

David Patrick Houghton,

*US Foreign Policy and the  
Iran Hostage Crisis.*

Cambridge: Cambridge University Press,  
2001, xi+252ページ

まつなが やす ゆき  
松 永 泰 行

I

米国政府にとって、1979年11月4日に起こった在イラン米国大使館占拠事件は、ある意味では昨年(2001年)9月11日の同時テロ攻撃に似た側面を持つものであった。どちらの事件も、米国政府責任者にとっては、不意を衝くものであり、米国政府の威信を大きく傷つけるものであり、大統領の危機管理および外交手腕を重大な意味で試すものであった。周知のとおり、1981年1月のレーガン新大統領の就任式の日まで444日間にわたり続いた、いわゆる「イラン人質危機」(Iran Hostage Crisis)は、カーター大統領にその職を失わせることになっただけでなく、その後の米国の対イラン政策や一般の米国人の対イラン観を強く規定する極めて重要な事件となった。

同事件をめぐるアメリカ政府の対応は、過去十数年の間、米国の大学および大学院教育の中では、外交政策決定過程論やアメリカ外交政策研究の必修ケース・スタディとなっている。アメリカ外交史の中で、1962年のキューバ・ミサイル危機が、大統領が外交手腕を発揮し、危機を回避した好例として学ばれているのに対し、イラン危機は、もちろんその正反対の例として定着している。政権が交代すると、大統領をはじめとする政府高官が、ほぼ全員、回顧録を出版する国柄でもあり、通常よりケース・スタディの材料には事欠かないが、イラン危機については、最終的に人質は全員無事解放されたものの、特

『アジア経済』XLIII-4 (2002. 4)

殊救出作戦の失敗や、国務大臣の危機途中での抗議辞任、さらに解放に至るまで1年2カ月余りを要した点など、外交政策、危機管理の両面で大きな失敗の連続の例と見なされているためか、個々の当事者の回顧録に加え、当時国務次官であったクリストファーを中心とした関係者が、共同で準学問的な本を最後に出版している[Christopher et al. 1985]。もちろん、それらに加え、カーター政権の外交政策に関する研究書や、アメリカ外交政策を専門とする学者の手による人質危機を扱う論文などが、1980年代の半ばから90年代の初めにかけて多数出版されている。従って、同事件をめぐる米国の外交政策決定過程についての研究書を今更出版するのは、新たな情報が最近公開された事実もないため、奇異な感があることは否めない。これについて、本書の著者デイヴィッド・パトリック・ハウトンは、両政府の公文書などの新たな公開はないことは認めながらも、イランでハタミ政権が成立した後の1997年11月から12月にかけて、イギリスのテレビ製作会社が行ったイラン側関係者へのインタビューの生テープに対する著者のアクセスと、同事件の意思決定過程に関する単行本サイズの研究書がないことに主に基づいて、本書の執筆を正当化している。

本書は、米国ピッツバーグ大学で学位を取得し、英国エセックス大学で政治学を教授する若手英国人学者の手によるものであり、以下の章立てをとっている。

- 第1章 ジミー・カーターと外交的悲劇
- 第2章 議論の位置付け——既存研究の総評——
- 第3章 危機の起源
- 第4章 待機ゲーム
- 第5章 決断の日々——人質救出ミッション——
- 第6章 歴史の人質
- 第7章 その他の説明——イラン決定過程の非アナロジー型説明——
- 第8章 結論

II

本書におけるハウトンの目的は、「先例からのア

ナロジー」(analogical reasoning) モデルに基づく意思決定過程の説明が、イラン人質危機をめぐるイラン・米国両側の重要な意思決定を最もうまく説明できるということを論証することである。従って、ハウトンのアプローチは、外交政策決定過程論の中では、組織過程モデルや政治過程モデルとは異なり、認識過程(cognitive process)モデルに基づく分析アプローチの一種となる(注1)。

ハウトンは、まず第1章において、同事件をめぐる最大の学問的な難問(puzzle)は、人質救出のための特殊部隊ミッション決行の決断をめぐる存在すると言明する。「なぜこれほどモラリスト的で、理想主義者で、紛争の非軍事的解決へコミットしている大統領が、最低でもいくばくかの人命の損失に繋がると警告されたオペレーションを執行させたのか」(p.6)、「いかにしてカーターとそのアドバイザー達はそのミッションに内在する危険を制御可能なものであると自らを信じ込ませるに至ったのか」(p.9)。政策決定者の信条体系(belief system)が行動の主要な動機づけとなると考える立場からは、カーター大統領の決断を説明するのが極めて困難となるというのが著者の出発点である。これに加え、本書は、なぜイランで米国大使館が占拠されたのか、またなぜアメリカ側の救出作戦はあのような形で実施へと移されたのか、という問いに対しても説明することを、冒頭において自らに課している。本書のようなアメリカ外交政策決定論の研究書に、イラン側の決断、すなわちホメイニー路線派の学生による米国大使館占拠の動機の説明をあえて加えている理由について、著者は、認識過程モデルが非西洋の途上国においても適応可能であることを示すためであるとしている。

### III

アメリカ側の意思決定過程を検証する前に、ハウトンはまず第3章において、なぜイランで米国大使館が占拠されたのかという問いを検討している。著者は、(1)海外へ逃亡したシャー(国王)をイランへ送還させる交渉の材料(bargaining chip)とす

るため占拠された、(2)非合理的な狂信性に基づく行動であった、さらに(3)イラン国内の政争、つまり革命政権内部の派閥対立の一環として起きた、というアメリカ側の関係者が回想録等で提示している既存の3つの説明を退けたあと、米国が後ろ盾となって引き起こされたとされる1953年のクーデターからのアナロジーに基づいて、米国による革命体制転覆の謀略行為を未然に防ぐことが、占拠を実行したホメイニー師支持派の学生の意図および動機であったと論じている。その傍証としてハウトンは、シャーが10月22日に病気治療の名目で米国へ入国したことが、イラン国民の多くはシャーが本当に病气であると信じていなかったこと、さらに11月1日にアルジェにおいて、革命イラン暫定政府のバーザルガーン首相とヤズディ外相が、カーター政権のブレズィンスキー大統領安全保障補佐官と「密談」したことが、米国による革命体制転覆工作が進行中であると学生たちに思い込ませたとしている。学生たちのそのような推論を単なる非合理的な妄想と片付けるべきではない理由は、まさにそれらが1953年のアナロジーに基づいて行われていたからであるとハウトンは主張する。1979年において海外逃亡中であったシャーの米国入国が、学生たちが大使館占拠を計画する直接の契機となったのは、1953年においても、シャーがいったん国外へ逃亡し、その後米国政府がCIAを通じて画策をし、反モサッデグ・クーデターが実現したというよく知られた「先例」があったためであるという。

### IV

第4章においてハウトンは、人質危機の最初の数か月間、カーター政権内部で軍事作戦オプションがほとんど真剣に検討されなかった背景を論じている。そこでは、危機が速やかに解決されるであろうという初期の憶測が、1979年2月の米国大使館包囲がイラン暫定政府により数時間で解決されたことのアナロジーにも基づいていたことや、成功に終わったイスラエルのエンテバ人質救出ミッションや、多数の犠牲者を出したフォード政権期のマヤゲズ号人質救

出ミッションなどとのアナロジーが、ブレズィンスキー安全保障補佐官やジョーンズ統合参謀本部議長らの意思形成に影響を与えていたことが論じられている。

第5章においては、特使派遣や秘密交渉に基づく危機の解決への努力がことごとく失敗に終わる中で、同時並行的にブレズィンスキー補佐官の下で救出ミッションの計画策定が進められる過程が検証される。続いて救出作戦が、初めて真剣に討議の対象となった、翌1980年3月22日の国家安全保障会議と、その実行が決断された4月15日と16日の会議での議論が検証される。同章の後半では、失敗に終わった4月24日の救出ミッションの経過とその後の対応についての政権内での意思決定の検証がされている。

第6章では、これまでの議論の理論的位置付けが行われる。著者は第1章において、イラン人質危機を彼の「先例からのアナロジー」モデルで説明する特別な意義として、カーター政権にとって同危機が、まったく先例を持たない、「新奇な」事件（問題）と認識されていたことを挙げていた。それにもかかわらず、カーター政権内部の主要な意思決定者が、主要な会議での討議において、先例からのアナロジーによって議論を展開していったのは、単に他の同席者を説得するためのレトリックとしてそれらを用いていたのではなく、それぞれの意思決定者が、問題の「新奇さ」を克服する手段としてそもそも「アナロジー」を用いて状況や事態を理解していたからであると著者は主張する。

第7章では、その他のモデルとして、外在要因・国際システム、国内政治モデル、官僚政治モデル、グループ思考、合理的選択モデル、パーソナリティ、信条体系モデル、プロスペクト理論が検討される。これらについて著者は、カーター政権において初期には交渉オプションが選択され、交渉が成果を生まないことが明らかになった後に、救出ミッションが選択されたことを一貫して説明するモデルは、アナロジー・モデルであると主張する。

## V

本書では、外交政策決定過程論の研究において、先例からのアナロジーに基づく説明がいかにも有効であるかを、イラン人質危機をめぐるカーター政権の対応を事例として論証することが第一義的な目的であった。それに加え、認識過程モデルに基づく説明がアメリカ外交政策決定過程以外の実例に適用されていないとの認識から、イラン側の大使館占拠の決断についても、アナロジー・モデルが有効であることを論証することも目標に含めていた。

本書における著者の主要な論点のひとつは、政策討議における先例とのアナロジーの利用が、レトリック、すなわち政策決定後の事後的な正当化の道具に過ぎないとの俗説に対し、アナロジーは、イラン人質危機のような一見先例を持たない、新奇な問題に政策当局者が直面した際に、状況認識の過程で用いられるものでもあり、単なるレトリックではないというものであった。つまり、アナロジーは、我々が複雑で先例がないように思える社会事象を理解する（make sense）際に用いるプロセスでもあるとの主張であった。ところが、これは、実際に取られた意思決定の過程を事後的に説明する際には、一見つじつまが合うように思えるが、もし著者が主張するように、意思決定者がアナロジーを通じて問題や現状を認識しているのであれば、その（アナロジーを通じた）認識がその後の意思決定に影響力を持つのは当然であるため、アナロジー・モデルは厳密な社会科学の意味での「説明」にはなりえていないとの疑念が湧いてくる。従って、同モデルには heuristic なレベルを超えた価値はないように思われる。

最後に、本書はイラン革命後の米国・イラン外交関係における同事件の意義や影響、またイラン・イスラーム革命における同事件の歴史的意義や政治プロセス上の影響などについて学びたい者の役には立たないことを付け加えておきたい。その理由は、単に著者がイラン側の政治的背景や文献資料について無関心であるからだけでなく、そもそも意思決定者

の「認識」というレベル以外の、コンクリートなレベルの事象、要因、プロセスについては、国内政治、国際政治を問わず、まったく考察の対象にしていな  
いことによる。その意味では、本書はすでにある  
「回想録」や、論文サイズの既存の政策決定過程研究の枠を越える発見をもたらすものではなく、大学の教科書としては使えるが、研究書としての価値はほとんどないと言える。

(注1) 認識過程モデルについては、例えば、佐藤(1989, 52-54)を参照のこと。

文献リスト

<日本語文献>

佐藤英夫 1989. 「政策決定論」有賀貞他編『講座国際政治② 外交政策』東京大学出版会.

<英語文献>

Christopher, Warren et al. 1985, *American Hostages in Iran: The Conduct of a Crisis*. New Haven: Yale University Press.

(日本大学国際関係学部専任講師)