

## 論 説

### 「アメリカの対外経済政策」研究と「国際経済関係の政治学」 ——戦間期アメリカの対外経済政策を中心として——

根 小 田 渡

1. 「アメリカの対外経済政策」研究における三つのアプローチ
2. 戦間期アメリカの対外経済政策をめぐる主要な論点
  - (1) 「システム中心アプローチ」  
——「覇権国家」不在状況とアメリカの政策——
    - (i) 「覇権安定理論」
    - (ii) レイクの「国際経済構造の理論」
  - (2) 「社会中心アプローチ」  
——経済諸部門間の利害対立と政策の非一貫性——
  - (3) 「国家中心アプローチ」  
——アメリカの「ヘゲモニー」の制度的土台——
3. むすび——対外経済政策分析のための基本的視点

#### 1. 「アメリカの対外経済政策」研究における三つのアプローチ

近年、政治学者、とりわけ国際関係、国際政治分野の研究者の間で、国際経済関係ないし一国の対外経済政策・経済外交への関心がとみに高まってきており、すでに多くの理論的、実証的研究も生み出されてきている。<sup>(1)</sup>これらは、政治学における新しい分野として注目を集めてきただけでなく、その研究対象の性格(経済と政治の相互関係を扱わざるをえない)から、従来の研究上の諸領域(国際経済学、国際政治学、国内[国民]経済学、国内政治学など)が統合された学問領域としての「国際政治経済学」(international political economy)の一分野を形成する潮流であるとの位置づけもなされてきた。<sup>(2)</sup>

このように「国際経済関係の政治学」が注目されてきた背景に、1970年代以降顕在化するアメリカの経済力・経済的地位の相対的低下と、それに伴う、一方における経済摩擦の激化及び他方における政策調整・協調といった国際経済内部の現実の事態の変動・展開があったこと、そして、国際関係の理論が、こうした事象の原因とそれが将来に対してもつ意味あいを明らかにすることを求められた、という事情があったことは、大方の指摘にあるとおりであろう。<sup>(3)</sup>そこには、いわば「パクス・アメリカーナ」以後の市場競争の調整のしくみ（世界秩序維持の一側面）がどうなるのか——その展望や安定の条件をさぐる——という強い問題関心が存在してきたと思われる。アメリカの対外経済政策の研究が、19世紀末以降の歴史的展開過程を含めて、いまあらためて注目を集めている理由もそのあたりにあろう。

本稿でとりあげて検討しようとするのは、「国際政治経済学」的アプローチによる戦間期アメリカの対外経済政策（過程）分析である。扱われている時期や問題領域の面からは、必ずしも戦間期の対外経済政策全般をカバーしているとは言えないが、内容的にみて、一国（アメリカ）の対外経済政策分析の視角・理論を検証するケース・スタディという性格をもった諸研究である。

ここであらかじめ、アイケンベリー（G. John Ikenberry）らの整理。<sup>(4)</sup>に主として拠りながら、これら諸研究がそれぞれ採用している理論的アプローチについて要約しておこう。

第一は、「システム中心（system-centered）アプローチ」と呼ばれているものである。一般に国際システムの理論は、それぞれの国の相対的属性（relative attribute）に焦点をあてる。この見方では、理論的命題は国民国家（nation-state）間の相互関係・相互作用にのみ由来する。アメリカの対外経済政策分析に関連するシステム・レベルの諸理論のうち、本稿がとりあげるのは「覇権安定理論」（the theory of hegemonic stability）と名づけられているものである。この理論は、主要には国際経済体制の盛衰を説明することを意図しているが、同時に対外経済政策の説明としての意義も有している。というのも、この理論は、国民国家の国際経済に占める位置が、その対外経

済政策を形成する決定的要因であると主張するからである。より具体的に言えば、支配的な国家すなわち「覇権国家」(hegemonic state)が自由な経済体制(liberal economic regimes)への強い志向をもち、(自由貿易体制のような)「集合財」(collective goods)を提供するか、もしくは他国の参加を強制することによって、そうした体制をつくり出し維持する力をもつというのである。覇者(hegemon)たる国家が開放された国際経済を志向するのは、経済の規模が断然大きく、経済発展のレベルも抜群に高いので、自由貿易体制はその国の全体的国民所得を増やし、経済成長率を高め、政治力を増進させるからである。<sup>(5)</sup>

「覇権安定理論」は、主として第二次大戦後の貿易体制の発展とその形成・維持において合衆国が果たした役割について説明するのに用いられてきたのであるが、戦後の現象(50年代・60年代の国際経済の安定、70年代以降の不安定)だけでなく、19世紀の「パクス・ブリタニカ」や戦間期の大恐慌の説明にも応用されてきた。しかしながら、この理論は、二つの点で限界をもたざるをえなかった。まず、支配的な国家(国際経済において指導的役割を果たす国家)の存在もしくは不在が、国際経済の安定・不安定を左右するという、当初からこの理論に内在していた仮説は、70年代以降の国際経済の現実に照らしてその妥当性を問われることになった。アメリカの経済力の相対的低下が顕在化して以降、保護主義や独自の経済圏確保の傾向もあるとはいえ、「パクス・アメリカーナ」が実現した自由貿易体制は不可逆的に存在しており、かつての英国の「覇権の衰退」や1930年代のアナロジーは適切ではなくなっているからである。次に、システム・レベルの理論に共通する問題として、この理論も、国民国家に課される国際的な制約(constraint)あるいはリベラルな対外経済行動への誘因を明らかにすることはできるが、国内政治過程の理論を欠いているため、一国の対外経済政策の説明能力には限界が出てざるをえなかった。この点では、とくに戦間期アメリカの対外経済政策、なかんずく、経済力においてそれにふさわしい水準にあったにもかかわらず合衆国が国際経済のなかで指導的役割を引き受けなかったのはなぜか、という問題の説明に不十分さが目立ったのである。「覇権安定理論」の基本的諸前提を

引き継ぎつつ、そうした弱点・限界の克服と説明能力の強化を企図したのが、本稿でとりあげるレイク(David A. Lake)の「国際経済構造の理論」(a theory of international economic structures)である。

第二の分析視角は、「社会中心(society-centered)アプローチ」と呼ばれているものである。このアプローチのなかでもとくに中心的位置を占めてきたのは、アメリカ政治学において主流派理論であった多元主義理論に依拠する利益集団(interest group)アプローチである。利益集団アプローチは、アメリカの対外経済政策・通商政策に関する諸文献のなかで主流としての位置にあったのであるが、それは、政策を、特定の政策決定への影響力を求める関係諸集団間の(国内社会諸勢力の間での、あるいは政治諸集団の間での)競合的闘争の結果とみなすのである。個々の争点における政策的帰結は、政策過程において、自らを組織し、その利益を最も優越的な位置に立たせようとする諸集団の多様な能力の関数(function)と考えられている。本稿では、戦間期合衆国の対外経済政策における国内的制約を重視し、この「社会中心アプローチ」の有用性を明らかにしようとしたフリーデン(Jeff Frieden)の研究をとりあげる。

第三は、「国家中心(state-centered)アプローチ」と呼ばれているものである。この理論的立場は、「国家論・制度論」の復活と特徴づけられる近年のアメリカ政治学界内部の理論運動。<sup>6)</sup>に直接関連している。従来の多元主義理論批判、あるいはマルクス主義政治学批判をつうじて、国家に理論上の独自の地位を与える一群のアプローチが抬頭しつつあるが、ここでの国家の概念は、もちろん、「国民国家」とは区別される「統治の制度・機構としての国家」(state)である。伝統的な多元主義理論においては、この意味での国家は、集団間の政治的抗争の舞台(arena)であるとともに相対的に受動的な政治的行為者(passive political actor)であるとみなされてきた。したがって、交渉の過程という語感をもつ「政府」(government)という語が用いられることが多かったのである。これに対し、「国家中心アプローチ」は、権力的契機=支配・強制のニュアンスを含む「国家」(state)という語を用いながら、政策決定過程における国家行政機構や国家諸制度の自律的・能動的役割に焦点をあ

てようとするのである。

国家を政策形成過程における重要な独立的 (independent) ないしは介入的 (intervening) 変数とみなすこのアプローチには、二つの系列がある。一つは、制度的 (institutional) アプローチと呼びうるもので、それは、国家をまず組織構造として、あるいは相互に関連する一組の法と制度装置として理解し、そうした制度構造が社会集団の活動や政策に影響を及ぼす側面を重視する。この見方では、制度の持続傾向と拘束力、したがってまた、その根底にある過去の政策理念の影響力が強調される。そして、制度変更は、主として戦争や恐慌が生み出すような重大な危機の時期に起きるものと考えられている。いま一つは、国家を行為者 (actor) と考えるアプローチである。このアプローチは、国家行政機関の要職を占める政治家・官僚に直接焦点をあて、彼らを政策過程における独立した自律的行動主体ととらえる。そこで強調されるのは、国家の選好 (preference) すなわち公職者 (国家アクター) の選好と、内外の制約条件に対応しつつそれを政策の立案・実施に結びつけていく彼らの能力や目標志向的行動 (goal oriented behavior) である。ここに国家の自律性を認めていこうとするのである。その前提には、国家アクターの選好、それらが追求する目標は、特定の社会集団や個別的な政府機構の偏狭な関心とは区別される独自なものであるとする仮定があり、それは「国益」(national interest) あるいは福祉機能の最大化といった概念と結びつけられるのである。本稿がとりあげるハガード (Stephan Haggard) の研究は、以上のような「国家中心アプローチ」の観点から、1934年互惠通商協定法の歴史的意義を明らかにしようとしたものである。

さて、これまでに要約してきた三つの理論的立場の相違は、筆者には、対外経済政策を規定する国際的要因、国内的・社会経済的要因及び両者の結節の環としての国家の相対的に自律的な役割のいずれを重視するかをめぐってのものであるように思われる。したがって、本来的には、それぞれが互いに他を排除するという性格のものではなく、むしろ相互補完的なものである。次節では、戦間期アメリカの対外経済政策の事例研究をつうじて、各論者がそれぞれのアプローチの有用性をどのように主張しているかをみておこう。

## 注

- (1) さしあたり、以下のようなものが挙げられる。Robert A. Pastor, *Congress and the Politics of U. S. Foreign Economic Policy, 1929-1976* (1980); I. M. Destler, *American Trade Politics: System Under Stress* (1986); 宮里政玄監訳『貿易摩擦とアメリカ議会』(1987, 日本経済新聞社); I. M. Destler, Hideo Sato, editors, *Coping with U. S.-Japanese Economic Conflicts* (1982); 丸茂明則監訳『日米経済紛争の解明』(1982, 日本経済新聞社), 野林健『保護貿易主義の政治力学—アメリカ鉄鋼業の事例研究—』(1987, 勁草書房)。
- (2) 「国際政治経済学」の学問的性格とその動向については、次のものを参照。Susan Strange, editor, *Paths to International Political Economy* (1985); 町田実監訳『国際関係の透視図』(1987, 文眞堂); Joan E. Spero, *The Politics of International Economic Relations* (1985); 小林陽太郎・首藤信彦訳『国際経済関係論』(1988, 東洋経済新報社); Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations* (1987)。
- (3) 以下のものを参照。進藤栄一「国際秩序と正義——国際政治経済学のプロレゴメナ——」(『思想』No. 784, 1989. 10.), 山本吉宣「序説・国際政治の理論と実証」(『国際政治』74, 1983)。
- (4) G. John Ikenberry, David A. Lake, and Michael Mastanduno, "Introduction: approaches to explaining American foreign economic policy", in *The State and American Foreign Economic Policy*, edited by them (1988)。
- (5) Stephen D. Krasner, "State Power and the Structure of International Trade", *World Politics*, April 1976, P. 322.
- (6) この理論運動の動向については、真淵勝「アメリカ政治学における『制度論』の復活」(『思想』No. 761, 1987. 11.)を参照。

## 1. 戦間期アメリカの対外経済政策をめぐる主要な論点

## (1) 「システム中心アプローチ」

——「覇権国家」不在状況とアメリカの政策——

## (i) 「覇権安定理論」

まず、「覇権安定理論」の系譜に属するとされる論者が、当初戦間期の国際経済関係とアメリカの対外経済政策をどのようにとらえていたのかをみておこう。この理論の祖と目されるキンドルバーガー(Charles P. Kindleberger)

は、1929年不況についての研究のなかで次のように主張している。「不況が非常に広い地域に及び、著しく深刻であり、大へん長びいたのは、(a)投げ売りされる商品に対して比較的開かれた市場を維持する、(b)景気調整的な長期貸付を行う、(c)恐慌のさいに手形を割引くという三点において、イギリスは国際経済を安定させるために責任を負う能力をもたず、アメリカはその責任を負う意思を持たず、そのため国際経済は不安定になったという理由によるものであった。(略)世界経済システムは、イギリスが19世紀から1913年までの間やってきたように、ある国がそれを安定させなければ不安定であった。1929年には、イギリスはその能力がなく、アメリカはその意思がなかった」というのである。もちろん、国際協力、その特殊な形として英米共同のリーダーシップといったこともありえたであろうが、そうした協調体制は「二頭制であれ、三頭制であれ、あるいはもう少し緩やかな形の集団責任制であれ」本質的に不安定なものである、とキンドルバーガーは主張している。そして、戦間期から、「世界経済が安定するためにはそれを安定させる国が存在しなければならないし、その国は一か国でなければならない」という教訓を引き出すのである。<sup>(1)</sup>

キンドルバーガーの議論とはやや内容を異にするが、ギルピン (Robert Gilpin) やクラズナー (Stephen D. Krasner) も、戦間期の国際経済の不安定の主たる原因を、イギリスの「覇権の衰退」とともにアメリカが世界経済の主導権を引き受けることに失敗したことに求め、自由な国際経済体制は、その内部に単一の指導的「覇権国家」が存在するとき最も安定すると主張していた。<sup>(2)</sup>

そして、保護主義的関税政策や戦債・賠償問題に対する姿勢 (戦債を放棄しなかったこと) や国際通貨・金融問題での消極的姿勢が、そうしたアメリカ側の責任を負う意思の欠如の表れとされたのである。

ところで、これらの論者にあつては、国際経済システムは、国民国家を構成単位とする相互作用の体系であるが、その質は、その内部に占める各国の位置関係、つまり能力 (経済的影響力) の分布状態によって決まる。このシステムにおける行為主体は、それがもつ能力によって概ね三つのカテゴリー

に分類される。すなわち、大国もしくは支配的な指導国(hegemonic leader)、中規模の国もしくは「成長極」(growth pole)、小国もしくは周辺国(periphery)である。能力＝経済的影響力の指標は各論者によって多少異なる。キンドルバーガーの場合は経済の相対的規模、ギルピンの場合は政治・軍事力と経済の効率性、クラズナーの場合は経済の相対的規模と発展水準である。いずれにせよ、各国の占める位置・能力からその行動の特性が導かれる。大国とは、並みはずれて規模が大きく高度に効率的な国であって、国際経済において指導的役割を果たす能力と責任をもつ。あるいは、そこから得られる利益も大きいがゆえに指導的役割を果たす。中規模の国は、リベラルな体制への挑戦者として登場し、システムにダメージを与えるには十分大きい。しかし、それを安定させるほどの実力はなく、システムの「安定破壊者」(spoiler)として不安定要因となる。小国は、その規模の小ささゆえに、影響力をもたず、システムに対する責任や指導的役割を果たす必要のない「フリーライダー」(free rider)である。かくして、国際経済システムは、各国が指導的大国を頂点とする階層構造(hegemonic system, hegemonic structure)をなす場合に最も安定するということになる。そして、戦間期の国際経済の不安定の原因は、イギリスの衰退、アメリカの側の指導的役割を担う意思の欠如、フランスの「安定破壊者」としての行動などに求められることになるのである。

#### (ii) レイクの「国際経済構造の理論」

레이크は、上述のような「覇権安定理論」の枠組みについて、それらは戦間期の国際経済内部での合衆国の位置と行動に関して十分な説明を与えていないと批判する。その際、彼が念頭においているのは、保護主義と国際経済安定のキーポイントとされる「集合財」の提供をめぐる問題である。すなわち、それまでの「覇権安定理論」は、「覇権国家」が存在しない構造(non-hegemonic structure)において、相対的に高い生産性をもつ複数の中規模諸国が一定の保護主義を内包しつつ「集合財」の提供に参加する、という集団行動(collective action)が起りうる論理的可能性を十分に考慮に入れていな



いというのである。<sup>(3)</sup>こうした点をも視野に入れつつ、レイクは自らの「国際経済構造の理論」を提示する。彼の場合も、システムとしての国際経済構造の質的差異は、その内部の諸国家の類型と数によって定義されるが、各国の経済的影響力の指標としては、相対的規模（問題領域ごとに測定される。ここでは主に貿易問題が扱われるから、その国の世界貿易に占める割合によって測定される）と相対的生産性が用いられている。<sup>(4)</sup>

レイクの「国際経済構造の理論」は、「覇権安定理論」が前提とした基本的仮定を引き継いでおり、それは以下の五点である。(i)国際システムは無政府的であり、自助(self-help)の原理にもとづいている。(ii)国民国家は、この国際システム内部の支配的行為者である。(iii)国際市場は、自己調節的(homeostatic)なシステムではない。(iv)この市場内では(少なくとも短期的には)「バックウォッシュ・プロセス」が「スプレッド・プロセス」に対して優位に立つ。(v)諸国は、(a)貿易からの相対的利益、(b)経済的安全保障、(c)貿易からの絶対的利益、の順序でその最大化を追求する。<sup>(5)</sup>仮定(iv)(v)については、若干の補足が要るであろう。

仮定(iv)は、主としてギルピンの議論に依拠して導き出されたものである。ギルピンによれば、相互依存的世界経済体制は支配的中枢もしくは中央と、従属的周辺もしくは後背地とから構成される階層構造であるが、そこでの経済成長は、相反する二つの結果をもたらす。初期の局面においては、富、産業、経済活動は中枢もしくは出発点に集中する傾向がある。このような凝集過程(backwash process)と反対に、伝播への傾向も同時に発生する(spread process)。時の経過とともに、富と経済活動は中央から周辺に拡散し、体制全体を通じて結節点(nodal point——経済成長が起きる特定の場所＝「成長極」)にこれらが分配される傾向をもつ。ギルピンは、短期的には、前者の過程が後者の過程よりも優位を占めると考えている。<sup>(6)</sup>仮定(v)も、ギルピンやクラズナーの議論に依拠したものである。彼らは、国家をつねに権力を最大化しようとする存在ととらえ、国際経済の構造は、国家目標を最大化しようとして行動する国家の利益と権力によって規定されると考える。国家とその利益——国内の福祉問題から国際的安全保障に至る利益——に対する経済の追

従という意味での重商主義の枠組みで、国際経済を認識しようとしているのである。権力とは相対的な概念——ある国の利益は別の国の損失——であるから、権力の最大化をめざす国は、貿易による絶対的利益だけでなく、他の国の利益との差額、すなわち貿易からの相対的利益にも関心をもつというのである。<sup>(7)</sup>

これら五つの仮定を前提として、レイクは、論理的にいくつかの命題を引き出すのであるが、まず、先行する「覇権安定理論」、とりわけキンドルバーガーのそれを批判しつつ、独自の視点をうち出している。一つは「集合財」の提供をめぐる問題である。レイクによれば、「集合財」の提供に参加するか否かの一国の意思は、それを提供する場合の費用 (cost) と便益 (benefit) 及び提供しない場合の費用と便益の双方によって左右される。提供される場合の実質的利益とそうでない場合の実質的な損失の差は、その国の相対的生産性によって決まってくる。集団行動について言えば、「集合財」が提供されないことによるコストが大きくなればなるほど、その国が集団的提供に参加する可能性は大きくなる。また、集団行動への参加の決断は、「集合財」が提供されるか否かについての行為者の見通し (perception) によっても左右される。ある行為者が、他者が必要な財を提供すると確信していれば、集団行動への参加の誘因は存在しない。したがって、協調行動が生まれるのは、ある程度の不確実性が存在する状況においてである。しかし、高度の不確実性は、相手が協調行動から脱落することへの恐れを大きくするので、集団行動への誘因を低下させる。つまり、彼の言うところを要約すれば、「覇権国家」が国際経済を安定させ、強力な体制をつくり維持する役割を果たす可能性が最も高いが、そうした国が存在しない場合でも、「集合財」が提供されないことによる高い実質的コストとある程度の不確実性という条件のもとで、中規模の諸国が協調行動をとる可能性は十分にあるということである。<sup>(8)</sup>

いま一つは、保護主義をめぐる問題である。キンドルバーガーは、一度安定がつくり出されれば、効用を最大化しようとする諸国の利己心をつうじて、自由な国際経済体制は実現されるであろうと考えるが、国際貿易と分業の機会が与えられたとしても全ての国がそれらを受け入れるとは限らない、とレ

イクは言う。まず生産性の高い諸国について言えば、国際市場の自由な働きは、これらの国に富を集中すると考えられるから、自由貿易に賛成するであろう。しかし、高度の生産性をもつ諸国も、国際競争力のない産業をかかえるのであり、いくつかの条件のもとでは、一般的には自由貿易の立場を維持しつつ、これらの産業を保護しようとするであろう。他方、生産性の低い諸国は、生産性の高い国と同程度に市場の機能から便益を得ることはない。このハンディキャップは累積の効果をもつので、そのサイクルを打破するために、これらの国々は、政府主導の産業構造の変更をつうじて、「後発者の利益」(the advantages of backwardness) を享受しようとする。歴史的にみて、保護主義政策は、規模の経済と国内市場の安定と発展の機会を提供するという点で、政府主導の経済再編戦略の重要な構成部分となってきた。つまり、生産性の低い国々は国内市場を保護しようとする。にもかかわらず、これらの国は、比較優位をもつ部門に関しては海外市場の開放性を望むであろう。<sup>(9)</sup>

さきの諸仮定に以上の視点を加えて、レイクは、二つの中心的な理論命題を引き出す。

第一。国際経済内部の国は、規模が大きければ大きいほど、それを安定させ強力な国際経済体制をうちたてようとする意思も強い。一般的には、最大規模の国のみが、これらの責務を引き受ける意思をもつ。中規模の国もまた、国際経済を安定させ強力な体制をつくる意思をもつ可能性があるが、通常は、これら「集合財」が供給されない場合の高い実質コストに直面する場合に限られる。

第二。その国の相対的生产性が高いほど、自由貿易への関心は強い。しかし、最も生産性の高い国といえども、最も競争力の低い産業を保護しようとするであろうし、最も生産性の低い国でも、海外における一定の自由貿易を望むであろう。<sup>(10)</sup>

以上のような仮定と命題から成る理論的枠組みを前提として、レイクは、国際経済構造内部の諸国家を六つのカテゴリーに分類する(図1)。そして、それぞれの国家の対外経済戦略の論理と国際経済構造の変動の論理及びそれらの相互関係を明らかにしようとしているのであるが、先行する「覇権安定

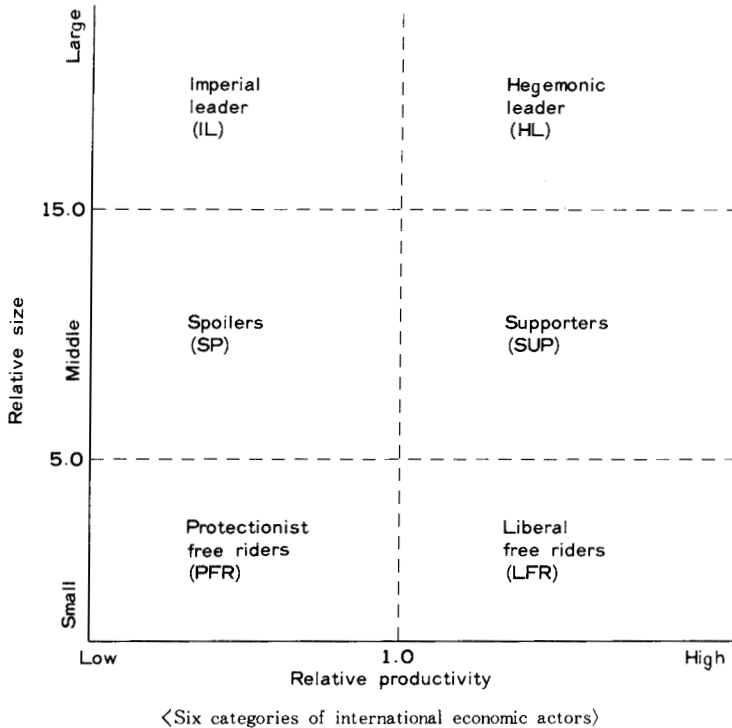


図1. (出所) David A. Lake, "Beneath the Commerce of Nations: A Theory of International Economic Structures", *International Studies Quarterly* 28, 1984, P. 150.

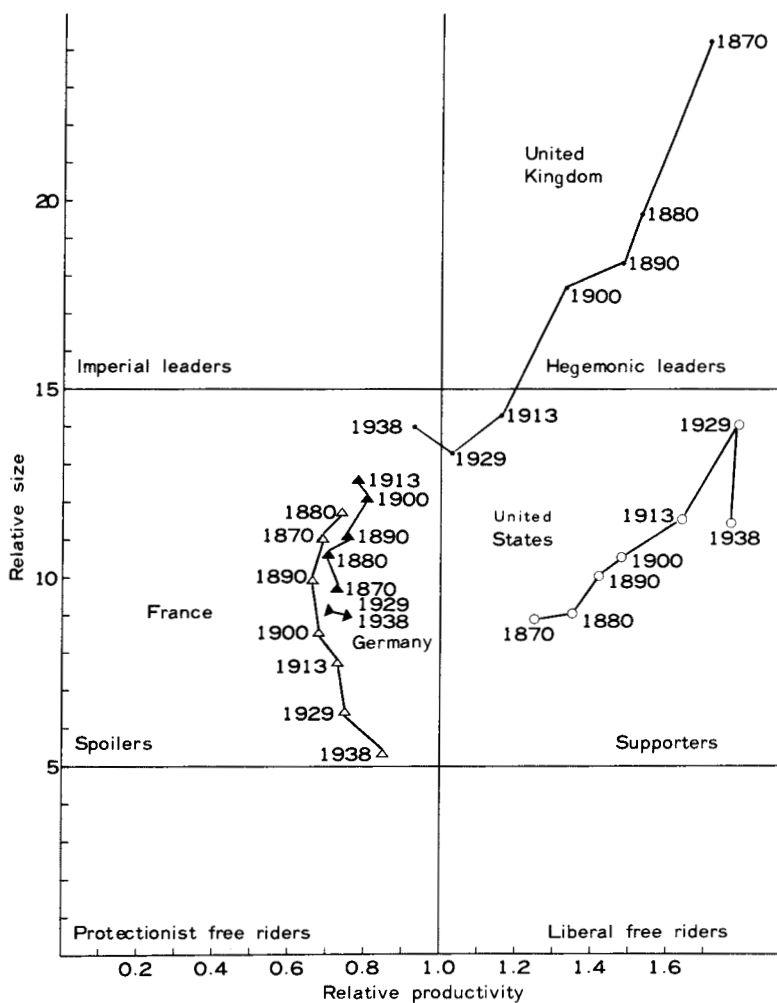
理論」と比べて最も大きな特徴は、中規模の諸国のなかに「安定支持国」(Supporter: SUP) という新たな類型を加えていることと、戦間期のアメリカを、その SUP であったと位置づけていること(図2)、さらには1930年代の国際経済の混乱を、英米二国間協調・支持体制(bilateral supportership)からアメリカの単独支持体制(unilateral supportership——「覇権システム」とはちがう)への変化という文脈のなかでとらえようとしていることにある。本稿の主たる関心からも、これらの点を中心にレイクの議論をみておこう。

SUP は、「覇権国家」(Hegemonic leader: HL) とはちがって、国際経済

において指導的役割を果たす能力をもたないので、自国の最も競争力のない産業の保護に対する制約に直面しない。(HLの場合、保護主義政策は、国際経済をより開放的な方向へ指導する能力を掘りくずす。)相対的生産性の高さゆえに、SUPにとって海外における自由貿易の存在が第一義的に重要であるが、国内産業保護を犠牲にするのは輸出市場を獲得するのに必要な場合だけである。HLが存在している場合には、SUPは、フリーライダーになる傾向があるが、ヘゲモニーの衰退期には、国際経済の開放性が維持されるか否かを決める重要な存在となる。<sup>(11)</sup>

では、二国間(もしくは多国間)協調・支持体制とはどのようなものであり、またいかにして可能なのか。この体制は、国際経済内部に、二つ(もしくはそれ以上)のSUPが存在している場合である。各SUPが個々の利益を最大化しようとすれば、国内では保護、海外では自由貿易という方向に各々が動くことになり、結局保護主義が一般化して、各SUPは、長期的には、自由貿易体制という「集合財」の協調的提供による利益を享受できない。加えて、相対的生産性が高くなればなるほど、自由貿易が行われないことから生ずるコストも高くなるので、SUPの協調への誘因は大きくなる。SUPは、協調体制(collaborative regime)をつうじて互いの行動に必要な制約を課し、自由貿易からの長期的利益を獲得しうる条件をつくり出すことができる。つまり、ヘゲモニーの不在は、必ずしもリーダーシップの不在を意味しない。その際、国際経済内の不確定性のレベルが重要である。それぞれの国の戦略は相互依存的であるから、協調が生まれるためには、各SUPは相手の政策がある程度確信をもって予測できなければならない。いかなる明瞭なリーダーも不在であるために、「集合財」提供について不確定性が存在するとしても、SUPが互いの政策を予測する能力を減ずるような高度の不確定性(非構造的変化によって生まれる)が存在してはならない。高度の不確定性が存在する場合には、協調は困難となり、SUPは国内経済を安定させるためにより保護主義的な政策を追求することになる。<sup>(12)</sup>

単独支持体制は、SUPが一つしか存在しない国際経済構造である。この場合、SUP内部の保護主義を抑制する圧力は存在せず、他方、他国の保護主義



(The international economic structure 1870-1938.)

図2. (出所) David A. Lake, "Beneath the Commerce of Nations: A Theory of International Economic Structures", *International Studies Quarterly* 28, 1984, P. 159.

に対して行使しうる SUP の影響力にも限界がある。海外で保護主義への動きが強まりつつあると認識されれば、SUP が保護主義政策を採用する可能性は高い。これは、先駆け的に実施されるとき、SUP に短期的利益をもたらすが、やがて他国の報復をひき起こし、国際貿易を縮小させる。こうなると SUP の利害関心は変化する。国際経済において指導的役割を果たすことはできないが、他国との関税引き下げ交渉をつうじて輸出市場を拡大しようとする。<sup>(13)</sup>

以上が、「覇権国家」が存在しない国際経済システムにおける SUP の戦略の論理なのであるが、この文脈のなかに、レイクは戦間期のアメリカの対外経済政策を位置づけることができるというのである。

レイクによれば、第一次大戦の直前の時期に、イギリスが HL から SUP に変化するに伴い、国際経済構造は「覇権システム」から二国間協調・支持体制へ転換していく。アメリカは、リベラルで積極的な貿易戦略をとるようになる。それは、アンダーウッド関税法（1913年）の互惠条項に表れている。しかしながら、第一次大戦は、国際経済に高度の非構造的な不確定性をもちこむことになった。アメリカの対応は、一方で保護水準を高めることであった（1922年のフォードニー＝マッカナー関税法）。この関税法のなかには、国際経済の変化に対応する能力を強めるために、行政的弾力性（flexible tariff provision）がもりこまれた。他方、無条件最恵国原則の採用（1922年）により、積極的に輸出を拡大しようとした（open door policy）。また、アメリカは、自由な国際経済体制のみならず輸出貿易もヨーロッパの再活性化に依存していることを認識し、1920年代にヨーロッパ経済の再建を援助しようとした（戦債・賠償問題、国際金融・通貨安定分野での英米協調）。1920年代の国際経済は比較的安定していた。<sup>(14)</sup>

1930年代初頭に、イギリスは SUP から「安定破壊国」（Spoiler : SP）に変化し（1932年のオタワ会議、英帝国特惠体制）、国際経済構造は、アメリカの単独支持体制に転換する。スムート＝ホーレイ関税法（1930年）は、こうした構造変化の過程におけるアメリカの先取的保護主義戦略であった。その結果、国際経済内部の保護主義水準は急激に上昇する。アメリカは、この流

れを逆転させるために、1934年に互惠通商協定法を制定し、相互関税引き下げ交渉をつうじて輸出市場を回復しようとした。<sup>(15)</sup>

戦間期アメリカの対外経済政策の展開を、レイクはこのように説明するとともに、1930年代の国際経済の不安定の原因を、イギリスのSPへの転換、すなわちSUPとしての英米両国間の協調・支持体制の崩壊に求めているのである。(ただし、英米協調関係の脆弱性についての詳しい分析はない。)

レイクのアプローチを戦間期アメリカの対外経済政策分析の枠組みとしてみた場合、やはり、その限界は否定しえない。貿易政策に見られるリベラル化への誘因を明らかにすることはできるとしても、関税政策を国際経済システム内の相互作用から生まれる戦略として説明するには実証的根拠は薄弱であるし、論理的にも無理がある。とくに、1922年及び1930年関税法については、議会共和党の主導性は否定しえないところであろうし、その背景にある国内的制約要因(戦後不況や農業不況など)を重視せざるをえないであろう。<sup>(16)</sup>

レイクの「国際経済構造の理論」の意義は、むしろ、「覇権国家」不在状況における自由な国際経済体制の安定条件としての二国間もしくは多国間協調体制の論理を明らかにしようとした点にある。それを担うSUP諸国が、自由貿易へのコミットメントを堅持し、保護主義圧力を抑制していくことの重要性を、レイクは、戦間期からの教訓として強調するのである。同時に、SUP諸国の協調行動の前提条件となる予測可能性を担保するものとしての国際的レジーム(international regime、自由な国際経済体制のルール、規範、手続き)の意義と、マクロ経済面での政策調整をつうじて経済成長を追求することの重要性も指摘している。とりわけ後者は、SUP諸国内部の保護主義圧力を緩和するとともに、自由な国際経済体制の維持・安定のためのコストを分担する能力の源泉となると考えられるからである。<sup>(17)</sup>

全体として、レイク理論の基調は、イギリスの「覇権衰退」もしくは1930年代アナロジーにもとづく、「パクス・アメリカーナ」以後の国際経済関係の見通しについてのペシミズムを排し、相対的に生産性の高い先進諸国による国際経済の協調的コントロールの可能性と諸条件を明らかにするところにあ



った。レイクは、戦間期と「パクス・アメリカーナ」以後の基本的相違点として、昨今の国際経済内部の趨勢は多国間協調に向かっていること、アメリカの貿易政策もこの流れに沿ったものであることをあげている。<sup>(18)</sup>

#### 注

- (1) Charles P. Kindleberger, *The World in Depression 1929-1939* (1973) : 石崎昭彦・木村一朗訳『大不況下の世界1929-1939』(1982, 東大出版), 263-282ページ。
- (2) Robert Gilpin, *U. S. Power and the Multinational Corporation* (1975), pp.44-112 : 山崎清訳『多国籍企業没落論』(1977, ダイアモンド社), 42-106ページ ; Krasner, op. cit..
- (3) David A. Lake, "International Economic Structures and American Foreign Economic Policy, 1887-1934", *World Politics*, July 1983, pp. 521-523, and "Beneath the Commerce of Nations: A Theory of International Economic Structures", *International Studies Quarterly* 28,1984, pp. 146-147.
- (4) 相対的規模, 相対的生産性の定義, 及び諸国家を類型化する際の, 二つの指標の境界区分については, Lake, op. cit. (1983), pp. 542-543 ; Lake, op. cit. (1984), Notes 12, pp. 168-169. 相対的規模の指標の境界区分は, 便宜的な性格を免れていない。
- (5) Lake, op. cit. (1984), p. 149.
- (6) Gilpin, op. cit. (1975), pp. 47-52 : 邦訳, 45-49ページ。
- (7) Ibid., pp. 33-43 : 邦訳, 31-41ページ ; Krasner, op. cit., pp. 317-321.
- (8) Lake, op. cit. (1984), pp. 146-147.
- (9) Ibid., pp. 147-149.
- (10) Ibid., p. 150.
- (11) Ibid., pp. 151-152.
- (12) Ibid., pp. 154-156. なお, レイクは, 19世紀中葉以降の国際経済構造を, 以下の六つのタイプに分類している。
  - (i) 覇権的指導体制 (hegemonic leadership)  
19世紀前半-1912年 (イギリス) と1945年-1965年 (アメリカ)。
  - (ii) 二国間協調・支持体制 (bilateral supportership)  
1912年-1932年 (イギリスとアメリカ) と1965年-1975年 (アメリカと西ドイツ)。
  - (iii) 単独支持体制 (unilateral supportership)  
1932年-1945年 (アメリカ)。
  - (iv) 多国間協調・支持体制  
1975年- 現在 (アメリカ, 西ドイツ, フランス)。

- (13) Ibid., pp. 157-158.  
 (14) Lake, op. cit. (1983), pp. 533-537; Lake, op. cit. (1984), pp. 159-161.  
 (15) Lake, op. cit. (1983), pp. 537-538; Lake, op. cit. (1984), pp. 161-162.  
 (16) 1922年及び1930年関税法については、次のものを参照。F. W. Taussig, *The Tariff History of the United States* (1931); E. E. Schattschneider, *Politics, Pressures and the Tariff* (1935). 両関税法と農業不況との関連については、拙稿「1920年代農業不況とハーバート・フーヴァー」(『高知論叢』第31号, 1988)。  
 (17) Lake, op. cit. (1984), pp. 156-157, 167.  
 (18) Ibid., pp. 162, 167.

## (2) 「社会中心アプローチ」

### ——経済諸部門間の利害対立と政策の非一貫性——

フリーデンの研究は、戦間期のアメリカの対外経済政策の展開を、対外政策の決定における国内の社会経済集団及び政治集団の役割に焦点をあてて検討したものである。<sup>(19)</sup>その際、彼の基本的な問題関心は、合衆国が、指導的立場に立つことが可能であったにもかかわらずその意思をもたなかったのはなぜか、その優越した経済力にふさわしい指導的役割を引き受けることに失敗したのはなぜか、という点にある。当時のアメリカの国際的地位や能力についての認識は、キンドルバーガーと同様である。合衆国は、明らかにヨーロッパにその意思をおしつけるだけの軍事的、産業的、金融的能力を有していたし、指導的大国として行動する能力もあった。また、ウィルソン大統領はその計画をもっていた。にもかかわらず、合衆国は、国際経済における「覇権国家」としての役割、世界経済秩序維持の調整者・後援者としての役割を果たさなかった。

フリーデンに言わせれば、問題はヨーロッパにあったのではなく、世界で最も強力な国が、矛盾した、一貫性のない対外経済政策を追求したということこそが中心的な問題であったのである。この点については、経済決定論的立場からも、パワー・ポリティクスを重視する政治的現実主義者からも、十分な説明はなされていない。「指導力のあるただ一つの国 [合衆国] は、国内

のことに気をとられて、傍観していた」というキンドルバーガーの説明もあいまいである。戦間期は、合衆国のグローバルな活動が活発に展開された時期でもあるのである。<sup>(20)</sup>

フリーデンによれば、戦間期における合衆国の矛盾した役割の原因、対外経済政策の矛盾と停滞の原因は、アメリカ社会内部における国際的な経済利益の極端に不均等な配分に帰することができるという。第一次大戦中と戦後に、アメリカの国際経済上の地位が劇的に変化したことはたしかだが、しかし、対外資産はきわめて集中した一群の経済アクターによって蓄積された。つまり、国際的地位の変化は、アメリカ社会の異なった諸部門に、非常に異なったインパクトを与えたのである。このことが、合衆国経済の大部分を対外経済問題に無関心なままにした。他方、この国のいくつかの先導的経済部門 (leading economic sectors) は、国際経済に対する深いかかわりに関心をもったのである。かくして、アメリカの対外政策は、孤立と国際主義の間に引き裂かれることになった。すなわち、国際志向的利害を反映する対外政策関連官僚機構は、アメリカの力を世界政治経済の再編に用いようとした。他方、国内志向的な部門に結びついた政府部門は、アメリカの国際的役割を制限しようとしたのである。<sup>(21)</sup>

このように、フリーデンは、1920年代から1930年代初頭にかけてのアメリカの対外経済政策の矛盾した性格を、経済ナショナリズム (economic nationalism) を主張する社会勢力と経済的国際主義 (economic internationalism) を主張する社会勢力が、それぞれ国家機構の異なった部分を拠点としたことから生じた拮抗状態・手詰り状態の反映とみなすのである。

フリーデンが重視するこの抗争関係の具体的構図は、次のようなものである。まず、社会経済レベルでは、自由貿易とアメリカの外交的関与を求める経済的国際主義派として、二つのグループが見出される。一つは、海外貸し付け業務に携わるウォール街金融センターの投資・商業銀行であり、いま一つは、海外直接投資と輸出を行う技術的先進性をもった資源採取産業と製造業 (鉱業、石油、機械、電気器具、自動車、ゴム、化学、加工食品など) である。一方、経済ナショナリズム派には、海外投資も輸出もほとんどない伝

統的な労働集約型産業（多数派を成す）と、海外投資はほとんどないが輸出は行う産業（鉄鋼産業や農業——南部の棉，タバコ）が含まれる。この経済ナショナリズム派のうち後者は、海外市場を安定させる努力には共鳴するものの、海外の競争相手を強めることになるような方策（工業製品の輸入やアメリカの銀行の海外向け融資）には批判的であった。そして、国家機構・政治過程のレベルでは、国際主義者が支配的であった連邦準備制度及び国務省と、経済ナショナリストと密接に結びついていた議会多数派及び強力な商務省が対峙していた。<sup>(22)</sup>国際的な利害関心と対外経済政策上の選好を大きく異にする、これら二つの勢力の間で、ヨーロッパの復興（戦債・賠償問題）、貿易政策、資本輸出が重要な争点となったのである。そのなかで、アメリカの国際金融集団は、より国際主義的な外交政策（低関税、ヨーロッパ安定のための援助等）の論理とそれを支える外交エスタブリッシュメントの形成をめざした団体——外交問題評議会（The Council on Foreign Relations）——を設立するなど、従来の対外経済政策のパターンに挑戦したが、政治闘争においては敗北することが多かった。<sup>(23)</sup>1930年代の危機をつうじての割拠的諸利益の分解、及び海外の競争相手の崩壊をまってはじめて、国際主義的勢力は支配的となり、アメリカの政策は国際経済構造上の地位にふさわしい、より一貫したものとなっていったのである。<sup>(24)</sup>

以上の論旨から明らかのように、フリーデンは、戦間期のアメリカが、国際経済において指導的役割を果たすことができなかった直接的原因は、経済的国際主義派の政治過程における影響力の弱さに求められるが、そうした政治力の弱さは、根本的には、アメリカ社会内部における国際的な経済的利益の偏在状態に帰することができる、と主張しているのである。同時に、国家が一貫した目的意識的単位として行動できなかつたことを明らかにすることによって、国家を国際システム内部における理性的で一元的な行為主体とみなす諸理論に疑問を投げかけている。戦間期のアメリカの対外経済政策は、対外政策決定者は「国益」を代表するとする「国家中心アプローチ」によっても、また、もっぱら国際的構造内部の国民国家の位置から一国の対外政策を導き出そうとする「システム中心アプローチ」によっても、十分に説明で

きないというのである。<sup>(25)</sup>

当時のアメリカ経済の自給度の高さ・貿易依存度の相対的低さや貿易構造(熱帯産品, 工業原料, 奢侈品のみを輸入), そして, 1920年代の繁栄の内需中心的性格からすれば, 孤立主義の世論が支配的となり経済ナショナリズムが政治過程において強固な基盤をもつことになった理由として, 経済社会レベルの要因を強調するフリーデンの議論はそれなりに説得力をもつ。

ただ, 問題として残るのは, フリーデンが, 政治・軍事レベルでの孤立主義と国際主義の対立に, 対外経済政策レベルのナショナリズムと「国際主義」の対立をほぼ重ね合わせて考えているかに見受けられることである。この二つのレベルの国際主義をほぼ同じ内容のものとするのは, やはり単純化のそしりを免れないであろう。というのは, 第一次大戦後に国際連盟加入に反対した孤立主義の勢力は多様であって, 国内志向的な経済利益や東北部財界への反撥に根ざす中西部のそれだけでなく, 大戦後も英仏帝国体制が維持されたことに失望した東北部の財界・共和党のグループも含まれていたからである。<sup>(26)</sup>したがって, ウォール街金融センターを中心とする経済的国際主義派の「国際主義」の中味・性格が問われなければならない。時期的にみても, ここで経済ナショナリズム派との間で重要な争点となったとされている戦債・賠償問題, 関税政策, 対外貸し付け問題は, すべて, アメリカが国際連盟不参加を決めたあと, 本格的な論争が展開された事柄である。<sup>(27)</sup>ということは, 「国際主義」とはいつでも, 多分に, 経済復興の条件を自力で確保できないヨーロッパとヨーロッパに特別の利害関係をもつアメリカ内部の特定の経済部門との相互依存関係にもとづくものであって, 国際経済において「覇権国家」としての役割を果たすという意味での国際主義とはニュアンスを異にする, 限定的内容をもつものであったと考えられるのである。もちろん, そこに, 金融力を政治的テコとして経済安定に必要な政治的合意の形成を促進するという意味合いが含まれていたとはいえ, それが, 経済的国際主義派にとっての投資環境の整備や輸出市場の安定という意味以上のものを, どれだけでもっていたのかが問題となろう。

このように考えてくれば, フリーデンの議論は, 経済的国際主義派が何ゆ

え自らの利益を対外経済政策上の優先目標にまで高めることができなかつたのか、ということの説明としては説得的であるとしても、なぜアメリカが「覇権国家」としての役割を果さなかつたのか、ということの説明としてはやはり不十分と言わざるをえない。

- (19) Jeff Frieden, "Sectoral conflict and U. S. foreign economic policy, 1914-1940" in Ikenberry, Lake and Mastanduno, editors, op. cit.
- (20) Ibid., pp. 60-61.
- (21) Ibid., pp. 61-62.
- (22) Ibid., pp. 63-68.
- (23) Ibid., pp. 69-75.
- (24) Ibid., pp. 60, 62, 83-87.
- (25) Ibid., p. 88.
- (26) アメリカの国際連盟不参加と孤立主義については、福田茂夫・義井博・草間秀三郎『二〇世紀国際政治史』(1988, 名大出版)を参照。
- (27) 戦債・賠償問題と対外貸し付け問題については、中西寛「賠償戦債問題と米欧関係——一九二一～一九二四——」(『法学論叢』123巻4号, 6号, 1988)を参照。

### (3) 「国家中心アプローチ」

——アメリカの「ヘゲモニー」の制度的土台——

スムート=ホーレイ関税法(1930年)を修正する形で1934年に成立した互恵通商協定法は、生活水準の回復、国内の失業問題と不況の克服、大衆の購買力の増加及び国内諸産業間の良好な関係の維持のため外国市場を拡張することを目的に掲げ、関税率の50%引き下げ権限の大統領・国務省への付与と最恵国待遇の原則の採用(アメリカに通商面で差別的態度をとっている国は除く)をもって目的の実現にあたるものとしていた。<sup>(28)</sup>

これにもとづく互恵通商政策の展開については、自由・無差別・多角主義を理念とする貿易自由化に向けて国際的リーダーシップを発揮した実例とする見方<sup>(29)</sup>や、アメリカの輸出品の市場確保をめざす門戸開放路線の延長線上に位置づける見方<sup>(30)</sup>、逆に関税引き下げ=貿易自由化の成果は、対象品目

においても協定の相手国の地理的範囲からみても限定されたものであったとする見方<sup>(31)</sup>など、さまざまな評価があるが、ハガードは、これらとは異なった角度から、合衆国通商政策史において国際貿易自由化への「分水嶺」をなす、この通商法の意義を検討している。<sup>(32)</sup>

すなわち、彼に言わせれば、互惠通商協定法を、もっぱら貿易障壁除去にどれだけ成功したかという直接的効果の面からのみ評価することは、合衆国の「貿易の政治」のなかでより永続的な性格をもつ制度変更の意義を見失うというのである。この制度上の変化の意義は二つある。第一に、議会から行政府への権限の委譲によって、行政府内には、組織化された新たな利益がもちこまれるとともに、専門家の集団が形成されることになった。貿易政策における中心的役割を国務省が担うことによって、幅広い国際政治経済上の考慮が政策協議の事項に含まれることになった。貿易政策に対する行政府の影響力が強化されたことは明らかである。第二に、通商問題におけるビジネスと政府の関係構造も変化した。以前には、選挙区からの直接的圧力が議員たちを、いわゆる「ログローリング」(logrolling, 相互の結託・なれあい)による高率保護関税の形成へと走らせた。将来の貿易政策にとって重要な意味をもっていたのは、諸利益間の抗争が展開する舞台となる新たな制度装置がつくられたことである。輸出産業の利益と輸入品と競合する産業の利益の間のトレード・オフの関係はより明瞭な形をとって現れた。決定作成の行政府への委譲は、保護主義勢力の影響力の相対的低下をもたらすとともに、輸出志向産業が影響力を行使しうる新たなチャネルをつくり出し、その組織化への誘因となった。<sup>(33)</sup>

このように、ハガードは、互惠通商協定法がもっていた制度上の革新(institutional innovation)としての意義を強調するのであるが、その具体的意味・内容を明らかにするために、協定締結のプロセスをみておこう。国務省はある国との協定締結を考慮すると、まず、省庁間連絡委員会(interdepartmental Executive Committee on Commercial Policy)の下部委員会(country committee)で合衆国の関税引き下げ品目と相手国のそれをリスト・アップし、協定締結の可能性を検討する。これをうけた省庁間連絡委員会は、国務

長官に対しその国との協定締結を勧告するか否かを決定する。勧告をうけた国務省は相手国との交渉に入り、同時に互惠通商情報委員会でのヒアリングが行われる。<sup>(34)</sup>

もちろん、保護主義勢力は全面的に敗北したわけではなかった。大統領・国務省の交渉権限は3年間に限定されたし、産業側が進行中の交渉について自らの利害関心を表明する場も設けられた(上記の互惠通商情報委員会)。しかしながら、上述のプロセスにおいて、保護主義志向の産業は二つの面でその影響力をそがれることになる、とハガードは言う。まず第一に、政策形成の根幹部分はリベラルな貿易政策専門家によるテクノクラティックな作業に委ねられている。次に、国内利害の調整の場として設定されている互惠通商情報委員会には、対抗勢力としての輸出産業も登場する。また、貿易政策の専門家による超党派の委員会での意見表明は、議会に対するロビイングとは全く異なるものである。こうして、それまでの影響力行使のチャンネルや論議の様式はその価値を低下させた。争点に関連するパワーの性格が変わってしまったのである。<sup>(35)</sup>

では、この通商政策の転換、とりわけ政策機構の改革は、いかにして可能であったのか。ハガードによれば、1933年には、議会民主党多数派、大統領及びその側近(brain trust)、輸出関連経済部門のいずれも、明示的に改革を指向していたわけではなかった。改革は国務省主導ですすめられたのである。国務省は、主として制度改革をより幅広い国際的利害と結びつけてとらえていた。国際システム内部における特惠体制や双務主義への趨勢のなかで、国務省は、より弾力的で信頼性のある交渉体制を備える必要があると考えたのである。交渉による関税引き下げは、そのプロセスを保護主義的圧力から隔離することを必要とするが、この分離は、一つには、行政府に権限を委譲することによって、他方、独自に情報を収集し処理する政府の専門的技術・能力の拡大によって達成された。<sup>(36)</sup>

もっとも、行政府=国家アクターのイニシアティブが成功するためには、いくつかの政治的条件が必要であった。この問題について、ハガードは次のように指摘している。まず第一に、当時に固有の条件として、恐慌による「危



機」の存在が、行政府への権限の委譲を緊急時の要請として正当化した。第二に、改革の成功のためには、反対派に対する部分的補償措置をつうじて、その圧力を緩和することが必要であるが、それは二つの形態でなされた。制度面での妥協措置としては、行政府の交渉権限期間の限定（議会の監視）や産業界が苦情を表明する機関の設置、さらに、のちに追加されたものとして「免責条項」(escape clause) などがあった。政策面では、NRA (全国産業復興法)、AAA (農業調整法)、国際的にみて非協調的な通貨政策など、ニューディールの一国主義的な経済安定策(経済の管理における政府の役割の拡大)が、潜在的な被害者に対する保護措置として機能し、通商政策革新の前提条件となったのである。<sup>(37)</sup>

ハガードの主張を要約すれば、国務省当局者は、1930年代の危機を首尾よく利用して、貿易政策へのコントロールを集権化し、政策立案における自らの役割を強化したということになる。このように、ハガードは、国際貿易自由化に向けた合衆国の経済的リーダーシップの出現の理由を、国家 (state) レベルの有効な制度形成 (institution building) に求め、そこでの国家アクターのイニシアティブ、自律的役割を強調しているのである。

ハガードの議論は、国家がその国際的な利害関心に沿って能動的な対外戦略をとろうとするときには、それを十分になしうる国家構造・制度が形づくられていること、つまり、外に向かっては、目的意識的一貫性と弾力性を保証するような行政府主導の対外政策機構、内に向かっては、不断に国内矛盾を解消しつつコンセンサスを形成していくことを可能にする政策と機構、という内外両面の要請に応えるような政治・行政システムが形成されることが、きわめて重要であることを示唆している点で、興味深いものがある。ハガードは、そうした国家形成・制度形成に際しての「行政府の能力」、つまり国家アクターの自律的・能動的役割は、危機状況への対応のなかで高まるものであること、社会アクターの影響力そのものも、そうした制度的文脈から切り離しえないものであることを指摘して、アメリカの国家構造の分権的・断片的性格を強調する「弱い国家」(weak state) 論や「社会中心アプローチ」を批判しているのである。<sup>(38)</sup>

もつとも、ハガードは、国家アクターのイニシアティブ・自律性が、社会経済レベルの特定の利害や個別官僚組織の利害とは区別される独自の目標を追求することから生じるとは考えていないようである。制度構造が利益集団の行動様式や集団相互間のパワー・バランスに影響を及ぼすこと、行政府が政治的争点や政治的連合の形成に主導権をとることに注目しながらも、他方でハガードは、官僚制的な利害とビジネスの利害はしばしば収斂し、その結果、国家と社会の分離を越えて両方にまたがる政策連合が形成されてきたことを指摘するのを忘れていないからである。結局のところ「国家中心アプローチ」と「社会中心アプローチ」の区別は人為的なものである、とハガードは考えている。<sup>(39)</sup>

(28) 互恵通商協定法の内容に関する邦語文献として、さしあたり以下のものを参照。西田勝喜「アメリカ互恵通商協定政策の成立と展開」(『経済論究』35号, 1975), 牧野裕「戦後初期合衆国における通商政策の展開——1945年『互恵通商協定法』の成立をめぐる——」(『津田塾大学紀要』No.20, 1988)。

(29) 邦語文献では、西田勝喜, 前掲論文。

(30) Loyd C. Gardner, *Economic Aspects of New Deal Diplomacy* (1964), pp. 24-46; Joan Hoff Wilson, *American Business and Foreign Policy* (1971), pp. 98-100.

(31) たとえば、ニューディールの対ラテン・アメリカ「善隣外交」の主たる経済政策手段とする見方。邦語文献では、安保哲夫「ニューディールの対外経済——その経済外交と大企業の国外事業活動——」(東大社会科学研究所編『ナチス経済とニューディール』所収, 1980)。

(32) Stephan Haggard, “The institutional foundations of hegemony: explaining the Reciprocal Trade Agreement Act of 1934”, in Ikenberry, et al., editors, op. cit..

(33) Ibid., pp. 93-94.

(34) 牧野裕, 前掲論文, 45ページ。

(35) Haggard, op. cit., pp. 93-94, 115-117.

(36) Ibid., pp. 96-99, 110-113, 118.

(37) Ibid., pp. 101-103, 117-118.

(38) Ibid., p. 119.

(39) Ibid..

### 3. むすび——対外経済政策分析のための基本的視点

第一次大戦後の国際経済のなかで、経済大国となっていたアメリカは、世界秩序維持＝市場競争調整のための体制(regime)づくりに指導的役割を果たさなかったのであるが、その理由を、世界的連関係(システム)内部の有機的構成単位としての各国民国家間の相互作用の論理を明らかにすることによって説明しようとしたのが、レイクの「国際経済構造の理論」であった。もちろん、各国の総体的な経済再生産は、世界的な経済循環の一有機的構成部分をなす場合にのみ実現されるわけだから、システム内部の各国の相互の位置関係が、一国の対外経済政策の決定過程に反映されざるをえないのは当然である。しかし、そうした国際的契機が、対外政策当局者やグローバルな経済活動を展開する経済エリートによって認識される「国益」や「戦略」を規定するとしても、それらが、現実の対外経済政策にストレートに結びつくわけではない、という意味で、システム・レベルのアプローチによる説明にはどうしても不十分さが残る。(この点は、レイク自身も認めているようである。<sup>11)</sup> 現実の対外経済政策は、国内政治過程(利害調整と合意形成の過程)を経て決定されていくからである。そこでは、当然、各国に特有の社会経済的・政治的・制度的諸条件による制約を受けざるをえない。

こうした国内的制約条件を、経済過程と政治過程の相互の連関に注目して明らかにしようとしたのが、フリーデンの研究であった。要するに、彼が問題にしているのは、国際志向的な金融センター及び先端技術部門がもっていた経済力と政治力のアンバランスである。そして、経済力の地域的・構造的偏在性という当時の合衆国経済の特殊性に、その原因を求めているのである。

しかし、政治過程において作用する要素としては、社会経済レベルの矛盾をベースとする下からの圧力・運動ばかりではなく、政治・行政エリートの側からの統合・支配のための能動的働きかけもある。政治過程とは、社会の政治的統合をつうじて秩序を実現していく過程であるとともに、闘争をつ

うじて支配を実現していく過程でもあるからである。そうした下からと上からの二つの力の相互関係・対抗関係の内容が、結果としての政策の中味を左右するのである。また、国家構造・制度は、社会諸集団の行動様式及び国家による支配・統合の方式を規定する。そういう意味では、国家アクターの自律的役割や政策機構の改革(貿易自由化の制度的土台の形成)を重視するハガードの視点は有益である。

きわめて一般的なレベルではあるが、一国の対外経済政策の形成過程・内容を検討する際に留意すべき問題は、以上のようなことであろう。したがって、本稿で整理・検討した三つのアプローチは、それぞれ、その必要性を主張しうる根拠をもっており、その意味で相互補完的な関係にあると考えてよい。ただ、今日見られるような政治・経済両面における国際的な相互依存と内外の相互浸透が、深まっていけばいくほど、内と外の接点に位置する国家(state)の運動が基軸的位置を占めることになるだろう。その運動の論理をどのように把握するかが、対外経済政策・経済外交の分析において重要なポイントになるであろう。アメリカ政治学における「国家論・制度論」復活の一つの理由も、そのあたりにあると考えられる。

本稿は、戦間期アメリカの対外経済政策を分析するための予備的作業であり、アメリカにおける「国際政治経済学」的視点からの諸研究の概括的レビューにすぎないものである。「国際政治経済学」と呼ばれている学問領域の理論内容やその基礎にある世界像についても、もっと立ち入った考察が必要であるが、次の課題とせざるをえない。

## 注

- (1) Lake, op. cit. (1983), pp. 539-540. 最近の論稿では、レイクは、システム・レベルの国際経済構造と国家レベルの政策との因果連関を明らかにするために、対外政策当局者(国家アクター)や国家の構造に分析の焦点を移している。Cf. David A. Lake, "The state and American trade strategy in the pre-hegemonic era", in Ikenberry, et al., editors, op. cit..