

特集

「瀬戸際」に直面する世界

# 「戦後」秩序 再構築の条件

——連動するNATO・インド太平洋秩序への戦略

「ブーチンの戦争」で傷ついた第二次大戦後の国際秩序を、

どう再生させるか。今こそ新しい「戦後」秩序を構想すべき時であろう。

NATOと「自由で開かれたインド太平洋」が

連動した安全保障枠組みと、実効性の高い

軍縮・軍備管理のプラットフォームの構築に向けて、

日本外交の主体性と創造力を問う。





政策研究大学院大学教授

## 岩間陽子

いわま ようこ 一九九四年京都大学大学院博士後期課程修了。京都大学助手、在ドイツ大使館専門調査員などを経て現職。専門はヨーロッパ国際政治安全保障。著書に「核の一九六八年体制と西ドイツ」「ドイツ再軍備」など。

キール州ホロディアンカで、破壊された集合住宅から所持品を探す住民。ポロディアンカでは民間人の死者が多数出ている（AP/アソシエートプレス）

世界は常に不正義と破壊に満ちており、単に不法に暴力が振るわれたからと言って、それだけで秩序が破壊されるわけではない。その行為が、社会の秩序を保っている諸制

度に対して、根本的な挑戦を呈しない限り、暴力の量にかかわらず、基本的秩序は維持されている。「プーチンの戦争」はかなり前から始まっていたが、今回の戦争がこれほどま

で国際社会を揺るがしていると感じられている理由は何だろうか。

## 「ウクライナ戦争」が破壊したもの

プーチンの行動は、少なくとも以下の四つの点において、国際社会の秩序を維持している諸制度に挑戦し、破壊するものである。

(1) 二〇世紀国際法は、国際紛争を解決する手段としての戦争を、自衛の場合を除いて違法としている。ポスト冷戦期における北大西洋条約機構（NATO）の東方拡大を、プーチンが恐ろしく不当なものであると感じているにせよ、それを武力をもって原状回復させようとする試みを、正当化することはできない。現在の国際連合のシステムはこれを基本原理としており、ロシアは本来、安保理常任理事国としてこれを支えるべき立場にある。

原則違法である戦争が許される唯一の例外が、自衛のための戦争であり、これは国連憲章五一条でも認められている。人間にも国家にも、自らが価値を置くものを守るために命を懸けて戦う権利があり、それさえも否定することは、価値判断をする生き物としての人間観を否定するものである。ウクライナに和平を強要しようとする議論は、それゆ

え国家が有する自衛権を否定し、人間性をも否定するものである。

他方、ロシアがこの戦争を自衛のためだと主張することは到底不可能であり、どう考えても不法な戦争である。この侵略行為を戦争でない何らかの軍事行為であるというのも、単なる詭弁に過ぎない。

(2) 一九七〇年代以来のヨーロッパにおいて、イデオロギー的に東西が対立していても、全面核戦争を避けることは人類共通の利害であり、そこに「共通の安全保障」が存在するという認識が広まり、新しい安全保障の取り組みが行われた。緊張緩和を通じて核戦争の危険を減じ、全欧州的な安全保障制度を構築しようとする営みが続けられてきた。

ドイツが、ロシアの天然ガスを買い続け、ロシアの安全保障要求に対する理解を示そうとし続けてきたのも、この世界観の延長線上にある。これは西ドイツ社会民主党のブランド政権に始まる外交であり、オラフ・シオルツ首相も伝統的に社民党の牙城であるハンブルク出身の社民党員として、その伝統を引き継いでいる。七五年に始まる欧州安全保障協力会議（CSCE）と「ヘルシンキプロセス」は、東西共通の安全保障の重要な支柱であった。その後継の欧

州安全保障協力機構（OSCE）は、冷戦後も包括的な安保機構として、地味ながらも役割を果たし続けてきた。

プーチンが、ヨーロッパ内で一定の協調性を保ちながら、冷戦後のNATO拡大に異議をとなえるならば、せめてOSCEを重視する姿勢は続けるべきであった。しかし、今回プーチンは、OSCEが重要なアクターとして関わってきたミンスク和平プロセスをも踏みじじる形で、開戦に踏み切った。さらに天然ガスを中心とするエネルギーを威嚇の手段として使うことで、相互依存の平和的基盤をも破壊している。

(3) ロシアの戦争遂行は、近代国際法の重要な一部分である戦時国際法をもないがしろにしている。戦争が単なる暴力ではなく、国際社会の制度であるのは、それが一定のルールの枠内で行われる活動であるからだ。国際人道法という呼び方の方が現代風かもしれないが、非戦闘員の取り扱い、捕虜の取り扱い、また軍事作戦を行う際の手段や方法に関する多くの規制は、戦争が一定のルールを保った国家の行為であるために不可欠な要素である。今回のプーチンの行為はそれを踏みじじるものであり、近代国際法以前の世界に逆行するものである。

(4) 戦争の遂行過程で、化学兵器の使用が取り沙汰され

ると同時に、プーチン自身が核兵器使用の威嚇を繰り返し行っている。これもまた、半世紀にわたる核秩序を揺るがすものである。筆者が拙著『核の一九六八年体制と西ドイツ』の中で「核の一九六八年体制」と呼んだものは、核保有国、特にその頂点に立つ米口に対して、特別な地位に伴う責任を負わせている。

核兵器不拡散条約（NPT）とそれに附随する諸制度により、国際社会は核兵器保有国が増えないことを、多くの規範で担保してきた。非核保有国は、核兵器を持たない代わりに、平和的な原子力の利用は許されたとし、核兵器を持っていなくても安全保障が担保されるような工夫が施されてきた。米ソ両大国による同盟諸国への、いわゆる「拡大抑止」を含む安全保障もその一部であった。核保有国が、非核保有国に対して核の使用やその威嚇を行わないことも、この制度の一部であった。

米口間に、核戦争は誰の利益にもならないこと、核戦争を回避するには核保有国が増えないことが望ましく、それはお互いに利益にかなうという了解が、六三年キューバ危機以降は存在した。今回、プーチンがウクライナに対して核兵器使用の威嚇を行っていることは、その共通理解を粉碎するものであるし、核保有国を増やさないために延々と

続けられてきた国際社会の努力にも真つ向から反するものである。

## もはや「冷戦後」ではない

これまで述べてきたすべての点において、プーチンの戦争は、既存の国際秩序に対する挑戦である。しかし、それは今に始まったことではない。もちろん、今回のウクライナ侵攻は、これまでのプーチンの戦争とは、スケールにおいても、NATO領域に直に隣接しているという点でも異なる。しかし、それ以上に異なるのは、国際社会がすでに数年来、中国の挑戦により根本的に過渡期に入っていたことである。ロシアの挑戦は、その文脈において、これまでとは違う意味を帯びている。

ロシアが既存の国際秩序の諸原則を覆す行動に出ていることに対して、中国はそれを容認し、時に擁護する言動を続けている。国際社会の諸制度は、既存勢力に有利なものではあるが、それを急激に覆すことは、予測可能性を極度に減少させるし、世界戦争を引き起こす危険をも伴うため、秩序変更勢力にとってもコストが高い。漸進的な改革で対応できれば、その方がはるかにコストが低いはずである。しかし、中国は今回、改革勢力として既存秩序に取り込ま

れることを改めて拒絶し、秩序の破壊者であるロシアを擁護している。

今回の戦争には、「遅れてきた冷戦の終結」という側面は確かにある。しかし、プーチン自身の動機がソ連帝国崩壊への抗議であったとしても、その行動が持つ意味は、一九九〇年当時と比べて、世界におけるアメリカの指導力がはるかに弱まっている現在においては、全く異なってくる。時代は、もはや冷戦終結期でもなければ、冷戦後ですらなく、アメリカの覇権後に来る不安定な過渡期に入っていると考えざるを得ないだろう。

## NATOとインド太平洋協力の制度化を進めよ

西側の安全保障に関して現在、ロシアと中国を一つの脅威として見るべきか否かという議論と、アメリカはヨーロッパとアジアのどちらに集中すべきか(すべきでないか)という議論が多く見られる。しかし、ロシアと中国が一体となった脅威であろうがなかろうが、現状ではわれわれは、両者に対処せざるを得ない。その際に決定的に重要なことは、ヨーロッパとインド太平洋の同盟諸国が、これまで以上に連携し、総体としての西側の力を高めることである。したがって、アメリカがどちらに「ピボット」するかと

いった議論も不毛である。二つの戦域を分けて考える限り、議論はゼロサムになる。これをプラスサムに転じるような発想が必要である。

第二次大戦後、アメリカの強大な国力は、特に日本とドイツという、アジアと欧州において、経済と同時に安全保障面でも国力相応の責任を担うべきであった二つの国の役割をカバーしてきた。しかし、今回のウクライナ戦争の結果、否応なしにこの二カ国が安全保障面でも正面に押し出される。日独がより大きな役割を果たすことなしには、アメリカが両正面で同時に役割を果たし続けるのは不可能である。

かつて一九三〇年代にこの二カ国がそれぞれ独自の道を進んだことは、世界に大きな厄災をもたらした。当時はイギリスからアメリカへの覇権交代期にあり、その「危機の二〇年」において、秩序挑戦国であった日独が世界戦争を不可避にした。これから始まる新たな「危機の二〇年」を、世界戦争なしに乗り切るためには、アメリカとその同盟諸国による戦争抑止がしっかりと効いていることが不可欠である。

アジアとヨーロッパにおける自由主義諸国の連携を深めるためには、NATOとそのインド・太平洋における主要

なパートナーである、日、韓、豪、ニュージーランドがより緊密に協力できる制度が必要である。六月末のNATOマドリッド首脳会議には、パートナー諸国の参加も予定されており、そこでNATO＝インド太平洋協力理事会（NAICCC：NATO Indo-Pacific Cooperation Council）の設立を提案してはどうだろうか。

冷戦終結直後の一九九一年末、NATOと旧ワルシャワ条約機構諸国との協力関係を構築するために、北大西洋協力理事会（NAACC：North Atlantic Cooperation Council）が創設された。それに習い、今回はインド・太平洋諸国との協力のための場を制度化するのである。これまでも、アドホックな協議は続けられてきたが、制度化することで、今後はそれを一段と緊密かつ実態のあるものにバージョンアップしていくべきである。

NAICCCの場において、自由世界諸国がその防衛のために必要な能力を全体として検討し、無駄のない能力構築計画と効果的な能力運用を考え、危機の際には必要などころに必要な能力が供給されるように協力関係を築いていくべきである。直近の課題としては、ウクライナ戦争の教訓を共に学び、ミサイル防衛や情報共有、サイバー防衛、宇宙などの面での協力関係を築くことが急務であろう。

## グローバルな軍備管理体制の構築に向けて

安全保障は、防衛力を高めると同時に、対話の道を開いておき、いつか合意が可能になる時のために、土壌を耕し続ける必要がある。上述したような、西側諸国の防衛面での連携は、中口からはある種の包囲網に見えるやもしれない。また、高烈度の戦争が現実のものとなり、多くの国にとっては防衛費増大の時代を迎えるだろう。

それゆえ、これらすべては自衛的な措置であり、防衛以外の意図はないこと、戦争は誰の利益にもならないし、可能となり次第、中口を含むグローバルな軍備管理・軍縮にいつでも移行する用意があることを、明確にしておかねばならない。N A I C C創設と同時に、グローバルな中距離ミサイル軍縮の提案も行ってはどうだろうか。これを「グローバル・ダブルトラック提案（プロポーサル）」と名付きたい。

一九七〇年代後半に、ソ連が大量の中距離核ミサイルS S 20を配備したのに対して、N A T Oは中距離ミサイルの軍縮交渉を提案すると同時に、この提案が結実しなかった場合に備えて中距離ミサイルのヨーロッパへの配備を決定した。七九年一二月のN A T O二重決定（Double Track

Decision）と呼ばれるものである。今回もこれに倣い、軍縮・軍備管理提案と、大規模のミサイル配備を関連付けて決定するのである。

ただし、当時はソ連側のS S 20も、それに対抗して配備されたN A T O側のパーシングII型中距離弾頭ミサイルと地上発射巡航ミサイル（G L C M）も、核弾頭配備であった。これに対し、今回、西側が増強するミサイルは、通常弾頭とすべきである。核軍縮と、究極的な核廃絶への希望は、日独両国の外交に共通するアジェンダである。これは、一九六八年以来のグローバルな核秩序を維持する観点からも必要であるし、また、地上配備の核兵器をこれ以上増やすことは、決して安全を強化するものではない。

ウクライナでの戦争が教える一つの教訓は、ミサイルおよびミサイル防衛のいずれも、精密誘導型の兵器システムが大量に必要なということである。可能な選択肢のうちから性能・コスト面で最善の選択が、同盟諸国で検討されなければならない。中距離ミサイル力において中国が突出している東アジアにおいて、長距離打撃力の整備が急務であることは、別稿で論じた（P H P総研「日本の抑止力とアジアの安定を考える」）。ウクライナ戦争が起こった今、欧州戦域でも同様に、ミサイル防衛と打撃力の強化が急務

となってくる。

その際に、核兵器をどうするかは、必ず組上に載るテーマであろう。近距離で使われる地上配備の戦術核は、決して使いやすいものではない。地上配備の戦術核が多数自国内に存在している状況が、防衛する側にとっても悪夢であることは、冷戦期の西ドイツが痛いほど味わった。その間違いを繰り返す必要はない。核抑止は必要である。しかし、現在の技術と戦略状況であれば、基本的にはアメリカが持つ核抑止力の改編と、それに関する同盟諸国間のより緊密な協議で対応できる。西側の軍備力増強が、基本的に平和を希求するものであることを、非核の防衛力増強と、グローバル・ダブルトラック提案で示すべきである。

### 覇権を超えた秩序はあるか

ロバート・コヘインが、『アフター・ヘゲモニー』を記したのは、一九八四年のことであった。その時コヘインは、アメリカの覇権後の社会の在り方を模索していた。それからさらに四〇年近くの年月が過ぎた。アメリカの次の覇権国が、中国なのかインドなのか、はたまた再びアメリカに戻ってくるのか、現在のわれわれには予測不可能である。しかし、そこに至るまでの過渡期を安定的に管理すること

は、人類全体にとっての利益である。そのために、今後数年間から数十年間、西側がどのような役割を果たすかは決定的に重要である。

その際、現在ある「西側」は、人類全体の中で、次第に小さくなっていくことを自覚しておかねばならない。世界史における「ヨーロッパの時代」は終わりつつある。それでもなお、ヨーロッパの時代が生み出した諸制度の中の有益なものを引き継いでいくことは可能であるはずだ。

今後世界史の主役となるアジア・アフリカ諸国の人々は、いまだはつきりとした方向感覚を見出せていない。彼らが自分たちの将来をどのようなモデルで築きたいと考えるかで、人類の将来は大きく変わる。その未来に、今ある自由主義諸国の制度が役立つと説得的に語るためには、まずわれわれの社会を改革することから始めなければならない。それは冷戦において共産主義諸国に対する勝利が、基本的には軍事ではなく、自由主義社会の健全さと豊かさをもって勝ち取られたことと、何ら変わるところはない。

かつてジョージ・F・ケナンが長文電報やX論文を書いた時、彼は最も大切なことは自分たちの社会を健全で豊かに保つことであると説いた。それは今も変わらぬ真実である。●