

冷戦後の国際社会と米中関係

長尾 雄一郎
吉崎 知典
佐藤 丙午
岡垣 知子

我が国周辺の東アジア情勢の今後の動向を左右する決定的な変数は、米中関係である。米中関係の将来は、米国の関与政策の成否によって大きく左右されることは間違いなく、わが日本は関与政策には大きな関心を払ってしかるべきである。本論文は、このような共通の問題関心のもと、次の分担で執筆された共同研究の成果である。

第1章 冷戦後の国際社会の構造と特徴	岡垣 知子
第2章 米国の対中政策 - 「封じ込め」と「関与」をめぐる	吉崎 知典(副主査)
第3章 米国内における対中政策をめぐる動き	佐藤 丙午
終章 国際社会における米中関係の展望と日本	長尾 雄一郎(主査)

第1章 冷戦後の国際社会の構造と特徴

第1節 国際社会とは

(1) 国際社会の定義

「国際社会」という言葉は一般的には「国際関係」や「世界」と同義語で用いられているが、学問上は主に「グロチウス派」と呼ばれる、イギリスの伝統的な国際関係理論のひとつの中で展開された概念である。オランダの国際法学者フーゴー・グロチウスは、宗教的対立が後に30年戦争と呼ばれる残虐な戦争に発展したことに強い衝撃を受け、自然法的合理主義に基づく、戦時・平時に守られるべき国際法秩序を提唱した¹。人間固有の社会的性質 *appetitus societatis* を国家にも応用し、主権国家の存続と国家行動を制限する法的・道徳的枠組みとの緊張関係をうまく均衡させて、正当な戦争と不当な戦争の概念を精密化したグロチウスの国際関係思想は、

¹ Hugo Grotius, *The Law of War and Peace (De Jure Belli ac Pacis)*, trans. F. W. Kelsey (Oxford University Press, 1925). 邦訳『戦争と平和の法(全3巻)』一又正雄訳、酒井書店、1972年。

イギリスとアメリカで解釈を異にして受け継がれてきた。一方のアメリカでは、国家を合理的・統一的な国際関係の主体とし、国際関係を国家間の利害対立を中心に見る現実主義のパラダイムに対抗するリベラリズムもしくは理想主義的思考方としてとらえられることが多い²のに対し、他方のイギリスでは現実主義のパラダイムに属しながらもパワーポリティクスとは一線を画す、国家間の協調的ルールや制度に注目する国際関係論としてとらえられてきた。

グロチウス派の国際関係思想を、グロチウスが『戦争と平和の法』の中で述べている内容に忠実にとらえるならば、そのエッセンスは、国家の独立・存続という、少なくともグロチウスが生きた当時においては絶対的であった価値と、国際秩序の必要性との均衡・妥協にある。それに対する答えが、グロチウスの正戦と不当な戦争の区別であり、より現代的なグロチウス派の学者が述べるところの国際関係の「ルール」や「制度」である。「グロチウス派」の代表的な学者は、ハーバート・バターフィールド、マーティン・ワイト、C・A・W・マニング、ヘドリー・ブル、ゲリット・ゴング、アダム・ワトソン、ジョン・ヴィンセントらである³。1980年代以降はイギリスの国際関係論の伝統を受け継いだ「グロチウス派」と呼ばれる国際関係理論が北アメリカにおいても注目されるようになり、クレア・カトラー、ロバート・ジャクソンらがレジーム論や第二次大戦後の国際関係の特色に照らし合わせた形で議論を発展させている⁴。そして近年、バリー・ブザンらが1980年代以降のアメリカの国際関係論において大きな議

² 例えば、クラズナーは、グロチウスの伝統は現実主義を超えるものであり、国際システムは国家のみによっては理解できないこと、国家の存続や安全保障のみが目的ではないことを前提としていると指摘している。Stephen D. Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables," *International Organization*, Vol.36, No.2 (Spring, 1982), pp.192-4. また、リップハートもグロチウスの国際法の考え方の中には「世界社会」の概念が含まれていると述べている。Arend Lijphart, "The Structure of the Theoretical Revolution in International Relations," *International Studies Quarterly*, Vol.18, No.1 (March, 1974), pp.50-1. 日本の国際関係論においてグロチウスの国際関係思想が注目されるようになったのはごく最近だが、やはり「リベラリズム」のイメージでとらえられ、ジョン・ロックやアダム・スミスらと同じ国際関係思想の仲間に入れられていることが多い。

³ Herbert Butterfield and Martin Wight, eds., *Diplomatic Investigations: The Essays on the Theory of International Relations* (London: Allen & Unwin, 1966); Martin Wight, *Power Politics* (London: Royal Institute of International Affairs 1946); Idem, *Systems of States* (London: Leicester University Press, 1977); C. A. W. Manning, *The Nature of International Society* (London: LSE, 1962); Hedley Bull, *The Anarchical Society* (London: Macmillan, 1977); Gerrit W. Gong, *The Standard of "Civilization" in International Society* (Oxford: Clarendon Press, 1984); Adam Watson, *The Evolution of International Society* (London: Routledge, 1992); Idem, "Hedley Bull, State Systems, and International Studies," *Review of International Studies*, Vol. 13 (April 1987), pp. 147-53; John R. Vincent, *Nonintervention and International Order* (Princeton: Princeton University Press, 1974). また、近年の著作の中でグロチウスの国際関係思想を幅広く扱っているものとして、Hedley Bull, Benedict Kingsbury, & Adam Roberts, eds., *Hugo Grotius and International Relations* (Oxford: Clarendon Press, 1992).

⁴ Clair Cutler, "The Grotian Tradition in International Relations," *Review of International Studies*, Vol. 17 (1991); Robert H. Jackson, *Quasi-states: Sovereignty, International Relations*

論を生んできたネオリアリズムの国際システム論とイギリスの国際社会論の関係について論じ、理論と歴史、ひいてはアメリカの国際関係論とイギリスの国際関係論を統合しようとする試みがなされているのも注目される⁵。

「国際社会」は、本節の後半で示すように幅広い内容をもつ概念であり、上であげた学者の間でもその意味するところや強調するところは異なるが、一般的には「国際システム」という言葉との比較を通してその意味内容を明らかにすることができよう。「グロチウス派」の代表的学者の一人であり、歴史志向が強いイギリスの国際関係論の中で政治学者として理論的に国際関係を把握しようとした数少ない学者の一人であるヘドリー・ブルは、その名著『無政府社会：国際政治における秩序の探求』の中で、国際秩序の意味とその維持について探求し、国際システム(system of states あるいは international system)と国際社会(society of states あるいは international society)を以下のように定義している。まず、国際システムとは、「2つ以上の国家間に相当の (sufficient) 接触があり、互いが互いの決定に相当の影響を与えあい、それらの影響が全体のなかの部分として行動する原因となっている場合」に成立するものである⁶。つまり、2つ以上の国家が単に独立した政治共同体として存在するだけでは国際システムが形成されたことにはならない。国家同士が互いに定期的に接触し、「互いの行動が相手の行動の予測に必要な要素となっているような相互作用がある場合」に、システムが形成されているといえるのである。国家同士の相互作用は様々な形態を取る。相互作用には直接的なものと間接的なものがあり、平和的・協調的な形態を取るものもあれば対立的形態をとるものもあるだろう。また、政治的なもの、戦略的なもの、経済・社会的なものなど分野によって異なる形態の相互作用が考えられる。さらに国家間の相互作用には、かつての中国を中心としたアジアの朝貢システムのように垂直的なものもあれば、対等な主権国家同士の水平的なものもある⁷。

国際システムという概念が生まれたのは、18世紀ヨーロッパと推測される。著作の中で最初に登場したのはヒーレンの、1809年に出版された『ヨーロッパ国家システムとその植民地の

and the Third World (Cambridge: Cambridge University Press, 1990); Idem, "Quasi-states, Dual Regimes, and Neoclassical Theory: International Jurisprudence and the Third World," *International Organization*, Vol. 41, No. 4 (Autumn 1987); Robert H. Jackson & Carl Rosberg, "Why Africa's Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood," *World Politics*, Vol. 35, No. 1 (October 1982).

⁵ 例えば、以下を参照。Barry Buzan, "From International System to International Society: Structural Realism and Regime Theory Meet the English School," *International Organization*, Vol. 47, No. 3 (Summer 1993), pp. 327-350; Barry Buzan and Richard Little, "The Idea of 'International System': Theory meets History," *International Political Science Review*, Vol. 15, No. 3 (1994), pp.231-255; Barry Buzan, Charles Jones, and Richard Little, *The Logic of Anarchy: Neorealism to Structural Realism* (New York: Columbia University Press, 1993).

⁶ Bull, *Anarchical Society*, pp. 9-10.

⁷ *Ibid.*, pp. 9-10.

ハンドブック (*Handbuch der Geschichte des Europäischen Staatensystems und seiner Kolonien*)』においてであるといわれている⁸。フランスの国力の伸長がヨーロッパ「国家システム」を破壊し、世界帝国を築いてしまうのではないかと恐れられていた中、ルソー、ゲンツ、ヒーレンらの思想家は、「国際システム」という言葉を用いてそれを分析すると同時にその維持の必要性を謳ったのであった⁹。

一方、国際社会とは、「共通の利益と共通の価値を意識している国家集団が、共通のルールによって拘束されていると見なしており、その国家集団に共通の制度が機能しているという意味において社会を形成している場合」に成り立つものである¹⁰。国家同士が国際社会を形成する場合は、国家同士がある共通の利益や価値を見だし、互いに一定のルールによって規制されていると意識していることが前提であり、この場合に国家同士は国際法、外交、国際機構、戦争の慣習などにおいて協力することになる。国際社会にとって国際システムの存在は必要条件であるが、十分条件ではない。例えば国家間に、コミュニケーションが行われており、貿易、戦争、同盟上の協定が交わされていたとしても、それらが共通の利益や価値を基にして行われず、また国家間の相互作用のルールの認識やルールの永続性に対する認識がない場合は、国際システムであっても国際社会ではないのである。ブルは、チンギス・ハンとヨーロッパ諸国の関係、スペインの征服者と中南米諸国との関係、ヨーロッパとイスラムの関係などを例にあげて、16世紀から19世紀にかけてのヨーロッパと非ヨーロッパ諸国は、国際システムには参加はしていたが、同じ国際社会のメンバーではなかったと指摘している¹¹。

しかし実際は、既存の国際システムが国際社会といえるかどうか、また国際システムがどの時点で国際社会となるのか、その境界線は明確ではない。国際社会の捉えかたは、グロチウス派の学者の間でも、国際社会の主体は何か、どのような国家間のルールや制度を想定しているか、などをめぐって異なっている。例えば、グロチウスは、国家を国際関係の主要アクターとしながらも、個人が国際法の究極的な単位であり、国際法が個々の人間の発達、繁栄、尊厳に直接的に関わっていること、個人も国家と同じく国際法の下で権利と義務を有していることに

⁸ *Ibid.*, pp.12-13. ただし、ヒーレンはこの時点で、「国際システム(*Staatensystems*)」という言葉がこの節の後で述べるような「国際社会」の意味で用いている、とブルはいう。

⁹ *Ibid.*, pp. 12-13. ルソーの国際関係思想については、Jean-Jacques Rousseau, “L’état de guerre”; “Extrait de la Paix perpétuelle”; “Jugement sur la Paix perpétuelle,” C. E. Vaughan, *The Political Writings of Rousseau*, Vol. 1 (Oxford: Basil Blackwell, 1915); “Fragments on War,” S. Hoffmann and D. P. Fidler, eds., *Rousseau on International Relations* (Oxford: Oxford University Press, 1991). ゲンツの国際関係思想については、Friedrich von Gentz, “Fragments upon the Present State of the Political Balance of Europe,” M.G. Forsyth, *et al.*, *The Theory of International Relations* (London: Allen and Unwin, 1970). Also E. Luard, *Basic Texts in International Relations*. (London: Macmillan, 1992).

¹⁰ Bull, *Anarchical Society*, p.13.

¹¹ *Ibid.*, pp. 13-16.

について述べている¹²。グロチウスにとって、個人を律する道徳的基準と国家を律する道徳的基準が同じであったのに対し、ブルは国家間のルールを個人間のルールとは区別して考えた。ブルの国際社会論においては、国際社会の主要メンバーは国家に限定され、個人の正義の達成と国際秩序の維持とは切り離してとらえられている。そして正義と矛盾する場合であっても国家間の秩序を維持することの価値、そしてその目的に対して国家が果たす役割を積極的に評価している。ブルは、世界に客観的な集团的利益や長期的な社会利益が存在するというグロチウス流の自然法(natural law)¹³の考え方を否定して、歴史をより重視し、自らを「新グロチウス派」と呼んでグロチウスやワイトの思想と区別している。グロチウスは人類の福祉のためには国家の相互関係を支配するルールを包括的かつ体系的なものにする必要があると考え、「正しき理性の命令」である自然法が、国家間の道徳的規範を提供すると考えていた。これに対し、ブルにとっては、各国に共通なルールや価値、規範は抽象的な理論からではなく、歴史を通して自然に作られるものであった。したがって「国際社会」は自然法や国家間に存在する長期的利益に基づいて、政治家たちが意識的に作り上げるものというよりは、むしろ国家の便宜的必要性(expediency)や利害が偶然に一致することによって成り立っていると考えた¹⁴。

つまり、新グロチウス派においては、国際社会がより広くとらえられ、国際システムの定義により近い国際社会が想定されていると言える。伝統的なグロチウス派と新グロチウス派の区別は「連帯主義 (solidarist)」と「多元主義 (pluralist)」とも呼ばれている¹⁵。前者が国家間関係に程度の高いコンセンサスの存在を主張するのに対して、後者はミニマムな形でしかそれを認めない。ミニマムな共通の利益とは、国家の独立および領土に対する相互的尊重、条約の遵守、暴力の使用についての一定の制限基準といった事項に関してであり、それらを体現する制度が、国際法、外交、勢力均衡、大国による国際秩序の管理、戦争等である¹⁶。グロチウスが正戦と不当な戦争とを区別したのに対し、ブルは国家間には何が正義で何がそうでないかのコンセンサスは存在しないという立場に立ち、戦争についてもそういった区別はつけていない。

¹² Sir Hirsch Lauterpacht, "The Grotian Tradition in International Law," *British Yearbook of International Law*, Vol.23 (1946), pp. 26-30.

¹³ グロチウスは自然法を、「ある行為が、それが理性的かつ社会的なる人間の本性一致するか否かによって道徳的低劣さを持つかあるいは道徳的必然性をもつか、したがってかくのごとき行為が人間の本性の創造者たる神によって禁ぜられるか命令されるか示すところの正しき理性の命令」と定義した。グロチウス、前掲書、第1巻、52頁; Michael Donelan, "Grotius and the Image of War," *Millennium*, Vol. 12, No.3 (Autumn 1983), p. 240.

¹⁴ Hedley Bull, "The Grotian Conception of International Society," Butterfield and Wight, *Diplomatic Investigations*, ch. 3. ワトソンの国際社会についての見方は、グロチウスやワイトらに近い。なお、ワイトはグロチウス派と新グロチウス派の中間に位置するという指摘もある。Cutler, "Grotian Tradition," pp. 53-59.

¹⁵ Bull, "Grotian Conception," ch. 3.

¹⁶ Bull, *Anarchical Society*, *passim*.

ブザンもこれと似た区別を行っている。彼は、社会学における古典的な社会の分類である「ゲマインシャフト（血縁集団、もしくは家族的社会共同体）」と「ゲゼルシャフト（機能集団、もしくは利益社会）」によって国際社会についての見方を分けている。国際社会をゲマインシャフトとしてみると、それは、共通の感情、歴史的経験、アイデンティティー等の有機的・伝統的つながりとしてみた社会である。これは、メンバー間に一定の文化的（特に宗教的、言語的）同一性があるからこそ国際社会ができるという立場に立つワイト¹⁷の国際関係思想に表れているように、伝統的なグロチウス派、もしくは連帯主義の考え方に一致する。一方、国際社会をゲゼルシャフトととして見た場合、それは契約によって合理的・機能的に結びついた社会であり、新グロチウス派、もしくは国際社会の多元主義の考え方がこれにあたる。この立場に立てば、規則的な相互作用が多くなることによって、国際社会のメンバー間には認知や調整の必要が必然的に起こり、こういった国際社会の機能的な進化を通して、アナーキーのロジックから軍事力行使の制限、契約の遵守、所有権の調整といった事項に関するミニマムな目標ないしはルールが自然に出来上がることになる¹⁸。国際社会を連帯主義の立場でとらえるか多元主義の立場でとらえるか、あるいはゲマインシャフトとしてとらえるかゲゼルシャフトとしてとらえるかは、今後の米中関係のあり方について考察する上でも重要な示唆を与えてくれる。つまり、一般的には共通の文化や文明を共有し、長期的利益がアクター間に認識されているゲマインシャフト的な国際社会のほうが、コミュニケーションが容易になり、共通の価値観に基づいたルールや制度の形成が促進されるといえるが、今日の地球規模の世界においてはそういった共通の基盤は失われている。しかし、多元主義的もしくはゲゼルシャフト的な国際社会のとらえ方の中に、アメリカと中国という文化的価値観や歴史的経験を共有しない大国同士が、国際社会の主要メンバーとして役割を担い、国際秩序のルール構築に寄与する可能性を見出せるかもしれないのである。

（２）国際社会の変遷

ブルは、上で検討したようなグロチウス的な国際社会の要素は、近代国際システムの形成以来、常に存在してきたと述べている¹⁹。それでは、実際上の国際社会はどのように発展・変遷してきたのであろうか。以下、国際社会の特徴を表す基準を、国際社会の主体もしくは主要メンバーは何か、主体間関係の基盤は何か（これには文化・文明基盤と法・制度的基盤が含まれる）、に注目して国際社会を歴史的に検討し、今日の国際社会の歴史的な位置づけを試

¹⁷ Wight, *Systems of States*, p. 33.

¹⁸ Buzan, "From International System to International Society"; Buzan, Jones and Little, *The Logic of Anarchy*.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 24-27.

みたい。国際社会は近代国家システムの誕生以来、大きく分けて、(A) 15～17世紀、(B) 18、19世紀、(C) 20世紀の3つの段階を経てきたといえる²⁰。もちろんこの区分は必ずしも明確にできるものではない。また、国際関係の他の側面に注目すれば別の区分が考えられるであろう。

(A) 15～17世紀の国際社会

15～17世紀は、西側キリスト教世界の普遍的政治機構が崩壊し、台頭してきた近代国家が国際関係の新しい主要主体として認識されはじめたと同時に、キリスト教世界の衰退によって生じた社会的及び道徳的真空をうめる新しい規範やルールが模索された時代である。この時代、特に初期においては国際社会の主体が何であるかについては不明確であった。近代国家が法王庁や地方の皇帝などに代わって台頭しつつあったものの、国家以外の主体同士の間にも外交的関係は存在していた。また、当時の国家の呼び名が、*civitates, principes, regni, gentes, respublicae* など様々であったと同様、それらの内実も多様であった²¹。国家の概念には、領土や統治機構に注目した「ステイト」という概念と、歴史、伝統、宗教、言語等の社会的基準に注目した「ネイション」という概念があるが、この観点から見ると、15～17世紀は「ステイト」優位の時代であったといえる。国際関係の有力な主体として台頭しはじめた国家は、その領域内に言語、宗教、習慣等の上で異質な集団を包含しながらも、絶対的権力を持つ共通の主権者の存在によって存立を確保するようになった。ボダンの主権論に典型的に表れているように、主権者の絶対性が、民族間や地域間の文化社会的相違を超えた国家としての政治的統一を確保すると考えられたのである²²。

国際社会の主体間関係に目を向けると、まず、この時代の国家間関係はキリスト教という文明的基盤の上になりたっていた。近代国家間には宗教から切り離されたレベルにおいて何らかの秩序があるという考え方は、自然法を世俗化したグロチウスに始まり²³、プーフENDORFらに受け継がれていったが、この時代のほとんど、特に15、16世紀においては個人同士の場合にしろ、国家間の場合にしろ、神法と切り離された法や秩序は考えられていなかった。当時のオスマントルコという対外的脅威の存在によって、西ヨーロッパキリスト教社会の宗教的団結は一層強化されることになった。しかし、この時代の後半には、キリスト教世界が次第に

²⁰ この分け方は、ブルに準じている。Bull, *Anarchical Society*, pp. 27-40.

²¹ *Ibid.*, p. 29.

²² ボダン(1530-96)については、Jean Bodin, *Six Books of the Republic*. trans. M. J. Tooley (Oxford: Basil Blackwell, 1955).

²³ グロチウスは法を自然法と意志法に分けた上で、さらに意志法を神意法と人意法に分け、人意法を国民法と万民法(国際法)に分けている。自然法の世俗化については福田歓一『政治学史』東京大学出版会、1985年、295頁。

崩壊していく過程で生じた社会的・道徳的空白をうめるものとして、法王や帝国の普遍的権威の持続を主張する考え方がまだ根強い中、古代ギリシアおよびローマ時代のストア派にその原形を持つ自然法が国際主義者たちによって唱えられるようになった。特に1648年のウエストファリア条約以降は、自然法学と呼ばれる新しい学問が新しい国家間関係の原理を導き、国家内部における政治的支配関係の意味を明らかにする役割を果たすようになった。しかし国家や戦争、国家間の取り決めについては暗黙のルールができつつあったのみで、明確な規定はまだ存在しておらず、対等な国家間の協力に基づいた外交や勢力均衡といった国際制度も確立していなかった²⁴。

(B) 18、19世紀の国際社会

18、19世紀は、国家という政治的枠組みが国際関係の主体として揺るぎない地位を確立した時代である。「ステイト」と「ネーション」の観点からみると、この時代、特に19世紀は「ネーション」優位の時代であった。国家は他と明確に区別できる文化的・民族的・言語的コミュニティと重なり合わなければならないという認識がヨーロッパに広まり、王朝際的国際関係から国民国家の段階へと時代は移っていった。自然法を基盤とする15～17世紀の国家観においては、国家とはすなわち君主であり、国家は人為的・機能的・合意的に作られるものであったが、この時代には歴史主義的な国家観、すなわち、国家は歴史と実際的経験の中で発展し、時代や慣習、文化によって拘束されるものであるという考え方が生まれた²⁵。

それまでの国家間関係の基盤であったキリスト教的普遍主義は、理論上も実際上も国際政治から姿を消し、ヨーロッパ中心主義にとってかわられた²⁶。15～17世紀のキリスト教的国

²⁴ ただし、15世紀のイタリアの都市国家において外交関係を担う永続的な機関が生まれたことはよく知られている。しかし、これは西側キリスト教世界全体で見られた現象ではなかった。また、当時の外交関係は道徳や倫理の原則と結び付けられていなかったため、そういった機関を通じて他のアクターを裏切る行為が頻繁に行われていた。Garrett Mattingly, *Renaissance Diplomacy* (New York: Dover Publications, 1955).

²⁵ より具体的には、国家についての「自然法的」見方は、人間の存在とその基本的性質についての思索を基に、人間の基本的欲求を満たし、人間を幸福へと導くような社会もしくは国家を人為的に作って行こうとする考え方である。「歴史主義」的見方は人間を最初から社会の中に組み込まれたものとして認識し、ある一定の時間と空間に規定される人間のあり方を問う考え方である。前者が国家を人間の幸福のための「効用」とみなす思想であるのに対し、後者は運命共同体として国家を捉える思想である。自然法的な国家論の代表的な思想家としてはホッブズ、ロック、ルソー、ベンサムら、歴史主義の思想家としては、アリストテレス、ヒューム、モンテスキュー、ヘーゲルらがいる。

²⁶ シュレーダーによれば、「ヨーロッパ」という認識がはっきりとできあがったのは1813～15年である。これ以降、ヨーロッパの国家同士が同じ国際社会の一員であると明確に認識され、意識的に国際社会の制度やレジームを構築しようとする姿勢が各国間に見られるようになったという。Paul W. Schroeder, *The Transformation of European Politics 1763-1848* (Oxford: Clarendon Press, 1994).

際社会においては、人類すべてにあてはまる共通の権利と義務を謳った自然法の原則によって、他の地域や国家に対する排他主義は緩和される傾向があったが、この時代には国際社会はヨーロッパ独自のものであり、非ヨーロッパの国々は文明の水準がヨーロッパの基準に見合う場合のみ国際社会への参入を許されるという排他的な傾向が強まった。従って、以前はヨーロッパ諸国は世界の他の地域の国々と対等に協定を結んだり、平和的關係を築こうとする場合が多かったが、ヨーロッパ諸国の相対的パワーが増大し、他国とのパワーのギャップが広がるにつれ、ヨーロッパ諸国は国際社会のメンバーシップに「文明の水準」を設け、世界に直接的支配を広げるようになった²⁷。

国家が国際社会の主要主体として明確に認識されるようになったことによって、国家共存のルールも発達した。国家間を拘束するルールの源泉は、もはや自然法ではなく、実際の歴史上の国家行動を基礎とした国家間の慣習と条約の法である実定国際法 (positive law) であった。この時代には国際システムの歴史や大国の盛衰についての多数の著作が政治上の一般化と経験則を提供する新しい源となり、正しいものとそうでないものを規定する普遍思想ではなく、過去のケースを基に国家間のルールが考えられるようになった。この結果、国際法も、キリスト教的国際社会のように「すべての国家に共通の法 (law of nations)」ではなく、「国家間の法 (international law)」として認識されるようになった²⁸。国家共存のルールとしては不干渉の原則、国家の基本的権利に関する平等の原則、国内管轄権等が認められ、国際法、勢力均衡、外交システムといった国家間協力を反映するような制度がいくつか生まれた。また、戦争を制限するルールについても、初期の自然法思想に基づく正戦論はしだいに姿を消し、国際政治における正当な暴力の使用は国家が独占することが明確になった結果、国力の変化や国際情勢の変化に応じて、国家は協定を結ぶ相手や条約の内容を変更できるものとなった²⁹。18、19世紀のヨーロッパの国際社会は、明確な国際社会の主体である国家間に共通の利益と価値を反映するルールが生まれたという意味において、グロチウス派の国際社会の「理念型」に近かったといえるだろう。しかし、こういった国際社会の理念型は、国際関係の長い歴史の中ではむしろ例外でもある。

(C) 今日の国際社会

ブルは、20世紀の国際社会は18、19世紀よりも15～17世紀の国際社会と共通点を多く持っているという³⁰。現在の国際社会においては、国際社会の主要メンバーが国家である

²⁷ Hedley Bull, "The Emergence of a Universal International Society," Hedley Bull and Adam Watson, eds., *The Expansion of International Society* (Oxford: Clarendon Press, 1984), ch. 8.

²⁸ Bull, *Anarchical Society*, pp. 33-38. 'international law' という言葉を最初に使ったのは、1789年のベンサム著作 *Introduction to the Principles of Morals and Legislation* である。

²⁹ *Ibid.*, pp. 33, ff.

³⁰ *Ibid.*, p. 38.

という考え方がしだいに曖昧になりつつあり、国家以外に個人や国際機構や国境を越えて様々な活動を行う非国家的集団が国際社会のメンバーとして考えられるべきとする主張が多くみられるようになった。この点はグロチウスの時代の国際社会の主要主体についての曖昧さと類似している。また、国家の概念に関していえば、今日は再び「ステイト」優位の時代である。特に非植民地化以後は、国家は国内的に複雑多様になった今日の国際社会を包摂する政治的枠組みとなった。「文明の水準」はもはや国際社会のメンバーシップの基準ではなく、国家はその内実に関わらず領土と統治機構に基づいて国際社会への参入を許されるようになった。さらに、今世紀においては、18、19世紀にみられたような、既存の習慣を国際的行動の規範の源泉とする歴史的事実主義から離れて、自然法的な原則に立ち戻る傾向も見られる。つまり、国際連盟規約やケロッグ-ブリアン協定、国際連合憲章のように、規範的な原則が生まれ、19世紀半ばから20世紀半ばにかけて発達した国際機構、戦争法、国際的調停、仲裁手続きによって、国家共存のルールが、より普遍主義的傾向を見せている。これらの規範的かつ普遍的ルールや制度は、生存の保持、契約の遵守、所有の安定といったミニマムなルールによって国際秩序維持が最優先目標とされた18、19世紀と異なり、国際的道德や国際的改善と結び付けて考えられている³¹。

しかしながら、現在の国際社会には、15～17世紀の国際社会と類似している側面と同時に、18、19世紀の国際社会がさらに延長・発展している側面や、これまでの国際社会とは全く異なる側面も混在している。例えば、1960年代以降の国際関係論においては、国家以外の主体が国際関係に影響を与えるようになったことがしばしば強調されてきたが、従来国家が外交的、戦略的問題にのみ関わっていたのに対して、現在の国家は、従来民間が行っていた経済的、社会的関係等にも関わるようになり、その役割と機能は逆に増大してきているのも事実である。経済的相互依存の深化が進み、環境問題等をめぐって人類共同体意識が広まりつつある中、国家中心のパラダイムからの脱出が叫ばれる一方で、既存の国家システムに代わるものはまだ存在していない。国際統合の動きや分離運動の結果生まれるのも新しい国家であり、制度としての国家が否定される様子は見られない。むしろ、ヨーロッパの国際社会が戦後、世界大に広がったことによって、主権国家が世界の人類全員にとって初めて共通の政治的形態になり、国家システムは強化されてきているともいえるであろう³²。

大国としてアメリカと日本が国際社会に参入したのに始まり、さらに非植民地化以後、国際社会のメンバーシップがヨーロッパ諸国に限定されることはなくなり、国際社会は地球規模に

³¹ *Ibid.*, pp. 38-40.

³² 例えば、Hedley Bull, "The State's Positive Role in World Affairs," *Daedalus* (Fall 1979), pp. 111-23; Jackson and Rosberg, "Why Africa's Weak States Persist"; Jackson, "Quasi-states, Dual Regimes, and Neoclassical Theory."

広がった。今日の新しい特徴は、非ヨーロッパ国家が国際社会の大多数を占めるようになり、かつてキリスト教的・ヨーロッパの国際社会が有していたような共通の文化、言語、宗教、倫理規則、芸術的伝統を国際社会のメンバーが共有していないことである。しかし一方で、ヨーロッパ拡張の時代にアジア・アフリカ諸国がエリートたちを通してヨーロッパから学んだ国際社会のルールは、外交、国際機構、戦争国際法などの中に依然として生きている。民族自決、主権平等といった新しいルールも、もともとはヨーロッパの自由主義思想に含まれていたものである。国際社会のメンバーの変化により、かつての文化的基盤が失われたことは今世紀の国際社会を大きく特徴づけているが、国際社会の新参加者が従来からのヨーロッパ国際社会の基本的なルールや制度を受け入れ、自らを社会化させたこともまた重要な側面である³³。近代国家システムの誕生と共に次第に形成され、19世紀に理想的な形ではっきりと認識されるようになった国際社会は、今世紀において新たな適応性と持続性を身につけ、より「制度化」されたといえる。この意味において、今日の国際社会は15～17世紀に回帰したというよりは、さらなる発展を見ているといえるのではあるまいか。

第2節 冷戦後における国際関係理論の大きな流れ

冷戦の終焉は国際関係における分水嶺としてとらえられることが多いが、国際関係理論の上では、必ずしもそうではない。そもそも理論は実際の世界の変化を直接に反映して構築されるものではないからである。21世紀の人間が20世紀を振り返ったとき、もっとも重要な国際的事件が何になるのかは、今世紀を生きているわれわれには答えにくい。冷戦を国際関係の分水嶺としてとらえるのは、どちらかといえば、アメリカの国際関係論に強い傾向と思われる。リアリズムとリベラリズムを対極に置いて世界を把握するアメリカの国際関係論においては冷戦後、リベラリズムの時代が到来したという認識が高まりつつある。一方、イギリスの国際社会論の立場からいえば、第一次大戦後のウィルソンによる民族自決の原則の提唱や第二次大戦後の非植民地化は、国際社会のルールやメンバーシップの変更を促したという意味で、冷戦以上に大きな意味を持つ20世紀の事件であるかもしれない。

最近のアメリカの国際関係理論の流れを概観すると、現在の国際政治学においては、ネオリ

³³ 例えば、中国に関しては、1860～70年代に外交制度が大きく近代化され、外交使節の受入、条約の締結、国際会議への参加等を通してヨーロッパの国際社会の慣行になじむものへと変化していった。国際社会自体のルールの変遷と中国の社会化はこの意味で平行したプロセスであった。Yongjin Zhang, "China's Entry into International Society: Beyond the Standard of 'Civilization,'" *Review of International Studies*, Vol. 17 (1991), pp. 3-16; Gong, *Standard of "Civilization" in International Society*; Idem, "China's Entry into International Society," Bull and Watson, *Expansion of International Society*.

アリズムとネオリベラリズムが代表的な理論である。これらは従来からの古典的リアリズムとリベラリズムの伝統を少なくとも部分的には受け継いでいる。リアリズムとリベラリズムは、国際関係の主体をどうとらえるか、何を国際関係の重要なイシューとしてとらえるか、国家間関係を対立的と見るか協調的と見なすか、国際関係の変化を強調するか、あるいは持続性を強調するか、などの点で異なっている。一般的に、リアリズムは国家を統一的かつ合理的な国際関係の主要主体とみなし、ゼロサム的な国際関係における国家間の利害対立の側面に注目する。また、国家の安全保障を最も重要なイシューとしてとらえ、国際関係に繰り返し起こるパターンを強調する理論とされている。一方、リベラリズムは、国際機構や多国籍企業といった非国家主体をも国際関係の重要な主体としてとらえ、国家については、それを抽象的な統一体としてではなく、個人や官僚、利益団体などからなり、それらさまざまな国内集団が外交政策に影響すると考える。また、リベラリズムは、国際関係の重要イシューを安全保障のみならず、経済社会問題をも含めて幅広くとらえており、協調的な国家間関係に注目し、国際関係の進歩的变化に目を向ける考え方である。

1980年代後半に、リアリズムとリベラリズムは構造主義³⁴の要素を取り入れることによって、それぞれネオリアリズムとネオリベラリズムに発展し、内容的に接近することになった。ネオリアリズムは、国際システムの構造を説明変数とするリアリズムであり、伝統的なリアリズムのように「人間の本性が悪である」あるいは「国家の飽くことなきパワーの追求」といった、主体の属性に基づく対立的な国際関係のイメージを描いてはいない。構造はそれを構成する主体（ユニット）とその相互作用のなかから形成されるものであり、したがって構造に注目することは必然的に主体の関係性に注目することになる。つまり構造主義そのものがアクター間に何らかの関係が存在することを前提としており、それは必ずしもパワーポリティクス的な関係とは限らない。一方、ネオリアリズム理論の是非をめぐる議論の中で、リベラリズムの流れも変遷を見、国際関係の基本構造がアナーキーであること、また国際関係の主体が国家であることを前提としたうえで、従来からの変化に重きを置いた議論を展開するようになった。このようにして、パワーポリティクスに基づく古典的リアリズムと統合論や機能主義の流れを汲むリベラリズムが、鋭い対立をしていたのとは異なる図式が1980年代後半に生まれることになったのである³⁵。

³⁴ この構造主義は、1950～60年代に流行した国際関係論上の行動主義の時代のものとは区別される。1980年代以降の国際関係における構造主義の源は、1970年代にフランスで文化人類学、精神分析、経済学、文学等の分野で用いられた、科学性、客観性を重視する方法論としての構造主義であり、それを国際関係論に初めて取り入れたのは、「デュルケームの再来」と呼ばれたケネス・ウォルツである。

³⁵ Joseph S. Nye, Jr., "Neorealism and Neoliberalism," *World Politics*, Vol. 40 (January 1988), pp. 235-251.

冷戦の終焉によってもたらされた国際関係理論上の変化があるとすれば、それはひとつにはリアリズムの理論としての妥当性を問う議論が多くなされるようになったことである。また、制度主義、「民主主義による平和 (democratic peace)」論、フランシス・フクヤマの「歴史の終わり」論などが展開されたことによって、大国間協調による平和への新しい希望が生まれ、従来リベラリズムのもっていた要素が前面に押し出されるようになり、ネオリベラリズムが従来の相互依存論や国際統合論に回帰する傾向も見られる様になった。

制度主義 (institutionalism) の台頭は、EC 統合の深化と拡大、NAFTA などの自由化に向けた地域統合、米ソ対立に代わって、環境・資源問題や人権問題、地域紛争への国際的取り組みなどが地球規模の問題として浮かび上がってきたことによって、国家間のレジームや制度のもつ意義が再び大きくクローズアップされるようになったのを背景にしている。その内容は、ロバート・コヘインらのレジーム論と同じく、制度が情報を提供し、取引費用 (トランザクション・コスト) を低くし、さまざまな調整の場を提供し、国家間の相互主義を促進することによって、国際関係の平和的変遷に寄与するというものである³⁶。制度論の多くは、もともとは冷戦の終焉ではなく、むしろ第二次大戦後アメリカが西側の覇権国となったことを国際関係の分岐点とみなし、そしてこのアメリカの覇権下における西側諸国間のレジームの生成や相互依存の発展について論じた覇権理論と結び付いたものであった。冷戦終焉後の今日では、アメリカの覇権はそれまでのポルトガル、オランダ、イギリス等の覇権と異なり、これが自由主義的かつ民主主義的であった点が認識され、自由民主主義的秩序を世界全体に普及させるのに功績があったと強調されるようになった³⁷。

ブルース・ラセットらに代表される「民主主義による平和」論は、各国が民主的になればなるほど国家間関係が平和になる可能性が高くなるという前提に立った議論である。これは彼が同僚の研究者とかつて行った、民主主義国家同士は戦争しないという研究成果に基づいている³⁸。民主主義国同士が戦争しないというテーゼが正しいかどうかをめぐる議論は以前からかなり活発に行われており、これにはアンチテーゼも多く存在するが³⁹、冷戦の終焉は民主的平

³⁶ 例えば、Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984).

³⁷ John Ikenberry, "The Myth of Post-Cold War Chaos," *Foreign Affairs*, Vol. 75, No. 3 (May / June 1996); Idem, "The Future of American Leadership," *Political Science Quarterly*, Vol. 111. (November 1996).

³⁸ Bruce Russett, *Grasping the Democratic Peace* (Princeton: Princeton University Press, 1993); Robert L. Rothstein, "Democracy, Conflict, and Development in the Third World," *The Washington Quarterly*, Vol. 14 (1991); Zeev Maoz & Nasrin Abdolali, "Regime Types and International Conflict, 1816-1976," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 33 (1989).

³⁹ 例えば、Christopher Layne, "Kant or Cant: The Myth of Democratic Peace," *International Security*, Vol. 19, No.2 (Fall 1994), pp. 5-49; David Spiro, "The Insignificance of the Liberal Peace," *Ibid.*, pp. 50-86; Henry S. Farber and Joanne Gowa, "Politics and Peace," *Ibid.*, Vol. 20, No.2 (Fall 1995). pp. 123-146; Raymond Cohen, "Pacific Unions: A Reappraisal of the

和論者が従来の立場をより強く主張できる場を与えたと言える。サミュエル・ハンティントンも、『第3の波』の中で、従来から進行していた民主化の波が1989年以降、不可逆的に世界に広がったことを示している。彼も民主主義が地球規模に拡大したことを世界における平和の拡大と同義にとらえており、民主主義の普及によって暴力から解放された世界が実現することを予測している⁴⁰。また、フクヤマの『歴史の終わり』においては、冷戦の終焉が西側自由民主主義の完全な勝利を意味すると同時に、人類がイデオロギー的進化の終局点にたどり着いたことを意味していることが示されている。批判の余地の多い議論ではあるが、彼は自由民主主義が普遍化すること、そしてそれが人類による最後の統治形態であると主張する⁴¹。

このように、冷戦下のアメリカの覇権の下で培われ、冷戦の終焉によってその勝利が立証されたとされる自由民主主義的秩序がより強い、より深い拘束力をもつ規範として考えられ始めた。こうして、伝統的なリベラリズムの要素をより強くしたネオリベラリズムが「ネオリベラル制度主義」として優勢に立ちながら、ネオリアリズムと議論を戦わせているのがアメリカを中心とする現在の国際関係理論の様相である⁴²。

第3節 冷戦終焉後の国際社会 米中関係へのインプリケーション

冷戦終焉後の国際社会は、実際にはどのような特徴を示しているであろうか。(1)国際社会の主要メンバー、および(2)主要メンバー間の関係とそこから引き出される合意やルールの性質は、国際システムの在り方を決定する重要な要素である。そこでこれらの観点から、冷戦後の国際社会に対して研究者たちが描いているイメージを評価・検討しながら考察してみたい。

(1) 国際社会の主要メンバーとその数

今後20～30年の国際社会の主要メンバーについては、それぞれの研究者の間で見解が異なるが、新しい主要メンバーとして中国、日本、ドイツ（もしくは西ヨーロッパ）を想定している

Theory that ‘Democracies Do Not Go to War with Each Other’,” *Review of International Studies*, Vol. 20 (1994), pp. 207-223.

⁴⁰ Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991). 邦訳『第3の波 20世紀後半の民主化』坪郷実・中道寿一・藪野祐三訳、三峰書房、1995年。

⁴¹ Francis Fukuyama, “The End of History?” *The National Interest* (Summer 1989).

⁴² M. E. Brown, S. M. Lynn-Jones & S. E. Miller, *The Perils of Anarchy* (Cambridge: MIT Press, 1995); David A. Baldwin, *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate* (New York: Columbia University Press, 1993).

ものが多い⁴³。また、ほとんどの者が多極の世界を予想している。例えば、C・レインは、1660年から1714年のフランスの覇権がイギリスとオーストリアの台頭により崩壊した例や1860年から1914年のイギリスの覇権がドイツと日本の台頭により崩れた例を挙げ、歴史上、一極システムが50年以上は続かなかったこと、現在のアメリカの覇権が同じような状況にあることを指摘している。アメリカは現在、圧倒的な国力で世界的リーダーシップを発揮しているが、国際システムの構造的制約は、一極システムを常に二極もしくは多極システムへと移行させることになる。レインは「大国になる能力がある国が大国にならないという選択をするならば、それは構造的矛盾である」というネオリアリズムのテーゼを述べ、今後大国になる可能性がある国としてドイツや日本を挙げて、アメリカが来たる多極システムに備えるべきであると主張する⁴⁴。また、ウォルツは、軍事面における米ソの二極体制がしばらくは続くものの、10~20年の間に構造変化が起こり、ドイツ（あるいは西ヨーロッパ）、日本、中国が参加する4~5極の世界ができあがることを予想している⁴⁵。伝統的リアリストであるキッシンジャーも、やはり多極の冷戦後世界を想定し、アメリカ、中国、日本、ロシア、インドなどが少なくとも主要な極となることを前提に、アメリカがとるべき外交姿勢を「支配でも消極的になることでもなく、勢力均衡を学ぶこと」としている⁴⁶。

多極の国際システムの安定性については一極（覇権）システムや二極のシステムとの比較を通して以前から論じられてきた。多極安定論者は、ウェストファリア条約によって近代国際関係が成立して以来、第1回ポーランド分割を除いては大きな領土の変更が見られなかった1648年から1792年の比較的安定したヨーロッパおよび、19世紀前半のヨーロッパ協調を引き合いにして多極システムの安定性を論じることが多い。これら歴史上の国際システムは、いずれも通常5~6カ国のほぼ対等の国力をもつ大国が牽制しあうことによって維持された国際秩序であり、いくつかの生成・維持条件を備えていた。慎重な外交工作や同盟操作を首尾よく行える専門の政治家や外交官に外交政策がまかされていたこと、殊にウィーン体制においては、外交官たちによって、意識的に協調体制を維持しようとする努力がみられたこと、同盟の柔軟性、そして何人かの学者が指摘するところによれば、共通の言語や外交行動に関する基準が存在し

⁴³ 中国に関しては、大国として扱うべきかどうか、実際議論が分かれるところである。早い経済成長速度や近年の軍拡の動きから、中国が実質的な大国となりつつあるという見方と、単にソ連という脅威が消滅したために浮上してきただけで、大国の要件を備えていない第3世界の国の一つという見方とが存在する。

⁴⁴ Christopher Layne, "The Unipolar Illusion," *International Security*, Vol. 17, No. 4 (Spring 1993).

⁴⁵ K.N. Waltz, "The Emerging Structure of International Politics," *International Security*, Vol. 18, No. 2 (Fall 1993).

⁴⁶ Henry Kissinger, *Diplomacy* (New York: Touchstone, 1994). 邦訳『外交(上・下)』岡崎久彦監訳、日本経済新聞社、1996年。

ていたことなどである。これらが国家間の誤認を避け、独立国家の存続を保ち、戦争を限定的なものにするコンセンサスを生んだと言われる⁴⁷。今後予想される世界は、異質な極が混じった多極システムを初めて経験することになる。このような性格の国際社会のルールや制度の在り方はいかなるものとなるのか、またいかなるものが望ましいのであろうか。

(2) 国家間関係のルール

国際社会のルールを考える上で、文明や文化を重要な存立基盤とするかどうかによって、国際社会のとらえ方には第1節で述べたように、ゲマインシャフトとゲゼルシャフト、もしくは連帯主義と多元主義の見方がある。古代ギリシアの都市国家システム、戦国時代の中国の国家システム、古代インドの国家システム、そして近代ヨーロッパに始まった国際システムはいずれも共通の文化もしくは文明を基礎としていた。共通の文化・文明が国際関係の秩序と安定に重要な要素であるという考え方は今日でも根強く残っている。例えばハンティントン、冷戦後の世界のパターンを形成するのは政治、経済、イデオロギーではなく、文化アイデンティティーであり、異なる文化・文明を持つ国家間に「衝突」は必至であるという立場をとっている。冷戦時代に、資本主義、社会主義、第三世界の3つに分かれていた世界は、今後、7～8の文明を極とする国際関係に取って代われ、この歴史上初めて多極かつ多文明の今後の世界においては、特にイスラムや中国の、西洋の普遍主義との衝突が予測されると彼は述べる⁴⁸。特に中国に関してハンティントンは、中国が今後分裂することなく統一国家を維持しながら経済発展を続けていった場合、その権勢を対外的に拡張して行くことは避けられず、アメリカと人権、核拡散、知的所有権など多くの問題をめぐって対立し続けることが予想され、米中間の「冷戦」の到来が必至であるとの見解を示している⁴⁹。ハンティントンの「文明」の概念や「文明の衝突」の必然性には曖昧な点が多く残るが、少なくともハンティントンが述べる意味での西洋文化を世界の国々が共有していないことは確かであり、各国の文化的差異がナショナリズムと結び付き、国家間対立を招く可能性については、多くの学者によって指摘されてきた。ただし、ハンティントンや幾人かの多極安定論者が指摘するように、文化もしくはイデオロギーや国内レジームが同質であることが国家間の秩序維持の必要条件なのかどうかは検討の余地がある。

国際政治に存在するルール、規範、レジームや原則には、明示性の高いものから暗黙のもの、

⁴⁷ E. V. Gulick, *Europe's Classical Balance of Power* (Ithaca: Cornell University Press, 1955); H. A. Kissinger, *A World Restored: The Politics of Conservatism in a Revolutionary Age* (New York: Grosset & Dunlap, 1964); R. Elrod, "The Concert of Europe," *World Politics*, Vol.28. (January 1976); R. Jervis, "From Balance of Power to Concert: A Study of International Security Cooperation," *World Politics*, Vol. 38 (October 1985).

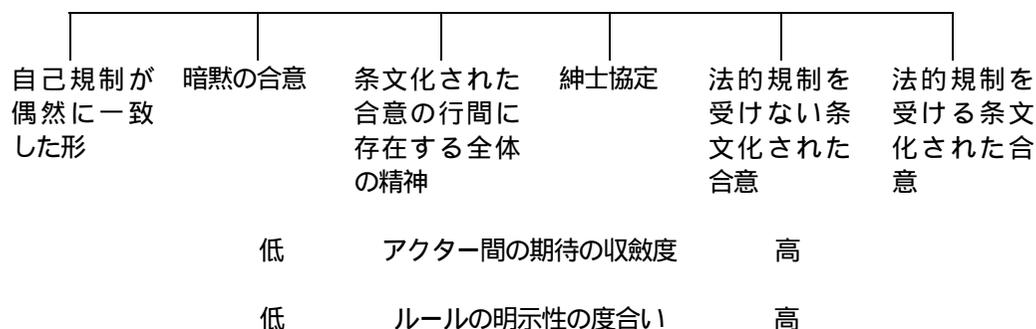
⁴⁸ Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order* (New York: Simon & Schuster, 1996).

⁴⁹ 『朝日新聞』1997年4月8日。

ひいてはアクターの短期的利益が偶然に一致してできあがるものまでである。国際政治における「ルール」を類型化し、明示性の度合いに応じた一つのスケールの上で表したレイモンド・コーヘンは、1980年の論文の中で、最も明示的なルールとして、「法的規制を受ける条文化された合意」を挙げ、もう一方の端に最も暗示的なルールとして「一方的な自己抑制がアクター間で偶然に一致したもの」をおいた。そしてその間に明示性の高い順番で「法的規制を受けない条文化された合意」、「紳士協定」、「条文化された合意の行間にある全体の精神」、「暗黙の合意」が存在するとして国際社会のルールを分類し、それぞれについて具体的な例を挙げながら説明した⁵⁰。

コーヘンによれば、どのような場合にこういったルールがふさわしいのかは、アクター間の関係や扱うイシューの性質によって異なる。特に彼は、明示的な合意よりも暗黙の了解の方が好ましい3つの状況について述べている。それらは、直接的な接触が関係するアクターの間でない場合、ルールが明確化することによってどちらか一方あるいは両方の自尊心を阻害する場合、アクターの信用を傷つけたり、合意の性質が政治的に弁明の余地がないものとしてアクターに把握されている場合、である⁵¹。

<コーヘンのスケール>



例えば、戦後の米ソ関係の合意にはこのような状況の下で取り結ばれたものが多い。互いの勢力圏の尊重、直接的軍事的衝突の回避、最後の手段としてしか核を使わない、中小国を犠牲にしても米ソ関係の安定を図る、互いのリーダーシップを阻害しない、といったル

⁵⁰ R. Cohen, "Rules of the Game in International Politics," *International Studies Quarterly*, Vol. 24 (March 1980); Idem, *International Politics: The Rules of the Game* (New York: Longman, 1981).

⁵¹ Cohen, "Rules of the Game," p. 142.

ール⁵²はコーヘンのスケールの「暗黙の合意」として位置づけられる。これらは冷戦下対立していた米ソ関係の本質にかかわる部分である。一方、一般的に経済社会的イシューにおいてはお互いの効率、コストの削減という意味でアクター同士が共通利害をもつ場合は、明示性の高いルールが比較的できやすいと言えよう。資源・環境問題においても似た傾向がある。また、冷戦中に生まれた米ソ間のルールの中でも、南極条約、核不拡散条約、部分的核実験停止条約、SALT、SALT といった具体的な合意は明示性が高く、コーヘンのスケールの右側に位置付けられる。これらは明示的な合意を図っても、米ソ各国の自尊心や信用を傷つける恐れのないものであった。

政治的に競争しあっているアクター同士を順応させる場合、明確かつ公式にアクターの意図によってルールを生み出すのはむずかしい。むしろ紛争への相互抑止あるいは恐れ、習慣、情性の力によって暗黙のうちにルールはできあがることが多く、またそのようなルールの方が効果的である。共通の文化的基盤をもたないアクター同士は、明示的な条約や規則によって関係を築こうとするよりも、勢力圏の尊重や互いの主権維持といったきわめて明示性の低い合意以上のものを敢えて築こうとしないほうが互いの自尊心を阻害したり、信用を傷つけたりしないこともある。国際社会の主要メンバーとして共通の文化基盤をもたない米中が有力候補として存在し、両国関係が国際関係に大きな影響を及ぼすことが予想されるならば、米中大国協調のルールのあり方をさまざまなイシューごとに、吟味する必要がある。このことは、アメリカがどのイシューにおいてどの程度中国を国際的相互依存や国際社会のルールに「関与」させ、取り込んで行くべきかの議論にもつながってくる。例えば、アメリカでは冷戦の終焉によって、イデオロギー的にもアメリカが勝利したという自信を強め、自由民主主義を国際社会の普遍的価値として主張していく傾向がますます強まっているが、世界の国々には、それをアメリカ帝国主義と呼んだり、国内干渉として批判する国々も多く存在する。米中間の人権問題はこういった性格を持っている。経済的な相互依存が両国間に進みながらも、政治的・文化的価値をめぐっては両国は相互独立の関係にある。この意味では、今日の国際社会は、特に米中関係に限って言えば、連帯主義よりも新グロチウス派の多元主義の立場で、ゲマインシャフトよりもゲゼルシャフトとしてとらえられるべきではなからうか。新グロチウス派のイメージによる国際社会は、積極的な意味での共通の文化や、アクター間の期待の収斂度の高い長期的なルールや制度を前提としていないものの、もともとヨーロッパ国家システムの基本的要素であった国家主権と領土の尊重、主権国家間の平等、国家システムと社会の秩序維持といったミニマムな目標を共有して成り立つものである。

世界は「同質的な多極の国際社会」（17世紀から19世紀のヨーロッパ）の他に「異質的

⁵² John Lewis Gaddis, *The Long Peace* (Cambridge, MA: Oxford University Press, 1987).

な二極の国際社会」（冷戦下の米ソ）も経験してきた。冷戦下の米ソ二極体制はそれまでの歴史に存在した勢力均衡体制とは異なり、相互依存ではなく、相互独立の関係に基づいていたことがひとつの安定要因であったことがガディスやブルによって指摘されている⁵³。米ソは、他国の価値観や見解にあまり気を払わない国であるという点でも、また少なくとも国際社会に登場した時に経済的に自給自足の状態にあったという点でも、過去に国際秩序の安定を担ったどの大国同士よりも相互依存の度合いが低かった。文化的にはヨーロッパの延長に属す米ソの関係と米中関係はむしろ同じではないが、国内レジーム、イデオロギーが異質な大国同士である点からは教訓が引き出せるかもしれない。

ウィーン体制の構築において手腕を発揮したメッテルニヒは、「ヨーロッパで孤立した国は一つもなく、世界の特徴は国が互いに近寄って社会的結合のようなものを結び傾向になってきているから、相互主義に基づいて主権の独立を確認しなければならない」と述べた⁵⁴。共通の文化的基盤に基づいた国際社会を形成していた当時であっても、勢力均衡による大国協調の目的は独立国家の存続であり、主権を不安定にするような過度の相互依存を避けるために作られたものであったという点は興味深い。今日の世界において不可避である相互依存をマネージしながら相互独立をどこまで尊重し、協調し合いながら、国際社会の秩序維持という大国としての役割をどう果たして行くかは米中関係の大きな課題である。

第2章 米国の対中政策 - 「封じ込め」と「関与」をめぐる一

ポスト冷戦期のアジア太平洋地域において一つの焦点となっているのは、中国の台頭をどのように認識するかという問題である。これまで米国の政策担当者や国際政治学者は、中国の覇権主義を「封じ込め (containment)」するのか、それとも、国際社会に「関与 (engagement)」させるのかをめぐる激しい論争を繰り返してきた。一般に、封じ込め論者は、中国の台頭は米国の死活的利益を脅かす潜在的脅威であり、同盟国との関係強化という勢力均衡的発想によって対処することを唱導する。他方、関与論者は、中国強大化の傾向については同意しながらも、民主主義・市場経済・法による支配という国際社会の基本原則によって、その単独行動を抑制することを求める傾向にある⁵⁵。こうした意見対立は、冷戦期に激しいイデオロギー対立を経験した国際社会が、引き続き大国間の争覇の歴史を繰り返すのか、それとも、国際的規範

⁵³ *Ibid.*, ch. 8; Bull, "Arms Control and World Order," *International Security*, Vol. 1 (Summer 1976), cited in R. O. Matthew & J. Stein, eds., *International Conflict and Conflict Management* (Toronto: University of Toronto Press, 1984), pp. 388-389.

⁵⁴ Gulick, *Europe's Classical Balance of Power*, p.30.

⁵⁵ 封じ込めと関与の分類については、次を参照。ロバート・ロス「『中国脅威論』に惑わされるな」『中央公論』1997年5月号、339～350頁。

によって統制された秩序を外縁的に拡大させてゆくのか、という将来像の交錯とも読み替えることができるであろう。

こうした封じ込めと関与の二分法は米国における対中政策論議の座標軸として定着しつつあるように見える。しかしながら、米国の対中政策を考察するツールとして、こうした分類法には次のような陥穽が存することも認識されなければならない。

第1に、議論の活性化のためには単純化は避けられないものの、この単純化が「封じ込め」側にのみ向けられていることは公平さに欠けるものであろう。現行の関与政策を正当化するという政治的必要からか、封じ込めに「防衛的であり、時代錯誤的」と烙印を押す傾向にあるが、これまでの米中関係の歴史に照らした場合、この指摘は正鵠を射たものではない。むしろ、1940年代後半にソ連の専門家であるジョージ・ケナンが構想した封じ込めは、ソ連国内体制の平和的変革を射程に収めた、ダイナミックな性質のものであり、現在の関与政策と共通する部分が少なくない。

第2に、封じ込めと関与をめぐる論争は、中国の行動やアジア情勢についての具体的分析よりも、冷戦後の国際社会を統御すべき一般原則を重視する傾向にある。その結果として、この論争は主に欧州地域を想定した一般原則から、中国の将来像を帰納的に引き出す性向があることを忘れてはならない。

そして第3に、封じ込めと関与は政策の「手段」であり、それ自体が「目的」ではないという点が、この論争の中で忘却されがちである。米国のアジア政策にとって必須なのは、台頭しつつある「異質の」大国をグローバルな枠組みに取り込むことである。こうした永続する平和の構造を確立するために、封じ込めのような競争的手段と、関与のような協調的手段との巧みな組み合わせが不可欠となるであろう。しかし、単純化された二分法にもとづく論争では、こうした外交上の均衡感覚が残念ながら軽視される。

以上の点を考察するにあたり、本章は次のような構成をとる。まず、封じ込めの基本理念を概述しながら、ソ連専門家であるケナンが構想した対ソ封じ込めと、冷戦後の全般的方針を記述した関与政策とがほぼ同質的な内容を持つことを指摘する。ここでは、外交理念という文脈から、関与政策はケナン流の封じ込めへの回帰として位置付けられる。対中封じ込めと関与をほぼ同義として理解する論者がいる所以⁵⁶は、この点にある。

もちろんアカデミックな議論と政策論は同一ではない。封じ込めという理念が異なる政治状況で使われれば、この理念をめぐる解釈も異なる。冷戦期の理念を現状の対中政策に当てはめることは時代錯誤との非難を免れない⁵⁷。そのため、普遍主義的レトリックで化粧直しされた

⁵⁶ 例えば、Rideon Rachman, "Containing China," *The Washington Quarterly*, Vol. 19, No. 1 (Winter 1996), pp. 129-139.

⁵⁷ この点については、米国議会調査局 (Congressional Research Service, CRS) 報告書の結論部

関与政策が、封じ込めとは異なる方向性を賦与されていることも、ここでは併せて指摘する。

そして最後に、封じ込めと関与をめぐる米国内の論議を比較対照しながら、両者の性格を合わせ持った「条件付きの関与 (conditional containment)」⁵⁸へ政策論議が徐々に収斂しつつあることを指摘する。以上の考察を通じて、米国における対中政策論議が関与の「是非」をめぐるものから、関与の「方法」をめぐるものへと移行していることが明らかになるであろう。

第1節 封じ込めと米中関係

一般に国家安全保障の概念は、考察対象となる国際関係からのみ生じるものではなく、政策決定者を取りまく国内状況からも拘束を受けるものである。冷戦史家として名高いジョン・ギャディスがその著『封じ込め戦略』で指摘しているように、封じ込めとはロシアの行動や世界情勢から生まれたというよりも、相当程度、米国の国内事情の諸力から派生したものであった⁵⁹。この議論を敷衍すれば、現在繰り広げられている封じ込めや関与をめぐる政策論争は、ポスト冷戦の国際関係と、ポスト冷戦の米国政治社会の双方によって影響を受けている、となる。こうした解釈の妥当性を検討するため、まず、封じ込めの具体的内容を吟味し、関与政策と対比するための基礎的考察を行う。

(1) 封じ込め概念の起源

冷戦期における米国の対ソ政策は、封じ込めを基調としたものであったといえる。いわゆる冷戦終結を受けてブッシュ大統領が「封じ込めを越えて (Beyond Containment)」と謳い上げた事実は、こうした歴史的経験を裏書きするものであった。戦後直後の時期における封じ込め政策の起草者は、ソ連専門家として名高いジョージ・F・ケナン国務省政策企画室長であった。彼は、ソ連の徹底した秘密主義や対外関係への猜疑心は、ロシアの国内社会の脆弱性の現れと捉えた。そのためソ連による米国に対する挑戦は主に心理的・政治的なものであって、軍事的なものではないと彼の目には映じた。

また、世界的なバランスに目を転じてみれば、1940年代後半において近代戦を遂行し得るパワー・センターとしては北米、英国、西欧(仏独)、ソ連、日本の5つしか存在せず、このう

分を参照。Robert G. Sutter, "China's Rising Power: Alternative U.S. National Security Strategies-Findings of a Seminar," *CRS Report for Congress*, June 6, 1996.

⁵⁸ 名称こそ異なるが、「条件付きの関与」と同じ方向性を持つものとして、次がある。Audrey Kurth Cronin and Patrick M. Cronin, "The Realistic Engagement of China," *The Washington Quarterly*, Vol. 19, No. 1 (Winter 1996), pp. 141-169. 邦訳「中国の『現実的な関与政策』を訴える」『世界週報』1996年2月13日号、42～50頁、2月20日号、16～23頁。

⁵⁹ John Lewis Gaddis, *Strategies of Containment: A Critical Reappraisal of Postwar American National Security Policy* (Oxford, New York: Oxford University Press, 1982), p. 357.

ち米国はソ連をのぞく西側世界を形成し得る立場にあった。それゆえ、客観的に見れば世界的な勢力均衡は米国にとって有利であり、あえてソ連に対して挑戦するような政策は必要ではなかった。こうした長期的視点から彼は、共産主義陣営の瓦解をもたらすダイナミックな政策として封じ込めを案出した⁶⁰。

前出のギャディスによれば、ケナンの封じ込め政策には3つの段階が想定されていた。第1段階では、第二次世界大戦で崩壊した欧州とアジアの両地域における勢力均衡を回復させ、それぞれの地域に独立したパワー・センターを形成することが企図された。米国の国力には限界があるという明敏な意識から、ケナンは、超大国の覇権に依存するのではなく、欧州とアジアに真の意味での地域主義を根付かせることが、長期的な視点からの国益に合致すると考えたのである。

第2段階では、ソ連による国境を越えた影響力行使を段階的に減じることが追求された。戦後におけるソ連の影響力の源泉は、東欧の共産政権と、国際共産主義運動であった。彼の慧眼は、ユーゴスラビアのチトーのように、衛星国がいずれソ連の勢力圏から離反し、国際共産主義運動に深刻な亀裂が生じることを見通していたが、これとのコロラリーとして、中ソ対立の将来を喝破していたのである。

そして封じ込めの最終段階として、交渉によってソ連の国際関係観を平和的なものへと変革することが模索された。かりにソ連を取りまく地域で安定が確保され、また、国内の政治的安定度が高まれば、クレムリンは米国との緊張緩和に利益を見いだすはずである。こうして、ケナンは辛抱強い「封じ込め」を10年から15年にかけて継続すれば、次第にスターリン主義的なイデオロギー外交は終止符を打ち、封じ込めの任務は完了すると見ていた。

このように、ケナンの封じ込め政策の要諦は、モスクワに対する抑止と勧誘との組み合わせにより、ソ連を国際社会における「現状維持勢力」に変えることにあった⁶¹。彼は欧州とアジアが地域としての統一性を回復して「第三勢力」へと成長し、いずれは米ソ超大国の勢力圏から脱することが望ましいと考えていた。このように、潜在的な敵対勢力と明確な境界線を設定することを回避しながら、時間の経過とともに、この競合関係を自らに有利な権力構造へと転換させていくという封じ込め政策は、現在の関与政策と共通するものが多い。硬軟両面を合わせ持ったケナンの封じ込め概念はすぐれて政治的なものであった。しかし、以下に見てゆくように、冷戦激化の中で封じ込めは軍事的なものとして曲解され、やがてケナン流の概念は歴史

⁶⁰ 最近の冷戦研究では、1940年代後半を米国の圧倒的「優越 (preponderance)」の時代とする解釈が台頭している。その代表的論者はメルヴィン・レフラーである。Melvyn Leffler, *A Preponderance of Power* (Stanford: Stanford University Press, 1992).

⁶¹ 封じ込めをめぐる学説の整理には、次に多くを負っている。Terry L. Deibel and John Lewis Gaddis, eds., *Containment: Concept and Policy*, 2 Vols. (Washington, D. C.: National Defense University Press, 1986).

の彼方へと忘却されてゆくのである。

(2) 対中封じ込めから米中和解へ⁶²

封じ込めの適用という視点からみれば、戦後における米中関係には大きく2つの転機があった。それは第1に、終戦から共産中国成立を経て、朝鮮戦争へと至る米中対立の固定化であり、第2に、米中接近(1971年)による「同盟の組み替え」を経て、対中封じ込め政策が事実上放棄されたことである。現在の米中関係は、天安門事件以後の相互不信や、冷戦終結による共通の敵(ソ連)の喪失を経験しているにもかかわらず、全般的には1970年代以降の米中協調は構造として変わっていない。この視点を確認するためにも、まず、米国による対中封じ込め政策の歴史的展開を繙いてみる必要がある。

米中関係は、戦後直後の数年間において協調から対立へと一大転換を遂げた。もとより第二次世界大戦を通じてローズベルト米大統領と中国国民党の蒋介石は、対日作戦上の提携関係を積み重ね、こうした米中協調の帰結として、戦後は中国が「世界の警察官」の一員として国際秩序の安寧に貢献すると予定されていた。しかし、対日戦終結後に中国国内で国民党と共産党の対立が本格化し、次いで、1949年に中華人民共和国が成立したため、米国の戦時構想は頓挫することとなった。こうした「中国喪失」によりアジアにおける貴重なパートナーを失ったとして、アチソン米國務長官(当時)は非難に晒され、米国内ではマッカーシズム旋風(反共・赤狩り)への素地が整いつつあった。いわゆる対中封じ込めの萌芽はここに認められる。

さりとて、この時点で米国政府が北京との全面的対決へと踏み切らず、将来的な米中関係の改善への余地を可能な限り残していたことは注目に値する。例えば、対ソ封じ込めの主唱者であったケナンは、中国はアジア大陸以外で軍事力を行使することはできない、アジア大陸は米国にとって戦略的重要性を帯びない、中国共産党が政権を奪取すればかえって対ソ独立志向は強化されるため、これを支持するべきであると論じ、米中関係の悪化を「一時的な現象」と見た。また、アチソンも、ソ連が中国を戦略的に利用することを回避するとの穏健な目標設定をした。かりに米国が中国共産党を恫喝すればかえってソ連寄りになると判断したアチソンは、米中間の経済関係を維持しながら将来的な中ソ離間まで時期を待つべきとのスタンスを示したのである⁶³。

こうした将来的な米中和解への期待と、米国のアジア大陸への限定的な関心から導き出され

⁶² 米中関係の歴史的展開については、次を参照。Rosemary J. Foot, *The Practice of Power: U.S. Relations with China since 1949* (Oxford: Oxford University Press, 1995). 入江昭『米中関係』(サイマル出版会、1971年)。

⁶³ Warren I. Cohen, *America's Response to China: A History of Sino-American Relations*, 3rd ed. (New York: Columbia University Press, 1990), chapter 6.

たのが、アジア太平洋における「不後退防衛線 (defensive perimeter)」⁶⁴という概念である。ここにおいては、アジア大陸の直接防衛に関心が薄い米国にとって、アリューシャン列島から日本、沖縄、フィリピンを連繋する防衛ラインの維持が死活的利益とされ、他方、台湾や朝鮮半島など安全保障上の「費用対効果」が低い地域は、この防衛線から外されたのである。1950年1月のナショナルプレスクラブにおけるアチソン演説で、こうした線引きが公表され、米国の封じ込めラインがアジアにおいては地上ではなく、海上に設定された。

こうした対中和解の可能性を含んだ封じ込め政策が、1950年の朝鮮戦争によってその信頼性を根底から揺すぶられ、むしろ米中の直接対峙へと力点が移行したことは驚くに値しない。朝鮮半島において米中両国は、「国連軍」対「人民義勇軍」という構図の中で直接戦火を交えることとなった。朝鮮半島における3年間の戦闘が生み出したのは、米中対立の固定化、朝鮮半島の南北分断、日米、米華、米韓などの安保協定のネットワークであり、こうした枠組みの中で米国はアジア大陸における地上防衛に責めを負うこととなったのである。こうして米国による封じ込めラインは軍事境界線である38度線まで前進することとなった。最近の研究では、朝鮮半島での停戦合意が破られた場合には、中国沿岸地域への攻撃を強行することが想定されていたことが指摘されており、米中両国はいわば一触即発の状態にあったと言える⁶⁵。

71年の米中接近に至るまでの両国の関係は、このように冷戦的対立を基調とするものであった。1950年代の2度の台湾海峡危機、1965年の中国による核実験、ヴェトナム戦争の本格化による中国南部・核施設への飛び火の危険、そして「文化大革命」による中国外交の急進化など、朝鮮戦争以後の展開も冷戦的緊張を深めるよう作用していた。いわば、米国にとって毛沢東時代の中国を封じ込めることは、国家安全保障上の緊急性を帯びていたのである。

ニクソン＝キッシンジャーによる対中接近と、その後のカーター政権による国交正常化は、こうした対中封じ込め政策を180度転換させた。そこでは、対ソ牽制としての「中国カード」という考慮と、中国の国際社会復帰によるアジアの安定化という考慮とが互いに交錯していたといえるが、冷戦終結とソ連邦解体によって前者の重要性は減ることとなったのである⁶⁶。

(3) 米中関係の位相

封じ込めと関与という政策概念の意味は、米中関係の歴史的位相によって異なる。一般に封

⁶⁴ この防衛ラインは平時におけるコミットメントを例示したものであり、戦時に韓国や台湾を放棄することを意味してはいなかった。詳細は、次の論文を参照。John Lewis Gaddis, "Drawing Lines: The Defensive Perimeter Strategy in East Asia, 1947-1951," *idem, The Long Peace*, pp. 72-103.

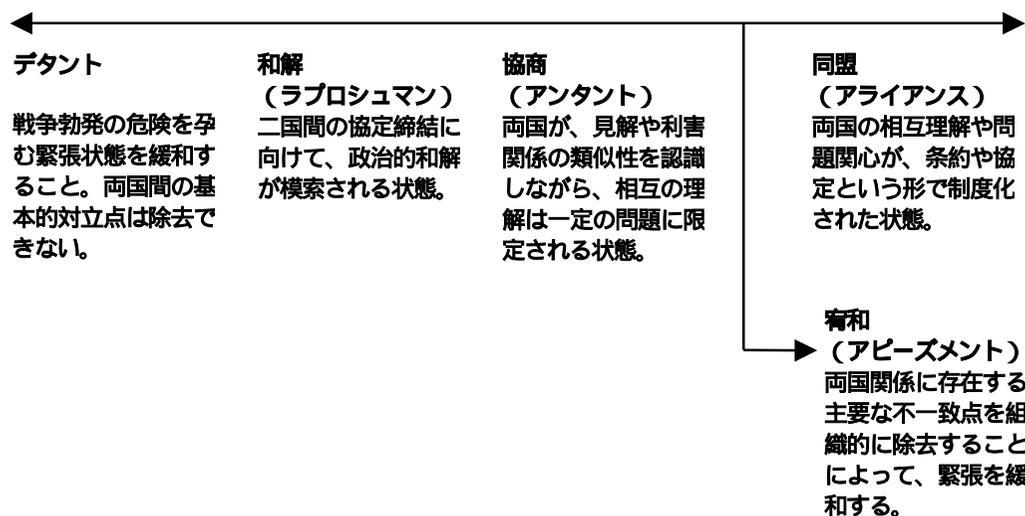
⁶⁵ 例えば、次の論文を参照。Rosemary J. Foot, "Nuclear Coercion and the Ending of the Korean Conflict," *International Security*, Vol. 13, No. 3 (Winter 1988/89), pp. 92-112.

⁶⁶ 詳しくは次を参照。阿部純一「アメリカ - 岐路に立つ東アジア戦略」小此木政夫・小島朋之共編『東アジア危機の構図』東洋経済新報社、1997年、55～77頁。

じ込めとは外交交渉による利益調整が困難な相手を想定したものであり、次の図でいえば、最も対立的な関係である「デタント」状態のときに適用されうる。朝鮮戦争に象徴された米中の軍事的対峙は、米国による対中封じ込め政策を必要としたのである。

こうした対立を基調とした米中関係は 71 年のニクソン＝キッシンジャー外交による対中接近と、78 年の国交正常化を経験しており、この図式の上でいえば「デタント」から「和解」そして「協商」に向けて関係を改善した。換言すれば、朝鮮戦争やヴェトナム戦争により形成された対決基調は、この 70 年代の時点で既に過去のものとなっている。それ以降、現在までの過去 20 年間に米中両国は経済的、政治的交流のネットワークを拡大しており、ワシントンは中国の国際的孤立化を求めることは既にできない状態になりつつある。つまるところ、好むと好まないと関わらず、中国の封じ込めを現時点で模索しても、それはすでに「手遅れ」なものになりつつある⁶⁷。この面で、対ソ・対中封じ込めを選択できた戦後直後の時期と、ポスト冷戦の現在では、米国が異なった立場に置かれているのは当然である。

【図 - 1 外交関係の図式化】



出典：ゴードン・Ａ・クレイグ、アレクサンダー・Ｌ・ジョージ『軍事力と外交』有斐閣、1997年、272頁。ただし、一部修正。

その意味で、図で示したオプションのうち、限定的な協定に基づく協商関係（米中関係の現段階に相当）を継続するか、より広範な政策協調を模索する「事実上の」同盟関係（いわゆる米中戦略的提携）を樹立するか、のいずれかが米国にとっての合理的な選択になる。

⁶⁷ Sutter, “China's Rising Power,” pp. 10-11.

現在の米中「協商」関係から「和解」のレベルまで後退させるとのオプションも理論的には可能であるが、北京側が自ら対外関係を閉ざすなど国際的孤立を選択する場合を除いて、これは現実的なものではない。米国は、ポスト冷戦におけるパワーとして、剥き出しの物理的強制力（ハード・パワー）のみならず、諸外国との相互接触の中から生じる「ソフト・パワー」を強く意識し始めている。こうした考え方は、クリントン政権で国際安全保障担当国防次官補を担当したジョゼフ・ナイの所論に顕著に見て取れる⁶⁸。そのため、冷戦期に比べて外交関係がはるかに安定し、また通商関係を恒常化させている現状において、対中接触を減らすよう積極的に求める理由は米国側にはない。

また、上図に示された「宥和」オプションは、一定レベルまでに到達した協調関係を意識的に断絶し、相手国の国際的孤立を志向する政策であり、伝統的な意味での封じ込めに近いものかもしれない。こうした対中接触を逡巡させるといふ政策は、上記と同じ論理から、現時点で米国側が進んでとるとは考えにくい。

第2節 冷戦後の「国際社会」における「拡大と関与」

米中関係は、冷戦的対立を70年代に克服し、いわゆる冷戦終結後もその基本路線を大幅に修正はしていない。89年の天安門事件を契機として、米国の対中政策に占める人権・民主化など理念の重みが増し、また、ソ連ファクターが消滅したことにより米中のいわゆる戦略提携のインセンティブは減じつつあるように目されている。こうした動きが、米中協調路線にどのような影響を及ぼしているかを考察するために、まず、ポスト冷戦期における米国のアジア政策を概観し、そこにおける「関与」の意味を探る。

まず、ポスト冷戦を脱んでブッシュ政権が90年に打ち出した東アジア戦略構想 (EASI) は、米国の関与を縮小させてゆくこと (ディスエンゲージメント) を連想させる内容のものであった。すなわち、米国は東アジア地域における安全保障上のコミットメントを維持しながらも、21世紀までの10年間に3段階で米軍駐留の規模を縮小し、米国の役割を指導的なものから支援的なものへと変化させることを方針として打ち出したのである⁶⁹。ここでの主眼は、米国によるアジア地域への過剰介入を排しながら、当該地域の諸国に安全保障面での自律性を促進することにあり、こうした対外的コミットメントの適正化はニクソン政権のグアム・ドクトリン

⁶⁸ 彼が中心となって起草した対アジア、対欧州、対中東の政策文書(ナイ・イニシアティブ)は、彼の「ソフトパワー」論が下敷きになっている。詳しくは次の文献を参照。Joseph Nye, Jr., *Bound to Lead* (New York: Basic Books, 1989). 邦訳『不滅の大国 アメリカ』久保伸太郎訳、読売新聞社、1990年。

⁶⁹ 詳しくは次を参照。阿部純一「アメリカ - 岐路に立つ東アジア戦略」小此木政夫・小島朋之共編『東アジア危機の構図』東洋経済新報社、1997年、55～77頁。

の基本理念を継承したものに他ならなかった。つまるところ、プッシュ構想は米国の東アジア政策の変更というよりも、その論理的帰結であったといえる⁷⁰。

しかし、一国の政策担当者の意図が、そのままの形で他の同盟国・友好国に共有されることは稀である。冷戦終結のような急激な国際政治変動がもたらされた場合においては、同盟としてのコンセンサス形成は一層困難なものとなる⁷¹。この米国プレゼンス縮小の論理は、ポスト冷戦のアジア地域における「力の真空」を生み、かえって安全保障面での競争を激化させるとの悲観の見通しに勢いを与えることになったのである。こうした同盟内部における役割規定をめぐって、アジアのみならず欧州でも対米不信が表面化したため、93年に登場したクリントン民主党政権は、プッシュ流の撤退論を逆転させることとなった。

西側の「勝利」という形で冷戦が終結した結果、民主主義・人権・市場経済などの西側の理念が国際関係を統御する原則として一躍脚光を浴びたが、こうした潮流を捉えたのがクリントン政権の「拡大と関与 (Enlargement and Engagement)」政策であった。クリントン大統領は、94年年頭に民主主義国家同士がともに戦火を交えたことはないことを指摘した上で、民主主義の拡大が外交政策の支柱の一つであると声明した。より明確に民主主義の拡大方針を提示したのはレイク国家安全保障問題担当大統領補佐官である。彼は93年9月に、「市場経済を信奉する民主主義国の構成する自由主義共同体を拡大することが、封じ込めドクトリンの後継の戦略である」と言明し、民主主義の拡大のテーゼを「拡大と関与」戦略の中心に据えたのである。

この拡大と関与政策が最も明白な形で適用されたのは、中・東欧地域であった。北大西洋条約機構 (NATO) は中・東欧における「平和な地域」を広げるため、新規加盟国の受け入れを模索しながら、域内の危機管理へとその政策領域を拡張していった。これを構造的に見れば、NATO の中心部分では共同防衛的な「ハードパワー」を確保しながら、同盟の外縁部分では、協調的安全保障の枠組みを提示しつつあると見ることができる。NATO が94年に開始した「平和のためのパートナーシップ (PfP)」や、ボスニアでの平和執行活動などが、こうした米国の基本方針を具体化したものである。

こうした拡大と関与政策の浮上によって、前章で詳しく述べられた「国際社会論」の構図が米中関係にそのまま適用されることとなったが、これは次の2つの面で困難を伴った。まず、この拡大と関与政策はカーター政権の人権外交と同様、普遍主義的レトリックを多用するため、地域別の特長や歴史背景を相対的に軽視する傾向にあった。すなわち、民主主義・市場経済な

⁷⁰ Kissinger, *Diplomacy*, chapter 28. キッシンジャー『外交』、第28章。

⁷¹ 同盟としての対外認識や戦略構想が拡散することについては、次の研究が詳しい。Fred Chernoff, *After Bipolarity* (Ann Arbor, MI: University of Michigan Press, 1995); Thomas Risse-Kappen, *Cooperation among Democracies* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995).

ど国際安保秩序を統御すべき原則や規範が先行し、そのような普遍的視点からアジア太平洋などの地域情勢を把握する傾向が顕著になったのである。

また、民主主義の拡大により平和的構造が築かれるというテーゼは、拡大と関与政策に介入主義的な方向性を与えずにはおかない。封じ込めの場合、対象国の対外行動が現状変革的であるか否かに関心が向けられるため、国内体制は直接的な関心対象となりにくい。他方、関与政策の場合、内政と国際政治との間に明白な相互関連を認めるため、相手国の政治体制を民主主義へと移行させるという使命感が喚起されやすくなる。その結果、地域バランスを無視した内政干渉に訴えかける誘因が強くなるわけであり、ブッシュ政権が不介入を決めていたボスニア内戦にクリントン政権が参画していったのも、こうした政策が微妙に影響している。ソ連という共通の敵を失ったことによって戦略的提携が成立し難くなっていた米中関係にとって、拡大と関与政策が提起した問題は大きなものであった。

第3節 米国の対中政策をめぐる論壇座標

冒頭に示したように、ポスト冷戦期における東アジア国際関係をめぐる一つの論点は、台頭する中国を封じ込めるか、それとも国際社会に関与させるかにあるが、この論争においてはいくつかの暗黙の合意のようなものが存在している。

第1に、東アジアでは勢力均衡が極めて不安定であり、紛争が生起すればこれを平和裡に処理するための国際的制度が存在していないことである。こうした包括的な安保メカニズムが欠如しているため、大国の覇権主義が顕在化しやすいとの構造的特質が注視されている。

第2に、こうした流動的で不透明な東アジアにおいて、中国が現状維持にあまり関心を抱いていないという点で意見は一致している。いわゆる関与学派でも中国がアジアにおける修正主義国家 (revisionist power) であると認識されており、むしろ関心は中国が地域的勢力均衡を脅かす意図と能力を有しているかという点に向けられる。

そして、第3に、中国の軍事力が今後10年の間に、米国に対する直接的な脅威とはならないという見積もりで両派はほぼ一致している⁷²。しかしこうした見通しには、長期的視点から次世紀において超大国になりうる蓋然性は排除できない、という留保条件が付される。

このように、安全保障枠組みを持たない流動的なアジアにおいて、中国の単独主義が不安定要因として浮上しつつあるとの情勢認識については、概ね合意は形成されている。そして、上記の共通認識を抱きながらも、封じ込めと関与の両学派はそれぞれ異なる処方箋を導き出す。議論を整理すると、以下ようになる。

⁷² 情勢認識の合意点については、Sutter, "China's Rising Power," pp. 1-16 参照。

(1) アジアにおける国際制度の評価

封じ込め学派は、ポスト冷戦期に生じた「力の真空」は容易には埋まらず、ここでは大国間の争覇という形で安全保障面での競争が現出しやすいとみる⁷³。また、多様性を基調とするアジア太平洋地域においては、安保メカニズムの強化には自ずと限界があるという点が重視される。封じ込め学派の最右翼であるリチャード・バーンシュタインとロス・マンローは、長期的な中国の覇権主義は不変なものであり、米中関係改善の動きも戦術的なものに過ぎないと断じる。そのため、国際的なルールや規範は中国牽制のための枠組みとしては力不足であり、伝統的な勢力均衡政策による強制措置を活用するべきであると論じる。クラウサマーも、中国の版図拡大を封じ込めながら、長期的には「無慈悲な独裁者」の権力基盤を掘り崩すという姿勢を打ち出しており、その手段として権力政治的ツールに依拠する⁷⁴。

封じ込め学派の変種として、新孤立主義的な議論を指摘することができるかも知れない。この議論の代表格であるクリストファー・レインは、健全な国内政治・社会が安全保障の基礎であるとの判断から、米国が対外的なコミットメントを整理縮小することを主唱する。こうした政策は同盟国の責任感を醸成する反面、欧州と東アジアへの「安全保障競争 (security competition)」を誘発しやすくなるが、米国は同盟国から距離を置きながら「最後のバランスー」として力を温存するべきであるとする。例えば、東アジアにおいて日中両国が台頭した場合、米国はこれを互いに競争させ封じ込めさせるよう仕向けるべきであると彼は主張する。こうした冷徹な国益計算から、中国にも日本にもコミットしない「オフショア・balancing」⁷⁵が提唱されるが、これは間接的な封じ込めと位置付けることができよう。

これに対して関与学派は、民主主義・市場経済・法による支配といった原則の拡大は時代の趨勢であり、これによってアジアの国際秩序を統制するという鳥瞰図を提示する。この学派は「無条件」の関与論、「条件付きの」関与論とに大別される。

無条件の関与論の底流をなしているのは「カント的平和」論である⁷⁶。その主唱者であるマイケル・ドイルは、民主的立憲政治の確立により対外政策上の慎重さが生まれ、戦争が生じにくい国際システムが塑造されるとの展望を描く。彼によれば、民主主義国家は18世紀には

⁷³ ロス・マンロー「日本は『中国の脅威』に備えよ」『This is 読売』1997年7月号、180～187頁。Paul Dibb, *Toward a New Power in Asia*, Adelphi Paper, No. 295 (London: IISS, May 1995); Richard K. Betts, "Wealth, Power and Instability: East Asia and the United States after the Cold War," *International Security*, Vol. 18, No. 3 (Winter 1993/94); Aaron Friedberg, "Ripe for Rivalry: Prospects for Peace in a Multi-polar Asia," *Ibid.*

⁷⁴ Shinn, "Introduction," *idem ed., Weaving the Net*, p. 4.

⁷⁵ Christopher Layne, "From Preponderance to Offshore Balancing: America's Future Grand Strategy," *International Security*, Vol. 22, No. 1 (Summer 1997), pp. 86-124.

⁷⁶ 詳細は次を参照。Michael E. Brown, et al., ed. *Debating the Democratic Peace* (Cambridge, MA: The MIT Press, 1995).

3カ国しか存在しなかったが、戦後に50カ国にまで急増しており、こうした民主主義の拡大傾向は歴史の一大潮流である。この歴史的プロセスで戦われた2つの世界大戦と冷戦のいずれにおいても民主主義勢力は勝利を収めているが、民主主義勢力を二分するような戦争は過去2世紀に生じていないのである。そしてアジアにおいても、日本が民主主義の経験によって平和国家へと転じて、地域的安全に貢献しているとされる⁷⁷。このドイルの議論は、前出のレイク大統領補佐官が提示した「拡大と関与」政策のモチーフとなっている。

こうした議論は、経済的相互依存論と重複する部分がある。中国が国際経済システムに参画すれば、重要な経済パートナーの利益を犯そうとするインセンティブは低まり、また、国内の近代化が進むと権威主義体制を崩す圧力として機能する可能性があるからである⁷⁸。ただし、こうした変化が確実に生じるという保証はなく、また、中国指導者が国際社会の規範に背馳する行動をとらせない動機を如何に与えるか、という条件設定がこの議論からは導きだせない。加えて、関与の一般原則から外交政策を導き出す手法は、危機的状況で要求される微妙なバランス感覚とは真っ向から対立するであろう。

こうした批判を踏まえて関与政策のクライテリアを明らかにしたのが「条件付き関与論」であり、これまでのところ最も洗練された議論を提示していると評価できるだろう。この立場を代表するものとして、米外交評議会が中心となって編集した報告書が挙げられるが、その概要は次の通りである⁷⁹。

まず、対中関与政策の原則として、次の10点が明記されている。

- 一方向的で攻勢的な軍事力行使の自制
- 領土問題の平和的解決
- 国家主権の尊重
- 航海の自由
- 適切な軍事力強化
- 軍隊の透明性
- 大量破壊兵器の不拡散
- 貿易および投資のための市場へのアクセス
- 超国家的問題（テロリズム、麻薬取締）への協力的解決

⁷⁷ Michael W. Doyle, "Liberalism and World Politics," *The American Political Science Review*, Vol. 80, No. 4 (December 1986).

⁷⁸ Sutter, "China's Rising Power."

⁷⁹ Shinn, "Conditional Engagement with China," *Weaving the Net*, p. 12-30.これ以外の条件付き関与論としては、次のようなものがある。Robert B. Zoellick, "China: What Engagement Should Mean," *The National Interest* (Winter 1996/ 1997), pp. 13-21.

基本的人権の尊重

ここで注目すべきは項目番号が政策上の優先順位を示していることである。つまり、関与政策のうち最も重要視されるのは、武力行使、領土問題、主権など高度の政治性と緊急性を有するものであり、この分野での違反行為に対しては、米国は鋭く反応することが予想される。ここでの眼目は、米中関係の争点ごとの個別的対処を重視することであり、イシュー・リンケージを可能な限り抑制することである⁸⁰。例えば、人権問題の尊重は一つの争点として明記されているものの、その優先度は低く、人権分野での中国側の違反行為が、他のより重要な争点へと飛び火する公算は少なくなる。こうして、条件付き関与論は、米中関係の基本原則を漸次形成することを目指しながら、万が一紛争が生じた場合には、エスカレーションを制御するための安全弁を提供することを目的としている。報告書をまとめたシンが認めているように、この条件付き関与政策の基本ラインは、「アメとムチ（勧誘と制裁）」の組み合わせにより米ソデタントを推進したニクソン＝キッシンジャー外交と酷似してくる⁸¹。

(2) 中国の覇権主義

封じ込め学派は中国の覇権主義は、永年の歴史・社会風土・政治文化などに根ざしたものであり、これは不変のものであると断じている。こうした覇権主義志向は変わらないとの分析は、中国研究者からも支持を得ている。アラスデア・ジョンストンによれば、中国の国家的アイデンティティー形成に重要な役割を果たしているのが国内・社会的要因であり、とくに明時代に成立した「戦略文化」が決定的な影響を及ぼし、中国は国際関係を恒常的な戦争状態にあるものと認識するようになった⁸²。この議論を敷衍すれば、国際社会の規範や原則によって中国の伝統的な覇権主義を規制することは困難との結論が導き出せよう。

そもそも、共産主義政権が体制崩壊を招かずに政治的変革プロセスを進めた事例はなく、天安門事件は民主化プロセスの危険な一面を政治指導者に十分認識させることとなった。そのため封じ込め論者は、もっとも公算が高いシナリオは、中国が現体制を維持することであると主張する。すなわち、中国はいかに外部世界から時代遅れかつ理不尽に見られようと、人民解放軍に治安維持の任に当たらせ、共産党のイデオロギー独裁を堅持しつつ、現在の全体主義的体制を維持するであろう。バーンシュタインとマンローは、中国の指導者は全体主義的統治を継続しながら、大幅な対米黒字を財源として近代兵器の調達を図り、着実にパワー・プロジェクト

⁸⁰ このアプローチには米議会調査局の報告書も同調している。

⁸¹ Shinn, "Introduction," *Weaving the Net*.

⁸² Alastair Iain Johnston, "Cultural Realism and Strategy in Maoist China," Peter J. Katzenstein, ed., *The Culture of National Security* (New York: Columbia University Press, 1996), pp. 216-268.

ション能力の向上を図っていると指摘する。そして、ナショナリズムの台頭、伝統的な西洋世界への猜疑心、国際的地位への渴望といった中国の伝統的な要因に、経済成長を背景とした独善的な自己主張とが結合して、覇権主義は揺るぎないものとなっている。ここから彼らは「やがて中国との対立が始まる」との結論を導き出す⁸³。

これに対して、関与論者は中国の覇権主義に封じ込めで対抗することは、かえって東アジアの国際関係に破壊的影響を与えると指摘する。中国専門家である・デイヴィッド・シャンポーは、関与と封じ込めを比較考量した結果、長期的視点から中国を開放してゆく関与政策のほうが好ましいとの判断を示している。彼によれば、国内政治、政策決定、エリートの認識などが中国外交の決定要因として位置づけながら、西側諸国によってつくられた多国間主義やリベラルな規範や機構への払拭しがたい猜疑心を抱いていることは否定できない。そのため、中国は多国間交渉よりも伝統的な二国間関係を好み、具体的な利益があるときのみ協力的となる。その結果、米国と中国が「相互主義」的な関係を築くとは考えにくい、と対中関与には一定の限界があることを認めている。しかしながら、中国側の根深い猜疑心を考慮すれば、封じ込めの論理はこうした状況を一層悪化させるのみであり、問題解決のための指針にはならないと彼は断ずる⁸⁴。

また、米中関係の歴史を記したローズマリー・フットは、中国指導者には、統合への誘惑と依存への警戒心のバランス感覚が備わっていると評し、覇権主義的傾向が一朝一夕には消滅しないと指摘する。そして外部から学習するという意欲と中国伝統の本質を堅持する欲望とが渾然一体となっているため、中国外交は幾多の紆余曲折を経るであろうと予想する⁸⁵。

(3) 中国の軍事力の評価

中国の軍事力拡張を封じ込めるとする議論は良く知られるものであるため、多くの紙幅をここで割くことは必要ないと思われる。むしろ、関与論という立場からの反論、とりわけ基本的なコンセプトを中心にここでは扱う。

まず、ロスは「中国脅威論」は事実誤認として次のように反論を加えている。まず、中国が輸入できる兵器は限られており、本格的なパワー・プロジェクション能力獲得のためには自主開発の他に途はない。これには時間がかかるため、かりに中国が空母開発に着手したとしても、それが運用可能になるのは2005～2010年のこととなる。そのため、21世紀に入っても南シ

⁸³ Richard Bernstein and Ross H. Munro, *The Coming Conflict with China* (New York: Alfred A. Knopf, 1997). 邦訳『やがて中国との戦いが始まる』小野善訳、草思社、1997年。

⁸⁴ David Shambaugh, "China's military: Real or Paper Tiger?," *The Washington Quarterly*, Vol. 19, No. 2 (Spring 1996), pp. 19-36; idem, "Containment or Engagement of China?" *International Security*, Vol. 21, No. 2 (Fall 1996), pp. 180-209.

⁸⁵ Foot, *Practice of Power*, p. 21.

南海は米国のコントロールの下にとどまり、かりに中国が軍事力増強を行えば、日米の反応を呼び起こすのは明白であり、中国沿岸地域の安全確保などの目的を達成できないまま、不利な条件におかれることとなるだろう。

こうしたなか、条件付き関与論が中国の軍事分野での覇権主義に「対称的」に反応するのではなく、「非対称的」アプローチに訴えるべきと唱えていることが注目される⁸⁶。前出の米外交評議会の報告書によれば、経済的な関与の場合「対称的なしっぺ返し」⁸⁷戦略を適用することができる。例えば、中国側の関税が米国からの輸入品に対して10パーセント課せられている場合に、米国が中国からの輸入品に同率の関税を課することは適切なものと判断される。つまり、相手の行動に見合った制裁を加えることが経済関係では許容される。

これに対して、安全保障分野ではこうした対称的な制裁発動は対立や競争を激化させるといって「予期せぬ結果」をもたらすため、不適切なものとされる。例えば、中国によるミサイル輸出に対して米国が自ら MTCR 違反を犯すことは賢明ではない。また、中国側の軍事的透明性が低いからといって、ASEAN 地域フォーラム (ARF) が信頼醸成措置を放棄することは、一般的な安保環境を悪化させるのみである。これらは、「対称的しっぺ返し」戦略がもたらす「反響効果 (echo-effect)」⁸⁸の例である。

これに対して「非対称的」アプローチとは、中国による行動に対して米国が適切と判断する手段で反応するものである。例えば、中国による中東地域向けミサイル供与に対して、米国が F-16 戦闘機を中国の関心の高い地域へ配備するという選択がそれに相当する。

その際、「アメとムチ (報償と制裁)」を巧みに組み合わせることが要請されるが、残念ながら「アメ」は軍事分野では限定的であることを認めなければならない。例えば、中国への安全保障分野での「アメ」としては人民解放軍への軍事技術移転や支援、軍人レベルの接触拡大などが挙げられるが、これらは中国側の一方的な利益となる恐れが高い。つまり、国際交流を通じて中国は自らの威信を高め、また、その交渉担当者は自らの地位を強化しようとするだろうし、軍と軍との接触の中に諜報活動としての利益を見いだす者も出てこよう⁸⁹。

他方、安全保障分野における中国に対する「ムチ」としては、米国による同盟の強化(日本、韓国、ASEAN 諸国など)があげられる。例えば、防衛費増強の要請、同盟国との公平な役割分担、装備・通信分野のインターオペラビリティの向上、共同訓練の拡大などである⁹⁰。前記

⁸⁶ 詳しくは、Shinn, "Security Engagement," *Weaving the Net*, p. 65.

⁸⁷ 「しっぺ返し」政策について詳しくは次を参照。Robert Axelrod, *The Evolution of Cooperation* (New York: Basic Books, 1984).

⁸⁸ Robert O. Keohane, "Reciprocity in International Relations," *International Organization*, Vol. 40, No. 1 (Winter 1986), p. 10.

⁸⁹ Shinn, "Security Engagement," *Weaving the Net*, pp. 68-69.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 71.

したように、こうした条件付き関与論のアプローチに見られる報償と制裁の組み合わせは、ニクソン＝キッシンジャーのデタント外交と同じ論理構造を持つ。

英国国際戦略研究所のジェラルド・シーガルが提唱する、「対中制約 (constraint)」⁹¹政策も、中国に対する報償と制裁の組み合わせというアプローチを共有するものである。しかし彼は、この政策の成功は中国の近隣諸国が共同歩調を採り得るか否かにかかっていると強調する。彼によれば、これまでの封じ込めも関与も米国のアジア構想から説明される傾向にあり、その意味で米国の単独主義という刻印は消しがたいものがある。条件付き関与論においてはこうした悪弊が是正されており、シーガルの満足する内容のものになっていると見ることができよう。

第4節 米国の対中政策の展望

封じ込めと関与をめぐる数年来の対中政策論争は相互の批判を通じながら、漠然とではあるが共通の基盤を見だしつつある。軍事偏重の封じ込めは、米中関係を毛沢東時代まで遡らせる時代錯誤的なものであるが、他方、無条件の関与論も中国の覇権主義的行動を牽制することはできない。こうした両極端を排しながら、硬軟両面の政策オプションを提示する条件付きの関与論は、協調と対立をはらむ東アジアの国際関係の実情に合致している。

例えば、日米新ガイドラインの適用地域をめぐる、台湾地域を含むか否かが議論された際に、軍事的封じ込め論は台湾を防衛ラインの内側に含むよう要請し、逆に無条件の関与論は、台湾地域の重要性を意識的に軽視する傾向にある。これに対し、条件付き関与論に従えば地理的な対象をあいまいにし、不必要な「線引き」を避けるとともに、この問題への米国の関心の高さを中台双方に伝達し、紛争のエスカレーションを抑制する、という政策指針を導くことができる。

こうした条件付き関与論は、ジョゼフ・ナイの「ソフトパワー」の概念と、ウィリアム・ペリー流の「協調的安全保障」論を通奏低音としている。ここでは、国際社会における指導理念としての民主主義・市場経済・法による統治など普遍主義的原則が重視され、封じ込めよりも西側理念の拡大と関与が重要視される。これは米中関係において権力政治的な契機が消滅したということを決して意味するものではない。変化したのはパワー行使の手法である。現代の国際環境においては、パワーの源泉として議題設定能力が重要となっている。すなわち議題設定を行い、規範を提示し、その遵守を監視することが相対的な力の立場を保証する。この立場

⁹¹ Gerald Segal, "East Asia and the 'Constraint' of China," *International Security*, Vol. 20, No. 4 (Spring 1996), pp. 107-135.

にあるのが米国を中心とする西側であり、中国ではない。

こうした米中関係の非対称性を念頭に置けば、近い将来に両国が真に創造的なパートナーシップへと発展すると期待するのは楽観的に過ぎよう。ハリー・ハーディングが指摘するように、米中関係の基盤は本質的に脆弱であり、両国の共通利益はいまだ限定的なものに留まっている⁹²。米中の経済関係は相互依存というよりも、米国側の一方的対中投資と、中国側の対米市場依存の域を出ない。そして経済以外の分野においても、明白なルールや規範を共有する相互依存的な関係の水準まで米中関係は達していない。むしろ、当面は、中国の国際秩序への建設的参加を促すという協調的側面と、必要に応じて地域的覇権を牽制しあうという競合的側面とが併存することになるであろう。いわば「競合的な米中協調」という、一見、形容矛盾とも思える関係が継続するであろうが、この関係よりも高い水準の協力が必要になった場合、最初に行動をおこすべき立場にあるのは中国であり、米国ではない。

こうした複合的で非対称的な両国関係を理解するのに封じ込めと関与という二項対比は不適切であり、こうした過度の単純化は今後影を薄めてゆくであろう。むしろ、封じ込めと関与という概念はそれぞれ政策オプションのスペクトラムのなかに位置づけられるべきであり、二律背反の関係にあるものとして捉えるべきではない。そして、現在、米国で問題となりつつあるのは、関与のあり方（積極的か消極的か、協調的か競争的か、条件付きか無条件か）であり、関与の是非ではない。米国が条件付きの関与政策へと傾斜している現状を考慮すれば、台湾海峡危機のような緊急事態への備えを怠らないことは当然であるとしても、わが国が安易に「対中封じ込め」論に傾くことは、日米関係の基盤をかえって揺るがせることとなる。

封じ込めの提唱者であるケナンは、キッシンジャー外交を評して「ヘンリー（キッシンジャー）がやっていることは私の考えていたことと同じである」と語り、封じ込め政策と70年代のデタントとの同質性を指摘した。条件付き関与政策がキッシンジャー流のデタント観を共有しているとすれば、結局のところ、ケナン流の封じ込めと現在の関与政策の間に概念上の差違はほとんどない。変化したのは政治環境であり、政策のプレゼンテーションの手法であり、政策の名称であった。そうした点を踏まえながら、封じ込めと関与をめぐる不毛な議論を止め、むしろ関与の手法の精緻化へ向かうのが今後の政策課題である、というのが本章の結論である。

第3章 米国内における対中政策をめぐる動き

97年11月29日から2日間にわたって、12年ぶりにワシントンで米中首脳会談が開催された。クリントン大統領と江沢民国家主席の間でもたれた首脳会談は、89年の天安門事件以来の

⁹² Harry Harding, *A Fragile Relationship: The United States and China since 1971* (Washington, D. C.: The Brookings Institution, 1992).

米中関係の緊張を解くものとして注目が集まった。この会談の成果で現在我々が知り得ることは、米中首脳の間には個人的な信頼関係は生まれなかったものの、二国間関係でいくつかの争点において、相互に利益がある政治的な解決がなされたということである⁹³。97年の米中首脳会談や98年6月のクリントン大統領中国訪問など、一連の米中関係の流れの中で、アメリカ政治の中にも対中政策に対する変化が見受けられる。そしてこの変化が新たな政策連合をもたらし、アメリカ国内における対中政策論議に大きな影響を与えていると考えられるのである。

この章ではアメリカ国内において米中関係をめぐり浮上している争点が、どのように議論され、政治連合を形成しているのかを探る。アメリカの対中政策で争点となる問題は、異なるイデオロギーを持った大国同士の関係に起因するものである。第二次世界大戦後に共産主義という異なったイデオロギーを持つソ連と直接対面することになったアメリカは、相手を軍事的、政治的、経済的に拒絶するという反応をとった。建国以来の孤立主義的政策によって、自己と異質の国家と接する経験を持たなかったアメリカは共産主義に対し、マッカーシズムに見られるように、国内的にも心理的、社会的にヒステリックに反応した。しかしアメリカは半世紀にも及んだ経験の中から、自らの国家アイデンティティーの持つ普遍的な力を発見したのである。そこでアメリカは中国に対し封じ込め政策ではなく関与政策を採用し、アメリカのアイデンティティーを利用する成熟した政策を行っている。確かにこのようなアメリカの外交政策を、救世主的な急進主義を放棄した現実的な政策と評価するか、単にグローバルフォビア⁹⁴の表れと評価するかは時期尚早であるが、これが冷戦の経験をくぐり抜けたアメリカの対応であることには間違いないであろう。

冷戦の教訓で特に重要なのは、市場経済による繁栄と民主主義による国民の自決権の確立という理念が共産圏の崩壊過程で果たした役割である。ソ連をはじめとする共産主義国家や権威主義国家は、自国の経済発展のために資本主義社会との関係を強化してゆく過程で、国内的に市場経済と民主主義を受容し、国際的には各種国際レジームの規範を尊重して他国と協調せざるをえなくなった⁹⁵。その結果、自らの社会を支えていたイデオロギーとの間に矛盾が生じ、

⁹³ 最も注目を集めたのは米中原子力協定に関する合意である。両国は85年米中原子力平和利用協定 (U.S.-China Agreement on Peaceful Nuclear Cooperation) に必要な措置をとることと、両国が原子力開発に関する研究と協力を進めることに合意した。http://www.state.gov/www/regions/eap/971029_usc_jtstmt.html(1998/5/1)

⁹⁴ グローバルフォビアは孤立主義の現在版用語である。経済面での国際的なコミットメントの減少から、アメリカが特に経済的に孤立主義的、保護主義的、国家主義的になっているのではないかという見方を、「外国人嫌い」のゼノフォビアにもじって用いられている。Steven Pearlstein, "On Trade, US Retreating into Globalphobia," *Washington Post*, December 8, 1997.

⁹⁵ この過程は、ベーカー元国務長官の回顧録に詳しく書かれている。James Baker, *The Politics of Diplomacy: Revolution, War & Peace, 1989-1992* (New York: Putnam Publishing, 1995). 邦訳『シャトル外交激動の4年(上・下)』仙名紀訳、新潮文庫、1997年。

政治体制の変革につながったのである。ソ連共産主義の終焉に関しては今日様々な議論がなされている。アメリカ内部の保守的な論者の中には、保守派雑誌の『ナショナル・インタレスト』の『ソ連共産主義の不思議な死 (The Strange Death of Soviet Communism)』特集号に見られるように、内部からの崩壊を指摘する声もある⁹⁶。

第2章で指摘されたように、ジョージ・ケナンの意図した対ソ封じ込め政策は、本質的には関与政策と同じである。今後のアメリカは、この関与政策を対中政策を進める上で採用するものと思われる。そのためのアメリカの政策目標は、まず中国国民意識の変革であろう（中国国民意識の変革）。この観点からアメリカは、中国における資本主義経済の繁栄を期待している。この期待の背後には、経済的自由は市民の自由なくしては成立しないというリベラリズム (Liberalism)の理論がある⁹⁷。また関与政策の一環として、人権問題における国際的基準を中国が尊重することを期待している。さらに中国の対外行動が国際的基準に沿ったものになるように、アメリカは中国に多国間枠組みへの参加と、そこにおける規範の遵守を期待していくであろう（国際的基準の遵守）。この政策は、無政府状態における国家間の協力を、国際組織による透明性の確保によって確保すると考えるネオリベラル制度論 (Neoliberal Institutionism) に基づいている⁹⁸。とはいえ他方では、台湾問題や長期的に予想される中国の台頭に関しては、現実主義的に対応している（東アジアの平和と安定の維持）。例えば96年の台湾海峡問題における空母派遣の行動に見られるように、現実主義的な考慮を怠っていない。

しかし先の2つの政策目標ははっきりしているが、3つ目の政策目標をどこまで追求してゆくかという点に関しては明確な基準が示されていない。関与と封じ込めをめぐる議論の不透明さは、アメリカは以上の政策目標を同時並行的に追求していることから生じるのである。これに加え、アメリカの対中政策の多様性は、国内の様々な政治勢力の意見が多岐にわたっているために生じている。このため、我々はアメリカの対中政策を理解するために、その国内政治的基盤を解明しなければいけない。

⁹⁶ *The National Interest*, No. 31 (Spring 1993).

⁹⁷ リベラリズムに関しては次を参照。Michael W. Doyle, "Liberalism and World Politics Revisited," Charles W. Kegley, Jr. ed., *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neoliberal Challenge* (New York: St. Martin's Press, 1995), pp. 83-106.

⁹⁸ 国際組織は、参加国間に行動規範とルールを提供するという意味で、国家間協調の基盤となりうる。しかし中国が国際組織に参加し、国際社会の一員としての利益を享受するためには、既存の国際組織の規範に合わせて自国の政策を変更するという作業が必要になってくる。これはアメリカにとってみると、既存の国際秩序のメリットを最大限に活用することができるのである。ネオリベラル制度論に関しては次を参照。Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984).

第1節 何が争点か

以下に記す争点は、アメリカが上記の3つの政策目標（「中国国民意識の変革」、「国際的基準の遵守」、「東アジアの平和と安定の維持」）にかかわる政策を進め、それぞれの目標で中国に妥協を迫る上で見られる米中間のフラッシュ・ポイントである。争点は相互に関連し、重層的である。アメリカがこれらの争点に同時並行的に取り組もうとする上で問題は、第1に各争点で用いている政策手段で、実際に中国のアイデンティティーを変革できるのか、第2に中国に譲歩を迫るにあたり、強硬すぎて逆に中国を硬化させる可能性があるのではないかと。そして第3に、中国への関与と封じ込めのバランスが、あまりにも前者に振れすぎることによって、アメリカの長期的な利害を犠牲にしているのではないかと、ということである。この3つに加え、アメリカの圧力に中国が反発し、アメリカの思惑とは逆に、中国市場を「餌」にされてアメリカのアイデンティティーを変革されてしまうのではないかとという懸念もあった。

過去2年間、米中関係をめぐって浮上した争点として、まず第1に人権問題がある。これは前述の「国民意識の変革」と「国際的基準の遵守」にかかわる問題である。アメリカ議会は、中国に対して毎年6月に、その年2月に提出される国務省人権報告に基づいて最恵国待遇資格を審査する。これは出国の自由を制限する国に対し、最恵国待遇を与えないという通商法ジャクソン・バニック修正条項 (Jackson-Vanik Amendment) の規定に従ったものである。このプロセスはアメリカが出国の自由にとどまらず、中国の主権に属する国内問題と経済問題を関連付けることで、いびつな状態に陥っている。アメリカが中国に求めているのは、政治犯の釈放、民主化運動弾圧の停止、チベットと新疆ウイグル自治区少数民族の弾圧禁止である。中国はこれに対し、問題の存在自体を否定し、アメリカの要求に耳を傾けなかった。中国は97年11月の首脳会談では、人権問題の存在自体と政治犯の存在を否定し、大国の内政干渉を牽制する内容の発言をしている。しかし人権問題での一般的な話合いには柔軟な姿勢を示し、首脳会談に先だつ11月27日には国際人権A規約に調印し、アメリカの宗教指導者の訪中招請を決めている⁹⁹。

第2の争点は米中間の経済関係にかかわる問題である。この問題には下部領域として、中国の世界貿易機構 (World Trade Organization: WTO) 加盟問題とアメリカの対中貿易赤字問題がある。第1の問題と同様に、双方とも「国民意識の変革」と「国際的基準の遵守」にかかわる問題である。まず中国のWTO加盟問題であるが、クリントン政権と経済界は中国が加盟す

⁹⁹ 国際人権A規約は、経済、社会、文化的な権利を保障するものである。もっとも95年のウィーン人権会議でも見られたように、中国は一貫して基本的人権として、これらの権利が政治的自由に優先するという立場をとっている。その意味でこの調印は、従来の主張を国際的に確認したものにすぎない。

ることに原則的に反対していない。しかし中国の市場開放が不十分なままで、なおかつ人権問題での改善が見られない状態で WTO 加盟を認めると、日本の閉鎖市場に起因する日米経済問題と同様の問題が生じかねず、また経済的圧力をかけて相手の社会変革を迫るという外交手法がとれなくなる可能性が生じる¹⁰⁰。かりに米中経済摩擦が激化した場合、安全保障分野でアメリカとの同盟関係に依存する日本との交渉とは異なり、対中交渉には相当の困難を伴うことが予想される。これはアメリカの歓迎するものではない。

アメリカの対中貿易赤字は年々増加傾向にあるものの、日米間ほどの注目を集めていない。これは対日赤字とは異なり、米中両国の輸出品に非対称性があるためである。中国がアメリカ国内で生産されない労働集約製品を輸出しているのに対し、アメリカは民間航空機、コンピューター、携帯電話や工作機器などの知識集約製品を輸出している。例えば、ヘンリー・ローウェンは「米中二国間の貿易バランスは、市場行動の結果であり、政府による操作の問題はない」と言い切っている¹⁰¹。さらにアメリカ国内には、中国の「腐敗」のおかげでビジネスが容易になっており、厳格な法規制のある日本や韓国よりはビジネス上の融通がきくという隠れた評判もある。中国政府は 90 年代半ばに米中間で問題となった CD やビデオ・ソフトの海賊版の取り締りを厳格に行ったことから、アメリカ経済界での信頼が高い。また 98 年 4 月には金融危機に対応すべく、政府機関の機構改革を行うなど、中国の大胆な行政手法は日本と対比的に評価されている。

第 3 の争点は核拡散問題である。これは中国国有 / 地方企業がイラン、イラクやパキスタンなどアメリカの戦略的利害にかかわる地域に核関連物資やミサイル技術などを輸出したのではないかという疑惑である。この問題には、将来的に中国を国際的なルールに従った安定勢力に育てようとする、アメリカの長期的な政策考慮も含まれている。前述の分類に従うと「国際的基準の遵守」と「東アジアの平和と安定の維持」とが交錯する争点領域である。アメリカ自身は既に大量破壊兵器拡散問題に関する国内法を整備している。これら国内法には、外国の望ましくない輸出行動に対して、アメリカのとるべき制裁措置が規定されている。例えば 97 年のキューバ制裁法と同様に、アメリカは自国の法律に違反する行動をとった国や企業に対して、アメリカとの通商を制限したり、各種援助の停止を行うことができる。この制裁措置には、輸出当該国が国際機関を活用して融資を受けることに対して、アメリカが介入して禁止することも

¹⁰⁰ WTO における最恵国待遇に関しては「各加盟国は『一般的義務』として即時かつ無条件の最恵国待遇義務を規定するとともに、協定発効時に適用除外項目を国別免除リストに記載することにより、原則として 10 年間最恵国待遇からの『免除 (exemption)』が認められ、最終協定文でもこの内容が維持された。」外務省経済局サービス貿易室編『WTO サービス貿易一般協定：最近の動きと解説』日本国際問題研究所、1997 年、55 頁。

¹⁰¹ Henry Rowen, "Off-Center on the Middle Kingdom," *The National Interest*, No. 48 (Summer 1997), p.104.

含まれる。

国務省の資料によれば、大量破壊兵器拡散問題に関する中国の動きは、以下の法律に違反する疑いがあるという。まず核拡散禁止条約 (The Treaty of the Non-Proliferation of Nuclear Weapons: NPT) 違反である。この条約には、国際的査察を受けていない核関連物資や技術の輸出を禁止する条項がある。これに対応して整備されたアメリカ国内法としては、通商法のシミングトン修正条項 (Symington Amendment: 1976) とグレン修正条項 (Glenn Amendment: 1977) がある。中国はこれらの条項に抵触しているという疑いがかけられたのである。94年の核拡散防止条約 (Nonproliferation Prevention Act) 違反もこれら修正条項の対象となっている。次に92年のイラク - イラン武器輸出禁止法 (Iraq-Iran Arms Non-Proliferation Act) により、この両国への通常兵器の移転が禁止されているが、中国はこの国内法に抵触するという疑いもかけられた。さらに中国がシリアへM-9ミサイルを輸出したとして、ミサイル技術管理レジーム (Missile Technology Control Regime: MTCR) への違反の疑いもかけられている¹⁰²。中国はこれらの批判に対し、97年の首脳会談の直前にイランなどへの核関連技術の輸出をしないことを確約し、さらに疑惑の輸出に関しては問題のないことを証明した。11月の首脳会談で米中原子力協定の凍結解除が約束され、中国への原発輸出への道が開かれたのは、中国が各種不拡散レジームへの協力を約束したためである¹⁰³。

第4の争点は台湾問題である。96年3月の台湾海峡危機で明らかになったように、アメリカにとってこの問題は中国の台湾に対する武力威嚇にどう対処するかが焦点になった。問題の処理を誤れば米中間の武力紛争に発展しかけない争点であり、台湾問題は米中関係や日米関係にも大きな影響を与える可能性があるために、クリントン政権は問題の沈静化に努めている。11月の首脳会談でも、アメリカ側は「1つの中国」の原則は認めるが、台湾を武力で統一することに反対であると主張し、中国側は3つの米中共同コミュニケの順守と、台湾への武器輸出の禁止を求めた。この問題の本質は、一義的には「東アジアの平和と安定の維持」という政策目標をどのように追求するかである。歴史的な経緯は別にして、アメリカ国民にとって現在の台湾民主化の動きは「中国という権威主義的国家から政治的自由を求めて立ち上がった」ものと映り、同様の歴史を持つアメリカがこれを支援しないことは道義的に問題であると見ている。しかし一方、台湾を支援することは中国の国益に対する挑戦であり、米中関係が本質的でない問題で緊張することは政治的に利益にならないとする現実主義的な意見も根強い。長期的に見れば、アメリカにとって台湾が中国の海洋拡張に対する地政学的な「刺」であることも確かであり、現状の固定化と台湾との非公式な同盟の維持は、アメリカの中国に対する無言の牽制に

¹⁰² *Washington Post*, February, 11, 1996.

¹⁰³ Robert S. Ross, "Why Our Hardliners Are Wrong," *The National Interest*, No.49 (Fall 1997), pp.44-46.

なっている¹⁰⁴。しかし米台関係が米中関係に否定的な影響を及ぼすことを避けるため、アメリカは台湾の独立宣言は許さないであろう。この文脈の中で、戦略的曖昧性ドクトリンを見直すべきであるという意見も見られる¹⁰⁵。

最後にアメリカ国内政治に起因する問題がある。民主党への献金問題をきっかけに、中国関連利益団体による民主党への政治献金が、クリントン政権の対中政策に影響を与えたのかという問題に注目が集まっている。この問題はアメリカ民主主義の弱点でもあり、アメリカのシステムが外国からの影響力浸透に対して脆弱であることが懸念されている。最近ビジネス相手国の官僚や政府高官への贈賄を国際的に禁止する条約が調印された。この問題は「国際的基準の遵守」にかかわる問題でもある。そして成立した条約の狙いの1つに中国の商業慣行への警戒感がある¹⁰⁶。

第2節 アメリカの軍事コミットメントをめぐる動き

上記の争点でアメリカが中国に軍事介入するべきだと考える政策決定者はいない。例外と思われる台湾問題にしても、軍事力の使用が問題の解決にならないことは明らかである。アメリカは台湾の大陸反攻を許さないであろうし、かりに台湾が単独で大陸反攻の意志があっても成功することはないであろう。アメリカはこのような台湾の軍事行動を支援することはない。しかし他方、中国が台湾本土やその周辺に点在する1万もの小島の1つに侵攻した場合にはアメリカの軍事行動は考えられる。しかし、中国は代償として経済発展と国際的信用を失うことは明らかであり、中国の利益にはならない。さらに中国は、96年の台湾海峡危機で、台湾周辺の軍事活動はアメリカの利益を侵すものであることを学んだため、今後は「海峡961」作戦の見直しを行うことになるのであろう¹⁰⁷。従って、この問題の今後のシナリオとしては、中国が一

¹⁰⁴ 96年3月の劉華秋外事弁公室主任（外務次官兼務）のワシントン訪問の際に、ペリー国防長官は、中国のミサイル演習について、「中国はアメリカの政治的な決意を過小評価しているようだ。アメリカは西太平洋に死活的な利害を持っている。こうした行動はその利害を脅かすものである」と忠告している。さらに船橋とのインタビューで、ウォルター・スローコム国防次官は、「中国が国防近代化するのは避けられない。空母の派遣があろうが、なかろうが、中国は軍事力を増強しようとするだろう。中国の規模、増大する富、人口、のどれ一つをとっても軍事力は不釣り合いなほど劣っている。だから軍事力増強を止ませようと思っても無駄だ。ただ中国の軍事力が戦力投影能力を持ちうるかどうかとなると限界があると思う。世界に冠たる戦力投影を持つとすれば政治的なコストも大きい。それはアメリカと海軍力を競争すると宣言することだ。アメリカはそれを怖がることはない。中国もそういう状態を生み出してしまうほどバカではない」と述べている。船橋洋一『同盟漂流』岩波書店、1997年、398、412～413頁。

¹⁰⁵ Joseph S. Nye Jr., "A Taiwan Deal," *Washington Post*, March 8, 1998.

¹⁰⁶ Stanley J. Marcuss and Seth Goldschlager, "An Uneven international Playing Field," *Washington Post*, December 17, 1997.

¹⁰⁷ 「海峡961」作戦は3段階の作戦から構成される。第1段階としてミサイル発射によって台湾

定の軍事活動を行い、それに対してアメリカが示威的な軍事行動で反応するという、象徴操作の儀礼が続くと思われる。

アメリカが台湾問題以外に軍事力行使、もしくは威嚇的な使用を検討する理論的な可能性があるのは大量破壊兵器拡散問題である。もっとも 97 年の米中首脳会談までには、過去の問題に関しては事実上解決をみた。中国は疑惑の輸出に関してはアメリカに説明し、各種国際的レジームへの参加希望を表明している¹⁰⁸。このため中国はアメリカの要求に沿うように、輸出管理法の整備を急いでいる¹⁰⁹。この問題をめぐる摩擦は、アメリカの中国武器輸出に対する不信感がぬぐい切れないことから生じている。この不信感が象徴的に現われたのが、シリアへの M-9 ミサイル輸出問題である。アメリカは M-9 を積載していると疑われた船舶を衛星で監視し、中国政府に抗議した。アメリカは中国側の度重なる疑惑否定の説明を信用しなかった。これを受け中国は船舶にアメリカ側査察官を搭乗させて内部を検査させた。結果的に証拠はなかったにもかかわらず、アメリカは船員が途中で海上投棄した可能性もあるという主張を行ったのである¹¹⁰。中国政府はシリアへの M-9 ミサイル輸出問題におけるアメリカの強硬な動きに寛大な態度を示したが、この寛大さがいつまで続くか確かではない。例えば、中国にとって台湾は、アメリカにとってのキューバのような地政学的重要性をもつ。アメリカは中国に対して、アメリカは台湾に武器輸出を行うのに、中国がキューバに武器輸出できない理由は何かということ、主権平等の原則に照らして明確にしないと、将来的に中国側に不満が蓄積されてゆく可能性がある。

次にこれらの 2 つの争点を、アメリカの軍事介入という側面から分析する。これはアメリカの軍事的コミットメントをどのように規定するか、言い替えると米中関係の現状をどう見るかという問題である。すなわち中国の対外政策（台湾問題と大量破壊兵器拡散問題など）はアメリカにとって、緊急に差し迫った安全保障問題か、長期的な不安定要因かという問題である。

の空軍基地、レーダー基地、通信系統を破壊する。第 2 段階として制空権を確保する。この場合は空海合同で制空権を握る。第 3 段階として上陸作戦を行う。海軍と空軍に護衛された陸軍上陸部隊が渡海、上陸する。この作戦は 94 年の中国共産党軍事委員会によって作成され、96 年 3 月に行われたミサイル発射はこの演習であった。この演習は台湾の総選挙に合わせて行われ、独立推進派の民進党の得票を減らす結果になった。中国は威嚇することで、この総選挙を戒厳令下の選挙に追い込み、民主的選挙ではなくすという政治的な目的もあったといわれる。船橋、前掲書、385～402 頁。

¹⁰⁸ 中国は 92 年には NPT に加盟し、96 年には包括的核実験禁止条約 (The Comprehensive Test Ban Treaty: CTBT) にも署名した。対人地雷禁止条約議定書 (The Land Mine Protocol) には賛意を示し、化学兵器禁止条約も批准した。しかし MTCR とワッセナー・グループ (Wassenaar Group) にはアメリカの反対で参加できていない。

¹⁰⁹ Fu Cong, "An Introduction of China's Export Control System," 97 年 12 月 11、12 日の非拡散輸出管理レジーム東京会合で提出されたペーパー。

¹¹⁰ 非拡散輸出管理レジーム東京会合における中国外務省軍備管理局のフー・コン氏の発言。

具体的な内容としては、アメリカは中国のどのような行動に対して軍事的介入をするかという基準設定をめぐる議論である。

元アメリカ政府高官の分類に従うと、アメリカの国益には国家存亡にかかわる問題(National Survival)、死活的な利益にかかわる問題(Vital Interest)、重要な利益にかかわる問題(Critical InterestもしくはImportant Interest)の3つに分類される¹¹¹。現在は国家存亡にかかわる問題でアメリカへの脅威はないが、軍事力の発動もありうる死活的利益と、軍事力に必ずしも訴える必要はないものの重要な利益にかかわる問題は存在するという¹¹²。台湾問題と大量破壊兵器拡散問題はアメリカの国益にかかわる問題であるが、現時点で戦略的曖昧性ドクトリンを採用するクリントン政権は、これらが死活的なものかどうかを明らかにしていない¹¹³。

台湾問題に関しては、民主主義活動家を中心として、この問題は国家の死活的な問題であるという意見がある。特に中国に反対する反体制亡命中国人や台湾系アメリカ人の間では、アメリカは「1つの中国」の原則を確認した上海コミュニケを放棄して台湾防衛に積極的に関与すべきであるという意見が強い。しかしこれらのグループは必ずしもクリントン政権の主流の意見ではない。最近台湾系、中国系アメリカ人の民主党献金問題で、これら資金力のあるマイノリティーの行動に注意が集まったため、台湾防衛にアメリカが関与することは政治献金の効能というレッテルを貼られかねない恐れが生じ、これらグループは動きにくくなった。国防総省は台湾の問題はアメリカにとって死活的な利益にかかわると考えている。これは問題が極東地域の安全保障問題と密接に絡まっていることと、台湾を失うことは同盟国へのコミットメントの信頼性に大きな影響を与えるからである。しかしながら米台両国が正式な同盟関係にないことを考慮して、国防総省はクリントン政権の戦略的曖昧性ドクトリンは望ましい選択であると考えている。他方産業界から台湾問題への積極的な発言は聞かれませんが、台湾、中国ともにアメリカ経済との結び付きは強く、双方を失わないような現状維持が望ましいと考えているようである。

大量破壊兵器拡散問題はアメリカの世界戦略と密接なかかわりを持っている。イラン、イラク、リビア、そしてパキスタンなど、中国の核関連物資や化学兵器など大量破壊兵器の輸出先

¹¹¹ 著者(佐藤丙午)によるインタビュー。

¹¹² 例えばボスニアは重要な利益であるが、EUが関係してくると、ヨーロッパとの同盟という観点から死活的利益になってくる。台湾は重要な利益であるが、死活的ではない。著者(佐藤丙午)によるインタビュー。

¹¹³ 下院外交委員会においてカート・キャンベル(国防総省東アジア担当次官補)は、クリントン政権の対中アプローチは、「Strategic Clarity」と「Tactical Ambiguity」であると述べている。それに加えウィンストン・ロード(国務省国務次官)は台湾への中国による攻撃は、ワシントンにとってみるとアメリカの国益に対する直接攻撃と見なすと警告を発している。*Washington Post*, March 15, 1997.

は紛争地域であり、アメリカが戦略的に関心を持っている地域である¹¹⁴。アメリカはこれらの国に対して何らかの形の経済制裁を發動しており、国内にはこれらの国に中国が戦略物資を輸出することはアメリカの利害に反するという点でコンセンサスが形成されている¹¹⁵。もっともルイス・ファラカンなどイスラム勢力は、中国の輸出には寛容である。しかしこの問題が直ちに軍事力行使の理由になるとは考えにくい。国務省も国防総省も慎重に、主に対話という手段で中国の輸出を中止させたいと考えているようである。これは、アメリカは中国を国際的な規範に従わせるために、「封じ込め」色の強い政策を避けている証拠であり、この政策の行方は今後注目に値する¹¹⁶。

台湾問題と大量破壊兵器拡散問題は、長期的な米中関係の文脈で考察すべきである。短期的に中国がアメリカの脅威であるかどうかという問題では様々な意見があるが、長期的に中国は発展する経済力を軍事力に変え、拡張主義的になるであろうとする見方にはコンセンサスがあるようである¹¹⁷。そしてアメリカは、中国が世界大国になる前に国際舞台で各国と協調的行動をとる国に変容させるべき、とする意見に対してもコンセンサスがある。これは長期的には中国を世界システムに組み込むことを意味する。従ってアメリカの軍事力は、中国の国際秩序への挑戦に対し、示威以外の使用法はないであろう。その際には、アメリカがそれらの挑戦に対

¹¹⁴ Edward J. Markey, Benjamin A. Gilman and Christopher Cox, "China and Nuclear Trafficking," *Washington Post*, October 29, 1997; "A Better View of Beijing," *Washington Post*, November 5, 1997. 特にクリストファー・コックス下院議員（共和党・カリフォルニア州オレンジ郡）は、1996年中国の最恵国待遇更新に条件を付けようとした人物であり、97年にもし中国が台湾に対して軍事行動をとるならばアメリカは台湾を支援することを決議させようとした主役である。この法案は80人の民主・共和共同提案で96年3月7日に可決された。

¹¹⁵ スタンレー・ロス（国務省東アジア・太平洋問題担当）は1997年米中関係法の上院外交委員会公聴会で中国の良好な変化と、問題点を整理して述べている。この中でも大量破壊兵器拡散問題には大きな関心を払っている。Stanley O. Roth, Statement on US-China Relations and the China Policy Act of 1997, Hearing before the Senate Committee on Foreign Relations, http://www.state.gov/www/policy_remarks/970917_roth_china.html, (12/20/97)

¹¹⁶ ヘンリー・キッシンジャー「共存の道を探る好機 アジアの均衡を視野に」『読売新聞』1997年8月25日（朝刊）。

¹¹⁷ 例えば人権擁護派と見られているロバート・ケーガン（レーガン時代の国家安全保障会議スタッフ、『ウィークリー・スタンダード』編集部）は、中国は普通の国家ではなく、MFNは与えられるべきでない。中国が変化するまで経済制裁戦略を継続すべき、としている。どのように普通ではないかという点、防衛費を削減していない、アメリカの貿易相手国で唯一国境外へ影響力を行使しようとしている（台湾、南沙、イランとパキスタンへの核、生物、通常兵器の輸出、ペルシャ湾岸への浸透）、全体主義的な政治システムであるという点を主張している。そしてアメリカは中国を国際的なルールを守る存在に変えたいが、中国研究者キース・リヴァーサルによると、中国はルールを受容する存在でなく決定者になりたいと願っているという（*Washington Post*, June 17, 1997）。さらに、Naval War Collegeのアーサー・ワルドロン、DIAのパトリック・ヒュークス、ジョン・アシュクロフト上院議員（共和党・モンタナ州：外交委員会）、アジア太平洋政策センター代表のダグラス・パール、リチャード・ベリー元国防次官、フロイド・スペンス下院議員（共和党・サウスカロライナ州：安全保障委員会）は中国脅威論を主張している。

して宥和的でないという姿勢を示すためにあらゆる手段をとる、そして軍事行動に訴えても中国のメンツを完全にはつぶさないようにする、という2つの考慮がなされるであろう。

第3節 新たな国内連合とその展望

第2節で検討した争点に関して、アメリカ国内に意見の大きなぶれはない。一方において中国との全面戦争を辞さないとする議論と、他方において中国の行動を完全に容認するという議論の2つの極論があるが、その中間で、アメリカの意図について中国に誤解を与えてはいけなし、屈辱感を与えることがあってもいけないという主張が強い。問題は戦術レベルの対応である。例えば、台湾に対して中国がいつ、どのような行為をしたときに、アメリカがどのような軍事的対応をすれば、上記の条件が満たされるのかという問題である¹¹⁸。もっとも大量破壊兵器拡散問題などで、軍部が監視と情報収集を行うことに関する異論はない。

アメリカの国論が割れているのが人権問題と経済問題である。これらの問題については中国の政策を変更させるべく、制裁的な政策手段（人権問題と最恵国待遇のリンク等）をとるべきか否かという点をめぐって議論が争われている。具体的には、経済的圧力を行使することによるメリットとデメリットをどのように比較考量するかをめぐって論争がなされているのである。経済的圧力によって、他国の政策を変更できるかどうかというテーマは、アメリカ建国以来議論が繰り返されてきたし、最近では1972年アメリカ通商法ジャクソン・パニック修正条項をめぐって大きな議論となった。ジャクソン・パニック修正条項問題は、ソ連のユダヤ人出国の自由と、通商法で定められた最恵国待遇の付与を関連づけたものである。この問題においてユダヤ人グループや人権団体（当時あまり影響力はなかったが）と、対ソ強硬派は意見が一致し、この連合が修正条項の議会通過の大きな推進力になった。これはハト派（人権団体）とタカ派（対ソ強硬派）の間の奇妙な連合であったが、現在の対中最恵国待遇問題でも再び同様の連合が形成されつつある。

過去2年間を分析したところ、中国問題に関しては4つの意見グループの存在が認められる。第1に経済力行使のメリットを強調する集団がある。この集団は、中国は経済的圧力に屈する、中国にしてもアメリカ市場や技術の移転を無視できない、道義的姿勢を示すことができる、中国国内の反体制運動家を勇気づける、という意見を持っている。経済力行使はアメリカ単独でも行うべきだし、可能なら国際協調も呼びかけるべきであると考え。具体的には

¹¹⁸ 96年の中台危機におけるペリー国防長官の空母派遣の決定は、ロバート・ドール上院議員（共和党・カンサス州）ら対中強硬論者にも好評であった。しかし対中強硬派は完全には満足せず、ペリー国防長官の対応が遅かったとして、ペリーのことを「中国軍部のお気に入り」と揶揄している。*American Spectator*, April, 1996.

人権活動派、国務省人権擁護派、議法人権擁護派がこの集団を形成している¹¹⁹。第2に経済力非行使にメリットを見る集団がある。この集団は、アメリカが対決的な姿勢を緩めることで、各種分野において中国からの譲歩を得やすくなる、外交交渉の余地が出てくる、経済的なきずなを維持発展することができ、結果的には中国の人権問題の解決につながる、と考える。この集団に属するのが、貿易産業界、議会貿易派である¹²⁰。第3に経済力行使にデメリットを見る集団がある。この集団は、経済力行使に訴えると中国から安全保障問題等で協力を得にくくなる、いざという時のために経済制裁の選択肢は残しておくべきである、と考える。一般的に包括的関与政策をとなえる集団である。具体的にはクリントン政権や行政内（OBを含む）にこれらの意見が強い¹²¹。最後に経済力非行使にデメリットを見る集団がある。この集

¹¹⁹ 人権活動家として例えば Human Rights Watch のオーヴィル・シェル、プリンストン大学のペリー・リンクやロス・テリルなどがあげられる。議会の人権派としては、クリストファ・コックス下院議員、ナンシー・ペローシ下院議員（民主党・カリフォルニア州）、クリストファ・スミス下院議員（共和党・ニュージャージー州）、フランク・ウォルフ下院議員（共和党・ヴァージニア）が中核的役割を担っている。

¹²⁰ 貿易産業界の代表的な意見として、96年9月の下院公聴会においてローレンス・クラウン（ボーイング上級副社長）は、最恵国待遇についての度重なる議論はアメリカの中国政策が予測可能性の欠如を生み、それがビジネスを損なっていると主張している。彼は、「ヨーロッパは中国に対する最恵国待遇や標準的な関税措置を継続している。それは他の多くの貿易相手国に対して最恵国待遇を恒久的に与えているのとまったく同じである。北京がこの政策上の差異を見逃すはずがない。この差異が昨年4月、中国がヨーロッパから15億ドル相当のエアバス購入に踏み切る一因であったことは明らかだ」としている。また貿易産業界は、対中ロビーイストを使って、議会に影響を与えようとする。議会貿易派は、これらの圧力団体に支援を受けている議員団である。貿易産業界が使う対中ロビーは、Kストリート・ロビーとも呼ばれ、米中ビジネス協議会、アメリカ貿易緊急委員会、アメリカ商工会議所、全米小売商連盟、全米製造者連盟などがあげられる。特に、The Business Coalition for US-China Trade は「97年の3段階戦略」として：中国の市場解放を前提としたWTO加盟、最恵国待遇の供与、アメリカ国政策の中止とハイテク製品輸出規制の撤廃、を打ち出し、「中国との貿易はミドルクラスを作り出し、民主主義の転換に役立つ」という理由から、「中国のWTO加盟は、北京政府に国営企業の廃止と外国企業の操業に関する規制撤廃につながる」と主張している（*Washington Post*, March 18, 1997）。さらに96年に設立された対中関係正常化推進会議はボーイング、モトローラ、アライド・シグナル、キャタピラー、アメリカンインターナショナル・グループを含み、96年9月に「米中間の通商関係正常化を支持する公的な政策を連邦、州、地域の各レベルで促進すること」を目的に設立されたイリノイ企業連合はモトローラ、ユナイテッド航空、アーサー・アンダーセン、キャタピラー、デアアを含むなど、アメリカの大企業の後押しが大きい。

¹²¹ 例えば元政府高官として代表的なのは元国務長官のヘンリー・キッシンジャーである。彼は「かつて中国はソ連に対する均衡勢力としてアメリカの利益にかなっていたが、今や中国そのものがアジア安定の鍵を握る重要な国になっている。中国は国力を伸ばしつつある国に囲まれているが、日本、インド、ロシアを含めてこれらの国は必ずしも中国に友好的ではない。だから中国にとっては、いずれかの国によってアジアの覇権が握られることが無いように手助けしてくれるアメリカが必要なのだ」として中国への関与を訴えている（*Washington Post*, July, 1995.）。

キッシンジャーはキッシンジャー・アソシエイツを持ち、関連会社としてチェース・マンハッタン、コカコーラ、アメリカン・エクスプレス、アメリカン・インタナショナル、コンチネンタル・グレイン、ハインツ、アトランティック・リッチフィールド、ミッドランド・バンク、ワー

団は中国を冷戦後の新たな脅威と考えており、封じ込め路線を主張する。具体的には議会タカ派、元冷戦の戦士たち、そして孤立主義者である¹²²。

第1の集団と第4の集団は、中国に対する強硬姿勢という点で政策的には奇妙な一致を見せる。議会における政党別に分類すれば、民主党の左派と共和党右派が連合を組むという具合である。国内政治的には社会福祉の充実を掲げる民主党左派と連邦政府の不介入を強硬に主張する共和党右派は、本来、対極をなす存在であった。冷戦中は軍事予算の取扱をめぐって対立した両集団が、冷戦後に中国を「アメリカの脅威」と見なすかどうかという点で意見が一致し、ともに中国をアメリカの価値に対する挑戦国、軍事的／政治的な脅威と見なしているのは注目に値する。この構図は、ジャクソン・パニック修正条項の際と状況と同じである。ここ数年の議会における最恵国待遇問題での投票状況を見ると、この集団は確実に勢力を延ばしつつある。しかし、アメリカの軍事産業が軍需への依存度を減らすにつれ、共和党右派の勢力が伸び悩んでいるのも確かである。民主党右派はアメリカ各州独自に実施されている対中制裁の後押しもあり、今後大きな勢力に発展していく兆しを見せている¹²³。

バーグが所属している。キッシンジャー・アソシエイツ関連の政府高官としては、ローレンス・イーグルバーガー元国務次官補はブッシュ政権に入るまで社長であり、「中国への最恵国待遇の更新、それも無条件での更新は、将来に向けて望ましい変化を促し、同国におけるわが国の利益を促進するために最良の策になることを確信している。」と発言し、中国を自由への道に引き戻すには、正式な婚約を取り交わすことが最良の方法であると主張している。なおブレント・スコウクロフト元国家安全保障担当補佐官は、このときの副社長であった。

米中協会役員としては、サイラス・ヴァンス、アレキサンダー・ヘイグ、ウィリアム・ロジャース、ロバート・マクファーレン、ズビグニュー・ブレジンスキーらが名前を連ねている。さらにクリントン政権では元通商代表部のミッキー・カンターは、政権から自分の法律事務所（リー・サンズ（元副代表、日本および中国担当）、デボラ・レール（副代表補、中国貿易促進のためのロビー、WTOへの加盟を担当していた））を採用した。

¹²² 例えば E. J. Dionne Jr. は最恵国待遇をめぐる論議は、議会の多数が中国政府やクリントン政権に対して反対できるかどうかという問題であり、中国ロビーは自由貿易を守るかどうかと言う議論にすり替えていると反対する。彼は「『もしアメリカが中国で市場経済を定着させることができなければ、民主化への希望は失われてしまう』と『アメリカが中国を孤立させたら、他国が中国から利益を得るであろう』という議論は両立しない。他国が中国で市場経済を促進するなら、アメリカは人権などの基本的人権問題で強硬に出ても大丈夫だし、アメリカの経済力が中国の市場経済への道を閉ざしてしまうほど強力なら、他国が中国市場から利益を得るのを恐れることはないはずだ」としている（*Washington Post*, June 17, 1997.）。さらに『ワシントンポスト』のコラムニストのジム・ホーランドは、「中国はアメリカの定めるルールや道徳に拘束されたくないと考えている。クリントンの無策は中国に政策を買収し、脅しつけばアメリカを抑止できると思わせるようになった。そしてこの政策の結果、クリントンのファーストラックや、対中姿勢を支持していた勢力は腰を引きつつある。関与（首脳会談、無制限の貿易や投資、軍事レベルでの接触の増加）も封じ込め（軍事的に中国を囲い、経済的には孤立させる）も機能しないから、中間の戦略（中国のアジアでの政力伸張を阻止する。具体的には中国の権威主義的政権を認めず民主的な政権を支持する）をとるべきだ」としている（*Washington Post*, March 23, 1997.）。

¹²³ 特にリベラル色の強いマサチューセッツ州では、学生を中心に対中制裁を求める声大きい。この地区はエドワード・ケネディ上院議員の選挙区であり、85年の南アフリカのアパルトヘイトに対する制裁を、州独自で行ったことでも知られる。富士総合研究所下平雅人主任研究員とのイ

他方、第2の集団と第3の集団は、アメリカは、中国に関与し経済的な利益を確保しつつ、中国の国内的な変革を促すべきであるという点で、アプローチの一致を見せている。このアプローチを訴える勢力は民主党中道、右派、共和党左派が渾然一体としており、明確な線引きを行うことは難しい。しかし、国内向けロジックの立論の仕方によってこれらの集団を分けることができる。第2の集団は経済的相互依存関係が中国内部の変革を進めるという前提に立っており、第3の集団は米中間に交流を推進し対話を進めることによって、中国を国際的な規範の遵守国に変化させることが可能であると期待している。しかし天安門事件から十年が経ち、その間このような交流を維持し経済的相互依存関係を発展させてきたにもかかわらず、中国は変革の兆しを示していないという認識を持つものもある。この認識によってグループの中に微妙な亀裂を生んでいるのも確かである。特に今後WTOへの中国加盟問題で、はたして中国を完全な加盟国として参加させるのか、それとも中国の国内事情を勘案し例外措置を認めた上で、参加を認めるのかという点が将来の議論のテーマになると思われる¹²⁴。

ではこれらの意見グループは、アメリカ国内でどれだけの比重で重要性を持っているのだろうか。97年から98年の第105議会において、173件の中国関連法案が提出されている¹²⁵。そのうち江沢民訪米関連の法案が8件、人権関連が37件、台湾関連が16件、香港関連が10件、経済関連（WTO加盟問題など貿易関連のものを含む）が32件、そして大量破壊兵器及び安全保障関連の法案が69件（この中には国防予算権限法等も含むため、直接的に中国に関わらないものも入っている）であった。議員立法が中心のアメリカでは、議員の法案提出は比較的容易であり、単に法案提出説明で終わる法案が多いため一概には言えないものの、全般的に人権問題と経済問題に関心が集中していることは明らかである。これらの法案のうち、下院本会議で採決されたのが、97年6月24日の最恵国待遇問題に関する法案である。

同じこの6月24日の本会議では、対中最恵国待遇を更新すべきでないという法案が173対259で否決された。この法案に賛成したのは79人の民主党議員と93人の共和党議員、そしてヴァーモント州の独立系議員である。この数字が民主党リベラルと共和党保守派の総数、すなわち、先の第1の集団と第2の集団との連合勢力の総数と見てよい。この数字は145票の差で否決された96年の数字を32票上回り、昨年に比べ、この集団の勢力が増加していることが伺える。法案に反対したのは112人の民主党議員と、147人の共和党議員である。反対した議員

インタビュー（97年6月26日）。

さらにカリフォルニア州のオレンジ郡選出議員、サンフランシスコの中国系アメリカ人の多い地区選出のナンシー・ペローシ下院議員は、天安門事件以来一貫して中国の人権問題で強硬である。フルブライト・セミナーにおいてペローシ議員へのインタビュー（96年3月20日）。

¹²⁴ 現在、妥協案として中国に輸出輸入割り当てを受け入れさせて、例外参加を認めるという案も浮上している。富士総合研究所下平雅人主任研究員とのインタビュー（1997年6月26日）。

¹²⁵ <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query>, (12/20/97)

の選挙区の事情を見ると、中国とのビジネスを行っている企業が雇用を創出している地区にこの様な議員が多い傾向がある¹²⁶。

第4節 民主主義と経済的相互依存の将来

以上見てきたように、アメリカは中国に対し、冷戦中のソ連に対したように、明白で危険な敵として対応することができず、様々な争点をめぐり国内の諸集団が様々な声をあげている。諸集団の意見が分裂していること自体は健全なことであるが、他方、アメリカがビジネスの利益に引きずられたり、人権団体の感情的な声に影響されて正常な国益の考慮を失うことに懸念を持つ意見もある。例えば、ウォーレン・コーヘン（ウッドロー・ウィルソン・センター主任）は「アメリカが中国に一貫した政策をとらないと、中国はアメリカに対して2つの否定的な見方をとることになる。第1にアメリカはいつも中国のあら捜しをしている、第2に信頼性に欠ける」と警告を発している¹²⁷。現政権内でもオルブライト国務長官は「毎年、中国の経済的ステータスを脅かしながら交渉することは、長期的にいい結果をもたらさない」とし、それを改善するために「アメリカは1つの声で行動すべきである」と訴えている¹²⁸。さらにコーエン国防長官も「アメリカと中国の間には政治的関係が必要であって、抱き合うべきではない」としている¹²⁹。またロバート・ゾーリック（ブッシュ政権の国務次官補）は、現在の関与政策は間違ったメッセージを送ってしまうために、今の中国は自国のルールをもって国際舞台上で行動しようとする。そしてアメリカはアジアに安全保障、政治、経済的な利益を持っているが、ヨーロッパはこのアジアを経済市場としてしか見ていないために米欧間にギャップが生じ、中国はこの間隙を突いている、として国際協調を呼びかけている¹³⁰。

しかしこの問題は、アメリカが大国との共存方法を見つけない限り、続いていくジレンマでもある。ソ連はアメリカにとって幸か不幸か対決の道を選んだために、アメリカはその伝統的な二分法¹³¹になじむ対応が可能であった。しかし中国は賢明にも、国際的秩序に積極的に参画

¹²⁶ 96年の投票結果を元に、『ワシントンポスト』が調査したところによると、明白な傾向が混在するという、例えばボーイングのあるワシントン州は、9人のうち8人が反対（8/9）、ナイキのあるオレゴン州は4/5、モトローラのあるアリゾナは6/6、ミシガンは12/16など、中国との取引引きとの関連が大きい。中国はこれを見て、97年はドールのカンサスに穀物取引引きを持ち込んだり、共和党の対中強硬議員であり上院の外交委員会委員長であるヘルムズのノース・キャロライナ州に取引引きを持ち込もうとしている。*Washington Post*, April 27, 1997; *Washington Post*, May 10, 1997.

¹²⁷ *Washington Post*, July 9, 1996.

¹²⁸ *Washington Post*, June 10, 1997.

¹²⁹ *Washington Post*, November 26, 1996.

¹³⁰ *Washington Post*, June 26, 1997.

¹³¹ 伝統的な二分法とは、概念上世界をアメリカの利益に自国の利益を同一化する国とそれ以外

し、朝鮮半島を含む東アジアの安全保障秩序に参加しつつある。中国は、冷戦後の世界は多極世界であるとする前提をもとにロシアに接近し、アメリカの東アジアの「大国による平和」構想で自国が「封じ込め」られるのを避け、同時に東アジアに中国の覇権が形成されることはないとして、アメリカの警戒心を解こうとする試みを積極的に行っている。アメリカは冷戦後の世界を単極ではあるが多角化した世界と見ており、中国が積極的に東アジアの安定に貢献することは歓迎している。アメリカは両国の世界観に相違があることに気づいているが、中国が台湾や香港で問題を起こさない限り、明白な対応をとるだけの理由がない。おそらく中国は 96 年の台湾海峡危機でそのことを知り、今後は慎重な対応をとるだろう。このような米中関係の構造は、今後しばらく継続していくものと考えられる。

終章 国際社会における米中関係の展望と日本

これまで、国際社会とは何か、封じ込め政策と照らしあわせて関与政策をどのようにとらえるべきか、中国をめぐるアメリカ国内の論議はどのような推移を呈しているかを考察してきた。本章では、これらの検討結果を踏まえ、関与政策の本質を、中国のナショナル・アイデンティティーの変更を求めるという意味でのアイデンティティー・ポリティックスにあることを示し（第 1 節）、引き続き、関与政策の今後の帰趨は、アメリカ内政の動向に左右されることを論じる。すなわち、今日のアメリカ内政の特徴は、多様な集団からのさまざまな意見が相殺しあって何事も決定できない多元的停滞にあり、そのことによって、アメリカが関与政策を一貫性のある姿勢で追求できない可能性があることを指摘する（第 2 節）。そして、最後に日本の対応を考察したい（第 3 節）。

第 1 節 関与政策

（1）グローバルな国際社会？

これまでの歴史は、国際システムがグローバルなものに拡大する歴史であった。

古代都市国家や豪族勢力などの非国家主体、近代に入ってから国家、これら主体間の力の相互作用のなかから便宜的に形成されるのが「国際システム」であるとすれば、有史以来、世界各地にさまざまな国際システムが存在した。古くは、チグリス・ユーフラテス川流域のシュメール、古代ペルシャ世界、古代ギリシャ、古代中国、イスラム世界、近代に入ってヨーロッパで見られた国家間システムなどが、そのようなものである。しかし、これらの国際システム

の国家に分け、前者を味方、後者を敵と考える分け方である。

はいずれも、地域的に限られたものにすぎなかった。古代ギリシャと古代中国との間に、1つのシステムが形成されるほどの交渉や交流があったわけではない¹³²。

ところが、近代に入ってから西欧諸国の海洋進出とともに、国際システムの外縁的拡大が始まり、その傾向は20世紀に入って加速された。異なる地域間のグローバル・ベースでの戦略的相互依存関係の成立も20世紀に見られた。例えば、ヨーロッパと極東の間で戦略的な依存関係が成立したのは、20世紀初頭である。そのことを端的に示すのが、仮想敵国ロシアを想定した日英同盟の成立である(1902年)。それまでヨーロッパと極東の間には経済的な交流こそあれ、戦略的な相互依存関係は存在したためしかなかった。やがて、20世紀後半にいたって、真にグローバル・ベースで1つの戦略的相互依存関係が成立した。いうまでもなく、これは2つの世界的超大国、米ソの対立によってもたらされた。しかし、その一方、冷戦史家ジョン・L・ギャディスも指摘したとおり、経済社会の次元では、米ソは相互に独立した関係にあったことも忘れてはならない¹³³。

他方、国際社会はどうか。ここでいう「国際社会」とは、単なる国際システムとは異なる。第1章で検討したように、国際社会成立のメルクマールは、規範・原則・ルールが存在である。すなわち、主体間の関係を律するものとして、権力関係のみならず、規範・原則・ルールの束があり、そして、これらの規範が各主体に正統性をもって受容されているとき、そこに成立するのが国際社会である¹³⁴。

そのような国際社会が、シュメール、古代ギリシャ、古代ペルシャ世界、近代のヨーロッパ世界に存在したことは間違いない。これらの地域に見られたのは、共通の宗教、神話、文芸、芸術、政治観の土壌の上に、すなわち1つの文明の上に華開いた一つの国際社会であった。一例として、ヨーロッパ世界にはバランス・オブ・パワーに基づく5大国の共同覇権 (collective hegemony) の国際システムが成立したが、それは同時に、共通のヨーロッパ文明に根ざす国際社会でもあった¹³⁵。ところで、今日、グローバルな国際社会は成立したのか。なるほど、冷戦期にグローバルな国際システムは成立した。しかし、それがそのまま国際社会であったと言いきるには、米ソ間の違いが大きかったのは確かである。アメリカはソ連がきわめて異質であると認識したから、封じ込め政策を展開し、冷戦になったのではないか。ソ連は、西側への深い猜疑心に根ざす行動をとり、それだからアメリカの「堅忍不拔の決意」(トルーマン)に基づく厳しい反応を誘ったのではないか。1940年代後半の米ソ両国には、政治、経済、イデオロギーのあらゆる面で架橋しがたいほどの断絶があった。そこには米ソの間で共有される規範・原

¹³² Watson, *Evolution of International Society*, pp. 21-132.

¹³³ Gaddis, *Long Peace*, pp. 3-19, 223-226.

¹³⁴ Watson, *Evolution of International Society*, pp. 4-5; Bull, *Anarchical Society*, pp. 9-16.

¹³⁵ Watson, *Evolution of International Society*, pp. 251-262.

則・ルールは存在しなかった。

しかし、他方において、ギャディスがつとに指摘したように、60年代以降、ミニマムな暗黙の合意が米ソ間に生まれたのも事実である。激しい角逐を見せた米ソであったが、この2超大国の間には協力の契機もあったのである。この協力はただ一点、核戦争の回避に向けられた。核戦争のもたらす惨禍はいかなる指導者であってもよく理解できることであり、核戦争回避の必要に迫られて、米ソの暗黙の合意がもたらされた¹³⁶。国際社会存立のメルクマールとなる合意、規範、ルールを明示性の高いものから暗黙のものまで幅広くとらえるのであれば、冷戦期後半にはそれなりの国際社会が成立したと見ることは可能だろう¹³⁷。それは当初、核問題にかかわる規範形成から始まったが、やがて規範形成のうねりが広がり、人権問題にも浸透し始めた（ヘルシンキ合意）。そして、米ソ間の合意がいっそう明示性の高いものに移行するにつれて（ゴルバチョフ時代）、突如としてソ連は自壊したのである。

このように見ると、冷戦の時代は国際社会の不在のなかからスタートし、核戦争回避の必要性をきっかけに合意・規範・ルールが生まれ、グローバルな国際社会が成立しかかったとたんに、一つの時代の終焉を迎えたと見るができるであろう。問題はその後である。

（2）西側文明と関与政策

ところで、現在、浮上しつつあるグローバルな国際社会の基礎となる一定の合意、規範、ルールの束の内実は本質的に西欧起源のものである。国内統治のあり方に関する規範、労働の報酬や財産のあり方に関する規範、経済運営のあり方に関する規範、国際関係のあり方に関する規範、通商に関するルール、これらはいずれも西欧起源のものである。国民国家、リベラル・デモクラシー、私的所有権や知的所有権の尊重、市場経済、主権尊重、自由貿易などがそのようなものである。

過去の世界各地域に散在した国際社会には中心的な文明が存在したもののだが、いま、問題となっているグローバルな国際社会にも中心的な文明が存在するとすれば、それは先にふれた西欧起源の文明である。ソ連もその末期にはそれを受け入れ始めたし、東欧諸国は喜んで受け入れた。現在、クリントン政権は関与政策を標榜しているが、それが明確に適用されたのが中・東欧圏であり、一定の成果をあげ得た背景には、中・東欧諸国側の進んで西側文明を求めたいとする強い欲求があった。関与政策のエッセンスは、政治、経済、社会、安全保障などを包含した一国の総体を、西側文明に根ざした規範に適合させることにあって間違いではない。対中関与政策も、その根本哲学は同じである。中国を西側文明に根ざす国際社会に包み入れる

¹³⁶ Gaddis, *Long Peace*, pp. 237-243.

¹³⁷ 本論文の第1章第3節（2）、17～20頁を参照せよ。

ということである。しかし、対中関与政策には困難な点がある。

第1に、アメリカの対中認識が一定のものに収斂しきれていないことである。

アメリカでは、中国が大きな注目を集め、さまざまな議論がなされてきた。まず、軍事的な脅威について、短期的には中国は軍事的な脅威とならないことで意見の一致が見られる。しかし、長期の見通しとなると専門家の議論は割れたままである¹³⁸。地政学的な脅威となると、中国はソ連と大きな違いがある。ソ連はグローバル・ベースで、西側文明に対する脅威であったが、中国は、仮に脅威になるとしても、たかだか地域的な脅威になるにすぎない。したがって、中国の将来動向は明確でないにしても、アメリカにはある種の安全の-marginが残されている。むしろ、現在、中国に関して表明される懸念のなかで目だっているのは、人権問題、デモクラシーと自決権の問題（チベット問題）である。とはいえ、これらの問題提起を行なっているのは、民主党左派を中心とする一部勢力にすぎない。最近注目すべき動きは、第3章で明らかになったように、人権問題などを提起する民主党左派が、共和党タカ派と連合して、対中非難の声を強めようとしていることである。これらの対中批判は多くのアメリカ人マジョリティーの一般的共感を得ているにせよ、しかし、彼らマジョリティーにとって切実な問題であるわけではない。他方、人権問題や自決権問題の存在を認めたとうえで、それでも、問題をあまり感情的にとらえず、冷静に中国との対話を継続すべきだと訴える議論もある。ビッグ・ビジネスなどは、中国市場重視の考慮も働き、冷静な対話継続路線に与する立場をとっている¹³⁹。

このように中国をめぐるさまざまな議論の渦が渦巻いているのが、今日のアメリカにおける現状である。重要なことは、中国は大きく注目されているが、中国問題という争点はないことである。あるのは、中国に関するさまざまな争点であり、しかも、1つひとつの争点につき、さまざまな勢力・集団が多様な意見を表明しあっている。こうして中国に関係するさまざまな争点につき、あたかもシングル・イシュー・ポリティックスが展開されるがごとき状況が現出しているのである。そのようななか、中国に関するさまざまな意見を統合する立場にあるのは、政権内の責任者やその周辺の専門家など、ごく限られた者にすぎず、しかも、多様な意見を統合し統一的な対中政策を紡ぎ出すのは容易なことではない。このような政治状況のなかに、クリントン政権の対中関与政策がおかれていることを理解すべきであろう。対中関与政策にどことなくついてまわる曖昧さは、このようなアメリカの政治状況があずかっている。さらに対中関与政策には第2の困難がある。進んで西側文明を受容した東欧諸国とは異なり、中国は西側文明を必ずしも喜んで受容するとは限らないことである。

（3）宥和政策、封じ込め政策、関与政策

¹³⁸ 例えば、次を参照せよ。Sutter, "China's Rising Power."

¹³⁹ 本論文の第3章第3節、46～50頁を参照せよ。

この3つは、いずれも類似の論理構造を持つ。第2章で詳述したように、ジョージ・ケナンの意図していた封じ込め政策 - 理念型としての封じ込め政策 - は決して軍事的な性格のものではなかった。すぐれて政治的な概念であり、硬軟両用の手段を駆使するミックス戦略によって、悪しき行動を抑止しつつ、よい方向への動きを促し、ソ連を国際社会の一員となるように導こうとしたのである¹⁴⁰。この理念型としての封じ込め政策の論理は、現在の関与政策と本質的に同じである。

宥和政策もまた、同様な論理を持っていた。ここでいう宥和政策とは、1930年代後半に英国政府によって追求された対ドイツ政策のことであるが、これは第二次大戦後、多くの誤解と偏見を受けてきた。史学の重厚な蓄積をもち、宥和政策の意味について史的研究が深まった英国は別として、アメリカや日本などでは依然として、誤解と偏見に基づくマイナス・イメージが残っているが、宥和政策は決して、臆病者の政策ではなかった¹⁴¹。宥和政策の本質は、ドイツをヨーロッパ国際社会に復帰させようとするものであった¹⁴²。

関与政策と類似の論理構造をもつ過去の2つの政策 - 宥和政策と封じ込め政策 - を顧みると、はっきりしているのは宥和政策は失敗したことである。封じ込め政策の評価については、後世の史家に委ねなければならないが、現時点ではさしあたり、成功した政策と見なしてよいだろう。関与政策の将来を論じるには、これら過去の2つの政策を検討することが有益となるはずである。宥和政策はなぜ失敗したのか、封じ込め政策はどのように、ソ連内部からの変革をもたらすことができたのか。しかし、この比較研究はそれ自体、史学の大きなテーマであり、現在までこの問いに答えられるほどの研究の蓄積は残念ながら存在しない。とはいえ、現時点で、宥和政策と封じ込め政策の相違点ではっきりしていることが1点ある。それは、宥和政策の場合、抑止の要素が欠落していたことである。当時の英国政府は対独抑止の必要性をよく認識し、実際、1935年から再軍備の準備に入ったが、1939年までに、ドイツを抑止できるほどの強力な軍事力の構築を間に合わせることに失敗した¹⁴³。さらに、当時の英国社会内にパシフィズムの影響が濃厚に残っていたことも指摘しなければならない。当時の政治指導者は、国民の前でドイツに対して強硬な姿勢をとることはできなかった。ドイツを仮想敵国視することは、当時の

¹⁴⁰ この点については、本論文の第2章第1節、22～27頁を参照せよ。

¹⁴¹ 最近の英国の研究書として、次を参照。John Charmley, *Chamberlain and the Lost Peace* (London: Hodder & Stoughton, 1989); John Charmley, *Churchill: The End of Glory* (London: Hodder & Stoughton, 1993).

¹⁴² 1934年時点で、当時の英国外相サイモンは、ドイツは良きユーロピアンに復帰したがっているはずなので、これを支援すべきと発言していた。この点、長尾雄一郎『英国内外政と国際連盟』信山社、1996年、101頁参照。また、英国外務省内では、ドイツに対して適用すべきは「外科手術」なのか「放射線照射治療」なのか、議論がなされた。この点、同書、406～408頁参照。

¹⁴³ 英国再軍備については、長尾『英国内外政と国際連盟』第4章第2節を参照。

政治家にとって自殺行為に等しかった¹⁴⁴。他方、封じ込め政策の場合、現実にはケナンの期待に相違して、著しく軍事的な側面が前面に打ち出されてしまったが、そのため、抑止の要素が明確に打ち出されることになったといえよう。そして、忘れてはならないのが、米国内の冷戦コンセンサスの存在である。冷戦期の米国では、大統領が「対ソ弱腰」と非難されることを非常に恐れていたものだが、そのことが強固な冷戦コンセンサスの存在をよく示すものである。宥和政策と封じ込め政策の比較から、一国を国際社会に包み込むためには - したがって、現在の対中関与政策を成功させるためには - 抑止と誘導の硬軟両用のミックス戦略を採用するのが、1つの必要条件になることが明らかである。

もう1つ、宥和政策と封じ込め政策を検討するために有益な視点がある。アイデンティティー・ポリティックスからの視点がそれである。

(4) アイデンティティー・ポリティックス

他国とよく協調し、現状維持的な行動をとる国もあれば、対外膨張主義的な行動をとり、四囲に脅威を与える現状打破的な国もある。一国の行動を規定するものは、国際システム内におけるその地位だけではなく、その国のアイデンティティーも大きく影響を与える。例えば、国際システムが脅威を与えるようなものになっていないにもかかわらず、現状に安住できず、かえって四囲に脅威を与えるような行動をとる国が過去に登場したことがあるが(19世紀末の帝政ドイツ)、それはなぜか、という設問に対して、ナショナル・アイデンティティーに注目する説明は相当の説得力がある¹⁴⁵。

一国のナショナル・アイデンティティーの視点から見ると、宥和政策も封じ込め政策もともに、対象国のアイデンティティーを変更しようとする試みであった。宥和政策は失敗したが、1930年代の諸条件のもとでは、ドイツのナショナル・アイデンティティーを変更することはできなかった。ドイツの場合、そのナショナル・アイデンティティーが変化し、現状維持国になったのは、第二次世界大戦後のことである。ビスマルクのもと、ヨーロッパ協調の維持に腐心した現状維持国ドイツであったが、19世紀末から大きく変貌した。そうなった理由として、大衆化社会の登場とともに、ドイツ社会がジングイスティックなナショナリズムに囚われたことが大きい。その一方、そのようなハイパーナショナリズムが登場した背景に何があったのかという問いが残されるが、それは、自らのアイデンティティーに対する精神分裂気味のともどいに負うところが大きかった。当時のドイツは自己のアイデンティティーを、「西方」に対抗

¹⁴⁴ 同上。

¹⁴⁵ アイデンティティー・ポリティックスに関する示唆的な書物としては、次を参照。Peter J. Katzenstein, ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics* (New York: Columbia University Press, 1996).

して、「東方」に結びつけて規定しようとしたが、他方、「西方」に対する憧憬も存在し、自己のアイデンティティーへの迷いを残し続けたのである¹⁴⁶。ドイツの国家像に対する感いは、第一次大戦前後に著わされた書物によってもよくうかがわれる。例えば、トマス・マンの言説は大戦前後に大きく動揺した。当初、彼は、物質的・刹那的な西欧民主主義に対して、精神的な「ドイツ文化」の防衛を訴えたものだが、敗戦後、ワイマール民主主義を受け入れようと努力したものだ¹⁴⁷。「西方」と「東方」の狭間に立たされて苦悶している様子は、これらの書物から汲み取れるだろう。第二次大戦後の占領軍による改革でドイツは大きく変貌した。しかし、占領軍の努力だけで、ドイツは変わったのではない。内発的な努力がなければ、変革は長続きするはずはないのであり、実際、ドイツの変貌はコンラッド・アデナウワーの業績に負うところが大きかった。アデナウワーら親西側勢力は、新生連邦共和国を大西洋同盟に組み入れ、ドイツの世紀の宿阿ともいべき自己のアイデンティティーに関する感いを清算しようとしたのである。首都をボンに設置したのも、そのような努力を象徴的に示す。もちろん、それは平坦な道ではなく、当時のドイツ内政において、自国の将来像をめぐる政治、すなわちアイデンティティー・ポリティクスが展開されたものだ。一般に政治とは、誰が何を獲得するかをめぐる闘争と理解されているが、それだけが政治ではない。誰の将来ビジョンがその一国社会の進路を規定することになるかをめぐって、政治が展開されることがある。そのような政治をアイデンティティー・ポリティクスと呼び、これは一国の内外にわたって展開される。戦勝諸国がドイツの将来をめぐる争ったとき、そこには国際的なアイデンティティー・ポリティクスが繰り広げられ、それと並行して、ドイツ国内でもアイデンティティー・ポリティクスが展開された。その結果、連邦共和国ではアデナウワーらが勝利を収め、東西の狭間に立たされて精神分裂気味だった西独が西側の一員としての自己のアイデンティティーを確立し、西側文明に根ざす国際規範をよく遵守する国家になった。

なお、この関連で忘れてはならないのが、戦後日本もドイツと類似の経路をへてアイデンティティーを一新したことである。アメリカ占領軍の後押しのもと、吉田茂ら穏健保守派がアイデンティティー・ポリティクスで勝利を収め、その後、日本は経済的には資本主義体制を取り、政治的には自由民主主義に基づく西側陣営の一員としての自己を確立したのである。

封じ込め政策も、もともとケナンの想定したものは、ソ連のアイデンティティー変更を狙ったものであった。現実にはいかなる機序で、ソ連のアイデンティティー変更がもたらされたのか、

¹⁴⁶ Thomas U. Berger, "Norms, Identity, and National Security in Germany and Japan," Katzenstein ed., *Culture of National Security*, p. 336.

¹⁴⁷ トマス・マンはその『非政治的人間の考察』において、皮相的な西欧民主主義に対して、非政治的・精神的な「ドイツ文化」を防衛すべきだと訴えたが、敗戦後のワイマール体制下で、西欧民主主義を受容した。

それは先にもふれたように、今後の詳細な史的研究にまつしかないが、少なくとも、スターリン時代以降、世代交代を重ねるうちに、ソ連共産党内に親西側勢力が台頭し、結局ソ連の安楽死がもたらされたことは間違いないように思われる¹⁴⁸。もっとも新生ロシアは依然として、ナショナル・アイデンティティーの問題を清算していないことに留意すべきであろう。いまなお、ロシア政治では親西側勢力と西側への懐疑勢力の葛藤が繰り広げられているのである。

以上、過去の事例を一瞥したが、ここで気がつく点がある。すなわち、20世紀の国際政治史とは、一国のナショナル・アイデンティティーの意識的変更をみざす国際政治が展開された歴史であったことである。18～19世紀の国際政治ではそのようなことは見られなかった。18世紀には、ヨーロッパで王朝間の赤裸なパワーポリティックスが展開され、19世紀には「バランス・オブ・パワー」の歴史が展開されたものだった。他方、20世紀の国際政治を動かす震源地となったのは、日独（第二次大戦）、ソ連（冷戦）であるが、これらの諸国に関して問題にされたのは、そのナショナル・アイデンティティーである。20世紀に見られたのは、単なる国際秩序をめぐる対立だけではなかったし、赤裸々なパワーポリティックスの展開だけではなかった。ドイツ（ナチズム）、日本（軍国主義）、ソ連（レーニン主義）の内部の性格が問題とされたのである。そして、いずれも結局、外部からの力によって内部の変革がなされた。21世紀を間近にした現在も、ナショナル・アイデンティティー変更をめぐる国際政治が継続しており、その対象国（地域）としてもっとも重要なのが中国である。もちろん、中国のこれまでの現実の行動は決して、非難に値するようなものはないが、その将来における国力の大きさの見込みのゆえに、国際社会に協調的になることが期待されているのである。

ところで、日独の場合とソ連の場合は、大きな違いがあることに気づく。日独はいずれも敗戦国であり、占領軍が深く内政に関与し得たため、変革側にきわめて有利であった。他方、対ソ封じ込め（ソ連の変革）の場合には、そのような条件に欠き、半世紀にわたる忍耐強い努力が必要とされたのである。現在、アメリカは対中関与政策の推進を標榜しているが、中国が西側文明を必ずしも快く受諾しようとする点に照らすと、それには長期にわたる忍耐強い努力が必要とされるだろう。こうして、問題は再びアメリカに投げ返される。はたしてアメリカは一貫性のある姿勢で、中国に接し得るのか否か。

第2節 多元的停滞（プルラリスティック・スタグネーション）

¹⁴⁸ Robert G. Herman, "Identity, Norms, and National Security: The Soviet Foreign Policy Revolution and the End of the Cold War," Katzenstein ed., *Culture of National Security*, pp. 271-316.

すでに見たように、現在、アメリカでは中国をめぐる、さまざまな議論が渦巻く政治状況が登場しているが、そのようななか、現クリントン政権は極端な議論を排しつつ、関与政策を追求している。それでも関与政策には見る角度によってその色を変えるカメレオンに似て、どこことなく曖昧さがつきまとうのは、アメリカの政治状況によるところが大きい。すなわち、アメリカが中国といかに接するべきか、未だコンセンサスがない政治状況を背景にして、関与政策には独特の曖昧さが醸し出されているのである。そもそも、現在のアメリカには、冷戦コンセンサスなきあとの外交コンセンサスが登場していない。はたして、アメリカは今後、一定の国内コンセンサスの裏づけをもって一貫性のある対中政策を追求することができるのか。

ここで、懸念すべきアメリカの傾向がある。それは、現代アメリカ政治の宿阿ともいえるべき多元的停滞であり、それによって一貫性のある対中関与政策の追求が妨げられる可能性があることである。

外交問題に限らず、近年、アメリカ政治一般について、特定の傾向が目だつように思われる。それは、ある争点をめぐって、多様な集団が相反しあうさまざまな主張を行ない、それらが相殺しあって、明確な政策形成ができなくなるという傾向である。これが多元的停滞である。もともとアメリカでは、権力分立制がとられ、分権的構造がきわめて強い。連邦政府と州政府の対立、行政府（大統領）と立法府（議会）の対立、議会内における党派的対立、同一政党内における諸政治勢力の対立、行政府内における各省庁の対立、三軍間の対立、アメリカ各地域間の対立、さまざまな利益集団の対立が見られるなか、複雑な合従連衡が繰り広げられるのが、アメリカ政治である。

このようなアメリカ政治の特徴は、建国以来のものであるが、20世紀半ばから、その度合いが加速的に強まり、ついに「多元的停滞」の語が生まれてしかるべきほどの事態が現出しつつある。そうなった背景として、特定争点をめぐる政治の過熱化と原理的価値を追求する多様な集団の登場があげられる。そのような争点として、人権問題、銃規制問題、環境問題、妊娠中絶問題などがあげられる。これらの特定争点をめぐる政治には際だった特徴がある。それは、20世紀におけるアメリカの信条の是非を問う政治になっていることである。アメリカの信条とはここではさしあたり、合衆国憲法に規定された諸価値を意味するものと理解すれば間にあうが、つまるところ個人主義を中心とした自由と平等を中核とする諸価値である。問題は、これらの原理的な諸価値が18世紀起源のものであり、20世紀の条件のもとでは十分に貫徹できなくなったことである。一例をあげれば、20世紀の条件のもとでは、環境保全が1つの重要な価値となりつつあるが、他方、環境規制の実施は、アメリカの神聖な価値である私的所有権尊重の原理と抵触せざるを得ない。また、銃規制問題も同様であり、犯罪多発の見られる現代の条件のもとでは、銃規制の必要性が強まっているが、他方、銃規制の実施は、アメリカン・

リベラリズムの原理（中央政府への抵抗権）に抵触せざるを得ない。このように、現代の条件下で発生した新しい原理的価値と侵食されつつある伝統的な原理的価値の衝突のなかから発生するのが、特定争点をめぐる政治である。そして、この政治には、新たな価値の実現、伝統的な価値の防衛、それぞれを追求する多様な集団の登場が見られ、激しい政治運動を展開しあっている。ややもすれば、価値の衝突を伴うこのような政治は過熱化しやすいものであり、したがって政治的決着は容易でなく、停滞に陥りやすい。銃規制問題、環境問題、人権問題など、政治の全体ではなく、特定の争点に強く固執する集団の登場は、政策の統合を困難にする。

中国に関する政治論議は銃規制問題や環境規制問題ほど過熱化しているわけではないが、政策の統合が困難な一般的政治風土の下におかれていることは確かであろう。すでにふれたように、中国問題というもの存在しない。あるのは、特定の争点から中国を問題視する動きの噴出である。人権運動家（団体）は、人権尊重の原理上の観点から中国を問題視するのであり、東アジア情勢のなかで中国をどのように位置づけるかの地政学的視点に欠ける。そのようななか、中国政策の統合はむずかしくならざるを得ない。そして、アメリカ政治は、この多元的停滞のなかにあるのが通常であり、拳国一致のコンセンサスの裏づけのある政策形成はむしろ稀である。ましてや、冷戦コンセンサスのような強固なナショナル・コンセンサスの登場は例外的なことであろう。ソ連は、1940年代後半におけるその不器用な外交行動のゆえ、格好のターゲットとなり、冷戦コンセンサスの形成を容易にしたが、中国に関してはそうならない可能性がある。中国はあたかも、アメリカ政治の性癖を心得ているかのように、賢明な行動をとり、自己に不利な形での対中政策の結晶化を避ける可能性がある。けれども、他方、拳国一致のコンセンサス作りが望ましいといっても、そこには、大きな副作用がもたらされるリスクがあることも見逃してはならない。ある論者が指摘したように、アメリカは「麻薬中毒者のように、たえず敵を求めてやまない」存在であり、そうしなければ、政策の統合、ひいては国家統合が困難になることをアメリカ自身が知っているからである¹⁴⁹。そのようななかで形成されたコンセンサスはややもすると、極端にふれがちなものになる。冷戦コンセンサス形成の途上、ケナンの封じ込め政策はきわめて軍事色濃厚なものに変質したし、有名なマッカシズムは多くの毒素を放ったものだった。

さらに、見逃してはならないアメリカのもう1つの傾向がある。それは、グローバリズムの台頭に伴って、普遍主義的思惟が強まったことである。人権運動家は、地域のいかに問わず、世界中の人権の改善を求める。これはほんの一例にすぎないが、普遍主義的思惟の強まりは、歴史や地理の軽視を招きがちである。安全保障分野でいえば、近年、核拡散防止や大量破壊兵器拡散防止の問題が重視されるようになったが、これも普遍主義的思惟の強まりを反映してい

¹⁴⁹ 永井陽之助・土山實男『秩序と混沌』人間の科学社、1993年、37頁。

るといえよう。大量破壊兵器拡散防止の問題は、地政学的考慮とは無関係に追及できる。それどころか、核拡散防止問題の追及は、地政学考慮とギャップすら生じる場合があり、その最近の好例を北朝鮮の核疑惑問題のときのアメリカの対応に見いだすことができよう¹⁵⁰。このような傾向が、対中政策にも影響を与える可能性は無視できない。人権問題の観点から、あるいは大量破壊兵器拡散防止の観点から、中国を問題視し、それへの対応が中国政策だとされたならば、中国周辺地域の地政学的現実が閑却される可能性が高くなるだろう。実は、ここに、関与政策の陥井が潜んでいる。今日の国際規範は、例えば人権尊重の1つをとっても明らかなように、きわめて抽象的であり、ある特定の国際規範遵守の是非から、中国を問題視しすぎると、それへの対応が対中政策にすりかえられてしまう危険性がある。先にふれた宥和政策の場合、そのような危険性は高くなかった。なぜなら、ヨーロッパ国際社会の意味はずっと具体的なものであったからである。この意味において、関与政策それ自体のなかに、意味ある中国政策の形成を妨げる危険性が孕まれていることに留意したい。

第3節 日本の役割

アメリカにおいて、最近強まっている以上の2つの傾向を踏まえ、将来起こり得る懸念すべきシナリオが考えられるとすれば、1つには次のようなものであろう。すなわち、多面的停滞の傾向ゆえ、中国に対して一貫性のある関与政策の追求が滞りがちになり、場合によっては、対中政策の空白がアメリカに生じる。そして、その空白の間隙について、地域的に限定されたものとはいえ、中国の影響力が浸透する。この影響力の地域的浸透は、アメリカの普遍主義的思惟の強まりにも助けられる。中国自体ではなく、人権問題や大量破壊兵器拡散防止のような特定争点に関心の中心を占めるようになり、アメリカが北東アジア地域や東南アジア地域の微妙な現実を看過することがあり得る。そして、アメリカが気づいた頃には、北東アジア地域や東南アジア地域などで、中国の覇権が確立されるというシナリオが考えられる。これは、日本が中国の影響力浸透から免れても望ましくないシナリオであろう。日本はアジアで孤立するからである。

このような事態の到来は、現時点では可能性は低いが、避けるべきものであり、そのために、日本はたえず、アメリカが穏健な対中政策を一貫性を持って追求し得るよう促すべきである。しかし、他方、仮にアメリカが中国を敵視するようになれば、日本は「フロント国家」になり、多くのリスクにさらされることになる。ここに、米中関係に関する日本の微妙なジレンマがあ

¹⁵⁰ この問題にふれた邦文論稿として、次を参照。道下徳成「NPT体制と朝鮮半島の安全保障」『新防衛論集』第2巻第3号（1995年3月）、50～64頁。

る。アメリカの対中政策の停滞は避けるべきであり、そのため、対中関心をたえず喚起すべきであるが、他方、対中関心が極端な方向にふれると、日本が困難な立場に立たされるというジレンマである。これは日本だけの問題ではなく、東アジア諸国共通の問題であるが、かえって、ここに日本のはたすべき役割がある。日本は、アメリカの一貫性のある対中政策展開を支援すべき立場にある。そのために、日本は2つの面でなすべきことがある。1つがアメリカ内の穏健勢力を支援することである。特定の争点から中国を問題視する多くの集団が噴出し、政策停滞に陥る可能性があるなか、責任ある立場で対中政策を統合し得るのはいうまでもなく行政府であるのだから、まず行政府を支援しなければならない。そして、この行政府を支援するために、日本はその対中政策や安保・防衛政策で一定の成果をあげなければならないのである。これが2点目である。すなわち、中国を国際社会に包含しようとする対中関与政策の目ざすものは、日本にとっても大きな利益になるのだから、日本も、その独自の対中政策で中国を国際社会の網の目の中に包含する努力を払うべきである。

なお、日米安保に関して留意すべき点がある。いうまでもなく、日米同盟はアジア太平洋地域の安定の錨としてきわめて重要であるが、日本はアメリカだけにその外交の焦点をあてるだけでは不十分である。対米追随だけを行なう日本はアメリカにとって、ある意味で価値なき同盟国であるし、また中国からも、日本が無視されてしまう結果を招く。アメリカに追随していると思われたならば、中国は日本を相手にする必要がなく、アメリカを相手にすれば十分だからである。そうなれば、中国に対する日本の影響力はなくなるであろう。したがって、日本は独自の対中外交を進めるべきであるし、それと同時に、東南アジア諸国、豪州との関係深化に努めるのはもちろんのこと、ロシア、中央アジア諸国など、ユーラシア大陸中央部との関係構築を進めるべきである。つまり、日本外交はアジア太平洋地域に重点をおきつつ、そこからユーラシアへの外縁的展開を図るべきであろう。しかし、「独自外交」といっても、アメリカと歩調を合わせる必要が弱くなるということは決して意味しない。その意味において、日本には微妙な手綱さばきが求められるが、それをなし得て初めて、日本は中国に影響力をもつ国になるし、アメリカにとってもいっそう価値ある同盟国になり、日米同盟の意義は高まることになる。

現在、中国は、西側文明にアンビバレントな感情を抱いているように思われる。その一端は、例えば、中国でベストセラーになった『ノーと言える中国』からもうかがわれるだろう¹⁵¹。中国は、一方において、アメリカなどの西側に憧憬を抱きつつ、他方、欧日によって多大な被害を被った19世紀以来の歴史的体験から西側に抜きがたい猜疑を抱いている¹⁵²。

¹⁵¹ 宗強ほか『ノーと言える中国』莫邦富・鈴木かおり訳、日本経済新聞社、1996年。宗強ほか『それでもノーと言える中国』莫邦富・鈴木かおり訳、日本経済新聞社、1997年。

¹⁵² アメリカに対する中国のアンビバレントな態度については、次の書物が示唆的である。David

いま、中国側の事情を詳細に検討することは、アメリカに焦点をあてて米中関係を検討しようとする本研究の範囲を超えているが、幸いなことに、現在の中国は経済発展に優先順位を与えており、そのため四囲の国際環境が平和的であることを望んでいる¹⁵³。そのことが意味するのは、中国のナショナル・アイデンティティー変更のための時間的余裕が残されていることである。

今日の中国の目ざしている経済発展は、富国強兵を目標としたものであることは間違いない。しかし、富国強兵の目標を成し遂げたあと、中国はどのような行動をとるのか、まだ誰にもわからない。小島朋之氏はつとに、中国外交には「全方位外交」と「覇権強硬外交」の二面性が交錯していると指摘しているが、富国強兵後の中国が後者の覇権強硬外交を前面に押し出すようになる可能性は否定できないだろう¹⁵⁴。しかし、もっと正確には、当の中国自身もわからないというべきであろう。さらに、富国強兵を成し遂げるのが、いつの時点かもはっきりしていないが、少なくとも10年のタイムスパンではないことは確かである。常識的には20年あるいはそれ以上の時間を要するはずであり、早くても2020年以降のことになるだろう。過去の歴史を見れば、20年の歳月は、1つの国際秩序なり一国の体制が変化するには十分な歳月である。中国が富国強兵を達成したあと、膨張主義的な行動をとるか否かは、この20年の歳月を使って、中国の変化を促すことができるかどうかにかかっている。もし、それが達成できたならば、グローバル・ベースの国際社会の実現という点で、世界的な意味は決して小さくないのである。

Shambaugh, *Beautiful Imperialist: China Perceives America, 1972-1990* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1991).

¹⁵³ 中国は従来、安全保障に関する多国間対話に否定的であったが、最近になって、一転して積極的な姿勢を示している。ASEAN 拡大外相会議の場で、ASEAN が地域で主導的な役割を演じることに賛成の意を表明し、「対話の場にすぎず漸進的に機能を拡大すべき」としていた ARF についても「安全保障の新たな概念」と積極的評価をするようになった。また、地域信頼醸成に積極的に対応する姿勢に転じ、ARF の信頼醸成作業部会にフィリピンとともに共同議長国として参加し、97年3月には部会会合を北京に誘致して開催した。さらに南沙諸島問題でも、多国間対話を拒否する姿勢から転じ、対話そのものを否定しなくなった。これら一連の動きは、地域秩序構築にあたって中国の主導権を確保するための東南アジア地域への外交攻勢と見なす。とはいえ、従来の姿勢を転じて、地域的に限定されたものとはいえ、多国間外交に一步踏み込んだことは、安定した国際環境を求める中国の姿勢を示唆している。

¹⁵⁴ 小島朋之『新世紀の中国』芦書房、1996年、48～53頁。