

広島平和研究 第11号 Hiroshima Peace Research Journal Vol.11



Hiroshima Peace Institute

広島市立大学広島平和研究所



広島平和研究

Hiroshima Peace Research Journal

2024年 3月
March 2024

第11号 Vol.11

広島市立大学広島平和研究所
Hiroshima Peace Institute
Hiroshima City University



広島平和研究

Hiroshima Peace Research Journal

第11号 Vol.11



広島平和研究

第11号

吉川元特任教授、Narayanan Ganesan教授 退職記念号
目 次

平和研究の窓

護るべきもの：平和・憲法・「小日本主義」……………（毛里和子）… 7

特別寄稿

吉川元特任教授への献辞……………（大芝亮）… 19

研究者と教員の狭間で揺らいだ40年……………（吉川元）… 21

吉川元特任教授 略歴および研究業績…………… 27

Dedication: Professor Narayanan Ganesan to Retire after 20 Years at HPI
……………（Robert Jacobs）… 39

Reflections on My Life in Hiroshima and the Peace Institute (2004–2024)
……………（Narayanan Ganesan）… 43

Curriculum Vitae of Narayanan Ganesan…………… 48

特集論文——平和に対する脅威

「コソボの先例」と人民の自決権

——ロシアの領土拡張主義論理の形成過程の考察……………（吉川元）… 57

冷戦後ヨーロッパの分断とヘルシンキ・プロセスの限界

——ロシアの立場からの試論……………（加藤美保子）… 75

Policy Responses of the ASEAN States towards the Myanmar Military Coup
……………（Narayanan Ganesan）… 95

AU・国連及び AU・EU 間の政策連携の現在地

——アフリカの紛争対応をめぐる課題……………（山根達郎）… 115

独立論文

国際秩序を支える原則としてのマルチラテラリズム……………（岩田将幸）… 133

パブリック・ディプロマシーとしての福田赳夫による東南アジア歴訪
……………（井原伸浩）… 153

言語的マイノリティによる原爆被害の語りにおける困難

——長崎県立ろう学校を事例として……………（四條知恵）… 171

第12号（2024年度）の投稿の募集について…………… 190

投稿規程…………… 192

審査規程…………… 194

編集後記

Hiroshima Peace Research Journal

Volume 11

Special Tribute Volume for Specially Appointed Prof. Gen Kikkawa and Prof. Narayanan Ganesan Table of Contents

A Window into Peace Studies

Things to Protect: Peace, Constitution, “Little Japanism”	(Kazuko Mori) ...	7
---	-------------------	---

Special Addition

Dedication to Specially Appointed Professor Gen Kikkawa	(Ryo Oshiba) ...	19
40 Years of Trembling between Researcher and Teacher	(Gen Kikkawa) ...	21
Curriculum Vitae of Gen Kikkawa		27
Dedication: Professor Narayanan Ganesan to Retire after 20 Years at HPI	(Robert Jacobs) ...	39
Reflections on My Life in Hiroshima and the Peace Institute (2004–2024)	(Narayanan Ganesan) ...	43
Curriculum Vitae of Narayanan Ganesan		48

Special Feature: Threats to International Peace

“Kosovo Precedent” and the People’s Right to Self-Determination: A Study of the Formation Process of Russia’s Territorial Expansionism Logic	(Gen Kikkawa) ...	57
Post-Cold War Division of Europe and the Limits of the Helsinki Process: An Essay from Russia’s Perspective	(Mihoko Kato) ...	75
Policy Responses of the ASEAN States towards the Myanmar Military Coup	(Narayanan Ganesan) ...	95
Current Status of Policy Collaboration between AU/UN and AU/EU: Issues Surrounding Conflict Response in Africa	(Tatsuo Yamane) ...	115

Research Article

Multilateralism as a Principle Supporting International Order	(Masayuki Iwata) ...	133
Takeo Fukuda’s Visit to Southeast Asia as Public Diplomacy	(Nobuhiro Ihara) ...	153

Difficulties in Narrating the Atomic Bomb Damage by Linguistic Minorities: A Case Study of the Nagasaki Prefectural School for the Deaf	
--	--

..... (Chie Shijo) ...	171
------------------------	-----

Call for Papers: Hiroshima Peace Research Journal, Vol.12	190
--	-----

Submission Guidelines	192
------------------------------------	-----

Regulations for the Evaluation of Manuscripts	194
--	-----

Editorial Note	
-----------------------	--

平和研究の窓

護るべきもの：平和・憲法・「小日本主義」

毛里 和子
早稲田大学名誉教授

1 はじめに

日本で数少ない平和研究のセンター（広島市立大学広島平和研究所）から、2022年2月に世界を震撼させたロシアのウクライナ侵攻（本稿では、誤解を招く表現だが、便宜上、「ロシア・ウクライナ戦争」と表記しておく）を念頭におきながら、平和、あるいは平和研究、平和と紛争をテーマにしてエッセイ的なものをいただきたいという依頼を受けた。23年の初夏のことである。中国という地域を丸ごと対象に地域研究をしている筆者にとってはこういうグローバルで抽象的なテーマは荷が重い。

「憂慮する日本の歴史家の会——ウクライナ戦争の停戦を求めて」という小さな組織がロシアの侵攻直後に和田春樹氏を囲むグループを中心に立ち上がった。ロシア研究者が中心だが、ロシア史に愛着をもち、ロシアーウクライナ関係にも惹かれていた筆者は「会に加えてほしい」とお願いしたところめでたく許された。以後、小さい研究会や公開シンポジウムなどの社会活動に参加している（会のURLは「憂慮する日本の歴史家の会——ウクライナ戦争の停戦を求めて」<https://peace-between.jimdosite.com/>）。

ウクライナをめぐるすさまじい紛争は、この憂慮する会の中心課題である「即時停戦」、「侵攻軍の即時撤退」、「武装の解除、講和、和解」の方向にはちっとも進まない。稿を進める前にウクライナでの惨劇の一端を見ておこう。2022年2月ロシアの侵攻開始から23年9月までの、比較的信頼できる死者および負傷者の累計である。

データ① 2023年2月27日米国戦略国際問題研究所 CSIS の発表。1950～2022年2月ウクライナ開戦前の間のソ連・ロシアの海外軍事行動は計17回、戦死者数は累計49,300人。他方、22年からのウクライナ戦争でのロシアの戦死者（ワグネル、ロシア側で戦っているウクライナ兵も含む）は6～7万人、1カ月あたり戦死者は5,000～5,800人。この両者を比べると、今回の「戦争」がいかに過酷で異常かが分かる。なおロシアは1979～89年のアフガニスタン侵攻で16,000人の死者を出している【読売新聞20230302】。

データ②は New York Times が伝えるウクライナ戦争開始～2023年8月までのロ

シア・ウクライナの死傷者比較である【『ニューヨーク・タイムズ』20230818】。

ロシアの死傷者 30万人（死者12万人、負傷者17～18万人）

ウクライナの死傷者 20万人（死者7万人、負傷者10～12万人）

合計死傷者は50万人近いという。1年半の戦争で12万人のロシア兵士が戦場で命を落としたという数字は今次の戦争の悲劇性を何より物語る。

データ③はショイグ・ロシア国防相のウクライナ側の損傷についての通報【『ノーボスチ』20230926、『参考消息』20230927】。

2023年9月1カ月のウクライナ軍戦死者：

17,000人以上、2,700件の武器装備破壊

2023年6月の反転攻勢以来9月初めまでのウクライナ軍の損傷：

軍人戦死66,000人、武器装備損傷7,600件

これらの数字が事実に近いとすれば、侵略者も侵略されている側も驚くべき殺し合いをやっている、ということだ。圧倒的核大国と、何ももたない、独立国家をもったこともないとロシアに蔑視されている小国の戦いはいかにも非対称で、不合理で、非正義だ。「武器よさらば」の日が一日でも早く来ることを願う。

2 『東洋経済新報』について

本稿で解明しようとするのは、現在からさかのぼること約百年、1910年代から30年代の日本のジャーナリスト、世界戦争と世界恐慌の危険の中で、日本の平和、発展、国際協調などを求め、侵略と支配に抵抗して思想・政治活動をしたリベラリストたちの営為である。具体的には、1895年に数人の民間人が立ち上げた旬刊のジャーナル『東洋経済新報』【以下、『新報』と略】の30年間の言論活動である。21世紀の悲劇的戦争に陥っているウクライナとパレスチナを百年前の非戦主義と対比したいのである。

『新報』はユニークな協同組合的組織として十数人のスタッフでスタート、当初は固定読者3,000人といわれる小さな新聞社である。だが、20世紀に入ってから、とくに10年代から20年代は大正デモクラシーの旗手として反戦・平和、反帝国主義、議会主義デモクラシー、普通選挙などをめぐって格調高い論陣を張り、リベラリズムを先導した、ほとんど唯一のメディアである。とくに突出したのが、「軍国主義・専制主義・国家主義」を内実とする「大日本主義」を排斥し、「産業主義・自由主義・個人主義」を内実とする「小日本主義」を訴え、時代を先導した動きである【二つの主義の内実についてはとくに文末の9つの核心文献を参照】。

本稿が対象とする発刊時から石橋湛山（本稿の主人公）が務め終えた1946年にいたる主幹は【文末の表1】の五人である。主幹が編輯・刊行上のリーダーシップを発揮し、政府の圧力に抗して新聞をラディカルな方向に導いて『東洋経済新

報』の名を高らしめた。第三代（植松孝昭）、第四代（三浦鍬太郎）、第五代（石橋湛山）の社説・論調などが突出しており、具体的には【文末の表2】核心文献を参照して頂きたい。

以下に、『東洋経済新報』で展開された反帝国主義・普通選挙を推進する民主主義提起などの小日本主義・反大日本主義の論調を、第三代、第四代、第五代編輯主幹の鋭い論説についてポイントを紹介しておこう。それぞれが「言葉の銃弾」である。

3 『新報』における“大日本主義”、“小日本主義”論の展開

<第一弾 植松孝昭の小日本主義・大日本主義論>

石橋を中心とする『新報』の「小日本主義論」、「植民地放棄論」など革新的な外交政策など急進的自由主義の論調は、松尾尊兌が指摘するように「日露戦後の初期大正デモクラシーの潮流を特徴づける「内に立憲主義、外に大国主義」の理念をはるかに超えていた」【松尾尊兌『石橋湛山評論集』核心文献①294頁】。しかも石橋は第二次大戦後1956年には吉田茂に続く自由民主党第二代の総裁、首相を務めた（大変残念ながら病に倒れて2カ月で引退された）。この極めてユニークな政治家—石橋湛山に焦点を当てて、反帝国主義、反植民地主義の日本外交の「旋回」を解明するのは百年後の今日、大変意味のあることだと思う。参照した先行研究は、増田弘氏の数冊からなる石橋湛山論、植松孝昭論、三浦鍬太郎論、松尾尊兌氏の一連の石橋論、植松論、三浦論などである。

ただ、本稿の構想を固めたところで増田弘「植松孝昭の対外政策論 - 小日本主義の源流に関する考察」【立正大学石橋湛山研究センター編『石橋湛山研究』第2号、2019年3月（核心文献①）】という野心的な論文を入手した。この核心文献①は『新報』の社説・論説を駆使して植松の「小日本主義」を詳細に分析したもので、「小日本主義、『大日本主義』の源流はまさに植松にある」、との結論を導いたのである。そこで本稿では、当初の構想を変更して、【核心文献①②】に依拠して増田弘氏の最新の植松論、および松尾尊兌氏への鋭い批判を紹介し、湛山の力で世に広まった「小日本主義」、「大日本主義」のそもそもの源流に迫ってみる。

まず増田弘氏の植松論の主要論点を紹介しよう。核心文献①増田弘「植松孝昭の対外政策論—小日本主義の源流に関する考察」のポイントは、従来、石橋湛山の小日本主義の源流は第四代編輯主幹三浦鍬太郎の諸論考にあるとされ、それを論証したのが大正デモクラシー研究の第一人者松尾尊兌氏であったのだが、増田弘氏は核心文献①で、源流は三浦鍬太郎の前の主幹、つまり植松孝昭の諸論考であると正面から松尾説を批判したのである。増田は、とくに植松の1912年1月の『新報』論説「経済上の大日本主義①②③」などに注目して、以下のような根拠を

挙げて、植松を小日本主義の言論上、思想上の源流だと判断する【核心論文①②】。

第一が「戦争無益論」である。植松は、財政的見地からの軍備縮小論と、軍人の驕りを抑制するシビリアン・コントロールなどの近代政治経済論から、戦争がコストばかりかかる無益なものだということを論証してきた。第二が「中国発展論」である。すなわち植松は、中国人が民族意識に目覚めて必ず近い将来には台頭すると考え、辛亥革命の3年前には中国に革命が起こることを予測しており、中国蔑視観が強い他の日本人論客とは異質の中国観をもち、『新報』の対外政策論に一大変化をもたらした、と分析する。第三が「植民地不利益論」だ。植松は『新報』上で朝鮮・台湾の「日本化」は無理、また植民地は過剰人口の捌け口にならないし、貿易、投資面でも不利益の方が大きいとデータで論証し、植民地は放棄するにしくはないと強調した。このような植松の思考が後の湛山の名著「青島は断じて領有すべからず」などの論考の源流となる、という。

こうして以下のような結論が導かれる。植松は「新報社の言論上に一線を画す偉大な恩人」であり、小日本主義の言説が「三浦から湛山へと継承された」とするこれまでの定説（松尾説）は、今後「植松から三浦を経て湛山へと継承されて完成した、と修正されねばならない」と。

さらに、「植松の対外策論が大半の民本主義者と同様に、『内に立憲主義』を奉じて『外に帝国主義』を掲げたとする松尾説は修正される必要がある。・・植松の国内政治論、対外政策論（についての）松尾教授の分析には重大な誤りがある」と増田の批判は厳しい。植松は吉野作造などと同じ民本主義者ではなく、もっと進んだ民主主義者としてとらえるべきだとする。いずれにせよ、植松・三浦・石橋の『新報』の3主幹は大正期の日本政治思想で画期的な役を演じたということだけは確かである。

<第二弾 三浦鍬太郎の「反帝国主義」論>

病気で夭折した植松をついで1912年に第四代の編輯主幹になった三浦鍬太郎のリードは先代よりラディカルだった。日清戦争、日露戦争の相次ぐ勝利で対外拡張に沸く世論に抗して、拡張主義、海外進出、力による国際問題の処理などの「帝国主義」に明確に反対する議論をはっきりと打ち出したのである。「反帝国主義」を旗幟にその先陣を切ったのが三浦であり、湛山もそれを支えた。『新報』の別冊として1910年に創刊した『東洋時論』の1911年3月刊に三浦の「帝国主義の暗影」が出た。ちなみに、レーニンの『資本主義の最高の段階としての帝国主義（平易な概説）』がチューリヒで執筆されたのは1916年、初版刊行は1917年であり、三浦論文はレーニンに5年先んじたことになる。

三浦はいう。「今や世界を挙げて帝国主義の渦中にありというも不可なき時代である。帝国主義は今日国家の一切の政策、活動の枢軸であって、いやしくもこれ

を措いては、政治も、外交も、植民政策も、ほとんど解釈することができなくなってしまう」【『帝国主義の暗影』、核心文献③所収、3頁】。「いうまでもなく今日の帝国主義なるものは、国家主義の一新したものである。国家主義に海外発展を付け加えたものである。国民の膨張主義、領土拡張主義である」（4頁）。「・・・しかれどもこの国民主義は本来自国中心主義である。自国を高しとして他を低しとする自大主義である」（5頁）。

「かくて自大主義の思想と、国力の充実、人口の増殖と相結合し、ここに所謂国民的膨張主義、すなわち帝国主義と化しきったのである。その結果はアフリカの分割となり、南米の経営となり、太平洋においては零細な珊瑚島まで欧米の手に分有せらるるようになり、さらに支那4億の大帝国まで列国の勢力圏分争の焦点となるに至ったのである」（7頁）。「さればこの帝国主義の実行の裏には、実にくに忍びざる悲惨事をもって充ちて居る・・・」（9頁）。

次に1911年9月刊行の『東洋時論』に載った三浦の第二論文「帝国主義の恐るべき側面」を紹介する。

「すなわちわが国民は今や帝国主義に風靡せられつつある。魅せられつつある。我輩はわが国民がこのためにどこまでもついていかれるか、而していかなる危険に放り込まれるか、を思うて心配に堪えない。」【核心文献③所収、27頁】

ここで三浦は「帝国主義のいよいよ盛んに実行せられつつある傍らに、危険の影がいよいよ濃くなりつつある」と4つの懸念を挙げる（28-35頁）。

第一、軍備拡張、過重にもとづく国民の疲弊

第二、台湾糖業の事例のように領土拡張の利益を少数資本家に集中

第三、帝国主義は保守・専制・武断の政治に傾き、立憲主義の基礎を崩す恐れ

第四、帝国主義は排他主義、経済上の保護主義、閉鎖主義である

要するに「帝国主義は内において、また外に対して恐るべき危険の側面を有っている。而して、わが国の人心は日清日露の大勝を得て、著しく膨張的に傾いていることは争われない。・・・吾輩は滔々たる帝国主義の勃興するを見て、切にその前途を憂うるものである」（27-35頁）。

＜第三弾 三浦鍬太郎の「大日本主義」「小日本主義」登場 1913年4月＞

第一次世界大戦の前年、1913年4月に書かれた論説「大日本主義か小日本主義か」で三浦の帝国主義論、自由主義論が大日本主義・小日本主義に画然と整理され、全面的、体系的に展開されている。

大日本主義も小日本主義も、出自は「大英主義（チェンバレンなどの英国保守党）、小英主義（英国労働党・自由党）の施策・指向である。大英主義は具体的には南ア征服、母国と植民地の絆強化、領土拡張主義、保護貿易主義などの施策を

指し、小英主義（グラドストーンなどの自由党）は具体的には、養老年金、国立保険制度、教育制度の改定、軍備費の縮小などの施策をさす」と三浦は説明する【核心文献③所収、133-174頁】。

三浦はいう。「吾輩がここに題して大日本主義といい、小日本主義という、その思想の根底において、その政策の特色において、英国のいわゆる大英主義、小英主義と全然同一なるものを指示する。」（134頁）

そもそも日本は「明治維新以来、今日まで殆ど大日本主義をもって一貫せり。・・・日清日露の両大戦役を経てこの主義は我が国民の間にいよいよ旺盛を極め、・・・滔々相率いてこの大日本主義に溺没し、これを謳歌し、賛揚し・・・」と三浦ははっきり批判する（135頁）。彼はまた、大日本主義の内実は軍国主義・専制主義・国家主義、領土拡張・保護主義であり、「小日本主義」の内実は国利民福を図る産業主義・自由主義・個人主義だとはっきり対抗的に定位する（137頁）。

本稿の説得力は、「大日本主義」が決して国家・国民の利益につながらないことをデータで論証している点である。三浦は次のように「大日本主義のコストがいかに高いか」を論ずる。

データ①大正2年度の予算 歳出合計—5億6900万円

大正2年度の軍事関連概算—約4億円 全歳出の7割以上（139頁）

こういう事態が日清戦争勝利から20年続いている、という。

データ②軍事費の突出的拡大

日清戦争から10年間の軍事関連増加 11億5900万円

日露戦争から10年間の軍事関連増加 42億300万円

軍事費の増加は3倍（全歳出の6割強）（同、143頁）。

彼は、すでに述べたように軍国主義・専制主義などと産業主義・個人主義などを大日本主義と小日本主義に鮮明に対抗的に位置づけるのである（137頁）。

<第四弾 三浦鎮太郎の普通選挙の主張「選挙権と民衆」1914年7月1日>

1910年代早々から三浦は普通選挙権への強い指向を提起している。「選挙権と民衆」【核心文献③所収、190-196頁】で制限選挙は普通選挙に変えるべきだと言論界の先陣を切って主張した。当時、国税10円以上納税する25歳以上の男子に限って選挙権が与えられていた。この「現行選挙制度は弊政の本拠」だと彼はいう。「東海の実蓉国、その政体を立憲君主政体という。しかも5千余万の住民中参政権を有するものはわずかに150万、かくのごとき立憲政体は禍いなるかな」と三浦は切り捨てる【同、190頁】。彼はとくに青年大衆に向けて参政権要求の叫びをあげよ、と訴え、普通選挙が時期尚早なら普通教育をもって最低限とする、これ以上の譲歩は国民としては屈辱なり、と叱咤するのである【同、196頁】。

第一次大戦も終わる頃三浦は、「わが国も速やかにこの普通選挙制を採用するよ

うに努力しなければならない。同時に婦人にも参政権を与える運動もしなければならない」と啓蒙に努めた。さらに、「一時も早く政界の改革を行い、普通選挙を採用し、陪審制度をとり、我が国の完全な発達をはからなければならない」と「民主主義」を具体的目標に据えた改革者として立ち現れるのである【『普通選挙実現の機運熟す』『第三帝国』19170610】。

<第五弾 三浦鍬太郎の満州放棄論>

1913年1月の『新報』の三浦鍬説「満州放棄か軍備拡張か」のポイントは二つある。一つは、満州の領有は膨大なコストがかかり、利益がないから、喜んで放棄すべきだ、とする主張、もう一つが、満州をはじめとする中国の殆どの地方は支那人（中国人）が住む、支那人のものであって、日本のものでもロシアのものでもない、という当たり前の事実を再確認していること、である。

きわめて率直に彼はいう。「吾輩は最初に真っ直ぐに告白す。吾輩は対露の国防問題に関しては、わが国の国防線を今日よりもはるかに退けて旅順および朝鮮国境に置かんと欲す。すなわち吾輩は満洲放棄論者なり。満洲放棄をもってわが国運の発展、福祉の増進と一致し、国際間におけるわが国の勢威隆望をますます拡張せしむる最良の政策なりと信ずるものなり。」（実際には）「わが国において不人気なるもの、実に満洲放棄論に過ぐるものあらざるなり。」（90頁）・・・（問題の核心は）「満洲の主人は遂に何人なりやということこれなり」（95-96頁）。

「愛新覺羅氏満族より起って、支那を征服し、これに君臨して以来、満洲は全く名実ともに支那の統治の元に帰せり。而して今日満洲に跋扈するは依然支那人にして、支那人実に満洲総人口の9割9分を占め、したがって満洲の富源を開拓し、利用し、盛んに人口を増殖しつつあるは実に支那人にして、ロシア人に非ず、日本人に非ず。」（96頁）

要するに「満洲は中国人のもの」という主張に三浦の中で一点の疑義もない。

「而して満洲は支那人の社会、居住地、活動舞台として、少なくとも数百年の歴史を有し、その人口の9割9分は支那人これを占む。」「日支日露の両戦役の結果、たとい満洲はわが国の勢力圏に帰したりといえども、満洲の主人は遂に支那人たるべきこと、これ争うべからざる結論とにあらずや。優劣の差によって自滅の運命に陥らざる限り、人の国は断じて兵力をもって奪い得るものに非ず。」（97頁）

「吾輩は、前号に到る2回において、わが国は到底真に満洲の主人たる能わざる所以、強いて満洲をわが国の支配のもとに置けば、その国防上の大負担に任せざるべからずして、その損失や実に由々しきものある所以を陳述せり。」（102頁）

「満洲放棄の一事を断ぜば、わが国民は陸海軍事費において、年額1億円の大節約を得べく、しかも我が国防上の位置は、今日の大陸軍、大海軍を維持する現状よりも、はるかに安固を加わうるものといわざるべからず。」（126頁）

最終的に松尾は三浦鍬太郎を「近代日本思想史上特異な人物」であり、「彼の思想は、平和と民主主義という日本国憲法の精神が、日本の土着のものであることを示す好例である」と評価した上で、次のようにまとめている【核心文献③、432頁、454頁】。

「明治維新以来、近代国家として成長を続けた日本は、日露戦争後、大きな岐路に差しかった。一つは大陸侵略を続ける専制・軍国主義国家への道であり、他の一つは国民生活の充実を第一義とする平和な民主国家への道である。三浦は、大日本主義を亡国の道として否定し、後者、すなわち小日本主義を唱導した先覚者であった。」【核心文献③、454頁】。石橋湛山がそれをより鮮明に継承していることは言うまでもない。

こうしてみると、三浦は植松が打ち出した「大日本主義」論を数歩前に前進させ、レーニンの『帝国主義論』にも匹敵する日本の反帝国主義論を生み出した。彼の「満州経営は経済的利益に合わないから放棄しよう」、「満州はロシアでも、日本でもない。そこに住む支那人（中国人）のものだ」、という論断は単純明快、何より真っ当である。国民の間で軍国主義気分が横溢し、侵略と戦争が世を支配しているさなかにこうした正義を断ずるのは勇気を要しよう。

<第六弾 石橋湛山—1914年11月15日号社説「青島は断じて領有すべからず」>

最後に主人公・石橋湛山の二つの「言葉の銃弾」である。1910年代20年代初頭の彼の鋭い論考に入る前に、彼の人生のおおまかな軌跡を述べておく。

石橋（1884～1973年、享年88歳）は、1908年に東京毎日新聞入社、ジャーナリストとしてのキャリアをスタート、1911年に『東洋経済新報』社に移り、戦後すぐに政治家の道に入るまで35年間、同社のデモクラット、自由主義者として健筆を振るった。とくに1924年から46年までは第五代編輯主幹、社長として『新報』を牽引した。

戦後は1946年5月、第一次吉田茂内閣で大蔵大臣となって活躍が期待されたが、47年5月に公職追放され、51年6月に復帰後はソ連・中国などの社会主義圏との接触など異色な外交が目立った。56年には自民党総裁選挙で岸信介を僅差で破って戦後初の私大出身、初のジャーナリスト出身の宰相となった。だが、2カ月で病に倒れ、自主外交と積極経済政策という新政策の実施は叶わなかった。また当時、国民の間に澎湃として高まっていた日中国交正常化の声も実現することができなかった。

『新報』上で編輯陣が鋭い論陣を張っていたとき、とくに第一次大戦開始から1920年代前半にかけ国際社会は大変動を経験した。日本自体、内外大騒乱の主役を狙って拡張的内外政策で世界の安定を脅かした。1915年1月の日本の対華21カ条要求（満蒙における日本の権益、在華日本人の条約上の利益や保護を要求）と

中国の激しい反発、1917年2月と11月のロシア革命、1918年それを受けての列強のシベリア出兵、1919年朝鮮での三一反日運動、中国の五四反日運動、1919年ヴェルサイユ講和条約、1921-22年ワシントン会議、1923年関東大震災・・・。

戦争と革命とナショナリズムで世界が大動乱を迎えていたまさにその時、石橋、三浦、植松など『新報』によって立つジャーナリストが反帝国主義と自由主義の声を果敢に発していた。だがそれも1930年代になると、実弾の銃声にかき消されることになってしまった。

1914年10月にドイツ帝国の東アジアの拠点青島を日本・イギリスの連合軍が攻略した。石橋の言論の銃弾第一弾はその翌月撃たれた。まさに世界大戦の戦端が開かれた1914年11月15日の『新報』論説「青島は断じて領有すべからず」がそれである【以下、核心文献④所収、51-54頁】。筆者がこの論文に最初に出会ったのは20数年前のことだが、国論が対外膨張に湧いている中で、他国の領土の軍事占領にはっきり反対する声を公然と発していたジャーナリストがこの時代にいたのかと大変驚いたものである。

本論考は最初から戦闘的である。青島は陥落したが、「しかれども青島をいかに処分するかは熟慮を要する問題だ」と次のような持論をなんの銜もなく表明する。

「この問題に対する吾輩の立場は明白なり。アジア大陸に領土を拡張すべからず、満州も宜しく早きにおよんでこれを放棄すべし、とはこれ吾輩の宿論なり。」【同、51頁】

理由は明晰である。まず日本による青島占領は極東平和に裨益しない、さらに「(青島だけでなく)日本の南満州、英国の威海衛、フランスの広州湾における、みなことごとく東洋の平和に有害なりとなさざるべからず」【同、52頁】という。

かくて石橋は以下のように結論する。

「わが国がドイツと開戦し、ドイツを山東より駆逐せるは、我が外交第一着の失敗なり。・・・その結果は、あにただ我が国民に更に限りなき軍備拡張の負担を強いるのみならんや。青島の割取は断じて不可なり。」【同、54頁】

<第七弾 石橋湛山—1921年7月23日「一切を棄つるの覚悟」など>

石橋の第二弾は、第一次大戦が終わり世界がようやく戦後を迎える1921年夏の二つの『新報』社説である。すでに1919年6月には連合国との間で対独講和条約(ヴェルサイユ条約)が成立、1921年11月からは英米仏伊日などを中心にワシントン軍縮会議が開かれ、22年2月にワシントン海軍軍縮条約などが合意された。いわゆる「ヴェルサイユ体制」が構築されていくのである。そのなかで遅れをとった日本に活を入れるべく、石橋は「すべてを棄つる覚悟」をもって列強との外交に当たれと叱咤する。『新報』1921年7月23日社説「一切を棄つるの覚悟 -- 太平

洋会議に対するわが態度」【核心文献④、94-100頁】と『新報』1921年7月30日、8月6日、13日社説「大日本主義の幻想①②③」【同、101-121頁】である。

「覚悟」は次のように新段階での対外政策を提言する。日本が考えもしなかった軍備縮小会議が開かれようとしており、日本の政治家があわてている。彼は、朝鮮、台湾、満州、中国、シベリア、樺太など「我が国のすべての禍根は、少欲に囚われていることだ」と喝破し、「何もかも捨ててかかるの覚悟、少欲を去って大欲につくの聡明があったならば、吾輩はまず第一に、わが国から進んで軍備縮小会議を提議し得た筈だったと思う」【97-98頁】。「身を棄ててこそその覚悟をすれば、わが国は救われる。しかもこれが唯一の道である」と石橋はあくまで潔い。要諦は「大欲につき、少欲を棄てよ」【同、99頁】である。

なお、「覚悟」が発表されたと同時に出了た3回にわたる『新報』連続社説「大日本主義の幻想」では、前述した植松が切り開き、三浦の議論を継承し、「大日本主義」に対する批判を全面展開する。彼は「大日本主義」を「日本本土以外に、領土もしくは勢力範囲を拡張せんとする政策」とし、その政策は経済上、軍事上価値ない、と排斥する【同、109頁】。結論はこうなる。

「わが国が大日本主義を棄つことは、何ら不利をわが国に醸さない。・・・のみならず、かえって大なる利益を、我に与うるものなるを断言する。朝鮮・台湾・樺太・満州という如き、僅かばかりの土地を棄つことにより広大なる支那の全土をわが友とし、進んで東洋の全体、否、世界の弱小国全体をわが道徳的支持者とするとはいかばかりの利益であるか計り知れない」【同、121頁】。

歴史を巻き戻すことはできない。それにしても以上のような思考が時代の主流になっていれば、20世紀の30年代、40年代の日本は違った姿になっていたに違いない。

2022年から23年のロシア・ウクライナ戦争、23年のイスラエル・パレスチナ紛争に痛恨の気持ちを抱きながら、平和とは何か、平和主義とはどういう思考かを考えてきた。大〇〇主義を棄て、小〇〇主義を選ぶのはとても勇気を要する。まったく不合理で非正義で不当な侵略を受けているウクライナに「小ウクライナ主義になれば」と求められるだろうか。となると、100年前の日本にはとても勇気のある人材がいた、と改めて思う。

【表1】『新報』の歴代編輯主幹・社長

第一代	1895-1897	初代編輯主幹・社長	町田忠治
第二代	1897-1907	第二代編輯主幹・社長	大野為之

第三代	1907-1912	第三代編輯主幹・社長	植松孝昭
第四代	1912-1924	第四代編輯主幹・社長	三浦鍬太郎
第五代	1924-1946	第五代編輯主幹・社長	石橋湛山

【表2 『新報』（1910年代～1930年代）・編輯陣についての核心文献】

- ①増田弘「植松孝昭の対外政策論—小日本主義の源流に関する考察」『石橋湛山研究』第2号、2019年3月。
- ②同上「植松孝昭の政治・経済・社会政策論—石橋湛山の小日本主義の源流」『石橋湛山研究』第3号、2020年3月。
- ③松尾尊兌編・解説『大日本主義か小日本主義か—三浦鍬太郎論説集』東洋経済新報社、1995年。
- ④松尾尊兌編『石橋湛山評論集』岩波書店、1984年。
- ⑤増田弘『石橋湛山研究「小日本主義者」の国際認識』東洋経済新報社、1990年。
- ⑥松尾尊兌『近代日本と石橋湛山—“東洋経済新報”の人々』東洋経済新報社、2013年。
- ⑦増田弘『石橋湛山 思想は人間活動の根本・動力なり』ミネルヴァ書房、2017年。
もっとも肝心な文献は以下の二件である。
- ⑧全集編纂委員会編『石橋湛山全集』全15巻、東洋経済新報社、1970-72年。
- ⑨石橋湛山『湛山回想』（全集15所収）毎日新聞社、1951年。

献辞

吉川元特任教授への献辞

大芝 亮
広島平和研究所長・特任教授

吉川元先生は、1976年3月に上智大学外国語学部を卒業され、1978年3月に一橋大学大学院法学研究科修士課程を修了されました。そして1978年9月から1980年8月までのトロント大学大学院への留学を経て、1995年に一橋大学より博士号の学位を授与されました。

1982年4月、広島修道大学法学部講師に就任され、同大学法学部助教授・教授を経て、1998年4月、神戸大学法学部教授就任、2007年4月には上智大学外国語学部教授に就任されました。

先生は、博士学位論文（『国際安全保障と人権—CSCE 人的側面に関する考察—』）において、ヨーロッパ安全保障協力会議（CSCE）を研究されて以来、国際関係論に基づき CSCE（あるいは OSCE）や予防外交に関する分析に積極的に取り組まれ、これらのテーマに関する研究をリードされてこられました。また、先生は、馬場伸也先生（大阪大学）のトランスナショナリズムに深く共鳴され、この視点に基づく研究も数多く公表されてきました。このような研究活動に取り組むなかで、先生は多数の大学院生の指導に当たられ、数多くの優秀な人材を世に送り出されています。

先生は、2013年4月に広島市立大学に赴任され、2019年3月まで広島平和研究所教授および同研究所長として、本研究所の研究・国際交流・教育等の活性化のために尽くされました。まず、研究活動については、本研究所による従来の研究活動を発展させるとともに、新たに紀要『広島平和研究』および『広島平和研究所ブックレット』の発行を開始されました。また、被爆70周年記念事業の一環として『平和と安全保障を考える事典』（法律文化社、2016年）を企画され、編集責任者を担当されました。このように、吉川先生は本研究所の学術的研究活動を活性化させるために強力なリーダーシップを発揮されました。

また、2016年に韓国・世宗研究所と本研究所の学術交流協定を締結し、2019年には中国・遼寧大学日本研究所と本研究所の学術交流協定締結にご尽力されるとともに、これらの研究所とのワークショップを開催されるなど、本研究所の学術研究の国際化にも積極的に取り組まれました。

さらに、先生は、大学院平和学研究科設置を構想し、その設置準備を精力的に進められました。そして2019年4月、大学院平和学研究科が発足することになり

ました。その他、英語による市民講座を開設されたことも述べておきたいと思います。

先生は、このように、広島平和研究所長として、本研究所の研究基盤を整備され、また大学院教育を本格化させるための体制作りに変なご尽力をされ、地域貢献にも寄与されました。

吉川先生は、広島平和研究所長としてだけでなく、研究者として、また教育者としても大いなる貢献をされております。研究については、CSCE (OSCE) の研究や予防外交の研究を継続・発展され、日本国際政治学会などにおいても部会・分科会を組織し、この領域の発展に寄与されています。加えて、本学赴任後は、単著として『国際平和とは何か―人間の安全を脅かす平和秩序の逆説』(中央公論新社、2015年)、共編著として『グローバル・ガバナンス論』(法律文化社、2014年) および『なぜ核はなくならないのかⅡ―「核なき世界」への視座と展望』(法律文化社、2016年) など、平和学に関連する研究書を出版されています。さらに、本研究所における「アジアの平和」に関するプロジェクト研究を主導され、その成果として『アジアの平和と核―国際関係の中の核開発とガバナンス』(共同通信社、2019年) や『アジアの平和とガバナンス』(有信堂高文社、2022年) を出版され、本研究所の研究成果の発信にご尽力されています。

教育に関しては、2019年に大学院平和学研究科が設置されると、先生は、本研究所の特任教授として、「平和学」(日本語による授業と英語による授業)、「安全保障論」(日英双方による授業)、「予防外交論」の講義を担当するとともに、大学院生に対する研究指導に情熱を注がれてこられました。そのおかげで、設置後まだ日も浅い大学院平和学研究科においても優秀な人材の育成に実績をあげることができるようになってきています。

この他、先生は、本学赴任以前から本学在職中においても、前述の日本国際政治学会はもとより、国際法学会や日本平和学会においても、理事や評議員として、学会活動に多大な貢献をされてきたことを付記しておきたいと思います。

吉川先生は、2024年3月末日をもって広島平和研究所特任教授を退職され、本学名誉教授の称号を授与されることになりました。先生の、広島市立大学、特に広島平和研究所におけるご貢献は、以上述べられた事柄をもってしては到底表すことができないほど大きなものであると言わなければなりません。この献辞におきまして先生への心からのお礼の気持ちを述べさせていただきますとともに、末筆ながら先生の末永いご健康とご活躍をお祈り申し上げます。

特別寄稿

研究者と教員の狭間で揺らいだ40年

吉川 元

広島市立大学広島平和研究所特任教授

1. 「我慢」と「理論」

生来、弱気だった。しかし、喧嘩となると負けん気が強く、むきになって攻めに転じた。私は、小学校4年生から隣町の小学校へ転校した。この転校は、その後の自分の生き方に大きな影響を及ぼしたと思う。3年生3学期、担当教員の産休で代用教員としてわずか1カ月だけお世話になった幸本靖子先生が、私の転校を勧めてくださった。というよりも、先生が自ら率先して転校手続きを取られたということを後から知った。しばしば校内で、また学校の校舎の下の方原や、下校途中の神社で、上級生から暴行を受け、いじめにあっていたが、上級生からの「呼び出しのあった時」は、箒やこん棒をもって戦った。こうした私の素行を見かねた幸本先生が私を隣町の小学校に転校させたのである。その時の先生の別れの言葉が、「けんかになって、はらが立っても、すぐ手をださないように、がまんすることがたいせつなんですよ」との諫め言葉であり、また音楽は歌うだけでなく「理論」があるとの、当時の私には難解な激励の言葉であった。以後、「我慢」と「理論」は私の脳裏に焼き付き、幸本先生の手紙は今日まで私の座右の銘となった(参照、巻末資料)。

その後、進学した修道高校3年の秋から卒業するまで経験した学園紛争で、私は初めて挫折感を味わった。順調に進んでいた受験勉強であったが、学校は封鎖され、その間、「自主討論会」に向けて夜な夜な、わら半紙に自己主張を書き綴り、ビラをまき、自己主張したあの日々。眠れぬ夜が続いた。世の中には思うようにならないことがあることを認識したものである。そして目標を失い、読書三昧の浪人生活の間に、社会の仕組み、あるいはあるべき国家像について考えるようになり、当時の若者のご多分に漏れず、共産主義に興味を抱いたものである。

上智大学外国語学部ロシア語学科に進学したのは、ソ連研究と国際関係論(副専攻)の研究に取り組むことを考えてのことだった。しかし、入学後1年で大学を休学し、イギリスを中心にヨーロッパ各地を旅した。世界に目を向け、今のうちに見聞を広めておこうと考えたからである。おそらく父の影響もあったのだろう。旅した1年間は、自分を見つめ直す良い機会となった。言葉はろくすっぽ通じず、確固たる信念や自説を持っていない自分にとって、異国での生活は、改め

て人間とは、自分とは、人生とは、といった根源的な問題を考えるきっかけとなった。そうこうしているうちに、ロンドンの書店で、*Trotsky: A Documentary* (Penguin Books, 1972) に出会った。ロシア革命の指導者の一人、レオン・トロツキーは、権謀術数のスターリンに敗れ、国外追放となり、やがてスターリンの追っ手にメキシコで刺殺される。その間、革命の同志が一人去り、また一人去り、追い詰められていく中、弱気になり妥協して周りの目を気にし始めていたトロツキーを戒めたのが、彼の友人で初代駐独大使アドルフ・ヨッフエであった。ヨッフエは、トロツキーに対して「君は正しい、安易に妥協をするな、一人になっても自分の意志を貫け」といった趣旨の手紙を書き残し、自殺する。ロシア革命に興味を持っていた私は、このヨッフエの言葉に感銘した。小学校転校時の幸本先生の「我慢」とともに、その後、「一誠以貫」、つまりぶれずにまっすぐ前に進むべし、が私のモットーになる。

学部学生の70年代前半には、東西関係は「デタント」時代に入り、同時にソ連の反体制派活動家の書いた地下出版物（サミズダート）が西側に漏れ伝わるようになる。当時、ソ連の作家 A. ソルジェニーツインの『イワン・デニソビッチの一日』を読み、またソ連の「水爆の父」と呼ばれた A. サハロフのエッセイに出会ったのもこのころである。高邁な理想を説き、世界の若者を引き付けた社会主義体制の現実、人間を抑圧し、人権侵害の上に成り立つ全体主義体制であった。自由、人間の安全保障、国際平和、国際安全保障を、国家ガバナンスの仕組み、権力の正当性、あるいは地域ガバナンスの仕組みと制度化といった視点から考えるようになったのもこのころである。

学生時代、遊びすぎた。アルバイトもしすぎた。親元を離れてから自活していた私は、生活費や学資に必要以上のバイト代を稼ぎ、学業から外れ、そして気が付けば卒業の年の1975年を迎えていた。オイルショックの後で、なかなか就職も厳しい時代であったが、それに加え教職課程から脱落したため（教育原理2単位だけ取得）、他にこれといった職業は私の関心を引かなかった。ところが、この年は、結果的には、人生の歩む道を決定づける節目の年であった。8月1日、欧州安全保障協力会議（CSCE）の最終合意文書の「ヘルシンキ宣言」が採択された。世は平和到来とデタント歓迎ムードの中、先述のサハロフたちはデタントに反対し、ソ連との国際協力、東西友好関係に異議を唱えていた。なぜだろうかと考えた。この年、終生の研究テーマ、すなわち CSCE/OSCE（欧州安全保障協力機構）に出会うことになった。しかも秋口から私には夢のような出来事が目の前で展開されつつあった。10月15日の初優勝に向けた広島カープの快進撃である。初めて自分の心中に、広島アイデンティティがあることに気がつき、夢は見るもの、夢は叶うものとの確信を得て私は大学院に進学することにした。

2. 大学院時代

私は一橋大学大学院法学研究科に進学した。当代随一の外交史家かつ国際関係論研究者として名声が高かった細谷千博先生の門をたたいた。この時期は「デタント」によってソ連・東欧の共産主義体制の綻びが内部から告発されるようになったことから、私はソ連の政治的反体制問題に興味を抱くようになるとともに、ヘルシンキ宣言を機に始まった CSCE プロセスやヘルシンキ運動にも強い関心を寄せた。ソ連と東欧の「社会主義共同体」の発展を、ソ連の力による東欧支配（＝パックス・ソビエチカ）の国際政治理論の視点から、そして反体制問題を統治システムやガバナビリティの政治理論の視点から、分析を試みるようになった。同時に、Nathan Glazer and Daniel P. Moynihan, *Ethnicity: Theory and Experience* (Cambridge, Mass, 1975) との出会いも、国際関係論の研究を進める上で衝撃的であった。国際政治の動態を分析する新たな視座を与えてくれたからである。単に政府間関係や外交関係だけでなく、エスニック政治の視点から国際関係を分析することも重要であることに気づかされた。イデオロギー対立に関心を奪われていた時代に、エスニック政治の視点から国際関係をみるようになったことで、冷戦後のエスニック紛争、民族の分離独立、あるいは「新戦争」の背景をより深く理解できるようになったと思う。

1978年に博士後期課程に進学すると、その年の秋から、カナダのトロント大学大学院 Ph.D. コースに2年間、留学した。当時、トロント大学は、アメリカのコロンビア大学と並ぶスラブ研究のメッカであった。私はトロント大学の G. スキリング教授のもとで指導を受けることになった。スキリング教授からは、研究者として二つの重要な心構えを学んだ。一つは、研究姿勢である。毎週、学生との面談時間で、自らに課した研究レポートの添削を含め指導していただいたが、その際の教授から口癖のように指摘された“Gen, meticulous!”という言葉が私の脳裏に焼き付いている。実証的に論を進めなさい、という教えであった。もう一つは、体制に迎合せず、常に政治を科学的に分析するという手法である。これは二度目のトロント大学客員研究員時代の話だが、教授は、民主革命後に大統領になる V. ハベルたちの憲章77の人権運動を精神面でも学術面でも支えておられた (H. Gordon Skilling, *Charter 77 and Human Rights in Czechoslovakia*, London, George Allen & Unwin, 1981)。憲章77の文書の運び屋がチェコスロバキアからドイツ国境を越え、ドイツのある町に到着したら「成功の電話」が入ることになっていた。電話を待ちわび、ついに夜遅く「成功の電話」が入ると、シャンパンで乾杯したその席に一度ならず同席させていただいた（スキリング教授は、民主革命後、1992年、チェコスロバキアから最高位の勲章 Order of the White Lion を授与された）。教授が、反体制活動家を支援し、ヘルシンキ運動にかかわっておられたことも手伝

い、私は欧州安全保障会議プロセス（CSCE プロセス、またはヘルシンキプロセス）の研究にますますのめり込んでいった。

3. 教員と研究者の狭間で

私は、1982年4月、広島修道大学に赴任した。初めて教壇に立つことになった。教員生活の始まりであった。もう生活費の心配なしに、心おきなく研究と教育に励むことができると意気込んだのを思い出す。広島修道大学に15年勤め、その後、神戸大学、上智大学、そして広島市立大学広島平和研究所での、合わせて40年間、研究と教育に励む機会に恵まれた。この間、ソ連の反体制問題に、また CSCE プロセスに関心を持っていたことが、その後の、平和とは何か、誰の安全保障なのか、といった根源的研究テーマの分析に役立ったと思う。

とはいえ、振り返るに教員と研究者の両立を目指すことに悩み続けた40年であった。実は、大学院生のころに吉村昭『冬の鷹』（新潮文庫、昭和51年）に出会ったが、同書は、駆け出しの教員の私には、研究者と教育者のあるべき姿について随分と考えるきっかけを与えてくれた小説である。前野良沢が中心となって翻訳したという『解体新書』であったが、訳者名には杉田玄白の名前しかない。前野良沢の名前はなかったのである。翻訳がまだ不十分なことをもって、早期刊行に前野良沢が反対したからだ。『冬の鷹』には前野良沢と杉田玄白の対照的な人物像が描かれている。学究肌の前野良沢は、社交性に欠け、一途に研究に励むタイプで、晩年は貧しく、弟子にも恵まれず、寂しくこの世を去る。一方、社交性が高く、処世術に長け、名声を博し、多くの弟子に囲まれて逝った玄白。対照的なこの二人の人物像に、時折、自分の進むべき研究者像と教育者像を重ね合わせてみた。こうした二人の対照的な人物像は、実は身近にもいくつもの事例があった。教職を優先すれば、なかなか研究に時間が取れない。研究に没頭すれば、教育が疎かになる。終わりのない仕事にのめり込んでしまうからだ。今、振り返るに、私は前野良沢と杉田玄白の二人の人物像の狭間に揺れ続けてきた40年の教員歴であったと思う。十分な指導ができず、志半ばで大学院を去っていった学生たちには申し訳ないと、今も責任を感じる。もう少し寛容であればよかったと、反省しきりである。締め切りに間に合わせるために中途半端なまま原稿を提出したことも多々ある。そうした時には、前野良沢のお叱りと、スキリング先生の“Gen, meticulous!” の呼び声が常に頭をよぎったものである。

4. おかげさまで

幸本先生の「理論」と「我慢」を心に刻み、村から町へ、広島へ、東京へ移り、

そして世界各地、特に紛争地帯を訪れ、教員として研究者としての40年を今終えようとしている。多くの師匠、先輩、同僚、そして学生たちに支えられ、おかげさまで今日までやってこれた。やっと退職の時を迎える。多くの人の支えと犠牲の上に、今がある。感謝とともに懺悔の気持ちでいっぱいである。特に、母の自己犠牲に報いることができなかったことを今も、心苦しく、申し訳なく思う。問題児の私を厳しくも温かく見守り、着物の仕立てで毎夜の夜なべで、広島では当時もっとも授業料の高い修道中学・修道高校へ通わせてくれた母。私は、研究を優先させるあまり、母の恩に報いることができず、大学を移り変わり、母は孤独で寂しい日々を送り、逝った。合掌。

吉川君へ

元君はこのルーズリーフをあげようと
 思います。(元君が、私のルーズリーフを
 みて、きょうみをもっていたからです。中の
 紙は、なくなったり賣っています。)

元君といっしょにおべんきょうをしたのは
 一ヶ月でしたが、先生のいうこともよく
 きいてくれました。よくべんきょうも
 しました。

いじわるを言われても、あいてにしないよう
 よくがまん。さ。たね。

もうすぐ、
 四年生、一部小學校で、はじめ、さびしいおもい
 をすることがあるかもしれないが、みんなを
 なかよくしてください。ケンカになつて、
 はらがたつても、おん手をださないように、
 がまんすることと、いせつなんです。おとなに
 なつてもおなじです。このことは、元君が、
 だんだん大きくなるにつれて、わかると思ひ
 ます。

理科と音楽が少しおくられていると思ひ
 ます。音楽は、うたうだけではなく、たいせつ
 なべんきょうもあるのです。(理論りん)といひます。

わからないところは、はすかしがうすに
 どんどんしつもんして、しつかりやてく
 ださい。

可部の町は、役場にお父さまをいらしやる
 のです。し。さびしいことはありません。ぬ。
 いどう車などがたくさん通ります。から
 気をつけてください。しつかりお勉強
 するのですよ。

元君は、体育も本変たいへんじょうず
 です。からへしつかりやてください。

私も、元君が、元気で、おべんきょうを
 したり運動(うんどう)をしたりできる
 ように、いのうておりますからぬ。

おとうさま、おかあさまに、よろしく
 おつたえください。

それでは、さようなら。さようなら。

三月二十四日。 幸本靖子

吉川元特任教授 略歴および研究業績

I 略歴（学歴、職歴）

1951年6月1日 広島市生まれ

〈学歴〉

1976年3月	上智大学外国語学部卒業
1978年3月	一橋大学大学院法学研究科修士課程修了
1978年9月～1980年8月	トロント大学 Ph.D. コース（Political Science）
1982年3月	一橋大学大学院法学研究科博士課程単位取得退学

〈職歴〉

1982年4月	広島修道大学法学部講師
1983年4月	広島修道大学法学部助教授
1986年9月～1987年8月	トロント大学ロシア東欧研究センター客員研究員
1992年4月	広島修道大学法学部教授
1992年9月～1993年8月	ロンドン大学 LSE 国際関係研究センター研究員
1998年4月	神戸大学法学部教授
2000年4月	神戸大学大学院法学研究科教授
2007年4月	上智大学外国語学部教授
2013年4月	広島市立大学広島平和研究所教授、広島平和研究所長
2019年4月～現在	広島市立大学広島平和研究所特任教授

博士（法学）一橋大学（1995年2月8日取得）

博士論文『国際安全保障と人権—CSCE 人的側面に関する考察』

神戸大学名誉教授

II 研究業績

【著書（単著）】

1. 『ソ連反体制運動の展開—ソ連人権問題の国際化』 広島修道大学総合研究所、1983年、119頁。
2. 『ソ連ブロックの崩壊—国際主義、民族主義、そして人権』 有信堂高文社、1992年、259頁。

3. 『ヨーロッパ安全保障協力会議 CSCE—人権の国際化から民主化支援の発展過程の考察』 三嶺書房、1994年、465頁。
4. 『国際安全保障論—戦争と平和、そして人間の安全保障の軌跡』 有斐閣、2007年、335頁。
5. 『民族自決の果てに—マイノリティをめぐる国際安全保障』 有信堂高文社、2009年、223頁。
6. 『国際平和とは何か—人間の安全を脅かす平和秩序の逆説』 中央公論新社、2015年、437頁。

【編著】

1. 吉川元編著『予防外交』 三嶺書房、2000年、300頁。序論「予防外交の理論と枠組み」(3-24頁)を執筆。
2. 吉川元・加藤普章共編著『マイノリティの国際政治学』 有信堂高文社、2000年、251頁。序章「マイノリティと政治学・国際政治学」吉川元・加藤普章共著(3-20頁)、及び13章「マイノリティの安全と国際安全保障」(1-20頁)を執筆。
3. 山田浩・吉川元共編著『なぜ核はなくならないのか—核兵器と国際関係』 法律文化社、2000年、249頁。序論「核兵器開発の国際政治」(1-14頁)を執筆。
4. 吉川元編著『国際関係論を超えて—トランスナショナル関係論の新次元』 山川出版社、2003年、258頁。序章「国境を超える国際関係論」(3-26頁)を執筆。
5. 吉川元・加藤普章共編著『国際政治の行方—グローバル化とウェストファリア体制の変容』 ナカニシヤ出版、2004年、320頁。序章「黄昏のウェストファリア体制とその行方」(3-24頁)を執筆。
6. James Llewellyn, David Walton and Gen Kikkawa, *A Pacifist State in a Hostile Region: Japan and Post War Conflict in Southeast*, New York: Nova Science Publishers, 2009, pp.234.
7. 吉川元・中村覚共編著『中東の予防外交』 信山社、2012年、384頁。第1章「予防外交論—中東の紛争予防に向けての試論」(33-59頁)を執筆。
8. 吉川元・矢澤達宏共編著『世界の中のアフリカ—国家建設の歩みと国際社会』 上智大学出版、2013年、181頁。
9. 吉川元・首藤もと子・六鹿茂夫・望月康恵共編著『グローバル・ガヴァナンス論』 法律文化社、2014年、314頁。序章「グローバル化とグローバル・ガヴァナンス」(1-13頁)を執筆。
10. 吉川元・水本和実共編著(広島市立大学広島平和研究所監修)『なぜ核はなくならないのかⅡ—「核なき世界」への視座と展望』 法律文化社、2016年、240

頁。第1章「武器の進化と国際平和」(15-31頁)を執筆。

【共著 (分担執筆)】

1. 第2章「ソ連・東欧関係の構造変容—民族共産主義と対抗文化」馬場伸也編『講座政治学5・国際関係』三嶺書房、1988年、93-139頁。
2. 「社会主義の平和外交・人権問題」日本平和学会編『社会主義の理念と平和』早稲田大学出版部、1989年、152-168頁。
3. 「ソ連ブロックの形成と衰退」蛭山道雄編『激動期の国際政治を読み解く本』学陽書房、1992年、135-153頁。
4. 「ソ連・東欧」加藤普章編『入門現代地域研究』昭和堂、1992年、51-71頁。
5. 「CSCEと冷戦構造の変容」細谷千博・丸山直起編『ポスト冷戦期の国際政治』有信堂高文社、1993年、160-177頁。
6. 「社会主義と人権・開発・環境問題」臼井久和・綿貫礼子編『地球環境と安全保障』有信堂高文社、1993年、138-158頁。
7. 「人権の国際政治学」細谷千博・臼井久和編『新版 国際政治の世界』有信堂高文社、1993年、177-185頁。
8. 「人権尊重・民主政治への願い」細谷千博監修、横山宏章・野林健編『国際政治の21世紀像—世界をゆるがすドラマ20幕』有信堂高文社、1996年、178-188頁。
9. 「OSCEとNGO」臼井久和・高瀬幹雄編『民際外交の研究』三嶺書房、1997年、152-174頁。
10. 「積極的平和」臼井久和・星野昭吉編『平和学』三嶺書房、1999年、105-132頁。
11. 「人権」初瀬龍平・定形衛・月村太郎編『国際関係論のパラダイム』有信堂高文社、2001年、140-151頁。
12. 「国際秩序における『主権』概念の変容—国際安全保障と内政不干渉の正当性」神戸大学六甲台五部局百周年記念事業検討委員会編『神戸発 社会科学のフロンティア』中央経済社、2002年、1-33頁。
13. Kikkawa Gen, “Preventing Ethnic Conflicts—A Reconsideration of the Self-Determination Principle,” Sato Hideo, ed., *Containing Conflict: Cases in Preventive Diplomacy*, Tokyo: Japan Center for International Exchange, 2003, pp.21-60.
14. Kikkawa Gen, “Broadening the Concept of Peace and Security,” *Encyclopedia of Life Support Systems*, Eolss Publishers, 2003.
15. 「欧州の予防外交と平和構築—OSCEの予防外交を中心に」磯村早苗・山田康博編『いま戦争を問う—平和学の安全保障論』(グローバル時代の平和学 第2巻) 法律文化社、2004年、91-122頁。

16. 第8章「冷戦の終結とヨーロッパ市民」田中孝彦・青木人志編『〈戦争〉のあとに一ヨーロッパの和解と寛容』勁草書房、2008年、225-246頁。
17. 第7章「国際問題としてのマイノリティ」日本国際政治学会編『日本の国際政治学—国境なき国際政治』第2巻、有斐閣、2009年、135-155頁。
18. 「西欧的国際政治システムへ回帰するアジア」中村雅治・イーブ・シュメイユ共編『EUと東アジアの地域共同体—理論・歴史・展望』上智大学出版、2012年、38-66頁。
19. 序論「正義と国際社会」日本国際政治学会編『国際政治』第171号、2013年1月、1-14頁。
20. 第4章「国際平和とは何か」上村雄彦編『グローバル協力論入門』法律文化社、2014年、40-51頁。
21. 第2章「民族自決主義の功罪」大芝亮編著『ヨーロッパがつくる国際秩序』ミネルヴァ書房、2014年、41-61頁。
22. 「グローバル化と安全保障パラダイム転換—ガバナンスを問う安全保障観の形成過程」初瀬龍平・松田哲編『人間存在の国際関係論—グローバル化のなかで考える』法政大学出版局、2015年、183-211頁。
23. 第2章「戦争と民族強制移動—国際平和の処方としての民族移動の歴史」蘭信三・川喜田敦子・松浦雄介編著『引揚・追放・残留—戦後国際民族移動の比較研究』名古屋大学出版会、2019年、45-73頁。
24. “Comparative Analysis of the Regional Security System of Europe and Asia: Dilemmas of the Asian Security System,” N. Ganesan, ed., *International Perspectives on Democratization and Peace*, Bingley, WY: Emerald Publishing, 2020, pp.171-188.
25. 「ベルリンの壁を崩壊させたピクニック」日本平和学会編『戦争と平和を考えるNHKドキュメンタリー』法律文化社、2020年、46-49頁。
26. 第9章「欧州安全保障協力会議（CSCE）プロセスの再考—規範と制度の平和創造力」広島市立大学広島平和研究所編『広島発の平和学』法律文化社、2021年、177-194頁。
27. 序論「今、なぜアジアの核とガバナンスを問うのか」及び第10章「民主主義による平和」広島市立大学広島平和研究所編『アジアの平和と核—国際関係の中の核開発とガバナンス』共同通信社、2019年、3-9頁、133-147頁。
28. 序章「ガバナンスと国際平和」及び第9章「国家ガバナンスと地域ガバナンス」広島市立大学広島平和研究所編『アジアの平和とガバナンス』有信堂高文社、2022年、3-14頁、106-116頁。

【論文】

1. 「ソ連・東欧における反体制運動の国際化—ソ連・チェコスロバキアを中心

- に」『共產主義と国際政治』 Vol.4、No.4、Jan.－Mar. 1980、49-74頁。
2. 「現代ソ連・東欧政治制度論—諸アプローチとその問題点」『一橋研究』第4巻第4号、1980年3月、45-63頁。
 3. 「ソ連・東欧における反体制運動—反体制運動から人権運動へ」『ソ連・東欧学会年報1979年』1980年9月、72-88頁。
 4. 「フルシチョフ主義とソ連知識人」『ソ連・東欧学会年報1980年』1981年9月、100-112頁。
 5. 「ソ連における人権問題」『修道法学』第5巻第1号、1982年6月、33-60頁。
 6. 「デタントとソ連人権運動」日本国際政治学会編『国際政治』第81号、1986年3月、115-130頁。
 7. 「ヘルシンキ・プロセスの進展—東西緊張緩和への制度化に向けて」広島大学平和センター編『広島平和科学』9、1986年、45-76頁。
 8. 「ソ連における政治的異端と反体制問題—ソ連人権運動の国際化の成果」『外交時報』No.1246、1988年3月、4-24頁。
 9. 「ソ連圏の市民平和運動と『民主的平和』」『修道法学』第10巻第2号、1988年3月、119-154頁。
 10. 「CSCE プロセスにおける平和と人権」日本平和学会編『平和研究』第13巻第13号、1988年11月、107-119頁。
 11. 「全欧安全保障協力会議とソ連の『新思考』」『ソ連研究』第8号、1989年4月、131-153頁。
 12. 「東西関係と人的移動の自由」『外交時報』No.1262、1989年10月、31-50頁。
 13. 「ソ連の対国際連合政策の転換」日本国際問題研究所編『国際問題』No.365、1990年8月、50-64頁。
 14. 「CSCE プロセスと人権 NGO」『外交時報』No.1293、1992年11月、65-80頁。
 15. 「冷戦期の CSCE と東西対立—人の国際移動と情報普及の自由を中心に」日本国際政治学会編『国際政治』第107号、1994年9月、145-163頁。
 16. 「CSCE 民主化支援と予防外交—民主的平和の構築に向けてのヨーロッパの実験」日本平和学会編『平和研究』第13巻第19号、1995年6月、30-44頁。
 17. 「OSCE 予防外交と共通の安全保障」『修道法学』第19巻第2号、1997年3月、55-93頁。
 18. 「ヨーロッパ安全保障協力機構（OSCE）の予防外交」日本国際問題研究所編『国際問題』No.477、1999年12月、36-49頁。
 19. 「OSCE の安全保障共同体創造と予防外交」『国際法外交雑誌』第98巻第6号、2000年2月、1-34頁。
 20. 「欧州安全保障協力機構（OSCE）における NGO の役割の歴史的変遷と今」『NIRA 政策研究』Vol.14、No.10、2001年、26-29頁。

21. 「国内統治を問う国際規範の形成過程」東京大学社会科学研究所編『社会科学研究』第55巻第5・6合併号、2004年、53-77頁。
22. 「平和構築から紛争予防へ」日本国際問題研究所編『紛争予防』2004年3月、1-12頁。
23. Gen Kikkawa, "Japan's Contribution to the European Union—Limits to Constructive Intervention," *Wiener Blätter zur Friedensforschung*, Universitätszentrum für Friedensforschung, September 3, 2004, No.120, pp.8-23.
24. Gen Kikkawa, "Self-determination and Japan: Changes in Self-determination and the impact on Human Security," *Wiener Blätter zur Friedensforschung*, Universitätszentrum für Friedensforschung, September 3, 2005, No.124, pp.22-37.
25. 「グローバル化時代の紛争予防」日本平和学会編『平和研究』第30号、2005年、21-40頁。
26. Gen Kikkawa, "East Asian International Security in a Dilemma: Why is Asia against Democratic Peace and Security?" *Wiener Blätter zur Friedensforschung*, Universitätszentrum für Friedensforschung, September 3, 2006, No.128, pp.12-30.
27. Gen Kikkawa, "Japan and East Timor: Changes and Development of Japan's Security Policy and the Road to East Timor," *Japanese Studies*, December 2007, Vol.27, No.3, pp.247-261.
28. 「国際平和と人間の安全は両立するのか」南山大学社会倫理研究所編『社会と倫理』第22号、2008年8月、73-85頁。
29. 「人間の安全保障と国際安全保障の相克—冷戦期国家安全保障を支えた国際政治の論理」『国際法外交雑誌』第108巻第4号、2010年1月、69-104頁。
30. Gen Kikkawa, "Good Governance and the Challenge of Asia," *Wiener Blätter zur Friedensforschung*, Universitätszentrum für Friedensforschung, September 3, 2010, No.144, pp.19-33.
31. 「民族自治制度とアイデンティティ政治—ザカフカス民族紛争をもたらした自治制度」『法學新法』中央大学法学会、第117巻第11・12号、2011年3月、457-494頁。
32. 「分断される欧州安全保障共同体—安全保障戦略をめぐる対立と相克の軌跡」日本国際連合学会編『国連研究』第12号、2011年6月、95-122頁。
33. 「平和とは何か—だれのための平和、友好、そして援助なのか」広島市立大学広島平和研究所『広島平和研究』Vol.1、2013年11月、38-60頁。
34. Gen Kikkawa, "World War One and Japan: The Unwritten History of the Paris Peace," *Wiener Blätter zur Friedensforschung*, Universitätszentrum für Friedensforschung, Juni 2, 2014, No.159, pp.27-41.
35. Gen Kikkawa, "The Security Crisis in East Asia and the Dilemma of Japanese Paci-

fism,” *Wiener Blätter zur Friedensforschung*, Universitätszentrum für Friedensforschung, Juni/ 2, 2015, No.163, pp.26-42.

36. 「東欧の民族と国家—民族の自決と安全保障の相克の歴史」『早稲田大学平和研究』第8号、早稲田大学平和学研究所、2015年、31-46頁。
37. “The Regional Security System in East Asia: The Dilemma of the US-Japan Security Alliance,” 広島市立大学広島平和研究所編『広島平和研究』Vol.7、2020年3月。
38. 「民族自決と国際平和の相克」日本平和学会編『今、平和にとって「国民」とは何か』早稲田大学出版部、2021年3月、61-77頁。
39. 「共産主義後の移行期正義と安全保障部門改革、1990-2014年」『広島平和研究』Vol.10、2023年3月、155-173頁。

【教科書（分担執筆）】

1. 細谷千博・丸山直起編『国際政治ハンドブック』有信堂高文社、1984年（担当章・節、Ⅱ-D-1、Ⅳ-B）。
2. 原正行編『現代国際事情』北樹出版、1986年（担当章、第2章）。
3. 細谷千博・丸山直起編『国際政治ハンドブック』改定版、有信堂高文社、1991年（担当章・節、Ⅱ-B-2・D-1、Ⅴ-C、Ⅵ-B）。
4. 細谷千博監修、滝田賢治・大芝亮編『国際政治経済資料集』有信堂高文社、1999年（担当章、第Ⅰ章）。
5. 初瀬龍平・野田岳人編『日本で学ぶ国際関係論』法律文化社、2007年（担当章、第3部10章）。
6. 細谷千博監修、滝田賢治・大芝亮編『国際政治経済—「グローバル・イシュー」の解説と資料』有信堂高文社、2008年（担当章、第29章）。
7. 上村雄彦編『グローバル協力論入門—地球政治経済論からの接近』法律文化社、2014年。
8. 「第一次世界大戦とは何であったのか」「第二次世界大戦とは何であったのか」広島市立大学広島平和研究所編『ふたつの世界大戦と現代世界』広島平和研究所ブックレット、Vol.2、2015年12月、7-32頁、123-152頁。
9. 「武器の進化と国際平和」『核開発と国際社会』広島平和研究所ブックレット、Vol.4、2017年3月、65-90頁。
10. 「安全保障共同体の現状と課題」『核兵器と反人道罪のない世界へ』広島平和研究所ブックレット、Vol.7、2020年3月、161-187頁。
11. Ⅱ-3「ベルリンの壁を崩壊させたピクニック—『鉄のカーテン』の幕引きの知恵と勇気」日本平和学会編『戦争と平和を考えるNHKドキュメンタリー』法律文化社、2020年。

【書評】

1. 「S. ピアラー著『スターリンの後継者』」日本国際政治学会編『国際政治』第68号、1981年。
2. 「馬場伸也編『ミドル・パワーの外交』」日本国際政治学会編『国際政治』第91号、1989年。
3. 「百瀬宏・植田隆子編『欧州安全保障協力会議（CSCE）1975-92』」『国際法外交雑誌』第92巻第2号、1993年6月。
4. 「納家政嗣著『国際紛争と予防外交』」日本国際問題研究所編『国際問題』No.521、2003年8月。

【翻訳】

1. 勝部真長・寺谷弘壬編・解説『現代のエスプリ・ゾルゲ事件』140号、至文堂、1979年。「日本での活躍」の章の翻訳。
2. 武者小路公秀・臼井久和編『転換期世界の理論的枠組み』第2巻、有信堂高文社、1987年。「ひとつの世界と多数の世界」章の翻訳。
3. H. ゴードン・スキリング『利益集団と共産主義政治』南窓社、1988年、第Ⅲ章、第Ⅳ章の翻訳、及び「ゴードン・スキリングーその人と業績」の執筆。
4. 臼井久和・内田孟男編『新国際学—混沌から秩序へⅡ：多元的共生と国際ネットワーク』有信堂高文社、1990年、第8章「『真の社会主義』とペレストロイカ」の翻訳。
5. 「新欧州のためのパリ憲章」『修道法学』第13巻第1号。
6. 「CSCE ブダペスト文書1994—新時代に向けてのパートナーシップ」『修道法学』第17巻第2号、1995年2月。
7. D.P. モイニハン『パンダモニアム—国際政治のなかのエスニシティ』三嶺書房、1996年。

【研究ノート】

「ソ連政治と政治文化」『共産主義と国際政治』第5巻第2号。

【随筆、講演録】

1. “The Atomic Bomb and Hiroshima Localism,” in *Rikka*, Summer 1980, Vol.11, No.2.
2. 「イラクの平和構築の行方—もうひとつのイラク戦争反対論」『平和文化』（広島平和文化センター）第153号、2004年。
3. 「国際安全保障論を刊行して」『書斎の窓』No.571、1-2月号、有斐閣、2008年。
4. 「平和の見方と平和創造の方法」『平和文化』第188号、2015年。

5. 「国際平和とは何か—人間の安全を脅かす平和秩序の逆説（学術講演録）」『コスモポリス』No.10、上智大学大学院グローバル・スタディーズ研究科国際関係論専攻『コスモポリス』編集委員会、2016年3月。
6. 「プラハから広島へ—オバマ演説の『続き』と向き合う」『外交』Vol.38、2016年7月。
7. 「平和創造へ政治対話フォーラムの構築」公明党機関紙委員会編『公明』第141号、2017年9月。
8. 「人権と安全保障の相克」日本国際問題研究所編『国際問題』No.704、2021年12月。

【学会・シンポジウム報告】

1. 第8回ソ連・東欧学会「ソ連・東欧における反体制運動の国際化」京都産業大学、1979年9月。
2. カナダ・スラヴ学会“The Origins and Change of the Concept of the Party’s Leading Role,” ケベック大学モントリオール校、1980年6月2-4日。
3. 第9回ソ連・東欧学会「『フルシチョフ主義』再考—党組織論を中心に」中央大学、1980年9月。
4. 第24回中四国法政学会「ソ連反体制運動の展開」香川大学、1983年6月。
5. 日本平和学会1988年度春季研究大会「ヘルシンキ・プロセスにおける平和と人権」立命館大学、1988年6月。
6. 日本国際政治学会1989年度春季研究大会「全欧安全保障協力会議プロセスと信頼醸成措置」一橋大学、1989年5月。
7. 国際法学会1989年度秋季研究大会「ヘルシンキ協定と人権保障」京都産業大学、1989年10月。
8. イギリス国際政治学会（BISA）“CSCE Human Dimension and NGOs,” ウェールズ大学、1992年12月14-16日。
9. 日本国際政治学会1995年度秋季研究大会「OSCE 予防外交メカニズム」広島修道大学、1995年10月。
10. 日本平和学会1996年度秋季研究大会「OSCE 予防外交の理論とメカニズム」獨協大学、1996年11月。
11. 日本国際政治学会1997年度春期研究大会「欧州におけるトランスナショナル関係—OSCE と NGO の相互協力関係の発展過程を中心に」筑波大学、1997年9月。
12. 日本政治学会2001年度研究大会「国際秩序における『主権』概念—国際安全保障と内政干渉の正当性」立教大学、2001年10月14日。
13. The 14th Biennial Conference of the Japanese Studies Association of Australia, “Japan

and East Timor,” The University of Adelaide, 3rd–6th July, 2005.

14. 国際法学会2009年春季研究大会「人間の安全保障と国際安全保障の相克」慶応義塾大学、2009年5月9日。
15. 日本平和学会2009年春季研究大会「欧州平和と米国—綻ぶ国家と強靱な平和の狭間で」恵泉女学園大学、2009年6月13-14日。
16. 国際法学会2016年度研究大会「国際平和秩序の変動要因としての民族問題」静岡県コンベンションアーツセンター・グランシップ、2016年9月10日。
17. 日本国際政治学会2017年度研究大会 共通論題「デモクラシーと国際秩序」神戸国際会議場、2017年10月28日。
18. ポルトガル・カトリック大学で開催された国際ワークショップ「平和と民主化の過程」において「欧州とアジアの地域安全保障システムの比較分析」と題して報告（リスボン、2018年12月10-11日）。“Comparative Analysis of Regional Security System of Europe and Asia,” at International Workshop “Processes of Peace and Democratization,” held at Universidade Catolica Portuguesa.
19. 遼寧大学シンポ、遼寧大学（中国瀋陽）でフォーラム “Northeast Asian Politics and Economy under the New Situation” で報告（2019年7月18-19日）。報告タイトル “Northeast Asia Political Reconciliation and an Avenue to Cooperation in North-east Asia—Reconsideration of the CSCE.”
20. キャンパスアジア広島セミナー（ソウル大学・北京大学・東京大学）で “Security Asia of East Asia in a Dilemma—the Problems and Prospect of Japan-UIS Security Alliance” と題して報告（2019年7月23日）。
21. 2019年度日本平和学会秋季研究集会「平和学の方法と実践」分科会、「民族自決主義の100年—国民国家建設と民族国家建設の相克の歴史」と題して報告（2019年11月3日）。
22. 2020長崎日韓関係カンファレンス（オンライン会議）、第1セッション「コロナ19時代の北東アジアの平和協力」において「なぜ北東アジアは勢力均衡システムから抜け出せないのか」と題して報告（2020年9月17日）。
23. 2020広島韓国フォーラム「東アジアの平和と韓日関係の行方」（リーガロイヤルホテル広島、2020年10月16日）。「北東アジアの共同体構築」と題して報告。
24. グローバル・ガバナンス学会2020年度研究大会、部会2「OSCE 25年—CSCE プロセス、OSCE の役割の再検討」において「CSCE 再考」と題して報告。
25. 「2020広島韓国フォーラム」にて「北東アジアの共同体構築」と題して報告（広島 ANA クラウンプラザホテル、2020年10月16日）。
26. ウェビナー2020ユネスコ・アフリカ地域能力開発国際研究所（IICBA）主催の平和教育研修に “Current Situation and Issues of Security in East Asian Countries—What to learn from experience of Europe” と題して報告（2020年12月8日）。

27. 東西大学（韓国・釜山）で、オンラインで「東アジア安全保障共同体の現状と課題」と題して講義（2020年11月11日）。
28. 『国際問題』ウェビナー『今日の外交と人権』に参加し報告（2022年1月13日）。
29. 立命館大学国際地域研究所主催緊急ウェビナー「ウクライナ 危機と世界戦争・平和・勢力圏・民主主義」において「エスニック政治と侵略戦争」と題して報告（2022年3月3日）。
30. 2022 ユネスコ・アフリカ地域能力開発国際研究所主催の平和教育研修 Peace and Resilience Building in Education from Educational Policies and Course Perspectives: The Experience from Japan において“Current Situation and Issues of Security in East Asian Countries”と題して報告（2022年6月2日）。
31. 日本平和学会秋季研究集会、公共性と平和分科会で「OSCE 共通・包括的安全保障体制と SSR 問題」と題して報告（愛知大学名古屋キャンパス、2022年11月27日）。
32. 全北大学（韓国）における2023日韓地方フォーラムにおいて「共產主義後の移行期正義と安全保障部門改革、1990-2014年」と題して報告（2023年7月28日）。

【学会活動】（2023年現在所属の学会活動に限る）

日本国際政治学会会員（1976年入会、理事2002年～2011年、評議員2016年6月～現在に至る）

日本平和学会会員（1982年入会、理事1996年～2007年、2009年～2013年）

国際法学会会員（1989年入会、理事 2006年～2016年6月、評議員2016年6月～2020年6月）

【教育活動】（広島平和研究所着任時2013年4月から2023年度末まで）

〈学内教育活動〉

広島市立大学全研究科共通科目（博士前期課程対象）：「国際関係と平和」

広島市立大学大学院平和学研究科：「平和学」（日英両言語開講）、「安全保障論」（日英両言語開講）、「予防外交論」

〈学外教育活動〉

神戸大学大学院国際協力研究科客員教授（2013年4月1日～9月30日）

北九州市立大学非常勤講師（2014年8月28日～9月30日）

神戸大学大学院国際協力研究科客員教授（2015年4月1日～9月30日）

広島大学大学院国際協力研究科非常勤講師（2015年5月1日～9月30日）

東京大学大学院総合文化研究科客員教授（2017年10月1日～2018年3月31日、2018年10月1日～2019年3月31日）

Dedication

Professor Narayanan Ganesan to Retire after 20 Years at HPI

Robert Jacobs

Professor, Hiroshima Peace Institute, Hiroshima City University

Professor Narayanan Ganesan is retiring at the end of this academic year after more than 20 years at the Hiroshima Peace Institute, and many more than 30 years in the professoriate. Ganesan is a world class scholar, a leading light in his field, and has been an indispensable part of the intellectual and social fabric of HPI since his arrival.

Professor Ganesan hails from Singapore, and was educated in North America, receiving both his B.A. and M.A. in Political Science (and History for his B.A.) from McMaster University in Hamilton, Ontario Canada. He then entered the doctoral program in Political Science at Northern Illinois University, obtaining his Ph.D. there in 1989. He was immediately hired by the National University of Singapore (NUS) where he worked as a Lecturer in the Department of Political Science for five years before being appointed as a Senior Lecturer jointly in the Department of Political Science and Southeast Asian Studies Programme.

While in his position at the NUS he began to publish his essential work on political relations within the ASEAN alliance, keyed by his monograph, *Bilateral Tensions in Post-Cold War ASEAN*, published by the Institute of Southeast Asian Studies in 1998. His early scholarship focused on the tensions and cooperation in international relations between ASEAN states, and especially the policies and relations of states in maritime Southeast Asia. During his early career at NUS, Professor Ganesan published broadly in leading journals on multiple continents. He was quickly recognized as a key thinker and analysis of international relations in a changing, post-Cold War Southeast Asia.

In 2004 Ganesan took a position with the Hiroshima Peace Institute, first as an Associate Professor and then soon afterwards as a full Professor. During his tenure at HPI, he also worked for several years (2011-2013) as a Visiting Professor at the National Graduate Institute for Policy Studies in Tokyo. During his time at HPI Professor Ganesan's work blossomed and his role as an essential scholar on maritime Southeast Asia expanded to a deeper global impact. During this time, he published eleven books including monographs, co-authored books, edited and co-edited books, along with dozens of book chapters and

articles in leading journals and critical collections. He has presented lectures at universities worldwide, and has helped organize a decades' worth of HPI English Language Lecture Series, offering an insightful talk at each series.

During his time working at HPI, Professor Ganesan engaged in multiple projects, lectures and fieldwork in collaboration with the Konrad Adenauer Stiftung (KAS) in Germany. These included research in Turkey, in Southeast Asia and in Japan. Ganesan published multiple co-authored pieces with KAS scholars, and hosted many workshops with them, some of which were attended by HPI colleagues, including myself. Many included public events and lectures which presented many scholars to the public here in Hiroshima.

Several of the books that Professor Ganesan co-authored during this period were the direct outgrowths of Hiroshima Peace Institute Project Grants. Immediately upon arrival at HPI, he secured a research grant on the topic of the Myanmar Peace Initiative. He brought together a group of key scholars, and in 2007 published, *Myanmar: State, Society and Ethnicity*. (co-edited with Kyaw Yin Hlaing) with the Institute of Southeast Asian Studies in Singapore. From 2009 to 2011 he obtained another HPI Project Grant with HPI colleague Sung Chull Kim on the topic of state violence in East Asia. Ganesan anchored down the Southeast Asian issues, while Professor Kim focused on Northeast Asian aspects. In 2013 Ganesan and Kim co-edited the book, *State Violence in East Asia*, published by the University Press of Kentucky in their Asia in the New Millennium Series. This book remains a critical outcome of HPI Research Projects over the course of the history of HPI.

A key focus of some of the work on which Professor Ganesan worked in collaboration with KAS scholars and programs has been in Myanmar, especially in the last decade. In the years before the military coup of 2021, these programs included frequent trips to work as a coordinator and trainer for academic staff at both Mandalay and Yangon Universities in Myanmar. Ganesan has been doing extensive and essential analysis of ethnic insurgencies among the many tribal groups of Myanmar since before the coup, and has spent time conducting field research and interviewing key political and military personnel in each of the various ethnic regions, which has served to deepen his analysis of the issues leading up to the coup and various peace processes, alliances and conflicts between the groups both before, during and in the wake of the dramatic events of 2021.

Since the coup, Professor Ganesan has been publishing on the changing situation in Myanmar and in neighboring Thailand. He has offered annual lectures at HPI on the

evolving situation in Myanmar, which has kept both the Hiroshima academic and public audiences informed about the fluid dynamics in the political and social situations in this important nation, which had growing ties with Japanese governmental agencies until the coup.

Professor Ganesan's work has broadly engaged a complex range of issues related to international relations, and both interstate and intrastate dynamics between various ethnic groups throughout the region. He has conducted detailed field research in multiple ethnic communities within specific countries such as Myanmar, and across borders between states such as Myanmar and Thailand. In his writing on these issues, he has been able to parse the complex web of regional issues that fit together or pull apart state coalitions and communities both in their homeland and in exile across national borders. His work provides a rich tableau of scholarly analysis, much of it in the heat of unfolding violence and political upheaval. This scholarship has had a profound effect on international analysis, and has helped to keep the local community in Hiroshima fully informed of changes as they unfold. Many on the HCU campus, and in the wider community have benefited from his tracking of the ongoing changes, and most recently from his update on the latest developments in the region presented at his talk in the 2024 Hiroshima Peace Institute's 7th English Language Lecture Series.

With the establishment of the Graduate School of Peace Studies at HPI, Professor Ganesan has anchored the regional studies courses on Southeast Asia, and on comparative international relations. He has guided numerous Master's students, and offered lectures in classes for undergraduates in the HCU faculty of International Studies, providing both analysis and methodological frameworks for emerging young scholars and students. Upon his upcoming retirement, Professor Ganesan has agreed to remain as a part-time lecturer for the Graduate School of Peace Studies, so his courses and instruction will remain available to incoming and ongoing graduate students.

On a personal level, Nara helped guide me to Hiroshima when I was first hired, just a year and a half after his arrival. His pragmatic, and very humorous communications were a great comfort to me as I moved abroad for the first time in my 40+ years at the time. That was only the beginning. On my first weekend in Hiroshima, he invited me to his home for dinner, the first of countless meals shared together, and my first taste of his exceptional cooking. This kindness, and the warmth of a collegial dinner at Chez Ganesan, have been staples of my life in Hiroshima.

Nara has been an essential part of the HPI faculty almost from its first days, he has very much been the heart of our community and is a beloved friend and colleague of all. His sharp intellect and deep compassion have helped make HPI a beacon for peace and high-quality scholarship for two decades. We all offer our deep thanks and our joy at his tremendous contributions.

Special Addition

Reflections on My Life in Hiroshima and the Peace Institute (2004–2024)

Narayanan Ganesan

Professor, Hiroshima Peace Institute, Hiroshima City University

It was a colleague in the Department of Political Science at the National University of Singapore where I was teaching who first suggested that I apply for the opening in HPI for a Southeast Asian specialist in January 2003. An advertisement for the vacancy appeared in the American Association of Asian Studies news bulletin. He knew that I was looking to leave the Department after having spent some 13 years there from 1990 after obtaining my Ph.D. in 1989.

Following the formal application for the job, I was kept informed of the progress by Professor Fukui Haruhiko who was then the HPI's newly appointed Director. After three rounds of selection by a 9-member international advisory panel I was invited to an interview in Tokyo in June 2003 as one of 16 potential candidates for the 4 openings at the Institute. The SARS epidemic was then an ongoing global health issue which was the reason why the interview was held in Tokyo.

The interview went well, and my interviewers were Prof. Mogami Toshiki from the International Christian University in Tokyo and Prof. Momose Hiroshi from the Hiroshima City University. Most of the questions during the interview pertained to regime types and with particular reference to Indonesia and Thailand. Following the interview Prof. Fukui informed me that he would like to hire me but that the bureaucratic process to obtain clearance to work in Japan was a lengthy one. Three days after the interview on Monday I was made a formal offer and the terms of employment. Additionally, I was given a yearlong window to join the HPI by July 2004.

My wife was extremely supportive of my decision to relocate to Japan and based on the positive response from Prof. Fukui I took up the job in January 2004. The HPI staff were extremely helpful in arranging accommodation at Mitaki Honmachi and attending to all the other necessities from opening a bank account to getting the utilities arranged. I liked the suburban setting with a view of the Ota River and the hills in Mitaki as well as the large

number of temples in the immediate vicinity. My wife and I were so happy with the situation that 18 months after my relocation to Hiroshima we decided to purchase a mansion there with a stunning view overlooking the city. We then agreed that the decision to relocate and sink roots in Hiroshima were some of the best decisions that we had made in life. In 2015, some 11 years after my relocation here I obtained my Japanese permanent residence.

From the very outset life at HPI was always pleasant. Most of the working colleagues were friendly and helpful and we gelled together well as an academic community. In fact, the daily lunch outing with Prof. Fukui was something we all looked forward to and our favourite restaurants were Wanikawa along the Post Office building and the Shiretoko ramen shop across the road from the Post Office. Another favourite place for drinks after dinner was the Basque restaurant conveniently located close to the Heiwa Building in Otemachi. HPI's original location was in the Mitsui Bank Building before the first relocation.

HPI functioned as an institution dedicated to research rather than teaching in the early years although there were always specific activities that were designed to fulfill its role as a public institution. Such activities included the annual International Symposium that served as the major highlight and brought in international scholars. Topics were often related to nuclear issues and engaging the Hibakusha community that was gradually thinning over time. Then there were public lectures and fora to disseminate research findings. The HPI Newsletter was also an important part of the outreach programme to the broader community.

The city government was generous in its funding of HPI's research activities and in the early years offered an annual research budget of 16 million yen apart from a million-yen personal research grant. Such funding allowed the resident scholars to host high level workshops in Hiroshima and abroad that in turn led to good scholarly publications that were well received internationally. Prof. Fukui's close friendship with Mayor Akiba Tadatoshi was also helpful in ensuring an excellent working relationship with the city government. Following Prof. Fukui's retirement, the next Director was Asai Motofumi who joined the Institute from Meiji Gakuin University. He was an accomplished retired diplomat who was very kind and supportive of the staff as well.

HPI's corporatization and relocation to the HCU campus was the second physical relocation that occurred in 2013. The move was subsequently complemented by HPI taking on a bigger teaching role. Additionally, Prof. Kikkawa Gen from Sophia University joined

the Institute as the new President then. As a native of Kabe town he was happy to return to Hiroshima and under his leadership the transformation of the HPI continued. During his tenure HPI started a few additional activities that included the publication of an annual Journal and an English language lecture series for citizens held at the Satellite campus in Otemachi.

The most significant change during Prof. Kikkawa's tenure was the inauguration of a Graduate School of Peace Studies that began with an M.A. programme in 2019 that was then expanded in 2021 to include a Ph.D. programme. Since the start of the Graduate School, HPI staff now regularly teach graduate and undergraduate classes and supervise graduate students as well. The enrolment of students has steadily grown and many students come from abroad and regularly receive scholarships too. Prof. Oshiba Ryo, who succeeded Prof. Kikkawa, has also been deeply involved with the Graduate School and attending to its entrenchment. Like all his predecessors he is also an extremely kind person and very supportive of staff members.

Throughout my employment at HPI I have always been impressed with the quality of the leadership and their strong support for the staff and their welfare in turn. This is an important ingredient in the successful management of an organization since such behaviour has a cascading effect on the other senior staff members. Similarly, the general quality of staff from the city government sent to HPI has always been very high. They were very helpful and supportive of the academic staff. Similarly, the administrative staff have also been very kind and supportive as well, often offering assistance beyond the call of duty.

Professor Mizumoto Kazumi was one of my earliest mentors at HPI, familiarizing me with the norms of the city and important issues. He was worldly wise, and I often sought his advice when I needed a second opinion on matters. He also kindly agreed to be my sponsor for the permanent residence application. Similarly, Professor Nagai Hitoshi was also very kind to me and often helped me with navigating some of the formal requirements as a resident and employee of the city. Among the administrative staff from the city government Tatebe Kenji and Yodono Takeshi, who served at HPI a number of times became close personal friends. We often interacted socially after office hours. Yoshihara Yukiko, Nomura Miki and Yamashita Yoshie were the part time administrative staff whose careers at HPI spanned my entire two decades of employment. All of them were also very kind and supportive, especially in helping Professor Robert Jacobs and me in dealing with language-related issues as well as external bureaucratic issues that we had to deal with from time to

time. Professor Jacob's wife Carol was also a very good friend of my wife.

Professor Sung Chull Kim, who specialized on Northeast Asia and joined the HPI in the same year as me, was also a very dear friend and academic collaborator. Given our respective geographical areas of expertise we were able to collaborate on projects and cover the whole of East Asia. An important collaborative outcome from such efforts was the jointly edited book on *State Violence in East Asia* that examined state violence against its own citizens in comparative perspective and how they were subsequently addressed in terms of remedial justice for victims.

As I reflect on my two decades-long employment with HPI, I am happy that I made the decision to join the Institute in 2004. It has been a rich and rewarding experience for me in my growth as a scholar. I feel privileged at having been able to contribute to the Institute's educational and social activities. Retirement will leave a big vacuum in my daily activities that I hope to bridge by continuing to read and write as much as possible. The large vegetable garden plot that I have access to, courtesy of my neighbour in Mitaki Honmachi, will also help me fill the void.

Finally, I think that my neighbours in Mitaki Honmachi deserve mention as well. My immediate neighbour, Sadamori Satoru and his wife Nobuko were my earliest friends. He is a retired oyster farmer from Miyajima who took a keen interest in the neighbourhood as well as the HPI. We became such good friends that he came and stayed with me twice in Singapore and accompanied me on trips to Thailand and Myanmar. We remain very good friends and regularly interact with each other. In fact, he also took a very keen interest in the HPI and its staff and used to regularly host oyster parties for the staff at his home.

My other neighbour Shinagawa Katsuzo who is also a large landlord in Mitaki Honmachi and his wife Keiko are also very good friends. He was very kind from early on and offered me a large plot of land to grow vegetables near the mansion and across from the Buddhist Seiganji Temple without charge. In the early days we would all regularly socialize over dinner, outings to fruit farms and antique markets. Additionally, we were all avid anglers and used to charter a boat from Kaminoseki in Yamaguchi prefecture to fish in the inland Sea of Japan. Popular local varieties of fish that we caught included rock cod or mebaru, red sea bream or tai and yellowtail kingfish or hamachi. In early spring we would also go foraging for wild edible vegetables like bamboo shoots and fern tendrils or warabi. Additionally, they generously shared fruits from their gardens including oranges, persimmons, figs, and

yuzu lemons. Both Sadamori and Shinagawa sans introduced me to the local way of life and activities that I am deeply grateful for. Through them I have learnt to appreciate and cultivate what Robert Putnam describes as social capital.

Over time I have come to appreciate the flora, fauna and wildlife in Mitaki Honmachi as well. The earliest fragrant flower to greet the new year is the yellow robai that is then followed by the equally fragrant plum blossoms. And in the spring the area is filled with cherry blossoms, magnolia, azalea, narcissus and hydrangea. While some of the birds like the crows and ravens can be noisy and bothersome, others like the occasional pheasant and doves are a welcome sight. Among the larger animals that raid the vegetable garden are the nocturnal wild boars that are abundant in the hills of Mitaki, the racoon dog or tanuki and the badger or anaguma that likes to dig deep holes in the garden in its search for food. Crows and ravens are also fond of cucumbers and tomatoes in particular and regularly keep a sharp eye to what is available for food. Like most of my neighbours, I have come to accept them as part of the landscape and non-human residents of the area that I have chosen to call home.

Curriculum Vitae of Narayanan Ganesan

Personal particulars

Date of birth—12 October 1958

Country of birth—Malaysia

Country of citizenship—Singapore

Current substantive position—Professor of Southeast Asian politics, Hiroshima Peace Institute, Hiroshima City University

Research competence and focus—Southeast Asian politics and international relations with focus on intrastate and interstate sources of tension and conflict

Educational qualifications

1984 May—B.A. (Hons.), Political Science and History, McMaster University, Canada

1986 May—M.A., Political Science, McMaster University, Canada

1989 Dec—Ph.D., Political Science, Northern Illinois University, USA

Employment history

1990–1995—Lecturer, Department of Political Science, National University of Singapore

1996–2003—Senior Lecturer, Department of Political Science and Southeast Asian Studies Programme, National University of Singapore

2004–2006—Associate Professor, Hiroshima Peace Institute, Hiroshima City University

2007–present—Professor, Hiroshima Peace Institute, Hiroshima City University

2011–2013—Visiting Professor, National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS), Tokyo

Selected publications

Books and monographs

1998—*Bilateral Tensions in Post-Cold War ASEAN*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies

2005—*Realism and Interdependence in Singapore's Foreign Policy*. London and New York: Routledge, reprint 2007

2007—*Myanmar: State, Society and Ethnicity*. (Co-editor with Kyaw Yin Hlaing)

Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, reprint 2008

2010–*International Relations in Southeast Asia: Between Bilateralism and Multilateralism*. (Co-editor with Ramses Amer) Singapore: Institute for Southeast Asian Studies, 4 reprints

2010–*East Asia's Relations with a Rising China*. (Co-editor with Lam Peng Er and Colin Durkop) Tokyo: KAS

2011–*East Asian Regionalism*. (Co-editor with Colin Durkop) Tokyo: KAS

2013–*State Violence in East Asia*. (Co-editor with Sung Chull Kim) Lexington: University Press of Kentucky, Asia in the New Millennium Series

2013–*Conjunctures and Continuities in Southeast Asian Politics*. (Editor) Singapore: Institute of Southeast Asian Studies

2015–*Civil Society and Democracy in Southeast Asia and Turkey*. (Co-editor with Colin Durkop) Ankara: KAS

2015–*Bilateral Legacies in East and Southeast Asia*. (Editor) Singapore: Institute of Southeast Asian Studies

2018–*Bilateral Issues in Myanmar's Foreign Policy towards China*. Friburg: Centre for Southeast Asian Studies, Friburg University, Occasional paper No. 38

2020–*International Perspectives on Democratization and Peace*. (Editor) London: Emerald Group

Chapters in books

1997–“Cultural Pluralism and the Unifying Potential of Democracy in Asia” in Michele Schmiegelow (Editor) *Democracy in Asia*. New York: St. Martin's Press, pp. 113–126.

1998–“Singapore: Realist cum Trading State” in Muthiah Alagappa (Editor) *Asian Security Practice: Material and Ideational Influences*. Stanford: Stanford University Press, 1998, pp. 579–607.

2001–“Governance: Its Complexity and Evolution” in Derek da Cunha (Editor) *Singapore in the New Millennium*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, pp. 50–68.

2001–“Illegal Fishing and Illegal Migration in Thailand's Bilateral Relationships with Malaysia and Myanmar” in Andrew Tan and Kenneth Boutin (Editors) *Non-Traditional Security Issues in Southeast Asia*. Singapore: Select Publishing, pp. 507–527.

2002–“Domestic and Regional Responses to the Asian Financial Crisis in Southeast Asia” in Purnendra Jain (Editor) *Crisis in Asia: Domestic, Regional and International Responses*. New York: Nova scientific, pp. 91–106.

2003–“The Political History of Interethnic Relations in Singapore” in Lai Ah Eng (Editor) *Beyond Rituals and Riots*. Singapore: Eastern Universities Press, pp. 38–61.

- 2004–“ASEAN: A Community Stalled?” in Jim Rolfe (Editor) *The Asia-Pacific: A Region in Transition*. Honolulu: Asia Pacific Center for Security Studies, pp. 116–132.
- 2005–“Liberal and Structural Ethnic Political Accommodation in Malaysia” in Will Kymlicka and Baogang He (Editors) *Multiculturalism in Asia*. London and New York: Oxford University Press, pp. 136–151.
- 2005–“Myanmar’s Foreign Relations: reaching out to the world” in Kyaw Yin Hlaing et al. (Editors) *Myanmar: Beyond Politics to Societal Imperatives*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, pp. 30–55.
- 2006–“Thai-Myanmar Relations since 1988” in Daniel Unger and Clark Neher (Editors) *Bureaucracy and National Security in Southeast Asia: Essays in Honor of M. Ladd Thomas*. Dekalb: Center for Southeast Asian Studies, Northern Illinois University, pp. 105–130.
- 2007–“The Future Prospects of Multilateralism in Southeast and East Asia” in Ooi Kee Beng and Ding Choo Ming (Editors) *Continent, Coast, Ocean: Dynamics of Regionalism in Eastern Asia*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, pp. 139–155.
- 2009–“The Evolving Democratic and Political Party System in Thailand” in *Participation, the State, and the People*. Tokyo: United Nations University Press, pp. 160–183.
- 2009–“Connecting the Dot: Singapore in ASEAN” in Bridget Welsh et. al. (Editors) *Impressions: Goh Chok Tong Years*. Singapore: NUS Press, pp. 135–143.
- 2009–“Politics and International Relations: The Singapore Perspective” and “Regional Security: The Singapore Perspective” in Takashi Shiraishi (Editor) *Across the Causeway: A Multi-dimensional study of Malaysia-Singapore Relations*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, pp. 139–151 and 175–186.
- 2010–“Comprehensive Security and Civil-military Relations in Southeast Asia: A Comparative Survey” in Hari Singh and Colin Durkop (Editors) *Comprehensive Security in the Asia-Pacific Region*. Tokyo: KAS, pp. 60–81.
- 2010–“Bilateral tensions in ASEAN” in Sumit Ganguly et. al. (Editors) *The Routledge Handbook of Asian Security Studies*. London and New York: Routledge, pp. 217–229.
- 2011–“Singapore: Structural Changes Have Regime Consequences” in *Regional Outlook*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, pp. 62–68.
- 2019–“Myanmar-China Relations under President Xi Jinping” in Alvin Cheng-Hin Lim and Frank Cibulka (Editors), *China and Southeast Asia in the Xi Jinping Era*. London and New York: Lexington Books, pp. 17–32.
- 2021–“Singapore” in Markus Porsch-Ludwig and Ying-Yu Chen (Editors), *Handbook of Asian States*. Zurich: Lit Verlag, pp. 571–586.

Journal articles

- 1988–“Islamic Responses within ASEAN to Singapore’s Foreign Policy”, *Asian Thought and Society* Vol. XIII, No. 38: 125–134.
- 1991–“Factors Affecting Singapore’s Foreign Policy towards Malaysia”, *Australian Journal of International Affairs* Vol. 45, No. 2: 182–195.
- 1992–“Singapore’s Foreign Policy Terrain”, *Asian Affairs: An American Review* Vol. 19, No. 2: 67–79.
- 1994–“Taking Stock of Post-Cold of Developments in ASEAN”, *Security Dialogue* Vol. 25, No. 4: 457–468.
- 1995–“Testing Neoliberal Institutionalism in Southeast Asia”, *International Journal* Vol. L, No. 4: 755–778.
- 1995–“Rethinking ASEAN as a Security Community in Southeast Asia”, *Asian Affairs: An American Review* Vol. 21, No. 4: 210–226.
- 1998–“Malaysia-Singapore Relations: Some Recent Developments”, *Asian Affairs: An American Review* Vol. 25, No. 1: 21–37.
- 2000–“ASEAN and its Relations with Major External Powers”, *Contemporary Southeast Asia* Vol. 22, No. 2: 258–278.
- 2001–“Thailand’s Relations with Malaysia and Myanmar in Post-Cold War Southeast Asia” *Japanese Journal of Political Science* Vol. 2, No. 1: 127–145.
- 2001–“Appraising Democratic Developments in Post-authoritarian States: Thailand and Indonesia” *Asian Affairs: An American Review* Vol. 28, No. 1: 3–17.
- 2003–“Malaysia in 2002: Political Consolidation Amid Change?”, *Asian Survey* Vol. 43, No. 1: 147–155.
- 2003–“Mirror, mirror, on the Wall: Misplaced Polarities in the Study of Southeast Asian Security”, *International Relations of the Asia Pacific* Vol. 3, No. 2: 221–240.
- 2004–“The Collapse of Authoritarian Regimes in Thailand and Indonesia: Structural and Contextual Factors”, *Asian Journal of Social Science* Vol. 32, No. 1: 3–17.
- 2004–“Malaysia in 2003: Leadership Transition with a Tall Shadow”, *Asian Survey* Vol. 44, No. 1: 70–77.
- 2006–“Appraising Democratic Consolidation in Thailand Under Thaksin’s Thai Rak Thai Government”, *Japanese Journal of Political Science* Vol. 7, No. 2: 1–22.
- 2006–“Thai-Myanmar-ASEAN Relations: The Politics of Face and Grace”, *Asian Affairs: An American Review* Vol. 131–150.
- 2009–“Singapore in 2008: A few Highs and Lows while Bracing for the Future”, *Asian Survey* Vol. 49, No. 1: 213–219.

- 2010–“Worsening Schisms in Thai Domestic Politics”, *Japanese Journal of Political Science* Vol. 11, No. 1: 125–147.
- 2010–“Singapore in 2009: Structuring Politics, Priming the Economy and Working the Neighborhood” in *Asian Survey* Vol. 50, No. 1: 253–259.
- 2010–“Myanmar’s Relations with its Near Neighbours”, *International Studies Review*, Vol. 11, No. 1: 1–24.
- 2011–“China-Myanmar Bilateral Relations: Interlocking Interests but Independent Output”, *Japanese Journal of Political Science* Vol. 12, No. 1: 95–111.
- 2013–“Interpreting Recent Developments in Myanmar as an Attempt to Establish Political Legitimacy”, *Asian Journal of Peacebuilding* Vol. 1, No. 2: 253–274.
- 2013–“Singapore in 2012: A Year of Scandals, Attempted Political Engagement, and Socio-economic Anxieties”, *Southeast Asian Affairs 2013*, pp. 257–273.
- 2014–“The Myanmar Peace Center: Its Origins, Activities and Aspirations”, *Asian Journal of Peacebuilding* Vol. 2, No. 1: 127–141.
- 2015–“Ethnic Insurgency and the Nationwide Ceasefire Agreement in Myanmar”, *Asian Journal of Peacebuilding* Vol. 3, No. 2: 272–286.
- 2015–“Singapore in 2014: Managing Domestic and Regional Concerns and Signaling a New Regional Role”, *Southeast Asian Affairs 2015*, pp. 305–320.
- 2017–“Democratization and its Implications for the Resolution of Ethnic Conflict in Myanmar”, *Asian Journal of Peacebuilding* Vol. 5, No. 1: 111–129.
- 2017–“Assessing Civil Conflicts in Southeast Asia”, *Hiroshima Peace Research Journal*, Vol. 4: 57–77.
- 2017–“Appraising Myanmar’s Democratization and Evolving Challenges”, *Japanese Journal of Political Science* Vol. 18, No. 1: 196–215.
- 2017–“Changing Dynamics in Myanmar’s Peace Process and the Growing Role of China”, *Asian Journal of Peacebuilding* Vol. 5, No. 2: 325–339.
- 2018–“Singapore in 2017: Structural Changes and Political Challenges”, *Asian Survey* Vol. 59, No. 1
- 2018–“Taking Stock of Myanmar’s Ethnic Peace Process and the Third Panglong Peace Conference”, *Asian Journal of Peacebuilding* Vol. 6, No. 2: 379–392.
- 2019–“Singapore in 2018: Global spotlight, regional anxieties, and domestic leadership concerns”, *Asian Survey* Vol. 60, No. 1
- 2019–“Update on Myanmar’s Ethnic Peace Process”, *Journal of Peace and Unification Studies* Vol. 11, No. 1: 349–372.
- 2020–“The Emerging Security Landscape in Southeast Asia”, *Hiroshima Peace Research Journal* Vol. 7: 25–42.

- 2021 – “Democratic Deficits: Structural and Agency Factors in Myanmar’s Ethnic Peace Process during Regime Transition”, *Asian Journal of Peacebuilding* Vol. 9, No. 2: 383–410.
- 2023 – “Myanmar’s 2021 Military Coup, its Impact on Domestic Politics, and a Revolutionary Road to Democratization?”, *Asian Journal of Peacebuilding*, Vol. 11, No. 2: 311–329.
- 2024 – “Policy response of the ASEAN states towards the Myanmar military coup”, *Hiroshima Peace Research Journal* Vol. 11, forthcoming.

Recent public lectures

- April 2010 – “Democracy in Southeast Asia: Reflections on Some Broad Trends”, World Democracy Forum, Sydney University
- August 2010 – “The Democratic Party of Japan’s Impact on Foreign Policy Output”, De la Salle University, Manila, the Philippines
- April 2013 – Roundtable participant on Myanmar, American Association for Asian Studies Annual Meeting, Toronto, Canada.
- January 2016 – “Democracy and Peace in Myanmar since 2010”, Hiroshima Peace Institute Public Lecture
- August 2016 – “Democratization and its Impact on Ethnic Insurgency in Myanmar”, Institute for Peace and Unification Studies, Seoul National University
- February 2017 – “Recent Developments in Myanmar Politics Under the NLD Government”, Hiroshima Peace Institute Public Lecture
- October 2017 – “The Ethnic Peace Process in Myanmar”, CASA Asia, Madrid, Spain
- November 2017 – “The Ethnic Peace Process in Myanmar”, Bonn International Rotary Club, Germany
- November 2017 – “History, Politics, and the Peace Process in Myanmar”, Centre for Southeast Asian Studies, Freiburg University and Konrad Adenauer Stiftung, Freiburg, Germany
- February 2018 – “Recent Developments in Myanmar’s Ethnic Peace Process and the Growing Role of China”, Hiroshima Peace Institute Public Lecture
- November 2018 – “The 2018 Elections in Malaysia and Its Impact on Domestic Politics”, Centre for Southeast Asian Studies, Bonn University, Germany
- November 2018 – “Myanmar’s Ethnic Peace Process”, Stiftung Asienhaus, Cologne, Germany
- January 2019 – “The Malaysian 2018 General Elections and its Impact on Domestic Poli-

tics”, Hiroshima Peace Institute Public Lecture

November 2019–“Myanmar’s Ethnic Peace Process”, Bonn International Conversion Centre, Germany

November 2019–“Sino-Japanese Interests and Rivalry in Southeast Asia”, Sino-German Friendship Society and Konrad Adenauer Stiftung, Dusseldorf, Germany.

January 2020–“Democratization and the Ethnic Peace Process in Myanmar”, Hiroshima Peace Institute Public Lecture

January 2021–“Democratization and its impact on Domestic Politics in Myanmar”, Hiroshima Peace Institute Public Lecture

January 2022–“The February 2021 Military Coup in Myanmar: Its Impact on Domestic Politics and Foreign Policy”, Hiroshima Peace Institute Public Lecture

January 2023–“ASEAN Policy Responses to the 2021 Military Coup in Myanmar”, Hiroshima Peace Institute Public Lecture

Membership in editorial boards

Asian Journal of Comparative Politics

Asian Journal of Peacebuilding (Seoul National University)

Asia-Pacific Social Science Review (De la Salle University, the Philippines)

Manuscript reviewer for the following journals

Asian Journal of International Studies (Ewha Woman’s University)

Asian Journal of Peacebuilding (Seoul National University)

Asian Survey (University of California, Berkeley)

International Relations of the Asia Pacific (Oxford University Press)

Japanese Journal of Political Science (Cambridge University Press)

Third World Quarterly (London)

Other academic activities

Member, Advisory Board, Heidelberg Conflict Transformation Barometer (2015-present)

Country coder for Myanmar, Varieties of Democracy Project, Gothenburg University, Sweden (2015 to present)

Country expert for Singapore, Bertelsmann Stiftung Global Governance Report, Germany (2015 to present)

Associate trainer, Politics of Policy Making and Understanding Malaysia and Indonesia, Civil Service College, Singapore (2004 to 2019)

Coordinator and trainer for the Myanmar Civil Service, funded by Konrad Adenauer Stiftung, Myanmar (2014 to 2021)

Coordinator and trainer for academic staff, Mandalay and Yangon Universities, Myanmar, funded by Konrad Adenauer Stiftung, Myanmar (2015 to 2020)

Academic adviser, Panna Institute, Yangon (2016 to present)

Research grants

2004–2006–Myanmar Peace Initiative–Hiroshima Peace Institute Project Grant (7,200,000 Yen)

2009–2011–State Violence and Reconciliation in East Asia–Hiroshima Peace Institute Project Grant (6,000,000 Yen)

Supplementary Workshop Grant – Swedish International Development Agency (SiDA -\$10,000)

2009–2011–Historical Conjunctions in Southeast Asian Politics–Swedish International Development Agency Workshop Grant (SiDA -\$12,000)

2010–2012–Bilateral Overhangs in East Asian Politics–Swedish International Development Agency Workshop Grant (SiDA -\$20,000)

Supplementary Grant–Konrad Adenauer Stiftung, Tokyo (1,000,000 Yen)

2010–2013–East Asian Regionalism–Konrad Adenauer Stiftung Workshop Grant, Tokyo (2,000,000 Yen)

2016–2017–Myanmar-China Relations–Hiroshima Peace Institute Individual Grant (450,000 Yen)

2019–Japan’s Free and Open Indo-Pacific Strategy–Konrad Adenauer Stiftung International Workshop Grant (2,500,000 Yen)

2019–2020–Myanmar’s Ethnic Peace Process–Hiroshima Peace Institute Individual Project Grant (456,000 Yen)

2020–2021–Myanmar’s Ethnic Peace Process–Hiroshima City University Peace Project Individual Grant (308,000 Yen)

2022–2023–ASEAN Policy Responses to the Military Coup in Myanmar–Hiroshima Peace Institute Individual Project Grant (498,000 Yen)

特集論文

「コソボの先例」と人民の自決権 ——ロシアの領土拡張主義論理の形成過程の考察

吉川 元

広島市立大学広島平和研究所特任教授

はじめに——なぜ「コソボの先例」なのか

北京冬季オリンピックの閉幕後数日とたたない2022年2月24日、ロシア軍のウクライナ侵攻が始まった。侵攻開始当日、ロシアのプーチン大統領は国民に向けたテレビ演説でウクライナ侵攻の目的について次のように語っている。「ナチのジェノサイド」から住民を救済するためであるとともに、ロシアの「安全保障」が脅かされ、「これ（軍事侵攻）しか選択の余地がなかった」¹。さらに、同年4月26日、ウクライナ戦争の仲裁のためにモスクワを訪問したグテーレス国連事務総長との会談では、プーチン大統領は、ウクライナ侵攻の直前の2月21日、ウクライナ東部のドネツク州とルガンスク州の独立を承認したことについて次のように述べた。「コソボの先例」に倣ってウクライナ東部のドネツク州とルガンスク州をそれぞれ「ドネツク人民共和国」と「ルガンスク人民共和国」として承認した。自決権を行使しようとする人々は中央政府の許可なく独立することができるとの国際司法裁判所（ICJ）の勧告に従って西側の多くの国がコソボの独立を承認したように、ロシアはまたこの「コソボの先例」に従ったまでだ²。

プーチン大統領のこれらの発言に秘められたロシアの安全保障への脅威とはいったい、何を意味するのだろうか。「コソボの先例」とは何か。なぜ「コソボの先例」がウクライナ侵攻の根拠となったのだろうか。こうした問いを紐解くカギは、欧州・大西洋地域にまたがる唯一の政治対話フォーラムである欧州安全保障協力会議（CSCE。後に欧州安全保障協力機構 OSCE へ改称）で進められた安全保障協議に潜んでいると考えられる。

本稿は、ロシアによるウクライナ侵攻の正当化論理の形成過程を、主として CSCE/OSCE の資料と関連文献に基づいて分析することを目的とする。第1節では、冷戦の終結期に CSCE で民族紛争の予防策として少数民族の権利伸張がはかられる中、コソボのアルバニア人の「人民の自決権」が争点となる。民族自決とは異なるはずの人民の自決権が、ソ連とユーゴスラビアの分裂の際に事実上、民族自決の政治原則へ変容する背景、及び自決権の行使が独立の承認要件に求められるようになる過程を検証する。第2節では、90年代、OSCE を舞台に欧州安全

保障体制の構築に向けた協議が続けられる中、ロシアは欧州安全保障体制の要に CSCE を位置付けようとし、CSCE の機構化を主張した。この協議で、ロシアの敗北を決定付けたのが1999年に人道的介入の名目で行われたコソボ紛争への NATO の軍事介入と、同年末に採択された欧州安全保障憲章であった。なぜ NATO のコソボ軍事介入や欧州安全保障の採択がロシアの対 CSCE/OSCE 政策を破綻に追いやったのか。ロシアの OSCE 政策の分析を通して「コソボの先例」の起源を探る。

第3節では、プーチン政権が誕生する2000年以降、ロシアは OSCE の安全保障協議の場で孤立し、OSCE に対して安全保障脅威認識を高めていく中、2008年、コソボは独立を宣言し、欧米諸国はそれを承認した。コソボの独立承認を機にロシアが人道的介入によってジョージア戦争を正当化し、クリミアを併合し、さらにはウクライナ東・南部へ軍事介入する。コソボの独立承認の先例に倣い人民の自決権に基づくロシアの領土拡張主義論理の形成過程を明らかにする。

1 少数民族の保護から民族独立へ

1.1 少数民族の権利

CSCE ウィーン再検討会議（1986年11月-89年1月）で、人権尊重並びに人の国際移動の自由及び情報普及の自由に関する CSCE の取り決めを「(安全保障の) 人間的次元 (human dimension)」と定義し、履行状況に関する国際協議制度として人間的メカニズムが確立された。そして社会主義諸国の人間的次元の取り決めの見直しと履行状況の検討のために三カ年にわたり人間的次元会議 (CHD) を開催することが取り決められた³。

89年夏から冬にかけて東欧民主革命が起こり、同革命から半年後の90年6月、コペンハーゲンで開かれた第2回 CHD では、民主主義の諸原則、自由選挙、法の支配、司法の独立などに関して21項目からなる国家のガバナンス基準、及び人権や少数民族権利に関する OSCE 基準が確定された⁴。特に少数民族権利に関しては「同化」の禁止 (para.32)、及び同化禁止の具体的措置として母語の使用の自由など6項目にわたって合意した⁵。また新たに少数民族保護のために適切な「地方自治または自治行政制度」の実現を検討することにも合意した (para.35)。

民族主義が高揚する中、少数民族の権利伸張、さらには集団としての少数民族自治の保障に向けた動きは民族独立への追い風となった。EC の欧州議会は91年3月15日、「ユーゴスラビア情勢」と題する決議を行い、その中で「連邦構成共和国及び自治州」の自決を支持する決議を行った⁶。その3カ月後の91年7月、少数民族問題を検討するために CSCE はジュネーブで少数民族専門家会議を開催したが、この会議においてコソボの自決権問題が初めて争点となった。CSCE 新規加盟を果たしたアルバニアがユーゴスラビアコソボ自治州のアルバニア系住民の分離独

立を認めるように迫ったのに対して、ユーゴスラビア代表は憲法上、連邦構成共和国にのみ離脱権を含む「人民の自決権」が認められており、「少数民族」には自決権は認められていない、と反論した⁷。ユーゴスラビア代表はまた別の反論では、自治州の自決権を支持した先述の EC の欧州議会決議に論及し、6つの連邦構成共和国の「(冠) 民族」にのみ人民の自決権が保証されているのであって、「少数民族」には自決権は保障されていないことを会議で確認するよう迫った⁸。

最終報告書⁹では少数民族問題が「(CSCE の) 正当なる国際関心事項」であると合意したものの、それ以上の合意には至らなかった。もっとも、ユーゴスラビア代表は解釈声明の中で、少数民族ではなく「人民」に自決権が保障されているとの「ヘルシンキ宣言の明々白々な原則」が会議で確認されなかったことに遺憾の意を表明すると同時に、こうした自決権に関する定義が確認されなかった「この危険な前例が明日にでもブーメランとなって他の参加国にも跳ね返り、各国の領土保全、安定、平和を脅かすことになるだろう」と将来を見据えた意味深長な警告を発したのであった¹⁰。

91年9月10日から10月4日にかけて第3回 CHD がモスクワで開催された。前回の CHD からモスクワ CHD の1年余の間に欧州の安全保障環境は激変した。ユーゴスラビアでは、スロベニアとクロアチアが独立を宣言し、それを阻止しようとしたユーゴスラビア連邦軍との間で武力衝突が発生した。ソ連ではモスクワ CHD 開催の直前にクーデター未遂が発生し、また同じころエストニアとラトビアが独立を宣言するなど、ユーゴスラビアとソ連の分裂と崩壊が始まっていた。モスクワ CHD では、混乱するソ連の政情不安に関心が集まり、人権や少数民族権利の伸張は行き詰まった。最終合意文書¹¹では、人権、民主主義、及び法の支配など「人間的次元」に関する取り決めが「国際関心事項」に位置付けられ、司法の独立 (para.17-24)、軍・治安機関・諜報機関の文民統制 (para.25) など法の支配に関する制度改革の基準が新たに決められたが、少数民族の権利に関して具体的進展は見られなかった。

1.2 人民の自決権

ソ連とユーゴスラビアの二つの社会主義連邦制国家の分裂に拍車をかけたのが両国で実施された住民投票であった。ソ連ではゴルバチョフ大統領が連邦からの離脱権の実施手続きとして住民投票法を制定したことから、ジョージアの住民投票を皮切りにソ連各地の共和国や民族自治体は連邦からの離脱の賛否を問う住民投票を実施し、その後直ちに独立を宣言した (吉川 2015 : 313-314)。一方、憲法上、離脱権の規定がなかったユーゴスラビアでは、分離独立を目指す民族は「人民の自決権」を「政治的レトリック」に用い、人民の意思を確認する手続きとして住民投票を実施し、独立を宣言していった (Cassese 1995 : 269)。

こうしてソ連とユーゴスラビアの二つの社会主義連邦国家が崩壊する過程で、分離独立を正当化する根拠に人民の自決権が援用されたが、そもそも自決権とは分離独立の権利であったのだろうか。初めて「人民の同権と自決の原則」が規定された国連憲章第1条には、人民の自決そのものの定義はなされていない。もともと国連憲章の起草過程で検討された人民の自決は、民族の自決を意味せず、主権を確立した領域の「人民の自治」といった程度の漠然とした合意でしかなかった（Cassese 1995：37-38）。その後、植民地独立付与宣言、国際人権規約（共通1条）、国連友好関係宣言を経て伸張されていった人民の自決権は、外部からの介入なしに国民が自由に政治体制を選択し、社会、経済、文化的発展を追求する権利に落ち着いた。

ヘルシンキ宣言は、国際関係10原則の一つである人民の自決権を次のように規定している。

人民の同権と自決の原則により、すべての人民は、常に外部の干渉を受けることなく、完全に自由にその欲するときまたは欲するようにその国内的及び対外的な政治的地位を決定し、かつその政治的、経済的、社会的及び文化的な発展をその望むように追求する権利を有する。

もともと CSCE の開催を提案したソ連の開催目的が戦後の領土変更の現状と東欧諸国の社会主義体制の政治的現状の二つの現状に関して西側承認を取り付けることにあったことに鑑みれば、ソ連がこのような人民の自決権に同意したのはもったもなことであった（吉川 1994：70-71, 297-329）。

1.3 独立承認の基準

独立を宣言した共和国や自治州の承認をめぐり、欧州国際社会は混迷を極めた。ブコバルやドブロボニクのジェノサイドを目の当たりにしたドイツは、EC 諸国の反対を押し切り、91年12月23日、単独でスロベニアとクロアチア両国を承認した。承認は両国の紛争を国際管理下に置くことで紛争の解決を目指す「戦略的視点」から行われたとも（Blay 1994：312）、承認は紛争解決のための「政治的道具」として用いられたとも言われる（Weller 1992：587）。

ユーゴスラビアの分裂が不可避免的だとみた EC は、同年12月16日、「ソ連・東欧の新国家承認に関する EC 指針」¹²（以下、「指針」）を発表し、それには、国連憲章の諸規定、ヘルシンキ宣言及びパリ憲章で取り決められた法の支配、民主主義、人権尊重に関する取決めの尊重、CSCE で取り決められた少数民族の権利の尊重、すべての国境の不可侵及び国境の変更は双方の合意に基づく平和的方法によること、軍縮と核不拡散及び安全保障と安定に関する取決めの履行、そして国家の継

承及び地域紛争の合意による解決、がECの独立承認基準であることを発表した。

ECは、同時に、二つの不承認原則についても取り決めている。それは第一に、連邦構成共和国内の自治共和国や自治州など民族自治体の分離独立は承認しないとの原則である。際限なく分離主義の動きに拍車がかかるのを恐れていたことだった（Weller 1992：606）。第二に、「指針」の中で述べられているように「武力攻撃の結果として誕生したエンティティ」は承認しないとの原則である。武力行使による分離独立の動きを牽制するためだった。

ECは、「指針」の発表と同日に「ユーゴスラビアに関する宣言」を発表し、EC承認を希望する国は1991年12月16日までに承認申請を行うよう呼び掛けた¹³。応募したのはスロベニア、クロアチア、マケドニア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、それにクロアチア領内のクライナ・セルビア人共和国、セルビア領内のコソボ自治州であった。結果は、スロベニアとマケドニアが承認され、クロアチアは少数民族保護規定が十分でないことを理由に保留され、ボスニア・ヘルツェゴビナは住民投票を実施せず、人民の意思が不明であるとの理由で承認されなかった（Navari 2014：1307-1309）。ボスニア・ヘルツェゴビナは、早速2月29日-3月1日にかけて独立の賛否を問う住民投票を実施し、その結果を受けて4月6日にEC及びEC12カ国、翌日にアメリカとカナダが同国の承認に踏み切った。

注目すべきは、独立を宣言したものの承認が叶わなかった民族自治体のその後である。セルビアのコソボ自治州、ウクライナのクリミア自治州、アゼルバイジャンのナゴルノカラバフ自治州、モルドバの沿ドニエスタル共和国など独立を宣言した自治体の多くが「非承認エンティティ」として国際法的主権が認められないまま存続した。それはEC/EUが、各国の領土保全規範を尊重し、非承認エンティティを承認しない原則を貫いていたからである。

このころが少数民族権利伸張のピークであった。欧州審議会議員会議は1993年2月1日、勧告1201¹⁴を採択し、その中で少数民族が多数派を占める地域では、少数民族に属する人々は歴史的及び領土的境界線に合致した適切な「地方自治政府」を持つ権利を有する、と勧告した（第11条）。その後、少数民族の権利伸張は、上述の勧告1201をもって、以降、下火になる。ソ連やユーゴスラビアから分離独立した多くの国が、またフランス、スペイン、トルコなど国内に自治権の拡大を求める少数民族を抱える西側の国が、少数民族権利の伸張に反対したからだ。少数民族の自治が認められようものならさらなる分離独立の動きを助長することになるという「エスカレーション恐怖」から、また分離独立の承認は他地域に波及することになるという「波及恐怖」から反対したのである（Sadigbayli 2013）。

2 欧州安全保障体制と OSCE

2.1 CSCE、それとも NATO

民族主義が高揚する中、東欧の社会主義諸国で民主革命が起こった。ソ連のゴルバチョフ大統領は東欧民主革命後の欧州安全保障体制の在り方を検討するために CSCE 首脳会議の開催を提案した。これを受けて90年初頭から夏にかけて欧州の安全保障体制に関して各国から意見表明が行われた。冷戦後欧州の安全保障体制の構築において CSCE の役割をどのように位置付けるかが CSCE 参加国にとって一大関心事であったからだ。フランスのミッテラン大統領は欧州の国家連合を提案し、西ドイツのゲンシャー外相は、自由選挙事務所、紛争予防センターなど CSCE の機構化を提案した。チェコやポーランドを含め欧州諸国の多くが政治協議の場としての OSCE の制度化や機構化を提案した点で一致した (Mastny 1992 : 201-215 ; Зарогский 2005 : 361-364)。

しかしながらアメリカのブッシュ政権の立場は複雑であった。東欧民主革命前の1989年春の時点で、NATO を基盤に欧州の安全保障に関与し続けるというアメリカの対欧州政策がすでに策定されていたからだ (Nünlist 2019 : 20-21, 30)。東欧民主革命後もアメリカの対欧州政策は不変であり、アメリカは引き続き欧州に留まり、ソ連を欧州へ統合するという考えは全くなかった (Sarotte 2010 : 136)。アメリカは NATO を中心にソ連抜きで欧州安全保障体制を構築するとの長期戦略を立てる一方、ドイツの統一や統一ドイツの NATO 加盟を不安視するソ連の懐柔策として NATO の東方不拡大や NATO の政治化を強調し、欧州安全保障体制の要に OSCE を位置付けるという「二重戦略」を採用したのである (Shiffrinson 2016 : 29-31, 37)。

例えば、90年2月9日、アメリカのペーカー国務長官とゴルバチョフ大統領との会談で、ペーカーは欧州における米ソの良好な軍事関係が欧州の政治的安定化に不可欠であり、NATO を東欧に向けて「1 インチたりとも拡大することはない」と、NATO を東方へ拡大しないことを約束している¹⁵。5月5日、ペーカーはソ連外相シェワルナゼに対して、勝者も敗者もなく、どの国も参加することができる欧州安全保障体制の確立に向けて CSCE の強化を約束している¹⁶。また5月18日、モスクワを訪問したペーカーは、ゴルバチョフに対して9項目の約束を行い、その中で NATO を政治機構へ発展させることを約束するとともに、あらためて CSCE の常設国際機構化を支持している¹⁷。NATO は7月6日、首脳会議後に「変容する NATO」と題するロンドン宣言¹⁸を発表し、同盟の「政治的要素」を向上させることに努める、と NATO の政治化を自ら宣言したのであった (para.2)。

もっとも、アメリカは、心底、CSCE の機構強化を考えていたわけではない (Bush and Scowcroft 1998 : 267-275 ; Nünlist, Aunesluoma, and Zogg 2017 : 18)。NATO の

ロンドン首脳会議に出席するブッシュに対するブリーフィングにおいて、ベーカーは「真の危険はCSCEである」と話したとされる（Shiffrinson 2016 : 38）。OSCEを警戒してのことである。超大国にとって多国間主義制度は思うようにならないやっかいな代物であるからだ。それでもアメリカが表向きにはCSCE強化を支持し続けたのは、当面、NATOやECへの加盟見込みのない東欧諸国を西欧に繋ぎ止めるためにも、また旧社会主義諸国への民主化支援を担う中心的な機構として活用するためにも、CSCEを必要としたからであった。

2.2 「CSCE 第一主義」

90年11月、パリで開催されたCSCE首脳会議は「新しい欧州のためのパリ憲章（パリ憲章）」を採択して閉幕する¹⁹。パリ首脳会議でCSCEの機構化について合意されたのを機に、CSCEは民主化支援体制の確立に着手した。パリ首脳会議から2年近く経過した92年7月、ヘルシンキで二度目となるCSCE首脳会議が開催されたが、この間、欧州の国際安全保障環境は激変した。東西対立の構図は跡形もなく崩れ去り、しかも崩壊したソ連やユーゴスラビアの跡地に民族紛争が渦巻いていた。ヘルシンキ首脳会議の最終合意文書（「ヘルシンキⅡ」）²⁰は、民主化支援を担当する民主制度・人権事務所（ODIHR）、現場で民主制度建設を支援するミッションの派遣制度など民主化支援体制を確立する一方、民族紛争の予防のために少数民族高等弁務官（HCNM）など民族紛争予防体制の確立にも着手した。

ロシアはこの時までCSCEの機構化を漠然とながらも支持してきた。もともとロシアの対CSCE基本政策は、第一に、CSCEを、欧州一員としてのロシアの地位を保証する政治機構に発展させること、第二に、CSCEを、NATOに代わる欧州・大西洋地域の安全保障機構に発展させること、第三に、CSCEを、CIS諸国へのロシアの影響力を保証する地域機構に発展させること、にあった（Zagorski 1998 ; Godzimirski 2009 : 120-127 ; Zellner 2005 : 390-391）。ところがNATOの東方拡大の動きが具体化するにつれて、それを阻止するにはCSCEを中心にした安全保障体制の強化しかないことに気がついたロシアは、CSCEブダペスト首脳会議を数か月後に控えた94年夏から秋にかけて急遽、CSCEの機構強化に向けた具体案を打ち出した。国連安全保障理事会に似た執行委員会の設立、CSCE安全保障の経済的次元、人間的次元、軍事的次元の三次元の一律強化、CSCE域内のすべての安全保障機構をCSCEの傘下に置き各機構の役割分担とその活動の調整役をCSCEが担うというCSCEの機構強化案であった²¹。CSCEを、欧州の安全保障全般を統括する地域機構に格上げすることでNATOやECなど地域機構に対するロシアの統制力を強化するというのがロシアの本旨であった。

こうしたロシアのCSCE強化論は、欧州主要国の「CSCE第一主義」の構想と一脈通じるものがあった。例えば、EU議長国ドイツを中心にオーストリア、フィ

ンランド、ノルウェー、スウェーデンが94年11月16日、ブダペスト首脳会議の協議用に「CSCEと国連の関係について」と題する提案を行っている²²。それは地域平和と安全保障に関する問題にOSCEを優先的に対応する地域機構へ発展させようとする「OSCE第一主義」提案であった。

ブダペスト首脳会議（1994年12月5-6日）の最終合意文書²³でOSCE機構化の全容がほぼ固まる。CSCEは「OSCE」へ改称され、欧州・大西洋地域の紛争の早期警報、紛争予防、及び危機管理を担う中心的な機構に位置付けられ、ODIHRの役割強化も合意された（para.14）。加えてNATO東方拡大へのロシアの不安を和らげるために次のリスボン首脳会議までに「21世紀に向けた共通の安全保障モデル」について協議することも取り決められた（para.13）。

ブダペスト首脳会議の決定に基づいて第5回OSCE閣僚理事会（95年12月）で「21世紀安全保障モデル委員会」（以下、「安保モデル委員会」）が立ち上げられ²⁴、翌96年3月から安保モデル委員会の協議が開始された²⁵。ロシア代表は同モデル委員会に先だってロシアの基本方針を綴ったメモを配布している。その中で、ロシアは、法的拘束力のある安全保障システムを確立するために、現存の欧州地域機構及び欧州・大西洋地域の機構間の「分業」体制の確立、及び欧州安保理事会（あるいは執行委員会）の確立を目指すよう提案している²⁶。それはロシアのOSCE代表V. シュストフが述べるように、OSCEの「屋根の下」に他の国際機構を置くことで、OSCEを全欧安全保障体制を統括する機構にすることを目指すロシアなりのOSCE第一主義構想であった（Шустов 1997：9）。

OSCE安全保障モデル協議は96年半ばになると停滞し、96年12月にリスボンで開催されたOSCE首脳会議まで具体的進展はみられなかった。アメリカはこの協議にはほとんど関わろうとはせず、バルト三国は言うにおよばず欧州諸国も欧州の安全保障問題に対してロシアの影響力が強化されるのを恐れ、ロシアの機構強化案には耳を貸さなくなったからである。その結果、96年12月、OSCEリスボン首脳会議宣言²⁷ではOSCEは「安全保障の三次元のすべての次元で重要な役割を果たす」ことを確認するにとどまった（para.5）。

2.3 安全保障モデル協議とロシアの敗北

ロシアの要請に基づき安全保障モデル協議は継続されることになり、安保モデル委員会は次のコペンハーゲン閣僚理事会において最終報告を取りまとめることになった。その間、ロシアの主張はOSCE第一主義で一貫している。ロシアは、97年7月に提案した「欧州安全保障憲章の概要」では、分断欧州への回帰の阻止や欧州安全保障のすべての領域でOSCEが「中心的役割」を果たすことが強調されている（REF PC/663/97）。しかしながら、安全保障モデル協議を事実上、ロシアの敗北に追い込むことになったのがコソボ紛争へのNATOの軍事介入であり、

欧州安全保障憲章の採択であった。

コソボでアルバニア人武装勢力とセルビア人勢力の間の武力紛争が激しくなり、ロシアはコソボ紛争の解決に OSCE が主導的役割を担うよう外交キャンペーンを展開した。OSCE は、98年秋に紛争の監視目的でコソボ検証ミッション (KVM) をコソボへ派遣したが、要員の安全確保が難しくなったとの理由で99年3月に KVM 要員1,400人を撤退させた。続いて3月24日、NATO はロシアの反対を押し切って、OSCE にも国連安全保障理事会にも諮ることなく、人道的危機を理由に対ユーゴスラビア空爆に踏み切ったのである。

OSCE 議長国ノルウェーの議長がコンセンサスなしに独断で KVM 撤退を決めたことが NATO の軍事介入の道を開いたというのがロシア側の受け止めだった (Matveev 2000: 64-65, 77)。ロシアは KVM の早期撤退を非難するとともに、NATO 軍事介入に対する非難決議を OSCE 常設理事会で取りまとめようとしたが、失敗した。OSCE が NATO の軍事介入を阻止できなかったことに加え、地域紛争への「OSCE 第一主義」対応の原則が無視されたことから、OSCE に対するロシアの希望は断たれ、不満が募った。

90年代半ばに始まる安全保障モデル協議は、コソボ紛争への NATO の軍事介入から半年後の99年11月、イスタンブールで開催された OSCE 首脳会議で欧州安全保障憲章の採択に帰着する²⁸。同憲章の中で OSCE は紛争の平和的解決、紛争予防、危機管理、及び紛争後平和構築を担う中心的な機構に位置付けられた (para.7)。また OSCE の「共通・包括的安全保障」概念が正式に合意され、人間的次元分野での安全保障活動が OSCE 安全保障活動の「中核」に位置付けられた (para.9)。それに加え OSCE は他の機構との間の「協調的安全保障のプラットフォーム」に位置付けられ、「諸機構間のヒエラルヒー」も「恒久的な役割分担」も行わないことが取り決められた (para.12)。

欧州安全保障憲章の採択は、ロシアにとって事実上、安全保障モデル協議の敗北を意味した。OSCE の共通・包括的安全保障概念の「中核」に人間的次元が位置付けられたことは、安全保障三次元の一律強化を訴えてきたロシアの主張を退けるものであり、それに OSCE を頂点にした欧州安全保障機構のヒエラルヒー構想も、また分業・役割分担の構想も、きっぱりと退けられた。OSCE は、事実上、旧社会主義諸国に対してガバナンス改革を指導する地域機構になった。ロシアにとってそれは OSCE がロシアの国家安全保障を脅かす存在となったことを意味した。

ロシアの期待を裏切るこのような文書になぜ OSCE が合意したのかは疑問であるが²⁹、ロシア側の受け止めは極めて否定的であった。ロシアの外務次官チジョフは欧州安全保障憲章のロシア側の受け止めについて次のように述べている。同憲章は、ヘルシンキ宣言に定められた主権平等、領土保全、武力行使の禁止、内

政不干涉といった諸原則を確認するものであり、「人道的介入」など許されるべきものではない。NATO の対ユーゴスラビア軍事介入は「先例」として認められるべきものでもない。加盟国はパートナーとして振る舞うべきであり、支援は求めに応じて行われるべきであり、「OSCE の様々なメカニズム」を通して行われている「あらゆる様式の内政干渉」は排除されねばならない（Чижов 1999：41）。

OSCE の人間的次元に基づき国内改革の支援は主権国家への不当な内政干渉であり、またコソボ紛争の NATO 軍事介入は OSCE の行動規範の逸脱であって「先例」としてはならない、というのがロシア側の欧州安全保障憲章の受け止めであった。ここにきて、ロシアはそれまで積み上げられてきた OSCE の安全保障共同体の理念も共同体建設の手法も、根本から見直しを迫られるようになったのである。

3 「コソボの先例」

3.1 プーチン体制の不満

欧州安全保障憲章が採択された翌2000年5月、プーチンがロシア大統領に就任したのを機にロシアはあからさまに OSCE と距離を置き始め、OSCE 批判を強めるようになる。NATO のコソボ軍事介入や欧州安全保障憲章の採択もさることながら、実はそうせざるを得ない特段の国内事情があったのである。

ロシアの自由化や民主化は91年をピークに、それ以降、後退する傾向にあった（Cameron 2007：202-204）。1996年にはロシアの欧州審議会加盟が認められたが、加盟に際して自由化・民主化に関する37項目に及ぶガバナンス改善要件を突きつけられている。しかも同年12月、欧州審議会は「旧共産主義の全体主義体制解体措置」と題する決議を行い、その中で全体主義体制の改革を徹底させ、旧体制を支えた政治エリートの「浄化」（公職追放）や政治文化の改革まで勧告せざるを得ないほど、ロシアは欧州審議会のガバナンス基準から逸脱していたのである（吉川 2023）。欧州審議会の勧告や OSCE の民主化支援に反して、その後、ロシアでは90年代後半になると新興財閥のオリガルヒに支えられた寡頭政治体制が形成される。しかも KGB の後継機関であるロシア連邦保安庁（FSB）長官のプーチンが大統領に就任したことに伴い、元 KGB や FSB の将校、あるいは軍の将校経験者を中心とする「シロビキ」と呼ばれる集団が政府の主要ポストに任命された。すでに2000年代前半にシロビキは政府の主要ポストの43%を占め、政財界の主要ポストの70-80%を占めるようになったとの分析もある（Felshtinsky 2008：180-218）。グッドガバナンスはもとより、軍や治安機関の文民統制を含め安全保障部門改革を要請する OSCE は、プーチン体制への脅威になったのである。

2000年代前半にはロシアの外部脅威も深刻化した。プーチン体制がもと来た道をたどる中、ロシア人少数民族の保護を目的にエストニアとラトビアに派遣され

ていた OSCE ミッションが、ロシアの反対にもかかわらずエストニアとラトビア両国政府の要請によって2001年12月に常設理事会決定に基づき閉鎖された。ロシアは、常設理事会の決定を激しく非難した³⁰。さらにプーチンは、2003年のジョージアのバラ革命から翌年のウクライナのオレンジ革命など民主化を掲げて発生した中東欧、中央アジアの「カラー革命」に西側の影響力の浸透をあらためて思い知らされた。ロシアの議会選挙やプーチンの大統領選挙に関する手厳しい OSCE 選挙監視報告、ミッションの派遣先が「ウィーンの間」、すなわち旧社会主義諸国に偏重していることにロシアは不満を募らせていった。OSCE 批判の矛先は特にミッションの派遣や選挙監視を所管する ODIHR に対して向けられ、OSCE ミッションの活動や選挙監視活動を内政干渉だと責め立てるようになる (Evers 2009)。OSCE 内で対立が深まるにつれて OSCE 閣僚会議は最終合意に達することが困難な事態にしばしば陥ったのである (Zellner 2005 : 397-398 ; 玉井 2021 : 137-150)。

この間、NATO と EU の東方拡大は勢いづき、2004年3月には WTO の旧同盟国とバルト三国の NATO 加盟が認められ、同年5月にはバルト三国とチェコ、ポーランド、ハンガリーの東欧3カ国の EU 加盟が認められた (ルーマニアとブルガリアは2007年に加盟)。旧 WTO 同盟国のほとんどすべての国が NATO や EU に加盟したことにプーチンは激怒したと伝えられる。これを機に欧州通常戦力条約 (CFE 条約) からの脱退や核兵器軍事ドクトリンの再検討を含め対抗措置が検討されるようになる (Petovar 2005 : 135)。2007年2月10日、恒例のミュンヘン安保政策会議に招かれたプーチンは、NATO の東方拡大を強く非難するとともに、OSCE を西側の利益を追求する「卑劣な道具」となり下がり、内政干渉をしても他国へしかるべく「国家体制」を強要しようとする OSCE を批判した³¹。

3.2 コソボ独立承認の波紋

NATO のコソボ軍事介入からおおよそ10年後の2008年2月17日、コソボ議会は独立を宣言し、独立宣言から4日以内にアメリカをはじめ15カ国がコソボの独立を承認した。旧ユーゴスラビアのセルビア共和国の自治州であったコソボは、先述の通り NATO の武力介入で事実上の独立を達成していた。そのコソボの独立承認は、ソ連とユーゴスラビアの分離独立の際に EC が定めた二つの不承認原則、すなわち自治州や自治共和国などの民族自治体及び武力で達成した独立の不承認原則の違反である。ところが、EU は、コソボの独立承認を武力で独立を達成したエンティティの不承認原則や国連決議には抵触しない「特殊な事例」にあたるとの解釈を示す一方、EU 加盟国とコソボとの関係については各国が独自に決めるよう EU 理事会で決議した³²。

コソボの独立宣言に続き、同年春、ロシアをさらに刺激する問題が発生した。ウクライナとジョージアの NATO 加盟問題である。4月2日、ブカレストで開催

された NATO 首脳会議で、アメリカのブッシュ大統領はウクライナとジョージアの NATO 加盟を提案した。しかし、ロシアを刺激することになるとの理由でドイツとフランスがブッシュ提案に強く反対したことから、ウクライナとジョージアの NATO 加盟は当然見合わせるようになった。案の定、NATO 首脳会議での演説でプーチンは間髪入れず反論し、後のクリミア併合を暗示する次のような意味深長な発言を行っている。コソボと同様の立場にあるモルドバの沿ドニエステル、ジョージアの南オセチアやアブハジア、あるいはアゼルバイジャンのナゴルノカラバフといった「疑似共和国」は、長年、ロシアの承認を求めてきた。そもそもウクライナの東部と南部の1,700万人のロシア人の安全をいったい誰が保障するというのか。クリミアの人口90%を占めるロシア人の安全を誰が保障するというのか³³。続いて、4月4日、首脳会議直後に開かれた緊急記者会見の席上、プーチンはウクライナとジョージアの NATO 加盟が実現すればロシアは NATO と直接国境を接することになり、それはロシアの安全保障に対する「直接的脅威となる」と、強い警戒感を露わにした³⁴。

NATO ブカレスト首脳会議から4か月後の8月7日、ロシアとジョージアの戦争が始まる。ロシアはジョージア政府の弾圧の下で「人道的危機」にあったとされるロシア人の救済を目的に、当時国連で議論されていた「保護する責任」論を援用して軍事介入を正当化しようとした (Allison 2009; Pupcenoks and Seltzer 2020: 764-765)。8月26日、ロシア議会がアブハジアと南オセチアの独立を承認した際には、ロシアのメドベージェフ大統領 (当時) は、ロシア議会で承認理由について次のように述べている。ジョージアがソ連から分離独立して以降、アメリカと OSCE に支援されたジョージア政府は南オセチアやアブハジアの人々を迫害し、ジェノサイドを犯し、さらにロシアの PKO 部隊に攻撃さえしかけた。それに抵抗する両国の人々は幾度にもわたって住民投票を実施して独立の意思表示を行い、主権を認めるよう要請してきており、それ故にロシアは国連憲章及びヘルシンキ宣言、その他の国際合意に則り、両国の独立を承認した³⁵。

これに対して欧州審議会は、ジョージアの平和的かつ恒久的な解決は国際法及びヘルシンキ宣言の主権尊重、領土保全に関する諸原則の尊重、並びに国連安全保障理事会の決議に基づいて行わなければならない、とロシアの一方的承認を非難するとともに、他の加盟国に対して南オセチアとアブハジアの独立を承認しないよう呼び掛けた³⁶。

コソボの独立承認をきっかけに、それまで封印されていた非承認エンティティの承認問題が再燃した。しかも、コソボの独立宣言から2年後の2010年7月、国連総会の求めに応じた国際司法裁判所は、国連安全保障理事会のこれまでの実践からして国連は一方的な独立宣言を禁止しているとは言えず、また一般的にいて国際法は独立を禁止しているとも言えず、よってコソボの独立は国際法上、違

法ではないとの趣旨の勧告的意見を取りまとめた³⁷。コソボの独立は違法とは言えないとする国際司法裁判所の勧告的意見は、スルプスカ共和国（ボスニア・ヘルツェゴビナ）のセルビア人指導者をはじめ、アブハジアと南オセチア、ナゴルノカラバフなどの独立の機を窺う各地の非承認エンティティの民族指導者に再び民族独立の希望を与えるものであった（Caplan 2010）。

3.3 ウクライナ併合と住民投票

ジョージア戦争に続き、2014年にはウクライナ東部で武力紛争が始まる。同年2月のウクライナのユーロ・マイダン革命を機に、新ロシア派のヤヌーコヴィッチ大統領や政府高官の一部はロシアへ亡命する。ウクライナ社会が混乱する中、クリミア自治共和国とセヴァストポリ特別市は3月16日、ロシアへの併合の賛否を問う住民投票を実施し、3月17日、クリミアの最高会議はウクライナからの独立を宣言し、翌日18日、クリミアはロシアとの間で併合条約を結び、ロシアへ併合された。

クリミアでの住民投票を受けて、3月18日、クレムリンで演説したプーチンはクリミア併合の正当性について次のように述べている。クリミアは、歴史的にも民族的にもロシアの一部である。有権者の82%以上が投票し、96%以上が独立に賛成した。クリミアの独立は国連憲章が定める「民族の自決権」の行使に他ならない。ウクライナがソ連から分離独立した際にはクリミア自治州も住民投票を行い、独立を宣言した。それにもかかわらず、クリミアには自決権が否定されたのである。セルビアからのコソボの独立は、今、ちょうどクリミアが行ったように中央政府の許可なくして一方的に独立が認められた事例である³⁸。

また、3月28日、クリミアの住民投票の正当性を審議した国連安全保障理事会の席上、ロシアのチュルキン国連大使は、人民の自決権について次のように論じている。自決権は、国連憲章第1条に規定され、その後、ヘルシンキ宣言などで確認されている人民の権利であり、国内で共生が不可能になった際に人民が分離独立を求めて行使することができる特別措置である。これまでの多くの事例が示す通り、自決権とは中央政府の同意なしに行使できる権利である³⁹。

その8年後、冒頭で言及したように、ウクライナ侵攻前日の22年2月21日、プーチンは「ドネツク人民共和国」と「ルガンスク人民共和国」の独立を承認する大統領令に署名し、そしてウクライナ侵攻から半年後の9月23-27日、ドネツク人民共和国、ルガンスク人民共和国、ザポリージャ州、ヘルソン州のウクライナ4州は、ロシアへの併合の賛否を問う住民投票を実施し、翌9月30日、ロシアは同上4州の併合を宣言した。

2014年に始まるクリミア及びウクライナ東部へのロシアの「人道的介入」のロシア側の論理を分析したR. アリソンは、ロシアの軍事介入の手法を、第一に、ク

リミアとウクライナ東部のロシア系住民の保護目的、第二に、現地からの軍事介入の招待、第三に、「コソボの先例」を引き合いに出し、西側の人道的措置に準じた措置であることの強調、の3つの手法を指摘している（Allison 2014）。

人道的介入によって民族同胞を救済し、救済された人々は住民投票を通して人民の自決権を行使して独立を宣言し、民族同胞はロシアへ併合される。これが「コソボの先例」に倣った領土拡張の方式である。

4 結びに

ロシアはなぜ OSCE と対決し、孤立の道を選び、ついにはウクライナ侵攻の道を選んだのだろうか。それは OSCE がプーチン体制の脅威となったことに起因する。OSCE を欧州安全保障体制の要に位置付けようとしたロシアの期待は OSCE が旧社会主義体制の民主化を支援する機構に位置付けられたことから、水泡に帰した。しかも自由化も民主化も後退させていたロシアにはグッドガバナンスの普及に努める OSCE の安全保障活動はとうてい受け入れられるものではなかった。それにロシアを孤立させ、追い詰めたのは、アメリカの「二重戦略」が奏功した結果でもあった。アメリカがソ連と交わした NATO の東方不拡大と NATO の政治化の約束によってロシアは OSCE の機構化に期待を込めたが、アメリカはその約束を違え、旧 WTO に属した東欧のすべての国を取り込んで強大化した軍事ブロック NATO と、同じく東方拡大することで強大化した経済ブロック EU が、ともにロシアの国境に迫った結果、プーチン体制は国家安全保障上も国家体制安全保障上も、脅威にさらされることになったからだ。

それでは、なぜ「コソボの先例」がロシアによるクリミア併合、さらにはウクライナ侵攻を正当化する根拠になったのだろうか。ソ連とユーゴスラビアが分裂する際に両国の連邦構成共和国は人民の自決権を根拠に独立していったが、その権利行使の民主的正当性を示す方法として住民投票を実施した。一方、OSCE は 90年代を通して独立承認を連邦構成共和国に限定し、各共和国内の民族自治体の独立も、武力行使で独立を達成した民族自治体も、承認しない原則を守った。しかし、コソボ紛争への NATO の軍事介入とその後のコソボの独立承認は、久しく眠っていた人道的介入という名の武力行使を復活させる契機となるとともに、人民の自決権の変容をもたらす契機ともなった。外部からの武力行使によって人道的危機の下にある人々を救済し、救済された人々は人民の自決権の行使の証に住民投票を実施し、独立が認められるというのが「コソボの先例」であった。しかも独立を宣言すると、そこで民族同胞との併合が待ち受けている。こうして少数民族を民族同胞が併合するというロシアの領土拡張の新方式が編み出されたのである。

コソボの先例に倣って、住民投票による人民の自決の行使による分離独立の達成方式は、近年、世界各地で採用された多文化主義の制度への影響が心配される。分離独立の国際法を根拠に人民の自決権を援用し、その権利行使の民主主義要件に住民投票を求めたことで、今、世界各地で民族独立の動きを招来しつつある。エリトリア、東ティモール、南スーダンで受け継がれた住民投票による独立は、近い将来、カタロニア、スコットランド、ケベックへの連鎖が、はたまたアフリカで分断されたエスニック集団の間の分離独立、併合への連鎖へと発展していくことが懸念される。

【引用文献】

1. Allison, Roy (2009) “The Russian Case for Military Intervention in Georgia : International Law, Norms and Political Calculation,” in *European Security*, Vol.18, No.2, June, pp.173-200.
2. Allison, Roy (2014) “Russian ‘deniable’ Intervention in Ukraine: How and Why Russia Broke the Rules,” in *International Affairs*, Vol.90, No.6 November, pp.1255-1298.
3. Blay, Sam (1994) “Self-Determination : A Reassessment in the Post-Communist Era,” in *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol.22, No.2-3, pp.279-280.
4. Bloed, Arie, ed. (1990) *From Helsinki to Vienna : Basic Documents of the Helsinki Process*, Dordrecht : Martinus Nijhoff Publishers, 1990.
5. Bloed, Arie, ed. (1997) *The Conference on Security and Cooperation in Europe*, Martinus Nijhoff Publishers.
6. Cameron, David R. (2007) “Post-communist Democracy : The Impact of the European Union,” in *Post-Soviet Affairs*, Vol.23, No.3, pp.185-217.
7. Caplan, Richard (2010) “The ICJ’s Advisory Opinion on Kosovo,” Peacebrief 55 (United States Institute of Peace), September 17. The ICJ’s Advisory Opinion on Kosovo, United States Institute of Peace (usip.org) (2023年 6 月 1 日取得).
8. Cassese, Antonio (1995) *Self-Determination of Peoples : A Legal Reappraisal*, Cambridge : Cambridge University Press, 1995.
9. Evers, Frank (2010) “OSCE Election Observation” *OSCE Yearbook 2009*, Baden-Baden, 2010.
10. Felshtinsky, Yuri and Vladimir Pribylovsky (2008) *The Corporation : Russia and the KGB in the Age of President Putin*, New York: Encounter Books.
11. Ghebali, Victor-Yves (2002) “The Vienna Ministerial Council Meeting and Its Aftermath : Coping with the Russian Malaise,” in *OSCE Yearbook 2001*, Baden-Baden, pp.29-38.
12. Godzimirski, Jakub M. (2009) “Russia and the OSCE : From High Expectation to Denial?” in Rowe, Elana Wilson and Stina Torjesen, eds., *The Multilateral Dimension in Russian Foreign Policy*, London: Routledge.
13. Lynch, Dov (1999) “‘Walking the Tightrope’ : The Kosovo Conflict and Russia in European Security, 1998—August 1999,” in *European Security*, Vol.8, No.4, Winter, pp.57-83.
14. Mastny, Vojtech, ed. (1992) *The Helsinki Process and Reintegration of Europe, 1986-1991*, Pinter Publishers.
15. Matveev, Alexander (2000) “The OSCE Identity Crisis,” in *OSCE Yearbook 1999*, Baden-Baden, pp.59-78.

16. Navari, Cornelia (2014) “Territoriality, Self-determination and Crimea after Badinter,” in *International Affairs*, Vol.90, No.6 November, pp.1299-1318.
17. Nünlist, Christian (2019) “Diversity as a Strength : Historical Narratives and Principles of the OSCE,” in *OSCE Yearbook 2018*, Baden-Baden, pp.25-37.
18. Nünlist, Christian, Juhana Aunesluoma, and Benno Zogg (2017) *The Road to the Charter of Paris : Historical Perspective and Lessons for the OSCE Today*, OSCE Network of Think Tanks and Academic Institutions.
19. Petovar, Tanja (2005) “Security Sector Reform in the Baltics, the Commonwealth of Independent States, and Southeast Europe,” *Annex 4. A4 in Security Sector Reform and Governance: A DAC Reference Document*, DAC Guidelines a Reference Series OECD DAC 2005.
20. Petrakov, Mikhail (2001) “The Role of the OSCE from a Russian Point of View,” in *OSCE Yearbook 2000*, Baden-Baden, pp.53-61.
21. Pupcenoks, Juris and Eric James Seltzer (2020) “Russian Strategic Narratives on R2P in the ‘Near Abroad’,” Published online by Cambridge University Press : 25 August 2020 (2023年 6月12日取得)
22. Sadigbayli, Rovshan (2013) “Codification of the Inviolability of Frontiers Principle in the Helsinki Final Act : Its Purpose and Implication for Conflict Resolution,” in *Security and Human Rights*, Vol.24, No.1, pp.392-417.
23. Sarotte, Mary Elise (2010) “Perpetuating U.S. Preeminence : The 1990 Deals to “Bribe the Soviets Out” and Move NATO in,” in *International Security*, Summer 2010, Vol.35, No.1, pp.110-137
24. Schneider, Heinrich (1998) “The ‘European Security Model for the 21st Century’ : A Story without an Ending?” in *OSCE Yearbook 1997*, Baden-Baden, pp.235-255.
25. Shiffrinson, Joshua R (2016) “Deal or No Deal? The End of the Cold War and the U.S. Offer to Limit NATO Expansion,” in *International Security* 40, No.4, pp.7-44.
26. Tscharner, Benedikt von and Linus von Castelmur (1997) “The Work on a Security Model for Europe for the 21st Century,” in *OSCE Yearbook 1995/1996*, Baden-Baden, pp.227-240.
27. Weller, Marc (1992) “The International Response to the Dissolution of the Socialist Federal Republics of Yugoslavia,” in *The American Journal of International Law*, Vol.86, No.3, 1992, pp.569-607.
28. Zagorski, Andrei (1998) “Russia’s OSCE Policy in the Context of Pan-European Developments,” in *OSCE Yearbook 1997*, Baden-Baden, pp.45-51.
29. Zellner, Wolfgang (2005) “Russia and the OSCE : From High Hopes to Disillusionment,” in *Cambridge Review of International Affairs*, Volume 18, Issue 3, 2005, pp.389-402.
30. Загорский, Андрей (2005) Хельсинкский процесс : переговоры в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1972-1991, Изд-во “Права человека”
31. Чижов, В (1999) “Стамбульский саммит” Международная жизнь, 1999 (12), pp.39-44.
32. Шустов, Владимир (1997) “Европейская хартия безопасности” Международная жизнь, 1997 (9), pp.7-13.
33. 吉川 元 (1994) 『ヨーロッパ安全保障協力会議 CSCE——人権の国際化から民主化支援の発展過程の考察』三嶺書房、1994年。
34. 吉川 元 (2015) 『国際平和とは何か——人間の安全を脅かす平和秩序の逆説』中央公論新社、2015年。
35. 吉川 元 (2023) 「共産主義後の移行期正義と安全保障部門改革、1900-2014年」、『広島平和研究』 Vol.10.

36. 玉井雅隆（2021）『欧州安全保障協力機構（OSCE）の多角的分析：「ウィーンの東」と「ウィーンの西」の相克』志學社、2021年。

注

- ¹ ‘No other option’: Excerpts of Putin’s speech declaring war ‘No other option’: Excerpts of Putin’s speech declaring war | Russia-Ukraine war News | Al Jazeera (2023日 9月 1日取得)。
- ² Meeting with UN Secretary-General Antonio Guterres : Vladimir Putin is holding a meeting with Secretary-General of the United Nations Antonio Guterres in the Kremlin. April 26, 2022. <http://en.kremlin.ru/events/president/news/68287> (2022年12月15日取得)。
- ³ “Human Dimension of the CSCE,” Concluding Document of Vienna, Vienna, 15 January 1989 (Bloed 1990 : pp.367-369)。
- ⁴ Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension, Copenhagen, 29 June, 1990 (Bloed 1993 : pp.439-465)。
- ⁵ 具体的には、公的、私的な場での母語の使用の自由 (para.32.1)、教育、文化、宗教の団体、協会設立の権利 (para.32.2)、母語による宗教活動、宗教教育活動を行う権利 (para.32.3)、共通の民族出自、文化、宗教上の信仰を共有する国内・国外の人たちとの接触の自由 (para.32.4)、母語による情報普及・アクセスの自由 (para.32.5)、国内で団体・協会の設立の自由、及び国際 NGO 加盟の自由 (para.32.6) である。
- ⁶ No C 106/168 Official Journal of the European Communities 22.4.91 Friday, 15 March 1991. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1991:106:FULL&from=EN> (2023年 6月14日取得)
- ⁷ CSCE Expert Meeting on National Minorities, Geneva, 8 July 1991. Right to reply, Ambassador Vladislav Jovanovic.
- ⁸ CSCE 91-07-13.Doc.3. CSCE Expert Meeting on National Minorities, Geneva, 15 July 1991.
- ⁹ Report of the CSCE Meeting of Experts on National Minorities, Geneva, 19 July 1991 (Bloed 1993 : pp.593-604)。
- ¹⁰ Journal No.15 (CSCE Meeting of Experts on National Minorities)
- ¹¹ Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE (Bloed 1993 : pp.605-629)。
- ¹² EC Guidelines on the Recognition of New States in Eastern Europe and in the Soviet Union - 検索 (bing.com) (2023年 7月 7日取得)
- ¹³ E.C. Declaration on Yugoslavia <https://english.dipublico.org/629/declaration-on-yugoslavia-extraordinary-epc-ministerial-meeting-brussels-16-december-1991/> (2023年 7月 7日取得)
- ¹⁴ Additional Protocol on the Rights of Minorities to the Convention on Human Rights, Parliamentary Assembly, Recommendation 1201 (1993), PACE website (coe.int) (2022年10月14日取得)
- ¹⁵ Document No.119 : Record of Conversation between Mikhail Gorbachev and James Baker, February 9, 1990 (Savranskaya 2010 : pp.675-684)。
- ¹⁶ George H. W. Bush Presidential Library, NSC Scowcroft Files, Box 91126, Folder “Gorbachev (Dobrynin) Sensitive 1989 – June 1990 [3]” James A. Baker III, Memorandum for the President, “My meeting with Shevardnadze.” | National Security Archive (gwu.edu) (2023年 8月19日取得)
- ¹⁷ Record of conversation with Gorbachev <https://nsarchive.gwu.edu/dc.html?doc=4325695-Document-18-Record-of-conversation-between> (2020年 8月27日取得)
- ¹⁸ London Declaration on a Transformed NATO. <https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c900706a.htm> (2020年 8月13日取得)

- ¹⁹ Charter of Paris for A New Europe, Paris, 21 November 1990 (Bloed 1993 : pp.538-566).
- ²⁰ CSCE Helsinki Document 1992 : THE Challenges of Change 1992, 9-10 July 1992 (Bloed 1993 : pp.701-777).
- ²¹ ロシアの提案は、例えば、DOC.433, Vienna, 30 June 1994; DOC.621/94 Rev.1, Vienna, 30 September 1994.
- ²² CSCE/ BC/ WG1/2, 16 November 1994.
- ²³ “Budapest Summit Declaration: Towards a Genuine Partnership in a New Era,” (Bloed 1997: pp.145-149).
- ²⁴ Decision No.2. A Common and Comprehensive Security Model for Europe for the Twenty-first Century : A New Concept for New Europe, Fifth Meeting of the Council, Budapest, December 1995.
- ²⁵ 21世紀安全保障モデル委員会の具体的な協議の進展については、Tschärner and Castlemur (1997), Gheballi (2002)、及び Schneider (1998) を参照。
- ²⁶ REF. SC/ 11/ 96, 21 March 1996.
- ²⁷ Lisbon Declaration on a Common and Comprehensive Security Model for Europe for the Twenty-First Century (39539.pdf (osce.org) (2022年10月17日取得)
- ²⁸ “Charter for European Security,” Istanbul, November 1999. Charter for European Security (fas.org) (2023年 6 月 1 日取得).
- ²⁹ ゲバリによれば、ロシアが欧州安全保障憲章に合意したのは、ロシアが CFE 適合条約の採択に満足し、またチェチェン紛争でのロシアの武力行使について欧米諸国が批判を控えたことで、その引き換えに同憲章に合意した、と考えられる (Gheballi 2002 : pp.33-34 ; Petrakov 2001 : pp.55-56)。
- ³⁰ 常設理事会でのエストニアとラトビアの OSCE ミッションの撤退に関するロシアの非難について、PC.DEL/985/01, 13 December 2001.
- ³¹ Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy. Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy · President of Russia (kremlin.ru) (2023年 9 月 1 日取得)。
- ³² Council of the European Union, Council Conclusion on Kosovo (6496/08), 18 February, 2008, <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms.Feburary 2008>. (2022年 6 月14日取得)。
- ³³ Text of Putin’s speech at NATO Summit (Bucharest, April 2, 2008) | UNIAN
- ³⁴ Press Statement and Answers to Journalists’ Questions Following a Meeting of the Russia-NATO Council · President of Russia (kremlin.ru)
- ³⁵ Statement by President of Russia Dmitry Medvedev · President of Russia (kremlin.ru) (2023年 8 月19日取得)。
- ³⁶ Extraordinary European Council, Brussels, 1 September 2008, GEN (europa.eu)
- ³⁷ Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, Summary of the Advisory Opinion, Summary 2010/2, 22 July 2010, 2010/2 (icj-cij.org) 2010/2 (icj-cij.org) (2023年 6 月30日取得)
- ³⁸ Address by president of the Russian Federation, March 18, 2014. [http://Address by President of the Russian Federation · President of Russia \(kremlin.ru\)](http://Address by President of the Russian Federation · President of Russia (kremlin.ru))
- ³⁹ S/pv.7138.https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_pv_7138.pdf (2023年 7 月 1 日取得)

特集論文

冷戦後ヨーロッパの分断とヘルシンキ・プロセスの限界
——ロシアの立場からの試論

加藤 美保子

広島市立大学広島平和研究所講師

はじめに

2022年2月に始まったロシア・ウクライナ戦争（露ウ戦争）は、武力による威嚇やその行使、侵略を禁止してきた20世紀後半以降の支配的秩序である、自由主義的国際秩序（liberal international order）に深刻な動揺をもたらしている¹。開戦以降、ウクライナのゼレンスキー大統領は、ロシアへの抵抗を自由と民主主義という価値をめぐる戦いであると位置づけ、世界に支援を呼びかけてきた。これに対して最も積極的に応じたのがアメリカと NATO 諸国であり、軍事的、財政的にウクライナの反攻を支援してきた。ロシアに対する経済制裁には、日本などアジアにおけるアメリカの同盟国も加わっている。露ウ戦争以後の国際政治は、自由主義的国際秩序を攻撃する側（ロシアおよびその行動を支える諸国）と守る側、そしてそのどちらからも距離を保ち独自の国益を追求するグローバル・サウス諸国という構図で描かれてきた。

侵攻決定の責任がプーチン大統領にあることは論を俟たないが、そこに至る構造的背景を考える際には、①ロシアとウクライナの二国間関係のみならず、②冷戦終結後の西側諸国とロシアの関係、③国連やヨーロッパ安全保障協力会議（CSCE。1995年から機構化し、OSCE）という自由主義的国際秩序を支えてきた国際機構の問題、というようにレベルを分けて分析する必要がある。本稿は、特にヨーロッパにおける安全保障秩序とロシアの関係を手がかりに、戦争の構造的背景を論じることを目的としている。そのため、以下では②および③を中心に論じる。

冷戦後ヨーロッパの安全保障秩序に焦点を絞るにあたり、その危機は外部からの挑戦によるものなのか、それとも内部の矛盾に端を発しているのかを考えなければならない。現プーチン政権のロシアは経済圏でも安全保障制度の面でもヨーロッパの外に位置づけられる。しかし、冷戦終結後から2014年のクリミア併合までの間、ロシアは国連安保理常任理事国であると同時に責任ある核大国であること、そして1998年に G8 のメンバーになったことを大国の証としてきた。また、1990年代には、地域レベルでも CSCE/OSCE を頂点にした安全保障秩序を主張し

たり、アジア太平洋経済協力会議（APEC）への参加や世界貿易機関（WTO）加盟を追求し、実現してきた。これらのファクトを考慮すると、ロシア連邦を生来的な修正主義勢力だと考えるよりも、冷戦終結後に自由主義的国際秩序の恩恵を享受しようと模索する過程で、何らかの矛盾が生じ、既存の国際秩序に異議を申し立てるアクターに変容していったと考えた方がいいのではないだろうか。本稿は、西側諸国とロシアの対立は自由主義的国際秩序に内在する矛盾の噴出であるという視点に立ち、東西ヨーロッパ諸国の相互関係を律する基本原則と考えられてきたヘルシンキ10原則と、CSCE/OSCEをプラットフォームとして進められてきた安全保障協力（ヘルシンキ・プロセス）に注目する。

露ウ戦争の背景として、ヨーロッパ安全保障秩序の分断に焦点を当てた代表的な研究に、ジョン・J・ミアシャイマーの著作がある。彼は、2014年のユーロマイダン革命に端を発する第一次ウクライナ危機と、全面戦争に発展した2022年の第二次ウクライナ危機の原因を、ウクライナに対するプーチンの支配欲よりも、ウクライナのNATO加盟の脅威にあると指摘する。そしてNATO拡大を推し進め、ロシアと国境を接するウクライナを西側に統合しようとした西側、特にアメリカの指導者たちの責任を指摘した²。また、遠藤誠治はプーチンの戦争は冷戦後の国際秩序に対する外部からの攻撃ではなく、その内部に問題があったからこそ起こっている事態だと解釈すべきではないかという問題提起をしている。遠藤は、NATO東方拡大だけでなく、旧ユーゴスラヴィアの解体過程でのNATO軍による空爆の決定と、その後西側諸国を中心に形成・共有されていった「保護する責任」という介入の論理、そして核抑止体制を検討の対象とし、ロシアを自由主義的国際秩序に包摂しようとする、西側諸国の試みには十分な慎重さや配慮が欠けていたのではないかと指摘した上で、自由主義的国際秩序そのものの中にある問題を自覚し、それを改革していく努力なくしては、この秩序を存続させることはできないのではないかと述べている³。念のため断っておくと、両者とも露ウ戦争の開始と遂行の責任はプーチンにあるという理解の上で、戦争の構造的背景を検討している。

攻撃的リアリズムの代表的論客であるミアシャイマーの議論は、大国の利益のバランスに焦点を当てている。しかし、大国間の均衡が国際政治の趨勢を決定するという主張は、ウクライナの内政・外交政策の変化が情勢に及ぼした影響や、軍事侵攻という誤った決定を導いたロシアの政策決定過程に内在する問題を軽視している。また、冷戦終結後の西側とロシアの関係を、もっぱら軍事的脅威と勢力圏をめぐる対立の観点から検討しており、秩序の構成員となりうるかどうかの重要な条件である、ルールや規範の共有についての視点を欠いている。一方、ルールや規範の問題に言及している遠藤の議論は、人道的介入や保護する責任という自由主義的論理を、なぜロシアと共有できなかったのかという重要な論点に踏み込んでいない。これに対し、本稿では、エリツィン政権がOSCEを頂点とするヨー

ロッパ安全保障秩序を主張していたにもかかわらず、チェチェン戦争やコソヴォ空爆をめぐるOSCEにおいてロシアが孤立し、最終的にロシア抜きでの拡大NATOがヨーロッパ安全保障秩序の中心的制度となる過程を、軍事的対立ではなく規範をめぐる対立としてロシアの立場から再検討する。ロシアと西側の対立はNATO拡大問題に収斂されがちであるが、規範の問題を取りあげることで、冷戦後のヨーロッパの対立構造をより多面的に理解することができるのではないだろうか。

以下では、第一に、1975年のヘルシンキ最終文書で示された10原則のうち、特に第8原則「人民の同権と自決」に着目する理由を述べる。第二節では、ソ連にとってヘルシンキ10原則とはどのような意味を持っていたのかについて考察する。そして第三節ではソ連崩壊後のヨーロッパ情勢を考慮しつつ、OSCEに対するロシアの期待と限界について検討する。そして最後に、コソヴォ独立問題、ロシア・ジョージア戦争、二度のウクライナ危機を取りあげ、ヘルシンキ・プロセスが限界を迎える過程で生じたヨーロッパの分断を論じる。

1. 対立の焦点としての「人民の自決」

旧ソ連や東欧を専門としない読者は、なぜ2022年の露ウ戦争の構造的背景を考えるために、1990年代の西側諸国とロシアの規範をめぐる対立を再検討する必要があるのかという疑問を持つかもしれない。これに対する答えとして、2014年3月と2022年9月のプーチン演説の両方で、自決権の問題が取りあげられていることを挙げたい。2014年3月17日、プーチンは前日に行われたクリミア住民による「住民投票」の結果を根拠にウクライナ領であったクリミア共和国とセヴァストポリ特別市の独立を承認し、翌18日には両者の代表とロシアへの編入条約を結び、事実上の併合を行った。18日の演説でプーチンは、クリミア最高会議が住民投票を呼びかける際に、民族自決に言及している国連憲章を引き合いに出したことを挙げ、これはウクライナがソ連から離脱する際に行使した権利であり、なぜウクライナは認められてクリミアは認められないのか、などと述べた⁴。さらに、2008年2月のセルビアからのコソヴォの独立宣言を挙げ、一方的な独立宣言に中央政府の許可は必要ないのだと主張した。

また、2022年9月にプーチン政権は、ウクライナ東部4州（ルハンシク、ドネツィク、ヘルソン、サポリージャ）で実施された「住民投票」を根拠に、これらをロシアに併合する法的手続きをとった。この際、やはりプーチンは国連憲章に規定された人民の自決の原則に基づく決定であることを主張している。そして、「まさに、いわゆる西側が、国境不可侵の原則を踏みにじった。そして今、誰が自決権を有し、誰が自決権を持たないのか、誰がそれを持つに値しないのかを自分たちの裁量で決めている」と厳しく非難した⁵。これらのプーチンの言動は、冷戦

終結後のヨーロッパで起きたコソヴォ、クリミア、ウクライナ東部の分離・独立問題に共通するのは、「人民の自決の権利を行使する主体は誰なのか」という、国際規範の解釈をめぐる問題であることを示唆している。

実際に国連憲章の第一章第二項で定められているのは「人民の同権および自決の原則の尊重に基礎をおく諸国間の友好関係を発展させること」である。「人民の同権および自決の原則」は、国連の公式ウェブサイトで公表されている英語正文では「the principle of equal rights and self-determination of peoples」、露語正文では「принцип равноправия и самоопределения народов」となる。これに対し、上述の2014年プーチン演説では、「民族自決」に該当する部分は「право нации на самоопределение」、「right of nations to self-determination」である。ロシア語の表現で「人民」を表す際、国連憲章では「народ（ナロード）」が、プーチン演説では「нация（ナーツィヤ）」が使用されている。「ナロード」は国民、人民を意味しており、「ナーツィヤ」は共同体としての民族、国民、国家などの訳語がありエスニックな意味合いが強い。ただし、厳密に使い分けられているわけではなく、過去のプーチン演説を調べると、ナロードもナーツィヤも使われているのだが、上述の2014年演説の際に用いられた「ナーツィヤ」の意味を少し掘り下げてみたい。

ソ連時代の民族概念において、「ナーツィヤ」と認定された民族は、連邦構成共和国を持つことを認められていた⁶。1922年12月に成立したソビエト社会主義共和国連邦を構成するロシア連邦共和国、ウクライナ共和国、白ロシア共和国（ベラルーシ）、ザカフカース連邦共和国は、四か国の同盟条約に基づき、連邦からの一方的かつ自由な離脱権を認められていた⁷。連邦と諸共和国の権限の範囲は、のちのソ連憲法によって変化していくが、1924年1月のソ連憲法（24年憲法）では、連邦構成共和国を主権国家として規定する一方、連邦の諸決定が共和国の諸決定に対して優位であることが明文化された⁸。つまり、ウクライナ共和国のような連邦構成共和国は、憲法で主権国家と規定されながら、その国家主権は連邦によって制限可能なものと解釈されていたのである。唯一、連邦からの離脱権を有することが、連邦構成共和国の自決権の拠り所であった。憲法で連邦に強力な権限が認められたことから、実際に離脱権を行使するのは困難であったが、ソ連末期、ミハイル・ゴルバチョフの下で政治改革が進み、連邦と構成共和国、さらにその下の行政単位の間の権限の見直しの動きが始まると、自決権を行使し得る主体の範囲が大きな問題となったのである。

この問題はソ連だけでなく、民族主義が紛争化していったユーゴスラヴィアを始めとする東欧情勢にも深く関わることであった。民族問題の深刻化に伴い、CSCEでは1991年7月に、ジュネーブで少数民族問題に関する専門家会議が開催された。冷戦終結後、ヨーロッパの安全保障問題の焦点であった少数民族の自決権をめぐる協議と合意形成は、ソ連を含めてCSCEの場で行われたのである。次

節では、ソ連にとってのヘルシンキ最終文書の意義を確認し、冷戦終結後の新しいヨーロッパ安全保障秩序の形成期にどのような合意が成立していたのかを再検討する。

2. ソ連にとってのヘルシンキ10原則の意義

国連憲章では、自決権を行使する「人民」(people)の範囲について、明確な規定はない。しかしそれは主権国家の境界を脅かさないことが前提とされていた。この方向性を、ヨーロッパの国際情勢を反映しつつ成文化したのが、ヘルシンキ最終文書の第1章に含まれる、10原則から成る「参加国の相互関係を律する諸原則に関する宣言」(ヘルシンキ10原則)であった。

ソ連がヨーロッパ安全保障に関する構想に本格的に取り組むのは、1960年代後半以降である。1966年3月の第23回ソ連共産党大会のレオニード・ブレジネフの報告書には、ソ連の対外政策として「ヨーロッパの安全保障に関する交渉を開始すること」が盛り込まれた⁹。これ以降、ブレジネフ政権は、ヨーロッパ各国とヨーロッパの安全保障会議開催に関する意見交換を行っていった。1968年にチェコスロバキアで「プラハの春」が起き、東欧でソ連の指導者に政策の見直しを迫る動きが強まったことから、東欧における社会主義の強化と支配圏¹⁰の維持がブレジネフ政権のヨーロッパ政策の中心課題となっていった。この文脈で、ソ連がヨーロッパの安全保障会議に求めたものは、ヨーロッパの領土と社会・政治的な現状維持を固めることと、西側との経済格差を縮小するために経済協力を発展させることであった¹¹。

1975年8月に調印されたヘルシンキ最終文書では、「ヨーロッパの安全保障に関する諸問題」、「経済、科学技術、環境分野」、「人道のおよびその他の分野」という三つのバスケット(問題群)が提示された。このうちの第一バスケットで示された「ヘルシンキ10原則」は、以下の通りである。

- ①主権平等、主権に固有の諸権利の尊重
- ②武力による威嚇または行使の抑制
- ③国境不可侵
- ④国家の領土保全
- ⑤紛争の平和的解決
- ⑥内政不干渉
- ⑦思想、良心、宗教、信仰の基本的自由と人権の尊重
- ⑧人民の平等と自決
- ⑨国家間の協力
- ⑩国際法の義務の誠実な履行

ブレジネフ政権は、③～④によってヨーロッパにおける現国境の固定を保証された一方、その代償として、人権問題に関するコミットメントを負うこととなった。当初、ソ連側は人権問題を10原則に含むことに抵抗していたにもかかわらず、合意に至った背景には、すでに国連憲章第一条に掲げられていることに加え、⑥の内政不干渉原則が⑦の人権規範を政治的に相殺し得ると考えたことが挙げられる¹²。ヘルシンキ最終文書が調印された当時、ソ連がこの合意で重視していたのはソ連国境と支配圏の維持という現状維持的な側面であった。この時点では、後に人権問題が争点化し、⑦を根拠として東側に対する西側の人権外交が展開され、人権 NGO の活動が社会主義体制を揺るがすものになるという認識は希薄であった¹³。

人権規範と人民の自決は、1990年代以降、国民に対して非人道的な措置をとった主権国家への武力を伴う介入や、分離政体による住民投票を経ての独立など、冷戦終結後に噴出した問題を正当化するための基準として用いられるようになる。ここで注意したいのは、民族自決や人民の自決という概念の意味するところである。これらの概念の使われ方や分類は、政治学、社会学、経済学で異なる。国際政治史の文脈で見ると、自決権には、大きく分けて二つの側面がある。一つは、外的自決（External Self-determination）の概念であり、1970年代初頭までは主として植民地からの独立という自決を意味する概念であった¹⁴。もう一つは内的自決（Internal Self-determination）の概念であり、これは一定の領域内の政治体制を住民が決定する権利である。

元々、ヘルシンキ・プロセスにおいて議論された人民の自決には、西側諸国、ソ連、ソ連陣営下の社会主義諸国のそれぞれで違う意味が込められていた¹⁵。CSCE の準備会議の段階で、ソ連の東欧支配を不当なものとし、見なしていた西側諸国は、内的自決権を明確に規定しようとしていた¹⁶。特に、将来的に自決権を行使することによってドイツ統一を実現する可能性を残したい西ドイツは、「人民の自決」を CSCE 参加国の関係の指針となる原則に含めることに熱心であった。他方で、ソ連がヘルシンキ・プロセスに求めていたものは、東欧の支配権の確保と第二次世界大戦によって拡大した領土、つまり現国境の維持であった。（内的）自決権を認めることは東欧諸国に社会主義陣営から離脱する権利を与えることを意味していた。しかし最終的に「⑧人民の平等と自決」が盛り込まれた背景には、先に「③国境不可侵」、および「⑥内政不干渉」が10原則に含まれることが合意され、ソ連の立場が軟化したことが指摘されている¹⁷。

以上のように、人民の自決を参加国間の関係の指針として含めるか否かで意見は分かれたのであったが、自決権の行使主体の範囲に少数民族が含まれないという点では合意があった。この点は、第8原則について、最終文書のなかで「参加国は、国連憲章の目的と原則および国家間の領土保全を含む国際法の関連する規

範に常に従って、人民の平等と自決権を尊重する…」¹⁸と規定されたことで、実質的に自決権の行使主体が「国民」であることを指している。ヘルシンキ最終文書は、CSCEで合意される新しいヨーロッパのためのパリ憲章（1990年）や、少数民族の権利について「国家の領土保全の原則に違反するいかなる活動に関わる権利も、行動をとる権利も意味しない」という点を明確にしたコペンハーゲン会議文書（1990年）とともに、国連憲章の人民の自決を支持して、植民地の諸国や人々に独立を認める根拠となった。しかしその一方で、国家の内側からの分裂の動きには反対する規範として機能したのである¹⁹。ソ連の例で言えば、解体の際に独立が認められるのは、形式上「国家主権」を有していた連邦構成共和国まで、というのがヘルシンキ・プロセスの枠組みでの解釈であり、ソ連とアメリカも含むCSCE参加国の間で共有されるべき国際規範であった。つまり、ウクライナ共和国の独立は認められても、その下位の行政単位であるクリミア州（1991年1月の住民投票によって、翌2月からクリミア自治共和国）の独立は国際的に承認しないのである。ユーゴスラヴィア連邦の解体において、セルビア共和国に属していたコソヴォ自治州の扱いも同様のはずであった。以下では、冷戦終結からソ連崩壊の過程で活発化した少数民族の自決要求の動きに、CSCEとロシアがどのように対処していったのかを見ていきたい。

3. 冷戦終結後のヨーロッパ安全保障秩序の分断

(1) ポスト冷戦期のヨーロッパ国際秩序とロシア

1985年に書記長となったゴルバチョフは、当初連邦を維持する方針でソ連体制の改革を進めていったのであるが、政治改革によって共産党体制の統制が弱まっていくと、連邦構成共和国が権限の拡大を求めて次々と主権宣言を採択する動きが始まった。この流れに危機感を持っていたソ連指導部の保守派が起こした1991年8月のクーデターが失敗に終わると、ソ連共産党は国家権力機関としての役割を果たせなくなった。最終的に、1991年12月に行われた住民投票の結果が独立賛成多数であったことから、ウクライナは主権国家として独立する道を選択することになった。これが引き金となり、ソ連は解体へと向かっていった。ソ連は重層的な構造を有しており、連邦構成共和国が最も大きな単位であり、その下に自治共和国、自治州、自治管区などが設置されていた。ソ連崩壊時に独立国家の単位として認められたのは、基本的に連邦構成共和国の単位であった。

前節で述べた通り、国連憲章およびヘルシンキ10原則に従うと、その主権国家の下位レベルの行政単位の独立は国際的承認を得られなかった。そのため、旧ソ連地域では、ジョージア（グルジア）、モルドヴァ、アゼルバイジャンのような独立した「親国家」から、さらに分離を求めたアブハジア、南オセチア、沿ドニエ

ストル、ナゴルノ・カラバフ（アルツァフ共和国）の領域は、事実上独立しているが国際的に承認されない「未承認国家」となった。未承認国家をめぐる諸問題は、主権国家で構成される既存の国際機構やそれらのなかで形成されてきた国際規範では対応が困難である。ソ連やユーゴスラヴィアのように、連邦解体によって新たな国家が生まれ、その内側の少数民族が自決を求める動きが広がるなかで、基本的に主権国家の国境を尊重してきた政府間協議である CSCE もまた、岐路に立たされることになった。

ソ連崩壊後から1990年代半ばまで、ロシアの政治エリートの間では国際システムにおいてロシアが占めるべき位置、脅威認識、地域的優先事項に関して様々な見解が浮上した。1992年末までの初期の対外政策には、アンドレイ・コズィレフ外相（1991.12-1996.1）に代表される「大西洋主義者」の影響が強く、国際政治における大国の地位を維持する手段を西側との協調や、西側諸国が参加している国際機関への加盟に求めた。独立国家共同体（CIS）の創設が決まった直後の記者会見で、コズィレフは NATO との関係を問われ、ロシア指導部は NATO を侵略的な軍事ブロックと見なしておらず、ヨーロッパと世界を安定させるメカニズムの一つだと考えており、ゆえにこれと協力し、参加することが望みである、と答えている²⁰。一方、独立した旧ソ連諸国との国際関係におけるロシアの役割、特に分離独立紛争が起きたジョージアへの関与について、コズィレフは人権や少数民族の権利擁護の点でジョージア指導部に疑問を持っているが、あくまでジョージアの内政問題なので直接介入することは恐らくないと述べ、旧ソ連空間においてロシアが宗主国的な役割を果たすことに否定的な立場を表明した²¹。

このような西側志向、旧ソ連圏におけるロシアの役割縮小の姿勢は、「近い外国（ソ連から独立した諸国）」での分離独立紛争や内戦が頻発するなかで、ルスラン・ハズブラトフ議長を中心とする最高会議やエリツィンの政治顧問らによる批判的となった。このため、エリツィンは1992年10月に外務省で行われた会議において、対外政策路線の修正を求めた²²。1993年以降のロシアの対外政策は、初期の大西洋主義を修正し、ロシアは西でも東でもない、「ユーラシア」の独自の文明であると主張するユーラシア主義者の主張を取り込んで形成されるようになる。この方針転換の主な要因となったのが、旧ソ連圏で頻発した民族紛争と、NATO の東方拡大であった。

ゴルバチョフによる政治改革の過程で、南コーカサスのアルメニア、アゼルバイジャン、ジョージアでは連邦構成共和国内の自治州が自治権の拡大や、民族単位に基づく帰属変更や分離を求めるようになっていた。このうち、2008年にロシアと戦争をすることになるジョージアでは、民族意識の高まりに伴って、ジョージア人とアブハズ人、オセッット人の対立が紛争へと発展していた。ジョージアからの分離とソ連への直接参加を求める南オセチアとジョージアの対立は1991年 1

月から武力紛争に突入した。一方、アブハジアはソビエト政権ができた当初、独立したアブハジア社会主義共和国であり、その後ジョージアと同盟関係を築き、最終的に1931年にジョージアの自治共和国となった経緯がある。ソ連末期の民族運動の高まりのなかで、アブハジアはジョージアの独立を問う住民投票をボイコットし、ソ連の存続を支持する立場をとった。ソ連崩壊後、分離独立を求めるアブハジアに対し、ジョージアのエドゥアルド・シェワルナゼ政権は1992年8月に軍を派遣し紛争に発展した。ジョージア、そして本稿では詳述しないがモルドヴァで生じた分離独立紛争の本質はソ連残留運動であったことが専門家によって指摘されている²³。

1992年末以降、ロシアはアブハジアに軍を駐留させ、ジョージアとの停戦合意を仲介するなど、旧ソ連空間で調停者としてプレゼンスの回復を目指すようになる。注意したいのは、1990年代のロシアはアブハジア、南オセチアへの支援を行う一方、いずれのケースでもジョージアからの独立を承認してはいないことである。エリツィンのこの方針はウクライナとの関係においても適用された。1993年にエリツィンとの対立が深刻化するなかで、ロシア最高会議は黒海艦隊の基地があるセヴァストポリのロシアへの返還を求めた。しかしエリツィンはこれを取りあげず、1997年にはウクライナとの間でソ連崩壊時の国境を承認する条約を締結し、クリミアのウクライナへの帰属を確認した²⁴。

一方、1993年以降、NATOの東方拡大に関する議論が本格化していくと、ロシア国内では大西洋主義が主流派であった外務省と、軍事分野の国益擁護を主張する、対外情報庁をはじめとする力の省庁との対立が顕在化した。1993年11月に対外情報庁長官プリマコフがロシア外務省のプレス・センターで公表した報告書では、NATOの責任範囲がロシアの国境に直接近づくことはロシアの脅威になるという認識が示された²⁵。1993年4月に公表された「ロシア連邦の対外政策概念」では、ロシアの対外行動は国際法、国連憲章とCSCEの目的と原則に厳正に基づくものであるとされている。また、東欧と近い外国での不安が高まる状況下で、バンクーバーからウラジオストクまでの空間の多様な分野で、平和と安定を支え、国際協力を構築するメカニズムとしてCSCEの重要性が高まっている、と位置づけ、CSCEの役割の拡大に期待を込めている²⁶。

これまで述べたように、「近い外国」で少数民族の分離独立運動が紛争化するなかで、主権国家の国境を維持する形で秩序を安定化させる根拠となるのがヘルシンキ10原則であった。ロシア抜きでNATO拡大が不可避となると、ロシアは、旧ソ連空間も含む汎ヨーロッパの安全保障体制をOSCE（1994年12月にCSCEから改組）に求め、OSCEを頂点とする集団安全保障システムを提案するようになる。しかし、CSCEの問題は「ヨーロッパの国連」と言われるように国連との役割分担が不明確であること、そしてヘルシンキ最終文書で合意した諸原則について、

実際の解釈が国ごとに異なることであった²⁷。

OSCEを頂点とする集団安全保障システムについて、アメリカの政治学者トーマス・アンブロシオは、NATO拡大によってバランス・オブ・パワーが崩れることを懸念したロシアが、アメリカの一極優位を少しでも弱めるために、OSCEと国連安保理というコンセンサス重視かつ拒否権の行使が可能な国際機構を利用して、アメリカに対する影響力行使を試みるようになったと指摘している²⁸。確かに、これはヨーロッパ・大西洋地域の勢力均衡の観点から妥当な指摘である。他方で、旧ソ連空間での民族紛争だけでなく、ロシア連邦内の民族自治地域との権限区分問題に直面していたエリツィン政権の立場から考えると、主権国家の領土保全を重視し、国家の内側からの分裂の動きに厳しい姿勢をとるOSCEを支持することは、国内政策上の意義も有していたと考えられる。

(2) 第一次チェチェン紛争（1994.12.11～1996.8.31）とCSCE/OSCE

ロシア連邦発足直後の1992年3月、連邦政府は、地域行政単位（共和国、自治州、自治管区の民族自治単位と、地方、州）との間で連邦条約を締結したが、ロシアとの対等性を求めて個別の条約を求めるタタールスタンと、すでに主権国家宣言を出していたチェチェンは調印しなかった。北コーカサス地方のチェチェンでは、8月クーデターの後に、急進民族派のジョハル・ドゥダーエフが権力を掌握していた。1994年後半になると、チェチェン共和国の独立を主張するドゥダーエフ大統領の勢力とエリツィン政権との交渉が次第に困難になっていった。最終的にエリツィン政権は安全保障会議に諮った上で、チェチェン共和国の地上境界線と空域の封鎖、そして連邦軍と内務省軍のチェチェン侵攻を決定した（12月11日侵攻開始）。これに対しCSCEは、侵攻開始直前の11月28日に、「信頼および安全保障醸成措置（CSBMs）に関するウィーン文書」を採択し、エリツィン政権による自国民への武力行使を防ごうとした²⁹。このウィーン文書は、第36条でCSCEの全参加国にCSBMsが適用される域内で軍事行動を行う場合、軍事行動が開始される42日以上前に書面で通知することを義務付けていた。また、第38条1.1は一定の軍事力を超える軍事活動が行われる場合の通知を規定し、さらに第45条4では、一定の軍事力を超える軍事活動を行う場合、CSCE参加国は他の参加国からの監視団を招聘しなければならないことを規定していた。ロシア政府によるチェチェン侵攻は、国内的には憲法裁判所で合憲と判断されたが（1995年7月）、国際的には上記の三つの規範に抵触するものであった。さらに、1994年12月5-6日にブダペストで行われたCSCE首脳会議において調印された「安全保障の政治軍事的側面に関する規約」の第36条では、国内における軍事力行使は、市民の負傷および彼らの財産の損害を回避するために行使されなければならないとされ、その決定は憲法手続きに基づいて行わなければならないとされた³⁰。

一連の規範は、エリツィン政権による国民への武力行使を思いとどまらせる目的で導入されたことは明白であるが、すでにチェチェン情勢が泥沼化するなかで、その実効力には疑問が付された。この一連の規範導入への対抗措置として、コズィレフ外相は、春の時点で参加の意向を示していた NATO との「平和のためのパートナーシップ」への署名を拒否した。また、ブダペストでの CSCE 首脳会議でエリツィンが「ヨーロッパは冷戦の遺産から解放されることに失敗しており、“冷たい平和”に陥る危険を冒そうとしている」と西側諸国の対応を非難した³¹。この演説の内容は、「ブロックや連携 (koalitsiia) は真の安全保障を供与しない」ため、CSCE の機能と効率を強化していくべきという趣旨であった。しかし、ロシアと OSCE の関係を論じたゴジミルスキーは、ヘルシンキ・プロセスの歴史のなかで、ロシアはこの時初めて完全に孤立したと指摘している³²。第一次チェチェン紛争は、ロシアと CSCE 構成諸国の間の規範をめぐる対立を露呈したのである。CSCE は、人権の尊重を重視し、規範の導入によってロシアの国家行為を拘束しようと試みた。これに対し、ロシアの連邦政府は領土保全を優先し、チェチェンの分離独立勢力に対する武力行使に踏み切った。ロシアにとってチェチェン問題は内政問題であり、CSCE 諸国による規範導入は深刻な主権侵害であり内政不干渉原則に反すると受け止められたのである。

ロシアによるチェチェン介入後、OSCE 議長国は OSCE による調停を試みた。ロシア側は当初 OSCE による介入に難色を示したが、ヨーロッパ連合 (EU) およびヨーロッパ評議会 (CE) による圧力も功を奏し、1995年4月に OSCE 支援グループミッションを受け入れた。第一次チェチェン紛争における CSCE/OSCE の役割については、OSCE ミッションによる和平交渉の仲介や、1997年1月の選挙期間中の活動など、OSCE の新しい役割の開拓に繋がったことが評価されている³³。その一方で、第一次チェチェン紛争は、少数民族の自決と帰属国家の国境の不可侵、領土保全の規範の対立が、CSCE 内の西側諸国とロシアの間で初めて顕在化したという意味でヨーロッパの再分断の始まりであった。

(3) 1999年：コソヴォ紛争とインスタンブール首脳会議

1994年のブダペスト首脳会議後も、CSCE に対するロシアの期待はまだ継続していた。同会議で CSCE を OSCE に再編することが決定すると、ロシアはこの新組織を強化し、全ヨーロッパ安全保障システムへと移行するよう求めてきた。1990年代後半のロシアのヨーロッパ政策の主要な目標は、安定し、差別される国のない、普遍的なヨーロッパ安全保障システムを構築することであり、OSCE はその柱であった³⁴。

ヨーロッパの安全保障秩序をめぐる問題で、ロシアと欧米諸国の関係に決定的な断層ができた背景には、バルカン半島情勢が大きく関わっている。ロシアは正

教徒の多いセルビアと関係が深いため、紛争が激化して NATO が介入することを恐れていた。しかし1999年3月、NATO は人道的観点から、国連安保理決議にかけずにコソヴォで空爆を開始した。これは冷戦後のヨーロッパ安全保障秩序が、ロシアが支持する OSCE 中心ではなく、ロシア抜きの NATO 中心主義で形成されることを決定的にした。また、人道的惨事を食い止めるためには国連安保理の承認を得ずに主権国家に軍事介入ができるという、新たな「制限主権」概念が欧米によって実行に移されたという点で、ロシアにとって冷戦終結後最大の国際的危機であった。

1999年11月のイスタンブール首脳会議では、OSCE 内の西側諸国とロシアの不一致が決定的になった。この会議ではヨーロッパ安全保障憲章の採択とヨーロッパ通常戦力（CFE）の適合条約の調印という成果があった。その一方で、前月にチェチェン武装勢力がダゲスタン共和国に侵入したことにより勃発した第二次チェチェン紛争に関して、ロシアは OSCE のコミットメントを認め、OSCE の規範を尊重することをイスタンブール宣言に盛り込むことになった。この会議に際して、エリツィン大統領が率いるロシアの代表団は、チェチェンでのロシアの行動が非難されることを回避しようとした。エリツィンは演説のなかでチェチェンにおけるロシアの立場を擁護する一方、NATO 加盟国がコソヴォでとった行動を引き合いに出し、武力行使をめぐる二重基準を指摘し NATO 諸国を非難した。ロシアが OSCE を重視してきた最大の理由の一つに、ヨーロッパの安全保障問題を扱う多国間会議に、平等な立場で関与できるという理由があった。しかし、コソヴォのケースでは、NATO による空爆の直前の OSCE コソヴォ検証ミッションの撤収の過程で、ロシアは拒否権を発動することができなかった³⁵。

2000年にプーチンが大統領に就任すると、OSCE 支援ミッションのマンデートの見直しを求め、最終的に2002年12月でミッションは閉鎖されることになった。1990年代の CSCE/OSCE への期待とは打って変わり、2000年代はロシアの OSCE 軽視の傾向が強まっていく。コソヴォやバルト三国の OSCE ミッションなど、ロシアが重視する問題において、ロシアの意志が反映されなくなってきたことに対する不満がこの背景にあった。2000年1月に改定され、プーチンによって承認された「ロシア連邦の対外政策概念」では、1993年版と比較して OSCE への言及が減少し、OSCE の機能を縮小すること、特にその専門的活動を旧ソ連空間とバルカン半島に振り向けようとすることに強い反対が表明された³⁶。イスタンブール首脳会議では2002年末までのモルドヴァからのロシア軍撤退、南オセチア、アブハジアのロシア軍の兵力削減が決まったが、ロシアはこれらを二国間で解決すべき問題だとして履行せず、2004年のソフィア外相理事会で、第三国との間で義務を負うことを拒否する立場を表明した³⁷。

4. 2000年以降のロシアとヘルシンキ・プロセスの限界

(1) コソヴォの独立承認とロシア・ジョージア戦争

プーチン政権下では、集団安全保障条約の機構化（2002年）、ユーラシア経済連合の創設（2015年）、一帯一路とユーラシア経済連合の連携を柱とする「大ユーラシア経済パートナーシップ構想」（2016年）に見られるように、ロシアが参加し、主導権を握る国際秩序の構想の中心がヨーロッパから東方へとシフトしていった。ロシアとヨーロッパ・大西洋地域（アメリカを含む表現）の関係は、イラク戦争で介入主義を強めるアメリカへの不信感や、東欧へのミサイル防衛システム配備、セルビア、ジョージア、ウクライナでの親口派指導者の失脚が続いたカラー革命を経て、対立が深刻化していった。バルト諸国に続いて2008年4月にジョージア、ウクライナの将来的なNATO加盟がNATO首脳会議で約束されたことは、ロシアの対外政策の変質を引き起こした重要な要因の一つである。

2008年はヘルシンキ・プロセスにおける人民の自決に関する合意が破綻した年であったと位置づけられる。同年2月17日、コソヴォ議会がコソヴォ共和国の独立を宣言する。これについて、アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、日本などが国家承認を行ったのに対し、セルビア共和国の立場を支持してきたロシア、国内に分離問題を抱えるスペイン、スロバキア、ルーマニア、ギリシャ、キプロス、そして中国も承認をしていない。ロシア外務省は、コソヴォの独立宣言を受けて直ちに声明を出している。この声明は、コソヴォ暫定自治政府の一方的な独立宣言はセルビア共和国の主権侵害であり、国連憲章、国連安保理決議1244、ヘルシンキ最終文書、コソヴォ憲法、コンタクト・グループにおけるハイレベル合意に違反するとして、コソヴォを非難する内容であった³⁸。国連安保理決議1244は、コソヴォ空爆が行われていた1999年6月10日に採択されたコソヴォ和平プランであり、その冒頭では「ヘルシンキ最終文書および付属書2に述べられているように、ユーゴスラヴィア連邦共和国および他の地域諸国の主権と領土保全に対する全ての加盟国のコミットメントを再確認する」としている³⁹。つまり、1999年6月の段階では、それまでのOSCE内での合意と同様、コソヴォ自治州の独立は承認されることが確認されていた。2008年2月のコソヴォの独立宣言と、EU主要国による国家承認は、それまでの「人民の自決権の行使の主体は国民であり、少数民族ではない」という合意を覆し、少数民族に自決権の行使を認めたという点で、大きな変化であった。この独立宣言は、コソヴォの地位について交渉中であったコンタクト・グループ（米英仏独伊露）が「押し付けられた解決」はあり得ないと書かれた報告書を提出したわずか数週間後の出来事であった。プーチン政権にとって、この一方的な独立宣言は、アメリカによる一極支配の推進であり、国連の権威を弱体化する行いに他ならなかった⁴⁰。

この半年後の8月、事実上の独立状態にあった南オセチアに、ジョージアが軍事行動をとったのに対し、ロシアは軍事介入して押し返し、さらにジョージア領内へ侵攻していった。ドミトリー・メドヴェージェフ政権は停戦合意後に、南オセチアだけでなくアブハジアの国家承認に踏み切った。ロシアの主張はジョージア軍の先制攻撃に対してロシアの平和維持軍が自衛権を行使し、「自国民」保護のために軍事行動を続けたというものであった。これまで欧米諸国がコソヴォへの軍事介入や、コソヴォの独立承認を行った際の理屈を逆しにとった言い分が用いられたのである。プーチン政権は、旧ソ連国民に対するロシア国籍の付与に慎重な姿勢をとる一方、旧ソ連国民のうちロシアにとって有用な人々には国籍を積極的に付与する方針を打ち出した⁴¹。この「有用な人々」とは第一に、労働力としての旧ソ連諸国からの移民である。第二に、ロシアが「勢力圏」と見なす非承認国家の住民である。プーチン政権は2002年からアブハジア、数年遅れて南オセチアの住民にパスポートを発行する政策をとってきた。これらのロシア国籍を取得した人々を「自国民」として、その保護を介入の理屈として利用する下地があったことを指摘しておきたい。

メドヴェージェフ大統領はロシアのテレビ番組のインタビューで、ジョージア紛争後の世界秩序とロシアの立ち位置について問われ、「対外政策の5原則」に言及した。それによると、ロシアは第一に国際法の基本的原則の優位を認める、第二に世界は多極であるべきとし、アメリカの国名を挙げて一極世界に対する拒否の立場を明確にした。その一方で、第三に、どの国とも対立を望まないとし、孤立の回避を挙げた。第四に、国民の生命と威厳の保護を挙げ、最後に「特権的な利益のある地域」に言及し、伝統的に友好な善隣関係を有し、歴史的に特別な関係にある地域を特別に注意深く扱うと述べた⁴²。つまり、旧ソ連地域におけるロシアの特権的立場の主張である。これは南オセチアやアブハジア、クリミア半島のように、居住するロシア系住民を保護するという大義名分の下、旧ソ連地域に軍事的に介入することを正当化するための論理であり、その根底には、旧宗主国とその勢力圏（sphere of influence）という非対等で階層的な秩序観がある。これは、エリツィン時代を通じて守ってきたヘルシンキ最終文書の国境不可侵の原則を形骸化し、戦前の主権国家への後退をもたらす危険性を孕む言動であった。

2000年の対外政策概念にも見られるように、初期のプーチン政権は一方的な軍事行動を行う大国に対し、国家主権の尊重を求める側にあった。しかしジョージア紛争以降、国家主権に対するロシアのアプローチは、二重基準をとる傾向が強まった。旧ソ連地域外に対しては主権の排他性・対等性、つまり領域の現状維持を主張する一方、旧ソ連地域内では冷戦終結後に現れた、「保護する責任」と自決を組み合わせた概念が適用されるようになったのである。2014年3月に、プーチン政権はロシア語話者の保護を口実に、ウクライナ領であるクリミア半島に軍事

介入し、住民投票の結果に基づいて独立させ、その後にロシアの連邦構成主体として「編入」した。国際社会に共有されてきた「保護する責任」に基づく介入とは、領域内の住民を保護する一義的な責任は国家にあるとしたうえで、一般市民に対する重大な危害が生じているか、あるいは切迫しており、当該国家がそれを除去できないかその意思がない場合、あるいは国家自身が加害者である場合に、人間の保護を目的として国際社会が介入できるという考え方である⁴³。プーチンの述べていることは、他国の領土に住むロシア語話者という特定の住民の保護であり、国際社会が共有してきた「危機に瀕した一般市民の保護」という基準に対応していないことは明白であった。

(2) 二度のウクライナ危機から考える OSCE の役割と限界

最後に、2014年から続くウクライナ危機における OSCE の役割について考えてみたい。2014年3月のロシアによるクリミア併合の後、ウクライナ南部、東部ではユーロマイダン支持派と反マイダン派の対立が激化した。このうちドネツィク、ルハンシク（ドンバス地域）の親露派勢力は、2014年4月に相次いで「人民共和国」を宣言し、ウクライナからの分離を志向していった。ロシアが支援するこれらの分離主義勢力とキーウ政権との武力紛争は、2015年2月に、ウクライナ、ロシア、ドイツ、フランスの首脳によって停戦合意（ミンスク2）に至ったものの散発的に戦闘が続き、7年後の2022年2月24日、ロシアによるウクライナ全面侵攻へと発展した。

ヨーロッパで起きたこの侵略戦争に、OSCE はどのような対応をとったのだろうか。2014年から2015年にかけて起きた最初の分離紛争の段階で、OSCE は迅速に動いた。当時の議長国スイスのディディエ・ブルカルテール大統領兼外相は、ハイレベルのコンタクト・グループと監視ミッションの設置を提案し、積極的な政治的介入の姿勢を示した。前者は直接的には実現しなかったものの、アンゲラ・メルケル独首相とフランソワ・オランド仏大統領が調整したウクライナ、ロシアとの会議では、OSCE 議長国が特別代表を務める、ウクライナおよびロシアとの三者コンタクト・グループ（TCG）の設置に繋がった。後者について、OSCE はドンバス地域で敵対行為が起きる前の3月21日に、非武装のウクライナ特別監視ミッション（SMM）を立ちあげ、ウクライナの複数地域に展開し、情勢の監視と報告の任務を担当した。SMM のような OSCE のミッションは加盟国の事前のコンセンサスが必要な非武装の活動であり、ロシアとの国境地域では監視が制限される。また、停戦違反を止めたり防いだりする権限や強制力も持ち得ないため、その活動の効果は当初から疑問視されていた⁴⁴。

数年にわたる交渉のなかで、OSCE はウクライナとロシアの双方から、相手側

がウクライナ危機関連の活動を延長しないことを決定したため、SMMは2021年10月付で廃止され、監視員は2022年3月上旬にウクライナ東部から退避した⁴⁵。TCGが、分離政体であるドンバス地域の代表を含めて、政治的解決策を模索するプラットフォームの役割を果たしたことは、OSCEにしかできないことだったかもしれない。しかし結果的にOSCEによるウクライナ危機対応はうまくいかなかった。歴史を遡ると、ソ連はOSCEの前身であるCSCEの準備段階から深く関わり、ソ連崩壊後はNATOの拡大方針が明らかになった後、CSCE/OSCEを全ヨーロッパの安全保障体制の頂点と位置づけるようになった。しかし、プーチン政権はOSCEへの信頼と評価が低く、「OSCEは、(軍事・政治、経済・環境、人的側面という安全保障の全ての側面とその相互作用の) バランスが明らかに崩れており、一国あるいは一つのグループの外交的利益を追求する低俗な道具に成り下がった」と厳しく批判するようになった⁴⁶。このようにOSCEに対するロシアの評価が大きく変わり関心が低下していった背景として、CSCE/OSCEが冷戦後の安全保障環境の現実に対処できなかったことや⁴⁷、加盟国の多さや異質性のせいでコンセンサス領域を特定することが極めて難しいという制度的問題が指摘されてきた⁴⁸。

しかし、それでもロシアがOSCEの加盟国であり続けるのは、第一に、この機構にとどまり続けるのがロシアの「ヨーロッパ性」を担保する数少ない手段であることが挙げられる。2022年3月にロシアがヨーロッパ評議会(CE)から脱退した後、OSCEはロシアが参加するヨーロッパで唯一の政府間機構となっており、今後の関係を注視しなければならない。第二に、OSCEを通じてロシアの利益を主張し、西側諸国の政策に一定の影響力を行使することに、ロシアの指導部が意義を認めているからだと考えられる。第三に、仮にロシアがOSCEでの活動を停止すれば、旧ソ連諸国はOSCE内でロシアという防波堤を失うことになる。OSCE内のパワー・バランスは欧米勢力の比重が増し、旧ソ連諸国への圧力が高まることも予想される。第四に、OSCEの機能が失われれば、その穴はおそらくNATOやEU、CEなどのより実効力の高い機構によって埋められる可能性がある。そのため、OSCEの形骸化はロシアにとって都合が悪いのも確かなのである。

おわりに

本稿は、冷戦期にアメリカ、カナダ、主要ヨーロッパ諸国、ソ連の間で合意されたヘルシンキ10原則という国際規範を手がかりに、冷戦終結後のヨーロッパで「西側」とロシアの対立がどのように生じ、再び分断が生じる事態に発展したのかについて検討した。

冷戦終結後、ユーゴスラヴィアやソ連陣営で政治的統制が緩み、主権国家の内側の少数民族運動が活発化してくると、自決権を根拠としたそれらの分離運動と、

帰属する親国家の関係を調整する機能が、CSCEを含めた既存の国際組織に備わっていないことが露呈した。冷戦終結後、1994年頃までロシアがCSCEを重視していたのは、批判を恐れず単純化して述べると、③国境不可侵、④領土保全、⑥内政不干渉というソ連/ロシアの体制と既得権益を保障する原則が守られる場であったことが大きい。第一次チェチェン紛争の始まりを機に、CSCEの西側諸国のなかでこれらの原則よりも、⑦人権の尊重を重視する姿勢が明確化され、その後はコソヴォの独立・国家承認問題に見られるように、⑧人民の自決の解釈が修正されるようになっていった。もはやCSCE/OSCEはヨーロッパ・大西洋地域におけるロシアの利益を擁護する場ではなくなったのである。

ロシアはCSCE/OSCEを、アメリカを含む西側諸国と非西側諸国が平等に参加して、ヨーロッパの安全保障問題を議論する場である点でも重視し、ロシアを含む汎ヨーロッパの安全保障秩序の柱と見なしてきた。しかし、1990年代後半以降、その活動がロシアや旧ソ連諸国の人道問題や民主化問題に傾斜するようになると、西側の価値と実践をヨーロッパの東に伝達する一方向のメカニズムであることに反発するようになり、プーチン政権以降はその役割を軽視されがちであった⁴⁹。今日、世界各地で国家による人権弾圧が深刻な問題として認識されているなかで、人権尊重の推進が社会のあらゆる活動において優先されるべき課題であることは論を俟たない。一方で、国境不変更の原則や、権利行使の主体を国民としてきた人民の自決原則は、冷戦終結後の旧ソ連空間で未承認国家問題を生むことにつながった。「人民の自決」は国家によって恣意的に運用される頻度が増大し、ヨーロッパに限らず世界全体で自由主義的国际秩序を不安定化している。このような意味で、第二次世界大戦後の国家間関係の道徳的・法的基準とされてきたヘルシンキ・プロセスは限界を迎えている。

グローバル・サウスに含まれるアジア・アフリカ諸国に、脱植民地化を経験した国が多いことを考慮すると、分離独立問題でダブル・スタンダードをとってきた欧米とロシアのどちらも支持しない態度は妥当に見える。その一方で、グローバル・サウスに属する諸国では、主権平等、武力による威嚇やその行使の抑制、国境不可侵、領土保全、紛争の平和的解決、内政不干渉といった国際規範を支持する声も強い。ヘルシンキ・プロセスを再活性化させるためには、OSCEが1990年代半ば以降に担ってきた、停戦監視、紛争当事者間の協議のプラットフォーム、選挙の監視などの機能を強化すると同時に、ヨーロッパを超えてグローバル・サウス諸国の生存と安全を支える規範の推進者になるべきであろう。

注

¹ liberal international order は、「自由主義的国际秩序」あるいは「リベラルな国際秩序」などと邦訳されているが、本稿では前者で統一する。その定義について、世界的に共有されて

いるものがあるとは言えないが、本稿ではこの概念についての議論をリードしてきた G. John Ikenberry の定義を参照し、1940年代以降、アメリカ主導で形成されてきた開放的でルールに基づく国際秩序という意味でこの概念を用いる。自由主義的国際秩序は、民主主義や自由市場への信頼を共有する国々によって支持されてきた。この秩序を政治的に支えるのが国連などの制度や多国間主義の規範であり、アメリカの軍事的優位を制度的に支えてきたのが同盟である。G John Ikenberry, “The Future of the Liberal World Order: Internationalism after America,” *Foreign Affairs*, vol.90, no.3, 2011, pp.56-68.

² John J. Mearsheimer, “Why the Ukraine Crisis Is the West’s Fault,” *Foreign Affairs*, September/October, 2014, pp.1-12.; John J. Mearsheimer, “John Mearsheimer on Why the West Is Principally Responsible for the Ukraine Crisis,” *The Economist*, March 19, 2022. [<https://www.economist.com/by-invitation/2022/03/11/john-mearsheimer-on-why-the-west-is-principally-responsible-for-the-ukrainian-crisis>]

³ 遠藤誠治「自由主義的国際秩序とロシア・ウクライナ戦争—正義と邪惡の二分法を超えて」塩川伸明編『ロシア・ウクライナ戦争—歴史・民族・政治から考える』東京堂出版、305-355頁。

⁴ Administratsiia Prezidenta Rossii, “Obrashchenie Prezidenta Rossiiskoi Federatsii: Vladimir Putin vystupil v Kremle pered deputatami Gosudarstvennoi Dumy, chlenami Soveta Federatsii, rukovoditeliami regionov Rossii i predstaviteliami grazhdanskogo obshchestva,” March 18, 2014. [<http://www.kremlin.ru/events/president/news/20603>]

⁵ Administratsiia Prezidenta Rossii, “Podpisanie dogovorov o priniatii DNR, LNR, Zaporozhskoi i Khersonskoi oblasti v sostav Rossii,” September 30, 2022. [<http://www.kremlin.ru/events/president/news/69465>]

⁶ ナーツィヤは独自の「言語」、「領域」、「市場」を持ち、共通の「心理状態」で結びついた民族とされる。この4原則のうち一つでも欠けている場合、4原則の充足度に応じて、自治共和国、自治州、自治管区となった。松崎英也『民族自決運動の比較政治史—クリミアと沿ドニエストル』晃洋書房、2021年、50頁。

⁷ 岩下明裕『ソビエト外交パラダイム』の研究—社会主義・主権・国際法』国際書院、1999年、38頁。

⁸ 同上、39頁。

⁹ 参照した以下の文献には1965年3月と書かれているが、文章の前後の文脈から1966年3月の間違いだと思われる。Andrei Zagorski, *Khel'sinkskii Protssess: Peregovory v ramkakh Soveshchaniia po bezopasnosti i sotrudnichestvu v Yevrope 1972-1991*, (Moskva: Prava cheroveka, 2005), p.22.

¹⁰ ドミトリー・トレーニンとは、ソ連の軍隊が秩序を維持していた空間を支配圏 (zone of control) と位置づけ、その核は東ベルリンを含む東ドイツ、ポーランド、チェコスロバキア、ハンガリー、ルーマニア、ブルガリアであったと述べている。ユーゴスラヴィア (1945-1948) とアルバニア (1945-1960) は一時的にここに入っていたが首尾よく離脱した。支配圏の外側には勢力圏 (あるいは影響圏、zone of influence) があり、ここではモスクワによる支配は間接的で、実質的な軍のプレゼンスによる支援が無い空間であった。例として、北朝鮮、ベトナム、キューバ、ラオスなどがこれに該当する。このような国々はモスクワと近く、ソ連の援助に依存していたが、一定の自律 (autonomy) を保持していた。Dmitry Trenin, *Post-Imperium: A Eurasian Story*, (Moscow: Carnegie Endowment for International Peace, 2011), p.23.

¹¹ Zagorski, “Khel'sinkskii protsess,” (前注9参照) p.28.

¹² 宮脇昇「CSCEを通じた人権問題の争点化」『国際政治』第157号、2009年、131頁。

- ¹³ 宮脇昇『CSCE 人権レジームの研究－「ヘルシンキ宣言」は冷戦を終わらせた』国際書院、2003年、284-285頁。
- ¹⁴ 吉川元『ヨーロッパ安全保障会議（CSCE）－人権の国際化から民主化支援への発展過程の考察』三嶺書房、1994年、298-299頁。
- ¹⁵ 同上、308-326頁。
- ¹⁶ 同上、308-312頁。
- ¹⁷ 同上、310頁。
- ¹⁸ OSCE, *Conference on Security and Cooperation in Europe*, 1975, p.7. [<https://www.osce.org/files/f/documents/5/c/39501.pdf>]
- ¹⁹ Eiki Berg and Shpend Kursani, *De Facto States and Land-For-Peace Agreement: Territory and Recognition at odds?*, (London: Routledge, 2022), pp.34-35.
- ²⁰ “Iz Press-Konferentsii G. E. Burbulisa, S. M. Shakhraia i A.V. Kozyreva 23 dekabria,” *Diplomaticeskii Vestnik*, no.1, 1992, p.11.
- ²¹ Ibid.
- ²² “V tsentral’nom apparate MID RF zasedanie kollegi,” *Diplomaticeskii Vestnik*, no.21-22, 1992, p.30.
- ²³ 松里公孝「旧ソ連の分離紛争－その歴史とウクライナ侵攻への射程」『外交』72、2002年、69頁。
- ²⁴ Dmitri Trenin, *Post-Imperium*..., (前注10参照) pp.44-45.
- ²⁵ Poleshuk, A., “Opravdano li Rasshirenie NATO?: Osoboe Mnenie Sluzhby Vneshnei Razvedki Rossii,” *Nezavisimaia Gazeta*, November 26, 1993.
- ²⁶ “Kontsepsiia vneshnei politiki Rossiiskoi Federatsii,” in Shakleina, T. A., ed., *Vneshniaia Politika i Bezopasnost’ Sovremennoi Rossii. 1991-2002*, vol.4, (Moscow: ROSSPEC, 2002), pp.23, 37.
- ²⁷ Andrei V. Kortunov, “SBSE i perspektivy sozdaniia sistemy kollektivnoi bezopasnosti v Ebrazii,” in Shakleina, T. A. ed., *Vneshniaia Politika i Bezopasnost’ Sovremennoi Rossii. 1991-2002*, vol.2, (Moscow: ROSSPEN, 2002), pp.204-205.
- ²⁸ Thomas Ambrosio, *Challenging America’s Global Preeminence: Russia’s Quest for Multipolarity* (Burlington: Ashgate Publishing Company, 2005), pp.110-117.
- ²⁹ Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) (1994) *Vienna Document 1994 of the Negotiations on Confidence- and Security- Building Measures*, (1994) [<https://www.osce.org/files/f/documents/2/d/41270.pdf>]
- ³⁰ 加藤美保子『アジア・太平洋のロシア－冷戦後国際秩序の模索と多国間主義』北海道大学出版会、2014年、48頁。
- ³¹ *Diplomaticeskii Vestnik*, No. 1, 1995, p. 5.
- ³² Jukub M. Godzimirski, “Russia and the OSCE: From High Expectations to Denial?,” in Elana Wilson Rowe and Stina Trojesen eds., *The Multilateral Dimension in Russian Foreign Policy*, (Abingdon: Routledge, 2007), pp.121-141.
- ³³ Hanna Smith “European Organization,” in Andrei P. Tsygankov ed., *Routledge Handbook of Russian Foreign Policy* (Abingdon: Routledge, 2018), pp. 377-387.; Godzimirski, “Russia and the OSCE,” (前注32参照) p.129.
- ³⁴ Igor’ Ivanov, *Novaia Rossiiskaia Diplomatiia*, (Moscow: Olma-Press, 2001), pp.122-123.
- ³⁵ 中野潤也「ロシアの OSCE 政策の変遷とその要因」『外務省調査月報』no.3、2005年、51頁。
- ³⁶ Godzimirski, “Russia and the OSCE,” (前注32参照) p.126.
- ³⁷ 中野、前掲書、48-50頁。

- ³⁸ Ministerstvo inostrannykh del Rossiiskoi Federatsii, “Zaiavlenie MID Rossii po Kosovo,” February 17, 2008. [<https://www.mid.ru/tv/?id=1649512&lang=ru>]
- ³⁹ United Nations Security Council, “Resolution 1244 (1999),” June 10, 1999. [https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/990610_SCR1244%281999%29.pdf]
- ⁴⁰ James Hughes, “Russia and the Secession of Kosovo: Power, Norms, and the Failure of Multilateralism,” *Europe-Asia Studies*, vol.65, no.5, p.1011.
- ⁴¹ 油本真理・長島徹「ナショナリズムと国民／国家の範囲」油本真理・溝口修平編『現代ロシア政治－地域研究のファーストステップ』法律文化社、2023年、149-151頁。
- ⁴² Administratsiia Prezidenta Rossii, Interv’iu Dmitriia Medvedeva Rossiiskim telekanalam, August 31, 2008. [<http://kremlin.ru/events/president/news/1276>]
- ⁴³ International Commission on Intervention and State Sovereignty, *The Responsibility to Protect*, (Ottawa: International Development Research Center, 2001). [https://idrc-crdd.ca/sites/default/files/openbooks/960-7/index.html#page_11]
- ⁴⁴ Andrei Zagorski, “The OSCE, Ukraine, and Peace Process,” *Pathways to Peace and Security*, no.1 (62), pp.126-127.
- ⁴⁵ Ibid., p.128.
- ⁴⁶ 2007年2月10日に行われた、ミュンヘン安全保障会議でのプーチン演説から引用。Administratsiia Prezidenta Rossii. “Vystuplenie i diskussii na Miunkhenskoi konferentsii po voplosam politiki bezopasnosti,” February 10, 2007. [<http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>]
- ⁴⁷ Andrei Kortunov, “SBSE i perspektivy sozdaniia sistemy kollektivnoi bezopasnosti v Evrazii,” in Shakleina, T. A., ed., *Vneshniaia Politika i Bezopasnost’ Svreemnoi Rossii 1991-2002*, vol.2, (Moscow: ROSSPEN, 2002), pp.201-213.
- ⁴⁸ Andrei Zagorski, “The OSCE, Ukraine, and Peace Process,” (前注44参照) pp.121-132.
- ⁴⁹ Andrei Kortunov, “Uiti ili ostat’sia?, Sem’ rossiiskikh pretenzii k OBSE,” *Rossiiskii Sovet po Mezhdunarodnym Delam* May 19, 2021. [<https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/uityi-ili-ostatsya-sem-rossiyskikh-pretentziy-k-obse/>]

* 脚注に掲載した URL は全て2024年1月30日時点で有効である。

本稿は科学研究費補助金基盤研究 C「ロシアと中国・旧ソ連友好国の関係回復の検証：戦後国際秩序へのインパクトの観点から」(21K12423、代表：加藤美保子、2021～2025年度)による成果の一部である。

Special Feature

Policy Responses of the ASEAN States towards the Myanmar Military Coup

Narayanan Ganesan

Hiroshima Peace Institute, Hiroshima City University

The Myanmar military staged a coup and overthrew the elected National League for Democracy (NLD)-led government in February 2021. The NLD that had won an overwhelming victory in the November 2020 election was accused by the military of widespread fraud. Since the time of the coup, there has been widespread resistance to the military-installed State Administration Council (SAC) that had imposed a state of emergency. That emergency has been periodically extended by 6 months after February 2023 following the expiry of its original 2-year mandate as stipulated in the military-drafted 2008 Constitution. That Constitution has ensured the military's structured entrenchment in the domestic political process. The resistance to the coup that began with a civil disobedience movement (CDM) that was spearheaded by the health and education sectors has since morphed into widespread armed resistance called People's Defence Forces (PDFs). Additionally, remnants of the previously elected NLD government from the Committee Representing the Pyidaungsu Hlutaw (CRPH) have formed a National Unity Government (NUG) in exile and contested the SAC's political legitimacy domestically and internationally (Bangkok Post 2021).

As a regional organization, ASEAN has always prided itself on a policy of consensual decision-making that is often regarded as a hallmark of its deliberative process (Acharya 2001; Haacke 2003). Such consensus is typically achieved after a good amount of deliberation aimed at seeking agreement from all members. While this policy often involves abiding by the lowest common denominator in terms of agreements given the need to secure consent from all 10 members, it is also regarded as a sacred protocol that is meant to keep the organization united. The second sacred provision of ASEAN is its policy of non-interference in the domestic affairs of member states. This provision has also been criticized in the past for its failure to address issues that have threatened the safety and security for certain domestic constituencies within member states. In fact, the entry of Myanmar into ASEAN had already presented the organization with a problem in decision-making terms from early on (Roberts 2010). ASEAN was not particularly responsive when the Myanmar military's violence against the ethnic Rohingya Muslim community in 2017 was widely

condemned internationally.

Members of ASEAN collectively expressed their opposition to the coup shortly after it occurred. As early as April 2021, leaders from the 10 member states, including Myanmar's coup leader General Min Aung Hlaing collectively agreed on a Five Points Consensus (5PC) plan to immediately end political violence, the initiation of dialogue among all parties, the appointment of a special envoy, humanitarian assistance from ASEAN and the special envoy's visit to Myanmar to meet with all parties. The 5PC was essentially meant to put an end to domestic political violence with ASEAN taking the lead to ensure humanitarian assistance. It had also hoped to facilitate dialogue between all parties with the aim of resolving the conflictual domestic political situation. However, the 5PC has not been implemented thus far and ASEAN has withheld invitations for members of Myanmar's military government for ministerial level meetings to express its displeasure. More importantly, there is a rift between ASEAN member states on how to deal with Myanmar. Countries from maritime Southeast Asia except for Brunei have openly expressed their unhappiness with the ongoing political impasse while the countries from mainland Southeast Asia have been more accommodating of the situation. Additionally, Thailand, which is the immediately adjacent country to Myanmar in Southeast Asia, has undertaken its own independent initiatives to deal with the situation. Hence, closer examination of the policy responses of individual member states does indicate significant differences among member states on how to deal with Myanmar.

This article identifies the initiatives of the ASEAN countries collectively and individually towards the Myanmar military government. Suffice it to say then that there is a broad mainland-maritime divide in the policy responses of the ASEAN states. This divide appears to be partly a function of regime type considerations where many maritime countries practice some variant of democracy, whereas many of those from the mainland do not. Additionally, the most robust opposition to the Myanmar situation has come from Malaysia with Indonesia, the Philippines and Singapore also expressing their opposition. Religious considerations and a broader meta alignment policy towards the United States are possibly additional considerations.

In mainland Southeast Asia by contrast, the most conciliatory response originally came from Cambodia when it held the ASEAN Chair in 2022. More importantly, since December 2022, Thailand has started engaging with Myanmar independently to try mediate the conflictual domestic situation. This seeming departure from the collective ASEAN position appears to be motivated by the coup's impact on the country in terms of refugees and threat to its security. There is also the issue of Thailand's reliance on fossil fuel imports and migrant labour from Myanmar that impinge on decision-making. These internal differences

and rifts among member states threaten ASEAN's traditional consensual decision-making model, albeit it is not expected to fray the organization's unity in relation to external actors and organizations.

The central argument of this article is that the Myanmar military coup has resulted in different policy responses from individual ASEAN member countries and frayed its much-vaunted consensual decision-making process. There appears to be a broad mainland-maritime divide in the policy responses of the member states that appears at least partly based on regime type considerations. Hence, the major research question that the article addresses pertains to the reasons accounting for this ASEAN's binary division in its policy towards post-coup Myanmar. Most maritime countries practice at least procedural democratic norms. Such norms help obtain domestic and international legitimacy as well as goodwill for the organization, particularly from the United States, the European Union and major dialogue partners like Australia, Canada, India, Japan, and South Korea. Within this broad divide Malaysia has been the most vocal in its opposition to the ongoing situation and Thailand appears to be most engaged in dealing with the SAC in post-coup Myanmar. In fact, Thailand appears, to all intents and purposes, to chart its own independent policy towards Myanmar. Thai initiatives towards Myanmar also appear to be informed by domestic regime attributes.

Notwithstanding these differences among ASEAN member states, the Myanmar military has been adamant in continuing with its policy of violence towards those who oppose it domestically. Consequently, regardless of whether ASEAN pursues a unitary policy or not, the Myanmar military has generally been dismissive of external attempts to deal with what it regards to be a domestic political situation. Yet ASEAN's actions appear useful with regards to blunting external criticisms against inaction to the unfolding crisis in Myanmar, its impact on the domestic population, and the wider region. Additionally, it also serves to strengthen the organization's identity and sense of purpose among the core members.

In terms of organization, the first introductory section of this article briefly discusses the role of the military in Myanmar's domestic politics. This discussion is followed by the collective ASEAN response to the coup in the first instance and then the mainland-maritime divide in the following section. The fourth section, then examines Thailand's bilateral initiatives towards Myanmar followed by a fifth section on how the future trajectory of regional responses to the coup may evolve. A final concluding section brings the article full circle by restating the central argument and related observations.

The role of the military in Myanmar's domestic politics

The military has been politically active in Myanmar in the post-independence period following the end of British colonization in 1948. After an initial period of British-styled parliamentary democracy, the military formed a first caretaker government at the invitation of Prime Minister U Nu in 1958. Citing the deteriorated political situation and ethno-religious polarization, the military headed this caretaker government for 18 months before the restoration of the previously elected civilian government (Kyaw 2014). Then led by General Ne Win, the military staged a coup in 1962 and installed a military authoritarian government that lasted until 1988. During this second period, power was exercised through the Burma Socialist Programme Party (BSPP) government that espoused a policy of radical socialism that included the nationalization of industries (Taylor 1987; Tin 2007).

In foreign policy, the military opted for a policy of passive neutrality obtained through isolationism. Both these policies led to the country's rapid economic deterioration and diplomatic isolation. This policy of isolationism was tweaked towards greater engagement with the international community from the 1990s after the collapse of the BSPP government under Khin Nyunt who served as Prime Minister (Haacke 2006). The government also had to deal with many ethnic insurgent movements that resisted centralized administration and controlled huge swathes of territory in the highland areas. These areas were previously not colonized by the British and ruled through liberal arrangements as frontier territories with recognition of traditional elites (Smith 1991). This absence of territorial consolidation during early statehood was compounded by the presence of a large detachment of Chinese nationalist Kuomintang troops who sought refuge in the Shan states and fought off Chinese communist troops with the assistance of the United States. Consequently, territorial consolidation and the absence of central administrative control of the entire country is an historical artefact that has continued into the present time.

The collapse of the BSPP government in 1988 coincided with several other important developments and served as an distinct historical conjuncture for the country (Pierson 2004). The first of these was the emergence of a student-led movement that demanded democracy. After some initial restraint the military suppressed this movement violently, leading to the death of some 3,000 civilians (Kyaw 2013). This was also the time when Aung San Suu Kyi, the daughter of independence leader General Aung San, returned to the country to care for her ailing mother. Then, in 1989, the Burmese Communist Party (BCP) faced an internal rebellion and collapsed leading to the formation of new powerful ethnic insurgent armies representing the Wa and Kokang ethnic groups (Steinberg 2001).

After some preliminary changes to its leadership, the military consolidated under

General Than Shwe and in seeming willingness to introduce democracy staged competitive elections in 1990. This election was won overwhelmingly by the newly registered National League for Democracy (NLD) that was led by Suu Kyi. The military, however, refused to recognize the outcome of the elections and embarked instead on a National Convention to include the ethnic minorities. This Convention then paved the way for a Seven Point Roadmap to democracy launched in 1994 that eventually led to the military-drafted 2008 Constitution. Features of the Constitution that entrenched the military in domestic politics included an automatic 25 percent representation in the federal and all state legislatures, the nomination of one out of three Vice-Presidents, control over the Ministries of Border Affairs, Defence and Interior (Ganesan 2017, 2021; Holliday 2011: 83). Additionally, and most importantly, the head of the military can usurp power from an elected civilian government if there is a perceived threat to national security. And this was the clause cited by General Min Aung Hlaing when he staged the coup in 2021.

From 2011 to 2020 Myanmar enjoyed a democratic transition that was crafted by General Than Shwe prior to his retirement. National elections held in November 2010 paved the way for senior members of the military to run as candidates for the Union Solidarity and Development Party (USDP), a military-backed party that had been formed drawing on the earlier peak labour organization, the Union Solidarity and Development Association (USDA). The NLD refused to participate in this election, but did so subsequently in a by-election in April 2012 when it re-registered and won 43 seats. This first transitional government was led by President Thein Sein and Suu Kyi's entry into parliament made her the leader of the opposition. Thein Sein was a retired military general who served as Prime Minister from 2007 to 2010 prior to his appointment as President. In the subsequent elections held in 2015, the NLD won an overwhelming majority and formed the government. This second government was led by Suu Kyi, who held the rank of State Counsellor and appointed her confidants as Presidents holding ceremonial executive power. The 2008 Constitution explicitly forbids citizens whose spouses or children hold foreign citizenship from assuming the office of president. Suu Kyi's husband and two sons held British citizenship, which disqualified her from holding the top office. In the November 2020 elections the NLD was returned to office by an even larger majority, but parliament never convened owing to the military coup shortly afterwards.

ASEAN's collective responses to the coup

ASEAN adopted the 5PC shortly after the military coup in a meeting convened in Jakarta that houses the organization's secretariat. As the largest and most populous state in

Southeast Asia, Indonesia has always been *primus inter pares* within ASEAN and has involved itself in several important peace initiatives in the past. Such actions have included attempting to broker the Cambodian civil war in 1988 and 1989 through the Jakarta Informal Meetings (JIM), brokering the first agreement between the Moro National Liberation Front (MNLF) and the Philippine government under President Fidel Ramos in 1996, and helping to broker the Preah Vihear Temple dispute between Cambodia and Thailand in 2010 (Capie 2016). These initiatives were, however, only forthcoming when the country's domestic political situation was in order, and it was able to exercise regional leadership. So, for example, from 1998 to 2003 when the country was in political transition following the collapse of the Suharto government, it was ill prepared to perform such a leadership role (Smith 2001).

The terms of the 5PC called for an immediate end to violence, dialogue among all parties, the appointment of an ASEAN Special Envoy to facilitate dialogue among all stakeholders in the country, the provision of humanitarian aid to the country, and the visit of the Special Envoy to facilitate the dialogue process. The first Special Envoy was Erywan Yusof, the Second Foreign Minister of Brunei whose appointment was determined by Brunei that held the ASEAN Chair in 2021. Subsequently, Prak Sokhonn, the Cambodian Foreign Minister served as the Second Special Envoy since Cambodia held the ASEAN Chair in 2022. Indonesia held the ASEAN Chair in 2023 and the country's Foreign Minister, Retno Marsudi, was generally been in the limelight on policy pronouncements about Myanmar. Laos that assumed the Chair in 2024 dispatched its Special Envoy Alounkeo Khittikhoun to Myanmar in January for a meeting with the SAC and Ethnic Armed Organizations (EAOs) that had signed on to the Myanmar Nationwide Ceasefire Agreement (NCA) in 2015 (The Irrawaddy 2024).

In fact, Indonesia has gone on to open a special office in Jakarta to deal with the Myanmar situation and President Joko Widodo has publicly mentioned that the country is in quiet talks with Myanmar to try and resolve the situation (Jakarta Post 2023; Straits Times 2023). In early April 2023 Marsudi announced having conducted meetings with many stakeholders in Myanmar to facilitate the delivery of humanitarian aid through the ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance on Disaster Management (Baharudin 2023; Valvani and Ng 2023). Nonetheless, a close confidant of Widodo, Luhut Binsar Pandjaitan, had earlier stated that the Myanmar military regime is not fit to run the country at the World Economic Forum in Davos at the start of the year (Irrawaddy 2023). Earlier on there were speculations that a senior diplomat, retired military general or politician may be appointed as the Special Envoy (Frontier Myanmar 2023).

The Bruneian Special Envoy never visited Myanmar since he was unable to obtain

permission to speak with all parties, particularly Aung San Suu Kyi. The Cambodian Special Envoy visited Myanmar twice, but he too was unable to secure a meeting with Suu Kyi (Irrawaddy 2022a; Jakarta Post 2022). Similarly, Cambodian Prime Minister Hun Sen also paid a visit to Myanmar hoping to break the impasse. However, he too was unable to gain access to Suu Kyi. In fact, ASEAN member countries expressed unhappiness with Hun Sen's initiatives less it be viewed as an ASEAN collective decision. The Myanmar government's simple response to the request to meet with Suu Kyi was that she was "part of unlawful associations and terrorist groups" facing criminal charges and therefore a meeting would be impossible (Eleven Myanmar 2022). It now remains to be seen how Laos will deal with the situation going forward. Suffice it to say, however, that ASEAN's 5PC is endorsed by the United Nations as well as the United States, which in May 2021 confirmed its policy of working with ASEAN to resolve the situation. Separately, the U.S. has also legislated the Burma Act that provides non-lethal aid to groups opposed to the coup and the military.

The mainland-maritime divide in responses

A breakdown of the policy positions of individual ASEAN countries reveals several divides with the most obvious one being that between the mainland and maritime countries (Rising and Cheang 2022). The mainland countries comprising Cambodia, Laos, Thailand, and Vietnam appear to be more tolerant of the military coup and the political violence that has wracked the country since then. The interesting question that arises is why did these countries abstain from the condemnation?

A good answer to the question would be that these countries are generally not democratic in the first place so to call on Myanmar to restore democratic governance will appear disingenuous at best and flippant at worse. Vietnam and Laos are communist countries, while Cambodia has steadily drifted towards authoritarianism by imprisoning members of the political opposition and disbanding opposition parties. While Thailand could have claimed procedural democracy, Prime Minister Prayuth Chan-ocha first came to power by overthrowing the elected government of Yingluck Shinawatra in a coup in May 2014. Subsequently, he oversaw the writing of a new Constitution that privileges retired and serving military officers in the appointed Senate, whose votes count in the choice of Prime Ministers. Importantly, the courts have also been used to silence leading members of the political opposition by barring them from office and disbanding their parties, not unlike the situation in Cambodia. Independent agencies created in accordance with the 1997 Constitution that were meant to safeguard public interest through clean and fair political competition like

the Election Commission, National Anti-Corruption Commission, the Constitutional Court, and the Administrative Court have all been compromised since their commissioners were all appointed during the post-coup period from 2014 to 2019 in Thailand (Pongsudhirak 2023). Hence, regime type and the constitution of domestic politics appears to be the primary reason for the Myanmar policy position of mainland countries. It should also be noted that both Cambodia and Laos are small countries with little influence in the broader mainland region. If anything, they must be wary of the intentions of the much larger states like Thailand and Vietnam to safeguard their sovereignty and security.

Conversely, the strong resistance to the coup and the ongoing violence comes from Indonesia, Malaysia, the Philippines, and Singapore. Brunei, the other maritime country has been relatively quiet, but this is again typical of the small country with little influence in the broader region that seeks to minimize negative interactions with other states and is generally inward looking. All the other four countries have made their objections to the coup and ongoing violence clear in their policy pronouncements. Malaysia has been the most vocal in its opposition and has openly met with members of the NUG government-in-exile and encouraged the other ASEAN states to do likewise (Irrawaddy 2022b). It has also criticized the Myanmar military for seizing power from a government that was elected freely and endorsed by international observers. It further argued that the Myanmar situation hampers ASEAN trade talks with its economic partners (Irrawaddy 2022c). Singapore has also been vocal in opposing the situation and together with Malaysia has divested investments from Myanmar. Malaysia's Petronas Oil Company divested from Myanmar as did Singapore's Government Linked Company Keppel Corporation that wrote off a large development investment and more recently sold the Sedona Hotel in downtown Yangon (The Star 2023). Singapore's Foreign Minister Vivian Balakrishnan expressed the country's "deep disappointment" over the Myanmar situation (Channelnewsasia 2022). The Philippines has expressed its opposition, but not as robustly and Indonesia has been more guarded in its negative pronouncements as well while attempting more quiet diplomacy.

The reason for this seeming solidarity among the maritime states again appears to be regime type in the broadest sense. All four of the countries generally practice democratic governance, albeit with many undemocratic characteristics and are also unhappy with the widespread violence in Myanmar and how it negatively affects the region and ASEAN. Indonesia and Malaysia have additional interests in Myanmar owing to the military's violence against the Rohingya Muslim ethnic minority that has upset both countries. Hordes of Rohingya refugees have landed on the shores of both these countries fleeing the violence in Myanmar. Hence, there is a domestic political angle to the policy position. Additionally, Malaysia hosts some 106,000 Rohingya refugees under the auspices of the United

Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). Both countries are also the preferred destination of Rohingya refugees given the overwhelming Muslim majority in both countries and generally more favourable treatment. Similarly, the Philippines has a significant Muslim minority in Mindanao Island and the Sulu Archipelago where the ethno-religious insurgency has only recently been brought to a halt through a politically negotiated settlement between the Moro Islamic Liberation Front (MILF) and the government. Likewise, Singapore also has a significant minority Malay-Muslim population that accounts for some 13.5 percent of the population.

The mainland-maritime divide in Southeast Asia is a very old one and informed by several factors. The first of these is geography where contiguous mainland states share common land borders as opposed to the maritime states that mostly share sea borders. The exceptions to this rule would be the common border between northern peninsular Malaysia and southern Thailand. Then there are common land borders between the East Malaysian states of Sabah and Sarawak with Brunei and Indonesian Kalimantan in the island of Borneo. Other common features include historically dense interactions between the mainland states and the maritime states among themselves. Ethnically, mainlanders are from the Sino-Thai and Tibeto-Burman groups while maritime states are home to the Malayo-Indonesian peoples. Additionally, the mainland houses a predominantly Theravada Buddhist population, while the maritime is home to a large Muslim majority population in Brunei, Indonesia and Malaysia. Hence, this structural and sociological regional divide has long been a feature of regional dynamics and interactions in turn as well. Finally, it may be noted that at the meta level, maritime countries are much more closely aligned with the United States in general, while mainland countries maintain much closer ties with geographically proximate China that is also an important source of trade, investments and infrastructure development.

Thailand's independent initiatives towards Myanmar

Thailand was one of the ASEAN member countries that endorsed the 5PC reached in Jakarta in April 2021. However, apart from being part of this larger corporate response, it has also undertaken its own independent policy towards Myanmar. This policy initiative began in late December 2022 and initially involved countries that were affected by the Myanmar coup, including India and China. A second meeting was convened in February 2023 in Bangkok that brought together Myanmar organizations that are currently resident in Thailand and based in Chiangmai and some from Myanmar as well. Many of these groups were previously based in Yangon and often worked with the NLD government.

Given their credentials as “collaborators” of the previous government, many of them have now sought sanctuary in Thailand as is typically the case when Myanmar becomes politically unstable and there is widespread violence. The same situation obtained after the pro-democracy movement was violently suppressed by the military in 1988.

There are several reasons why Thailand has opted for such a policy response. The first and perhaps most obvious of these is that it has a very long border with Myanmar and has traditionally borne the greatest and immediate spillover from negative political developments in Myanmar. Typically, this has included a large number of refugees fleeing the political violence and groups that think it unsafe to continue functioning in Myanmar. In early April 2023 more than 3,000 refugees crossed the Salween River into Thailand from Karen state during intense fighting in Shwe Kokko (*Eleven Myanmar* 2023). Political instability in Myanmar has also often led to a surge in legal and illegal migrant labour and posed a threat to Thai provinces close to the common border like Mae Hong Son and Tak. From time to time fighting spills over into Thailand as well, although since the 2021 coup this has generally not happened other than a Myanmar military aircraft that entered Thai airspace on a mission (Mizzima 2022).

Secondly, Thailand has generally sought to deal with common issues affecting it and neighbouring countries bilaterally and typically through the Joint Boundary Committees (JBC) that meet regularly to solve outstanding issues. In the case of Myanmar, there are three such committees with the first one being the Joint Boundary Committee that is dealt through the Ministry of Foreign Affairs. The second is the Regional Border Committee (RBC) chaired by the Thai Army’s Third Division and the final level is the Township Border Committee (TBC) that meets to resolve lower-level cross border issues (Chachavalpongpun 2010: 131). Such bilateral attempts are sometimes resisted by countries that think they may not be fairly treated on account of their lesser standing in terms of size and influence. This was the case when Cambodia rejected such mediation efforts over the Preah Vihear Temple incident in 2010 when both countries came close to armed conflict before Indonesian mediation that was also endorsed by the U.N. Bilateralism is an old and tested means of solving issues in Southeast Asia among geographically proximate states and continues to be practiced routinely (Ganesan and Amer 2010). In this instance Thailand probably thinks itself justified in doing so with Myanmar as the country that has been most directly impacted by the coup.

Thirdly, Thailand is also dependent on fossil fuel from Myanmar in the form of oil and gas. In fact, it is directly involved in drilling for oil and gas in Myanmar and then exporting it into Thailand. When France’s TotalEnergies and U.S. Company Chevron divested from the Yadana gas field in early 2022, Thailand’s PTT Exploration and Produc-

tion took over their operations (Bangkok Post 2022). Academic estimates suggest that this reliance could be up to 20 percent of the country's energy needs.¹ China is the other country that relies on such imports from Myanmar, especially through a direct pipeline from Made Island off the port of Kyaukphyu in Rakhine state to Kunming in Yunnan province since July 2017. Additionally, Thailand is also home to a large pool of Myanmar migrant labour. As the hub of socio-economic development in mainland Southeast Asia, Thailand has traditionally benefitted from migrant labour from less developed countries like Cambodia, Laos, and Myanmar. Certain sectors of the Thai economy are heavily reliant on such labour from Myanmar. These include agriculture, construction, fisheries, manufacturing, plantations, and the service sector. All these sectors are labour intensive and the pool from Myanmar is regarded as indispensable to Thai industries and the economy. Hence, Thailand is reliant on Myanmar both for power and labour that in turn forces it to deal with any political instability that threatens both these key resources for the country. Consequently, it is regarded as natural for Thailand to deal with the Myanmar situation much more proactively to safeguard its economic interests.

Thailand's initiatives thus far are meant to engage all stakeholders to the ongoing situation in Myanmar although its approach that includes engaging the military government confers legitimacy to the Myanmar military as the incumbent *de facto* government. And it is this aspect of Thai initiatives that ASEAN finds troublesome. This is especially so since the general agreement has been reached to implement the 5PC and to hold Myanmar accountable to the terms of that engagement. Since progress has not been forthcoming from the Myanmar military on this approach, ASEAN has decided to bar military officials from attending ministerial level ASEAN meetings, insisting instead on the country being represented by non-political senior bureaucrats. Myanmar has in turn simply withheld participation from such meetings to signal its own displeasure at the requirement.

Having endured isolation for a long time in its political history and being subjected to widespread sanctions at different times, Myanmar is no stranger to such regional and international overtures. It is for this reason that the SAC's spokesperson General Zaw Min Tun famously remarked shortly after the coup that the country is prepared to walk with a few friends, hinting that it is unlikely to be persuaded to change its policies on account of international pressures. Coup leader General Min Aung Hlaing has also stated that Myanmar will work with ASEAN after the country's political situation has stabilized. In fact, in a recent pronouncement made during Armed Forces Day in late March 2023 he vowed to crush the NUG and EAOs that are allied with it, adding that elections will be held after that (Channelnewsasia 2023; The Nation 2023)

As part of this initiative to engage stakeholders other than the military government,

Thailand has met with Myanmar NGO leaders in Bangkok. Similarly, it has allowed a large number of some 40,000 refugees, many of whom are members of the CDM fleeing the violence, to seek sanctuary in the border town of Mae Sot without harassment. Additionally, it has for a long time now also allowed many of the elites from the ethnic armed organizations to remain and operate out of Thailand. Many displaced citizens from Myanmar have also transited via Thailand on to third countries for a better life. All these measures were explained by a senior official as being part of a policy to inclusively treat Myanmar nationals as an honest broker in the hope of being able to assist in the process of political reconciliation within the country.² He suggested that the break in the country's bilateral dealings with Myanmar may come through humanitarian assistance. In exchange for such understanding and support, Thailand expects that the country will not be used as a staging point for violence or that such violence will spill over into its territory. This policy initiative was generally coordinated by Thailand's previous Foreign Minister who had also appointed a Special Envoy, Pornpimol Kanchanalak, to Myanmar. It was a policy that was described as endorsed by the political executive and the military in general since there are security issues involved. The Thai Third Army that is deployed along the common border with Myanmar was also described as being an important part of this policy.³

More recently, following the installation of the new coalition government led by the Pheu Thai party in August 2023, Thai policy towards Myanmar is likely to be more sympathetic to the plight of Myanmar nationals within and outside the country.⁴ The new Foreign Minister Parnpree Bahiddha-Nukara was described as more consultative and though lacking experience in foreign policy was described as someone who will rise to the occasion. Additionally, high ranking officers within the Thai military who are familiar with their counterparts are likely to become involved in nudging the Myanmar military towards change, although the domestically polarized situation in Myanmar may well frustrate such overtures.⁵

Just like how regime type appears to have played a part in the response of the core maritime member states of ASEAN towards Myanmar, it is also an important consideration in the case of Thailand. So, for example, Thai-Myanmar relations were tense in the late 1990s, when Thai Foreign Minister Surin Phitsuwan who was part of the Democrat Party-led government suggested a policy of "flexible engagement" with Myanmar (Ganesan 2006). Subsequently, under the Thaksin-led government, the Defence Ministry led by General Chaovalit Yongchaiyudh and the Foreign Ministry led by Surakiat Sathirathai had much more friendly bilateral relations with Myanmar. The military's coup against the Thaksin government in 2006 and the Yingluck Shinawatra government in 2014 also meant a more cordial bilateral relationship with Myanmar in turn. Consequently, it is arguable that

the regime type in Thailand also strongly impacts Thai-Myanmar bilateral relations.

The ongoing situation in Myanmar is thought to present an opportunity for Thailand to reset its bilateral relationship with Myanmar that has traditionally been poor. The reason for the previously poor relationship was simply because Thailand used to regard Burma/Myanmar as its historical rival whose regional power should be checked following the Burmese attack that destroyed the Thai Ayuthaya Kingdom in 1767 (Chachavalpongpun 2005; Maung 2002). And in accordance with such thinking, it espoused what came to be called a buffer policy of supporting ethnic armed groups located close to the common border like the Karen National Union (KNU) and the Shan State Army – South (SSA-S) that were fighting against the military and Myanmar government. The KNU signed on to the Myanmar Nationwide Ceasefire Agreement in October 2015 under the Thein Sein government, though that truce has collapsed since the 2021 coup (Ganesan 2015).

Likely trajectories of regional responses to the coup

The policy responses of the ASEAN states are likely to remain symbolically united and in reference to the 5PC that was negotiated early on. Indonesia, the previous Chair opted for much more subdued and quiet diplomacy to achieve the collective aims. It is much too early to decipher how Laos will deal with the situation and whether it will obtain greater success in dealing with the SAC. Additionally, the maritime states that are fundamentally opposed to the ongoing situation in Myanmar are likely to lead ASEAN's collective policy responses to the situation. The maritime states form the core of ASEAN, and it is unlikely that they will discard such centrality within the organization (Antolik 1990). Indonesia, as *primus inter pares* within the core and having successfully transitioned from an authoritarian government to a democratic one is also likely to be inspired to perform a leadership role in trying to resolve the crisis. The establishment of a special office in Jakarta to deal with Myanmar and the pronouncements of the country's President Joko Widodo attest to such commitment. While ASEAN may have little leverage on the ongoing situation in Myanmar, the collective response helps to blunt international criticism against it and the delegitimizing effects of association with the country (Ba 2023). Additionally, it helps the organization consolidate its core, achieve strategic ambiguation and defensive depoliticization of the situation.

Whether Indonesia can contain the consensus within the maritime states remains to be seen. The Philippines and Singapore are likely to be satisfied with the Indonesian leadership and its attempts to broker the situation. Malaysia, on the other hand, has been much more aggressive in demanding stronger action from ASEAN. How this call will play out remains

to be seen. The 5PC has broad-based support at the international level as well from the Western countries. The Senior U.S. diplomats who visited the region in March 2023 were anxious that their policies are in line with those of ASEAN too, even while supporting the NUG government-in-exile and imposing sanctions on senior Myanmar military leaders and their families as well as military-linked enterprises (Ghosh 2023). They have also consulted with members of the Myanmar Club in Singapore to understand the situation better.⁶ Singapore, like Thailand, has a large Myanmar diaspora working in the country and is the major source of funding for the NUG government-in-exile.⁷

Among the countries from mainland Southeast Asia, Cambodia and Laos are generally far too small to exert any serious influence on the ASEAN position, albeit they can influence policy output when holding the rotating Chair position. Such influence can also spill over into agenda setting for the organization then. Vietnam is a much larger country that has witnessed political stability and good socio-economic development recently. Hence, it will be an important country to watch for its policy position. Additionally, it broke ranks with the mainland states in voting in support of the UN General Assembly resolution against Myanmar. Its position is therefore more fluid and potentially subject to change away from the more accommodative position of the mainland states.

Thailand is the most important country in terms of its approach to mediate the conflict in Myanmar. With many common bilateral issues and concerns, it is trying to project a relatively neutral image to all parties involved in the Myanmar domestic conflict. While motivated at least in part by its own dependence on fuel and labour from Myanmar, it is also anxious to signal that it is an honest broker that would like to reset the relationship. The irony of its position, however, is that in its dealings with the Myanmar military government it confers a measure of political legitimacy on the SAC. And it is this legitimization that the maritime states find repulsive and antithetical to their common position on the matter. Interestingly, the Thai military is familiar with General Min Aung Hlaing and previous Thai Prime Minister Prayuth Chan-ocha has cultivated a personal relationship with him and met him a number of times.⁸ Thai academics spoke about the importance of this personal relationship and also the fact that General Min Aung Hlaing regarded Thai Statesman and ex-Chair of the Privy Council General Prem Tinsulanonda as his godfather (Irrawaddy 2014; Nanuam 2019). Prem is highly regarded in Thailand by the military and many members of the public as well since the country was liberalized during his tenure as Prime Minister from 1980 to 1988 before his resignation in the face of a no confidence motion. His tenure was regarded as an important factor in radically transforming Thai political economy away from the bureaucratic polity that used to obtain prior to 1980 (Laothamatas 1992). In fact, it was King Bhumibol who bestowed the title of “Ratthaburut” or Statesman on Prem and

he served as Regent prior to the installation of King Vajiralongkorn as King Rama X.

Apart from the linkages involving the military of both countries, Thailand is likely to continue articulating its own initiatives towards Myanmar as the country most affected by the ongoing situation in Myanmar. While its position may not have been clearly explained for better understanding from the maritime countries, it regards its initiatives as natural given the stakes and the country's desire to reset relations with Myanmar to be more positive going forward. It is also anxious to work with whichever government emerges over time, which is the reason for its liberal treatment of groups opposed to the coup as well. Whether the Thai initiatives will fragment ASEAN solidarity remains to be seen, although it is unlikely to lead to such disunity. It remains in the interest of all ASEAN member countries, whether democratic or not, to stay the course and remain united, at least diplomatically and in relation to external countries and multilateral organizations .

Conclusion

The military coup in Myanmar has led to a series of initiatives by ASEAN states both collectively and individually. ASEAN remains committed to its Five Point Consensus that was formulated shortly after the coup in April 2021. Since then, the organization has held steadfast to the agreement that was also signed by Myanmar coup leader General Min Aung Hlaing. However, actions required by the military in accordance with the terms of the agreement have not been forthcoming. This is a source of frustration for ASEAN, although its approach has been endorsed by the U.N. and Western countries, including the U.S. The ASEAN Chair, a position that is held by member countries on a rotational basis and in alphabetical order is currently held by Laos. Cambodia, the earlier Chair, had sought to engage the Myanmar military to implement the 5PC but to no avail. Indonesia, the immediately previous Chair, has opened an office in Jakarta to deal with the situation and has indicated that it has started engaging the Myanmar military though in a quieter manner. It remains to be seen whether this approach will yield greater success. What then is the utility of ASEAN efforts to resolve the Myanmar situation if headway appears impossible? ASEAN's efforts thus far may perhaps be best explained as an attempt to ensure internal cohesion, deflect external criticisms, and limit the negative delegitimizing effects of Myanmar's membership in the organization.

Beyond ASEAN's collective response, there appears to be a mainland-maritime divide in the policy responses of the individual ASEAN states. Mainland countries appear to be less critical of the Myanmar military while maritime countries other than Brunei that can stake a greater claim to being democratic, appear to be much more critical. Among the

maritime countries, Malaysia has articulated the most robust response towards Myanmar by engaging with the NUG government-in-exile and among the mainland countries, Thailand is articulating its own bilateral policy initiatives as the country most affected by the coup. Thailand has also expressed its interest in resetting the historically strained relationship to a much more positive one. In accordance with this goal, it has pursued a liberal policy of accommodating displaced Myanmar nationals in its country and begun what has come to be called the Bangkok Process since December 2022. This policy has sought the engagement of Myanmar stakeholders inside and outside the country as well as neighbouring countries beyond ASEAN like China and India.

A potential problem arising from this bilateral approach is, however, the fact that any dealing with the Myanmar military risks conferring political legitimacy to the military – a development that the maritime states are keen to avoid. Thai authorities were also concerned about the 6 months from March to August 2023 when the country was involved in elections and a political transition to a government that is differently constituted and with different priorities.⁹ The outcome of the elections and the new Pheu Thai-led coalition government from August 2023 is likely to be much more sensitive towards the plight of Myanmar nationals affected by the coup. Hence, future bilateral policy output is likely to be more aggressive towards Myanmar in line with previously elected democratic governments. In this regard regime types appear to have a significant influence on policy output towards Myanmar for the maritime states and Thailand in the mainland as well. It is also helpful in securing international legitimacy and support from ASEAN's major dialogue partners and perhaps maintaining a broad meta policy of alignment with the U.S. and Western countries.

The Myanmar military on its part appears steadfast in its attempt not to allow any meetings with members of the previously elected NLD government and Aung San Suu Kyi in particular. Additionally, the situation in the country has deteriorated to the point where any reconciliation between the NUG and its armed associates, the PDFs and the EAOs, on the one hand and the SAC on the other seems impossible. In fact, both parties regard each other as enemies to be defeated through force of arms and the poor relationship appears set to prolong the ongoing conflict for the foreseeable future. The U.N. Envoy to Myanmar has opined that there is no prospect for a negotiated settlement to the ongoing conflict (Associated Press 2023). Her earlier suggestion that the NUG enter into a power sharing agreement with the military had been strongly rebuffed by the NUG (Hpone 2022). Hence, the overwhelming evidence is that Myanmar's current political situation is deadlocked, and the ongoing conflict will persist into the foreseeable future.

A Myanmar academic in exile in the U.S. confided in June 2022 that the current political situation between the NUG government and the SAC is so poor that any credible

local offering to broker a truce between the two parties will likely be assassinated. The most recent assessment by a senior member of the Myanmar diaspora supporting the NUG government is that the resistance is faring very well against the military with firm funding commitments for the PDFs. The military was described as suffering from very low morale with high casualties and a large number of defectors. Apparently, the PDFs have recently benefited from the provision of small arms from the largest EAO that was previously aloof to the conflict.¹⁰ Additionally, it was revealed that Starlink, a U.S.-based internet service provider, now provides free internet access to many parts of the country thwarting the SAC's attempts at the suppression of communication. Separately, Facebook, which is administered from Singapore and beyond the control of the SAC is already the preferred mode of communication for the resistance. The site has also banned postings from the Myanmar military and SAC. Hence, the liberalization of the telecommunication industry under the Thei Sein government has unwittingly abetted the resistance to the coup.

***Funding for research for this article was provided through a Peace Research Grant from the Hiroshima Peace Institute. The author would like to thank Michael Montesano and the anonymous referees for their valuable comments on earlier drafts of this article.**

Endnotes:

¹ This was the opinion of two Thai academics who specialize on Myanmar. Both interviews were conducted in Bangkok on 29 and 30 December 2022. A high-ranking state official also acknowledged this dependence on Myanmar for oil, gas and labour during an interview conducted in Bangkok on 27 February 2023.

² Interview with official from Thai National Security Council, 30 December 2022, Bangkok.

³ A Thai National Security Council adviser argued that policies towards Myanmar were coordinated whereas one of the academics interviewed in Bangkok suggested that Thai policy towards Myanmar is fragmented and not well coordinated between the military and the government. Additionally, the security adviser noted that ASEAN grievances over the Thai policy towards Myanmar could have been blunted if the other member countries were better briefed by the Foreign Ministry. Former Thai Foreign Minister Surin Phitsuwon was identified as being much more effective in explaining Thai policies towards Myanmar. Interviews were conducted on 30 December 2022 in Bangkok.

⁴ Interview with two Thai academics specializing on Myanmar, 2 September 2023, Bangkok.

⁵ Apparently, a Thai General who is familiar with the situation and described as policy reformist has already been assigned to the task. He was compared to Kraisaak Choonhavan who was responsible for the policy turnaround towards Vietnam in 1988 under the Chatichai Choonhavan government. Interview with Thai National Security Adviser, 7 September 2023, Bangna.

⁶ Interview with official from Myanmar Club, Singapore, 5 March 2023.

⁷ It was revealed that some 70 percent of the funding for the NUG comes from Singapore and that when a bank was first appointed to raise funds electronically, the response was so overwhelming

that the bank website crashed. Interview with Executive Committee members of the Myanmar Club, Singapore, 25 December 2022.

⁸ Interview with Thai academic, 29 December 2022, Bangkok.

⁹ Interview with Thai National Security Council adviser, 7 September 2023, Bangna.

¹⁰ This information was provided by an executive of the Myanmar Club in Singapore during an interview on 10 September 2023.

References

- Acharya, Amitav. 2001. *Constructing a Security Community in Southeast Asia*. London and New York: Routledge.
- Antolik, Michael. 1990. *ASEAN and the Diplomacy of Accommodation*. London and New York: Routledge.
- Associated Press. 2023. "UN envoy: No prospect for 'negotiated settlement' in Myanmar" (17 March)
- Ba, Alice D. 2023. "Diversification's legitimization challenges: ASEAN and its Myanmar predicament", *International Affairs* 99 (3): pp.1063-1085.
- Baharudin, Hariz. 2023. "Indonesia has met more stakeholders from Myanmar, progress to resolve crisis has been made: Minister", *The Straits Times* (5 April 2023)
- Bangkok Post 2021. "Myanmar junta foes form 'unity government'" (18 April)
- Bangkok Post. 2022. "PTTEP to operate Myanmar gas field after TotalEnergies exit" (14 March)
- Capie, David. 2016. "Indonesia as an Emerging Peacekeeping Power: Norm Revisionist or Pragmatic Provider?", *Contemporary Southeast Asia* 38 (1): pp.1-27.
- Chachavalpongpun, Pavin. 2005. *A Plastic Nation: The Curse of Thainess in Thai-Burmese Relations*. Lanham, Maryland: University Press of America.
- , 2010. "Thai-Myanmar Relations: Old Animosity in a New Bilateral Setting" in *International Relations in Southeast Asia* edited by N. Ganesan and Ramses Amer, pp.117-142.
- Channelnewsasia. 2022. "Singapore Foreign Minister Vivian Balakrishnan reiterates 'deep disappointment' over Myanmar situation" (28 October)
- Channelnewsasia. 2023. "Myanmar junta chief vows continued crackdown, then elections" (27 March)
- Eleven Myanmar. 2022. "Ruling military rejects push for new ASEAN envoy to meet opponents" (22 February)
- Eleven Myanmar. 2023. "Fighting in Shwe Kokko region forces over 3,000 locals fleeing to Thailand" (6 April).
- Frontier Myanmar. 2023. "Indonesia is charting a new course on Myanmar, but is it working?" (March 22)
- Ganesan, N. 2006. "Thai-Myanmar-ASEAN Relations: The Politics of Face and Grace", *Asian Affairs: An American Review* 33 (3): pp.131-149.
- , 2015. "Ethnic Insurgency and the Nationwide Ceasefire Agreement in Myanmar", *Asian Journal of Peacebuilding* 2 (3): pp.273-286.
- , 2017. "Democratization and its Implications for the Resolution of Ethnic Conflict in Myanmar", *Asian Journal of Peacebuilding* 5 (1): pp.111-130.
- , 2021. "Democratic Deficits: Structural and Agency Factors in Myanmar's Ethnic Peace Process during Regime Transition", *Asian Journal of Peacebuilding* 9 (2): pp.383-410.
- Ganesan N. and Amer, Ramses (eds.). 2010. *International Relations in Southeast Asia: Between Bilateralism and Multilateralism*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

- Ganesan, N. and Kim, Sung Chull (eds.). 2013. *State Violence in East Asia*. Lexington: University Press of Kentucky.
- Ghosh, Nirmal. 2023. "US keen to sync with ASEAN on worsening crisis in Myanmar; top official warns of danger of failed state", *The Straits Times* (21 March)
- Haacke, Jurgen. 2003. *ASEAN's Diplomatic and Security Culture*. London and New York: RoutledgeCurzon.
- , 2006. *Myanmar's Foreign Policy: Domestic influences and international implications*. Oxford: Oxford University Press, Adelphi Paper No. 381
- Holliday, Ian. 2011. *Burma Redux: Global Justice and the Quest for Political Reform in Myanmar*. Hong Kong: Hong Kong University Press.
- Irrawaddy. 2014. "Former Thai Army Chief is 'Godfather' to Burma's Top General" (16 July)
- Irrawaddy. 2022a. "ASEAN Special Envoy Will Not Meet Suu Kyi During Myanmar Visit" (23 March)
- , 2022b. "Malaysia Says No to Myanmar Junta's Poll Plan" (15 November)
- 2022c. "Myanmar crisis hampers ASEAN trade talks with partners, says Malaysia" (22 June)
- , 2023. "Indonesian Minister Says Myanmar Regime Not Qualified to Run Country" (20 January)
- , 2024. "ASEAN Envoy from Laos Visits Myanmar Junta Chief" (11 January)
- Jakarta Post. 2022. "Myanmar junta refuses to allow ASEAN envoy to meet Suu Kyi" (22 July)
- , 2023. "Jokowi's progress on Myanmar" (29 March)
- Kyaw, Yin Hlaing. 2013. "The Four-Eights Democratic Movement and Political Repression in Myanmar" in *State Violence in East Asia* edited by N. Ganesan and Sung Chull Kim, pp.231-277.
- , 2014. "Opening the debate on the nation-building process in Myanmar" in *Nation Building in Myanmar* edited by Kyaw Yin Hlaing, pp.1-14.
- , 2014. *Nation Building in Myanmar* (ed.) Yangon: Myanmar Peace Centre.
- Laothamatas, Anek, 1992. *Business Associations and the New Political Economy of Thailand: From Bureaucratic Polity to Liberal Corporatism*. London and New York: Routledge.
- Maung, Aung Myoe. 2002. *Neither Friend Nor Foe: Myanmar's Relations With Thailand Since 1988*. Singapore: Institute of Defence and Strategic Studies, Nanyang Technological University.
- Mizzima. 2022. "Myanmar jet enters Thai airspace prompting Thai jets to scramble" (30 June)
- Nanuam, Wassana. 2019. "Myanmar dignitaries honour General Prem", Bangkok Post (1 June)
- Phone, Myat. 2022. "UN Myanmar Envoy's credibility in Tatters After Urging 'Power sharing' With Military" *Irrawaddy* (9 February)
- Pierson, Paul. 2004. *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. New Jersey: Princeton University Press.
- Pongsudhirak, Thitinan. 2023. "Referee agencies and old political tricks", *Bangkok Post* (31 March)
- Rising, David and Cheang, Sopheng. 2022. "Southeast Asian Leaders Struggle with Question of Myanmar Violence", *The Diplomat*.
- Roberts, Christopher. 2010. *ASEAN's Myanmar Crisis: Challenges to the Pursuit of a Security Community*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Smith, Martin. 1991. *Burma: Insurgency and the Politics of Ethnicity*. London and New York: Zed Books.
- Smith, Martin I. 2001. *Strategic Centrality: Indonesia's Changing Role in ASEAN*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Steinberg, David I. 2001. *Burma: The State of Myanmar*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.

Taylor, Robert H. 1987. *The State in Burma*. Honolulu: University of Hawaii Press.

The Nation. 2023. “Myanmar military vows to crush terrorist groups and their supporters until peace and stability is restored: SAC chairman” (28 March)

The Star. 2023. “Singapore’s Keppel Sells Singapore’s Sedona Hotel in Yangon to Spring Blossom Ventures from Singapore for US\$57.4mil.” (12 March)

The Straits Times. 2023. “Indonesia in talks with Myanmar, says Jokowi as he stresses ASEAN’s focus on a peaceful region” (18 March)

Tin, Maung Maung Than. 2007. *State Dominance in Myanmar: The Political Economy of Industrialization*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Valvani, Chandni and Ng, Darelle. 2023. “Indonesia has made progress on humanitarian aid in Myanmar since becoming ASEAN Chair: Foreign Minister”, *Channelnewsasia* (7 April)

特集論文

AU・国連及び AU・EU 間の政策連携の現在地
——アフリカの紛争対応をめぐる課題

山根 達郎

広島大学大学院人間社会科学研究所准教授

はじめに

アフリカ連合（AU）は、2002年の発足以来、国際連合（以下、国連）と欧州連合（EU）との間で機構間の包括的な政策連携を深めてきた。その中でもアフリカ地域で起きている武力紛争への対応は、これらの連携の中心課題の一つであり、ここ20年もの間、継続的に行われてきた。AUが発足すると、AU独自の平和支援活動が創設されるようになり、国連平和維持活動（以下、国連PKO）やEU平和活動とともにアフリカの平和と安全の課題への取り組みが見られるようになった。すなわち、アフリカ地域の紛争予防、仲介、平和維持、平和構築といった一連の紛争対応のために、これらの機構間による政策連携が求められる時代を迎えたのである。

しかし、こうした政策連携が強化される一方で、求められる紛争対応の現場では困難な状況がさらに悪化している。例えば、アフリカにおける国連PKOの危機は、近年のマリの状況を見ればその深刻さは明らかである。2012年に現地の紛争解決のために多国籍部隊として展開したのは、AUによるアフリカ主導国際マリ支援ミッション（AFISMA）であったが、その翌年にAFISMAを引き継いだ国連マリ多面的統合安定化ミッション（MINUSMA）は、現地勢力からの武力攻撃を受け続けた。また2020年以降、同国で度重なる軍事クーデターが起きるといふ国政の混乱が重なった。直近のクーデター政権によるMINUSMAの受け入れ拒否が表明されると、2023年6月、国連安全保障理事会（以下、国連安保理）はやむを得ず、MINUSMAの2023年12月31日をもつての実質的な任務の終了を決定した¹。ここ数年、マリだけではなく、ギニア、ブルキナファソ、スーダン、ニジェールなどの国々でクーデターが発生しているが、これにより、国連やEUによる活動の継続がさらに困難な状況になっている。

このようなアフリカにおける情勢の変化を前にして、AU、EU、そして国連による政策連携にはどのような変容が迫られているのだろうか。本論文は、AUと国連、そしてAUとEUとの間の政策連携がどのような性格を持ち合わせているのかについて、活動対象となっている紛争地域の環境の変化に照らし合わせながら考察することを目的としている。後述するように、先行研究では、関与するア

クター自体の政策連携に対する行動分析に集中する傾向が見られ、必ずしも本稿が試みるような考察には及んでいない。ここに本稿の意義があると考ええる。

論文の構成は次のとおりである。第1節では、アフリカをめぐる国連、AU、そしてEUによる紛争対応についての先行研究を批評しつつ、本論文が提示する問いについて導く作業を行う。その上で第2節では、AUと国連、及びAUとEUとの間で具体的に実施されてきた政策連携について説明する。これらの準備作業を踏まえて、第3節では、この政策連携の意味について考察を行いたい。

なお、本稿は、EUがAU発足を決めていたアフリカ統一機構（OAU）とのサミットを開始した年にあたる2000年から、2023年までの通時的な政策連携の状況を分析対象とする。また、本稿は、AU、EU、国連の政策連携を分析対象とするため、これらの機構が政策連携の中で対応を重視する地域のみを念頭に議論を進める。なお、差しあたり本稿では、政策連携のことを、共通の政策課題について、アクター間で必要とされる連携のことを意味することにする。そして、この場合の政策連携は、各機構による個別の政策課題について、具体的合意に基づく連携のことを指している。また、パートナーシップという用語については、以上の政策連携の際に実務的に用いられる用語として捉えるのみとする。これに加え、本稿は、平和活動という用語については、国連が使用する用語の場合は国連平和活動あるいは単に平和活動とし、EUが実施している平和活動についてはEU平和活動、そして、AUによる活動についてはAUの規定の文言に従い平和支援活動と表記することにする。

1. 先行研究の動向—AU・国連及びAU・EU間の政策連携をめぐる研究課題

本節では、AU、EU、国連の機構間で進められる紛争対応をめぐる政策連携を対象とした先行研究について整理する。これらのテーマを取り上げた論考は、国連やEUといった個々の機構の行動を中心に据えつつAUとの連携を分析する立場を取る傾向にある。したがって本節は、AUと国連、そして、AUとEUとの政策連携を分析対象とする先行研究のまとまりの順に整理しつつ、検討を加える。

AUと国連の政策連携について考察した初期の論文としては、2014年に公刊されたウィリアムとボーテリスの共著が代表的であり、同論文は、両機構が政策連携にあたって抱える本質的な課題を提示している²。これらの課題は多岐にわたるが、まとめると次の2点に集約されよう。

第1に、ウィリアムらは、両機構間の政策上の取決めは主に行政レベルの連携の仕組みを構築し、行政担当者間の日常業務の調整を促進するかもしれないが、国連安保理での審議を要するハイ・レベルな政策決定を約束するわけではないところに課題があると指摘した³。AU・国連間で連携して政策が実施される場合の

有無にかかわらず、国際の平和と安全の維持に関する事項であれば、適宜国連安保理により議題案として取り上げられ、審議の対象となる。この場合、アフリカにおける国連 PKO の承認や、国連と協力関係を築こうとする AU 平和支援活動の容認も審議の対象となることが通例である。したがって、国連安保理理事国の決議案に対する賛意が国連と AU との政策連携のための実質的な条件となる。このことに加えウィリアムらは、アフリカ地域から選出される国連安保理非常任理事国の行動が、AU が望む関連決議を承認へと導く上での決定的な推進力になりうるわけではないと指摘する⁴。国連安保理非常任理事国は地域グループから選ばれて国連安保理に参加をするものの、特定の地域機構を代表するものではない。

しかし、これらアフリカ地域から参加をする非常任理事国が、アフリカ全体の問題として、AU と連携をして交渉を進めることが妨げられるわけでもない。後述するように、在ニューヨーク国連 AU 代表部は、「A3 (African Three)」と呼ばれるアフリカ地域グループの非常任理事国 3 か国との連携を深めてきている⁵。A3 メンバー国が国連安保理の審議において共同で発言をする場合も増えているが、この動きは、アフリカ・グループ及び AU との連携を示す事例と考えられる。また、国連 AU 代表部自体の存在もアフリカ・グループにとって重要な存在である。AU 加盟国 55 か国のうち西サハラを除いた 54 か国が国連アフリカ・グループを構成していることから、国連 AU 代表部が同グループの窓口の一つとしての役割も担っているのである⁶。したがって、間接的ではあるが、国連安保理に対する AU による交渉の機会が全くないというわけでもない。いずれにせよ、AU 平和支援活動の設置には部隊展開のための技術的・資金的支援が必要であり、国連安保理による容認が必然となっている。

第 2 に、ウィリアムらは、国連 PKO を念頭に平和活動を包括的に構築している国連と、独自の決定に従って行動する AU との間では、国連の平和活動と AU 平和支援活動との間で、理念や実施内容をめぐる解釈の相違が生じかねず、紛争現場での活動連携に本質的な課題を残していると指摘した⁷。AU 平和支援活動は、AU 主体によるものである。仮に AU 平和支援活動による平和強制が、国連 PKO 原則の範囲内で実施される平和強制行動とは認められないような場合、両機構の政策連携は難局を迎えるであろう。もっとも、上述の第 1 の指摘のとおり、AU による特定の行動を認めるかどうかは国連安保理が国連憲章に従って行うものである。現状では AU 平和支援活動の展開と実施については、資金的支援も含めて国連安保理による反対を受けるという事態には至っていない。だからといって、この第 2 の指摘が本質的な問題である以上、AU による活動が国連安保理決議の容認する範囲を逸脱する可能性を軽視するべきではない。

一方で、両機構が平和活動の理念を共有する過程が見て取れると論じる文献もある。オクサミトナとウィレンは、近年の国連 PKO の職務権限として掲げられる

ようになった「文民の保護」という規範的行動概念を AU が実質的な行動原則として受容していく過程を分析している⁸。オクサミトナらは規範論の視点から、国連が重視する「文民の保護」という規範の受容が AU の行動から観察ができ、さらにはその AU を通じて AU 加盟国にもその受容が一部で見られると論じた⁹。インタビュー手法によるオクサミトナらによる研究は、AU と国連が実務的に共同行動を実践する現象の理解の促進に役立つと考えられる。ただし、政策連携があるにもかかわらず、紛争への対応の現場において機構間で別々の平和活動が平行して実践されるという現象については必ずしも明快な回答は与えてくれないであろう。その意味でもウィリアムらによる指摘は重要と考える。

続いて、AU と EU との政策連携についての研究動向はどうであろう。グローバルな平和と安全の問題に取り組む EU の行動は、後述するように、欧州安全保障戦略（ESS）を基礎として実施される。アフリカにおける紛争も、グローバル・レベルでの ESS の課題の一部としての位置付けとなる。そのため、EU の機構構造や政策を分析する研究者は、平和と安全の問題に関しては、ESS の事例の一つとして AU との連携を取り上げることになる。特に、アフリカの紛争が、テロリズムと深い関連を示している事例の場合は EU にとっても最大の関心事項の一つとなる。そこで、2010年代以降、サヘル地域におけるテロの危機が急速に拡大したことを受けて、EU による危機管理のあり方について、紛争管理者、あるいはセキュリティ・プロバイダーといった概念から分析されるようになった¹⁰。したがって、このような EU の役割の考察の際に、その一事例として、AU との連携が取り上げられることになる。

AU と EU との政策連携に着目するスタージャーとグワティワによれば、アフリカにおける平和と安全の文脈を念頭に置いた EU 研究の潮流は、EU 加盟国による個別の外交政策が EU 安全保障政策として収斂していく過程を見る制度論に依拠した研究と、それとは異なり EU の制度や政策以外のコンテクストを取り入れながら分析する研究に大別され、これに加えポストコロニアリズムの視点から論じる研究があると説明している¹¹。本稿は、EU のみならず EU 以外の要素、すなわち AU による政策の推進にも言及することから、スタージャーによる後者の研究分類の中に位置付けられよう。また、スタージャーらが示すように、ポストコロニアリズム研究の観点からは、アフリカ安全保障のアクターとしての AU は、アフリカのオーナーシップに基づく EU との対等な立場での政策連携の在り方が語られることになる¹²。このような複眼的な視座から両機構の政策連携を対象に行われる分析は、どのような条件で両者の政策連携が形成されるのかという問いに集中している。スタージャーらによれば、制度化（institutionalisation）のコンセプトから、両機構の政策実現への意識の高さ、欧州委員会と AU 委員会との定期会合をはじめとする制度構築、そして政策連携に基づくプロジェクトの資金調達メ

カニズムの構築が推進されていると評価している¹³。

なお、これらの研究群は、国連、AU、EU との政策連携に限らず、アフリカの一部地域の諸国で構成される準地域機構との連携も含めて、多様なアフリカ安全保障アクター間の連携を包括的に論じる傾向にある。例えばブロシグは、同地域の平和と安全のために関与する複数のアクターによる個別の平和活動の同時展開が相互に複雑に関係している様態をアフリカ・レジーム・コンプレックスと称する概念で捉えようとした¹⁴。ブロシグによる分析によれば、その複雑性の中でも互いに平和を維持しようとする現象を、「協調的平和維持」¹⁵という概念で捉えようとした。その協調行動が推進される理由についてブロシグは、複数のリード国による行動意思の存在が、国連安保理や AU 平和・安全保障理事会による紛争対応の促進に重要であると指摘する¹⁶。これらのリード国の存在によって、国連 PKO や、EU 平和活動、そして AU 平和支援活動などの設立が国連安保理でも容認されていく過程が描けるかどうかが連携の鍵となっているとブロシグは分析する¹⁷。ただし、リード国といえども単独では問題解決ができないために、人的・資金的リソースを互いに補完せざるを得ないという状況があるとブロシグは考察している¹⁸。なお、この「補完」という考え方についてチエは、国連安保理としては国際の平和と安全の維持のために AU が提供するリソースを歓迎する一方で、AU 側からすれば、国連のリソースを利便的なものとして捉えるという見方の相違があると解釈している¹⁹。

以上のように、これまでの先行研究では特定の機構が特定の課題についてどのような制度化を図り、また、どのような意思決定を行ってきたのかという分析が中心であった。国連と AU との政策連携についての研究動向には、ウィリアムらが指摘するような機構間の理念の乖離から生じうる連携の断絶への懸念が一部で示された。一方、これら機構間の行動原則を擦り合わせていく調整過程を規範論の立場から解き明かそうとする研究も見られた。次に、AU と EU との政策連携についての議論では、EU によるアフリカに対する外交・安全保障政策の一部として両機構の連携を捉える傾向が見られた。一方、これらの先行研究の内容は、ブロシグが示すような複数の機構間の協調的行動理由の説明へとその分析範囲を広げている。しかし、上述の研究は、制度の構築の過程への分析に集中しがちで、これらの機構間の政策連携における通時的な特色を環境の変化の中に位置付けて論じているわけではなかった。本稿の第3節に述べるように、以上の3つの機構間の政策連携は、継続するテロの蔓延による多難の継続や、それまで認められてきた平和活動の受け入れ国側の拒否への態度変更など、新たな難局を迎えている。したがって、本稿は、これまでの先行研究とは異なり、これら機構間の政策連携がどのような性格を持ち合わせているのかについて、活動対象となっている紛争地域の環境の変化に照らし合わせながら考察する。

2. AU と国連及び AU と EU 間の政策連携の動向

(1) AU と国連

2022年10月11日、国連安保理の議場では、アントニオ・グテーレス国連事務総長が、AU と国連がこの20年間にわたり連携を深め、両機構間のパートナーシップは今や「マルチラテラリズムの礎 (a cornerstone of multilateralism)」²⁰となったと宣言していた。AU が正式に発足したのは、2002年7月9日～10日に南アフリカ共和国のダーバンで開催された AU 総会第1回通常会合のときである。同会合では、AU の組織構造と政策的指針が打ち立てられる中、平和、安全、安定を促進するための政治機関として、AU 平和・安全保障理事会の設立についての議定書も採択された²¹。同議定書第17条では、国連、そしてその他の国際機構との関係について規定され、国連については、地域的取極についての国連憲章第8章を遵守しつつ、特に国連安保理との定期的な会合を設けることで緊密な協力体制を構築することが提起された²²。

その後、AU と国連が具体的な連携の合意に至ったのは、2006年11月16日のことである。すなわち、「国連・AU 協力の強化に向けた宣言」²³が、事務方のトップであるコフィー・アナン国連事務総長とアルファ・コナレ AU 委員会委員長（マリ共和国大統領）との間で合意されたのである。なお、同宣言はアディスアベバにある AU 本部にて、AU サミットの会期中に合意されている。同宣言は、AU の人的・資金的管理を含む組織強化、平和と安全、人権、政治・法・選挙にかかる事項、社会・経済・文化・人間開発、食料安全保障・環境保護、といった諸分野で協力を促進すると宣言した²⁴。当面は、発足して間もない AU の組織としての能力強化を国連が支援する内容の合意であった。ただし、コナレ AU 委員長は、将来的に AU 委員会がアフリカの平和と安全にとって実質的な執行機関に成長したときには国連が現在アフリカの平和の実現のために行っている負担を軽減すると強調していた²⁵。このことは、AU が将来的には財政と人材確保の両面で自律した機構となることを条件として、当面は国連が AU の能力開発を支援するという立場を示したものと理解できる。

同議定書が締結されたタイミングは、当時、スーダンのダルフールで起きていた大規模な暴力的紛争の時期と重なる。国連の報道によれば、AU スーダン・ミッション (AMIS) の展開能力を高めつつ、新たに国連と AU とで共同設立する PKO ミッション、すなわちダルフール国連・AU 合同ミッション (UNAMID) の派遣に向けた手続きを始めることを決めた場が、上記宣言を表明した際の AU サミットであったという²⁶。ダースマとミューラーによる最近の聞き取り調査によれば、UNAMID の設置に至った経緯には、当時、AMIS の活動を終了させてその代わりに国連 PKO を派遣することで AMIS が失敗であったと評価されるリスクがあると

米国と国連とが懸念を抱いていたこと、そして、そのために両機構による共同の UNAMID 設置案が浮上したことがあったとされる²⁷。このことは、国連側が AU の能力強化の過程で AU の組織能力の低下につながるリスクをできるだけ避けたいという考えを抱いたという意味で、両機構の政策連携が不可欠であったことを表している。

その後、2008年4月には、国際の平和と安全の維持のために、国連と地域機構、特に AU との連携に関する国連事務総長報告書が公表されている²⁸。同報告書は、複雑な構造を持つ今日の武力紛争から生じる脅威は、国際の平和と安全の維持にとっての脅威であり、国連憲章第8章に基づいて地域機構との緊密な連携の下での対応が必要であると提起した²⁹。また、AU を代表的な例として、地域機構と国連とのパートナーシップを強化し、共通の行動原則を構築しつつ、紛争予防のための共同メカニズムの構築を将来的に進めていくべきであると勧告の一部で提起した³⁰。なお、具体的な連携として、2010年には、国連の AU 事務所の設立が決まり、同事務所は、現在に至るまで国連のアディスアベバにおける政策連携の拠点として運用されている³¹。

AU と国連とのパートナーシップについてはその後も度々国連文書の中で言及されている。2015年の「平和活動におけるハイレベル独立パネル報告書 (HIPPO)」³²でも、地域機構とのパートナーシップでは AU は格別な位置付けがなされており、AU が紛争解決のために設立する平和支援活動については国連安保理が承認を行うなどの支援を継続していくことが明記されている³³。HIPPO は、AU がアフリカに展開する国連 PKO に対し極めて協力的な立場を取っていたことに触れつつ、国連と AU との間で戦略的なパートナーシップを構築していくべきであると提案した³⁴。具体的に HIPPO は、AU との来るべき戦略的パートナーシップが、国連が他の地域機構とともに将来的に実施することが期待される AU との協力のための原則、すなわち、「協議に基づく政策決定と共通戦略、相互に比較して有利となる労働部門、共同分析・計画・モニタリング・評価、(予防時期を含む) 紛争サイクルに対する統合的な対応、国際基準に沿った透明性と説明責任」³⁵によって実現されると明記した。

2017年4月19日には AU・国連年次会合がニューヨークの国連本部にて初めて開催され、「平和と安全におけるパートナーシップ強化のための国連・AU 共同フレームワーク」³⁶がグテーレス事務総長とムーサ・ファキ AU 委員会委員長との間で合意された。この合意は、2006年に締結された「国連・AU 協力の強化に向けた宣言」が10年間の協力を予定していたことを踏まえたもので、その内容をさらに充実させるために、紛争予防や仲介、紛争対応にわたる協力体制を今後も強化し、国連と AU 間の年次会合を毎年開催するとともに、合意の履行状況を毎年検討していくという具体案を盛り込んだ³⁷。このフレームワーク作りは単に定期的

な会合を開くだけではなく、両機構間での政策決定の統合についても検討することを含んでいた。その具体的な構想は、2017年5月に公表されている国連事務総長報告書で明らかになっている³⁸。そこでは、アフリカの紛争対応についての、初期の危機評価から戦略的評価の過程を共有し、その後に国連安保理とAU平和・安全保障理事会がそれぞれ効果的にマンデートを構築し、最終的な人員配置や予算措置を決定していくチャート案が示された³⁹。

このようなフレームワーク作りは、具体的な政策ダイアログを常設化していく動きとして理解できよう。国連によれば、2017年以降、2023年の現在に至るまで、国連安保理とAU平和・安全保障理事会の間で、年次合同協議会合が国連政治・平和構築局（DPPA）の支援によって開催されている⁴⁰。また両機構間でアフリカの平和構築及び持続的な平和を実現するために、2017年9月18日、実務者レベルでの合意がニューヨークにある国連AU代表部にて結ばれている⁴¹。加えて、2018年には、国連平和構築委員会（PBC）とAU平和・安全保障理事会の間でアフリカの武力紛争と平和構築について討議する年次非公式会合が開催され、両機構、及びアフリカの紛争予防と平和構築への関心国との間で意思疎通がしやすい環境が整備された⁴²。こうした連携の動きはさらに個別のカウンターパートの間でも推進されており、国連の資料によれば、国連事務総長とAU委員会委員長との年次会合、上述のA3各国に対する毎月のブリーフィングの他、AU平和支援活動への資金的支援に關する国連事務総長報告書案についての事前協議、などが実施されているという⁴³。

(2) AU と EU

AUとEUとが、本格的に連携をし始めた契機は、2000年4月3日～4日にカイロで開催された第1回EU・アフリカ・サミットである。上述のとおり、AUが正式に発足したのは2002年であったが、2000年にはすでにOAU（1963年発足）からAUへの改組が決定しており、そうした中での同サミットの開催となった。第1回サミットでは、アフリカ側を代表してアブデルアジズ・ブーテフリカ・OAU議長（アルジェリア大統領）が、（後に国連事務総長となる）アントニオ・グテーレス欧州理事会議長（ポルトガル首相）と、ムハンマド・ムバラク・エジプト（開催国）大統領とともに共同議長を務めた。同サミットの最終日には、「カイロ宣言」⁴⁴が採択され、経済、社会、安全保障の他、紛争予防や平和構築についての協力など、多方面にわたる分野についての協力関係の構築が同宣言の内容に盛り込まれた。後述するように、その後、同サミットは、2007年（第2回）、2010年（第3回）、2014年（第4回）、2017年（第5回）と回を重ね、後述のとおり、2022年2月にはAU・EUサミットと称して第6回サミットがブリュッセルにて開催されている⁴⁵。

EU が地理的外部にあるアフリカの平和と安全の課題に積極的に関わり始めたのは、テロや武力紛争といった地域の問題が EU にとっても深刻なものとして受け止められるようになったからである。第 1 回 EU・アフリカ・サミットの翌年にあたる 2001 年には、米国同時多発テロが起き、その後の世界は、テロの撲滅という課題解決を抜きにしては地域の安定、そしてグローバル秩序の維持が困難という時代を迎えた。また、EU としては、バルカン半島で 1990 年代から深刻化した民族や宗教に絡む複雑な武力紛争への対応、あるいは北大西洋条約機構 (NATO) との新たな連携などを通じて武力紛争への新たな政策作りを求められた⁴⁶。こうした事態を受けて欧州理事会は、2003 年、EU が今後進むべき安全保障上の指針として、上述の ESS を打ち立て、テロリズムをはじめ、大量破壊兵器、地域紛争、破綻国家、組織犯罪へのグローバル・レベルでの脅威について取り組むことを宣言したのである⁴⁷。

ESS の枠組みを踏まえ、アフリカとの安全保障上の初の戦略文書である、「共同アフリカ・EU 戦略 (Joint Africa-EU Strategy: JAES)」⁴⁸が 2007 年に開催された第 2 回 EU・アフリカ・サミットで採択されている。80 ページにも及ぶ同戦略文書では、「共有されたビジョン (Shared Vision)」をキーワードとして、今後はあらゆる分野においてパートナーシップを強化していくことが重要であると説いた⁴⁹。また、同戦略文書は、そのパートナーシップは、「ヨーロッパとアフリカとの間のコンセンサス (Euro-African consensus) によって紡ぎ出される価値、共通の利益、共通の戦略目的によって構築され」⁵⁰なければならないと明記した。その上で、同戦略文書は、戦略的フレームワークの 4 つの柱として、①平和と安全、②ガバナンスと人権、③貿易と地域統合、④鍵となる開発問題、を挙げている⁵¹。つまり、共通のビジョンに基づいて、これら 4 つの重点分野での協力を促進していく戦略が両機構間で具体的に打ち立てられたわけである。とりわけ、平和と安全の分野では、紛争予防や平和構築、紛争解決、紛争後の復興の諸課題について、欧州とアフリカ両大陸の内側の問題解決はさることながら、その他の地域についてのグローバルな課題についても共有すべきであると、同戦略文書は提案した⁵²。

また、同戦略文書が、両機構の政策連携にあたり、平和と安全の課題について国際的に討議する国連安保理を不可欠な場として捉えていることは注目に値する⁵³。そこからは、国連と AU、そして EU とが、国連憲章の目的に沿って、かつ重要事項であれば国連安保理の決定に従って共同で平和と安全の課題に取り組む姿勢が見て取れる。さらに言及すれば、同戦略文書が、包括的な軍縮の課題について、アフリカの内戦やテロに真っ先に関係している小型武器の回収の問題のみならず、国際的な大量破壊兵器の拡散の問題についても、「国連安保理決議の文脈」⁵⁴を考慮しつつアフリカ諸国と EU とが協調していくべきであると述べている。このことは、両機構間の政策連携が、単にアフリカ地域に限らず、グローバルな安全保

障問題を共有していく発想を持ち合わせているという意味で興味深い。

このように具体的な政策連携を謳った同戦略文書は、その後の重層的な機構間協調メカニズムの構築を促したと言える。すなわち2018年には、平和、安全、そしてガバナンスの分野における覚書が両機構の間で締結され、アフリカにおけるグッド・ガバナンスと、平和と安全の維持の促進に取り組むことが改めて確認された⁵⁵。また、同覚書は、国連との協調についても明記されている⁵⁶。また、具体的な協力事項の中には、テロや暴力的過激主義への対応や予防についても盛り込まれていた⁵⁷。その後、2022年には、第6回サミットが開催され、新たな共同宣言、「2030年に向けた共同ビジョン」⁵⁸が採択された。同共同宣言では改めて、「二つの連合による一つの共同ビジョン（Two unions, a joint vision）」⁵⁹を確認し、平和と安全、そしてヨーロッパとアフリカの両市民の繁栄を共同で守っていくための2030年に向けたビジョンが掲げられた。また、サミットだけではなく、外相レベル、AU・EU委員会レベル、議会議員団レベル、人権等のAU・EU専門家間会合レベル、その他、ビジネス・セクターやユース間といった組織間連携が継続的に図られるようになった⁶⁰。平和と安全の分野では、2018年の両機構による覚書を再確認しつつ、テロ対策を含む紛争サイクル全体に対応する統合的アプローチを、EU平和活動、AU平和支援活動への支援、予算措置を含む国連との協力によって実現していく旨が明記された⁶¹。

3. 考察——政策連携の制度化と紛争環境の変化

以上、本論文の第2節では、アフリカにおける紛争対応をめぐり、AUと国連、そしてAUとEUといった機構間でどのような政策連携が展開されてきたのかについて述べてきた。AUと国連との政策連携は、「AU・国連協力の強化に向けた宣言」を通じ、アフリカ地域における紛争予防、仲介、紛争対応などを達成するために執り行われてきた。また、AUとEUの政策連携は、両機構間の包括的で戦略的な協力フレームワークの一部として、アフリカにおける紛争予防、平和構築、紛争解決、紛争後の復興について取り組まれてきた。本節では、これらの機構間の目的の共有が、どのような特色を持っているのか、対応すべき紛争環境の変化に照らしながら考察する。

まず、AUと国連との政策連携について考察してみたい。第2節で紹介したチエは、国連はAUを、国際の平和と安全を維持するための補完的なリソースとして、そして、AUは国連を、域内の紛争対応を促進するために利便的なリソースとして捉えている性格が強いのではないかと解釈した⁶²。また、連携の課題としては、ウィリアムらによる指摘の一部を振り返れば、特に平和強制を伴う国連PKO以外の平和活動を国連安保理で容認する場合、AUが展開する平和支援活動

が国連の考える平和強制とは異なり、国連 PKO 原則を逸脱した活動主体となりうる問題性があるという指摘があった⁶³。もっともウィリアムらによる指摘は国連平和活動や AU 平和支援活動の実施といった政策連携の運用面の課題である。その意味では、以上で再確認した政策連携の目的が直ちに損なわれるわけではない。第2節で確認したとおり、AU は、発足時に採択した AU 平和・安全保障理事会の設立に関する議定書の中で、国連やその他の国際機構と協力することを規定し、かつ国連安保理とも定期的な会合を実施していくことを当初から決めていた。さらに2006年には、AU との連携強化に向けた取決めが合意され、その翌年に AMIS から UNAMID へと移行したことは、両機構の平和活動の組織的・理念的連携の深化をうかがわせた。その後、2017年に両機構の合意が改定されると、これにより、両機構間の政策ダイアログのための会合が本部レベル、すなわちニューヨークとアディスアベバで日常的に実施されるようになった。これらの制度化が進む中でその成果が国連によって毎年リスト化されており、例えば2022年から2023年にかけては、エチオピア、スーダン、ソマリア、中央アフリカ共和国での紛争当事者間に対する仲介、そしてニジェールなどでの軍事クーデターによる政変については共同で非難を表明したことなどが挙げられている⁶⁴。

しかし、これら政策連携だけでは対応できないところまで、その紛争環境は大きく変化している。両機構間で2006年に締結された合意では、平和と安全の課題は AU の能力構築のための一分野として併記されたに過ぎなかったのに対し、2017年の合意では、紛争対応についてより具体的な協力体制を敷くことが明記された。この間、これまで唯一のハイブリッド型の UNAMID は、スーダン情勢の混乱の中でその任務を終了（2020年）した。また、冒頭で述べたとおり、AFISMA から MINUSMA への移行があったが、和平合意後も続く武力衝突が平和維持を困難にし、両機構間の政策連携の目的が十分には達成できない状況が続いた。また、サヘル地域では、テロの蔓延が収束せず、同地域に展開している平和活動の遂行に支障をきたしている。また、国連中央アフリカ多面的統合安定化ミッション（MINUSCA）が2014年に派遣されて以降は、アフリカ地域だけのことではないものの、新規の国連 PKO は創設されていない。以上のことを考えると、現状の国連と AU との連携では、環境の変化に対して求められる紛争対応という意味においては限定的にしか対応していないことがわかる⁶⁵。

次に、AU と EU との政策連携についてはどうであろうか。第2節で述べたとおり、EU からすれば域外の紛争対応としてアフリカ地域の課題を捉えている。その上で、EU は、紛争予防や平和構築などの目的を AU と共有し、両機構間で国連憲章上の国際の平和と安全の維持を推進する政策連携を行っていた。すなわち、AU と EU との間の政策連携は、国連安保理との協調により、国連と AU とが上述のような連携を実施することを前提として、かつ、国連安保理が個々の EU 平和

活動を容認することを想定しつつ行われている。ここ十数年はサヘル地域でのテロ活動がさらに活発となっているが、EU 平和活動は、軍事的鎮圧を実施する組織はなく、あくまで対象国や地域機構に対して支援やアドバイスを実施するために派遣される組織であり続けている⁶⁶。軍事的なテロ対応は、例えば2022年までマリで展開していたフランス軍をはじめとした実力部隊によって行われる任務であった。AU と EU との政策連携は、2007年の JAES の内容を基盤として、2018年の両機構間の覚書ではテロ対応を含む平和と安全、ガバナンスの強化を確認した。ただし、国際の平和と安全の維持に関する課題は、国連安保理の承認を求めるスタンスであり、その意味では国連安保理との連携が不可欠であった。したがって、EU による紛争予防、平和維持、平和構築という目的を達成するための活動は、AU と協調しながらも、実施の基準にあたっては国連との政策連携を必要としていたのである。以上で確認したように、アフリカにおけるテロと紛争、そして政権転覆から生じる紛争環境の悪化という変化の潮流は、これら 3 機構間の政策連携にとって重大な課題を投げかけている。維持するための平和が崩されている状況下では、これらの政策連携による効果は見えにくい状態が続いている。

一方、プロシグラが注目しているように、機構間の連携の枠外では、新たな紛争対応のための国際的連携が生じている現象がある⁶⁷。これらの機構が提供する平和活動が手詰まりを迎える中で、サヘル地域ではテロ対策のための別の多国間枠組みが形成されている。例えば、マリやニジェールの国境地域で多発するテロを撲滅するために、2014年2月には、G5 サヘルと称する紛争解決の多国間枠組みが構築され、2017年には G5 サヘルによる多国間軍事組織がアドホックな形式で設立された⁶⁸。G5 サヘルは、マリ、ニジェール、モーリタニア、チャド、ブルキナファソが加盟国となり、これら 5 か国の治安を脅かしている暴力的テロ行為に対する鎮圧作戦を目的として活動を開始した。なお、G5 サヘルの活動については、2017年には国連安保理も正式な決議によって承認を与えている⁶⁹。また、G5 サヘルに対しては、EU 平和活動によるアドバイス、及び EU による資金提供があり、マリとニジェールで直接展開する EU 平和活動との相乗効果が期待された⁷⁰。その他、2015年1月には、ナイジェリア北部で問題となったボコ・ハラムと称する過激なテロ集団に対抗する軍事共同組織としての多国間共同タスクフォース (MNJTF) が、ナイジェリア、カメルーン、チャド、ニジェール、ベニンの間で設立されている⁷¹。

もっともテロ対策は、まずは脅威を受けている国家の問題であり、法の支配に基づき当該国の警察機構や軍事機構が主体的に対応する課題である。国境を超える問題であれば、まずは地理的に隣接する国家間の国境沿いで警察協力や軍事協力を展開することは当然の対応である。したがって、このような理解に立てば、G5 サヘルや MNJTF が直接にテロ集団の駐留による脅威を受けている関係国の間

で連携することは当然の対応と言える。その意味では、国連や地域機構によるテロ対策を含む直接的な平和活動を考案する事態は考えにくいということになる。ただし、EU がこれらのアドホックなテロ対応組織に資金提供を実施してきたこと、あるいは国連安保理がこれらの組織を決議で承認してきたことは、アフリカでのテロの蔓延という環境の変化に対応を求めていることと考えられる。2023年12月にはフランス、国連、EU との連携を拒んだマリ、そしてマリに同調するニジェールとブルキナファソが G5 サヘルの多国籍軍から離脱しており、いずれにせよ、国連、AU、EU 間の政策連携による具体的紛争対応が難しい状況となっているのである⁷²。

おわりに

以上、本論文は、AU と国連、そして AU と EU との間に見られる政策連携がどのような性格を持ち合わせているのかについて、アフリカの平和と安全に関する紛争環境の変化に照らし合わせながら考察してきた。AU と国連との政策連携は、アフリカ地域における紛争予防、仲介、平和維持、そして平和構築を目的として両機構間の制度化を図ってきた。また、AU と EU の政策連携は、アフリカにおける平和と安全、そしてガバナンスの強化の分野において、紛争予防、平和構築、紛争解決、紛争後の復興を目的として制度化が進められてきた。より具体的には、AU と国連との政策連携では、2006年の協力強化に向けた宣言による合意を通じ、国際の平和と安全の維持のために、発足間もない AU の機能強化支援を実施していくことが国連によって表明された。その後、国連 PKO と AU 平和支援活動によるいくつかの紛争対応に向けた連携の実績を経て、両機構の間で、2017年には共同でフレームワーク形成のための合意が交わされた。この新たな合意を受けて、国連安保理と AU 平和・安全保障理事会など、AU と国連間の紛争対応をめぐる意思疎通のための制度化が促進された。一方、AU と EU との政策連携では、2000年以降に開催されてきたサミットでの討議の内容を基調として、2007年には JAES による共同戦略文書が合意された。JAES では、アフリカにおける平和と安全の問題も含め包括的にアフリカ全体の課題を共通のビジョンに基づくパートナーシップの必要性が強調された。その後、2018年には、平和と安全、ガバナンスの分野における覚書が締結され、紛争サイクル全体への対応を重視し、テロや暴力的過激主義に対する協力についても言及された。EU 平和活動は、ソマリアやマリ、中央アフリカ共和国、コンゴ民主共和国など、テロを含む紛争当事者間の暴力的衝突が絶えない紛争現場において、主に現地国家の治安維持組織の能力開発を任務として多数派遣されている。また、EU は、AU 平和支援活動や、国連安保理と AU 平和・安全保障理事会が容認する G5 サヘルにもテロ対策のために資金提供や

EU 平和活動によるアドバイスを提供するなど、テロ対策についても間接的に支援を進めている。このような経緯を見れば、共通の目的を了解しつつ、アフリカの紛争対応について機構間で制度化を進めてきたことがうかがえる。また、現地で結ばれる紛争後の和平合意に基づいて、共同で紛争対応を進めてきたことがわかる。

しかし、サヘル地域などでのテロの蔓延が2010年代に深刻化すると、平和活動による直接的な対応というよりも、現地のガバナンスの強化を促す支援へとその性格を変化させていることも本稿の考察からは見えてきた。また、テロや暴力的過激主義が蔓延し、一部の国で軍事クーデターが民主化に反する動きを示すなど、新規の国連 PKO や AU 平和支援活動が展開しにくい状況がある中、グッド・ガバナンスへの変容のための働きかけも、もはや受け入れられない事態となっている。ただし、テロ組織への対応や、軍事介入による体制転換を含む紛争国への対応については、AU と国連、あるいは AU と EU との間で当初から予定された目的ではなく、現状の政策連携における議題となっているわけでもないことに留意が必要であろう。そして現時点では、AU が、AU の規則に基づいて実施が可能となっている平和強制行動が、軍事政権への強制介入という形式で実施されている事態には至ってはいない。これら 3 者間の政策連携の現在地における性格としては、紛争予防と仲介、平和維持、そして平和構築といった分野での政策連携であり、軍事的強制による対応は企図されたものではないと理解されるべきである。なお、これらの連携を通じて形成されてきた合意を確認する限り、具体的な紛争対応の内容を審議する際には、国連安保理による承認が不可欠であるとの共通認識があった。そのため、パートナーシップに基づく政策連携と行動は、国連安保理との連携が前提であることから、現地の和平合意が存在することなど、その意味において限定的な活動を余儀なくされていることに留意が必要である。

【謝辞】本研究は、科研費20K01503の助成を受けたものである。

注

¹ United Nations Security Council Resolution 2690, S/RES/2690, 30 June 2023.

² Paul D. Williams and Arthur Boutellis, “Partnership Peacekeeping: Challenges and Opportunities in the United Nations–African Union Relationship,” *African Affairs* 113, no.451 (April 2014): pp.254–278, <https://doi.org/10.1093/afraf/adu021>.

³ *Ibid.*, pp.259–260.

⁴ *Ibid.*, p.261.

⁵ Permanent Observer Mission of African Union to the United Nations, Website, n.d., viewed 25 December 2023, <https://www.africanunion-un.org/a3>.

⁶ *Ibid.*, Williams and Boutellis, p.262.

⁷ ウィリアムらは、AU とアフリカの準地域機構との間の政策的協調の際に生じる課題につ

いて指摘していた。See, *Ibid.*, p.263.

- ⁸ Kseniya Oksamytna and Nina Wilén, “Adoption, Adaptation or Chance? Inter-Organisational Diffusion of the Protection of Civilians Norm from the UN to the African Union,” *Third World Quarterly* 43, no.10 (2022): pp.2357–2374, <https://doi.org/10.1080/01436597.2022.2102474>.

⁹ *Ibid.*

- ¹⁰ Annemarie Peen Rodt, Richard G. Whitman and Stefan Wolff, eds., *Theorising the European Union as an International Security Provider* (New York: Routledge, 2016); Richard G. Whitman and Stefan Wolff, eds, *The European Union as a Global Conflict Manager* (New York: Routledge, 2012).

- ¹¹ Ueli Staeger and Tshepo T. Gwatiwa, “Peace and Security in the Context of EU-Africa Relations,” in *The Routledge Handbook of EU-Africa Relations*, eds. Toni Haastrup, Luís Mah and Niall Duggan (New York: Routledge, 2021), pp.176–177.

¹² *Ibid.*, p.177.

¹³ *Ibid.*, p.181.

- ¹⁴ Malte Brosig, *Cooperative peacekeeping in Africa: Exploring Regime Complexity* (New York: Routledge, 2015).

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*, pp.29–31.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*, pp.26–28.

- ¹⁹ Andrew E. Yaw Tchie, “Convenience or Complementarity: The African Union’s Partnership with the United Nations in Sudan and South Sudan,” *Politikon* 50, no.3 (2022) : pp.254–272, <https://doi.org/10.1080/02589346.2023.2244849>.

- ²⁰ UN News, Guterres: UN-African Union Partnership a ‘Cornerstone of Multilateralism,’ 11 October 2022, viewed 16 September 2023, <https://news.un.org/en/story/2022/10/1129452>.

- ²¹ African Union, Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union, 9 July 2002.

²² *Ibid.*

- ²³ United Nations General Assembly Document 61/630, Declaration, Enhancing UN-AU Cooperation: Framework for the Ten-Year Capacity Building Programme for the African Union, A/61/630, 12 December 2006.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

- ²⁶ UN News, Sudan Set to Respond Tomorrow on Planned UN-African Union Force in Darfur: Annan, 28 November 2006, viewed 18 September 2023, <https://news.un.org/en/story/2006/11/201082-sudan-set-respond-tomorrow-planned-un-african-union-force-darfur-annan>.

- ²⁷ Allard Duursma and Tanja R. Müller, “The ICC Indictment against Al-Bashir and Its Repercussions for Peacekeeping and Humanitarian Operations in Darfur,” *Third World Quarterly* 40, no.5 (2019): pp.894–95, <https://doi.org/10.1080/01436597.2019.1579640>.

- ²⁸ United Nations Security Council Document 2008/186, Report of the Secretary-General on the Relationship between the United Nations and Regional Organizations, in Particular the African Union, in the Maintenance of International Peace and Security, S/2008/186, 7 April 2008.

²⁹ *Ibid.*, Summary, 1–2.

³⁰ *Ibid.*, paras.71–72.

- ³¹ United Nations General Assembly Resolution 64/288, United Nations General Assembly Resolution, adopted on 24 June 2010, A/RES/64/288, 31 August 2010.

- ³² United Nations General Assembly Document 70/95 and United Nations Security Council Document 2015/446, Report of the High-level Independent Panel on Peace Operations on Uniting our Strengths for Peace: Politics, Partnership and People (HIPPO), A/70/95-S/2015/446, 17 June 2015.
- ³³ *Ibid.*, Summary.
- ³⁴ *Ibid.*, paras.239–48.
- ³⁵ *Ibid.*, para.249 (c).
- ³⁶ United Nations-African Union Annual Conference, Declaration, Joint United Nations-African Union Framework for Enhanced Partnership in Peace and Security, 19 April 2017, New York.
- ³⁷ *Ibid.*
- ³⁸ United Nations Security Council Document 2017/454, Report of the Secretary-General on Options for Authorization and Support for African Union Peace Support Operations, S/2017/454, 26 May 2017.
- ³⁹ *Ibid.*, Figures I and II.
- ⁴⁰ United Nations Website, African Union, Website of Political and Peacebuilding Affairs, viewed 19 September 2023, <https://dppa.un.org/en/african-union>.
- ⁴¹ Joint Communique, Joint Communique on United Nations-African Union Memorandum of Understanding on Peacebuilding, 18 September 2017, viewed 19 September 2023, <https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/joint.com.au-un-9-19-2017.pdf>.
- ⁴² United Nations, Peacebuilding: The PBC Partners with the AU Peace and Security Council in Peacebuilding and Sustaining Peace, Website, November 2018 (n.d.), viewed 19 September 2023, <https://www.un.org/peacebuilding/content/peacebuilding-commission-partners-african-union-peace-and-security-council-au-psc>.
- ⁴³ United Nations Security Council Document 2023/629, Report of the Secretary General, Strengthening the Partnership between the United Nations and the African Union on Issues of Peace and Security in Africa, Including the Work of the United Nations Office to the African Union, Annex, S/2023/629, 28 August 2023.
- ⁴⁴ Council of the European Union, Africa-Europe Summit: Cairo Declaration, 7677/00, Brussels, 7 April 2000, viewed 22 August 2022, http://aei.pitt.edu/45278/1/Cairo_summit_2000.pdf.
- ⁴⁵ 山根達郎「AU・EU サミットに見るアフリカ安全保障—『EU 研究』と『AU 研究』の視点から」中内政貴、田中慎吾編『外交・安全保障政策から読む欧州統合』大阪大学出版会、2023年、119–148頁。
- ⁴⁶ European Union External Service Website, The Shaping of a Common Security and Defence Policy, Website, 10 August 2021, viewed 21 September 2023, https://www.eeas.europa.eu/eeas/shaping-common-security-and-defence-policy_en.
- ⁴⁷ Council of the European Union, European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World, 15895/03, PESC 787, Brussels, 8 December 2000, 5–7, viewed 21 September 2023, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15895-2003-INIT/en/pdf>.
- ⁴⁸ Council of the European Union, The Africa-EU Strategic Partnership: A Joint Africa-EU Strategy, 16344/07 (Presse 291), Lisbon, 9 December 2007, viewed 21 September 2023, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/97496.pdf.
- ⁴⁹ *Ibid.*, para.4.
- ⁵⁰ *Ibid.*
- ⁵¹ *Ibid.*, para.10.
- ⁵² *Ibid.*, paras.13–14.

⁵³ *Ibid.*, para.15.

⁵⁴ *Ibid.*, para.24.

⁵⁵ European Union External Action, Memorandum of Understanding between the African Union and the European Union on Peace, Security, and Governance, 23 May 2018, viewed 30 December 2023, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/medghme_2018.05.23_16.31.36_5c4n7108_1.pdf.

⁵⁶ *Ibid.*, p.3.

⁵⁷ *Ibid.*, p.4.

⁵⁸ European Union Document, The 6th European Union-African Union Summit: A Joint Vision for 2030, 18 February 2022, viewed 21 September 2023, https://www.consilium.europa.eu/media/54412/final_declaration-en.pdf.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ European Commission, Africa-EU Partnership, Website, n.d., viewed 21 September 2023, https://international-partnerships.ec.europa.eu/policies/africa-eu-partnership_en.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Tchic.

⁶³ Williams and Boutellis.

⁶⁴ Political and Peacebuilding Affairs, United Nations-African Union Partnership in Conflict Prevention and Mediation, Peacekeeping and Peacebuilding (August 2022-July 2023), viewed 25 December 2023, https://dppa.un.org/sites/default/files/aupt_infographic_ungis_cleared.pdf.

⁶⁵ 2017年の両機構間の合意ではテロ対策は政策連携の目的の項目には記載されることはなく、一部、履行の項目で情報共有の面での対テロ協力が挙げられているだけであった。See, United Nations-African Union Annual Conference.

⁶⁶ See, European Union External Action, Missions and Operations, Website, n.d., viewed 29 December 2023, https://www.eeas.europa.eu/eeas/missions-and-operations_en.

⁶⁷ Brosig.

⁶⁸ G5 Sahel, Website, n.d., viewed 5 January 2024, <https://www.g5sahel.org/>.

⁶⁹ United Nations Security Council Resolution 2391, S/RES/2391, 8 December 2017.

⁷⁰ EU Factsheet, EU Support to G5 Sahel Joint Force (African Peace facility, July 2019, viewed 22 September 2023, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/factsheet_eu_g5_sahel_july-2019.pdf.

⁷¹ The Multinational Joint Task Force (MNJTF), MNJTF Website, n.d., viewed 24 September 2023, <https://mnjtffnm.org/>.

⁷² France 24, News Website, Last Remaining Members of G5 Sahel Move to Dissolve the Anti-jihadist Alliance, 6 December 2023, viewed 5 January 2024, <https://www.france24.com/en/africa/20231206-last-g5-sahel-members-chad-mauritania-acknowledge-alliance-is-a-spent-force>.

独立論文

国際秩序を支える原則としてのマルチラテラリズム

岩田 将幸

神戸学院大学法学部教授

はじめに

マルチラテラリズムは、今日、数々の国家や国際機構によって国際秩序と直接的に結びつける形でしばしば言及されている。マルチラテラリズムの概念が脚光を浴びるのは概して、国際秩序が大きな変化に見舞われているときである¹。それは、国際社会の基本的なメンバーである国家をはじめとする諸アクターがマルチラテラリズムをいかに用い、それにいかなる態度で臨むかと関係している²。国際秩序が不動でないように、マルチラテラリズムも不動ではない。むしろ反対に、マルチラテラリズムが常に可変的であるからこそ、国際秩序も揺れ動き、変遷していくとすら言えるかもしれない。コックス (R. W. Cox) が指摘したように、マルチラテラリズムと国際秩序は「鶏と卵」の関係にあって、両者は「行為主体と構造」として相互に作用し合うのである³。

諸国家がマルチラテラリズムに期待を寄せ、それに沿った自制的行動をとるのは、国際政治に付随するアナーキー性を緩和すべく、ルールと規範がもたらす予見性によって一定の秩序をもたらしそうとするためである⁴。これは、国際社会を構成する大国とは呼ばれない大多数の国家にとりわけ該当する⁵。今日、パワー・ポリティクスの色合いを帯びたユニラテラリズム (unilateralism) やバイラテラリズム (bilateralism) への露骨な訴えは、一般的に好まれない。それどころか国際秩序を揺るがしかねないパワー・ポリティクスに対しては、マルチラテラリズムの危機が叫ばれ、その擁護が一斉に表明される。つまり、マルチラテラリズムは、抗議したり異議を申し立てたりする際の手段として用いられている。この裏を返せば、パワーに訴える側も自らの行為を正当化すべく、マルチの仮面によって巧みに覆い隠そうとするのが常ということである⁶。こうして、マルチラテラリズムを手段化した応酬ゲームが外交的に繰り返られることになる⁷。

マルチラテラリズムが本来体现しているのは、諸国間の相互的な協力に則った協調の精神や包括的な志向である⁸。しかし、今日のマルチラテラリズムの行き過ぎた手段化は、分断された世界の象徴を呈しているようにすら見える。ならば、その対抗的な概念であるユニラテラリズムやバイラテラリズムとの相違は、実際にどこにあるのか。本稿では、両対抗概念との比較考察を通じて、マルチラテラリ

ズムの概念が有する本来的な意義を再考する。

また本稿では、とりわけ「国際秩序を支える原則」としてのマルチラテラリズムに注目する。今日、国際機構の基本方針や国家の外交政策を語る際、マルチラテラリズムはこの新たな用法をもって擁護されているが、これまで分析の主要な対象にされてきていない。この用法もまた、マルチラテラリズムの危機をめぐる言説から派生し、ゆえに特定の国際秩序観を反映したものであると言える。本稿では、いくつかの事例を示しつつ、国際秩序を支える原則としてのマルチラテラリズムに迫りたい。

本稿の第一節では、マルチラテラリズム概念の意義を明らかにすべく、ユニラテラリズムおよびバイラテラリズムとの比較検討を行う。第二節では、マルチラテラリズムがいかに道具的に用いられてきたかを示すべく、冷戦後以降の変遷を辿る。第三節では、前節で記した変遷を手段／目的としてのマルチラテラリズムという観点から捉え直した後、国際秩序を支える原則としてのマルチラテラリズムを諸事例とともに考察する。なお、multilateralism は一般的には「多国間主義」と訳される。しかし今日では、国家に限らず、国際機関や市民社会の諸アクターなどを幅広く包含して用いられることも多い。したがって、本稿では国家を主要なアクターとして念頭に置きつつも、「マルチラテラリズム」というカタカナ表記を原則的に用いることにする。

1. マルチラテラリズム、ユニラテラリズム、バイラテラリズム

マルチラテラリズムについて語る時は、まず「マルチラテラリズムとは何か」という議論から始めなければならない。輪郭の掴めなさが同概念を有用にすると同時に、濫用されることにもつながっている。マルチラテラリズムを代表するのは、端的に言えば、実在する多国間の枠組みであり、具体的には会議体、制度、アド・ホックおよび常設的な組織体などがある。類する概念としては、国際機構、レジーム、グローバル・ガヴァナンスなどがあり、時にそれらと重複的に用いられることもある。今日、分野や目的、参加するアクターの数や種類、異なる制度化や統合のレベル、地域的なものからグローバルな範囲のものまで、多国間の枠組みはまさに百花繚乱状態にある。なお、本稿で考察する「国際秩序を支える原則」としてのマルチラテラリズムも、こうした多国間の枠組みである組織や制度の実存なくして説明することはできない。しかし、本稿で扱うそれは、具体的な組織や制度の枠組みではなく、概念的な原則を指すこととする。

(1) マルチラテラリズムの数量的次元と実質的次元

マルチラテラリズムの概念には、主に二つの大きな軸がある。それは、数とい

う形式に重きを置く軸（数量的次元）と規範や価値という内実に重きを置く軸（実質的次元）である。前者の立場を取ったのは、コヘイン（R. O. Keohane）である。コヘインは、それを「三カ国またはそれ以上の国家集団間の政策を調整する実行」と定義した⁹。これに対し、後者の立場を取ったのは、ラギー（J. G. Ruggie）である。ラギーは、多国間の枠組みを制度的に支える規範や価値を重視し、なかでも「不可分性」、「行動形態の一般化された原則」、「相互主義の拡散」を挙げた¹⁰。諸国家が制度的枠組みに従って決定・行動するよう拘束される、つまり自制的に振る舞うようになるには、そうした制度的な規範や価値とそれらを背後から支える協調の精神が重要になるからである。

数量的次元と実質的次元は、マルチラテラリズムの概念を説明する上で不可欠な両輪をなしている。この二つの次元は、マルチラテラリズムの対抗概念であるユニラテラリズムとバイラテラリズムとの区別において決定的に重要である¹¹。まず、ユニラテラリズムがマルチラテラリズムの対抗概念になり得るのは、実質的次元である。ユニラテラリズムは、「単独主義的」な「対外姿勢」を指し示すものであり、「協調主義的」な姿勢とは対極をなす規範的精神だからである。次に、バイラテラリズムがマルチラテラリズムの対抗概念になり得るのは、数量的次元である。バイラテラリズムは、「二国間」という国家間の「関係」の形式的な外観を問うものであり、「三カ国以上」の国家間の関係に立脚した「多国間主義」とは数量的に異なるからである。以下では、マルチラテラリズムとユニラテラリズム／バイラテラリズムの関係性についてそれぞれ考察する。

（2）マルチラテラリズムとユニラテラリズム

ユニラテラリズムがマルチラテラリズムの対抗概念とみなされ、しばしば批判の対象にされるのは、協調精神の欠如とパワーへの訴えゆえである。特に大国による単独主義的な国益追求の姿勢に対して、マルチラテラリズムはその実質的次元から擁護される。なお、大国による力づくの姿勢は二国間関係においても見られるので、あくまで国際協調という主権国家体制下での共存を損ねかねない倫理的な外交姿勢がここでは問われていることになる。

マルチラテラリズム（協調主義的姿勢）がユニラテラリズム（単独主義的姿勢）と比し、国際政治上でより正当だとみなされるのは、諸国家の共存の場である国際社会がアナーキーだという前提と関係している¹²。各々が至高の存在たる主権国家から構成される国際社会は、文字通り、無政府状態にある。主権国家体制下では、国家の内側での安全と外側でのアナーキーは対照をなしている。つまり、国家がその内側の安全をより希求するのは、その外側がアナーキーだという前提に拠る。しかし、こうした国家の安全を求める動機こそが、他の国家との間で緊張や摩擦を生み、国際的なアナーキーを真の無秩序へと変質させてしまいかねな

い。それゆえ、主権国家が共存する国際社会の場に一定の秩序をもたらす着想や仕組みが考案されてきたのである。

かくして国際協調の名の下、主権国家は互いの共存を保証する秩序をもたらすべく、「自制」という倫理的姿勢が求められることになる。とりわけ諸国家間ではパワーの相違が著しいため¹³、大国は覇権の野望が警戒され、自制的姿勢が一層要請される。多国間の枠組みは、大国にとっても協調と自制を誇示する格好の場となり得る。以上のような背景から、マルチラテラリズムは、実質的次元において、国際秩序を構築し維持する上で規範的な原則となるのである。

(3) マルチラテラリズムとバイラテラリズム

バイラテラリズムとマルチラテラリズムの基本的な相違は、二国間か、三国間あるいはそれ以上か、という数量的次元にある。よって、組織的枠組みの形式的な外観を専ら問うのであれば、マルチラテラリズムの主要な対抗概念とみなされるのはバイラテラリズムとなる。

一般的にバイラテラルな関係においては、パワーがより直接かつ露骨に反映される。よって、強国の圧力や威嚇を前に、弱小国はその要求を呑まざるを得ない状況に置かれやすい。他方、マルチラテラルな関係においては、アクターが増える結果、パワーの分散が可能になるとともに、連立を組むなどのバランス工作も可能になる。ひいてはアクター間のパワーの格差を相対的に封じ、強国にも対抗することが可能な国際環境を生ぜしめるのである。

また、バイラテラルな関係においては、第三者が排除される。当事者以外のアクターからの介入を阻止する狙いが、しばしばバイラテラルな枠組みを築く動機となる。こうした第三者の排除は密室性を生み、情報の隠匿や当事者の意図の不明瞭さに関する懸念や疑念を生ぜしめやすい。対照的に、マルチラテラルな関係においては、第三者的な存在や視座が重視される。なぜなら、その決定や行動の中立性や透明性を内外に示すということもマルチラテラルな枠組みを築く動機となり得るからである。

以上のように、マルチラテラリズムの数量的次元では、諸国家間に存在する著しいパワーの差異がもたらす効果を、制度的な設計の工夫により抑制することが意図されている。これは、主権平等という国際法上の原則に基づき、国家間の形式体な平等をはかるという主権国家体制における一大原則と関係している¹⁴。

また、マルチラテラリズムの数量的次元では、第三者的な視点に基づく中立性や透明性が重視される。そもそも諸国家は、外交において第三者的な視点を意識せざるを得ない。それは自らが属する国際社会において、自らの行為、根本的には自らの存在が他の諸国家の承認に拠っていることを知るからである。つまり、マルチラテラルな枠組みには、一つの小さな国際社会の原型が投影されている。

実際、欧州を起源とする主権国家体制の地理的な拡張と主権国家の数的な増大は、主権国家間のパワーの格差を拡大する一方で、パワーの効果を抑制するためのマルチラテラルな制度や組織の発展をもたらしてきた¹⁵。マルチラテラリズムにミニ国際社会が投影され、秩序を築き維持する機能が期待される所以である¹⁶。

(4) マルチラテラリズムに付随する脆弱性

マルチラテラリズムにおいて、実質的次元ではパワーの倫理的な自制を、数量的次元ではパワーの制度設計的な抑制を、というようにパワーの二重の制御の仕組みが構築されてきた。マルチラテラリズムがユニラテラリズムやバイラテラリズムよりも正当とされてきたのはこのためである¹⁷。しかし、現実にはマルチラテラリズムをこれら二つの対抗概念と区別するのは、必ずしも容易ではない。また、マルチラテラリズムをより正当とする上述の根拠は、それを脆弱にもするものである。

マルチラテラリズムに基づく制度や組織が存在しても、国家によるユニラテラルな行動はなくなる。主権国家体制下で各主権国家が各々の国益を追求するのは通常であり、よって単独主義的な行動に走る誘因は常に存在している¹⁸。大国でなくとも、諸国家が「協力と競争」という相反する動機に突き動かされることには変わりがない¹⁹。また、多国間の枠組みが組織的な発展を遂げると、制度化への機運が生じ、合意形成や意思決定のための手続きが複雑化する。こうした組織的な発展や制度化は本来望ましいはずだが、互いに協力相手であるが競争相手でもある諸アクター間で合意に達するのを難しくしてしまう。また、漸く合意を得て決定に漕ぎつけてもそれは最小分母的なものに留まり、問題解決のための効果的な策とは到底言えない状況にしばしば陥る²⁰。

このようなマルチラテラリズムに付随する協力のディレンマを克服するための処方の一つに、集団を牽引するリーダーシップが挙げられる。例えば、NATO（北大西洋条約機構）が誇る軍事的な実効性と信頼性は、事実上、米国という盟主の存在によって担保されている²¹。しかし反面で、それは副作用も生んでいる。NATO が実際には米国のグローバル戦略の道具に過ぎないという、米国のユニラテラルな覇権主義に対する疑念は、その典型例である²²。

また、マルチラテラルな制度的枠組みが存在しても、バイラテラルな関係性はなくなる²³。例えば、各国代表が集まる会議外交の場合は、二国間交渉の機会にもなり得る。2019年6月末に大阪で開催されたG20サミットは、二国間外交が活発に展開され、注目された好例である²⁴。一般的に、多国間枠組みの制度化が弱く、諸国間で制度の基本をなす規範や価値の共有を欠くほど、中心的なメンバー間でのバイラテラルな関係が重視されやすくなる。事実、多国間枠組みとしてのG20は今日、グローバルなパワー・バランスをより適切に反映しているとみなさ

れる一方、注目の多くは、中心的な国家間または国家集団間の関係や動向に傾けられるようになっていく。また、国際的な緊張が増す中でG20に見出せる意義は、具体的な問題解決というより、世界の主要国代表が一堂に会し議論を交わす場の設定自体にあるとも言えるかもしれない²⁵。それと対照となるのが今日のG7であろう。国際政治経済における数々の指標で影響力低下が囁かれるG7であるが、規範や価値の共有を拠り所に結束し、具体的な議題についても歩調を合わせていく共通の意志を確固として示すようになっていく²⁶。

2. マルチラテラリズムの経緯

マルチラテラリズムはいかに用いられてきたか。本節では、冷戦後の国際秩序の変遷と関連づけつつ、簡潔に振り返りたい。前節におけるマルチラテラリズムとユニラテラリズム／バイラテラリズムの対比、さらに後節における手段／目的としてのマルチラテラリズムの対比の諸事例も、併せて本節で描写する。

アイケンベリー（G. J. Ikenberry）によれば、大戦の戦後処理など歴史上の大きな転換点に訪れる国際秩序再編の機会に、戦勝国側あるいは覇権国家側は、長期的観点から自らを利すると思われるルールや規範などを制度的枠組みに戦略的に埋め込もうとしてきた²⁷。言うまでもなくこれは、覇権国家として米国が第二次世界大戦後と冷戦崩壊後に実行してきたことである。いわゆる自由主義的秩序（liberal order）の覇権的な埋め込みである。

(1) 冷戦後の一極世界と自由主義的秩序におけるマルチラテラリズム

マルチラテラリズムの概念が一躍注目を浴びたのは、冷戦崩壊後の自由主義的な国際秩序の到来においてであった。1990年代、湾岸戦争を皮切りに、ソマリア、ボスニア、続いてコソヴォへと、米国は軍事介入を重ねていくが、一極（unipolar）世界下で唯一の超大国となっていた米国のマルチラテラリズムへの依拠は便宜的であることが次第にはっきりしてくる。EU（European Union）や国連（United Nations）などの国際機構がこれらの危機の過程において一時的に脇に置かれ、超大国の傲慢に疑問が呈されるようになっていった。

21世紀初頭の9.11同時多発テロでは、米国は自身が被害者となったこともあり、国際的支持を集めることに成功した。が、その後、米国はテロとの戦いやならず者国家の退治を旗印に、本格的に軍事的冒険に乗り出すようになる。2001年の対アフガニスタン軍事介入を経て、2003年の対イラク戦争では、米国は伝統的な同盟国すらふるいにかけようとした。大義の曖昧な武力介入に対して仏独などの同盟国は反発し、結果、国連だけでなく米国が盟主を務めるNATOまでもが袖にされてしまう。この時、米国のユニラテラリズムが糾弾され、マルチラテラリズム

は（冷戦後に脚光を浴びて以来）その最初の危機が叫ばれるに至った。ただ、厳密に言えば、米国は単独で武力介入に臨んだわけではなく、有志連合（coalition of the willing）というマルチラテラルな外観が表面的にせよ作り上げられたのである。

こうした米国の姿勢に対抗する形で、EUは「効果的な多国間主義（effective multilateralism）」という概念を提示した。効果的な多国間主義は、対イラク戦争開始後の2003年末に採択されたEU初の欧州安全保障戦略において、中核を占める概念である²⁸。そこでは、国際法や諸制度に則った国際秩序を構築していく必要性が謳われ、その中心的枠組みに国連を置くことが提唱された。国連は、包括性に優れるゆえ国際社会の象徴ともみなされる存在である。しかし、国連安全保障理事会は、イラク戦争開戦の際に米国によって再び迂回され（1999年のコソヴォ危機に続き）、その権威は大きく傷つけられていた。

（2）一極世界の陰りと自由主義的秩序に紐づくマルチラテラリズムの相対化

対アフガニスタン戦争、対イラク戦争が長きに渡るにつけ、米国は次第に疲弊の色を濃くし、一極世界が終わり、多極（multipolar）世界が始まる気配が漂い始める。また、2008年に起きた米国発の国際金融危機（いわゆるリーマン・ショック）を通して、著しい経済成長を続ける中国はいよいよ頭角を現し始めた。新興国の集団であるBRICS（ブラジル、露、印、中、南ア）の台頭はもはや明白となり、中露が主導する上海協力機構（SCO）など非欧米型の多国間枠組みも勢いを増していった。このように、それまで支配的だった欧米主導の自由主義的秩序の雲行きも怪しくなっていく。

こうした中、2014年にロシアはクリミア半島の占領と併合に打って出た。誰の目にも明らかなこの現状変更の試みに対して、欧米諸国は経済制裁を課しロシアをG8から追放したものの、ロシアを翻意させるほどでもなかった。欧州諸国は対露エネルギー依存を断ち切れず、新興諸国も欧米の対露制裁に足並みを揃えることはしなかった。ロシアにとってG8はなくとも、より比重を増すG20はあり、欧米諸国の代替を世界に見出すことはより容易になっていた²⁹。

マルチラテラリズムに決定的打撃を与えたのは、2016年の英国のEU離脱を決めた国民投票と翌年の米国のトランプ政権の誕生である。英米はいわば自由主義的秩序の生みの親であり、EUはそれを制度的に体现した申し子である。狭まりつつあった自由主義的秩序は、自らその足元を掘り崩す事態に遭遇した。当然、既存のマルチラテラリズムも無傷ではいらなかった。トランプ前大統領は、NATOやG7といった自由主義陣営の主要枠組みを軽視したほか、環太平洋パートナーシップ協定（TPP）を離脱し、国連教育科学文化機関（UNESCO）、パリ協定など環境レジーム、対イラン核開発問題協議グループからも脱退した。トランプ政権に対しては、マルチラテラリズムの擁護の言説を介した批判が各方面から

展開された。ただ、トランプ政権が掲げた自国第一主義は、「米国を再び偉大にする」というスローガンに表れているように、多極世界の住人となった米国の相対的な弱さを示すものだった。パワー・バランスがシフトする趨勢の中、米国は従来の対外的な関与を当然視せず、いま現在の米国の国益に適うかどうかで逐次判断する構えを示したのである³⁰。つまり、これまでの自由主義的秩序とそれを支えてきたマルチラテラリズムは、もはや自明でないことが白日の下に晒された。

(3) 多極世界への趨勢とマルチラテラリズムの便宜的手段化の加速

2010年代末に生じた新型コロナウイルスのパンデミックは、すべての国家にガヴァナンスと国民生活の両面で混乱と試練という共通の経験を強いたが、結果として各国家の内向き志向と世界の分断化を押し進めた。そして2022年2月、ロシアによるウクライナ侵攻が始まった。米国では、バイデン民主党政権が誕生しており、自由主義的秩序と既存のマルチラテラリズムの支持へと外交的修正を急いではなかったが、新しい地政学的現実には既に始まっていた。

マルチラテラリズムに対して一貫せず選択的な政策で臨んでいるのは、何も米国に限る訳ではない³¹。ロシアは、対ウクライナ侵攻以前より旧ソ連に属していた周辺諸国に対して威圧的に接し、欧米諸国が手を引き始めたアフリカや中東の内戦下にある諸国に触手を伸ばすなど、過日の影響力の復活に執着している。中国は、通商貿易分野や環境分野では既存のマルチラテラルな枠組みに賛同する一方で、地域安全保障ではバイラテラルなアプローチに固執し、核軍縮分野では交渉自体に応じないという選択的な姿勢を貫いている。また、中国がマルチラテラリズム擁護を表明するのは、主に一極世界におけるユニラテラリズムと内政干渉を拒否するという目的からである³²。グローバル・サウスの雄を自認するインドは、BRICSのほか、中露主導の上海協力機構にも米国主導のQUAD（日米豪印）にも参加している。加えて、ロシアの対ウクライナ侵攻では、いずれの側にもつかない実利重視のバランス外交を展開し、グローバル・サウスの諸国の利益を広く代表するかのよう振舞っている。

このように従来の自由主義的な国際秩序とは異なる潮流の中で、非欧米の諸国家がマルチラテラルな枠組みを次第に主導するようになってきている³³。そして、多極世界の到来は結果的に、諸国家が批判的言説や対抗措置としてマルチラテラリズムを用いる傾向を一層強めていると言えることができる。

3. 国際秩序を支える原則としてのマルチラテラリズム

(1) 手段としてのマルチラテラリズム

マルチラテラリズムは、実質的次元と数量的次元の両方においてユニラテラリ

ズムやバイラテラリズムよりも正当だと認められるがゆえに、より広く国際社会において受け入れられてきた。他方で、マルチラテラリズムは正当だと認められるがゆえに、諸アクターによって自らの行動を正当化する手段として用いられることもまた免れ得ない。我々は、いかにマルチラテラリズムが手段として用いられてきたかを前節で見てきた。

こうしたマルチラテラリズムの今日的な形態やあり方に一考を投じたのが、同概念の主要な提唱者の一人、コヘインである。コヘインは、2014年、モース (J. C. Morse) とともに「Contested Multilateralism (異議申し立てのマルチラテラリズム)」という論考を発表した³⁴。そこでモースとコヘインは、種々の分野でマルチラテラルな制度や組織が重なるように林立する現状を指して、「異議申し立てのマルチラテラリズムという現象」が生じていると論じた。では、なぜそうした現象は起きているのか。モースとコヘインによれば、それは、諸アクターが現存する制度や組織に不満や反感を持つ場合、別のマルチラテラルな枠組みを選択するということを繰り返し行ってきたからである³⁵。現存するマルチラテラリズムへの異議申し立ては、それとは異なるマルチラテラリズムを通して、すなわち、別の枠組みへの乗り換えか新たな枠組みの創設によってなされる。つまり、マルチラテラリズムに対抗し得るのは、いまやユニラテラリズムやバイラテラリズムではなく、マルチラテラリズムそれ自体だということになる。

各国は国益追求の際にも、敢えてマルチラテラルな外観を装うことによって行為の正当化をはかる。反対に、他国のパワーを背景にした圧力や協調精神を欠く単独主義的な行為に対しては、マルチラテラリズムを盾として非難する。諸国家は、いわば外交上の便利な道具立てとしてマルチラテラリズムを用いてきた。それを手段として用いることにより、諸国家は自らの行為の正当化をはかり、自らのアクターとしての正当性を担保しようとするのである。たとえ大国であっても、ユニラテラリズムやバイラテラリズムより (異議申し立ての) マルチラテラリズムを選択するとモースとコヘインは指摘する³⁶。なぜなら、国内外で支持の拡大や資源の動員をはかり、自らの異議申し立てに正当性を付与する上で有用だからである³⁷。そしてモースとコヘインは、「異議申し立てのマルチラテラリズム」の概念で強調されるべきは、「長期的な目標を達成するにはいかなるマルチラテラリズムが最善であるか (執筆者圈点)」という問いになると述べている³⁸。そうした長期的な目標達成のためのマルチラテラリズムの戦略的選択という議論は、制度の力を借りた国際秩序の覇権的な埋め込みという上述のアイケンベリーの議論にも通ずることになる。

(2) 目的としてのマルチラテラリズム

各国家が自国の安寧と自国民の福利のために国益を追求するのは、主権国家体

制下における前提である。上述の「手段としてのマルチラテラリズム」は、マルチラテラリズムの選択的な使用が諸国家の対外政策において常套的であることを示している³⁹。それは時に、マルチラテラリズムの数量的次元を偏重し、実質的次元を等閑視するという姿勢につながる。問題は、こうした姿勢が極まれば、マルチラテラリズムは強国の自己正当化の道具に過ぎないか、他国の対外行動を糾弾するために持ち出される言説に過ぎないという幻滅を生むことである。共同の幻滅が広がれば、マルチラテラリズムの正当化機能すらも蝕まれ、それに依拠すらされなくなるかもしれない。

このようにして、マルチラテラリズムの本旨に立ち返り、それ自体を「目的」として扱うことを説く倫理的な議論が現れるようになる。それは、ラギーに遡り、その実質的次元を重要視する議論となろう。ラギー自身、マルチラテラリズムは、歴史的にほとんど例がないほど要求水準が高い制度的形態だと述べていた⁴⁰。それは、上述のように、マルチラテラリズムをより正当だとする根拠がそれを脆弱にする原因にもなるというディレンマゆえである。

マルチラテラリズムの正当性を測る上では、「包括性」、「代表性」、「公平性」、「制度化」といった指標が肝要となる。「包括性」では、どれだけ幅広いアクターが参加しているかが問われる。例えば、普遍的な国際機構である国連は最高の包括性を誇る。ゆえに国連は国際社会の象徴であり、マルチラテラリズムと言えば国連重視の姿勢を指すこともある。しかし、包括性の重視は、合意形成や意思決定の際の遅延や決定力欠如と抱き合わせとなる。したがって、包括性をより限定的かつ具体的に捉えるべく、「代表性」の問題が生じてくる。つまり、どの地域の、いかなる種類のアクターを、どれほど代表し得ているかという議論である。他方、この代表性の問題は「公平性」の問題と関連してくる。唯一至高の権威を欠く国際社会では、マルチラテラリズムは第三者的な存在と視点を保証するゆえ、代表性は第三者的な中立性や客観性を測る基準となり得るからである。また、マルチラテラリズムには、「制度化」というもう一つの指標がある。協力が便宜主義的で一過性でないことを示すためには、諸アクターに継続的な参加と関与を保証する組織や規範の制度化が重要になるからである。個々のアクターが協力と競争に駆られるという仮定の下で、意思決定の柔軟化や仲介・紛争解決のためのメカニズムなども制度的発展の一つとして期待されるのは、そのためである。

以上の包括性、代表性、中立性、制度化といった指標は、マルチラテラリズムをより正当たらしめ、ゆえにその実質的次元を支える主要な構成要素となる。これらの構成要素の重要性と、これらとは裏腹に存在する脆弱性を理解した上で⁴¹、マルチラテラリズムが国際秩序において有する意義を再評価し、手段ではなく目的としてそれを扱うべきだとする倫理的見解が以下に示すように表明されるようになってきている。

例えば、リューラント (J. Rüland) は、近年のマルチラテラリズムを「矮小的マルチラテラリズム (diminished multilateralism)」だと批判し、その道具的濫用と空疎化に警鐘を鳴らす⁴²。本来の協調よりも自己利益に供するか否かで存在価値が測られるようになると、マルチラテラリズムそれ自体の正当性が傷つけられる。結果、マルチラテラリズムは、偏狭で排外的なナショナリストや近視眼的なポピュリストらの格好の攻撃対象となるが、それがまた翻ってマルチラテラリズムを弱体化させる。したがって、リューラントは、多様性の保証、信頼、相互主義の拡散などに基づく「原理的マルチラテラリズム (principled multilateralism)」を擁護している。

ほか、ゲシロヴスキー (P. Gecelovsky) は、マルチラテラリズムが国際秩序を構築する上で意味を持つのは、「信頼、義務、相互性」に基づく諸国間関係を規定する原則となるからだとして述べ、リューラントと同様、手段的アプローチではなく原理的アプローチでそれに臨むべきだと説いている⁴³。フランセスチェット (A. Franceschet) も同様に、マルチラテラリズムを単なる政策オプションではなく根本的な制度とみなし、長期的目標に則った公正かつ原理的な姿勢をもって根気強く支持していくことが重要だと訴える⁴⁴。プリオ (V. Pouliot) もまた、マルチラテラルなプロセス自体に内在する諸価値 (包括的で、制度化された、原理的な対話) の重要性を指摘し、日々の実践的な積み重ねの中でそれらの価値を制度的に内面化していくことがマルチラテラリズムの礎になると主張している⁴⁵。

(3) 国際秩序を支える原則としてのマルチラテラリズムの擁護と現実

国際機構や国家の政策当局者らからも、マルチラテラリズムの持つ規範的側面を再評価するべきだという声は続々と上がっている。それらが共通して問うているのは概して、以下のことになろう。多極世界と新たな地政学的現実直面し、国際社会がさまざまな挑戦に晒され続ける中で、いかに「国際秩序を支える原則」としてマルチラテラリズムを擁護し強化していくのか。以下では、EU、EU を牽引する加盟国のドイツとフランス、多国間協力に関する外交文書を公表したノルウェー、そして多国間システムの要と目される国連の例を簡潔ながら取り上げる。

・ EU

最初に国際秩序を支える原則としてのマルチラテラリズムを打ち出したのは、EU である。上述のように、2003年末の欧州安全保障戦略で、EU は「効果的な多国間主義に基づく国際秩序」を標榜した⁴⁶。そこでは、国連を中心に、国際法や諸制度に則った国際秩序を構築していくことが提唱されている。

EU は、その後も継続的にマルチラテラリズム擁護を訴えており、近年では、2019年6月の欧州理事会の結論「ルールに基づく多国間主義を強化するための EU

の行動」⁴⁷などがある。同文書では、「効果的な多国間主義」に基づきながらも、新しい国際政治環境に適応したマルチラテラリズムの意義やあり方を模索されている。そして、サイバー・セキュリティや人工知能など、EUにとって課題となるガヴァナンス領域が大きく広げられている。しかし、そうした新領域でもEUが規範や標準の設定上、先導的役割を果たすことや、国連をはじめ主要な多国間枠組みにおいて課題となっている改革や刷新にEUとして積極的に支援を行うことが、同文書では依然として顕示されている⁴⁸。この背景には、EU自身が一つの対外的なアクターであると同時に、諸国家から構成される多国間枠組みでもあるという現実がある。マルチラテラリズムを体現する先駆けとして自らを規定することは、一つの声で話し一つのアクターとして行動してこそ、EUとして対内外的により強固でいられるというEUの背負う宿命と関係している⁴⁹。例えば、域外大国による政治的・経済的な誘因や圧力の結果、EU加盟国の一端でも切り崩されてしまうと、EUは対内的に揺らぐだけでなく、対外的にも足場が弱まり、EUとしての統一的な力が大きく損なわれてしまうからである。

・ドイツ

では、EU加盟国はどうか。ドイツのマルチラテラリズムに対するアプローチを示すものとしては、ドイツ国際安全保障問題研究所（SWP）の下、マウル（H. W. Maull）によって記された「マルチラテラリズム：成功のための変数、潜在性、制約と条件」（2020年）が参考になる⁵⁰。マルチラテラリズムは、ドイツの外交政策の基軸であり、EUの外交安保政策にも同じことが言えるという文言から同文書は始まる。そこでは、「マルチラテラリズム1」と「マルチラテラリズム2」という分類がなされており、本稿で言うなら、前者は「手段としてのマルチラテラリズム」に、後者は「目的としてのマルチラテラリズム」にそれぞれ相当する。そしてドイツはこれまで、後者のマルチラテラリズム2（より具体的には、「1945年の自由主義的で西洋型である国際秩序の1990年の刷新版」である国際秩序の下での多国間システムに基づく）⁵¹を選択してきたと述べられている。その一方で、今日、特定の利益と秩序観を結びつけた異なるイデオロギーに基づくマルチラテラリズムと呼ばれるものが存在するが、それらは上辺だけの偽装されたものに過ぎないという批判もなされている。

同文書では、より新しい「マルチラテラリズム3」も提案されている。それは、「もはや国際秩序をめぐる原則や規範に関して幅広いコンセンサスが存在しない」世界の現実に適応するためである⁵²。マルチラテラリズム3では、直面するグローバルな諸問題に「正しく」かつ「適切に」応えていくことが求められており、EUの効果的な多国間主義はその指針になるという。正確な定義はなされていないものの、マルチラテラリズム3は、その1と2、すなわち手段と目的という用法の

ディレンマを超え、問題解決にあたって正しくかつ適切な、理想的ながらも現実的な、原理的ながらも硬直的でないアプローチを示すものだと考えられる。また、EUの示す指針に沿うことを前提していることから、それは国際秩序を支える原則としてのマルチラテラリズムの今後のあり方を示唆しているとも考えられる。なお、ドイツは、フランスとの間で「マルチラテラリズムのためのアライアンス (Alliance for Multilateralism)」を2019年9月に非公式ながら開始しており、今後の進展が期待される。同アライアンスは、以下に挙げるフランスの公式サイトでも取り上げられており、同志諸国 (like-minded states) による連携の強化と拡大という課題がここに見て取れる。

・フランス

フランスもまた、マルチラテラリズムに積極的に関与していく姿勢を鮮明に打ち出している。フランスの欧州・外務省の公式サイト (France Diplomatie) には、「マルチラテラリズム：フランスの行動原理」と題されたページが存在する⁵³。そこではまず、「マルチラテラリズムは未曾有の危機の最中にある」と危機感が呈され、「多くのアクターがそれを疑問視しているが、フランスはそれを強化し、そして刷新するために関与する」と続けられる。フランスの立場に特徴的なのは、各国の利益が衝突し合う中で、力の論理がまかり通るような世界であってはならないとする論調である。「マルチラテラリズムは平和の道具である」と断言され、利益が衝突する際には、力の論理ではなく「対抗関係を組織化する」ことを通じて問題解決の道を探ることが必須だとされる。なぜなら、「マルチラテラリズムは、対抗関係を抑える最良の手段」だからである。

パワーを制御し秩序をもたらすというマルチラテラリズムの意義がこうして説かれた後、「国際的な諸規範、諸合意、諸制度を保護する」という目標が掲げられている。なかでも諸国家にとって利益の共有が可能な諸問題においては、「より一層のマルチラテラリズム」、すなわち現代版に「強化され刷新されたマルチラテラリズム」が要請されるとしている。そのためには、特に「代表性、包括性、実効性の観点」からそれを改善していくことが不可欠であり、フランスはその改善に向けて貢献する用意があると結ばれている。同サイトが、仏外務省サイトの対国連政策のページ中に置かれているように、フランスのマルチラテラリズムへの積極的関与の軸に国連重視の姿勢があるのは明白である。その点で、EUの効果的な多国間主義と軌を一にしている。

・ノルウェー

国家の例としては最後にノルウェーを挙げる。同国の外務省が「多国間協力におけるノルウェーの役割と利益」(2019年)という白書が発行しているように、ノ

ルウェーはマルチラテラリズムに最も意義と危機感を有している国家の一つである⁵⁴。ノルウェーは、非EUのNATO加盟国であり、国連などの多国間枠組みで軍民両面にわたる国際貢献に積極的に努めてきた。同白書では、国際協力こそがノルウェーの安全と繁栄に必須だと述べられている。自由主義的秩序下、ノルウェーをはじめとする諸国家は多国間システムにおいて妥協と協力の精神を通じ共通の課題に取り組むことができたが、今日、この前提が問われる状況変化が生じている。こうした認識の下で、ノルウェーが多国間システムにおいて保持する利益や価値を再評価し、その対外政策全般の再考察に資するようにすることが同白書の目的となっている。

ノルウェーにとって国益を守るとは多国間協力と同一線上に位置し、またノルウェーの対外的な影響力も多国間システムへの関与を基本としてきたと、同白書では振り返られている。これは、ノルウェーの小国という自己認識と関係している。国連のような多国間の制度的枠組みは、ルールに基づいたシステムを発展させる上で鍵となる役割を有しているが、そこでは大小含むすべての国家が平等に諸規則に拘束されることになるからである⁵⁵。同白書では、「国際法やガヴァナンスの多国間システムの劣化を防ぐことは、ゆえにノルウェーの主要な対外政策上の利益であると定義できる」⁵⁶と明言されるに至っている。そして、その多国間システムが今日直面する挑戦に対し、ノルウェーが優先的に行うべきことは何かが問われている。その一つに独仏同様、同志の欧州諸国とより緊密に連携していくことが挙げられているが、共通の利益を有する諸問題については価値の異なる諸国と協力していくことも続けて挙げられている。

・国連

以上のEU、ドイツ、フランス、ノルウェーはいずれも、従来の自由主義的国际秩序に依拠することを前提に、対外政策の原則としてマルチラテラリズムを据える姿勢を打ち出している。これらの諸例において、多国間システムの要と位置づけられているのが国連である。だが、普遍的国際機構である国連において、欧米や西側の諸国は数的には少数派でしかない。その国連では、マルチラテラリズムはいかに構想され取り扱われているのだろうか。

事務総長のスピーチや国連総会をはじめとする数々の場面で、国連憲章に基づく国連を中心としたマルチラテラリズムは、繰り返し擁護されている。国連総会では、2018年12月に「マルチラテラリズムと平和のための外交の国際デー」が決議され⁵⁷、同決議を受ける形で、国連の公式サイトに専用のページが設けられた。2019年には、国連事務総長による報告書「我々の共通の課題（Our Common Agenda）」が発表され⁵⁸、その中でも国連を中心とするマルチラテラリズムの重要性が強調されている。なお、同報告書では、包括的（inclusive）で効果的（effec-

tive) なマルチラテラリズムが提唱されている。包括性は、普遍的機構たる国連の本来的な強みであるが、そこでは広く非国家主体（地域、都市、地方政府や議会、宗教団体、NGO、大学、企業、専門家団体、草の根組織など）にまでネットワークを巡らせることに力点が置かれている。これは、国連傘下で行われる事業の幅広さや多様性を物語っている。他方、効果的なマルチラテラリズムは、国連を国際秩序の中心に据えるという EU のそれから範を取っており、国連の諸機関の下で行われる意思決定の効率化やガバナンス機能の向上を指すものと考えられる。ただ、国連の場合、効果的であることと包括的であることは結びつけて構想されている。つまり、さまざまな種類のアクターが多角的かつ多層的に参画することでより幅広い合意が生まれると同時に、専門的知見を確保でき、地域事情に合わせた解決策を模索できる。こうした国連独自の姿勢を示す意図がここにはあるように見える。

なお、2023年4月、国連安保理では「国連憲章の諸原則の擁護による効果的なマルチラテラリズム（執筆者圏点）」がロシア議長国の下で議論された。同会議では、西側の代表らが、ロシアの対ウクライナ侵攻は国連憲章とルールに基づく国際秩序の侵害であると非難する一方、中露の代表は、西側こそが国連憲章をこれまで選択的に利用してきたと反論するなど、激しい応酬が繰り広げられた⁵⁹。国連憲章とマルチラテラリズムの擁護者だと自称し同会議を組織したロシアに対しては、場外からもその妥当性を問う声が上がった。例えば EU の国連代表は、「これほど真実から程遠いものではなく、皮肉でしかない」とロシアの欺瞞的姿勢を断罪した⁶⁰。このように、国連安保理という場でマルチラテラリズムが取り上げられ議論が試みられたものの、結局は、国連憲章や国際秩序のあり方をめぐって根本的な立場の相違が露呈し、かつ妥協の精神よりも対立の構えが顕在化することになったのである。

おわりに

マルチラテラリズムの概念は、形式性と規範性を併せ持つゆえ、ひいては現実的感覚と理想的精神を掲げ得る概念ゆえに、冷戦崩壊後、学術的にも実用的にも重宝されてきた。「国際秩序を支える原則」としてマルチラテラリズムを捉える考え方もその一つに連なり、冷戦後の国際秩序の変化の中で生まれてきたものである。マルチラテラリズムが国際秩序と連動しつつ変遷を遂げるのもまた、マルチラテラリズムの概念が持つ形式性と規範性ゆえである。実際、この両面性を以って、ユニラテラリズムやバイラテラリズムよりもマルチラテラリズムは優れて正当だとみなされてきた。しかし、そうであればこそ、その正当化の機能を諸アクターがこぞって道具的に利用し、やがてそれを競い合う事態が生じるのは、不可

避的であったと言える。そして今日、マルチラテラリズムは形骸化の道を辿りつつあるとして、それ本来の規範性への回帰を訴えるような議論が現れてきている。ただ、こうした論調すらも国際秩序の変動を反映したものかもしれない。

本稿では以上のような洞察をもとに、EUの「効果的な多国間主義」の構想に起源を持つ、国際秩序を支える原則としてのマルチラテラリズムについて考察してきた。それは、手段としてではなく目的としてマルチラテラリズムを再評価しようという学術的な動向に呼応した、実用的な用法のマルチラテラリズムである。手段としてのそれは、現実主義的に過ぎて、マルチラテラリズムの形骸化に伴う幻滅を生みかねない。目的としてのそれは、理想主義的な倫理的偏向ゆえ、すべてのアクターにとって受け入れ可能となるのか、また、現実問題に常時対応が迫られる政策当局者らに説得力を持ち得るのか、疑問が残る。

今日の揺らぐ国際秩序を前に、原則としてのマルチラテラリズムを掲げ擁護しようとするなら、その行き過ぎた手段化を自重すると同時に、それに内在する価値や規範を高度に目的化し普遍的な訴えとして強いることも自戒する必要がある。変動する国際秩序に安定的な道筋をつけるためにも、原則としてのマルチラテラリズムは、できる限り多くの国家やアクターによって正当とみなされねばならない。そして、国家やアクターの存在や行為の正当性が、そのマルチラテラリズムを通して保証されるのでなければならない。この正当性の循環がマルチラテラリズムの概念において鍵を握る事実が変わりはない。

多国間枠組みの諸事例において、原則としてのマルチラテラリズムはいかに息づき、また諸国家や諸アクターによっていかに捉えられているのか。それは、国際秩序といかに連動しつつ進展しているのか。国際秩序を支える原則としてのマルチラテラリズムの概念的・政策的発展にとって、こうした動向や変化を詳細かつ精緻に描写していくことが改めて課題となる。

注

¹ Edward Newman, “Multilateral Crises in Historical Perspective”, in Newman et al. (eds.), *Multilateralism under Challenge? Power, International Order, and Structural Change*, United Nations University Press, 2006, pp.160-178.

² Robert W. Murray, “Realist Multilateralism: Co-operation in the Emerging Multipolar System”, in Murray (ed.), *Seeking Order in Anarchy: Multilateralism as State Strategy*, The University of Alberta Press, 2016, pp.97-100.

³ Robert W. Cox, “Multilateralism and World Order”, *Review of International Studies*, 18 (2), 1992, p.161.

⁴ Philippe Moreau Defarges, “Le multilatéralisme et la fin de l’Histoire”, *Politique étrangère*, 69 (3), 2004, p.581.

⁵ Devin, Guillaume, “Les Etats-Unis et l’avenir du multilatéralisme”, *Cultures & Conflits*, n° 71, Automne 2003, pp.168-169.

- ⁶ Auriane Guillaud, “L’engagement multilatéral des petits États: pratiques, usages et trajectoires”, *Critique internationale*, n° 71, 2016/2, pp.9–18.
- ⁷ 岩田将幸「手段としてのマルチラテラリズムと目的としてのマルチラテラリズム」『神戸学院法学』第48巻第3・4号 2020年3月、401–436頁。
- ⁸ Miles Kahler, “Multilateralism with Small and Large Numbers”, *International Organization*, 46 (4) 1992, p.681.
- ⁹ Robert O. Keohane, “Multilateralism: An Agenda for Research”, *International Journal*, 45 (4), 1990, p.731.
- ¹⁰ John Gerard Ruggie, “Multilateralism: The Anatomy of an Institution”, *International Organization*, 46 (3), 1992, pp.567, 571–572.
- ¹¹ 滝田賢治「多国間主義の再定義とアメリカ外交：協調主義と単独主義の相克」『国際政治』第133号 2003年8月、12、15頁。
- ¹² Franck Petiteville, *Le Multilatéralisme*, Montchrestien, 2009, p.15.
- ¹³ H. L. A. ハート (著) 矢崎光圀 (訳)『法の概念』みすず書房 1976年、236–237頁。
- ¹⁴ Christian Reus-Smit, “Liberal Hierarchy and the Licence to Use Force”, in David Armstrong, et al (eds.), *Force and Legitimacy in World Politics*, Cambridge University Press, 2006, pp.71–76.
- ¹⁵ Michael N. Barnett, *The International Humanitarian Order*, Routledge, 2010, pp.146–150.
- ¹⁶ Matthew S. Weinert, “Regional Multilateralism and the Reconfiguration of International Society: A View from the English School”, in *Seeking Order in Anarchy*, p.65.
- ¹⁷ 岩田将幸「多国間主義における正当性の問題」『国際政治』第171号 2013年1月、29–42頁。
- ¹⁸ José E. Alvarez, “Multilateralism and its Discontents”, *European Journal of International Law*, 11 (2), 2000, pp.394–399.
- ¹⁹ Charles Doran, “The Two Sides of Multilateral Cooperation”, in I. William Zartman & Saadia Touval (eds.), *International Cooperation: The Extents and Limits of Multilateralism*, Cambridge University Press, 2010, pp.40–43.
- ²⁰ Edward C. Luck, “The United States, International Organizations, and the Quest for Legitimacy”, in Patrick Stewart et al. (eds.), *Multilateralism and U.S. Foreign Policy: Ambivalent Engagement*, Lynne Rienner Publishers, Inc., 2002, p.56.
- ²¹ Erik Jones, “Debating the Transatlantic Relationship: Rhetoric and Reality”, *International Affairs*, 80 (4), 2004, pp.606–608.
- ²² Rajan Menon & William Ruger, “NATO Enlargement and US Grand Strategy: A Net Assessment”, *International Politics*, vol.57, 2020, pp.371–400.
- ²³ Gabriella Blum, “Bilateralism, Multilateralism, and the Architecture of International Law”, *Harvard International Law Journal*, 49 (2), 2008, pp.323–328.
- ²⁴ 読売新聞、2019年6月25日朝刊13面。
- ²⁵ Duvvuri Subbarao, “The G20 Must Become Leaner and Meaner If it is to Stay Relevant”, *Financial Times*, October 23, 2023. (<https://www.ft.com/content/73592929-3222-448d-804b-387d3d40eb77>). 2024年1月8日閲覧。
- ²⁶ G7 Hiroshima Leaders’ Communiqué, May 20, 2023. (<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100506875.pdf>). 2024年1月9日閲覧。
- ²⁷ G. ジョン・アイケンベリー (著) 鈴木康雄 (訳)『アフター・ヴィクトリー：戦後構築の論理と行動』NTT出版 2004年、57–83頁。
- ²⁸ “European Security Strategy: A secure Europe in a better world”, Council of the European Union, December 2003.
- ²⁹ Thalif Deen, “Russia Expelled from G8, but G20? Not So Fast”, *Global Issues*, April 01, 2014.

(<https://www.globalissues.org/news/2014/04/01/18457>). 2023年9月7日閲覧。

- ³⁰ Charles E. Morrison, “Tradition, Trump, and the Future of U.S. Participation in Multilateralism”, in Christian Ehle, et al. (eds.), *Multilateralism in a Changing World Order*, Konrad-Adenauer-Stiftung, 2018, pp.27-37.
- ³¹ Robert W. Murray, “Whither Multilateralism? The Growing Importance of Regional International Societies in an Emerging Multipolar Era”, in *Multilateralism in a Changing World Order*, pp.16-25.
- ³² See-Won Byun, “Chinese Views of Hegemony and Multilateralism in the Biden Era”, *The Asian Forum*, July 7, 2021. (<https://theasianforum.org/chinese-views-of-hegemony-and-multilateralism-in-the-biden-era/>). 2023年9月2日閲覧。
- ³³ Sven Biscop, “The EU and Multilateralism in an Age of Great Powers”, in *Multilateralism in a Changing World Order*, pp.39-43.
- ³⁴ Julia C. Morse & Robert O. Keohane, “Contested Multilateralism”, *The Review of International Organizations*, 9 (4), 2014, pp.385-412.
- ³⁵ *Ibid.*, p.387.
- ³⁶ *Ibid.*, p.387.
- ³⁷ *Ibid.*, p.388.
- ³⁸ *Ibid.*, p.389.
- ³⁹ Lisa L. Martin, “Interests, Power, and Multilateralism”, *International Organization*, 46 (4), 1992, p.767.
- ⁴⁰ Ruggie, “Multilateralism”, *op.cit.*, p.572.
- ⁴¹ Robert O. Keohane, “The Contingent Legitimacy of Multilateralism”, in *Multilateralism under Challenge?*, pp.58-59.
- ⁴² Jürgen Rüländ, “‘Principled Multilateralism’ versus ‘Diminished Multilateralism’: Some General Reflections”, in *Multilateralism in a Changing World Order*, pp.1-12.
- ⁴³ Paul Gecelovsky, “The Multilateral Impulse: Contract or Covenant?”, in *Seeking Order in Anarchy*, pp.106-109.
- ⁴⁴ Antonio Franceschet, “The Ethics of International Coercion: Two Types of Multilateralism”, in *Seeking Order in Anarchy*, pp.3-27.
- ⁴⁵ Vincent Pouliot, “Multilateralism as an End in Itself”, *International Studies Perspectives*, 12 (1), 2011, pp.18-26.
- ⁴⁶ “European Security Strategy”, *op.cit.*, p.9.
- ⁴⁷ “EU Action to Strengthen Rules-based Multilateralism -Council Conclusions-”, Council of the European Union, 10341/19, Brussels, June 17, 2019.
- ⁴⁸ *Ibid.*, 8. (pp.4-5).
- ⁴⁹ 岩田将幸「EUの『効果的な多国間主義』: EUと国連の関係およびEUとNATOの関係から」神戸法學雑誌 第56巻第3号 2006年12月、66頁。
- ⁵⁰ Hanns W. Maull, “Multilateralism: Variants, Potential, Constraints and Conditions for Success”, *Stiftung Wissenschaft und Politik*, German Institute for International and Security Affairs, No. 9, March 2020.
- ⁵¹ *Ibid.*, p.2.
- ⁵² *Ibid.*, p.2.
- ⁵³ “Le multilatéralisme: un principe d’action pour la France”, France Diplomatie, Ministère de l’Europe et des Affaires étrangères. (<https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/la-france-et-les-nations-unies/le-multilateralisme-un-principe-d-action-pour-la-france/>). 2023年9月1日閲覧。

⁵⁴ “Norway’s Role and Interests in Multilateral Cooperation”, Meld. St. 27 (2018–2019) Report to the Storting (white paper), Norwegian Ministry of Foreign Affairs, June 2019.

⁵⁵ *Ibid.*, p.6.

⁵⁶ *Ibid.*, p.7.

⁵⁷ “International Day of Multilateralism and Diplomacy for Peace”, A-RES-73-127, United Nations, Resolution adopted by the General Assembly on December 12, 2018.

⁵⁸ “Our Common Agenda: Report of the Secretary-General”, United Nations, 2021.

⁵⁹ “Effective Multilateralism Through the Defence of the Principles of the UN Charter”, Security Council Report, Posted April 1, 2023. (<https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2023-04/effective-multilateralism-through-the-defence-of-the-principles-of-the-un-charter.php>). 2023年9月7日閲覧。

⁶⁰ “A l’ONU, la Russie et les Occidentaux s’affrontent sur le multilatéralisme”, *Le Monde*, le 25 avril, 2023. (https://www.lemonde.fr/international/article/2023/04/25/a-l-onu-la-russie-et-les-occidentaux-s-affrontent-sur-le-multilateralisme_6170905_3210.html). 2023年9月7日閲覧。

独立論文

パブリック・ディプロマシーとしての福田赳夫による東南アジア歴訪

井原 伸浩

名古屋大学情報学研究科附属グローバルメディア研究センター准教授

序論

日本のパブリック・ディプロマシー (Public Diplomacy: PD) 史研究を紐解けば、その多くで、1977年の福田赳夫首相による東南アジア歴訪が例示される¹。その三年前、74年の田中角栄による東南アジア歴訪では、訪問先で反日デモがたびたび生じ、インドネシアおよびタイで、これが暴動化したことに鑑みれば、現地における福田歴訪への高い評価と温かい歓迎ぶりは劇的な変化であった。また、今日の東南アジアにおける良好な対日世論を考慮すれば²、日本のソフトパワー (soft power) の資源を生み出す契機となった田中歴訪後の外交努力と成果は、研究に値する重要性を持つ。

それにもかかわらず、田中歴訪から福田歴訪に至る日本の対東南アジア政策の変化について、ソフトパワーやPDを理論的な説明枠組みに用いた先行研究は欠如している³。日本の自己イメージと他者の日本イメージのギャップに注目しつつ、福田ドクトリンに至る日本外交を検討した昇の研究はあるものの⁴、これを含む数多い歴史研究は、蓄積されたPDやソフトパワーの諸理論から構築された厳密な説明枠組みを用いていない。つまり福田歴訪は、PDの成果であるとか、これを通じて日本のソフトパワーの資源が用いられた／増したとの指摘はあっても、実際にPDやソフトパワーの観点では説明が不十分という逆説がある。

そこで、田中歴訪から福田歴訪に至るまでの東南アジア外交の変化を、PDやソフトパワーの観点から説明する理論枠組みを構築することが、本稿の目的である。これにあたって、以下三点の具体的課題が指摘できる。第一に、PDの主体、対象、目的、および動員されたソフトパワーの源泉を特定する必要がある。PDには様々な定義があるし、ソフトパワーの源泉も国ごとに大きく異なるため、分析の範囲を事例に合わせて限定することは不可欠である。第二に、PDにおける個人の役割や、そうした個人の属性が、ソフトパワーの源泉に与えた影響についての説明枠組みを要する。いわゆる福田ドクトリンに象徴されるように、福田個人の能力、特徴、個性が、歴訪で重要な意味を持ったとの指摘があり⁵、実際、福田個人への高い評価が歴訪成功に奏功したためである。第三に、ソフトパワーの効果に

ついても、理論上の検討が必要である。日本のように、東南アジアにおいては大きなハードパワーを持っていた国家が、ソフトパワーを高めたことで何が変わったかも、検討に値する重要性を持つためである。本稿の目的に鑑みれば、以上三点について、とりわけ田中歴訪時と福田歴訪時の違いを明らかにする分析枠組みが求められる。

本稿の構成は、上記課題を順に追うものとする。第一節では、PDの定義、特にその主体、対象、目的を明示し、さらにはソフトパワーの源泉に関する諸理論をまとめる。第二節では、歴訪における福田の役割を分析するため、政治的個人化(Political personalization)の概念を導入し、政治的指導者の属性が、ソフトパワーの源泉への評価に影響を与えるケースを論じる。さらに第三節でPDの効果を論じたうえで、本稿の説明枠組みにより田中歴訪から福田歴訪に至る変化をいかに説明できるかを簡単にまとめて結論としたい。

1. PDの定義およびソフトパワーの源泉

(1) PDの定義

本節では、①主体、②対象、③目的からPDを定義する。まず、①主体について本稿は、政府およびその構成員たる政治的指導者・外交官等を中心としつつ、民間団体や、文化事業に携わる個人等の非政府アクターも含める。こうした多様な主体の特定は、現代的な意味でPDの概念を初めて用いたエドムンド・ガリオン(Edmund Gullion)の議論にも見られるように、古典的かつ基本的なものである⁶。一方、今日においては、大小の非国家アクターに加え、超国家およびサブナショナルな主体が独自に展開する「新しいPD」が一般的になっているが⁷、1970年代の日本によるPDを分析するうえでは、政府を頂点としたトップダウンのプロセスを強調しつつ、その中で非政府アクターの取り組みを検討する方が適切だろう。これについてホッキング(Brian Hocking)は、PDの伝統的な階層的(hierarchical)モデルを提示し、新しいPDで一般的なネットワークモデル(共通の利益を追求するため資源を交換する様々なアクターを結び付ける、非階層的で相互依存的関係)と区別した。階層的モデルは、政府間関係の中心性を強調する外交のイメージである。そこでは外務省とそれが統括する国家外交システムが、ゲートキーパーとして活動し、国内外の政策環境の相互作用をモニタリングし、それらの間の情報伝達を奨励する⁸。これは例えば、中曽根康弘通商産業大臣による要請の下、経団連を中心に、日本商工会議所、日本経営者団体連盟、経済同友会および日本貿易会が協議して、73年6月に『発展途上国に対する投資行動の指針』を策定・発表したことや⁹、田中歴訪後の74年7月、この指針の実施促進を目的とした「日本在外企業協会」が設立されたこと等¹⁰、政府主導でありつつ、非政府アク

ターの取り組みがPDにつながった例を分析対象にできる。他にも、外務省が中心となり、東南アジアに進出していた日系企業に、現地社会の文化規範に反しない経済進出や、現地経済により利益をもたらすビジネスのあり方を求めたこと等もこれにあたる¹¹。

次に②対象は、ターゲットとなる国家の公衆に加え、(特に政治的) エリートも含む。これは、例えばPDを「ターゲットとなる国家の外交政策を有利にする目的で、ある国が第二国の公衆やエリートの意見に影響を与える努力」としたマンハイム (Jarol Manheim) の定義など、珍しいものではない¹²。外交政策を実際に選択するのは政治的エリートだし、そのエリートは、自国の公衆が他国に強い不満を持つ場合、これに配慮した外交政策を採用せざるを得ないことがあるためである。実際、東南アジアにおける1970年代半ばの対日批判は、国民レベルのみならず¹³、現地政府指導者の一部からも示されていた¹⁴。これと関連してナイ (Joseph Nye) は、米国がソフトパワーを軽視する代償について、「米国があまりに不人気となり、他国の国内政治において、親米であることが死の接吻となるほどならば、他国の政治的指導者たちが有益な譲歩を行う可能性は低い」と論じている¹⁵。これを当てはめれば、田中歴訪時の東南アジア諸国指導者は、日本へのアプローチが「死の接吻」にならない程度には、民衆の対日不満への配慮を求められていた。したがって日本政府は、民衆だけでなく、エリートたちも対象としたPDが必要だったのである。

③目的については、「国家の理念や理想、制度や文化、国家の目標や現在の政策に対する理解をもたらし」とすることをPDの定義に含めた、タック (Hans Tuck) の議論を参照する¹⁶。福田が福田ドクトリンを発表したように、田中も歴訪に先立ち、「東南アジア五原則」(1. 平和と繁栄とを分かち合う良き隣人、2. 自主性の尊重、3. 相互理解の促進、4. 東南アジア諸国の経済的自立を脅かさず、その発展に貢献、5. 地域協力の尊重) を謳い、訪問国で説明していた¹⁷。ただ、同五原則と比較し福田ドクトリンは、軍事大国にならないとの決意を明示したり、経済のみならず政治分野に踏み込んで、東南アジアにとどまらない国際的秩序形成に取り組む姿勢を示したりなど、分野的にも地理的にも、内容がより広範である。また、福田歴訪では、ASEAN 間の経済協力・文化協力促進に日本が協力する政策を、「心と心のふれあい」といった理念から説明している。これらの点で、上記の理念・理想・制度・文化・国家の目標・政策といった広範な内容の理解促進が福田歴訪では試みられており、したがってタックの挙げたPDの目的は、分析上適切である。

(2) ソフトパワーの源泉

次に、福田訪問に至るまでの、日本のソフトパワーの源泉を概念化する。ナイ

によるとソフトパワーは、「強制や報酬ではなく、魅力によって望む結果を得る能力」であり、「自国が望む結果を他国も望むようにする力であり、他国を無理やり従わせるのではなく味方につける力」でもある¹⁸。さらにナイは、国の主たるソフトパワーの源泉として、（これに限定される訳ではないものの）文化、政治的価値観、外交政策という相互に関連する3点を挙げた。PDは、他国の公衆とコミュニケーションをとり、魅了するためにこれらの源泉を動員すべく、政府が用いるツールである。したがって、こうした源泉の内容が魅力的でなければ、これを発信するPDの成功は難しい¹⁹。

中でも文化は、他国がその魅力を感じることで、ソフトパワーの源泉になり得る。ナイによれば、「ある国の文化の価値観に普遍性があり、その国が他国と共通する価値と利益を追求する政策をとっていれば、その魅力とそれが生み出す義務感によって、自国が望む結果を獲得できる可能性が高くなる」²⁰。これに加え、人的交流もPDにおいて重視される。例えばナイは、奨学金、交換留学、トレーニング、セミナー、会議、メディアチャンネルのアクセスを通じて、重要人物との永続的関係を長年かけて構築することを、PDの一側面として挙げている²¹。ナイが、中東諸国において、米国の「最も効果的なスポークスマンは米国人ではなく、米国の美徳と欠点を理解した地元の代理人」と述べたように²²、PDのターゲット国内に、自国についてよく知る要人の長期的育成が求められる。

ここで重視されるのが、双方向のコミュニケーションである。つまり、自国について他国民に理解させるだけでなく、ターゲットとなるオーディエンスを理解することもまた不可欠なのである。これについてナイは、ソフトパワーの定義上の意味は、あなたが望むのと同じ成果を他者も望むようにさせることであり、そのためには他者があなたのメッセージをどのように聞いているか理解し、それに順応することが求められると解説している²³。例えばレナード（Mark Leonard）も、PDが単なるオーディエンスへの情報提供ないしプロパガンダにとどまらないための課題として、聞きたくないことでも聞く耳を持ってターゲットとなるオーディエンスを理解することや、一方的な文化の流入と認識されていることへの幅広い怒りへの対策となるコミュニケーションを含めている²⁴。

実際、日本は、「交流するPD」、すなわち人物、文化・芸術、知的、国際文化の交流など、中長期的な努力を積み重ねてきた。1970年代に日米経済摩擦の激化やニクソンショックの経験から生まれた国際交流基金（72年）は、その典型である²⁵。同基金は田中歴訪後、米国と並び東南アジアも交流事業先として重視するようになった²⁶。田中歴訪時も、上述した東南アジア五原則で相互理解の促進が謳われたし、田中は「東南アジア青年の船」計画を歴訪先に呼び掛けて歓迎・賛同を得ていた²⁷。これに加え福田個人の属性（後述）が、文化・人的交流を進めようとする日本の姿勢に、高い説得力を与えた。福田は、「心と心のふれあい」の語を

もって、相互理解に努める日本の姿勢をインパクトある形で伝えることができたうえ、国際交流基金、青年の船、および元日本留学生 ASEAN 評議会（ASCOJA: ASEAN Council of Japan Alumni）実現に尽力した実績を持っていたためである²⁸。

次に、ソフトパワーの源泉としての政治的価値観および外交政策を見ていく。ある国が、国内外でその政治的価値観に恥じない行動をとっていれば、さらに、正当で敬意を払われる外交政策を採っていると見られていけば、ソフトパワーの源泉となり得る。一方、その政策が「偽善的だ、傲慢だ、他国の意見に鈍感だ、国益に関する偏狭な見方に基づいているなどとみられた場合、ソフトパワーが損なわれかねない」²⁹。つまり、ソフトパワーの源泉の特性が重要なのである。例えばリー（Shin-Wha Lee）は、国家のソフトパワーの源泉を評価する際に考慮する必要がある事項の一つとして、他国が自国の政策や国際的役割を、道理に適った正当なものとしみなしているかという、規範的側面を挙げている³⁰。またヴヴィング（Alexander Vuving）は、ソフトパワーの源泉を有することと、その源泉がいかなる特性かを区別し、後者の特性の一つに「善良さ（benignity）」を挙げた。ヴヴィングによれば、善良さは互惠的利他主義の傾向に作用し、その反対は有害さ、攻撃性、エゴイズムである。善良さには多様な形態があるが、例えば他者を助け、サポートし守る；他者の利益や自尊心を尊重する；他者に注意を払う、ないし他者の話を聞く等がある。こうした善良さは、感謝と共感を生み出し、エージェントの平和的ないし慈善的な意図を他者に安心させ、協力を促すことでパワーに変わる³¹。また、こうした善良さを裏書きする要素として、上述した双方向性は重要である。例えば北野は、上述の「交流する PD」はもちろんのこと、それとは別の「主張する PD」について、受け手に受容してもらわなければ意味がないため、送り手は一方的に発信するのではなく、「相手を理解し、相手側にこちら側を認識してもらおう「双方向性」が重要」と論じた³²。

外交が純粋に利他的であることはあり得ないが、福田は歴訪で ASEAN 諸国の自主性を保ちつつ、「平等なパートナーシップ」のもと、ASEAN 工業プロジェクトに10億ドル協力する姿勢を示したり、経済協力の前提として「心と心のふれあい」を掲げて、相手国に対する深い理解に基づく、相手国のニーズに沿った協力を謳った。他にも、歴訪で福田が提示した ASEAN 文化基金案は、日本と ASEAN 諸国ではなく、ASEAN 諸国間の文化協力と、これを通じた相互理解と連帯感の促進を支援するものである³³。これらは、互惠的利他主義や双方向性を、日本が重視していた証左と言えよう。

2. PD における政治的指導者の役割とその属性

(1) 政治的個人化

PD における福田個人の役割を検討するため本稿は、「政治的個人化」の概念を導入する。政治的個人化は「個人アクターへの政治的ウェイトが時間とともに増し、政治的集団の中心性が低下する政治的プロセス」である³⁴。その形態は様々であり、例えば、内閣、政党、官僚等政治的集団が重要な役割を果たし続けていても、ジャーナリストが、そうした集団より首相など少数のリーダーに政治報道の焦点を集中させるメディアの個人化が進むこともある³⁵。この傾向は、「国家ニュースは、その定義上、国家に関するものであり、だからニュースに最も登場するアクターは、不可避免的に国家活動で役割を果たす個人となる」と1970年代末にガンズ（Herbert Gans）が指摘したように、福田の歴訪当時にもよく見られた³⁶。

PD でも、政治的指導者の役割はしばしば強調され、例えば、バラク・オバマ（Barack Obama）政権の発足は、世界中のほとんどの地域で米国のイメージを向上させ、それはジョージ・W・ブッシュ（George W Bush）政権時に反米主義が高まったイスラム諸国でも一部で改善が見られるほどだった。ピュー・リサーチ・センター（Pew Research Center）によれば、こうした対米観の改善は、オバマの特定の政策というより、オバマ個人への信任によって生じていた³⁷。さらに、ドナルド・トランプ（Donald Trump）政権が発足すると、今度は米国の国際的イメージが急落した³⁸。これは、リーダーの変化が、PD に大きな影響を与えることを示す証左である。実際、PD における政治的指導者の役割を検討した先行研究は、枚挙に暇がない³⁹。

とりわけ政治的指導者が他国を訪問すると、しばしば政治的個人化が生じ、PD 上の効果が顕著に表れる⁴⁰。というのも国家元首の訪問には、首脳会議や夕食会など、注目を集め、ニュース価値のある活動があり、写真撮影の機会もあるためである。また、首脳訪問は、政府にとっては、政治的アドボカシーと文化コミュニケーションの目的双方を達成する手段でもあり、本質的にメディアイベントである⁴¹。実際、いわゆる福田ドクトリン演説も、福田の東南アジア訪問のハイライトとして、マルコス大統領主催晩餐会でなされたものだし⁴²、後述するように、現地メディアで広く報じられた。

(2) 指導者のスキル

ソフトパワーは、国家だけでなく、政治指導者個人にも宿る。実際、「他人が従いたくなる価値観を指導者が代表していれば」——すなわち、指導者が、上述したソフトパワーの源泉を有していれば——「指導に必要なコストは低くなる」⁴³。そのため、ソフトパワーの源泉としての価値観や政策の発信は、指導者個人の属性

によって効果が変わり得る。例えば、バルマスとシーファەر (Meital Balmas & Tamir Sheaffer) によると、政治的個人化の過程で、他国の正当性が、その国の指導者の正当性にとって代わられる可能性がある。メディアが他国に関する主要な情報ソースであり、そのメディアの報道において、政治的個人化が国際的に進んでいることで、ある国の公衆が、他国そのものの価値観でなく、他国の指導者の価値観に注目する可能性があるためである⁴⁴。福田ドクトリンを含むマニラスピーチが、日本政府の価値観だけでなく、福田個人の価値観を反映しており（マニラスピーチの内容は、歴訪に備えた付け焼刃ではなく、福田が以前から主張していた彼個人の外交理念の集成である）、それが現地の指導者や公衆から注目され、賞賛を受けたことは、まさにこの好例だろう。また、上述の通り、東南アジアと日本の文化・人的交流に注力してきた福田個人の価値観は、東南アジア諸国のエリートにとって受け入れやすく、それが日本の評価につながったことも、その典型である。

こうした議論をふまえ本稿は、PDにおいて発信されるソフトパワーの源泉に対する他国エリート／公衆の評価が、2つの意味で政治的指導者の属性から影響を受けると主張する。一つ目は、指導者のスキルである。ナイによれば、社会や政治が急速かつ断続的に変化している時期は、（ハードパワーより）魅力や説得というソフトパワーのスキルにより大きく依存する「鼓舞型」リーダーのスタイルがよく見られる⁴⁵。また、鼓舞型のスタイルは、共鳴するフォロワーを見つけやすくし、そうしたフォロワーの役割をより意味あるものにする可能性が高まる⁴⁶。この点、福田は歴訪の遙か前から、「世界の中の日本」という理念の下、軍事面で貢献できない日本が途上国の開発に協力するのは当然の責務と述べ、これを怠ればエコノミック・アニマルと批判され続けると繰り返す等⁴⁷、今日でいうところのソフトパワーを重視するリーダーであった。また、ナイによれば、特に危機状態時には、鼓舞型スタイルを得意とし、かつ大規模な変革を追求する「変革型」リーダーに利する可能性が高い。危機状態時は、（潜在的）フォロワーが、しばしば新しいニーズやより強いニーズを感じて、変化の必要性や新しい指針を求めるため、変革型の目標を持つリーダーが成功する公算が高くなるためである⁴⁸。この点、1970年代半ばのインドシナ半島共産化は、深刻な安全保障上の脅威をASEAN諸国にもたらした「危機」だった。上述したように福田ドクトリンは、経済だけでなく政治分野に踏み込み、東南アジアにとどまらない国際的秩序形成に日本が取り組む姿勢を示した点で、それまでの日本外交に「変革」をもたらすものだった。そして、例えば福田ドクトリン演説を聞いた聴衆が、「殆んど異常とも言うべき熱気に包まれて大きな拍手が何度も会場を揺り動かした」ほど、現地で強い歓迎を受けたのである⁴⁹。

さらにナイは、リーダーが備える必要のあるソフトパワーのスキルとして、「感

情的知性（自分の感情を制御する能力や感情的刺激を使って他者を引きつける能力）、「コミュニケーション（言葉やシンボルを使って、仲間内の人々と、より広い聴衆の両方を説得する能力）」、およびビジョン（理想と目標と能力のバランスがとれた魅力的な未来図）を挙げている⁵⁰。福田の東南アジア歴訪で重要だったのは、このうちコミュニケーションとビジョンだろう。前者のコミュニケーションは、例えば優れた弁論のスキルや、ストーリーの論点を伝える全般的能力が含まれる⁵¹。この例として福田は、ASEAN および日豪ニューージーランド三か国の非公式首脳会談で、第二次世界大戦時の経済状況と70年代を比較する観点等から保護貿易に反対する議論を主導している⁵²。また、日本・ASEAN 首脳会議でも、問題の正確な認識や率直な意見で議論をリードし、高いコミュニケーション能力を示したと評される⁵³。実際、貿易問題や経済協力について福田が、「できることとできないこと、更にフォロー・アップを要することなど、ハッキリ説明」したことが、「日本の政治家でこれ程明快に意見をのべてくれた人は初めてだ、と高く評価された」⁵⁴。

次にビジョンは、「ある思想に意味を与え、他人の心を鼓舞する絵を明確に表現してみせるスキル」である。こうしたビジョンを提示する前にリーダーは、他者の言うことに耳を傾ける姿勢を要する。「成功を収めるビジョンとは、集団の要求の中から発生したものが、リーダーによって形を整えられ、明確になっていったものが多い」からである。また、リーダーは、集団が直面する状況を的確に分析して、問題点の把握とその答を提示できるようにしたうえで、目標を選択してそれをビジョンの中に明確に示さなくてはならない。加えて、「効果的なビジョンは、人の心を鼓舞すると同時に、実現可能なものでなければならない」⁵⁵。福田ドクトリンを中心に、歴訪中の福田が論じた彼個人の外交理念が、相互理解を重んじ、熱狂的な支持を受けたことはすでに述べたが、福田はこれを理念のみにとどめず、ASEAN 諸国向けの総額4000億円を超える「桁違い」な開発援助の約束とともに打ち出し⁵⁶、その後の外務省による丁寧な政策のフォローアップを伴ったことは、人の心を鼓舞し、かつ実現可能というビジョンの条件を満たしている。

(3) メディアを通じた PD

ソフトパワーの源泉に対する他国エリート／公衆の評価が、政治的指導者の属性から影響を受け得る2つ目は、メディアを通じたPD（mediated public diplomacy）である。これを論じるうえで本稿は、首脳レベルの外国訪問によるPDの研究に、フレーム化の概念を導入する試みを参照する⁵⁷。

フレーム化とは、認識された現実のいくつかのうち、いくつかの側面を選択（select）し、伝達するテキストの中で際立たせる（salient）ことであり⁵⁸、特定の問題の定義を促進する、原因の解釈をする、道徳的評価をする、および／あるい

は、解決を推奨するといった仕方ではなされる⁵⁹。ここでいう「際立ち」は、オーディエンスにとっていくつかの情報を、より人目につく／意味のある／記憶に残るものにするものである。そしてテキストは、情報の配置／繰り返し／文化的に親しみのあるシンボルとの関連付けによって、より際立ったものにする事ができる⁶⁰。福田ドクトリン第二原則に登場する「心と心のふれあい」の語は、歴訪以前の70年代初旬から、国際交流基金をはじめ、日本と東南アジア諸国の文化・人的交流を進めるうえで福田は繰り返し用いていた⁶¹。また、マニラスピーチや日本・ASEAN 首脳会議はもちろん、歴訪を通じて福田は、この語を何度も用いて現地指導者間に浸透させていた⁶²。一方、田中も歴訪時に、「アジア諸国との相互理解の促進」を含む東南アジア五原則を謳ったが⁶³、内容のインパクトが強いとは言えず⁶⁴、現地で浸透もしなかったため、「際立ち」を得たとは言にくい。

一般に国の政治的リーダーは、その重要行動や演説が、各種メディアで報道されることが多い点で、自らのフレームを活性化し、広く受け入れさせるのに有利である⁶⁵。とはいえ、政府のフレームが、常に他の主要アクターに受け入れられる訳でもなく、むしろ政府のそれと反するフレームをメディアが採用することもある。その意味で、支持を求めるアクターたちは、メディアのフレーム化をめぐる競争している⁶⁶。

エントマン (Robert Entman) のカスケードモデルは、こうしたフレームの活性化や受け入れが、いかになされるか／なされないかを検討するのに有用である。このモデルは、フレームを支える思考および感情が、いかに政権からその他のエリート、メディア、ニュースフレーム、公衆へと行き渡っていくかを説明するためである⁶⁷。さらにエントマンはこのモデルを、メディアを通じたPD研究に拡張した。エントマンの研究対象は米国のPDだが、本稿は以下の点で、1970年代日本の東南アジアPDに、このモデルを援用できると主張する。

まず、エントマンは、親米的フレームが活性化および広がる条件として、それがターゲットとなる国の支配的政治文化とある程度一致していることを挙げた⁶⁸。この政治文化についてシーファーは、政治的コミュニケーションのアリーナにおけるメディアフレーム化をめぐる競争が、「何が重要で興味深いか」というニュースの定義に則りなされるとし、この「何が重要で興味深いか」に影響を与える要素の一つに政治文化的価値を挙げた。シーファーによると、この政治文化的価値は、「国家の象徴的な中心、すなわちコンセンサスを構成するイデオロギーのシステム」であり、このコンセンサスに問題、出来事、メディアフレーム、ないし政治的アクターが近いとみなされるほど、重要と考えられるようになり、メディアの関心を集めるチャンスが高くなる⁶⁹。エントマンは、1990年の湾岸戦争と2003年のイラク戦争に対する欧州の反応を例に、米国以外の多くの国の政治文化が、米国の政策に対する反対派のフレームとしばしばより一致していたと指摘した。

米国政府が好むフレーム化と、他国の与党エリートのフレーム化が対立している場合、そうした国のメディアが、この問題を米国と同じように扱うとは考えにくい。実際、米国の行動やレトリックに対し、習慣的に懐疑的なエリートジャーナリストおよび公衆の政治文化によって、米国の「同盟国」のエリートすら、米国の政策に積極的に反対はせずとも、沈黙を守った⁷⁰。

歴訪で福田が発表した理念・政策は、東南アジア諸国の政治文化に歩み寄る一面を有していた。1970年代半ば、東南アジアにおける邦人の「尊大」「閉鎖的」等なふるまいが、反日感情悪化の主要な一要因だったが、それは歴訪中の田中に現地指導者からわざわざ指摘がなされるほどであり⁷¹、その点で政治分野にまでおよぶ文化的価値観の軋轢となっていた。そうした邦人のふるまいは、福田歴訪までに改善の努力が官民挙げて進められていたし、「心と心のふれあい」という理念そのものが、そうした政治文化的価値の軋轢解消を模索するものだった。また、政治文化的価値としてのイデオロギーに目を向けるなら、当時の日本・ASEAN間で、以下が共有されていた。第一に、インドシナ諸国との融和を掲げていた多くのASEAN諸国と同じく、福田も歴訪で、そうした国々との共存を強調した⁷²。第二に、しかし本音ではインドシナ諸国に対する日本の援助に懸念を有し、それを日本ASEAN首脳会議で示したASEAN諸国首脳に対し、「ASEANが第一のパートナー」と述べるなど福田は、非共産諸国としてのイデオロギー・政策もある程度共有していた⁷³。

エントマンはさらに、米国のメディアを通じたPDの条件を表1の通りおおまかに整理した。縦軸は、支配的な政治文化についてであり、これが米国のそれと一致しているかである。横軸は、中央からのメディアコントロールの程度である。点線が示すように、4つのセルは、厳密に分けられたカテゴリーというより、緩い傾向である。エントマンによれば、主流の政治文化が親米的で、エリートがメディアを厳しくコントロールしている国は、最も親米フレームが浸透しやすい環

表1 メディアを通じたPDの基本条件の類型化

	多元的で中央のコントロールから比較的自由なメディアシステム	政府あるいは中央から比較的に強いコントロールを受けたメディアシステム
政治文化が日本およびその外交政策に概して好意的から中立的	Ⅱ 期待できる状態	Ⅰ 最も期待できる状態
政治文化が日本およびその外交政策に概して中立的から敵対的	Ⅲ 期待が低い状態	Ⅳ 最も期待できない状態

(Entman, “Theorizing mediated public diplomacy,” *op. cit.* pp. 95-96を基に筆者作成)

境を提供する。この場合、少なくとも指導者層にはメディアを通じたPDが成功しやすい⁷⁴。

当時の多くの東南アジア諸国は、一定の言論の自由はあったとはいえ、総じてマスメディアに対する制度的な規制、あるいはマスメディアによる自主規制が強かった⁷⁵。メディアの目的は、「権力の座にある政府の政策を支持し進展させること、および国家に奉仕すること」だとする、古典的なシーバート（Fred Siebert）らによる権威主義モデルに当てはまる傾向は、多くの国に見られていた⁷⁶。実際、福田の歴訪は、ASEAN諸国首脳による好意的な評価に沿って、現地メディアにフレーム化され、外務省は、現地での報道がおおむね日本政府の企図した通りに報じられたと評価している⁷⁷。メディアに対する中央政府からのコントロール、および東南アジア諸国と重要な政治文化を共有する福田への関心の高まりが、メディアを通じたPDの成功を促進したのである。

3. PDの効果：スティッキーパワーとスマートパワー

ナイによるソフトパワーの定義にあるように、「自国が望む結果を他国も望むようにする」ことができる力や、「他国を無理やり従わせるのではなく味方につける」力が得られれば、自国は、ハードパワー（hard power）を行使する必要／コストが低くなる⁷⁸。これについてナイは、ハードパワーとソフトパワーを切り離すのではなく、相互に関連するとみなし、「強制と金銭の支払いというハードパワーと、説得と魅力というソフトパワーの組み合わせ」たるスマートパワー（smart power）を提唱した。こうしたパワーの組み合わせで、「様々な状況に合わせ効果的な戦略を構築する能力がスマートパワー」とも論じている⁷⁹。

こうしたハードパワーとソフトパワーの組み合わせを論じるにあたり、本稿はミード（Walter Russell Mead）によるスティッキーパワー（sticky power）の概念を参照する。ミードは、ハードパワーの中でも経済力は、「粘着力」として機能すると論じた。これは、一連の経済的制度および政策で構成され、他国を米国の影響ないしシステムに惹きつけ、その中に捕えるパワーである。ミードによれば、こうしたスティッキーパワーは、米国の覇権維持に貢献するし、戦争を防ぐのにも役立つ（スティッキーパワーを有する国に、通商関係を深めた国々が戦争することは困難である）⁸⁰。1970年代、東南アジア諸国の多くが、日本の貿易・投資・援助の対象となり、日本は、それを維持する（つまり、経済力というハードパワーを行使する）ことで、同地域の平和と安全に貢献しようとしたことに鑑みれば、こうしたスティッキーパワーの考え方は説得力がある。

また、ハードパワーの源泉を用いづつも、ソフトパワーが欠如したスティッキーパワーという観点は、70年代の東南アジア諸国民が、日本のコミットメントを経

済的新植民地主義ととらえる傾向があった（つまり、日本にソフトパワーが欠如していた）にもかかわらず、また、日本が、東南アジア諸国の自主性を重んじ、したがって強制や威圧のための明示的な経済力行使をした訳ではないにもかかわらず、日本の経済的コミットメントに東南アジア諸国が依存せざるを得なかった（つまり、「粘着力」があった）ことを説明するのに有用である。

ただし、スティッキーパワーは、ハードパワーだけでなく、スマートパワーとしても機能し得る。ヴヴィングは、経済力が文脈次第でハードパワーにもソフトパワーにもなると指摘し、ミードの言う粘着性は経済力のみでなく、ハードパワーとソフトパワーの組み合わせたるスマートパワーから生まれると批判した⁸¹。経済資源が、ハードパワー、ソフトパワー双方を生み出すことができることは⁸²、日本の対東南アジア ODA 供与が、ハードパワーとして機能するだけでなく、国の魅力と国際的地位を高める手段として用いられてきたことから明らかである⁸³。

こうした説明枠組みは、田中歴訪と福田歴訪に対する異なる東南アジア諸国民の反応を説明することに資する。すなわち、田中歴訪時の日本は、ミードの言うハードパワーとしてのスティッキーパワーを強く有していた。多くの東南アジア諸国が、日本にソフトパワーを認識することなく構造的な経済依存を深め、その結果、これを経済的搾取とみなした人々が反日感情を募らせ、反日デモの多発につながった。これに対し福田歴訪時には、1970年代半ばにインドシナ半島が共產化し、ASEAN 諸国に経済協力の深化による強靱性強化の誘因がより高まっていたことから、日本の経済的コミットメントのソフトパワーが構造的に増していた。その中で、福田政権は歴訪において、ASEAN 五大工業プロジェクトへの10億ドル提供というハードパワーを用いた地域協力への積極姿勢を示しつつ、それを日本と東南アジア諸国の間に、「物と金」ととどまらない「心と心のふれあい」に基づくものとして正当化し、日本のソフトパワー資源を動員しようとした。これは、ハードパワーだけでなく、ソフトパワーとの組み合わせが不可欠というヴヴィングの議論に説得力を持たせる。

結論

以上、本稿は、田中歴訪から福田歴訪に至る対東南アジア外交の変化を、PD やソフトパワーで説明する理論的枠組みを構築した。まず、PD の定義について、主体は政府やその指導者に加え、非政府アクターも含む。田中歴訪後、現地の邦人や日系企業に対し、より適切なふるまいやビジネスのあり方を日本政府が指導し、それが浸透していったことを説明するうえでこれは有用である。PD の対象については、現地の公衆のみならずエリートも含む。1970年代の対日批判が、公衆だけでなくエリートにも見られるためであり、対照的に福田歴訪では、現地エリート

が福田を高く評価したことから、こうしたエリートへの着目は妥当といえよう。さらにPDの目的は、国家の理念・理想・制度・文化・国家の目標・政策への理解を促すことである。この点については、田中の東南アジア五原則よりも福田ドクトリンの方が踏み込んだ内容であることを紹介した。ソフトパワーの源泉としては、田中政権時からすでに取り組みがあった双方向のコミュニケーションを重視した文化交流を取り上げた。また、福田歴訪で強調された経済・文化協力に見られる規範的側面や善良さ等、政治的価値観および外交政策にも言及した。

さらに本稿はPDに政治的個人化の概念を導入し、福田歴訪において福田個人への関心が高まったことを説明する枠組みを構築した。こうした政治的指導者の属性が、ソフトパワーの源泉に対する評価に影響を受ける場合として、第一に、指導者のスキルを挙げた。ここでは1970年代半ばのインドシナ半島共産化という社会の急速な変化と危機の到来を背景として、「鼓舞型」で「変革型」のリーダーが成功しやすい土壌が生まれたことを指摘した。さらに、コミュニケーションとビジョンというリーダーが備えるべきソフトパワーのスキルを挙げ、この両方で福田は優れていたと論じた。第二に、メディアを通じたPDを挙げ、これを分析するためにフレーム化の概念を導入した。特に、PDのターゲットとなる国の政治文化が親日フレームと一致していれば、そうしたフレームが浸透しやすいことを指摘し、田中歴訪と比して福田歴訪は、この点でも有利だったことを論じた。また、東南アジアに広く見られた、政府から比較的強いコントロールを受けているメディア環境が、こうしたフレーム化の浸透を後押ししたことも指摘した。

最後にPDの効果として、田中歴訪時には、日本のスティッキーパワーは、経済力というハードパワーによるものに過ぎなかったが、福田歴訪時／後には、ハードパワーとソフトパワーが組み合わさったスマートパワーとして機能していたことを指摘した。

このように、本稿で構築した理論枠組みは、田中歴訪と福田歴訪の対比を可能とし、その間の日本外交やソフトパワーの源泉の変化を説明可能とする。一方、本稿の説明枠組みは、福田政権のPDや福田ドクトリンがエポックメイキングともいえる成果を上げた理由について、田中政権との比較でのみ論じることが可能であり、本来であればその他のPDの試みとの比較も必要だろう。また、指導者個人の属性がPDやソフトパワーの源泉に強く影響することは、本稿の説明枠組みで分析できたとしても、そうした個人の打ち出した理念一つ一つが果たす役割については、別に検討が必要である。いずれにせよ、今後、より詳細かつ別事例も含めた実証研究が行われ、そこで得られた知見を、本稿で提示した理論枠組みにフィードバックする作業が待たれる。

注

- ¹ Tadashi Ogawa, “Japan’s public diplomacy at the crossroads.” Nancy Snow & Nicholas J. Cull (eds.) *Routledge handbook of public diplomacy*. New York & London: Routledge, 2020, p.279; Yoshihide Soeya, “The evolution of Japan’s public diplomacy: haunted by its past history.” Jan Melissen & Yul Sohu (eds.) *Understanding public diplomacy in east asia: Middle powers in a troubled region*. New York: Palgrave Macmillan US, 2015, pp. 86-87; 金子将史「日本のパブリック・ディプロマシーの全体像」金子将史、北野充（編著）『パブリック・ディプロマシー戦略：イメージを競う国家間ゲームにいかにか勝利するか』PHP 研究所、2014年、200頁; Akiko Fukushima, “Modern Japan and the quest for attractive power.” Sook Jong Lee & Jan Melissen (eds.) *Public diplomacy and soft power in East Asia*. New York: Palgrave Macmillan US, 2011, p.68; 金子将史「日本のパブリック・ディプロマシー」金子将史、北野充（編著）『パブリック・ディプロマシー：「世論の時代」の外交戦略』PHP 研究所、2007年、192頁; Lam Peng Er, “Japan’s quest for “soft power”: attraction and limitation.” *East Asia* 24. 4, 2007, pp. 353-354.
- ² 外務省「令和3年度ASEANにおける対日世論調査結果」2021年、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100348512.pdf> (accessed 28 September 2023)
- ³ Sueno Sudo, “The Road to Becoming a Regional Leader: Japanese Attempts in Southeast Asia, 1975-1980”, *Pacific Affairs*, 61. 1 (Spring), 1988; Sueno Sudo, *Fukuda doctrine and ASEAN: New dimensions in Japanese foreign policy*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1992; 須藤季夫「「アイディア」と対外政策決定論——福田ドクトリンをめぐる日本の政策決定過程」『国際政治』第108号、日本国際政治学会、1995年; 若月秀和「福田ドクトリン——ポスト冷戦外交の「予行演習」——」『国際政治』108号、日本国際政治学会、2000年; 曹良鉉「1977年福田赳夫首相東南アジア歴訪と日本の東南アジア政策形成—「福田ドクトリン」をめぐる通説の批判的検討」『国際関係論研究』編集委員会（編）『国際関係論研究』22号、2004年; 若月秀和『「全方位外交」の時代：冷戦変容期の日本とアジア、1971～80年』日本経済評論社、2006年; 井上正也「福田赳夫—「連帯」の外交」増田弘編『戦後日本首相の外交思想—吉田茂から小泉純一郎まで—』ミネルヴァ書房、2016年; 保城広至「福田ドクトリンとASEAN」『年報日本現代史』編集委員会（編）『年報・日本現代史』23号、2018年; 五百旗頭真（監修）、井上正也、上西朗夫、長瀬要石（著）『評伝 福田赳夫：戦後日本の繁栄と安定を求めて』岩波書店、2021年; 井原伸浩「福田赳夫の東南アジア政策における「心と心のふれあい」」『グローバル・ガバナンス』5号、2019年; 井原伸浩「マニラスピーチにおける日本の軍事大国化の否定：福田赳夫の外交理念に着目して」『広島平和研究』第8巻、2021年; 井原伸浩「経済協力理念としてのマニラスピーチ」『広島平和研究』第9巻、2022年。
- ⁴ 昇亜美子「東南アジアにおける日本イメージと日本外交—1970年代を中心に—」大石裕・山本信人編『イメージの中の日本：ソフト・パワー再考』慶応義塾大学出版会、2008年。
- ⁵ 矢野暢『東南アジア政策：疑いから信頼へ』サイマル出版会、1978年、28頁。
- ⁶ 以下から引用：Nicholas J. Cull, “Public diplomacy before Gullion: The evolution of a phrase.” Nancy Snow & Nicholas J. Cull (eds.) *Routledge handbook of public diplomacy*. New York & London: Routledge, 2008, pp.39-43.
- ⁷ Jan Melissen, “The new public diplomacy: Between theory and practice” Jan Melissen (ed.) *The new public diplomacy: Soft power in international relations*, New York, Palgrave Macmillan, 2005.
- ⁸ Brian Hocking, “Rethinking the ‘new’ public diplomacy” Jan Melissen (ed.) *The new public diplomacy: Soft power in international relations*, New York, Palgrave Macmillan, 2005, pp.35-39.
- ⁹ 日本貿易会三十年史編集委員会『日本貿易会三十年史』昭和55年、日本貿易会、451-458

頁。

- ¹⁰ 枝村純郎「物語「福田ドクトリン」から30年、第2回、田中総理のインドネシア訪問と「反日」暴動」『外交フォーラム』2008年6月、64-69頁。
- ¹¹ 『インドネシアにおける対日批判対応策（案）』昭和49年3月20日、ア東2、外務省外交史料館所、SA-1-3-1、2010-0041、4-5頁。
- ¹² Jarol B. Manheim, *Strategic public diplomacy: The evolution of influence*. New York: Oxford University Press, 1990, p.4.
- ¹³ 例えば、山本信人、高木祐輔「東南アジア諸国の日本イメージ再考—遠い存在、身近な「日本」、期待—」大石裕、山本信人編著『イメージの中の日本：ソフト・パワー再考』慶応義塾大学出版会、2008年、159-160頁；井原伸浩「1970年代の東南アジアにおける非経済的な日本イメージの悪化要因」『言語文化論集』38（1）、2016年、140-141頁；井原伸浩「1970年代東南アジアにおける日本の「経済支配」イメージの再検討」『メディアと社会』8、2016年。
- ¹⁴ 『東南アジア及び韓国における対日批判問題（1）—分析—』昭和49年3月31日、アジア局、外務省外交史料館所、SA-1-3-1、2010-0041。
- ¹⁵ Joseph S. Nye, “The decline of America’s soft power: Why washing tou should worry.” *Foreign Affairs*, 83. 3, 2004, p.17.
- ¹⁶ Hans N. Tuch, *Communicating with the world: U.S. public diplomacy overseas*, New York: St. Martin’s, 1990, p.3.
- ¹⁷ 『読売新聞』1974年1月17日。
- ¹⁸ ジョセフ・S・ナイ（著）山岡洋一（訳）『ソフト・パワー：21世紀国際政治を制する見えない力』日本経済新聞出版社、2004年、26頁。
- ¹⁹ Joseph S. Nye, “Public diplomacy and soft power.” *The annals of the American academy of political and social science* 616. 1, 2008, p.95.
- ²⁰ 前掲、ナイ『ソフト・パワー』、34頁。
- ²¹ Nye, “Public diplomacy and soft power.” *op. cit.* p.102.
- ²² Nye, “The decline of America’s soft power.” *op. cit.*, p.19.
- ²³ Nye, “Public diplomacy and soft power.” *op. cit.* p.103.
- ²⁴ Mark Leonard, “Diplomacy by other means.” *Foreign Policy*, 132, 2002, pp.51-53.
- ²⁵ 北野充「パブリック・ディプロマシーとは何か」金子将史、北野充編著『パブリック・ディプロマシー戦略：イメージを競う国家間ゲームにいかにか勝利するか』48-49頁；前掲、金子「日本のパブリック・ディプロマシーの全体像」198-200頁も参照。
- ²⁶ 前掲、金子「日本のパブリック・ディプロマシー」、189-193頁。
- ²⁷ 例えば、『朝日新聞』1974年1月6日。
- ²⁸ 西山健彦「ASEANの現状とわが国との関係」国際技術協力協会『経済協力』No.130、1978年3月、13頁。
- ²⁹ 前掲、ナイ『ソフト・パワー』、34-38頁。
- ³⁰ Shin-Wha Lee, “The theory and reality of soft power: Practical approaches in East Asia.” Sook Jong Lee & Jan Melissen (eds.) *Public diplomacy and soft power in East Asia*. New York: Palgrave Macmillan US, 2011, p.15.
- ³¹ Alexander Vuvung, “How soft power works.” Paper presented at the panel “Soft power and smart power.” American Political Science Association annual meeting, Toronto, September 3, 2009.
- ³² 北野充「PD とは何か」金子将史、北野充編著『PD 戦略：イメージを競う国家間ゲームにいかにか勝利するか』、48-49頁。
- ³³ 井原伸浩「ASEAN 文化基金設立にむけての日本によるイニシアティブ」『広島平和研究』

10巻、2023年。

- ³⁴ Gideon Rahat & Tamir Sheafer, “The personalization (s) of politics: Israel, 1949–2003.” *Political communication*, 24.1, 2007, p.66.
- ³⁵ Meital Balmas, et al. “Two routes to personalized politics: Centralized and decentralized personalization.” *Party Politics*, 20.1, 2014, pp.39–40.
- ³⁶ Herbert J.Gans, *Deciding what’s news: A study of CBS evening news, NBC nightly news, Newsweek, and Time*. New York, Pantheon, 1979, p.8.
- ³⁷ Andrew Kohut, et al., ““Most muslim publics not so easily moved: Confidence in Obama lifts US image around the world. 25-nation Pew global attitudes survey.” Pew research center, Washington, DC, 2009.
- ³⁸ Richard Wike, “America’s global image,” Pew research center, 28 June, 2017, <https://www.pewresearch.org/global/2017/06/28/americas-global-image/> (accessed 30 Sep 2023).
- ³⁹ Jian Wang & Tsan-Kuo Chang, “Strategic public diplomacy and local press: How a high-profile “head-of-state” visit was covered in America’s heartland.” *Public Relations Review*, 30.1 (2004): pp.11–24; Benjamin E Goldsmith, Yusaku Horiuchi, and Kelly Matush, “Does public diplomacy sway foreign public opinion? Identifying the effect of high-level visits.” *American Political Science Review*, 115.4, 2021; Nicolas Isak Dragojlovic, “Priming and the Obama effect on public evaluations of the United States.” *Political Psychology*, 32.6, 2011; Guy J.Golan & Sung-Un Yang, “Diplomat in chief? Assessing the influence of presidential evaluations on public diplomacy outcomes among foreign publics.” *American Behavioral Scientist*, 57.9, 2013, p.1279.
- ⁴⁰ Goldsmith et al., “Does public diplomacy sway foreign public opinion?”, *op. cit.*
- ⁴¹ Wang & Chang, *op. cit.* p.13.
- ⁴² 「福田総理大臣のマニラにおけるスピーチ（わが国の東南アジア政策）」1977年8月18日、マニラ、『わが外交の近況』22号、326–330頁。
- ⁴³ 前掲、ナイ『ソフト・パワー』、27頁。
- ⁴⁴ Meital Balmas & Tamir Sheafer, “Leaders first, countries after: Mediated political personalization in the international arena.” *Journal of communication*, 63.3, 2013, pp.455–456.
- ⁴⁵ ジョセフ・S・ナイ（著）北沢格（訳）『リーダー・パワー』日本経済出版社、2008年、102–106頁。
- ⁴⁶ ジョセフ・ナイ（著）藤井清美（訳）『大統領のリーダーシップ』東洋経済新報社、2014年、102–106頁。
- ⁴⁷ 前掲、井原「福田赳夫の東南アジア政策における「心と心のふれあい」、85頁。
- ⁴⁸ 前掲、ナイ『リーダー・パワー』、102–106頁。
- ⁴⁹ 西山健彦「福田総理の東南アジア歴訪—その意義と今後の課題そして舞台裏での一つの感慨—」外交時報社『外交時報』No.1148, 1977年10月、3頁。
- ⁵⁰ 前掲、ナイ、『大統領のリーダーシップ』、18–19頁。
- ⁵¹ 前掲、ナイ『リーダー・パワー』、110–112頁。
- ⁵² 「ASEAN 首のう会議（8 首脳非公式会談）（A）」1977年8月7日、ア地政、2010–4240, SB.19.1.0.
- ⁵³ 吉良発外務大臣宛「総理の東南アジア訪問（評価）（A）」1977年8月20日、ア地政、2010–0032, SA.1.3.1.
- ⁵⁴ 「福田総理の東南ア歴訪の成果」昭和52年8月19日、外務省、2010–0032, SA.1.3.1.
- ⁵⁵ 前掲、ナイ『リーダー・パワー』、113–116頁。
- ⁵⁶ 福田赳夫『回顧九十年』、岩波書店、1995年、278頁。
- ⁵⁷ Benjamin E. Goldsmith & Yusaku Horiuchi, “Spinning the globe? US public diplomacy and foreign

public opinion.” *The Journal of Politics*, 71.3, 2009.

- ⁵⁸ 著名な Tankard によるフレームの定義にも、「選択、強調、除外および詳述すること」が、「際立ち」の手段となることが含まれている。James W. Tankard, et al., “Media frames: Approaches to conceptualization and measurement,” Paper presented at the annual convention of the Association for Education in Journalism and Mass Communication, Boston, MA, 1991 August. Cited from James W. Tankard, Jr., “The Empirical Approach to the Study of Media Framing.” Stephen Reese, et al. (eds.) *Framing Public Life*, New York & London: Routledge, 2001, pp.100–101.
- ⁵⁹ Robert M. Entman, “Framing: Toward clarification of a fractured paradigm.” *Journal of communication*, 43.4, 1993, p.52.
- ⁶⁰ *ibid.* p.53.
- ⁶¹ 前掲、井原「福田赳夫の東南アジア政策における「心と心のふれあい」」、86–90頁。
- ⁶² 同上、89–94頁。
- ⁶³ 『アジアの中の日本』昭和49年12月26日、ア地政局、外務省外交史料館所蔵資料、2012–1482, SA-1-2-1.
- ⁶⁴ 枝村純郎とのインタビュー、2016年3月4日。
- ⁶⁵ 例えば、Lance Bennett, “Toward a theory of press-state.” *Journal of communication* 40.2 (1990): pp.103–127.
- ⁶⁶ Entman, “Framing,” *op. cit.* p.55; Tamir Sheafer, “Charismatic skill and media legitimacy: An actor-centered approach to understanding the political communication competition.” *Communication Research*, 28.6, 2001, p.712.
- ⁶⁷ Entman, Robert M. *Projections of power: Framing news, public opinion, and US foreign policy*. Chicago: University of Chicago Press, 2004, pp.9–10.
- ⁶⁸ Robert M. Entman, “Theorizing mediated public diplomacy: The US case.” *The International Journal of Press/Politics*, 13.2, 2008, pp.94–95.
- ⁶⁹ Sheafer, “Charismatic skill and media legitimacy,” *op. cit.* pp.712–713.
- ⁷⁰ Entman, “Theorizing mediated public diplomacy” *op. cit.* pp.94–95.
- ⁷¹ 『読売新聞』1974年1月29日、30日。
- ⁷² 福田赳夫、平岩外四、加藤寛、小竹即一「かくあるべきわが日本—国家、国民のさらなる発展と繁栄の道を探る—」『政経人』第34巻第1号、49–50頁。
- ⁷³ 原発外務大臣宛「日本・ASEAN首のう会議」1977年8月8日、ア地政、2010–3453, SI.1.4.1.
- ⁷⁴ Entman, “Theorizing mediated public diplomacy,” *op. cit.* pp.95–96.
- ⁷⁵ 荒井幹夫「アセアン諸国でのマスコミ規制と報道の自由：東南アジア主要5カ国での聞き取り調査から」『東洋学園大学紀要』12号、2004年。
- ⁷⁶ F.S. シーバート、T.B. ピータスン、W. シュラム著内川芳美訳『マス・コミの自由に関する四理論』東京創元社、1953年、21頁。
- ⁷⁷ 「福田総理東南アジア歴訪の成果とマニラ声明——ASEAN 各国氏の報道と論評」昭和52年8月27日、報道課、外務省外交文書「福田総理東南アジア諸国訪問資料」2010–0031.
- ⁷⁸ 前掲、ナイ『ソフト・パワー』、26–27頁。
- ⁷⁹ ジョセフ・S・Nye (著) 山岡洋一、藤島京子 (訳) 『スマート・パワー』日本経済新聞出版社、2011年、14–16頁。
- ⁸⁰ Walter Russell Mead, “America’s sticky power.” *Foreign Policy* 141.March (2004): pp.46–53.
- ⁸¹ Vuving, *op.cit.*
- ⁸² 前掲、ナイ『スマート・パワー』、80頁。
- ⁸³ Shin-Wha Lee, “The theory and reality of soft power.” *op. cit.* p.19.

独立論文

言語的マイノリティによる原爆被害の語りにおける困難 ——長崎県立ろう学校を事例として

四條 知恵

広島市立大学広島平和研究所准教授

はじめに

被爆から40年を経て出版されたろう者¹の被爆体験記集の冒頭には、「ろうあ者は忘れられた存在であった」²と綴られている。当初は国の援護もなく、社会のなかで周縁におかれる存在だった原爆被害者は、原水爆禁止運動や被爆者運動、市史等を含む学術的成果、マスコミの報道などにより、「被爆者」として世に知られるようになった。そのなかで、原爆によってもたらされた障害は主要な原爆被害の一つとして語られてきたが、被爆前から障害を持っていた人の被爆体験が語られる機会は、少なかった。一口に障害といっても盲、ろう、肢体不自由、知的障害などさまざまで、なかにはそれらが重複する場合もある。被爆前から障害を持つ人は、それぞれが原爆被害を語ることへの困難を抱えていた。

障害者の原爆被害を取りあげた人文・社会科学系の先行研究には、希少な聞き取りを収録した清水寛編の授業報告集³、長崎県下の障害児教育史を繙くなかで県立盲学校・聾唖学校の被害に言及した平田勝政らの論文⁴および両校の戦争被害を調査した松本裕子の卒業論文⁵、長野秀樹による手話で語られた被爆体験の概説⁶などがあげられる。しかしながら、論文自体が少なく、被害の実態も依然として不明な点が多い。

日本における戦時下の障害者⁷についても、アジア・太平洋戦争下における障害者をめぐる課題を指摘した生瀬克己の論考⁸や清水寛の知的障害兵士にも言及した『日本帝国陸軍と精神障害兵士』⁹などの一連の研究、また、国家政策に着目して障害の捉え方を検討した藤井渉の著作¹⁰などがある。しかし、生瀬が「アジア・太平洋戦争の研究史のなかでほとんど論議されることのなかった空白」¹¹と述べるように、先行研究は限られている。また、軍事や国家政策という観点から論じられることが多く、知的障害者、ろう者、盲者などの障害ごとに異なる状況の検討も十分とはいえない。

1960年代以降のアメリカを中心に、手話が言語として認められていく過程で、デフ・コミュニティ（ろう者社会）を言語的少数者、文化集団として捉える視点が生まれ、障害学のみならず、学際的な影響を与えてきた。日本では、『現代思

想』の総特集¹²を機に、ろう文化という概念が知られてきている¹³。ろう者のアイデンティティの形成に関わる手話などの言語獲得方法の重要性は、日本においては1990年代から展開された「ろう文化宣言」を始めとするろう文化運動によって示されてきた。ろう教育の現場で使用される言語の問題についても、口話主義と「国語」の接合を指摘した本多創史の論稿¹⁴に加え、社会言語学や言語権の観点から、クァク・ジョンナンや中島武史らによる音声言語（日本語）を基軸とする教育への批判などが蓄積されている¹⁵。しかしながら、これらの視点を取り入れた日本における戦争の記憶・表象研究は管見の限り見当たらない。

以上を背景に本稿は、手話をめぐる言語の力学に着目して、長崎県立ろう学校の原爆被害の語りを取りあげる。学校は、学校史や被爆体験記などを通して、原爆被害に関する集成的な記憶がある方向性を持って生み出される主要な場の一つである。そしてろう学校は、言語的マイノリティであるろう者の集団の形成に主要な役割を果たしてきた。主に市史・県史などの自治体史や学校史などの資料を用いて、原爆投下後から現在に至るまでのろう者をめぐる原爆被害の語りを分析することで、言語的マイノリティであるろう者が原爆被害を語るうえでの問題を提示することを目的とする。

障害者のなかで特にろう者を対象とする理由は、まず、語ることが困難だった障害者のなかであって、ある程度、原爆被害の語りの手掛かりを得られるためである。戦前からの聾唖学校が存在などにより、関係者への聞き取りや学校史などを始めとする資料を入手することができる。今一つは、視覚言語（手話）を使用する、あるいは音声言語（日本語）の使用に葛藤を抱えるろう者を言語的マイノリティとして捉えることにより、聴者が構築してきた従来の原爆被害の枠組みを可視化できると考えるからである。

分析にあたっては、大正時代から長年にわたりろう学校で採用されてきた口話法という教育方法に着目する。音声言語（日本語）を基軸とする聴者寄りのコミュニケーションである口話法に着目することで、ろう学校における言語のありようが、ろう者の原爆被害の語りに与えた影響を検討したい。

1. 長崎におけるろう者の原爆被害と被爆体験記の発行

ろう者の被爆体験記集『手よ語れ』には、「原爆の洗礼を受けた、耳の不自由な者は、長崎県内で、約百名と推定される。うち、三十名ほどが犠牲となって直後にたおれた」¹⁶と書かれている。学齢に達したろう児にろう学校への就学が義務づけられたのは1948（昭和23）年だったが、1959（昭和34）年当時の学校長は、義務制が布かれて就学率は急速に向上したが、「未だに聾児を人前に出して勉強させるに忍びないと一ずと恥心にとらわれる古老もあつて三割位の不就学児があるの

は甚だ遺憾である」と述べている¹⁷。長崎県立聾唖学校の1937（昭和12）年当時の就学率は4割に満たず¹⁸、戦後、義務教育化して10年以上が経過した後も3割の不就学児があったことを踏まえると、原爆投下時には相当数の不就学児がいたと考えられる。学校とは無縁に孤立して生活していた人も多いなかで、ろう者の被害の正確な把握は難しい。

表1 長崎におけるろう者の被爆体験記の発行

タイトル	編集／発行	発行年	手記数
「あの8月9日私は爆心地を——聴覚障害者の証言から」 『手話通訳問題研究』23	全通研	1984	1
「地獄図が今なお頭をかけめぐる」『手話通訳問題研究』24	全通研	1985	1
「二度となかごと、せんばいけん」『手話通訳問題研究』25	全通研	1985	1
「苦しか思いはもう好かん！」『手話通訳問題研究』26	全通研	1985	1
「長崎の空の下で」「戦争、原爆大嫌い 平和だいすき」 『手話通訳問題研究』27	全通研	1985	2
「生きてたか 生きてたか」『手話通訳問題研究』28	全通研	1986	1
『手よ語れ——ろうあ被爆者の証言』	長崎県ろうあ福祉協会・ 全通研長崎支部／北人社	1986	6
「もう嫌！ 悲しい」『手話通訳問題研究』29	全通研	1986	1
「天国のお父さん、お母さん 見ていてください 負けずに…私たちを」 『手話通訳問題研究』30	全通研	1987	2
「今、残せるもの」『手話通訳問題研究』31	全通研	1987	1
「ばってん、良かったこともいっぱい」『手話通訳問題研究』32	全通研	1987	1
「落下傘が！ 家が揺れた」『手話通訳問題研究』35	全通研	1988	1
「私の“手”を聞いてください——長崎・ろうあ者の被爆」 『NHK 戦争を知っていますか①～語り継ぐ女性たちの体験』	NHK おはようジャーナル 制作班／日本放送出版協会	1989	1
『ドンが聞こえなかった人々』	豆塚猛・全通研長崎支部／文理閣	1991	5
『原爆を見た聞こえない人々——長崎からの手話証言』	長崎県ろうあ福祉協会・ 全通研長崎支部／文理閣	1995	18
「平和への誓い」『被爆58周年長崎原爆犠牲者慰霊平和祈念式典』	長崎市	2003	1
「ろうあ者と原爆」『祈り ナガサキノート2』	朝日新聞長崎総局／朝日新聞 新聞出版	2010	1
『（被爆70周年記念）被爆体験を風化させないために ——ろうあ被爆者体験聞き書き活動のこれまでとこれから』	全通研長崎支部	2016	5
『長崎・あの日を忘れない ——原爆を体験した目や耳の不自由な人たちの証言』	平田勝政／長崎文献社	2019	3
		計	53

※聞き書きを含む

※同一人物の被爆体験記の重複あり（再録を含む）

※「全国手話通訳問題研究会」を「全通研」と表記

宇吹暁の分析¹⁹により原爆手記²⁰の発行を概観すると、1965（昭和40）年以降は原爆手記掲載書誌の発行が活発化し、1982（昭和57）年以降の収録手記数は、ほぼ毎年1,000件を超えるようになる。長崎で被爆した執筆者をみても、1968（昭和43）年を画期として手記数は増加している。

一方で、長野秀樹は、「長崎でろうあ被爆者の体験を聞き書きし、文章化して残そうという活動が始まるのは、一九八三年頃からである」²¹と述べている。表1に、長崎におけるろう者の被爆体験記²²の発行状況をまとめた。出版年を見ると、最初の発行は1984（昭和59）年である。1986（昭和61）年に出版された被爆体験記集の冒頭には、「今まで、健聴者の被爆体験は多く書き綴られ、広く世の人々に読まれてきた。しかし、ここでもろうあ者は忘れられた存在であった」と記されている²³。被爆体験記全体が1960年代半ば以降に顕著に増加していることを踏まえると、ここには、20年のタイムラグがある。この沈黙と発信時期のずれは、なぜもたらされたのだろうか。

2. 長崎県立ろう学校をめぐる原爆の語り

本章では、ろう者が原爆被害を語るうえでの問題を検討する手掛かりとして、ろう者の集団形成の要となってきた長崎県立ろう学校（以下、県立ろう学校）をめぐる原爆の語りを取りあげる。

(1) 県立ろう学校の沿革

まずは、『創立百周年記念誌』²⁴などの学校史を中心に、『長崎原爆戦災誌』²⁵などの資料を補足しつつ、県立ろう学校の沿革を概観する。

1898（明治31）年、全国のろう教育機関として4番目に県立ろう学校の前身となる長崎盲啞院（長崎市興善町）が開院した。その後、私立盲啞学校、長崎盲啞学校と改称し、場所も同町内から新大工町、さらに1908（明治41）年に桜馬場の新校舎へと移転する。1923（大正12）年に「盲学校及聾啞学校令」が公布されたことにより、翌1924（大正13）年に盲学校の組織から分かれて長崎聾啞学校となった。1929（昭和4）年には長崎県に移管され、長崎県立聾啞学校と改称する。仮校舎（新中川町）を経て、1934（昭和9）年に新築した寄宿舎（上野町）に移転し、翌1935（昭和10）年には「当時日本一を誇る」²⁶と謳われた鉄筋3階建ての校舎が落成したため、寄宿舎から本校舎に移転した。その後、戦火が激しくなるに伴い、1945（昭和20）年に同校舎を三菱重工業株式会社長崎造船所に貸与し、長崎県立聾啞学校自体は、島原半島の南高来郡（現：南島原市）加津佐町の仮校舎に移転、疎開した。原爆投下により、爆心地から0.6キロメートルの至近距離にあった貸与中の校舎（三菱重工業長崎造船所㊦工場）は全壊全焼し、工員や近隣

の高等女学校から動員中の学徒など、多くの死者を出している。

1947（昭和22）年、長崎県立聾哑学校は、加津佐町の仮校舎より旧第二十一海軍航空廠女子行員寄宿舎跡（大村市古町）に移転した。同年、学校教育法の制定により、ろう学校の設置と就学が義務づけられ、翌1948（昭和23）年に長崎県立ろう学校と改称している。1956（昭和31）年に本校を大村市植松郷に移し、古町から漸次移転した。2018（平成30）年にも九州新幹線長崎ルート新大村駅の周辺整備に伴い、同市宮小路に移転している。

県立ろう学校は、長崎市内から島原半島を経て大村市へと、移転を繰り返してきた。沿革をみると県立ろう学校の歴史は、「移転に次ぐ移転の歴史」でもある。

（2）学校史における記述

続いて、県立ろう学校において原爆被害がどのように語られてきたのかを、学校史の記述を中心にみることにする。

県立ろう学校は、戦後、ほぼ10年おきに学校史²⁷を発行してきた。原爆投下から14年後の1959（昭和34）年に発行された『創立六十周年誌』²⁸をみると、扉には「思いはかなし 原爆の あらしに消えし 人と学舎^{いへ} たえだえの火を かき立てて ををしく伸びし わが力」という校歌²⁹が掲載され、校舎の変遷を紹介した扉写真のなかには、屋根が吹き飛び、壁が傾いた被爆後の上野町校舎の写真がある。本文では、当時の学校長白川倫太郎が、記念誌に寄せて60年の歴史を振り返るなかで、次のように原爆被害に言及している。

昭和二十年原爆によつて物故された当時の多比良校長外三名の職員、十名の児童の霊安かれと又御遺族の方々に栄光あれと祈り且つは当時日本一と誇れた鉄筋三階建の立派な校舎が原爆によつて壊滅に帰したことを痛惜せざるを得ない³⁰。

育友会長も続く挨拶のなかで「戦時中の疎開教育、原爆による校舎の壊滅、校舎の再建など、六十年の歩みは平坦な道ばかりではなかつた」³¹と述べ、収録された略年譜には、次の記載がある。

同二〇、八、九 長崎市に原子爆弾が投下され、貸与中の校舎が壊滅し、長崎工業学校仮校舎で授業中の国重、須崎先生外生徒七名が爆死した。

同二〇、九、二〇 原爆によつて殉職した多比良校長の学校葬を加津佐町の学校で執行了³²。

また、旧職員や卒業生による「思い出の記」には、原爆被害に言及したものが複数ある。旧職員の渡部弘太は、原爆投下後に疎開先の加津佐町から長崎の様子

を見に行き、同町で待っていた先生、生徒を前に報告した時のことを次のように回想している。

「あなたのお父さんやお母さんがお気の毒なことに……………」そう報告しながら始^(ママ)めて涙を呼び戻した。親和の中心であつた多比良校長や、分校の先生達のために、敬慕の涙で弔辞を綴つたのは、それから間もないことであつた³³。

故校長の子息で教員も勤めた多比良輝夫は、学校を疎開させたことで悲惨な原爆から生徒先生方の命を守ることができたのは父の大きな功績だったとし、「二人の先生と父はその代償として遂に原爆のいけにえになつた」と記している³⁴。旧職員の井石れいも「のろわしい原爆のために多比良校長以下職員生徒卒業生等十数名の尊い命が奪われたことは忘れられない悲憤事である」と述べ、校長の遺体を盲学校の職員生徒たちと長与の山にかつぎあげ火葬した³⁵あの場の状況は、生涯私共の眼底から消えないであろうと綴った³⁶。このほか、卒業生やその父兄の文章にも、「あのあわただしい原爆の犠牲となられた幾多の先生及び生徒の方」、「原子爆弾にみまわれた東先生」などの断片的な記述がみられる。『創立六十周年誌』巻末の編集後記には、「たびたびの校舎移転と原爆被災等のため、大正末期及び昭和初期の記録に乏しく、十分なものとすることができなかつた」という断り書きが記されている。この時期、同校は既に島原半島から大村市古町、さらに同市植松郷へと戦後二度の移転を経ているが、被爆体験記はみられないものの、職員を中心とした関係者のなかには、原爆被害の記憶が色濃く残っていることがわかる。

創立70周年に発行された写真入りの小冊子、『70年のあゆみ』³⁷には、年表に「20.9.20 長崎原爆によって殉職した多比良校長の学校葬を執行」という記述がある。また、「昭和20年8月9日 原爆落下 倒壊した上野町校舎」という説明とともに、被爆当時の校舎写真が掲載されている。

その後に発行された『八十年のあゆみ』³⁸の年表には「〃20.8.9 長崎市に原子爆弾が投下され、貸与中の校舎が壊滅し、長崎工業学校仮校舎で授業中の国重、須崎先生外生徒7名が爆死した」³⁹と書かれている。3枚の被爆した校舎の写真が掲載され、「昭和20年8月9日 長崎市に原子爆弾が投下され上野町校舎が壊滅。多比良校長他職員2名生徒7名の犠牲を出した」⁴⁰と説明がある。

1998（平成10）年には、『創立百周年記念誌』⁴¹が刊行された。100周年を機に正式な校歌が制定されたが、新たな校歌では、以前の曲のない校歌にはあった原爆に言及した歌詞が消えている。発刊にあたり、吉岡伸幸校長は「度重なる校舎移転、戦時下における疎開、そして、あの原爆による校舎の破壊」などの苦難の道を乗り越え、「戦後の復興から現在の輝かしい発展と伝統を築いてこられた先輩諸

氏の御苦労」に感謝を述べた⁴²。県知事や全国聾学校長会会長が寄せた祝辞も、過去の悲しい出来事の一つや先人の強い使命感という文脈で原爆被害や多比良校長の死に触れている。収録された1945（昭和20）年の年表には、「8・9 長崎市に原子爆弾が投下され、貸与中の校舎が破壊し、長崎工業学校仮校舎で授業中の国重、須崎先生外生徒七名が爆死した」「9・20 長崎原爆によって殉職した多^(ママ)以良校長の学校葬を加津佐町の学校で執行した」⁴³と記されている。また、「写真で見える百年のあゆみ」には被爆時の校舎写真が「昭和20年8月9日長崎原子爆弾が投下された上野町校舎が壊滅」という説明とともに掲載されている⁴⁴。このほか、1942（昭和17）年に赴任した旧職員の戦時中を中心とした思い出のなかに、以下の文章がある。

昭和二十年八月九日、長崎市に原子爆弾が投下され、貸与中の校舎が壊滅し、長崎工業学校仮校舎に出勤していた国重、須崎先生が爆死されたこと、それに長崎に出張された多比良校長先生が浜口町付近の電車の中で被爆されたように、その当時加津佐の地で悲報を聞きました⁴⁵。

創立110周年に発行された『創立百十周年記念誌』⁴⁶には、原爆被害の記述はほぼみられない。同誌内で高等部生徒会長は、生涯忘れることのない苦難の時代として「度重なる校舎移転、戦時下における疎開、そして原爆における校舎の破壊」をあげ、「これらの苦難の道を乗り越え、戦後の復興から現在の輝かしい発展と伝統を築いてこられた先輩方のご苦労」に感謝を述べている。

2018（平成30）年に再移転したのちに出版された『創立120周年記念誌』の本文には、原爆被害の記述はない。年表に「昭和20年9月20日 長崎原爆によって殉職した多比良校長の学校葬を加津佐町の学校で執行」⁴⁷とのみ記載されている。

全体として、年史により言及されない事例もあるものの、『創立六十周年誌』をベースとした原爆被害の記述が繰り返されている。その後、直接の体験者が少なくなるにつれ、原爆被害の生々しさは薄れ、過去の苦難の一つとして語られるようになってきた。さらに時代が下り、公的な学校の歴史から原爆被害は遠ざかってきているといえる。

原爆被害への言及はあっても、被爆体験記として原爆被害を中心に掲載されたものではなく、回顧録の一部に原爆被害が記される程度である。教職員の原爆被害に関する言及も多くはないが、児童・生徒に関する記述はさらにない。また、児童・生徒自身による被爆体験への言及がないということも特徴である。被爆した児童・生徒はどのように亡くなったのか。そして、被爆して生き延び、あるいは疎開先で父母の死を聞いた子どもたちのその時、その後の体験はどのようなものだったのか。当人の声は記録されていない。

原爆被害を受けた学校のなかには、被害を学校史などに詳細に記述し、被爆体験記集の発行や慰霊祭の開催、自校の原爆被害を取り入れた平和学習を行うなどの積極的な取り組みを行う学校もみられる。しかしながら、同校では平和学習に関する詳細な記述はみられなかった。県立ろう学校において、過去に原爆被害を掘り起こす学校としての取り組みや積極的な発信は、行われてこなかったといえる。

(3) 市史・県史における記述

長崎市や県は、市史・県史などの自治体史のなかで、原爆被害とその復興の歩みを繰り返し、記述してきた。本節では、長崎の自治体による公的な歴史において、県立ろう学校の原爆被害がどのように記述されているのかをみることにする。

被爆から約10年後の1956（昭和31）年に発行された『長崎市制六十五年史』の「長崎県立盲啞学校」の沿革には、原爆被害が「（ママ） 聾員・生徒に被害はなかったが、当時の校長多比良義雄はで死亡した」⁴⁸と記されている。

被爆から約30年後、1976（昭和51）年発行の『長崎県史』には、戦時体制下の特殊教育を扱った箇所では、「校長を除き、職員、生徒の被害は免れた」⁴⁹との簡単な記載がある。一方、同年発行の『長崎県教育史』の戦時下の特殊教育の流れには、次の記述がある。

この日長崎市に投下された原子爆弾は、貸与中の校舎を壊滅させた上に、当日長崎市に出張中の両校兼任の多比良義雄校長は殉職され、さらにろう学校の方では、この日長崎工業仮校舎に残留授業中の、二訓導ほか生徒七名の貴い生命を奪ったのである⁵⁰。

翌1977（昭和52）年発行の『長崎原爆戦災誌』では、「長崎県立盲啞学校」の被害として「生徒職員に被害はなかった。同校の記録によると、ただ、多比良校長が原爆症で死亡した。県庁で用務を終え、盲学部へ帰る途中に被爆したのが原因であった」⁵¹と記述されている。「長崎県立盲啞学校」という名称が使用されているが、貸与前の校舎には盲学校も併設されていたものの、前述のように既に1924（大正13）年に盲学校と組織を分け、1929（昭和4）年には長崎県立聾啞学校、長崎県立盲学校と改称しており、原爆投下時の名称は「長崎県立盲啞学校」ではなかった。

同戦災誌の総説版が2006（平成18）年に改訂された際に、上記の「長崎県立盲啞学校」は「長崎県立盲学校・長崎県立聾啞学校」と修正され、内容も次のように改められた。

聾学校（聾学校）の生徒のうち疎開できなかった者のために、同じ上野町の県立工業学校土木建築科の教室を借りて分教場としていたが、原爆炸裂時に生徒が登校していたかどうかはわからない。（県立ろう学校元校長 井上信一談）

また、盲学校の記録によると、同校の多^(マツ)比良校長が原爆症で死亡した。県庁で用務を終え、盲学校へ帰る途中に被爆したのが原因であった⁵²。

2014（平成26）年発行の『新長崎市史』には、長崎盲・聾学校（浦上校舎）の全焼・全壊に加え、予科（幼稚部）の「残留組」がいた県立工業学校も全焼・全壊し、『残留組』の担当女性教師2人と予科の幼児（十数人）が犠牲となった」という記載がある⁵³。また、多比良校長の死についても、「盲・聾学校校長としては、世界史上で唯一の原爆死であった」と、次のように記されている。

長崎盲・聾両校の多比良校長が公務で県庁に赴いたその帰りに被爆し、翌10日、長与校舎に「山を越えて衣服は血みどろになって帰って来」たが、原爆症のため終戦まもない8月18日に「新型爆弾、新型爆弾…」と讒言を言いながら絶命した⁵⁴。

盲学校も含めわずか半頁ではあるが、これまでで最も多く原爆被害に紙幅が割かれている。ここで初めて、県立工業学校にいた予科（幼稚部）の幼児十数人が死亡したことが記された⁵⁵。

全体として、2000年代までに発行された『長崎県教育史』を除く『長崎市制六十五年史』、『長崎県史』、『長崎原爆戦災誌』（改訂前）においては、校長以外の生徒の被害はないという県立ろう学校の学校史と齟齬のある記述がみられる。加えて、盲学校の疎開先のみが記載されていたり、あるいは学校名が不正確であったりするなど、ろう学校と盲学校を混同する記述もみられる。2014年発行の『新長崎市史』において、初めて大学の調査を反映した記述の増加がみられるという状況で、2010年代より前の記述は少ないことから、積極的な被害の掘り起こしはされていなかったといえる。

（4）原爆被害の語りが少ない要因

2010年代に入り、ようやく市史に学術的な調査成果が組み入れられるようになってきたものの、依然としてろう学校の公的な語りには反映されていない。原爆投下から2010年代半ばまでの70年間にわたる長崎におけるろう学校および市史・県史などの公的な歴史において、ろう学校の原爆被害は積極的に語られてこなかった。また、児童・生徒の被害については、人数が記されているだけで、被爆体験の記載はない。

市史・県史において長年にわたり記述が少なかった理由には、編集・執筆者の

関心の低さに加え、根拠となる県立ろう学校による原爆被害の発信の少なさが影響していると考えられる。これには、以下の5つの理由があげられる。第一に、当時学校自体は島原半島に疎開していたために、死者が相対的に少なかったことである。第二に、動員学徒の被害者が出なかったことである。死者を含む動員学徒の被害については、準軍属として国から弔慰金などが支給されるため、学校による調査が行われるが、県立ろう学校には該当者がなく、調査がなされなかった。第三に、学校の立地の問題である。拙稿が指摘するように、原爆被害の記憶は土地に根付く側面があり、学校集団の原爆被害の記憶の形成には、被爆した学校の敷地が、記憶を繋ぐものとして大きな役割を果たす⁵⁶。しかしながら、「移転に次ぐ移転の歴史」と前述したように、貸与中の県立聾唖学校の元校舎は甚大な被害を受けたが、学校本体は疎開先の島原半島から大村市に移り、その後、被爆した上野町の元校舎に戻ることはなかった。移転により被爆した土地との結びつきが希薄になったことが、ろう学校の原爆被害の語りにも影響していると考えられる。加えて、第四には、三度にわたる移転に伴う引っ越し作業により、学校日誌などの原爆被害に関わる資料が廃棄され、散逸した可能性があげられる。前述の『創立六十周年誌』巻末の編集後記に「たびたびの校舎移転と原爆被災等のため、大正末期及び昭和初期の記録に乏しく、十分なものとすることができなかつた」と記されるように、このことも同校と原爆被害の結びつきを弱める要因の一つとなつたと考えられる。

ただ、県立ろう学校自体の原爆被害の発信が少ないとはいえ、2014（平成26）年の『長崎新史』の記述によれば、長崎県立長崎工業学校で、校長を含めた教師3名、予科（幼稚部）の幼児10数名が亡くなっている。このほかにも、卒業生や学校の疎開に伴い退学せざるを得なかった者、疎開先で肉親を失った者など、学校の主たる構成員である児童・生徒とその関係者は、大きな被害を被っていた。しかしながら、市史等や学校史のいずれにも教員（主に校長）の被害への言及はあるものの、児童・生徒については人数以上の被害に関する詳細な記述がなく、児童・生徒自身による被爆体験への言及もない。なぜ、児童・生徒の原爆被害は、語られなかったのだろうか。これには、第五の要因として、県立ろう学校においてろう者が原爆被害を語れたのかという問題がある。このことについて、次章で検討を行う。

3. ろう学校においてろう者は原爆被害を語れたのか

(1) ろう者の集団形成におけるろう学校の役割

「ろう文化宣言」は、「本来広い地域にばらばらに存在しているろうの子どもたちは、そこで初めて仲間と出会い、結束の堅い集団をつくる」⁵⁷と、集団形成にお

けるろう学校の重要性を指摘している。長崎における戦前のろうあ者の集団について、『手よ語れ』には「それまでは、自室に閉じこめられたり地域の中に孤立化されたりしていた聞こえない人々が、ろう学校での教育を受けるようになって、自然に生徒集団が組織されていった」⁵⁸と記されている。県立聾啞学校の在籍幼児児童生徒数をみると、1934（昭和9）年に100名を超え、1944（昭和19）年に157名、1945（昭和20）年に102名、1946（昭和21）年に51名と減ってはいるものの、原爆投下前後の混乱期にも、相当数の生徒が在籍していた⁵⁹。県立ろう学校には、前身となる長崎盲啞院の時代から寄宿舎が併設されており⁶⁰、集団形成に一定の役割を果たしたと考えられる。戦前、戦後を通じてろう学校は、ろう者同士が出会い、集団を形成する得難い場所だった⁶¹。

（2）口話法の影響

（a）口話法とは

ろう学校における原爆被害の語りのありようを検討するにあたり、以下では口話法という教育方法に着目をする。口話法とは、ろう者のわずかに残っている聴力を活用しながら、対話の相手の唇を読み取り、自ら積極的に声を出していくものであり、現在の視点からみれば、聞こえる人のコミュニケーションの形にできうる限り近づけさせようという教育方法である。これは、一切の手話の排除をも志向するものだった⁶²。

日本のろう教育においては、1920（大正9）年以降、名古屋市立盲啞学校を中心に口話法の実践が積み重ねられ、大正から昭和初期にかけて全国的に口話法が普及していった⁶³。この流れに沿い、当初は筆談・手話法・口話法を併用していた長崎聾啞学校も、1926（大正15）年度の新入生から本格的な口話法による言語指導を開始した⁶⁴。当時の実践研究記録などは残っていないが、1934（昭和9）年の『教育要覧』によれば、初等科・中等部（工芸科・裁縫科）の「國語」に「読唇」「発音」「会話」「話方」ほかの分科が設けられ⁶⁵、1935（昭和10）年には「口話法による教育も軌道に乗っていたものと思われる」⁶⁶と記されている。前年の1924（大正13）年に名古屋市立盲啞学校が発行した『聾啞國語教授法』⁶⁷が同校に所蔵されており、当時も使用されていたと考えられる。この「はしかき」には、「先づ第一に耳の代用物として眼を訓練し、讀唇に慣れしむると共に發音法を授けて、言語教育即ち人間教育の根底を築き、一刻も早く人間味を味ははせることが最も急務である」⁶⁸と記されている。当時の口話法の指導者（聴者）たちにとって、言語とはすなわち音声言語である日本語だった。このことについて、本多創史は、手話を用いるろう者への偏見の解消を目指して、口話法の推進とともに手話の排除が提唱されたと述べている⁶⁹。また、中島武史はろう者の社会参加を目指して、「話す」ことが求められたと指摘している⁷⁰。

口話法の指導について、1931（昭和6）年に県立聾啞学校に入学したSは、「先生の口型を見て口の開け方の訓練を何度も何度も繰り返し行い、息の出し方も練習しました。言葉を覚えるために、絵カードを見ながら一つ一つ獲得したのです」と語っている⁷¹。しかし、「聴覚に障害があり耳で聞く代わりに話し手の唇の動きでことばを読みとり、自分では自分の声を十分には聞くことができないのに正しい発音を身につけるのは至難の技」と旧職員Iも振り返るように⁷²、耳が聞こえない者が、視覚とわずかな残存聴力を活用して音声言語の獲得を目指すというこの指導法は、教師、児童・生徒ともに多大な労力を要した。

(b) 教師の立場からみた口話／手話

近代日本のろう教育において、絶えず争点となってきたのは、ろう児（者）のコミュニケーション手段として手話を許容するか、それともそれを禁圧して「音声言語」のみによるコミュニケーションである口話を強制するかということだった⁷³。県立ろう学校の教員の間にも、口話法を中心に教育を行うなかでの手話の扱いに対する葛藤をみることができる。

1929（昭和4）～1935（昭和10）年まで校長を勤めた梅野邦太郎は、教育の方法はいわゆる口話法で、残聴のある生徒は発音や読唇に相当の成績をあげたが、残聴のない生徒はすこぶる難儀でなかなか容易な学習法ではなかったと述べ、「従って口話の行われる場所は教室のみで、教室を一步出て生徒同士となれば、ほとんど手話というのが、その実状でした」と当時を回想している⁷⁴。また、旧職員E⁷⁵は、「子ども一人ひとり実態に基づく指導をしていかねばならぬのに、年超児⁷⁶の言語指導では行き詰まりを感じいつそのこと、手話指導に切り換えたらと思うこともありました」と述べつつ、当時のろう教育は、校長による口話教育一点張りだったのでそうもいかなかったと振り返っている。一部の者は高度な言語力を身につけていった一方で、多くの者は必ずしも十分な成果をあげることができず、口話法で教育を行いつつも行き詰まりを感じる教師もいた。

一方で、旧職員L⁷⁷は1950年代後半に寄せた文章のなかで、聾児の教育が満6歳以降でないと始められないことに対し、これでは、言語習得に最も重要な3、4才の時期を無為に過ごすばかりだけでなく、聾児がコミュニケーションの必要を手真似で果たすようになると述べる。そして、「この聾児の思考表現である手真似こそ我々の言語と全く異質的のものであり、聾学校における言語教育に鉄の如き障壁となつて立ちばだからのである」と、ろう児の手真似、すなわち手話の使用を問題視している。Lは、40年後の1990年代後半に原稿を寄せた際にも、「教育政策としては口話は斯教育の本道であり本筋です。手話は飽く迄も福祉政策を担うもので、その限りにおいて正当性、存在価値を有するものです」と限定的に手話の存在も認めつつも、「現代のろう学校の多くが早期から手話を取り入れています

が、安易で無責任な考え方にに基づいているようにしか思えません」と教育方法への手話の採用を批判し、本道としての口話法の継続を訴えている。その後、補聴器の普及によって、1950年代半ばから全国的に従来の口話法に補聴器を装着して聴覚を活用する聴覚口話法が用いられるようになり、1990年ごろまでは主要な指導方法となっていた⁷⁸。しかし、1990年代後半になっても、県立ろう学校を取り巻く人々のなかには、依然として口話を中心として手話を排除すべきという意見があることがわかる。

(c) 児童・生徒の立場からみた口話／手話

教師に対し、児童・生徒の立場からみた口話法は、どのようなものだったのだろうか。県立聾唖学校が島原半島に移転したことに伴い退学した東メイ子は、「先生は、口をバクバク動かしていたが、何を言っているのかは、わからなかった」⁷⁹と語っている。また、小学部4年から遅れて入学し、6年生の途中まで在籍したN⁸⁰は、「私より大きい子や小さい子が盛んに手を動かしていました。私には何を言っているのか全く分からず、物珍しくただジーッと見ていました」とろう学校に入り、初めて手話を見た時のことに触れつつ、「クラスの友達が先生がいない所でとても親切に手話を教えてくれました。手話で友達と通じ合えた時は、とても嬉しい気持ちになったことを今でもはっきり覚えています」と述べている。Nは私のこれまでの人生の中でとても意義深い二年間だった、と学校生活を振り返っている。このほか、1931（昭和6）年に入学した前出のSも、両親は学校で口話が最も大事だと言われたらしく、手まねはみっともないと言われ口話で話をしてきたと述べた後、「しかし、私にとっては、口話よりも手話で語ることがたいへん嬉しかったのです。何故ならば自分の意志を自由に表現できるからです」と手話で表現することの嬉しさを語っている⁸¹。

口話法による教育は、戦後も続いた。1947（昭和22）年に12歳で入学し、1955（昭和30）年まで在学したJは、「口話教育が中心で何度も繰り返し発語練習が続きました。先生の言っていることが全く理解できず、歯痒い思いをしたものです」と当時の状況を綴り、手話を使ってはいけないと厳しく注意され、見つかる厳しい罰を受けたと述べている⁸²。昭和40年代に在学した卒業生も、手話は禁止されており、厳しい口話教育に生徒は必死でついていこうとして、ずいぶんもどかしい思いをしたと記す⁸³ように、手話の禁止は戦後も長く続いた。1980年から1990年代にかけて、口話法に批判的な研究群がろう教育に手話が再登場する機運を高め、コミュニケーションの成立や改善を目的として手話の使用が全国のろう学校で広がりをもせるようになる⁸⁴。「盲学校、聾学校及び養護学校高等部学習指導要領」にコミュニケーション手段の一つとして手話が記載されたのは、1999（平成11）年のことだった。

県立ろう学校においても、口話法を中心とする教育のもと、大正期以降、戦中、戦後の長きにわたり、手話の使用は厳しく制限されてきた。そのなかであって、「教室を一步出て生徒同士となれば、ほとんど手話というのが、その実状でした」と梅野が述べるように、教室外で、寄宿舎で、先生や両親のいないところで、手話はろう児からろう児へと伝えられ、「自分の意志を自由に表現できる」手話を通じて「友達と通じ合う」なかで、ろう者集団が形成されていった。その一方で、教師と生徒間においては、教育方法としてのみならず、コミュニケーションの手段としても手話は排除され、口話が求められた。このため、教師と生徒間のコミュニケーションには分断があったと指摘できる。

(d) ろう者が原爆被害を語ることの困難

本多創史が、ろう教育界における口話法への傾倒が「国語」教育と接合し、さらに「国民」化を指向したと指摘するように⁸⁵、ろう学校における言語教育は、一貫して国語（日本語）教育をベースとし、「日本国民として、国の文化を共有し、社会の発展を担って生きていくために、共通する言語として国語の学習を聴覚障害児に要請」⁸⁶するものだった。そのなかで、音声言語である日本語を話すことを本質とする口話法が、長年「教育の本道」とされてきたのは、当然の結果ともいえる。学校教育の現場で習得すべき言語が日本語と規定されるとき、構造的に手話は周縁におかれる。そして、手話はろう者が語る手段なのである。

このことをろう者の集団と原爆被害の語りという点から考えてみると、教師と児童・生徒は、ろう学校に所属する者としては同一の集団に属するが、耳が聞こえるか、聞こえないかという点では、異なる集団に属している。児童・生徒は、ろう学校に通うことで、手話を通じてろう者の集団を形成したが、教員を含むろう学校自体は、日本語での語りを生み出す集団だった。

学校史などの公的なろう学校の歴史は、主として文字（書記日本語）で紡がれてきた。しかし、視覚言語である手話に書き言葉はない。ろう者にとって日本語の読み書きは、音声日本語に比べれば相対的にアクセスしやすいものの、容易ではなく、大きな負担がかかる手段である⁸⁷。一方で、ろう学校の教員は聴者を基準とする識字能力を持ち、かつ、ろう学校の公的な語りは、教員を中心に生み出されてきた。

学校は、学校史や被爆体験記などを通して、原爆被害に関する集合的な記憶がある方向性を持って生み出される主要な場の一つである。しかし、日本語を話すことを本質とする口話法の下では、教師と児童・生徒のコミュニケーションは分断傾向にあることに加え、ろう学校の公的な歴史は、聴者である教員を主体に文字で構成される。ろう学校の公的な歴史において、聴者である教員が関心を向けない限り、児童・生徒を含むろう者は、自らの原爆被害を語りにくく、残しにく

い状況にあったということができる。

ろう学校は、ろう者が市史・県史などの長崎における公的な原爆被害の語りにつながる回路の一つである。しかしながら、ろう学校において原爆被害は積極的に語られることなく、児童・生徒を含むろう者の被爆体験記も全く残されなかった。このことは、ろう者の原爆被害が公的な原爆被害の語りにつながる回路を狭め、長崎においてろう学校、ひいてはろう者全体の原爆被害が周縁におかれる一因となったといえる。

おわりに

長崎県立ろう学校の原爆被害の語りを取りあげ、ろう学校における言語の力学に着目して、言語的マイノリティであるろう者集団が歴史的出来事を語る際の困難の一端を提示した。ろう者の集団形成の要となる県立ろう学校において、過去の原爆被害に関する積極的な発信は行われず、長崎における県史・市史などの公的な語りにおいても、ろう学校の原爆被害が語られる機会は少なかった。この要因の一つに、県立ろう学校において児童・生徒が原爆被害を語ることの困難があげられる。ろう学校において日本語（音声言語）を基軸に教育が行われるとき、構造的に手話は周縁におかれる。そこには、原爆被害のみならず、ろう者が歴史を語ることの困難がある。前述のように、長崎におけるろう者の被爆体験記の発行には、20年にわたる沈黙と発信時期のずれがある。日本語で被爆体験記が発行されるには、1980年代に入り、全国手話通訳問題研究会長崎支部が結成され、聴者がろう者の被爆体験の聞き書き作業を開始するのを待たねばならなかった。翻って、従来語られてきた「原爆被害」は、圧倒的に日本語（音声言語）で構築されてきた聴者の歴史である。筆者自身も、聴者であり、識字能力を持つ研究者として、文字による原爆被害の歴史叙述を補強する立場にある。原爆被害という歴史的出来事は、文字、写真、映像、絵画、記念碑などのさまざまな媒体で語られてきたが、そのなかで、主要な位置を占めてきたのは、文字（書記日本語）だった。ろう者にとって日本語の読み書きは容易ではなく、被爆したろう者による自筆の体験記はわずかである。中島武史は、リテラシーの獲得は多くの場合、人々を結びつけ、社会に参入させる効果があると考えられがちであるが、同時にその逆の作用も持つと述べている⁸⁸。読み書き能力によって、社会から排除される場合があるということである。1960年代後半以降、長崎では多数の被爆体験記が編まれてきたが、そもそも、日本社会で文字を中心に原爆被害が語られてきたことにより、ろう者にとどまらず、従来の原爆被害という枠組みから排除されてきた体験群がある。

本稿では、なぜ、ろう者の原爆被害が語られなかったのかという要因の一端を

明らかにしたが、ろう者をめぐる原爆被害の語り全体のありようを示すためには、なぜ、ろう者が原爆被害を語りだしたのかという契機を含めて検討する必要がある。今後はろう者の被爆体験記に加え、被爆体験を扱った劇、「被爆体験証言」映像にも分析対象を広げ、多面的にろう者をめぐる原爆被害の語りを検討することを課題としたい。

【謝辞】

本研究は、JSPS 科研費19K13882の助成を受けたものである。

聞き取りおよび資料調査にご協力いただいた長崎県立ろう学校関係者の皆様に、深く感謝の意を表する。

【注】

- ¹ 1995年に出された木村晴美、市田泰弘による「ろう文化宣言」は、ろう者を「日本手話という、日本語とは異なる言語を話す、言語的少数者である」（木村晴美・市田泰弘、「ろう文化宣言——言語的少数者としてのろう者」『現代思想』23巻3号、1995、354頁）と定義している。耳が聞こえない、あるいは聞こえにくい人を指す語としては、「ろう者」「ろうあ者」「聴覚障害者」「中途失聴者」「難聴者」などのさまざまな言葉があり、それぞれ差し示す範囲が異なるとともに、その語意も変遷してきた。本稿では、手話使用者に加え、多様な言語的背景を持つ耳が聞こえない、あるいは聞こえにくい人を対象に障害者という病理的視点ではなく、言語的マイノリティとして捉えることを意図して「ろう者」という言葉を使用する。
- ² 長崎県ろうあ福祉協会・全国手話通訳問題研究会長崎支部、『手よ語れ——ろうあ被爆者の証言』北人社、1986、3頁。
- ³ 埼玉大学障害児教育史ゼミナール集団著・清水寛編、『1996年度埼玉大学教育学部「障害児教育史演習」報告書 アジア・太平洋戦争と障害者の生存・人権・教育 第3集 ヒロシマ・ナガサキの障害者の被爆体験』、1997。
- ⁴ 平田勝政・早田美紗・菅達也、「長崎県障害児教育史研究（第Ⅴ報）——昭和戦中期～戦後初期の長崎県盲・聾教育を中心に」『長崎大学教育学部紀要 教育科学』62号、2002、25-32頁。
- ⁵ 松本裕子、『障害児学校における戦争被害に関する研究』長崎大学教育学部養護学校教員養成課程1998年度卒業論文、1998。
- ⁶ 長野秀樹、「手話で語る被爆体験」川口隆之編著『〈原爆〉を読む文化事典』青弓社、2017、168-72頁。
- ⁷ ここでは、主に戦争以前から障害を持っていた人々を扱う研究を対象とする。
- ⁸ 生瀬克己、「破壊される心と身体」『岩波講座 アジア・太平洋戦争6 日常生活の中の総力戦』岩波書店、2006、153-80頁。
- ⁹ 清水寛、『日本帝国陸軍と精神障害兵士 第2版』不二出版、2007。
- ¹⁰ 藤井渉、『障害とは何か——戦力ならざる者の戦争と福祉』法律文化社、2017。
- ¹¹ 前掲、「破壊される心と身体」、155頁。
- ¹² 池上善彦編、『現代思想臨時増刊号 総特集ろう文化』24巻5号、1996。
- ¹³ 前掲、「ろう文化宣言——言語的少数者としてのろう者」、354-62頁；山下恵理、「deafness論の可能性へ——ろう文化論を聞こえない身体から考える」『年報 カルチュラル・スタ

ディーズ』3号、2015、173-86頁。

- ¹⁴ 本多創史、「生誕する『聾者』——新たなその身体と精神の創出過程」見田宗介・内田隆三・市野川容孝編『〈身体〉は何を語るのか——20世紀を考える（Ⅱ）』新世社、2003、35-53頁。
- ¹⁵ クាក់・ジョンナン、『日本手話とろう教育——日本語能力主義をこえて』生活書院、2017；中島武史、『ろう教育と「ことば」の社会言語学——手話・英語・日本語リテラシー』生活書院、2018。
- ¹⁶ 前掲、『手よ語れ——ろうあ被爆者の証言』、40頁。
- ¹⁷ 白川倫太郎、「本校の六十年を顧みて」『創立六十周年誌』長崎県立ろう学校、1959、10頁。
- ¹⁸ 長崎縣教育會、『長崎教育』、1937、80頁。
- ¹⁹ 宇吹暁、「戦後50年における原爆手記の出版と普及——解説にかえて」『原爆手記掲載図書・雑誌総目録1945-1995』日外アソシエーツ、1999、385-424頁。
- ²⁰ 宇吹の分析を参照した部分についてはこの語を使用した。詳細および収集基準については、同書X頁参照。
- ²¹ 前掲、「手話で語る被爆体験」『〈原爆〉を読む文化事典』、171頁。
- ²² 本稿では基本的に常用されるこの語を用いる。なお、原爆被害者が一人称で記されている聞き書きは含め、新聞報道は除くこととする。
- ²³ 前掲、『手よ語れ——ろうあ被爆者の証言』、3頁。
- ²⁴ 創立百周年記念事業実行委員会、『創立百周年記念誌』長崎県立ろう学校、1998。
- ²⁵ 長崎原爆資料館、『長崎原爆戦災誌 総説編改訂版』1巻、長崎市、2006。
- ²⁶ 長崎県立ろう学校、『創立六十周年誌』、1959、19頁。
- ²⁷ このほか、県立ろう学校関係資料としては、2018（平成30）年現在半年毎に発行されている学校新聞『ながろう』があるが、同年2月の県立ろう学校調査では、2014（平成26）年7月発行の174号以降しか同校に所蔵がなく、確認できたものについては、原爆被害の記述はみられなかった。
- ²⁸ 前掲、『創立六十周年誌』。
- ²⁹ 1959年作詩の曲のない校歌。
- ³⁰ 前掲、「本校の六十年を顧みて」、11頁。
- ³¹ 高月正雄「御挨拶」『創立六十周年誌』長崎県立ろう学校、1959、12頁。
- ³² 前掲、『創立六十周年誌』、20頁。
- ³³ 渡部弘太、「創立六十周年に想う」『創立六十周年誌』長崎県立ろう学校、1959、31頁。
- ³⁴ 多比良輝夫、「想い出」『創立六十周年誌』長崎県立ろう学校、1959、35頁。
- ³⁵ 長崎県立盲学校長も兼任していた。
- ³⁶ 井石れい、「奉職二十二年の回顧」『創立六十周年誌』長崎県立ろう学校、1959、36頁。
- ³⁷ 長崎県立ろう学校、『70年のあゆみ』。
- ³⁸ 長崎県立ろう学校、『八十年のあゆみ』。
- ³⁹ 同9頁。
- ⁴⁰ 同12頁。
- ⁴¹ 前掲、『創立百周年記念誌』。
- ⁴² 吉岡伸幸、「創立百周年記念誌発刊にあたって」『創立百周年記念誌』長崎県立ろう学校、1998、1頁。
- ⁴³ 前掲、『創立百周年記念誌』、12頁。
- ⁴⁴ 同19頁。
- ⁴⁵ 峰武子、「第二次世界大戦時と学校疎開当時の思い出」創立百周年記念事業実行委員会『創立百周年記念誌』長崎県立ろう学校、1998、40頁。

- 46 長崎県立ろう学校、『創立百十周年記念誌——この十年のあゆみ』。
- 47 長崎県立ろう学校『創立120周年記念誌 長崎県立ろう学校』、2018、40頁。
- 48 長崎市役所総務部調査統計課、『長崎市制六十五年史（前編）』、1956、885頁。
- 49 長崎県史編集委員会『長崎県史 近代編』長崎県、1976、929頁。
- 50 長崎県教育会、『長崎県教育史』長崎県教育委員会、1976、1072頁。
- 51 長崎市役所、『長崎原爆被災誌 総説編』1巻、長崎国際文化会館、1977、350頁。
- 52 前掲、『長崎原爆被災誌 総説編改訂版』1巻、401頁。
- 53 文献調査および当時の県立聾唖学校教師2名の聞き取りを反映したものの。死者数については松本裕子（前掲、『障害児学校における戦争被害に関する研究』）が検討を行っているが、確定には至っていない。
- 54 長崎市史編さん委員会、『新長崎市史 近代編』3巻、長崎市、2014、823頁。
- 55 長崎県の障害児教育史研究を牽引してきた長崎大学教育学部の平田勝政が執筆し、同研究室の調査が反映されている。
- 56 四條知恵、「長崎市の公立高等学校における原爆の記憶の形成——県立瓊浦中学校（県立長崎西高等学校）の事例から」『社会分析』38号、2011、155-72頁。
- 57 前掲、『ろう文化宣言——言語的少数者としてのろう者』、355頁。
- 58 前掲、『手よ語れ——ろうあ被爆者の証言』、25頁。
- 59 長崎県立ろう学校『平成29年度 学校要覧』、2017、55頁。
- 60 教育舎、『長崎県教育雑誌』99号、1900、23頁。
- 61 この点については、第55回原爆文学研究会報告時に長野秀樹氏にご指摘を頂いた。
- 62 前掲、『手よ語れ——ろうあ被爆者の証言』、22-3頁；前掲、『生誕する『聾者』——新たなその身体と精神の創出過程』、36頁。
- 63 聴覚障害者教育福祉協会、『聾教育百年のあゆみ』、1979、98-9頁。
- 64 井上信一、「創立から五十周年に至るまでの教育の概要について」創立百周年記念事業実行委員会『創立百周年記念誌』長崎県立ろう学校、1998、23-4頁。
- 65 長崎県立盲学校・長崎県立聾唖学校、『教育要覧』、1934、32頁／県立ろう学校所蔵。
- 66 前掲、『創立から五十周年に至るまでの教育の概要について』、24頁。
- 67 名古屋市立盲唖学校内聾唖研究會、『聾唖國語教授法』名古屋市立盲唖学校、1924／2018（平成30）年2月の同校調査時に確認。以下、同校所蔵資料は同調査時に確認したもの。
- 68 同2頁。
- 69 前掲、『生誕する『聾者』——新たなその身体と精神の創出過程』、39-41頁。
- 70 前掲、『ろう教育と「ことば」の社会言語学——手話・英語・日本語リテラシー』、96-8頁。
- 71 前掲、『手よ語れ——ろうあ被爆者の証言』、24頁。
- 72 1990年代後半の手記より。本項以降、未だ議論のある教育方法を扱う部分については、校長経験者以外は基本的に匿名とし、出典を明示しないこととする。
- 73 前掲、『生誕する『聾者』——新たなその身体と精神の創出過程』、36頁。
- 74 梅野邦太郎、『回顧』『創立六十周年誌』長崎県立ろう学校、1959、32頁。
- 75 義務教育施行間もなくを含む7年間勤務。1990年代後半の手記より。
- 76 就学年齢を超えた児童。
- 77 1946（昭和21）年から約1年半勤務。
- 78 前掲、『ろう教育と「ことば」の社会言語学——手話・英語・日本語リテラシー』、31頁。
- 79 東メイ子、『誤解——東メイ子の記録』長崎県ろうあ福祉協会・全国手話通訳問題研究会長崎支部『手よ語れ——ろうあ被爆者の証言』北人社、1986、141頁。
- 80 執筆時70代。空襲が激しくなり心配した母に連れ帰られたとの記述があり、1940年代の入学と推定される。1990年代後半の手記より。

⁸¹ 前掲、『手よ語れ——ろうあ被爆者の証言』、24-5頁。

⁸² 1990年代後半の手記より。

⁸³ 1990年代後半の手記より。

⁸⁴ 前掲、『ろう教育と「ことば」の社会言語学——手話・英語・日本語リテラシー』、31頁。

⁸⁵ 前掲、「生誕する『聾者』——新たなその身体と精神の創出過程」。

⁸⁶ 聴覚障害児のコミュニケーション手段に関する調査研究協力者会議、『聴覚障害児のコミュニケーション手段に関する調査研究協力者会議報告』、1993、3頁。

⁸⁷ 前掲、『日本手話とろう教育——日本語能力主義をこえて』、158頁。

⁸⁸ 前掲、『ろう教育と「ことば」の社会言語学——手話・英語・日本語リテラシー』、153頁。

紀要『広島平和研究』（第12号）投稿の募集について

『広島平和研究』編集委員会では、2025年3月末に発行予定の『広島平和研究』第12号に掲載する原稿を募集いたします。

募集する原稿は、特集論文、独立論文、研究ノートです。特集論文は、「平和への接近」に関連するテーマについて、また独立論文と研究ノートは、「平和」に関するものであれば、自由に設定していただいて構いません。原稿は「投稿規程」に従って執筆、投稿してください。

投稿の締め切りは、2024年9月30日です。

投稿原稿は電子メールで『広島平和研究所 事務室』に送付してください。

E-mail: office-peace@m.hiroshima-cu.ac.jp

Call for Papers: Hiroshima Peace Research Journal, Vol.12

We invite articles for the *Hiroshima Peace Research Journal*, Vol. 12, scheduled to be published at the end of March 2025. Those who are interested in contributing should indicate the category appropriate to their submission from among: “special features,” “research article,” and “research note.”

The theme for this special issue is “Approaches to Peace.” Research articles and research notes should be related to “peace.”

Please follow the “Submission Guidelines” on our website when preparing your submission.

The deadline is September 30th, 2024.

Submissions should be made via e-mail to the address of the Hiroshima Peace Institute office below:

E-mail: office-peace@m.hiroshima-cu.ac.jp

『広島平和研究』 投稿規程

広島市立大学広島平和研究所の紀要『広島平和研究』の執筆に際しては、本投稿規程によるものとする。投稿された論文は匿名の査読者（レフリー）による査読に付される。

1. 使用言語

- (1) 日本語または英語で、オリジナルの、書き下ろしのものであること。
- (2) 邦文原稿の場合には、英文表記による表題と執筆者名を付すこと。

2. 原稿と文字数

- (1) 原稿は、原則としてマイクロソフト・ワードで作成すること。
- (2) 特集論文、独立論文は、邦文16,000～25,000文字、英文8,000～10,000ワードとする。
- (3) 研究ノートは、邦文14,000～20,000文字、英文3,000～5,000ワードとする。
- (4) 書評は、邦文4,000～5,000文字、英文600～1,000ワードとする。書評は、招待原稿のみとする。
- (5) 注、および図表等は制限字数内に含めること。

3. 原稿の書式

- (1) 邦文原稿の書式はA4横書き、36字×36行とすること。英文原稿の場合は、英語の投稿規程を参照すること。
- (2) 審査の都合上、論文には投稿者の氏名を掲載しないこと。論文とは別に、氏名、論文タイトル、所属と職名、Eメールアドレス、住所を記した文書を別ファイルとしてメールに添付して提出すること。

4. 文章、および章、節、項

- (1) 邦文原稿の文章は、新字体、新仮名づかいによるものとする。また、本文と注における句読点は点（、）と丸（。）とし、原則としてコンマ（,）は用いない。
- (2) 章、節、項の見出しの数字は、以下のように統一する。なお、序章（はじめに・序論など）と終章（おわりに・結論など）には数字を振らない。
章 1. 2. 3. / 節 (1) (2) (3) / 項 (a) (b) (c)

5. 注と図表

- (1) 注は原則として論文末に一括すること。
- (2) 注番号は本文の該当箇所の右上付きに1、2、3のように通し番号で入れること。末尾の注の一覧にも1、2、3の番号を付すこと。
- (3) 注における参考文献の示し方は、原則として、著者、書名、発行所、発行年（もしくは著者、論文タイトル、掲載誌、巻・号、発行年月）、頁数とすること。
- (4) 図表、写真等には、通し番号を付し、本文中に挿入位置を明示し、別紙に印刷するなどして提出すること。

6. 提出先

投稿原稿は電子メールで office-peace@m.hiroshima-cu.ac.jp に送付すること。

Hiroshima Peace Research Journal Submission Guidelines

This guideline details the format and the style for manuscript submissions to ensure consistency and clarity in editing and publication. Manuscript citations should follow the Chicago Manual of Style. All papers are subject to anonymous peer review.

1. Language

All papers must be written in English or Japanese and must be original scholarship.

2. Manuscript and the Length

- (1) Manuscripts should be prepared using Microsoft Word.
- (2) Article length should be between 8,000 and 10,000 words, including notes, statistics, photographs, etc.
- (3) Research notes and review essays should be between 3,000 and 5,000 words, including notes, statistics, photographs, etc.
- (4) Book reviews are by invitation only and should be between 600 and 1,000 words.

3. Manuscript Format

- (1) The manuscript should be submitted digitally and should use a double-spaced 12 point font and A4 page formatting.
- (2) To facilitate the blind review process, your name should not appear on any page of the submitted article. Please submit a separate cover sheet that includes your name, article title, position, institution, e-mail address and a mailing address.

4. Numbering of Sections

Headings and sub-headings should be numbered according to the following system: Major headings: 1. 2. 3; First sub-headings: (1) (2) (3); Second sub-headings: (a) (b) (c).

5. Notes, Tables, Figures, etc.

- (1) Notes should be numbered sequentially throughout the text and inserted at the end of the text, rather than at the bottom of each page.
- (2) Notes should be indicated in the text by superscript figures and collected at the end of the article in numerical number.
- (3) Notes should follow this basic format:

Book: Author's given name or initial(s), author's family name, title of book [italic] (city of publication: publisher, year of publication), page numbers.

Journal article: Author's given name or initial(s), author's family name, "title of article," name of journal [italic], volume number (year of publication): page numbers.

Article in book: Author's given name or initial(s), author's family name, "title of article," in title of book [italic] editor(s) of book (city of publication: publisher, year of publication), page numbers.

- (4) Tables, figures, images, etc. should be numbered and have brief titles. Indicate locations in the text to insert tables and figures. Submit tables, figures and images on separate sheets.
- (5) A list of references in alphabetical order should be provided at the end of the article with family names appearing first.

6. Submission

Submission should be made via e-mail to: office-peace@m.hiroshima-cu.ac.jp

『広島平和研究』掲載原稿に係る審査規程

第1条 目的

『広島平和研究』に投稿される原稿に関する審査の公平性及び透明性を確保し、並びに査読手続を明確にするため、この規程を定める。

第2条 原稿の種類と審査対象

- (1) この規程に基づく審査の対象は、「論文」、「研究ノート」、「書評」に該当する原稿とする。
- (2) 「巻頭言」、「活動報告」及びその他原稿については、この規程に基づく審査の対象としないものの、編集委員会の裁量により編集上の修正を行うことができる。

第3条 審査及び掲載

- (1) 前条第1項に掲げる審査は、原則として、2名の匿名査読者による査読により行い、その結果に基づき、編集委員会が原稿の掲載の可否を決定する。
- (2) 査読者による査読の依頼に際しては、以下の点を考慮した上で査読者を選定する。
なお、外部査読者については、依頼条件を満たす場合には謝金を支払うこととする。
 - (a) 当該分野の専門乃至その分野に近い人を査読者候補とする。
 - (b) 原則として1名は学内から、他の1名は学外から選定する。
 - (c) 投稿者を指導した経験のある者は、原則として除外する。
- (3) 査読手続のための評価方法（評価シートの書式を含む）については別途編集委員会にて定める。

第4条 編集委員会による依頼原稿の審査

編集委員会が依頼する原稿については、査読者による査読を省略することができる。

第5条 改正

この規程の改正については、編集委員会が発議し、教授会による承認により決定する。

附則

この規程は、教授会の承認を得た日から起算して1箇月を経過した時点から施行する。なお、同規程が施行されるまでの期間は、これまでの編集において確立された慣行に則った査読手続を適用する。

(2016年9月29日教授会承認。同年10月29日施行)

Regulation for Evaluating the Manuscripts Submitted for Publication in Hiroshima Peace Research Journal

I. Objectives

Article 1. This Regulation provides for the purpose of ensuring fairness and transparency in evaluating the articles submitted to the Hiroshima Peace Research Journal (HPRJ), as well as to clarify the peer review procedures.

II. Article Types and Areas of Evaluation

Article 2.

- (1) Types of articles to be evaluated based on the Regulation shall be “research paper”, “research note” and “book review.”
- (2) “Foreword”, “activity report” and other types of manuscripts are not subject to review based on the Regulation, but they can be edited at the discretion of the HPI Editorial Committee.

III. Evaluation and Publication

Article 3.

- (1) When carrying out evaluations mentioned in paragraph 1 of the preceding Article, the submitted articles are normally peer-reviewed by two anonymous reviewers, and the Editorial Committee shall decide if the articles should be accepted in accordance with the peer review results.
- (2) Upon request of peer review, reviewers shall be selected in consideration of the following criteria:
 - (a) Experts in the concerned field and/or reviewers whose area of expertise is close to the field.
 - (b) As a general rule, one reviewer will be selected from Hiroshima City University, and the other from outside the University.
 - (c) In principle, those who have taught the author shall be excluded.

It is to be noted that the honorarium will be paid to the external reviewers, in the case that the request condition is satisfied.
- (3) The Editorial Committee shall decide the evaluation method for the peer review procedures including the form of the evaluation sheet.

IV. Exemption from Evaluation

Article 4. Articles that the HPI Editorial Committee request to submit shall not be subject to peer review by reviewers.

V. Amendments

Article 5. Amendments of this Regulation shall be proposed by the Editorial Committee and be approved by the HPI Research Staff Meeting (RSM).

Supplementary Rule: This Regulation is deemed to be in effect from the time that has elapsed one month from the date of the approval of the RSM. It should be noted that the peer review procedures in line with the established practice in the editing shall be applied until the Regulation enters into force.

(Approved by the Research Staff Meeting on the 29 September 2016 and in effect 29 October 2016)

編集後記

2024年春の「雨水」の日に、『広島平和研究』第11号の編集後記を書いています。何と言っても、今号は豊かな構成でお届けすることができて嬉しく思います。常設の巻頭の「平和研究の窓」、特集論文と独立論文以外に、特別寄稿が6本もあります。

巻頭の「平和研究の窓」は、毛里和子早稲田大学名誉教授にご寄稿いただきました。2022年からのロシア・ウクライナ戦争、2023年からのイスラエル・パレスチナ紛争に痛恨の気持ちを抱きながら、百年前の『東洋経済新報』における“大日本主義”、“小日本主義”論の展開を踏まえた上、「武器よさらば」の日が一日でも早く来ることを願う心の声が、「窓」から聞こえてくるように思います。

特別寄稿は、2024年3月末日をもって広島平和研究所特任教授を退職される吉川元先生のエッセイ「研究者と教員の狭間で揺らいだ40年」と略歴および研究業績、広島平和研究所教授を退職される Narayanan Ganesan 先生のエッセイ「Reflections on my life in Hiroshima and the Peace Institute (2004-2024)」と略歴および研究業績、そして広島平和研究所長大芝亮による吉川先生への献辞、広島平和研究所教授 Robert Jacobs による Ganesan 先生への献辞を収録しています。

特集論文は、「平和に対する脅威」を共通テーマに、3本の和文論文と1本の英文論文、合わせて4本の論考を掲載しました。吉川元氏は、ロシアによるウクライナ侵攻の正当化論理について、欧州安全保障協力会議（CSCE、後に OSCE に名称変更）の資料と関連文献に基づいて、コソボの独立承認の先例にならない人民の自決権に基づくロシアの領土拡張主義の論理の形成過程を明らかにしています。加藤美保子氏は、冷戦後のヨーロッパの対立構造を、ロシアと西側の軍事的対立ではなく、規範をめぐる対立として捉えることを通じて、多面的に理解する道筋を示そうとしています。Narayanan Ganesan 氏は、2021年に起こったミャンマー軍事クーデターに対する東南アジア諸国連合（ASEAN）各国の対応政策を分析し、各国間には大きな違いがあることを明らかにしています。山根達郎氏は、アフリカ連合と国際連合、そしてアフリカ連合と欧州連合との間での機構間の政策連携の状況を、活動対象となっている紛争地域の環境の変化に照らし合わせながら、2000年から2023年まで通時的に分析しています。

独立論文は、「平和」に関して広く取りあげた3本の論考を掲載しました。岩田将幸氏は、マルチラテラリズムを「国際秩序を支える原則」として注目し、ユニラテラリズムおよびバイラテラリズムとの比較研究を通じて、マルチラテラリズムの概念が有する意義を再検討しています。井原伸浩氏は、田中角栄首相歴訪から福田赳夫首相歴訪に至るまでの東南アジア外交の変化を、パブリック・ディプロマシーやソフトパワーの観点から説明する理論枠組みを構築しようとしています。四條知恵氏は、長崎市史・県史などの自治体史や長崎県立ろう学校史などの資料を用いて、原爆投下後から現在に至るまでのろう者の原爆被害の語りを分析しています。

本号のいずれの論文も大変示唆に富む内容と思われます。ぜひご一読ください。力作を寄せていただきました執筆者の方々に心より感謝申し上げます。

次号は「平和への接近」に関する特集論文を募集いたします。皆様からのご投稿をお待ちしています。

（徐顕芬）

広島平和研究 第11号
Hiroshima Peace Research Journal, Vol. 11

2024年3月20日 発行

発行：広島市立大学 広島平和研究所
所長 大芝 亮
〒731-3194
広島市安佐南区大塚東3-4-1
電話 082-830-1811
ファックス 082-830-1812

編集：広島平和研究所 編集委員会
山田康博、ロバート・ジェイコブズ、
徐顕芬

Visit HPI's website at <https://www.peace.hiroshima-cu.ac.jp/publications/journal/>