

米国世論に見るアジア観

高木 綾

目次

| | |
|-----------|---------------|
| はじめに | II 世論調査の概観 |
| I 世論と対外政策 | 1 世論調査の種類 |
| 1 公衆と国際問題 | 2 米国民の対外観 |
| 2 世論と対外政策 | 3 調査結果に見るアジア観 |
| | おわりに |

はじめに

国内の政争は水際まで、と言われて久しい⁽¹⁾。グローバル化が進展する今日、国際問題と国内問題の連動性が強調されているが、両者の境界は消滅しつつあると言えるのであろうか。もしそうであるとすれば、国内要因は国家の対外政策にどの程度影響を及ぼしているのであろうか。本稿は、このような問題意識の下、米国の対外政策形成における世論の役割に焦点を絞り、検討するものである。以下第I章では、まず世論の担い手である公衆と国際問題との関係について、既存研究の知見を概観する。次に、世論が対外政策に影響を及ぼすべきか否かという規範的議論、また、世論がどのような過程を経て対外政策形成に影響を与え得るかという因果関係を検討する。さらに、民主主義国において、世論調査はなぜ必要であるのかという点を確認する。続く第II章では、米国において実施された世論調査の結果を個別具体的に紹介しながら、特にアジアに対する態度が如何なるものであるのか把握することを試みる。最後に、若干の考察を加える。

I 世論と対外政策

1 公衆と国際問題

これまで米国の世論について議論する際、世論の担い手である公衆 (public) は、2つの物差し (動機—情報/接触のチャンネル) により社会の成層化を図れば、マス・パブリック (mass public)、関心ある公衆 (attentive public)、世論形成者 (opinion-makers) の3つの社会層に区分されてきた⁽²⁾。

まず、マス・パブリックとは、国際問題について情報も関心もあまりない人々で、普段は世論と政策の相互作用関係の外側にいる人々をいう。その特徴は、「移り気 (mood theory)」であり、国際問題に関する情報が不足しており、したがって一貫した態度をもっていないところにある。次に、関心ある公衆とは、マス・パブリックよりは収入や教育水準が高いが、1つの

(1) この言葉 (Partisan politics must be stopped at the water's edge.) が有名になったのは、アーサー・ヴァンデンバーグ (Arthur Vandenberg) 上院外交委員長が冷戦初期に、超党派の結束を呼びかけた際のことである。"Arthur Vandenberg: A Featured Biography," United States Senate.

<http://www.senate.gov/artandhistory/history/common/generic/Featured_Bio_Vandenberg.htm> なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2013年5月14日である。

(2) Gabriel A. Almond, *The American people and foreign policy*, New York: Harcourt, Brace, 1950; James N. Rosenau, *Public Opinion and Foreign Policy*, Random House, 1961.

層として捉えるのが難しい層である。この関心ある公衆は、政策形成過程の中では重要な役割を担っており、個人的な接触のチャンネルしか持たないが、体系的知識に基づく深い意見を持っているとされる。最後は、世論形成者である。この層は、さらに16のカテゴリーに分類できるが、社会において何らかの地位を占めている人々を指す⁽³⁾。地方及び国家のレベルで、自らの職業分野の外側にいる不特定の人にも定期的に意見を伝えられる。単一の問題について詳しい者もいれば、複数の問題について一家言を持つ者もいる。

このように分類される公衆のおよそ25%が国際問題についての一貫した知識を持っており、他の45%は問題について気付いてはいても情報が不十分であり、最後の30%は完全に気づいていないとされる⁽⁴⁾。つまり、公衆は国際問題については、あまり正しい知識及び関心をもっていないということが議論されてきたのである。

「一般的に言って、今日のごとき、とくに、日本・北米・西欧のごとき情報生産と情報流通において自由な諸国においても、なお、一般民衆の関心と共感は、身近な問題により鋭敏であり、他国・他社会と自国あるいは自己との関係、ましてや、150以上の国家と数千の社会から成る国際社会・地球社会と自国あるいは自己との関係を、明瞭に、常に、意識することは、当然のことながら、期待することはできない⁽⁵⁾」という36年前の分析は、今日にも当てはまらないとは言えないのである。

2 世論と対外政策

(1) 世論の影響に関する二つの論点

したがって、世論が対外政策に影響を及ぼすことについては、肯定論と否定論の双方から議論がなされている⁽⁶⁾。第1の論点は、世論は対外政策に影響を及ぼしているか否か、であり、民主主義論とパワー・エリート論の対立軸がこれにあたる。

民主主義論では、現に世論が対外政策に影響を及ぼしているとし、その上でその規範をもとに、影響を及ぼすことを擁護している。すなわち、民主主義論においては、その原則から、公衆が対外政策決定過程に参加すべきであると考え、また現に参加し、影響を及ぼしていると考えるのである。しかし、その参加の仕方については、さらに2つの立場があることが見て取れる。受託者モデル (The trustee model) と代表モデル (The delegate model) である。

まず、受託者モデルの立場では、「議員は有権者が必ずしも望んでいなくとも、その利益に資するような最善の判断をすべきである」と考える。一方、代表モデルの立場では、「議員は有権者の望みに対応するように決定を下すべきである」と考える。

民主主義論の規範に即して言えば、本来、政策決定者の行為は、受託者モデルの言うように、公衆の望みをかなえるからではなく、公正な選挙において選出されていることをもって正当化されることとなる。それにもかかわらず、代表モデルの言うように、議員の行為が世論によって制限されうる理由については、政治家が再選を望むためであると論じられている⁽⁷⁾。

(3) Rosenau, *ibid.*, p.59.

(4) Almond, *op.cit.*(2), pp.82, 92.

(5) 綿貫謙治「日本人の対米態度——調査結果を主として——細谷千博・綿貫謙治(編著)『対外政策決定過程の日米比較』東京大学出版会, 1977, p.291.

(6) Douglas Charles Foyle, *The influence of public opinion on American foreign policy*, Dissertation (Duke University, 1996).

(7) Richard Sobel, *The impact of public opinion on U.S. foreign policy since Vietnam: Constraining the Colossus*, New York: Oxford University Press, 2001, p.11.

これに対してパワー・エリート論では、まず公衆には対外政策決定に対する影響力がないと考えている。パワー・エリート論によれば、政策決定者は公衆の選好を考慮することはめったになく、自らの利益に基づいて政策をデザインすると論じる。このような決定グループの外側にいる者の政策形成に対する影響は、もしあったとしても、わずかであるとする。したがってエリートは、通常は公衆が決定された政策を支持するよう誘導するか、または公衆の選好を無視するか、もしくは両方を行うものとされる。しかしながら、パワー・エリート論者であっても、道徳的・規範的にはそれが問題であると見ている者もいる⁽⁸⁾。

以上見てきたように、第一の論点である影響の有無という事実認識に関して異なる二つの立場が存在しているとはいえ、民主主義国家においては、主権者である国民の意思と世論を完全に無視し続けることが不可能であることは言うまでもない。したがって、この事実認識をめぐる論点は、影響の有無というより、世論が対外政策に与える影響の範囲と強度が論点となっていると考える方がより事実在即しており、議論としても有効であると考えられよう。

第2の論点は、世論が対外政策に影響を及ぼすべきか否か、というものであり、国際関係論におけるリアリズムとリベラリズムの議論がこの問題に対応している⁽⁹⁾。まず、リアリズムは、公衆は感情的で近視眼的思考を持っており、死活的な国益の効率的な追求及び保護を阻害するという⁽¹⁰⁾。これに対してリベラリズムは世論の存在を肯定的にとらえており、不適切な政策に対する世論の裁きに期待したり、混乱した世界においては世論が政策選択をする際の唯一の処方箋になると論じる。

この議論はさらに、内政と外交それぞれにおける世論の役割についても展開される⁽¹¹⁾。リアリズムは、両者を厳密に区別するべきと考える。すなわち、外交問題は政策形成のプロセスが国内問題とは異なると考える。公衆は、日常生活にかかわる身近な問題については十分に情報を持ち、行動の動機もあるが、外交問題はあまりに実体験からかけ離れており、そのような複雑かつ遠隔地で起こっている問題についての十分な情報を得るための時間も関心もない。さらに、効果的に外交を行うためには、公衆と共有することのできない情報やその他の機密情報が重要であると考えられる。したがって、公衆に対外政策に関する発言を認めることは、特に民主主義国を不利な立場に置くことになり、ひいては国際システムの安定性を危険な状態にすると論じるのである⁽¹²⁾。

他方、リベラリズムは、外交が民主化されることの意義を強調する⁽¹³⁾。すなわち、独裁あるいは寡頭政治支配下では、悪意によって戦争が引き起こされる危険性があるが、民主体制下

(8) Foyle, *op.cit.*(6).

(9) 世論と対外政策の思想的議論に関する、リアリズム及びリベラリズムそれぞれの見解については、次を参照。Ole R. Holsti, *Public opinion and American foreign policy*, Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1996, pp.2-13; Douglas Charles Foyle, "Chapter 1: Linking Public Opinion and Foreign Policy," *Counting the Public In: Presidents, Public Opinion, and Foreign Policy*, New York: Columbia University Press, 1999, pp.1-29. リアリズムとリベラリズムの仮説をより実証的に分析したものに、Daniel W. Drezner, "The Realist Tradition in American Public Opinion," *Perspectives on Politics*, Vol.6 No.1 (Mar. 2008), pp.51-70.

(10) モーゲンソーは、公衆が合理的であるよりむしろ情動的であることを問題視している。H.J.モーゲンソー（現代平和研究会訳）『国際政治—権力と平和』福村出版, 1986, pp.156-159, 575. リップマンは、公衆の反応の遅さや情報不足による対外政策への悪影響を懸念している。ウォルター・リップマン（掛川トミ子訳）『世論（上）（下）』岩波文庫, 1987; ウォルター・リップマン（河崎吉紀訳）『幻の公衆』柏書房, 2007; Holsti, *ibid.*, pp.10-12.

(11) 国際政治と国内政治の構造的違い、外交政策と国内の公共政策との基本的な違い、及びそれらから論理的に演繹される世論と外交政策の関係については、蠟山道雄「第9章 世論と外交政策」内川芳美ほか編著『講座 現代の社会とコミュニケーション 4 情報と政治』東京大学出版会, 1974, pp.211-241.

(12) Holsti, *op.cit.*(9), pp.6-13. 同様に、世論や圧力団体が政策決定に影響を及ぼす「新外交」の問題点を指摘したものととして、「第5章 世論と外交政策」ゴードン A. クレイグ・アレキサンダー L. ジョージ（木村修三ほか訳）『軍勢力と現代外交—歴史と理論で学ぶ平和の条件』有斐閣, 1997.

であればこのような戦争が起こることはなく、起こるとすれば、誤った信条によって引き起こされるのみであると論じる。君主の性格の悪さを防ぐ方法はないが、人々が誤った意見を持つことを防ぐ方法があり、より効果的な国際的教育によってそれが可能になると論じる。すなわち、世論は望まない戦争を防ぐための、平和の推進力になると考えるのである⁽¹⁴⁾。

(2) 世論が対外政策に影響を及ぼすパターン

世論が対外政策に影響を及ぼしているかどうかについての議論の対立を先に紹介したが、実際のところ、外交に関しても世論が日々発言していることは否定しがたい事実であろう。ではその上で、世論が対外政策に影響を及ぼす場合を考えると、そのプロセスは一体どのようなものになるのだろうか。

ソベル (Richard Sobel) は諸議論を次のように整理している。すなわち、これまでの研究では、そのプロセスは、水路システム (system of dikes) のようなものであると捉えられてきた。世論は政策決定者の裁量に対し、支持によって承認あるいは促進を、また反対によって制限あるいは抑止を与えるのである⁽¹⁵⁾。

世論が対外政策に影響を及ぼすのか (ボトム・アップ)、あるいはその逆に、政策決定者が世論形成に影響を及ぼすのか (トップ・ダウン) にも議論があるが、前者のように政策に影響を及ぼしうる世論の環境には、①世論のムード、②大統領の人気及び支持率、③政府の特定の政策の選択肢に対する世論の特別な態度、が挙げられている⁽¹⁶⁾。

他方、政策決定者が世論形成に影響を与えるプロセスとしては、①行政府がメディア及び団体を通じて並びにそれらに対して影響を及ぼす、②大統領及びその政権が直接公衆に影響を及ぼす、というパターンが挙げられる。

以上のように、世論と政策とは、間接的なつながりを持つ関係にあることが指摘されている⁽¹⁷⁾。ソベルによればどちらかからの一方的な因果関係のみがあるという訳ではなく、相互に影響を与え合っていると考えられているのである。このソベルの考え方は、日ごろ我々が目にする議会等における議論や各種媒体を通じて行われる情報提供と意見形成の過程に即しており、首肯しうるものであるということが出来るであろう。

(3) 世論の相対的な影響力

また、世論を対外政策について何らかの影響を与える存在であると考えられる場合、果たして世論以外の要因と比較した際にも、世論の影響力は大きいと言えるであろうか。このような問いを掲げて分析を行った研究によれば、一般的公衆、ビジネスリーダー、労働団体のリーダー、

(13) ウッドロー・ウィルソン (Woodrow Wilson) 大統領が1918年1月8日に行った「14か条」演説の第1条において、公開外交の原則を謳ったことが始まりとされる。“Document for January 8th: President Woodrow Wilson’s 14 Points,” *Today’s Document from the National Archives*, The U.S. National Archives and Records Administration. <<http://www.archives.gov/historical-docs/todays-doc/index.html?dod-date=108>>

(14) Holsti, *op.cit.*(9), pp.9-10.

(15) Sobel, *op.cit.*(7), p.10.

(16) Sobel, *ibid.*, p.14.

(17) Sobel, *ibid.*, pp.14-24. これとは別に、トップ・ダウンあるいはボトム・アップだけでは世論と政策の関係を理解するに不十分であり、両者に介在する国内政治社会構造 (政治制度、社会構造、政策ネットワーク) が重要な要因であるとする研究もある。この研究では、米、仏、独、日の比較分析を通じて、国家間で世論と政策との関係に相違を生じさせている原因を実証している。Thomas Risse-Kappen, “Public opinion, domestic structure, and foreign policy in liberal democracies,” *World Politics*, Vol.43 No.4 (Jul. 1991), pp.479-512.

専門家の中で、最も影響力を持っているのは、国際的志向をもったビジネスリーダーである⁽¹⁸⁾。

ただし、このような研究はその都度毎の政策に関して、政策決定者の認識が国内のどのアクターの認識と相関関係にあったかを分析するものに過ぎない。その意味では、世論が個別の政策に与える影響は小さいと言えるが、しかしながら、後述するとおり、長期的な政策動向に対して影響を及ぼしていることは十分ありうると考えられる。そのため、短期的な影響力と長期的な影響力とは、区別して論じられるべきものであることに留意が必要である。

(4) 世論調査を行う意義

米国においては世論調査が広く行われているが、「科学的な」世論調査が最初に行われたのは、*Gallup Poll*が創刊された1935年のことである⁽¹⁹⁾。フランクリン・ルーズベルト (Franklin Roosevelt) 大統領は、世論担当補佐官を初めて登用した大統領であり、国内及び対外政策に関する助言を受けた。それ以降、すべての歴代大統領は、世論の負の側面を懸念する者も含め、世論を担当する専門職員を置いた⁽²⁰⁾。

では、そもそも何故世論調査は必要とされているのであろうか。科学的な世論調査を始めたギャラップ (George H. Gallup) は、その著書の中で、「指導者はよく多くの問題、特に外交政策の分野では、問題の詳細を秘密にしておこうとするが、これは国民の『知る権利』を無視したもので、特に問題が国民の生命と所得に関係している場合はなおさら情報を隠匿しがちである」と述べている⁽²¹⁾。またギャラップは、指導者にとって世論調査が特に役立つのは外交政策の分野においてであるという。その理由は、世論調査を行うことによって、ある政策に関して公衆が有する情報の種類及び程度が明らかとなり、さらに、予想される反対意見の性質をもつかむことができるためである。公衆の意見をとり入れなければその政策はうまくゆくはずがないし、それを実行するため、次の選挙で再び選挙民に訴えなければならないようであれば、その指導者は敗北を喫するに違いないと強調している⁽²²⁾。

このような問題意識の下、なぜ世論調査が必要であるかについて、ギャラップは次のように説明している。

「今日の世論調査に可能な、しかもそれが実際に遂行している最大の任務は、選出された政治家に対し『物言わぬ多数派』の意見の概要を伝えることである。これを知らなければ、国会議員たちはつねに少数意見を多数意見とみなす危険に陥ることになる。(中略)世論調査によってしか、公衆が何を望んでいるかをはっきり知り、圧力団体の主張を論駁することはできない。少数の人々を有力な組織にまとめ上げることは可能だ。特に莫大な金銭上の利益が絡んでいる場合はそうである。しかし、法律の制定に対する影響を目的に、圧倒的多数の人々を組織化することはまず不可能である。こうした多数の人々の意見は、世論調査という方法によってしかとらえることができない。」⁽²³⁾

すなわち、ギャラップは、民主主義国においては公開外交が重要であり、また指導者が公衆の要望に応える必要があるとの立場から、「物言わぬ多数派」の態度を把握するために世論調

(18) Lawrence R. Jacobs and Benjamin I. Page, "Who Influences U.S. Foreign Policy?" *American Political Science Review*, Vol.99 No.1 (Feb. 2005), pp.107-123.

(19) Holsti, *op.cit.*(9), pp.13-15.

(20) Holsti, *ibid.*, p.15.

(21) G.ギャラップ著 (二木宏二訳)『ギャラップの世論調査入門』みき書房, 1976, pp.7-8.

(22) 同上, p.10.

(23) 同上, pp.13-15.

査を行う意義があると考えているのである。民主主義国においては、このような考えに基づき、各種世論調査が行われているのが現状である。

Ⅱ 世論調査の概観

1 世論調査の種類

第Ⅰ章の最後で述べたように、世論調査とは、公衆の意見の記録であると言える。米国では、特に盛んに世論調査が行われているが、国際問題に関して行われている世論調査には次のようなものがある（表1）。

表1 米国民の対外意識に関する主な世論調査

| 調査名 | 調査機関名 | URL |
|-------------------------|---|---|
| Gallup Poll | Gallup Organization | http://www.gallup.com/home.aspx |
| Chicago Council Surveys | Chicago Council on Global Affairs (CCGA) | http://www.thechicagocouncil.org/files/Surveys/Chicago_Council_Survey_Home/files/Studies_Publications/POS/Public_Opinion.aspx |
| PIPA | Program on International Policy Attitudes | http://www.worldpublicopinion.org/ |
| Pew Global Attitudes | Pew Research Center | http://www.pewglobal.org/ |
| 米国における対日世論調査 | 日本外務省 | http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/yoron.html |

（出典） Benjamin I. Page and Tao Xie, *Living with the dragon: how the American public views the rise of China*, New York: Columbia University Press, 2010, Appendix 1, p.123.などをもとに筆者作成。

これらの世論調査を分析することを通じて、まず、米国民の対外観一般の概要について考察し、その後、アジア地域に対する態度について詳しく見ることにしたい。

以下においては、表1で列挙した世論調査の中から、*Gallup Poll*及び*Foreign Policy in the New Millennium*⁽²⁴⁾を中心に、世論調査の2次データを用いて、調査結果を紹介する。

2 米国民の対外観

米国の対外政策に関する世論調査の結果において、その対外関与の態度は、ソベルの研究によれば、周期的に変化してきた。すなわち、長期的スパンで、関与拡大（拡張主義あるいは国際主義）と関与縮小（孤立主義）とが相互に志向されてきたということである⁽²⁵⁾。このような長期的な影響力を持った世論は、米国の対外政策を下支えしてきたと言えるであろう⁽²⁶⁾。

ここでは特に、米国世論のアジア地域に対する態度をとりあげるが、その前にヨーロッパ地

(24) 表1で取り上げた、Chicago Council on Global Affairsが行っているChicago Council Surveysには、毎回異なるタイトルが付されているが、2012年刊行の報告書は*Foreign Policy in the New Millennium*というものであった。Dina Smeltz, *Foreign Policy in the New Millennium: Results of the 2012 Chicago Council Survey of American Public Opinion and U.S. Foreign Policy*, The Chicago Council on Global Affairs, 2012.
<http://www.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/Task%20Force%20Reports/2012_CCS_Report.pdf>

(25) Sobel, "Chapter 3: Cycles in American Foreign Policy Opinion," *op.cit.*(7), pp.27-47. この研究では、国際主義と孤立主義が繰り返されてきたことだけでなく、一方で国際主義（1891年から1918年、1940年から1967年、1988年から2015年か？）はいずれも27年間継続し、他方で孤立主義（1918年から1940年、1967年から1988年）は21年間継続してきたという規則性をも指摘している。

(26) ただし、この点に関して、エリートと大衆との間では態度に乖離が見られたと論ずるものもある。James A. Nathan and James K. Oliver, "Chapter 9: Public opinion and foreign policy," *Foreign policy making and the American political system*, third edition, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1994, pp.149-171.

域に対する態度について若干言及しておくことで、比較の視点が明確になろう。従来、良好な関係を築いてきた米国とヨーロッパ地域であるが、2003年のイラク戦争を契機として、ヨーロッパでは米国に対する世論において非好意的態度が増加していった。しかし同時に、米国世論においてもこの状態を懸念する意見が増加していた。この調査結果によって、米国民が、ヨーロッパ諸国との良好な関係維持、及びヨーロッパ諸国が世界でリーダーシップを発揮することを望んでいることが明らかとなった⁽²⁷⁾。しかしながら、後述するように、2012年にはヨーロッパ地域よりアジア地域を重視する傾向が優勢となっている。

同じく比較の視点から、日本の対アジア態度について言及すれば、戦後日本の世論において、戦後すぐには米国に対する関心が高かったが、1970年代には国際環境における多極化に対応して、その関心も変化し、特にアジア人に対する親近感が高まっていた⁽²⁸⁾。また2012年に行われた内閣府の調査では、米国、インド、東南アジア諸国に対して親しみを感じるという意見が多数派を占め、逆に中国、韓国、ロシア、北朝鮮に対して親しみを感じないという意見が多数派であった⁽²⁹⁾。このように、日本の世論は、その時々国際環境の変化に反応して、対外態度を表明していることが見て取れる。

(1) 米国世論と対外関与

これから、米国の対外関与に対する意見を問う調査を見ていきたい。「米国は世界で起きている諸問題に対して、積極的に関与すべきか否か」を問う調査では、1990年以降、積極的関与を望む意見が優越してきた(図1)。しかしながら、2012年の結果で示されているとおり、関与すべきでないとの意見が過去最高の38%にまで上昇している。同様に、「米国は世界のリーダーであるべきか否か」という調査でも、1980年代半ばから一貫してリーダーであることが重要とされていたが、2010年を境に、リーダーであることが重要ではないとする回答が優勢となった(図2)。

この2つの調査結果から鑑みるに、アフガン戦争及びイラク戦争の長期化に伴う厭戦感の高まりや米国内の経済状況の悪化を受け、内向き志向に回帰しているのではないかと推察される。そのことを如実に示すのが、2012年に行われた、「米国の対外政策上の目標は何か」という調査結果である。上位5位を順に概観すると、「米国の労働者の雇用を守ること」(83%)、「外国の石油に対する依存を減らすこと」(77%)、「核兵器の不拡散」(72%)、「国際テロとの闘い」(64%)、「世界における軍事的優越の維持」(53%)、「不法移民の管理及び削減」(53%)と続いており、国際問題と国内問題がバランスよく並んではいるが、より国内経済問題が重視されていることが明らかである。⁽³⁰⁾

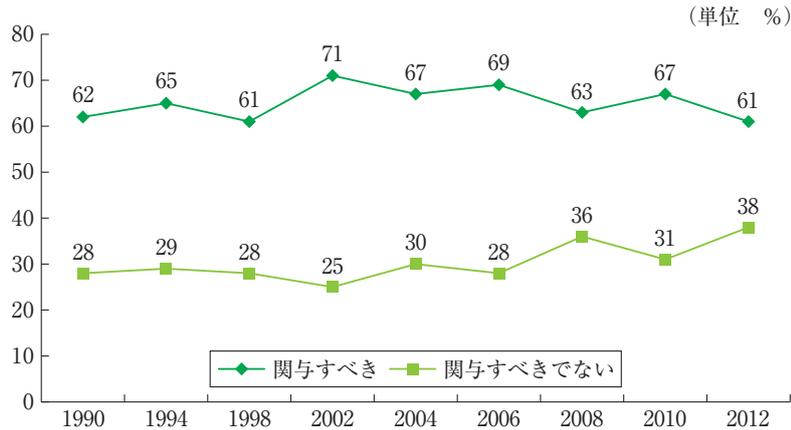
(27) 米国とヨーロッパとは、民主主義体制、自由主義経済、基本的人権の尊重など、中核的価値を共有する同質性の高い関係であるとされる。さらに冷戦期には、西側陣営の同盟国として共にソ連に対峙してきたことが強固な関係を構築したことは言うまでもない。ところが、2000年代には、特にイラク戦争に対する見解をめぐって、米国とヨーロッパ諸国との間に齟齬が生じた。Steven Kull, "Chapter12: Can the Circle Be Unbroken? Public Opinion and the Transatlantic Rupture," Geir Lundestad ed., *Just Another Major Crisis?: The United States and Europe since 2000*, New York: Oxford University Press, 2008, pp.231-249.

(28) 綿貫 前掲注(5)。日本人の対外態度を調査したプロジェクトとして、「外交に関する世論調査」(内閣府、1975年から) <<http://www8.cao.go.jp/survey/index-gai.html>> 及び「外交に関する世論調査」(早稲田大学現代日本社会システム研究所、2011年から) <<http://www.cjs-waseda.jp/surveys/surveys.html>> がある。

(29) 「2 調査結果の概要 1. 日本と諸外国との関係」『平成24年度外交に関する世論調査』内閣府、2012。 <<http://www8.cao.go.jp/survey/h24/h24-gaiko/2-1.html>>

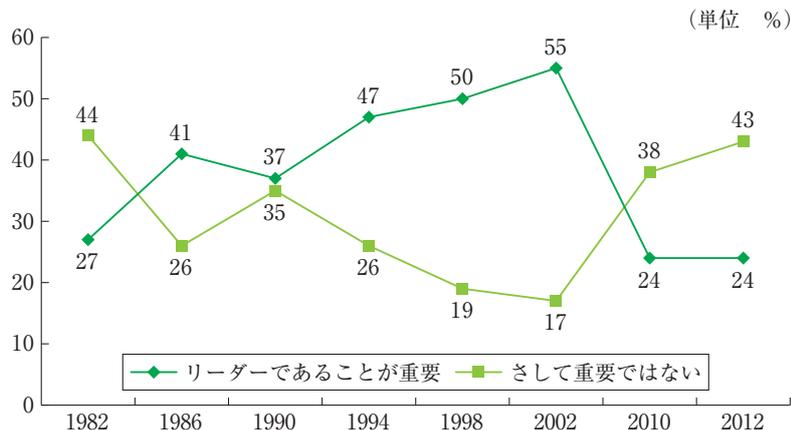
(30) 以下、項目は「世界的飢餓の撲滅」、「国際連合の強化」、「気候変動の抑制」、「諸外国における人権の促進及び擁護」、「諸外国の民主化支援」と続いており、支持率はすべて50%以下であった。The Chicago Council on Global Affairs, *op.cit.*(24), p.14, Figure2.2.

図1 対外関与への意見



(出典) The Chicago Council on Global Affairs, *Foreign Policy in the New Millennium: Results of the 2012 Chicago Council Survey of American Public Opinion and U.S. Foreign Policy*, 2012, p.8, Figure1.6.
 <http://www.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/Task%20Force%20Reports/2012_CCS_Report.pdf> をもとに筆者作成。

図2 世界のリーダーであるべきか



(出典) The Chicago Council on Global Affairs, *Foreign Policy in the New Millennium: Results of the 2012 Chicago Council Survey of American Public Opinion and U.S. Foreign Policy*, 2012, p.10, Figure1.10.
 <http://www.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/Task%20Force%20Reports/2012_CCS_Report.pdf> をもとに筆者作成。

(2) 米国世論の脅威認識

他方で、米国の国益に対する脅威認識を問う調査では、「国際テロリズム」(67%)を筆頭に、「イランの核開発」(64%)、「友好的でない国の核開発」(63%)、「パキスタン及びアフガニスタンにおける暴力的なイスラム主義者」(53%)、「米国の対中赤字」(52%)、「大量の移民及び難民の流入」(40%)、「世界大国としての中国の台頭」(40%)、「イスラム原理主義」(39%)、「気候変動」(32%)の順であった。この9項目のうち、アジア地域に関わっていると考えられる脅威は数多くあり、米国世論がこの地域が重要であることを少なくとも潜在的には認識しているということが言えそうである。⁽³¹⁾

(31) The Chicago Council on Global Affairs, *ibid.*, 2012, p.14, Figure2.1.

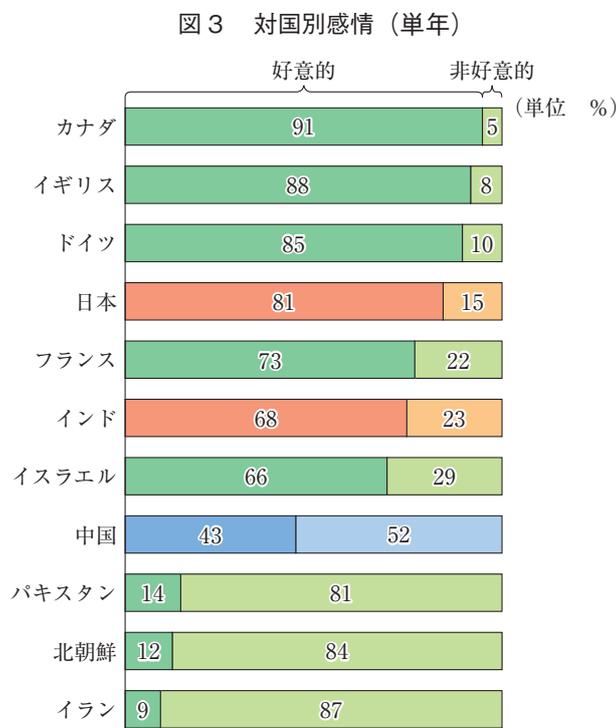
3 調査結果に見るアジア観

ここからは、特にアジアに対する態度を示している調査結果を中心に紹介する。なお、調査結果の選択にあたっては、経年変化が追えるもので、同じ文言の質問が繰り返されているものが有効であるのでその点に留意した。ただし、やむを得ず単年のみの調査しか行われていないものでも、情報として有益と思われるものについては取り上げることにしている。

(1) 国別の対外態度

まず、米国の公衆の諸外国に対する意見を問う調査を見ることにする。「次の諸外国に対するあなたの全般的な意見はどのようなものですか？」という問いに対する回答は、好意的（「非常に好意的」と「やや好意的」の合計）か、あるいは非好意的（「やや非好意的」と「非常に非好意的」の合計）であるか、に分類されている（図3）。2013年2月7-10日に行われた調査では、米国世論が比較的安定した友好関係にある国に対しての方が必ずしもそうでない国よりも、概して好意的な感情を抱いていることを示す結果が明らかとなった。好意的態度の方が非好意的態度よりも高い割合を占めている国は、カナダ、イギリス、ドイツ、日本、フランス、インド、イスラエルの順で7か国であった。このうち、アジアの国は、日本とインドの2か国であり、いずれも民主主義的価値を共有する国であることが分かる。他方で、イランを筆頭に、アジアでは北朝鮮、パキスタンの2か国が、特に好意的態度が低い結果となっている。そして、中国については、意見がほぼ拮抗していることが分かる。中国に対する、このような相反する意見表明の傾向は、2001年から続いている。

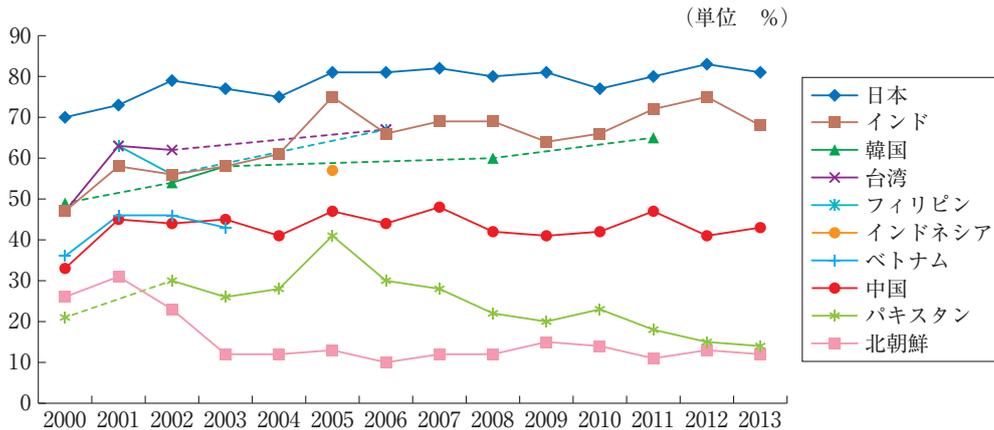
また、「非常に好意的」と「やや好意的」の合計を、特にアジア地域に属する諸外国・地域



(出典) Gallup, Feb. 7-10, 2013.

<<http://www.gallup.com/poll/1624/Perceptions-Foreign-Countries.aspx>> をもとに筆者作成。データの解釈及び図の作成には、ギャラップ社は一切関与していない。「各国に対するあなたの全般的な意見はどのようなものですか？」

図4 対国別感情（経年）



（出典）Gallup, Feb. 7-10, 2013.

<<http://www.gallup.com/poll/1624/Perceptions-Foreign-Countries.aspx>> をもとに筆者作成。データの解釈及び図の作成には、ギャラップ社は一切関与していない。「各国に対するあなたの全般的な意見はどのようなものですか？」

に限定して経年変化を追ってみると、図4で示されるように概観できる⁽³²⁾。すなわち、最も好意的態度が示される日本を筆頭に、インド、韓国といった国々に高い評価が与えられている。続いて台湾、フィリピン、インドネシア、ベトナム、中国の順で評価がなされ、パキスタンと北朝鮮は相対的に低い評価が与えられる結果となった⁽³³⁾。

(2) アジア重視政策

オバマ政権は、前政権の対アジア政策の方針を引き継ぎ、それをさらに強化している⁽³⁴⁾。この政策に対する国民の支持はどの程度のものであろうか。図5は、米国にとってより重要な地域を尋ねた調査結果が示されている。2012年は、初めてアジア地域がヨーロッパ地域よりも重要であると認識されたことが分かる。オバマ政権のアジア重視政策によって、米国民の態度が変化したと解釈できる可能性がある。

しかしながら、その政策が全面的に支持されているかといえば、そうではない。「米国の外交及び軍事資源を中東や欧州からアジアに移すという政権の計画についてどのように思いますか？」という問いに対する回答は、支持（「強く支持」と「ある程度支持」の合計）が54%、不支持（「やや反対」と「強く反対」の合計）が40%であり、過半数の支持を集めてはいるものの、不支持も無視できるような少数意見ではないことが分かる（図6）。

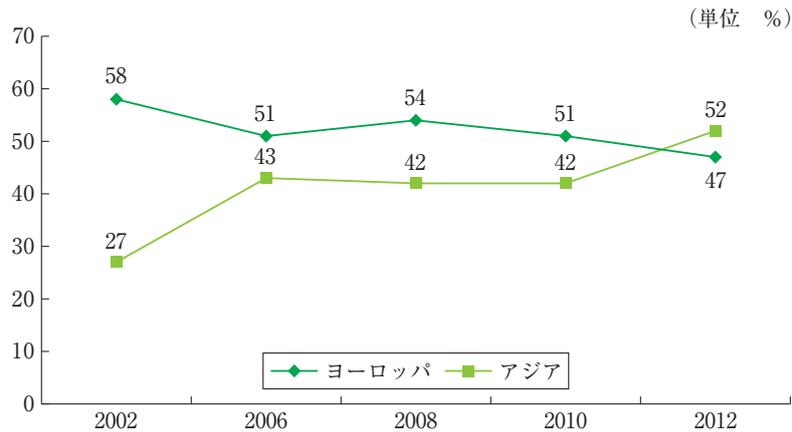
では、より具体的にアジア諸国に対する態度を尋ねた場合、とりわけ日本と中国のどちらが重要であるかを問われた場合の回答は如何なるものであろうか。この調査では、2002年を境に、日本より中国の方が重要であるとの意見が多数を占め、特に2010年以降はその差が拡大していることが分かる（図7）。この背景には、中国の台頭によるプレゼンスの拡大に加え、リーマン・ショックに端を発する世界金融危機の影響で、日本経済がさらに停滞したことがあるのではな

(32) 各国に対する意見については、必ずしも毎年調査が行われているとは限らない。そのため、図中では、点で表示されている国もあることに留意されたい。

(33) ここでは特に取り上げないが、2011年2月2-5日に行われた調査で、米国の敵国（enemy）として挙げられた上位5か国はイラン、北朝鮮、中国、アフガニスタン、イラクであった。The Gallup Poll: Public Opinion 2011, pp.63-64.

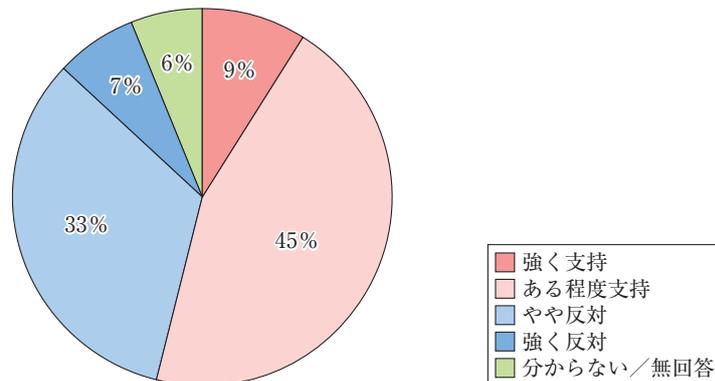
(34) Amaani Lyle, “National Security Advisor Explains Asia-Pacific Pivot,” U.S. Department of Defense, March 12, 2013. <<http://www.defense.gov/News/newsarticle.aspx?ID=119505>>; Mark E. Manyin, et al., “Pivot to the Pacific? The Obama Administration’s “Rebalancing” Toward Asia,” CRS Report for Congress, March 28, 2012. <<http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R42448.pdf>>

図5 より重要な地域は？



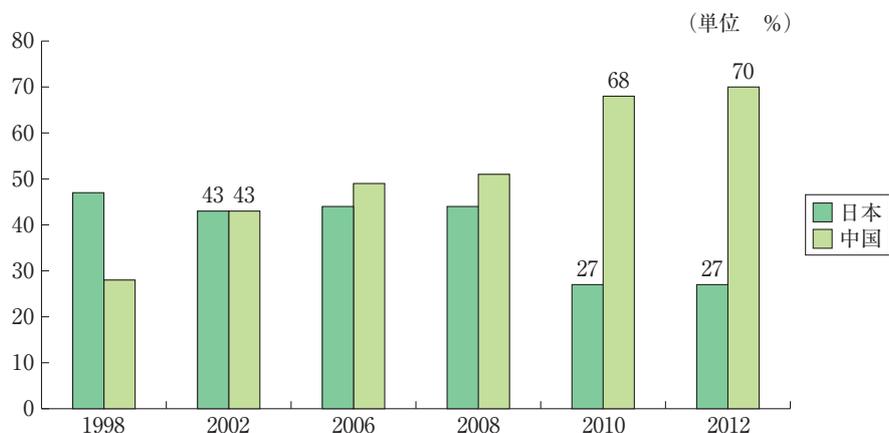
(出典) The Chicago Council on Global Affairs, *Foreign Policy in the New Millennium: Results of the 2012 Chicago Council Survey of American Public Opinion and U.S. Foreign Policy*, 2012, p.33, Figure4.1.
 <http://www.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/Task%20Force%20Reports/2012_CCS_Report.pdf> をもとに筆者作成。

図6 政権のアジア重視政策に対する評価



(出典) "Americans Shifting Focus to Asia," Chicago Council Survey, September 10, 2012.
 <http://www.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/Task%20Force%20Reports/2012_CCS_AsiaBrief.pdf> をもとに筆者作成。「米国の外交及び軍事資源を中東や欧州からアジアに移すという政権の計画についてどのように思いますか」

図7 日本と中国、より重要であるのは？



(出典) The Chicago Council on Global Affairs, *Foreign Policy in the New Millennium: Results of the 2012 Chicago Council Survey of American Public Opinion and U.S. Foreign Policy*, 2012, p.34, Figure4.2.
 <http://www.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/Task%20Force%20Reports/2012_CCS_Report.pdf> をもとに筆者作成。

いかと見て取れる。

(3) 安全保障

米国とアジアとの安全保障関係で主要な論点の1つとして挙げられるのは、駐留米軍の問題である。米国世論はこの問題をどのようにとらえているのであろうか。米軍の在外基地に対する支持を問う調査では、「維持すべき」が「維持すべきでない」を上回ったのは、韓国（維持すべき60%）、日本（維持すべき51%）、ドイツ（維持すべき51%）における米軍駐留のみであった。このことから、米国世論がアジア重視政策を支持していると読み取ることができそうである。また、この政策に関連して、米軍のローテーション配備を始めた豪州については、「維持すべきでない」の方が優勢となっており（維持すべきでない58%）、米軍がこの国において基地を設置する配備ではなく、ローテーション配備を行っていることの裏付けとも言えそうである。⁽³⁵⁾

では、基地を「維持すべき」であると回答された日本及び韓国と米国との関係における優先課題とはどのようなものであろうか。優先課題は日本においても韓国においても同じ優先順位で「北朝鮮の核開発阻止（日本79%、韓国75%、以下同様）」、「米国と東アジア間のシーレーン上の航行の自由を保護（76%、74%）」、「米国と東アジア諸国間で地域的安全保障同盟を構築（74%、64%）」、「米国と東アジア諸国間で地域的自由貿易協定（FTA）を締結（67%、66%）」、「北朝鮮の体制転換を試みる（56%、54%）」、「中国の台頭を制限する（55%、53%）」となっていた。日本及び韓国には、同様の役割が期待されていることが見て取れる。⁽³⁶⁾

(4) 経済

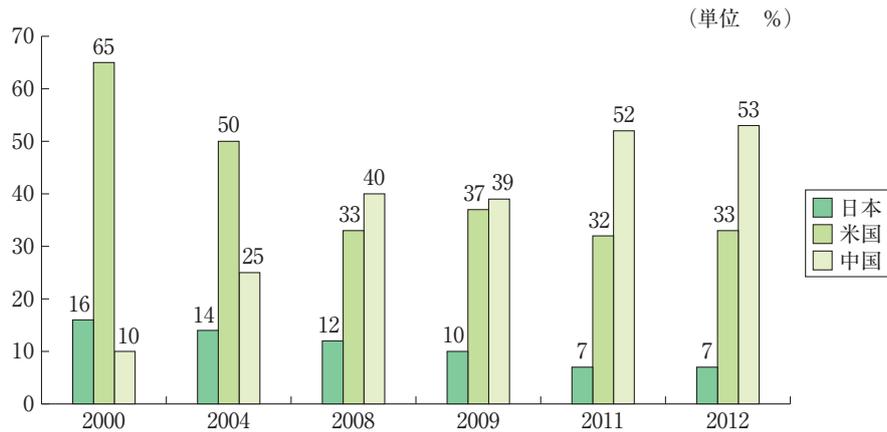
最後に、経済分野における米国民の対アジア観にも触れておきたい。まずは、世界経済の牽引力を持つ国を問う調査がある（図8）。米国は、2000年に65%の人から支持されていたが、2008年には33%に半減し、ほぼ横ばいの状態が続いている。これとは対照的に支持を集めているのが中国である。2000年にはわずか10%の人が中国の世界経済における牽引力を認めているに過ぎなかったのが、2012年には53%にまで増加した。これらの2か国とは別に、ほぼ一貫して低いのが日本である。米国民は中国の経済力の急激な伸長を認識している様子が窺える。

では、こうしたアジアの経済力は公正な貿易に基づいていると考えられているのであろうか。米国と日本、韓国、中国それぞれとの貿易は公正であるかを問う調査の結果を見てみると、日本については2002年までは圧倒的に不公正貿易とみる見方が優勢であったのが、この年を境に公正貿易が行われているという見方が優勢となり、態度が逆転した（図9）。1970年代から注目を集めてきた日米経済摩擦は、ひとまず政治問題化するような状況からは脱し、安定した状態にあると言えるのではないであろうか。続いて、韓国については公正貿易と不公正貿易がほぼ拮抗しているが、公正貿易が行われているという見方がわずかに優越している。韓国は、米国とのFTAの締結を、日中韓の中で最も早く成立させたが、この調査結果はそのことを反映したものであると言えるのかもしれない。中国に関しては、一貫して不公正貿易であるとの見方が圧倒的に多い。米国の対中貿易赤字の増大が取りざたされる中、このような不公正な貿易が行われていると考える人が多いことは、いっそうこの問題を政治化させる恐れを孕んでいると言えよう。

(35) その他の国は、イラク（44%）、アフガニスタン（43%）、トルコ（40%）、パキスタン（38%）（いずれも「維持すべき」と回答した割合）。The Chicago Council on Global Affairs, *op.cit.*(24), p.16, Figure2.8.

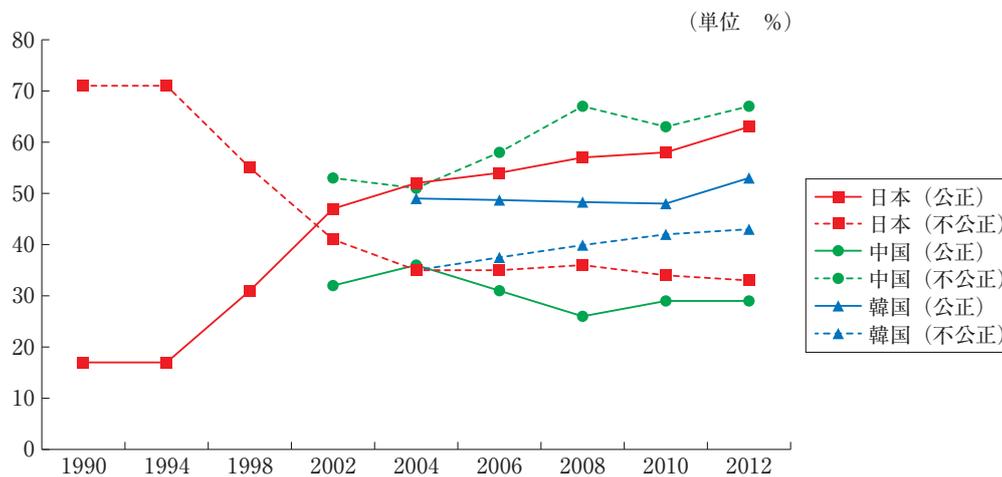
(36) The Chicago Council on Global Affairs, *op.cit.*(24), p.40, Figure4.15. なお数字は、「最優先」及び「やや優先的」の合計値を算出したもの。

図8 「世界経済を牽引するのはどこか」日米中3か国比較



(出典) Gallup, Feb. 10, 2013 <<http://www.gallup.com/poll/152600/Americans-View-China-World-Leading-Economic-Power.aspx>> をもとに筆者作成。データの解釈及び図の作成には、ギャラップ社は一切関与していない。

図9 日本、中国、韓国との貿易は公正か？



(出典) The Chicago Council on Global Affairs, *Foreign Policy in the New Millennium: Results of the 2012 Chicago Council Survey of American Public Opinion and U.S. Foreign Policy*, 2012, p.35, Figure4.4, p.37, Figure4.9. <http://www.thechicagocouncil.org/UserFiles/File/Task%20Force%20Reports/2012_CCS_Report.pdf> をもとに筆者作成。

おわりに

かつては、せいぜい政策遂行に対する拘束要因にすぎないと捉えられていた世論は、今日、政策の拘束要因という役割だけでなく、最大限その影響を發揮すれば、政策を設定することもありうると論じられるようになった⁽³⁷⁾。この背景には、グローバリゼーションによって国際問題と国内問題の境界がより曖昧になり、相互に影響を及ぼしあう程度が高まってきたことが反映されているといえよう。また、民主主義国家における市民社会の発達により、発言の機会がより多く提供されるようになった変化との関係も指摘しうる。

しかしながら、国内要因の中でも世論の影響力が高まったと結論づけるのは早計であろう。政策決定者と公衆とは、相互に影響を及ぼしあっており、その因果関係を見極めるのは困難で

(37) Sobel, *op.cit.*(7), p.25.

あるからである。第Ⅰ章で概観したように、規範的観点からは、民主主義国であれば公衆の選好が対外政策に反映されてしかるべきとの見解が優勢であるが、現実問題として、公衆の選好を極端に意識し過ぎれば、ポピュリズムのそしりを免れない。政策決定者には、「物言わぬ多数派」である公衆の望みを世論調査によって把握しつつ、国家にとって最善の選択を行うという、バランス感覚が求められていると言えそうである。

本稿では、世論と国際問題についての議論を概観した後、世論調査の結果をもとに米国世論がアジアに対してどのような態度を示しているのかを紹介した。その内容は、概ね米国政府の政策と親和的なものであり、政府と世論とが一体となってアジア重視政策を進めている様が見て取れた。我が国としては、米国政府に対する外交と、米国世論に対するパブリック・ディプロマシーの双方を今後も継続していくことで、今後も両者の乖離を防ぐことが有効な政策であると言えそうである。