

ドイツ統一交渉とアメリカ外交 —NATO東方拡大に関する「密約」論争と政権中枢の路線対立— (下)

吉 留 公 太

目次

はじめに

1. ドイツ統一研究の動向
2. 1990年2月のドイツ統一交渉とアメリカ政府内の対立
(以上、「上」、『国際経営論集』No.54 に掲載済。)
(以下、「下」、『国際経営論集』本号掲載。なお、目次を修正して第4章を追加した。)
3. 1989年前半におけるブッシュ政権の対ソ連・対ヨーロッパ戦略

本章と次章の概要

ブッシュ政権の主要閣僚と外交政策形成過程

ブッシュ政権発足当初の対ソ連・対ヨーロッパ戦略

ブッシュ政権の直面した三つのジレンマ

89年1月：キッシンジャーによる米ソ秘密交渉

89年2月～3月：ペーカー国務長官の挑戦

89年3月～4月：深刻化するソ連の民族問題

89年4月：政策見直しの迷走

89年5月：スコウクロフト路線の暫定的確立

小括

4. 1989年後半におけるブッシュ政権の対ソ連・対ヨーロッパ戦略

本章の概要

89年夏：東欧訪問とブッシュの変心

89年9月：NSD23号をめぐる解釈の相違

89年10月：ペーカーの再挑戦

89年11月：「ベルリンの壁」崩壊とブッシュの「決断」

89年12月：マルタ米ソ首脳会議

小括

おわりに

3. 1989年前半におけるブッシュ政権の対ソ連・対ヨーロッパ戦略

本章と次章の概要

本章は、1989年1月のブッシュ政権発足時からの約半年間を対象として、ブッシュ政権の対ソ連・対ヨーロッパ戦略の展開を追跡する。この分析を通じて、本稿「上」で論じた、1990年のドイツ統一交渉におけるブッシュ政権中枢の対立について、その起源を同政権発足の89年1月に遡って解き明かすものである。

1989年における政権中枢対立の構図は、ドイツ統一交渉と同じく、スコウクロフト国家安全保障間大統領補佐官（以下「補佐官」）を一方に、ベーカー国務長官をもう一方にしたものであった。また、対立の争点もドイツ統一交渉と一定の連続性を持っており、スコウクロフト補佐官が＜対ソ警戒論＋軍備管理問題重視論＞を主張し、ベーカー国務長官が＜積極的対ソ接触論＋ドイツ・東欧問題重視論＞を主張するというものであった。

次章では、主に1989年後半を対象として、ベルリンの壁崩壊前後からマルタ米ソ首脳会議に至る時期を取り上げる。本章と次章とによって、上述の政権中枢の対立は、それ以前の政策論争と連続性を持っていたこと、それはまた、ベルリンの壁崩壊を契機としてさらに深刻化したことを明らかにする。

なお、本章で扱う1989年前半において、ブッシュ政権の対ソ・対ヨーロッパ戦略の最重要課題は、軍備管理問題であった。この問題への対応について、ブッシュ大統領は概ねスコウクロフト補佐官の判断を重視した。

しかし、次章で扱う1989年後半には、マルタ米ソ首脳会議とベルリンの壁崩壊への対応が大きな課題となる。主要課題が変動する過程で、ブッシュ大統領は、徐々にスコウクロフトとベーカーの主張の中間的な立場を選択しがちになる。しかも、本章で追って詳述する三つの

ジレンマへの対応に苦悩し、ブッシュ大統領は、政権中枢の立場を統一することができなかった。結果的にこのことが、89年段階での政権中枢の対立構図とその争点をドイツ統一交渉にも継承してゆく原因となったのである。

このように本論文「下」の二つの章は、1990年のドイツ統一交渉におけるブッシュ政権中枢の対立が、ベルリンの壁崩壊を契機として発生したものではなく、1989年1月20日のブッシュ政権発足直後から発生していた路線対立と結び付いていたことを現在入手可能な史料に立脚して実証するものである。この実証作業の成果は、ドイツ統一交渉でアメリカ側の姿勢が揺れ動いていた理由に関する本論文の解釈、「アメリカ政府中枢の路線対立説」の妥当性を明らかにするであろう。

ブッシュ政権の主要閣僚と外交政策形成過程 [主要閣僚]

ジョージ・H・W・ブッシュ大統領は、前任のレーガン政権末期の対ソ政策を批判的に受け止めていた。レーガン前政権は、レーガン大統領とソ連のゴルバチョフ書記長との個人的信頼関係を重視しすぎ、ソ連の行動の実態や動機の分析を疎かにしていた、というのがその批判内容であった¹²⁵。

ブッシュ大統領は、ゴルバチョフの人柄に関しては好印象を抱いていた。しかし、ゴルバチョフの言動の背景にはソ連共産党書記長としての政治的動機が強く存在しているものと警戒しており、米ソ関係の早期改善には慎重であった¹²⁶。スコウクロフト補佐官もブッシュ大統領と同じ認識に立っていた。そのためブッシュ政権発足当初は、レーガン前政権の末期とは対照的にゴルバチョフとの公式な直接交渉を控え、一定の対ソ圧力を維持することを重視していた。

なお、ブッシュ政権の対ソ連・対ヨーロッパ戦略の形成過程を分析する上で、スコウクロフト補佐官が他の閣僚に比べて強い影響力を持っ

125 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.8-9, 11-14.

126 *Ibid.*

ていたことに留意しておく必要がある¹²⁷。ブッシュとスコウクロフトは、ニクソンとフォード政権期に様々な政治的経験をともにしたことで、他の閣僚がブッシュとの間に形成していた関係とは質的に異なる強力な信頼関係を構築していた。

スコウクロフトはもともと職業軍人であり、ニクソン政権で国家安全保障問題担当大統領副（次席）補佐官（在任、1973年8月～75年11月）として上司のキッシンジャー補佐官を支えた。その後フォード政権期に、キッシンジャーが国務長官と国家安全保障問題担当大統領補佐官の兼任を解かれて前者に専念することになると、スコウクロフトは同担当大統領補佐官に昇格した（在任、1975年11月～77年1月）。

この時期、ブッシュは国連大使（在任、71

年3月～73年1月）や共和党全国委員会委員長を務め、1974年8月のフォード政権発足時には副大統領候補として検討された¹²⁸。しかし、ネルソン・ロックフェラーが副大統領に就任することになり、ブッシュは二代目の米中連絡事務所所長として北京に赴任した（在任、74年9月～76年1月）。その後、75年11月に次期CIA長官に指名され、帰国して着任した（在任、76年1月～77年1月）。当時、ブッシュは1976年大統領選挙の有力候補の一人と目されていたが、CIA長官に就任したことでその道は一旦閉ざされた。この人事は、大統領選挙に向けた戦略を練っていたラムズフェルド大統領首席補佐官（当時）の画策によるものであったとブッシュは受け止めた¹²⁹。

ブッシュは、1980年の大統領選挙予備選に

127 スコウクロフトの手に情報が集約するように大統領が取り計らったという。*Ibid.*, p.35.

128 ブッシュ陣営による副大統領職への弭官運動の詳細は、White House Cabinet Files, Box 464, Bush, George [1], Gerald Ford Presidential Library [Hereafter GFPL]. フォードの回想によれば、まずロナルド・レーガンを選外とし、次にロックフェラーとブッシュとを比較して前者を選んだという。“James Cannon Research Interview and Notes”, 4/47/90: Part 1, pp.7-8, GFPL.

129 George H.W. Bush and Victor Gold, *Looking Forward: An Autobiography*, New York: Doubleday, 1987, pp.155-158. ジェームス・マン『ウルカヌスの群像—ブッシュ政権とイラク戦争』共同通信社、2004年、32-33、108-111頁。Jon Meacham, *Destiny and Power: The American Odyssey of George Herbert Walker Bush*, New York: Random House, 2015, pp.188-193.

1975年11月4日、フォードは76年大統領選挙に向けて大規模な閣僚交代を発表した（通称「ハロウィンの虐殺」）。具体的には、ロックフェラー副大統領を次期大統領選挙では再任せず、キッシンジャー国務長官の安全保障問題担当大統領補佐官の兼任を解き（後任の補佐官にスコウクロフトを任命）、シュレジンジャー国防長官の後任にラムズフェルド大統領首席補佐官を、大統領首席補佐官の後任にチェイニー、コルビー CIA長官の後任にブッシュを任命するというものであった。76年大統領選挙への出馬を模索していたブッシュは、公職への奉仕と安全保障分野での経験を最大のアピール材料にしていたため、この任命を断ることはできなかった。以来、ブッシュはラムズフェルドへの不信感を抱いたという。Bush and Gold, *Ibid.*, pp.157-158.

なお、ラムズフェルドが「ハロウィンの虐殺」の主な黒幕であり、75年以降ラムズフェルドとブッシュの関係はこじれていたとの解釈を批判するものとして、Meacham, *op.cit.*, pp.192-193; Jean Edward Smith, *Bush*, New York: Simon&Schuster, 2016, p.132などがある。しかし、本稿の著者が現在入手しえた下記の情報から判断する限り、ブッシュ＝マン説が概ね妥当であると考え。あえて修正するならば、ブッシュをCIA長官職に推したのがラムズフェルドであったか否かについて、現在入手しえた史料からは断定できない（下記情報「2」参照）。

入手しえた情報とは、1) フォード大統領がこの人事を決断したであろう1975年10月下旬から11月初めのスケジュールを見ると、ラムズフェルド首席補佐官とほぼ毎日2回以上接見しており、また、一日あたりの累計接見時間は1時間以上の日が多い。この頻度と累計時間は、平均すると2日に1回程度であったキッシンジャー国務長官兼安全保障問題担当補佐官の接見時間と比較しても突出していた。なお、この時期、エジプトのサダト大統領が75年10月末に訪米し、同年11月にフォード大統領が初訪中を予定するなど、外交課題が山積していたにもかかわらずである。“10/25”, Ron Nessen Papers, 1974-1977, General Subject File, Box 6, GFPL.

2) 日付不詳だが、ラムズフェルドはCIA長官候補とその人物評をまとめた報告書をフォード大統領に提示している。報告書の本文ではダグラス・ディロンとブッシュに高評価を与えている。ただし、報告書の文末にホワイトハウス詰めの補佐官たちがそれぞれ推す候補一覧表も付されており、なぜかこの表中では、ラムズフェルドは自らの推挙する候補としてディロンを挙げず、ブッシュも候補中の下位に位置づけている。

出馬して敗れたものの、レーガン政権の副大統領としてホワイトハウス入りした。スコウクロフトは、レーガン政権の常勤政治任用職には就かず、イラン・コントラ問題に関する通称「タワー委員会」に参加するなど限定的な協力をするにとどまった。その一方で、コンサルタント会社 (International Six Incorporated: ISI) を共同経営する傍ら、「キッシンジャー・アソシエイツ」の副代表を務めた¹³⁰。そして、ブッシュが1988年の大統領選挙への出馬を決意すると、スコウクロフトはその外交政策アドバイザーになった。

上述の略歴から推察できるように、スコウクロフトは共和党系的外交軍事問題専門家の一人であった。自ら選挙に出馬したり、政府の要職を渡り歩いたりしてきたようなブッシュ政権の他の主要閣僚に比べると、政治的野心は相対的に低く、ブッシュ大統領への忠誠心も強かった。

主要閣僚のうち、ブッシュと緊密な関係を構築していた代表格は、ベーカー国務長官であった。ただし、ブッシュにとってベーカーは二面性を持った存在であった。

一方で、ベーカーはテキサス時代からの友人であり選挙参謀であった。ベーカーは、複数回の連邦下院・上院議員選挙、1980年大統領予備選、1988年大統領予備選・本選挙など、ブッシュがこれまで出馬した重要な選挙のほとんどを取り仕切ってきた。

他方で、ベーカーはレーガン政権で大統領首席補佐官と財務長官を務めるなど、アメリカ中央政界でも頭角を現していた。ベーカーが正・副大統領職への野心を抱いているのではないかとの憶測すらしばしば報じられた¹³¹。

そのため、ブッシュとベーカーの関係は、ブッシュとスコウクロフトとの関係に比べると複雑であった。ブッシュがベーカーと対話する際には、ベーカーの選挙参謀能力と巧みな政界遊泳術を重視して、その外交構想よりもアメリカ国内政局の解釈により耳を傾ける傾向があったという¹³²。

ブッシュ政権の外交軍事政策を担ったもう一人の主要閣僚として、チェイニー国防長官がいる。ブッシュとチェイニーは、レーガン政権期に連邦議会対策で必要に応じて連携した¹³³。ま

“Memorandum for The President; From Don Rumsfeld; Subject: CIA Director”, n.d., *Donald Rumsfeld Papers*, <<https://lawfare.s3-us-west-2.amazonaws.com/staging/s3fs-public/uploads/2011/02/Rumsfeld-CIA.pdf>> オリジナルの情報源は*Rumsfeld Papers*だが、閲覧時 (2017年12月7日) に割り当てられていたウェブアドレス。なお、本稿「下」の註に記した以下のウェブアドレス閲覧日はすべて同じ。

3) ラムズフェルドとチェイニーは、75年10月24日付けで人事刷新を含む大統領選挙対策案をフォードに提出した。両者は辞任伺いまで添えて同案の実行を迫っている。“Donald Rumsfeld, Richard Cheney, Memorandum for President, October 24, 1975”, *Donald Rumsfeld Papers*, <<http://library.rumsfeld.com/doclib/sp/174/1975-10-4%20To%20Gerald%20Ford%20re%20Re-election%20and%20Rumsfeld%20and%20Cheney%20Resignations.pdf>>.

4) ブッシュ (父) 政権期にラムズフェルドには政府の要職が与えられなかった。

5) ブッシュ (子) 政権発足時に国防長官の有力候補としてラムズフェルドが検討されていた段階で、ベーカー元国務長官がブッシュ (子) に接触し、ブッシュ (父) とラムズフェルドとの因縁を指摘して人事案を再考するように促した。スコウクロフト元補佐官もラムズフェルドの起用に否定的な進言を行った。Robert Draper, *Dead Certain: The Presidency of George W. Bush*, New York: Free Press, 2007, p.282; Bradley Graham, *By His Own Rules: The Ambitions, Successes, and Ultimate Failures of Donald Rumsfeld*, New York: Public Affairs, 2010 [Paperback Edition], 2010, p. 201.

130 ISIは不動産などのプロジェクト投資の仲介業務を行う会社だった。当初は6人、後に4人が共同経営者であった。スコウクロフトはその創業者であったが他の共同経営者と同じ給料であったという。Sparrow, *The Strategist*, p.214.

131 例えば、Mark Star, Eleanor Clift, Thomas M. DeFrank and Daniel Pedersen, “Why Is Baker Smiling?”, *Newsweek*, January 21, 1985, p.21; Mark McGrory, “Jim Baker: Eyes on '92?”, *The Washington Post*, February 11, 1990, C1.

132 Doro Bush Koch, *My Father My President: A Personal Account of the Life of George H. W. Bush*, New York: Warner, 2006, pp.286, 405, 414.

た、ペーカー国務長官とチェイニー国防長官は、長官職就任以前から家族ぐるみでワイオミング州の別荘で休暇を過ごす仲であった¹³⁴。

ただしチェイニーは、ブッシュ政権内でスコウクロフトとペーカーよりも格下の扱いを受けていた。二人に比べてチェイニーは年齢が若かっただけではなく（1941年生まれ。スコウクロフトは1925年、ペーカーは1930年生まれ）、国防長官就任の経緯にその一つの要因があった。

ブッシュ大統領が当初国防長官に指名したのは、ジョン・タワー上院議員であった。しかし、タワーへの連邦議会承認の獲得が困難になったため、事態收拾を委ねられたスコウクロフトが次善の候補としてやむを得ずチェイニーを選定したのである¹³⁵。チェイニーは89年3月に国防長官に就任することになり、ブッシュ政権発足当初の政策協議に本格的に参加することができなかった（スコウクロフト補佐官はブッシュ政権の発足した89年1月20日に着任し、ペーカーの国務長官への任命は同年1月25日に議会で承認された）¹³⁶。

また、チェイニーとブッシュ大統領の間には人間関係で微妙な距離が存在していた。チェイニーは、議会共和党や軍事産業界に顔の利く存在であった。チェイニーが連邦政府レベルの職

務で注目されるようになったのは1970年代のフォード政権期ことであり、ドナルド・ラムズフェルドに重用されて中央政界進出の足掛かりを得た¹³⁷。

ところが、チェイニーの「親分」であるラムズフェルドとブッシュとの間には、既に記したようにフォード政権期に遡る浅からぬ因縁があった¹³⁸。その上、ラムズフェルドは88年の大統領選挙共和党予備選挙に出馬することを模索していたライバルであった¹³⁹。

しかも、チェイニーの率いる国防総省には、ポール・ウォルフowitz国防次官（政策担当）が控えており、国防総省の政策企画室はラムズフェルドと気脈を通じた「ネオ・コン」の牙城であった¹⁴⁰。ラムズフェルドやウォルフowitzらと政策的な傾向を共有する「ネオ・コン」は、1970年代にスコウクロフトが当時の上司であったキッシンジャーらと推進した「米ソデタント」に立ちはだかった勢力であった。

なお、統合参謀本部議長は、前政権からウィリアム・クロウが留任し、89年10月からコリン・パウエルに引き継いだ。中央情報局（CIA）長官のウィリアム・ケーシーも前政権からの留任組であり、91年8月末までその任に留まった。そして、財務長官のニコラス・ブレイディも留任組であった。

133 1978年から89年までチェイニーは連邦下院議員（共和党：ワイオミング州選出）であり、88年には下院院内総務に選出された。1981年1月から89年1月までブッシュは副大統領として上院議長を兼任していた。80年代は民主党が下院の多数派を占め、85年11月からは上下両院で民主党が多数派であった。そのため、特にイラン・コントラ事件に関する議会対策は難題であった。この件に関する回想は、Dick Cheney and Liz Cheney, *In MY Time: A Personal and Political Memoir*, New York: Threshold Editions, 2011, pp.143-148.

134 チェイニーはワイオミング州選出の下院議員であった。ペーカーは毎年夏の休暇を同州の別荘で過ごしていた。Orberdorfer, *op.cit.*, p.331.

135 Cheney and Cheney, *In MY Time*, pp.152-153; Sparrow, *op.cit.*, p.279. クエール副大統領とスヌメ大統領首席補佐官による人選だったという主張は、John H. Sununu, *The Quiet Man: The Indispensable Presidency of George H.W. Bush*, New York: Broadside Books, p.97.

136 1996年のシンポジウムでのスコウクロフト発言も参考。William C. Wohlforth ed., *Cold War Endgame: Oral History, Analysis, Debates*, University Park: Pennsylvania University Press, 2003, p.25.

137 チェイニーはニクソン政権期に経済機会局（OEO）局長だったラムズフェルドに見出され、その特別補佐官に任命された。1970年代にラムズフェルドの側近として行動を共にし、フォード政権期にはラムズフェルドの強い推薦によって大統領首席補佐官に就任した。マン、前掲書、32-33、108-111頁。

138 スコウクロフトは2002年6月のインタビューで、ブッシュ（父）とラムズフェルドとの関係は80年代末に改善したと回想しているが、今のところ決定的な証拠はない。マン、前掲書、389頁。および本稿、註129参照。

139 マン、前掲書、242頁。

140 マン、前掲書、250、269-274、280、286-288、299-306頁。

このように主要閣僚の略歴と人間関係を概観してみると、ブッシュ政権では、国務省や国防総省よりもNSC主導の政策決定が行われやすい状況にあった。ペーカー国務長官、チェイニー国防長官、パウエル統合参謀本部議長らがブッシュ政権の外交軍事戦略を主導していたというイメージは、主にペルシャ湾岸危機・戦争で形成されたものであり、このイメージをそれ以前の時期にむやみに遡及させたり、外交政策全般についてまで拡大させたりするべきではない。

[政策形成過程]

ブッシュ政権は、1989年1月に発足すると早速「国家安全保障指令1号」(NSD 1)を定め(1月30日)、政策決定の制度面でもスコウクロフト補佐官とその事務局(以下、「NSC事務局」と称す)を中核とした仕組みを導入した¹⁴¹。

正・副大統領の参加する国家安全保障会議(以下、識別のため「NSC本会議」と称す)の議題は、正・副大統領以外の主要メンバーの参加する閣僚級会議(NSC Principals Committee: NSC/PC)とその副官級会議(NSC Deputies Committee: NSC/DC)で議論し、それぞれの運営責任をNSC担当の正・副大統領補佐官が

負うものとした¹⁴²。

そして、これらの会議を開催する前の段階で、NSC本会議に参加する閣僚が管轄する省庁の担当者を、地域・機能ごとに束ねた会議(NSC Policy Coordinating Committee: NSC/PCC)を開催し¹⁴³、それらの各会議でもNSC担当者が運営責任を持つものと定めた¹⁴⁴。

もちろんブッシュ大統領は、様々な決断を下す際に、スコウクロフトやNSC事務局ではなく、他の閣僚や省庁の意見を採用することもしばしはあった¹⁴⁵。また、上述のルートの枠外で省庁横断的な会議が開催されたり、それらの会議では事情に応じて国務省担当者などが議事進行役や連絡調整を担ったりすることもあった。あるいは、正規のNSC本会議の枠外で、正・副大統領、スコウクロフトNSC補佐官、ゲーツ同副補佐官、ペーカー国務長官、イーグルバーガー国務副長官、チェイニー国防長官、スヌヌ大統領首席補佐官による会議も頻繁に開かれていた¹⁴⁶。

しかし、通常、ブッシュ大統領はスコウクロフト補佐官の献策にもとづいて決定を下しており、外交軍事分野について大統領に報告される重要情報は、概ねNSC事務局を中心に回流し

141 NSD1<<https://fas.org/irp/offdocs/nsd/nsd1.pdf>>. NSC本会議参加者は、正・副大統領、国務、国防、財務、CIAの各長官、統合参謀本部議長、NSC担当大統領補佐官であり、財務長官は当該案件以外の機会の発言権はないとされた。また、必要に応じて司法長官他の担当者が参加しようとした(Section A. Para.2)。そして、NSC担当大統領補佐官が国務、国防長官との議題調整を行い、NSCの議題を定め、必要な文書を準備する責任を持つと定めた(Section A. Para.3)。

142 NSD1, Section B. Para.3; Section C. Para. 3.

143 地域は、ヨーロッパ、ソ連、ラテンアメリカ、東アジア、アフリカ、中近東。機能別の領域は、防衛、国際経済、情報(諜報)、軍備管理であった。NSD1, Section D. Para.1. その後、89年5月7日のNSD10で、NSC/PCCの機能別分野に、対テロ、特殊任務、難民、国際海洋、国際関係予算、緊急対応/動員計画、兵器拡散、技術移転政策、通信分野が増設された。NSD10<<https://fas.org/irp/offdocs/nsd/nsd10.pdf>>.

144 現在までに入手したGBPL史料から全体的に判断すると、ヨーロッパに関するNSC/PCCの実質的な機能については、1990年前半頃から「ヨーロッパ戦略運営グループ」(European Strategy Steering Group: ESSG)により代替されたものと考えられる。

145 例えば、以下の三つの事例を挙げられる。1) START交渉についてスコウクロフトとペーカーは、ともに多弾頭化(MIRV)禁止を含むことを提言した。しかし、MXミサイル(列車搭載型)の多弾頭化を代替するミゼットマン・ミサイル開発コストとそれに要する時間を理由にチェイニーが反対したため、ブッシュはチェイニーの意見を採用した。タルボット、バッシュロス、前掲書、上、231-234頁。2) マルタ米ソ首脳会議開催に消極的だったスコウクロフトの意見ではなく、積極的であったペーカーの意見を採用した。ペーカー、前掲書、上、351頁。3) 1989年11月28日のコールのいわゆる「(ドイツ統一に向けた)10項目提案」について、スコウクロフトは様子を見るように進言したが、ブッシュはこれを基本的に支持する内容の電話をかけた。ただし、具体的な意見調整はマルタ米ソ首脳会議後に進めるというスコウクロフトの方針に従った。Sparrow, *op.cit.*, pp.369-370.

ていた¹⁴⁷。

なお、1989年から90年にかけてNSC事務局でドイツ問題に携わっていたのは、スコウクロフト補佐官、ロバート・ゲーツ副補佐官、ロバート・ブラックウエル上級部長（ヨーロッパ・ソ連問題担当）であった。この三者をアーノルド・カンター（軍縮、ソ連担当）、フィリップ・ゼリコー（ドイツ、軍縮担当）、コンドリーザ・ライス（ソ連、ドイツ担当）、ロバート・ハッティンクス（主にドイツ以外のヨーロッパ、東欧担当）らが支えていた¹⁴⁸。

国務省内でドイツ問題を積極的に取り上げることがを主張していたのは、ペーকার国務長官、ロバート・ゼーリック国務省参事官（後の世銀総裁、通商代表）、およびデニス・ロス政策企画室長らであった。

ゼーリックは、ペーকারの財務長官在任時代からの側近のひとりであり、ペーকারの携わった様々な国際交渉の戦術を献策していた。

ペーカーが財務長官在任中に取った常套手段の一つは、「プラザ合意」に代表されるように、アメリカとの非対称的な権力関係を背景として同盟国の譲歩を半ば強引に引き出すものであった。1990年代に入ると、いわゆる「ネオ・コン」も、日本や欧州諸国との経済的な利害対立についてより強い圧力を掛けることを主張するようになり、図らずもペーカーが用いた交渉姿勢とネオ・コンの主張とは接近するようになった。

90年代には、ペーカーの側近であったゼーリックもネオ・コンとの関係を強化するようになる。ネオ・コンの政治団体の一つ「新しいアメリカの世紀のためのプロジェクト（PNAC）」が1998年にウォルフォウィッツの考えをもとに起案した共同書簡に、ラムズフェルドらとともに署名した。この共同書簡は、イラクのサダム・フセイン政権の打倒を訴えるものであった¹⁴⁹。

ロスは、70年代後半にポール・ウォルフォウィッツ国防次官補（当時）のアシスタントを務めた。レーガン政権ではNSC事務局で中近東・南アジア問題を担当したのち、国防総省の総合評価局副局長を84年まで務めた。

その後、マーティン・インディック（後の駐イスラエル大使）とともに親イスラエル・ロビーを率いた¹⁵⁰。親イスラエル・ロビーは、「ジャクソン＝バニク修正条項」の主な支持団体であった。同条項はネオ・コンと関係が深く、反デタント派の主導者であったヘンリー・ジャクソン上院議員による代表的立法であり、アメリカが社会主義国に通商貿易上の最恵国待遇を与える際、移民の自由（主にソ連在住ユダヤ系住民のイスラエルへの移民）や人権状況の改善を条件付けるものであった。

88年の大統領選挙でロスはブッシュ陣営の外交政策担当の顧問を務め、ブッシュ政権入りした¹⁵¹。ロスの率いることになった国務省政策

146 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.41-42. なお、スコウクロフトは毎朝7時半に大統領に情勢分析を行うことが日課であった。毎週一回、ブッシュ大統領、スコウクロフト、ペーカーが非公式な昼食会を開いた。二週間に一回、大統領とペーカーが会合していた。また、毎週水曜にはスコウクロフト、ペーカー、チェイニーが朝食会を開いていた。Sparrow, *op.cit.*, pp.272, 287, 289.

147 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.35.

148 ハッティンクスの回顧録は、政策形成過程についての情報はやや物足りないが、東欧諸国の動向と欧州安全保障秩序の再編について、ブッシュ政権がどのように観察していたのかをよく伝えている。Robert Hutchings, *American Diplomacy and the End of the Cold War: An Insider's Account of U.S. Foreign Policy, 1989-1992*, Washington D.C.: The Woodrow Wilson Center Press, 1997, Chap.2.

149 マン、前掲書、302-303、341頁。

150 インディックとロスは、1985年にシンクタンクの形をとるロビー組織（The Washington Institute for Near East Policy）を共同で設立した。この団体の活動は、アメリカ最大のロビー組織の一つである「アメリカ・イスラエル公共同題委員会（AIPAC）」によって事実上支えられていた。Clayton E. Swisher, *The Truth About Camp David: The Untold Story About the Collapse of the Middle East Peace Process*, New York: Nation Books, 2004, pp.35-39. 70年代のロスの活動については、マン、前掲書、127-128頁。

151 当初、スコウクロフトはロスをNSCに迎える予定であったという。ベシュロス、タルボット、前掲書、上、43頁。

企画室には、フランシス・フクヤマなどネオ・コンに連なる人材が一定数に籍していた。国防総省の政策企画部門にもかつてロスの上司であったウォルフオウィッツ次官（政策担当）を始めとして、ネオ・コンと位置付けられる人材が在籍していた。このことは、両省の政策企画部門の主張を近づける効果を持っていた¹⁵²。

つまり、ゼーリックやロスは、表面的にはブッシュをはじめとする当時の共和党主流派に連なっていたとはいえ、経歴や思想的な傾向を詳細に分析してみると、レーガン・デモクラット、反デタント派、ネオ・コン、ユダヤ・ロビーなどによって構成されていた当時の「タカ派」とブッシュ政権との間を取り持つ存在としても機能していたのである¹⁵³。

彼らとは対照的に、国務副長官のイーグルバーガーはスコウクロフトの盟友であり¹⁵⁴、国務省内の「タカ派」から一定の距離を置いていた¹⁵⁵。

また、ヨーロッパ・カナダ問題担当国務次官

補のロザンナ・リッジウェイ（89年6月末まで在任）と後任のレイモンド・セイズ（後の駐英大使）、同第一副次官補のジェームズ・ドビンズ、東欧・ソ連問題担当国務副次官補のトーマス・サイモンズ（後のポーランド大使）、ソ連局長のアレクサンダー・ヴァーシュボウ、軍備管理・国際安全保障問題担当国務次官補のレジナルド・バーソロミューなど、実務レベルの役職者やキャリア外交官たちも、（おそらくはホワイトハウスの顔色を伺って）イーグルバーガーやNSC事務局と同調しがちであった¹⁵⁶。

そのため、ベーカーは国務省内の官僚政治を統御するうえで、ゼーリックやロスの率いる政策企画室のスタッフを重用する傾向にあった。

なお、駐ソ大使は、前政権から留任したジャック・マトロック（在任、87年3月から91年8月）であり、対ソ強硬論者として知られていたが、独自のソ連情勢観察にもとづいて米ソ首脳会議の早期実現とその定例化を主張していた¹⁵⁷。駐西独大使はヴァノン・ウォルターズ（89年2月

152 その一例として、ベルシヤ湾岸戦争での戦闘終結宣言後も、両省の政策企画部門がともにイラク攻撃継続論を主張していたことが挙げられる。マン、前掲書、278頁。

153 「反デタント派」の代表格であるヘンリー・ジャクソン上院議員（民主党、ワシントン州選出）の政策秘書が「ネオ・コン」のイデオログとして知られるリチャード・パールであった。ジャクソン議員とウォルフオウィッツは反デタントの立場で盟友関係にあった。そして、反デタントを主張する民主党支持層が、イラン・イスラム革命の衝撃やジーン・カークパトリックらのカーター批判の影響を受け、共和党のレーガンを支持するようになった。この勢力は「レーガン・デモクラット」と呼ばれた。ジャクソン議員とその周辺の人物模様は、Robert G. Kaufman, *Henry M. Jackson: A Life in Politics*, Seattle: University of Washington Press, 2000, pp.291-295. マン、前掲書、127、143-143頁。

154 両者はNSCと国務省という所属の違いはあったものの、ニクソン・フォード政権期にキッシンジャーを補佐していた。また、それぞれ異なった時期にベオグラードの米大使館に赴任したことがあり（スコウクロフトは駐在武官、イーグルバーガーは書記官と大使）、戯れにセルビア語で会話することもあったという。ベシュロス、タルボット、前掲書、上、54頁。また、イーグルバーガーも1984年から「キッシンジャー・アソシエイツ」に所属していた。ちなみに、1988年にイーグルバーガーは同法人から給与約66万ドル（88年12月末日の終値1ドル125円で換算して約8,250万円）と離職手当を受け取ったという。Lawrence C. Scley, *The News Shapers: The Sources Who Explain the News*, New York: Praeger, 1992, p.91.

155 イーグルバーガーが、ベーカー国務長官よりもスコウクロフトに近い対ソ警戒観を抱いていたことは、国務副長官任命時から周知のことであった。Ekaine Sciolino, "Washington Talk: State Department; The No.2: Heavyweight with His Guard Up, *The New York Times*, March 19, A.16.

156 ベーカー国務長官と国務省内各組織との軋轢は、着任早々からしばしば報じられていた。Jim Hoagland, "Baker: Shunning His Own Bureaucrats", *The Washington Post*, March 7, 1989, A.25.

157 "Document No.43, 45: Cable from Jack Matlock to State Department, "The Soviet Union over the Next Four Years", February 3&13, 1989; "Document No.47: Cable from Jack Matlock to State Department, "U.S.-Soviet Relations: Policy Opportunities", February 22, 1989, Savranskaya and Blanton eds, *Last Superpower Summits*, pp.382-388, 390-396, 399-407; Jack F. Matlock, Jr. *Autopsy on An Empire: The American Ambassador's Account of the Collapse of the Soviet Union*, New York: Random House, 1995, pp.186-189. ベシュロス、タルボット、前掲書、上、66頁。

着任、90年10月以降は駐独大使として91年4月まで在任)、駐東独大使はリチャード・クラーク・パークレイ (在任88年12月から90年10月) であった。

以上が、NSC、国務省、出先国でアメリカの対ソ・対ドイツ政策形成に関わっていた主要担当者の陣容である。

ブッシュ政権発足当初の対ソ連・対ヨーロッパ戦略

89年1月20日に発足したブッシュ政権が直面した、対ソ・対ヨーロッパ戦略に関する懸案事項は、1) ソ連による軍縮提案への対応、2) 西欧諸国に配備した短距離戦力 (SNF) の機種更新問題、3) 1989年2月から始まったポーランド円卓会議を始めとする東欧民主化への対応であった¹⁵⁸。そして、上記の三点と比べると優先順位は低いと位置づけられていたが、4) レーガン政権期に関与した世界各地での紛争の後始末も必要であった¹⁵⁹。

ブッシュ大統領は、これらの懸案事項への対応策を含めて、レーガン前政権が採用してきた政策の妥当性を包括的に見直すことを期待した。そして、見直しに応じて新たな政策を構想する目的で、89年2月15日に複数の「国家安全保障見直し」(NSR)を指示し(対ソ政策に関するNSR3、対東欧政策に関するNSR4、対西欧政策に関するNSR5)、さらに、3月3日には国防政策と兵力構成の見直しに関するNSR12を指示した¹⁶⁰。

これらの指示に基づき、ブッシュは、実務レベルの職員に省庁横断的な検討作業を行わ

せた。ブッシュは、89年5月末に予定されていたNATOブルッセル首脳会議を新たな対ソ・対ヨーロッパ戦略を打ち出す重要な機会と位置付けていたため、このスケジュールを念頭に置いて見直し作業を進めさせることとした。

また、実務レベルの作業と並行して、スコウクロフトを中心にして、政権の幹部にも政策の包括的な検討を行わせた。そして、89年3月末にNSC本会議を開催して、中間経過を議論する予定を立てた¹⁶¹。

この検討作業を進める中で、スコウクロフトは、上述の懸案事項1)から3)が相互連関しており、対応を誤ればアメリカの軍勢力を弱体化させて米欧関係も危うくしかねないと考えていた¹⁶²。

ところが、1)について、主導権を握りつつあったのはソ連であった。1988年12月7日、ゴルバチョフ書記長は約55万人規模の動員解除と東欧に配備した兵士約5万人の一方的撤退を国連総会で宣言していた。

89年3月3日に開始される欧州通常兵器(CFE)削減交渉と連関して、ソ連は一層の軍縮提案を行うものと予想された。ソ連の新たな軍縮提案にSNFが含まれることを、スコウクロフトのみならずブッシュ政権のスタッフは総じて警戒していた。上述の2)に該当するSNF近代化の障害になると考えたからである。

SNF近代化は、レーガン政権の手掛けた中距離核戦力(INF)全廃条約の残務処理としての性格を持っていた。

米ソは1987年12月にINF全廃条約を締結し、射程5,500kmから射程500kmのミサイルを削

158 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.37-46.

159 具体的には、ソ連撤退後のアフガニスタン情勢の安定、ニカラグア問題(レーガン政権を揺るがせた「イラン・コントラ事件」の要因のひとつ)、アンゴラ駐留のキューバ軍撤退問題(88年12月22日に締結されたキューバ、アンゴラ、南アフリカの三か国合意に基づき、ナミビアの独立を認め、アンゴラからキューバや南ア軍を撤退させる)などに対処する必要があった。

160 これらの文書は現在公開されている。NSR3<<https://bush41library.tamu.edu/files/nsr/nsr3.pdf>>; NSR4<<https://bush41library.tamu.edu/files/nsr/nsr4.pdf>>; NSR5<<https://bush41library.tamu.edu/files/nsr/nsr5.pdf>>; NSR12<<https://bush41library.tamu.edu/files/nsr/nsr12.pdf>>.

161 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.41.

162 *Ibid.*

減対象とした。しかし、射程500kmの核戦力まで削減対象に含むと、ヨーロッパのNATO加盟国に配備されているアメリカ側の短距離核戦力と通常戦力は、ソ連側よりも量的に劣ることから、西欧諸国の懸念を招いた¹⁶³。そこで当時のレーガン政権は、差し当たり、上述の2)にあたる欧州配備SNFの機種更新（通称FOTL: Follow on to Lance）によってテコ入れを図る方針を打ち出していた¹⁶⁴。

しかし、SNFが配備されていた西独を始めとする大陸欧州諸国の反核世論は根強かった。89年6月に欧州議会選挙、90年後半に西独総選挙などが予定されており、西独のコール政権もSNF機種更新に慎重であった。

もし、このような状況下でソ連がSNFの軍縮提案を行えば、アメリカの主張するSNF機種更新の合理性に多くの欧州市民が疑問を抱くであろうことは容易に想像できた。

ただし、核問題についてアメリカの欧州同盟国の動向は一枚岩ではなかった。イギリスのサッチャー政権は、反核世論や西独政府の意向を無視してでも、SNF近代化を含む在欧米軍の強化を断行するように要求していた¹⁶⁵。フランスは、自国の核戦力への制約が課せられること

を警戒していた。SNF問題はアメリカとその同盟諸国との関係も複雑化させていた。

しかも、軍備管理問題について大きな変更をもたらすためには、何れかの段階で米ソ首脳の直接交渉が必要になる。ヨーロッパ諸国におけるゴルバチョフの人気は高く、この人気を背景として、ソ連側はアメリカに一層の軍縮圧力をかけてくることが予想された。もしもソ連側が有利になる形で交渉に応じれば、NATO加盟国の反発を買う可能性があり、また、そのような交渉を進めれば、結果的に、東ヨーロッパ諸国における民主化運動の芽を摘むことになるかもしれない¹⁶⁶。それは、上述の3)の失敗を意味する。

ブッシュ大統領は、89年3月30日、4月4日、4月5日にNSC本会議を招集して、外交政策の包括見直しについて検討したが、明確な結論は出なかった¹⁶⁷。

これらのNSC本会議では、軍備管理問題について、スコウクロフト補佐官、ペーカー国務長官、チェイニー国防長官が対立した。また、ゴルバチョフ政権との対応の方法について、スコウクロフトとペーカー国務長官との意見相違も表面化した¹⁶⁸。結局、ブッシュ訪欧に向けて

163 当時、在欧米軍の規模は約30万5千人、在欧ソ連軍の規模は約60万人と見られていた。また米側の欧州配備SNFは88基、ソ連側は約1,400基と見られていた。ただし、1987年7月末のCIAの推計では、ソ連が実際に東欧に配備しているのは約50万人弱であり、臨戦状態に入ると約17万人をソ連国内から増員するものと見込んでいた。CIA Office of Soviet Analysis, "Readiness of Soviet Forces in Central Europe: Implications for Rapid Transition to War: An Intelligence Assessment," September 1987, SOV 87-10053X。米ソ間の兵力格差と欧州通常兵力削減交渉については、ひとまず以下を参照、金子譲『NATO—北大西洋条約機構の研究』彩流社、2008年、第8章。Jane M.O. Sharp, *Striving for Military Stability in Europe*, London: Routledge, 2005, pp.15-34。

164 ランス・ミサイル（MGM-52C Lance 地対地核ミサイル）の後継兵器配備についての議論を指す。核兵器搭載用のランス・ミサイルは保管年数の上限が近づいていたため、ひとまず運用を延長して、更新兵器を導入するための検討が行われていた。

165 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.69; Thatcher, *The Downing Street Years*, London: Harper Collins, 1993, p.784。

166 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.40-41。

167 1996年のシンポジウムでのペーカーとスコウクロフト発言を参照。Wohlforth ed., *op. cit.*, pp.24-26。なお、日程と議案については以下を参照。"Memorandum for Brent Scowcroft, Proposed Agenda for NSC meeting on Western Europe and Eastern Europe, April 4, 2:45 p.m., Cabinet Room," March 31, 1989, Philip Zelikow Files, CF01470-012, GBPL。

168 スコウクロフト補佐官は、軍備管理問題でソ連の機先を制する動機から、米ソ双方の地上戦力（兵士）を中部ヨーロッパから撤退させる案を提示した。ペーカー国務長官は、戦車を撤退させる案を提示した。チェイニー国防長官はスコウクロフト案を時期尚早として全面的に反対したため、スコウクロフトは自説を撤回した。ペーカー案には、ソ連の戦力を温存するものとしてスコウクロフトが反対した。Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.42-44。ペーカー、前掲書、上、197-201頁、ベシュロス、タルボット、前掲書、上、70-71頁。

対ソ・対ヨーロッパ戦略を取りまとめる作業は、89年4月にずれ込んだ。

政権発足からしばらくの間、ブッシュ政権の対ソ連・対ヨーロッパ戦略が十分に機能していなかった理由は、三つ指摘できる。

一つ目は、ブッシュ政権関係者が頻繁に指摘する理由である¹⁶⁹。まず、新政権発足に伴って主要人事を固めるまでに数か月を要した。そして、実務レベルの献策に創造性が欠如していたために、実務レベルと中枢レベルの作業がうまく連動していなかったという説明である。

二つ目は、そもそも、上述の1)から3)への対応を満足に調和させられる対応策を見つけるのは容易ではなかった。なぜなら、ブッシュ政権の追求しようとしていた目標は、次節で詳述する複数のジレンマを生じていたからである。

三つ目は、これらのジレンマと連動して、ブッシュ大統領とスコウクロフト補佐官を一方に、ベーカー国務長官をもう一方の当事者とした政権中枢の対立が深刻化していったのである。

本論文は二つ目と三つ目の理由を独自に指摘するものである。それでは、次節では二つ目の理由について、次々節以降では三つ目の理由について論じることとする。

ブッシュ政権の直面した三つのジレンマ

1989年前半、ブッシュ政権中枢の思考は、概ね次のように展開していた¹⁷⁰。

まず、ソ連が短距離核戦力（SNF）分野での軍縮を提案してくると想定した。しかし、ソ連の呼び掛けに応じてSNFの抜本的な軍縮に手を付ければ、通常戦力と合わせた量的な軍事バランスにおいてソ連側の優位性を固定しかねな

かった。

また、欧州配備核兵器の将来に関する議論を始めれば、西独を始めとするヨーロッパ各国の反核世論を刺激しかねず、自国の核戦力への制約を懸念する英仏などの反発も予想された。

ただし、アメリカが何もしなければ、ソ連のペースで軍備管理交渉の進展を求める気運が高まってしまう¹⁷¹。また、ソ連がSNFで優位にある状況を放置すれば、アメリカの核抑止力そのものの信頼性を低下させ、同盟国の対米自立傾向を刺激しかねない。

これがブッシュ政権の直面した一つ目のジレンマであった。要約すると、同盟国間の利害を調和させることと米ソ間の軍事バランスを管理することとは両立困難であった。この状況を「同盟運営と対ソ交渉とのジレンマ」と呼んでおく。

そこで、ブッシュ大統領、スコウクロフト補佐官、そしてベーカー国務長官がともに目を付けたのは、通常戦力の削減交渉であった¹⁷²。

1987年6月のNATO閣僚理事会において、ヨーロッパ全体を対象とした軍備管理交渉の前進に向けたNATOとしての方針と軍事戦略とを組み合わせた「包括的概念」を策定するまで、SNF近代化の判断を事実上延期することで合意していた¹⁷³。そのため、欧州のNATO加盟国一特に西独一にSNF近代化を受け入れさせるためには、軍備管理交渉の前進が必要であった。

この際、欧州通常戦力の分野でもソ連側の兵員数や戦車数が比較優位にあったため、これらの数を均衡させるという交渉に持ち込めばソ連側の大幅削減を期待できる。また、核軍縮に比べれば、通常戦力の削減は同盟諸国に与える政治的・軍事的リスクが相対的に低いと考えられ

169 Wohlforth ed., *op.cit.*, pp.24-26.

170 Brent Scowcroft, “Memorandum for the President: the NATO Summit”, March 20, 1989, *Arnold Kanter Files*, CF00779-002, GBPL.

171 軍備増強の余地を残す合意も存在しうするため、「軍縮」ではなくこの語を用いた。

172 本稿、註168参照。

173 “Statement on the Ministerial Meeting of North Atlantic Council”, Ministerial Communique, 11-12 June 1987, <<https://www.nato.int/docu/comm/49-95/c870612a.htm>>, Para. 8; Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.58. この点に留意して、政権発足直後からSNF問題で西独と交渉を行うことの必要性を指摘したものとして、“Memorandum for Brent Scowcroft, From Don Mahley, Subject: Next on SNF, January 30, 1989”, *Robert Blackwill Chronological Files*, CF30540-001, GBPL.

ていた。

こうしてブッシュ政権は、政権発足とほぼ同じタイミングで開始されたCSCEの枠組みでの欧州通常戦力（CFE）削減交渉を利用しつつ、SNF近代化の可能性を残す方法を模索した。

なお、ブッシュ政権の政策担当者たちの手元には、1988年末から89年初頭にCIAがまとめた数種類のソ連情勢分析が届けられていた¹⁷⁴。いずれの文書もソ連がペレストロイカを推進するためには、文民部門への投資が従来以上に必要であると指摘していた。

このうち89年2月の報告書には、ソ連が東欧に展開する通常戦力を数年のうちに削減せざるを得ないという見通しが示されていた。また同報告書は、ソ連の通常兵器の多くは近代化を必要としているものの、その資金に限りがあることも指摘していた¹⁷⁵。

CIAの分析を額面通り受け取れば、ヨーロッパ全域あるいは中部を対象とした通常戦力削減交渉はゴルバチョフも乗りやすい案件であると想定できた。また、ソ連には兵器近代化の経済的余力がないとも推定されていたから、通常戦力に関する軍備管理交渉中にアメリカがSFNの近代化に成功すれば、米ソ間の軍事バランスをアメリカ側に有利な状態へと変化させることが可能になる。これが、ブッシュ、スコウクロフト、そしてペーকারの共有していた目論見であった。

ただし、ブッシュ政権中枢のうち、ブッシュとスコウクロフトが通常戦力の軍縮提案を重視した動機には、上述したような米ソ関係や同盟関係の力学だけでなく、アメリカの国内政治問題とブッシュとスコウクロフトの抱いていた冷戦観も関わっていた。

まず、アメリカの国内政治について、ブッシュ

とスコウクロフトはレーガン前政権の残した政治的遺産の継承方法に苦心していた。

ブッシュ政権発足の数年前、当時のレーガン大統領は「ゴルバチョフさん、この門を開けてくれ。この壁を壊してくれ!」とベルリンのブランデンブルグ門前で演説した（1987年6月12日）¹⁷⁶。レーガンがゴルバチョフ書記長と実際に交渉を試みたのは、東欧の体制転換ではなく米ソ間の核軍備管理であった。しかし、同演説やレーガンが従来から主張してきた対ソ強硬論のレトリックとが相まって、アメリカ国内の「タカ派」をある程度満足させることに成功していた。

レーガン前政権の支持基盤であった「タカ派」の主勢力の一つは、いわゆる「ネオ・コン」であった。ネオ・コンは、自由主義経済を前提とした民主主義体制の絶対性を信奉し、アメリカの力によってでもその価値観の世界的実現を主張する。このネオ・コンが最も鋭く批判した政策が1970年代の「米ソデタント」であった。

これに対し、スコウクロフトは「米ソデタント」を支えてきた存在であり、ブッシュも伝統的な共和党支持層を主な支持基盤としていた。

ただし、連邦議会は上下両院とも民主党優位の議席構成にあり（89年1月段階で、上院は民主党55議席、共和党45議席、下院は民主党251議席、共和党183議席）、安定的に政権を運営するためには、民主党支持層にも配慮し、かつ、「ネオ・コン」をはじめとするレーガン前政権を支持してきた「タカ派」も排除するわけにはいかなかった。しかも、ブッシュはレーガン前政権の副大統領であったから、政府内には前政権から留任したり、ポストを横滑りした「タカ派」と関係の深いスタッフも少なからず存在

174 CIA, "Gorbachev's Economic Programs: The Challenges Ahead: National Intelligence Estimate", NIE 11-23-88, December 1988; CIA, "Soviet Forces and Capabilities for Strategic Nuclear Conflict through the Late 1990s: National Intelligence Estimate", NIE 11-3/8-88, December 1988; CIA, "Trends and Developments in Warsaw Pact Theater Forces and Doctrine through the 1990s: National Intelligence Estimate," NIE 11-14-89, February 1989.

175 CIA, "Trends and Developments in Warsaw Pact", NIE 11-14-89, February 1989, p.2.

176 "Remarks on East-West Relations at the Brandenburg Gate in West Berlin," June 12, 1987, *Public Papers of the United States of America* [Hereafter PPPUS], Ronald Reagan, 1987, Book I, p.635.

していた。

以上のような国内政治状況を踏まえたとき、ブッシュがソ連の軍縮提案に応じれば、民主党支持層である反核・対外介入反対派の歓心を得ることができるかもしれない。しかし、それは「タカ派」の対ソ脅威認識と相いれない。また、欧州戦力の量的なバランスにおいて、アメリカ側の劣位を固定することになれば、結果としてソ連・東欧の現体制を維持する物理的な拠り所を与えかねない。民主党支持層と「タカ派」の双方を満足させうる外交政策上の主張は、社会主義体制の民主化支援であった。

そこでブッシュ大統領は、ソ連を含めた東欧各地での民主化や民族自決権の獲得運動について、少なくとも現地住民にそれを要求する権利があることを指摘した。さらに、(将来的な)ドイツ統一を期待する意思も表明した¹⁷⁷。

もっとも、対ソ脅威認識や冷戦観に焦点を絞ったとき、ブッシュやスコウクロフトとレーガン政権期の「タカ派」との間には一定の共通点も存在していた。

「タカ派」は1970年代に「米ソデタント」を批判したが、批判された側のブッシュやスコウクロフトも、程度の差はあれソ連の脅威を實在のものと認識してきた。

ブッシュやスコウクロフトは「デタント」を対ソ脅威認識や冷戦を克服するための営為とは位置づけていなかった。むしろ、外交戦略上の柔軟性を巧みに確保することで、冷戦の中軸にあった米ソ対立を勝ち抜くための一手段と考えていた。

スコウクロフトは常々、「冷戦がソ連軍による東ヨーロッパの占領で始まったという事実

焦点をあてなければならない」と主張していた¹⁷⁸。当然、冷戦を終わらせるためにはソ連軍が東欧から撤退しなければならない¹⁷⁹。この点についてブッシュも異存はなかった。これがブッシュとスコウクロフトの抱いていた冷戦認識の核心部分であった。

このようにブッシュ政権は、アメリカ国内政局を安定させるために、レーガン前政権を支えていた「タカ派」と民主党支持層の双方に配慮することを必要としていたことに加え、ブッシュとスコウクロフトらの冷戦認識も政策に反映させようとしていた。しかし、それは下記のような状況を作り出した。

ドイツ問題、東欧民主化、民族問題、そして軍備管理問題などでソ連に対する圧力をかけ過ぎれば、アメリカの「タカ派」が過剰な期待を抱きかねず、また、ソ連共産党の保守派を刺激しかねない。米ソ双方の国内で対外強硬論が高まれば両国の関係は悪化し、軍備管理交渉での利益確保も困難にする¹⁸⁰。

逆にソ連との交渉に軽々と応じれば、アメリカ国内の「タカ派」の反発を招く。また、もう一つの派生形としてソ連が大胆な軍縮提案でアメリカやその同盟国を揺さぶってくる可能性もある。これらは何れも結果として当時の現状を固定しかねず、ソ連の在欧戦力が量的に対米優位にある状況を温存してしまう。

二つ目のジレンマであった。要約すると、米ソ交渉の展開を制御することと米ソ国内政局の安定とは両立困難であった。これを「対ソ圧力と軍備管理とのジレンマ」と呼んでおく。

実際、米ソ両国内で対外強硬論が高まれば、東欧民主化の障害となるし、ゴルバチョフ政権

177 Arnaud de Borchgrave, "Bush 'Would Love' Reunified Germany", *The Washington Times*, May 16, 1989, A.1.

178 ベシュロス、タルボット、前掲書、上、127頁。

179 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.38, 46.

180 マトロック駐ソ大使の長文電報は、ソ連の脅威やゴルバチョフの動機に対する警戒心についてはスコウクロフトと共通しながらも、米ソ関係の焦点を軍備管理問題に絞り込むことなく経済・文化的な影響力拡大を目指すために、米ソ接触の緊密化の必要性を指摘していた。"Document No.47; Cables from Jack Matlock to State Department, 'US-Soviet Relations: Policy Opportunities', Savranskaya and Blanton, *Last Superpower Summits*, pp.500-503; Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*, pp399-407: Esp.Para13, 20.

の寿命を短くしかねない。もしもゴルバチョフ政権が倒れれば、ソ連共産党や軍部の保守派を基盤とした政権か、あるいは、民主派とソ連邦から各地への権限移譲を主張する勢力の連合体に支えられた政権が誕生する可能性がある。89年3月末段階の情報をもとにCIAソ連分析局(SOVA)はこのように予測していた¹⁸¹。

おそらく、これらの分析を頭の片隅に置きつつ、ブッシュ大統領は、前者の頭目となりうるソ連軍出身でソ連邦最高幹部議長顧問(ゴルバチョフの軍事顧問)のアフロメーエフ元帥や、後者を代表するボリス・エリツィンをホワイトハウスで接遇するなど(前者は89年7月28日、後者は同年9月12日)、レーガン前政権よりも踏み込んだ形でソ連の諸政治勢力への接触を試みた¹⁸²。

しかし、何れの支持基盤を持つ政権がソ連やロシアに誕生したとしても、ゴルバチョフ政権よりも政権基盤が弱くなる可能性が高い。そのため、ソ連やロシアの新政権は、世論の風向きや国内の支持勢力の意向次第で対米強硬論に傾斜しやすくなるであろうから、軍備管理交渉を前進させる見込みは薄い。

そのためブッシュとスコウクロフトは、ゴルバチョフの展開する対外政策の動機を疑っているにもかかわらず、ゴルバチョフ政権の存続を期待するという奇妙な状況に陥っていた¹⁸³。この状況は米ソ首脳会議を開催するタイミングの判断を難しくしていた。

仮に、ブッシュ大統領とゴルバチョフ書記長との首脳会議を早期に実現すれば、軍備管理交渉でアメリカ側は有利な条件を獲得しにくくなる。ところが、米ソ首脳会議をいたずらに遅延すれば、米ソ両国内の対外強硬論を刺激したり、

あるいは、劇的な米ソ和解への期待を高めたりしてしまう。

三つ目のジレンマであった。要約すると、ソ連の体制転換や根本的な政策変更を期待することと、米ソ首脳間の交渉で成果を期待することとは、(少なくとも当時は)両立困難であった。これを「対ソ警戒とゴルバチョフ政権延命期待とのジレンマ」と呼んでおく。

しかもブッシュ政権にはもう一つ対応すべき案件があった。東ドイツを含む東欧情勢である。既にブッシュ政権の発足時にはポーランドやハンガリーの民主化が本格化しようとしており、アメリカがより積極的に東欧情勢に関わることへの期待も、東欧諸国の反体制派や米国内の東欧系市民から高まっていた。しかし、アメリカがドイツ問題や東欧民主化に深く関与するのであれば、米ソ交渉の頻度も高めなければならない、ますます上記の三つのジレンマに絡め取られやすくなる。

そのため、スコウクロフトは、対ソ警戒論を土台として早期の米ソ首脳会議は応じず、西側同盟国とアメリカとのSNF近代化交渉を米ソ関係の議論から切り離して進めることと、軍備管理交渉でソ連に対抗できるだけの準備を積み重ねることを優先するように主張した¹⁸⁴。ブッシュはメディアへのイメージ戦略上、早期の首脳会議開催を内心では期待していたが、スコウクロフトの判断を尊重した¹⁸⁵。

このスコウクロフトが進言し、ブッシュが採用した立場を〈対ソ警戒論+軍備管理問題重視論〉と整理しておこう。

89年1月：キッシンジャーによる米ソ秘密交渉
この立場を維持するため、一つの手段として

181 “Document No.54: CIA Intelligence Assessment, ‘Rising Political Instability under Gorbachev: Understanding the Problem and Prospects for Resolution’”, April 1989, Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*, pp.432-435; Esp.433.

182 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.133-134, 141-143.

183 “Document No.73: Memorandum from Scowcroft for the President: ‘Getting Ahead of Gorbachev, March 1, 1989’”, Savranskaya and Blanton, *Last Superpower Summits*, pp.500-503. Esp.501,503.

184 *Ibid.*, pp.501-502; Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.46.

185 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.46.

試みられたのが、非公式な対ソ接触であった。1989年1月の大統領就任の前後から、ブッシュ大統領とスコウクロフト補佐官は、公式の政策形成過程を通じて対ソ政策の検討を進めながらも、水面下でソ連との接触も試みていた。

これらの非公式な接触のうち、現在までに明らかにしたものの一つが、キッシンジャーの提案した米ソ間の秘密折衝である。

この提案は、ブッシュ政権発足を控えた88年12月から89年1月にかけて、キッシンジャーがブッシュとスコウクロフトと会談した際に提示したものであった¹⁸⁶。

提案内容は、ソ連側が東欧の民主化を容認することを、アメリカ側がソ連の不利になるような形で東欧問題に手出しをしないことを、それぞれ内々に約束し合うというものである。この言わば米ソ「密約」を土台として、軍備管理交渉の推進を展望した。そして、かかる米ソ「密約」を形成するために、キッシンジャーとソ連側の密使とが、正規の外交ルートの枠外で「バックチャンネル交渉」を行うというものであった¹⁸⁷。

キッシンジャー提案について、当初、ブッシュはやや消極的で、スコウクロフトは積極的であった。しかし、ブッシュはこの提案を試み

ることとした¹⁸⁸。

キッシンジャーはブッシュ政権の発足直前にブッシュからゴルバチョフに宛てた手紙を携えて訪ソした¹⁸⁹。89年1月16日にアレクサンダー・ヤコブレフ政治局員、1月17日にゴルバチョフ書記長とそれぞれ会談し、上述の提案をソ連側に持ちかけた¹⁹⁰。

ソ連側は好意的に反応し、ドブリニン元駐米大使をソ連側の窓口とすることを定めた¹⁹¹。キッシンジャーは帰国後直ちに報告書をホワイトハウスに提出した。

1月23日にブッシュはゴルバチョフと電話会談し（大統領就任後初の米ソ首脳間の直接電話会談）、キッシンジャーを接受してくれたことへの謝意を伝えるとともに、近日中にキッシンジャーと直接面会して報告を受ける旨を伝えた¹⁹²。

なお、その後の経緯についてブッシュとスコウクロフトの回顧録によれば、ブッシュ政権発足（89年1月20日）から間もなく、キッシンジャーではなくブッシュ政権の担当者（現段階で人物は不明）とドブリニン元駐米大使とが接触するように修正し、このルートをしばらく維持した¹⁹³。しかし、ドブリニンが病気になり、また、ソ連内部での権力闘争が激化したた

186 ベシュロスとタルボットによると、この案は88年12月18日に提示された。ブッシュとスコウクロフトの回想録では、89年1月9日であり、ブッシュ、スコウクロフト、スヌヌ首席補佐官候補が同席したという。ベシュロス、タルボット、前掲書、上、31-40、81-82頁。Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.26-27. また次の文献も参照にした、Garthoff, *op.cit.*, pp.605-606.

187 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.26.

188 *Ibid.*, pp.26-27.

189 “Document No.38: Letter from George H.W. Bush to Mikhail Gorbachev, January 17, 1989”, Savranskaya, et al. eds., *Masterpieces of History*, pp.347-349.

190 “Document No.36: Record of Conversation between Aleksandr Yakovlev and Henry Kissinger, January 16, 1989”; “Document No.37: Record of Conversation between Mikhail Gorbachev and Henry Kissinger, January 17, 1989”, Savranskaya et.al., *Ibid.*, pp.341-344, 345-346. 国務省の情報を参考にしたものとして James Graham Wilson, *The Triumph of Improvisation: Gorbachev's Adaptability, Reagan's Engagement, and the End of the Cold War*, Ithaca: Cornell University Press, 2014, pp.150, 236 Ref. 39. ソ連側の回想は、ゴルバチョフ、前掲書、下、158-159頁。

191 Savranskaya et.al., *Ibid.*, p.345.

192 米側史料は、“Document No.71: Memorandum of Telephone Conversation between Bush-Goerbavhev, 12:33p.m.-12:46 p.m”, Savranskaya and Balton eds, *Last Superpower Summits*, pp.492-494. ソ連側史料の抄録は、“Document No.40: Notes of Telephone Conversation between Mikhail Gorbachev and George H.W. Bush”, Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*, p.352.

193 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.27.

めにドブレニンとゴルバチョフとの接触回数が減り、このルートは閉じていったという。

このルートが閉じた理由に関するブッシュとスコウクロフトの説明は、一見もつともだが、額面通り受け取るわけにはいかない。

ゴルバチョフがキッシンジャー提案を始めとする米ソ交渉に積極的であったのであれば、体調不調のドブレニンを交代すれば済んだ話であろう¹⁹⁴。このルートが閉じていった本当の理由は、ソ連ではなくアメリカ側の路線対立にあった。次節で説明するように、ベーカー国務長官がキッシンジャー提案に強く反対したのである¹⁹⁵。

89年2月～3月：ベーカー国務長官の挑戦

ベーカー国務長官がホワイトハウスと異なる政策を模索するようになったのは、1989年2月から3月頃にかけてのことであった。その大きな契機は、ベーカーが、スコウクロフトの主導する路線〈対ソ警戒論＋軍備管理交渉優先論〉に対する欧州諸国からの反発に直接さらされたことにあった。

ベーカーは89年2月10日から17日にかけて、NATOの主要加盟国を歴訪した。このNATO加盟国歴訪の際にベーカーは、「同盟運営と対ソ交渉とのジレンマ」と「対ソ圧力と軍備管理とのジレンマ」の複合した形態に直面した。

ベーカーはこの複合形態を「核のジレンマ」と表現している¹⁹⁶。それは次のような事態であった。アメリカがSNF近代化を重視すれば、ソ連は西側諸国の世論に軍縮の訴えかけを強める（「対ソ圧力と軍備管理とのジレンマ」の派生形）。世論は反核・反軍拡になびきやすくなり、政権基盤の弱い西欧諸国は同盟国との関係を多少犠牲にしても世論を重視せざるを得なくな

る。しかし、西側諸国の連携の乱れは軍備管理交渉でソ連の立場を有利にしかねない（「同盟運営と対ソ交渉とのジレンマ」）。

ベーカーが89年2月にNATO主要加盟国と歴訪した際、西独のコール首相はSNF近代化の推進（ランス後継兵器の受け入れ）に非常に慎重な態度を示した¹⁹⁷。

先述した87年6月のNATO外相理事会による決定の具体化を西独が求めていたという事情に加え、90年に予定されていた西独総選挙もコールの姿勢に影響を与えていた。反核世論を背景として、当時の野党であった社会民主党や緑の党がSNF近代化への反対を明確にしており、また、連立与党であった自由民主党のゲンシャー外相もSNF近代化に慎重な姿勢を取っていた。

他方で、西独とは対照的に、イギリスのサッチャー首相は対ソ核抑止力の強化を主張し、SNF近代化の断行を迫った¹⁹⁸。

ベーカー国務長官は英独間の板挟みに立たされた。この状況を懸念したオランダのファン・デン・ブルック外相や、NATOのウェルナー事務総長らは、SNF近代化を優先したヨーロッパ戦略を見直すようアメリカに促した¹⁹⁹。伝統的に独自の核戦力の維持を重視するフランスですら、米、英、西独の足並みが乱れればソ連が漁夫の利を得かねないと考え、西側内部での意見相違の深刻化を懸念した²⁰⁰。

また、同じ頃、ポーランド（89年2月6日～4月5日円卓会議、同年6月4日総選挙）やハンガリー（89年1月11日、18日自由結社の権利法制化、4月22日～9月18日円卓会議、5月2日東独国境鉄条網撤去、10月17日～20日複数政党選挙決定、90年3月25日総選挙）の民主化が進展しており、アメリカによる本格的な経済支援の提供に期待が高まっていた。

194 ソ連側はブッシュ政権との接触継続を切望していた。ゴルバチョフ、前掲書、下、159頁。

195 類似の指摘として、Wilson, *op.cit.*, p.151.

196 ベーカー、前掲書、上、197頁。

197 ベーカー、前掲書、上、186-197頁。

198 ベーカー、前掲書、上、189-190頁。Thatcher, *op.cit.*, p.784.

199 ベーカー、前掲書、上、196頁。

200 Bozo, *op.cit.*, p.45.

しかし、米ソ首脳間の信頼関係を確立しないうちにアメリカが東欧への本格支援に動けば、ソ連の対米感情を悪化させ、軍備管理交渉にも悪影響を及ぼしかねなかった。

ベーカー国務長官の直面したことを要約すれば、SNF近代化を含む軍備管理問題を優先した形でヨーロッパ戦略を組み立てると、米欧同盟関係、米ソ関係、そして米・東欧関係、これら全ての前進を難しくするということであつた。

この際、ベーカーはスコウクロフトやブッシュとは異なり、ゴルバチョフ政権の外交政策の動機を疑うという基本姿勢を共有していなかった。また、本稿第3章前半でネオ・コンと国務省内の人事との関係について紹介したように、ベーカーは、アメリカ国内政治に関して、ブッシュやスコウクロフトがタカ派との間に抱えていたような両義的な関係も共有していなかった。

こうしてベーカーは、次第にブッシュとスコウクロフトの主導していた方針の包括的な見直しを主張するようになった。

その主張は概ね三点にまとめられる。第一に、SNF問題や軍備管理交渉の前進という留保条件を緩めて米ソ首脳会議を開催し、首脳レベルでの信頼関係を構築することを求めた²⁰¹。

第二に、欧州通常戦力（CFE）削減交渉を加速させることで西独などの世論に配慮する姿勢を示し、米欧関係の修復をはかることを求めた²⁰²。

第三に、第一と第二の手段を通じて米ソ首脳間の信頼関係深め、かつ、西欧諸国とアメリカ同盟国との結束を強化し、それらを背景として、東欧民主化やドイツ問題に関するアメリカの影

響力拡大を期待したのである²⁰³。

このうち、まずベーカーが試みたのは、第一の主張の具体化であつた。

ベーカーは89年3月初頭にCFE削減交渉の開始に合わせてウィーンを訪れ、その際にシュワルナゼ・ソ連外相と会談した。この会談後の記者会見で、ベーカーは、89年5月に自分がモスクワを訪問してゴルバチョフ書記長と会談することを明らかにし、さらに、米ソ首脳会議の日程も「5月の（ゴルバチョフとベーカーとの）会議で取り上げられる」と言明したのである²⁰⁴。

ベーカーは、メディアを通じて既成事実を作り上げることで、米ソ密使間の接触ではなく、米ソ首脳による直接交渉の早期実現を働きかけたのである。

しかし、この当時、ホワイトハウスはSNF近代化と軍備管理問題で米側の準備を整えることを優先し、米ソ首脳会談の開催時期などはその後検討する方針であつた。この方針に沿って公開の場での米ソ間の接触は大臣レベルに留め、必要ならば米ソ間の秘密接触ルートを用いるはずであつた。ベーカーの動きは明らかにこの方針に反していた。

そのため、89年3月の米ソ外相会議の直後に、ブラックウィルNSC上級部長がSNF近代化の推進論を改めて強調するとともに、米ソ首脳会議の早期開催に慎重な姿勢を表明し、ベーカー発言の火消しに動いた²⁰⁵。

ところが、ベーカーは攻撃の手を緩めなかった。次の一手は、89年3月27日付のニューヨーク・タイムズ紙に掲載された記事であつた²⁰⁶。この記事はベーカーへのインタビューに基づいて構成されており、何と、キッシンジャー提案

201 ベーカー、前掲書、上、153、157-158頁。および、本稿、註204、205参照。

202 ベーカー、前掲書、上、199、205頁。

203 ベーカー、前掲書、上、330頁。

204 Don Oberdorfer, "Baker, Shevardnadze Agree on Future Talks; Both Call Meeting a 'Good Beginning'", *The Washington Post*, March 8, 1989, A.25.

205 Martin Walker, "US Foreign Policy Rift over Missiles: Argument Strikes at Heart of East-West Relations", *The Guardian*, March 9, 1989, via LexisNexis.

206 Thomas L. Freedman, "Baker, Outlining World View: Assesses Plan for the Soviet Block," *The New York Times*, March 28, 1989, A1, 6.

(キッシンジャーを密使とした対ソ交渉構想)の存在を暴露したのである。

しかもベーカーは、同提案を「もし実行するならば、ソ連とアメリカが共に東欧を分割しようとしているような印象を与えないよう、慎重に行うべきである」と酷評し、東欧諸国の民主化は(米ソが秘密交渉をしなくとも)各国の政治力学そのものによって動き始めており、現状ではキッシンジャー提案の実行は不要であると断定したのであった。

当時、キッシンジャー提案の存在は事情通の間で噂されていたとはいえ、具体的な内容やブッシュ大統領が提案の実行を試みたことは極秘のはずであった。ベーカー国務長官は実態をあえて暴露することで、軍備管理問題を優先して米ソ首脳会談の設定を棚上げにし、また、ドイツ問題や東欧民主化へのアメリカの関与を限定的なものにしようとしていた、ホワイトハウスの姿勢そのものを牽制したのであった²⁰⁷。

89年3月～4月：深刻化するソ連の民族問題

ベーカー国務長官による一連の言動、とりわけ、キッシンジャー提案の暴露事件はブッシュ政権の政策立案担当者たちを動揺させた。

NSC事務局では、この暴露事件によって米ソが東欧の共同支配を試みているとの印象を国内外に与えたことを反省し、同提案から距離を置くべきとスコウクロフト補佐官に意見具申するスタッフ(コンドリーザ・ライス)すら現れた²⁰⁸。

また、ベーカーの言動は、1989年5月のブッシュ訪欧に向けた実務レベルでの準備作業も難航させた。同年3月頃から、省庁横断的に実務

レベルで大統領訪欧に向けた政策の検討が行われたていたものの、国務省側からこの作業に参加していたゼーリック参事官とデニス・ロス政策企画室長らは冷淡な態度を取ったという²⁰⁹。

その一つの理由は、上述したNSC事務局のコンドリーザ・ライスによる意見具申に見られるように、ベーカーによる第三点目の主張—ソ連・東欧情勢の変動に対して、より積極的に関与すべきとの意見—が実務レベルのスタッフにも浸透していたことにあった²¹⁰。

もう一つの理由は、この時期(89年2月から4月頃)、ベーカー国務長官が、前節で述べた第二点目の主張にあたるCFE削減交渉の加速をブッシュ政権内で働きかけていたことにあった²¹¹。

ブッシュ大統領とスコウクロフト補佐官は、ベーカー国務長官やその他の政権関係者による異議申し立てに直面したものの、CFE削減交渉の加速を除き、既定方針を修正するつもりはなかった。

特にスコウクロフトは、ゴルバチョフ政権の外交政策の動機に関する警戒心を堅持し、東欧に駐留するソ連軍の大規模撤退を期待できるような軍備管理交渉の進展が展望できない限り、米ソ首脳会議を設定しないように強く主張していた²¹²。

この主張の背景にはソ連情勢の不安定化があった。ソ連情勢の先行きが不安定な中でゴルバチョフとの信頼関係を構築してしまうと、アメリカの対ソ・対ヨーロッパ戦略がゴルバチョフ政権の動向に左右されやすくなる。つまり、スコウクロフトは、「対ソ警戒とゴルバチョフ政権延命期待とのジレンマ」にはまりこむこと

207 ベシュロス、タルボット、前掲書、上、83頁。

208 “Memorandum for Robert Gates, From Condoleezza Rice, Your Meeting with Jan Nowark of the Polish American Congress, Friday, March 10 at 2:00 p.m”, March 9, 1989, *Robert Blackwill Chronological Files*, OA/ID 30541-005 March 1989 [6], GBPL.

209 Zelickow and Rice, *op.cit.*, p.27. 当時、NSC側からこの作業に関わっていたゼリコーとライスによれば、国務省側の参加者は時間の無駄と(自主的に)みなしていたと説明している。しかし、本稿に示した文脈から判断すれば、彼らの動きの背景には、ベーカー国務長官とスコウクロフトとの路線対立が存在していたと考えられる。

210 ベシュロス、タルボット、前掲書、上、81-83頁。Zelickow and Rice, *op.cit.*, p.29.

211 ベーカー、前掲書、上、201頁。

212 本稿、註183参照。

を懸念していたのである。

少なくとも、当時ブッシュ政権幹部の手元にあった情報によれば、この懸念には一定の根拠があった。

その一つは、89年3月末時点の情報をもとにCIAソ連分析局（SOVA）がまとめた報告書であった²¹³。同報告書は、ソ連が1930年代のスターリンによる大粛清以来の不安定期に突入しており、情勢は今後数年間にますます混乱し、ゴルバチョフは情勢を制御できなくなる可能性が高いと指摘していた。そして、ソ連情勢の緊迫化に伴って、反ゴルバチョフ派の共産党政治局員が軍部やKGBと結託してクーデターを断行する可能性が高まってゆくことまで予言していた。

ブッシュ政権の政策担当者たちが行ったであろう情勢分析を推察しやすくするため、以下、当時のソ連や社会主義諸国の動向を少し振り返っておこう。

1989年の春ごろ、ハンガリーやポーランドでは政治権力の移行が概ね平穏に進行する一方で、ソ連各地の民族問題や自主決定権獲得問題は深刻化しており、ソ連邦崩壊に向けた不可逆点を越えようとしていた。

例えば、1989年3月18日、ソ連を構成するグルジア共和国のアブハズ自治共和国（アブハジア）で、ソ連邦を構成する「共和国」への格上げとグルジアからの独立を求める大規模集会在が組織された〔通称「リクニ村集会（the Lykhny Assembly）」〕。

これがグルジア人の反アブハジア感情に火をつけ、次第に反ソ連邦を標榜するグルジア・ナショナリズム運動へと転化した。ソ連から分離独立を主張するグルジア人のデモが活発になった。

89年4月9日、ソ連軍はトビリシでのグルジア独立要求デモを弾圧し、約20人が死亡した（「トビリシ事件」）。かくして、グルジア・アブハジア紛争の一つの要因が形成されたのであった²¹⁴。

「新思考」外交を代表するシュワルナゼ外相は、当時グルジアの行政を管轄していなかったとはいえ、グルジア出身で同国共産党の前第一書記であった。ソ連の民族問題が深刻化する一方で米ソ関係の改善だけが加速すれば、シュワルナゼはソ連共産党保守派による批判の矢面に立たされる可能性があった。

実際、89年4月20日に開催されたソ連共産党中央委員会政治局では、シュワルナゼ、ゴルバチョフ、そして他の局員との間で「トビリシ事件」の責任をめぐって激論が交わされた²¹⁵。ただし、ゴルバチョフ政権が民族運動や各共和国の自治権拡大要求を押さえつければ、ソ連国内の「民主派」とアメリカの「タカ派」の双方は、ゴルバチョフ政権を批判し、ソ連に対して十分な圧力をかけていないとしてブッシュ政権も批判するであろう。先に指摘した「対ソ警戒とゴルバチョフ政権延命期待とのジレンマ」がまさに顕在化しようとしていた。

この問題はグルジアだけにとどまらなかった。89年3月26日、第一回ソ連最高人民代議員大会選挙が行われた。候補者の資格や議席構成に様々な制約があったが、事実上ソ連初の連邦レベルでの自由選挙であった。

人民代議員の多数は共産党公認候補が当選したものの、バルト三国では独立派が圧勝した。また、共産党に批判的なボリス・エリツィンらがモスクワなど都市部住民の圧倒的支持を集めた。

バルト三国の独立運動は加速し、89年8月23

213 “Document No.54: CIA Intelligence Assessment, ‘Rising Political Instability under Gorbachev: Understanding the Problem and Prospects for Resolution’”, April 1989, Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*, pp.432-435.

214 この事件とその後の情勢変動は、Alexandros Petersen, “The 1992-1993 Georgia-Abkhazia War: A Forgotten Conflict”, *Caucasian Review of International Studies*, Vol.2, No.4, 2008, pp.187-199; Esp.p.192.

215 “Document No.59: Session of the CC CPSU Politburo”, April 20, 1989, Savranskaya and Blanton eds, *Last Superpower Summits*, pp.446-448.

日にはリトアニア共和国とエストニア共和国でソ連からの独立を求める「人間の鎖」がつけられた。また、ロシア共和国では、エリツィンや反体制物理学者サハロフらが89年6月に事実上の野党である「地域間代議員グループ」を結成した。「民主化」の機運に乗じて、ソ連邦崩壊の直接の要因となった民族運動と各地域の権益確保運動が、いよいよその姿をくっきりと現したのであった。

1989年の前半、ソ連や東欧諸国だけでなく、中国の社会主義体制も動揺していた。

89年4月15日に亡くなった「改革派」胡耀邦共産党元総書記の追悼集会を契機として、民主化要求デモが活発になり、同年4月後半には、北京だけではなく中国各地にデモが拡大した。5月15日のゴルバチョフ訪中を挟んで運動は高揚し、北京の天安門広場はデモ隊によって占拠された。

しかし、ゴルバチョフが帰国すると鄧小平はデモの弾圧を決意した。6月3日夜から4日未明にかけて、人民解放軍が天安門広場を始めとするデモ隊の拠点を制圧した。いわゆる「天安門事件」である。

中国情勢が緊迫化するにつれ、ブッシュ政権は難しい立場に立たされていた。89年2月25日から26日の日程でブッシュは訪中し、鄧小平らと和やかに談笑した。ただし、中国側は人権問題についての議論を拒否し、また、ブッシュが食事会に招待したにもかかわらず、方励之をはじめとする民主化運動家たちは中国政府によって出席を阻まれていた²¹⁶。

この上に中国政府によるデモへの弾圧が加われば、アメリカ国内世論はブッシュ批判へと向かうことが容易に想像された。ただし、ブッシュが中国政府に民主化の加速を強く要求すれば、対ソ関係などで米中が戦略的に連携したり、

中国市場へのアクセスを求めたりすることが困難になる。

このように、既にブッシュは中国問題で頭痛の種を抱えており、ソ連・東欧でも類似の問題を抱えることは大きな負担であった。

もちろん、アメリカは、社会主義体制の「民主化」を支持すると常々主張してきたし、ソ連によるバルト三国の併合も公式には認めてこなかった。しかし、他国の政治体制の民主化や人権状況の改善について、アメリカ政府が必要以上に積極的な姿勢を示せば、アメリカ国内の期待値が高まりすぎる可能性があった。しかもアメリカ連邦議会では民主党が上下両院の多数を占めていたから、アメリカ国内世論の制御に失敗すれば、ブッシュ政権による政局運営も難しくなる。

こうしてブッシュ大統領とスコウクロフト補佐官は、ドイツ問題の解決や東欧民主化の推進に真剣に取り組んでいるような印象を与えながら、ソ連の民族問題や社会主義体制全体の民主化問題には実質的には踏み込まず、しかも、アメリカにとって有利な形で米ソ間の軍備管理交渉を進められる方法を模索した²¹⁷。

ただし、この際、ペーカー国務長官らによる批判を受けてキッシンジャー提案は封じられており、ホワイトハウス主導で米ソ間の隠密外交を駆使することは難しくなっていた。

89年4月：政策見直しの迷走

ひとまずブッシュ大統領は、89年4月3日にNSR14（「アメリカの軍備管理政策の見直し」）を通知した²¹⁸。また、4月4日と5日に連続してNSC本会議を招集した。

4月4日はNSR4（「対東欧政策の見直し」とNSR5「対西欧政策の見直し」）を取り上げ、主に軍備管理問題を検討した²¹⁹。また、4月5

216 Nicholas D. Kristof, "Beijing Stops Key Dissident from Meeting with Bush", *The New York Times*, February 27, 1989, A.8.

217 この検討作業の内容は、Philip Zelikow, "Memorandum For Robert Gates: NATO Summit", April 13, 1989, *Arnold Kanter Files*, CF00779-022, GBPL; Don Mahley, "Memorandum For Robert Gates: NATO Summit Preparation", April 14, 1989, *Arnold Kanter Files*, CF00779-022, GBPL.

218 NSR14<<https://bush41library.tamu.edu/files/nsr/nsr14.pdf>>.

日のNSC本会議はNSR3（「対ソ政策の見直し」）に関して、主にソ連の内政状況について議論した²²⁰。

なお、NSR14は、3月3日に通知したNSR12（「国防戦略の見直し」）を前提としつつ、NSC/PCCで軍備管理問題に関する現況を緻密に分析し、それぞれの軍備管理交渉分野ごとに89年4月から6月の締め切りを明示して、現況と対応策を報告するように求めた。当初の予定では、この過程と連動して、対ソ政策の指針を示す国家安全保障令（NSD）もまとめられるはずであった²²¹。

これらの政策検討作業の締め切りの時間設定は、89年5月末のブッシュ大統領訪欧を念頭に置いてのことであった。また、4月4日と5日のNSC本会議で、89年2月に指示した対東欧、対西欧、対ソ連政策の見直しを指示した三つのNSRについての進捗状況の確認を行ったことは、既定方針を維持するというブッシュ大統領の意思を明示するものであった。このように、ブッシュ訪欧の主課題はSNF近代化と軍備管理問題にあることを、政権内に改めて徹底したのである。

しかし、89年4月に入ると、ペーカー国務長官だけでなく、レーガン前大統領、サッチャー

英首相、ウェルナー NATO事務総長なども、ブッシュ政権が対ソ・対ヨーロッパ政策を明確にすることへの期待を表明した²²²。暗に、ゴルバチョフとの首脳会談開催の目途をつけるように求めたのであった。メディアやブッシュ政権の実務レベルからも、対ソ・対ヨーロッパ政策の見直しや明確化を求める圧力が高まっていた。

そこでブッシュは、4月17日に政権発足以来、事実上第一弾となる外交方針演説をミシガン州ハムトラムクで行った。ハムトラムクとその周辺は、ポーランド系アメリカ人の有力な票田として知られており、この地を演説会場に選んだことと相まって、ブッシュは東欧民主化への支持を強調した²²³。

この演説のポイントは、東欧諸国がアメリカとの貿易協定や信用供与を獲得する条件として、経済の自由化推進を挙げたことであった。これを体制移行国が「西側」に加わるための基本的な条件としたのである。

また、ポーランドとハンガリーからの招待に応じる形で、89年7月にパリで開催されるG7サミット（7月14～16日）に合わせてブッシュ大統領が両国を訪問することを発表した（5月5日）²²⁴。

ただし、この段階でブッシュ大統領の実質的

219 “Memorandum for Brent Scowcroft, from Robert L. Blackwill, National Security Council Meeting on Western and Eastern Europe, April 4, 1989, 2:45p.m.-4:15. p.m.”, *Robert Blackwill Chronological Files*, CF30542-001, April 1989 [1], GBPL.

220 “Meeting with the National Security Council, April 5, 1989, Cabinet Room, 3:15p.m.-4:15 p.m.”, *Robert Blackwill Chronological Files*, 30542-005, April 1989 [5], GBPL. および本稿註167参照。

221 結局、このNSD（NSD23号）がまとめられたのは、89年9月22日であった。Thomas Blanton, “U.S. Policy and the Revolutions of 1989”, “Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*, p.71; NSD23 <<https://fas.org/irp/offdocs/nsd/nsd23.pdf>>.

222 レーガンは友人にブッシュの対ソ政策を批判したことが報道された。ベシユロス、タルボット、前掲書、上、89頁。サッチャーは89年4月5、6日にゴルバチョフと会談した。6日の会談でゴルバチョフはブッシュ政権の対ソ警戒姿勢を批判し、サッチャーはゴルバチョフに理解を示してなだめた。<<https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB422/docs/Doc%205%201989-04-06%20Gorbahcev-Thatcher%20memcon.pdf>>。ウェルナー NATO事務総長は89年4月12日に訪米し、ブッシュ政権の軍備管理政策に理解を示しつつも、SNFや軍備管理交渉がNATO首脳会議の主題となるべきではなく、むしろ、アメリカが政治的なリーダーシップを発揮することでゴルバチョフの影響力に対抗すべきであると促した。<<https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-04-12--Woerner.pdf>>.

223 “Remarks to the Citizens of Hamtramck, Michigan”, 17 April 1989, PPPUS, George Bush, Book 1, pp.430-432.

224 89年3月上旬に両国からブッシュ訪問を期待するメッセージが届けられていた。“Letter from John C. Whitehead to the President”, March 13, 1989, *Robert Blackwill Chronological Files*, CF30543-001, April

な関心は、米ソ間の軍備管理に関する問題に集中していた。

ハムトラムク演説の翌日（4月18日）、ブッシュはNSC本会議を招集し、核戦略について協議した²²⁵。その目的は、89年5月末のNATO首脳会議で発表する予定のアメリカの軍備管理提案に関する意見取りまとめを行うことにあった。

現在、このNSC本会議の議事録は非公開だが、実質的には、4月14日付でスコウクロフト補佐官が用意したSNF問題への対処方針が議論されたものと考えてよいだろう²²⁶。しかし、結論には至らなかったと思われる²²⁷。

なぜなら、第一に、ブッシュ政権中枢の意見対立が収束していなかったからである²²⁸。第二に、SNF近代化に関する英独対立が深刻であり、ブッシュ大統領はこの調停に手を焼いていたからであった²²⁹。

イギリスはSNF近代化の断行を要求しており、通常戦力についても過度に妥協しないように求めている。しかし、SNFが配備されている西独は、SNF近代化の実態は事実上の軍拡と受け止めており、むしろ、通常戦力を含む欧州全体の軍縮を期待していた。

イギリスにとっては、SNF近代化を受け入れない西独の姿勢が問題であった。アメリカも本音の部分ではイギリスと同じ不満を西独に抱いていた。

しかし、西独にとって、SNF近代化はヨーロッパ全体の軍縮に向けた努力とセットで議論され

るべき問題であった。この連関は、87年6月のNATO閣僚理事会で「包括的概念」作成に向けて努力するとの文言で合意済みのはずであり、アメリカこそヨーロッパ軍縮に向けた具体案を提示すべきであった。

ところが、肝心のヨーロッパ軍縮に向けた具体案をブッシュ政権は考えあぐねていた。そのためブッシュ大統領は、89年4月20日のNATO国防相会議について、SNF近代化の実行を暗黙の前提としつつも、西独との交渉の時間を稼ぐため、この問題に直接触れない形で声明を作成するように指示をした。

しかし、このNATO国防相会議の直後、東西間のSNF軍縮交渉を推進することに西独の連立与党が賛成したとの情報が一斉に報道された。

ブッシュとスコウクロフトは、西独の連立与党の一角を占める自由民主党のゲンシャー党首（外相）がSNF近代化に反対しており、この報道の差し金を引いたものと判断した²³⁰。

4月21日、ブッシュ大統領はコール首相に電話して猛抗議した²³¹。コールは詫びたものの、SNFと軍備管理の話題には深入りせず、善後策を協議するため、シュトルテンベルグ国防相とゲンシャー外相を訪米させる旨を伝えた。

この事態は、バーカーが危惧した「核のジレンマ」（「同盟運営と対ソ交渉とのジレンマ」と「対ソ圧力と軍備管理交渉とのジレンマ」の複合形態）のうち、「同盟運営と対ソ交渉とのジレンマ」にアメリカがはまりこんだことを意味していた。結局、ブッシュ訪欧に向けた準備作

1989 [7], GBPL.

225 <<https://bush41library.tamu.edu/files/NSC%20Meetings%201989-1992--Declassified--2013-06-27--REVISED.pdf>>

226 “Memorandum for President, from Brent Scowcroft, Short-Range Nuclear Forces and NATO’s ‘Comprehensive Concept’”, n/d.[attached letter stated on April 14, 1989], *Blackwill Chronological Files*, CF30543-002, April 1989 [8], GBPL.

227 議題についての事前準備は、本稿、註217参照。

228 89年4月17日時点の情報に基づくCIAの情報分析書は、この対立点を「情報コミュニティにおける論争点」との表現を用いて整理している。“Document No.54: National Intelligence Estimate, 11-4-89, ‘Soviet Policy toward the West: The Gorbachev Challenge’”, April 1989, Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*, pp.442-445:Esp.444.

229 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.67.

230 *Ibid.*

231 *Ibid.*, p.68.

業は5月にずれ込んだ。

89年5月：スコウクロフト路線の暫定的確立

89年5月に入ると、ブッシュはNATO加盟国首脳らと精力的に電話会談を行い、直接説得に乗り出した。

ブッシュが特に重視したのは、西独からSNF近代化についての一定の同意を取り付けることであった。5月5日の米独電話首脳会談で、ブッシュは、NATO首脳会議の前にSNFに関する意見を調整するため、アメリカの密使を西独に派遣することを提案し、西独側もこの提案を受け入れた²³²。

ブッシュとスコウクロフトが西独を説得するための知恵を絞る一方で、ベーカー国務長官は89年5月上旬に訪欧した（5月9日～12日、ヘルシンキ、モスクワ、ブリュッセルを訪問）。

ベーカーはヘルシンキに短時間立ち寄った後にモスクワを訪問し（5月10日～11日）、シュワルナゼ外相とゴルバチョフ書記長と会談した。さらにベーカーは、5月11日から12日にブリュッセルで開催されたNATO外相会議に出席し、ブッシュ大統領訪欧の地ならしを試みた。

ベーカーは、5月10日のシュワルナゼ外相との会談で、先の4月17日のブッシュ大統領によるハムトラムク演説がアメリカ国内向けであったことを示唆するとともに、同年7月に予定のブッシュ大統領による東欧訪問でソ連側に迷惑をかけるような行動はしない意思を示した²³³。

翌日、5月11日にベーカーはゴルバチョフ書記長と会談した。この席でゴルバチョフは、米側の検討しているSNF更新計画を批判し、ソ連

が東欧に配備しているSNFミサイル（通称「SS-23」）500発を一方的に撤収する構想を提示した。

これに対してベーカーは、ブッシュ政権の公式見解に従い、アメリカの柔軟対応戦略が欧州情勢の安定を保証しており、その戦略維持のために最低限の核戦力が必要であること、そして、その核戦力を維持するために西側のSNF更新（近代化）が技術的に必要である旨を説明した。両者の議論はかみ合わないまま終わった²³⁴。

ゴルバチョフのSNF軍縮提案はメディアでも大きく報道され、ベーカー国務長官の面目は丸つぶれであった。

しかし、より本質的な問題は、アメリカが西独にSNF近代化の受け入れを迫っている中で、ソ連がSNFの大規模軍縮を提案してきたことであった²³⁵。

これは、欧州諸国の反核世論を刺激し、コール政権や他のNATO加盟国もSNF近代化に対する慎重姿勢を硬化させる可能性があった。まさに、ベーカーの表現した「核のジレンマ」（「同盟運営と軍備管理交渉とのジレンマ」と「対ソ圧力と軍備管理交渉とのジレンマ」の複合形態）がほぼ完全な形で出現したのである。

それでもなお、ブッシュとスコウクロフトは既定路線〈対ソ警戒論＋軍備管理問題重視論〉を進もうとしていた。

ベーカーによるモスクワ訪問の翌日、5月12日、ブッシュ大統領はテキサスA&M大学で外交方針演説を行った。この演説は、前日のゴルバチョフによるSNF軍縮提案への直接的な反応を示さず、ソ連に対する要求を列挙した形になった。

232 ベーカーの回想によれば、派遣されたのはゲーツNSC担当大統領副補佐官とゼーリック国務省参事官であった。ベーカー、前掲書、上、205頁。

233 Oberdofer, *op.cit.*, p.342. ベーカー、前掲書、上、161-170 頁。ベシュロス、タルボット、前掲書、上、105-108頁。

234 <<http://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/118702>> ;“Document No.74: Record of Conversation between Gorbachev and Baker, Moscow”, May 11, 1989, Savranskaya and Blanton eds, *Last Superpower Summits*, pp.504-509. ベーカーの回想は、ベーカー、前掲書、上、159-182頁。NSC関係者の回想は、Zelikow and Rice, *op.cit.*, pp.29-30. ソ連側の回想は、ゴルバチョフ、前掲書、下、161-164頁。“The Diary of Anatoly S. Chernyaev, 1989”, Translated by Anna Melyakova, Edited by Svetlana Savranskaya, The National Security Archive, pp.19-20.

235 “Memorandum for the President, from Brent Scowcroft, Dealing with Germans, May 11, 1989”, *Robert Blackwill Chronological Files*, CF30543-002, May 11, 1989 [8], GBPL.

テキサスA&M大学演説の演説草稿が準備されたのは、89年4月末のことであった²³⁶。当時NSC事務局は、ブッシュ訪欧を挟んで複数の外交方針演説を行うことを計画し、一連の演説の中でテキサスA&M大学演説を最も包括的なものと位置付けていた²³⁷。

もちろん、ブッシュとスコウクロフトは、対ソ懐疑とSNF近代化を含む軍備管理問題を重視する既定方針を堅持して訪欧に出かけるつもりであったから、一連の演説内容もこの既定方針を反映したものとなっていた。

テキサスA&M大学演説でブッシュは、ソ連が東欧諸国の自決権を認めてブレジネフ・ドクトリンを放棄すること、ソ連の軍事力が脅威とまらないレベルにまで削減されることを要求した。

また、対ソ封じ込め戦略の成功が近づきつつあることに触れ、アメリカ主導の国際秩序にソ連を編入することを今後の目標とすることを明らかにした。そして、軍備管理に関してはいわゆる「オープン・スカイ」を提案した²³⁸。

「オープン・スカイ」は既に1950年代に提起されていた考えであり、全く新鮮なものではなかった²³⁹。ただしソ連・東欧諸国に対してアメリカや西側との関係緊密化の条件を示したことは、この後、アメリカの政策を規定する指針とされた²⁴⁰。

もっとも、その片鱗は既にハムトラムク演説(4月17日)に見えていたが、準備により手間

をかけたことと、演説地がブッシュの本拠地であるテキサス州ということで、テキサスA&M大学演説の方が相対的に重視されるようになったわけである(しかも、後に国立公文書館の一分館であるブッシュ大統領図書館は同大学の敷地内に設置された)。

5月17日、西独のシュトルテンベルグ国防相が訪米し、SNF近代化問題と通常戦力の軍備管理交渉に関する提案を持参してきた。これは、5月5日の米独電話会議にもとづいて行われた秘密協議の一環であり、持ち込まれた提案はコール首相の肝いりであった²⁴¹。

この西独提案は、欧州通常戦力(CFE)削減交渉に関して、特に戦車についてソ連が西側と均等なレベルにまで縮小することに応じれば、直ちにSNF軍縮をNATOで協議するというものであった²⁴²。

これに対してスコウクロフトは、CFE(削減を定めた)条約が履行されるまで、SNF軍縮の議論は行わないとの考えを提示した²⁴³。要するに、SNF近代化をCFE問題と切り分けておき、あえてCFE削減交渉を前進させることでSNF近代化の可能性を担保しておくという真意が込められていた。

このスコウクロフト案を軸にして、米独合意は成立可能と思われた。しかし、スコウクロフト案を実現するためには、CFE条約締結に向けた道筋を示さねばならず、アメリカがNATO首脳会議で本格的な軍縮案を提案することが望ま

236 89年4月末にテキサスA&M大学演説の草案が概ねまとまり、米政府内の関係者に回覧された。Brent Scowcroft, "Memorandum for Secretary Baker, Secretary Cheney, General Powell", n/d (the attached draft was dated on April 24, 1989), *Philip Zelikow Files*, CF01470-020, GBPL.

237 5月12日テキサスA&M大学、5月21日ボストン大学、5月24日沿岸警備隊士官学校、5月31日マインツ(西独)、6月2日NATO首脳会議の結果を報告するTV演説。

238 George H.W. Bush, "Remarks at the Texas A&M University Commencement Ceremony in College Station, May 12, 1989," *PPPUS*, 1989 Book I, GOP, 1990, pp. 540-543.

239 ベシュロス、タルボット、前掲書、上、120頁。

240 柳沢英二郎 他著『危機の国際政治史 1873-2012』垂紀書房、2013年、284頁。

241 5月16日に米独電話首脳会談が行われた。コールはシュトルテンベルグ国防相がSNF近代化問題と通常戦力に関する軍備管理交渉に関する西独案を持参することを示唆し、必要であれば追ってテルチク首相補佐官も訪米させることを申し出た。"Memorandum of Conversation: Telephone Conversation with Helmut Kohl of the Federal Republic of Germany, May 16, 1989, 8:07-8:18AM", GBPL.

242 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.72.

243 *Ibid.*

しかった。

そこでブッシュ大統領は、欧州配備通常戦力の25%を削減する提案の検討を指示し、スコウクロフトは国防総省と協議に入った²⁴⁴。

同じく5月17日、ベーカー国務長官が既定方針に対する不満をブッシュ大統領に直訴した。この席でベーカーは、CFE交渉でアメリカが大規模な軍縮提案をしなければ、SNF問題は前進しないと指摘した²⁴⁵。また、同年5月末のNATOブリュッセル首脳会議を契機として、ドイツ統一に向けてアメリカが国際的な主導権を握ることを目指して行動するように求めたという²⁴⁶。

さらに5月17日、ブッシュは、1990年の国防戦略に関するNSC本会議を開催した²⁴⁷。しかし、結論には至らなかった。チェイニー国防相とクロウ統合参謀本部が欧州通常戦力の大幅軍縮に難色を示したのである²⁴⁸。

ブッシュは政権幹部を5月19日にメイン州ケネバンクポートの別荘に招集した。同地で20日と21日にミッテラン仏大統領との米仏首脳

会議が予定されていたからであった²⁴⁹。

ケネバンクポートの鳩首凝議で、SNF近代化問題とCFE交渉を事実上リンクさせないというスコウクロフト案をベースとして、5月末のNATO首脳会議で提示するCFE削減提案を現状の約20%減とすることで決着した²⁵⁰。

このCFE削減に関するアメリカ案の要点は、兵員数の上限を27万5千人とするものであった。ソ連側は約32万5千人の兵員を削減する必要がある一方で、アメリカ側は約3万人の削減ということになる²⁵¹。

アメリカ案をNATO加盟国首脳に事前に説明するため、ブッシュはNSC事務局に書簡を用意させ²⁵²、イーグルバーガー国務副長官とゲーツ大統領副補佐官を主要加盟国に派遣した²⁵³。ブッシュはゴルバチョフにも親書を送り、CFE削減提案の概要を伝えた²⁵⁴。

89年5月29日と30日に開催されたNATO首脳会議では、事前の意見調整が奏功し、CFE削減に関するアメリカ案については加盟国首脳の同意を得られた²⁵⁵。

244 *Ibid.*, p.73; Zelikow and Rice, *op.cit.*, p.30. ベーカーの回顧録では、25%削減をベーカーが提案したという。ベーカー、前掲書、上、203頁。25%削減がベーカー提案との解釈を採用するものは、ベシュロス、タルボット、前掲書、上、127頁

245 ベーカー、前掲書、上、203頁。ゼリコーとライス共著によれば、この日にベーカー国務長官はブッシュ大統領と一対一で会談したのではなく、スコウクロフト補佐官も同席していたという。また、この席でベーカーは、アメリカが主導権を握り、かつ、ブッシュ政権を西側のリーダーとしてゴルバチョフに認識させなければならぬと主張し、スコウクロフトらの準備していた通常兵器の軍備管理に関する提案を支持したという。Zelikow and Rice, *op.cit.*, p.30. なお、ゼリコーとライスはベーカー回顧録の記述の信憑性に疑念を呈しており、両者の間で事実関係の確認はしていないであろう。Zelikow and Rice, *op.cit.*, [Paperback Edition], p.xii.

246 「ドイツ統一問題を大統領のヨーロッパ訪問の中心テーマにすべきだという点で、私たちは一致した」という。ベーカー、前掲書、上、330-331頁（英文原典 pp.199-200）。

247 GBPL, “NSC Meeting List, 1989-1993”, Last updated June 27, 2013. <<https://bush41library.tamu.edu/files/NSC%20Meetings%201989-1992--Declassified--2013-06-27--REVISED.pdf>>.

248 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.73-74. ベシュロス、タルボット、前掲書、上、127-129頁。

249 Bozo, *op.cit.*, pp.46-48; Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.74-79.

250 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.74. ただし、この後にNSCを設定しており（開催は5月25日）、細部の意見調整は残っていた模様である。Richard Davis, “Memorandum for G. Philip Hughs: NSC Meeting and List of Participants,” May 23, 1989, *Arnold Kanter Files*, CF00779-002, GBPL.

251 Sharp, *op.cit.*, pp.71-72.

252 “Memorandum for President from Scowcroft, NATO Summit: Presidential Letters”, May 24, 1989, *Robert Blackwill Chronological Files*, CF30544-006, May 1989 [10], GBPL.

253 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.80. ベーカーによると、ジム・ディンビーも同行したという。ベーカー、前掲書、上、204-205頁。

254 ベシュロス、タルボット、前掲書、上、133頁。

255 NATO首脳会議への対策として、先述した英独との接触の他に、スコウクロフトはNSC事務局で起案した手

ただし、SNF軍縮交渉とのリンクをどのように表現するのかについて、閣僚レベル協議は難航した。案の定、イギリスが抵抗したのである。結局、CFE条約が履行されたら、アメリカはNATO加盟国と協議の上で、SNFの「部分的削減」についてソ連と協議するとの文言で落ち着いた²⁵⁶。NATOは、懸案となっていたSNFと軍備管理交渉に関する「包括的概念」に合意したことを発表した。

小括

ブッシュとスコウクロフトは、対ソ警戒感を抱き続け、SNF近代化を含む軍備管理をアメリカにとって有利に展開することを目標に掲げて対ソ・対ヨーロッパ戦略を構想した。しかし、SNF近代化問題で同盟国との関係が複雑化したため、それを対ソ政策と相対的に切り離して対処すべく腐心した。

同盟問題と対ソ政策の切り離しについては、89年5月のブリュッセルNATO首脳会議でCFE削減案とSNF近代化に関する「包括的概念」に同盟国の賛同を得たことで、一定の成果を収めた。アメリカは、「同盟運営と対ソ交渉とのジレンマ」をしばらく回避することができた。

ただし、この段階でアメリカは、SNF近代化については可能性を担保したに過ぎず、CFE削減案も提案したに過ぎなかった。アメリカに有利な方向に米ソ間の軍事バランスを変化させるには至っていなかった。

つまり、ブッシュとスコウクロフトが89年前半に達成したことは、現状を維持する足がかりを得たまでであった。よって、89年後半に加速した東欧社会主義諸国の体制変動と、ブッシュ政権の対ソ・対ヨーロッパ戦略との間に直接的な因果関係を見出すのは困難であろう。

この点に関するソ連側の事情について、

ジョージ・ワシントン大学国家安全保障問題アーカイブのブラントン研究員が一次史料の分析をもとに指摘している。それによれば当時のソ連による大胆な軍縮提案は、軍備管理交渉においてアメリカを出し抜こうとする動機から導かれていたというよりも、むしろ、経済再生やソ連邦内の民族問題に対応する余地を確保するために他に選択肢がないという、内的な動機から導かれていた²⁵⁷。

ブッシュやスコウクロフトも、CIAの報告などを通じて、ソ連の深刻な内政状況やそれが軍備管理交渉と連動していることを指摘する情報を得ていた。しかし、ゴルバチョフによる軍縮提案の動機が世界的な米ソ間の対抗関係で優位に立つことにあると疑う自説に固執していた。そのため、「対ソ圧力と軍備管理交渉とのジレンマ」と「対ソ警戒とゴルバチョフ政権延命期待とのジレンマ」は引き続きブッシュ政権を捉え続けた。

このように、89年前半におけるブッシュ政権の基本路線は〈対ソ警戒論＋軍備等管理問題重視論〉であった。ただし、89年5月末のNATO首脳会議でブッシュ大統領が欧州通常戦力の削減提案をした。このことにより、図らずもベーカー国務長官の三つの主張（第一、米ソ首脳会議早期実現、第二、CFE交渉を加速、第三、ドイツ・東欧民主化問題への影響力行使）のうち、第二番目を実現する見通しがついたことも意味していた。

もちろんベーカー国務長官は、自らの働きかけによる結果として、第二番目の主張が具体化しつつあると理解した。ところが、本章で追跡したように、ブッシュとスコウクロフトは、英独対立の深刻化とゴルバチョフのSNF削減提案という外的要因―ベーカーの表現するところの「核のジレンマ」―に迫られる形で、NATO首

紙をNATO加盟国首脳に送るようにブッシュ大統領に助言していた。Brent Scowcroft, "Memorandum for President", n/d, Arnold Kanter Files, CF00779, GBPL; Sparrow, *op.cit.*, p.305.

256 NATO, *The Alliance's Comprehensive Concept of Arms Control and Disarmament*, 29 May 1989, Para 48; Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.81; Thatcher, *op.cit.*, pp.788-789. ベーカー、前掲書、上、206-208頁。

257 Thomas Blanton, "U.S. Policy and the Revolutions of 1989", Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*, pp.69-71.

脳会議直前にCFE削減提案を取りまとめたのであった。

このように、政策を選択した原因についてもブッシュ政権中枢の認識は分裂したままであった。かくして、89年後半に東欧・ソ連情勢が変動の速度を上げてゆくと、再び三つのジレンマに直面することとなり、ブッシュ政権中枢の対立はさらに鋭くなってゆくのである。

4. 1989年後半におけるブッシュ政権の対ソ連・対ヨーロッパ戦略

本章の概要

本章は、1989年後半を対象として、アメリカの対ソ・対ヨーロッパ戦略の形成・展開過程を追跡しつつ、ブッシュ政権中枢における路線対立の実状を明らかにする。

主に取り上げる事項は、9月22日の国家安全保障令（NSD）23号をめぐるブッシュ政権内の認識の相違、10月のペーカー國務長官による一連の演説、11月9日のベルリンの壁崩壊とドイツ統一にむけた動き、そして、12月の米ソ（マルタ）首脳会議である。

前章で指摘した政権中枢の路線対立と情勢認識の相違は、89年夏以降も継続しており、ベルリンの壁崩壊を契機としてさらに深刻化したことを明らかにする。

89年夏：東欧訪問とブッシュの変心

89年の初夏、社会主義諸国の情勢は大きく揺れ動いていた。

5月2日、ハンガリーはオーストリア国境に張った鉄条網の撤去を始めた。後に東独市民が流出するルートがつくられたのであった。また、

6月4日、天安門事件が発生した。同じ日、ポーランド総選挙が行われ「連帯」が大勝した。

ブッシュとスコウクロフトは、これらの動きがソ連の政局を混乱させることを危惧した。そのため、ブッシュはポーランド・ハンガリー訪問（7月9日～13日）の際に、ソ連を刺激するような言動を控えた。ゴルバチョフに配慮した側面と、ソ連を刺激したくないというポーランド・ハンガリー側の要望に配慮した両側面があった²⁵⁸。

もともと、同じ頃、ソ連側の冷戦認識は変化していた²⁵⁹。ゴルバチョフは、東欧に配備されたソ連軍のほぼ完全な撤退をアメリカが求める可能性に神経を尖らせつつも²⁶⁰、「戦後の冷戦が終わった」（ミッテラン大統領主催の夕食会、7月4日）、あるいは、「ヨーロッパの冷戦が過去のものになりつつある」ことを口にし始めた（7月6日）²⁶¹。そして、東欧民主化に手出しをしないことで、言葉だけでなく行動の上でもブレジネフ・ドクトリンを放棄しつつあることを示していた。

ブッシュは、ポーランドとハンガリーを直接訪問して民主化の進展に意を強くした。しかし、米ソ首脳間の交流がないままさらに東欧情勢が変動すれば、それはむしろ危険であると感じるようになっていた²⁶²。

ブッシュは米ソ首脳会議を行うことを決断し、東欧訪問の後に立ち寄ったパリから帰国する機内で、ゴルバチョフに宛てた親書の草案をしたためた（7月18日）²⁶³。ただしこの親書には、首脳会議の性格を本格的なものとは位置づけず、それに向けた準備会合とする旨を明記した²⁶⁴。

89年の夏から秋にかけて、ブッシュ政権は

258 Matlock, *op.cit.*, pp.198-199. ベシュロス、タルボット、前掲書、上、142-143 頁。

259 Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*, pp.497-498.

260 柳沢英二郎『戦後国際政治史IV：1981-1991』つげ書房新社、2002年、137-138頁。

261 Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*, p. 493.

262 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.130.

263 *Ibid.*, p.132. なお、89年7月20日付の駐米ソ連大使マトロックとヤコブレフ（ソ連共産党政治局員）の会談録によると、両者は約7か月間会っていない。公式な米ソ高位交渉を制限するとのブッシュ政権の方針は、比較的厳格に運用されていたと推察される。Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*, pp.506-510. マトロック大使自身の回想は、Matlock, *op.cit.*, pp.186-189, 195-196.

米ソ首脳会議（マルタ会議）に向けた準備を進めた。並行して、ブッシュ政権は対ソ・対ヨーロッパ戦略の点検作業も試みていた。

なぜなら、89年8月に入るとバルト三国の独立に向けた動きが本格化し始め、また、その他のソ連邦を構成する共和国でも連邦離脱に向けた動きが見られるようになったからである。ブッシュ政権は、東欧の体制転換の波がソ連に及ぶ可能性を想定し始めたのであった。

点検作業の主要論点は、ゴルバチョフ政権の存続可能性と、これに対するアメリカの動き方についてであった²⁶⁵。

ゴルバチョフ政権の存続可能性について、当時、ブッシュ政権幹部の手元には主に二つの情報があった。

一つは後にCIAのNIE（国家情報評価）としてまとめられるものであった。これは、ゴルバチョフ政権の抱えている問題を指摘しつつも、改革路線の継続を見通していた²⁶⁶。

もう一つはCIAソ連分析局（SVOA）による、悲観的な分析であり、ソ連の連邦制崩壊が避けがなくなっていることと、ゴルバチョフ政権が行き詰まる可能性を指摘していた²⁶⁷。

アメリカの動き方について、一つの選択としては、ゴルバチョフ政権の弱体化やソ連の不安定化を好機ととらえ、東欧への関与の強化、さらなる軍備管理提案、ソ連の反体制派支援など様々な手段で圧力をかけることが考えられた²⁶⁸。

この主導者の一人は、ゲーツNSC副補佐官であった。89年9月、ゲーツは、NSC事務局のコンドリーザ・ライスに対し、ゴルバチョフ政権崩壊時に備えた緊急対応策を検討するためのグループを立ち上げるように指示したという²⁶⁹。

ブッシュ政権内でこの選択肢が議論の俎上に載ろうとする中、試みられたのがエリツィンとの接触であった。

89年9月、ソ連人民代議員大会議員で「地域間代議員グループ」共同代表のボリス・エリツィンがワシントンD.C.を訪れ、スコウクロフト補佐官やベーカー國務長官だけでなく、9月12日にブッシュ大統領とも会談した²⁷⁰。

この際、当初はスコウクロフトと面会する予定でホワイトハウスの待合室に通されたエリツィンが、ブッシュ大統領との面会を要求し、それを拒んだNSC事務局のライスと一悶着あったというエピソードが有名である。しかし、事の真相は、上述の対ソ政策再検討という文脈を踏まえて、ブッシュ大統領がエリツィンの人品を確かめるために直接面会することを望んでいたものであった²⁷¹。

ただし、この時点でブッシュは、89年5月末のNATO首脳会議で打ち出した軍備管理提案の具体化が最も重要な課題と考えていた。課題を達成するためには、ソ連と何らかの交渉をしなければならない。交渉相手は安定していた方が望ましい。そのためブッシュは、ゴルバチョフ政権の将来についての判断を下すことの優先度

264 受け取ったゴルバチョフもこの記述を裏付ける回想をしている。ゴルバチョフ、前掲書、下、165頁。

265 ベーカー、前掲書、上、297頁。

266 CIA, "The Soviet System in Crisis: Prospects for the Next Two Years: National Intelligence Estimate", NIE 11-18-89, November 1989.

267 CIA Office of Soviet Analysis, "Gorbachev's Domestic Gambles and Instability in the USSR: An Intelligence Assessment", SOV89-10077, September 1989. CIAソ連分析室の一部室員はNIE 11-18-89（上記の註266）の内容を不服として辞職し、89年9月段階の分析をメディアに暴露した。

268 エリツィンとの接触を主張したのはゲーツNSC副補佐官だということ。ベシュロス、タルボット、前掲書、上、170頁。

269 Robert Gates, *From the Shadows: The Ultimate Insider's Story of Five Presidents and How They Won the Cold War*, New York: Simon and Schuster, 2007, p.526; Blanton, "U.S. Policy and the Revolutions of 1989", p.74: Ref.99.

270 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.141-143. ベーカー、前掲書、上、285-95、297頁。

271 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.142.

は低いととらえていた。

もつとも、ブッシュはゴルバチョフへの有効な支援策を検討するように指示したわけでもなかった。ブッシュが行ったことは、エリツィンに対して、ゴルバチョフとの関係を良好に保ち「ペレストロイカ」を支持するように念を押しただけであった²⁷²。

結局のところ、核兵器でにらみ合いながらゴルバチョフとの軍備管理交渉を試みる以上、アメリカは、「対ソ圧力と軍備管理とのジレンマ」と「対ソ警戒とゴルバチョフ政権延命期待とのジレンマ」から逃れることはできなかった。

かくして、アメリカの動き方として、もう一つの選択肢が浮かび上がってくる。それは、当面、ゴルバチョフ政権の存続を前提として政策を組み立てるというものである。

より具体的には、ゴルバチョフ政権に与えられた時間が限られていることを重視して、ゴルバチョフやシュワルナゼの在任中に可能な限り米ソ交渉を積み重ねて実利を取ることを目指す。つまり、ゴルバチョフ外交の動機に対する懐疑を棚上げにすべきとの主張であった。

ベーカー国務長官がこの立場を主導しており、89年夏頃からその正当性を強く主張するようになっていた。

89年7月中旬、ベーカーは、ゴルバチョフがシュワルナゼ外相を内政上のポストに横滑りさせることを検討しているとの情報を手にしたという²⁷³。この情報は、ゴルバチョフ政権に対する保守派の不満がソ連共産党内で高まっていることを示唆していた。

そこでベーカーは、89年7月末にパリで開催されたカンボジア和平会議の機会にシュワルナ

ゼ外相と会談し、同外相が9月に訪米するように求めた。しかも、ワシントンD.C. だけでなくワイオミング州の自分の別荘（牧場）にも招待した²⁷⁴。ベーカーは、シュワルナゼ外相をソ連の代表として重視する意思を内外に発したのであった²⁷⁵。

ベーカーがこのような動くことが可能だったのは、ブッシュ大統領が米ソ首脳会議の開催を決断していたからであった。

ブッシュは、89年7月のポーランド・ハンガリー訪問を一つの契機として、東欧情勢に関してはゴルバチョフの動機への警戒を若干和らげ、従来の方針＜対ソ警戒論＋軍備管理問題重視論＞とベーカーの主張＜米ソ首脳交渉論＋ドイツ・東欧問題重視論＞との間を揺れ動くようになっていた²⁷⁶。

ただし、ブッシュは自身の立場が揺れ動いていることを客観的に認識できておらず、スコウクロフトらNSC事務局も当時は事の重大さに気づいていなかった。しかし、ベーカー国務長官は、ブッシュの揺れ動きを利用して米ソ交渉に向けた既成事実を積み重ね始めていた。この状況がブッシュ政権中枢の路線の相違をますます深刻にしてゆくのである。

89年9月：NSD23号をめぐる解釈の相違

1989年9月21日、シュワルナゼ外相が訪米し、軍備管理交渉に関するソ連案を提示した²⁷⁷。

それは、同年6月20日付けでブッシュがゴルバチョフ宛てに送った親書への返信の形を取っており、CFE削減交渉に積極的な姿勢を示していた。しかもソ連案は、米ソ関係の懸案となっていた戦略兵器削減条約（START）に関する

272 Ibid., p.143.

273 ベーカー、前掲書、上、285頁。

274 ベーカー、前掲書、上、286頁。

275 ベーカー、前掲書、上、289、298頁。

276 ポーランド・ハンガリー訪問によってブッシュが対ソ認識を修正したとの指摘は、Blanton, "U.S. Policy and the Revolution of 1989", p.78.

277 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.144; "Memorandum of Conversation: Meeting with Eduard Shevardnaza, Foreign Minister of the Soviet Union", September 21, 1989, 2:00pm-3:05pm, GBPL.

Also available at the National Security Archive, < <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB481/> >.

交渉についての重要な新提案も含んでいた²⁷⁸。

この新提案は、SDI問題をSTART交渉と切り離すことを容認するものであった。SDI問題は従来のSTART交渉で最大の争点であり、シュワルナゼの提示したソ連案は停滞していた交渉を開く糸口となりうるものであった。これで米ソ間の軍備管理交渉に一定の成果が見込める可能性が出てきた。

翌日、9月22日、ブッシュは国家安全保障令(NSD) 23号を発し、同年3月下旬ごろから検討してきた対ソ戦略の一つの結論とした²⁷⁹。

NSD23の論旨は次のようなものであった。ゴルバチョフ政権を直接追い詰めるようなことはしないが、ソ連共産党の権力失墜やソ連邦崩壊の可能性は全く排除できないので、それに備えて必要な処置を取ってゆく。また、世界各地でソ連がもたらしている様々な脅威に対応するため一定の(軍事的)圧力を維持し続ける。

NSD23の文面をそのまま読めば、スコウクロフトの主張してきた路線<対ソ警戒+軍備管理問題重視論>が堅持されており、ただ、当面の間ゴルバチョフ政権を交渉相手として想定するということになる。

ただし、NSD23が発せられた時期の政治的文脈を重視すると、ゴルバチョフ政権を追い詰めないという表現により重点が置かれていると受け止めることも可能であった。

ブッシュ大統領は、NSD23を指令した直後、訪ソしていたサッチャー英首相にゴルバチョフ

へのメッセージを託した。その内容は、アメリカはゴルバチョフ政権の進めるペレストロイカを支持し、ソ連の困るような形で東欧問題に手を出さないというものであった²⁸⁰。

また同じ頃、ブッシュは米ソ首脳会議の場所と時期の確定するために、ソ連側との接触の拡大も指示した。ほどなくして、場所はマルタ、時期は1989年12月初めとすることで米ソは合意し、その合意内容が10月末に報道された。

このような当時の政治的文脈を重視したのは、ベーカー国務長官であった。

ベーカーはNSD23の発令された9月22日、シュワルナゼ外相とワイオミング州のベーカーの別荘へと向かい、数日を過ごした(9月22日～24日)²⁸¹。両者は、89年3月、5月、7月と会談しており、既に7月の段階でベーカーはシュワルナゼに対する信頼感を抱いた²⁸²。そして、この9月の会談でその信頼に個人的友情が加わったという²⁸³。

しかし同時に、ベーカーは、シュワルナゼとの対談を重ねることで、ソ連の民族問題や東独情勢が抜き差しならぬ状態にあり、シュワルナゼが外相として在任している時間に限りがあるとの確信も強くしたのであった²⁸⁴。

ブッシュ大統領が政権内の立場の相違を十分に調整しないまま、NSD23と米ソ首脳会議に向けた準備を並走させたことで、首脳会議の位置づけに関する米ソそれぞれの見方も大きく異なっていた。

278 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.144. ベーカー、前掲書、上、302頁。

279 NSD23 <<http://fas.org/irp/offdocs/nsd/nsd23.pdf>>.

280 Thatcher, *op. cit.*, p.412. 高橋、前掲書、142頁。この英ソ首脳会談ではドイツ問題も議題となっており、サッチャーはドイツ統一を求めないことを明確にした。米政府中枢とは対照的に、英ソ両国は既にこの時点でドイツ統一の可能性を十分に意識していた。89年9月初めには、英外務省内で統一問題についての検討に着手していた。Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*, p.532; *DBPO*, Series III, Vol.VII, pp.24-25.

281 ベーカー、前掲書、上、312-316頁。Eduard Shevardnadze, *The Future Belongs to Freedom*, Translated by Catherine A. Fitzpatrick, London: Sinclair-Stevenson, 1991, p.99. ワイオミング州(ジャクソンホール)での米ソ外相会談の翌日、NATO事務局長と国連主要加盟国外相が国連総会出席のためにニューヨークに集結していた。この機会にブッシュ大統領は米ソ外相会談の内容を説明した。その中では軍備管理交渉にのみ触れられている。“Memorandum of Conversation: President’s Lunch for Allied Representatives, September 25, 1989, 1:30-2:30 PM”, *Philip Zelikow Files*, CF10470-230, GBPL.

282 ベーカー、前掲書、上、289、295頁。

283 ベーカー、前掲書、上、283、315頁。

284 ベーカー、前掲書、上、294-295頁。民族問題については、同著171、290、304-309、312頁。

ソ連側は、二つの超大国が世界情勢全般について議論する性格を期待していた²⁸⁵。この性格付けがなされた場合、議題の中心は大きく揺れ動いていた東欧情勢になったであろう。しかし、ブッシュとスコウクロフトは、この首脳会議について、米ソ軍備管理交渉の中間経過を検討する事務的な会合と位置付けるつもりであった²⁸⁶。

89年10月：ベーカーの再挑戦

アメリカ政府中枢が見解の相違を抱えたまま、89年の秋口に東ドイツ情勢はいよいよ重大な局面に突入した。

10月7日の東独建国40周年記念式典出席のためにゴルバチョフ書記長は東独を訪問し、ホーネッカードイツ社会主義統一党（SED）中央委員会書記長に引導を渡した²⁸⁷。10月18日にホーネッカーは辞職し、エゴン・クレンツが後任に就いた。

しかし、東独市民の国外流出は続き、ライプツィヒやドレスデンでの反体制デモの動員数も増加し、その波は東ベルリンにも及んだ。11月7日にはビリー・シュトフ内閣が総辞職した。人民解放軍を動員してデモを粉砕した中国共産党とは異なり、東ドイツのSEDには、国家人民軍やシュタージ（国家保安省）を動員して一党独裁の統治体制を維持する力は残されていなかった。

もはや、ベルリンの壁とそれに守られてきた統治体制の崩壊は時間の問題であった。慎重な情勢判断を下すスコウクロフト補佐官ですら、

11月7日の段階で東ドイツ情勢は不可逆転点を越えたとの認識を持った²⁸⁸。ただし、ブッシュ政権全体としての対応策はまとめられていなかった。

こうした中で、10月半ばからベーカー国務長官は一連の外交演説を行い、ドイツ・東欧問題に積極的に関与する姿勢をアピールした²⁸⁹。

報道関係者の多くは、一連の演説の目的を12月の米ソ（マルタ）首脳会議に向けた世論対策と受け止めていた。しかし、ベーカーの真意は、マルタ会議に向けた政策検討作業を念頭において、軍備管理問題だけでなくドイツ・東欧問題も議題に含み込むように促すことにあった。それは、演説の内容に明らかであった。

まず、10月16日のニューヨーク演説で、ベーカー国務長官は当時考えられるぎりぎりまで踏み込んだ発言をした。

東独体制の民主化が「民主主義国から構成される国際社会に組み込まれることを目標として、西側の価値基準に基づいて実現されなければならない」と主張し、「民族自決による（ドイツ民族間の）和解」を支持すると言明したのである²⁹⁰。

事前にスコウクロフトに「統一」、「再統一」という言葉にふれるなと釘を刺されていたから、それを「和解」と言い換えたただけであった²⁹¹。ブッシュ大統領のテキサスA&M大学演説（89年5月12日）の表現を利用しながらも、ドイツ統一支持を明確に表明したのである²⁹²。

10月23日のサンフランシスコ演説では、米ソ関係についての包括的な方針を提示した²⁹³。

285 Chernyaev, "The Diary of Anatoly S. Chernyaev, 1989", p.50.

286 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.155, 160, 162-163,173.

287 "Document No.88: Record of Conversation between Mikhail Gorbachev and Members of the CC SED Politburo, October 7, 1989", Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*, pp.544-546.

288 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.147.

289 10月4日上院財務委員会での証言、10月16日ニューヨークの外交政策評議会演説、10月23日サンフランシスコ・コモンスウェルスクラブ演説。

290 "Points of Mutual Advantage: Perestroika and American Foreign Policy," Secretary Baker's Prepared Address for the Foreign Policy Association in New York City, October 16, 1989, *US Department of State Bulletin*, Vol. 89, No. 2153, December 1989, pp.10-14.

291 ベーカー、前掲書、上、337頁。

292 ベーカー、前掲書、上、338頁。

ゴルバチョフ政権との積極的な交渉を訴え、その議題として『『ヨーロッパ統合』と『地域紛争』への対策を『軍縮』より優先させる』ことを主張し、また、「ソ連社会の民主化」と「(ソ連の)経済改革を成功させるため」にアメリカが積極的に関与することを訴えたのである²⁹⁴。

「ヨーロッパ統合」にはドイツ統一の展望を含み、「地域紛争」はソ連国内を含めた東欧民主化への支援を含むと読めた。これらの政策課題をスコウクロフトらが推進してきた「軍縮」(軍備管理問題)よりも優先せよと言うわけであった。

ベーカーは演説を通じて政策構想を提示するだけでなく、自説を政権全体の方針として浸透させるべく既存方針<対ソ警戒論+軍備管理問題重視論>への牽制も同時に行っていた。

その一例が、ゲーツNSC副補佐官の予定していた演説への対応であった。この経緯は以下のようなものであった。10月23日のサンフランシスコ演説の直前、ベーカーの手元にゲーツ演説草稿が回覧されてきた。その内容はゴルバチョフ政権の存続に悲観的な見通しを示すものであったという²⁹⁵。

ベーカーは、89年9月のシュワルナゼ訪米以来高まっていた米ソ協調の雰囲気や、サンフランシスコ演説で自らの提起した米ソ間の積極的な交渉推進に向けた気運を台無しにするとして、ゲーツの上司であるスコウクロフト補佐官に抗議した。しかし、スコウクロフトは、草稿を修

正した上で、対ソ警戒論とゴルバチョフ政権の見通しに悲観的な表現を盛り込んだゲーツ副補佐官の演説を実行させようとした。

ベーカーは再びスコウクロフトに抗議して、この演説を中止させた。ブッシュ大統領は、ベーカーの動きを制止しなかったものの、「わだかまりを残したな」と語りかけてベーカーをたしなめたという²⁹⁶。

このようにベーカーは、89年9月のシュワルナゼ訪米やマルタ会議に向けた準備の本格化によって、自らの路線<積極的対ソ接触論+ドイツ・東欧問題重視論>が容認されたものと解釈し、その路線の既成事実化を試みていた。

これに対して、スコウクロフト補佐官らは、NSD23を字句通りに解釈して<対ソ警戒論+軍備管理問題重視論>にもとづく政策を進めようとしていたのである。ブッシュ大統領がこの相違を放置しておいたまま、ドイツ・東欧情勢の変動はさらに加速してゆく。

89年11月：「ベルリンの壁」崩壊とブッシュの「決断」

1989年11月9日、ベルリンの壁が崩壊した。ブッシュ大統領はひとまずドイツや東欧問題でソ連を刺激しないことを重視し、不用意な発言を控えるように政権内を引き締めた²⁹⁷。11月14日にポーランドの連帯代表ワレサが訪米したときもこの姿勢維持するように、政権内に徹底した²⁹⁸。

293 “Prerequisites and Principles for Arms Control,” Secretary Baker’s Prepared Address for the Commonwealth Club in San Francisco, October 23, 1989, *US Department of State Bulletin*, Vol. 89, No. 2153, December 1989, pp.14-20.

294 傍点は原文ママ。ベーカー、前掲書、上、323頁。

295 ベーカー、前掲書、上、325頁。

296 ベーカー、前掲書、上、326頁。

297 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.148-149, 190. この点については安心するよう、カナダのマルルーニ首相が訪ソ(11月20日～25日)する際に、ブッシュはゴルバチョフ宛てのメッセージを託した。“Memorandum of Telephone Conversation: Telephone Conversation with Brian Mulroney, Prime Minister of Canada, November 17, 1989”, GBPL <<https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-11-17--Mulroney.pdf>>.

298 “Memorandum of Telephone Conversation: Telephone call from German Chancellor Helmut Kohl, November 17, 1989”, GBPL <<https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-11-17--Kohl.pdf>>.

もっとも、こうした手段によって当面のメディア対策を乗り切れたとしても、89年12月には米ソ首脳会議が予定されており、ドイツ・東欧問題についてブッシュ大統領は何らかの方針を示す必要があった。

しかし、ブッシュ政権中枢の「わだかまり」は解けていなかった。また、ドイツ・東欧問題への対応を議論するための柱となるはずのソ連情勢の判断についても、政権内の意見がまとまっていなかった。そのためブッシュ大統領は、マルタ会議を前にしてドイツ・東欧政策を明確に打ち出すことが出来なかった。

この迷走は、1989年11月初めに、ブッシュ政権幹部がゴルバチョフ政権の見通しを議論したときに一層深まった。

NSC事務局を統括するスコウクロフト補佐官とゲーツ副補佐官は、ペレストロイカの意図についての警戒心を示すとともにその将来について悲観的に評価した。チェイニー国防長官、パウエル統合参謀本部議長、クエール副大統領もこの見方に賛同した²⁹⁹。

これに対して、ベーカー国務長官は、ゴルバチョフ政権が不安定さを抱えていることを認めつつも、ソ連との接触を緊密にすることと、ドイツ・東欧問題に積極的に関与することをかねてより主張していた。イーグルバーガー国務副長官は両論の中間に立った³⁰⁰。

政権幹部の数の上でベーカー国務長官の旗色が悪かった。しかし、そもそもスコウクロフト補佐官の慎重論を押し切って、ゴルバチョフとの首脳会議開催を決断したのはブッシュ大統領であった³⁰¹。

ブッシュは、ゴルバチョフの動機や政権継続の可能性をスコウクロフトやゲーツほど厳しく見ていなかった。それでもなお、ソ連国内の様々な反ゴルバチョフ勢力の動きを勘案すれば、ゴルバチョフ政権との交渉は危険と隣り合わせの「時限爆弾」を扱っているようなものだとしていた³⁰²。

このように、ブッシュ大統領のゴルバチョフ政権に対する評価は揺れ動いていた。当然、それはアメリカのドイツ政策にも影響を及ぼした。

ブッシュは、ベルリンの壁崩壊からしばらくの間、ドイツ統一についての対応を決めかねていた。米ソ間の軍備管理問題とは異なり、統一の意思は西独が決めるべきであり、アメリカが主導権を握って決定すべき問題ではないと考えていた。それゆえ、NSC事務局や国務省から統一に否定的な見解が出されれば、それを受け入れるつもりであったという³⁰³。

しかし、上述のように政権内の対ソ認識が分かれていたため、このままではドイツ政策についても国務省とNSC事務局との亀裂が深まるばかりであった。この状況を放置すれば、ドイツ・東欧情勢の展開にアメリカが追い付いてゆけなくなる危険すらはらんでいた。

ブッシュは、ひとまず政権中枢の結束を図ることを重視した。そのためにブッシュが再び利用したのがキッシンジャーであった。

11月13日、ブッシュはキッシンジャーをホワイトハウスに招き、スコウクロフトとベーカーも同席させた³⁰⁴。

表向きの議題はキッシンジャーと中国首脳部との会談報告であった³⁰⁵。しかし、ブッシュは

299 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.154-155.

300 *Ibid.*, p.155.

301 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.130. ベーカー、前掲書、上、351頁。

302 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.155.

303 *Ibid.*, pp.187-188.

304 *Ibid.*, p.191. ベーカー、前掲書、上、344頁。

305 天安門事件後の89年7月にスコウクロフトが極秘に訪中しており、その際にブッシュのしたためた鄧小平宛の親書を携えていた。この親書への鄧小平から返信（8月11日付）を受けて、ニクソン元大統領が訪中して鄧小平らと会談した（10月31日）。11月5日にブッシュはニクソン元大統領から訪中時の感触を伝えられた。それを受けて、ブッシュはキッシンジャーに鄧小平宛の親書を持たせて訪中させた（11月8、9日）。そして、マルタ米ソ会議の直後にスコウクロフトとイーグルバーガーが再び訪中した。ブッシュ政権はニクソンとキッシンジャー

キッシンジャーの経験に加えて出自にも注目して（ユダヤ系ドイツ移民）、ドイツ統一問題に関する意見を求めた³⁰⁶。

キッシンジャーは、ドイツ統一が不可避であると判断した上で、ソ連には二つの選択肢があると言った。

一つは、ドイツを中立化させるというものであった。その際にソ連は、中立化した統一ドイツの行動を（ソ連の持つ）核兵器の脅威によって抑え込み、東欧をドイツ統一への恐れを利用して統轄するであろう。もう一つは、ソ連がNATOとワルシャワ条約機構そのものの解体を求めるというものであった。そしてアメリカは、ドイツ人から統一の邪魔をしていると思われるいけない、と続けたという³⁰⁷。

ブッシュも本音の部分で統一が不可避だと考えていた。しかし、統一に至る速度を判断しかねていたから、この意見を注意深く聴いたという³⁰⁸。

もっともスコウクロフトとベーカーにとつては、ブッシュ大統領がこの時期にキッシンジャーを招き、その意見を傾聴しているところを見せつけられたことの方が重要な意味を持っていた。要するにブッシュは、キッシンジャーの口を借りて、ブッシュ政権幹部たちがこれまで行ってきた対ソ認識とドイツ政策を連動させる政策の検討方法を、やんわりと批判して改めさせようとしたのであった。ブッシュはアメリカがどのようにゴルバチョフ政権を評価するのに関わらず、ドイツは統一に向けて進んでゆくとの情勢認識を政権中枢に共有させようとし

たのである。

しかし、このキッシンジャーの意見を間接的に利用するやり方でブッシュ政権中枢を一致させることはできなかった。キッシンジャーと政権中枢の人間関係もさることながら、キッシンジャーの意見は、ドイツ統一がNATOの存在意義を希薄化するとの前提で議論を組み立てていた点に問題があった。しかもそれは、東欧におけるソ連の影響力を増すことになりかねなかった。

この状況が避けがたいものなのか否かを判断するためには、キッシンジャーの前提の妥当性を確認しておく必要がある。この作業を経なければ、ドイツ情勢についての明確な方針を打ち出すことは出来ないし、政権中枢の結束を命じることも難しい。そのためには、欧州諸国の動向、とりわけ西独の真意を確かめなければならぬ。

そこで、11月17日、ブッシュは主な関係国首脳に電話をした（西独、仏、英、カナダ）³⁰⁹。

コール西独首相との電話会談でブッシュは、マルタ会議前にドイツ問題を直接協議したいとの希望を伝えた。しかし、コール首相はスケジュール上の理由を盾にしてこれに応じず、11月27日に詳細な協議をするために電話するとの返信であった。結局、直接会談は12月3日のマルタ会議終了直後に設定された³¹⁰。

11月21日にゲンシャー西独外相が訪米した際にもブッシュはドイツ側の統一に向けた意思を確かめたが、ゲンシャーはむしろ統一に慎重な姿勢を示した³¹¹。この段階で西独政府の真意

ンジャーを通じて、事実上の対中交渉を行っていたのである。Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.157-159, 174-181; Maureen Dowd, “2 U.S. Officials Went to Beijing Secretly in July”, *The New York Times*, December 19, 1989, A1.

306 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.191.

307 *Ibid.*

308 *Ibid.*

309 <<https://bush41library.tamu.edu/archives/memcons-telcons>>.

310 “Document No.105: Record of Telephone Conversation between George H.W. Bush and Helmut Kohl, November 17, 1989, Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*, pp.595-597.

311 *Ibid.*, pp.191-194; “Memorandum of Conversation: Meeting with Foreign Minister Hans-Dietrich Gensher of the Federal Republic of Germany, November 22, 1989”, GBPL.
<<https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1989-11-21--Gensher.pdf>>.

を把握するのは困難であった。

同じく、11月17日の電話会談でイギリスのサッチャー首相は、ドイツ統一への警戒心を強調し、翌日に開催予定の欧州共同体（EC）首脳による晩餐会で西ドイツを牽制する構想を示唆した³¹²。ECでの議論の行方がどうなるにせよ、11月末に予定されていたキャンプ・デービッドでの米英首脳会談（11月24日）でサッチャーが反対論を繰り返すのは目に見えていた³¹³。

また、後に電話で会談したイタリアのアンドレオッチ首相や（11月18日、30日）オランダのルベルス首相も統一に慎重な見解を述べた（11月25日）³¹⁴。

ただし、フランスのミッテラン大統領の見解は、サッチャーや他の欧州諸国首脳とはやや異なっていた。11月17日の米仏電話首脳会議の発言録は現在のところ未公開だが³¹⁵、翌18日にパリで開催されたEC首脳による晩餐会での議論から当時のフランスの姿勢を把握することができる。この会では、サッチャーとコールがドイツ統一問題で激論を戦わせた一方で、ミッテランはむしろ東欧支援のための銀行設立案に熱心であった³¹⁶。

この段階でブッシュが確認した情報を総合すれば、積極的にドイツ統一を支持するヨーロッパ主要国は存在しないものの、ドイツ統一の是非をめぐる「英仏主導下の西欧主要国」対「西独」という構図の出現はひとまず回避された。しかし、西独は方針を明示しておらず、先行きは不透明であった。

ブッシュは、当面、ドイツ統一に関する自分

の考えを強く主張するのは得策ではないと判断し、様子を見ることとした³¹⁷。ひとまずマルタ会議に向けた準備を進めた。

ブッシュは11月22日付でゴルバチョフ宛ての手紙を送り、マルタ会議の議題を公式には設定しないと断りを入れつつも、東欧、世界各地の地域問題、国防費、将来構想、人権、軍備管理問題を話し合いたい旨を伝えた³¹⁸。ただし、議題のリストを示した後のメッセージに（軍備管理問題で）驚かすようなことはしないとの一文をわざわざ入れており、これまで準備してきた通り、軍備管理問題を議題の中心に据えるということであった。

11月28日、ドイツ統一に関する西独の方針が明らかになった。コール首相が東西ドイツ統一に関する「10項目」提案を行ったのである。これは周辺国にも、米ソにも、さらにゲンシャール西独外相にすら事前相談なしに行われた提案であったという。

コールの「10項目」提案を受けて、ゴルバチョフはマルタ会議の直前にローマで演説し（11月30日）、1990年に「ヘルシンキII」（1975年に開催された全欧安保協力会議首脳会合の第二弾）を開催することを呼びかけた³¹⁹。西独主導のドイツ統一の動きやNATO中心のヨーロッパ安全保障秩序再編を牽制するとともに、米ソ・マルタ首脳会議でドイツ問題やヨーロッパ情勢について意見交換をすべきとの意思を表明したのであった。

ベーカー国務長官も素早く反応した。11月29日、「個人的な意見」としながらも、4項目からなるドイツ統一に関するアメリカの方針を

312 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.190, 192-193; *DBPO*, Series III, Vol. VII, pp.24-25.

313 実際の会談内容は、Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.192-193; Thatcher, *op.cit.*, pp.793-794.

314 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.193.

315 断片的だがこの電話会談の情報として、Attali, *op.cit.*, III, p.342.

316 *Ibid.*, III, pp.342-344; François Mitterrand, *De l'Allemagne, de la France*, Paris: Odile Jacob, 1997, 2001, pp.40, 76. 事前に提示された銀行案は次も参照、*DBPO*, Series III, Vol. VII, p.128.

317 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.188.

318 “Document No.78: Letter from Bush to Gorbachev, November 22, 1989”, Savranskaya and Blanton, *Last Superpower Summits*, pp.521-522.

319 “Excerpts from Mikhail Gorbachev's Speech at Rome's City Hall With AM-Gorbachev,” 30 November 1989, *Associated Press News Archive*. ペシュロス、タルボット、前掲書、上、237-238頁。

発表した（以下、「4項目」）。国務省政策企画室のフランシス・フクヤマが原案を書き、室長のデニス・ロスが形を整えたものであった³²⁰。

それは、1) ドイツ人の民族自決を認める、2) 統一の前提はドイツがNATOとECに組み込まれていること、3) ヨーロッパの安定を重視し、統一過程は平和的で漸進的なものであること、4) 国境線問題は（1975年のCSCE首脳会議における）「ヘルシンキ最終議定書」に則って取り扱われること、というものであった。

ベーカーによれば、（コール「10項目」提案を受けて11月28日に）「大統領執務室で行われた会議で、私たちはこれらの項目についておおまかに話し合っていたが、それをアメリカの政策とするかどうかについて完全には合意に達していなかった」ため、個人的な意見と断って「4項目」をメディアに発表したのだという³²¹。

ブッシュは、コールの「10項目」提案によって、ドイツが統一後も中立化を目指さず、NATOとECの枠組みに留まることに確信が持てた。先述した11月13日にキッシンジャーが語った分析の前提は否定できると判断したわけであった。ブッシュはドイツ統一を支持する意思を固めた。

統一への動きを最も懸念していたスコウクロフト補佐官も、ブッシュ大統領の意思が固いことと東独情勢の悪化（市民流出の継続と統治能力の喪失）からドイツ統一やむなしとの判断を受け入れた³²²。

こうして、ベーカーが私的な意見としながらも公にしてしまった「4項目」提案は咎められることなく、むしろ、マルタ会議後にブッシュ政権内で真剣に検討されることとなった。

ただし、ブッシュやスコウクロフトが重視していたことは、ドイツ統一交渉によってアメリカの抱えていた3つのジレンマを深刻化させな

いことであった。

この点について若干敷衍して論じておこう。まず、当時ブッシュ政権が目指していた重要課題はソ連との軍備管理交渉であった。統一ドイツをNATOとECに留めるという西独の方針が具体化されるのであれば、アメリカはドイツ統一に関する対ソ交渉に深入りする必要がなくなる。また、同盟国の不安は、NATOとECの結束強化を通じて解消してもらおうとの「逃げ」を打ちやすくなる。そして、西独主導の統一交渉ならば、アメリカはドイツ統一問題とゴルバチョフ政権の命運に関する評価を事実上切り離して対応することが可能になる。

つまり、ドイツ統一問題で三つのジレンマを回避する目途が付く。そうなれば、アメリカは軍備管理交渉に専念しやすくなる。

このように、ブッシュは軍備管理問題をマルタ会議の中心的な議題とし、ドイツ問題には実質的に立ち入らない決意であった。

ブッシュの決意は、当初から軍備管理を主題とするつもりでマルタ会議の準備をしてきたことに加え、次の二つの要因によってさらに固くなっていた。

一つ目は、西独の反応であった。ブッシュは、コールが「10項目」提案を事前に相談してこなかったこと、そして、コールが「10項目」提案を発表した直後に、その全文だけでなく、長文のメモを届けてきたことに留意した³²³。

これらの行為からブッシュが悟ったことは、「スターリンとローズヴェルトが第二次大戦末期に行ったように、ゴルバチョフと私（ブッシュ）が（マルタで）ドイツに関して取り決めることをコール首相は望んでいない」ということであった³²⁴。言い換えればブッシュは、「同盟運営と対ソ交渉とのジレンマ」にはまり込む危険を察知したのであった。

320 ベーカー、前掲書、上、349-350頁。Zelikow and Rice, *op.cit.*, p.132-133.

321 ベーカー、前掲書、上、349頁。

322 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.197.

323 その原文は、Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*, pp.611-618.

324 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.194.

もう一つは、ブッシュの心情であった。1945年2月のヤルタ会議で、ローズヴェルトはソ連の軍事力を頼みにしており、対日参戦の約束を取り付けることを必要としていた。1989年12月のマルタ会議で、アメリカはソ連の軍事力を頼みにしなくともよかった。東欧の体制転換はアメリカの主張してきたイデオロギーを具現化しつつあった。しかも、マルタ米ソ首脳会議を前にソ連はGATT加入や経済支援を求め始めていた。

これらの成果はアメリカのものであり、敗れつつある「敵」と分かち合う必要などない³²⁵。これがブッシュの心情であった。

こうしてブッシュは、マルタ会議でドイツ問題について深入りすることを避け、この問題については、マルタ会議の直後に行われるコール西独首相との会議で本格的に議論することとした。

89年12月：マルタ米ソ首脳会議

マルタ会議で米ソ両首脳が合意したことは、CFE削減交渉とSTART交渉の双方について、1990年中の妥結を念頭に置いて作業を進めることであった³²⁶。

アメリカ側が一定の譲歩をした案件は、バルト諸国の独立問題であった。ソ連が軍事介入しないように釘を刺しつつも、ソ連とバルト三国との交渉の詳細については事実上関与しない姿勢を示した。

ソ連側が期待しつつも目立った成果の得られなかったことは、対ソ経済支援であった³²⁷。双方が明確な合意に達しなかったことは、対中南米政策³²⁸とフィリピン情勢³²⁹への対応であった。

そして、ドイツ問題についてブッシュが語ったことは、ソ連側を挑発するようなことはせず、交渉を慎重に進めるということであった³³⁰。しかし、ドイツ統一に関する交渉方法や統一ドイツの具体像などはほとんど話し合われなかった。

ただし、12月3日、米ソ両国首脳と随行員に

325 東欧・ドイツ問題に積極的に関与してソ連とも協議すべきとメディアから批判される中で、マルタ会議直前のブッシュは妻に繰り返し語っていた。その内容は「われわれは望んできたもの（自由化された世界）を（すでに）獲得している」のであり、その功績はゴルバチョフではなくブッシュにあるのだと。Barbara Bush, *A Memoir*, New York: Lisa Drew Books, 1994, p.314.

326 マルタ会議の米側議事録収蔵先は次の通り、*Condoleezza Rice Files*, CF00718-006 ; *Arnold Kanter Files*, CF0079-003, CF00769-005, GBPL. なお、Savranskaya and Blanton, *Last Superpower Summits*, pp.531-564 およびGBPLとWilson Centerのデジタル・アーカイブでも閲覧可能である<<http://digitalarchive.wilsoncenter.org/collection/37/end-of-the-cold-war/9>>. ソ連側は以下を参考。Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*., pp.619-646; “Soviet Transcript of the Malta Summit, 2-3 December 1989”, National Security Archive, <<http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB298/Document%2010.pdf>>.

327 米側の提示したことは、ソ連が移民に関する法制を改めれば貿易協定を協議することと、ウルグアイ・ラウンド交渉が終わり、ソ連が卸売価格を市場水準に改革するという努力が伴えば、ソ連をGATTオブザーバに受け入れやすくなるということであった。Savranskaya and Blanton, *op.cit.*, pp.532-533. ゴルバチョフ、前掲書、下、167-168頁。

328 キューバ、ニカラグアなどの他にパナマ問題があった。アメリカはレーガン政権期からパナマのノリエガ政権との対立しており、1989年5月のパナマ大統領選挙の際には米州機構にノリエガ非難決議を採択させ、アメリカはノリエガ退陣を公然と要求していた。さらにアメリカは89年10月3日にパナマで発生した（第一）クーデターを支援した。この試みが失敗すると、89年12月1日の（第二）クーデター発生を契機として、同年12月20日に米軍はパナマに軍事介入し（Operation Just Cause）、ノリエガ将軍を「逮捕」した。Steven Hurst, *The Foreign Policy of the Bush Administration: In Search of A New World Order*, London: A Cassell, 1999, pp.49-53. 柳沢『戦後国際政治史IV』164-168頁。

329 1989年12月1日、アキノ政権に対して軍の一部がクーデターを起こした。既に89年半ばから軍改革をめぐって政権と軍との緊張が高まっていた。アキノ政権は在比米軍の助力を得てクーデター派を鎮圧した。

330 “Memorandum of Conversation,” December 2, 1989, 12:00-1:00pm, *Arnold Kanter Files*, CF0079-003, GBPL; “Memorandum of Conversation,” December 3, 1989, *Arnold Kanter Files*, CF00769-005, GBPL; Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*, pp.635,640.

よる全体会合で、東欧情勢が話題になった際に注目すべきやりとりがなされた³³¹。

まず、ゴルバチョフは、アメリカが積極的に「西側の価値観」を東欧に浸透させており、その価値観をもとにヨーロッパの分断を推し進めようとしていると批判した。

ブッシュは「西側の価値観」が傲慢さや狂信的な愛国主義を意味するならば悪いものであると返答した。しかし、NATO加盟国間や西欧で語られている「西側の価値観」は「グラスノスチ（公開）、多元主義、市場経済を意味するものである。またそれは長らく米欧関係の共通の価値である（欧州情勢の変動を受けて急に語り始めたものではない）と反論を加えた。

ゴルバチョフはこれを受けて、「（東欧問題を扱うにあたってソ連の適応してきた）主要な原則は、それぞれの国が自分自身の選択を行う権利と、以前になされた選択を変更する国民の権利」である。それ（各国の道をそれぞれの国民に選択させること）は「痛みを伴うが、しかしある国の国内問題」として扱う。それゆえアメリカも既存の西欧諸国の政治、経済、社会体制を東欧に複製するようなことを試みるではなく、そこにいる人々が恐れなく彼ら自身の体制選択をなすようにすべきだと発言した。

ブッシュはこれに同意して、アメリカは「自決」を支持しており（“Self-determination is a value we endorse”）、ルーマニア、東独、チェコにアメリカの体制を押し付けるようなことはしないと語った。

この問答にゴルバチョフが概ね満足したところで、ベーカー国務長官が「自決」の意味を定義するように求めて口を挟んだ。アメリカ側にとって「自決」とは、形式としての自由選挙が存在するだけでなく、ある国にいる人々が本当に自由な選択を行える状態が伴っていなければ

ならないと指摘した。しかも、それはあらゆる可能性についての自由を意味してはいないと注釈を加えたのである。

さらにベーカーは、ナチス政権期のような選択をドイツにさせないためにも、公開性と多元主義という「西側の価値観」にもとづいて統一交渉が進められなければいけないと畳み掛けた。10月16日に自らがニューヨークで行った演説や「4項目」提案とこの場での発言を強引に結合させることで、ドイツ問題に関する事実上の米ソ合意を作り出すことを狙ったのであった。

これに対して、ヤコブレフが、なぜ民主主義、公開性、自由市場ではなく、「西側の価値」でなければならないのかとこみつけた。ゴルバチョフもプロパガンダ合戦をすべきでないとベーカーの論理を批判した。シュワルナゼ外相もゴルバチョフに加勢した。

ブッシュ大統領が双方の疑念を招く言葉を用いることは避けるべきだと相の手を入れ、場をとりなした³³²。

ゴルバチョフも好意的に反応し、これまで東西世界を分裂させてきたイデオロギーから米ソが脱却しつつあると指摘した。それは「新しい関係」とでも呼ぶべきものだとして、その（価値の）中身については神学的な論争を避けるべきと答えた。

ここでベーカーが再び口を挟み、（この新しい関係を規定する価値とは）「民主主義的な価値観であるか」と問うと、ゴルバチョフは「Yes」と答え、次の話題（中東問題）に移った。

ベーカーは回顧録で、民主主義的価値観を認めるとの言質をソ連側から取ったことにより、米ソ関係に質的に変化させたとする手柄話を展開している³³³。

しかし、マルタでの上述の問答が後のヨーロッパ情勢に与えたより重要な意義は、ソ連側

331 “Memorandum of Conversation, Second Expanded Bilateral Session with Chairman Gorbachev of the Soviet Union,” December 3, 1989, 4:35-6:45pm, *Condoleezza Rice Files*, CF00718-006, GBPL, Esp. p.7.

332 Savranskaya et.al., *Masterpieces of History*, p.645. この後、本文中の数パラグラフの問答は以下を参照のこと。Savranskaya and Blanton, *Last Superpower Summits*, pp.559-560

333 ベーカー、前掲書、上、356頁。

が自発的に東ヨーロッパ諸国の(民族)「自決権」を認めたことにある。

当然、東ドイツの将来についてもこの原則は適応されることになる。すると、(東)ドイツの将来はドイツ人が決めるということになる。この原則を堅持するならば、東ドイツの人たちが早期統一を求めたとき、それを認めざるを得なくなる。

会議を終えると、直ちにブッシュはマルタからブリュッセル郊外のラーケンに向かった。そこでコール西独首相と会談した(12月3日午後)。

この席でコールは、統一ドイツはNATOとECに所属し続けること、CSCEのヘルシンキ議定書に従って平和的手段で国境変更(統一)が可能であり、ゴルバチョフを追い詰めないように統一を進める方針を説明した。

ブッシュは、東西両ドイツ国内の状況を尋ねた上で、(マルタでのゴルバチョフの発言を踏まえて)自決権の行使という論理でドイツを統一することが可能であり、あとは、ゴルバチョフの受け入れられないような状況を作らないように配慮すればよいと指摘した。西独によるドイツ統一を支持する意思を明確に表明したのである³³⁴。

さらに、翌日(12月4日)、NATO首脳会議(ブ

リュッセル)でブッシュは演説し、ドイツ統一問題について、先にバーカーの述べた「4項目」に従って取り扱われるべきとの方針を表明した。

小括

マルタ会議の開催当時、米ソ両首脳は、この会議で冷戦終結を確認して信頼を深め合ったものと受け止められていた。

しかし、公開されている議事録や首脳会議後の記者会見記録を読み直してみると、この認識は修正しておく必要がある。

ソ連側は、マルタ会議(あるいはそれ以外の機会にも)で「冷戦」の終わりについて語っている³³⁵。対照的にブッシュ大統領は、米ソ・東西関係の改善について語りつつも、「冷戦」とその終結を明言することを慎重に避けている³³⁶。

もちろん、マルタ会議を経て、ブッシュとゴルバチョフとの信頼関係は以前よりも相対的に深まったであろう³³⁷。しかし、アメリカ側がこの会議に求めた課題は、米ソ軍備管理交渉の中間経過を確認することであり、また、米ソ間に様々な懸案が残っていることを確認しておくことであった³³⁸。

ソ連は内憂外患を抱えていたとはいえ、マル

334 その議事録は、Savranskaya et.al., *op.cit.*, pp.647-650:Esp. 649. さらにこの後の夕食会で、ブッシュはコールに対し、西独のドイツ統一方針を支持するとより明確に語ったという。Sparrow, *op.cit.*, p.370; Sarrote, 1989, pp.78-79; Bush and Scowcroft, *op.cit.*, pp.198-199; Gates, *op.cit.*, pp.484-485.

335 「冷戦は終わったのか」と問われ、ゴルバチョフは「米ソは冷戦の時代を終えて次の新しい時代に入ったと宣言した…新しい時代には新しいアプローチが必要である。それゆえ、冷戦を特徴づけてきた様々な特徴は捨て去られるべきだ…軍拡競争、相互不信、心理的・イデオロギー的闘争、これらすべてものは過去のものとされるべきだ」と返答した。“Remarks of the President and Soviet Chairman Gorbachev and a Question-and-Answer Session with Reporters in Malta,” December 3, 1989, PPPUS, George H.W. Bush, 1989, Book II, pp.1625-1635 Esp.1627.

336 同様の質問に対してブッシュは「米ソ間に存在しているあらゆる問題を解決したわけでも、西欧諸国やNATO加盟国と東欧諸国との間に長年の間存在してきた問題も解決されたわけではない。しかし、彼(ゴルバチョフ)がどのように考えているのかについては分かった…そして彼はアメリカの優先事項を理解した。私たちは率直な議論を行ったことで、例えば、私が中央アメリカ(情勢)についてどのように考えているのかを彼は理解した」と回答した。さらに質問されると、「冷戦によって生み出された障害のうち(まだ)残存しているあらゆるものを取り除くために、理解し合うことは大きな一歩である。今日の状況は冷戦の最も厳しかった時とはかなり違うことに疑いはない」と答えた。マルタ会議後の米ソ首脳共同記者会見でブッシュが「冷戦」に直接言及したのは管見の限りこれだけである。“Question-and-Answer Session with Reporters in Malta, December 3, 1989,” PPPUS, George H.W. Bush, 1989, Book II, pp.1635-1640 Esp.1635.

337 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, p.173.

338 *Ibid.*, pp.160, 162-167, 173-174.

タ会議の段階では大規模な軍隊を東欧諸国に展開しており、米ソ間の軍備管理交渉も端緒にいたばかりであった。中南米への武器輸出問題も解決していなかった。

ドイツ統一問題についてゴルバチョフは重大なヒントを与えてくれたが、それでもドイツ統一に関する具体案について米ソは何も合意しなかった。ましてや、マルタ会議は、新たな世界秩序の設計図を対等な立場で協議するような性格のものではなかった。

これがマルタ会議直後におけるブッシュの情勢認識であった。

ところが、ベーカー国務長官はこの情勢認識を共有していなかった。

ベーカーによれば、「マルタ・サミットを経て、ブッシュとゴルバチョフの関係は人間くさい個人的なものへと変わった。90年の春、統一ドイツのNATO加盟に当たっては、二人の信頼関係が決定的な意味を持った」という³³⁹。つまり、マルタ会議で対ソ警戒論が克服されたというのであった。

マルタ会議の性格や米ソ関係の現状に関するブッシュ政権中枢の認識の相違は、この後、ドイツ統一交渉方針の相違に発展してゆく。

ドイツ統一交渉について、ブッシュの判断は、統一ドイツがNATOとECに残留することを前提とする限り、西ドイツ主導でドイツ統一交渉を行うというものであった。この判断に従って、スコウクロフト補佐官も、西ドイツの積み上げる既成事実を国際的に追認すればよいと構えていた³⁴⁰。

そのため、ブッシュとスコウクロフトは、ドイツ統一交渉に賛成した前提—統一ドイツが

NATOとECに残留する—を維持するための仕組みについては手当をしていなかった。

けれども、もし、NATOやECの性格そのものが変化したらどうなるであろうか。そうなれば、西独とソ連との間で、NATOや駐独米軍の将来を対象とした二国間交渉を展開する可能性すら生じるであろう。

まさしく、89年末から90年初頭にかけてのヨーロッパ情勢全体の変動は、ヨーロッパにおいて地域的な集団安全保障を再活性化させる可能性を生み出しており、また、ドイツ情勢の変動はヨーロッパ統合の深化に向けた機運を高めていた。

この状況を西独だけでなく、他の欧州諸国の政治家も無視することはできなかった。90年初頭には、ソ連のゴルバチョフ書記長、フランスのミッテラン大統領、西独のゲンシャー外相のみならず、サッチャー英首相ですら、CSCEの機能強化やヨーロッパにおける集団安全保障措置を拡充する必要性を語り始めていた³⁴¹。NATOとアメリカの提供する安全保障への信頼が揺らぎ始めていた。

このような文脈の中で、西独によるソ連への過度な妥協を制止するためには、何らかの歯止めが必要であった。そこでベーカー国務長官は、1990年1月に「2+4」交渉枠組みを提唱したのである。この点でベーカーは、ブッシュ大統領の判断に欠けていた部分を補っていた³⁴²。

ただし、ベーカーは、ブッシュやスコウクロフトのマルタ会議への評価や対ソ警戒感を共有していなかった。それどころか、シュワルナゼ外相との間に形成した個人的な信頼関係を土台として、ゴルバチョフ政権をドイツ統一問題解

339 ベーカー、前掲書、上、354頁。もともと、「冷戦の集結」をどの時点と判断したかについて、ベーカーの回顧録の記述には揺れがある。その中で、明確に終わったと書いているのは、90年8月1日の米ソ外相会談である。同書、上、51頁。

340 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, 235.

341 *Ibid.*, p.249; “No.155. Letter from Mr Powell (No.10) to Mr Wall: Prime Minister’s Talk with President Bush”, *DBOP*, Serie III, Vol. VII, pp.310-314 Esp.311;

“Telephone Conversation with Margaret Thatcher, Prime Minister, of United Kingdom, February 24, 1990”, GBPL <<https://bush41library.tamu.edu/files/memcons-telcons/1990-02-24-Thatther.pdf>>.

342 Bush and Scowcroft, *op.cit.*, 249.

決のためのパートナーとして位置付けるようになっていた。

かくして、ベーカー国務長官は「2+4」を売り込むために、コール西独首相はドイツ統一へのソ連の容認を取り付けるために、NATOの将来やドイツ駐留米軍の在り方までも交渉の材料にするようになる。これが、90年2月9日の「NATOの管轄範囲は1インチも東側に拡大しない」とのベーカー発言や、2月10日の独ソ首脳会議におけるコール発言につながってゆく。

このような動きを制御するために、90年2月後半に入るとブッシュ大統領は、一方でNATOの重要性を強調しつつ、他方で、ドイツ統一交渉への関与を深めるようになる。しかし、ドイツ統一交渉の関与を深めれば深めるほど、「同盟運営と対ソ交渉とのジレンマ」と「対ソ警戒とゴルバチョフ政権延命期待とのジレンマ」も再びブッシュ政権を拘束するようになったのである。

おわりに

本論文の「上」、「下」、つまり、第1章から第4章を通じて論じたことは、主に次の四点である。なお、各項目の末尾のカッコ内は、その項目を主に論じた章を示している。

第一に、1989年1月のブッシュ政権発足直後から同政権の中枢に路線対立があり、この対立構図と争点は、1990年のドイツ統一交渉までほぼ一貫していた（第3章）。

つまり、1990年2月のドイツ統一交渉に関して、既存研究の指摘しているブッシュ政権内の意見対立はベルリンの壁崩壊を契機として出現したのではなく、その前からブッシュ政権中枢に存在していた対立との連続性があった（第1章、第4章）。

第二に、この対立は、国務省とNSCとの二つの官僚組織間のありふれた縄張り争いという性質のものではなかった。対立の根源は、ベーカー国務長官とスコウクロフト大統領補佐官との間における、対ソ・対ヨーロッパ戦略観、国際情勢認識、そして国内政治上の人脈の相違に

あった（第2章、第3章）。

第三に、それゆえ、西独連立政権内の権力闘争にアメリカ側が巻き込まれる形でドイツ統一交渉に関する「二元外交」が起こったのではなく、そもそも「二元外交」の根因はブッシュ政権中枢の路線対立にあった（第2章）。

また、やや傍論だが、ドイツ統一交渉でアメリカの方針が揺らいだ原因について、ブッシュ政権関係者が「ゲンシャー悪玉説」を主張する背景には、1989年のSNF近代化問題に遡るゲンシャーとアメリカとの角逐が存在していたわけである（第3章）。

第四に、ブッシュ政権中枢の路線対立が長期化した理由として、次の三点を指摘できる。

一点目として、対ヨーロッパ政策と対ソ政策の接続のさせ方について、アメリカは三つの深刻なジレンマを抱えていた（第3章）。

二点目として、情勢展開に伴ってブッシュ大統領の方針が揺れ動くようになった。それは、ブッシュが米ソ首脳会議の開催を決断した89年7月頃から顕著になる（第4章）。

そして三点目として、ブッシュは、自らの方針が揺れ動いていることを政権中枢に対して論理的に説得する作業を怠っており、結果的に政権内の意思を統率する努力をスコウクロフト補佐官にほぼ丸投げしていた（第3章、第4章）。

本論文は第1章で、ドイツ統一交渉でアメリカ側の姿勢が揺れ動いていた理由について、「アメリカ政府中枢の路線対立説」を主張した。この仮説は、上述の第一から第三までの論旨をふまえれば妥当なものであると判断できる。

なお、第四の論点として指摘した、ブッシュ政権中枢の路線対立が長期化した三つの理由は、実証作業の中で気づいたことである。今後、ブッシュ政権の外交政策や冷戦終結過程について議論するうえで、この解釈は一定の貢献をなすと判断したので、あえて記しておいた。（完）