

## 交渉と安全保障

吉 崎 知 典  
道 下 徳 成  
兵 頭 慎 治  
松 田 康 博  
伊豆山 真 理

はじめに

冷戦後、国際紛争の処理をめぐって外交交渉と軍事・安全保障へのアプローチが接近しつつある。イラク戦争やユーゴスラビア内戦のように国連安全保障理事会や北大西洋条約機構（NATO）など国際機関での多国間協議を通じて外交交渉がなされる場合や、国境紛争のように主として2国間対立を基調として交渉が展開される場合など、交渉の様態や対立図式は多様である。しかし、国際紛争の処理をめぐって武力行使の威嚇が実際の交渉において強く意識され始めたのは、一つの変化であろう。

このように安全保障問題に関わる交渉を研究することは、冷戦終焉後の世界各地において紛争が頻発するなかで、その意義を増している。にもかかわらず、これまで交渉研究は、軍備管理分野など対立構造が比較的明確に規定できるものを除いて、安全保障問題との接点を強く意識して行われてきたとは言い難い。その理由として、次が挙げられるであろう。まず、安全保障問題が独立や国家主権といった分配しづらい価値をめぐって展開するケースが多いため、ゲームの「繰り返し」を想定するような研究が行いにくかったことである。そして、安全保障問題の交渉では、交渉決裂が即座に武力紛争に繋がる事例が多いため、「交渉」そのものの研究が紛争研究に取り込まれてきたことである<sup>1</sup>。こうした中、本研究は武力行使（ないしは武力行使の威嚇）を伴う紛争を共通の事例として扱いながら、紛争処理をめぐる外交交渉がどのような展開を見せたのかを考察する。これにより、安全保障問題と交渉研究との接点を模索するものである。

本研究は次のような構成をとる。まず第1節（吉崎）では、交渉研究のこれまでの成果を踏まえながら本研究の枠組みを提示する。そこでは、交渉の構造とプロセスを対比させなが

---

<sup>1</sup> たとえば次を参照。ジョゼフ・S・ナイ著、田中明彦、村田晃嗣訳『国際紛争 -- 理論と歴史』（有斐閣、2002年）。ゴードン・A・クレイグ、アレクサンダー・L・ジョージ著、木村修三他訳『軍事力と現代外交 - 歴史と理論で学ぶ平和の条件』（有斐閣、1997年）。

ら、交渉における「パワー」の問題を扱う。第2節（道下）では、北朝鮮の核問題をめぐる米朝間の交渉を概観し、交渉結果の評価を行い、交渉の決定要因を分析する。第3節（兵頭）では、ロシア連邦政府とチェチェン武装勢力との交渉を扱い、第1次チェチェン紛争と第2次紛争の交渉プロセスを比較検討する。第4節（松田）では、第3次台湾海峡危機によって中断された中台の対話メカニズムが、どのような戦略に基づいて交渉が実施されたかを実証的に考察することにより、中台交渉の特徴を明らかにする。第5節（伊豆山）では、第3次インド・パキスタン戦争に至る危機につき両国の採った行動を、バーゲニングという観点から検討した。第6節（吉崎）では、コソボを舞台とした国際的交渉を事例として、紛争処理と武力行使の関係を検討する。

## 第1節 本研究の問題意識

本研究の主眼である交渉と安全保障の接点を検討する前に、まず交渉(negotiation)そのものについての定義を確認する必要がある。一般に交渉とは、「利益対立が存在するなか、相互の意見交換や共通の利益の認識について、あたかも合意に達する目的から明示的提案がなされるプロセス」とされる<sup>2</sup>。ここでは、当事者間の利益をめぐり、協調する部分と対立する部分の双方が認められる。仮に、両者の利益が完全に一致するならば、交渉がなくとも両者の関係には問題がない。逆に、両者の利益が全面的に対立するならば、交渉の基礎となるべき共通の関心が存在しないため、交渉そのものが成立しなくなる。このケースでは、紛争解決は外交交渉よりも武力行使によって担われることとなるであろう<sup>3</sup>。

つまり交渉当事者間には「協調的な敵対者 (cooperative antagonist)」と呼ぶ関係が存在しており、これが交渉研究の出発点となる<sup>4</sup>。交渉当事者間には利益の不一致が存在し、仮に問題解決を望んでいるときでも自己の利益を優先させる傾向にある。交渉当事者の双方がより条件のよい合意を得ることを目的としながらも、双方にとって利益となる合意を目指すという点で、交渉は競争的要素と協調的要素の両方の要素を兼ね備えているといえる<sup>5</sup>。

---

<sup>2</sup> Fred Charles Ikle, *How Nations Negotiate* (New York: Harper and Row, 1964), pp. 3-4.

<sup>3</sup> 紛争処理をゲーム理論的に分析したものとして、Thomas C. Schelling, *The Strategy of Conflict* (Oxford: Oxford University Press, 1960)が有名である。

<sup>4</sup> Howard Raiffa, *The Art and the Science of Negotiation* (Cambridge, MA, London: Belknap Press of Harvard University Press, 1982), p. 18.

<sup>5</sup> 交渉研究において、交渉そのものを協調的なゲームと競争的なゲームとして二分する方法が広く用いられている。Myra Warren Isenhardt and Michael Spangle, *Collaborative Approaches to Resolving Conflict* (Thousand Oaks, CA: Sage Publishers, 1999), pp. 45-47. またホップマンは「交渉とは利益の分配と統合のプロセス」と定義している。

バーゲニング（取引、駆け引き）は、交渉とほとんど同義として扱われる場合もあるが、厳密には異なる概念である<sup>6</sup>。バーゲニングとは、交渉のテーブルに直接つくことなく、意思の疎通または相手側の行動を解釈する、相互認識のゲームとして位置づけられる。ここでは交渉当事者が高度の敵対関係にあり、双方とも交渉のテーブルにつくことに同意しない場合、交渉の場の設定をめぐる駆け引きが重要となるのである。

## 1．交渉と安全保障の接点

本稿は、交渉研究と安全保障との関係を考察するにあたり、交渉上の争点の性格、武力行使の問題、安全保障秩序への影響、という3点から検討を加える。

第1に、交渉上の争点の性格として、「相互に受け入れがたい手詰まり状態（mutually hurting stalemate）」が双方に存在することが、安全保障という視点から重要になる。つまり、双方が、自ら保有する手段と受け入れ可能なコストの範囲で、紛争をこれ以上エスカレートできないという状況に陥った場合、問題解決の気は熟すことになる<sup>7</sup>。こうした手詰まり状態が「機会の窓（windows of opportunity）」を提供するか否かは、当事者の認識によって左右される。国家の安全保障に関わる領土や主権という争点は、容易に紛争をゼロサム的なものに変え、対立を激化させる。その顕著な例の一つが内戦である。ザートマンによれば、現代の国家間戦争の場合では半数以上に交渉への道が開かれたのに対して、内戦（反植民地主義戦争を含む）の場合ではわずか4分の1から3分の1しかない<sup>8</sup>。内戦という構造においては、政府側は正当性、対外的主権、正規軍、統治機構、同盟国などを有しているが、政府に抵抗する側はこうした有形・無形の資源を求める。政府側は、抵抗勢力を「正当政府」へ挑戦する分離主義者、破壊行動を繰り返すテロリストと位置づけ、直接的な交渉には応じようとしない。他方、抵抗側は対等性を追求する。内戦は、こうした非対称的な構造をとりやすいため、一般に、交渉によって解決されることはまれである<sup>9</sup>。

交渉と安全保障の第2の接点は、武力行使の問題であり、伝統的な交渉研究ではあまり意識されてはこなかった。ひとたび武力行使そのものが行われた場合、それは交渉という枠組

---

<sup>6</sup> Oran B. Young, *The Politics of Force: Bargaining during International Crises* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1968), p. 26.

<sup>7</sup> I. William Zartman, *Ripe for Resolution: Conflict and Intervention in Africa*, Second Edition (Oxford: Oxford University Press, 1989).

<sup>8</sup> I. William Zartman, "Dynamics and Constraints in Negotiations in Internal Conflicts," idem, ed., *Elusive Peace: Negotiating an End to Civil Wars* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1995), p. 3.

<sup>9</sup> Zartman, "Dynamics and Constraints in Negotiations in Internal Conflicts," p. 8.

みを越えた戦争行為になるため、交渉研究の直接的な研究対象からはずれる傾向にあった<sup>10</sup>。外交交渉と武力行使との間に境界線が設定されるのが一般的であったが、現実の紛争においてこうした明確な境界線はない。英米によるイラク戦争で示されたように、武力紛争の前には、「武力行使を背景とした外交交渉」という段階があり、逆に、戦闘を継続しながら戦後処理構想を論じることによって圧力として機能する場合がある。

実際の紛争において、武力行使の威嚇や武力行使は、外交交渉の帰趨を大きく変える要因であり、交渉を分析するにあたって決して無視できない要因である。武力行使の威嚇は紛争の規模を拡大し、紛争の性格を競争的なものへと一変させることにより、交渉当事者の利得計算を一変させる。つまり、武力行使が現実のオプションとして浮上することにより、当事者がエスカレートしても交渉を追求する確固たる意思を有しているというメッセージになるのである。こうした現象を理解するには「強制外交 (coercive diplomacy)」<sup>11</sup> や「戦略的威嚇 (strategic coercion)」<sup>12</sup> など、戦略理論に基礎を置く研究が示唆に富むであろう。

ここで交渉における軍事力行使オプションの意味を問わなければならない<sup>13</sup>。本研究では、武力行使による圧力を伴う交渉、武力威嚇による圧力を伴う交渉、武力使用や紛争の発生を防止するための交渉、武力使用や紛争を終結させるための交渉、という視点から整理を行い、上記の4つの要素が、それぞれどのくらいの割合で混ざっているかを検討する。その利益調整プロセスにおいて、一方が武力行使を実際に行ったり、武力行使の威嚇を行う場合は、どのような影響が見られるか。例えば、当事者の選好を急変させる役割を果たすかが検討される。

交渉と安全保障の接点の第3点は、安全保障秩序形成へのインプリケーションである。ここでは、紛争処理プロセスが地域の安全保障秩序にどう影響するかが考察される。ここでいう安全保障とは、一般に、あるアクターが自らの保持する価値を特定の脅威に対して防衛することを指す<sup>14</sup>。そのため、安全保障問題が交渉そのもの対象になっていたり、交渉によって影響を受ける場合は、その交渉は協調より対立を基調としたものになりやすい。前者の例

<sup>10</sup> たとえば、佐藤英夫『対外政策』(東京大学出版会、1989年)では対外的な影響力を行使する手段として武力行使が指摘されているが、実際の武力行使によって外交交渉がどのように影響を受けるかは考察の対象外とされている(9頁)。

<sup>11</sup> 強制外交の定義としては「相手方の行動を制止したり、行動前の状態に復旧するための説得努力」であり、これは戦略的防衛的活用とされる。Alexander L. George, William E. Simons, eds., *The Limits of Coercive Diplomacy, Second Edition* (Boulder, CO: Westview Press, 1994), p. 7.

<sup>12</sup> Lawrence Freedman, *Strategic Coercion: Concept and Cases* (Oxford: Oxford University Press, 1998).

<sup>13</sup> こうした分類をするにあたり、次の文献を参考とした。道下徳成、石津朋之、長尾雄一郎、加藤朗『現代戦略論 - 戦争は政治の手段か』(勁草書房、2000年)。

<sup>14</sup> ここでいう安全保障とは、武力紛争に密接な関係を持ったものに限定し、地球温暖化のような環境問題、人間の安全保障のような貧困の問題などは対象から外している。

としては、地域的不安定性の原因となるような領土紛争、民族問題、宗教対立が挙げられ、後者の例としては、安全保障秩序への影響のある同盟関係の締結・破棄、国家関係における緊張激化などが挙げられるであろう。

安全保障問題をめぐる交渉は、こうした利益対立をはらみやすく、すぐれてパワーの問題に関与してくると言えるであろう。そして、自らの利益が増加するという「絶対的な利益 (absolute gains)」のみならず、対立関係にある他者との損得勘定、つまり「相対的な利益 (relative gains)」にも関心を払うことが重要になる。

その際、交渉によって合意形成がなされたか否かが重要なポイントとなる。こうした合意形成が双方にとり有効なものであったのか、またこの合意が遵守されるのか（合意の安定性）についても、可能な範囲で分析対象とする。こうしたなか、交渉による合意が得られた場合は、それは本質的にノンゼロサムであるといえる。いかに交渉結果に不満があったとしても、交渉当事者が合意に達したということは、少なくとも双方が交渉を放棄するよりも合意した方が高い利得を得られると認識していたことを示しているからである。

## 2. 事例研究の手法 構造とプロセス

本稿における事例研究では交渉の「構造 (structure)」と「プロセス (process)」の両面からアプローチする<sup>15</sup>。

第1の「構造」とは、交渉当事者の間にある力関係を指す。これは、交渉の結果を交渉者同士あるいは目的の相互関係によって説明する。ここでは、パワー、交渉者の数、目的などが重要な要素として取り扱われる。構造を重視した分析では、しばしば「パワーの面で優位に立つ側が交渉に勝つ」という説明が行われるが、ではパワーの優劣をどう判断するのかという問いに対しては「どちらが交渉に勝ったかによって判断することができる」という循環論的な回答が行いがちである。しかしながら、現実には必ずしも強者が交渉に勝利するとは限らない。明らかにパワーの劣る国家が、パワーにまさる国家に交渉で勝利する例がみられる。

第2の交渉の「プロセス」を重視した分析では、交渉を通じて形成された合意を交渉者双方から導き出された譲歩の総和とみなす。ここでの譲歩とは、交渉者自身と交渉相手の双方のコスト比較、あるいは交渉者自身のコストと何らかの許容可能レベルの比較によって導き出される。このような形で交渉のプロセスでどれだけ譲歩するかが決定され、その譲歩が重

---

<sup>15</sup> この他に、譲歩の過程に着目する過程分析、交渉者自身の社会心理学的人格に焦点を当てた行動分析などがある。

なって最終合意に至る。交渉プロセス分析の代表的理論の一つとして「譲歩率 (concession rate) 理論」があるが、そこでは、交渉に臨む際のコストの比較、譲歩を受け入れるコストの比較、時間経過による双方のコスト変化などが交渉者の譲歩行動を説明する際に重要な要素となる。

上記の交渉の「構造」と「プロセス」から事例研究を行うが、この双方に関わるのが行為者 (アクター) 間の「非対象性」の問題である。ここではアクター間の2種類の非対称性が指摘できる。第1に、アクターの「性格」にみる非対称性である。伝統的な交渉研究では主に紛争は「国家間 (inter-state)」のものとなる。ここでいう「国家」とは、通常、領土内の国民生活を排他的に統治する内政上の排他的な行政機構をもち、外交や安全保障など対外的な主権を行使し、また国際機関に参加するなどの国際的な認知度も重要となる。ところが、「分裂国家」の事例が示すように、現代の国際社会において、国家主権や領土的統一性をめぐる紛争は存続している。また、議会、憲法などの形式を有する連邦内共和国は、国家に準ずる存在として位置づけられる。

アクター間の非対称性の第2点は、「パワー」の非対称性である。上述のように強者が交渉に必ず勝利するとは限らないという現象を理解するため、ここではパワーを「粗パワー (aggregate power)」と「問題に直接関連するパワー (issue-specific power: イシュー・スペシフィック・パワー)」と峻別する。前者は、交渉当事者が保有する政治・経済・軍事力の総和を指すものである。交渉当事者が持てる資源をすべて投入して交渉に臨むわけではない。むしろ、交渉の分野に直接関わる資源を有効に活用した場合が有利に取引を進めることができる。それが、後者の「問題に直接関連するパワー」である。言い換えれば、交渉の場面においては、交渉をめぐる環境を正確に認識し、実際そのパワーを行使しやすい状況を作りだし、交渉の過程で限られた交渉資源を効果的に用いたのかが問題になる。こうした交渉上の「機会の窓 (windows of opportunity)」を相対的弱者が見いだした場合、パワーの非対称性を相殺することが可能となると予想されるのである。

最後に、本稿では交渉の結果をめぐる評価基準については、ザートマンによる定式化を参考にしている<sup>16</sup>。第1の基準は、交渉による「合意の調印 (signature of an agreement)」である。交渉を通じた合意とは、本質的に双方が少なくとも「それがないよりはる方がま

---

<sup>16</sup> I. William Zartman, "In Search of Common Elements in the Analysis of the Negotiation Process," unpublished paper. また、次の文献も参照した。I. William Zartman and Jeffrey Z. Rubin, eds., *Power and Negotiation* (Ann Arbor, Michigan: The University of Michigan Press, 2000); I. William Zartman, ed., *International Multilateral Negotiation: Approaches to the Management of Complexity* (San Francisco, California: The Jossey-Bass Publishers, 1994) 邦訳 碓氷尊監訳『多国間交渉の理論と応用 国際合意形成へのアプローチ』慶應義塾大学出版会、2000年。

し」と判断する場合にのみ成立する。このため、交渉を通じて何らかの合意が結ばれれば、その交渉は少なくとも最も基本的な「成功」を収めたといえることができる。その意味で、「合意枠組み」の成立は、双方がこの合意によって、合意がない場合よりも好ましい結果を得られたと判断したことを示している。停戦合意は、完全なる利害の一致を意味するわけではなく、時として一方による実力行使によって破られる場合があるが、それでも双方が停戦による一時休息を欲したという意味で、双方の利益が存することを意味する。

ザートマンが提示した第2の基準は、「現実（empirically）、双方が合意によってよりよい環境を勝ち得たか（better-off）どうか」である。より具体的には、合意前後の環境の比較、合意がある場合となかった場合の仮定的環境の比較、合意による利得の増大について、交渉当事者間にどの程度の差があるかの比較、パレート最適（Pareto optimality）が得られているか、である。

ザートマンは、交渉を評価する第3の基準として、「当初提示した要求（opening positions）との比較」を挙げている。この基準は、「交渉とは、当事者双方が徐々に双方の当初の要求から中間に位置する合意点に歩み寄っていくプロセスである」と考える「エンド・ポイントの決定主義論（end-point determinism）」に依拠しているものであるが、非常に具体的な比較を可能にするため、分析にあたって有益なアプローチである。

## 第2節 北朝鮮の核開発をめぐる交渉 1993～1994年

1993年3月12日、朝鮮民主主義人民共和国（以下、北朝鮮）政府は、核拡散防止条約（NPT）からの脱退決定を宣言した<sup>17</sup>。北朝鮮による「核外交」の幕開けである。この発表は国際社会、特に米国と韓国に衝撃を与えた。それまで、北朝鮮は核兵器を開発する能力も意図ももっていないと主張し、専ら守勢に立っていた。しかし、93年3月以降、北朝鮮は、自国の核開発能力を取引材料として活発な外交活動を展開するようになった。

北朝鮮の外交は巧みなものであった。冷戦後、米国は核兵器などの大量破壊兵器の拡散を国際安全保障上の新たな脅威であると位置づけ、不拡散政策に力を入れようとしていた。北朝鮮はこうした米国の政策を逆手にとり、核開発の凍結などに応じる代わりに経済支援や関

---

\* 本節の執筆にあたり、小川伸一、小山謹二両氏に多くのご助言を頂いたことを御礼申し上げます。

<sup>17</sup> 『月刊朝鮮資料』第33巻第5号（1993年5月）18-25頁（本論文では、『月刊朝鮮資料』が翻訳資料であることに鑑み、多少用語を修正して引用している場合がある。これは本論文における用語の一貫性を保つためであることをあらかじめお断りしておきたい）。

係正常化を要求したのである。その結果、94年10月、米朝間で、北朝鮮が核施設の運転・建設を凍結する代わりに、米国が北朝鮮に対して軽水炉を提供するための措置をとることなどを内容とする「アメリカ合衆国と朝鮮民主主義人民共和国との間で合意された枠組み」（以下、「合意枠組み」）が結ばれた。こうして北朝鮮の核問題に一応の決着がついたのである<sup>18</sup>。

本事例における主要アクターは、北朝鮮、米国、韓国、国際原子力機関（IAEA）であった。つまり、主権国家3カ国と国際機関1つという性質の異なる主体が主役となったわけである。そして、基本的なグルーピングとしては、一方に問題の発生源である北朝鮮があり、もう一方に問題の解決を図ろうとする米国、韓国、IAEAがあった。

当初、米国は、北朝鮮の核問題はIAEAや韓国が主体となって解決すべきものであると主張した。しかし、韓国やIAEAとの交渉を進めながらも、北朝鮮は、核問題は米朝の二国間で解決されるべきであるとの立場を固守した。こうした立場は、NPT脱退宣言後に一層明確になった。結局、韓国やIAEAが有効な情報収集の手段や北朝鮮に対する制裁手段を有していなかったことが原因となり、徐々に米朝の二国間交渉が核問題解決の中心的役割を果たすようになっていった。つまり、「北朝鮮vs韓国、IAEA（+米国）」という構図で始まった交渉は、徐々に「北朝鮮vs米国（+韓国、IAEA）」という構図に変質していったのである。

本事例の最も特筆すべき点は、総合的な国力では極端に劣る北朝鮮が米国と対等に交渉を進めたという事実であろう。93年の時点で、米国の国内総生産（GDP）が6兆3740億ドルであったのに対し、北朝鮮のそれは208億ドルに過ぎず、その比率は306:1であった<sup>19</sup>。それにもかかわらず、北朝鮮が米国と対等に交渉を進め、韓国を脇に追いやってしまうことができたのは、本交渉において、「粗パワー（aggregate power）」と「問題に直接関係のあるパワー（イシュー・スペシフィック・パワー、issue-specific power）」との間に大きい格差があり、前者では圧倒的な優位に立つ米国や韓国が、後者については必ずしも優位に立っていなかったことを示している。

本事例においては、いくつかの決定要因のなかでも、構造的要因が最も重要な役割を果たしたといえる。その理由は次の通りである。第1に、本交渉が極めて対立的なものであったことである。北朝鮮はIAEAの査察を拒否し、NPTからの脱退を宣言するなど、強硬かつ対立的な態度をとった。国際的に孤立していた北朝鮮は、比較的こうした態度をとりやすい立

<sup>18</sup> 合意枠組みは、英文では“Agreed Framework between the United States of America and the Democratic People’s Republic of Korea,” Geneva, October 21, 1994、朝鮮語文では「朝鮮民主主義人民共和国と美合衆国間の基本合意文」である。

<sup>19</sup> International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance, 1994-1995* (London: Brassey’s, 1994), pp. 22, 178, and 180.



場にあった。より協調的な交渉であれば、交渉当事者が相互に歩み寄りながら合意を導き出すといった円滑なプロセスをたどったであろう。しかし、対立的な交渉においてはプロセスにブレが生じやすい。こうした交渉においては、通常は潜在的な要素としてあまり目につかない構造的要因が顕在化する。従って、対立的な交渉を分析するには、プロセスに注目するより、交渉当事者もつパワーの比較を行った方が有意義な結果が出るといえよう。

第2に、本交渉において、核施設、経済制裁、各種の軍事作戦遂行能力といった、極めて具体的かつ物理的な要素が重要な役割を果たしたことである。これは第1の理由とも関連するが、本交渉では外交上の動きと軍事・科学技術上の動きが緊密にコーディネートされていた。交渉の場で起こっていたことと同じか、それ以上に、その外で起こっていたことが重要性をもっていたのである。こうした状況の下では、「会議場の外」で起こっていることに専ら注目する構造分析の有用性が高いのも当然であろう。

最後に、二度にわたる軍事的危機の発生である。93～94年を通じて、朝鮮半島は二度の軍事的危機を経験した。こうした危機感の高揚は、北朝鮮と関係諸国の力関係をより鮮明化させる効果をもっていた。特に、94年の危機を通じ、米国をはじめとする各国は、北朝鮮の核開発を強硬手段で解決することは可能であるが、こうした手段に訴えることが極めてコストの高いものになるかも知れないと理解するようになった。つまり、危機を通じて、構造分析が注目するパワーの関係が一層明らかになったのである。

## 1. 交渉の帰趨を決定づけた構造的要因

交渉の帰趨に決定的な影響を与えた構造的要因としては、北朝鮮の核開発能力、朝鮮半島の軍事バランス、交渉カードの非対称性、国際レジームの弱点、北朝鮮体制の特質があった。なかでも、北朝鮮の核開発能力および朝鮮半島における軍事バランスは、本交渉におけるイシュー・スペシフィック・パワーの核心を成していたのであり、それは粗パワーにおける北朝鮮の不利を十分補うものであった。

の核開発能力について、経済的困窮にもかかわらず、北朝鮮は核開発に多大な資源を投入していた。北朝鮮の核施設は、1カ所の核燃料加工工場、3基の原子炉、1カ所の再処理工場という5つの主要なコンポーネントから成り立っていた。これらが合意枠組みによって凍結の対象となった施設である<sup>20</sup>。

---

<sup>20</sup> 北朝鮮の核開発の評価については次の資料を参照した。Office of the Secretary of Defense (OSD), *Proliferation: Threat and Response* (Washington, D.C.: Office of the Secretary of Defense, January 2001); International Atomic Energy Agency (IAEA) homepage at <http://www.iaea.org/worldatom/>;

これらの能力は、北朝鮮がいくつかの段階に分けて「核カード」を使用することを可能にした。第1のカードは、「過去の核開発」、つまり、すでに取り出された核物質および過去の核開発に関連する情報である。第2のカードは、94年に取り出された約8000本にのぼる使用済み燃料棒である。そして、第3のカードは、5MW原子炉の運転継続、50MWおよび200MW原子炉が完成した場合の生産能力などを背景とする、「将来の核開発」であった。このように、北朝鮮がいくつかの異なるレベルの「核カード」を有していたことは、同国が核外交を展開するにあたって、局面ごとに徐々に相手側に圧力を行使することを可能にしたという意味で、北朝鮮に有利な結果をもたらしたといえよう。

の軍事バランスについて、北朝鮮の軍事能力、特に米国の軍事力使用に対する抑止力は、核外交の展開において死活的役割を果たした。北朝鮮は、一方では米国、韓国、日本に対して「核による強要 (nuclear compellence)」を行使しながら、他方では、米国による核施設に対する外科手術的攻撃を防止し、米国の強制外交 (coercive diplomacy) によって、なんの見返りもなく核開発を放棄させられるような状況に追い込まれるのを防ぐ必要があった。北朝鮮は経済制裁の発動などを「宣戦布告とみなす」と宣言することによって、「経済制裁は即、軍事的報復を招く」という構図を作り上げ、米国をはじめとする諸国による強制行動を抑止しようと試みた。そして、北朝鮮の軍事的脅迫は、全面戦争が勃発した場合に韓国をはじめとする各国が耐え難い損害を与えるという「懲罰的抑止 (deterrence by punishment)」に依拠していた。米国、日本、そして特に韓国が北朝鮮との全面对決を回避しようとした最大の理由は、戦争になった場合に米韓側が軍事的に敗北する可能性があったからではなく、戦争によって発生する被害が耐えがたいものになると予想されたためであった。全面戦争のシナリオでは8~10万人の米国人を含む100万人が死亡し、米国は1千億ドルの支出を余儀なくされ、1兆ドル以上の経済的損失がでると予想されていた<sup>21</sup>。

の交渉カードの非対称性について、交渉学で用いられる「腐敗率」理論によれば、交渉

---

David Albright and Kevin O'Neill, eds., *Solving the North Korean Nuclear Puzzle* (Washington, D.C.: Institute for Science and International Security, 2000); Larry A. Niksch, *North Korea's Nuclear Weapons Program*, CRS Issue Brief, updated November 30, 1998; United States General Accounting Office (GAO), *Nuclear Nonproliferation: Difficulties in Accomplishing IAEA's Activities in North Korea*, Report to the Chairman, Committee on Energy and Natural Resources, U.S. Senate (Washington, D.C.: GAO, July 1998); Federation of American Scientists (FAS), "Nuclear Forces Guide-Nuclear Weapons Program," available at <http://www.fas.org/nuke/guide/dprk/nuke/index.html>; Office of the Secretary of Defense (OSD), *Proliferation: Threat and Response*, (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, November 1997); Joseph S. Bermudez, Jr., "North Korea's Nuclear Infrastructure," *Jane's Intelligence Review*, vol. 6, no. 2 (February 1994), pp. 74-79; and Arms Control Association (ACA), "Background Information on North Korea's Nuclear Program," May 5, 1994.

<sup>21</sup> Don Oberdorfer, *The Two Koreas: A Contemporary History* (Reading, MA: Addison-Wesley, 1997), p. 324 (邦訳は、ドン・オーバードーフアー(菱木一美訳)『二つのコリア 国際政治の中の朝鮮半島』共同通信社、1998年、379頁)。

当事者もつ取引材料の性質によって、有利・不利が決定される。例えば、鋼鉄とバナナの取引を行う場合、鋼鉄の売り手が時間的には優位に立つことになる。これは時間が経つとバナナは腐ってしまうのに対し、鋼鉄は品質に変化が起らないためである。核交渉において、北朝鮮の交渉カードと米国側の交渉カードには、「バナナと鋼鉄の取引」に似た非対称性があった。但し、北朝鮮の核開発という「バナナ」は、時間が経つにつれて腐っていくのではなく、逆に熟してくるという特徴をもっていた。

の国際レジームによる人為的期限設定について、NPTやIAEAといった国際レジームはいくつかの点で北朝鮮に有利な環境を提供した。第1に、北朝鮮は、NPTからの脱退を宣言することによって、国際的注目を集めることに成功した。第2に、NPTは、北朝鮮が他国に時間的圧力をかけるための有効な人為的デッドラインを提供した。NPT脱退宣言からそれが効力を発生するまでの3カ月の間、北朝鮮は米国に時間的圧力をかけながら効果的に交渉を行った。

最後に、北朝鮮体制の特質について、米国をはじめとする西側諸国に広く見られた、北朝鮮は「ならず者国家」であるとの認識と、北朝鮮の政策決定の不透明さは、交渉における北朝鮮の立場を強化した。北朝鮮体制の透明性の欠如は、北朝鮮の政策決定や軍事力の正確な評価を困難にし、相手側の認識を操作する余地を広げる効果をもった。不透明性の高い環境において、米国をはじめとする諸国は「最悪のシナリオ」を前提に政策決定を行わざるを得ない状況に追い込まれ、結果として北朝鮮の軍事的脅しを高めに評価せざるをえなかった。

## 2. 交渉結果のバランス・シート

北朝鮮の核開発をめぐる交渉を客観的に評価するのは大変な難題である。しかし同時に、ある程度具体的なバランス・シートを明らかにするのは有意義なことであろう。ここでは、特に北朝鮮の視点から、具体的に交渉結果の評価を行うこととする。

北朝鮮は、93年10月12日、「核問題の解決（考慮すべき諸要素）」と題するメモを米国側に渡した。これによると、北朝鮮が米国に要求した事項は以下の通りであった。

核兵器を含む武力を使用せず、その脅しもしないという、法的拘束力のある確約を含む平和協定（ないし条約）の締結。

核問題の最終的な解決のため、朝鮮民主主義人民共和国に軽水炉を供給する責任を負う。

主権と内政不干渉を確約するための、完全な外交関係正常化。

平和的再統一を眼目とした、南北朝鮮に対するバランスのとれた政策の誓約<sup>22</sup>。

振り返ってみると、94年10月の合意枠組みの核心的部分がすでに1年前に提示されていたことになる。これは、北朝鮮が、初期の段階から核を用いた外交攻勢の目的を具体的な形で認識していたことを示すものであろう。以下、93年10月のメモと94年10月の合意枠組みの内容に基づいて北朝鮮の核外交の成果を検討する。

### (1) 平和協定の締結

北朝鮮は74年に初めて米国との二国間で平和協定を結ぶことを提案した。さらに84年には、米国と平和協定を結ぶと同時に韓国と不可侵協定を締結するとの提案を行った。そして、92年、北朝鮮は、南北基本合意書で、韓国とともに「現停戦状態を南北間の強固な平和状態に転換するために共同で努力する」ことに同意した。しかし、93年にはいると、北朝鮮は、韓国との間に基本合意書という名の「不可侵協定」を結んだとの前提で、米国との間に平和協定を締結すべきであると主張しはじめた。

こうした北朝鮮の主張にもかかわらず、米国の立場は変化しなかった。米国は合意枠組みの中で、「平和協定」という言葉さえも使用することを許さなかった。米国との二国間で平和協定を締結しようという北朝鮮の目論見は外れたのである。

### (2) 軽水炉と重油の供給

合意枠組みで、米国は「2003年までに総発電容量2000MW程度の軽水炉を朝鮮民主主義人民共和国に供給するための諸措置を講じる」ことに合意した。合意枠組みに従い、北朝鮮に2基の1000MW級軽水炉を供給することを目的として、95年3月に朝鮮半島エネルギー開発機構(KEDO)が設立された<sup>23</sup>。しかし、KEDOの軽水炉供給プロジェクトは予定より遅れて進行中であり、完成時期は当初の2003年ではなく2008年になると見られている。北朝鮮は計画の遅延に対する賠償を求めているが、KEDOはこれに応じていない<sup>24</sup>。また、軽水

<sup>22</sup> ケネス・キノネス『北朝鮮 米国務省担当官の交渉秘録』伊豆見元監修、山岡邦彦・山口瑞彦訳、中央公論新社、2000年、259頁。

<sup>23</sup> KEDOの活動に関する詳細についてはKEDOのホームページを見よ（<http://www.kedo.org>）。

<sup>24</sup> “KCNA accuses U.S. of trying to evade its responsibility,” KCNA, June 10, 2000; and “Spokesman for DPRK Foreign Ministry on compensation for loss of electricity,” KCNA, July 1, 2000.

炉供給のための資金は借款であって無償援助ではない。北朝鮮は、「それぞれの軽水炉の完成から3年間の猶予期間を含む20年の間、無利子、一定額の半年ごと分割払い」方式でKEDOに借款を返済する義務を負っている<sup>25</sup>。

米国は、軽水炉とともに代替エネルギーを北朝鮮に供給することを約束した。合意枠組みによると、米国は毎年50万トンの重油を、暖房および電力生産を目的として供給することになっている。米国が北朝鮮に供給している重油はバンカーCと呼ばれ、軍事用の機械や装備には使用できない種類のものとなっている。また、2002年に北朝鮮がウラン濃縮型の核開発を進めていることが明らかになると、KEDOは重油の供給を停止することを決めた。

### (3) 米朝の外交関係正常化

合意枠組みで、米朝双方は、「政治および経済関係の完全な正常化へと進む」としている。しかし、現実には米朝関係の本格的な正常化は実現していない。特に、北朝鮮が米国によって「テロ支援国家」指定を受けていることは関係改善の障碍となっている。北朝鮮が、テロ支援国リストから除外されない限り、抜本的な両国の関係正常化は米国の国内法上、不可能なのである。

### (4) 核使用および威嚇を行わないとの保証

合意枠組みで、米国は、「核兵器を使用せず、核兵器で威嚇もしないという公式の保証」を北朝鮮に与えた。しかし、最近では、米国が北朝鮮に対する核兵器の使用を排除していないとの観測が出るようになってきている。このため、2002年10月、北朝鮮はあらためて米国が北朝鮮に対して核の使用・威嚇を行わないとの保証をえる必要があるとして不可侵条約を提案した<sup>26</sup>。

### (5) 「チーム・スピリット」軍事演習の中断

「チーム・スピリット」米韓共同軍事演習は、現在でも公式には年次訓練のリストに含ま

---

<sup>25</sup> “Agreement on Supply of a Light-Water Reactor Project to the Democratic People’s Republic of Korea between the Korean Peninsula Energy Development Organization and the Government of the Democratic People’s Republic of Korea,” December 15, 1995, available at <http://www.kedo.org/pdfs/SupplyAgreement.pdf>.

<sup>26</sup> “Conclusion of non-aggression treaty between DPRK and U.S. called for,” KCNA, October 25, 2002.

れているが、93年以降、実施されていない<sup>27</sup>。チーム・スピリットの中断は北朝鮮にとって重要な意味をもっていたと考えられる。例えば、84年6月に東独を訪問した金日成は、「『チーム・スピリット』演習が実施されるとき、われわれは全国的に警戒態勢に突入し、労働者は軍に動員され、このため生産活動が1カ月以上も中断されてしまう。このため、年間の農産物収量が著しい影響を受ける。この軍事的圧力によって、わが人民は皆死んでいっている」などと語ったことがある<sup>28</sup>。

#### (6) 米国の南北朝鮮に対する「バランスのとれた政策」

北朝鮮のメモにあったこの要求はほぼ完全に無視され、忘れられている。文言の模糊性も手伝って、この要求は実質的なものというよりも、象徴的なものであった。しかし、この要求が合意枠組みに反映されていたとしたら米韓関係に深刻な否定的影響を与えたであろう。こうした要求は米国にとって受け入れられるものではなかった。

#### (7) 米韓関係の悪化

北朝鮮による核外交の最大の副産物は米韓関係の著しい悪化であった。この背景には、米国とのみ対話を行い、韓国を蚊帳の外に置こうとする北朝鮮の政策、韓国が有効な交渉カードをもっていなかったこと、金泳三大統領の個性などがあった。93年6月に米朝が共同宣言を出してから、米韓関係は悪化の一途をたどった。ある米国の外交官は、94年2月の時点で金泳三は核問題の解決よりも米朝関係の改善を妨げるにより大きい関心をもっているようであったと述べている<sup>29</sup>。核危機が去ったのちも、米韓関係の気まずさは続いた。98年に金大中政権が成立するまで、米韓関係が正常化することはなかった。

---

<sup>27</sup> 98年8月時点での米韓共同軍事演習のリストには次のものが含まれている。“Team Spirit; Foal Eagle; Ulchi Focus Lens (UFL); Reception, Staging, Onward Movement and Integration (RSOI); and Rapid Thunder.” Public Affairs Office, United Nations Command/United States Forces Korea/Combined Forces Command/Eighth United States Army, “United States and Republic of Korea Combined: Annual Exercises,” Backgrounder No. 22, available at <http://www.korea.army.mil/pao/backgrounder/bg22.htm>.

<sup>28</sup> キム・チャンヒ「北韓、80年代中盤、西独で核物質購入」『新東亜』第434号、1995年11月号、134頁。

<sup>29</sup> キノネス『北朝鮮』286頁。

## 年 表

### 1985年

12月12日 北朝鮮、NPT加盟

### 1991年

12月18日 盧泰愚、韓国に核兵器が存在しないと宣言

12月31日 南北、「朝鮮半島の非核化に関する共同宣言」（非核化共同宣言）に仮署名

### 1992年

1月 7日 韓国国防部、92年のチーム・スピリット米韓共同演習の中止を発表

1月30日 北朝鮮、IAEAとの核保障措置協定に署名

2月19日 非核化共同宣言、発効

3月19日 南北核統制共同委員会第1回会議

5月 IAEA査察団、初の査察のために北朝鮮を訪問

11月 日朝国交正常化交渉、決裂

### 1993年

3月 9日 北朝鮮の全国、全民、全軍が準戦時状態に

3月12日 北朝鮮、核拡散防止条約（NPT）からの脱退決定を宣言（6月12日に発効の予定）

4月22日 米国、米朝間の会談に応じると発表

5月29、30日 北朝鮮、ノドンなど計4発のミサイルの飛翔実験

6月 2日 米朝高官協議開始

6月11日 米朝、「共同声明（joint statement）」を発表

7月19日 米朝、第2回ラウンド米朝協議の結果、プレスリリースを発表

10月12日 北朝鮮外交部、米外交当局者に「米国との問題を解決するための一連の交換条件」を明らかにした書簡を手交

11月 3日 金光鎮・人民武力部副部長、「対話には対話で、戦争には戦争で応える」と表明

11月11日 姜錫柱、米国に「一括妥結（package solution）」方式を提示したと表明

11月23日 米韓、「徹底的、かつ広範な（thorough and broad）」アプローチを発表

1994年

- 2月25日 米朝、「合意された結論 (Agreed Conclusions)」と呼ばれる合意文を  
発表
- 3月19日 南北接触で、北朝鮮側代表が、「ソウルは遠くありません。もし戦争が  
起こればソウルは火の海になってしまうでしょう」と発言
- 3月22日 IAEA事務局長、「核物質の転用、再処理、その他の活動が行われた可能  
性についての判断を下すことができなくなった」と報告
- 5月 9日 北朝鮮、5MW原子炉の使用済み燃料棒取り出し作業を開始
- 5月18日 米国、ワシントンDCで朝鮮半島における戦争に備えた軍の会議を開催
- 6月 2日 IAEA事務局長、国連安保理に、燃料棒の取り出しの重要な部分は不可逆  
的 (irreversible) であり、北朝鮮で生産された全てのプルトニウムが申  
告されているかどうかを確認することが困難になったと伝達
- 6月13日 北朝鮮、IAEAからの脱退を表明
- 6月中旬 米国、2段階の対北制裁策を策定
- 6月17日 カーター元大統領、金日成との間の合意を発表
- 7月 8日 米朝協議の初日、金日成が心臓麻痺により死亡
- 8月12日 米朝、「合意された声明 (Agreed Statement)」を発表
- 9月25日 ペリー国防長官、北朝鮮が核開発に関する約束を守らないのであれば、  
「強制外交 (coercive diplomacy)」に訴えるであろうと発言
- 10月21日 米朝、「アメリカ合衆国と朝鮮民主主義人民共和国との間で合意された  
枠組み」に署名



### 第3節 2つのチェチェン紛争をめぐる交渉プロセス～交渉アクターが非対称な場合～

1991年末にソ連邦が消滅し、新たに誕生したロシア連邦は、わずか10年余の間に2度及以上大規模な国内民族紛争に直面した。1つは、2年1ヶ月間に及んだ第1次紛争<sup>30</sup>(1994年12月～97年1月)であり、もう1つは99年10月からの第2次紛争である。

この事例を取り上げる理由は、以下の通りである。まず第1に、この紛争は、チェチェン共和国<sup>31</sup>領土の実効支配をめぐる対立であり、チェチェンの独立は、ロシア連邦のさらなる崩壊を招きかねない安全保障上の重要な問題である。これは、交渉当事者双方にとって、ザートマンが提示するmutually hurting stalemateの事例に相当する。第2に、2つの紛争ともに武力行使が伴っており、交渉プロセスの実際や交渉結果等に関して、2つの紛争を対比検討することが可能な事例である。

他方、他の事例と比べて、本事例の特異点を指摘すると次のようになる。第1に、この事例は、ロシア国内の民族紛争であるため、交渉のアクターは「ロシア連邦政府」と「チェチェン武装勢力」となる。すなわち、「国家主体対非国家主体」となり、交渉アクターが非対称である。第2に、紛争当事者は同じであるにもかかわらず、2つの紛争の大義名分が「チェチェンの分離独立阻止」から「チェチェン・テロリスト殲滅」へと大きく変化したため、2つの紛争をめぐる交渉プロセスに大きな違いが見られる。第3に、他の多くの事例は、紛争に至る前の交渉プロセスを扱っている場合が多いが、本事例は、紛争後の和平交渉プロセスに注目している。

#### 1. 2つのチェチェン紛争の比較

2つの紛争の経緯、交渉プロセス等を、年表及び対比表にまとめてみると次のようになる<sup>32</sup>。

---

<sup>30</sup> 「第1次チェチェン紛争」という呼称は、ロシア側が一般的に用いているものであり、チェチェン側では「第2次カフカス戦争」とも呼ばれている。

<sup>31</sup> 但し、チェチェン側は、自らを「イチケリア共和国」と称し、主権独立国家であると自称しているが、本稿では「チェチェン」で統一する。また、正確には、ロシア語で「チェチニヤ(Chechnya)」と呼ぶ。

<sup>32</sup> チェチェン紛争の経緯に関する記述は、以下の文献に依拠している。『ロシアの現況1996』ラジオプレス(1996年)及び『ロシアの現況2000』ラジオプレス(2000年)、『情報総覧 現代のロシア』ユーラシア研究所編(1998年)、徳永晴美『チェチェン紛争検証』朝日総研レポート140号(1999年10月)、Robert Seely, *Russo-Chechen Conflict, 1800-2000: Deadly Embrace* (London: Frank Cass Publishers, 2001)、Helge Blakkisrud eds., *Center-Periphery Relations in Russia: The Case of the Northwestern Regions* (London, Ashgate 2001); Lieven, Anatol, *Chechnya: Tombstone of Russian Power* (New Haven: Yale University Press, 1998); Nikolayev, Yuri, ed., *The Chechen Tragedy: Who is to Blame?*

## ( 1 ) 第 1 次チェチェン紛争の経緯

91年11月	ドゥダエフ大統領がチェチェン共和国の主権独立を宣言 エリツィン大統領はチェチェン共和国に非常事態導入
92年3月	タタルスタン共和国とともにロシア連邦条約への締結を拒否
93年12月	ロシア連邦議会選挙をボイコット
94年1月	「イチケリア共和国」に一方的改名
12月	露連邦政府軍、軍事侵攻開始
95年3月	露連邦政府軍、首都グロズヌィ、第2の都市グデルメスを制圧
6月	バサエフ野戦司令官による人質テロ事件が発生（ブジョンノフスク事件）
96年1月	ラドゥエフ野戦司令官による人質テロ事件が発生（キズリャル事件）
4月	ドゥダエフ大統領がロケット攻撃を受けて死亡
8月	レベジ大統領全権代表、マスハドフ参謀長と「ハサヴェルト合意」に署名し、チェチェンの独立問題を2001年12月末まで棚上げすることで停戦に合意
10月	連合政府首相にマスハドフを選任するも、連合政府は形骸化
97年1月	露連邦政府軍、2年1ヶ月ぶりにチェチェンから完全撤退 チェチェン共和国大統領にマスハドフが当選 以後、独自の憲法、軍隊を有するなど独立に向けた既成事実を積み重ねる

(New York: Nova Science Publishers, 1996); Timothy L. Thomas, *The Chechen Conflict and Russian Security: the Russian Armed Forces Confront Chechnya* (Fort Leavenworth, 1995). なお、両紛争の詳細な分析については、兵頭慎治「プーチン政権のチェチェン政策 エリツィン政権との比較を通じて」『平成13年度外務省委託研究報告書 ロシアの内政 - プーチン政権2年目の総括 - 』日本国際問題研究所（2002年2月）82-98頁を参照されたい。

(2) 第2次チェチェン紛争の経緯

99年8月	チェチェン武装勢力、ダゲスタン共和国に侵入、チェチェン・テロリストによるとみられるモスクワ地下ショッピングセンター爆弾テロ事件発生
9月	チェチェン武装勢力によるとみられるアパート連続爆破事件発生、225名死亡
10月	露連邦政府軍、空爆、ロケット弾攻撃後、地上軍投入 プーチン大統領、「ハサヴェルト合意」の無効を宣言
11月	露連邦政府軍、第2の都市グデルメス制圧
00年1月	チェチェン共和国、主権独立国家としてアフガン・タリバン政権と相互承認
2月	露連邦政府軍、首都グロズヌィを制圧するも、山岳ゲリラ戦で苦戦
6月	露連邦政府、臨時行政府を設置し、大統領直轄統治の導入を図る
11月	チェチェン社会・経済発展担当相を新設し、チェチェン復興に乗り出す
01年1月	露連邦政府、8万人の部隊を2万2千人まで段階的に削減することを決定 テロ対策本部を設置し、部隊の指揮権を国防省から連邦保安庁へ移管 マスハドフ大統領4年間の任期満了、チェチェン議会は連邦政府軍が完全撤退するまでマスハドフの大統領任期延長を決議
2月	露連邦政府、グデルメスに共和国政府を設置するも、テロ攻撃を受け機能せず
3月	チェチェン武装勢力によるハイジャック、テロ事件が国内外で頻発
4月	プーチン大統領、チェチェンを訪問し、露連邦政府軍の完全撤退を否定 グロズヌィの首都機能が復帰し、チェチェン復興が本格化する
5月	パトルシェフ連邦保安庁長官、テロ殲滅作戦は未完成であるとプーチンに報告
9月	9.11事件以降、戦闘悪化、チェチェン隣接地域の情勢悪化 プーチン大統領、テロリストに対して72時間以内の投降を呼びかける
10月	ブッシュ米大統領、タリバンとの断交、露連邦政府との和平交渉を要請
11月	カザンツェフ南部連邦管区大統領全権代表とザカエフ・マスハドフ特使の間で和平交渉を模索するも、武装解除の条件をめぐる決裂
02年10月	チェチェン武装勢力によるモスクワ劇場占拠事件発生

## (3) 2つの紛争の対比表

		第 1 次 紛 争	第 2 次 紛 争
紛 争 発 端		チェチェンの主権独立宣言	モスクワ連続爆弾テロ事件
大 義 名 分		ロシア連邦からの分離独立の阻止	テロリスト殲滅
紛 争 相 手		チェチェン分離独立勢力	チェチェン・テロリスト
紛 争 期 間 <sup>33</sup>		94年12月～97年1月	99年10月～
戦 闘 形 態		大規模部隊による地上戦中心	空爆、ミサイル攻撃から山岳ゲリラ戦
兵 力	連 邦 軍	最大約7万人	最大約10万人
	チェチェン	最大約1万1千人 <sup>34</sup> (推定)	最大約2万人(推定)
被 害	連 邦 軍 死 傷 者	死者3,826人、負傷者17,892人、不明者1,906人 <sup>35</sup>	死者約4,000人、負傷者13,000人以上 <sup>36</sup>
	総 計	死者10万人、負傷者25万人	2,000人以上が行方不明
	避 難 民	約80万の共和国人口半減	40万人以上(推定)
国内の反応		概ね否定的	概ね肯定的
国際社会の反応		米国、国連等が武力行使、人権抑圧、難民発生等に対して強く非難	9.11以降、非難が減退し、米国はロシアの立場を完全に理解

<sup>33</sup> ここでいう戦闘期間とは、国防正規軍や内務省軍等から成るロシア連邦政府軍の軍事展開期間を指す。

<sup>34</sup> Thomas, *The Chechen Conflict and Russian Security: the Russian Armed Forces Confront Chechnya*.

<sup>35</sup> 1996年10月にレベジ安全保障会議書記(当時)が下院議会に報告した公式数字。

<sup>36</sup> Anna Politkovskaya, "Remember Chechnya," *Washington Post*, November 14, 2001.

	第 1 次 紛 争	第 2 次 紛 争
交 渉 者	レベジ大統領全権代表 <sup>37</sup> マスハドフ参謀長	カザンツェフ南部連邦管区全権 代表 ザカエフ・マスハドフ大統領特使
交 渉 結 果	2001 年末まで独立問題を棚上 げすることを条件に停戦合意 を達成	テロリストとは交渉しないとの 態度から、実質交渉に至らず
交 渉 後	合意を形骸化させて、独立国家 としての既成事実を積み重ね る	

## 2 . 交渉結果の評価

### ( 1 ) 「合意の調印 (signature of agreement)」の有無

まず、第1次紛争に関しては、1996年8月末に「ハサヴェルト合意<sup>38</sup>」が署名されており、ザートマンが交渉結果を評価する際に提示している第1の基準である「合意の調印(signature of agreement)」が達成されている。ザートマンによれば、交渉による合意は、本質的に双方が少なくとも「それが無いよりはある方がまし」と判断する場合のみ成立する。2年に及ぶ軍事紛争は、戦費の拡大と莫大な被害を双方に強いたため、チェチェンの独立問題は棚上げにしても、何とかして停戦したいとの思惑が双方に働いたものと考えられる。

では、なぜ第2次紛争では、「合意の調印」が実現できないのであろうか。プーチン大統領は、第2次紛争の大義名分を「分離独立の阻止」から「テロリスト殲滅」に変更することにより、9.11事件以降、国内外において現行のチェチェン政策を一定程度正当化することに成功したといえる。しかしながら、「テロリスト殲滅」という紛争の大義名分は、以下のような理由により和平交渉の障害となった。第1次紛争においては、チェチェンの分離独立が焦点であったため、「チェチェンの独立問題を2001年末まで棚上げにする」ことが交渉上の

<sup>37</sup> 当時、レベジは、国家安全保障担当大統領補佐官及び安全保障会議書記を兼務していた。

<sup>38</sup> 「ハサヴェルト」とは、交渉が実施されたチェチェンに隣接するダゲスタン共和国の都市名である。

妥協点となり、「合意の調印」が実現した。しかしながら、第2次紛争においては、紛争の目的が「テロリスト殲滅」に変化したため、「テロリストとは一切交渉しない」という姿勢から妥協に転じる余地はなく、「合意の調印」に至るような交渉自体も成立していない<sup>39</sup>。

## (2) 合意によってよりよい環境を勝ち得たか(better-off)

ザートマンが提示した第2の基準は、「双方が合意によってよりよい環境を勝ち得たかどうか(better-off)」である。「ハサヴュルト合意」により、2年余りに及ぶ第1次紛争を停戦させたという意味においては、「合意前後の比較」に関しては、交渉当事者双方において一定の利得があったと考えられる。しかしながら、「ハサヴュルト合意」に関しては、以下の理由から、チェチェン側の利得の方がロシア連邦政府のそれよりも大きく、和平合意の結果は、ロシア連邦政府の完全な敗北であったと結論付けられる。第1に、チェチェン側は、和平合意により、ロシア連邦政府部隊をチェチェン領内から完全に排除し、チェチェンがロシア連邦の影響力が及ばない主権の空白地帯と化すことに成功した。第2に、和平合意の内容があいまいであったため、双方が自己に有利な解釈をおこない、結果的にチェチェンの主権独立の動きを容認することとなった<sup>40</sup>。第3に、ロシア側の交渉者は大統領全権代表であったのに対し、チェチェン側の交渉者は単なる参謀長にすぎず、チェチェンの全権を代表する人物ではなかったため、合意内容もすぐに形骸化した<sup>41</sup>。また、ロシア連邦政府は、当初から、チェチェン分離独立派のいかなる集団や政権も容認してこなかったが、「ハサヴュルト合意」において、穏健派のマスハドフ参謀長を交渉相手として認め、マスハドフと「合意の調印」を行ったことは、結果的に、対等な交渉相手としてのマスハドフ及びその後のマスハドフ政権を容認することにつながった。

## (3) 当初提示した要求 (opening positions) との比較

ザートマンは、交渉を評価する第3の基準として、「当初提示した要求 (opening positions) との比較」を挙げている。では、チェチェン紛争のケースはどうであろうか。チェチェン側

<sup>39</sup> 2001年11月に初めて和平交渉が模索される動きがあったが、チェチェン・テロリストあるいはロシア連邦政府どちらかの無条件の武装解除が交渉の焦点となり、双方ともに妥協の余地がなかった。

<sup>40</sup> 例えば、「チェチェンの独立問題の棚上げ」は、チェチェン側からすれば、ロシア連邦政府が事実上の現状(チェチェンの分離独立の状態)を容認するものであると理解された。

<sup>41</sup> 「ハサヴュルト合意」において、ロシアとチェチェン双方による「連合政府の樹立」が合意事項の1つであったが、結局、形式的なものにとどまり、チェチェン側は一方的にマスハドフ政権の樹立を果たした。

が「当初提示した要求」は「ロシア連邦からの完全独立」であり、ロシア連邦政府側は「チェチェンの独立阻止」である。チェチェン領土の実効支配をめぐる対立であるという点を強調すれば、完全にゼロサムゲームである。では、「ハサヴュルト合意」によって、両者は、「当初提示した要求」から中間合意点に歩み寄ったと言えるだろうか。チェチェンの主権の帰属先をめぐる交渉においては、大別すると、チェチェンはロシア連邦の一部、チェチェンはロシア連邦から独立、チェチェンの主権はロシア連邦に帰属するが、最大限の自治権を付与する（中間オプション）の3つしかない。チェチェン側の立場は当初からであり、ロシア連邦政府側の立場は であり、現時点においても両者の基本的立場に変更は見られない。「ハサヴュルト合意」では、チェチェンの主権問題を先送りして停戦に合意しただけであり、両者が「当初提示した要求」から中間合意点（上記の ）に双方が歩み寄ったわけではない。こう考えると、実は、第1次紛争の和平プロセスにおいては何らの交渉も成立しておらず、チェチェンの帰属先に関わる交渉それ自体を回避することにより、とりあえずの停戦に至ったにすぎない。しかも、第2次紛争では、「テロリスト殲滅」が紛争の大義名分となってしまったため、チェチェンの主権問題そのものがもはや交渉の論点となっていない。

### 3. まとめ

#### （1）非対称なアクター間に交渉は成立するか？

上記のように、交渉アクターが、「国家主体対非国家主体」という非対称なケースにおいては、そもそもザートマンがいうところの「当事者双方が徐々に双方の当初の要求から中間合意点に歩み寄っていく」という交渉そのものが成立しにくいといえる。なぜなら、第2次紛争において、ロシア連邦政府が、「テロリストであるチェチェン武装勢力との交渉は行わない」という態度を見せているように、そもそも国家主体側は、交渉相手としての非国家主体の存在を認めず、非国家主体側との対等な交渉を望まない傾向があると言えよう。

たとえ国家主体側が非国家主体側と交渉をおこなったとしても、交渉そのものが成立しないか、交渉が成立して「合意の調印 (signature of agreement)」がなされても、非国家主体側の交渉代表者は、必ずしも非国家主体側の全権を代表しているとは限らず、結果的にその合意が遵守されないことが多い。すなわち、交渉そのものの正当性や実効性に疑義が生じるのである。しかも、本事例の場合では、穏健派のマスハドフのように、ロシア連邦政府側にとって都合のよい交渉相手を選ばれることも多い。しかも、第1次紛争に見られたよう

に、国家主体と非国家主体が対等な形で交渉を行うことにより、結果的に、国家主体側が非国家主体側の存在や主張を追認せざるを得ない状況に追い込まれてしまう危険性もある。

## (2) 非対称なアクター間におけるパワー

次に指摘したいのは、交渉アクター間のパワーの問題である。ザートマンも、交渉アクター間の力関係 (power balance) が交渉プロセスに大きな影響を与えることを指摘している<sup>42</sup>。チェチェン紛争に関していえば、ロシア連邦政府とチェチェン武装勢力の間には、軍事面や経済面においても圧倒的な力の格差が認められるにもかかわらず、第1次紛争においてロシア連邦政府は結果的にチェチェンの分離独立の動きを封じることができず、軍事的に敗退してしまった。また、第2次紛争においても、パワーにおいて優越するロシア連邦政府が、短期間に紛争を終結させることにも成功していない。以上からして、非対称なアクター間の交渉においては、ザートマンが指摘する「力と交渉 (power and negotiation)」の相互関係は、必ずしも認められないと言えるだろう。

9.11事件及び国際テロ組織に対する米軍を中心とした軍事作戦は、世界における今後の紛争形態が「国家主体対非国家主体」という非対称なものになることを予感させる出来事であった。今後は、こうした非対称なアクター間の交渉についても適応可能な、新たな交渉枠組みやモデルを理論的に追求していく努力が求められるであろう。

## 第4節 中台交渉 1998年「汪辜会談」の「回復」過程

本節では、1995-96年の第3次台湾海峡危機によって中断された中台<sup>43</sup>の対話メカニズムが、どのような交渉戦略に基づいて「回復」され、どのような対話が実施されたかを実証的に考察することにより、中台交渉の構造的特徴を明らかにする。本節で対象とする中台交渉

<sup>42</sup> I. William Zartman and Jeffrey Z. Rubin, "Symmetry and Asymmetry in Negotiation," I. William Zartman and Jeffrey Z. Rubin eds., *Power and Negotiation* (Ann Arbor, Michigan: The University of Michigan Press, 2000), pp. 271-290.

<sup>43</sup> 本章では、特に断らない限り中国とは中華人民共和国を指す。中国大陸または大陸と呼ばれる場合も同じ対象を意味する。ただし中国は中国大陸と台湾を含めた国家の意味として使われる場合もある。台湾とは台湾移転以降の中華民国政府が実効支配を続けている全領域のことを意味している。中華民国政府とは、中華民国国民政府 (1928年に正式に成立した南京政府) 以降の中華民国政府を指す。台湾海峡兩岸または兩岸とは中台を指す。中国国民党は国民党と略し、中国共産党は中共と略す。ただし、台湾側の引用文献では、中共と中華人民共和国が同義語である場合が多い。



は、「民間機関」である中国の海峡兩岸關係協會（以下、海協會）と台湾の財団法人海峡兩岸基金會（以下、海基會）との間実務レベル交渉（以下、两会交渉）であるが、两会は事実上中国政府と台湾当局を代表している。つまり「两会交渉」とは、実際には中台の準公式機関同士のバイラテラルな交渉である。中台関係は、対話メカニズムが中断されて膠着状態に陥ったが、双方が歩み寄ったことで1998年には対話を「回復」した。

対話の「回復」は、中台双方の主張があまりにかけ離れていたため、中断当初不可能にさえ見えた。ところが、中国は「創造的言語」を用いることで、巧妙に台湾に歩み寄った。さらに中国は米国の影響力を利用して、台湾側の譲歩を引き出した。交渉の結果は、「米中関係改善を背景とした中国の成功」が印象づけられた。そしてその「成功」こそが、李登輝の危機感を呼び起こし、1999年に「二国論」発言による「反撃」を招くことになったのである。

本節では以下の視点から两会のトップ会談である1998年の「汪辜会談」の「回復」<sup>44</sup>過程に対して分析を加える。第1点は、中台の交渉当事者の力関係についての分析を試みることである。第2点は、武力行使または軍事的威嚇が対話「回復」過程にどのような影響を与えたかである。第3点は、中台双方が対話の「回復」をどのように位置づけ、どのような戦略をとって対話を「回復」し、対話を実施したかである。第4点は、米国という第三者の介入が、中台の対話「回復」にどのような影響を与えたかである。そして第5点は、中台が対話「回復」を通じて、当初の両者の力関係にどのような変化をもたらしたか、あるいはもたらさなかったかである。

## 1. 対話「回復」を決めた構造的要因

中台間交渉のアクターとして、交渉の当事者である中国と台湾、そして強力な第三者である米国がある。

中台関係の構造から言うと、中国は台湾と比べて圧倒的な強者であり、中台交渉は典型的な非対称的交渉、あるいは不対等的交渉である<sup>45</sup>。まず、中国と台湾では、経済規模、軍事

---

<sup>44</sup> 実際は、原文では会談ではなく「会面」（面会の意）である。中国がそのような用語を使用した理由は、台湾が主張する対話・交渉の回復には応じず、「接触のみを回復」という前提があるためである。したがって、対話の「回復」とは本来の意味の回復ではなく、別枠の接触がなされたことになっている。

<sup>45</sup> 陳梓龍・林文程「専案報告 中共対台政治性談判策略之研究」、台湾綜合研究院第四（戰略與國際）研究所、台北、1999年、28頁。蔡『中共的涉台決策與兩岸關係發展』、風雲論壇出版社、台北、2000年、143-146頁。

力、人口、実効支配領域の面積、天然資源等における格差が大きい<sup>46</sup>。国際政治上では、中国が国連安保理事会の常任理事国であり、米国にも影響力を行使することが可能な大国である。他方台湾は国連には加盟しておらず、また承認国の数は30カ国に届かず、しかもその多くは中南米やアフリカに位置する国際政治上の影響力が小さい国家である。対外関係においては、中国は独立自主で、反覇権主義（＝反米主義）を掲げているが、台湾は親米的であり、安全保障面での対米依存が強い。

クリントン政権は、対話の「回復」を無条件によいことであると考えていたものと考えられ、積極的に交渉再開を促進した。このため交渉当事者である中台対話再開の主要な目的は問題解決にあるのではなく、むしろ自分が対話に積極的であることを米国に見せ、相手こそが消極的であると批判することになってしまいがちである。米中台関係のこのような構造から見れば、いったん中国が米国経由で台湾に何らかの政治的圧力をかけることに成功すれば、台湾を交渉のテーブルにつけることが可能である。実際、中国は上海を訪問中のクリントン大統領からいわゆる「3つのノー」発言<sup>47</sup>を引き出すことに成功し、この発言は台湾にとって大きな圧力となったのである<sup>48</sup>。

米国を利用することができた中国は、粗パワー（aggregate power）で優位であったといえることができる。クリントン政権は中台交渉再開に積極的であり、圧力をかけやすい台湾に圧力をかけ、台湾は対話「回復」を受け入れざるを得なくなった。したがって中台間における粗パワーの格差が、対話の「回復」を実現させ、対話の結果を中国に有利にしたとすることができよう。

## 2. 中台双方の交渉目的

交渉の目的も中台では非対称的である。中国の対台湾政策の目標は、「台湾独立」の出現（「2つの中国」、「1つの中国、1つの台湾」という状態の継続も同様）を阻止し、中国主導の国家統一を実現することである。このことは、言い換えるならば国際社会から「中華民

<sup>46</sup> 陳梓龍・林文程「専案報告 中共対台政治性談判策略之研究」, 28-29頁。

<sup>47</sup> 「我々は『台湾独立』、あるいは『二つの中国』、『一つの中国、一つの台湾』を支持しない。そして我々は台湾が国家を要件とするいかなる組織のメンバーになるべきだとも信じていない」が発言の大意である。Shirley A. Kan, "China/Taiwan: Evolution of the 'One China' Policy – Key Statements from Washington, Beijing and Taipei," CRS Report for Congress, Order Code RL30341, Updated May 24, 2001, pp. 43-44.

<sup>48</sup> 台湾側は「3つのノー」発言に衝撃を受けた。米国は台湾にこのことを事前に知らせず、抜き打ち的に公表したためである。李登輝受訪・鄧景 採訪記録『李登輝執政告白実録』、印刻出版有限公司、台北、2001年、296-297頁。

国」を消滅させ、同時に台湾独立を阻止し、自らの定義する「1つの中国」の枠組みに台湾を追い込むことである。このため、中国自身が台湾に対して闘争という言葉を用いていることから分かるように<sup>49</sup>、中国の対台湾政策の本質は闘争、すなわち究極的には交渉相手の「消滅」を目的としており、交渉は闘争の一形態に過ぎない。

他方台湾は、1991年に憲法の付属条項である「動員戡乱時期臨時条項」を撤廃し、中国共産党を「反乱団体」と見なし続ける政策を取り下げ、中国との敵対状況を終結させる意図を宣言した。つまり台湾側は、かつての「大陸反攻」政策のような、中共または中華人民共和国を強制的に消滅させる政策をすでに放棄している。いわば台湾は自らの生存維持を求める一方で、中国との平和共存を追求しているのである。

このため、中台交渉とは、一方で強者が弱者を消滅させるための闘争、他方で弱者が強者に消滅させられないための抵抗の形態をとる。このため、中国は「中華民国」の存在を根本的に無視する「1つの中国」原則の下での政治交渉を要求する一方、台湾はそのような交渉を拒否し、「対等の立場」を要求して時間を稼ごうとするのである。このように、交渉の目標があまりに違いすぎるため、対話の回復の条件は、当初あまりにもかけ離れていた。

ただし、中台の主張は1990年代当初から、かけ離れた主張を対話成立の条件にしていたわけではなく、両会は「民間、経済、事務、機能」の4性質を持つ議題に限定した交渉を1993年以降繰り返していた<sup>50</sup>。こうした現実的なアプローチを双方に失わせたのは、第3次台湾海峡危機において、中国が台湾に軍事的威嚇をかけたことによる。中国から軍事的圧力を受けたことで、台湾は中国に妥協することが困難となった。もしも軍事的圧力に屈する形で中国の要求を受け入れるなら、今後中台関係に問題が発生するたびに解放軍の軍事的圧力を招来することになりかねないためである。

他方中国にしてみれば、軍事的圧力を加えたことにより、その「果実」が必要になった。すなわち台湾に妥協し、ただ単に台湾が主張する事務レベル交渉を回復することは受け入れにくくなり、かえって台湾の「実用主義外交」阻止などの成果が必要になってしまった。いったん軍事力の威嚇がなされたことにより、中台は互いに相手が受け入れられない要求を

---

<sup>49</sup> 中国の対台湾工作の一部は、「反分裂、反台湾独立闘争」または「涉台闘争」と表現され、台湾を孤立させる外交政策は「対台湾外交闘争」表現される。中国人民解放軍（以下、解放軍）の主要な任務の一つは「祖国統一」であり、その手段はいまだに「対台湾軍事闘争」であり、こうした表現は中国の出版物の中にしばしば明記されている。法務部調査局共党問題研究中心編『兩岸關係大事紀 民國八十五年』、法務部調査局共党問題研究中心、台北、1997年、177頁。「江沢民接見施設会議代表并発表重要講話」、『人民日報（海外版）』、1998年8月29日。程金中「中共対台政策的歴史発展及其趨向」、『台湾研究』第5期、1989年3月、2頁。中国人民解放軍総政治部聯絡部編『台湾軍隊基本政治情況』（内部発行）北京、華藝出版社、1997年、1頁。

<sup>50</sup> 松田康博「中国の対台湾政策 江沢民八項目提案の形成過程」、『防衛研究』第17号、1997年10月、12-18頁。

前面に出すようになり、次第に対話回復のハードルは高くなってしまったのである。1995年まで、漸進的な「間接接触・実務対話」追求路線で見いだされた双方の一致点はここで消失してしまったのである。ところが、それでも中台双方は対話の回復および対話結果における優位を獲得するための戦略を立てて、その戦略を実行したのである。

### 3. 対話「回復」に向けた中台双方の戦略

対話を「回復」するまでの中台双方の戦略は、主に以下の3点である。

第1点は、中国が対話「回復」に向けて対台湾外交闘争を強化し、台湾側はこれに対抗して「実用主義外交」を強化したことである。中国は、台湾との対話「回復」過程の節目で、意図的に台湾の承認国を減少させ、承認国閣僚との会談を行うなどして台湾に心理的圧力をかけた<sup>51</sup>。中国にとって台湾との対話「回復」とは、圧力をかけて台湾を屈服させるプロセスの一部に過ぎず、可能な限り台湾を精神的に追い詰めることが必要であった。特に米国を主対象とした「大国外交」が成果を収めて「3つのノー」が公表されたことにより、台湾は追い詰められた。台湾は「実用主義外交」の強化に務めたが、最終段階では米国への配慮から、首脳の外訪訪問や軍事演習さえも自粛に追い込まれてしまった<sup>52</sup>。

第2点は、中国が交渉相手である海基会を軽視し、最後まで批判を続けたこと、そして台湾側が「公式な両会交渉の回復」にこだわったことである。中国は当初海基会を交渉の相手としない素振りさえ見せ、次第に交渉相手として認めるようになったものの、最後まで海基会批判を続け、対話の「回復」を「接触の回復」と位置づけた。他方台湾は、あくまでも1993年の「辜汪会談」の回復を堅持し、両会の「対話」を実現させたのである。

第3点は、中台双方が対話「回復」のため、「創造的な言語」を用いることで失われた一致点を再度発見したことである。1995-96年に中国が軍事的威嚇を台湾に加えたことによって、中台関係は双方が妥協困難な手詰まり状態になった。中国は、軍事的威嚇の果実を台湾との「政治交渉」開始に結びつけようとしたが、一足跳びにはそこに向かわず、「政治交渉の手続きに関する予備折衝」を呼びかけるにとどめた。他方台湾は、「事務的、経済的」な

<sup>51</sup> 「中国和中非復交 両国政府代表簽署聯合公報」、『人民日報(海外版)』、1998年1月30日。「中共宣布23日起與幾內亞比索建交」、『聯合報』、1998年4月25日。「『中』哥外長在聯合國會談」、『聯合報』、1998年9月23日。「中共巴拿馬外長會談 觸及台灣」、『聯合報』、1998年9月25日。

<sup>52</sup> 台湾側は、中国が外交闘争を停止していないにも関わらず、連戦副総統が外交日程を取り下げたり、国軍が兵力展示訓練を中止したりするなどして、会談の雰囲気作りを手伝った。「考量大局 連戦再度取消出外訪問」、『聯合報』、1998年9月25日。「国軍兵力展示 昨予校後喊停」、『聯合報』、1998年10月3日。

話し合いを「回復」することから「政治的議題を排除しない」立場へと軟化させていった。中国がさらに「政治対話」を持ち出した時には、台湾側は政治的議題を排除しない「建設的対話」を提起した。さらに「江辜会談」が設定されたことにより、現実に行われた「汪辜会談」の位置づけはあまり意味のないものになっていった。つまり、中台双方の対話回復のために当初設定した前提条件は、新たな枠組みを設定することと、現実に対話が「回復」したという成果の前に、うやむやにされたのである。

次に、対話における中台双方の交渉戦略については、以下の2点が明らかになった。

第1点は、中国が「1つの中国」のシンボリズムに執着したことである。江沢民は同じ日に辜振甫および董建華香港特別行政区行政長官と会見し、その写真を『人民日報（海外版）』紙上に並べて掲載した<sup>53</sup>。中国がこのような報道をしたからといって、中国の統一が実質的に前進する訳ではない。そこには、現在大陸と台湾が分裂状態にあるという現実を背を向けている中国の対台湾政策が反映されている。相手の存在を無視・軽視するところから交渉を始め、「台湾が中国の一部に過ぎない」ことを「対話の結果」として位置づけようとする中国の交渉戦略は、台湾側の強い不快感と警戒感を生んだ。

第2点は、台湾が中国のペースに乗らないよう、時間稼ぎに徹して一切の具体的な合意を避け、中国の弱点である「民主」を争点として国際的に宣伝する場として両会对話を利用したことである。李登輝が交渉チームに対して事前に訓示したとおり、対話や交渉の目的は関係の緩和にすぎず、問題の解決ではなかった。それどころか、むしろ台湾の立場を国際的に宣伝をすることこそが中国との対話・交渉に臨む最大の目的であった<sup>54</sup>。台湾は、粗パワーの劣位を、「民主と対等」の宣伝という対話の内容と位置づけに関する「問題に直接関係のあるパワー」（issue specific power）をもって挽回しようと試みたのである。

皮肉にも中国と台湾は対話「回復」を国内外に宣伝をすることこそが目標である点で一致しており、1998年に「回復」した両会对話とは、互いに背を向けあった交渉だったのである。

#### 4．対話「回復」の結果とそのインプリケーション

第3次台湾海峡危機以後の中台の対話「回復」過程は、何らかの問題解決を目的としたも

---

<sup>53</sup> 『人民日報（海外版）』、1998年10月19日。

<sup>54</sup> 李登輝は、出発直前の交渉チームに対して「兩岸の分裂は数十年の問題であり、1、2回の会談で全ての問題を解決できるなどという希望を持ってはならない。会談には必ず結果が必要だなどと誰が言ったのだ。どんな協定にもサインしてくるな、私はそんなことで君たちに点数をつけることはない。（中略）今回は、必ず台湾の民主を語らなければならない。しかも国際的に主権の対等を宣伝せよ。この2つはどちらが欠けてもだめである」と述べた。李登輝受訪・鄧景 採訪記録『李登輝執政告白実録』、212頁。

のではなかった。中国は「1つの中国」の枠組みに台湾を追い込み、究極的にはその消滅を目的としていた。他方台湾側は米国を経由した中国からの交渉再開圧力に対抗するために対話に臨んだのであって、中国との実質的な合意は可能な限り避けた。したがって、中台対話の「回復」は、実質的な問題解決にはほとんど役に立たず、新たな対立・緊張の起点であったということさえできる。対話「回復」直後、台湾で行われた世論調査を見れば分かるように、台湾住民の対中国不信感は頂点に達した<sup>55</sup>。

1999年7月に李登輝が中国と台湾との関係を表現した「特殊な国と国の関係」発言（「二国論」）は、こうした台湾住民の不満な感情をうまくとらえ、広範な支持を獲得すると同時に、対話に引きずり込まれていく台湾側の劣勢を一気に打破することをねらった一種の賭であった。言い換えるならば、李登輝は構造的には不利であった台湾の立場を、タイミングをとらえて「対等カード」を用いることで逆転しようとしたのである。

こうしたことから、対話や交渉は対立した当事者間の雰囲気やイメージを一時的に改善することは可能かもしれないが、安全保障環境の安定化に寄与するという論理は、中台交渉においては必ずしも当てはまらないということが言える。1990年代以降、中台関係が緊張と緩和を繰り返しているのは、このような要因によるものと考えられる。中台関係においては、対話や交渉は闘争の一形態としての側面が強く、一方の一時的な優位は必ずもう一方の「反撃」を引き起こすからである。

#### 年 表

時 期	事 象
1990.8	台湾、総統府に国家統一委員会設置。李登輝、大陸政策を主導。
1991.1	台湾、行政院に大陸委員会設置。中国の国務院台湾事務弁公室設置（1988）に対応。
1991.2	台湾、財団法人海峡交流基金会（海基会）設置。中国、海峡兩岸関係協会（海協会）設置へ。
1991.2	「国家統一綱領」制定。中国、同綱領を高く評価。
1991.4	「反乱鎮定動員時期臨時条項」廃止。中共を「反乱団体」と見なさない決定。
1993.4	汪道涵・辜振甫、シンガポール会談。中台、分断後初の間接接触・事務交渉。

<sup>55</sup> たとえば世論調査で以下のような結果が出ている。「中国は台湾に対して二枚舌を使っている」、「中国は台湾と交渉をする誠意がない」、「将来交渉を進めて和平協定を結んでも、中国は協定を順守しない」という仮定に対し、それぞれ88.6%、69.2%、71.1%がイエスの回答をしている。法務部調査局共党問題研究中心編『兩岸關係大事紀 民國八十七年』、台北、法務部調査局共党問題研究中心、1999年、204頁。

時 期	事 象
1995.1	江沢民、台湾政策で「8項目提案」発表。「1つの中国」原則を強く主張。
1995.4	李登輝、大陸政策で「6項目提案」発表。「1つの中国」に触れず、香港の民主化主張。
1995.5.27	第1回「汪道涵・辜振甫」の7月北京開催で海協会と海基会が合意。
1995.6	李登輝訪米。台湾への批判キャンペーンと軍事的威嚇（「文攻武嚇」）。
1995.6.16	海協会、第二回「辜汪会談」を一方的にキャンセル。
1996.3.8-25	第3次台湾海峡危機。「中国脅威論」高まる。
1996.4.27-29	中国、1996年台湾工作会議開催。「1つの中国」受け入れを台湾に迫る。
1996.5.20	李登輝、総統就任演説。対話回復を中国に要求。
1996	「戒急用忍」政策（対中国投資制限強化）。
1997.2.25	事実上の「直接の衛星通信」許可。「三通」のなし崩し。
1997.7.1	香港返還。
1997.9	中共15全大会。「政治交渉の手続き折衝」を台湾に呼びかけ。
1998.1	江沢民、汪道涵、陳雲林、錢其  が台湾向け発言を軟化。中国、対話攻勢開始。
1998.1	中国、中央アフリカ共和国と国交正常化。対台湾外交闘争の強化。
1998.2.24	中国、辜振甫訪中に同意。
1998.4.22-24	李亜飛・詹志宏会談（北京）。
1998.4.23	中国、ギニサピサウと国交正常化。対台湾政策の軟化と外交闘争の強化。
1998.6-7	クリントン大統領訪中、上海で「三つのノー」発言。
1998.7.24-31	李亜飛、台湾を非公式訪問。
1998.9.22-24	唐樹備・許恵祐会談（北京）。
1999.10.14-19	汪道涵・辜振甫会談、江沢民・辜振甫会談（上海、北京）。

出所) 筆者のまとめによる。人物の肩書きは以下の通り。中国側は、江沢民中国共産党総書記・国家主席、汪道涵海協会会長、錢其 國務院副総理、陳雲林國務院台湾弁公室主任、唐樹備海協会常務副秘書長、李亜飛海協会秘書長、台湾側は、李登輝総統、辜振甫海基会董事長、許恵祐海基会副董事長兼秘書長、詹志宏海基会副秘書長である。

## 第5節 東パキスタン独立をめぐるバーゲニング

1971年12月3日から2週間にわたる第3次印パ戦争によって、パキスタンは国土のおよそ15パーセントを失った。この戦争は、同年3月に始まったパキスタンの内戦の帰結であり、9ヶ月にわたるインド・パキスタン間のバーゲニングの結果である。東パキスタンの自治運動に端を発した東西パキスタンの対立が、インド・パキスタン間の対立へと変質し、武力紛争へと発展していく過程において、インド・パキスタン間には戦争を回避するための直接交渉は一度も行われず、それぞれが自らの立場を有利にすべく、米国、中国、ソ連に働きかけた。米国は、戦争回避の工作、特にインドに対する自制の要請を行ってきたが、インドの行動を変えることはできなかった。

71年の南アジアをとりまく国際政治変動、とくに米中和解を考慮すると、インドの行動の自由度はそれほど高くなく、むしろパキスタンの方が、米国の支持を期待できる立場にあった。パキスタンは国交のない米中両国間のコミュニケーション・チャンネルの役割を果たしており、ニクソン政権は、その功績に報いる意味でもパキスタンの敗退を望んでいなかったからである。にもかかわらず、最終的には武力行使によって、インドが東パキスタン（バングラデシュ）の独立を達成させ、パキスタンとのパワー・バランスを有利に変更するという大きな利得を得ることができたのは、インドのバーゲニング戦略が優れていたからであると考えられる。

以下本節では、なぜ武力の行使が選択されたのか、またインドは武力行使によって目的を達成できたのか、武力行使によって目的を達成し得たとすればその成功の要因は何だったのか、を明らかにしたい。

### 1.3 大国関係と武力行使

バーゲニング当事者が、武力行使という手段を選択するか否かは、力の配分によって規定される。力の配分は、2国間の軍事力バランスのみでは決まらない。米ソ両大国は、軍事援助によって印パの軍事力バランスを短期間に変更し得る立場にあり、印パ両国は、常にそのコミットメントの度合を考慮しながら、相対的能力を計算している。さらに、米ソがどのタイミングで武力紛争の終結を望むか、そして中国が紛争に介入するか否かは、印パが武力行使を決定する上で、重要な要因である。

以下では、米中ソ3大国の行動、及びこれら3大国に対する印パのバーゲニング戦略を検討する。71年7月15日、ニクソンは中国訪問予定を発表し、それに先立つキッシンジャーの



イスラマバード経由北京訪問の事実を明らかにした<sup>56</sup>。ニクソン政権は、米中間のメッセンジャーを務めたパキスタンの功績を大いに評価していた。また、米国がパキスタンの分離に手を貸すようなことになれば、「中国の目に台湾やチベットへのインプリケーションと映るかもしれない」と懸念し<sup>57</sup>、パキスタンの軍事弾圧に対する非難を控えていた。こうした米国の態度を見て、パキスタンは、もし武力紛争に至った場合には、米中両国が当然自国の側に立って介入を行うであろうことを期待した。

米中和解、およびそれと連動した米中パの微妙な友好関係によって不利となったインドは、米中ソ3大国の行動に制約を受けつつも、その制約下で力の配分を最大化するために、短期間の間にソ連との間に同盟関係に近い協力関係を構築する努力を行った。さらに米中両国に対しては、武力介入を思いとどまらせるべく働きかけを行った。

#### 米国の対応の遅れ

ニクソン政権は、インドが南アジアのパワー・バランスを武力で変えることを容認すれば、同盟国と中国を失望させ、米国が世界でイニシアティブをとれなくなると考えていた<sup>58</sup>。しかし、米中和解を軸とした対南アジア戦略は、國務省や議会には理解されておらず、政策にストレートに反映しなかった。

65年の第2次印パ戦争以降、米国は、印パ両国に対して武器禁輸措置を適用したが<sup>59</sup>、70年10月にパキスタンに対して「1回限りの適用除外」を適用して、人員装甲輸送車300両と戦闘機20機の供与を申し出た<sup>60</sup>。しかし、71年3月25日に、パキスタン軍が東パキスタンの自治運動を弾圧し、市民を殺戮すると、米議会はパキスタンへの軍事援助の停止を求め、7月には下院外交委員会が可決した対外援助法のギャラガー（Gallagher）修正によって、食糧援助を除く全ての経済援助と軍事援助が停止された<sup>61</sup>。ニクソン政権は、援助停止を道

---

<sup>56</sup> キッシンジャー訪中計画は、駐パキスタン大使ファーランドとCIAからの出向者を除いては大使館員にも知らされていなかった。Dennis Kux, *The United States and Pakistan, 1947-2000* (Baltimore: Johns Hopkins U.P., 2001), pp.191-192.

<sup>57</sup> Kissinger, Memorandum for the President, "Implications of the Situation in South Asia," August 18, 1971, The National Security Archive, Electronic Briefing Book No.79.

<sup>58</sup> Henry Kissinger, *White House Years*, (Boston & Tronto: Little Brown & Company, 1979), pp.913-914.

<sup>59</sup> Russell J. Leng, *Bargaining and Learning in Recurring Crises: The Soviet-American, Egyptian-Israeli and Indo-Pakistani Rivalries* (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2000), p.241.

<sup>60</sup> 輸送車については、71年1月に契約成立済みであったが、戦闘機20機については、71年12月の開戦時点で契約が未成立であった。Memorandum for Mr. Henry Kissinger, "Jordanian F-104's for Pakistan," December 7, 1971, The National Security Archive.

<sup>61</sup> NSC Paper, "South Asia: Cutting Off Military and Economic Assistance," July 30 1971, The National Security Archive.

具としてヤヒヤー・カーン（Yahya Khan）政権に圧力をかけることを望まなかったが、国内法に縛られたのであった。

ニクソン政権がようやく強力な行動をとったのは、12月3日、印パが戦争に突入した後である。パキスタンは戦闘機の供与を求めたが、米国からの直接の兵器供与が不可能であったため、ニクソンとキッシンジャーは、第3国経由での対パキスタン戦闘機供与を検討しなければならなかった<sup>62</sup>。そして、ヨルダン、イランを経由した戦闘機供与が行われたのである<sup>63</sup>。

対パキスタン援助以外で、力の配分に影響を与えた米国の行動としては、空母タスク・フォースのインド洋派遣があげられる。インドの正規軍が組織的な武力行使を開始するのは、11月21日であるが、米太平洋軍はすでに11月中旬、「第3国介入」を阻止する目的で空母タスク・フォースの派遣準備を決定している<sup>64</sup>。インドは、空母派遣に懸念を示したが、米国は「自国民退避」の目的であると説明した<sup>65</sup>。しかし実際は、空母派遣が停戦のタイミングを決した。米国は、戦争終結の決意を持つことをソ連に明確に示し、これを受けてソ連は、インドに対して停戦の説得を行ったのである。

#### ソ連のコミットメント

ソ連は9月末までは対インド軍事援助に消極的であったが、コミットメントを決断した後は、迅速に実行に移した。

60年代半ば以降ソ連は、南アジアから中国の影響力を排除することを目標として印パ等距離外交をとってきており、米国もおおむねこれを支持していた<sup>66</sup>。しかし米中和解によって、ソ連は、その対南アジア政策を変化させざるを得なかった。中国がパキスタンを足がかりとして南アジアに影響圏を拡大することを懸念したのであるが<sup>67</sup>、インドはこの懸念を利用して、ソ連から明確なインド支持を取り付けることに成功する。

8月初旬、インディラ・ガンディー首相（Indira Gandhi）は秘書官ダール（D.P.Dhar）をソ連に派遣して、それまでインド側の都合によって延期されていた平和友好条約の交渉を

<sup>62</sup> White House, Telephone Conversations, Dated December 4, 1971, The National Security Archive.

<sup>63</sup> NSC List, "Courses of Action Associated with India/Pakistan Crisis," December 8, 1971, The National Security Archive.

<sup>64</sup> Admiral Welander, Memorandum for General Haig, "Pakistan/India Contingency Planning," November 15, 1971, The National Security Archive.

<sup>65</sup> DOS Cable, "Carrier Deployment in Indian Ocean," December 14, 1971, The National Security Archive.

<sup>66</sup> 65年に第2次印パ戦争の和平交渉をタシケントで開催して和平合意を成立させているのは、その例である。

<sup>67</sup> Imitaz H. Bokhari *Management of Third World Crises in Adverse partnership: Theory and Practice* (karachi: Oxford University Press, 1997); Richard Sisson and Leo Rose. *War and Secession* (Berkeley: The University of California Press, 1990).

促した。ソ連は、印パ戦争への参戦のコミットメントを与えることには躊躇していた<sup>68</sup>。しかしインド側の要請によって、条約の9条には「互いに他方の国と武力紛争にある第3国に援助を与えないこと」、「一方の国が攻撃あるいは威嚇を受けた場合に直ちに協議を行うこと」という内容が盛り込まれた。

印ソ平和友好条約は、ソ連の対インド武器供給の根拠となった。9月末にソ連を訪問したガンディー首相は、戦時の武器空輸の約束を取り付けたとされている<sup>69</sup>。10月22日、ソ副副外相フィリュビン（Firyubin）が印ソ条約9条に基づく協議のために訪印した<sup>70</sup>。続いて28日にはソ連空将クターコフ（P.S. Koutakhov）が訪印して、インド陸軍に対する緊急支援の交渉を行った。この日、スワラン・シン・インド外相（Swaran Singh）は、「ソ連の全面支援を計算に入れられる」、と議会で発言した。3日後の10月1日、ソ連からインドへの軍事物資の空輸が開始された<sup>71</sup>。

また、ソ連は停戦を遅らせる行動をとって、インドの勝利を決定的なものとした。12月4日から13日までの間に、国連安保理において米国等の提出した即時停戦を求める決議案に対して、拒否権を3回行使して時間稼ぎを図ったのである<sup>72</sup>。

#### 中国のノン・コミットメント

中国の介入は、インド、パキスタンにとっても、米国にとっても不確定要素であったが、結果的に中国は動かなかった。

米中和解が発表される直前の7月7日、インドのシン外相はキッシンジャーに対して、インドが中国から攻撃を受けた場合、米国がインドへの兵器供給を保障するように求めている<sup>73</sup>。米中和解の発表後、インドは印ソ条約によって中国の介入を抑止する一方で、政治的には中印関係を悪化させない努力を行った。9月初め、中国で開催されるアジア・アフリカ卓球大会への招待を受けることを決定し、10月25日には、中国の国連参加への祝電を送っている<sup>74</sup>。11月14日、周恩来から答礼のメッセージが届いたことで、インドは中国の不介入

---

<sup>68</sup> Sisson and Rose, *War and Secession*, p.242. 印ソ友好条約の条文については、外務省南西アジア課『70年代以降のカシミール問題』（平成4年3月）90-95頁。

<sup>69</sup> Leng, *Bargaining and Learning*, p.247.

<sup>70</sup> 『アジア動向年報』1972年版; Sisson and Rose, *War and Secession*, p.202.

<sup>71</sup> Sisson and Rose, *War and Secession*, p.202; p.243; 『アジア動向年報』1972年版; Leng, *Bargaining and Learning*, p.248.

<sup>72</sup> 『70年代以降のカシミール問題』、33-34頁。Index to Proceedings of the Security Council, 26th Year (NY:United Nations, 1972)

<sup>73</sup> Memorandum for RADM Daniel Murphy, "Dr. Kissinger's Reports of Conversations in New Delhi," July 7, 1971, The National Security Archive.

<sup>74</sup> 11月19日には台湾人旅行者にビザ発給を停止した。

のサインと受け止めた。インドは、中国のパキスタン支持を言論上のものにとどめることに成功したと言える。

パキスタンは11月5日、ブットー（Z.A. Bhutto）を団長とする大型の代表団を中国に派遣して、軍事介入を要請した<sup>75</sup>。代表団には海、空軍の各参謀長と陸軍の参謀局長、外務次官らが名を連ねており、ヤヒヤー政権が中国にかかる期待の高さを示していたが、中国側は政治的、物質的援助の約束に留まった<sup>76</sup>。にもかかわらず、帰国報告を受けたヤヒヤーは、インドの攻撃に対して中国の保障を得たと発表した。このエピソードは、パキスタンが中国の介入の効果を高く評価し、インドに対する脅しとして利用しようとしていたことを示すものであろう。

印パの開戦後、実は米国もパキスタン同様、中国が「必要とあらば西パの統一維持のために軍事的に介入する決意を示すこと」を歓迎しており、これを中国に伝えたのであるが<sup>77</sup>、中国は安保理においてインドの「侵略行為」を非難するに留まった。

## 2．国際的規範と武力行使

武力行使を決定する要因として、3大国のコミットメントの度合い、軍事介入の可能性とタイミングが、重要であることを前項で述べてきたが、物理的な力の行使を規制ないし促進する規範的要因も検討する必要がある。印パのような中小国家にとっては、自らの武力行使を正統化し、或いは相手方の武力行使の不当性を主張して3大国の介入を要請することは、極めて有効なバーゲニング戦略である。

インドは、難民問題、アワミ連盟指導者の政治的権利といった特定的人道的 이슈に焦点を当てることによって、武力行使を正当化した。12月3日、追い詰められたパキスタンが空爆を行ったために正式な戦争に突入するまで、印パ間に紛争は存在しないという立場を一貫して通すことによって、米国や国連が仲介することが困難な状況を構築したのである。

### 難民問題

東パキスタンの自治運動を軍が弾圧して以来、インドに流出した難民の累積数は4月には

<sup>75</sup> Roedad Khan, compiled, *The American papers: secret and confidential India-Pakistan-Bangladesh documents 1965-1973* (Karachi: Oxford University Press, 1999).

<sup>76</sup> Sisson and Rose, *War and Secession*, p.251; 『アジア動向年報』1972年版。

<sup>77</sup> NSC List, "Courses of Action Associated with India/Pakistan Crisis," December 8, 1971, The National Security Archive.

数千人、5月末には50万人、8月中には750万人と算定されている<sup>78</sup>。難民の流入は、州政治の不安定化と経済的負担をもたらしたが、インドはこの不利益をバーゲニング・チップに転換したのである<sup>79</sup>。

5月の初め、インドは国連難民高等弁務官（UNHCR）を招待して、国際的援助を要請した。ガンディー首相は、難民キャンプの視察報告を議会に対して行い、その中で、国際社会が難民問題に対処しなければインドは「あらゆる手段をもって安全保障と社会経済的生活の維持に努めざるを得ない」と述べている<sup>80</sup>。6月初旬には、シン外相がソ連、イギリス、フランス、米国を訪問し、難民問題の説明と援助要請を行っている。

ニクソン政権は、インドが難民問題を口実としたパキスタン攻撃を行うことを回避する目的で<sup>81</sup>、印パ両国に対してUNHCRを常駐させるように説得した。パキスタンはこの説得に応じて、UNHCRの受け入れを7月後半に表明した。しかしインドは、パキスタン軍による住民への暴行、排斥を止めさせることが先決であり、印パを同列に扱うが如くの提案は受け入れられない、としてこれを拒否した<sup>82</sup>。

インドは、「難民が安心して帰還できるような東パキスタンの政治体制」を主張することによって、難民受入国として、東パキスタンの政治体制に関与する正統な事由があることを、国際社会に印象付けたのである。

#### ベンガル人の自決権、人権

インドは最初から東パキスタンの分離独立を目的としていたわけではなかったが、次第にバングラデシュ国家、しかもアワミ連盟政権の成立を目的とするようになった<sup>83</sup>。

---

<sup>78</sup> インド側によればその9割がヒンドゥー教徒であった。Government of India, Ministry of External Affairs, *Bangladesh Documents*, Vol. 1, 1971, p.446. これに対してパキスタン政府は難民数を200万と主張していた。

<sup>79</sup> 難民受け入れ州となった西ベンガル州はインドにおける左翼運動の中心地であり、71年3月の州選挙で左翼連合が最大議席を獲得していたが、会議派の多数派工作によって、共産党(マルクス主義)を排除した連合政権が成立していた。同州は、東パキスタンと同じエスニック集団であるベンガル人の住民で構成されているため、ベンガル・ナショナリズムを媒介として、過激な左翼思想が東パキスタンから流入してくることをインド政府は恐れた。Sisson and Rose, *War and Secession*, p.179; 『アジア動向年報』1972年版、637頁。

<sup>80</sup> Sison and Rose, *War and Secession*, p.188.

<sup>81</sup> Kissinger, Memorandum for the President, "My August 16 Meeting with the Chinese Ambassador in Paris," August 16, 1971, The National Security Archive.

<sup>82</sup> ジャー（Jha）駐米大使のアーウィン（Irwin）米國務長官代理に対する発言。DOS, Cable, "Indo-Pakistan Situation, July 15, 1971, The National Security Archive.

<sup>83</sup> アワミ連盟（Awami League）は、70年12月に行われたパキスタン国民議会選挙（総議席313）の結果、東パキスタンに配分された169議席のうち167議席を獲得して第1党となった政党である。第2党は、西パキスタンに配分された144議席のうち85議席を獲得したパキスタン人民党（Pakistan's People Party）である。

東パキスタンにおける軍事弾圧の2日後インドは、国内的、国際的反応を考慮して慎重なアプローチをとることを閣議で確認した。この方針に従って3月26日にアワミ連盟のムジブル・ラフマン党首 (Mujibur Rahman) が発した「バングラデシュ独立宣言」には冷淡な態度をとった。4月13日、インドに亡命したアワミ連盟指導者らが「臨時政府」を樹立すると、インドはカルカッタをその実質的活動拠点とすることを黙認しているが、積極的支援には至っていない<sup>84</sup>。

その後、アワミ連盟を核とする「臨時政府」の結束力、反乱側に寝返ったパキスタン軍ベンガル人将校たちを中心とする「解放軍」の抵抗力を判断材料として、インドはアワミ連盟に対する政治的支援、及び解放軍に対する軍事的支援を、段階的に強化していった。6月1日、ガンディー首相は、「臨時政府」の代表者と初めて公式に会談した。また解放軍に対する訓練の任務を国境警備隊 (BSF) から陸軍に移し、6月末頃から組織的訓練を始める<sup>85</sup>。6月24日、シン外相は、「アワミ連盟に受け入れられるような政治的解決がなければ、インドは独自の行動をとらざるを得ない」と発言している<sup>86</sup>。インドは、ベンガル人の自決の主体として、「アワミ連盟」を前面に出すようになったのである<sup>87</sup>。

インドは、アワミ連盟が東パキスタンの正統な代表権を有することを、国際的にも認知させるために、7月から10月にかけて亡命臨時政府と在カルカッタ米国領事館との接触を奨励している<sup>88</sup>。また、8月中旬、パキスタンがアワミ連盟党首ラフマンの軍事裁判を開始すると、ガンディー首相はその不当性を訴える書簡を、国連事務総長、米ソを含む23カ国首脳に宛てて送った<sup>89</sup>。

パキスタンは、インドによる内政干渉を主張し、インド側のエスカレーションによってパキスタンが圧力を受けていることを国際社会に訴えた<sup>90</sup>。しかしながら、英米両国政府は、早い段階で、東パキスタンの自治ないし分離はいずれ不可避との判断を持っていたため、むしろインドの主張するラフマンらアワミ連盟指導者の人権問題に関心を寄せた。

パキスタンは、軍事行動の司令官として悪名高いティッカ・カーン中将 (Tikka Khan)

<sup>84</sup> これは、ネパールやチベットの「亡命政府」に便宜を与えた過去の政策を踏襲したに過ぎないと言える。

<sup>85</sup> Sisson and Rose, *War and Secession*, p.184.

<sup>86</sup> Sisson and Rose, *War and Secession*, p.187.

<sup>87</sup> 東パキスタンにおいて左翼的傾向の強い民族アワミ党が台頭してくると、インドは穏健勢力としてアワミ連盟が独立運動の主導権を取るにより強い利益を見出すのである。加藤順美「東パキスタンにおける自治権拡大運動の変遷」『国際政治』111号 (1996年2月) 61頁。

<sup>88</sup> 7月30日から10月20日の間に、11回の接触が行われた。Sisson and Rose, *War and Secession*, pp.173-174.

<sup>89</sup> 『アジア動向年報』1972年版。

<sup>90</sup> エスカレーション圧力のブレイクアップについては、Oran B. Young, *The Politics of Force: Bargaining during International Crises* (Princeton: Princeton University Press, 1968), pp.394-95.

を更迭して、文民の東パキスタン州知事を任命するなど一定の解決姿勢を示したが<sup>91</sup>、アワミ連盟の政治参加は認めなかった。10月12日ヤヒヤー大統領は、12月23日までにアワミ連盟議員が資格を剥奪された東パキスタンの補欠選挙を行うことを約束した。そして「恩赦」という形で個々のアワミ連盟議員に無所属として議席を認めるという措置をとった。残りの議席を埋めるために、パキスタン民主党(PDP)やイスラーム党(JI)等の右派政党間の選挙協力を推進させた<sup>92</sup>。こうしたヤヒヤー大統領の政治的操作は、逆にインドの武力行使を急がせる結果となった。インドからすれば、議席が確定して民政移管が形式的に成功してしまえば、アワミ連盟が東パキスタン政治の主導権をとる機会が失われてしまうからである。

軍事作戦の準備が完了する10月末から11月初めにかけて、ガンディー首相は、3週間の欧米訪問を行った。ガンディー首相は、ニクソン大統領との会談で、民主主義の原理を強調して、米国がパキスタンに対して圧力を加えて政治的解決を促すよう要請した。ニクソンは、パキスタンから引き出した2つの譲歩と引き換えに、インド側の自制を求めた。そのうちの1つとして、ヤヒヤー大統領がアワミ連盟の指導者を交渉相手として受け入れること、も含まれていた。しかしながら、以前にはインドの目的であったにもかかわらず、パキスタンの内戦当事者間の交渉の提案にインドは興味を示さなかった<sup>93</sup>。インドは、武力行使が東パキスタンに限定されていれば米国の利益が犯されず、米国が力づくで介入することはあり得ない、と確信できたからである。

印パ開戦の後の12月10日、インドはインド・バングラデシュ「統合司令部」の設置を発表した<sup>94</sup>。インドは最後まで「ベンガル人」の主体的戦いであることを強調することによって、武力行使を正当化したのである。

### 3. バーゲニング戦略の評価

東パキスタン問題をめぐる印パ間のバーゲニングは、絶対的利得、相対的利得のいずれを基準としても、インド側の「勝利」であった。絶対的利得で測ると、パキスタンは領土の喪失、国家の分裂というマイナス利得、インドは政治的不安定な東部諸州に隣接する地域に友好的国家が成立するプラス利得を得た。相対的利得では、パキスタン軍事資産の破壊及びパ

---

<sup>91</sup> Bokhari, *Management of Third World Crises*, p.91; Kux, *The United States and Pakistan*, p.196.

<sup>92</sup> ヤヒヤー政権は、西パキスタンで第1党となったブトーのパキスタン民主党を牽制するためにも、こうした措置をとったのである。Sisson and Rose, *War and Secession*, p.226; 『アジア動向年報』1972年版。

<sup>93</sup> Sisson and Rose, *War and Secession*, p.195; Kissinger, *White House Years*, pp.878-882.

<sup>94</sup> 『アジア動向年報』1972年版。

キスタン軍の威信の低下によって、印パ間の軍事バランスは圧倒的に前者に有利となった。インドは、終始軍事的エスカレーションのイニシアティブをとったにもかかわらず、その巧みなバーゲニング戦略によって、国際社会から好戦的と批判されることなく、武力行使という手段を以ってこれらの利得を得たのである。

両国のバーゲニング戦略の差異は、目的の柔軟性の相違から生じたと考えられる。パキスタンの目的は一貫して現国家体制の維持であった。一方インドは、東パキスタンの反政府武力闘争の状況と、国際社会の反応との双方を睨みながら、目的を柔軟にシフトさせた。すなわち、初期においては、インドへの難民流入による政治的不安定化への対応という防御的目的を持っていたが、次第に東パキスタンの完全独立という積極的な目的を設定するようになり、この目的獲得のために東パキスタン独立勢力に対して明白な武力支持を与えた。パキスタンは、最初からインドによる分離工作を確信するあまりに、東パキスタンの自治要求に対して非妥協的態度をとった。この間インドは、「難民」「人権」といった国際的な規範を利用して、武力行使を正当化する努力を行うと同時に、米国、中国、ソ連の3大国間関係を巧みに操作して、武力行使に有利な条件を整えていたのである。

## 年 表

### 1970年

- 3月25日 東パキスタンで、軍が抗議行動に参加する市民に発砲、115人死亡
- 4月13日 ラフマン・アワミ連盟党首を大統領とする「バングラデシュ臨時政府」発足宣言
- 6月 5日 スワラン・シン・インド外相、ソ連、フランス、イギリス、米国訪問
- 7月 7日 キッシンジャー米大統領補佐官、訪印。9日、パキスタンへ。中国秘密訪問
- 7月15日 ニクソン米大統領、キッシンジャー訪中を公表。自らの訪中予定も発表
- 7月19日 ウ・タント国連事務総長、印パ両国にUNHCR代表を国境の両側に置くよう示唆する覚書送付。23日、パは受け入れ。インドは拒否
- 8月 5日 D.P.ダール・インド首相特使、ソ連訪問
- 8月 8日 グロムイコ・ソ連外相、訪印。9日、印ソ平和友好条約に調印
- 9月27日 ガンディー・インド首相ソ連訪問
- 10月12日 ヤヒヤー・カーン・パキスタン大統領、民政移管の日程を発表
- 10月16日 インド軍、各部隊に待機命令、将兵の休暇を取り消し



- 10月17日 東パキスタン国境で印パの砲撃戦。ヤヒヤー大統領、東パキスタンの国境から印パ両軍の撤退を提案
- 10月19日 在米インド大使館、国境の軍備増強を自制するようとの米国の要請を拒否
- 10月20日 インド外務省、「世界がパキスタンに対して難民を安全に帰還させる状態をつくるよう説得できなければ、インドは国益に従った行動をとるだろう」と言明
- 10月20日 ウ・タント国連事務総長、印パ両国に相互の撤退のための仲介を申し出。28日、インドは拒否
- 10月24日 ガンディー首相、3週間の欧米訪問
- 10月24日 パキスタン政府、国連安保理議長に「インドの侵略」を報告
- 10月28日 クターコフ・ソ連空将訪印。インド陸軍に対する緊急支援の交渉
- 11月 2日 インド政府、パンジャブ州でパキスタン戦闘機を迎撃と発表
- 11月 5日 パキスタン代表团、訪中。8日、ヤヒヤー大統領、記者会見で、もしインドがパキスタンを攻撃すれば、中国がパキスタンを援助するであろうと言明
- 11月18日 印パ両国、高等弁務官（大使館）職員引き揚げを開始
- 11月24日 ガンディー首相、議会で21日にインド軍がパキスタン領内で作戦を開始したと言明。政府は、自衛のためにパキスタン領内に侵攻することを認めると発表
- 12月 1日 米國務省、対印軍事物資の新規ライセンス停止を発表
- 12月 3日 パキスタン、インド空軍基地への反撃を開始。4日、インドはパキスタンとの戦闘状態を宣言、6日、インドはバングラデシュを承認
- 12月 4日 国連安保理緊急開催
- 12月 6日 ニクソン大統領、ブレジネフ・ソ連書記長への書簡でインドへの説得を要請。10日、米政府、ソ連代理大使に12日を期限として停戦に合意しなければ強い行動に出ると伝える
- 12月10日 米第7艦隊の空母タスクフォース、マラッカへの移動命令
- 12月12日 クズネツォフ・ソ連第1外務次官、訪印して、ガンディー首相と会談。14日、D.P. ダール・インド特使、ソ連を訪問してコスイギン首相と会談
- 12月16日 パキスタン軍、東パキスタンで降伏。これを受けてインド、西パキスタンでの一方的停戦を発表。17日、パキスタン、西パキスタンでの停戦を発表

## 第6節 コソボ紛争をめぐる交渉 NATO軍事介入を中心に

1999年3月23日、NATO(北大西洋条約機構)空爆によって、ユーゴスラビア連邦のコソボを舞台とした「戦争」が始まった<sup>95</sup>。これはランブイエ会議およびパリ会議にて協議されてきた調停案をユーゴ側が最終的に拒否した結果であった。コソボの自治・独立という連邦内部の問題を交渉では解決できず、最終的には武力行使が選択されたことを意味した。交渉が「共通の利益と競合する利益の結合によって生み出される合意に至る過程」<sup>96</sup>であるならば、コソボはその失敗例に他ならない。コソボ問題の当事者は、合意形成や交渉継続よりも、全面対立と交渉中断とを選択したからである。

本節は、コソボでの対立が激化した98年春から、NATO空爆開始の99年3月の期間に焦点を合わせながら、ユーゴ連邦政府とコソボ州代表との間の交渉過程を分析対象とする。この交渉の特質は、紛争当事者と仲介者との関係が劇的に変化した点にある。元来、コソボ問題は、自治権の範囲をめぐるユーゴスラビア連邦政府とコソボ在住アルバニア系住民との間の対立として始まった。これはコソボにおけるセルビア系住民とアルバニア系住民との間の民族対立を軸とした、ユーゴ連邦内部の「国内紛争 (intrastate conflict)」であった。しかしながら、少数民族弾圧に対する「人道的介入」への関心が高まった結果、「交渉仲介者」である米国と、国際機関であるNATOの両者は、紛争処理により直接的に関与してゆく。そして、99年3月から6月までのNATOによる空爆、地上軍投入の準備などは、伝統的な用語に従う限り「戦争」行為に相当するよう見える<sup>97</sup>。本節は、こうした交渉当事者と仲介者とのダイナミックな力関係の変化についても併せて検討を加える。

<sup>95</sup> ユーゴスラヴィア連邦 (FRY) は、セルビア共和国、モンテネグロ共和国から構成され、コソボはセルビア南部の一地域になる。

<sup>96</sup> 防衛研究所の「交渉と安全保障」研究会におけるホップマン (Terrence P. Hoppman) 教授の定義 (2000年3月28日)。

<sup>97</sup> 1999年6月のNATO側発表によれば、79日間の作戦によりユーゴ連邦政府側の戦車120両、火砲314門、装甲戦闘車両203両を破壊し、その戦力の半数以上を撃滅したとされた。こうした評価は後日、下方修正されるものの、相手の継戦意思を削ぐための武力行使という意味では、十分懲罰的なものであった。Lord Robertson, Secretary General of NATO, *Kosovo One Year On: Achievement and Challenge* (<http://www.nato.int/kosovo/repo2000/index.htm>). NATO司令官も、各国首脳もこれを「戦争」と呼ぶことを忌避した。クラーク欧州連合軍最高司令官も、空爆終了後に『NATOレビュー (NATO Review)』に寄稿した論文において、「航空作戦」「軍事的対応」「軍事力投入」「人道支援の提供」という表現を用いている。

## 1 . コソボ紛争の座標軸 - NATO介入前

本格介入以前の時点におけるNATOのコソボに対する政策上の関心は、バルカン地域での安定性確保という一般的なものに終始していた<sup>98</sup>。すなわち、ボスニア和平をもたらした Dayton 合意枠組みを維持しながら、ミロシェビッチを首班とするユーゴ連邦の拡張主義を抑制するという目標は維持しながらも、コソボ独立を示唆する動きには慎重になっていた<sup>99</sup>。こうしたなか、ボスニア内戦後、コソボのアルバニア系住民による分離独立を求めたKLA(コソボ解放軍)の活動が激化したのは当然であった。KLAとセルビアのユーゴ連邦側との軋轢が深刻化する中、西側は、KLAへの支援を慎重に「回避」し続けた。こうしたなか、セルビア側の報復措置に呼応するように、大規模な反対運動が起こる。3月、コソボの「影の政府」は自ら選挙を断行し、ルゴバ(Rugova)率いるコソボ民主同盟(LDK)が大多数の得票を獲得する。

西側は、交渉を通じた政治的解決を求めながら、KLAを交渉プロセスから排除するよう試みた。まず、米英仏独伊露から構成される連絡調整グループ(Contact Group)は、KLAをテロ集団とみなし、ユーゴ政府とLDKによる直接交渉に着手すべく圧力を掛け始めた<sup>100</sup>。

コソボでの出口無き外交的交渉が続く中、国際社会は最大限の政治的圧力が行使されていた。問題は、内部での路線対立を反映して、コソボ側の交渉立場が必ずしも一本化されていなかったことである。即時独立を求めて交渉を全面否認する急進派と、交渉を通じた自治拡

---

<sup>98</sup> 西側の対ユーゴスラビア政策の展開については、1995年のボスニア和平成立の時点で国家安全保障会議(NSC)の欧州問題担当者であったダールダーの分析が詳しい。Ivo H. Daalder, *Getting to Dayton: The Making of America's Bosnia Policy* (Washington, DC: Brookings Institution, 2000)。コソボ内戦に関する文献の代表的なものとして次がある。Ivo Daalder and Michael O'Hanlon, *Winning Ugly* (Washington, DC: Brookings Institution, 2000); バランスの取れた通史、資料集として次がある。Alex J. Bellamy, *Kosovo and International Society* (Basingstoke, Hampshire and New York: Palgrave Macmillan, 2002); Philip E. Auerswald and David P. Auerswald, eds., *The Kosovo Conflict: A Diplomatic History through Documents* (Cambridge, The Hague: Kluwer Law International, 2000); Joyce P. Kaufman, *NATO and the Former Yugoslavia* (Lanham, Boulder, New York and Oxford: Rowman and Littlefield, 2002); Independent International Commission on Kosovo, *Kosovo Report: Conflict, International Response, Lesson Learned* (Oxford: Oxford University Press, 2000)。コソボ介入への批判的な論考として、Ted Galen Carpenter, ed., *NATO's Empty Victory: A Postmortem on the Balkan War* (Washington DC: CATO, 2000)とMichael Mandelbaum, "A Perfect Failure," *Foreign Affairs*, Vol. 78 (September/October 1999), pp. 2-8がある。これらに対する反論としてはJames B. Steinberg, "A Perfect Polemic," *Foreign Affairs*, Vol. 78 (November/December 1999), pp. 128-133; Javier Solana, "NATO's Success in Kosovo," *Foreign Affairs*, Vol. 78 (November/December 1999), pp. 114-120がある。Barry R. Posen, "The War for Kosovo: Serbia's Political-Military Strategy," *International Security*, Vol. 24 (Spring 2000), pp. 39-84は戦略的視点から分析した論考として貴重。

<sup>99</sup> Tom Judah, *Kosovo: War and Revenge* (New Haven: Yale University Press, 2000), p. 138.

<sup>100</sup> Statement by the Contact Group, 25 March 1998.

大を目指す穏健派との間の調整は、十分に行われていなかった。NATOの本格介入によるコソボ独立という青写真を抱く急進派にとり、外交交渉のテーブルにつく必要性は認められなかったのである<sup>101</sup>。他方、NATOは、セルビアとKLAの双方に対する抑止態勢に関心を抱いていた<sup>102</sup>。

セルビア側の軍事攻勢により仲介工作が活発化した。交渉代表であるヒル（Christopher Hill）は、初めてKLAと公式接触を行い、コソボ側が「正式の」交渉チームを形成するよう打診した。これは、それまでテロリスト集団として交渉枠組みからはずされてきたKLAが、和平実現に不可欠な存在として認識され始めた証左であった<sup>103</sup>。9月23日、国連安保理決議1199号はコソボでの暴力行為のすべてを非難し、即時かつ無条件に交渉を開始するよう勧告した<sup>104</sup>。米国は、ユーゴ政府による責任ある履行を要求し、その約束が遵守されない場合は、軍事力行使も辞さないという姿勢を明らかにしてゆく。

こうしたなか、国連安保理決議1199号採択から1週間も経たないうちにセルビア人警察部隊による殺戮行為が再発したため、国連事務総長もユーゴ政府による民間人殺戮行為を非難するにいたった<sup>105</sup>。クリントン政権は、ユーゴ側が国際社会の意思を無視し続けるならば、重大なる結果に直面するであろうという警告を発し、ここにNATOの直接介入が始まる。NATOは98年春より具体的な軍事作戦計画を立案していたが、9月24日の国防相会議は、欧州連合軍最高司令官クラークに対して2種類の軍事作戦についての「作戦命令権限（ACTORDER）」を与え、武力行使の詳細は彼の裁量の範囲となった。

第1の作戦とは、空軍の軍事的アセットの事前展開から、敵の防空網の制圧、そして最終的にはユーゴ軍および治安部隊の主要な組織を除去することを目指す5段階の航空作戦（Phased Air Operations）であった。第2は、コソボ内部での情勢に対する、ショートノーティスで限定的な空軍力による対応（Limited Air Response）という2つの作戦を準備していたとされる<sup>106</sup>。

こうしたNATOからの軍事圧力と最後通牒に直面し、ミロシェビッチはセルビア人勢力の警察部隊撤退を発表した<sup>107</sup>。10月13日、北大西洋理事会は、ユーゴ連邦が国連安保理決議

<sup>101</sup> Daalder and O'Hanlon, *Winning Ugly*, pp. 39・0.

<sup>102</sup> Wesley K. Clark, *Waging Modern War: Bosnia, Kosovo, and the Future of Combat* (New York: Public Affairs, 2001).

<sup>103</sup> Excerpts from the Hearing on Kosovo by the House Committee on International Relations, 23 July 1998, *Kosovo Conflict*, p. 218.

<sup>104</sup> United Nations Security Council Resolution 1199, September 23, 1998.

<sup>105</sup> Auerswald and Auerswald, eds., *The Kosovo Conflict*, p. 247.

<sup>106</sup> DOD, *Kosovo/Operation Allied Force—After-Action Report*, pp. 21-22.

<sup>107</sup> ホルブルックによれば、ロシアのイワノフ（Igor Ivanov）外相は、NATOの単独行動に暗黙の合意を与えていた。つまり、ロシアは、国連安保理での審議を経るならば拒否権を行使するが、国連をバイパスするならば米国を非難するだけであると語った。

1199号を受諾しなければ、96時間以内に爆撃するよう下命したのである。

## 2 . 停戦合意の形成と崩壊

ミロシェビッチとホルブルックは秘密裏の交渉を通じて、いわゆる「ホルブルック合意」に達した<sup>108</sup>。この合意は、空中・地上からの検証内容が曖昧、地上軍に相当する執行手段が欠落、KLAを合意から排除した、という曖昧さを持っていた。この合意にそって、OSCE（欧州安全保障協力機構）の「コソボ査察ミッション（KVM）」2000名が展開し、NATO軍機の上空飛行による査察についても合意された。こうして軍事力行使の威嚇を背景とした強制外交が始まった。

NATO側の論理は明快であった。ベオグラードが合意を遵守しなければ空爆に踏み切ることが、合意の枠内で行動すれば交渉の場で「KLAが悪者になる」<sup>109</sup>というものであった。事実、ミロシェビッチはNATOの要求を入れたように見え、危機は回避された。10月27日のデッドラインを控え、48時間以内に6千名の警察部隊と軍をユーゴ政府は撤収させた。NATOはこれを受けてKLAに自制を求める役割を引き受けることになる。

米国は、KLAがコソボ独立の戦争にNATOを引き込もうと企図していることを察知していた。しかし、自ら本格的に軍事介入をする準備がない西側諸国にとり、現地における反セルビア闘争を継続するKLAの存在抜きで危機を克服することは不可能であった。ここに西側のディレンマがあった<sup>110</sup>。

こうした停戦合意は、12月以降の紛争激化によって形骸化し、1999年1月に転機を迎える。1月15日、ユーゴ側はアルバニアからの人員・物質補給を絶つためラチェク（Racak）を占拠し、この過程で45人のアルバニア系住民が殺害されるという非人道的行為が起きた。この「ラカクの悲劇」を機に西側は非武装介入から強制外交へとシフトした。ミロシェビッチへの国際的非難が噴出した。この悲劇を報告したコソボ査察ミッションのウォーカー（William Walker）代表は、ミロシェヴィッチから国外退去命令を受ける。こうして、ボスニア内戦と同様、コソボでも「民族浄化」問題が表面化し、国際会議による平和的解決への模索が本格化する<sup>111</sup>。

---

<sup>108</sup> Daalder and O'Hanlon, *Winning Ugly*, p. 49.

<sup>109</sup> Clark, *Waging Modern War*, p. 61.

<sup>110</sup> William G. Walker, "OSCE Verification Experience in Kosovo," Ken Booth, ed. *The Kosovo Tragedy: The Human Right Dimension* (London: Frank Cass, 2000), 127-142.

<sup>111</sup> Craig R. Whitney, "NATO Says It's Ready to Act To Stop Violence In Kosovo," *New York Times*, January 29, 1999.

### 3. 多国間外交と「力に裏付けられた外交」

パリ郊外のランブイエ ( Rambouillet ) でコソボ問題を討議する国際会議が開催された<sup>112</sup>。これは国際的枠組みの中でセルビア人勢力とアルバニア人勢力との直接交渉の機会もたらず、という意味で画期的なものであった<sup>113</sup>。このランブイエ会議での和平案が受諾されていたら、というのは歴史上の「もしも」として興味深い。

交渉に批判的であったKLAも、NATOや国連からの「見捨てられ ( Abandonment )<sup>114</sup>」を強く意識し始め、ランブイエ会議への参加を受諾した。ミロシェヴィッチもKLA参加の報に触れ、即座に代表派遣を決定した<sup>115</sup>。ランブイエでの調停案は次の10の点を含んでいた<sup>116</sup>。1) 破壊行為の即時停止、2) 対話による紛争の平和的解決、3) 3年間の暫定的合意、4) 暫定合意への一方的変更の禁止、5) ユーゴスラビアおよび周辺国の領土的一体性の尊重、6) すべてのnational communitiesの権利の尊重、7) OSCE監視下におけるコソボの自由かつ公正な選挙、8) 紛争関係での刑執行の停止、9) 恩赦および政治犯釈放、10) 協定履行のための国際的介入と全面協力<sup>117</sup>である。

2月6日から23日の会議は、紛争が激化した後の初めての直接交渉となったが、会議は踊り続けた。ここでは政治分野では、正式にはユーゴスラビア連邦内部にコソボをとどめておきながら、3年以内に実質的自治を与える、という方針が提示されていた。軍事付属文書では、NATO主導の国際的平和維持部隊がコソボの安全を確保するという内容であった。NATO主導の軍事プレゼンスに、ユーゴ側は受諾拒否を貫いた<sup>118</sup>。こうして、ランブイエでの会議は踊り続けたのである。NATO空爆批判論者は、この付属文書がユーゴへの直接的主権侵害であり拒否させるための内容であったと論難するが、実際には、その文書の鍵となる第8項もユーゴ連邦全域をNATOの占領軍が展開するということの意味したのではなく、単

<sup>112</sup> ランブイエ会議については次を参照。Bellamy, *Kosovo and International Society*, chapter 5; idem, "Reconsidering Rambouillet," *Contemporary Security Policy*, Vol.22, No.1 (April 2001), pp. 31-56.

<sup>113</sup> Auwald and Auswald, *Kosovo Conflict*, p. 467.

<sup>114</sup> 同盟政治における「巻き込まれ ( Entrapment )」と「見捨てられ ( Abandonment )」については、次を参照。Glenn H. Snyder, "The Security Dilemma in Alliance Politics," *World Politics*, Vol. 36, No. 4 (July 1984), pp. 466-467.

<sup>115</sup> Eric Herring, "From Rambouillet to the Kosovo Accords: NATO's War against Serbia and Its Aftermath," Ken. Booth, ed., *The Kosove Tragedy: The Human Rights Dimensions* (London:Frank Cass, 2001), p. 227; Bellamy, *Kosovo and International Society*, p. 129.

<sup>116</sup> Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo of 23 February 1999: <http://www.monde-diplomatique.fr/dossiers/kosovo/rambouillet.html>

<sup>117</sup> Bellamy, *Kosovo and International Society*, p. 131-132.

<sup>118</sup> Posen, "The War for Kosovo," p. 44.

に「通行権 (transitory right)」を求めたに過ぎないことは注目される<sup>119</sup>。

ジェームズ・ルービン国務省スポークスマンは「もしミロシェヴィッチ大統領がコソボでのNATO部隊を受け入れる準備があり、航空戦争の最期で作成された軍事技術協定のようなものを起草する準備があれば (中略)、われわれは受け入れることができたのだが」と述懐している<sup>120</sup>。

連絡調整グループは3週間の交渉休止を提案し、この間NATOは、2月26日、交渉開始までにユーゴ側が軍事攻勢をかければNATOの大規模な空爆あると警告する。続くパリ会議が3月15日に開催され、コソボ側はランブイエの方針に同意し、武力行使か外交解決かの運命の鍵はユーゴ側に預けられた<sup>121</sup>。そして、3月21日にホルブルックがベオグラードへ最後の交渉に臨む。彼は昨年10月の合意に従い、コソボでの軍事的抑圧行為の即時停止と、ランブイエ協定の受諾を促すが、最終的には決裂した。ここに、米国と英仏政府は交渉による解決を断念し、NATOの空爆が幕を切って落とされる。こうして紛争処理の焦点は外交交渉から軍事作戦へと移行し、その帰趨はNATOによる「同盟の力作戦 (Operation Allied Force)」によって決定されることとなった。

#### 4 . 強制外交の帰結 NATO空爆

99年3月24日に始まったコソボ空爆では、湾岸危機やボスニア内戦の時のような明確な授權手続きが行われずに、米国を中心とするNATO諸国が軍事作戦を断行したため、その正当性への疑義が生じた。とはいえ、NATO側が空爆断行に踏み切る前段階で、安保理での合意形成を目指したことは疑い容れない。まず、前年98年9月23日の国連安保理決議1199号では、「地域に於ける平和と安定を回復するためのさらなる行動と追加的措置について検討する (consider further action and additional measures)」<sup>122</sup> という表現が盛り込まれたが、これは武力行使容認決議を「模する」ものとして、ベオグラードへ外交圧力を行使するものであった<sup>123</sup>。

---

<sup>119</sup> Bellamy, "Reconsidering Rambouillet," *Contemporary Security Policy*, Vol.22, No.1 (April 2001), p. 48.

<sup>120</sup> Bellamy, *Kosovo and International Society*, p. 145

<sup>121</sup> Auerwald and Auerwald, *Kosovo Conflict*, pp. 468-469.

<sup>122</sup> S/RES/1199, 23 September 1998, Art. 16.

<sup>123</sup> これ以外にもコソボでの武力行使を側面から支える決議がえられている。まず1998年9月23日の国連安保理決議1199号では「警察部隊による民間人に対する行動を停止する」ことを求め、10月24日の国連安保理決議1203号ではコソボにおける人権抑圧を非難しながら、NATOは「同盟は直接的な立場と利益をコソボに有する」と宣言している。これらによりNATOは軍事行動への何らかの

こうした外交努力と並行してNATOは軍事的解決へのオプションを検討していた。米国防省の説明によれば、NATOは98年夏に「戦闘作戦計画（OPLAN）」で次の5つの段階を想定したとされる。まず第0段階（準備段階）として、米国は空軍の航空機や機材を欧州戦域に展開する。そして作戦の第1段階として、コソボでの航空優勢を確保し、北緯44度以南で飛行禁止空域を設定する。これに加えて、ユーゴ側の指揮統制システムと統合防空システムを形骸化させる。第2に、コソボにおける軍事目標と、増援部隊として展開可能な北緯四四度以南のユーゴ軍軍事目標を共に攻撃する。第3段階として、ユーゴ連邦全域に点在する軍事・安全保障上の「力（force）」を広範な範囲で航空攻撃する。第4段階は、「必要に応じて部隊を再配置（redeploy）する」<sup>124</sup>というものであり、具体的には示されていないが地上軍投入を意味するものと理解されている。このように、国連による明確な授權がなされずずっと以前の段階から、地上軍投入を含む介入計画がNATOサイドで検討されていたことは注目される。

米国が外交目的のために武力行使に踏み切ることが予想される中で、なぜユーゴ側は交渉プロセスの最終段階において譲歩をしなかったのであろうか。この点を説明するための「仮説」として、第1に、NATOの軍事行動を抑制させるため、ミロシェビッチがロシアの役割に過大な期待を寄せていたという説明がある。事実、98年10月と99年3月を比較した場合、ロシアはNATOによる武力行使や、ベオグラードの同意なくコソボへNATO主導の平和維持部隊を配備することには断固反対する姿勢を強めていた。そのため、ロシア（そして中国）の反対によって、国連安保理決議による「武力行使容認決議」が実現しない以上、NATOの軍事作戦がボスニアのケースよりも大幅に制約されるという楽観的予測をしていた可能性はある<sup>125</sup>。第2に、NATOによる空爆が短期間かつ限定的なものに過ぎず、79日間も継続するような本格的なものにならないとの予測をベオグラードがしていた可能性がある。4ヶ月前のイラクに対する「砂漠の狐（Dessert Fox）」作戦のように、地理的に限定された攻撃にとどまり、短期間で完結するものと予想していたのかもしれない<sup>126</sup>。クリントン大統領が当初から地上軍投入オプションを排除していたことが、こうしたベオグラード側の誤算をもたらしたのかもしれない。第3に、ランブイエの諸原則受け入れがミロシェヴィッチの権力基盤を喪失させる危険性が高く、むしろNATOとの対立の方が政

---

法的な基盤が与えられたと判断した、とロバーツは指摘している。Adam Roberts, "NATO's 'Humanitarian War' over Kosovo," *Survival*, Vol. 41, No. 3 (Autumn 1999), p. 105.

<sup>124</sup> *Report to Congress, Kosovo/Operation Allied Force: After-Action Report (Unclassified)*, 31 January, 2000, pp. 6-7 (<http://www.defenselink.mil/pubs/kaar0207200.pdf>).

<sup>125</sup> Posen, "The War for Kosovo," pp. 51-52, 66-67.

<sup>126</sup> Daalder and O'Hanlon, *Winning Ugly*, p. 94-96



治的リスクが低いと見なされた可能性がある。NATO主導の国際部隊の展開と治安維持活動を受け入れることは、連邦政府の統治能力が国民から疑問視されることを意味したからである。

## 5 . コソボ紛争をめぐるバランスシート

NATOは3月24日から6月10日までの79日間、空爆を継続した。NATO空爆参加国はベルギー、カナダ、デンマーク、フランス、ドイツ、イタリア、オランダ、ノルウェー、ポルトガル、スペイン、トルコ、英国、米国の13カ国であり、このうち最初の空爆に参加したのは米国、英国、フランス、カナダ、スペインであり、長射程の巡航ミサイルによる攻撃は英米両国によってなされた。NATO直接軍事介入によって紛争は急激に拡大し、交渉上のパワーバランスもコソボ優位へと一変した。当初48時間の限定的空爆で早期終結を目指したNATOも、悪天候などの影響でエスカレートはできず、結局、4月に予定していたNATO結成50周年記念式典までに紛争を解決するという目的を達成することはできなかった。最終的には、6月に国連とG-8による調停案作成、ロシアおよび欧州連合（EU）の調停工作、そしてNATO空爆の強化という要因が、ユーゴ政府による和平受諾への道を開くこととなった。コソボでの暴力・抑圧行為の即時停止、コソボからのすべての軍隊、警察、パラミリタリーの完全撤退を謳った「軍事技術協定締結（Military Technical Agreement）」<sup>127</sup>がユーゴとNATOで署名されたのを受けて、6月10日にNATOは空爆を停止する。国連安保理決議1244号<sup>128</sup>に従って民間および軍事部門の国際的プレゼンスが承認され、NATO主導のコソボ平和安定化部隊（KFOR）が展開し、軍事的対立は終結する。

最後に、コソボ危機における仲介を担当した米国の役割を、交渉研究の枠組みの中で検討してみたい。ホプマンによれば、交渉の仲介者には次の5つの役割がある<sup>129</sup>。第1に、交渉プロセスの推進役（process facilitator）であり、施設提供、交渉日程の調整等を通じて協議の円滑化を目指すものである。第2に、コミュニケーション・妥協・収斂の推進役（facilitator of communication, compromise, and convergence）である。交渉の行き詰まりを打開するため当事者間のコミュニケーションを促しながら、双方の譲歩を引き出す役割

---

<sup>127</sup> Military Technical Agreement between the International Security Force (KFOR) and the Government of the Federal Republic of Yugoslavia and Federal Republic of Serbia, June 9, 1999.

<sup>128</sup> UN Security Council Resolution 1244, S/RES/1244(1999), June 10.

<sup>129</sup> P. Terrence Hopmann, *The Negotiation Process and the Resolution of International Conflicts* (Columbia, South Carolina, University of South Carolina Press, 1996), pp. 231-240.

である。第3に、認知変化の推進役（facilitator of cognitive change）である。直接的に当事者の立場や主張を変えることを目指すのではなく、当事者の抱えている誤解や疑念を払拭しながら、交渉上の選好を変化させることを目指す。第4は、合意形成者（formulator）であり、論点を新しい角度から再定義し、問題解決のための処方箋を提示するものである。そして最後に、操作者（manipulator）の役割である。これは、交渉による合意形成のために当事者に直接、パワーを行使するものであり、仲介者が強力な存在である場合に生じやすい。この際、仲介者は、交渉のプロセスそのものに直接的な利害関係を有し、実質的な交渉当事者になる場合もある。

米国の仲介者としての役割は、コソボ危機の深刻化によって影響を受けており、交渉の「推進役」からスタートしながらも、ランブイエ会議の時点では「操作者」へと転じていた。そしてNATO空爆決定の時点では仲介者の役割を大きく越え、紛争処理を任じる国際機関（NATO）の盟主として武力行使を中心的に担当し、紛争に直接的に関与する存在になったのである。米国の行為は国際機関を通じた多国間の協調的介入であり、伝統的な意味での軍事的介入とは異なる。しかし、交渉の仲介者が紛争処理に直接関与する、典型的な例となった。

こうした役割変化を時系列的に整理すると、98年春の時点において米国の関心は、ボスニアで成立したバルカン地域での安定的構造を維持することにあり、ベオグラードとコソボとの双方の自制を促す立場にあった。とりわけ、コソボ州の分離・独立というKLAの主張は正面から批判し、KLAを交渉当事者として容認することを控えるという慎重な姿勢を崩さなかった。むしろ米国の関心は、双方の合意が実現されればボスニアのようなNATOによる武力行使を回避できる点に向かったのであり、交渉のためのコミュニケーションの推進役を米国自ら任じていたといえる。

しかし、98年秋の時点ではセルビア人勢力との対立が深刻化し、KLA以外に現実的な抵抗勢力が見いだせなかったため、ワシントンもKLAの主張に徐々に耳を傾けざるをえなくなった。他方、KLA側はボスニア内戦の教訓から、反セルビア闘争を有利に遂行するため、米国やNATOをコソボに「巻き込む」ことを企図していた。こうしたKLAの関心を意識しながらも、米国は10月のホルブルック合意の時点において、コソボ独立への支持表明を巧妙に回避していた。つまり、NATOによる武力行使の威嚇を背景としながらも、多国間の外交交渉による問題解決を模索していた。OSCEや連絡調整グループによる紛争処理への参画を米国が受け入れていたのは、その表れであった。依然として米国やNATOの抑止態勢は、ミロシェビッチとKLAの双方に向いていたのである。

しかしながら武力行使の圧力がかけ続けられるなかでも停戦違反が頻発し、ミロシェビッチの非妥協的姿勢を崩さなかったため、米国はランブイエ会議以降、コソボの将来的独立と

ユーゴとの全面对立を決意し、空爆実行への意思を固めてゆくのである。

このように、米国の仲介姿勢は、交渉による解決を強く意識した連絡調整グループの立場とは性格を異にしている。連絡調整グループのヒル代表は、ランブイエ会議での合意形成を目指して、ミロシェビッチとの「最後の」交渉に心を砕いた。他方、米国は、ランブイエ会議以降、最大限の軍事的デモンストレーションを行うことがミロシェビッチに対する抑止になるという視点から強制外交を展開した。そこでは、交渉による問題解決よりも交渉を通じ

### 年 表

1998年春	コソボでセルビア治安部隊とコソボ解放軍との間の武力衝突が激化。
5月	ホルブルック特使仲介による、ミロシェヴィッチ=ルゴヴァ会談実現
9月24日	NATO 国防相会議、段階的空爆作戦と限定的航空反応という2つの航空作戦を承認
10月12日	ホルブルックによる NATO への報告(ユーゴ、OSCE2000名の調査団の受け入れ表明)
10月13日	NATO の北大西洋理事会、空爆開始権限を欧州連合軍最高司令官へ委譲。欧州安全保障協力機構(OSCE)によるコソボ検証ミッション(KVM)展開
12月	ユーゴの軍隊内務特殊警察と KLA との対立激化
1999年1月16日	KVM のウォーカー団長、ラチャック村でアルバニア系住民 45名がセルビア警察によって虐殺されたと発表。ユーゴ政府、同団長に対し、48時間以内の国外退去を命じる。
1月30日	NATO、連絡調整グループの決定支持。
2月6日	ランブイエ会議(～2月23日)
3月10日	ホルブルック大使、ベオグラード入り
3月15日	パリ会議(Kleber Center) 第2ラウンド(15-19日)、コソボ代表団が協定案に署名後、ベオグラード代表団は退席(19日)。その後、コソボでの戦闘激化し、コソボ監視団は国外退去。

<sup>130</sup> この区別については次を参照。Hoppmann, *The Negotiation Process and the Resolution of International Conflicts*, chapters 5-6.

3月21日	ホルブルック特使、ベオグラードにて「最後の警告」を発す。 (～23日)
3月24日	NATO、「同盟の力」作戦開始
4月22日	NATO 結成 50 周年記念首脳会議（於：ワシントン）空爆強化方針を表明。
5月6日	G-8（ボン）西側およびロシアが紛争解決にて一致。
5月7日	在ベオグラード中国大使館、NATO により誤爆される
6月8日	G-8（ケルン）コソボ再建計画作成
6月9日	NATO とユーゴ連邦軍人による「軍事技術協定」調印
6月10日	ソラナ NATO 事務総長、NATO 空爆中止を要請 国連安保理決議 1244 号により「国際文民・安全保障プレゼンス」の派遣決定。
6月20日	国際安全保障部隊（KFOR）展開 FRY 軍およびセルビア治安部隊のコソボ撤退完了
6月21日	KLA は非武装化の履行に署名

出典：Anerswald and Anerswald, *The Kosovo Conflict*; Department of Defense, Report to Congress, *Kosovo/Operation Allied Force: After Action Report*, 31 January, 2000, Annex - Chronology of International Involvement in Kosovo. 他

## 結 論

本研究では、安全保障問題と交渉研究の接点を考察するにあたり、米朝交渉、チェチェン紛争、中台交渉、印パ紛争、コソボ紛争という5つの事例を扱った。ここではまず、冒頭に挙げた、争点の性格、武力行使の問題、安全保障秩序へのインプリケーション、という各面から5つの事例を考察する。

### 1．事例研究の比較 交渉の争点、武力行使、安全保障秩序へのインプリケーション

第1に、交渉の争点としては、すべての事例が「相互に受け入れがたい手詰まり状態」を想定したものであった。そのため国家主権（統治の正当性）や領土をめぐる対立は極めて敵対的なものとなった。5つの事例のうち、交渉によって武力行使が回避されたのは米朝交渉と中台交渉の二つであり、交渉による合意が形成できたのは米朝交渉の事例のみである。残

る3つの紛争では、交渉が成立しないで直接的な武力行使終始した事例、(印パ紛争)、停戦交渉が一旦成立しても武力行使へのインセンティブが残った事例(チェチェン)、多国間交渉を通じながら和平提案受諾のための強制外交を展開し失敗した事例(コソボ)となった。これは、主権や領土問題という国家の基本的価値をめぐる対立が、容易にゼロサム的対立に陥りやすいことを示唆する。他方、北朝鮮による核開発問題は、それが対外的な安全や主権獲得の手段として見なされていたとしても、一時的とは言え、交渉による合意形成が可能なものであった。

第2の武力行使の問題について、武力行使による圧力を伴う交渉、武力威嚇による圧力を伴う交渉、武力使用や紛争の発生を防止するための交渉、武力使用や紛争を終結させるための交渉、という視点から再構成すると、紛争それぞれのダイナミズムが現れてくる。

まず、米朝交渉は典型的な武力行使の威嚇圧力を伴う交渉( )である。米国は核施設爆撃の能力を保有し、紛争をエスカレートする能力を有したが、北朝鮮の核開発という潜在的な軍事報復力が意識されることによって武力行使が現実のものとなることはなかった。むしろ北朝鮮の核開発を凍結して核危機が生じにくい構造を模索するための交渉が展開されたいえる( )。

チェチェンでは内戦状態という実際の戦闘行為が主となっており、の武力行使の圧力が強く意識される中で停戦合意が得られた。しかし紛争が再度エスカレートする中で、ロシア政府側がチェチェンをテロリストと位置づけ、分離独立運動を軍事力で抑制する姿勢を強めた。ここでは紛争当事者間に正式の交渉パイプは得られず、戦況によって紛争の様態が決定されるという構図になっている。

中台関係の事例では、先の台湾海峡危機(1996年)における、中国による武力行使の威嚇の記憶が微妙に作用しているものの、この時期には明示的な軍事力行使や、その威嚇はなかった。

印パの事例では、双方が武力行使に訴えかけたという意味で、の武力行使による圧力が正面に出た。双方は正式の交渉テーブルにつくことはなく、戦闘行為を通じたバーゲニングに終始した。

最後に、コソボの事例では、1999年のランブイエ和平提案をNATOによる武力行使圧力によって受諾するよう迫ったという意味で、典型的な強制外交( )であった。しかしながら、ユーゴが西側提案の受諾を拒否したため交渉は頓挫し、最終的にはNATOによる武力行使が行われた( )。NATOが有利に戦況をリードする中で、停戦合意( )と紛争再発防止のための枠組み( )が形成された。

それではこの5つの事例研究を通じて、武力行使の圧力は交渉の手段として有効であった

と言えるであろうか。共通項として次が確認できる。まず、外交交渉やバーゲニングにおいて、一方（ないし双方）が武力行使ないしは武力行使の威嚇を行った場合、国際的な関心を引き起こすと共に、紛争の「掛け金」は急激に増大する。そこでは紛争拡大と紛争終結をめぐる政策判断が問われることとなり、交渉当事者の選好が明確になる。

こうした中で、武力行使の威嚇と外交を明確にリンクすることによって交渉相手への圧力が強化されたが、これは同時に、外交決裂による武力行使の公算を高めるように作用したと言える。但し、こうした軍事と外交とのリンクは常に明確であった訳ではない。印パやチェチェンの例では交渉よりも軍事的単独行動が先行した。米朝交渉では大量破壊兵器の保有という潜在的要因により米国の軍事的圧力には一定の制約が生じたのである。

これまで一般に、交渉が決裂して武力行使に至ったことを交渉の「失敗」と見なしてきたが、本研究の結果はこうした評価へ疑問を呈するものとなった。仮に、政策目標が「一切の武力行使を回避する」というものである場合は確かに、軍事作戦の開始は外交の失敗となる。しかしながら、事例研究で明らかになったように、安全保障問題をめぐる交渉が当事者のパワーの問題と直結することを考慮すれば、武力行使そのものが交渉に連動することは決して不自然なことではない。むしろ、交渉によって紛争処理をし、安全保障秩序の構築を企図する場合、武力行使の威嚇を通じた外交、そして実際の武力行使は、交渉プロセスのオプションとなりうる。そして、武力行使が手段として有効であったか否かは、その後に醸成された安全保障環境との関係で評価されなければならない。コソボ紛争に関する米国防省報告書は、「米国とNATO同盟国の路線は武力行使の威嚇を背景とした外交から、外交によって支援された軍事作戦へと切り替わった」<sup>131</sup>と評価しているが、こうした記述は紛争処理をめぐる交渉の実態に即していると言えよう。

そこで問題となるのが、交渉の結果として安全保障秩序へどのようなインプリケーションがあったかである。これが交渉と安全保障に関わる第3の点となる。第1節で指摘したように、この評価は、交渉による合意の存在、交渉結果の有効性、交渉結果の安定性（合意の遵守）という視点から論じることができる。

米朝交渉のケースで両国は、合意枠組みを形成した。ここで米国は北朝鮮の核開発凍結と核不拡散レジーム残留という交渉上の成果を上げ、北朝鮮は軽水炉建設と代替エネルギー供給を確保することができた。この両者の合意は概ね遵守されたという意味では、互恵的な性

---

<sup>131</sup> DOD, *Kosovo/Operation Allied Force—After-Action Report*, p. 3.

格のものとなった。

チェチェン紛争では、サヴュルト停戦合意を一時取り付けつつも、この合意が安定化をもたらすものではなかった。その理由は、ロシア政府とチェチェンという非対称的アクター間では正式な交渉枠組みが設定しずらく、交渉当事者が中間合意点に歩み寄ることが困難であったためである。そのため実際の戦闘を通じて相手との関係を有利に変化させるというバーゲニングが生じやすい構造ができたといえる。

中台関係では、対話再開合意という点に双方の関心が収斂したと言える。しかし、対話の協議対象に「政治」が含まれたことは、概ね中国側に有利な結果となった。そのため、相対的弱者である台湾へ不安感を与え、安全保障秩序に不安定化要因をもたらした面がある。

印パ両国は交渉よりも実行行使によるバーゲニングという手段に訴えかけたが、紛争が長期化した。このプロセスでパキスタンは領土的統一という絶対的利得をも失った。他方、インドは戦闘を有利に展開したため、絶対的利得もパキスタンに対する相対利得も共にプラスになった。この和平合意は短期的には安定性をもたらしたが、長期的にみればパキスタンからの報復を招く要因とも作用したといえる。

コソボの事例では合意は2段階ある。NATOによる武力行使圧力が高まる中、セルビア側武装警察のコソボ撤退が合意された。しかし、この合意が遵守されず紛争が激化した結果としてNATO空爆が開始された。そして、コソボ紛争終結後に停戦合意が形成され、NATOとユーゴによって軍事技術協定が締結された。この合意は外交交渉によってもたらされたものというより、NATO側軍事作戦の力によって得られたものである。この合意はコソボにとってはユーゴ政府の影響力を排除し、将来的独立への可能性を確保するものであった。ユーゴ側は長期的にみてもミロシェヴィッチ政権維持に失敗する訳だが、これは外交交渉失敗の結果というよりは、NATOに対する軍事的敗北の直接的影響である。

## 2. 交渉の構造とプロセスの比較

それでは交渉の「構造」と「プロセス」を比較しながら、安全保障をめぐる交渉分析としてどちらが、より説得力ある説明を提供できるであろうかを検討してみたい。

「構造」分析は、アクター間の相対的な力関係に焦点を合わせるものである。今回取り上げた事例のうち4つの例が二国間交渉であり、コソボ紛争のみ多国間交渉という構図をと

---

<sup>132</sup> 軍事的な紛争については対立が二極化しやすいという命題については、次を参照。ザートマン『多国間交渉の理論と応用』、6-7頁。

る。但し、コソボ紛争も、ランブイエ会議など多国間交渉という形態をとりながら、その対立の基本構造は二者間のものへと収斂していった<sup>132</sup>。第1節で提示したようにアクター間の非対称性は、国家・非国家主体といったアクターの法的位置づけ（性格）の非対称性、アクター間のパワーの非対称性、という二点に分類して考察できる。

まずのアクターの法的位置づけ（性格）に注目した場合、この分野での非対称性が大きい場合に、交渉そのものが成立しにくいことが指摘できる。その典型的な例が「国内紛争」としてのチェチェンとコソボである。チェチェンの事例では、ロシア側は分離独立勢力をテロリストとして国際社会に認識させ、相手の正当性を削ぐというアプローチをとったため、正式の交渉というものが成立しなかったと言える。

他方、ユーゴ連邦の事例でコソボ側は、テロリストのレッテルを貼られる危険性が相対的に低かったと言える。その理由は、直前に起こったボスニア・ヘルツェゴビナ紛争の経験から、ユーゴ連邦・セルビア人勢力による「民族浄化」への国際的批判が集中していたため、コソボ独立運動への支持が比較的集まりやすかったためである。

中台両国は政府の正当性をめぐって競合関係にあるため、ここで扱った事例も通常の国家間関係の紛争とは性格を異にする。すなわち、交渉とは相手の存在を否認するためのプロセスと位置づけられ、合意形成へのインセンティブは低くなる。印パ関係は法的には対等な主権国家の関係であるが、当初、直接の外交交渉は行われなかった。これはパキスタンの領土的一体性を脅かす問題が生じ、両者が武力行使と大国へのバーゲニングを展開したからに他ならない。

次に、のアクター間のパワーの非対称性については、交渉上のパワーを「粗パワー」と「問題に直接関連するパワー（イシュー・スペシフィック・パワー）」と峻別することにより、興味深い対比ができる。

まず米朝関係において「粗パワー」の面での米国優位は疑いようもない。しかし米朝交渉の主導権を米国がとり続けた訳ではない。むしろ逆である。その理由は、北朝鮮が核開発疑惑を利用しながら、NPT脱退宣言という心理的揺さぶりを米国に対して行うことができた点に求められよう。これは、大量破壊兵器保有の潜在性、いわゆる核カードを「問題に直接関連するパワー」として北朝鮮が最大限に活用し、「粗パワー」の格差を相殺したことを意味する。

チェチェン紛争でも、ロシア政府と分離独立派との間に「粗パワー」の格差は明白であるものの、交渉上の優位性をロシア側が確保できた訳ではない。チェチェン側は強い団結力と防御側の優位性によってロシア連邦合同軍に「負けない」戦闘を繰り広げた。しかし9.11テロという国際的事象によって、ロシア政府によるテロ掃討作戦の正当性が高まったのは無視できない。これは、時潮の変化によって紛争当事者内の力関係が変質することを示す。



中台関係では、もとより「粗パワー」で中国側が優位にあるが、この時期は中国側の外交攻勢によって非対称性は一層拡大した。当時、中国は米クリントン政権から「3つのノー」を引き出すことにより「大国外交」にも成功し、有利な環境を醸成するという「問題に直接関連するパワー」を高めていた。これに対して台湾は「民主化」というカードで反論を試みるが、中国優位の構造は大きく変わらなかった。

印パ関係では、両国の「粗パワー」を比較する限りインド優位は明白であるが、両国をとりまく国際関係を考慮するとパワーのバランスは複雑になる。とりわけ、パキスタンが米中接近の仲介役を任じることによって、対米関係を著しく良好なものとなっていた。そのため、こうした国際構造の変化を捉えたパキスタンが、「問題に直接関連するパワー」を行使して、バーゲニングを行う余地が生まれたと言える。

コソボ紛争の場合、対立構図が時間の経過につれて変化しており、それに連動してパワー評価も変わってくる。チェチェン紛争と同様、コソボではユーゴ連邦政府と分離独立派の対立という、典型的な内戦構造からスタートした。その時点の「粗パワー」を見れば、連邦政府側の圧倒的優位が指摘できる。しかし、米国をはじめとする西側諸国の仲介によって、この非対称性は深刻なものとならなかった。そして、最終的にNATOが軍事介入した結果として力関係は一転し、逆に連邦政府は圧倒的な劣位におかれた。また「問題に直接関連するパワー」でも、コソボ側はセルビア治安部隊の「非人道的行為」を国際社会にアピールすることに成功し、NATO直接介入を引き出すことに成功した。逆に、ユーゴはNATOによる空爆を「主権国家に対する内政干渉」として非難し、中口両国などの支持を得ることを目指したが、その作戦を大幅に制限はできなかったといえる。

以上を概括すると、安全保障上の利益が関わる紛争状態において、交渉当事者は自らの立場を強化する「パワー追求者（power seeker）」として行動する傾向にある。そして、直接的に対立構造やパワーの非対称性を操作できない場合、第三者の直接介入によって有利な環境を構築することが、効果的な戦略となる。

次に、交渉「プロセス」についての分析を行い、「構造」分析と比較を行う。交渉プロセスについては、上記の武力行使問題、交渉による合意の形成、交渉結果の評価の箇所が多くを記している。そのためここでは、交渉における譲歩の度合いという点に焦点を合わせて分析する。

まず、米朝交渉では相対的強者である米国が多くの譲歩をしていることが注目される。交渉においては、北朝鮮の核開発とNPT離脱宣言というサプライズ（奇襲）が交渉開始のきっかけとなった。この交渉プロセスで米国は北朝鮮の非核化（現状復帰）か、それとも事実上の容認（現状凍結）か、を比較検討しながら、米朝双方が歩み寄りながら緊張と対立を繰り返した。その中で、北朝鮮の核関連施設の凍結と、軽水炉・重油の供給とが交換条件として

米朝の合意が形成された。北朝鮮はこのプロセスで、米国による核使用および威嚇を行わないという保証、米韓共同軍事演習の中断などを核開発というカードによって引き出している。

チェチェンでは、内戦状態の長期化によって双方が耐え難いコストを認識して交渉が始まり、一旦は停戦合意がなされた。しかし、停戦合意においてもチェチェンの主権問題は先送りされ続け、交渉による双方の歩み寄り認められない。また、第三者の介入もなく、いわば戦闘行為によって交渉は棚上げになったままであり、交渉における相互の譲歩というものは認められない。

中台関係では、交渉開始以前の相互の駆け引きが重要な役割を果たしており、対話「回復」過程においても具体的な問題解決は模索されていない。お互いが背を向けあったインフォーマルで敵対的な交渉では、交渉者が具体的な譲歩をするよりも、交渉の先送りの方が重要になる。そのため、中国は「一つの中国」原則に固執し、台湾は「民主化」カードによってこれに対抗する、という図式が継続した。

印パ関係では、前述の通り、インド側が絶対的利得と相対的利得の両面で優位にたっており、パキスタン側の大幅譲歩を引き出した。その鍵は、粗パワーに勝るインドが軍事的攻勢と、大国とのバーゲニングの両面でパキスタンを圧倒したことに求められる。

コソボでは、NATO軍事介入とG-8やEUによる仲介工作の結果として和平が実現した。その過程で、コソボ側はセルビア人勢力の軍隊や武装警察の撤退、ユーゴ連邦における自治権の拡大などを獲得した。ユーゴ政府は、NATO介入に対して「国際法違反」という非難を繰り返したが、戦場における一方的軍事的敗北を覆すことは出来なかったのである。

以上、5つの事例のうち交渉による合意が得られた米朝関係では、交渉プロセスにおける譲歩の度合いを比較検討が可能である。しかしチェチェン、印パ、コソボの事例では、譲歩の幅や対立構図は、双方の交渉よりも実際の戦況によって大きく影響を受けている。そして中台関係では全面的対決姿勢による交渉の先延ばしが特徴的であるため、交渉による譲歩を特定しづらい。

それでは最後に、安全保障問題を分析する際に、交渉の「構造」と「プロセス」のどちらに比較優位があるであろうか。まず、構造分析は、安全保障研究で重要な要素・パワーの非対称性を分析する際にすぐれて有益である。とりわけ交渉上の「粗パワー」よりも「問題に直接関連するパワー（イシュー・スペシフィック・パワー）」がどのように発揮されたかが、交渉の帰趨を決する場合がある。すなわち、交渉当事者が保有する政治・経済・軍事力のトータル力が交渉の争点にすべて投入できる訳ではなく、むしろ、争点に直接的に関わる資源を有効に活用する方が交渉上有利になる。そこでは、交渉をめぐる環境を正確に認識しながら、限られた交渉資源を効果的に運用するための「機会の窓」をつかむことが出来た

か否かが、鍵になる。米朝交渉のケースでは、北朝鮮は核開発能力を内外に示すことによって、粗パワーの圧倒的劣性を克服することができた。核兵器のような未曾有の破壊力を有するものは、交渉当事者間の力関係を根底から覆す可能性を秘めており、こうした軍事戦略的な現実の前では、交渉上の技巧はあまり重要ではなくなると言える。交渉上の「機会の窓」としては、チェチェンのケースでは、9.11テロ事件を契機にロシア政府側がチェチェン側にテロリストのレッテルを貼ることに成功したことが重要であり、中台関係では米国による「3つのノー」を引き出した外交工作がこれに相当する。また、印パ関係では軍事的攻勢を取りつつ国際社会から非難されない環境を作ったインドのバーゲニングの巧みさ、コソボでは西側の軍事的関与を引き出した交渉戦術が、これに含まれるであろう。これに対して交渉プロセスの分析は、武力行使および武力行使の威嚇による交渉への影響、第三者の介入による対立構造の変質といった、交渉当事者をめぐる力関係のダイナミックな変化を記述するのに適していると言えるであろう。