

防衛研究所紀要

第2巻 第2号 1999年9月

米国の対中政策

第105議会における大量破壊兵器不拡散問題を中心に 1

佐藤 丙午

協調的安全保障概念の再定義と

アジア太平洋「地域」の安全保障 29

高橋 杉雄

中国人民解放軍50万人兵力削減と軍近代化の動向 47

間山 克彦

インドネシア国軍の二重機能

社会政治機能の現状とスハルト後の展望 65

松浦 吉秀

中東における地域的安全保障

「脆弱性」と「安全保障のジレンマ」 81

小塚 郁也

大東亜戦争開戦前における戦争指導構想

帝国国防方針のその後 97

黒野 耐

英文要約 118

執筆者紹介 126

防衛研究所

前号目次 (第2巻 第1号)

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

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

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

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

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

米国の対中政策

第 105 議会における大量破壊兵器不拡散問題を中心に

佐藤 丙午

はじめに

米中関係は、21世紀初頭の国際関係において、我が国がもっとも注意を払わなければならない二国間関係である。中国が経済改革をすすめ、米中間の貿易が盛んになるにつれ、米国にとって中国はアジアにおける最大の市場になりうる。同時に、経済発展にともなって中国の国際舞台での発言力が高まり、地政学的な存在意義が増すにつれ、日本の国益に抵触する行動をとる可能性があり、ひいては日米関係に重大な亀裂をもたらす恐れがある¹。さらに米国にとっては、国際政治の舞台でこの大国の意向を無視することができなくなってゆく。このように、東アジアのみならず、世界中で、中国が鍵を握る役割を果たすような事態の増加が予想される。したがって、中国の台頭を米国の利害に反しないものにするために、どのような政策を採用すべきかという問題は、21世紀初頭の米国の外交政策上の最大の課題の一つとなっている²。

本稿では、中国の経済発展が米国の大量破壊兵器不拡散政策に及ぼす影響に対し、米国内でどのような議論が行われているのかを以下の二つの角度から分析する。第一は、冷戦後の世界で唯一の超大国である米国が、台頭しつつある「大国」である中国に対して、「封じ込め」でもなく「融和」でもない態度をとり続ける上で、どちらにも傾かない耐性をどこまで持ち得るか、である³。特に、これへの対応を、現実の政策レベルにおいて相手国との関係を悪化させずどのように具現化するかという問題に、米国がどのような答えを見出そうとしているのか注目する必要がある。第二は、大量破壊兵器と関連技術の不拡散政策を国際的に推進する米国に、協力的な姿勢を示している中国の意図がどこにあるのか、である。すなわち、米国が国際的に設定

¹ Robert Sutter, "China's Rising Military Power and Influence Issues and Options for the U.S.," *CRS Report for Congress*, January 16, 1996.

² Avery Goldstein, "Great Expectations: Interpreting China's Arrival," *International Security*, Vol. 22, No. 3 (Winter 1997/1998), pp. 36-73; Michael Brown, Sean M. Lynn-Jones, and Steven E. Miller, eds., *East Asian Security* (Cambridge: MIT Press, 1996).

³ 中国の「大国」化は、グローバルなレベルでこのまま大国として台頭するとする見方と、たとえ現在の台頭のペースが急であっても、初期の共産主義諸国のように初期投資の賜物であり、今後は順調にいかないとする見方に分かれる。そして、ほぼ米国内のコンセンサスとして、今後10年は東アジア地域において軍事的に米国にキャッチアップすることはないとの見方がある。Paul Krugman, "The Myth of Asia's Miracle," *Foreign Affairs*, Vol. 73, No. 6 (November/December 1994).

したアジェンダの規範的な圧力に中国側が折れた結果なのか、それとも状況に変化があれば即時に政策の変更結びつくような一時的な利益の一致が見られただけなのか、ということに注目して分析をすすめる⁴。

クリントン政権は中国に対して、二国間交渉及び多国間の枠組みを活用し、また同時に国際的規範を遵守する大国として中国を遇することで、これらの問題に回答を与え続けてきた⁵。しかし、米国の外交政策決定過程を概観すると、政府の中国に対する立場は比較的一貫しているのに対して、国内利益集団の影響を受ける議会では、多様な意見の表明が見られ、外交政策に対する議会の影響を考えると、米国の対中政策の方向を規定しかねないまでになっている。これは、制裁的手法が全般的な米中関係に及ぼす影響に鑑み、これを採用することに慎重であるクリントン政権と、それまで既に人権問題などで中国に対して強硬であったが、さらに直接的な安全保障上の脅威を中国に対して感じており、中国の行動に対してこれ以上寛容的になるべきではないと感じている議会、という構図を描くことができる⁶。特に、クリントン政権の対中アプローチの基盤となっている「関与政策」は、多くの米国民、とりわけ議会共和党を満足させているとは言い難く、今後の政治情勢の変化によっては見直しを迫られる可能性がある⁷。

このような中、クリントン政権は第二期目の後半を迎え、それに伴い政局の焦点が2000年の大統領選挙に移りつつある。予想されるこの選挙の争点の一つは、クリントン政権の「関与

⁴ 国家間の協力関係は国家の一時的な利益の一致が見られる場合のみであるという観点の理論的な説明としては、Josef M. Grieco, *Cooperation among Nations: Europe, America, and Non-Tariff Barriers to Trade* (Ithaca: Cornell University Press, 1990) 参照。

⁵ 中国に対する関与政策は、1998年10月に発表された『新世紀に向けた安全保障戦略 (A National Security Strategy for a New Century)』でも確認されている。この文書では、「中国を孤立させようとしても明らかにうまくいかない」とし、「より重要なことには、関与よりも孤立化を選択しても、世界がより安全になるわけではない」とも述べている。A *National Security Strategy for a New Century* (October 1998) p. 43.

⁶ 政権側の立場は、下院議事運営委員会通商小委員会で97年10月23日に行われた公聴会におけるアイゼンスタット (Stuart Eizenstat) 国務次官の証言にあらわれている。アイゼンスタット国務次官は「中国のように、米国の経済だけでなく太平洋地域における安全保障上の利害を持っている国に対しては、これを孤立化させることは適切な選択ではない。たとえば、ソ連が悪の帝国と言われていた時も、レーガン政権はソ連に関与し、これを変えようとしていた」としている。U.S. Congress, House, Committee on Ways and Means, Subcommittee on Trade, Hearings, *Use and Effect of Unilateral Trade Sanctions*, October 23, 1997 (Washington D.C.: U.S.G.P.O., 1997), pp. 36-37. これに対し議会は、制裁を積極的に行おうとし、たとえば、スペクター (Arlen Specter: R-PA) 上院議員とウォルフ (Frank Wolf: R-VA) 下院議員は、1997年宗教迫害からの自由法 (Freedom from Religious Persecution Act of 1997) を提出している。この法律は、キューバ、ラオス、中国、北朝鮮、ベトナムのキリスト教徒迫害を念頭においたものであった。議会は第106議会ではもっと積極的になり Sanctions Policy Reform Act, S.757、Enhancement of Trade, Security, and Human Rights through Sanctions Reform Act, H.R. 1244、そして Sanctions Rationalization Act of 1999, S.927 などが提出されている。

⁷ 確かに、議会の中にもクリントン政権の中国に対する融和的な政策を支持する勢力は多い。しかし、クリントンの所属する民主党の中も、またクリントンの弾劾を進めている共和党の中でも、中国に対する見方は割れている。

政策」継続の是非であり、中国の台頭に直面する米国の姿勢を如何に定めるか、である。

ところで、議会の力が強化された背景には、ギングリッチ革命と呼ばれる一連の議会動向が存在する⁸。特に連邦予算の当初の見積もりを越える歳入の配分問題などで、現在連邦議会の動きが活発化している⁹。加えて、外交政策にさほど興味を持っていなかったように見える共和党議会指導部が、内政問題から外交問題にも目を向けるようになったことは、1999年に始まった第106議会の大きな特徴であるといえよう¹⁰。

これまで多くの研究者がクリントン政権の対中政策を分析してきた。しかし、議会の論議に注目が当てられることは少なかった¹¹。そこで本稿では、大量破壊兵器等の不拡散問題を巡る議会の議論を考察し、米国における対中政策論議を、国際政治学におけるネオ・リアリズム (Neo-Realism) とネオリベラル・インスティテューショナルリズム (Neo-Liberal Institutionalism) との議論を援用して解釈する¹²。そして、これらの議論が政策にいかなる影響を与えたのか第105議会第2会期(97年1月~98年12月)を軸に分析してみる。

1 米中関係と不拡散問題

(1) 中国の台頭と「中国問題」

中国が資本主義経済のロジックに沿って発展を続ける中で、米国では一つの懸念が出現している。すなわち、中国が経済発展のために必要としている先端技術を外国から取得することによって、米国の安全保障に微妙な影響力を与え、新たな脅威をもたらすのではないか、という

⁸ Ed Gillespie and Bob Schellhas, eds., *Contract With America: The Bold Plan by Rep. Newt Gingrich, Rep. Dick Armey and the House Republicans to Change the Nation* (New York: Times Books, 1994).

⁹ 米議会では、特に連邦予算を TMD 開発に回すべく、必要以上に中国のミサイル脅威が強調される傾向にあった。中国の ICBM は、冷戦中から開発されてきたものであり、冷戦後のこの時期に米国に向けて配備された物ではなかった。

¹⁰ 1998年の中間選挙で、共和党は下院で議席を5つ失った。しかし、民主党は国内問題に特化した形で選挙を戦い、この選挙で民主党が外交政策のアジェンダを提示することは少なかった。第105議会後半からみられた、外交政策に積極的な共和党主導議会の傾向が変化することはないであろう。

¹¹ 米中関係において、議会と政権の相互作用を歴史的に分析した論文としては以下を参照。滝田憲治「現代米中関係の変容：アメリカ外交の視点から」『国際政治』第118号「米中関係史」(1998年5月) 103~117頁。

¹² ネオ・リアリズムとネオリベラル・インスティテューショナルリズムの議論は、それぞれの論が立脚する前提、国家の選好性の相違等、政治思想史的に広範な領域で行われている。本稿では、この議論の展開を視野に入れつつ、国家の協力の可能性に関する論点に絞って援用した。Charles W. Kegley, Jr., ed., *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neoliberal Challenge* (New York: St. Martin's Press, 1995); David A. Baldwin, ed., *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate* (New York: Columbia University Press, 1993); 神谷万丈「アナーキーの下での協力と 適度のあいまい性」『国際政治』第106号「システム変動期の国際協調」(1994年5月)参照。

ものである。もちろん、この種の懸念は、今日突如として持ちあがった問題ではなく、70年代の終盤以降、米国が経済的利益と安全保障利益を並立させる度に、常に浮上した問題でもあった¹³。この問題の背景には、戦略的利益を共有しない国家との通商関係を維持、拡大すれば、将来的に相手国が自国の戦略的利益に挑戦する恐れが出てくる、という懸念が米国側にあることが指摘できる。また、米国が中国の大量破壊兵器やミサイル及びそれらの関連技術の輸出疑惑に対し、中国との貿易関係の維持を優先させて制裁に訴えなければ、これらの輸出を規制している国際レジームの信頼性を損なわせるだけでなく、米国の不拡散に対する姿勢をも疑わせる結果につながりかねない、という問題がある¹⁴。中国が現在の経済運営を継続する限り、高度技術を含めた製品の輸出入が拡大することは不可避である。したがって、米国が中国との共存を考えるのであれば、こうした問題への対応を考慮しなければならなくなったのである。

以上の問題を整理すると、米国は中国に対し、以下にあげる懸念を持っていると推察できる。たとえば、米国は中国が保有する高度技術を自国の兵器の製造及び洗練化に使用し、自国に直接的な脅威を与える存在になるのではないか、の懸念を持っている。98年6月のクリントン大統領訪中において両国間で戦略核兵器の照準を相互に外すことが合意されたが、中国が戦略核兵器を米国に直接向けることに対する懸念は、非常に大きいものがあった。この懸念は、その後発表されたコックス委員会 (Cox Committee) の報告書においても共有されている¹⁵。この報告書の第1章と第2章は、それぞれ米国技術の漏洩問題と核兵器弾頭部分の小型化に米国の技術が使用された問題の検討に費やされている。この問題とともに、米国は中国が保有する高度技術を自国が懸念を持っている第三国に輸出する問題に注目している。特に、96年から97年

¹³ 現在の米中関係は、ソ連に対する地政学的考慮に基づき、中国を共産圏側ではなく最低でも西側陣営に協力的な態度を取らせたいとする計算から発展してきたものであり、1972年の上海コミュニケにはじまり、カーター政権による中国承認などに至る上昇局面と、89年の天安門事件から数年間にも及び下降局面とが交互に出現してきた。現在は、クリントン政権が94年に「関与政策」を発表したため上昇局面に入っており、96年の台湾総統選挙に対する中国のミサイル演習で冷却化が予想されたものの、政権の対応によって良好な関係を維持している。Ashton B. Cater and William J. Perry, *Preventive Defense: A New Security Strategy for America* (Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1999), p. 104; 高木誠一郎「高度技術の移転と米中関係」『国際問題』第323号(1987年2月)。

¹⁴ たとえば、中国はWTOへの加盟を希望しているが、不拡散問題や人権問題など二国間に存在する争点を解決しないままこれを許可すると、最恵国待遇の不許可及びこれの脅しを活用することで中国に圧力を加えるという政策手法をとることは難しくなる。下平雅人「それでも米国は対中『関与政策』を堅持する：山積する政治的障害と米中WTO加盟交渉の行方」『ワシントン・イシュー・ブリーフ (情報メモランダム)』1999年6月29日。

¹⁵ コックス委員会の正式名称はThe United States House of Representatives, Select Committee on U.S. National Security and Military/Commercial Concerns with the People's Republic of Chinaである。この委員会の報告に関しては、委員会の構成メンバーであるスプラット下院議員 (Rep. John Spratt: D-SC) が正確ではない部分や、誇張があるとするステートメントを発表している。Statement of U.S. Rep. John Spratt (D-SC), Release of the Select Committee Report Technology Transfers to China (May 25, 1999), <http://www.house.gov/spratt/n10626.htm> (July 27, 1999)。

にかけて大きな問題となった、パキスタンへのミサイル技術の拡散、そして、北朝鮮のミサイル技術開発支援問題などは、米国が利益を持つ各地域の平和と安定に直接的な脅威を与えるものと映っている¹⁶。

(2) 不拡散政策の分析枠組み

米中間の不拡散問題を考える際、二つの見方がある。まず、経済の国際化の速度が増した冷戦後の国際社会の動向が、この問題に影響を与えている点を強調する見方がある。これに対して、米中両国が固有に持つ利益や認識、さらには戦略文化といった国内要因が、国際情勢に呼応して争点化するという見方もある。これら二つの見方は、国家の行動の決定因子を特定する際に、外部要因の内部化 (Outside-In) と内部要因の外部化 (Inside-Out) のどちらが妥当なのかという問いに還元される。

80年代初頭から半ばにかけて、国際関係の議論の中心にあったネオリアリズム (Neorealism) は、前者の立場に立ってシステム論を展開した¹⁷。不拡散問題における米中の行動をシステム論的に考察するならば、中国を含めた世界各国が軍事面でのアメリカの一極構造を認識し、同時に資本の国境を超えた移動が歴史上前例のないスピードで進み、世界各国が金融資本の流動を通じて経済の国際化の波に晒されている現在、各国はこのシステムの制約の下で類似した行動をとるようになるという予測も成立しよう。

しかし、各国はそれぞれの特性に基づいて、自国の政策を選択している。システムの状態か

¹⁶ パキスタンへの核関連物資の輸出に関しては、国務長官による中国に対する輸出入銀行 (Ex-Im Bank) の融資再開決定に関して、1997年11月21日全外交官に対するブリーフィングが開催され、「1992年3月に中国がNPTを受け入れる前に、米国は中国がパキスタンの核起爆装置の開発を援助したと結論付けた。中国はNPTに参加することで、非核国家の核兵器起爆装置等の開発に対して援助を行わないとの国際的なコミットメントに拘束されることになった。さらに核関連物資の輸出に関してはIAEAの査察の受け入れを行わなければならない。95年の年次軍備管理コンプライアンス報告書において、政権は北京政府とイスラマバードの長期的な関係を考えると、中国がパキスタンの核開発計画への関与を取りやめたかどうかは明確ではない」と説明している。しかし、米国は中国はカフタにあるパキスタンのウラン濃縮機関 (IAEAの査察を受けていない)に5,000個のリング・マグネットが輸出されたのは中国中央政府の関知しないものであったという説明を受け入れ、中国政府に対して制裁を行うには十分な証拠がないと結論付けた (96年5月10日に国務省が発表)。さらに、97年4月19日のクリストファー国務長官と銭其・外相の会談において、中国はパキスタンの査察を受けていない施設に対して援助を行わないとした。 *Washington Post*, November 6, 1998.

¹⁷ システムが国家の行動に及ぼす影響をどのように評価するかという問題が、その後の国際関係理論の議論の中心にあったといっても過言ではない。90年代に入っても、システム論の有用性をめぐる議論は続き、安全保障コミュニティが国家の行動に与える影響や、アナーキーがいかに構成されてきたかという問題は、安全保障研究者の関心を集めてきた。Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, M.A.: Addison-Wesley, 1979); Robert Keohane, *Neorealism and Its Critics* (New York: Columbia University Press, 1986). ; Alexander Wendt, "Anarchy is What State Make of It: The Social Construction of Power Politics," *International Organization*, Vol. 46, No. 2 (Spring 1992), pp. 391-425.

ら予測できる国家の行動と、実際の国家の行動との間には、システムの状態を認識するまでの時間、そしてそれを受け入れる過程での誤解など、様々な要素が絡む。このように、実際の政策決定過程はシステム論で割り切れない要素が重要な役割を果たしているのである。これを、ハブコ (Nicolas Jabko) とウェバー (Steven Weber) の構成図を援用して説明してみよう¹⁸。

ハブコとウェバーは国家の政策決定過程を、国家の政策決定因子・動機が国家の選好性に及ぼす影響 (A とする) 国家の選好性が実際の政策に昇華してゆく過程 (B とする) そして政策とその結末との関係 (C とする) とに分けるとともに、不拡散政策を巡る議論が、この政策を推進する国家と、ターゲットとなる対象との間の相互作用に焦点を当てたもの、すなわち C の領域で行われるものが主であったと論じる。このような議論に基づいて、核兵器の拡散こそパワーバランスを崩すものとして供給サイド側からの輸出管理を主張したり、これとは逆に、不拡散によって勢力均衡の達成を阻害する危険がある、などの主張を繰り広げているとしている¹⁹。もちろん C の領域における議論は、実際の政策を策定するには不可欠なものである。しかし、政策を分析する際には、C の領域では議論されていないか、もしくは暗黙の前提として看過されているもの、すなわち A と B の領域にも立ち入ってより包括的に分析する必要がある²⁰。

国家の不拡散政策は、その国家の歴史的な経験の集積の中から導き出されたものであり、またその政策の対象となる国家や主体も、国家の集合的な経験を背景として決定される。それゆえまず我々は、米国にとって中国がなぜ不拡散政策のターゲットとされるような「脅威」と映

¹⁸ 構成図は、政策決定因子と動機 (Underlying Determinants and Driving Forces) A 国家の選好性 (State Preferences) B 政策 (State Policy) C 結果 (Outcomes) となっている。Nicolas Jabko and Steven Weber, "A Certain Idea of Nuclear Weapons: France's Nuclear Nonproliferation Policy in Theoretical Perspective," *Security Studies*, Vol. 8, No. 1 (Autumn 1998), p. 111.

¹⁹ ハブコとウェバーはこれらの議論の代表的な論文として以下のものをあげている。Peter D. Feaver and Emerson Niou, "Managing Nuclear Proliferation: Condemn, Strike, or Assist?" *International Studies Quarterly*, Vol. 40, No. 2 (June 1996), pp. 209-234; Scott Sagan, "The Perils of Proliferation: Organizational Theory, Deterrence Theory, and the Spread of Nuclear Weapons," *International Security*, Vol. 18, No. 4 (Spring 1994), pp. 66-107; Kenneth N. Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: More May Be Better*, Adelphi Paper, No. 171 (London: Institute for Strategic Studies, 1981).

²⁰ システム論を用いた国際政治分析に対する批判として、ウェントはアクターとシステムの双方が相互主観的に規定し合うとし、双方の選好性を既定 (pre-determined) なものとして経験論的に原始状態に置くべきではないとしている。しかし、システムがそれぞれのアクターの認識によって構成されるとすると各アクターが一定の時点で認識するシステムの状態の差から生じる政策の選択肢の幅をどのように解釈するかという問題が生じる。すなわち、各アクターの認識するシステムと、認識されたシステムが各アクターに及ぼす影響が、それぞれ異なるという状態が生じる。この状態を、一種の認識論的調整過程と見なすことも可能であるが、実際の政策決定過程においてはこの過程こそ各種判断を迫られる重要な時間である。このため各アクターは、自己判断したシステムのなかで採る政策の選択肢を、自らの歴史的経験や、国内社会情勢に基づいて行っているのではないかと考えられるのである。Ronald L. Jepperson, Alexander Wendt, and Peter J. Katzenstein, "Norms, Identity, and Culture in National Security," in Peter J. Katzenstein, ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics* (New York: Columbia University Press, 1996), pp. 33-78.

るようになったのか、それは国内的にどのような論議を経て到達した結論なのか、そして中国のどのような行動が「脅威」と見なされるようになったのか、等の問題を解明しなければならない。そして次に、これら米国の対中イメージを構成する諸要素が、いかに国家の政策に展開されたのかについて分析することにしたい²¹。

(3) 不拡散政策に関する二つの議論

はじめに、不拡散政策の主流を占める二つの議論を概観し、なぜ不拡散問題において中国が問題とされるのかという基本的な事柄に立ち戻りたい。

不拡散問題を巡る第一の議論は、「近代化」論である。この議論は、開発問題における近代化論と類似した前提を持ち、全ての国家は西側先進諸国をまねて一元的に発展するというものである²²。この議論は、国家間の差は社会的、政治的、経済的な構造変化の進展具合の差であり、その発展が起こる時期には個別差があるものの、「遅れた」国はいずれ発展した国家の形態をとる、との前提に立つ。不拡散政策における「近代化」論の立場に立てば、核兵器の保有を究極的な発展形態として、全ての国家は核兵器保有に向け技術レベルを上昇させるため、現時点における核兵器の保有/非保有国の差は、核兵器を持つという技術的なレベルに達していないか、持つという決心がついていないだけということになる。たとえば、核兵器に関しては米国が先行し、その歩んだ同じ道を辿り、英国やロシアが核兵器を発展させてきた、という具合に解釈される²³。

中国は1964年に核兵器を開発し、さらに同政府の発表によれば中性子爆弾さえも独力で開発したという²⁴。この意味で中国は、近代化論に基づけば、米国を頂点とするパワーの発展スケールの中でも上方に位置付けられる国である。中国はまた、核拡散防止条約 (Non Proliferation Treaty: NPT 条約) で核保有を認められているように、「核クラブ」の一員として、核兵器の管理にも国際的な責任を有している²⁵。しかし米国と比較して、中国は、その保

²¹ これらの分析は、本稿の元になった長尾雄一郎、吉崎知典、佐藤丙午、岡垣知子「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)の対象範囲により、第105議会后半における議論に絞って分析していることを断っておく。この意味で、米中両国が19世紀から繰り返してきた相互関係に触れていない。

²² 開発論の議論については、Charles O. Oman and Ganeshan Wignaraja, *The Postwar Evolution of Development Thinking* (New York: St. Martin's Press, 1991)を参照した。

²³ Peter R. Lavoy, "Learning and the Evolution of Cooperation in U.S. and Soviet Nuclear Nonproliferation Activities," in George W. Breslauer and Philip E. Tetlock, eds., *Learning in U.S. and Soviet Foreign Policy* (Boulder: Westview Press, 1991).

²⁴ *New York Times*, July 16, 1999.

²⁵ この責任に関して、中華人民共和国国務院新聞弁公室は、「中国は、一九九二年三月に[核不拡散条約]に加入し、核兵器不拡散の国際義務を忠実に履行し、また条約の無期限延長のために貢献した。中国は始

有する核兵器の量、小型化技術、投射能力、そして精度などの分野において、米国の後塵を拝しており、二国間のギャップを埋めるに至っていない。コックス委員会で調査対象とされたのは、中国が米国から違法に技術を取得したり、米国企業との通常の商取引の中で中国側に技術が漏洩したのではないかと、という点であった。この意味するものは、近代化論でいえば中国が発展スケールを米国に近づける意思を持ち、これをあらゆる手段を使って実現しようとしていることに対し、米国側が大きな懸念を持っているということである。もし米中両国が共通の規範を有し、世界的な問題に共同で対処する姿勢を自然な形でとれるのであれば、米国が中国の将来に懸念を持つ必要はない。その場合は、両国が不拡散政策で国際的責任をそれぞれどのように果たすかということについて、政策に関するテクニカルな問題の調整が両国関係の焦点になっていたであろう。しかし、中国と米国は戦略的価値を共有しているとはいえ、むしろ中国が既に「核クラブ」に入っていることを考えると、米国は中国が技術発展の梯子を上ってくるのを妨害するか、もしくはその発展のペースを抑制する手段を講ずるか二者択一の対応をとることを迫られるのである。

不拡散問題を巡る第二の議論は不拡散レジーム論である。この論は、二国間関係や国際的組織を通じた交流が進むと、双方の利益は一点に収斂するために、不拡散レジームにおける政府同士、また非政府組織同士の交流を通じて国家間の相違は埋められるとするものである²⁶。国際原子力エネルギー機関 (International Atomic Energy Agency: IAEA) やその他の交流機会を通じ、各国の科学者や安全保障研究者が共同の利益や規範を持つようになり、その結果大量破壊兵器の拡散がもたらす国際的安全保障への悪影響を共通の認識として持つようになる。つまり、兵器や技術が容易に拡散してゆくのを防止するために、不拡散レジームを作ることが最も効果的にこれらの事態に対処する方法であると認識するに至る²⁷。

中国は、各種不拡散レジームへの参加を希望しているが、これまでザンガー委員会 (Zanger Committee) にしか参加できていない。なぜなら、たとえばワッセナー・アレンジメント (The

めから終わりまで [包括的核実験禁止条約の] 交渉に参加し、一九九六年九月二四日の条約調印開始当日に同条約に調印した。中国は、出来るだけ早く [核兵器用核分裂物資の生産禁止に関する条約] ([生産禁止条約]) を締結するのを支持する」という文書を発表している。中華人民共和国国務院新聞弁公室『中国の国防』(1998年7月)、49~50頁。

²⁶ エマニュエル・アドラー (Emanuel Adler) は、集団的学習論から、研究者など国際的な交流を行っている人々が認識論的社会 (Epistemological Society) を形成し、そこで創造 (innovation) され、選別 (selection) され、そして拡散 (diffusion) されるアイデアが、各国の国内社会に還流することで国家の認識や国際政治のあり方を変えてゆくとしている。Emanuel Adler, "Cognitive Evolution: A Dynamic Approach for the Study of International Relations and Their Progress," in Emanuel Adler and Beverly Crawford, eds., *Progress in Postwar International Relations* (New York: Columbia University Press, 1991), p. 50.

²⁷ Roger K. Smith, "Explaining the Non-Proliferation Regime: Anomalies for Contemporary International Relations Theory," *International Organization*, Vol. 41, No. 2 (Spring 1987), pp. 253-281.

Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies: WA) やMTCR (Missile Technology Control Regime) に参加するためには、国内で輸出管理制度を整備することが一つの前提条件であるが、中国はその整備の途上であると判断されている。もし中国が各種不拡散レジームへ参加すれば、中国はそれらの目標に従わなければならないが、レジーム構成国として他国の技術情報を比較的容易に入手することができ、同時に貿易関係で「差別的」待遇を受けなくてすむというメリットがある²⁸。このため、中国は97年8月1日に「中華人民共和国核輸出管理条例」を第61回国務院常務会議で承認したのに続き(97年9月10日に李鵬首相が署名)同年10月22日に「中華人民共和国軍事物資輸出管理条例」を国務院と中央軍事委員会が令第234号として公布している²⁹。

このような試みは、中国のレジーム参加に道を拓くと共に、国際社会に対する中国の責任の共有を印象付けるのに役立っている。米国は中国に不拡散レジームに参加するメリットを強調することで、中国が国内改革や法整備を進めることを促進すると共に、中国の参加後は、先進国の社会の一員として不拡散政策に協力的にすることができると考えているのである³⁰。したがって、米国内では中国の各種不拡散レジームへの参加を後押しすべきであり、現時点における両国間の利益の相違を過度に強調すべきでないとする見方が出てくるのである。

2 対中政策の諸様相

(1) 米国の対中アプローチ

米国の対中政策論議を見る限り、米国内には近代化論と国際レジーム論のそれぞれに論理基盤におく勢力があり、どちらが優勢とは判断できない。ロバート・サッター (Robert G. Sutter) は冷戦後の米国の対中政策の議論を分析し、三つの集団を指摘している。それらは、「穏健なアプローチ(経済的相互依存の進行が中国を『正しい』方向に向かわせている、と見ている)」、「強硬なアプローチ(中国の政治指導者は世界を主権国家の競争の場としてしか見ておらず、経済的相互依存は中国の主権侵害につながると見ている、としている)」、そしてこれらの「中間アプローチ(米国が中国との間で建設的な関係を構築するためには、中国の政治システムの変革

²⁸ WTO参加に関して、中国が参加に積極的な理由の一つとして、米国が毎年行っている最恵国待遇の審査を避けるためとの見方もある。

²⁹ <http://www.sipri.se/projects/execon/natexcon/China/china.htm> (July 28, 1999).

³⁰ 認識共有社会が各国の国内政治に及ぼす影響については否定的な意見も存在する。これは、各国の不拡散政策に対して感じる利益はそれぞれ異なっており、表面的にレジームや規範へ協調的な行動をとっていたとしても、それぞれの思考過程や利益は各国固有のものがあるため、利益の共有ではなく利便的な強調が行われているに過ぎないとするものである。Jakko and Weber, "A Certain Idea of Nuclear Weapons," p. 116.

が前提である、と考える)」の3つのアプローチをそれぞれ支持するグループである³¹。不拡散問題については、「穏健なアプローチ」グループが国際レジーム論を支持し、「強硬なアプローチ」グループが近代化論を唱えている。そして「中間のアプローチ」グループは、近代化論の悲観的な将来予測に賛同しないものの、米国の政策次第によって国際レジーム論を実現することができると考えている。

これらのグループは、政権や議会のそれぞれの内部で対立拮抗を繰り返し、米国の対中政策を形成してゆくのだが、これらの集団の存在を踏まえた上で、米国の対中政策の基調を探る。大量破壊兵器の不拡散問題を巡る米中関係について、政権と議会に共通して見られる基本的な態度は以下の通りである。第一に、米国は、中国が米国本土を攻撃する能力と意図を示すことに本能的な拒否反応を示す。クリントン訪中直前に、『ワシントン・タイムズ』の記事で明らかにされた、中国の戦略ミサイルの照準が米国に向けられている問題への対応が、その例である³²、米国は中国が自国の生存に挑戦することを、米中関係の基盤を崩すものとして歓迎しない。しかし、中国が米国の要求を受け入れ続ける限り、かつてのソ連のような直接的な脅威とは認識せず、「封じ込め」政策を採用することはない。このためクリントン政権では、中国との関係については「建設的戦略パートナーシップ: Constructive Strategic Partnership」を構築することが目標として掲げられ、米中両国が協力することで絶対利得を高めることができる領域での協調を目指すというスタンスがとられてきた³³。

確かに中国は、国連安保理常任理事国であり、既に「核クラブ」のメンバーであるが、台湾問題や技術漏洩疑惑など、ともすれば米中間の対立が先鋭化しかねない問題において、米国の利益に反する言動を繰り返しているため、中国が市場経済を導入し、米国資本を積極的に受け入れているにもかかわらず、米国には中国は未だに基本的な利益を共有していないとする意識が強いのである。このため米国は、近代化論が示すように、現在の中国が技術発展のレベルを

³¹ Robert G. Sutter and Peter Mitchener, "China: Interest Groups and Recent U.S. Policy -An Introduction," *CRS Report for Congress*, 97-48F, December 30, 1996, p. 9-10.

³² 1997年に国防総省が議会に提出した中国の軍事力に関する報告では、中国は今後10年以内に弾道ミサイル1,000基を生産する能力を持つようになり、21世紀初頭には固形燃料型の新型ICBMの生産配備が始まり、射程も8,000ないし1万2,000kmまで伸びると報告している。これにもかかわらず、クリントン訪中で米中は、互いに相手目標に合わせてある照準の解除に合意している。これは、議会共和党が、ロラル社民主党献金疑惑と、クリントンの対中政策批判を、なだめる色彩が強かった。この背景には、直接的な脅威を取り除くことで批判をかわそうとしたクリントンの姿勢があった。Bill Gertz, "China's Nukes target U.S.," *Washington Times*, May 1, 1998.

³³ 米中両国は、台湾問題などで戦略的な誤解をお互いに与えず、地域の安定を達成することに共通の利益を持っていた。中国側になると、米国と協調することで地域を安定させ、経済発展に集中する機会を得ることが期待でき、米国側になると南アジアの核問題、北朝鮮の抑制、アジア経済危機の克服等で中国の協力が期待できた。米国は、中国がUN、WTO、IAEA、IMFなどに積極的に協力すると、世界的な問題においても両国の利益を高めることができると考えていた。Bates Gill, "Limited Engagement," *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 4 (July/August 1999), pp. 67-68.

上げ先進国並みに達すると、同時に米国の脅威になることを警戒しているのである。それゆえ米国内では、このような事態を避けるために、中国がナショナリスティックになるのを防止しつつ中国社会を民主化し、同時に政治体制を自由主義的に変更させる等、米国の脅威を与えるようなパワーとならないように誘導するか、あるいは逆に、中国の自力発展や外部の援助による技術発展を極力阻害し、中国に力を与えない政策が好ましいという見方が強まるのである。

第二に、米国は中国が自国の金融・製品市場であり続けるべきとする感覚を持っており、これに反する中国の行動を二国間関係の「後退」とする見方がある。米国は中国が知的所有権問題で積極的な取り締まりを行ったことを評価しており、世界貿易機関 (World Trade Organization: WTO) 加盟を交渉道具の一つとして、中国の一層の市場開放と米中貿易収支の改善を求めている。もっともこの貿易収支改善問題は、米国が国際市場で競争力を保有している高度技術が輸出管理の対象となっているケースが多いため、中国の全体的な体制転換が進まない限り、改善は困難であろう。したがって、米国は中国との貿易収支に頭を痛め、相手に対して恒常的に不満を持つことになる。しかし、アジア通貨危機において中国が元の切り下げを行わなかったことは金融界から高く評価されており、アジア経済の柱として中国に対する信頼には大きいものがある³⁴。それゆえ、中国市場が米国経済・金融界にとって有望な市場である限り、米国は中国共産党の市場経済導入の試みを支援し続けるであろう。

米国が中国に対して半ばアンビバレントな態度をとり続ける背景として、市場経済の浸透により中国内に経済的な中間層が誕生し、これらの集団が政治的発動を高めることによって民主主義が進展し、両国間に横たわる多くの問題を共通の認識の下で話し合い、解決に結びつけることができるのではないかという期待がある³⁵。米国の新興の中間層出現に対する期待は、1997年9月の第15回党大会における江沢民総書記の国有企業の民有化、株式保有(個人と企業化)の解禁の決定によって高まった。しかし、政治的自由化の重要な担い手である中間層が出現し、それらの集団が平和的に影響力を強めるためには、資本主義の拡大、法治主義に基づいた所有権の確立、官僚が経済に及ぼす様々な影響の縮小、などの施策が必要である。果たして中国共産党が、政治的安定を損なうことなくこれらの施策を実施できるかどうかは疑問であり、特に官僚機構の改革、市場経済への移行期にしばしば生起する労働問題への対処、そして中国の国際的な開放に伴う社会的・政治的混乱への対処などは、統治の正当性にとって死活的な課題となるであろう³⁶。

³⁴ Nicholas R. Lardy, "China and the Asian Financial Contagion," *Foreign Affairs*, Vol.77, No.4 (July/August 1998), pp. 1-12.

³⁵ たとえば、Henry S. Rowen, "The Short March: China's Road to Democracy," *The National Interest*, No.45 (Fall 1996); Minxin Pei, "Is China Democratizing?" *Foreign Affairs*, Vol.77, No.2 (January/February 1998) 参照。

³⁶ David Zweig, "Undemocratic Capitalism: China and the Limit of Economism," *The National Interest*,

米国内には、経済交流が中国の政治体制の変更をもたらすという議論について、これを肯定的に見る立場と否定的に見る立場がある。肯定的に見る立場はさらに、経済交流が進展すると中国内の改革さえもスムーズに行われるとする見方と、少なくとも短期的には、中国内の改革には必ずしも楽観的な予測を立てることができないとする見方に分かれる。これとは逆に、経済的相互依存の進展が国内政治に与える影響を評価しない立場は、中国の改革は中国が望む通りにしか起きないので、経済交流で政治体制の改革が起きると考えるのはナイーブだとする。したがってこの立場は、経済制裁の実質的な効果を高めると同時に、もし実際的な効果が期待できなくても、経済制裁の持つ象徴的なメッセージを米国が発信しつづけることに重要な意味があるとしている³⁷。

第三に、中国が米国の利益に反しないことを確かなものにしようとする態度である。米国の利益とは、米国の政治、経済、軍事、社会的な優位性を前提として国際的な政策を実行することと断定することもできるだろう³⁸。米国の利益は、アジア太平洋地域のみならず、中東から南アジア地域にまで及んでいる。この意味で、米国の利益が及ぶ地域において、米国は中国が自国に代わる武器輸出国になることは許さないし、大量破壊兵器の拡散などで地域の不安定性を招くことも許さないであろう。

(2) 米国の対中不拡散政策

(ア) 不拡散問題の現段階

米国が、大量破壊兵器不拡散問題で中国に示す態度は、以上のような基調のもとにある。そして米国の対中政策は、中国の行動を米国の理想とする国際規範に基づいたものに近づけるよう努力することに力点が置かれている。しかし、この問題における米中の関係は、第105議会の後半にクリントン政権が弾劾問題に直面して以降、大きな進展を示していない。それゆえ、現段階における米中関係及び不拡散問題と安全保障問題の動向を占う上で、98年6月のクリントン訪中後に米国で公表された「米中首脳会談における成果 (Achievements of U.S.-China Summit)」³⁹が参考になる。ちなみに、米国側の発表では、不拡散問題及び安全保障問題に関する記述は冒頭に置かれており、この米国がこの問題を重視しているのが理解されよう。

この発表では、大量破壊兵器拡散防止問題に関し、以下の各点が強調されている。まず、照

No. 56 (Summer 1999), pp. 63-64.

³⁷ Robert Sutter, "China in World Affairs: U.S. Policy Choices," *CRS Report for Congress*, January 29, 1995, pp. 15-18.

³⁸ Sebastian Mallaby, "In Asia's Mirror: From Commodore Perry to the IMF," *The National Interest*, No. 52 (Spring 1998), pp. 13-21.

³⁹ <http://www.usia.gov/regional/ea/uschina/prcfact1.htm> (98-11-1).

準外し (Non-targeting) 問題では、米中両国の戦略核兵器の照準がお互いの本土に向けられている状態を解除するとしている。次に、ミサイル問題で米国は、中国が MTCR とミサイル不拡散の重要性を認め、MTCR の規定遵守に向け、積極的に検討する方針を示したことを評価している。さらに、化学兵器について米中両国は、両用化学物質とその関連物資及び技術の輸出管理を進め、第三国が化学兵器の製造に使用しないよう注意を払うとしている。特に中国は、輸出管理対象物資を拡大する方針を発表している。生物兵器に関しては、米中両国は別途共同宣言を発表し、生物兵器禁止条約 (Biological Weapons Convention: BWC) の強化と、透明性を高めるために実際的で効果的な実施 (コンプライアンス) 計画の確立に関する議定書の早期締結と呼びかけている。この他、対人地雷の輸出禁止と、人道的地雷除去活動の推進に関する共同宣言を発表し、米国から中国へ輸出された高度技術輸出の最終使用者確認のための代表団訪問を表明している⁴⁰。

米国は、武器を介在した二国関係は、しばしば戦略的なパートナーシップに転化しやすいという経験を重視している。米国が懸念しているのは、中国が武器や両用技術の輸出入関係を通じ、米国にとって重要な地域に影響力を浸透させると、その地域に対する米国の影響力を減少させ、ひいては米国の利益を損なうことにつながることである。このため、中国を不拡散体制に組み込むことは重要な意味がある。それは、中国を大量破壊兵器やミサイル及びそれらの関連技術の不拡散に関与させることで、中国が武器輸出入関係を政治的に操作し、影響力の拡大を図る試みを、強圧的ではない手段で妨げることができるのである⁴¹。

さらに、中国が大量破壊兵器等の輸出を停止せず、国内の不拡散体制も確立しなければ、米中間の経済関係が直接的な影響を受けるという問題があった⁴²。米国は、大量破壊兵器や関連技術の輸出を止めない国に対して経済制裁を発動する国内法を持っており、中国がこれに指定されると、それまで進めてきた経済交流が大きな打撃を受ける恐れがあったのである⁴³。また、経済制裁の報復として、中国が米国企業ではなく他国の企業に市場参入を許す可能性もあった。このためクリントン政権は、中国に対して経済制裁を発動するのを極力避けてきた。巨大な新興市場としての中国の魅力があり、米中関係が安定すれば経済活動を円滑に進めることができる、との狙いがあったことは、多くの論者の指摘するところである。

一般的に、経済制裁によって相手国が政策変更を行うことはなく、経済制裁の実効性は低い、

⁴⁰ <http://www.usia.gov/regional/ea/uschina/prcfact1.htm> (98・11・1)。

⁴¹ Andrew Pierre, *The Global Politics of Arms Sales* (Princeton: Princeton University Press, 1982)。

⁴² 中国は輸出管理体制の整備を進めている。リチャード・キューピット、村山裕三「中華人民共和国の輸出管理：1997年現状報告」(1997年11月に早稲田大学で開催されたワークショップにおいて提出された論文)及び村山裕三氏の発表に対する質疑応答より。

⁴³ たとえば、Export Administration Act of 1979 (PL 90-629)、International Financial Institutions Act (PL 95-118)、Export-Import Bank Act of 1945 (PL79-173)などである。

との結論が多く研究者によって出されている⁴⁴。しかし、それにもかかわらず外交交渉による問題解決と、軍事力による強制の中間の手段として、経済制裁が貴重な政策手段であると見なされているのも事実である。それゆえ米国は、中国との関係で自国の不快感を象徴的に表明する手段として経済制裁を活用する傾向がある。これは、政策手段を「瀬戸際」外交的に使用することで相手側の譲歩を引き出す戦術であるが、この戦術は同時に自国内で大きな懸念を引き起こすことにもなる。もし、実際に経済制裁が発動されると、米国企業の経済的機会が奪われるからであり、政策の取り扱いを誤ってしまうことに対する懸念は強い。たとえば、中国との貿易量が大きい、西海岸に拠点を置く航空機産業やコンピューター産業は、米国が経済制裁を発動することに懸念を持った⁴⁵。米国にとって中国は、既に巨大な市場であり、将来的にも更なる拡大が期待できる。しかし、中国が大量破壊兵器等の拡散を進める限り米国は、国際的な公約と国内法の規定にしたがって経済制裁を行わなければならない。このような板挟み状態を解決するには、中国に輸出管理体制整備を促し、MTCR をはじめとする各種国際レジームに参加できるようにするのが最も効率的な方法であった。中国が責任ある国家としてそれらの規定を遵守するならば、米国が一国で懲罰的な制裁を加える必要さえもなくなり、同時に米国の経済的利益を確保することができるのである。

中国は、米国が経済制裁発動を躊躇するのは自国市場の魅力で既に米国を含めた多くの海外資本を参入させてきた故であることを十分認識している。このため、中国は自国市場の価値を維持するためには柔軟な姿勢を示している。クリントン大統領は96年10月に、中国がパキスタンに兵器レベルのウラン生産を可能にする「リング・マグネット」を輸出したとされる問題で、経済制裁を発動すると発表した。この輸出に確固たる証拠はないとクリストファー(Warren Christopher) 国務長官も認めていたにもかかわらず、中国は将来の輸出を行わないと米国に約束して、経済制裁の発動を免れたのである⁴⁶。このように、中国の政策的な柔軟性であり、対立を避けることで長期的な経済利益を確保しようとしているのである。

米国が不拡散問題を経済的観点から見ていることは、ロラール社の民主党献金疑惑が問題化することにより一層明らかになった。ロラール社が中国で人工衛星を打ち上げることになった背景は、レーガン政権時代に米国の人工衛星を中国のロケットで打ち上げることを許可する決定が下された時までさかのぼることができる。これには、86年のスペース・シャトル「チャレ

⁴⁴ Robert A. Pape, "Why Economic Sanctions Do Not Work," *International Security*, Vol. 22, No. 2 (Fall 1997); Pape, "Why Economic Sanctions Still Do Not Work," *International Security*, Vol. 23, No. 1 (Summer 1998); Kimberli Ann Elliott, "The Sanctions Glass: Half Full or Completely Empty?" *International Security*, Vol. 23, No. 1 (Summer 1998); Jesse Helms, "What Sanctions Epidemic?," *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 1 (January/February 1999).

⁴⁵ 長尾他「冷戦後の国際社会と米中関係」42～43頁。

⁴⁶ Byline K. Subrahmanyam, "America? A Nonproliferator?" *Washington Post*, November 6, 1998.

ンジャー」号爆発事故の結果、米国の宇宙開発計画が中断したため、民間人工衛星の需要の高まりに対処するために、安価な中国製ロケットを利用する案が採用されたという経緯による。レーガンはこれが長期的な関係に発展するとは想定していなかったとされるが、経済効率の観点からこの関係は、ブッシュ政権、さらにはクリントン政権でも継続されることになった。これらの結果、中国への人工衛星打ち上げの委託は、たとえ現時点で協力を打ち切ったとしても、中国がロケット技術を自力開発できるだけの資本と経験を、中国にもたらしたのである。

冷戦期の地政学的考慮に基づき、中ソ離反という観点からも進められた中国接近の副産物が、冷戦後の今日において米国の対中アプローチの中心にあるのは奇妙なことである。ポール・ウォルフowitz (Paul Wolfowitz) は、クリントン政権の対中輸出管理政策が迷走している理由は、レーガン・ブッシュ政権時代と変わらない政策を、異なった時代背景で行っていることであるとしている⁴⁷。70年代の米中国交正常化を境に、中国は、ココム (Coordinating Committee on Multilateral Export Controls) において中国グリーン・ラインという形で、その他の共産圏諸国よりも技術移転においては緩やかな基準の適用を受けていた⁴⁸。これは、米国とソ連との関係上、軍事・戦略的な理由で中国を強化する必要があったことから中国に与えられた特権であった。確かに、対ソ封じ込め政策の一環として、開発途上国の状態のまま米国と戦略的なパートナーシップ関係を構築していた時代には、中国を特別扱いする必要があった。しかし今日のように、中国が市場経済を積極的に導入し、しかも米国が中国に対して戦略的に警戒感を強めている時代には異なる政策が必要である。米国が不拡散問題という軍事・戦略・経済の各分野にまたがる重要な問題で、中国をどのように誘導するかによって、アジア太平洋地域全般の安全保障動向は大きな影響を受けるのである。

⁴⁷ 1982年にシュルツ (George Shultz) 国務長官のもとで、国務次官補 (東アジア・太平洋担当) であったウォルフowitzは、上院の公聴会で証言し、中国への輸出管理政策は、1983年のシュルツ国務長官の訪中の際に、中国側から輸出管理においてソ連と同等に扱われることに対する抗議があったことから見直しされ、それが現在まで継続しているとしている。この際、国務省の中国デスクなどは、規制の完全撤廃を主張していた。このため、レーガン政権は中国に対して、センシティブな技術以外の技術移転を自由化する、グリーン・ライン政策に転換したのである。ウォルフowitzは、ソ連が存在した15年前と同様の政策を今日まで続けるのは不適切であるとしている。ウォルフowitzによれば、中国は米国の主要な戦略的ライバルであり、21世紀においては米国とその同盟国の脅威になるであろうとしている。そして中国は、レーガン政権当時の戦略的パートナーではなくなっているばかりか、イランなど米国の敵への技術の拡散者になっているとしている。そしてその意味で、クリントンが主張するほど米中両国は戦略的パートナーシップを確立していないとしている。U.S. Congress, Senate, Senate Commerce, Science, and Transportation Committee, Hearings, *Missile Technology Transfer to China*, Panel Two, September 17, 1998, (Washington D.C.: U.S.G.P.O., 1998).

⁴⁸ 中国への輸出管理は、冷戦の過程で徐々に緩和されてきた。1965年にはグループZ国としてソ連・東欧諸国よりも厳しい輸出管理を課せられていたが、1972年にはソ連・東欧諸国並みのグループYに、1980年にはさらに緩和されてグループPに、1984年には日本並みのグループVにまで緩和されてきた。加藤洋子『アメリカの世界戦略とココム、1945-1992: 転機にたつ日本の貿易政策』(有信堂、1992年) 202~203頁。

(イ) 政策手段から見た不拡散問題

では米国は、中国に対してどのような政策を採用すべきなのだろうか。ポール・フリーデンバーグ (Paul Freedenberg) は、中国を不拡散問題に関与させ、国内法の整備などの分野における更なる進展を図らせるには、米国の満足のためでなく、世界的な不拡散政策を推進を視野に入れた、以下に述べる政策手法を採用する必要があるとしている。

まず第一の政策として、政府の各種レベルで積極的な外交を行うことである。これには、大統領 - 国家主席レベルの外交も含まれる。第二に、移転を監視してゆくことである⁴⁹。第三に、中国の輸出管理体制の改善などに技術的に協力することである。第四に、経済制裁である。96年の中国による IAEA の査察の受け入れ、及び 97 年のイランへの巡航ミサイル販売の中止などは、経済制裁が発動されかねないとする危機感を相手に与えることで政策変更を招いた例と考えることができる。第五に、インセンティブを与えることである。中国が核不拡散に積極的になったのは、米中の民間核エネルギー協力の拡大が誘因となったところが大きい。

フリーデンバーグの提案するこれらの政策は、先に述べた近代化論と不拡散レジーム論を組み合わせて政策を立案し、これらの政策の最終的な実効性を確保するために経済制裁による経済的圧力を加えるべき、とするものである。フリーデンバーグは、中国が近代化を進めるのは不可避な情勢であり、これを中国に許すことで世界的な問題では米国に協力させようという発想に基づいた提言を行っているのである。しかし、このため中国に対米協力のインセンティブを付与する政策手法は、米国に経済的利益を与えると同時に、戦略的な意味では損失を与えかねない。既に述べたように、経済交流の進展によっても中国の行動が変わらなければ、米国は民間企業が利益を得る半面、アジア・太平洋地域や世界的なレベルで安全保障上のリスクを抱え込むことになる。さらに、経済制裁を実行するにあたっては、経済的な損失を覚悟しなければならないのと同時に、米中関係を崩壊の危機に晒すことになるのである。すなわち、安全保障上の利益を危機に晒さないためには、米国は中国に対してインセンティブの内容を拡大し過ぎず、経済制裁にも訴えないとの微妙な政策が必要になるのである。

実際、米中の軍事バランスは米国側に大きなアドバンテージがあり、中国の軍事力は実態を伴わない戦力 (hollow force) であると推論されるように、米国の利益に与える影響はグローバルやイデオロギー上のものではなく、領土問題などを中心とした地域的なものに限定されているとしている⁵⁰。このため、米中が台湾や南沙諸島問題をめぐり全面的な軍事的対立関係に入るとは考えにくい。米国の対中強硬論者はこの観測を背景に、インセンティブと経済制裁を巡

⁴⁹ Congress, Senate, Committee on Commerce, Science, and Transportation, Hearings, *Missile Technology Transfer to China*, Panel Two, September 17, 1998.

⁵⁰ Bates Gill and Michael O'Hanlon, "China's Hollow Military," *The National Interest*, Vol. 56 (Summer 1999), pp. 55-56.

る微妙な政策を採用する必要はないとしている⁵¹。むしろ、中国側に対して強硬に出ても、中国側が経済的なグローバル化を進めている現状では、中国は米国の要求を呑む以外に道はないと考えているのである。

これに対してクリントン政権や日本は、中国に対するインセンティブを与えることで、中国の政策変更を達成するというアプローチを推進しがちである。もっとも、インセンティブの手法には一定の歯止めを設定する必要があることも理解しており、クリントン政権も含めて、歴代の政権は台湾に対する支援を取り下げておらず⁵²、同時に、中国への高度な武器の輸出や、大量破壊兵器の製造に利用されるような高度技術の輸出には、何らかの制限を加えている。たとえば、輸出管理法 (the Export Administration Act) は、中国が独自のロケット打ち上げに必要な高度技術や人工衛星技術を米国から入手すること、米国人がロケットデザイン、開発、操作、維持、改良、修理に携わることは禁止されており、中国側に与えることができる技術も制限されている。

しかし、たとえ米国が制裁アプローチやインセンティブによって中国を誘導する政策を採用したとしても、これらの政策の有効性に対する疑問は、強硬派、穏健派、そして中間派からそれぞれ相手の主張に対して行われている。事実、強硬派が多い議会共和党は、中国との経済交流の拡大を求める勢力から、米中関係の将来に対してセンシティブではないとの批判を受け、穏健派の主張に傾いているクリントン政権は議会から、中国の変革に対する期待は裏切られるだろうとの観測が寄せられている。さらに中間派は、強硬派と穏健派の双方より、中国の「近代化」に対する見解と、経済的相互依存の政治体制に与える影響に関して一貫した姿勢をとるよう求められている。

しかし、米国が中国に対する態度を毅然としたものにするのは得策でなく、経済の効果に依存するリベラル的な立場を維持する以外に道はないとの結論に至るのも事実である。この意味で米国は、クリントン政権の進める政策の帰趨を見届けなければ、次の政策を立案する上で何に注意しなければならないかを解明することはできない。この帰趨を見届け、新たな政策を立案する試みは、政権内から出現することは少なく、むしろ議会において積極的に行われている。

⁵¹ ジョージア大学のキューピット (Richard Cupitt) 教授は、Inducement という言葉を使用している。

⁵² 台湾関係法 (Taiwan Relations Act) は、1979年に台湾との公式な関係が終了したのを受け、その後の米台関係のあり方を定めたものである。この法律では、SEC.2.(a),(4)で台湾の将来が平和的な手段以外の方法で脅かされるのは、米国の重大な関心事であるとし、SEC.2.(a),(5)では、台湾に防御的な兵器を供給することが米国の政策であるとしている。そしてSEC.3.(a)と(b)において、大統領と議会は、台湾が十分な自己防衛能力を維持するために必要な武器の性能とその必要数を決定することができる、としている。96年の台湾海峡での中国のミサイル実験に際し、上下両院は中国が台湾に対して侵略、ミサイル攻撃、もしくは封鎖を行った場合、米国は台湾を援助するべき、との同一決議 (Concurrent resolution) を発表した。この決議では、上院で、議会は大統領が台湾に供与する兵器の性能と数を再検討すべきとの修正決議が付帯された。もっともこの同一決議に、法的拘束力はない。

そこで、次に議会における対中不拡散問題を検討することで、今後の対中政策論議を予測してみたい。

3 議会と不拡散問題

(1) 議会の動き

米議会は、外交政策において間接的な役割しか果たすことができず、逆にいえば一義的な責任を有しないゆえに、中国に対しては強硬な姿勢が表明される。前節では政権のアプローチから、現状維持が最適であるという結論が導き出されることを述べた。そこで本節では、実際の政策としての現状維持が、1990年代後半に起こった事件の影響で議会を中心として高まっている、現行の政策を見直すべきとの圧力の前に、どのように変化しようとしているのかを概観する。これは、米国の中国に対する態度が基本的に変わらない中で、それまでとは異なった政策が生まれてゆく過程を、議会の議論を中心に分析するものである。

議会内における中国への立場は、以下の三つに分類される。第一に、中国を21世紀における米国の脅威とみなし、現時点から仮想敵対者として扱う立場である。第二に、ルイス・ハーツ (Louis Harts) のいうアメリカニズムに基づいた十字軍的態度で、中国の価値観を根本的に変えることを主張する立場である⁵³。この主張を行う集団には、米国自身が強調する規範だけでなく、WTO など国際的な組織の権威を活用し、組織への参加条件などを交渉道具として中国の政策の変革を試みるとするものも含まれる。第三に、中国が現在の方向を変えなければ、自然に好ましい方向に変化するだろうという立場である。この立場からすると、強制的行動は、中国の政治指導部が権威主義から離れようとする場合、逆効果になると考えられる⁵⁴。これら三つの立場は、経済関係、人権問題、宗教の自由の問題、台湾問題、大量破壊兵器拡散問題など具体的な問題ごとに、利益集団の利害等を背景として、議員同士の複雑な協力・対抗関係を形成することになる。

現在のところ、政権と議会の双方は中国に対する新たな政策を打ち出すのを控え、現状の政策の推進によって事態の推移を見送ろうとする態度で一致しているため、中国に対する政権と議会の対応の差は、お互いが望ましいと考える政策手法の差であるといっていよい。フリーデンバーグのあげた米国の対中政策のオプションの中で、議会のとりうる政策は、制裁とインセン

⁵³ Louis Hartz, *The Liberal Tradition in America* (New York, 1955). (邦訳『アメリカ自由主義の伝統』、有賀貞訳、講談社、1994年、377～407頁。)

⁵⁴ Sutter and Mitchener, "China," pp. 9-10.

タイプである⁵⁵。現在米国が発動しうる最大の経済制裁は、最恵国待遇 (Most-Favored Nations: MFN) の停止であるが、これは元来移民の自由を認めていない国に対して発動されるものであった。ナンシー・ペロシー (Nancy Pelosi: D-CA) 下院議員など、人権問題などに対して強硬な議員は、制裁の実効性を度外視して制裁を発動することを主張している。

既に述べたように、これらの制裁をめぐる議論でしばしば聞かれるのが、経済制裁を行うことで、米国の輸出産業の対中経済活動が損害を受け、それが雇用に響く可能性があるという批判である。もっとも、経済制裁を行う上でのインパクトを正確に測定することは困難であるし、制裁を行わなかった場合に高まる安全保障上のリスクの測定も困難である。しかし、ウィスコンシン大学のミルホリン (Gary Milhollin) は、「米国経済は1994年ドル価格で6兆7,000ドルであり...、そのうち1%の十分の二が商務省のライセンス審査にかかったにすぎない。そして、そのうち1億4,100万ドルが商務省の審査によって拒否されたにすぎない」としている⁵⁶。この測定が正しいとすれば、経済制裁は経済問題ではなく、安全保障問題とするミルホリンの主張にも一定の説得力が生まれるであろう。現実には、中国との貿易に関わっている企業は、国内で政治力を保有する場合が多く、これが中国に対する経済制裁の影響を必要以上に増幅しているという面もある。

クリントン政権は、対中関与政策のもと、中国に対して経済制裁を発動すると、米国経済にもある程度の影響を与えるのみならず、中国を硬化させる可能性があるため、不拡散問題や朝鮮半島問題などの国際問題で中国が米国に協力しなくなるとして、これらの問題で議会が中国に強硬な態度に出ることを抑制している。たとえば、パキスタンの核実験に中国の技術が使用されたことは広く認識されていることであるが、この問題は既に解決がついた問題であり、新たに争点化することはないと考えている。事実、中国は1992年にMTCRの規定に従うことを宣言し、93年にはNPTにも加盟している。さらには、93年には化学兵器禁止条約 (Chemical Weapons Convention: CWC) に調印し、96年には包括的核実験禁止条約 (Comprehensive Test Ban Treaty: CTBT) に調印、97年にはザンガー委員会にも参加している。これらの結果、98年1月12日に、クリントン大統領は中国が核不拡散に協力する明らかな確証が得られたとして、米中核開発協力を推進する許可書に署名している。明らかにクリントン政権は、中国を近代化論における現状維持国として遇することで、中国の行動を変えようとしているのである。

しかし、中国が大量破壊兵器やその運搬手段、及びそれらの関連技術を輸出しているのではないか、との疑念は、議会を中心に根強いものがある。たとえば、98年5月14日に開催され

⁵⁵ <http://www.fas.org/man/crs/crs-sanction.htm> (98・12・23).

⁵⁶ U.S. Congress, Senate, Committee on Armed Service, Hearings, *U.S. Export Controls and Nonproliferation*, July 9, 1998, (Washington D.C.: U.S.G.P.O., 1998).

た上院外交委員会の公聴会では、ヘルムズ委員長が、米中が民間原子力協力に合意した直後に中国がイランへ核物資を輸出しようとしていたことが明らかになったと述べ、中国の不拡散への対応に疑問を呈している⁵⁷。ウィリアム・ケーシー安全保障研究所のフランク・ガフニー (Frank Gaffney) は、98年6月24日の下院国際経済政策・通商小委員会の公聴会で、中国は大量破壊兵器とその運搬手段の拡散を続けていると発言している⁵⁸。98年6月の米中首脳会談の成果にもかかわらず、中国に対する議会の圧力は、中国のイランへの武器輸出問題、国家ミサイル防衛 (National Missile Defense: NMD) 開発問題、そしてロラル社のロケット打ち上げ問題などによって顕著になった。

中国のイランへの武器輸出問題は、イランが中国から SA-2 地对空ミサイル、F-7 戦闘機、ファースト・アタック・パトロール船、C-802 対艦巡航ミサイルを購入したことに對し、米議会の一部が問題視しているものである。特に、C-802 対艦巡航・ミサイルのイランへの売却は、1992年イラン・イラク武器不拡散法 (U.S.C 1701) に抵触する恐れがあるというものである⁵⁹。

NMD 開発問題は、レーガン政権時代の1983年に戦略防衛構想 (Strategic Defense Initiative: SDI) として誕生し、その後ソ連の崩壊を見ながら現在にまで至っている政策課題である。この問題では、中国の脅威をめぐって政権と議会の相違が明らかになった。SDI 構想の時代には、捕捉技術と破壊技術が、弾頭ミサイルの攻撃を無力化するのに十分ではなかったが、技術の発達と共にこれが可能になってきた。現在クリントン政権が考慮している NMD は、旧ソ連の指揮命令システムの混乱に伴う誤射、大量破壊兵器の流出、そして中国などの長距離弾道弾の直接攻撃などに備えるため、地上発射の迎撃ミサイルでこの攻撃から米国の安全を守るというものである。そして、緊急の課題である短距離戦域弾道弾の攻撃を重視し、戦略弾道弾での攻撃はかなり先の現実でしかないと考えている。この計算に基づき政権は、「3 プラス 3」計画を推し進めていた⁶⁰。

議会共和党は、95年に発表した『アメリカとの契約 (The Contract with America)』以来、

⁵⁷ U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations, Hearings, *U.S. Interests at the June U.S.-China Summit*, May 14, 1998, (Washington D.C.: U.S.G.P.O., 1998), p.7.

⁵⁸ U.S. Congress, House, Committee on International Relations, Subcommittee on International Economic Policy and Trade, Hearings, *China and Economic Engagement: Success or Failure*, June 24, 1998, http://commdocs.house.gov/committees/intlrel/hfa51801.000/hfa51801_of.htm, p.15.

⁵⁹ Kerry Dumbaugh, "China-U.S. Relations, Updated May 28, 1998," *CRS Issues Brief*, <http://www.fas.org/man/crs/crs-china.html> (98-12-22).

⁶⁰ この計画は、2000年までの3年間に限定的な NMD システムの採用を可能にするように研究開発を行い、もし実際にシステムが採用されるのであればその後の3年で配備を進めるとするものであった。しかし、クリントン政権は近い将来において、米国が戦略ミサイル攻撃を受けることはなく、現時点で国家ミサイル防衛システムは不要であると考えており、このための資金配分は不必要であるとしていた。 *National Security Report*, Vol.2, Issue 4 (August 1998), p. 2.

NMD システムの推進を呼びかけている⁶¹。しかし、96 年国家防衛権限法で、2003 年までに国家ミサイル防衛の採用を呼びかけた条文は、クリントン大統領によって、2003 年に採用できるだけのシステムが開発されているどうかの保証がない、現行の弾道弾迎撃ミサイル (Anti-ballistic Missile: ABM) 条約との整合性がとれない、そして次の 10 年に米国が長距離ミサイルで攻撃される脅威は予見できない、という理由で拒否権を行使された。そしてこの拒否権行使が、議会において中国などのミサイル開発などに対する懸念を引き起こすことになったのである。

(2) ラムズフェルド報告書からコックス報告書へ

クリントンの「今後十年のうち、米国が長距離ミサイルで攻撃されることは起こり得ない」とした判断は、95年11月にCIAが発表した国家情報評価 (National Intelligence Estimate: NIE) に基づいたものであった⁶²。クリントンが96年度国家防衛権限法に拒否権を発動した後、NIEの妥当性に疑問をもった下院国家安全保障委員会委員長のフロイド・スペンス (Floyd D. Spence: R-SC) は、GAOに調査を依頼し96年8月にNIEのレポート内容は分析的に不十分であるとの結果を得た。そこで、97年国家防衛権限法で、再びCIAに95年NIEの再評価を行わせ、分析上不適切であったとの結論を得ると同時に、ラムズフェルド (Donald Rumsfeld) 元国防長官を委員長に、超党派の「米国に対する弾道ミサイルの脅威を評価する委員会 (Commission On The Ballistic Missile Threat To The United States) : 通称ラムズフェルド委員会」を編成することになった⁶³。

ラムズフェルド委員会は、98年7月16日に、下院国家安全保障委員会に報告書を提出して

⁶¹ 『アメリカとの契約』の中では、「国防総省に(1)できるだけ早急に、アメリカを弾道ミサイルの脅威(たとえば突発事故や第三世界諸国からの攻撃など)から防衛するために、費用対効果があり、運用可能な対弾道ミサイル防衛システムを構築する、(2)TMDの開発配備を進める、(3)二つのミサイル防衛に関する計画を、法案成立後60日以内に議会に報告する、ことを指示する」としている。Gillespie and Schellhas, eds., *Contract With America*, p. 107.

⁶² NIEでは「今後15年くらいは、現在核保有を宣言している国家を除き、米国48州とカナダを攻撃できる弾道ミサイルを開発する国は出現しない」としていた。しかし、NIEへの批判としては、アラスカとハワイへの攻撃を無視したのは不適切である、国家の能力よりも意図を重視しすぎている、ロシアからの偶発的攻撃の可能性を排除している、中国のICBMの脅威に触れていない、自力生産に重点を置きすぎている、米国に隣接する区域及びプラットフォームからの、短距離弾道ミサイルによる攻撃について言及していない、などがあつた。*National Security Report*, Vol.2, Issue4 (August 1998), p. 2.

⁶³ ラムズフェルド委員会は、ドナルド・ラムズフェルド (Donald Rumsfeld) 元国防長官、ジェームズ・ウーズレー (James Woosley) 元CIA長官、ポール・ウォルフowitz (Paul Wolfowitz) 元国防次官、リー・バトラー (Lee Butler) 元米国戦略空軍総司令官、ラリー・ウェルシュ (Larry Welsh) 元空軍参謀総長などから構成されていた。http://www.house.gov/nsc/testimony/105thcongress/BMThreat.htm (98-10-28).

いる。この報告書は、今後5年の間に、生物、化学、核弾頭を備えた弾道ミサイルを開発し、米国に対して攻撃を加える能力を持つ国が出現する、これらの攻撃に対する警戒時間は非常に短い、米国の情報機関の情報収集システムが弱体化しつつある、などの調査報告をまとめた。中国に関しては、中国から米国に脅威をもたらす国への技術の移転が停止されることはないとしている。特に、イランへの兵器売却、パキスタンやサウジアラビアへのミサイル移転などがこの証拠とされ、これらの移転は米国の脅威であるとしている⁶⁴。ラムズフェルド報告書は脅威の存在を特定したものであったが、同時並行的にNMDやTMD構想、そしてロラル社の問題などが、軍事的脅威の性質とそれに対応する上でのアメリカ側の、軍事的・政治的な問題点を浮き彫りにし、議会はこれらを受けて政権の対中政策の見直しを求めるようになった。

ロラル社のロケット打ち上げ問題は、既に述べたように、米国の民間企業が安価に人工衛星を打ち上げる場合に中国のロケットを利用することが、米国の安全保障に影響を与えるかという問題であると同時に、民主党への献金問題でもあった。ロラル社が人工衛星の部品を中国に搬入する過程で、輸出管理機構を通した必要な事務手続きが遅れるという問題が生じた。このケースでは、手続きは極端に早く進み、人工衛星の打ち上げには間に合ったのだが、この手続きの早期処理と、ロラル社が民主党に多額の献金をしたこととの間に相関関係があったのではないかとされたのである。この問題は、98年6月11日の上院外交委員会でラッセル・ファインゴールド (Russel D. Feingold: R-WI) 議員によって取り上げられ、民主党の議員もロラル社の献金と輸出管理手続きの短縮化との間の関係は明らかではないとしつつも、一般的に私企業が何らかの効果を期待して政治献金を行う事実を認めた⁶⁵。

広範な調査の結果、ブラックボックスが中国側に回収され、弾道ミサイルの精度向上に使用されたという証拠はなく、献金と事務手続きの早期化の間にも関連性は認められなかった。99年5月に発表されたコックス報告は、ロラル社やヒューズ社の疑惑に対しては否定的な分析結果を報告したものの、報告書作成途上に問題となった核技術漏洩等と、中国の弾道ミサイルの精度向上の間の連関を認め、米国の輸出管理システムの再検討を求めている。このように、この問題が残したものは、レーガン政権以降継続していた、民間商用人工衛星の中国製のロケットによる打ち上げが、安全保障上の大きな意味を持つことが認識されたことであった。

議会はこれらの争点を巡り、政府に対して制裁手法を採用するよう圧力をかけがちであることは既に述べた。上院政府委員会のフレッド・トンプソン (Fred Thompson: R-TN) 委員長は第105議会を開始された米国の不拡散及び輸出管理政策の見直しは、特に中国への安全保障上機微に触れる技術の移転問題を考慮しつつ、第106議会でも継続されるとしている。そして、

⁶⁴ *National Security Report*, Vol. 2, Issue 4 (August 1998), p. 4.

⁶⁵ U.S. Senate, Committee on Foreign Relations, Hearings, *Chinese Missile Proliferation*, June 11, 1998, (Washington D.C.: U.S.G.P.O., 1998), p. 21.

不拡散輸出管理について「不拡散政策を効果的にするためには、米国の同盟国との間で調整を図る必要がある」とし、上院政府委員会が米国の輸出管理機構全般を検討し直すとしている。輸出管理政策は多くの企業に関わる問題であるため、この作業は第 106 議会の大きな争点になるであろう。そして、中国との貿易には多くの企業が携わっており、それらを代弁する利益集団が、ロビー活動を繰り広げることが予想される⁶⁶。

(3) 議会と政権の対中政策の差

ラムズフェルド報告書とコックス報告書からは、米国の対中政策が、中国を国際的不拡散体制に組み込むことと、その前提として中国に国内改革を求めるという点で一貫している。そしてこのアプローチは、クリントン政権が進めているアプローチと同じであることが解る。しかし、97年以降のミサイル技術流出や核技術漏洩疑惑の中で、105 議会と 106 議会において共有されている問題意識も伺える。それは、米国の輸出管理システムには再構築が必要であるということである。たとえば、スペンス下院議員 (Floyd D. Spence: R-SC) は 98 年 6 月 18 日に開催された公聴会の冒頭演説で、米国の商業用衛星技術が中国に輸出されることで、中国の弾道ミサイルの精度が向上し、米国の安全保障が脅かされる可能性を示唆し、「米国はその輸出管理政策（の失敗）によって、中国に直接もしくは間接的にでも、米国を核攻撃する能力を持たせることを促進することがあってはならない」としている⁶⁷。

⁶⁶ 米中 MFN 問題などで影響力を持つ集団として、全米製造業者協会 (National Association of Manufacturers)、商工会議所 (Chamber of Commerce)、そしてアドホックに形成される米国貿易緊急委員会 (Emergency Committee for American Trade) などがある。そして、米中貿易に関しては米中商業委員会 (U.S.-China Business Council)、ボーイング社 (Boeing Corporation)、マイクロソフト (Microsoft) 社などがある。これらの集団はお互い、米中貿易を自由化することを主張しており、中国の経済上の態度の改善が最も大きな問題であると考えがちである。これに対し、人権問題で、対中政策の変更を求める集団の力も大きい。たとえば、AFL-CIO は中国の対米輸出は、米国の雇用を奪っていると主張している。また彼らは、中国の人権問題に対する強力な批判者でもある。中国の人権問題に対しては、民間の団体の動向も大きな影響をもたらす。たとえば、チベット問題に関してはチベットに対する国際キャンペーン (International Campaign for Tibet)、中国国内の政治囚の自由を訴えるアジア・ウォッチ (Asia Watch) などがある。不拡散問題においては、中国の行動が地域及び国際的な環境の変化をもたらすことや、中国の大量破壊兵器と関連技術の拡散が地域の平和と安定を脅かすことを警戒する、ウィスコンシン・プロジェクト (Wisconsin Project) などがある。

⁶⁷ スペンス下院議員は、「政権は中国が不拡散に対するコミットメントを高める上で、衛星技術の輸出管理を緩和することが必要であり、それが重要な政治的な武器になる、としている。この議論の前提として、中国が間違った行動をとればライセンスが制限されるか剥奪されることになっている。しかし、今日までこの前提は証明されていない。政権は今までノーとしたことがない」としており、クリントン政権や商務省が、中国の不拡散コミットメントに対する違反にもかかわらずライセンスを出し続けていると非難している。Press Release, House National Security Committee, Floyd D. Spence, Chairman, Opening Statement of Chairman Floyd D. Spence(R-SC), Joint Hearing on U.S. Satellite Export Policy, June 18 1998.

クリントン政権に対する議会の批判は、中国を近代化した国際秩序の擁護者側として他の国家と同等に見なすことはできないのではないかという点にある。もちろんクリントン政権も、中国が不拡散問題におけるパートナーになったとの結論は下していないであろう。しかし同政権内には、中国が台湾問題や朝鮮半島問題などで中国が一定の役割を果たすことに対する期待があるために、中国が不拡散問題で規範を逸脱する行動に出たり、米国の直接的な脅威となる兆しに対して、議会を満足させるような適切な対応をとっていない。

この相違は、「北風と太陽」の寓話に模倣することができよう。中国が近代化を進めるのを認めたとしても不拡散レジーム論で描かれたような協力関係が出現しないと考えるか、それとも経済交流を維持しながら中国が近代化を進めるのを後押しすることで、中国に国際的な責任感を喚起することができるか、である。前者のアプローチをとれば、米国が中国を冷戦後の秩序を混乱させる者と見なし、将来的に対中「封じ込め」路線へと軌道修正することになる。これに対し、後者のアプローチでは、中国は国内変革の途上にあるのを前提として、さらに時間をかけてこれを促すことになる。短期的な利益において米国が中国に比べて不利な立場に陥ったとしても、現時点で米国が対決的な姿勢を示すことは中国の態度を硬化させ、長期的には米国の絶対利益を高めないとするものである。

ヘルムズ上院議員やスペンス下院議員など、共和党保守派と見なされている議員を中心とする勢力は、国際政治におけるアナーキー的な状況のもとで、中国の相対的な国力の増大が米国の安全保障を脅かす可能性を懸念している。このような主張を行う共和党の右派や民主党の伝統的リベラル派の間には、たとえ米中両国が協力関係を構築するのがお互いの安全保障にとって合理的であったとしても、中国側の真の意図を知ることはできないことに加え、たとえ国際組織を利用して相互の意図の透明性を高めても、中国の行動は変わらないのではないかの判断がある⁶⁸。そして米国の一部には、中国に対して「封じ込め」政策を採用すべきとの提言も見られるようになった⁶⁹。これに対しクリントン政権は、相互依存が進む世界において、米中関係を制度 (institution) の中に組みこみ、米中間の相互作用を一回限りのゲーム (single-play prisoner's dilemma) ではなく、同一プレイヤーが複数回行うゲーム (iterated prisoner's dilemma) に転化し、中国に「未来の影 (shadow of the future) 」を感知させることで、協力

⁶⁸ たとえば、マッケイン (John McCain: R-AZ) 上院議員は、中国が拡張主義的にならない限り、これに対して「封じ込め」政策を採用する理由は見られないとしている。しかし、マッケイン議員は中国の南沙諸島に対する中国の行動、米国からの技術の違法な獲得、そして核技術の拡散に対する姿勢などから判断すると、中国が米国の戦略的パートナーになるとは考えられないとしている。特にマッケイン上院議員は、クリントン政権での輸出管理政策の運用を批判している。 *Congressional Record*: July 8, 1998, S7668-S7670.

⁶⁹ Z. Khalilzad, A.N. Shulsky, D. Byman, R. Cliff, D. Orletsky, D.A. Shlapak, and A.J. Tellis, *The United States and a Rising China: Strategic and Military Implications* (RAND Institute), <http://www.rand.org/publications/MR/MR1082/MR1082.chap4.pdf>.

を引き出すことが可能であると考えている⁷⁰。その際に、各種国際組織やレジームを利用することで、米中両国が国際的なルールや情報を共有し、国家間の相互関係においてしばしば見られる誤解や不信感の生起を防ぐことができるのである⁷¹。このように中国に接することで、協力関係の構築が合理的だと考えるそれぞれの国家の選好性が集団的になっても変化せず、両国間で絶対利得を追求する環境を生み、現在の秩序を崩さない方向で両国が妥協した協力関係が出現するのである。このように、政権は中国とのゲームは複数回行うべきだと考えているのに対し、議会の中には中国とのゲームは既に複数回行ったが結果が出ていないと見なす集団があるのである。

もちろん、議会の内部が政権に対する批判一色ということはない。リー・ハミルトン (Lee H. Hamilton) 下院議員が言うように、関与政策を維持することによって、中国の台頭を米国の利益にするべきであるとの意見を持つ議員も多い⁷²。政権のアプローチに対して議会側から起きている批判は以下の点にある。第一に、米中両国の相互作用を「同一プレーヤーが複数回行うゲーム」とする場合、「目には目を (tit-for-tat) 」戦略の採用することで相互主義 (reciprocity) を確立しなければならないが、政権は中国の秩序攪乱の行動に対して相互主義的に接していないとしている。特に議会は、中国が第三世界へ大量破壊兵器や関連製品・技術を拡散することに対して政権が粘り強い交渉で中国側の譲歩を勝ち取っているうちに、中国は自国の軍事技術向上などの分野で相対的利得を高めているのではないかと懸念しているのである。すなわち、中国が自国のパワーの増大にいそむると同時に、対外的にも相対的なパワーの増大を図っているなかで、政権のアプローチではこれを抑制ができていないとしているのである。グリエコ (Joseph Grieco) は、国家はアナーキーな国際秩序の下で絶対利得の極大化ではなく自国の相対的パワーの位置を下げないことを至上命題とするとし、国家は「防衛的ポジショニスト (defensive positionist) 」であるとしている⁷³。グリエコの論に従えば、クリントンの政

⁷⁰ クリントンは、1997年に中国に対する最恵国待遇が更新された際に発表された文の中で、中国と意見が一致しないことに関して米国は改善を要求し続けるが、中国を世界の一員 (a family of nations) に引き入れる上で、切り捨てるのではなく取込む必要がある、としている。"Statement on House of Representatives Action on Most-Favored-Nation Status for China," *Weekly Compilation of Presidential Documents*, Vol.33, No.26 (June 30, 1997), p. 958. この理論的背景としては以下を参照。Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984).

⁷¹ Stephen Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables," in Krasner, ed., *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press, 1983).

⁷² リーバーマン (Joseph Lieberman: D-CT) 上院議員や、スケルトン (Ike Skelton: D-MO) 下院議員は関与政策の維持を訴えている。 *Congressional Record*: June 16, 1997, E1215-E1216.

⁷³ Joseph M. Grieco, "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism," in Baldwin, *Neorealism and Neoliberalism*, p. 129; Grieco, *Cooperation among Nations*.

策は事実上米国の相対的パワーを損なっていることにもなるのである⁷⁴。

議会の政権に対する二番目の批判は、中国は米国と共通のルールや情報を共有し、協力関係を構築する意思を持っているという前提が間違っているのではないかという点である。すなわち議会を中心として、米中両国は相手側の戦略の意図に関するあいまいさが引き起こす不安感を解消できないか、もしくは中国側に不安感を解消する意思がないのではないかという懸念があるのである。シェリング (Thomas Schelling) の説明するセキュリティ・ディレンマによれば、叩かなければ叩かれるという状況下で、国家は疑心暗鬼と猜疑心に囚われ、攻勢的になることでこれを解消しようとする⁷⁵。クリントン政権の対中関与政策の前提は、各種交流を増加させ、米国の意図を中国に正確に伝達することができれば、中国は米国側の政治・軍事的な優位を攻撃的と受け取らず、米中間の現状の軍事バランスを受け入れて、米国と対立するより協力する方を選択するであろうというものである。しかし、中国側がその軍事バランスの実態に不満を持っていた場合、軍事増強によって米国と対等な立場を獲得するか、米国のアジア太平洋地域における前方展開戦略の基盤である二国間同盟の弱体化を画策することになるだろう。そしてこの可能性に懸念を持つ議会の一部から、クリントンの政策はナイーブ過ぎるか中国との経済利益に囚われすぎて安全保障利益を考慮していないと批判されるのである。

これらの批判が、それぞれ説得力があるものである。しかし、実際にこれらが蓋然性を持っていたとしても、米国はどのような対応を採るべきかという問題になると、議会側からも政権からも具体的に現行の政策のどの点を変更すべきとのプランは聞かれぬ。関与政策の内容を具体的にすべきだとする意見は多いが、では実際にその内容をあげてゆくと、クリントン政権が行っている政策と大差ないことになってしまう。米国が中国に対して強硬な姿勢に転じると、米中間の他の争点（貿易不均衡、人権問題等）へ関係悪化が波及する可能性が高い。さらに、輸出管理政策の変更にしても、一般的な意味で国内体制整備を行うことにコンセンサスがあるにしても、中国を標的とするような政策を打ち出すのは困難であろう。このため米国は、中国が新興大国として、現在の国際システムの中で相対的な地位を上昇させるのを注意深く監視する以外の態度が取りにくくなっているのである。

⁷⁴ 中国に対して相互主義に基づいた政策として、制裁の他に、中国がその経済発展のために必要としている高度技術を、国際的・国内的な枠組みを使って獲得できないようにするという手法が考えられる。現時点で議会側は、中国に対して「封じ込め」路線を取ることは懸念でないことを理解しているため、とりうる手段として輸出管理制度の改革が最も現実的且つ実際的なものとなる。

⁷⁵ Thomas C. Schelling, *The Strategy of Conflict* (Cambridge: Harvard University Press, 1960), pp. 207-208; 土山實男「セキュリティ・ディレンマの国際政治理論『一九一四年・核・冷戦以後』」日本国際政治学会編『国際政治』第106号「システム変動期の国際協調」(1994年5月)。

おわりに

今後の米中関係を占う上で、不拡散に加え、NMD 問題と輸出管理政策に関する政権と議会の議論がどのように集約されてゆくかが、一種のメルクマールになるであろう。

まず NMD 構想問題であるが、これは当初見積もりを越える歳入の配分問題と大きく関わっている。単年度で700億ドル出た財政黒字分の配分割合の決定過程で、防衛関連のロビー集団は、冷戦後の安全保障上の脅威として弾道ミサイルによる米本土の攻撃を強調し、これへの対処のために NMD 構想を進めるべきだとしている。特に、冷戦後の国防予算が減少傾向を示すなか、国防産業にすると、現在の産業基盤を維持し、利益を確保するために新たなプロジェクトが必要である⁷⁶。

連邦予算の分配を受けるためには脅威の存在が必要であり、中国の弾道ミサイルの開発は、これに格好の口実を与えることになった。しかし、アメリカ経済の好調が維持され、中国との貿易で多数の雇用が創出されていると信じられている限り、たとえ2000年の大統領選挙の結果民主党が継続してホワイトハウスを獲得しようとも、また共和党が奪還しようとも中国に対する政策に変化はないだろう。この場合、米国が中国に対する「封じ込め」に路線変更することはない。しかし、米国の経済状況が変化し、同時に中国の相対的パワーの継続的な上昇が見られた場合、NMD 開発の重要性が強調され、その過程で中国に対して厳しい見方が浮上する可能性がある。

不拡散に関わる輸出管理政策においては、米国は中国が希求する国際政治で影響力を発揮するためには、不拡散をはじめとする、国際的な規範に従わざるをえないという姿勢を崩さないだろう。今後中国が、パキスタンや中東地域などとの関係を、武器移転を手段として活用しながら継続すると、これらが議会を刺激し、NMD や米国の輸出管理システムの強化を進める起爆剤になりかねない。中国にすると、クリントン政権によって「大国」としての国際的認知を与えられたということは、米国の利益に基づいた行動をとらなければ、米国が容易に取り下げるといふ選択に傾く可能性を排除できないというものである。そして、米議会がこの鍵の一部を握っているのである。

中国が現在のペースで経済発展を続け、経済力や技術力を軍事面に転化し、実体として「大国」の地位を入手すれば、米国との摩擦が避けられないであろう。既に述べたように、現在のところ米国は、中国に対して新たな「封じ込め」戦略を採用するだけの意志はない。しかし中国の行動が、世界各地域、および各分野における米国の利益を侵害するようになれば、再び「封

⁷⁶ メアリー・カルドー 『兵器と文明：そのバロック的現在の退廃』（芝生瑞和 / 柴田郁子訳）技術と人間社、1986年。原文は Mary Kaldor, *The Baroque Arsenal* (1981)。

じ込め」戦略を採用せざるを得なくなる。米議会の中には、この状態を予見し、現時点から中国の軍事力の拡張を抑えるべきと主張する集団は多い。確かに第105議会では、各議員は中国に対して比較的穏健な態度を示してきた。しかし2000年の大統領選挙に向け、議会選挙や大統領選挙の争点として、中国にどのように対処するか、また中国の米国内政治過程への浸透をいかに防止するか、ということが浮上する可能性は大きい。

このように、現在のところ米国の対中政策は膠着状況 (stalemate) にある。今後この関係がどのように推移してゆくかは、米国の国内政治の動向や、台頭する中国がどのような性格を持つのか、中国の国内改革のペースが米国を満足させる速度で進むのか、などの要素によって左右される。米国が中国に対して保持する基本的なベクトルは変わらないであろう。しかし、突発的に発生する事件によって両国関係が緊張したり、台湾問題などの動向が米中関係を決定的に悪化させた場合、米国の対中政策は根本的に変化する可能性もある。日本としては、米中間の安全保障問題に注意を払いつつ、事態の変化にも対応できるよう準備を整えておく必要があるのである。

協調的安全保障概念の再定義とアジア太平洋「地域」の安全保障

高橋 杉雄

はじめに

冷戦の終結により米ソの核戦争の脅威は消滅した。しかし、それによって平和な世界がもたらされたわけではない。数多くの地域紛争の発生や、さまざまな不安定要因の存在によって、国際秩序に対する不透明感がかえって高まることとなった。

一方、それに対応するために「地域」を単位としてさまざまな取り組みが模索されている。具体的には、欧州安全保障協力会議 (Organization for Security and Cooperation in Europe: OSCE) や東南アジア諸国連合 (Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) 地域フォーラム (ASEAN Regional Forum: ARF) のように「協調的安全保障」概念をキーワードとして進められている多国間協調主義への志向、あるいは北大西洋条約機構 (North Atlantic Treaty Organization: NATO) による域外事態への対処や日米同盟の「再確認」のように、軍事同盟の性格を「抑止」から「安定化」へと変化させていこうとする動きを挙げることができよう。前者は、「地域」全体に協調的な枠組みを創出かつ定着させようとするものであり、後者は、「地域」の国際秩序の安定を担保するために強制力の裏付けを確保しようとするものである。それゆえ、両者は、ベクトルは全く異なるものの、「地域」全体を一つのまとまりとして捉え、それら全体における安全を求めていこうとする努力であるといえる。

いまここで、「地域」という語を用いたが、こうした取り組みは必ずしも地理的な「地域」を単位としているわけではない。なぜなら、地理的な「地域」を単位としている限り、西半球にあるアメリカがヨーロッパやアジア、中東の安全保障問題に関与していることは説明できないし、あるいは、欧州共同体 (European Community: EU) を含む 21 カ国、1 機関 (1999 年 1 月現在) が参加している ARF のグルーピングも、地理的なものに由来していると考えるのは困難である。従って、いまや地理的な概念としての「地域」とは異なる枠組みを用いて分析を行う必要があると思われる。

本稿では、こうした現象を、安全保障の「ローカル化」として捉える。そのために、地理的な「地域」に代わって、B・ブザン (Barry Buzan) が提唱した「安全保障共有体」 (security complex) を分析概念として規定し、それに関連して安全保障共有体内部の力学としての「安全保障秩序」 (security order) について検討する。それを踏まえただうえで、「協調的安全保障」概念を分析し、またそれと強制力との関係について考察することによって、二十一世紀に向けてのアジア太平洋「地域」における安全保障秩序について論じる。

1 「安全保障共有体」概念 - 安全保障の「ローカル化」

(1) 安全保障の「ローカル化」

冷戦期においては、「地域」固有の安全保障問題も、グローバルな米ソ全面対決へとエスカレートしてしまうのを防ぐために抑え込まれていた。しかし、冷戦の終結により、「地域」と「グローバル」のリンクが断ち切られたため、全面核戦争の脅威が去った一方で数多くの地域紛争が発生している。すなわち、安全保障をめぐる問題に対し、「地域」それぞれ固有の文脈で取り組まなければならなくなっているのである。

こうした「紛争の地域化」現象について考察する前に、なぜ「グローバル」ではなく、また「国家」でもなく、「地域」が単位となっているのか、すなわち、なぜ「地域」概念を用いて安全保障問題を分析する必要があるのか、といったことについての問いがまず発せられるべきであろう。

「地域」とは、端的にいってしまえば、国家とグローバルの間に介在する単位である。しかし、それを論じるときに問題としなければならないことは、いかなる基準で、どのような範囲を一つの「地域」として規定するか、である。

安全保障の文脈で論じるとき、「地域」とは、単に地理的な概念としての「地域」であるべきではない。なぜなら、安全保障を論じる際に語られる「地域」とは、国家が展開する相互作用の結果として生成された空間であり、地理的な基準とは別の存在理由を持っているからである。

「地域」を単に地理的な概念として規定するのなら、国際政治の力学のような動的要素は全く包含されなくなるため、安全保障論における分析ツールとしての有用性は限定される。従って、安全保障論における「地域」は、地理的な要素以外にも動的要素を取り込んだうえで規定しなければならないと考えられる。

渡辺昭夫は、なぜ冷戦後のいま「地域主義」が必要なのかという問いを立て、それぞれの国家が独力で取り組むには一つ一つの問題が大きくなりすぎ、国家の問題解決能力に疑問が呈されたために、「グローバル」な課題に対応していくための一つの形態として「地域主義」が必要になったと論じている¹。そうした意味合いで「地域」を捉えるならば、われわれが生きていく世界の中の問題を中心とし、それに関わっていく中で形成されていくさまざまな「場」の一つのレベルとして捉えられることになる。

本稿では、安全保障論における「地域」を、それぞれの主体が共有する問題認識や懸念を中心に形成されていく一つの「場」として把握したうえで議論を進めていくこととする。それは、

¹ 渡辺昭夫『アジア・太平洋の国際関係と日本』（東京大学出版会、1992年）225～229頁。

「国家」以上、「グローバル」以下のレベルで形成される集合体であり、今後は、地理的な概念としての「地域」との区別を明確にし、概念的混乱を避けるために「ローカルレベル」と表記することとする²。

こうしたことを踏まえると、冷戦後には、グローバルなレベルが紛争の「場」としての有意性を持たなくなり、安全保障の主要な「舞台」としてローカルなレベルが全面に立ち現れたために、「安全保障のローカル化」がもたらされたといえる。このような、ローカルレベルでの安全保障を論じるうえで分析概念として有効だと考えられるのが、ブザンが提唱した安全保障共有体 (security complex) 概念である³。

(2) 「安全保障共有体」概念の導入

安全保障共有体とは、冷戦期の南アジアにおけるインド・パキスタンの紛争・対立関係が冷戦のロジックとは独立して展開していることにブザンが着目して提唱した概念である⁴。彼は、国家間の相互作用から生まれてくる問題として安全保障を捉え、そのパターンを把握することが必要であると論じ⁵、その中で、安全保障上の懸念 (security concern) がリンクし、互いを切り離して考えることができないような国々の集合のことを安全保障共有体と規定した⁶。それは、ある地理的領域における国家間の友好ないし敵対関係のパターンによって形成されるもので、何らかの安全保障上の問題に関与する国々の地理的な広がりだとされる。すなわち、何らかの問題に対する関心を中心とし、それを取り巻く形でローカルな単位として安全保障共有体が形成されるのである。ここにおいては地理的要素は一つの基準に過ぎない。

また、もう一点注目すべきことは、安全保障共有体概念においては、そこで形成されている関係がポジティブな性質を持つかネガティブな性質を持つかを区別しないことである⁷。安全保障共有体は、西欧諸国のような、域内での紛争が考えられないほどの友好関係にある国家群においても、インド・パキスタンのように、緊張・敵対関係にあり、相互に脅威を感じているよ

² このように、localと、地理的な概念としてのregionとの区別は、社会文化論においてよくなされる。たとえば、David Morley and Kevin Lobins, *Spaces of Identity* (London: Routledge, 1995), pp. 115-118. では、両者を区別したうえで、文化的ローカリズムは、時間的、空間的意味における人間の生命とアイデンティティーが、時間的・空間的意味において共有されていることを反映していると論じている。

³ security complex を直訳すると、「安全保障複合体」となる。しかし、後述するように、これは一つの安全保障問題を共有することで形成されているローカルな単位であるため、「安全保障共有体」と訳出する。

⁴ Barry Buzan, *People, States and Fear*, second edition, (Colorado: Lynne Rinner Publishers, 1991), pp. 186-229.

⁵ *Ibid.*, p.187.

⁶ *Ibid.*, p.190.

⁷ *Ibid.*, p.193.

うな国家同士によっても形成される。その意味において価値中立的であり、分析概念としての有効性は高いといえよう。

ブザンが提唱したこの安全保障共有体概念に対して、地理的要素の比重を下げる形でさらなる検討を加えたのが、D・A・レーク (David A. Lake) と P・M・モーガン (Patrick M. Morgan) である。彼らはまず、冷戦終結後の世界においては、単一の世界秩序ではなく、多くの地域的秩序が生まれていることを前提とする⁸。そのうえで、地域は国際秩序において顕著な特徴を示しており、グローバルな文脈よりも地域の文脈で展開される事態の方が重要な意味を持つようになってきていると指摘する⁹。しかし、ここでいう地域とは、グローバルの単なるミニチュア版ではなく、一定の自律性を保持し、グローバルシステムとは異なるパターンを有しているものとされる。そのため、地域システムは、グローバルシステムとは異なる法則によって状況が展開していく地域的安全保障プロセスとして規定されるべきであり、そのプロセスの結果として安全保障共有体が形成されると主張しているのである¹⁰。

そこで安全保障共有体形成の鍵として考えられているのが、安全保障をめぐる問題の外部効果 (externalities) である。何らかの「問題」が社会に存在するとき、社会を構成するアクターはそこから何らかの影響を受けることになる。すなわち、そうした「問題」は、それぞれのアクターに対して外部効果を及ぼすことになる。ここで用いられる外部効果とは、「安全保障に関連する問題」¹¹が、国際システムの中でそれぞれの国家に対して及ぼす影響を意味するとされ、その濃淡によって国家間の相互作用のパターン、すなわち国家の組み合わせや、相互作用の程度が決定されると考えられているのである¹²。このようにして、問題や懸念を共有し、それを中心として形成される国家の集合体が、彼らの定義する安全保障共有体である。

従って、安全保障共有体を構成するアクターは地理的要因から決定されるものではない。特に、大国が、地域内のアクターと関心を共有してローカルな問題に関与してくるとき、地理的概念では定義しきれない¹³。したがって、単なる地理的要因だけではなく、軍事的プレゼンスを有していたり、多大な安全保障上の関心を有していたり、長期間関与しているアクターによ

⁸ David A. Lake and Patrick M. Morgan, "The New Regionalism in Security Affairs," in David A. Lake and Patrick M. Morgan, eds., *Regional Orders* (University Park, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 1997), p. 3.

⁹ *Ibid.*, p. 6.

¹⁰ *Ibid.*, p. 9.

¹¹ ここでいう「問題」とは、必ずしも具体的な対立点であることを意味しない。たとえば、安全保障環境に関する漠然とした不安といったようなものも含まれる。

¹² David A. Lake, "Regional Security Complexes," in Lake and Morgan, eds., *Regional Orders*, p. 52.

¹³ Patrick M. Morgan, "Regional Security Complexes and Regional Orders," in Lake and Morgan, eds., *Regional Orders*, p. 28.

っても構成される「場」を規定するために必要な概念が安全保障共有体なのである¹⁴。すなわち、安全保障共有体とは地理的要素のみから形成されるものではなく、一定の相互関係を及ぼしあっているアクターの集合体として形成されるのである。そこにおいて重要なのは問題への関与の度合いであり、それに関わる限りにおいて地理的要素は意味を持つ¹⁵。

そして、安全保障共有体の「密度」は中核にある問題に対する「懸念」の大きさによって変わってくる。懸念が大きければ大きいほど、アクター間の相互作用は強く「密度」の濃い安全保障共有体となるし、懸念が小さければ小さいほど、相互作用は希薄な「密度」の薄い安全保障共有体となるのである¹⁶。また、国家はいくつかの懸念を同時に持ち得るため、ある国が複数の安全保障共有体の構成アクターとなることもあるし、あるいはいくつかの問題が結びつき、さまざまな安全保障共有体が重なり合うこともある。その典型的な例が冷戦である。冷戦期の米ソ対立のように、地理的にも大きな広がりを持ち、極めて大きな懸念を中核として形成されている「密度」の高い安全保障共有体は、ほかのよりローカルなレベルの安全保障共有体に浸透 (overlay) し、影響を与えることになる¹⁷。

(3) 安全保障共有体と「安全保障秩序」

安全保障共有体とは、何らかの問題を中核として展開されるアクター間のプロセスの中から形成される。そして、中核となる問題をめぐる歴史的文脈、その深刻さ、アクター間の相互作用の密度、形成されている秩序原理などは、安全保障共有体それぞれによって異なるため、状況依存的 (context - dependent) な性格を強く持つ¹⁸。

状況依存性を強く持つことは、それぞれの安全保障共有体においてアクター間で編み上げられる友好・敵対関係のパターンがそれぞれ異なってくることを意味している。従って、安全保障共有体を構成するアクター相互の関係を司る力学にも違いが生まれることになる。その力学が、安全保障秩序 (security order) である。そして、安全保障共有体の特徴は、この安全保障秩序の性格によって決定づけられる¹⁹。

安全保障秩序は、大まかにいって協調的 (cooperative) な力学が支配しているものと、競争的 (competitive) な力学が支配しているものとに分けることができる。より具体的には、協調的要素が大きい順に、統合、多元的安全保障共同体、集団安全保障、コンサートシステム (大

¹⁴ *Ibid.*, p. 30.

¹⁵ もちろん、地理的に近接していればその問題に関与する可能性は高い。

¹⁶ Lake, "Regional Security Complexes," in Lake and Morgan, eds., *Regional Orders*, pp. 45-67.

¹⁷ Buzan, *People, States and Fear*, pp. 219-221.

¹⁸ Morgan, "Regional Security Complexes and Regional Orders," p. 25.

¹⁹ Morgan, "Regional Security Complexes and Regional Orders," pp. 31-33.

まかな協調関係) 勢力均衡、対立・敵対関係と、6つのカテゴリーに分けることができよう²⁰。なお、これらは、安全保障共有体のある時点における特徴を表すものであり、たとえばコンサートシステムから集団安全保障システムへと「進化」していくというような単線的な発展モデルを提示しているものではない。また、ここに挙げたものは一つの理念型であって、実際には、たとえば一つの国が複数の安全保障共有体を構成したり、あるいは中核となる問題・懸念が複雑な性格を持つものであることも考えられる。そうしたときには、さまざまな秩序が組み合わさって全体の構造を形作ることになる。

安全保障共有体は何らかの問題を中心に形成されるものであるため、中核にある問題の性質が変化すれば、そこにおける秩序もそれにともなって変化し、その安全保障共有体の特性も変化することになる²¹。また、冷戦期のようにほかの安全保障共有体からの浸透を受けることによって内部の秩序が影響を受けることも考えられる。安全保障共有体は外部からの影響にさらされているオープンシステムであるため、中核となる 이슈をめぐってその内部で展開していくプロセスは、さまざまな要素からの影響を受けて不断に変化していく。従って、それぞれの安全保障共有体の特性を分析する際には、イシューの性質や深刻さ、内部の秩序、外部からの影響の度合いといったものに留意しつつ議論を進める必要がある。

なお、「協調的安全保障」はここでの類型化には含まれていない。「協調的安全保障」概念とは冷戦後に生まれてきた比較的新しい概念であり、さまざまな形で議論がなされているため、次節でそれについて検討を加えたうえで、安全保障秩序としての位置づけを行うこととする。

2 「協調的安全保障」概念の再定義 - 「秩序」と「政策」と -

(1) 「協調的安全保障」の起源

冷戦期において、ヨーロッパは東西対立の最前線となった。そこにおいて課題となったのは、いかに核戦争を防止するか、であり、そのためにまず東西双方の核抑止体系が構築されていった。しかし、核戦争の恐怖にさらされる中で、1970年代に「国際安全保障」あるいは「共通の

²⁰ この類型化は、Morgan, "Regional Security Complexes and Regional Orders," pp.32-41.で行われている分類に対立・敵対関係を加えたものである。なお、こうした類型化を行う際、「共通の安全保障」が挙げられることがあるが、(David Dewitt, "Common, Comprehensive, and Cooperative Security," *The Pacific Review*, Vol.7, No.1 (1994), pp. 1-15; 神谷万丈「アジア太平洋における重層的安全保障構造に向かって」『国際政治』第115号(1997年5月))「共通の安全保障」は、冷戦を前提とし、その中から生まれた概念であり、ここでいう勢力均衡ないし対立・敵対関係において生まれてきた一つのバリエーションだと考えられるため、ここでは除外した。

²¹ これは特に冷戦終結にともなってみられた現象である。

安全保障」概念が生まれる²²。これは、一方的に自らの安全を高めようとすることは、「安全保障のジレンマ」を引き起こし、全体としてかえって危険な状況を生み出す可能性が高いとの理解が生まれたことによる。すなわち、バーチャル・ウォーというべき冷戦の中で、「想像上の戦争」と「想像上の破滅」²³を経験していくうちに、双方の安全を高めるような措置を取らなければならないことが認識されたことから生まれてきた概念である。

これらは、一方主義 (unilateralism) ではなく、潜在敵国ともある程度協調的な行動を取ることによって全体としての安全を高めようとする発想である。従って、現在の「協調的安全保障」概念に至る流れの源流はここ、すなわちヨーロッパの安全保障共有体にあるといえる。しかし、安全保障共有体は状況依存的に一定の自律性を持って形成されるのであるから、概念として一定の普遍性を備えるためには、その中で一般性を持ち得る性質とはどのようなものなのか、さらなる検討を加える必要がある。

(2) 「協調的安全保障」とは何か

・「協調的安全保障」をめぐる議論

「協調的安全保障」概念が明確に出現してきたのは冷戦終結後のことであるから、比較的新しい概念である。そのため、さまざまな議論がなされているが、大別して非軍事型協調的安全保障、エスニック紛争重視型協調的安全保障、集団安全保障型協調的安全保障、の3つに類型化できよう。

非軍事型協調的安全保障で論じられている「協調的安全保障」とは、ジョン・G・ラギー (John G. Ruggie) が規定したマルチラテラリズム (多国間協調主義) の性格を持ち²⁴、特定の敵を想定せず、それらを内部化し、また安全保障政策は軍事的手段に限定されない包括的な方法で展開されていくと理解されている。そして基本的要素としては、経済発展などを包含した安全保障の包括的な解釈、相手に脅威を与えない非挑発的な安全保障政策、信頼醸成措置、多角的な

²² 冷戦期の安全保障概念の展開については以下の文献を参照。David A. Baldwin, "Security Studies and the End of the Cold War," *World Politics*, Vol. 48, No.1 (October 1995), pp. 117-141; Joseph S. Nye, Jr., and Sean M. Lynn-Jones "International Security Studies," *International Security*, Vol.12, No.4 (Spring 1988), pp. 5-27.

²³ 田中孝彦「パワー・ポリティクスの変容と冷戦」鴨武彦編『講座・世紀間の世界政治 第5巻』(日本評論社、1994年) 69~133頁。

²⁴ ラギーのいうマルチラテラリズムとは、1)構成メンバーが不可分な一体性を持ち、それらに適用される一般原則が存在すること、2)拡散された互恵性、すなわち特定の問題で損をしたとしても、全体として、あるいは長期的に利益は均衡すると構成国が予測していること、3)無差別性を有し、負の外部効果を持たないこと、の3つの条件を満たす、3つ以上の国家間の関係である。John Gerald Ruggie, "Multilateralism," in John Gerald Ruggie, eds., *Multilateralism Matters* (New York: Columbia University Press, 1993), pp. 3-47.

枠組みといったものが挙げられている²⁵。なお、「協調的安全保障」の限界を指摘する見解もいくつかあるが、それらもこうした理解に立って議論を進めている²⁶。

エスニック紛争重視型協調的安全保障は、第三世界の国内紛争の解決を「協調的安全保障」の主目的として設定しているものである。すなわち、冷戦後には核戦争に代わりエスニック紛争こそが国際安全保障における優先課題となったと捉え、国際社会が協調的に取り組んでいくことを主張するものであり²⁷、協調的な介入という形での強制力行使も考慮に入れられている。ただし、国家間関係の調整・安定といったことに対してはあまり関心が持たれていないところに特色がある。

集団安全保障型協調的安全保障は、非軍事型協調的安全保障とは全く対照的だが、強制力行使を包含した上で協調的安全保障を理解している。ここにおいては、協調的安全保障の目的は、大規模な組織化された侵略が生起するのを防ぐことであり、具体的には、侵略を成功させるための手段、すなわち大量破壊兵器を始めとする攻撃的軍備が世界に蓄積されるのを防ぐと同時に、国家が対抗的な軍備を備えなければならなくなる原因そのものを除去し、各国の国防態勢を防衛的な態勢に移行させていくことが目指されている²⁸。すなわち、コンサートシステムに近い協調関係の構築を目指し、国家間戦争の可能性を低減することを目的としているのである。そして、特徴的な点としては、強制力の行使をも含めた形で概念規定を行っていることである。すなわち、協調関係の構築を一つの目的として掲げる一方で、侵略が生起した際には、湾岸戦争をモデルとした、大国による「協調的」な軍事介入によって対処することを主張している²⁹。

²⁵ Dewitt, "Common, Comprehensive, and Cooperative Security,"; Amitav Acharya, "Ideas, identity, and institution-building," *The Pacific Review*, Vol.10, No.3 (1997), pp. 319-346. 山本吉宣「協調的安全保障の可能性」『国際問題』第425巻(1995年8月)2~20頁。また、植田隆子が指摘するように、ヨーロッパの経験から帰納的にこうしたかたちで理解されることが多い。植田隆子「欧州安全保障の変動と協調的安全保障構造」『国際政治』第100号(1992年8月)126~151頁、福島安紀子「協力的安全保障の起源を見る」『海外事情』第44巻第3号(1996年3月)44~59頁。なお、山本吉宣「安全保障レジーム」『国際政治』第117号(1998年3月)21~38頁で行われている安全保障レジームの類型化においては、協調的安全保障は取り上げられていない。

²⁶ 神谷万丈「アジア太平洋における重層的安全保障構造に向かって」、小川伸一「安保対話、日米同盟とアジア太平洋諸国」『防衛研究所紀要』第1巻第1号(1998年6月)64~82頁など。

²⁷ I. William Zartman, "Systems of World Order and Regional Conflict Reduction," in I. William Zartman and Victor A. Kremenyuk, *Cooperative Security* (New York: Syracuse University Press, 1995), pp. 3-24; Gareth Evans, "Cooperative Security and Intrastate Conflict," *Foreign Policy*, No.96 (Fall 1994), pp. 3-20.

²⁸ Ashton B. Carter, William J. Perry, and John D. Steinbruner, *A New Concept of Cooperative Security* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1992), pp. 7-11; "The Concept of Cooperative Security," in Janne E. Nolan, eds., *Global Engagement* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1994) また、Gareth Evans, *Cooperating for Peace* (Australia: Allen and Unwin, 1993)においてもこれに近いかたちでの理解がされている。

²⁹ Carter, Perry, Steinbruner, *A New Concept of Cooperative Security*, p.41; "The Concept of Cooperative Security," in Nolan, eds., *Global Engagement*, p.10.

従って、「集団安全保障」に近い形で「協調的安全保障」を規定しているといえよう。両者の相違点としては、この「協調的安全保障」理解では、単に侵略に対処することだけでなく、予防的措置として主要国間の協調的関係を構築していくことが目的とされていること、また、侵略への対処も、必ずしもすべての国家の連合によるものではなく、一部の大国によるとされていることが指摘できる³⁰。

・「協調的安全保障」の二つの側面

いま見たように、「協調的安全保障」に関してはさまざまな理解が存在する。その中で、全体に共通の特徴を抽出するならば、主要国の協調的な国家間関係をつくり出すこと、あるいは維持することを目的としていることだといえよう。また、強制力を排除した形での理解は必ずしも共通のものではないことは指摘しておかなければならない。ここでは、それらを踏まえたうえで、「協調的安全保障」概念の規定を試みる。

安全保障概念は、「状態」、「手段」、「秩序」といった3種類の異なる側面を持っている。たとえば「環境安全保障」のように、守るべき「価値」に注目しているのが「状態」に着目した安全保障概念であり、守るための「方法」に注目し、国家を始めとする主体が自らを守るために展開する方策を意味するものが「手段」に着目した安全保障概念である³¹。たとえば、「総合安全保障」概念などは、国家の安全保障の「手段」の中に軍事的手段以外のものも含めるべきだとの主張であるため、安全保障の「手段」の側面が重視されているといえる。ただ、「状態」をつくり出すためには何らかの「手段」が必要であるから、ある意味においてこの両者はコインの表裏の関係にある。

これに対し、「秩序」的側面を持つ安全保障概念は、集団安全保障のように、ある時点におけるある国際環境の「安全」を保障するための国際体制を意味している。つまり前二者が国家レベルにおいて語られる概念であるのに対して、これは国際関係のレベルで語られる概念であり、性質が全く異なる概念であるといえる³²。

これを踏まえて、先に挙げた「協調的安全保障」をめぐる3つの理解を分析してみると、たとえば非軍事型協調的安全保障においては、特定の敵を想定せずそれらを内包した多国間体制を構築すること、軍事に限定されない包括的な安全保障政策を推進することを主張していることからわかるように、「秩序」と「手段」の両者の側面を持っている。エスニック紛争重視型、

³⁰ こうしたかたちで協調的安全保障を理解するなら、ジョージ・W・ドーンズ (George W. Downs) が主張する「緩やかな集団安全保障」と類似した概念であるといえよう。George W. Downs, ed., *Collective Security beyond the Cold War* (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1994).

³¹ 拙稿「安全保障概念の明確化と再構築」『防衛研究所紀要』第1巻第1号(1997年6月)、130～137頁参照。

³² ただし、security という語は、その当初は集団安全保障を意味していた。同上、132頁。

集団安全保障型においても、主要国間の協調的な関係の構築・維持と紛争への協調的介入が主張されており、両者の側面をあわせもっている。このように、「システムを指すのか、協調的な安全保障環境を志向する諸政策を意味するのかが明らかにされていない」³³ことが、「協調的な安全保障」をめぐる議論を混乱させていると考えられる。

すなわち、「手段」を意味する概念と「秩序」を意味する概念とは性質が異なるのであり³⁴、両者を区別したうえで「協調的な安全保障」を規定するべきであると思われる。ただし、エスニック紛争重視型協調的な安全保障と集団安全保障型協調的な安全保障においては強制力の協調的行使が包含されていること、また、権威の不在という意味においてアナキーな性格を持つ国際政治において、強制力を全く無視した形で安全保障をめぐる概念を規定することは困難であることを考えれば、現実の国際関係を分析するうえで有効性を持つには、強制力を取り込むか、少なくとも何らかの形でそれとの関係を規定する必要があるだろう。

・「協調的な安全保障秩序」と「協調的な安全保障政策」

「協調的な安全保障秩序」

先にも述べたように、協調的な安全保障に関する議論の中でも、エスニック紛争重視型と集団安全保障型の協調的な安全保障概念においては、主要国間の協調的な関係の成立を前提としつつ、協調的介入という形での強制力行使の枠組みの構築が主張されている。つまり両者を組み合わせた全体として、「協調的な安全保障」が形成されると考えられているのである。

前述の通り、現実の国際政治の中で有効性を持つ概念にするには、強制力との関係を規定する必要がある。それゆえ、ここでの「協調的な安全保障秩序」の概念規定は、エスニック紛争重視型及び集団安全保障型協調的な安全保障の理解に近い形で、強制力をも包括して行うのが適当であろう。

そこで、ここでは「協調的な安全保障秩序」を、「国際関係、特に大国間の関係においては協調的な関係が基調となっており、問題点や対立点は、一義的には外交的手段によって解決するとのコンセンサスが成立している状態であり、紛争に対しては大国が中心となって協調的に武力介入を行う」安全保障秩序であると規定する。

ここにおいては、大国間の関係は多元的安全保障共同体ないしはコンサートシステムの性格を持つものであり、また、協調的武力介入も包含されていることから、集団安全保障の亜種としての性格をも持つことになる。ただし、大国間関係が協調的であることが前提とされている

³³ 坪内淳「OSCE プロセスとASEAN」『国際政治』第116号（1997年10月）69頁。

³⁴ 対立的な関係であっても、信頼醸成措置や防衛交流のような「協調的」とされる政策を行うことは十分に考えられる。たとえばインドとパキスタンの関係である。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）1～16頁。

以上、協調的武力介入を行うべき紛争として想定されているのは、エスニック紛争のような国内紛争や、現状打破的な意図を持って地域的覇権を志向する国に対する地域紛争であり、大国間紛争は考慮に入られていない(そもそも大国間紛争が発生する状況は、定義上協調的安全保障秩序ではない)。

「協調的安全保障政策」

政策としての協調的安全保障を規定するなら、信頼醸成措置、防衛交流・安保対話、あるいは多国間枠組みの推進といった、非軍事型協調的安全保障で主張されているような、特定の敵を想定せず、不安定要素を包括するか、少なくとも包括することを目指して行われる安全保障政策だということができよう。しかしながら、安全保障政策全体はこれだけで完結するものではない。前述した通り、現実の国際関係の中で有効性を備えた概念であるためには、強制力との関係を何らかの形で定義する必要がある。そこで対応概念として考えられるのが「競争的安全保障政策」(competitive security policy)であり、個別的な軍事力の強化や軍事同盟の強化のような抑止・対処力を強化していく政策をここに含めることができる。

ここでは両者の関係を考察することとするが、最初に指摘しておかなければならないことは、両者は相互排他的な関係にはないことである。両者は目的や性質、手段が全く異なるものであり、状況に応じてさまざまに組み合わせられることになる。たとえば、先に規定した協調的安全保障秩序においては、大国間の協調的関係の維持を目的として行われる政策が協調的安全保障政策であり、強制力行使の枠組みの構築を目的として行われる政策が競争的安全保障政策ということになる。また、もう一つ注意しておかなければならないことは、両者の関係は単なる補完にとどまるものではないことである。たとえば、協調的な安全保障政策が推進されたことによって協調的安全保障秩序が形成され、国際関係が安定し、不測の事態が生じたときの強制行動の発動を容易にするような、片方がもう片方にポジティブな影響を与えるような相乗的な関係が成立することも考えられる³⁵。このとき、それは「足りないものを補う」という意味での補完という消極的な関係にとどまるものではない。あるいは逆に、競争的な安全保障政策を進めることが協調的な安全保障政策の進展を妨げたり、あるいは協調的な安全保障政策を進めることによって(たとえば、過度の軍備規制措置のような)抑止・対処力の機能を低下させてしまうような、互いにネガティブな影響を及ぼすトレードオフ関係に陥ることもありえる³⁶。それゆえ、両者の間にはいずれかのところに均衡点が存在すると考えられる。

³⁵ 集団安全保障型協調的安全保障が進めようとしているのはこうした状況である。

³⁶ 坪内淳は、ここでいう協調的な安全保障政策を「予防的アプローチ」、競争的な安全保障政策を「対処アプローチ」と規定し、予防的アプローチは、単なる同盟の補完的役割ではなく、独自の意義と機能を持つと主張している。坪内「OSCE プロセスとASEAN」72～75頁。

・「協調的安全保障」の機能と条件

ここでは、これまでの議論を踏まえて、協調的安全保障秩序の形成を目的として協調的安全保障政策が展開される場合の条件について検討することとする。

そのためにまず必要とされるのは、1) 重要な顕在的敵性国が存在しないこと、2) 潜在的敵性国が協議に参加すること、3) 潜在的敵性国がその後共同行動に参加すること、といった、安全保障における多国間主義が成立するために必要とされている条件であろう³⁷。しかし、これはあくまで多国間協力の枠組みを構築するに当たっての前提条件であって、必ずしも協調的安全保障秩序の形成に結びつくとは限らない。なぜなら、多国間協力枠組みは協調的安全保障秩序の重要な構成要素であっても、あくまで個別の枠組みの一つでしかない。安全保障秩序とは、安全保障共有体全体の構造を表すものであり、一つの枠組みによって代表されるものではないのである。

協調的安全保障秩序は、主要国間が協調的な関係にありまた、協調的介入の枠組みが存在している状況において成立する。そこで、そのために必要な条件を考察しなければならない。それには、先の3つの条件に加え、主要な国家が武力で現状を変更する意図を持たず、お互いに価値を共有する現状維持国家であることと、またそれゆえ、紛争（繰り返すが、大国間の紛争はここでは考慮されない）に対して強制力を行使する主体（大国）に対する支持が存在していることが必要だと考えられる。

特に、この後二者の要素は協調的安全保障秩序を形成していくうえで決定的な要素となりえる。たとえば、現在それが目指されている安全保障共有体として考えられるヨーロッパとアジア太平洋地域を比較してみたときにそれは明らかとなる。ヨーロッパにおいて目的とされているのは、旧東欧圏を安全保障分野において統合することである³⁸。すなわち、すでに西欧に生まれている協調的安全保障秩序を「現状」として認識したうえで、それを基礎として旧東欧圏を取り込んでいくことが追求されていると考えられる。他方アジア太平洋地域において目的とされているのは、冷戦終結後の「不透明、不確実」な国際環境を、安定的な方向へと向けていくことである。すなわち、アジア太平洋地域においては基礎となる「現状」に関する認識が必ずしも共有されておらず、その中から新たな秩序を構築しなければならないため、困難度が大きくなると考えられる。

また、その安全保障共有体の中核にある問題そのものの深刻さが低かった場合には、それを

³⁷ 西原正「アジア・太平洋地域と多国間安全保障協力の枠組み - ASEAN 地域フォーラムを中心に」『国際問題』第 415 号（1994 年 10 月）71～72 頁。

³⁸ Carter, Perry, and Steinbruner, *A New Concept of Cooperative Security*, pp. 44-45 では、明確にロシアを取り込むことを目標として提示している。これについての議論は、植田隆子「欧州における軍事同盟の変容と協調的安全保障構造」『国際政治』第 117 号（1998 年 3 月）175～190 頁、金子讓、吉崎知典「NATO の拡大」『防衛研究所紀要』第 1 巻第 2 号（1998 年 12 月）17～34 頁参照。

めぐって展開される相互作用は希薄なものになるため、何らかの具体的な結果が導き出される可能性は低くなる。従って、政策の目標達成可能性が制約されてしまうのである。それは特に、核戦争の危険にさらされていた冷戦期のヨーロッパと、明確な脅威の存在しない現在のアジア太平洋地域の間には存在する違いであるといえよう³⁹。

しかし、協調的安全保障政策は、ここで挙げた要素そのものをつくり出す可能性もある。すなわち、主体と構造が相互作用を繰り返す中で、相互主観的 (inter - subjective) プロセスを経て構造そのものが変革されていくと考えるコンストラクティビズム的視点を導入するなら⁴⁰、協調的な安全保障政策はその相互主観的プロセスを促進するものとして捉えられる⁴¹。だとすれば、協調的安全保障政策を積み重ねることによって価値が共有され、安定的な協調的關係が構築されることによって協調的安全保障秩序が定着することも考えられる。

3 アジア太平洋「地域」の安全保障秩序 - 21世紀に向けて -

これまで、安全保障共有体や協調的安全保障について概念的検討を行ってきた。ここでは、それを踏まえたうえでアジア太平洋地域の安全保障について、特に協調的安全保障との関連で考察する。

(1) アジア太平洋地域の安全保障共有体

アジア太平洋地域の安全保障について論じるには、まず最初にアジア太平洋地域がどのような安全保障共有体によって構成されているのかを明らかにしなければならない。

現在、アジア太平洋地域には、サブローカルな二つの安全保障共有体と、それを包括する安全保障共有体が重層的に存在していると考えられる。すなわち、ASEAN 諸国を中心とし、それにアメリカ、中国、日本が関わる形で形成されている「東南アジア安全保障共有体」、朝鮮

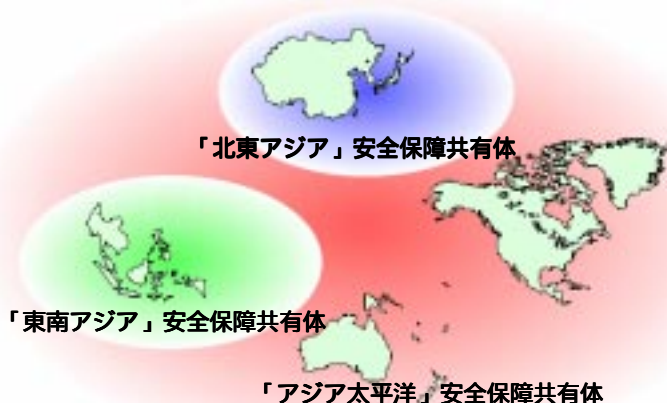
³⁹ また、協調的な安全保障政策は、必ずしも協調的安全保障秩序の構築を目的としなくとも実行することができる。たとえば、冷戦期に始められた欧州安全保障協力会議 (Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE) プロセスは、協調的な安全保障政策と考えることができようが、そこで目的とされたのは、偶発戦争の危険性を低下させることであり、協調的安全保障秩序の構築が最初から目的とされていたわけではない。(坪内「OSCE プロセスと ASEAN」74 頁。)

⁴⁰ コンストラクティビズムをめぐる議論については、Ted Hopf, "The Promise of Constructivism in International Relations," *International Security*, Vol. 23, No.1 (Summer 1998), pp. 171-200; 重政公一「多国間安全保障メカニズムの中の第二トラック外交」『国際政治』第 119 号 (1998 年 10 月)、70~94 頁を参照。

⁴¹ Adler and Barnett eds., *Security Communities*. また、Amitav, "Ideas, identity, and institution-building" では、アジア太平洋地域においてはまさにこうしたプロセスが進みつつあると論じられている。

半島、台湾海峡問題を中心として、それに日米が関わる形で形成されている「北東アジア安全保障共有体」⁴²、さらに全体としての「アジア太平洋安全保障共有体」である（図参照）⁴³。この中で、アジア太平洋安全保障共有体は、1990年代前半の高度経済成長と、冷戦終結によって冷戦からの浸透を受けなくなったことにより、安全保障における自律性を備えるようになったことを背景として形成されたもので、より安定的な国際秩序を形成することを中核的な関心としている包括的な存在である。東南アジア安全保障共有体は、経済成長を維持し、域内国家の信頼関係を構築し、武力紛争の可能性を低減していくことを中核的な関心としており、北東アジア安全保障共有体においては、朝鮮半島、台湾海峡の問題を解決していくことが中核的な関心となっている。

アジア太平洋地域の安全保障共有体のイメージ図



⁴² Susan L. Shirk, "Asia-Pacific Regional Security: Balance of Power or Concert of Powers," in Lake and Morgan, eds., *Regional Orders*, pp. 245-270; Yuen Foong Khong, "ASEAN and the Southeast Asian Security Complex," in Lake and Morgan, eds., *Regional Orders*, pp. 318-339. なお、アジア太平洋安全保障共有体については、主に ARF 及びアジア太平洋安全保障協力会議 (Council for Security Cooperation in the Asia Pacific: CSCAP) の参加国によって構成されていると考えられる。

⁴³ なお、ブザンは、冷戦期のアジアには、東南アジア、南アジア、南太平洋の3つの安全保障共有体が存在したと述べている（冷戦からの浸透が大きく、自律性がほとんどなかったとして北東アジアは除外されている）。Barry Buzan, "The Post-Cold War Asia-Pacific Security Order: Conflict or Cooperation," in Andrew Mack and John Ravenhill, eds., *Pacific Cooperation* (Colorado: Westview Press, 1995), pp. 130-151. しかし、全体としての「アジア太平洋安全保障共有体」を本文のように定義するなら、南アジアはそこからほとんど浸透を受けておらず、あまりにも自律性が高いため、本論文では除外する。また、南太平洋についても、現在はほとんどアジア太平洋安全保障共有体と同一化していると考えられるため除外する。

(2) アジア太平洋安全保障共有体と協調的安全保障秩序

いま挙げた3つの安全保障共有体は、全体としてアジア太平洋安全保障共有体が存在し、そこからある程度浸透を受けながら、サブローカルな安全保障共有体として東南アジア安全保障共有体と北東アジア安全保障共有体が成立しているという関係にある。従って、アジア太平洋地域全体の安全保障を考える際には、アジア太平洋安全保障共有体の特性を分析することが必要である。そこで、アジア太平洋地域における協調的安全保障秩序成立の可能性について検討すると、大きく二つの問題点が見いだされる。

第1の問題は、アジア太平洋安全保障共有体の包括性の高さからくる問題である。前述の通り、冷戦期のヨーロッパのように、中核的な問題に対する関心が大きければ大きいほど、何らかの具体的な手だてが取られる可能性が高くなる。だが、通常は包括性を高めれば高めるほど問題意識は多様化し、関心は広く薄いものにならざるを得ない。従って、包括性が高い安全保障共有体においては、関心は拡散し、具体的な手だては取りにくくなってしまふ。アジア太平洋安全保障共有体は、包括性が高いうえ、切迫した脅威が認識されているわけではない。それゆえ、そこにおいて展開される政策は、少なくとも短期的には具体的な成果に結びつきにくい。

第2の問題は、アジア太平洋安全保障共有体と、サブローカルな構成要素である北東アジア安全保障共有体の特性が著しく異なることに由来する問題である。安全保障秩序に関する先の分類に従えば、アジア太平洋安全保障共有体は、全体として「コンサートシステム」的な性格を持ち⁴⁴、東南アジア安全保障共有体はそれよりもやや協調的要素を強く持っている。しかし、北東アジア安全保障共有体においては、その中核的な関心の性質から、明らかに「勢力均衡」ないし「対立・敵対関係」が支配的な秩序となっていると考えられる。このように、アジア太平洋安全保障共有体に全く安全保障秩序の異なる安全保障共有体が組み込まれているために、アジア太平洋の安全保障問題に対して一元的なアプローチで取り組むことは困難になっている。特に、北東アジア安全保障共有体の中核にある問題が最終的に安定的に解決されない限り、維持すべき「現状」への共通認識をつくり出すことはできないため、協調的安全保障秩序構築のための条件が満たされないのである。しかも、特に台湾問題についていえることだが、北東アジア安全保障共有体の中核にある問題は、主要国の協調的関係を損なう可能性を秘めている。

従って、アジア太平洋安全保障共有体に協調的安全保障秩序の構築を志向するならば、北東アジア安全保障共有体とアジア太平洋安全保障共有体の二つのレベルで、別々のアプローチを取ることが必要だと考えられる。

⁴⁴ Amitav, "Ideas, Identity, and Institution-building," 参照。

(3) アジア太平洋地域における協調的安全保障政策

ここでは、アジア太平洋地域における協調的安全保障政策の位置づけを、特に競争的安全保障政策との関係に注目したうえで検討する。

この問題は、2国間主義（バイ）と多国間主義（マルチ）の関係という文脈で理解されることがあるが、そのように参加国の数による区分から議論を進めるべきではない。通常、ここでバイといわれるときに意味するのは日米同盟であり、マルチといわれるのは ARF のような多国間協調の枠組みである。しかし、同盟とは必ずしも2カ国で構成されるものではない。たとえば、NATO も多国間機構であるから、単に数で分類するのであれば、NATO もマルチに分類されてしまい、かなり性質の異なる組織を同列に扱うことになる。それゆえ、この問題は競争的安全保障政策として追求される軍事同盟と、協調的安全保障政策として追求される国家間の協調枠組みの関係として、数ではなく機能に着目して論じられるべきである。

前述した通り、協調的安全保障政策と競争的安全保障政策とは相互排他的な関係にはない。また、足りないものを補うという意味での「補完」（supplement）関係でもなく、先に述べたような両者の均衡点までは相乗的な「補完」（complement）効果を及ぼしあうことができるのである。すなわち、競争的安全保障政策によって対処の枠組みが整備されているという安心感があって初めて、協調的安全保障政策としての対話を進めることができるのであり、また、対話を進め、守るべき「現状」についての認識を共有することによって対処の枠組みの正当性を増すことができるのである。それゆえ、「補完」というよりもむしろ「連係」関係にあると考えられよう。

従って、ここでの協調的安全保障政策の目的は、多国間対話の枠組みを構築して主要国の協調的關係を定着させるとともに、対処の枠組みとしての日米同盟を始めとする軍事同盟に対する支持を確立することにあるといえる。そしてもし、これらの有機的な連係関係が生まれ、地域安全保障の安定に寄与することができるようになれば、そのときに協調的安全保障秩序が形成されることになる。

しかしながら、前述したようにアジア太平洋地域においては、全く性質の異なる北東アジア安全保障共有体が存在しているため、協調的安全保障秩序の実現は困難である。それゆえ、北東アジアにおいては「現状」についての共通理解をつくり出すことを目的とし、アジア太平洋全体では多国間対話枠組みと軍事同盟とを有機的に連係させることによって協調的安全保障秩序を成立させていくことを目的とするというような、二つのレベルにおける政策展開が必要とされるだろう。

まとめ

本稿では、協調的安全保障概念を安全保障秩序と安全保障政策の二つの側面から規定し、そのうえでアジア太平洋地域の「地域」安全保障の一つの方向性について分析した。このように、政策と秩序の両面から協調的安全保障を捉えることによって、ARF のような個別の枠組みそのものの意義づけと、それらを単なる一つの構成要素として捉えたうえで、日米同盟のような競争的安全保障的な性格を持つ別の構成要素の作用も加味し、全体として地域の安全保障環境を包括的に把握することが可能となる。

なおここで用いた、安全保障秩序としての協調的安全保障概念は、集団安全保障型協調的安全保障を元に組み上げた概念である。そしてその、集団安全保障型協調的安全保障は、湾岸戦争のような現象、すなわち主要国が協調して秩序挑戦者に対処した状況を概念化するために生まれてきたものである。同じような状況が再び生まれるかどうかは別の問題であるが⁴⁵、その意味において理論ではなく現実が先行した概念であるといえる。

日本は、現在のところ明確な脅威の存在しないアジア太平洋地域において日米同盟を基軸に安全保障戦略を展開している。そこで一つの課題となっているのが、多国間枠組みとの関係をどのように考えるか、である⁴⁶。両者はむしろ代替関係にはないが、単なる補完にとどまるものでもない。従って、より積極的に両者の連係関係を意識し、日米同盟によって域内の不透明感を低減したうえで主要国の協調的関係を構築し、またそうすることによって不測の事態に対して日米同盟などの強制力行使の枠組みによって対処することへの支持を定着させ、その実効性を高めていくことが、長期的にみて望ましい安全保障環境の構築へとつながっていくであろう⁴⁷。そのとき、アジア太平洋地域において協調的安全保障秩序が形成されることになる。

しかし、そこでは主要国の協調的な関係が持続し、顕在的な脅威が存在しないことが前提条件である。従って、それが崩れた場合の「ヘッジ」も考慮しておかなければならない。それがまさに競争的安全保障政策の大きな役割だが、主要国の協調関係は崩れるという前提をアブリ

⁴⁵ 懐疑的な見方としては、Lawrence Freedman, "The Revolution in Strategic Affairs," *Adelphi Paper*, No. 318, (Oxford: Oxford University Press, 1998), p. 32 がある。

⁴⁶ 神谷「アジア太平洋における重層的安全保障構造に向かって」157 頁では、「日米安保体制と ARF は排他的ではなく、むしろ相互に強化しあう関係に立つことになるであろう。」と論じられている。

⁴⁷ その意味で、1997 年 9 月に新たな「日米防衛協力のための指針」(ガイドライン)が策定された後、1998 年 11 月に発表されたアメリカの *The United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region 1998* (いわゆる『東アジア戦略報告』)において、同盟と 2 国間ないし多国間の対話に言及した際、「これらの枠組みはお互いを supplant するというものよりも complement するものであり、全体としての安定を推進することに貢献する。」(These frameworks complement rather than supplant one another, serving to promote general stability.)と述べられているのは示唆的である。Department of Defense, *The United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region 1998*, (November 1998), p. 19.(available from <http://www.defenselink.mil/pubs/easr98/leasr98.pdf>)

オりに立てた上で政策の組み合わせを考えるべきではない。そうすることによって、実際に協調的安全保障秩序構築の機会が生まれた際に、それを逸すことも起こりえる。従って、そうした機会を捉え、協調的安全保障秩序への方向性をつけていくための「準備」も必要であろう。そこで必要なことは、協調的安全保障政策と競争的安全保障政策の関係についてのバランス感覚である。すなわち、両者が連携して相乗的な効果を発揮するときと、片方が有意性を失ったり、トレードオフ関係になってしまっていることを見極めるだけの感受性を持って、適切な政策を組み合わせ、安全保障戦略を展開していくことがいま、求められているのである。

中国人民解放军 50 万人兵力削減と軍近代化の動向

間山克彦

はじめに

1997 年 9 月、中国共産党 15 回大会において、江沢民総書記は活動報告の中で今後 2000 年までに兵力 50 万人を削減すると打ち出し、98 年からこの兵力削減プログラムがスタートした。詳細は不明であるが、98 年は初年度目標を達成し、現在は引き続き 2 年度目標に向けて兵力削減を推進中にある。

98 年 3 月に開催された第 9 期全国人民代表大会（全人代）第 1 回会議で、李鵬総理に代わり、新たに朱鎔基総理が選出された。朱鎔基は就任に際し、3 年以内に中国の抱える 3 つの問題にメスをいれ、改革（国有企業改革、金融改革、行政改革）を断行すると明言し、その改革に強い姿勢で臨んでいる。まさに朱鎔基の改革は兵力削減と同時並行的に押し進めていると言える。この強圧的あるいは大胆とも言える改革の進展に伴い職を失った一時帰休者（レイオフ）など失業者の問題が深刻化しつつあり、この厳しさが増す中で中国人民解放军の兵力削減が行われている。

本論文は、兵力削減がどのような状況にあり、如何なる意味をもっているのか、また如何なる方向へ向かおうとしているのかを概観し、それらの考察を通じて、21 世紀に向け、ハイテク条件下での局地戦争への勝利を目標としている中国人民解放军の軍近代化の全体像を案出しようと試みるものでもある。

1 兵力削減への背景

85 年に行われた鄧小平の兵力 100 万人削減後、更に中国軍の兵力を削減することについて、これまで幾度となく報じられることはあったものの、実行にいたることはなかった。特に 92 年には香港の新聞・雑誌が中国の兵力削減について盛んに報じはしたものの、これとて実行に至ることはなかった¹。

香港の雑誌・新聞が報じた内容を整理すると、兵力の削減規模は 30 万から 100 万人の範囲

¹ 兵力削減について触れられたものとして、『鏡報』1992 年 2 月号、『文匯報』1992 年 4 月 25 日、『明報』1992 年 4 月 26 日、同 7 月 7 日、『香港經濟日報』1992 年 5 月 2 日、同 8 月 26 日、『聯合報』1992 年 7 月 1 日、同 9 月 14 日、『広角鏡』1992 年 8 月 13 日、などがある。

におよび、かつ7つの大軍区の数減らす案も盛り込まれていた。それが93年に入ると一転して、軍首脳から兵力削減について否定的な発言がなされた²。しかし、最終的には5年後の97年9月の共産党15回大会で、50万人兵力削減が打ち出されたのである。いったいこの5年間に、兵力削減をめぐる動きがどのような動きがあったのであろうか。本論文ではこの間の兵力削減をめぐる動きについてはあえて取り上げないが、このような軍首脳の発言を抑えて、鄧小平のレベルにはおよばないものの、50万人という大規模な兵力削減に踏み切ることが出来たのは、当然ながら江沢民と軍との妥協があったものと見られる。その妥協の見返りの中には、軍の近代化施策や軍に対する優遇措置などがあったとしても不思議ではない³、更にこれをなし得た江沢民の指導力についてもそれなりの評価が出来よう。そのほか、次の要因が背景として兵力削減を実行ならしめたものと言える。

(1) 脅威認識の変化

85年に鄧小平が兵力100万人削減を断行出来た要因の1つは、戦争(情勢)認識の転換を行ったからにほかならない。それまで世界戦争は必ず起きるという毛沢東の戦争観により、臨戦態勢下で戦争準備を進めてきたが、鄧小平はこれを否定し、将来も全面戦争は生起せず、生起しても局地(限定)戦争であるとして、有事を想定した臨戦態勢から平和時の態勢へと移行をさせたのである。つまり、世界戦争不可避論から世界戦争可避論への転換である。

中国は建国以来、その時々的情勢に応じて脅威対象国を変化させてきた。50年代は米国、60年代は米ソ、70年代はソ連が最大の軍事的脅威であった。80年代に入り戦争認識の転換が図られたものの、依然として北に対する脅威認識に変化はなかったが、89年5月のゴルバチョフ書記長の訪中をきっかけに中ソ関係は大きく改善されることになる。91年5月には江沢民の訪ソが実現し、懸案であった東部国境問題にも解決の糸口が見え、それ以降91年12月のソ連邦解体後も、ロシアからの兵器移転に象徴されるように両国関係は緊密な関係を維持している。

98年6月、米国防大学国家戦略研究所が『中国の戦略トレンド』と題した報告書を出している。この中で、「人民解放軍の脅威評価は過去20年間で劇的に変化した。冷戦終結直前まで、

² 劉華清中央軍事委員会副主席は、その論文の中で、「国土が広大で地形が複雑で、国境線が長大でかつ交通が不発達であり、現在保持している300万人の軍隊は必要であり、妥当である」と述べている。劉華清「中国の特色をもつ近代化軍隊の道を断固として変えることなく前進しよう」『求是』1993年15期(1993年8月)。また、著者は明らかではないが、この時期、類似のテーマを扱った論文も刊行されている。著者不明「絶対数としては軍の規模は多いが、相対的に見ると中国軍の規模は多くない」『国際戦略研究』1993年6月号。

³ 1989年以降、国防費の前年比伸び率が2桁で推移しており、1994年以降は、財政支出に占める国防費の割合が8%台から9%台へと増加している。

人民解放軍は旧ソ連の明確な脅威に焦点を当てていた。その時以来、戦略的展望の変化に沿って、中国は次第に中国の海洋および沿岸権益にかかわる一般的な有事に重点を置き始めた⁴。「人民解放軍は脅威に基づく計画から、有事に基づく計画に移行している」との指摘がなされている。このように、中国の脅威認識は明らかに変化し、従って、その認識に基づいて中国の兵力 50 万人削減が可能になったものと言える。ただし、軍事的脅威はなくなったものの、89 年の天安門事件のような、平和的な手段によって中国の転覆を狙う「和平演変」に対する政治的脅威や、対中経済制裁などで中国の孤立化を図ろうとする経済的脅威が、中国の新たな脅威として映し出されるようになった。すなわち、外からの脅威より、むしろ内からの脅威に警戒感を持ち始めているように思われる。事実、詳細は後述するが、内からの脅威に対処するための人民武装警察部隊（武警）が、兵力削減の一つの受け皿となっている。ともあれ、このような脅威認識や戦争（情勢）認識の変化が、兵力削減を可能ならしめた一つの大きな要因であろう。

（２） 軍近代化の必要性

兵力削減は、ただ単に兵員の数を減らすという意味ではなく、軍の質を高めるという意味にとらえるべきである。その引き金となったのは、91 年の湾岸戦争にほかならない。この戦争は、中国の兵器装備や軍事技術が如何に西側から遅れているのかを如実に示し、中国の指導者に衝撃を与えた戦争であった。これは、この時期の江沢民の発言からも容易に理解出来る⁴。さらに、軍の質の向上に関して遲浩田国防部長は、96 年の『求是』第 8 期に論文を寄稿し、「我が国の国情に見合った精鋭の常備軍を建設し、質的建設の強化に力を入れ、科学技術の強軍に依存し、軍隊の現代化レベルを絶えず向上させなければならない。定数を削減し、質の向上を図ることは現在、世界の軍事情勢の基本的趨勢である。情勢の変化に対応するため、多くの国家は軍事的戦略を調整し、当面の相対的平和という有利な時期をとらえ、軍隊の規模を圧縮し、軍隊の質的建設を有利な条件下で行おうとしている。現代科学技術、とりわけハイテク技術の急速な発展および軍事領域での応用は、軍隊の質的建設に一層高い要求を示し、軍隊の規模を縮小するための可能性を提供した。軍隊建設が数量規模型から質的機能型へ、人力集約型から科学技術集約型へと変容をとげるのは必然的趨勢である」と論じている⁵。このように、軍首脳が量を

⁴ 江沢民は、1991 年 3 月 20 日の『解放軍報』の中で、「歴代の局地戦争、特に最近発生した局地戦争は、現に我々に、現代戦争は高い技術戦争から成っており、それは立体戦、電子戦、ミサイル戦であって、これに遅れ落伍したものは叩かれ放題に叩かれることを告げている。」と述べ、また同年 3 月 31 日には同じく『解放軍報』において、「近代戦争は近代化をもって戦わなければならない。我々は科学を尊重し武器を重視しなければならない。国家の財政の許す限り軍隊の武器装備の水準を高めることに努力すべきである。」と主張している。

⁵ 遲浩田「国情と時代に見合った国防近代化建設の道を歩もう」『求是』1996 年第 8 期(1996 年 4 月)。

減らし質を高めるといふ発言を行つたことは、既に軍内部で兵力削減に対する同意が出来上がりがつたことを反映したものである。また現実的にもロシアから兵器装備や軍事技術の移転が可能となりつつあり、あとはその兵力削減をいつ打ち出すかのタイミング待ちであつたように思われる。つまり、軍の近代化すなわちハイテク化が出来なければ生き残れないとの強い危機感があり、そのための兵力削減なのである。ただし、香港の雑誌・新聞が報じた 93 年時点で兵力削減の規模が 30 万人から 100 万人と幅があつたことを考えると、削減には賛成するものの、その規模をめぐる議論があり、この議論が一応の結論を見るまでに 5 年の歳月が経過したのではないかと思われる。

(3) にわかに高まる中国脅威論への対応

現在実施されている中国軍の兵力削減は、91 年、92 年ごろからにわかに高まった中国脅威論とは別の次元のものではなく、同次元のものと思ふことができる。中国脅威論自体は、いくつかの要因が複合して形成されたものと思ふことができる。まず、91 年に米海空軍がフィリピンから撤退し、ソ連軍もベトナムから撤退したことによって、このアジアの空白を米ソに代わつて中国軍が埋めるのではないかと、との中国への警戒感がある。加えて当時中国は、ソ連から Su-27 戦闘機を導入しつたが、Su-27 戦闘機の戦闘行動半径は 1,500km であり、それまでの中国の最新鋭機であつた J-8 戦闘機の 800km の約 2 倍に相当し、これにより、中国の制空能力が大幅に増強されたこともその要因の一つであろう。さらに中国脅威論をあつたのは、92 年 2 月、中国が南沙群島と尖閣諸島を中国領土と明記した「領海法」を制定したことであり、また、同年 10 月に開催された中国共産党第 14 回大会において、江沢民が「海洋権益の防衛」に初めて言及し、これを中国人民解放軍の新たな任務として加えたことである。

すなわち、空白を埋めるかごとく兵器装備を導入し、さらにその空白は自国の領土であると宣言をし、軍はその領土を防衛せよと命じられたわけである。また一方において中国経済は飛躍的に発展し、これらと相まって中国軍の動きがより脅威感を高めることになつた。更に 95 年～96 年の台湾海峡でのミサイル射撃を含む軍事演習はさらに中国脅威論を増幅することになつた。

中国としても中国版国防白書を出すなど幾つかの対応を取りつつあるが⁶、完全な中国脅威論の払拭には至っていないのが実情であろう。そして、その幾つかの対応の中に、この兵力 50

⁶ 中国初の国防白書である『中国の軍備抑制と軍縮』(1995 年 11 月 16 日公表) 第 2 号であり現時点の最新刊である『中国の国防』(1998 年 7 月 27 日公表)のいずれにおいても、中国の国防政策は「防衛的なもの」、中国の国防は「如何なる国に対しても脅威とならない」、「中国は覇権を求めない」などと記述されている。

万人削減も含まれていると見て良いであろう。軍首脳が一旦は中国の軍事力は多くないと述べたものの、兵力削減へ向かわざるを得なかったのは、このような要因があったものと言えよう。

2 兵力削減の現況と軍近代化の動向

(1) 兵力削減状況

1998年2月6日、新華社は、兵力削減が開始されたと初めて報じたが⁷、この3年間に具体的にどのような要領で兵力削減を行うかについては、「80年代の兵力100万人削減を基礎に」と表現するのみで、詳細は明らかにされていない。ただ「兵力削減は現在進められ、一部集団軍の中の野戦部隊を人民武装警察部隊の所属とした」と報じているのみである。

これに関して、香港の月刊誌『広角鏡』1998年4月号は、人民解放軍の兵力削減状況について、「一部の第二線の陸軍師団（延べ14個師団）が次々に人民武装警察部隊に編入され、人民武装警察総隊直属の機動武装警察師団が創設され、人民武装警察部隊の機動作戦能力は大幅に向上した」と報じている。またこの編入により、一部の時代遅れの重装備が廃棄され、軍の装備維持費や部隊の訓練費が大幅に軽減されたとしている。さらには、軍側はハイテク条件下の局地戦争に打ち勝つとの目標実現に極めて有利な条件を提供しているとも合わせ報じている。この記事を見る限りにおいて、兵力削減の受け皿は主として国内治安固めのための人民武装警察部隊であり、また、これによって浮いた資金を軍近代化に振り向けようとする軍側の思惑がうかがわれる。

その後、98年7月に発表された中国版国防白書『中国の国防』の中で、初めて兵力の削減比率について、具体的な数値が明らかになった。それによると、陸軍が19%、海軍が11.6%、空軍が11%の割合で削減を行い、同時に機構も調整し、軍の質的建設、科学技術による軍の強化を行い、軍の近代化建設を新たな水準に高めると明記されている。この削減比率から試算すると、兵力50万人削減の主たる対象は陸軍であり、その数は約42万人と見積られる。ちなみに、海軍は約3万人、空軍は約5万人がその対象となる。

初年度の成果については、詳細は不明であるが、幾つかの報道から、順調なすべり出しを見せ、それなりの成果をおさめているものと推測される。たとえば、98年9月11日付『解放軍報』は、「兵力削減が進み、現在10万人が続々退役している」と報じている。同年10月27日、新華社は⁸、「本年度の除隊軍人の再就職の手配が基本的に終了し、5万人近い除隊幹部が再就

⁷ 『日刊中国通信』1998年2月10日。

⁸ 『日刊中国通信』1998年2月10日。

職し、1万6千人余りの家族の受け入れが達成された」と報じ、また「今年の除隊軍人の再就職手配は新たな情勢の中で行われた。兵力50万人削減は機構改革、国有企業改革、住宅制度改革と同時にわれ、再就職の手配の任務は重く、困難が増している」とも指摘し、難しい一面をものぞかせている。更に12月24日付『解放軍報』は「退役工作が円満に終了し、数十万人の退役兵士は良好な精神と風貌をもって退役した」と報じている。

このように、具体性にはやや欠けるものの、これらの報道を見る限りにおいて、削減初年度は難しい一面があったものの、取りあえずは好スタートを切ったものと思われる。初年度の削減規模はおよそ25万人前後に達したものと見積られる。ただし、2年度目については、一時帰休者（レイオフ者）が増加しつつあり、かつアジア金融危機の影響が及んでくることも十分予想されることから、2年度目標を達成できるかどうか、引き続きその進捗状況を見ていく必要がある。

98年12月7日～9日の間、国務院主催の中央経済工作会議が開かれた。この会議において江沢民は重要演説を行い⁹、98年の中国経済は厳しく複雑な局面に遭遇したが、全体としては評価出来るものであったとし、99年度の経済活動に関して3つの重点を打ち出した。その1つが国有企業の改革である。99年は国有企業改革がカギを握る年と位置付け、「人員削減により収益の向上を図り、一時帰休・配置転換と再就職の活動にしっかり取り組み、国有企業の一時帰休者の基本的生活を保障する」と強調した。また、99年2月24日、新華社は、98年末まで中国の国有企業の一時帰休者の99%が再就職サービスセンターに加入し、これら一時帰休者の大部分の基本的な生活は保障され、98年1年間に609万人にのぼる国有企業の一時帰休者が再就職をしたと報じている¹⁰。さらに中国労働・社会保障部は、全国の80余りの都市で労働力市場の規範化を試行し、一時帰休者と失業者の再就職を促進するとも報じている。このように、一時帰休者の問題は、中国政府にとって、放置できない重要関心事項であると同時に深刻な問題である。

兵力削減2年度目に入り、これらの厳しい雇用状況の中、元軍人に対する就職援護活動が98年同様に進捗するか、注目される場所である。この意味で、99年2月6日付『解放軍報』は、国務院が本年度の軍隊幹部の就職援護を手配するための軍人転用会議を開き、その中で「99年は3年間で兵力50万人削減の鍵となる1年であり、8万余名の軍隊幹部の就職援護の任務は重要であり、中央国家機関と中央管理に対しその任務を完遂することを要求した」と報じたことは注目に値する。

⁹ 『解放軍報』1998年12月10日。

¹⁰ 『日刊中国通信』1999年2月26日。

(2) 軍近代化の動向

兵力削減は、人民解放軍自身にとっても、痛みを伴うものである。しかし、その痛みを伴う改革が、軍の望む方向に軍自身を向かわせるからこそ、軍部にとってこの兵力削減が大きな意味をもつのである。その軍の望む方向とは、ハイテク条件下での局地戦争に勝利する能力であり、つまり軍のハイテク化にほかならない。以下、その動きについて論じて行く。

(ア) 組織の改編

50 万人もの兵力削減は、当然ながら軍自身の組織機構の改編を余儀なくするものである。この意味で、98 年 4 月 3 日に創設された総装備部は、正にそのシンボルともいえるのではないだろうか¹¹。中国軍の幕僚組織の頂点ともいえる総部は、これまでは 3 つの総部（総参謀部、総政治部、総後勤部）から構成されていたが、新たに総装備部が加わり、4 つの総部となった。これまで下位に位置づけられていた装備部が、他の 3 つの総部と肩を並べたのである。その意図するところは、軍近代化を実現するにあたって、兵器装備の研究開発や調達などの責任を、総参謀部の運用屋のみにゆだねるのではなく、あくまでも技術屋に求めようとしたことにあるのではないだろうか。さらに、このことは軍近代化に対する意志決定機構が構築されたことを意味し、以前に比してより迅速な軍近代化政策を打ち出すことが可能になったと見ることが出来よう。加えて、効率性を追求する上でも、これまで複数あった装備の技術開発、管理・運用の窓口を一本化することにより、より効率的に軍近代化を押し進めることが可能になったといえる。すなわち、総装備部の創設は、兵力削減と密接にリンクしており、これによって兵器開発など軍近代化を一元的に保障しようとしたものと見て良いのではないだろうか。

99 年 1 月 8 日、総装備部第 1 回党委拡大会議において、江沢民は「かつて『原水爆、衛星』を開発した時のような粘り強い敢闘精神、刻苦奮闘、一致協力の精神を発揚し、科学技術および装備の革新を推進し、少ない投資で、高い効果の上がる国防科学技術と兵器装備の発展の道を探り、歩むよう努力し、わが軍の兵器・装備の新しい局面を切り開かなければならない」と強調し、また「総装備部設立の決意は世界の軍事的変革の挑戦を迎え、兵器・装備の集中的かつ統一的指導を強化し兵器・装備の近代化を速めるためである」とも述べている。軍のハイテク化を推し進めようとする江沢民の強い姿勢がうかがわれる¹²。

¹¹ 『解放軍報』1998 年 4 月 6 日。

¹² 『解放軍報』1999 年 1 月 9 日、『日刊中国通信』1999 年 1 月 12 日。

(イ) 軍の精強化策(軍のビジネス禁止)

98年7月、江沢民は全軍と武装警察部隊に対し、今後一切商業経済活動をしてはならないと命じ¹³、98年12月中頃までに全軍と武装警察部隊が所有する企業が民間に引き渡された¹⁴。これに対する抵抗や反発、不満などは現在までのところ表面には現れていない。軍がこのような商業活動や経済活動から手を引くことは、軍の兵力削減とは直接結びつかないが、軍と企業のラインをしっかりと区分するという意味において、機構の改革、あるいは軍が当然行うべき本来の任務に引き戻すという意味において、軍の精鋭化即ち質的向上を目指すことであり、言葉を変えると軍近代化に帰結するものといえる。そのような意味合いから、軍の商業経済活動の禁止は、軍近代化を目指すための兵力削減と同様な視点で見ることが出来る。

軍がなぜ本来の任務である国防をさておいて、ビジネス活動に手を染めはじめたのであろうか。それはやはり人民解放軍の文化・伝統に根ざしたものであり、自給自足の歴史から始まったものといえる。発足当初から人民解放軍には「戦闘任務、政治工作任務、生産任務」の3任務があり、生産活動は任務の一つであった。これが後の商業経済活動として拡大し、現在に到ったものといえる。軍の経済活動といっても、初期のころは農業や軽工業が中心であり問題はなかった。しかし、中国が経済建設最優先に改革開放路線を取り始めたことから、軍もこれに追従する形で経済活動を拡大していった。特に84年、鄧小平が、「軍も、農業、工業のみならず、第3次産業をやるべき」と述べたことが契機となり、軍が積極的に経済活動に関与することになった。89年には軍企業数は2万社にも及び、さらには、汚職、密輸、投棄、横領といった問題が軍の中に蔓延しはじめた。これらの問題に対して、中央は、当初は全く為す術がなかった。しかし、軍の健全性を保持するために、逐次、軍の商業経済活動に対する規制を加えはじめ、93年11月、全軍生産経営工作会议を開催し¹⁵、この会議で江沢民は、軍本来の任務はあくまで「国防・教育訓練が中心」であると強調し、これを機に、軍に対する統制の強化が図られた。江沢民演説に先立つ91年2月、すでに師団以下の企業活動は禁止されていたが、94年6月には集団軍以下の企業活動も禁止された。さらに98年4月、まず非作戦部隊の生産経営活動が禁止され、次いで7月に全面禁止へと到ったわけである。

このように江沢民は、軍の経済活動について厳しく統制を加え、最終的には軍の経済活動の全面的な禁止に到らしめた。その狙いはあくまでも、軍を本来の任務に引き戻し、軍の精鋭化、軍の近代化に本腰を入れ、人民解放軍を精強化軍に仕上げようとしたものと見る事が出来る。98年7月28日の商業活動禁止に関する党中央の決定を貫くテレビ電話会議において、胡錦濤は「営利企業との関係を早急に断ち切る。今後全ての商業活動を禁止する。国家財政が軍隊、

¹³ 『解放軍報』1998年7月23日。

¹⁴ 『解放軍報』1998年12月15日、『日刊中国通信』1998年12月16日。

¹⁵ 『解放軍報』1993年11月9日。

武警の職務履行に対し、必要な経費は保証する」と述べており¹⁶、これは軍や武警に対して、商業活動に見合うだけの保障はするので、江沢民の指示通り、損得を考えるとなく軍は本来の任務に邁進せよ、と述べているものと理解出来る。事実、これを裏付けるように、99 年の国防予算は前年比 12.7%の伸び率を示し、連続 11 年間 2 桁台の高い伸び率を記録した。この様にして、軍がビジネス活動に手を汚すことなく、本来の任務により邁進できる体制、すなわち、軍近代化に向けた体制が整備されたといえる。

(ウ) 装備の近代化

装備の近代化と兵力削減は、数を減らして質を高めるという意味において、密接にリンクしている。兵力 300 万人のうち 50 万人の削減で、いったいどれだけの国防費が浮くのであろうか。

98 年の中国の国防費は、中国の通貨である元で約 154 億 7,000 万元、ドルに換算するとわずか約 18 億 7,000 万ドルにすぎない。一般的に、中国が公表する国防予算は全てではなく、非公表分の国防予算を含めればかなりの額にのぼると推定されている。研究機関によっては 3~7 倍もの格差があり、最近では購買力平価を使用すべきとの論がある。この購買力平価を用いたならば 10~30 倍にもなり、むしろ最近はこの見方をする研究者が増えつつあるように見られる。いったいどれが正しいのかは、詳細を明らかにしない中国側に問題があり、ガラス張りとはまでは行かないまでも、具体的な数値を示す必要がある。これまで一貫して中国側は公表国防費が全てであるとしており、依然詳細は不明のままである。

98 年予算の 154 億元という額は、人民解放軍が 420 万人を抱えていた 80 年代前半の国防予算に近い値である。中国は自国通貨の元を他国との比較に用いることはなく、自国に有利となるドル換算での比較を好んでいる。ドル換算で見ると、この 20 年間に中国経済が飛躍的に発展したにもかかわらず、10 年前も 20 年前もさほど変化はない。この意味で、正に中国にとって都合の良い算定方法となっていることを見逃してはならない。むしろ、中国の国防費の額を算定するには、中国が毎年どのような兵器装備を導入して行っているのかを詳細に分析し、それをもとに案出した方がより妥当性があるといえる。

中国の兵器装備の近代化は、最近報じられた中国の戦闘機と艦艇の分野において着々と進められている模様である。その 1 つが、98 年からライセンス生産が始まった Su-27 戦闘機であり、年平均 10~15 機の導入を目指すと報じられている。99 年に入り、ライセンス生産された Su-27 戦闘機の 1 号機が、遼寧省の瀋陽航空製造公司以初飛行したことが確認されている¹⁷。もう 1 つは、国産最大の 6,000 トン級駆逐艦「旅海」の配備である¹⁸。両者はいずれも中国海

¹⁶ 『解放軍報』1998 年 7 月 29 日、『日刊中国通信』1998 年 7 月 30 日。

¹⁷ 『毎日新聞』1999 年 1 月 5 日(朝刊)、『産経新聞』1999 年 1 月 6 日(朝刊)。

¹⁸ 『産経新聞』1999 年 1 月 13 日(朝刊)。

空軍にとって新たな変革をもたらす意義のある兵器装備である。

その他、中露双方が広東省珠海市に合弁企業を設立し、Su-27 戦闘機をベースに訓練機 Su-29 と Su-31 を生産することで合意している。その珠海においては、98 年 11 月に国際航空ショーが開催され、中国が開発している FBC-1 戦闘爆撃機のデモフライトが行われた。FBC-1 戦闘爆撃機は、Su-27 戦闘機のエンジンを載せたものと見られており、その諸元は最大速度マッハ 1.7、戦闘行動半径 1,650km、23 ミリ機銃、空対空ミサイルをはじめ、対地、対艦攻撃用の爆弾やミサイルなど計 6,500kg の爆装が可能とされている。また Mig-21 を改良した軽戦闘機 FC-1 も開発中である。さらに、イスラエルのラビ戦闘機の技術をベースに、F-10 戦闘機も開発中であると見られている。

一方海軍では、ロシアのキロ級潜水艦やソブレンヌイ級駆逐艦など、着々と兵器移転を進めており、この兵力 50 万人削減は、必ずや兵器装備の近代化に大きな意義を投じたものと言える。

(エ) 制度改革による人材確保（人の近代化）

兵力削減の実施にあたっては、当然ながら、現在の兵士をいかに削減するかという問題と、これから採用する兵士をいかに抑制していくのかという、二つの対応がある。兵力削減がそもそも軍の近代化を目指そうとするものであるならば、その成否は、質の高い兵士をいかにして残すか、あるいは質の高い兵士（だけ）をいかにして獲得するかにかかっているわけである。98 年 12 月 29 日に改正された『兵役法』は、まさにこの問いに答えたものと言える¹⁹。

99 年 1 月 4 日付『解放軍報』で、総参謀部動員部長・范曉光少将が、今回の兵役法の主な改正点を 4 つ指摘している。それによると、まず第 1 点は、義務兵役期間を、現行の陸軍（3 年）、海・空軍（4 年）を一律 2 年に短縮することである。これは、義務兵の勤務期間が長すぎてその負担が大きいこと、志願兵制度が確立しているので義務兵はそれほど必要でなくなったことによる。第 2 点は、近代戦はハイテク戦争であるとの観点から、予備役兵も、これまでの年齢による区分ではなく、ハイテク技術を保有しているレベルに応じて区分することである。第 3 点は、軍に対する優遇制度を法的に定めること、そして第 4 点は、兵役法の違反行為に対する罰則規定を整備することである。

范部長は今回の改正理由について、「新たな情勢下、国防建設を強化する上において『兵役法』の改正が必要であり、世界の軍事革命の挑戦を受けて立つために、新しい時代の軍事戦略方針の要求に沿って、数量規模型から質効能型、人力集約型から科学技術集約型への転換を図り、中国の特色を持つ精鋭軍を目指す必要があった」からと述べている。

この兵役法の改正案が全人代に上程された 98 年 10 月 27 日、于永波・総政治部主任は、こ

¹⁹ 『解放軍報』1998 年 12 月 30 日。

の兵役法が実行された暁には、兵士全体に占める志願兵の率が、現在の 18%から 2000 年には 35%に増加すると述べている²⁰。すなわち、兵役法の改正は、兵力 50 万人削減と密接にリンクしたものであり、優秀な人材を確保するため、これまでの義務兵に頼ることのみならず、西側諸国が採用している志願兵制度を採用することによって、専門知識のある武力集団を構築し、少数精鋭化軍を作り上げようと目論んでいることが感じられる。この様に、兵器装備のみならず、軍人のプロフェッショナル化のため、人材の確保に力を注いでいる。

これまで報じられたいくつかの例を紹介すると、97 年 7 月 29 日の『人民日報』では「中国軍隊の高級幹部の素質が高まる」と題して、92 年末と現在とを比較すると、大学および専門学校卒業者は 49.2%から既に 78.4%までにも達していると報じている²¹。また、同年 8 月 5 日の『解放軍報』では、大学および専門学校卒業者は、師団級幹部の 89%を占め、基層幹部（末端幹部）においても 38%を占めていると報じている²²。このように、優秀な人材を確保し、かつ優秀な人材の質の向上を図り、近代戦に通用する武力集団を構築しようとしていることがうかがわれる。

98 年 8 月人民解放軍は建軍 71 周年をむかえ、遲浩田国防部長は『解放軍報』に論文を寄稿し、その中で、「人材は、軍近代化建設の鍵である。専門的な資質の高い人材なくして、軍近代化はありえない」、「多くの才徳兼備の若い幹部を育成、選抜することは軍の長期的発展に関わる根本的な問題である」と論じ、人材の確保の重要性を指摘している²³。正に制度改革はこのような軍が必要とする人材の確保に重点を置いたものと見ることが出来る。

（オ） 教育訓練の充実

教育訓練は、前項の人材の確保と密接に関連し、優秀な人材を確保し、さらに高い教育訓練を行なうことによって、兵力削減によって生じた戦力低下を補おうとするものである。そのため、軍には教育訓練に対する強い姿勢がうかがわれる。

特に、人民解放軍にとっては、ハイテク戦争をいかに戦うかは、近年の重要な課題であり、これをテーマとして、高級幹部の教育や研究会が 98 年一年間を通じて継続的に実施されていることが報じられている²⁴。また、それぞれの軍事学校・学院などにおいても、指揮所演習、実員演習等を通じ幹部の資質の向上を図る等、教育訓練の充実が図られている。

²⁰ 『解放軍報』1998 年 10 月 28 日。

²¹ 『人民日報』1997 年 7 月 29 日。

²² 『解放軍報』1997 年 8 月 5 日。

²³ 遲浩田「鄧小平理論の偉大な旗の下に、国防と軍隊の近代化建設を大いに強化しよう」『解放軍報』1998 年 8 月 2 日。

²⁴ 『解放軍報』1998 年 5 月 26 日、同 6 月 12 日、同 7 月 16 日、同 7 月 17 日、同 7 月 29 日、同 10 月 10 日、同 11 月 3 日、同 11 月 4 日、同 11 月 15 日、同 12 月 3 日。

99年に入り江沢民は、1月、国防大学を訪れ、軍事訓練シミュレーション・システムによる訓練を視察した。この新年早々の国防大学の視察において、江沢民は、「国防大学は軍事訓練の重要な拠点で、資質の高い軍の人材を育成する重要な使命を担っている。全軍の学校は鄧小平同志の要求に従い、時代の発展と新時代の軍事闘争への準備の必要性を見据え、教育観念を一層新たにし、教育改革を深めなければならない。全軍の学校指導者と教員は自らが真のプロとなるよう努力しなければならない」、「思想政治教育に力を入れると同時に、ハイテク知識の学習に努め、学生の全面的な資質向上に力を入れ、特に学生の創造力を高めることに留意し、科学技術で軍を強化するため強力な人材と頭脳を供給しなければならない」と強調している²⁵。さらに、「科学技術によって軍を強化するという戦略を実施する上で、非常に重要なことは軍事訓練の質とレベルを高め、広範な将兵がハイテク知識や現代軍事技術を掌握することである。現在全軍で科学技術による軍事訓練の高まりが見られる。これに力を入れ、部隊のハイテク戦争に対応する能力を大きく高めなければならない。また訓練内容、方法の改革に留意し、出来るだけ先進的技術、手段を採用しなければならない。コンピューター技術を利用したシミュレーション訓練は先進国の軍事訓練における際立った特徴であり、これはまた我が軍の方向でもある」と述べている。

江沢民の発言に見られるように、軍を本来の姿や任務に引き戻し、教育訓練を強化することによって、削減された以上に軍隊の戦力を強化しようとしていることがうかがわれる。また教育訓練の実践にあっては、コンピュータを駆使したハイテク教育を目指していることが理解されよう。

(力) 新たな作戦条令の策定・公布・発令

99年1月24日、江沢民は新たな時代に向けての作戦条令を公布発令した。詳細は明らかにされていないが、我が国(自衛隊)でいう「野外令」に相当するものと見られる。

『解放軍報』は1999年1月25日付の記事で、「中国人民解放軍連合戦役綱領は陸・海・空・第2砲兵と兵站部門に関する綱領であり、作戦行動の規範や訓練指導の基本的法規で、共同戦闘条令等13の作戦条令からなり、これは中央軍事委員会の直接指導下に4総部と全軍部隊、院校、科学技術部門らの要員が4年間をかけて完成したもので、知恵の結晶である」と報じている。また同じく2月5日付の『解放軍報』は、この条令を総参謀部から全軍に通知し「我が軍の作戦、訓練の基本法規であり、ハイテク条件下の局地戦争に勝利しえる能力を十分備えたものである。」として、幾つかの特色を挙げている。それによると、この作戦条令の特徴は、「第1はハイテク条件下の局地戦争における新たな状況や特色を十分認識し、将来の連合戦役およ

²⁵ 『解放軍報』1999年1月6日。

び共同戦闘を深刻に理解・把握した基本的な指導思想と原則である。第 2 は作戦任務に対応し、戦役や戦闘の主要な様式を把握したものである。第 3 は我が軍の伝統的経験と新たな作戦理論を統合し、戦役および戦闘を深刻に理解・把握した基本戦法である。第 4 は軍隊の編成と兵器装備の実態を緊密に結合し、我が軍の連合戦役、共同戦闘の指揮機構や兵站組織、装備体系、政治工作を明確にした基本方法である。」とされている。

作戦条令の発令をどのように見るべきかについては、兵力 50 万人削減と全く関係がないと見るべきではなく、むしろ兵力削減にあわせて、あるいは兵力削減後の人民解放軍に焦点をあわせて制定されたもの、と見て良いと思われる。野外令は作戦・戦闘の仕方について、兵力と装備を如何に運用して勝利をするかについて、その原則を記述したものである。兵力削減は既成の事実として走り出しており、いかに少ない兵力をもって勝利するのか、あるいは与えられた装備を駆使していかに勝利するかが十分検討され、その上で策定されたものであろう。約 4 年間の年月をかけて研究検討し、当然ながら（常識的に）部隊や装備を用いて実証したものと考えられ、かつハイテク条件下で勝利することを十分検討しているとしており、火力、機動力、打撃力、電子戦、C³I など近代的な新装備の運用についても当然検討していることと思われる。

3 兵力削減の意義

これまで、人民解放軍の兵力削減の現状とその他の動向について論じて来たが、それらの状況をふまえて、人民解放軍の兵力削減をどのように考えればよいのだろうか。組織の改編、軍の精強化、装備の近代化、制度の改革、教育訓練、作戦戦闘など、それぞれの事象は先に指摘した様に兵力削減と関連していると思われるべきであろう。すなわち、これらの事象は個々にとらえるべきではなく、総合的に軍の改革が断行されていると見るべきである。

つまり、中国人民解放軍はハイテク化された近代軍に向け、軍の大改造が行われている真っ最中にあると見て良いのではないだろうか。そしてその先頭に立って号令をかけているのが、江沢民自身である。鄧小平という後ろ盾のない江沢民にとって、自らの権力基盤を盤石なものにし、21 世紀に向けて強い中国を引っ張っていくには、軍の支持や協力が不可欠である。したがって江沢民は、軍の支持をあつめるため、自らが先頭に立って軍の近代化を推し進めていると見て良いのではないだろうか。

事実、江沢民は、97 年 9 月の中国共産党第 15 回大会の活動報告の中で「積極的防御の軍事戦略方針を貫き、質的強化を図り、中国独自の精兵の道を歩む。軍隊を厳しく治め、思想・政治面に大いに力を入れ、我が軍の優れた伝統を发扬し、精神文明建設で社会の先頭を歩むようにする。世界の軍事分野の大きな変化に対応して、教育・訓練を強化し、近代技術特にハイテク条件下での防衛能力を高める。80 年代の兵員 100 万人削減を踏まえ、我が軍は今後 3 年以内に更

に50万人の兵員を削減する。科学技術による軍隊強化を重視し、国防科学技術研究を強化し、社会主義市場経済体制に即応する国防産業のメカニズムを確立・整備し、兵器・装備を徐々に更新すべきだ」と報告しているのである²⁶。

(1) 軍の庇護下による権力基盤の強化

かつて、鄧小平の後継者として目されていた胡耀邦、趙紫陽の2人の総書記が失脚したが、いずれも軍における支持基盤がなかったことが大きな要因であったといえよう。しかし、江沢民は、人民解放軍を統帥する中央軍事委主席に就任してすでに9年余が経過し、党総書記、国家主席と全てのポストの頂点に就いている。すでに、鄧小平という後ろ盾がなくなったにもかかわらずである。いまや、江沢民のライバルは皆無といえるほどまでその指導力を高め、かつ軍の支持をしっかりと獲得し、中国の指導者としての顔を持ち始めているように思われる。

98年3月27日、江沢民は10人の軍人を上将(最上位の階級)に任命をした。毛沢東時代において階級のなかった人民解放軍に鄧小平が階級制度を復活させ、88年9月、上将に17名が任命された。それ以降、56名が上将の階級を得たが、93年6月に6名、94年に19名、96年に4名、今回10名と、56名中39名は、江沢民によって上将の階級を付与されている。

また、97年9月の中国共産党第15回大会において、軍代表として中国共産党中央委員に41名の軍人が選出された。これは中国共産党の中枢とも言える中央委員会の約1/5(約21%)を軍人が占めていることになる。

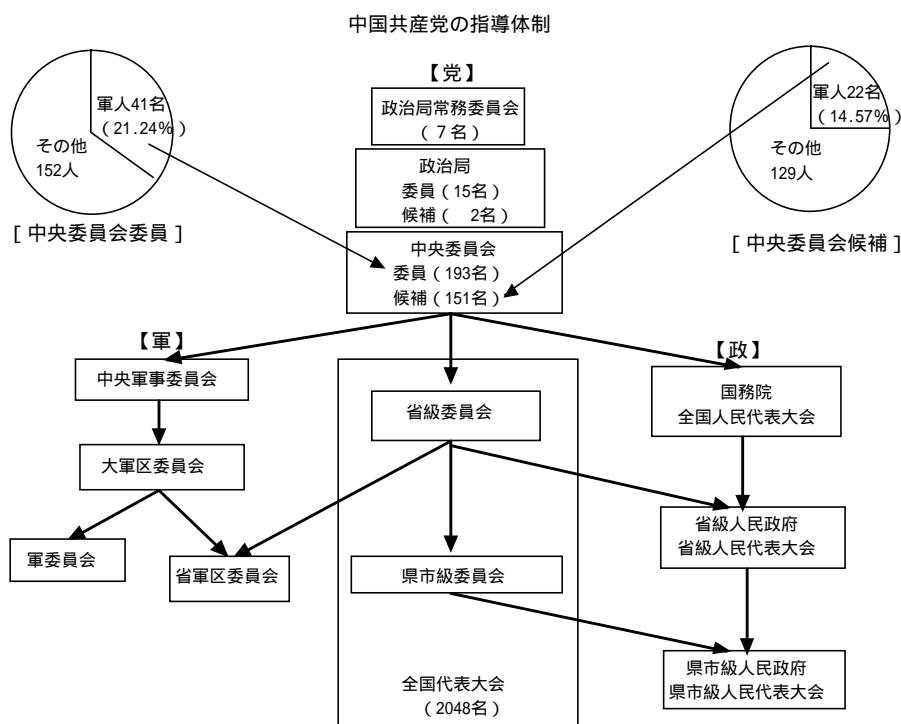
これらの軍人は、7大軍区や24個合成集団軍などの司令員、政治委員、副司令員であり、中国全土に展開をする軍指導者であり、その影響力は各方面に及ぶものといえる。したがって、政権の安定を維持するためには、この影響力の大きい軍を如何に味方にするか、あるいは支持を得るかに大きくかかっているといえる。

98年夏の大規模洪水で、江沢民はロシア、日本訪問を延期してまで、この洪水の第一線へ自ら進出し、災害派遣活動を行っている人民解放軍、武警、民兵に対する激励を行い、この洪水との戦いを「人民戦争」と意義付け、洪水への対応をアピールした。このパフォーマンスによって江沢民は、この「人民戦争」に勝利したと人民解放軍を誉め称えることにより、人民解放軍の陣頭に立った自らの権力基盤をも更に高めたと言える。約2カ月にも渡った大洪水は江沢民政権にとって、いまだかつてなかったほど軍の支持基盤を強化ならしめた出来事であったものと見る事が出来る。

また、江沢民を直接支えているのは、鄧小平の支持者でもある軍首脳にほかならない。中国

²⁶ 『解放軍報』1997年9月22日。

中央委員会に占める軍人比率



共産党第 15 回大会で中央軍事委副主席には劉華清、張震にかわり、張万年と遲浩田が就任したものの、現役を退いた劉華清、張震、就任した張万年、遲浩田、いずれも鄧小平の押し進めてきた軍近代化の支持者である。特に遲浩田は機会あるごとに論文等で、軍近代化を主張している。このような軍近代化を主張する軍首脳らによって、江沢民は支えられているといえる。

(2) 法による江沢民体制の基盤の強化

江沢民は、軍の支持を取り付ける一方、他方では法による軍の統治を目指している。中国はこの 10 年余り「中華人民共和國国防法」に見られるよう、軍の法治化を推し進めている。その内訳は、中国版『国防白書』にも掲載されている通り、12 件の国防に関連する法律と、40 件余りの軍事に関する行政上の規則、70 件余りの直接軍を規定する軍事法規、各総部、各軍兵種、各軍区に対する 1,000 件余りの軍事規則をそれぞれ制定し、中央から地方の末端部隊まで法で軍を縛ることを試みてきた。即ち軍の法治化を目指したものである。

これまでは毛沢東や鄧小平など、カリスマ性のある指導者がいたが、現在はそのような、カリスマ性を有した指導者は不在である。かつて軍は、党長老や軍指導者の鶴の一声で大軍を動かせるシステムを作ってきた。しかし、現在そのようなカリスマは不在であり、軍をコントロールするには法による以外、手段がないと言える。したがって、軍に基盤がなく、かつカリスマ性のない指導者、すなわち江沢民は、先に述べたように軍の支持を取りつつも、他方で、法的枠組みを構築して軍をコントロールし、自らの基盤を強化しているものと見られる。すなわち江沢民は二重の縛りをもって自らの政権基盤を強化しようとしているものといえる。

(3) 軍近代化による権力基盤の強化

政治生命の残り少ない江沢民にとって、いかにして鄧小平に継ぐ中国の指導者たる地位を築き上げるかが最大の目標であるが、そのためには軍からの支持を勝ち得ることが不可欠である。この意味において、鄧小平がなしえなかった軍近代化の実現こそが、江沢民に課せられた課題であり、それを実現することによって初めて、江沢民は、鄧小平に匹敵する、或いは鄧小平を凌ぐ中国の指導者として名を歴史に残すことが出来るだろう。

江沢民は中国共産党第 15 回大会で「国防、軍隊の整備に力を入れることは、国家の安全保障と近代化の基本的保障である。新しい時代の軍隊建設についての鄧小平思想は、毛沢東軍事思想の継承、発展であり、我が軍の建設と国防整備の科学的指針である。政治的に適格、軍事的に筋金入り、優れた作風、厳正な規律、強力な保障と言う全般的要求に従い、軍隊の建設と改革を積極的に進め、人民解放軍の革命化、近代化、正規化を新たな水準に高めるべきだ」と述べているが、鄧小平の建軍思想に加え江沢民自身が新たに作り出した 5 つの言葉（政治的に適格、軍事的に筋金入り、優れた作風、厳正な規律、強力な保障）を入れ込むことによって、江沢民流の軍事路線で軍近代化を実現しようとしている。即ち、鄧小平が成しえなかった軍近代化の実現によって、自らの権力基盤を確固たるものにしようとしているのである。

遅浩田は『求是』1998 年第 11 期に「近代科学技術、特にハイテク技術の知識により全軍を武装しよう」と題した論文を寄稿し²⁷、「江沢民主席は『近代科学技術特に、ハイテク技術の知識を学習し、それによって軍が武装しなければならない』、『もし、これが出来たら軍の革命化、近代化、正規化建設に根本的に保障が得られ、全軍の質的建設とその戦闘力が大幅に向上するであろう』と指示をした。これは、新たな時代における軍隊建設強化の客観的法則を提示したものである。全軍は江沢民主席のスローガンに積極的に共鳴し、鄧小平理論の思想で武装しつつ、同時に近代科学技術、特にハイテク技術の知識を幅広くかつ持続的に学習し、この知識を

²⁷ 『求是』1998 年第 11 期（1998 年 6 月）

もって武装し、速やかに新たな潮流に対応して行かなければならない。」と論じ、江沢民を強く支持する姿勢を示している。

このように、江沢民は自らの政治生命をかけて軍の近代化を目指しており、人民解放軍の兵力削減はその一環として位置付けられ、そして軍首脳も、江沢民をしっかりと支えていることがうかがわれるのである。

おわりに

以上、人民解放軍の兵力削減に焦点を当てて、その現状および軍近代化との関連について考察してきた。兵力削減に関する初年度の動向は概ね順調であり、予期の通り削減または配置転換が進捗しているものと判断される。ただし、問題がないわけではない。退役後の就職援護など生活保障面において、幾つかの課題があることは事実である。

他方、軍の近代化は様々な分野・領域に波及し、軍近代化に伴う様々な状況が、今後、具体的な形で我々の前に明らかになってくるであろう。その第 1 は、中国の国防予算の増加傾向である。中国側が意図的に操作しなければ、99 年度以降から中国国防予算は増加に転じて行く可能性がある。第 2 は Su-27 戦闘機の国産化に伴い、空軍の近代化動向がより身近に感じられるようになることである。第 3 は南シナ海や東シナ海での中国海軍の活動が活発化し、空軍と同様に中国海軍の近代化状況がより明らかにされることである。第 4 は弾道ミサイルに関する近代化動向である。『コックス・レポート』にも指摘されたように、中国の弾道ミサイル技術およびその近代化状況については、大きな関心が注がれている²⁸。特に、ミサイルの相当数が台湾に対して照準していると指摘されており、周辺諸国にとっても懸念されるべきものである。

このように、中国の軍近代化に関する動向、特に問題や懸念が従来にも増して、より我々の身近に感じる機会が多くなる。

98 年 12 月末、張万年中央軍事委員会副主席は『求是』1998 年第 24 期に論文を寄稿し²⁹、「江沢民が共産党 15 回大会で、2000 年以降の 50 年を 3 段階に区分し国家の近代化を実現すると述べており³⁰、我が軍の国防と軍の近代化もこれに照らしてその実現を図る」として、「21 世

²⁸ 中国が 20 年以上にわたり米国の軍事技術を盗み出し、各種ミサイル開発を進めたとする、1999 年 5 月 25 日発表の米下院特別委員会（コックス委員長）の報告書である。コックス委員会の正式名称は The United States House of Representatives, Select Committee on U.S. National Security and Military/Commercial Concerns with the People's Republic of China である。

²⁹ 張万年「鄧小平の新時代の軍隊建設思想の偉大な勝利 - 党 11 期 3 中全会開催 20 周年記念」『求是』1998 年第 24 期（1998 年 12 月）

³⁰ 『国家近代化 3 段階戦略』。「来世紀を展望する時、我々の目標は最初の 10 年で、国民総生産を 2000 年の 2 倍に、人民の小康の生活をより余裕のあるものにし、比較的敢然な社会主義市場経済を形勢すること、更に 10 年の努力を経て、結党百年の時点で、国民経済を一層発展させ、諸制

紀の中ごろ（建国 100 周年）中国軍は装備が優れ、組織の合理化を図り、理論的に先端を走り、効率的かつ俊敏な精鋭化した常備軍となり、政治的本性を保持し、新時代の特色を持った高い素質を具備した軍隊となっている。21 世紀中ごろの中国軍の国防力は国際的地位と発展の水準にふさわしい強大な国防力を保持している。その時に至り、中国の経済は飛躍的に高まり、中国の領土主権は完全に調整され、海洋権益も更に有効な保障を獲得しているであろう。」と指摘をしている。

中国は、今年建国 50 周年を迎え、丁度目標の中間点に達するわけだが、その後の 50 年をかけて、懸案の領土・領海問題を解決し、かつ軍近代化をも達成しようとしている。中国の軍近代化は、長期的視点から戦略的に推し進められているものであり、この 3 年間で兵力 50 万人削減が実現したならば、必ずや軍近代化に向けての大きな自信に繋がることであろう。したがって、99 年度の兵力削減が予定通り実行できるか否かは、今後の人民解放軍近代化の成否を占う上で、極めて重要な点である。

すでに中国政府は、建国 50 周年祝賀行事に 15 年振りの軍事パレードを行うと表明しており、これまで論じてきた人民解放軍の兵力削減および軍近代化の状況を検証する上で我々に一つの手がかりを提示するかもしれない。したがって、その動向を把握する上で良い機会となろう。

度の一層完備させること、来世紀の半ばの建国百年の時点で、近代化を基本的に実現し、富強の、民主化、文明化した社会主義国を作り上げる」というもの。中国共産党第 15 回大会における江沢民の報告による。

インドネシア国軍の二重機能 社会政治機能の現状とスハルト後の展望

松浦吉秀

はじめに

インドネシアは一万を超える島々に約2億の人口が住む広大な国家である。ここには300を超える民族が居住し、それぞれが独自の言語と文化を保持している。この特性を尊重しつつ国家としての統合も維持するという困難な任務を遂行するために、国家はインドネシア国軍に二重機能 (*dwifungsi* - dual function) と称する役割を与えている。これは国軍が国防治安のみならず、社会政治分野でも能力を発揮することを求めているものである。

これにより国軍はスハルト大統領体制下での国家運営の中心的役割を担ってきたが、1997年のアジア通貨危機に端を発した経済・社会的混乱によりスハルトが退陣に追い込まれると同時に、従来の国軍の役割についても再考を迫られることになった。

本稿では、「1 国軍とその二重機能」においてインドネシアにおける国軍の二重機能について概説するとともに、それに基づくインドネシアの政府と軍、より明確にはスハルト体制下の大統領と国軍との関係を考察する。「2 現在の国軍の政治関与の動向」ではスハルト退陣から現在までの政治変動に国軍がどのように関わっているかを検討し、「3 展望」では今後の国軍の変化の方向についての見通しを述べる。

1 国軍とその二重機能

(1) 国軍成立の経緯

インドネシア国軍の歴史は、第二次世界大戦直後の1945年から49年にかけての、インドネシアの独立戦争に端を発する。日本軍の武装解除と前後して、再植民地化を企図して再上陸したオランダに対し、日本軍の残した武器やオランダ当局から捕獲した武器を用いてゲリラ的な抵抗運動が展開された。これらの闘争を指揮したのは、旧オランダ植民地軍の兵士や、日本占領期に訓練された軍事組織のメンバーなどである¹。公式の記録では、45年8月17日のスカ

¹ 第2次大戦中の1943年、インドネシアを占領した日本軍はインドネシア人による武装組織、防衛義勇軍 (PETA: *Pembela Tanah Air*) を編成した。また45年には軍政下での被占領住民の不满を逸らすため

『防衛研究所紀要』第2巻第2号(1999年9月)、65～80頁。

ルノ（後の初代大統領）による独立宣言の後、10月に人民治安軍（TKR: *Tentara Keamanan Rakyat* - People's Security Army）が組織され、これと他の義勇兵諸団体が統合されて47年にインドネシア国軍（TNI: *Tentara Nasional Indonesia* - National Army of Indonesia）が成立したとされている²。しかし現実には、この時点では国内の政治権力は一体とは程遠く、イデオロギー、党派性、地方色の強い諸団体がそれぞれ武装勢力を持って割拠し、オランダと戦う一方、互いに権力闘争を繰り広げていた。

この傾向は49年12月にオランダから主権委譲されて独立を達成した後も続いた。政治的には議会制民主主義の下で100以上の政党が乱立して、政権はいずれも短命に終わる一方、地方での分離主義運動も頻発、国軍内の対立や反乱事件も数多く起こっている³。スカルノはここに至ってリベラル・デモクラシーを見限り、59年に「指導される民主主義」（*Demokrasi Terpimpin* - Guided Democracy）概念に基づく事実上の大統領権力集中体制へと移行した⁴。これによりインドネシア政治は大統領、国軍、インドネシア共産党（PKI: *Partai Komunis Indonesia* - Indonesian Communist Party）の3者の権力関係で動くことになった。

スカルノ政権は50年代から中ソの社会主義国と友好関係を築いていたが、60年代に入るにしたがって共産主義への接近を強め、国軍はこれに懸念を深めていた。国軍と共産党の対立は、65年の「9・30事件」で決定的事態を迎えた。公式には共産党と国軍内の共産主義勢力によるクーデターの試み（陸軍将官6人が殺害された）と言われるこの事件は、当時陸軍戦略予備軍司令官であったスハルト少将により迅速に鎮圧された⁵。それに続く大粛清により共産黨員（もしくはそう見なされた者）数十万人が殺害されたといわれ、PKIは壊滅した。また、この事件を機にスカルノ大統領は政治の一線から退くことを余儀なくされ、最終的に67年にスハルトが第2代大統領に就任した。

大統領就任後、スハルトは国軍に対する強力な統制が必須と考え、国軍内のスカルノ派をバージするとともに国軍機構の改革を進め、軍の組織化・集権化を強く推し進めた。その後30

将来の独立に向けた委員会を設立した（スカルノもメンバーの一人）。日本の降伏により彼らが独立運動の一翼を担うことになる。和田久徳・森弘之・鈴木恒之『東南アジア現代史』（山川出版社、1977年）、212～213頁。

² *ABRI: Patriot & Soldier*, second edition (Headquarters of the Armed Forces of the Republic of Indonesia, 1995), pp. 72-77.

³ 和田他『東南アジア現代史』266、269～270頁。

⁴ 「指導される民主主義」やスハルトの「バンチャシラ民主主義」等インドネシア固有の政治論理については以下を参照。中村正志『「バンチャシラ民主主義」の論理とその起源』岩崎育夫編『アジアと民主主義』（アジア経済研究所、1997年）。

⁵ ハビビ新政権で報道の自由が保障されるとともに、事件以来拘束されていた政治犯の釈放が相次いだことにより、これまで真相が明らかでなかった9・30事件に関する新情報が表に出始めている。スハルトは事前に計画を知っていたとする説は『産経新聞』1998年7月6日（朝刊）、『朝日新聞』1998年9月16日（朝刊）。

年余にわたるスハルト体制下において、国軍は大統領の指揮に従属する強固な組織を確立したといえる。

(2) 国軍の社会政治機能

インドネシア国軍が国防治安機能とともに社会政治機能を持つとする「二重機能」ドクトリンは、1982年の法令⁶で制式化されたが、実際にはそれ以前、独立戦争期から実践されていたといわれる。公式記録では、TKRの前身である人民治安団 (BKR: *Badan Keamanan Rakyat - People's Security Organisation*) について、「インドネシアの闘争は物理的のみならず政治的なものであるとの観点から、BKRは地域における政治、経済、社会文化的問題にも対処する必要があった」と述べられている⁷。

社会政治機能とは、国家の進歩・国民福祉のための機能であり、具体的には国軍が国民の社会的活動、すなわち中央及び地方の公的及び民間セクターの活動に広く関与することを意味する。その根拠は、インドネシアの国家5原則「パンチャシラ (Pancasila)」⁸および1945年憲法により、国軍には国家の統一を護持する役割が与えられていることにある。インドネシアは、国家に対する主要な脅威は外的な侵略と並んで国内における分離主義や共産主義による反体制運動にあると認識しており、全ての国民が国軍の指導の下にこれらの動きに抵抗する強靱性 (resilience) を持つという「包括的国防治安システム (Sishankamrata)」を標榜している⁹。

国軍の社会政治的関与の例を大別すると次のようになる。ただしこれはスハルト期の例であり、スハルト辞任後は変更されているものもある。

第1は中央・地方の行政職 (政府系企業を含む) への現役・退役軍人の出向である。中央政府の閣僚から地方官吏まで、様々なレベルで軍人が行政ポストに就任している。1995年の数字

⁶ Undang-undang RI Nomor 20 Tahun 1982, tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertahanan Keamanan Negara. (国防治安基本規定に関する1982年法令第20号)

⁷ *ABRI: Patriot & Soldier*, p. 71. リーファーは、1948年12月に革命首府であるジョグジャカルタがオランダに占領され、スカルノ文民政府が降伏した後も軍が抵抗を続けた例をひき、これ以降、「国家的危機に際し責任を放棄してしまう文民政治家のみには政治は重大すぎるとの考えを持つに至った」と述べる。Michael Leifer, *Dictionary of the Modern Politics of South-east Asia* (London: Routledge, 1996), p. 44.

⁸ 唯一至高神への信仰、公正にして開化した人道主義、インドネシアの統一、協議制/代議制における英知によって指導される民主主義、全インドネシア国民のための社会正義 (表記は中村『『パンチャシラ民主主義』の論理とその起源』142頁を参照した)。

⁹ 1982年法令第20号の第1条第5節では、包括的国防治安システムは、国家の全ての構成要素が国防治安の任にあたるが、その中で中核となるのが国軍と予備役であると規定している。Indonesia 1997: *An Official Handbook* (Department of Information, Indonesia), p. 215.

では閣僚の 24%、州知事の 40%、大使の 17%を現役・退役の軍人が占めている¹⁰。軍人の出向は、永年勤続の報奨としてポストを与えられる、いわば天下りの場合のほかは、行政側から適材として請われて就任するものとされているが、事実上は軍の既得権益に近い。その総数は約 12,000 人、うち 7,000 人弱は現役軍人が占めているといわれ¹¹、近年では文民ポストを圧迫するものとして批判が強くなり、出向者の総数は削減される傾向にある。

第 2 は地方自治に対する国軍の制度的関与である。独立期から 50 年代の政治的混乱期に、地方の分離主義や共産主義から国家の統一を維持し国家建設を進めるために国軍が主導的役割を握った経験から、60 年代に整理発展された概念が「領域管理 (*Operasi Teritorial - Territorial Operations*)」である。これには平時に地方行政に協力してインフラ建設などの地域開発を行い、もって人心を掌握し反国家的影響力を排除しようとする「領域建設 (*Ops Binter - Territorial Construction*)」と、反国家的運動が惹起した際にこれを地方レベルで封じ込めようとする「領域防衛 (*Ops Wanter - Territorial Resistance*)」の二つの次元がある¹²。これらの実施のため、陸軍に州レベルから地区レベルまで、文民行政組織と並行的な領域コマンドが設置された。インドネシアには 27 の州 (*Propinsi*) があるが、陸軍には 10 の軍管区 (*Kodam*) がおかれ、軍管区の司令官 (少将級) が各州行政において軍を代表している。以下同様に、旧理事州 (*keresidenan*) レベルではコレム (*Korem*, 指揮官は大佐)、郡¹³・市 (*Kabupaten/ Kotamadya*) レベルではコディム (*Kodim*, 同中佐)、地区 (*Kecamatan*) レベルではコラミル (*Koramil*, 同大尉・中尉) が設置されており、さらに村落レベルには村落振興係 (*Babinsa*) の下士官が存在する¹⁴。彼らは各級行政の会議に出席し、国防治安の観点から意見を交換し情報を収集する一方、非常時には権限を委譲されて迅速で効果的な対応ができるように備えている。第 1 で述べた知事や地方官吏職への軍人の出向とも相まって、地方行政における軍の優位性が確立している。

第 3 に政治の分野では、国軍は国会 (*DPR: Dewan Perwakilan Rakyat - People's Representative Council*) 内に、非民選議員 (国軍司令官の推薦により大統領が任命) による国軍会派を持っており、97 年総選挙の時点では DPR の全 500 議席中 75 議席 (それ以前は 100

¹⁰ この慣行は、1957 年スカルノ大統領が国内に鉱区を持つオランダの石油企業ロイヤル・ダッチ・シェルを接收、国有化した際、その運営を陸軍に委ねたことに始まるといわれる。また 9・30 事件後の共産党員粛清による人材の逼迫も、軍人による出向を正当化することとなった。Robert Lowry, *The Armed Forces of Indonesia* (St Leonards, NSW: Allen & Unwin, 1996), pp. 187-188.

¹¹ 『読売新聞』1999 年 3 月 20 日 (朝刊) 注 47 も参照。

¹² Thomas E. Sidwell, *The Indonesian Military: Dwi Fungsi and Territorial Operations* (Foreign Military Studies Office, 1995), available at <http://call.army.mil/call/fms/fmsopubs/issues/indo/indo.htm>

¹³ 日本語では県と訳されることが多いが、市と並行的な自治体なので郡を用いた。

¹⁴ 各区ユニットについては適訳がないためカナ書きを用いた。Lowry, *The Armed Forces of Indonesia*, p. 60; *Indonesia 1997: An Official Handbook*, pp. 50-51.

議席)がこれに充てられている。また地方議会でも同様に、全議席の20%が国軍議席として割り当てられている¹⁵。国軍会派の存在は、国軍軍人が選挙権・被選挙権を持たないことを補償するためと説明されている¹⁶。さらに、国権の最高機関として5年に一度開催され、正副大統領を選出し国策大綱を決定する国民協議会 (MPR: *Majelis Permusyawaratan Rakyat* - People's Consultative Assembly) は、DPR 議員 500 人に地域・社会代表 500 人を加えた 1,000 人が参加するが、後者のうち大統領が指名する 100 人の中には、将官の家族など多くの国軍関係者が含まれていた。

第4は政党への関与で、その代表的な例はゴルカル (Golkar) に対するものである。ゴルカルとは職能集団の意であり、公務員組合 (公務員は義務加入)、教員組合、農民団体などの職業団体や退役軍人団体などの連合体である。ゴルカルは 64 年の創設当初は社会団体で、国軍は社会各層への共産主義の浸透を防ぐ観点からゴルカルに積極的な支援を与えていた。70 年代以降ゴルカルは政治に進出し、スハルト体制期を通じて与党の座にある。スハルト辞任まで、国軍はゴルカルが国軍ファミリーの一員であるとしてその保護者を自認し、役員選出や運営に大きな影響力を行使していた。また 97 年総選挙においては、陸軍参謀長が国軍軍人のゴルカル支持と、軍人の家族にゴルカルへの投票を呼びかけるなど、より直接的な支持の姿勢を見せた¹⁷。さらに、国軍はゴルカル以外の政党の運営についても強い影響力を持っている。96 年 6 月、インドネシア民主党 (PDI: *Partai Demokrasi Indonesia* - Indonesian Democratic Party) 非主流派は党大会を強行開催し、スカルノ初代大統領の娘で民主化勢力の頭目となりつつあったメガワティ・スカルノプトゥリ党首を解任、新執行部を選出したが、これには準備段階から政府・国軍の強い支持があった¹⁸。

以上述べてきた国軍の社会政治的活動は、国軍司令部に総括参謀長 (軍務を担当) と並んで存在する社会政治機能担当参謀長 (Kassospol) を中心とするスタッフによって統括され、国軍情報局および内務省と密接な連携をとりながら運営されている。特に内務省には同スタッフによる出向も多い。また各軍管区からコディムのレベルまでにも同様のポストが存在する。80年

¹⁵ Lowry, *The Armed Forces of Indonesia*, pp. 186-187.

¹⁶ 政府は DPR 民選議員 1 人あたりの人口を最低 40 万人と定めている。Indonesia 1997: *An Official Handbook*, p. 47. 従って、総勢 50 万人に満たない国軍が総議席の 20%もの割当てを受けるのは明らかに過剰な優遇であるとの批判は強かった。

¹⁷ これらの発言は「国軍は政党間の争いには中立であるべき」だとしてフェイスル・タンジュン国軍司令官やシャルワン・ハミド社会政治機能担当参謀長の批判を受けたが、発言の背景には総選挙での野党躍進を懸念するスハルト大統領の支持があったといわれる。The Straits Times Weekly Edition, 23 March, 1996, 6 April, 1996.

¹⁸ 解任を認めないメガワティ支持派はジャカルタ党本部を拠点に運動を続けていたが、7月27日新執行部の要請で警察が彼らを排除、これを契機にジャカルタでは2日間にわたり暴動が続いた。『アジア動向年報 1997』(アジア経済研究所)、399~400頁。

代後半以降、社会政治機能担当スタッフは軍内で専門職種のひとつとして確立しており、専門の教育訓練も行われている¹⁹。

閣僚レベルでは、国防治安相の他に政治国防担当調整相というポストがあり、内務、外務、法務、情報の各省との調整を行っている（警察は内務省ではなく国軍司令部の指揮下にある）。国防治安相は現役または退役の軍人であり、調整相も伝統的に国軍出身者が就任することが多い²⁰。また内相も多くは国軍出身である。さらに大統領直属のアドホックな組織として国家安全強化支援調整庁 (Bakorstanas) があるが、この長官にも代々国軍司令官が就任している²¹。このように国家の意思決定レベルにおいても、国防治安に関わるポストには国軍の影響力が強く働いている。

以上に加えて第5点として指摘すべきは、国軍の商業活動である。これは国軍の統一的な指揮統制下にあるものではないが、非常に大きな社会的活動である。もともと軍の経済活動は、独立戦争時に各部隊が自給自足的に食糧や装備を調達する必要に迫られたことから始まった。しかし本格的に軍が企業経営に関わるようになったのは、50年代後半のオランダ企業国有化以降のことである（注10参照）。中でも、スハルト大統領就任後、国営石油公社プルタミナとして一本化された石油企業は莫大な利益を上げたが、その利益は60年代を通じてほとんど国庫には入らず、個人的・組織的な形で不正に軍に還流していた²²。このような直接的な形での企業経営は70年代以降規制を受け、現在の軍の商業活動はより洗練され合法的な形に変わっている。その代表的なものが「財団 (yayasan)」である。インドネシアでは政治家や官庁、財閥などによる無数の財団組織が存在する。その実体は公共の福祉と個人の利益の間のどこかにあって明らかではないが、少なくとも事業自体は合法的なものである²³。国軍でも、国軍司令部・国防治安省、陸海空軍司令部および警察本部、軍管区などがそれぞれ財団を持っており、その財団が所有する企業や、他の一般企業からの寄付、また国防予算などから資金を得て、軍人の福利厚生、例えば住宅や隊舎、教育・厚生施設の建設、軍人とその家族への貸付や奨学金供与などの事業を行っている。中でも陸軍司令部の持つ財団、YKEP (Yayasan Kartika Eka Paksi) は、林業、建設、銀行・金融、不動産、保険、航空など26の企業を単独または合併で

¹⁹ Lowry, *The Armed Forces of Indonesia*, p. 184.

²⁰ 1999年初現在のフェイスル調整相は前国防治安相で元国軍司令官。

²¹ 同庁は国家の安定維持のための各機関の政策を調整する目的で1988年に設立された。その前身は9・30事件後スハルトが権力を掌握する基盤となった組織、治安秩序回復作戦司令部 (Kopkamtib) である。

²² 和田他『東南アジア現代史Ⅰ』299～305頁。

²³ 一般にインドネシアでは公務員の給与は生活を支えるには全く不十分であるため、スハルト体制下ではこのような国庫支出によらない収入の手段を持つことは「家族主義」の名の下に奨励されてきた。白石隆『新版インドネシア』(NTT出版、1996年) 62～64頁。しかし、このような下級公務員の相互扶助的な団体から、企業から半ば強制的に寄付を募ってそれを不正に蓄財したと糾弾されているスハルト一族による財団まで、その規模や内容には大きな差がある。

所有し、94年の推定ではグループの資本金総額は2,400億ルピア、年間売上高は1,100億ルピアで、インドネシアのコングロマリット上位200のうち138位にランクされている²⁴。これらの企業の多くはスハルト一族や彼らと関係の深い華人財閥との共同事業であることから、大統領と軍の庇護を安全・安定と見る外資系企業の投資をさらに引きつけることになった。国軍は、国防予算が恒常的に不足していることを理由に軍の商業活動を正当化しているが、国の後ろ盾で有利な立場に立ち、外資との合併機会を奪っているなどとして、民間からの批判も強い²⁵。

(3) スハルト期の政軍関係

このような国軍の社会政治的機能は、政軍関係という観点ではどのように位置づければよいのだろうか。

70年代以降の「新秩序」(*Orde Baru* - New Order)時代において、スハルト大統領は経済発展に精力を傾注するために強力に安定した体制づくりを進めた。60年代に9党あった野党は、71年総選挙後にPDIと開発統一党(PPP: *Partai Persatuan Pembangunan* - United Development Party)の2党にまで統合・集約を強いられた。さらに、ゴルカル以外の政党は総選挙のキャンペーン期間を除いて地方での政治活動を禁じられる一方、政党ではなく組合組織であるゴルカルは、傘下の諸団体を通じて国民の日々の生活に深く浸透していった。当然ながら総選挙ではゴルカルは強力な集票マシンとして機能し²⁶、ゴルカルは常に7割前後の得票で第1党の座を占めてきた。また野党にも政府の息が強くかかっていることから、大統領を選出するMPRでは、選挙結果にかかわらずどの党もが一致してスハルト再選を支持した。こうして新秩序時代の政治体制は事実上のスハルト翼賛体制となり、「開発の父」スハルトがゴルカルを通じて与える恩恵の下で、国民は5年に一度の総選挙以外には政治的意志を問われることはなく非政治化された。

ゴルカルと関係の深い国軍も、前節で述べたように「領域管理」によって地方の隅々にまで張りめぐらされた組織の影響力を行使して、住民のゴルカル支持を強力に後押しした。反体制運動は国軍を核とする治安当局によって直ちに鎮圧された。国軍が体制維持の道具として有効

²⁴ 94年の数値はLowry, *The Armed Forces of Indonesia*, pp. 139-140より。国軍の商業活動に関しては以下に詳しい。Iswandi, *Bisnis Militer Orde Baru: Keterlibatan ABRI dalam Bidang Ekonomi dan Pengaruhnya terhadap Pembentukan Rezim Otoriter* (Bandung: Remaja Rosdakarya Bandung, 1998), pp. 162-164. (新秩序体制での軍ビジネス：国軍の経済分野への関与と権威主義体制形成への影響)

²⁵ 国軍系企業と共同事業を行っている外資系企業としては、キャタピラー社(工作機械)、シグナ社(保険)、ウェスティン・ホテルチェーンなどがある。Far Eastern Economic Review, February 5, 1998, pp. 17-20.

²⁶ 公務員が100%ゴルカルのメンバーであることから、野党の選挙活動が妨害される、あるいは野党支持者が行政上不利な扱いを受ける(またはそれをほのめかされる)ことは日常茶飯事であった。

に機能するという意味では、両者の関係は一枚岩だったといえる。

しかしスハルトと国軍の関係は、一方では緊張をはらむものだった。これは国軍が国家の権力の大半に関与している上に、暴力装置を独占する唯一の強力な実力集団だったことが背景にある。実際、50年代には地方の軍人と政治家が手を握った反乱事件も起こっている。スハルト自身も独立戦争以来軍人としてキャリアを積んできたが、退役し大統領に就任してからは、軍幹部も世代交代して、同じ戦争を戦ったという個人的紐帯は薄れている。軍の扱いを誤ることの危険性はスハルトが一番よく認識していただろう。それゆえ、スハルト体制下で国軍が公然と反スハルトの姿勢を見せたことがないことは、スハルトが国軍を十分にコントロールできていたことを示している。

スハルトは、国軍の機構を改革して国防治安省、海空軍、地方の軍管区などの権限を大幅に国軍司令部に集中させる集権化を進め、これにより目を光らせておくべきポストを国軍司令官以下の少数に圧縮した。さらにそれらの重要ポストには自分に忠実な軍人を据えて、通常の人事ローテーションより長期にその職を務めさせるとともに、陸軍戦略予備軍 (Kostrad) や陸軍特殊部隊 (Kopassus) などの精鋭部隊の司令官は頻繁に交代させて、反乱の芽となる可能性を摘み取っていった²⁷。80年代以降の新世代の幹部が支配的になった時期に、ベニー・ムルダニ (82年国軍司令官) が彼らを積極的に重要ポストに登用することで自らの影響力を拡大し、国軍内に大派閥を作り上げたことがあったが、スハルトは88年彼を国防治安相に棚上げして人事権を奪い、ムルダニ派の幹部を交代させるとともに、彼の権力基盤であった治安秩序回復作戦司令部 (注21参照) や軍情報機関を改編して彼の影響力を排除した²⁸。

このような経験から、スハルトは自らに忠実な軍人層の中でも複数の人間を対抗させる形で、特定の人物が強力なリーダーシップをとることのないようコントロールした。最近の例で代表的なのはウィラント (現国軍司令官兼国防治安相) とプラボウォ・スピアント (元陸軍戦略予備軍司令官) である。スハルトはプロの軍人として国軍内での支持の高いウィラントに対抗させるため、自らの娘婿であり、長年特殊部隊司令官としてスハルトに貢献してきたといわれるプラボウォを異例の早さで昇進させた。また、80年代後半以降スハルトは、ゴルカルに国軍の影響力から距離を置かせたり、経済発展により重要性を増したテクノクラート官僚やイスラム勢力といった第3の勢力に接近し、初期の国軍一辺倒の立場から、国軍自体を他とバランスさせる戦略へと転換してきた²⁹。

²⁷ 白石『新版インドネシア』130～136頁。スハルトの人事による国軍コントロールの実際については以下に詳しい。増原綾子「インドネシア国軍の人事政策 将校団の統制を通じた政権基盤の安定化」『アジア経済』第34巻第4号(1998年4月)。

²⁸ 増原「インドネシア国軍の人事政策」42～43頁。

²⁹ ハビビ現大統領もこの勢力に属していた。ハビビは元々エンジニアから政府の技術部門に登用された人物であり、1990年に設立されたイスラム知識人協会 (ICMI) とも関係が深い。そのため国軍はハビビ

国軍の立場から見ると、基本的に彼らの政治的主張の要点は、国家の統一を守るために自分たちが必要不可欠であるという一点にある。したがって特定の明確なビジョンを持った政治集団ではなく、いわばその前提により正当化される組織の維持防衛が彼らの関心事項であるといえる。それはすなわち、有事の際に国防治安の役割をフルに発揮できるような能力を維持することであり、そのためには平時においても自分たちの組織的・個人的利益が不当に侵されないようにすることである³⁰。スハルトと国軍の関係は、前者の権力維持と後者の組織防衛のバランスのなかで推移してきたといえる。

一方、国家機構としての国軍は、中央集権制の強力な道具として機能してきた。彼らは平時には行政を監督して不安の芽を監視し、危機が起きたときには迅速に断固たる対処を行う。この意味で、スハルト期の国軍は政治勢力というよりも、広大なインドネシアを統治するには脆弱な官僚・統治機構を代替する勢力として働いていたと考えるべきであろう。実際、ジャワ人が指導的な位置をしめることが多いインドネシア社会にあって、国軍は例外的に出身民族の別なく人事を行うため、地方主義や民族差別に陥らずに均一的な支配を行うという点では理想的な組織であった³¹。

2 現在の国軍の政治関与の動向

(1) スハルト政権交代に関わる国軍の行動

1997年の経済危機に端を発し、98年5月21日のスハルト辞任にいたる政治状況で、基本的には国軍は中立的な治安維持の立場に徹し、政治的発言を慎重に避けていた。その傾向は99年3月にウィラントが国軍司令官に就任してからさらに顕著になった。国軍はそれまで大統領の手足として、政府への批判的活動は共産主義者による国家転覆の策動であるともはや説得力に欠ける理由を用いて、反体制デモを容赦なく鎮圧し、民主活動家を迫害してきたが³²、この

が急速に出世し、ついには98年副大統領に選出されるまでに至るのを快く思っていなかった。*Far Eastern Economic Review*, January 29, 1998; March 26, 1998.

³⁰ 後者は結局のところ、高級将校にとって将来のキャリアパスが開けているかどうかの問題である。白石『新版インドネシア』138～140頁。

³¹ ただしこれはスハルトが、自分の地位が脅かされることを恐れて、敢えて指揮官クラスに非ジャワ人を重用しているという側面もある。白石『新版インドネシア』137頁。なお民族の区別ない支配は、華人に対しては必ずしも当てはまらない。暴動でプリブミによる華人への攻撃が起こったとき、治安当局が華人を保護しないと訴えはスハルト時代非常に多かった。

³² 例えば96年のジャカルタ暴動(注18参照)の鎮圧後、国軍は事件が共産主義者の扇動によるものだと述べ、政府非公認のインドネシア福祉労働組合議長、モクトル・バクパハンと人民民主党のメンバーを

ような従来の国軍の行動パターンと比べると異例のことである。ウィラント下の国軍は、あくまで憲法と国家を擁護するという観点から、表向きは体制擁護の姿勢をとりながらも、実際にはスハルトの退陣に肯定的な立場をとり、学生らの民主化要求にもある程度理解を示していたといわれる³³。5月政変では、学生らによる国会占拠や、民主化勢力が企画した5月20日の国民大集会に際して軍が実力行使に出るかどうかが注目されていたが、国軍は政治的要求を掲げる非暴力的運動と、それに乘じた暴動や略奪などの違法行為とを峻別し、後者に対しては断固たる態度で臨んだが、前者には手を出さず静観した³⁴。ウィラントは、国家が内戦状況の一手手前まで来ている状況で、国家の統一と大統領の権威への服従という国軍に課せられた命題を両立させるには、もはや憲法に従って大統領が辞任するしか方法がないとの結論に達した。最終的にウィラントは20日深夜、3軍の参謀長とともにスハルトの私邸を訪れて、国軍はもはや大統領を支えることはできないと告げ、一族の安全は保障するのでこれ以上状況が悪化する前に辞任するよう求めた。その直前にはハビビ副大統領、ハルモコ国会議長らが経済閣僚11人の辞表を携えて大統領と面会、即時辞任を求めている。スハルトは国会や内閣のみならず、最後の頼みの綱であった国軍の支持をも失ったことで、権力から退くことを決意したのである³⁵。

スハルトが退陣しハビビが第3代大統領に就任してからも、国軍は憲法に則った政権交代が実現した以上、新大統領を支持するという姿勢をとり続けているが、それは国軍が政治的行動をやめたことを意味しない。ハビビ政権が政治改革を指向し、国民も政治的発言が自由に行えるような環境になったことから、国軍自身もインドネシア政治の将来に向けた提言を行っている。98年7月に公表された国軍の政策提言文書「国軍と改革」では、具体的な大統領選出までの政治日程を提言するとともに、今回の政治・経済危機の背景を、45年憲法が簡略なものであったために大統領が拡大解釈して権限を不当に肥大化させ、その一方では市場経済、人権尊重要求の増大など経済・社会面での国際化に対応しきれなかったことにあると分析し、大統領任期の制限や憲法付則による大統領権限の制限、司法の独立、早期の改革実施などを訴えている³⁶。また政治改革により政党設立が自由化されたが、これについては国軍は無制限な政党の出現、特に地方政党の乱立には警鐘を鳴らしている。これは多党乱立により政権が弱体化すること、特にそれにより地方の分離主義的傾向が強まり国家の統一が脅かされることを懸念しているか

³³ 1998年5月7日、ウィラントは会見で、国会の国軍会派が学生の主張を調べ、そう遠くない将来に改革の基本的考え方を示すと発言した。 *The Straits Times Interactive*, 8 May 1999.

³⁴ 例外は98年5月12日、トリサクティ大学における治安当局の発砲で学生7人が死亡した事件だが、これはウィラントを追い落とすための、プラボウォー派による工作だったとされる。プラボウォーはその後、同事件や民主活動家誘拐事件など一連の工作の責任を追及され軍籍剥奪された。

³⁵ 『毎日新聞』1998年5月26日(朝刊)、『読売新聞』1998年5月30日(朝刊)。

³⁶ 『読売新聞』1998年7月3日(朝刊)。

らである³⁷。政府はこのような考えを受け、政党設立自体は自由化した。総選挙に参加できる政党の条件として党員数や地方支部の数に下限を設けた。

(2) 国軍の政治的機能をめぐる論議

ハビビ政権下の新潮流の中で、国軍の二重機能の将来に対する論議も活発化している。特にスハルト退陣後 PDI から分離した闘争民主党 (*PDI-Perjuangan* – *PDI-Struggle*) を率いるメガワティや、国民信託党 (*PAN: Partai Amanat Nasional* – *National Mandate Party*) のアミン・ライス党首ら有力野党政治家は 98 年 11 月、6 年以内に国軍の社会政治機能を全廃することを訴えている³⁸。

一方、国軍自身の側からも同機能の見直しについての方向性が示されている。スハルト退陣直後の 98 年 5 月 25 日には早くも、スシロ・バンバン・ユドヨノ社会政治機能担当参謀長が記者会見で、国軍は社会政治機能を持つに至った歴史的経緯を見つめ直し、現在の政治状況とも照らし合わせて、同機能のあり方の再定義を行っているとした。それによると、国軍は歴史的な理由から社会政治的生活において前面に立ち続けてきたが、まず必ずしも常にその必要があるのかを問い直すこと、地位を保持することから、その地位に善意の影響力を行使できる要素になること、国軍の社会への影響力を直接的なものから間接的なものへと変化させること、外部の「友人」と国軍との関係について再考すること、について検討されたとしている³⁹。

すでに具体的な動きがあったのは、DPR における国軍会派の問題である。MPR / DPR や政党制度自体の見直しが行われるなかで、国軍の非民選議席をどれだけ削減できるかも議論になった。民間からの意見には、国軍軍人に選挙権を与えるのと引き替えに、現在の国軍議席を廃止すべきだとの提言もあったが⁴⁰、国軍は当初、軍人が選挙参加することにより国軍内に政党支持による党派性が生じることを懸念し、国軍割り当ての廃止には反対の立場を強く表明していた⁴¹。しかし民主化の流れには抗しきれず、98 年 11 月の MPR 臨時会で国軍議席を 5 年から 10 年で全廃することが決定され、99 年総選挙については 99 年 1 月の DPR で成立した政治関連 3 法で、前回から半減の 38 とされた。これに対し国軍は 99 年 5 月、国民が望むなら、早ければ 2002 年までに DPR から議員を引き上げることが表明し、改革の方向に後戻りがないこ

³⁷ 『朝日新聞』1998 年 6 月 19 日 (朝刊)。

³⁸ *The Straits Times Interactive*, 11 November, 1998.

³⁹ *Kompas Online*, 26 May 1998. 興味深いのは、この検討が 5 月 4 日から開始されたと述べていることである。この日は全土での暴動の引き金となった公共料金大幅値上げが発表された日であり、それに先立つ 1 日には、スハルトが現任期中 (2002 年まで) の改革実施に否定的な発言を行っている。国軍がすでにこの段階でスハルト後の政治状況をにらんで動いていたことが伺われる。

⁴⁰ *Kompas Online*, 20 August 1998.

とを示した⁴²。また、99年のMPRではDPR議員以外の地域・社会代表数が200に削減されて計700となるが、この代表選定は国会が主導して、政治的な干渉を排除するとしており⁴³、かつてのように国軍関係者が縁故によって指名されることはないと思われる⁴⁴。

他政党との関係についても、ゴルカルが大統領翼賛組織から一般の政党化する中で、国軍も98年6月、これまでのゴルカルとの親密な関係を解消し、全ての党派からの中立を維持することを明確にした⁴⁵。ゴルカルには依然として多数の退役軍人が在籍しており、同年7月の党大会における新総裁・役員人事でも彼らへの配慮が感じられたが⁴⁶、99年総選挙の過程ではその言葉の通り政党間の競争には関わらない姿勢を保っており、政党への不干渉も定着したと考えられる。

国軍の機構も改編された。98年11月、ウィラントは記者会見で、国軍司令部の社会政治機能担当参謀長の職を廃止し、新たに領域担当参謀長 (Kaster) を新設することを発表した (バンバン・ユドヨノが横滑りで就任)。また同じ会見で、国軍からの行政職への出向について、現役軍人の公職 (議員を除く) や政府系企業役員への就任を禁ずる方針を明らかにした⁴⁷。これにともない、これまで社会政治機能担当参謀長の職掌だった出向人事の業務は、総括参謀長の人事担当補佐官に段階的に委譲されることになった⁴⁸。「領域担当」への移行による具体的な任務の変化は明らかではないが、バンバン・ユドヨノは98年12月のインタビューで、国軍は今後、モスクや橋の建設など民政部門に力を入れ「日常の政治からは身を引いていく」との方針を示している⁴⁹。

出向については、メリット・システムに基づいて軍人が民間人と行政ポストをシェアしてゆくべきであるとの意見は国軍の中からも聞かれる⁵⁰。実際に、99年2月には中部ジャワ州と北スマトラ州で初の文民首長が誕生したと報じられている⁵¹。これまで州知事や郡長・市長は、

⁴² *The Straits Times Interactive*, 27 May, 1999. ただしハビビ大統領はその後DPRでの議席維持を含む、国軍の政治的機能の当面の維持を言明している。『日本経済新聞』1999年7月25日(朝刊)。また国軍議席の廃止に代わり、軍人への選挙・被選挙権を認めることを求めるかについて国軍は言及していない。

⁴³ 『朝日新聞』1999年1月29日(朝刊)。

⁴⁴ ウィラント国軍司令官の妻と娘はスハルト体制下でMPRのメンバーだったが、スハルト辞任直後に縁故による指名だったとして自ら辞職している。

⁴⁵ *The Straits Times Interactive*, 30 June, 1998.

⁴⁶ その後国軍OBグループは路線対立からゴルカルを離脱し、99年1月新党「正義統一党」を結成した。

⁴⁷ 新方針に従い、出向現役軍人は軍籍離脱、早期退役、軍務復帰のいずれかを選択することになった。99年6月1日に国軍司令部で行われた軍籍離脱式典での発表では、出向現役軍人の総数6,002人のうち、593人が軍籍を離脱、1,393人が早期退職を受け入れた。*The Jakarta Post*, 2 June 1999.

⁴⁸ *Kompas*, 10 November 1998.

⁴⁹ 『読売新聞』1998年12月16日(朝刊)。

⁵⁰ 1999年3月8日、インドネシア国軍防衛研究所 (Lemhannas) 研究員へのインタビュー。

⁵¹ 『毎日新聞』1999年4月19日(朝刊)は「中部ジャワ州プレベス、北スマトラ州ランカットで相次いで初の文民州知事が誕生」と報じているが、*Gatra*, Nomor 10/V (23 Januari 1999) によると州知事ではなく郡長である。

地方議会が推薦する複数の候補者の中から内相が決定していたため、そこに軍人が指名されやすいという恣意が働いたが、現在は地方議会における投票で首長が決定し、内相は任命するのみとなっている⁵²。

軍の商業活動については具体的な変化の動きは明らかでないが、国軍が自ら持つ財団数の削減に応じたとの報道がある⁵³。

また関連する変化としては、警察が国軍から分離されたことが挙げられる。警察はこれまで陸海空と並ぶ国軍の一組織であったが、99年4月よりこの指揮権が暫定的に国軍司令部から国防治安省に移った。最終的には移管先は未定だが、国防治安省、内務省、大統領のいずれかになると見られている⁵⁴。これはただちに国内治安維持の責任主体が名実ともに警察に移ったことを示すとはいえないが、国軍が自らの任務を再検討するなかで、より外的防衛に力点を置くことを指向しているとは考えられる。

このように、スハルト後の国軍は、すでに目に見える形で姿を変えはじめている。この変化から推察できるのは、国軍のいわゆるプロフェッショナル化の指向である。国軍内部には80年代からこの傾向は存在していたが⁵⁵、特に冷戦後の国際環境の中で、インドネシアでも中国との国交正常化やソ連の解体により共産主義の脅威が現実性を失い、また経済発展により国内不安が低減したことから、国軍の役割を再定義すべきであるとの議論が国軍内部でも多くなされていた。その先鋒にいたのがウィラントやバンバン・ユドヨノである⁵⁶。現在の国軍は残存していたプラボウォ派やスハルトの影響力がほぼ排除され、このふたりの主導権が確立していることから、今後もウィラント路線の指導体制が続く限り、国軍も中長期的にはプロフェッショナル化の方向に自らを改革してゆくだろう。

ただし、それは国軍が社会政治機能を放棄することを意味するのではない。すでに述べた通り、国軍にとって社会政治機能は歴史的に不可分のものであり、完全に捨て去ることはあり得ない。本節冒頭のバンバン・ユドヨノの発言に示されているように、国軍が自ら多くのポストを握って、直接細部にわたり政治を司ることはやめるが、国家の安全と統一の維持という観点で、より大局的な立場から、間接的に政治的影響力を行使することは今後も続くと思われる。

⁵² *Indonesia 1997: An Official Handbook*, p.50; *Gatra*, Nomor 20/IV, 4 April 1998.

⁵³ 『毎日新聞』1999年4月19日(朝刊)。

⁵⁴ 『産経新聞』1999年4月1日(朝刊)。

⁵⁵ 国軍の世代交代により、スハルトの権力掌握以降に台頭してきた職業軍人(マグラニス士官学校出身で「マグラン世代」と呼ばれる)は、軍の専門化・近代化の観点からこのような意見を持っていた。白石『新版インドネシア』124~127、138~140頁。

⁵⁶ 尾村敬二編『緊急レポート]スハルト体制の終焉とインドネシアの新時代』(アジア経済研究所、1998年)49、51頁。国軍のプロフェッショナル化指向は、米軍との演習や交流プログラムによっても育まれたと考えられる。松浦吉秀「インドネシア/安全保障面から見た米・インドネシア関係」(特集・アジア諸国の対米関係)『アジ研ワールドトレンド』第37号(1998年8月)24~25頁。

3 展望

インドネシアでは知識人、庶民を問わず、多くの国民が、現在は「トランジション・ペリオド」であると認識している。今年の重要な政治日程は、1999年6月の総選挙と、11月の正副大統領を選出するMPRであり、これにより今後のインドネシアの政治と、最悪の状況が続く経済の行方が示されることになる。また東ティモールでは99年8月に国連の主催により、インドネシアへの残留か独立かを問う住民投票が実施される。

総選挙(DPR議員選挙)は48の政党が参加して、6月7日に投票が行われた。自由な政党参加によるものとしては1955年以来となる今回の選挙は、ゴルカルや軍による選挙動員が行われたり、政党支持者間の衝突による死傷者が続出していたスハルト期の総選挙と比べると、驚くほどスムーズに投票までこぎつけた。国際的な選挙監視団も選挙はおおむね公正だったと評価している。しかしその後の開票作業は大幅に遅れ、大勢は判明しているものの、7月末の段階ではまだ各党の議席は確定していない。得票率に基づく予測では闘争民主党が1位で、ゴルカルと民族覚醒党(PKB: *Partai Kebangkitan Bangsa – National Awakening Party*)が後に続いているが⁵⁷、いずれの党も議席配分では過半数を取ることはできず、多党連立にならざるを得ない。そこで38議席を持つ国軍会派がどう動くかが、各党の連立工作にとって重要な問題になっている。

DPRの国軍会派の動きを別にすれば、国軍自身は今回の総選挙までは中立を維持すると繰り返し表明し、実際にその言葉を守った。これは選挙で決まった新体制には従うという意味で、国軍は文民統制に服することを宣言したともとれるが、一方で国民の間には、選挙後に混乱が生じた場合には国軍が動くとの警告だと見る者も多い。新体制下にあっても国軍は、過去の容赦ない反体制派弾圧の歴史からまだ非常に恐れられているのが実態である。またハビビも国軍も、スハルト体制下ではスハルト同様のファミリービジネスや財団経営を展開しており、そのため自分の身をも危うくしかねないスハルト訴追には消極的であることも、国民の不信を買う一因となっている。それに加えて国軍は、この経済危機下で50万の軍人とその家族という大所帯を養って行かねばならず、急激な改革によりリストラを実施できる状況にはない⁵⁸。

国軍にとってなにより重要なのは国家の統一を維持することであるが、ポスト・スハルトの社会情勢は、逆にスハルト期に抑え込まれていた矛盾が一気に噴出して收拾がつかない状態になっている。東ティモールやイリアンジャヤ、アチェなどの分離運動、華人とプリブミ(マレー系インドネシア人)の対立、マルクにおけるムスリムとクリスチャンとの対立は、民族問題

⁵⁷ *The Jakarta Post*, 16 July, 1999 の予測を『朝日新聞』1999年7月17日(朝刊)が引用。

⁵⁸ 増原は、国軍の行政職への出向や社会政治機能担当スタッフのポストが、軍務ポストへの昇進にあぶれた将校を吸収する役割としても機能していると論じている。前掲書、39～42頁。

や宗教問題、経済格差の問題が複雑に絡み合っており、容易には解決不能である。そしてこれに対処すべき政治システムは、少なくとも移行期である 99 年の間は有効に機能し得ないだろう。

このような状況に際し、国軍はいわば唯一の安定化勢力としてその能力をフルに提供することが求められている。そして国軍は、従来のような強権的弾圧の手法を極力用いることなく、上記のような混乱に対処しようと努力しているが、その道は険しい。政変直後の時期に、国軍は分離運動の続く地域に展開する部隊の削減を試みたが、過去の弾圧の証拠が明らかになったことなどと相まって⁵⁹、かえって治安の悪化を招くことになり、撤収には失敗している。また各地の混乱・暴動では、依然として治安当局の発砲による死傷者が報じられている。独立派と残留派双方の民兵による抗争が続く東ティモールでは、国軍は繰り返し否定しているものの、国軍などインドネシアの治安当局が残留派に武器を供与しているとの疑いが晴れず、住民投票に向けて治安維持に責任を持つべき国軍の中立性に疑問が投げかけられている。しかし、総じて見れば、国家の統一がコンセンサスとしてある中で、国民の多くは、前述したような疑念を持ちつつも、あくまで移行期における限定的な役割として国軍の行動を容認しているように思われる。

総選挙と大統領選出で、少なくとも政治的に安定した政体が樹立できれば、国軍は徐々に政治的機能の縮小に乗り出すだろう。それはまず、地方における知事ポストの配分などで先行すると考えられる。その理由は、地方政府の行政ポストや警察権を手放しても、対応する軍組織としての軍管区やその下部組織は有事の際の担保として残るからである。しかしながら、インドネシアの広大で多様な国土を考えれば、これらの部門に優秀な民間人を登用するには、人材教育だけでも長い時間がかかることは想像に難くない。また全ての地域の行政ポストを一律に民間人に代えることも、治安情勢を考えると困難であり、実際には比較的安定した地域から段階的に移行していくと考えるのが妥当である。

一方、政権が安定せず政治状況が混乱に陥った場合には、最後の手段として国軍が何らかの政治的行動にでる可能性がないとはいえない。国軍がウィラントの指揮下にある限り、正統性のないクーデターのような手段をとるとは思えないが、現在すでに治安維持の名目で首都ジャカルタにも常時一万人以上の兵力が市街に展開しており、これは市民にとってのみならず、政治勢力にも大きな圧力となるだろう。この圧力を背景に、権威のない大統領に代わり国軍がブローカーとなって政党間の妥協を図るというシナリオは現実味がある。しかしこれは国民の国軍に対する見方をさらに悪化させることにもなりかねず、可能な限り避けたい選択肢であることには違いない。

⁵⁹ *The Straits Times Interactive*, 24 August, 1998.

また、東ティモールの独立をめぐる情勢の推移は、独立か残留かの結果に関わらず、他の分離運動にも多大な影響を与えることになる。これらの運動が武装闘争の拡大という形になれば、国軍も対抗措置を取らざるを得ず、偶発的にせよ大規模な流血の事態も考えられる。これは国内の社会不安を増大するのみならず、政変以降ウィラントの下で築かれた国軍の穏健・中立路線のイメージを大きく崩すことになり、国際社会での信用を回復すべく努力しているインドネシアにとっても大きな痛手となるだろう。

おわりに

インドネシアの政軍関係は、スハルト体制下とその後で大きく変容した。国軍はスハルト体制樹立から現在まで一貫してもっとも強力な職能集団であるが、スハルトはそれを非常に巧みにコントロールして、国軍が自らに牙をむくことなく、広大な国家支配の道具として有効に機能するよう腐心してきた。このシステムは経済危機がインドネシアを襲うまでは安泰であったが、危機によって露呈した様々な矛盾によって押し流された。後任のハビビ政権は政治基盤が脆弱であるが、これまでのところウィラントは国軍をよく掌握し、国軍が他の政治勢力にマニピュレートされることを避けて政治的中立を守っている。

インドネシア情勢の将来は、選挙の洗礼を経た新しい指導部が政治改革を断行し、それにより経済再建を達成できるかどうかにかかっている。国軍はこの移行プロセスを支持しているが、国軍の役割は改革を安定的に実施できる環境を治安維持の分野で提供することであり、それ以外で国軍がこれに関与する可能性は低いと思われる。

現在の国軍指導部にはプロフェッショナル化指向があり、その実現に向けた動きもいくつか見られるが、特に99年に入ってからの社会的混乱のため、全面的な軍改革を直ちに実施することは困難になっている。しかし長期的に政治・社会情勢が安定すれば、国軍の役割を国内治安・内政管理から切り離す流れは、もはや後戻りすることなく定着するだろう。ただし、国土の多様性や国軍の歴史的役割から、それは漸進的なものになるとともに、欧米流の文民統制という意味での完全な政軍分離は行われず、例えば制度的な保証としてのMPRにおける国軍メンバーの維持や、領域管理における国軍の政治的役割は将来も継続すると思われる。

中東における地域的安全保障 - 「脆弱性」と「安全保障のジレンマ」 -

小塚 郁也

問題の所在

本稿においては、冷戦後の中東における地域的安全保障の特徴を、戦略的のみならず、政治的・経済的な「脆弱性」をキーワードとして分析する¹。いうまでもなく冷戦期においては、中東もまた他の地域と同様、米ソ対立を背景とした軍事的構造に基づく変数の機能の側面からもっばらその安全保障が語られてきた²。しかしながら、冷戦後の、より正確にいえば湾岸戦争後の中東における「安全保障のジレンマ」を規定しているもっとも主要な要因は、対外的な戦略的脆弱性に加えてむしろ国内の政治的・経済的脆弱性の方である³。そのような事実が存在することについて、本稿では理論的考察を交えて論じていく。

論文の構成は次のとおりである。まず「1 理論的考察」では、欧米諸国とは異なる中東における国家安全保障の特殊性から、安全保障概念、特に国家が「安全保障のジレンマ」に陥るプロセスについて、中東諸国が抱えるさまざまな「脆弱性」の観点から理論的考察を加える。「2 『安全保障のジレンマ』を招く『脆弱性』の事例」では、「1 理論的考察」で述べた論旨を補強する事例を、イスラエルの戦略的脆弱性、エジプトおよびイランの政治・経済的脆弱性に的を絞って検証する。「3 中東諸国の『安全保障のジレンマ』状況」では、1および2によって得られた知見に基づいて、現在の中東諸国が陥りやすい「安全保障のジレンマ」状況について考察する。

¹ 本稿において用いる「脆弱性」という用語には、地政学的・人口学的な国防能力の低さといったもっばら戦略的な意味あいに加えて、中東諸国の権威主義体制に多く見られる国家と社会との乖離に起因する政治的正統性の欠如、さらには経済運営の大部分を石油収入に依存するいわゆる「レンティア国家」(不労所得国家)の経済基盤の弱さなどの広範な意味を含む。「レンティア国家」論については以下の文献を参照せよ。Giacomo Luciani, "The Oil Rent, the Fiscal Crisis of the State, and Democratization," in Ghassan Salame, ed., *Democracy without Democrats? The Renewal of Politics in the Muslim World* (New York: I. B. Tauris, 1994); F. Gregory Gause, *Oil Monarchies: Domestic and Security Challenges in the Arab Gulf States* (New York: Council on Foreign Relations, 1994), 特に p. 81.

² たとえばこのような変数として、地域国際システムの構造や同盟のパターン、軍事力の相対的配分、軍事支出といったものが上げられよう。

³ 本稿において述べる見解は、国家中心の現実主義的前提に依拠している。しかしながら、対外的な軍事戦略的安全保障の背後で、もっばら国内から生じる政治・経済的な脅威が国家の安全保障政策に大きな影響を及ぼしているときみならず、したがって、国内政治における体制の正統性の欠如、あるいは経済基盤の弱さといった「脆弱性」が、ひいては対外的な「安全保障のジレンマ」を生じさせることを以下で論ずる。

そして最後に、中東における安定的な安全保障構造に向けて現時点で考えうる提案を述べて、結論に代えることとしたい。

1 理論的考察

欧米諸国に代表される先進国では、国家安全保障 (national security) の概念は、安全保障政策を遂行する国家の政治体制 (regime) が、国内社会 (society) に対し当然正統性をもつことを前提に構築されている。すなわち、欧米諸国ではあたかも社会から国家 (state) が生まれたものと仮定され、そこでは nation という概念を通じて、体制と社会とをすべてひっくるめた共同体が観念されている⁴。

このような前提に立つ限り、国家安全保障と体制の維持、あるいは一般国民の福祉の増大との間には何らの矛盾も生じないであろう。しかし、中東諸国を含むいわゆる脱植民地国家においては、このような安全保障概念を一般的に適用することはきわめて困難である。なんとすれば、脱植民地国家においては、必ずしも国家安全保障と体制の安全保障あるいは社会の安全保障とが一致するとは限らないからである。したがって、中東諸国の安全保障概念を正確に理解するためには、むしろ安全保障概念を国家安全保障 (ただし national security ではなく state security)、体制の安全保障 (regime security)、そして社会の安全保障 (societal security) とに区別して考察すべきである⁵。

(1) 3つの安全保障概念と相互の矛盾

ここで上記の3つの安全保障概念を定義しておこう。

state security:

国際システムによって承認された境界の範囲内で、領域および天然資源を含む、国家のコア・バリューを維持・促進すること⁶。

⁴ これはいうまでもなく、ホブス、ロック、ルソーなどの政治思想をうけつぐ社会契約説の考え方に他ならない。

⁵ Mustapha Kamel Al-Sayyid, "Legitimacy and Security in Arab Countries 1989-1996," in Lenore G. Martin, ed., *New Frontiers in Middle East Security* (London: Macmillan Press, 1998), p. 48.

⁶ 安全保障概念に関して詳しくは、次の文献を参照のこと。Barry Buzan, "People, States, and Fear: The National Security Dilemma in the Third World," in Edward E. Azar and Chung-in Moon, eds., *National Security in the Third World: The Management of Internal and External Threats* (Aldershot, U.K.: Edward Elgar, 1988), pp. 14-43.

regime security:

憲法など基本的ルールと制度の管理・運営など、体制が支配を継続する上でのコア・バリューを維持・促進すること。

societal security:

市民の生存権の防衛および福祉の確保、あるいは少なくとも住民の基本的ニーズである食料と住居を充足させ、国民的価値を保護するといったような、社会のコア・バリューを維持・促進すること。

中東諸国など脱植民地国家の多くでは、このような安全保障の3つの側面の相互間に矛盾が生じている。たとえば湾岸戦争後のイラクの現状では、サダム・フセイン独裁体制が大量破壊兵器査察問題をめぐって米英両国と対立し、その軍事的圧力に恒常的にさらされているから、state security と regime security との間に矛盾が生じている。さらに、イラクの大量破壊兵器全面廃棄を解除条件とした国連による経済制裁が続けられている結果、食料や医薬品が不足して国民生活に重大な支障を生じさせているのであるから、regime security と societal security との間にも矛盾が生じていることは明らかである。

こうした安全保障概念相互の矛盾は、宗教的な亀裂の助長と、急速な人口増加および経済基盤の弱さとのギャップの拡大という、最近の中東諸国の多くに見られる現状によってさらに加速されているといえるだろう。とりわけイスラーム過激派の活動は、中東における重要ないくつかの国々における宗教エスニック的な対立を助長し、国内安定に脅威を与えている。イスラーム過激派の採っている戦略は、regime security と societal security との矛盾の拡大につながっているのである。たとえば、中東アラブ諸国の中にあって比較的安定していると見られているエジプトにおいてさえ、「イスラーム集団」等の武装した急進グループが、多数派であるムスリム（イスラーム教徒）と少数派であるコプト教徒との紛争をあおっている。また、ある専門家の見解によると、限定された国内資源と人口の急速な増加との間に生じるギャップが、アラブ世界におけるエジプトの積極的な対外政策の原因の1つであると指摘されている⁷。

このように中東の国々で3つの安全保障概念相互に矛盾が生じるのは、おそらく次の2つの特徴があるからだろう。まず第1に、脱植民地国家の多くが独立とともに異なるエスニック・

⁷ Gabriel Ben-Dor, "Egypt," in Edward Kolodziej and Robert Harkavy eds., *Security Politics of Developing Countries* (Lexington, MA: Lexington Press, 1982), pp. 179-202.

また、エジプトは常にペルシャ湾岸地域の発展に政治的関心を抱いており、1990-91年の湾岸危機の間にも、もし自国の死活的な政治的利益が関係しているようならば、湾岸地域においてもその軍事行動の範囲を広げようと準備していることを示した。詳しくは、Ephraim Kam, "The Threat Perception of the Arab States," in Shai Feldman and Ariel Levite, eds., *Arms Control and the New Middle East Security Environment* (Tel Aviv: Jaffee Center for Strategic Studies, 1994), pp. 92-93.

グループを不平等なまま国家に統合しており、少数民族は支配民族に比べて相対的に不平等な市民権の享受しか許されない場合が多いこと。これはトルコやイラクにおけるクルド人の待遇問題など、中東諸国ではよく見られる特徴である。もちろんこのような問題はアメリカなど先進国でもありうるが、先進国では自由な政治参加のシステムを通じて矛盾を抱えた社会の利益が調整されるため、少なくとも短期的には regime security と societal security とが調和するものとみなしてよい⁸。だが、脱植民地国家にありがちな権威主義的政治体制においては、支配者が国民に対して民主的プロセスを通じた政治責任を負わないため、彼らは国民の大多数の利益を犠牲にしてまでも容易に自らの個人的利益を追求できる。これが第2の特徴である。

(2) 「ジレンマ」の態様

「(1) 3つの安全保障概念と相互の矛盾」における考察から、中東諸国を含む脱植民地国家において安全保障概念が3つの側面に分裂し、その相互の間に矛盾が生じている現状が判明した。その結果、中東諸国が安全保障上抱えている「ジレンマ」の特徴として、政策決定者にとってこれら安全保障の3つの側面が並立させがたい状況がしばしば生じる場面を容易に想像できるであろう。

ここで、国家が対外政策を決定する場面において直面する「ジレンマ」について、まず考えておこう。たとえば、バリー・ブザンは、「安全保障のジレンマ」と区別して「パワー・ジレンマ」という概念を提示している。すなわち、

power dilemma:

国家が政治的影響力を追求し、現状を自分の好ましいように変更しようとして、軍事力を増大させること⁹。

このような、ブザンの定義する「パワー・ジレンマ」に対して、一般的に理解されている「安全保障のジレンマ」とは、簡単にいえば、敵を恐れて軍事力を増大させることに他ならない。

しかし、すでに何度も指摘しているとおり、少なくとも中東諸国など脱植民地国家の安全保障に関していえば、自国内の政治・経済事情から発生する3つの概念の分裂および矛盾という、より深刻な意味での「安全保障のジレンマ」が定義できる。すなわち、

⁸ Kamel Al-Sayyid, "Legitimacy and Security in Arab Countries 1989-1996," p. 48.

⁹ 国家が直面する「ジレンマ」の概念については次の文献を参照せよ。 Barry Buzan, *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations* (Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press, 1983).

security dilemma:

自国の安全保障における3つの側面 (state security, regime security, societal security) の矛盾を解消しようとして、攻撃的対外政策に打って出ざるを得ないような状況におかれること。

このような意味での「安全保障のジレンマ」は、通常の意味で用いられる「ジレンマ」(「パワー・ジレンマ」も含む)とは異なり、必ずしも相手の行動との相互作用に起因するものとはいえず、むしろある国の国内事情に左右された、より一方的性質の強いジレンマであると考えられよう。いうまでもなく、この「安全保障のジレンマ」は、中東諸国など脱植民地国家が抱える3つの安全保障概念の分裂と相互矛盾に起因するものであるが、それと戦略的・政治的・経済的な「脆弱性」とはいかなる関係にあるのだろうか。次にその点を考察する。

(3) 「安全保障のジレンマ」と「脆弱性」

まず、政策決定者が対外政策を決定するうえで重視すべき利得と損失の概念を座標軸に乗せた場合に、政策決定者の動機面においてプラスの増大(すなわち利得獲得)方向に誘因を与えるのが自国に有利な「機会」であるとするれば、逆にマイナスの回復(すなわち損失回避)方向に誘因を与えるのが「脆弱性」であると考えられる。前者が、敵対する国家間の相互作用において「パワー・ジレンマ」や通常の「安全保障のジレンマ」が発生しやすい状況であるのに対し、後者こそが、本稿の定義する「安全保障のジレンマ」が発生しやすい状況に他ならない。具体例を挙げてみよう。たとえば1991年の湾岸戦争におけるサダム・フセインの意志決定の動機について、仮にそれが当時の国際情勢の「機会」に乗じた動機づけによるものであったとしたならば、それはとりもなおさず好機に乗じて利得の獲得を目的としたものにすぎず、米国の強硬な態度に接して当初の目的が達せられないといったん判断したならば、むしろ簡単にクウェートから引き下がったはずであろう¹⁰。しかしサダムはそうしなかった。

本稿の採用する理論的考察をもとに湾岸戦争に突入した当時のサダム・フセインの政策決定

¹⁰ 湾岸戦争にあえて突入する冒険を選択したサダム・フセイン大統領の動機については、さまざまな憶測が可能である。たとえば、アラブ世界における体面を重視してあえて敗北する道を選んだとか、世論対策上多大な戦死傷者の発生を許容できないアメリカの意志、あるいはとりわけ圧倒的な空軍力を含む米軍の力の強大さを見誤ったとか、イスラエルを戦争に巻き込むことで多国籍軍を分断できると考えたとか等々である。しかし、より一般的には、クウェートの無軌道な石油輸出によって打撃をこうむったイラク経済を擁護するため、必要に迫られてクウェート侵攻に走ったとする観測が有力である。もし、サダムの動機が後者にあったとするならば、それはもっぱら石油収入ばかりに依存したイラク経済の「脆弱性」に由来する、やむにやまれぬ性格をもつものであったのだから、米国の強制外交が失敗し、湾岸戦争が勃発したのはむしろ当然であったと考えられる。

動機を理解するとすれば、以下のような説明が可能である。すなわち、「安全保障のジレンマ」は、政策決定者が自国の抱える安全保障の諸側面を相互に調整しがたい状態（すなわち「ジレンマ」状態）におかれているときに、敵に対してむしろ先制攻撃しようとする誘因が働くとき、さもなければ危機的状況がエスカレートすると認識されるときに発生するのであり、このような状況は、政策決定者にとって、軍事力行使を選択することがむしろ損失を最小にするような不安定な心理状態を生み出す。そして、戦略的、国内政治・経済的な「脆弱性」は、安全保障の3つの側面を通じて政策決定者を「ジレンマ」に陥らせるとともに、そうした軍事力行使に伴っていったいどの程度のコストが生ずるのかについての政策決定者の判断をきわめて曖昧にさせる。湾岸戦争当時のサダム・フセインはまさにそういう状況に陥っていたため、判断を誤ったのである。

イラクに限らずアラブ諸国の多くは、「安全保障のジレンマ」状況に陥っている。そして、アラブ諸国が例外なく抱えている「脆弱性」は、一国でもこの「脆弱性」を克服しようとした瞬間から、その努力が周辺諸国にとっての脅威となる¹¹。したがって、我々は中東の「安全保障のジレンマ」状況を、「脆弱性」を分析枠組みとして分析しなければならないのである。

2 「安全保障のジレンマ」を招く「脆弱性」の事例

前述のように、「安全保障のジレンマ」は政策決定者に軍事力行使のオプションを選択する誘因として機能するものであるから、国家間の戦争をもたらす大きな原因の1つとなることは容易に理解できるであろう。本稿の理論的立場からすると、軍事的先制攻撃の誘因は一般的な現実主義理論より、さらに複雑な要因が絡むものと見なされる。すなわち、伝統的な現実主義理論は国家同士の相違をさほど重視せず、アナーキーな国際システムから生じる圧力をきわめて強力に評価することから、「安全保障のジレンマ」状況を含む）類似の状況下においては国家は類似の行動をとると考える。したがって、彼らの理論的立場からすると、国家の行動は単に外部環境とその国家の保有する相対的能力によって測定可能であることになる。他方、本稿の採る見解によれば、合理的な国家は相対的能力よりもむしろ安全の極大化を重視し、対外的な脅威を抑止することに努力を傾け、軍事技術その他の要因から、先制攻撃が指導者に明確に動機づけられる場合にのみ、国家は攻撃行動に打って出るにすぎない。したがって、そうした誘因が見られない場合になされる攻撃行動は不自然なものと理解され、国内変数などの補助的仮

¹¹ Fred H. Lawson, "Neglected Aspects of the Security Dilemma," in Bahgat Korany, Paul Noble, and Rex Brynen, eds., *The Many Faces of National Security in the Arab World* (London: Macmillan Press, 1993), pp. 119-123.

説（すなわち本稿における「脆弱性」など）によって説明されるしかないことになる¹²。すでに述べたとおり、中東における「安全保障のジレンマ」状況は、もっぱら中東諸国の抱える「脆弱性」によって生じている。以下、イスラエルの戦略的脆弱性、エジプトおよびイランの政治・経済的脆弱性を事例に詳しく述べる。

（１）イスラエルの戦略的脆弱性

対外的に「安全保障のジレンマ」がもっとも深刻化するのはいかえればそれが容易に戦争に結びつく場合といえるのは、ある国家が他国が安全でないことを自国の安全保障上要求されると信じ込んでいるときである。戦略的にいえば、以下の諸条件のいずれかが満たされる時、このようなジレンマが発生する。すなわち、攻勢が防御に勝る、あるいは指導者がそう考えている場合、防御的立場をとることが攻撃的立場をとることと区別しがたい場合、地理的にいって、敵の急襲に対する防御がほとんどできない場合、である¹³。

に関して中東における戦略環境に敷衍して述べれば、イラクの弾道ミサイル攻撃にさらされた湾岸戦争以前のイスラエルの国防戦略がこれに該当しよう。すなわち、アラブ諸国に比較して決定的に不利な状況である軍事支出の不足、人的資源の限界、そして戦略的縦深性に欠ける国土といったさまざまな脆弱性を抱えているため、イスラエルにとっては自国領土を防衛することよりもむしろ攻勢戦略をとり、敵国領土に進撃して敵軍を破碎してしまう方がかえって容易であると考えられたからである。このイスラエルの伝統的な戦略は、前述の の条件とも関係している。つまり、イスラエルとエジプト、シリア、ヨルダンというアラブ諸国との地理的環境についてみれば、その国境周辺地帯の土地は比較的平坦で空間的に狭隘であり、戦車を中心とした機甲部隊によって比較的容易に越えることが可能である。その際に圧倒的な空軍力を用いた先制攻撃によって制空権を掌握し、地上部隊による攻勢を十分支援することができるならば、敵軍を自国領に引き入れて戦う防衛戦略を採用した場合に伴う、軍事的コストのみならず国内政治的・経済的コストの大きさの点から鑑みても、イスラエルにとって攻勢戦略を採る方が決定的に有利であった。「疑わしき場合には先制」というイスラエルに特徴的な戦略はこうして是認されたのである¹⁴。

¹² 同様の見解について、詳しくは以下を参照。Gideon Rose, "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy," *World Politics*, Vol. 51, No. 1 (October 1998), pp. 144-172.

¹³ Janice Gross Stein, "The Security Dilemma in the Middle East: A Prognosis for the Decade Ahead," in Bahgat Korany, et al., eds., *The Many Faces of National Security in the Arab World*, p. 58.

¹⁴ こうしたイスラエルに特徴的な戦略が実際に行使された1つの例が、1981年6月のイスラエル空軍によるイラクのオシラク原子炉空爆事件である。この攻撃はイラクの核開発を懸念したイスラエルの危機感から遂行されたものだが、中東への核拡散を望まない先進諸国によって事実上容認された。詳しくは以下

しかし、湾岸戦争の際にイラクからスカッド型ミサイルによる攻撃を受けた後のイスラエルの戦略的脆弱性は、従来以上に複雑なものと認識されるにいたった。それは前述の の条件とも関係している。それは中東において弾道ミサイルが実戦使用されうる現状においては、軍事技術の脆弱性が決定的に「安全保障のジレンマ」を引き起こす意味をもつことを示すものである。すなわち、兵器及び兵器体系が脆弱であればあるほど、攻勢が決定的となる、場合によっては先制攻撃が強制的となることに気づかれたことと、軍事技術の進歩によってハイテク兵器やミサイル兵器が導入されたことに伴い、それが攻撃防御いずれの用途に用いられるものか判定しがたい状況が生まれたことによる¹⁵。

イラクが実戦に使用した化学兵器や弾道ミサイルについていえば、その用途はイスラエルの核戦力に対する抑止目的（すなわち防衛的）とも理解できる。イスラエルはアラブ諸国から核兵器国と認識されているが、イスラエル政府の公式見解はあいまいなものであり、核兵器製造能力をもっていることを否定も肯定もせず、いかなる核実験も行わず、戦略的核ドクトリンをも開発していないと表明している¹⁶。一般に、イスラエルの保有する核は現存する脅威に対する抑止のみを使命とするといわれる。すなわち、第1にイスラエルに対する全アラブ連合軍が形成され、その結果としてアラブ側の圧倒的な軍事的優位が達成されて、イスラエルの完全な崩壊の可能性が生じた場合、第2に他の域内国家が核武装した場合、第3にイスラエルに対して大量破壊兵器が使用されることに対し、それぞれ抑止を提供するものとされる¹⁷。第3のケースを除いて、発生する可能性は少なくとも短期的には低い。したがって、問題は第3の場合である。イラクなどの敵対国がもし仮に化学兵器弾頭を弾道ミサイルに搭載すれば、湾岸戦争の事例でも明らかなおり、イスラエルを心理的パニックに陥れることも可能となる。したがって、こうした技術進歩に伴う多目的兵器の拡散により、攻防不可分に伴う戦略的脆弱性が著しく増大したと評価しうる。イスラエルの抱える安全保障のジレンマは容易に解消しがたい状況にある。

を参照。池田明史「アラブ=イスラエル関係の戦略的展開」立山良司編『中東』（自由国民社、1994年）356頁。

¹⁵ Stein, "The Security Dilemma in the Middle East," pp. 59-60.

¹⁶ Yair Evron, "Towards the Emergence of a Common Security System in the Middle East," in Martin, ed., *New Frontiers in Middle East Security*, p. 228. イスラエルの核保有に関する「あいまいさ」政策は、また「貯蔵庫内に隠された爆弾」(bomb in the basement) 政策ともいわれる。イスラエルがこうした政策を採っている目的は、核兵器保有に関し不透明性を維持することによって、かつての米ソ間に成立していたような相互抑止の立場ではなく、中東における核の独占と一方的抑止をはかることにあるとされる。詳細については、以下を参照。木村修三「中東の核不拡散問題とイスラエルの核」『国際問題』第426号（1995年9月）30～44頁。

¹⁷ Ian Lesser and Ashley Tellis, *Strategic Exposure: Proliferation around the Mediterranean* (Santa Monica, CA: RAND, 1996) を参照。

(2) エジプト、イランの政治・経済的脆弱性

相当程度西欧文化の価値基準を共有し、政治・経済的にも先進国とほとんど異ならない構造をもつイスラエルが、前述のとおりもっぱらその戦略的脆弱性に起因する「安全保障のジレンマ」に悩まされている一方で、これと永年対立してきたアラブ諸国やイランの方は、むしろ自国内の政治的・経済的脆弱性に起因する「安全保障のジレンマ」を抱えている。

自力で建国を達成したサウジアラビアを除くアラブ諸国の多くは、欧州諸国の帝国主義的支配を脱する独立闘争を繰り広げ、あるいは経済・社会問題に早急に対処しなければならなかった際に、王制派と左翼、世俗主義とイスラーム復興主義等の階級的・イデオロギー的な対立、さらには多数民族と少数民族あるいは宗教的多数派と少数派の対立など、さまざまな要素を含む諸社会勢力間の対立を内包したまま、一時的な政治的連立を形成せざるを得なかった。いったん独立を達成した後のこれらアラブ新興独立諸国の支配勢力にとっては、こうした国内的亀裂を乗り越え、国家建設に諸勢力の力を結集して対外的に国家の正統性を主張するためにも、何らかの新たなアイデンティティを模索しなければならなかったのである¹⁸。

すなわちこれらアラブ諸国のリーダーたちには、西欧や東アジア諸国が国家として当然要求してくるような政治的正統性に基づく国家の凝集力の確保、国家間における経済相互依存の対称性の達成など、さまざまな未処理の問題がほとんど手つかずに残されたまま、単に形式的な独立と主権が先行的に与えられたにすぎなかったわけである¹⁹。同様の問題は、パーレビー王制のもとでのイランにおいてもみられた。

国家を支配する体制の政治的正統性は、マックス・ウェーバーの有名な支配の3類型、すなわち、合法的支配、伝統的支配、カリスマ的支配という理念型の提唱以来、異なるタイプの政治システムを比較するために非常によく議論されてきた。アラブ諸国やイランの政治体制を議論する上では、以上の3つの類型に加えて、第4の類型として、革命的支配の正統性が議論されてきたのである²⁰。革命的な正統性とは、国民大多数の利益および彼らにとって最も基本的なニーズである、食料、住居、教育、厚生などを充足させ、彼らに対しある程度の威厳を与えるために闘争することを約束することで、自らの正統性を主張する。国民の大多数としては、体制が約束どおり、彼らに食糧や住居を供給する限り、政治的権利の主張を差し控える。アラブ世界や革命後のイランに見られる急進的権威主義体制の安定は、このような社会契約、すなわ

¹⁸ Lawson, "Neglected Aspects of the Security Dilemma," p. 100.

¹⁹ 冷戦後の国際紛争処理にとってきわめて重大な問題を投げかけている、いわゆる「破綻国家」(failed states) 噴出の問題は、中東・アフリカ諸国の抱えるこのような国家建設プロセスにおける困難な状況にもっぱら基づいている。

²⁰ Michael C. Hudson, *Arab Politics: The Search for Legitimacy* (New Haven, CT: Yale University Press, 1977), pp. 1-30.

ち政府が国民に最低限の福祉やサービスを提供する代わりに、彼らの政治参加の要求を否定することによって成り立っているのである。したがって、体制が国民に対し、最低限のサービスすら供給できない状態に陥った場合には、体制の革命的正当性はもはや失われ、国民の激しい政治的主張にさらされかねないのである²¹。

こうした政治的脆弱性に関して述べれば、たとえばエジプトでは、現ムバラク政権の政治基盤において、財界有力者および土地所有者、軍高級将校のグループと、アラブナショナリズムの伝統に依拠するナセリストのグループとが分立している²²。1980 - 90年代に入ってから、反政府勢力として「イスラーム集団」や「ジハード団」などのイスラーム過激派集団がナイル川中流域の農村地帯（たとえばアシュート）を中心に、就職にありつけない若年労働者層を組織化して政府治安部隊に対する抗戦を繰り返している。このようなエジプトの政治状況の特徴は、政権外諸勢力からの揺さぶりにより、容易に社会秩序の革命的な変動を引き起こしやすい脆弱性をもたらしている²³。このため政権担当者は攻勢的な外交政策を採用することで敵対勢力の内政上の不満をそらしたり、各勢力間の対立を緩和させるような方向での政治改革を実施せざるを得なくなる。

こうした政治的な脆弱性は、中東東部ペルシャ湾岸の大国であるイランにおいても同様に観察されるだろう。イスラーム革命後のイランの政治状況はきわめて複雑であり、右から左までさまざまな政党が存在しており、カリスマ的な指導力を誇ったホメイニーの死後現統治体制は相当程度分権化されている状況がある。たとえば行政府はハタミ大統領の改革派が中心であり、彼ら改革派の主要な目的は政治改革と「市民社会」という言葉で示されるものの実現にある。ハタミのいう「市民社会」とは、政府に対して個人が自立している社会のことである。他方議会においては、ハタミ・グループは少数派にすぎない。現在議会において単独過半数を握る政党はない。しかし多数派は保守的であって、彼らは政治よりもむしろ経済を重視し、200万軒いるともいわれるバザールの小商人層と結びついている。このバザール小商人層は税制改革、政治改革には反対する。彼らの考え方からすれば、平均的な人々は信用できず、資質ある人々に政治を任せべきであるとする。つまり、保守派の主張するのはエリート主義の立場なのであって、ハタミ・グループの大衆派路線とは対立しているのである。さらにラフサンジャニー前大統領を中心とする一派は穏健派といわれ、投資家グループと結びついている。ハタミの改革の第1の目的は政治改革にあるが、穏健派はむしろ経済に関心を持っている。ハーメネイ

²¹ 最近のイランにおけるハタミ大統領の自由化拡大の政治改革路線の登場や、それを支持する学生による保守派イスラーム支配者に対する抗議運動の高まりについて、このような革命的正当性の動揺の観点からも理解可能であろう。

²² Lawson, "Neglected Aspects of the Security Dilemma," p. 106.

最高指導者の立場は明確ではないが、ホメイニーの後を引き継いで日常の政務には関わらず、派閥間の調停者の役割に徹している。したがって、彼の態度は保守派と穏健派双方から非難されている。彼がホメイニーのような指導力を発揮してバランスの役割に徹しきれるかどうかは、もっぱら歴史の判断に任せるしかない状況にある²⁴。

次に経済的脆弱性の問題に目を移そう。西欧や東アジア諸国と比較して中東諸国の国内経済体制が抱えている脆弱性を一言で表現するとすれば、「非対称的相互依存 (asymmetrical interdependence)」の問題であるといえよう²⁵。その意味するところは、おおよそ以下のようなものになるだろう。まず輸入面から見てみると、経済開発に必要な資本導入よりも工業製品とりわけ機械類の輸入割合が大きいこと。それと同時に、1970年代以降食料品輸入が増大していることも指摘できる。逆に輸出面に目を向けてみると、生産品の種類が少なく、そのうえ仕向国も少ないという複合的な脆弱さを抱えている。このような輸出構造においては、輸出品目に代替性がないため、貿易収支が市場動向の推移に大きく影響されてしまうことはいうまでもない。しかもエジプトなど一部のアラブ諸国は、多額の累積債務問題を抱え、その利払い額だけで柔軟な経済運営が圧迫されている。アルジェリア政府がIMF・世銀からの融資を受ける条件として、88年秋に食料品その他に対する助成金を一方的に廃止したことが、すぐさま国内暴動の発生につながったことを見ても、いかにその国内経済体制が脆弱であるかが知られるだろう。

このような「非対称的相互依存」の脆弱性が、中東諸国の安全保障にとっていかなるジレンマをもたらしているかは必ずしも一言ではいえない。しかし、少なくとも依存度の高い国ほど危機的状況に際してより攻撃的な対外政策を採りがちなインセンティブをもつことは、本稿の始めの方に述べたイラクのクウェート侵攻の事例から見ても明らかであろう。すなわち、国内経済の窮迫がその国の指導者をして冒険的な外交政策に打って出させ、周辺諸国の安全保障を損ね紛争の可能性を増大させる危険が高まる。そのような指導者(典型的な例としてはイラクのサダム・フセイン大統領)にとっては、国内の政権基盤はもともと不安定なのだから、かえって攻撃的な対外政策を採る方が政治・経済秩序を自己に有利に再構築する可能性が開ける見込みが大きいからである²⁶。

²⁴ この段落に関する記述については、1998年12月9日防衛研究所においてエリック・フーグランド (Eric Hoogland) 博士を講師に招聘して実施された「アメリカの脅威認識から見た米・イラン関係」というテーマの研究会における著者の質問に対する博士の答えを参考にまとめた。

²⁵ Lawson, "Neglected Aspects of the Security Dilemma," pp. 110-118.

²⁶ *Ibid.*, p. 118.

3 中東諸国の「安全保障のジレンマ」状況

以上述べてきたような中東諸国の抱えるさまざまな「脆弱性」から、中東地域において紛争を多発させる原因の1つである「安全保障のジレンマ」が発生している。そして、そのジレンマ状況の固定化は、すでに中東地域の安全保障環境を特徴づけるものとして認識することができる程度にまで達している。以下、戦略的脆弱性から生じる「安全保障のジレンマ」、国内政治・経済的脆弱性から生じる「安全保障のジレンマ」に分けて、それぞれ論じることとする。

(1) 戦略的脆弱性から生じる「安全保障のジレンマ」

まず第1に、もっとも基本的な対立軸としてアラブ対イスラエルという軸が存在する。しかしながら、この対立軸は米ソ冷戦時代の欧州における東西両陣営の対立軸のように固定化されたものではないことに注意を要する²⁷。中東における対立軸は明らかに複合的で、かつ流動的な性質をもっている。たとえば、アラブ諸国内でもバース主義（アラブ復興社会主義）の主導権をめぐるアラブとシリアが対立し、シリアはわずかな領土をめぐるトルコと対立関係にある。イラクはイランと敵対している一方で、サウジアラビアなどペルシャ湾岸産油諸国から軍事的な脅威と見なされている。しかし、イラクも湾岸産油諸国もアラブというナショナリズムの一点では、ともにイスラエルに対立的である。イランはペルシャ民族が多数を占め、したがってアラブとは必ずしも友好的ではないが、イスラームという宗教的側面からイスラエルのもっとも危険な潜在的敵対国である。そしてクルド人の紛争をめぐる、イランはイラク、トルコと対立している²⁸。したがって、トルコはイスラエルとの軍事協力を強めることで、イランに対抗するとともに、シリアに圧力を加えている。

このように対立軸が錯綜している戦略環境にあっては、固定的に「脅威」の方向および規模を把握することは不可能といえる。よって、事前に自国が保有を想定すべき軍事力の規模を策定することが著しく困難となる。つまり、中東の現時点での戦略環境においては管理すべき軍備の基準となる脅威概念が定まらず、「軍事的均衡」をもたらすような戦略が意味をなさないのである²⁹。もし仮に一時的に脅威概念を固定化することができたとしても、地域的な対立軸は相互に連動して容易に組み替わる可能性があるから、明確な友敵関係は結局想定できず、同盟

²⁷ 中東諸国における同盟関係の組み替えなど、さまざまな地域システム内のゲームのルールに関しては以下を参照せよ。Yair Evron, "Gulf Crisis and War: Regional Rules of the Game and Policy and Theoretical Implications," *Security Studies*, Vol. 4, No. 1 (Autumn 1994), pp. 115-152.

²⁸ クルド問題に関する域内諸国の複雑な対立関係に関しては、拙稿「冷戦後のペルシャ湾岸における米国の軍事介入 - 人道的介入から覇権的介入へ - 」『中東研究』431号（1997年10月）6～18頁を参照せよ。

²⁹ 池田「アラブ＝イスラエル関係の戦略的展開」371頁。

関係を構築することによる軍事バランスの維持はやはり困難である。したがって、かかる状態より生じる安全保障のジレンマを脱出することは、いずれにせよきわめて困難であるといわざるを得ないだろう。

加えて弾道ミサイルや生物・化学兵器に代表される先端軍事技術の域内拡散を米国など先進国が抑制することについて、中東ではとりわけ難しい状況がある。それは以下のような理由からである。すなわち、まず中東の兵器調達源が多様であることがあげられる。中東は冷戦後の世界の中で、もっとも多額の兵器移転額を記録しており、米英仏ロシアのみならず、中国、北朝鮮、さらには南米など第3世界からの流入も無視できない額にのぼっている³⁰。自国内製造分や国際武器市場からの調達も含めて考えると、これほど多様化しているサプライサイドからの兵器移転管理は実効性に乏しいといわざるを得ない³¹。

さらに米国などハイテク技術先進国からの最新兵器導入が比較的容易な立場におかれているイスラエルに対し、これに対抗するアラブないしイスラーム諸国側への先端軍事技術移転を先進国が必要以上に制約することは、従属の強制と受け取られて反発を招くおそれすらある。先端軍事技術の導入は、国家の威信や科学技術水準の高さを内外にアピールするシンボリックの意味合いを持っており、中東諸国の指導者にとって政治的にも必要である³²。したがって、こうした現状を覆すことは困難であり、ジレンマは容易に解消されないだろう。

(2) 国内政治・経済的脆弱性から生じる「安全保障のジレンマ」

先に述べたとおりの政治的・経済的な脆弱性を解消するために、中東諸国では国家主導の経済成長政策が推進されてきた。このプロセスに必然的に伴うものとして、産業構造、財政システムの近代化努力が政府の国内社会に対する積極的な介入を通じて実行されてきた³³。しかしながら、多くのアラブ諸国では経済の専門家の不足、政府諸機関の間での協調の不十分、国家の威信の低さなどにより、所期の目標を達成しているとは到底いえない状況にある³⁴。

構造的にいえば、国家の役割が肥大化するに伴って政府が社会的な支配エリートとの政治的結合をなおいっそう強めていき、経済発展を犠牲にしてさえも一部政治グループの私的利益の

³⁰ 1993年から95年までの3年間で、世界の兵器移転合計額は約890億ドルに上るが、そのうち中東諸国に対する移転額は約406億ドル(45.7パーセント)を占めている。詳細は以下を参照。US Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditure and Arms Transfers 1996*.

³¹ 池田「アラブ=イスラエル関係の戦略的展開」372頁。

³² 同上、373頁。

³³ この論点に関する1つの事例として、サウジアラビアにおける急速な近代化のプロセスについて、拙稿「国家建設原理をめぐる紛争 - イスラーム主義の挑戦 - 」加藤朗編『脱冷戦後世界の紛争』(南窓社、1998年) 155~176頁を参照せよ。

³⁴ Lawson, "Neglected Aspects of the Security Dilemma," pp. 106-110.

擁護に奔走する状況がいま見られる。特に 70 年代半ばまでにエジプトなど多くのアラブ諸国において中央官庁が公共投資を独占する体制ができ上がり、高級官僚と公共部門の経営者との見分けがつかない腐敗状況まで生み出した³⁵。シリア、イラク、エジプトにおいては、特に国営企業として軍の統制下におかれた軍需産業がいわゆる軍産複合体を形成し、こうした構造が強化されるなか国内経済の主要な部分を占めるようになっていった。

その結果、これら諸国の経済成長は軍事費のコスト高に圧迫されて停滞するとともに、イスラエルに代表されるようなライバル国がハイテク技術を開発して戦略的優位に立つことをおそれるあまり、軍需産業部門を縮小できないジレンマに陥ってしまったのである³⁶。さらにアラブ諸国の軍需産業が有する技術水準はイスラエルのそれと比べるとまだまだ低く、それが地域内の安全保障のジレンマをいっそう加速させていることも指摘できよう。

結論 - 安定した安全保障構造に向けて -

現時点での錯綜する「安全保障のジレンマ」状況において、中東における安全保障構造をまがりなりにも安定化させることはきわめて困難な作業であるといえる。しかしながら、少なくともいくつかの論点を提示することは可能であろう。

まず、中東諸国が抱える政治的脆弱性が戦略的脆弱性と交差するとき、特に「安全保障のジレンマ」が加速され、指導者に軍事力行使の誘因が動機づけられるのであるから、政治的脆弱性を部分的に緩和させる努力が必要であろう。いわゆる民主的体制の制度化が 1 つの論点となる。次に、第 1 の論点とは矛盾する要素も含むが、経済社会的な変化の速度をいくらか緩めるため、政府がイスラーム等伝統的社会システムとの協調性を高めていくことも必要となるだろう。経済的には、固定化されつつある貧富の差を解消すること、若者を過激な反政府活動に駆り立てる背景にある雇用情勢の改善も不可欠である。

さらに先端軍事技術の拡散に伴う「安全保障のジレンマ」を解消することは前述のとおりきわめて困難ではあるが、米口が中心となって真剣にこの問題を処理しなければ、防御の困難さに伴う先制攻撃の誘因を域内諸国の指導者に与え、戦略的な脆弱性をますます高める結果を招くことになろう。したがって、地域における戦争のコストを高め、紛争エスカレーターの閾値を高める 1 つの手段として、域内諸国すべてを巻き込む何らかの軍備管理交渉の枠組みを、むしろ域外の先進国、すなわちアメリカが主導して作り出す努力をする必要があるだろう。

このような安全保障枠組みを構築する目的は、第 1 に危機管理、第 2 に戦争および低強度紛

³⁵ *Ibid.*, p. 108.

³⁶ *Ibid.*, p. 110.

争へのエスカレーションの予防、第3に国家間紛争の軍事的要素の中心性を徐々に緩和させて、紛争の政治的解決を容易にさせることにある³⁷。現時点においても、すでに中東和平交渉の多国間交渉トラックの1つであるACRS (Arms Control and Regional Security) 会議という枠組みが存在するから、この枠組みを活用することもできるだろう³⁸。このACRS会議の難点をあげれば、この枠組みがあくまでもパレスチナ和平交渉の一環として実施されている結果、イラン、イラクなどペルシャ湾岸の軍事大国を包含しにくい点と、いかにして2国間交渉とリンクさせて重層的なCSBM (Confidence and Security Building Measures) を創出できるか、さらにはアメリカの主導権をどこまで認めるかといった点にあるだろう³⁹。

中東和平交渉におけるアメリカの役割については、その仲介努力に今後の交渉の進展いかにほとんど委ねられていることから明らかなように、非常に大きいものがある。その一方で、ペルシャ湾岸も含めたより広い中東地域安全保障に関するアメリカの役割も、次のようないくつかの理由から、やはり決定的な重要性をもっていることは疑いない。すなわち、アメリカのみが域外大国として、

地域における政治的・戦略的な発展を安定させるため、外交的、経済的、そして場合によっては軍事的手段をも行使することによって、圧力と影響力を行使できる。

2国間レベル(典型的にはイスラエル・シリア) 多国間レベルの双方において、地域大のCSBMに参加した場合に、さまざまな安全保障取り決めにおける公式の保証人の役割を果たすことができる。

いかなる安全保障システムや安全保障協定においても、当事者の一方が欠けることによって影響をこうむる他方の当事者の要求を埋め合わせることができる⁴⁰。

パレスチナの中東和平交渉におけるアメリカの関与がもたら外交的に仲介の役割を果たすことに徹してきたことに比べると、ペルシャ湾岸安全保障におけるアメリカの役割は、従来、もっぱらイラン、イラク両国による保守的な王制・首長制産油諸国(GCC)に対する侵略が行われることを抑止する軍事的パランサーとしての役割が強かった。しかし、抑止戦略は、単に軍事的手段のみならず、政治的な外交努力の範囲内で注意深く適用され、CSBMとリンクして適用される場合に、地域の安定をより強化させることができるのである⁴¹。

³⁷ Evron, "Towards the Emergence of a Common Security System in the Middle East," p. 223.

³⁸ *Ibid.*, p. 225.

³⁹ ACRS 会議に関する動向と問題点については、以下を参照せよ。立山良司「中東とアジアにおける協調的安全保障の試み - ACRS と ARF を比較して - 」『現代の中東』第20号(1996年3月) 2~16頁。

⁴⁰ アメリカが地域安全保障において果たす役割の重要性については、Evron, "Towards the Emergence of a Common Security Systems in the Middle East," p. 232.

⁴¹ Janice Gross Stein, "A Common Aversion to War: Regimes Creation by Egypt and Israel as a Strategy of Conflict Management," in Gabriel Ben-Dor and David Dewitt, eds., *Conflict Management in the Middle East* (Lexington, MA: Lexington Books, 1987), pp. 59-77.

実例をみても、イスラエルのシリアに対する一般的な抑止姿勢をみれば、ゴラン高原におけるさまざまな CSBMと並立されて抑止戦略が効果的に運用されているといっても過言ではない。現状から考えれば、中東における軍備管理レジームの創設は、まずACRSなど既存の枠組みを利用した中東地域のサブリージョンの1つであるパレスチナだけでまず発足させることが現実的であろう。しかるのち、ペルシャ湾岸において、イラン、イラク両国をも含めたCSBMの枠組みの構築を検討すべきであろう。こうしたサブリージョンでのCSBMをいくつか、2国間および多国間の枠組みにおいて、重層的に構築していく努力からまず取りかかっていくべきであろう。

大東亜戦争開戦前における戦争指導構想

帝国国防方針のその後

黒野 耐

はじめに

「孫子」は始計編において、

夫れ未だ戦わずして廟算して勝つ者は、算を得ること多ければなり。未だ戦わずして廟算して勝たざる者は、算を得ること少なければなり。算多きは勝ち、算少なきは勝たず。而るを況んや算なきに於いてをや。吾れ此れを以てこれを観るに、勝負見わる¹

と記しているように、指導者は戦争を開始する前に勝敗の帰趨を洞察し、勝算の立たない戦争は避け、また勝つための条件を設定する重要性を指摘している。このような視点から大東亜戦争を見た場合、指導者は勝算なり戦争終結の目算をもって始めたのであろうか。

1941年7月31日、日米戦に関する天皇の御下問に対して永野修身軍令部総長は日本海海戦のような大勝はもちろん、勝てるかどうかも覚束なく長期戦となれば「算力立たス」と奉答し、天皇は「成算ナキモノニ対シ戦争ヲ始メルハ如何」との感想を持たれた²。実質的に開戦を決定した再検討後の「帝国国策遂行要領」が裁可される前日の11月4日（軍事参議会）に至っても、永野軍令部総長は「日本海軍トシテハ開戦二ヶ年ノ間ハ必勝ノ確信ヲ有スルモ遺憾ナカラ各種不明ノ原因ヲ含ム将来ノ長期ニ亘ル戦局ニツキテハ予見シ得ス」と述べているように³、対米英長期戦に対する見通しが立たないまま、米英の対日禁輸によってジリ貧になるよりは死中に活を求めるとして開戦に踏切ったのである。

国策を策定する上で最も重要なことは、国家が安全に発展していくために優れた政戦略を巡らすことであり、戦争によらないで国家目的を達成することである。戦争により国家目的を達

¹ 金谷治訳注『孫子』岩波書店、1963年、25頁。

² 木戸幸一『木戸幸一日記』下巻、東京大学出版会、1966年、895～896頁。「沢本頼雄大将戦時中の日記抜粋」（以下、沢本日記、大井篤氏所蔵）昭和16年7月31日の条。本日記は1979年11月に大井氏が沢本未亡人から入手したもので、大井氏（御生前）の御好意により閲覧させていただいた。以下、引用する史料の漢字について新漢字があるものはこれを使用。

³ 参謀本部編『杉山メモ（上）』原書房、1967年、396頁。

成する場合は必勝の条件を整えることであり、勝算が成り立たない場合においてやむをえず戦争に追込まれた際は、必要最小限の国家目的を達成できるように戦争を終結させることが重要である。戦争指導はそれらを達成できるように構想されなければならない。このような考え方から大東亜戦争に至る日本の戦争指導を見た場合、大東亜戦争の中核をなす対米戦の主役である海軍の統帥上の責任者である軍令部総長が、確たる勝算も戦争終結の目算もないまま、やむをえず開戦を決断するという事は、そこに追い込まれるに至る日本の国策、政戦略に問題があったと思われる。

以上のような勝敗論的視点から、開戦前における戦争指導構想の問題を体系的に研究したものは少なく、野村実氏、秦郁彦氏の研究と防衛庁戦史室『戦史叢書』の一部に見られるのみである⁴。それらの戦争指導構想・計画に関する研究は、開戦直前の1941年11月に策定された「対米英蘭蒋戦争終末促進ニ関スル腹案」を主としたものであり、それ以前の戦争指導構想やその基礎となる国策からの研究は必ずしも十分ではない。したがって、本稿においては第二次近衛内閣以降に立案された一連の国策と戦争指導構想を検討し、その政戦略の実態と問題点を明らかにしてみたい。

1 時局処理要綱と大東亜長期戦争指導要綱

独国軍の西方攻勢の成果に衝撃を受けた大本営政府連絡会議⁵（以下、連絡会議）は、1940年7月27日、「帝国ハ世界情勢ノ変局ニ対処シ内外ノ情勢ヲ改善シ速ニ支那事変ノ解決ヲ促進スルト共ニ好機ヲ捕捉シ対南方問題ヲ解決スル」ことを方針とした「世界情勢ノ推移ニ伴フ時局処理要綱」（以下、時局処理要綱）を決定した。この時局処理要綱はその方策として、独伊との政治的結束強化・対ソ国交の飛躍的調整を図り、援蒋行為の遮断と仏印における戦略態勢の確立を狙いとした対仏印施策を実施し、支那事変未処理の際も情勢が有利に進展する場合は武力を行使して南方問題を解決することを重視していた⁶。その結果として、支那事変の継続、対ソ

⁴ 開戦前の戦争指導構想に関する研究として、野村実「第二次大戦突入時の日本の戦争計画」『軍事史学』通巻第42号（1975年）、「第二次世界大戦における日本の戦争計画」『軍事史学』通巻第54・55合併号（1978年） 秦郁彦「戦争終末構想の再検討」『軍事史学』第31巻第1・2合併号（1995年） 防衛研修所戦史室『大本営陸軍部 2』朝雲新聞社 1968年がある。

⁵ 連絡会議は政府と大本営のメンバーが御時に協議するため、1937年11月19日の閣議で決定されたが、38年1月16日の蒋介石相手とせず声明問題で統帥部と政府が対立し有名無実となっていた。1940年11月26日の四相会議で、恒例的に首相官邸で輕易に政府と統帥部の会合を開き、政戦略を節調させた戦争指導上の国策を決議するため連絡懇談会を設置することが決定された。懇談会は従来の連絡会議の機能を代行するものであったが、41年7月21日以降、開催場所を宮中に変更し連絡会議と改称された。

⁶ 「世界情勢ノ推移ニ伴フ時局処理要綱」（「世界情勢の推移に伴ふ時局処理要綱連絡会議議事録」防衛研究所図書館所蔵（以下、防研図書館と略記））。

戦準備、対南方戦争準備が同時並行して行われることとなった。これは、時局処理要綱が陸海軍間のみならず、陸軍内の考え方の違いをも収斂することなく、それぞれの意見を併記したためであった。この時局処理要綱を受けて、政府・陸海軍それぞれが米国と戦争する腹もないまま、自己に都合のよい主観的判断によって、政府は三国同盟政策へ転換し、海軍は本格的対米戦備促進に着手し、陸軍は北部仏印進駐を強行して南進の一步をしるすといったように、対米戦への道に踏出した。このような事態に至ったのは、日本が客観的に分析した上で、自国の主導性に基づいて統一され、かつ一貫した長期的国策を策定してこなかったことに起因していた。

陸軍では 1940 年 6 月 21 日に、第二課作戦班の荒尾興功中佐が起案した「戦争指導並作戦指導二関スル課内案」が研究されていたように、時局処理要綱に基づいた戦争指導構想が省部間で検討されていたが⁷、それがオーソライズされたのか、どのような構想であったのかも不明である。11 月 7 日になると田中新一第一部長は、大持久戦争計画の立案を第二課の井本熊男少佐に命じた。田中第一部長の構想は南方武力解決とともに、対ソ戦争を行うことも考えのなかに入れ、この大戦争を完遂することによって自ずから支那事変を解決できるような総合的な戦争指導計画を立案することであった。計画立案の構想は大東亜における米英ソを敵とする長期の戦争指導を考え、そのなかの一部として対支長期持久戦計画も含めるものであり、前者は「大東亜長期戦争指導要綱」後者は「対支長期作戦指導計画」であった⁸。その取扱については、大東亜長期戦争指導要綱は大本営陸軍部限りの決定とし、対支長期作戦指導計画だけは上奏允裁を仰ぐこととなり、大東亜長期戦争指導要綱は 12 月 12 日に参謀本部部長会議に諮られ、16 日に大本営陸軍部の会議で審議・決定された⁹。

大東亜長期戦争指導要綱は 1945 年を目途として、支那・南方・北方問題を総合的に処理する構想であり、その要旨は次のようなものであった¹⁰。

大持久戦争は対支戦、対ソ戦、対南方（対米英）戦を加えた東亜戦争であり、このためには資源確保等の諸問題を取入れ、弾力性・融通性ある国力運用が緊要である。すなわち、大持久戦争は北・中・南の各方面に対して、目的と時期によって重点を形成して適時に実行することであり、その目的はソ英米を東亜から駆逐することにある。

独国の対英作戦の停滞により、時局処理要綱に基づいた対南武力行使は放棄せざるをえ

⁷ 参謀本部第二十班「機密戦争日誌」其一（防研図書蔵）昭和 15 年 6 月 21・22・25 日、7 月 1 日、8 月 14 日の条。

⁸ 井本熊男『作戦日誌で綴る支那事変』芙蓉書房、1978 年、492～493 頁。

⁹ 「井本熊男大佐の業務日誌」防衛研修所戦史室『大本営陸軍部〈2〉』、朝雲新聞社、1968 年、204～205 頁。前掲「機密戦争日誌」其二（防研図書蔵）昭和 16 年 1 月 12・16 日の条。

¹⁰ 「田中新一中將の戦後の回想」同上『大本営陸軍部 2』205～206 頁。井本『作戦日誌で綴る支那事変』493 頁。

なくなり、その結果として南方施策の第一段を仏印・タイにおき、日滿支、仏印・タイをもって大東亜の骨幹とし、1941～1942年の間に概成する。仏印・タイ以外の対南方施策は、さらに長期にわたるものと想定する。

北方問題解決も好機に投じて行わべきであるが、まず当面は在滿 16 師団基幹の対ソ警戒体制を確立することを主として北方の静謐を図り、特に南方武力行使の場合にもこの態勢を保持する。南北前後の問題は特に規定しないが、支那事变早期解決のため援蒋禁絶を主眼とする主旨から南方優先の含みをもつ。

支那事变処理は 11 月 13 日の御前会議で決定した支那事变処理要綱、それに伴う対支長期作戦指導計画による¹¹。

以上のように、要綱の方針は必ずしも明瞭ではないが、考え方の基本はまず南方、次いで北方にあった。そして、その主眼は支那事变処理要綱の武力戦に関する省部の思想統一にあり、1941 年春までに準備を整え、夏から秋に支那に大鉄槌を下すことがあるとしていた¹²。このように、大東亜長期戦争指導要綱の内容は時局処理要綱という国策を具現するための戦争指導構想といった性格ではなく、時局処理要綱決定後の情勢の変化を加味して立案した陸軍限りではあるが、新たな国策の性格を持っていた。したがって、時局処理要綱を具現するための総合化された戦争指導構想はなく、「支那事变処理要綱」といった対支策、「南方施策要綱」¹³といった対南方策が個別に存在し、武力行使については対支・対北・対南の作戦計画が個別にあるといった状況であった。しかも、時局処理要綱は支那事变の処理にしても、南方問題解決にしても、その主体は対米策であるべきにもかかわらず、米国に対する構想も方策も示されていなかった。これは、陸軍統帥部の思考が自己中心の主観的判断に陥って、客観的で、綿密に立案することが出来なくなっていたことを示していた。

¹¹ 対支長期作戦指導計画は 1941 年秋以降長期持久態勢に移転し、数年後に在支 50 万体制を確立し、大規模の進攻作戦を行わず短期間短切な奇襲作戦を行い、治安維持、占領地域の確保を図る構想であった(井本『作戦日誌で綴る支那事变』、493～494 頁)。

¹² 前掲「機密戦争日誌」其二、昭和 16 年 1 月 12・13 日の条。「支那事变処理要綱」は短期間に蒋介石政権を屈服させることが望み薄となり、長期持久戦態勢に移転して蒋介石政権の屈服を追求するとともに、大東亜共栄圏建設のため国防力の弾力性を回復、増強することを目指したものである。「支那事变処理要綱御前会議議事録」(防研図書蔵)。

¹³ 「対南方施策要綱」は 1941 年 6 月 6 日に大本営陸海軍部で決定されたもので、外交的手段によって段階的に自給自足圏を建設することを本則とし、まず仏印・タイとの間に軍事的結合関係を設定することを意図した。武力行使を自存自衛が危殆に瀕した場合に限定している。「対南方施策要綱」(参謀本部第二十班「重要国策決定綴」其一、防研図書蔵)。

2 帝国国策要綱と戦争指導構想

1940年秋頃になると独軍の英本土攻略が怪しくなって戦局は停滞し、時局処理要綱のいう「好機」が訪れそうもなかった。一方、支那事変の処理は「桐工作」の失敗により重慶政府との和平に行き詰っていた。沢田茂参謀次長は今後の戦争指導について、「支那方面の持久戦と共に好機を見て南方問題を解決」する主旨の指導案を田中第一部長に作成させたが、この沢田参謀次長の考えに武藤章軍務局長は反対していた¹⁴。このように、必ずしも陸軍全体が一致した思想ではなかったが、当時の統帥部全体の空気は南方に方向を転換し¹⁵、今や支那事変の直接解決を殆んど絶望視している状況であった。

1941年6月22日、独国はソ連に対する攻撃を開始した。この独ソ開戦が日本の国策に与えた影響は大きなものがあった。前年7月に決定した時局処理要綱の要訣は、三国同盟にソ連を加えた四国同盟の結成により、米国の対日干渉、参戦を封じて大東亜共栄圏を建設することにあつた。しかし、独ソ戦の勃発によってソ連を米英側に追いやり、日本は独伊との連携が地理的に分断されて極東に孤立し、日ソ中立条約は微妙かつ不安定なものとなった。その結果、日本は支那事変の泥沼に足をとられたまま、南方・西太平洋正面からの米英と北方ソ連に包囲されるといった戦略環境に陥った。一方、独ソ開戦によって米国は大西洋と太平洋の両面の圧迫から開放され、英国は自国に対する独国の圧力が急低下して崩壊の危機から開放され、欧州における戦争は長期戦へと突入していった。

新たな情勢に対応するための国策は、南北ともに武力解決の決意の下に両面の準備推進を主張する第一部、南方武力解決を優先する軍務局、仏印進駐を限度とし情勢の推移を見とる塚田攻参謀次長・戦争指導班の三つの考えに陸軍内が分裂していた¹⁶。海軍は南方に対する企図不明、決意未決のまま戦備の完成のみを重視していた。近衛文麿総理は陸海軍案に不同意を表明していたし、松岡洋右外相は即時対ソ参戦を主張するといったように、政府と陸海軍間の意見も分裂していた¹⁷。それらの考えを併記した妥協案が6月25～28日の連絡懇談会での検討を経て、7月2日の御前会議において「情勢ノ推移ニ伴フ帝国国策要綱」(以下、国策要綱)として決定された。

妥協の産物として出来上がった国策要綱は「大東亜共栄圏ヲ建設」するため、「依然支那事変処理ニ邁進シ且自存自衛ノ基礎ヲ確立スル為南方進出ノ歩ヲ進メ又情勢ノ推移ニ応シ北方

¹⁴ 森松俊夫編『参謀次長沢田茂回想録』芙蓉書房、1978年、184頁。

¹⁵ 「田中新一中将業務日誌」八分冊の一(防研図書蔵)。

¹⁶ 「七月二日ノ政策」(「石井秋穂大佐回想録」防研図書蔵)前掲「機密戦争日誌」其三、昭和16年6月9・13・14日の条。田中新一著・松下芳男編『田中作戦部長の証言』芙蓉書房、1978年、132頁。

¹⁷ 同上「機密戦争日誌」其三、昭和16年6月23・25・27日の条。

問題ヲ解決スル」ことを方針とし、次のような要旨の内容を要領としていた¹⁸。

蒋介石政権の屈服を促進するため、南方からの圧力を強化し、情勢の推移に応じて適時交戦権を行使し、中国における敵性租界を接収する。

自存自衛上必要な南方要域に対する施策を促進するため、対米英戦も辞さない覚悟で、まず仏印・タイに対する諸方策を完遂して、南方進出の態勢を強化する。

対ソ武力行使の準備を推進し、独ソ戦の推移が日本に有利に進展した場合は、対英米戦争の基本態勢に支障ない範囲で、武力を行使して北方問題を解決する。

このように、独ソ開戦に伴う国策は北と南に対する国策遂行の優先順位を決めることのないまま、南北両方面への武力行使の準備を決定し、海軍は対米英戦を重視し、陸軍は対ソ戦を優先する考えと対南方作戦を優先する考えとに分裂したまま、どちらかといえば対ソ戦を重視するといったように、国家戦略の分裂を露呈していた。その結果、日本は支那事変に足を取られたまま、北面してソ連との戦争を求め、南東面して英米と衝突するという四面楚歌の状況を自から作り出そうとしたこととなる。そこには政戦略的英智のカケラも見られず、日本の国運はここに決したとも言える。このように、日本の主導性に基づいて一貫した国策がないのは、戦争指導班自体が認めているように、「弱体戦争指導機構ヲ遺憾ナク暴露」したものであり、その戦争指導も「『独』ノ戦争指導ニ追随シツツ行フ帝国ノ戦争指導ハ結局不徹底従ツテ戦機ヲ失ス」ものであった¹⁹。

独ソ開戦に伴う国策要綱の策定に並行して戦争指導要綱の検討が行われたが、その実態は今ひとつ判然としない。6月22日から8月9日の間の「機密戦争日誌」を見ると、国策要綱を具現するための戦争指導構想を戦争指導班と第一部第二課がそれぞれ研究し、戦争指導の主務である戦争指導班を無視して、第一部が戦争指導の分野においても強引に自己の思想を推進しようとしていたことが分る²⁰。このように、戦争指導体制は陸軍内ですらセクショナリズムの対立を抱えており、これに海軍の考え・主張が絡んで複雑な様相を呈し、統一され、一貫した構想を立案することが困難な状況にあった。この時の戦争指導構想は国策要綱が期待した独ソ戦の状況が生起せず、国策要綱自体が有耶無耶になったように、参謀本部としての案すらも成立しないまま消滅したと思われる。

¹⁸ 「情勢ノ推移ニ伴フ帝国国策要綱」(前掲「情勢の推移に伴う帝国国策要綱御前会議議事録」)。

¹⁹ 前掲「機密戦争日誌」其三、昭和16年6月30日の条。

²⁰ 同上「機密戦争日誌」其三、昭和16年6月22・26・30日、7月6・10・11・12・15・16・17・23日、8月9日の条。

3 帝国国策遂行要領と対米英蘭戦争指導要綱

(1) 帝国国策遂行要領の決定

独ソ開戦から約一カ月過ぎた7月下旬になってもソ連軍は強靱な抵抗を続け、極東軍を欧州に転用する動きも見せず、日本の企図する北方問題解決の機会は訪れそうもなかった。このような情勢を受けて、参謀本部第一部の年内にソ連を打つといった意見は影を潜めつつあった²¹。7月21日の連絡会議では、永野軍令部総長が時日の経過とともに日米の軍備差が拡大するため、速やかに対米開戦を決意すべき旨の発言をしていた²²。日本の南部仏印進駐が必至と判断した米国は7月25日、在米日本資産を凍結し、8月1日には事実上の石油の対日全面禁輸を断行した。米国の全面禁輸は陸軍内に武力南進論を沸騰させ、米英不可分論によって武力南進に反対してきた海軍にとっても、南方武力処理の条件（対日禁輸によって日本の自存が脅威される場合）が満たされたこととなり、これまで永野軍令部総長を説得してきた近藤信竹軍令部次長も、7月29日には沢本頼雄海軍次官に対し、「コノ状態トナリテ八英米戦決意ノ時機ナリ、速ニ徹底的戦備ヲ為ス要アリ」と発言するようになった²³。

この頃になると、参謀本部の関心は北方から南方へ急速に移っていった。この参謀本部の変化は、10月になると北方は凍結し、油の補給を遮断されては対ソ戦の継続も不可能になり、ABCD包囲網は着々と強化され、時期を延ばせば南北いずれへも動きがとれなくなるとの判断に基づいていた²⁴。このようにして、大本営陸軍部は8月9日には年内の北方武力解決を断念し、南方に対し11月末を目標として対英米作戦準備を促進する方針を決定した²⁵。そして9月3日の連絡会議で、「自存自衛ヲ全ウスル為対米（英、蘭）戦争ヲ辞セサル決意ノ下ニ概ネ十月下旬ヲ目途トシ戦争準備ヲ完整」し、「外交交渉ニ依リ十月上旬頃ニ至ルモ尚我要求ヲ貫徹シ得ル目途ナキ場合ニ於テ八直チニ対米（英、蘭）開戦ヲ決意ス」とする主旨の「帝国国策遂行要領」（以下、遂行要領）を決定し、これが6日の御前会議で裁可された²⁶。この遂行要領は、米国の経済制裁によって自存できなくなっていく日本が、外交交渉による解決と対米英蘭戦争による解決の踏ん切りをどこでつけるかを律したもので、問題はその背景にある対米英蘭戦争に対する勝算、もしくは終結の目算の有無にあった。

²¹ 同上「機密戦争日誌」其三、昭和16年7月25日の条。

²² 前掲「沢本日記」昭和16年7月21日の条。

²³ 同上「沢本日記」昭和16年7月29日の条。

²⁴ 「九月六日ノ政策」（前掲「石井秋穂大佐回想録」）。

²⁵ 前掲「機密戦争日誌」其三、昭和16年8月9日の条。

²⁶ 「帝国国策遂行要領」（「御前会議議事録帝国国策遂行要領」防研図書蔵）。

永野軍令部総長は6日の御前会議で戦争の見通しについて、開戦初期の進攻作戦に勝っても米国を屈服させることは出来ずに長期戦となるが、その長期戦に勝算が立たないから長期戦を避けたい旨の発言をし、長期戦となった場合は、

開戦初頭速ニ敵軍事上ノ要所及資源地ヲ占領シ作戦上堅固ナル態勢ヲ整フルト共ニ其ノ勢力圏内ヨリ必要資材ヲ獲得スルニアリ此ノ第一段作戦ニシテ適当ニ完成サレマスナラバ仮令米ノ軍備ガ予定通進ミマシテモ帝国八南西太平洋ニ於ケル戦略要点ヲ既ニ確保シ犯サレザル態勢ヲ保持シ長期作戦ノ基礎ヲ確立スルコトガ出来マス其ノ以後八有形無形ノ各種要素ヲ含ム国家総力ノ如何及世界情勢推移ノ如何ニ因リテ決セラルル処大デアルト存ジマス

と述べ、南方資源地域の確保により長期持久戦を戦うが後は情勢次第であるとして、長期戦の見通しについては何も述べなかった²⁷。勝算の立たない対米英戦争の終結については、

対米英戦争ハ長期大持久戦ニ移行スヘク戦争ノ終末ヲ予想スルコトハ甚タ困難ニシテ特ニ米國ノ屈伏ヲ求ムルハ先ツ不可能ト判断セラルルモ我南方作戦ノ成果大ナルカ英國ノ屈伏等ニ起因スル米國与論ノ大轉換ニ依リ戦争終末ノ到来必スシモ絶無ニアラサルヘシ

として、米国の継戦意志を挫折させることを目的とし、米国の継戦意志の放棄を英国の屈服による米国世論の轉換に期待しているが、明確にその終末の様相を描いていなかった²⁸。

このように、長期戦に関する明確な勝算も終結の目算も立たない状況にあって、杉山元参謀総長は初期進攻作戦の都合から10月下旬までに戦争準備を完成する必要がある、このためには10月上旬頃までに開戦を決意することが必要と述べていた。さらに、杉山参謀総長は南方作戦実施間も独自開戦後に日本が採った対ソ作戦準備をさらに強化し、不測の事態に対応する態勢を整えると説明していた²⁹。このことは、日ソ中立条約があってもソ連は信用できないから、陸軍の主力は対ソ戦備として拘束され続けることを意味している。すなわち、戦争は対米英蘭蔣(支)戦争といっても、実質的にはソ連も加えて対米英蘭蔣(支)ソ戦争となり、全面的包囲下での対数国戦となる。したがって、天皇が御前会議で遂行要領案を覆されなかったものの、実質的には拒否されたのも当然であった³⁰。

²⁷ 「軍令部総長説明事項」(同上「御前会議議事録帝国国策遂行要領」)。

²⁸ 「帝国国策遂行要領ニ関スル御前会議ニ於ケル質疑応答資料」(同上「御前会議議事録帝国国策遂行要領」)。

²⁹ 「参謀総長説明事項」(同上「御前会議議事録帝国国策遂行要領(昭和十六年九月六日)」)。

³⁰ 「九月六日ノ政策」。

(2) 対米英蘭戦争指導要綱の立案

「遂行要領」が1941年8月末に朝議で決定するという見通しがついた頃、陸軍省軍務課では石井秋穂中佐(10月に大佐に昇進)を中心に「対米英蘭戦争指導要綱」(以下、「戦争指導要綱」)が立案されていた³⁰。9月初旬には第一案が起案され、陸海軍関係部局の主任者の意見が徴集された。田中第一部長は「長期持久戦争ノ思想ハ不可短期戦争ヲ目標トシテ努力スベシ」、「戦争目的ハ道義ニ基ク聖戦ナル旨ヲ強調スベシ」、「戦争終末ノ見透ヲ明確ナラシメ之ニ向ツテ努力スベシ」とする意見を提出したように³¹、この機に及んでも長期戦と短期戦の相対立する思想が収斂されていなかった。

9月17日、作戦課辻政信中佐と戦争指導班種村佐孝中佐が軍令部に出向いて、軍務局第二課藤井茂中佐、軍令部第一部神重徳・小野田捨二郎両中佐に「戦争指導要綱」を説明し、19日には海軍が陸軍案を基礎とした海軍の主任者案を提示してきた³²。22日に陸軍省部の主任者間で概ね意見が一致し、田中第一部長の短期終結思想は陸軍省が同意せず、長期戦の思想が多数を占めた³³。そして25日に、石井軍務課員が東条陸相に説明報告し、大体の同意を得た³⁴。その後、陸海軍関係者間で審議が続けられたが、10月に入って若干の混乱が生じた。10月3日の審議で英米可分論が再燃し、戦争指導班はその震源地を海軍省としているが、石井軍務課員が英米可分を希望して米国を戦争相手外とする方法を模索して焦っていたと回想していることから³⁵、必ずしも海軍省内だけではなかった。それは、戦争第一年目に140万トンの船舶が損耗するため対南方戦争に自信がないという福留繁軍令部第一部長の発言があり、フィリピン攻略をしないですむ方法を考えようではないかという岡敬純海軍省軍務局長の発言があったためと思われる³⁶。それらの混乱は、戦争指導構想を練れば練るほど、米国に対する勝算が立たなかったことから生じたものであった。

陸海軍間で討議された「戦争指導要綱」は10月上旬に概定したが、その取扱は次のように処理されることとなった。「戦争指導要綱」は当然連絡会議で討議し、国家の戦争指導計画として確定すべきものであったが、戦争意志の決定が難渋を極めていた当時の情勢から、連絡会議に付議することが差し控えられて陸海軍間の決定とし、主要な内容は個別に逐次連絡会議で決

³⁰ 「対米英蘭戦争指導要綱」(前掲「石井秋穂大佐回想録」)。

³¹ 前掲「機密戦争日誌」其三、昭和16年9月7・8・9・10・11日の条。

³² 同上「機密戦争日誌」其三、昭和16年9月17・19日の条。

³³ 同上「機密戦争日誌」其三、昭和16年9月22日の条。

³⁴ 前掲「対米英蘭戦争指導要綱」。

³⁵ 前掲「機密戦争日誌」其三、昭和16年7月3日の条。同上「対米英蘭戦争指導要綱」。

³⁶ 同上「機密戦争日誌」其三、昭和16年7月6日の条。

定していくこととなった³⁸。このように、「戦争指導要綱」は連絡会議で正式決定されなかったが、陸海軍間で合意され、主要内容が個々に連絡会議で決定されていくことから、大東亜戦争を戦う上での基本となる戦争指導計画の地位にあった。

「戦争指導要綱」の正案は現存していないが、その主要項目と内容を当時主務者の一人であった石井秋穂氏が記憶をもとに記述している³⁹。その主要項目のなかに「戦争終末促進ノ方略」があるが、その内容の骨子は次項で述べる「対英米蘭蔣戦争終末促進ニ関スル腹案」⁴⁰と一致していることから、記述内容は正確であると評価できる。「戦争指導要綱」は戦争目的、戦争指導方針、武力戦指導の要則、武力戦における攻略範囲、占領地の処理、思想戦指導の眼目、経済戦指導上の着想、外交戦指導の準則、戦争終末促進の方略の九項目からなり、その要旨は次のようなものであった⁴¹。

戦争目的を「帝国ノ自存自衛ヲ全ウスル」ことと規定しているが、本要綱の主旨は戦争に勝利できないため戦争をいかに終結させるかにあったわけであるから、最も重要な「戦争終末促進ノ方略」の目標である「蒋政権ノ屈服ヲ促進シ、独伊ト提携シテ英国ヲ屈伏セシメ米国ノ継戦意志ヲ喪失セシムル」ことが具体的な戦争指導の目的であったとも言える。

そして、戦争指導の方針を「対米英蘭戦争ハ長期戦ニナルカラ万般ノ施策ヲシテコノ基礎ニ合セシメル要ガアルガ尚アラユル手段ヲ尽シテ短期解決ノ途ヲ講ズル」として、長期戦の施策を講じるとともに、短期戦も追求している。このための武力戦指導の要則を、

戦争ハ我方ノ先制奇襲ニ依ツテ開始シ、迅速ナル作戰ニ依ツテ東亜及ビ西南太平洋ニヲケル米英蘭ノ根拠ヲ覆滅シ、戦略上優位ノ態勢ヲ確立スルト共ニ、重要資源地域並ニ主要交通線ヲ確保シテ長期自給自足ノ態勢ヲ整フ。

此ノ間アラユル手段ヲ費シテ適時米海軍ヲ誘致シコレヲ撃滅スルニ勉ム

として、東亜・西南太平洋における米英蘭の根拠地を覆滅するとともに、重要資源地域、主要交通線を確保して長期自給自足の態勢を整える一方、短期戦の方策として適時米海軍を誘致して撃滅するに努めることを武力戦指導の要則としている。

また思想戦指導の眼目として、

³⁸ 服部卓四郎『大東亜戦争全史』原書房、1965年、163頁。

³⁹ 前掲「対米英蘭戦争指導要綱」。

⁴⁰ 「対英米蘭蔣戦争終末促進ニ関スル腹案」(前掲「重要国策決定綴」其一、防研図書蔵)。

⁴¹ 対米英蘭戦争指導要綱の内容は「石井秋穂大佐回想録」の記述から、筆者が説明部分を除いたものを記載した(前掲「対米英蘭戦争指導要綱」)。また、項目については『大東亜戦争全史』に記載されたもので補足した(服部『大東亜戦争全史』163頁)。

- (a) 米国輿論ヲ刺激シテソノ海軍主力ヲ極東ヘ誘致シ、又米国ノ極東政策ノ反省ヲ促シ且ツ日米戦争ガ無意義ナル輿論ヲ刺激スル。
- (b) 東亜諸民族ニ対シ、東亜ノ白人ヨリノ解放、大東亜共栄圏ノ建設ヲ呼びカケ、ソノ協力ヲ求メル

の二項目を挙げているが、米国の厭戦気運を醸成するよりも海軍主力を極東へ誘致することを重視している。

このほか、経済戦指導上の着想として、支那の資源を活用するため対支政策を日本の総合戦力の確保におくように意を用いている。外交戦指導の準則として、独軍を対米参戦させ、かつ単独不講和を約束させ、南方作戦の間は極力対ソ戦争の惹起を避けるとともに、独ソ両国の意向によっては両国を講和させ、ソ連を枢軸に引入れること等を構想している。最後に戦争終末促進の方略を挙げているが、その内容は「対米英蘭蒋戦争終末促進二関スル腹案」に取入れられているので、次項で述べる。

(3) 対米英蘭戦争指導要綱に対する批判

「戦争指導要綱」は日本が対南方武力行使した場合を中心に構想したことから、その名が示すように米英蘭を敵としている。しかし、日本が置かれていた当時の情勢は支那事変を戦いつつ、北方のソ連と西南方からの米英蘭の脅威に直面していた。ソ連とは中立条約を締結しているものの、日本が軍事同盟を結んでいる独国と戦っているため、日本の都合に合せた行動をとるはずもなく、支那は現に日本が戦っている当事国であり、日本が対米英蘭戦に突入せざるをえなくなる原因そのものである。したがって、「戦争指導要綱」は米英蘭、ソ・支との戦いという枠組で考えるべきであり、ソ連・支那の要素を対米英蘭戦争を遂行する上での手段として扱っているのは明らかに誤りである。すなわち、対米英蘭支ソ戦争とした全般戦争指導構想として立案すべきであった。以下、主要な内容について若干の批判を述べてみたい。

戦争目的について、佐藤賢了軍務課長は「自存自衛ヲ全スルト共ニ大東亜共栄圏ヲ確立スル」ことを主張したが、石井陸軍省軍務課員と藤井海軍省軍務局員が「自存自衛」一本で押し通した。その考え方は、最低限の戦争目的を規定しておかなければ、和平が推進しにくくなるということにあった。すなわち、米・蘭から従前通り油を購入できるようになれば、戦争目的は達成したとの考えであった⁴²。しかし、米国に殺生与奪の権を握られることなく自存するために

⁴² 同上「対米英蘭戦争指導要綱」。

は、支那・南方の重要資源地帯を押え、それを維持運営していくことが必要不可欠であり、結局は大東亜共栄圏を確立することと同じになるのである。石井軍務課員の言うように油さえ購入できれば戦争目的が達成されたとするならば、1940年に「時局処理要綱」を国策として定めて推進してきた結果、米国と開戦しなければならない事態に追込まれたのは一体何であったのかと言わざるをえない。問題は長期戦の時代に、長期戦に最強の力を発揮する米国と戦わざるをえなくなるような国策を推進してきたことにある。戦争目的を自存自衛という言葉にしたから正しかったというような問題ではないのである。

戦争目的に関連して、戦争指導の目標をいかにするかという問題がある。対米英蘭支ソ戦争の主敵は米国であるが、米国との長期持久戦に勝つことが出来ないため、戦争指導の目標を米国の継戦意志の放棄に置き、長期自給自足態勢を確立して戦い抜くことを基本思想としている。したがって、戦争指導方針に主敵は米国であり、米国の継戦意志を放棄させることが戦争指導の目標であることを明示し、あらゆる方策をこの一点に集中すべきであった。

戦争指導方針については、田中第一部長、作戦課榊田正夫中佐が短期解決を強く主張し、石井軍務課員が長期持久戦となることを承知しながら、短期決戦の夢を捨て切れなかったように⁴³、長期総力戦思想と短期決戦思想の対立がこの機におよんでも完全に払拭されていなかった⁴⁴。それが方針の「アヲユル手段ヲ尽シテ短期解決ノ途ヲ講ズル」とする文節の挿入となった。戦争は第一次大戦を経て長期持久戦争の歴史的段階に入っており、相手である米国の国防方針は長期持久戦を戦うことを基本とした思想であり、そのための体制が整備されている。しかも、日本は米国の政治経済中枢を短期に破壊できる地政学的位置にはないし、その力もないのである。これらのことは、政戦略的手段によって短期決戦を成立させるといった次元の問題ではなく、米国を始めとする大国との戦争は必然的に長期持久戦となるのである。

長期戦を戦うための要訣は、必要な資源を確保して必要な生産を継続し、長期間の戦争を戦い抜くことであるが、そのための方策は1936年に当時の参謀本部第二課長石原莞爾大佐が「国防国策大綱」と「重要産業五ヶ年計画」をもって示していた。石原第二課長は日本を米国に対抗できる国力とするには最低10年間の平和、すなわち準備期間が必要なことを指摘していた。しかし、「国防国策大綱」と「重要産業五ヶ年計画」は1937年に勃発した支那事変と、石原第一部長（同年3月昇任）が参謀本部を去るとともに雲散霧消した⁴⁵。このように、日本は長期

⁴³ 同上「対米英蘭戦争指導要綱」。

⁴⁴ 長期総力戦思想と短期決戦思想の対立については、拙稿「第一次大戦と国防方針の第一次改定」『史学雑誌』第106編第3号（1997年）、「大正軍縮と帝国国防方針の第二次改定」『日本歴史』第599号（1998年）、「昭和初期陸軍における国防思想の対立と混迷」『政治経済史学』第379号（1998年）を参照されたい。

⁴⁵ 拙稿「近代における日本陸軍の軍備構想」『防衛研究』第20号（1998年）29～30頁。

戦を戦うための準備を推進する時機を逸しており、開戦わずか1～2カ月前に決定しても間に合う性質のものではなかった。「遂行要領」決定の際、最大の問題となった長期戦に勝算が立たないのは当然であり、その準備なくして米国と戦争に至るような国策を遂行してきた日本指導者層の政戦略の拙劣さを端的に現している。

武力戦指導については、当時の情勢から考えられる妥当な戦略的方策が示されていたし、米英蘭の根拠地を覆滅し、重要資源地域を確保することが出来る可能性は十分にあった。問題は重要資源を日本に輸送するための船舶とこれの護衛の重要性が強調されていないことであり、実際準備が出来ていないことであった。さらに問題なのは、長期持久戦を本則としながら、「此ノ間アラユル手段ヲ費シテ適時米海軍ヲ誘致シコレヲ撃滅スル」として、実行においては短期決戦を追求するという戦略思想の混乱をきたし、長期戦の本質を見失っていることである。もう一つの問題は、長期持久戦を戦うため必要な最小限の地域（後の絶対国防圏）が詰められていないまま、大雑把に攻略範囲が示されていることである。長期持久戦の主旨からすれば、絶対国防圏が基準となって初期攻勢の目標が決定されるべきなのである。

思想戦指導の眼目については、本戦争の本質が米国に継戦意志を放棄させることにあるから、最も考慮すべき要因であった。しかし、米国世論を刺激して海軍主力を極東に誘致することを主眼としたことは、米国の国家体制、国民性を知らないことのほか、長期戦と短期決戦の思想上の混乱を引きずっていたためであった。思想戦を戦うためには米国の社会制度、文化等を徹底的に研究し、米国指導層と国民に厭戦気運を醸成するためいかにするかといった観点から検討すべきであった。

以上、「戦争指導要綱」の主要な問題点を分析したが、酷評すれば苦し紛れの思付きを並べたと言えよう。その最大の問題点は戦争を長期持久戦と認識し、それを戦争指導の基本としながら、長期戦に勝算と自信がないことから短期決戦の夢が捨てきれないでいることである。この点が戦争指導上の矛盾を各所に噴出させ、客観的に評価した場合勝てないことは当然としても、米国に継戦意志を放棄させることが出来る戦争指導の内容とは思われないのである。

石井軍務課員は「モシ予想シタ如ク反撃シ来ル米海軍ヲ各個撃破シ戦争ヲ持久サセ得タナラバ米国民ノ戦意ヲ喪失セシメ得タモノト私ハ今日デモ確信スル」と回想し、さらに「スベテハ作戦デアル。作戦サヘウマク行ケバ民主主義国民ハ真先ニ参ルモノト信ズル」とも述べている⁴⁶。ここに筆者の指摘する政戦略の拙劣さが端的に現れている。作戦を成功するように条件設定するのが戦略であり、さらには政略である。すなわち、政戦略の失敗を作戦・戦闘では補うことが出来ないという鉄則は古今東西不変の原則なのである。

⁴⁶ 前掲「対米英蘭戦争指導要綱」。

4 帝国国策遂行要領の再検討と対米英蘭蒋戦争終末促進に関する腹案

(1) 帝国国策遂行要領の再検討

近衛内閣の退陣を機に10月17日、天皇は木戸幸一内府を通じて東条英機陸相・及川古志郎海相に対し、9月6日の御前会議で決定された「遂行要領」の再検討を命じた⁴⁷。「遂行要領」は陸海軍間の検討を経て10月23日から11月1日の間、連絡会議において検討された。この連絡会議における首脳の見解は次のようなものであった⁴⁸。東条首相兼陸相の考えは作戦準備と外交の二本立て案であり、嶋田繁太郎海相(10月18日、及川海相と交代)・賀屋興宣蔵相・鈴木貞一企画院総裁も同意見であった。杉山元参謀総長・塚田攻参謀次長は外交断念、戦争一途に邁進する案を強硬に主張した。このなかで嶋田海相は鉄110万トンを要求し、これを条件に開戦決意を示した。東郷茂徳外相は現状維持、臥薪嘗胆を主張し、従来の対米交渉案を更に譲歩した甲案と、在米日本資産凍結解除、援蒋行為の中止を条件に仏印から撤退する主旨の乙案を提示した。これに対し、杉山参謀総長・塚田参謀次長は真向から反対した。それは、乙案で妥結しても米国からの油は最小量しか供給されず、支那事変も解決されず、ABCD包囲網は強化され、米国の建艦が進捗すれば、日本は戦う前に屈服することとなるとの考えによっていた。このような議論が繰り返された後、外交交渉の条件を譲歩して交渉を続ける一方、開戦決意の下に戦争準備促進の措置を取ることに意見が一致し、4日の軍事参議会を経て、5日の御前会議において次のような遂行要領が決定された⁴⁹。

- 一 帝国八現下ノ危局ヲ打開シテ自存自衛ヲ完ウシ大東亜ノ新秩序ヲ建設スル為此ノ際対米英蘭戦争ヲ決意シ左記措置ヲ採ル
 - (一) 武力発動ノ時機ヲ十二月初頭ト定メ陸海軍八作戦準備ヲ完整ス
 - (二) 対米交渉八別紙要領ニ依リ之ヲ行フ
 - (三) 独伊トノ提携強化ヲ図ル
 - (四) 武力発動ノ直前泰トノ間ニ軍事的緊密関係ヲ樹立ス
- 二 対米交渉力十二月一日午前零時迄ニ成功セ八武力発動ヲ中止ス

⁴⁷ 木戸日記研究会『木戸幸一関係文書』東京大学出版会、1966年、35頁。

⁴⁸ 参謀本部編『杉山メモ(上)』原書房、1967年、370~377頁。前掲「機密戦争日誌」其三、昭和16年11月1~2日の条。「東條内閣ノ国策ノ再検討」(前掲「石井秋穂大佐回想録」)。

⁴⁹ 同上『杉山メモ(上)』378~379、388、416頁。

開戦決定に至る指導者層の状況を見ると、永野・杉山両総長は開戦を強く主張し、嶋田海相は開戦仕方なしと考えていたようであるが積極的発言はなく、鈴木企画院総裁も開戦に賛成で、賀屋蔵相・東郷外相は開戦三年以降の目算が立たないことから、開戦には反対で臥薪嘗胆の考えであった。開戦賛成派にしても、その考え方はやむなく開戦するというジリ貧論であり、勝算も戦争終結の目算もなかった。陸海軍統帥部のジリ貧より戦争がましとする考えに対し、賀屋蔵相と東郷外相の反対論は傾聴に値するものであった。賀屋蔵相は日本が南方戦略要点を占領していても、「二年後即チ米国力決戦ヲ挑ム時期ニ至レハ我八軍需其他ニ於テ幾多困難ヲ生スルニ至ルヘク確算ナキモノノ如シ」とする考えであった。東郷外相は「国民志気ノ問題及日米資源ノ差等ヲ考フル時長期戦ノ将来ニハ幾多ノ疑問アリ」との判断を示し、欧州戦争後に各国が連合して対日圧迫を加えるとする意見は俗論であり、「日本カ臥薪嘗胆スル場合米国力直チニ日本ヲ攻撃シ来ルモノトハ思ハレス」と断言していた⁵⁰。

(2) 対米英蘭蒋戦争終末促進に関する腹案の決定

11月5日の御前会議直後、東条総理兼陸相は下僚に対し対米英蘭戦争の終結に関する腹案の研究を命じた。それは、東条総理兼陸相が天皇の意図を体しての措置であり、国策再検討を通じての最大の問題でもあった。そこで、終結に関する腹案は「戦争指導要綱」のなかの戦争指導方針、武力戦指導要則、外交戦指導準則、戦争終結方略を下敷として立案された⁵¹。7日に参謀本部では外交措置、開戦名目とともに「戦争終末促進ニ関スル件」について部長会議が開催され、8日には陸軍省部の間で研究が進められた⁵²。そして、13日の連絡会議で「戦争終末促進ニ関スル件」が審議され⁵³、15日に「対米英蘭蒋戦争終末促進ニ関スル腹案」(以下、「腹案」)として決定をみた。

「腹案」は「速ニ極東ニ於ケル米英蘭ノ根拠ヲ覆滅シ自存自衛ヲ確立スルト共ニ更ニ積極的措置ニ依リ蒋政権ノ屈服ヲ促進シ独伊ト提携シテ先ツ英ノ屈服ヲ図リ米ノ継戦意思ヲ喪失」させ、「極力戦争相手ノ拡大ヲ防止シ第三国ノ利導」に努めることを方針とし、要領は七項目からなっているが、その要点は次の五項目にあった⁵⁴。

一、帝国ハ迅速ナル武力戦ヲ遂行シ東亜及南西太平洋ニ於ケル米英蘭ノ根拠ヲ覆滅シ戦略上

⁵⁰ 同上『杉山メモ(上)』382~384頁。

⁵¹ 服部『大東亜戦争全史』164頁。

⁵² 前掲「機密戦争日誌」其三、昭和16年11月7・8日の条。

⁵³ 同上「機密戦争日誌」其三、昭和16年11月13日の条。

⁵⁴ 前掲「対米英蘭蒋戦争終末促進ニ関スル腹案」。

優位ノ態勢ヲ確立スルト共ニ重要資源地域並主要交通線ヲ確保シテ長期自給自足ノ態勢ヲ整フ

凡有手段ヲ尽シテ適時米海軍主力ヲ誘致シ之ヲ撃滅スルニ勉ム

二、日独伊三国協力シテ先ツ英ノ屈服ヲ図ル.....

三、日独伊八協力シ対英措置ト並行シテ米ノ戦意ヲ喪失セシムルニ勉ム.....

四、支那ニ対シテハ対英米蘭戦争特ニ其ノ作戦ノ成果ヲ活用シテ援蒋ノ禁絶、抗戦力ノ減殺ヲ図リ在支租界ノ把握、南洋華僑ノ利導、作戦ノ強化等戦略ノ手段ヲ積極化シ以テ重慶政権ノ屈伏ヲ促進ス

五、帝国八南方ニ対スル作戦間極力対「ソ」戦争ノ惹起ヲ防止スルニ勉ム独「ソ」両国ノ意嚮ニ依リテハ両国ヲ講和セシメ「ソ」ヲ枢軸側ニ引入レ他方日蘇關係ヲ調整シツツ場合ニ依リテハ「ソ」連ノ印度「イラン」方面進出ヲ助長スルコトヲ考慮ス

上記の内、英国を屈服させる要領は次のようなものであった。日本は豪州・インドに対して政略及び通商破壊等の手段により英本国との連絡を遮断し、その離反を策すとともに、ビルマの独立を促進してインドの独立を刺激する。独伊に対しては近東・北アフリカ・スエズ作戦の実施、インドへの施策、対英封鎖の強化、情勢が許すようになれば英本土上陸作戦の実施等の諸方策を取るよう働きかける。そして、三国は協力してインド洋を通ずる三国間の連絡提携を図り、海上作戦を強化し、占領地資源の対英流失を禁絶する。

米国の戦意を喪失させる措置を次のように考えていた。日本は比島のケソン政権を存続させて戦争終末促進に資するとともに、対米通商破壊戦を徹底し、支那・南洋資源の対米流失を禁絶し、米豪関係の離隔を図り、米海軍の極東への誘致・米国世論の厭戦への誘致のための対米宣伝謀略を強化する。独伊に対しては大西洋・インド洋方面における対米海上攻勢の強化、中南米に対する軍事、政治、経済的攻勢の強化を働きかける。

そして、戦争終結の機会として「南方ニ対スル作戦ノ主要段落」、「支那ニ対スル作戦ノ主要段落特ニ蒋介石政権ノ屈服」、「欧州戦局ノ好機特ニ英本土ノ没落、独「ソ」戦ノ終末、対印度施策ノ成功」の三つを考えていた。その終結の斡旋役を期待する国として、南米諸国、スエーデン、ポルトガル、ローマ法王庁を当てにしていた。

(3) 対米英蘭蒋戦争終末促進に関する腹案に対する批判

秦郁彦氏は「腹案」について次のような主旨の評価をしている⁵⁵。

腹案にはかすかすの弱点があるとはいえ、明確な目的意識からの産物であり、事後の拘束力も小さくなかった。

腹案の組成作業が大本営の武官だけに任せられ、文官サイドの感覚や知恵を導入し反映させる配慮に欠けた弱点を浮かびあがらせてくれる。

昭和十六年秋の時点で日米開戦を不可避の前提とすれば、ほかに代案が見つからないという意味で、腹案は最善に近い大戦略だったと判断する。

秦氏の評価について、筆者も については同意見であるが、 については別の見解を持っている。日米戦不可避の前提に立って戦争指導構想を考えた場合でも、「腹案」は次のような致命的な欠陥を持っているため、これを改善しない限り大戦略とは評価出来ないのである。

「腹案」は「戦争指導要綱」を集約した戦争指導の全般計画としての内容を持ち、その主眼は米国に勝利することが出来ないため、米国の継戦意志を放棄させることにあった。その主要な方策は自給自足態勢を確立して長期戦を戦い抜き、蒋介石政権の屈服を促進し、独伊と提携して英国の屈服を図ることの三点にあった。

自給自足態勢の確立は第一段作戦を適切に実施すれば成功可能な方策であるが、最も重要な自給自足態勢を維持するための交通線確保の方策を示すことなく、米海軍主力の誘致導入といった短期決戦に通じる方策を強調している。これは、長期持久戦思想と短期決戦思想が混在して戦略思想の根本が混乱していることを示している。

米国が継戦意志を放棄するための方策として、蒋介石政権の屈服を上げることは本末転倒である。そもそも対米開戦の決断をせざるをえなくなった原因は、支那事変の解決に行き詰って南方問題の解決に戦略転換を求め、仏印に武力進駐したことにあった。したがって、蒋介石政権を早期に屈服できるのであれば南進の必要もなく、対米関係をここまで悪化させることはなかったのである。このような方策を盛り込まざるをえなかったところに、「腹案」が作文と批判される原因がある。独伊との提携による英国の打倒が、米国の継戦意志を断念させるための最も可能性のある方策である。しかし、対英戦争で日本ができることは東亜におけるその根拠地を覆滅し、豪州と英本国の交通線を遮断することが限界であり、インドと英本国の交通線遮断は能力を越えている。したがって、実質的には独国による英本国への上陸、占領を期待するしかないのであるが、独軍の主力は対ソ戦に投入され、英本国上陸の可能性は消失していた。

⁵⁵ 秦「戦争終末構想の再検討」20～21、26頁。

このように、英国の打倒は独軍次第であったが、最大の問題は独国との間に戦争指導の大綱をすり合わせ、大戦略を調整することなく、日本側の一方的願望を書き並べていることである。米英という大国相手に日独が挑戦するわけであるから、政戦略の基本的方向性をすり合せておくことが絶対に必要であった。

戦争終結の機会を南方作戦の主要段落、蒋介石政権の屈服、英本土の没落・独ソ戦の終末等欧州情勢の変化と考えているが、欧州情勢の変化は他力本願であり、蒋介石政権の屈服は非現実的である。南方作戦の主要段落のみが日本が自主的に出来、可能性のあるものであったが、米国の政戦略は長期戦を戦い最後に勝利することにあるので、開戦初期の日本の作戦的勝利によって米国が講和に応じることはありえない。しかも、その斡旋を期待する国が小国であって、五大国が存亡をかけて戦っている戦争を調停できるとは思われないのである。

このように、「腹案」は勝利はもちろん、戦争終結の目算も実質的には何もないのに等しいのである。この段階で開戦を決心するのであれば、次の二つの政戦略を確立すべきであった。まず、日本は東亜の米英蘭の根拠地を覆滅して自給自足態勢確立上必要な要域を占領し、それらを確認するための要線、すなわち絶対国防圏を明確に設定し、海軍はこの国防圏内に進出する米英海軍を各個撃破し、国防圏内の交通線確保に徹することを第一とし、中国戦線を重要資源確保可能な範囲に縮小して工業生産の拡大に専念することである。もう一つは、独国の対英戦・対ソ戦という二正面戦争を調整し、日独の戦争努力を対米英戦の一点に集中することである。これが調整できないのであれば、三国同盟に意義がないのであるから白紙に戻し、臥薪嘗胆して戦争を回避するしか道はなかったのである。

おわりに

日本が確たる勝算も戦争終結の目算もないまま、開戦を決意しなければならない事態に迫られたことは、日本の指導者層がこれまでに採ってきた政戦略の拙劣さを証明するものである。このように見えてくると、支那事変に突入する前年の1936年6月に石原莞爾第二課長が提唱した「国防国策大綱」を振り返ってみる必要がある。この大綱は日本が東亜の指導者となる国策を追求する限り主敵となるのは米国であり、現時の戦争は長期持久戦の歴史的段階にあるとの認識を基礎とし、国力強大な米国と長期持久戦を戦うために必要な政戦略的方策を示したものであった。それは、まず対米依存の日本経済を自主自立経済に転換し、持久戦争を戦う基盤として日滿支にわたる自給自足態勢を確立し、次いでソ連の極東攻勢を断念させる戦略態勢を構築して北方の安全を図り、その後「南進」して英国を東亜から追放し、東亜を固めて米国に対抗

できる国力の飛躍的増強を図り、来るべき米国との決戦戦争に備えるといった構想であった⁵⁶。

しかし、実際に決定された国策は「国策ノ基準」であった。これは、東亜大陸における日本の地歩を確保するためソ連の脅威を排除する対ソ積極策の実行も、南方海洋への進出発展も認め、さらに支那本土への経済的発展も追求するといったように、東亜全域への同時的進出発展を志向していた⁵⁷。この構想は優先順位を示さない無原則なもので、北方の脅威排除、南方および支那本土への進出をそれぞれ志向する勢力が各個に行動する結果、米英ソ支さらには蘭仏とも対立して孤立する要因を抱えていた。

1940年から41年にかけて日本が打出した一連の国策は、「国策ノ基準」に追随したもので、無原則に独国の戦果に便乗しようとして日本の一貫した方針と主導性を欠いた結果、独国の行動に振り回されて、北方と南方と支那本土の間を右往左往することとなった。しかも、その国策は米国のアジア政策と真向から対立するものであったが、米国との戦争という最悪事態に対する覚悟と準備もないまま、唯我独尊的に政策を決定していくのである。日本の経済構造を対米依存から自主独立経済に本格的に転換できないまま、米国と対立する政策を決定していくのはその典型である。戦時体制下において特に必要なものは鉱油・屑鉄・工作機械であるが、1936年における日本の輸入は鉱油 76%、屑鉄 69.9%を米国に依存していた。高級・精密な工作機械は米英独から輸入していたが、米国からの輸入は 30～40%に及んでいた。さらに軍需用資材の輸入は1937年には 58.4%、38年には 66.3%を米国からの輸入に仰いでおり、日本の最大の輸出商品である生糸の最大輸入国は米国であるといったように、米国は日本にとっての最大の輸出入国であった⁵⁸。これらの数値は日本経済が米国に大きく依存していた事実を端的に示しているし、資源だけでなく軍需工業生産能力面からも日本が米国に依存していたことが分かる。すなわち、日本は最大の敵に戦争を遂行する上での兵站基盤を握られていたのである。

したがって、日本は主導性も一貫性もない国家戦略の下で、実質的に東亜に孤立し、長期持久戦を遂行する基盤のない上に立った戦争指導構想・計画を立案することとなった。このため、戦争指導構想は空理空論となり、全ては独国の健闘次第といった内容となった。それにもかかわらず、日本は米国との対立を深化させる政策を次々と実行し、その結果として経済封鎖をくらって慌てふためき、長期戦の勝算はおろか戦争終結の確たる目算もないまま、当面の作戦の都合から戦争に踏切るのである。

⁵⁶ 「国防国策大綱」角田順編『石原莞爾資料(増補)国防論策編』原書房、1994年、183～184頁。

⁵⁷ 「国策ノ基準」外務省編『日本外交年表並主要文書(下)』原書房、1969年、344～345頁。「国防国策大綱」「国策ノ基準」に関する問題は、拙稿「昭和十年代初めにおける国防国策の策定」『国際政治』第120号(1999年)を参照されたい。

⁵⁸ 矢野武夫「日米経済関係」国際関係研究会『米国の太平洋政策』東洋経済新報社出版部、1942年、152～154頁。

このような開戦に至る拙劣な戦争指導を行った原因は、異った各種の意見を強力に統制できるような国家指導組織でなかったことと、優れた政戦略を構想し、実行できる人材を欠いていたことに起因している。前者の問題は歴史の発展、特に第一次大戦以降の時代の変化に対応して、国家指導組織を改革していく進取の気運を欠いていたことにあった。また、後者の問題は、石原莞爾が支那事変の戦争指導に関する竹田宮の質問に対し、「戦争指導モ出来ズ統帥部政治部ノ各関係省部ガ自由勝手ナコトヲヤリ之ヲ纏メル人ガー人モ居ナイノ八陸大ノ教育ガ悪イカラデ大綱ニ則リ本当ノ判断ヲアル人ガー人モナイカラダト思ヒマス」⁵⁹と答えたように、軍の指導者を養成する陸軍大学校の戦術偏重教育と、その優等生で構成されるといった軍中央の体質的欠陥にあった。

⁵⁹ 「石原莞爾中将回想録」(防研図書蔵)。

Summary

It Takes Two to Cooperate: Politics of Non-Proliferation in U.S.-China Relations

SATO Heigo*

The United States' major security concern in the beginning of the 21st century will be a relative increase of Chinese influence in the Asia Pacific region. In the foreseeable future, China's illicit and licit acquisition of advanced U.S. technology will continue to be a source of frustration for the U.S. and create tension in the bilateral relationship. At the same time, the U.S. has been suspicious that China' has been exporting nuclear related technologies to nations suspected of developing weapons of mass destruction, such as North Korea, Syria, Iran, and Pakistan. Ironically, these concerns will only be aggravated as China continues to embrace capitalism and develop its relative position of power in the Asia Pacific.

The U.S. will try to stop these growth trends and force China to cooperate in various nonproliferation regimes. Accordingly, the U.S. will advance its policy based on the three following attitudes: first, the U.S. will not accept a Chinese capacity to attack the U.S. mainland; second, the Chinese market must remain open to U.S. exports even when bilateral relations go sour; and third, China should not challenge the vested interests of the U.S. in world affairs. In other words, China should not challenge U.S. primacy. Ways and means of advancing this policy however differ between the Clinton Administration and the Republican-led Congress. The difference between these two important actors in the making of U.S. foreign policy regards the issue of how to access the efficacy and influence of economic sanctions, including strengthening of the Export Administration Act. In addition, their evaluations of the prospects for Chinese cooperation and compliance to the nonproliferation norms differ.

The Clinton Administration's emphasis on engagement policy toward China is criticized by the Congress for not employing "tit-for-tat" strategy. The Congress argues that the administration is only showing China the benefits of economic

* Research Associate, 1st Research Office, 2nd Research Department, NIDS.

interdependence, but failing to employ the coercive side of the engagement policy. Moreover, the Congress criticizes the administration for putting too much stock in the economy's effect on China's domestic situation. The Congress is concerned that neither pressure from the outside nor social pressure from within are very effective with China.

Although there exists a debate over the efficacy of the engagement policy between the administration and the Congress, they both reach the same conclusion that the ongoing policy is fair and balanced, because the U.S. does not have sufficient incentives to change its present course. In this context, the U.S. policy toward China is in a kind of stalemate situation, and will remain so until some decisive incident occurs. Therefore, the only initiatives through which the present engagement policy can be changed are probably the reforms to the dilapidated export administration system outlined in the Cox Report and the Rumsfeld Report.

Redefinition of Cooperative Security and Regional Security in the Asia-Pacific

TAKAHASHI Sugio*

The fear for global nuclear conflict disappeared with the end of the Cold War. However, a new threat has emerged, regional conflict. The end of the Cold War simultaneously meant that the circles of ties which restrained the potential for regional conflicts to break out have broken open. To cope with these situations, various movements have been attempted within *regions*, each of which has different characteristics. So, the *region* should be the focus for tackling security concern for the next century. Consisting of three parts, this article tries to conceive of regional security in the Asia-Pacific through analyzing the character of “*region*” in security studies and redefining *cooperative security*, which is a keyword in this region.

First, I consider what “region” represents for security studies. In security studies, the region should not be defined by its geographical aspects, because

* Research Associate, 1st Research Office, 1st Research Department, NIDS.

international relations is a political process among nation states and other political actors. If “region” in security studies is defined in such a way, it is impossible to explain why the U.S., which is located in the Western Hemisphere, commits to East Asia and other regions. Security studies should define the region as a *security complex*, as proposed by Barry Buzan and others. In a security complex, “the members are so interrelated in terms of their security that actions by any member, and significant security-related developments inside any member, have a major impact on the others.” (David A. Lake and Patrick M. Morgan, eds., *Regional Orders*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 1997, p.12) Based on the security complex, a security order is formed and becomes a determinant of the character of the security complex.

Second, I try to redefine *cooperative security*. Broadly speaking, there are three conceptions of this term: *nonmilitary cooperative security*, *cooperative security for ethnic conflict*, *collective cooperative security*. I define it at the two levels of policy and security order. At the policy level, it consists of CBM's and other cooperative measures that don't assume specific enemies. At the security-order level, it has similar characteristics to collective cooperative security.

Third, I consider the definition of a favorable and feasible security order in the Asia-Pacific. In this region, there are two major frameworks that could have a large influence on future regional security. One of these is the military alliance framework, including the Japan-U.S. alliance, and the other is the multilateral framework, including the ASEAN Regional Forum. The most important agenda for this region is to create efficient relations between the two.

Today, there are many uncertainties in the Asia-Pacific, and we stand at a crossroads, whether the next century will be “the century of peace” or “the century of war.” So we must firm up a cooperative security order by coordinating policies and regional frameworks and understanding the characteristics of this region.

The 500,000-Troop Reduction of the People's Liberation Army and Trends in its Military Modernization

MAYAMA Katsuhiko*

The People's Liberation Army is in the middle of reform. The main element of this reform is to reduce the troop strength by half a million by the year 2000. This plan had been made public by General Secretary Jiang Zemin in his report delivered at the outset of the Chinese Communist Party National Congress in September 1997. Based on his report, the plan to cut 500,000 troops started in 1998.

For the present, details regarding the accomplishment of this plan have not been made public. However, various indicators show that the goals of the first year of troop reduction have been roughly fulfilled. This troop reduction does not merely mean downsizing. Rather, it should be understood as a process of military modernization. Troop reduction affects various activities of the PLA, such as; restructuring of the PLA, prohibition of profit-making military business, modernization of equipment, reformation of military institutions, enhancement of education and training, promulgation of and command under the new Operations Regulations, etc. General Secretary Jiang Zemin has shown his strong personal determination regarding the reform. For the rest of his political career, Jiang Zemin will make every effort to accomplish this military reform.

ABRI's Dual Function : The Changing Social-Political Role of the Indonesian Armed Forces in and after the Suharto Era

MATSUURA Yoshihide**

The Indonesian Armed Forces (ABRI in the Indonesian acronym) has since its

* Research Fellow (LTC,GSDf), 3rd Research Office, 2nd Research Department, NIDS.

** Research Associate, 3rd Research Office, 2nd Research Department, NIDS.

foundation in the 1940's retained the concept of *dwifungsi* (dual function), which allows ABRI to play a role in the field of social and political affairs as well as national defense and internal security. Although the concept was formulated as a law in 1982, since early on the Indonesian military had found it necessary to intervene in these fields because of the incapacity of civilian politicians' in the times of struggle for independence, or in the era of liberal democracy in the 1950's. The formation of a social-political role for the ABRI was completed after Suharto took power in 1965, as an apparatus to substitute for the depoliticized public and thus rule the country.

The prominent features in ABRI ' s social-political role in the Suharto era can be summed up as follows: (1) second personnel: active/retired servicemen assigned as governors, local government officials, ambassadors, etc; (2) territorial operations: military's supremacy over local authorities; (3) non-electoral ABRI faction in the parliament and the local assemblies; (4) control of ruling Golkar party; (5) ABRI ' s business activities; and (6) coordination among ministries in the central government.

The Asian economic crisis led Indonesia into major social disorder and finally made Suharto step down from the presidency in May 1998. In these turbulent times, unlike its reputation of harsh oppression of anti-government or democratization movements, ABRI, under the command of Armed Forces chief, General Wiranto, has remained calm and put itself in neutral position and thus help peaceful presidential transition.

In the changing atmosphere of political liberalization and freedom of speech under the new president Habibie, ABRI is under pressure from within as well as the public, to reduce or relinquish completely it's social-political role. ABRI itself, especially current leaders including Wiranto, also believes that ABRI must become a more professional armed forces. However, ABRI seems to think now is not the time, because of the current social unrest in the outer islands, where separatist movements are renewing armed resistance, and the police, which were separated from ABRI recently, still have no resources to deal with them. The civil administration of local governments is also insufficient in both experience and resource. As long as national integrity is a consensus among the Indonesian people, ABRI will be allowed to maintain its social-political role until civilians are ready to take it on in the near future, but no sooner than the new president is inaugurated and the East Timor issue is settled peacefully.

Regional Security in the Middle East : “Vulnerability” and “Security Dilemma”

KOZUKA Ikuya*

The countries of the Middle East are very different from advanced countries, because most of them used to be colonies of European countries. So, in Middle Eastern countries, three security concepts — “state security,” “regime security,” and “societal security” — are often separated and confused by reason of the weakness of these countries in the areas of geostrategic position, political legitimacy of leaders, and economic underdevelopment. This situation is a kind of “security dilemma” which originated from the “vulnerability” of the leaders or policy makers in Middle Eastern countries.

When a leader is faced with this “dilemma,” he will often choose an adventurous foreign policy in order to get over some situations unfavorable for his regime's political legitimacy, such as domestic frustrations or conflicts concerning the leader's policy. For example, Iraq's President Saddam Hussein invaded Kuwait on August 2, 1990 so that he could resolve the conflict with Kuwait over oil exporting quotas. In this case, we can recognize the reason for Saddam's choice of an adventurous foreign policy in the “dilemma” situation he faced brought on by the contradiction between the “state security” and “societal security” points of view.

This dilemma emerges from several aspects of the vulnerability of Middle Eastern countries. First of all, strategic vulnerability plainly exists in Israel. Israel is compelled to adopt an offensive strategy because the disadvantages of its geographical features and manpower are not even comparable with those of the neighboring Arab countries. Israel also adopts an “ambiguity policy” for the doctrine of its nuclear weapons, so most Arab countries, such as Egypt, doubt Israel's intentions regarding its deterrent strategy.

Secondly, most Arab countries and Iran have domestic political or economic vulnerabilities. In the case of Egypt, we can see the political challenges of radical Islamic groups to the regime and their instigation of the religious ethnic conflicts

* Senior Research Fellow, 2nd Research Office, 2nd Research Department, NIDS.

between the Muslim majority and the Copt minority. As for Iran, there are some characteristics of a “rentier state,” the asymmetrical interdependence problems in its economy. These political or economic vulnerabilities influence the leader's decision-making through the contradiction among the three security concepts.

In conclusion, we can observe how these “vulnerabilities” put the leader on the horns of the “security dilemma,” and that if he wants to get out of this situation, he will choose an adventurous or offensive foreign policy among other alternatives. Moreover, this “dilemma” situation exacerbates Middle Eastern regional security through the existence of intricate rivalry axes, in other words, the impossibility of a solution to the concept of threat.

Japan’s “Strategy” for Fighting the Greater East Asia War: The Sequel to the Imperial Defense Policy

KURONO Taeru*

The various national policy outlines which Japan produced from 1940 through 1941 were based upon the premise that Germany would continue to be victorious militarily, and did not follow any consistent principles set by the Japanese. They therefore were reactions to German actions, and did not require initiative on the part of the Japanese. As a result, Japan was at the mercy of German actions, and ended up expanding north (against the U.S.S.R.), south (against colonies of the Western powers) and west (against China) simultaneously. Furthermore, although Japan’s national policy was in direct opposition to the United States’ Asia policy, Japan made no preparations, mentally nor materially, for the worst case scenario, which would be a war with the U.S., and continued to adopt national policies in a rather selfish way, without taking into account such vital external factors.

Japan thus ended up following its national policy, which was inconsistent and passive, and found herself for all practical purposes isolated in East Asia. From this position, she had to draft a concept and plan for waging a war against the U.S. and

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

Summary

Great Britain, even though she lacked the basis for conducting the long, protracted war that would be necessitated in such an event. As a result, Japan's plans for directing her war efforts consisted mostly of daydreams, with everything dependent upon how well Germany fought in Europe. Regardless of this, Japan continued to carry out policies that increased its confrontation with the U.S. This resulted in the economic embargo by the U.S. When faced with this, Japan panicked and rushed into the war, without any plan for victory in the case of an extended conflict, without any notion about how the war should be ended, and only because the immediate tactical situation required the start of hostilities at that time.

This happened because Japan's structure of government made it very difficult for various views to be consolidated and controlled, and because Japan was lacking in personnel who could develop and execute a superior politico-military strategy. A primary cause of this was the curricula of both the Army and Navy War Colleges, which focused primarily on tactics; the staffing of the higher leadership of both the Army and Navy was monopolized by the outstanding students of those colleges, who, because of their education, were deficient in strategic thinking.

執筆者紹介

佐藤 丙午（さとう へいご） 第2研究部第1研究室助手

1966年岡山県生まれ。筑波大学卒。同大学院およびジョージ・ワシントン大学大学院修士課程修了。一橋大学大学院博士課程修了、博士（法学）。1993年より防衛研究所勤務。専門分野は国際関係論、アメリカ政治外交、武器移転・輸出管理論。著書に『脱冷戦後世界の国際紛争』（共著、南窓社、1998年）他。

高橋 杉雄（たかはし すぎお） 第1研究部第1研究室助手

1972年神奈川県生まれ。早稲田大学卒。同大学院修士課程修了。1997年より防衛研究所勤務。専門分野は安全保障理論、日米安保体制。主な論文に「沖縄海兵隊撤退論をめぐって - 抑止論からの検討」（『新防衛論集』第25巻第3号、1997年12月）

間山 克彦（まやま かつひこ） 第2研究部第3研究室所員 2等陸佐

1952年青森県生まれ。法政大学卒。指揮幕僚課程修了。1998年より防衛研究所勤務。専門分野は中国の軍事情勢。

松浦 吉秀（まつうら よしひで） 第2研究部第3研究室助手

1969年東京都生まれ。東京外国語大学卒。1995年より防衛研究所勤務。専門分野は東南アジア地域研究（安全保障）、マレーシア近現代史。近著に『どう読む世界』（共著、亜紀書房、1999年）

小塚 郁也（こづか いくや） 第2研究部第2研究室主任研究官

1962年埼玉県生まれ。早稲田大学卒。同大学院修士課程修了。1992年より防衛研究所勤務。専門分野は国際政治学、中東安全保障論。著書に『脱冷戦後世界の紛争』（共著、南窓社、1998年）他。

黒野 耐（くろの たえる） 戦史部第1戦史研究室主任研究官 1等陸佐

1944年愛知県生まれ。防衛大学校卒。指揮幕僚課程修了。統合戦略情報課程（DIA, U.S.A.）修了。防衛研究所一般課程修了。1993年より防衛研究所勤務。専門分野は国防思想史。主な論文に「第一次大戦と国防方針の第一次改定」（『史学雑誌』第106編第3号（1997年3月））他。

『防衛研究所紀要』 第2巻 第2号 (1999年9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研究部主任研究官 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発信し、日本国内での安全保障に関する論議を突りあるものにするを目的として発行する学術誌です。

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9月30日現在)

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	三谷 健一	養毛 順次	室岡 鉄夫	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	
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	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. 2 (September 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, Senior Research Fellow, 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2号

発行日 平成11年9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