

中立国の行方

安全保障研究委員会

井上 廣司 陸自72

防衛大学校に入り、安全保障について意識し始めたころ、なんとなく中立国への憧れのようなものを感じていたが、若手幹部時代にスイスを研修で訪れて中立国の国防意識の高さとその努力に驚かされた。当時は冷戦時代であり、東西に挟まれた国際環境で独自の路線を歩むことの厳しさを感じた。

それでも国と国との戦争が意識されている状況では中立国の立場も明確であり、存在意義も高かった。しかし、冷戦が崩壊し、国と国との戦いから国内紛争や宗教・民族紛争に変化し始めると、中立国は誰に対して中立なのか分かりづらくなった。特にNATOやEUが東方に拡大し、欧州全域に安全保障面での協力が広がる中、中立国は孤立するのではないかと危機感が広がった。

21世紀に入り、テロとの戦争になるとその地位がより不明確になってきた。今や欧州では、喫緊の課題は難民問題となっている。

これまで国際社会で、平和主義や人道主義の手本であった中立国はどのようなのだろうか。敵対する国と国との架

け橋となってきた平和外交を続けられるだろうか。改めて中立国の現状を確認し、中立国の行方を考える。

●中立国とは

中立国は、他国に戦争を仕掛けず、軍事同盟に入らず、いかなる戦争にも関与しない立場を平時から堅持することが共通する。一般に中立国は、国際法に基づき他国から承認された「国際的法の永世中立国」と、中立を自らの外交政策とする「中立主義国」に分けられる。

永世中立国は、みずから戦争を始めないこと、またほかの国家間のいかなる戦争にも参加せず中立を守ることが国際的に確立している国家で、スイスとオーストリアがあげられる。

スイスの永世中立は1815年のウィーン会議の議定書によって成立した。締約国は永世中立を承認するだけでなく、もしそれが他国によって危うくされるときはスイスを援助するなど、中立を保障することを約した。

オーストリアの永世中立は第2次世界大戦後の1955年、同国が憲法で

永世中立を宣言して関係国に通知し、諸国がこれを承認することにより成立したが、諸国はスイスの場合のように条約上の保障義務を負うわけではない。

中立主義国は、法的に拘束されるわけではないため、「事実上の永世中立国」とも呼ばれる。スウェーデン、フィンランド、アイルランドが該当する。

中立は安全保障・外交政策であり、政府の判断で見直せる。ナチス・ドイツに占領されたデンマークとノルウェーは戦後、中立政策を放棄してNATOに加盟した。

その他、周辺国等の承認により成立している中立国として、ジュネーブ14カ国会議において中立化が決議されたラオスや、1995年に国連総会にて承認されたトルクメニスタンがある。

今回は、スイス、オーストリア、スウェーデンの3国を考察する。

●スイス

スイスが永世中立国になった背景に列強の思惑があった。ナポレオン戦争後、更なる紛争を回避するためにロシア、フランス、オーストリアなどが、スイスを緩衝地帯にすることを望んだ。その結果、スイスの永世中立は1815年成立した。

この時、スイスは軍事大国に囲まれたヨーロッパ中央に位置する軍事的に

重要な要衝とみなされていたため、自国の中立と独立を軍事力によって防衛することを対外的に宣言した。

スイス憲法は、軍隊保持と国民皆兵制を規定し(58条、59条)、軍事力を保持することで国家の防衛を図るものとしているが、近年、軍隊廃止の議論も活発に行われ、2013年には、軍隊廃止に関する国民投票が実施された。結果は、軍隊が中立とともにスイスに深く根づいていることもあって、73%の圧倒的多数で否決され、徴兵制の存続が決まった。

永世中立国となった結果、軍事的、政治的に中立であることがスイスの強みになった。その後、中立国は戦災から資産が守られるとの評判と信用が高まり、金融業が発達し、世界中から資金が集まるようになった。

スイスの中立政策は、平和主義や人道主義と結びつき、首都ジュネーブには赤十字国際委員会(ICRC)や第1次世界大戦後に作られた国際連盟の本部が置かれ、第2次世界大戦後も国連欧州本部が設置された。

スイスは、国連の時代を迎えてなお、永世中立政策を貫き国連加盟を控えてきた。それは、国連が平和と安全を守るために行う制裁への参加が中立国の公平の原則に反するのではないかという懸念があったためである。2002年によく国連加盟を果たすが、そ

の懸念があったためである。2002年によく国連加盟を果たすが、そ

の背景に、国際テロや核兵器の拡散など、国際社会との協力・連帯を必要とする新たな脅威が顕在化したことや、冷戦終結によって国際協調の流れが拡がり、中立国としての戦略的な価値が低下したことが挙げられる。

また、EUとの関係は、1992年にEUの前身である欧州共同体(EEC)に加盟申請したが、国民の理解が進まず2016年に取り下げた。ただ、関係強化は進んでおり、EUとの間で100以上の個別協定を結んでいる。この結果、EU経済圏への参入を認められ、加盟国並みの恩恵を受けている。

欧州が難民問題で揺れる中、スイスも移民制限に向けて、EUとの協定見直しを求めており、EUとの齟齬も生じ始めている。EUとの経済関係を期待する世論は強いが、同様に永世中立の支持も9割を超える。この2つの期待は相反するものがあり、EUとの関係がこれ以上に密接になれば、中立の地位や意義が揺るぎかねない。

●オーストリア

オーストリアは、ナチス・ドイツに併合され、第2次世界大戦後に米国、英国、フランス、ソ連によって管理された。1955年に永世中立国となる道を選び、関係国の承認を得て独立を回復した。

冷戦時代は、ソ連の支配下にあった

ハンガリーやチェコスロバキアで起きた民主化運動が抑圧されるたびに10万人規模の難民が鉄のカーテンを越えて押し寄せた。この時、中立国として共産圏諸国にも配慮しつつ、虐げられた難民に対して門戸を開いたオーストリアの人道主義は高く評価された。

90年代には、ユーゴスラビア内戦で生まれた多数の難民を受け入れた。ただ、人種も宗教も違う難民が短期間に押し寄せる事態になると、これまでにない排他的な感情が広がりつつある。2015年以降、受け入れた中東などの難民数は16万人以上であり、その数はオーストリアの人口の約2%になる。周辺国が懸念を表明していると同様に、オーストリアでも治安の悪化や財政圧迫への不安が高まり、難民に対する反感が広がりつつある。

高まる国民の不満は、2017年10月の国民議会選挙で、反移民を掲げる極右の自由党が躍進し、厳しい難民政策を訴えた中道右派の国民党との連立政権を誕生させた。新政権のクルツ首相は、公用語のドイツ語を一定水準取得できなければ、生活保護(約11万円)を3割削減する方針を発表し、難民に對する締め付けを強めている。

永世中立国として、冷戦期の激動の中で、揺るがない平和外交を推進してきたオーストリアの社会がイスラム教徒の難民流入で揺らぎ始めている。

●スウエーデン

ナポレオン戦争後(1814年)に中立国としての立場を示し、中立外交を主とした政策を採り始める。評価が分かれる点もあるが、第1次世界大戦、第2次世界大戦時は中立の立場であった。大戦後は自国軍による自国防衛を柱とした武装中立国の代表格となる。

自国防衛のための武器を自国生産するなどし、スイスと並んで徹底した武装中立化を行った。2010年まで徴兵制を維持してきたが、現在は常備軍が約12万人である。

第2次世界大戦後は、NATOには加入せず、ソ連(ロシア)を中心とした東側諸国の信用も保ってきたが、近年西側との防衛協力が軸足を置くようになった。それは、2009年に議決された連帯宣言が転換点となった。これに伴い、非同盟・武装中立の立場から、集団的自衛権を柱とする多国間での安全保障政策に転換した。以後、欧州安全保障協力機構(OSCE)、NATOの平和のためのパートナーシップ(PRF)、EUの欧州共通安全保障防衛政策(CSDP)、北欧防衛協力(NORDEFCO)など、これまでと打って変わって、多くの同盟政策を推し進めている。

このような状況の中、バルト海に浮かぶゴットランド島に軍の駐屯地と演習場の整備を進めており、戦車部隊な

どを配備する予定だ。この島の350km先には、ロシアが欧州を射程に収める短距離弾道ミサイル「イスカンデル」を配備するバルト艦隊の司令部がある。カリニングラードがある。

最近にはNATOとの大規模な軍事演習を行い、2018年5月には米国、フィンランドと3カ国の防衛協定(サイバー防衛の技術協力)を結んだ。今では中立国としての色は薄くなり、中立寄りの政策を採る国とした見方が正しい。近年のイスラム国によるテロ対策などで、ますます安全保障政策を欧州と共にしている。なお、あくまでも「欧州の一員」としてであり「西側諸国」としての立場ではない。

これに対して、ロシアのシヨイグ国防相は2018年7月、「スウエーデンがNATOに引き込まれれば対抗措置を取る」と警告した。

●おわりに

冷戦終結後は戦争の形態が国家間の戦争から内戦へと変化し、経済や情報テクノロジーが進む中、中立国としての役割は変質し、低下している。特に対テロ作戦で周辺国から連帯を求められ、難民問題で国民から自国の安全優先を付きつけられる中で、これからも中立国としての立場を堅持できようかが問われている。