

太平洋問題調査会と第2トラック外交

The Institute of Pacific Relations
and Track II Diplomacy

佐々木 豊

序

近年、外交史・国際関係論研究において、非政府組織 (Nongovernmental Organization、以下 NGO と略記) を初めとする非国家的行為主体の外交における役割や貢献が注目されている。そこには、20 世紀後半に顕著にみられるようになった国際関係における主権国家の相対的な役割低下および多様な国際的行為主体の登場を背景として、NGO などの非国家的行為主体が多様な外交上の問題に関する提案・交渉・解決に向けて活発な活動を展開する社会的空間が国際社会に出現した点が大きく関わっている。特にポスト冷戦期においては、国際政治構造の大変化によって、主権国家単位では取り組みや解決の難しい諸問題——紛争地域における人権や民主主義の維持、貧困除去、大量破壊兵器の拡散防止、また地球環境問題など——がグローバル・イシューとして脚光を浴びる中、狭い国益的観点に縛られない地球市民社会意識を基盤とする活動の担い手として、NGO を初めとする非国家的行為主体の役割や機能に対する関心の高まってきているといえよう¹⁾。

ところで NGO を初めとする非国家的行為主体が展開する外交上の活動は、第1トラック外交と呼ばれる政府間外交と区別して、第2トラック外交 (Track II Diplomacy) ないしは市民外交 (Citizen's Diplomacy)

と呼ばれている。第1トラック外交の担い手である政府組織がしばしば官僚的思考・権益や秘密性の厳守、また狭い国益／権力政治的観点に縛られた外交活動を展開するのに対し、第2トラック外交は民間という立場を利用して柔軟な視点から外交問題に取り組むことができ、いわば“非公式の外交（unofficial diplomacy）”として第1トラック外交を補完する役割が期待されているといえよう。また従来、各国政府組織の専有事項とされてきた外交の領域において NGO 等の市民社会組織が外交に一定の影響力を及ぼすことは、外交の民主的統制にも繋がる変化として肯定的に評価されている。

さて、本稿で焦点を当てる太平洋問題調査会（The Institute of Pacific Relations、以下 IPR と略記）は、アジア・太平洋地域における民間外交の先駆的活動を行った国際 NGO であった²。IPR は、1925 年、アメリカ・中国・日本を含む太平洋地域の諸国家の有識者や学識経験者によってハワイで設立され、科学的な学術研究及びそれに基づく理性的討議を通じて、アジア・太平洋諸国が直面する外交上の諸問題の解決を目標とする活動を行った³。具体的には IPR は、1950 年代初頭の“赤狩り”による政治攻撃によって受けたダメージから 1961 年に解散を余儀なくされるまでの 35 年間、戦争や革命、敗戦国の占領、脱植民地化やナショナリズムの高揚といった激動するアジア・太平洋地域の焦眉の外交上の問題を討論・研究課題に取り上げ、加盟各国の政府機関関係者とも一定程度の連携を保ちながら、アジア・太平洋地域の国際秩序の平和的調整を目的とする活動を積極的に展開した。そこで本稿では、戦間・戦中・戦後期に亘る IPR の活動に着目し、IPR が如何なる意味において第2トラック外交を先駆的に実践した国際 NGO であるのかに関して分析と考察を及ぼし、併せてその意義を評価・総括することを目的としたい。

本稿は以下のような構成を取る。まず最初に、第2トラック外交はどのように定義され、また如何なる特徴を有する外交形態なのかについて説明する。次に IPR の活動を概観した後、そのような定義や特質に照らし合わせてなぜ IPR が第2トラック外交の先鞭をつける活動を行った国際 NGO という評価が下され得るのかに関して、IPR 主催の国際会議の報告

書、年報、メモランダム、主要メンバー間の書簡などの1次資料を用いて実証的な検討を行う。最後に、IPR が従事した民間外交の特質と意義をその遺産の面から評価を試みると同時に、国際 NGO を含む非国家的行為主体が歴史的先例としての IPR の経験から何を学べるのか、若干のコメントを加える。

I. 第2トラック外交とは？——理論的アプローチ

本節では、第2トラック外交がどのように定義され、また如何なる特徴を有する外交形態なのかに関して、第1トラック外交との対比・相互関係の観点から分析を及ぼすことにしたい。

1) 第2トラック外交の定義・目標

第2トラック外交というタームは、アメリカの元外交官で当時外交官協会のメンバーであったモントヴィレ (Joseph V. Montville) が1982年に初めて使用した。彼は、第2トラック外交を「紛争解決に向けて、心理的諸要因への対応を行いながら、敵対する集団ないしは国家間の成員による非公式かつ構造化されていない相互交流の推進」と定義した。またその具体的なプロセスとして、問題解決に向けての討論/研究、世論の啓蒙、協調的な経済活動の推進、の3点を挙げた⁴。その後このタームは、他の研究者によってより精緻化されていくが、最大公約数的に「各国の市民ないし市民から構成される集団による、非政府、非公式、そして“unofficial”な接触および活動」として理解されるようになった。いうまでもなくこのような第2トラック外交の定義・理解は、第1トラック外交、すなわち政府機関およびその公式の代表者による外交 (“official diplomacy”) による政策決定や和平構築との差異を意識したものである。

ところで、第2トラック外交の唱導者であるマクドナルドらによれば、この形態の外交においては以下のような3つの一般的な目標が設定されている。①コミュニケーション/理解/相互関係の改善を通じて諸集団/諸国家間の紛争を解決に導くこと。②“敵の顔”の“人間化”、すな

わち敵対する陣営の人々の間に直接的接触の機会・経験を与えることを通じて、緊張緩和・怒り・恐怖・誤解等を減じさせること。③紛争の根本的原因や敵対感情に対処し、また偏見・先入主なしに外交上の選択肢を探求することによって和平に向けての正式の交渉や政策構想の基盤作りを行い、第1トラック外交の思考と行動に影響を与えること。このように第2トラック外交には、紛争解決や平和構築に関するプロセスやノウハウは政府組織や官僚によって独占されるものではなく、多様なバックグラウンド・スキル・専門知識を有する一般市民も外交活動に参加して積極的に貢献すべきであるという基本的認識がある。さらにいえば、第2トラック外交は、政府機関およびその代表者による外交（＝第1トラック外交）にない強み——行動・裁量の自由、自由討議と公開性、柔軟性に富んだアジェンダ設定及び提案、非公式な場における対面コミュニケーションの提供と友好的感情の醸成——を強く意識した外交形態であるといえよう⁵。

2) 第2トラック外交の諸特質

次に、第2トラック外交が示す諸特質に関して、その主体（担い手、実践者、参加者）、具体的な活動内容と目的、活動に従事する人々のネットワークの性格、の3つの視角から検討する。

まず、第2トラック外交の主体に関しては、紛争の当事者である各々の社会から代表として参加する人々と、第3者の立場から紛争の仲介役の機能を果たす人々の2種類に分けられる。

前者については、特定の職種・専門に限られることなく、当該社会全般から多様な経歴や職業的バックグラウンド、また専門性を持った有識者たち——市民的リーダー、宗教・エスニック集団の指導者、女性団体や草の根運動（例：人道支援団体）の代表者から、地方ゲリラや難民キャンプの指導者まで——が第2トラック外交に参加することが望まれるが、その中心となる主体に関しては概して次のような特色があることが指摘されている。すなわち、大学を含む教育・研究機関の教授や研究者、心理学者、戦略・安全保障問題に携わるシンクタンクの研究員、平和運動活動家、また現職

の外交官や政府関係者（但し、一個人の資格で参加）、軍関係者さらに当該の外交問題に精通しその解決に向けて継続した活動に従事する意思とコミットメントを持った一般市民（実業家や法律家、ジャーナリストを含む）などである⁶。また彼等の学歴に関しては、一種の「知的、学術的な偏り」がみられることも観察されている。つまり主要な参加者の多くが、法学・政治学・国際関係論など社会科学の学問領域における博士号を有している点が指摘されている。これは第2トラック外交においては専門職業人としての名声や地位の高さが高く評価されて尊重されることを意味する⁷。

ところで第2トラック外交では、紛争当事者間に加えて、第3者的立場に立つ“仲介者”（乃至は“調停者”）が重要な機能を果たすことになる。紛争地域・社会の諸集団は相互交流や対話の機会に恵まれることがないが故に、そのような機会を提供する仲介者の役割が第2トラック外交の重要な機能となるといえる⁸。第2トラック外交において仲介役を演じる主体（個人・団体）は、敵対する諸集団／国家の内部から出て来てもよいが、紛争当事者である集団や社会の外部の中立的な第3者であることが望ましいとされる。なぜならば、紛争が長期化し当事者間の敵対感情が修復し難いほど悪化している場合、中立的な第3者のみが和平のプロセスの先導役を務めることができるからである。いずれにせよ調停の目的は、敵対する諸集団の代表を同じテーブルにつかせて両者の間にコミュニケーション・チャンネルを確立して制度化し、そのことを通じて紛争の平和的解決のための対話を促進することにある。具体的には、仲介者には、研究会・討論会・セミナー・国際会議などを開催して討論のアジェンダ・基本的なルール作りを行うこと、さらにまた参加者の選択から中立的な討論の場の設定を含む接触や交流の場の適切な環境作りなどの役割を果たすことが求められる⁹。

以上のような機能・役割を果たす“仲介者”が持つべき資格に関しては、次のような点が指摘されている。すなわち、“仲介者”は、客観性や中立の原則を遵守しながら紛争の根本的な原因や解決のプロセスに関して十分な知識を獲得し、ある程度の政策提言能力を保持していなければなら

ない。さらに、紛争当事者の尊敬と信頼を得る必要があり、そのためには十分な専門性や権威、オリジナルなアイデアを提供する知的資源の保有といった要件を満たす必要がある¹⁰。そしてこのような“仲介者”としての役割を果たす代表的な非政府的行為主体には、宗教団体関係者、大学教員・研究者、元政府機関官僚、シンクタンク、そしてNGOおよびその関係者などがある。

次に、第2トラック外交の具体的活動内容と目的に関して詳しくみれば、当該紛争地域における平和構築のためのワークショップやセミナーの開催、和平プロセスにおける第三者的立場からする仲介機能、国際会議の開催、紛争当事者を対象とする信頼醸成のための知的訓練・教育のためのさまざまな機会の提供、等が挙げられる。注意すべきは、これらの活動が単に対話や交流の促進や平和のための友好的な雰囲気・環境作りのためのみに行われるのではなく、問題解決および政策志向性を明確に有している点である。すなわち、前述した第2トラック外交の主体の専門性を駆使することを通じて、問題解決に向けたアイデアの提供、知識の集積・認識の共有や情報交換などを行い、そのことを通じて当該問題に対する平和的調整のみならず、紛争地域に「持続する平和」を実現するための制度的環境の整備や確立（例えば、民主主義的な政治制度の確立や経済的安定の実現、地域的安全保障機構の設立など）を最終的な目的とする活動を行う¹¹。

また、このような協同作業を通じて、紛争当事者を含む第二トラック外交の参加者の間に、問題解決に向けて共通の規範や文化的価値を共有する一種の“知識・認識共同体”の形成が志向されている点も重要である。これについては、社会的紛争に対する次のような理解が関係している。すなわち、諸集団・諸国家間の紛争においては、対立する集団間の文化的伝統に根ざすアイデンティティやパースペクティブがしばしば深く関与している。そして紛争・対立に関する認識／パーセプションには各集団の文化的枠組みが深く関与し、その意味において紛争とは「社会的に構築される現実 (a socially constructed reality)」と理解され得る。それ故、第2トラック外交の参加者は、当事者たちから当該紛争に対するパーセプションを引き出し、さらにそれを文化横断的な観点から相対化するよう働きかけ、

対立者の側の観点に立った「紛争の現実」を認識・理解できるようなコンフリクト・マネジメントを実施する。そのような学習・自省・認識・再解釈を伴う作業を通じて、対立する当事者双方とも共有できる価値目標・文化的規範に対してコンセンサスが形成されるよう促し、その結果としてある種の“知識・認識共同体”の形成を図ることが、第2トラック外交の目標の一つとなっている¹²。

3) 第1トラック外交とのリンケージ

では、以上のような目的や内容を示す第2トラック外交は、第1トラック外交（＝政府間外交）とどのような関係を有するのであろうか。前述したように、第2トラック外交の強みは、第1トラック外交を束縛する要因となる権力政治的観点や狭い国益の追求といった政治的配慮から解放された自由討議や交流の場の提供を通じて、紛争当事者の双方の利益、必要性、価値を統合した形での平和構築・維持に向けての環境作りを行なうと言う点にある。そこでは、制度的拘束要因から自由な非公式の対話を通じて、紛争当事者間のコミュニケーションによる信頼関係の構築を促しながら紛争解決と平和の実現に向けて共通の理解・責任意識を醸成することが目指されるといえる。

注意すべきは、このことは第2トラック外交が第1トラック外交に取って代わることを意味しない点である。紛争解決・平和構築のための最終的な権威（条約・協定の成立など）は、畢竟、第1トラック外交に存する。他方、第2トラック外交が政策的有意性を持つためには第1トラック外交に対して影響力を持つ必要があり、従って外交政策の策定・執行に関わる政策決定サークルに対するフィードバックが必要になる。換言すれば、第2トラック外交が知識人や有識者間の意見交換や知的交流活動を越えてその成果が有効に活用されるためには、第1トラック外交との連携（リンケージ）が必要となつてこよう。

それを可能にする要件としては次の二点を指摘することができる。一点目は、第2トラック外交が、第1トラック外交を何らかの意味において“補助”する機能を有することが政策決定サークルに認知されてその成果

を政府間外交に活用する用意があること、二点目は、第2トラック外交の担い手が、そのメンバーや活動の非政府性・非公式性を維持しながらも、政策決定サークルとの人的なコネクション乃至はアクセス・ポイントを有すること、である。前者については、第2トラック外交の担い手（個人・団体）が、中立・客観性・専門性を駆使しながら平和的解決に向けての研究・討論・交渉・政策提言活動を積み重ねることによってコンフリクト・マネジメントの技術を磨き、紛争当事国の政府およびその関係者から活動を広く認知されて高い評価を得ることを通じて達成される。後者に関しては、第2トラック外交の実践者は保有する人的資源を利用して既存のコミュニケーション・ルートを積極的に活用しながら政策決定サークルと接触すると同時に、活動成果を伝達・アピールすることを通じてそのメンバーとの関係構築・ネットワーク作りを積極的に模索・開拓することを通じて獲得される。

このように見てくるならば、第2トラック外交は、第1トラック外交の“補完”、さらには第1トラック外交との“融合”という役割・機能を有しているといえよう¹³。

II. 太平洋問題調査会（IPR）と第2トラック外交

この節では、IPRの活動がどのような意味において第2トラック外交のさきがけとなる活動を行った民間団体とみなされ、またその活動の成果と限界がどの辺りに存するののかに関して、前節で分析した第2トラック外交の特徴や活動内容に照らし合わせながら実証的な分析と検討を行う。

1) IPRの活動の概観

言うまでもなくIPRが活動した1920年代後半から1950年代は、アジア・太平洋地域を取り巻く主要各国の間でさまざまな国際摩擦や紛争——移民問題、満州事変、日本と欧米諸国の貿易摩擦、日中戦争、日米戦争、戦後処理問題、アジアの旧欧米植民地国の独立とナショナリズムの高揚など——が勃発し、これらの諸問題の解決と平和的調整を通じた国際秩序の

回復が急務の課題とされた時期であった。そのような激動する地域情勢の中、米・中・日を含む主要なアジア・太平洋諸国のみならずこの地域に権益を持つ英・蘭・仏にも支部を有した IPR は、上記の時局の国際政治・経済問題を積極的に取り挙げながらその活動を展開した¹⁴。

ところで、IPR が時局の“ホットかつコントラヴァーシヤル”な問題に取り組むに当たってどのような活動方針を取っていたのであろうか。IPR の規約の第 2 条は、IPR の活動目的を「太平洋諸国を取り巻く国々の人々が置かれている諸状況を、その相互関係を改善するために研究することに存する」と規定していた¹⁵。同時に、IPR は当初からアジア・太平洋諸国間の紛争や摩擦を引き起こす外交上の諸問題に焦点を当て、それらに対して科学的探求の精神を持って研究を行う必要性を強調しながら、“コンファランス外交 (Conference Diplomacy)” を提唱していた点は注目に値する。この点に関しては、国際 IPR の研究部門の初代責任者 (Research Secretary) であったコンドリフェ (Dr. J. B. Condliffe) が明確に述べていた。

今日は科学的探求の時代であり、人々が国際関係における心理的諸要因の重要性およびコンファランス外交という新しい方法の可能性をますます認識しつつある時代でもある。・・・(アジア・太平洋地域の諸国家の持つ) さまざまな差異——人口密度、産業発展段階、生活水準、民主主義的政治制度の深化の度合いなど——は、諸文明・諸文化の間の紛争を生み出している。・・・それ故、太平洋諸国を取り巻く人々相互の政治的接触、経済的諸関係、多様な文化的背景を探求する必要がある。IPR はこのような必要性を満たすための団体であり、討議と研究という方法を適用することによって、見解の相違や相互理解の不一致の原因を探求することを試みる団体である¹⁶。

このような活動方針・原則を設立後早い時期から打ち出していた点からみても、IPR は単なる“国際親善・友好団体 (Goodwill Society)”ではなく、相互関係・依存を深めつつある 20 世紀前半のアジア・太平洋地域の

国際紛争を含む諸問題の解決に活動の照準を合わせていたことが見て取れよう。

さて IPR は解散時には 12 ヶ国に支部（正式には各国評議会、**National Council**）を持つ国際的な民間団体となっていたが、その中でも、国際 IPR のアメリカ支部である米国 IPR の地位や役割は際立っていた。すなわち米国 IPR は、そのメンバーが国際 IPR の加盟各国の最高意思決定機関である中央理事会（**Pacific Council**）の理事長職、各国支部との渉外・研究出版事業を担当する国際事務局（**International Secretariat**）の事務総長職といった要職をほぼ独占したことに加え¹⁷、その分担金が国際 IPR の全予算の圧倒的比重を占めるなど¹⁸、IPR が国際組織として成長する上で人的にも財政的にも最も重要な貢献を行っていた。さらに米国 IPR の場合、当時希少価値であったアメリカ国内のアジア問題専門家をスタッフ・メンバーや研究員として IPR の活動に迎え入れていたことは注目に値する。特に、1933 年 IPR の渉外・日常的業務を担当する機関であった国際事務局のトップ（事務総長）の座についたカーター（**Edward C. Carter**）は強力なリーダーシップを発揮し、コロンビア大学出身のアジア問題専門家の積極的な登用、若手研究者の IPR 所属の研究員としての採用、リサーチや国際会議出席ための助成金交付・出版助成等の活動を積極的に展開した¹⁹。このような IPR の活動は、全米各地の高等教育機関におけるアジア・太平洋地域に関する研究の促進に大きく貢献したのみならず、若手のアジア・太平洋問題研究者の登竜門となった。また、1934 年にはカーターの推薦で内陸アジア研究の権威であったラティモア（**Owen Lattimore**）が IPR の機関誌『パシフィック・アフェアズ（*Pacific Affairs*）』編集長に迎えられ、彼の編集方針の下、時局の政治経済問題を専門的見地から取り上げる記事が掲載されるようになり、同誌はこの分野における最も権威ある雑誌としての地位を確立した。以上のように、IPR は専門のスタッフと知的資源を有するシンクタンク的な民間研究団体としての体制を 1930 年代を通じて整えていった。

ところで 1930 年代の後半、IPR が知的・財政的資源を投じて最も力を入れたのが、日中戦争の勃発を契機として企画された『調査シリーズ（**The**

Inquiry Series)』と命名された研究事業であった。IPR 全体の歴史の中で最も大規模かつ永続的な学術的価値を有するものと後世評価されることになるこの研究事業は、日中両国の国内情勢を含む日中戦争の背景的要因や戦後の平和的調整に向けた政治・経済的条件を学術的に探求することを目的としてロックフェラー財団から9万ドルの資金援助を受けて1938年に開始され、最終的には27巻にも及ぶ専門研究書が刊行されている。また『調査シリーズ』の執筆陣には、第一線で活躍する米国籍の研究者の他にイギリス・カナダ・中国の研究者も加わり、国際的な規模をもつ研究事業となった。

他方、『調査シリーズ』は、日本 IPR とカーター率いる国際事務局及び米国 IPR の間に摩擦と対立を引き起こした点においても注目される。当時の“自由主義的知識人”を中心メンバーとする日本 IPR は、米国 IPR のメンバーを軸とする国際事務局主導によるこの研究事業は、国際 IPR の加盟各国内で“親中反日”的雰囲気が高まる中、日中戦争という時局の政治問題を取り上げることにより“日本叩き”の企画になる可能性があること、そしてまた、そもそも IPR がこのような日中両国間の“ホットな”政治問題を扱った研究事業を企画することは、IPR の活動原則である「非党派性」や「客観性」を侵す危険性があることなどを理由に挙げて強硬に反対する立場を取った。結局、日本 IPR はこの件をめぐる国際事務局との摩擦と対立を契機として国際 IPR の活動から事実上離脱するが²⁰、このエピソードは、国益観の異なる各国に支部を持つ国際主義的な民間団体の事業の運営の難しさを示したばかりでなく、IPR が「非党派性」や「客観性」の活動原則を維持しながら、時局の焦眉の政治問題にどこまで踏みこんだ分析を行うべきかに関するジレンマを象徴するものとなった。

さて、元来 IPR は「非党派性」をその活動原則に有していたが故に特定の政治的イデオロギーにコミットする立場を表明することを控えてきたが、この方針の修正を余儀なくさせたのがアジア・太平洋戦争の勃発であった。すなわち、大日本帝国海軍による真珠湾攻撃直後の1941年12月17日、米国 IPR 委員長ウィルバー (Ray Lyman Wilbur) の名で発表さ

れた声明文の中で、米国 IPR は日本を含む枢軸国の“軍事的帝国主義”妥当のためにはや“中立”を維持することが不可能であることが宣言され、これ以降米国 IPR はアメリカ政府の戦争遂行に全面的に協力していくことになる²¹。

このような米国 IPR の積極的な協力姿勢を象徴したのが、ワシントン、D. C. におけるオフィスの開設（1942年8月）であった。その主たる目的は「パシフィック・カウンシル及び米国 IPR と、極東に関連する政府機関、大使館、連合国の他の在外公館との間の緊密な連絡」にあった²²。それと同時に、同オフィスには IPR の出版物が閲覧できる図書館が設置され、またワシントンに在住する IPR 関係者の助言や協議、非公式の研究会開催の場に利用された。その結果、IPR の政府機関及び一般市民に対する公共奉仕活動が強化されることになった。なお、IPR のワシントン・オフィスの代表には、米国 IPR のリサーチ・セクレタリーのバーネット（Robert W. Barnett）が当初就任するが、その後任には日本研究の専門家でジョージ・ワシントン大学の教授を務めていたジョンストン（William C. Johnstone）が就任し、彼の指導の下、同オフィスは政府関係諸機関とも緊密な連絡・接触を持つ IPR の出先機関として機能した²³。この他にも、米国 IPR は米軍の民生要員育成プログラムへの講師提供、新しく設置された戦争情報局（The Office of War Information）や戦略サーヴィス局（The Office of Strategic Service）へ人員派遣などを通して政府・軍の戦争遂行政策に協力し、アメリカ国内で当時希少価値であったアジア・太平洋問題専門家の人材供給源となった。

ところでアジア・太平洋問題を専門に研究・討議する民間研究団体として IPR の名声を国際的に高めたのが、ほぼ2～3年毎に加盟各国支部の代表の参加を得て開催される国際会議であった。IPR は、1925年の第1回会議（於ホノルル）から1958年の最後の会議（於ラホール、パキスタン）まで総計13回の国際会議を主催し、各々の時期におけるアジア・太平洋地域の主要な問題をアジェンダとして取り上げつつ、円卓討議という手法を用いて“コンファランス外交”を実施した。実際、（表1）が示すように、IPR 主催の国際会議では一貫して時局の焦眉の政治・経済問題

表1 IPR 主催の国際会議 (1925年～1958年)

回／開催年	開催地／日程	主要議題
第1回 (1925)	ホノルル (USA), June 30-July 14	移民問題／移民政策、人種間関係、極東地域の工業化、宗教／教育／文化問題
第2回 (1927)	ホノルル (USA), July 15-29	中国における関税・治外法権 (不平等条約問題)、人口・食料問題、移民問題
第3回 (1929)	京都 (Japan), Oct. 23 -Nov. 9	満州問題 (歴史的背景と現状、各国の権益)、中国の財政再建、太平洋地域の外交関係
第4回 (1931)	杭州／上海 (China), Oct. 21-Nov. 2	太平洋諸国の貿易関係、政治・文化的諸関係、中国の経済発展／対外関係、太平洋地域の国際機構問題
第5回 (1933)	バンフ (Canada), Aug. 14-26	太平洋地域における経済的闘争と統制、日本の経済的進出、通貨問題、中国の再建問題
第6回 (1936)	ヨセミテ (USA), Aug. 15-29	太平洋諸国における社会／経済政策の目的と帰結、太平洋地域の国際機構設立問題
第7回 (1939)	ヴァージニア・ビーチ (USA), Nov. 18-Dec. 2	極東紛争 (日中戦争) の背景的要因、日中の立場、第三国の立場、平和的調整の可能性
第8回 (1942)	モン・トランブラン (Canada), Dec. 4-14, 1942, Dec. 4-14	連合国の戦時協力問題、中国の再建、日本の将来、東南アジア・インドの現況と政治的将来
第9回 (1945)	ホット・スプリングス (USA), January 6-17	対日戦後処理、太平洋諸国の人種・文化的諸関係、植民地の将来、戦後の安全保障問題
第10回 (1947)	ストラットフォード・ オン・エーヴォン (UK), Sep. 5-20, 1947	太平洋諸国の経済的・社会的再建、日本・韓国・中国の現況、国際経済問題 (食料供給問題等)
第11回 (1950)	ラクノウ (India), Oct. 3-15	アジアにおけるナショナリズムとその国際的影響、民族主義と共産主義、アジアの経済開発
第12回 (1954)	京都 (Japan), Sep. 27 -Oct. 8	極東地域の経済的再建・生活水準の向上に関する諸問題
第13回 (1958)	ラホール (Pakistan), February 3-12	東南アジアの対外政策、インドーパキスタン関係、東南アジアにおける共産主義

が取り上げられ、加盟各国の有識者に討論と対話の場を提供し続けたといえる。またこれらの会議開催に当たっては、参加各国の政府の首脳から祝電が打たれて成果を挙げることの期待感が表明され、また討議内容の一部が『ニューヨーク・タイムズ』紙などの主要メディアで報道されるなど、国際的な関心を集めるものとなった²⁴。

では、これらの IPR 主催の国際会議には、各国支部から具体的にどのような人々が参加していたのであろうか。各会議によって参加者の総数には変動がみられるものの、各回とも総勢 100~200 名前後の代表が IPR 加盟各国から参加した。興味深いのは、参加者の顔ぶれの多彩さである。その職業別構成に関しては、大学教授・研究者から、政府関係者（外交官、外務官僚、議員）、軍関係者（元軍人を含む）、実業家、ジャーナリスト、労働組合員まで含まれていた。ここで特に注目されるのは、第2次世界大戦中に開かれた2つの国際会議、すなわちカナダ西部のモン・トランブランで開かれた会議（1942年）および米国ヴァージニア州ホット・スプリングスで開催された会議（1945年）である。戦時中のこれら2つの会議においては、各国のアジア・太平洋問題専門家が戦争遂行のために政府機関（情報収集機関や大使館の広報担当など）に徴用されたことにより、多数の政府関係者の参加（但し、一個人の資格で参加）が顕著な特色となった（表2参照）。

例えばアメリカ代表に関してみれば、次のような現職の政府関係者の参加がみられた。モン・トランブラン会議では、国務省顧問ホーンベック（Stanley Hornbeck）、国務省極東課課長ハミルトン（Maxwell M. Hamilton）、国務長官特別補佐パスボルスキー（Leo Pasvolsky）、戦略サーヴィス局極東課課長レマー（C. F. Remer）、大統領行政顧問カリー（Lauchlin Currie）、そしてトーマス上院議員（Elbert D. Thomas）らが米代表団の一員として参加していた²⁵。またホット・スプリングス会議においては、国務省中国課のヴィンセント（John Carter Vincent）、同じく国務省特別政治問題局のバンチ（Ralph Bunche）、海軍省ハート提督（Admiral T. C. Hart）、海外経済局副長官コー（Frank Coe）、ボルトン下院議員（Frances Bolton）、また戦略サーヴィス局勤務となったラテ

表2 モン・トランプラン会議(1942)、ホット・スプリングス会議(1945)におけるIPR各国支部代表団の構成(職業別)

A) モン・トランプラン会議(1942)

各国支部 (参加者総計)	政府関係者			立法府 議員	研究者		実業 家	ジャー ナリス ト	労働	その他(各国 支部所属の会 員・研究員等)
	外交官・ 外務官僚	政府 官吏	軍人		大学	その他				
Australia (4)		2							1	1
Canada (18)	4	1		2	4	1	3	1		2
China (17)	7	1	2		1	1	1	3		1
France (4)	1				3					
India (9)	3	1		2	1					2
Korea (1)					1					
Netherlands (13)	4	3	1				3			2
New Zealand (3)	2									1
Philippines (4)	3	1								
Thailand (2)	1									1
United Kingdom(20)	7	4	1	2		1			1	4
United States(34)	4	10	2	1	5		1	1	1	9
合計(129)	36	23	6	7	15	3	8	5	3	23
% (比率)	28%	18%	5%	5%	12%	2%	6%	4%	2%	18%

出典：War and Peace in the Pacific (New York: International Secretariat of the IPR, 1942), pp. 154-161.

B) ホット・スプリングス会議(1945)

各国支部 (参加者総計)	政府関係者			立法府 議員	研究者		実業 家	ジャー ナリス ト	労働	その他(各国 支部所属の会 員・研究員等)
	外交官・ 外務官僚	政府 官吏	軍人		大学	その他				
Australia (7)	4	1			1					1
Canada (15)	5	1			4		2	1		2
China (25)	4	5			6	1	1	4		4
France (15)	4		3		2	2	1	1		2
India (5)		1		1				2		1
Korea (3)	2						1			
Netherlands (13)	2	4	2				3			2
New Zealand (2)	1				1					
Philippines (4)		4								
Thailand (3)	3									
United Kingdom(22)	6	1	3	2		1	5	2		2
United States (44)	3	3	3	1	7	4	5	1	1	16
合計(158)	34	20	11	4	21	8	18	11	1	30
% (比率)	22%	13%	7%	3%	13%	5%	11%	7%	0.6%	19%

出典：Security in the Pacific (New York: International Secretariat of the IPR, 1945), pp. 149-160.

イモアらが参加していた²⁶。

これらの2つの国際会議で顕在化したのは、戦後処理問題をめぐる英米代表団の見解の衝突であった。対日戦後処理・講和問題や中国の再建、また植民地の独立や自治が主要議題となった両会議において、“下からの”内政改革や早期独立を主張する米国代表団と、“上からの”改革や宗主国の責任と漸次的独立を主張する英国代表団²⁷との間で激しい議論が戦わされた。特に英国政府の植民地統治関係官庁の元高官などから構成された英国代表は、英国の植民地統治の歴史や即時独立を拒絶する英代表の立場を激しく批判した米代表団の言動に憤激した。その結果、元英国インド庁高官でパンジャブ州知事を務めた経歴を持つヘイリー卿 (Lord Hailey) は、モンランブラン会議後、「アメリカ側の関心は、植民地の将来に関する自らの理想を述べることによって他国の植民地統治の歴史を酷評することだけなのであろうか？」と述べて、孤立主義復帰への懸念からアメリカの戦後の集団安全保障体制への積極的な参加に関して言質を与えなかった米代表団の言動に不満の意を表した²⁸。またホット・スプリングス会議の最終声明文においてある英国代表は、「国際会議における議論は、相互の寛容精神、客観性の雰囲気の下に行わなければ、国際的な理解、共感、尊敬の促進という目的を達成するどころかそれらを損なってしまう」と述べて強く抗議した²⁹。

いずれにせよ、上記の戦時中の活動を通して、アジア・太平洋問題を専門に研究・討議する民間団体としてその名声と影響力が頂点に達したIPRは、大戦終了後はこの地域に永続する平和をもたらす国際環境の整備に向けて新たな貢献をすべく、順風満帆の滑り出しをしたかに見えた。ところが、大戦後、中国大陸において蒋介石率いる国民政府 (= 国民党政権) と毛沢東指導下の中国共産党の間で内戦が本格化し共産党の優勢が明らかになるにつれ、内外の蒋介石支持勢力は、アメリカ政府の対中政策を国民政府積極支持の方向に誘導することを主眼とする圧力団体「チャイナ・ロビー」を形成し、アメリカ議会に対する政治的影響力の拡充を図りながら活発なロビー活動を展開するに至った³⁰。同ロビーは、ソ連及び中国共産党を一枚岩とみなし、この時点で国民党政権に批判的見解を抱く者は

かりでなく、過去において同政権に対して批判的見解を示した者に対してもほぼ無差別に「共産主義者」のレッテルを貼りつつ、国民政府衰退の原因をアメリカ国内の「親共産主義者」の意図的な「裏切り」に帰する政治的プロパガンダ活動に従事した。そして、「チャイナ・ロビー」およびその同調者によって恰好の標的にされたのが、戦前から中国の国内情勢に関して学術的見地から研究と討議を行い、國務省を初めとする政府機関とのチャンネルを有していた IPR およびその関係者であった。

同ロビーは第2次世界大戦終了直後からその活動を活発化させるが、その後、米ソ冷戦下のアメリカ社会で反共主義が席卷する1940年代後半から1950年代前半にかけての時期、アメリカ議会の有力議員の支持を調達してその影響力は頂点に達した。その結果 IPR は、“赤狩り”の代名詞マッカーシー上院議員によるラティモア、ジェサップ (Philip C. Jessup)³¹ に対する告発、それに続く上院司法委員会国内治安小委員会 (委員長マッカラン上院議員) による IPR に対する調査活動など相次いで政治的攻撃に晒された。結局、“国内親共団体”の“ブラック・リスト”に載せられた IPR は、自らの過去の活動の弁護にそのエネルギーと時間を割かれる一方、会員数の急激な落ち込み、また財団からの助成金の停止などによって資金源が枯渇し、財政状況は悪化の一途を辿った。そのような困難な状況下においても、国際 IPR は、戦後再興された日本 IPR を含む加盟各国の参加を得て、アジア諸国で3度の国際会議 (ラクノウ、京都、ラホール会議、表1参照) を開催し、また機関誌『パシフィック・アフェアズ』の刊行も続けられたが、1961年についに解散に追いこまれた³²。

なお、アメリカではアジア・太平洋問題研究者の集う学術団体として『アジア研究団体 (The Association for Asian Studies, AAS)』が戦後設立されているが、いわば IPR の後継組織ともみなされるこの民間団体は、その会員が米国 IPR のそれと大きく重なる一方、規約において「学術的かつ非政治的な」団体としての性格を殊の外強調し、IPR の“二の舞”を演じないように時局の政治問題との関わりには「細心の注意力」をもって対処したことが指摘されている³³。

2) IPR の活動と第2トラック外交

前述したように、IPR は複数の加盟国に支部を持つ国際的な民間研究団体として「非党派性」や「客観性」を活動原則に掲げていたが故に、その研究事業や国際会議の場において如何なる種類の団体決議や政策立案を直接の目的とする活動を行ったことは1度もなかったといえる。また IPR は、地域秩序観や国益観の異なる各国支部を抱え、政治的信条や見解を異にする多様な会員から構成されていたので、各国支部間、会員相互の間でしばしば見解の相違・衝突が見られた。その意味において、IPR の活動はすぐれて現代的な意味における第2トラック外交の目的と効果—紛争の当事者間の非公式の交渉、平和的解決に向けての政策提言、第1トラック外交への直接的貢献——をストレートに体现していたとは言い難い。

しかし、このことは IPR の活動が第2トラック外交を特徴である問題解決志向や具体的な政策提言機能と無縁の活動であったことを意味するものではない点に注意すべきである。

例えば、1930年代後半、IPR 事務総長カーターが中心となり全精力をつぎ込んで企画・実施した『調査シリーズ』は、日中間の戦争の背景的要因と平和的な調整に関する学術的な立場から検討することを通じて、極東国際関係における平和の実現の一助となることを目的とした研究事業であった。実際、カーターはこの研究事業を立ち上げるに当たって、日中戦争終了後開催される講和会議を想定した上で日中両政府を初めとする各国政府間の講和条約締結のための具体的な交渉過程において有益な情報や背景的知識を提供することを目的とする、と述べている³⁴。また『調査シリーズ』の下に刊行された研究書の巻頭では「調査シリーズの目的は、極東地域における現在の状況から生じる諸問題に非公式の学術研究を関連づけるものである。その目的は、IPR 加盟各国のメンバー、また IPR の国際会議参加者にこの地域における国際関係の来るべき調整を示唆するために、状況の公平かつ建設的な分析を提供することにある」と宣言されていた³⁵。このように『調査シリーズ』は、“象牙の塔”的な学術研究ではなく、現実の紛争に対する問題解決志向性を明確に有していたといえる。つまりこの研究事業は、国際 IPR が第三者的立場から学術的な貢献を通じ

て国際紛争の平和的解決を明確に意図した企画であり、その意味において第2トラック外交の活動の特徴を有していたとみなされよう。

また、IPR 主催の国際会議に関しては、単なる有識者・知識人同士の意見の交換以上の場と機会を提供していた点が注目される。確かに、IPR の国際会議の各国参加者は、当該社会における社会的な地位如何に関わらず、“一個人”の資格で参加していた。そして、そこでは各国代表が個人資格で参加したが故に、公式の外交折衝の場では行いにくい自由な討論を行うことが出来たとはいえる。他方、IPR 主催の国際会議には元政府高官や外交官・外務官僚を含む各国政府の政策決定サークルとコミュニケーション・チャンネルを有する多数の人物の参加を得ており、討議内容や会議全体の動向は各国政府の政策決定サークルに何らかの形でフィードバックされると同時に活発な非公式外交を展開する場として機能していた。

上記の傾向は、戦時中に開催された IPR 主催の2つの国際会議（モン・トランブラン会議およびホット・スプリングス会議）において特に顕著にみられた。前述したように、これら2つの会議の場では、アジア・太平洋地域における西欧植民地の独立問題、対日戦後処理といった時局の“ホットかつコントラヴァーシャルな”問題が議論の俎上に載せられ、各国代表（特に英米の代表）の間で激論が戦わされた。その際、各国代表は、討議の場を、自国政府の立場・見解をある程度反映させながら、それらが他国の代表にどのように受け取られて反響を呼び起こすかに関する一種の“サウンディング・ボード (sounding board)”として利用していたことが指摘されている³⁶。

実際、これら2つの会議に関しては、上記の点が実証的に確認されている。この会議においては、英国の IPR 加盟団体である王立国際問題研究所（通称チャタム・ハウス）は資金難から英代表団の派遣費用を英外務省に請う一方、英外務省はその“見返り”として代表団の人選に一定の関与を行なうと同時に、植民地問題に関して一種の“事前指導”を行っていた。その結果、自国が保有する植民地の将来に関する英国代表団の言動は、英政府の公式の立場をほぼ忠実に反映するものとなった³⁷。また、米国 IPR の代表も、この2つの会議の討議内容を政策決定サークルにフィ

ードバックを行っていた。例えば、モン・トランブラン会議の参加者の一人であったホーンバックは、國務長官ハル（Cordell Hull）に会議の印象記を認めており³⁸、またホット・スプリングス会議においては、米国代表団の団長ジェサップが他ならぬ F. ローズベルト大統領に書簡を送って会議の状況を報告していた³⁹。さらに興味深いことに、マッカーシー上院議員による名指しの告発を受けて“赤狩り”の犠牲者の一人となったラティモアは後年のインタビューの中で、戦前・戦中の IPR の活動が戦後日本の民主化に関するアメリカ政府の政策にどのような影響を及ぼしたのかという質問に答え、「私が思うに太平洋問題調査会はアメリカの政策に避けがたい影響を及ぼした。当時太平洋問題調査会の下でいくつかの調査グループがアジアのさまざまな問題について分析を行い、それぞれの問題について結論なり見解を出していた。太平洋問題調査会のこういう報告は國務省だけでなくその他の政府機関にも送付されていたと思う」と述べている⁴⁰。実際、モン・トランブラン会議、ホット・スプリングス会議の討議内容をまとめた報告書は、会議終了後、國務省の官僚を初め対外政策の立案に関わるアメリカ政府の主要機関の代表に送付されている。以上の状況証拠は、IPR 主催の国際会議が政策決定サークルとアクセスを持つ各国代表間の外交上の“非公式コミュニケーション”の場として機能すると同時に、そのことを通じて第1トラック外交に対する一定の貢献を行っていたことを示唆しているといえよう。

では、IPR の活動は、第2トラック外交の主要なメルクマールである“知的ネットワーク”の形成や“知識・認識共同体”の構築についてはどの程度成功したといえるのであろうか。ここでいう“知識・認識共同体”とは「ある特定の領域で認知された専門知識と能力、及びその領域ないし問題分野で政策的有意性のある知識に関して権威を持って発言できる専門家ネットワーク」を指す。またこのような“知識・認識共同体”に属し第2トラック外交による対話・交流に従事するメンバーは、「既存の域内の行動規範の上に斬新的な対話的協議過程を通して多国間制度を発展させ」、また「対話の習慣を恒常化することでこの過程は相互主観的となる」ことを期待されている、と理解しておく⁴¹。

上記のような基準に照らし合わせて見れば、IPR の活動は、アジア・太平洋問題に関心を寄せる有識者間の“知的ネットワーク”の形成及び“知識・認識共同体”の構築に相当な程度、貢献したといえよう。確かに、前述したように個別イシューをめぐっては IPR 加盟各国のメンバーの間でしばしば対立や摩擦が見られた。しかし一方では、IPR の活動に参加した各国の有識者の間では、戦間期から戦中期における継続した対話・協議の過程を通じて問題の所在や因果関係が明らかにされ、どのような基準・方法で解決の方向に向かうべきかについてコンセンサスが徐々に形成されていった点は重要である。例えば、日中関係の平和的調整の問題については、ヴァージニア・ビーチ会議（1939）からホット・スプリングス会議（1945）にかけて、日中間には互恵的な通商関係を結ぶ潜在的な可能性がありその実現こそが極東地域における安全保障の一環となるべきこと（相互依存に基づく経済的な国際主義）、またそのためには日中両国とも国内経済を改革して相互に利益をもたらす自由貿易を行うべきこと、さらに欧米諸国も「持てる国」として自国の利益のみを追求する経済的ナショナリズムを改めて非差別の原則に基づき日中両国が平等な貿易の機会に従事する国際貿易の環境的整備に向けた努力を行うべきであること、といった点において大まかな同意が得られている⁴²。IPR 加盟各国支部（特に米国 IPR とチャタム・ハウス）の間で激しい論戦が戦わされたアジア・太平洋地域における植民地問題に関しても、19世紀的な宗主国による植民地の政治的支配と経済的収奪は戦後の国際社会でもはや容認されるものではなく早晩独立が承認されるべきこと、また各植民地の住民の福祉と安寧、政治的・経済的な自立と発展を監督・支援する一種の地域的機構が設立されるべきこと、その環境的条件として世界経済の生産レベルの上昇及び金融・通貨の安定の実現とそれを保証する国際機関が設立されるべきこと、などに関しては、英米代表団を含む IPR 加盟各国の参加者の間で見解の一致がみられている⁴³。

このような IPR 加盟各国の間のコンセンサスに至る対話・協議の過程を認識論的レベルで見れば、次のようなことがいえよう。IPR は、前述したコンドリフェの言葉が示唆していたように、その活動理念に理性的対

話を通じて各国支部参加者が体現する利益や規範、アイデンティティを相対化しながら相互依存を深めるアジア・太平洋地域に平和を構築することを掲げていた。その際 IPR は、紛争の単なる一時的危機管理ではなく、アジア・太平洋地域や域内の諸国家の長期的利益を視野に収めながら平和的調整を図ることを目的として活動を展開した。そのために IPR が採用した手段が“コンファランス外交”であった。このように見てくると、IPR の活動は、戦間期の国際関係を把握・理解する上での有力な思想的潮流の一つである「理想主義」、すなわち「人間は理性的で知的な存在であり、善なるものを認識でき、またそれを道徳的な価値ないしは知的長所の力に基づいて実現することができる被造物である」という思想を象徴するものであったといえよう⁴⁴。

結びに代えて——IPR の活動の遺産に対する歴史的評価

本稿で検討したように、IPR は、アジア・太平洋の国際関係における有識者（大学教授、研究者、外交官、外務官僚、軍人などを含む）による多国間主義に基づく知的対話の外交上の貢献を重視してユニークな活動を展開してきた。しかし、特に 1930 年代後半以降、日中戦争を含む時局の政治問題をめぐる議論に深く関わり、第 2 次世界大戦後の冷戦の勃発と激動する東アジア情勢の中、「自由と民主主義の国」アメリカで国家権力を盾とする政治勢力の攻撃に晒された結果、その使命半ばにして解散を余儀なくされた。しかし、国際 NGO 組織としての IPR が消滅した後も、その活動はアジア・太平洋問題に関する研究・討議活動に大きな遺産を残した。

その最も明らかな遺産は、国際 IPR の加盟各国支部・関連団体の多くが現在においても存続していることである。確かに米国 IPR は解散に追い込まれ、また戦後再興された日本 IPR も 1959 年に解散したものの、IPR 加盟各国の支部・関連団体は英国、カナダ、インド、パキスタンを含む 10 ヶ国において現在も活動を展開している⁴⁵。また研究・出版事業に関してみれば、『パシフィック・アフェアズ』誌は IPR 解散後にカナダ

のブリティッシュ・コロンビア大学に移管され、アジア・太平洋問題を取り扱う権威ある専門誌の一つとして発刊され続けている。加えて『調査シリーズ』を初めとする IPR の研究・出版事業の主要なものは、今日においても学問的価値を有しているものがあるばかりでなく、東南アジア研究をはじめアジア・太平洋地域に関するエリア・スタディーズ（地域研究）の基礎を作ったという評価を受けている⁴⁶。

しかし、このような“有形の”遺産に加えて、IPR はいわば“無形の”遺産を残した点も注目に値する。まず指摘すべきは、IPR は加盟各国、特にアメリカにおけるアジア・太平洋問題研究専門家の第 1 世代を育てた点である。米国人研究者だけに限ってみても、日本問題専門家で国務省の対日戦後処理計画にも深く関わったヒュー・ボートン (Hugh Borton、コロンビア大学)、東アジア国際関係史に関して先駆的業績をあげたドロシー・ボーク (Dorothy Borg、コロンビア大学東アジア研究所)、戦後アメリカにおける中国研究の権威となるジョン・フェアバンク (John K. Fairbank、ハーバード大学)、日本経済史家として多くの業績を挙げたウィリアム・ロックウッド (William L. Lockwood、プリンストン大学)、そして IPR 解散後、『パシフィック・アフェアズ』の編集にカナダの大学で携わった元 IPR 事務総長ウィリアム・ホランド (William L. Holland、ブリティッシュ・コロンビア大学)、等が挙げられる。これらの研究者すべてがそのキャリアの最初期に IPR の活動に加わることを通じてアジア・太平洋問題に関する“知的訓練”を受け、その後、各々の所属機関でアジア・太平洋研究のプログラムの発展に大きな貢献を行っている点は重要である。

そしておそらく、IPR が後世の国際主義的な民間研究団体や国際 NGO に対して残した最大の遺産は、その組織上の原理・構造と運営形態及び知的プロセスにあるといえよう。IPR はその活動（特に国際会議活動）を通じて、加盟各国の有識者たちの間に今日まで続く知的ネットワークを形成する産婆役となった。また、IPR の組織原理、すなわち多様なメンバーシップ・加盟各国支部を抱えながらも統括的な組織構造を持ち、個別具体的なイシューに取り組みつつも非党派性の原則を維持し、また政府関係

者とのアクセス・ポイントを維持しつつも非政府性の性格を維持する（これはすべて、多国間協議に従事する今日的な意味における第2トラック外交の要件とされている点に注意されたい）という原理は、今日のアジア・太平洋問題を専門に研究・討議する民間団体のモデルになっていることが指摘されている⁴⁷。実際、IPR が唱導したアジア・太平洋地域の一体性や相互依存関係に対する認識（いわゆる“Pacific Consciousness”）とそれに基づくアジア・太平洋地域の政治・経済的な協力関係に対する展望及び安全保障体制に関する構想は、今日、太平洋経済協力会議（The Pacific Economic Cooperation Council）、太平洋経済委員会（The Pacific Basin Economic Council）、太平洋貿易促進会議（The Pacific Trade and Development Conference）などの民間団体・会議に引き継がれている⁴⁸。その意味において、IPR はこれらの国際 NGO の活動の歴史的先例として、その功績を歴史的に高く評価されてしかるべきである。

しかし、我々はこのような IPR の残した貴重な遺産に加えて、IPR の“失敗”の経験から何を“教訓”として学ぶことができるのかを問うことも必要であるように思われる。換言すれば、IPR はアジア・太平洋問題を専門に研究・討議する国際 NGO として先駆的な業績をあげたにも拘らずなぜ解散に追い込まれたのかに関して問うことも重要であろう。

この問いを考察するに当たっては、IPR が激動するアジア・太平洋地域の国際関係を研究・討議するに当たって直面した最大の課題であると同時にジレンマとなった2つの活動原則に着目する必要がある。一つ目は「非党派性」、「客観性」の原則の維持と個々の参加者に保証されるべき「言論・表現の自由」との両立、そして2つ目は「非政府性」の性格の維持と「政府関係機関とのコミュニケーションとアクセス」の必要性の間のバランスである。実際、IPR の歴史とは、ある種“二律背反”的な性格を持つこれらの活動原則を如何にして両立させていくべきかについて奮闘した歴史ともいえる。

この点と関連して注目されるのは、IPR 衰退の直接の原因となった上院司法委員会国内治安小委員会のアメリカ議会への報告書（1952年）が、IPR は「客観的な学術研究を行なうための組織としての性格を維持

することを怠り」、また「その中核メンバーは共産主義者ないしはその賛同者で占められ」、彼らは国務省や世論への影響力を利用してアメリカ政府の極東政策をソ連および中国共産党の利益を促進するように誘導した、と断定していることである⁴⁹。共和・民主両党の超保守的な反共主義者から構成されていた同委員会の活動は、民主党トルーマン大統領及びアチソン国務長官によって指導されたアメリカ政府の対極東政策の権威を失墜させるという政治的意図を持っており、その目的を達成するためのスケープゴートとして祭り上げられたのが、政府機関とコミュニケーション・チャンネルを有していた **IPR** であったといえる。

しかし同委員会の告発は、**IPR** が直面した上述のジレンマに付け込んだものであった点にも注意すべきである。実際、政治問題に対する見解の表明や政府機関との距離の置き方に関しては、**IPR** 内部においてもしばしば論争が起こっていた。例えば日中戦争勃発直後には、**IPR** に所属する個々の研究者・専門家にどこまで政治的見解の表明の自由を認めていくべきかについて議論が戦わされ⁵⁰、またモン・トランブラン、ホット・スプリングス両会議における政府関係者の参加に関しては慎重な意見を表明するメンバーもあり、会議終了後はこれら2つの会議を例外として位置付け、今後は現職の政府関係者を招待を控えて当初の民間有識者の会議という性格・形態に戻るべきことが確認されている⁵¹。

結局 **IPR** は、政府権力を盾にする米国議会委員会による政治攻撃とそれによる社会的な評判の低下、そしてロックフェラー財団を初めとする財政的スポンサーとの関係解消による資金難から解散を余儀なくされた。これは外交問題に取り組む国際 **NGO** を含む非国家的行為主体は、“ホットかつコントラヴァーシャルな”政治問題に取り組みつつも、政府機関や財政上のスポンサーとなる団体との間に、政治的環境の変化に対応しながら如何にして円滑な関係を恒常的に結んでいくことができるのかという困難な課題に直面していることを示している。

このように見てくるならば、**IPR** の経験の“教訓”とは、第2トラック外交の領域で“コンファランス外交”に従事する国際 **NGO** は、当該社会の他の行為主体との協力関係を構築しながらその活動を有効なものに

していく際には、前述の二律背反的な活動原則を微妙なバランス感覚を持って維持する必要に常に迫られていることにあるといえるであろう⁵²。

註

- 1 NGO を含む非国家的国家的行為主体を含む、国際関係／レジームにおける様々な行為主体に関する研究を集めた論集として、日本国際政治学会編「国際的行為主体の再検討」『国際政治』第119号（1998年10月）を参照。また、現代アメリカ外交における NGO の役割については、拙稿「第16章 非政府組織（NGO）」松田武（編著）『現代アメリカの外交—歴史的展開と地域との諸関係』（ミネルヴァ書房、2005年）、263-274頁。
- 2 Lawrence T. Woods, *Asia-Pacific Diplomacy: Nongovernmental Organizations and International Relations* (Vancouver: University of British Columbia Press, 1993), Chap. 3.; Akira Iriye, *Global Community: The Role of International Organizations in the Making of the Contemporary World* (Berkeley: University of California Press, 2002), pp. 27-28.
- 3 国際・日本 IPR に関しては、内外の研究者による優れた研究蓄積がある。代表的な邦語研究として、長尾龍一『アメリカ知識人と極東——ラティモアとその時代』（東大出版会、1985年）；油井大三郎『未完の占領改革——アメリカ知識人と捨てられた日本民主化構想』（東大出版会、1989年）；山岡道夫『「太平洋問題調査会」研究』（龍溪書舎、1997年）；片桐庸夫『太平洋問題調査会の研究——戦間期日本 IPR の活動を中心として』（慶応義塾大学出版会、2003年）。英語文献では、John N. Thomas, *The Institute of Pacific Relations: Asian Scholars and American Politics* (Seattle: University of Washington Press, 1974)；Tomoko Akami, *Internationalizing the Pacific: The United States, Japan and the Institute of Pacific Relations in War and Peace, 1919-45* (New York: Routledge, 2002)；Yutaka Sasaki, “The Struggle for Scholarly Objectivity: The Institute of Pacific Relations and Unofficial Diplomacy from the Sino-Japanese War to the McCarthy Era,” Ph. D. dissertation, Rutgers University, 2005.
- 4 Louise Diamond, John McDonald, eds., *Multi-track Diplomacy: A System Approach to Peace* (West Hartford, Conn.: Kumarian Press, 1996), p. 1.; Michael Bavly, “Second Track Diplomacy,” 7/19/2005 <<http://www/shalam.org/Second%20Track%20Diplomacy.htm>>, p.

- 7.
- 5 Diamond and McDonald, *Multi-track Diplomacy*, pp. 2, 37.
- 6 *Ibid.*, pp. 2, 5; Bavly, "Second Track Diplomacy," p. 17.
- 7 Diamond and McDonald, *Multi-Track Diplomacy*, pp. 38-39.
- 8 John Davies and Edward Kaufman, *Second Track/Citizen's Diplomacy: Concepts and Techniques for Conflict Transformation* (Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2002) pp. 5-6.
- 9 Bavly, "Second Track Diplomacy," pp. 21-23.
- 10 *ibid.*, pp. 23-24.; Davis and Kaufman, *Second Track/ Citizen's Diplomacy*, pp. 27-28. 但し、このことは第2トラック外交の担い手の一部である“仲介者”の動機付けから、自己利益の観念を全く排除するものではない点に注意すべきである。“仲介”の動機付けに関しては、人道的衝動に加えて、国内的／国際的な観点からする自己利益（例えば、安定した地域秩序が自国の経済的繁栄にとってプラスになる、など）の追求、長期に渡る紛争のコースを変えることに貢献したいという願望、自らの考案したコンフリクト・マネジメントに関する知識・理論の現実の紛争への適用に対する期待、自己および自己が属する団体の威信や専門家集団としての地位の向上、などである。次節で焦点を当てる IPR の活動は、1930 年代の日中対立から日中戦争の時代は、ここで述べた“仲介者”、或いは“調停者”の役割・機能を果たし、日米戦争をその一部とするアジア・太平洋戦争勃発後は、紛争の当事者の一方の立場から、第2トラック外交に従事したといえよう。
- 11 *Ibid.*, pp. 3, 22-23, 30.; 重政公一「多国間安全保障メカニズムのなかの第二トラック外交——アジア・太平洋安全保障協力会議の理論的考察」日本国際政治学会編『国際政治』第119号「国際的行為主体の再検討」（1998年10月）、pp. 71-73.
- 12 同論文、74-78頁；Davis and Kaufman, *Second Track/ Citizen's Diplomacy*, pp. 7-8.
- 13 *Ibid.*, pp. 4-7; Bavly, "Second Track Diplomacy," p. 18; 重政、「多国間安全保障メカニズムのなかの第二トラック外交」、pp. 71, 74.
- 14 IPR の加盟各国支部については、当初の参加国である米国・中国・日本・英国・カナダ・オーストリア・ニュージーランドに加え、蘭・仏・比・パキスタンにも支部ないしは関連団体が設立されて加盟メンバーとなった。また戦間期には、日本の支配下にあった韓国およびタイの代表が IPR 主催の国際会議に代表を送っていた。以下本稿では、IPR（乃至は国際 IPR）と表記した場合は、国際組織としての IPR を指すものとする

- が、例えば米国 IPR と記した場合、国際 IPR の米国支部を指すものとする。
- 15 “APPENDIX V, Constitution of the Institute of Pacific Relations,” in Bruno Lasker and W. L. Holland, ed., *Problems of the Pacific 1931: Proceedings of the Fourth Conference of the Institute of Pacific Relations, Hangchow and Shanghai, China, October 21 to November 2* (New York: Greenwood Press, 1969, originally published in 1932 by the University of Chicago Press), p. 517.
 - 16 J. B. Condliffe, “Handbook of the Institute of Pacific Relations,” in *Ibid.*, pp. 522–523.
 - 17 IPR の活動期間中、10 人の人物が中央理事会理事長に就いたが、そのうち 7 人までがアメリカ人であった。また事務総長を務めた 4 人すべてがアメリカ国籍を有していた。但し、1946 年から 1960 年の間、事務総長を務めたホランド (William L. Holland) の場合は、ニュージーランド出身で、1944 年にアメリカに帰化している。
 - 18 国際 IPR の運営資金は、加盟各国からの賛助金に加えて、ロックフェラー・カーネギー財団を初めとするアメリカの財団からの助成金によって賄われていた。例えば、ロックフェラー財団からの助成金は、国際 IPR の全収入の 44% を占め、同財団は IPR の活動の最大の支援者となっていた。“IPR,” Sep. 19, 1951, Rockefeller Foundation Archives, Record Group 1. 1. Series 200, Box 353, Folder 4198, Rockefeller Archive Center (RAC), Tarry Town, New York. IPR とロックフェラー財団の関係の歴史に関しては、拙稿「ロックフェラー財団と太平洋問題調査会—冷戦初期の巨大財団と民間研究団体の協力／緊張関係」『アメリカ研究』第 37 号 (2003 年)、157–175 頁。
 - 19 カーターは、IPR が単なる「親善・友好団体」であることを否定しながら、国際的次元と持つ問題に関心を持つ各国民国家内の諸集団 (特に各国民社会を代表する市民グループ) の間の“超国家的なコミュニケーション (“extra-national communication”) の場を提供する研究団体、と性格付けていた。“Notes on Mr. Edward C. Carter’s Remarks, Luncheon Meeting of the Philippine Council, Manila, March 28 th, 1934,” The Edward C. Carter Papers, Butler Library, Columbia University, box 4. また、カーターの IPR に対する貢献については、Paul H. Hooper, ed. and intro (d)., *Remembering the Institute of Pacific Relations: The Memoirs of William L. Holland* (Tokyo: Ryukei Shyosha, 1995) [hereafter cited as *Holland Memoirs*], pp. 141–151.
 - 20 『調査シリーズ』の企画の発端から、企画の実施と帰結、さらにまた日本

IPR との摩擦の問題に関しては、拙稿「太平洋問題調査会とアメリカ知識人——「調査シリーズ」の「非党派的客観性」を巡る論争（1937-1939）を中心に——」『アメリカ研究』第 29 号（1995 年）、pp. 197-215 を参照。

- 21 *The IPR in Wartime: Annual Report of the Secretary of the American Council of the Institute of Pacific Relations* (New York: American Council, 1943), p. 8.
- 22 *Ibid.*, p. 10.
- 23 Pacific Council and American Council, the Institute of Pacific Relations, "Announcement," August 15, 1942, IPR Papers, box 60, Butler Library, Columbia University.
- 24 例えば、1931 年の杭州・上海会議の開催に当たっては、中国・英国・カナダ・ニュージーランド・日本・米国の国家元首・首相の名前で、その成功を期待する旨の電報が打電されている。Bruno Lasker and W. L. Holland, eds., *Problems of the Pacific 1931: Proceedings of the Fourth Conference of the Institute of Pacific Relations, Hangchow and Shanghai, China, October 21 to November 2* (New York: Greenwood Press, 1969, Originally Published by the University of Chicago Press, 1969), vi-viii. なお、この会議の日程は満州事変直後に設定されたため、中国において反日感情が高まる中、開催そのものが危ぶまれたが、国際事務局のカーターらの日中両国の代表団に対する説得活動によって場所を上海の租界地に移して何とか開催に漕ぎ着けたという経緯があった。なおこの会議における日本 IPR の代表は、新渡戸稲造が務めていた。Hooper, ed., *Holland Memoirs*, p 10.
- 25 *War and Peace in the Pacific: A Preliminary Report of the Eighth Conference of the Institute of Pacific Relations on Wartime and Post-war Cooperation of the United Nations in the Pacific and the Far East, Mont Tremblant, Quebec, December 4-14, 1942* (New York: International Secretariat of the IPR, 1943), pp. 159-160.
- 26 *Security in the Pacific: A Preliminary Report of the Ninth Conference of the Institute of Pacific Relations, Hot Springs, Virginia, January 6-17, 1945* (New York: International Secretariat of the IPR, 1945), pp. 157-159.
- 27 英国代表団は、英国の IPR 加盟団体である王立国際問題研究所（通称チャタム・ハウス）の極東委員会のメンバーから構成されていた
- 28 "Problems of the Pacific by Lord Hailey," *London Observer*, June 6, 1943. IPR Papers box 184. ヘイリー卿は、開明的な植民地官僚としてイ

ンドに長く滞在し、またアフリカの英領植民地に関する権威ある調査活動を指揮するなど、英国の植民地政策の専門家として内外から高い評価を受けていた人物であった。

- 29 *Security in the Pacific*, p. 131. ちなみにこの英国代表の氏名は報告書の中で明かされていないものの、この人物はホットスプリングス会議で英代表団の団長を務めたマクファーデン卿 (Sir Andrew McFadyean、元英国財務省長官、北ボルネオ会社社長) であると推測される。
- 30 米国内のチャイナ・ロビーの構成員・活動内容に関しては、Ross Y. Koen, *The China Lobby in American Politics* (New York: Harper & Rowe, 1974, originally published in 1961); Warren I. Cohen, "The China Lobby," in Alexander DeConde, ed., *Encyclopedia of American Foreign Policy: Studies of the Principal Movements and Ideas* (New York: Charles Scribner's Sons, 1983), vol. I, pp. 104-110.
- 31 ジェサップは、コロンビア大学の国際法の教授を務める傍ら、国際 IPR 中央理事会議長 (1939-42)、及び米国 IPR 委員長職 (1939-40) を歴任した。戦後は国務省の顧問を務め、マッカーシーに告発された時点で、アメリカ政府の国連大使の任にあった。
- 32 戦後の「チャイナ・ロビー」による IPR 攻撃および上院司法委員会による IPR 調査活動と IPR 関係者の対応に関しては、拙稿「アメリカ“赤狩り”時代の極東問題専門家——「学術的客観性」の理念をめぐる論争を中心に (上) / (下)」『史学』(慶大) 67 巻 1 号 (1997 年)・2 号 (1998 年)、pp. 131-159 (上)、57-81 (下)、を参照。
- 33 Charles A. Hucker, *The Association for Asian Studies: An Interpretive History* (Seattle: The University of Washington Press, 1973), pp. 13, 19, 64-67.
- 34 Carter to Consultants, November, 1937, IPR Papers box 16.
- 35 Edward C. Carter, "Forward," in Nathaniel Peffer, *Prerequisite to Peace in the Far East* (I. P. R. Inquiry Series) (New York: International Secretariat of the IPR, 1940), viii.
- 36 Woods, *Asia-Pacific Diplomacy*, p. 33.
- 37 Christopher Thorne, "Chatham House, Whitehall, and Far Eastern Issues: 1941-45," *International Affairs*, vol. 54, No. 1 (January 1978), pp. 21-24. なお、ヴァージニア・ビーチ会議以降は IPR の活動に参加を取りやめていた日本 IPR に関しても、1925 年のハワイ会議から 1936 年のヨセミテ会議に至るまで、外務省からの事前指導および渡航費用等の補助を受けていたことが知られている。日本 IPR の半官半民的性格の実証的分析に関しては、片桐、前掲書、を参照。

- 38 Thorne, "Chatham House, Whitehall, and Far Eastern Issues : 1941-45," p. 19.
- 39 Phillip C. Jessup, Confidential Memorandum to the President of the United States, January 18, 1945, Philip C. Jessup Papers, Library of Congress, Washington, D. C., box 127.
- 40 オウエン・ラティモア「歴史としての太平洋問題調査会」『思想』No. 634 (1977年4月)、p. 42.
- 41 重政、前掲論文、75、77頁。
- 42 *War and Peace in the Pacific*, pp. 27-28, 44-46; *Security in the Pacific*, pp. 49-51.
- 43 *War and Peace in the Pacific*, pp. 101-105; *Security in the Pacific*, pp. 95-98.
- 44 David Long and Peter Wilson, ed., *Thinkers of the Twenty Years' Crisis: Inter-War Idealism Reassessed* (Oxford, U. K.: Clarendon Press, 1995), p. 8.
- 45 William L. Holland, "The Institute of Pacific Relations and I," *Journal of Shibusawa Studies*, vol. 11 (October, 1998), p. 47. この論考の筆者のホランド教授(元ブリティッシュ・コロンビア大学教授)は、カーターの後を継いで1946年にIPR事務総長に就任し、1961年にIPRが解散するまでその任に留まった。彼は、反共主義政治勢力による政治攻撃という困難な状況の中、優れた指導力を発揮してIPRの活動を存続させた点で大きな功績を残した。ホランド教授は、IPRの活動の中核にいた数少ない存命中のメンバーの一人で、今日においてもアジア・太平洋問題研究者の尊敬を集めている。筆者も今年(2005年)の5月および9月の2度にわたり、マサチューセッツ州アムハーストにおいてホランド教授と直接面会する機会に恵まれた。彼は、筆者の博士論文を通読してコメントをくれたばかりでなく、前任者カーターに関する史料を筆者に貸与してくれた。ここに尊敬の念とともに、ホランド教授のご好意に感謝の意を記して表したい。
- 46 この点に関しては、Paul F. Hooper, "The Institute of Pacific Relations and the Origins of Asia Pacific Studies," *Pacific Affairs*, vol. 61, no. 1 (Spring 1988), pp. 112-114.
- 47 Hooper, ed., *Holland's Memoirs*, iii.
- 48 Woods, *Asia-Pacific Diplomacy*, passim.
- 49 U. S. Congress, Senate, Committee on Judiciary, *Report on the Institute of Pacific Relations*, Report No. 2050, 82 d Congress, 2 d session, 1952 (Washington, D. C.: Government Printing Office, 1952), pp.

223-225.

- 50 拙稿「太平洋問題調査会とアメリカ知識人」、199-208頁を参照。
- 51 Edward C. Carter to Philip C. Jessup, November 20, 1945, Philip C. Jessup Papers, box 128.
- 52 IPRの経験から引き出される国際NGOにとっての“教訓”の問題に関しては、Lawrence T. Wood, “Learning from NGO Proponents of Asia-Pacific Regionalism: Success and Its Lessons,” *Asian Survey*, Vol. XXXV, No. 9 (Sep. 1995), pp. 812-827.; idem., “Letters In Support of the Institute of Pacific Relations: Defending a Nongovernmental Organization,” *Pacific Affairs*, Volume 76, No. 4 (Winter 2003-2004), pp. 611-621.

付記 本稿は相愛大学学術研究助成（特別研究助成）（平成16年度）による在外研究（資史料収集を含む）の成果の一部である。