

対外政策決定論の展開

——分析モデルの整理を中心に——

賈 義 猛

目 次

- 一. 対外政策決定論の台頭
- 二. 対外政策決定論の発展
- 三. 対外政策決定論の新展開

対外政策研究 (Foreign Policy Analysis) は、国際関係論のなかで、国際システムおよび二つ以上の国家の相互作用関係を体系的に捉えたマクロ国際政治論と異なって、主に一国の立場からみたミクロ国際関係研究の一分野と考えられる。対外政策分析の理論群の中で、比較対外政策分析 (Comparative Foreign Policy Analysis)¹⁾ などの分野も含まれているが、対外政策の決定と執行過程に関する研究 (Foreign Policy Decision Making) が当該分野の大多数の研究者の関心を引き、対外政策分析の一番重要な研究課題となった。50年代に、意思決定理論をこの分野に初めて導入したスナイダーの研究は、一定の理論的分析の枠組みを意識して対外政策決定の研究を行なおうとする試みの第一歩ともいえる。その後、対外政策の決定過程については、長年にわたって、多くの理論仮説と分析モデルが構築されてきた。以上のような政策決定過程を焦点にあてた対外政策研究は国際関係論のなかで、「対外政策決定論」という分野を形成した。本稿は、既存の対外政策決定に関する理論の展開過程を「台頭」、「発展」、「新展開」三段階に分けて、それぞれの段階に提示された理論モデルを説明し、それらの有効性と問題点を探ることにする。

一. 対外政策決定論の台頭：20世紀50年代から60年代にかけて

(1) 合理的選択の古典モデル

対外政策決定論が国際関係研究に一分野として確立する以前、伝統的な国際関係史や国際政治研究の分野で、学者たちは各国の対外政策を説明する際、あまり明確な分析枠組みを提示しなかった。だが、一定の仮説や思考の前提が研究者の頭に存在していたことは当然である。この基本的な仮説は、対外政策を各国が国家の利益を最大化するため、複雑な国際環境を対応し、いくつかの選択肢の中から合理的に一つ政策案を選択・執行するものと仮定する。この考え方の特徴としては、主に国家を擬人化し、単一行為主体として捉え、それが完全な合理性をもって、政策選択を行なうと認識することである。そのため、国家の対外政策を説明する際、国内の状況をブラックボックスと想定し、国内政治過程を重視せず、国際環境（特に国際システム）と対外政策の関心に焦点を当てて、分析を行なう。このアプローチは、最も古典的であり、従来の外交史研究や国際政治研究の主流を占めてきた²⁾。

対外政策決定論の台頭と発展は、常にこの古典モデルの仮説への批判から出発する。古典モデルの仮説に挑戦しようとする第1波の試みが50年代から始まった。その中で特に代表的なものとして、スナイダーを中心としたグループが行った対外政策の決定要因の総合的研究とローズノーを中心として行った「連繫政治」に関する一連の研究が挙げられる。

(2) スナイダーの要因枚举モデル³⁾

スナイダーらの研究、古典モデルのように国家内部をブラックボックスと仮定するのではなく、国家を代表する政策決定者に焦点をあてて、対外政策決定過程を包括的、体系的に分析しようとする研究である。このモデルでは、政策決定が「社会的に限定された不確実な複数の選択肢の中から、政策決定者が頭に描いた特定の状況をもたらすと思われるような一つの選択肢を選ぶ過程」であると定義されている。そして、対外政策は国内的環境、対外的環境と政策決定者の行動要因など3種類の規定要因の相互作用の産物であると想定する。これらの規定要因は、さらにそれぞれ幾つかに分けており、一元的なものではない。対外政策の決定を明らかにするには、以上の複雑な要因を同時に捉えなければならぬと主張する。その上、スナイダーは特に政策決定者の行動要因に

ついて丹念に精緻化している。このモデルは1954年スナイダーによって最初に提示されてから、何度かのモデルの修正と精緻化の試みが行われたが、モデルとしては基本的な変更がなく、主に決定要因の細分化と類型化に注目している。

(3) ローズノーの連繫政治モデル⁴⁾

国際関係と国内政治の相互浸透の現象に注目した最も早い研究は60年代にも現れた。その代表的な研究はローズノーの「連繫政治」モデルである。かれは、スナイダーモデルが、政策決定者の行動要因の抽出に集中しているにもかかわらず、対外的条件と対内的条件について単にその存在が指摘されるに止まっていることを批判し、対外政策決定をめぐる国際要因と国内要因および両者の関係に焦点をあてて、独自のモデルを構築した。このモデルでは、まず、従来 of 国際政治と国内政治の間に必ずはっきりした境界線があるという主張を批判しながら、両方が相互浸透し、もしくは重複する部分の存在、そしてその存在を「浸透性体系」として捉える。その「浸透システム」において、ある国家社会の非構成員が、その構成員と共同に活動することによって、当該国家の権威的価値配分（つまり、政策決定の過程）に参加することができる。その後、かれはこのような「浸透システム」を「国家と国際の間の連繫」として再定義した。「連繫」とは「一方の体系に起点をもち、他方の体系に反応作用をもたらす、全ての連続的な反復行動」をさしている。さらに国際と国内の連繫のパターンを細分化して、24×6の類型の連繫枠組みを提示した。対外政策は、このような複雑な国際と国内の連繫によって規定される。

以上の「連繫政治」モデルは国家の対外政策過程における内外アクターの共同参与と相互作用の存在を指摘し、政策過程の複雑さを明らかにした。しかし、その後の連携政治についての一連の研究は、政策決定過程における国際関係と国内政治の相互作用を動的な政治過程として捉えることができず、その連繫の類型化に焦点を絞って、静態的な連繫政治論を展開することに止まっていた。

小括 スナイダーモデルと連繫政治モデルを代表としたこの時期の対外政策決定論は、古典モデルのように国家の内部をブラックボックスと仮定することではなく、対外政策の決定過程全体を包括的に捉えようとする第一歩の試みとして、政策決定の諸要因の抽出と国内—国際の連繫の類型化などを中心に、それぞれの理論モデルを構築した。このような伝統的な対外政策決定論のアプロ

チは、対外政策の決定過程をより体系的に分析しようとする研究者のその後の研究に大きな刺激を与えたといえる。また、以上のモデルの問題点をまとめてみると、次の二点が挙げられる。まず、以上の研究が対外政策決定過程における国内外の様々な意思決定要因を指摘するに止まっているという欠点がある。例えば、スナイダーの意思決定過程のモデルが数多くの要因で構成されており、ある国の事例に適用しようとしても、全ての要因に関する情報が入手することが非常に難しく、要因間の因果関係を解明することも難しいという問題があった。そのため、このモデルは対外政策決定分析の科学化と対外政策決定論分野の確立に大きな刺激を与え、多大な貢献をしたといえるが、政策決定に関わる変数の数が多すぎると変数の間の相互関係が十分に検討されていないため、その結果としては、「モデルのためのモデル」という域を出ず、その後あまり発展しなかった。次に、ローズノーたちはスナイダーモデルの欠点を克服するため、「連繫政治」、「相互浸透システム」の概念の開発によって、対外政策決定過程をめぐる国際関係と国内政治のつながりという視角を提示した。80年代以後、国際システムレベルに焦点をあてた国際政治研究の第3イメージ論の伝統的な「覇権」地位に挑戦しようという新たな対外政策決定モデル構築の試みが、「連繫政治」概念から、示唆を得ていることも事実である。しかし、当時、彼の一連の研究が主に国内・国際関連の複雑な類型化と比較分析となっており、内外連繫現象をダイナミックな政治過程として捉えられなかった。

二. 対外政策決定論の発展：70年代から80年代にかけて

以上の伝統的対外政策決定論は包括理論であるがゆえに変数が多すぎ、変数間の相互作用も明確ではなく、対外政策決定の事例分析に応用することは非常に困難であった。そのため、中範囲理論といわれるモデルが注目され、対外政策決定論の展開は第2時期に入った。

この時期の対外政策決定論は、引き続き従来の古典モデルに批判しながら、政策決定の内外規定要因の究明を中心とした伝統的対外政策決定論とも異なり、専ら対外政策決定を国内での行政組織過程、政治過程、さらに政策決定者の心理認識過程の結果として捉えて、多数の理論モデルを構築した。また、これらのモデルを用いて、数多くの事例分析も行われた。1971年に出版されたアリ

ソンの研究成果は、第2時期の理論を発展させる契機となり、その後、彼の理論モデルの応用、修正と批判を中心に、対外政策決定論は国際関係研究の重要な一分野として定着してきた。

(1) 組織過程モデル⁹⁾

アリソンは、まず、国内政治をブラックボックスと捉えていた対外政策分析の古典的な思考様式を明確に「合理的選択モデル」と定義して、この古典モデルに内包された国家単一行為主体仮説などの欠点を批判した。また国内の行政組織過程や政府内政治が対外政策決定の考察には重要であることを指摘したうえで、それぞれ「組織過程モデル」と「政府内政治過程モデル」を提示し、キューバ危機の事例分析に応用した。

組織過程モデルにおいては、対外政策を行政府内部の各組織の標準作業手続きに基づいた機械的または準機械的過程の産物と捉える。このモデルによると、決定された対外政策の内容は、行政府内にどのような組織があり、またそれぞれの組織がどのような標準作業手続きを備えているかによって左右される。例えば、何か外交問題が起こった場合には、その問題に直接関係する行政府内部の各省庁、部局は、前もって定められた標準作業手続きに従って自動的に対策案を作り出して、以上の問題を解決する。

(2) 政府内政治過程モデルおよび国内政治過程モデル

また、アリソンは、以上の「組織過程モデル」と別に、対外政策を政策決定に関与する行政府内の個人のプレーヤー間の駆け引きを含む相互作用の政治過程の結果と捉えて、「政府内政治過程モデル」、または「官僚政治モデル」をも提示した¹⁰⁾。このモデルで政策決定の過程を説明する場合に以下の三つの重要なポイントがある。その第1点は、誰が政策決定に関わるかということである。即ち、政策決定に関与するアクターを抽出することが重要である。第2点は、政策決定に関与する各アクター、その政策問題についてどのような利益関係をもっているか、またそれにどれだけコミットしているかということである。従って、諸政治アクターが自分の利益を実現するため、政策決定過程の中で相互に折衝・調整する。第3点は、各アクターの利害関係が相互折衝の過程の中で如何に調整され、最後に政策というアウトプットとして出てくるかということである。要するに、このモデルは、政治アクターとアクターの影響力の分析に注目した政治過程論の視角をとって、対外政策を行政府内部の政治過程の産

物と捉える。

しかしながら、対外政策を政治過程の産物と捉える考え方は、何も行政府内の政治過程に限ったことではなく、問題の性格によって行政府以外の政治アクターが重要な役割を果たす場合も存在している。特に、国内の多種多様な利害関係に深くかかわる対外経済問題を説明する時、行政府の行動だけに焦点を置いた「政府内政治過程モデル」は明らかに限界がある。そのため、アリソンの「官僚政治モデル」に対する修正と批判として、パスターは、アメリカの対外経済政策決定の事例分析のなかで、政策が行政府と国会の相互作用によって決まっているということを強調し、それを「府際政治過程モデル」(Interbranch Political Model)として提示した⁷⁾。また、デスラー、コーンなどの研究者たちは、アメリカの対外経済政策を分析するため、政策過程にかかわるアクターの範囲をさらに拡大し、いわば政府内外の各政治勢力(特に非政府行為者としての政党、利益団体、世論などのアクター)も視野に入れて、より包括的な国内政治過程モデルを提唱した⁸⁾。このような政治過程モデルは、対外政策を国内政治舞台にかかわった各政治アクターの相互作用(対立と協調)の政治過程の産物と捉える。

(3) 心理認識モデル

以上のモデルが政府の行政組織過程や政治アクターの駆け引きに焦点を絞って分析を行なうが、さらに対外政策決定者個人の認識に着目し、個人の心理、認知によって対外政策が決まっているという研究アプローチも登場し、70年後半から80年代に注目をあつめた。このアプローチは、人間が環境の変化を認識してそれを対応するという認識行動主義を理論の前提として、政策を政策決定者の認識過程もしくは心理過程の産物と捉える。このような理論を展開している学者には、スタインブルーナー、ジャービスなどの政治心理学者が挙げられる⁹⁾。彼らは、合理的選択論の古典モデルの完全合理性仮説を批判しながら、政策決定者が必ずしも環境の変化を認識することは限らず、また、認識したとしても、外からのインプットが自分のもつ信条体系やイメージというレンズを通じて屈折した形で捉えられ、必ずしも現実をそのまま正確に捉えようと限らないと指摘し、政策の決定がもはや政策決定者の人格や心理構造によって規定されると主張した。

このモデルは、政策決定を、さらに決定過程にかかわる人々の認識過程を想

定し、政策環境の変化などの外からのインプットが自分のもつ信条体系やイメージというレンズを通じて、そして捉えられて、それに基づき、最終は主観的に選択肢を選ぶということと見なす。80年代に入ると、このモデルをもとに、認知構造図、人工知能といったより科学的な手法を用いて、政策決定者個人の内面を考察する研究も現れた。また、この政治心理分析の流れを汲むものとして、対外政策決定における「アイデア」を重視するモデルも現れた⁹⁰。心理学、認知科学の方法を応用して、政策決定者がどのように政策環境の変化を認識するかに焦点を当てた既存の認識モデルに対して、アイデアモデルは、政策決定者が自国を含めた国際関係に対していかなるアイデアをもち、そのアイデアに基づいて、いかなる政策の決断を下すかということを重視する。

小括 以上、対外政策決定論の第2時期の発展について、モデルの整理を中心にまとめてきた。この時期の政策決定論のアプローチについて、その総括と評価として、以下のことが挙げられる。第2時期の対外政策決定論は、前の時期の理論の展開と同じ方向で、まず、対外政策分析の古典モデルの批判から出発し、さまざまなモデル構築が試みられた。その展開過程の中で、分析視角においては、前時期の包括的理論構築の分析志向から国内行政組織、国内政治過程を重視する中範囲理論のモデル構築に移り、その後、さらに政策決定者個人の認識や心理構造や主観的なアイデアを分析するモデルへと展開してきた。これによって、対外政策決定分析の理論はマクロ的な分析視角からよりミクロ的な分析視角に転換してきた。次に、研究手法について、第1時期の政策決定論は、主に対外政策決定分析の一般的な理論化を強調し、抽象的な枠組みの提示に重点を置いて、分析モデルの構築を試みたが、しかし、モデル構築のもとで、構築された理論枠組みを積極的に具体的な事例分析に応用し、それによって理論の再修正と精緻化する努力は十分になされていない。これと対照的に、第2時期に入ると、対外政策決定論の発展は常にモデルの提示と事例分析の検証が同時に行われ、それを通じて、さらにモデルを修正・精緻化したり、また新たなモデルを再構築したりすることが繰り返されていた。その結果、この時期のモデルは、多種多様化となると同時に、事例分析への応用の有効性もはるかに強くなってきた。この時期の理論の問題点としては、中範囲理論構築の理論志向を追求するため、これらのモデルが一方的に対外政策決定の国内の行政組織力学、政治力学や政策決定者個人に焦点が絞られていることがある。その

結果、既にローズノーによって提唱された対外政策の決定過程における国内政治と国際関係の連繋性とその動態過程が分析視野に入れられなかった。この問題は80年代以後、経済的相互依存の進化とグローバル化の発展から経済分野での対外政策決定を分析する研究の隆盛によって、第3時期の対外政策決定論の最も重要な研究課題となった。

三. 対外政策決定論の新展開：80年代以後

従来、国際政治の分析に際して、主に三つの分析レベル（あるいは、ワルツの言葉を引用すれば、「三つのイメージ」ともいえよう）がある⁹⁹。そのなかで、第1イメージとは、国際関係の原因を人間の本性に求めようとする説明の方法である。第2イメージとは、国際関係の原因を国家の内的特質に求めようとするの方法である。このような視点から、国家の対外政策に注目すれば、前述の政策決定論の様々なモデルは大抵ワルツのいうような第2イメージ、および第1イメージに対応している。第3イメージとは、国際関係の原因を国家群が形成する国際システムの本質に求めようとする方法である。国際システムレベルの分析はワルツの構造的ナリアリズムの登場以後、国際関係論の中心となっていた。これと対照的に、アリソンのモデルをもととした対外政策決定論の研究は、70年代に一時的に盛んになった後、70年代末に認知構造図や人工知能論などの導入によって、よりミクロな研究を志向したが、数理的な方法論の制約もあり、続く研究がなかった。したがって、ミクロ国際関係論としての対外政策決定論は次第に一つの停滞期に入っていた⁹⁹。

しかしながら、国際的経済相互依存の深化、そして冷戦の終焉と更に経済的グローバル化の進展に伴って、経済問題の政治化とそれに関連した国内問題—国際問題間の相互浸透の現象が益々本格的に現れてきた。これを背景として、国際関係研究において、経済分野の対外政策決定への関心が高まり、国際政治経済研究（いわゆるIPE）、なかでは特に対外経済政策決定過程研究は一研究分野として注目を集めるようになってきた。経済と政治の交錯、国際関係と国内政治の不可分になった対外経済政策を分析するために、ワルツのように、国内政治を分析上捨象することも次第に難しくなってきた。近年、対外経済政策決定分析の興隆とその研究蓄積によって、対外政策決定論も次第に復権してき

た。また、90年代の末になると、対外政策決定論の古典となったスナイダーとアリソンの著作も資料の補足とモデルの精緻化の作業を経て、相次いで再版された⁶³。以上の活発な研究活動によって、対外政策決定論がまさに一つの新たな時期に入っていることは疑いないだろう。そのなかでは、各国の対外経済政策の決定を主な分析事例として取り上げ、国際関係と国内政治の相互作用の政治過程に分析焦点をあてた研究者たちが、対外政策決定過程論の第3世代の主流といえる⁶⁴。以下で、新たな理論モデルの整理を中心にして、この分野の最新の研究進展と考察する。

(1) 逆第二イメージ論⁶⁵の登場

すでに述べたように、国際関係分析の第2イメージ論は、国際関係の原因を国家の内的特性に求める考えかたを指している。第2時期の対外政策決定論の組織過程モデル、政府内政治モデルと国内政治過程モデルなどは大抵この第2イメージ論に対応している。80年代以後、ゴルヴェッチをはじめ、ロゴウスキー、ミルナー、フリーデンなどの研究者らは、対外経済政策を分析するために、このような第2イメージ論を逆転させ、国家の内的特性こそしか国際システムによって規定されると主張し、政治学の分析手法や経済学の理論モデルを応用しながら、国際経済の変化から国内政治過程への影響に焦点をあてて、「逆第2イメージ論」という理論を展開してきた。この「逆第2イメージ論」は、社会中心的なアプローチと国家中心的なアプローチに分けられる。社会中心的なアプローチは、政策を国内化社会集団（主に階級、利益団体、産業セクター、企業など）の政策選好とそれに基づいた各集団間の相互作用の産物であり、政策の決定が国内社会集団の政策選好によって規定されるという前提(利益集団政治過程モデル)に立っている。このアプローチは経済学の数理モデルを応用しながら、国際経済の変化が各国内社会集団の力関係にどのような配分的な影響をもたらし、社会集団の政策選好を変化させるのかに焦点を絞って、対外経済政策の形成と変容を説明した⁶⁶。これと対照的に、国家中心的なアプローチは、国際環境の変化から影響を受けた国内社会集団の利益が、実際には直接に政策に反映されず、国内政治制度を通しながら国家の政策に反映されることを強調し、政策決定の国内制度（公式の政治制度と非公式のルール、慣行を含めた広義の制度）の構造に焦点をあてて、対外経済政策の決定と執行過程を分析した⁶⁷。

以上の「逆第二イメージ論」は、国際システムレベルの優位を受け入れるという点においては、ワルツの第3イメージ論と必ずしも矛盾していないが、国家をブラックボックスとして捉える第3イメージをも批判し、国際システムと国内政治の連動性を主張して、国際システム（主に経済のグローバル化などの国際経済の変化）の要因がどのように国内政治過程（主に各社会集団の利益と力関係の構造、そして国内制度）に影響し、それを通じて国家の対外経済政策の決定にも影響を与えるのかという問題を分析の重点においた。このような分析は、対外政策決定における国内政治過程の解明を重視しながら、さらに経済学の数理モデルを応用し、対外政策をめぐる国際関係と国内政治の動態についてより明確的な分析枠組みを提示した。つまり、この理論は対外政策過程をめぐる国際関係と国内政治の連動を認識した上で、主にそれを「国際関係の変化→国内政治過程→対外政策」、いわば「outside-in」の展開過程と捉え、対外経済政策の決定を分析する。しかし、国際関係と国内政治の相互作用はまさに双方向的な関係であり、それにおける「outside-in」と「inside-out」の政治過程の展開が同時に存在している⁸⁸。この双方向的な関係の解明については、以上提示された「逆第二イメージ」論の分析枠組みはまだ充分ではない。とはいえ、この理論の展開によって、国際関係と国内政治の相互作用を一つの体系的枠組みで分析するという研究方法の重要性が再び確認された。この刺激を受けて、経済分野の対外政策決定の分析を通じて、より体系的なモデルを構築する努力は国際関係学界の中で次第に活発になってきた。この中で、国際経済交渉における対外政策の決定に焦点を絞って、体系的な分析枠組みとして提示された「相互浸透モデル」と「2層ゲームモデル」は最も注目された研究成果として挙げられる。

(2) 相互浸透モデル⁸⁹

このモデルの原型は草野厚によって構築されたものである。草野は、国家間の相互交流の増大現象、と対外政策における経済的イシューの比重の高まりなどを特徴とした国際システムを相互浸透システムと捉え、日米のオレンジ貿易摩擦と交渉過程を事例として、国内政治過程に焦点をあてた従来の対外政策決定過程モデルがこの相互浸透システム下の政治現象を分析するには不十分であることを指摘したうえで、それらを捕う形で、新たな分析枠組みとして、「相互浸透」モデルを構築した。国際交渉をめぐる政策決定過程において、このモ

デルは、以下の仮説を提示している。

第一には、二国（たとえば、A国とB国）間の国際交渉政策過程は、両国での程度の差があったものの、A国の政策過程にB国の国内アクターが、反対にB国の政策過程にA国の国内アクターが登場し、かれらは法的にその国の非構成員でありながら、事実上構成員であると同様な形で政策決定を自己に有利にしようとして政策過程にかかわったのである。したがって、国際交渉をめぐる政策過程において、交渉国の国内アクター（特に利益団体）が自己に有利にしようとしてお互いに交渉相手の政策過程に加わった。この政策過程は「政府内の主要なアクター間の取引」（官僚政治モデルによる解釈）や「国内の主要な政治アクター間の取引」（国内政治過程モデルによる解釈）を越えて、まさに「国境の内外にまたがる主要なアクター間の取引」の結果に変容してきた。

第二には、相互に異なる国家の国内アクターが利害の一致をみて、その共通の目的を実現するために、自国政府ないしは相手国政府による政策過程にかかわろうとする。

第三には、外交交渉に先立つ政府政策の形成過程においては、政府のエネルギーの大半は、これからとろうとする政策の方向に対し、反対または消極的態度を示す国内のアクターに対する説得、調達といった「内交」に費やされる。国内アクターを説得するために、政府は公式的な交渉とは別に、非公式レベルの国内外のアクターの接触を促し、その場を交渉結果に反対すると予想される国内諸アクターを説得する手段として、意識的に利用する。

このモデルは、相互浸透システムにおける交渉当事国の国内アクター（特に政府外部に存在している利益団体）の戦略活動に焦点を当てたアプローチであり、国際経済交渉をめぐる政治決定過程を「国境の内外に跨る主要なアクター間の取引の結果」と捉える。また、それと同時に、このモデルは、政府交渉者の交渉戦略の活用も指摘したが、それを主に国内アクターに対する各国政府の説得戦略に帰結した。

(3) 2層ゲームモデル

2層ゲームモデルはハーバード大学の政治学者パットナム教授によって最初に提示され分析枠組みである。1988年に、このモデルが始めて提示されてから、国際関係学界に大きな刺激を与えた。その後、モデルの事例検証、理論精

緻化の試みも多く行われている⁹⁰。パットナムは、従来の対外政策決定研究はその多くが国内政治に限られてきたために、国際、国内の政治のダイナミクスを包括的に捉える分析枠組みはきわめて少なく、この2層ゲームモデルを提唱した。このモデルによれば、国際交渉における政策決定過程を二つのレベルのゲームとして捉えられる。二つのレベルのゲームとは、協定と合意に至る交渉者間の駆け引き過程（レベル1）と、国内諸勢力がかかわる国内の国際合意の「批准」過程（レベル2）である。ここでの「批准」過程とは、単なる公式の立法機関における国際協定の審査・批准過程を意味することだけではなく、広義で国内諸勢力間の取引の政治過程をも指している。レベル1での協定や合意はレベル2での合意調達が必要なため、二つのレベルは相互に連動している。また、彼は、レベル2における国内諸勢力の多数の支持を獲得しうる合意のセットを「勝利集合（WINSET）」と定義する。この「勝利集合」の形成について、かれはA) 国内勢力のパワーの配分、選好、可能な連合、B) 国内政治制度、とC) レベル1の交渉者の交渉戦略という三つの規定要因を整理した⁹¹。

このモデルは、国際交渉における政策決定過程に焦点をあて、二つのレベルは相互に連結しており、また、同時に影響を及ぼすという点を指摘したうえで、主に、レベル2での国内政治状況がレベル1での交渉過程を制約することとレベル1での交渉者が自分の交渉戦略によって、レベル2での自国と相手側の国内政治過程に働きかけ、その「勝利集合」を変更できることを主張し、交渉担当者の戦略の析出に焦点を置いて、国際交渉と国内政治の複雑な相互作用のダイナミクスを明らかにする。2層ゲームの中で、交渉者の戦略としては、主に自国の国内政治アクターに対する戦略、相手国の交渉者に対する戦略、と相手国の国内政治アクターに対する戦略など三種類の交渉戦略に帰結される。また、以上の三種類の戦略もそれぞれ幾つかの具体的な戦略に細分される。このモデルは国際交渉と国内政治の連繋およびその相互作用の複雑さを指摘した上で、交渉担当者とその戦略に焦点を置いて、詳しく分析を行った。

小括 以上、80年代以後の対外政策決定論の発展について、主にモデルの整理を中心に説明した。これらのモデルを総括して、次のことが挙げられる。まず、この時期の研究者らは、従来の研究成果をふまえ、さらに近隣学問分野の概念や分析手法を吸収し、再び対外政策決定の総合的なモデルの構築を目指すようになってきた。これはまさに伝統的な対外政策決定論の「再出発」とい

えよう。しかし、これらの研究は、伝統的な対外政策決定論の要因枚举や類型論を超えて、事例分析の蓄積とモデルの精緻化を同時に重視しながら、国内政治研究の動態分析手法や経済学の数理モデル及び心理学の最新成果の活用によって、より体系的な分析枠組みを構築した。次に、研究対象については、従来の外交、安全保障問題が依然としてこの分野の重要な研究対象となっているが、経済グローバル化の進展と各国の対外政策過程における経済政策の比重の高まりという内外政治経済の状況変化に応じて、貿易摩擦、国際経済交渉をめぐる対外経済政策過程の解明は国際関係学界の中で注目を集め、次第に今日の対外政策決定論の中心的な研究テーマとなってきた。

参考文献：

- 草野厚『日米オレンジ交渉』日本経済新聞社、1983年。
 ——、『政策過程分析入門』東京大学出版会、1996年。
 五月女律子「対外政策決定論の再検討」『国際政治』、第128号、2001年10月、第100-113頁。
 佐藤英夫『対外政策』東京大学出版会、1989年。
 桜田大造『比較外交政策論』明石書店、2004年。
 長尾悟「国際政治学における政策決定アプローチの現状と課題——日本の外交政策研究に関する一試案」『公共政策研究 特集 21世紀における公共政策の課題と構想』（日本公共政策学会年報）有斐閣、2001年、第77-93頁。
 花井等『現代外交政策論』ミネルヴァ書房、1975年。
 ——、『新・外交政策論』東洋経済新報社、1998年。
 『比較外交政策論』学陽書房、1983年。
 ——、『新・比較外交政策論』学陽書房、1992年。
 Allison, Graham T., *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Boston: Little, Brown and Company, 1st ed., 1971, 2nd ed., 1999. (宮里政玄訳『決定の本質——キューバミサイル危機の分析』第1版、中央公論社、1977年。)
 Carlsnaes, Walter, “Foreign Policy,” in Walter Carlsnaes, Thomas Risse-Kappen and Beth A. Simmons, eds., *Handbook of International Relations*, New York: Sage

- Publications Ltd., 2002.
- Cohen, Bernard C., *The political process and foreign policy: the making of the Japanese peace settlement*, Princeton: Princeton University Press, 1956.
- Cohen, Stephen D., *The Making of United States International Economic Policy*. Praeger Publishers, 1977. (山崎好裕など 訳『アメリカの国際経済政策』, 第4版, 三嶺書房, 1995年。)
- Destler, I. M., *Making Foreign Economic Policy*, Brookings Institution, 1980. (杉崎真一訳『アメリカの対外経済政策』農政調査委員会, 1984年。)
- Evans, Peter B., Harold K. Jacobson and Robert D. Putnam, *Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*, Berkeley: University of California Press, 1993.
- Goldstein, Judith, *Idea, Interests and American Trade Policy*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1993.
- Gourevitch, Peter, "The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics," *International Organization*, Vol. 32, 4 (1997), pp. 881-911.
- Hermann Charles E. et al, eds., *New Directions in the Study of Foreign Policy*, Boston: Allen & Unwin, 1987.
- Hilsman, Roger, *The Politics of Policy Making in Defense and Foreign Affairs*, Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1987.
- Hudson, Valerie M., and Christopher S. Vore, "Foreign Policy Analysis Yesterday, Today, and Tomorrow", *Mershon International Studies Review*, Vol. 39(1995), pp.209-238.
- Ikenberry, G John, ed., *State and American Foreign Economic Policy*, Cornell University Press, 1988.
- Jervis, Robert, *The logic of Images*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1970.
- , *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1976.
- Milner, Helen, *Resisting Protectionism: Global Industries and Politics of International Trade*, Princeton: Princeton University Press, 1988.
- , *Interests, Institutions and Information: Domestic Politics and International Relations*,

- Princeton: Princeton University Press, 1997.
- Mintz, Alex, “The Decision to Attack Iraq: A Noncompensatory Theory of Decision Making”, subsequently appeared in *Journal of Conflict Resolution*, December 1993, pp.595-618.
- , and Nehemia Geva, eds., *Decision Making on War and Peace: The Cognitive-Rational Debate*. Boulder: Lynne Reinner Publishers.
- , Ed, *Integrating Cognitive and Rational Theories of Foreign Policy Decision Making*. N.Y.: Palgrave Macmillan, 2003.
- Morgenthau, Hans J., *Politics among nations: the struggle for power and peace*, New York: Knopf, 1948.
- Müller, Harold and Thomas Risse-Kappen, “From the Outside In and the Inside Out: Domestic politics, International Relations, and Foreign policy,” in David Skidmore and Valerie Hudson, eds., *The Limits of State Autonomy: Societal Groups and Foreign policy Formulation*. Boulder, CO: Westview, 1993, pp. 25-48.
- Putnam, Robert D. (1988), “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games,” *International Organization*, Vol. 42, pp. 427-460.
- Paster, Robert A., *Congress and the Politics of the U.S. Foreign Economic Policy*, Berkley: University of California Press, 1980.
- Rogowski, Ronald, *Commerce and Coalitions: How Trade Affects Domestic Political Alignments*, Princeton: Princeton University Press, 1989.
- Rosenau, James, “Pre-theories and Theories of Foreign Policy”, in R.B. Farrell, ed., *Approach to Comparative and International politics*, Evanston, Ill.: North-western University Press, 1966, pp. 27-92.
- ed., *Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems*, New York: Free Press, 1969.
- Schoppa Leonard J., *Bargaining with Japan: what American pressure can and cannot do*, New York: Columbia University Press, 1997.
- Snyder, Richard C., H. W. Bruck, and Burton Sapin, *Foreign Policy Decision-Making: An Approach to the Study of International Politics*, New York: Free Press, 1962.
- , and Valerie Hudson, *Foreign Policy Decision-Making (Revisited)*, New York: Palgrave Macmillan, 2002.

- Steinbruner, John S., *The Cybernetic Theory of Decision*, Princeton, New York: Princeton University Press, 1974.
- R. B. J. Walker, et al, *Inside/Outside: International Relations as Political Theory*, New York: Cambridge University Press, 1992.
- Waltz, Kenneth, *Theory of International politics*, Reading, Mass.: Addison Wesley, 1979.

- (1) 対外政策研究 (FPA) 全分野のレビューについて、Hudson and Vore(1995) と Carlsnaes(2002) を参照されたい。また、日本語文献として、80年代までの対外政策決定論について、花井等 (1975)、佐藤英夫 (1989) を参照。その以後の対外政策決定論の展開について、長尾悟 (2001) と五月女律子 (2001) を参照。比較対外政策分析の理論の発展について、Hermann (1987) が詳しく論じている。日本語文献として、花井等 (1992) と桜田大造 (2004) を参照。
- (2) Morgenthau の (1948) 研究がこの古典モデルの代表と言えるであろう。
- (3) このモデルについて、詳しくは、Snyder (1962) を参照。
- (4) 連繫政治論について、詳しくは、Rosenau (1969) を参照。
- (5) 詳しくは、Allison (1971) を参照。
- (6) Allison (1971)。
- (7) Paster (1980)。
- (8) Destler (1980), Cohen (1977) を参照。また、政治過程論は、従来主として国内政治分析に専ら用いられたが、対外政策決定研究への応用においては、実際に以上の対外経済政策分野だけではなく、安全保障政策分野でも、Cohen の著作 (1956年) や Hislman の同心円モデル (1977) などの先駆的な研究がある。
- (9) Steinbruner (1974), Jervis (1976) を参照されたい。
- (10) アイディアを重視した対外政策決定論の代表として、Goldstein (1993) が挙げられる。
- (11) Waltz (1979)。
- (12) 対外政策分析研究の停滞について、Smith (1986) を参照。
- (13) Allison (1999), Snyder (2002)。
- (14) 勿論、国際と国内の相互作用に注目した分析アプローチと異なった研究成果も数多く存在している。中でも、特にポリ・ヒューリスティック (Polyheuristic Model) 理論モデルは近年、対外政策決定研究の分野で注目を浴びている。このモデルは、アメリカの政治学者 Alex Mintz などによって、1993年に認知心理学のヒューリスティック理論を用いて、従来の認知心理モデルと合理的選択モデルを統合し、新たに提示された理論モデルである。この10数年間、彼を中心とした研究グループが事例分析への応用と理論の修正を経て、モデルの精緻化の努力を行ってきた。近年の対外政策決定論の進展においては、このモデルはこの分野の一つの重要な研究成果と認められながら、様々な議論を惹起している。詳しくは、Mintz (1993, 1997, 2003) を参照されたい。
- (15) 最初に「逆第二イメージ論」を提唱したのは、Gourevitch (1978) である。
- (16) Gourevitch (1986), Milner (1988), Rogowski (1989), Freiden (1991) を参照。
- (17) 代表的な研究成果として、Garrett and Lange (1995) の分析が挙げられる。また、Ikenberry (1988) を参照。
- (18) 国際関係論における「inside-out」と「outside-in」の論述について、Walker (1992), Mueller and Thomas Risse-Kappen (1993) を参照。

- (19) このモデルについて、詳しくは、草野厚（1983, 1997）を参照。
- (20) モデルの最初の提示は Putnam（1988）である。また、モデルを事例へ適用した分析とモデルの精緻化について、Evans, Jacobson, and Putnam（1993）、Schoppa（1997）、Milner（1997）などの研究成果を参照。
- (21) Putnam（1988）を参照。