

議長総括

危機の時代における軍事協力の役割

立川 京一

近年、必ずしも条約に基づく同盟関係によらない国家あるいは非国家主体による軍事面での協力や支援が、紛争など国際政治の舞台において大きな役割を果たす場面がみられる。とくに 20 世紀、戦争・紛争のグローバル化や大国間衝突のリスクが飛躍的に増大するなかで、主体や方法を多様化させながら追求された。

無論、国際政治学において、国家間の協力関係の枠組みである同盟は伝統的に主要な課題であり、洋の東西を問わず、同盟の枠組みやその機能について様々な議論がなされてきたのは周知のとおりである。しかし、歴史的にみれば、条約に基づく同盟の発動を必ずしも伴わない形での軍事協力のオプションは、そもそも制度的な枠組みの制約から離れても実施できるからこそ選択されてきた側面がある。したがって、本報告書が関心とするようなあり方での軍事協力の意義や効果を測るうえでは、いかなる状況や条件の下で実施されたのか、そしていかなる影響を結果として及ぼしたのか、具体的な事例に即して議論する必要があるのである。

また、こうした制度的な枠組みの外側にあって展開される軍事協力の実態を理解することは、現在の日本が置かれた安全保障環境を理解する上でも極めて重要である。今般のロシア－ウクライナ戦争やガザ紛争では、紛争の当事国双方が、参戦を伴う同盟に依らず、軍事・非軍事を問わないあらゆる形で関係国からの支援を受ける形で戦争を遂行している。このような事象に鑑みれば、本報告書が目指す同盟関係に基づかない形式での軍事協力が果たす役割をめぐる議論の意義はいや増しているといえよう。

以上のような関心に基づき、令和 6 年度の戦争史研究国際フォーラムでは、現実に軍事協力がどのようになされたのか、歴史的な事例から議論し、その複雑な様相を実証的に明らかにしようとする。具体的には、戦間期から第二次世界大戦期と戦後から 1960 年代にかけての時期を扱う基調講演と二つのセッションを設定し、7 人の研究発表を得た。

第一部『「危機の 20 年」における軍事協力』では第二次世界大戦に至る秩序の崩壊過程とその結果としての第二次世界大戦を扱った。戦間期、ヨーロッパと東アジアにおける大国間の競争が激化するなか、既存の秩序が動揺したことで、各国は合従連衡を繰り返したが、その不透明なパワーポリティクスによる混乱はやがて第二次世界大戦を導き出した。第二次世界大戦期には米英主導で連合国の枠組みに基づく協力がなされた。

第二部「冷戦における紛争の国際化と軍事協力」では、戦後から 60 年代にかけての東アジア、東南アジアおよび中東地域を取り上げた。これら地域は、米ソ冷戦の構図のもとで武力衝突が繰り返されたが、現地の文脈では脱植民地化の推進と戦後秩序の形成が同時的に進行した。そのため、大国の介入のもとで国家主体と非国家主体が協力・対立する複雑な構図となった。

両セッションで共通するのはそれぞれ国際秩序が極めて不安定な状況にあった点である。不安定な状況下にあって、各アクターは同盟や多国間条約、あるいは国際連盟・国際連合と

いった国際機構など、制度的な枠組みよりも、秘密外交や軍事協力によって自らの安全保障を図ろうとしたのである。令和 6 年度フォーラムおよび本報告書が、「危機の時代における」と題して軍事協力の問題を取り上げた動機はまさにここにある。

さて、以上のようにフォーラムは、第二次世界大戦を挟むことで、戦前から戦後にかけての国際秩序の崩壊・形成を背景とし、さまざまな軍事協力関係がその構図にいかなる作用をもたらしたのか洞察することを目指した。そして本書もまたこれを踏襲し、第一部『『危機の 20 年』における軍事協力』では戦間期から第二次世界大戦、第二部では「冷戦における紛争の国際化と軍事協力」1960 年代までの冷戦期をそれぞれ扱う構成となっている。

それでは以下において簡潔に本報告書の各論考について紹介していく。

リチャード・オーヴァリー「1930 年代の多国間関係と安全保障危機」は、令和 6 年度フォーラムの基調講演として、キーテーマである「危機の時代」と軍事協力の関係を結びつける役割を果たした。1930 年代の国際秩序の崩壊と各国の安全保障政策の錯綜が国際協調を弱体化させ、やがて再びの世界大戦をもたらす過程を描く。1930 年代の国際秩序は、第一次世界大戦前の固定的な同盟体制とは異なり、流動的かつ不安定であった。戦後に設立された国際連盟は集団安全保障を掲げたが、実効性に乏しく、経済制裁以外の強制力を持たなかった。主要国の利害対立や経済危機、保護主義の台頭により、国際協調は後退し、各国は再軍備と国家主義を強めた。英仏は帝国維持と国内世論の平和志向に縛られ、積極的な軍事行動を回避した。その後、両国は対独抑止と再軍備に舵を切ったが、協力体制は脆弱で、第二次世界大戦の勃発を防ぐことはできなかった。他方で日本やドイツ、イタリアなど現状維持勢力は相次いで既存の秩序に挑戦すべく満洲事変やスペイン内戦への関与など軍事行動を起こした。著者は、多国間協力の限界と覇権国の不在が、危機の時代における安全保障の不安定化を招いたと結論づける。

イアン・ジョンソン「世界的な大禍への道——戦間期の軍事協力と国際秩序の崩壊」は第一次世界大戦後の国際秩序の崩壊と第二次世界大戦勃発の背景として、戦間期における大国間の軍事協力の実態とその戦略的帰結を分析する。ドイツとソ連は 1921 年から 1933 年、さらに 1939 年から 1941 年にかけて、軍需産業・技術・訓練・情報分野で緊密な協力関係を築き、互いの戦略的利益を補完した。両国はポーランド分割や軍備拡張を通じて既存秩序を根本から揺るがし、国際社会の対応は無力であった。ヒトラー政権は独ソ協力を継続し、ドイツの再軍備とソ連の軍事近代化が加速した。1939 年のモロトフ＝リッベントロップ協定は東欧分割と経済・軍事協力を再開させ、第二次世界大戦の引き金となった。戦間期の軍事協力は、既存秩序の維持よりもその破壊に寄与し、イデオロギーの相違を超えた共通の敵意が協力の原動力となり、世界的な戦争の炎を拡大させたと結論づける。

田嶋信雄「1930 年代の日独軍事協力と中独軍事協力」は 1930 年代のナチス・ドイツの極東政策の性質を日中両国との協力関係から読み解いた論考である。当該時期、ドイツは日中両国のいずれとも同盟関係になかった。日独防共協定は存在したが、第一次世界大戦の影響や、日本が米英と戦争になれば敗北必至と判断したために軍事同盟には至らなかった。他方で、中国と比較的友好的な関係にあったドイツは、中国国民政府に軍事顧問団を派遣し、武器

や兵器プラントの輸出、経済協力を展開した。この三者関係は日中戦争勃発後も一定期間続いたが、日本との関係が緊密化すると、独中の協力は断たれた。しかし、対日関係も軍事技術や諜報・謀略分野での協力が進んだものの、同盟を強固に発展させるには至らなかった。結局、ドイツの東アジア政策は、個別組織の利益に基づくアドホックな協力にとどまり、戦略的同盟関係の構築には至らなかったと結論づける。

藤井元博「1940年代における中国の軍事建設と米国」は第二次世界大戦期に中国国民政府が米国の支援を受けて推進した軍事建設について論じる。日中戦争後半、国民政府は米国の訓練・装備提供を受けて再建を図った。米国はインドを拠点に新式部隊（駐印軍）を創設し、徹底した米軍式訓練と装備を導入した。米中軍事協力は、中国・ビルマ・インドをつなぐ米英主導による連合国の戦争遂行ネットワークを背景に展開された。戦後、米中両国は軍事協力関係の継続を図ったが、連合国の戦争遂行体制が解体される中、国民政府は新たな支援体制を構築できなかった。米中協力は、軍の近代化に関する認識の相違や、戦時限定の支援体制という構造的限界を抱えていたと結論づける。

クリストファー・ゴージャ「インドシナ戦争における軍事協力の国際化に関する考察：ミクロとマクロの視点」は、第一次インドシナ戦争（1945-1954年）における国際的軍事協力の多層的な実態を、ミクロ（現地レベル）とマクロ（国際システム）双方の視点から論じている。戦争初期、フランスはインドシナ再支配のためイギリスや中国の協力を模索し、現地では日本の敗戦兵を英仏両軍やベトナム側が活用するという、知られざる国際軍事協力が展開された。1949年の中国共産党の勝利と1950年の朝鮮戦争勃発は、インドシナ戦争を冷戦構造の中に組み込み込んだ。アメリカはフランスへの軍事・経済援助を拡大し、インドシナを太平洋防衛戦略の要と位置づけた。中国はベトナム人民軍の正規軍化と装備近代化を支援した。こうしてインドシナ戦争は、脱植民地化・冷戦・地域紛争が交錯する国際的な軍事協力の実験場となり、1954年のフランス撤退後もベトナム戦争など世界的緊張の震源であり続けたと結論づける。

松村史紀「同盟前夜の中ソ協力 ——東アジアにおける冷戦戦略の原型」は、第二次大戦後から中ソ同盟成立までの中国共産党とソ連の協力の実態と、その戦略的性格について論じる。筆者は、当該時期における中ソ関係の性格について、政府間の「公式」関係と共産党間の「非公式」関係を峻別する視角を提示する。戦後ソ連は満洲を基点に中共を支援しつつも、大国間政治を刺激しないよう「非公式」協力を中心に三層構造の戦略を形成した。中共も南方都市の平和開城や統一戦線の活用を通じて西側の介入を避け、都市工作と農村支配を接続させながら全国政権樹立へ進んだ。また、周辺共産勢力との連携をめぐりソ連は中共を地域の指導役に位置づけたが、中共は外部援助を受けつつ自力更生を基本とする路線を確立した。このように中ソ同盟の本質は攻勢的な反米同盟ではなく、非公式戦略を基盤とした限定的・守勢的枠組みであったと結論づける。

小野沢透「米・イスラエル同盟」は構築された歴史的な経緯を追うことで、軍事協力がその源流にあったことを明らかにし、両国の関係が多層的な制度や法律、協定によって構築されてきた実態について論じる。アイゼンハワー政権期はアラブ諸国との関係を重視しつつ

も、イスラエルへの限定的な支援を行い、ケネディ政権ではホーク・ミサイル供与などをめぐり政権内で議論が分かれた。米国の中東政策は、アラブ・イスラエル間のバランス維持と地域安定を目指しつつ、国内政治や国際情勢の変化に応じて柔軟に対応してきた。結果として、米・イスラエル同盟は制度的・政策的に重層化し、今日に至るまで中東地域の安全保障における重要な枠組みとなっていると結論づける。

以上が、令和 6 年度戦争史研究国際フォーラムの発表に基づく論考である。先に述べた通り、いずれの議論も固定的な同盟体制や秩序構造が存在しないか、あるいは同盟が存在したとしても脆弱あるいは限定的なものにとどまった状況下において、軍事協力がいかなる作用を発揮したのか論じている。

そこで根本的な問題として問われるのが、軍事協力の定義づけである。本報告書においても、軍事協力とはいったいいかなる行動やアクター間の関係を指すのか、統一的な基準を設けて議論が設定されてはいない。これは令和 6 年度フォーラムにおいても同様で、当日の議論では、同盟に至らない関係かあるいは制度的に確立された同盟にない場合においても、軍事協力が実施された事例が多く扱われた。では、どのような特徴をもって「軍事協力」を国際政治上における一つの特異な営みとして位置付けるべきなのであろうか。フォーラム翌日に登壇者のみで開催したクローズドセッションにおいても、この問題をめぐる検討に多くの時間が割かれた。

ここでは、「軍事協力」とは何かという問題をめぐるフォーラムでの議論を整理・紹介することで、本報告書の議論の総括とする。フォーラムの議論の中で特に重視されたのが、①敵（共通の敵の存在の有無）、②目的（協力の手段・目的性）、③国際秩序（協力が秩序に与える作用）の三要素である。以下、それぞれの要素について各論考の知見もふまえつつ、総合的に論じる。

まず①の「敵」について考える。軍事協力の多くは、共通の敵の存在を契機として生まれる。たとえばイアン・ジョンソンの論考が明らかにしたように、戦間期の独ソ協力は、ヴェルサイユ体制下で共通の敵（ポーランドや戦勝国）への敵意を原動力として成立した。イデオロギーや体制の違いを超えて、敵対勢力への対抗という明確な動機が協力を促進したのである。とはいえ、共通の敵の存在は、軍事同盟に結実する要件であると考えられ、その点では軍事協力に固有の特徴として挙げることは難しい。

むしろ興味深いこととしては、逆に敵の定義が曖昧であったり、協力主体間で脅威認識が共有されない場合においても軍事協力は実施されうる点である。田嶋論考の 1930 年代の日独・中独関係も、共通の敵意や脅威認識の不在が、戦略的同盟への発展を阻んだ要因であったが、同時にドイツは両国との軍事協力によって地域の問題に深入りすることなく一定の利益を得ることができたのである。また、小野沢論稿における米・イスラエル同盟のように、地域情勢や国際環境の変化に応じて柔軟に再定義される場合もある。敵の存在の有無は、軍事協力の動機であると同時に、協力の持続性や変質の鍵でもあるといえよう。

では②の「目的」についてはどうだろうか。軍事協力は、しばしば具体的な戦略目標の達成手段として遂行されるが、その目的は単線的ではない。ゴージャのインドシナ戦争論考では、フランスやアメリカ、中国など各アクターが自国の戦略的利益や地域秩序の維持・拡大を目的として協力を展開したが、現場レベルでは生存や即応的必要性が優先されることも多かった。また、軍事協力ではしばしば「手段」と「目的」が入れ子状に重なり合う。たとえば、冷戦期の米・イスラエル協力は、地域の抑止力強化やバランス維持という手段的側面と、アメリカの中東戦略や国内政治の安定という目的的側面が複雑に絡み合っていた。松村論考の中ソ同盟も、米ソ対立や共産圏拡大という多層的な目的を内包していた。他方で、軍事協力は、その目的ゆえにその枠組みや効果までもが限定されうることを藤井論考が示している。第二次世界大戦期、米国は中国の軍事近代化や対日戦争遂行という明確な目的に基づき、中国国民政府に対しいわゆる能力構築支援をおこなった。

最後に③「国際秩序」についてみていく。軍事協力は、単なる安全保障の手段にとどまらず、国際秩序の形成・維持・変容に直接的な影響を及ぼす。リチャード・オーヴァリーの論考は、1930年代の国際秩序の流動化と集団安全保障体制の脆弱化が、各国の軍事協力のあり方を大きく規定したことを明らかにした。国際連盟の集団安全保障は、制度的には秩序維持を志向したが、米国や英国、フランスのコミットが脆弱であったために国際協調を後退させた。その結果、現状変更を試みる日本やドイツ、イタリアは軍事協力や秘密外交を展開し、その動揺・崩壊を加速させた。イアン・ジョンソンの論考は、戦間期の独ソ協力がヴェルサイユ体制という国際秩序の根幹を揺るがし、既存秩序の維持よりもその破壊に寄与したことを示した。ここでは、軍事協力が国際秩序の「破壊者」として機能したことが強調される。ゴージャのインドシナ戦争論考では、脱植民地化・冷戦・地域紛争が交錯する中で、冷戦期の新たな地域秩序が形成されていった。ここでは、軍事協力が秩序の「変容」や「再編」の触媒となった。小野沢の論考は、米国の対イスラエル軍事協力がそもそもは地域秩序の安定のための一環として行われていたことを明らかにする。

このように、軍事協力が国際秩序に及ぼす作用は一様ではなく、既存秩序の「維持」や「補完」、秩序の「変容」や「再編」、あるいは「破壊者」としての役割、さらには制度的曖昧性や非公式ネットワークを通じた安定と流動性の両面への寄与など、多様な側面を持つ。

以上、本報告書で論じられた、軍事協力のあり方について、三つの要素——敵、目的、国際秩序——から総括した。共通の敵の存在は協力の動機となり、目的の多層性は協力の持続性や変質を規定し、そして国際秩序への作用は、協力の歴史的意義と現代的課題を浮き彫りにする。現代の安全保障環境では、制度的枠組みを超えた多層的・柔軟な軍事協力の重要性が増しており、サイバー空間や宇宙、経済安保など新領域においても、公式・非公式、国家・非国家主体を横断する協力が不可欠となっている。こうした現実には、軍事協力が国際秩序にもたらす作用を把握する意義を照射しているといえよう。今後も、制度的同盟の枠組みを超えた軍事協力の実態とその国際秩序への影響を、理論的・実証的に分析することが不可欠であることを示唆している。