

# 見た目は新しいが中身は変わらず： 第二期オバマ政権のアジア太平洋政策 の初歩研究<sup>\*</sup>

盧 業 中

(台湾・国立政治大学外交系助理教授)

## 【要約】

2012年11月6日に行われた米大統領選で、バラク・オバマ大統領が再選を果たした。その「再均衡」政策が第二期でも引き継がれるかどうかについて、政界と学界で議論が巻き起っている。

国内外でさまざまな声が上がっているものの、オバマ大統領は二期目においても「再均衡」政策を引き続き推進すると考えられる。新古典的現実主義の視点、特に「資源採取」モデルは、第二期オバマ政権の外交政策の方向性、つまりリーダーが国際システムの外在的環境の制約のもとでいかに意思決定するかの分析に役立つであろう。一期目では「再均衡」戦略でアジア回帰を図った。そして金融危機を経て、自国の負担、特に自国社会からの資源採取が困難な状況を考えたとき、なるべく最少のコストでアジア太平洋地域の安定情勢と、自国の国益を守るという目的を達成したいと願うであろう。このため、第二期オバマ政権は、アジア太平洋政策の内容と手法に関し、TPPの重要性を引き上げるなど微調整を加えることが考えられる。しかし、このような調整は器を変えただけで同じ中身の焼き直しであり、今後も「再均衡」を軸にしたアジア太平洋政策は引き継がれるであろう。

**キーワード：**新古典的現実主義、資源採取モデル、米外交政策、再均衡戦略、環太平洋戦略的経済連携協定

---

<sup>\*</sup> 貴誌の二名の匿名レフェリーの本稿への非常に建設的で貴重なご意見に、感謝いたします。また、台湾・国立政治大学外交系大学院生・黃子揚氏の本稿の資料収集における協力に感謝いたします。本稿内容における責任は、すべて筆者個人に帰します。

## 一 はじめに

米国大統領選挙が2012年11月6日に行われ、バラク・オバマ(Barack H. Obama)大統領が選挙人獲得数332人、得票率51.1%で、共和党のロムニー候補(Mitt Romney)を破り、再選を果たした。オバマ大統領は2013年1月21日に就任を宣誓、正式に二期目がスタートした。オバマ大統領は今回、米国の経済情勢が完全に回復せず、支持率も隘路となった状況の中で再選を果たしたと言える。選挙期間中にはライバルのロムニー氏の政策を取り入れると表明した上、安全保障と外交関連の陣容を入れ替えたため、二期目のオバマ政権の外交政策の重点が、一期目と比較して変更があるか否かに注目が集まっている。

現段階ではまず、オバマ大統領の二期目の外交政策は、一期目と同様の制約的要素に直面している。つまり、米国の歴代大統領のように、国内情勢をまず第一に考慮せねばならない。特に国際的な不景気いかに対応するかが問題である。第二に、外在的な情勢の変化も、課題にいかに向き合うかの検討を迫る要素であり、新たな情勢や危機は、自然とオバマ大統領の政策決定における優先順位に影響する。言い換えると、理性的選択第一の各国政府と同様、オバマ政権の対外政策は、効用最大化の原則に基き、最少のコストで最大の効用が得られる外交政策を目標に、国際情勢に効果的に対応することが検討の要件となる。第三に、オバマ大統領個人の政策決定の傾向と外交政策の嗜好から考えると、やや多国間主義的、国際協調の方式に軸足を置きながら国際問題を処理し、前任のジョージ・W・ブッシュ(George W. Bush)大統領のようなユニラテラリズムの手段で外交政策を進めることはないであろう。この傾向は、オバマ政権二期目の安全保障および外交チームの人事調整によって、より顕著

となる可能性がある。

本稿は外交政策決定の分析から出発し、新古典的現実主義（neo-classical realism）の視点で、第二期オバマ政権の外交政策の価値基準を分析する。本稿は、第一期オバマ政権が「再均衡（re-balancing）」戦略でアジアに回帰し、金融危機後の国際システムが変化する情勢のもと、国家能力の負担を考慮した上でこれに応え、最少のコストでアジア太平洋情勢の安定を達成し、米国の国益保護という目的を実現しようとしたと考える。これに準じると、オバマ大統領の二期目の任期の間には、「再均衡」を主軸としたアジア太平洋政策が引き続き踏襲されるであろう。しかし、米国自身の国内情勢を考慮し、多国間主義と国際制度を通じて問題を処理する傾向が強まると考えられる。

本稿は以下のような構成となっている。第一節の前書きのほか、第二節からは国際関係における新古典的現実主義の最近の流れとその主要な主張を探る。第三節は第一期オバマ政権が提示した「再均衡」政策について、新古典的現実主義を、特に資源採取モデルから説明する。第二期オバマ政権は依然として国内経済情勢の対応が主となるが、ゆえに第四節では、「再均衡」戦略は今後も引き続くが、外交と意思疎通や協調といった側面がより強調され、軍事展開という役割が薄れるといった微調整が部分的に加えられるとの予想を述べる。最後に、第二期オバマ政権の米国のアジア太平洋政策は、基本的な枠組みと主張には大きな変化が起こらないという状況のもとで、微調整を加えながら中国とより多くの問題で協力を模索するとの認識を述べる。

## 二 国際関係理論における新古典的現実主義と外交政策研究

外交政策の研究における国際関係理論には、さまざまな議論がある。国際システムを軸レベルとして分析する現実主義や新自由制度主義、社会構成主義 (constructivism)、国内政治を軸レベルに研究する自由主義、あるいは政策決定者個人を中心とする合理的意思決定モデルなどである。これらの理論は分析の軸レベルが異なるほかに、その背後に包括される理論の仮定にも違いがある<sup>1</sup>。こういった理論のうち、本稿は一つのシステム構成レベルから出発し、政治エリート間の態度や国家と社会の関係といった国内の政治状況を考慮しつつ、国家の外交政策の選択を解釈する新古典的現実主義を出発点として、オバマ大統領二期目のアジア太平洋政策を検討する。

分析するレベルのうち、研究者の中でもどのレベルにより大きな解釈力があるかそれぞれ異なった見方がある。ケネス・ウォルツ (Kenneth Waltz) のような新現実主義は、国際システムが国家の行為に決定的な影響を与えるとみる一方、新古典的現実主義者は、各国にはそれぞれ違った国内要素があることから、国際システムの変化に対し異なった評価と調整対応を行い、それぞれ違った政策を採用すると見る<sup>2</sup>。言葉を換えると、国家の行為はその国の最高意思決

---

<sup>1</sup> 国際関係研究において、分析レベルに関する討論については以下を参照のこと： Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, MA: McGraw-Hill, 1979), Chapter 6; Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics* (Princeton: Princeton University Press, 1976).

<sup>2</sup> Randall Schweller, *Unanswered Threats: Political Constraints on the Balance of Power* (Princeton: Princeton University Press, 2006), p. 10; Randall Schweller, "The Progressiveness of Neoclassical Realism," in Colin Elman and Miriam Elman, eds., *Progress in International Relations Theories* (Cambridge, MA: MIT Press, 2003), pp. 311~347.

定者が国際的、国内要素に基づいて出した判断であり、その判断力の執行により生まれるものである<sup>3</sup>。

現実主義、新古典的現実主義、古典的現実主義、伝統的現実主義、ネオリアリズムは同じ仮定を基本として出発している。つまり、各国はともに利己的であるから、国家は実務的に時勢を判断しながら、自助 (self-help) 方式で自国の国益を守らなければならないというものである<sup>4</sup>。しかし、新古典的現実主義の伝統的現実主義と異なる点は、国際システムは確実に国家行為を束縛 (constrain) するということにあり、政策決定者個人は外在的な環境の変化に適切に対応する必要があると認識している。また、ネオリアリズムとの最大の違いは、新古典的現実主義は国際システムは完全に国家の外交政策を支配 (dictate) することはできないと考えているところである。なぜなら、国内政治と政策決定者個人などの要素は、国際システムの外在的な変化に対応しつつ国家に影響を与えるものだからである。言い換えると、政策決定者が国家の戦略を策定し執行するとき、一方で外在

---

<sup>3</sup> シュウェラーは、エリートのコンセンサス、政権の脆弱性、及びエリートと社会の結束力などの国内レベルの媒介変数を用いて、国内の均衡或いは過少な均衡を説明し、エリートのコンセンサスと社会の一体性の欠如が国内の過少な均衡行動に結びつく結論付け、危機が発生した際、政治エリートは、安定の観点から、国内外の結束に対処しなければならないとした。この状況において、一貫性がなく、分裂した国家は、エリートが国内のリスクを高く見すぎた場合、脅威に対し、不本意にも対抗措置をとることができず、また分裂した社会から、資源を動員することができない。つまり、均衡を実行するには、非常に高いコストを必要とする。Randall Schweller, *Unanswered Threats: Political Constraints on the Balance of Power*. その他の理論—指導者の政治基盤を強めるための国内動員については、以下資料を参照のこと：Thomas Christensen, *Useful Adversaries: Grand Strategy, Domestic Mobilization, and Sino-American Conflict, 1947-1958* (Princeton: Princeton University Press, 1996).

<sup>4</sup> Gideon Rose, "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy," *World Politics*, Vol. 51, No. 1(1998), pp. 144~172.

的環境から選択を制約され、もう一方で国内では社会の動員と資源の採取に取り組まねばならないのである。

トーマス・クリステンセン（Thomas Christensen）によると、冷戦初期の米中関係を例に、米国が将来的に対応しなければならないソ連の脅威を考慮していたことを指摘する。しかし当時の米国の一般大衆から見ると、第二次世界大戦期にはソ連と同じ陣営としてナチスドイツに対抗したのであって、ソ連が顕著かつ即刻脅威となるものではなかった。よってトルーマン（Henry S. Truman）大統領は、中国が不安定要素であると強調することによって、米国の一般市民を毛沢東統治下の中国に対抗するべく積極的に動員した。同様に、毛沢東も政権樹立直後であったため、国内での支持固めのためのライバルを必要としていた。これゆえ、米中両国はトルーマンと毛沢東が共に、自身の政治的な地位を固めるという状況のもと、互いにとって最も有用な敵対者（useful adversaries）<sup>5</sup>となったのである。ファリード・ザカリア（Fareed Zakaria）は国内動員能力の視点から、米国が19世紀に覇権国家となることができなかったのは、米国連邦政府の資源採取と動員の能力がやや弱かったからで、米国の人口および経済的な実力の伸びがその時期に著しかったにしても、すぐに米国の台頭には至らなかったとの認識を示している<sup>6</sup>。

前述のことからも、一国の外交政策を分析する際、国際システム、或いはいわゆる外在的な環境が政策決定者に与える影響のほか、国内の政治要素に注意しなければならないことがわかる。うち主要な変数は国家または政府の自国社会からの資源採取能力である。ジェ

---

<sup>5</sup> Thomas Christensen, *Useful Adversaries: Grand Strategy, Domestic Mobilization, and Sino-American Conflict, 1947-1958*.

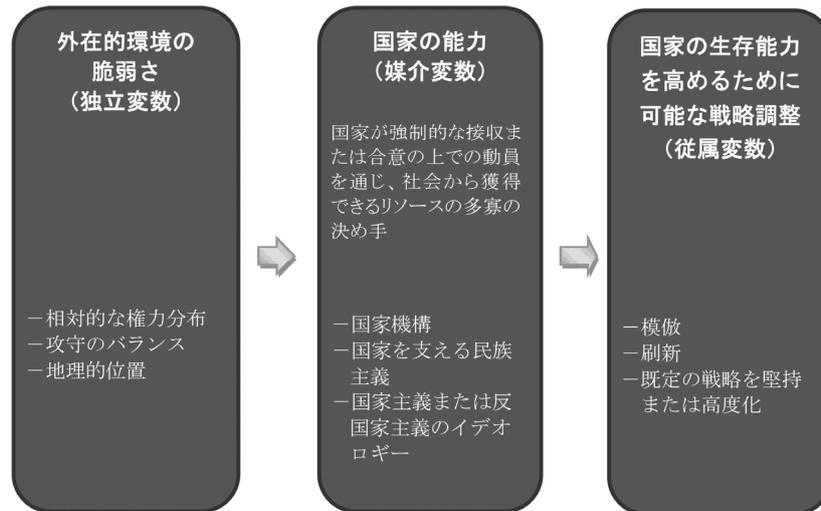
<sup>6</sup> Fareed Zakaria, *From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World Role* (NJ: Princeton University Press, 1999).

フリー・タリアフェロ（Jeffrey Taliaferro）はこの新古典的現実主義の「資源採取」モデル（resource-extraction model）を提示した。これは各国が同じ国際システムのもと、各国自身の制度とイデオロギーなどに相違があるため、国家による社会資源の採取と動員能力にも差があり、他国の模倣や既存路線の刷新、および規定戦略の継続といった、国家自身の政策に影響するというものである。言い換えると、新古典的現実主義は、国際システムの重要性に関しネオリアリズムの分析に同意する。また、国際システムの圧力の下、各国が政治、軍事、技術といった側面においてリーダーとなる国家から政策やノウハウを学び国際システム下での生存の可能性を高める、或いはイノベーションを通じて覇権国家の影響を制するという主張にも同意する。しかし、各国の調整力は国内政治の要素の影響を深刻に受けるものである。例を挙げると、19世紀の中国と日本は同時に国際的な圧力に直面したが、採った対応は異なるものであり、最終的な運命も違ったものとなった。1830年代、中国の清朝は西洋諸国の圧力に対抗することにしたが、自身の社会からは十分な資源を採取することができず、アヘン戦争という失敗を招いた。翻って日本では、中国が西洋諸国の侵略に対抗しながら失敗に終わったことを鑑とし、明治維新を断行し、30年の間、精励して国家経営にあたり、自国社会からの資源の採取に成功し、アジアの覇権国家となることに成功したのである<sup>7</sup>。タリアフェロが提示した「資源採取」モデルの概念は図1に示されるとおりである。

---

<sup>7</sup> Jeffrey W. Taliaferro, "State Building for Future Wars: Neoclassical Realism and the Resource-Extractive State," *Security Studies*, Vol. 15, No. 3 (2006), pp. 485-486.

図1 新古典的現実主義による国内資源の採取能力と外交政策傾向の分析



(出典) Jeffrey W. Taliaferro, “Neoclassical Realism and Resource Extraction: State Building for Future War,” in Steven Lobell, Norrin Ripsman, and Jeffrey W. Taliaferro, eds., *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy* (NY: Cambridge University Press, 2009), p. 214, figure 7.2.

本研究は新古典的現実主義の「資源採取」モデル (resource-extraction model) によって、第二期オバマ政権のアジア太平洋政策を検討するものである。本稿は、外在的な環境からみると、米国の均衡政策の提示は、事実上、米国の権力が衰退し、国際システム権力の分布も変わる可能性があるという外在環境のもと、独立変数について起こした反応であると考えられる。これと同時に、後付けの視点からみると、政策形成のプロセスにおいては、米国本体の財政の変化が主な検討のポイントとされ、つまり媒介変数となり、最終的に変数の表れとして「再均衡」政策が導かれたのである。

### 三 オバマ政府の「再均衡」戦略

#### 1 「再均衡」戦略が生まれた背景とその考慮

2008年に起きた世界的な金融危機は、第二次世界大戦の終結から西洋諸国が主導してきた国際秩序に重大なダメージを与え、世界の多くの地域で経済後退に直面した。学界や政界も今回の金融危機について、国際システムの構造的シフト（tectonic shift）が引き起こされるのではないかとの議論が巻き起こった。現実主義を主張する学者は、多くが経済と軍事力は相互補完するものであるから、米国の全体的な国力がこれによって衰退し、他の新興国家からの脅威拡大と米国の覇権的な地位の喪失につながり、国際秩序も変化するものと考えた。一方で、米国が試練に直面するという現実主義者の言説に部分的に同意しながら、第二次世界大戦の終結以来、西洋諸国の主導で生み出された国際秩序は今後も維持されるとみる学者や評論家もいた。

全体的には、現時点で米国は絶対的な国力で世界の超大国であるが、その他の国家、特に中国が米国の国際的地位にとって脅威となっているようだ。例えば、米ピュー研究所（Pew Research Center）が、2011年に英国やフランス、ドイツなど18カ国に対して行った世論調査の結果によると、中国がすでに、或いは将来的に米国に代わって世界の超大国になるとみている人の平均値は47%であった。これは2009年には40%であった。米国では、46%の人々が同様の認識を示しており、これは2009年の調査ではわずか33%であった<sup>8</sup>。

金融危機の衝撃のもと、米国の国力衰退及びその世界の秩序に対

---

<sup>8</sup> Pew Research Center, “China Seen Overtaking U.S. as Global Superpower: 23-Nation Pew Global Attitudes Survey,” July 13, 2011; Richard Wike, “From Hyperpower to Declining Power,” September 7, 2011.

する影響について多くの議論が巻き起こった。米国家情報会議が2008年に出版した報告書、「グローバル・トレンド 2025：変貌する世界（*Global Trends 2025: A Transformed World*）<sup>9</sup>」によると、新興国家の台頭が将来のポイントであり、経済のグローバル化に伴い、世界の富の西から東への歴史的な移動が起こると指摘した。また、米国は軍事力では引き続き世界のトップであり続けるが、経済的な問題では多極化の局面がみられるとしている。こういった論点はバリー・ポーゼン（Barry Posen）など国際的な安全保障の研究者から真っ先に容認された。

アロン・フリードバーグ（Aaron Friedberg）は相対的な利益獲得の観点を起点に、金融危機のもとでの米中関係を例にこう指摘している。米国と中国は近年、経済発展の上では、米国は衰退、中国は成長するという違いがみられ、より重要なことに、米中間の経済成長率には米国のGDP年成長率が約3%となる一方で、中国は8～10%であるという大きな差異が生まれている<sup>10</sup>。この形勢が続けば、「ワシントンの損失は北京の利得」となってしまうであろうとしている<sup>11</sup>。

また一方で、米ランド研究所（RAND Corporation）が2000年に提示した国家の実力評価の指標から見ると、国家の財や、イノベーション能力、伝統的な軍事力といった側面から、米国はこれまで依然として中国をリードしている<sup>12</sup>。言い換えると、中国は台頭し始めて

---

<sup>9</sup> National Intelligence Council, *Global Trends 2025: A Transformed World*, November 2008, [http://www.dni.gov/nic/PDF\\_2025/2025\\_Global\\_Trends\\_Final\\_Report.pdf](http://www.dni.gov/nic/PDF_2025/2025_Global_Trends_Final_Report.pdf).

<sup>10</sup> Aaron Friedberg, “Implications of the Financial Crisis for the US-China Rivalry,” *Survival*, Vol. 52, No. 4 (August-September 2010), pp. 31-54.

<sup>11</sup> Aaron Friedberg, “Implications of the Financial Crisis for the US-China Rivalry,” p. 45.

<sup>12</sup> Ashley J. Tellis, Janice Bially, Christopher Layne, and Melissa McPherson, *Measuring National Power in the Post-industrial Age* (Santa Monica, CA: Rand Corporation, 2000).

いるが、米国にはまだ追い付いておらず、短期的には米国の国家的な実力はやはり世界一である。マイケル・ベックリー（Michael Beckley）の論点を代表とすると、米国が依然として優位な立場にある主因として、現在の世界的な地位の強みに加え、グローバリゼーションの進行に後押しされ、世界の大多数の経済活動をひき付けるだけでなく、国際システムを操って米国に有利な方向を向くよう導いている<sup>13</sup>ことがあげられる。さらに楽観的な見方にはジョセフ・ジョッフエ（Josef Joffe）が最近の文章で指摘するように、歴史的にみて、数度にわたって米国衰退論が出現しているのは周期的なものであって、その主因は米国そのものの実力が本当に衰退しているからではなく、自信の欠落こそがこういった事態を招いている<sup>14</sup>とするものがある。

これを受け、ベックリーは国民一人当たりの所得と研究開発費、軍事支出の3項目を指標として比較を行い、米国が中国より相対的に優位な地位を占めていることを示している。本稿では図2~4にて、この概念の関連資料を示す。国の富は一般に各国の国内総生産（Gross Domestic Production、GDP）を用いて計算される。中国はこの指標では、2010年から米国に次ぐ世界第二位となっている。しかし、一步踏み込んで経済的な実力を検討するならば、ベックリーは1人当たりのGDP（GDP Per Capita）を基準にして、始めて経済発展の相対的な水準が量れると認識する。言い換えると、経済成長の「量」のほか、経済発展の「質」こそが国家の実力のカギとなるのである。ちょうど19世紀に中国に不平等条約の締結を迫ったときの英国は、

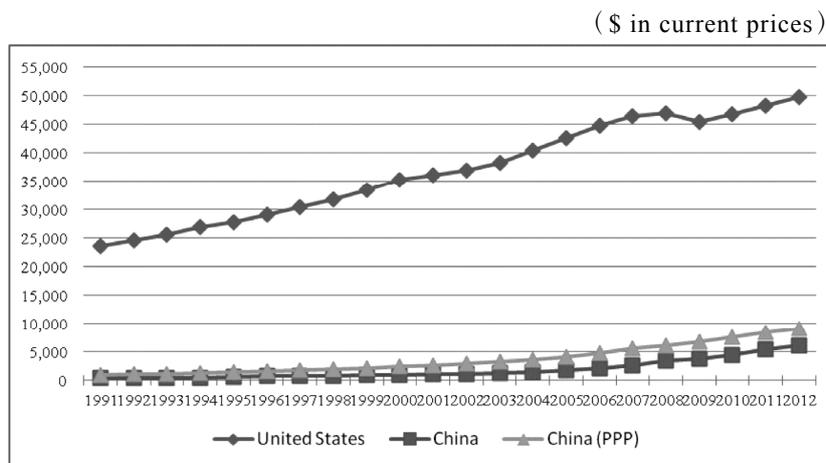
---

<sup>13</sup> Michael Beckley, "China's Century? Why America's Edge Will Endure," *International Security*, Vol. 36, No. 3 (Winter 2011/12), pp. 41~78.

<sup>14</sup> Josef Joffe, "Declinism's Fifth Wave," *The American Interest* (Winter 2012), pp. 95~98.

GDP の総量では中国を越えるものではなかったが、一人当たりの平均所得は当時の中国の何倍にも達していた<sup>15</sup>。

図2 米国と中国の一人当たり平均所得の比較、1991-2012



(出典) International Monetary Fund, “World Economic Outlook Database,” (October 2012)  
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/weodata/index.aspx>.

研究開発費とは、いわゆる核心技術に投入するリソースから計算するもので、これらの技術は新製品や新たな生産モデルを生み出し得る。一国がある核心技術に投入する経費が比較的多いならば、すなわちその国は将来的に（或いはすでに）国際市場におけるイノベーターであり、これらの技術が他国に対する切り札となる<sup>16</sup>。ベックリーの研究でも、一歩踏み込んで、こういったイノベーションは往々にして直接軍事用途に利用され、その国が覇権的な地位を追及

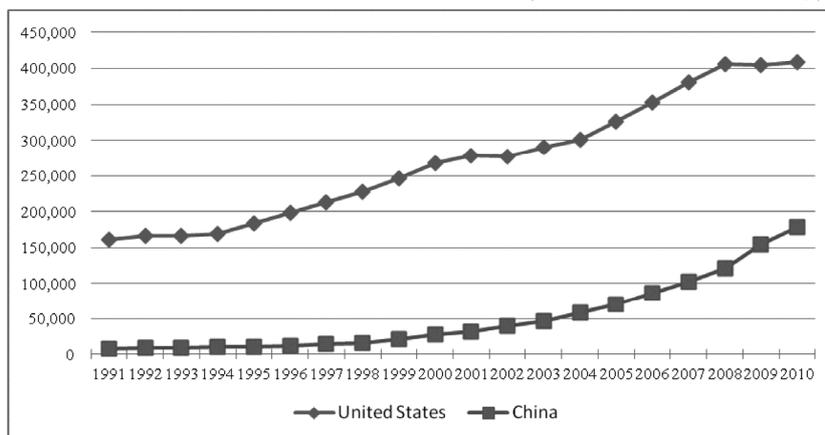
<sup>15</sup> Michael Beckley, “China’s Century? Why America’s Edge Will Endure,” p. 58.

<sup>16</sup> Ashley J. Tellis, Janice Bially, Christopher Layne, and Melissa McPherson, *Measuring National Power in the Post-industrial Age*, pp. 53-54.

するための基礎を提供すると指摘する<sup>17</sup>。

図3 米国と中国の研究開発経費の比較、1991-2010

(millions、current PPP \$)



(出典) OECD, “Main Science and Technology Indicators,” *OECD StratExtracts*,  
<http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=33210>.

軍事的な実力は、その国の外来の脅威に対応する自衛能力を示す。各項目の算出に関し、核兵器は通常兵器が各種紛争で用いられるようには利用されないため、分析においては通常兵器の能力で比較していることが多い。各国の国防費もこういった理由で伝統的な武力の構築に多くが利用されている<sup>18</sup>。軍事力を測るとき、一般には経費をいくらかけているかを基準とし、理論上は各国が有効にこの経費を運用して関連の武器装備を生産し、人員の訓練や配置を行っているはずである。しかしながら、実際には経費運用の効率は異なって

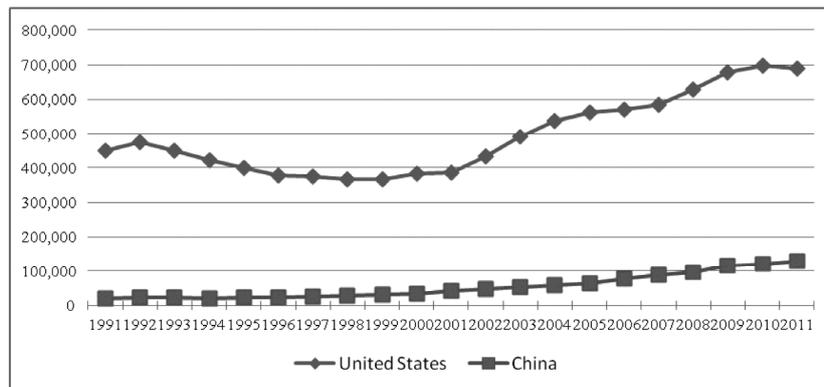
<sup>17</sup> Michael Beckley, “China’s Century? Why America’s Edge Will Endure,” pp. 56~57.

<sup>18</sup> Ashley J. Tellis, Janice Bially, Christopher Layne, and Melissa McPherson, *Measuring National Power in the Post-industrial Age*, pp. 133~134.

いる。ベックリーが指摘するように、国防費の額が同じならば、先進国は開発途上国に比較し、より効率的にこの経費を運用している<sup>19</sup>。このことから、米中間の国防費の比較は参考としてみるべきものである。

図4 米国と中国の軍事支出の比較、1991-2011

(millions、constant 2010 US \$)



(出典) Stockholm International Peace Research Institute, “The SIPRI Military Expenditure Database,” <http://milexdata.sipri.org/>.

このほか国家と社会の負担からみると、一人っ子政策の影響で、中国の労働力は将来的に縮小し、人口が高齢化する結果、国家財政にとって重大な負担となる。向こう20年間、中国には年金に頼って暮らす人口が3億ほど存在する。これが現役労働者と定年退職者の比率を、現在の8対1から、2040年の2対1にまで変えてしまう。一方、米国は今後40年間で労働人口が17%増加することが見込まれ

<sup>19</sup> Michael Beckley, “China’s Century? Why America’s Edge Will Endure,” pp. 73~74.

る<sup>20</sup>。中国が現在、対外貿易や外資による投資で世界の注目を集めても、すべて今後20年間で、対外依存、或いは衰退が進む状況に変化するであろう<sup>21</sup>。

しかし、前述のベックリーのように米国の将来に楽観的な見方もあるが、今後の米国がひとり超大国として覇権を制するという国際的な地位を保つか懐疑的な議論もある<sup>22</sup>。この論点は主に、米国が超大国の地位を保ったとしても、国力から言って、他の新興的な覇権勢力をリードできる幅は縮小するとみている。また影響力からみても、新興覇権勢力は地政学的、経済的な影響力が拡大する。これらの国々は国際事務においてより多くの自主性を備え、既存の西洋諸国が制定した規範に今後ものっとる必要はないのである。ひいては、ただ乗りするような格好で、世界が関心を寄せる話題に対応し、問題処理のために米国が負担するコストを増加させることも考えられる<sup>23</sup>。

新古典的現実主義の「資源採取」モデルによって分析するならば、2008年の金融危機以降、米国が国際システムの勢力図に対し加える変更が予想される。こういった予測は基本的に外在的な環境の変化

---

<sup>20</sup> Michael Beckley, "China's Century? Why America's Edge Will Endure," pp. 61-62.

<sup>21</sup> Michael Beckley, "China's Century? Why America's Edge Will Endure," pp. 68-70.

<sup>22</sup> Christopher Layne "From Preponderance to Offshore Balancing: America's Future Grand Strategy," *International Security*, Vol. 22, No. 1 (Summer 1997), pp. 86-124; Paul K. MacDonald and Joseph M. Parent, "Graceful Decline? The Surprising Success of Great Power Retrenchment," *International Security*, Vol. 35, No. 4 (Spring 2011), pp. 7-44; Barry Posen, "The Case for Restraint," *American Interest*, Vol. 3, No. 2 (November/December 2007), pp. 7-32; and Joshua R. Itzkowitz Shiffrinson and Michael Beckley, "Correspondence: Debating China's Rise and U.S. Decline," *International Security*, Vol. 37, No. 3 (Winter 2012/13), pp. 172-181.

<sup>23</sup> Mathew J. Burrows and Jennifer Harris, "Revisiting the Future: Geopolitical Effects of the Financial Crisis," *The Washington Quarterly*, Vol. 32, No. 2 (April 2009), pp. 37-38.

に属するものであり、「再均衡」政策が生み出す背景ともなり、独立的な変数とも言える。

## 2 再均衡政策の主な内容

オバマ政府は政権の座に就いてから、ヒラリー・クリントン（Hillary R. Clinton）国務長官またはオバマ大統領本人が、さまざまな場所でアジア各国に対する重視を幾度となく強調し、米国の政策の重心をアジアに回帰させると表明している。まさに、ジェームズ・マン（James Mann）がその近作、*The Obamians: The Struggle Inside the White House to Redefine American Power*（2012）で述べているように、チーム・オバマが各項目の政策報告や内部討論において、最も常用する概念は「再均衡」（rebalancing）である。その優先的な検討項目は国内事務と外交政策の施政における比重をはかりなおすことであり、これがその後の外交リソースの多寡や国防、外交人員などのツールをいかに配置するか、外交では地域の再思考に重きを置くといった問題に関わってくる<sup>24</sup>。言い換えると、世界の大多数の国が、米国の戦略の調整が、自身の国に影響を与えるかどうかに関心を寄せるにあたり、米国がアジア回帰を表明し、一部欧州国家の懸念を引き起こしてはいるが、米国が最も感心を寄せるのは、自身が割り振り支配できる資源がどのくらいあるかということなのである。

米国は2012年1月に“*Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*（新米国の世界的リーダーシップの維持—21世紀における国防の優先事項）”<sup>25</sup>と題した新たな国防戦略指針を発表

---

<sup>24</sup> James Mann, *The Obamians: The Struggle Inside the White House to Redefine American Power* (New York: Viking, 2012).

<sup>25</sup> US Department of Defense, *Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, January 2012.

した。その重点は、米軍のアジア太平洋地域での駐留拡大にある。アジアの国々との二国間防衛協力計画は前年より5%減少するものの、欧州やその他地域で平均18%減少としていることから、アジア太平洋地域が今年度の米国の全体的な戦略に占める重要性がうかがえる<sup>26</sup>

オバマ大統領が2012年に提示した「再均衡」政策は主に米国がアジア太平洋地域におけるリーダー的地位を維持することを意図したもので、中国を政策策定時の主な（ただし唯一ではない）仮想対象としている。アジア太平洋政策は現在、“Pivot to Asia”を強調しているが、中国の包囲のためではないことは、レオン・パネッタ（Leon Panetta）国防長官の発言のとおりである<sup>27</sup>。人権問題については、オバマ政権は、クリントン前国務長官が幾度となく、さまざまな場所で人権とその価値の重要性に言及していたものの、オバマ大統領本人は2010年9月23日の国連総会で演説した際に初めて、人権と個人の自由、正義といった価値について公開の演説に取り入れた<sup>28</sup>。

前述の内容からも、米国の国家の実力はいまだ世界一であるものの、米国の人々は米国の国際的な地位の低下に対し、特に経済面で懸念を抱いていることが分かる。クリントン前国務長官も特別に声明を出し、民主主義と発展、国防が米国の「スマートパワー」外交を推進する重要な手法であると指摘した。

注目すべきことに、この“Sustaining U.S. Global Leadership:

---

<sup>26</sup> Mark Manyin, etc., “Pivot to the Pacific? The Obama Administration’s ‘Rebalancing’ toward Asia,” *CRS Report for Congress*, March 28, 2012.

<sup>27</sup> “Panetta Explains Pentagon’s ‘Pivot’ toward Asia,” *Los Angeles Times*, June 1, 2012, [http://latimesblogs.latimes.com/world\\_now/2012/06/panetta-explains-pentagon-pivot-toward-asia.html](http://latimesblogs.latimes.com/world_now/2012/06/panetta-explains-pentagon-pivot-toward-asia.html).

<sup>28</sup> James Mann, *The Obamians*, pp. 253–254.

Priorities for 21<sup>st</sup> Century Defense”と名付けられた文書から、10年にわたる反テロの戦いと金融危機の衝撃のもと、米国の戦略の重点にも以下のような調整が行われることが見て取れる。まず、地政学的な戦略の重心を、中近東からアジア太平洋地域にシフトする。次に、国防戦略の優先的な任務も反テロから台頭する大国にシフトさせる。第三に米国は欧州での軍事展開を縮小し、アジア太平洋地域での軍事的な存在を強化する。第四に、同時に複数の地域で戦争をしないことを目標に、一つの戦争に勝つと同時に、威嚇する形でもう一つの戦争の発生に対応する。2011年以来、オバマ大統領は数度にわたり米国はこれからアジア太平洋における地位を再確立するとの政策談話を発表しており、ここからも米国が安全保障における強さから、自由貿易の推進、特に米国製品の輸出に有利であると考えられている環太平洋戦略的経済連携協定（Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement、TPP）のような経済的な手段を補足的に用いながら、オバマ大統領の「輸出倍増計画」を達成し、政治公約を実現すると同時に、アジア太平洋地域でのリーダーとしての地位をより向上させながら守ることができると考えていることが分かる。

米国のこの文書は、アジア太平洋地域における地位を強調しているために、中国の注目と議論を呼んだ。中国には、この文書がいう安全保障問題とは米国がアジア太平洋地域の安全保障事務に介入する言い訳に過ぎず、この行為はアジアの個別の盟友国に安全をもたらすが、地域全体には不安を、ひいては各国の軍備競争すら刺激しかねないとの見方を示す論者もいた。中国の経済的な台頭を考えると、米国の戦略調整には、中国を牽制するという要素が含まれていないとは言い難い。

しかしもう一方で、米国のこの行為は中国をライバルとみなすのではなく、主に経済面のニーズを反映したものとみる一派も存在す

る。ズビグネフ・ブレジンスキー（Zbigniew Brzezinski）は *Foreign Affairs* リポートで、米国は国家の大戦略を調整し国際情勢の変化に対応しなければならないと表明している。米国が採る大戦略とは、ブレジンスキーの考え方では、ロシアを含め西側諸国の結束を加速し、現在の国際秩序を推進し、東側の覇権国の間のバランスを取り調停するという役割を演じるべきであると指摘している<sup>29</sup>。

#### 四 米国の現在のアジア政策のチャンスと制約材料： 「再均衡」のバランスを保つ政策

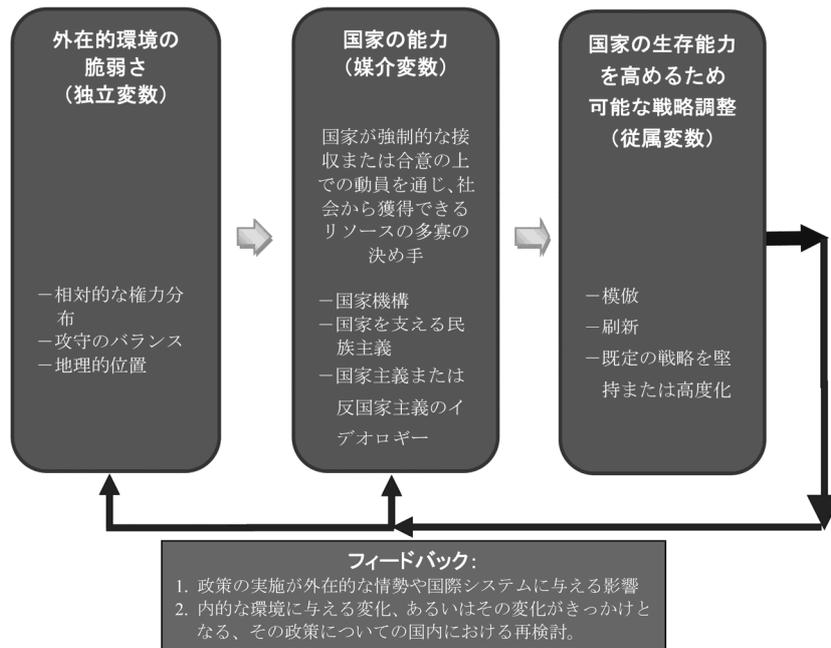
オバマ大統領は、国内の平均失業率が7.9%に達し、経済成長率が2.3%に落ち込むという状況の中で再選を果たした。つまり直面する国内経済情勢が深刻ではないとは言えない。今後、オバマ大統領は施政の中で、経済発展や財政の崖、行政—立法間の関係など、すべて処理すべき問題として国内問題を優先するはずである。つまり、上述の新古典的現実主義の資源採取モデルに当てはめて分析すると、現段階のオバマ政権は「再均衡」政策の検討など二期目の外交政策の計画と調整を始めるべきである。

一般的に、新古典的現実主義は、独立変数、媒介変数、従属変数といった変数間の関連のほか、生み出された政策による、その国が置かれている国際システムと国内政治に対する影響、つまりフィードバック（feedback）メカニズムに注目する。この理論については図5のように表すことができる。

---

<sup>29</sup> Zbigniew Brzezinski, "Balancing the East, Upgrading the West: U.S. Grand Strategy in an Age of Upheaval," *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 1 (January/February 2012), pp. 97-104.

図5 新古典的現実主義の資源採取モデルとフィードバックの分析



(出典) 図1より筆者作成。

オバマ大統領の二期目における、外交政策で考えられる検討内容は、基本的には図5の新古典的現実主義の資源採取モデルに準じたものになる。米国が「再均衡」戦略を宣言したことで、アジア太平洋地域の周辺国家のさまざまな反応が呼び起こされた。このため、オバマ再選の成功後も、米国国内情勢の「再均衡」政策に対する議論と見方に注目する必要があると考える。

### 1 現在の米国市民の外交事務に対する見方

米国のギャラップ社 (The Gallup) が2013年2月7日から10日にかけて行った世論調査によると、共和党と民主党は、全体的にみると

米国の国家安全保障とエネルギーの安全保障に関する問題は、今 9 項目の外交政策の中の重点で一致している。一方、党派の違いで意見が分かれているのは、民主主義の提唱や人権、国際協力などに関する問題である<sup>30</sup>。現在、米国民が「極めて重要」と認識する外交政策の目標は表 1 のとおりである。

**表 1 2013年現在米国民が「極めて重要」と認識する外交政策目標と政党支持傾向\***

	共和党%	中間層%	民主党%
テロリストの今後の活動の阻止	92	87	86
核武装と大量破壊兵器の拡散の阻止	86	81	84
米国の適切なエネルギー供給の確保	85	83	79
同盟国の安全保障の保護	70	57	57
国際市場における米国に有利な貿易政策の推進	69	65	65
他国での人権の促進と保護	44	48	64
国連などの組織と連携した国際協力の模索	42	54	75
他国の民主主義の確立の支援	33	28	34
他国の経済発展の推進	22	32	40

(注) \*回答の選択肢は、「極めて重要」(very important)、「ある程度重要」(somewhat important)、「あまり重要でない」(not too important)、「まったく重要でない」(not important at all)。この表は回答者が「極めて重要」と考えた問題と対応する政党支持傾向を表している。

(出典) Lydia Saad, “Republicans, Democrats Agree on Top Foreign Policy Goals.”

<sup>30</sup> Lydia Saad, “Republicans, Democrats Agree on Top Foreign Policy Goals,” The Gallup, February 20, 2013, [http://www.gallup.com/poll/160649/republicans-democrats-agree-top-foreign-policy-goals.aspx?utm\\_source=alert&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=syndication&utm\\_content=morelink&utm\\_term=Politics](http://www.gallup.com/poll/160649/republicans-democrats-agree-top-foreign-policy-goals.aspx?utm_source=alert&utm_medium=email&utm_campaign=syndication&utm_content=morelink&utm_term=Politics).

二大政党の支持者間の違いが最も大きいのは、「国連などの組織と連携した国際協力の模索」であり、民主党支持者は75%が賛成するのに対し、共和党ではこういった組織が米国の外交政策の目標の達成に重要であるとみるのは42%のみであった。また、比較的是っきりした違いは、人権の促進（民主党64%、共和党44%）、同盟国の安全保障（共和党70%、民主党57%）でみられる。注目すべきは、国際市場で米国に有利な貿易政策を推進することが両党支持者が共通して支持する外交政策目標で、ともに70%近くの支持を受けていることである。また、他国での民主主義の確立の支援は両党ともに重要性が極めて低い外交政策目標である。

世論の米国外交政策への影響は、国際関係、特に米国の外交政策研究における論争の重点の一つである。オレ・ホルスティ(Ole Holsti)は安全保障問題では、政治エリートはより容易に民意を操ることができるであろうとみている<sup>31</sup>。一方で、世論は安定的で組織的であるだけでなく、政治エリートと国家政策にとって制約となる要素であるとみる学者もいる<sup>32</sup>。本研究では新古典的現実主義に基づくため、後者の見方を採る。つまり、米国のような民主国家にとって、国内の人々の見方は政治エリートが政策についての弁論とその後の決定を制約する要素となるため、政策決定者は考慮する要素とする必要があり、最終的に米国の外交政策を形作るものである。このことか

---

<sup>31</sup> Ole R. Holsti, *Public Opinion and American Foreign Policy* (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1996).

<sup>32</sup> Kerry G. Herron and Hank C. Jenkins-Smith, "U.S. Perceptions of Nuclear Security in the Wake of the Cold War: Comparing Public and Elite Belief Systems," *International Studies Quarterly*, Vol. 46(2002), pp. 451~470. この問題に関する検討は、以下資料を参照のこと：王怡婷「美國對中國崛起之認之分析：1992-2009」（台北：國立政治大學外交研究所碩士論文、2010）。

ら、現時点の米国の人々が考える外交政策の優先順位が、第二期オバマ政権の外交行為を形作るであろう。

## 2 「再均衡」をめぐる議論

米国は、財政上の資源がますます制約を受ける中、国防支出を徐々に減らしていくことは予想がつくが、政治的および経済的な影響力を使ってアジア事務に関わるであろう。一方で、アジアの同盟国も米国の影響力がアジア地域に存在し、日増しに増大する中国の影響力に対応して欲しいと願っている。しかし、オバマ政権がアジアに対する「再均衡」政策を宣言すると、関連諸国の議論を呼んだ。

関連諸国は米国の「再均衡」政策に対し、基本的には歓迎を表明したが、いくつかの懸念も生じた。まず、米国は軍駐留の重点を今後、欧州や中東からアジア太平洋地域に移すとしたが、欧州の同盟国には米国に放棄されるのではとの懸念が生まれた。

第二に、強い国内の支持を得られるかが、米国のどの政権の行政部門をとっても、政策調整が成功するかのカギとなるわけであり、「再均衡」政策も例外ではない。しかし、将来的に他地域で衝突が発生、あるいはテロリストによる攻撃で緊急態勢をとらなければならない場合、この政策にダメージまたは試練となる可能性がある。つまり、欧州や中近東で衝突が発生した場合、米国のアジア同盟国からみると、これによって米国のアジア地域での資源配置に変化が生じる恐れがあるのである<sup>33</sup>。

第三に、学者や分析家の多くが、米国の「再均衡」政策には、どうやら中国に対峙する傾向があることが、中国の不安と疑念を呼ぶ

---

<sup>33</sup> Kang Choi “Advice from a Good Friend: A South Korean View on the U.S. Rebalancing,” *Global Asia*, Vol. 7, No. 4 (Winter 2012), pp. 38–41.

可能性があるともみている<sup>34</sup>。もしこれが現実のものとなれば、中国の政権内部では強硬派が台頭し、米国と他の事項で協力したくないと言い出す可能性もある。大多数のアジア同盟国にとって、米国か中国のどちら側に立つかを迫られる日は来て欲しくはない<sup>35</sup>。

このうち、中国の反応は注目に値する。中国は2010年からその外交政策を比較的、高圧的（assertive）な方向に向け、各国の注目を集めている。これは、中国自身が地域の大国から世界の大国へ、国際事務の脇役から主役へ、モノカルチャー経済から総合的な経済大国へと向かっていると自覚していることによる。関連する国際情勢の発展がさらに裏付けを与えている。復旦大学米国研究センターの呉心伯教授によると、中国の外国政策は、すでに2008年以來の「大国外交」から、2012年の東シナ海と南シナ海の問題の発展を経て、「強国外交」へと向かっている。それには、主に周辺の争議を仕掛ける国家に以下のいくつかの点を知らせる意味を含んでいる。第一に、中国の和平追及の方法は、対外的に戦争を発動して侵略、拡張をするものではないが、自らが折れる形では決してない。第二に、周辺国家のいくつかは、経済的に中国から利得を得ようとは試みているが、安全保障を米国に託しており、これが通じなくなっている。第三に、中国を挑発するのはやはり大きな政治的リスクを犯さねばならない。フィリピンに至っては、東南アジア諸国連合（ASEAN）の

---

<sup>34</sup> Andrew Nathan and Andrew Scobell, "How China Sees America," *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 5 (September/October 2012), pp. 32-47; Robert Ross, "The Problem With the Pivot: Obama's New Asia Policy is Unnecessary and Counterproductive," *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 6 (November/December 2012), pp. 70-82.

<sup>35</sup> Malcolm Fraser, "Overbalancing: The Folly of Trying to Contain China," *Global Asia*, Vol. 7, No. 4 (Winter 2012), pp. 28-33; Kang Choi, "Advice from a Good Friend," pp. 38-41; Donald Emmerson, "Challenging ASEAN: The U.S. Pivot Through Southeast Asia's Eyes," *Global Asia*, Vol. 7, No. 4 (Winter 2012), pp. 22-27.

中で、いくつかの議題においては、孤立さえする可能性がある。第四に、米国の支持には限りがある。米国は確かにこれらの国々が中国に迷惑をこうむってもらいたいとは期待しているものの、米「中」関係と地域の安定は考慮しなければならない<sup>36</sup>。こういった論調は、中国の米国「再均衡」政策に対する見方をはっきりと代表していると言える。

第四に、米国の政策は、アジアの同盟国が責任を負わずに挑発行為を採ることを不当に奨励する可能性があるが、これは米国を陥れることになり、米国の利益を損なうものである。フィリピンがスカボロー礁にまつわる中国との争議を深刻化させたように、その原因はフィリピンが米国の介入と支援を提供すると見込んだからである<sup>37</sup>。このほか、オバマ大統領は再選後、1月17日からミャンマー、カンボジア、タイを歴訪したが、これは米大統領が当選後の最初の訪問先に東南アジアを選んだ初めてのケースで、オバマ大統領が今後もアジア太平洋政策を推進し、同盟国との関係を深めることを示す、極めて強い象徴的な意味をもっている。しかし、これら国々の人権状況には改善の余地があり、米国がこれによって、中国のアジア太平洋地域に対して与えている圧力に対応するならば、道徳上の疑念が生まれる可能性がある<sup>38</sup>。

### 3 米国の大戦略をめぐる議論

上述したような関連国家の反応のほか、この政策に対する米国内部の議論はさらに注目に値する。ジョン・ケリー（John Kerry）国務

---

<sup>36</sup> 吳心伯「中國展現強國外交新氣象」『環球時報』2012年11月10日、第7版。

<sup>37</sup> Ian Storey, “Manila Ups the Ante in the South China Sea,” *China Brief*, Vol. 13, No. 3 (February 1, 2013).

<sup>38</sup> “Obama Pivots to East Asia,” *The Australian*, November 20, 2012, Editorial.

長官が国会での指名承認公聴会において、米国がいかなる国家に対しても囲い込み政策を行うものではなく、自身は忠実に米大統領の指示と、前任の国務長官を引き継いだ政策を執行すると強調した<sup>39</sup>。現在、米ワシントン政府のアジア太平洋政策に関連するシンクタンクの職員もこの観点と一致し、「再均衡」政策は今後も引き継がれるとみている<sup>40</sup>。

しかしながら、米国学界は、米国が今後財政資源の頭打ちという状況に直面し、国家の大戦略を如何に調整するかについて議論している。バリー・ポーゼン（Barry Posen）は、覇権のロジックが生んだ積極関与（active engagement）戦略から、保身（entrenchment）へ、世界の改造から、米国の国家安全利益を保護する思想の政策へと調整すべきであると主張する。原因として以下の数点を挙げている。まず、国防支出が現時点多過ぎるため、海外での軍駐留と安全保障への関与を減らすことができれば、国内競争力の回復に寄与する。第二に、覇権思想の積極関与と国際事務戦略は、他国の不要な懸念を呼び、相互の安全保障を悪化させる。第三に、このような関与は、米国の同盟国の多くがただ乗り戦略を採り、あるいは米国の保護傘を利用し、実力で大きな差を付けられている周辺の大国に対する挑発的な政策を採り、米国の武力介入で執政者の個人的な政治目標を達成することを願うという事態を招く。例えば陳水扁政権時代の台湾や、現在のフィリピン、ベトナム、グルジアなどがそうである。第四に、米国の地理的な位置は強みの一つで、自身の安心感を高め

---

<sup>39</sup> Senate Committee on Foreign Relations, Statement of Senator John F. Kerry, Nominee for Secretary of State, January 24, 2013, <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2013/01/20130124141423.html#ixzz2K6NKy2Bh>.

<sup>40</sup> Robert Hathaway, “Completing the Asia Pivot,” *Wilson Center Policy Brief*, November 2012 ; 2013年2月27日～3月1日、米国・ワシントンにて、筆者インタビュー。

ると同時に、他国の脅威感をあおらないものである。ただ、米国は第二次世界大戦の終結後、不安感を反映する大戦略を採用していたが、この点は直ちに変更する必要がある<sup>41</sup>。

このため、ポーゼンは、米国は今後、いわゆる孤立主義に戻るべきではないが、これからの国家大戦略は、以下の3つの重点に絞り直すべきであるとの見方を示す。第一に、米国は第二次世界大戦の終結以来、国家大戦略において、ユーラシア大陸地域で、米国の権力に立ち向かうことのできる強権が表れるのを阻止していた。この考えに基づくと、第二次世界大戦のドイツと日本、冷戦時期のソ連、そして現在台頭中の中国など、すべて米国が阻止すべき目標である。第二に、米国本土の脅威となり得るテロリストに対処することである。第三に核兵器の拡散を防ぐことである<sup>42</sup>。

第一点に関し、米国は同盟国に自衛の負担を拡大するよう要求し、自身は二度と主要な役割を担わない。特に、米国は同盟国に駐留する地上部隊を減らし、抑止軍事力は海軍と空軍に頼る。こうすれば、ただ乗りの発生や、同盟国による米国を盾にした過度の挑発行為を防ぐことができる。しかし、米国は同時に、緊急事態（contingency）を派兵の要件とし、同盟国が直接攻撃を受ければすぐに軍事的援助を提供し、米国の信頼を確保する。第二点と第三点については、米国はより積極的にリーダーの役割を果たすべきである。しかし、テロリストに対処するとき、米国は二度と大規模な戦争や、現地の社会を改造するといったことを目標にしないこととする。これはコストが高すぎるだけでなく、反米感情を煽りやすくするものであるか

---

<sup>41</sup> Barry Posen, "Pull Back," *Foreign Affairs*; Vol. 92, No. 1 (January/February 2013), pp. 116-128.

<sup>42</sup> Barry Posen, "Pull Back," pp. 116-128.

らである。

このような段階的な転換は、いま開始するべきである。いま始めることがよいというのは、米国の財政状況がさらに喫緊して、直ちに海外への関与を縮小しなければならないとき、同盟国がより衝撃を受け、政策調整が間に合わず、または直接敵陣営に流れる可能性もあり、米国にとってより不利な状況となるからである<sup>43</sup>。

ポーゼンが主張する米国が採るべき戦略が保身であるのに対し、スティーブン・G・ブルックス (Stephen Brooks)、G・ジョン・アイケンベリー (G. John Ikenberry)、ウィリアム・C・ウォールフォース (William Wohlforth) の3人は、第二次世界大戦以来、米国は積極的に国際社会に関与し、国際制度を制定する政策方針は、アメリカにとってコストが比較的安く有効な政策であるため続けるべきであるとの見方を示している。ポーゼンらの主張は拠り所が弱いが、3人の言うように、支出を考慮すれば、政策転換の方向性は、新たな政策のコストが必ずしも現行の政策を維持するより低いとは限らない。このほか、米国の各地域における安全保障への関与は、事実上、米国が個別の地域で通商交渉を推進する後ろ盾となり、経済的利益の獲得に役立っている。TPP もその表れである。第三に、同盟国のただ乗り、または米国を巻き込むといった状況は、実際には米国の外交を利用した周到な対応により、こういった米国を利用する試みは最終的にはすべて失敗に終わり、米国が真に巻き込まれることはない。第四に、米国の積極的な国際・地域事務への介入は、実際には可能性のある反米国家の出現を封じ込めている<sup>44</sup>。つまり、米国は財

---

<sup>43</sup> Barry Posen, "Pull Back," pp. 116-128.

<sup>44</sup> Stephen Brooks, G. John Ikenberry, and William Wohlforth, "Lean Forward," *Foreign Affairs*, Vol. 92, No. 1 (January/February 2013), pp. 30-142.

政資源が頭打ちの状況で、真に保身戦略を採るならば、同盟国はニクソン・ドクトリンの再来とみなし、いち早くリスク回避するため米国の潜在的な敵と協力し、米国が全体に与える影響を全速で侵食するであろう。米国にとって、目の前の財政危機は、まさに体制の再調整を必要としている。トーマス・フリードマン（Thomas Friedman）と、マイケル・マンデルバウム（Michael Mandelbaum）の言うように、米国は内部改革が進められさえすれば、過去の栄光を復活できるのである<sup>45</sup>。

上述の理論に従って、米国内の世論と、「再均衡」政策の実践状況と、未来の大戦略に対する学界の議論を考えると、米国は今後、自国の安全保障の確保と経済振興を中心に、アジア太平洋地域国家との関係を引き続き推進していくであろう。注目すべきは、オバマ大統領は就任演説と一般教書演説で、ともに米国自身の復活と改革を二期目の重点とすると強調していたことである。よって、米国の将来のアジア太平洋政策においては、TPPは大きなポイントとなるであろう。オバマ大統領の国家安全保障問題担当大統領補佐官であるトーマス・ドニロン（Thomas Donilon）が先ごろ言及したように、米国はTPPを地域経済統合を促進することのできるプラットフォームとみなし、意欲のある国家はすべて加入でき、経済の成長が米国の国力の強化を可能とするだけでなく、これによってアジアの同盟国との関係をより深めることができるのである<sup>46</sup>。言い換えると、米国は金融危機で受けたダメージにより、国防予算が将来数年間にわ

---

<sup>45</sup> Thomas Friedman and Michael Mandelbaum, *That Used to Be Us: How America Fell Behind in the World That It Invented and How We Can Come Back* (NY: Farrar, Straus and Giroux, 2011).

<sup>46</sup> Thomas Donilon, "The United States and the Asia-Pacific in 2013," *The Asia Society*, New York, March 11, 2013.

たり徐々に減少するため、同盟国の懸念を引き起こす可能性があるが、TPPは双方の経済的な連携をもたらし、米国のアジア太平洋地域における影響力を維持、ひいてはその強化に役立つため、2013年末までに交渉を終えることを期待しているのである。アジア太平洋地域は最近、海域をめぐる争議と北朝鮮の核武装危機が引き起こした緊張情勢が、日本のTPP交渉への参加表明のように、米国とのアジア同盟国との連携を促している<sup>47</sup>。

このほか、外交と国防の人員配置は、「再均衡」政策の方向性には影響しないまでも、人事の異動が政策執行の方法と重点に影響する可能性がある。ケリー国務長官やチャック・ヘーゲル（Chuck Hagel）国防長官、オバマ大統領はすべて、対外的な派兵に慎重な傾向にある。ケリーとヘーゲルはともにベトナム戦争の帰還兵であり、戦争経験から派兵にはより慎重である。第二期オバマ政権の安全保障および外交事務チームは、かつてから一貫して米国の海外での軍事関与を減少させることを政策的に主張している<sup>48</sup>。上院の公聴会で、ケリー国務長官は「米国がアジア太平洋地域の軍事的な存在を拡大することが必要であるとは考えていない」と言及している<sup>49</sup>。また、ケリー国務長官と前任のクリントン国務長官の手法にも違いがあり、今後はより控えめな外交姿勢がみられると考えられる<sup>50</sup>。現在、オバ

---

<sup>47</sup> Reiji Yoshida, "Abe Declares Japan Will Join TPP Free-trade Process," *The Japan Times*, March 16, 2013, <http://www.japantimes.co.jp/news/2013/03/16/business/abe-declares-japan-will-join-tpp-free-trade-process>.

<sup>48</sup> David Rothkopf, "The Disengagers," *Foreign Policy*, January 7, 2013, [http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/01/07/the\\_disengagers](http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/01/07/the_disengagers).

<sup>49</sup> Rowan Callick, "U.S. Needs to Put away Evil Empire Card on China," *The Australian*, February 06, 2013, <http://www.theaustralian.com.au/opinion/columnists/us-needs-to-put-away-evil-empire-card-on-china/story-e6frg7e6-1226571120896>.

<sup>50</sup> 2013年2月27日～3月1日、米国・ワシントンにて、筆者インタビュー。

マ大統領の安全保障・外交チームの主な陣容が固まり、ケリー国防長官とヘーゲル国防長官の時代には、海外派兵や海外での軍事配置がより慎重となることが予想できる。ドニロン国家安全保障問題担当大統領補佐官の先ごろの米国とアジア太平洋地域の関係についての演説によると、オバマ大統領は今後、既存の基礎のもとに、中国との関係を維持するとしている<sup>51</sup>。

## 五 結論

オバマ大統領の二期目のアジア太平洋政策は、引き続き「再均衡」戦略を採るが、現在の国内状況や世論の手応え、地域国家の反応を考えると、予測できる内容の優先順位が調整される可能性がある。まとめていうならば、第二期オバマ政権のアジア太平洋戦略は、「再均衡」戦略を引き継ぎ、つまり実質的な「中身」はそのままに、それを入れる「器」にやや変更があるかもしれない。形式的には、オバマ大統領は「再均衡」といった表現で外交政策を形容することが減るであろう。ケリー国防長官が上院の公聴会で証言した内容を例にとると、「均衡 (balance)」と言及したのは一度のみであった。しかし、核兵器の拡散やテロリズム、気候変動の推移、および米国自身の予算的な制約など「再均衡」の重点のキーワードはすべて発言の中にみられた。ここから、オバマ政府は外交政策において形式上での微調整を行っていることがわかる。ケリー国防長官の就任後初の外国訪問は欧州と中東が主で、先ごろ「再均衡」政策がアジアが中心といったことに対して生じた誤解の解消を試みている。今後米国は引き続き海外での軍事関与を縮小する一方、外交手段と多国間主義による国際事務の処理を強調することが予測できる。

---

<sup>51</sup> Thomas Donilon, “The United States and the Asia-Pacific in 2013”.

次に、中身であるが、現在の世論調査から、現在の限りある資源をみても、米国自身の安全が第一の重要な任務で、対外貿易の推進はまた別の重点である。ここから、二期目では TPP の推進が重要な政策目標であり、アジア太平洋地域の国家は注目を続け対応しなければならない。しかし、2013年2月の核実験や米国本土への攻撃といった脅威も、二期目で処理しなければならない重点となる。

第三に、中国の「再均衡」戦略に対する反応が、今後のアジア情勢に影響する。中国はいまのところ、「戦略的好機」は存在するが、「東西南北」の各周辺問題の対応と管理はしっかり行わなければならないとみている。ここから、米中の双方がアジア太平洋地域レベルおよび世界レベルの利益において相互衝突が起こる必然性はない。

本稿は新古典的現実主義の「資源採取」モデルを通じ、オバマ政権の「再均衡」戦略を検討した。この戦略の提示は、国際システムにおける外在的な権力分布の変化の現実、および米国自身の経済的な実力の相対的な低下に対応するものであることが、内部の関連の議論からみてとれる。2013年1月に始まった第二期オバマ政権は、現在、安全保障・外交チームの再編を行い、関連国家もこの戦略に反応したことで、この戦略にあらためてフィードバックを提供した。現在の議論と政策傾向からみると、依然として「再均衡」戦略が主要な戦略となる。ただ、それがカバーする問題の優先順位と処理方式には、タイミングに応じ適切な調整が行われるであろう。

翻訳：津村あおい（フリーランス翻訳者）

（寄稿：2013年2月19日、採用：2013年3月18日）

## 新瓶裝舊酒？歐巴馬總統第二任期之 亞太政策初探

盧業中

(臺灣·國立政治大學外交系助理教授)

### 【摘要】

美國總統大選已於 2012 年 11 月 6 日舉行，總統歐巴馬(Barack H. Obama) 確定獲得連任，但其「再平衡」政策會否於第二任期延續，則在政策界與學界引起討論。

本文認為，即便有國內外不同聲音，歐巴馬第二任期仍會持續推動對亞洲的「再平衡」政策。新古典現實主義(neo-classical realism)之視角，尤其是「資源擷取」模式，有助我們分析歐巴馬第二任期之外交政策取向，也就是各國領導人必須考量在國際體系外在環境的限制下要如何決策。本文認為，歐巴馬第一任期推動「再平衡」戰略以重返亞洲，即是由於金融危機後，考量本身國家能力的負擔、尤其是如何自社會擷取資源困難的情況下所作出之回應，希望以最小的成本來達成穩定亞太局勢、維護美國國家利益之目的。準此，歐巴馬第二任期內，其亞太政策之內涵以及執行方式可能會有所微調，包括提高 TPP 的重要性。然而，這樣的調整也是新瓶裝舊酒，以「再平衡」為主軸之亞太政策應會延續。

**關鍵字：**新古典現實主義、資源擷取模式、美國外交政策、再平衡戰略、跨太平洋戰略夥伴

## **Old Wine in a New Bottle? US Policy toward the Asia-Pacific under President Obama's Second Term**

*Yeh-Chung Lu*

Assistant Professor, Department of Diplomacy, National Chengchi University

### **[ Abstract ]**

Mr. Barack H. Obama was re-elected as U.S. President on November 6, 2012, and whether the policy under the name of “rebalancing” would be carried over to his second term is still under contestation in policy circles as well as academia around the world.

This article argues that the second Obama administration would continue the “rebalancing” strategy in its Asia relations, despite criticisms from home and abroad. Neo-classical realism in the field of international relations (IR) sheds light on this research, especially the “resource-extraction model,” in which top leaders need to consider the constraints put forth by the international system or external environment prior to making their decisions. Given the negative impact of the financial crisis, how to extract resources from society, among other things in the domestic milieu for decision-making, becomes salient to political elites. The United States under Obama's second term, as a result, would continue its “rebalancing” strategy in hopes of maximizing national interests while minimizing policy costs. To achieve this goal, the Obama administration will somewhat adjust this policy and prioritize the importance of the Trans-Pacific Partnership. This adjustment is more “old wine in a new bottle” than the other way around. We can expect to witness continuity rather than change in President Obama's Asia policy in the years to come.

**Keywords:** Neo-classical Realism, resource-extraction model, US foreign policy, Rebalancing Strategy, Trans-Pacific Partnership

### 〈参考文献〉

- 王怡婷「美國對中國崛起之認之分析：1992-2009」（台北：國立政治大學外交研究所碩士論文、2010）。
- 吳心伯「中國展現強國外交新氣象」『環球時報』2012年11月10日、第7版。
- “Obama Pivots to East Asia,” *The Australian*, November 20, 2012, Editorial.
- “Panetta Explains Pentagon’s ‘Pivot’ toward Asia,” *Los Angeles Times*, June 1, 2012, [http://latimesblogs.latimes.com/world\\_now/2012/06/panetta-explains-pentagon-pivot-toward-asia-.html](http://latimesblogs.latimes.com/world_now/2012/06/panetta-explains-pentagon-pivot-toward-asia-.html).
- Beckley, Michael, “China’s Century? Why America’s Edge Will Endure,” *International Security*, Vol. 36, No. 3 (Winter 2011/12), pp. 41~78.
- Brooks, Stephen G., Ikenberry, John, and Wohlforth, William, “Lean Forward,” *Foreign Affairs*, Vol. 92, No. 1 (January/February 2013), pp. 30~142.
- Brzezinski, Zbigniew, “Balancing the East, Upgrading the West: U.S. Grand Strategy in an Age of Upheaval,” *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 1 (January/February 2012), pp. 97~104.
- Burrows, Mathew J., and Harris, Jennifer, “Revisiting the Future: Geopolitical Effects of the Financial Crisis,” *The Washington Quarterly*, Vol. 32, No. 2 (April 2009), pp. 37~38.
- Callick, Rowan, “U.S. Needs to Put away Evil Empire Card on China,” *The Australian*, February 06, 2013, <http://www.theaustralian.com.au/opinion/columnists/us-needs-to-put-away-evil-empire-card-on-china/story-e6frg7e6-1226571120896>.
- Choi, Kang, “Advice from a Good Friend: A South Korean View on the U.S. Rebalancing,” *Global Asia*, Vol. 7, No. 4 (Winter 2012), pp. 38~41.
- Christensen, Thomas, *Useful Adversaries: Grand Strategy, Domestic Mobilization, and Sino-American Conflict, 1947-1958* (Princeton: Princeton University Press, 1996).
- Donilon, Thomas, “The United States and the Asia-Pacific in 2013,” *The Asia Society*, New York, March 11, 2013.
- Emmerson, Donald, “Challenging ASEAN: The U.S. Pivot Through Southeast Asia’s Eyes,” *Global Asia*, Vol. 7, No. 4 (Winter 2012), pp. 22~27.
- Fraser, Malcolm, “Overbalancing: The Folly of Trying to Contain China,” *Global Asia*, Vol. 7, No. 4 (Winter 2012), pp. 28~33.
- Friedberg, Aaron, “Implications of the Financial Crisis for the US-China Rivalry,” *Survival*, Vol. 52, No. 4 (August-September 2010), pp. 31~54.
- Friedman, Thomas, and Mandelbaum, Michael, *That Used to Be Us: How America Fell Behind in the World That It Invented and How We Can Come Back* (NY: Farrar, Straus and Giroux, 2011).
- Hathaway, Robert, “Completing the Asia Pivot,” *Wilson Center Policy Brief*, November 2012.
- Holsti, Ole R., *Public Opinion and American Foreign Policy* (Ann Arbor: The University of

- Michigan Press, 1996).
- International Monetary Fund, "World Economic Outlook Database," (October 2012) <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/weodata/index.aspx>.
- Itzkowitz Shiffrin, Joshua R., and Beckley, Michael, "Correspondence: Debating China's Rise and U.S. Decline," *International Security*, Vol. 37, No. 3 (Winter 2012/13), pp. 172~181.
- Joffe, Josef, "Declinism's Fifth Wave," *The American Interest* (Winter 2012), pp. 95~98.
- Layne, Christopher, "From Preponderance to Offshore Balancing: America's Future Grand Strategy," *International Security*, Vol. 22, No. 1 (Summer 1997), pp. 86~124.
- MacDonald, Paul K., and Parent, Joseph M., "Graceful Decline? The Surprising Success of Great Power Retrenchment," *International Security*, Vol. 35, No. 4 (Spring 2011), pp. 7~44.
- Mann, James, *The Obamians: The Struggle Inside the White House to Redefine American Power* (New York: Viking, 2012).
- Manyin, Mark, etc., "Pivot to the Pacific? The Obama Administration's 'Rebalancing' toward Asia," *CRS Report for Congress*, March 28, 2012.
- Nathan, Andrew, and Scobell, Andrew, "How China Sees America," *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 5 (September/October 2012), pp. 32~47.
- National Intelligence Council, *Global Trends 2025: A Transformed World*, November 2008, [http://www.dni.gov/nic/PDF\\_2025/2025\\_Global\\_Trends\\_Final\\_Report.pdf](http://www.dni.gov/nic/PDF_2025/2025_Global_Trends_Final_Report.pdf).
- OECD, "Main Science and Technology Indicators," *OECD StratExtracts*, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=33210>.
- Pew Research Center, "China Seen Overtaking U.S. as Global Superpower: 23-Nation Pew Global Attitudes Survey," July 13, 2011; Richard Wike, "From Hyperpower to Declining Power," September 7, 2011.
- Posen, Barry, "Pull Back," *Foreign Affairs*, Vol. 92, No. 1 (January/February 2013), pp. 116~128.
- Posen, Barry, "The Case for Restraint," *American Interest*, Vol. 3, No. 2 (November/December 2007), pp. 7~32.
- Robert Jervis, *Perception and Misperception in International Politics* (Princeton: Princeton University Press, 1976).
- Rose, Gideon, "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy," *World Politics*, Vol. 51, No. 1(1998), pp. 144~172.
- Ross, Robert, "The Problem With the Pivot: Obama's New Asia Policy is Unnecessary and Counterproductive," *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 6 (November/December 2012), pp. 70~82.
- Rothkopf, David, "The Disengagers," *Foreign Policy*, January 7, 2013, [http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/01/07/the\\_disengagers](http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/01/07/the_disengagers).

- Saad, Lydia, "Republicans, Democrats Agree on Top Foreign Policy Goals," The Gallup, February 20, 2013, [http://www.gallup.com/poll/160649/republicans-democrats-agree-top-foreign-policy-goals.aspx?utm\\_source=alert&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=syndication&utm\\_content=morelink&utm\\_term=Politics](http://www.gallup.com/poll/160649/republicans-democrats-agree-top-foreign-policy-goals.aspx?utm_source=alert&utm_medium=email&utm_campaign=syndication&utm_content=morelink&utm_term=Politics).
- Schweller, Randall, "The Progressiveness of Neoclassical Realism," in Colin Elman and Miriam Elman, eds., *Progress in International Relations Theories* (Cambridge, MA: MIT Press, 2003).
- Schweller, Randall, *Unanswered Threats: Political Constraints on the Balance of Power* (Princeton: Princeton University Press, 2006).
- Senate Committee on Foreign Relations, Statement of Senator John F. Kerry, Nominee for Secretary of State, January 24, 2013, <http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2013/01/20130124141423.html#ixzz2K6NKy2Bh>.
- Stockholm International Peace Research Institute, "The SIPRI Military Expenditure Database," <http://milexdata.sipri.org/>.
- Storey, Ian, "Manila Ups the Ante in the South China Sea," *China Brief*, Vol. 13, No. 3 (February 1, 2013).
- Taliaferro, Jeffrey W., "Neoclassical Realism and Resource Extraction: State Building for Future War," in Steven Lobell, Norrin Ripsman, and Jeffrey Taliaferro, eds., *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy* (NY: Cambridge University Press, 2009).
- Taliaferro, Jeffrey W., "State Building for Future Wars: Neoclassical Realism and the Resource-Extractive State," *Security Studies*, Vol. 15, No. 3 (2006), pp. 485~486.
- Tellis, Ashley J., Bially, Janice, Layne, Christopher, and McPherson, Melissa, *Measuring National Power in the Post-industrial Age* (Santa Monica, CA: Rand Corporation, 2000).
- US Department of Defense, *Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, January 2012.
- Waltz, Kenneth N., *Theory of International Politics* (Reading, MA: McGraw-Hill, 1979).
- Yoshida, Reiji, "Abe Declares Japan Will Join TPP Free-trade Process," *The Japan Times*, March 16, 2013, <http://www.japantimes.co.jp/news/2013/03/16/business/abe-declares-japan-will-join-tpp-free-trade-process>.
- Zakaria, Fareed, *From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World Role* (NJ: Princeton University Press, 1999).

