

「偉大な社会」とベトナム戦争 (3)

山田敬信

減税と財政刺激

筆者は拙稿「『偉大な社会』とベトナム戦争 (1)」において、「偉大な社会」計画は黒人公民権、「貧困絶滅戦争」、教育改革の3本の柱から成ると述べた。しかし、その後の研究の進展によって、「偉大な社会」計画は新たに大都市再開発（スラム街再開発）、都市緑化計画を含むことが分かった。そこで今後、「偉大な社会」計画という場合、黒人公民権、「貧困絶滅戦争」＝「貧困との戦い」、教育改革、大都市再開発（スラム街再開発）、都市緑化計画の5本の柱を指して述べることにする。⁽¹⁾

大統領経済諮問委員会（COUNCIL OF ECONOMIC ADVISERS = 略称CEA）は大統領府の一部局で、著名な経済学者4名で構成され、大統領に経済政策の分析・提言をする機関である。そのCEAの委員であるアーサー・オーケン（Arthur Okun）は次のように述べていた。「減税は平時に連邦政府によってかつて実行された中でも、最大の刺激的な財政出動であった。その結果は経済成長への大きな刺激であった。商品とサービスへの消費者の支出は増大した。投資も増大した。その結果、失業は翌年には6%周辺から4、7%に下落した。」ジョンソン大統領の経済政策の側近たちは、失業をインフレなしに改善させることが出来ると主張してきたので、自分たちの主張が立証されたと実感した。1964年から65年前半を通じての経済成長は先例がなかった。この経済成長は、ジョンソン大統領の「貧困との戦

い」の開始と「偉大な社会」立法の多くの通過と一致していた。より大きな歳入が連邦の財務にもたらされた。そして連邦予算は65年前半に余剰を計上した。⁽²⁾

経済的な外観は大変楽観的であった。そして何の障害も国内でも海外でも視界に入らないように思われた。ゴルドン（Kermit Gordon） 予算局長官は、マクナマラ国防長官に64年の4月に、1966会計年度（Fiscal Year = FY, 65年7月1日～66年6月30日）の予算準備の前提を予測して、以下のように述べていた。「① 現在の経済成長は妨害なしに継続するであろう。しかし、完全雇用（失業率4%）は66年の初期までは達成されないかもしれない。② 物価は平均して全体的に現在の水準のままであろう。③ 現在の典型的な給与規模は続くであろう。④ 国際的緊張と我々の国際的目標は、ベトナム問題も含めて大きな変更はないであろう。」このようにゴルドンはマクナマラに、66FYの予算準備は、経済成長継続と、ベトナム問題での大きな軍事政策上の変更がないことの両方の前提を反映した、ということを明らかにしていた。⁽³⁾

ところで、ジョンソン大統領の経済政策の最高の側近の中でも、ファウラー（Henry Fowler） 財務長官、ゴルドン予算局長官、ヘラー（Walter Heller） 大統領経済諮問委員会議長は、経済政策の「トロイカ」と言われていた。彼らは、ケインズ主義に基づいて減税による財政刺激を推進した。ここでケインズ主義に基づいて実行された経済政策について説明する。まず連邦政府が減税すると企業や個人消費者のお金回りが良くなり、企業活動は活性化し消費も増大する。そうすると企業の収益性は増大し、雇用は増えるし労働者・ホワイトカラーの収入も増大する。そうすると連邦政府の企業や個人からの税収が増大して、減税分を補って余りある歳入を獲得出来る。こうして国防支出削減と相まって、「偉大な社会」計画の予算を十分に実行出来る。このような考えに基づいて行われた経済政策が、ケインズ主義に基づく減税による財政刺激の推進であった。

1964年には、アメリカは、65年5月までに50か月という、以前の平和時

の記録を塗り替えるほどの経済拡大の真っ最中にあった。ジョンソン大統領の経済プランナーは、経済成長は継続するであろうと信じていたが、景気過熱から経済を防衛するために、今まさに少し抑制された成長の制御された方法も考えた。64年に、政府の経済問題高官のほとんどは、経済は65年に頭打ちになるであろうと信じてもいた。若干の人は景気後退を予測さえした。しかし、彼らを憂慮させなかったことは、それまでの余りにも大きい経済成長であった。ところが、彼らは、軍事支出の突然の上昇が経済を非常に過熱気味にすることによって、経済成長のペースを重大に脅かすであろうということを知っていた。しかし、1964年には、彼らは、アメリカのベトナムでの軍事的立場にそのような変更が差し迫っているという情報からは遮断されていた。(欺瞞！ = deception!)。なぜなら経済プランナーが、ベトナム軍需を予測しないで減税による財政刺激を続けることによって、ケインズ主義に基づく「偉大な社会」計画支出を保証することが期待されていたのであった。ジョンソン大統領の経済プランナーたちが、政府のベトナム政策に大きな軍事的変更があったと知ったのは、17万5千人の米地上軍 (GROUND FORCES) が南ベトナムに投入されて「ベトナム戦争のアメリカ化」が実行され、アメリカ経済の戦争機構がフル回転し始めた1965年末になってからであった。このことを知って経済プランナーたちは啞然とした。それまで彼らはアメリカのベトナム軍事介入のレベルについて欺瞞の状態に置かれていたのである。大統領の経済政策の側近たち (経済プランナーたち) は、65年末になって初めて「ベトナム戦争のアメリカ化」の実態を知り、軍需 (Military Needs) が経済を過熱し始めていることを知って、「偉大な社会」計画支出を保証するためにこれ以上ケインズ主義に基づく減税による財政刺激を続けていると、インフレーションになって更にはそれが激化してドル価値が激しく下落する恐れが強いことを実感した。そこで彼らはジョンソン大統領に、65年末に、増税をして経済過熱の状況を冷やすことを勧告した。しかし大統領はその勧告を拒否した。なぜなら増税は国民に不人気であり、再選されるために国民世論に敏感な議会

が「増税をしないでベトナム戦争支出か『偉大な社会』計画支出かどちらかを選択するように」と、ジョンソン大統領にベトナム戦争か「偉大な社会」かの選択を迫ることを回避しようとしたからであった。ジョンソン大統領はベトナム戦争勝利も「偉大な社会」実現も両方を欲求していた。大統領は成長を続けるアメリカ経済は、両方を実現する底力を持っていると認識していた。⁽⁴⁾

ベトナムの問題

1963年12月半ばに、ジョンソン大統領はサイゴンへ事実調査団を指揮するためにマクナマラ国防長官を派遣していたが、大統領は「偉大な社会」計画を始める速度を上げていたし、このための経済的基盤を据えることに大統領のエネルギーのほとんどを費やしていた。マクナマラは大統領に、「状況は大変混乱している」し、もしも現行の潮流が次の数カ月で逆転されないならば、共産主義者の南ベトナム奪取は可能性がある、と報告した。しかし、大統領は国内プランニングの最中で、大統領は南ベトナムの崩壊を許すことは出来なかったが、しかし、南ベトナムを助けるためにアメリカの多くの資源を割り当てることも許すことが出来なかった。

南ベトナムは、ケネディ政権で米外交政策決定者にとって、ますますやっかいな問題となっていた。ゴ・ジン・ジェム大統領打倒クーデターによって南ベトナム政府が変更したことは、南ベトナムでますます国内的不安定をもたらしていた。アメリカの南ベトナムへの経済援助拡大が、そのような悪化を逆転させることが出来ると考えて与えられた。しかしアメリカのプレゼンス増大は、南ベトナムにおける政治状況を改善しなかったし、また持続する共産主義者の反乱は、より大胆にそしてもっと直接に北ベトナムと結合するようになってきた。しかし、64年の初めには、アメリカ政府要人のすべてが、アメリカは南ベトナム政府を支え続けることが出来るし、共産主義者をヘリに追い詰めて置くことが出来るであろうと考え

ていた。この時には、アメリカのプレゼンス増大とか、軍事援助増大の考えはなかった。しかし、ジョンソン大統領の軍事プランナーや外交政策の側近たちは、南ベトナムの状況を改善することが出来るように低コストの行動を追求していた。マクナマラ国防長官の大統領宛て覚書は、「アメリカの資源と要員はかなり増大されても役には立たない」と述べる一方で、「サボタージュや心理作戦の広範な多様性」を含む北ベトナムへの隠密行動（COVERT ACTION）のためのプランが準備されるべきであると書いた。こうして作戦コード名34A作戦プランとして知られる北ベトナムに対する秘密の軍事作戦が、アメリカによって指揮・準備され南ベトナム軍によって遂行された。最初の北ベトナムに対する奇襲は64年2月に始められ、夏の間にかかなりの回数、実行された。⁽⁵⁾

しかし様々な状況が南ベトナムで悪化した時でさえ、64年の1月と2月にはアメリカのプレゼンスは減少されるであろうという希望があった。マクナマラは2月4日に議会での証言で、千人の米軍事顧問が南ベトナムから撤退したと述べた。更に、「64年末と確実に翌年」にはもっと多くの米軍事顧問が撤退可能、と楽観的であると述べた。マクナマラは「これは南ベトナム人が戦わなければならない戦争である。私は、我々が彼らのために戦闘任務を引き受けることが出来るとは信じない」と強調した。マクナマラは、「私は我々が南ベトナム軍の訓練を遂行することが出来る」と信じる。我々はアドバイスと兵站上の援助を与えることが出来る」と強調した。更にマクナマラは、南ベトナム軍訓練拡大は1961年に始まった。そして、65年末までには完了するべきである、と述べた。その後、「我々是我々の軍事顧問全員を帰国させるべきである」と強調した。ジョンソン大統領もまた同様の発表を行った。米政府内のオプティミズムは64年1月末に頂点に達した。その時、カーン（Nguyen Khanh）将軍が、ゴ・ジン・ジェムの後の軍事政権に対して無血クーデターで権力を奪取した。アメリカの駐南ベトナム大使ロッジ（Henry Cabot Lodge）はラスク（Dean Rusk）国務長官宛ての覚書の中で、彼がカーン将軍にいかにも強い印象を受けたかと述べ、ま

た、カーンは明らかに彼の先任者よりも「より有能」であり、特にジェムよりはより良いと主張した。

しかし、サイゴンの強力でより安定した政府という展望は短命であった。CIA（中央情報局）は、ホワイトハウスに送られた楽天的な情報に懐疑的で、2月半ばにサイゴンへ、カークパトリック（Lyman Kirkpatrick）長官代理を長とする専門家の特別グループを派遣した。彼らの結論は、状況はより急速に悪化しているというものであった。ベトコンは、農村部でかなりの成果を挙げている。そして、彼らの武器の量と質は重大に増大しつつある、というものであった。CIAの報告書の結果として、また、南ベトナム問題の状態は全く悪化しているという軍事・外交政策官僚機構内のコンセンサス増大の結果として、マクナマラ国防長官は3月にベトナムへ引き返した。その訪問の後、マクナマラの結論は、情勢は1963年秋（ゴ・ジン・ジェム大統領殺害クーデターの時）よりも「疑問の余地がないほど」悪化しているというものであった。⁽⁶⁾

ベトナムにおける悪化を食い止めるための方法の追求

ジョンソン大統領と外交政策の側近たちは、マクナマラが64年3月に南ベトナムへ行った時には、ベトナムにおけるアメリカの役割拡大の可能性と望ましさを議論し始めていた。これは、ベトコンゲリラに対して南ベトナムの防衛を助けるために、単にアドバイスと資源を与えることからの移行であった。主要な変化は、新しい政策は、北ベトナムにベトコンを直接に援助することを止めさせることと、ハノイ（北ベトナムの首都、北ベトナム政府のこと）に懲罰を加えることが重大であるというコンセンサス増大への強調であった。その結果、ジョンソン大統領は、「北ベトナムに対して圧力を加えるための偶発事件のプランニングが急がれるべきである。」とりわけ「ハノイに最大の信頼出来る抑止効果を生み出す」ことが可能な偶発事件（後のトンキン湾事件）を急ぐべきである、と指示した。ジョンソ

ン大統領と側近のほとんどは、アメリカの資源の適度な増大が、サイゴン政府を強化することによってか、あるいは共産勢力を抑止することによってか、南ベトナムの情勢悪化の潮流を変えるであろうと考えていた。この思考のラインは、最小のコストで最大の抑止を一貫して強調する政策決定過程のための基礎となった。ベトナム戦争研究者ヘリングが述べたように、「ジョンソン大統領と彼の最高の側近たちは、限定戦争理論（THE LIMITED WAR THEORY）の主要な定義を共有していた。」⁽⁷⁾

ジョンソン大統領は、1964年2月に省際間のベトナム調整委員会を設置した。それは軍事力の潜在的な使用を検討するものであった。協議の内容は、(1) 隠密行動（COVERT ACTION）、(2) まだ北ベトナムに対しては向けられない、公然とした（OVERT）米軍の投入と行動、(3) 北ベトナムに対する公然とした米軍の行動、であった。またこれらのプランに含まれていたものは、軍事力行使に権限を与える議会決議（後のトンキン湾決議）の草案文書の作成であった。ある分析家は、偶発事件を引き起こして米軍軍事力を行使することと、戦略の優先順位を据えたこの覚書草案を、「ベトナム戦争を拡大するための、また北ベトナムに対する公然たる軍事力の使用のための、最初の包括的プラン」と呼んだ。

そのようなプランニングが進んだ一方で、ジョンソン大統領はどんな種類のエスカレーションについても公的には熱心ではなかった。大統領は述べた。「私が一番したいことは、これまでしてきたことと同じことをより多く実行することであり、それをもっと効率的にかつ効果的にすることである」と。大統領は、65年には、半年後に一般的に論議されるようになったテーマ、つまり大きな政策の変更に乗り出すことを望まなかった。ジョンソン大統領は64年初期には、ベトナムというやっかいな問題を継承したと意識していた。ジョンソン大統領は、故ケネディ大統領の政策の段階からはずれたと見られることを望まなかった。また64年（11月）は大統領選挙の年であったので、戦争屋と見られることを嫌悪した。ベトナム問題はまだ国民の意識に確固としては植え付けられていなかった。世界の一地域が

ほとんど世話を焼く必要はないのに、潜在的なエスカレーションのトランペットを吹くことによって得られるものはほとんどない、というのが米国民の感情であった。そこでジョンソン大統領は、ただのこわもての口調で、共産主義の侵略に対して確固として立っていると決意していると、また南ベトナムの崩壊を妨げることを決意していると述べるに留めていた。大統領は、重大な政策の変更をすることには不承不承であった。⁽⁸⁾

マクナマラ国防長官がベトナムから帰った時、彼は北ベトナムに対する限定的な報復爆撃と継続北爆計画の両方から引き出されるプランをジョンソン大統領に勧告した。マクナマラはこの勧告の中で、第一にアメリカは軍事努力のかなりの拡大の様々なプログラムを統合するべきであるとした。この発想の基礎は、NSAM (NATIONAL SECURITY ACTION MEMORANDUM = 国家安全保障行動覚書) 288号に述べられていた。この中では、「ベトナムにおける状況は認識されているものよりかなり悪化している、ということ公式に承認するべきである。南ベトナムの内部問題におけるアメリカの関与増大、そしてアメリカはその地域でアメリカの威信のコミットメント拡大を進めるべきである」と述べられていた。マクナマラの勧告を受けて、米軍兵士を使用する可能性がホワイトハウスと国防総省で検討された。ところがその結果は、もし軍事圧力増大の必要があるなら、米地上軍 (GROUND FORCES) 投入はコストがかかり、その上、「偉大な社会」計画実行の妨げとなる国内論議を呼び起こすので、安上がりで別に大きな論議を招くこともない米空軍の使用に現時点では留めておこうというものであった。⁽⁹⁾

北ベトナムに対する軍事圧力増大の問題と、米空軍使用の問題は、64年3月26日に上院外交委員会での非公式セッションで、マクナマラ国防長官を証人として喚問して討議された。この際、マクナマラは、北ベトナムに新しい軍事圧力をかけるとしても、アメリカは空軍で攻撃するであろうから、ベトナムにより多くの米軍 (つまり地上軍) を必要としないであろうと述べた。ここでは米軍兵士の使用がワシントンで公的に議論された一方

で、ほとんどの政策決定者と連邦議会の間には、アメリカはアジアの地上戦争（GROUND WAR）に巻き込まれるようになることを避けるべきである、という前提があった。

加えてアメリカは、アメリカの資源をより多く投入することは、南ベトナム政府を安定化するのを助けるであろうという信念で、南ベトナムに経済援助を増大した。64年4月22日のNSC（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人で構成されるアメリカの外交・国防政策の最高決定機関）会合で、マクナマラ国防長官は「我々は今や資源を投入すべきである。しかしそれは浪費に終わるかもしれない。つまり我々が米軍を使用しなければならなくなったならば、そちらの方にコストがかかるために」と述べた。しかし経済援助は承認された。たとえアメリカの高官たちが、南ベトナムのカーン政府はアメリカの経済援助の予算をコントロールするアプローチが手ぬるいとか、過去のアメリカの援助の使用が遅くて非効率であるとかいうことを重大であるとしても承認された。アメリカは、何かが南ベトナムのアメリカの子分の没落を阻止するであろうと希望して、北ベトナムへの隠密作戦（COVERT CANPAIGN）から経済援助までベトナムでの紛争に様々なアプローチを追求し続けた。⁽¹⁰⁾

しかしアメリカの関与増大が良い成果を挙げなかったので、軍事的・政治的オプションのためのプランが前進した。アメリカは新しい軍事行動の敷居を通過し続けた。64年5月21日、米空軍はラオスの共産勢力支配下の領域の上空の偵察飛行を始めた。そして米軍事顧問がラオス空軍の航空機で戦闘任務に飛んだ。第7艦隊と、沖縄に基地を持つ米軍は警戒態勢をしいた。同時にジョンソン大統領は、軍事的プランと政治的プランが大統領の考察のために用意されるように命令した。4つの作業班（TASK FORCE）がそれをするために設けられた。1つの作業班は、マクジョージ・バンディ国家安全保障担当大統領特別補佐官によると議会決議の草案を作成し、バンディは「そのような決議は、我々が北ベトナムに対して行動する前に不

可欠である」と述べた。

これらの作業班の結論に基づいて、ジョンソン大統領の中心的な側近たちは、他の手段が成果を挙げないので軍事行動を勧告した。マクジョージ・バンディは、64年5月25日の大統領宛て覚書の中で、ジョンソン大統領の最高外交政策の側近たちの主張を支持して、北ベトナムへの空襲と地上軍投入の可能性について述べていた。彼はもしそのようなオプションが必要とされるなら、「これらの兵力投入は、初発から、それらの抑止インパクトと脅威を最大にするために非常に大規模であるべきである、というのが我々の勧告である」と付け加えていた。

この行動コースの意味合いは、その紛争を負担するためにかなりの米軍勢力を投入するという脅威が北ベトナムの計算にかなりのインパクトを持つであろうということであった。ハノイは、アメリカが共産主義者の反乱による南ベトナムの一層の崩壊を阻止するために、その軍事力を使用するであろうということを確認しなければならなかった。兵力数はM・バンディの覚書では言及されなかった。M・バンディの覚書の目的は、ジョンソン大統領に、ベトナムの状況はデスペレートであると、そして、アメリカのコミットメントを維持するために必要とされる重大な軍事行動が考慮され準備されるべきである、と確信させることであったように思われる。これらの政策ペーパーに体现されていたことは、南ベトナムへのコミットメントから退こうという、ジョンソン大統領の外交政策専門家たちの一部の判断は、アメリカの威信と利害にとって大敗北であろうということであった。⁽¹¹⁾

M・バンディ（マクジョージ・バンディ国家安全保障担当大統領特別補佐官、兄のウィリアム・バンディは、東アジア・太平洋地域担当国務次官補）は次のように警告していた。もしアメリカが「北ベトナムに対する選択的で注意深く準備された軍事行動」に取り組まないならば、その時、アメリカは「大規模な地上戦争に向かう」危険を受け入れなければならないということであった。M・バンディと、64年5月22日の作業班（TASK

FORCE)の覚書の両方における勧告は、軍部の現存していた北ベトナムに対する偶発事件プランのどれとも結び付いていなかった。しかし64年の晩春においてさえ、もし共産主義者が抑止されないならば、大規模な地上戦争(GROUND WAR)は重大な可能性があるということは明白であった。

一か月後、ベトナム援助軍司令官が交代した。ハーキンス(Paul Harkins) 将軍からウェストモーランド(William Westmoreland) 将軍への交代であった。ハーキンスは南ベトナムでの軍事顧問の拡大に抵抗していた。またアメリカのより大きなプレゼンスは不利益であると信じていた。こうしてハーキンスに替わってベトナム援助軍司令官になったウェストモーランド将軍は、64年6月末に、900人の米軍事顧問の追加を要請した。そして2〜3週間後には、行政と兵站の支援のために4200人の軍事要員を要請した。ジョンソン大統領はこの増強を承認した。しかし新兵力は実際には11月の大統領選挙の後までは送られなかった。ジョンソン大統領は、共和党タカ派のゴールドウォーター(Barry Goldwater) 大統領候補を「戦争屋」、 「核兵器屋」と攻撃して大統領選挙を戦っていた。ゴールドウォーター候補は、ベトナム戦争拡大を主張し、北ベトナムへの核兵器使用さえ示唆していた。そのジョンソン大統領が自らを「戦争屋」と見られるわけにはいかなかった。⁽¹²⁾

社会的成功

1964年の春を通じて、ジョンソン大統領の軍事・外交政策の側近たちが、アメリカはベトナムでその軍事的コミットメントをエスカレートしなければならないという結論に至ったので、大統領はアメリカの国内政策に大変更を加え始めた。64年減税が調印されて法律になった1週間前に、上院は1964年公民権法案を審議し始めた。ヴァレンティ(Jack Valenti) 国内政策担当大統領補佐官は、公民権立法は減税の後のジョンソン大統領の第二の優先順位であると述べた。ホワイトハウスは、その法案の通過を確実

にするための戦略として、上院の親公民権指導者と共に大変緊密に努力した。カギは公民権の頑固な反対者であるミシシッピ州選出イーストランド (James Eastland) 上院議員が長を務める司法委員会ではなく、上院本会議場で (実際、下院決議の時もそうであったが) その法案を通過させることであった。その法案が上院本会議場に提出された後、ジョージア州選出ラッセル (Richard Russell) 上院議員が57日間の議事妨害を指導した。しかし、その法案の支持者たちがホワイトハウスと緊密に協議して、大統領自身が結局は反対者を打倒した。遂に64年7月2日、反対派が敗北して公民権法は調印された。

ジョンソン大統領と大統領の国内政策の側近たちは、「偉大な社会」の新しいプログラムのための提案された立法を巡って、大変忙しくもあった。ジョンソン大統領は64年5月22日に、ミシガン大学での学位授与式での演説で、アメリカを「偉大な社会」に変えるという目標を発表した。政府の目標の核心には、都市再開発、住宅増大、そして教育改善と、より良い教育機会の提供があった。更に、「貧困との戦い」の一部として、ホワイトハウスは議会に職業訓練増大と職業機会提供増大のための立法を送った。⁽¹³⁾

64年の最初の6カ月で、ジョンソン大統領はアメリカ社会を変えるという途方もない国家的事項を創造した。ジョンソン大統領の人気はものすごかった。大統領の支持率は3月から6月を通じて一貫して70%以上であった。ある分析家が後に述べたように、「ここには明らかに、難攻不落の力を持った立場にいる政治的指導者がいた。彼は、1年に5%の割合で成長していた国家的資源をいかに費やすべきかを決定しなければならなかった。ジョンソン大統領の経済政策の側近たちは、大統領に彼らは永続的な経済成長の秘密を発見したと言っていた。」ジョンソン大統領とその政権は、「偉大な社会」は本当に生み出すことが出来るであろうと、また失うべき時間はないと実感した。すべての関心と利用出来る資源は、国内政策事項に専念された。望むらくは、ベトナムでの悪化しつつある状況がただ邪魔と分かったことであった。

64年夏の民主党大統領候補指名全国大会へと導いていくはずみは、ビックリさせられるものであった。「偉大な社会」は可能と思われた。ベトナムは遠隔地の紛争であり、悪くても小さな外交上の刺激物であり、そして公民権の議事妨害は打破されていた。メディアは全体的に、ジョンソン大統領の国内政策を賞賛していた。他方では、メディアは、共和党の大統領候補指名の濃厚なタカ派のゴールドウォーター上院議員には軽蔑的でさえあっていつも批判的であった。ジョンソン大統領は64年前半の成功のために、また将来の可能性のために歓呼して迎えられた。しかしジョンソン大統領はまた、ケネディ政権の失敗（キューバのピッグズ湾侵攻作戦の大失敗や、議会で立ち往生している、あるいは不首尾な立法パッケージのようなもの）で政権を黒く塗ることを避けてもいた。ジョンソン大統領にとって、経済的・国内的成功は大統領再選へのカギであった。ベトナムに関するどんな重大な政策変更も、再選努力を単に傷つけるだけであった。それ故に、ベトナムに関する決定は、それらが国内政策事項にダメージを与えることが最小と思われた時のみに実行された。たとえばベトナム調整委員会によって草案を作られた、ベトナムに関する議会決議（トンキン湾決議）のためのプランの承認は、共和党の大統領候補指名党大会と公民権法案の通過の後まで引き延ばされた。⁽¹⁴⁾

ここでジョンソン大統領の「偉大な社会」計画の、アメリカ政治史上の画期的な意義について触れておく必要がある。すなわち政治学における自由の概念は、消極的自由と積極的自由とに分かれる。消極的自由とは「国家からの自由」であり、言論、結社、思想、集会、表現の自由などを意味する。これに対して積極的自由とは「国家による自由」であり、国家によって保障されるべき教育を受ける自由、国家によって保障されるべき職に就く自由、国家によって保障されるべき人間らしく生きる自由、国家によって保障されるべき生存の自由、などを意味する。ジョンソン大統領の「偉大な社会」計画は、政府が貧困層、特に黒人の貧困層に積極的自由を保障しようとしたところに、アメリカ政治史上の画期的意義があったと言える

る。(15)

混乱した (MIXED) シグナル

南ベトナムは共産主義に陥落してはならないと決意したこと、他方では同時に、ベトナムでの戦闘は国内政策事項から関心あるいは資源を決して奪ってはならないと決意したことは、ジョンソン大統領にとって、議会や国民の意見に影響を与える能力が大変重要であることを意味した。ベトナムが、政治的意識、国民の意識に少しずつ染み込み始めた。64年の春と初夏の間に、ベトナムにおけるアメリカの役割についての議会の議論、またとりわけ米軍の使用潜在性についての議論が非常に増大した。保守派の一部は、政府は南ベトナムで共産主義者の奪取を阻止するために十分なことをしていないと主張した。他方でリベラル派は、軍事的関与増大に反対して警告を発した。そして、ジョンソン大統領はアメリカを戦争に向かってプッシュしていると主張した。

ジョンソン政権の標準的な思考ラインは、マクナマラ国防長官の言葉では、これは「南ベトナム人の戦争」であるということであった。マクナマラは64年1月末に、下院軍事委員会でストラットン (Samuel Stratton) 下院議員によって、情勢が63年秋以来、より悪化している時に、なぜ政府は65年末までに米軍事顧問団の撤退計画を熟考するのかについて尋ねられた。その時マクナマラは、その戦争に勝利するための第一の責任は南ベトナム人にあり、アメリカはアドバイスと援助を与えるためにのみ南ベトナムにいるのであると返答した。しかしマクナマラと他の中心的な大統領側近の公式なオプティミズムは、ベトナムにおける情勢について、またアメリカの政策は何であるべきかについて、彼らが不確実であったことを隠していた。議会は政策がどこに進みつつあるのか、より明白な絵図を望んだ一方で、議員たちは政府に文句を言うことをほとんどしなかった。議会の多数派は南ベトナムを共産勢力に失わないという政府の全体の政策を支持

した。しかしアメリカはいかにしてそれを達成すべきかについてコンセンサスはなかった。議会は政府と同様に、ベトナムで軍事行動に出ることに不承不承であった。しかしあきらめることの恐れもあった。⁽¹⁶⁾

ますますベトナムは支配的な外交政策争点になっていった。モース (Wayne Morse) 上院議員 (オレゴン州選出、民主党) は、アメリカはSEA (東南アジア) の戦争へと知らず知らずに引き込まれているとたびたび述べた。レアード (Melvin Laird) 下院議員は、ジョンソン大統領は穏当な立場と思われるようにしているが、実際は、大統領はタカ派の共和党大統領候補ゴールドウォーターが主張しているまさにそのことの多くをすることを計画していると暗示しながら、ジョンソン大統領を、アメリカの軍事的関与をエスカレートするための彼のプランの程度について、国民を誤った方向に導きつつあると告発した。民主・共和両党の他の下院議員や上院議員たちは、ホワイトハウスに、アメリカがその紛争にこれ以上、足を踏み入れないように政治的解決をするよう強く主張した。この時点でジョンソン大統領が、ベトナムに対する大統領の究極の政策が何であるかについて、何か決定を下したと示唆する証拠はない。あるいは大統領が、直に何か決定を下さねばならないと感じたという示唆もない。ジョンソン大統領は、大統領がどのような道にもたれているかについてのあらかじめの結論なしに、様々な軍事的・政治的オプションの継続的な発展を鼓舞していた。⁽¹⁷⁾

議会決議

北ベトナムに対する軍事的偶発事件プランが検討されていたちょうどその時、法的で憲法上の理由付けが、どんな軍事行動も隠密に (COVERT) するために生み出されもした。1964年6月29日に、ジョンソン大統領の要請で、國務省の法律スタッフは軍事力を使用するための大統領権限についての説明書を準備した。本質的には、法律上の立場は、南ベトナムに米軍を投入するためには議会の承認は必要とされないということであった。し

かしジョンソン大統領の最高の側近たちのほとんどによって、当時、議会の支持がアメリカの側にどんな直接軍事行動のためにも決定的であろうと信じられていた。ラスク（DEAN RUSK）国務長官は、ジョンソン大統領が、国際法の下でベトナムへアメリカの戦闘部隊（地上軍）を送ることをいかに正当化するべきかを輪郭付けた、大統領のための覚書を用意もしていた。地上戦争に進むべきであるという決定は差し迫っていなかったけれども、大統領へのこれらの覚書、特にマクナマラ国防長官からの覚書は、またNSC会議（国家安全保障会議）のノートは、国防・外交問題官僚機構によって用意されていた、より大きなアメリカの軍事関与のためのプランを大統領は確実に知っていたということを示している。しかし、当分の間、大統領の上級の側近の誰も、海兵隊総司令官グリーン（Wallace Greene）将軍と空軍参謀総長リーメイ（George Reamay）将軍を除いて、アメリカの軍事行動の増大を勧告しなかった。⁽¹⁸⁾

ウィリアム・バンディ（William Bundy）東アジア・太平洋地域担当国務次官補（マクジョージ・バンディ国家安全保障担当大統領特別補佐官の兄）は、64年3月に、提案されている軍事行動は「通常、憲法の下で、戦争の宣言を必要とするであろう」とラスク国務長官宛てに覚書を書いた。W・バンディは其中で、「しかしこれは重い国内的なニュアンスを伝える恐れがある。」「またとりわけ北ベトナムに対する単に懲罰的な、そして選択的な行動コースに適さないように思われる」とも書いていた。議会決議を巡る枢要な問題は、大統領が議会から必要とするであろう決議はどんなタイプかではなく、むしろそのタイミングと文脈であった。タイミングは、「偉大な社会」に関する国内立法に対する感情的な議論と重要な投票が、64年の春と夏の間に議会の完全な関心を占めたが故に重大であった。カギは、M・バンディの言葉では、「そのような決議のタイミングに関する自由な選択」を持つべき立場にいたることであった。それ故に、議会がその関心をジョンソン大統領の「偉大な社会」の立法計画に焦点を置いている、ということが重要であった。

M・バンディは、64年6月に、ジョンソン大統領に大統領の最高の側近たちのコンセンサスを知らせていると述べた。その内容は以下の様であった。「即時の分水嶺的な決定は、大統領がその地域の平和と安全を防衛するために必要と判断するかもしれない行動のための一般的権限を与える議会決議を、政府が求めるべきかどうかにある。そのような決議が追求されるならば、それは調子において一般的であるべきであろうということが合意されている。そのような行動のための最良の利用出来る時は、公民権法案が上院本会議を通過する直後である、ということでも合意されている。最後に、非常にかかなりの多数派工作による急速な通過をそのような決議は求めないように思われる、ということが合意されている。」もしホワイトハウスが、64年7月の共和党大統領候補指名党大会より前に決議を求めたら、共和党大統領候補として指名確実な上院議員ゴールドウォーターのタカ派路線に反発を食うように思われるであろうという懸念もあった。最後にジョンソン大統領は、その地点で、議会の前に行くように強いられる理由がなかった。すなわち、当時考えられていた議会決議草案は、まだ軍事的にエスカレーションするための、あるいは、それをはっきり表現するためのものにするかどうかは曖昧であった。また米軍を使用することの議会の承認を必要とするであろう、ベトナムに対する一貫した長期の政策は決まっていなかった。M・バンディが示唆したように、議会決議を巡る論議は早急ではなかった。議会での論議が引き延ばされると、議会は「偉大な社会」の国内事項から関心を分散させる恐れがあった。またジョンソン大統領のベトナム政策、及びジョンソン大統領の威信にダメージを与える恐れがあった。更に大統領の再選の展望にダメージを与える恐れがあった。ジョンソン大統領と大統領の側近たちは、世論と議会の論議をコントロールすることを望んだ。彼らは、どんな政策をベトナムで追求すべきかについて、少しも明白な考えを持っていなかった。ジョンソン大統領は政策の焦点が「偉大な社会」にあるために、ベトナム問題については全くどんな論議も避けることを望んだ。⁽¹⁹⁾

こうして、64年の夏にはまだベトナム問題の争点は背景に退いたままであった。これはジョンソン大統領にとって有利な情勢であった。十分に劇的な事件が生ずるまで、ジョンソン大統領はベトナムの争点を引っ込めることを望んでいた。その理由の大部分は、ジョンソン大統領がベトナム問題で何をすべきか確信を持てなかったからであった。またジョンソン大統領は、共産勢力の拡大に対して断固として立ちはだかっているという姿勢を見せることによって、アメリカのクレディビリティを維持するために、南ベトナム情勢の悪化継続によって何らかのアメリカの行動を必要とすると、ワナにはめられていると感じていたからであった。W・バンディが後に述べたように、議会決議を求めることは64年6月半ばには否定された。その理由は、十分に劇的な事件が生じないために「決議の必要性を議会と国民に十分に説明することが不可能であった」からであった。

ジョンソン大統領は何か決定的な行動を引き伸ばしていたが、軍事的な準備と、ベトナムの周辺国への兵力増強は続いた。これは『ペンタゴン・ペーパーズ』の著者たちによると、「大統領選挙の年に、米国内に心配を不適切に引き起こすこと」なしに、アメリカのコミットメントの真剣さと耐久力をハノイに確信させ、同時に、南ベトナムに安全を再保障することを意図したものであった。これらの行動は、タイとフィリピンにおける軍事力の前もっての配置と、空母機動旅団の前進展開と、及びタイとフィリピンに北ベトナムを十分攻撃出来るように戦術空軍の地上配備を含んでいた。同時に、作戦行動ナンバー（OPLAN）34Aの下での北ベトナム沿岸奇襲が増大された。その隠密奇襲は、アメリカの軍事顧問たちとCIA作戦要員のリーダーシップの下で、ベトナム援助軍司令部によって遂行された。議会とメディアのほとんどはこれらの隠密行動について知らなかった。⁽²⁰⁾

（以下は次号に続く）

註

- (1) 藤本一美編『ジョンソン大統領とアメリカ政治』つなん出版、2006年。
- (2) Jeffrey W. Helsing, *Johnson's War/Johnson's Great Society—The Guns and Butter Trap*, 2000, p.20.
- (3) *Ibid.*, pp.20-21.
- (4) *Ibid.*, pp.21-22. 拙稿「ジョンソン大統領の『偉大な社会』計画とベトナム戦争政策」(日本臨床政治学会編『ポリティーク』第7号)
- (5) Helsing, *op.cit.*, pp.22-23.
- (6) *Ibid.*, p.23.
- (7) *Ibid.*
- (8) *Ibid.*, p.24.
- (9) *Ibid.*, pp.24-25.
- (10) *Ibid.*, p.25.
- (11) *Ibid.*, pp.25-26.
- (12) *Ibid.*, pp.26-27. 福田茂夫「ベトナム戦争の拡大」(福田・義井・草間『二〇世紀国際政治史』、名古屋大学出版会)
- (13) Helsing, *op.cit.*, p.27.
- (14) *Ibid.*, pp.27-28.
- (15) 拙稿(書評論文)「ジョンソン大統領とアメリカ政治」(日本臨床政治学会編『ポリティーク』第7号)
- (16) Helsing, *op.cit.*, pp.28-29.
- (17) *Ibid.*, p.29.
- (18) *Ibid.*, pp.29-30.
- (19) *Ibid.*, p.30.
- (20) *Ibid.*, pp.30-31.