面に押し出してはいない。民主党の主導する米連邦議会が、強硬な対外市場開放策を盛り込んだ「88年包括貿易法案」を可決した状況から判断すれば、民主党が、大統領選挙戦で通商政策をあまり取り上げなかったことは意外な感もする。別の視点から見れば、共和党が、8年続いた“政権担当の党”として、アメリカ経済再建とその為の外国市場の開放を、“民主党主導の議会”以上の勢いで、選挙スローガンに掲げてしまったので、民主党は通商や経済問題以外のテーマを捜さなければならなくなったとも言えよう。そして、民主党が共和党との差を強調する為に取り上げたテーマが、新しい外交イニシアチブ（ヨーロッパに対するCDIや地域紛争解決）によるアメリカの世界におけるリーダーシップの確立である（内政では、教育・福祉問題）。こういった、88年大統領選挙における民主党外交路線は、基本的には、カーター政権の外交路線を踏襲していると言える。

以上、本章では、88年米大統領選挙戦における共和党と民主党の外交政策目標（外交路線）をめぐる論議について、両党の「政策綱領」を紹介しつつ、検討してきた。次章では、もう一つの「ポスト・レーガン時代のアメリカ外交をめぐる論議」について紹介したい。

Ⅲ 外交コンセンサス形式をめぐる論議

88年の米大統領選挙において共和党と民主党の間で交わされた外交論議と並行する形で、もう一つのアメリカ外交政策形成にかかわる論議がアメリカ国内で活発となり、現在にまで続いている。それは「70年代以降のポスト・ヴェトナム(Post-Vietnam)と称された時期から、アメリカ外交政策形成過程に連邦議会が大きな役割を果たすようになり、それに伴って、政府（大統領）の外交政策に関する権限が縮小されてきた。さらに、ポスト・ヴェトナムの時代以降、アメリカの外交問題についてのコンセンサスが失われた。これらの結果、政府（大統領）は、議会に足を引っ張られて、自由な外交政策を展開することが不可能な状態となってきた」というアメリカ政治過程の現状についての問題意識より提起された議論である。本章では、この議論について検討したい。

（1）戦後冷戦コンセンサスの崩壊と「ヴァイタル・インタレスト」論の復活

（一）88年大統領選挙が終盤戦にさしかかった頃、米外交問題評議会の発行する『フォーリン・アフェアーズ』誌に、キッシンジャー（Henry Kissinger）元国務長官とヴァンス（Cyrus Vance）元国務長官による共著論文が掲載された。具体的な外交政策に対する考え方もある程度異なる（例えば、キッシンジャーはSDI支持派であり、ヴァンスは反対派である）、共和党のニクソン・フォード政権下の国務長官と民主党のカーター政権下の国務長官が、共同執筆論文を発表すると

いう出来事は、彼らのアメリカ外交コンセンサスに対する危機感を暗示するものであった。

「アメリカ外交における超党派諸問題」¹⁶⁾と題するこの共著論文は、まさに、「アメリカ外交政策形成過程における超党派コンセンサスの復活が、アメリカの安全保障や自由を守るために最も必要であるという、二人の強い信念の下に」¹⁷⁾執筆された。この“超党派”論文では、次のような事が述べられている。

①共和党の大統領候補者も、民主党の大統領候補者も、特殊な外交戦術について語るのではなく、世界においてアメリカの果たす役割というものをどのように考えているのか、という点について語るべきである（つまり、長期的観点に立脚したアメリカ外交に関する理念や哲学）。

②その際に、両党の大統領候補者は、その時々状況によって変更したりすることのできないアメリカの「ヴァイタル・インタレスト」の存在、およびそれを防衛する為に必要なアメリカのコミットメントの存在について充分理解していなければならない（つまり、「ヴァイタル・インタレスト」の確認）。

③ところで、こうした長期的視点に立ち、アメリカの死活的国家利益を認識した外交政策を打ち立て、実行に移していくにあたって、現在のアメリカ政治には大きな制約が存在する。それは、議会とマス・メディアであり、とりわけ前者の議会は、選挙民や議会内部の“連合”形成による変動などに左右されがちで、長期的な外交政策形成にとって、こうした議会の特性というものは、大きな障害を引き起している¹⁸⁾。

(二)ルーガー（Richard Lugar）上院議員（共和党、インディアナ州）も、キッシンジャー・バンスと同じ問題意識に基づいて、ポスト・レーガン時代のアメリカ外交に関する論文を同じ『フォーリン・アフェアーズ』誌に載せている。「一共和党員の外交政策観」¹⁹⁾と題するこのルーガー論文は、大統領選挙後に登場する新政権は、アメリカ外交を取り巻く三つの新たな状況を認めなければならない、と主張している。

第一には、アメリカ国民が武力に訴えてでも守るべきだと考える安全保障上の利益と、その利益を守るのに、どの程度、また如何なる武力を行使する意志と力があるのか、この二つの間にかなり危険なギャップが広がってきている（「ヴァイタル・セキュリティ・インタレスト」と対外コミットメントの関係）。

第二には、現在のアメリカでは、外交政策に関するコンセンサスどころか、それに近いもので失われてしまっている。

第三は、外交政策をめぐる、政府と議会の関係が緊張化し、対立が再燃してきているという状況である²⁰⁾。

(三)キッシンジャーやヴァンス、そしてルーガーが危惧する、これらのアメリカ外交コンセンサスの危機状況は、レーガン政権下において、ニカラグアの反政府ゲリラ（コントラ）援助問題やベルシャ湾危機の際の大統領の戦争権限法適用をめぐる議論などがよく物語っている。レーガン前大統領は、1987年1月の第100議会における年頭「一般教書演説」の中で、「議会は今年、私が要請した自由主義諸国への死活的に重要なアメリカの安全保障援助予算を21%削減し、過去

3年間に国防予算を850億ドル削減した。これらの援助計画は、相互利益だけでなく、アメリカの国益にもかなう。これらの計画が損なわれると、アメリカの国益も損なわれる」²¹⁾と訴えているが、「ポスト・レーガン時代のアメリカ外交をめぐる議論」は、このレーガン「一般教書演説」で述べられている彼の言葉の中に、すべて集約されている。それは、「アメリカ外交コンセンサスの崩壊論」と、「アメリカのヴァイタル・インタレストの危機論」である。

アメリカは、1930年代後半の民主党F・ローズヴェルト（Franklin D. Roosevelt）政権下で、先の共和党フーヴァー（Herbert Hoover）政権下の国務長官であったスティムソン（Henry Stimson）を陸軍長官として内閣に加え、一種の超党派外交を行なった。さらに、戦後、ローズヴェルト政権を引き継いだ民主党のトルーマン（Harry Truman）政権下において、共和党のヴァンデンバーグ（Arthur Vandenberg）上院議員が、議会におけるリーダーシップを発揮して、超党派外交を展開した。このヴァンデンバーグによる超党派外交の結果、北大西洋条約機構（NATO）が発足し（48年6月、上院がヴァンデンバーグ決議を採択）、戦後アメリカ外交の基礎が作り上げられた（アメリカが、20年代に国際連盟加入に失敗したにもかかわらず、国際連合設立へ向けて動くことができたのも、このヴァンデンバーグの超党派外交に負っている）。アメリカは、この後は、内政においては、ニューディール政策についてのコンセンサスを形成し、外交においては、民主党・共和党による、「冷戦外交コンセンサス」を築きあげた。だが、ケネディ・ジョンソン両民主党政権下で進められたアメリカのヴェトナム戦争政策が失敗し、ついで、ニクソン政権下でウォーターゲート事件が起こるに至って、戦後のアメリカ外交を支えてきた、民主党と共和党との間の、また政府（大統領）と議会との間の、「コンセンサス」が完全に崩壊してしまった。現在のアメリカ外交コンセンサスの崩壊論は、この様なアメリカの歴史的な状況を背景として起こってきたものである。

次に、「ヴァイタル・インタレスト」とは、アメリカにとって死活的な国家利益を意味するが、この「ヴァイタル・インタレスト」という言葉は、戦後のアメリカ外交のキー・ワードとして、たびたび登場してきた。70年代末のイラン革命とともに発生したペルシャ湾危機時には、タッカー（Robert Tucker）に代表される新保守主義者たち（Neo Conservatives）によって、この「ヴァイタル・インタレスト」論が盛んに唱えられた。それに応えるかのように、カーター大統領によって、アメリカにとって死活的に重要である地域の安全を確保するためには、アメリカは、軍事力の行使をも辞さない、という「カーター・ドクトリン」が発表されたのである。

そして、88年大統領選挙以降、この「ヴァイタル・インタレスト」論がまた復活してきた。ただ、現在のそれは、かつての新保守主義グループの主張とは異って、「冷戦後の」外交コンセンサス復活論と結びつきあっている。つまり、アメリカにとって「ヴァイタル・インタレスト」が何であるかを再度確認し、それについては、確固たる「超党派外交コンセンサス」を形成しなければならないというのが、現在の「ポスト・レーガン時代」のアメリカ外交をめぐる論議である。

（２） 超党派外交コンセンサスの形成

（一）アメリカにとっての「ヴァイタル・インタレスト」の中核は、安全保障（セキュリティ）である。そして、このセキュリティ防衛に関して、大統領と議会との力関係を変更した（大統領の権限を大きく制限し、議会が外交政策決定過程において、従来以上の発言権をもつようにした）のが、1973年の戦争権限法（War Powers Act）である。ニクソン大統領の拒否権発動をもくつがえして成立したこの法律によって、大統領は、60日以内でしかアメリカの軍隊を国外に派遣することはできなくなった。60日以内に、議会が軍隊派遣を認める決議（support resolution）をしない限り、大統領は、軍隊を撤退させなければならなくなった。83年のレバノン危機において、レーガン大統領は、この決議引き出しに失敗したが、議会の側から見れば、この新たな外交メカニズムをうまく作動させた²²⁾。

レーガン大統領は、この戦争権限法を変革しようと試みたが、議会との間でコンセンサスを形成することができず、その試みは成功しなかった。しかし、現在、再び、政府（大統領）と議会との間の超党派コンセンサス形成をめざす論議が活発化してきた。その代表的な意見として、上院情報活動小委員会委員長であるボーレン（David L. Boren）（民主党、オクラホマ州）の論文を紹介したい。ボーレン上院議員は、「一つの声で語ろう—超党派外交政策—」²³⁾と題する彼の最近の論文の中で、70年代以降のアメリカ外交形成過程におけるコンセンサス崩壊の状況について述べた後で、戦争権限法をめぐる議会と政府の意見の不一致を減らし、合意（コンセンサス）を形成するための一つの提案を行なっている。それによれば、議会と政府との関係改善を、二つの段階に分けて行なうことが必要である。その第一段階として、大統領、外交政策顧問、議会の上・下両院のリーダー達（各委員会の委員長を含む）が、非公式ではあるが定期的に協議を重ねる。これは、閣議のように、毎月定期的に行なうことが必要である。次に、第二段階として、議会のリーダー達がより密接に大統領や側近達と討議を行なうことができるような公式の恒久的な協議組織を作りあげるのである。互いの意見や考えをより詳しく知ることのできるこの“協議”（consultation）方式は、ともすれば“政治連合”（political coalition）として、（冷戦政策などの）別の外交戦略の為の“道具”になりがちな、トルーマン・ヴァンデンバーグ流の超党派外交方式よりも効果的であると、ボーレンは強調している²⁴⁾。ボーレンの提案は、主として、戦争権限法をめぐる政府と議会とのコミュニケーションの真空状態を埋めるために提案されたが、より広い政治・外交問題について、議会と政府の間でコンセンサスを作り上げる為の提案が、ボーレン論文の他にも、なされている。

（二）ジョンス・ホプキンス大学外交政策研究所は、すでに、この様なアメリカの「ヴァイタル・インタレスト」にかかわる外交コンセンサスを超党派の立場で如何にして形成するか、という問題解決の研究プロジェクトを設立した。このコンセンサスの中間地点（middle ground）を探り出す研究プログラムは、キッシンジャーとの共著論文において、超党派外交を訴えたヴァンス元国務長官や、ブルメンソール（Michael Blumenthal）元財務長官、ブラウン（Harold Brown）元国防長官など、12名の超党派で構成されるグループが中心となって作り上げたものである²⁵⁾。

この超党派外交エスタブリッシュメント達による、ジョンズ・ホプキンス大学の研究プログラムの成果は、論文の形で発表されている。12名の筆者による、「新たなコンセンサスの構築」と題したこの論文は、第1部の「財政政策と外交政策」と第2部の「NATOの将来」に分かれているが、第1部「財政政策と外交政策」では、次の様ないくつかの点についての指摘がなされている²⁶⁾。

①世界においてアメリカが積極的なリーダーシップを実現していく上で、予算作成過程をよりスムーズなものにする必要がある。その為に、予算の2年ごとのサイクルを確立することとともに、議会内の委員会を統合することも考えられるべきである。

②外交および国防に関する予算は、是非とも安定化させなければならない。過去10年間のように、議会が国防予算を恣意的に動かしていたのでは、アメリカの国際社会で果たす役割はますます弱まるばかりである。

③対外安全保障援助は、アメリカにとってのセキュリティ・インタレストでもあることを議会は充分認識すべきである。

議会の情報活動委員会における経験を基にして、かなり实际的な、超党派コンセンサス形成の方法を提示しているボーレンに比べれば、かつての外交政策担当者達で作り上げられたジョンズ・ホプキンス大学の研究ペーパーは、コンセンサス目標を指摘したにとどまり、如何にして、実際に、議会との間で超党派コンセンサスを形成していくのかという具体性にやや欠けている。にもかかわらず、やはり、この研究ペーパーが、民主党及び共和党のアメリカ外交のトップ政策担当者達によって書かれたという事実に、大きな意義があると考えるのである。

Ⅳ おわりに

本稿は、ポスト・レーガン時代のアメリカ外交をめぐる二つの外交論議について紹介し、検討してきた。まず一つは、88年の米大統領選挙において交わされた、共和党と民主党との間の、それぞれの外交政策目標（外交路線）をめぐる論議であった。共和党は、アメリカの軍事力（パワー）を前提にした、レーガン前大統領の外交政策こそが成果（中距離核戦力＝INF全廃条約）をもたらしたことを強調し、ポスト・レーガン時代の外交においても、“アメリカの力を通じての平和（外交交渉）”という外交路線を採用するとした。

民主党は、党大会において保守派（デュカキス）とリベラル派（ジャクソン）との意見対立があったが、全体としては、カーター政権の外交路線を再度登場させた。ただ、カーター政権の時と大きく異なるのは、カーターは、“外交”を、76年大統領選挙の民主党の表看板とし、「人権外交」や「新世界秩序」(New World Order)外交をもって、共和党のニクソン・キッシンジャー外交に取って代わろうと試みた。このカーター外交も、その政権末期には、アメリカの「ヴァイタル・インタレスト」論の高まる中で、その政権発足時の特色を失い、レーガン外交と変わらないものとなってしまった。しかし、76年大統領選挙当時のカーター外交路線は、先の共和党政権と

は違った新たな外交展開を求めようとした事は確かであった。それと比較すれば、88年の民主党の外交目標は、カーターの時のような外交理念をもたず、共和党とさして変わらない、とも言える。アメリカの「セキュリティ」や「ヴァイタル・インタレスト」以外の長期的な視点に立った、明確な外交理念をもたないということは、民主党だけでなく、共和党も同じであった。

ところで、88年選挙戦における共和党・民主党間の外交論議は、両党の「政策綱領」や外交問題演説以外のところでも行なわれた。例えば、民主党の元上院議員であり、72年大統領選挙時の民主党大統領候補者であった、マクガヴァン（George McGovern）は、『フォーリン・アフェアーズ』誌で、次の様な見解を述べていた²⁷⁾。

①冷戦時代の外交政策についての物差しで今日の世界をとらえることはできない。「ジオエコノミックス」の時代と呼ばれる今日、軍事力にばかり外交の焦点を当てることは危険なほど時代遅れである。

②アメリカは冷戦政策（冷戦的発想）を捨て、ソ連との相互利益を見出すための一致した努力をもってそれに代えるべきである。

③集団的防衛負担（対外軍事コミットメント）における大き過ぎるシェアの維持をアメリカはやめ、それによって、財政赤字の削減をめざすべきである。

④アメリカは、第三世界の軍事紛争への介入はできるだけ避けつつも、（必要な場合は）開発途上諸国における民主中道派を可能な限り合理的な方法で支援すべきである。

このような、民主党リベラル派のマクガヴァンによって示された見解は、「冷戦外交終焉論」とでも呼ぶべき立場に立っている。70年代以降を、冷戦期、あるいは新冷戦の時代と呼ぶことができるかどうかは問題が残るが、彼は、地政学的対ソ戦略論（ジオポリティックス）に立脚した外交を冷戦外交的発想としてとらえ、そうした外交は、ポスト・レーガンの時代にあてはまらない、としているのである。

このマクガヴァンの見解と明確に異なる見解を主張しているのが、ブレジンスキー（Zbigniew Brzezinski）である。民主党のカーター政権下で国家安全保障問題担当補佐官を務めていたブレジンスキーは、70年代の新保守主義派の中に位置していたが、88年大統領選挙時には、共和党ブッシュ候補の政策ブレーンとなって、自らの論陣を張った。彼は『ゲーム・プラン』²⁸⁾と題する著書の中で、核戦略時代における米・ソ対決の図式を描き、如何にして、アメリカが、対ソ戦略的優位を保つかという処方せんを提示している。この著書の中で、彼は、安易な軍備管理によって、どれほどアメリカの戦略的優位がそこなわれているか、等々について、詳述しているが、こうしたブレジンスキーの戦略論は、マクガヴァンから見れば、時代錯誤的な考え方、ということになる。

この様に、ポスト・レーガンの外交に関して、民主党・共和党の採択した「政策綱領」以外のところでも、議論が行なわれ、そこにおける議論は、マクガヴァンの「冷戦外交終焉論」とブレジンスキーの「地政学的戦略論」というふうな、大きな隔たりが見られた。逆に言うならば、党の「政策綱領」は、それぞれの党内大会を経て、中道的な路線となってしまっている為、その対

立点が不明確であるが、「綱領」や候補者の外交演説以外における議論では、その対立点がより明確となって出てくるわけである。

しかし、このような党派的な（色彩の強い）論争が、アメリカの外交政策を混乱させ、アメリカの「ヴァイタル・インタレスト」を危険にさらしているのだ、という認識から、本稿で二番目に取り上げた、もう一つのポスト・レーガン時代のアメリカ外交をめぐる議論が登場してきたのである。即ち、如何にして、アメリカ外交についての超党派コンセンサスを形成するか、という問題である。この問題は、そのまま直接、アメリカ外交政策形成過程における議会と政府の対立の問題につながっていく。

戦争権限法や国防予算に関する提案において、議会と政府との新たなコンセンサス形成の問題が論じられているが、この両者の外交政策に対する権限の変化は、アメリカ政治構造の変化²⁹⁾としてとらえられなければならない。つまり、単に、民主党率いる議会对共和党の政府という文脈だけではなく（そういう面でとらえた方が良い場合もあるが）、1930年代に始まって、戦後定着した「行政国家」やシュレジンガー（Arthur Schlesinger）の「帝王的大統領制（Imperial Presidency）」という言葉では、もはやとらえ切れないアメリカ政治構造およびアメリカ政治過程における変化を、ポスト・レーガン時代のアメリカ外交をめぐる論議の中に見ることができるのである。

〈注〉

- 1) 『世界週報』, 1988年7月12日号, 26ページ。
- 2) 「米共和党の1988年政策綱領〈上〉」, 『世界週報』, 1988年9月13日号, 54～55ページ。
- 3) 「米共和党の1988年政策綱領〈下〉」, 『世界週報』, 1988年9月27日号, 56～59ページ。
- 4) 前掲, 60ページ。
- 5) Duignan & Rabushka(ed.), *The United States in the 1980s*, Hoover Institute, 1980.
- 6) *Ibid.*
- 7) 『世界週報』, 1988年7月26日号, 56～58ページ。
- 8) 前掲。
- 9) 「1988年米民主党政策綱領」, 『世界週報』, 1988年, 8月9日・16日合併号, 16～22ページ。
- 10) 前掲。
- 11) 前掲。
- 12) 「米共和政策綱領」, 『世界週報』, 1988年9月27日号, 58ページ。
- 13) デュカキスが外交問題演説を行なった大西洋協議会が親NATOの性格をもつ為、デュカキス演説の内容もその影響をある程度受けている。
- 14) 『世界週報』, 1988年8月2日号, 6ページ。
- 15) 前掲「民主党政策綱領」, 『世界週報』, 1988年8月9日・16日合併号, 20ページ。
- 16) Henry Kissinger & Cyrus Vance, *Bipartisan Objectives for American Foreign Policy*, *Foreign Affairs*, Summer, 1988.
- 17) *Ibid.*, p.899.
- 18) *Ibid.*, p.901.
- 19) Richard G. Lugar, *A Republican Looks at Foreign Policy*, *Foreign Affairs*, Winter, 1987/88.

- 20) *Ibid.*, pp. 249~262.
- 21) *State of the Union*, January 27, 1987.
- 22) Michael Barnhart (ed.), *Congress and United States Foreign Policy : Controlling the Use of Force in the Nuclear Age*, New York, 1987, p.65.
- 23) David L.Boren, Speaking with a Single Voice : Bipartisanship in Foregin Policy, *SAIS Review*, Winter-Spring, 1989.
- 24) *Ibid.*, pp.60~61.
- 25) Harold Brown, Cyrus Vance & James Schlesinger (et al.), Building a New Consensus, *SAIS Review*, Winter-Spring, 1989, p. 1 .
- 26) *Ibid.*, pp. 3 ~11.
- 27) George McGovern, The 1988 Election : U.S. Foreign Policy at a Watershed, *Foreign Affaires,America and the World*, 1987/88, pp.614~626.
- 28) Zbigniew Brzezinski, *Game Plan:How to Conduct the U.S.-Soviet Contest*, Atlantic Monthly Press, 1986 (邦訳, 『ゲーム・プランー核戦略時代の米ソ対決理論ー』, サイマル出版会, 1988年)。
- 29) 佐藤英夫「アメリカ政治の構造変容と利益団体・ロビイスト」, 『国際問題』, 330号, 1987年9月。この論文では, 「経済問題が外交政策の重要な対象になるにつれて, 議会の影響力も増大していった」(4~6ページ) として, 「外交の国内政治化」という観点からも, アメリカ政治過程の変化を論じている。