

安全保障共同体としての成熟した同盟

—— 協調と対立の中の米欧関係の試練と教訓

東京外国語大学大学院教授

渡邊 啓貴



民主党政権が発足して日米同盟が揺らぎ、危機に陥ったという評判がもっぱらである。鳩山前首相の「東アジア共同体」構想、普天間基地移転をめぐる議論、そして菅政権になってからの昨年9月以後の尖閣諸島をめぐる日中間の角逐などが日米同盟に与えた負の影響はつとに知られていることである。

しかし良識的立場からすると、日本は中国に対して今突出した行動を取るべきではない。日米関係が日本外交の基軸であり、中国との関係においても日米同盟関係の枠組みは議論の大きな前提条件である。アメリカが中国と微妙な駆け引きを通して戦略互恵的なパートナーの演出に腐心してい

る最中に、身内の取りこぼしはアメリカにとって好ましいことではない。しかし、日本がただ手を拱こまねいているだけでよいというわけではない。日米中トライアングルの中で日本外交を影響力あるものとしてどのように積み上げていくのか。これこそ問題の核心である、と。

しかしそこまで来てこの議論は失速してしまう。私たちには独自のカードがあまりに少ないからである。手詰まりなのである。そして実はわれわれはそのことに慣れかけている。それこそ今日の外交論壇停滞の淵源の一つである。鳩山政権のある種の独断専行はそうした風潮に対する抵抗であった。結果的に空騒ぎとなったとはいえ、鳩山外交

に一縷の期待があったのは、それがより主体的な外交行動を望む国民的感情の中の一片の理を体现していたからである。

この事態を切り抜けることは容易ではない。しかし、日本の取るべき一つの方向性は確かである。日米同盟をより成熟したものとし、真の意味で規範や価値観を共有する安全保障共同体ともいいうべき、柔軟な協力関係のレベルまで高め、自由な発言と行動の範囲を広げること、そしてその結果生まれるある種の国際的な共同体意識を中国を含むアジアに拡大することである。それは第1次アーミテージ報告が示唆したところでもある。しかしそれは理想であり、その実現は容易ではない。ビジョンの在り方そのものが論争の種となるだろうし、価値観の違いの克服は容易ではないからである。しかし、そうした摩擦を恐れてはいけない。同盟の成熟とは協力と同時に、対立や競争を含む一つひとつの問題を克服していく成長のプロセスだからである。

今、日本にできることは限られている。しかし

われわれはせめてこの方向に世界が進むべきことをサポートする決意を常に明示していく必要がある。たとえ意見の違いがあるとしてもその時々において最良の見識を示し、行動を取る準備があるという姿勢を内外に向かって発信していくことが必要なのではないか。その意識を持つことに日本外交の主体性の出発点はある。そして地政学的立場から言うと、それは日本の義務でもある。そのことについて米欧関係を通して考えてみるのが本稿の趣旨である。

成熟した同盟の基盤

今日の外交論壇の停滞の背景には、国際社会における当事者意識あるいはそれなりの影響力を持つ国としての自覚の希薄さがある。共同体感覚で考える習慣がまだ十分に育成されていない。日本は戦後長い間国際社会の秩序を形成する指導的立場の国ではなかった。敗戦国の桎梏しごくから逃れることができない中で外交的なイニシアティブを握らないことがアジアにおける安定要因の一つとなっ

ていた側面もあった。悲しむべき逆説であった。

しかし今やそんな時代ではない。もともと日米関係と米欧同盟関係とは構造も歴史も違う。米欧関係は歴史の出自を共にし、価値観や行動様式を共有するところからその歴史は始まった。さらに北大西洋条約機構のような多国間の同盟と2国間関係の集合であるアメリカの太平洋の同盟は構造そのものが違う。

つまり、米欧関係にはもともと安全保障共同体としての基礎があったのである。その意味では米欧同盟は、「共同体感覚」に支えられた広範な制度と慣習化された仕組みであるともいえる。キリスト教やそれにまつわる生活習慣や価値観、さらに行動規範の共有は、利害を超越した合意の形成を容易にしている。ここでいう「共同体感覚」とは、相互の立場の尊重・忠誠、我々感覚（we-feeling）、共通の利益をめぐるアイデンティティを基盤とした予測性の高い互恵的なものである。

他方で、良かれ悪しかれ19世紀以来、世界の秩序は米欧の協調によって導かれてきた。米欧は世

界秩序の形成と維持に対する責任感を共有してきたのである。それは世界のリーダーシップを米欧が握ることを意味する。これは欧米優位の近・現代史を意味する。米欧同盟は世界にとって最も影響力を持つ国家群であるが、自らもそれを意識し、その地位を守ろうとしてきたことは明らかである。その限りにおいて米欧は「協力」し、同時に「対立」してきたのである。

つまり、米欧関係はもともと単なる利害関係が一致した協力関係という、現実主義者の言う「同盟」の範疇を超えていたのである。対立したときでも、その根底には広い意味で世界観を共有する安心感が相互に存在したのである。しばしば指摘されることであるが、冷戦のさなかフランスがNATO軍事機構から脱退したときも、同盟諸国はそのことでフランスが西側同盟の脅威となるとは考えなかった。協調と対立を繰り返して同盟が成熟していくということは、安全保障共同体の形成と強化を意味するということでもあった。

米欧同盟の分水嶺

しかし戦後の歴史を見ると、事実はその簡単ではない。冷戦時代以来のアメリカの優位を前提とする「覇権的協力」関係という枠組みの中では、アメリカを中心とする大西洋と太平洋の同盟には多くの共通点があると同時に、「協調と自立」が並存する、いわばある種の「ジレンマの構造」でもあった。

第2次大戦後、孤立主義を放棄し、一躍「世界の保安官」として国際舞台に踊り出たアメリカはそのヨーロッパ政策を一変させた。すなわちアメリカは、ヨーロッパとの間にいわば「覇権的協力関係」を形成しながら欧州復興と集団防衛体制を支持していくことになった。ヨーロッパは戦勝国の一翼を担いながら、実質的には惨たんたる国土の荒廃とソ連を中心とする社会主義陣営の設立を眼前にして、アメリカに頼るしかなかった。

しかし、ヨーロッパはアメリカに依存する一方で、アイデンティティを模索してアメリカとの軌^あ

轍^{れき}を克服していかねばならなかった。従って大西洋同盟はヨーロッパにとって、アメリカの強大なプレゼンスの下での主体性を求めた葛藤の歴史でもあったのである。

西欧諸国が復興してきた1960年代には米欧関係には調整期が訪れた。経済関係でEECの成功を背景に「チキン（鶏肉）戦争（米国産の大量生産による廉価な鶏肉のヨーロッパへの輸出をめぐる紛争）」にみられる貿易摩擦が米欧間に生じ、安全保障面ではドゴールの欧州防衛軍構想やフランス軍のNATO軍事機構からの脱退にヨーロッパ側の自立性の主張がみられるようになった。

そしてベトナム戦争の泥沼化とドル危機はアメリカの衰退を世界に刻印し、他方で西ドイツのブランド首相の推し進める「東方外交」や「全欧安保協力会議（CSCE）」によってヨーロッパの緊張緩和が演出されていった。ヨーロッパは、もはやアメリカの核の傘の下で小さくなっている必要はない。イデオロギーは終焉し、冷戦は実質的に終わった。自立したヨーロッパは世界をリードし

ていくべき存在であるという見方であった。ヨーロッパは自信を取り戻したのである。

1967年末NATOでは「大西洋同盟の将来の課題」（ベルギー外相アルメルにちなんで「アルメル報告」と呼ばれる）という報告書が作成され、東西の対話に基づく緊張緩和政策、つまり軍縮・軍備管理などを通じた政治的緊張緩和をヨーロッパが主体的に担っていくことが決定された。

他方で、1973年にキッシンジャーが発表した「ヨーロッパの年」＝新大西洋憲章共同宣言に対してヨーロッパが激しく抵抗した。この宣言で、アメリカは自分たちの「世界的役割」と西欧の「地域的（ヨーロッパに限定した）役割」という役割分担（バードンシエアリング）をヨーロッパに要請したのである。これに対してECが発表した「欧州政治協力（EPC）」の文書はECの政治的平等性をアメリカに認めさせようとしたものであった。それは、米欧が平等の基礎に立った協力の強化と建設的対話の維持に尽力すべきことを指摘し、逆にECの「世界的役割」を認めるようにアメリカ

に求めたものであった。

キッシンジャーは『キッシンジャー秘録』で、当時の様子を「ヨーロッパは強力になるにつれて、我を張るようになった。（中略）アメリカの指導者は（中略）〈マーシャル計画のよき時代〉を実際の成果以上に懐かしむのだった」と述懐している。数年前に来日した米欧関係研究の世界的権威であるカレオ教授（ジョンズホプキンス大学）が、遠くを見るような眼で、「1960年代が懐かしい」と私の前でふとつぶやいたことは今でも私の脳裏を離れない。冷戦の分水嶺であった。

冷戦後の米欧同盟の再編

しかし1970年代末からの新冷戦時代（ヨーロッパでは「ユーロミサイル危機（ソ連製戦略ミサイルのヨーロッパ配備によってもたらされた緊張）」）米欧は一致してこの危機を克服し、1985年ゴルバチョフ大統領の就任後の冷戦終結への胎動の道に足並みをそろえた。ヨーロッパにおける緊張緩和の到来が、冷戦終結への大きな踏み台

となったことは明らかであった。

しかし冷戦終結後再び米欧はその後の秩序とその関与の仕方をめぐって対立した。米欧関係の中心となったのは、いわゆる「切り離し」(decoupling)の懸念であった。1990年のNATO首脳会議では自立性を主張する西欧諸国首脳に対して、ブッシュ大統領(父)は「誰が冷戦の中でヨーロッパを守ってきたのだ」と色をなして憤ったとも伝えられた。1992年初めの独仏合同軍創設提案は一層アメリカを硬化させた。

このヨーロッパの自立と米欧間の防衛分担をめぐって続いた論争は、1994年1月のNATOブラッセル首脳会議で最終的に落着いた。①自立したヨーロッパの防衛政策(ESDI…欧州安全保障防衛アイデンティティ)はNATOと切り離されたものではないこと、②ヨーロッパはNATO(IIアメリカ)の軍事力と指揮系統を柔軟に使用し、適材適所の使用で各国が共同で作戦任務に当たること(CJTF…共同統合任務部隊)、③NATOの軍事力・指揮系統を西欧同盟(WEU)

が使用することなどの妥協が成立したのである。それはヨーロッパの主体性と米欧協力の再確認でもあった。

冷戦終結後の新しい国際安保体制におけるこの米欧同盟再編の核心にあったのは、米欧間の役割分担のあり方とともに軍事力の機能そのものの変化であった。つまり、冷戦終結後、NATOは先制攻撃を放棄し、ワルシャワ条約機構軍との相互不可侵を取り決めた。NATOは東側陣営の軍隊に対抗する脅威對抗型の集団防衛機構から危機管理型の紛争対応機構⇨集団安全保障型の機構へと変質し始めたのである。そこでは、熱核大戦争に備える軍隊ではなく、小規模だが地域紛争や民族対立の脅威に機敏に反応し得る、緊急展開部隊の働きがより重要となってきたのである。米欧間でCJTFや兵器・指揮系統の共同使用が重要な課題となったのはそういった文脈においてであった。まさしく地域紛争対応のための軍事機能の有効化とそのための一層の役割分担が同盟の中心的議論となって来たのである。米欧間の合意はそれ

らの点についてのものであった。

日米同盟との乖離

このような米欧同盟の深化のプロセスと比べると、日米同盟にはやはり齟齬そごが大きい。国際環境構造が異なっているとはいえ、相互の意識の乖離かひりが顕著である。

米欧関係と同様に、1960年代以後、復興を果たした日本も一連のアメリカとの貿易摩擦を経験した。それは成長の果実でもあったが、その一方で防衛面での対米協力関係はようやく本格化していった。1978年に合意された日米防衛協力の指針（ガイドライン）以後、米軍との合同演習は強化され、在日米軍の経費負担も日本側は受け入れた。1981年日米首脳会談で初めて「同盟」という表現が用いられ、1982年中曾根康弘内閣はレーガン大統領との親密さを強調した。そこには名実共に真の同盟国として世界に影響力を持ちたいという意気込みが見られたのである。経済では自立し始めたが、安全保障・政治面では日本

はようやく能動的な対応を取り始めたのであった。しかしそのことで日本が広義の安全保障共同体へのプロセスを真に理解していたわけではなかった。せっかく石油危機をうまく乗り切り、世界のけん引車と称されるようになってからも内向き志向の日本の国際認識は改められなかった。1985年「樋口レポート」が喚起した内需拡大に大きく応えることはできず、プラザ合意によって円が打撃を受け、そうした中で国際社会が日本に対して送っていた秋波を日本は真摯に受け止めることがなかった。苦境にあえぐ米欧に日本は手を差し伸べることができなかった。「国を開く」ことができなかつたのである。一国経済主義ではない、パブル景気にあおられた野放図な膨張は早晩はじける運命にあったことにも無頓着であった。

他方で防衛協力面での制約、特に自衛隊の海外派遣の問題は塩漬けにされたままとなった。日本は真の意味での国際化の波に乗り損ねたのである。そして同盟関係も国際的な安全保障共同体への対応も後手に回り、同盟関係を共同体にまで高める

成熟の機会を日本は逃したのである。

冷戦が終結し、米欧同盟の漂流が落ち着きを見せてきたころ、アメリカのグローバルな安全保障戦略は太平洋同盟の再編成に向かった。問題はもはや基地の規模ではなかった。冷戦後の米欧協力の目標に見られたように、いかに有効な形で緊急展開部隊を配備していくのか、つまり米軍海兵隊の能力と配備、すなわち軍事機能の安定的確保が緊要の課題だったのである。アメリカにとってユーラシアをめぐる二大海上基地、インド洋のディエゴガルシアと沖縄の基地を緊急展開のためにどれだけ有効活用できるのか、そのためにどれだけの協力が同盟国から得られるのか。アメリカにとって普天間基地返還と基地機能移転がセットになっている実際の意味はそこにあった。

このことがどこまで国民的レベルで理解されているだろうか。沖縄の負担軽減が国民全体の「総意」であると言いつつ、他県の知事を含む世論調査ではどこも県外移設に応じるところはなかった。それは沖縄基地問題の深層に潜む矛盾した国民心

理が検証されたことを意味すると同時に、世界的な安全保障体制における日本の役割を正面から議論できない国内環境があることを露呈している。

イラク戦争開始間際に際して、「湾岸トラウマ」と呼ばれた心理から、「親米か反米か」という議論の単純化によって開戦支持を促した論法にもそれは見られた。もちろん、論壇の一部に国民の反米感情の高まりを抑制しようとした、ある種「確信犯的な」意図があったことも推測できるが、だとすれば開戦支持のタイミンングやアメリカ支持の在り方についてもっと精緻な議論がなされるべきであったであろう。米欧はテロへの反対とイラクの変革については合意していた。論争の焦点となったのは、反テロ運動のアプローチの仕方やイラク戦争後の国際秩序の在り方についての認識の違いだったのである。

私たちは早くこうした事態を克服しなければならぬ。その正しい突破口の一つは私たち一人ひとりが心をいかに外に向かって開いていけるのか、という意識改革にある。文字通りグローバルな世

界観の中で日本外交を見据え、(広義の)「安全保障共同体」の一員として日本外交をより能動的に考えていく意識を持つことである。日本は戦後アメリカに大きく依存してきただけでなく、冷戦終結後の今日においてもなお、ヨーロッパとは違い冷戦の残滓(ざんし)を色濃く反映した国際環境の中にいる。さりながら日本に期待されていることは冷戦時代と同じスタンスの外交でないことも明瞭である。

そして日本がそれにある程度応えてきたことも確かである。冷戦終結直後には早々に「国連協力(PKO)法」が成立しているし、湾岸戦争の教訓から国際協力支援を強化し、インド洋での米欧艦への給油活動、ソマリアでの海賊対策などでの日本の協力に対する姿勢は徐々に世界が認めるところとなっている。これは日本外交の努力として評価してよいことである。ヨーロッパで安全保障の専門家によく言われることだが、「日本は徐々に世界に適応してきている」という評価は確かにある。米欧諸国との協力であるアフガニスタン支援では、同盟の国際貢献のもう一方のパートナーである

ヨーロッパと比べても日本の国際貢献度は高い。日本は9・11後の第1回目の復興支援会議を東京で開いたこともあり、ずっと積極的な支援を行っている。この10年間の支援総額は約1850億ドルに達し、EU全体の支援額に匹敵する。

しかし、日本の国際貢献と視野の限界は依然として残っている。アフガニスタンでの日本の人的貢献としては大使館員・JICAを中心にして約100人とどまる。これに対してEUからの派遣員の数は総勢で1600人に達する。この違いは、国内議論の低迷とその原因である国際共同体意識の希薄さから来たものであることは明らかである。日本ほどの国が国内的要因をいつまでも国際行動の限界の理由としているのでは困る。湾岸戦争中日本と同じ条件下で、軍の派遣ができなかったドイツはその後喧々囂々(けんけんそうそう)の議論の末、海外派遣の可能性を拡大・柔軟にすることを決定した。これこそ見識である。

安全保障共同体的アプローチの模索

最後に米欧関係の枠を超えたことだが、ヨーロッパは世界を視野に広げた価値観を共有する安全保障共同体を露骨にし始めている。それはアメリカの対中政策をも利するものである。

ヨーロッパの対中戦略は長期的な視野から着実に実施されてきていた。ECと中国は1975年に外交関係を樹立したが、その後天安門事件による中断をへて、冷戦終結後1995年に欧州委員会は『中・欧関係の長期政策』を採択、1998年には、コミュニケ『中国との包括的パートナーシップの構築』を採択し、今日の対中政策の出発点となった。

2002年以後、EUは2回にわたって『対中国戦略ペーパー』を発表、2005年末には第1回EU・中国戦略対話が開始され、翌年欧州委員会は『EU・中国…一層接近したパートナー、大きくなる責任感』というコミュニケと、『貿易と投資に関するポリシー・ペーパー』を採択した。

そして宇宙開発、科学・テクノロジー開発、人権、知的所有権、核不拡散条約・軍備管理、関税協力協定、核エネルギーの平和利用、気候変動などさまざまな分野での協力のための対話や取り決めが陸続と締結されているが、最近の重要な計画としては、中国の財政システム改革支援を目的とするイニシアティブ、EU・中国の法・司法協力計画、そして環境・産業・エネルギー協力活動である。具体的には、上海の中国・EU国際ビジネススクール(1999年)、中国・EUロー・スクール(2008年)、EU・中国クリーンエネルギーセンターEC2(2010年)、クリーン再生エネルギー研究所(2010年)の創設に資金面でも大いに尽力している。またエラスムス計画(Erasmus Mundus 学生の交流)では中国人への優遇政策として「中国の窓」を実施、約1000人の中国人学生のヨーロッパでの勉強・研究を可能にしている(2600万ユーロ)。

ヨーロッパは一貫して中国における人権擁護と法支配の原則を要請していたが、貿易投資環境の

整備の一環としても自ら現地でそのプロモーションに乗り出しているのである。

中国をめぐる日・欧の対応は同じ構造ではあり得ない。歴史・地理的に微妙な問題を抱えている日本にとっては、軽々に行動することは慎むべきことであることはすでに述べた。しかもアジアにおける米中関係という微妙なファクターの大きな存在がある。

しかし実際には日中両国は経済面では「win-winゲーム」の利益を享受している近しい国であり、本来は文化的に共有する点の多い国同士でもある。外務当局は政治的相互信頼、人的・文化的交流、互恵協力関係を通して両国関係の深化に努めているが、中国の民主化のための社会インフラづくりに、政府レベルでの協力の余地はもつとあるのではないか。それがセンシティブなテーマであることは確かである。それにヨーロッパは経済戦略の一環として仕掛けてきているということもできる。しかし、そうだとしても人権や法という社会規範の定着への努力は、文化外交とともに中

国への働き掛けにとどまらず、国際社会の「共同体化」への貢献として何人も反論できない正当性を持つている。

当たり前といえればそれまでの話である。それが簡単ではないことに日中関係の難しさがある。しかし諦めることはない。良識層や親日派も少なからずいる。少しでもそうしたパイプを太くすることである。アジアとヨーロッパの違いは大きい。それだけを強調している時代ではないであろう。要は見識と国際関係のエンジニアリングに望む意志の問題である。

渡邊 啓貴
わたなべひろたか

1954年福岡県生まれ。パリ第一大学大学院国際関係史研究科博士課程修了。パリ高等研究院・リヨン高等師範大学院客員教授、シゲール研究センター(G・ワシントン大学)客員研究員、在仏日本大使館広報・文化担当公使を経て現職。著書に『ミッテラン時代のフランス』(芦書房)、『フランス現代史——英雄の時代から保革共存へ』(中公新書)、『ポスト帝国』(駿河台出版社)、『ヨーロッパ国際関係史——反映と凋落、そして再生〔新版〕』(有斐閣アルマ)、『米欧同盟の協調と対立』(有斐閣)など。