

民社研編『岐路に立つ日本の民主主義』
(F49.12.15巻行)

第3分科会研究報告

民主国家における外交・国防政策

中 嶋 嶺 雄

東京外国語大学助教授

はじめに

戦後日本の政治過程をふりかえってみると、わが国の外交と国防の問題は、周知のように、つねに内政上の政争問題でありました。第二次大戦の教訓に基づく戦後の平和主義がアブリオリな絶対観念として心情的に尊重されてきたことは当然だとしても、外交と国防というすぐれて国際的な関連をもつ流動的な課題が、もっとも戦後の状況の中で固定的に論議されているという傾向から、われわれは依然として脱しきっていません。つまり、外交政策や国防政策が、わが国をとりまく国際環境の変動とはかかわりなしに、このような絶対観念との距離においてもっぱら評価されて、それが国際社会にたいする政策として構想されることは少なかつたように思います。にもかかわらず、これまでわが国の安全が確保できたのは、日米安保体制の存在が大きな意味をもっていたからであることは否定できないでしょう。この点では、日米安保体制を支持する者もそれに反対する者も、一致してその受益者であつたという現実を拒否できないはずであり、一方では国際関係の心理における「甘えの構造」こそ、わが国のユニークな対外的特性であつたといえます。

こうした特性のなかで、外交・国防問題は、内においては、政策論としてよりはもっぱら価値観の問題として、外においては、きわめてあいまいな既成事実の継承の問題として存在してきましたが、このような対応が今日の日本の国際的位相と七〇年代以降の国際社会の現実においては、もはや通用しえなくなりつつあることは、最近のわが国をめぐる国際情勢の厳しさがそれを明白に物語

っています。のみならず、この問題で情眼をむさぼっていることの代価はますます高いものになるであろうし、やがてわが国の国益を大きく損う可能性もあることは、最近の日中関係、日米関係、日ソ関係、対アジア関係、対アラブ関係などにおいてすでに明瞭であり、国際社会の変動をリアルに認識する能力と、それへの政策科学的な対応がますます必要とされるにいたっています。

このような前提のもとに、とくにアジアをめぐる国際関係の新しい展開を中心に分析しながら、わが国の外交と国防の問題についてお話してみたいと思います。

1 「緊張緩和」とアジアの現実

「緊張緩和」とはなにか

一般に国際関係の流動化、あるいは国際政治の多極化というようにことがいわれていますが、実際には、たとえばアジア諸国を見た場合、問題はそれほど単純ではありません。ひところ米中接近、中国の国連参加、ニクソン訪中、そして日中国交回復というように、ベトナム以後のアジアの国際環境が大きく転換して、そういう状況の中でアジアにも緊張緩和が訪れたんだという論議がにぎわっていました。私はその時点から、アジアにおいて緊張緩和が現実化したのだという見かたに疑問を呈しつづけてきました。むしろ緊張緩和のムードがকাশし出す状況によって、逆にアジア諸

国は一種の心理的な緊迫感におおわれ、内政的にも、対外的にも非常に流動化してきているといえます。

私たちは、「緊張緩和」という場合にほぼ三つの条件を考えておく必要があるのではないか。第一は、現状維持を相互に確認しうるような国際環境がそこに成立することです。第二は、ただいまの前提のコロラリ（系）として導かれることですが、体制の異質性にもかかわらず平和共存を達成することであり、第三には、社会的安定ということでもあります。この条件こそ、実感的な緊張緩和をもたらす根本的な要因ではないか。

たしかにヨーロッパの場合は、戦後の長い東西冷戦という状況が極限に達して、そして今日では文字どおり緊張緩和の状況があるのではないかと思います。そこにおいては私がただいまあげた三つの条件が満たされていますし、東ヨーロッパを含めて社会的な成熟度がかなり高いわけであり、もとより東欧諸国の場合にソ連の軍事的圧力はありますけれども、それも全体の底流は東西接近という方向にある。プラントの東方政策に見られるように、そしてソ連のヨーロッパ政策に見られるように、その背景には依然として力と策略の世界が大きく口をあけているというものの、現象的にはたしかに緊張緩和という状況があるわけであり、ます。

そもそも「緊張緩和」という言葉は、国際政治の上では近々一九六〇年代の後半から用いられたようです。それは当時のドゴールのフランスが米ソ共存体制にくさびを入れる意味から国際政治の上でいろいろな発言をする中で、しばしばこの緊張緩和、つまりデタント *détente* ということを

いい出してきたわけでありませう。

アジア認識の視座

ところで、さきほどの三条件をわが国をめぐるアジアの国際環境にあてはめてみると、いずれの条件も満たされていないことがわかります。今日のアジアはもっとプリミティブの状況にある。アジアのローカルなレベルにおいては宗教、民族、あるいは種族間の対立、さらには文化や言語の上での対立や摩擦が渦まいており、その中でアジア諸国はグローバルな状況からする国際関係の流動に直面して、むしろ内部的な緊張が増大しています。たまたま現在、田中首相がASEAN諸国を訪問しておりますけれども、これらの諸国を含めてアジア諸国には最近、各地で軍事政権が出現したり、あるいは戒厳令がかけられたりというような状況がもたらされています。そのへんのところをじゅうぶん煮詰めないと、米中接近とか、中国の国連参加という大状況の中でだけアジアを見ようとしては、たいへんな事実認識に陥るのではないかと思います。

私の個人的な体験をお話しますと、一九七〇年五月、当時日本のマスコミなどはさかんにブノン・ベン陥落ということを伝えておりましたし、そういう戦場への旅行者の制限さえありました。私はアジアをまわっておりまして、このような機会に思っただけであってブノン・ベンを訪れたわけですが、そこに私が見出したものは、戦争どころか、いわば非常に牧歌的な現実でありまして、ブノン・ベンは東南アジアのどの首都よりも平穏でした。当時の伝えられた状況からすると、とくにシアヌー！

ク政権がカンボジアに復帰していなければいけませんが、あれから数年たつのに、依然としてそういう状況ではございません。同じことは南ベトナムのチュウ政権についてもいえるわけで、チュウ政権が崩壊寸前だということはこれまでいけば常識とさえいわれるぐらい強調されたにもかかわらず、依然としてすでに数年間もチュウ政権が存続しています。

この食違いは、実はローカルなレベルにおける歴史と現実への洞察を欠いたアジア認識にその原因があるのではないかと思います。私たちがアジアを見る場合にいちばん大事なことで、つぎの三つのレベルから問題を総合的かつ有機的にとらえることだと思えます。一つには、たしかにグローバルなレベルでの問題が重要だと思えます。もう一つは、アジアというひとつのリージョンナルなレベルにおいて、たとえばASEAN諸国が共通に当面している国民形成と経済開発という課題をどう考えるかということでもあります。三番目には、もっとローカルなレベルにおけるさまざまな問題をじゅうぶんに見ていかなければならない。この三つのレベルの問題がそれぞれ相互滲透的に作用しあっているわけであり、そのへんの現実をじゅうぶん認識しておかないと、これからのアジアをつかむことはできないのではないか。

アジアの現実と中国の影

一例を出すと、日本の新聞などがしばしば強調したことです。日中国交回復が成ればアジア諸国は続々と中国との関係を改善するであろう、という見かたがありました。しかし、これはアジア

と中国との複雑な関係の現実を無視した非常に乱暴な議論であります。具体的に見ますと、インド亜大陸から日本列島のあいだにはさまれるアジアの非共產圏諸国は、少ないようで実は十八カ国もあります。その中で日中国交回復以来、中国との関係を正常化した国がいくつあるか。日本のマスコミの風潮からすれば、この大半が中国との関係を正常化していてもいいはずですが、実際には、モルジブという人口わずか十一万のインド洋上の島国を除いて、現時点では一カ国として関係の打開に踏み切っていない。マレーシアの対中国交樹立が近い将来実現されるだろうと予測されていますが、現時点では、このような状況であります。

今日、中国を承認している国は九十カ国以上にのぼりますが、これをアジアというレベルで考えた場合には世界の百四十数カ国のうち全体の一七％、北京に大使を置いている国は日本を含めて四つです。しかも友好的な順序からいえばネパール、スリランカ、そしてビルマ。ビルマは中国の文化大革命の余波を受けた「造反外交」によって中国との関係は非常に悪かったんですけれども、ようやく大使の交換ができた。それ以外の中国を承認している国は全体で七、八カ国あるが、カンボジアの場合はシアヌーク亡命政権の問題があり、インドネシアの場合は九・三〇事件以来、国交断絶のままであり、それからインドも中印紛争以来、代理大使の関係のままであります。いったいこれはどうしてなのか。そこに今日のアジアを理解する大きな鍵があります。

日本において日中国交回復が国民的な課題だといわれながら、最近はどうも国民的な課題である日中問題がわが国政・財界の利害と中国のナショナル・インタレストとの利害の収斂のような形に

なって、国民の手の届かないところにあるような気がいたしますけれども、少なくとも日本にとってはひとつの外交問題としてこれを考えることができます。むしろ内政問題ではなかったかという疑問もありますが、いちおう全般的には、わが国においては、中国問題はそういう次元の外交問題であります。ところが、アジア諸国において中国問題というのは、いわば国家目標の、つまり国民形成と経済開発のそのすべてに直接的にかかわってくる大問題であります。しかも、これまでアジア諸国は、中国が対外政策を変更するたびに大きな傷を受けてきています。それだけに日本における中国認識や中国イメージと違って、非常にリアルな中国像をもたざるをえない。まかり間違えば国民形成そのものが、中国の影の拡大する状況の中で、その影のなかに吸いこまれてしまっています。そのことが、アジア諸国と中国との関係がなかなか思うように進まないという現実にもなっていると思うわけです。

その問題と関連して、流動的で、社会的に不安定なアジア諸国は、潜在的には毛沢東型革命がもつとも成功しやすい土壌をもっているはずであります。現に中国はこれまでアジアにおける民族解放闘争を積極的に支持してきました。しかし、そういう土壌にありながら、そのような革命がひとつも成功していないのはなぜか。結論的にいうと、革命勢力の指導者が多くの場合、常に中国人であるか、さもないれば指導者グループがつねに毛沢東型革命を呼号しているからです。そういうところに、中国の影にたいして警戒心の強いアジアのローカルなレベルにおける問題の複雑さがあると思います。

七〇年代アジアへの画期としての一九六九年

そこで、そういうアジアの流動性をもたらすうえで一九六九年というのは非常に画期的な年だったと思います。というのは、七〇年代の国際政治全般を規定する非常に大きな出来事が一九六九年に集中しています。まず一九七〇年の六月に、今日のアジアに多くの意味をもっている、ブレジネフ・ドクトリンと呼ばれるソ連のアジア集団安保構想が世界共産党会議において提起されました。その端緒はもうすこしまえの六九年五月のソ連のマトベエフ論文に出ていたわけですが、それをブレジネフは公式に打ち上げました。しばしばドクトリンというものははじめは観測気球として上げられ、すぐには大きな注目を集めない場合が多いわけですが、このときもそれほど多くの注目を集めませんでした。

七月、こんどはニクソン米大統領がグアム島においてニクソン・ドクトリン、いわゆるグアム・ドクトリンを提起しました。これも当時は随行記者団に語った一種の内輪話のようなものでした。これがその後、ベトナム和平を中心にしてアメリカのアジアからの撤退という状況の中で、非常に大きな意味をもつ問題になっていったことはいうまでもありません。

このブレジネフ・ドクトリンおよびニクソン・ドクトリンの提案の前後に、やはり大きな問題が起きています。まず一九六九年四月の中国共産党の九全大会です。林彪路線といわれた九全大会の路線は今日否定されていますが、少なくとも文化大革命を終息させて、中国が内政問題から国際関係に目を投じようとしたそういう大きな転換点になったことはいうまでもありません。六九年春か

ら夏にかけての中ソ国境紛争を通じて中国は対ソ脅威を痛感し、米中接近をめぐって中国の内部では軍、党、行政幹部のあいだで熾烈な闘争が展開されました。このことが林彪事件の背景であることはほゞ疑いありません。

十一月には日米共同声明が出され、ここで日米安保条約の極東条項が注目されました。これはわが国にとっても大きな問題でしたが、アジア諸国にはどういうふうにうつったか。中国はすぐこれをもって「日本軍国主義復活」という激しい批判を投げかけたけれども、もっと広い意味からすると、六〇年代の日本と七〇年代の日本を区別する大きな転換点であった。この日米共同声明において、日本は従来のいわゆる対米従属的な状況から、日本自身がアジアにおいて大きな責任を分担するという——これはアメリカから見ればグアム・ドクトリンの延長線上に位置づけられますが——そういう状況へと変わっていきました。当時は、六〇年代を通じてひたすら成長してきた日本の経済力がアジアに滔々と流れ出て、アジアにおける日本の存在が経済的にも社会的にも非常に拡大してきていたわけです。

いま申しあげたような一九六九年に中国、ソ連、アメリカ、日本という大きな影響力をもつ国が行った行動や問題提起が、今日のアジアをグローバルな意味から規定しているわけです。そういうグローバルな状況にたいしてアジア諸国が非常に苦悩し、動揺し、流動化しているという現実を、考えていただきたいと思います。

したがって、私たちはアジアとのかかわり合いを従来とは違った、もっと総合的な分析によって

考えなければいけない時期に來ているのではないかと思います。日本外交にとって、アジアとの関係は非常に大きな要素であります。最近、日本がアジアと接触すること自体が罪惡である、日本帝國主義のアジア侵略に反対せよ、という主張が一部にあります。こういうふうには單純化してとらえてアジアと日本との関係を調整できるかどうか。現実に今日のアジアは依然として貧困であり、日本からの技術導入や經濟協力を求めている。これにたいして日本がどういふふうにかたえていくか、積極的に回答を出すべきであつて、"すべてか無"というような選択は、われわれ自身の自己満足にはなりえても、あるいは日本の中で体制變革の運動をして挫折した人たちの欲求不満のはけ口にはなりえても、アジアにとっては非常に迷惑な話です。もっと広い意味でのアジアとの交流を日本外交の中に正しく位置づけて考へていく必要があると思つてゐるわけではあります。

2 中ソ対立と日米安保体制

そこで第二の問題点ですが、そういう流動化するアジアに大きな影を投じているのが中ソ対立です。そして、中ソ対立によつて、幸か不幸か、日米安保体制がアジアにおいても持っている意味も大きく変わりつつあるわけです。中ソ対立は、イデオロギー論争から国家的な利害の対立へ發展し、そしてそれが國境紛争をめぐる軍事的な紛争にまでなり、非常に深刻な事態のまま固定化されてい

る。最近の十全大会の周恩来報告を見ても、ソ連の奇襲に備えるというスローガンのもと、対ソ臨戦体制を固めております。ソ連の側にも百二十―三十万と推定される軍事力が七千五百キロにわたる世界最長の国境に集結している。最近ではソ連側から、対中国予防戦争論というようなものさえ流されているわけです。

中ソ対立とアジアの国際関係

問題はたんにそれだけではなくて、アジアが全体的に中ソ関係に影響を受けざるをえないということでもあります。と申しますのは、従来はいずれにしても中ソ対立は国際共産主義運動なり、社会主義国内部の問題であったところが、七〇年代に入ると、日本を含めてアジアにおける国際関係に中ソ対立が大きな影を落とすようになってきました。

周恩来はそういう状況の中で、中国が米ソ二正面作戦に当面することを避ける意味からも、米中接近の方向に向かっていったわけです。最近、中国で秦の始皇帝が新たに評価されているのはいろいろな意味があるんですが、その一つには、万里の長城を築いたあの始皇帝を現代に生きかえらせることによって、もう一度、精神的にも物理的にも万里の長城を築こうとする状況があるのではないか。しかも、ソ連の中国封じ込め政策が一般の予想にもかかわらず着々と成果をあげていることが、中国に非常に対ソ脅威を感じさせているわけです。

とくにソ連は一九七一年の印ソ条約以来、アジア全域に大きく進出してきています。印ソ条約と

いうのは、ソ連が戦後、条約を結んだものの中でもっとも成功した条約であり、そこには協議事項という項目が入っておりまして、いったん緩急あらば両締約国が協議することになっています。いわば日米安保条約と同じ、あるいはかつての中ソ友好同盟条約と同じような協議条項が入っております。そのことによって現にソ連はバングラデシュ独立運動、それから印パ戦争へと展開した中で、強力にインドをバック・アップしてインド亜大陸に影響力を拡大することができました。

同じようなことをソ連はイラクとも行いました。それによってペルシャ湾に、もともと南の不凍港を求めるという伝統的なロシアの南下政策の一環でしうが、進出することに成功いたしました。最近ではアフガニスタンの親ソ的な新政権の成立によってソ連は大きな外交的・戦略的勝利を得たわけです。アフガニスタンといえば、パキスタンの中にアフガニスタンの主要民族であるパターン人がたくさんいますが、現在のダウド首相はもともとパクトニスタン独立運動の鼓吹者です。あのへんがどうなるかによって中ソ関係は非常に大きな変化をもつかもしれません。現在パキスタンと中国は友好関係を保っているのに、ソ連はこの点でもパクトニスタン独立運動などをサポートするのではないか。

そうしますと、中国の南のほうがずっとソ連の影響下に入ってくる。ソ連としてはマラッカ海峡においても日本やアメリカのように公海性を主張して、インド洋の艦隊が極東艦隊と結びつくためにもそのことが必要だったんですが、今日、ASEAN諸国とも積極的な関係をもとうとしています。インドシナ半島についても中国が従来の主張をかなぐり捨てることによって米中接近を果たし

た。このことがハノイにどのような影響をもたらしたか、いうまでもないでしょう。ハノイにたいしてはソ連の影響力が逆に強くなりました。そして、中国は民族解放闘争支援という従来の立場にもかかわらず、これはバングラデシュ第二の満州国、かいらい政権だということで、一貫してパキスタンの軍政権を支援しました。そのことがインドやバングラデシュ内部の毛沢東型革命勢力に大きな傷を与えたことはさておいても、ここにもソ連の影響力が大きく影を落とすようになりました。現に今日チッタゴンにはソ連のミグ戦闘機が常駐しておりますし、また、昨年春からあそこのサルベージを行うという名目でソ連の艦隊がチッタゴンに碇泊しています。

そしてついに、昨年五月にアメリカの第七艦隊が台湾海峡から引き上げて以来、しかもアメリカ以外の外国の艦隊としては一九四九年以来はじめてソ連艦隊が台湾海峡を通航しました。もちろん台湾政権と事前の折衝があったことはいうまでもありません。また、あのへんには東沙群島、西沙群島、南沙群島、中沙群島という、尖閣列島より大きなサンゴ礁があります。その一部はかつて日本が第二次大戦中に占領したことがありますが、現在、このへんをめぐる、中国、フィリピン、ベトナムのあいだで領土係争があるわけです。その上にさらにソ連も狙っているといわれています。（この講演が行われた直後の七四年一月中旬、西沙群島での中国と南ベトナムとの激しい軍事衝突が発生し、やがてこの紛争は、南沙群島をめぐる領有権紛争にも発展していった。——編集部注）

中ソ対立と日中・日ソ関係

昨年来の日ソ関係においては日本は外交的な大きなつまずきをしました。日ソ関係は、日本にとっては北方領土かもしれませんが、ソ連にとっては日本を含めたアジアはグローバルな対外戦略の中にあるわけです。したがって、日本の対中接近をチェックしたいがゆえに、一時的に日ソ関係緩和の徴候が見られたといえます。もとより日本外交はそのへんのところをほとんど汲み取りませんでしたから、こと中国に関するかぎり日本外交のすべての切り札を出し尽くしてしまいました。中国にたいして切り札を出し尽くした以上、ソ連がいまごろなにに來たという顔をするのは当然です。すでに過般の日ソ共同声明をめぐる欠落問題などは、実は新聞に出ていないもっと深刻な事態が隠されていると私は信じております。

そういう中で中国もソ連もこの点では共通ですが、とくに中国側が日米安保体制にたいする認識を大きく変えてきた。ただ、それを日本の新聞はすぐに伝えなかった。この日本の新聞の態度はおそらく、安保廃棄を十年、二十年、三十年一日のごとく掲げている人びとにとって、中国の日米安保にたいする見かたの変化はたいへん困ることですから、その点で真意を確かめているんじゃないかと思えますけれども、ともかく中国にとっては日米安保体制はすでに無害のものである。いやそれどころか、日米安保体制が存続するほうがむしろ中国にとっても利益とみなすようになってきました。

一九五七年に浅沼稻次郎氏一行の第一回訪中のとき——例の「アメリカ帝国主義は日中共同の

敵」という浅沼発言はその翌々年——すでに毛沢東は、「日本、インド、中国はやがて原水爆をもつであらう」ということを強調し、「日本がアメリカの従属から離れる状況になれば、日本は当然防衛力をもつべきである。そしてそのときには中ソ友好同盟条約の中の軍事条項を改めましょう」といつているのです。当時はまさに、「六〇年安保」を前にした状況ですから、この事実は今日的な意味ではほとんど注目されませんでしたけれども、すでにそういうことを毛沢東もいつていたわけであります。今日の中国は、日米安保体制はむしろ中国にとって無害のものであると考え、さらに日本がそこから離れてもつと現状打破的な動きをすることをおそれている。したがって、安保体制による現状維持を肯定するという理論的な基礎は、すでにそのころから存在していたわけであります。

日米安保体制の今日的意義と中ソ友好同盟条約の期限

日米安保体制は、そういうふうに中ソにとってはもちろん、アジア諸国にとっても実は脅威であるよりは、これ以上アジアが流動化することをチェックしていくような意味での、一種のかなめ右の役割を果たしていたわけです。したがって私たちは、それだけに、日本のアジアにおけるさまざまな影響力なり責任の問題を考えますと、日米安保体制を日本国内の内政問題としてだけとらえるわけにはいきません。今日、軍事的にはそうではありませんが、経済的には非常に大きな現状打破勢力としてこれまでアジアにいろいろ問題を投げかけてきました。そういうことを考えたならば、

日米安保体制についてはもっとグローバルな視野からの検討が必要だと思っています。

それからもうひとつ、日米安保条約は、戦後の国際関係の中で、中ソ友好同盟条約に対峙するような形で出てきました。成立経過からすると、一九五〇年の中ソ友好同盟条約のほうがさきに結ばれています。この条約は、日本および日本と同盟するアメリカをにらんで結ばれたものです。この中ソ友好同盟条約についてはしばしば忘れられておりますけれども、これは三十年で期限切れ、つまり一九八〇年には期限切れになるわけです。この一九八〇年という時点をわれわれは一つの目安として煮詰めてみる必要があります。

少なくともその時点までは日米安保条約の現状維持が望ましいと考えます。一九八〇年に中ソ双方がこの条約をどういうふうにかえるであろうか。この条約を廃棄する場合には、日米安保と同じように、一年まえに事前通告することを必要とし、事前通告がない場合には自動的に継続されます。とくに中国は近い将来、「毛沢東以後」という状況を迎えなければいけない。中国の将来については、その内政をとってみても、非常に不確定要素が多だけに、慎重な考慮が必要だと思えます。

第3分科会討議

民主国家における外交・国防政策

報告者 中嶋 嶺雄

司会者 野田 福雄

東京外国語大学助教授
東京学芸大学教

討議者 神谷 不二

慶応大学教授

永末 英一

衆議院議員・民社党

三好 修

京都産業大学教授

最悪の事態に生き残るために

三好 外交、安全保障という場合、基本的には外交は国家の生き残りを保障する政治技術だといえますので、外交もまた究極的には安全保障問題に要約されます。最近の石油資源問題から見て、安全保障という概念は、たんなる軍事問題でなく、経済問題まで含めた、きわめて広く複雑な内容をもっています。そういう現実の中でわれわれは、複雑なものを複雑なものとして、世界をあるがままの状態において認識することが重要です。

昨年の中東戦争、その第二戦線としての石油戦争を契機として、国際勢力均衡は劇的な変化を遂げつつあります。いったい世界はどこへ行くのか、われわれは大きな憂慮をもたざるをえません。たとえば西側同盟内部を見ても、石油資源をめぐる日本、ECが団結していなければならないはずの九カ国がそれぞれ中東に個別的に出かけている。さらに、アラブ諸国のあいだ、あるいはアラブを含む産油国と石油をもたない他の低開発諸国とのあいだにも、ますます大きな利害対立が出てくるのではないか。

つまり先進国内部においても、後進国内部においても、新しい形のナショナルリズムが台頭してくる。しかも国際関係で今日われわれがたひとつ頼りうる秩序といえは、米ソ間の核不戦、核戦争をやらないうという、文章化され、あるいはそれに先だって事実上存在した暗黙の協定しかありません。