

米ソのトップダウン型信頼醸成：米中関係への教訓

于鉄軍

2022年11月



APLN

ASIA PACIFIC LEADERSHIP NETWORK
FOR NUCLEAR NON-PROLIFERATION AND DISARMAMENT

著者について

于鉄軍（ユ・ティエジュン）

北京大学国際問題研究院教授、同大学国政戦略研究所代表。MIT安全保障研究プログラムフルブライト客員研究員（2018～2019年）、スタンフォード大学およびハーバード大学客員研究員（2005～2006年）。東京大学に留学（1998～2000年）。『中国国際戦略評論』編集長。国際安全保障、東アジアの国際関係、中国の外交・防衛政策について幅広く執筆。北京大学で学士号、修士号、博士号を取得。



@APLNoofficial



aplno.network



@APLNoofficial



@APLNoofficial

核軍縮・不拡散アジア太平洋リーダーシップ・ネットワーク（APLN : Asia-Pacific Leadership Network for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament）は、アジア太平洋諸国の政治、軍事、外交指導者が中心となり、特に核兵器のリスクへの対処・排除に焦点を当て、安全保障と防衛上の課題に取り組むネットワークです。

© 2022 Yu Tiejun

本レポートは、4.0 International Creative Commons Licenseに基づき公開されています。

本レポートは、ニューヨーク・カーネギー財団の助成により出版されました。

ここに記載の見解は著者自身の見解であり、必ずしも提携機関やAPLN、そのスタッフ、理事会、資金提供者の見解を反映したものではありません。

お問い合わせ先：

Asia-Pacific Leadership Network APLN
Secretariat

4th floor, 116, Pirundae-ro

Jongno-gu, Seoul, ROK, 03035

Tel. +82-2-2135-2170 FAX : +82-

70-4015-0708

メールアドレス : apln@apln.network

本レポートは、
次のウェブサイトから無料でダウンロードできます：

www.apln.network



表紙写真：ウィーン（オーストリア）で会談する
ジョン・F・ケネディ大統領とニキータ・フルシチョフ議長
（1961年。出典：米国国立公文書館局）。

米ソのトップダウン型信頼醸成： 米中関係への教訓

于鉄軍

2022年8月2日、米国のナンシー・ペロシ下院議長による台湾訪問を受けて、中国は大規模な軍事訓練を相次いで実施した。また、8月5日には、中国外交部が8項目の追加対抗措置を発表した。これには、米中戦域司令官協議と防衛政策調整協議（DPCT）、米中海上安全保障対話（MMCA）の中止が含まれた。さらに、中国政府は不法移民の送還に関する米中協力を停止すると発表し、気候変動に関する中米会談も一時的に中断した。¹

これらの措置は米中協力の重要な領域に影響を及ぼし、二国間関係の著しい後退と両国間の根強い不信を意味するものであった。²

いわゆる「第四次台湾海峡危機」は、より大きな状況の一部として捉えることができる。中国と米国の戦略的な競争が激化する中、現在の米中関係と冷戦下の米ソ関係の類似性をめぐる議論が活発になっている。冷戦下の米ソ関係は、現在の米中競争を理解する上で有効なアナロジーであると考えられる向きもある一方、当時のソ連と現在の中国では時代も対象も異なるため、このアナロジーは誤解を招くと考えられる向きもある。さらに、現在の米中対立は冷戦中の米ソ関係と似ているが、より複雑であるため、世界は新たな冷戦（または第二次冷戦）に直面していると考えられる者もいる。冷戦に関する海外研究は中国にも多く紹介されており、中国の研究者もこの分野で質の高い研究成果を発表してきた。しかしながら、冷戦時代のトップダウン型信頼醸成メカニズムの運用レベルや、米ソ対立から中国が得られる教訓、それが米中戦略競争にとってどのような意味を持つかについての研究は、これまであまり行われてこなかった。³

1 8項目の対抗措置については

https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/2535_665405/202208/t20220805_10735706.htmlを参照（2022年8月31日アクセス）。

2022年11月、バリ島で開催されたG20サミットにて、中国の習近平国家主席とジョー・バイデン米大統領は気候変動に関する会談を再開することを決定した。

2 8月3日、中国の王毅外相は対抗措置について「台湾問題における米国側の不誠実な行動は、国家的信用をさらにおとしめるだけだ」とコメントした。参照：

https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202208/t20220803_10732397.html（2022年8月15日アクセス）

3 CISR（編集・発行：北京大学国際戦略研究所およびシュプリンガー社）は近年、海外の研究者を招いてこの問題を議論しているが、中国発の研究成果は依然として非常に限られている。『中国国際戦略評論』2020年6月号参照：<https://link.springer.com/journal/42533/volumes-and-issues/2-1>（2022年10月18日アクセス）

筆者にとって、米中関係は確かに冷戦期の米ソ関係と多くの点で異なる。一例を挙げれば、冷戦期の米ソとは異なり、米中間には高度な経済的な相互依存関係がある。⁴また、中国は多くの点でソ連と異なる。しかし、2つの超大国の大国間競争や、中国とソ連の意志決定プロセス（中央集権的トップダウン型アプローチ）の類似性を踏まえると、⁵冷戦期の米ソ関係は事例研究として有効であり、第一次大戦前の英独対立や第2次大戦前の日米競争よりも適切であろう。

ソ連も中国も、トップダウン型プロセスを通じて米国と良好な関係を構築することの重要性を強調してきた。すなわち、まずトップリーダーレベルで戦略的原則に合意し、その後、実務レベルで協力するための条件を整えるというプロセスである。⁶このようなトップダウン型の信頼醸成アプローチが、実際に米ソ関係にどのような影響を与えたかを示すことは有益だろう。その教訓は、今日の米国と中国がトップダウン型のアプローチを追求して、より安定的な関係を構築する手がかりとなり得るからだ。ただし、歴史的なアナロジーには常に限界があり、未来への道筋として用いるには危険が伴うこともある点に留意する必要がある。それでも、冷戦期の米ソ関係においてトップダウン型の信頼醸成アプローチがどのようなものであったか、現在の米中関係における信頼醸成を改善する上で有効な教訓があるかどうかを確認することは可能だろう。

事例の検討

冷戦の特徴は、米ソの戦略的な競争であった。しかし、激しい対立にもかかわらず、

4 2021年の米中の二国間貿易額は約7556億米ドルである。

5 中国がトップダウン型の意思決定モデルであることは、特に外交や大国間関係に関しては、改めて主張する必要もないかもしれない。周恩来首相の「外事に小事なし」（外事无小事）という言葉は、中国では現在も外交指針の一つとされている。Lu Ning, *The Dynamics of Foreign-Policy Decisionmaking in China*, 2nd edition, Boulder, Colorado: Westview Press, 1997, pp.7-19も参照。

6 1989年12月10日、秘密裏到北京を訪れたブレント・スコウクロフト（ジョージ・W・ブッシュ政権の国家安全保障担当補佐官）に対して、中国の最高指導者であった鄧小平は次のように述べた。「中米関係は最終的には改善される必要がある」（中美关系终归要好起来才行）。中国の公式見解では、米中関係におけるトップダウン型の信頼醸成が強調され支持されている。習近平国家主席は、主要国は「誠意と信頼をもって話すべき」（大国要讲诚信）だということあるごとに繰り返し述べてきた。直近では、ボアオフォーラム（2022年4月開催）で行われたグローバル安全保障イニシアティブの演説がある。
“Xi Jinping Delivers a Keynote Speech at the Opening Ceremony of the Boao Forum for Asia Annual Conference 2022” (2022-04-21), https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202204/t20220421_10671083.html (2022年8月31日アクセス) を参照。

米ソは時に泥沼に陥りながらも競争を乗り越え、互いにある程度の信頼を築くことに成功した。この信頼醸成は、主に安全保障協力と危機管理の分野で行われた。冷戦期の米ソ関係におけるトップダウン型の信頼醸成アプローチを、より詳細に検討する価値がある。

ここでは、3つの事例に注目することで、米ソ間のトップダウン型の信頼醸成アプローチが冷戦期にどのようなものであったかを簡単に示し、中国の視点から評価する。取り上げた事例は、1962年のキューバ危機（危機管理）、1972年の海上事故防止協定（INCSEA）交渉（安全保障協力および信用醸成）、1987年の中距離核戦力全廃条約（INF）交渉（軍備管理）である。4つの理由から、この3つの事例を選んだ。第一に、これらは、敵国間のトップダウン型の信頼醸成アプローチに関して教訓が得られるという意味で、安全保障分野における重要な事例研究である。第二に、これらの出来事について、信頼できる学術研究が数多く存在し、参考にできるからである。第三に、これらの出来事は中国国内で広く知られており、中国の学界でも議論されてきたことから、政界の意志決定においてすでに参考にされている可能性が高いためである。そして最後に、これらの出来事は冷戦期の米ソ関係の様々な段階で発生したため、トップダウン型の信頼醸成アプローチが与える影響だけでなく、こうした出来事が全般的な米中関係に与える影響も比較できるためである。⁷

キューバ危機（1962年）とその余波

経緯

1962年のキューバ危機は、米ソ冷戦が最高潮に達した時期に勃発し、両国間、ひいては全世界にとって現代で最も危機的な状況だったと言えるかもしれない。なぜなら、二大核大国が初めて直接的に対峙し、両国ともに敵の圧力には屈しない覚悟を見せたためである。意志決定と危機管理の典型的な事例として、キューバ危機の発端、経緯、影響、および教訓が徹底的に研究されてきた。⁸この事例では、双方いずれも当初は危機に対する備えがなく、危機が深刻化するにつれて、核戦争の悪夢が指導陣の脳裏をよぎるなか、両国ともに妥協を余儀なくされた。最終的には、ケネディ大統領の瀬戸際政策が勝利を収めたように思われる。

⁷ 例えば、Anatoly Dobrynin, *In Confidence: Moscow's Ambassador to America's Six Cold War Presidents*, New York: Times Books, 1995を参照

⁸ 代表的なものとしては、Graham Allison and Philip Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (2nd edition), London: Longman, 1999がある。

ソ連指導部は米ソの戦力の相対的評価を見誤り、キューバへのミサイル配備に強硬に対応する米国の意志を大幅に過小評価するなど、米国の反応に全く備えがなかった。⁹

しかし、危機管理と信頼醸成の観点からは、最終的な結果はそれほど悪いものではなかった。同危機は冷戦の転換点として、米ソ間の激しい対立がより緩やか段階に移行し、その後の米ソ競争のルールと限度を確立するきっかけとなった。重要なのは、この危機によって両国のトップリーダー間で最低限の信頼と合意が形成されたことである。すなわち、「いかなる状況下でも核戦争はしない」ということである。この結論は両国に根本的な影響を与え、冷戦終結まで維持された。



ホワイトハウスでジョン・F・ケネディ米大統領と会談するソ連のアナトリー・F・ドブレイニン駐米大使とアンドレイ・グロムイコ外相（1962年、米国議会図書館）。

教訓

意思決定構造やイデオロギーの違いにもかかわらず、トップリーダー間で世界の見方について最低限の共通基盤が確立され、それぞれの国家安全保障体制の中で国内的なコンセンサスが

9 フルシチョフは1964年に辞任した。キューバ危機の対応への失敗が、ブレジネフなどタカ派の同僚から批判を浴びた主な理由の一つである。

次第に形成されたことは、米ソ間でトップダウン型の信頼を醸成する上で極めて重要であった。両国とも、米ソの核戦争を回避し、危機のさなかおよびその後の世代の存続を保証する必要性に気づき、危機管理には国家間の基本的な相互理解と信頼が不可欠であることを認識したのだ。以下に、いくつかの例をあげる。

- ・ 次世代の人々の人生とバーバラ・タックマンの著書『八月の砲声』から受けた影響について、ジョン・F・ケネディ大統領がロバート・ケネディと交わした会話。
- ・ 将来の国益を実現するための戦略的手段として危機管理が必要だという、マクナマラの考え。
- ・ 核兵器使用の可否に関するマクジョージ・バンディの考え。
- ・ 危機以降、数か月にわたってフルシチョフがジョン・F・ケネディに宛てた書簡。この書簡により、フルシチョフが米ソ間の軍備管理交渉に関心を持っていることが、初めて明らかにされた。

その結果、トップリーダーが中核的な意思決定グループに属する他のメンバーと意見を交換したり、メンバーから支援を得るようになったことで、トップダウン型の合意形成の基礎が形成された。

また、キューバ危機のさなかに開設されたケネディ大統領、ロバート・ケネディ、ドブレイニン、グロムイコ、フルシチョフをつなぐチャンネルのように、信頼の置ける機関や人物を通じて、極秘かつ確かな安定した通信チャンネルをトップリーダー間で維持する（そして後には米ソホットラインを確立する）必要性が認識されたのである。優秀な専門家がいらない秘密の意思決定プロセスは危険であり、大惨事を引き起こす可能性が高い。アナトリー・ドブレイニン駐米ソ連大使は、危機が勃発する前は蚊帳の外だったが、米国における第一級のロシア専門家、ルウェリン・トンプソンは危機のごく初期から重要な役割を担っていた。

ドブレイニン大使は回顧録のなかで、危機に際して外交機関に隠し立てをすることは危険であると警告している。外交官が駐在国との信頼関係を維持できなくなるためだ。ドブレイニンは、この信頼関係こそが国家間の信頼醸成の基盤だと考えていた。¹⁰

10 ドブレイニン大使の回顧録『*In Confidence*』では、冷戦期の米ソ関係において一外交官が果たせる役割、そして果たすべき役割について述べられている。回顧録の序文で、ドブレイニンは次のように述べている。
「私の基本的な任務は、両国の指導者間で正しく建設的な対話を発展させ、可能な限り両国関係の良い面を維持することだと考えた」 Dobrynin, *In Confidence: Moscow's Ambassador to America's Six Cold War Presidents*, 1995, p. 3参照。

また、トップリーダー同士の個人的な理解やコミュニケーションを通じて、敵の立場と合理的な利益を共感的に理解することや、ライバル同士が明確な合図を送ることが重要である。ケネディ大統領がトルコからのミサイル撤去を約束したことと、**1963年6月10日**にアメリカン大学で行った演説でフルシチョフに宛てたメッセージは、いずれもキューバ危機のさなかとその後のソ連の政策形成に極めて重要であった。¹¹ケネディとフルシチョフの間のある種の相互信頼と友情により、部分的核実験禁止条約（**1963年**）の締結が容易になった。同条約は、米ソ間の軍拡競争抑止の試みにおける初の実際的な成果であり、それゆえ**1960年代後半**と**1970年代**の米ソデタントの基盤となった。

INCSEA（1972年）

経緯

1972年に米ソが締結した公海およびその上空における偶発的事故の防止に関する協定、すなわち海上事故防止協定（INCSEA）は、海上軍事をめぐる安全保障協力に関して国際的に初めて結ばれた協定であった。この協定は、**1960年代後半**から**1970年代初頭**にかけて米ソ両国の船舶や航空機が関わった、数百件の海上インシデントを受けて締結されたものである。これらのインシデントには、近接した海軍部隊の危険な作戦行動、至近距離からの航空監視、疑似攻撃、演習中の誤射、その他の嫌がらせなどが含まれ、両国の海軍間で意図しない紛争激化が起こる可能性が深く懸念された。

米国のジョン・ワーナー元海軍長官は、この時期、**2つの超大国**が「ただ事故が起こるのを待っていた」と述べたという。¹²

米ソ間の海上でのインシデントの頻度と深刻さが増したため、米国は**1967年**にこの問題に関する交渉を提案したが、ソ連は当初**2年以上**も無視し、**1971年春**になってから交渉開始を提案した。米国は即座に対応するのではなく、立場を固めるため当局内部で検討を開始した。当局内部での検討には、国務省、海軍、国防総省、および国家安全保障会議が関わった。また、国家安全保障顧問のヘンリー・キッシンジャーが直接関与した。立場を明確にしたアメリカは、**1971年6月**、ソ連からの交渉の申し出を受け入れた。¹³

11 「平和のための戦略」と題されたこの演説は、ケネディの考え、そして彼がフルシチョフに伝えようとした重要なメッセージを理解する上で重要なテキストである。ケネディ大統領は演説の中で「そして、戦いの歴史の中で、第二次世界大戦のソ連ほど被害を受けた国はない……」と述べ、ソ連に対する敬意と同情を示した。*Living Documents of American History*, Press and Cultural Section, US Embassy, Beijing, 1985, p. 175参照。

12 Sean M. Lynn-Jones, “The Incidents at Sea Agreement,” in Alexander L. George et al. eds., *US-Soviet Security Cooperation*, p. 486より孫引き。

13 Ibid, pp. 486-487.

米国がモスクワに派遣した代表団は主に、この当局内部の検討過程の参加者から構成され、当時の米国海軍次官であったジョン・ワーナーが団長を務めた。ソ連側の代表団は、ソ連海軍副司令官のウラジーミル・カサトノフ提督を団長とし、ソ連海軍の上位2、3、4、5階級の高級将校が参加していた。代表団が高官から構成されていたことから、中央当局が、ソ連の交渉担当者に一般的に課していた制約を緩和したことが示唆される。¹⁴

米ソデタントの背景には、リチャード・ニクソン大統領が1972年10月にモスクワを訪問する予定が発表され、さらに重要なことに、利害の一致により交渉が極めて順調に進み、かなりの進展がみられたことがあった。未解決のまま残された障害もあったが、ワシントンでの第二回会談が流れることはなかった。1972年5月25日、モスクワでの首脳会談で、米海軍長官への昇進を遂げたワーナーと、ゴルシュコフ提督により、INCSEAが正式に調印された。調印当時は知名度が低かったが、INCSEAにより米ソ間の海上インシデントは大幅に減少した。危機的状況に陥る可能性がある状況で、両国海軍は同協定で構築されたチャンネルを利用して意思疎通を図り、エスカレーションを回避することができたのである。INCSEAプロトコル（1973年）では、1972年の協定による条項の一部が非軍用船舶に拡大された。米ソ関係、後の米ロ関係の浮き沈みにもかかわらず、INCSEAは今も機能し、効力を有している。¹⁵また、2014年から2015年の中国や日本など、海上での事案が問題化した際には、他国からも参照されている。¹⁶

教訓

INCSEAは、米ソの安全保障協力の成功例として極めて有望な事例である。この協定は、信用醸成措置、すなわち「国家の信頼と国家が生み出す現実に対する安心と確信を強めるため」の取り決めと見なすことができる。¹⁷

なお、タイミング（デタント）、問題の性質（インシデントの回避・削減）、および関係者の重要な役割（ゴルシュコフ提督など）のすべてが、米中関係では再現しがたい形でプラスに作用したことを念頭に置く必要がある。それでも、トップダウン型の信頼醸成が達成された以上、

¹⁴ Ibid. p.487.

¹⁵ Sean M. Lynn-Jones, "The Incidents at Sea Agreement," pp. 482-509.

¹⁶ Yu Tiejun, "Crisis Management in the Current Sino-Japanese Relations," in *China International Strategy Review* 2014, Beijing: Foreign Languages Press, 2015, pp. 96-

113参照。 <http://en.iiss.pku.edu.cn/research/discuss/2014/2415.html>（2022年8月31日アクセス）

¹⁷ Lynn-Jones, p. 502より孫引き。

ここで注目すべき点がいくつか存在する。第一に、戦略的競争関係にある大国間でも、信頼醸成による共通の利益が存在したことである。すなわち、海上インシデントを回避すること、

競争を排除しないこと、避けられない競争を律すること、米ソ関係の予測可能性と安定性を高めることである。第二に、INCSEAは、米ソ間の安全保障協力、危機管理、信用醸成（信頼醸成とは異なるが関連する形態）が可能であり、かつ実現可能であったことを示している。第三に、共通の利益が具体的で交渉可能である場合、すなわち、衝突の物理的危険を排除する、緊張や戦争の危険を高めかねないインシデントを回避する、危機のさなかのインシデントやエスカレーションを防ぐといった共通の利益がある場合、トップダウン型の信頼醸成プロセスが

容易になることである。第四に、両国の海軍における強力なリーダーシップとプロフェッショナルリズムが重要な役割を果たしたことである。INCSEA交渉では、双方のハイレベル代表団が信頼を高め、国内的な障害を乗り越えることができた。トップダウン型のアプローチは、関係機関や関係者の積極的かつ責任感のあるプロフェッショナルリズムにより成果を上げた。



2021年5月25日、モスクワで公海およびその上空における偶発的事故の防止に関する協定（INCSEA）に署名するショーン・ドゥエイン米海軍少将とロシア海軍少将。毎年実施されるこの行事では、協定の実施状況が確認され、リスク軽減に向けた対話へのコミットメントが再確認される（写真：米国海軍）。

今回の件を受けて、このような事件が再び起きることがないように、私たちはあらためて大きな努力をする必要があります。なぜなら、今回、危険な状況を脱することができても、次回、困難な問題を安全に解決できるとは限らないからです。今、私たちが解決しようとしている問題は、かなり固くもつれあい、ほぼ限界まで絡まっているのです。

－ フルシチョフ、ケネディへの書簡で。 **1962年11月**。

中距離核戦力全廃条約（1987年）



ソ連の査察官と米国側の護衛隊。解体されたパーシングII型ミサイルの間に立ち、他のミサイル部品が破壊される様子を眺めている。ミサイルは中距離核戦力（INF）全廃条約に基づき破壊されている（米国防総省、ホセ・ロペス・ジュニア）。

1985年、ソ連ではゴルバチョフが権力を掌握し、グラスノスチが実施されて東西関係が大きく変化した。1987年12月8日、ソ連と米国が中距離核戦力全廃（INF）条約に調印したのは、主に軍部や保守的な指導者層の抵抗を押し切ったゴルバチョフの努力による。INF条約は、中距離または長距離戦域核戦力（LRTNW）と呼ばれる分類のミサイルを排除するものであった。この条約は、「ゼロオプション」として知られるレーガン政権の一連の提案によって始まった、約6年間の軍備管理交渉の集大成であった。長きにわたり、INF条約は米ソ関係改善の最大級のシンボルとして捉えられ、冷戦終結の前兆となった。

軍備管理と軍縮の歴史から見ると、INF条約はまさに画期的な成果である。この条約によりミサイルの分類が丸々一つ排除され、戦略的安定性、特にヨーロッパの安定性が大幅に向上した。米ソ関係の信頼醸成にも貢献し、西側でのゴルバチョフの名声を高めた。この条約は2020年、米国がトランプ政権下で正式に脱退するまで効力を有した。

教訓

米ソのトップダウン型信頼醸成という観点で見れば、INF条約は両国関係の改善に役立ったが、ソ連の国益にかなったかどうかは見解が分かれている。¹⁸国内にはINF条約に対する強い反対があったと言って間違いないだろう。しかし、ゴルバチョフはソ連共産党書記長として、そしてソ連の最高指導者として、決定を下した。この新任の最高指導者が持つ西側・米国に対する関係や国際政治のあり方をめぐる考え方は、ソ連の外交政策に多大な影響を及ぼした。したがって、ゴルバチョフの例は、指導者の思想と世界観が外交政策の形成に大きな力を持つことを示している。しかし、その影響力がどの程度持続したかは疑問だ。結局のところ、INF条約はやがて破棄され、ロシアと米国の関係はその後さらに緊迫したものとなっているからだ。

今日の米中関係への影響

米ソ関係から得られた教訓を現在の米中関係にどのように適用できるかは、いくつかの理由からいまだ不明である。第一に、1991年12月にソ連が崩壊したことにより、中国はソ連の対米戦略対応を否定的に評価している。その根底にあるソ連崩壊に関する中国の公式解釈は、基本的に、ゴルバチョフの弱さや西側の挑戦に伴うイデオロギーの変化、そして西側の陰湿な陰謀（当時は「和平演変」、現在は「色の革命」）など、指導者としてのゴルバチョフの失敗に責任を求めるものだ。このような背景から、中国の指導部は、例えばINFの事例を注意が必要な避けるべき教訓として捉えている可能性が高い。第二に、西側諸国、さらにはロシアと比較すると、中国は安全保障協力や国際危機への対処において、常に自国の原則、指針、戦略的文化を重視している。このことを踏まえると、冷戦期の米ソ間のトップダウン型信頼醸成アプローチが、米中関係にどの程度適用できるかは定かではない。

一方で、中国は不信感、誤解、誤認が現在の米中関係に大きな問題を引き起こしていることを認識しており、信頼関係の構築を望んでいる。さらに、中国は常にトップダウン型のアプローチで米中関係に取り組んでいる。このことを踏まえると、米ソ安全保障協力や両国の基本的な信頼関係構築に役立った危機管理の取り組みに関する関連研究から学ぶことは、中国にとって有益である。

18 ドブリニン、ゴルバチョフが米国から何の見返りもないまま、あまりにも多くを差し出しすぎたと批判している。ズボクは、ゼロオプションの受け入れはゴルバチョフではなくソ連政治局が決定したと考えたが、一方でゴルバチョフがSS-

23 ミサイルの削減をその場で約束したことを批判している。In *Confidence*, pp. 623-627; Zubok, *A Failed Empire*, pp. 300-302参照。

そうしてこそ、中国は国家間の信頼醸成の条件やパターン、そして信頼醸成や危機管理の場面で相手側がどのように行動するかを学ぶことができる。そこから、中国は独自のアプローチを検討できる。

INCSEAは、中国が海上安全保障、信用醸成、および危機管理を検討する上で格好の例となる。世界における中国の安全保障の役割が増大しているからだ。冷戦中の米ソの経験を現在の米中対立に生かすには、取り組み、交渉、意思疎通、ルール作りを通じて、海軍力同士の武力衝突の危険性を低減させ、紛争が勃発した際に紛争をエスカレートさせずに抑え込んだりするために、さらなる探求が必要である。米中両国には行動規範を定めた海空連絡メカニズムがあるが、規範や国際法の解釈の違い、艦艇や航空機のニアミス、ならびに南シナ海、台湾海峡、および東シナ海における米国の「航行の自由作戦」（FONOPS）など、海上には多くのリスクが残されている。



中国は、現在の米中の危機管理に関して、キューバ危機からまだ多くのことを学ぶことができる。以下、いくつかの考察と提案を行う。

第一に、危機の渦中にある諸国は、危機管理の中心的な目的は紛争や戦争を防ぐことであることを常に念頭に置く必要がある。その実現にはさまざまな要因が絡むが、最も重要なものは、主要なアクターが危機管理において発揮する能力とスキルである。危機管理を成功させるために求められる代表的な要素には、一般に、限定的な政策目標、武力行使の抑制、現場の戦闘部隊に対する厳格な管理、信頼できる情報、効果的な意思決定機構、内部の意思疎通、明確なシグナリング、エスカレーションの抑制、国内政治要因の適切な処理がある。

第二に、現段階では、中米の危機管理の最優先事項は、両国関係の悪化を防ぎ、危機安定性を維持することである。緊迫した状況がエスカレートすると、危機管理と信頼醸成はますます困難になり、軍事的論理が次第に外交的論理を圧倒してしまう。これは両国にとって悲劇である。ナンシー・ペロシ議長の無責任な台湾訪問、および中国本土と米国の対応により、このダイナミズムがあらためて明確になった。

第三に、危機管理においては、双方が危機をゼロサムゲームとは見なさず、相手に損害を与え、屈辱的な敗北を与えたいという誘惑に負けないことが不可欠である。キューバ危機の際、ケネディ大統領は、封鎖を利用してフルシチョフにキューバからのミサイル撤退を迫る一方で、特定の事案で妥協することでフルシチョフの面目を保った。もし、ケネディ大統領がデリケートな危機対応をとらなかったなら、結果は大きく変わっていたかもしれない。対照的に、第一次世界大戦の前段階である1914年の七月危機では、主要国は一切譲歩せず、自国の主張を貫いた。どの大国も最後まで戦争を望まなかったにもかかわらず、ヨーロッパは無自覚なまま破滅的な戦争に突入し、世界における優越的な地位を失った。

確かに、危機管理には闘争や交渉、強制外交が含まれる。しかし、相手に損害を与え、屈辱的な敗北を与えることは、危機管理の基本論理、すなわち紛争と戦争を回避するという論理に反する。

第四に、中国の国家安全保障と危機管理システムは、意思疎通と調整のための制度的機能を強化しなければならない。2014年に設立された国家安全保障委員会は、外交、国防、諜報、および危機管理の調整能力を向上させるため、より積極的な役割を果たすべきである。米中戦略競争の管理には、党部、外交部、軍部、海警局、商務部、財政部、科学技術部など、複数の機関が関与する。したがって、意思疎通の問題、一方的な行動、そして機関内競争を克服するために、異なる部門間の調整を確保することが不可欠である。この意味で、強力なリーダーシップ、調整、管理のためのシステムとメカニズムがなければ、トップの意思決定者の政治的意思だけでは、危機管理の有効性を保証することはできない。一般に、組織レベルの国内課題は、他の要因よりもはるかに深刻で、対処が困難であると言われている。

最後に、次の問いについて考えてみたい。米国が強調する普遍的な価値やルールに基づく国際秩序と、中国が提起する共通の価値観やグローバル安全保障・開発イニシアティブとの間にはどのような違いがあるのだろうか。米中両国の上級外交官が演説の表現を変えれば、両国の信頼醸成のチャンスは高まるのだろうか。

この問いに答えるには、冷戦期の米ソのトップダウン型信頼醸成の経験が参考になるだろう。すなわち、首脳会談の役割とトップリーダー同士の個人的な友情、相手の世界観や感情への共感、相手の国内対応と体制保障への配慮、信頼できる確かな意思疎通、イデオロギーにとらわれない専門的な外交組織、誠実性と信頼性を示すことの重要性、および共通の利益を伴う協力的な課題を見つけるために互いに積極的に関与することである。核戦力の管理、パンデミックとの戦い、気候変動への対処などを争点とするのではなく、むしろこれらの問題を、敵意を和らげ、相互信頼を高めるための手段にすべきだろう。

参考文献

協力と危機管理について：

- Alexander L. George, Philip J. Farley, and Alexander Dallin, eds., *US- Soviet Security Cooperation: Achievements, Failures, Lessons*, New York: Oxford University Press, 1988.
- Alexander L. George, ed., *Avoiding War: Problems of Crisis Management*, Boulder, Colorado: Westview Press, 1991.
- Alexander L. George, ed., *Managing US-Soviet Rivalry: Problems of Crisis Prevention*, Boulder, Colorado: Westview Press, 1983.
- Michael Swaine and Tuosheng Zhang, eds., *Managing Sino-American Crises: Case Studies and Analysis*, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2006.

米ソのトップダウン型信頼醸成について：

- Anatoly Dobrynin, *In Confidence: Moscow's Ambassador to America's Six Cold War Presidents*, New York: Times Books, 1995.
- Vladislav M. Zubok, *The Soviet Union in the Cold War from Stalin to Gorbachev*, Chapel Hill, North Carolina: University of North Carolina Press, 2007.
- Raymond L. Garthoff, *A Journey through the Cold War*, Washington, DC: The Brookings Institution, 2001.
- Odd Arne Westad, *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times*, Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

キューバ危機について：

- Graham Allison and Philip Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis (2nd edition)*, London: Longman, 1999.
- Robert F. Kennedy, *Thirteen Days: A Memoir of the Cuban Missile Crisis*, New York: W.W. Norton & Company, 1969.
- Serhii Plokhy, *Nuclear Folly: A History of the Cuban Missile Crisis*, New York: W.W. Norton & Company, 2021.
- Michael Dobbs, *One Minute to Midnight: Kennedy, Khrushchev, and Castro on the Brink of Nuclear War*, New York: Vintage, 2009.

INCSEAについて：

- David F. Winkler, *Cold War at Sea: High-seas Confrontation between the United States and the Soviet Union*, Annapolis, MD: Naval Institute Press, 2000.

APLN米中アジア対話

中国と米国の関係は著しく悪化しており、さらに悪化する可能性があります。このような安全保障上のジレンマは、恐怖、不信、軍拡競争を煽り、アジア太平洋地域だけでなく世界各国に影響を及ぼしています。その結果、軍事的な対立や核エスカレーションの可能性が生まれる一方、21世紀のさまざまな課題に対する国際協力の試みが損なわれています。

APLNのプロジェクト「中国・米国・アジア対話」は、一連の学術的交流と出版物を通じて、理解を深め、誤解を減らし、リスクと緊張を緩和し、信頼を築くために必要なステップを評価するものです。このプロジェクトは、アジア太平洋地域、特に米国政府と中国政府の意思決定者と政策コミュニティのために、実用的な政策提言をすることを目的としています。

核軍縮・不拡散アジア太平洋リーダーシップ・ネットワーク（APLN: Asia-Pacific Leadership Network for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament）は、ソウルに拠点を置く組織であり、アジア太平洋地域全体の政治的、軍事的、外交的リーダーと専門家のネットワークとして、世界的な安全保障上の課題に取り組み、特に核兵器のリスクの削減と排除に注力しています。

APLNの使命は、核兵器やその他のWMD（大量破壊兵器）の脅威を中心に、地域の安全保障上の脅威に対処するため、情報を提供し、議論を促し、行動に影響を与え、政策提言を行うことです。また、可能な限りあらゆることを行い、核兵器やその他の大量破壊兵器が抑制・減少し、最終的には排除される世界を実現することを目指しています。



ASIA-PACIFIC LEADERSHIP NETWORK
FOR NUCLEAR NON-PROLIFERATION AND DISARMAMENT



apln.network



[@APLNofficial](https://www.facebook.com/APLNofficial)



[@APLNofficial](https://twitter.com/APLNofficial)



[@APLNofficial](https://www.linkedin.com/company/APLNofficial)