

卒業論文

レーガン政権期の国家安全保障会議（NSC）の役割
～イラン・コントラ事件に見る、アメリカの求める
国益とパワーの関係及びその特徴～

指導教員	浜中新吾 講師
学 部	教育学部
課 程	学校教育教員養成課程
専 攻	国際理解教育専攻
学生番号	0 1 2 1 0 0 0 7
氏 名	佐藤 玄輝

目次

はじめに

第一章 イラン・コントラ事件～歴史的な文脈～

第二章 政策目的と国益

第三章 第三章 国際関係における視点

第四章 アメリカ国内における視点

第五章 結論

はじめに

2001年9月11日、アメリカ、ニューヨークの世界貿易センタービル、そして国防総省の建物に次々に旅客機が突入した。多数の犠牲者とともに、「世界が変わった」という認識を世界中に印象づけたこの同時多発テロは、以後「9/11」という特別な日付とともに、人々に記憶され続けることになった。そして、「9/11」は、悲惨な記憶とともに、現代の国際政治のシステムが変わりつつあることを示している。アフガニスタン戦争、イラク戦争を経て、そのことはより明確になってきているように思われる。何より、唯一の超大国アメリカが、自国の国益追求のために軍事力を行使し、戦後統治に手を焼いている現状から、そのことがうかがえる。

このことは、1つの可能性を示しているように思われる。それは、アメリカが唯一の超大国であると同時に、超大国たる自分自身の力をうまくコントロールできていない、ということである。冷戦期との比較で言えば、米ソ両超大国は、互いに互いの国民を人質にとり、核戦力を背負って対峙する、という核抑止を働かせ「長い平和」を達成していた。その一方でソ連は、冷戦末期にアフガニスタンに介入し、それが10年近くの泥沼の戦争に拡大したことで自国の崩壊を速めてしまった。アメリカも、ベトナム戦争を始めとして幾多の戦争に関係し、それが国家にとっての危機を招いたことも多々ある。冷戦期も今日も、超大国は自らの力をコントロールし切れていないという点では共通する。ここで、「国益とは何か」という問いが出てくることになる。

こうした、超大国が自らのパワーをコントロールし切れない状況において、国家の一機関、また一個人によってパワーが利用される、という恐ろしい事態を招くこともある。そこで本論文では、米ソ両国が深く関わり、かつアメリカ外交上の大事件である、冷戦末期の「イラン・コントラ事件」という一つの事例を用いて、以下の諸点の解明を課題とした。一つ目は、実際にアメリカがパワーをコントロールし切れずに、パワーに振り回された状況。二つ目は、そのパワーをアメリカの一機関、国家安全保障会議（NSC）と、その一職員が利用した状況。そして、「外交における国益とは何か」という問いに一つの答えを与えることである。そのために、事件に関わった国々がどのような政策目的を掲げ、どのように行動したのか、そしてどのような結論に至ったのかを記述し、最終的に上記の課題を明らかにしたい。

現代の国際政治は、アメリカの一極構造とよく言われる。それを反映するように、アメリカは多様な政策目的を掲げ、内政においても外交においても大きな影響力を発揮し、国際政治を動かしている。それはひとえに、アメリカの軍事力が他国に比して圧倒的であるからであろう。つまり、パワーが他の諸国を凌駕しているといえるのである。この点で、アメリカは覇権国家である。では、その覇権国家は果たして自国が構築したシステムを維持し続けられるのであろうか。「イラン・コントラ事件」の事例分析を通じて、その課題に対する答えも明らかになるであろう。

以下、本論文の構成を述べたい。

第一章では、「イラン・コントラ事件」を歴史的に記述し、事件をめぐる国際関係、またアメリカ外交の動きをつかみたい。

第二章では、国益とは何なのか、つまり、国益の指す意味内容について、いささかの指標を提示したい。

第三章では、国際関係の視点から、事件をめぐる各国が掲げた政策目的を整理したい。

第四章では、アメリカ一国に焦点を絞り、事件をめぐるアメリカはどう動いたのかを明らかにしたい。

第五章では、各章の議論を踏まえた上で、では国益とは何なのか、ということについて結論付けたい。

第一章 イラン・コントラ事件～歴史的な文脈～

1 イラン革命／ニカラグア革命

「世界で最も問題の多い地域における、安定性のある唯一の国」。これは、米国のカーター大統領の言葉である。常に何らかの地域紛争を抱え、不安定な要素が蔓延していた中東地域において、カーターが安定性のある唯一の国として挙げたのがイランであった。しかし、この時イランは既に危機的状況にあり、パフラヴィー王国第二代国王モハンマド・レザー・シャーは国民からの退位要求に耐え切れずにいた。国内の幾多の反体制勢力は、それぞれの主張こそ違っていたが、反国王という1つのスローガンの下、恐るべき反対連合を形成していた。そして、ついに1979年1月16日、シャーは国内の民衆デモを収拾できずに国外に出国した。これと入れ替わるように2月1日、フランスに亡命していたイスラーム革命の指導者ホメイニーは、エール・フランスの特別機でイランに降り立った。ホメイニーはただちに暫定政府を樹立し、国内に残存していた王党派勢力と対峙したが、国王の後ろ盾だった軍が中立を宣言したことで王党派勢力は一挙に衰退した。そして、2月11日、王党派勢力が表向きに国内政治から姿を消すと同時にイラン革命の成功が世界中に伝えられた。レザー・シャーが1963年以来推進してきた国内の近代化政策、いわゆる「白色革命」によって中東随一の近代国家となったイランであったが、それは同時に貧富の差を拡大し、都市への住民流入、農村の衰退を促し、何よりイスラームの理念との対立を招いた。国王の理念とイスラーム勢力のイデオロギー対立は四半世紀のうちに「国王打倒」運動へと急激に拡大し、ついに革命として結実したのである。ホメイニーは、国内政治においてイスラーム法学者が指導監督をする体制、いわゆる「ヴェラーヤテ・ファギーフ」を成立させた。ここに名実ともに、議論の余地はあるものの、現代世界に中世的な宗教国家が誕生した。

このイラン革命と時を同じくして、中米のニカラグアでも革命が成功しようとしていた。長年ニカラグアで独裁政治を行ってきたソモサー族に対し、オルテガ大統領率いるサンディニスタ民族解放戦線が反旗を翻したのである。共産主義に魅力を感じていたオルテガは、一挙にニカラグアに勢力を拡大し、革命は成功の寸前に来ていた。ここで革命の成功を阻んでいたのが、ニカラグア国内の反政府勢力コントラであった。サンディニスタ政権とコントラの抗争は、周辺のエルサルバドル等の政情不安にある諸国を巻き込んで、中米全体を不安定化させる可能性を多分にはらむものであった。この不安定な情勢につけこんで、キューバに続く共産主義国家の誕生を期待していたのがソ連であった。少なくとも、ニカラグアにおいては政権側とコントラの力の差は歴然であり、今にも革命は達成されつつあったのである。

2 レーガンの登場

イラン革命やソ連のアフガニスタン侵攻、また中米諸国の不安定化など、様々な外交問題を抱える中、1980年に行われたアメリカ大統領選挙は、民主党の現職 J.カーターと共

和党の R.レーガンが争う形となった。1981 年 1 月 20 日、選挙人数で 489 対 49、一般投票数で 4390 万対 3584 万という記録的な数字で選挙戦に圧勝したレーガンは、第 40 代合衆国大統領に就任した。2 期 8 年を努めあげたレーガンは、F.D.ローズヴェルト以来続いてきたリベラルなアメリカの政治的伝統に終止符をうち、次々と保守的政策を打ち出すことで、アメリカ政治に革命を起こした。ニューディール政策以来の政治的な転換点となったこの「レーガン革命」は、冷戦末期のアメリカに多大な貢献をするとともに、多くの負の遺産も残した。

特に軍事面において、レーガンは画期的な業績を残した。82 年 5 月の戦略核兵器削減交渉 (START) は、米ソの陸上配備の大陸間弾道弾 (ICBM) の大幅削減を目指したものであった。このように軍縮を提唱する一方で、83 年 3 月にはソ連を「悪の帝国」と名指しして批判した上で、戦略防衛構想 (SDI) を発表した。核兵器を無力かつ時代錯誤にするミサイル防衛網の構築を呼びかけたことに始まるこの劇的な安全保障策は、それまでの米ソが互いの国民を人質とし合うことで抑止を成立させていた相互確証破壊 (MAD) からの脱却を図ったものである。背景には、ソ連の MIRV 化 ICBM つまり多弾頭型大陸間弾道弾の登場によって、「脆弱性の窓」が開いた、つまりアメリカの抑止力が相対的に低下している、との懸念があった。しかし、この構想はあまりにも現実離れした防衛手段を想定していたために「スターウォーズ計画」などと揶揄され、実現はされなかった。

こうして、次々と画期的な政策を発表、実行していったレーガンであったが、数ある外交問題の中でイランとコントラの件に関しては、対ソ外交と同等あるいはそれ以上の重要性をもって取り組んだと思われる。それは、それらの問題が、アメリカにとって死活的な意味をもっていたからである。しかし、レーガンが大統領に就任して以降も、人質事件やイラン・イラク戦争でイランとの関係は悪化の一途を辿った。また、ニカラグアでも、対外介入に消極的な世論を背景に、レーガンは表立ったコントラ支援に踏み切れずにいた。

3 NSC の登場

こうした苦境の中で、レーガンの意思を汲んで動いたのが国家安全保障会議、いわゆる NSC である。NSC は 1947 年、国家安全保障法 (National Security Act) に基づき、トルーマン政権下で設置された大統領の諮問機関である。当初の目的は、陸海空の三軍統合にあったが、政権が変わるにつれてその性格は変化していき、いつしか大統領の政策決定スタイルに合わせて運用される機関となった。故に、政権によっては、NSC を重用し、大統領の「片腕」的存在になることもあれば、閣僚の方が重視され NSC は全く活用されなかったこともある。イラン・コントラ事件を調査したタワー委員会によれば、NSC の性格は次のように述べられている。「国家安全保障会議 (National Security Council) は米国の国家安全保障政策の中で最も中心となる重要問題を取り扱う。だがそれは意思決定機関ではない。メンバーはみな大統領に対するアドバイザー (副大統領、國務長官、国防長官、CIA 長官、NSC 事務局長、統合参謀本部議長) として列席しており、その設立当初から高度に個人的性格の強い機関

であった」(花井、木村 1988、78 頁、括弧内筆者)。つまり、NSC は大統領の政策決定スタイルの特徴を如実に現す機関なのである。また、NSC は国民の目が届かない所で、議会の監視を受けることも無く活動している。このことは、場合によってはかなり危険な状況を生み出す。つまり、大統領の政策決定スタイルによっては、秘密外交も横行しうるのである。

レーガンは、前任のカーターとは全く逆の内閣型政府を志向した。カーターがワシントンの政治腐敗を訴え、国民の支持を重視し議会の意向を無視したのに対し、レーガンは議会との関係をことのほか重視した。これは、レーガンが提案した法案の議会採択率が、F.D. ルーズベルト以来、有数の高さを示していることから窺える。また、政策決定の細部は部下に委任し、自らは最終決定にのみ携わるという「会長型」の政策決定スタイルをとっていた。こうした中で、NSC の役割は相対的に低下していた。しかし、一部の問題に関しては、NSC は重大な役割を果たした。その問題というのがイランであり、コントラであった。その上、ここでは NSC の問題点が露呈することになる。つまり、イランとコントラに関して NSC が果たした役割は、暗黙裡に進められ、さながら秘密外交の様相を呈していたのである。

国際世論が反テロで一致し、国内世論もポスト・ベトナム・シンドロームの影響もあって対外介入に消極的な中、レーガンはイランにもニカラグアにも表向きに介入できずに打つ手が無い状況だった。そこでレーガンの意を汲んだ NSC スタッフが、イランへの武器供与の見返りに人質の解放を求め、その武器供与の利益をニカラグアの反政府勢力コントラの支援に流用したのである。法的には違法である行為が、人質解放や共産主義打倒という利益のために影で横行したわけである。

しかし、1986 年、一連の行為が明るみに出され、レーガン政権を窮地に陥れる「イラン・コントラ事件」として発覚する。レーガンは辛くも政権の維持に成功するが、レーガン自身が事件にどの程度関わったのか、また NSC 運営の在り方など、様々な問題を残したまま事件は一応の終わりを見た。

第二章 政策目的と国益

イラン・コントラ事件において、アメリカだけでなく、イラン、イスラエル、ソ連など様々なアクターが掲げる政策目的が複雑に交錯し、またその先で追及されている国益も様多様なパターンが存在する。そのことが事件自体を複雑にしている。各アクターが掲げた政策目的の中身、また国益の捉え方によって、事件の解釈も様々なパターンが考えられる。そこで、本論文で論じる政策目的と国益の概念整理、及び指標を明確にしなければならない。

本論文の主要テーマである「外交における国益」を考察するにあたって、依拠すべき権威ある研究は E.H.カーと H.モーゲンソーによるものである。2人の国益概念は、一言で言うと、カーは「国際政治において、法による変革でアクター間の調整を図ること」であり、モーゲンソーは「国際政治において、外交によってアクター間の調整を図り、安全保障を達成・維持すること」である。本論文では安全保障に言及しているため、より近い立場としてモーゲンソーが考えられる。その際、国益は手段を選ばずに達成されるべきものなのかという問いについて、論を進める中で答えを導き出したい。

また、これ以上に重要なのが、「どのような国益なのか」ということである。国益の最も核心的な部分にあるのは、国家の生存である。つまり、対外的に安全保障が確立しているか、ということである。この安全保障は既に達成されているとして、次に問題になるのは、より国家の生存に適した環境作りである。軍事的、経済的、文化的などなど、様々なパワーを行使して、国家はより自国の生存に適した国際環境作りに努める。この際、パワーが大きければ大きいほど、その適用可能範囲も拡大し、より広範な部分で国際環境作りが可能になる。つまり、パワーの程度によって国家の追及する目的は変化していくのであり、また、一定の目的を設定してそれを達成可能にするためのパワーの拡大も目的になる。こう考えれば、パワーの大きい国家ほど、追及する国益は必然的に大きくなるはずであり、それに見合った広範な対外政策を掲げるはずである。

しかし、そうして掲げた国益を具体的な政策目的として実際に達成することは簡単なことではない。現代のアメリカでさえ、多様な政策目的を掲げつつも、他国との調整を図る中で、政策目的に大幅な修正を迫られることもある。他国を無視して政策目的に忠実に進めば、国際協調の枠組みが崩れ、結局得られる国益は大幅に縮小するだろう。実際に国益を達成することに越した事はない。しかし、達成できないことの方がはるかに多いのである。そうした中でも、国益追求の姿勢を示すことは、自国のパワーを内外に示すという点で大きな意味がある。

第三章 国際関係における視点

イラン・コントラ事件をめぐる国際関係を見てみると、各国が掲げた政策目的が複雑に絡んでいることがわかる。まずは、各国の掲げた政策目的について整理したい。どのアクターにとっての、何を狙った政策目的なのか、を整理することで、アクター間の利害調整や利害対立が明らかになり、事件の全体像がより明確に把握できると思われる。以下、各国が掲げた主な政策目的を整理したい。

1・アメリカの場合

1 1 革命イランを自陣営に組み込む：穏健派とのコンタクト

イランが革命によって反米化したことで、イランの地政学的重要性はより一層増したと思われる。それは、革命の混乱に乗じて、ソ連がアフガニスタンに続きイランに介入し、中東の政治地図が一変するというシナリオがかなり現実味を帯びていたからである。当時、アメリカにとって救いだったのは、パフラヴィー王朝の王制転覆後のイラン国内での権力闘争が激化し、急進派であるホメイニー派と穏健派である反ホメイニー派に革命政権が内部分裂していたことである。「武器供与の狙いの一つ - ホメイニ体制における“穏健派”政治家・軍人と“急進派”“狂信者”の分離、前者の助長・育成、ポスト・ホメイニ期におけるかれらによる政権掌握、イラン革命の穏健化と米＝イラン関係の回復、中東湾岸地域における副官としての同盟網への再組み入れ」というシナリオは、すでに進行中だったのである。」(藤田 1987、47頁)

イラン・イラク戦争で苦戦を強いられる中、アメリカの支援を暗に望んでいたイラン穏健派とのコンタクトをとることで、アメリカは「同盟国イラン」の復活を狙ったのである。

1 2 ニカラグア共産政権の崩壊：中米の安定化

冷戦末期のこの時期、共産主義勢力に対する反共運動が多くの国々で活発化していた。中でもニカラグアでは、共産主義を掲げるオルテガ大統領率いるサンディニスタ政権と反政府勢力コントラが武力衝突を繰り返す状況が続いていた。「反テロリズム」の国際世論の中、コントラはテロリスト集団として認識されていたものの、議会による支援停止決議を受けた後もレーガンは支援に対して積極的であった。「もし共産主義が中南米を制したら、この地域に繁栄をもたらすために必要な社会的、経済的進歩を達成する望みは一切、断たれることになる。〔中略〕カストロの下でキューバは、モスクワの衛星国というだけでなく、カストロー味やソ連の顧客仲間のカダフィ大佐に指導されるテロリスト集団の、潜在的発進拠点と化していたのである。ノもしソ連とその同盟諸国が、中米でテロリズムにより民主主義を破壊し、いわゆる“民族解放戦争”を助長し続けることを許されるなら、ことは中米だけで収まるまい。」(レーガン 1993、617頁)

キューバ危機の記憶がまだ鮮明なこの時期、ニカラグアでも同じことが起こりうるとい

うアメリカ国民は少なくなかったはずであり、また上記のようなレーガンの個人的な危惧もあり、コントラへの支援は密かに進められたのである。

1 3 石油危機の回避：中東の政治的混乱の回避

イラン・コントラ事件発覚の13年前、1973年に第四次中東戦争（ヨム・キプール戦争）が勃発した。この戦争の特徴の一つは、アラブ諸国によって石油が戦略的に利用され、第一次石油ショックが発生したことである。この時、西側諸国の多くは多大な経済的ダメージを被り、石油の安定供給の重要性に身をもって気付いたのである。その後、イラン革命の混乱から第二次石油ショックが発生する。この時も経済的ダメージを被ったレーガン政権は、イラン革命の影響が中東全域に飛び火し、石油ショックが連鎖発生することを恐れていた。

当時、アメリカ経済はレーガノミクスへの影響で「双子の赤字（貿易収支赤字・財政収支赤字）」が急増し、1985年には貿易赤字が1000億ドルを超え、20世紀初頭以来初めて債務国に転落することになる。そうした経済状況の下、石油ショックの発生はアメリカのエネルギー面での生命線の危機を意味した。そこで、革命によって混乱するイランを始め、中東地域の政治的安定を模索することがアメリカにとって急務だったのである。

1 4 イラン・イラク戦争での軍事バランスの均衡：イラン強硬派の弱体化

イラン・イラク戦争は、双方が優勢、劣勢の立場を行き来し、決定的な勝機をつかめないうまま八年にわたる悲惨な戦争が続いた。イラン側は「革命の輸出」をスローガンに、国内に侵攻してきたイラク軍との戦闘に突入し、イラク側は中東諸国の盟主として反革命の防波堤の役目を買って出て戦争に突入した。しかし、どちらが勝つにせよ、アメリカにとっては不都合であった。というのは、イランが勝利した場合、イスラーム革命はより勢いを増して中東諸国に伝播し、中東全域を不安定化させ、それによって発生する政治的、経済的影響は計り知れないからである。またイラクが勝利しても、イランがイラクの影響下に置かれるばかりか、中東地域におけるイスラエルの軍事的優位が揺らぎ、アメリカの対中東戦略が影響を受けるのは確実であった。アメリカとしては、双方が痛み分けの状況になるのが理想であり、特にイランの急進派が戦争に勝利できずに軍事的にも政治的にも弱体化することが最も理想的な状況であった。

名目上は戦争に中立姿勢をとったアメリカであったが、イラン、イラク双方に大量の武器援助をしていたことは既に明らかにされており、またそれらは双方の軍事バランスを均衡させるよう、周到に行われていたのである。

1 5 人質救出：国内世論、大統領自らの再選への要因

イラン・コントラ事件の発生要因の一つである人質の問題は、ある意味で決定的に重要な要因である。イラン革命後のアメリカ大使館員人質事件では、救出作戦の失敗が主因となってカーター大統領は再選を果たせなかった。そのことを身にしみて知っていたレーガ

ンは、同じ過ちを繰り返すわけにはいかなかった。イランの影響の下、レバノンで勢力を拡大していたシーア派組織ヒズボラが、次々にアメリカ人を中心に欧米人を誘拐していたことは、レーガンにとって大きな懸念材料だった。というのは、対外介入に消極的な世論が同時に人質の安否にも敏感であるため、表向きには介入せずに人質を救出するという極めて難しい立場にレーガンは立たされていたからである。そこに、イスラエルからイラン側からの提案として「武器と人質の交換」という話が持ち込まれた。イラン・イラク戦争での双方の軍事バランスを大きく変化させない範囲でイランに米国製の武器を供給し、それと引き換えに人質を救出するというこの案に、レーガンは迷わず賛同し、実行に移したのである。

2・ソ連

2 1 革命イランを自陣営に組み込む：地政学的見地

革命によって国際的に孤立したイランにとって、頼るべき相手はかなり限られていた。その中で、積極的に介入の機会を窺っていたのがソ連である。当時、アフガニスタンの共産政権支援のために同国に介入していたソ連にとって、同時にイランも支配下における可能性が出てくるとすれば、それはまさしく『世界政治地図の塗り替え』に通ずるシナリオ（エルダー、1987、p.171）であった。イラン介入の内実はと言うと、イラン革命直後に既にアフガニスタンには革命の影響が及んでおり、革命に魅力を感じた民衆が共産政権に反旗を翻したことが直接のソ連介入の原因だった。つまり、ソ連がイランへ介入すれば、アフガニスタンの問題は根本原因が片付けられ処理しやすくなったと思われる。

いずれにせよ、仮にアフガニスタンとイランがソ連の影響下に入ったとすれば、ソ連の工業地帯とインド洋を結ぶ陸路、水路の交通網が確保され、一挙にソ連の軍事的優位が増すことになる。このシナリオは帝政ロシア時代から練られていたものであり、当時の大英帝国はこのシナリオを実現させまいと躍起になっていた。いざ、冷戦下でこのシナリオが現実のものとなれば、ソ連にとっては願ってもない状況が現出するのである。

2 2 ニカラグア共産政権の強化：中米の共産化

中米で共産主義が影響力を持つということはどういうことか。その答えは1962年に起こったキューバ危機を見ればわかる。中米にソ連の影響力が及ぶことは、地政学的見地から米ソの軍事バランスを一挙に覆す可能性を多分にはらむものである。そのことをキューバ危機は冷戦期最大の危機として如実に示した。ソ連としては世界中の共産主義勢力を支援する中で、ニカラグア革命を達成しつつあったオルテガ大統領をカストロ同様、自陣営に引き入れることが急務であった。もしニカラグアが共産主義国家として確固たる地位を築けば、政情が不安定な他の中米諸国を巻き込んで、一挙に中米を共産化することも可能だったのである。

3・イスラエル

3 1 自国の戦略的立場の向上

1973年の第四次中東戦争を経て、キャンプ・デービッド合意を機にエジプト・イスラエル間の国交が結ばれて以来、アメリカの対中東戦略におけるイスラエルの重要性は相対的に低下していた。地位向上を目指すイスラエルにとって、自国の安全保障上アメリカは死活的な意味を持つため、イラン・コントラ事件は格好の機会になったのである。自らがイランとアメリカの仲介役を買って出ること、イランへの武器供与という裏工作にアメリカが関与しているという事実を担保とすることで、「アメリカをアラブ諸国から引き離し、最終的にはイスラエルを中東におけるアメリカの唯一の真の戦略的パートナーとする目的で、アメリカが問題に巻き込まれることを望んでいたのは、疑いがない。」(レンツォウスキー 2002、359頁)のである。

3 2 武器供与によるイランの軍事的強大化：イラクへの牽制

イランへの武器供与に関わることで、必然的にイランの軍事力は増加する。アメリカが直接、イランへ武器を供与できない状況で、自国を迂回してアメリカ・イラン間で武器のやりとりをすることは、イスラエルの軍事力は維持したまま、イランの軍事力は増加し続けることになる。このことは、イスラエルの長年の仇敵であるイラクと戦争を戦うイランを強化する手段でもあるのである。イスラエルとしては、イラクが弱体化し、逆に強大化したイランとの関係改善を図ることで、自国の安全保障をより確実なものとしたい思惑があったのだろう。

4・イラン

4 1 イラン・イラク戦争での武器の享受：戦争での勝利

革命以来、混乱が続いていたイランに対し、「革命の輸出」の阻止をスローガンに戦争を仕掛けたイラクは、混乱に乗じて一気に勝利を収める計画だった。しかし、イランの人海戦術によって戦況は膠着状態に陥り、双方の消耗戦の度合いが色濃くなってきた。こうした状況で、イランとしては人質を活用し、アメリカから最新鋭の武器を享受するため、イスラエルを通じてアメリカと交渉を開始することになる。

4 2 革命の成功：シャーの復権を阻止

カーター政権末期に起こったイラン革命後のアメリカ大使館員人質事件は、シャーがアメリカに入国したことがきっかけであった。シャーのアメリカへの入国は、アメリカの支援によってシャーが復権するのではないかと、という懸念を革命勢力に抱かせ、そのことが人質事件の原因の1つになった。結局、レーガン政権期になって、ホメイニーの指導の下、ヴェラーヤテ・ファギーフ体制(イスラーム法学者による統治)が確立するとその懸念も

薄らぐが、このことが、イラン・イラク戦争開戦の口実をイラクに与えることになった。

これら各国の中で、結果的に政策目的を大幅に達成したのはイスラエルのみである。イランも達成度はかなり高いといえる。逆にアメリカは、政策決定過程の不備、国内世論、国際世論の非難の矢面に立たされ、達成できた部分はかなり限られていた。しかし、政策目的の幅という点でみても、問題は別の視点で捉えることが可能である。

イランやイラクは戦争を戦っていることもあり、特にイランにとっては自国の国家としての生存が死活的な目標であって、最も基本的な国益の享受のみが目指されていた。一方、イスラエルは戦争と他国の政策目的を利用して、自国の地位向上を目指していた。この時点では中東における有数の軍事大国となっていたイスラエルとしては、さらなる軍事的プレゼンスの向上を目指すことへと政策目的の幅が広がっていたのである。また、アメリカも中東政策をより自国の利益にかなうものにするためにイランに武器を供与し、「共産主義対自由民主主義」というイデオロギー闘争の範疇でコントラ支援を正当化しようとしたのであるから、自国の生存という枠を超えて、より自国の利益にかなう国際環境作りということが政策目的に掲げられているといえる。この点で、アメリカが目指す国益の幅は他国に比して突出しており、このことは政策目的にもそのまま反映しているといえる。

第四章 アメリカ国内における視点

イラン・コントラ事件において、アメリカ一国が果たした役割は他国に比べて突出しており、そのことがアメリカの掲げる政策目的の幅の広さにも現れていた。そこで、アメリカ一国に焦点を絞り、イラン・コントラ事件をめぐってどのような政策決定がなされ、それは何を目的としていたのか、また、アメリカの果たした役割を反実仮想によって再検討し、改めてアメリカの追及した国益が突出していることを明らかにしたい。

1・イラン・コントラ事件をめぐる政策決定

1 1 事件当時の対イラン、対コントラ関係

まず、事実として、イラン・コントラ事件の発端であるイランへの武器売却が行われた1985年以降の状況として、米議会はイラン及びコントラ等のテロ支援国家、またテロリスト集団へのいかなる援助も禁止、制限していた。背景には、1986年に開催された東京サミットで、「あらゆる形の国際テロリズムに対する非難」(『世界週報』 1987、27頁)が採択され、国際世論が反テロで一致していたいことが挙げられる。また、米国経済が財政赤字と貿易収支赤字の双子の赤字に悩まされている中、ポスト・ベトナム・シンドロームもあいまって世論は対外介入に消極的であり、ただでさえアフガニスタン戦争での対ソ蜂起に多額の支援をしている状況では、更なる介入は国内世論の支持を得られる確証はなかった。

また、アメリカとイラン、そしてコントラとの通時的に見た場合のこじれた関係も、援助への障害となっていた。まずイランに関しては、1979年の革命直後はまだ国交が存在しており、その上革命以前に比べて関係が正常化しつつさえあった。それは、革命以前に存在したカーター大統領とシャーの個人的関係のこじれが、シャーの退位によって消失したことが主因であり、表向きには米・イラン関係は修復しつつあるかに見えた。しかし、同年11月のアメリカ大使館員人質事件を機にアメリカはイランとの国交を断絶した。この時以来、「アメリカの悪魔」を呼び続けてきたホメイニーが指導する革命国家イランは、アメリカにとって中東政策の重大な障害となり、外交上はもちろん、政治的、経済的接触など、いかなるコンタクトも行われなくなった。

コントラについては、期限付きの資金援助が議会で承認されており、1985年には計2700万ドルの人道援助が承認された。しかし、1986年3月をもって援助は期限切れとなり、この時以降、コントラ支援の法的根拠は実質的に消滅してしまった。つまり、コントラへの支援はテロリストに対する支援と判断される状況になってしまったのである。以上のように1985年以降、米議会ではイランはもちろん、コントラ支援のための予算は当然組まれておらず、議会での審議の対象にもならなかった。

1 2 事件をめぐる政策決定過程

こうした状況下、イランの人質を救出し、コントラに援助をしたいレーガンにとっては打つ手がなかった。しかし、そこで動いたのがNSCであった。事件当初からレーガンの意を汲んでいたNSCスタッフのノース中佐が、何の法的根拠もない中で、他のスタッフと共謀しイランへの武器援助、そしてその利益をコントラに供与していたことは、どんな方法でも正当化できない。しかし、なぜ1人の人間がアメリカの外交政策を牛耳ってしまうことが可能だったのだろうか。

要因としては大きく三つが考えられる。一つ目は、レーガン独特の政治運営のスタイルである。レーガン自身、日常の煩雑な政務には深く首を突っ込まず、部下に権限を大きく委譲して政務を取り仕切らせていた。部下の間で意見の対立が生じた場合にのみ、レーガンは最終決定権を行使していた。こうした、言わば「会長型」の政治運営が部下の独走を放任し、政権自体の責任の欠如を生んだと言える。二つ目は、政権の短絡的発想に基づく政治運営である。レーガン政権は、目先の具体的な成果を追求するあまり、短期のうちに即時的効果が表れる政策を好んで採用する傾向があった。上はレーガンから下はノースまで、NSC全体がこのような発想の虜になっていたのである。故に、「人質全員が解放されるのであれば、『テロリズムとは妥協しない』というレーガン政権の基本方針をいとも簡単に棚上げにして、イランへの武器売却に走ってしまったのである。」(高松 1987、36頁)三つ目は、NSCが「レーガン・マン」によって固められた政権だったということである。職員の採用時に、共和党への忠誠心、反共色の強い保守的な思想の持ち主かどうかということが採用基準として用いられ、この基準に見合った人物のみがレーガン政権のNSCに集められた。つまり、レーガンはイエスマンに囲まれた状態で政権運営を行っていたのである。その後も職員の政治教化が行われ、「レーガン大統領が喜ぶことは、皆いいことだ」(高松 1987、37頁)と全員が信じて疑わなくなっていたのである。こうした状況で、ジョンソン政権がアメリカをベトナム戦争に突入させた際の「グループ・シンキング」の状況が再び発生したのである。

これらの政策決定過程の不備に加え、議会による法的な制限とともに、国内世論も対外介入に非常に消極的だったため、事件自体はNSCの暴走としてしか捉えられないのである。

2 反実仮想

しかし、国益の視点から見てみると、重大なことが明らかになる。もし、NSCが全く動かず、事件自体が存在しなかった場合を想定してみたい。

2 1 イラン

まず、対イラン関係であるが、NSCが武器供与に踏み切らなければ、肝心の人質救出は叶わず、何より生命の保障はできなかった。また、武器供与をしないことによって、イラン・イラクの軍事バランスの均衡が崩れ、戦争はイラクの勝利に終わっていたかもしれな

い。仮にイラクの勝利で戦争が終結していたとすると、イランはイラクの支配下におかれ、中東の政治地図は全く変わっていただろう。所詮、敵の敵という関係でアメリカの支援を受けていたイラクは、アメリカから離反して中東の盟主を自称し、更なる対外戦争を引き起こした可能性もある。そうすれば石油危機どころの騒ぎではなくなっていただろう。そうでなくとも、現実にはイラクは長期の戦争で疲弊し、イラン・イラク戦争直後に湾岸戦争を引き起こすが、NSC が介入していなければ、上記のように更に不幸な結果が待ち受けていたかもしれない。

2 2 ニカラグア

また、ニカラグアでは共産勢力が勢いを増し、ソ連の支援の下で一気に中米全体が共産化していた恐れがある。その余波はメキシコをも飲み込み、アメリカは共産主義国家と陸続きになることさえ現実味を帯びていたのである。そうすれば、キューバ危機の悪夢の再来とともに、アメリカにとって北中米の経済圏がダメージを受けるのは必須である。このような最悪のシナリオが現実になりえた可能性はかなり高い。

故に、アメリカにとっては、自国の生存に適した国際環境の構築の観点から多様な政策目的を掲げ、それらを遂行する上で NSC の暴走が一定の役割を果たしたといえる。アメリカの追及する国益の視点から見てみると、結果的には NSC の暴走には一定の評価がされなければならない。

第五章 結論

イラン・コントラ事件の全体像を振り返ってみると、アメリカが掲げた政策目的の広範さと、それらの達成を可能にするパワーの大きさにアメリカ自身が振り回されていることが分かる。概念提示のレベルとして、ホワイトハウスが政策目的を掲げたものの、そのホワイトハウス自身がアメリカの持つパワーを把握しきれずに、結果として NSC の暴走を招いたといえよう。冷戦期には、ソ連にも共通していたことだが、超大国と言われる国家は、それ相応のパワーを持っているという点において超大国なのであり、それをコントロールできるかどうかは全く別の次元の話になる。

今日のアメリカにも同じことが言える。冷戦が終結し、アメリカの一極構造になったとはいえ、アメリカ自身の超大国としての欠陥は未だに存在しているのである。「世界に自由をもたらす」、「世界を民主化する」、「世界からテロを根絶する」などなど、掲げる目的は壮大で、かつ巨大なパワーを保持していても、アメリカ自身がそれに振り回されているのである。その結果として生じている現象は、日々私達が目にしているニュース、新聞で毎日伝えられている。アメリカ自身が、アメリカが運営しない限り機能し得ない国際機構、例えば国際連合などをないがしろにし、自国独自の国益追求路線を突き進むことで、結果的に自分自身の威信を傷つけている。その帰結は、国際政治システムの崩壊でしかない。

イラン・コントラ事件の全体の流れと、国益の視点を併せて論じれば、イラン・コントラ事件は外交上の汚点であるにせよ、一定の意味があったことになる。つまり、法的には違法であることが、国益の視点では合理的であるということの一つの証左になるのである。この点で、国益は手段を選ばずに達成されるべき場合もある。

本論文のもう一つのテーマである「外交における国益とは何か」という問いに関しては、自国のパワーに見合った対外政策の提示とそれに伴う国際環境作り、そして対外政策を達成可能にするためのパワーの追求という答えが妥当であろう。少なくとも、イラン・コントラ事件を見る限り、アメリカの掲げた政策目的は、アメリカのパワーに見合った広範なものとなっており、その大部分は達成に至らなかったものの、政策目定の提示の段階では十分パワーを反映していた。ソ連も、主に軍事力を中心とする巨大なパワーを反映して、多様な政策目的を提示している。逆に、イランやイスラエルは、米ソに比べパワーはかなり小規模であるため、提示した政策目的もそれに比例して小規模なものになっている。ただ、イスラエルについては、更なるパワーの追求を目指しており、それが政策目的に大きく反映していた。

こうした国益概念は、現代にも通じるものであり、アメリカの一極構造となった現代の国際環境においても、各国は自国のパワーに見合った政策目的を掲げ、外交を繰り広げているといえる。しかし、アメリカのように、その巨大なパワーに自分自身が振り回されて、外交の歪みが生じることもあり、その結果として重大な事態も生じかねないのである。イラン・コントラ事件は、そのことを如実に示している。

参考文献

- ・ 五十嵐武士 『政策革新の政治学 レーガン政権下のアメリカ政治』 東京大学出版会 1992年。
- ・ E.H.カー 『危機の二十年』 岩波書店 1996年。
- ・ 鹿島正裕 『中東戦争と米国』 御茶の水書房 2003年。
- ・ ガリア・ゴラン 木村申二・花田朋子・丸山功訳 『冷戦下・ソ連の対中東戦略』 第三書館 2001年。
- ・ 金成浩 『アフガン戦争の真実』 日本放送出版協会 2002年。
- ・ 酒井啓子 『フセイン・イラク政権の支配構造』 岩波書店 2003年。
- ・ 酒井啓子 『イラクとアメリカ』 岩波新書 2002年。
- ・ 桜井啓子 『現代イラン 神の国の変貌』 岩波新書 2001年。
- ・ 佐々木卓也編 『戦後アメリカ外交史』 有斐閣 2002年。
- ・ ジョセフ・S・ナイ 田中明彦ほか訳 『国際紛争 理論と歴史』 有斐閣 2002年。
- ・ ジョージ・レンツォウスキー 木村申二・北澤義之訳 『冷戦下・アメリカの対中東戦略』 第三書館 2002年。
- ・ 高橋和夫 『アラブとイスラエル』 講談社現代新書 1992年。
- ・ 高橋和夫 『アメリカとパレスチナ問題』 角川書店 2001年。
- ・ 田中明彦 『新しい中世 相互依存深まる世界システム』 日本経済新聞社 2003年。
- ・ 田中明彦、中西寛編 『新・国際政治経済の基礎知識』 有斐閣 2004年。
- ・ H・ニコルソン 『外交』 東京大学出版会 1968年。
- ・ 21世紀研究会編 『イスラームの世界地図』 文春新書 2002年。
- ・ 藤村信 『中東現代史』 岩波新書 1997年。
- ・ H・J・モーゲンソ 『国際政治』 福村出版 1986年。
- ・ ロナルド・レーガン 尾崎浩訳 『わがアメリカンドリーム レーガン回想録』 読売新聞社 1993年。

雑誌論文

- ・ 明石和康 「「権力についてのサンディニスタ」(『共産主義の諸問題』誌)を読んで」 『世界週報』 39(1) 1986年 p.38~p.43
- ・ 阿部斉 「現代民主主義と『国益』」 『国際問題』 28(11) 1975年 p.2~p.13
- ・ 阿部斉 「イデオロギー外交のもたらしたもの イラン・コントラ事件と米国民主政」 『世界』 40(5) 1987年 p.175~p.183
- ・ 入江昭 「国際国家日本の条件 国益中心の考え方からの脱却を」 『世界』 39(6) 1986年 p.191~p.200

- ・ 木村卓司 「ケネディ政権とキューバミサイル危機（上）」 『海外事情』 46（7）
1993年 p.76～p.91
- ・ 木村卓司 「ケネディ政権とキューバミサイル危機（下）」 『海外事情』 41（9）
1993年 p.73～p.88
- ・
- ・ 小松原久夫 「イラン・コントラ事件とアメリカン・プレス」 『新聞研究』 40（3）
1987年 p.94～p.97
- ・ 小山栄蔵 「「停戦破棄」に出たサンディニスタ政権の深謀遠慮」 『世界週報』 42
（11） 1989年 p.62～p.65
- ・ 阪田秀 「イラン・コントラ事件公聴会が米国メディアに残した課題」 『新聞研究』
40（9） 1987年 p.76～p.79
- ・ 佐藤紀久夫 「傷だらけの危機と矛盾の谷間に揺れる 暗い「革命十周年」を迎えた
イラン」 『世界週報』 42（3） 1989年 p.12～p.15
- ・ 志村徹麿 「「イラン・コントラゲート」の衝撃」 『前衛』 40（1） 1987年 p.209
～p.219
- ・ 志村徹麿 「「秘密」にかかわった人びと 核持ち込みと“イラン・コントラ”」 『前
衛』 40（8） 1987年 p.218～p.227
- ・ 高松基之 「レーガンの政治スタイルとイラン・コントラ事件」 『海外事情』 40
（5） 1987年 p.27～p.55
- ・ ティモシー・エルダー 「イラン・コントラ問題に乗ずるソ連」 『知識』 40（1）
1987年 p.169～p.173
- ・ 西脇文昭 「竜頭蛇尾に終わったイラン・コントラ公聴会 “身代り”証言で弾効免
れたレーガン」 『世界週報』 40（8） 1987年 p.14～p.19
- ・ 花井等 木村卓司 「米国の国家安全保障政策決定過程（1） 序章 主要アクターと
分析方法をめぐって」 『国防』 40（11） 1987年 p.43～p.59
- ・ 同上 「米国の国家安全保障政策決定過程（2） 第二章 大統領の役割（上）」 『国
防』 40（12） 1987年 p.72～p.92
- ・ 同上 「米国の国家安全保障政策決定過程（3） 大統領の役割（下）」 『国防』 41
（1） 1988年 p.76～p.95
- ・ 同上 「米国の国家安全保障政策決定過程（4） 第三章 NSCの役割（上）」 『国
防』 41（2） 1988年 p.78～p.94
- ・ 同上 「米国の国家安全保障政策決定過程（5） NSCの役割（中）」 『国防』 41
（3） 1988年 p.59～p.73
- ・ 同上 「米国の国家安全保障政策決定過程（6） NSCの役割（下）」 『国防』 41
（4） 1988年 p.53～p.69
- ・ 同上 「米国の国家安全保障政策決定過程（7） 第四章 国防総省とJCSの役割
（上）」 『国防』 41（5） 1988年 p.48～p.65

- ・ 同上 「米国の国家安全保障政策決定過程(8) 国防総省とJCSの役割(下)」 『国防』 41(6) 1988年 p.58~p.69
- ・ 同上 「米国の国家安全保障政策決定過程(9) 第五章 連邦議会の役割(上)」 『国防』 41(7) 1988年 p.78~p.90
- ・ 同上 「米国の国家安全保障政策決定過程(10) 連邦議会の役割(中)」 『国防』 41(8) 1988年 p.98~p.115
- ・ 同上 「米国の国家安全保障政策決定過程(11) 連邦議会の役割(下)」 『国防』 41(9) 1988年 p.95~p.107
- ・ 同上 「米国の国家安全保障政策決定過程(12) 第六章 事例研究(その1) キューバ・ミサイル危機(上)」 『国防』 41(10) 1988年 p.52~p.69
- ・ 同上 「米国の国家安全保障政策決定過程(13) 事例研究(その1) キューバ・ミサイル危機(下)」 『国防』 41(10) 1988年 p.64~p.77
- ・ 同上 「米国の国家安全保障政策決定過程(14)・完 終章 事例研究(その2) イラン・コントラ事件」 『国防』 41(12) 1988年 p.37~p.56
- ・ S・ハーシュ 高橋正訳 「これがイラン・コントラ・スキャンダルの真相だ」 『中央公論』 43(5) 1990年 p.194~p.208
- ・ ヒューバート・K・マクリーン 「“レーガンランド”の居眠りプレス」 『総合ジャーナリズム研究』 40(3) 1987年 p.97~p.105
- ・ 藤田俊彦 「レーガン政権の5年」 『季刊 科学と思想』 61 1986年 p.2~p.24
- ・ 藤田俊彦 「イラン・コントラ疑獄とレーガンのたそがれ」 『文化評論』 40(2) 1987年 p.41~p.57
- ・ 本間長世 「レーガンは信頼を回復できるか イランゲートとアメリカ」 『世界週報』 40(3) 1987年 p.12~p.15
- ・ 村田晃嗣 「国家安全保障会議の半世紀」 『海外事情』 45(10) 1997年 p.48~p.59
- ・ 森戸幸次 「実務派を追い落としたイスラム派 イラン革命を総点検する」 『世界週報』 32(12) 1979年 p.12~p.17
- ・ 森戸幸次 「ホメイニ後の国家体制を懸命に模索 イラン革命はどこへ行くのか」 『世界週報』 42(3) 1989年 p.16~p.19
- ・ 「タワー委員会報告書(1) 大統領は部下の独走を放任した」 『世界週報』 40(3) 1987年 p.15~p.29
- ・ 「タワー委員会報告書(2) “詐欺師”に振り回された米国」 『世界週報』 40(4) 1987年 p.18~p.33
- ・ 「タワー委員会報告書(3) 次の誘拐招いた武器対人質の取引」 『世界週報』 40(4) 1987年 p.42~p.57
- ・ 「タワー委員会報告書(4) NSCは“黒子役”に徹せよ」 『世界週報』 40(4) 1987年 p.46~p.53

- ・ 「レーガン政権を襲うイラン・コントラスキャンダル」 『知識』 40(1) 1987年 p.164～p.168
- ・ 「奇怪なイラン・コントラ・ゲート」 『労働運動』 39(12) 1987年 p.140～p.143
- ・ 「米国務省報告書「サンディニスタと中東過激派」 70年代のハイジャックにも参加」 『世界週報』 38(10) 1985年 p.58～p.62
- ・ 「特集 いま日本人に問う あなたにとって「国益」とは何か」 『中央公論』 118(7) 2003年 p.44～p.52