

防衛研究所紀要

第2巻 第1号 1999年6月

東アジア戦略環境の展望	
- 主要国安保対話の可能性 -	1
	小川 伸一
	長尾 雄一郎
	兵頭 慎治
	村井 友秀
新生NATOの行方	
- 東方への拡大からミッションの拡大へ -	52
	金子 讓
ロシアの兵器移転と地域安全保障に及ぼす影響	72
	宮内 一雄
韓国・北朝鮮の政治・外交・国防の中期的展望と日本の防衛政策への示唆	89
	武貞 秀士
太平洋上の「満州事変」?	
- 日本海軍による海南島占領・統治 -	107
	相澤 淳
英文要約	128
執筆者紹介	134

前号目次 (第1巻 第2号)

インド・パキスタン間の信頼醸成措置	伊豆山 真理
NATOの拡大	
- 「軍事同盟」から「協調的安全保障機構」へ? -	金子 讓 吉崎 知典
冷戦後の戦略環境変化とクリントン政権	
- 東アジア・日本政策を中心として -	川上 高司
露中関係	
- ロシアからの視点 -	三井 光夫
ボスニア・ヘルツェゴビナにおける安全地域	橋本 靖明
金融危機と安全保障	
- 中南米累積債務危機とアジア通貨危機の比較分析の試み -	小野 圭司
ワシントン会議と太平洋防備問題	横山 隆介

東アジア戦略環境の展望 主要国安保対話の可能性*

小川 伸一
長尾 雄一郎
兵頭 慎治
村井 友秀

はじめに

ここ数年、東アジアの主要国である日米中露の四力国の間で、外交面において活発な動きが見られた。これら四力国の動きは二国間外交の域を出ないが、そこから将来の東アジアの安保枠組みが形成される可能性がある。そこで、本論文では、東アジア地域の戦略環境の特質及び東アジアの主要国である中国、ロシア、米国が東アジア地域に対して持つ利害について分析することにより、同地域において制度化された多国間安保体制を築くことは可能かどうかを考察することを目的としている。なお、本論文は上記の執筆者による共同研究の成果である。

1 戦略環境の地域化

本研究の焦点は東アジア戦略環境に当てられるが、まず、そもそも、東アジア地域に限定して研究を行うことに意味があるのか、この検討を加えることが欠かせない。なぜなら、現代は相互依存が進み、グローバルな一体性が見られると多くの人に信じられている中、東アジアに焦点を絞ることは奇異な印象を与える可能性があるからである。この検討を行うには、冷戦後の国際構造の特徴を浮き彫りにする作業が必要である。このセクションではまず、冷戦期と冷戦後の各々の国際構造を比較し、冷戦後には、地域化 (regionalization) が進み、各地域の戦略環境の自律性が比較的強まったことを論じる。しかし、事態は一筋縄ではいかない。地域化とともにグローバリゼーション (globalization) の進展が見られ、安全保障問題にも、地域化に伴って地政学的課題が重要になった反面、グローバリゼーションに根ざす大量破壊兵器拡散問題のような普遍的な課題が目立つようになったのである。

* 本稿の執筆は、「はじめに」、「1 戦略環境の地域化」、「2 東アジア戦略環境の動的要因」、「5 主要国間の保持保安対話 おわりにかえて」を長尾、「3 主要国間の動向」の「(1)中国と東アジア」を村井、「(2)ロシアと東アジア」を兵頭、「(3)米国と東アジア」及び「4 東アジア多国間安全保障システムの可能性」を小川が担当した。

(1) 冷戦期の国際構造の特徴

冷戦期にあつては、グローバルな戦略環境が成立していた。その背景には、世界的な超大国米ソの対立があつた。米ソの厳しい対立の中、争点のユニバーサル・リンケージが成立し、地域的な問題を含めあらゆる争点が、一方の利得は他方の損失であるとのゼロサム・ゲームの文脈の中に置かれ、東西対立の枠組みの中に収斂されていった。この争点の収斂過程と並行して、東西両陣営の中にあつて、諸国家を各々の陣営の頂点にある米ソに向けて統合させる垂直的力学が働くことになった。この垂直的力学が貫徹する中で、各陣営内部に国家間の位階秩序が生じた。こうして国際政治の実質的プレイヤーは米ソの二カ国だけに還元されるという結果がもたらされた¹。地域独自の内在的要因によってその地域の戦略環境が動かされる側面はあまり目立たなかつたと言えよう。地域の紛争は米ソ対立の渦の中に巻き込まれる宿命にあつたのである。もっとも、米ソは一方向的に地域紛争に介入したのではなく、地域紛争のローカルな当事者もまた、米ソの介入を期待し促した側面もあつたが、しかし、地域の諸事件はグローバルに一体化した戦略環境の中に位置づけられたことは確かである。このような米ソ対立の中、世界各地域ごとのリンケージが進み、グローバルに一体化した戦略環境が成立したのである²。他方、先に述べたことと矛盾するようであるが、米ソ間には対立だけがあつたのではない。実は、この両超大国の間には協力の契機も働いたのであり、それをもたらしたのが核兵器の存在であつた。核兵器のもたらす大惨禍は歴代の米ソ首脳によく理解するところであり、これを回避することが至高の命題となり、米ソ間の協力がもたらされたのである。例えば、核軍備管理に向けての協力が行われた。また、地域紛争が制御不可能な状態に陥り、米ソ間の直接武力衝突に至るようなことは避けるべく、暗黙の協力がなされたものだった³。

米ソの厳しい対立の故、ユニバーサル・リンケージが成立して、グローバルに一体化した戦略環境が登場しつつ、世界政治の実質的なプレイヤーが米ソ二カ国に還元されたこと、その一方、対立関係にありながらも、米ソ間には協力の契機が働いたこと、これらの事情が相まって、世界各地域に多数の主権国家が存在するにもかかわらず、地球政治のマネジメントが容易になったのである。これが冷戦期の国際構造の特徴であつた。

¹ 長尾雄一郎『英国内外政と国際連盟-アビシニア危機 1935-36-』信山社、1996年、877頁。

² 例えば、日本も欧州における戦略情勢に大きな影響を受ける立場にあつた。そのことを示す典型的な例がソ連のSS20ミサイル撤去をめぐる、1983年に中曽根首相が懸念を表明した事件である。この点は、岩田修一郎『核戦略と核軍備管理』日本国際問題研究所、1996年、145頁を参照。

³ John Lewis Gaddis, *The Long Peace* (Cambridge, MA: Oxford University Press, 1987), pp. 237-243.

(2) 冷戦後の国際構造の特徴

(ア) 浮上する地域化

冷戦後の国際構造は、冷戦期のそれとは異なる。言うまでもなく、超大国ソ連は消滅し、もはや争点のユニバーサル・リンケージは働かなくなった。それに伴い、冷戦期にグローバルに一体化した戦略環境は地域ごとに分裂する傾向が生じた。各地域の戦略環境は、各々の地域内部の固有の事情によって動かされる傾向が強まったのである。ここで言う地域内部の固有の事情とは、その地域内の地政学的な諸国間の関係を意味する。このような固有の事情によって地域戦略環境が動かされるようになるに伴い、地域の自律性は高まったと言えよう⁴。

ここで検討すべきは、一極構造をめぐる議論である。冷戦の終焉に伴い、米国の一極支配が成立したのではないかとする議論がよく言われるようになった。この議論は果たして正しいのか。なるほどソ連は消滅した。残された超大国米国の現在の国力水準からすれば、米国の覇権が確立されたように見えることは事実である。世界第一の経済力 (GDP)、最強の軍事力 (ハイテク兵器を備えた米軍)、世界的に影響力の大きい文化 (米国の大学院教育、ハリウッド映画等) からすれば、米国は世界で最も強力な国であるのは間違いない。けれども、権力論の観点から明らかなように、経済力、軍事力、文化といった単純な国力だけで、米国と他国との権力関係を判断することはできない。「覇権」とはすぐれて権力にかかわる概念であり、国力だけで覇権の問題を論じることはできない。国力はしよせん、権力基盤 (power base) に過ぎない。およそ権力問題を見るには、具体的な状況文脈を検討する必要がある。なるほど、冷戦期において、米国の覇権が確立したことは事実であろう。実際、80年代半ば頃の一時期、「覇権安定論」が国際政治学界を風靡したものであるが、これは米国の覇権を前提にして成立した理論であり、この理論が米国内外の学界で広く受け入れられた事実それ自体が、米国の覇権に一定のリアリティがあったことを示している⁵。しかし、今から顧みれば明らかなように、米国の覇権はその実、西側世界に限定された覇権であった。ところで、今日においても米国の覇権は維持されたままなのか。一極構造論の訴えるとおり、ソ連崩壊後、米国の覇権は西側世界に限定されたものから、グローバルなものに拡大したのか。ここで、指摘しておくべきことは、米国の覇権を成立させた冷戦期の状況文脈が、今日では喪失していることである。すなわち、米国の

⁴ 冷戦後になって地域主義研究が盛んになったが、その背景には地域の自律性の高まりがある。地域主義の研究としては次のものがあげられる。David A. Lake and Patrick M. Morgan, eds., *Regional Orders* (Pennsylvania: Penn State Press, 1997); Louise Fawcett and Andrew Hurrell, eds., *Regionalism in World Politics* (Oxford: Oxford University Press, 1995).

⁵ 覇権安定理論は米国の覇権が長続きしないことを想定して生まれた理論である。米国の覇権が衰退した場合に国際秩序はいかにして維持されるかという観点からの代表的な研究としては、Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press,

西側世界における覇権は、ソ連との厳しい対立という冷戦期の文脈の下で成立し得たものである。既に見たように、米ソの厳しい対立の中で、東西両陣営各々の内部で諸国を頂点（米ソ）に向けて統合させる垂直的力学が働いたのであり、この状況下で米国の覇権が確立し得た。しかし、冷戦後の今日、このような厳しい対立はもはやない。したがって、超大国米国に向けて、全世界の諸国を統合させるだけの垂直的圧力が働くことはもはやない。かつての西側陣営内部を見ても国家間の位階秩序は弛緩した。冷戦後、米国中心の一極構造が成立したとする議論は、権力論的には誤りである⁶。しかし、急いでつけ加えなければならないことがある。ここでの議論は、権力論の立場からユニバーサルな米国の覇権の存在を否定するものであるが、すでに触れたように、国力の観点から見ると米国は依然として世界最強の国家であることは間違いない。特に米国の軍力は、他国の追随を許さない比類のない実力を備えている。その国力を背景に、米国は個々の具体的争点においてリーダーシップを発揮できる。特定の争点をめぐる対立状況下や危機的状況下では、依然として、関係諸国を米国のリーダーシップに服させるだけの垂直的圧力が働くのである。その実例を、東南アジア通貨危機や朝鮮半島をめぐる緊張状況下で、時折、米国のリーダーシップが発揮される事実に見ることができる。

いずれにせよ、米国に向けて国々を統合させる垂直的力学の衰退が、地域化の傾向を促進することになったのは確かである。ゼロサム・ゲーム消滅の中、世界各地をリンケージさせる力学はもはやなく、実際、冷戦後の米国の外交・安保政策もグローバルな首尾一貫した戦略に基づくものではなく、地域ごとに策定されるという政策の地域化の傾向を強めているのである。

（イ）二重構造の登場

かつてグローバルに一体化した戦略環境が地域ごとに分裂しつつあるのが、現在の趨勢であると論じたが、この地域化のイメージは、多くの人の持っているイメージと相反することは確かであろう。今日、多くの人が世界について抱いているイメージは、「相互依存」であり、「グローバル化」である。相互依存は世界大に広がり深まったではないか。社会主義経済圏が崩壊し、市場経済が全世界に広がったではないか。インターネットや衛星放送など、情報通信技術の著しい発達を背景に、ニュースは瞬時にして全世界に伝わっているではないか。世界は一つになり、狭くなったではないか。こういった一つの世界というイメージと、戦略環境が地域化したとするイメージは相反している。しかし、これら2つのイメージのうち、いずれが正しいかを問うことは無意味である。実はいずれのイメージも誤りではない。ただし、各々のイメー

1984).

⁶ 権力概念には実体的権力概念と関係論的権力概念があるが、ここでいう権力論とは関係論的権力概念に基づくものである。関係論的権力概念に基づく権力論の代表はいうまでもなく、ロバート・A・ダールである。Robert A. Dahl, "The Concept of Power," *Behavioral Science*, No. 2, (July 1957), pp. 201-215.

ジが正しく当てはまる領域が異なるのである。一面において世界は極めて狭くなり、しかし、他面において世界は広がった。

「グローバル・エコノミー」という語彙が広く流通している事実が示すように、今日、経済・情報領域では、グローバリゼーションが進み、一体化した世界が成立している。東南アジア通貨危機の背景には、流動性の高い、グローバルな国際資本市場の存在がある。この国際資本市場における短期資本（ヘッジ・ファンド）の急激な流入が通貨危機をもたらしたことはよく知られている。この危機が「21世紀型危機」と呼ばれるだけの理由はある⁷。

他方、戦略環境は地域毎に分裂している。東アジアが独自の自律性を備えた一つの戦略環境と見なし得るのは、このような事情による。東アジアだけではない。中東地域、欧州地域、これら地域の動向は地域独自の地政学的事情によって左右されるようになった。戦略環境の地域化が進む一方、世界が一体化するグローバリゼーションも進展しているが、地域化が見られる領域とグローバリゼーションが進展する領域は異なるのである。地域化の進展が見られるのは戦略環境であり、すぐれて地政学的な領域であるが、他方、今日の通信衛星やインターネットなどの技術の発展に支えられて、金融・通信領域ではグローバリゼーションが著しく進展している。今日の国際構造の特徴は、地域化とグローバリゼーションの同時併存というある種の二重構造にある。しかし、この同時併存は、各々の領域が独立に存在しているのではなく、両者の間には相互作用が働いている。ヘッジ・ファンドが引き起こした通貨・金融危機はたちまち全世界に波及し、その影響の深刻度は各地域によって異なるものの、地域内の諸国間の国力バランスに大きな影響を与える可能性がある。今後の国際情勢は、この相互作用のもたらす複雑なダイナミズムの中で進展すると言えよう。

（ウ）二種類の安全保障課題

安全保障問題は、従来にあっては特定の脅威をめぐる問題であった。脅威をもたらすものは、明確に特定できる他の主体（プレイヤー）であり、それは伝統的に主権国家であった。第一次世界大戦前夜にあって、フランスとドイツは相互に脅威と見なしあった。第二次世界大戦前夜、英仏はドイツを脅威と見なし、ソ連もドイツを脅威と見なした。日本は米国を脅威と考え、米国にとっても日本が脅威の対象であった。冷戦期には、米ソは相互にとって脅威であった。これらの脅威の対象はいずれも自己にとって明確に特定できるプレイヤーであり、特定の地理的位置に存在し、自己と歴史的関係を積み重ねてきた相手であった。この意味で、従来の安全保障問題は、地理と歴史の絡む、すぐれて地政学的問題であったのである。

冷戦後になって、急に目立つようになったタイプの安全保障問題は、そのような特定のプレ

⁷ 防衛研究所編『東アジア戦略概観 1998～1999』大蔵省印刷局、1999年、5頁。

イヤーに由来する脅威をめぐるものではない。例えば、大量破壊兵器拡散問題がそのよい例であるが、これは特定のプレイヤーを対象とした問題ではなく、事象（アフェアー）をめぐる問題である⁸。このような事象をめぐる問題は、特定の地理・歴史と離れた問題であり、地政学的な性格を帯びていない。そして、大量破壊兵器拡散問題がそうであるように、ユニバーサルで普遍的な問題である。

今日見られるのは、一方における経済・情報分野で進展するグローバリゼーションとそれに伴って成立した地球規模で一体化した世界、他方、独自の地政学的事情を背景に成立する地域化された戦略環境、この二つの動きが併存する二重構造であるが、この構造を背景にして、安全保障分野においても、グローバリゼーションの動きに伴ってユニバーサルな普遍的課題が登場し、同時に、地政学的な課題も重要性を増すという新たな二重構造が現出した。普遍的な課題の端的な例が、すでに触れた大量破壊兵器拡散防止問題である。この問題が登場した背景には、グローバル・エコノミーの成立とともに武器・関連技術の闇市場が発達したことが大きい。地政学的な課題とは言うまでもなく、領土問題がその例であるが、地理的・歴史的事情を背景とする諸国間の不信感に根ざす安全保障上の課題である。この二つの性格が異なる課題は相互に無関係に併存しているのではない。ある事件への対応において、関係国はこの性格の異なる二種類の課題に直面してジレンマに陥り、諸国間で葛藤が発生することが目立つようになった。朝鮮半島で、93年3月の北朝鮮のNPT脱退宣言を機に危機が発生しかかった。これはグローバルな核拡散の問題なのか。それとも朝鮮半島という特定の地域に関わる、すぐれて地政学的な安全保障問題なのか。この危機は、94年10月の米朝枠組み合意の成立で一応の終息を見せたが、その過程で同盟関係にある米韓の間で葛藤が発生したものだ⁹。また、最近の北朝鮮のミサイル発射事件の要点は、大量破壊兵器運搬手段（ミサイル）の拡散が問題なのか、それとも、日本本土のほぼ全域を射程におさめるミサイルを北朝鮮が保有するに至ったことが問題なのか。いずれに重きを置いて問題を捉えるかで、日米の間で葛藤が発生する可能性があり得た。結局、このミサイルが米本土にも到達する可能性が判明したことで、葛藤は生じないですんだ。米国も、北朝鮮のミサイルが自国にとって軍事的脅威となり得ると問題を捉えたのである¹⁰。

⁸ ジョゼフ・ナイは、そのソフトパワー論を展開する際、「今後の世界ではアクターではなくアフェアーをコントロールすることが重要になる」と論じた。ジョゼフ・S・ナイ・Jr. 『不滅の大国アメリカ』久保信太郎訳、読売新聞社、1990年。

⁹ この点を論じた論稿として次を参照。道下徳成「NPT体制と朝鮮半島の安全保障」『新防衛論集』第22巻第3号（1995年3月）、50～64頁。

¹⁰ 1998年7月15日に公表された「弾道ミサイル脅威の評価に関する米議会委員会」（委員長：ラムズフェルド元国防長官）の報告書を参照。翻訳は「弾道ミサイル脅威の評価に関する米議会委員会」『世界週報』1998年10月13日号、1998年10月20日号に掲載。

今日、大量破壊兵器拡散問題などの普遍的な安全保障問題を提起する主たる国は米国である。米国がかかる性格の問題を訴える背景として、本土に対する重大な軍事的脅威をもたらす具体的な敵对国家がほとんど消滅していることをあげることができよう。もっとも、大量破壊兵器拡散問題の背景には「ローグ・ステート（ならず者国家）」が核兵器等を取得すると、地域バランスが大きく崩れて、米国の地政学的国益を損なうことになるとの懸念があることは事実であるが、他方、米国本土それ自体に対する直接の軍事的脅威が大きく軽減されたことに変わりはない。米国だけではない。自国に対する直接の軍事的脅威が希薄であるのは他の諸国にも大なり小なり言えることである。日本も例外ではない。なるほど、日本本土に到達し得る弾道ミサイルの突然の登場は日本国民に大きな驚愕を与え、将来の日本の安全保障に関し、大きな不安感をもたらした。しかし、日本は、具体的な争点をめぐって明日にでも北朝鮮と軍事的衝突を起こすほどの強い緊張関係に陥っているわけではない。弾道ミサイルそれ自体は、たかだか将来への漠然たる不安をもたらす源泉になっているだけである。

将来への漠然たる不安。これが世界各地域の戦略環境の根底にある。重大な軍事的脅威をもたらす仮想敵はあまりないとしても、将来への不安、不信、リスクといったものは残り続けている。そのことを背景に、今日、信頼醸成の必要性が強く叫ばれているのである。そのことは特に東アジアについて言える。ところで、この東アジアの戦略環境を動かす要因は何であろうか。次のセクションにおいて、この問題を検討したい。

2 東アジア戦略環境の動的要因

「1 戦略環境の地域化」において、東アジアが一つの自律性を備えた戦略環境と見なし得ることを論じたが、本セクションでは、東アジア戦略環境の動向を規定する要因として何があるのか、これを現在から近い将来にわたる具体的な要因と長期にわたる一般的な要因とに分けて検討する。この検討は、将来の東アジア多国間安全保障対話で討議されるべき議題が何であるのかを考える上で必要な準備作業となる。

(1) 戦略環境を変動させる要因

諸国によって織りなされる戦略環境を動かす要因は何か。これには、具体的な争点と長期にわたる一般情勢の変化の二点があげられる。

(ア) 具体的な争点

いかなる地域であろうと、諸国がそれをめぐって争うことになる争点が存在しないというこ

とはあり得ない。このような争点として、古典的なものとしては領土の帰属をめぐる問題（領土問題）、少数民族の分離独立をめぐる問題、大国による小国への介入の是非の問題があげられ、相互依存の深まった現代では、新たな争点として、経済政策協調の在り方をめぐる問題、人権問題や知的所有権問題など、普遍的なルールをめぐる問題が目立つようになった。

ある争点が浮上すると、その争点の利害関係国は各自、正義を主張し、各々なりの措置を取るようになる。ある国が特定の措置を取ると、対立国は対抗措置を取り、ここに関係諸国間の相互作用が生じる。そのような相互作用の一例として軍備増強がある。また利害を共有する関係諸国の間で緩やかな提携関係ができたり、さらに同盟関係が構築されることがある。なかには、従来、敵対関係にあった国同士が、一転して、同盟関係を結ぶことすらある。このような動きの中から、国家間関係の再編成が生じ、新たな戦略環境が形成されることになる。諸国間の相互作用はエスカレートすることもあれば、沈静化することもある。言うまでもなくエスカレーションの極致は関係諸国間の戦争であり、力による決着を経て、当初争われていた争点は解消し、戦略環境の次の変化が見られることになる。逆に、関係国間の交渉や第三国の仲介、国際会議の場での話し合いを経て問題の解決に向かった場合、諸国間の相互作用は沈静化する。

ところで、争点をめぐる諸国の動きが戦略環境の動的要因になるとしても、すべての争点が同じ強さで戦略環境を動かすわけではない。強い争点もあれば弱い争点もある。関係諸国のうち、大国が一国でもその争点に強い利害関係を持っている場合、問題の解決は容易でなくなり、関係国の対応次第では戦略環境が大きく左右されることがあり得る。この意味において、ある地域におけるさまざまな争点のうち、大国が強い利害関心をもつ争点もあれば、大国が強く固執しない弱い争点もある。通常、複数の争点の間にはリンケージが大なり小なり形成されている。このリンケージの度合いが非常に強かったのが冷戦期である。既に見たように、ほとんどあらゆる争点は米ソ対立のゼロサム・ゲームの文脈の中におかれた。東西両陣営各々の位階秩序の中にある同盟諸国も、ある特定の争点に関し、大なり小なり同盟の盟主米ソと同様の態度表明を求められた。そのような中、ある争点に関する一方の譲歩が、別の争点における他方の譲歩を引き出すということが起こり得た。冷戦期においては、このようなリンケージがグローバル・レベルでほとんどあらゆる争点の間で成立していた。しかし、冷戦後の今日、グローバルな戦略環境は地域化しつつあり、しかも、特定の地域を見ても、争点間のリンケージは冷戦期ほどの強さは持っていないし、いわば争点の単独化が見られるようになった。例えば、ある特定の諸国間で、複数の争点があるにせよ、大きな問題になっている強い争点の一つしかない状況がそれにあたる。このような場合、争点間のリンケージを図る余地がない分、争点をめぐる紛争緩和のメカニズムは働きにくいであろう。この意味において、冷戦後の世界においては、特定の紛争解決は難しくなったと言えるであろう。

(イ) 一般的な情勢の変化

具体的な争点の他に、長期的な一般情勢の変化もまた、戦略環境の動向に大きな影響を与える。例えば、地域のある国が大国として台頭していくこと、ある特定の二国間関係が過去の歴史に災いされ相互不信に陥っていたのが、指導層や国民の世代交代を経て次第に好転していくこと、これらの類の情勢変化は長期にわたるものであるが、確実に諸国間の関係の変化をもたらす、戦略環境の変動を結果としてもたらすことになる。

特にここで言及したいのが、大国の台頭であり、それに伴う将来予想(予言)の持つ影響力である。人口の増大、経済力の増大、そして軍事力の向上や文化的影響力の拡大に伴って、ある一国が大国となって台頭することは過去に見られた。その場合、現在の傾向を将来に投影し、他国がその国の一層の大国化を予想し、さまざまな対抗措置を取り、次第に戦略環境が変化していくことがある。その例として1880年代以降、統一ドイツが比較的短期間に欧州の大国になっていった史実があげられる。地域のある国が国力を増大すると、通常、その国の政治的影響力の強化が見られ、周辺諸国にバンドワゴンの動きが起こることがあるし、脅威感を抱いた他の大国が対抗措置を取ることもある。その結果、地域諸国の外交的配置が変化し、戦略環境の変動もたらされる。具体的な争点がないにもかかわらず、そのような変動が起こるのは、将来に対する予想の力である。19世紀前半にあって、英国のドイツ人に対する感情は極めて良好なものであり、1870年代にあって、統一ドイツには敬意と良い感情が抱かれていたものであった。他方、英国のフランスに対する感情は、それまでの歴史的経緯を背景によくなかった。しかし、ドイツが鉄鋼生産量において英国を超えた1890年を一つの分水嶺として、以後、英国のドイツ警戒心は急速に高まり、その一方、英仏間には植民地問題をめぐって大きな争点があったにもかかわらず、この両国は次第に接近していったものだった¹¹。

将来傾向に関する予想は、現在の傾向を長期にわたって外延しただけの漠然としたものに過ぎないが、それでも主要国の提携関係や同盟関係の再編成をもたらす、戦略環境を動かすことがあり得る。そのようなことは、自己充足的予言として知られている。もちろん、予想それ自体が、戦略環境の変動を引き起こすという単純なものではない。予想によって形成された脅威感や不信感が、相次ぐ諸事件に取り組む諸国家の対応を左右するだけの深い影響力を発揮し、結果として国家間の配置の変動をもたらすのである。この意味において、将来予想の持つ影響力の深さは無視できないが、それだからこそ、適切な長期的課題を設定し、その課題への対応

¹¹ 英国がドイツに無関心でいらなくなったのは1895年頃からである。この頃のドイツに対する警戒心を綴った論稿として次のものが興味深い。ポール・ヴァレリー「方法的制覇(独逸の制覇)」『世界大思想全集 哲学・文芸思想篇』河出書房、昭和30年、181～196頁。また、英仏間で植民地問題をめぐって大きな争点があったにもかかわらず英仏両国が接近していったことについては、ジェームズ・ジョル『第1次世界大戦の起源』池田清訳、みすず書房、1997年、230～262頁。

を冷静に考えることが必要になる。

続いて、本研究の対象となる東アジアに目を転じ、現在の戦略環境を変化させる可能性を孕む問題にどのようなものがあるかを検討したい。

(2) 東アジアの直面する問題

東アジアにも、(1) 戦略環境を変動させる要因の考察で見たような2種類の動的要因が見られる。一つは、具体的な争点であり、その中には地域紛争をもたらす可能性を持つものがある。もう一つが、長期的な一般情勢の変化であり、その中で最も大きな影響力を持つと考えられるのが、言うまでもなく中国の台頭である。

(ア) 具体的な争点

通貨・金融危機や環境・資源問題にかかわる争点は東アジア戦略環境に大きな影響を与える潜在力を持っているが、今、狭く安全保障上の具体的な争点を見ると、次のものがあげられる。まず、地政学的課題として、朝鮮半島問題、中台関係、南シナ海の島嶼、尖閣列島や北方領土の帰属権をめぐる領土問題、少数民族問題があげられる。そして、普遍的な課題として大量破壊兵器拡散防止問題があげられる。これらの争点をめぐる関係国の動きはどのようなものであり、問題への対応次第で東アジア戦略環境の動向を左右するだけの影響力はあるのかを概観したい。

朝鮮半島問題

朝鮮半島に関しては次元を異にする複数の問題がある。一つに核開発疑惑をめぐる問題がある。この問題に関しては、94年10月に署名された米朝間の枠組み合意に基づき対応することになっているが、現在、地下核施設建設疑惑が新たに浮上し、共和党主導の米国議会の反発の強まりの中、合意の履行が滞り、枠組み合意自体の崩壊すら懸念されるに至った¹²。また、98年8月末のテポドン改造型ミサイルの発射実験をきっかけに、改めてミサイル問題が脚光を浴び、米朝ミサイル協議の推移が注目的になっている。これらの問題は、一面において、北朝鮮から中東への武器拡散の懸念を伴う大量破壊兵器拡散の問題であるが、日本などの近隣諸国にとっては軍事的脅威に関わる問題である。しかし、これらの問題とは次元を異にする問題として、北朝鮮の存続と朝鮮半島統一の問題がある。この問題次元において、武力紛争が勃発する可能性がある。この問題はすぐれて地政学的な問題であり、さらにいくつかの諸問題を含ん

¹² 防衛研究所編『東アジア戦略概観 1998～1999』52～53、158頁。

でいる。例えば、北朝鮮は存続し得るのか、インブロージョン（内部崩壊）を起こすのか、エクスブロージョン（南侵）が生起するのか。ソフトランディングが可能なら統一のプロセスはどのようなものか、どのようなプロセスなら周辺関係諸国の理解が得られるのか、さらに根本的な問題として人口7,000万人近い統一朝鮮の登場は北東アジア地域においていかなる地政学的意味を持つのか。日本を始め、関係諸国がこれらの諸問題に遅かれ早かれ直面することになるのは間違いない。朝鮮半島で武力紛争が発生した場合、日米中の中間の関係に大きな影響もたらされる可能性が高い。極端な想定をすれば、米国が韓国を軍事支援している最中に、日本が傍観者の姿勢を取ったならば、日米関係に大きな打撃が与えられるだろう。また統一がなされるとしても、米中両国の期待する統一朝鮮像が異なり、両国の対応いかんによっては東アジアの戦略環境の変動もたらされる可能性も否定できない¹³。いずれにせよ、朝鮮半島問題では米国のリーダーシップは極めて強い。特に危機的状況になるほどそのリーダーシップは高まる。北朝鮮が米国への接近を求めている事実、そして、何よりも米軍のプレゼンスが米国の強いリーダーシップを支えているのである。ここで、朝鮮半島問題に関係する国として「四者会合」の韓国、北朝鮮、米国、中国が重要である。この「四者会合」は、朝鮮戦争時の休戦協定を平和協定に格上げする道を探り、冷戦期の遺物とも言うべき半島分断に伴う敵対と緊張を克服し、永続的な平和体制の実現を目指して設置された。そのような目的に照らし、南北朝鮮の他、休戦協定の署名国である米中二カ国がメンバーとなった¹⁴。98年1月、韓国の金大中次期政権が「六カ国安全保障宣言」構想を示唆したが、それは「四者会合」の四メンバー国の他、日露両国を加えようとするものである¹⁵。この構想が実現して、日露両国が公式に朝鮮半島問題に関与する立場にたつことになるかは見通しが立てにくい。朝鮮半島との深い関係を考慮すれば、公式・非公式の枠組みのいずれを問わず、日本も何らかの形で半島の安定に関わっていくのが自然であろう。

中台関係

この問題は一義的には中台の二者間の問題である。すなわち、中国の内政問題である。日米両国を始め、諸国も問題の性格をそのように承認している。98年6月の訪中の際、クリントン大統領は文書に残されない形での発言であったものの「三つのノー」という対台湾政策を公表した¹⁶。このような動きの後、98年10月、5年6カ月ぶりに台湾の対中窓口である海峡交流

¹³ 中国と統一朝鮮については次を参照。Robert Dujarric, ed., *Korea: Security Pivot* (Washington D.C.: Hudson Institute, 1998), pp. 65-91.

¹⁴ 防衛庁編『平成10年度 日本の防衛』54頁。

¹⁵ 平和・安全保障研究所編『アジアの安全保障 1998～1999』朝雲新聞社、203～204頁。

¹⁶ 『東京新聞』平成10年7月1日、防衛研究所編『東アジア戦略概観 1998～1999』98、152～153頁。

基金会の辜振甫理事長と中国側の窓口トップの汪道涵・海峡兩岸關係協會會長との再会が上海で実現し、汪道涵の台湾招請がなされた。さらに辜振甫は北京で江沢民と会談し、この両者は、江沢民と李登輝の首脳会談開催の希望表明を行った¹⁷。96年3月、台湾への示威を狙った中国の軍事演習で一触即発の事態に達したほどの緊張関係は一転して雪解けの霽天気のものになり、中台関係が新たな段階に達したことは確かなように思われる。ところで、中台関係問題の公式の当事者は中台の二者であるが、現実には、米国が重要な当事者である。また、中国は日本の動向にも警戒心を抱いている。特に注目に値するのが、中国側がいわゆる新ガイドライン(「日米防衛協力のための指針」)の「周辺事態」に深い関心と懸念を表明し続けたことである。日本は「周辺事態」とはあくまで事態の性質に着目した概念であり、地理的概念ではないと説明したもののだが、この説明が意味するのは、仮に中台間で武力衝突が発生したとしても、日本が「周辺事態」と認定するか否かは、その武力衝突から波及する日本の安全保障への悪影響の度合いや、そもそも武力衝突に至った経緯全般などに左右されるということである。この意味で「周辺事態」と認定するか否かは中台両者の行動次第であるが、その一方、認定するか否かの一点に限れば、そこに日本側の裁量の余地があるのも確かである。中国は、そういった裁量の余地を前提に、日本に対して「周辺事態」として認定しないように要求したのではない。中国が繰り返し要求したのは、あくまで地理的に台湾をガイドラインの対象外にすることである。中国の要求の狙いは、台湾を孤立化しつつ、かねてから台湾に向けたメッセージ、つまり台湾への武力行使の可能性を排除しないという威嚇のメッセージをさらに強化することにあると思われる¹⁸。世界における自国の偉大さや良好な対米関係の構築に心を砕く中国が軽々しく武力行使に訴えるとは現実には想定しにくい。軍事力を外交交渉の基盤として捉えるという、いわば古典的な軍事力の理解の下、中国は台湾との交渉に臨みたいのであろう。ここで、これまでの「周辺事態」に関する分析で明らかになった、留意すべき点がある。中国は日米安保体制そのものを否定していないことである。中国は台湾を地理的に「周辺事態」から除外することを求めているだけであって、日米安保体制そのものには、中国の国益に沿う部分があると認識している。

ところで、中国が台湾に武力行使に訴えるのは台湾が独立宣言を行った場合と考えられるが、現在、台湾内の独立勢力は以前より穏健化しているし、台湾内の民意の主流は「政治的実体」としての台湾の現状維持にあることから、近い将来、台湾側から中国を刺激するような動きが出てくるとは考えにくい。このように現状の中台問題は穏やかに推移しているが、その背景にある米軍のプレゼンスの持つ意味は大きい。96年3月の台湾海峡危機の経験を経て、中国は、平和的解決を強く求める米国側の決意の強さ、この決意を支える米軍のプレゼンスの実力をよ

¹⁷ 『東アジア戦略概観 1998～1999』114～115頁。

¹⁸ 同上、99～100頁。

く認識したはずである。そして、米国との関係を崩したくない中国は台湾への武力行使を極力控えることは間違いない。しかし、中国のこの問題にかけている利害の大きさを見過ごしてはならない。特に中国共産党政権の正統性は「中国の統一」という大義にかかっているし、江沢民個人も自らの政権の正統性がこの問題の処理のいかんにかかっていることをよく自覚しているはずである。台湾問題について中国は一步も譲歩しないであろうし、仮に台湾独立の動きが強まったり、何らかの事情で、武力紛争が発生し、そこに米国も介入する事態になれば、日米中の三者関係は大きな衝撃を受け、東アジア戦略環境に計り知れない影響を及ぼすことになる。

領土問題

東アジアには領土問題がいくつかある。そのうち、日本が関わっている問題として、ロシアとの北方領土問題、中国との尖閣列島問題、韓国との竹島問題があるが、日本は軍事力でこれらの問題を解決しようとはしないので、地域紛争の発火点になることはまず考えられない。

武力紛争の発火点になる可能性があるのは南シナ海である。そこでの領土問題で代表的なのが、南沙群島の領有権をめぐる争いである。ここでの関係国は、中国、台湾、ベトナム、フィリピン、マレーシア、ブルネイであり、ブルネイを除いた五カ国は南沙群島の一部を実効支配している。既に南沙群島をめぐる武力衝突が発生したことがある。88年に中国とベトナム両軍は、南沙群島の海域で軍事衝突を起こした¹⁹。95年2月にはフィリピンが領有を主張しているミスチーフ礁に、中国が建造物建設を強行した²⁰。この事件に関しては、ASEAN 各国が非難声明を発したもののだが、現在、南沙群島問題は ARF の場で取り上げられるに至っている。すなわち、95年の第二回 ARF で「南シナ海に関する ASEAN 宣言」を当事国が遵守することを求める議長声明が採択され、96年の第三回 ARF では、各国の平和解決を求める努力を評価する旨の議長声明が採択された²¹。この問題は当事国の利害が複雑に絡まった問題であり、容易な解決は期待できないが、仮にこの海域で大規模な武力紛争が起こった場合、海上通商路に大きな影響を及ぼすことから、単なる領土紛争だけではすまされず、周辺諸国の安全保障上の問題にも発展する可能性を孕む。特に日本にとっては看過できない問題となる。

少数民族問題

少数民族問題、特に少数民族の分離問題は 19 世紀後半の欧州を悩まして以来、古い問題であるが、今日、この問題は人権問題という普遍的な問題角度で捉えられている。東アジアで表

¹⁹ 防衛庁編『平成9年度 日本の防衛』75頁。

²⁰ 同上。

²¹ 同上、76頁。

面化している少数民族分離問題としては、チベット分離独立運動、新疆ウイグル独立運動、東チモール分離独立運動があげられる。チベット分離独立運動は、ダライ・ラマ 14 世の印象的な政治的パフォーマンスも与かって、米国において多分にロマンチックな感情を伴う同情を誘っているが、他方、チベットが中国抜きに独立国家として自立し得る国力のないことはダライ・ラマも自覚していると思われる。実際、ダライ・ラマはチベット独立の主張を撤回し、自治権を要求している。このようなことからチベット問題が武力紛争の発火点になるとは予想しにくい。95 年のパンチェン・ラマ 10 世の生まれ変わり「転生靈童」をダライ・ラマと中国が各々別人を認定した事件は、後々尾を引くであろう²²。将来、チベット住民がいずれを受け入れるのか、本格的に迫られた段階になれば、何らかの政治的騒擾が加熱化することが考えられる。新疆ウイグル独立運動では既にテロや暴動など流血の事態が生起している。例えば、91 年 7 月にカシュガルで数千人規模の暴動が起こったことは知られており、また 96 年 2 月頃から、再びテロや暴動が頻発するようになり、中国側も「厳打作戦」を徹底し、運動を封じ込めようと努力している²³。98 年 7 月に、アルマトイで中露、カザフスタン、キルギス、タジキスタンの五カ国会談が開催され、国境兵力削減や信頼醸成措置 (CBM) の実施、経済協力の強化が、外相総括共同声明で発表されたが、この外交的動きは、分離独立勢力や反政府勢力の活動拠点がかザフスタンなどにあると見た中国がかザフスタンなどとの関係強化を図って、分離独立運動の牽制を図ろうとしたものと考えられる²⁴。

ところで、少数民族分離問題が大規模な武力紛争にまで発展するか否かは、過去の史実が示すように大国の介入にかかっている。ある大国が現状の維持を求め、別の大国が少数民族の分離を支持した場合、そこに大国の利害衝突が起こり、大規模な武力衝突にまで発展する。19 世紀後半には、リベラリズムの理念の強い影響力の下、そして 20 世紀前半は民族自決原則の正統性の下、少数民族の分離運動が起こったものであるが、現実には大国の介入を左右したのは、例えば、問題となる地域が戦略的要衝に位置するか否か、問題の少数民族が独立した場合、自国と友好的な関係を結ぶ見込みがあるかなどの地政学的利害に関する判断であった。今日、人権問題という普遍的尺度に照らして、少数民族の分離独立支持の動きが強まっているが、東アジアにおいて分離独立運動の発生している地域を地政学的価値に照らして見た場合、米国等の大国の介入を直ちに招くことはないと思われる。チベットにせよ、新疆ウイグルにせよ、いずれもユーラシア深奥部の問題であり、米国の重大な地政学的利害に関わる地域とは考えにくい。

²² 石川潤一ほか『アジア有事 七つの戦争』二見書房、1996 年、350～351 頁。

²³ 同上、352～353 頁。

²⁴ 別の見方としては、増大するエネルギー需要に対応するため、ロシアや中央アジアの資源開発を積極的に進めようとして、中国が友好関係の強化を狙ったものと見ることができる。この点は、『東アジア戦略概観 1998～1999』、152 頁。

ただし、東チモール問題のように大規模な殺戮が行われた場合（95年11月の東チモール独立革命戦線による独立宣言以来の混乱で、東チモール人口の五分之一にあたる十数万人が死亡したと言われる）、人道的観点からひろく国際的な取組みが行われてしかるべきであろう²⁵。

大量破壊兵器拡散防止問題

この問題の重要性は冷戦後になって大きく取り上げられ、米国が強いリーダーシップを發揮している。この問題は、これまで見てきた問題とは異色のものであり、地理や歴史を捨象した機能的かつユニバーサルな普遍的課題である。すなわち典型的な「グローバル・イシュー」である。とはいえ、米国の動きの背後には、核兵器やその運搬手段（ミサイル）が、中東のイラク、イラン等の「ローグ・ステート」や印パが激しく対立しあっている南アジアのような紛争地域、さらにはテロリスト集団等の暴力的な非国家主体の入手するところとなり、地域バランスが大きく崩れたり、テロ活動が猖獗を極めるようになる事態を回避したいという具体的な問題関心が控えている。東アジアでこの拡散防止問題の鍵となる国は、中国と北朝鮮に絞られると言って間違いはない。中国については、特にパキスタンへの核兵器及びミサイル関連技術の流出が懸念され、この問題をめぐって米国とトラブルが発生したこともあった。しかし、97年10月のワシントン、98年6月の北京で相次いで開催された米中首脳会談で、中国は、核不拡散体制の現状維持や「ローグ・ステート」への大量破壊兵器拡散防止に米国と共通の利益を有していることを表明した²⁶。印パ核実験を受けた北京首脳会談での声明では、米中両国が印パ両国に核兵器・ミサイル関連装置や技術を輸出しないことを確認しあった²⁷。そして、現在、中国はミサイル関連技術輸出規制（MTCR）への参加を検討している²⁸。中国の大量破壊兵器拡散防止問題への態度は、米国の関与政策の成否を測る指標の一つと見ることができ、中国が協力的な態度を示していることは歓迎すべきことである。他方、このような協力的な動きの背後には、米国と対等の立場にたって世界政治を論じ得る国家になるべく、対米接近を図りたいとする動機があることは間違いはない。そのことは裏返せば、大量破壊兵器拡散防止は中国にとって死活的な国益でないことを意味する。この問題は、中国を含め主要国の間で多国間の協調が十分可能な分野になるだろう。

以上、安全保障問題に関する具体的な争点を五点列挙したが、これらのうち東アジアの戦略環境に大きな影響を与える可能性をもつのは朝鮮半島問題と中台問題である。そして、以上の検討から浮き上がるように米中両国の対応が極めて重要なものになる。

²⁵ 石川ほか『アジア有事 七つの戦争』、360頁。

²⁶ 『東アジア戦略概観 1998～1999』、152頁。

²⁷ 同上。

²⁸ 同上。

(イ) 長期的な課題

長期的な一般情勢のうち、戦略環境を左右する可能性の大きいものとして、筆頭にあげるべきは中国の台頭である。中国の将来については、さまざまな予測がなされている。その中にはお互い矛盾しあった予測もある。世界銀行の予測に典型的に現れているように中国が世界的超大国になるとする予測がある半面、中国に内部分裂が起こるとする予測もある²⁹。いずれにせよ、この種の予測は主として米国の論壇で盛んに行われているが、ここで注目に値する現象がある。世界的な好況の 80 年代、特にその後半にあって、米国でよく言われたのが「日本脅威論」であり、日本のバブル好況が崩壊した後の 90 年代には、一転し、今度は「中国脅威論」が声高に言われるようになった。クリントン大統領と江沢民国家首席が相互に首都を訪問しあう今日、最近まで大きく唱えられた「中国脅威論」は影を潜めている。わずか 10 年の間に「日本脅威論」から「中国脅威論」へと大きく論調が振れたこの事実は、これらの議論がいかに根拠の弱い薄弱なものであったかを強く示唆している。この意味において、「日本脅威論」はもとより「中国脅威論」を安易に信じる罠に陥ることは避けるべきであろう。

いずれにせよ、21 世紀には近代化された強力な中国が台頭していくことは確かであろう。強力な近代国家としての中国の台頭は歴史上、初めてのことであり、日本はもとより、米国にしてもロシアにしても、近代化された中国と向き合った経験はかつてなかった。孫文による 1911 年の辛亥革命以来、中国は近代国家建設の歩みを始めたが、軍閥割拠、国共対立、日中戦争、米中対立、文化大革命と長い紆余曲折を経て、70 年代終りの改革開放以来、近代化は初めて安定軌道の上を走り出した。日米露三カ国以外の諸国、例えばタイを除く東南アジア諸国は第二次世界大戦後に近代国家として初めて独立した国であり、これら諸国を含めて、近代中国を組み入れた東アジア多国間国際システムの構築が 21 世紀の歴史的課題となることは間違いない。

東アジアの大きな特徴として、まず中国とその周辺諸国との間に、人口と国土面積の指標に照らして見れば、著しい非対称性があることがあげられる。欧州においてこのようなことは見られなかった。欧州では、国力において大体均等な五大国の間でバランス・オブ・パワーの歴史が展開され、時には、ハプスブルグ家、ルイ 14 世やナポレオンのフランス、近くはドイツのように欧州の覇権を目指す国も登場したが、これらの野心はいずれも粉碎された。東アジアに見られる非対称性の特徴は、中国大陆における千年規模の長い歴史の中で「バランス・オブ・パワー」ではなく、「帝国」の観念に基づき統一中国が形成されたという歴史的事情によるものである。東アジアは「国際社会」の存在する欧州と異なり、まとまりある社会性が欠如してい

²⁹ World Bank, *Global Economic Prospects and Developing Countries*, 1993. 中国の混乱の可能性について検証した論稿として、高原明生「中央 地方関係の展開と中国人の危機意識」天児慧編著『中国は脅威か』勁草書房、1997 年、198～219 頁、および菱田雅晴「混乱の脅威 社会的安定性を問う」天児編著『中国は脅威か』、220～239 頁。

るとよく指摘されるが、欧州が「一つの世界」であったとするならば、中国はそれ自体が「一つの世界」だったのである。違いは、欧州の場合、「帝国」が登場せず、バランス・オブ・パワーが展開され、「国際社会」が形成されたのに対し、中国の場合ははるかな昔に秦の始皇帝が登場し、合従連衡の歴史を終わらせ、統一された中国が形成されたことである。このような中国の周辺は「一つの世界」の外部にある「夷狄」であり、もともと中国とバランス・オブ・パワーの関係すら成立したことがなかったシステム外の存在に過ぎなかった³⁰。

もちろん、人口や国土面積だけでは、国力の指標たり得ないが、中国が一層の近代化を進めれば、周辺諸国との非対称性はもっと際だったものになるであろう。ところが、東アジアは地理的に閉鎖体系になっているわけではない。米国もまた、東アジアの一員である。単純な地理的基準に従えば、米国は北米大陸の一国であり、東アジアから見れば「域外国」となるが、歴史性を十分考慮に入れた地政学的観点からすると、米国は東アジアに深く関わる一員となる。19世紀半ば以来の歴史、さらには、かつてアジアの覇権を目指した日本と戦争を行い、その野心を崩したという経緯に照らして、米国には東アジアの一員たる正当な権利がある。ロシアは、文字どおり地理的に隣接することから、東アジア、少なくとも北東アジアの問題に関わる正当な理由がある。

こうして、東アジアの注目すべき次の特徴が生じる。すなわち、東アジアには日米中露の世界的大国が地域の一員としての権利を持ち、それらが隣接しあっていることである。このような地域は世界に例がない。欧州においては、米露がその影響力を行使しあっており、この二カ国が欧州問題の関係国であることはよく理解できるが、日中二カ国は常識的に考えて、欧州問題の関係国であるとは直ちに言えない。

問題は、これらの日米中露の主要国の間には、同盟関係にある日米を除いて、相互に根強い不信があることである。既に東アジアの直面する諸問題を見てきた。いずれの争点においても、これら四カ国の間には、幸いに武力行使を伴うほどの鋭い敵対関係こそないものの、一般的な相互不信の感情が根強く残り続けている。北方領土問題をめぐって、日露間の武力衝突が起こるとはまったく想定できないものの、この問題が大きな原因となって両国間には相互不信がある。最近、米中関係は好転しているものの、中台問題や少数民族分離運動（チベット問題）をめぐって中国は米国を警戒している。なぜ、東アジアを考えるにあたって、これら日米中露四カ国に注目するのかと言えば、少なくともこの四カ国が東アジア全域の安定にとって重要な地位にあるからである。このような問題の捉え方は必ずしも大国主義を意味しない。大国主義とは、他の国の主権に関わる問題を、その国を除外して大国だけで処理することを意味する。そ

³⁰ Suisheng Zhao, *Power Competition in East Asia: From the Old Chinese World Order to Post-Cold War Regional Multipolarity* (New York: St. Martin's Press, 1997), pp. 15-31.

の20世紀の端的な例が、1938年秋のミュンヘン会談である。中欧の一国チェコスロバキアの領土に関わる問題を、当のチェコスロバキアを排除して、英独仏伊の四大国だけで処理したこの事件がまさしく大国主義の典型的な例である。日米中露の四力国に注目するのは、その国力と影響力の大きさの故に、東アジア国際秩序の基盤を安定させるためには、これら四力国の間で東アジア国際秩序に関する根本的理解が必要であるとの観点によるのである。ロシアを含めることに関して異論が挟まれることが考えられるが、過去の経験に照らして考えても、そのような見解は正しくない。それは1920年代から30年代にかけての経験からそう言える。第1次世界大戦後の東アジア国際秩序の枠組みはワシントン体制であったが、周知のようにそこから新生ソ連は排除されていた。当時、ボルシェビキ革命が勃発したばかりであり、打ち続く内戦の混乱の渦中にあったソ連は「パリア国家」として扱われ、世界政治から排除されたものだった。現実的に見てもソ連の国力が大きく落ち込んでいたことから、東アジア新秩序から排除しても、当初は実際上の不都合は生じないように思われた。しかし、やがてソ連の国力増強に伴い、ソ連を排除して成立したワシントン体制には無理が大きくなり、中国革命の進展と相まって、ついにこの体制は崩壊したのである。このような経験に照らせば、今日、ロシアが混乱のさなかにあるとは言え、将来を見据えて、ロシアを対話のパートナーとして遇することが適切であろう。

94年以降、これら四力国の間で二国間首脳会談が相次いで開催されるようになった。これらの一連の外交的な動きの中から、四力国間の不信任感が除去され、信頼関係の確立が進展していくであろうか。軍事的な点に絞って見ると、今日、欧州での経験を受けて、信頼醸成措置が大きく注目されているが、東アジアにおいては信頼醸成措置は考えにくい。なぜなら、信頼醸成措置はパワー・プロジェクション能力を備えた軍事力が相互に接触しあう状況の下で、軍事衝突が起らないよう相互に規制しあうことを目指すが、現在、日米中露の軍事力を見ると、圧倒的な米軍のプレゼンスが目立つばかりであり、それ以外の国には、米軍に対抗し得るだけのパワー・プロジェクション能力に欠けている。そのような中であって、信頼醸成措置の必要性はそもそも内発的に出てきにくいのである。

今日見られる活発な首脳外交を始めとする諸国接近の動きは、歴史的懸案を処理して、相互不信を除去しようとする動きと見るのが適当である。このことは特に、中露両国について言える。いずれも、国力回復（ロシア）ないし国力増強（中国）を求めて、平和な環境を求めている。そして、中露両国とも自らの弱さを自覚しているため、歴史的懸案を処理して、当面の安全を確保しようとしているのであり、この意味において、今日の中露両国の活発な外交的動きは本質的に受動的な動きであろう。問題はより積極的な意味において、多国間枠組みでの理解を備えた東アジア国際秩序が形成されるか否か、そして、諸国はこの東アジア国際秩序構築にどれだけのインセンティブを持っているかである。

3 主要国の動向

(1) 中国と東アジア

(ア) 日中関係のパワー・バランス

東アジアにおいて現在最も政治的影響力のある国は中国であろう。中国の GDP は日本の約八分の一で、ほぼスペインと同程度である。しかし、東アジアにおける政治的影響力は日本をはるかに凌いでいる。したがって、中国を除外した地域安全保障はほとんど無意味である。

東アジアの国際関係において他国に影響を与え得る地域大国としては、日本と中国が考えられる。日本は世界最大の ODA 供給国であり、中国は核兵器と長距離ミサイルを保有する国連安保理常任理事国である。これらの国は周辺諸国に影響力を行使し得る能力を持っており、もし複数の国が同時に同一地域で影響力を発揮しようとするれば、相互の影響力が衝突することが考えられる。日本と中国はともに東アジアに属する国家である。したがって、日本と中国が同時に影響力を発揮しようとするれば、双方の影響力が衝突する可能性は高い。

ただし、日本と中国の間に明確な上下関係が成立していれば衝突することはない。双方の上下関係が変動する時、または上下関係に対する双方の認識にズレがある時、紛争が発生するのである。19 世紀以前においては圧倒的に中国が上位であり、日本が下位であった。2000 年に及ぶ日中関係の歴史において、1900 年の間は中国が日本に対して優位に立っていたのである。近 100 年を除いて日中関係は平和であったという主張は間違いではないが、その平和は決して平等な関係の上に築かれたものではなかった。中国は中華であり、日本は東夷であった。

しかし、19 世紀末の日清戦争に日本が勝利した結果、日本は中国より上位に立ったと日本人は認識した。その後、日本が中国大陸に進出することによって、日本人の中国に対する優越感は強化されていった。第二次世界大戦以後は、戦争に敗れた日本の地位が下がり、中国では国内の分裂に終止符をうった中華人民共和国という統一国家が成立して中国の地位が上がった。日中の上下関係は大きく変化したが、冷戦によって一旦中国はソ連の影響圏に入り、日本は米国の影響下に入ったために、日中が直接力比べをする機会はなかった。

しかし冷戦は終わった。現在そして今後は、日中両国は米ソの保護に頼ることなく直接接触し、双方の位置関係を明確にせざるを得ない状況に入りつつある。日中両国が合理的な関係を結ぶ上で最大の問題は、現在の日本人の中国イメージが現実の中国と大きくずれていることである。現在においても、中国に対して先進国意識と優越感を持つ日本人は多く、「進んだ日本、遅れた中国」または「豊かな日本、貧しい中国」というイメージは依然として多くの日本人の中で健在である。

(イ) 歴史的日中関係

21世紀の東アジアにおいて中国はどのような地位を占めるべきなのか。また、中国はどのような地位につくことを期待しているのだろうか。多くの中国人が考える本来あるべき中国の姿は、おそらく歴史的中国であろう。

19世紀中頃に至るまで東アジアの国際関係を支配してきたのは、中華帝国と周辺諸国との朝貢関係であった。中国はアジアの歴史を通じて世界的な超大国であり、軍事的、経済的、文化的にアジアの周辺諸国を圧倒していた。日本も歴史的に中華帝国の周辺諸国の一つとして中国に朝貢し、中国文化を熱心に吸収してきた。したがって、日本は文明の中心である中国から遠く離れた辺境の国であるという劣等感や、文化の遅れた小国であるという後進国意識は、江戸時代まで多くの日本の知識人を支配していた。明治前期の日本においても、中国は経済力、軍事力において日本よりはるかに優れた東洋の霸王であるという認識をもつ日本の知識人は多く存在した。

幕末の攘夷運動によって覚醒した日本のナショナリズムは、明治国家の国家建設の過程でさらに高揚し、近代日本の基本イデオロギーとなった。明治日本は琉球王国を併合し、台湾に出兵し、朝鮮半島へ積極的に進出した。もし当時の中国が19世紀以前の中国のように強大な国力を持ち、周辺諸国に対する十分な統制力を維持していたとしたら、日本が国外に向かって膨張発展する余地はほとんどなく、台湾、朝鮮はもちろん琉球王国すら併合することは不可能であったと思われる。

福沢諭吉は「中国は世界第一の富国たるべき、また疑いをいれず。強兵の資本、豊かなりと言ふべし」と述べている³¹。また明治初期の代表的新聞(『自由新聞』)は「中国の土地の広くして人民の衆く、物産の富みて財貨の優なるは、欧米雄国といへどもなおかつ望んでこれを畏るる所なり、清国と開戦するはほとんどその不可なる事を断言せざるをえざるなり」と書いていた³²。さらに福沢諭吉は清国の軍事力近代化について次のように指摘した。「全国の兵制を一変して盛んに海陸軍を開くことあらば、東洋にはかに一強国を出現してその勢力はほとんど当たるべからざるものならん。」「西洋人が局外より日本支那を対照し、果たして日本は支那に優るとの思想を抱くべきや如何。我が輩は遺憾ながら、西洋人の眼中に支那国の映ずるは、日本国のこれに映ずるよりも分明ならんと言わざるを得ざるなり。支那国は土地広く人民多く物産豊かに、また外交事件の広く大にして、西洋人の耳目に感じやすく、俗に言わば所謂見栄えのする国柄にて、これだけはこれを支那国の仕合わせなりと云わざるべからず。³³」

また山県有朋は「支那もし兵制を改革し兵備を整頓するの日に至ればあるいは彼より我に乗

³¹ 慶應義塾編『福沢諭吉全集』第5巻、岩波書店、1959年、305頁。

³² 『復刻自由新聞』第1巻、三一書房、1972年、237頁。

³³ 前掲『福沢諭吉全集』第9巻、414頁。

じ大国の威を示さんとするの拳なきを保すべからず。我作戦計画において第1に敵とすべきものはすなわち露国のみ、しかも露国に次ぎて敵とすべき清国の存することは一刻もこれを忘るべきにあらざるなり」と述べていた³⁴。

日露戦争以後においても、日本がアジアにその勢力圏を拡大しようとするれば、どうしても中国と衝突せざるを得ないと考える日本人は多かった。宇垣一成は「天に二個の太陽なき例のごとく続て来るものは日清の極東における争覇の軋轢なるべし」と書いている³⁵。また当時の日本が中国に対して優位を占め得るのは、中国国内が混乱しているからであるとの認識を持つ者も多かった。陸軍中佐重藤千秋は次のように述べた。「物資貧弱、労賃高き日本が対支経済を今日の状態にあらしめ得る者は、支那の内争より来る支那産業の不振に職因するものなきにあらず。³⁶」

(ウ)「報怨雪恥」、「富国強兵」、「振興中華」

現在の中国は四つの近代化を通じて、21世紀には世界的な大国になることを目指している。中国共産党の世界観は、主として歴史的要因とイデオロギー的要因によって形成されている。すなわち、中華思想（歴史的朝貢体制）と共産主義（世界革命）である。歴史的朝貢体制や世界革命からは、対等な国家間関係を前提にした勢力均衡論や相互依存論は生まれず、中国の世界観は基本的に覇権安定論である。世界各国の目標は覇者になることであり、各国政府の任務は覇者になるための条件を獲得することであると中国は考えている。

中国は19世紀半ばまで東アジアの覇者であった。しかし、19世紀の半ばに欧米列強に侵略され、19世紀末にはアジアの小国であった日本にまで侵略される始末であった。したがって、20世紀に入った中国の悲願は分裂した国家の統一であり、欧米諸国や日本から被った恥をそそぐ「報怨雪恥」である。すなわち、半植民地状態まで落ちぶれた惨めな中国を修復し、再び覇者としての道を歩み始めることである。

中華民族の最良の後継者を自認する中国共産党は、日中戦争、国共内戦を生き抜いて中国を統一し、さらに内モンゴル、東トルキスタン、チベットを併合した。中国の歴史上初めて東トルキスタン西部まで北京政府の統制が及ぶようになった。既に現在の中華人民共和国の領土は、清国の最大版図に近づいており、漢民族政権としては最大の国家となった。97年には香港を回収することにも成功した。99年にはマカオも回収する。もし、台湾を併合することに成功すれば、最盛時の清国から沿海州とシベリアの一部を除いた領域を支配することになる。中国共産党は中華民族の悲願であった「報怨雪恥」、「富国強兵」、「振興中華」を実現しつつある。日中

³⁴ 大山梓編「帝国国防方針私案」『山形有朋意見書』原書房、1969年、294頁。

³⁵ 宇垣一成『宇垣一成日記』みすず書房、1968年、52頁。

³⁶ 上原勇作関係文書研究会編『上原勇作関係文書』東大出版会、1976年、209頁。

戦争の8年間を通じて共産党員が4万人から121万人に増加し、武装勢力が3万人から200万人に増えた中国共産党にとって、「抗日民族統一戦線」すなわち民族主義・愛国主義は、中国共産党政権の最大の正統性の根拠である。中国各地には「愛国主義教育基地」が設置され、日中戦争を題材に民族主義政権としての共産党政権の業績を小中学生に教育している。

79年に改革・開放政策が始まって以来、中国は着実に「富国強兵」「振興中華」に向かって進んでいる。経済力は20年間で4倍になり、軍事力も着々と整備されている。経済力が拡大し、市場としての魅力が増大するにつれて、天安門事件以来、中国に批判的であった欧米諸国の態度も変わりつつある。中国国内の人権侵害を非難する決議も98年は国連に提出されなかった。東南アジアと中国の経済関係も深まっている。東南アジアの経済危機に際して、米国政府は総額800億ドルの支援計画を発表した日本よりも、人民元を切り下げなかった中国を高く評価している。

軍事力の分野では、陸軍兵力の削減と整備を進めるとともに、ロシアから最新兵器を輸入して空軍力や海軍力の近代化を進め、初歩的なパワー・プロジェクション能力を備えつつあり、南シナ海や台湾に対する軍事的影響力を拡大している。米国本土を攻撃できるミサイルと核兵器の開発も着実に進んでいる。射程1万キロを越える個体燃料ミサイルの実験も進められている。

アジアの経済大国である日本の経済に陰りが見られる一方、中国の軍事的、経済的、政治的影響力は拡大している。経済大国である日本が持っている影響力のテコは、憲法や国会決議の制約があって経済援助だけであるが、中国は政治大国として、東アジアにおける政治的役割を着実に拡大している。また、中国経済が年率7%で成長していけば、10年間で中国経済は2倍になる。一方、日本経済の成長は停滞している。99年度経済成長の目標は0.5%である。中国の経済的影響力も相対的に増大している。

真の友好関係は上下関係にある者の間には存在しない。日本が中国に友好関係を求めるならば、日本は中国に対してあらゆる面で対等になるように努力しなければならない。

(エ) 米中関係

中国の世界観は覇権安定論であり、基本的な国家戦略は覇者になることである。しかし同時に現在の世界では米国が唯一の超大国であることも十分認識している。中国は安定的な世界システムとしての勢力均衡論には懐疑的であるが、覇権安定論に至る一つの過程として、そして地域的な影響力を拡大する一つのステップとして、当面はアジアにおいて米国との間で勢力圏を分割する政策をとっている。現在、中国は米国の戦略的・建設的パートナーとなった。なお、日中間で東アジアの勢力分割ができれば、将来の日中関係は安定するが、中国は日本との間で勢力圏を分割する意図はない。中国は日本に対して優位に立つ自信を持っている。

また、中国にとって多国間安全保障体制は、二国間条約を基礎に地域の安全保障体制をコントロールしている米国の地域的覇権を阻止する重要な手段である。中国にとって対米外交は人民戦争である。すなわち、相手が優勢である間は正面衝突を避けて柔軟に持久戦を行い、相手が消耗して弱体化し、自分が優位になると一挙に決戦を行って相手を打倒する。現在の中国の対米外交の基本は持久戦である。

(オ) 多国間安保協力

92年7月、ASEAN 外相会議において、銭其 外相は多国間安保協力について消極的な態度をとり、ARF は意見交換の場であるべきで、決定を下したり、共同行動をとるべきではない、と述べた。また、アジアの多国間安保協力は、ヨーロッパのモデルをそのまま採用するべきではない、とも述べていた³⁷。

しかしその後、中国は多国間安保体制に参加する意向を示すようになった。ARF にも中国は参加したが、94年のARF 第1回会議において、銭其 外相は、ARF は各国の立場を尊重し、具体的措置は漸進的方式で対応することを主張した。このような中国の動向の背景は、92年以降の中国の急速な経済発展によって東南アジアで高まった中国脅威論を打ち消そうとしたものである。中国はARF などの多国間安保協力機構で、中国の平和的意図を強調し、中国の軍事戦略が防衛的であることを説明した。

95年11月、米国のペリー国防長官は、APEC を多国間安保協議の場として重視し、APEC を通じて地域の信頼醸成を増進すると発言した。しかし、中国は台湾がAPEC の正式メンバーであることから、安保協力機構としてAPEC を強化することに強く反対した。中国はARF を積極的に推進することによって、台湾が参加しているAPEC が安保協力機構として強化されることを防ごうとしたのである³⁸。中国は96年のARF 第3回会議で、フィリピンとともに「信頼醸成部会」の共同議長となった。銭其 外相は、ARF は地域安保協力の新たな試みであり、安全保障の新しい概念を代表するものとして高く評価している。

また、中国は、「日米安保共同宣言」や「ガイドライン」見直しによる日米安保体制の強化を、中国の影響力拡大を封じ込めようとするものであるとして強く反発している。中国は、ARF のような多国間安保体制が冷戦後の世界の正しい潮流であり、二国間軍事同盟は冷戦思考から抜け切れない誤った危険な道であると主張することによって、日米安保条約の強化を阻止しようとしている³⁹。

³⁷ 『中国外交概覧 1994』世界知識出版社、1994年、571頁。

³⁸ Michael Ricardson, "China and US Clashing Anew in Pacific Forum," *International Herald Tribune*, November 16, 1995.

³⁹ 時永明「亜太安全環境と地区多辺主義」『国際問題研究』1996年第1期、47頁。

中国では、地域の安全保障体制を左右する要因は依然として二国間関係と主要国間のパワー・バランスであり、多国間安保体制ではないとの見方が主流である。しかし、多国間システムの増大は不可避であるという考えも影響力を拡大している。中国にとって多国間協力体制の利点は、米国や日本の軍事的役割を抑制できることである。一方、欠点としては、多国間の安保フォーラムにおいて、米国の主導の下で人権問題が主要なテーマとなり、中国が非難される可能性があること、二国間で話し合えば相対的に強者である中国に有利に処理できる南沙諸島問題などが国際化し中国の行動が制約されること、台湾に国際機構に参加するチャンスを与える可能性があること、などである。中国はこれらの長所と短所を勘案した結果、参加しない場合のコストが、参加した場合のコストを上回ると判断し、ARFに参加した。また、「総合安全保障」という概念は、西側大国が国際世論を利用して他国の内政に干渉し、西側の価値観で地域の問題を処理する口実になり得ると中国は考えている⁴⁰。

ARFへの中国の参加は、当初は「中国脅威論」の解消を図ることを主目的にしたものであり、多国間安保協力の意義を積極的に評価したものではなかった。最近になって中国の関与は積極的になったが、台湾が参加しているAPECの安全保障機構への転化の防止と、日米安保体制強化への対抗策という側面が濃厚である。

(カ) 台湾問題

台湾問題の行方は、21世紀の東アジアの安全保障体制に大きな影響を与える。すなわち、台湾が独立した場合と、台湾が完全に北京政府の統制下に入った場合とでは、台湾海峡だけではなく東アジア全体の安全保障環境が大きく異なることになる。日本が輸入する6億トンの物資の80%、輸出製品8,000万トンの60%は台湾海峡とバシー海峡を通過する。

台湾問題のキープポイントは台湾独立運動の動向である。また台湾独立運動と不可分の関係にあるのが、中台間の戦争の可能性である。中台間で戦争が発生する可能性はあるのであろうか。以下、中台間で戦争が発生する条件を検討する。戦争の可能性に大きな影響を与える要素は、米軍の介入であるが、ここでは中台間の戦争の基本構造について考える。

⁴⁰ Banning Garrett and Bonnie Glaser, "Multilateral Security in the Asia-Pacific Region and its Impact on Chinese Interests: Views from Beijing," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 16, No. 1, pp. 14-34.

(キ) 正義の戦争

現在の国際法では、戦争は原則的に違法であり、違法な戦争を開始することは「犯罪」である。しかし近代における戦争は全て正義の名の下に行われた。それでは国際関係における正義の戦争とは何か。

世界の国家は、平和・現状維持的国家と侵略・帝国主義国家に分けられる。帝国主義国家が平和国家を攻撃する戦争が、国際法的に違法な侵略戦争であり、侵略された平和国家が生存のために帝国主義国家に反撃する戦争は正当防衛であり、自衛戦争であり、正義の戦争である。

世界には悪い平和と良い戦争がある。国民が抑圧されている植民地体制や反動体制は悪い平和であり、悪い平和を覆す独立戦争や革命は良い戦争であり、正義の戦争である。

中国の戦争観は、「平和と進歩のための戦争は良い戦争である」(毛沢東)というものである。すなわち、「雪辱」と「振興中華」のための戦争は正義の戦争になり得る。

(ク) 「一つの中国」と「二つの中国・一中一台」

中国が主張するように、台湾問題が中国の国内問題ならば、第三国が介入する正当な理由はない。第三国の介入は不当な内政干渉ということになる。現在、台湾政府も台湾が中国の一部であると発言しており、台湾問題が中国の国内問題であるという主張は正当性がある。もし、台湾問題が中国の国内問題ならば、台湾独立の動きは、北京の正統政府に対する地方の反乱ということになり、台湾独立運動に対する武力行使は、叛徒を鎮圧する正当な警察行動ということになる。叛徒鎮圧のための武力行使は国際法上禁止されていない。

しかし、もし台湾が実質的に独立している政治主体であるとする、台湾に対する武力行使は、独立国家に対する侵略ということになり、国連憲章に違反する不法行為であるということになる。すなわち、台湾政府が台湾は中国の一部であると主張している限り、北京政府の台湾に対する武力行使を第三国が非難することはできない。しかし、台湾政府が台湾は中国の一部ではなく、独立した政治主体であると主張し(李登輝; 独台)、第三国もこれを認めた場合には、台湾に対する武力行使は不法行為となる可能性がある。

中台間の戦争が内戦であるとしても、その戦争が国際秩序を不安定化する国際関心事項(matter of international concern) になれば第三国が介入する可能性はある。しかし、国際関心事項は国連安保理で決定され、国連安保理では中国が拒否権を持っている以上、中国の意に反する決定がなされる可能性はない。ただし、紛争の過程において「人道に対する罪」、すなわち一般人民に対する大量殺害・奴隷化・強制移動等の非人道的行為や、政治上・人種上・宗教上の理由による迫害等を行う罪(Apartheid、Genocide) といった国際犯罪(international crime) が発生したような場合には、国際社会の介入は当事国の同意が無くても正当化される。

(ケ) 台湾独立運動の原動力

中華人民共和国は憲法で明確に規定されているように、中国共産党の独裁国家である。これに対して台湾では、87年以来、政治体制の民主化が進行し、総統も普通選挙で選ばれた。現在、中台間の交渉において、台湾政府は統一の条件として、中国大陸の民主化をあげている。台湾独立派の人々が民主主義（反共）を求めているのであれば、北京政府が主張する一国二制度は台湾独立派が独立を放棄する十分な理由になり得る。一国二制度は民主的な台湾の政治経済体制の現状維持を約束しているからである。さらに現在、中国の政策は、改革開放と社会主義市場経済であり、村落レベルでも民主化が進展している。名目では60%、実質的には10%の農村で村長を普通選挙で選ぶようになった。さらに中国大陸において社会の民主化が進展すれば、民主化を求める台湾独立派の統一に対する抵抗感は少なくなるであろう。

現在、台湾では一人当りの国民所得が約1万3,000ドルである。これに対して中国大陸では国民所得が約750ドルであり、沿岸部の都市においても1,500ドルから5,000ドルである。台湾独立派の人々が現在の豊かな生活を維持するため、すなわち経済的利益を求めて独立を望んでいるのならば、一国二制度は現状維持を保証しているのであるから独立を放棄する理由になり得る。たとえ、中国の一国二制度政策を信用しないとしても、経済的利益を重視する合理的な人間は、敢えて死を覚悟して独立戦争をすることはないであろう。死を上回るような経済的利益は無いからである。したがって、北京政府の武力行使という威嚇は、経済的豊かさを求める台湾独立派に独立を放棄させる効果を発揮することになる。

台湾独立派の人々が台湾民族の名誉と誇り（民族自決）のために独立を望んでいるのならば、一国二制度は説得力を持たない。二制度ではなく一国に反対しているからである。なお、民族の本質は感情であり歴史的運命共同体意識である。また、武力行使の威嚇に対しても、死を覚悟して独立戦争をする可能性はある。死よりも名誉と誇りのほうが価値があると考え人は存在するからである。したがって、一国二制度も武力行使も、民族自決を求める台湾独立派に独立を放棄させる効果は期待できない。

最近の台湾における立法院選挙結果を見ると、現状維持派の国民党の議席は123（得票率は46%）、独立を求める民進党の議席は70（得票率は30%）、中国との統一を主張している新党の議席は11（得票率は7%）、民族自決を主張する建国党の議席は1（選挙前は2）であった。この選挙結果から見る限り、民族自決のためには戦争をも辞さないという人は現在の台湾において多数派ではない。台湾の人々の基本的な姿勢は現状維持である。台湾の人々の中台関係に対する態度は、「統一は言ってもよいがやってはならない。独立は言ってもよいが言ってはならない」というものである。

このような台湾の独立運動に対する北京政府の主張は明白である。「国家主権と民族の尊厳に関わる原則には妥協の余地は無い」ということである。しかし、実際の中国では台湾の独立運

動に対して、様々な態度が考えられる。「北京愛国、上海出国、広東売国」という言い方があるように、経済志向の強い中国人（向銭看）の台湾に対する態度は、愛国主義的・民族主義的傾向の強い中国人とは異なっている。北京政府の民族主義と台湾人の民族自決が衝突すれば戦争の可能性は高くなるが、経済志向の強い中国人と経済的豊かさを求める台湾人の組み合わせならば、戦争の可能性は極端に低くなるであろう。

（コ）戦略的国境

「戦略的国境は、国家と民族の生存空間である。合理的な戦略的国境の追及は、国家の安全と発展を保障する⁴¹」。現在の中国には、地理的国境（領土・領海・領空）とは異なる戦略的国境という概念がある。戦略的国境とは、政治的・経済的・軍事的影響力によって支配している地理的空間で、国力が衰退すれば地理的国境よりも小さくなり、結果として領土を失うことになる。逆に国力が大きくなって地理的国境よりも大きい戦略的国境を支配することができれば、結果的に地理的国境を拡大することもできる。強国は戦略的国境を拡大して国家を発展させ、弱小国の戦略的国境は縮小するという考え方である。

（サ）軍事バランス

一般的に、現状に不満を持っている国の軍事力が相対的に大きくなった時に戦争の可能性が高くなる。また、戦争のコストは、相互依存関係、対象国の政治的統合度、軍事力、都市化の程度、超大国の介入などによって変化する。一方、戦争によって得られる価値は、伝統的には資源・市場の獲得であったが、近代国家では国家の尊厳、自尊心、名誉、イデオロギーといった精神的価値の比重が高くなっている。

軍事バランスが台湾に有利であるならば、中国にとって戦争のコストは高くなり、戦争の敷居はそれだけ高くなる。逆に軍事バランスが中国に有利であるならば、中国にとって戦争のコストは低くなり、戦争によって期待される利益が戦争のコストを上回る可能性もある。ただし、米軍の介入が予想される場合は、中国にとって戦争のコストは極端に高くなり、北京政府の指導者が合理的に行動する限り、戦争の可能性は極めて低いとすることができる。

北京政府にとって戦争は最後に残された最悪の手段ではない。戦争は外交手段の一つに過ぎない。南沙諸島をめぐるベトナムやフィリピンとの紛争において、武力行使が平和的外交的手段よりも国益に有利であると判断した場合、中国政府は武力行使という手段をとることを躊躇しなかった。尖閣諸島をめぐる紛争において、中国が日本に対して柔軟な態度をとっているのは、日中間の海軍力の差が決定的に日本に有利であるからであると東南アジア諸国は見ている。

⁴¹ 『解放軍報』1987年1月2日、4月3日。

したがって中国の周辺諸国は、中国が武力行使が最も効果的な手段であると判断しないように注意深く行動しなければならない。そのためには、中国との関係において、軍事バランスが決定的に中国に有利になるような事態を避けるようにしなければならない。現在の東アジアの国際環境において、軍事バランスが中国に決定的に有利にならない最も明白な条件は、米軍の存在である。圧倒的な米軍の軍事力が存在すれば、中台間の軍事バランスが変化しても、その影響を最小限に抑えることができる。東アジアの国際環境を安定させる最大の要素は、米軍の存在であり、米軍の存在を保証する日米安保条約の存在である。

(2) ロシアと東アジア

(ア) 活発化する対アジア外交

近年、ロシアの対アジア外交が活発化している。なかでも中国との関係改善はめざましい。96年4月のエリツィン大統領の訪中時には「21世紀に向けた戦略的パートナーシップ」が宣言された他、翌97年4月には江沢民国家主席がロシアを公式訪問し、戦略的パートナーシップを再確認する形で「世界の多極化と新国際秩序樹立」と題する共同声明が発表された。さらにエリツィン大統領が中国を再訪した97年11月には、長年の懸案事項であった東部国境画定問題もほぼ解決し、98年9月には西部国境線の画定作業も終了した旨発表された。また、最近ではイルクーツク天然ガス田開発等の経済的、技術的協力関係も樹立され、両国間の協力関係は多方面において進展している。

軍事分野においては、95年5月のグラチョフ国防相(当時)の訪中以降、軍要人の相互訪問も活発化し、軍事交流や軍事面における協力関係も進展している。最近では、98年10月にセルゲーエフ国防相が4日間にわたり中国を訪問し、遲浩田国防相および江沢民国家主席と会談し、両国間の軍事技術協力やロシアによる最新式兵器の中国への売却継続問題等について話し合った。また、98年11月には江沢民国家主席がモスクワを公式訪問し、エリツィン大統領と首脳会談を行っている。

ロシアはソ連時代を通じて、東アジア地域において4,300kmに及ぶ長い国境線を共有する中国に対して大きな関心払ってきたと言えるが、今後ともそのロシアの中国重視には変化は見られないであろう。例えば、98年2月に発表された「大統領年頭教書」においても、アジア・太平洋地域の中で最初に中国について言及されており、露中国境画定を受けて「露中関係は21世紀に向けた戦略と信頼のパートナー関係の軌道に沿って着実に発展している」と記されている⁴²。また、ロシアは、カザフスタン、タジキスタン、キルギスタンといった中国と国境を接

する国々とともに、信頼醸成措置の強化、国境地域における武力不行使、兵力削減等に関して協定を結ぶことにより、ソ連邦崩壊から必然的に処理が必要となった諸問題が一応の決着をみることとなった。

中露関係の緊密化に歩調を合わせるかのように、最近の日露関係の進展ぶりもめざましい。97年6月のデンバー会談において首脳会談を毎年開催することが合意されたことを受け、度重なる首脳会談を通じてエリツイン大統領と橋本首相（当時）の個人的信頼関係が醸成された。まず97年11月に東シベリアのクラスノヤルスクで行われた非公式首脳会談において、2000年までに平和条約を締結するよう全力を尽くす旨の合意が形成された他、ロシアの経済改革を支援するために「橋本・エリツインプラン」が発表された。さらに、98年4月に静岡県の川奈で開かれた非公式首脳会談においては、日本側が北方領土問題解決に向けた非公開の提案を示した他、98年11月には小淵首相が日本の首相としては25年ぶりにロシアを公式訪問し、「日露間の創造的パートナーシップ構築に関するモスクワ宣言」が発表された。

防衛面においても、要人の相互訪問が活発化している。96年4月にソ連時代を通じて初めて臼井防衛庁長官（当時）がロシアを公式訪問したのをはじめとして、翌97年5月にはロジオノフ国防相（当時）が日本を答礼訪問した。また98年1月には秋山防衛事務次官（当時）が、続いて5月には夏川統合幕僚会議議長がそれぞれロシアを訪問し、98年12月にはクヴァシニン参謀総長が来日した。さらに、96年7月にウラジオストクで開かれたロシア海軍300周年記念観艦式に海上自衛艦が参加した他、翌97年6月にはロシアの駆逐艦が日本を答礼訪問している。このように、防衛分野における相互交流も着実に進んでいる。

しかしながら、将来にわたり、中露、日露関係が無制限に発展していくとは考えにくい。中国に関しては、今後ともに中露間の軍事面における協力関係や武器の売買等が進展していったとしても、97年4月に発表された露中共同声明においても強調されているように、露中関係が「戦略的パートナーシップ」から特定の第三国を対象とした「軍事同盟」にまで発展していくことはあり得ないであろう。なぜなら、両国ともに潜在的に相手国に対して猜疑心や不信感（特に極東ロシア部）を抱いており、しかも米国との関係も重要視しているからである。ただし、中露ともに、対米関係を有利に進めていく目的から、両国関係の緊密化に共通の利益を見出し、現在進展している関係改善の動きは当面は続いていくものと考えられよう。

さらに日露関係に関して言えば、現行の関係進展の動きが直ちに北方領土問題の解決につながると考えるのは早計である。なぜなら、これまでの日露関係の進展の動きは、エリツイン大統領と橋本首相（当時）の個人的関係に大きく依拠してきたと言えるが、日本の首相も交替した上、健康不安に脅かされるエリツイン大統領の政治的指導力も大幅に低下しており、エリツイン大統領の残り1年余りの任期中に領土問題が一気に解決する見通しは立っていない。さらに、99年12月には下院議会選挙、2000年6月には大統領選挙が控えており、ロシアはこれか

ら選挙の時期に突入していくことになる。そこで、エリツインの後継を狙う大統領候補は、選挙キャンペーンを展開するにあたり、いずれも北方領土の返還に対しては否定的な態度を取らざるを得ないであろう⁴³。現在の日露間の関係進展は、冷戦時代に遅れを見せていた両国関係がようやく正常な隣国関係に近づきつつある動きであり、両国間の長年の懸案事項である北方領土問題の即時解決に結びつくようなものではない。

しかしながら、ここ最近の中露関係の緊密化や日露関係の進展に見られるように、ロシアがアジア地域に対する関心を強めていることは事実である。例えば、エリツイン大統領は 98 年 5 月にロシア外務省職員に対して行った演説の中で、アジア・太平洋地域諸国との関係改善、中でも、中国、日本、インドとの関係改善が政治的な突破口になると指摘し、具体的な経済合意をもってそれぞれの国との関係を強化していくべきだと主張している⁴⁴。さらに、健康不安を抱えるエリツイン大統領に代わって、98 年 12 月にインドを訪問したプリマコフ首相は、インド側と兵器輸出や軍事技術移転等の軍事分野における協力関係の強化に合意するとともに、ロシアがインドと戦略的なパートナーシップを結ぶことにより、既に戦略的パートナーシップを結んだ中国とともに、モスクワ、デリー、北京の「戦略的トライアングル」を構築すべしとの考えを示している⁴⁵。

(イ) 対アジア外交活発化の背景

では、なぜロシアは最近になって対アジア外交を活発化させているのであろうか。ロシア外交においてアジア地域が注目されるようになった理由として、まず第 1 に、ロシア外交の路線変更が挙げられる。ロシア外交は、コズィレフ外相時代のいわゆる「西側協調路線」から、西側との関係だけでなく旧ソ連圏におけるロシアの国益を重視する「バランス外交」、そして 96 年 1 月に外相に就任したプリマコフが標榜する「全方位外交」へと微妙な変化を遂げてきた。特にプリマコフによる「全方位外交」は、西側との関係調整に偏重していたロシア外交がアジア地域にも積極的に目を向ける契機となった。また、知日派であり、アジア地域の問題にも精通しているプリマコフが 98 年 9 月に首相となり、政治的指導力の低下するエリツイン大統領から外交上の裁量を委譲され、事実上、大統領代行として外交活動を一手に行うようになったことも、アジア地域を重視する「全方位外交」をより一層勢いづかせる結果となった。その後

⁴³ 99 年 12 月に予定されている下院議会選挙と 2000 年に予定されている大統領選挙が日露関係に与える影響に関しては、兵頭慎治「ロシア内政の外交に対するインパクト」『ロシアの外交』日本国際問題研究所、1998 年 11 月、45～58 頁を参照。

⁴⁴ 『ロシアの外交』、13 頁、1998 年。

⁴⁵ 『RP ロシア FAX ニュース』第 6089 号（1998 年 12 月 22 日）、5 頁。このプリマコフ外相の発言はインド側においてはほとんど取りあげられなかったが、米国のイラク攻撃の直後とあって対米牽制の意味合いが込められているものとして注目される。

プリマコフ首相は、エリツィン大統領によって99年5月12日に解任されたが、ロシア外交の基本路線には変化は見られていない。

第二は、ロシアのナショナル・アイデンティティの欠如である。「ロシアは欧州地域に属するのか、それともアジア地域に属するのか」という命題は、ロシアの言論・思想界において19世紀以来続けられている論争テーマである。ソ連時代のロシア共和国の領土に依拠する多民族連邦国家ロシアは、ソ連邦崩壊とともに、「セルフ・アイデンティティ」、すなわち自国の存在論拠と自己同定の確立に真正面から取り組む必要に迫られることとなった。そもそも歴史的にロシアとは何か、誰がロシア人でどこまでがロシアなのか、といった解決不能な問題への対処である。こうしたアイデンティティ・クライシスに陥るロシアが、欧州地域のみならずアジア地域においても自らのナショナル・アイデンティティを模索し始めたことを受けて、ユーラシアの大国としての地位を求める「ユーラシア主義」が提唱されるようになった。例えば、98年の「大統領年頭教書」においても、98年のロシアのアジア太平洋経済協力会議（APEC）加盟は、ユーラシアの大国としてのロシアのユニークな役割が具現化されたと肯定的に評価されており⁴⁶、アジア地域における大国ロシアとしての威信と自尊心を満たすことができたと見えよう。

第三は、欧州部におけるロシア外交の手詰まりであり、その中心的な問題がNATOの東方拡大問題である。NATOの東方拡大及びそれを受けた国内の民族・愛国主義的気運の高まりにより、98年の「大統領年頭教書」においても、ロシアの国益擁護、国際社会におけるロシアの役割の増大とともに、バルト諸国のNATO加盟はロシアの国家安全保障上の脅威である旨強調されている⁴⁷。こうしたNATO問題に加えて、ロシアが外交上最も重要視する「近い外国、すなわち独立国家共同体（CIS諸国）」との関係不調整といった欧州正面における外交上の手詰まりにより、ロシア外交の重心が欧州地域からアジア地域に相対的にシフトされつつあるとも考えられる。エリツィン大統領は、クラスノヤルスクや川奈会談を通じた日露関係の進展、さらには中露関係の緊密化を通じて、大統領としての外交手腕や政治的指導力を内外に誇示することに成功し、欧州地域における外交上の手詰まりをアジア地域においてカバーしたとも言えよう。

第四は、東アジア地域、特に中国と日本に接近することにより、対米牽制を図ろうとする考えである。98年5月のロシア外務省における演説の中で、エリツィン大統領は「米国に対するある種の幻想と過大に見積もられた期待の時期が終焉した」と述べ、米国の一極支配を否定する「多極化世界」を唱えた⁴⁸。そこで、ロシアによる最近の対中、対日接近は、米国の主導するNATOの東方拡大により、「欧州で追い詰められ、アジアに押し出された」ロシアが、米国

⁴⁶ , 24 , 1998 .

⁴⁷ .

⁴⁸ , 13 , 1998 .

の一極支配を封じようとする意図が背後にあるのではないかと見られている。これは、NATOの東方拡大により欧州地域で追い込まれたロシアが、アジア地域において一定の政治的プレゼンスを保ちたいという欲求と大きく関係している。

第五は、アジア諸国との経済・通商関係の強化である。例えば、ロシアが APEC に加盟することにより、ロシアの製品がアジア・太平洋地域に進出する上で好ましい条件が創設される道が開かれた。エリツィン大統領も、外務省演説において、ロシア外交の重要事項がロシアに対する差別的制限措置の撤廃であり、国際経済・金融体制にロシアが有利な条件で加盟することである旨述べている⁴⁹。以前からロシアは経済発展がめざましいアジア市場に参入することを目指してきたが、98年夏に起こった未曾有の経済危機を乗り越えるためにも、日本からの経済支援や中国との通商関係の強化、インドをはじめとするアジア地域への武器輸出等に期待を寄せているのである。さらに、ロシア国内のアジア部にあたる、シベリア、極東地域の経済開発を積極的に推進するためにも、アジア・太平洋地域の国際システムに参加することはロシアにとって不可欠であると言える⁵⁰。

以上のように、ロシアが対アジア外交を活発化させている背景には、様々な要因が存在することが確認されたが、いずれもロシアが積極的にアジア地域に関心を向けているというよりも、むしろこうした理由によりロシアはアジア地域に一定の関心を向けざるを得なくなったと言う方が適切であろう。このことは、ロシア外交におけるアジア地域の位置づけについて考えてみればより一層はっきりと認識される。

(ウ) ロシアにとってのアジア地域

99年3月30日にエリツィン大統領が議会に提出した99年の「大統領年頭教書」において、「ロシアの対外政策の優先方向はこれまでも、また今後も独立国家共同体 (CIS) との関係にある」と明言されているように⁵¹、ロシア外交の最大のプライオリティは、ソ連邦崩壊以降一貫して「近い外国」と呼ばれる旧ソ連、CIS 諸国との関係調整に向けられている。ソ連から独立した CIS 諸国には、バルト諸国をはじめとして約 2,500 万人ともいわれる「在外ロシア人」が残留しており、ロシアとは様々な問題を抱えている。ロシア、ベラルーシの二国間、さらにはカザフスタン及びキルギスタンを加えた四カ国間の統合問題にも一定の前進は見られたが、統合に至る道のりは険しく、隣国ウクライナとの関係も不安定である。97年12月17日にエリツィン大統領が承認した最新の「国家安全保障コンセプト」においても、CIS 諸国の統合問題

49

50 小澤治子「APEC 加盟問題とロシア」『海外事情』第 46 巻第 9 号 (1998 年 9 月) 27~32 頁。

51 , 31 , 1999 .

がロシアの死活的な利益であり、対外政策上の優先事項である旨明記されており⁵²、隣国である旧ソ連諸国との関係調整はロシアにとって安全保障上の観点からも重要視されている。

ロシアの対外政策において、旧ソ連諸国に次いで重要視されているのが、欧州諸国との関係、なかでも NATO 拡大問題への対処である。外交分野に関する 98 年の「大統領年頭教書」においても、CIS 諸国の次に NATO、EU 問題について言及されている他⁵³、「国家安全保障コンセプト」においても、「NATO の東方拡大はロシアの国家安全保障に対する脅威であるがゆえに、ロシアにとって容認できない」旨明記されており⁵⁴、NATO 拡大問題がロシアの安全保障上、対外政策上の主要な関心事であることが確認される。

以上のように、ソ連崩壊後のロシアの対外政策における優先順位は、まず最初に旧ソ連諸国（CIS 諸国）との関係、2 番目に欧州地域（NATO、EU）との関係であり、しかもこれら二つの問題がロシアの対外政策の中で圧倒的に大きな比重を占めている。これは、地政戦略的な観点からすれば極めて自然なことであり、将来的にこの二つの優先順位が大きく低下することは想像されないであろう。そして、旧ソ連諸国、欧州諸国に続いて、三番目以降にその他の地域が順位をつけることになるが、99 年の「大統領年頭教書」の構成順で見れば、米露関係、アジア・太平洋地域（中国、インド、日本）、中東、ラテン・アメリカ地域が続いている⁵⁵。

冷戦時代のソ連外交のプライオリティは、まず第一に米国を中心とした西側諸国との関係であり、次いで東側同盟国との関係にあったことを想起すれば、ロシア外交におけるアジア地域の位置づけはソ連時代を通じて一貫して低かったことがわかる。しかも、ロシア外交における欧州地域の比重があまりにも大きかったため、自ずとアジア地域に対する関心も低かったと言える。ここ数年、ロシアの対アジア外交が活発化してきたとはいえ、アジア地域の抱える問題の緊急性や重要性は、旧ソ連諸国や NATO 問題のそれに比べれば小さく、その分、アジア地域に対するロシアの関心は限られたものでしかないのである。

（エ）多国間安保枠組みに対するロシアのインセンティブ

しかしながら、ロシアが、アジア・太平洋地域における多国間の国際システムへの参加に強い関心を示していないわけではない。アジア・太平洋地域の国際関係にどのように関わるのかという問題は、ロシアの対外政策において古くて新しい問題である。ブレジネフ政権時には冷戦体制下の軍事・政治的文脈の中で「アジア集団安保」が提唱されたことがある他、ペレストロイカを押し進めるゴルバチョフは、86 年 7 月のウラジオストク演説と 88 年 9 月のクラスノ

52 , 25 , 1997 .

53 , 24 , 1998 .

54 , 25 , 1997 .

55 , 31 , 1999 .

ヤルスク演説において、ソ連がアジア・太平洋地域の国際システムに参加する必要性を強く打ち出し、アジア地域に着目する「新思考外交」を展開したのである。

このように、ロシアはアジア・太平洋地域の統合プロセスから取り残されるのを恐れて、ソ連時代を通じてアジア・太平洋地域の国際システムに参入することを繰り返し表明してきたが、ソ連邦崩壊という国内混乱もあり、実際的な問題は新生ロシアのエリツィン政権に引き継がれることとなった⁵⁶。そして、90年代後半に入って、ロシアがアジア地域に関心を向けられる諸条件が整ったことを受けて、ロシアは98年にAPECへの正式加盟を果たし、ロシアがアジア・太平洋地域の国際システムに参加する第一歩となったのである。ついでながら、97年11月のクラスノヤルスク会談において日本がロシアの経済改革支援を約束したことが、ロシアのAPEC加盟問題を一挙に実現の方向に向かわせた点も指摘しておく必要がある⁵⁷。

それでは、以上を踏まえて、ロシアはアジア地域、特に東アジア地域における多国間の安保枠組みに対してどのようなインセンティブを持ち得るのかについて考えてみたい。まず、ロシアが東アジア地域における多国間安保枠組みに加わるメリットとしては、アジア・太平洋地域における政治的な発言権を確保することができ、経済発展の著しいアジア市場に参入する手がかりが得られ、ユーラシアの大国としての威信が保たれ、国際舞台において米国の行動を牽制する可能性が開ける、こと等が考えられよう。このように、ロシアにしてみれば、東アジア地域における多国間安保枠組みの創設に関して積極的に異議を唱える理由はほとんど無いと言っていいであろう。しかも、ロシアは、自己がアジア・太平洋地域から排除されないために、ソ連時代を通じてアジア・太平洋地域の国際システムに参加する意向を繰り返し表明してきたことから、東アジア地域における多国間安保枠組みへの参加意欲も十分に持ち合わせていることが想像される。以上からして、ロシアは、東アジア地域における多国間の安保枠組みに対して、一定のインセンティブを有しているものと結論づけられ、そうしたインセンティブを持ち得るロシアを排除する場合には、かかる多国間の安保枠組みは不完全なものとなり、しかも排除されたロシアも強い不満を抱くことになる。

ただし、ロシアが東アジア地域における多国間安保枠組みに対して一定のインセンティブを持ち得ることが、かかる多国間安保枠組みにロシアが積極的に関与していくこととは必ずしも一致しない。なぜなら、前述したように、ロシア外交におけるアジア地域のプライオリティの低さから、東アジア地域に対するロシアの外交上、安全保障上の関心は限られているからである。冷めた見方をすれば、アジア地域における多国間の安保枠組みに関して、ロシアは積極的に反対する理由も無いが、積極的に推進していかなければならない強い動機も見当たらないの

⁵⁶ 小澤「APEC加盟問題とロシア」19～20頁。

⁵⁷ 同上、25頁。

である。そこで、こうした東アジアにおける多国間安保枠組みにロシアを積極的に関与させていくためには、ロシアが強く関心を持ち得るようなアジェンダを設定するとともに、かかる安保枠組みにおけるロシアの役割を魅力的なものにしていく必要がある。

また、ロシアを交えた安保枠組みを模索する際に留意すべき点としては、将来的にロシアそのものが大きく変貌していく可能性もあるということである。2000年にはエリツィンに代わって新たな大統領が誕生するが、ロシアの場合、大統領が変われば国政全体が大きく変化することは必至である。もし共産党を中心とする政権が発足した場合には、対外政策そのものが民族愛国主義的な方向に回帰していく可能性があり、ロシアのアジア地域に対する姿勢も大きく変化することが予想される。また、現在では経済破綻に苦しむロシアが、長期的には国力を回復していく可能性もあり、こうしたロシア自身の国力の増大についても念頭に置いておく必要がある。ロシアとともに東アジア地域における多国間安保枠組みを模索していくためには、ロシアと関係国との間の潜在的な相互不信感をできるだけ除去し、懸案の領土問題といった各々の利害を調整していくことが何よりも重要であり、そのためにも、まずは二国間の防衛交流や安保対話を根気よく積み重ねていくことが求められよう。

(3) 米国と東アジア

19世紀以降の米国の安全保障に関わる欧州政策、東アジア政策は、相通ずる一つの原則で貫かれている。欧州、東アジアいずれにおいても、米国の安全を脅かす覇権国あるいは覇権国グループが台頭することを阻止することである⁵⁸。東アジアについてこれを見ると、日露戦争後、日本が標的となった。日本を屈服させた後は、中ソがその対象となったが、中ソ対立に乗じて72年に中国を「戦略的同盟国 (strategic ally)」として自陣営に組み込んだ後は、ソ連を標的とし、長い冷戦を戦ったのである。

唯一、米国の生存を脅かすことのできたソ連が解体した後、米国が内向きに転ずることが懸念された。米国社会に根付いている孤立主義的風潮の復活である⁵⁹。実際、当時、米国政府をして、海外に対する政治・軍事的関与の縮小を促す二つの条件 - 米国の生存を脅かす戦略的脅威の消滅(ソ連の解体)と停滞した国内経済(双子の赤字) - が見られたのである。とりわけ、当時米国が抱えていた国内経済上の諸問題に対するアメリカ国民の見方は、米国の内向き志向

⁵⁸ Samuel P. Huntington, "America's Changing Strategic Interests," *Survival*, Vol. 33, No. 1, p. 11.

⁵⁹ ただし、米国の「孤立主義」と言っても、米大陸に閉じこもる完全な孤立を意味するわけではない。例えば、米国が孤立主義的傾向にあった1920年代から30年代にかけても、1921～22年の海軍縮小交渉並びに太平洋・極東問題に関するワシントン会議を主催したし、満州における日本軍事行動に対しても非難を加えていた。欧州においても、第一次大戦後にドイツに課せられた賠償金の見直しを図るドーズ案、ヤング案を出している。

に拍車をかけるものと危惧された。すなわち、冷戦時代、米国は同盟国のために重い負担を背負い、その負担のために双子の赤字や経済競争力の低下を招いたとの不満が米国社会に鬱積していたのである⁶⁰。

しかしながら、それまでに蓄積された海外における膨大な米国の権益、あるいはグローバルなレベルでの通信や運輸手段のネットワーク化により、米国社会が望む孤立主義的な政策をとる余地は既に失われていた。東アジアと米国の関係を見ても、投資および通商面で相互依存関係が成立していた。例えば、91年の米国と東アジアの年間通商額は、既に米国と欧州の通商額を約30%も上回る3,100億ドルにも達し、米国内で約260万人の雇用創出効果を持っていたのである⁶¹。こうした状況を踏まえ、ソ連解体後の米国の安全保障政策は、冷戦時代の対ソ封じ込めを狙ったグローバルな戦略から、欧州、東アジア、中東など米国にとって死活的な利害を有する地域に内在する固有の脅威や危険に選択的に対処する地域防衛戦略へと転換して行くのである⁶²。

生存を脅かしていた脅威から解放され、安全保障政策の主眼が欧州、東アジア、中東など特定の地域の平和と安定の維持となれば、当然のことながら、冷戦時代の戦力の縮小、統合、あるいは再編が可能となる。まず、米ソ冷戦の最前線であった欧州に配備していた前方展開軍を大幅に削減した。また、東アジア駐留米軍についても、在欧米軍の削減と歩調を合わせるように、一部削減を進めようとしていた⁶³。ブッシュ政権が計画した東アジアにおける軍事プレゼンス縮小の背景には、冷戦終結という戦略環境の劇的な変化の他、91年12月の朝鮮半島非核化共同宣言の仮署名や92年1月に北朝鮮がIAEAとの間で保障措置協定を締結するなど、朝鮮半島情勢が好転しつつあったことを挙げなければならない⁶⁴。しかしながら、ブッシュ政権は、冷戦終結後の米軍の再編に手を付けた段階で退陣を余儀なくされ、冷戦時代に形成された同盟関係の維持、同盟国との責任分担の推進、東アジアへの米国の関与政策の継続などを確認するだけで終わり、体系的な東アジア安全保障政策を打ち出すまでには至らなかった。

アメリカ経済の再生を唱えて93年1月に大統領に就任したクリントンは、就任直後の2月、上下両院議員の前で、米国は、唯一の超大国として、危険で不確実な世界において引き続き責

⁶⁰ 佐伯喜一「冷戦後のアジア・太平洋の安全保障」『新防衛論集』第21巻第2号(1993年9月)、2頁。

⁶¹ The White House, *A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Report to the Congress* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1992), p. 3.

⁶² *Ibid.*, p. 1.

⁶³ そうした方針は、前方展開軍を段階的に約8万人までに削減することを謳った90年4月の「アジア・太平洋地域における戦略的枠組み (A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim)」に提示されていた。

⁶⁴ ブッシュ政権の末期になると、北朝鮮の核兵器開発疑惑の浮上を契機に、東アジア駐留米軍の段階的削減を見直すこととなった。例えば、1992年7月に発表された第2回東アジア戦略報告は、在韓米軍の兵力削減を延期する旨述べている。

任を果たしていくこと、そして、そのために世界最強の軍事力を維持していくとの決意を明らかにした⁶⁵。

さらに、同年7月の日韓歴訪の折り、「新太平洋共同体 (New Pacific Community) 」構想を提示し、同構想の下での東アジア安全保障政策の骨子を示した。第一は、東アジアに対する軍事的関与の維持である。具体的には、日米同盟や米韓同盟など、米国と東アジア諸国との同盟関係の維持・強化、並びに友好国との協力関係の維持・強化である。第二は、大量破壊兵器の拡散防止の強化である。第三は、地域レベルの安保対話の促進、すなわち、94年7月に発足した ARF など多国間、あるいは二国間の安保対話・防衛交流に積極的に取り組み、東アジア諸国との安保協力の推進を図ることである。そして第四は、民主主義の普及・拡大である。中国や北朝鮮などこれまで米国と友好関係になかった国々との関わりを強め、民主主義と市場経済の普及を図ることが主たる目的である。また、東アジア諸国との経済・通商関係のあり方については、東アジア諸国、とりわけ日本との間の貿易不均衡問題を解決するとともに、APECなどを活用して、開放的な地域経済体制を構築していくことを唱えた⁶⁶。以上を要するに、東アジアの平和と安定の帰趨が、米国による政治・軍事的関与のみならず、域内諸国間の安保対話の増進、民主主義の普及、さらには開放された地域経済とそれに基づく経済発展などと密接に関連していると捉えられているのである。「新太平洋共同体」構想は、第二次クリントン政権においてもその推進が図られており⁶⁷、冷戦後の米国の東アジア政策の枠組みを提示していると見ることができる。

「新太平洋共同体」構想で第一に注目されるのは、安保対話など多国間安保協力に対する姿勢である。ブッシュ政権は、多国間安保協力に対して否定的な姿勢を採っていた。一つには、そうした多国間安保協力構想が、冷戦時代からソ連によって唱道され、ソ連の勢力拡張手段と捉えられたこと、また、そうした多国間安保協力が、米国を中心とする日米、米韓などの二国間同盟を損ない、東アジアにおける米国の指導力の減退につながると認識したためであった。これに対し、クリントン政権は、地域をベースとした多国間の安保協力を進めることにより、新たな責任分担の枠組みの形成が可能と判断し、安全保障面での多国間協調を米国が主導する二国間同盟を補完するものと認識するようになったのである⁶⁸。

米国が秩序維持に関わるコストの分散を図る政策をとり始めた背景には、今日東アジアに見

⁶⁵ 1993年2月17日の上下両院合同議会でのクリントン演説。

⁶⁶ 1993年7月、クリントン大統領が韓国国会で行った「新太平洋共同体」構想演説。また、上野英詞他「第1次クリントン政権下における日米防衛関係」『防衛研究所紀要』第1巻第1号(1998年6月)、84頁。

⁶⁷ 例えば、The White House, *A National Security Strategy for A New Century* (October 1998), p. 41を参照。

⁶⁸ *The Far Eastern Economic Review*, April 15, 1993, pp. 10-11.

られる「米国による平和」の永続化に役立つとの判断があるものと想定される。確かに東アジアは「米国による平和」を享受してきたし、今後も、軍事力や経済力などのハード・パワー、あるいは民主主義や市場経済などの政治・経済理念や文化などの面で他国を引きつけるソフト・パワーのいずれの観点から見ても、米国の優位性に挑戦できる国家は見あたらない。しかしながら、米国の優位性に象徴される一極支配は、それが強圧的な覇権国家によるものであれ、あるいは「米国による平和」のように多くの域内諸国に受容された穏和な覇権形態であれ、未来永劫続くものではない。強圧的な覇権国家による一極支配であれば、その回避を狙う国家群による勢力均衡が図られるのは時間の問題である。また穏和な一極支配体制であっても、その覇権国が秩序維持のために相対的に大きなコストを負担せざるを得ないこと、さらには覇権国の覇権国たらしめた諸要素、例えば効率的な経済制度、優れた技術や組織運営の手法などを取り入れて、国力を急速に増進させるいわゆる「類似化効果 (sameness effect) 」により、覇権国と二番手、三番手の国家の間の国力の差異は、年月とともに縮小していく。つまり、一極体制は多極化せざるを得ないのである⁶⁹。

「新太平洋共同体」構想の第二の特徴は、東アジア諸国のうち、民主主義政体や市場経済体制を有していない国家との関わりを深め、そうした政治・経済理念の普及・拡大を図ろうとしている点である。具体的な対象国としては、中国、北朝鮮、ベトナムなどを挙げることができよう。こうした「拡大 (enlargement) 」政策を打ち出した背景には、民主主義の普及・拡大が戦争を遠ざけるとの考え方が定着しつつあること⁷⁰、71年頃まで継続した対中封じ込め政策に対する反省、さらには中国、北朝鮮、ベトナムのいずれもが、冷戦時代のソ連と異なり、米国の生存を脅かすような戦略的脅威を与える国家ではないことなどを挙げることができよう。

以上述べたように、同盟関係の維持・強化、東アジア諸国との安保対話・防衛交流の促進、民主主義の普及、開放された地域経済システムの構築などからなる「関与と拡大」政策は、相互に補完しあうとともに、一つの体系的な政策となっている感がある。すなわち、同盟関係の維持・強化をもって「米国による平和」とも言える既存の東アジア国際秩序を確認し、さらに安保対話や民主主義および市場経済理念の普及・拡大政策を通して、民主化した東アジア、開放された市場経済体制を擁する東アジアへと誘導しようとしているのである。

⁶⁹ Christopher Layne, "The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise," *International Security*, Vol. 17, No. 4, pp. 7, 15, 34.

⁷⁰ 民主主義国同士は戦争に入らない、あるいは民主主義国は先に戦争を仕掛けないというテーゼに集約されるいわゆる「民主主義による平和 (Democratic Peace)」論に対しては、17世紀の三次にわたる英蘭戦争や19世紀中葉の米国の南北戦争、さらには19世紀末から20世紀初頭にかけてのポーア戦争を挙げて疑問を呈する向きもあるが、戦争に関する実証研究は、全体として「民主主義による平和」論を擁護する結論を得ている。

4 東アジア多国間安全保障システムの可能性

冷戦終結後、東アジアにおいては、政治・安全保障対話が活発となり、安全保障をめぐる多国間協調の可能性がとりざたされるようになった。94年発足したARF、ここ数年精力的に進められている日米中露四カ国相互の首脳外交に象徴される政治・安全保障対話の進展などがこうした趨勢を物語っている⁷¹。

政治・安全保障面での対話や多国間協調が模索されるようになった第一の理由は、「1 戦略環境の地域化」の部分でも指摘したように、世界的規模で続いた米ソ冷戦の終結によって安全保障環境の地域化傾向が強まったことに求められる。第二は、「3 主要国の動向」で述べたように、米国が、安全保障面での多国間協調に対し、消極的姿勢から積極的姿勢へと転換したことを指摘しなければならない。第三は、急速な経済成長に裏打ちされた中国の台頭、さらにはソ連解体後に誕生した新生ロシアの混迷などから生じるパワー・バランスの再編成とそれに伴う将来に対する不透明感を挙げることができる。

とりわけ、中国の経済発展とそれに伴う国力の増進は、リアリスト、リベラリストいずれの見地からも不安定要因と映る。リアリストの立場に立つと、他国に比べ急速に国力を増進する国家はパワー・バランスをシフトさせ、それまで覇権的地位にあった国家との関係で緊張状態を惹起せしめる危険がある。また、急速な国内発展を遂げている国家は、19世紀から20世紀初頭にかけての独、米、日、ソ連などの事例からも明らかなように、対外的冒険に走る傾向がある⁷²。他方、民主化の進展、経済発展および経済相互依存の深化、それに域内諸国の協力関係を担保する各種国際的枠組みの発達などが戦争を遠ざけると見るリベラリストの立場に立てば、中国の経済発展は、それ自体平和と安定に資するものとなるが、中国の為政者が国内の政治体制の民主化を容認しようとしていないこと、東アジアにおいては、欧州と異なり域内諸国間の協力関係を促す多国間枠組みが不十分であること、さらに、民主主義の平和創出効果に比べ、経済発展や経済相互依存の平和創出効果が不確かであることなどを考慮すれば、中国の経済発展のみでは東アジアの平和と安定を保証するものとはならない⁷³。また、民主主義に背を向けている中国については、民主主義国家の間では戦争は生じにくい、民主主義国家と非

⁷¹ 日米中露四カ国は、二国間外交・対話を基礎に、北東アジアでの新秩序と均衡を模索している。具体的には、94年1月の米露首脳による「成熟した戦略的パートナーシップ」宣言を皮切りに、94年9月の中露「建設的パートナーシップ」宣言、96年4月の日米安保共同宣言とその一週間後の中露「21世紀に向けた戦略的協力のためのパートナーシップ」共同声明、97年10月の米中「建設的戦略的パートナーシップ」共同声明、そして98年11月の「創造的パートナーシップ」を謳った日露間のモスクワ宣言および日中間の「友好・協力パートナーシップ」である。

⁷² Huntington, "America's Changing Strategic Interests," p. 12.

⁷³ Richard K. Betts, "Wealth, Power, and Instability: East Asia and the United States after the Cold War," *International Security*, Vol. 18, No. 3, p. 74.

民主主義国家の間では必ずしもそうではないとする、いわゆる「民主主義による平和」のテーゼからも懸念が残る。

安保対話に対する米国の姿勢転換、あるいは中国の将来への不安などを背景に、ASEAN 諸国は、94年、域内の主要国の参加を得てアジア・太平洋地域の政治・安全保障問題を協議する ARF を創設した。ARF が東アジアの平和と安定に一定の影響力を有することは間違いない。しかしながら、ARF は、ASEAN によって主導されている他、東アジア全体の平和と安定のために積極的にルール作りに励むわけではない。あくまで対話と相互信頼の醸成が主たる目的となっている。例えば、ARF は、発足して約5年を経た今日にあっても、軍備に関する透明性の確保の段階に留まっており、東アジアの秩序維持に資する具体的な成果を生み出すまでには至っていない。結局、日米中露四カ国の政治・安全保障協力が東アジアの平和と安定の鍵とならざるを得ないのである。

東アジアの安全保障環境を左右する力を持つ日米中露四カ国の政治・安全保障対話の推進は、安全保障環境の維持・向上に一定の意義を持つ。例えば、日中露三カ国の近代史は、対立と戦争の歴史であり、根深い相互不信に苛まされているが、真摯な政治・安全保障対話を継続することにより、そうした相互不信が和らぐとともに歴史的懸案の解決が促進されることも期待される。日中露三カ国間の相互不信は、歴史に基づくものであり、容易には解消しそうなものに見えるが、見方を変えれば、欧州とは対照的に、解消するための十分な努力を怠ってきたとも言える。第二次世界大戦後、東アジアの平和と安定は、欧州と同様、米軍のプレゼンスを含む米国のコミットメントによって維持されてきた。東アジアと欧州で根本的に異なるのは、後者にあっては、第二次世界大戦の後遺症を癒し、既に冷戦時代から域内における政治的、経済的な協力関係の道筋を打ち立てることに成功したのに対し、前者にあっては、近年に至るまで、経済・通商、政治・安全保障を問わず、域内諸国間の協力関係はほとんど皆無のままの状態が続いた点である。もちろん、米国が作り上げた同盟関係が、欧州にあっては、第二次世界大戦中、敵国同士であった独仏を包含する NATO という集団防衛体制であったのに対し、東アジアでは日米、米韓、米比など二国間同盟であったことにも一因があろう。しかし、日中関係を見るならば、72年2月の米中和解、そして72年9月の日中国交正常化以降四半世紀以上も経ていることを考慮すれば、真の意味で関係を修復する時間的余裕があったはずである。日中両国とも、「米国による平和」に依存し過ぎたのである。先に指摘したように、「米国による平和」は、未来永劫続くわけではない。米国と中国、あるいは米国と日本の相対的国力の差異がつつまることにより、域内大国である日中両国の役割と責任が高まることは避けられない。

また、政治・安全保障対話の推進は、単に相互不信の緩和に終わるものではない。政治・安全保障対話を重ねることにより、対話国それぞれの脅威認識を理解することが可能となり、誤解に基づく対立の危険も緩和できる。例えば、冷戦後、東アジア諸国の間には、日米が冷戦時

代に築き上げた日米同盟の意義と役割に関する認識の相違があるが、こうした認識ギャップを埋めることにも政治・安保対話は役立つ。言うまでもなく、同盟は、潜在敵国を念頭に置いた抑止と対処の装置である。武力紛争を抑止するとともに、抑止が崩れた場合、武力を行使する対処装置である。米韓同盟のように、敵対勢力が明確に存在する場合であれば、同盟関係の存続について疑義をはさむ余地はない。しかしながら、日米同盟のように、ソ連というその主たる抑止対象の消滅を見た同盟関係は、事情が異なる。同盟は、抑止と対処をその使命とするのみならず、基本的に排他性を帯びるものであるために、運営のあり方次第では無用の誤解や懸念を生み、かえって安全保障環境を損なう危険を孕んでいる。理由の如何を問わず、同盟の対象になっていると認識した国家は、その同盟関係に反発し、対抗しようとするからである。96年4月の日米安全保障共同宣言およびそれを受けて見直された日米防衛協力の指針に対する中国の反応は、この典型的な例である。こうした同盟運営の課題を和らげる役割を果たすものが二国間および多国間安保協議である。

さらに、対話や交流を通じて築き上げられた相互信頼を基礎に信頼醸成措置や紛争予防措置などを合意し⁷⁴、協調的安全保障体制の構築も視野におくことが可能となる⁷⁵。協調的安全保障体制は、将来が懸念される国家や領土紛争などで対立関係にある国家も含めて一定の地域の総ての国家が参加した上で、域内の不特定の潜在的脅威が武力衝突に至ることを防止しようとする多国間協調システムである。したがって、協調的安全保障は、今日の東アジアのように、対立構造が不明確な地域で想定可能な安全保障概念であり、域内諸国の関係を安定させることに主眼を置く。協調的安全保障は、同盟関係と異なり、特定の脅威を前提としない。その意味で地域の安全保障を維持するための協調的な予防措置である。同盟関係にも、抑止力があるために予防的要素を有しているが、同盟関係が醸し出す抑止力は、基本的に敵対国の存在を前提とした対処能力から派生している。したがって協調的安全保障で期待される予防的機能とは性格を異にする。要するに、武力紛争への対処装置である同盟関係の強化・維持と地域の安全保障環境の向上を狙う協調的安全保障は、相互に補完関係にあるのである。また、協調的安全保障で構築された信頼醸成措置や紛争予防措置が秩序維持機能を発揮するようになれば、日米安保

⁷⁴ 信頼醸成措置とは、軍事に関わる各種「透明化措置」と「規制措置」並びにそれらの遵守を確保する「検証措置」からなり、戦争回避のための実質的措置である。単に隣国と交流を深める行為だけでは、信頼醸成措置とは言えない。坪内淳「OSCE プロセスとASEAN」『国際政治』第116号（1997年10月）71、75～76頁。

⁷⁵ 山本吉宣によると、協調的安全保障とは、「不特定の、分散した脅威を内部化しつつ、それが顕在的な脅威や武力衝突にならないよう予防するのを旨とし、さらに紛争の平和的な解決を図り、また不幸にして武力衝突となった場合でも、あらかじめその被害を最小限にとどめることを図る枠組」であり、「そこでは、通常、信頼醸成、透明性の増大、拡散防止などの目的とそための装置が包摂され、……軍事次元よりもむしろ外交・政治などに重点をおくものである。」山本吉宣「協調的安全保障の可能性 - 基礎的な考察」『国際問題』（1995年8月）、7～8頁。

体制など米国を中心とした二国間防衛取極のみによって地域秩序が維持されている場合に比べ、域内諸国の関係はより安定したものになることが期待される。そして、東アジアの安全保障環境が好転すれば、それだけ日米安保体制が有する軍事力を発動する必要性も低下し、日米安保体制を維持するにあたって日米両国が負担する政治的、財政的コストの低減にもつながるのである。

しかしながら、政治・安全保障対話を建設的なものにするには容易でないし、軍事面での信頼醸成措置や紛争防止のための国家の行動規範 (norm of conducts) を創り上げることも容易ではない。先に指摘したように、北東アジアでは、近年、日中、日露、中露、米中の首脳会談など、日米中露の四力国による二国間外交が活発になっているが、これら四力国が一堂に会した対話フォーラムの創設までには至っていない。二国間の政治・安全保障対話は歴史的懸案の処理や相互不信の緩和に役立つが、それに偏重すれば、単に利害関係の調整という伝統的な「外交」にも陥りやすい。また、他の主要国の疑心暗鬼を生むことも考えられる。透明性を高めて地域の平和と安定の維持を図るといふ安全保障対話本来の目的を達成するためには、主要国が揃って参加する対話フォーラムが形成されなければならない。

協調的安全保障体制の構築に不可欠な信頼醸成措置や国家の行動規範に合意することも容易ではない。日米中露四力国の中には、各国それぞれの理由から、軍事面での信頼醸成措置や国家の行動規範の構築に積極的になれない国家が存在するからである。例えば、米国は、東アジアにおける政治・安全保障対話を支持する方向に政策を転換したが、安全保障対話から軍事面での信頼醸成措置へと進むことには慎重な姿勢を崩していない。海洋を主たる舞台とする東アジアの戦略環境に鑑み、軍事面での信頼醸成措置の構築は、必然的に西太平洋で圧倒的な影響力を有する米海軍の作戦行動に対する規制につながると考えているためである。他方、中国は、別の理由から多国間安保対話の成果を制度化することに反対している。中国は、基本的に権力政治的思考が強い。また、半植民地化された歴史的経験から、「3 主要国の動向」でも述べられているように、伝統的な主権国家の概念に固執し、「自主・独立」を重んじる。国家主権を神聖視したり、パワー・バランスを重視する中国のような国家は、公式、非公式を問わず、多国間協調を嫌う。多国間協調に基づく国際的な制度や仕組みが、権力政治に不可欠なパワーや国家戦略に不当な制約を課すと考えるからである⁷⁶。

また、安全保障をめぐる多国間協調は、安全保障環境の悪化を防止することに役立つとして

⁷⁶ 95年7月の第2回ARFにおいて、信頼醸成、予防外交、紛争へのアプローチと段階的にARFの機能を強化することで合意したにも拘わらず、中国は、こうした動きに必ずしも積極的ではない。例えば、97年7月の第4回ARFにおいて、ARFの機能を信頼醸成の段階から予防外交へと一段進めることで意見がまとまったが、その際中国は、急いでARFに予防外交の機能を持たせる必要はないと、消極論を展開したのである。『日本経済新聞』1997年7月28日。

も、協調体制に参加する国の安全を究極的に保証するものではない。例えば、具体的な信頼醸成措置や紛争予防措置に裏打ちされた協調的安全保障体制を創り上げて、それはあくまで武力紛争の予防を目的とするものであり、紛争への対処能力を予定していないことから、実際の武力紛争には無力である。

対処能力を備えた多国間安全保障体制として、国際連盟、国際連合が拠って立つ集団安全保障を地域レベルで創設することも考えられる。しかし、武力を行使した国家に対し、他の構成国が一体となって制裁を加えるという集団安全保障は、その論理構成、実際面いずれにおいても重大な欠陥を孕んでおり、国家の安全保障を委ねるにはあまりにも不確実な制度である⁷⁷。第一に、集団安全保障の考え方は、主権国家を律する権力機構を備えていない国際社会においては、国家が本質的に利己的な存在とならざるを得ないことに十分配慮していない。第二に、運用面の欠陥としては、軍事制裁の対象を特定し難いケースも想定される。武力行使が明白な侵略行為を伴うものであれば、制裁の対象となる国家は自明であるが、領土紛争を契機とする武力衝突など侵略行為と断定し難い武力行使の場合にあっては、対応不能に陥ることも考えられる。また、軍事大国が侵略行為に出た場合、他の構成国が、犠牲となった国の救済のために、大規模戦争を賭してまでその軍事大国に対抗するとは考えにくい。要するに、集団安全保障の欠陥は、国家を強制する権力機構のない世界にあって、国家の約束に全面的な信を置くことを求めていることにある。国家の上位に位置する権力機構を欠く世界にあっては、自助努力が安全保障の中核とならざるを得ないのである。

さらに言えば、安全保障をめぐる多国間協調体制が、経済・通商面での多国間協調に比べ、本質的に極めてもらいものであることを忘れてはならない。そもそも、多国間協調は協調を旨とするものの、それは同時に各国の個別的な利益がぶつかりあう場ともなる。したがって、協調によってもたらされる相対的利益の差異を原因として機能しなくなったり、あるいは一部参加国の合意違反や単独行動によって破壊、支配される危険を常に孕んでいる。経済・通商上の多国間協力の場合には、相対的利益の格差が見られたり、あるいは合意違反があっても、直接的に国家の安全を脅かす問題とはなりにくい。したがって、経済・通商面の協力関係は持続性が高い。しかし、安全保障面での協力関係にあっては、合意違反が参加国の安全を直接脅かすことにつながるのである。政治・安全保障面の多国間協調は、国家の生存問題に直結しているがゆえに、相対的利益の格差や利害の衝突に鋭敏にならざるを得ない⁷⁸。実際、19世紀以降の歴史を顧みるならば、安全保障をめぐる多国間協調は、大規模な戦争・対立が終結する度に現

⁷⁷ 例えば Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 5th ed., (New York: Alfred A. Knopf, 1973), pp. 407-410; John J. Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions," *International Security*, Vol. 19, No. 3, pp. 30-34.

⁷⁸ Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions," pp. 15-16, 18-19.

れたが、いづれにあっても時がたつにつれ大国間の利害衝突の激化によって機能しなくなっている。

以上概略したように、安全保障をめぐる多国間協調体制の構築は容易ではないし、またたとえ構築されたとしても実際の武力紛争に無力であるとか、あるいはその機能が大国の利害関係に左右されるケースが多い。平和と安定の維持の観点からは、先に指摘したように、同盟関係の排他性を緩和することに寄与するなど限定的な役割を果たすのみである。とりわけ、東アジアのように、米国のみが強力なパワー・プロジェクション能力を備えているような地域にあっては、協調的安全保障レジームの構築に欠くことのできない軍事面での信頼醸成措置も育ちにくい。信頼醸成措置の必要性は、パワー・プロジェクション能力を持つ国家が割拠してはじめて生じてくるからである。

それでは、東アジアにおける主要国の政治・安全保障協力は如何なる形態を取れるのであろうか。東アジアにおける日米中露四カ国関係のあり方の一つとして、1814～15年のウィーン会議後の欧州で見られたような勢力均衡に基づく「ヨーロッパ協調 (Concert of Europe)」に類する協調体制を唱える向きもあるが、東アジアにおいてはこうした「大国間協調 (Concert of Powers)」を可能とする条件が整っていない。大国間協調が成立するためには、第一に、域内の大国がこぞってそうした協調姿勢を採ること、第二に、協調に参加する大国間に深刻なイデオロギー上の差異がないこと、そして第三に、戦争や武力行使の回避、あるいは失地回復や領土拡張政策を放棄する点で強固な合意が成立していること、の三条件が満たされていない⁷⁹。これら三条件それぞれについて、ヨーロッパ協調を実現した国々と今日の東アジアの大国と称される日米中露を比較してみよう。

第一の条件については次のように言える。対仏大同盟を形成した英、プロイセン、オーストリア、ロシアの四カ国及びフランスは、ウィーン会議において、それぞれの国益について、あるいは欧州の平和と安定の維持のために最も有効と考えられる措置を検討するために、定期的に外相会議を開催することに合意した。つまり、ウィーン会議で新たに設定されたそれぞれの版図に基づく勢力均衡を監視するための協力関係の構築に合意したのである⁸⁰。他方、東アジアにおいては、日米中露四カ国が一堂に会して地域の政治・安全保障問題を討議する機会すら設定されていない。四カ国は ARF に参加しているが、ARF は基本的に交渉の場ではない。今日の ARF は交渉よりも対話を重視し、相互理解、相互信頼を醸成していくことに重きを置いている。また、将来、予防外交措置などをめぐって交渉がなされることも予想されるが、二カ国・機関の多数を擁する ARF が全会一致の原則の下で打ち出せる措置は必然的に限られた

⁷⁹ Richard Rosecrance, "A New Concert of Powers," *Foreign Affairs*, Vol. 71, No. 2, pp. 73-75.

⁸⁰ ゴードン・A: クレイグ、アレクサンダー・L: ジョージ 『軍事力と現代外交 - 歴史と理論で学ぶ平和の条件』 木村修三他訳、有斐閣 1997 年、32～36 頁。

ものにならざるを得ない。

第二のイデオロギー上の均質性については、確かに、19世紀前半のヨーロッパ協調に参加した英、仏、プロイセン、オーストリア、ロシアの五カ国の間には、民主主義政体の英仏と君主制をとるプロイセン、オーストリア、ロシアの二つの陣営に色分けすることができた。しかしながら、これらの国々の対外的姿勢は、その拠って立つイデオロギーに忠実であったというより、それを無視することが多かったと言われている。政治理念で分化しつつあったが、協力関係を妨げるほど深刻なものではなかったのである⁸¹。他方、日米露と中国の間には深刻な政治理念の差異がある。確固とした民主主義と市場経済体制にあるのは日米のみである。ロシアは民主主義と市場経済体制への移行期にあり、中国は、事実上、市場経済体制にあるものの、民主主義に関しては受け入れようとしていない。米国は、中国を念頭において、「関与と拡大」と銘打った東アジア政策の一つの柱として民主主義の普及や人権擁護を唱えているが、これに対し中国は、こうした米国の政策を「和平演変」と称して警戒しているのである。

ヨーロッパ協調が実現した第三の理由は、ウィーン会議の場で、領土、資源、人口を五カ国の間にできる限り公平に調整するという難しい交渉を成し遂げたことにある。一方、日米中露の四カ国を見ると、日中間、日露間に領有権をめぐる対立があるばかりか、中国国内には、いわゆる19世紀から20世紀前半にかけての帝国主義時代に失った領土の回復を求める声が大い。そしてこうした中国の失地回復の要求は、台湾のみならず西沙、南沙諸島に対する領有権の主張などから窺えるように、その国力増進とともに領土拡張政策へ転ずる危険も秘めているのである。

5 主要国間の安保対話 おわりにかえて

(1) マルチラテラリズムへの挑戦

「4 東アジア多国間安全保障システムの可能性」では、制度化された多国間安全保障協力体制を東アジアで実現することの難しさを指摘した。それでは、その前段階である多国間安全保障対話、とりわけ日米中露主要国間の安全保障対話についてはどうか。

既に指摘されたように、東アジアには、かつて多国間の国際システムが形成されたことがなかった。この地域にあるのは、日米関係、日中関係、日韓関係、日露関係、米中関係、中露関係等の二国間関係の束に過ぎない。これらの二国間関係それ自体がいくら進展しても、多国間国際システムが形成される保証にはならない。東アジアはマルチラテラリズムとは無縁の地で

⁸¹ 同上、38頁。

あるように思われても仕方がなかった。米国の有識者もわずか5～6年前まで、東アジアのマルチテラリズムには深い懐疑を隠しきれなかったものである。しかし、米国はマルチテラリズムに積極的な姿勢に転じつつある。このように、この地域の指導的な大国が積極的な姿勢を取るようになったことから、東アジア多国間国際システムの実現に向けて曙光が見えてきたと言えよう。

「2 東アジア戦略環境の動的要因」で見たように、安定した東アジア国際秩序の構築には、その基盤として日米中露あるいは少なくとも日米中の根本的理解が必要である。けれども、これまで日米中露（ないし日米中）の政府関係者が集った多国間対話（トラックの対話）が持たれたことは一度もないのである。ここで多国間対話で想起されるのがARFである。ARFの場で既に多国間の対話が開始されていることは確かであり、日本は積極的に参加していくべきであろう。しかし、ここで強調したい点は、日米中露（ないし日米中）の主要国間の理解が必要だということである。特に国際秩序の安定を左右する基盤には安全保障問題が控えていることから、安定した国際安全保障構造を模索すべく主要国間の安保対話が開催されることが必要不可欠となり、その実現が21世紀初頭の大きな課題となろう。

ここで冷戦後になって盛んに流通するようになった語である「安保対話」の意味を整理しておきたい。今日、安保対話の必要性が声高く叫ばれているが、そこにある種の混乱が見られるように思われる。「安保対話」と言った場合、論者によって異なるタイプのものが想定されており、そのため、時には議論が十分かみあわないことが見られる。一つには、欧州モデルの安保対話とでも呼ぶべきものであり、このタイプの安保対話を想定する論者に従えば、欧州で発展した信頼醸成措置をアприオリに評価し、東アジアでも安保対話を通じてその実現を目指すべきだとされる。このような議論に従えば、欧州モデルの尺度に照らして、これまでのARFにおける成果は不十分なものと見なされる。他方、二つ目に、アジア独自の安保対話の必要性を訴える議論がある。この議論では、欧州における信頼醸成措置それ自体は評価に値するものの、もともと欧州においても今日見られるような信頼醸成措置を最初から想定して交渉が行われたわけではないし、最初から欧州モデルをアприオリに持ち出して、アジアに「上から」適用しようとするには無理があるとし、現実のARFの試みをそれなりに評価しようとする。すなわち、アприオリに具体的措置の採用を目標として想定することなく、当初はコンセンサス形式を取って緩慢な動きのプロセスであっても、諸国の代表が集いあい信頼形成を図ることに意義を見いだそうとする。このタイプの安保対話はさしあたりARFタイプと呼ぶことができよう⁸²。他方、この二つのタイプとは別の次元に属する3つ目のタイプとして、外交上の根本

⁸² 欧州において発展した信頼醸成措置をアジアにも導入しようとした場合の限界を指摘した論稿として次が示唆的である。伊豆山真理「インド・パキスタン間の信頼醸成措置」『防衛研究所紀要』第1巻第2号（1998年12月）、3～4頁。

的了解を目指すタイプのものがある。この根本的了解とは、国際情勢に関する基本認識の共有、具体的な争点に関して相手国の持つ国益の相互理解、そして、この争点の問題処理の在り方に関する相互理解、さらには国際秩序の維持・発展に関する根本的了解を意味する。このタイプは、安保対話というよりも伝統的な欧州外交において見られた会議外交と相違がないものであり、むしろ広い意味の安保対話と呼ぶべきであろう。最初の二つのタイプの安保対話の前提として、この種の了解は必要である。日米中露（ないし日米中）の対話という場合、ここでは、この第三のタイプの安保対話に焦点を当てて検討するのが適切である。

ところで、興味深いことに、米国防総省の報告書『東アジア戦略報告 1998年』において「ミニラテラルズ (minilaterals)」という新語が登場している⁸³。これは「多国間対話」の概念に含まれるものであるが、ある特定地域（アジア・太平洋地域）のうちのサブリージョナルな三・四カ国規模の対話であって、特定の問題、例えば歴史的な係争点を議題にし、そこでの対話の進展が、参加国のうちの二国間関係を改善したり、もっと規模の大きい多国間対話を促進することになるような多国間対話を指すものとされている。その具体例として、日米露、日米韓、日米中、各々の非公式フォーラムが挙げられている。ここで、「2 東アジア戦略環境の動的要因」において検討してきた具体的争点を個別に見ていくと、朝鮮半島問題は南北朝鮮プラス米中の「四者会合」の枠組みで取り扱うことになっており、これはミニラテラルズ対話の好例と言えよう。領土問題は、基本的には係争国同士の対話を待つべきものであるが、日米露のトラックの三国対話を契機に日露間の公式会談に弾みがついたと言われている例に見られるように、領土問題解決にあたってミニラテラルズ対話に一定の可能性があると言えよう。実際、南シナ海の領土問題は既に、ARFの場で議題として取り上げられているのである。少数民族問題も、紛争激化につながる大国の介入を防止するという意味で、関係国間のミニラテラルズ対話には意味があると考えられる。大量破壊兵器拡散防止問題は、改めて論ずるまでもなく、NPTやCTBT、MTCRなどの国際的な枠組みの存在がよく示すように、ミニラテラルズではなく、文字どおり広範な多国間の取組みが最も適切である問題分野である。

今、本論文で議論している日米中露（ないし日米中）の対話は、その動向が東アジア戦略環境を左右するほどの影響力を備える国同士で、東アジア国際秩序の安定を図る根本的了解を目指すものであり、ある一つの争点だけに限らず、多様な問題を包括的に取り上げる対話になると考えられるので、これが「ミニラテラルズ」の概念に当てはまるか否かは議論が残ろう。むしろ、日米中露（ないし日米中）の主要国対話の性格は、東アジア国際秩序の権力基盤の相互理解にあることから、単なる「ミニラテラルズ」を超えるものと見るのが適当であろう。そして、この対話の成功によって、ASEAN中心のARFや、朝鮮半島問題を扱う「四者会合」な

⁸³ *The United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region 1998*, pp. 42-44.

ど各種のミニラテラルズ対話の成功の基礎が準備されるであろう。

ここで、東アジア国際秩序の権力基盤の相互了解であるが、当然、日米安保体制に関する了解も含まれることになる。日米安保体制は、単に日米二国間の同盟関係だけにとどまらない広域的な意義を持つ。日米安保体制があって初めて、米韓相互防衛条約を始め、米国が東アジア諸国と結んでいる各種の同盟・友好関係の実効性が保証されるのであり、その意味で、日米安保体制はこの地域の国際秩序を力の次元で支える権力基盤なのである。東アジアの来るべきマルチラテラリズムは、日米安保体制によって下支えされることになるう。

(2) 主要国間対話の目標 -過渡期のモーダス・ピベンディの積み重ね-

日米中露(ないし日米中)の間で安保対話を行うのであれば、どのような問題をいかなる姿勢で取り上げて対話を行うのか。

今日の東アジア戦略環境の特徴は中国の台頭であり、この中国を組み込んだ東アジア国際秩序の構築が大きな課題となることは既に指摘した。過去の歴史を顧みると、一般に大国が台頭すると周辺諸国は脅威を感じ、対抗措置の応酬の中で現実の戦争を誘い込むことになりがちである。しかし、その脅威は当初、観念的な、漠然とした脅威の感情に過ぎない場合が多い。二度にわたる欧州の大戦が、1871年に統一したドイツを欧州国際秩序に組み入れることに失敗した結果であるのはあまりにも有名である。したがって、ある大国が台頭した場合、観念的な恐れに陥ることなく、冷静な対話の積み重ねの中で、関係諸国の間で新たな国際秩序に関する根本的理解を図ることが必要となるのである。

ここで問題となるのは、現時点でこれら主要国の力が、いわば飽和点の状態に接触していないことである。中国は発展の途上にあり、その国力は未だ飽和点に達していない。というよりも、歴史的に見て、東アジアに、バランス・オブ・パワー論が成立するような隙間のない国家間の力関係があったかどうかすら不明確なのである⁸⁴。むしろ、今日、この地域では、他国の追随を許さぬ圧倒的な国力を備える米国の影響力の強さが目立つ。権力論の観点から厳密に言えば、冷戦後の今日、米国の覇権が存在しているとは言えないが(「2 東アジア戦略環境の動的要因」参照)、例えば朝鮮半島問題で明らかのように、個別の争点で危機的状況になれば、米国の強いリーダーシップと影響力が発揮される。実際、北朝鮮はその表面上の言説はどうか、その国内体制の生き残りを賭けて米国に接近し、一定の了解を得ようと腐心している。中国もまた、台湾問題に関して米国に警戒心を抱いているものの、それ以外の争点に関しては、

⁸⁴ 納家政嗣「アジア・太平洋における予防外交の構想」森本敏・横田洋三編著『予防外交』国際書院、1996年、160頁。

可能な限り米国に協力的な姿勢を示して、対米接近を強め、米国と一定の了解に達しようとしている。その背景には、米国の圧倒的な国力とそれを基盤に発揮される影響力の強さを認識し、そのような米国と対等なパートナーとなることにより、世界政治における自己のステータスを向上させたいとする中国の意欲があることは間違いない。そして、米国は、中国、北朝鮮、ロシア等に関与政策を展開しているが、実にこの政策は中国などの諸国が対米接近を図ることを前提にして可能となっている。相手が自分に接近してくるときこそ、相手への影響力が強まるものであることは自明のことである。関与政策の本質は、相手への影響力の強さを武器にして、相手の性格なり体質の変更を求めることにあると言えよう。現在、米国は関与政策を通じて、中国などの諸国の変化を促し、民主主義と市場経済を基調とする国際社会に組み入れようとしている⁸⁵。長期的に見た場合、中国が国力を向上させ、ロシアもまた、1920年代から30年代の歴史を見るまでもなく、今日の混乱を收拾し、国力を回復させていることだろう。その時、関与政策が功を奏して、中国やロシアが変化しているか否かは、現時点では判断しにくい。日本は米国の関与政策に積極的に協力し、中国などの変化に支援を与えるべきである。しかし、同時に、関与政策の成否が不明である以上、成否いずれの事態にも対応し得るポジションを取っていくことも大事になってくる。

繰り返しになるが、主要国間の対話は安定した東アジア国際秩序の構築のためであり、それはまず、主要国の間で相互了解の得られたものでなければならない。ここで一考に値する重要な点は「安定した国際秩序」の意味であり、「相互了解」の意味である。何をもって「安定」とみなすのか。「相互了解」とあるが、何を了解しあうのか。

現状維持を図ることで「安定」と見なすことはできない。中国はまさに台頭の途上にあり、この中国を組み込んだ東アジア国際秩序の構築が課題である。中国だけではない。ロシアもまた、国力を回復し増強していくであろう。それに伴い、東アジア戦略環境はたえず変動していくはずである。そのようなことを考慮に入れると、現状維持でもって、安定の指標とすることはできない。この現状維持をめぐる問題は、1920年代から30年代の経験を追想させる。当時のフランス、そしてチェコスロバキアなどの小協商諸国は現状維持を執拗に追求しようとしたものだった。やがて30年代に入り、ナチス・ドイツの登場を見ると、現状打破勢力の力が強まり、これに刺激され、フランスなどの姿勢は頑なものになって、現状維持勢力と現状打破勢力の緊張の高まりの中、欧州情勢はかえって不安定になった。両者の間に立って仲介を試みたのが英国であるが、この英国が追求したのが平和裡の現状変更であった⁸⁶。しかし、現状

⁸⁵ 長尾・吉崎・佐藤・岡垣「冷戦後の国際社会と米中関係」『防衛研究所紀要』第1巻第1号（1998年6月）、2～63頁。

⁸⁶ 長尾『英国内外政と国際連盟』508～527頁。「平和裡の現状変更」を追求する当時の英国政府の外交方針を弁明した書物が、E・H・カーの『危機の20年』である。

維持に固執するフランスの抵抗の強さの故、この試みは失敗に終わり、結局、第二次欧州大戦の勃発を見ることになったのである。この史実に照らすと、21世紀に向かって安定した東アジア国際秩序を構築するにあたって、現状維持を図ることは不適切である。すなわち、東アジアの多国間対話を導く原則として現状維持を置くことはできないし、してはならない。中国の台頭を考慮に入れるのであれば、現状維持を図ることは不適切であり、平和裡の現状変更を追求する以外に道はない。しかし、問題は「平和裡の現状変更」とは何かである。

30年代の英国が問題であると認識し、そして追求した平和裡の現状変更は、本質的には領土変更であり、勢力圏の再設定であった⁸⁷。第一次世界大戦の戦後処理の仕方に原因を持つ領土問題、すなわち「失地回復」の問題を平和裡に解決しつつ、ドイツの中欧への勢力圏拡大を承認することを追求しようとしたのである。領土問題はまた少数民族の問題でもあった。20世紀の終わりから21世紀に入ろうとする今日において「現状変更」とは何を意味するのか。現在の世界において、領土そのものは重要な価値をもたない。グローバル・エコノミーが実在し、自由貿易の原則が徹底されつつある今日にあって、領土はもはや富の源泉ではない。富の源泉という観点から見た場合、重要なのは知識や技術であり、それを生み出す人材である。

今日の世界において主要国間で問題となるのは広い意味での威信である。すなわち、今後、主要国は世界政治における自国のステータスの向上、そして、世界的問題の解決に向けての自国のリーダーシップの強化や国際的ルール形成への影響力の向上に努力を傾けるだろう。世界的問題解決に向けての影響力の向上を図るにあたって、勢力圏の拡大だけでは必ずしも満足すべき結果は得られない。狭い意味における安全保障問題ではないが、例えば、通貨危機を始めとする経済問題や環境問題などの解決においては、地政学的な意味での勢力圏はほとんど意味をもたない。経済問題の場合、自国の経済運営能力（自国の経済問題を解決する能力）が世界的リーダーシップ発揮の可否を左右することが多くなっていることから明らかなように、世界的問題への取組みには自らの問題解決能力を始めとする内部の国力が問題になってくる。この国力には、当然、文化の世界的影響力、そしてこれをベースにした道義的影響力も含まれよう。特に国際的ルールの形成には、道義的影響力が無視できない力を発揮する。もちろん、勢力圏がまったく無意味となったわけではない。大量破壊兵器拡散防止を図る上で、ある特定の問題国への影響力が意味を持つ場合もあるからである。

ところで、世界政治におけるステータスにせよ、リーダーシップにせよ、そして国際的ルール形成への影響力にせよ、それ自体は抽象的なものであり、具体的には特定の課題を前にして初めて試されるものである。したがって、主要国間の対話もまた、具体的な争点を議題に取り上げて行われることになるだろう。その場合、忘れてはならない重要なことは、主要国の関心は問

⁸⁷ 長尾『英国内外政と国際連盟』365～378、406～408、508～527頁。

題を解決することそれ自体よりも、自国の影響力がどの程度、問題解決に与かったかにおかれることである。

現代の世界で「平和裡の現状変更」とは、領土について譲歩を積み重ねることではない。領土はもはや問題ではない。現状変更とは台頭しつつある大国の影響力や役割の拡大を承認することであり、その相互承認がなされたとき、根本的理解が達成される。この理解を成し遂げる点に主要国間対話の意義がある。今後とも中国等の国力増強に伴い、東アジア戦略環境は変動していくであろう。それに伴い、ステータスや役割についての暗黙の「モーダス・ピベンディ（暫定協定）」をたえず策定し、見直していくことが欠かせない。すなわち、たえざる現状変更の積み重ねが、日米中露（ないし日米中）の多国間対話に求められるのである。この現状変更の積み重ねは、中国の成長がピークに達し、日米中露の国力が飽和点に達するまで続くことになるはずである。その時期はおそらく 21 世紀の前半のうちに到来するであろう。

ところで、現在の時点で、日米中露（ないし日米中）の多国間対話実現の展望はどうか。既に「3 主要国の動向」で見たように、ロシアは自ら多国間対話に積極的な動きを示さない代わりに、それを妨害しようとする動機もない。米国は東アジアの多国間対話の可能性に前向きな姿勢を示しつつある。問題は中国であるが、これまでの姿勢から、当面の間、日米露の参加する多国間対話には慎重な姿勢を崩さないと考えられる。しかし、中国はいつまでも消極的態度を取り続けるわけではない。中国は現在、対米接近を図り、グローバル・パワーである米国との了解を求めている。相次ぐ米中首脳会談でその了解のための基盤が整備されつつあるはずである。米中が一定の了解に達し、世界政治運営のパートナーとして米国に承認されたと感じたとき、中国は主要国間対話に対して積極姿勢に転じるであろう

新生 NATO の行方 東方への拡大からミッションの拡大へ

金子 讓

序言 拡大ヨーロッパへの道

明確な「敵」が消滅した冷戦後の戦略環境変化の下で、ヨーロッパでは新たな安全保障秩序創りが開始された。それはまた、第二次世界大戦後の政治・外交を規定した二つの要素である「冷戦」と「統合」の中から、後退した前者に代わり、後者が前面に浮上する過程に符合した。強大なソ連軍事力を目の当たりにして、NATO を介した米国の庇護の下での安全と安定を図る以外の選択肢を持たなかった西欧諸国にとって、冷戦の終焉は、徐々に米国との距離を図りながら、アイデンティティ確保の象徴である統合ヨーロッパ創造への道を拓いたのである。

1991年12月、オランダのマーストリヒトに集った欧州共同体 (EC) 加盟 12 か国の首脳はローマ条約の改正案を採択し、欧州連合 (EU) 創設に合意した。既にこの時点において、92年末の市場統合の完成を予定していた EC は、一層の経済・通貨統合を促進するために、94年1月には欧州通貨機構 (EMI) を設置、さらに、99年1月までには単一通貨制度を導入することで大筋の合意を達成した。第二次世界大戦の疲弊から立ち直り、ヨーロッパが着実な経済発展を遂げるために努力を傾注した EC (また、その前身である EEC) は、冷戦後の国際秩序理念に据えられた市場民主主義の潮流に沿って、まず経済面での統合の強化を図ったのである。そして、このような統合の「深化」を目指す過程は、必然的に、加盟各国に固有の主権の一部 (端的には金融政策) を制限する「政治化」の動きへと繋がっていった。

これと同時に、EC はもうひとつの「政治化」にも着手する。50年代半ばに欧州政治共同体 (EPC) 構想が頓挫した後、その活動範囲を経済領域に限定してきた EC が、このマーストリヒト会議において、加盟諸国に共通の外交・安保政策 (CFSP) の策定、及び、共同行動を実施するための諸原則に合意するとともに、特に、安全保障に係わる共同行動の枠組みを西欧同盟 (WEU) に求めることになったからであり、他方、この要請に応じて、WEU が、欧州独自の安全と防衛に主体的に関与することを目的に、漸次、EU の一部としての役割を強化する一方、この努力を米国の主導する NATO 内部での貢献の強化にも一致させる旨、表明したからである。西独の再武装承認と NATO への加盟に際し、ブリュッセル条約を改訂する形で誕生した WEU

が、このように既存の NATO との関係に加え、EU との新たな関係を結んだことは、ヨーロッパにおける安全保障問題の重心が変化し始めたことを意味した。既に冷戦時代の末期から浮上し出した米欧の安全保障上の微妙な利益の食い違いを背景に、84年10月には初の外相・国防相合同会議を開催し、ヨーロッパ独自の安全保障利益の確保を表明する一方、87年10月には欧州安全保障綱領を掲げて米国からの距離を置いた安全保障の方途を探り始めた WEU が、NATO を介した従前の米国との安全保障関係を堅持する姿勢を示しながらも、将来の統合ヨーロッパを見据え、安全保障面での主体となるべく強固な意思を示したのである。

だが同時に、この WEU の選択が、不確実な将来への冷徹で現実的な対応といった、もうひとつの側面を併せ持っていたことも忘れてはならない。91年5月に NATO 国防相会議（防衛計画委員会及び核計画部会の合同会議）が合意した戦力再編計画において、米国政府は駐留戦力を従前の2個軍団から1個軍団へと削減し、その兵力を30万人から10万人へと縮小するとともに、（米国陸軍が戦闘の基本単位と見做してきた筈の）独自の軍団を解体し、ドイツとの間に師団を単位とする多国籍軍団を創設することに同意した。そして、この米国の軍事態勢の転換は、西欧防衛の中核を形成してきた駐留米軍の更なる削減や撤退の可能性を示唆したばかりでなく、これまで NATO が培ってきた統合軍事機構を弱体化させる危険を暗示した。それ故、WEU の活性化は、安全保障面でのアイデンティティ確保に留まらず、駐留米軍の将来動向をも射程に収めたヨーロッパ側の防衛態勢面での「受け皿」作りといった、隠れた意味も有していたのである。

さて、ヨーロッパのアイデンティティ確保に直結する統合の「深化」が一段落したことを受けて、EU は新規加盟国を募る形でヨーロッパの「拡大」にも着手する。冷戦期のヨーロッパを東西に二分した分断線が消失したために、また、嘗ての東側諸国が市場民主主義を標榜し始めたことによって、永年の夢である統合ヨーロッパを建設する機会が訪れたのである。

97年12月、ルクセンブルクで開催された欧州理事会 (European Council) は、同年6月のアムステルダム首脳会議を受けて7月に発表された『アジェンダ 2000』に基き、15か国で構成する EU を漸次拡大してゆく基本方針に合意するとともに、そのための審議を行う欧州会議 (European Conference) の新設に同意した。時に応じた閣僚級会議の開催を除外しないものの、年一回の各国首脳と欧州委員会委員長による会議と定められた同会議は、欧州連合諸国と加盟を希望する諸国の代表が一同に集う「フォーラム」を提供することによって、組織犯罪やテロ、さらには、麻薬取引を巡る司法協力や環境保護といった各国に共通する問題を討議する一方、EU が掲げる「共通の外交・安全保障政策 (CFSP)」を巡る協議を通じ、ヨーロッパの国際的地位の向上と影響力の増大を目指したのである。

そして、この歴史的決定を受け、翌98年3月にロンドンで開催した第一回欧州会議は、前年12月の理事会で正式に拡大交渉の対象国に指名されたポーランド、ハンガリー、チェコ、

スロベニア、エストニア、キプロス、及び、協議準備国に指定されたルーマニア、ブルガリア、スロバキア、ラトビア、リトアニア、の都合 11 か国の代表を招聘した。87 年以来加盟を申請してきた NATO 構成国であるトルコは、同会議への招聘こそ受けたものの、人権の抑圧などを理由に拡大対象国から除外されたことを不満として出席しなかった。

同じ 3 月末、EU 外相理事会がブリュッセルで開催され、これを契機に新規加盟交渉が本格化した。既存の EU 加盟諸国にとって、この「拡大」が実現すれば、米国に匹敵する経済規模（GDP 換算）を手にするばかりでなく、政治的にも米国に伍してゆく力を増す筈であった。他方、ヨーロッパに位置する旧東側諸国から見れば、冷戦期の東西分断を克服するこの試みは、後述する NATO 加盟と並び、ヨーロッパの正規メンバーへの証しとなるばかりでなく、EU が掲げる市民生活レベルの平準化の恩恵に浴することを可能とした。このようにその思惑こそ異なるものの、拡大を巡る両者の利害は一致していた。

こうして 3 月末から始まった実務者会議は、11 月には EU と新規加盟候補 6 か国との閣僚級会議へと格上げされた。同時に、この閣僚級会議では、EU 側が 6 か国それぞれから提出された産業、通信、教育など 7 分野に亘る法整備方針に原則的に同意した。勿論、こうした法整備を巡っては、EU 内部においても伝統的に角逐の絶えることのなかった共通農業政策（CAP）を始めとする 30 にのぼる分野での調整が残されていた。また、新規加盟国が負う分担金の問題や意思決定方式の変更などの機構改訂問題が絡み、ハンガリーやポーランドの期待する 2002 年中の加盟が実現するとは思われなかった。だが、今後の拡大日程に多少の遅れが生ずるにせよ、最早、この東方への拡大のプロセスが霧散するとは考えられなくなったのである。

1 拡大 NATO の誕生

（1） 拡大論議の背景

EU の東方への拡大が、統合ヨーロッパの創造を企図するヨーロッパ主導の力学の所産とするならば、NATO の東方への拡大は、これとは全く異なる文脈で推移することになる。事実、以下に述べるように、不安定な政情の続くロシアの影に怯える旧東側諸国の加盟要請といった外的条件によって齎されたこの問題は、爾後の拡大決定の過程において、米国クリントン政権の意向が色濃く反映されることになったからである。冷戦後の世界にあって、依然として世界のリーダーを自負する米国にとって、NATO はヨーロッパ政治への関与を継続すると同時に、自らの期待する国際秩序を（東方へと）敷延する主要な装置であった。その結果、冷戦後の新たな戦略環境の下で、当初、NATO が合理的な選択肢に掲げることのなかった拡大問題は、これを軍事同盟の拡張として嫌うロシアとの交渉や、北大西洋理事会を舞台に展開される同盟諸

国間の外交の枠組みというよりは、むしろ、米国の内的条件に著しく規定されてゆくのである¹。

冷戦の終焉によって、過酷なソ連支配の桎梏から脱した旧東欧諸国は、冷戦後の国際秩序理念として西側先進諸国が掲げる市場民主主義の原理を受容しながら、西側への傾斜を強めていった。そして、こうした状況の下で、彼らが西側に求めたのは EC への加盟であった。だが、統合の深化を優先する EC の側から見れば、この時点では経済的な後進諸国の無条件加盟を承認する余裕など存在しなかった。その結果、EC への加盟を拒まれたこれら旧東側諸国が新たに着目したのが NATO であった。嘗てスペイン政府が NATO への加盟継続の是非を問う国民投票に当たり、NATO と EC をヨーロッパの「正規のメンバー」となるための車の両輪と評し、国民の支持取り付けに成功したように、彼らは EC への加盟を戦術的に後退させる一方、政治混乱の続くロシアへの不安（つまり、将来のロシアからの軍事脅威）を口実に、まず NATO 加盟を優先させることによって、後の EC 加盟への門戸を開く道を選択したのである。

ところが、それは奇妙な逆転現象を NATO に齎すことになった。何故なら、冷戦の終焉によって明確な敵が消失したことを受けて、既存の同盟諸国が従前の「軍事同盟」から「国際同盟のための政治枠組み²」への脱皮を試みながら、ロシアを始めとする旧東側諸国との新たな関係構築を模索し始めたのと対照的に、嘗ての東側同盟諸国がロシアの復活への危惧を理由に掲げ、「軍事同盟」としての NATO への加盟を期待し始めたからである。このように NATO の拡大問題は、既にその出発点から論理的な矛盾を内に孕むことになったのである。

（２） 拡大問題の発端と米国の対応

この時期、市場民主主義への移行を始めたポーランドとハンガリーとチェコを支援するために、これら諸国の NATO 加盟を強く主張していた米国上院外交委員会・欧州問題小委員会議長を務める共和党の有力議員ルーガー (Richard Lugar) は、新たな環境への NATO の適応が不可避であり、さもなくば NATO は存在意義を失うと主張していた。それは丁度、冷戦の終焉に接し、急速にその存在意義を失いつつあった NATO を巡り展開された「域外か、役割の喪失か (out of area or out of business)」と同じ文脈の問い掛けであった。他方、NATO 筋は、冷戦の

¹ 米国の国内政治の論理が支配する形で推移した NATO 拡大を巡る初期段階の展開については、拙稿「NATO 拡大を巡る政治学」『新防衛論集』第 24 巻第 3 号 (1996 年 12 月)、83～98 頁を参照。

² 米ソ首脳が冷戦の終焉を告げた 1989 年 12 月の米ソ・マルタ・サミットに前後して発行された The North Atlantic Treaty Organization, *Facts and Figures* (Brussels: NATO Information Service, 1989) において、NATO は自らの存立意義を、従前の「軍事同盟の枠組み (framework for a military alliance)」から「国際同盟のための政治枠組み (political framework for an inter-national alliance)」へと変更した。

終焉によって旧東欧地域に生じた力の空白を埋める必要を痛感していたものの、こうしたNATOの措置をロシアが新たな「封じ込め」と見做して反発することや、さらにはこれがロシアの民族主義者に言質を与え、新たな対立の火種に繋がることを警戒していた。加えて、NATOの東方への拡大がこれら諸国の抱える民族問題を NATO 内部に持ち込む恐れの大いことや、永年に亘り築き上げられた NATO の結束力 (cohesion) が失われることを理由に、また、軍事面では北大西洋条約第 6 条に基づく防衛範囲の拡大を懸念し、時期尚早と見做していた。

折しも 93 年 8 月下旬、ポーランドを訪問したエリツィン (Boris Yeltsin) 大統領がワレサ (Lech Walesa) 大統領との会談において、ポーランド政府の期待する NATO 加盟に「暗黙の了解」を与えたことが報道された³。そして、こうした外的条件に触発される形で、それまで公的な論議の対象に据えられることのなかった NATO の拡大論議は、一挙に表面化したのである。

さて、クリントン大統領自身は、93 年 4 月下旬、ホワイトハウス南庭で催されたホロコースト博物館の開設記念式典に招待された旧東欧諸国の首脳、とりわけチェコのハヴェル (Vaclav Havel) 大統領やポーランドのワレサ大統領との会談を通じ、早い時期から NATO 拡大への意思を固めていた、と後に伝えられることになったが⁴、この頃はまだ態度を表明していなかった。また、政権内部の意見も多様であった。ホワイトハウスでは国家安全保障担当のレイク (Anthony Lake) 補佐官が拡大の推進を大統領に進言していた。国務省からは、8 月の段階でクリストファー (Warren Christopher) 国務長官からこの争点が政府の検討課題とはなっていない旨の発表が行われたが、状況は刻々と変化していた。事実、後に欧州及びカナダ問題担当の次官補としてこの問題の取り纏めに奔走するホルブルック (Richard C. Holbrooke) 駐独大使が、中欧の安定を優先する立場から拡大に賛成していた。また、国務次官として安保政策を担当するデイヴィス (Lynn E. Davis) は、加盟を希望する諸国に対しては、将来の正式加盟への含みを残しながらも当面は準メンバー (associate member) として遇する案を提起していた。一方、旧ソ連問題担当特別顧問のタルボット (Strobe Talbott) は、ロシアとの関係を重視す立場から拡大に強く反対し、国務省内の意見対立を際立たせていたが、学生時代から大統領と親交のあった彼は、役職を超えた個人的な影響力を大統領に与える位置を占めていた。

これに対し、国防省は北大西洋条約第 6 条の適用問題と拡大に伴う経費負担を理由に、概し

³ *Washington Post*, September 1, 1993. これに対し、Brian D. Taylor, "Russian Civil-Military Relations after the October Uprising," *Survival*, Vol. 36, No. 1 (Spring 1994), pp. 3-29 では、エリツィン大統領がポーランドの呈示した NATO 加盟要求を拒否しなかったために、これに驚いたコズイレフ (Andrei Kozyrev) 外相がその晩、大統領の翻意を促したと記されている。

この問題を巡るロシア政府内部の動きは詳らかでないが、大統領はその後、米、英、仏、独に対し、ロシアの加盟が認められない NATO の拡大には反対する意向を認めた書簡を送っている。

⁴ NATO 拡大の強力な推進者となった二人の人物が共同で記した、Zbigniew Brzezinski and Anthony Lake, "For a New World, a New Europe," *New York Times*, June 30, 1997 を参照。

て消極的であった。同様に、統合参謀本部においても、シャリカシヴィリ (John Shalikashvili) 議長が拡大に伴う米軍への新たなミッションの付加に反対し、その代案として旧東側諸国との緩い軍事協力を提案していた。この案は後に「平和のためのパートナーシップ (PFP)」へと繋がることになるが、彼自身は旧東欧諸国に必要なものは軍事協力ではなく、経済支援であると考えていた⁵。

93年10月、当面の課題を NATO 拡大ではなく PFP に設定する方針を固めた米国政府は、同じ月、NATO 史上初の非公式国防相会議の開催を要請し、同盟諸国の意思を問うことになった。その結果、このトラヴェミュンデ会談において米国案が合意されると、同年12月の北大西洋理事会での決定を受けて、翌94年1月、NATO は PFP を公表したのである⁶。多くの不安定要素を孕む旧東側諸国の状況に鑑みれば、また、予想されるロシアの反発を考慮すれば、NATO がこの時点で拡大問題を前面に押し出すことは得策でなかった。そのため、採択された文書では、将来の拡大に含みを残しながらも当面の目標を NATO 自身が新たな活動領域として期待する平和活動での協力関係の構築に据える一方、PFP に参加する諸国の領土保全に危機的な状況が発生した場合には、これに対する NATO としての軍事行動の可能性を状況に応じて個別に協議する旨、表明するに留め、課題の先送りを図ったのである。

こうして NATO 拡大を巡る論議は一応の收拾が図られたように思われた。だが、これで旧東欧諸国の不満が解消したわけではなかった。奇しくも10月にはロシア国内の不安定化が、エリツィン大統領によるロシア最高会議ビルへの武力鎮圧行動となって顕在化していた。こうした大統領の強硬な姿勢は、再びロシアを強圧的な対外政策へと駆り立てる恐れがあった。あるいは、強いロシアの復活を掲げて擡頭し始めた反動勢力が、エリツィン政権の動揺を誘う危険もあった。NATO が91年11月に設立した北大西洋協力理事会 (NACC) を介した政治・外交面の協力だけでは不十分であったし、PFP も彼らの期待には合致しなかった。

そして、時を同じくして、米国政府からは NATO 拡大を加速する新たな動きが示されてゆく。93年の末、レイクはカーター (Jimmy Carter) 政権時代の国家安全保障担当補佐官を務めたポーランド系の要人であるブレジンスキー (Zbigniew Brzezinski) の後ろ盾を得て、再び NATO の拡大を大統領に進言した。また、これと前後して93年末にはチェコを訪問したクリントンが、NATO 拡大を「いつ、どのようにして実施するか (when and how)」の問題と発言し、米国政府の微妙なトーン変化を伝えていた。さらに年が明けると、国務副長官に昇進したタル

⁵ こうした拡大を巡る米国政府内部の見解の相違については、*Washington Post*, July 5, 1995 及び、*Washington Post Magazine*, July 9, 1996 を参照。

⁶ この文書は、将来の加盟国拡大の不可避性に言及するとともに、当面の目標を平和活動領域での協力に据え参加国を募った Invitation と、これに参画する諸国の具体的な行動指針を規定した Framework Document の2つの部分から構成されている。*NATO Review*, Vol. 42, No. 1 (February 1994), pp. 28-29 を参照。

ポットも、閣内不一致の回避を理由に次第に拡大同意へと態度を転換してゆく。EU の深化や拡大に潜むヨーロッパ・アイデンティティへの対抗意識、冷戦後の唯一の超大国として振る舞う米国の覇権行使と見紛うばかりのプライマシー（米国第一位主義）意識、さらには、潜在的な冷戦への勝利感など、様々な思惑が交錯する中で、クリントン政府は先のトラヴェミュンデ会談から PFP を採択した北大西洋理事会に至る短い期間の間に、その姿勢を大きく転換したように思われた。残された問題は、拡大の時期と対象国を特定する意思とタイミングであった。

そして、この意思とタイミングを決めた最大の要因が米国の国内政治要因、つまり、選挙である。94 年に入り、この問題は議会での活発な討議対象となってゆく。同時に、その審議は民主党と共和党の対立ではなく、民主・共和両党内で多数を占める拡大賛成論者とこれに反対する少数の自由主義者及び保守（孤立）主義者との論争として推移してゆく。その結果、拡大賛成論者が主流を占める両党が自らの政策としてこれを掲げ、国民の支持取り付けに奔走する中で、拡大の「早期」実現を競い合う図式が出来上がると、当初、今世紀中には有り得ないと考えられた NATO の東方への拡大は俄に現実の課題として浮上したのである。だが、こうした米国の国内要因は拡大のタイミングを速める一方、新生 NATO の位置付けを巡る同盟諸国との、また、ロシアとの慎重な討議に要する時間的余裕を奪い去っていったのである。

米国では PFP 参加国、とりわけ 3 月までに調印を終えたポーランドとハンガリーとチェコの 3 か国に余剰兵器装備を移転し、NATO 諸国との装備や兵器システムの平準化と互換性を図ること、つまり、これら諸国の将来の NATO 加盟を軍事面から支援することを目的に提出された「1994 年 NATO 加盟法案 (NATO Participation Act of 1994)」が 7 月に上院で可決され、11 月には立法化された。また、94 年 9 月下旬になると、クリントン民主党政権の政策を批判するとともに、11 月の中間選挙における 40 年ぶりの勝利を期して、下院の共和党指導者達が翌年 1 月から始まる第 104 議会に臨む基本姿勢を明らかにし、これを 10 項目提案の形で呈示した。そして、この中で、94 年 1 月に NATO の採択した PFP が曖昧な形で先送りしたヴィシ

⁷ この点については、プライマシー意識に支えられた冷戦後の米国の対外行動を、国際的な同意を得た「新たな型の覇権 (hegemony of a new type)」の行使と規定し、その正当化を試みた、Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and its Geostrategic Imperatives* (New York: Basic Books, 1997) を参照。

ところで、「覇権」とは一般的にある集団が他の集団に対して行使する強制力 (force) と解される傾向があるが、この言葉を初めて社会学の文脈の中で、また、政治革命の指針として提起したグラムシ (Antonio Gramsci) は、ある階級が社会の他の諸階級から自らのイデオロギー（つまり、道徳的、政治的、文化的価値）に対する能動的な「同意」を取り付けることによって、「強制力」を備えた政治支配を強化する状態と概念化している。その意味で、ブレジンスキーの論ずる「新たな型の覇権」は、このグラムシに倣ったものと理解することが妥当であるが、同時に、共産主義者のロジックゆえにタブー視されてきた筈のこうした概念が、文脈こそ異なるものの、援用されたことは、イデオロギー面での冷戦の終焉を物語る興味深い事象と言えるだろう。

エグランド諸国の NATO 加盟問題を、民主化や市場経済化の促進等の条件付きながらも、99 年 1 月 10 日までに達成させる旨、表明したのである⁸。

こうした議会の動きと並行して、94 年 7 月にポーランドを訪問したクリントンは、同国を NATO への新規加盟の第一候補であると表明するとともに、拡大に反対するロシアには拒否する権限がないことを言明した。そして、米国政府の内部ではこれを契機に、政府としての意思統一を図るためにホルブルックを中心とする部内会議 (Interagency Working Group) が設置され、ロシアへの対応については別枠で進める方針が固められてゆく。英仏はなお拡大を急ぐ米国の姿勢に難色を示していたものの、11 月には隣接地域の安定を優先することで漸く閣内一致を見たドイツのコール (Helmut Kohl) 首相が、公式に拡大を支持した。そして 12 月、PFP を採択して 1 年も経ずして北大西洋理事会が拡大方針に同意すると、争点は拡大そのものの是非を問う初期段階を脱し、「どの国をいつ加盟させるか (who & when) 」といった具体的な段階へと変質していったのである。

他方、これに態度を硬化させたロシアを説得するための米口首脳会談が 95 年 5 月、モスクワで開催された。この会談において、拡大 NATO の誕生がロシアへの脅威とはならず、また、拡大の過程を慎重に公開の場で進めることを伝えたクリントンは、さらに、ロシアが PFP への参画を果たすことを条件に、NATO 拡大論議に参加させる旨、呈示し、ロシアの譲歩を引き出そうと試みた。また、ロシアからの同意取り付けを急ぐクリントンは、同会談に先立ち、民主化と自由化が固定され、安定が達成された新生ロシアの NATO 加盟を排除しない趣旨を認めた書簡をエリツインに送付したりもした⁹。だが、NATO が拡大されれば START-II を 破棄すべしとのロシア議会 (下院) からの圧力などを背景に、両者の溝は容易に埋まらなかった。この会談を通じ、エリツインは PFP への参加に同意した。けれども、ロシア側からは「拡大の過程を遅らせることが必須」という以上の言質を取ることはできなかったのである。

(3) 拡大の決定

ところが、これによって再び棚上げにされたかに思われた拡大問題は、95 年 9 月下旬に NATO が NACC と PFP に参加する 26 か国に向け、自らの拡大方針を伝える文書を送付したために急転する。従来慣行を違え、英仏両正文に加え、初めてロシア語でも記載されたこの文書には、新たな対立によるヨーロッパの分断を招くことなく、政治・経済分野に亘る広範な安全保障の枠組みを欧州・大西洋地域 (Euro-Atlantic Area) に構築するとともに、新規加盟国の民主

⁸ *Republican Contract with America* (September 27, 1994) に盛られた The National Security Restoration Act を参照。

⁹ *Washington Post*, May 7, 1995 を参照。

主義的發展を支援し、国連憲章に基く自由と安全を確保することが、NATO 拡大の目的と理念であると規定されていた。同時に、この文書には NATO 加盟に伴う権限と義務が銘記され、こうした条件を満たすべく、北大西洋条約第 10 条に則して新規加盟を求める諸国の努力を促したのである¹⁰。

それでは、一体、何故この時期が選択されたのであろうか。

長引く旧ユーゴ紛争の軍事的解決を決断した米国は 95 年の夏、NATO を介した大規模な空爆をセルビア人勢力に対して開始した。そして、これによって米国は、独自の解決能力を示し得なかったヨーロッパ諸国を尻目に、米国のみが欧州政治に関与する意思と能力を持ち合わせていることを改めて印象付けるとともに、伝統的にセルビア人と繋がり深いロシアがこの問題に主導権を発揮する道を封ずることに成功した。こうして米国の強い主導の下、11 月初旬にオハイオ州デイトンで始まった和平会議が 12 月に紛争当事者三者の和平合意の取り付けに成功すると、NATO は国連防護軍 (UNPROFOR) に代わり、これも米国を中心に構成される 6 万人規模の平和執行部隊 (IFOR) をボスニアに派遣したのである。

こうした外的条件に加え、米国の国内問題に眼を転ずれば、94 年の中間選挙で共和党に惨敗したクリントン民主党政権が、自らの劣勢を跳ね返し、96 年 11 月の大統領選挙で再選を期すためには好調な国内経済の維持を自らの成果と讃える一方、眼に見える形での外交面での成果を必要としたことが挙げられよう。あるいは、自らに不利に働く外交面での争点を作らないことが肝要であった点が指摘できるだろう¹¹。その意味で、クリントンにとっての NATO 拡大の推進は、これを自らの政策と誇示することによって、世界のリーダーとしての米国の力を国民に印象づけるとともに、同じく拡大の早期実現を大統領選の争点に掲げる筈の共和党候補の出鼻を挫く選択でもあったのである。同時に、拡大の推進は、92 年の大統領選挙において親口的と見做された現職のブッシュ (George Bush) 大統領が敗北を喫した理由のひとつに挙げられる、旧東欧諸国出身者票の離反を防ぐばかりでなく、逆に、その支持を確実に取り付ける方向に作用する筈であった¹²。その結果、NATO への新規加盟国には核配備を行わないといった暗黙の了解の存在にも拘らず、ロシアの姿勢を窺えば今世紀中は難しいと思われた NATO の拡大が、再び現実味を帯びることになったのである。

¹⁰ NATO Press Service, *Introductory Remarks by the Secretary General at the Presentation to Partners on the Enlargement Study* (Thursday, September 28, 1995). Fact Sheet on NATO Enlargement とともに、6 章で構成される Study on NATO Enlargement が関係諸国に送付された。

¹¹ 国民世論の支持取り付けと大統領選挙の繋がりといった観点から見れば、95 年末の連邦予算不成立に伴う政治混乱の責任が、クリントン大統領の呈示した妥協案を拒否したギングリッチ (Newt L. Gingrich) 下院議長の率いる共和党にあるとのイメージが広がったことも、クリントン側に有利に作用したと言えるだろう。

¹² この点については、*Washington Post*, July 7, 1995 を参照。

拡大方針を公けにした直後の95年12月、北大西洋理事会はロシアとの新たな関係を規定する「協動的安全保障」に初めて触れ、ロシア側の理解を求めることになった¹³。しかしながら、一方の安全の確保が他方の安全を損なうことのない安全保障体制の構築と規定されたこのNATOの言明を、ロシアが安易に受け入れるとは思われなかった。加えて、96年は米口の国内政治日程が立て込んだことやエリツィン大統領の病も手伝い、双方の溝は埋まらなかった。

再選を果たして臨んだ97年3月のヘルシンキでの米ロ・サミットにおいて、クリントンは「NATO・ロシア協力協定」の締結を提唱し、ロシアの嫌う同盟「拡張」のニュアンスを払拭する努力を払う一方、米国がロシアの希求する世界貿易機関(WTO)への加盟を支援することや、間近に迫ったG-7(デンバー・サミット)への公式参加を支持するといった、疲弊したロシア経済建て直しへの協力を取引材料に、改めてその同意取り付けを試みた。また、ワルシャワ条約機構の解消によって、さらには、嘗ての同条約への加盟国がNATOへの新規加盟を果たすことによって、90年11月の欧州通常戦力(CFE)条約が著しくロシアに不利に働く点に鑑み、早急にこの条約を改訂する交渉を進める意思も明示した。これに対し、交渉の主導権を米国に握られたロシアにはこれに対抗する有効な手段が存在しなかった。こうして5月下旬、NATOとロシアは「協力協定¹⁴」に調印した。協定ではまず、共通の安保問題を協議するための「常設合同理事会(PJC)」設置と議事運営方法(NATO事務総長、NATO代表国、ロシアによる共同議長制)が合意され、年2回の外相・国防相会議、月例の大使級会議の外、首脳会議についても適宜開催することが同意された。また、この協定には、微妙な言い回しながら、新規加盟国への核配備を行わない旨を記した、一方的なNATO宣言も盛り込まれた。これで当面の拡大を巡る大きな障害が取り除かれたように思われた。

97年7月、マドリッドで開催されたNATO首脳会議は新規加盟国を決定する審議を行った。EUと異なり、明確な加盟基準を持たないNATOでは各国の意見が衝突するのも当然であった。NATOの南欧軍司令官ポストを巡る米国との角逐を背景に、南欧や地中海地域の安全を重視するフランスは、ポーランド、チェコ、ハンガリーに加え、ルーマニアを推していた。イタリアは隣国スロベニアの追加を要求した。また、北欧からはバルト諸国の加盟可能性への言及を要請する声が挙がっていた。このようにヨーロッパ側から対象国をさらに増やす提案が出された最大の理由は、彼らが将来のロシアからの軍事的な反発や自らのコミットメントの増大を懸念し、これを今回限りの措置にしようとしたからである。これに対し、米国はポーランド、チェコ、ハンガリーの3か国を当面の加盟対象に限定する一方、将来の拡大への余地を残す(open-ended)ことを期待していた。そのため、ヨーロッパ側のこうした動きを察知し、苛立ち

¹³ *Final Communique*, M-NAC-2 (95)118 (5 December 1995) を参照。

¹⁴ この文書の正式名称は、*Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between the NATO and the Russian Federation* である。

を募らせた米国は、同会議の直前、これら諸国との事前調整を行わずに一方的に上記3か国の加盟を公言することにもなったのである¹⁵。だが結局、会議は既定のイメージと米国の意向に沿う形で上記3か国の新規加盟に合意した。同時に、選考に漏れたルーマニアとスロベニアを次回の最有力候補とすること、また、バルト諸国が加盟を希求していることを確認する一方、今回の拡大対象から漏れたこれら諸国の不安に対処するために、NACCの機能強化を目的として5月に新設した「欧州・大西洋パートナーシップ理事会 (EAPC)」を活用する方針を掲げたのである。そして、同年12月、北大西洋理事会が上記3か国と議定書を交換した後、これら諸国に正式の招聘状を送付すると、北大西洋条約調印50周年にあたる99年4月には、19か国で構成される拡大NATOが誕生することになったのである。

2 新生 NATO の課題

(1) オープン・ドア政策の矛盾

1999年3月12日、米国ミズーリ州インディペンデンスにあるトルーマン (Harry S. Truman) 図書館に集ったポーランド、ハンガリー、チェコの外相は、北大西洋条約第14条の規定に則り、NATO加盟関連文書を米国政府に寄託した。また、3月16日には3国の首相が揃ってブリュッセルのNATO本部を訪問し、国旗掲揚式典に引き続き開催された19か国代表による初の特別理事会に臨席した。NATOは第一次の拡大を恙なく達成したのである。

だが今後、こうして誕生した新生NATOが遭遇する問題は少なくない。

第一は、米国の意向に沿ってオープン・ドア政策が選択された新生NATOの性格が不明確な点である。95年9月の拡大方針の公表が引き起こしたロシアの厳しい反発を緩和するために、NATOは95年12月の北大西洋理事会において、自らの拡大を「協調的安全保障構造 (cooperative security structure)」の創造と規定し、ロシアの危惧する「伝統的な同盟」のニュアンスを払拭しようと試みた。NATOは、一方の安全の確保が他方の安全を損なうことのない安全保障態勢の構築を目指すと表明したのである。その結果、この争点が登場した当初、散見された防衛ラインの前進を暗示する「拡張 (expansion)」を単なる加盟国の増大を意味する「拡大 (enlargement)」に置き換え、さらに、加入条件を満たした加盟希望国への門戸を予め閉ざすことのないよう「開放 (opening)」といった言葉を試用することになった。ところが、これによって皮肉にもNATOは、有り得ないこととしながらもロシアの加盟問題を採り上げざ

¹⁵ こうした拡大の範囲を巡る米欧間の思惑の差異については、International Institute for Strategic Studies, *Strategic Survey 1997/98* (London: Oxford University Press, 1998), pp. 29-36を参照。

るを得なくなったし¹⁶、あるいは、米口交渉の過程においても、既述したように、拡大同意の早期取り付けに奔走するクリントン政府が、民主化と市場経済化が固定され、安定が達成されたロシアの NATO 加盟が排除されない旨、伝達することにもなったのである。このような「開放」政策によって、NATO は将来のロシアの加盟を論理的に拒否する方便を失ったのである。

翻って現実の問題に眼を転ずれば、拡大論議の発端が強圧的なロシアの復活を恐れる旧東欧諸国の NATO 接近にあった事実を思い起こさねばならない。そのため、北大西洋条約第 5 条に象徴される（軍事）同盟の核心部分を内に残したまま、さらには条約の適用地域を拡大しながら、ロシアとの関係においては協調的安全保障の枠組み創造を図ろうとするこの NATO の選択が、NATO とロシアの相互イメージの落差を埋めるか否かは疑問である。

その端的な例がバルト諸国の加盟問題である。拡大の第二段階が早い時期に具体的日程にのぼり、これにロシアと国境を接するバルト諸国が含まれる場合には、新たな緊張関係が生まれることが必定である。何故なら、これによってポーランドとリトアニアに挟まれた格好でロシアから切り離されるカリーニングラードが、嘗ての西ベルリンと同様の難題を今度はロシアに突き付けることになるからであり¹⁷、また、エストニアとラトビアの NATO 加盟は、仮りにこの両国に NATO の部隊が駐留しないにせよ、NATO の防衛ラインがロシアと直接接する状況を生むからである。このように NATO が抱く拡大意図とは別に、この問題はヨーロッパの緊張を再び高める危険が大きい。その意味で、98 年 1 月に調印された「米・バルト諸国憲章¹⁸」は微妙な問題を含んでいる。この憲章の全体的なトーンからは、これが協調的安全保障のロジックを支える EAPC の精神に沿って、単に個別・具体的対象が言及されたに過ぎないと解される一方、憲章に盛り込まれた「米国はエストニア、ラトビア、リトアニアの NATO 加盟への熱意を歓迎し、その努力を支援する」とする文言からは、逆に、同盟の拡大を急ぐ米国のコミットメント強化と読み取ることができるからである¹⁹。

¹⁶ NATO の機関誌である *NATO Review* は、拡大の是非を問う米国世論動向の調査結果を掲載したが、この中にはロシアの NATO 加盟が選択肢のひとつに含まれていた。Steven Kull, "The American Public, Congress and NATO Enlargement, Part I: Is There Sufficient Public Support?" *NATO Review*, Vol. 45, No. 1 (January 1997), pp. 9-11 及び、Jeremy D. Rosner, "The American Public, Congress and NATO Enlargement, Part II: Will Congress Back Admitting New Members?" *NATO Review*, Vol. 45, No. 1 (January 1997), pp. 12-14 を参照。

¹⁷ ポーランドは、ロシアの要求するベラルーシ経由の回廊の設置を拒否している模様である。

¹⁸ 98 年 1 月 16 日に署名されたこの文書の正式名称は、*A Charter of Partnership among the United States of America and the Republic of Estonia, Republic of Latvia, and Republic of Lithuania* である。

¹⁹ バルト諸国の NATO 加盟問題が現実味を帯び始めたことを受けて、クリントン政府の拡大政策を蔭で支えてきたブレジンスキーは、これまでの拡大を積極的に進める立場を改め、俄に慎重な態度を取り始めている。すなわち、同じく拡大の道を歩みだした EU がバルト諸国のうちのエストニアだけを第一候補としたように、NATO もリトアニアのみを当面の拡大対象に据えるとともに、爾後の拡大日程を遅らせ、ロシアが新たな現実を理解するための時間的余裕を与えるべき

(2) 米国の批准過程で浮上した「軍事同盟」

第二は、米国において、拡大 NATO の誕生を承認する議会手続きの過程で引き起こされた問題である。

NATO 加盟諸国は 98 年 2 月初旬のカナダとデンマークを皮切りに、創設 50 周年に当たる 99 年 4 月の記念式典に新規加盟国を迎えるべく、条約改定に伴う批准作業を開始した。米国では上院の批准審議開始に先立つ 2 月下旬、上院外交委員会に臨んだオルブライト (Madeleine K. Albright) 国務長官が NATO 拡大の意義を次のように説明し、その理解を求めることになった²⁰。すなわち、第一に、戦争を生起させないヨーロッパの枠組みを拡大することが米国にも安全を提供すること、第二に、拡大によって、新規加盟国が直面する問題を自ら解決するインセンティブを与えること、そして第三に、新規加盟国が 20 万人の新たな兵員を提供するだけでなく、NATO に戦略縦深を付加することによって、NATO 自体の強靱性と凝集力を育むこと、を掲げたのである。同時に、ロシアの反発を懸念する批判に対しては、NATO が新規加盟国への核を始めとする戦力配備の自制を宣言している点に触れるとともに、仮りにこれら諸国が NATO への加盟を果たせない場合には、同地域の軍拡や反口・安保協定の締結といった、ロシアにとっては却って由々しき事態の出来することを付け加え、拡大の合理性を説いたのである。しかしながら、この証言の中で長官が触れた「NATO は軍事同盟であって、社交クラブではない」といった表現からは、これが上院議員を説得するための方便とは言え、ロシアに配慮して、あるいは、ヨーロッパの安定のために、NATO が覆い隠そうとしてきた筈の「軍事同盟」としての性格が、却って強調されることになったのである。

他方、98 年 3 月半ば、当初の予測を 2 か月も前倒しにして開始された上院の批准審議にも問題があった。何故なら、既述したようにこれが民主・共和両党間の政治の争点とはならず、審議開始以前から上院議員の多くが、人為的に引かれた戦後ヨーロッパの分断線を解消し、人倫に合致した市場民主主義を敷延すべきことを主たる理由に掲げ、拡大に賛意を表明していたために、軍事・安全保障上の核心に触れる論議が尽くされなかったからである。こうして 4 月末、この議案は大きな障害に突き当たることもなく、80 対 19 の圧倒的多数の賛成を得て上院を通

であると主張したのである。

これに加え、条件を満たせばロシアの NATO 加盟も可能と論じた、Zbigniew Brzezinski, "NATO The Dilemmas of Expansion," *National Interest*, No. 53 (Fall 1998), pp. 13-17 を参照。

²⁰ 以下に記すこのオルブライト国務長官の発言については、U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, *Administration Views on the Protocols to the North Atlantic Treaty on Accession of Poland, Hungary, and the Czech Republic: Hearing before the Committee on Foreign Relations*, 105th. Cong., 2nd. Sess., February 24, 1998, pp. 7-13 を参照。

過した²¹。だが、この結果、議会から付加された幾つかの拡大の条件の中では、NATO が軍事同盟であること、NATOにおける強力な米国のリーダーシップが米国の死活的利益を守ること、このリーダーシップを維持するためには米国の戦闘部隊の駐留や核戦力の欧州配備が不可欠なこと、といった、従前と変わらぬ「軍事同盟」としてのNATOの姿が求められていたのである²²。そして、このことは政府の思惑通り、審議の過程を圧縮し、また、三分の二の賛成を要する批准手続きを容易にした。しかしながら、こうした性急な国益重視に基く方策からは、冷戦後のヨーロッパの現実と長期的視点を繋ぐ戦略的判断が見えてはこなかったのである²³。

(3) バーデン・シェアリング問題とオーバー・コミットメントの危険

次に、第三の課題は、拡大に付随するバーデン・シェアリングと防衛範囲の拡大が齎すオーバー・コミットメントに係わっている。冷戦が終わり、市場民主主義の原理が支配的となった今日、各国が限られた資源（財源）の有効利用を考えることは当然である。そのため、冷戦の重石から漸く解放された各国が「同盟」への新たなコミットメントに躊躇することも十分に予想されることである。事実、NATO 拡大問題が生じた当初、米国においても国防省や統合参謀本部においてはこの問題を危惧する声が挙がっていた。そのため、米国では 97 年 2 月、国務省が NATO 拡大に伴う経費見積もりを公表し、これが安価であると説く一方²⁴、創設期を除

²¹ 審議の結果、賛成は共和党が 45 人、民主党が 35 人、これに対し、反対は共和党が 9 人、民主党が 10 人であった。そして、拡大に反対する民主党の多くが自由主義論者、共和党の多くが保守主義者であった。

²² 上院が呈示した付帯条件には、この拡大に係わる米国の政策が 91 年 11 月に NATO が採択した「新戦略概念」から逸脱してはならない趣旨が盛り込まれているが、いずれこれが更新される場合においても、「軍事同盟」としての性格を保持すべきことが確認事項の中に含まれていたのである。これについては、U.S. Congress, Senate, *Protocol to the North Atlantic Treaty of 1949 on the Accession of Poland, Hungary, and the Czech Republic*, 105th. Cong., 2nd. Sess., Executive Session, *Congressional Record*, Vol. 144, (30 April 1998): S3756-S3782 を参照。

ところで、上院が不可欠と規定したヨーロッパに配備する米国の（戦術）核戦力は、ロシアにおける同種の戦力削減が進んでいないことにも鑑み、スロークム国防次官が指摘するように、依然として重要な抑止機能を担い続けている。Walter Slocombe, "Is there still a role for nuclear deterrence?" *NATO Review*, Vol. 45, No. 6 (November/December 1997), pp. 23-26 を参照。しかしながら、実際には「新戦略概念」が採択された後、著しくその数を減らし、現在では核搭載可能な戦闘爆撃機用の弾頭などを僅かに貯蔵するのみとなっている。

²³ 歴史学者の立場から、NATO 拡大、とりわけそのクリントン政府の政策を、敗北した敵への寛大な対処を怠るとともに、その国際システムへの完全復帰を妨げた第一次世界大戦後の戦勝国の政策に準えて批判する、John Lewis Gaddis, "History, Grand Strategy and NATO Enlargement," *Survival*, Vol. 40, No. 1 (Spring 1998), pp. 145-151 を参照。

²⁴ NATO 拡大に伴う新規コストについては、その戦力配備の態様や算定方法によって様々な評価が行われようが、Ronald D. Asmus, Richard L. Kugler and F. Stephen Larrabee, "What will NATO Enlargement Cost?" *Survival*, Vol. 38, No. 3 (Autumn 1996), pp. 5-26 では、ヴィシエグ

けば NATO 問題に表立って関与することのなかった財務省が、経済的視点から拡大のメリットを強調することにもなったのである²⁵。

だが、この拡大に伴う新規加盟国の兵器の平準化が米欧の軍需産業を利すると仮定するにしても、米国や同盟諸国が実際に負担する経費が当初の見積もりを超えることは十分に予想されたとし、また、拡大が継続されればこの額が更に膨らむことも当然であった。そして、こうした冷戦後を象徴する軍事・戦略問題と経済・財政問題の接点で生ずる摩擦は、経済活況を呈する米国では当面、浮上しないものと予想される反面、米国のオーバー・コミットメントに対する危惧は、軍事の側面に止まらず、既存の同盟諸国に対する新たなバーデン・シェアリング要求を介し、同盟政策そのものの在り方にまで投影される危険を抱えているのである。

(4) 新たなミッションの付加

第四の問題は、既存の軍事同盟としての性格を内に残したまま、他方で協調的安全保障機構への脱皮を試みる NATO に対し、米国が新たなミッションを期待し始めたことに関連する。

98 年 12 月、北大西洋理事会に臨んだ米国国務長官オルブライトは、新規加盟国を迎えて 99

ラード諸国の加盟を前提に、戦力配備の態様を勘案した結果、10～15年に亘る費用を100～1100億ドルと見積もっている。他方、上述のRAND研究所の試算に代表される第三者機関による経費見積もりに対抗する形で、クリントン政府は、97年2月、Department of State, Bureau of European and Canadian Affairs, *Report to the Congress on the Enlargement of the North Atlantic Treaty Organization: Rationale, Benefits, Costs and Implications* を議会に提出し、拡大への同意を求めることになった。この国務省の試算によれば、直接的に拡大に要する費用（相互運用、司令部設置、通信施設の設置、防空監視システムの設置、等）が7～9億ドル/年（今後13年間で90～120億ドル）と見積もられ、そのうち米国が負担する部分は1.5～2億ドル/年程度の低い水準に留まると評価されている。これと並行して、戦力改善費用のうち、新規加盟国の分担部分が8～10億ドル/年（13年間で100～130億ドル）、NATOの分担分が6～8億ドル/年（13年間で80～100億ドル）と算定されている。

これに加え、98年3月からの批准作業の開始を目前に控えた2月、米国国務省は「何故、3か国のNATO加盟が米国の安全を強化するのか」と題するパンフレットを公表した。Department of State, Office of the Secretary, Office of NATO Enlargement Ratification, *Why Adding Poland, Hungary, and the Czech Republic to NATO Strengthens American National Security* を参照。この3か国のNATO加盟によって、NATOの持つ安定化機能が拡大され、中部欧州における侵略や紛争の機会が減ずることは、ヨーロッパを死活的利益の対象と見做す米国の安全に一層貢献すると説く同文書は、同時に、新たに20万人にのぼる兵力を加えることでNATOを強化すると論ずる一方、その意思に反して鉄のカーテンの背後に追いやられていた民主主義諸国を排除することが誤りであり、NATOの拡大は冷戦の齎した時代遅れで非合法的な分断線を解消すると指摘したのである。また、戦争手段に訴えることの少ない民主主義国は、その自由市場経済の発展によって米国のビジネスと労働者への機会を開くことも付け加えられた。

²⁵ サマーズ財務副長官の発言については、Lawrence H. Summers Deputy Secretary of the Treasury, "American Business, the Promise of Europe, and the Case for NATO Enlargement," speech at International Forum U.S. Chamber of Commerce, Washington D.C., (April 11, 1997) を参照。

年4月にワシントンで開催する首脳会議において、NATO としての意思統一を図るべき7つの課題を提起するとともに、とりわけ、大量破壊兵器の拡散や民族・地域紛争といった多様化する脅威への対応をその主たるミッションに据えるべきことを提案した²⁶。それは恰も、ブッシュ大統領が離任の直前に否定した筈の「世界の警察官 (world's policeman)」としての役割を、米国の主導の下に NATO が遂行する形で復活させることを暗示した²⁷。それはまた、冷戦終焉直後に世界が抱いた国連への過剰な期待が冷めるに連れて、あるいは、米国の強引な姿勢に対する反発が増すに従って、迅速な紛争処理を難しくし始めた国連安全保障理事会に代わり、米国が同盟諸国の力を結集してこうした問題に対処する方向を示唆したようにも思われた。その指し示す方途は、国連憲章第8章に謳われる地域的取り極めと自ら規定する全欧安保協力機構 (OSCE) が掲げる協力的な安全保障 (co-operative security) 関係の構築というよりも、同盟の力を背景とした安保協力 (security cooperation) にあるように思われた。

他方、この米国政府が提起した域外問題への関与の拡大に対し、ヨーロッパ側の加盟諸国は概して慎重な姿勢を崩さなかった。ヨーロッパ諸国は、軍事面で要求される迅速性を優先する結果、国際的承認の後ろ盾のない域外活動が慣例化することを警戒したからである。また、さらには、英米が行った対イラク空爆の事例が示すように、米国の標榜する大量破壊兵器拡散防止のための軍事行動までも射程に収めた「危機管理」措置が、中東やアフリカへと拡大され、自らの国力や国益の範囲を逸脱して展開してゆくことを恐れたからである。

そのため99年2月初旬、米国が提起したこの問題を憂慮したソラナ (Javier Solana) 事務総長は、北大西洋条約第6条に規定する共同防衛範囲を超えた地域で活発化し始めた活動、つまり域外作戦を NATO による「世界の警察官」活動とは見做すべきでない旨、強調した。また、この種の NATO 活動については既定の全会一致方式に従い、個別の案件毎に加盟国総ての同意を要すること、並びに、それが国際法と国連憲章の精神と一致する活動であるべきことを確認する発言を行ったのである²⁸。

ヨーロッパにおいては、旧ユーゴ紛争の勃発を契機に、全欧安保協力会議 (CSCE) が、94

²⁶ このオルブライト演説については、Secretary of State Madeleine K. Albright Statement to the North Atlantic Council (Brussels, Belgium, December 8, 1998) を参照。この中で掲げられた7つの課題とは、NATO の将来の役割と目的の明示、戦略概念の更新 (遠隔地から脅される脅威への対処、条約第5条に規定される集団的自衛権と新たなミッションとして浮上している危機管理機能のバランス問題)、拡大の継続、防衛力の整備、大量破壊兵器が脅す脅威への注意喚起、欧州の安全保障面での独自性 (ESDI) に向けた米欧の協働、ヨーロッパに位置するパートナー諸国との関係強化、である。

²⁷ 1993年1月、ブッシュ大統領はその職を辞すに当たり、ウエスト・ポイントで演説し、米国が「世界の警察官」としての役割を担うべきでないと論じた。これについては、President Bush, "America's Role in the World," (January 5, 1993) を参照。

²⁸ ベルリンのアスペン研究所が主催したこのソラナ事務総長の講演については、NATO: A Strategy for the 21st Century, Secretary General's Wallenberg lecture [sic] (February 1, 1999) を参照。

年12月に全欧安保協力機構（OSCE）とその呼称を変更する以前から、危機管理や予防外交の領域へとその活動を拡張し始めていた。だが、その範囲が旧ソ連の共和国を除くOSCEの域内、すなわち、総ての加盟国の国益に直接的に関係するヨーロッパ内部の争点に限定されていることも明らかであった。その結果、99年4月にNATOが採択した「新戦略概念²⁹」では、NATO自らが軍事作戦を含む危機管理活動に携わるか否かは、加盟国が案件毎に審議し、全会一致の合意を見た場合にのみ選択されること、また、その際には国連安全保障理事会の役割の優先を謳った北大西洋条約第7条を遵守すべきことが定められたのである³⁰。

ところで、この危機管理問題については、ヨーロッパ側から興味深い動きが示され始めたことを付け加えておかなばならない。

98年12月初旬、英仏首脳は「欧州防衛に関する共同宣言³¹」を発表し、EUに独自の軍事機能を付与する意向を表明した。これまで米国との同盟関係（つまりNATO）を重視し、それ故、仏・独の主導するWEUに消極的な態度を示してきた英国にとって、この宣言は、ブレア（Tony Blair）労働党政府が統一通貨（ユーロ）への不参加によって後れを取った欧州統合への

²⁹ *The Alliance's Strategic Concept, Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999, NAC-S (99) 65, 24 Apr. 1999.*

³⁰ ところが、NATOは99年3月24日、コソボでの停戦を呼び掛ける国連安保理決議1199号や、NATOとOSCEの同地域における監視活動を支持する同決議1203号こそ存在したものの、ユーゴ連邦に対する武力行使を承認する国連安全保障理事会の明確な後ろ楯のないままに、民族浄化の危険に晒されるコソボのアルバニア系住民への支援と周辺諸国への紛争の拡大阻止を目的に、空爆を開始した。そして、この問題は冷戦後に顕著となった地域・民族紛争が齎す伝統的な内政不干渉の原則と軍事介入の正当性の間の解きがたい矛盾を国際社会に突き付けることになった。

コソボ問題が緊迫の度を増した98年10月、NATOはデイトン合意を導いたボスニア紛争処理に倣い、空爆を示唆しながらユーゴ連邦側の譲歩を迫ることになった。その結果、10月半ばにはミロシェビッチ（Slobodan Milosevic）・ホルブルック合意に基く停戦が達成され、OSCEを中心とする停戦監視活動が開始された。ところが、98年末を境にコソボでの紛争が再燃したために、1月末、NATOは空爆の決定権限を事務総長に付与する決定を下し、再度、紛争当事者の停戦を強く迫ることになった。こうして、米欧6か国によって構成される旧ユーゴ連絡調整グループが主催するランブイエ和平会議の開催へと漕ぎ着けることに成功したが、一方の紛争当事者であるユーゴ連邦政府がNATOを中心とする事後処理に難色を示したために決裂した。この間、着々とコソボでの既成事実を積み重ねるユーゴ連邦政府に対し、米国を始めとするNATO諸国は強い危機感を抱くことになった。米国中央情報局（CIA）のテネット長官は、99年春に予想される紛争の激化を前に、国際社会がその政治的解決に失敗すれば、地上軍の派遣を迫られると説いていた。（Statement of the Director of Central Intelligence George J. Tenet As Prepared for Delivery Before the Senate Armed Services Committee, Hearing on Current and Projected National Security Threats (February 2, 1999)を参照。）

このような差し迫った状況を背景に、NATOは安保理常任理事国であるロシアや中国の合意を得ぬままに空爆を敢行したのであるが、論点をNATO内部の問題に限定すれば、今回の介入は自らが4月に採択した「新戦略概念」の趣旨から逸脱しており、今後の事態の推移によってはNATOの凝集力そのものが問われる危険に繋がる虞も存在する。

³¹ *Joint Declaration on European Defence, Joint Declaration issued at the British-French Summit, Saint-Malo, France, 3-4 December 1998.*

主導権を回復し、発言力を高めることと引き換えに、安全保障面でのヨーロッパ寄り転換を図り始めたことを意味した。他方、冷戦の時代を通じ、米国との距離を置いた独自の安全保障を追求してきたフランスから見れば、この英国の決断は、政治・経済・軍事の総ての分野に亘るヨーロッパ・アイデンティティを敷延する格好の機会を提供した。そして、このような両国の政治的思惑を背景に、英仏は3万人規模の緊急展開軍 (a rapidly deployable joint formation) の創設に同意したのであるが、この域外での戦闘を想定したヨーロッパ独自の部隊が誕生すれば、湾岸戦争時に米国の後塵を拝することによって味わった苦渋も払拭される筈であった。同時に、嘗ての植民地経営を通じ、海外での戦闘の経験を持つ両国の協力は、EU 統合の経済面での主導権を握るものの、域外派兵に関しては緒に着いたばかりのドイツから、EU 運営のリーダーシップを取り戻す機会にも繋がったのである³²。

結語 我が国への戦略的インプリケーション

最後に、ヨーロッパの安全保障構造の転換、とりわけ、NATO の変質が、極東に位置する我が国の安全保障に及ぼす直接・間接的影響について、二つの側面から検討を加えることにしよう。

第一は、NATO 防衛範囲の拡大に伴うロシアの「認識」に係わっている。第一次の NATO 拡大に対し、エリツィン政権の下でロシアはこれに反対する姿勢を崩さなかったものの、実質的にはこれを了承する態度を示すことになった。だが、既述したように、第二次の拡大においてロシアと直接国境を接するバルト3国が含まれる場合には、ロシアの認識は変化し、状況も一変することが必定である。

そして、このように予想されるヨーロッパにおける戦略環境の悪化に備えるために、ロシアは東アジア地域での戦略的安定を選択したように思われるが、そこで想起されるのは1960年代後半のロシアを巡る国際関係の展開である。69年3月初旬、永年燻り続けてきた中ソの対立はダマンスキー島事件となって顕在化した。こうして当時、曲りなりにも一枚岩と信じられて

³² WEU の再活性化や NATO 内部での統連合部隊 (CJTF) の創設に加え、英仏が緊急展開部隊の創設に合意したことは、世界規模での戦争の危険がほぼ消失した冷戦後の安全保障問題の特徴を如実に示していると言えるだろう。ところで、この英仏構想については付け加えておかねばならないことがある。通常、域外に展開する部隊は徴兵による兵員ではなく、志願兵によって構成される。加えて、PKO 活動と異なり、この構想実現のためには相当規模の戦闘部隊を擁する必要がある。その意味で、60年に徴兵制を廃した英国は問題がない。だが、嘗てのアルジェリア戦争において、これが国内問題との理由で徴兵軍を派遣したことが爾後の政治混乱を招いた経験を持つフランスでは、2002年に予定している志願兵制への移行が遅れていることが伝えられている。この問題については、“Volunteers Versus Conscripts: The Transformation of NATO forces,” *Strategic Comments*, Vol. 4, No. 10 (December 1998)を参照。

いた共産主義世界が分裂すると、中国への軍事的備えを迫られたソ連は、二正面作戦を回避するために西部戦域でのデタント政策を選択することになった。その結果、米国を始めとする西欧諸国との妥協が実を結んで発足した全欧安保協力会議（CSCE）が、1975年8月の「ヘルシンキ協定」成立に漕ぎ着けると、そこでは一連の信頼醸成措置（CBM）合意に加え、平和的変更の余地を残しながらも、ソ連の欲する戦後国境線の事実上の画定といった形で安定化が達成されたのである。

翻って、NATO 拡大を危惧するロシアの置かれた今日の戦略環境を見れば、上述の60年代末とは全く逆のベクトルの支配していることが見て取れよう。冷戦の終焉やソ連の崩壊に伴う困難に加え、このような新たな状況の出現によって、ロシアは東アジア地域での戦略的安定を模索し始めたのである。こうして日中間では93年10月に海上事故防止協定が締結されたのを皮切りに、昨今の共同海難救助訓練など、軍事及びその接点領域での関係改善が見られるし、最終的な決着はなお不透明なものの、政治的には領土問題の解決や平和条約の締結に向けた動きが続けられている。また、中口関係に眼を転ずれば、軍事技術協力協定や（部隊数や兵員数の削減とCBM 措置を伴う）国境地域での兵力引き離し協定など、軍備管理・軍縮レベルに踏み込んだ関係が築き上げられたことが伝えられている。そして、こうした両国の関係改善は、地域の平和と安定に肯定的な結果を齎すに違いない。しかしながら、我が国にとっては、このようなロシアの姿勢が中国に対し、懸案である海洋戦力の拡充を図る機会を提供したことも記憶に留めておく必要がある。

これに加え、ロシアが東アジアでの集団安全保障構想を再び提起し始めたことにも注意を払わねばならない。平時の軍事的安定化措置を超えた危機管理や予防外交へとその活動領域を拡大し始めた OSCE は、96年12月のリスボン首脳会議において国連憲章第8章に規定される地域的取り極め、つまり、創設時の国連が国際安全保障の在るべき姿として提起した集団安全保障の枠組みと自らの存在を位置付けた。それ故、国連安保理常任理事国とはいえ、旧ユーゴ紛争の解決においても米国の蔭に隠れ、有効な手立てを見い出せなかったロシアにとって、ヨーロッパの安全保障に米国と対等な立場で関与する唯一の機関となった OSCE を支える集団安全保障の概念は、また NATO 拡大に対抗して自らの安全を図る論理としても極めて重要な役割を担うことになったのである。加えて、こうしたロシアの弱点が国際社会における正当性（legitimacy）の名の下に強さへと変わり得ることも理解しておかねばならない。集団安全保障は、概念上、国連憲章第51条に規定される個別及び集団自衛権の上位に位置付けられており、北大西洋条約も第5条でこれを謳っている。要するに、当面の問題はともかく、それは日米安保条約を始めとする同盟枠組みを論理的に切り崩す要素を孕んでいるのである。

ところで、NATO の東方への拡大が上述の方向とは全く逆の形で我が国に影響を与える危険についても注視しておかねばならない。それは、いずれ現今の経済・財政困難を克服し、国力

を回復することの予想されるロシアが、第二次以降の NATO 拡大に対抗してゆく過程で生ずる緊張を東アジアにも伝播させる危険である。将来の NATO の拡大対象にバルト3国が含まれる場合に生ずる問題については既述した。また、エリツィン後のロシアの動静も未知数である。そして、これが新たな米ロの対立へと発展するならば、米中関係次第では中ロと日米の対立図式に繋がることも強ち絵空事とは言えないのである。

第二は、NATO のミッションの拡大に係わっている。98年12月の北大西洋理事会において、オルブライト国務長官は「危機管理」活動を NATO の新たなミッションとして公式に付加することを提起した。これまで NATO がその存立基盤に据えてきた「集団的自衛」と「危機管理」活動のバランスの中に、将来の NATO の姿を見出そうとしたのである。こうした問題提起は、NATO が東方への拡大に際して公表したものの、曖昧な形で先送りした「協調的安全保障」機構の役割を巡る、米国からの具体的回答と位置付けることができるかもしれない。けれども、世界のリーダーを自負する米国の国益を色濃く反映したこの提案に対し、他の同盟諸国は驚きと戸惑いを隠さなかった。彼らは、米国の強いリーダーシップの下で、こうした活動が国連安全保障理事会や国際社会からの授權や同意なしに進むことに加え、自国の国力や国益の範囲を超えた争点に、NATO が自動的に巻き込まれてゆくことを危惧したからである。

だが同時に、今後、こうした危機管理活動を性急に進めようとする米国の姿勢が更に強まり、これが米国による「覇権」の行使と見做されることになれば、これに反発するロシアの姿勢を顧みるまでもなく、国連安全保障理事会の活動そのものが冷戦時代のように停止に陥ることになるだろう。その結果、地域・民族紛争や大量破壊兵器の拡散問題を迅速に解決するために、却って米国が安全保障理事会の審議を待たずに行動を選択する、といった悪循環に陥ることが懸念されるのである。

そして、NATO を介し、ヨーロッパの同盟諸国が直面しているこの難題は、やがて他の同盟にも波及するに違いない。厳しい東西対立の図式が解消し、安堵したのも束の間、国際平和を維持するための意思や行動が、逆に様々な局面で新たな齟齬や対立を喚起するといった矛盾に逢着する危険が生まれ始めていることを忘れてはならないのである。

ロシアの兵器移転と地域安全保障に及ぼす影響

宮内 一雄

はじめに

1989年12月、米ソ首脳によるマルタ会談で東西の冷戦は終結し、それから2年も経たずにソ連邦は崩壊した。その歴史的遺産を引き継いで誕生したロシアは、混乱の中でエリツィン大統領のリーダーシップの下、市場経済化を目指して急速な改革を試みたが、改革は思うように進まず、経済的危機に直面している。そのような状況下でロシアの兵器移転は、ソ連邦時代と比べ量的にかなり減少したが、近年再び活発化しており、ロシアの兵器移転が地域の安全保障に及ぼす影響は計り知れない。

本稿は、ロシアの兵器移転が安全保障に重点をおいているのか、それとも単に商業ベースで行われているのかを中心に中国、インドおよび中東を例にとり、ロシアの兵器移転の意図および地域安全保障に及ぼす影響について考察するものである。なお、本稿では通常兵器の移転問題を軸に近年関心の的となっている大量破壊兵器の運搬手段であるミサイル技術の管理についても言及したい。

1 ロシアの兵器移転戦略

(1) 兵器移転の用語の解釈

兵器移転の明確な定義はないが、一般的には有償、無償の兵器の移転および貸与を含む幅広い概念で捉えられている。ロシアでは兵器移転という用語は、兵器移転に関する国家政策の基本となるロシア対外軍事技術協力法の中で軍事技術協力という広い概念で捉えられている。ロシア軍事学アカデミー教授エー・エル・リュバス (A. L. Rybas) は、軍事技術協力の基本的機能を兵器、弾薬、訓練および軍事装備品、指揮・統制・通信システム、爆発物、火薬、予備部品の輸出入、作戦、整備、兵器および軍事装備品の近代化、戦闘下で使用するための訓練援助に関する計画、外国の顧客の要求に応じ研究・開発を実施すること、あるいは軍事製造品の撤去(再利用)、そのような製造品を外国または国際的機構にリースすること、あるいはこれらの国の領土で製造品を試験する目的のために移転すること、外国の軍隊の利益のため民間の船荷と同様の軍による軍事製造品の発送または移送のための輸送の計画、両用技術お

よび知的活動に使用される製造品の利用に関する国際機関への参加、市場調査および軍事技術協同に関するキャンペーンの実施としている¹。この内容は、欧米の兵器移転の概念と比べても大体同じであると考えられることから、本稿では ~ の基本的機能を兵器移転と捉えて考察を進めていくなかで、 ~ の分野に重点をおいて考察を進めていきたい。

(2) ロシアの兵器移転の目的

ソ連邦の時代、世界は米ソを主軸とする東西両陣営がイデオロギーを中心にして対立する冷戦の時代にあり、イデオロギーおよびその基盤となる政治・軍事の観点からそれぞれの陣営を強化するために兵器移転が活発に行われてきた。ソ連邦は、西側陣営に対抗して自らの陣営を強化するため、さらに自らの陣営の勢力を拡大するために、イデオロギーを同じくする国家、ソ連邦の陣営に参加することを表明している国家、ソ連邦の安全保障にとり重要で味方陣営側に組み入れておかなければならない国家、そして発展途上の第3世界にあり兵器移転を通じて影響力を行使し味方陣営に取り組みの必要性および可能性のある国家に対し積極的に兵器移転を行ってきた²。しかし、冷戦が終結しソ連邦が崩壊した今日、イデオロギーの対立に根ざしていた従来の兵器移転に対する考え方は意味を失なった。

ソ連邦の崩壊により新しくロシア及び独立国家共同体 (Confederation of Independent States: CIS) が誕生したが、今まで彼等を強く結びつけてきたイデオロギーは、冷戦の終結により従来の役割を失った。イデオロギーを同じくする国家間の結束を強化し対立する陣営に対抗するための手段としての政治・軍事力の意義は霞んでしまい、これまでのような東西の対立という国際的な対立関係の下で安全保障政策及び外交の道具として利用されてきた兵器移転という手段が、新しい世界の安全保障の枠組みの中で変化しつつある³。世界は、イデオロギーの対立に依拠する軍事的対立から、それらの国々が新しい国際関係の中で共存する時代へ、地域を越えたグローバルな経済競争の時代へと大きく動き始め、新しい枠組みが模索されている。

大国同士による死活的な政治的、軍事的対立がなくなり、グローバルな経済競争が行われている今日の世界にあって、兵器移転は本来有している一つの商業としての特性⁴が強まりつつある傾向にある。こうした大きな流れの変化の中でロシアの兵器移転に関する考えは一体どうなっているのだろうか。リュバスは、「軍事技術協力および国家安全保障」の中で、ロシアの兵

¹ A. L. Rybas, "Military-Technical Cooperation and National Security," *Military Thought (Russia)*, Vol. 6, No. 5 (1997), p. 4.

² Y. Kirshin, "Conventional Arms Transfers During the Soviet Period," in Ian Anthony, ed., *Russia and the Arms Trade* (London: Oxford University Press, 1998), pp. 38-39 参照。

³ Ian Anthony, "Introduction," in Anthony, ed., *Russia and the Arms Trade*, p. 1.

⁴ *Ibid.*, p. 3.

器移転の一般的目的について、二つの目的を挙げている。第1に経済面に於ける目的として、外貨の獲得（特に、産業に於ける軍需産業部門、軍需生産の再建、兵器の解体・貯蔵のための財政的支援）、世界の武器市場でのロシアの競争力を高めることと、している。第2に政治・軍事面に於ける目的として、グローバルかつ地域的レベルでの政治的影響力を保証するという基本的観点からロシアにとり死活的に重要な政治的リーダーシップを世界のある地域に於いて維持（獲得）強化すること、国産の技術および外国技術に基づくロシア連邦軍の潜在的な戦闘能力のバランスのとれた発展を保持し保証することと、している⁵。

ロシア対外軍事技術協力法に準拠し、リュバスが論じるところの二つの目的は、経済面における目的が最初に取り上げられて記述されているものの対等の関係で説明されている。しかしながら、ロシア全土を覆う経済危機、兵器生産の受注減から巨大な軍需産業が生き残りをかけて闘っているという厳しい現状⁶およびロシアの改革に必要な資金が大幅に不足するという現実を見る限り、兵器移転の二つの目的は、対等の関係にはないと考えられる。現在のロシアは、急激な改革の失敗により、経済は危機的状況にあり、ソ連邦時代から産業の中核にあり肥大しすぎた軍需産業は、冷戦終結に伴う兵器移転額の減少という世界的傾向と旧東欧諸国のロシア離れ⁷およびロシア軍の削減と兵器調達急減の影響をまともに受けて瀕死の状態にある⁸。民需品の生産体制への移行も簡単には成功しない。こうした理由から改革を推進し、経済危機を克服するためロシアが今最も必要としているものは、海外からの経済を中心とする支援であり、外貨であるといっても過言ではない。ロシアが置かれている厳しい外的内的状況は、リュバスが第1に挙げている経済的目的の中の外貨の獲得をより重視しなければならない必要性を高められている。

（3）ロシアの兵器移転戦略の意図

ロシアの兵器輸出先ごとに対する兵器移転の意図は、次節（2 ロシアの兵器移転の概要と地域の安全保障）に及ぼす影響で考察することにし、ここでは全体を包括するようなロシアの兵器移転戦略について考える。ロシアの兵器移転政策の最も重要な部分は、ロシア大統領によ

⁵ Rybas, "Military-Technical Cooperation and National Security," pp. 2-3.

⁶ Igor Khripunov, "Have Guns Will Travel," *The Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 53, No. 3 (May/June 1997), p. 48 参照。

⁷ U.S. Arms Control and Disarmament Agency, "Table : Value of Arms Transfer Deliveries, Cumulative 1994-1996 By Major Supplier and Recipient Country," *World Military expenditures and Arms Transfers 1997*, available from <http://www.fas.org/asmp/asmp35.html>.

⁸ P. Butowski, "Russian Industry Fails Restructure Challenge," *Jane's Defense Weekly* (September 9, 1998), pp. 46-48 参照。

り管理されている⁹。兵器移転に関連する法律全般の実行、監督および政府の各実行機関の活動の調整の権限は経済省及び貿易省がもっていると見られるが細部は不明である¹⁰。現在、ロシアは公式には過激な国家、テロ活動を行う国家、国連決議により輸出を禁じている国家には兵器を移転しないし、輸入国に対し合理的に必要とする以上の兵器は移転しないとしている¹¹。しかしながら、安定し一貫した兵器移転戦略が明確に確立されていないため、利権を代表する政府、関係官庁の権限に関する縄張り争いや、その時々の方針関係で兵器移転の重要事項が決定されていると見られる¹²。その結果、安全保障に関する長期的視野がないままに、どちらかという安全保障を軽視して、兵器移転を一つの利潤を追求する方策としての経済重視の兵器移転戦略が先行していると考えられる。このような経済重視の考え方は、実際にはロシアが成立する以前の1990年から91年にソ連邦が外貨に困窮したため現金を払いさえすれば如何なる国にも兵器を売ると宣言し、兵器移転政策をより商業的な原則に転換したことから始まったと見られる¹³。そして、ロシアが誕生し、93年に当時のロシアの首相代理がロシアは核兵器以外であれば顧客の望むものは何でも喜んで売ると述べ、経済重視の考えを明らかにした¹⁴。さらに、96年末には、ロシアの兵器移転の95%以上を握る独占的な国営企業「ロスボルジェニエ (Rosvoorouzhenie)」の社長アレクサンダー・コテルキン (Aleksandr Kotelkin) (当時)が、ソ連邦は、(自国の安全保障を考慮し)かつて他国には最新の兵器を原則として移転しなかったが、今日のロシアは近代的なハイテク兵器を移転しており、しかも、ロシアはそういった兵器を自国の軍に導入すると同時に他国への引き渡しを行っていることを認めている¹⁵。ロシア国防省にしても、国内の厳しい経済状況に加え、ロシア軍の兵器調達量が激減しているため、ロシアの軍需産業に対し兵器移転に力を入れ、産業の維持、生存に努力するよう喚起しており、

⁹ P. Litavrin, "The Process of Policy Making and Licensing for Conventional Arms Transfers," in Anthony, ed., *Russia and the Arms Trade*, p. 107.

¹⁰ Rybas, "Military-Technical Cooperation and National Security," p. 10 では対外経済関係省となっているが、同省は、合併し対外経済関係・貿易省となった後、廃止され、現在、経済省及び貿易省として独立しているが、その権限及び責任については細部どういう形に変更になったのかは不明である。

¹¹ Y. Kirshin, "The Role of the Ministry of Defence in the Export of Conventional Weapons," in Anthony, ed., *Russia and the Arms Trade*, pp. 122-123.

¹² S. Kortunov, "The Influence of External Factors on Russia's Arms Export Policy," in Anthony, ed., *Russia and the Arms Trade*, p. 99.

¹³ Litavrin, "The Process of Policy Making and Licensing for Conventional Arms Transfers," p. 112.

¹⁴ Institute for Foreign Policy Analysis, "Russia: Friend, Foe, or Accidental Threat?" in *Exploring U.S. Missile Defense Requirements in 2010: What Are the Policy and Technology Challenges?* available from http://www.fas.org/spp/starwars/advocate/ifpa/report_696_ch2.html (February 17, 1999).

¹⁵ Khripunov, "Have Guns Will Travel," p. 50.

経済を重視した活動を奨励している¹⁶。また、ロシアの兵器移転に関する政策決定のトップに立つエリツィン大統領自身、兵器移転には関心が高く、世界の兵器市場でロシアの兵器輸出が拡大するためには、政府の管理体制の強化が必要であると考えており、関連する法律の整備、輸出指導組織・体制を整えつつ兵器移転の拡大に努力している¹⁷。

ロシアにはこうした考えとは反対の、即ち、改革の実行および産業経済の再建は兵器移転から得られる外貨によるのではなく、外国からの経済支援あるいは国家資源に依存すべきで、兵器移転は自国の安全保障や地域の安全保障を配慮した従来のソ連邦のような考え方に立つべきであるという意見がある¹⁸。しかし、経済的に危機的な状況の中でロシアの危機を克服し、改革を推進する道は、一般的には外国との競争に勝ち残り外貨を獲得できる兵器の輸出しかないと考えられている¹⁹。こうした考えを更に助長しているのは、産業の中核にあって、これまで強力な発言力を有してきた巨大な軍需産業がロシア軍からの発注が極めて少なくなり、最近の経済危機の影響を強く受け、存亡の危機に立たされていることから、政府や議会に対し兵器移転を積極的に行うよう積極的な働きかけを行っていることである²⁰。政府や議会もまた、軍需産業そのものを救うために経済を第1に優先した積極的な兵器移転へ駆り立てさせていると考えられる。

ここで米国の兵器移転の考え方とロシアのそれを簡単に比べてみると、米国の場合、外国にはしばしば最高の兵器システム以外のものを売却しており、ほとんどが中古品若しくは兵器庫に眠っていた兵器を売却している²¹。もちろん、米国は、日本を始めとする先進諸国に最先端の兵器を販売しているが、ストロブ・タルボット (Strobe Talbott) 国務副長官の議会に対する報告を見てみても明らかなように地域安全保障上のバランスを十分に考慮していると考えられる。最近では国内における政治的配慮あるいは冷戦終結の影響を受けた軍需産業の経済的事情から近代的兵器の輸出は増えているが²²、それでも米国の明確な安全保障上の戦略の範囲内で兵器移転が行われている。ロシアと米国の両者の大きな相違点は、ロシアが国家安全保障の枠組みの中で明確で一貫した兵器移転の戦略を持ち得ないまま、希望する国家（国連の輸出禁止決議の対象となっている国は除く）が支払いを行いさえすれば、希望する兵器は何でも売る

¹⁶ 江畑謙介 『世界軍事・兵器情勢 '98』(時事通信社、1998年)、107頁。

¹⁷ “Yeltsin Drives Exports as Company Chief Replaced,” *Jane's Defense Weekly* (August 27, 1997), p. 3.

¹⁸ A.A. Sergounin and S.V. Subbotin, “Sino-Russian Military-Technical Cooperation,” in Anthony, ed., *Russia and the Arms Trade*, p. 197 参照。

¹⁹ *ibid.*, p. 196.

²⁰ Khripunov, “Have Guns Will Travel,” p. 50 参照。

²¹ *ibid.*

²² L. Lumpe, “A Framework for Limiting The Negative Consequences of Surplus U.S. Arms Production and Trading,” available from <http://www.fas.org/asmp/library/articles/cfrppr.html> (June 16, 1999).

(国際的に輸出規制の対象となっている兵器、部品、構成部品は除く)という単なる商業ベースの兵器移転を行っているのに対し、米国が政府としてコンセンサスの得られた明確な戦略を持ち、それに基づいて兵器移転を行っているということにあると考える。

2 ロシアの兵器移転の概要と地域の安全保障に及ぼす影響

ロシアの最近の主要な兵器輸出先は、アジアでは中国、マレーシア、カザフスタン、インドおよびクウェート、旧東欧ではスロバキア、アフリカではアンゴラであるが、ここでは安全保障上重要な意味をもつ中国、インドおよび中東地域を抽出し、考察する。その際、ロシアの兵器移転は、経済を重視しているというものの、ロシアおよび輸入国のそれぞれに於いて経済面、安全保障面で如何なる意図が隠されているのかについても検討を行う。

ロシアの中国、インドおよび中東地域に対する移転状況の集計にあたり、ストックホルム国際平和研究所 (Stockholm International Peace Research Institute: SIPRI) がインターネットで提供する *Arms Transfers Register* の情報を基に各種公刊資料²³のデータを補完して99年2月迄の移転状況を把握するに努めた。兵器移転の公表に関しては、もともと各国の考え方に相違があること、またそれらに関する各種報告に対する国際間の協力・信頼についても考え方に相違があることから²⁴、各種資料から得られたデータを十分に整合することは困難であったため、移転の概況として把握して考察を行っている。

(1) 中国

ロシアは、近年中国に対し主要な兵器だけでもキロ (Kilo) クラス通常型潜水艦4隻(93年以降発注、内2隻は性能の高い改良型)、ソブレメンヌイ (Sovremenny) クラスミサイル駆逐艦4隻(96年以降発注)、SS-N-22 (Sunburn) 対艦巡航ミサイル34基以上(96年以降発注)、AWACS(早期空中警戒管制機)3機(ロシアからイスラエルに売却され、イスラエルがAWACSに改造して中国に売却、97年に引き渡し)、Su-27多目的戦闘機224機以上(95年以降発注、内ライセンス生産200機)、Su-30多目的戦闘機20機以上(ごく最近発注したと見られる)およびSA-10/S-300地对空ミサイル148基以上(92年以降発注)を販売(契約を含む)してい

²³ *Arms Transfers Register* (SIPRI), *Jane's Defense Weekly*, *Aviation Week & Space Technology*, *Moscow Today*, *RFL/RL News Line-Russia*, *Arms Sales Monitor of Federation of American Scientists*, ダーリニーポストーク通信、マヤーク通信、ロシア極東FAXニュース(ラジオプレス)の資料(一部重複)を使用し、SIPRIの方式で集計し直した。

²⁴ Anthony, "Introduction," p. 13 参照。

ると見られる²⁵。これらの兵器は、ロシアを代表する近代的兵器であり、ロシア軍が使用している現有兵器と性能的にはそれ程変わらないものである（一般的に、戦闘機は若干性能を下げた輸出している）。なかでも、ソブレンヌイクラスミサイル駆逐艦 4 隻、キロクラス通常型潜水艦 4 隻、それに対艦巡航ミサイル SS-N-22 が 34 基以上の移転は、海上における攻撃戦力としては極めて大きなものである。同様に高性能の戦闘機 Su-27 と Su-30 を合わせて 244 機以上（ライセンス生産を含む）の移転も航空攻撃戦力としては極めて大きい。防空ミサイル SA-10/S-300 の 148 基の輸出も極めて強力な防空戦力であり、これらのことだけを見ても、ロシアがいかにか自国の安全保障以上に経済を重視し相手が欲している兵器を移転しようとしているかが理解できる。リュバスの第 1 の目的、即ち経済面における目的が色濃く表面に出ているように見える。

しかし、中国に対するロシアの兵器移転については、ロシアの改革の推進、巨大な軍需産業の改革と救済のため外貨を得たいという国内の経済的な理由から出発するところの経済面における目的のみを重視して考えるのは誤りであると考えられる。中国への兵器移転に関しては、リュバスのいう第 2 の政治—軍事面に於ける目的が大なり小なり存在していると考えられるからである。ロシアは兵器移転を通じて東アジアにおける米・中関係のカウンターバランスである中国に対する影響力の行使、或いは、中・中関係を強化し、最近の急速な米・中接近に対抗すると共に、ロシアがユーラシア大陸で安全保障体制を構築する際の柱石と位置付けられる中国、カザフスタンおよびインドとの関係を強化し、ユーラシア大陸でのロシアの新しい戦略態勢を構築しようとしていると考えられるからである²⁶。ハロルド・マッキンダー (Harold Mackinder) のハートランドとリムランドの考え方のように、雄大な構想をユーラシア大陸に描く(以後「ユーラシア構想」と呼ぶ)ことはおかしいことでも何でもない。

また、ロシアにはユーラシア構想に基づき中国との関係を強化したいという考えの一方で、それに矛盾するところの恐怖心、警戒心が少なからずあると考えられる。ロシアは、中ソ同盟時代に供与したミサイル技術、航空機技術が中国国内において改良され、その後の中ソ対立の情勢下になってから軍事力を増し、その戦略ミサイルがソ連邦に戦略上の重大な脅威となったため、東方および西方の 2 正面から包囲されるという戦略的に不利な態勢を強いられた。今日、ロシアがそうした戦略的包囲の態勢を望むはずがない。ユーラシア構想の重要な位置を占める中国が、将来、ロシアに脅威を及ぼす経済的・軍事的大国に成長されては困るのである。このため、ロシアの中国に対する兵器移転がロシアの安全保障に脅威を与えない安全の期間を約 10 年と見積もっているといわれる²⁷。ロシアの中国への武器および武器技術供与に関して、

²⁵ 脚注 23 に基づき筆者が独自に算定し、集計したものである。

²⁶ Sergounin and Subbotin, "Sino-Russian Military-Technical Cooperation," pp. 198-199 参照。

²⁷ (財)防衛生産管理協会『中国をめぐる兵器技術移転の諸問題』(財)平和・安全保障研究所委

ICBM および IRBM のような戦略ミサイルおよび関連技術は供与しない、その他の兵器、例えば航空機は最高性能のものは供与せず、技術格差を 10～15 年にコントロールする、ハイテク分野でロシアに依存させつつ外貨を獲得する、中国がアジア・太平洋正面で日米の軍事力を牽制しうる程度に軍事力の増強を支援する、兵器移転の状況を努めて公開し、米に疑念を抱かせない、個々の威力は限定されても、中口国境で集中運用されロシアに脅威となる戦車、装甲車のような兵器は供与しない、ロシアの兵器市場を圧迫するようなライセンス生産は努めて供与しないといった原則を維持しているという分析もある²⁸。しかしながら、ソブレメンヌイクラスミサイル駆逐艦、Su-27、Su-30 戦闘機および SA-10/S-300 対空ミサイルは、先に見たの原則、すなわちその他の兵器、例えば航空機は最高性能のものは供与せず、技術格差 10～15 年にコントロールするという従来の原則に反するものであり、ロシアの兵器移転が経済を重視しているのが理解できる。また、Su-27 の 200 機のライセンス生産にしても、の原則、つまりロシアの兵器市場を圧迫するようなライセンス生産は努めて供与しないという原則に反しており同様のことがいえる。

このほかにロシアの中国に対する兵器移転に関し、技術格差を 10～15 年に維持するため、7-3 政策（兵器の売却対象の 70%は装備、技術移転は 30%に留める）といわれる考えもあり、中国に対する無制限な兵器技術移転には極めて慎重であった²⁹。しかしながら、最近の最新兵器の移転（契約を含む）を見ると経済優先の考え方が支配的であることが理解できる。その背景には、ロシアの危機的経済状況から外貨獲得の必要性、肥大化した軍需産業の生き残りを賭けた競争が強いインパクトとなっていると見られる。

次に兵器を輸入する側の中国の論理について考察する。中国は、78 年～89 年頃まで西側技術の移入時代にあった。西側の技術の主要な提供国は、米国であったが、正規のルート以外の方法でも積極的に西側の技術が流入していたと考えられる。それらの技術は、国産兵器技術の開発に取り入れられ、西側の兵器に類似した兵器が次々と製造されたとみられる。我が国が関係する極最近の事例としては、テレコンパメータと呼ばれる核兵器開発に利用可能な精密測定器の日本からの輸出が挙げられる³⁰。一般的に中国の兵器は、欧米の兵器に比べ 10 年～20 年遅れているといわれ、軍の近代化のためにあらゆる手段で西側の最新技術を獲得する必要があった。しかし、89 年に天安門事件が発生し状況は一変した。中国政府の対応に米国は態度を硬化させ、中国に対する経済制裁を課すことを決定した。多くの西側諸国は米国の決定に同調し

託の調査研究成果報告）(平成 10 年 3 月)、55 頁。

²⁸ 同上、55-56 頁。

²⁹ 共同通信社国際資料室「技術移転問題で揺れる露中兵器貿易」『マヤーク通信』1073号、(1998 年 10 月 29 日)、14 頁。

³⁰ 「測定器不正輸出 - 日立電子幹部ら立件へ」『日本経済新聞』平成 11 年 2 月 6 日(夕刊)。

たため中国の西側からの兵器移転の道は閉ざされた。この制裁は、今日もなお続いている。中国は、西側からのハイテク技術の導入（フランスは、米国の批判にも関わらず、兵器移転の実績がある）を諦め、ロシアのハイテク技術に傾斜していったと考えられる³¹。今日、中国がロシアの兵器技術導入を重視する理由として、武器技術移転により戦略的パートナーシップ提携国として認定して貰い、ロシアとの提携を強化できる、中国の基本的な兵器技術がソ連邦の技術体系に属し技術移入が円滑に実施できる、ロシア製のハイテク兵器も西側に引けを取らない性能の高いものが多い、ロシアの兵器技術は西側より安価である、ロシアの兵器のライセンス生産条件が西側に比し緩やかといわれる、並行して実施されるロシアの教育訓練支援が安価であるということが考えらる³²。

それでは、次に主要な兵器の輸出が地域に及ぼす安全保障上の影響について考察する。数多くの移転兵器の中でもソブレンヌイクラスミサイル駆逐艦、キロクラス通常型潜水艦、対艦巡航ミサイル SS-N-22、地対空ミサイルおよび S-27SK や Su-30 戦闘機は、中国軍の戦力を大幅に強化し、東アジアの周辺諸国に大きな脅威となろうとしているのでそれらについて考える。

ソブレンヌイクラスミサイル駆逐艦については、ロシアでは核弾道ミサイル潜水艦の防護のために使用され、対艦ミサイル、魚雷に対する防護が可能であると見られる。主要装備は、SA-N-17 対空ミサイル、SS-N-22 対艦ミサイル、Ka-27 対潜ヘリである。特に、SS-N-22 はアクティブ及びパッシブのレーダーホーミング方式、射程 110 キロ、音速の 2 倍以上、高度 15 ~ 14,000 メートルを飛翔し、レーダーの発見率を減少させるためのプログラミングや通信指令により回避運動が可能であると考えられる³³。このミサイルの弾頭は、300 キロの通常弾頭に換えて核弾頭（200KT）も搭載可能である³⁴。しかも、このミサイルは速度が速く、回避運動が可能といわれることから撃墜が難しいといわれる。96 年 6 月に行われた台湾付近での中国海軍演習では同ミサイルによる艦船に対する大量のミサイル攻撃を考えていたとみられ、大量の対艦巡航ミサイル SS-N-22 あるいは他の新型の対艦ミサイルの配備は、米軍や我が国を含む周辺諸国に対し大きな脅威になると考えられる。なお、対艦巡航ミサイル SS-N-22 は、台湾の国産の対艦ミサイル（射程約 66 キロ）の射程を上回り、台湾に与えるインパクトは大きい。

海のブラックホールの異名をとるキロクラス通常型潜水艦については、ロシアは 93 年以降中国に 4 隻売却したと見られる。2 隻は 95 年に引き渡された。残りの 2 隻はその改良型で US6881 ロスアンゼルス (Los Angeles) クラスの改良型原子力潜水艦と同等の静粛度であるといわれ、

³¹ *Arms Transfers Register* (SIPRI)のウェブサイトより“Arms Transfers Register, Recipient: China”で検索したもの。(available from http://www.sipri.se:8020/IRSI/owa/register_display.) 参照

³² (財) 防衛生産管理協会、『中口をめぐる兵器技術移転の諸問題』、54 頁。

³³ Richard Sharpe, ed. *Jane's Fighting Ship 1997-98* (Couldson, Surrey: Jane's Information Group, 1997), p. 568.

³⁴ *ibid.*

ロシアのキロクラスまたは他の潜水艦の技術から得られる技術が静粛度や戦闘統制システム、魚雷、サブランチド巡航ミサイル及びソナー対抗手段に対する競争力を著しく高めることになる³⁵。この他、ロシアの専門家が中国の 093 型攻撃型原子力潜水艦の建造を援助しているという報告もある³⁶。

次に巡航ミサイルについて考察する。ロシアは、96 年以降対艦巡航ミサイル SS-N-22 を 34 基以上売却したとみられるが、さらに増える可能性がある。このほかにロシアは射程 277 キロのラドガ (Raduga) KH-65SE 空中発射巡航ミサイルを中国に売ろうとしている³⁷。これは小型であるが、改造して容易に射程を延ばすことが可能といわれている。将来的には射程 430 キロの SS-N-19 を売る可能性もあり、これらが現実となった場合、これらの技術は当然中国の将来の巡航ミサイルに利用されるであろうし、ソブレンヌイクラスミサイル駆逐艦のところで述べたように周辺諸国に対し大変な脅威となる³⁸。

次に地対空ミサイルについて考察する。中国はロシアから 93 年以降、SA-10 / S-300 地対空ミサイル 184 基以上を購入し、SA-10 の技術をベースに類似の SAM(HQ-9)を開発した³⁹。これのレーダと指揮システムは SA-10 のコピーでミサイル誘導システムは米国のパトリオットミサイルからとられていると見られる⁴⁰。中国は、ソブレンヌイクラスミサイル駆逐艦と合わせて SA-N-17SAM を入手するともいわれており、小型でマッハ 4 を出すこのミサイル及び技術は、中国海軍の戦力を高めることなる⁴¹。

航空機については、ロシアは 96 年以降 224 機の Su-27 を中国に販売 (契約) しているとみられる。近い将来、Su-27 を含む 220 機以上の最新鋭戦闘機を販売する可能性がある。Su-27 は、飛行性能が高く、操縦性が優れ、搜索レーダの距離も長く、目標に対する射撃コントロールも自動モードによる目標の選定及び自動発射や、ヘルメットに装着された光学機器の使用により、早期空中警戒管制機 (AWACS) と連携しない場合の F-15 よりミサイル交戦性能において僅かに優秀とみられる。ロシアの Su-30MK は、Su-27 の性能を向上させた縦列 2 人乗りのバージョンで全天候飛行システム、レーザー、TV 誘導のミサイルを搭載している⁴²。現在、購入予定と見られるが、この交渉が成立すれば、米国および台湾に大きな脅威をもたらすことは

³⁵ R.D. Fisher, "Dangerous Moves: Russia's Sale of Missile Destroyers to China," The Heritage Foundation, *ASC Backgrounder*, No. 146, (February 20, 1997), available from <http://www.heritage.org/library/categories/forpol/asc146.html>.

³⁶ *ibid.*

³⁷ *ibid.*

³⁸ *ibid.*

³⁹ *ibid.*

⁴⁰ *ibid.*

⁴¹ *ibid.*

⁴² Paul Jackson, ed., *Jane's All The World's Aircraft 1997-98* (Couldson, Surrey: Jane's Information Group, 1997), pp. 441-442.

間違いない。さらに、ロシアは Il-76 輸送機をイスラエルに売っているが、イスラエルはこれを改造し AWACS として中国に売却した⁴³。中国が AWACS を保有することでより有効に味方の艦艇を防護することが出来る。ロシアは、さらに Il-78 空中給油機を中国に販売する可能性があり、もし実現すれば、1 回の空中給油で Su-30MK の行動半径を 3,000 キロから 5,200 キロに拡大させることが可能になり、日米安全保障体制及びシーレーン防衛に対するインパクトは大きい⁴⁴。

以上、最先端にある主要な兵器ごとにロシア兵器移転が周辺諸国に及ぼす脅威について考察したが、ロシアが地域の安全保障のバランスを軽視し、経済優先の兵器移転を繰り返すことにより、単に周辺諸国に対する脅威だけでなく、対抗勢力に対する不必要な軍備拡大競争を誘発することになり、紛争の潜在的エネルギーも当然高まることに繋がり決して好ましいことではない。

(2) インド

ロシアは、近年、インドに対し主要な兵器だけでもキロクラス通常型潜水艦 11 隻（これまでの総輸出数）、重巡洋艦アドミラルゴルシコフ (Admiral Gorshkov)（98 年発注）、AWACS（98 年発注、機数不明）、Mig-29 艦載用戦闘機 24 機（98 年発注）、Su-30 多目的戦闘機 40 機以上（96 年以降発注）その他に Su-30 のライセンス生産（機数不明）、Mig-21bis のバージョンアップ 125 機（98 年発注）、Ka-28 対潜ヘリ（98 年発注、機数不明）、対艦ミサイル 126 基（92 年以降）、T-90 主力戦車約 200 両（98 年発注）および SA-10/S-300 地对空ミサイル 6 基（98 年発注）を販売（契約を含む）していると見られる⁴⁵。

キロクラス通常型潜水艦、重巡洋艦アドミラルゴルシコフ、対艦ミサイル、AWACS（早期空中警戒管制機）、Mig-29 艦載用戦闘機 24 機（98 年発注）および Su-30 多目的戦闘機（含むライセンス生産）は、ロシア軍で使用されている最新兵器であり、その性能および行動半径から中国に対する影響力も大きい。ロシアが地域の安定を考慮する以上に、インドが欲しがる兵器は何でも売りたいという経済重視の考えが色濃く出ていると考えられる。

同様に、AWACS、Su-30 多目的戦闘機、Mig-21bis 戦闘機のバージョンアップ、T-90 主力戦車および SA-10/S-300 地对空ミサイルという近代兵器の大量移転は、パキスタンにとり大変な脅威になる。ロシアが中国への移転同様、地域の安定以上に経済を重視して兵器移転を活発に行っている証であると考えられる。

⁴³ Fisher, "Dangerous Moves: Russia's Sale of Missile Destroyers to China."

⁴⁴ Jackson, ed., *Jane's All The World's Aircraft 1997-98*, p. 442.

⁴⁵ 脚注 23 に基づき筆者が独自に算定し、集計したものである。

インドは、冷戦時代からソ連邦と盟友関係にあり、93年以降はロシアと50以上の友好協定を結び大量の兵器を購入してきた⁴⁶。今日のインドの兵器の70%以上は、ソビエト製と謂われる⁴⁷ほど両国は、軍事的に緊密な関係を保ってきた。昨年の12月には新たに2000年～2010年までの口印軍事協力協定が結ばれ、プリマコフ(Primakov)首相は両国間の戦略的連携を強化するため、2国間貿易総額を昨年の約15億ドルから2年以内に倍増すると述べているように両国の戦略的結びつきを更に強化しようとしている⁴⁸。ロシアの狙いは、中国のところで述べたように単に外貨を獲得するだけのために兵器を移転するのではなく、ロシアとの盟友関係を引き続き維持・強化し、ロシアのユーラシア構想のための南の柱石と位置づけられていると考えられる。

インドのロシアからの兵器輸入の狙いはどうであろうか。インドは、ロシアと軍事的に友好関係にある一方で、兵器をロシア以外のフランス、ドイツ、英国およびイタリアの西側諸国からも購入している。しかしながら、ソ連邦時代を含む83年以降の契約の兵器の単位数で見るとロシア(ソ連邦)製が全体の86.9%と西側諸国に比し圧倒的に多く、西側のハイテク兵器に関心を示しながらも全体としてはロシア(ソ連邦)に依存していることが理解できる⁴⁹。インドがロシア製の兵器を求める理由には次のようなことが考えられる。武器技術移転により戦略的パートナーシップ提携国として認定して貰い、ロシアとの提携を強化できる、インドに対立するパキスタンに対抗するためロシア製の兵器を輸入し対抗する、インドの基本的な兵器技術が旧ソ連の技術体系に属し技術移入が円滑に実施できる、ロシア製のハイテク兵器は、西側に引けを取らない性能の高いものが多い、ロシアの兵器技術は、西側より安価である、ロシアの兵器のライセンス生産条件が西側に比し緩やかといわれる、平行して実施されるロシアの教育訓練支援が安価である、ということである。

次に主要な兵器の移転が地域に及ぼす安全保障上の影響について考察する。先ず対中国ということになるが、キロクラス通常型潜水艦11隻、重巡洋艦アドミラルゴルシコフ、対艦ミサイル126基(SS-N-25は96基)、艦載機Mig-29の24機および対潜ヘリKa-28のロシアからの移転によるインドの海軍力の増強は、洋上作戦能力および対潜水艦作戦能力を向上させるであろう。これは、明らかに中国の南下政策(印専門家)に対抗するためのインドの東方海洋戦

⁴⁶ “Aviatsiya Rossii,” *Krasnaya Zvezda* (December 25, 1998), p. 6 参照。

⁴⁷ “Russia Seeks Strategic Triangle in Asia,” *Russia Today*, available from <http://www.russiatoday.com/rtoday/snews/03.html> (December 22 1998).

⁴⁸ 共同通信社国際資料室「対印貿易2年で倍増露首相決意表明」『マヤーク通信』1082号、(1999年1月7日)、44頁。

⁴⁹ *Arms Transfers Register* (SIPRI) のウェブサイトより“Arms Transfers Register, Recipient: India”で検索したものを兵器の単位数により割合(比率)を算定した。available from http://www.sipri.se:8020/IRSI/owa/register_display.

略の一環としての戦力の構築であると考えられる⁵⁰。インド海軍の増強により当然中国もインド洋に進出する海軍力を増強させ対抗してくることが予想され、ここでもロシアの経済を重視する兵器移転により不必要な軍備拡大競争が惹起されていることになる。

パキスタンに対してはインドは、これまで 47 年、65 年および 71 年に 3 度の戦争を繰り返した。ロシアのインドに対する最新鋭戦闘機 Su-30 の 100 機以上の輸出および Mig-21bis 戦闘機 125 機のバージョンアップは、パキスタにとり大きな航空脅威となると考えられる。また、国境を接する両国は、互いに相手を数分で攻撃できる弾道ミサイルを有しているが、当面、展開配備は回避されてきた。しかし、今後ともミサイル競争は、果てしなく続けられ、近々双方の国が国産の中・短距離弾道ミサイルの発射実験を行おうとしているというのも現実の姿である⁵¹。このような状態において米国のパトリオットミサイルより優れているといわれる SA-10/S-300V 地対空ミサイル 6 基のインドへの移転は、たとえ現在は少数であっても、弾道ミサイル競争における抑止力としてのバランス状態を不安定にさせる。高性能の地対空ミサイルのインドへの輸出により、弾道ミサイルと防空ミサイルの両面で不必要な軍備拡大競争を刺激することになる。

また、パキスタンとの国境紛争に対する攻撃戦力として T-90 主力戦車約 200 両の大量導入（パキスタンの T-80 戦車に対抗するためラジャスタン及びパンジャブ西部砂漠地帯の国境付近に配備すると見られる）の決定は、航空機及び防空ミサイル同様にパキスタンを刺激させ、中国や世界の兵器輸出国から同等若しくはそれ以上の高性能の兵器購入に走らせることに繋がる⁵²。

これらの他に、91 年に開始された海上発射弾道ミサイル「サガリカ (Sagarika)」のロシアによる開発支援や⁵³、ロシアからのプロポーザルにより 92 年にインドに渡ったとされる 7 個の低温発生性ロケットとその製造技術の問題（ロシアが MTCR に加入したのは 95 年）があるが⁵⁴、これらの技術がインドのミサイル開発に活かされれば、防衛する側にとり対応が非常に難しいことから、パキスタンにとり無視できない大きな脅威となろう。このほかに、ロシアが ICBM Topol を約 30 億ドルで提案しているという噂もある。ロシアの経済重視の兵器移転は、地域イ

⁵⁰ 「インド『東方海洋戦略』発動」『読売新聞』平成 11 年 1 月 13 日（朝刊）。

⁵¹ 「印パ、ミサイル実験へ」『読売新聞』平成 11 年 1 月 19 日（朝刊）。その後、インドは、4 月 1 日、中距離弾道ミサイル「アグニ 2」の発射実験に成功した。対抗する形でパキスタンは、4 月 14 日に中距離弾道ミサイル「ガウリ 2」、翌 15 日に短距離ミサイル「シャーヒン 2」の発射実験にそれぞれ成功した。

⁵² “India Boosts Armour Forces with T-90s Buy,” *Jane's Defense Weekly* (December 23, 1998), p. 6.

⁵³ “India and Russia Deny Missile Collaboration,” *Jane's Defense Weekly* (May 6, 1998), p. 4.

⁵⁴ Institute for Foreign Policy Analysis, “Russia: Friend, Foe, or Accidental Threat?” in *Exploring U.S. Missile Defense Requirements in 2010: What Are the Policy and Technology Challenges?*

インド、パキスタン)の安全保障のバランスを不安定化させ、中国を巻き込んでいたずらに軍備拡大競争を刺激するだけである。インド及びパキスタンは、過去3度も戦争をしていることもあり、戦力の強化により、より激しい戦いに発展する可能性が高く、インド、パキスタンからは遠い我が国にとっても降り懸かる火の粉を回避することは出来ない。

(3) 中東

ロシアは、イラクに対し潜水艦発射弾道ミサイルSS-N-18用のジャイロスコープ240個(93-95年半ばまで)、イランに対してはキロクラス通常型潜水艦3隻、Su-24多目的戦闘機24機、シリアに対しては対戦車ミサイルを1,000基以上を輸出していると思われる。しかし、イラク、シリアに対しては国連の禁輸措置もあり、公正なルートでは上記以外の輸出は報告されていない。ロシアは、サウジアラビアに対してはBMP-3装甲戦闘車200両、アラブ首長国連邦に対してはBMP-3装甲戦闘車(数両不明)、キプロスに対してはT-80U主力戦車41両(96年発注)、BMP-3装甲戦闘車43両、およびSA-10/S-300PMU1地对空ミサイル4セット(97年契約)を移転および移転をしようとしていると思われる⁵⁵。

ソ連邦の崩壊および国連のイラクやシリアに対する禁輸措置の影響を受け、ロシアは中東に於ける兵器市場から大きく後退した。それに代わって米国やフランスを始めとする西欧諸国が中東の兵器市場に進出している。それでも、ロシアはイラク、イラン、シリア、キプロス、アラブ首長国連邦、イエメンおよびその他の中東諸国に兵器を売り続けているが、量的には決して多くはない。しかしながら、中東に対するロシアの兵器移転で問題となるのは大量破壊兵器の運搬手段であるミサイル技術を始めとする各種兵器の不正な移転であり、これらの不正な移転は、その特性上なかなか表面には現れてこない。

中東におけるロシアの兵器移転の狙いは、大きく二つあると考えられる。一つは、あくまでも兵器移転による経済面の目的を重視するものでアラブ諸国とイスラエルとの対立関係を利用しながら兵器を売って外貨を獲得するというものである。二つ目は、最初の経済的目的を達成することにより得られる二次的なもので、中東におけるロシアの兵器移転を拡大することにより兵器市場を拡大させ、ひいてはソ連邦がかって有していた中東への影響力(91年、ソ連邦の中東への兵器移転のシェアは、ソ連邦全体の兵器移転の61%を占めた)をロシアとしても回復させ、かつてのソ連邦のように米国に対峙しうる影響力を中東でも保持したいと望んでいると考えられる⁵⁶。

⁵⁵ 脚注23に基づき筆者が独自に算定し、集計したものである。

⁵⁶ Ian Anthony, "Economic Dimensions of Soviet and Russian Arms Exports," in Anthony, ed., *Russia and the Arms Trade*, p. 77.

中東諸国の中でもイラク、イランおよびシリアのように政治的理由から欲する兵器を西側から簡単に入手できない国々にとりロシア製兵器は以下の利点があると考えられる。供給側の事情から欲しいものが（核兵器を除く）入手しやすいと考えられる（含む不正輸出）、ロシア製のハイテク兵器は、西側に引けを取らない性能の高いものが多い、ロシアの兵器技術は、西側より安価である、ロシアの兵器のライセンス生産条件が西側に比し緩やかといわれる、並行して実施されるロシアの教育訓練支援が安価である。

次に主要な兵器の移転が地域（国）に及ぼす安全保障上の影響について考察する。中東におけるミサイル競争は、ソ連邦時代のスカッド (Scud) ミサイル技術のイラク、イランそしてシリアへの輸出に起因する。アラブ諸国は、中東で最もミサイル技術の進んでいるイスラエルに対抗するため弾道ミサイル技術の獲得に努めた。中でもイランは、ミサイル技術の質的向上を図るため最大の努力を払ってきたし、ロシアのみならず中国、北朝鮮からもミサイルおよびその技術を獲得していたといわれる。他に 93 年～95 年半ばにかけて潜水艦発射弾道ミサイル SS-N-18 用のジャイロスコープが 240 個ロシアからイランに移転された⁵⁷。また、長距離ミサイル用と見られるジャイロスコープと加速計が入ったロシアからのイラン向け船荷がヨルダンで発見された⁵⁸。後者についてはロシア政府が関与しない密輸事件と見られているが、発見された不正な兵器移転は、恐らく氷山の一角に過ぎない。ロシアから公正、不公正な方法で兵器移転が活発に行われていると考えられる。ロシアのミサイル技術がイランに流出しているとして米国やイスラエルはロシアにその中止を求めていたが、ロシアのイランに対する兵器移転にはごく最近若干の変化が出始めているように見える。ロシアは、ミサイル開発に利用可能な技術の規制（輸出禁止品目のリストの修正、拡大）に乗り出し始めた⁵⁹。すなわち、ロシアの輸出管理法に抵触し、イランの弾道ミサイル計画を支援したとしてロシアの 9 企業体が 98 年 7 月に政府の調査を受け、そのうち 7 組織が経済的罰則を適用され、98 年 9 月には数個の組織がイランへの輸出停止を命じられた⁶⁰。しかしながら、この事件に関連し、イスラエル情報当局は、イスラエル訪問中のロシアの国家安全保障担当の顧問に対し輸出停止を命じられた 2 企業が引き続きイランにミサイル技術を不正に輸出していると批判しているように、ロシアの兵器

⁵⁷ SIPRI の *Arms Transfers Register* から “Arms Transfers Register, Supplier: Russia” でとったもの。available from http://www.sipri.se:8020/IRSIS/owa/register_display 参照。

⁵⁸ Institute for Foreign Policy Analysis, “Russia: Friend, Foe, or Accidental Threat?” in *Exploring U.S. Missile Defense Requirements in 2010: What Are the Policy and Technology Challenges?*

⁵⁹ 共同通信社「科学技術の輸出規制強化へ露大統領」『マヤーク通信』1083号（1999年1月14日）26頁。

⁶⁰ “Fact Sheet: U.S.-Russian Export Control Cooperation,” *USIA Washington File* (2 September 1998), available from http://www.fas.org/news/russia/1998/98090204_tpo.html.

移転管理体制で確実に取り締まれない弱点があるようである⁶¹。また、イラクもスカッドミサイルおよび重要なミサイル製造機械を持っているといわれ、シリアもスカッドCおよび製造機械を北朝鮮から購入したようである。アラブ首長国連邦もスカッドBミサイル発射機を中国から94年に購入したとみられる。このようにそれぞれの国が独自の手段でミサイルレースに取り組んでいる。ロシアが外貨獲得と失われた中東に対する影響力の再構築のためミサイル技術の移転を無統制に行う場合、中東はいよいよ危険な地域となるであろう。ロシアは、こうした中東のミサイル技術競争に加担する一方で、シリアに対し、91年湾岸戦争でイラクのスカッドミサイルの攻撃に対し周辺国を防護するため配備したパトリオットミサイルを凌ぐ性能のSA-10/S-300PMU1地対空ミサイルの移転交渉を始めており、これが合意された場合、中東全体に弾道ミサイル技術と対弾道ミサイル技術の開発競争という出口の見えない競争が激化することが懸念される。

このことは、キプロスにおいても同じようなことがいえる。キプロスは、95年頃以降SA-10/S-300地対空ミサイル、T-80U戦車BMP-3装甲歩兵戦闘車をロシアから購入したが、現在更に性能の向上が図られたSA-10/S-300PMU1地対空ミサイルの輸入の件でトルコと対立が激化している。キプロス政府は、島の南部3分の2を支配しており、トルコ本土から僅か60キロメートル南のキプロス島に対するトルコの航空機（トルコは長年同海域への制空権を確保）に対抗するためSA-10/S-300PMU1を配備することを決定した⁶²。当然、トルコはトルコの制空権（SA-10/S-300PMU1の防空能力は、目標が航空機であれば、トルコ領内数10キロメートルに及ぶと考えられる。）を脅かすものとして激しく反発していたが、移転国であるロシアは、トルコの方こそ北キプロスから撤退すべきであると反論した。こうしたことから暫く緊張が続いていたが、98年12月29日、キプロスのクレリデス大統領は、SA-10/S-300PMU1のキプロス島内への配備を中止する声明を発表し、事なきを得るに到っている⁶³。なお、防空ミサイルは、トルコ領土の制空権を侵さないクレタ島配備の方向で検討されている模様である。クレタ島にしてもSA-10/S-300PMU1の配備により問題を引き起こすことは間違いないが、キプロス島内への配備が中止され、最悪の事態だけは辛うじて回避された。

この他、イランへのキロクラス通常型潜水艦（3隻）の輸出も我が国のシーレーンの安全に及ぼす影響は大きい。

⁶¹ Federation of American Scientists, "Israel to Russia: You're Still Leaking Missile Technology," *1998 Russia Special Weapons Nuclear, Biological, Chemical and Missile Proliferation News*, (August 10, 1998), available from <http://www.fas.org/news/russia/1998/index.html>.

⁶² "Cyprus Goes Ahead with S-300 Deployment Amid Growing Rift," *Jane's Defense Weekly* (9 December 1998), p. 13.

⁶³ 共同通信社国際資料室「ロシア供与のミサイル配備を中止」『マヤーク通信』1082号（1999年1月7日）24頁。

このように中東において何よりも危険なのは、ロシアが外貨獲得と中東に対する失われた影響力を再構築するため、地域の安定を軽視した兵器移転を行うことにより不必要な軍備拡大競争、特にミサイルを始めとする技術開発競争にいいよ油を注ぐ結果になるということである。中東地域における紛争は、エネルギーの大半を中東に依存する我が国にとり重大事である。

おわりに

急激な市場経済改革の失敗に伴う政治的、社会的混乱、そして昨年8月にロシアを襲った経済危機から這い上がり、かつてのソ連邦時代の栄光と自信を取り戻すため、ロシアが選択した決断は、どちらかというところ経済を重視する兵器移転であった。ロシアは、必要としている外貨を獲得するため兵器移転体制を強化し、活発に兵器移転を行うことに重点を注いでいる。エリツィン大統領は、強力なリーダーシップを発揮し、政府及び兵器輸出入専門国営企業ロスボルジェニエによる輸出管理体制を整備する一方で、実力のある企業体には独自の輸出活動を行う権限を認め、東アジア、東南アジア、南アジア、中東、アフリカおよび旧東欧を始めとする全世界で兵器市場の拡大を図りながら活発に兵器の売り込みを行っている。

ロシアの兵器移転の問題は、米国やかかつてのソ連邦の時代のそれとは異なり、自国や地域の安全保障を軽視し、最新のハイテク兵器および技術を外貨獲得のための商品として売り出していることである。安定し一貫した兵器移転戦略を確立し得ず、商業に重きをおく結果、ユーラシアにロシアの勢力圏を構築しようという雄大なユーラシア構想も現状の兵器移転を見る限り曇りがちである。経済的にも軍事的にも急成長を遂げている中国へのハイテク兵器の移転は、アジアにおける中国の軍事的影響力を増大させ、日米安全保障体制や我が国のシーレーン防衛にとり大きな脅威となるだけでなく、周辺国に不必要な軍備拡大競争を引き起こす。インドや中東への兵器移転は、周辺地域を現状以上に不安定にさせ、不必要な軍備拡大や技術開発競争を招くだけでなく、ハイテク兵器を使用する過激な地域紛争が発生する危険性を高める。

ロシアが当面の経済目的のためという短期的視点からロシア製兵器を欲する地域に対し無統制に兵器移転を続ける限り地域を不安定にさせ、地域の対立がロシアと西側との対立に発展する危険性も否定できない。ロシアは、経済重視の兵器移転を放棄し、国内で統一されたコンセンサスのもとに立案された安全保障の戦略を構築し、それに基づき効果的で実効性のある兵器輸出管理体制を整備し、その徹底を図っていくことが求められている。

我が国に求められているのは、ロシアの兵器移転が地域の安全保障を損なわないよう注視していくとともに、ロシアが改革のための危機を克服する手段として合理的妥当性を越えた兵器移転をしなくてもすむような、しかも、ロシアを孤立化させないような環境づくりを醸成するとともに、経済を含めた各種援助というような国際的な協調行動に我が国も積極的に参加して行くことであろう。

韓国・北朝鮮の政治・外交・国防の中期的展望と日本の防衛政策への示唆

武 貞 秀 士

1 韓国情勢の中期的展望

(1) 金大中政権の発足

1996年2月、金大中政権が誕生したとき、同政権の最大の課題は韓国経済の再建であり、経済再建を円滑に進めるための政治の指導力の確保であった。金大中氏の国民会議を中心とした自民連を含む連立与党は、韓国国会では少数派であり、国会運営は困難をとまなうことが予想された。そして、野党のハンナラ党が多数を握っていたために、予想された通り政権発足のあとの韓国の政局は与党と野党の対立基調となった。

98年の春以降、対北朝鮮政策、経済危機の原因糾明のための聴聞会の開催をめぐり、与野党間では鋭い対立が生じたし、また、連立与党の内部、すなわち、国民会議と自民連の間にも対立点が残っている。金大中大統領が大統領選挙期間中に金鍾泌氏に約束したとされる内閣責任制を導入すること、そのために憲法を改正することについて、与党内でどのように合意にいたるかという問題が残っており、現政権は与党内に対立の火種をかかえているという状態である。

いまは経済困難からの脱却、北朝鮮との対話をどう再開するかという懸案事項があるために、内部の葛藤が政治不安にまで拡大する可能性は低いだが、韓国の政局を23年の幅でみると、与党内と与野党間の抗争、葛藤が拡大してゆくことも考えられ、波瀾含みになる可能性を排除できない。金大中大統領が強い指導力を重視して政局を運営してゆくタイプであるだけに、金大中大統領の任期中の韓国内政は波瀾含みである。

現政権が金融危機のあとの経済混乱を收拾するための方策として、取り組み始めたのが政府組織の改編であった。そして、政府組織の効率化のために政府省庁の統廃合という方針を打ち出した。しかし、これは予想されたほど簡単には進まないことが判明しつつある。労働部と保健福祉部の統合については、失業問題の解決という課題を前に困難視されている。部(省庁)の統廃合をすれば、当面の経済危機を乗り越えるための政府の指導力が失われるのではないかと懸念まで出始めた。2000年初めには総選挙を控えており、内閣制をどうするかという連立

与党内の葛藤の処理を含めて、短期的には難問を抱えているのが現政権である¹。

最大の課題である経済の見通しはどうか。98年1月に、韓国は短期債務を中長期の債務に切り替えることで国際的な合意を確保したが、その際に経済の構造改革をするという公約をしたため、金融機関の改革、財閥の改革、企業の体質改善、失業者対策など、多くの課題を現政権が背負うことになった。その中でも、5大財閥の改革は金大中政権の任期の間、最重要課題として残るであろう。韓国経済の構造改革が5年の間にどれだけ進展するかは、金大中大統領の指導力と国際的な支援、南北関係の改善からくる緊張緩和の成否という3つの要素によって左右されるだろう。

韓国の政治を3～5年といった中期的な幅でみると、金大中大統領が率いる国民会議と金鍾泌氏が率いる自民連の連立与党という「金融危機管理政権」の性格が徐々にうすくなってゆき、国民会議を中心とした政権に改編してゆくだろう。その過程でどのようにして金大中政権の安定を保つことができるのか。あるいは連立与党の形態を維持しつづけるのかという問題があり、5年という幅で韓国内政をみるときにこのことは重要になってくるだろう。

(2) 対外関係と日韓共同宣言

金大中政権が重視しているのは、米国、日本との関係改善と、北朝鮮との対話の再開である。そして、金大中大統領は6月に米国を訪問し、10月に日本を訪問した。11月には中国を訪問し、活発な首脳外交を展開した。

韓国の外交・国防の中心である米韓関係を良好な状態にしておくことは、韓国にとって重要である。とくに米国の対北朝鮮政策である関与政策と韓国の包容政策（もともとは太陽政策という名称であったが、政府の判断で包容政策という名称に修正された）との間には、微妙な違いが浮き彫りになってきた。米国内に北朝鮮の地下核施設疑惑とミサイル開発についての懸念が高まるにつれて、北朝鮮により厳しい義務を課したいと考える米国と、あくまでも包容的な姿勢で北朝鮮と接するべきだとする韓国との間で、少しずつ違いが表面化している。これが拡大してゆくと、米国と韓国の北朝鮮政策に亀裂ができることもありうる。このことは、北朝鮮政策を米国と韓国のどちらがイニシアチブをとるかという構造的な問題を含んでおり、米韓関係は韓国の中期的、かつ重要な外交課題となりつつあるといえよう。

そして、今後の5年間の韓国の対外関係で最も重要な意味をもっているのは、過去2年の間

¹ 韓国の政府機関の統合の問題は、改革のために大統領権限の強化を必要とする独特の韓国の政治風土もあって、困難な問題が多い。

これらの点について、東京とソウルをベースにして、韓国と北朝鮮の情報を収集し分析する韓国の日刊情報紙のThe Daily Korea News (KRN)を参考にした。

に日韓関係改善が軌道にのり、日韓関係に不確定要素が減ってきたことである。

98年10月、金大中大統領が日本を訪問した。このときの日韓共同宣言では、小渕首相が「過去の植民地支配で韓国国民に多大の損害と苦痛を与えたことに、痛切な反省と心からのお詫び」を表明した。金大中大統領は、「(首相の歴史認識を)真摯に受けとめ、評価した」と述べた。行動計画では韓国が日本文化を開放する方針を明らかにし、首脳会談を一年に一回づつ開催して対話のチャンネルを拡大し、日本が引き続き韓国の経済危機の克服に対する支援をすることを確認した。そして、日韓の防衛交流の強化を明記し、対北朝鮮政策での日米韓の緊密な連携を確認した。

安保、政治、経済、文化のあらゆる分野での交流をうたいあげたこの二つの文書は、65年の日韓基本条約とは比較にならないくらい盛りだくさんであり具体性に富み、総合的な関係強化をうたう、日本と韓国の間で最も重要な歴史的な文書となった。日韓の友好協力関係はより高い次元にはいったのである。このような日韓関係になるのが遅すぎたともいえるが、日本と韓国はようやく普通の関係になったといえよう²。

この共同宣言は、最近の日韓の国民の間の認識の接近を抜きにして考えることはできない。韓国が金融危機に見舞われたとき、日韓両国は韓国経済と日本経済が一衣帯水であることを知り、日本は危機回避の支援を実施した。金大中大統領は大統領就任の辞で日本などの金融支援に対して感謝の意を表した。

また8月31日に北朝鮮が発射したミサイルは日韓両国民にこの地域の緊張状態を知らしめることとなり、日韓の安全保障の認識がますます接近してきた。金大中大統領は、訪日の際、日本の国会での演説で「北朝鮮のミサイル開発能力は、この地域の平和と安定を深刻に脅かしている」と述べ、安全保障分野において日韓の認識が接近したことを認めている。

それと関連して韓国で世代交代が進んでいることは重要である。韓国では新しい日本人観を持った世代が確実に韓国に増えている。それは日本による韓国への支援を韓国側がそのまま受け入れる下地にもなった。そして、日韓の共同宣言の背景として、もっとも重要であるのは、金大中大統領の個性だろう。北朝鮮のミサイル発射と金融支援という2つの出来事を受けて、日本と韓国の歴史的な和解をするタイミングがやって来たときに大統領になったが、タイミングを活かしたのは、金大中大統領の個性であった。今後、日韓が長い間協力してゆく原形をいま作るべきだと考えた金大中大統領は、日韓の共同宣言において歴史認識に決着をつけるとい

² 日韓共同宣言については「歴史認識」についての解説が多かったが、実は最も重要な部分であったのは、日韓交流の発展、防衛交流の促進、政府首脳の定期的な相互訪問などである。日韓共同宣言の全文は、Korea Herald 紙の1998年10月9日付けにある。

1999年3月20日に小渕総理の訪韓の際に行われた日韓首脳会談では、さらに進んで、北朝鮮のミサイル開発問題や核疑惑問題に関して、日韓両国が協力して対処してゆくこと、日米韓が協調してゆくことが議題の中心テーマであった。このようにして、日韓の安全保障分野の認識は一層接近してきたといえよう。

う柔軟な発想と大胆さと未来志向を示した。

じつは日韓の共同宣言のもっとも重要な部分は防衛交流の拡大という部分である。文書では「両首脳は、冷戦後の世界において、より平和で安全な国際社会秩序を構築するための国際的
努力に対し、日韓両国が積極的に参画してゆくことの重要性につき、意見の一致をみた」とあり、「両首脳は、両国間の安保対話及び種々のレベルにおける防衛交流を歓迎し、これを一層強化してゆくこととした」とある。付随する「行動計画」には「両国は、本年六月に開始した日韓安保対話を今後少なくとも年一回、実施する」とあり、「防衛・国防担当大臣の相互訪問を始めとする各レベルの人的交流を拡大する。艦艇の相互訪問など、部隊間の交流を推進する」と宣言して、日韓の防衛交流に弾みがついた³。

いままで日本と韓国の防衛交流にはいくつかの障害があった。韓国の中には、「歴史認識に隔たりがある日本との防衛交流はよくない」「日韓防衛交流は北朝鮮との対話をするときに、韓国にとっては足かせとなる」「中国や米国との関係強化が先決だ」といったいろいろな意見があった。日本にも反対意見があった。「北朝鮮を積み残したままの韓国との交流はよくない」「戦争に巻き込まれる。日韓防衛協力を進めてゆくと、集団的自衛権の問題に行きついてしまう」といった意見である。

しかし、少しづつではあるが日韓両国の中のそのような意見は変わりつつある。90年代初め、北朝鮮の核兵器開発疑惑問題が浮上して、安全保障での見方が接近してきたからである。この地域で大量破壊兵器の拡散に対処するために日米韓の協調関係が強まりつつあるが、日韓関係を強化することにより、その結果、日米韓の協調関係が進むということも判明しつつある。日米韓の関係の中で日米と米韓が三角形の安定した一辺であるのに、日韓関係はそうではないことに各国は気づいたのである。

今後5年間という幅で考えると、日米韓の対話の枠組みがやがて中国とロシア、北朝鮮を排除する関係ではなくて、迎え入れてゆくべき開放的なものをもった関係にすることが重要であろう。また、日韓の協調の問題については、日本がこれをしようと提案するよりも、韓国のイニシアチブを尊重することが大事である。

日韓の経済は一衣帯水になり、政治は90年代はやや疎遠になったが、政治のレベルは往来することにより接触が増えれば、協力関係を築くのに時間はかからない。安全保障分野は国家の根幹を成しているので、交流を進めながら協調関係を築くには時間がかかる。その意味で共同文書の中の防衛分野の交流の拡大をうたった部分は長期的な意味をもったものであり、この地域における21世紀の長期的なパートナーシップを考えた上での内容であったといえよう。

³ 日韓共同宣言に関しては、両国間の首脳レベルで交換する公式文書に初めて「防衛交流の促進」という言葉がはいったことが重要である。この点について、武貞秀士「日韓新時代の幕開け」『VOICE』第252号（1998年12月号）110～119頁。

(3) 国防中期計画

今後5年間、韓国の国防力はどの方向をめざすのであろうか。韓国の国防力の中期的見積りを考えるとき重要であるのは、韓国国防部が作成して99年2月に発表した7千トン級イージス駆逐艦、F-15E 戦闘機、パトリオット地对空ミサイルなどを建造して、導入する内容を含む「2000 - 2004 年国防中期計画」である⁴。

この案によると、5年間で81兆5千億ウォンの国防予算が確保されることを前提として、320項目の防衛力改善事業に26兆7千億ウォンの予算を投入することが骨子となっている。具体的には3兆～6兆ウォン規模の空軍次期戦闘機(FX)事業や、日本が保有するイージス艦と同じ7千トン級韓国型駆逐艦、3次事業(KDX)に3兆ウォン規模を投入する。次期対空ミサイル(SAM-X)事業として、2兆ウォン規模を投入し、米国のAH-64アパッチと大型攻撃用ヘリコプター事業(2兆1千億ウォン)、無人偵察機事業(1千億ウォン)をあてている。

この大規模な5ヶ年の韓国軍近代化のための中期国防計画が成功すれば、韓国は北朝鮮に対する抑止力を自前で維持できる状態になるが、中期国防計画の成否は97年から表面化した韓国の金融不安の行方にかかっている。金融不安が続いて、IMFの管理下という変動的な経済体制が長く続くとき、韓国の国防計画には狂いが生じるだろう。韓国国防部は予算を確保するため、来る2002年まで軍人本給、部隊運営費を凍結して、今年から2004年までの間国防費増額率を5～6パーセントの水準を維持したいとしている。

韓国の国防力は、北朝鮮の陸軍力にどう対応するかという時代から、徐々にではあるが、21世紀をにらんだ体制にシフトしつつあり、潜水艦の増強、水上艦艇の国産化、海上交通路の安全確保など新しい概念を導入しつつある。この考えは「2000 - 2004 年国防中期計画」にも反映されており、韓国は21世紀には、北朝鮮の侵攻阻止のための軍事力からよりバランスのとれた体制に移行してゆくであろう。

(4) 中期的展望

今後5年間の韓国の動向を考えると、鍵となるのはやはり南北関係である。韓国が北朝鮮との関係を改善し、その過程で日本、米国との関係を調整してゆくと、この地域には新しい情勢の展開がありうる。そのとき、韓国人の北朝鮮に対する同族意識がポイントとなる。韓国の包容政策が米国や日本の北朝鮮に対する政策との温度差を拡大しつつあるかに見える。この包容政策を支えている韓国人の北朝鮮に対する独特の同族意識は無視することができない。韓

⁴ 『朝鮮日報』1998年2月13日。

国の北朝鮮への見方は次の5つのいずれかになる。

第1に、韓国には民族派というべき考えを持ち、「北朝鮮対策は韓国が中心になるべき」という考えをしているグループがある。「米国に北朝鮮との交渉を任せておいてよいのだろうか」という疑問をいだきつつ、北朝鮮問題に関して韓国の役割の増大を望む考えである。

第2に、統一民族主義派ともいうべきグループがある。この考えは「南北が中心になって話し合えば問題解決の糸口がつかめる」という考えである。かつて韓国には、「統一したら北の核はわれらの核」というスローガンが若者を中心にあつた。90年代初めには「統一コリアが核を持って日本に対抗する」というストーリーの『ムクゲの花が咲きました』という小説と映画が韓国ではヒットした。

第3に、宥和派グループがある。「もちろん米韓同盟は大事だが」と考え、「北が孤立しているからこそ北朝鮮とは交渉で解決を」という考えを持っており、韓国内の多数派である。「強硬姿勢の金正日の外套は、暑い太陽で脱がせる」(金大中大統領)、「同盟関係で対処より、同族の対話を」(金泳三前大統領)、「北に権力抗争の兆しがあり、交渉を続ければ北は軟化する」(統一省)といった考えはこのグループに属している。

第4に、傍観派グループがある。「北の核兵器開発が事実であるとしても、それは日本や、米国内向けであり韓国はあくまでも第3者である」「600キロメートル以上飛ぶミサイルは、韓国を飛び越す兵器であり、韓国向けではない。対日、米協調をすることにより南北対話を後退させたくない」という見解を持っている。

第5に、日米韓協調派グループがある。「米韓同盟こそが韓国の基本である。日米韓協調を進めるべきである」「日米韓の3角安保を」(全斗煥元大統領)という見解であり、第3グループの見解と重複する部分があるが、民族主義的要素をあまり強調しないという点で、第3グループとは違っている。

このように、韓国内の北朝鮮に対する認識は多様であり1つではない。ここに米国と韓国の間で北朝鮮に対する政策が一致することの難しさが示されている。99年3月上旬、ペリー北朝鮮政策調整官が政策提言のための報告書作成に際して韓国を訪問したとき、包容政策をベースにした政策を重視する金大中大統領や、林東源外交安保担当首席補佐官と、ペリー調整官との間で微妙な温度差が生じた。米国は関与政策に基づいて北朝鮮との政策の修正を考えている。北朝鮮の地下核施設疑惑とミサイル開発の問題の成り行き如何では、さらに強い姿勢を北朝鮮に示したいのは米国である。あくまでも包容政策を貫きたい韓国との間に微妙なニュアンスの違いが出てきた。北朝鮮問題についてのこの米韓の温度差は、包容政策という金大中政権の政策の柱と関連しているだけに、今後5年という幅で情勢を展望するとき、この地域の不安要素になる可能性が残されている。

2 北朝鮮情勢の中期的展望

(1) 最高人民会議の開催

1994年7月8日、金日成主席が死んだあと、北朝鮮では国家元首の存在がはっきりしない状態が続いていたが、98年9月5日、最高人民会議第10期第1回会議が開かれ、憲法が改正され主席のポストが廃止された。

また、金正日労働党総書記が国防委員会委員長に再度、推戴された。修正憲法では国防委員会に、「国防部門の中央機関を設置、廃止することができる」とし、国防委員会委員長に大きな権限を与えた。金永南外相が最高人民会議常任委員会委員長に就任して、「国防委員会委員長は、国家の最高ポストである」と宣言した。こうして国防委員長が国家元首となったことで、朝鮮人民軍が北朝鮮の屋台骨になるという方針がはっきりした。キム・イクチョル(次帥)が人民武力部長になったが、国防委員会の副委員長が人民武力部長(国防相)になったのであるから、国防委員会の権力が大きいことがわかる。

朝鮮労働党の役割はどうか。これまでは労働党が最高人民会議を開催する前に労働党中央委員会総会を開催し、国家元首、党、内閣の人事を決定し、最高人民会議がそれを承認するという手順を踏んできたが、その手続きが行われた形跡がない。このことから、労働党の地位が低下しているという見方が出ている。

しかし、最高人民会議はあくまでも立法機関であり、実権機関は朝鮮労働党とみるべきであろう⁵。それに、金正日総書記の側近である労働党幹部の金容淳労働党書記は健在である。党と政府と軍の3つの関係を考えると軍の上昇はめだち、金正日体制は軍を中心とした体制となっている。外貨が枯渇し、食糧配給が滞るようになって危機管理的な傾向をもっている金正日体制において、秩序を維持しやすい組織、朝鮮人民軍の力の上昇が目立つということであろう⁶。

金正日時代の新しいスローガンとして、「強盛大国建設」という言葉が使われはじめた。ミサイル発射直後に『労働新聞』は、「政治強国、軍事強国、経済強国に」と報道したあと⁷、ミサイル発射を金正日の権威と絡めて報道している⁸。そして、99年2月の金正日の誕生日に際し

⁵ 徐大粛『金正日の北朝鮮』(岩波書店、1999年)では、労働党の権限は依然として健在であり、政府との関係において労働党の地盤沈下が起きているという見方を否定している。

⁶ 金日成の死後、軍事重視の思想がでてきているが、これは党や政治に対する軍の優位を意味しているのではなく、首領を擁護する「擁護・保衛」の中核として軍を位置づけているにすぎない、という見解がある。小此木政夫・徐大粛監修『資料・北朝鮮研究・政治・思想編』(慶応義塾大学出版会、1998年) 490頁。

⁷ 『労働新聞』1998年8月22日。

⁸ 8月31日にテポドンミサイルを発射した直後の9月8日の『労働新聞』には、「ロケット発射は、強盛大国の信号弾であった」と説明されている。

て『労働新聞』は論説を発表し、「強盛大国建設の新時代を開こう」と金正日の下での結束を訴えている⁹。

(2) 権力独占の狙いと背景

ここで金正日国防委員長一人に権力を集中させてゆく必要はどこにあるのだろうか。その背景を考えてみよう。

第1に、90年代以降の北朝鮮の経済混迷は、権力を金父子に集中することに拍車をかけた。経済困難が進んで、効率的な管理体制をとる必要が生じたのである。電力不足が深刻化し、工場稼働率は年々低下して、98年は17～20パーセントになった。食糧生産に関しては、需要が450万トンのところ350万トンしか生産できなかった。金正日体制は経済困難を打開し、社会秩序の悪化を防ぐという課題に直面した。軍隊は秩序を保ち、効率を重視する組織として存在してきた。経済再建を重視する場合であっても、唯一の効率的な集団である軍を重用したい構造が北朝鮮にはあった。過去の発展途上国にはその例がいくつもある。60年代の韓国、最近までのインドネシアなどである。

第2に、国際社会での孤立を打開するために指導力の強化は必要である。北朝鮮は60年代初めに芽生えた自主路線を進展させ、70年代以降にはナショナリズムの傾向の強い外交を展開した。旧ソ連、中国との関係においてより自立した政策をとるようになり、第3世界への接近を図った。

しかし、「自立」と「孤立」は表裏一体であり、80年代後半になると北朝鮮は国際社会で孤立するようになる。北朝鮮の反対を押し切って旧ソ連や中国が韓国との間接貿易を開始したり、北朝鮮と国交関係を持つ国の数が頭打ちになったのはこの時期である。

88年に韓国がソウル五輪を開催し、その勢いで韓国と旧ソ連、中国の国交が成立すると、北朝鮮はますます孤立を深めていった。外貨不足、貿易不振で国際的評価を下げたことも打撃となった。90年代、北朝鮮は国際的孤立を打開するために、自らが「帝国主義」と呼んできた米国との交渉が必要になった。そして、93年、北朝鮮の核兵器開発疑惑をめぐる米朝協議が始まった。この交渉で北朝鮮は権力を金正日一人に集中している利点を活用して巧みな外交を展開した¹⁰。そして、94年10月21日、北朝鮮は米国との米朝合意の締結に持ち込んだのであった。

⁹ 『労働新聞』は1999年2月16日に論説を発表し、「強盛大国建設の新時代を開こう」として、「渾然一体とは、領導者（金正日総書記）が人民の運命を守り、人民が領導者を決死擁護する永遠なる運命共同体であることを意味する。領導者は人民である。すべての党员、軍人、住民は、金総書記の思想、指導に対して絶対的な忠誠を誓う。革命の政治思想的純潔性を固守するために、非社会主義思想の潮流と資本主義の黄色い風を断固、排撃しなければならない」と報道した。

¹⁰ 1993年から94年にかけての時期、北朝鮮外交官は「米朝協議は金正日書記（当時）が直接指揮して

では、金正日総書記の「一人支配」、個人崇拜的な指導体制、家族支配の政治を可能にしてきた北朝鮮の風土とは一体何か。

第1に、北朝鮮の儒教文化的な風土と関係があるだろう。儒教においては父親は絶対であり、「オバイ（お父さん）」という言葉は、朝鮮半島で絶対的な響きを持つ。金日成は「自分は人民のお父さんである」と言い、金日成への大衆の尊敬を集めた。儒教文化は血統を大事にする。金正日は、金日成の直系の息子には、父親の権威を受け継ぐ正統性が生まれるという論理を活用しているかのようである。「息子だから正統性がある」と北朝鮮の一般大衆は後継作業を受容した。金正日と金日成がイコールであるという表現を北朝鮮が使うのは、「カリスマは受け継がれる」という意味である。1人に権力を集中し、そのシステムを金正日が引き継いだ場合でも、大衆がついてくる政治文化が北朝鮮にはあったといえよう¹¹。

第2に、「北朝鮮における日本」ということと関連する。北朝鮮は労働党と軍の関係、個人崇拜的な政治の方法を旧ソ連や中国から学んだが、金正日国防委員長が、危機管理的発想で軍の権限の強化を図るのは、戦前の日本を念頭においている可能性がある。韓国は60年代以降の近代化を通じて、戦前の旧植民地時代に受けた日本の影響を政治機構、軍教育など全般にわたり払拭した。60年代以降の韓国の近代化は、ある意味では行政、教育の根幹部分での「脱日本」の過程でもあった。72年の朴正熙政権の維新体制（大統領の権限を強化して、内政外交の混迷を打開し、南北対話に備えた体制）は、朴正熙が「日本の昭和維新に学んだ」と言ったように、近代化過程の韓国が一時的な「入日本」をした例であった。

そして、金大中政権になって日本文化の輸入を許容する方針を打ち出したのは、経済分野での日韓の相互依存の深まりとは逆に、精神的には韓国人の心の中の「脱日本」が完成したという自信があるからであった。いまや韓国の政策立案と決定の中樞は米国帰りのエリートたちにより占められているし、一般の韓国国民は、日本文化に対してドライな感情を持っており、取捨選択しながら取り入れるようになっている。

このような「脱日本」とワンセットになった近代化の経験が、じつは北朝鮮にはごっそり抜けている。このため、戦前の日本統治時代の発想が韓国よりも北朝鮮に強く残っていると考えたほうがよい。使用している言葉も韓国よりも北朝鮮のほうが日本語の表現をそのまま使う場合があり、南北対話等の席でそれが判明して韓国で報道されたりすることがある。

このように考えると、経済困難が進んだ北朝鮮で国防委員会がオールマイティーの様相を帯びてきたのは、昭和維新や朴正熙の維新体制を連想させるものがあり、90年代の国防委員会へ

いる」と語ったと、交渉を担当していた米国務省担当者がしばしば発言している。また、金日成の側近で97年2月に韓国に亡命したファン書記も同様の発言を繰り返している。

¹¹ 北朝鮮の後継作業が儒教文化と関連しているという点について、武貞秀士『北朝鮮深層分析』（KKベストセラーズ、1998年）99～105頁を参照のこと。

の権力集中作業は、一種の「北朝鮮版・維新体制」であるともいえよう。

軍中心の危機管理体制は、必ずしも朝鮮半島の固有の文化と一致しない。なぜなら、朝鮮半島の「両班政治」(文班は常に武班より優位という李朝時代の政軍関係の原則)に反するからである。金正日時代の国防委員会の浮上、党軍関係のありかたは、北朝鮮における近代化の経験が不足していることと関係があり、戦前の日本的な政軍関係のありかたが残っていると見ることができよう。

第3に、金正日が後継者として浮上してきた70年代前半には北朝鮮内に金父子のライバルがいなくなっていたことで、権力集中が可能になった。70年代にはいるまでに、金日成の競争相手は肅清され、「金日成の1人体制」ができていた。そして、金父子が富を吸収し、その手で分配した。外国からの贈り物、食糧支援などは全て、金父子にいったん納入され、それから分配される。支援されたコメを北朝鮮の人々が「金正日様が浜辺の砂をコメに変えられた」と説明しているというエピソードはそのあたりのことを意味している。そうすると北朝鮮内での金正日国防委員長への忠誠心は高まってゆく。

(3) 「第2経済」の存在

北朝鮮において軍が権力を強化してゆくのは、軍が経済的恩恵に浴することが多いからである。このシステムは「第2経済」として知られている。第2経済は、軍への納入物資の取扱い、軍需工場での武器生産、軍の備蓄米の扱いなどを統括する¹²。

北朝鮮の経済分野において、朝鮮人民軍はもっとも大きな役割を果たしている。軍関係の経済である「第2経済」があるからである。第2経済を左右しているのは第2経済委員会であり、ここには、総局と7つの機械工業局がある。総局では第2経済委員会と傘下組織のための計画、予算編成、資材調達・分配の全般を担当する。

民間部門の経済活動が低下して、相対的に第2経済の役割が大きくなり、それと比例するように労働党、政務院の役割が低下して、朝鮮人民軍の役割が多くなるという現象がおきている。北朝鮮の経済規模は、国民総生産が200億ドル(96年)、国防支出が約54億ドル(96年)であり、国防費が突出している。そのため規模の小さい北朝鮮経済にあって、第2経済の役割は大きい。武器輸出による外貨獲得高は、年間2億ドルから10億ドルといわれ、外貨確保という観点からも軍の発言力は大きい。また100万人余りの現役軍人とその以外に家族がいるわけで、軍は最大の消費グループでもある。

¹² 北朝鮮の第2経済について詳しく論じているのは、ラヂオプレス編集『北朝鮮の現況・1998』(ラヂオプレス、1998年)である。

今後の北朝鮮の経済の再生は、長期的にみたときには、その産業技術がどの程度であるかがポイントになる。この点に関しては不明な点が多いが、最近、韓国が民間次元の北朝鮮との交流を進めつつ、その研究をしており、いろいろな資料をもとに研究することは可能になってきた¹³。北朝鮮は経済再生の中核として軍需産業の活性化をめざすものと考えられよう。ただ、西側では軍需産業を兵器生産に限定しているが、北朝鮮ではより広い概念でとらえており、軍事目的に使用する全ての工業を網羅して軍需産業ととらえている。銃、砲、弾薬、爆薬、軍用車両、軍用機、艦艇、通信器、ミサイル、軍の被服、軍靴、また、軍需品に使用する原材料を生産する素材産業まで、軍需産業に分類している¹⁴。ここから軍需産業を活性化してゆくことにより、消費物資の生産を上向きにするという発想が生まれてくる。

(4) 経済困難

北朝鮮の経済に関して最大の問題は電力発電である。オイルショックが直撃して、80年代に電力不足が始まり、82年頃から市民生活を停電が直撃するようになった。とくに工業地域を控える元山変電所で電力不足になったことは80年代の北朝鮮の工業が停滞する最大の原因となった。北朝鮮は対応策として中国からの原油輸入を増やしたが、中国産原油はカロリーが3割程度落ちるため、出力を維持するためには、より多くの石炭を必要とするというように悪循環が始まった。そして、停電が多くなったが、そうすると今度は停電が機械の集積回路を直撃してしまい、集積回路を使用した装置はすべて使用不能に陥った。機械設備でマイコンを使用している最新式機械設備は12年でダメになったといわれている。機械の老朽化のために電圧が不安定になったことは、一般家庭の電気事情にも影響を与えた。電圧が10パーセント下がれば蛍光灯は点灯しないといわれているが、北朝鮮の電圧は220ボルトが標準であるところに180から130ボルトの間を行ききしているといわれている。

そして、材木不足、石炭不足、設備の老朽化が北朝鮮の経済困難に追い打ちをかけた。北朝鮮の飛行場と格納庫はほぼ100パーセント地下化された。91年から約1万人の兵力を投入して地下滑走路の建設を開始して、700メートル、幅200メートルの滑走路を2年間で工事したといわれているが、このとき鉄鋼材とセメントはあっても、材木が不足していたために工事が難航した。

¹³ 北朝鮮の産業技術と軍事技術の研究に関する研究は韓国で始まっている。その例として、イ・ジェ・スン『北朝鮮を動かすテクノクラート』（法文社、1998年）イ・サン・ジク、チェ・シン・リム、イ・ソク・キ『北韓の企業』（産業研究院、1996年）などは、北朝鮮の産業技術に関することを知るのに役立つだろう。

¹⁴ これらの点については、北韓研究所編『北韓全書』（北韓研究所、1978年）の451～458頁を参照した。

北朝鮮はどのようにして工業技術を取得しており、どのような設備を使用しているのだろうか。この点については不明な点が多い。軍事技術に関してはロシア人の技術者が個人ベースで滞在して指導しているという話があり、その数は200から250人だと指摘する専門家がいる。また、ロシアからの軍事装備の部品供給も続いている。それに、旧ソ連、中国から習得した技術の蓄積があるので、北朝鮮は92年以降、年間3～6隻の小型潜水艦を建造し、ミサイルの開発も進めることができた。

中国からの軍事部品の供給もある。中国の統計では、97年の貿易が中国と北朝鮮の往復6億5千万ドル、そのうち武器弾薬、付属品は、96年で346万ドル、97年で118万ドルであったと中国の統計にある。

また、北朝鮮は日本の統治時代の工場、機械をそのまま使用している場所が数多く残っている。46年に北朝鮮が重要産業を国有化する過程で、朝鮮人と日本人が共同投資した会社の中で、「武器、軍用被服、軍装、通信資料、軍用輸送機関」等について、個人所有権の対象から除外して、管理の下におき、平壤の旧日本陸軍造兵廠、興南化学工場、数箇所の兵器工場を復旧したことがあった。48年の建国以前から、北朝鮮が戦後復興の出発に際して日本の設備をどう使うかを考えていたことは示唆に富んでいる。

その他、中東やパキスタンとの交流を通じて技術を習得している可能性や、北朝鮮の技術者がロシアから学んで帰国して国産技術として蓄積したりしている可能性もあろう。

(5) 地下施設疑惑とテポドンミサイル

今後5年間の北朝鮮の軍事動向を考えると、ミサイル開発がもっとも重要な問題となり、また、それと関連して地下核施設疑惑の問題が短期的には重要になる。北朝鮮の地下に核施設があるのではないかという疑惑が出てきたのは98年夏の米国の新聞報道がきっかけであった。8月17日と18日、『ニューヨークタイムズ』と『ワシントンポスト』が「北朝鮮の寧辺郊外で大規模な核関連地下施設を建設しており、建設現場には約1万5千人の労働者が作業しており、2～6年以内に原子炉か再処理施設が完成する模様」と具体的に報道して、にわかに核施設疑惑が浮上した。11月には、日本の新聞が、「米国のカートマン特使が、北朝鮮の地下核疑惑施設が寧辺から北西約40キロの金昌里に存在していると述べた」と報道して、米政府高官が核疑惑を認めた。

北朝鮮への関心が強まると同時に今度は北朝鮮のミサイル発射の可能性が心配されるようになった。11月20日、『ワシントンポスト』は、北朝鮮がテポドンミサイルの発射基地を少なくとも2か所で建設中であり、2回目の発射を計画中と報じた。11月23日には韓国の『中央日報』が、「ムスダンのミサイル発射基地でテポドン1号とみられるミサイルの発射を準備中で

ある」と報じている。「平壤市内の製造工場をでたトラックが2基のテポドンミサイルを積んで発射台のテポドンミサイルに燃料を注入中である」という詳細な報道であった。続いて11月30日、北朝鮮がテポドンミサイルの発射実験を年末までにする準備中と『エビエーション・ウィーク』が報道した。12月2日、北朝鮮がテポドンミサイルの部品を貯蔵場所から発射台付近に移動させているのを11月の米国の情報収集衛星が探知したと『読売新聞』が報道した。

北朝鮮は西側の心配にあわせるかのように、12月9日に「ミサイル実験は平和利用目的の人工衛星開発計画である。新たな発射実験を近く行う」と李根国連次席大使が発言したのを契機に、日本では北朝鮮のミサイル発射の可能性を懸念しつつ、朝鮮半島有事の可能性について論議されるようになった。翌年、1月6日、「弾道ミサイル発射実験の準備を継続している。ムスダンのミサイル基地で軍事要員の訓練を毎日実施している」とタス通信が報道して、北朝鮮のミサイルについての報道がロシアに波及した¹⁵。

米国は北朝鮮のミサイルの脅威に対抗する必要性が生じたことを認め、1月20日、コーエン国防長官は、「北朝鮮の弾道ミサイル開発能力に懸念をしている。2005年を配備目標に国家ミサイル防衛(NMD)を優先開発する」と述べている。

こうして、日本では3月危機説や6月危機説が浮上し、朝鮮半島有事の可能性についての論議が高まっていった。日本の国民がミサイル発射で驚いたのはいくつかの理由がある。日本上空を通過して太平洋上に落下したし、事前に発射情報があり、関係国が北朝鮮に対して自制を呼び掛けていたのに発射した。また、ミサイルは3段であり、破片は遠くまで飛び、アラスカの近くまで到達するという見方がある。米国がいちはやく北朝鮮との間で9月10日に暫定合意に達して、国務省報道官の「失敗した人工衛星であった」と述べ、日本との間に温度差が生じたため、「日本が自分自身で考えなければならない安全保障問題である」という意識が日本人の間で芽生えてきたこともある。

(6) 中期的展望

北朝鮮は経済困難が続くので危機管理的な体制は続き、軍隊を中心とした体制を続ける以外にない。また、金日成主席の世代である革命第1世代が健在であった時代は、共産主義革命の担い手としての朝鮮労働党の力が大きかったが、その世代が一線から引退してゆくのであるから、ますます労働党の役割は低下していくだろう。

そして、金正日国防委員長長の権力はさらに強化される。軍の役割が他の国家機関より上位にあるという現状は続く可能性が大きい。

¹⁵ これらの報道については、『日本経済新聞』11月19日、『読売新聞』12月9日を参照した。

経済改革の方向がどうなるかは不透明である。一種の非常事態下で危機管理策としての軍主体制をとりつつ、韓国の資本導入（現代グループの資本投資許容）をするという大胆な経済を実施しつつあることは確かである。

北朝鮮では第2経済委員会の役割はどうか。経済が好転する見込みがないので、金正日国防委員長が指導する軍が経済運営に関わり続ける可能性が高く、「実務官僚」が軍との間で軋轢をおこす時代はずっと先のことであろう。

北朝鮮の対外政策のやりかた、スタンスには一貫性が見られ、米朝協議を続けつつ、国際社会の支援を取り付け、米国のクリントン政権の軟着陸政策を定着させることに成功した。米国の対北朝鮮政策に変更がないかぎり、「米国との関係改善をきっかけにして国際社会での孤立から脱却する」というスタイルには基本的変化は起きないだろう。北朝鮮が米国との協議に熱心で、韓国との対話には消極的であったのは、94年10月の米朝合意以降、北朝鮮が米朝交渉をしながら、南北対話を進めることなく、食糧支援や重油支援という果実を手してきたからだ。

しかし、5年間という幅で考えるとき、北朝鮮は軽水炉供給事業での韓国の役割の大きさを無視することはできない。やがて、韓国との交流を活性化させる以外にない。98年10月に現代グループの名誉会長が北朝鮮を訪問し、南北は観光事業の促進を確認して、広範な経済協力の事業構想に合意したのはその徴候である。この合意には2004年までの間に、北朝鮮に対し金剛山地域の観光開発の独占の見返りとして9億6百万ドルを支払うという内容が含まれている。韓国はミサイル発射問題について、一貫して「失敗した人工衛星である」という姿勢を崩さず、いち早く包容政策を再確認したことに北朝鮮が答えたともいえよう。

南北関係は冷えつつある日朝関係とは逆に、民間次元で動きはじめた。ミサイル騒ぎ以降の日本の対北朝鮮姿勢の硬化で、北朝鮮は日朝関係改善を諦めて、南北関係を日朝関係改善よりも政策の優先順位を上にしたと見るのが可能だ。

そうなると長期的に考えるとき、北朝鮮は経済改革と対外開放を一部で導入してゆく過程で、経済合理主義を取り入れる必要が出てくるだろう。そのときに社会不安や、秩序の乱れが起きることもあり、朝鮮人民軍の役割がさらに大きくなることも考えられよう。そうなると、労働党、朝鮮人民軍、政府機関、最高人民会議との間に摩擦が生じるという不安が残る。その過程で、中央と大衆の間ではなく、幹部の間で衝突が起きる可能性もある。さらに金正日政権下で、朝鮮人民軍の力が強化されてゆくと、北朝鮮と国際社会との間で摩擦が生じる可能性がある。軟着陸政策も包容政策も、北朝鮮の体制が改革開放に向かうことを期待して、時間を与えている狙いを持っている。しかし、これからも北朝鮮が中央集権的、金正日の1人体制の強化、朝鮮人民軍の役割の増大にむかうとき、米国を初めとする国々との関係は緊張するであろう。

(7) 早期解決の難しさ

98年から続いている米朝協議の推移をみていると、米国が北朝鮮の地下核施設疑惑問題とミサイル開発問題を解決するには困難が多いことがわかる。1つは韓国という要素である。韓国が一貫して包容政策をとり続けるのは、ソウルは火砲、フロッグ、スカッドミサイルなどにより、北朝鮮による攻撃が可能になっているからという見方がある。有事のときはソウル市民の多数が犠牲になり「疑惑解明のためにソウル市民が多数犠牲になるのは韓国にとって割りが合わない」という考えが韓国にはあるだろう。

そして、北朝鮮は米国、日本、韓国との交渉のチャンネルがなくなってしまうと軍事的緊張が高まることを知っており、巧みに協議を続ける可能性が大である。また、米国の軍事オプションには、中国が反対する可能性が大きい。

今後、5年から10年という幅で考えるとき、北朝鮮の大量破壊兵器の開発を阻止するには困難が付きまとっている。

米議会がクリントン政権に対して要請した歳出法の中身は、厳しいものではない。「米国FY1999一括歳出法」のKEDO 拠出関連部分は、拠出額をKEDOに対し、重油費用等として3,500万ドルを超えない額を拠出することができる」としているが、99年6月1日以前に1,500万ドルまでの額を拠出することができるとして、「米朝による朝鮮半島非核化共同宣言の履行と南北対話の履行の進展」「北朝鮮による、枠組み合意の遵守」「北朝鮮による、使用済み燃料の封印・保管作業への協力」「北朝鮮による、米国発の援助物資の用途以外への非流用」「米国による、北朝鮮の弾道ミサイル開発・輸出の中止への努力」しか定めていない。

99年6月1日以降は、2,000万ドルまでの額を拠出することができるとして、「米国による、朝鮮半島非核化共同宣言の履行に関する北朝鮮との協議開始」「米朝間での、地下施設疑惑の解消方法に関する合意の成立」「弾道ミサイルの輸出を含め、北朝鮮の弾道ミサイルの脅威を減らす上での相当の進展」である。

つまり、米国は北朝鮮に対してそれほどの義務をあたえることなく、重油を供給することができるという内容になっているのである。このことを考えると、北朝鮮の大量破壊兵器の開発に対する歯止めをどうするかという問題には困難が多いことがわかる。

北朝鮮の大量破壊兵器開発は続くだろう。90年代、北朝鮮は軍事装備の生産の重点を、ミサイルと潜水艦の強化においてきた。ミサイルに関しては、81年からスカッドBミサイルを改良しながら弾道ミサイルの自力開発を開始し、5年毎に新型ミサイルを開発してきた。93年5月には日本海に向けてノドンミサイルを試射して、その後配備済である。中東やパキスタンへのミサイル輸出疑惑が浮上している。湾岸戦争で使用されたイラクの「アル・フセイン」は北朝鮮の技術であった。98年4月26日のパキスタンのガウリは1,440キロメートル飛んだ。軍事

交流関係があるイランは、7月23日にシャハブ3を発射し、1,300キロメートル飛んだ。イランとシリアにはスカッドBミサイルを輸出してきている。

北朝鮮は潜水艇の強化も図ってきた。90年代初めから潜水艦の国産を重視し、年間3～6隻を建造してきた。対南浸透を続けており、98年6月には韓国東海岸に潜水艇が浸透し、7月にはやはり同じ沿岸で武装スパイ浸透事件が起きた。11月には江華島にスパイ船が侵入未遂を起こす事件が起き、12月には韓国の南海岸の麗水近海に半潜水艇が浸透し、韓国海軍艦艇が撃沈するという事件が発生した。

北朝鮮は燃料不足の中でも軍事訓練を継続していることは、工場稼働率が2割をきっていても軍事訓練をしているという事実とともに重要である。98年3月、民官軍が一体となった総合的な訓練を公開実施し、3月には外交部の副部長が平壤の外交団に訓練事実を公表するという珍しいことがあった。6月から10月の間は野外訓練を実施しなかったが、冬季軍事訓練は学習よりも軍事訓練に重点を置いている。

3 日本への示唆

(1) 今後の北朝鮮の動向

今後、北朝鮮では経済困難が続いてゆくことが予想され、危機管理的な現在の金正日総書記の体制は続くだろう。その結果、軍隊を中心とした体制を続ける以外にない。経済改革の方向がどうなるかは不透明である。一種の非常事態下で危機管理策としての軍主導體制をとりつつ、韓国の現代グループの資本投資を許容するという大胆な経済運営を続ける方針であることは確かであろう。

食糧事情は苦しい状況が続いていた。1998年の3月からは平壤でも食糧の配給がとまり、地方では97年春から止まったままだった。しかし、98年のコメ、トウモロコシの作柄は好転している。中国の北朝鮮専門家の中には、「北朝鮮の食糧問題は解決しつつある」とまで断言する人がおり、北朝鮮の食糧事情は少しずつ改善に向かいつつあると見てよいだろう。

そうすると、北朝鮮の内政外交をみるときに、短期的な視点で「崩壊か否か」と考えるのではなく、より中期的長期な視点で分析する必要がある。また、北朝鮮の政策は非合理的に見えて、強硬路線と柔軟路線、対話路線と対話拒否の姿勢が混在してが、この2つの矛盾した要素は北朝鮮の巧みな交渉術の源泉となってきた感がある。そうすると、北朝鮮の政策は、一人の指導者と一握りの幹部が政策決定を独占し、硬軟両用の政策と交渉と軍勢力を巧みに織りまぜた政策を打ち出しているとみる以外にない。韓国に対する軍事的な圧力、米国と韓国の離間、米国と日本の離間を図るといふ一貫した狙いが北朝鮮の戦略に見えれば、北朝鮮の

政策にはむしろ合理的な要素のほうが多いということになる。

以上のように考えると、今後5年間という幅で考えるとき、北朝鮮問題は日本の最大の外交問題であり、防衛問題であり続けることは間違いない。また、日米関係と日韓関係に深くかわるイシューであり続けるだろう。

(2) 北朝鮮問題への関心の高まり

今後5年間の幅で、北朝鮮動向と関連して、日本の世論の動向を考えると、98年秋以降の変化は重要な意味を持っている。

北朝鮮がミサイル発射をしたあとの日本の中での論議の変化である。このときの議論には、「あと数分、数秒で日本攻撃のためのミサイルが発射される状況が自明のときは、まったく先制攻撃できないと憲法解釈でなっているわけではない」(野党幹部)というのがあった。各新聞は朝日新聞、読売新聞を始めとして、「朝鮮半島の有事シミュレーション」を特集した。

政府レベルでも危機に対応する体制の準備が始まった。防衛庁では防衛庁長官をトップとする「重要事態対応会議」を1月に発足させた。3月1日には会議を開催し、北朝鮮がミサイルを再発射したとき、情報の伝達・連絡を迅速に行うため防衛庁の情報本部が一元化して担当することを確認し、ミサイル問題に関する作業を終えた。

戦闘機による空中警戒待機(CAP)の必要性への関心や、空中給油機の導入への関心などが高まった。

北朝鮮の動向に対する米国の関心も高まってきた。オルブライト國務長官は3月2日、北京で江沢民国家主席と会談したあと、記者会見で「戦域ミサイル防衛が中国要人との会談で焦点となった。技術開発段階に過ぎないTMD批判よりも現実の脅威であるミサイルの拡散問題に留意すべきだ。弾道ミサイル防衛は朝鮮半島、台湾海峡の情勢安定に関連する。北朝鮮のミサイルについては抑止を図ることが中国の利益でもある」と指摘した。

ブレア米太平洋軍司令官は3月3日、米下院軍事委員会で証言して、「北朝鮮が新型ミサイルのテポドン1号を実戦に使うなら米国は北朝鮮に壊滅的な報復攻撃を加える」「テポドン一号に核弾頭ないし生物・化学弾頭が装着されれば、日本などアジアの同盟国を脅かす恐怖の兵器になる」「米国へのミサイル攻撃も数年以内にある」と指摘した。

(3) 政策への示唆

以上の韓国と北朝鮮の今後5年間の中期的展望についての分析を踏まえて述べれば、今後5年間の日本の朝鮮半島政策に関して、いくつかの教訓を導きだすことができよう。

第1に、日本の対北朝鮮政策はどうあるべきかという点について、次の5つの点が重要になるだろう。

- ・安全保障分野に関して、とくに北朝鮮の軍事力強化の問題に対処するために、日米韓の政策面での連携が重要である。
- ・日米韓の政策面での連携を強化してゆくことにより、日米、米韓の2つの同盟関係を強化できる。
- ・北朝鮮の現在の体制の政治的、経済的な耐久力を考えると、この地域の戦略環境、安全保障分野の変化と不変化の幅、日本のとるべき政策については、中期・長期的視点で考えることが重要である。
- ・日本には北朝鮮機関関係者による日本人拉致疑惑問題があり、日本の独自の立場を考えて食糧支援問題を考えるべきであろう。日本人の人権問題として、米国、国連に対するアピールを続けてゆくのも一案である。
- ・いろいろな政策の立案と遂行に際して韓国との連絡を密にする。ミサイル問題に関心がある日本と、包容政策を推進する韓国との間の温度差は大きい。

そして、北朝鮮のミサイル開発、地下施設疑惑問題への対処に関しては、次の4点が重要となるだろう。

- ・北朝鮮の兵器開発に関連して北朝鮮に対する輸出は、日本独自の厳しい輸出規制基準が必要であろう。
- ・北朝鮮の情報収集のために衛星の導入を急ぐ。立体的な情報収集は国民の防衛意識の高揚に役立つ。
- ・いくつかの特定された地下の疑惑施設が話題になっているが、疑惑施設以外の問題は残っていないだろうかという点を考える必要がある。
- ・大量破壊兵器の拡散の防止についてはこの地域における多国間の努力が必要である。ミサイル拡散防止のための北東アジアにおけるミサイル関連技術輸出規制(MTCR)のレジーム作りを検討すべきだろう。

太平洋上の「満州事変」？ - 日本海軍による海南島占領・統治 -

相澤 淳

はじめに

1937（昭和12）年7月7日に北京郊外で発生した日本陸軍（支那駐屯軍）と中国軍（第29軍）間の武力衝突（北支事変）は、翌8月の上海における中国中央軍と日本海軍をも含めた両者間の戦闘（第2次上海事変）を経て、日中間の全面戦争へと発展していった。そして同年12月、日本軍は蒋介石（1887-1975）政権（国民政府）の首都である南京を占領したが、蔣は首都を奥地へ移し（漢口、重慶）日本への抵抗の姿勢を崩さなかった。こうして勃発した日中戦争は西部奥地、さらには南部地域へと拡大の一途をたどっていった。

この日中戦争の拡大・泥沼化の中で、39年2月10日に日本軍は南支（中国南部）作戦の一環として海南島攻略のための上陸作戦を開始した。海南島は規模において台湾に伯仲する大きさで、トンキン湾を挟んで仏領印度支那（ベトナム）に相對する、東南アジア進出へのキー・ストーンとなる位置にあった。これに対して、重慶の蒋介石は外国人記者との会見でこの日本による行動の重大性を次のように語った。

海南島攻略は一九三一年九月十八日の奉天攻略と対をなすものと考へられる、換言すれば日本は海南島を攻撃することによって太平洋に第二の奉天を創り出したのだ、奉天は満州事変の発端であった、海南島は太平洋事変の発端であろう。その結果は陸上に関する海上に関するを問わず同じである、（中略）日本が今回の南進行動に出たのはこれを以て日支間の交戦状態を終息せしむる意図から発足したのではなく明かに戦争を太平洋にまで拡大せんとする危険を冒す決意の下に為されたものである¹

また、蔣はこの会見で、海南島の戦略上の地理的重要性について次のように指摘していた。

海南島は太平、印度両洋に対するの戦略上の要点である、もしもこれを日本軍が占領するならば、香港とシンガポール、並にシンガポールとオーストラリア各間の連絡が絶たれるのみ

¹ 『東京朝日新聞』（昭和14年2月13日）

『防衛研究所紀要』第2巻第1号（1999年6月）107～126頁。

ならずフィリピン並に仏領印度支那の安全は多大の脅威を蒙ることとなる、同時にこれは日本海軍の太平洋制海権確立の第一歩である（中略）日本は現在太平洋における三つの戦略地点を考慮中である、その三要点とは北部においては樺太島、西部においては海南島、而して東部においてはグアム島であってこれ等に対して太平洋制海権獲得のため垂涎おく能はぬのである、（中略）日本海軍にとり海南島は西に向つて太平洋へ出る第一線をなすもので、東に向ふ場合のグアム島と対比されるものである²

日本による海南島占領をイギリスさらにはアメリカに対する直接的脅威として強調する蔣のこうした発言は、長引く日中戦争下で、英米からのより多くの、そしてより直接的な中国援助を得ようとする願望をもった宣伝的要素を多分に含んでいたことは間違いないといえよう。しかしながら、ここで示された彼の海南島占領問題への見解は、この作戦を日本側で主導していた日本海軍の海南島占領への意図、すなわち、日中戦争の解決というよりも南進の拠点確保、将来の対英米戦に備えての布石といった側面をまさに言いあてていたことも確かであった³。はたして、日本海軍による海南島占領は、蔣のいう「太平洋上の九・一八」⁴（満州事変）と呼び得るほどのものだったのであろうか。本研究では以下、この海軍主導の海南島占領について、まず、「日中戦争の太平洋戦争への拡大」という視点から、これが英米との関係悪化に及ぼした影響を検討する。次いで同島占領後の海軍による海南島統治政策の中に、この事件の「満州事变的」性格を探り、今まであまり触れられてこなかった日本海軍の対中戦争への積極的関与を検証する。

1 海南島占領と対英米関係

日本が海南島を占領して約半年後の1939年8月28日、海軍では軍令部次長名で海軍次官宛に「事変後ヲ目標トスル南支及北支方面警備兵力配備並ニ関連諸施設整備標準ノ件協議」の提案がなされた。その中では「南支沿岸所要地点ニ於ケル警備（治安維持協力ヲ兼ヌ）兵力配備並ニ関連諸施設整備標準」として次の要旨が示された。

第一 要旨

一、日支新関係調整方針ニ基キ南支方面ニ於ケル日支共通ノ治安安寧維持上及帝国将来

² 同上。

³ 海軍の海南島占領への動きについては、拙稿「海軍良識派と南進 - 海南島進出問題を中心にして -」（『軍事史学』第25巻第3・4合併号、1993年3月）179～188頁を参照。

⁴ サンケイ新聞社『蒋介石秘録 13 大東亜戦争』（サンケイ出版、1977年）14頁。

ノ戰略的優位ナル態勢獲得上所要ノ兵力ヲ配備シ且必要ナル諸施設ヲ整備ス
二、所要ノ兵力並ニ施設ハ成ル可ク事變終結前之ヲ実施シ既成事實ヲ構成ス⁵

そして、これに基づく各要点への兵力配備および施設整備の要領を示した第二項目の筆頭に、以下の海南島への施策が掲げられた。

第二 兵力配備並ニ施設要領

支那方面艦隊麾下ノ艦隊兵力ヲ常駐スルコトトシ左記ニ依リ各要点ニハ所要ノ兵力ヲ配備シ且関連施設ヲ整備ス

一、海南島

(一) 台湾ト相俟ツテ南方作戦ノ有力ナル前進根拠地トス

(二) 常駐兵力

(イ) 陸上兵力 約五、〇〇〇名

(ロ) 航空兵力 陸攻二隊 艦戦一隊(三垂、海口、三島)

(ハ) 海上兵力 dg(駆逐隊)又ハ tg(水雷艇隊)一隊砲艇(小型)十二隻

(三) 戦時配備兵力

(イ) 航空兵力(一時期集中最大兵力)

陸攻十隊 艦戦六隊 水偵二隊 飛行艇四隊

(ロ) 海上兵力(一時期集中最大兵力)

高速戦艦戦隊又ハ巡洋艦戦隊二隊 水雷戦隊一隊

航空戦隊一隊 輸送船約五十隻 補給艦船約十隻

小艦船数十隻

(四) 施設(略)⁶

この文書では、海南島に次いで廈門方面、広東方面など合計9カ所の要点に対する兵力配備、施設整備も列挙されていくのだが、ここで注目すべき点は、海軍が日中戦争終了後もこうした南支沿岸の多くの地点に兵力の展開を考えていたこと、しかもそのための施設等の完成を日中戦争終結前に「既成事実」化するとしていた点である。すなわち、ここに示す南支地域への兵力展開、施設整備は日中戦争解決とは無関係の別の目的をもっていたのであり、それはこの文書の要旨でも示されていたように「帝国将来ノ戰略的優位ナル態勢獲得」にあった。そして、

⁵ 土井章監修『昭和社会経済史料集成 第八巻 海軍省資料(8)』(大東文化大学東洋研究所、1984年) 280頁。

⁶ 同上、280~281頁。

その戦略態勢確立の最要点が、海南島であった。それは、戦時配備兵力として示された航空部隊、艦隊、そして輸送船 50 隻という規模⁷と、整備予定の施設の内容（港湾及兵力駐屯施設、工作施設、航空基地、気象観測並二通信施設、防空施設）から、他の要点との差が歴然としていた。海南島は、海軍にとって必要欠くべからざる島だったのである。

ところで、海軍がこの地域での「戦略的優位ナル態勢」を獲得すべき対象国とは、南方地域に広大な植民地をもつ英仏両国に他ならなかった。海軍内でこの年の 4 月に検討された「南方方策要綱案」には、「南方発展のため常に着眼努力すべき政治事項」として「将来英仏の政治並経済勢力を南洋より駆逐する目標を以て準備工作を進むること」が明確化されていた⁸。そして、海軍力という点において南方発展 = 南進のより大きな障害国となるのが海軍大国イギリスであった。これに備え海軍は 3 年前の国防方針の第 3 次改定によってすでにイギリスを仮想敵国に組み込んでいたが、それ以来資料不足のために具体化していなかった「対英作戦要領」を、ようやくこの年（昭和 14 年度）の海軍年度作戦計画の中に立案し得ていた⁹。こうして海南島占領に前後して一段と鮮明になりつつあった海軍の南進への動きに対して、相手方の戦略的劣勢の地位に置かれかねない英仏両国、そして両者からその後ろ盾と期待されるアメリカは、いったいこれをどのようにとらえ、またどう対応していたのであろうか。

1939 年 2 月の日本軍による海南島上陸に際して、英米仏 3 国政府はその駐日大使を通して日本政府に抗議の意を込めて海南島占領の目的、期間等その事情の説明を求めている。これに対し有田八郎(1884-1965)外相は「海南島占領はあくまで日中戦争解決を目的としたもので領土的野心はない」と説明した¹⁰。しかし、この説明は各国政府においてほとんど信用を置かれなかった。フランス政府内部では、海南島占領は「より大きな計画の一端であり日本はこの島を放棄する意志はない」と認識され、「将来の全面对決の際は、日本がトンキン湾を支配する位置を占める」占領と捉えられた¹¹。イギリスにおいても外務大臣・ハリファックス（Viscount Halifax、在任期間は、1938 年 2 月 21 日から 1940 年 12 月 23 日）ら外務省高官は、海南島占領を「英領ボルネオ、マレーをその経済自給圏に組み込もうとする日本の長期計画の一部」と解釈し、さらにはこれを「日本艦隊がまず東洋で英仏を突き、続いてドイツ、イタリアがヨーロッパで

⁷ 1941 年 7 月の南部仏印進駐の際の兵力は、艦艇が大小合わせて約 50 隻、陸軍輸送船 39 隻、計約 90 隻の大部隊で、これらはすべて海南島の三壘に集結した後、ここから出撃している。防衛庁防衛研修所戦史室『戦史叢書 中国方面海軍作戦<2>』（朝雲新聞社、1975 年）300 頁。

⁸ 土井章監修『昭和社會經濟史料集成 第七巻 海軍省資料(7)』（大東文化大学東洋研究所、1984 年）357 頁。

⁹ 防衛庁防衛研修所戦史室『戦史叢書 大本営海軍部・連合艦隊<1>』（朝雲新聞社、1975 年）389 頁。昭和十四年度帝国海軍作戦計画策定要旨には、「対英作戦計画ニ於テ作戦要領其ノ他ヲ新ニ策定ス」とある。防衛庁防衛研究所戦史部『史料集 海軍年度作戦計画』（朝雲新聞社、1986 年）527 頁。

¹⁰ 鹿島平和研究所編『日本外交史 22 南進問題』（鹿島研究所出版会、1973 年）29～30 頁。

¹¹ John E. Dreifort, *Myopic Grandeur: The Ambivalence of French Foreign Policy toward the Far*

攻撃に出る」という共同計画があつての行動ではないかとすら疑った¹²。アメリカのグルー (Joseph Grew, 1880 - 1965) 駐日大使も、「これで、日本は有力な航空、海軍基地を建設し得る島を手に入れ、そこからのアメリカ、イギリス、フランス、そしてオランダ領土への作戦行動範囲は、約六百マイルとなった。香港は遮断され、マレーは容易に手の届く範囲となった」と憂慮し、海南島占領が「日本のいわゆる『南進政策』の展開において最も論理的な次の一手をなしている」と本国宛の報告で結論付けていた¹³。有田外相の海南島占領についての回答説明を聞いたハル (Cordell Hull, 1871 - 1955) 国務長官もそれを「大変疑わしい」ものとして受け取り、日本による海南島永久占領の疑いを隠さなかった¹⁴。

しかしながら、こうした共通の脅威認識にもかかわらず、各国政府は抗議的質問以上の直接的行動に出ることはなかった。より直接の脅威を受ける英仏両国にしても、彼ら自身には日本を強制する手段、すなわち軍事力が何より欠けていた¹⁵。極東有事の際、シンガポールへの主力艦隊派遣を戦間期の基本戦略としていたイギリス海軍¹⁶にしても、日本軍の海南島上陸直後の2月13日、イギリス外務省からの「日本抑止のためのシンガポールへの主力艦派遣」の打診に対して、ヨーロッパでの危機が高まる中での主力艦派遣は困難であると主張した¹⁷。そして、3月にはドイツによるチェコスロバキアの解体、4月はイタリアによるアルバニア併合とヨーロッパでの事態が進む中で、「まずはイタリア海軍を倒して、次いで日本海軍を倒す」という地中海第一主義にその戦略優先を転換しつつあった¹⁸。一方、海南島占領に続いて3月20日、日本政府はスプラトリー群島 (南沙群島) を含む新南群島 (仏領インドシナ、英領ボルネオ、フィリピンの中心地点に位置) を台湾総督府の管轄下に置くことを決定、31日にフランスにこの旨を通告したが、これに対しフランスはこの行為を「初めての日本によるフランス領土の占

East, 1919-1945 (Kent: The Kent University Press, 1991), pp. 148-149.

¹² Bradford A. Lee, *Britain and the Sino-Japanese War, 1937-1939: A Study in the Dilemmas of British Decline* (Stanford: Stanford University Press, 1973), p. 176. なお、イギリスは「独伊両国が海南島占領を日本政府に勧告し、日本政府も独伊両国には占領の事前通告を行なっていた」との情報を得ていた。鹿島研究所『日本外交史 22』29頁。

¹³ Dreifort, *Myopic Grandeur*, p. 149.

¹⁴ Cordell Hull, *The Memoirs of Cordell Hull*, Vol. (New York: The Macmillan Company, 1948), p. 628, 634.

¹⁵ Anthony Best, *Britain, Japan and Pearl Harbor: Avoiding War in East Asia* (London: Routledge, 1995), p. 68.

¹⁶ 戦間期のイギリス海軍極東戦略構想のジレンマについては、池田清「日英関係と太平洋戦争 一九三七 - 一九四一 (一)」(『法学』東北大学法学会、第46巻6号、1983年2月) 5~22頁。

¹⁷ Public Record Office (PRO), ADM1/9909, 'British Naval Strength in Far East, 1939.2.13.'

¹⁸ Arthur J. Marder, *Old Friends, New Enemies: The Royal Navy and the Imperial Japanese Navy, Strategic Illusions, 1936-1941* (Oxford: Clarendon Press, 1981), p. 50. R. John Pritchard, "The Far East as an Influence on the Chamberlain Government's Pre-war European Policies," *Millennium*, Vol. 2, No. 3, (Winter, 1973-74), pp. 15-16. 佐藤恭三「シンガポール艦隊派遣問題とイギリスの極東戦略 - 一九三九年を中心として - 」(『国際政治』第72号、1982年10月) 124~125頁。

領」と見做しつつも、外交上の抗議を繰り返すのみであった¹⁹。こうして決定力を欠く英仏両国に比べ、アメリカは日本に対する抑止力、とくに海軍力という点で大きな潜在力を持っていたが、アメリカ領土が何ら侵害されていないこの時点では、日本の南進を「直接」阻止する行動をとることはもちろんまだなかった。しかし、アメリカは海南島占領という明らかな日本の南進を機に、軍事的にある一つの行動をとっていた。そしてそれは、この地域の連合国の防衛の主担当がイギリス海軍からアメリカ海軍へと転換することを象徴する出来事でもあった。

日本による海南島占領の約1年前の1938年1月13日、英米海軍間で一つの合意文書が交わされていた。それは1937年12月末、南京事件やパネー号事件を通して日中戦争下のアメリカの対日危惧が高まる中、アメリカ海軍がローズヴェルト(Franklin D. Roosevelt, 1882-1945)大統領の了解の下、戦争計画課のインガソル(Royal E. Ingersoll、のち1940年8月にはアメリカ海軍作戦部次長)大佐をロンドンに派遣、イギリス海軍の担当者と対日戦略について協議に当たさせた²⁰結果であった。ここでインガソル大佐はローズヴェルト大統領の英米両海軍による対日「隔離」案を提示するが²¹、地中海に大きな脅威(イタリア)をかかえるイギリス海軍はこの案には乗り切れず、またアメリカ海軍自身にも直ちにその艦隊主力をハワイに移駐させる準備も決意もなかったわけではなかった²²。結局、この協議の成果である合意文書では、英米が共通の脅威と認識する日本の「次の行動」=南進に対して²³「イギリス艦隊のシンガポール到着時期とアメリカ艦隊のホノルル到着時期とをできるかぎり一致させることが望ましい」²⁴等の政策の大枠と一部技術協定が結ばれるにとどまり、具体的な共同行動は「必要に応じて再び話し合う」²⁵こととされた。しかし、この英米海軍間の協議は、その実施自体に両海軍の極東戦略をめぐる問題点をお互い腹を割って話し合った点で大きな意味があった²⁶。これによって両海軍間には対日戦略について話し合う基盤が出来上がったからである。そして、こうした1938年1月の合意によって作られた英米海軍の関係は、39年2月の日本の海南島上陸以降、新たな

¹⁹ Dreifort, *Myopic Grandeur*, pp. 150-151. なお、日仏間の新南群島をめぐる領有権問題については、前掲『日本外交史 22』31～35頁。

²⁰ Henry H. Adams, *Witness to Power: The Life of Fleet Admiral William D. Leahy* (Annapolis: Naval Institute Press, 1985), p. 103. 入江昭『太平洋戦争の起源』(東京大学出版会, 1991年)73～74頁。

²¹ John McVickar Haight, Jr., "Franklin D. Roosevelt and a Naval Quarantine of Japan," *Pacific Historical Review*, Vol. XL (1971), p. 217.

²² Lawrence Pratt, "The Anglo-American Naval Conversations on the Far East of January 1938," *International Affairs*, Vol. 47, No. 4, (October, 1971), pp. 754-757.

²³ *Ibid.*, p. 751. Robert William Love, Jr., ed., *The Chiefs of Naval Operations* (Annapolis: Naval Institute Press, 1980), p. 105. Robert Greenhalgh Albion, *Makers of Naval Policy, 1798-1947* (Annapolis: Naval Institute Press, 1980), p. 550.

²⁴ PRO, ADM116/3922, 'Record of Conversations.'

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Pratt, "The Anglo-American Naval Conversations", p. 759. クリストファー・ゾーン『米英にとっての太平洋戦争』上巻(草思社、1995年)75頁。

段階に入ることになっていた。

1939年3月19日、ドイツによるチェコスロバキア解体の4日後、イギリス政府はアメリカ政府に対し、前年1月の英米海軍間の合意に基づく太平洋問題についての協議再開を申し入れた。「ヨーロッパ戦争勃発の際、イギリスは極東地域への大規模な増援艦隊派遣は行なえず、これはアメリカ海軍の作戦計画に影響を与える」²⁷とのイギリス側の認識が、協議再開の提案理由であった。すでにイギリス海軍内部の対日戦争計画案では、日本の次の行動、すなわち南進が「ヨーロッパ戦争の勃発もしくはヒトラーとの共謀によって英仏勢力がヨーロッパに釘付けになる」情勢下で起こるとの判断が下されていたが、ドイツによるチェコ解体をはさむ日本の海南島占領と新南群島占有宣言は、まさに「着実で容赦のない」日本の南進と映った²⁸。しかし、このイギリスによる協議再開提案に対して、アメリカ側は1915年の関係、すなわち第1次世界大戦前半期の「中立」の立場での協議にしたい、と回答した²⁹。議会と世論の中立指向によって、アメリカ政府の対応は一步後退していたのである。これに対し、イギリス海軍はあくまで1938年の「対日共同行動」の合意を前提とした協議再開を熱望した³⁰。イギリスの極東防衛は、アメリカ海軍の積極的関与なしには非常に困難となっていたのである。そして、こうしたイギリス海軍の極東での脆弱性は、協議再開提案に続いてイギリス政府よりアメリカ政府に伝えられた「合衆国艦隊の太平洋への帰還要請」にも明らかに反映されていた。

1939年3月22日、駐英アメリカ大使・ケネディ（Joseph P. Kennedy、在任期間は1938年3月8日から1940年10月22日）は、「ハリファックス英外相がヨーロッパでの危機的状況のため実施できないイギリス艦隊のシンガポール派遣の代償としてアメリカ艦隊の太平洋帰還を求めて来た」ことをハル國務長官に報告した³¹。この時、アメリカの合衆国艦隊は約10年ぶりのカリブ海での年次演習のため大西洋側に移動していた。こうした移動の期間は通常2～3年の間にわたることもあった。ただし、今回の大西洋への艦隊移動は5月20日を目標に太平洋側に戻すことが「当初の」予定となっていた³²。そして、こうした帰還予定とその正式決定が4月中旬になされる旨が3月24日にケネディ大使を通してイギリス側に一応伝えられた³³。しかしながら、この時点では5月20日の米艦隊の太平洋帰還は延期される可能性が多分にあった。ローズヴェルト大統領は、「困難なヨーロッパ情勢が好転しないかぎり、艦隊の太平洋帰

²⁷ PRO, FO371/23560, 'Anglo-American Naval Conversations, 1939.3.23.'

²⁸ PRO, ADM1/11326, 'War Plans-Western Pacific, 1939.2.10, 6.12.'

²⁹ PRO, FO371/23560, 'Anglo-American Naval Conversations, 1939.3.27.'

³⁰ PRO, FO371/23560, 'Naval exchange of views with U.S.A., 1939.3.27.'

³¹ Hull, *Memoirs*, p. 630; Love, *The Chiefs of Naval Operations*, p. 114.

³² PRO, FO371/23560, 'Naval exchange of views with U.S.A., 1939.3.27.'

³³ PRO, FO371/23560, 'United States naval strength in Far East, 1939.3.27.' ケネディ大使は、イギリス政府への返答の際、「かくも早いアメリカ艦隊の太平洋帰還の重要性は、日本においても正しく認識されるであろう」と指摘していた。

還を延期することを計画中」³⁴だったのである。こうしたローズヴェルトの大西洋・ヨーロッパ重視の姿勢は、この直前にアメリカ海軍の作戦部で検討された太平洋所属の艦隊の一部兵力（戦艦4隻、空母1隻）を大西洋に転配する計画案にローズヴェルトが賛成していたことでも明らかであった³⁵。しかも、こうしたローズヴェルトのヨーロッパへの懸念をさらに高めるように、4月に入ってイタリアによるアルバニア併合が行なわれた。ところが、この併合によってイギリスは再びアメリカ艦隊の太平洋帰還を強く求めた。その背景にはフランスがイギリスに対して、イギリス艦隊の極東派遣は「地中海の喪失」を意味する「壊滅的」行為であり、そうした状況下でのヨーロッパ戦争勃発ではフランスはドイツと妥協せざるをえない、と警告していたことがあった³⁶。イギリスはここで明らかにイギリス海軍がまずヨーロッパ防衛を担当し、代わってアメリカ海軍が太平洋防衛を担当することを求めたのである。結局、ローズヴェルトは4月15日に合衆国艦隊の太平洋帰還を決定する。そして、こうした大統領の太平洋への艦隊帰還決定に強い影響を与えていたのが、太平洋第一主義の立場のアメリカ海軍作戦部長・リーヒ（William Daniel Leahy, 1875 - 1959）大将であった。彼はきっぱりと「ヨーロッパと極東での二正面戦争勃発の際は、イギリス海軍とフランス海軍が大西洋と地中海を担当し、アメリカ海軍は太平洋正面に集中すべき」³⁷と進言していたのであった。

1939年2月から4月にかけて極東とヨーロッパで同時に起こった危機事態、すなわち、日本の海南島占領にはじまる南進とドイツのチェコスロバキア解体、イタリアのアルバニア併合によって、大きな脅威を感じていたもう一つの国に、極東の英連邦国家オーストラリアがあった。イギリスの極東における帝国防衛準備がほとんど何もなされていない「絶望的状态」の中で³⁸、本国政府の関心をヨーロッパでの危機に釘付けにする事態が生じたからである。そうした中で、アメリカ艦隊の太平洋帰還は実質的に唯一とられた日本の南進に対するオーストラリア防衛への保障行動であった。そのことを、オーストラリアの公刊戦史は次のように記している。

イギリスはヨーロッパにあまりにもとらわれ過ぎ、そして極東で対日行動を起こすにはあまりにも弱体であった。（中略）しかしながら、日本の海南島と新南群島への進出後アメリカはカリブ海に集中していた艦隊を太平洋に移動した。4月20日、艦隊はパナマ運河を通過したのである³⁹。

³⁴ PRO, FO371/23560, 'Naval exchange of views with U.S.A., 1939.3.27.'

³⁵ Adams, *Witness to Power*, pp. 109-110.

³⁶ Dreifort, *Myopic Grandeur*, p. 163; Adams, *Witness to Power*, p. 114.

³⁷ Adams, *Witness to Power*, pp. 114-115; Love, *The Chiefs of Naval Operations*, pp. 113-114.

³⁸ D. M. Horner, *High Command: Australia and Allied Strategy, 1939-1945* (Sydney: George Allen & Union, 1982), pp. 13-14.

³⁹ G. Hermon Gill, *Australia in the War of 1939-1945: Royal Australian Navy, 1939-1942* (Canberra: Australian War Memorial, 1957), pp. 248-249.

アメリカ艦隊の太平洋帰還は、確かに予定通りの行動ではあった。しかし、その帰還には日本の南進に対するイギリスの「極東防衛の主役をイギリス海軍からアメリカ海軍へ」と転換しようとする願望が込められていたのであり、そしてアメリカは確かにそれに応えたのであった。その後、ヨーロッパ大戦が1939年9月に勃発し、さらに41年12月には太平洋での戦いが始まるが、連合国の海上の戦いは、基本的にイギリス海軍はヨーロッパに専念し⁴⁰、アメリカ海軍が太平洋の主役となって活躍する構図となる。日本の海南島占領への対応にその原型が見られるこの戦略配置、とくにアメリカ海軍の太平洋第一主義はその後変更されることなく堅持された。そして、この時対日抑止力として太平洋に帰ったアメリカの主力艦隊こそが、1941年12月7日の「運命」の朝をハワイ・真珠湾で迎える艦隊なのであった。

2 海軍の海南島占領政策

日本海軍の中央部において海南島占領への動きが具体化しつつあった1938年9月、台湾総督府は、南進政策の計画立案を重要な任務としていた台北の海軍武官府の主導で⁴¹「海南島処理方針」「南方外地統治組織拡充強化方策」など一連の計画書を作成していた。その中では、海南島占領後の統治基本方針（「綱領」）が以下のように示された。

海南島の軍事的、経済的重要性並に地理的、社会的特殊性に鑑み同島の処理に付ては自ら他の占領地域とは異り全体的統治の実権を確立し帝国の外地に対する統治精神を拡充するを以て主眼とす⁴²

そして、この主眼に則って「同島の統治は台湾統治の経験を活用し南方外地の一環として之を行」い、「同島の開発に依り国策上必要なる資源を確保し」、台湾及委任統治領と共に「帝国南方政策の前進拠点として我国策遂行の強化促進を図るもの」とされた⁴³。続いて綱領の後に示される処理方策の中には、「恒久的処理方策」として以下の点を要領とする長期の統治政策があらかじめ組み込まれていた。

⁴⁰ イギリスは太平洋戦争開戦の直前に戦艦「プリンス・オブ・ウェールズ」、巡洋戦艦「レパルス」からなる艦隊をシンガポールに派遣したが、このことは極東防衛の主役が開戦前にイギリス海軍からアメリカ海軍に完全に移管していなかったことを示している。しかしながら、この派遣艦隊の規模の小ささは、やはりヨーロッパでの戦争をかかえるイギリス海軍の限界を示すと同時に、またこの程度の艦隊で日本海軍に対抗できるとの日本蔑視観が働いていたことも確かであった。なお、この艦隊派遣問題については、Marder, *Old Friends, New Enemies*, pp. 213-241.

⁴¹ 『現代史資料(10) 日中戦争(三)』（みすず書房、1964年）xci 頁。

⁴² 同上、451 頁。

⁴³ 同上。

- (一)住民に対する方策は皇民化を以て本旨とす
- (二)産業経済に関する方策は全体的計画経済を以て基調とす
- (三)具体的政策の樹立及之が運用に付ては台湾統治の経験を活用し大体十年を以て現在の台湾と同程度の統治成績を収むるを以て目標とす⁴⁴

さらに、この恒久方策の中の具体的な「重要政策」には、「住民の日本国籍取得は申請に依る許可制度とす」「徹底せる国語普及政策を行ふ」「我が国人口問題の解決並に海南島に於ける国防上及産業開発上の指導力培養の為必要なる内地人の移民計画を樹立す」といった点まで列挙されていた⁴⁵。これは、明らかな海南島の領土化・植民地化計画であった。もちろん、これは台湾総督府の一計画案であり、これを以てそのまま海軍の海南島植民地化計画と断定することはできない。しかしながら、同島占領後海軍が実際この島の統治（軍政）を開始するに際して、海軍は台湾総督府でこの計画案作成を推進していた海軍軍人を海南島に送り込んでいた。「海南島処理方針」の方向性は、人事上から見てそのまま生かされたと見るのである。

1939年2月10日、海南島攻略部隊の指揮をとる第五艦隊司令長官・近藤信竹(1886 - 1953)中将の隷下に、第五艦隊情報部が設置された。その任務は「海南島ニ於ケル支那事变処理ニ関スル特務、各種調査、情報ノ蒐集其ノ他海軍関係要務ニ関スルコト」⁴⁶となっていたが、実質的には軍政実施のために設置された機関であった⁴⁷。また、この情報部の規定には「台北在勤海軍武官ト密接ナル連絡ヲ保ツモノトス」⁴⁸と定められており、ここから占領当初にすでに海軍の海南島政策には台北在勤武官が密接に絡んでいたことがわかる。この第五艦隊情報部は、同年11月15日、海南島海軍特務部と改称しその規模を拡大、新たに設けられた海南島根拠地隊の隷下に入った。そして、この海南島根拠地隊司令官として着任したのが、先の台北の海軍武官府の長であった福田良三(1889-1980)少将であった。福田は、1938年4月創設の台北海軍武官府に赴任以来、海南島をはじめとする南方諸方策についてその計画立案を推進していた中心人物であった。その福田が、今度は実際に海南島の占領統治に直接携わることになったのである。

その後、この海南島根拠地隊の海南警備府昇格(1941年4月)に伴い海南海軍特務部に改編さ

⁴⁴ 同上、453頁。

⁴⁵ 同上、453～454頁。

⁴⁶ 「第五艦隊情報部規定」(海軍大臣官房編纂「十版 内令提要追録 第五号 昭和十四年六月一日現在」防衛研究所図書館蔵)。

⁴⁷ 戦史室『中国方面海軍作戦<2>』494頁。太田弘毅「戦前海南島における日本海軍の統治組織」(『アジア文化』第7号、アジア文化総合研究所、1982年10月)108頁。

⁴⁸ 「第五艦隊情報部規定」。

れた特務部はその長に文官たる總監を迎え、その總監の下、官房、政務局、経済局、衛生局の各局合計 14 課を数える軍政組織（「海南海軍特務部令」⁴⁹1942 年 5 月 25 日）に拡大した。初代の政務局長であった藤原喜代間（1895 - 1980）少将によると「海南特務部は總監を長とし、台湾総督府に匹敵する軍政機関にするつもりであった」⁵⁰というが、海南島統治の現場ではまさに「台湾統治の経験を活用し大体十年を以て現在の台湾と同程度の統治成績を収むる」としていた「海南島処の方針」の目標が実行に移されつつあったのである。こうして海南島は警備を海南警備府が担当し、軍政を海南海軍特務部が担当するという「海軍に一任」される島となった。特務部の予算は興亜院から得られていたが、この島は興亜院の管轄外とされていたのであった⁵¹。

ところで、海軍の海南島統治では当初から経済開発に力が入られていた。「同島の開発に依り国策上必要なる資源を確保」（「海南島処の方針」）することは海南島占領の主眼の一つであったが、海軍は占領後直ちに内務省、台湾総督府の技師、商社の技術者等を派遣しその資源調査に当たらせていた⁵²。こうした経済開発への動きは、海南島根拠地司令官として福田が着任したことによってさらに拍車がかげられた⁵³。特務部において経済局が発足時期とその規模で他局に抜きんできていたことも、海軍の海南島開発への意気込みを示していた⁵⁴。海南島の開発計画は、まさに「全体的統治の実権を確立」することを目指した、港湾、道路、鉄道、都市計画から、農業、鉱業、林業、水産業というすべての産業にわたるものであったが⁵⁵、その中でも占領後の実施段階で最も重視されるようになったのが鉄鉱石資源の開発であった。

海南島の鉄山には占領前にすでにその存在を知られていたものとして田独鉄山があったが、海軍は占領直後（1939 年 7 月）に早速この鉄山の開発計画に着手した。そして、翌年の 6 月には早くも鉄鉱石 7 千トン積む日本向けの第 1 船が出帆した⁵⁶。この早期の開発着手とその出鉱、積み出までの期間の短さは、やはり海軍の海南島占領において、最初から国防の資源獲得がその目的となっていたことを象徴しているといえよう。なお、この田独鉄山は、すでに大正年間

⁴⁹ 海軍大臣官房編纂「十版 内令提要追録 第十二号 昭和十七年十二月三十一日現在」（防衛研究所図書館蔵）。

⁵⁰ 「中国方面海軍作戦<2> 編纂経過概要」（防衛研究所図書館蔵）。

⁵¹ 遠藤滋（元興亜院、海南海軍特務部勤務）の回想、同上。

⁵² 黨治夫（元海南島攻略部隊の第 4 根拠地隊に勤務）の回想、同上。「昭和十六年 海軍軍政関係資料 3 / 3 海軍省」（防衛研究所図書館蔵）。前掲『中国方面海軍作戦<2>』497 頁。

⁵³ 黨治夫の回想、「中国方面海軍作戦<2>編纂経過概要」。なお、福田の前任者にあたる第 4 根拠地隊（1939 年 11 月解隊、同時に海南島根拠地隊に改編）司令官・太田泰治少将も「軍務局第 2 課長を経て、防備施設関係に詳しい軍政屋」であったという。

⁵⁴ 太田「戦前海南島における日本海軍の統治組織」108 頁。

⁵⁵ 藤原喜代間（初代海南特務部政務局長）の回想、「中国方面海軍作戦<2>編纂経過概要」。

⁵⁶ 太田弘毅「海南島における海軍の産業開発」（『政治経済史学』第 199 号、1982 年 12 月）6～7 頁。太田第 4 根拠地隊司令官は田独鉄山の開発を直接指導していた。

(1921年)の台湾総督府官房調査課の調査報告に「鉱質純浄」な「採算上有望な鉱区」とあり⁵⁷、また、占領作戦開始直前の1939年2月出版の同調査課編『海南島』にも「運搬の便極めて有利なる地」にある「昔日より佳良」を知られる鉱区と記されていた⁵⁸。このように田独鉄山が占領前からその存在を知られていたのに対し、占領後にはこれをはるかに凌ぐ石碌鉄山が発見された。その埋蔵量は、田独の5百万トンに対して、約2億5千万トンと推定された⁵⁹。この数字は、台湾総督府が1938年9月に「海南島処理方針」等と共に作成した一連の計画案の中で、「支那に於ける鉄の埋蔵量は約三億二千三百万吨と推定せられ内北支は一億九千万吨にして全支の五四%を占め中支三五%、南支一%の割合」⁶⁰としていたことから、いかに大きな数字であるかを知ることができよう。しかも、この鉄鉱石は品位62%以上の良質鉄であり、兵器生産上欠かせないものであった⁶¹。海軍は、この石碌鉄山に多額の資金を投じてその開発に主力を注ぎ込むようになるのである⁶²。こうした努力の結果、海南島鉄鉱石の日本への運搬は1942年に入って本格化し、海上輸送が困難になる1944年末まで恒常的に支那、満州、朝鮮等に並ぶ供給地となるのであった⁶³。また、1941年末の対英米開戦時の向こう3年間の商船建造計画において、海南島向けの鉄石船(5,500総トン型)が全建造計画量(180万総トン)の6分の1(30万総トン)を占めていたということも⁶⁴、海南島鉄鉱石がいかに重視されていたかを示すものといえよう。海南島は重要国防資源獲得上でも絶対に手放すことのできない島となったのである。

こうして海南島は、「南方作戦ノ有力ナル前進根拠地」としての軍事的重要性に「国策上必要なる資源を確保」するという経済的重要性を加え、海軍が単独で統治支配できるという政治的

⁵⁷ 台湾総督府官房調査課「海南島事情 第二(南支那及南洋調査第五十一輯)」(大正十年九月十二日)131頁。

⁵⁸ 台湾総督府官房調査課編『海南島』(南洋協会台湾支部、1939年)401頁。

⁵⁹ 太田「海南島における海軍の産業開発」6～8頁。なお石碌鉄山の開発に当たった日本窒素の久保田豊によると「石碌山というこの山は全山露頭の赤鉄鉱、純度65%、埋蔵予想量四億・五億トン、なにしろ『鉄鉱石でない石を持ってきたら、ビール一本と交換しよう』というカケが成立したほど」であったという。

⁶⁰ 『現代史資料(10)』429頁。

⁶¹ 太田「海南島における海軍の産業開発」7～8、10頁。海南島警備の海軍陸戦隊勤務であった須藤吉樹(舞鶴第1特別陸戦隊庶務主任、佐世保第8陸戦隊主計長)によると「海軍はこの鉄で軍艦をつくることを大いに期待していた」ということである。

⁶² 「昭和十六年 海軍軍政関係資料 3/3 海軍省」、戦史室『中国方面海軍作戦<2>』497頁。なお、嶋田繁太郎は1940年5月の支那方面艦隊司令長官以来2度海南島を訪れており、戦後の回想で「海南島は食糧あり、良質鉄鉱あり、よいところであった。しかも台湾から技術者を招き開発に力を入れていたので開発も順調であった」と述べている。「中国方面海軍作戦<2>編纂経過概要」。

⁶³ 「昭和二二・六 船舶運営期会会史(前編)上 船舶運営会」(防衛研究所図書館蔵)。昭和18(1943)年度(18年4月から19年3月まで)の船舶による鉄鉱石の日本への搬入量は、上位から支那・満州から約205万トン、海南島から約91万トン、朝鮮から約23万トンとなっており、遠隔の地にもかかわらず海南島単独での量の大きさが注目される。

フリーハンドの下に「帝国の外地」領土化的施策が着々と進められた。しかしながら、海軍はこの領土的施策を国内に対しても対外的にも正当化することは困難であった。海軍は海南島占領作戦実施について政府、陸軍の同意を得るに際し、その目的をあくまでも日中戦争「作戦上の必要」(航空基地の設定、海上封鎖等)と限定し、また「攻略後同島に対する政治経済工作」は一切行なわない(統帥部間の了解事項)としていたからである⁶⁵。対外的にも、先の有田外相による英米仏各国大使への回答にある通り「海南島占領は性質的にも期間的にも蒋政権壊滅のための軍事的目的にあり、領土的目的はない」と明言されていた。ただし、この作戦上という目的は日中戦争が継続する限りにおいて、海軍に海南島占領の名目を与えるものではあった。そして、この占領期間に統治(軍政)を一任されていた海軍がどのような統治政策を採っても、それに外部から口を差し挟むことは困難であったといえよう。ところが、海軍の海南島占領の一大目的は、1930年代後半以降海軍が主張し続ける南方発展(南進)論における戦略的前進拠点の獲得であり、その必要性はむしろ日中戦争後に想定される南方作戦においてあらわれるものであった。しかも、海南島は将来の戦争遂行上欠かせない重要国防資源の産地ともなった。すなわち、海軍はこの島を日中戦争終了後も、どうしても保持し続ける必要があったのである。

そうした海軍のジレンマ解決の一案こそが、先に示した1939年8月の「事変後ヲ目標トスル」「南支沿岸所要地点ニ於ケル警備(治安維持協力ヲ兼ヌ)兵力配備並ニ関連諸施設整備標準」にある行動指針(要旨)であった。軍令部次長(古賀峯一、1885-1944)名で出されたこの文書は、海南島への兵力配備および諸施設整備の目的を、「日支新関係調整方針ニ基キ南支方面ニ於ケル日支共通ノ治安安寧維持上及帝国将来ノ戦略的優位獲得上」という理由に置き換え、また、「所要ノ兵力配備並ニ施設」は「事変終結前之ヲ実施シ既成事実ヲ構成」する、としたのである。すなわち、軍令部は蒋介石政権以外の政権との間に新たに海南島を日本海軍が保持する日中共通の目的を設け、また「作戦上」という名目がまかり通る日中戦争終結前に海軍の海南島占有を既成事実化しようというのであった。そして確かに海軍は、汪兆銘(1885-1944)政権(中国新中央政府)樹立(1940年3月)の前提となった1939年12月末の「日支新関係に関する協議書類」調印過程で海南島の特殊地域化を強く主張し、それを実質上の合意事項としたのである。しかし、実はその過程でこの海南島をめぐる問題こそが汪側と日本海軍代表間の最終的な論争点となっていたのであった。

汪政権樹立に対する日本側の要求事項は、すでに1938年11月30日に決定(御前会議)されていた「日支新関係調整方針」がその基本となっていた⁶⁶。ところで、この「調整方針」決

⁶⁴ 防衛庁防衛研究所戦史室『戦史叢書 海軍軍戦備<2>』(朝雲新聞社、1975年) 392~393頁。

⁶⁵ 「橋本群中將回想録 二分冊の二」(防衛研究所図書館蔵)、堀場一雄『支那事変戦争指導史』(時事新報社、1962年) 236~237頁。草鹿龍之介『一海軍士官の半生記』(光和堂、1973年) 283頁。

⁶⁶ 戸部良一『ピース・フィーラー 支那事変和平工作の群像』(論創社、1991年) 337頁。日本国際政治

定の時期は海南島占領作戦が開始される2ヵ月以上前のことであった。しかし、海軍はこの「調整方針」立案に際して、すでに海南島占領後をその念頭に置いていた。そうした海軍の意図は統帥部側の「日支新関係調整方針立案二関スル御説明(案)」の「二期戦争ニ応スルタメ戦略態勢ノ強化」に次のような形であらわれていた。

此ノ際資源獲得上南洋航路確保ノタメ南支沿岸ノ若干島嶼ニ戦略的拠点設定スルヲ要スルモノニシテ此ノ拠点ハ対英戦争ノ場合日支共同防衛ノ見地ニ於テ之力前進拠点タルノ要機ヲ具備スルモノナリ⁶⁷

ここでいう「設定スルヲ要スル」「対英戦争ノ場合」「要機ヲ具備スル」拠点が海南島であることは、それ以前の海軍内の海南島と対英関係をめぐる議論からほぼ間違いないといえよう⁶⁸。またこの「調整方針」と海南島との関連性は、時の米内光政(1880-1948)海相が海南島占領について政府の了解(「海南島ハ作戦上ノ必要アル場合之ヲ攻略ス」)を得た会議が、まさに「日支新関係調整方針」決定の五相会議(11月25日)であったことでも明白なのである⁶⁹。そして、こうした海軍の海南島確保への意図は、占領作戦実施後には「新中央政府樹立方針」(1939年6月6日、五相会議決定)の中で次のような要求として掲げられた。

日支新関係調整方針ニ準拠シ北支ヲ国防上及経済上(中略)又揚子江下流域ヲ経済上ノ日支強度結合地帯トシ南支沿岸特定島嶼ニ特殊地位ヲ設定スル⁷⁰

この「南支沿岸特定島嶼」とは、当時汪側との交渉に直接携わった海軍側の扇一登(1901-)氏によれば、まさに海南島を念頭に置く地域概念であったという⁷¹。こうして海南島は占領作

学会太平洋戦争原因研究部編『太平洋戦争への道 4 日中戦争<下>』(朝日新聞社、1987年版)217頁。なお、この汪側との交渉の当事者であった犬養健は日本側の要求事項は「要するに万事が占領政策強化一点張りである。仮りにこの原案を実行すれば華北は事実上中国から独立した形になるし、さらに南に飛んで海南島も日本海軍のものになる。およそ世の中にこれ以上の傀儡政権はない」というほどのものであったと表現している。犬養健『揚子江は今も流れている』(文藝春秋新社、1960年)267頁。

⁶⁷ 稲葉正夫・小林龍夫・島田俊彦・角田順編『太平洋戦争への道 別巻 資料編』(朝日新聞社、1988年版)269頁。

⁶⁸ 1936年9月の北海事件以来、海軍内の海南島占領論は、対英戦略の要として、また、南方発展の前進拠点として、その必要性を強調していた。拙稿「海軍良識派と南進」181～182頁。

⁶⁹ 稲葉ほか『太平洋戦争への道 別巻 資料編』268頁。

⁷⁰ 同上、270頁。

⁷¹ 扇氏へのインタビュー(1994年1月28日、扇氏宅)。扇少佐(当時)は、海南島占領作戦計画時は軍令部1部直属乙部員として、作戦実施時は攻略部隊である第5艦隊参謀として、汪兆銘側との交渉時は海軍機関の海軍随員(長・須賀彦次郎大佐、1939年11月少将)として、海南島占領問題全般について関係していた。なお、扇氏へのインタビューはこの後1995年1月25日、1997年4月11日(共に扇氏宅)にも実施した。

戦実施後わずか4ヵ月において、北支、揚子江下流域に並ぶ日本の中国新政府に対する特殊地位要求地域となったのである。

しかしながら、以下の海軍の海南島特殊地域化案は、国内外から強い反発を受けることになった。

海南島ニ中央政府直轄ノ局地的行政組織（軍事処理機関共）ヲ設置シ同島ニ於ケル日本ノ特殊地位ニ基ク左記要求事項ヲ処理セシム

- （イ）日本軍駐屯ニ伴フ事項
- （ロ）日支軍事並治安協力ニ関スル事項
- （ハ）国防上必要ナル特定資源ノ確保ニ関スル事項
- （ニ）航空、通信及海運ニ関スル事項⁷²

これに対して、陸軍は新中央政府への要求事項から「海南島ヲ吐キ出スヲ要ストノ強キ主張」を以下の理由を挙げ展開した。

- 一、日支新関係調整要綱決定時ニハ海南島ハ占領サレアラズ
- 二、海南島作戦実施ニ際シ統帥部間ニテ取交シタル了解事項
- 三、中南支ニ我勢力ヲ注入スルコトハ支那人ノ嫌悪スル処ナルヲ以テ支那人指導上具合悪シ
- 四、第三国ニ脅威ヲ与ヘソノ干渉ヲ招キ易シ⁷³

結局、この案をめぐる陸海軍間の対立は、海南島の「軍事処理ハ当然」⁷⁴とする海軍の強い主張によって「海軍案通」⁷⁵と決着する。しかし、実はこの陸軍の反対以上の強い抵抗が、肝腎の交渉相手である汪側から寄せられることになった。

1939年12月14日、海軍中央部は上海で汪側との交渉に当たっている須賀彦次郎（1889 - 1941）少将に「須賀機関交渉案ニ対スル当方案左ノ通ナルニ付之ニ基キ交渉セシメラレ度」⁷⁶との中央部修正案を上海の支那方面艦隊参謀長宛に発電した。これは従来からの海軍の海南島へ

⁷² 「中央政治会議指導要領（案）昭和十四年十月十二日 主任者会議決定」（「島田文書 115 新支那中央政府樹立経緯 二分冊の一 2」東京大学社会科学研究所蔵）。

⁷³ 「中央政治会議指導要領（案）昭和十四年十月九日 主任者会議取纏メ」の欄外書込メモ（同上）。

⁷⁴ 「中央政治会議指導要領（案）昭和十四年十月十二日 主任者会議決定」。

⁷⁵ 「日支新関係調整要綱修正ニ関シ十一月二十日興亜院ニ於ケル局長会議決定ニ関スル軍務局長ノ説明」（「島田文書 116 新支那中央政府樹立経緯 二分冊の二 1」東京大学社会科学研究所蔵）。

⁷⁶ 「軍務機密第六六九番電報（昭和十四年十二月十四日発電、軍務局長より支那方面艦隊参謀長宛）」（「島田文書 116」）。

の要求事項を基本的に繰り返すもので、その主眼は「海南島及付近ノ島嶼」の日本による軍事的利用、艦船部隊等の配備（日支軍事協力ニ関スル事項）と資源の開発利用への便宜供与（資源開発利用ニ関スル事項）を新中央政府に合意させることであった。さらにこの交渉案の最後には、「了解事項第三八海軍ノ最終的腹案ナルニ付之ヲ文書化シ先方ニ示スニ当リテハ極メテ慎重ヲ期スルコト」⁷⁷との但書付きで次の秘密了解事項案が記されていた。

第三、南支沿岸ニ於ケル軍事協力ニ関スル事項

南支沿岸特定島嶼地点ヲ有事ノ際日支共同シテ防衛保持スルコト並ニ支那海ノ交通路ヲ維持確保スルコトハ日支両国共通ノ利益ナルコトヲ確認ス

右目的ノ為左記事項ヲ日支間ニ於テ協定スルコトトス

（一）日本ハ前記目的ニ必要ナル中国ノ軍隊及軍事施設ノ建設ニ関シ中国ノ要請ニ応ジ中国ニ協力スルコト

（二）日本ハ厦門島、海南島及其ノ付近ノ島嶼、西沙島、東沙島其ノ他南支沿岸ニ於テ日支間別ニ協定スベキ島嶼地点ニ艦船部隊用軍事施設ヲ設備シ得ルコト並ニ之ニ伴フ所要ノ便宜供与ヲ受クルコト

（三）日支相互ノ軍事施設ハ日支別ニ協議スル所ニ基キ相互利用ヲ図ルコト

尚日本ハ其ノ軍事施設ニ関シ将来日支別ニ協議スル所ニ依リ之ヲ中国ニ譲渡スルコトヲ考慮スルコト

（四）日本ハ前項地方ニ於テ其ノ艦船部隊ヲ維持シ得ルコト並ニ之ニ伴フ所要ノ便宜供与ヲ受クルコト

（五）前諸項ハ土地ノ占領ヲ構成セザルベク又中国ノ主權ヲ侵害スルモノニ非ザルコトヲ双方了解スルコト⁷⁸

これは、海南島等を中国の領土と認めつつも、「有事ノ際」という将来に向けて日本（海軍）によるその軍事基地化と利用を日中共同の利益の名の下に汪側に認めさせようとしたものであった。すなわち、海軍はここで新たなる日中関係下でも引き続き海南島を軍事的に確保することを狙ったのである。そして、こうした日中共同利益のための海軍協力の必要性についてはすでに上海海軍在勤武官長・岩村清一（1889 - 1970）中將が汪兆銘との直接会談（12月8日、須賀少将、扇少佐随行）で次のように語っていた。

⁷⁷ 同上。

⁷⁸ 同上。

海軍問題ニ関シテ八次ノ二観点ヨリ之ヲ考察セサル可カラスト思考ス

即チ第一ニ八太平洋正面ニ対スル国防、第二ニ八国内統一治安維持ニ関スル兵力トス

右第一ノ点ニ就テ述フレハ将来中日両国民ノ関係力既述ノ如キ良好ナル状態ニ到達セン場合日本海軍兵力ハ太平洋正面ニ対シ中日両国ノ国防上共通必須ノ兵力タルコトヲ明瞭ニ感得セラルヘシ

(中略)

次ニ第二点ニ就テ稽クルニ中国ノ如キ広大ナル領土ノ統一及治安ノ維持ヲナスニ当リ

(中略) 移動性大ナル海軍兵力ノ協力ニヨリ海岸ハ元ヨリ河江ニ沿ヒ縦横ニ兵力移動ヲ行フコトニヨリ極メテ有効且ツ経済的ニ其ノ目的ヲ達シ得ルコトニ関シ深甚ナル認識ヲ希望スル次第ナリ(中略) 今遽カニ中国海軍ヲシテ日本海軍ト同等ノ地位ニ立チ海軍国防ノコトニ当ラシムルコトハ難シ先ツ国内統一、治安維持、税関監視航政等ノ諸任務遂行ヲ目標トシテ海軍建設ヲナスヲ可トス其ノ過渡期ニ於テハ海洋方面ノ国防ハ日本海軍主トシテ之ニ当リ而シテ中日合作ノ上徐々ニ国力ノ充実ヲ図リ臆テハ第一義ノ太平洋正面ノ国防ヲ分担スヘキ海軍力建設ニ進マルヲ上策トセン...⁷⁹

これに対し汪は「中日両海軍ノ目標ハ同一ニシテ両国海軍ハ緊密ニ合作スヘキモノナル」⁸⁰として、日中間の海軍協力については理解を示した。しかしながら、こと海南島の処理に限っては、陳公博(1892 - 1946、汪政権の立法院長)の同意が前提である、とも汪は須賀等に伝えていた。汪によれば「私は日本海軍を信頼しているし海南島処理の提案について『イエス』と言えるが、どうしても陳が首を縦に振らない」⁸¹というのであった。こうした状況下で、陳と須賀少将の直接会談が扇少佐を含めて12月18日から始まることになった。

陳の海南島問題への抵抗の理由は、一言でいえば「日本側の提案では海南島が南の満州になってしまい、それでは中国国民が承知しない」⁸²ということにあった。会談初日に、陳はまず「政治、軍事、経済ヲゴツチャ」にする日本の「原案ノ書キ方ニテハ何も彼モ皆取ラルルガ如キ印象ヲ与フ」ので「海南島ニ関シテハ軍事、政治経済ノ各問題ヲ夫々別々ニ考ヘ」また「経済問題ハ文字ニ表ハサザル様」要求した⁸³。これは、まさに日本による海南島の政治、経済、軍事という全面支配を危惧する彼の立場を象徴する発言だったといえよう。そしてこの時陳は

⁷⁹ 「岩村武官長、汪精衛会談記録 十二月八日 於愚園路汪宅」(「島田文書 114 新支那中央政府樹立経緯 二分冊の一 1」東京大学社会科学研究所蔵)。

⁸⁰ 同上。

⁸¹ 扇氏へのインタビュー(1994年1月28日)。

⁸² 扇氏へのインタビュー(1997年4月11日)。

⁸³ 「須賀少将、陳公博会談摘録」(「島田文書 116」、および『現代史資料(13) 日中戦争(五)』みすず書房、1966年、302~315頁)。

「鉄アリト謂フモ大ナル望アリトハ思ハレズ」「海南島ノ埋蔵資源等經濟問題ノコトヲ喧シク云ハレズトモ支那側トシテハ充分日本側ノ要求ニ応ジ得ベキト認ム」とも発言した⁸⁴。これに対し須賀は「鉄ノ問題ハ貴方ニ誤解アリ」「日本トシテ現在国防資源特ニ鉄鉱ヲ必要トスルコトハ極メテ緊切ニシテ損得ヲ論ジテ居ラレザルナリ」「海南島ノ鉱山ノ如キハ(中略)民間事業ノミニ期待セズ採算ノ有無ニ拘ラズ日本ノ当面スル国際情勢上絶対緊要ナル」と国防上、軍事上の必要性を強調しこれに切り返した⁸⁵。こうした応酬で始まった会談はその後1週間のうちに6回(18、19、20、22、23、24日)を数えた。この間海軍側は日本の海南島への領土的野心を疑わせるような政治経済問題への深入りを避け、軍事的必要性を全面に押し出してこの問題での意志疎通に全力を挙げた。ここでは、将来の対英米戦における海南島の軍事施設使用の必要性などまさに日本海軍にとっての本音の議論も展開された⁸⁶。そして、会談最終日となった12月24日に須賀らはずいに陳から「自分ハ海南島ヲ責任ヲ以テ討議シタルカラニハ必ズヤ実情ニ即シ責任ヲ以テ処理シテ行キ度」「軍事施設ノ価値ヲ無クスルコトハ当方モ忌避スル所ナリ」との言質をとることに成功した⁸⁷。それは、汪政権樹立のための「日支新関係に関する協議書類」が調印(12月30日)されるわずか6日前のことであった。

おわりに

年が明けて(1940年)1月3日、汪と須賀の間で「南支沿岸特定島嶼地点ニ関スル軍事機密了解事項」⁸⁸についての公文交換が行なわれた。これは、先に「海軍ノ最終的腹案」として海軍中央部が示した南支沿岸についての秘密了解事項案を字句修正の上取決めたものであった。そして、その第3項には以下の内容が盛り込まれていた。

中国ハ日支両国又ハ其ノ孰レカ一方国力第三国ヨリ戦争又ハ国際的事変ノ脅威ヲ受ケ若シクハ之ト交戦状態ニ入ル場合日本ノ要請スル時機ニ於テ前諸項ノ軍事施設ヲ支障ナク日本ノ作戦用途ニ使用又ハ維持セシメ得ル為必要ナル措置ヲ執ルコト

こうして海南島は日本海軍が望んだ通り、日中戦争解決の如何にかかわらず、将来に向けてもその軍事拠点化が認められることになった。そして、この海軍による軍事拠点確保の継続は、

⁸⁴ 同上。

⁸⁵ 同上。

⁸⁶ 「須賀少将、陳公博会談摘録」。および、扇氏へのインタビュー(1995年1月25日)。

⁸⁷ 同上。扇氏によれば、陳への説得は昼夜を分かたず行なわれ、最後に陳の承諾を得た時の喜びは今でも忘れられないものであるという。

⁸⁸ 「島田文書116」。

まぎれもなく将来の第三国（英米）との戦争における作戦使用を念頭に置くものであった。もちろん、英米側はこの日本による海南島占領のもつ軍事戦略上の意味合いを正しく認識していた。それが、本稿前段で述べた英米による対日海軍戦略の検討、見直しへとつながっていたのである。

ただし、日本海軍の海南島占領への決断がその時点での「対英米戦決意」を示すほどのものではなかったことは確かであった。それはあくまで将来に向けた予防的措置といえた。しかしながら、この海南島占領作戦の実行は、海軍において「英米との対立を極力回避する」という姿勢がなかったことも物語っている。そして、海軍の海南島確保への意気込みは、その領土的野心とも決して無縁ではなかったのである。

海軍の肝煎りで台湾総督府において作成された「海南島処理方針」が海南島の外地領土化計画であったことは前に述べた通りであるが、こうした海軍の領土的意図は、満州の統治支配において全権をふるう陸軍への対抗意識を多分に伴っていた。海南島占領後、支那方面艦隊より長期間現地指導に派遣されていた先任参謀・山本善雄（1898 - 1978）中佐（当時）は、戦後、海南島攻略問題について「陸軍が満州で王道楽土建設を理想としながらうまく行っていない、そこで海軍は海南島に王道楽土をつくりたい」との気持ちがあった⁸⁹と回想しているし、当時海軍中央部で中国問題担当であった軍務局員・藤井茂（1900 - 1956）中佐（当時）も「満州の陸軍が羨ましい、是非海軍も海南島を自由地にしたい」と軍令部乙部員であった扇少佐に語っていた⁹⁰。そしてこうした海軍の「満州羨望」意識は、すでに1935年頃より始まる台湾総督海軍出身者制への海軍の強い働きかけの過程（1936年9月実現）でも、識者の間で「或は満州で陸軍がやったようなことを南で海軍がやろうといふのではないか」⁹¹との懸念の対象になっていたのである。

しかしながら、結局、海南島の領土化は実現しなかった。汪政権樹立の過程における海軍の海南島「特殊地位」化要求も、汪側との交渉を経て、海南島における「軍事上緊要ナル合作ヲ具現スル」との限定的表現に改められた⁹²。この交渉で陳は須賀に対して「海軍が北支における陸軍と同じ行動をとらない」よう警告していた⁹³。裏を返せばこの警告の存在自体、海軍の海南島への要求の有り様を示していた。しかし、結果的に海軍は「軍事上の合作」という形で

⁸⁹ 「中国方面海軍作戦<2>編纂経過概要」。

⁹⁰ 扇氏へのインタビュー（1997年4月11日）藤井（海兵49期）と扇氏（海兵51期）の関係は、海軍兵学校の同分隊、1号（最上級生、伍長）と3号（最下級生、先任）以来のもので、中央勤務でも対支問題について相連携（省と部）する関係であった。

⁹¹ 原田熊雄『西園寺公と政局 第四巻』（岩波書店、1951年）258頁。長岡新次郎「日中戦争における海南島の占領」（『南方文化』第5号、1978年11月）65頁。

⁹² 「日支新関係調整二関スル基本原則」（『島田文書115』および土井章監修『昭和社会経済史料集成 第九巻 海軍省資料(9)』大東文化大学東洋研究所、1985年、6頁）堀場『支那事変戦争指導史』327頁。

⁹³ 『現代史資料(13)』314～315頁。

も海南島における軍事協力、国防資源等の開発利用などその具体的要求事項をほとんどそのまま獲得した⁹⁴。さらに、その後も海南島では海軍の軍政が続き、海南島はまさに海軍の「自由地」として存続し続けたのである。

こうして海軍の統治支配下となった海南島は、1941年秋の日米交渉最終段階で日本がアメリカに示した最終受結案の「甲案」でも取り上げられ、中国からの撤兵問題の項に次のように位置付けられた。

(A) 支那ニ於ケル駐兵及撤兵

支那事変ノ為支那ニ派遣セラレタル日本国軍隊ハ北支及蒙疆ノ一定地域及海南島ニ関シテ八日支間平和成立後所要ノ期間駐屯スヘク爾余ノ軍隊ハ平和成立ト同時ニ日支間ニ別ニ定メラルル所ニ從ヒ撤去ヲ開始シ治安確立ト共ニ二年以内ニ之ヲ完了スヘシ

(註) 所要期間に付米側ヨリ質問アリタル場合ハ概ネ二十五年ヲ目途トスルモノナル旨ヲ以テ応酬スルモノトス⁹⁵

対英米開戦ぎりぎりの段階においても、日米交渉混迷の最大要因であった中国からの日本軍撤兵問題で、海軍は北支に並んで海南島について、日支平和成立後も25年間は撤兵をしない地域として要求していたのである。これは海軍にとっての「海南島」がこの時陸軍にとっての「満州」には至らずとも「北支」に値する重要地域となっていたことを示している。そうしてみると、1939年2月の日本海軍による海南島占領は、「太平洋上の満州事変」ならずとも「太平洋上の北支事変」とは呼び得るほどの、太平洋戦争への大きな転換点だったことにはなる。

⁹⁴ 土井『海軍省資料(9)』24～25頁。

⁹⁵ 外務省編・刊『日本外交文書 日米交渉 - 一九四一年 - 下巻』(1990年)71頁。

Summary

An Outlook for the Strategic Environment in East Asia: The Potential for a Four-power Security Dialogue in East Asia

OGAWA Shin'ichi*

NAGAO Yuichiro**

HYODO Shinji***

MURAI Tomohide****

In sharp contrast to the globalization of economic activities and communications, in the security and strategic affairs of the post-Cold War era, regionalization is more prominent. East Asia is no exception to this phenomenon, and its strategic environment tends to be shaped by its own security issues and the policy initiatives of regional powers.

The regionalization of security affairs has brought about an increase of political and security dialogues within East Asia. One illustrative of this is the ASEAN Regional Forum. The other is the frequent series of bilateral summit meetings and other security dialogues among Japan, the United States, China and Russia over the last couple of years. Sustained political and security dialogues are expected to help develop and establish the confidence-building and conflict-prevention measures that are indispensable for creating a multilateral, cooperative security regime.

However, it is not easy to establish confidence-building and conflict-prevention measures. Not every major power involved in East Asian security affairs always gives its complete support to building these processes. China, for instance, is not enthusiastic about institutionalizing an agreed agenda in political and security forums. Because of its historical experiences, China holds fast to sovereignty and emphasizes national power. A country like China that regards sovereignty as sacred, and power as essential, tends to avoid international regulations for fear that they might infringe on its sovereignty and freedom of external maneuver. Moreover, the military-related confidence-building measures (CBMs) that are

* Senior Research Fellow, 2nd Research Department, NIDS

** Chief, 1st Research Office, 1st Research Department, NIDS

*** Research Associate, 2nd Research Office, 2nd Research Department, NIDS

**** Professor, National Defense Academy

indispensable for a cooperative security regime are hard to establish in East Asia where only the U.S. enjoys a strong power projection capability. The necessity for CBMs arises in a security environment where states capable of power projection oppose each other.

The bleak prospect for creating an institutionalized cooperative security regime involving the four major powers, however, does not necessarily make the political and security dialogues insignificant. As illustrated by China's ascendancy and Russia's decline, the rise and fall of nations is inevitable, and the strategic situation in East Asia is continuously changing. In order to keep changes in the power configuration in East Asia peaceful, continuous political and security dialogues among concerned states are required to establish and re-establish a *modus vivendi* for the status and roles of the major powers in East Asia.

The Anxious Birth of a New NATO: A Triumphant Alliance in Jeopardy

KANEKO Yuzuru*

Both NATO and the EC (now EU), which sustained the security and prosperity of Western Europe during the Cold-war period, have been increasing the number of missions and member states in the late 1990's. But NATO's expansion is sure to meet with difficult challenges, not only from neighboring countries, especially Russia, but also from within the Alliance.

Firstly, with the admission of the Baltic states, if NATO fails to keep its role of traditional alliance low profile and is not able to become a co-operative security structure for the whole of Europe, this may cause a new military confrontation with Russia. In that sense, neither the NATO-Russia Founding Act of May 1997 nor cooperative activities through NACC (now EAPC) and the PFP framework will be sufficient for alleviating Russian concern over NATO's expanding front line.

Secondly, in the United States, during the ratification process of the modified Washington Treaty, the Clinton administration emphasized NATO's military aspect to gain the prompt and easy approval of the Senate. In addition, the Senate stipulated in the resolution that NATO

* Chief, 1st Research Office, 2nd Research Department, NIDS

should maintain its nature as a military alliance even at such time as its New Strategic Concept, adopted in November 1991, should be renovated. This shows a lack of sensitivity to the reality of the new Europe.

Thirdly, it seems difficult for the United States, the only superpower in the post Cold-war era, to exercise its primacy, or its “hegemony of a new type” (Z. Brzezinski’s term), over international peace and stability in the 21st century. U.S. Secretary of State Albright advocated in December 1998 that NATO carry out a “crisis management” mission in addition to its more traditional one. European allies, however, worry about sharing the role of world policeman with the United States because the costs and risks accompanied by that commitment go beyond what would be commensurate with their powers and interests.

NATO’s expansion is closely related to Japanese security. The recent Russian peace offensives in Northeast Asia may reflect not only the decline of its military power but also the fact that it has to evade a two-front confrontation, just as the Soviet Union, anxious about a military collision with China, called for *détente* in Europe in the late 1960’s. This will give Japan an opportunity to foster a more stable strategic environment in the region through arms control negotiations. On the other hand, a new crisis management mission for the alliance would, for good or ill, bring about political difficulties in Japan on how the nation should work for international peace and stability.

Russia’s Arms Transfer and Its Implications for Security

MIYAUCHI Kazuo*

After the disintegration of the Soviet Union, Russia’s arms transfer sharply dropped. However, Russia has expanded its arms transfer to foreign countries, such as China, India, the Middle East and other countries. This paper attempts to analyze the intentions of Russia’s arms transfer and to examine its implications for the regional security of the recipient country and its neighbors. The agenda for controlling the proliferation of missiles and missile technology is also discussed here, missiles being a source of concern in recent years as a delivery system for weapons of mass-destruction.

* Research Fellow (LTC, JGSDF), 2nd Research Office, 2nd Research Department, NIDS

Russia's arms transfer features the two aspects of military policy (national security) and economic policy. Though during the Soviet period Russia's arms transfer was strongly characterized by military policy, it is now more characterized by the economic side.

Russia currently does not have a stable and consistent arms transfer strategy. The strategy is subject to the balance of power among the authorities in charge of military-technical cooperation with foreign countries under today's severe economic conditions. Russia does not sell any weapons of mass-destruction, including nuclear, biological and chemical weapons. In addition to this, extremist states, countries with terrorist activity, or those forbidden to buy weapons by the UN cannot be a customer of Russia in the weapons market. Russia also has a standard for its arms business that does not allow it to sell weapons to a country whose arms requirement is excessive of the amount reasonable for it to repel aggression.

Russian-made high-tech weapons transfer to China, India and the Middle East could lead to regional instability and make an intense impact on other regional states. It may also cause military escalation among neighboring countries.

Russia's arms transfer today is driven by economic imperatives. Its arms transfer has a close relationship to sea-lane security for Japan. It is strongly desirable that Russia create a consistent arms transfer strategy and an effective arms transfer control system as soon as possible. The success of this process depends on sufficient discussion and agreement among the power elites of the government and congress.

The Mid-term Perspective of South and North Korean Domestic Politics, Foreign and Defense Policy and Implications for Japan's Defense Policy

TAKESADA Hideshi*

The purpose of this article is to examine the mid-term perspective of the domestic politics, foreign policy and defense policy of the two Koreas and to identify the implications for Japan's defense policy. The Kim Dae-Jung Government has achieved good results in the economic sphere and in ROK-Japan relations; however, in terms of the ROK's domestic politics, the tempo of economic recovery and U.S.-ROK security relations are still fraught with uncertainty and instability. This may negatively affect the dialogue between South and North Korea.

* Chief, 3rd Research Office, 2nd Research Department, NIDS

Regarding the North Korean situation, a transitional period is ending and the power base of Kim Jung-Il, the actual successor to Kim Il-Sung, was solidified when the Supreme People's Council was held in September of last year. The shape of North Korea as a military-oriented nation is emerging.

The purposes of North Korea's development of weapons of mass-destruction are diverse: beyond military purposes, for strategic use in connection with its negotiations with the U.S. and the ROK, for earning foreign currency by exporting missiles, to increase its independence from Russia and China, and to encourage loyalty among the North Korean people. Because the North's plan to develop WMD has a multifaceted purpose, it does not seem that North Korea will halt its efforts to develop a ballistic missile despite the opposition it faces from the U.S.-Japan-ROK triad.

The U.S. set about resolving the issue of North Korea's WMD by strengthening U.S.-ROK and U.S.-Japan security ties and promoting U.S.-Japan-ROK policy coordination. The Korean situation, however, seems unsettled and uncertain for the mid-term.

The implications for Japan's defense policy are as follows: the North Korean regime has "durability" or sustainability" in spite of its lack of fuel and food; the North Korean issue is a mid-term issue as far as Japan's defense is concerned; Japan should make preparations for the mid-term by promoting U.S.-Japan-ROK policy coordination and strengthening Japan's cooperation with the U.S. on security issues.

Hainan Island and the Japanese Navy, 1939-41: A "Manchurian Incident" in the Pacific?

AIZAWA Kiyoshi*

The occupation of Hainan Island by Japanese forces in February 1939 was the crucial turning point in the road to the Pacific War of 1941. The Western Powers recognized it as a sign that Japan would expand the Sino-Japanese War of 1937 to the south, where they had many colonies.

* Senior Research Fellow, 1st Military History Office, Military History Department, NIDS

Summary

The advocate for Hainan's occupation within the Japanese domestic decision-making process was the Navy. It had traditionally supported the "*Nanshin-ron*" (southern advance policy) and considered the island as an important stepping stone to a southern advance in the near future. The Navy had also created a colonization plan and took various steps to realize it under the naval administration after occupation. On the other hand, the Army was against an expansion of the war to the south and was opposed to the Hainan occupation campaign because it would make the settlement of the Sino-Japanese War more difficult. Furthermore, the southern advance of the Navy was in contradiction with the "*Hokushin-ron*" (northern advance policy) of the Army.

The main actor in relation to China issues in pre-war Japan was the Army, especially after the Manchurian Incident in 1931. The repeated conflicts between China and Japan in the 1930's were a result of the Army's active policy towards China, and the final result was the outbreak of the Sino-Japanese War of 1937. It was, however, the Navy that changed the character of the Sino-Japanese War from a conflict with China into a conflict with the Western Powers through its expansion to the south in February 1939.

執筆者紹介

小川 伸一（おがわ しんいち） 第2研究部主任研究官

1948年富山県生まれ。金沢大学卒。同大学院およびカールトン大学（カナダ）大学院修士課程修了。イエール大学大学院博士課程修了、Ph.D.（政治学）。1978年より防衛研究所勤務。専門分野は核戦略、核軍備管理・軍縮、日本の安全保障問題。著書に『「核」軍備管理・軍縮のゆくえ』（芦書房、1996年）他。

長尾 雄一郎（ながお ゆういちろう）企画室研究調整官兼第1研究部第1研究室長

1956年東京都生まれ。東京大学卒。ロンドン大学LSE校客員研究員。青山学院大学博士課程修了、学術博士（国際政治学）。1987年より防衛研究所勤務。専門分野は政治学、国際政治学、政治外交史。著書に『英国内外政と国際連盟：アビシニア危機1935-36』（信山社、1996年）他。

兵頭 慎治（ひょうどう しんじ）第2研究部第2研究室助手

1968年愛媛県生まれ。上智大学卒。上智大学大学院修士課程修了。在ロシア日本大使館政務担当専門調査員。1994年より防衛研究所勤務。専門はロシア地域研究。主な論文に「ソ連邦崩壊と北方領土問題の多元化」『外交時報』第130号（1995年7/8月）他。

村井 友秀（むらい ともひで）防衛大学校国際関係学科教授

1949年奈良県生まれ。東京大学大学院国際関係論博士課程中退。防衛大学校助教授を経て、1993年より現職。著書に『失敗の本質』（共著、ダイヤモンド社、1984年）主な論文に「中国の軍事戦略と中台武力紛争の形態」『問題と研究』1999年4月、他。

金子 譲（かねこ ゆずる） 第2研究部第1研究室長

1952年神奈川県生まれ。早稲田大学卒。一橋大学大学院修士課程修了。1979年より防衛研究所勤務。ロンドン大学LSE校歴史学部研究員。専門分野は国際政治学、米欧政治外交史、軍備管理・軍縮（欧州）等。著書に『「日欧」新時代の選択 - なぜヨーロッパと手を結ぶのか』（共著、三田出版会、1995年）他。

宮内 一雄（みやうち かずお） 第2研究部第2研究室所員

1947年東京都生まれ。防衛大学校卒。三菱総合研究所動向分析部研修。1985年から1988年まで防衛大学校陸上防衛学教室戦略論講座助教授。1998年より防衛研究所勤務。専門分野は

ロシアの軍事および兵器移転。論文に「短距離弾道ミサイル防衛 ミサイル脅威に対し日本は如何に対応すべきか」『防衛大学校紀要（社会科学編）』第56輯（63.3）他。

武貞 秀士（たけさだ ひでし） 第2研究部第3研究室長

1949年兵庫県生まれ。慶應義塾大学卒。同大学院博士課程修了。1975年より防衛研究所教官。スタンフォード大学、ジョージ・ワシントン大学客員研究員。韓国中央大学客員教授。専門は、朝鮮半島論。著書に『北朝鮮深層分析』（KKベストセラーズ、1998年）、『日本外交政策の決定要因』（共著、PHP研究所1998年）他。

相澤 淳（あいざわ きよし） 戦史部戦史研究室主任研究官

1959年神奈川県生まれ。防衛大学校卒。上智大学大学院博士課程修了、博士（国際関係論）。ロンドン大学LSE校客員研究員。1991年より防衛研究所勤務。専門分野は国際関係史、日本政治外交史、日本海軍史。著書に『日本の岐路と松岡外交 - 1940 41』（共著、南窓社、1993年）他。

『防衛研究所紀要』 第2巻 第1号 (1999年6月)

編集委員

第1研究部長 近藤 重克
 第2研究部長 高木 誠一郎
 戦史部長 林 吉永
 研究調整官 長尾 雄一郎

編集事務

第1研究部教官 小村 隆史
 第2研究部教官 佐藤 丙午
 戦史部教官 進藤 裕之
 企画室企画係長 根岸 信好

『防衛研究所紀要』は、防衛研究所研究職員の研究成果を広く社会に発信することを目的として発行するものです。

防衛研究所は、防衛庁の研究・教育機関であり、防衛、安全保障及び戦史に関する研究と、幹部自衛官及びその他事務系幹部職員の教育を行っています。また近年、諸外国の国防研究機関との研究交流に力を注いでいます。

防衛研究所における研究や研究交流の成果は防衛政策に寄与している他、『防衛研究所紀要』や『東アジア戦略概観』として広く部内外へ提供されています。

本『紀要』に示された見解は執筆者個人のものであり、防衛研究所または防衛庁の見解を代表するものではありません。論文の一部を引用する場合には、必ず出所を明示してください。また長文にわたる場合には、事前に当研究所へご連絡ください。

防衛研究所 〒153-8648 東京都目黒区中目黒2-2-1
 企画室 長尾 雄一郎(研究調整官) 根岸 信好(企画係長)
 TEL: 03-5721-7005 (内線 6522)
 FAX: 03-3713-6149 e-mail: planning@nids.go.jp

防衛研究所研究職員一覧

(平成11年6月現在)

第1研究部		部長	近藤 重克			
秋元 一峰	生山 代至伸		池田 茂実	石田 敏晴	上野 英詞	
大場 一石	小野 圭司		片山 善雄	菊地 茂雄	木村 壮次	
木村 忠信	小村 隆史		高井 晋	高橋 杉雄	中西 憲二	
長尾 雄一郎	橋本 靖明		林 宏	林 政夫	平原 誠	
松岡 久夫	室岡 鉄夫		蓑毛 順次	吉田 靖之		
第2研究部		部長	高木 誠一郎			
飯田 将史	石津 朋之		伊豆山 真理	伊藤 信之	小川 伸一	
岡垣 知子	金子 譲		川上 高司	小塚 郁也	坂口 賀朗	
佐島 直子	佐藤 丙午		武貞 秀士	恒川 潤	兵頭 慎治	
松浦 吉秀	松田 康博		間山 克彦	三井 光夫	道下 徳成	
宮内 一雄	吉崎 知典					
戦史部		部長	林 吉永			
相澤 淳	荒川 憲一		五十嵐 憲一郎	河合 正廣	河内 保男	
菊田 慎典	木村 和夫		葛原 和三	黒野 耐	下河邊 宏満	
庄司 潤一郎	白石 博司		進藤 裕之	高橋 直樹	高橋 弘道	
立川 京一	千田 収		永井 煥生	中尾 裕次	服部 省吾	
廣瀬 琢磨	部當 千明		溝下 素夫	本山 優	屋代 宜昭	
山村 健	横山 久幸		横山 隆介	吉岡 信夫		

(五十音順)

NIDS Security Studies Vol. 2 No. 1 (June 1999)

Editorial Board

KONDO Shigekatsu, Director, 1st Research Department
TAKAGI Seiichiro, Ph.D., Director, 2nd Research Department
HAYASHI Yoshinaga, Director, Military History Department
NAGAO Yuichiro, Ph.D., Research Program Coordination Officer

Editorial Staff

KOMURA Takashi, Research Associate, 1st Research Department
SATO Heigo, Ph.D., Research Associate, 2nd Research Department
SHINDO Hiroyuki, Research Associate, Military History Department
NEGISHI Nobuyoshi, Planning and Coordination Office

The National Institute for Defense Studies (NIDS) is affiliated with the Defense Agency of Japan. NIDS is a national center for research, discussion and education on security and defense problems.

NIDS Security Studies, one of the institute's publications, is published for promoting security studies and designed to contribute to public discourse among wider audience who are interested in security affairs.

Statements of fact or opinions expressed in *NIDS Security Studies* are solely those of the authors, and do not necessarily represent those of the Government of Japan, the Defense Agency, nor NIDS.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system or be transmitted in any form or by any means (electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise) without the written permission of the board.

For more information,

Planning and Coordination Office,
National Institute for Defense Studies (NIDS)
2-2-1, Nakameguro, Meguro-ku, Tokyo, Japan 153-8648
TEL: +81-3-5721-7005 (ext. 6522)
FAX: +81-3-3713-6149
e-mail: planning@nids.go.jp

ISSN 1344-1116

© National Institute for Defense Studies, 1999

防衛研究所紀要 第2巻第1号

発行日 平成11年6月30日
発行所 防衛庁防衛研究所
東京都目黒区中目黒 2-2-1

ISSN 1344-1116

©防衛庁防衛研究所 1999