

アジア太平洋の  
地域安全保障アーキテクチャ  
— 地域安全保障の重層的構造 —

2010年8月

東京財団政策研究

## 本報告書について

この報告書は、東京財団「新しいアジアの安全保障構造」プロジェクトの研究成果です。アジア太平洋地域に出現しつつある多様な安全保障の枠組みを「アーキテクチャ(重層的構造)」として捉えるとともに、日本の安全保障における政策的意味合いを考察します。

### <プロジェクト・メンバー>

神保 謙 東京財団研究員(リーダー)、慶應義塾大学総合政策学部准教授  
阪田恭代 神田外語大学外国語学部国際コミュニケーション学科教授  
佐橋 亮 神奈川大学法学部准教授  
高橋杉雄 防衛省防衛研究所主任研究官  
増田雅之 防衛省防衛研究所主任研究官  
湯澤 武 法政大学グローバル教養学部准教授

### <プロジェクト・コーディネーター、お問い合わせ先>

東京財団研究員兼政策プロデューサー 片山正一 電話 : 03-6229-5502 email : [katayama@tkfd.or.jp](mailto:katayama@tkfd.or.jp)

## 刊行にあたって

日本の政治は停滞が続いています。実質的に 60 年ぶりの政権交代であるのみならず、日本さらには世界の経済、社会構造の転換期であるわけですから、しばらくは混乱が続くことは覚悟すべきでしょう。しかし、こういう時期だからこそ政治家を揶揄し冷やかに見るのではなく、世の中全体が政治に強く関心を持ち、シンクタンクはレベルの高い政策を打ち出さないといけないと思います。

東京財団は、非営利・独立のシンクタンクとして、日本をもっといい国にしようという志の下に、政策研究・人材育成などの活動を行っています。特に政策研究においては、政治、経済、外交さらには文化まで含めた諸問題について、現場を踏まえた具体的な政策を提言し、日本社会のさまざまな問題解決に貢献できるよう努力しています。

世界に目を向ければ、グローバル化の進展とともに、テロや破綻国家など新たな脅威が出現する一方、アジアでは依然として冷戦構造が残っており、伝統的な脅威が存在します。また、中国やブラジルなど新興国の台頭がめざましく、日本や欧米の先進国との間に力関係の変化が生じつつあります。このような変化を反映して、米国や欧州では冷戦期とは異なる外交・安全保障戦略を展開しつつあります。

これに対して、日本では、外交・安全保障分野で有効な政策が取られていないのが実情です。東京財団の外交安全保障分野のプロジェクトでは、アメリカ、中国をはじめとする東アジア、インド、アフガニスタン、パキスタンなど南西アジア、トルコやイランなど中東、そしてロシアなど、各国・地域の情勢と各国政府の政策の分析を行いながら、日本の国益を守るために何をなすべきかを継続的に議論し、提言を検討しています。こうした地道な努力の積み重ねによって、国益を守るための外交・安全保障政策の基盤を提供したいと考えているのです。

この報告書は、2009 年 4 月から当財団が実施してきた「新しいアジアの安全保障構造」プロジェクトの成果をまとめたものです。従来アジアにおける安全保障は、日米、米韓、米豪など、米国との二国間同盟関係を軸とするハブ・アンド・スポークスの仕組みによって支えられてきました。ところが、21 世紀に入ると、同盟のネットワーク化(日米韓、日米豪など)、特定の問題解決・紛争予防を目的とする地域枠組み(六者協議や上海協力機構)、アドホックな協力(対テロ対策や海賊対策などの問題領域別の協力)など、新たに多様な安全保障の枠組みが出現してきました。本プロジェクトでは、このようにダイナミックに変化しつつあるアジアの安全保障の枠組みを、「アーキテクチャ(重層的構造)」として捉える新しいアプローチを提示します。このアプローチが、日本の安全保障戦略を再構築するための基盤として、さらにはアジアにおける望ましい地域安全保障体制の実現に役立つことを期待します。

公益財団法人 東京財団理事長 加藤秀樹

# 目次

まえがき .....	5
<b>第1章 アジア太平洋の地域安全保障アーキテクチャ：素描.....</b>	<b>7</b>
はじめに .....	7
1. 地域安全保障アーキテクチャの概念.....	9
(1) アーキテクチャとは何か .....	9
(2) 地域安全保障アーキテクチャ：制度・秩序・複雑性の管理.....	11
(3) 本報告書における「地域安全保障アーキテクチャ」の定義.....	14
2. 地域安全保障アーキテクチャ論が浮上した背景.....	16
3. アジア太平洋の安全保障アーキテクチャの展開.....	19
(1) 三層分析法の導入 .....	19
(2) 紛争のスペクトラムと「地域安全保障アーキテクチャ」 .....	22
(3) 米国と地域安全保障アーキテクチャ .....	24
おわりに .....	26
<b>第2章 アジア太平洋地域における安全保障アーキテクチャと三層分析法 .....</b>	<b>28</b>
はじめに .....	28
1. アジア太平洋地域における安全保障アーキテクチャの三層分析 .....	30
(1) 安全保障アーキテクチャの定義 .....	30
(2) 安全保障アーキテクチャの三層分析法.....	32
2. 第一層：同盟国との協力、米国の同盟・友好国間の安全保障協力.....	36
(1) 同盟関係.....	36
(2) 増加する安全保障協力宣言.....	37
3. 第二層 必要に応じて形成される機能的協力.....	40
(1) 能力のネットワーク .....	40
(2) 対話機会の創出.....	44
4. 第三層 全域的な地域制度.....	45
(1) 地域協力の進展.....	45
(2) 全域的な地域制度の将来 .....	46
おわりに .....	47
(1) 補完論を越えて.....	47
(2) 日本、米国の対応 .....	48
(3) 安全保障アーキテクチャの将来 .....	49

<b>第3章 アジア太平洋安全保障アーキテクチャと同盟の役割</b> .....	<b>51</b>
はじめに .....	51
1. 問題の所在.....	52
(1) 同盟の役割についての分析の重要性.....	52
(2) 基本的な「問い」と1990年代の安全保障環境.....	53
2. 安全保障環境の変化と同盟の役割.....	55
(1) 安全保障上の課題の変化.....	55
(2) 同盟の役割の変化.....	57
(3) 同盟以外の安全保障協力.....	62
3. アジア太平洋地域における安全保障アーキテクチャと同盟の今後の役割.....	63
(1) 同盟の役割・目的の変化を踏まえたアーキテクチャ構想.....	63
(2) ハブ・アンド・スポーク体制の利点の活用と機能的協力との関係.....	64
おわりに.....	66
<b>第4章 北東アジアの地域安全保障協力：アーキテクチャ論からの分析（試論）</b> ....	<b>67</b>
はじめに .....	67
1. 北東アジアの安全保障環境の変化.....	68
(1) 脅威と課題の多様化：伝統的安全保障と非伝統的安全保障の交錯.....	68
(2) アクターの多様化と日米中韓のパワー・ダイナミクス.....	70
(3) 安全保障メカニズムの多層化.....	71
2. 北東アジア安全保障協力の構造：三層分析法からの接近.....	72
(1) 第一層と第二層をめぐる状況.....	73
(2) 第二層と第三層をめぐる状況：六者協議と日中韓三カ国協力.....	80
3. 北東アジア安全保障協力の制度設計—今後の課題.....	83
(1) 制度設計における四つの視点.....	83
(2) 焦点.....	85
おわりに.....	92
<b>第5章 アジア太平洋の安全保障アーキテクチャと地域制度</b> .....	<b>95</b>
はじめに .....	95
1. アジア太平洋の安全保障アーキテクチャと地域秩序.....	97
2. アジア太平洋の地域秩序に対する地域制度の役割.....	98
(1) 米国のプレゼンスの予測可能性の向上.....	98
(2) 米国が標榜する規範と価値観の拡散.....	101
(3) 国家間協力を規定するルールの調整.....	102
(4) 現行秩序に対する中国の理解の促進.....	104
(5) 大国間の緊張緩和.....	106

3. 安全保障アーキテクチャの構成要素としての地域制度の可能性 .....	107
4. 安全保障アーキテクチャにおける地域制度と他層の制度との相互関係 .....	109
おわりに .....	112
<b>第6章 中国の地域安全保障デザインと上海協力機構 .....</b>	<b>115</b>
はじめに .....	115
1. 中国の地域安全保障デザイン .....	117
(1) 「和諧世界」論のなかの地域協力 .....	117
(2) 上海協力機構をめぐるアーキテクチャ .....	120
2. 上海協力機構における対外関係の模索 .....	125
(1) 拡大する上海協力機構—准加盟国としてのオブザーバー .....	125
(2) 対米関係構築に向けた論理形成—対話パートナー .....	128
おわりに .....	132
<b>日本の安全保障政策に対する7項目の提言 .....</b>	<b>134</b>
【提言1】 .....	134
「地域安全保障アーキテクチャ」(三層構造)を日本政府の外交・安全保障分野の政策概念として確立させるべきである。	
【提言2】 .....	135
米国と「地域安全保障アーキテクチャ」を構築する概念と目標を共有し、次世代の日米同盟の「共通の戦略目標」を推進する基盤とすべきである。	
【提言3】 .....	136
米国との同盟国・友好国との関係を強化し、特にオーストラリア・韓国・フィリピンとの安全保障関係を更に緊密化すべきである。	
【提言4】 .....	137
地域安全保障アーキテクチャにおける第二層(必要に応じて形成される機能的協力)を日本の安全保障政策の軸の一つとして位置づけるべきである。また東南アジア諸国への能力構築支援(キャパシティ・ビルディング)を積極化すべきである	
【提言5】 .....	139
北東アジアにおける「二重の脆弱性」を克服し、米国と同盟国との間での協力(第一層)、中国を含めた機能的協力(第二層)を重層的に組み合わせて推進すべきである。	
【提言6】 .....	140
アジア太平洋における全域的な安全保障協力を、実効的な多国間主義(EFFECTIVE MULTILATERALISM)として発展させ、域内の安全保障課題への対処能力を強化させるべきである。	
【提言7】 .....	141
中国を「地域安全保障アーキテクチャ」に組み込み、地域秩序の維持・平和構築に建設的な役割を果たすアクターとして戦略的関与をはかるべきである。	



## まえがき

本報告書は「地域安全保障アーキテクチャ」(Regional Security Architecture)という概念を手掛かりに、アジア太平洋の地域安全保障に新たな分析枠組みを提供し、そこから導かれる外交・安全保障政策への含意に対する総合的な考察を試みた論集である。

「アーキテクチャ」は一般に建築・構造を示す言葉であるが、近年急速に国際政治及び地域安全保障の分析概念として用いられるようになってきている。国際秩序、システム、メカニズム、ネットワークなどの用語と同様に、ある特定の概念が普及することには相応の理由がある。しかしながら「地域安全保障アーキテクチャ」が何を意味するのか、その地理的範囲や参加主体には何を含むのか、こうした概念を導入することによって何ら地域安全保障に新しい機軸をもたらすのか、また各国の安全保障政策には具体的にどのような影響を与えるのか、といった課題への検討は必ずしも進んでいない。本報告書の執筆陣は以上のような問題意識を共有しつつ、1年半にわたる研究と討議の末、論集として取りまとめた。

本報告書は「アジア太平洋の安全保障アーキテクチャ」を共通の課題とした6篇の論文を所収している。第1章「アジア太平洋の地域安全保障アーキテクチャ：素描」および第2章「アジア太平洋地域における安全保障構造と三層分析法」は、共に本報告書の分析枠組みの基礎をなす概念論的分析である。本報告書では、地域安全保障アーキテクチャを①同盟及び戦略的協力関係（第一層）、②必要に応じて形成される機能的協力（第二層）、③全域的な地域制度（第三層）の3層に分類し、それぞれの特徴を明らかにしたうえで、各層の相互関係からなる全体構造を「地域安全保障アーキテクチャ」として提示することを試みている。

本報告書は基本的に第1章及び第2章で提示されている三層分析法を、同盟関係（第3章）、北東アジアにおける安全保障協力（第4章）、アジア太平洋地域の全域的な安全保障協力（第5章）、中国からみた地域安全保障アーキテクチャ（第6章）のそれぞれに当てはめて、多角的な検討を試みたものである。本報告書が地域安全保障の概念構築に新しい基軸を提示できるかどうかは、各章の問題領域がこの「三層分析法」の導入によって新たな知見をもたらせるかにかかっているといてもよい。

我々の主張は「地域安全保障アーキテクチャ」の概念が、21世紀のアジア太平洋地域の安全保障構造を捉えるための鍵となるものであり、今後の日本の安全保障構想に対しても決定的に重要な政策フレームワークを提供する、というものである。そして地域安全保

障アーキテクチャに対する理解の共有こそが、日本のアジア太平洋諸国との安全保障協力のありかたを導く羅針盤となりうる、と我々は考えている。そのような考察のうえに、執筆陣は専門領域・専門地域を異にするものの、地域安全保障アーキテクチャの概念を当てはめつつ、政策志向型の論考を掲載している。

日本の研究者、政策決定者、ジャーナリズムを問わず多くの読者に「地域安全保障アーキテクチャ」論の来歴と普及に関する理解を醸成し、さらなる学術的發展や、現実の安全保障政策への実践と応用に貢献できれば、執筆陣一同この上ない喜びである。もとより、我々の試論に対する厳しい批判や反論などを得ることができれば、なお幸いである。

本報告書における各章の執筆者は以下のとおりである。

第1章 アジア太平洋の地域安全保障アーキテクチャ：素描

神保 謙（東京財団・慶應義塾大学）

第2章 アジア太平洋地域における安全保障アーキテクチャと三層分析法

佐橋 亮（神奈川大学）

第3章 アジア太平洋安全保障アーキテクチャと同盟の役割

高橋杉雄（防衛省防衛研究所）

第4章 北東アジアの地域安全保障協力：アーキテクチャ論からの分析（試論）

阪田恭代（神田外語大学）

第5章 アジア太平洋の安全保障アーキテクチャと地域制度

湯澤 武（法政大学）

第6章 中国の地域安全保障デザインと上海協力機構

増田雅之（防衛省防衛研究所）

東京財団・慶應義塾大学

神保 謙



## 第1章 アジア太平洋の地域安全保障アーキテクチャ：素描

神保 謙（東京財団・慶應義塾大学）

### はじめに

「建築・構造」を意味する「アーキテクチャ」(Architecture)という概念が、近年アジア太平洋の地域安全保障を考察する際に、頻繁に用いられるようになってきている<sup>1</sup>。同地域内における国際会議では「地域安全保障アーキテクチャ」(Regional Security Architecture)を題材とした議論が活発に展開され、いまや官（トラック I）・民（トラック II）の域内ネットワークにおける共有された言語としての地位を確立しつつある。

例えば2009年5月に米国・マッカーサー財団は、7年間で6800万ドル（約60億円相当）にも及ぶ巨額の基金（グラント）を「アジア安全保障イニシアティブ」(Asia Security Initiative)に投じているが、同イニシアティブを支える多数の研究プロジェクトが「アジアの地域安全保障アーキテクチャ」をテーマに掲げている。域内の有数の研究機関同士が「アーキテクチャ」を分析概念としながら、アジア太平洋地域の安全保障の新たな視角を、現在も模索しているのである<sup>2</sup>。

地域安全保障アーキテクチャは、各国政府が用いる公的な政策概念としても浮上するようになった。とりわけ英国国際戦略研究所(IISS)が主催するアジア安全保障年次会議「シャングリラ・ダイアログ」では、米国国防長官の地域安全保障に関する演説で繰り返し登場するキーコンセプトとなっている。2006年6月にラムズフェルド(Donald H. Rumsfeld)国防長官は「米国と出現しつつあるアジアの安全保障アーキテクチャ」(The United States and Asia's Emerging Security Architecture)と題する演説を行い、かつてのハブ・スポーク型の二国間関係によって保たれていたアジアの安全保障秩序が「今や二国間及び多国間の安全保障ネットワークとして拡大しつつある」と描写した<sup>3</sup>。

---

<sup>1</sup> 地域安全保障アーキテクチャについては、近年多くの概念的考察が提起されるようになった。その主要な業績は以下の通り。William T. Tow and Brendan Taylor, “What is Regional Security Architecture?”, *Review of International Studies*, Vol. 36 pp.95-116 (2010); Brendan Taylor and William T. Tow, “Challenges to Building an Effective Asia-Pacific Security Architecture”, Michael J Green and Bates Gill eds., *Asia's New Multilateralism: Cooperation, Competition, and the Search for Community*, New York: Columbia University Press (2008); Nick Bisley “The Security Architecture: Asian Way”, Nick Bisley, *Building Asia's Security*, London: Routledge (2010); Barry Buzan, “Security Architecture in Asia: the Interplay of Regional and Global Levels”, *The Pacific Review*, Vol.16, No.2 (2003).

<sup>2</sup> See: <http://asiasecurity.macfound.org/>

<sup>3</sup> Donald H. Rumsfeld, “The United States and Asia's Emerging Security Architecture” Statement Delivered at the Shangri-La Dialogue 2006 (June 3, 2006).

また 2008 年 5 月にゲーツ(Robert M. Gates)国防長官は「近年の地域安全保障アーキテクチャに関する議論の重要性は増している」と述べ、「我々は地域特有の問題に対して様々なフォーラムが制度化されることへの利益を共有し、これら制度の発展に参画していきたい」と表現した<sup>4</sup>。同長官は翌年の会議においても地域安全保障アーキテクチャに触れ、「(従来の) ハブ・スポーク関係に加えて、米国の同盟国と協力国同士の関係の強化と、より多くの多国間協力とのよい相互関係を望みたい」とも述べている<sup>5</sup>。

米国国務省でも 2010 年 1 月にはクリントン (Hillary R. Clinton)国務長官が「地域安全保障アーキテクチャ：原則と優先順位」 (Regional Security Architecture: Principles and Priorities)と題する演説を行い、米国は伝統的な二国間関係を維持するだけでなく、アジア太平洋地域が直面する課題に対し、協力すべきパートナーと協力枠組みについての「制度的アーキテクチャ」を構築すべきことを提唱した<sup>6</sup>。その他、域内各国の政府高官による発言、公式文書などにおいても、アーキテクチャはもはや地域安全保障を語る際に無視しえない概念として普及していることを読み取ることができる<sup>7</sup>。

しかしながら「地域安全保障アーキテクチャ」が何を意味するのか、アーキテクチャの地理的範囲や参加主体には何を含むのか、同概念は何ら地域安全保障に新しい機軸をもたらすのか、各国の安全保障政策にはどのような影響をあたえるのか、といった課題への検討は必ずしも十分に進んでいない。域内の政策決定者や研究者の共通言語として普及しているにも関わらず、「地域安全保障アーキテクチャ」の定義、分析概念や政策概念としての新規性、他の類似概念（例えばシステム【systems】、メカニズム【mechanisms】、ネットワーク【networks】、レジーム【regimes】、制度【institutions】、複合体【complex】、秩序【orders】）との関連性や差異については、多くの場合、漠然とした理解にとどまっている。そればかりか、仔細に検討してみると各論者の定義や用法には、かなりの差異が散見

---

<http://www.iiss.org/conferences/the-shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-archive/shangri-la-dialogue-2006/2006-plenary-session-speeches/first-plenary-session-the-hon-donald-rumsfeld/>.

<sup>4</sup> Robert M. Gates, “Challenges to Stability in the Asia-Pacific”, Statement Delivered at the Shangri-La Dialogue 2008 (May 31, 2008).

<http://www.iiss.org/conferences/the-shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-2008/plenary-session-speeches-2008/first-plenary-session-challenges-to-stability-in-the-asia-pacific/first-plenary-session-the-hon-robert-gates/>

<sup>5</sup> Robert M. Gates, “America’s Security Role in the Asia-Pacific”, Statement Delivered at the Shangri-La Dialogue 2009 (May 30, 2009).

<http://www.iiss.org/conferences/the-shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-2009/plenary-session-speeches-2009/first-plenary-session/dr-robert-gates/>

<sup>6</sup> Hillary Rodham Clinton, “Remarks on Regional Architecture in Asia: Principles and Priorities”, (January 12, 2010). <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/01/135090.htm>

<sup>7</sup> たとえば 2010 年の「シャングリラ・ダイアログ」では、第 6 全体会合のテーマが「地域安全保障アーキテクチャ」に充てられている。

<http://www.iiss.org/conferences/the-shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-2010/plenary-session-speeches/sixth-plenary-session/>

され「アーキテクチャ」が指し示すものが結果として大きく異なっていることも珍しくはない。これは「地域安全保障アーキテクチャ」が依然として国際関係の分析概念としては、未だ形成過程にあるからに他ならない。

本報告書全体の問題意識は「地域安全保障アーキテクチャ」の概念が、現代のアジア太平洋地域の安全保障構造を捉えるための鍵となるものであり、今後の日本の安全保障構想に対しても決定的に重要な政策フレームワークを提供する、というものである。この概念に対する理解の共有こそが、日本のアジア太平洋諸国との安全保障協力のありかたを導く羅針盤となりうる、と我々は考えている。「地域安全保障アーキテクチャ」を共通テーマに、専門領域・地域を異にする研究者が集い、本報告書の各章に政策志向型の論考が掲載された所以である。本報告書が日本の研究者、政策決定者、ジャーナリズムを問わず多くの読者に「地域安全保障アーキテクチャ」論の来歴と普及に関する理解を醸成し、さらなる学術的発展や、現実の安全保障政策への実践と応用に貢献できれば幸いである。

そこで、本章は本報告書全体のイントロダクションと位置付け、「地域安全保障アーキテクチャ」という概念が浮上した背景を探り、その定義と分析概念としての重要性を明らかにしたうえで、アジア太平洋の国家関係と安全保障にいかなる示唆を与えるものであるか、を素描することとしたい。

## 1. 地域安全保障アーキテクチャの概念

### (1) アーキテクチャとは何か

「アーキテクチャ」は、建築学の分野において「建造物のデザインに関するアートと科学」と定義されている。より広い意味において「機能的、技術的、社会的形式、審美を反映する形式、空間、雰囲気をつくる計画、デザインのプロセスとプロダクトである」という記述もなされている。アーキテクチャを担うものをアーキテクト（建築家、設計者）というように、アーキテクチャには設計思想、モノづくりのプロセス、出来上がった建造物を全体性として捉える意味が込められている。

アーキテクチャが建築学を超えて定着したのは、興味深いことにコンピュータ、ソフトウェア、インターネットの構造についてであった<sup>8</sup>。コンピュータの設計思想や基本設計、

---

<sup>8</sup> マーク・スウェル、ローラ・スウェル（倉骨彰訳）『職業としてのソフトウェアアーキテクト』（ピアソンエデュケーション、2002年）。F・ブッシュマン他編『ソフトウェアアーキテクチャ：ソフトウェア開発のためのパターン体系』（近代科学社、2000年）。村井純『インターネット新時代』（岩波新書、2010年）などを参照。

互換性確保のためのインターフェースの構造、オペレーションシステムの構造などに、アーキテクチャという言葉が次第に用いられるようになった。また複雑化を増すソフトウェアを機能または目的に応じて、統合化・拡張化・階層化・互換化させる概念としても用いられるようになった。さらにインターネットの登場によって、ネットワークインフラ（物理層からアプリケーション層までのプロトコル階層）及び分散・開放システムの構造全体を示す概念として発達した。

さらにアーキテクチャは、社会思想・社会システムに関する概念としても位置付けられるようになった。憲法学・サイバー法学を専門とするローレンス・レッシング(Lawrence Lessig)は、その著書『CODE：インターネットの合法・違法・プライバシー』のなかで「規範・法律・市場に並ぶ、人の行動や社会秩序を規<sup>コントロール</sup>制する方法」としてアーキテクチャを捉えた<sup>9</sup>。レッシングは社会システムやプラットフォームの設計によって、人間の行動様式が変化し、したがってアーキテクチャに拘束されることを論じた<sup>10</sup>。レッシングの貢献は「現代社会において人間の生活にいつの間にか入り込んで人々の行動を制御する、工学的で匿名的な権力」を概念として可視化したことにある<sup>11</sup>。他方で、アーキテクチャは人間行動を制御するという解釈だけでなく、秩序を創発させていく再帰的システムとして肯定的に捉える立場も登場している。すなわち制御しようとする環境と、その内部で自由に選択する人間行動と、システム全体が望ましい状態を維持することが両立する絶え間ないプロセス（生態系）こそが、アーキテクチャであるという見方である<sup>12</sup>。

建築学でいうアーキテクチャが人間が活動するための空間を内部にもった構造物だとす

---

<sup>9</sup> Lawrence Lessig, *Code and Other Laws of Cyberspace*, New York: Basic Books (2000); 邦訳：ローレンス・レッシング著、山形浩生・柏木亮二訳『CODE：インターネットの合法・違法・プライバシー』（翔泳社、2001年）。レッシングのアーキテクチャ論の紹介と情報社会論としての発展については、濱野智史『アーキテクチャの生態系：情報環境はいかに設計されてきたか』（NTT出版、2008年）を参照。

<sup>10</sup> たとえば、同書で用いられている飲酒運転に関する例では人々の価値観や道徳心に訴えかけるのが「規範」による規制、道路交通法による罰則が「法律」による規制、罰金を高額に上げるのが「市場」による規制とされる。レッシングのいうアーキテクチャとは「自動車にアルコールの検知機能を設置し、そもそも飲酒している場合にはエンジンがかからないようにする」というようなプラットフォームを予め設定しておくということになる。

<sup>11</sup> 東浩紀は、ミシェル・フーコーやジル・ドゥールーズなどのポストモダニズム論における権力の概念と結びつけつつ、レッシングのいうアーキテクチャを「環境管理能力」と概念化した。東浩紀「情報自由論」『情報環境論集』（講談社、2007年）。

<sup>12</sup> こうした見方を代表する論考は鈴木謙介「設計される意欲：自発性を引き出すアーキテクチャ」東浩紀・北田暁大編『思想地図』（Vol.3:特集・アーキテクチャ）110～135頁。鈴木はレッシングによって提起された「アーキテクチャ」の日本国内における解釈が情報技術を用いた監視の問題に偏っていることを批判し、「個人に自発的振る舞いを促す仕組みとして捉え、その作動が、個人の意思を操るという非対称な権力性ではなく、その潜在的な可能性を引き出し、よりよく成長することを目指すという原理に支えられている」と論じた。

れば、社会システムにおけるアーキテクチャ（レッシングらによる狭義の定義）とは人間行動を制御する有形・無形のプラットフォームの総称といえよう。前者が「組み立てていく」という人間の自覚的な構築であるのに比べ、後者は自覚的もしくは無自覚に「組み込まれている」構造をとらえようとするものである。そしてコンピュータ・ソフトウェア・インターネットにおけるアーキテクチャは、複雑性の制御・互換性・階層性を解き明かす概念となっている。

以上のように、概念としての「アーキテクチャ」は、①自覚的なデザイン、②無自覚な構造の可視化、③複雑性の制御といった多様な文脈から発展してきた。このような背景をもった「アーキテクチャ」が、国際政治学、とりわけ地域安全保障の分析概念としてどのように形成されようとしているのであろうか。

## （２）地域安全保障アーキテクチャ：制度・秩序・複雑性の管理

地域安全保障における「アーキテクチャ」とは何を意味するのだろうか。建築学、コンピュータサイエンス、そして社会システム論へと引き継がれてきた概念は、どのような形で国際政治学・地域安全保障論へと浸透しているのであろうか。こうした来歴を探るには、過去の論文や公的な演説・報告書などにおいて「地域安全保障アーキテクチャ」という言葉を用いた論者が、いかなる意味と文脈で用いているかを分析することが必要となろう。過去の学術論文、ジャーナル、会議報告書、公的報告書、各国政府高官の演説などから語句を抽出してみると、その意味するところは論者によって多岐にわたっていることがわかる。これらをまとめてみると、各論者の地域安全保障アーキテクチャの解釈・分析概念には大別して三つのレベルないしアプローチ（接近方法）がある。

第一は、地域内の二国間・多国間安全保障枠組み(arrangements)及び制度(institutions)の発展を総称的にとらえようとするものである。同アプローチはアジア太平洋地域における安全保障枠組み・制度の発展を踏まえつつ、同盟関係、多国間の安全保障システムを併存関係としてとらえ、それぞれの機能と役割の分析を試みる<sup>13</sup>。第二次大戦後に形成された「サンフランシスコ・システム」としての米国と同盟国・友好国との「ハブ・スポーク」関係に加えて、1990年代以降に発展した全域的・準地域的な安全保障協力、領域別に形成された協力の推移を捉え、それらの役割を可能性と限界を追求しようとするものである。欧州と比較して安全保障分野における多国間主義(multilateralism)が成立しにくいと論じ

---

<sup>13</sup> 例えば Emma Chanlett-Avery and Bruce Vaughn, “Emerging Trends in the Security Architecture in Asia: Bilateral and Multilateral Ties Among the United States, Japan, Australia and India” *CRS Report for Congress* (January 7, 2008); Bates Gill and Michael J. Green, “Unbundling Asia’s New Multilateralism”, in Green and Gill *op.cit.* pp.1-29.

られてきたアジア太平洋に、なぜこれほど多くの多国間メカニズムが出現しているのか、こうした問題意識のもとにもアーキテクチャ概念が用いられている。

もっとも第一のアプローチで直ちに問われるのは、アーキテクチャの構成員は誰か、そして地理的な境界線はどこにあるのか、という課題である。例えば「地域安全保障アーキテクチャ」がアジア太平洋・アジア・東アジア・北東アジア・東南アジアのいずれの地域区分を指しているのかは、必ずしも自明ではない。多くの論者は米国との安全保障関係を所与として「アジア太平洋」を地域アーキテクチャの前提に置くものの、北東アジアにおける恒久的な地域安全保障メカニズムの構築、東南アジアにおける ASEAN 安全保障共同体、さらには東アジアにおける（東アジア共同体を含む）域内の協力関係の発展を、地域アーキテクチャの地理的な焦点として捉える論者も多い<sup>14</sup>。

「地域安全保障アーキテクチャ」に関する第二のアプローチは、地域内の秩序(orders)・力の配分(distribution of power)・階層性(hierarchy)に注目したものである。第一のアプローチは制度論的側面から検討を加えたのに対し、第二のアプローチは国際システム（地域システム）をより力の作用の観点から解き明かそうとするものである。国際システムが本質的に無政府（アナーキー）であるとの前提にたてば、システムの秩序（国家と国際社会の基本的目標を支える行動パターンの継続性）が構成される力（パワー）の作用に注目せざるを得ないからである<sup>15</sup>。

例えばムタイア・アラガッパ(Mutiah Alagappa)は、冷戦後のアジアの安全保障秩序には、①リベラルな覇権（米国による覇権安定性の継続）、②戦略的共同管理(strategic condominium)とバランス・オブ・パワー、③規範・契約的概念の3つが併存しているという<sup>16</sup>。現状維持(status-quo)に対する攪乱要因（例えば武力紛争）に対して、その制御と対処への決定的な役割を果たしているのは米国のプレゼンスに他ならない。朝鮮半島や台湾海峡で想定される高烈度な紛争に対して、米国を除いたアクターによる秩序維持・回復機能はほぼ想定しえない。その意味において、米国が覇権的（こうした概念に抵抗があれば、秩序維持機能の主たる提供者としての）立場が、地域的秩序を構成し、その他の国々は米国のプレゼンスを独立変数とした階層的な秩序の下に置かれざるを得ない<sup>17</sup>。こうした論者

<sup>14</sup> 尚、地理的区分に関してはバリー・ブザン(Barry Buzan)を中心とするコペンハーゲン学派は「地域安全保障複合体(regional security complex: RSC)」という概念を導入して、地域内での安全保障上の相互依存関係（安全保障化：securitization）を地域概念の基礎においてきた。彼らの区分する地域が制度的な側面からのアーキテクチャと符合するわけではない。Barry Buzan, *op cit*.

<sup>15</sup> ここでの国際秩序の定義は、ヘドレー・ブルの以下文献に依拠している。Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, New York: Columbia University Press (1995).

<sup>16</sup> Mutiah Alagappa, “Constructing Security Order in Asia: Conceptions and Issues”, in Mutiah Alagappa ed., *Asian Security Order: Instrumental and Normative Features*, Stanford: Stanford University Press (2003).pp.70-105.

<sup>17</sup> Everyn Goh, “Hierarchy and the Role of the United States in the East Asian Security Order”,

にとってのアジアの安全保障アーキテクチャとは、米国を頂点とする階層的秩序に他ならないということになる。

しかしながら、米国の覇権的秩序はマスタンドゥーノ(Michael Mastanduno)のいうとおり「不完全」なものでしかない<sup>18</sup>。同氏によれば、アジア太平洋の安全保障秩序には、(日本・韓国をはじめとする米国の同盟国・友好国の関係を中心に)部分的な覇権秩序が存在するが、中国・インドを核とする新興国は、米国の主導する秩序を無条件に受け入れているわけではなく、むしろ望ましい秩序目標についての対立が引き起こされる。とりわけ、中国・インドの経済的台頭に伴う国力変化のダイナミクスが進展すると、リベラルな覇権による秩序の理解には限界が伴う。したがって、第二のアプローチが直面しているのは「力の変動(power shift)」もしくは「力の移行(power transition)」を前提とした秩序の動態ということにならざるを得ない<sup>19</sup>。

「地域安全保障アーキテクチャ」の第三のアプローチは、地域内の複雑な安全保障の課題に対し、問題領域別あるいは対応能力別に形成された協力関係や制度の実装(積み上げ)プロセスに着目するものである<sup>20</sup>。後述するように、近年のアジア太平洋における安全保障協力は、問題領域別に協力関係を形成する機能主義的(functional)な側面が強まっている。これら新しい安全保障協力が実効的な役割を果たすのであれば、これを積極的にアーキテクチャの構成要素として位置付けようとする試みと捉えられよう。

これまで多くのアジア太平洋の安全保障秩序に関する論考は、米国を中心とする二国間の安全保障関係が高烈度な紛争の防止に対応し、多国間の安全保障協力は関係諸国の信頼醸成措置(confidence building measures)を主目的とする二層構造として捉えられてきた。多くのそれ以外の安全保障協力は、この二層構造のなかでほとんど重要性をもって顧みられることがなかったといってもよい。しかしながら、第二章の佐橋論文及び第三章の高橋論文が指摘するように、とりわけ 9・11 事件以降の複雑性が高まった国際安全保障環境において「平時とも有事ともいえない中間領域」を分析概念として重視する必要性が高まった<sup>21</sup>。例えば国際テロ組織のような非対称的なアクターに対峙するためには、ヒト(人の移動)・モノ(武器の取得)・カネ(テロ関連資金の調達)のネットワークを遮断し、各国社

---

*International Relations of the Asia Pacific*, Vol.8 (2008) pp.353-377.

<sup>18</sup> Michael Mastanduno, "Incomplete Hegemony: The United States and Security Order in Asia", in Alaggapa ed, *Asian Security Order*, pp.141-170.

<sup>19</sup> Steve Chan, *China, the U.S. and the Power-Transition Theory*, New York: Routledge (2008)

<sup>20</sup> 例えば、Amitav Acharya and See Seng Tan, "Introduction" See Seng Tan and Amitav Acharya, *Asia-Pacific Security Cooperation: National Interests and Regional Order*, New York: An East Gate (2004), pp.9-29.

<sup>21</sup> 佐橋亮「アジア・太平洋地域における安全保障構造と三層分析法」及び高橋杉雄「アジア太平洋安全保障アーキテクチャと同盟の役割」。「中間領域」の概念については、防衛省防衛研究所編『東アジア戦略概観』第8章「日本：政権交代と安全保障政策」230頁を参照。

会の強靱性そのものを強化することが重要になる。また域内における大量破壊兵器の開発や、域外への移転を阻止するためには、域内諸国の不拡散及び拡散対抗措置への協力が不可欠になる。こうした状況下で、新しい安全保障環境下における域内の問題領域別の協力の束が、実効的に形成されることがますます重要になっているのである。

したがって、地域安全保障の課題は、こうした新しいニーズに基づく安全保障協力を秩序形成の重要な役割を担うレイヤーとして取り込むことが求められるようになった。これが第二章の佐橋論文が「三層分析法」を導入した最大の動機となっている。そして二国間安全保障枠組み、多国間枠組みに加えた、問題領域別の機能主義的協力の束を、個別あるいは相互関係としてとらえた全体的な構造理解に組み込むことが、地域安全保障アーキテクチャに関する第三のアプローチの意義であるといえよう。

### (3) 本報告書における「地域安全保障アーキテクチャ」の定義

これまで「地域安全保障アーキテクチャ」をめぐる概念の出自と、概念論的接近の類型について述べてきた。ここで本報告書が、地域安全保障アーキテクチャを共通テーマとして論考を重ねていくにあたり、暫定的な定義を確認する必要がある。「地域安全保障アーキテクチャ」に関する先駆的な研究成果を発表したウイリアム・タウ(William Tow)とブレンダン・テイラー(Brendan Taylor)は、「特定の地域において、域内の政治的課題の解決を促し、安全保障上の目的を達成するための、全体性を持ち、互いに関連する包括的な安全保障構造」(*an overarching, coherent and comprehensive security structure for a geographically-defined area, which facilitates the resolution of that region's policy concerns and achieves its security objectives*)とその概念を定義している<sup>22</sup>。同論文のなかでタウ/テイラーは「地域安全保障アーキテクチャ」の概念とその構成要素について、以下の7点を「分析のガイドライン」として強調している。

1. 全体性 (over-arching) 及びマクロ分析(macro analytic)として用いられるべき
2. 安全保障アーキテクチャは地域的境界性をもった地域分析であるべき
3. 一貫性への志向を包含していること
4. 知的デザインの産物であるべきこと
5. 目的合理性 (具体的な目的または政策目標の達成) を持ったものであること
6. アジア地域の総合的な安全保障の特性を踏まえた広い定義であるべきこと
7. 単なる多国間安全保障の制度と同義ではないこと

---

<sup>22</sup> Tow and Taylor, *op.cit*, p.96



タウ／テイラー論文が、「地域安全保障アーキテクチャ」の頻出と、論者毎の多様な解釈に対して、共通の土台を作ろうとした貢献は大きい。とりわけガイドライン 1 で掲げられた「全体性」を強調することによって、制度(institutions)、枠組み(arrangements)、ネットワーク(networks)やシステム(systems)の概念を包含あるいは相互関係をマクロ的に俯瞰する分析概念であると捉えたことは重要である。また同論文がアーキテクチャとしての一貫性(coherence)を強調する一方で、それが目的性と実効性を持ったものであるべきことを指摘したことも特筆すべきである。この実効性に着目することによって、前節に述べた「平時でも有事でもない中間領域」に関連する問題領域別の安全保障協力が、アーキテクチャを構成する重要な要素として組み入れられていくからである。

ただし第 2 章の佐橋論文が指摘するように、タウ／テイラーのアーキテクチャ定義には「設計者」としての望ましい安全保障構造が想定され、また構造の内部におけるさまざまな力の配分や制度が「一貫性」を志向するべきだと述べられている。デザインされるべき構造を規範概念として捉えることと、ありのままの構造を分析概念として捉えることは、自ら混乱を招きやすい。例えば規範論としては成り立ちうる「一貫性への志向」(前節ガイドラインの 3 項目)について考えてみても、地域内の「力の配分」がダイナミックに変化するなかで、「設計者」の想定する安全保障構造が常に一貫したものになるとは考えにくい。また当然ながら、アーキテクチャの内部には、相反しあう秩序目標や目的が含まれているはずである。したがってタウ／テイラーの定義については、国力変化のダイナミクスを柔軟にとらえる修正が必要であろう。

このように考えてみると、地域安全保障アーキテクチャには地域の力の配分と安全保障上の取決めを「ありのまま」に捉える分析概念としての発展が必要である。その際に、力の配分を前提とした国家間関係を基本的な構成要素としながら、政策的関心を共有する主体の間で形成される取り決めの束を捉えつつ、①集合性・全体性・統合性(異なるレベルの安全保障システムの相互関係を包含する)、②目的合理性(安全保障上の状態・事態に応じて対応する関係性があること)を重視した定義が求められよう。そして、重要なことは地域秩序の可変性、また構造内部における利害対立を組み込んで、全体性を捉えようとする動的視野を包含することである。こうした視点が失われれば、アーキテクチャ論は特定の立場からみた規範論を抜け出すことはできないであろう。

以上の考察をもとに、本報告書が考察しようとする「アジア太平洋地域の安全保障アーキテクチャ」の定義を以下の通り確認したい。

### 【アジア太平洋地域の安全保障アーキテクチャの暫定的定義】

アジア太平洋地域における力の配分を基本的な構成要素とし、域内の安全保障上の関心を共有する主体のあいだで、明確な政策目標を実現するために形成された、同盟、機能的協力、全域的協力の相互関係からなる全体構造

以下では、この定義を中心概念に据えながら、なぜ現代の地域安全保障を「アーキテクチャ」という概念から説き起こす必要があるのかを論じていきたい。

## 2. 地域安全保障アーキテクチャ論が浮上した背景

「地域安全保障アーキテクチャ」が多くの論者によって使用されるようになった現象は、端的には米国からみたアジアの安全保障秩序が、米国との二国間安全保障（ハブ・スポーク）関係を基礎としながらも、各種二国間・多国間の安全保障協力、問題領域別の機能的協力枠組み、アドホックな枠組みなど、重層的な「構造」へとその性格を変化させているからである<sup>23</sup>。

第二次大戦後より長らく、米国は同盟国との二国間安全保障関係（日米・米韓・米豪・米比・米タイなど）の束によって、アジアの安全保障秩序を形成してきた。1951年のサンフランシスコ条約とともに形成された二国間条約を基盤としていることから、サンフランシスコ体制・「ハブ・スポーク」体制と呼ばれる所以である。

欧州における冷戦の終焉が、北大西洋条約機構(NATO)および欧州連合(EU)の東方拡大とともに大きく欧州の秩序を変更させたことに比べれば、アジアの安全保障は「ハブ・スポーク」体制に変動をもたらさなかった<sup>24</sup>。冷戦期に形成された多くの二国間条約は、半世紀を経た今日でも、基本的には継続しているのである。その理由としては、①分断された南北朝鮮、中国・台湾の問題が未解決であること、②北東アジアと東南アジアの脅威認識には依然として隔たりがあること、③アジア諸国内の歴史認識の相違が十分に克服されていないことなどが、共通の枠組みを構築することを著しく困難にしていたことが論じられてきた。「冷戦後」という時代の隔たりは、アジアに明確なアーキテクチャの変動をもたらさ

<sup>23</sup> 本節に関する基本的な考察については、神保謙「アジア太平洋の多国間安全保障：多層メカニズムの戦略収斂の可能性」小島朋之編『21世紀の中国と東亜』（一藝社、2003）及び神保謙『東アジア共同体』と地域安全保障：地域安全保障アーキテクチャ論からの接近』『東亜』（2010年4月号）を参照。尚、本節の論考と上記論文の内容は一部重複する。

<sup>24</sup> Christopher Hemmer and Peter J. Katzenstein, “Why is There No NATO in Asia?: Collective Identity, Regionalism, and the Origin of Multilateralism”, *International Organization*, Vol.56, No.3 (Summer 2002) pp.575-607;

なかったのである。

こうしたアーキテクチャの連続性は、米国との二国間安全保障関係を基礎とする思考をさらに強化させることに帰結した。1994年に設立されたASEAN地域フォーラム（ARF）は、アジア太平洋地域における全域的な対話枠組みとして注目されたが、その機能は年次外相会議、高級事務レベル会議、各種ワーキングレベル会合における安全保障対話と、情報の透明性の拡大、交流の拡大を主とする信頼醸成措置や予防外交に限られていた。95年2月に発表された米国防総省の『東アジア戦略報告』（EASR）が、アジア太平洋地域の安全保障の基盤を二国間の同盟関係に置き、多国間安全保障協力をあくまで補完的關係と位置付けていたように、「ハブ・スポーク」を超えた安全保障構造がアジア太平洋地域に出現することは困難とみられてきたのである。

しかしながら、21世紀初頭のアジアにおける安全保障環境は、こうした一般理解を超えた、かつてない構造の出現を伴うものとなった。その「新しさ」には大きくわけて、3つの特徴を挙げる事が可能である。

第一は、従来の米国と同盟国との「ハブ・スポーク」の束が、よりネットワーク化された形で結びつくように発展していることである。すでにクリントン政権後期にはウィリアム・ペリー対北朝鮮政策調整官による「ペリーレポート」に基づく日米・米韓の安全保障関係の結合が志向され、日米韓の北朝鮮政策に関する三国調整グループ(TCOG)が形成された。その後、紆余曲折がありながらも、日米韓の枠組みは北朝鮮政策に関する政策調整の場として重要な機能を果たすようになった。また日本はオーストラリアとの「安全保障協力に関する日豪共同宣言」（2007年3月）、インドとの「日印戦略的グローバル・パートナーシップにむけた共同声明」（2006年12月）、「日印間の安全保障協力に関する共同宣言」（2008年10月）、シンガポール・タイ・フィリピンとの防衛当局者協議など、米国との同盟国・友好国を中心に、新たな安全保障関係を構築していった。

このうちオーストラリアについては、2006年3月に日米豪三カ国の外相・国務長官による戦略対話(Trilateral Security Dialogue)を実施し、以後毎年開催されている。さらに韓国とオーストラリアは、2009年に韓豪「地球規模の安全保障協力を強化するための共同声明」を締結し、地域及びグローバルな領域における安全保障協力の推進に合意した。またインドについても、2007年9月に米印両国が主催する多国間海軍共同訓練「マラバール」に海上自衛隊が参加するなど、日米印三カ国の安全保障協力が形成されるに至っている。このように日米+ $\alpha$ （米国の同盟国）という形態でのトライアングル（ミニラテラリズム）が、韓国・オーストラリア・インドを結ぶ形で形成されたことは、「ハブ・スポーク」関係がネットワーク化されたという重要な意味を持っていた。

また東南アジアにおける米軍の合同軍事演習についても、多国間ネットワーク化が進んでいった。とりわけ米・タイ「コブラ・ゴールド」演習は、米・タイ・日本・シンガポール、インドネシアの五カ国と、中国・インド・パキスタンを含むオブザーバー国などから約1万2000人が参加する多国間演習として発展している（2009年のデータ）。東南アジアにおいてもネットワーク化は着実に進展しているのである。

第二の「新しさ」は地域的枠組みが、特定の問題領域の紛争予防に重要な役割を果たすようになったことである。とりわけ2003年8月に形成された六者協議は、北朝鮮の核開発を協議する中心的な枠組みとなったことは重要な進化である。2005年9月には北朝鮮が「すべての核兵器及び核開発計画を放棄する」ことを約束した共同声明が採択され、北朝鮮の非核化を規範として位置付ける合意が形成された。もっとも、その後北朝鮮は二度にわたる核実験（2006年10月・2009年5月）及び複数の種類のミサイル実験に踏み切ったことに鑑みれば、準地域的合意の脆さや綻びを指摘することは容易である。しかし、重要なことは、北朝鮮の度重なる違反行為にもかかわらず、六者協議の共同声明および協議そのものは常に復帰可能な枠組みとして保存されていることである。北東アジアの地域的枠組みは、北朝鮮による安全保障秩序のかく乱にも関わらず、かろうじて継続しているのである。

また東南アジア諸国連合(ASEAN)は、2003年10月に「第二 ASEAN 協和宣言」(バリ・コンコード II) に合意し、その中で「ASEAN 安全保障共同体」に向けた取り組みを強化することになった。ASEAN はテロリズム、国際組織犯罪などの国境を超える問題に対する協力枠組みを自覚的に追求するようになっていった。さらに、こうしたモデルは広域東アジアにも広がっていくようになった。ASEAN+日中韓の枠組みでは非伝統的安全保障協力を含む17分野の協議枠組みがすでに成立している。また2005年12月に設立された東アジア首脳会議でも政治・安全保障協力を進めていく「クアラルンプール宣言」に合意し、以降4回の首脳会議のなかで、エネルギー安全保障や環境協力などの分野で協力を深めるようになった。

第三の「新しさ」はアドホックな問題領域における安全保障協力が発展していることである。アドホック協力の分野としては、拡散安全保障イニシアティブ (PSI)、各種の対テロ協力、大規模災害に関する協力、海賊・国際組織犯罪への協力、公衆衛生・パンデミック、エネルギー安全保障などが挙げられる。こうしたアドホック協力の特徴は、必ずしも地理的な意味での「地域」に限定されることなく、問題認識を共有し、問題対処のための意思と能力を有する国々が協力する「コアリション」型の協力の形態をとっていることである。

たとえば PSI は、2009年12月現在、世界20カ国のオペレーション専門家会合参加国を

含む 95 カ国が、PSI の活動の基本原則や目的に対する支持を表明し、実質的に PSI の活動に参加・協力している。このうちアジア地域の PSI 参加国は、ブルネイ、カンボジア、日本、韓国、モンゴル、フィリピン、シンガポール、スリランカの 8 ヶ国となっている。韓国は、李明博政権の下で 2009 年 5 月 26 日に PSI への全面参加を発表した。また対テロ協力を例にとれば、マレーシア、タイ、シンガポール、フィリピン、オーストラリアの各国は二国間・多国間での人の移動に関する情報共有、入国管理当局や治安組織の能力構築（キャパシティ・ビルディング）などを実施している。2004 年 7 月には、マレーシア、インドネシアおよびシンガポールの 3 か国が、マラッカ・シンガポール海峡の海賊などの警戒のため、海軍が互いに連携を取りつつ各々自国の領域をパトロールする「調整されたパトロール(Trilateral Coordinated Patrols)」を開始し、2005 年 9 月には、航空機による共同パトロール(Eyes in the Sky)も始動させている。

以上のような①「ハブ・スポーク」関係のネットワーク化、②地域的組織の機能的協力の強化、③アドホックな協力枠組みの深化という 3 つの「新しさ」は、アジア太平洋地域における安全保障構造が、かつてよりもはるかに複雑化・深化していることを意味している。今日のアジアの安全保障が、かつてのような二国間（バイ）・多国間（マルチ）の単純な関係で読み解くことができず、より複雑な方程式を導入しなければならない理由はここにある。こうした安全保障構造(Security Architecture)の形成・発展の特徴を仔細に検討するとともに、このような重層的な枠組みが「平和と繁栄のための新たな連携」にいかなる役割を果たすべきかという課題こそが、今日問われなければならないのである。

### 3. アジア太平洋の安全保障アーキテクチャの展開

#### (1) 三層分析法の導入

本報告書は「アジア太平洋の安全保障アーキテクチャ」を共通の課題とした 6 篇の論文を所収している。なかでも第 2 章「アジア太平洋地域における安全保障構造と三層分析法」（担当：佐橋亮）は、本報告書の分析枠組みの基礎をなす概念論的分析である。佐橋は、地域安全保障アーキテクチャを①同盟及び戦略的協力関係（第一層）、②問題領域ごとに形成されたアドホックな協力（第二層）、③全域的な安全保障協力メカニズム（第三層）に分類し、それぞれの特徴を明らかにしたうえで、これら 3 層の相互関係と全体性を「地域安全保障アーキテクチャ」として提示することを試みている。

本報告書は基本的に第二章で提示されている三層分析法を、同盟関係（第 3 章）、北東アジアにおける安全保障協力（第 4 章）、アジア太平洋地域の全域的な安全保障協力（第 5 章）、

中国からみた地域安全保障アーキテクチャ（第6章）のそれぞれに当てはめて、多角的な検討を試みたものである。本報告書が地域安全保障の概念構築に新しい基軸を提示できるとすれば、それは各章の問題領域が、この三層分析法の導入によって新しい理解をもたらすことにある。

第一層の基礎を形成するのは、サンフランシスコ体制としての米国を中心とする二国間のハブ・スポーク関係である。米国との二国間の取極めの多くは、相互防衛関係（有事において共同で対処する機能）を有しており、伝統的な軍事的脅威に対抗するための基礎に置かれていた。しかし、近年ではこのサンフランシスコ・システムを基盤に、日本とオーストラリア、韓国とオーストラリアなどが「地球規模の安全保障協力を強化するための共同声明」を交わしたように、従来の米国と同盟国との「ハブ・スポーク」の束が、よりネットワーク化された形で結びつくように発展している。本報告書ではこうした安全保障協力の発展を、第一層の発展形（サンフランシスコ・プラス）として分析することとしたい。

第二層は、問題領域別に形成される安全保障協力を広く包含するものであり、その意味では第一層と第三層の間にある幅広い概念である。本報告書の「地域安全保障アーキテクチャ」は、この第二層の重要性を引き立たせることにより、過去とは異なる安全保障協力の在り方を模索することを試みている。第二層が対象とするのは、安全保障上の問題意識を共有する主体同士が、問題領域に即して行う安全保障協力である。問題領域をベースに置くために、力の分布、地理的概念、既存の制度に必ずしも拘束されず、柔軟な協力関係が形成されることにその特徴がある。こうした協力形態のもっとも有望な領域が、非伝統的安全保障問題（災害・国際組織犯罪・広範な対テロ協力）をめぐる協力である<sup>25</sup>。

第三層は、包括的な政策協調をはかろうとする地域協力のメカニズムである。基本的には信頼醸成措置（交流の拡大、透明性の拡大）や予防外交を通じて、協調的な関係性を醸成することが期待される。他方で、域内の秩序変動や秩序破壊行動に対しては、共通の軍事的な行動をとることができない（あるいは期待されない）段階にある状況の協力関係を、ここでは第三層と定義しよう。ASEAN 地域フォーラム（ARF）、ASEAN+3 首脳会議、ASEAN 拡大国防大臣会議（ADMM プラス）などがこの層に該当する。

以上の分類に基づけば、現在のアジア太平洋地域における安全保障アーキテクチャの三層構造は以下のように位置づけることができる。

---

<sup>25</sup> 非伝統的安全保障に関する概念、および地域協力の展開については以下の文献を参照。Mely Caballero-Anthony, Ralf Emmers and Amitav Acharya eds., *Non-Traditional Security in Asia: Dilemmas in Securitization*, London: Ashgate (2006).

表 1 : アジア太平洋の安全保障アーキテクチャ (三層構造からの接近)

<p><b>第一層: ハブ・スポーク関係・サンフランシスコ・プラス関係</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● サンフランシスコ・システム: 日米・米韓・米豪・米タイ・米比</li> <li>● 安全保障協力の更新(Spokes Plus): 日豪・韓豪・日韓・日比・豪星・豪タイ</li> <li>● 安全保障協力の更新(SF Plus): 米星・米インドネシア・米ベトナム・米印</li> </ul>
<p><b>第二層: 安全を確保するための能力のネットワークング・キャパシティビルディング・対話の創出</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 六者協議</li> <li>● 各種軍事演習: 米タイコブラゴールド、パシフィック・パートナーシップ、マラバール等</li> <li>● 災害(地震・津波・洪水)救援協力・トラフィッキング(人・麻薬・小型武器)</li> <li>● 組織犯罪・保健衛生(SARS, Avian Flu)・エネルギー・ガバナンス関連問題</li> <li>● 対テロ軍事演習・情報協力・制度/運用上の協力・警察/司法組織の能力形成</li> <li>● 大量破壊兵器の拡散防止・拡散対抗のための協力</li> <li>● 国際法/規制枠組の強化・輸出管理体制・地域管理枠組・PSI</li> </ul>
<p><b>第三層: 全域的な地域制度・安全保障協力枠組み</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 地域包括的枠組(フルハウス型): ARF/APEC/ADMM-Plus</li> <li>● 地域枠組A (米国参加なし): 東アジアサミット・ASEAN+3</li> <li>● 地域枠組B (日米参加なし): 上海協力機構・アジア信頼醸成会議</li> <li>● 準地域枠組(コミュニティ型): ASEAN</li> </ul>

第二章では、第一層・二層・三層のそれぞれに層における、近年の安全保障上の展開を論じた後に、各層の相互関係への考察に及ぶ。第三章で高橋も述べているように、第一層のハブ・スポークの原型は、アジア太平洋地域の秩序が攪乱された場合の秩序対応・回復機能を引き続き担うことによって、秩序の現状維持機能の最たるものである。第一層のサンフランシスコ・プラスの広がりや、第二層・三層における安全保障協力の拡大の前提は、ハブ・スポークの基盤が維持されていることである。その意味では、米国との二国間同盟を信頼ある形で維持することが、非伝統的安全保障や域内の対話の促進にもつながっている、という相互関係をまずは踏まえる必要があるだろう。

第一層における機能の広がりや、第二層の領域に対しても相互補完的な役割を果たしている。例えば 1996・2005 年の日米安全保障共同宣言は、地域の非伝統的安全保障問題についても協力を深めていくことが確認されている。またサンフランシスコ・プラスとしての「安全保障協力に関する日豪共同宣言」(2007)、韓豪「地球規模の安全保障を強化するため

の共同声明」(2009)も、国際組織犯罪、対テロ、平和維持活動、災害救援、感染症といった非伝統的安全保障領域での協力関係を深めようとしている。第一層における非伝統的安全保障協力の深化は、第二層における協力(必ずしも米国との関係に依存しない)において、能力開発(キャパシティ・ビルディング)やノウハウ移転などにおいて、相互補完的な役割を果たしているといつてよいだろう。

他方で第一層と第三層の関係について、第5章の湯澤論文は「連携関係ではなく、むしろ競合的な関係」が生じていると報告する。とりわけ第一層における米国と中国の相互不信は、第三層における地域協力の進展にも悪影響をあたえているという。ARFの長年の停滞は、地域秩序を共有しない大国間の相互不信にその原因があり、こうした不信が払しょくされない限り(すなわち第一層における大国間関係の進展が図られない限り)、第三層における安全保障協力が深化することは困難である。もつとも、仮にASEAN国防相会議(ADMM)が米中露を含むASEAN+8の拡大ASEAN国防相会議へと定例化した場合、中国の台頭に対する懸念こそが、第三層における全域的な対話の契機を拡大させているとの分析が可能かもしれない。

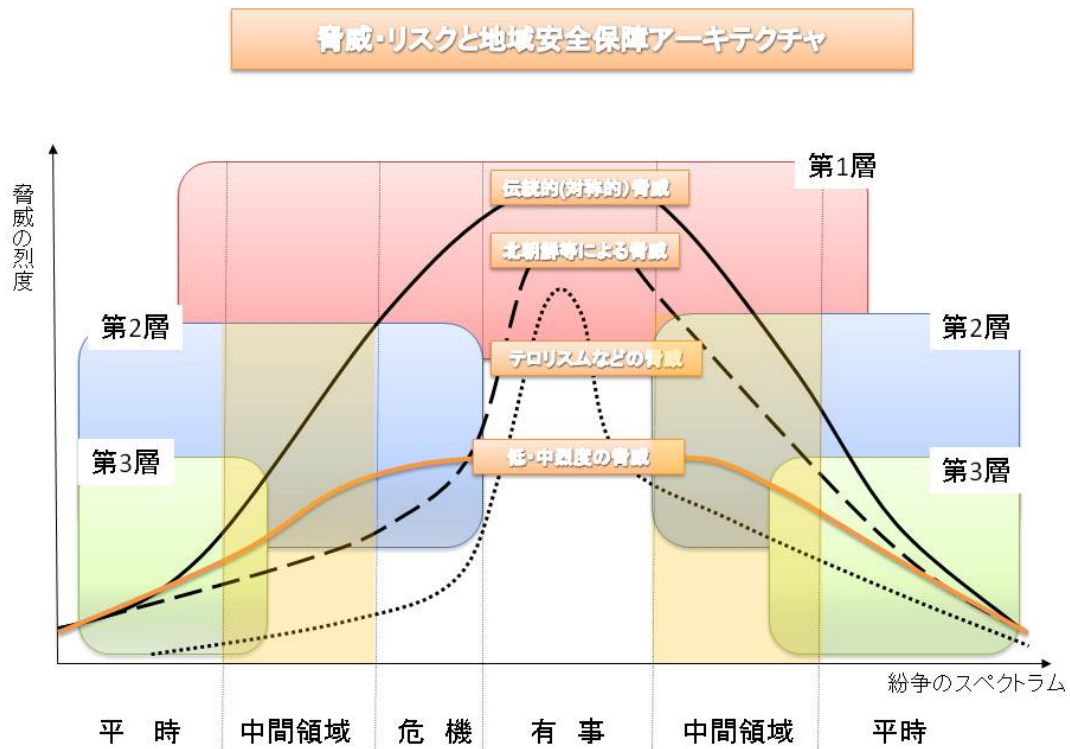
最後に、第二層と第三層の関係性は概ね肯定的・相互補完的なものである。湯澤論文では、地域制度と第二層における機能的協力制度との間に、徐々にではあるが制度間連携の萌芽を見出すことが可能であることが指摘されている。例えば、第二層の協力関係に齟齬が生じた場合(例:北朝鮮が六者協議をボイコットした場合など)、ARFは年次会議として六者協議に代わって関係諸国に交渉の場や、北朝鮮に対する国際的な圧力の場を提供している。またARFにおける災害救援ミッションの制度化は、域内のメンバー国の能力構築や、ARFとはメンバーシップが異なる他の制度の活性化が期待される。また、第二層における国際組織犯罪、対テロ協力、災害救援活動、感染症、エネルギー・環境協力などの拡大は、ARFにおける実効性をもった協力関係の基盤を形成することにも繋がっていくと考えられる。その意味では、問題領域別のアドホックな協力の拡大は、全域的な協力に実効性を付与する促進機能を果たすであろう。

## (2) 紛争のスペクトラムと「地域安全保障アーキテクチャ」

アジア太平洋の安全保障アーキテクチャは、実際の紛争の予防、紛争が発生した場合の対処などに、いかなる役割を果たすのであろうか。図1は紛争の発生から収束に至るまでの過程を、平時、中間領域、危機、有事、中間領域、平時というダイナミクスとして描いたものである。横軸は以上の紛争の段階に応じた時間の経過を表し、縦軸は紛争の烈度を示したものである。



図1：脅威と紛争のスペクトラム概念図



(出典：筆者作成)

この図に基づけば、仮に高烈度な危機や紛争が生じた場合、これに対応できるメカニズムは米国の介入とそれを支える同盟、すなわち第一層のみということになる。軍事的な介入を前提におけば、第二層・第三層は高烈度な軍事ミッションを組織することはできず、その役割はきわめて限定されている。

仮にアジア太平洋地域内において、危機や紛争が（同盟による抑止機能や、制度の発展、外交的な信頼関係の構築などを通じて）うまく制御されている状況であればどうであろうか。その場合、主要な役割を果たすのは第二層・第三層ということになるだろう。第一層も役割を果たせないことはないが、非伝統的安全保障のような低烈度な問題や、地域固有の問題に対して、すべてを第一層の機能として当てはめることにはできないし、同盟諸国間の政治的モーメンタムも得られないであろう。したがって主たる紛争が制御され、平和的發展が主旋律となった地域情勢下では、日々の政策調整のほとんどは第二層・第三層においてなされるということになるだろう。

「平時とも戦時ともいえない中間領域」についてはどうであろうか。ここでは事態の性質にも依存するが、大国間のバランス・オブ・パワーを担えるのは第一層、低烈度のミッションで対応可能であれば第一層もしくは第二層、安全保障対話の促進による不信感の除去といえれば第三層ということになるであろう。「中間領域」においては、安全保障アーキテクチャの全ての層が、相互補完もしくは相互牽制しながら、役割を果たすということになるだろう。

以上の構図を考えれば、過去 10 年間にわたり台湾海峡における紛争生起の可能性が著しく低下したこと（また一時的には北朝鮮が 2005 年に六者協議共同声明に合意したこと）は、危機・有事の想定を一定程度後退させたといっていよう。三層分析法から導きだされるのは、こうした状態においては第二層・第三層における協力関係が進展することになる。第二層が大国間の利害対立に発展する問題領域でなければ、米国と中国が ASEAN 諸国等とともに安全保障協力を深化させる条件が整うことになる。過去 10 年間の機能的協力の拡大（さらには非伝統的安全保障に対する中国の積極的参加）は、以上のような文脈から理解されるべきであろう。そして、日本政府がこの構造を明確に認識すれば、同盟関係の強化に加えて、域内における地域安全保障協力に対する政策優先度を上げ、米国以外の国々との安全保障協力を強化するという結論が導かれるはずなのである。

### （3）米国と地域安全保障アーキテクチャ

「地域安全保障アーキテクチャ」に対する概念論的接近は、実際の政策を理解するうえで、どのような示唆を与えるのだろうか。ここでは近年の米国の対アジア政策を取り上げたい。冒頭に紹介したヒラリー・クリントン国務長官の演説にみられる、オバマ政権のアジア政策を理解するためには、「地域安全保障アーキテクチャ」がいかなる構造と論理で形成されるのかを考察することが必要となる。その理解がたどり着くべき場所は、米国のアジア外交が二国間（バイ）と多国間（マルチ）のどちらを重視するかといった、単純な区分けに当てはめようとするものではなく、問題や事態の規模・性質に応じたコアリション（有志連合）の形が、実用主義的に追求されるということになろう。それらが重層的に組み合わされることによって、地域の「アーキテクチャ」の構築を肯定的にとらえようとしていることが、現在のオバマ政権のアジア政策の本質ではないだろうか。

これまで紹介した米国政府高官の発言に共通しているのは、米国のリーダーシップは他国との協力によって強化されるという視点であり、それが「パートナーシップの再編」や多国間協調主義という路線が浮上する所以である。

その第一は「伝統的な二国間協定、各種の首脳会議、六者会合のようなアドホック枠組

みを超えた、アジアにおけるより効果的な枠組みの構築」を訴えていることである。この「枠組み」とは、アジアにおける平和と繁栄に対する共通の脅威（具体的にはテロリズム、パンデミック、エネルギー安全保障、気候変動）に関するメカニズムの構築とともに、伝統的な二国間同盟（日米・米韓など）を強化しつつも、問題解決のために必要な「新しいパートナー」との協力のインフラを作っていくことにある。「新しいパートナー」の対象として挙げられている国は、インド、パキスタン、ブラジル、トルコ、インドネシア、南アフリカそして中国が挙げられている。オバマは米印原子力協定に賛成し、インドとの戦略的関係の推進に意欲的だ。そしてパキスタンとの関係においては、アフガニスタン政策を遂行するうえで不可欠の協力相手とみなし、国内の穏健派多数勢力を支援し、民主化と法の支配を強化することに意欲を注ぐとしている。

そして第二はオバマ政権の対中政策の動向である。オバマ・バイデンの対中政策の原則は「中国に責任ある台頭パワーとなることを促し、米中の協力範囲を拡大し、米国の対中競争力を維持し、軍事力の拡大を注視する」というものである。中国の軍事力を注視するためにも米軍のプレゼンスを維持すること、「ひとつの中国」原則を維持しつつ台湾の防衛能力の整備には協力し台湾海峡における紛争を防止すること、経済関係においては貿易不均衡の是正に努めることなど、ブッシュ政権後期の対中政策の継続性という側面が強い。ただしこれまでのクリントン政権、ブッシュ政権発足時の対中政策に競争者としての警戒感がむき出しになっていたことと比較して、政権発足時から米中協力の継続性が謳われること自体、米中関係の成熟度の高まりがうかがえる。

表2：ヒラリー・クリントン国務長官「地域アーキテクチャ」演説

アーキテクチャを構成する枠組み	求められる機能
同盟関係（日・韓・豪・比・タイ）	アジア太平洋地域の安全保障と安定
重要なプレーヤー（印・中・イ・越・星）	戦略的関係の構築
地域枠組み(APEC/ASEAN)	平和と安全・経済発展・民主主義と人権
実効的な地域枠組みの形成（災害協力）	参加者の責任あるコミットメント
準地域・機能的枠組み （六者協議・メコン・日米韓・マラッカ海峡）	問題領域に応じた対応能力の形成

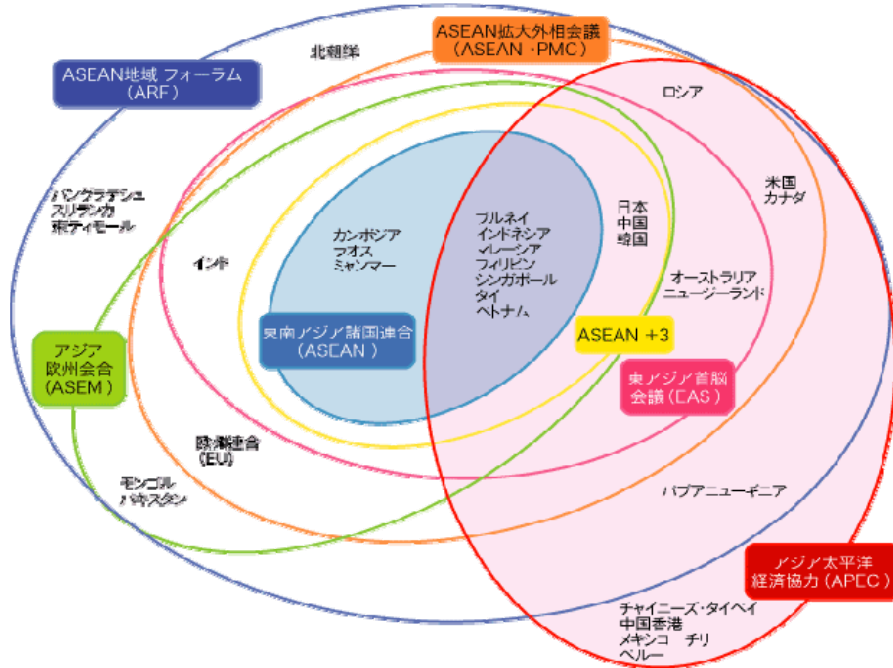
（出典：筆者作成）

## おわりに

アジア太平洋の地域安全保障は、力の配分の変化や、さまざまなレベルの安全保障協力の束の形成を通じて、ダイナミックに変化している。こうした近年のダイナミズムを一定の文脈のなかで読み解くためには、同盟と多国間安全保障をめぐる旧来の枠組みの延長線として捉えることも、まったく新しい枠組みが代替したと捉えることも正しくない。そこには同盟と多国間安全保障の二元論が捉えきれなかった中間的概念の導入が不可欠である。本報告書が二層構造に変わる「三層分析法」、そして有事とも平時ともいえない「中間領域」の分析枠組みを導入した理由は、近年の地域安全保障のダイナミズムを読み解く「更新された枠組み」を提示したかったからに他ならない。

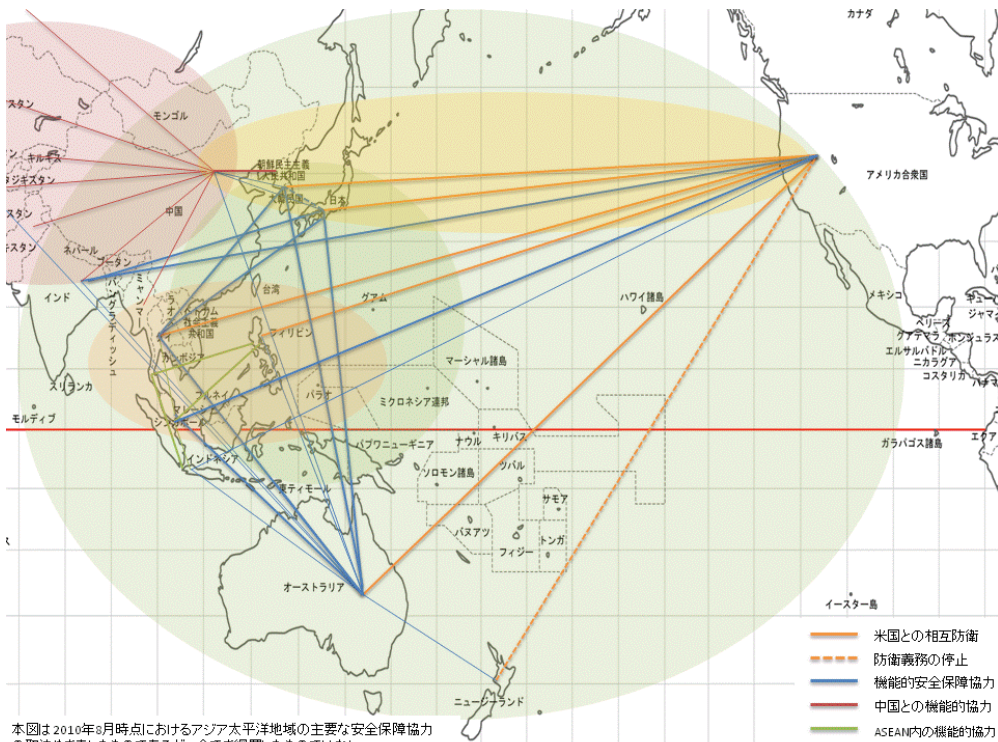
本章は全体のイントロダクションとして本報告書を概観する役割を担っており、具体的な問題群の検討については後の章に譲りたい。本報告書全体の分析内容、そしてそこから導かれた知見が、アジア太平洋の地域安全保障への新しい視角の提供、ひいては望ましい政策の実現に向けたプラットフォームとなることを期待したい。

図2：アジア太平洋地域における重層的な地域組織



(出典：外務省『外交青書 2009 (平成 21 年度版)』)

図3：アジア太平洋地域諸国の主要な安全保障協力



本図は2010年8月時点におけるアジア太平洋地域の主要な安全保障協力の取決めを表したものであるが、全てを網羅したものではない。

(出典：筆者作成)

## 第2章 アジア太平洋地域における安全保障アーキテクチャと三層分析法<sup>26</sup>

佐橋 亮 (神奈川大学)

### はじめに

冷戦期、アジア太平洋地域の自由主義陣営には、いわゆる「ハブ・アンド・スポーク」型の同盟関係が形成された。圧倒的な軍事力、そして政治・経済的なパワーを有する米国は、ANZUS（豪州とニュージーランド）、日米、韓米、米華（中華民国）、米比、米タイという二カ国間（および三カ国間）で同盟を形成し、北大西洋条約機構（NATO）のように集団的自衛権を行使するような多国間同盟を目指そうとする同盟国からの提案を繰り返し拒否した。この背景には、アジアの多くの国が脱植民地化して間もない新興国であったこと、日本に対する地域的な不信が存在していたこと、アジアを政治的に未成熟な地域とみなしていた米国の偏見などが指摘されている<sup>27</sup>。

さらに、韓国や台湾移転後の中華民国、および南ベトナムは現状変革の希望を持っていたために、米国に対して共産主義に対する強硬な軍事作戦を繰り返し提起する。この文脈において、米国にとって同盟国の抑制を図るためにも、非対称的な同盟関係によって相手の発言機会を弱めることが可能な二カ国間同盟が好ましいものとなった<sup>28</sup>。

それゆえ、アジアの冷戦において多国間主義が存在する余地はほぼなかったといつてよ

---

<sup>26</sup> 本論文は既発表の以下の論文と一部重複するが、同論文出版後の本研究会での議論を踏まえ大幅に加筆・修正を加えている。Ryo Sahashi, *Conceptualizing Three-Tier Approach to Analyze Security Arrangements in Asia-Pacific* (Security and Defense Studies Center Working Paper, no.415), Canberra: Australian National University, December 2009. 佐橋亮「安全保障と防衛力に関する懇談会」における「地域における協力」について—地域安全保障アーキテクチャという発想」、東京財団、2009年8月11日。

<sup>27</sup> Christopher Hummer and Peter J. Katzenstein, 'Why is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origins of Multilateralism', *International Organization*, vol. 56, no. 3, 2002; John S. Duffield, 'Why is There No APTO? Why is There No OSCAP?: Asia-Pacific Security Institutions in Comparative Perspective', *Contemporary Security Policy*, vol. 22, no. 2, 2001; and John Lewis Gaddis, *We Now Know*, Oxford University Press, New York, 1997.

<sup>28</sup> 同盟国も、米国から与えられる安全保障上の約束に過大に依存していたために、そのような階層的な権威を認めざるを得なかった。佐橋亮「米中和解プロセスの開始と台湾問題—米国による信頼性と安定の均衡の追求」『日本台湾学会報』第12号(2010年)。Victor D. Cha. "Powerplay Origins of the U.S. Alliance System in Asia," *International Security* 34, no. 3 (2009): pp. 158-196. 他方で、米国やソ連は、アジアにおける力の均衡を維持するために中小の同盟国から支援を引き出され、利用されたという解釈もできる。Avery Goldstein, 'Balance of Power Politics', in Muthiah Alagappa (ed.), *Asian Security Order*, Stanford University Press, Stanford, 2005. See also John Lewis Gaddis, *The Cold War: A New History*, Penguin Books, London, 2005.

い。戦後復興に成功し、経済発展を遂げた日本も、経済的支援を超えて、アジアにおいて米国の戦略的な負担を肩代わりする意思はなく、また伝統的な安全保障分野において日本の主導的な活躍を望むアジア諸国はなかった。たとえば、米国の同盟諸国に脅威を抑止するための自律的な能力獲得を期待した、ニクソン・ドクトリン以後においてさえ、二カ国間関係の重要性、ハブ・アンド・スポーク型の安全保障アーキテクチャは変化せず、アジアにおいて多国間主義による安全保障の制度を形成する機運は生まれなかった。

しかし、冷戦終結後、アジアにおける安全保障環境は大きな変化を遂げた。90年代にはアジアにおいても多国間主義が同盟を補完するという認識が登場しはじめた。特筆すべきは、2001年9月11日の同時多発テロ以後に、米国が戦略的な任務と役割を冷戦期のようにグローバル大に拡大し、同盟国及び前方展開兵力に対する期待もこれに伴って変化させたことだ<sup>29</sup>。このような、いわゆる「テロとの戦い」に対して、日本、韓国、豪州は各国の国内制約の範囲内ではあるが積極的に参画し、有志連合において何十もの軍（及び自衛隊）が協力して任務に当たる経験を積むことになる。またフィリピンやタイも東南アジアにおける国際テロリズム・ネットワーク掃討に参加した。軍事と非軍事の境界線はぼやけはじめ、有事と平時の区別も難しい状況のなかで、テロ対策や大量破壊兵器の拡散への対抗のために多数国間での協力枠組みが急速に増加する。北朝鮮問題においても、90年代後半には日米韓三カ国の外交当局は協調し、その後第二次核危機においても周辺諸国からなる六者協議が組織されるにいたった。ここでは、極めて明白な脅威に対して、同盟を結ばない諸国とも協調した交渉が行われている。

加えて、近年に自然災害や感染症、海賊、人身売買など非伝統的な脅威においても、現実には多くの被害を出す事案が積み重ねられるなかでアドホックな枠組みが大国主導で形成されている。これらは、国連等によるグローバルな枠組みを補完し、また実効性の弱い地域制度をバイパスする形で形成された。

このように従来のハブ・アンド・スポークを明らかに超えた、特定の安全保障上の関心に対処するための多様な関係性がアジア太平洋地域において生まれている。それは米国との同盟関係を媒介にして発展している場合もあれば、少数国間やサブ地域、または地域を包含して発展している場合もある。アジアにおいて多国間主義を阻んでいた、先に指摘した諸要因は既に存在していない。むしろ、現在米国やアジア諸国は、伝統的な脅威、さらに新たな安全保障上の脅威に対して共同で対処し、そのために能力を育成し、また対話を深めることを望んでいるようにも見える。果たして、今アジア太平洋における安全保障協

---

<sup>29</sup> Kurt M. Campbell, 'The End of Alliances? Not So Fast', *Washington Quarterly*, vol. 27, no. 2, 2004, pp. 151-63; and Bruno Tertrais, 'The Changing Nature of Military Alliances', *Washington Quarterly*, vol. 27, no. 2, 2004, pp. 135-50.

力は、いかなる状況に置かれているのか。なぜ、多様な枠組みが新たに形成されるにいたったのか。どのように、我々は協力の進展を捉えればいいのか。同盟の役割はいかなる意味で変容を見せているのか。これらは地域を包括する共同体形成につながるものとなっているのか。

本論文は、アジア太平洋地域の安全保障アーキテクチャを分析するための三層分析法を導入し、これらの問いに答えたい。これによって、この地域における安全保障上の課題、及び制度への期待が変化したことに対応して、冷戦期において形成されたハブ・アンド・スポーク型の同盟を中心とする安全保障アーキテクチャが変化しているアジア太平洋地域の現状を明らかにする。

## 1. アジア太平洋地域における安全保障アーキテクチャの三層分析

本論文はアジア太平洋地域における安全保障に関する取り決め、制度に分析を加えていくために三層分析を導入する。本節では、三層分析を導入するに当たり、その前提となる安全保障アーキテクチャという概念についても定義しておきたい。

### (1) 安全保障アーキテクチャの定義

「地域における安全保障アーキテクチャ」という概念は、近年政府文書や専門家が多様な定義を伴って使用している。議論の混乱を招いている要因のひとつは、この概念を規範を内在していると捉えるか、分析概念として捉えるか、その食い違いにある。

安全保障アーキテクチャを規範的に、かつ狭義に捉えている代表的な論者は、オーストラリア国立大学のウィリアム・タウとブレンダン・テイラーである。彼らは、地域における安全保障アーキテクチャを、「特定の地域において、域内の政治的課題の解決を促し、安全保障上の目的を達成するための、全体性を持ち、互いに関連する包括的な安全保障構造」と表現した<sup>30</sup>。また、神保論文が指摘したように、分析ガイドラインとして全体性、一貫性、知的デザインを指摘している。すなわち、「地域における安全保障アーキテクチャ」は、制度、規則、規範、意思決定に関して各国が合意を与えた、望ましい特定の制度の束が存在することを意味する。

この定義にはアーキテクチャを構成する要素が明示されていないが、これを踏まえれば、地域において政策的関心を共にする国家群が、それらの利益を保持、促進するために形成

---

<sup>30</sup> William T. Tow and Brendan Taylor, “What is Asian Security Architecture?”, *Review of International Studies*, 36-1, 2010. ここでの日本語は、神保謙「アジア太平洋の地域安全保障アーキテクチャ：素描」(本報告書第1章)による。



する、公式、非公式な制度の集合とその連関となるだろう。たとえば東アジア首脳会談（EAS）や東南アジア諸国連合（ASEAN）地域フォーラム（ARF）が将来的にその目的を果たすように発展すれば、この定義にしたがった地域における安全保障アーキテクチャということになる。

他方で、この地域における安全保障アーキテクチャという概念を分析的に、また広義に捉えれば、地域安全保障アーキテクチャは、地域における力の配分と安全保障取り決めをありのままに把握する概念となる。ここでは、分析的な定義を以下のように与えたい。つまり、地域安全保障アーキテクチャは、「ある地域における力の配分を基本的な構成要素とし、地域の安全保障上の関心を共有する主体のあいだで、明確な目標を実現するために形成された、同盟、機能的協力、全域的協力の相互関係の全体構造」となる。ここでは、それぞれ特定の領域において公式、非公式な制度、安全保障協力が存在し、それらの連関がアーキテクチャの構成要素となる。ここで、公式、非公式な制度や協力の中には、同盟や地域において存在しているレジームも内包される<sup>31</sup>。それぞれの制度や協力が有する目的は一致していない。

たとえば、冷戦期において形成された米国と同盟国・友好国のハブ・スポーク関係はアジア太平洋地域における地域安全保障アーキテクチャの一部を表現しているが、中ソ、北朝鮮、北ベトナム等からなる対置された関係も全てを包含するものが地域における安全保障アーキテクチャということになる。それぞれの地域安全保障アーキテクチャにおいて、主体である各国政府は政策目標（平和と安全の維持、価値体系の保持）を共有しており、アーキテクチャのなかに制度の収斂はみられなかった。ここには単一の「設計者」も、諸国の合意もない<sup>32</sup>。

このように二つの概念の捉え方が併存してしまえば、概念の混乱は深まってしまう。この概念を巡る論文や国際会議等での混乱も、用語の定義の違いによるところが多い。そこで、ここでは前者の意味を指し示す場合には「地域における安全保障アーキテクチャをデ

---

<sup>31</sup> クラズナーの代表的なレジームの定義は以下の通り。「レジームとは、国際関係の特定問題領域において、諸主体の期待が収れんする、黙示的あるいは明示的な原則、規範、規則、意思決定手続きの集合」。なお、山本吉宣は、レジームと制度を概念として区別する必要は特にないとしている。

<sup>32</sup> 地域における安全保障アーキテクチャは「秩序」とも異なる。秩序とは社会が信奉している原則であり、たとえば国際秩序とは、「領域的な主権の相互承認による世界の分権的な管理」を指す。田所昌幸「グローバル化と国際秩序」石田淳他編『講座国際政治第4巻』（東京大学出版会、2004年。）秩序の中核には、国家主権などの価値体系が存在している。そして、国際社会の秩序を維持するための手段としては、ヘドレー・ブルがあげているように、勢力均衡、国際法、戦争、外交、大国がある。安全保障アーキテクチャが対象として含むのは国家間で取り交わされている公式、非公式の制度、及び協力などの関係性であり、秩序はそのような制度、協力を成り立たしめるための、より根本的な原則となる。

デザインする」、「地域における安全保障アーキテクチャのデザイン」と呼ぶこととしたい。つまり、特に「デザイン」という用語を伴っていない場合には、地域における安全保障アーキテクチャを現状を把握するための概念として利用したい<sup>33</sup>。次項において安全保障アーキテクチャを分析するための三層分析法も、現状を把握するためにまず利用し、結論においてデザインをするためにも用いるものとする。

なお、ここまでは「アーキテクチャ」の意味に関する定義の違いを議論したが、「地域」について説明を加えておく。「地域における安全保障アーキテクチャ」という概念を利用した場合の「地域」であるが、これを地理的概念として把握することは極めて難しい。地域における制度が特に集中している、欧州、アジア太平洋の例をとっても、制度ごとに含んでいる参加国が異なり、地理的な設定範囲が異なる。また、グローバルな枠組みが地域ごとに実質的に運用されている例もある。アジア太平洋地域における地域協力を分析する代表的論者の T.J.ペンペルは「地域」を可変的に把握しようとしたが<sup>34</sup>、本論文も地域を特定の境界線で区分する方法をとらない。

## (2) 安全保障アーキテクチャの三層分析法

本論文は、安全保障アーキテクチャを分析するための三層分析法を提示する。この分析法では、以下に示すように「層」を分類する。また、既に論じたような安全保障環境の変化を踏まえ、ここでは伝統的な安全保障の性質変化を意識し、またいわゆる非伝統的安全保障分野も分析の対象に加えている。

第一層は、同盟及び安全保障協力関係から形成される。この層に属する取り決めでは、各国は相互防衛又は友好と協力、さらに共通の脅威への協力も含まれている。同盟は、「複数国家間の相互の軍事的支援の約束 (A.ウォルファーズ)<sup>35</sup>」、または「二つ、又はそれ以上の国家間における安全保障上の協力に対する公式、又は非公式のコミットメント (S.ウォ

---

<sup>33</sup> なお、2010年4月に発表された核態勢見直しでは、「地域ごとに調整された抑止アーキテクチャ」という概念が使用されている。同じ用語が使用されているため、これをヒラリー演説における「地域における安全保障アーキテクチャ」や、アジア太平洋地域においてこれまで蓄積されてきたそれと混同する論者もいる。しかし、核態勢見直しは、冷戦期に組み上げられた抑止の相互依存(ある地域での後退や能力不足が他に波及するという考え方)を前提にグローバルな抑止体制を構築してきた政策の転換を示唆し、ロシアとの核軍縮体制の再構築の一方でそれ以外の核保有国、新興国に対する抑止体制を地域ごとに構築する意思を示しているにすぎない。すなわち、ここでは核戦力、通常戦力、ミサイル防衛からなる抑止戦力の構築が議論されているのであって、安全保障制度、取決めが対象になっていない。このような混同が生まれることも、概念が適切に議論されてこなかったことを示している。

<sup>34</sup> T. J. Pempel (ed.), *Remapping East Asia: the Construction of a Region*, Ithaca: Cornell University Press, 2004.

<sup>35</sup> Arnold Wolfers. "Alliances," in D. L. Sills (ed.), *International Encyclopedia of the Social Science*, New York: Macmillan, pp.268-271, 1968.

ルト)<sup>36</sup>」と定義することが適切だろう。現実主義者はこのように同盟を形成することの目標を他国に対する複数国家の国力集積であると指摘する。アジア太平洋地域においては、結果的に二カ国間の取決めが圧倒的に多く、同盟は欧州と北米における多国間同盟の形成とは異なり、米国を中心とする二カ国間同盟がハブ・アンド・スポークとして構築されてきた。伝統的な安全保障上の課題、つまり特定の脅威や潜在的な脅威として国家主体に対抗するために平素より準備を行い、有事において共同で対処する約束をおこなう機能は、アジア太平洋地域においても依然として、同盟に拠っている。

しかし、近年では、たとえば日本とオーストラリア、インドとのそれぞれの二カ国間での安全保障協力宣言が示すように、相互防衛を約束せず、しかし両国は信頼醸成という目的とは限らずに、安全保障上重要とみなす領域での協力を進める協力関係が同盟以外の関係性として生まれている。これらの協力は、「敵となる国家の軍事力を物理的に撃破することが主要な目的ではなく」、「自国以外に展開して活動し、かつ状況に応じては物理力を使用する意味で、能力の整備や訓練、あるいは警戒監視や抑止といった、平時における軍隊の活動や任務とも異なる」中間領域に属する活動を担うことが期待されている。これら中間領域には、同盟もその有用性から大きな役割を果たしているものの、米国の同盟国、パートナー国がその役割を担いはじめている。<sup>37</sup>

アジア太平洋には、それぞれが定義する「地域」全域を参加国として包含することを目指し、時にその地域概念を拡大する地域制度が特に 90 年代以降に増加してきた。ARF が 90 年代初頭に形成され、最近では ASEAN+3 (APT) や EAS も非伝統的な課題への対処を政策協調のアジェンダに掲げている。これら全域的な地域制度を本論文では第三層とみなす。<sup>38</sup>この層の制度では ASEAN における意志決定プロセスにもみられるように、包括性、水平的な権力関係が特徴的だが、他方で政策協調が期待された成果を十分にあげているとは言い難い。

さて、アジア太平洋地域には、第一層、第三層に含まれない安全保障協力が存在し、その数、役割ともに明確に増えている。これらの取り決めを本論文では、第二層として位置づけたい。

第二層は二つの「機能」を持つ。第一の機能は各国の安全保障上の能力を集約し、高め

---

<sup>36</sup> Walt, "Why Alliance Endure or Collapse," p.157.

<sup>37</sup> 高橋杉雄「アジア太平洋安全保障アーキテクチャと同盟の役割」(本報告書第3章)。本研究会の高橋論文は、それゆえ、このような同盟・パートナー諸国間の連携を第一層と第二層の接面となっていると論じている。

<sup>38</sup> ASEAN は、一方で信頼の構築によって安全保障環境を改善し、また非伝統的安全保障の課題への協力を進めているものの、参加国への軍事的支援を約束していないため、第一層とは性質が異なり第三層に属すると考えることが適当だろう。

ることであり、第二の機能は信頼醸成や問題の解決を目指した対話メカニズムの提供となる。たとえば、前者には拡散対抗や海賊対策を目的とした政策協調や能力育成があげられ、後者としては六カ国協議があげられる。また近年役割を増している日中韓首脳会談等の枠組みにみられるように、信頼醸成や安全保障以外における協力を約束しつつも、海上保安など非伝統的安全保障分野から政策協調を進めていこうとする、二つの機能を併せ持った枠組みもある。このような第二層は、同盟、または同盟を媒介にした制度から構成される第一層、全域的な地域制度からなる第三層の枠組みとは別個に形成されている機能的協力であり、地域の安全保障上の必要を満たし安全保障環境の改善を担うものとなっている。

アジア太平洋地域において近年増大しつつあるこれらの枠組みは、公共財を供与可能な大国が主導していることが特徴的だ<sup>39</sup>。先に挙げた中間領域に属する安全保障上の課題、また軍事的能力を必要としないが各国の安全保障に深刻な影響を与える非伝統的安全保障上の課題が増加し、できる限り多くのパートナー国を確保することが政策の実効性を担保するという認識が強まったことが背景にある。後で詳しく取り上げるように政策領域ごとに、同盟関係を越えた、多様な国家を包含した制度が必要に応じて形成され、それらが本論文で言う第二層の厚みを増すことになった。

現在のアジア太平洋において、第二層と第三層は別々に進展している場合が多い。つまり、ASEANを軸とする地域協力の枠組みで対象にしている事案でも、それとは異なる緊急時における対応、平素からの能力育成、技術協力のメカニズムが別個に存在している。政策の実効性を重視し、機能分野ごとの枠組みとして結果として形成されている第二層の制度や協力関係には、その大国主導の性質への不満や、意思決定における正統性の欠如が批判されることもある。また、参加国が限定されていることで制度に抜け穴が生まれ、本来必要な政府等からの協力が得られない可能性もある。他方で、第三層の制度は現実として機能不全に陥っており、合意形成の難しさ、大国の消極性が目立っている。

このような三層分析の枠組みを設定することによって、一層と三層を中心にされてきた、強靱なバイラテラルな制度と弱い多国間主義（マルチラテラリズム）（または補完としての多国間主義）という古典的な図式を超えて<sup>40</sup>、多国間主義が活性化しているアジア太平洋地域の現状を明らかにすることができる<sup>41</sup>。

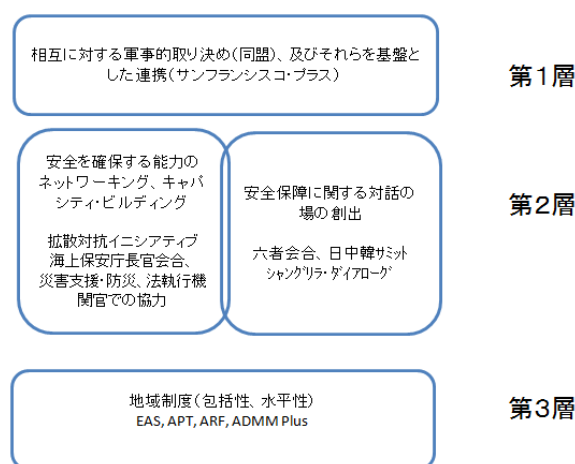
<sup>39</sup> 言うまでもなく第一層における米国を中心とした同盟ネットワークにはある種の階層性が存在しているが、第二層に属するような安全保障上の協力関係や制度においても、米国、及び日本や豪州といった公共財の提供者が中心的な役割を果たす（たとえば事務局長を恒常的に提供する、資金や提供する技術を担保する）という点での階層性がみられる。

<sup>40</sup> 第三層における制度が発展することで第一層における安全保障制度等が不要になるという議論、逆に第三層の発展を妨げているものが第一層という批判、また第三層の制度的弱さが第一層の発展を招いているという主張などがある。

<sup>41</sup> また、バイラテラル＝マルチラテラルの連関が重要さを増していると近年指摘されているが、

以下、本論文は層ごとに分析を与え、また各層の連関、共振関係についても触れていく。そのうえで将来の「デザイン」に関する議論を整理し、日本の政策的対応について含意を述べたい<sup>42</sup>。

【図1 安全保障アーキテクチャの三層分析法 概念図】



連関は第一層と第三層のあいだというよりは、第一層、第二層で生じており、この点も層を分離することで把握がしやすい。安全保障政策におけるバイラテラリズムとマルチラテラリズムの連関について、ここで二点指摘したい。まず、現在バイラテラリズムがフォーマルな同盟関係以外においても安全保障協力を進展させていることは、地域制度や国際社会の取り組みが不十分であること、また米国という共通の同盟国又は友好国を介して関係が構築されやすいことを反映している。第二に、他方でバイラテラリズムそのものの効率性は、時にマルチラテラリズムによって補完される。たとえばスマトラ島沖津波の事例のようにコアグループを形成する場合にみられるように、強いバイラテラリズムは、効率的なマルチラテラリズムを先導する。このことは逆に、コアとなるバイラテラリズム（これは単数でも複数でもよい）が存在しないマルチラテラリズムの協力は、そこに公共財を提供する国家が存在しないのであれば、効率的に機能しない可能性を含意する。

<sup>42</sup> 幾人かの論者は各国の外交政策を三層に分析している。たとえばエヴァンス・メディエロス（当時ランド研究所、現国家安全保障会議中国部長）は「米国の政策形成は三つの要素を持っている。すなわち、二カ国間における外交的な保障を広げること、二カ国間の安全保障協力と多国間組織の調整を広げること、大国間関係を管理するため米国、中国、ロシア、日本、韓国、おそらくインドも加えて、北東アジアにおける安全保障の組織を作り出していくことである。」 Evans S. Medeiros, 'Strategic Hedging in the Asia-Pacific', *Washington Quarterly*, vol. 29, no. 1, 2005, pp. 145-67. 川崎剛（サイモンフレーザー大学）も、冷戦後の日本の安全保障政策を層別に把握することを提起し、日米同盟を中核に、補完的な枠組みとして TCOG と ARF を設定している。Tsuyoshi Kawasaki, 'Layering Institutions: the Logic of Japan's Institutional Strategy for Regional Security', in G. John Ikenberry and Takashi Inoguchi (eds), *The Uses of Institutions: the U.S., Japan, and Governance in East Asia*, Palgrave Macmillan, New York, 2007, pp. 77-102.

本論文は、各国の外交政策に特化せず、地域全体の安全保障に関する取決めを分析する三層分析を設定している。二人の論者と異なり、機能別の協力枠組みや対話枠組みが安全保障上、重要な役割を帯びていることを本論文の第二層として強調している。また、田中均・日本国際交流センターシニア・フェロー（元外務審議官）は「東アジア安全保障枠組」として四層構造を近年提起しており、四層は同盟、信頼醸成、サブ地域、地域・非伝統的安全保障として整理されている。さしあたり、財団法人交詢社午餐会講演録「日本外交の課題」2010年2月26日。

## 2. 第一層：同盟国との協力、米国の同盟・友好国間の安全保障協力

### (1) 同盟関係

第二次大戦後のアジア太平洋地域には、ハブ・アンド・スポークと形容されている、米国と各国の同盟関係が存在し、地域の安全保障環境の安定に寄与してきた。朝鮮戦争とベトナム戦争を通じて大きく地域を揺るがしたのも米国だが、またソ連や中国、北朝鮮の野心的な行動が抑止されてきたのも事実だ。先にも触れたように、米国の軍事力が果たす重要性は、抑止の段階においても、実際に有事が起きた場合においても依然として重要とみなされている。

日米安全保障体制は、日米安全保障条約に基づき、そして多くの関係法規に支えられたフォーマルな関係性である。日本の施政下において、どちらか一方に対する武力攻撃への対処を両国が約束している点で、米国は日本に多大な安全保障上の約束をしており、米国以外のどの国も日本に同様の約束を与えていない。もちろん、米国以外の国家も、一国を除けばどれひとつとして日本に対する武力攻撃を宣言しているわけではないが、同時に、日本を守るという約束もしていない。日本に対する武力攻撃が特に近隣諸国から大規模になされた場合に、日本一国の自衛力で対処することは困難であり、結果として日本が依存し、また共同で行動できる力は米軍以外には存在しない<sup>43</sup>。

第二次北朝鮮核危機において、日米関係の重要性は再確認された。2006年7月、及び2009年7月の二度にわたってミサイルが発射された際の国連安保理決議採択の過程において日米両国は外交的な連携に成功し、また日米におけるミサイル防衛システムの協力は情報共有を含めて加速した。アジア財団のスコット・スナイダーが言うように、「北朝鮮はこの太平洋パートナーシップのカタリスト（媒介）となった<sup>44</sup>」。クリストファー・ヒル国務次官補の担当期間中に顕著にみられるように、日米両国における優先順位の差によって、時に米国の対朝外交への不信感が二カ国間関係に軋みをもたらし、また2009年夏における政権交代によって対米関係は混乱をみせているが、対米同盟によって日本及び周辺事態の安全を確保しようとする日本の戦略に根本的変化はみられない。

また、国際社会における新たな脅威の出現が明らかになるにつれ、国際平和維持活動や国際的な災害支援を初めとする国際社会の行動に日本はより積極的な参画を求められており、自衛隊の編成や訓練のあり方もそれに従って変化している。中国の成長と軍事的な行動空間の拡大、米国の国力の相対的低下などの理由により、同盟国に対する米国からの負

<sup>43</sup> ここでは日米関係に関する詳細な記述は省略する。佐橋亮「安全保障政策の変容と行動空間の拡大」御厨貴編『変貌する日本政治』（勁草書房、2009年）。

<sup>44</sup> Scott Snyder, unpublished paper.

担共有の期待は全般的に増している。米韓、米豪の同盟関係も強化される方向で議論が進展している。

## (2) 増加する安全保障協力宣言

第一層において、日本は豪州やインドと二カ国間安全保障協力宣言を行っている。2007年に安倍政権により、これら諸国とのパートナーシップ強化が図られた<sup>45</sup>が、鳩山政権でも基本方針は変わっておらず、2009年12月には日豪において安全保障協力のための行動計画が改訂され、ロジスティックス面での協力強化（物品役務相互提供協定(ACSA)締結に向けた交渉）などが加えられ、鳩山訪印によりインドとも安全保障協力の具体的な行動計画と対話の強化が決定された<sup>46</sup>。そして、2010年5月に日豪ではACSAが締結されるに至った<sup>47</sup>。

特徴的なことは、これら二カ国間での安全保障協力が米国を含んだ多国間と密接に関連して発展していることにある。豪州とは日米豪戦略対話<sup>48</sup>、インドとは日米印合同演習が直近では「マラバール 09」として沖縄近海で実施されている。かつてアジアにおいて自国の同盟国・友好国間での協力を積極的に推進しなかった米国もこれらの枠組みを容認し、それに米国が参画する少数国間での枠組みの形成を進めている。たとえば2010年1月12日におけるヒラリー国務長官のホノルル演説でも確認できる。米国政権として初めて「安全保障アーキテクチャ」という用語を使ったこの演説は、「アジアの世紀」の到来が予想されるなかで、米国と同盟国、友好国との関係性の強化の重要性を訴えた<sup>49</sup>。二月一日に公表さ

---

<sup>45</sup> 'Japan-Australia Joint Declaration on Security Cooperation', 13 March 2007, available at <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/australia/joint0703.html>>, accessed 6 December 2009; and 'Trilateral Strategic Dialogue Joint Statement Australia-Japan-United States', 18 March 2006, available at <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/australia/joint0603-2.html>>, accessed 6 December 2009. 2007年における日豪、日印安全保障関係の強化については、高橋杉雄「日本」『東アジア戦略概観』2008年度版が詳しい。

<sup>46</sup> "Joint Statement by Prime Minister Dr. Yukio Hatoyama and Prime Minister Dr. Manmohan Singh - New Stage of Japan-India Strategic and Global Partnership -" 29th of December, 2009, available at <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/india/pmv0912/joint.html> (last accessed at 6th of February, 2010). "Action Plan to advance Security Cooperation based on the Joint Declaration on Security Cooperation between Japan and India," 29th of December, 2009, available at <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/india/pmv0912/action.html> (last accessed at 6th of February, 2010).

<sup>47</sup> 'Agreement between the Government of Japan and the Government of Australia Concerning Reciprocal Provision of Supplies and Services between the Self-Defense Forces of Japan and the Australian Defense Force,' 22 May 2010, available at <<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/australia/pdfs/agree1005.pdf>> accessed August 18 2010.

<sup>48</sup> 日米豪関係については William T. Tow, Mark J. Thomson, Yoshinobu Yamamoto, and Satu P. Limaye (eds), *Asia-Pacific Security: S, Australia and Japan and the New Security Triangle*, Routledge, New York, 2007.

<sup>49</sup> Hillary Rodham Clinton, "Remarks on Regional Architecture in Asia: Principles and Priorities," Honolulu, Hawaii, 12th of January 2010.

れた「四カ年ごとの国防見直し（QDR）」も、アジア太平洋地域におけるプレゼンスの維持を確認したうえで、地域各国との協調的安全保障を重要な政策として位置付けている。このような安全保障協力のウェブ化<sup>50</sup>は拡大を見せており、韓豪<sup>51</sup>、豪印の両政府間でも安全保障協力声明が出され、2010年1月の李大統領訪印によって韓印パートナーシップも強化される方向となった<sup>52</sup>。

日本にとって韓国との協力強化は大きなミッシングリンク（懸案事項）となっている。このことは2009年8月に首相官邸に提出された「安全保障と防衛力に関する懇談会」報告書でも指摘されている。もちろん、2008年における李明博政権の誕生を受けて、2009年4月、日韓両国政府は防衛交流を進める意図を表明する文書を交わしているが<sup>53</sup>、人的交流においても具体的目標を設定せず、また協力分野についても詳細な記述はない。しかし、日韓両国の安全保障協力は、それぞれの政府が豪州やインドと強化している協力と異なり、みずからの国家の周辺における（特に伝統的な）安全保障に大きく寄与する可能性があり、かつ日米韓関係の強化にも道を開く<sup>54</sup>。報道によれば、現在豪州同様にグローバルな任務対象として ACSA 締結に向けた交渉が構想されている<sup>55</sup>。

このような米国の同盟国、友好国の関係強化は、現時点においては特定の国家に対して力の均衡を図るという伝統的な集団防衛の性格を必ずしも持ち合わせてはいない<sup>56</sup>。冷戦終

---

<sup>50</sup> 同盟の「ウェブ化」については、ブレア太平洋軍司令による以下の論文が最も代表的である。Dennis C. Blair and John T. Hanley Jr., 'From Wheels to Webs: Reconstructing Asia-Pacific Security Arrangements,' *The Washington Quarterly*, vol.24, no.1.

<sup>51</sup> 'Joint Statement on Enhanced Global and Security Cooperation between Australia and the Republic of Korea', 5 March 2009, available at [http://www.dfat.gov.au/geo/rok/fta/090305\\_joint\\_statement.html](http://www.dfat.gov.au/geo/rok/fta/090305_joint_statement.html), accessed 6 December 2009;

<sup>52</sup> "India–Republic of Korea Joint Statement: Towards a Strategic Partnership," 25th of January, 2010.

<sup>53</sup> 「日本国防衛省と大韓民国国防部との間の防衛交流に関する意図表明文書」2009年4月23日。  
<http://www.mod.go.jp/j/press/youjin/2009/04/23a.html>

<sup>54</sup> 六者協議によって日米韓の連帯は大きく損なわれたといわれるが、軍事的な連携も2006年7月5日における北朝鮮ミサイル発射に際して日米が早期に情報を密接に交換したことで対照的に、韓国政府は数時間遅れて対応した。逆の事態も想定可能であり、つまり朝鮮半島情勢が不安定化し、米韓関係から日本が取り残される可能性もある。日米韓関係の不在、その前提としての日韓協力の弱さは同盟関係を弛緩させる可能性がある。（ただし、日韓関係の強化には逆に、日米韓関係の強化という米国のカタリストとしての可能性もある。）日米韓関係に関しては、他にも以下を参照。James L. Schoff, *Tools for Trilateralism: Improving U.S.-Japan-Korea Cooperation to Manage Complex Contingencies*, Institute For Foreign Policy Analysis, Boston, 2005. 韓国が北東アジアというサブ地域以外の安全保障環境の改善へ貢献を果たそうとする意欲を表明し、準備を進めている現状を鑑みれば、他の安全保障協力と同様の性格も併せ持つことになるだろう。「意図表明文書」にも「国際平和協力業務、国際緊急援助活動、人道復興支援活動に関する協力」は項目のみ記されて公表されている。

<sup>55</sup> 日本経済新聞、2010年5月28日。

<sup>56</sup> 中国の識者には依然として日米豪関係の強化を対中封じ込めの伝統的な同盟と解釈する向きもある。Zhu Feng, 'TSD—Euphemism for Multiple Alliance?', in William Tow, Michael Auslin, Rory Medcalf, Akihiko Tanaka, Zhu Feng and Sheldon Simon, *Assessing the Trilateral Strategic Dialogue*,



結後の安全保障環境において、PKO や人道支援など軍の任務が増え、またテロや大量破壊兵器の拡散、海賊対策など非伝統的な課題に対する協力の重要性も増す中で、特定の政策的関心を共有する主体のあいだで、明確な目標を実現するために形成されている。これらは相互防衛を約束せず、また特定の国家の脅威への対抗を意図していないため、同盟の性格を有しない。しかし、政府間の合意によって制度化されている点、また両国の戦略的關係を包括的に高めている点において、第二層における機能別の協力メカニズムとは異なり、地域を包括的に覆う意図も存在していないため第三層とも異なる。さらに、米国との同盟、友好関係が媒介（カタリスト）になっており、さらに米国を含んだ枠組みを並置することも多く、そのため「ハブ・アンド・スポーク」の安全保障上の機能を強化している。

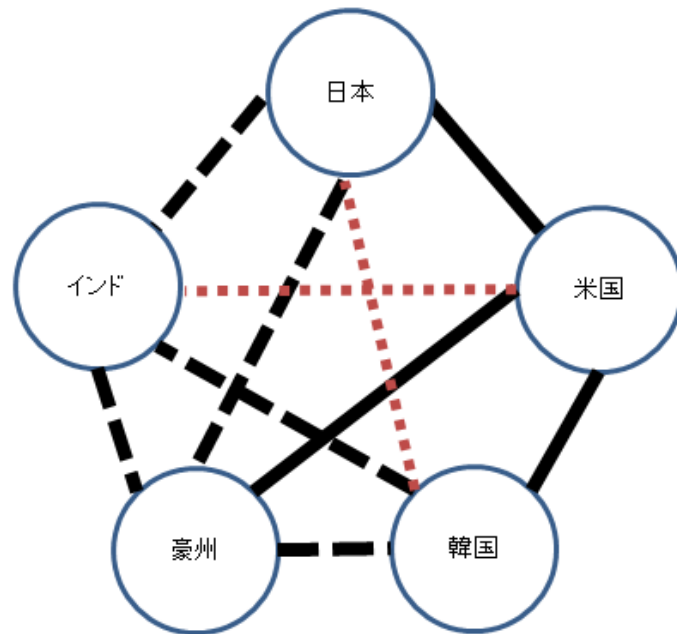
この動きには米国の負担を軽減する意図があると思われる。2009年夏に提出された「安全保障と防衛力に関する懇談会」においても、韓国や豪州等との協力関係を促進することで「米国のコミットメントを引き続き確保」という意図が記されている。もちろん、豪州は日本などの積極的なグローバル、そして地域における安全保障の課題への参画を支援する意図をもち、インドは防衛技術や原子力技術へのアクセス、インド洋におけるプレゼンスの確保を狙っているというように、各国政府の意図は必ずしも一致していない。しかし、各国に共通していることは、その安全保障における認識の近さにある。特定の外的脅威とは限らず、国際社会が直面する多様な、そして不確実なリスクを認識し、各国は他国の安全保障上の能力を自国の利益を確保するために利用しようとしている。換言すれば、豪州やインドとのパートナーシップは、西太平洋、インド洋、さらには国際社会における多様なリスクへの対処を念頭に、平素から協力関係を進めようとする意図がある。これらの協力関係は、2006年12月におけるスマトラ島沖地震への対処に見られたように、災害派遣、人道支援の核として機能する可能性も高く、特に豪州とは先進的な装備体系、協力の蓄積、相似した価値観により運用面での相乗効果も期待できる<sup>57</sup>。（また自衛隊に関する法的な制約を補完する点もイラクでは重要だった。）これら少数者のグループが大きな多国間組織のなかで動力となって協力を深化させていくという効果も中長期的には期待される。

---

*NBR Special Report*, 2008, pp. 41–49. なお、日米印合同演習におけるインド側の動機にはより戦略的な目標が指摘されることもある。

<sup>57</sup> 日本政府防衛当局者（自衛官）インタビュー、2009年8月。自衛隊と豪州軍（ADF）はカンボジア PKO、東ティモール PKO、イラク人道復興支援活動において協力した経験がある。

【図2 増加する安全保障協力宣言】



### 3. 第二層 必要に応じて形成される機能的協力

#### (1) 能力のネットワーキング

現在、アジア太平洋地域においては、先述の安全保障共同宣言に基づくパートナーシップ形成に加え、地域のいくつかの国家の協調、必ずしも ASEAN を中心としない機能的な協力枠組みが次々に形成されている。たとえば、国境を容易に横断して行動する国際テロリズム活動や海賊行為、人身売買や麻薬取引といった課題には、国境をまたいでいるため国際協調がなければそもそも実効性のある取り組みは不可能であり、また米国の能力にも限界があるため、たとえば船舶や金銭的、技術的な支援を他国も負担することも必要になる。つまり、自国だけの努力、同盟国米国との協力だけでは国際公共財を十分に提供できず、かつ国連などの国際機関だけでは対処できない多くの課題が認識される中で、地域における協力は安全保障上、有効な手段とみなされ始めている。

グローバル・コモンズへのアクセス維持に関心を深めている米国にとって、航行の自由を確保する点でも海洋における協力は重要性を増している。また、度重なる非伝統的な安全保障上の課題による大きな損失に直面して支援の重要性が増している。民主党政権によ

る「友愛ボート」構想も、米国が主導するパシフィック・パートナーシップ 2010（本年 5 月より 7 月まで実施）へ参加することから開始され、輸送艦及び医療チームをベトナム、カンボジアに派遣している<sup>58</sup>。

米タイ軍事演習として開始されたコブラ・ゴールドは、1994 年にオブザーブ国の招待をはじめ、2000 年より多国間演習に発展したが、2004 年末のインドネシア・スマトラ島沖津波災害救援活動を受けて、2005 年より人道支援、災害救援活動、国連平和維持活動を対象にした演習へと性格を変えることになった。これは第一層としての性格を持った演習が、安全保障環境の変化と地域における必要に応じて、第二層として再構成された事例となる。参加国も、米国の同盟国、友好国を越えて多数の国をオブザーバーとして含んでいる<sup>59</sup>。

機能的な協力を推し進めてきた日本の政策は明らかであり、たとえば、海賊対策に関するアジア海賊対策地域協力協定（ReCAAP）の交渉開始に主導的役割を果たし、その情報共有センター（ISC）に現在も事務局長を輩出している<sup>60</sup>。また海上保安庁によるアジア海上保安庁長官会合の発足、アジア防災センターの活動強化<sup>61</sup>などにみられるように、ASEAN 諸国に限らない参加国を含んだ、地域メカニズムの構築に日本政府は特に過去 10 年に大きく政策資源を投入してきている。また、同時多発テロ以後拡散対抗イニシアティブ（PSI）が米国政府の提唱を受けて組織化され、現在は 90 を超える政府が参加している<sup>62</sup>。たとえば、北朝鮮問題に関して採択された国連安保理決議 1718、及び 1874 を履行するためにも、PSI による能力育成等の取り組みが重要とみなされている。

2009 年 11 月に、鳩山首相はシンガポールにてアジア政策演説を行った。この演説において、首相は選挙期間中に『Voice』誌に発表した東アジア共同体構想<sup>63</sup>と異なり、『「開か

---

<sup>58</sup> 大臣臨時会見概要、2010 年 2 月 4 日 <http://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2010/02/04.html> 毎日新聞、2010 年 6 月 15 日。

<sup>59</sup> MAJ Eric M. Nager, "Cobra Gold: A Look at 25 Years of History," at <<http://www.usarpac.army.mil/cg10/history.asp>>.

<sup>60</sup> "Talking Points of Prime Minister Junichiro Koizumi at ASEAN Plus Three Summit Meeting," November 2001, available at [http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s\\_koi/asean2001/koizumi\\_g1.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_koi/asean2001/koizumi_g1.html)

<sup>61</sup> アジア防災センターにおけるインタビュー、2009 年 11 月。アジア防災センターの参加国はインド洋諸国を含み、現在 30 カ国弱に上る。センターの活動は国連防災計画等とも密接な関係を持ち、特に地域における防災活動に貢献している。なお、災害救援活動においては、市民社会の取組が重要性を増しつつあり、日本では NGO のシヴィック・フォースが現在、ジャパンプラットフォームなどが蓄積してきた、日本におけるセクターを越えた協力のノウハウを東南アジアの市民社会に輸出できないか、研究を行っている。

<sup>62</sup> 須江秀司、塚本勝也、新垣拓「大量破壊兵器(WMD)不拡散における防衛省・自衛隊の役割—WMD インテリジェンスの強化に向けて—」『防衛研究所紀要』12 巻 1 号（2009 年 12 月）、77-118 頁。小谷哲男「海洋安全保障レジームの発展と海洋法秩序—海賊対策と拡散阻止を例に」『国際安全保障』第 37 巻第 3 号（2009 年）。

<sup>63</sup> 鳩山由紀夫「祖父・一郎に学んだ「友愛」という戦いの旗印」『Voice』2009 年 9 月号。

れた地域協力」の原則に基づきながら、関係国が様々な分野で協力を進めることにより、この地域に機能的な共同体の網を幾重にも張りめぐらせよう』と述べたうえで、貿易、環境、災害支援・感染症対策、海洋など各政策分野において進んでいる機能的協力が共同体形成の基礎になることを論じ、また参加国に関する議論を避けた<sup>64</sup>。これは、参加国に関する議論を打ち出した過去の小泉演説や、地域の安全保障・経済を包括する単一のメカニズム形成を狙った最近のケビン・ラッド豪首相のアジア太平洋共同体構想とも明確に異なる。しかし、事実として、冷戦後のアジア太平洋地域において進展してきた安全保障上の協力、それを支えている取決めの多くは機能分野別に形成されてきた<sup>65</sup>。

この背景には、新しい課題の安全保障化がある。伝統的な安全保障上の脅威として北東アジアにおける不安定性が位置付けられていることに変化はないものの、大量破壊兵器の拡散やテロの増加、さらには感染症や自然災害などの安全保障上のアジェンダが広がっている。こうした動きへの対応において、少なくとも日本政府における安全保障認識は空間的な広がりをもつよう変化している。特に、海洋への関心の高まりは過去数年間において特筆すべき動きだが、この背景には日本周辺を超えた安全保障環境の改善を日本の利益とみなす認識がある。

海上保安分野を例にとれば、政府関係者には日本人及び日本関係船舶の保護のためには、自国のみでの努力では限界があり、沿岸国の能力構築が望ましいという認識がある。これまで日本政府はフィリピン、マレーシア、インドネシアの能力育成に力を注いできた経緯があるが、現在は同時に「二カ国間での協力には限界があり、これ以上対象とする国が増えるのであれば多数国間での枠組みの方が負担が少なくなる」、「海賊はどこかの地域で厳しくなると移動するに過ぎない。究極的には、ASEAN 諸国すべての能力が向上して、抜け穴を作らないことが望ましい」という認識が存在しており、事実としてアジア諸国に対する働きかけを全般的に強めている。米国は日本に対してアジアでの役割を期待しているという認識も政府関係者にはあるようだ<sup>66</sup>。

長官級の会合に加え、最近では国際協力機構との合同による受け入れなども開始された。マレーシア・シンガポール海峡における海賊対策への尽力に加え、最近では民間財団の主

---

<sup>64</sup> 「アジアへの新しいコミットメント—東アジア共同体構想の実現に向けて—」2009年11月15日、シンガポール南洋工科大学。 [http://www.kantei.go.jp/jp/hatoyama/statement/2009\\_11/15singapore.html](http://www.kantei.go.jp/jp/hatoyama/statement/2009_11/15singapore.html) (最終アクセス日: 2010年5月5日)

<sup>65</sup> その後、首相として同氏は2回、アジア政策に関して演説を行っている。10年3月の日本国際問題研究所・国際会議冒頭挨拶、5月の日本経済新聞会議「アジアの未来」講演。辞任直前の6月1日には官房長官記者会見の資料として「東アジア共同体構想に関する今後の取り組みについて」が公表された。これらも、同様の趣旨である。

<sup>66</sup> 海上保安庁関係者インタビュー、2009年11月。なお、インタビュー先の一名は「海保は(国際業務の)安全保障化に怯えている」と語り、現時点でのリソース不足を指摘した。

導に政府が加わる形でミクロネシアにおける支援も開始されている。また、能力育成に限られず、たとえば、北太平洋海上保安フォーラムは、日本の周辺で同水準の沿岸警備隊／海上保安機関を有する諸国からなり、共同訓練等を実施している。追尾の引き継ぎなど今後の課題は多いが、抜け穴を作ることは自国の安全保障上のリスクを高めるという認識は広く共有され始めており、日本はその認識の上に制度構築を図っていると言える。新しい制度は効果を上げ始めており、マラッカ海峡付近における海賊事案は急速に減少した<sup>67</sup>。

抜け穴を作らず、また政策の実効性を確保するために大国が主導した枠組みを作る、という特徴は、多くの非伝統的安全保障の分野にも見られる。たとえば、マネーロンダリングに関しては1989年のアルシェ・サミット以来、金融活動作業部会（FATF）が設置されており同時多発テロ以後にはテロ資金対策にも対処しているが<sup>68</sup>、FATF勧告の実施を促進し、また参加国の実施状況の相互審査、技術支援・訓練のために1997年にアジア太平洋マネーロンダリング対策グループ（APG）が設置されている。APGの事務局はシドニーに設置され、豪州は常に共同議長となる仕組みであり、また米国やカナダなどが資金拠出を行っている<sup>69</sup>。

また、テロをはじめとした国境を越えた犯罪への対策として、警察庁はインドネシアやフィリピンに対する能力育成に積極的に取り組んでいる。2008年洞爺湖サミットに合わせ、日本政府はG8司法・内務閣僚宣言において能力育成の重要性を盛り込んだが、同時に地域諸国への支援に取り組んでいる<sup>70</sup>。

これらは、同盟、ASEANが主導する枠組みと連携しつつもそれとは別個に発展した、第二層に属する新たな安全保障上の取り決めと言えるだろう<sup>71</sup>。人道支援、災害救援、及び平

---

<sup>67</sup> なお、インドネシアとマレーシアはReCAAPに加盟していないが情報共有センターの活動には事実上加わっているとされる。Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships Information Sharing Center, *ReCAAP Quarterly Report: 1 January 2009- 30 September 2009*, Singapore, 2009. ReCAAP 情報共有センターインタビュー、2010年1月。小谷哲男「マラッカ海峡等の海上交通路の安全確保」海洋政策研究財団編『海洋白書2009』成美堂、2009年。

<sup>68</sup> 金融庁「金融庁の1年（平成20事務年度版）」平成21年8月、234-237頁。

<sup>69</sup> Asia/ Pacific Group on Money Laundering, *Annual Report 1 July 2008- 30 June 2009*, APG Secretariat, September 2009.

<sup>70</sup> 笠原俊彦・若田英「国際社会に主体的に関与する警察へ」『警察学論集』62巻2号（2009年2月）、1-10頁。向山喜浩・増田美希子「キャパシティ・ビルディング支援に関する我が国警察による取り組み及びG8司法・内務閣僚宣言」『警察学論集』62巻4号（2009年4月）、101-138頁。アジアにおける多国間の枠組みとしては、「国境を越える犯罪に関するASEAN+3閣僚会議」があり、第三層を構成している。

<sup>71</sup> 非伝統的安全保障研究の権威であるメリー・アンソニー南洋工科大学准教授も、感染症対策に関してASEANの枠組みでの協力の遅さを大国主導の枠組みが実質的に補完している現状を認めている。Mely Caballero-Anthony, 'Nontraditional Security and Multilateralism in Asia: Reshaping the Contours of Regional Security Architecture', in Bates Gill and Michael J. Green (eds) *Asia's New Multilateralism: Cooperation, Competition, and the Search for Community*, Columbia University Press, New York, 2009, pp. 306-28.

和維持活動と言った中間領域に属する安全保障上の課題において、また法執行等に関する非伝統的安全保障の分野において、多くの枠組みが過去 10 年あまりの間に生まれたのである。

## (2) 対話機会の創出

同盟、または全域的な地域組織を基盤としない、公式、非公式の取り決めがアジア太平洋地域において対話機会を創出し、地域における安全保障環境を改善するための役割を各国により期待されている。

六者協議は、極めてユニークな安全保障上の枠組みといえる。つまり、参加国は同盟国に限定されず、また脅威となっている国を含み、法的な根拠や事務局が存在せず、その意味で制度化されていない。アドホックな性格を持つものの、多くの参加国はこの協議によって安全保障環境の改善を図っている。

たしかに、各国の利益は異なり、また特に中朝関係によって、六者協議は問題の解決に向けて他の五カ国政府が連携に成功しているとは言えない状況にある。しかし、参加国にとって六者協議がサブ地域すべての主要国を含んでいる点で極めて重要な枠組みとなっている。日本にとっては、日本を排除した枠組み形成を避けることが可能になっている。また、2002 年 9 月の小泉訪朝にみられるように、日朝関係の改善は米朝関係の緊張が背景にもあるが、他方で米朝関係が安定しなければ日朝関係を正常化できないというジレンマにも日本は直面したため、六者協議によって事態の進展が図られることが日本にとって最も望ましいものとなっている<sup>72</sup>。

朝鮮半島問題に関して、地域大の枠組みはたとえば ARF の場における各国政府の北朝鮮への非難や拡散防止への取り組みが確認されること以上には機能せず、それにすら困難を来すことがある。同盟の役割はミサイル発射時における軍事的連携や国連安保理における決議採択において果たされている。しかし、問題の解決には中国政府の協力を確保し、また一部の国家を除外した枠組みが同盟関係の弛緩を招きかねないため、六者協議の形式が採用されたのである。2010 年 5 月の現時点において六者協議の再開は韓国哨戒艇沈没事件の解明を待つなかで不透明な情勢にあり、またこれまでに採択された六者協議での合意を北朝鮮政府が遵守しているとは言い難い状況にあるが、それはこの枠組みの機能を完全に否定するものとはいえない。

また、日中韓首脳会談も興味深い対話枠組みの可能性を示している。この首脳会談は 99 年以来の歴史があるが、08 年に ASEAN 議長国のタイが国内における混乱を理由に急きょ

---

<sup>72</sup> 船橋洋一『ペニンシュラ・クエスチョン』朝日新聞社、2007 年、112 頁。

ASEAN 関連首脳会合をキャンセルしたことによって、同年福岡で別途開催されたことによって ASEAN 関連会合と別個にスケジュールが組まれることになった。当面は貿易や環境、学術、人の往来などを中心的なアジェンダになるとみられるが、09 年 10 月の北京での会談においては温家宝総理の訪朝成果が共有され、また三カ国の信頼醸成に関しても共同声明には記されている<sup>73</sup>。既にふれたように、この枠組みは対話機会の創出に加え、能力のネットワークキングの機能も併せ持つ可能性がある。

シャングリラ・ダイアログも、この地域における新たな対話枠組みとして生まれた。英国国際戦略問題研究所 (IISS) によって 2002 年よりシンガポールにおいて例年開催されており、各国首相や国防相、高官が多数参加している。参加国は多く、インド、パキスタン、モンゴル、英国、フランス、ドイツ、カナダなど東アジアにおける地域枠組みと大きく異なった構成となっており、中国や東南アジア諸国は参加しつつも、この枠組みに批判的な姿勢をとっている。もちろん、シャングリラ・ダイアログは民間主導の対話の機会にすぎず、信頼醸成を図る以外に、会議によって特定の合意の形成を目指していない。他方で、同会議開催中に、各国の防衛担当者の対話が極めて高い密度で行われているため注目されている。今後、ASEAN 国防相会議 (ADMM) が後述するように米国、ロシアを加えた 18 カ国を加えて実施されることになれば、各国政府にとっての有用性が低下することも予想される。これは第三層の発展が第二層を代替する例になり得る。

#### 4. 第三層 全域的な地域制度

##### (1) 地域協力の進展

冷戦終結後、米国のアジアへの関与減少と中国の成長という地域環境の変化を和らげるために、ASEAN 諸国は ARF を 1994 年に創設した。その構想段階に奔走した日本には、中山提案に見られるように、日本が自衛隊をも活用した積極的な国際貢献を行なうにあたって、アジア諸国の信頼を勝ち取るという発想もあった<sup>74</sup>。同フォーラムが目指す信頼醸成、予防外交のための機能が十分に果たされたとはいえない状況が続いている。東アジアには、APT、EAS と様々な安全保障上の課題を議論する場が生まれ、政策協調が議論されてきた。しかし、これらの場も、たとえば北朝鮮問題に対する共通の立場を示すことはあっても、何らかの共同行動に踏み出すものではなく、特定の国の行動に正統性を与えるような機能を果

<sup>73</sup> 「日中韓協力 10 周年を記念する共同声明」平成 21 年 10 月 10 日、[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/jck/jck\\_10\\_ka.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/jck/jck_10_ka.html)

<sup>74</sup> Paul Midford, 'Japan's Leadership Role in East Asia security multilateralism: Nakayama Proposal and the logic of reassurance', *Pacific Review*, vol 13, no. 3, 2000, pp. 367-97. Takeshi Yuzawa, *Japan's Security Policy and the ASEAN Regional Forum: the search for multilateral security in the Asia-Pacific*, Routledge, London, 2007.

たしていない。そもそも、ARF、APTとEASとメンバー国がそれぞれ微妙に異なるため、同時期に似たような政策文書が順番に出されている奇妙な状況ともなっている。新たな安全保障の課題に対する協力は徐々にしか進んでいない。ASEANの発展によって東南アジアの安全保障環境は大きく改善してきたことは事実だが、アジア太平洋全体を覆い、その安全保障環境を改善するような枠組みの形成には至っていない、対話の場が拡散しているのが現状である。また、ARFが災害救援の演習を強化しつつあり、またASEANを中心とする枠組みが感染症対策、防災などにおいても協力の進展を図っているが<sup>75</sup>、既にふれたように第二層における協力も実効的な枠組みとして併存している。

この背景には、大国である米国と中国の消極性がある。まず、ARFに参加している米国はこの枠組みが台湾問題や中国の台頭などの核心的な話題に触れることができないものとみなし、消極的に捉えている<sup>76</sup>。中国も経済的な枠組み形成には積極性を見せるものの、安全保障に関してはARFの参加国数の多さに加え、多国間の枠組みで台湾問題や南シナ海における領有権問題が討議されることを好まず、第二層における米国主導の取り組み（PSI、またグローバル海洋パートナーシップ構想（GMP）等）にも批判姿勢を貫いている<sup>77</sup>。

## （２）全域的な地域制度の将来

このような全域的な枠組みの機能不全の状況において、枠組みを再編しようとする試みが地域のミドルパワー国家であるインドネシア、及び豪州より提出されていた<sup>78</sup>。ケビン・ラッド豪州首相が2008年6月のシドニー演説でアジア太平洋共同体構想を発表した。成長を続けるアジア太平洋地域の平和と繁栄を確保するためには、受動的に対応するのではなく、政治、安全保障、経済などの領域で多数存在している地域協力を包括する枠組みを2020年までに構築することが重要としている。地域各国との事前協議が十分でなかったため、特に東アジアでの地域協力の運転席に座っているとされてきたASEAN諸国から厳しい批判を浴びる。豪州政府はその後、特使を各国に派遣、また2009年12月にはシドニーにお

---

<sup>75</sup> 第1回ARF災害救援実動演習は2009年5月にフィリピンにおいて実施され、14の国と地域が参加、第2回は2011年に日本、インドネシア共催で予定されている。

<sup>76</sup> Ralph Cossa, 'Evolving U.S. Views on Asia's Future Institutional Architecture', in Bates Gill and Michael J. Green (eds), *Asia's New Multilateralism: Cooperation, Competition, and the Search for Community*, Columbia University Press, New York, 2009, pp. 33-54.

<sup>77</sup> Li Mingjiang, *China and Asian Regionalism: Pragmatism Hinders Leadership*, RSIS Working Paper, no. 179. Wu Xinbo, 'Chinese Perspectives on Building an East Asian Community in the Twenty-first Century', in Bates Gill and Michael J. Green (eds) *Asia's New Multilateralism: Cooperation, Competition, and the Search for Community*, Columbia University Press, New York, 2009, pp. 55-77.

<sup>78</sup> Jonas Parello-Plesner, 'KIA: Asia's middle powers on the rise?', *East Asia Forum Quarterly*, vol. 1, no. 2, 2009, pp. 26-28. Jusuf Wanandi, 'East Asian Regionalism and Global Governance', in Jusuf Wanandi and Tadashi Yamamoto (eds), *East Asia at a Crossroads*, Japan Center for International Exchange, Tokyo, 2008, pp. 19-37.



いてトラック 1.5（政府関係者・民間有識者からなる）の国際会議を開催した<sup>79</sup>。豪州における首班交代を受けて、現在この構想は流動的な状況にある。インドネシアの有識者からも、G-20におけるアジア太平洋地域参加国の枠組みなどが提起されているところである。

これらの提案が ASEAN を基軸にしない地域枠組みの再編案とすれば、他方で ASEAN に大国を関与させることで枠組みの活性化を図ろうとする考えもある。たとえば、本年四月における ASEAN 首脳会談は、米国、ロシアを東アジア首脳会談に招へいた場合の位置づけを巡って議論を開始し、今夏両国の承知が正式に決まった<sup>80</sup>。また、議長国ベトナムは、本年中にも ASEAN、及び東アジア首脳会談参加国に米国、ロシアを加えた国防相会議を開催する意図を表明している<sup>81</sup>。

今後、全域的な地域制度が政治レベルに加え、第二層が担っている安全保障上の機能をどこまで代替していくかは依然として不透明であるが、もとより、多くの ASEAN 諸国にとって地域において一カ国が圧倒的な影響力を持つ状況を避けることに手段があり、中国の台頭に対処するためには日本だけでなく、米国を含んだ枠組みの強化を図ることはこれまでの方針の延長線上に捉えられる<sup>82</sup>。米国がオフショア・balancerとしてアジアから撤退するシナリオは支持されていないといえよう。

## おわりに

### （1）補完論を越えて

アジア太平洋地域においては「ハブ・アンド・スポーク」型の同盟が冷戦期に形成され、二カ国間同盟が安全保障制度の中核を占め、多国間協力の余地は少なかった。冷戦終結後もこれらの同盟が維持され、また 90 年代に始まる ARF など新たな制度も期待したような効果を上げることができなかつたため、強靱な二カ国間同盟関係と弱い多国間制度、協力という構図から地域を分析することが多かった。このような理解において地域における安全保障制度の各国にとっての重要性は、たとえば同盟を中心とするドーナツ型のアーキテクチャと理解され、同盟を中核として、他の制度はそれを補完する役割のみ期待されることになる。

<sup>79</sup> 同会議のウェブサイトは以下。 <http://www.apc2009conference.org/site/>

<sup>80</sup> 朝日新聞、2010年4月10日。朝日新聞、2010年7月21日。なお、APTが東アジアにおける地域協力においてより重要な役割を担うことも確認されている。

<sup>81</sup> 日本経済新聞、2010年5月4日。国防相会議は非伝統的安全保障に関する枠組みの形成を図ると報道されており、これが実現すれば既存の協力関係の第二層から第三層への発展、または連関が想定される。

<sup>82</sup> Evelyn Goh, 'Hierarchy and the role of the United States in the East Asian security order', *International Relations of Asia-Pacific*, vol. 8, no. 3, 2008

しかし、現在のアジア太平洋地域において進展している安全保障アーキテクチャは、たしかに「ハブ・アンド・スポーク」型から変化しており、安全保障協力宣言の増加、及び米国を含んだ三カ国以上の協力が進展し、ウェブ化が現実のものとなっている。また、機能別に作り出されてきた安全保障制度、協力は多様化する安全保障課題に対応し、能力の糾合や対話の増加によって国際環境の改善を図る各国の意図を反映している。さらに、依然として十分な実効性を伴っていないが地域を包含する制度の再編にも、各国は再び関心を高めている。もちろん、特に軍事的な協力において米国を中心とする同盟の役割が依然として大きい状況に変化はないものの、他方で、必要に応じて形成されてきた機能協力や新たな対話、また地域大の制度再編が意味することは、各国政府にとって必ずしも同盟だけを手段としない安全保障環境の改善が政策として浮上してきたことを反映している。ここに、個別の層として各国の安全保障取決めを把握し、その連関を議論する意味がある。

もちろん、アジア太平洋地域においてハブ・スポーク関係の修正が必要という認識が高まり、地域における協力において各国が歩みを進めているにもかかわらず、全域的な制度（第三層）への収斂が起きないのか、という問いを立てることは可能である。これに対しては二つの解釈が可能である。

第一の解釈は、アジア太平洋地域における安全保障アーキテクチャは現時点において十分に機能が連関しており、ある種の均衡に至っているという解釈が成り立つ。米国と地域諸国との同盟、第二層における協力の進展、米ロ・米中関係の安定で地域は安定していることが背景となる。

第二の解釈は、アジア太平洋地域における安全保障アーキテクチャは、現在均衡を求めて動きが起こっている最中にすぎないというものだ。事実、地域における制度の再編を必要と唱える政治指導者が増えており、ASEAN 諸国も米国も新たな動きへと舵を切り始めている。但し、米国の軍事協力における選り好みや、再び生起している歴史問題やナショナリズムを背景として、新たな多国間制度が形成されるか、楽観が難しい状況に変わりはない。

## （２）日本、米国の対応

日本の政策的対応は果たしていかなるものであったのか。

通奏低音として聞こえてくるのは、日本の安全保障認識の空間的な広がりである。伝統的な安全保障上の脅威として北東アジアにおける不安定性が位置付けられていることに変化はないものの、大量破壊兵器の拡散やテロの増加、さらには感染症や自然災害などの安全保障上のアジェンダの広がりに対応した動きへの対応において、日本は米国との同盟堅

持、国際的地位の維持に加え、多少なりとも脅威の認識変化を伴っている。特に、海洋への関心の高まりは過去数年間において特筆すべき動きといえ（海洋基本法、海洋基本計画）、マ・シ海峡海賊対策への尽力、またインド洋給油、ソマリア沖、アデン湾での活動にみられるようなインド洋への意識の高まりもある。また、米国の国力の相対的低下とあわせて、効率的な安全保障アーキテクチャを構想しようとする意図もみえる。

日本周辺を超えた東南アジアからインド洋にいたる地域をカバーするように、第一層、第二層の安全保障取り決めに日本外交は強化している。米国の同盟国間での二カ国間取り決めも増加に加え、地域大の制度を迂回した形で、第二層の取り組みは増えている。第三層の地域の枠組みに関して、日本はもちろん参画を続けているが、鳩山シンガポール演説ですら第二層のアプローチ、すなわち機能別の協力を強調している。

伝統的な脅威としての朝鮮半島核危機など日本本土の防衛、および周辺事態に関する安全保障に対しては、第一層の日米安保体制への期待が依然として高い。他方で、日韓、および日米韓関係への期待は再び高まっており、また六者協議、PSI など第二層における問題への対処も重要とみなされている。

米国における議論は徐々に、このような時代の変化を反映しつつあり、多国間での演習や共同教育訓練の増加などを通じて、同盟国・友好国の関係強化を図り、また ASEAN との関係強化を改めて押し強める方向を打ち出している。

海洋に隔てられ、そして結び付けられているアジア太平洋諸国が、この地域で最も大きな海洋国家を無視した枠組みを作っても意味がない。非伝統的課題として ASEAN 諸国も重視する災害救援、海賊行為、人身売買、麻薬取引なども海洋を舞台とすることが多いのだ。また、昨今は中国の海軍力増強がことさら話題になるが、米国を加えた東アジア首脳会談のメカニズムは、米国、中国、日本、インド、豪州など地域の主要な海洋大国を含めており、今後、有効な信頼醸成を計っていくために有効な場となりえる。東アジア首脳会談を中心にした枠組みを中心にすることに合意が形成されたとしても、ARF を即時撤廃する必要はなく、災害派遣のための合同演習や軍事の透明性を確保するための手立てを確認する場として残せばよい。

### （3）安全保障アーキテクチャの将来

安全保障アーキテクチャを巡る議論で重要なことは、新たな状況下においていかにして各国の利益を守るかという点にある。そして、いくつかの時代の要請を踏まえる必要もある。第一に、かつての冷戦への回帰は、グローバリゼーションが進展し、地域における経済、社会統合が実質的に進んだ現代には望ましくない。第二に、公共財を提供してきた米

国の相対的な国力低下を織り込む必要があり、中国、インド等の国力の成長は避けようがない。第三に、国際テロリズム、海賊、自然災害、感染症など国境を容易に超える、新たな安全保障上の課題が強く認識されているなかで、効率的かつ抜け穴をなくすような対応が求められている。すなわち、アジアの世紀において再構築されていくアジアの安全保障アーキテクチャには、力の移行を踏まえた新興国との秩序の再編を必要としており、また各国政府が本来協調することで利益を増進できる政策課題も増大している、ということだ。

もちろん、米国のアジアにおけるプレゼンス縮小を中国が期待していることには変わりなく、その一方でインドや日本、シンガポール、豪州などが米国のプレゼンス維持を重要とみなしている、地政学的な対立の構図が存在しているとみなすこともできる。しかし、米国のアジアにおける外交、軍事的なプレゼンスという公共財を引き続き確保し、多様な安全保障上の課題に対処しようとする意図は、米国やアジアの多くの国家にとって自明であり、問題は中国の意図と調和的な制度設計を図ることにある。

中長期的に最も重要なことは、実力を増す中国といかなる地域の枠組みを形成し、また必要に応じて協働するか、という点にある。しかし、中国はこれまでアジア太平洋地域における安全保障協力関係の深化について、硬直的かつ受動的な対応をとってきた<sup>83</sup>。中国は安全保障上、共同で対処すべき課題が増えた現状に対して十分な理解を示していない。また、日米豪三カ国による戦略対話が中国をターゲットにしたものであると、第一層における関係強化への警戒心を突出させた議論も多い。

しかし、安全保障協力は、現段階においては各国の領域防衛、周辺事態に直接的に対処するというより、地域、およびグローバルな領域における安全保障上の新たな課題、中間領域への効率的な対応が主たる対象であって、各国の安全保障に被害を及ぼしかねない事態への能力のネットワークング、能力育成、対話の増加を目的としている。たとえば拡散対抗の文脈で中国の協力が不可欠であることにもみられるように<sup>84</sup>、今後の地域安全保障アーキテクチャをめぐる議論の展開において、中国の引き込みのアプローチが中核になることは疑いようがない。第三層にあたる全域的で包括的な政策協調を最終的に目指しつつも、第二層における関係強化をまずは図り、国際環境を安定させていくことが現実的目標となるろう<sup>85</sup>。

---

<sup>83</sup> Li, *op. cit.*

<sup>84</sup> 須江他、前掲論文、90-92頁。なお、台湾が地域における安全保障上の抜け穴にならないための国際努力も必要となる。例外的に、台湾はマネーロンダリングに関する APG にはフルメンバーとして参加している。

<sup>85</sup> この文脈では、公式の取り決めではないものの、米国、中国両政府間における戦略経済対話 (S&ED) が重要性を増す可能性がある。これは両国の安全保障において極めて重要な相手国との安全保障面における協力関係を進展させる性格を持ち、二層、三層における安全保障協力を進める可能性がある。ただし、米中関係が歴史的に示すように、ある戦略的關係が強化されることで既存の同盟国など、その戦略關係の枠組みに含まれない国家の不安が惹起されることになる。

### 第3章 アジア太平洋安全保障アーキテクチャと同盟の役割

高橋杉雄（防衛省防衛研究所）

#### はじめに

アジア太平洋地域の同盟ネットワークの特徴は、地域規模の多国間軍事同盟である北大西洋条約機構(NATO)を成立させたヨーロッパと異なり、全域的な同盟が存在せず、日米同盟、米韓同盟など、米国を中心とする複数の二国間同盟が展開する、いわゆる「ハブ・アンド・スポーク」体制であることにある。こうした同盟ネットワークは、いうまでもなく冷戦期に形成されたものであり、1980年代末に冷戦が終結したことに伴って、その意義が問い直されることとなった。その中でも特に、日本の基地提供義務と米国の日本防衛義務、いわゆる『『ヒト』と『モノ』との協力』と呼ばれる非対称な役割分担関係にある日米同盟は、湾岸戦争での経験<sup>86</sup>や1994年の第一次朝鮮半島核危機における経験から、冷戦後の安全保障環境に適応するための見直しが必要であると認識されるようになり、「同盟漂流」と呼ばれた時期を経て、日米同盟の「再確認」ないし「再定義」が行われることになる<sup>87</sup>。その結果、1978年に策定された「日米防衛協力の指針」（いわゆるガイドライン）の見直しが1997年に行われ、直接的な日本防衛のみならず「日本の安全に重要な影響を及ぼす事態」である周辺事態において活動する米軍に対して自衛隊が後方地域支援を行う形に、日米の軍事的な役割分担が変化することとなる。

この時期には、同盟内部における役割分担だけでなく、同盟そのものが地域において果たす役割について、特に多国間安全保障枠組みとの関係についてもさまざまな議論がなされ、最終的に、米国国防省がクリントン政権の後期に発表した1998年版「東アジア戦略報告」によって、同盟と2国間ないし多国間の対話は、「お互いを代替（supplant）するものではなく、補完（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」と論じられたように、同盟が抑止・対処の役割を果たす一方で、ASEAN地域フォーラム（ARF）のような多国間安全保障枠組みが信頼醸成などの協調的安全保障的な役割を果たす補完関係にあるといった議論がおおむねコンセンサスとなる<sup>88</sup>。

<sup>86</sup> 手嶋龍一『1991年日本の敗北』（新潮社、1993年）。

<sup>87</sup> 船橋洋一『同盟漂流』（岩波書店、1997年）。

<sup>88</sup> この時期における主要な議論としては、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）、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、神谷万丈「アジア太

しかしながら、21世紀に入って、こうした「補完」論を超えた形で、同盟と多国間安全保障枠組みのような同盟以外の関係を整理する必要性が高まってくることになる。その背景には、特に9・11テロ事件後に大きく展開した対テロ協力のような、機能的な安全保障協力が広がってきたこと、それと裏表の関係として、国際テロリズムや伝染病、あるいは大規模災害といった問題が「非伝統的安全保障」として認識されるようになってきたこと、日米韓、日米豪といった、「ハブ・アンド・スポーク」ネットワークの、「スポーク」同士の安全保障協力が発展しつつあること、さらに、中国が台頭し、アジア太平洋地域のパワーバランスを変動させつつあることがある。このように、多様な安全保障上の課題が混在している中、単に二国間の軍事同盟と地域全体にわたる多国間の安全保障枠組みだけでなく、より多様な形態を持つ安全保障協力を組み合わせ、総体として地域安全保障のための構想を展開する必要性が生じてきているのである。その上で重要な意味を持つと考えられるのが、本研究のコア・テーマであるアーキテクチャ論である。本稿は、アジア太平洋地域における安全保障アーキテクチャの在り方を議論する際の、同盟の役割について検討したものである。

## 1. 問題の所在

### (1) 同盟の役割についての分析の重要性

安全保障アーキテクチャについては、既に第1章、第2章で分析されているので重複は避けるが、特にウィリアム・タウとブレンダン・テイラーが簡明に議論を整理している<sup>89</sup>。そこでは、アーキテクチャ概念を用いる場合には、①全体性を持つものとしてマクロ分析的に用いるべきこと、②明確かつ自己定義的な地理的範囲を持つこと、③ユニットとサブシステムを統合的に把握すること、④自覚的な「知性がデザインしたもの (intelligent design)」であること、⑤目的合理性を持つ枠組みの集合体であること、⑥狭義の安全保障協力だけでなく、経済を含む広義の枠組みの集合体であること、⑦単なる多国的枠組みだけでなく、二国間・アドホックな協力を包括的に含むこと、を前提とすべきと指摘している。

ここで示された諸条件のうち、特に政策志向性を持ち、政策提言を目指した分析を行う場合、とりわけ重要なのは、第4の条件、すなわちアーキテクチャとは自然発生的なものではなく「知性がデザインしたもの」であることであるように思われる。知性によるデザ

---

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)がある。

<sup>89</sup> William T. Tow and Brendan Taylor, "What is Asian Security Architecture?," *Review of International Studies*, Vol.36, Issue 1, (January 2010) pp.95-116.

イン (intelligent design) とは、進化論に反対するキリスト教右翼の一部が唱える生命の起源論のひとつであり、タウおよびテイラーの言説はそれをもじったものであろう。それを踏まえるならば、安全保障アーキテクチャを構築していく際には、自然の進化にプロセスをゆだねるのではなく、神ならぬ知性が意図を持ってデザインを行った上で、その実現を目指して計画を進めていくといったプロセスをたどることが必要であるといえる。政策提言を目指した分析とは、まさに最終的なアーキテクチャのデザインを行い、そこに至るまでのプロセスを提示することであるから、この条件は強く意識しておくべきであろう。

そして、同盟の役割を的確に位置づけ、今後の方向性を示すことは、特に日本において安全保障アーキテクチャを論じるうえで重要な意味を持つ。その理由は以下の2つである。第1は、アジア太平洋地域における安定的な安全保障環境を構想する上で、前方展開する米軍プレゼンスは極めて大きな役割を果たしているが、その米軍プレゼンスは日米同盟、米韓同盟といった域内の同盟に基づいて展開しており、地域において安全保障上の事態が発生した場合、それが特に烈度が高い有事、すなわち朝鮮半島有事や台湾海峡有事であった場合、この地域において実効的な問題解決能力を持つのはそうした軍事同盟以外には存在しないことである。よって、それら同盟の役割を分析することなしに、安全保障アーキテクチャを議論することは無意味といえる。第2は、さらに、こうした同盟群が形成するこの地域における「ハブ・アンド・スポーク」ネットワークのうち、地域全体に及ぶ安定化作用を発揮しているのは日米同盟であり、これはまさに日本が構成員となっている同盟であるから、日本自身のインプットによって、同盟の在り方を変容させていくことがある程度可能であることである。このことは、安全保障アーキテクチャを「知性によってデザイン」し、それを構築していくプロセスにおいて、日本自身の同盟政策が大きな影響力を持ちうることを示している。そのため、今後のアジア太平洋地域における安全保障アーキテクチャの中で、日米同盟が果たしうる、あるいは果たすべき役割を検討していくことは、日本が地域における安全保障政策を有効に進めていく上で極めて重要な意味を持つのである。

## (2) 基本的な「問い」と1990年代の安全保障環境

今後の安全保障アーキテクチャにおける同盟の役割を分析する上でまず行うべき作業は、そもそも現在の時点において同盟はどのような役割を果たしているかを明示することであろう。本章では、それを、日米同盟の「再確認」の作業が行われ、また同盟と多国間安全保障枠組みの間の「補完」論が成立した1990年代中盤との比較の作業を通じて行うこととする。具体的には、①その時点での安全保障上の課題は何であったか、②同盟に期待され

ていた役割はどのようなものであったか、③同盟以外の安全保障協力に期待されていた役割はどのようなものであったか、という 3 つの問いに対する回答を示す形で、その比較を行うこととする。

第 1 の、安全保障上の課題についてであるが、1990 年代半ばの時点で非常に強く意識されていた課題は、朝鮮半島有事と台湾海峡有事であった。1994-5 年にかけては、北朝鮮の核開発疑惑を巡り、米国との間で武力紛争一步手前まで緊張状態が高まった第一次朝鮮半島核危機や、台湾での総統選挙に際して、中国が台湾上空を越えて実施した弾道ミサイル発射訓練など、さまざまな軍事演習を行い、それに対して米国が 2 隻の空母を派遣した台湾海峡危機が相次いで発生し、これら 2 つのフラッシュポイントにおける有事の発生が強く懸念されたのである。そして第 2 の問いである同盟に期待されていた役割とは、これらの懸念と連動していたもの、すなわち朝鮮半島と台湾海峡における有事の発生を抑止することであった。こうした文脈から、周辺事態における日米同盟の対応能力を高めるためのガイドライン改定が行われたのである。

第 3 の、同盟以外の安全保障協力に期待されていた役割についての問いに対する回答を示す際には、そもそもその当時に、同盟以外の安全保障協力がどのような状況にあったかを理解しなければならない。ARF の設置が決まったのは 1993 年、第 1 回 ARF が開催されたのは 1994 年であり、[信頼醸成→予防外交→紛争解決] からなる 3 段階のアプローチを提示したコンセプト・ペーパーが採択されたのは 1995 年である<sup>90</sup>。このことからわかるように、1995 年前後の段階においては、アジア太平洋地域における同盟以外の安全保障協力は、まさに萌芽期にあり、そのときに特に期待されていたのは、コンセプト・ペーパーで示された第 1 段階の信頼醸成であり、そのための安全保障対話・防衛交流であったといえよう。

1990 年代後半に成立した同盟と多国間安全保障枠組みとの関係を「補完」と認識するコンセンサスは、こうした前提の下に成立している。一方、次節で述べるように、現在の安全保障環境におけるこれら 3 つの問いに対する回答は、1990 年半ばのそれとは大きく異なってきている。よって、同盟と多国間安全保障枠組みについての「補完」論の前提そのものが変化してきていると考えるべきであり、それに伴って、地域の安全保障環境における同盟や多国間安全保障枠組みなどの同盟以外の安全保障協力の役割についても、改めて検討する必要が生まれてきていると考えられるのである。

---

<sup>90</sup> “The ASEAN Regional Forum: Concept Paper,” (1995) <[www.aseansec.org/3635.htm](http://www.aseansec.org/3635.htm)> (accessed on July 28, 2010).



## 2. 安全保障環境の変化と同盟の役割

### (1) 安全保障上の課題の変化

まず指摘すべきことは、第1の問いである安全保障上の課題が大きく変化していることである。北朝鮮の核・ミサイル開発は着実に進み、朝鮮半島問題は依然として地域の不安定要素であるものの、現在では、第1次朝鮮半島危機の直後に懸念されたような、北朝鮮軍と米韓軍の正面衝突による朝鮮半島有事よりも、北朝鮮が崩壊するプロセスにおける混乱がより現実性の高い事態として認識されている。こうした事態においては、米韓連合軍および国連軍による北朝鮮に対する対処と、ガイドラインを通じた日本の米国に対する支援だけでなく、中国との連携が不可欠になってくる。よって、同盟だけではなく、中国との何らかの協議チャンネルが必要となってくるのである。

また、台湾海峡についても、独立志向の強い陳水扁政権を経て中国とのコミュニケーションを重視する馬英九政権が成立し、かつ米中関係が、ブッシュ政権期に提示された「責任あるステークホルダー」論、あるいは2010年版QDRにおける「米国の中国に対する関係は、多角的で、お互いの利益を増進していく形で、信頼を強化し、誤解を低減していくプロセスによって下支えされなければならない」のような記述に見られるように、冷戦的な対立関係ではない、より多角的な関係に向けて進展してきていることによって、チベット問題や2009年末の米国の台湾への武器供与を巡る対立のような摩擦要因はあるものの、1990年代半ばに懸念されたような、中台湾有事を巡る懸念は低下してきている。それよりも、中国の軍事力が急ピッチで近代化され、また軍事活動が活発化してきていることによって、いわゆるアクセス拒否(anti-access)・エリア拒否(area-denial)能力が強化されてきており、単に台湾海峡における軍事バランスにとどまらず、地域全体の戦略バランスを変化させることへの懸念が強まりつつある<sup>91</sup>。

このような地域レベルでの変化にとどまらず、グローバルなレベルでも、安全保障上の課題の位相は変化しつつあると考えられる。特に、冷戦後の国際的な安全保障環境の大きな特徴として観察される、国家間の対立・紛争だけではなく、民族紛争やあるいはテロ組織のような、国家でない主体が関わる紛争が大きな課題になってきていることを見逃すことは出来ない。たとえば、1990年半ばのルワンダ虐殺や同時期の旧ユーゴスラビアにおける紛争、あるいは21世紀に入ってからの9・11テロ事件は明らかにそうした紛争であるし、9・11テロ事件に引き続いたアフガン戦争、あるいはイラク戦争は、紛争初期においては国

<sup>91</sup> Department of Defense, “Quadrennial Defense Review Report,” (February 1, 2010) pp.31-34 <[http://www.defense.gov/qdr/images/QDR\\_as\\_of\\_12Feb10\\_1000.pdf](http://www.defense.gov/qdr/images/QDR_as_of_12Feb10_1000.pdf)> (accessed on July 28, 2010).

家間紛争の性格を持ったが、フェイズ 2 とも言うべき段階においては、非国家武装集団である反政府グループとの内乱鎮圧・秩序回復 (counter-insurgency) 作戦が極めて重要な局面を占めるようになってきているのである。他にも、2009 年から本格的に展開されるようになったソマリア沖での海賊対策のための各国海軍の活動などがこのような課題に対応しての軍事作戦であると考えられる。

こうしてみると、現在では、軍事力の伝統的な役割として考えられてきた高烈度の紛争に対する抑止・対処とは異なる特性を持った、人道復興支援や治安維持などの活動が大きな比重を占めるようになってきていることは明らかであろう。こうした活動は、敵となる国家の軍事力を物理的に撃破することが主要な目的ではないという意味で、これまで考えられてきた有事における軍隊の活動とは異なる性格を持つ。また自国以外に展開して活動し、かつ状況に応じては物理力を行使することから、それまでの平時における軍事力の活動、すなわち装備の調達をはじめとする能力の整備や訓練、あるいは警戒監視や抑止とも異なる性格を持つ。よってこれらは、平時とも有事ともいえない中間領域における軍事力の活動として捉えるべきであろう。そして現在の安全保障環境においては、こうした中間領域における安全保障上の課題に対処することの重要性が高まっているのである。たとえば、湾岸戦争、ボスニア紛争、コソボ紛争、北アイルランド紛争に参加したイギリスの退役将軍であるルパート・スミスは、近代的な観念における「工業化された国家間の戦争 (interstate industrial war)」に代わって、「人々の間の戦争 (war amongst people)」が現在の課題になっていると指摘しているが、とりわけ、「工業化された国家間の戦争」では〔平和－危機－戦争－平和〕のシークエンスが前提となっているのに対し、「人々の間の戦争」においては、他の国家を相手にするか非国家主体を相手にするかを問わず、対立と紛争とが継続的に生起していると述べており、本稿で指摘している、平時と有事とに明確に区分できない中間領域の重要性と共通する議論を展開している<sup>92</sup>。

こうした中間領域における軍事力の活動は、クラウゼヴィッツが 19 世紀に著書『戦争論』で提示した、「戦争とは、他の手段を持ってする政治の延長」、すなわち政治の手段としての物理力行使とは明らかに異なる性格を持つことになる。イスラエルの戦略研究者であるマーチン・ヴァン・クレフェルトが指摘したように、クラウゼヴィッツの議論は、近代ヨーロッパにおいて成立した国民国家概念、すなわち国民（社会）に対する統治を確立し、かつ対外政策の手段として軍事力を行使できる、強固な機構を持った政府が確立していることを前提として初めて成立する、国民・軍・政府が截然と区別された「三位一体戦争観 (Trinitarian war)」に基づいている<sup>93</sup>。すなわちここで想定されているのは、国民国家同

<sup>92</sup> Rupert Smith, *The Utility of Force* (New York, NY: Alfred A. Knopf, 2007), pp.18-20.

<sup>93</sup> Martin van Kreveld, *The Transformation of War* (New York, NY: The Free Press, 1991), pp.35-36.

士が、お互いの政策目標を達成するために行う戦争である。ところが、中間領域における安全保障上の課題は、そうした戦争とは明らかに異なるのである。

もちろん、中国の台頭が、すぐれて近代的な観念における新興国家の台頭と捉えられるように、アジア太平洋地域においては、クラウゼヴィッツ的な戦争観がいまだに有効な局面が多くあろう。特に、朝鮮半島有事、台湾海峡有事については、言うまでもなくクラウゼヴィッツ的な戦争観が当てはまる状況であろう。他方、北朝鮮の崩壊といったような状況は、北朝鮮という「国家」が消滅してしまっている事態であるから、もはや「三位一体戦争観」が当てはまる状況ではないし、「工業化された国家間の戦争」でもない。このように、地域の不安定要因の位相が変化しつつあるとすれば、クラウゼヴィッツ的な戦争観によって地域の安全保障問題を把握できる状況ではなく、やはり中間領域における活動の重要性も増している、ハイブリッドな安全保障環境にあると見るべきであろう。

## (2) 同盟の役割の変化

同盟理論は、安全保障論の重要な論点であり、同盟の形成や管理についてさまざまな知的蓄積がなされている。その中でも代表的なものが、勢力均衡論に代わる「脅威の均衡」論を提示したスティーブン・ウォルトや、「同盟のジレンマ」あるいは「複合的安全保障ジレンマ (composite security dilemma)」概念を提示したグレン・スナイダーの業績であろう<sup>94</sup>。彼らによれば、同盟とは、「2 つ以上の主権国家による安全保障協力のための公式あるいは非公式の取り決め」(ウォルト)<sup>95</sup>、「外部の国家に対して、特定の状況において軍事力を行使する (あるいは行使しない) 事を定めた国家間の公式な取り決め」(スナイダー)<sup>96</sup>と定義されている。これらの同盟理論は、国際政治学における構造的リアリズムの系譜に連なるものであり、構造的リアリズムの理論的基礎としての国家中心モデルに基づいている。よって、いずれにおいても、同盟は外部のほかの国家からの脅威に対抗するためのバランス政策として行われるものと考えられるのであり、クレフェルトの言う「三位一体」戦争観を前提として、そうした「政治の手段としての戦争」を抑止したり対処するための他国との協力として同盟が捉えられているといえる。構造的リアリズムとは異なる視点から同盟やインフォーマルな安全保障協力の形成プロセスについて議論したものとしては、国内政治プロセスに着目するネオクラシカルリアリズムのランドール・シュウェラーの議論<sup>97</sup>や、ネオリベラル制度主義の視点からの分析を行ったロバート・コヘインの議論<sup>98</sup>が

<sup>94</sup> Stephen Walt, *The Origins of Alliances* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1987); Glenn Snyder, *Alliance Politics* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1997).

<sup>95</sup> Walt, *The Origins of Alliances*, p.12.

<sup>96</sup> Snyder, *Alliance Politics*, p4.

<sup>97</sup> Randall Schweller, *Deadly Imbalances: Tripolarity and Hitler's Strategy of World Conquest* (New

あるが、双方のパラダイムがやはり国家中心モデルを基礎にするものである以上、近代的な観念としての「工業化された国家間の戦争」に備えた安全保障協力として同盟を捉える点においてはウォルトやスナイダーの議論と共通している。

このように、既存の同盟理論は、国家中心モデルに基づき、外部の国家に由来する脅威に対抗する国家の営みとしての、同盟の形成や管理のプロセスについて分析したものである。最終的な目的は軍事活動を共同で行うことであるが、前述のように、現代国際社会において軍事活動の性格そのものが変化しつつあるとすれば、同盟そのものが果たす役割や同盟管理のプロセスにも必然的に影響を及ぼすこととなろう。この点で、国家が政策達成の手段として開始する戦争だけでなく、有事でも平時でもない中間領域にある安全保障上の問題への対処が重要になっているとの認識に立った上で、同盟管理プロセスに及ぼす影響を分析する必要性が生まれているのである。

こうした中間領域の安全保障問題としては、国際テロ、海賊、紛争後復興や平和構築といった問題が挙げられる。これらの大きな特徴は、特定の国家が特定の国家を対象として行う武力行使という形態ではなく、被害を受ける国家が広範にわたることであり、場合によっては国際システム全体への不安定要因ともなりえることである。たとえば、国際テロ組織アルカイダが起こした 9・11 テロ事件は、テロそのものを見れば米国に対する攻撃であるが、アルカイダの基盤となっているイスラム過激主義運動は、米国のみならずインドネシアのような穏健派イスラム教国に加え、中国やロシアといった、リアリズムの観点から言えば米国にとって少なくとも競争相手となる国々を含む多くの国家に対しての脅威でもあった。また、イラクやアフガニスタンの紛争後復興・平和構築といった課題は、これらの国々が破綻国家化すれば過激主義テロリズムの温床となりかねないと認識された点において、やはり多くの国家にとっての安全保障上の問題であった。海賊も、特にグローバル化の進展によって国際貿易が発達している現代において、海上交通路の安全が国際公共財としての重要性を増してきていることを考えれば、やはりほとんどの国家にとって共有される安全保障上の問題である。

このように、有事と平時の中間領域における安全保障上の問題の影響は、限られた特定の国々ではなく、より広がりを持った範囲、あるいは場合によっては国際システムそのものの安定性に影響しうる。とすれば、それぞれの国家にとって、そうした問題に対応する枠組みとしては、条約上の同盟だけではなく、問題の性質ごとによりアドホックにパートナーの組み換えがなされていく可能性が増大していくといえよう。ブッシュ政権期の米国

---

York: Columbia University Press, 1998).

<sup>98</sup> Helga Haftendorn, Robert O. Keohane, and Celeste A. Wallender, *Imperfect Unions: Security Institutions over Time and Space* (New York: Oxford University Press, 1999).

において、当時のラムズフェルド国防長官が「有志連合 (coalition of willing)」を主唱したり、あるいは現在のアジア太平洋地域において機能的な協力が展開しているのは、こうした状況を反映したものと見える。このように、安全保障協力のパートナーの組み換えが起こる可能性が増大している状況によって、アドホックな機能的協力と比べての同盟の役割は相対化される可能性が生まれてきているのである。

ただしそれは、同盟が不要になりつつあることを示唆するわけではない。ここで分析しているような平時と有事の中間領域にあるといえる安全保障上の問題は、国家に由来する脅威に対するような形で抑止することが困難であり、また、イラクやアフガニスタンにおける多国籍軍の活動が典型だが、対応するための軍事活動が一般的に長期間に及ぶ特徴がある。そのため、軍事力を実際にオペレーションさせる局面が増大していくことになる。こうした局面において、同盟は独特の比較優位を有している。なぜならば、同盟においては、高烈度の紛争に対処することを前提に加盟国間の軍事的な協力の制度が整備されているために、相互運用性や情報共有の度合い、あるいはインフォーマルなものを含む日々のコミュニケーションチャンネルの密度が、それ以外の国々とは段違いに濃密だからである。そのため、同盟関係にある国々の間では共同で軍事活動を行う上でのトランズアクションコスト（取引費用）が際立って低いことにある。たとえば、ソマリア沖で多くの国々が海賊対処のために艦艇を派遣しているが、米国の同盟国であれば、データリンクシステムを用いての米国および他の同盟国とのリアルタイムでの情報の共有が出来るが、中国やロシアとはそういった形での情報共有を行うことはできない。こうした意味で、平時と有事の中間領域にある安全保障上の問題に対して、条約上の同盟国とは限られない国々との機能的な協力を展開する上でも、同盟に基づく軍事的な協力の枠組みは重要なインフラとしての役割を果たすことが出来るのである。

このように、軍事的な協力におけるトランズアクションコストの低さを利点として、同盟は現代の安全保障環境においても重要な役割を果たし続けると考えられるとしても、平時と有事の中間にある領域の安全保障問題の特徴を考えれば、やはり問題の性質によってパートナーの組み換えは起こりえることには留意が必要である。このことは、現代の安全保障環境においては、「同盟のジレンマ」のうち、特に「見捨てられの恐怖」が増大しやすい構造となっていることを意味している。それは特に、中間領域における安全保障問題の重要性が増している一方で、他国からの脅威に対する抑止・防衛という同盟の伝統的な役割の必要性が残存しているハイブリッドな安全保障環境においてはより高くなる傾向があるであろう。現在においては、NATO においても日米同盟においても、冷戦期に比べれば他国からの脅威に対する抑止・防衛の切迫度は低いにしても、将来の不確実性に備えるた

めに、やはり同盟の中核的な役割である共同防衛は引き続いて不可欠である。したがって、中間領域における安全保障問題の広がりによって同盟の役割が相対化する中、「見捨てられの恐怖」に対応しながら同盟を管理していくことが重要となってきたのである。

その観点からの同盟管理の方向性を見出すならば、それは中間領域における安全保障問題に対する同盟の機能を高めていくこととなろう。それは、そうした問題における同盟の有効性を高めることによってパートナーの組み換えが起こる可能性を低下させることによって、直接的に「見捨てられの恐怖」に対応する方策であり、また現実のオペレーションを通じて軍事的な協力を深化させていくことによって、同盟本来の役割である共同防衛のための能力を高めていくことともなる。NATO において、域外対処機能や即応性が強化され、また日米同盟において、2005年10月29日に発表された2プラス2合意「日米同盟：未来のための変革と再編」<sup>99</sup>において提示された15項目の役割・任務・能力に関する協力の例の中のいくつかがこうした中間領域における防衛協力であることは、既にこうした方向での同盟の強化が行われてきていることを示している。この点で、2007年の日豪安全保障共同宣言<sup>100</sup>に示されているような日豪の安全保障協力の強化と、それと並行しての日米豪の安全保障協力の強化にも注目しておく必要がある。これらは、条約上の同盟の権利義務関係に規定された役割分担にとどまらない、多様な安全保障上の問題に対する機能的な協力の強化の顕れである。特に、日豪安全保障共同宣言に記述されている協力項目の中には、テロ対策、平和活動、WMD および運搬手段の拡散対抗、災害救援を含む人道支援活動など、中間領域における安全保障問題が多く含まれている。このように、「ハブ・アンド・スポーク」ネットワークの「スポーク」間の機能的な協力が広がりつつあるのである。

また、こうした方向に同盟を強化していくことは、地域においてポジティブな影響をもたらす可能性が高い。中間領域における安全保障問題は、さまざまな国に対して影響を及ぼしうる問題であり、繰り返して述べているようにそれに対応する枠組みは条約上の同盟に限定されない。既存の同盟がそうした問題への対応能力を高めていけば、パートナーの組み換えではなく、同盟を基礎とした形での同盟国プラスアルファの地域的な安全保障協力が成立していくこととなろう。現在のところ、特に目立つのは日米豪や日米韓といった、米国の同盟国によるトライラテラルの協力に向けた方向性である。これは、直接の同盟国でなくても、米国を通じた間接的な同盟国であることにより、そもそも中間領域を含む安全保障上の課題を共有しやすい関係にあることと、それに加えて安全保障協力のトランズ

<sup>99</sup> 「日米同盟：未来のための変革と再編（仮訳）」（2005年10月29日）<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/henkaku\\_saihen.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/henkaku_saihen.html)>（2010年7月29日アクセス）。

<sup>100</sup> 「安全保障協力に関する日豪共同宣言（仮訳）」（2007年3月13日）<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/australia/visit/0703\\_ks.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/australia/visit/0703_ks.html)>（2010年7月29日アクセス）。

アクションコストが相対的に低いことを活用して協力のネットワークを拡大させている動きであると考えることができよう。今後、そうした安全保障上の課題の共有の度合いや、あるいは地域秩序の安定に対する責任感の共有の度合いによっては、現存する同盟と、それをベースとしたトライラテラルな協力を基礎としつつ、再保障（リアシュアランス）や機能的協力のために、中国を含むトライラテラルないしそれ以上の国々による協力を展開することも考えることができよう。スナイダーは、「同盟のジレンマ」のうち、「見捨てられの恐怖」が高まってそれに対応するために同盟の協力関係を強化していくことが、外部との「安全保障のジレンマ」を惹起してしまう「複合的安全保障ジレンマ」<sup>101</sup>問題を提起したが、中間領域における安全保障問題の重要性の高まりに伴う「見捨てられの恐怖」に対応した形で同盟の役割を広げていくことは、同盟を基礎とした安全保障協力を発展させる可能性を有している点で、同じく「同盟のジレンマ」を解決するための政策が、「複合的安全保障ジレンマ」と逆の作用を地域の安全保障環境に及ぼしていくこととなる。

同盟が中間領域における安全保障問題への対応能力を高めていくことが、こうした安定化作用を地域安全保障環境に対して及ぼしうることは、「知性によるデザイン」として地域安全保障アーキテクチャを構想していく上で重要な手がかりとなろう。中間領域における安全保障問題に対する懸念は、地域諸国が広く共有するものであるから、同盟が、高烈度の紛争だけでなく、中間領域のような幅広い安全保障上の問題に対処する能力を強化していけば、その公共財的性格がより高まることになる。そうなっていけば、「二国間同盟か多国間協力か」、あるいは「日米同盟重視か東アジア共同体か」といった二者択一的言説にとられない形での政策構想の道が広がっていくことになる。

言い古されていることであるが、アジア太平洋地域は、地理的に見ても烈度の面で見ても、多様な安全保障上の課題を抱えている。こうした現状に対し、既存の同盟の中間領域への対応能力を高めることによって、幅広い烈度の安全保障上の問題に対する問題解決能力を高め、かつ既存の同盟をベースとしたトライラテラル協力などの機能的な協力を展開して、地理的にも同盟をベースとした安全保障協力がカバーする範囲を広げていくことによって、現在のハブ・アンド・スポークからなる同盟ネットワークは、さまざまな意味で多様な性格を持つ、アジア太平洋地域における安全保障上の問題に対処していくための柔軟かつ効率的な協力ネットワークの基礎を構築していくことができるのである。

こうした、安全保障協力のネットワークを構築していくプロセスにおいて、日本の安全保障政策における貴重なアセットである日米同盟の果たしうる役割はきわめて大きい。日本の「知性」によってアジア太平洋地域のアーキテクチャを「デザイン」していくために、

---

<sup>101</sup> Snyder, *Alliance Politics*, pp.194-98,329-37.

日米防衛協力の方向性を中間領域にも広げていくことは重要な意味を持つことになるであろう。

### (3) 同盟以外の安全保障協力

域内における同盟以外の安全保障協力として、代表的なものは ARF であろう。前述のように、ARF の方向性は 1994 年のコンセプト・ペーパーで示されており、第 1 段階で域内国の信頼醸成を推進し、第 2 段階で予防外交メカニズム、第 3 段階で紛争解決のメカニズムを構築していくことが具体的な目標として掲げられた。このうち、第 1 段階の信頼醸成に関しては、域内の防衛交流・安保対話がさまざまな形で進展したり、中国を含む多くの国が防衛白書を発行するようになってきているなど、大きな成果が上がっていると考えられる。しかしながら、第 2 段階の予防外交への移行については、2001 年の「ARF 予防外交の概念と原則」によって大まかな方向性は示されているものの、その後 10 年近くを経た現在も具体的な進展は見られていない。

しかし、それはこの地域における同盟以外の安全保障協力が停滞していることを意味するわけではない。ARF 自身も災害救援などへの取り組みを強化しているし、各国の軍や法執行機関レベルの機能的協力も着実に進展している。

このように、ARF のような対話や信頼醸成を主要な機能とする安全保障協力に加え、機能的な協力が数多く展開してきているのが、同盟以外の安全保障協力について 1990 年代半ばと比較した場合の大きな違いである。こうした、機能的協力の拡大についての先駆的な論考が、当時太平洋軍司令官であったデニス・ブレアが『ワシントン・クォーターリー』に発表した「車輪からウェブへ」<sup>102</sup>である。ブレアは、アジア太平洋地域の安全保障の基盤をなすのは日米同盟を中心とする 2 国間同盟だが、それらに加えて機能的な協力をウェブ状に展開させることで、人道支援や平和維持などさまざまな事態に対する地域ベースの対応能力を高めていくことを主張したのである。

このような、機能的な安全保障協力を進展させる大きなきっかけとなったのが、9・11 テロと引き続いての米国主導の「テロとの闘い」であった。アブ・サヤフやジェマ・イスラミアのような、アジア域内のテロ組織を制圧するために、米国は域内諸国と機能的協力を展開させていった。さらに、82 年以来タイと行ってきた「コブラ・ゴールド」演習の多国籍演習化もなされ、域内で想定される多様な事態に対する多国間の機能面での協力を強化していくことが重視されている。

しかしながら、同盟以外の安全保障協力だけで中間領域における安全保障問題に関する

---

<sup>102</sup> Dennis C. Blair and John T. Hanley Jr., "From Wheel to Web," *Washington Quarterly*, Vol.24, No.1 (Winter 2001), pp.7-17 <<http://www.twq.com/winter01/blair.pdf>> (accessed on July 29, 2010).



協力を構築していくのは限界がある。なぜならば、同盟以外の国家間の軍事的な協力は、相互運用性や情報の共有といった面で、同盟国間の軍事的協力を劣らざるを得ないからである。そのため、地域全体として機能的な協力の在り方をデザインしていく上で、同盟の役割をどのように定義していくかは重要な意味を持つのである。このように、中間領域における安全保障上の問題に対応した機能的な協力が展開してきていることによって、同盟と同盟以外の安全保障協力の接合面が増大してきている。こうした観点から、1990年代の「補完論」とは異なる形での、同盟と同盟以外の安全保障協力の関係を規定していく必要があるように思われる。

### 3. アジア太平洋地域における安全保障アーキテクチャと同盟の今後の役割

#### (1) 同盟の役割・目的の変化を踏まえたアーキテクチャ構想

前節では、本稿冒頭で提示した3つの問いに対する回答を検討する作業を通じて、同盟と多国間安全保障の関係を「補完」として設定した1990年代半ばと現在の安全保障環境の比較を試みた。その結果、3つの問い、すなわちアジア太平洋地域における安全保障上の課題、同盟の役割、同盟以外の安全保障協力の役割のいずれにおいても大きな変化が生じていることが明らかとなった。このような変化を考えれば、1990年代に形成された「補完」論とは異なる枠組みで、同盟の役割や同盟以外の安全保障協力の役割を規定していくことが必要である。

この際に避けるべきことは、「二国間か多国間か」という図式で安全保障協力の枠組みを捉えようとするのであろう。なぜならば、「二国間か多国間か」という図式は単に安全保障協力に参加する国の数を議論しているだけに過ぎないのであって、その安全保障協力の性質が議論の対象に含まれていない。たとえば、単に「二国間か多国間か」に基づいて枠組みを区別するとすれば、NATOとARFは同じく「多国間」の枠組みとなる。しかしながら、NATOは機能的には日米同盟同様の軍事同盟であって、ARFとは根本的に機能が異なるのである。

あるいは、「アジアはヨーロッパと異なって地域全体の実効的な多国間安全保障協力の枠組みが成立していない」といった認識を前提とすることも好ましくない。確かにヨーロッパにおいては、信頼醸成を目的とした多国間枠組みである欧州安全保障協力機構(OSCE)に加え、有事対処機能を持つ軍事同盟であるNATOが存在し、「実効的な多国間安全保障協力の枠組み」が成立しているように見える。しかしながら、冷戦後のヨーロッパにおいては、1990年代半ばのボスニア紛争、後半のコソボ紛争、そして2009年のグルジア紛争といったように、OSCE加盟国同士の大規模な紛争が幾度も生起しているのである。この点

から見て、これらの枠組みが、紛争の予防や抑止のために実効的な役割を果たしたとは考えられない。

一方、「ハブ・アンド・スポーク体制を基軸とし、地域的な安全保障枠組みが未成熟」と見られがちなアジア太平洋地域においては、朝鮮半島や台湾海峡といったフラッシュポイントを抱えつつも、実際の武力紛争は一度も起こっていないのである。このことは、少なくとも結果から評価すれば、「ハブ・アンド・スポーク」同盟ネットワークが、紛争の予防や抑止に成功しているといえるのである。全域的な多国間同盟ではなく、二国間同盟の集積体として「ハブ・アンド・スポーク」体制が形成されていることによって、それぞれの同盟が状況に柔軟に対応することが可能となっていることが、そのひとつの要因であろう。たとえば、冷戦後早い段階で、日米同盟は再確認のプロセスを経てガイドラインの策定を通じた域外対処能力を高めていったが、北朝鮮の脅威に直面している米韓同盟が、同様の域外対処能力、すなわち戦略的柔軟性を議論するに至ったのは 21 世紀に入ってからなのである。

## (2) ハブ・アンド・スポーク体制の利点の活用と機能的協力との関係

今後の安全保障アーキテクチャを「知性によるデザイン」に基づいて構想していく際には、第 2 節で述べたような安全保障上の課題の変化に同盟を対応させつつ、「ハブ・アンド・スポーク」体制の利点を活用していくことが不可欠である。そのためには、おおむね以下の 4 つの方策が並行して進められることが必要であろう。

第 1 は、平時と有事の中間領域における安全保障上の課題に対応するための軍事行動を地域で展開する上で、同盟がその基本的なインフラとなりえるよう、そうした中間領域における軍事的な協力を強化しておくことである。前述のように、中間領域における軍事活動は、長期に及ぶ実際のオペレーションとなる。そのため、同盟が持つ相互運用性や機微な情報の共有機能は、こうしたオペレーションを行う上でかけがえのない資産となりえるのである。現在のトレンドに対応して、同盟が適確かつ柔軟に役割・任務を中間領域における安全保障問題に広げておくことが出来れば、こうした安全保障上の問題に対する地域の対応は、必然的に同盟をベースとすることになるのである。

第 2 は、「ハブ・アンド・スポーク」体制の、「スポーク」同士の連携を、中間領域における安全保障問題への対処能力を高める形でネットワーク化を進めていくことである。同盟の比較優位が相互運用性や情報の共有にあることを踏まえれば、一定の相互運用性を保持している、米国が地域で結んでいる二国間同盟の米国以外のパートナー同士の協力も進めていくことが、この地域における米国の同盟ネットワーク全体の有効性を高めていくこ

とになるであろう。そしてそれは、後述する同盟以外の安全保障協力との接合を進め、地域の安全保障アーキテクチャがより実効性の高い問題解決能力を得ていくためにも必要なのである。

第 3 は、トライラテラル協力のシナジー効果を意識して、トライラテラル協力を組み合わせていくことである。現在展開しているトライラテラル協力の代表的なものは、日米韓や日米豪である。これは、上記の「スポーク」同士の連携といえるが、これに他のトライラテラル協力を組み合わせていくことによって、ある種のシナジー効果を期待することが出来る。たとえば、日中韓のトライラテラルの対話が設定されたと仮定する。そうすると、まず、韓国にとっては、将来的に日米中のトライラテラルが成立したとしても、日米中トライラテラルが韓国にとって死活的な重要性を持つ朝鮮半島の将来にかかわる問題をこの 3 つの大国だけで議論しようとしているのではないかとの不安を低減させることができる。また、仮に日中韓のトライラテラルの対話が設定されれば、ごく初歩的な信頼醸成を目的とするものだったとしても、それが存在することによって日米韓のトライラテラルで中国に対するアプローチについて議論する契機が生まれてくることになる。このように、「スポーク」同士の連携に対して積極的な影響を及ぼすといった形で、トライラテラルをうまく組み合わせれば相互のシナジーが期待できるのである。これもまた、「知性によるデザイン」として地域安全保障アーキテクチャを構想する際に重要な論点であろう。

第 4 は、地域レベルの機能的安全保障協力と同盟とを接合させていくことである。前述したように、中間領域における安全保障問題の重要性が高まってきていることによって、機能的安全保障協力が地域で展開するようになってきている。こうした中間領域における安全保障問題は、特定の国だけではなくて地域の多くの国々に影響を及ぼしかねないものであるから、同盟国以外とも協力の契機が生まれるし、また必要が生じる。平時と有事の中間領域における軍事活動のインフラとしての同盟の能力を強化しつつ、かつ「スポーク」間の協力を強化していくと同時に、そうした分野における同盟以外の安全保障協力との連携を強めていくこと、すなわち第一層と第二層との接合面を強化していくことが、中間領域の課題に対する、地域全体としての問題解決能力を高めることにつながるであろう。特に、中国が台頭していく中、地域秩序の維持のために中国自身がコストを払うことが必要になる局面も増加していくであろうことを考えると、中国との連携のためにも、こうした接合面が重要なのである。

## おわりに

現在議論されている地域安全保障アーキテクチャは、1990年代半ばに形成された同盟と多国間協力との「補完」論とは異なる形で同盟と同盟以外の安全保障協力との関係を設定することとなる。「補完」論においては、同盟が抑止や実際の有事に対する対処を行い、多国間協力が信頼醸成の機能を果たすと考えられていた。しかしながら現在では、当時懸念されていた紛争とは異なる安全保障上の問題が重視されるようになってきており、また、実際に同盟以外の安全保障協力が機能面で進み、一定の進展をみるようになってきている。その背景にあるのは、平時とも有事とも截然と区別できない中間領域における安全保障問題が拡散してきていることである。このような安全保障問題への対処は、条約上の同盟以外の枠組みにおいても成立しうる。こうした状況で、「見捨てられの恐怖」を抑制するためには、同盟自身がこうした中間領域における対処能力を高め、それ以外の安全保障協力に対する比較優位を高めていかなければならない。そしてその上で、同盟以外の機能的な安全保障協力との「接合」を進めていくこと、すなわち「補完」に代わって「接合を通じた連携」を進めていく関係にあると規定していくべきであろう。

アジア太平洋の安全保障において極めて重要な役割を果たしている日米同盟において、日本は一方の重要なプレイヤーとなっており、将来の方向性を自ら主体的に指し示していくべき立場にある。安全保障アーキテクチャを「知性によるデザイン」と捉え、日本がそれについての政策構想を提示するとすれば、その際の最も重要な要素は日米同盟がその中で果たす役割を明示し、そこに向かうためのロードマップを提示することであろう。今後は、こうした中間領域における対応能力の強化が、重要なコンポーネントとなることを期待したい。

## 第4章 北東アジアの地域安全保障協力：アーキテクチャ論からの分析（試論）

阪田恭代(神田外語大学)

### はじめに

本章は、アジア太平洋の安全保障アーキテクチャ（構造）における北東アジア地域の安全保障協力についての試論である。

アジア太平洋の安全保障アーキテクチャを考える際、「北東アジア」というサブ地域に関する検討は欠かせない<sup>103</sup>。かつての朝鮮戦争がアジア太平洋秩序の形成を方向づけたキャタリスト（catalyst 触媒）になったように、北東アジア地域の平和と安定はアジア太平洋地域の行方を左右することは現在も変わらない。ただし、東西冷戦終結後、20年余りを経て、北東アジア地域の安全保障環境はかなり変化し、安全保障協力や対応のメカニズムの再設計・再調整が必要とされている。

北東アジアの地域安全保障協力について検討する際、日米・米韓同盟などの対抗的安全保障に分類される同盟（およびその延長線上の日米韓三カ国間協力）、あるいは、六者協議のような協調的安全保障に類する多国間協力枠組みに焦点をあてて論じられる傾向がある。いうまでもなく、各々の制度について個別に吟味することは依然として必要であるが、それらの制度や枠組みの「関係性」に着目して検討していくこともますます重要性を増している。本論でも述べるように、北東アジアの安全保障課題は複雑化し、対抗的安全保障か協調的安全保障か、同盟か多国間協力かという二元論ではもはや効果的に対処していけない。それらの制度をどう組み合わせ、シナジー効果を発揮するかという相互連関的、包括的な観点から各々の制度・枠組みの意味を考えていく必要がある。例えば、北朝鮮問題を一つとってみても、武力事態、軍事挑発、大量破壊兵器拡散、体制不安、経済改革、人道支援など、様々な問題が連動し、同盟だけでも六者協議だけでも対処できない。また朝鮮半島や台湾海峡有事などの地域紛争問題のみならず、中国の台頭と東アジア地域協力の進展により、日中韓三カ国は北東アジア地域の繁栄という共通の課題を有するようになった。その結果、日中韓三カ国協力という枠組みも誕生したが、それとともに、米国を含めた日米中韓の新たなパワーゲームも惹起しはじめ、放っておけば地域のバランスが不安定化する

---

<sup>103</sup> ここでいう「北東アジア」には、日本、中国、朝鮮半島（韓国、北朝鮮）、台湾、ロシア、モンゴル、即ち地理的にいえば、「域内」アクターとともに、この地域の安全保障に関与している米国、オーストラリア、東南アジア諸国連合（ASEAN）などの「域外」アクターも含む。

るリスクもある。

このように北東アジアの安全保障協力においても同盟から三カ国間・多国間協力まで、様々な枠組みが生まれてきたが、それらを効果的に組み合わせ、複雑化した安全保障の課題に対処していく必要がある。つまり、地域安全保障協力をより多角的かつ包括的に捉えて設計していくという発想が必要なのである。そのために、安全保障制度の重層的構造とともに制度間の連携・相互関連性に着目したアーキテクチャの発想<sup>104</sup>とアーキテクチャの「三層分析法」(佐橋)<sup>105</sup>は有用である。

以下において、まず、北東アジアの安全保障環境と課題を概観し、それを踏まえて、アジア太平洋安全保障アーキテクチャの三層分析法を参考に、北東アジアにおける安全保障協力の構造分析と制度設計の課題について検討する。最後に、補論として、日本の安全保障政策にとってのインプリケーション・政策課題をとりあげる。

## 1. 北東アジアの安全保障環境の変化

北東アジアの安全保障環境はおよそ 20 年前の状況と比べれば一変している。専門家のいう「トリプル・ショック」<sup>106</sup>、すなわち東西冷戦の終結、アジア通貨危機(1997年)、2001年9月11日の米国同時多発テロ(9・11テロ)の三つのイベントは、北東アジアの政治・経済・社会のみならず安全保障にも変化をもたらした。以下、安全保障上の脅威と課題、アクター、メカニズム(制度)という三つの観点から、北東アジアの安全保障環境の変化について概観する。

### (1) 脅威と課題の多様化：伝統的安全保障と非伝統的安全保障の交錯

冷戦終結後、1990年代以来、アジア太平洋地域において伝統的安全保障のみならず、非伝統的安全保障の重要性は増してきたが、北東アジアの場合、伝統的安全保障は依然として重要課題である。地政学的にみた場合、北東アジアは、アジアの主要国が集中し、「冷戦の残滓」といわれる二つのフラッシュポイント、朝鮮半島と台湾海峡問題をかかえている

<sup>104</sup> 地域安全保障アーキテクチャの概念については、本研究プロジェクト報告書「第1章 アジア太平洋の地域安全保障アーキテクチャ：素描」(神保謙)を参照。

<sup>105</sup> 「三層分析法」については、本研究プロジェクト報告書「第2章 アジア太平洋地域における安全保障構造と三層分析法」(佐橋亮)、Ryo Sahashi, *ANU Working Paper No.415: Conceptualising the Three-Tier Approach to Analyse the Security Arrangements in the Asia-Pacific* (Canberra: the Strategic and Defence Studies Centre, Australian National University) (December 2009)を参照。

<sup>106</sup> 「トリプル・ショック」については、とくに Vinod K. Aggarwal and Min Gyo Koo, “Economic and Security Institution Building in Northeast Asia: An Analytical Overview,” in Vinod K. Aggarwal, Min Gyo Koo, Seungjoo Lee, Chung-in Moon, eds., *Northeast Asia: Ripe for Integration?* (Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2008) pp.10-19 参照。

実に厄介な地域である。2010年3月末の韓国「天安」哨戒艦沈没事件をめぐり朝鮮半島で再び緊張が高まったが、それは朝鮮半島問題が武力紛争（有事）に発展しうる伝統的安全保障の問題であることを改めて示している。近年、台湾海峡をめぐると中台対立はおさまりつつあるが、中国の海洋進出と軍事力増強は新たな懸念材料となりつつある。日中韓そしてロシアとの間でも領土問題、歴史問題、ナショナリズムの問題など、伝統的な国家対立の種も依然としてくすぶっている。

このように、北東アジアでは伝統的安全保障の課題をかかえる一方、グローバル化の進展と地域の経済発展に伴い、テロ、大量破壊兵器拡散、環境、伝染病、災害、海賊、麻薬取引、資源・エネルギーなど、非伝統的安全保障が共通の課題として認識されるようになっている。後述する日中韓三カ国協力においても、環境、エネルギーなど、非伝統的安全保障の問題は共通の課題として取り上げられている<sup>107</sup>。

伝統的安全保障と非伝統的安全保障が複雑に交錯している問題もある。北東アジアにおける最大の不安定要因、北朝鮮問題がその代表例である。北朝鮮問題とは、武力事態のような伝統的安全保障から、人権、人道支援、脱北者・難民、食糧問題などいわゆる人間の安全保障、麻薬・紙幣偽造などの非合法問題など、非伝統的安全保障の問題までを含む複合的な安全保障課題である<sup>108</sup>。北朝鮮の核・ミサイル開発問題は、日米韓にとっては、対抗手段としてミサイル防衛などを含む国家防衛の問題であると同時に、地域諸国・世界にとっては大量破壊兵器拡散という軍縮・軍備管理、輸出管理の問題でもある<sup>109</sup>。北朝鮮の核・ミサイル技術は、パキスタン・中東諸国（イラン、シリア、イエメン）や東南アジア（ミャンマー疑惑）への拡散が問題視されている<sup>110</sup>。さらに、北朝鮮問題は、体制崩壊・不安定や内乱など、有事でも平時でもない「中間領域」の安全保障問題としての性格を有する<sup>111</sup>。

以上の通り、冷戦後の北東アジアは、安全保障脅威が多様化し、伝統的安全保障と非伝

<sup>107</sup> 例えば、第3回日中韓サミット、三カ国協力ビジョン2020、2010年5月30日、外務省 <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/jck/summit1005/vision2020.html> 参照。

<sup>108</sup> 人間の安全保障の観点については、小此木政夫・磯崎敦仁編『北朝鮮と人間の安全保障』（慶應義塾大学出版会、2009年）参照。

<sup>109</sup> 森本敏編『ミサイル防衛—新しい国際安全保障の構図』（日本国際問題研究所、2002年）、道下徳成「朝鮮半島における大量破壊兵器問題」納屋政嗣・梅本哲也編『大量破壊兵器不拡散の国際政治学』（有信堂、2000年）参照。

<sup>110</sup> 中東諸国との協力については、阪田恭代「第6章 北朝鮮」浅田正彦編『兵器の拡散防止と輸出管理—制度と実践』（有信堂、2004年）参照。北朝鮮とミャンマーの核技術協力疑惑は国際的課題となっているが、ミャンマー政府は否定している。Andrew Seith, “Burma, North Korea and the nuclear question,” May 18, 2010, East Asia Forum, <http://www.eastasiaforum.org/2010/05/18/burma-north-korea-and-the-nuclear-question/>

<sup>111</sup> 「中間領域」については、本プロジェクト報告書「第3章 アジア太平洋安全保障アーキテクチャと同盟の役割」（高橋杉雄）参照。

統的安全保障の課題がより密接かつ複雑に交錯している「厄介」な地域なのである。

## (2) アクターの多様化と日米中韓のパワー・ダイナミックス

冷戦終結から 20 年余りを経て、北東アジアのパワー・ダイナミックス(力学)が変容し、安全保障アクターにも変化がみられる。冷戦終結後の 1990 年代は、まだ冷戦時代の枠組みが続き、日米中心で秩序が維持された。90 年代半ばの北朝鮮核開発問題や台湾海峡問題も日米同盟を中心に管理され、とくに北朝鮮の核問題については、韓国も中核的なアクターとして加わり、朝鮮半島エネルギー開発機構 (KEDO) が成立したように、日米韓主導で、欧州連合 (EU) やオーストラリア (豪州) など、北東アジア以外の域外アクターも関与するようになる。中ロは KEDO 枠組みから外れていたが、環日本海協力などを通じて、日韓両国と連携し、北東アジアの経済に関与しようとしていた<sup>112</sup>。また北朝鮮の脱北者・難民支援などで、EU、東南アジア諸国連合 (ASEAN) やモンゴルが日米韓と連携しながら、補完的アクターとして関与するようになった<sup>113</sup>。

しかし、2000 年代に入り様相は一変した。97 年のアジア通貨危機と 2001 年の 9・11 テロを経て、日米の力は相対的に低下し、中国の台頭とともに、韓国が地域のみドル・パワーとして力を伸張した。つまり日米中韓が北東アジアのパワー・ダイナミックスを動かす主要アクターとなる時代を迎えるようになる。2008 年末のリーマンショック (世界金融危機) 以降、米国の経済力が相対的に弱体化し、地域諸国に秩序維持の責任分担をさらに求めるようになり、その状況は強まっている。

日米中韓のパワー・ダイナミックスにはおおまかにいえば次のような特徴がみられる。第一に、それは、「日米韓」と「日中韓」の二つの戦略的トライアングル(strategic triangle) から成り立っている。つまり、この二つのトライアングルで現在の北東アジアの秩序が維持されている。冷戦時代以来の日米ならびに日米韓の枠組みは、とくに安全保障面では依然としてこの地域の基盤となっている。しかし、その一方で、日中韓というもう一つの軸が政治・経済・外交面で生まれている。1997 年のアジア通貨危機を克服し、復活した東アジア経済について、世界銀行報告書 (2007 年) は「東アジア・ルネッサンス(East Asian Renaissance)」と呼んだが<sup>114</sup>、それを牽引してきたのが中国経済であり、それを囲む日中韓を中心とする「北東アジアのルネッサンス (再興)」ともいえる、ミドル・クラスを中心

<sup>112</sup> 1990 年代から 2000 年代初めの北東アジア地域協力の停滞については Gilbert Rozman, *Northeast Asia's Stunted Regionalism: Bilateral Distrust in the Shadow of Globalization* (Cambridge University Press, 2004)、環日本海学会編『北東アジア事典』(国際書院、2006 年)「第 2 部経済」参照。

<sup>113</sup> 磯崎敦仁「第 7 章 脱北者問題」小此木・磯崎編『北朝鮮と人間の安全保障』(2009 年)

<sup>114</sup> Indermitt Gill and Homi Karas, et.al., *An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth* (Washington, D.C.: World Bank, 2007).



とする経済・社会・文化・政治変革の現象が進んでいる。これは1990年代の「環日本海」協力とは異なる力学である。日本ではバブルが崩壊し、「失われた10年」で経済が失速する中、中国が周辺アクターから中心的アクターとして台頭し、IMF通貨危機から脱した韓国も、金大中・盧武鉉政権の「革新主義」時代を通じて、主に経済・外交において中国との接近を図り、地域パワーとして浮上し、地域秩序の形成に積極的に参加しようとした<sup>115</sup>。このような政治・経済・社会的変化を背景に、ASEANと日中韓(ASEAN-Plus-Three: APT)を中心とする新たな東アジア地域協力が生まれ、その中から北東アジアの核となる日中韓三カ国協力枠組みも発展した。

第二に、日米中韓の安定、すなわち日米韓と日中韓の戦略トライアングルのバランスを左右するのは、第一義的に米国と中国ならびに米中関係であり、第二義的には日本と韓国ならびに日韓関係である。米中関係がバランスを保ち、協調を維持できれば、二つの戦略トライアングルは安定するが、米中関係が過度に競争的ないしは敵対的になった場合、二つのトライアングルは動揺する。さらに、その行方は、日本と韓国が、米中関係の状況をみながら、お互いの立ち位置をどのように定めるかにかかっている。日韓両国の選択次第で、「日米韓」と「日中韓」という構図が、「日米」対「中韓」、「日米韓」対「中」（あるいは「米」対「日中韓」）という構図に変化し、北東アジアのバランスが変わる可能性もある。その意味で、これからの北東アジアの秩序とバランスを維持するうえで、日韓両国が米国と中国との関係をどのように戦略的に活用していくかがますます重要になる。

### (3) 安全保障メカニズムの多層化

以上の通り、北東アジアにおける安全保障上の脅威と課題が複雑化し、パワー・ダイナミクスが変化する中、その状況にあわせて安全保障協力・対応メカニズムも多層化している。

北東アジアには冷戦時代以来の二つの同盟、日米同盟と米韓同盟があるが、両同盟は、依然として、北東アジアの安全保障、とくに日米韓の枠組みの根幹を成し、朝鮮半島や台湾海峡有事などの伝統的安全保障問題に対応できる、すなわち武力攻撃を抑止ないし対処できる唯一のメカニズムである。中国の軍拡に対応できるのも同盟関係である。しかし、二国間の同盟のほかに、北東アジアでもようやく政治・安全保障分野にける多国間協力の枠組みの萌芽がみられるようになった。1990年代を通じて、アジア全域レベルでは、ASEAN地域フォーラム(ARF)など多国間協力の制度化が進展したが、その中で最も遅れていたサブ

---

<sup>115</sup> Gilbert Rozman, In-taek Hyun, Shin-wha Lee, eds., *South Korean Strategic Thought toward Asia* (Palgrave, 2008), chAPTErs 4,5,8, 10; Scott Snyder, *China's Rise and the Two Koreas: Politics, Economic, Security* (Boulder, CO: Lynne Rienner, 2009)

地域が北東アジアである<sup>116</sup>。しかし、上述したように、北東アジアにおける安全保障上の脅威は多様化し、主要アクターも変化し、それらを包摂する多国間協力枠組みが生まれた。その枠組みとは、北朝鮮核問題に対応するための六者協議（日米中韓ロ朝）、そして日中韓三カ国協力である。

北東アジアの二つの同盟、日米同盟と米韓同盟も変容を迫られている。多様化した安全保障の脅威にあわせて同盟任務も多角化していかなければならない。多層化する北東アジアの安全保障メカニズムにあわせて、日米・米韓同盟も進化していかなければならない。それは、ヨーロッパの例をとれば、北大西洋条約機構（NATO）と欧州安全保障協力機構（OSCE）（ないしはその前身の欧州安全保障協力会議（CSCE））との関係に例えれば、同盟の機能を強化しながら、多国間安全保障協力枠組みとの共存・協調関係をいかに構築していくかということである。つまり、新たなアジア安全保障アーキテクチャの中で、いかに同盟と多国間協力枠組みをリンクさせていくのかということである。朝鮮半島（北朝鮮）、台湾海峡、中国軍拡など伝統的安全保障の問題をかかえている限り、日米・米韓同盟と中朝ロなどを含む多国間協力枠組みとの間には、ある程度の距離、緊張関係があることはやむを得ないが、その一方で、地域の安定、大量破壊兵器不拡散を含む非伝統的安全保障の領域で協力関係をさらに進展させ、両者のバランスを図っていくこともますます重要になる。

## 2. 北東アジア安全保障協力の構造：三層分析法からの接近

北東アジアの安全保障環境の変化を踏まえ、ここでは、多層化する北東アジアの安全保障協力と対応メカニズムの構造について、上述した通り、アジア安全保障アーキテクチャの「三層分析法」を参考に、もう少し詳しく検討する。

ここでいう安全保障アーキテクチャの「三層」とは次の通りである。まず、第一層は、伝統的な「力」をベースとした戦略的な安全保障協力関係であり、その中で最も強度の高い、密接な関係が「同盟」である。とくに「軍事」同盟には、友好・協力のほかに、相互防衛を前提とした有事に対応するための軍事作戦協力も含まれる。同盟以外に、米国の同盟システム（「サンフランシスコ・システム」）内の日米韓、日米豪ないしは（米同盟どうしの）日豪・韓豪・日韓のような「準同盟」的な性格を有する安保協力枠組みも第一層に位置づけられる。米印・米シンガポール・日印・日米印など、米国の同盟国ではないが安

---

<sup>116</sup> Martina Zimmerman, “Institutionalizing Northeast Asia: Challenges and Opportunities” and Jitsuo Tsuchiyama, “Challenges and Potentials for institutionalization in Northeast Asia” in Martina Timmermann and Jitsuo Tsuchiyama, eds., *Institutionalizing Northeast Asia: Regional Steps towards Global Governance* (Tokyo: United Nations University Press, 2008)

全保障パートナーであるインドや ASEAN 諸国との安保協力も第一層に含まれる（これを「サンフランシスコ・プラス」という<sup>117</sup>）。このような必ずしも相互防衛を約束していないが、有事協力（後方支援、情報協力等も含む）、あるいは、平和構築、人道・災害支援など有事でも平時でもない「中間領域」での軍事協力も含まれる。第二層は、特定の問題ないしは領域における、目的ベースの機能的な安全保障協力関係を指し、第一層のような同盟・準同盟関係を必ずしも媒介としない、地域内外の諸国との安全保障協力関係として形成されている。第二層には有志各国の安全保障能力の向上を目的としたアクション型の枠組み（例えば、捜索救難演習（SAREX）、拡散安全保障イニシアティブ(PSI)、信頼醸成・問題解決のための対話型の枠組み、ないしは両方を組み合わせた二国間・多国間協力関係もある。第三層は、ASEAN 地域フォーラム（ARF）のような規範・ルールを重視する協調安全保障・共通安全保障をベースとした汎地域的制度で構成される。

以上、言い換えれば、第一層がリアリスト的（力と国益ベース）で、これまでは主として伝統的安全保障領域を対象として発展してきた制度を指すとしたら、第三層はリベラリスト的（規範・ルール・公益ベース）な制度であるといえよう。第二層は、第一層と第三層の間（中間）に位置する安全保障協力関係である。とくに過去十数年において、非伝統的安全保障の課題が顕在化するなか、それに対処する枠組みとして第一層の米国の同盟やパートナー諸国の取り組みを補完する形で第二層の機能別協力が発展してきた。第三層の制度がアジア太平洋地域においてまだ脆弱であることがその背景の一つとしてあげられるが、第二層における協力が、今後、同盟システム（第一層）に接近する可能性や汎地域的な規範とルールを体現するような制度（第三層）に進化する可能性も十分にある。

では、以上の「三層」構造からみた場合、北東アジア地域の安全保障協力関係はどのような状況にあるのか。北東アジア「域内」の制度（北東アジア諸国を中心とする制度）、そして「域外」の制度・取り組み—ARF、東アジアサミット（EAS）、米太平洋軍司令部（PACOM）などの多国間演習、アジア太平洋経済協力会議（APEC）、上海協力機構（SCO）、国連などとの関係も視野に入れてみていく。

### （1）第一層と第二層をめぐる状況

#### 北東アジアの同盟：日米同盟と米韓同盟

北東アジア「域内」（北東アジア諸国中心）の安全保障協力の第一層には、米国を中心とする軍事同盟、すなわち日米同盟と米韓同盟がある。両同盟は冷戦時代、とりわけ朝鮮戦争を契機に誕生した同盟である（日米同盟は 1951 年、米韓同盟は 1953 年に成立）。以来、

<sup>117</sup> 「サンフランシスコ・システム」、「サンフランシスコ・プラス」については、本プロジェクト報告書第 1 章（神保）、第 2 章（佐橋）参照。

両同盟は、国連軍司令部とともに、北朝鮮の脅威に対処するために、即ち対北朝鮮抑止と防衛のために、冷戦終結後も存続し、進化し続けている。冷戦後の1990年代には、第一次北朝鮮核危機を経て、日米同盟は深化した。1996年の日米安全保障共同宣言の翌年に日米防衛協力ガイドラインが改定され、「周辺事態」法（1999年）をベースに、朝鮮半島有事を想定して、日米共同作戦協力体系が構築された。北朝鮮の弾道ミサイルの脅威に対応するために、日米ミサイル防衛システムの開発・整備も進んだ。米韓同盟も冷戦後の調整を経て<sup>118</sup>、日米同盟とともに、北朝鮮問題への対応を中心とする日米韓トライラテラルという「準同盟」的な安全保障協力関係が進展し、KEDO（朝鮮半島エネルギー開発機構）やTCOG（三か国間政策調整グループ）という枠組みに発展した<sup>119</sup>。日韓防衛交流・安保対話も若干であるが進展した<sup>120</sup>。

しかし、9・11テロ後、米国が「テロとの戦い」をアフガンとイラクをはじめとする南西アジアで展開する中、北東アジアの二つの同盟、日米同盟・米韓同盟は見直された<sup>121</sup>。とくに、米韓同盟は、ブッシュ政権と盧武鉉政権との間の同盟観・戦略観ならびにイデオロギーの違いから最も動揺したが、それにもかかわらず、ブッシュ政権の「世界的な国防態勢の見直し（GPR：Global Posture Review）」下の同盟レビューを経て、日米同盟とともに米韓同盟は再定義され、北朝鮮のような伝統的な脅威とともに、域外の脅威にも対応するグローバルな同盟としてさらに進化する土台がつくられた<sup>122</sup>。その結果、米国の核の傘・拡大抑止、米軍の戦略的柔軟性の容認、日韓両国の安全保障上の役割拡大（自衛隊・韓国軍の共同防衛における任務拡大など）、戦略目標の拡大（局地・地域・グローバル）、戦略協議の制度の拡充（2プラス2ないしはそれに準ずるもの）、作戦協力・指揮体系の改編などにおいて、両同盟の類似性、すなわち同盟構造の「対称性(symmetry)」が向上した<sup>123</sup>。

<sup>118</sup> Yasuyo Sakata, "The U.S.-ROK Alliance in Transition: The Post-Cold War Redefinition and Beyond," *Asian Cultural Studies* (Institute of Asian Cultural Studies, International Christian University, ed.), vol.13(2004)参照。

<sup>119</sup> 日米韓三カ国協力については本章第3節参照。

<sup>120</sup> Sang-woo Rhee and Tae-hyo Kim, eds., *Korea-Japan Security Relations: Prescriptive Studies*(Seoul: New Asia Research Institute, 2000)

<sup>121</sup> Michael H. Armacost and Daniel Okimoto, eds., *The Future of America's Alliances in Northeast Asia* (Stanford, CA: The Asia-Pacific Research Center, 2004); Chang-hee Nam, Yasuyo Sakata, Robert Dujarric, "Restructuring US Alliances in Northeast Asia and Prospects for US-Japan-ROK Security Cooperation," in Hyung-kook Kim, Myongsob Kim and Amitav Acharya, eds., *Northeast Asia and the Two Koreas* (Seoul: Yonsei University Press, 2008).

<sup>122</sup> 阪田恭代「第4章 岐路に立つ米韓同盟—ポスト9・11の米軍変革の中で」『危機の朝鮮半島』（慶應義塾大学出版会、2004年）、阪田恭代「正念場を迎える米韓同盟」『北東アジアの安全保障と日本』日本国際問題研究所、2005年3月）、Charles M. Perry, Jacquelyn K. Davis, James L. Schoff, Toshi Yoshihara, *Alliance Diversification and the Future of the U.S.-Korean Security Relationship* (The Institute of Foreign Policy Analysis, 2004)参照。

<sup>123</sup> Yasuyo Sakata, "AdAPTING Alliances to New Realities: A Japanese Perspective"(pp.47-53) in Brad Glosserman, ed., *U.S.-ROK-Japan Relations for the 21st Century, Issues and Insights* Vol.7, No.5, Pacific

オバマ政権は、日韓両国との同盟協議を続け、同盟の進化を推し進めている。

とくに 2008 年 2 月に発足した李明博政権の下、米韓同盟は「包括的な戦略同盟」として発展していくことが、同年 4 月のブッシュ・李首脳会談、そして 2009 年 6 月のオバマ・李首脳会談で確認された。とくに 09 年 6 月のオバマ・李会談では、念願の米韓「共通ビジョン」声明が発表され、米韓同盟が北朝鮮の脅威に対処する局地的な軍事同盟から、北朝鮮のみならず地域ならびにグローバルレベルの軍事、経済、開発援助、エネルギー、人間の安全保障などの様々な課題について戦略的に協力するグローバルかつ包括的な同盟へ変革していくことが目標とされた<sup>124</sup>。そのような米韓同盟のグローバル化への期待は、米韓両国の専門家の間でも共有され<sup>125</sup>、李明博政権の国家安全保障戦略報告「グローバル・ 코리아」(2009 年 3 月)<sup>126</sup>ならびにオバマ政権の国防総省の「4 年ごとの国防政策の見直し」(QDR: Quadrennial Defense Review) 報告(2010 年 2 月)<sup>127</sup>と国家安全保障戦略報告(2010 年 5 月)<sup>128</sup>でもその方向性は確認された。他方、日米同盟の変革に対する期待は高かったものの、「失われた 10 年」における自民政権時代末期の日本の政治的リーダーシップの弱さも作用し、集団的自衛権や集団安全保障の法的基盤の見直しが実現できず、日米同盟は依然として構造的な制約をかかえたままである<sup>129</sup>。2009 年夏の民主党への政権交代が実現し、日米同盟の活性化が期待されたものの、鳩山政権の普天間基地問題をめぐる同盟管理の迷走により、同盟協議は停滞した。2010 年 5 月 28 日の日米合意後の同盟協議の仕切り直しが期待される。

以上の通り、日米・米韓同盟のグローバル化というトレンドは基本的には続くものの、2010 年 3 月の韓国海軍「天安」哨戒艦沈没事件により、両同盟の共通関心として、伝統的な脅威、すなわち北朝鮮の脅威への対応に当面は集中するであろう。2010 年 6 月末の米韓合同軍事演習に初めて日本の海上自衛隊要員がオブザーバーとして参加したことは、日米・米韓の同盟間協力の進化といえよう。

---

Forum-CSIS, (Honolulu, HI: May 2007)

<sup>124</sup> “Joint Vision for the Alliance of the United States of America and the Republic of Korea,” Washington, D.C., June 16, 2009.

<sup>125</sup> Kurt Campbell, Victor D. Cha, Lindsay Ford, Nirav Patel, Randy Shriver and Vikram J. Singh, *Going Global: The Future of the U.S.-South Korea Alliance* (Washington, D.C., Center for a New American Security, February 2009).

<sup>126</sup>大韓民国青瓦台『李明博政府 外交安保のビジョンと戦略—成熟した世界国家』2009 年 3 月 (*Global Korea: The National Security Strategy of the Republic of Korea*, March 2009), 23 頁。

<sup>127</sup> U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report* (February 2010), p.59.

<sup>128</sup> The White House, *National Security Strategy* (May 2010), p.42.

<sup>129</sup> Richard L. Armitage and Joseph S. Nye, *The U.S.-Japan Alliance: Getting Asia Right through 2020* (Center for Strategic and International Studies, February 2007); Michael Finnegan, *Managing Unmet Expectations in the U.S.-Japan Alliance*(The National Bureau of Asian Research, November 2009) {邦訳：谷口智彦編訳『同盟が消える日—米国発衝撃報告』ウエッジ、2010 年}

## 中国との戦略対話及び協力関係：米中、韓中、日中

以上、日米・米韓同盟を中心とした第一層についてみてきたが、近年、第一層の米同盟ネットワーク（「サンフランシスコ・システム」）の在り方に影響を及ぼしつつあるのが、中国との戦略対話及び協力関係である<sup>130</sup>。冷戦後、中国は他国との同盟関係は有していないが、主に二国間ベースで中露をはじめとする戦略的「パートナーシップ」（対話及び協力関係）を結んできた<sup>131</sup>。ここでは、北東アジアの同盟との関連で、とくに米中、韓中、そして日中についてとりあげる<sup>132</sup>。

まず、米中関係についてであるが、米国はとくに近年の中国の台頭という現実を直視し、同盟関係をベースとしつつ、中国のみならず、インドやロシアなどの大国と戦略的な協調関係の構築を慎重に進めてきた。クリントン政権時代の「建設的な戦略的パートナーシップ」（97年）に続き、9・11テロ後、ブッシュ政権（第二期）は中国を「責任あるステークホルダー」と呼び、2005年以降、「米中戦略経済対話」が進められた。オバマ政権もブッシュ路線を基本的に継承し、「中国の発展が他国の安全保障と幸福を代償にしないこと」を保証することを求めた「戦略的保証(strategic reassurance)」を原則に、米中の「戦略的信頼」の強化を提唱した<sup>133</sup>。2010年1月のヒラリー・クリントン国務長官の演説でも、アジアの地域「アーキテクチャ」の構築において、米国は条約同盟国（日本、韓国、オーストラリアなど）との関係を礎石とみなすとともに、インド、中国、インドネシア、ベトナム、シンガポールなど、アジアの他の主要勢力とのパートナーシップの強化も視野に入れていると述べ、2009年5月からの「米中戦略および経済対話」（「G2」対話）の枠組みにも言及し

<sup>130</sup> 米中・米印など二国間の戦略関係の分析については Sahashi, “*Conceptualising the Three-Tier Approach...*” *op.cit.*, pp.8-10 参照。

<sup>131</sup> 岩下明裕「第2章 中国とロシア—ポスト冷戦とパートナーシップ」村井友秀・阿部純一・浅野亮・安田淳編『中国をめぐる安全保障』（ミネルヴァ書房、2007年）。岩下論文よれば、「パートナーシップ」とは、「敵ではないが、同盟でもない関係」で、「戦略的」の含意は「同盟を意味するものではなく、長期的で包括的なもの」と仮に定義されているが、それは「相互安全保障」の強化を目指すものであり、テロなど「新しい脅威」への共同対応も含まれる（岩下、52-53、56頁）。中露パートナーシップがマルチ化した形が上海協力機構(SCO)である（岩下、52、65頁）。なお、中国の多国間協力における SCO の意義については本プロジェクト報告書第6章（増田雅之）参照。

<sup>132</sup> 中台関係も日米同盟に直接影響を及ぼす問題であるが、中国当局は、中台経済連携協定(EPA)（2010年6月締結）に続き、安全保障協力を模索しているという。報道によれば、中国当局関係者は中台関係を「戦略協力」ではなく、「防衛協力」として捉え、中台軍事的相互信頼メカニズムや南シナ海の「共同防衛」構想を提案しているという動きがあるという。『毎日新聞』2010年8月19日、『産経新聞』2010年8月23日。

<sup>133</sup> 三船恵美「第6章『富強大国化する中国』と米中関係」天児慧・三船恵美編『膨張する中国の対外関係』（勁草書房、2010年）253-254頁。

ている。<sup>134</sup>

米中関係はいうまでもなく朝鮮半島問題に直接影響する。朝鮮半島に対する中国の影響力というのは中朝関係を軸にしていたが、いまや中韓関係も無視できない。92年中韓国交にはじまり、97年のアジア通貨危機以降、中国の韓国に対する影響力は経済から外交・安全保障分野にも拡大した<sup>135</sup>。朝鮮問題の外交・安全保障分野における中国のプレゼンスを象徴するのが、2003年の六者協議の誕生である<sup>136</sup>。米中関係の発展と中韓関係の深化を踏まえて、韓国は、米韓同盟を基軸としながら、それを補完する関係として、徐々に軍事交流を含む、韓中協力関係の構築に努めてきた<sup>137</sup>。盧武鉉政権時代には一時、「北東アジアバランス論」が唱えられ、韓国の過度な対中傾斜が警戒されたが、米中との関係をいかに管理するかは韓国にとって切実な問題であり、2008年2月に発足した李明博政権にとっても課題となっている<sup>138</sup>。

李明博政権は、盧武鉉政権と異なり、発足当初から、米韓同盟重視の方針を鮮明に打ち出した。そして盧武鉉大統領・側近らの「米韓」対「中朝」というゼロサム的な冷戦思考を批判的に捉え、米韓同盟と韓中戦略協力関係を相互補完的かつプラス・サムの関係として発展させていくという考え方で戦略をたてている。2009年3月に李明博政権（青瓦台）が発表した国家安全保障戦略報告「成熟した世界国家（グローバル 코리아）」では、それを「協力ネットワーク外交」として捉えている。それは次のような考え方である。

—不確実性と複合性を帯びた21世紀国際社会で大韓民国は国益を極大化しながら、国際社会との協力を強化するための緻密な対外戦略を必要とする。このためには外交の対象および課題が多次元的な視点で互いにシナジー効果を出すように構想されなければならない。・・・21世紀の東北アジア（北東アジア）はこれ以上、理念と価値を基準とした敵対陣営外交の枠組み（下線、筆者）に閉じ込めることができず、経済通商、社会文化交流を深化しながら、安保の相互信頼を構築する努力を共に傾けなければならない。—

<sup>134</sup> Secretary of State Hillary Rodham Clinton, “Regional Architecture in Asia: Principles and Priorities,” Imin Center-Jefferson Hall, Honolulu, Hawaii, January 12, 2010.

<sup>135</sup> Scott Snyder, *China’s Rise and the Two Koreas: Politics, Economics, Security*(Lynne-Rienner, 2009), chAPTer 3.

<sup>136</sup> 倉田秀也「第4章 米中『大國間協調』としての朝鮮半島六国会談」天児・三船編『膨張する中国の対外関係』前掲書。

<sup>137</sup> 韓中関係は92年の「友好協力」から98年には「21世紀の協力パートナー関係、2000年に「全面的協力関係」、03年に「全面的協力パートナー関係」へと変遷し、08年5月韓中首脳会談で「戦略的協力パートナー関係」へ「格上げ」された。『朝鮮日報』2008年5月28日。Jae Ho Chung, “South Korean Strategic Thought Toward China,” Rozman, et al., *South Korean Strategic Thought toward Asia*, op.cit., pp.153-178.

<sup>138</sup> 「北東アジアバランス」論については、Seong Ho Sheen, “Strategic Thought toward Asia in the Roh Moo Hyun Era,” Rozman, et. al., *South Korean Strategic Thought toward Asia*, op.cit., pp.110-117, 渡邊武「中国と朝鮮半島—『朝鮮問題の朝鮮化』とその限界」村井ほか編『中国をめぐる安全保障』前掲書、79-83頁、参照。

このような認識の下、李明博政権は「東アジアと韓半島（朝鮮半島）の平和・繁栄を追求するために、米国、日本、中国、ロシアなど主要国との協力関係を拡充していく」とし、「韓米関係はより一層未来志向的に発展させながら、隣国の主要国との善隣友好協力関係を強化するために肯定的な役割を担う同盟（下線、筆者）になるだろう」<sup>139</sup>と述べている。

つまり、「協力ネットワーク外交」とは、冷戦時代の「敵対陣営外交」の発想ではなく、21世紀の様々な課題に対処していくために、同盟国と同盟国以外の国々とネットワークをつくり、協力していくという発想である。その「協力ネットワーク」の基軸となるのが米韓同盟（「21世紀戦略同盟」）であり、その次に、日本、中国、ロシアとの関係の強化が課題とされている。同報告では、「東北アジアの主要国家と相互理解と信頼に土台を置いた協力関係を固めていきながら、外交安保・経済通商・社会文化など多様な分野での交流協力を深化」させていくとされ、第一に、日本との「成熟したパートナー関係」、第二に中国との「戦略的協力パートナー関係」、第三にロシアとの「戦略的協力パートナー関係」をあげている<sup>140</sup>。上述の通り（下線）、戦略報告では、米韓同盟は、日中ロとの「善隣友好協力関係」の発展に「肯定的な役割」を担うものとして性格づけられているが、これはとくに米韓同盟が中国と敵対するような関係、即ち韓中関係に障害になることをできる限り避けたいという韓国の考えの表れである<sup>141</sup>。

このように韓国も、同盟と対中戦略協力関係を自国の外交安保の土台としてバランスよく組みわせようと腐心している。韓国の外交・安全保障の基軸は依然として同盟および米国の同盟国である日本との関係から成り立っている。しかし、地政学上の現実を踏まえ、安全保障ならびに経済上の利益を考慮して、同盟関係と相互補完的な形で中国などとの戦略協力関係の構築を模索している。さらに李政権は、ASEAN、中央アジア、インド、オーストラリア、ニュージーランドなどのアジア太平洋諸国との関係強化にも乗り出し、これらを拠点に「新アジア協力外交」（New Asia Initiative）を展開し、協力ネットワークの拡大

<sup>139</sup>大韓民国青瓦台『李明博政府 外交安保のビジョンと戦略』（2009年3月）22頁。

<sup>140</sup>大韓民国青瓦台『李明博政府 外交安保のビジョンと戦略』23-24頁。李明博政権は、2008年4月（福田政権）ならびに09年1月（麻生政権）に日韓の「成熟したパートナー関係」について確認した。5月の韓中首脳会談で、韓中関係は「戦略的協力パートナーシップ」へ「格上げ」されたが、それは李明博政権の“対米傾斜”、米韓同盟強化の動きを警戒した中国側が提唱した措置ともいわれている。韓国政府内では「中国は同盟相手ではない」と「格上げ」に消極的な声もあったとも伝えられる。『朝鮮日報』2009年5月28日、『日本経済新聞』2009年5月15日。韓ロ関係も09年9月の韓露首脳会談で「戦略的協力パートナーシップ」と表現された。

<sup>141</sup>2010年6月末の米韓合同軍事演習の黄海（西海）での実施に対して中国が敏感に反応したことに対して、米韓両国が配慮し、同演習を日本海での実施に限定したことは、米中・韓中の戦略的協調関係が同盟の行動に影響を及ぼした例であるといえよう。米韓同盟と韓中関係については Jae Ho Chung, *Between Ally and Partner: Korea-China Relations and the United States*(Columbia University Press, 2007)、渡辺「中国と朝鮮半島」前掲論文も参照されたい。



を図っている<sup>142</sup>。その一環として韓豪・韓印などの安全保障協力の共同声明も発表している<sup>143</sup>。

韓中両国は「戦略的協力パートナーシップ」を宣言したが、日中両国はもう少し慎重である。98年に小渕・江沢民会談で「平和と発展のための友好協力パートナーシップ」が宣言されたが、後の小泉政権時代に歴史問題で日中関係がぎくしゃくし、2006年10月の日中首脳会談で安倍首相が「戦略的互惠関係」という新しい概念を提唱し、日中関係を建て直した。ここで注目されるのは初めて日本側が「戦略的」という表現を導入したことであるが、福田政権はその概念を継承し、08年5月の日中首脳会談で『「戦略的互惠関係」の包括的推進に関する日中共同声明』を発表し、「長期にわたる平和及び友好のための協力」を目標とし、経済のみならず外交・安全保障分野における信頼醸成、対話と交流の強化（戦略対話等）、六者会談を含む北東アジアならびに東アジア地域協力の推進に合意した<sup>144</sup>。しかし、日本は安全保障戦略上、少なくとも概念において日米同盟と対中関係のバランスがうまくとれていない。福田首相は米国とアジアの「共鳴」を打ち出したが、その前の安倍政権と麻生外相は「自由と繁栄の弧」という「価値観外交」を提唱し、米印豪の戦略協力の強化を通じて、中国との対抗関係を強調した。09年9月の民主党への政権交代後、鳩山政権は日米同盟重視と表明したにもかかわらず、「東アジア共同体」構想を打ち出すと対中傾斜と警戒され、同盟とアジア、とりわけ日米関係と日中関係の「共鳴」、すなわちシナジー効果を出せていない。その背景には、韓中間と異なり、日中間には、中国の海洋戦力の増強、東シナ海などをめぐる領土・エネルギー資源をめぐる対立が顕在化しているという事情がある。

## 北朝鮮とモンゴル

以上、北東アジアの第一層について米日韓中を中心にとりあげてきたが、ここでは北東アジアのアクターである北朝鮮とモンゴルについてもとりあげる。

北朝鮮にとって冷戦期のソ連、中国との同盟関係はもはや消滅し、北朝鮮は核・ミサイル開発などを含め自国の安全保障の強化を図り、北東アジア地域の安全保障上の脅威となっている。もっとも中朝と朝ロ関係は、北朝鮮の安全保障、国家のサバイバルにかかわる重要な二国間関係である<sup>145</sup>。中朝・ロ朝関係、とくに中朝関係は、米韓・日米とのバラン

<sup>142</sup> 『李明博政府 外交安保のビジョンと戦略』22頁。

<sup>143</sup> 'Joint Statement on Enhanced Global and Security Cooperation between Australia and the Republic of Korea', 5 March 2009, [http://www.dfat.gov.au/geo/rok/fta/090305\\_joint\\_statement.html](http://www.dfat.gov.au/geo/rok/fta/090305_joint_statement.html);  
"India–Republic of Korea Joint Statement: Towards a Strategic Partnership," January 25, 2010.

<sup>144</sup> 日中共同声明、2008年5月7日、外務省、[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/visit/0805\\_ks.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/visit/0805_ks.html)

<sup>145</sup> 冷戦時代のソ朝・中朝軍事同盟関係は1961年7月に締結されたソ朝友好協力相互援助条約と中

スを図る上で不可欠である。そのため、米日韓と中ロにとって、後述する第二層の六者協議の枠組みは北朝鮮問題を管理するための対話・調整メカニズムとして機能し、第一層（日米・米韓同盟）と補完的な関係にある。

モンゴルは、対中ロ関係を考慮して、中ロ・中央アジア諸国六カ国の「上海協力機構」(SCO)（2001年6月設立）に、2004年以来、オブザーバーとして参加している（軍事演習にもオブザーバーとして要員派遣）。それとともに、対米・アジア太平洋関係を強化し、その一環として、2001年以来、米太平洋軍司令部(PACOM)と「カーン・クエスト」(Khan Quest)平和維持活動(PKO)・人道支援の合同演習を毎年開催している。06年以来、同演習に他国の軍隊も参加するようになり、日韓両国も参加している<sup>146</sup>。「カーン・クエスト」は、平和維持・構築のための機能的協力であり、第二層に位置づけられるが、日韓の同盟国である米国のPACOMの活動の一環でもあるので、第一層の安全保障協力関係を補完する活動として活用できる。

## （2）第二層と第三層をめぐる状況：六者協議と日中韓三カ国協力

アーキテクチャの三層構造における第二層とは、主に特定の目的を有する機能的協力を指すが、北東アジアにおける第二層にあたる制度とは、即ち、六者協議と日中韓三カ国協力の枠組みである。

上述した通り、北東アジアにおける多国間協力の制度の発達は、東南アジア、中央アジ

---

朝友好協力相互援助条約に基づく。ソ連崩壊後、96年にソ朝条約は失効し、2000年2月、朝ロ友好善隣条約が締結されたが、軍事同盟条項は削除された。中朝条約は現在も形式的には有効であるが、中国の研究者の間では第2条の軍事支援条項を削除すべきであるという意見もある。中朝条約の第2条は次の通りである。「両締約国は、共同ですべての措置を執りいずれの一方の締約国に対するいかなる国の侵略をも防止する。いずれか一方の締約国がいずれかの国又は同盟国家群から武力攻撃を受けて、それによって戦争状態に陥つたときは他方の締約国は、直ちに全力をあげて軍事上その他の援助を与える。」。データベース「世界と日本」東京大学東洋文化研究所田中明彦研究室、<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/texts/docs/19610711.T1J.html>

2003年9月末、唐家璇国務委員は日韓メディア代表訪中団に対して「21世紀の今日の観点では、（中朝条約の）趣旨は友好・互恵・相互協力」であると述べ、軍事支援条項は事実上、棚上げ状態にしているとの見解を示唆した。『朝日新聞』2003年9月27日。

<sup>146</sup> 日韓両国は06年にオブザーバーとして参加し、09年のカーン・クエスト演習に韓国は初めて海兵隊部隊を派遣した。韓国とモンゴルはイラクにも部隊派遣し、韓国軍はモンゴル軍の訓練を支援した。モンゴル軍はアフガンでNATOのISAF部隊の一員としてアフガン軍訓練に参加した。John C.K. Daly, “Mongolia Holds Khan Quest Military Exercise,” *Eurasia Daily Monitor*, 5:132, July 11, 2008, The Jamestown Foundation, <http://www.jamestown.org>; “S.Korean Marines to Joint PKO Drills in Mongolia,” *The Korea Times*, August 7, 2009, <http://www.koreatimes.co.kr>.

アなど他の地域と比べて遅れていた。しかし、近年の中国の台頭と米中をはじめとする新たな戦略協力関係の発展に伴い、北東アジアにおいても冷戦時代からの陣営を越えて協力する素地がでてきた。その産物が六者協議と日中韓三カ国協力の枠組みである。これら二つの枠組みは、制度としては「萌芽」段階にあるが、ここで着目すべきは、両枠組みの形成において、北東アジア諸国がイニシアティブをとった点である。制度には、外部枠組みから発生した“outside-in”の枠組みと、ローカルなニーズから生まれた、“自生的”な“inside-out”の枠組みがあるが<sup>147</sup>、六者協議は、2003年夏、北朝鮮の核問題解決のために、米・中・日・ロ・南北朝鮮が参加する“inside-out”の枠組みとして始まり、2005年以来、非核化、エネルギー・経済協力、米朝・日朝国交正常化、「北東アジア平和安全保障メカニズム」(Northeast Asia Peace and Security Mechanism: NEAPSM)の5つの実務者グループが設置され、若干ではあるが、制度化が進展した（これは「準制度化」(quasi-institutionalized)された枠組みともいえる<sup>148</sup>)。2009年以来、北朝鮮の不参加で六者協議が中断されているが、北朝鮮以外の「五者」の意向で、「枠組み」自体は存続し、北朝鮮問題をめぐる政策調整・管理の場として、制度の強靱性 (resilience) を多少なりともみせている。

日中韓三カ国協力は、1990年代の日米韓枠組みに次ぎ誕生した北東アジアの新たなトライアテラルとして注目される。日中韓協力は outside-in の枠組みとして始まったが（1999年以来、ASEAN 拡大会議の場を利用して首脳会談開催）、やがて inside-out の枠組みへと進化した（日中韓のイニシアティブで、2008年12月に初めて ASEAN 以外の場（福岡）で首脳会談開催）。この枠組みは、六者協議のような問題解決型の枠組みではなく、三カ国間の信頼醸成と ASEAN+3 の東アジア共同体構想に関連する政治・経済・社会分野の交流を主な目的とする機能的協力・対話型の枠組みであり、第一層の「準同盟」的な日米韓とは性質の異なるものである。政治・経済・社会面のみならず安全保障分野における協力も視野に入れており、事務局の設置など制度化が模索されている<sup>149</sup>。2009年10月の日中韓

<sup>147</sup> “inside-out”と “outside-in”については、Yoshinobu Yamamoto, “Institutionalization in Northeast Asia: Is outside-in regionalization enough ?” in Zimmerman and Tsuchiyama, *Institutionalizing Northeast Asia* (2008)参照。

<sup>148</sup> レジーム(regime)には、欧州安全保障協力会議 (OSCE) のように高度に制度化されたもの (highly institutionalized) (例：事務局、議長、スタッフなど) と、G8 (先進国サミット) プロセスのように「準制度化」(quasi-institutionalized)された枠組みもある。James L. Schoff, Charles M. Perry, Jacquelyn K. Davis, *Building Six-Party Capacity for a WMD-Free Korea* (The Institute for Foreign Policy Analysis, 2004)。

<sup>149</sup> 第3回日中韓サミット(ソウル)(2010年5月30日)で、2011年に韓国に日中韓協力事務局を設立することに合意した。サミットで採択された「日中韓協力ビジョン2020」では、三国間防衛対話の設立の「可能性」を検討することが合意された。第3回日中韓サミット共同プレスリリース (2010年5月30日)、日中韓「三者間協力事務局に関する覚書」(2010年5月30日)、外務省。

サミットで発表された「日中韓協力 10 周年を記念する共同声明」では、次の通り確認されている。

「政治的相互信頼の強化。我々はハイレベルでの接触や三か国の戦略的対話を強化し、相互理解を促進し、共通分野を拡大し強固な戦略的相互信頼を構築する。我々は互いをウィン・ウィン協力のパートナーとみなす。我々は、互いの平和的發展を支援し、相手の発展を機会ととらえる。我々は互いの主要な懸案や関心事項を尊重する。我々は機微な問題を適切に扱い対話と協議による解決を目指す。我々は安全保障対話を強化し、三か国の防衛当局者又は軍当局者間の交流及び協力を推進する。」<sup>150</sup>

以上、北東アジアの安全保障協力を考える際、とくに六者協議と日中韓協力の二つの枠組みがどのように今後、発展・進化するかが注目される点である。両者は各々の目的と機能があるが、北東アジア協力（経済、安全保障協力含む）の推進という点では、目的を共有している。例えば、2009年10月の「日中韓協力 10 周年を記念する共同声明」では、日中韓三カ国は「対話と協議にコミットし、引き続き平和的手段により朝鮮半島の非核化を追求する。我々は六者会合の早期再開に向け他の関係者と共同で取り組むとともに、北東アジアの平和と安定を維持するよう努力し、平和、調和的、開放的及び繁栄したアジアを構築する。」と言明され、日中韓協力と六者協議、朝鮮半島の非核化、北東アジアの平和に向けての協力がリンクされている。したがって、今後、この二つの枠組みがどのように発展し、かつ、どのように交錯し、協力関係を見出せるかが検討課題となる。さらにいえば、この二つの枠組みとともに「日米韓」のトライラテラルがどのようにシナジー効果を発揮していくのかももう一つのポイントとなる。

北東アジアの地域安全保障協力においては第三層、即ち、北東アジア全域の安保協力の制度は存在していない。上述した通り、六者協議枠組みの中に、「北東アジア平和安全保障メカニズム」(Northeast Asia Peace and Security Mechanism: NEAPSM)という実務者グループ（議長国ロシア）が設置され、北東アジア平和・安保協力のためのきっかけがつけられたものの、非核化問題が停滞しているために、あまり進展していない。今後、第三層が発達するか否かは、第二層の六者協議の進展と日中韓協力がどの程度発達し、シナジー効果を生み出していくかに左右される。ここで、北東アジア諸国を中心とする「北東アジア協力対話 (NEACD)」のようなトラック 2 の役割も大事になる。

---

<sup>150</sup> 「日中韓協力 10 周年を記念する共同声明」2009年10月10日、外務省

### 3. 北東アジア安全保障協力の制度設計—今後の課題

以上の通り、北東アジアの地域安全保障協力の状況について、アーキテクチャ論の三層構造分析法から検討した結果、第一層については、日米同盟・米韓同盟という従来の同盟体系は継続しているものの、戦略環境の変化に伴い、同盟の在り方も変容せざるを得ない状況になっている。とくに中国の台頭も伴い新たな二国間戦略協力関係が発達し、また韓国やモンゴルなどのミドル・パワーが PKO・平和構築・人道支援などで新たなプレーヤーとなりつつある中、同盟とその他の戦略協力関係がどのような相互補完関係を構築できるのかが課題となる。第二層においても、六者協議や日中韓協力など、まだ萌芽段階であるが、制度が浮上しつつある。しかし、第三層の規範・ルールをベースとした汎北東アジア多国間協力の枠組みは存在していない。六者協議など第二層からその“芽”は出つつあるが、その行方はまだ不透明である。その芽を育てていくかどうか。育てていくとしたらどのように進めていくのか。ここに安全保障アーキテクチャの制度設計、すなわちアーキテクチャの設計のための「戦略」が問われてくるのである。

#### (1) 制度設計における四つの視点

安全保障アーキテクチャの制度を設計する際、次の四つの視点が重要となる。第一に有力な制度・枠組みの選定、第二に制度の能力強化、第三に制度間連携、そして第四にトラック1（政府）とトラック2（民間）との連携である。

第一に、有力な制度・枠組みの選定である。安全保障戦略・秩序形成の目標に適し、かつ機能する「制度」（複数の組み合わせ）を決め、有志をはじめ、地域でコンセンサスを形成していくことである。どのような秩序を形成したいのか、その目標にあった有力な制度とは何かについて考え、方向性を決めていく必要がある。

クリントン国務長官は、2010年1月の演説で、「地域アーキテクチャ」の形成について5つの原則・優先事項をあげている。その一つが制度の選定である。クリントン長官は、「アジア太平洋諸国として、どの地域制度がその地域を代表し、特徴づける有力な制度(defining regional institutions)となるのかを決めなければならない。最近できたものも含めて、様々な国々がつくった組織を尊重し協働するが、重要なことは、我々の集団としての未来(collective future)を守り、推進するためにどの組織が最適であるかについて定義(define)することについてさらに努力し、よい結果を出すことである」と述べている<sup>151</sup>。

第二に、制度のキャパシティ・ビルディング(capacity building)（能力強化）である。有

<sup>151</sup> Clinton, “Regional Architecture in Asia: Principles and Priorities,” January 12, 2010.

力な制度を選定した後、その制度の能力強化を進める。ここでいう制度のキャパシティビルディング（能力強化）とは、専門家が指摘する通り、必ずしも予算、スタッフなどを増やすということではなく、「あるグループが、決定を行い、実施状況を監視し、紛争を調停する能力を向上する」ことを意味する<sup>152</sup>。

ここで再びクリントン演説を引用するが、同じテーマが繰り返されている。米国がアジアのアーキテクチャに関与する際、もう一つの原則として重視しているのが制度の有効性である。クリントンは、「我々の諸制度は効果的であり、結果を出さなければならない。・・・地域グループは、具体的かつプラグマティックな考慮の末に、つくられ、運営されるべきである。ただ新しい組織をつくるのではなく、結果を出せる組織をつくるのが大事なのである。もっともいかなる多国間制度においても対話は不可欠である。しかし、アジア諸国が地域的かつグローバルなプレーヤーになった今、我々は（対話より）行動にもっと重点をおくべきなのである。各グループは、進捗状況を定期的かつ真摯に点検し、すべての参加国が建設的な役割を果たす責務があることに力点をおくべきである」と言明している<sup>153</sup>。このように今後のアーキテクチャの制度設計においては、単なる「トークショップ（場をわきまえない仕事の話）」ではなく、行動し結果を出せる組織がますます重要になる。

第三に、地域の制度がより効果的に機能するためには、「制度間連携」やネットワーキングを進めていくことが有用である。

菊地努が指摘するように、北東アジア（のみならずアジア太平洋の）地域秩序において懸念されることは、「多国間安全保障制度の欠如ではなく、現存する制度間のコーディネーション、シナジーや連携の欠如である」<sup>154</sup>。つまり、北東アジアを含むアジア地域安全保障協力のアーキテクチャを設計する際、新たな制度をつくることではなく、現存する制度・枠組み（演習等も含む）の間の連携、即ち「制度間連携」(institutional linkage)をいかにデザインしていくかが問われている。

菊地の「制度間連携」という概念は、オラン・ヤングの「制度間の相互作用(institutional interplay)」からヒントを得たものであるが、ヤングによれば、「制度間の相互作用」には「水平（ヨコ）の連携」（個別のレジームと他のレジームとの相互作用）と「垂直（タテ）の連携」（国際レジームとローカル・レジームとの相互作用）の二つの種類がある<sup>155</sup>。菊地の分析ではグローバルレジーム（NPT）とローカルなレジーム（KEDO など）の「垂直（タ

<sup>152</sup> Schoff, *Building Six Party Capacity for a WMD-Free Korea*, op.cit., p.55.

<sup>153</sup> Clinton, “Regional Architecture in Asia: Principles and Priorities,” January 12, 2010.

<sup>154</sup> Tsutomu Kikuchi, “Institutional linkages and security governance: Security multilateralism in the Korean peninsula,” Zimmerman and Tsuchiyama, eds., *Institutionalizing Northeast Asia* (2008), p.205.

<sup>155</sup> Oran R. Young, *Governance in World Affairs*(Cornell University Press, 1999), p.197, “Institutional Interplay in International Society”(ChAPTer 7).

テ)の連携」が主たる関心であるが<sup>156</sup>、地域アーキテクチャの議論では、グローバルなレジームに関心を払いつつ、域内の各層あるいは各層間の制度の「水平(ヨコ)の連携」に着目していく必要がある。

北東アジア安全保障協力の議論は、北東アジア「域内」、すなわちサブ地域レベルの議論にとどまる傾向があるが、北東アジア「域外」の広域レベルのアジアの制度との関係、シナジーについても考えるべきである。例えば、上述の2009年の日中韓共同声明でも、「アジアの平和、安定、繁栄の推進。我々はASEAN統合や共同体構築、ASEAN+3、東アジア首脳会議、ASEAN地域フォーラム、APECをはじめとする様々な地域的及びサブ地域的協力メカニズムを強化する」<sup>157</sup>と言及し、地域の制度間連携に着目している。かつて朝鮮半島エネルギー機構(KEDO)(1995年～2002年)がEU、オーストラリアなど北東アジア「域外」関係国を巻き込んだように、現在の文脈において、北東アジア地域(サブ地域)発のイニシアティブが広域のアジア地域安保協力にどのような影響を及ぼしうるのか<sup>158</sup>、そして逆に、「域外」のイニシアティブが北東アジアの枠組みをどのように活性化できるかが検討課題となる。具体的には、例えば、六者協議や日中韓協力が、ARF、EAS、APTなどどのような関係を築けるのか、どのようなシナジー効果が見出せるのかも検討の対象となろう。

第四に、トラック1(政府)とトラック2(民間)との連携を効果的に進めていくことが、とくに北東アジアのような制度協力がまだ弱い地域では重要である。エピステミック・コミュニティ(知識共同体)の役割は、躊躇する政府や指導者を後押しするうえで重要な役割を果たす。とくに北東アジアについては、CSCAP(Council for Security Cooperation in the Asia Pacific)のNorth Pacific Working GroupやNEACD(Northeast Asia Cooperation Dialogue)のようなトラック2との連携が検討課題となろう<sup>159</sup>。

## (2) 焦点

以上四つの視点を踏まえ、ここでは、北東アジア安全保障協力の制度設計について考える。北東アジア安全保障協力の戦略目標は、第一に、多様化する安全保障課題へ対応；即

<sup>156</sup> Kikuchi, *op.cit.*, 菊池努「アジア太平洋の地域制度と安全保障」森本敏編『アジア太平洋の多国間安全保障』(日本国際問題研究所、2003年)126,134,136頁。

<sup>157</sup> 「日中韓協力10周年を記念する共同声明」2009年10月10日、外務省、[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/jck/jck\\_10\\_ka.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/jck/jck_10_ka.html)

<sup>158</sup> Nick Bisley, *Building Asia's Security* (London: The International Institute for Strategic Studies, 2010), p.136.

<sup>159</sup> NEACDは1993年以来、University of California IGCCが主催し、六者、即ち米日中韓ロ朝の6カ国のトラック2とトラック1.5の枠組みである。CSCAPのNorth Pacific Working Groupは1994年7月に発足し、「六者プラス」(カナダ、オーストラリア、モンゴル)が参加している。

ち、伝統的ならびに非伝統的安全保障と両者の複合型の問題への対応；第二に、日米中韓の新たなパワー・ダイナミクスへの対応；その関連で、中国の責任あるアクター、秩序形成者としての参加の促進とチェック；韓国、モンゴルなどのミドル・パワーの参加の促進があげられる。アーキテクチャの設計とは、このような目標やパワー構造に対応する制度を設計することを意味する。アーキテクチャ論の三層構造からみた場合、北東アジア安全保障協力の制度では、第一層と第二層を各々どのように強化し、異層間の連携を強めていくか、そして第三層をどのように育成していくかが基本的な課題となる。その関連で、以下、幾つかの政策課題・論点を取りあげる。

### 同盟と戦略対話・協力関係のネットワーク化

北東アジア安全保障協力の基盤となるのは、第一層（同盟等）と様々な戦略協力関係である。ここがパワー・ベースとなり、制度としてどのように設計していくかが課題となる。

その関連で、第一にあげられるのは、米国をハブとする同盟システム（サンフランシスコ・システム）の進化であり、とくに北東アジアで焦点となるのは日米同盟と米韓同盟である。不安定化する北朝鮮問題への対応、とくに有事への対応は米韓同盟・日米同盟・国連軍司令部のセットで担っているが、北朝鮮の核・ミサイルの脅威が韓国のみならず日本本土、そして米領土（グアムなど）への脅威となった現在、日米・米韓の緊密な同盟間協力は必須である。日米・米韓の同盟間協力は、米軍任せにせず、日韓両国も主体的に取り組む必要がある。1998年の「日韓共同宣言」があるがそれをベースに、日韓両国は、戦略レベル、そして情報協力を含めた作戦レベルの協力を積極的に推進し、日韓安全保障協力関係をさらに強化していくべきである<sup>160</sup>。

日韓安全保障協力を強化していくために、北朝鮮問題のみならず、人道・災害支援、PKO・平和構築活動等、非伝統的安全保障分野における協力を推進していくべきである。日豪安全保障協力（2007年の日豪安全保障共同宣言）はそのモデルとなろう。それは、長官レベルや実務協議だけではなく、懸案となっている物品役務相互協定（ACSA）の締結など、部隊・作戦レベルの協力体系の整備も制度化に資する。日韓安保協力が進めば、日米韓三カ国間協力にも拍車がかかるであろう（後述）。日米韓安保協力は、北朝鮮問題を中心とする日韓米三国調整グループ（TCOG）時代からの協力に加え、日米豪三国間協力（TSD）をモデルに包括的な安全保障協力の制度化を進めていくことができる。

第二の課題は、中国ないしは中ロとの安保協力とどのような相互補完関係を形成していくかである。上述した米同盟体系内の関係強化を「内部ネットワークング（internal

<sup>160</sup> 2009年4月23日の日韓「防衛交流に関する意図表明文書」の署名もその一歩である。



networking)と捉えたとしたら、中国、ロシアなどの米同盟外との連携は「外部ネットワーキング(external networking)」と言えよう。

中国の海軍増強など、北東アジアにとっても中国の勢力拡大は大きな懸念材料である。それに対して、米同盟は抑止・防衛・対抗してチェック・アンド・バランスするとともに、資源・エネルギー管理、対テロ、災害救援等の共通課題を通じて協力関係を構築し、ヘッジと協調を同時並行的に進めていくべきである。制度づくりからみた場合、ヨーロッパを例にとれば、NATO とロシアの関係、すなわち NATO-ロシアパートナーシップのような関係を、米同盟と中国との間でいかに築いていくかが課題となる。そのためには、トップダウンで上から制度をかぶせるよりは、まずボトムアップ方式で、(1) 二国間の戦略協力関係(例えば、米中、日中・日ロ、韓中・韓ロなど)を通じて安保対話、防衛交流、合同演習等を進め、(2) 米軍(PACOM)が主催するフォーラムや演習への中国の参加推進とともに、中ロなどが主催する上海協力機構(SCO)などのフォーラムや演習に、米ならびに日韓豪などが参加する(オブザーバー含む)という方法を通じて、連携を模索していくべきであろう。また、(3) 米中韓や米中日韓など、日米韓の同盟・準同盟国が中国と対話できる枠組みをつくっていくことも有用である<sup>161</sup>。これはミニラテラルを通じた第一層と第二層のネットワーキングである。

第三に、モンゴルとの安全保障協力関係の推進である。モンゴルは、中央アジアの国でもあるが、同盟は組まず、中ロと米国双方と安保協力関係を維持し、戦略的な位置に自らをおいている北東アジアのミドル・パワーでもある。モンゴルは、米軍・NATO、韓国とともにイラク、アフガンに部隊を展開し、PKOにも積極的に要員・部隊を派遣し、ノウハウを蓄積しつつあり(例、シエラレオネ PKO に 250 名参加)、平和構築におけるプレーヤーとなっている。上述した通り、モンゴルは SCO オブザーバー参加国であるとともに、米軍との多国間合同演習「カーン・クエスト」を毎年夏に主催し、日韓両国も参加しているが、それに加え、中国も 08 年の演習に軍事オブザーバーを派遣している<sup>162</sup>。同演習では、PACOM が結成したアジア太平洋諸国の MPAT(Multinational Planning Augmentation Team)のメンバー国が参加する指揮所演習も行っている<sup>163</sup>。このように、米国は第二層においてモンゴルとの機能的協力関係を育成しているが、モンゴルとの関係は、北東アジアの安保協力の第一層と第二層をリンクする要素として活用していく余地はある。

---

<sup>161</sup> 2010年7月の米外交評議会の独立タスクフォース(米国の対朝鮮半島政策)のレポートでは、北朝鮮の体制不安ならびに対処方法について米中韓のハイレベル戦略対話の開催が提唱されている。Charles L. Pritchard, John Tilelli Jr., Scott A. Snyder, *U.S. Policy Toward the Korean Peninsula* (Independent Task Force Report No.64)(Council on Foreign Relations, 2010), p.49.

<sup>162</sup> Daly, *op.cit.*

<sup>163</sup> Daly, *op.cit.*

### 六者協議から北東アジア協力枠組みへ：第二層から第三層へ

北東アジア安保協力の第二層における有力な制度 (defining institution) となりつつあるのが六者協議である。六者協議の行方はまだ不透明であるが、北東アジアの安全保障協力の観点からみた場合、いまや無視できないファクターになっていることも事実である。

六者協議は次の二つの観点から有用であるとみられている。第一に、北東アジアの主要不安定要因である北朝鮮問題を管理する枠組みとしての価値である。北朝鮮の非核化・核開発問題の解決に向けて、六者協議がどの程度効果を発揮できるかどうかは疑問視される向きもあるが、朝鮮半島の非核化と平和という「目標」（とくに 2005 年 9 月の共同声明）を維持する枠組みとして、そして、不安定化が憂慮される北朝鮮問題を管理する枠組みとして有用性は増している。2009 年以来、北朝鮮の「不参加」にもかかわらず、六者協議が枠組みとして存続しているのは、北朝鮮以外の「五者」（米韓日中ロ）がそれを望んでいるからである。つまり北朝鮮問題を管理するための枠組みとして、その有用性が見出され、制度としての強靱性 (resiliency) を見せはじめていたのである。

もっとも北朝鮮が六者協議に参加すれば、同枠組みは非核化とともに、経済・エネルギー協力を通じて、北朝鮮の改革・開放、そして朝鮮半島の平和メカニズムを醸成するメカニズムになるようデザインされている。そしてこの文脈において、非核化・検証措置、核物質管理、開発協力などのための制度的なキャパシティ・ビルディングが進む余地がある<sup>164</sup>。いわば朝鮮半島版のヘルシンキプロセス（欧州安全保障協力会議 CSCE）である。今後、六者協議が北朝鮮問題を管理する枠組みとしてどのように発展するのか、あるいはしないのかが注目される。

六者協議の二つ目の価値は、それが北朝鮮問題を越えた広域の北東アジア協力の枠組みとして発展していく可能性があることである。つまり、六者協議は北朝鮮問題に対応するためにアドホックに生まれた、問題解決型の機能主義的な協力枠組み、即ち「第二層」の枠組みであるが、それが北朝鮮問題を越えて、北東アジア全体の安全保障協力の常設的な枠組み、即ち「第三層」の枠組みに発展できるかどうかについて議論がある<sup>165</sup>。

すでに六者協議枠組みの中に、実務者グループの一つとして「北東アジア平和安全保障メカニズム」（Northeast Asia Peace and Security Mechanism 略称 NEAPSM）が構造化されている。北朝鮮の非核化問題が停滞しているため、NEAPSM の議論はあまり進んでいないが、若干の進展もみられる。NEAPSM ではトラック 2 の NEACD の協力を得て、北東

<sup>164</sup> Schoff, *Building Six Party Capacity for a WMD-Free Korea*, op.cit.

<sup>165</sup> 専門家の中には、この文脈で、北東アジアの他の問題、例えば、台湾問題などとの関連性も検討されなければならないという意見もある。

アジア平和・安全保障協力の常設枠組みのための原則(principles)を検討することが報告された<sup>166</sup>。しかし、NEAPSMのプロセスは、六者協議の一部であり、北朝鮮の核問題に進展がなければ進展することができない。それに対して、北朝鮮問題の進展に左右されず、「五者」間の信頼醸成・外交協議に重点をおき、五者を基本に、北東アジアの安保機構の創設に踏み切るべきであるという意見もある<sup>167</sup>。

今のところ、六者協議も停滞し、北東アジア安保常設機構の議論にも進展はないが、それに代わり、第二層におけるもう一つの制度、日中韓三カ国協力が進んでいる。六者協議が停滞する中、日中韓協力が北東アジア協力の新たな核となりつつある。後述するように、今後、第二層の日中韓協力が六者協議とどのように相互作用して、第三層の北東アジア協力枠組みの発展を後押しするかが注目される。

ここで、もう一点加えたいのは、北東アジア「域外」、すなわちより広域の制度、「アセアン地域フォーラム」(ARF)との関係である。ARFは、ASEANベースの組織なので、北東アジアの問題に直接的に役割を果たす能力はないが、議長声明などを通じて、KEDOから六者協議に至るまで、北朝鮮の核問題についてバックアップしていることは事実である。北朝鮮がARF加盟国であることもその利点の一つである。2008年7月には、六者協議初の「非公式」の(外務)閣僚会談がARFで開催された<sup>168</sup>。このように、ARFは、サブ地域の北東アジアの制度である六者協議に対する広域アジアのカウンターパートとして制度間連携を図り、活用していくことは検討に値する。

### トライラテラルの活用：日米韓と日中韓

北東アジア安全保障協力の第一層ならびに第三層の発展を促進するために、トライラテラルを活用することは有用である。北東アジアのトライラテラルには、日米中、日米韓、

---

<sup>166</sup> “Envisioning the Future Security and Peace Mechanism for Northeast Asia,” Findings from the IGCC-Stanley Foundation Workshop and the Northeast Asia Cooperation Dialogue, Moscow, November 12-14, 2007. 実際には、NEACDでは、3年間の検討を経て、第7回NEACD(1997年12月)で「北東アジア協力の原則(Principles of Cooperation in Northeast Asia)」を採択し、米日韓口中5カ国の参加代表が支持した。北朝鮮は1993年の第1回NEACDに参加したが、それ以来不参加となり、2001年に復帰した。Yasuyo Sakata, “Building a Security Community in Northeast Asia? The Six Party Talks and Beyond,” in Sung-hack Kang, ed., *The United Nations and Global Crisis Management* (Seoul: Korean Academic Council on the United Nations System, 2004), pp.104-105.

<sup>167</sup> 北朝鮮問題を担当したチャールズ・プリチャード米元外交官は、常設機構は、六者協議のプロセスを記録するとともに、軍事・安保行動の透明性の推進・早期通知、紛争の平和的解決の促進、災害支援、エネルギー安全保障への共通アプローチ、伝染病対策、海洋事故に関する合意などを目的とし、北京に事務局は北京に設置することを提案している。Charles L. Pritchard, *Failed Diplomacy: The Tragic Story of How North Korea Got the Bomb* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 2007), pp.176-184.

<sup>168</sup> 六者協議の合意で、正式な閣僚会談を開催する予定であったが、核問題の解決がみられず、非公式に会談が開催された。ARFについては本プロジェクト報告書第5章(湯沢武)参照。

日中韓、韓中米など様々な組み合わせがあるが、ここでは実際に政策上、活用されてきた日米韓と日中韓をとりあげる。

「日米韓」は、ある米専門家が述べていたように、北東アジアのトライラテラルの「元祖」である。日米韓トライラテラルは、第一層の同盟をベースとした関係であり、とくに1990年代に北朝鮮核問題への対応のために生まれた枠組みであり、KEDOを支え、TCOG(1999年)へと準制度化された<sup>169</sup>。三カ国間の外交協議のみならず安保対話や防衛協力も進み、「ヴァーチャルな同盟」とまで呼ばれる関係となった<sup>170</sup>。しかし、2000年代を通じて、戦略環境の変化、そして盧武鉉時代の日韓関係の悪化、米韓同盟の動揺などに影響され、日米韓協力枠組みは停滞していった。日韓・日米韓枠組みの戦略的価値が再評価されるようになったのは、2008年2月の李明博政権の登場以来であるが<sup>171</sup>、安全保障協力については、韓国内で日本・歴史問題をかかえているため、李政権も目立たない形で進めている。その一方で、目立った進展をみせているのが、「日中韓」の枠組みである。2008年から日中韓サミットがASEAN会合とは別に開催されるようになり、外相会談など閣僚会談も開催され、G8サミットのように準制度化されつつある。2011年には韓国に三者間協力事務局の設立が予定されている。その分野は、経済・環境、安保、社会・人的交流と多岐にわたり、北東アジアにおける戦略協力ならびにコミュニティの核となるかが注目される。

とくに韓国は、北東アジアの地域協力体制の構築においてトライラテラル、とくに日中韓協力に戦略的価値を見出し、その制度化を積極的に推進しようとしている。李明博政権の「成熟した世界国家（グローバル 코리아）」国家外交・安全保障戦略の中でもトライラテラルに着目している。「協力ネットワーク外交」の推進という戦略目標の中で、同盟・二国間協力に次いで、三つ目の重点課題として「東北アジア協力体制の構築」をあげている。その中で次のように述べている。

李明博政府は「主要隣国との二国間関係は三者（トライラテラル）または汎地域次元の多国間協力関係と並行して相互シナジー効果を出すように推進」し、それは「特定国家が他の特定勢力を敵対視して包囲する陣営外交の思考を克服して共通の脅威に共に対処して共同の利益を拡大していく包括的な協力の構図を作り出す」ことを目標としている。その関連で、主要なトライラテラルとして「韓米日」と「韓中日」を活用していくことを重視

---

<sup>169</sup> James Schoff, *Tools for Trilateralism: Improving U.S.-Japan-Korea Cooperation to Manage Complex Contingencies* (Washington, DC: Potomac Books, 2005), chAPTER 1.

<sup>170</sup> 冷戦後の日米韓安保協力については、Ralph Cossa, ed., *U.S.-Korea-Japan Relations: Building Toward a "Virtual Alliance"* (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, 1999); Kim Tae Hyo and Brad Glosserman, ed., *The Future of US-Korea-Japan Relations: Balancing Values and Interests* (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2004).

<sup>171</sup> 実際には、盧武鉉政権末期、2006年の北朝鮮の核・ミサイル実験実施後、日米韓協力が徐々に再評価され、07年初めから長官レベルの日韓防衛交流も再開された。

している。「韓米日」協力は、自由民主主義・市場経済の共有価値を土台とし、外交安保、経済通商、社会文化領域で相互依存・協力関係を深化し、また、北朝鮮核問題解決と朝鮮半島の安定維持のために情報共有と戦略協力を強化していくことが目標とされている。「韓中日」協力については、東アジアの国際的地位と役割の向上と北東アジアの主要懸案を共に解決していくために強化していくべきであると説いている。その意味で 2008 年 12 月以来の三カ国「首脳会談体制」は、信頼関係構築のために「新しい道を切り開いた」と評価し、今後も人的交流、貿易・投資・金融協力、環境協力を進め、「過去の歴史によって制約されてきた」日中韓関係をもう一段「格上げ」されていくことを期待している。<sup>172</sup>

そして、日米韓と日中韓の二つのトライラテラルを土台に、北東アジアの多国間協力を進める制度として「六者会談」に着目している。それは、「東北アジアの究極的な平和は韓半島の恒久的な平和定着の問題と直結する」という認識の下、北朝鮮の核廃棄と改革・開放を誘導するために六者協議を活用し、さらに、非核化された朝鮮半島と平和的統一条件の醸成という共通目標達成のために「東北アジア多国間安保協力体制」が進展していくことを期待しているのである<sup>173</sup>。このように、韓国は北東アジア協力については、日米韓と日中韓のトライラテラルをベースに、六者協議を活用して、北東アジア多国間安全保障協力体制を構築していくことを構想している。ただし、北東アジア協力といっても、韓国の場合、北朝鮮問題・朝鮮半島の平和・統一が中心的な関心となるので、台湾問題、モンゴルなどを視野に入れた広域の北東アジア協力はここでは構想されていない。

各国それぞれの思惑があるが、トライラテラルは地域協力を進めるための新たなツール・枠組みとして利用価値が見出されている。日米韓は日米同盟と米韓同盟を基盤としているので、第一層の同盟協力の派生物、即ち「準同盟」関係として位置づけられ、同盟間協力・ネットワーク形成の促進剤になりうる。日中韓は広域東アジアの第三層（ASEAN+3＝東アジア共同体構想）から生まれたので、第三層に近い第二層の制度といえる。それゆえに、日中韓枠組みが六者協議とともに相互作用して、第三層の北東アジア協力枠組みの形成を後押しすることができる。日中韓協力枠組みの事務局が韓国内で設立されることになったが、それが将来の北東アジア協力機構の拠点となり（EU でいえばブリュッセルのような存在）、南北朝鮮の統一を包摂しつつ、日中韓のほかにロシア、米国、モンゴル、豪などのパートナーが関与していくこともできる。

<sup>172</sup> 『李明博政府 外交安保のビジョンと戦略』（2009 年 3 月）26 頁。

<sup>173</sup> 『李明博政府 外交安保のビジョンと戦略』（2009 年 3 月）26 頁。

## おわりに

以上、北東アジア地域安全保障協力について、アーキテクチャの三層構造を使って分析を試みた。あくまでも試論であるが、現時点でいえることは、北東アジアの安全保障協力の在り方が戦略環境の変化を受けて大きく変容しつつあるということである。1990年代のように、もはや日米同盟と「その他」（補完）とうい構図では成り立たない状況になっている。第一層の同盟は依然として秩序の礎石となる重要な要素であることに変わりはないが、より大きな安全保障アーキテクチャの中の一部として捉えなければならない。同盟がその役割を発揮するためには、アーキテクチャにおける第二層や第三層の他の制度といかに効果的に連携し、相互補完関係を構築していくかが今後の課題となる。とくにその中で、第一の戦略的課題となるのは台頭するパワー、中国とどのように共存し、ときにはチェックし、責任あるパートナーとしての関係をいかに築いていくかである。台湾問題もその一環としてある。それと同時に、朝鮮半島問題をどのように平和裏に導いていくかというもう一つの重要な課題がある。

いうまでもなく、地域安全保障アーキテクチャの構築にどのように関与するかは、日本の安全保障政策の問題でもある。ここでは、北東アジアの地域安全保障協力の観点から、日本の安全保障政策に関連して、幾つか政策的意味合いを箇条書きにしてみたい。

### 日本のパワーの効果的活用

- 日米同盟を地域安全保障アーキテクチャの中に位置付けて、他の制度との連携・相互補完関係を見出し、シナジー効果を図る。地域安保協力のためのネットワーク・パワーの構図をつくる。
- 「国家安全保障戦略」（外交・安保戦略ビジョン）を策定し、その中に地域安全保障アーキテクチャの発想を組み込む。官邸主導で立案、作成する。例えば、国家戦略室を活用し、担当官のコーディネーションの下、外務・防衛、その他関連省庁の協力を得て策定し、実施する。有識者もアドバイザーで加わる。
- 米韓両国をはじめ、関係国と協議し、重点分野・「有力な制度」（defining institutions）を特定し、アーキテクチャの形成に取り組む。
- 日本が安全保障アーキテクチャの構築に関与し、同盟や機能的協力などの諸活動に効果的に参加できるようにするためには、集団安全保障・集団的自衛権をめぐる制約の緩和も含め、安全保障の法的基盤などを整えていくことが望ましい。

## 日米同盟・米韓同盟の進化とネットワーク化

- 日米同盟と米韓同盟（両同盟間含む）の進化・人間の安全保障、国連 PKO など、非伝統安保分野とともに、伝統安全保障分野、とくに北朝鮮と中国の問題への対応の強化。
- 日米・米韓同盟間協力の制度化―戦略対話、部隊交流、有事協力、合同演習などをより安定的に推進するために諸取り決めを通じて制度化を推進。
- 米同盟内部（豪州等）と外部の国々（中国とロシアなど）とのネットワークの構築：戦略対話・安保協力を進め、制度化を進める。二国間ならびに多国間（例、PACOM 主催の演習、SCO との関係模索）の枠組みを活用する。
- ミドル・パワーであるモンゴルとの協力強化（例：カーン・クエスト合同演習への参加）。

## 六者協議枠組みの戦略的活用―「北東アジア・フォーラム」の模索

- 六者協議は、北東アジアの多国間安全保障協力の有用な制度なので、維持していく。「五者」（日中韓ロ米）にとっては北朝鮮問題についての協議、とくに危機管理のために同枠組みは有用。また朝鮮半島の非核化ならびに統一のための受け皿としても維持しておく。
- 北朝鮮が非協力的態度を続ける間も、五者ないしは三者（例、日米韓、日中韓、米中韓）・四者（例、日中韓米）で枠組みを維持していく。ARF、EAS などを活用して、非公式会合を行うことも有用。
- 六者協議が停滞している間、五者ないしは三者（例、日中韓）・四者（例、日中韓米）で、短期ならびに中長期的な視点から、協議の場を維持すべきである。六者協議の「北東アジア・フォーラム」化についても協議を進める。政府レベルで進めにくい場合は、トラック 2 ないしは 1.5 を活用する。六者協議の「北東アジア平和安全保障メカニズム（NEAPSM）」の実務者グループで討議された内容を参考にする。

## トライラテラルの活用

- 日米韓トライラテラルを活性化する。同盟間協力とともに、軍縮・不拡散、平和構築・人道支援(ACSA 含む)、原子力協力などの分野でも協力を進める。
- 日中韓トライラテラルを育成、活用し、北朝鮮問題への対応とともに、六者協議、そして北東アジア協力枠組みの構築を後押しする。東アジア地域協力と日米・米韓同盟との間のジレンマの緩和にも役立つ。

## 軸となる日韓協力の強化

- 上記、北東アジア地域安全保障協力の第一層(同盟)ならびに第二層（六者協議）や二つ

のトライラテラル(日米韓、日中韓)を支えているのは日韓両国である。したがって、北東アジア協力を進めるには日韓協力は重要なのである。

- 日韓協力を深化させ、同盟、トライラテラル、六者協議枠組み（五者含む）が活性化するように協力を進める。
- 以上の文脈で、日韓安保・防衛協力の制度化を進める。安全保障分野の協力については、日韓安全保障協力宣言ないしは日韓包括的パートナーシップ宣言の一部として扱ってもよい。



## 第5章 アジア太平洋の安全保障アーキテクチャと地域制度

湯澤 武 (法政大学)

### はじめに

冷戦終結以降、アジア太平洋地域では様々なレベルにおいて制度化が進展している。まず全域レベルにおいては、1989年にアジア太平洋経済協力会議（APEC）が発足したのを皮切りに、ASEAN地域フォーラム（ARF）、ASEAN+3（APT）、東アジアサミット（EAS）といった全域的的制度<sup>174</sup>（以下、地域制度）が次々と誕生した。更に21世紀に入ると、六カ国協議や拡散に対する安全保障構想（PSI）、アジア海賊対策地域協力協定（ReCAAP）、チェンマイ・イニシアティブ（CMI）といった問題領域別の機能的協力の制度が設立され、同時に米国を中心とした伝統的な二国間同盟関係も、日米韓、日米豪といった形でネットワーク化が進展し始めた。このような多種多様な制度の発展を受けて、近年、地域の政策立案者及び研究者の間で「安全保障アーキテクチャ」という概念がにわかに注目を集めている<sup>175</sup>。

「安全保障アーキテクチャ」という概念には様々な定義が存在するが、本研究プロジェクトにおいては「域内の安全保障上の関心を共有する主体のあいだで、明確な政策目標を実現するために形成された同盟、機能的協力、全域的協力の相互関係からなる全体構造」と定義されている<sup>176</sup>。言い換えれば、安全保障アーキテクチャとは、特定の目標（最も端的に言えば地域秩序の形成もしくは強化）を共有し連携的に機能する「同盟」、「機能的協力」、「全域的協力」の三層に存在する政治・安全保障・経済協力の制度の集合体であるといえる<sup>177</sup>。安全保障アーキテクチャの目的を地域秩序の形成もしくは強化として捉えた場合、特定地域に上記定義のような安全保障アーキテクチャが誕生するには、少なくとも以下の条件が揃う必要がある。

---

<sup>174</sup> 国際制度は、簡潔には「国家に協調もしくは競争する上で取るべき行動の指針となるルール」のセット」と定義される。John J. Mearsheimer, “The False Promise of International Institutions”, *International Security*, 19-3, 1994/1995, pp.5-49. 国際制度の定義と役割の詳細については、山本吉宣『国際レジームとガバナンス』有斐閣、2008年参照。

<sup>175</sup> 以下を参照。神保謙「アジア太平洋の地域安全保障アーキテクチャ：素描」本プロジェクト研究報告書。“Remarks by Secretary of State Hillary Rodham Clinton Deliver on the US Vision for Asia-Pacific Multilateral Engagement”, *Federal News Service*, January 12, 2010.

<sup>176</sup> 神保謙「アジア太平洋の地域安全保障アーキテクチャ：素描」

<sup>177</sup> 安全保障アーキテクチャの三層分析については以下を参照。佐橋亮「アジア太平洋における安全保障アーキテクチャと三層分析法」本プロジェクト研究報告書。

- (1) 地域諸国の大半(少なくとも全ての主要国)が地域秩序に関して共通のビジョンを持つ。
- (2) 各層に存在する各種制度が、メンバー各国の政治・経済・安全保障的利益の増進といった特定の目的だけでなく、地域秩序の形成・強化という共通目標のために活用される。
- (3) 各層の制度がそれぞれ独自の目標に向かって競合的に機能するのではなく、上記の共通目標達成の下に層の違いを超えて連携的に機能する。

冷戦終結後にアジア太平洋地域に誕生した様々な地域制度は、地域安全保障アーキテクチャの展望にいかなる影響を与えているのであろうか。多様な地域制度の存在は、現実主義者が主張するように単に大国の権力闘争を反映しているに過ぎず、それゆえ安全保障アーキテクチャ形成の阻害要因として機能していくのであろうか<sup>178</sup>。それとも地域制度は、地域秩序に建設的な役割を果たしており、将来的にその機能を更に発展させるだけでなく、他層の制度との連携を深めることで、安全保障アーキテクチャの主要構成要素として機能していくのであろうか。本稿は、アジア太平洋の安全保障アーキテクチャの構成要素としての地域制度の可能性を考察することを通して、地域の安全保障アーキテクチャを展望することを目的とする。本稿は特に以下の三つ問題に焦点を当てる。(1)アジア太平洋の安全保障アーキテクチャはいかなる地域秩序の形成もしくは強化を目的とするのか。(2) アジア太平洋の地域制度(APEC, ARF, APT, EAS)は地域秩序に対していかなる役割を果たしているのか。(3) 地域制度と他層の制度との間にはいかなる関係(連携関係か競合関係か)が存在しているのか<sup>179</sup>。

本稿の構成は以下の通りである。第一に、アジア太平洋の安全保障アーキテクチャの目標となる地域秩序の形態を明らかにする。第二に地域制度が地域秩序に対して果たしている役割を考察する。ここでは、アジア太平洋の地域制度は、実行力の欠如という問題を抱えつつも、現状においては米国を中心とした現行秩序の維持と強化に一定の役割を果たしており、したがって地域の安全保障アーキテクチャの目的が現行秩序の強化である限り、これらの地域制度はアーキテクチャ形成の促進要因として機能し得ることを論じる。第三に、アジアの地域制度と他層の制度との相互関係を考察する。ここでは、地域制度と機能的協力の制度の間には連携関係が成立しつつあるものの、第一層に属する米国を中心とした二国間同盟とは競合関係に陥っていることを論じる。結論部分では、上記考察からアジ

---

<sup>178</sup> 地域制度を大国の国益追及の道具として捉える最近の論考として David Martin Jones and Michael L.R. Smith, "Making Process, Not Progress, ASEAN and the Evolving East Asian Regional Order", *International Security*, 32-1,2007, pp.148-184.

<sup>179</sup> 例えば安全保障アーキテクチャの可能性を探るためには、制度懐疑論者が主張するように地域制度と米国を中心とした二国間同盟関係が競合関係に陥っているのではなく、双方の間に相互補完関係が築かれているかどうかを見極める必要がある(前者の場合、安全保障アーキテクチャの構築は非常に困難な取り組みとなる)。

ア太平洋の安全保障アーキテクチャを展望する。

## 1. アジア太平洋の安全保障アーキテクチャと地域秩序

アジア太平洋の安全保障アーキテクチャは、いかなる地域秩序の強化を前提としているのであろうか。そもそもアジア太平洋には秩序と呼べるものが存在しているのであろうか。今日、多くの論者が指摘するところによれば、アジア太平洋地域には国際秩序が存在しており、それは米国の覇権的パワーを基盤としたものであると認識されている。例えば、マスタンドゥーノは、覇権は物質的要素（秩序内のルールを形成するパワー）と観念的要素（覇権国の正統性や社会的目標に対する追従国からの支持）から構成されるものと定義した上で、米国の覇権は特に観念的要素の面で不完全ではあるが、同国の軍事的・経済的パワーは以下の点において地域秩序に大きく寄与していると主張する。(1) 日中が危険なライバル関係に陥ることを抑止, (2) 弱小国の安全保障と自主性の確保, (3) 地域紛争に拡大しかねない安全保障問題（朝鮮半島、台湾海峡など）の管理, (4) 地域諸国間の経済ナショナリズムの抑制<sup>180</sup>。またゴウは、米国は単独で地域の安定を維持できないという意味において覇権を確立しているとは言えないが、東アジアには米軍の前方展開と軍事同盟網に基づいた軍事的影響力、最大の貿易相手国としての経済的影響力、文化的影響力に代表される米国の優越的な物質的・観念的パワーに基づいた「階層的な地域秩序」が存在している、と論じている<sup>181</sup>。今日、アジア太平洋諸国の多くが、米国の地域における軍事的プレゼンスを地域の平和と安定の基盤であると認識しており、またこの地域には紛争の火種が多く存在しているにも拘らず、国家間戦争と呼べるものは1979年の中越戦争以来発生していないことを考えれば、この地域にはマスタンドゥーノとゴウが主張するような米国を中心とした秩序が存在しているといえるであろう。

米国の同盟国を含む地域諸国の大半が、米国の優越的パワーを基盤とした地域秩序を支持している状況の中で、アジア太平洋の安全保障アーキテクチャの目的を現実的に考えれば、それは現行秩序の維持・強化に他ならない。APEC, ARF, APT, EAS といったアジアの全域的な地域制度を、地域安全保障アーキテクチャの構成要素として位置づけるためには、これらの制度が諸国家の勢力拡大のための道具というよりは、むしろ地域秩序の維持・強化のために積極的に活用されていることが前提となる。この地域における多様な地域制度

<sup>180</sup> Michael Mastanduno, "Incomplete Hegemony: The United States and the Security Order in Asia", in Muthiah Alagappa ed., *Asian Security Order: Instrumental and Normative Features* (Stanford University Press, 2003), pp.141-70.

<sup>181</sup> Evelyn Goh, "Hierarchy and the Role of the United States in the East Asian Security Order", *International Relations of the Asia-Pacific*, 5-2, 2005, pp.353-77.

の存在は、上記のような形態をした地域秩序の展望にいかなる影響を与えているのであろうか。

## 2. アジア太平洋の地域秩序に対する地域制度の役割<sup>182</sup>

この節では、地域制度がアジア太平洋の地域秩序に対して果たしている役割を明らかにする。ここでは、アジアの地域制度が成立した背景や、地域の主要国が地域制度を具体的にどのように活用しているのか考察しながら、地域制度は主に以下の 5 つの役割を通して現行の地域秩序の維持と強化に寄与していることを論じる。

### (1) 米国のプレゼンスの予測可能性の向上

第一に地域制度は、現行の地域秩序を維持する主要手段としての米国のプレゼンスの予測可能性を高めることを通して、現行秩序の安定化に貢献している。前述のように、米国の覇権は全ての地域諸国の支持を得ているわけではないが、地域諸国の多くは米国を「穏健な覇権」と認識しており、現行秩序が今後も続くこと、少なくとも域内のパワーの分布が大幅に変化しないことを望んでいる。その主な理由は、地域諸国の多くが米国の供与する国際公共財に概ね満足しているだけでなく、なによりも東アジアにおける米国のプレゼンスの低下によって諸国間の勢力争いが激化し、台湾海峡や朝鮮半島など域内各地に存在する紛争の火種が発火するのではないかという懸念を持っているからである<sup>183</sup>。

冷戦の終結は、米国の東アジアに対するコミットメントの予測可能性を大幅に低下させた。巨額の財政・貿易赤字に苦しむ米国は、1980 年後半に閉鎖的な自由貿易地域の形成や報復的な保護主義への動きを見せただけでなく、1990 年代初頭に東アジアにおける米軍の前方展開の縮小計画を発表するなど、経済・軍事両面において米国のプレゼンスが減退する可能性が高まった。ARF や APEC といったアジア太平洋をまたぐ地域制度が設立された要因の一つには、こうした米国のプレゼンスの不確実性に対する懸念が多くの地域諸国の間で共有されたことがある。ASEAN が ARF を設立した理由の一つには、アジアの平和と安定における米軍のプレゼンスの重要性を、多国間安保対話を通して米国に常に意識させることによって、アジアへの軍事的関与を米国が維持する必然性を高めるといった目的があった<sup>184</sup>。また、日本が APEC の設立に動いた動機の一つには、米国を含めた域内諸国間の

<sup>182</sup> 本節の内容は以下の論文の内容と重複するが、修正・加筆を加えている。湯澤武「東アジアの多国間制度の地域秩序の展望—現状維持装置としての地域制度の役割」『国際政治』第 158 号。10-21 頁

<sup>183</sup> *Ibid.*, pp.372-3.

<sup>184</sup> Michael Leifer, “The ASEAN Regional Forum: Extending ASEAN’s Model of Regional Security,”

経済協議を促進することによって、域内の貿易不均衡を是正し米国の貿易赤字を縮小することで、米国の東アジアへの関与を引き続き確保する狙いがあった<sup>185</sup>。

ARF と APEC の設立に尽力した地域諸国の期待どおり、これらの地域制度は米国の東アジア関与の予測可能性の向上に貢献している。例えば、米国は APEC に持続的に関与することによって、自らが引き続き東アジアへの経済的関与を維持していく意志を地域諸国に示してきた<sup>186</sup>。また、ARF は米国に自らの東アジア関与の信頼性を維持することがいかに地域の安定に重要なのかを再認識させる役割を果たしている。この点における ARF の有効性が顕著に表れたのが、ライス米 국무長官が 2005 年と 2007 年の ARF 閣僚会合に欠席した時である。ライスの二度にわたる ARF への不参加は、ASEAN 諸国に米国の東アジアへのコミットメントが低下しているという印象を与えた。なぜならば、ASEAN 諸国にとって、米国の ARF に対するコミットメントは同国の東アジア関与の度合いを図るバロメーターになっているからである。事実、ASEAN 諸国の政府高官からは、ライスの ARF への不参加は東アジア諸国に「間違っただ信号」を送るものであるとして批判の声が数多く上がった<sup>187</sup>。

このような ASEAN 諸国の批判は、米国の政策立案者に自国の東アジア関与の信頼性を維持することの重要性を再認識させ、その後、米国がアジア重視を印象付ける政策を次々と打ち出すきっかけとなった。例えば米国は、2008 年 4 に世界初の ASEAN 大使を任命し、また 2009 年 2 月にクリントン 국무長官がジャカルタを訪問した際には、同年度の ARF 閣僚会合への出席を早々と確約するだけでなく、東南アジア友好協力条約 (TAC) 加盟の意思を表明した (米国は 2009 年 7 月に TAC に署名した)<sup>188</sup>。米国の TAC 加入は、単純にブッシュ前政権とオバマ現政権のアジア外交の方針の違いを反映したものであるという見方もあるが、既に 2007 年の時点において、ASEAN 大使の任命と同様に、米国の東アジア関与をアピールする手段の一つとして政策課題に掲げられていた<sup>189</sup>。

他方、米国が参加していない APT と EAS の役割はどうであろうか。APT と EAS の主な目的は「東アジア共同体」という自律的な地域秩序を構築することであり<sup>190</sup>、それは米

---

*Adelphi Paper*, No. 302 (Oxford University Press, 1996), p.19. Yuen Foong Khong, "Making Bricks Without Straw in the Asia-Pacific?" *Pacific Review*, 10-2, 1997, p.290.

<sup>185</sup> Ellis S. Krauss, "Japan, the US, and the Emergence of Multilateralism in Asia", *Pacific Review*, 13-3, 2000, p.483.

<sup>186</sup> *Ibid.*, p.482.

<sup>187</sup> *The Australian*, July 26, 2007, p.9.

<sup>188</sup> 『朝日新聞』2009年2月19日、9面。

<sup>189</sup> 米国政府関係者からの聞き取り。2007年9月29日、10月30日。

<sup>190</sup> 東アジア共同体論については、大庭三枝「東アジア共同体」論の展開—その背景・現状・展望」高原明生・田村慶子・佐藤幸人編『現代アジア研究1』慶應義塾大学出版、2008年、443-469頁、参照。

国を含めた「アジア太平洋」という地域概念と競合関係にあるといえる。しかしながら、APT と EAS の実際の役割を考察してみると、これらの制度は新たな秩序形成というよりは、むしろ現行秩序の維持に貢献している面が現時点においては大きいことが分かる。例えば、APT における地域協力の代名詞であるチェンマイ・イニシアティブ(CMI) は、通貨・金融分野における「東アジアの自助・支援メカニズム」強化の必要性という共通認識の下に、APT 参加国間に築かれた二国間通貨スワップ取り決め及びレポ取り決めのネットワークであるが、CMI の支援総額の 80%は国際通貨基金(IMF) 融資とのリンケージが必要となっており、米国主導の IMF と競合するというよりは、むしろそれを補完する役割を果たしている<sup>191</sup>。

また APT の金融・通貨協力のもう一つの核であるアジア債券市場イニシアティブ(ABMI) は、域内で現地通貨建てによる資金調達を容易にする制度作りを目的とした協力であるが、地域の金融・資本市場の透明性と開放性を高め、国際金融システムの安定に寄与するものであり、米国の利益に合致した取り組みであると認識されている<sup>192</sup>。東アジア諸国の多くが未だ米国市場や米国からの投資に大きく依存する状況を考えると、今後も APT は米国の強い反発を伴うような排他的な形ではなく、米国が供与する国際公共財を補完する形で地域協力を進展させていく可能性が高いであろう<sup>193</sup>。

EAS の存在意義には未だ曖昧な部分も多いが、EAS の加盟国には本来域外国とみなされていたオーストラリア、ニュージーランド、インドが含まれており、東アジアの排他的な地域主義の強化に警戒心を抱く米国に一定の配慮が示されている。オバマ米大統領は、2009 年 11 月に東京で行った政策演説において EAS へ関与する意思を表明したが、これを受けて ASEAN は 2010 年 4 月に開催された ASEAN 首脳会議の場で米国とロシアの EAS 参加の可能性について議論し、同年 7 月の ASEAN 外相会議で両国の招聘を正式に決定した<sup>194</sup>。今後、米国の EAS への加入が順調に進めば、EAS も APEC や ARF と同様に米国のアジアにおけるプレゼンスの維持に大きく貢献することになるであろう。またこれと並行して、ASEAN は上記首脳会議において EAS 加盟国に米国とロシアを加えた形で ASEAN 国防相会議(ADMM)+8 を設立することにも合意したが<sup>195</sup>、この ASEAN のイニシアティブは、

---

<sup>191</sup> Amy Searight, “Emerging Economic Architecture in Asia: Opening or Insulating the Region, in Michael J. Green and Bates Gill, eds., *Asia’s New Multilateralism: Cooperation, Competition, and the Search for Community* (Columbia University Press, 2008), pp.230-37.

<sup>192</sup> *Ibid.*

<sup>193</sup> 東アジア地域協力の限界については、菊池努「「地域」を模索するアジア—東アジア共同体論の背景と展望」『国際問題』第 538 号, 2005 年 1 月, 42-55 頁、参照。

<sup>194</sup> 『日本経済新聞』2010 年 7 月 21 日、6 面。

<sup>195</sup> “ASEAN to study ways for Russia, US to engage in East Asia summit”, *BBC Monitoring Asia Pacific*, April 9, 2010.

EAS への米国の取り込みと同様に、米国の東アジアへの長期的な関与を確保するための取り組みの一つと理解することができるであろう。

## (2) 米国が標榜する規範と価値観の拡散

第二に地域制度は、米国が標榜する規範や価値観を地域諸国に拡散し、その覇権的地位の非物質面を強化することにより、現行秩序の正統性と安定性の向上に貢献している。前述のように、東アジアの地域秩序は米国の優越的パワーに依存する部分が多いが、米国は完全なる覇権を確立しているわけでない。しかし、もし米国が掲げる規範や価値観が地域諸国に受容され地域共通の目標として正当化されることになれば、それは米国の観念的パワーの強化に繋がることになる。言い換えれば、それは東アジアにおける米国を中心とした「準覇権的秩序」がより完全な「覇権的秩序」に近づくことになる。

先述のようにARFとAPECは、秩序内の追随国がリーダーシップを発揮して構築した地域制度であり、現実主義者の議論にあてはまるような、大国が自らの利益追求と影響力拡大のために設立した制度ではない。しかし時が経つにつれ、米国は自らが掲げる規範や価値観をアジア諸国に伝播するための手段としてこれらの地域制度を積極的に活用するようになった。例えば、著しい経済成長を遂げる東アジア諸国への輸出と投資によって利益を得たい米国は、90年代初旬からアジア太平洋地域に「貿易・投資の自由化」を促進するための制度としてAPECを利用し始めた。その結果、1994年のAPEC首脳会合で貿易と投資の自由化が長期目標として設定されることになった（ボゴール宣言）<sup>196</sup>。後述のように、地域諸国は貿易・投資の自由化を米国が定義する形で受容しているわけではない。しかし、貿易・投資の自由化は、APECを通して地域共通の目標として公式に設定されたことにより、APEC参加国が簡単には無視できない規範となった。現在、APECにおける自由貿易協定(FTA)を巡る交渉は停滞しているが、2000年以降アジア太平洋諸国間で数多くの法的拘束力を持つ二国間FTAが誕生し、またAPT内においてもFTA構想が議論されている<sup>197</sup>。貿易・投資の自由化は、経済分野の「国家協力を規定するルール」の一部として徐々に定着しつつあると見ていいであろう。

一方、ARFは米国にとって「民主化」「人権尊重」といった規範をアジア諸国間に拡散する制度として活用されている。これまで米国は、ARFの閣僚会合やその他関連会合の場においてミャンマーの人権問題を激しく非難すると同時に、地域的安全保障の基盤として

---

<sup>196</sup> 米国のAPEC政策については、寺田貴「地域制度としてのAPEC-米国の影響力と機能・規範の変遷」*GIARI Working Paper*, Vol.2008-J-2, 2009年1月, 1-19頁、参照。

<sup>197</sup> Searight, *op.cit.*, pp.193-205.

民主主義と人権の重要性をアピールしてきた<sup>198</sup>。当初 ASEAN 諸国は、米国が ARF 内で人権や民主化問題に触れることについて内政干渉にあたるとして強く反発していたが、2000 年以降これらの諸国の態度にも徐々に変化がみられるようになった。例えば、2003 年の第 10 回 ARF 閣僚会合では、ミャンマーの人権問題に対して、米国をはじめとする西側諸国からだけでなく、ASEAN 諸国の一部からも厳しい批判が出た。また、同会合の議長声明は、ミャンマー問題に触れるだけでなく、ARF の文書としては初めて地域的安全保障の基盤として「民主主義」の重要性を指摘した<sup>199</sup>。また人権尊重の重要性については、2007 年の第 14 回 ARF 閣僚会合で発表された「異文明間の対話の促進に関する ARF 声明」の中で ARF として初めて触れられた<sup>200</sup>。

APT 内においても民主主義の尊重が参加国共通の目標として徐々に認知されつつある。長い間 APT の声明には、中国の存在を意識してか民主主義や人権といった文言が明記されることはなかったが、2007 年に採択された「東アジア協力に関する第二共同声明」において初めて民主主義の重要性が触れられた<sup>201</sup>。言うまでもなく、ARF や APT が発出する共同声明の中で民主主義や人権の尊重が明記されたからといって、これらの規範や価値観が、地域諸国間の関係を規定するルールの一部として定着したわけでもない。しかし、地域制度が発出する共同声明は、基本的に議長の主導の下全会一致で採択されることを考えると、上記声明は、民主化や人権尊重を地域共通の社会目標として認める地域諸国がここ数年の間に増加していることを表していると言えるであろう。

### (3) 国家間協力を規定するルールの調整

第三に地域制度は、覇権国だけでなく追従国にも国家間協力のルール作りに参画できる機会を与え、前者の規範を後者へ一方的に押し付けることを抑制することにより、現行の地域秩序の安定性を高めることに寄与している。現在、アジアの地域制度では、経済・安全保障の両面で地域協力を規定するルール作りが進められているが、上に見たように、米国は地域制度を通して自らが標榜する規範や価値観をそれらルールに反映させようと図ってきた。しかしながら、秩序内の追従国は、米国の掲げる規範や価値観を素直に受け入れているわけではない。追従国は、制度内で結束して米国に対処することにより、米国が拡散を図る規範をなるべく追従国の利益に沿ったものとして地域に定着させている。

---

<sup>198</sup> Takeshi Yuzawa, *Japan's Security Policy and the ASEAN Regional Forum: The Search for Multilateral Security in the Asia-Pacific*, (Routledge, 2007), pp.128-9.

<sup>199</sup> ARF, *The Chairman Statement, the Tenth Meeting of the ASEAN Regional Forum, Phnom Penh*, 18 June 2003.

<sup>200</sup> ARF, *ASEAN Regional Forum Statement on Inter-Civilization Dialogue, the Philippines*, 2 August 2007.

<sup>201</sup> APT, *The Second Joint Statement on East Asia Cooperation, Singapore*, 20 November, 2007.



域内の追随国が、米国を含めた地域制度の設立に動いた背景には、米国のプレゼンスの予測可能性を向上させるだけでなく、米国がその優越的パワーを背景に、地域の諸問題に対して単独主義的な行動を取ることを抑制する狙いもあった<sup>202</sup>。このような地域制度の有用性は、APECにおいて、米国とその他の構成国が貿易・投資の自由化を進める方式を巡って対立した際に顕著に表れた。前述のように、米国は主にAPECを通して貿易・投資の自由化の規範を地域諸国に受容させることを図り、それは1994年のボゴール宣言によって地域共通の目標として公式に設定された。しかし、米国は貿易・投資の自由化の定義やそれを実現させる方式については、自らが掲げる規範を追随国に受容させることはできなかった。

例えば、ボゴール宣言や1995年のAPEC首脳会合で採択された「行動指針」を巡る交渉において、米国と一部参加国は自由化を法的拘束力が伴う義務とするだけでなく、非APEC地域に対する「相互主義」に基づいて進めることを主張した。しかし、アジア諸国の大半は、自由化を域外国にも無差別最恵国待遇を適用（開かれた地域主義）するだけでなく、参加各国の自主性に任せて推進することを主張し、米国の提案に強く反対した。結局、APECにおいては、アジア諸国が望む「自主的な自由化」と「開かれた地域主義」が自由化を実現する方式として採用されることになった。このように追随国が掲げる規範が「国家協力を規定するルール」の一部として設定されたのは、APEC内の多国間交渉の場において、米国のリーダーシップにアジア諸国が結束して抵抗した結果であった<sup>203</sup>。

また地域制度は、大国だけでなく、弱小国が主導する規範や価値観を秩序内に拡散させることを可能としている。冷戦終結以降、アジア地域においては、安全保障面における国家行動を規定するルールとして TAC<sup>204</sup>が注目されてきた。ASEAN は、域外諸国との関係強化と地域協力における ASEAN 中心主義の確立を目的として、ARF を通して TAC を域外諸国に拡大することを図った。ASEAN は、第 1 回 ARF 閣僚会合において、ARF 参加国に TAC の精神と原則の遵守を求め合意を得ることに成功し、それ以降 TAC は ARF の議長声明の中で「国家間の関係を律する行動規範」として繰り返し言及されることになった<sup>205</sup>。非ASEAN 諸国は、それぞれの理由により TAC に正式に加盟することを避けてきたが、2003 年に中国とインドが TAC に加入したことや、また ASEAN が EAS への加盟条件として TAC

---

<sup>202</sup> 例えば、日本が APEC の設立に動いた目的の一つには、米国を多国間経済協議の枠組みに取り込むことによって、貿易問題における米国の単独主義的な行動を地域諸国全体で抑え込むことがあった。船橋洋一『アジア太平洋フュージョン-APEC と日本』中央公論社、1995 年、88 頁。

<sup>203</sup> 寺田、前掲論文、3-8 頁。

<sup>204</sup> TAC とは ASEAN が 1976 年の首脳会議において締結した「主権の尊重」「領土保全」「内政不干渉」「平和的手段による紛争の解決」「武力による威嚇または武力行使の放棄」などを明記した行動規範である。TAC の詳細については、山影進「ASEAN の変容—東南アジア友好協力条約の役割変化からみる」『国際問題』第 576 号、2008 年 11 月、1-12 頁。

<sup>205</sup> Yuzawa, *op.cit.*, p.64.

への調印を求めたことを皮切りに、日本、韓国、ロシア、オーストラリア、ニュージーランド、米国などが次々と TAC に加盟した。

このように ARF と EAS は、非 ASEAN 諸国間に TAC を拡散することに貢献してきたが、これは TAC が地域諸国間の政治・安全保障関係を律するルールとして確立したことを意味するものではない。法的拘束性を持たない TAC の実効性については、これまで ASEAN 諸国が TAC の規範に反する行為を繰り返し行って来たことを受けて、多くの論者から疑問が提示されている<sup>206</sup>。しかしながら、日米中といった大国が TAC に正式に加盟することは、たとえそれがシンボリックなものであったとしても、地域諸国の安全保障関係にある程度の影響を与えることになるだろう。なぜならば、これらの大国が TAC を公式に批准することは、TAC の権威を大きく向上させ、その規範に違反した時の「評判のコスト」を高めることにつながるからである。

後述のように、国家協力を規定するルールに「非拘束的合意」といった規範が組み込まれることは、逆に地域協力の進展を妨げることになりかねない。しかし、それは現行秩序の維持と強化という観点から見れば必ずしもマイナスであるとは言えない。なぜならば、米国が敢えて追随国が好む規範を秩序内のルールの一部として受け入れることは、「穏健な覇権国」としての米国のイメージを更に上昇させ、現行秩序に対する追随国の支持を高めることにつながるからである。

#### (4) 現行秩序に対する中国の理解の促進

第四にアジアの地域制度は、中国に地域諸国間の安全保障関係の現状を正しく認識させることによって、現行秩序に対する中国の理解を促進することに貢献している。新興国の台頭は、秩序形態の変容を促す最大の要因の一つである。ASEAN が ARF や APT の設立に尽力した動機には、米国だけでなく台頭する中国を地域的枠組みに組み込み、TAC や協調的安全保障の規範<sup>207</sup>を通して中国を社会化することによって、同国が現行秩序への挑戦者として台頭することを防ぐという期待があった<sup>208</sup>。

中国が現状維持勢力であるかどうかについてはこれまで様々な議論が提示されてきた<sup>209</sup>。

<sup>206</sup> 例えば以下の文献を参照。Helen E.S.Nesadurai, ASEAN and Regional Governance after the Cold War From Regional Order to Regional Community?, *Pacific Review*, 22-1, 2009, pp.101-102.

<sup>207</sup> 協調的安全保障の概念については、山本吉宣「協調的安全保障の可能性—基礎的な考察」『国際問題』第 425 号、1995 年 8 月、2-20 頁。

<sup>208</sup> Goh, *op.cit.*, p.371.

<sup>209</sup> 例えばジョンストンは、主に以下の二つの事象を根拠として、中国は現状維持勢力であると論じている。1) 近年、中国の国際制度への参加率は急上昇しており、制度のルールも概ね遵守している。2) 中国の軍拡は、台湾の独立と台湾問題への米軍の介入を抑止することに主眼を置いており、地域における米国の軍事的パワーやその影響力に均衡を図ろうとするほどのものではない。Alastair Iain Johnston, "Is China a Status Quo Power?", *International Security*, 27-4, 2003, pp.5-56.

しかし、一時期中国が、1996年の日米安全保障宣言やそれに続くガイドラインの改訂といった日米安全保障体制の強化を、自国に向けられたものであると認識した上で、地域制度を利用して米国のアジアにおける軍事プレゼンスとその影響力の減退を図ったことは事実である。例えば中国は、1997年のARF閣僚会合などで、日米同盟に対し「冷戦思考」を引きずる地域の安全保障を不安定化させるものであるとして激しい批判を浴びせた。また中国は、ARFやその他国際制度の場において、協調的安全保障の意義を強調した「新安全保障観」を発表し、軍事同盟は冷戦後のアジアの安全保障環境にはそぐわないとして、米国の軍事同盟網の存在意義を否定した<sup>210</sup>。新安全保障観は、冷戦後の中国の積極的な多国間主義政策の理論的枠組みとして機能してはいるものの、それには東南アジアの中国脅威論を解消し、また米国の軍事同盟網の存在意義を低下させることによって、米国とASEAN諸国との安全保障関係の弱体化を狙うという攻撃的な側面もあった<sup>211</sup>。

しかし、このような中国の反軍事同盟外交は2000年頃から下火になり、中国の政府高官からは一転して米国の軍事プレゼンスを地域の安定要素として支持する発言が出るようになった<sup>212</sup>。このような中国の態度の変化に、地域制度が果たした役割は大きい。それは地域制度の多国間対話を通して起きた中国のアジアの安全保障関係に対する認識の変化である。当時、中国の指導者は、中国とASEAN諸国は発展途上国としてのアイデンティティだけでなく、人権や民主化など様々な問題について欧米諸国とは違った価値観を共有しており、米国の覇権や軍事同盟に反対するという立場で協力関係が構築できると期待していた<sup>213</sup>。しかし、中国の新安全保障観は、少なくとも反軍事同盟の側面については、ASEANの主要国には全くといっていいほどアピールすることはなかった。その主な理由は、ASEAN諸国から見て中国の新安全保障観は信頼性に劣るものであったからである。中国の指導者が協調的安全保障の重要性を説く一方で、軍拡を推進し南シナ海における同国の軍事プレゼンスを強化する姿は、ASEANの指導者にとって容認できるものではなかった<sup>214</sup>。また、アジアにおける米国の軍事プレゼンスは、ASEAN諸国の多くから東アジアの地域秩序の基盤として認識されるものであった。その結果、中国の反軍事同盟のレトリックは、ARFやAPTの場においてASEAN諸国から批判を受けることになり、それは中国の指導

<sup>210</sup> Yuzawa, *op. cit.*, pp.117-19.

<sup>211</sup> 新安全保障観については以下を参照。Michael Yahuda, “Chinese Dilemmas in Thinking about Regional Security Architecture”, *Pacific Review*, 16-2, 2003, pp.190-201. 高木誠一郎「中国の新安全保障観」『防衛研究所紀要』2003年3月、85-6頁。高原明生「中国の多角外交—新安全保障観の唱道と周辺外交の新展開」『国際問題』第527号、2004年2月、17-30頁。

<sup>212</sup> David Shambaugh, “China Engages Asia: Reshaping the Regional Order”, *International Security*, 29-3, 2004/2005, p.91.

<sup>213</sup> Joseph Y. S. Cheng, “China’s ASEAN Policy in the 1990s: Pushing for Regional Multipolarity”, *Contemporary Southeast Asia*, 21-2, 1999, p.186.

<sup>214</sup> Yahuda, *op. cit.*, p.202.

者に大きなショックを与えることになった<sup>215</sup>。

つまり中国は、地域制度の多国間対話を通して、いかに地域諸国の多くが米国の軍事プレゼンスの存続を強く望んでいるのかを認識することになった。言い換えれば、中国は米国を中心とした地域秩序の変更がいかに困難であるかを理解することになった。これは、構成主義者の指摘するような国家の根本的な利益の変容を促す地域制度の社会化の役割ではなく、単なる現状認識の変化であると言える。しかし、このような中国のアジアの安全保障関係に対する認識の変化は、中国が米国の軍事プレゼンスを受け入れ、少なくとも当面の間は米国の覇権と共存していくという道を選択したことに大きく影響したと言えるであろう。

#### (5) 大国間の緊張緩和

最後に地域制度は、大国にハイレベル対話の機会を提供することによって、大国間の緊張緩和と協調促進に寄与している。先述のように、冷戦後アジアに全域的な地域制度が誕生した背景には、米国のアジアにおけるプレゼンスの低下によって域内諸国間の勢力争いが激化しかねないという地域共有の懸念があった。このような状況において、地域制度の構築を先導した域内の追随国が、地域的枠組みに大国を組み込むことと同様に重視したのが域内諸国間、特に大国間の相互理解の促進である。例えばASEAN諸国は、地域制度がもたらす対話のチャンネルが、大国の勢力均衡政策から生じる対立と緊張の暴発を予防することを期待していた<sup>216</sup>。

米中間には冷戦終結後にも、1996年の台湾海峡危機、1999年の米国による在ユーゴ中国大使館の誤爆、2001年の海南島上空での米中軍用機接触事故などの事件を起因として幾度となく緊張関係が発生した。このように国家間に緊張状態が発生している状態においては、たとえ当事国が関係改善を望んでいたとしても、両者の間でハイレベルの会談を設定するのは容易ではない。なぜならば、このような状況においては、両者の間にどちらが先に会談を要求するのか、またどこで会談を開催するのか、といった国家の面子に関わる軋轢が生じやすいからである。地域制度は、閣僚級レベルの会合を定期的に行うことによって、このような会談設定に係る政治的コストを大幅に削減している。

米国と中国は上記のような危機的事件が発生した際には、きまってAPECやARF会合の場を利用して関係修繕のための二国間会談を設定してきた。例えば、在ユーゴ中国大使館の誤爆事件後のAPEC首脳会合の場においては、クリントン大統領と江沢民国家主席が会談を行い、中国側が米側の謝罪を正式に受け入れるとともに、誤爆事件の影響で凍結されてい

<sup>215</sup> Shambaugh, *op.cit.*, p.57.

<sup>216</sup> Khong, *op.cit.*, p.298.

た両国間の軍事交流の再開や、北朝鮮のミサイル発射問題に関する協力を決めるなどして、4ヶ月に亘る緊張関係に終止符を打った<sup>217</sup>。また、上記危機発生後のARFの閣僚会合の場においては、米中間で二国間外相会談が行われ、関係修繕への道が模索された<sup>218</sup>。

### 3. 安全保障アーキテクチャの構成要素としての地域制度の可能性

これまで見てきたように、アジア太平洋の地域制度は、米国を中心とした現行の地域秩序の維持に貢献してきた。これら五つの役割は、地域制度の設立に尽力した構成国が概ね意図していたものであり、基本的に対話の機能しか持たない地域制度が現行秩序に対して果たし得る最大限の役割であるとも考えられる。しかし、地域制度は、単に上記五つの役割を果たすことで、地域安全保障アーキテクチャの構成要素として機能することができるのであろうか。アジア太平洋の各地域制度が掲げている目標が示すとおり、これらの地域制度は「対話の枠組み」として単に国家間の相互理解の促進や規範の拡散といった役割だけでなく、将来的には「協力の枠組み」として地域共通の問題に対する多国間協力の醸成また地域紛争や経済危機発生を予防する役割を果たすことが期待されている。例えば ARF では、テロや海賊問題に対する具体的な地域協力の促進や、武力紛争の発生及び発生後の拡大を予防することを目的とした予防外交措置の構築に向けた取り組みが行われている。また、前述のように APEC が多国間 FTA の推進を図る一方で、APT は金融危機の予防を目的として CMI の強化や各国の経済状況を監視するサーベイランス・システムの整備に取り組んでいる<sup>219</sup>。もし地域制度が、これらの目的を達成することで「対話の枠組み」から「協力の枠組み」へと順調に発展することができれば、地域制度は地域秩序の強化により明確かつ重要な役割を果たすことが期待される。

しかし、地域制度における上記の取り組みは必ずしも順調に進展していない。特に ARF における安全保障協力は、後述のように近年災害救援の分野で徐々に協力が進展し始めてはいるものの、全体的にみて停滞傾向にある。なぜ ARF は、具体的な地域協力を醸成することができないのであろうか。その主な理由の一つとしては、地域制度が「合意の非拘束化」、「内政不干渉」、「全会一致による意思決定」に代表されるいわゆる「ASEAN 方式」を運営原則として採用していることが上げられる。ASEAN 方式は、その非拘束的な内容から ASEAN 加盟国だけでなく中国の支持を受け、中国の地域制度への持続的な関与を引き出すなど、地域制度初期の発展に貢献してきた。しかしその一方で、これらの原則は高度な地

<sup>217</sup> 『日本経済新聞』1999年9月12日、1面。

<sup>218</sup> Yuzawa, *op.cit.*, pp.106-48.

<sup>219</sup> 『読売新聞』2009年5月4日、2頁。

域協力の発展を望まない抵抗勢力が、地域制度の発展の方向性やペースを事実上コントロールすることを可能とさせ、近年においては地域制度の発展を妨げる主要因の一つとなっている。例えば ARF は、これまで様々な信頼醸成措置（CBMs）に合意してきたが、合意の非拘束化原則により、国防白書の発行といった基礎的な CBMs でさえも参加国によって十分に実施されていない<sup>220</sup>。ARF は 90 年代末より主に伝統的安全保障の分野では合意の実行が難しいといった理由により、テロや海賊問題を含む非伝統的安全保障の分野にその活動の焦点を移してきたが、この分野においても合意の実行に深刻な問題を抱えている<sup>221</sup>。また、内政不干涉原則も構成国間に緊密な協力関係を構築する上で大きな障害となっている。ARF は 1997 年より予防外交メカニズムの構築に取り組んできたが、それは内政不干涉原則に固執する中国や一部 ASEAN 諸国の妨害により殆ど進展していないのが現状である<sup>222</sup>。内政不干涉原則は、APT における経済サーベイランス・システム構築に向けた取り組みに対しても阻害要因となるであろう<sup>223</sup>。

今後、アジア太平洋の地域制度を対話の枠組みから実効的な協力の枠組みへと発展させるには、まず地域制度内に、協力の合意ではなく、協力の実績を積み上げることができる体制を構築することが不可欠である。そのためには地域制度の運営原則を、現在の ASEAN 方式から、合意の履行を促進できる新たなアプローチに替える必要があるが、言うまでもなくその実現は容易ではない。近年、ASEAN 方式に対する批判は、ASEAN 内部からも出始めており、政府間レベルにおいてもその是非が問われ始めてはいるが、ベトナム、ミャンマー、カンボジアといった ASEAN 新興国の ASEAN 方式への執着は根強い。2007 年に制定された ASEAN 憲章が示すように、合意の非拘束化や内政不干涉原則は引き続き ASEAN の組織原則として確固たる地位を保っている。また、地域制度が ASEAN 方式から脱却するためには、ASEAN 加盟国だけでなく中国の同意も得る必要がある。これらのことを鑑みると、今後も地域制度は ASEAN 方式を維持したまま遅々としたペースでその歩みを進めていくしかないであろう<sup>224</sup>。

このようにアジア太平洋の地域制度問題は、合意の実行力の欠如といった問題を抱えており、今後も当面の間は対話の枠組みとして機能していく可能性が高い。しかし、これま

---

<sup>220</sup> Yuzawa, *op.cit.*, pp.63-86.

<sup>221</sup> 豪政府関係者からの聞き取り。2010年2月4日。シンガポール政府関係者からの聞き取り。2010年2月1日。Jurgen Haacke, “The ASEAN Regional Forum and Transnational Challenges: Little Collective Securitization, Some Practical Cooperation” in Jurugen Haacke and Noel M. Morada, eds., *Cooperative Security in the Asia-Pacific: The ASEAN Regional Forum* (Routledge, 2010), pp.124-49.

<sup>222</sup> Yuzawa, *op.cit.*, pp.81-105

<sup>223</sup> Searight, *op.cit.*, p.236

<sup>224</sup> 豪政府関係者からの聞き取り。2010年2月4日。シンガポール政府関係者からの聞き取り。2010年2月1日

で見てきたように、地域制度は現時点において対話の機能しか有していなくとも、その機能を最大限に活かすことによって地域秩序の安定性の向上に一定の役割を果たしている。言い換えれば、現行秩序の維持と強化という目的に限定して言えば、たとえ地域制度が対話の枠組みから実効的な協力の枠組みへと発展しなかったとしても、地域制度の存在意義が薄れることはない。アジア太平洋の安全保障アーキテクチャの目的が、現行秩序の強化である限り、地域制度が上記五つの役割を果たすことで安全保障アーキテクチャ形成の促進要因として機能していくことは十分可能であろう。

#### 4. 安全保障アーキテクチャにおける地域制度と他層の制度との相互関係

この節では、地域制度と他層の制度との相互関係を考察する。冒頭で述べたように、アジア太平洋地域に包括的な安全保障アーキテクチャが形成されるには、各層の地域制度がそれぞれ特定の目的に向かって個別あるいは競合的に機能するのではなく、地域秩序の強化という地域共通の目標の下に、層の違いを超えて連携的に機能するようにならなければならない。地域制度と他層の制度の間には、単なる並存関係を越えた連携関係と呼べるような関係が存在しているのであろうか。

近年、地域制度と第二層の機能的協力制度との間に徐々にではあるが制度間連携と呼べる関係が構築されつつあり、このような関係は特にアジア太平洋唯一の地域安全保障制度である ARF を中心にみることができる。例えば、ARF は、北朝鮮の参加拒否によって六カ国協議が機能不全に陥る中で、六カ国協議に代わり関係諸国に交渉の場や、北朝鮮に対する国際的圧力の形成の機会を提供し、六カ国協議のモーメンタムの維持に少なからず貢献している。最近の例としては、2006 年の ARF 閣僚会合の直後に、六カ国協議への復帰を拒み続ける北朝鮮に対して国際的圧力を加えることを目的として、北朝鮮問題に関する 10 カ国外相会合が開催されたことや<sup>225</sup>、2008 年 7 月に開催された ARF 閣僚会合の機会を利用して六カ国協議参加国が初の非公式外相会合を開催したことなどが上げられる<sup>226</sup>。また近年、ARF では災害救援に関する協力が進展し始めており、2009 年 5 月には 12 カ国の軍や災害援助機関がフィリピンに集結し、大型台風による大規模災害に対して人道支援を行うという想定のもと ARF として初めて実働演習が行われた。<sup>227</sup>このような演習は地域諸国の災害救援能力の向上だけでなく、ARF の参加国とメンバーシップが重なる他の制度（た

<sup>225</sup> 米国は当初北朝鮮を除いた五カ国協議の開催を狙っていたが、北朝鮮の孤立を恐れる中国に反対されたため、10 カ国協議の開催に方針転換した。『読売新聞』、2006 年 7 月 25 日、7 頁。

<sup>226</sup> 『日本経済新聞』2008 年 8 月 1 日、6 面。

<sup>227</sup> “Asia-Pacific Disaster Exercise Opens in Philippines”, *BBC Monitoring Asia Pacific*, May 4 2009.

たとえば ASEAN や南アジア地域協力連合 (SAARC) における災害救援協力の活性化に繋がることを期待されている<sup>228</sup>。

一方 APT は、日中韓 3 カ国間の機能的協力の進展に貢献している。1999 年の APT 首脳会合の場において、日中韓で初の首脳会談が設定されて以来、APT は APEC と同様に日中両国首脳の高層なコンタクトポイントとして活用されてきた。その後 APT においては、日中韓の首脳会談だけでなく、財務、経済産業、外務の閣僚会合も定例化された。各会合においては地域・国際情勢についての意見交換だけでなく、具体的な機能的協力についても議論が行われている。これら APT をベースとした 3 カ国会合は、小泉首相の靖国参拝問題による関係悪化により一時中断されたこともあったが、2008 年 4 月の日中韓首脳会談では APT とは別枠で 3 カ国持ち回りによる日中韓サミットを毎年開催することが決定された。2008 年 12 月に福岡で開催された第 1 回日中韓サミットでは、日中韓の 2 国間通貨スワップ枠の拡大に合意したが<sup>229</sup>、この合意は既に APT の枠内で CMI が順調に発展しているからこそ成し得たものであろう。また 2009 年の APT 首脳会議では、参加国が今後防災協力に取り組んでいく意志を表明したが、これは前年度の日中韓サミットで 3 カ国が災害対策情報の共有など防災協力の推進に合意したことが背景にある。このように地域制度と機能的協力の制度との間には、両者が同じ地域的問題を対象にしており尚且つ各問題領域において主要国が利益を共有しているということもあり、連携関係が自然に形成されつつある。

他方、地域制度と第一層に属する二国間同盟との関係はどうであろうか。両者の間には現在のところ第三層と二層の間に芽生えつつある連携関係ではなく、むしろ競合的な関係が生じており、このような傾向は特に安全保障分野、すなわち米国を中心とする二国間同盟と ARF の間で顕著にみられる。理論的にいえば、二国間同盟と ARF の間には、後者が信頼醸成や予防外交の役割を通して地域紛争の予防に貢献し、前者が潜在的紛争の抑止および紛争発生後に必要な軍事的対応を担うという意味において相互補完的な関係が成り立つ。日本が冷戦終結後に打ち出した、日米同盟と多国間制度を同時に強化することでアジア太平洋の平和と安定の確保を目指す政策、いわゆる「重層的アプローチ (Multi-faceted approach to regional security)」はこうした考えを反映したものである。しかしながら、現実には ARF の長年の停滞が表すようにこのアプローチがうまく機能しているとは言い難い。

重層的アプローチがうまく機能しない原因には、同盟の強化や軍拡といった勢力均衡政策から生じる大国間の対立と相互不信が、地域制度の発展に悪影響を与えていることがある。前述のように、中国は 2000 年頃から米国の軍事プレゼンスを地域の安定要素として支

<sup>228</sup> 豪政府関係者からの聞き取り。2010 年 2 月 4 日

<sup>229</sup> 『読売新聞』2008 年 12 月 14 日、1 面。



持することを表明し始めたが、中国は昨年公表した国防白書に軍事同盟の拡大への反対を明記するなど、同盟に対する中国の警戒感は依然として根強いものがある<sup>230</sup>。他方、言うまでもなく、米国が二国間同盟を強化する主な動機の一つには中国の急速且つ不透明な軍拡がある。このような米中間の不協和音、特に米国の同盟戦略に対する中国の反発は、ARFにおいて対話レベル以上の協力の醸成を著しく困難なものにしている。例えば、中国が予防外交や海上安全保障協力の推進に反対するのは、それらの地域協力が米国に台湾や南シナ海の領土問題など自国の主権が絡む問題に干渉する機会を与えかねないという懸念を持っているからである。同様に中国がARF内で軍事的CBMsの発展を支持しないのは、自国の軍事政策の透明性の向上がARF参加国との信頼醸成に寄与するというよりは、むしろ米国に対する自国の抑止力の低下に繋がり、結果的に自国の安全保障利益を著しく損なうという認識を持っているからである<sup>231</sup>。一方、中国は、米国が参与していない上海協力機構（SCO）では軍事的CBMsや対テロ軍事演習といったARFの中では決して支持することのない緊密な安全保障協力を推進している。このことは、いかに米国の存在の是非が中国の地域制度に対する認識と政策に大きな影響を及ぼしているかを示している。

第一章において神保が指摘しているように、地域諸国間の相互不信（主に中国の台頭に対する地域諸国の懸念）は、全域的な対話の契機の拡大、すなわちADMM+8といったあらたな地域制度の成立に繋がっている側面もある。しかしながら、地域制度の量的発展は、質的発展とは違い、長期的にみれば必ずしも地域秩序の安定性の向上および安全保障アーキテクチャの形成に結びつくとはいえない。機能的に似たような地域制度がむやみやたらに増産されていくといった現象は、いかに地域の主要国が地域秩序に関して確固たるビジョンを共有していないかを表している面もある。詳細は後述するが、このような状況において、多様な地域制度の存在は、長期的には安全保障アーキテクチャの形成に悪影響を及ぼす可能性もある。

このように大国間の相互不信が、地域制度の質的発展に悪影響を与えている状況を考えると、中国が米国を中心とした二国間同盟関係をアジア太平洋の地域秩序の基盤として完全に受け入れない限り、二国間同盟と地域制度の強化を両立させることは非常に困難である。言い換えれば、米中間に横たわる相互不信が除去され尚且つこれらの大国が地域秩序

---

<sup>230</sup> 以下を参照。増田雅之「中国の地域安全保障デザインと上海協力機構」、本プロジェクト研究報告書。『日本経済新聞』2008年5月24日。7面。

<sup>231</sup> シンガポール政府関係者からの聞き取り。2010年2月1日。豪政府関係者からの聞き取り。2010年2月4日。中国の対ARF政策については以下を参照。Christopher R. Hughes, “China’s Membership of the ARF and the Emergence of an East Asian Diplomatic and Security Culture” in Jurgen Haacke and Noel M. Morada, eds., *Cooperative Security in the Asia-Pacific: The ASEAN Regional Forum* (Routledge, 2010), pp.54-71.

に関して同一のビジョン、すなわち現行秩序の維持と強化という目標を共有するようにならない限り、第一層と第三層の制度の間に連携関係を構築することは難しいであろう。

## おわりに

本稿は、アジア太平洋の安全保障アーキテクチャを展望することを目的に、APEC、ARF、APT、EAS といった地域制度が地域秩序に対して果たしている役割及び地域制度と他層の制度間の相互関係について考察した。アジア太平洋の安全保障アーキテクチャの目的を、現行秩序の安定性の向上として捉えた場合、地域制度がその構成要素として機能するためには、地域秩序に対して建設的な役割を果たすことが不可欠となる。アジア太平洋の地域制度は、履行促進の機能を欠き、地域秩序の維持・形成には何ら重要な役割を果たすことができない「トークショップ」であるとして批判を受けてきた。このような批判には妥当な面もあり、実際にこれらの地域制度が ASEAN 方式を運営原則として採用し続ける限り、対話の枠組みから実効的な協力の枠組みへの発展する可能性は低い。しかし、これまで見てきたように、地域制度はその対話の機能を最大限に生かすことによって、米国の優越的パワーを基盤とした地域秩序の維持と強化に意義ある役割を果たしてきた。より具体的には、地域制度は米国のプレゼンスの予測可能性の向上、米国が標榜する規範と価値観の拡散、国家間協力を規律するルールの調整、現行秩序に対する中国の理解の促進、大国間の緊張緩和といった役割を果たすことによって、現行秩序の安定性の向上に貢献してきた。したがって、アジア太平洋の安全保障アーキテクチャの目的が現行秩序の強化である限り、地域制度は安全保障アーキテクチャの形成に建設的な役割を果たすであろう。

他方、アジア太平洋地域に包括的な安全保障アーキテクチャが形成されるには、各層の地域制度がそれぞれ独自の目標に向かって競合的に機能するのではなく、地域秩序の強化という共通の目標の下に、層の違いを超えて連携的な役割を果たすようにならない。これまで見てきたように、地域制度と第二層に属する機能的協力の制度の間には、ARFと六カ国協議またAPTと日中韓サミットの間に見られるように、連携的な関係が芽生えつつある。このような制度間の連携関係は、これらの制度が対象とする問題領域が重複しており、尚且つ各問題領域において主要国が利益を共有しているからこそ実現が可能なものであるといえる。一方で、地域制度と第一層に属する米国を中心とした二国間同盟との間には、少なくとも現時点においては競合的な関係が生じている。このような傾向は特に二国間同盟とARFの間で顕著にみられるが、これは同盟の強化や軍拡といった勢力均衡政策から生じる米中間の対立と相互不信がARFにおける安全保障協力の醸成を著しく困難

なものにしているという事実からくるものである。

前述のように、アジア太平洋の地域制度は、たとえ対話の枠組み以上に発展しなかったとしても、安全保障アーキテクチャの主要構成要素としての役割を果たし得る。しかし、地域の主要国、特に大国が政治・安全保障上の政策目標を十分に共有していない状況においては、今後大国間の相互不信が更に悪化した場合、これらの地域制度は現在とは逆に安全保障アーキテクチャの形成にマイナスの影響を及ぼす可能性もある。なぜならば、それは大国がそれぞれ都合の良い地域制度を利用して勢力競争を展開することを可能とさせるからである。例えば、中国が APT や SCO など米国が参与していない制度を勢力均衡の道具として積極的に活用するようになれば、地域安全保障アーキテクチャの形成はますます遠のくことになる。このようなシナリオが現実のものとなる可能性は、実際に地域の主要国がそれぞれ違った地域制度を支持していることを考えれば、決して低いとはいえない<sup>232</sup>。このようなシナリオを回避するためには、今後、地域制度が量的にではなく質的に発展し、現行秩序の強化および安全保障アーキテクチャの形成により明確な役割を果たすようになることが望ましい。そのためには、大国が「現行秩序の維持と強化」という目標を共有することによって、第一層と第三層の制度間に競合関係ではなく連携関係が構築されることが不可欠である。言い換えれば、大国間の相互不信が大幅に軽減され、尚且つ大国が地域秩序に関して共通のビジョンを有するようにならない限り、この地域に安全保障アーキテクチャが誕生する可能性は低いであろう。

今後、アジア太平洋の地域諸国が安全保障アーキテクチャの構築を政策目標として掲げるのであれば、地域諸国は地域秩序に関するビジョンの共有といった困難な課題に取り組まなければならない。その中でも特に重要なのが、現行秩序に対する中国の理解の促進である。中国が米国の優越的パワーを中心とした現行秩序の長期的な存続を受け入れ、日米豪およびASEAN主要国（特にシンガポール、タイ、フィリピン、インドネシア）といった現行秩序支持国のように地域制度の発展に積極的に関与するようになることが、安全保障アーキテクチャ形成の大前提となる。そのためには現行秩序支持国は、各層の制度を活用し米国の東アジアへの長期的関与を確保するための協力を深化させつつも、第二層、第三層に存在する中国が積極的に関与する制度においては可能な分野で地域協力の実績を積み重ね、中国との共通利益および相互信頼の幅を拡大していく必要がある。また、大国間の相互不信の軽減および地域秩序のビジョン共有を促進するためには、大国のみが関わる政策対話の場が成立することが望ましい。これらの政策目標を達成するためには、たとえば地域制度においては、災害救援や金融協力など可能な分野において協力を積み重ねること

---

<sup>232</sup> Bates Gill and Michael J. Green, “Unbundling Asia’s New Multilateralism” in Green and Gill, *op.cit.*, pp.24-5.

で「協力の習慣」を醸成し、他分野へスピルオーバー（波及）を狙うといった地道な努力を引き続き行うと同時に、地域制度における首脳・閣僚級会合の機会を利用して、大国間の政策対話を首脳、外相、国防相の各レベルで制度化することが考えられる。いずれにせよ、この地域における安全保障アーキテクチャ形成には粘り強い取り組みが求められるであろう。

## 第6章 中国の地域安全保障デザインと上海協力機構

増田 雅之（防衛省防衛研究所）

### はじめに

規範的にせよ、分析的にせよ「アーキテクチャ」（構造）という観点から、中国の外交・安全保障政策の論理と政策展開を統一的に論じることは、そう簡単ではない。本研究プロジェクトの定義に従い、アーキテクチャを「域内の安全保障上の関心を共有する主体のあいだで、明確な政策目標を実現するために形成された同盟、機能的協力、全域的協力の相互関係からなる全体構造」とするならば<sup>233</sup>、中国は日本や米国、東南アジア諸国と安全保障上の関心や政策目標を十分に共有しているというわけではない。地域安全保障をめぐる中国の立脚点の一つは新安全保障観である。この新安全保障観は、もともと「軍事集団を拡大し、軍事同盟を強化する」米国の同盟戦略への反駁として提起されたものであり<sup>234</sup>、その延長線上に地域協力や多国間外交は位置づけられてきた<sup>235</sup>。

他方で、近年多くの論者が指摘するように、中国の新安全保障観は協調的安全保障と総合的安全保障の考え方を採用したものであり、その具体的な政策展開や実行のなかでは同盟戦略への反駁色を弱めてきたことも事実である<sup>236</sup>。この文脈で、高原明生が指摘する「多角的で地域主義的な外交政策を中国が主導する一つの理念的なベースとなった」新安全保障観の具体的な政策展開の事例として、上海協力機構（SCO）、東南アジア諸国連合（ASEAN）との関係強化（ASEAN+1）や ASEAN+3（日中韓）、ASEAN 地域フォーラム（ARF）が研究対象となってきた<sup>237</sup>。しかし、これらの先行研究では、中国外交において

<sup>233</sup> 神保謙「アジア太平洋の地域安全保障アーキテクチャ：素描」（本研究プロジェクト報告書所収）。

<sup>234</sup> 「在慶祝東盟成立 30 周年大会上 錢其琛闡述新安全觀」『人民日報』1997 年 12 月 16 日。

<sup>235</sup> 李小華『中国安全觀分析（1982～2007）』（上海人民出版社、上海、2008 年）第 8 章及び第 13 章を参照されたい。

<sup>236</sup> David Shambaugh, “China Engages Asia: Reshaping the Regional Order, *International Security*, Vol. 29, No. 3 (2004/2005), p.91.

<sup>237</sup> 例えば、高原明生「中国の新安全保障観と地域政策——1990 年代後半以降の新展開」五十嵐暁郎、佐々木寛、高原明生編『東アジア安全保障の新展開』（明石書店、2005 年）；毛里和子「中国のアジア地域外交——上海協力機構と『東アジア安全保障共同体』をめぐって」渡邊昭夫編『アジア太平洋連帯構想』（NTT 出版、2005 年）；毛里和子「中国のアジア地域外交——上海協力機構をめぐって」渡邊昭夫編『アジア太平洋と新しい地域主義の展開』（千倉書房、2010 年）；Chien-Peng Chung, “China’s Roles in the SCO and the ARF: Implications for the Asia-Pacific Region,” in Michael H. H. Hsiao and Cheng-yi Lin eds., **The Rise of China: Beijing’s Strategies and Implications for the Asia-Pacific**, (London and New York: Routledge, 2009).

地域主義アプローチが採用されたことの意義に関心が集中し、中国が米国の同盟関係を含む他の地域安全保障アーキテクチャの構成要素とのあいだで、如何なる相互関係を成立させ得るのかについてはほとんど検討がなされていない。

なぜなら、米国の同盟戦略への反駁という中国の新安全保障観の基本的な性格が、中国の外交・安全保障政策のなかに依然として継続されているからである。例えば、2009年1月に発表された『2008年中国の国防』（国防白書）は、新安全保障観に基づく地域主義的な「安全保障対話と協力」（地域安全保障協力）を推進する中国の意思と並列して、「軍事同盟の拡大への反対」姿勢を明記している<sup>238</sup>。また、2005年のSCO首脳会議では米軍撤退に関する共同宣言が発表されたのである。こうした状況に鑑みれば、中国が描く地域的な安全保障デザインのなかに、米国の同盟関係や米国を中心とする安全保障協力が包含される余地はほとんど用意されていないということになる。例えば、北京大学国際関係学院の帰泳濤副教授は、この地域における同盟戦略の展開や日米豪や日米印という枠組みにおける安全保障協力を、「台頭する中国の意図と能力に関する不確実性に対応しようとするもの」と理解し<sup>239</sup>、機能的協力の側面や「有事とも平時とも言えない中間領域」における軍事力の役割という新たな政策展開への理解はほとんど示されていない<sup>240</sup>。また中国の論者の多くは、中国が安全保障分野における地域協力を重視する要因として、非伝統的安全保障脅威の顕在化を指摘するが、伝統的な軍事同盟が非伝統的安全保障脅威に有効に対応できないことが同時に強調されている<sup>241</sup>。すなわち、同盟関係や米国を中心とする安全保障協力に対置させて、地域協力や多国間メカニズムの意義が中国では理解されるのである。

しかし、米国の同盟関係や米国を中心とする安全保障協力への批判的立場を中国が堅持しつつ、地域的な安全保障協力を推進するとしても、それだけで、地域全体の秩序が提供されるわけではない。換言すれば、米国の同盟戦略への反駁という中国の外交・安全保障政策上の基本的なデザインを実現することは難しいということである。人民解放軍国防大学戦略研究所の研究プロジェクトも、地域において多国間メカニズムと二国間メカニズムが同時並行で進展していると指摘したうえで、日米同盟や米韓同盟と多国間メカニズムは長期にわたって並存するとの見通しを示しているのである。そうであるとするならば、こうしたメカニズム間の協調性や親和性を高めることが、地域諸国にとっても、そして中国

<sup>238</sup> 中華人民共和国国務院新聞弁公室「2008年中国的国防」『人民日報』2009年1月21日。

<sup>239</sup> Gui Yongtao, “China-Japan-US Relations and Northeast Asia’s Evolving Security Architecture,” Gerald Curtis, Ryosei Kokubun and Wang Jisi eds., *Getting the Triangle Straight Managing China-Japan-US Relations*, (Tokyo: Japan Center for International Exchange, 2010).

<sup>240</sup> 中間領域との概念については、本研究プロジェクト報告書の高橋論文に依拠している。高橋杉雄「アジア太平洋安全保障アーキテクチャと同盟の役割」。

<sup>241</sup> 例えば、次の文献を参照されたい。郭銳「国際体系轉型与東北亞多邊制度安排構想」『同濟大学学报（社会科学版）』第19卷第6期（2008年12月）86～92頁。

にとっても現実的な政策課題となる。先述した研究プロジェクトも、多国間メカニズムを米国の安全保障利益に協調させることが、地域の安全と安定にとって重要との見解を示しているのである<sup>242</sup>。

こうした問題認識に基づいて、本章は地域安全保障をめぐる中国によるデザインの現状を具体的な政策展開への検討を通じて明らかにしようとするものである。すなわち、従来は対立関係として捉えられることが多かった中国が推進する地域安全保障協力と、米国の同盟関係や米国を中心とする安全保障協力との間の接点を如何に描き得るのかという問いに回答を試みるのが本章の目的である。なお、検討の主な舞台は、中国が初めて設立国となり、主導的な役割を果たしている地域機構としての SCO である。

## 1. 中国の地域安全保障デザイン

### (1) 「和諧世界」論のなかの地域協力

胡錦濤政権発足後、中国指導部は中国の台頭が現行の国際システムとの摩擦を生じさせる性格のものではないことを、様々なキーワードを通じて主張してきた。胡錦濤政権が登場して 1 年後には「和平崛起（平和的台頭）」論が提起され、中国の台頭は平和的であり、それは「アジアとくに周辺諸国の発展、繁栄と安定に有益な役割を果たす」と強調された<sup>243</sup>。しかし、この和平崛起論は 2004 年前半までに指導者発言や公式文書から姿を消し、かわって「和平発展（平和的発展）」論が登場した。こうした状況は、中国の台頭のあり方については中国と現行の国際システムとの接点のあり方をめぐって政権内で合意形成がそう容易ではないこと示唆していた。また、和平崛起論にせよ、和平発展論にせよ、それらはともに中国の台頭のあり方をめぐる論述であり、中国がめざす国際秩序のあり方が具体的に示されていたわけでもなかった。

中国がめざす国際秩序のあり方が示されたのは、2005 年 9 月の国際連合創設 60 周年記念首脳会議における胡錦濤演説であった<sup>244</sup>。すなわち、「和諧世界（調和のとれた世界）」論がそれである。この演説で提示された和諧世界の構築をめざす中国の外交方針はつぎの 4 点であった。第 1 に「多国間主義を堅持して、共通の安全を実現する」ことである。この方針は 1990 年代後半に中国が提示した新安全保障観の延長線上に位置付けられるだけではなく、安全保障上の脅威への「共同対処」の必要性がさらに強調されている。第 2 は「互

<sup>242</sup> 楊毅主編『中国国家安全戦略構想』（時事出版社、北京、2009 年）222 頁。

<sup>243</sup> 鄭必堅「中国和平崛起新道路和亞洲的未来——2003 年博鰲論壇的講演」（2003 年 11 月 3 日）『鄭必堅論集』下巻（上海人民出版社、上海、2005 年）1174～1179 頁。

<sup>244</sup> 胡錦濤「努力建設持久和平、共同繁榮的和諧世界」（2005 年 9 月 15 日）中共中央文獻研究室編『十六大以来重要文獻選編』中巻（中央文獻出版社、北京、2006 年）993～998 頁。

恵協力を堅持して、共同繁栄を実現する」ことである。第3は「包容精神を堅持し、共に和諧世界を構築する」ことである。これは、平和共存五原則の延長線上に位置づけられるのみならず、政治体制に加えて文明や社会制度の多様性を積極的に認めるべきことを主張するものである。最後に「積極妥当の方針を堅持し、国連改革を推進する」ことであった。この和諧世界論は、中国外交の価値原則やその方向性を示すものと中国では理解され、「協力」や現行の「体制内」という文脈で現行の国際秩序に向き合う中国の意思を示したものと理解される<sup>245</sup>。この胡錦濤演説以後、中国指導部や外交当局は和諧世界論を喧伝するようになった。2005年末には、「中国の平和発展の道」と題する白書を中国政府は発表し、「和諧世界の構築」を「平和発展の道」を歩む中国の「崇高な目標」と位置づけた<sup>246</sup>。

この和諧世界論の特徴の一つは、すでに指摘したように、安全保障脅威への共同対処を含む多国間外交の重要性が強調されていることである。1990年代後半以降、多国間主義や多国間外交の重要性への認識が中国指導部のなかで示されてきた。2001年10月に開かれた人民解放軍内の会議において、江沢民 中央軍事委員会主席は9・11事件と米国によるアフガニスタンへの軍事行動という国際情勢の中での中国の対応のあり方を論じた。この講話において、江沢民は大国関係、周辺関係、多国間外交という3つ外交舞台を中心に「国際的に有利な戦略態勢」を構築すべきことを強調した。具体的には9・11後の中央アジアにおける米軍プレゼンスについて、「ロシア・中央アジア諸国との協力強化」による「戦略方向の相対的安定」の意義を強調し、この文脈で多国間外交を「大国がその役割を發揮する重要なルート」とする理解を示した。すなわち、中国の影響力を周辺地域や多国間枠組みを通じて維持・拡大させることによる、米国のパワーとのバランスを図ることの重要性を江沢民は強調したのであった<sup>247</sup>。

もちろん、現在の中国外交においても、江沢民が強調したような地政学的な文脈も継続されている<sup>248</sup>。しかし、和諧世界論で強調される文脈は、2002年11月の第16回中国共産

---

<sup>245</sup> 北京大学国際関係学院の梁守徳元院長は「革命外交」の明確な転換であると表現し、既存の国際秩序に中国が融け入っていることを示しているとの理解を示した（『21世紀経済報道』2007年10月15日）。

<sup>246</sup> 中華人民共和国国務院新聞弁公室「中国的和平発展道路」（2005年12月）新華月報社編『時政文献輯覧（2004.3～2006.3）』下巻（人民出版社、北京、2006年）1207頁。

<sup>247</sup> 江沢民「營造有利戦略態勢，增強国家戰略能力（2001年10月31日）」『江沢民文選』第2巻（人民出版社、北京、2006年）353～365頁。

<sup>248</sup> 2007年8月にビシケクで開催されて第7回SCO首脳会議において、胡錦濤主席は「昨今の世界には数多くの調和的ではない不安定な要素が存在する」と指摘したうえで、「一国主義と強権政治が依然として存在し、伝統的・非伝統的脅威は依然として厳しいものであり、経済のグローバル化は未だ広大な発展途上国に恩恵を及ぼしてはいない」（傍点筆者）との現状認識を示した。胡錦濤によれば、こうした問題に対応するために、SCO加盟国間の「団結と協力」が不可欠であるといい、地政学的観点を含む地域協力の重要性を強調した（胡錦濤「加強睦隣互信 推



党全国代表大会の政治報告で提示された「与隣為善、以隣為伴（善意をもって隣国に対処し、隣国をパートナーと見なす）」という新たな外交方針との関連性であり、この観点に依拠した周辺地域における多国間外交（周辺外交）の展開である<sup>249</sup>。『人民日報』紙（2006年12月11日付）に掲載された周辺外交に関する評論は次のように指摘している。『与隣為善、以隣為伴』政策は和諧世界構築の重要な推進力である。和諧世界の構築は疑いなく周辺地域から始めなければならない。周辺外交政策のプロセスにおいて、中国は外交理念の平和性、軍事戦略の防御性、安全保障政策の協調性を重視し、各国の自主性を認め、地域の多様性を尊重し、その結果として平和で安定した国際環境、善隣友好の周辺環境、平等互惠の協力環境、相互信頼・協力の安全保障環境の形成に有利となる<sup>250</sup>。

事実、2006年6月に上海で開かれたSCO首脳会議において、胡錦濤国家主席は「和諧地域」の構築を呼びかけ、そのための4つの提案を示した。第1に「戦略的協力を強化して、善隣友好を強固なものにする」ことであり、具体的な提案としてSCO加盟国間における長期善隣友好協力条約の締結の喫緊性に言及した。第2に「実務協力を深化させ、全面的な発展に導く」ことであり、第3に「人文交流を開拓・発展させ、社会的基礎を充実させる」ことであった。最後に「開放的な協力を堅持し、世界平和を擁護する」ことであり、SCOによる「広範な国際協力と積極的な対外交渉」を提案したのである<sup>251</sup>。また、2007年1月のASEAN+3首脳会議で温家宝総理は、「政治上は相互信頼・共存、経済的には互恵でウィン・ウィン、安全保障上は互助・共済、文化上は相互に参照し共に進む」という「和諧東亜」の構築を訴えた。温家宝総理によれば、こうした和諧東亜の構築のためには、ASEAN+3における協力レベルを向上させる必要があり、胡錦濤主席の提案とほぼ同様の枠組みで実務協力の強化の必要性を温家宝は訴えたのである<sup>252</sup>。

中央アジアにせよ、東アジアにせよ一連の提案から看取されることは、地政学的あるいはバランス的な文脈での地域協力の強化だけではなく、高原が指摘したように「多角

---

動和平発展——在上海合作組織成員国元首理事会第七次會議上的講話」（2007年8月16日）新華月報社編『時政文獻輯覽（2007.3～2008.3）』人民出版社、北京、2008年、964～966頁。

<sup>249</sup> 江沢民「全面建設小康社会、開創中国特色社会主义事業新局面」中共中央文獻研究室編『十六大以来重要文獻選編』上卷（中央文獻出版社、北京、2005年）1～44頁。

<sup>250</sup> 国紀平「好隣居 好朋友 好夥伴——中国周辺外交的实践与成果」『人民日報』2006年12月11日。

<sup>251</sup> 胡錦濤「共創上海合作組織更加美好的明天——在上海合作組織成員国元首理事会第六次會議上的講話」（2006年6月15日）新華月報社編『時政文獻輯覽（2006.3～2007.3）』（人民出版社、北京、2007年）975～976頁。

<sup>252</sup> 温家宝「共建和平、繁榮的和谐東亜——在第十次東盟与中日韓领导人會議上的講話」（2007年1月14日）新華月報社編、前掲書、1061～1062頁。なお温家宝総理の提案は次の5点であった。①戦略的計画の強化、②経済貿易及び財政・金融分野での協力、③安全保障協力の推進、④社会・文化面での協力の開拓と発展、⑤公共衛生分野での協力。

的で地域主義的」な協力強化を中国が求めているということだろう。すなわち、地域メカニズムを通じて地域諸国が裨益するためには、多分野での実務協力の強化が不可欠と認識され、それが実行に移されることとなった。SCO には、国家元首理事会（首脳会議）と政府首脳会議（首相会議）の下に、12 の閣僚級会議メカニズムが常設され、また常設機関として 2004 年に北京に事務局、タシュケントに地域反テロ機構が設置された<sup>253</sup>。この枠組みのなかで実務協力を推進すべく、経済貿易分野では、電子商務（中国）、税関（ロシア）、品質管理・検査（カザフスタン）、投資促進（タジキスタン）、国境を跨ぐ潜在力発展（ウズベキスタン）という専門分野でワーキンググループが設置され、SCO 加盟国がそれぞれ分担して議長国を務めて、協力計画の策定が進められてきた<sup>254</sup>。また、2006 年の SCO 首脳会議における胡錦濤講話を踏まえて、中国は SCO の枠組みにおける地域経済協力の「実質的進展」を目指した<sup>255</sup>。中国商務部欧州局の須同凱局長は、SCO 加盟国それぞれの「長期的・根本的利益から出発する」ことを確認しつつ、2004 年の首相会議で批准された『SCO 加盟国多国間経済貿易協力綱領』実施措置計画』に依拠して<sup>256</sup>、「エネルギー、電力、交通、電信等の優先分野における二国間協力を多国間に延伸させ、この地域の各国を繋ぐ石油・天然ガス、電力、交通、電信のネットワークを形成する」ことや SCO 自由貿易圏の実行可能性に関する共同研究を提案したのである<sup>257</sup>。

## （２）上海協力機構をめぐるアーキテクチャ

中央アジアにおける地域協力の実質的進展が目指されるのであれば、SCO はその手段の一つに過ぎない。須同凱局長も指摘するように、「SCO の内の 5 カ国はユーラシア経済共同体のメンバー国でもあり、SCO の 6 カ国はそれぞれがアジア開発銀行事業の中央アジア地域経済協力や国連開発計画下の『ニューラシア・ランドブリッジ国際協調メカニズム』等の地域経済協力メカニズムに参加している」。加えて、SCO の「地域経済協力の資金や技術

<sup>253</sup> 「組織簡介」（上海協力機構ホームページ、<http://www.sectsc.org/CN/brief.asp>）。

<sup>254</sup> 龔新蜀、劉慶岩「上海合作組織框架下經濟合作制約因素及原因分析」『重慶工商大学学报（社会科学版）』第 26 卷第 3 期（2009 年 6 月）24 頁。その後、エネルギーと情報・電信の分野でのワーキンググループが追加設置された（劉華芹「上合組織区域經濟合作成效超出預期」『國際商報』2008 年 8 月 25 日）。

<sup>255</sup> 張寧「『中国与中亞國家貿易政策和区域經濟合作國際研討會』綜述」『俄羅斯中亞東歐市場』2006 年第 7 期、23 頁。

<sup>256</sup> 『SCO 加盟国多国間經濟貿易協力綱領』実施措置計画』は、SCO 加盟国間（多国間）における経済貿易分野での 11 分類 127 項目に及ぶ短期的、長期的、経常的な協力案件のリストである（『上海合作組織成員国多邊經貿合作綱要』落實措施計劃』外交部欧亚局編『上海合作組織文件選編』世界知識出版社、北京、2006 年、337～353 頁）。

<sup>257</sup> 「中国商務部歐洲司司長須同凱發言」（上海合作組織区域經濟合作網ホームページ [http://www.sco-ec.gov.cn/crweb/scoc/info/ArticleZt.jsp?a\\_no=28752&col\\_no=203](http://www.sco-ec.gov.cn/crweb/scoc/info/ArticleZt.jsp?a_no=28752&col_no=203)）。

等の面での需要がきわめて大きい」という現実を考慮すれば、こうした文脈において、SCOの開放性という原則が強調されることとなる。その結果「ユーラシア経済共同体、アジア開発銀行、国連開発計画等の国際機関や金融機構との連携を強化し、これら機関が有する豊富な経験・資金・技術面での優位性を利用し、この地域の経済協力のための有利な条件を創り出す」ことを須局長は提案したのであった<sup>258</sup>。SCOのボラト・ヌルガリエフ事務総長によれば、経済分野において、中央アジア経済協力計画、アジア開発銀行、世界税関機構、国際移住機関、アジア太平洋経済社会理事会、国際道路輸送連盟等とSCOは協力関係にあるという<sup>259</sup>。

安全保障分野においても、全体的な構図のなかにSCOを位置づけるという思考の萌芽が見られる。SCOのヴラジミール・ザハロフ副事務総長は、「平等と協議原則を基礎に地域の平和、安全と安定を目的とする各国と国際機関と様々な形式の対話、交流と協力を進めていく」と指摘し、安全保障分野では集団安全保障条約機構（CSTO）と2007年9月に署名された協力協定に基づく対話を実施していること<sup>260</sup>、また、欧州連合（EU）や欧州安全保障協力機構（OSCE）ともSCOが「経常的な接触」を維持していることを紹介している<sup>261</sup>。ザハロフ副事務総長が指摘するように、SCOと他の国際機関や地域機構との関係構築プロセスは緒についたばかりであり、なお接触や対話という初歩的段階に留まっている。しかし、SCOをめぐる安全保障環境に鑑みれば、問題解決能力の向上という文脈において対外関係の構築が位置付けられる。

この意味で、地域的公共財（regional public goods）の観点からSCOの課題を指摘する

---

<sup>258</sup> 同上。

<sup>259</sup> 博・カ・努ル加利耶夫「2008年上海合作組織優先工作及成績」邢広程主編『上海合作組織發展報告（2009）』（社会科学文献出版社、北京、2009年）19頁。また、2005年4月にSCO事務局はASEAN事務局と協力関係構築の合意文書を交わした（“Memorandum of Understanding between the Secretariat of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN Secretariat) and the Secretariat of the Shanghai Cooperation Organization (SCO Secretariat),” April 21, 2005）。この合意文書に基づいて2008年11月に北京で、ヌルガリエフSCO事務総長とASEAN事務局のソエン・ラッチャビー事務次長との間で協議が実施され、経済貿易、交通・通信、エネルギー、環境保護、持続可能な発展、情報技術等の分野における協力強化について話し合われた（「上海合作組織大事記2008年」上海協力機構ホームページ、<http://www.sectsco.org/CN/show.asp?id=219>）。なお、2006年5月のSCO外相会議では、事務局の編成強化とそれに伴い従来の「事務局長」を「事務総長」（General'nyi sekretar'）への改称することが決定されたという（湯浅剛「中央アジアにおける中国ファクター」木村汎、袴田茂樹編著『アジアに接近するロシア——その実態と意味』北海道大学出版会、2007年、122～123頁）。

<sup>260</sup> 「上海合作組織秘書処与集体安全条約組織秘書処諒解備忘録」（2007年10月5日）『上海合作組織資料匯編 第4輯（2007.9～2009.6）』（上海社会科学院上海合作組織研究中心、内部印刷物）、1～2頁。

<sup>261</sup> 「上海合作組織副秘書長扎哈羅夫在上海合作組織論壇第三次上的發言」（2008年5月19日）『上海合作組織資料匯編 第4輯（2007.9～2009.6）』、14頁。

上海社会科学院 SCO 研究センターの王健副研究員による論考は興味深い<sup>262</sup>。王によれば、地域的公共財の一つは「地域的な政策の成果」として提供されるものであり、例えば地域の平和と安全、地域的な伝染病の監督・制御システム、地域金融の安定がそれにあたる。しかし、中央アジア地域においては、公共財の供給不足が主要な問題であり、SCO は多くの「地域的な負の公共財 (regional public bads)」に直面していると王副研究員は指摘している<sup>263</sup>。この「負の公共財」に対応して、公共財を提供するためには、限定された地域内に便益が及び易く、当該域内において非排除性と非競合性が成立する「クラブ財」という形式があり得ることに王副研究員は言及している。こうした認識に基づいて、かれは SCO においては加盟国間での地域協力を強化して、地域的な反テロ安全保障協力、反麻薬ネットワーク、エネルギー協力・安定メカニズム、水資源保護、生態系の安定という地域的公共財の提供能力を SCO が向上させる必要があるとしている。この論考で興味深いことは、域外国・アクターへの非排除性を如何に担保するのかが、限定的ではあるが意識されていることであろう。すなわち、地域的な公共財を有効に提供するための政策設計に際して、「国家の個別利益及びグローバルな利益とリージョナルな利益に配慮し」、ナショナル、リージョナル、グローバルな政策アジェンダを「統一的に考慮する」必要性が強調されているのである。SCO に関して言えば、公共財の提供能力の向上を図る過程における域外アクターとの協力関係のあり方として、課題に応じて選択的に「オブザーバーあるいは協力パートナー」としての地位を付与する可能性を王副研究員は言及している。但し、公共財の提供に関して、SCO はなおキャパシティ・ビルディングの途上にあり、この過程の早い段階に域外アクターの参加を認めることは、「アジェンダと資源を分散させる」こととなるとして、この論考は限定的な非排除性との観点を採っている。すなわち、SCO の非排除性が否定されるわけではないが、SCO の優先課題はキャパシティ・ビルディングを図る域内協力とされているのである。また、非排除性の文脈はキャパシティ・ビルディングの過程へ対外アクターの参加が選択的に認められるというものである。

SCO の優先課題としての公共財の提供能力の向上を目指す加盟国間の取り組みは、軍事面・法執行面での能力強化を目的とする合同演習の実施にみてとれる。2005 年 8 月に中露合同軍事演習「平和の使命 2005」が SCO の枠組みで実施され、2007 年 8 月にはロシア領

---

<sup>262</sup> 王健「上海合作組織的未来発展路径選択——從地区公共產品的視角」『社会科学』2007 年第 8 期、67～72 頁。

<sup>263</sup> 例えば、民族分裂主義、国際テロリズムと宗教過激主義という「3つの勢力」が「相互に結合」する趨勢が指摘されている。この3つの勢力は中央アジアの「民族関係の複雑さや宗教的伝統が強いことを利用し」、また「政局の不安定や経済発展の停滞」により、それらは「国境を跨越、グルになり、相互に呼応して、また外部の政治勢力や犯罪集団とも結託することによって、破壊エネルギーの極めて大きい負の公共財を形成している」と王副研究員は強調している(王健、前掲論文、70頁)。

内で「平和の使命 2007」が実施され SCO 加盟国すべてが参加した。また、2006 年 3 月にはウズベキスタンで SCO 加盟国の特殊部隊による初めての合同演習「東方反テロ 2006」、同年 8 月にはカザフスタンおよび新疆ウイグル自治区伊寧市で中国とカザフスタンの公安部門による合同演習「天山 1 号 (2006)」が SCO の枠組みで実施された。「平和の使命 2007」に関して、外国軍間の協同作戦能力とともに「戦略輸送と長距離の機動能力」を演習したことが中国では強調される<sup>264</sup>。しかし、地理的条件を克服した機動が可能かつ即応的な空中輸送能力が中国軍には不足しており、軍事分野でのキャパシティ・ビルディングを中国が主体的に支援することは依然として困難であろう<sup>265</sup>。また、SCO は機構の性格上、軍事同盟でもない。SCO 加盟国長期善隣友好協力条約第 6 条は、加盟国の安全への脅威が出現した際に協議と適切な対応をとることを規定しているのみであり<sup>266</sup>、有事における即応能力を機構として蓄積することを SCO が追求しているとは考えられない<sup>267</sup>。

こうした現実を踏まえれば、SCO 単独での公共財の提供能力は、当面限定的なものとならざるを得ない。それでも、「地域的な負の公共財」へ対応していくためには、軍事的な公共財の提供能力、すなわち即応能力を有するアクターとの一定程度の連携が必要とならざるを得ない。この文脈で言えば、2007 年 9 月に協力協定が署名されたロシアが主導し即応能力を有する CSTO との連携のあり方が政策課題となろう。中国において、CSTO と SCO との関係について、慎重な見解が示されてきた。例えば、軍事科学院世界軍事研究部の李抒音副研究員は SCO と CSTO との間の協力協定の署名後も、両者の関係に関して慎重な見解を示している。つまり「安全保障協力の面で SCO は中央アジア諸国の唯一の選択肢というわけではない。このことは SCO の安全保障協力にも一定程度の影響を及ぼす」と李副研究員は指摘し、SCO 発展の制約要素として、中央アジアに CSTO を含む他の軍事協力メカ

---

<sup>264</sup> 例えば、張幼文・黄仁偉ほか『2008 中国国際地位報告』（人民出版社、北京、2008 年）344 頁。

<sup>265</sup> SCO における軍事協力を強化する目的で、中央アジアへの軍事援助（資金・装備・人材育成）を増加すべきとの見解も中国にはある（袁力「上海合作組織安全合作对我国国防开支的影響与对策」『軍事經濟研究』2009 年第 5 期、15 頁）。

<sup>266</sup> 「上海合作組織成員国長期睦隣友好合作条約（中文本）」『全国人民代表大会常務委員会公報』2008 年第 5 期、6 頁。

<sup>267</sup> 2009 年 6 月の SCO 首脳会議において「地域の平和、安全と安定に脅威となる事態への政治外交措置及びメカニズムに関する条例」が批准されたが、このことは SCO が危機への政治外交的対応を重視していることを示していると理解できるかも知れない（「上海合作組織成員国元首理事会會議聯合公報」2009 年 6 月 16 日『人民日報』2009 年 6 月 17 日）。また、SCO 創設時には「テロリズム・分離主義・過激主義の取り締まりに関する上海協定」に加盟国首脳が調印にし、この協定に基づいて中国は加盟国それぞれと「テロリズム・分離主義・過激主義の取り締まりに関する協力協定」を締結している。これら協定では情報交換を中心とする協力内容が規定されている（中華人民共和国外交部条約法律司編『引渡条約和打擊三股勢力条約集』世界知識出版社、北京、2009 年、874～947 頁）。

ニズムが存在していることに言及しているのである<sup>268</sup>。また、別の論者も地域レベルで存在する協力メカニズム間の協調と一致は安全保障分野では時期尚早で、当面は SCO と CSTO との関係も含めて「相互関係の調整」に留まると慎重な見解を示している<sup>269</sup>。

他方で、ロシアは CSTO と SCO との連携に積極的で、協力協定の作成もロシア側の提案によるものであった。また、交渉過程において、CSTO 側は SCO との間で合同軍事演習を実施することを提案していた<sup>270</sup>。しかし、中国は SCO と CSTO との間の軍事協力に慎重な姿勢を堅持している。中央軍事委員会対外事務弁公室主任の斉国偉上級大佐は、SCO は CSTO と異なり、軍事的な性格を有する同盟ではないとしたうえで、両機構の合同軍事演習が計画されていないことを強調した<sup>271</sup>。こうした中国側の慎重姿勢を反映し、2007 年 9 月に協力協定は「それぞれの職能の範囲」における協力を模索することとした<sup>272</sup>。協力協定によれば、両者間で協力が目指される分野は、①地域的・国際的な安全と安定の維持、②テロリズム、③麻薬の非合法取引、④武器の非合法取引、⑤国境を跨ぐ組織犯罪、⑥その他の共通の関心事項であり、いわゆる非伝統的安全保障分野に限定されている。こうした状況から言えることは、中国が求める CSTO や他の地域機構との相互関係は、軍事的なものではなく、政治的な連携ということであろう<sup>273</sup>。

また、中国の外交原則との関連で言えば、地域機構間の直接の関係強化ではなく、国連を媒介する地域機構の関係構築が目指されていることも指摘しておかねばならない。2010 年 1 月に中国は国連安全保障理事会の議長国を務めたが、中国の駐国連代表の張業遂大使は 1 月 13 日に特別会議を招集した。会議のテーマは「国際平和と安全の維持における国連と地域・準地域機構の協力」であり、張業遂大使によれば、国際平和と安全の維持における国連の主導的地位を確認することとともに、地域機構のリソースと優位性をさらに発揮するよう促し、国連と地域機構との協力・協調を強化することがこの会議の目的であった<sup>274</sup>。この会議の最後に、張大使は中国政府を代表して、次の 4 点を強調した。すなわち、①国

<sup>268</sup> 李抒音「上海合作組織的安全合作」邢広程主編、『上海合作組織發展報告（2009）』、86 頁。

<sup>269</sup> 汪金国、王桂「中亜地区打撃恐怖主義的国際合作」『俄羅斯中亜東欧研究』2008 年第 5 期、78 頁。

<sup>270</sup> “CSTO, SCO to Sign Cooperation Protocol,” *ITAR-TASS World Service*, July 31, 2007.

<sup>271</sup> 「上合無意与集安条約国演習」『明報即時新聞』2007 年 8 月 28 日。

<sup>272</sup> SCO と CSTO との協力協定に関して、軍事科学院戦争理論・戦略研究部の王桂芳研究員は、SCO と CSTO の間に「明確な競争・排斥関係は存在せず、完全に共存可能である」ことを強調し、参加国、議事日程、機能、目標が SCO と CSTO との間でおおむね一致しているとの理解を示した（王桂芳「上海合作組織与地区安全」『俄羅斯中亜東欧研究』2008 年第 4 期、13 頁）。

<sup>273</sup> SCO と CSTO が合同で反テロ軍事演習を将来的に実施する可能性を指摘する見解もあるが、その前提として中露の「全面的協力」と SCO と CSTO との協力関係の法制化が必要とされる（余建華ほか『上海合作組織非伝統安全研究』上海社会科学院出版社、上海、2009 年、359～360 頁）。

<sup>274</sup> 「張業遂介紹本月安理会主要工作」『中国新聞社』2010 年 1 月 5 日。

連と地域機構との間の協力を強化するためには、国連憲章の原則を遵守すべきこと、②予防外交と調停や協議を通じた紛争の平和的解決にあたって地域機構が特別な優位性を有しており、この点で国連安保理が地域機構の積極的な役割を奨励すること、③国連と地域機構がそれぞれの利点を活かして協調を強化し、シナジー効果を求めること、④国連が地域・準地域機構へのキャパシティ・ビルディング支援を強化することである<sup>275</sup>。すなわち、中国にとって、地域機構間の相互関係の前提は国連との協力関係の強化であり、紛争解決プロセスにせよキャパシティ・ビルディング支援にせよ国連の主導的役割の確保を中国は求めているのである。

## 2. 上海協力機構における対外関係の模索

### (1) 拡大する上海協力機構——准加盟国としてのオブザーバー

前節で検討したように、SCO は幾つかの国際機関等との協力関係を構築しつつある。こうした関係構築の動きは、2002年6月に制定された「上海協力機構憲章」に依拠するものであり、加盟国以外の国や国際機関との協力・対話関係を構築できることをこの憲章は規定している<sup>276</sup>。第1条において、SCOの目的・任務の一つとして「他国・国際機関との関係を保持し発展させる」ことを憲章は明記し、第14条で他国・国際機関との「協力・対話関係」のあり方として、SCOが「対話パートナー国あるいはオブザーバーの地位」を付与できるとした。

しかし、憲章はこうした地位の提供に関する具体的取り決めについては明記せず、この点に関しては、憲章制定後にSCO加盟国間で協議されることになった。このプロセスの一つとして、2002年11月のSCO外相会議では、SCOの対外関係のあり方に関する臨時計画について合意が成立した。そこには外相会議等への非加盟国・国際機関の参加をSCO側が招聘することが容認されると明記された<sup>277</sup>。しかし、SCOの対外関係に関する具体的な制度設計は示されていなかった。その要因の一つは、SCOの地理的範囲について、加盟国間で依然としてコンセンサスが得られなかったことにあった。2003年9月に開かれたSCO外相会議の共同コミュニケは、地域の安全保障に関して「関係諸国・機関との協力を発展させていく」ことで意見の一致をみたことを明記したが、その地理的範囲については議論がさらに継続されることとなった<sup>278</sup>。また、同月末のSCO首相会議の共同コミュニケは、

<sup>275</sup> S/PV.6257, January 13, 2010, p. 39.

<sup>276</sup> 「上海合作組織憲章」(2002年6月7日)外交部欧亚司編、前掲書、81～89頁。

<sup>277</sup> 「上海合作組織与其他国際組織及国家相互関係臨時方案」2002年11月23日(上海協力機構ホームページ、<http://www.sectSCO.org/CN/show.asp?id=105>)。

<sup>278</sup> 「上海合作組織外交部長非例行會議聯合公報」(2003年9月5日)『上海合作組織資料匯編 第

対外関係に関して「経済分野での各種形式の対話と協力を発展させる」ことを明記した<sup>279</sup>。すなわち、SCO の対外関係に関する協議プロセスを経て、安全保障と経済両分野における対外関係の構築方針が加盟国間で共有されることになったが、地理的範囲も含めて如何なる国・国際機構をオブザーバーや対話パートナーとするのかについては、コンセンサスが得られなかったのである。

2004年6月に「上海協力機構オブザーバー条例」が制定・批准され、オブザーバーが首脳会議及び首相会議の公開会議に参加できることとなった<sup>280</sup>。第1条は、次のように申請手続きを定めている。「本機構におけるオブザーバー地位の獲得を希望する国家あるいは機関は、加盟国の主権、領土の保全と平等を尊重しなければならず、機構の目的、原則と活動を承認することを基礎として本機構の事務局長を通じて本組織の元首理事会に対して、国家元首あるいは機構の責任者が署名した申請書を提出しなければならない」。ここでは、国際関係の一般的な準則が記されているのみであり、条例には申請資格に関する明確な規定はない。また、条例批准後の首脳会議の共同宣言は、オブザーバー条例は、SCO の「地理的範囲とは関係なく」、対外関係の確立と拡大に向けた「新たな重要な歩み」と評価した<sup>281</sup>。

しかしながら、申請資格に関する明確な規定が存在しない結果、その後の SCO によるオブザーバー地位の付与は対外関係の不安定化をもたらした<sup>282</sup>。オブザーバー条例に基づいて、SCO は 2004 年に最初のオブザーバー地位をモンゴルに付与し、翌 2005 年にはパキスタン、イラン、インドにもオブザーバーの地位が与えられた。胡錦濤国家主席によれば、モンゴル、パキスタン、イラン、インドの SCO へのオブザーバー参加は、SCO の開放原則と国際的・地域的課題への協力姿勢を示すものであり、SCO とオブザーバーとの間の協力が、地域的にも国際的にも重要な影響力をもつとの見解を胡錦濤は示した<sup>283</sup>。また、中国の専門家やメディアの多くは、上述の国家の SCO へのオブザーバー参加を、SCO の「拡大」と捉えた。例えば、中国共産党中央党校の機関紙『学習時報』（2005年6月20日付）は「上海協力機構の拡大を評する」と題する評論を掲載し、つぎのように指摘した。SCO は「すでに 10 のメンバー国を有している。今回の拡大に伴い、この機構が覆う地域の延伸

---

2 輯（2003.9～2005.8）』（上海社会科学院上海合作組織研究中心、内部印刷物）1～2 頁。

<sup>279</sup> 「上海合作組織成員国政府首脳（総理）会晤聯合公報」（2003年9月23日）外交部欧亜司編、前掲書、315 頁。

<sup>280</sup> 「上海合作組織觀察員条例」（2004年6月17日）外交部欧亜司編、前掲書、260～261 頁。

<sup>281</sup> 「上海合作組織成員国元首塔什干宣言」（2004年6月17日）外交部欧亜司編、214 頁。

<sup>282</sup> 邢広程、孫壮志主編『上海合作組織研究』（長春出版社、長春、2007年）208 頁。

<sup>283</sup> 胡錦濤「加強團結合作 促進穩定發展——在上海合作組織阿斯塔納峰會上的講話」（2005年7月5日）新華月報社編『時政文獻輯覽（2004.3～2006.3）』下卷（人民出版社、北京、2006年）1630 頁。



は中東やインド亜大陸に達しており、NATO と遠く向かい合う巨大な機構を形成している」とこの評論は指摘したのであり、オブザーバー制度の導入を SCO の拡大との観点から位置付けたのであった<sup>284</sup>。もちろん、オブザーバーは SCO の正式加盟国ではなく、表決権を有していない。しかし、中国社会科学院中央アジア研究室の呉宏偉主任によれば、表決権の有無は加盟国とオブザーバーの「唯一の区別」であり、加盟国は「政策決定に際しては適当な方式を通じてオブザーバーの観点を参考としている」といい、オブザーバーを準加盟国と位置付ける見解を示した<sup>285</sup>。

「地理的範囲とは関係なく」、オブザーバーという新たな制度を通じて SCO が「拡大」されることは、とくに 9・11 後という文脈において、米国の SCO に対する懸念を高めた。米国政府は、北朝鮮やイランを「テロ支援国家」に指定してきたが、9・11 後に、ジョージ・W・ブッシュ米大統領（当時）は北朝鮮やイランを「悪の枢軸」として位置づけた。このイランが SCO にオブザーバー地位を得た一方で、米国のオブザーバー参加は拒否された<sup>286</sup>。加えて、2005 年の SCO 首脳会議では、米国を中心とする反テロ有志連合軍の中央アジアからの撤退期限を明確にするよう求める共同宣言が発出された<sup>287</sup>。こうした状況は、SCO が米国への不満表出の場となったようなイメージを対外的に与え、とくに米国から SCO のあり方への疑義が示された。例えば、2006 年の SCO 首脳会議の前日に開かれたアジア安全保障会議（シャングリラ・ダイアログ）において、米国のドナルド・ラムズフェルド国防長官は「テロ国家の親玉」としてイランを名指ししたうえで、イランが SCO に参加することに疑問を呈した<sup>288</sup>。また、米務省のショーン・マコーマック報道官も「機構の理念そのものは支持できるが、いくつかの点で目的にそぐわない現実がある」と指摘したほか<sup>289</sup>、かれはロシアのセルゲイ・ラブロフ外相に対してイランのマフムード・アフマディ

<sup>284</sup> 張劍荊「評上海合作組織扩容」『学習時報』2005 年 6 月 20 日。

<sup>285</sup> 呉宏偉「上海合作組織的対外交往」邢広程主編、『上海合作組織發展報告（2009）』、158 頁。また、ヌルガリエフ SCO 事務総長も 2008 年 5 月にアスタナで開催された SCO の地域協力モデルに関する座談会で同様の見解を示すとともに、オブザーバー4 カ国を含む SCO の地域協力について 6+4 モデルと表現している（「上海合作組織秘書長努尔加利耶夫在『上海合作組織——現代区域合作模式』座談会上的講話」『上海合作組織資料匯編 第 4 輯（2007.9～2009.6）』、11 頁）。オブザーバー条例が批准された 2004 年 6 月の元首理事会では、SCO を「慎重に拡大していく」ことでコンセンサスが得られたとされる（筆者が 2009 年 8 月に北京において実施した中国外交部関係者へのインタビュー）。また、張徳広 SCO 事務局長（当時）も加盟国間の協力強化を優先させるべきとの見解を示していた（『上合』峰会開創未来『瞭望新聞週刊』2006 年第 24 期（6 月 12 日）12 頁）。

<sup>286</sup> 鄭羽「美国对上海合作組織的看法及政策」『和平与發展』2007 第 1 期、33 頁、李業梅「試析上海合作組織与美国的關係」『新疆大学学报』（哲学・人文社会科学版）第 36 卷第 5 期（2008 年 9 月）108 頁。

<sup>287</sup> 「上海合作組織成員国元首宣言」（2005 年 7 月 5 日）外交部欧亜司編、前掲書、276 頁。

<sup>288</sup> “Iran Is a Leader in Terror, Rumsfeld Tells Defense Group,” *New York Times*, June 4, 2006.

<sup>289</sup> 「米は上海協力機構牽制」『朝日新聞』2006 年 6 月 17 日。

ネジャード大統領が SCO 首脳会議に参加することの説明を求めたのであった<sup>290</sup>。

## (2) 対米関係構築に向けた論理形成——対話パートナー

SCO は米国へのオブザーバー地位の付与を拒否した理由を明確にしていない。復旦大学 SCO 研究センターの趙華勝主任は「米国との関係は SCO のもっとも敏感な対外関係であり、もっとも困難な対外関係でもある」と指摘している<sup>291</sup>。かれによれば、関係のあり方ではなく「米国と協力関係を構築すべきか否か」それ自体について SCO は加盟国間でコンセンサスを形成できていなかった。しかし、中国において多くの論者が強調するように、SCO と米国との関係を如何に処理していくのかという課題を SCO は回避できない。なぜなら、SCO 加盟国や准加盟国と位置づけられるオブザーバーとの間で対米関係のあり方について共通認識が形成できない状況を放置すれば、SCO の「協力の基礎が外部の力による影響を受け、動揺する可能性がある」と考えられているからである<sup>292</sup>。また、先述したように、オブザーバー地位の付与をめぐる政策動向が、米国を中心に西側諸国の SCO に対する懸念を惹起したことが、こうした国々との対外関係のあり方を SCO 諸国に結果として検討を促した<sup>293</sup>。

それでは、SCO と米国との関係のあり方を中国は如何に描いているのであろうか。結論をあらかじめ指摘すれば、2008 年 8 月に批准された「SCO 対話パートナー条例」に基づく課題に応じた協力関係を米国と構築することを中国は想定しているものと考えられる。中国社会科学院ロシア東欧中央アジア研究所が編集する『SCO 発展報告 (2009)』は、SCO と米国との間に対話メカニズムを構築することを考慮してよいと指摘したうえで、「特定の領域、例えば国境地帯の安全や麻薬の分野で NATO と協力を強化する。また、SCO とアフガニスタンの間のコンタクトグループを利用して反テロ分野で米国と対話と協力を発展させることも考慮されてよい」と、具体的な対米関係のあり方を提案しているのである<sup>294</sup>。この提案からも明らかなように、米国との間で協力が模索される分野は反テロ分野であり、とくにアフガニスタン問題への対応であろう。続いて、アフガニスタン問題への SCO の取り組みの過程を回顧しつつ、SCO や中国が想定する対米関係のあり方を検討しておこう。

もともと、アフガニスタン問題への具体的な政策を SCO が打ち出したのは、9・11 事件後であった<sup>295</sup>。2002 年 1 月に北京で開かれた臨時外相会議は共同声明を発表し、9・11 事

<sup>290</sup> “Iran’s Presence at SCO Summit Contradicts Group’s Goals,” *RIA Novosti*, June 16, 2006.

<sup>291</sup> 趙華勝「対上海合作組織発展前景的幾点看法」『国際問題研究』2006 年第 3 期、27 頁。

<sup>292</sup> 邢広程、孫壯志主編、前掲書、224～225 頁。

<sup>293</sup> 「上海合作組織依然面臨四大挑戰」『中国新聞社』2009 年 6 月 29 日。

<sup>294</sup> 李抒音、前掲論文、88 頁。

<sup>295</sup> SCO の前身である「上海ファイブ」が地域全体の安全保障問題を議論するようになったのは

件後のアフガニスタン情勢に対する SCO としての見解と政策の方向性を示した<sup>296</sup>。すなわち、声明ではタリバーン政権が打倒されたことへの「歓迎」が表明され、アフガニスタンを策源地とするテロリズムのグローバルなネットワークに打撃を加えるために、地域・準地域機構の役割が不可欠として、SCO が反テロでの機能強化を進めるとともに、「アフガニスタン臨時政府及びアフガニスタンの将来の権力機構と建設的な対話と協力を進めていく」意思が示されたのであった。ただし、この共同声明の重点は、アフガニスタンの主権、領土保全・国家統一と内部事務への不干渉という原則を国際社会が尊重すべきこと、国際治安支援部隊（ISAF）の活動やアフガニスタンへの再建支援プロセスにおける国連の主導性を確保することといった国際社会の対応に関する原則的な立場の表明にあった。

2005 年 11 月の第 60 回国連総会においてアフガニスタン問題が審議された際に、中国の張義山・駐国連副代表は、国際社会が共同でアフガニスタンの平和構築プロセスを推進することを、SCO を代表して呼びかけた<sup>297</sup>。この会議において、張副代表は国際社会の対応に関する原則的な立場を確認するだけでなく、より具体的な協力分野を示した。すなわち、タリバーンの資金調達源である麻薬の生産と周辺諸国への拡散への対応如何が情勢の安定化のカギとなることをかれは強調し、SCO によるアフガニスタンへの人道支援とともに、麻薬問題での取り組みを国際社会と共同で強化する SCO の意向を示したのであった。SCO によるアフガニスタン問題への具体的関与は、同月初めの SCO・アフガニスタン「コンタクトグループ」の設置にも見てとれる<sup>298</sup>。確かに、このコンタクトグループはアドホックなものであるが、SCO の対アフガニスタン支援はコンタクトグループにおける協議と合意形成を経て実行に移されている<sup>299</sup>。加えて、近年におけるアフガニスタンの治安情勢の悪化を受けて、2008 年以降 SCO はアフガニスタン問題への関与を強化した。同年 8 月にドゥシャンベで開かれた SCO 首脳会議の共同宣言は、ISAF が「アフガニスタン政府、

---

1998 年であり、アフガニスタン問題については、首脳会議や閣僚会議においてアフガニスタン情勢への不安、憂慮や重大な関心が示されるにとどまっておらず、2001 年 6 月の SCO 成立時にも政策に大きな変化はなかった。この点に関して、趙華勝教授は「SCO はアフガニスタン問題を主動して解決する条件を備えておらず、また能力も有していなかった。共同防御がこの時期の安全保障上の考慮であった」と指摘している（趙華勝「上海合作組織与阿富汗問題」『国際問題』2009 年第 4 期、36 頁）。

<sup>296</sup> 「上海合作組織成員国外交部長非例行会晤聯合声明」外交部欧亞司編『順應時代潮流 弘揚「上海精神」——上海合作組織文獻選編』（世界知識出版社、北京、2002 年）188～192 頁。

<sup>297</sup> “Rebuilding War-torn Afghanistan, Achieving Peaceful Settlement of Aalestinian Question Focus of General Assembly Debates,” *GA/10426*, November 28, 2005.

<sup>298</sup> 「上海合作組織与阿富汗伊斯蘭共和国关于建立上海合作組織—阿富汗聯絡小組議定書」（2005 年 11 月 4 日）外交部欧亞司編、前掲書、431 頁。

<sup>299</sup> 「上海合作組織与阿富汗伊斯蘭共和国关于建立上海合作組織—阿富汗聯絡小組議定書」及び 2010 年 1 月 13 日に開催された国連安保理特別會議におけるムラトベック・イマナリエフ SCO 事務総長の発言（*S/PV.6257*, January 13, 2010, p. 21）。

近隣諸国および他の関係国と協力すべきであり、アフガニスタンにおける麻薬の生産・密輸問題への打撃に関してさらなる関心を払わねばならない」との認識を示し、この点に関して国連安保理で議論することを提案した<sup>300</sup>。また、SCO としても「関係する国家や地域機構と緊密に協力して広範なパートナーシップ網を構築して、テロリズムや麻薬の脅威に対応していく」とした。このための具体的措置として、コンタクトグループの機能強化と SCO 主催のアフガニスタン問題特別会議の開催が首脳会議において決定された。

こうしたアフガニスタン問題をめぐる広範なパートナーシップの構築を求める SCO の意思は、その法的基盤の整備という形で示された。2008 年 8 月の SCO 首脳会議では「世界の関係国・国際機関と互惠協力を発展させる条件を創り出すため」に、「対話パートナー条例」が批准されたのである<sup>301</sup>。この条例によれば、SCO の対話パートナー地位の獲得を希望する国家や国際機関は外相ないしは当該機関の執行責任者の署名による申請を SCO 事務総長に対して行う<sup>302</sup>。また、対話パートナー地位の付与は外相会議の提案を受けて首脳会議で決定されることになっているが、SCO と対話パートナーとの間の協力分野は覚書で規定される。例えば、2010 年 4 月にはベラルーシに最初の対話パートナー地位が与えられたが、協力分野として経済、交通、物流、金融、テロリズムと麻薬取引への打撃が明記された<sup>303</sup>。この覚書で規定された分野での協力を進めるために、対話パートナーは首相会議の下に置かれている各省庁指導者会議に参加できるほか、協力分野でのワーキンググループやハイレベル委員会の設置も可能である。また、対話パートナーは、書面形式で事務局や反テロ機構執行委員会と経常的な接触を保つことができると同条例に規定されている。

この対話パートナー制度について、胡錦濤国家主席は「高い評価」を与えたうえで、「対話パートナーというプラットフォームを通じて、関係国・国際機構が本地域の安定と発展の促進に SCO と共に尽力することを歓迎する」と述べた<sup>304</sup>。また、楊潔篪外交部長は『対話パートナー条例』の規定に基づいて（SCO が）対話パートナーを受け入れる」ことを中国政府が支持することを表明した<sup>305</sup>。中国の専門家はさらに具体的な意義を見出している。例えば、先述した『SCO 発展報告（2009）』は、「SCO への加盟がかなわず、またオプーザ

<sup>300</sup> 「上海合作組織成員国元首杜尚別宣言」（2008 年 8 月 27 日）『人民日報』2008 年 8 月 28 日。

<sup>301</sup> 「上海合作組織成員国元首理事会會議聯合公報」（2008 年 8 月 28 日）『人民日報』2008 年 8 月 29 日。

<sup>302</sup> 「上海合作組織対話夥伴条例」（2008 年 8 月 28 日）『上海合作組織資料匯編 第 4 輯（2007.9～2009.9）』、29 頁。

<sup>303</sup> “Sergei Martynov: Belarus Becomes SCO’s First Country-Partner,” *Belta* (Belarusian Telegraph Agency), April 28, 2010.

<sup>304</sup> 胡錦濤「携手建設持久和平、共同繁榮的和諧地區——在上海合作組織成員国元首理事会第八次會議上的講話」（2008 年 8 月 28 日）新華月報社編『時政文獻輯覽（2008.3～2009.4）』（人民出版社、北京、2009 年）908 頁。

<sup>305</sup> 「楊潔篪出席上合組織外長會議」『人民日報』2009 年 5 月 16 日。

ーバーになることができないが、SCO との関係の発展と協力を切望する国や国際機構が SCO と一定程度の協力関係を構築するための障害を取り除く」ものとして、対話パートナー制度を評価している<sup>306</sup>。2005 年に SCO は米国のオブザーバー申請を拒否していたのであり、米国を SCO の対話パートナーとすることを同報告書は想定していると言ってよい。上海社会科学院欧亜研究所の余建華所長は、米国を対話パートナーとすることに明確に言及している。すなわち、アフガニスタン、米国、NATO を SCO の対話パートナーとして、アフガニスタン問題に関する国際協力メカニズムの構築を提案しているのである<sup>307</sup>。

2009 年 3 月末に SCO がモスクワで開催したアフガニスタン問題特別会議は、米国を含む「広範なパートナーシップ網」の構築プロセスの一環であった。会議には SCO 加盟国やオブザーバー国のほか、アフガニスタン、米国、国連、NATO、CSTO 等 20 余の国家と国際機関が招かれた。特に注目されたのは、米国がこの会議にパトリック・ムーン国務副次官補を派遣したことであった。会議の中国側代表を務めた中国外交部の宋濤副部長は、アフガニスタン問題における米国の役割について直接言及したわけではなかったが、中国政府の立場として、国連アフガニスタン支援団 (UNAMA) が「アフガニスタン政府、ISAF、アフガニスタンを支援する各方面との連絡をさらに強化し」、全体的な「協調と監督機能を発揮させ、さらに大きな役割を果たす」と指摘した<sup>308</sup>。すなわち、国連の主導性と協調機能を前提に、米国を含む「各方面」の役割を中国は支持したのであった。他方で、中国の専門家の一部は、より直接的に SCO が主催する会議に米国政府高官が参加した意義に言及している。例えば、余建華所長は「米国と SCO との間の対話が始まった」と指摘し、特別会議の開催を SCO と米国との協力関係の構築プロセスという観点から理解したのである<sup>309</sup>。確かに、米国が派遣した高官のレベルはさほど高くはない。しかし、米国に対して将来的にアフガニスタン問題を協力課題とする対話パートナー地位の付与が想定されているのであれば、その際には米国は SCO の既存の協議枠組みに参加するだけではなく、SCO 加盟国と米国との合意を経て閣僚級の「SCO+米国」という枠組みの構築も可能となる（対話パートナー条例第 2 条第 3 款第 1 項）。

---

<sup>306</sup> 吳宏偉、前掲論文、160 頁。

<sup>307</sup> 余建華「阿富汗問題与上海合作組織」陳佩堯、夏立平主編『国際戦略縦横』第 5 輯（時事出版社、北京、2009 年）260 頁。

<sup>308</sup> 「宋濤副部長在上海合作組織阿富汗問題特別国際会議上の講話」2009 年 3 月 27 日（中華人民共和國外交部ホームページ、<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjb/zygy/t554793.htm>）及び「外交部举行例行记者会」『人民日報』2009 年 3 月 25 日。

<sup>309</sup> 余建華、載軼塵「非伝統安全的区域治理与上海合作組織」『社会科学』2009 年第 7 期、26 頁。

## おわりに

冒頭で指摘したように、従来の研究や中国の外交主張において、中国による地域安全保障協力への取り組みは、米国を中心とする同盟戦略の展開に対置されることが多かった。ASEAN+3 や SCO という地域主義的な多国間協力についても、地域協力の非対抗性や開放性が中国の外交主張において強調される一方で、それを成立させ得る中国の論理や政策動向については、十分に検討されてこなかった。

しかし、SCO を事例とする本章の検討から明らかになったことは、SCO の対話パートナー制度の成立過程において、中国はみずからが主導的立場に立つ地域安全保障協力と、米国の同盟関係（例えば NATO）や米国を中心とする安全保障協力との間に、一定程度の対外関係の構築を可能とする論理形成を進めてきたということである。また、米国だけではなく、日本や NATO、EU という主要国・国際機構との安定した対外関係の構築が、今後の SCO 発展の「重大課題」であることも中国では議論されている<sup>310</sup>。こうした域外主要国・国際機構との将来的な対外関係の構築を可能とするのが、対話パートナーという制度であり、二国間・多国間双方において課題に応じた SCO の対外関係構築の動きを中国が推進していく可能性がある。安全保障分野においては、米国や NATO との間で当面はアフガニスタン問題とくにテロリズムや麻薬取引への対応という非伝統的安全保障に係る政策対話枠組みを設置することが想定されているものと思われる。

また、中国の観点から言えば、SCO を含む地域機構の対外関係の構築の前提は、国連の主導的役割の確保である。この意味で、米国の同盟戦略の展開のなかに国連の主導的役割の担保の有無を中国がどの程度見出すのかが、SCO と域外主要国・国際機構との政策対話の実現可能性やその程度を決定する要因となろう。但し、それは中国の認識のみで決定されるものではない。モンゴル、パキスタン、イラン、インドがオブザーバーとして SCO に「準加盟」している現状では、対米・対外関係のあり方をめぐる SCO の意思決定は多元化せざるを得ず、対米・対外関係をめぐる SCO 内の利益調整という課題に中国は向き合わねばならない。

本章の最後に指摘しておくべきことは、地域協力メカニズムの対外関係構築に向けた中国の論理がアジア太平洋地域においても表出しつつあることである。例えば、2007年1月にフィリピンのセブで行われた第2回東アジア首脳会議（EAS）において、温家宝総理は EAS を東アジア協力の「戦略的プラットフォーム」と位置づけたが、これは東アジア協力

<sup>310</sup> 潘光「上合組織將建対話夥伴機制」『解放日報』2008年8月27日。

の対外関係構築に向けた中国の論理形成の一環と評価され得る<sup>311</sup>。戦略的プラットフォームとの位置づけが意味する内容は、この講話からだけでは、必ずしも明確にはならない。しかし、第2回 EAS の前日に開催された ASEAN+3 首脳会議での温家宝講話と比較すれば、戦略的プラットフォームの意味が明らかになる<sup>312</sup>。両講話において、温家宝は東アジア協力の開放性を堅持すべきことに言及してしたが、ASEAN+3 首脳会議では一般論での言及に留まった一方で、EAS における講話では、具体的に「域外国と（国際）組織の参画を歓迎する」と言及されていた。すなわち、東アジア協力の中核として ASEAN+3 における域内協力を進める一方で、EAS を東アジア協力の対外関係を構築するプラットフォームとする見解を温家宝総理は示したと理解できるのである。

もちろん、冒頭で指摘したように、中国は同盟への反対姿勢を外交原則の一つとして堅持しており、SCO や EAS を舞台とする対米・対外関係の構築に向けた中国の論理形成が、米国の同盟戦略や米国を中心とする安全保障協力と、中国や中国を中心とする地域協力メカニズムとの間の、全面的な連携に帰結する可能性はさほど大きくないのかも知れない。しかし、本章で検証した中国の論理形成とその具体化を SCO や EAS において促していくこと、すなわち第三層における中国のステークホルダー化の促進は、将来的な第三層の発展だけではなく、第一・二層と第三層との有機的連携に繋がっていく可能性をもつ。こうした意味で、米国が主導する枠組みに中国を引き込む努力だけではなく、中国が主導的立場にある SCO 等の枠組みにわれわれが如何に関っていくのかも重要となる。中国の地域安全保障デザインとわれわれが有するデザインとの間の協調性や親和性を向上させる努力は双方向的に進められなければならない。

---

<sup>311</sup> 温家宝「合作共赢 携手并进——在第二届东亚峰会上的讲话」（2007年1月15日）新華月報社編『時政文献輯覽（2006.3～2007.3）』、1063頁。

<sup>312</sup> 温家宝「共建和平、繁荣的和谐东亚——在第十次东盟与中日韩领导人会议上的讲话」（2007年1月14日）新華月報社編『時政文献輯覽（2006.3～2007.3）』、1060～1062頁。

## 日本の安全保障政策に対する 7 項目の提言

本報告書は「地域安全保障アーキテクチャ」(Regional Security Architecture)という概念を手掛かりに、アジア太平洋の地域安全保障に新たな分析枠組みを提供し、そこから導かれる外交・安全保障政策への含意に対する総合的な考察を試みた。第 1 章「アジア太平洋の地域安全保障アーキテクチャ：素描」および第 2 章「アジア太平洋地域における安全保障構造と三層分析法」による分析枠組みを基に、地域安全保障アーキテクチャを①同盟及び戦略的協力関係（第一層）、②必要に応じて形成される機能的協力（第二層）、③全域的な地域制度（第三層）の 3 層に分類し、それぞれの特徴を明らかにしたうえで、各層の相互関係からなる全体構造を「地域安全保障アーキテクチャ」として提示することを試みた。

以下では本報告書「地域安全保障アーキテクチャ」全体の研究成果から、日本の安全保障政策に対する 7 項目の提言を導きたい。

### 【提言 1】

「地域安全保障アーキテクチャ」（三層構造）を日本政府の外交・安全保障分野の政策概念として確立させるべきである。

日本政府は、長らく 1990 年代半ばに形成された同盟と多国間協力との二層的な補完論—同盟が抑止や実際の有事に対する対処を行い、多国間協力が信頼醸成の機能を果たす—として地域安全保障を捉えてきた。しかしながら現在では、当時懸念されていた紛争とは異なる複合的な安全保障上の問題が浮上し、また同盟以外の安全保障協力が機能面で実質的な進展をみるようになってきている。こうした変化を旧来の同盟と多国間安全保障の主従関係による二元論で捉えることには限界があり、政策概念の早期の是正が必要である。

具体的には本報告書で提示した①同盟及び戦略的協力関係（第一層）、②必要に応じて形成される機能的協力（第二層）、③全域的な地域制度（第三層）に分類し、それぞれの領域における日本の政策のあり方を検討し、各層の相互関係を相乗化させることによって、日本の外交・安全保障政策の実効性を高めていくべきである。また外務省・防衛省に、第一層／第二層／第三層の安全保障関係を推進する部局を設置し、各層の戦略プランニング及び各層の有機的連携が達成されるよう組織改編を行うことも一案である。

日本政府は「地域安全保障アーキテクチャ」の三層構造を同盟国である米国と共有し、



中国との協調可能な領域を拡大させ、韓国やオーストラリアとの連携の拡大に役立て、東南アジアの能力構築（キャパシティ・ビルディング）を支援するなど、全方位の地域安全保障政策を接合し相乗化させる基盤の論理とするべきである。

## 【提言 2】

米国と「地域安全保障アーキテクチャ」を構築する概念と目標を共有し、次世代の日米同盟の「共通の戦略目標」を推進する基盤とすべきである。

クリントン米国务長官はアジア太平洋のアーキテクチャ構築に関し、米国は伝統的な二国間関係を「要石」として維持するだけではなく、アジア太平洋地域が直面する課題に対し、協力すべきパートナーと協力枠組みについての「制度的アーキテクチャ」を構築すべきことを提唱した<sup>313</sup>。またゲーツ国防長官も「ハブ・スポーク関係に加えて、米国の同盟国と協力国同士の関係の強化と、より多くの多国間協力とのよい相互関係を望みたい」とも述べている<sup>314</sup>。米国が「地域安全保障アーキテクチャ」の構築に向けた政策の融合を強く示唆するなかで、日本政府は米国と同概念の共有に向けた知的作業に着手すべきである。

日米両政府は 2005 年 2 月の日米安全保障協議委員会（2 + 2）共同発表において「地域における共通の戦略目標」（アジア太平洋の安定、朝鮮半島の平和的統一の支持と懸案の解決、中国との協力関係の構築、台湾海峡をめぐる問題の平和的解決、中国の軍事分野の透明性向上など）及び「世界における共通の戦略目標」（基本的価値の推進、国際平和協力や開発支援、不拡散やテロへの対応、エネルギー問題）を策定し、日米両国が地域及びグローバルな領域で共同行動を推進することを確認した。これら共通の戦略目標をさらに推進し、力の配分や国際情勢の変化に応じて更新し、日米協力の深化をはかっていくためにも「地域安全保障アーキテクチャ」の三層構造による政策の深化が求められる。

とりわけ平時と有事の中間領域における安全保障上の課題に対応するための軍事行動を地域で展開する上で、同盟がその基本的なインフラとなりえるよう、そうした中間領域における軍事的な協力を強化しておくことが重要である。同盟が持つ相互運用性や機微な情報の共有機能は、こうしたオペレーションを行う上でかけがえのない資産となりえるので

<sup>313</sup> 詳しくは第 1 章、第 2 章、第 4 章の分析を参照。Hillary Rodham Clinton, “Remarks on Regional Architecture in Asia: Principles and Priorities”, (January 12, 2010).

<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/01/135090.htm>

<sup>314</sup> Robert M. Gates, “America’s Security Role in the Asia-Pacific”, Statement Delivered at the Shangri-La Dialogue 2009 (May 30, 2009).

<http://www.iiss.org/conferences/the-shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-2009/plenary-session-speech-es-2009/first-plenary-session/dr-robert-gates/>

ある。現在のトレンドに対応して、同盟が適確かつ柔軟に役割・任務を中間領域における安全保障問題に広げておくことが出来れば、こうした安全保障上の問題に対する地域の対応は、必然的に同盟をベースとすることになるのである。また本報告書が指摘した「第二層」（必要に応じて形成される機能的協力）を新たな日米共通のアジェンダとして位置付けるべきである。

### 【提言 3】

米国との同盟国・友好国との関係を強化し、特にオーストラリア・韓国・フィリピンとの安全保障関係を更に緊密化すべきである。

前提言で述べた日米同盟を基盤に据えつつ「ハブ・アンド・スポーク」体制の、「スポーク」同士の連携を、中間領域における安全保障問題への対処能力を高める形でのネットワーク化を進めていくべきである。同盟の比較優位が相互運用性や情報の共有にあることを踏まえれば、一定の相互運用性を保持している、米国が地域で結んでいる二国間同盟の米国以外のパートナー同士の協力も進めていくことが、この地域における米国の同盟ネットワーク全体の有効性を高めていくことになる。これは同盟以外の安全保障協力との接合を進め、地域の安全保障アーキテクチャがより実効性の高い問題解決能力を得ていくためにも必要である。

日本はオーストラリアと「安全保障協力に関する日豪共同宣言」(2007年3月)を締結し、包括的な戦略関係を構築することを謳った。同共同宣言がアジア太平洋地域等における安全保障上の課題に関する政策調整の強化を「共通の戦略的利益」と掲げているように、日豪の協力モデルは「自国以外に展開して活動し、かつ状況に応じては物理力を行使する意味で、能力の整備や訓練、あるいは警戒監視や抑止といった、平時における軍隊の活動や任務とも異なる」中間領域に属する活動の典型である。日豪両政府は2007年9月に合意された「行動計画」を着実に実施するとともに、力の配分の変化や国際情勢の変化に応じたアジェンダの更新を進めていくべきである。その場合に第二層（必要に応じて形成される機能的協力）とともに東南アジア諸国の能力構築（キャパシティ・ビルディング）を共同で実施する枠組みを整備すべきである。

日本にとって韓国との協力強化は大きなミッシングリンク（懸案事項）となっている。2008年における李明博政権の誕生を受けて、2009年4月、日韓両国政府は防衛交流を進

める意図を表明する文書を交わしているが<sup>315</sup>、人的交流においても具体的目標を設定せず、また協力分野についても詳細な記述はない。しかし、日韓両国の安全保障協力は、それぞれの政府が豪州やインドと強化している協力と異なり、みずからの国家の周辺における（特に伝統的な）安全保障に大きく寄与する可能性があり、かつ日米韓関係の強化にも道を開く。2010年5月に日本はオーストラリアとの間で物品役務相互提供協定(ACSA)に署名したが、韓国とも同様の取決めの締結を目指すべきである。また韓国とのインテリジェンス分野における協力を具体化することにより、日韓の共通の安全保障課題に関する協力には大きな進展が図られるであろう。そのためには日韓相互に情報保護協定等、秘密保護に関するスタンダード作りが重要である。さらに朝鮮半島情勢が流動化・不安定化した際の二国間協力のあり方についても、さらに具体的な検討を急ぐべきである。

さらに日本は「スポーク間協力」を深化させるために、フィリピンとの安全保障関係を重視すべきである。フィリピンは国内における過激派の活動を制圧するために米比安全保障協力のなかで「対テロ活動」を最重要視しており「新たな課題・複合的課題」の安全保障協力を深めている。日本がフィリピンと対テロ・海洋の安全等に関する問題で安全保障協力を深めることは、こうした複合的課題に対する地域的アウトリーチとしてきわめて有望である。またフィリピンの空海軍や海上警備等力へのキャパシティ・ビルディングを共同で実施することにより、東シナ海及び南シナ海における海洋秩序の安定に果たす役割も大きい。とりわけフィリピン海軍のISR能力の向上支援により、南西諸島から台湾を経てバシー海峡に至る海域における警戒監視の網を強化することも期待できるであろう。

#### 【提言4】

地域安全保障アーキテクチャにおける第二層（必要に応じて形成される機能的協力）を日本の安全保障政策の軸の一つとして位置づけるべきである。また東南アジア諸国への能力構築支援（キャパシティ・ビルディング）を積極化すべきである

「中間領域」における安全保障問題の重要性が高まってきていることによって、機能的安全保障協力が地域で展開するようになってきている。こうした中間領域における安全保障問題は、特定の国だけではなくて地域の多くの国々に影響を及ぼしかねないことから、同盟国以外とも協力の契機が生まれるし、また必要が生じる。平時と有事の中間領域における軍事活動のインフラとしての同盟の能力を強化しつつ、かつ「スポーク」間の協力を

---

<sup>315</sup>「日本国防衛省と大韓民国国防部との間の防衛交流に関する意図表明文書」2009年4月23日。  
<http://www.mod.go.jp/j/press/youjin/2009/04/23a.html>

強化していくと同時に、そうした分野における同盟以外の安全保障協力との連携を強めていくこと、すなわち第一層と第二層との接合面を強化していくことが、中間領域の課題に対する、地域全体としての問題解決能力を高めることにつながる。特に中国が台頭していく中、地域秩序の維持のために中国自身がコストを払うことが必要になる局面も増加していくであろうことを考えると、中国との連携のためにも、こうした接合面が重要なのである。

こうした第二層の領域において、とりわけ①国際平和協力、②人道支援・災害救援、③対テロ総合対策、④海上安全保障に関する域内の政策調整、各種の多国間共同訓練には積極的に取り組んでいくべきである。①国際平和協力については、アジア太平洋地域内における政治的安定性が脆弱な国家ひいては破綻国家の出現をもたらさないよう、平素からの協力を実施することが重要である。とりわけカンボジア和平及び東ティモール問題の経験から、域内における平和維持・平和構築機能を向上させ、問題の烈度に応じた柔軟な協力関係（コアリション）を形成できるようにシステムを構築することが重要である。②人道支援・災害救援については、スマトラ大地震・津波の経験に見られるように、アジア地域における災害に対する脆弱性が今後も高いことを想定し、各国の軍および文民組織と効果的に連携できる枠組みを強化するべきである。

③対テロ総合対策については、域内のテロリストの活動を人の移動、テロ資金の調達及び移転、大量破壊兵器の開発・移転やIED等の爆弾の入手などが域内で遮断されるための総合的な政策枠組みを設定すべきである。とりわけ域内の司法・警察当局間における司法・内務協力は決定的に重要である。ここでも域内の情報保護に関するスタンダードを設定しつつ、アジア太平洋域内における対テロ政策が緊密に調整されるべきである。④海上安全保障に関する協力については、域内のエネルギー・産業基盤が海上交通路の安全に依存していることに鑑み、海上や空域における偶発事故の防止（調整されたパトロールの共同実施）、域内諸国間でのホットラインの設置、海域の自由航行や資源開発に関する「行動規範」(code of conduct)の設置など、防衛当局・海上警備当局間のハイレベルの安全保障協力が実施されるべきである。

こうした中で第二層の安全保障協力を推進するうえで欠かせないのが、東南アジア諸国の国防・海上警備・警察・司法当局の能力構築（キャパシティ・ビルディング）である。中間領域の問題の深刻さの増大や、中国の台頭にみられる力の配分の変化のなかで、東南アジア諸国の能力には大きなミスマッチがみられる。日本は東南アジア諸国当局に対する能力構築を積極的に支援できる枠組みを整備するべきである。その場合に日本の政府開発援助(ODA)大綱における「平和、民主化、人権保障」に関する項目を柔軟に定義、また武器

輸出三原則を見直し、東南アジア諸国に実効的な財政支援、能力開発支援（軍・警察・司法当局への広範な支援）、装備の輸出などが行えるようにすべきである。

#### 【提言5】

北東アジアにおける「二重の脆弱性」を克服し、米国と同盟国との間での協力（第一層）、中国を含めた機能的協力（第二層）を重層的に組み合わせて推進すべきである。

北東アジアの安全保障問題は、当面のところ北朝鮮の核・ミサイル開発問題そしてレジームの不安定化を伴う秩序変動への対応にその焦点が絞られる。しかしながら北朝鮮の非核化を推進する六者協議には恒常的停滞がみられ、また近年では韓国の哨戒艦「天安」の沈没事件にみられるとおり軍事的な突発事件への懸念も高まっている。このように北東アジアは多国間の外交枠組みの停滞（その背景としての米中の北朝鮮に対する外交圧力の制限）及び北朝鮮からの非対称的攻撃抑止の不安定性という「二重の脆弱性」を抱えている状況にある。

北東アジアの安全保障が二重の脆弱性を克服するためには、第一層・第二層における協力を重層的に組み合わせ、また危機を想定した協力の強化を進めていくことが望ましい。その際に、米中両国が北朝鮮に対して毅然と圧力をかけることを厭わない環境を醸成する必要がある。そこでは制裁を強化した場合の北朝鮮「不安定化シナリオ」に備えた政策コンセンサスを、米中韓に日露を加えた五カ国で共有することが重要である。

六者協議は北朝鮮を当事者として含み、中国やロシアといったステークホルダーが参加する枠組みとして基本的に維持すべきである。しかし同時に「五者」（米中韓日ロ）にとっては北朝鮮問題についての協議、とくに危機管理のために同枠組みは有用である。また朝鮮半島の非核化ならびに統一のための受け皿としても維持しておく。北朝鮮が非協力的態度を続ける間も、五者ないしは三者（例、日米韓、日中韓、米中韓）、四者（例、日中韓米）で枠組みを維持することが重要である。

中国の北朝鮮制裁に対する積極的な姿勢を引き出すためには、中国の懸念を緩和するための再保証について日米韓が働きかける必要がある。中国の懸念が上記の4つにあるとすれば、それら懸念を低減するための再保証の枠組みをつくることが重要ということになる。具体的には、①日米中韓4カ国の国防当局による北朝鮮不安定化時の共同計画、②日中韓3カ国による難民発生の際の国境管理に関する計画、③米中韓3カ国による北朝鮮の体制不安定化の際の、治安維持、核兵器の管理、統治メカニズムに関するスキーム作りを並行して実施することが重要である。仮にこうした計画・スキームが中国政府に再保証としての安心感を抱かせることができれば、中国は制裁措置についてはより毅然とした対応をとる土台をつくることができるだろう。

しかし、仮に北朝鮮が軍事的な威嚇行動を起こした場合、米韓同盟・日米同盟がかかる

行動を即座に無力化できる能力を示すことは、きわめて重要である。今後、船舶検査への妨害行動や、南北国境における軍事衝突、米偵察機への攻撃などは十分に想定されうる事態である。こうした小衝突を本格的な軍事紛争へとエスカレートさせないためにも、事態を圧倒する軍事態勢を整える必要がある。そのためには、米国が韓国・日本双方への防衛コミットメントを明確に示して拡大抑止を支えることに加えて、米韓・日米双方の軍の即応態勢を高め、北東アジア全体の抑止構造を再構成することが重要である。

#### 【提言 6】

アジア太平洋における全域的な安全保障協力を、実効的な多国間主義(Effective Multilateralism)として発展させ、域内の安全保障課題への対処能力を強化させるべきである。

第5章で検討したように、アジア太平洋地域における全域的な地域制度には、①米国のプレゼンスの予測可能性の向上、②米国が標榜する規範と価値観の拡散、③国家間協力を規定するルールの調整、④現行秩序に対する中国の理解の促進、⑤大国間の緊張緩和という5つの役割を見出すことができた。ともすれば全域的な安全保障協力はトークショップとみなされ、実質的な安全保障の役割として補助的な位置づけしか与えられてこなかった。しかし「地域安全保障アーキテクチャ」を域内の平和と安定を維持するための構造とするためには、全域的な安全保障協力を実効的な多国間主義(Effective Multilateralism)として発展させる必要がある。

しかし、地域制度における上記の取り組みは必ずしも順調に進展していない。特にARFにおける安全保障協力は、後述のように近年災害救援の分野で徐々に協力が進展し始めてはいるものの、全体的にみて停滞傾向にある。今後、アジア太平洋の地域制度を対話の枠組みから実効的な協力の枠組みへと発展させるには、まず地域制度内に協力の合意ではなく協力の実績を積み上げることができる体制を構築することが不可欠である。そのためには地域制度の運営原則を、現在のASEAN方式から、合意の履行を促進できる新たなアプローチに替える必要がある。

またアジア太平洋の地域諸国が安全保障アーキテクチャの構築を政策目標として掲げるのであれば、地域諸国は地域秩序に関するビジョンの共有といった困難な課題に取り組まなければならない。その中でも特に重要なのが、現行秩序に対する中国の理解の促進である。中国が米国の優越的パワーを中心とした現行秩序の長期的な存続を受け入れ、日米豪およびASEAN主要国（特にシンガポール、タイ、フィリピン、インドネシア）といった現

行秩序支持国のように地域制度の発展に積極的に関与するようになることが安全保障アーキテクチャ形成の大前提となる。そのためには現行秩序支持国は、各層の制度を活用し米国の東アジアへの長期的関与を確保するための協力を深化させつつも、中国が積極的に関与する第二層、第三層の制度においては可能な分野で地域協力の実績を積み重ね、中国との共通利益および相互信頼の幅を拡大していく必要がある。また、大国間の相互不信の軽減および地域秩序のビジョン共有を促進するためには、大国のみが関わる政策対話の場が成立することが望ましい。これらの政策目標を達成するためには、たとえば地域制度においては、災害救援や金融協力など可能な分野において協力を積み重ねることで協力の習慣を醸成し、他分野へスピルオーバー（波及）を狙うといった地道な努力を引き続き行うと同時に、地域制度における首脳・閣僚級会合の機会を利用して、大国間の政策対話を首脳、外相、国防相の各レベルで制度化することが考えられる。ASEAN地域フォーラム(ARF)の協力アジェンダの発展、2010年10月に開催が予定される拡大ASEAN国防大臣会合(ADMMプラス)には、以上のような観点から積極的に参加するべきである。

#### 【提言7】

**中国を「地域安全保障アーキテクチャ」に組み込み、地域秩序の維持・平和構築に建設的な役割を果たすアクターとして戦略的関与をはかるべきである。**

アジア太平洋の地域安全保障アーキテクチャを構築するうえで、中長期的に最も重要なことは、実力を増す中国といかなる地域の枠組みを形成し、また必要に応じて協働するか、という点にある。しかし、中国はこれまでアジア太平洋地域における安全保障協力関係の深化について、硬直的かつ受動的な対応をとってきた。中国は安全保障上、共同で対処すべき課題が増えた現状に対して十分な理解を示していない。また、日米豪三カ国による戦略対話が中国をターゲットにしたものであると、第一層における関係強化への警戒心を突出させた議論も多い。

しかし、安全保障協力は、現段階においては各国の領域防衛、周辺事態に直接的に対処するというより、地域、およびグローバルな領域における安全保障上の新たな課題、中間領域への効率的な対処が主たる対象であって、各国の安全保障に被害を及ぼしかねない事態への能力のネットワーク、能力育成、対話の増加を目的としている。たとえば拡散対抗の文脈で中国の協力が不可欠であることにもみられるように、今後の地域安全保障アーキテクチャをめぐる議論の展開において、中国の引き込みのアプローチが中核になることは疑いようがない。第三層にあたる全域的で包括的な政策協調を最終的に目指しつつも、

第二層における関係強化をまずは図り、国際環境を安定させていくことが現実的目標となるろう。

重要なことは、地域協力メカニズムの対外関係構築に向けた中国の論理がアジア太平洋地域においても表出しつつあることである。例えば、2007年1月にフィリピンのセブで行われた第2回東アジア首脳会議（EAS）において、温家宝総理はEASを東アジア協力の「戦略的プラットフォーム」と位置づけたが、これは東アジア協力の対外関係構築に向けた中国の論理形成の一環と評価され得る。また中国が周辺諸国との国防当局者間との関係を緊密化していることも、中国と地域安全保障アーキテクチャとの建設的な関係を築く礎石となりうる。

もちろん、冒頭で指摘したように、中国は同盟への反対姿勢を外交原則の一つとして堅持しており、上海協力機構(SCO)やEASを舞台とする対米・対外関係の構築に向けた中国の論理形成が、米国の同盟戦略や米国を中心とする安全保障協力と中国や中国を中心とする地域協力メカニズムとの間の全面的な連携に帰結する可能性はさほど大きくないのかも知れない。しかし、本章で検証した中国の論理形成とその具体化をSCOやEASにおいて促していくこと、すなわち第三層における中国のステークホルダー化の促進は、将来的な第三層の発展だけではなく、第一・二層と第三層との有機的連携に繋がっていく可能性をもつ。こうした意味で、米国が主導する枠組みや中国を引き込む努力だけではなく、中国が主導的立場にあるSCO等の枠組みにわれわれが如何に関っていくのかも重要となる。中国の地域安全保障デザインとわれわれが有するデザインとの間の協調性や親和性を向上させる努力は双方向的に進められなければならない。



---

## アジア太平洋の地域安全保障アーキテクチャ

— 地域安全保障の重層的構造 —

2010年8月発行

発行者 公益財団法人 東京財団

〒107-0052 東京都港区赤坂 1-2-2 日本財団ビル 3F

Tel 03-6229-5504 (広報渉外) Fax 03-6229-5508

E-mail [info@tkfd.or.jp](mailto:info@tkfd.or.jp) URL <http://www.tokyofoundation.org>

---

無断転載、複製および転載を禁止します。引用の際は本書が出典であることを必ず明記してください。  
東京財団は、日本財団および競艇業界の総意のもと、競艇事業の収益金から出捐を得て設立された公益財団法人です。

**公益財団法人 東京財団**

〒107-0052 東京都港区赤坂 1-2-2 日本財団ビル 3 階

tel. 03-6229-5504 fax. 03-6229-5508

E-mail [info@tkfd.or.jp](mailto:info@tkfd.or.jp) URL <http://www.tokyofoundation.org>