

「偉大な社会」とベトナム戦争（1）

山田敬信

はじめに

ジョンソン大統領（LYNDON B. JOHNSON）は、1964年1月8日、議会で年頭教書演説を行い、「偉大な社会」（GREAT SOCIETY）計画のビジョンを訴えて国民の喚起を促した。同時に、「貧困絶滅戦争」（UNCONDITIONAL WAR ON POVERTY）の開始を宣言した。「貧困絶滅」を「戦争」と呼ぶからには、ジョンソン大統領は、「貧困絶滅」に向けての固い決意と、「全面勝利」への自信を漲らせるものであった。

ところで、「偉大な社会」計画は、黒人公民権、「貧困絶滅戦争」＝「貧困との戦い」（WAR ON POVERTY）、教育改革の3本の柱からなった。この中で、大統領が、特に重視していたのは、教育改革であった⁽¹⁾。教育改革の意図は、要するに、黒人層の劣悪な教育環境を改善することによって、黒人層の識字能力や水準の高い教育を受ける権利や機会を保障し、そうすることによって、極めて多くの職のない貧困な黒人層を有能な労働者として育成する点にあった⁽²⁾。

他方、当時、南ベトナムは、南ベトナム政府（サイゴン政権）と南ベトナム民族解放戦線（解放戦線、アメリカはベトコンと蔑称）との間で内戦状態にあった。サイゴン政権は、1963年11月のゴ・ジン・ジエム（NGO DINH DIEM）大統領殺害軍事クーデター以来、軍閥が政権を奪い合う内部抗争が続き、政権が不安定で解放戦線が優勢な状況にあった。しかし、

ジョンソン大統領が南ベトナム情勢を重大と考えて、ベトナム政策を再検討し始めるのは、1964年末（11月の大統領選挙勝利後）になってからであった⁽³⁾。そしてジョンソン大統領は、1965年2月に北ベトナム爆撃（北爆）を開始し、65年7月末に「65年末までに5万人から17万5千人に増派する」と発表し、ベトナム戦争をアメリカの戦争としたのであった。こうして、「貧困絶滅戦争」に加えてもう一つの「戦争」が始まったのであった。

ところで、現在、ジョンソン大統領のベトナム戦争政策については、世界で（特にアメリカで）多数の研究書が刊行されているが、日本では、「ジョンソン悪玉論」が先に立って余り実証的な研究は進んでいない。そして、ジョンソン大統領の「偉大な社会」計画については、アメリカではかなり研究が進んでいるが、日本では、ジョンソン大統領のベトナム戦争拡大政策ばかりが注目されて、実証的な研究はほとんど行われていない。従って、ジョンソン大統領のベトナム戦争政策と「偉大な社会」計画との関連性の分析の研究に至っては、日本にはこれまで皆無であり、アメリカで僅かに部分的な研究が散見される程度であった。この点で、アメリカで2000年に、『ジョンソンの戦争・ジョンソンの偉大な社会——大砲とバターの落とし穴』（PRAEGER）という研究書が刊行された⁽⁴⁾。ヘルジングのこの著書は、ジョンソン・ライブラリーやアメリカの国立公文書館での、ジョンソン大統領や大統領顧問、政府高官のメモランダム（覚書）や会議の議事録などの一次資料に丹念に当たり、更に、オーラル・ヒストリーを駆使して、またアメリカで刊行された「偉大な社会」計画に関する著書を十分に検討している。そして、1964年から66年までの「偉大な社会」計画とベトナム戦争政策の関連を追求している。筆者の管見する限り、この両方の政策の関連を本格的に研究した著書はアメリカでも初めてである。

そこで筆者は、ジョンソン大統領の「偉大な社会」計画の全体像に一步でも近づくために、ヘルジングの著書が最も強調したい中心的な論点に依拠して、「偉大な社会」計画実行とベトナム戦争政策遂行の関連について分

析する論文を執筆しようと思いついた次第である。

第一章 ジョンソン大統領の「偉大な社会」計画論

先にも述べたように、「偉大な社会」計画は、黒人公民権問題、「貧困絶滅戦争」、教育改革の3本の柱から成った。教育改革については後で詳述することにして、ここでは黒人公民権問題と「貧困絶滅戦争」＝「貧困との戦い」の両方について論稿を進めることにする。

黒人公民権問題

ジョンソン大統領は、1963年11月のケネディ (JOHN F. KENNEDY) 大統領暗殺によって、副大統領から大統領に昇格するが、大統領に就任するや直ちに、ケネディ大統領が果たそうとして果たせなかった黒人公民権問題に取り組んだ。まずジョンソン大統領は、1964年7月に、1964年公民権法を議会で通過させた。この法律は、南部諸州が州法によって公共施設で黒人を差別していることを禁止し、更に、南部諸州の公立学校での白人と黒人の共学を進めるものであった。この1964年公民権法案に対して、南部保守派議員は頑強に抵抗した。この法案は、まず上院では大差で可決されたが、問題は下院であった。下院は定数435名であり小選挙区制であるので、各議員は小さい地域に張り付いた地域密着型の地域代表の性格が強く、議員は有権者の意向に強く制約される。こうして南部保守派議員は、1964年公民権法案に頑強に抵抗した。しかし、ジョンソン大統領は、南部保守派議員に対する説得工作を必死になって重ね、この法案は下院を僅差でやっと通過した。しかし、1964年公民権法の成功は、ジョンソン大統領の民主党にとって大きな代価を払うことになった。

すなわちこの代価とは以下の様であった。1860年の大統領選挙で、共和党の黒人奴隷解放論者リンカーン (ABURAHAMU LINCOLN) が大統領に

当選すると、奴隷制擁護を主張する南部11州はアメリカ合衆国を離脱して「アメリカ連合」という国家を組織した。こうして、1861年4月から65年3月まで南北戦争（CIVIL WAR）が戦われた。この間の1863年1月に、リンカーン大統領は、黒人奴隷解放宣言を発表した。南北戦争は周知のように合衆国軍の勝利で終わり、南部11州は合衆国軍の占領下に置かれた。この時以来、南部は一致して反共和党で固まり、民主党の金城湯池となった。

しかし情勢は変わっていく。民主党ジョンソン大統領の黒人公民権政策のために、南部で支持を民主党から共和党へと鞍替えする人々が増え、南部諸州の民主党支持一色が塗り替えられていく。1964年11月の大統領選挙では、ジョンソン大統領が共和党ゴールドウォーター（BARRY GOLDWATER）候補に圧勝したが、ゴールドウォーター候補は南部の3つの州で大統領選挙人を獲得した。この年の大統領選挙は、後に南部諸州が共和党の金城湯池に変化していく端緒となった。

更にジョンソン大統領は、1965年8月に「1965年公民権法」を成立させた。この法律で大統領は、南部諸州での黒人向けの識字法を撤廃させ南部黒人の投票権を保障した。アメリカは、日本などとは異なって自動的に有権者登録されるのではなく、18歳以上になった男女は、役場に行って有権者登録をしなければ有権者の資格は得られない。そこで、南部諸州では、黒人の教育をおざなりにしておいた上で識字法を制定し、有権者登録のために役場にきた黒人に文字を知っているかどうかのテストをして、「お前は字を知らないから選挙権を与えない」と黒人を投票権から排除していたのである。ジョンソン大統領は、1965年公民権法によって、南部諸州での識字法を撤廃させ、南部黒人の投票権を保障したのであった。

「貧困絶滅戦争」＝「貧困との戦い」

先にも述べたように、1964年1月8日、ジョンソン大統領は議会で年頭教書演説を行い、「貧困絶滅戦争」の開始を宣言した。この宣言は、貧困

問題に関心のある青年や、ゲッター（スラム街）で貧困に苦しむ黒人貧困者の熱狂的歓迎を受けることになった。そして大統領は、この「戦争」の「集中司令部」として、早くも3月には経済機会局（Office of Economic Opportunity = 略称OEO）を設置した。そして大統領は、経済機会局（OEO）の長官としてサージェント・シュライバー（SARJENT SHRIVER）を任命した。シュライバーは故ケネディ大統領の義兄で、ケネディ家の一族であった。またケネディ政権期には、「平和部隊」（PEACE CORPS）の長官を務め、「平和部隊」を第三世界の貧困問題で活躍させたカリスマ的指導者であった。経済機会局は大統領府の一部局として設置され、既成官庁の上に立つ強大な権限を与えられた。

ところで、貧困を「絶滅」するためには、政府が貧困者にお金を給付すれば済むことであったが、このような大規模な社会福祉は増税が必要となり、ジョンソン政府の支持基盤であるミドル・クラス（中産階級）が、「福祉は、怠惰で貧困になった人にカネをばらまくもの」と猛反発することが予想され、そこで、「貧困絶滅戦争」＝「貧困との戦い」となり、「教育機会の平等」、「職業機会の平等」など「機会の平等」を追求するコミュニティ活動が重視されることになったのであった。その全国的なコミュニティ活動を統括するために、経済機会局（OEO）が設置されたのであった⁽⁵⁾。

ここで当時、政府によって考えられていた大体の「貧困線」について触れてみたい。この点については、大統領府の経済諮問委員会（COUNCIL OF ECONOMIC ADVISERS = 略称CEA、著名な経済学者4名によって構成し、大統領に経済政策について分析・提言する機関）が作成した『1964年大統領経済報告』は、要約すると次のように述べていた。

現在、見苦しくない生活水準を維持出来ない人々を、我々は貧困者という。そして大体の貧困線は、家族所帯で年間所得3000ドル、親族と同居しない個人については1500ドルと考える。この貧困線に基づく1962年現在の貧困者数は、4700万家族のうち五分の一、人数で3300万ないし3500万人位であり、その分布の特性は、①貧困者の22%は非白人であり、非白人の

半分近くが貧困である。②貧困家庭の世帯主の60%以上は、小学校教育し
か受けていない——などの点が指摘される⁽⁶⁾。

このように、『1964年経済報告』も、黒人に貧困が集中していることを指
摘していた。こうして、「貧困絶滅戦争」＝「貧困との戦い」は、まずゲッ
トロー（スラム街）の黒人貧困層に向けられることになった。こうして主要
な反貧困立法である「1964年経済機会法」(ECONOMIC OPPORTUNITY
ACT OF 1964)が、1964年8月に議会を通過して成立した⁽⁷⁾。この「1964
年経済機会法」の内容は以下の様であった。

- 第一部—青少年計画（仕事部隊、職業訓練計画、就業就学計画など）
- 第二部—コミュニティ活動計画（雇用の機会の開発、労働機会の増大、
成人基礎教育計画、貧窮児童援助など）
- 第三部—特に農村部における「貧困との戦い」（贈与と貸付、移民・その
他の季節労働者・農業労働者とその家族への援助など）
- 第四部—雇用と投資の誘因（小企業の技術改善・援助など）
- 第五部—就業経験計画
- 第六部—管理と調整（経済機会局の設置と、その強力な諸権限の明記な
ど）

以上が、「1964年経済機会法」の概要であった⁽⁸⁾。

ジョンソン大統領及びシュライバー経済機会局長官が、「貧困との戦い」
の中でも特に重視したのがコミュニティ活動（COMMUNITY ACTION）で
あった⁽⁹⁾。ここでコミュニティ活動とは何か、を説明する。

経済機会局（OEO）が、コミュニティ活動計画の中心的推進・統括機関
であり、また、コミュニティ活動計画の全体を調整した。そして、経済機
会局を始めとする連邦諸機関の援助によって、全国で1万を超えるコミュ
ニティ活動機関（COMMUNITY ACTION AGENCY＝略称CAA）が形成さ
れた。コミュニティ活動機関（CAA）は、コミュニティ活動を実施するた
めに設けられた。

コミュニティ活動の具体的内容はかなり多岐にわたり、その地元主導のものとしては、近隣サービス、職業訓練、職業教育、住宅、保健、社会サービスと経済開発、消費者活動と金融援助、それに、コミュニティ活動機関(CAA)自身の発展があり、連邦政府の政策としては、学齢前教育(有名な、HEAD START)、その事後的補足、高校生夏期補習、総合医療サービス、家族計画、緊急食糧医療供給、高齢者機会提供、法律相談、コミュニティ活動の要員訓練、技術的援助、調査研究、母子家庭扶助(有名な、AID TO FAMILIES WITH DEPENDENT CHILDREN)というものがあつた⁽¹⁰⁾。

ところで、「貧困絶滅戦争」と「戦争」を呼号するからには、「戦争」の「敵」を明確にする必要があつた。経済機会局(OEO)は、「貧困との戦い」の「敵」を、貧困の「悪循環」(VICIOUS CIRCLE) = 「貧困のサイクル」とした。「悪循環」論は、「貧困な家庭の子供は十分な教育を受けられず、従つてまともな職に就くことが出来ず、そういう子供はまた貧困な家庭しか持てず、その家庭の子供はまた十分な教育を受けることが出来ない」という「循環」として説明された⁽¹¹⁾。この「悪循環」論は、貧困を「人種問題」としてではなく「経済問題」として定義することによって、1964年には、「貧困との戦い」が黒人対策になつたことを白人に隠すことを可能にした。

ところで、一つのコミュニティ活動機関(CAA)は、中央統轄委員会(ADMINISTRATIVE BOARD)の下に、多くの職員・ボランティアがあつた。

ところで、シュライバーOEO長官は、中央統轄委員会に貧困者代表を参加させ、政策形成・政策決定に関与させようとした。すなわち、シュライバー長官は、「アメリカ的民主主義」の伝統に沿つた「真の民主主義」を実現するためには、貧困者が政治過程から排除されてはならず、貧困者を「権力に参加」させ(「最大限に実行可能な参加」論(MAXIMUM FEASIBLE PARTICIPATION) = 「1964年経済機会法」の中に明文化)、貧困者の発言や要求が反映された政治過程が重要である。このことが、貧困の撲滅にも

つながるのである、と主張していた。

このような考えに立って、シュライバー長官は、コミュニティ活動機関（CAA）の中央統轄委員会に貧困者代表を参加させ、政策形成・政策決定に関与させようとした。これが、シュライバー長官が主張した「貧困層の権力参加」の内容であった⁽¹²⁾。

これに対して、シュルツ（Charles Schultze）予算局長官は、「貧困者の『参加』は政策形成・政策決定よりも、実際の作業レベルでの参加に留めるべきである」との覚書をジョンソン大統領に送り、大統領もこの覚書を承認した。これに対して、シュライバーOEO長官は、「貧困者を中央統轄委員会に参加させるが、貧困者の数は全体の三分の一として委員会の過半数を超えないようにする」とした。これは、シュルツ予算局長官の覚書を大統領が承認したための妥協的な措置であった⁽¹³⁾。

ところで、シュライバー経済機会局（OEO）長官の「貧困層の権力参加」の意図は何であったのか。それは、全米の市長達が恐れたような「権力の再配分」ではなかった。シュライバー長官の「貧困層の権力参加」の意図は、貧困者を政治過程に「参加」させることによって、貧困者に政治的疎外感を克服させ、職業教育・職業訓練を積極的に受けようという動機付けを与え、福祉受給者から一人前の労働者（＝納税者）に変えていくことであった⁽¹⁴⁾。

ところで、「貧困層の権力参加」論は、1965年の全米市長会議（ニューヨーク、シカゴ、ロサンゼルスなどの主な巨大都市は、すべてがジョンソン大統領と同じ民主党市長）では、「都市で階級闘争を高める」と猛反発を受けた。ところが、中央統轄委員会に選出された貧困者代表は、貧困層の中でも教養やリーダーシップのある上層部分で、生粋の反貧困運動リーダーであったが、彼らは、結局は、市長側の作業班（task force）が支配することになった委員会の中に取り込まれていくことになった。その結果、彼らは、貧困層に根付いた生粋の反貧困運動リーダーシップとしての性格を失っていくことになった。このことが、経済機会局の意図したことかど

うかは不明であるが、このように、「貧困層の権力参加」の「実態」が明白になってくると、1966年の全米市長会議は、「より多くの反貧困資金を要求する。」「これ以上の既存公務員の関与を求めない」と主張するようになったのであった⁽¹⁵⁾。

最後に、経済機会局の「悪循環」との戦いを考察する。OEOは、「悪循環」のどこかに焦点を絞って「攻撃」を集中すれば「悪循環」を断ち切れる、と考えた。

第一に、経済機会局は、児童・少年向けプログラムに努力を集中した。これは、児童や少年に教育などの努力を集中して、彼らがともかく高校を卒業してまともな職業に就くように意図したものであった。しかしこれに対しては、大人の貧困者を無視している、との批判が湧き上がった⁽¹⁶⁾。

そこで、経済機会局は、職業訓練計画に焦点を絞った。しかし、職業訓練所からの脱退率の高さ（資金が無駄との批判）、訓練所内での暴力・ケンカの多発への批判が強まり、更に、職業訓練を受けても就職の保証はなかった。このことに対しても、批判が沸き起こった⁽¹⁷⁾。

そこで、経済機会局は、“HARD CORE POOR”（「核心的な貧困者」＝高齢者、母子家庭、障害者、低学歴者など）に努力の焦点を絞った。しかし、またしても批判が沸き起こった。すなわち、「これらの人々は、教育・訓練しても職業機会に恵まれるのか」、「『核心的な貧困者』を援助することが、『悪循環』を断ち切ることに結びつくのか」との批判であった⁽¹⁸⁾。

要するに、経済機会局が「悪循環」のどこかに「攻撃」を集中しても、必ず批判が沸き起こった。こうして、シュライバーOEO長官が、「貧困との戦い」の「敵」とした「悪循環」論は、その有効性を疑われ、「貧困との戦い」を重大に損ねることになっていった。

以上、検討してきたように、「貧困との戦い」の最大の論議は、貧困層の「権力参加」の問題で生じた。それは、貧困者をどこまで権力に「参加」させるかの問題であった。ケネディ政権期に、「平和部隊」の長官として、第三世界の貧困問題で「平和部隊」を活躍させたシュライバーOEO長官の

経験に基づく「権力参加」論は、実現しなかった。また、逆に、シュライバー長官の理想に反する結果を招いたことも否定出来ない。しかし、「貧困絶滅戦争」はこれで終わったわけではない。「貧困問題」解消の課題は、米国人の心に深く染み込み、「貧困問題」は以後の歴代政権に受け継がれていくのである。

結局、「貧困絶滅戦争」の「戦争」のレトリックが、この「戦争」には一体いつになったら「勝利」出来るのか、という疑問を中心に、1966年半ばには、「戦争」のレトリック自体が議会の信用を失っていき、「貧困との戦い」は歳出削減の対象になっていく。他方、ジョンソン大統領が、次の大統領選挙（1968年11月）までのベトナム戦争勝利は不可能、と「ベトナム戦争の泥沼化」を認識するようになったのが1966年11月である。従って、多くの研究者によって言われているような、『「貧困との戦い」を含む『偉大な社会』計画を、ベトナム戦争が『足を引っ張った』』ということは、そのように言える部分と言えない部分とがあると思われる。

「偉大な社会」計画は、結局は失敗に終わったとする見方が根強い。しかし、先述したように、「偉大な社会」計画の一本の柱であった「黒人公民権」問題では、「1964年公民権法」、「1965年公民権法」の制定は、「偉大な社会」計画の大きな成果であった、ということをつけ加えておく。また「貧困との戦い」では、メディケア・メディケイド（医療保障、特に、高齢者医療保障）の実現が大きな成果であり、これらは以後の歴代政権に引き継がれていく。また、1964年から69年までに、貧困者の数は確実に減った。この原因は、「貧困との戦い」の成果なのか、あるいはベトナム軍需で経済が活況を呈していたからなのか、まだ結論は出していない。「貧困との戦い」を含めて「偉大な社会」計画は、ベトナム戦争との関連もあって、複雑で興味尽きない研究課題である。

第二章 リンドン・ジョンソンの大砲対バターのジレンマ

戦争へ進むためのコミットメント

ここで、「大砲」とはベトナム戦争を意味し、「バター」とは「偉大な社会」計画を意味する。

1965年7月28日、午後12時33分に——国民向けの演説を、議会に知らせずに、またゴールデンアワーの時間も避けて——ジョンソン大統領は、東南アジアでの地上戦争にアメリカをコミットさせた。ジョンソン大統領の、最高の外交政策・軍部の側近⁽¹⁹⁾の間での、ほとんど2カ月の熟慮のあと、大統領は記者会見で、大統領の準備した草稿を通じて、南ベトナムのアメリカ軍は7万5千から12万5千に増大するであろうと発表した。エスカレーションの発表に先立つその週に、それらの側近は大統領に、戦争は長くてコストがかかるであろうということを明白にしていた。軍事的状況は、第一に、米軍が南ベトナム軍の崩壊を阻止するということを要請していた。その後、米軍は解放戦線からイニシアチブを取り戻すための攻勢に転ずるであろうと思われた。最後に、「敵」は、もはや勝利出来ないと認識し、また、アメリカが南ベトナムの共産主義者の「奪取」を妨げるほどまでに、アメリカのコミットメントを高めるであろうと「敵」が認識したとき、解放戦線は交渉のテーブルに着くように強いられるであろうと思われた。しかし、ジョンソン大統領がエスカレーションする決定の前の週に、大統領が大統領の軍事的側近から受け取ったほとんど共通の評価は、ベトナムの情勢は、50万の米軍と5年の期間を必要とするであろうというものであった⁽²⁰⁾。

ジョンソン大統領が、戦争の大統領の拡大を米国民に知らせた方法と、大統領の国民・議会向けの戦争エスカレーションを発表する言葉の選択は、大統領の決定の分岐点を控えめに述べた。つまり、大統領は、明らかに国民・議会に戦争エスカレーション全体の画像を示さなかった。大統領

が言った兵力数は12万5千人であった：そして大統領は、要請された時にはより多くの兵力が送られるであろうと付け加えた。しかし、ずっと多くの兵力数が既に要請され承認されていた：1965年11月までに新たに10万人増強で総計17万5千人に、そして66年に更に10万人増強。大統領は、毎月の軍隊への徴兵は2倍になるであろうと述べた。しかし予備役を招集する必要はないと強調した。限定的な議会の歳出が、補足の歳出法案が1月に議会に提示されることが出来るまで、求められることになっていた。大統領は、この時点では、大きかったコスト評価を言わなかった⁽²¹⁾。

ジョンソン大統領は、国民に大統領の行動の重大さを理解されることを望まなかった。大統領は、大統領自身の側近たちの多くによる、国家非常事態を宣言するという要請を拒否した。その代わりに、大統領は、ベトナムでの紛争は国家の経済的繁栄を阻害しないであろうと強調した。米経済は、記録的な平時の拡大の頂上をまだ上昇していた：4年3カ月も持続し続ける経済成長。東アジア・太平洋問題担当國務次官補ウィリアム・バンディ (William Bundy) は、7月28日の大統領の発表について、以下のように後に述べた：「要するに、実際の決定はこれまでの政策決定の内容を変えなかった。しかし、議会での大論議を避けるために、国民と世界へのその発表の調子を顕著に和らげた。大統領は彼自身、(発表の前日の)7月27日の大統領経済会議で、穏当な言葉で発表の内容を説明しただけであった。」⁽²²⁾

ジョンソン大統領の発表の後、安堵と賞賛が、ワシントンの多くと国中を通じて反響した。大統領は、明らかに、国民を、予想されたあるいは恐れられたよりも、ずっと少ないコミットメントの発表をした。限定戦争 (THE LIMITED WAR) の見通しは、議会の多くから好意的に迎えられた。大統領は決して、その国の経済的・産業的・人的資源を、戦争を戦うために動員しなかった。ジョンソン大統領は、国民を、アメリカは東南アジアで限定戦争を、そして国内で大規模な社会計画を創造することを、同時に戦うことが出来ると思えるように導いた。犠牲は要求されないようであっ

た。軍事司令官たちは、兵士のかなりの増大を得ることになっていた。しかし、彼らはアメリカ社会の十分な戦時の支持を受け取っていなかった。従って、地上戦争に向かったの国家的決意の表明はなされなかった。そこで国民は、大統領が行ったコミットメントの性格について、誤った理解をさせられた。大統領は、南ベトナムで地上戦争に進むことのために代価を支払う（つまり、国内での「偉大な社会」計画を削減する）ようになることを望まなかった。しかし、大統領も大統領の側近たちも、他に満足のいく代案を見出さなかった：1965年のベトナムにおける介入は不可避であったし、また最小のコストと思われた。ジョンソン大統領は、ベトナム戦争と、大統領の国内事項（「偉大な社会」計画）との間での、厳しい政策の選択を避けることが出来ると信じた小道を選択した——それによって、大統領がエスカレーションの性格をコントロールすることによって、ベトナム戦争のコストを最小限にすることが出来ると思われた小道を選択したつもりであった⁽²³⁾。

ベトナム戦争の研究者にとって、ジョンソン大統領が、いかにして大砲（ベトナム戦争政策）かバスター（「貧困絶滅戦争」を含む「偉大な社会」計画）かのジレンマを解決することを選んだか、ということは、ベトナム戦争のコースに大きなインパクトを持ったと思われる。また同時に、64年から65年7月までになされた枢要な軍事的決定の多くに、大きなインパクトを持ったと思われる。ヘルジングは、そのジレンマが、ジョンソン大統領が率先したベトナムでの特別な行動をいかにして形成することになったのか、また同時に、ここ数年来、強い批判にさらされることになった政策決定過程の性格をいかにして形成することになったのか、そして続いて、もしそのように問題設定が正しいならばいかにしてそのジレンマは形成されたのか、を明らかにするために努力している⁽²⁴⁾。

ジョンソン大統領のベトナム戦争政策の遂行には、次のような特徴が見られた。

① 漸増的な方法でエスカレーションすることを選んだ。そしてコストの

かからない安上がりの解決を求めた。

- ② 軍部が要請したすべてのものを与えなかった。
- ③ 大規模な地上戦争への、非宣戦で気乗りしないコミットメントであった——例えば、予備役 (The RESERVE) を召集しない。戦争の宣言をしない。増税をしない。あるいは戦時経済の足組みの構築へ進まない。
- ④ ベトナムについての軍事政策が変わったということを公にすることの秘密・拒否 (こうして、強いクレディビリティ問題を生み出すことになった。)
- ⑤ 何らかの早急な解決策に反対して、その可能性を無視した。

ここでいう「早急な解決策」とは、次のような提案が含まれる——①ロストウ (Walt W. Rostow) 国家安全保障問題担当大統領特別補佐官は、北ベトナムに地上侵攻して、北ベトナムからベトコン (南ベトナム民族解放戦線に対するアメリカ側の蔑称) への、ラオスやカンボジアを經由する援助ルート (ホーチミンルート) を封鎖する、という提案。(但し、中国軍の介入を招かないように、地上侵攻は紅河デルタ以南に留める、というものの。) ⇒このロストウ補佐官の主張・提案に対しては、ジョンソン大統領は、「やはり中国軍の介入を招き第二の朝鮮戦争になる恐れがある」として受け入れなかった。②共和党タカ派は、北ベトナムに空軍力 (AIR FORCES) で集中・徹底爆撃を行い、アメリカの圧倒的な空軍力で北ベトナムを短期に屈服させることを主張した。⇒この主張に対しては、ジョンソン大統領は、北ベトナムは北爆に対抗するためには対空ミサイルが必要として、ソ連に援助を要請していたが、そこで北ベトナムの首都ハノイの外港であるハイフォン港に対空ミサイルを満載したソ連船が多数停泊しているが、ソ連船を撃沈して米ソ関係が極度に緊張する恐れがあるとして受け入れなかった⁽²⁵⁾。

ジョンソン大統領の、大砲とバターとの間で選択することを避けたいという欲求のインパクトを理解するためには、ベトナムでのエスカレーションと、大統領の国内政策、国内の目標との間の関係を示すことが重大であ

る——つまり、ベトナムに関する軍事的決定と、「偉大な社会」計画のような国内政策・経済政策とは、いかに相互に影響し合っていたのか、という問題である。ヘルジングは、それ故に、ベトナムに関する政策決定の重大な時期（1964年の初めから65年の7月まで）と、同じ時期になされた社会的・経済的決定と政策との両方を検討する⁽²⁶⁾。

軍事的エスカレーションを導いた政策決定過程を分析してみると、ジョンソン大統領と大統領の側近たちがいかにして国民を非宣戦戦争へと導いたかについて、欺瞞（deception）の明白なパターンを示している。大統領と、大統領の最高の外交政策官僚の多くは、軍事的コストと政策プライオリティとに関する、国民・議会・政府内での論議を限定するために、アメリカのどの軍事行動についても、その重大性を一貫して控えめに述べた。この欺瞞の主要な理由とその結果とは、大部分、同じ時期の間の国内政策・経済政策の決定と目標によって定められた。究極的に、戦争のエスカレーションの欺瞞的な性質（それは、時間が経つにつれて、ベトナムにおける軍事行動への国民の支持の腐食と、ジョンソン大統領と大統領の政策へのクレディビリティの損失に導くことになった）そして、ベトナム政策のコストを最小限の必要に維持したいという大統領の欲求は、政府の経済政策を掘り崩すことにつながった。（後に詳述）。そのことから生じた経済問題は、その後、今度は、大統領が創造するために、また非常にそのために熱心に働いた「偉大な社会」計画のための財政的な基盤を重大に弱めることにつながっていった。（後に詳述）⁽²⁷⁾。

ベトナムにおける紛争

マクナマラ（ROBERT S. McNAMARA）元国防長官（ケネディ、ジョンソン政権期の国防長官、ハト派に転換し交渉和平を主張したために、ジョンソン大統領が1967年11月に解任を発表、実際の辞任は1968年3月1日、世界銀行総裁に転出）は、最近の著作（*IN RETROSPECT*）＝マクナマラ

回顧録)で、ジョンソン大統領の国防長官であったマクナマラは、ベトナム戦争に関してジョンソン政権の誤りを分析し認めることにはかなりの分量を費やした。マクナマラの「私が悪かった」論は、主要には、政策決定がいかにか貧弱であったかを中心題目とした。マクナマラは、「ベトナムでの我々の現行政策への代案の我々の分析と議論——すなわち、南ベトナム中立化、あるいは南ベトナムからの撤退——が、いかに制限されていて浅薄であったかを示すこと」を望んだ。そして次のように回顧した。「我々は、米軍が最終的に必要とされるのか、我々の成功のチャンスはどのくらいなのか、あるいは、政治的、軍事的、財政的、そして人間のコストは、もし我々がそれを投入し続けるならばどのくらいになるであろうか、という重要な問題は決して注意深くは論議されなかった。実際、これらの基本的な問題は検討されなかった。我々は、悲劇的なすべりやすいスロープを滑り落ち始めていた。」更に、マクナマラは、コストと成功のチャンスの関係の問題に、余りにも関心が払われなかった、と続けた。このことは、疑いなく真実である。「よく滑るスロープ」の議論は、政策についてどうにもならない不可避性の感覚があったということを暗示する。ジョンソン大統領と大統領の側近たちは、前進する以外に選択肢はないと感じた。マクナマラのように、十分な分析の欠如と貧弱な政策決定がよく滑るスロープに導いたと議論することは、大統領とその側近たちは、ベトナムで日々刻々と変化する情勢について、ほとんどコントロールをする能力を持っていなかったということを暗示する。それは明白に、——ほとんど特別に、大統領と大統領の最高官僚たちが、エスカレーション、その行動、そのコミットメントの性格を、コントロール出来たしコントロールしたということには出来ていなかったということを示している。彼らは行動しなければならなかった。このことは現実に問題とされなかった。しかし、彼らはどのように行動しなければならなかったのか、そしてその行動の結果はコントロールされることが出来たのか、そして、これらはかなりの程度まで、国民、議会、マスメディアに対して操作されていたのか⁽²⁸⁾。

先任の大統領たちと同様に、ジョンソン大統領は、「共産主義封じ込め」という外交政策コンセンサスの頑固な信奉者であった。政府高官の非常に僅かな者のみが、「ベトナムは戦略的に重要である」という前提を疑問とした。この疑問は、ベトナムで共産主義の拡大を停止させる点でも、また、南ベトナムで米政府の確固たる不可侵のコミットメントの例を示す点でも、これらの前提に対して向けられた。例えば、ジョージ・ボール (GEORGE BALL) 国務次官は、ベトナムはアメリカの戦力を投入するほどの地理的価値はなく、しかも、ベトコンは、共産主義者というより民族主義者の色合いが強いから、アメリカはベトコンと交渉のテーブルに就くべきである、と主張していた⁽²⁹⁾。

しかし政府高官のほとんど誰も、南ベトナムでのアメリカのコミットメントを維持するために、究極の方策として米軍事力の使用を無視しなかった。ジョンソン大統領は、1964年の夏に、アメリカがベトナムで共産主義の脅威に対応するかどうかは、「至る所で深刻な結果」を持つであろうと述べた。国務長官ラスク (DEAN RUSK) も次のように強調した。もしアメリカが南ベトナムを保護しないなら、「西ベルリンについてのアメリカの安全保障は、西ドイツ国民のクレディビリティを失うであろう」。この見方は、ほとんどの連邦議員、官僚機構のエリート、私企業、世論、メディアによって共有されていた⁽³⁰⁾。

ジョンソン大統領は、1963年11月のケネディ (JOHN F. KENNEDY) 大統領の暗殺によって副大統領から大統領に昇格したが、しかしながら、1964年が始まった時、ジョンソン政権にとって、とりわけジョンソン大統領自身にとって、ベトナムでの紛争は特別に高い政策プライオリティを置くものではなかった。アメリカの政策は、主要には、軍事的・政治的アドバイスと財政援助によって、南ベトナム政府が共産主義に抵抗するのを助けることであった。ジョンソン大統領は、南ベトナムが共産主義者の手に落ちないように考慮していたが、64年の初めにはその可能性は遠いものと見なしていた。従って、大統領は64年の間は、「偉大な社会」計画、と

りわけ黒人公民権問題と「貧困絶滅戦争」の遂行に没頭していた。しかし、政治的・軍事的情勢は、64年の間に急速に蝕まれた。南ベトナム軍は、ベトコンゲリラに対しては、それ自体十分に装備していなかった。また、サイゴンの政治情勢はますます不安定であった。軍閥によるクーデター、反クーデター、そしてまたクーデターの脅威が、サイゴンの政治生活の常道になってしまった。64年の間にサイゴンでは、7つの異なった政府が存在していた。南ベトナム軍は、アメリカによって支えられることなしには、それ自身を支えることが出来なかった⁽³¹⁾。

1965年の初めには、ジョンソン大統領のトップの側近のほとんどは、(例えば、マクナマラ国防長官、ラスク国務長官、国家安全保障担当大統領特別補佐官マクジョージ・バンディ = McGeorge Bundy、南ベトナム駐在大使テーラー = Maxwell Taylor、そして統合参謀本部議長ホイラー = Earle G. Wheeler) は、南ベトナムは崩壊のへりに立っていると信じるようになっていた。アメリカが、南ベトナムへのそのコミットメントを維持するために、南ベトナムでの侵略継続に対してベトコンへの北ベトナムの支援を抑止するために、米政府はその軍事行動を拡大する以外に選択肢はなかった⁽³²⁾。

ジョンソン大統領の最高顧問たちは、共産主義者を抑止し、彼らに彼らは勝利出来ないと確信させるために、北ベトナムへの大規模な爆撃作戦(北爆)を勧告した。65年3月に継続北爆(作戦コード名=ローリング・サンダー)が始まったあと、米地上軍(GROUND FORCES)がすぐに南ベトナムに投入された。爆撃とは異なって、地上兵力を投入することはマンパワーと資源の重大なコミットメントであった。しかし、そのことは数千の地上軍が置かれ戦闘に従事するまで、政府の最高段階で十分には分析されなかったし論議もされなかった。この点を詳しく説明すれば以下の如くである。つまり、北爆はアメリカにはほとんどコストはかからなかった。すなわち、南ベトナムの周辺の米空軍基地(タイ、フィリピン)から爆撃機を飛ばせば良いだけだからである。しかし地上軍派遣には莫大なコストがかかる。つまり、徴兵するので兵士の給料、膨大な数の戦車・装甲車・

ジープ・トラックなどの車両、兵士の軍服・銃器などの装備、戦闘支援のためのヘリコプター、兵舎や陸軍基地の建設、空港・道路などの建設や膨大な数の兵士に食事を作る人々、要するに支援要員とその給料などにかかる資金が要るのである⁽³³⁾。

軍事的エスカレーションの性格

過去2～3年を網羅する記録上の証拠、とりわけ、地上戦闘部隊投入が命令されたNSC会議（NATIONAL SECURITY COUNCIL＝国家安全保障会議＝大統領、国務長官、国防長官、国家安全保障担当大統領特別補佐官の4人で構成する国防・外交最高政策決定機関）からの資料や写しは、強く、ジョンソン大統領が米地上軍大増派を発表した1965年7月28日より前に、多数の別々のエスカレーションの段階があったということを示唆している。7月まですくなくとも、米軍の様々な投入はベトナムでの地上戦争（GROUND WAR）に従事することを意味するので、米軍の大増派は地上戦争に投入することを意味するものであった。ひとたび最初の地上軍がベトナムに送られると、——1965年4月に、南ベトナム中部のダナンに海兵隊3千人を投入——ベトナムの軍事司令部（ベトナム援助軍司令官＝COMMNDER, UNITED STATES MILITARIY ASSISTANCE COMMAND, VIENAM、ウェストモアランド将軍＝WILLIAM C. WESTMORELAND）が追加の地上戦闘部隊を要請するたびに、その要請を認めるかどうかジョンソン大統領と側近たちの間で論議された。軍事的エスカレーションの性格——軍隊はいかにして投入されるべきか、経済的資源はいかにしてコミットされるべきか、そしてその地上軍投入の意味はいかにして米国民に示されるべきか——は、ベトナムでのアメリカのそれぞれの地上軍投入の目標の理解が欠如していたために、また、その戦争への国民の支持が腐食するにしたがって、大きな政策決定要因となった⁽³⁴⁾。

ベトナムはまだ泥沼ではなかったし、あるいは「よく滑るスロープ」で

もなかった。マクナマラ元国防長官があと知恵で認めたように、アメリカが軍事的に引き返すことが出来たときは、65年7月以前に多くの場合があった。しかし、南ベトナムの安全を保障しなければ世界中でのアメリカの安全保障のクレディビリティが信頼性を失うという、軍事的・政治的理由のために、ジョンソン大統領はアメリカの軍事的関与を拡大することを選んだ。後に『ジョンソン回顧録』で述べたように、ジョンソン大統領はもし自分が65年7月に米地上軍大増派を決定しなかったならば、「私は、私を頼りにし、安全保障条約を支えて支援し、そして南ベトナムの安全を保障した他の2人の大統領（アイゼンハワー、ケネディの両大統領）の政策を支援する勇気を持たなかったとして追放される、最初のアメリカ大統領になったであろう」と信じていた。その同じ文脈の中で、大統領は次のように述べた。「もし私があの戦争を去り、共産主義者に南ベトナムを奪取させるならば、その時、私は臆病者として見られるであろうし、米国民は私を（共産主義への）融和者 = APPEAZER として見るであろう」と述べた⁽³⁵⁾。

このジョンソン大統領の回顧に、なぜ大統領が1969年1月に辞任するまでに55万2千人もの大規模な米軍を南ベトナムに派遣し、1967年11月に、これ以上ベトナム戦争を続けても展望はなくアメリカの国力を消耗するだけであるとして交渉和平を主張したマクナマラ国防長官の進言を拒否し、戦争縮小を主張する民主党ハト派の主張を退け、南ベトナムへ徴兵される学生の猛烈な反戦運動・黒人暴動を無視して、任期最後まで戦争続行方針に固執し続けた理由が如実に現されている。すなわち、共和党右派のジョセフ R. マッカーシー (JOSEPH R. McCATHY) 上院議員が、民主党トルーマン (HARRY S. TRUMAN) 政権が、「中国革命は蒋介石の無策のためであり、アメリカに責任はない」とする『中国白書』(CHINA PAPER)を發表して、中国放棄を決定し、1949年に毛沢東政権の樹立に至った時に、「トルーマン政権の中ソ、特に中国に対する態度は弱腰で、そうなるのは國務省内にコミュニストやコミュニスト同調者がいるからだ」と発

表してコミュニストやコミュニスト同調者のリストを発表した。それが、1950年6月に勃発した朝鮮戦争で、中国軍が北朝鮮を援助するために朝鮮戦線に50万の大軍を投入したのを機に爆発的に国民に支持された。こうしてマッカーシズム（猛烈な反共魔女狩り）は頂点に達し、第二次大戦中に日本軍と戦っていた毛沢東軍に接触したことがある多くの国務省高官や中国研究者たちが、マッカーシー上院議員が主宰する議会聴聞会で喚問を受けコミュニストとして追放された。トルーマン政権のアチソン（DEAN ACHSON）国務長官までもが、マッカーシー上院議員に中国放棄の政策について追及された。また、民主党ルーズベルト（FRANKLIN ROOSEVERT）大統領の世界恐慌脱出のためのニューディール政策は、一部に、世界で唯一世界恐慌から免れたソ連の計画経済の要素を取り入れていたが、そのニューディール政策を積極的に支持したいわゆる「進歩的」とされた公職者の多くもまた、マッカーシー上院議員によって「親ソ的」ではないかと追及された。こういった状況があったので、ジョンソン大統領は、「もし南ベトナムを失うとマッカーシズム的なものが再発するのではないかと恐れたのである。従って、1969年1月の辞任まで、兵力増強、戦争続行方針に固執し続けたのである。実際、ジョンソン大統領は、退職後に書いた『回顧録』の中で、「もし私の在任中に南ベトナムを失うと、奴ら（マッカーシズムを引き起こしたような右翼・反動）はワシの墓まで暴いてワシを追及するであろう」と述べている⁽³⁶⁾。

ジョンソン大統領は、彼の側近たちによって、ベトナムにおける地上軍投入・北爆強化のたびごとにその軍事的目標について、またエスカレーションのコストについて、あるいはその作戦が効果を挙げるまでにどの位かかるであろうかについて、誤って導かれたのではなかった。大統領と、大統領の外交政策の側近たちは、ベトナムの中へ盲目で入っていったのではなかった。側近たちは、常に彼らが直面している可能性について大統領に警告していた。しかし、マクナマラ国防長官が北ベトナムに対する爆撃作戦に関して指摘したように、「データや分析は、空爆が役に立っていない

ことを示していた。しかし、北ベトナムの意気を挫けさせるために北爆するという報告書がしばしば無視されたほどに、共産主義者を食い止めるためには何かを、何でもいいからする、という決意があった。」⁽³⁷⁾

大統領と彼の側近たちの政策目標は、共産主義者が南ベトナムでは成功することは出来ない、と彼らに確信させるような軍事的行き詰まり (STALEMATE) を生み出すことであった。マクナマラ国防長官は、1965年6月18日の全体閣議で、アメリカの軍事目標を述べるために「行き詰まり」というタームを使用した。ところが、それは公式には決して述べられなかった。ジョンソン大統領が大統領の側近たちを信じなかったという証拠はない。しかし、大統領が、軍事的エスカレーションの性質とコストを国民・議会向けには控えめに言った、そして不明瞭にしていたということは明白である。この理由は、もちろん、「偉大な社会」計画への国民・議会への支持を取り付け、「偉大な社会」計画への議会の支出を得るためであった⁽³⁸⁾。

大統領と大統領の文官側近のほとんどは、共産主義者の前進は停止されねばならないと熱心に考えていた。その一方で、大変僅かな人が、ベトナムのジャングルで全面戦争を戦うために、アメリカの産業と資源の十分な潜在能力を徹底的に投入することに熱狂的であった。彼らは、そうすることによって、北ベトナムは、勝利出来ないと理解するであろう、そして撤退するであろうと考えていた。しかし、彼らはまた、中国を刺激することを望まなかった。それらのことの一つの結果として、ベトナム政策プランナーの間の思考のほとんどは、共産主義者に南ベトナムでの彼らの「侵略」の实りのなさを確信させるために、必要な最小限のことを実行することに焦点を置いていた⁽³⁹⁾。

その政策は、ベトナムの紛争で増大しつつあるアメリカの役割の性質を最小にするための慎重な試みであった。より多くのアメリカの軍隊が南ベトナムに送られ、そして、彼らの任務が北爆のための空軍基地を防衛することから、攻勢的なパトロールへと進展するにつれて、ジョンソン大統領

と大統領の側近たちは（大統領の指示に従って）、継続的に兵力増強の意義を控えめに言った。これはもちろん、大統領が、「偉大な社会」達成もベトナム戦争勝利も両方を望んでいたからであった。65年の前半に、ベトナム政策は、南ベトナムで一連の対ゲリラ特殊作戦と、北ベトナムへの報復爆撃であったが、その一方でジョンソン政権は次のステップを決定した。これは、その目標が議会から疑問視されることがないように、漸増的エスカレーション思考のタイプの始まりとなった⁽⁴⁰⁾。

（以下は次号に続く）

註

- (1) Vaughn D. Bornet, *The Presidency of Lyndon B. Johnson*, 1983, pp.222, 224-225.
- (2) Nathan Glazer, “Education and Training Programs and Poverty”, in Sheldon Danziger and Daniel Weinberg, ed., *Fighting Poverty:—What Works and What Doesn't*, 1986.
- (3) Jeffrey W. Helsing, *Johnson's War/Johnson's Great Society—The Guns and Butter Trap*, 2000, p.41.
- (4) Helsing, *op. cit.*
- (5) David Zarefsky, *President Johnson's War on Poverty: Rhetoric and History*, 1986, p.48.
- (6) 古米淑郎「アメリカの貧困戦争と貧困線」（同志社大学『経済学論叢』22巻、2-4号、1974年）における『1964年大統領経済報告』の紹介から抜粋。
- (7) Zarefsky, *op. cit.*, p.55.
- (8) *Economic Opportunity Act of 1964*, Public Law 88-452, Aug. 20, 1964, (U.S. Statutes at Large).
- (9) Zarefsky, *op. cit.*, p.xi.
- (10) 東京大学社会科学研究所編『福祉国家・第三巻』東京大学出版会、1985年、164頁。
- (11) Zarefsky, *op. cit.*, p.41.
- (12) *Ibid.*, pp.124-127.
- (13) *Ibid.*, pp.129-131.

- (14) *Ibid.*, pp.45-47, 121-125.
- (15) *Ibid.*, pp.122-124.
- (16) *Ibid.*, pp.93-96.
- (17) *Ibid.*, pp.96-101.
- (18) *Ibid.*, p.106.
- (19) 「側近」の原語は ADVISERS である。ADVISERS は普通「補佐官」と訳されるが、「補佐官」と訳しては、正規の補佐官の他に閣僚の長官（例えば国務長官、国防長官、財務長官など）や、軍部の統合参謀本部議長や、CIA（中央情報局）長官や、ジョンソン大統領がプライベートに置いている顧問たちが抜け落ちるので、「側近」と訳した。
- (20) Helsing, *op. cit.*, p.1.
- (21) *Ibid.*, p.2.
- (22) *Ibid.*
- (23) *Ibid.*
- (24) *Ibid.*, pp.2-3.
- (25) *Ibid.*, p.3.
- Walt W. Rostow, *The Diffusion of Power: An Essay in Recent History*, 1972, pp.286-290, 435, 439, 448-449, 459-470, 476, 504-507, 513, 519-523.
- George C. Herring, *America's Longest War: The United States and Vietnam, 1950-1975*, 1979, pp.147-156, 183, 188, 205-206, 216, 220-224, 240-244, 247-249, 252-257. ヘリングの原書については翻訳が出ている（『アメリカの最も長い戦争』上・下）。しかし、筆者が翻訳書が出る以前にヘリングの原書を全訳した訳と、翻訳書の訳とでは、訳し方に異なるところが多いために、翻訳書は引用しなかった。
- (26) Helsing, *op. cit.*, p.3.
- (27) *Ibid.*
- (28) *Ibid.*, pp.3-4.
- (29) ジョージ・ボール、『大国の自制』、サイマル出版会、1972年。
- (30) Helsing, *op. cit.*, p.4.
- (31) *Ibid.*, pp.4-5.
- (32) *Ibid.*
- (33) 拙稿「ジョンソン大統領の『偉大な社会』とベトナム戦争」（『ポリティーク』第7号、2003年）、18-19頁。

(34) Helsing, *op. cit.*, p.5.

(35) Doris Kearns, *Lyndon Johnson and American Dream*, p.252.

(36) Helsing, *op. cit.*, pp.5-6.

(37) *Ibid.*

(38) *Ibid.*

(39) *Ibid.*

(40) *Ibid.*