



部門研究2 2003年度第3回研究会

日 時 / 2004年3月6日(土)

会 場 / 同志社大学 東京アカデミー

発 表 / 内田 優香(民主党政策調査会副主査)

伊奈 久喜(日本経済新聞論説委員)

コメント / 臼杵 陽 (国立民族学博物館地域研究企画交流センター教授)

森 孝一 (同志社大学神学研究科教授)

スケジュール

1:00~2:00 発表:内田 優香「米国の対中東政策」

2:00~3:00 発表:伊奈 久喜「米国の政策コミュニティ」

3:00~3:15 休憩

3:15~3:25 コメント:臼杵 陽

3:25~3:35 コメント:森 孝一

3:35~6:30 ディスカッション

7:00~8:30 懇談会(自由参加)

研究会概要

同志社大学法学部助教授村田晃嗣氏の司会の下、二人の方が発題し、コメントがなされ活発な論議が繰り広げられた。

最初の発題者は民主党の内田 優香氏。『米国の対中東政策』と題して、米国ジョン・ホプキンス大学留学時の研究を踏まえ、二度に渡る米国滞在の中で学びとったことを中心に発表された。結論的には、米国は湾岸戦争直後クリントン政権において、二重封じ込め政策を掲げていた。これがその後展開をみせ、「Desert Fox」の空爆になる。これが昨年のイラク戦争へと繋がっていく流れとなった。何とか封じ込め政策を継続できなかったものか、ということが問題だと指摘した。

次に日本経済新聞社論説委員の伊奈久喜氏。『米国の政策コミュニティ』と題して、米国が外交政策を採るに際して、継続性や一貫性をどのように担保しながら、政策へと反映させていくのかということ、米国の「四極構造(政府、議会、メディア、大学シンクタンク[ビジネス])」を示しながら述べた。随所に新聞記者らしい味わいを含ませながら、米国の外交政策も、ネオコンの力が強いと言われながらも、日本との関わりにおいてはすま風を吹かせたくないというようなご都合主義も見えることを指摘し、かなり現実主義的なご都合主義があることを述べた。

コメンテーターの臼杵 陽氏は、内田氏の発表については、米国に中東政策というようなものが、本当にあるのかということ、更にイスラエル・パレスチナ問題を考察した下りでは、四つの段階に分けている意図が見えないと指摘した。伊奈氏の発表については、米国では内政と外交が繋がっているのかどうかという問いを出した。

次に森 孝一氏は、お二人の発表について、中東政策について政策決定過程はよく分からないというのではなく、合理性と非合理性の二面があり、非合理的な側面については論理よりも感情が先立つこともあるということではないかと指摘した。更に、イスラームは非合理性の高い社会であることを忘れてい



ことが、米国のエリートの犯す誤算的な失敗に現れているのではないかと述べた。

この後、ディスカッションになった。中心的なところでは、米国のエリートたちは早くイラクをたたきかかったところに、追い風として9・11が起こったということがある。つまり、9・11のショックが大衆のパワーを醸成して、イラク戦争も是とする流れを生み出したので、米国といえども世論の動きが大きく外交政策を動かすということにおいて差異はないことが論議された。更に、米国寄りの視点から、一括りに「中東」と言うが、やはりそこには個別的な特徴ある問題が存在しているし、地域研究を踏まえた個別的な理解を持つ必要性が浮き彫りとなった。

最後にセンター長の森氏が、この三回の部門研究会は「アメリカについて考えよう」ということが趣旨であったが、来年度は「イスラーム圏から見たアメリカ」が主なる主題となっていくのではないかと方向性が示された。

(CISMORリサーチアシスタント・神学研究科 藤林イザヤ)



「米国の対中東政策」

民主党政策調査会副主査
内田 優香



よろしくお願ひ致します。私は90年代にアメリカのワシントンに二度ほど住んでいたことがあります。最初は、93年の夏から96年の春ごろにかけて、ジョンズホプキンス大学のSAISというところで修士を取得し、その時の専攻はアメリカの対中東政策でした。こちらの会議での最初の簡単な自己紹介のところでお話したと思いますが、二度目が98年から99年の年末までです。ですから私のアメリカの中東政策の一番詳しい時期というのは、その二回の滞在期間に特に集中するわけですが、そこら辺を中心に今日はお話しさせていただければと思います。つまり90年代の主にアメリカの中東政策というものを中心にお話しさせていただければと思っております。全てのことがそうですが、今のブッシュ政権の中東政策を知る上でももちろん90年代というものの延長にあるわけで、多分にクリントンとブッシュはかなり断続されているようなイメージがあるわけですが、特にイラク政策について言えば、私の認識で言うとかかなり継続性がある流れになっています。そこら辺を理解しておくのも一つ重要なことかというふうに思っています。アメリカでよく私の専攻はアメリカの中東政策ですと言いますと、“Do we have one?”と、よく言われるのですね。つまりアメリカに中東に対する政策というものが本当にあるのでしょうかと苦笑いされます。確かにアメリカの中東政策というものは一見、割合と場当たりのところが多くて、政策と実際に呼べないところも多分にあると思うのですが、もちろん一応のファンダメンタルズというものはありますし、いくつかの原則というところ

もあるのですが、そこら辺を踏まえながらお話ししたいと思ひます。ただ一ついえることはアメリカのほかの地域、特に私たちのいるアジアと較べると、アジア政策が大雑把に言ってかなり理性的、アカデミックな分析に根差した政策になっている要素が多いと思うのですが、中東に関してはややもするとかなり感情的な、その上に立脚した政策になっている部分が多いと思ひます。それは皆さんもよくご承知の通りユダヤロビーというものも多分ですし、最近ですとアラブ系の移民の方も多分ですし、そういう中東との繋がりの深さからする感情的な部分が多分にあると思うのです。その裏返しで学术界、アカデミックな部分でアジアに較べても逆に会議の数とか研究機関というものはとても多いと思ひます。私は中東関係を勉強していたのでそちらの方にも主に参加していたのですが、アジアの方にもアジア人ということで時折顔を出したりしていました。層の厚さで言うと圧倒的に中東関係のシンクタンク、会議で、その議論の深さという点からしてもワシントンに限定した話ですが、中東関係の方があるように思ひました。若干ワシントンでの私の感想めいたことになってしまうのですが、よく言われている通りユダヤ人のネットワークというのはワシントンで強いと思ひます。例えば Center for Near Eastern Policyというよく引用されるシンクタンクがありますが、そこに集まってくる人の各政権に対する影響力というものもありますし、研究所ではありませんが AIPAC(アイパック)その他の、特にユダヤ寄りの中東関係のシンクタンクや機関等の団体組織が政権



に及ぼす影響力というものはやはり注意して見ないといけないことだと思います。さらに言うならばそういう在野の機関だけではなく、役所の中にも特にユダヤ人系のネットワークはかなり強く組織化されている部分を私は感じ、そして実際に見てきたわけです。よく聞いていたのはユダヤ人の性格からして、例えばユダヤ人が一人国務省に入ったとしたらそれがユダヤ勢力をより強めるためにネズミ講方式にどんどん自分の信頼する下の人を引っ張ってきたりとか、元々一定の人数はいたのですがそういう形でこの数十年の間にある意味でかなり影響力が大きくなってきているのではないかという観察を現地ワシントンでしてきました。

ここから本題に入っていきます。

90年代のアメリカの中東政策で一番大きな柱は、やはりイラク問題とイスラエル・パレスチナ問題の二つだったと思います。特にクリントン政権の中東政策を特徴付ける柱・キーワードは二重封じ込め政策 (Double Containment) という、最初に国家安全保障会議の中東担当補佐官になったマーティン・インディク氏が命名した二重封じ込め政策というものに特徴付けられています。イランとイラクに対する封じ込めということで、湾岸戦争直後、これからこの地域とどうやって付き合っていくかというときに、この前100歳になられたジョージ・ケナンの冷戦時代初めの封じ込め政策になぞらえてこの Double Containment という言葉を編み出したわけです。90年代のほとんどの間は、各国にわけてブレークダウンしているのので後で詳述したいと思います。いろいろな山あり谷ありではあったけれども総じて封じ込めが90年代後半まで成功していました。90年代後半になってこの封じ込め政策のほころびが出始めたということで、アメリカのバックを受けた UNSCOM (国連大量破壊兵器廃棄特別委員会) 国連査察チームとイラク側の対立が何回も繰り返されていくわけですが、一定のところまではマネージできていたのですがそれがかなり緊張状態までい

って、クリントン政権も98年12月のイラク空爆「Operation Desert Fox」を決断するにあたっては、封じ込めだけではなく封じ込めから一步踏み込んだ「Containment Plus」という政策に移っていくわけです。その当時はかなり言われていましたが、今はあまり注目されていないというか記憶に残っていない人も多く、これは割合と見逃しがちですが、かなり大きな政策転換でした。ここで、封じ込めだけではなくてイラクのサダム・フセイン政権の転覆を図っていくという判断を、クリントン政権時代にしているわけです。それをどのようにもっていくか、どの位のタイムスパンでやっていくかとか、実際に具体的なことをするかどうかという違いはあれ政策としてここで一步踏み出していて、9・11という大きなきっかけはあるのですが、その延長にブッシュ政権の政策があると思います。結論から先に言ってしまうのですが、これはもちろん「たら、れば、」の世界で今の状況を見る中での評価なのですが、封じ込め政策というものをもっと持続できなかったのかというふうには思います。大量破壊兵器の疑義を払拭できない、完全に廃棄を証明できなかったという問題は残っていました。そして最初は UNSCOM で98年から UNMOVIC (国連監視検証査察委員会) に変わった国連査察がうまくいくか成果をあげられるかという問題はあったわけですが、封じ込めの基本政策が米ソ冷戦をアメリカの大枠での勝利に導いたわけです。米ソと米・イラクではいろいろな条件の差はありますが、本当に「封じ込め」が破綻を喫してしまっていたのでしょうか。あえてこの封じ込めプラス、さらにはイラクのサダム・フセイン政権の転覆までいかないと、本当にサダム・フセインが暴発して地域及び国際社会の平和と安定に取り返しのつかないことをしでかしてしまったのかという疑問があります。これは別に冷戦という全く違った条件だけを考えて言っているだけではありません。例えばリビアはイラク戦争による成功例の一つとして、ブッシュ政権は一生懸命に例示として



引っ張っていて、1月の一般教書でもそうでしたがこれを模範例にしたがっているわけです。私が二回目にワシントンにいた98・99年のときですが、リビアは昔アメリカの「enemy No.1」でした。それこそ80年代の後半などはサダム・フセインとはまだ蜜月でアメリカと協力関係にあり、リビアのカダフィはアメリカの「enemy No.1」だったけれども何となくこういう現状維持、ある意味封じ込めの状態が続いている中で、だんだんカダフィの脅威等は忘れ去られるまでになっています。ですが、10年前、15年前はカダフィは何をしてかすかわからない人間だという認識でした。もしかするとサダム・フセインも10年、20年後はそういう形に認識が変わるかもしれないし、その時までには亡くなるかもしれない、そんなもんだよねという話をアメリカの中東専門家としました。とてもはっきり記憶に残っているのは共和党系の議会調査局のシニアな中東、特に湾岸専門家との意見交換の中でのやりとりだったわけです。ある意味でリビアへの政策というものも、どちらの方がより今回のリビアのアクションを引き出しているのかということももっと精査しないといけないのです。イラク戦争、ブッシュのやり方が影響した部分もあるかもしれませんが、リビアはこの90年代大人しくしていたわけで、封じ込め政策とは呼んでいなかったけれども制裁、実態としては封じ込めと同じ政策がそれなりの成果をあげたといってもいいとれます。すでに90年代後半から、関係改善に向けて少しずつ水面下での動きもありました。そういうことを考えると、サダム・フセインの転覆ということまでやる必要性というものに対して、やはりもう一度見直していいものではないか。それと今後の復興問題を考えるというのは別次元の話ですが、その部分は今後、特に学問に携わるなりこの辺の地域の専門の方々、国際政治に関与する人たちは取り組んでいかなければならないのではないかと個人的には思っています。

2001年1月にブッシュ政権が誕生して、中東問題

全般に対しては9・11までかなり距離を置いた姿勢をとっていました。特にイスラエル・パレスチナ問題については距離を置いていたと言ってもよいと思います。これはよく聞くように「anything but Clinton」、全てクリントン外交の反対のことをするというブッシュ政権の皮肉られた言い方でもあると思うのですが、特にイスラエル・パレスチナ問題についてはそういう傾向が強かったと思います。クリントンは最後の一年、とりわけこのイスラエル・パレスチナ・トラックを動かそうと必死に取り組みました。実はこれを成功させてノーベル賞を狙っているのだという見方も強かったのですが、ご承知の通りバラク政権とアラファトの間ではぎりぎりのところで実を結ばずに、結局はシャロン政権の誕生になっていました。アメリカがあまり先頭をきってごちゃごちゃするからうまくいかないという少し語弊があるのですが、ブッシュ政権のまわりは、必死に取り組みれば取り組むほど中東地域の反発だけをかけて疎まれたりするのはつまらない、というような意識もあったと思うのです。とにかくこれに関してはもう少し傍観の姿勢をとろうということで、距離を置いた政策をとりました。その間にインティファダがどんどん悪化し、やはりアメリカがもう少し何とかしてくれなくては困るというような声も高まってきて、パレスチナ国家の樹立とかそういういろいろなステートメントを用意していたと言われている時期に9・11が起きたわけです。

こら辺がおおまかな流れだと思うのですが、今度はイラク政策だけに絞って90年代から今を振り返ってみたいと思います。私が見るには、イラク政策についてはアメリカのイラク政策が変わった時期が4フェーズあると思います。第1のフェーズは1991年、湾岸戦争が終わってから1995、6年の時期です。まだ石油と食糧の交換計画も全くない次期で、本当にイラクが国際社会から孤立していた時期です。湾岸戦争が終わり、みんなの意識・イラクへの関心も低くなっていた時期でもありました。飛行禁



止区域のフライトと封じ込めとUNSCOMによる大量破壊兵器の査察が、この時期のイラク政策を形作っていたと思います。特にUNSCOMというのは、その時はロルフ・エケウス氏が団長だったわけですが、肅々と査察を行っていました。戦争直後にはいろいろな資料や事実が発覚し、実はイラクはあと数ヶ月で核兵器製造開発に成功しているぐらいのレベルだったとかそういうことが次々と発見されました。その一時期のいろいろな発見の後はUNSCOMによる肅々とした査察で、目立った大きな発見も特になく、イラク側はUNSCOMが早く査察を終了し、イラクはシロになったということを宣言してくれて、自由に経済活動を行える経済制裁の解除を望んでいたわけです。95年あたりにはエケウスも実際にその方向に進もうとしていたのですが、その時になって生物兵器の発見があったということと、有名なサダム・フセインの娘婿のカマル・フセインの亡命などがあったりして、イラクはまだまだシロというにはほど遠い状況だということが明らかになり、にわかにイラク問題、脅威というのが95、6年を境にまた取り立てられるということになっていきます。因みに「イラクは、北朝鮮と並んで…」と書いたのですがイランのミスプリントです。イランと並んで封じ込めの対象なのですが、北朝鮮もクリントン政権下の軍事的な二正面作戦のアジア側の片側として、94年の米朝枠組合意とかいろいろな動きはありましたが、総じて言えばアジアでの封じ込め政策の対象となっていた国とも言えると思いますが、いずれにしてもこれはイランのミスプリントです。大量破壊兵器が完全に廃棄されたことと認定するには程遠いということの裏返しは経済制裁解除がまだ先延ばしになるということですが、95、6年から98年にかけて経済政策が解除されない代わりに、経済制裁によって苦しめられているイラクの一般国民を何とかしなくてはいけないという意識もどんどん高まってきました。94年か少なくとも95年中ずっと人道的支援、食糧支援の話は逆に欧米側か

らイラクにもちかけていたのですが、サダム・フセインはプライドとかひねったものの捉え方をするわけで、そのような乞食がお恵みをもらっているような人道的支援、食糧支援などは容認できないと一年近く突っぱねていました。しかし制裁解除も程遠いところまで手を打とうということで安保理のオファーを受け入れて、食糧と石油の交換計画が96年から始まるというわけです。96年から98年の間はUNSCOM国連査察がもう少し精力的に査察をしなくてはいけないということで、一番それを強要していたのはアメリカなのですが、フランス等はそこまで熱心ではなかったと言えます。しかしこの査察の中で、査察チームにスパイが入っているとか、アメリカだけではなくイスラエルのスパイも入っているというようないろいろな査察を巡るトラブルが繰り返されていくわけです。この間に特記すべきことと言えば、イラクの反体制派がこの時期頃から、この時期より前からアメリカの国務省CIAの後押しを受けて活動しているのですが、特に最近イラク評議会にも入ってアメリカの後押しを受けている人物として有名になったアマフド・チャラビーも90年代初めから後押しを受けて活動していたのですが、96年にサダム・フセイン政権に対する反乱運動に繋がっていくような転覆活動を行うということでイラク北部のクルド地域で活動していたわけですが、それが逆にサダム・フセインの諜報組織に察知され反乱が壊滅されてしまいました。元々クリントン政権はイラク反体制派に対して一応形式的には当初は支援したのですが、本腰を入れてこれがどうにか大きな動きになってくれるとまでは思っていなかったわけで、そういう意味ではある程度予想されていたとか、そこまでひどいダメージになるような結果にはならなかったわけです。ただ、大きなダメージにならなかった、クリントン政権が本腰を入れて支援してくれなかったということが、特にアマフド・チャラビー氏のイギリスやワシントンにおけるロビーイングの原動力になって、反クリントン陣営というか共和党



系の理解者、支持者をどんどん得ていくということに繋がっていきます。特に今、その反体制派の方々がイラクの統治評議会で中枢に座っているということを考えると、ここら辺の繋がりというのは興味深いところだと思います。いずれにしてもクリントン政権ではイラク反体制派の人たちはどちらかというところとmarginallyされる傾向があって、96年から98年にかけても、ほとんど相手にしても仕方がないという意識が一番強かった期間であったと思います。それが98年の12月、「Desert Fox」があった月なのでここぐらいから転機であると思うのですが98年後半になると査察もいっていないと、国際社会からはイラクの子どもたちが可愛そうだ、またこの時期にユニセフからイラクの子どもたちが経済制裁のために毎月5、6000人単位で亡くなっているという報告書が出たり、国際社会がイラク政策の変更、見直しを求める気運が出てきて、そういう背景もあって封じ込め政策を持続しづらな状況が出てきました。98年の12月というのはちょうどモニカ・ルインスキー事件の真っ只中で、イラク空爆のタイミングというものを疑問視する声がアラブ諸国でも非常に強かったわけです。これは余談ですが、いろいろな要素が重なってイラク政策にもう少しダイナミズムというか、封じ込め政策だけでなくやはり一つのシグナルというものを送らなければならないというクリントン大統領の判断のもとに、98年の12月にイラクへの空爆が行われました。4日間続いた空爆だったのですが、これで大量破壊兵器の脅威が当時のコーエン国防長官が、その信憑性は別にしても、「Desert Fox」によって大量破壊兵器の脅威がクローズアップされ、もう一つにはこれによって査察政策というものが事実上放棄されたと言ってもよいと思います。というのもこの12月の「Desert Fox」以降、ずっと査察が入れないという状態になったわけです。ブッシュ政権に入っているいろいろなやりとりの中でまた査察が戻っていくわけですが、3年間査察が入れない状況を招いてしまったという結果をもたら

しました。先ほども申し上げた通り、査察が入れない状況とある意味で引き換えに、大量破壊兵器の査察による廃棄ではなくて、イラクの政権交代を政策目標に掲げるといって新たな政策転換がこの時期にとられたと言ってよいと思います。ポイントとしてはこの「Containment Plus」のプラスの部分、ある意味で政権転覆だけではなくて査察政策の放棄というところと少し違うのですが、国連査察ではもう出来ないのだというクリントン政権の判断でもあったと言えると思います。これはもちろん明示的にはそういうふうには言っていないわけで、国連査察が戻れないという状況になってしまった以降も、査察自体がもう無理なのだという言い方はクリントン政権ではしなかったわけです。ブッシュ政権も査察に関しては最初は徹底的な査察ということで、開戦前のぎりぎりまでは査察政策を再開して追求したわけですが、やはりこの時期から国連査察への見限りというものが底辺にはあったと言えると思います。イラク政策に関して言うと、クリントンからブッシュ政権になった後もさほどの変化はなかったわけです。バクダッド周辺のやや南だったと思いますが2001年の2月に空爆が行われましたが、それが少し目立った動きぐらいで、後はクリントン時代のイラク政策の延長でした。2001年の9月、同時多発テロの発生でイラク政策が抜本的にと言うか、事実上変化するわけです。表面的にはブッシュ政権になってからもこの8、9ヶ月間は変わっていなかったわけですが、ブッシュ政権を構成する幹部の中ではやはりいつか時を見てサダム・フセイン政権を追い詰めなければいけないということは合致した政策目標であったというふうには私は見えています。ワシントンの中東政策の関係者と当時いろいろ意見交換をしても、やはりイラク政策というのはtop priorityだという認識は皆さんが持っていたと思います。半年余りは、イラク政策は表面的にはクリントン時代の延長ではあったのですが、どこかでサダム・フセイン政権を何とか追いつめなくてはならないというコンセンサス



はブッシュ政権内であったと見てよいと思います。唯一言えることは、パウエルがスマート制裁というものをやろうとしたり、そういう制裁のやり方のテクニカルな話で、あのスマート制裁が実際に効率的に運用されていたとしてもさほどの影響というものがあったとは私は思いません。原則は自由で、今までかなり厳しい経済制裁を、大量破壊兵器など本当に危ないものに関する物資の出入りだけを管理していこうというのが、簡単に言ってしまうとスマート制裁の目的だったと思うのですが、大局的にはそれはブッシュ政権による大きな政策であったと思いません。いずれにしても9月の同時多発テロというものがブッシュ政権の中でイラク政策を、サダム・フセイン政権の転覆というものに方向ギアをあげていく、ある意味で好機になったと言うか、そちらの方に移っていくという流れだったと思います。もちろんその前にはアフガン攻撃があって、アフガン問題を片付けなければいけないということがあったと思いますが、それは内々には同時並行的に進められていた話です。私はその当時クウェートに住んでいたのですが、クウェートでは肅々とイラク攻撃に向けた準備が進んでいるというのを肌で感じますし、意見交換その他事実関係でも分かることだったと思います。具体的にどういうところがというご関心がもしあれば、後で意見交換の時にしたいと思います。

時間もなくなってきたのでイスラエル・パレスチナの方に移ります。簡単に概略だけお話しさせていただきます。イスラエル・パレスチナ政策も大きく分けると大体4つのフェーズがあると分類してみました。91年から95年の11月は和平プロセスが進んでいた時で、マドリードのプロセスが進展していた時です。これの一番の成果は有名な93年9月のオスロ合意で、イスラエル・パレスチナは新たな関係に入っていました。その後も波及効果というか、翌年にはイスラエルとヨルダンの和平協定も結ばれ、イスラエル・パレスチナ問題、和平プロセスがrosyな一番期待感に溢れた時期であったと思いま

す。しかし94年、少なくとも95年位からいろいろな暗雲が垂れ込めていたという部分もあって、自爆攻撃も発生していましたし、11月のラビン首相の暗殺を暗示するような雰囲気はあったと思います。第2フェーズがラビン首相の暗殺からリケード労働党のバラク首相の誕生までの、つまりネタニヤフ氏の期間だったと思います。個人的にクリントン氏とネタニヤフ氏は相性があまり合わなかったという話も聞くのですが、クリントン政権はリケード党のネタニヤフ氏にはかなりてこずって和平が大きく後退してしまった時期と言えらると思います。そういう中で、私はやはりこのままではいけないという心理がイスラエル社会に強くなった結果だと思うのですが、イスラエルでも99年5月の選挙で軍歴輝かしいバラク氏が誕生して、これはイスラエルでもかなり問題になっていたらしいのですが、選挙期間中にクリントンが自分はバラク氏を応援しているというかなり明らかな姿勢を見せていました。ですからそのバラク氏が首相になったことで、和平プロセスをもう一度進める最低限の条件が整ったと見たことが、クリントン政権最後の年の、クリントンの中東和平への取組みにも繋がったと言えらると思います。しかし実際にはそうした努力にもかかわらず、結局は本質的な成果には繋がらずに2001年1月のシャロン首相の誕生でその後のパレスチナの、2000年9月末に始まった第2インティファダというものも大きかったと思うのですが、結局は実を結ばずにシャロン首相の誕生に至り、その後、強硬政策という形になっていったわけです。イランに関しては正直私もよくフォローしていないので、簡単に申し上げますと3つのフェーズがあるのではないかと見ています。93年から97年で、封じ込め政策の片割れで現状維持の状態が続いていたわけで、他方、議会等を中心にイランへの強硬姿勢というものはずっと続いていたと思います。オルブライトの前任者のクリストファー国務長官等もイラクよりもイランの方が脅威だと思っていた節がありまして、中東のイランとイラクのどちら



が脅威かという、割合と皆さんの見方がそれぞれ違うのですが、イスラエルでも私はそうだと思うのです。90年代のイスラエルは総じて言えばイラクよりイランの方が脅威だと見ている人が多いと、文献や多少の意見交換等で私は思います。もちろんレバノンのヒズボラへの影響とかそういうものもあると思うのですが、いずれにしてもイランに対する政策は93年から97年にかけては封じ込めが粛々に行われていたということです。その後97年のハタミ大統領の登場で随分と明るい兆しが見えてきたわけで、私はその翌年の98年からもう一度アメリカに行ったわけですが、結構まだ興奮覚めやらずで、イランは変わるのではないかというような議論が活発に行われていました。ハタミ大統領の誕生はかなりアメリカの中東関係者の目を引いて、今後のイラン政策の見直しが行われるのではないかというような見通しを強く持ったわけです。実際に98年の6月に少なくともアメリカではかなり注目されていたオルブライト国務長官の演説があり、イランにその気があるならば米国はイランと共に両国の関係正常化に向けた道筋を、ロードマップを描いていくことは可能だということを行ったわけです。これに対してハタミ大統領もかなりそれに呼応する発言をされたという記憶があります。ビスタッチオでしたか、一部制裁の解除もあって、本当にアメリカ・イラン関係が動くのかなという感じが強かったのですが、結局は不発に終わりました。ここでも実質的な変化は見られずに、2001年9月11日の同時多発テロが起きました。起きた直後は逆にイランもとても同情的で、例えば対テロとの戦いでの協力とか、さらに進展するのかなと思わせたのですが、その後はまたイラク戦争に移っていく段階においてイランもアメリカも硬直的な緊張、波乱含みの状況になっていくわけです。

ということで時間もきてしまったので、軍事戦略と言うと何か体系だってお話するようにここには書いてあるのですが、そこまで話せるような立場で

はないのですが、簡単に1、2分で申し上げます。やはり90年代で一番の変化というのは、アメリカが確実に特に湾岸における軍事プレゼンスを確立していったということだと思います。それは規模が大きくなったとか、それももちろんあるのですが、10年、20年、30年先を見越した体制を確立していったということです。特に私が注目していたのは、協調的防衛イニシアティブというのは仮の訳なのですが、「Cooperative Defense Initiative (CDI)」というのを99年3月にコーエン国防長官が中東歴訪中に提唱して、その下地というのはもちろんその前からあったのですが、要はこれは何かと言うと、TMD(戦域ミサイル防衛)の湾岸版、中東版を作っていくというのが当初の目的だったわけです。ですけども日本での議論というかアジアでの議論と同じで、指揮命令系統、結局アメリカの中に入っていくのはさらにアメリカの軍事システムに組み込まれていって独立を保てないのではないとか、湾岸諸国内のどこが中心になっていくとか、コストが非常にかかるとか、当初アメリカが描いていたようなものには、少なくとも私がいる間にはなりません。イラク戦争を巡って今はいろいろ変わっていると思うのでよくわからないのですが、TMDとまでは言えないまでも、もう少し緩やかなそれを目指した体制というものをアメリカは行っていくわけです。見ていると、アメリカが主要な国として位置づけているのはヨルダンとかクウェート、バーレーン等との関係で、そこに重点を置きながら体制作りをしているのではないかなということです。興味深い動きの一つとしては、例えばこれは1月の半ばですが、ブッシュ大統領がクウェートのことを「Non NATO Ally (ノン ネットウ アライ)」と呼びました。これは日本ではあまり報道されていませんが、もちろんクウェートでは大反響でした。やはり湾岸諸国をNATOの諸国の外にあるけれどもNATOに準じる同盟国だというふうに言うというのはかなり大きなことです。クウェートはもうアメリカと運命共同体的な状況になっ



ていっているのだなということを、とてもよく表す発言だと思います。湾岸諸国の防衛協力体制ということについては、集団的自衛権を一番、要するにNATOの湾岸版を目指したのですが、まだ初歩的なもので全くそれとは比べ物にならないような低レベルのものですが、一応そういう方向性を持った取組みということでご理解いただければと思います。5分オーバーしてしまい、拙い報告だったのですが以上で終わります。



「米国の対中東政策」レジュメ

内田優香(民主党政策調査会副主査)

1. 米国の湾岸戦争後の対中東政策

1) 主な特徴:

① クリントン政権

- 「二重封じ込め政策」(Double Containment) ⇒ 1993年5月(クリントン政権)、国家安全保障会議(NSC)中東担当補佐官のインディク氏(Martin Indyk—後に中東担当国務次官補)による講演以降。イラン及びイラクの「封じ込め」
- 「封じ込めプラス」(Containment Plus) ⇒ 1998年12月の米英によるイラク空爆(Operation Desert Fox)以降。

② ブッシュ政権

- 中東、とくにイスラエル・パレスチナ問題から距離を置いた外交
⇒ 2001年1月～9月11日まで
- 「テロとの闘い」及び大量破壊兵器の脅威の除去
⇒ 2001年9月11日米同時多発テロ以降

2) イラク

○ 4フェーズ

- ① 1991年～1995・6年 ⇒ イラクは、北朝鮮と並んで「封じ込め」の対象
- ② 1995年・96年～ 1998年 ⇒ 米政府のサダム・フセイン体制に対する現状認識及び、反対政府派組織政策をめぐるシフト。
- ③ 1998年12月～ 2001年9月 ⇒ 明確かつ明示的意味を伴う政策変更。1998年12月、イラク空爆開始を告げるクリントン大統領は、今後、反体制派組織と連携しながら、イラクにおける「政権交代」を目指すことを公言し、サダム・フセインの「封じ込め」から一歩踏み込んだイラク政策を展開
- ④ 2001年9月～ ⇒ イラクの政権交代。「封じ込め政策」からの完全なる脱皮)

3) イスラエル・パレスチナ

○ 4フェーズ

- ① 1991年～1995年11月 ⇒ 和平プロセス(マドリード和平プロセス)の進展。1993年9月、オスロ合意でイスラエル・パレスチナは、新たな関係(段階)。1994年4月、イスラエル・ヨルダン間の和平協定
- ② 1995年11月～ 1999年5月 ⇒ 労働党ラビン首相の暗殺で、和平気運が一挙に後退。1996年5月のイスラエル選挙で、リクード党のネタニヤフ氏
- ③ 1999年5月～ 2001年1月 ⇒ 労働党バラク首相の誕生で微かに進展の兆



しを見せた和平プロセスは、クリントン大統領の精力的な取り組みにもかかわらず、本質的な成果なし

④ 2001年1月～ ⇒ リーディング党シャロン首相の誕生で、対パレスチナ強硬政策

4) イラン

○ 3フェーズ

① 1993年～1997年5月 ⇒ 「封じ込め政策」。イラン・リビア制裁法(ILSA)等に見られる「イラン・フォービア」

② 1997年5月～2002年 ⇒ 改革派のハタミ大統領の登場で米・イラン関係に変化の兆候

→ 1997年、クリントン政権の2期目に入り、クリストファー国務長官から、イランとのしがらみの薄いオルブライト国務長官に交代

→ 1998年6月、オルブライト国務長官の注目の演説。(イランにその気があるならば、米国がイランとともに両国の関係正常化に向けた道筋(roadmap)を描いていくことは可能)

→ 2001年9月11日、米同時多発テロ後、ブッシュ政権との歩み寄り

③ 2002年～ ⇒ 米国による対イラク攻撃が切迫する中、イランとの関係も緊張含みに発展

2. 90年代の米国の中東における軍事戦略

1) 背景

○ 湾岸戦争後、中東、とくに湾岸地域における最も顕著な変化⇒ 米軍のプレゼンスの確立

2) 協調的防衛イニシアティブ(Cooperative Defense Initiative-CDI)⇒ 99年3月、コーエン国防長官(当時)は中東歴訪中、提唱

3) ヨルダン、湾岸諸国(とくにクウェート)との軍事関係の強化

4) 湾岸協力会議(GCC)の防衛協力体制の後押し



「米国の政策コミュニティ」

日本経済新聞論説委員
伊奈 久喜



伊奈です。内田さんがきちんとしたお話をされた後で、私は雑談のような話をするだけです。どういふことをお話ししたらよいかと村田先生にお聞きしたら、随分前に書いたアメリカの政策コミュニティという原稿のような話をすればよいと言われたのですが、その原稿を探したのですが見つからなかったため、思いついたことをレジュメに書きました。ここにあるのは落書きのようなものなのであまり重視しないでいただきたいのです。

アメリカの対外政策決定過程というのが私に与えられたテーマのようですが、結論を言えばそんなものは分かりません。対外政策決定過程を書いた本というのはたくさんあると思うのです。私がたくさん読んでいるわけでももちろんありませんが、歴史というものは全体的にそうなのかもしれませんが、紙に書かれたものには常にバイアスがあって、それはどういふことかという、喋る人に有利なものになっているわけです。そんなに大きな話をするわけではないのですが、例えば私たちの比較的近縁の話でいえば、船橋洋一さんが『同盟漂流』という本を書かれました。これは立派な本ですが、関係者に聞くと結構怒っている人がいるわけです。それは自分が喋りたくないと言って喋らなかつた人、立場上取材を避けた人の意見はあまり反映されていなくて、よく喋った人の話を中心に書かれているということです。もとより政策決定過程などというもの、そういうことをしようという作業は群盲、象をなでるがごときものであろうかと思えます。私がこれからやろうとしているのは雑談ですから、全てそういう話です。

例えば日本においてもこういう話を聞いたことがあります。私たちより30年ぐらい上の昔の新聞記者、吉田時代取材していた政治部記者が、吉田総理の周辺で何かがあって吉田さんが箱根の芦ノ湖畔の旅館へ行ったと。そこに誰かしかるべき人が来て、吉田・某会談というものが行われた。二人の新聞記者が船を漕いで行って、その部屋の下から話を聞いたというわけです。すると何も実のある話をしていないというので、話を聞きに行った人はまあいいやと帰ってきました。そこにいなかった社の記事は、吉田氏と某氏が何々問題で合意したとドカーンと出ている。それは某氏が、自分は吉田さんの所へ行ってこういふことで合意してきたという話で、要するに喋る人の口をついて出てくる話が紙に書かれてだんだん蓄積し、あたかも本物の歴史であるかのようになっていくということなのです。何が言いたいのかというと、これから話すことが何かさっぱり分からないということの言い訳をしているわけです。

もう一つ似たような話ですが、アメリカの対外政策決定過程というと学問的な意味がどれほどあるか私は知りませんが、ボブ・ウッドワード(Bob Woodward)という人がいろいろな角度からたくさん本を書いています。私がアメリカにいた頃の話ですから10数年前、ウッドワードの本に対してジャーナリストの立場から批判をする人がいました。それはどういふことかと言うと、あれは小説でレポートではないと。なぜならばカギカッコが多すぎると。要するにverify(検証)できないカギカッコを使うのは小説であるという話になるのです。



確かに、クリントン大統領のことを書いた本がありますが、アーカンソー州の知事公邸でのクリントン夫妻の寝室での会話から始まる。これはどうやって取材したのだろうか。盗聴でもしない限りは無理です。普通に考えれば、両方にそれぞれ聞いたと、最も良心的にはそういうことをしたのだと思いますが、そういう形で話をしていくとウッドワードの書いた話は何とも眉唾だと思わけます。ウッドワード氏はそういう批判は多分しばしば耳にしているのでしょう。したがってあの本は後書きにここに書かれていることは全て真実であると、ここに書かれていることの基礎になっているメモとかテープとかはイェール大学に寄託してあって、30年後か50年後かに公開されると思っています。その瞬間にああそうかと信じるしかないのですが、50年後には彼はいません。

そういうことで政策決定過程というのは本当のことはもちろん分かりません。ある程度分かったことというのは、喋ってくれた人の話を中心になっていることであろうという、留保があるということです。以上で言い訳の部分は一応終わります。

10年近く前に書いたことを思い出すと、確かその4極構造のようなことを書きました。政府と議会とメディア、大学シンクタンク(ビジネス)という四つの極を、ポリシー・メーカーという人たちはぐるぐる回っているという、別の言葉で言うと回転ドアということになるのでしょうか、そのようなことを書いた記憶があります。

理屈っぽく言えば、提案が投げられるといろいろな議論されてある種の収斂をしていくというのが、外からグーッと引き離して見たアメリカの政策決定過程の姿であろうと思います。考えてみると当時書かなかったことは、同じ平面か別の平面かは知りませんが、その真ん中辺の上のほうに大統領という存在があるということが、アメリカの政策決定の仕組みだろうと思います。大統領がピックアップするようなものをどうやって作るかということがあるのだと思います。イメージ的に言うと、菱形を鳥

瞰図的に書くと、こういう菱形が上にあるという話です。

比較のために若干日本の話をします。日本にはそういうものがないということは盛んに言われている話で、それはあえて繰り返すまでもありません。私の経験から言うと、日本で外交政策というものは、若干なりとも論争的なものを含む政策はごくごく限られているのです。今イラクの問題はそれなりに論争的な部分を含んでいるかもしれませんが、これはおそらくアメリカが関わっているから論争的部分が含まれているのであろうかと思えます。

具体的に言いますと、外務省の記者クラブである霞クラブの記者が、昔は経済部の記者も若干いて貿易摩擦などを一生懸命やっていたのですが、今は貿易摩擦はなくなりましたのでほとんど政治部の記者がいるわけです。私がいた頃に政治部の記者が関心を持って取材していたレベルというと四つしかないのです。当時は今のロシアのソ連課、朝鮮半島の北東アジア課、歴史問題などいろいろな政治問題があった中国課、もう一つは北米一課と言いたいところですが違うのです。北米一課ではなくて安保課なのです。その四つだけです。おそらく今でも事情はそれほど変わってなくて、もちろん当時でも例えば南アに対するアパルトヘイトが何とかというと、アフリカなんかか課というのが少しは取材の対象になったわけですが、これはいわば季節的な話題でした。

その四つ以外は、おそらく日本の対英国政策などというのは、西欧二課長という40歳くらいの若い課長さんが全て決めるわけです。ですから政策決定の面はなくて一点で決まるわけです。ではその四つの日米安保、対ロシア政策、対韓国・北朝鮮政策、対中国政策、これにはいろいろな決まり方があります。例えば、日本外務省のアジア局長の大きな仕事は、与党の、その時にその問題に関心を持っているしかるべき人をどういうふうの説得するかという、点ないし線の構造であって、面はあまりない



ということが言えると思います。

時々そういう仕組みがとてもしつになることがあります。それが例えば、数年前まであった某議員によるロシア政策への介入とか、そういうことがあるわけです。某議員の場合は、彼の立場に立ってみれば官邸も了解していたわけですから、それほどんでもないことをやったわけではないのでしょうか。何が言いたいかというと、ある種のsecurity communityとかforeign policy communityのような面があれば、そういうものというのは面の中で相殺されていくと思うのですが、そういう面がないのでポンと突出してしまって、それが権力と結び付けばどんどん行くと、これは日本の話ですが、そういうことがあります。逆に言うと面があれば、面の中でいろいろなアイデアがぶつかり合って角が取れていくということがあるのだらうと漠然と思うわけです。先ほど述べた四極にどういふプレーヤーがいて、誰が大学から政府に入ったとか議会から政府に来たとかということは、一々触れてもきりがいい話ですが、一杯あるわけです。

前々回に山口さんもそのような話を少しされたと思いますので繰り返すまでもないと思いますが、もう一度日本との比較で言いますと、よく言われる話は、アメリカの政策決定はいろいろ競争力があってよいけれども日本の場合は官僚が独占している。これは嘘ではないと思いますが、他方にこういう批判があります。これはアメリカの対外政策に限らず対内政策もそうでしょうが、政策決定者は4極にいてぐるぐる回る人たち、これは日本で言うところの霞ヶ関の官僚なのだ、だから、このインサイド・ベルトウェイということで彼らがしばしば批判されるということなのだと思います。今回の大統領選挙は、民主党の有力候補が20年近くずっと上院議員でワシントンの住人ですからそういうことはないのですが、選挙になると4年前のブッシュもそうだったでしょうが、チャレンジする側がしばしば反ワシントンのようなことを言って入ってくるということです。です

から4年に一度、反ワシントンのポピュリズムのようなものが噴き上げるといふのが、アメリカの政治的なリズムだらうと思います。それは、多かれ少なかれ政策決定者のチームがリシャッフルしていったりして、空気を換えていくことになると思います。先ほど内田さんがABCという話をされて、anything but Clintonという話をされていましたが、まさにそういうことが政権が代わったりすれば起きていく。取り敢えず、政策が右にいたのが左に振れる、左にいたのを右に振るといふことが4年ないし何年かに一度起きていくのだらうという話です。

もう少し枠組みの話をする、というforeign policy communityのようなものが面的なものになってきたといふのは、聞くところによると昔からあったのかもしれませんが、それを促したのは80年代のレーガン政権当時だと言われています。それは、冷戦の末期で国防費が大変増えた、したがって、シンクタンクなどに流れる研究委託費などが沢山増えたことが一つと、もう一つは当時は民主党が議会で多数派を持っていたので、もう一つの政府を作るわけです。議会民主党というもう一つの政府がもう一つの官僚機構といふか、もう一つの政策決定チーム・集団を作ったわけです。それが議会調査室とか会計検査院、GAOとかに勢力を占める、ケビン・フィリップスという人が『傲慢なる首都』という本を書いていて、私が昔翻訳したことがあるのですが、そういうことをフィリップスは言っています。

最近のことはよく分からないのですが、今また国防費が増えてきていますから、80年代と似たようなことが2000年、2000年代に起きてきているのかもしれないという気がします。いずれにしてもそういういろいろな形の政策決定・研究集団があちらこちらにあって、いろいろな提案をして大統領にピックアップしてもらおうといふことが、正にアメリカの対外政策が決まるシステムだらうと思います。アメリカの新しい大統領が就任して議会からホワイトハウスに歩いて来ますよね。私はあれは現代の戴冠式だと思う



のですが、つまり王様をどういうふうに、良い言葉で言えば説得するか、悪く言えば騙すかというのが政策を作る人たちの最大の頭の使いどころであろうと思います。いかに良いアイデアを出していかに騙すかと。村田先生は多分覚えていらっしゃると思いますが、私は忘れましたが、10年ぐらい昔、ストロブ・タブロットがポール・ニッツエの本を書きましたね。SDIを巡ってレーガンをいかに騙すかということでシュルツとワインバーガーがしのぎを削るという本です。そういう話が今でもあちこちで、いろいろなテーマであるのだらうと思います。

そういう中で、去年はそうでもなかったのですが、一昨年あたりから非常に強調されたのが、ネオコンの影響力ということでPNAC「新しいアメリカの世紀のための計画委員会」というシンクタンクです。このシンクタンクそのものが非常にフォーカスされて強調されたきらいがあると思います。これは前々回に村田さんもおっしゃっていたように、考えてみると、そういうことを言われた人たちの中で政府にいる人たちはそれほど高位高官ではない。副長官とか國務次官というようなレベルで、しかもその人たちはレーガン政権や前のブッシュ政権にもいたわけで、ものすごく新しい現象ではなかったのですが、9・11ということがあって、彼らの考えが少なくとも一時的には共感を得たのだらうと。そういう考え方が、政府の中でも、とりわけ国防総省の中で力を持ったというふうに聞いていますが、そういうことです。ウイリアム・クリストルの書いた本を読むと、要するに今までのリアリストは非常にbalance of powerに拘ってご都合主義だったと、いわば理念を忘れていたと。したがって、彼らのご都合主義のリアリストとは違うのだということを言うわけです。ところが、今どういうことが起きているかということを考えると、ネオコンの力が結構相対的なもので大したことではない、大したことではないとは言わないがそれほどのことではないということの、一つの例として挙げられるわけですが、例えばパキスタンでA・Qカーンとい

う人の話があったにも拘らず、ビン・ラーディンを共に捕まえるためにパキスタンは一生懸命大事にしないでならない国のようで、お咎めなしですね。ということは、クリストル的なネオコンの考え方は、少なくともそこにおいては採られていないわけです。つまりご都合主義のリアリストの立場でやっているわけです。

これは日本の話ですが、先々週頃イランのアザディガン油田の合意があり、たまたまその合意が伝わった日にジョン・ボルトンが日本に来ていました。危険なイランに日本がお金を出すというような合意に対してネオコンなら非常に怒るだらうと思いきや、全然怒らないわけです。ボルトンが言っていたのは、イランの核拡散についての小泉首相の懸念と自分の懸念は同じだと。全く物わかりが良いわけです。米政府当事者によると、あのアザディガンの話は民間の取り決めですが、一種の免責条項のようなものがあって、核拡散についてのイラン側の問題ある行動の明確な証拠があれば、この合意は無効になるというものがあると、アメリカ側は理解しているということというわけです。つまりパキスタンもそうですし、イランの話ではイラクの問題を抱えている中で、ここで日本と隙間風を吹かせたくないというリアリストのご都合主義というものがあるわけで、ネオコンの力も相対的なものになっているということです。

対日関係について、この10年の間にアメリカの政策に何があったかということに話題を転じます。ナイ・リポートが出たのが95年春です。96年4月に日米安保共同宣言が出て、アーミテージ報告が2000年10月、選挙の直前です。こういうものが今の日米間の政策の基礎になっていると言えます。

これをもう少し詳しく考えると、93年1月にクリントン政権が出来ていわゆる経済優先政策をとって安保を軽視したということで、それに対する反省が日本側からのアピールで出てきます。94年の夏に日本の松永元大使がワシントンに行った時に、国防次官補になりたてのナイ(Joseph S. Nye, Jr.)さんと



かCIAに入ったばかりのボーゲルさんと話をしてそういう日本側の気持ちを伝えた。それを受けて安保の再確認というか再定義という作業を日米間の非公式のレベルで、国防大学に留学している防衛庁の人とかそういうレベルで始まり、いろいろな議論をして95年春のナイ・レポートに繋がるわけです。それを元に96年に日米安保共同宣言が出来て、これでガイドライン、日米防衛協力のための新しい指針を作ろうということがこの日米安保共同宣言にうたわれて、ガイドラインが出来たのが翌年の97年の9月です。ガイドライン法が99年の夏に出来ます。2000年にアーミテージ報告が出て、アーミテージさんは、これはナイ・アーミテージ報告だと、要するに超党派のレポートだと言いたいわけです。ここで集団的自衛権の話とか、日本はイギリスのようになってほしいとかということが書いてあった。9・11は偶然と言えば偶然ですが、現にその後に起きたこと、9・11の後に作ったインド洋での海上自衛隊のオペレーションをするようにしたテロ特措法とか、最近のイラク復興支援法という自衛隊の海外での活動を可能にするような一種の特例法を作るといふ動きは、このアーミテージ・レポートに対する日本側のその場その場の回答だったと言えると思います。

レジュメにグリーン(Michael Green)さんの話を書いたのは、最初のグルグル四極を回るといふ人の例として、彼は最初にPh.Dをとった後、確かIDA(Institute of Defense Analyst 国防分析研究所)という所にもいたと思います。その次はCFR(Council of Foreign Relations外交評議会)、そして今は政府に入り、政府をやめるとジョージタウン大学に行くと言われていました。そういう意味でシンクタンクといふかアカデミズムを回るといふ例として挙げましたが、彼はナイ・レポートからずっと日本に関わってきた人です。アメリカの対外政策全体の中で、日本の役割がそれほど大きいかどうか相対的に見ることは日本人にはなかなか難しいですが、ただいろいろな分野でそういう感じの人がいて、柱になっ

ている人がいるのだらうと思います。私はシンクタンクといふものを知っているようで知らなくて、皆さんがもっとよく知っていらっしゃるといふのであまり偉そうなことは言えないのですが、先ほどのケビン・フィリップスはシンクタンクをインサイド・ベルトウェイの人たちの一種の止り木だと言っています。非常にネガティブな意味でそう言っているのですが、日本で言えば機能は違いますが感覚的には特殊法人のようなもの、ポピュリストから見ると恨みを持った目でそういうものを見ているわけです。

ところが政府に行き、シンクタンクに行き、シニアフェローといふような最低でも20万ドルぐらいの年収をとるといふ人はとても少なく、以前ある研究員にいくらもらっていると聞いたら、3万ドルだといふわけです。Ph.Dをとった人が3万ドル、日本円で400万ぐらい、ですから辛苦タンカーといふ駄洒落を書いたのです。政策の話に戻します。そういう政策コミュニティといふものがある、政策が作られていくといふことで、米国における対外政策といふことで幾つか思いついたことを3つほど言いたいと思います。

一つは党派的な差があまりないのだらうと思います。特に日米関係のようなことは正にそう、相手が同盟国同士ですから党派的になりようがないのですが、相手が北朝鮮やイラクといふともう少し党派的な差があるのかもしれない。例えば日本における外交論議などと較べると、党派的な差は多分少ないのだと思います。

たまたま昨日、有楽町の外人記者クラブで大江健三郎氏の講演を聞きました。大江さんの言っていることが日本の外交政策に反映しているとは誰も思っていないのですが、いろいろなことを言うわけです。イラクに自衛隊が行くのはけしからんといふわけです。ああいう全くの外野にいる人たちはワシントンにおいてはインテリの中に多分いないと思います。ですから党派的な差は多分少ないだらうといふふうにするのが一つです。

もう一つは、にも拘らず問題によって決め方のス



タイトルも内容も大分違うのだらうと思います。例えば湾岸戦争の時にgang of eightという言葉がありましたが、eightが誰か忘れましたが8人が物事を取り仕切ったと。ブッシュ、クエール、チェイニー、ベーカー、スコークロフト、スヌヌ、ウォルフビッツ、パウエルの8人かな。今はそういう言い方はあまりないわけですから、どういうレベルでブッシュ政権が政策を決めているのか知りませんが、とにかく大統領のスタイルで決め方が違う。決め方が違うということは誰をメンバーに選ぶかで政策的な色合いはたぶん変わってくるでしょうから、そういう違いはあるのだらうということが言えると思います。

三つめは印象論ですが、もう少し論争的な話題については先ほどのABCのような政治的な様相というか、指導者の政治的野心というようなものが反映することがあるのだらうと思います。

クリントン政権末期の2000年10月にオルブライト国務長官が北朝鮮に行きました。マスゲームを見たり、キム・ジョンイルのことを魅力的な人だとか言うわけですね。もちろん核問題についての話もするのですが、全く進展しないで帰ってきたにも拘らず、クリントンは北朝鮮へ行こうと思ったわけです。東京のある大使館の高官の所でお茶の会のようなものがあって、そこへ呼ばれたのは私のような新聞記者とか元外交官とか、北朝鮮を勉強している著名な大学の先生とかです。ほとんどの人がクリントンは北朝鮮に行くべきではないと言ったのですが、結局クリントン訪朝というのはゴアが負けてしまったのでなくなったのです。なぜクリントンが訪朝を考えたのかというと、クリントン政権は2000年の半ばより前頃から中東協議をずっとやっていました。中東の指導者を呼んで中東和平の調停をやっていましたが、それがなかなか上手くいかない。なおかつ、確か2000年の9月だと思いますが、シャロンがイスラームの聖地である神殿の丘に足を踏み入れてインティファダーがワァーッと噴き上げ、中東政策がヤブヘビになってしまいました。そこで北朝鮮

で名誉挽回をと思った、という説明がなされていて、それほど間違いではないと私は思います。

大統領制ということでは、そういう政治家の大きなambitionの要素もあるのだらうと思います。因みにももちろん日本でも同じことがあるわけです。外交政策において何かやろうという政治家のambitionというものが常にあるのですが、良くも悪くも官僚の力は割りとは馬鹿にならないのかもしれないと思う点も、私たちが見聞きしてきた中にはありました。例えば86年は中曽根政権で、外務大臣は安倍晋太郎でした。86年1月にシュワルナゼソ連外務大臣が日本に来て、ゴルバチョフの新思考外交というようなことを言って比較的柔らかいことを言って帰るわけです。中曽根さんはゴルバチョフを好きだったのでですね。ゴルバチョフと話をして領土問題を前進させたいという気持ちがありました。86年の秋に日本記者クラブで会見して、日ソ関係は包括対話、包括協議をするのだと言いました。これは当時の外務省の伝統的な政経不可分という政策からすると、180度転換です。要するに包括協議というのは政治も経済も一緒にやってみよう、つまり対ソ支援をしましょうということです。当時の外務省の政策は、領土が前進しない限り経済支援をしないという政経不可分でした。当時の外務省のソ連課長が、総理の政策を荒唐無稽だと言いました。これを毎日新聞が、外務省筋は荒唐無稽だと語ったと書きました。それで官邸は怒るわけですが、当時の中曽根・安倍関係というのは内政的にもそれなりの緊張関係を孕んでいましたから、安倍さんはその課長を守ろうとしました。したがってお咎めなしでした。アメリカにおいては多分ないと思います。大統領の政策を国務省の一地域部長が荒唐無稽だと言えばクビですね。というようなことで、日米の比較をしながら漫談を致しました。失礼しました。



「米国の政策コミュニティ」レジュメ

伊奈久喜(日本経済新聞論説委員)

- ▽4極構造＝政府、議会、メディア、大学シンクタンク(ビジネス)
- ▽日本と異なる官僚制＝インサイド・ベルトウエイと永田町・霞ヶ関はほぼ同義語。
- ▽間欠泉としてのポピュリズム＝ペロー、ブキャナン、マケイン、ブッシュ、ネーダー。
- ▽王朝としての大統領制度＝王様説得のための政策競争
- ▽国防費増大とシンクタンク
- ▽PNAC
- ▽シビルソサエティ・オーガニゼーション、NPO、NGO。
- ▽ネットで金集め
- ▽事例研究＝ナイ報告、日米安保共同宣言、アーミテージ報告
- ▽グリーン上級アジア部長＝IDA、CFR、政府、ジョージタウン大学
- ▽シンクタンカー＝辛苦タンカー
- ▽日本との比較＝官僚化
- ▽結論