

1. 日米政策対話・研究の発展の経緯

第二次世界大戦前の数十年間、日米関係についての政策会議や議論は一握りの機関によって行われてはいたが、日本人と米国人の間で実質的な政策対話が行われるようになったのは戦後の現象である。1940年代後半から1950年代にかけて少数の日米両国の国際人が集まり、日米交流と相互理解を推進するための組織を築き始めた。最もよく知られているのは国際文化会館の設立やニューヨークのジャパン・ソサエティーの再活性化であり、ジョン・D・ロックフェラーが私財とロックフェラー財団としての影響力を使い、これらの団体が主要な役割を果たしうる活気に満ちた組織となる手助けをした。

相互理解を促進するためのかかる努力は、芸術文化から言語教育まで幅広い分野にわたっていたが、中には知的交流の要素も含まれていた。当時の知的交流活動は対等の立場での交流とか本格的な政策対話と呼べるものではなかった。政策課題はしばしば取り上げられたが、戦後の当初は日本の民主化を推進したいという米国の願望、そして後には共産主義の浸透に対する抵抗力の強化という両国の政治的目的に影響を受けることになった。

しかし1960年におきた日米安全保障条約に対する大規模な抗議デモと日本での反米意識の高まりは米国国民にショックを与えた。この時、ハーバード大学のエドウィン・ライシャワー教授は日米関係を「損なわれた対話」という言葉で表した。米国の政策立案者は日本の政府高官と東京のエリートとしか話をしないので日本の情勢を的確に捉えることができないのだとして、両国間の対話を広げる努力が必要だと訴えたのである。

政策対話・研究とは？

日米政策対話とは、有識者と政策立案者の間、また日米両国の政策コミュニティをつなぐコミュニケーション機能である。知的交流の一部として捉えられる。政策立案に影響力を持つ個人が集まり実質的な議論と交流が行われるが、多くの場合、両国関係に関する課題についての政策指向の調査研究が基礎となる。日米政策対話・研究には、日米関係に関する様々な研究やタスクフォース、トラック1.5やトラック2対話、政治リーダーの交流など幅広い活動が含まれる。

政府高官が参加することもあるが、政策対話・研究は通常、時の政府からある一定の独立性を保つ、民間（または準政府）団体によって行われる。大学の専門家や研究機関も政策対話・研究において重要な役割を果たすが、最も影響力のある活動は独立系シンクタンクや政策研究機関の取り組みによるものが多い。これらの機関は政策立案者に近い立場にあり、また政策結果に焦点を当てているため政府高官や政治家との定期的な交流を続けやすく、よって外交政策決定に影響力を持つことも可能である。

続く10年で、政策対話を含む、知的交流の拡大を促進するための複数のイニシア

ティブが両国間で発足した。1959年に日本政府によって設立された国際問題研究所は政策論議の中心として政府高官や支配層エリートが参加する場となった。しかし交流事業を推進していた組織、特に米国のフィランソロピー財団は自主的に運営できる非政府アクターの重要性に次第に気づくようになっていった。その理由は1962年にフォード財団役員が日米交流について書いた内部メモに要約されているが、「活動や訪問の効果は、政府主催か民間グループ主催かによって、しばしば全く違うものになる」というものであった。

分岐点となったのは日米の政治家、政治・国際関係の学者、財界人、そしてその他の諸分野のリーダーが参加した1967年の日米関係下田会議である。戦後初めて、日米の幅広い分野の有力者が非政府の会合で当時の緊急課題について議論したのだ。またこの会議は、日米の指導者たちが対等な立場で政策課題について議論を行う、最初の機会でもあった。当時、日本の大学生は左翼過激派に傾倒する傾向があったが、下田会議ではより現実的な若い国際関係専門家が日本にも台頭していることが示され、これら若い世代のリアリスト的アプローチが効果的な日米政策対話を可能にすることを示唆した。

1970年代、日本は台頭勢力として国際的にも認知されるようになり、それに伴い日本が各国とバランスのよい効果的なパートナーシップを組めるよう、複数のイニシアティブが発足した。1970年には米国、またその他の国と日本との交流を促進し、特に政治家や政策立案に直接関わる人物の間で交流を促進する目的で日本国際交流センター（JCIE）が設立された。日本では政策対話事業を行う団体のほとんどが政府の強力な支援、または要請によって作られていた中で、純粋な民間の組織として発足した日本国際交流センターは他の機関と大きく異なるものであった。1972年には日本についての理解を深める目的で国際交流基金が創設された。そして1973年にデービッド・ロックフェラーとその他の国際的に著名な指導者たちが、先進工業国家からなる3つの地域の民間指導者たちによるトライラテラル・コミッション（当初、日米欧委員会と名づけられた）を発足させたのも象徴的な出来ごとであった。これは米国や欧州の先進工業民主主義国家の対等なパートナーとして日本が発足時から参加した民間主催の初めての試みであった。

そして1975年、更に強い二国間関係を築くための米国政府の試みとして、沖縄返還から得た資金と戦後援助の返還金を使い日米友好基金（Japan-US Friendship Commission - JUSFC）が創設された。それまで日米のイニシアティブは米国の一般的な財団と国際問題に関心を持つ両国の企業からの資金でまかなわれていたが、日米友好基金が設立されたことにより初めて日米相互理解の促進に特化した常設の基金ができたのである。

1970年代、日本の経済成長が順調に進むと、米国シンクタンクは日本の経済モデ

ルに大きな関心を寄せるようになる。米国の大学でも経団連や経団連加盟企業、また国際交流基金を通じての新たな寄付を利用し、日本研究センターの設立や拡大が行われた。そして1980年、米日財団（United States-Japan Foundation - USJF）の設立で日米関係における民間交流の土台を築き上げる気運が更に盛り上がりを見せる。米日財団は日米関係に特化した財団としては二例目であるが、政府の介入無しに完全独立運営を行っている財団としては今日までこの分野でただ一件である。

1980年代までに日本は経済大国として認識されるようになり、国際社会に対するより大きな貢献を期待されるようになった。また同時期、貿易摩擦問題により日米関係に対立的な様相が徐々に見え始めた。このような緊迫した空気は逆に日米政策対話・研究への関心を更に高めることになり、米国ではシンクタンクが外交分野で影響力を持とうとするのであれば日本プログラムが必要だとまで考えられるようになった。米国の政策コミュニティでは日本に対して対立的で警戒心を持つ者が多くなっていたが、数々の非政府事業によって、両国が対立を越えもっと建設的に協力するための道筋が示された。もう一つ重要なのは、日米の民間団体が両国の有力リーダーを集め長期的に行ってきた交流事業がこの時期、功を奏したことである。トーマス・フォーリー、リー・ハミルトン、ビル・ロスなど過去の政治交流参加者がベテラン議員として米国政界で緊迫状態を制御する役割を果たしたのである。

日本では欧米の経済に追いつくという長期的な目標が国民の間で結束感を生み、公益についての国内論議では政府主導の体制を正当化していた。しかしこの目標が達成されたことが明らかになるにしたがい、政府高官は市民社会からのインプットなしに競合する様々な社会の要求を整理しバランスを保つことが難しくなってきたことに気がつく。冷戦終結後の日米同盟においても同様のことが言えた。反ソビエトが日米同

日米政策対話・研究はなぜ重要なのか？

日米政策対話は、相互理解を促進する、対立の可能性を軽減する、共通課題を見つける、両国の政策に関係のある課題において協力関係を築く、といった面で重要な役割を果たしており、こうした活動は政府間の公式な関係を様々な点で補っている。

例えば、現在のように両国の国内政治が根本的な改革の時期にある中、政治リーダーや政策コミュニティの継続的なコミットメントはバランスのとれた二国間関係を維持するために今まで以上に重要な要素となっている。活発な政策対話と政治交流は二国間関係の支柱として中心的役割を果たしているのである。

また二国間パートナーシップについて最も革新的なアイデアは政府外、つまり民間の対話から生まれることが多い。新しいアイデアが注入される機会が継続的に設けられなければ、二国間関係は時代遅れとなり停滞するリスクがある。

さらに民間の政策対話では、自国の政策に変更が生じた場合、相手国がどのような反応を示すか、両国のリーダーたちが前もって感触を得ることができ警告機能としての役割も果たすことができる。つまり政府高官にどれだけ知識と経験があったとしても、政策対話の停滞があれば情勢について判断ミスを起こしやすくなってしまふのである。

盟の原動力となっていたが、共産主義の突然の崩壊によりこの日米同盟の大前提がなくなり、米国と日本は同盟を正当化するため、広範にわたる多様な目的を考えざるを得なくなったのである。

日米関係と国際環境をとりまく変化に応える形で、日米政策対話・研究は二国間関係のみを主眼とするのではなく、地域課題や地球的課題における日米協力の可能性に焦点を徐々に広げていった。1991年に3番目の主要財団として国際交流基金日米センター（CGP）が創設され、この動きに勢いがつく。当時、米国人の多くは日本からの資金は政治的動機によるもので影響力を買うためだと懐疑的に見ていたが、国際交流基金日米センターは国会の年間予算ではなく基金による運営であることから、多くの政策専門家は同基金はある程度政治的影響から守られているという安心感を抱いていた。

1990年代から2000年代を通して、日米政策対話は冷戦終結後の複雑化する世界において両国がどのように対応していくか、その道筋を探ることが目的となっていく。その中で注目を集めたのは日米関係の役割を再定義する試みで、これは両国の政策に大きな影響を及ぼした。例としてリチャード・アーミテージとジョセフ・ナイのタスクフォースがあるが、このグループがまとめた報告書では日米安全保障協力強化のためのアジェンダが示され、2001年にジョージ・W・ブッシュ政権がその政策提案をそのまま採用した。

2000年代初頭は、世界的、地域的なパワーバランスのシフトが大きな関心を集めた。世界的には欧米からBRICs（ブラジル、ロシア、インド、中国）といった新興勢力へのパワーシフトが起これ、アジア地域内では中国、そしてインドが台頭した。こうした新しい環境下で、ポスト冷戦時代における日米関係の新しい役割を切り開く努力が緊急性を増している。しかし日米政策対話は1990年代のピークを境に20年に及ぶ日本経済の低迷の影響を受けており、また米国の関心も他の地域や課題に移り始めてしまった。その結果、日米対話を支えてきた組織的基盤の崩壊が起きている。国際社会では劇的な変化が起きており、新たなリスクと機会に満ちている。今こそ日米両国がこの新しい環境にどう対応していくかを探るため二国間の政策対話が必要である。しかしそのまさに大事な時期に日米対話の組織基盤が崩れ始めているのである。