

バルト海地域における地域協力

— 放射能汚染対策におけるCBSSの取り組みを中心に —

小助川 洋 (山形大学大学院生)
高橋 和 (山形大学)

1 はじめに — 問題の所在 —

環バルト海地域は、冷戦期にはヨーロッパ北部における東西対立の最前線であり、軍事的な緊張の高い地域であった。とりわけバルト海沿岸に位置するカーニングラードはソ連軍のバルティック艦隊の基地となっており、またバルト三国だけで数百の軍事基地が設置されており、ソ連は、バルト海を、ノルウェーと国境を接するヨーロッパ最北端地域とならんで軍事的な要所と考えていた。他方、北欧のスウェーデンやフィンランドが冷戦期を通じて中立政策を維持してきたために、この地域の緊張は緩和されていたという面もある。確かに、ノルウェーやデンマークのようにNATOに加盟しながらも平時には核兵器や外国軍基地を設けないことを宣言し、西側諸国とは一線を画す政策を取ってきたことで、北欧諸国が地域として伝統的な中立政策の維持に腐心してきたことが、ソ連との間の政治的な緊張を緩和することにつながったといえよう。しかしスウェーデンやフィンランドの中立は重武装に支えられており、「重装備の威嚇による平和 (heavily armed threatening peace)」¹という指摘もなされるほど、軍事的な面における対立が緩和されていたとはいえない状況もあった。こうした状況のなかで、1989年の冷戦の終結とバルト諸国の独立は、バル

ト海地域における緊張緩和をもたらすものと期待された。

しかしバルト地域にとって冷戦の終結がそのまま安全保障を担保するものとなるわけではなかった。独立したバルト諸国は、ソ連軍の撤退とそれに伴って自国の安全保障をどのように確保するかという問題に直面していた。すなわち、バルト諸国の独立はソ連国内において他の連邦構成共和国の離反を招来することとなった。ロシアではこうした動きに反発し、大ロシア主義を掲げるジリノフスキーの極右勢力が台頭しつつあり、バルト諸国にとって脅威となっていた。またバルト諸国の独立によって、ロシアにとって重要な軍事都市であったカーニングラードがロシア本土と離れた飛び地となったために、バルト諸国にとってはここを拠点にロシアが再びバルト諸国への影響力を強めようとするのではないかという懸念があった。こうしたロシアの脅威に対抗するために、バルト諸国は独立後直ちにNATOへの加盟を申請したが、冷戦後のヨーロッパ東部においてロシアの役割を期待するアメリカは、バルト諸国の加盟がソ連の安全保障に対する脅威となることを懸念して、加盟要求を退けながら、軍事演習や軍備において協力を約束した「平和のためのパートナーシップ (Partnership for Peace— PFP)」という条約を締結し、バルト諸国の不安に対して一定の

キーワード：

環バルト海諸国会議、放射能保安、下位地域協力、環境問題、EU

配慮を行った。

冷戦後のソ連の不安定な状況は、バルト諸国にとって軍事的緊張緩和を望みつつも、それがそのまま軍縮へと結びつかないジレンマを抱えていた。こうした状況の中で、バルト諸国は地域協力へその可能性を求めることになった。バルト諸国は、独立後、北欧会議への加盟を求めた。冷戦構造の崩壊に伴って中立政策からヨーロッパ統合へとその政策を転換させつつあったスウェーデンとフィンランドは、歴史的にもバルト諸国との関係は深く、バルト諸国の安定が北欧にとって重要であるとの認識にたっていたが、直ちにバルト諸国を北欧会議に加盟させることには慎重であった。また、北欧会議は冷戦期には構成国それぞれの政治的立場の違いから、ハイ・ポリティクスは協力の対象としてこなかった。こうした理由から、北欧諸国は、ソ連軍の撤退問題をはじめとして安全保障の確保を模索するバルト諸国に対して、バルト海諸国による地域協力体の結成を提案することになった。こうして結成された環バルト海諸国評議会（The Council of the Baltic Sea States—以下CBSSと略す）は、バルト海をめぐる環境問題を協力の中心に据えることにより、様々なヨーロッパの機構との連携を拡大し、次第にその協力領域を拡大しながら軍事領域に踏み込んでいくことになる。

こうした状況を踏まえて、本稿では、CBSSが、バルト海における環境問題、とりわけ軍事領域に関わる放射能汚染という問題にどのように取り組んできたかを検討することによって、CBSSという下位地域協力がバルト地域における軍事領域の問題にどのような役割を担ってきたかを明らかにすることを目的とする。

下位地域協力に関する研究は、冷戦後の欧州における秩序がどのように形成されるのかという関心から1990年代に急速に高まりを見せてきた。その中で、下位地域協力はヨーロッパ統合のための「待合室」といった評価から、全欧州を対象とす

る安全保障機構が成立していない現状の中で、ヨーロッパとロシアの狭間であってバレンツ海からアドリア海に至る地域に成立している下位地域協力は、ロシアとヨーロッパの緊張を緩和し、両者を繋ぐものであるという積極的な評価もされるようになってきた。²しかし、コッティはこの地域一帯に成立した様々な下位地域協力を評価しつつも、ヨーロッパとロシアとの間の関係が確定するまでの過渡的な形態であると限定している。またヨーロッパ統合の観点からは、EUやNATOといった地域統合を補完するものという評価で捉える傾向も強い。

これに対して日本における研究は、冷戦後の国際政治における安全保障問題に関しては、ロシアとヨーロッパとの協調的安全保障の確立であり、その結果、軍事領域が非軍事領域も取り込んでいったという見解がある。そうした状況の中で、下位地域協力も上位機構の補助的役割を担うという副次的な役割を見いだされているにすぎない。³これに対して冷戦後いち早く下位地域協力に関心を示してきた百瀬宏は、冷戦構造の崩壊によって従来個人の安全は国家を通じて守られるという国家安全保障という概念が、経済、環境、人権、文化などの分野にわたるものとして考えられるようになったこと、さらに国家という次元ではなく「社会安全保障」という言葉にみられるように国家内の民族、地方、その他の社会的諸集団といった次元での安全保障問題が国際関係に登場したという二つの側面からチャレンジを受けて、変容しつつあると指摘する。そうした状況の中で、下位地域協力はその協力範囲を様々な分野に拡大している状況は、「近代が生み出した、あるいは近代西欧が普遍化させた価値観ないしは思想を、さまざまな意味で問い直す芽生え」であると近代国際関係への批判をそこに見出す厳しい姿勢がある。⁴

この百瀬の見解を敷衍したものとして、大島美穂は、北欧における環境問題対策が、地域協力という場において国家や地方政府、コミュニティや

NGOなど様々なレベルのアクターを巻き込むことによって非軍事領域から軍事領域の規制にまで至ったことを指摘している。⁵さらに、志摩園子は、バルト海諸国と北欧諸国との関係において地域協力の基盤が作られていくことを明らかにしており、ロシアとEUおよびNATOとの関係でしか論じられていなかったバルト諸国の問題にバルト諸国側の自立的な「地域」の形成という主体的契機を捉えているという点で画期的であったといえよう。⁶

こうした下位地域協力に対する積極的な評価は、バルト海をめぐる地域協力において様々なアクターが、その方法に関して異論はあるものの最終的な目標を共有できるというところに起因しているように見える。軍事領域というハイ・ポリティクスの領域における国家間の確執は下位地域協力においてどの程度影響を与えるものであろうか。その点を明らかにすることによって、近代的な国際関係を乗り越える可能性を示唆することが可能といえよう。また、バルト海同様に、地域的な不安定材料を抱えている環日本海において、軍事領域として排除されてきた領域へのアプローチの方法としてどのような協力が可能か示唆を与えるものであると考える。

本稿で使用した資料は、CBSSのワーキンググループによる報告書が中心である。その他、CBSSに活動に資金的な援助を行っているEUの報告書も参考にした。バルト海における環境問題を考える際にロシアの立場を明らかにする資料が不可欠ではあるが、この論文ではCBSSの活動を中心に分析したので、ロシアについてはこれからの課題としたい。

2 バルト海地域における地域協力の発展

(1) 冷戦期におけるバルト海地域協力

バルト海の汚染が環境問題として注目されはじめたのは、1970年代に入ってからである。第二次世界大戦後、バルト海を航行する船舶の汚水や急

速な工業化にともなう周辺諸国からの工業排水や生活排水の流入によってバルト海は急速に汚染されていった。しかし、冷戦期にあって、バルト海沿岸地域は地域内に政治対立をかかえており、地域の共通の問題としての「環境問題」という認識はまだ十分ではなく、協力の必要性は認識されつつあったが、バルト海沿岸諸国全体が協調してこれに対処することはできなかった。しかし、東西ドイツの相互承認によって東西関係が安定する1974年、バルト海沿岸7カ国（デンマーク、スウェーデン、フィンランド、ソ連、ポーランド、東西ドイツ）はバルト海海洋環境保護協定の締結とヘルシンキ委員会（Helsinki Commission — HELCOM）の設置に合意し、バルト海沿岸諸国全体でバルト海の環境問題に取り組む枠組みが成立したのである。

この協定はバルト海全域におけるすべての汚染物質について取り組みことを盛り込んだ内容の協定であり、危険物質の流出には対抗措置をとること、大量の有害物質の排出には関係当局の特別許可とHRLCOMへの通告が義務づけられた。冷戦期にあって、それぞれの政府に対して権限を持たないHELCOMの活動は限定的なものであったが、汚染物資の排出規制や警告、公害処理、汚染対策履行のための計画の作成などにあたってきた。⁷

バルト海における地域協力は進展してはいたが、東西対立という構造の中で国家間の協力には限界があった。しかし環境問題について国家の権限を超えて協力する必要性をいっそう認識させたのが、1986年4月にウクライナのチェルノヴィリ原子力発電所における大爆発であった。その爆発により放射性物質の飛散はヨーロッパ全域に及んだ。バルト海沿岸地域は、ウクライナやベラルーシに次いで深刻な被害を被った地域である。スカンジナビア半島北部の少数民族サーミの飼うトナカイが汚染され、かれらの食文化そのものも破壊されたほか、各地の農産物にも被害が及んだ。こうした体験がバルト海における環境問題への取り

組みにも強く反映されることになる。バルト海沿岸には、ソ連がレニングラード（現、サンクトペテルブルグ）、イグナリナ（Ignalina、リトアニア）などにチェルノブイリ原発と同じ黒鉛減速チャンネル型原子炉（RBMK型炉）を設置しており、またパルディスキ（エストニア）には核軍事施設があり、カリーニングラードはソ連軍の原子力艦艇の母港のひとつとなっていた。これらの核関連施設の安全性には懸念が示されていたが、冷戦下において国家の軍事機密に関わるような原子力の安全対策へのアプローチは、環境問題という共通の利害を認識しつつも進展はなかった。

（２）冷戦の終結とCBSSの設立

冷戦の終結は、バルト海における冷戦構造の変化をもたらせた。1989年10月のソ連のゴルバチョフ書記長は「ヘルシンキ演説」において、環境問題についてソ連とバルト三国そして北欧諸国との間で地域協力をを行うことを提案した。これを契機として、1990年スウェーデンのローネビューで開催された環境保護会議では、バルト海共同・包括的環境行動計画（The Baltic Sea Joint Comprehensive Environment Action Program=JCP）が採択された。それまで下位地域協力に対して消極的であったソ連が、地域協力に対して積極的な姿勢に転じたことにより、バルト海の地域協力は進展が期待された。しかし、1990年にはバルト三国の独立問題に直面したソ連がバルト諸国、とりわけリトアニアに対して軍事介入を行い、この地域の緊張を高め、協力は後退するかのように見えた。それにもかかわらず、むしろソ連のバルト諸国にたいする圧力は自治体などの下位地域の進展を促すことになった。1991年には環バルト海地域協力議員会議が開催され、またバルト海沿岸諸都市連合（Union of Baltic Cities=UBC）が設置され、1992年3月にはCBSSが設立された。

CBSSは、1992年3月、ドイツとデンマークのイニシアチブによって設立された。参加国は、エ

ストニア、ラトヴィア、リトアニア、ポーランド、ドイツ、デンマーク、スウェーデン、フィンランド、ノルウェー、ロシアの10カ国とEU委員会の代表である。

CBSSの設立にあたりとりわけ問題となったのは、ロシアの問題であった。北欧諸国とソ連との協力を妨げてきた要因として、冷戦期においては体制の違いという問題があった。さらに、ソ連の大きさからして北欧諸国に対する影響の強さが懸念されていた。また、ゴルバチョフは1987年のムルマンスク演説において「ヨーロッパ共通の家における北部のフロア」を強調し、放射能汚染対策とモニタリング制度の設置に言及しつつも、バルト海非核兵器地帯構想に対しては、ソ連の領土の一部が含まれるとして難色を示していたことも、バルト海における共通の問題への取り組みを阻害する要因として捉えられていた。しかし2年後、ゴルバチョフは態度を次第に変化させる。1989年10月、彼はヘルシンキ演説において、北欧会議、ソ連の最高会議、バルト三国の連邦共和国およびカレリアの議員グループによって環境問題への話し合いを行うことを提案した。ソ連の姿勢の変化は、北欧諸国がこの提案を受け入れる契機となった。

また他方で、ドイツの影響力を懸念する見解もあったが、CBSSの設立のイニシアチブをとったのが、ドイツの連邦政府ではなく、シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州の州知事ビオルン・エングホルム（Bjorn Engholm）であったことも、バルト諸国をはじめ北欧諸国にとっては下位地域協力体としてのCBSSの設立に積極的に参加する理由となっていた。⁸

CBSS設立の宣言となったコペンハーゲン宣言によれば、CBSSは、「バルト海諸国の密接な協力と協調のためのニーズに応じることを目的とする全般的な地域フォーラム」と規定されており、その協力の目的は「地域的アイデンティティと同様に、政治的、経済的安定をもたらすために、こ

これらの諸国の結束を強化すること」としている。そして活動領域として、1. 新しい民主主義的制度への支援、2. 市場経済移行のための経済的、技術的支援および協力、3. 人権問題と保健、4. 環境保護とエネルギー協力、5. 文化・教育・観光・情報分野における協力、6. 交通とコミュニケーションの6つの分野が挙げられている。国家間レベルの協力ではあるが、地域協力を実現するために、公私を問わずあらゆるレベルの政策決定者の参加の必要性を訴えている。⁹

設立当初のCBSSは、その活動目的も明確ではなく、またそれゆえにその活動領域も漠然としており、社会主義体制から市場経済への移行期にあったバルト三国とロシアを政治的・経済的に支援することによって、地域の安定に資するためのものという位置づけであったように見える。CBSSは、上記の目的を達成するために、民主化支援、経済協力、原子力保安という3つの作業部会を設置している。すなわち、体制移行期にあるロシアやバルト三国との関係がまだ不安定であるという状況下では、ハイ・ポリティクスの領域に関わる安全保障問題はその協力の対象から排除されていた。しかし、民主化支援のための具体的なプログラムが俎上に載ると、軍事施設の民事部門への移行という問題に直面することとなり、安全保障問題への関与を余儀なくされるようになった。とりわけ環境問題と直結した放射能汚染対策は、CBSSの重要な活動の一つとなった。

3 バルト海諸国評議会（CBSS）における放射能汚染対策

(1) CBSSにおける放射能汚染対策

CBSSは、設立当初から放射能汚染対策に力をいれて活動を行ってきた。これは、1986年のチェルノブイリ原子力発電所における臨界爆発事故の発生によって、北欧諸国も含めて環バルト海地域に放射能汚染が広がったこと、それにもかかわらずバルト海沿岸地域にはチェルノブイリ型と同様

の黒鉛減速チャンネル型炉（RBMK）の原発が複数存在しており、環境への影響が懸念されていたためである。さらに体制転換期の社会的に困難な状況は、厳密な管理を必要とする核施設の保守管理においても不安を生じさせる要因となっていた。

そこで、CBSSは設立会議の1ヶ月後の1992年4月、「原子力保安」に関する作業部会（Working Group on Nuclear and Radiation Safety, 以下WGNRSと略す）を設置した。このWGNRSのイニシアチブをとったのは、スウェーデンの外相ウグラス（Af Ugglas）とフィンランドの外相ヴァイリネン（P. Vayrynen）であり、WGNRSはバルト海地域における各施設と放射性廃棄物の保管に関する情報の収集、放射能発生源の特定、核・放射能の潜在的リスクの特定、核と放射能の安全性を高めるためのプロジェクトやモニタリングを行い、勧告を行うことをその任務としている。

WGNRSの活動は、情報収集からはじまった。放射能汚染の危険性が高く、早急な対策が必要であると指摘されたのは、リトアニアのイグナリナ発、ロシア・サンクトペテルブルグ郊外のソスノヴィ・ボル（Sosnovyi Bor）原発、コラ（Kolskii）原発であった。これらの原発はその安全性のみならず、核廃棄物の処理・保管についても環境への影響が懸念されると指摘されていた。さらに、ロシア、エストニア、ラトヴィア、リトアニアのバルト海沿岸部にある旧ソ連の核燃料を用いた灯台、カリーニングラードの海軍基地内の核基地・設備、非公開とされている軍事核施設、エストニアのシラメエ（Sillamäe）・ウラン処理工場、原子力潜水艦を含む原子力推進艦船が、放射能汚染源の可能性のあるものとして確認された。¹⁰

これらの懸念材料に対処するために、WGNRSは10項目の行動計画を採択した。その内容は、バルデイスキ原子炉の廃炉、バルデイスキ、イグナリナ、ソスノヴィ・ボルの施設の安全性の監視、それに伴う国内法の整備と調整、核施設の情報収

集と更新、CBSSすべての加盟国における核廃棄物の取り扱いに関する問題、とりわけ旧ソ連軍の核廃棄物や核燃料保管施設における放射性廃棄物の処理問題に対処するための技術的・財政的支援と放射性燃料のブラック・マーケットを取り締まるための監視、協力、国境管理の強化である。さらに体制転換期にあったロシアとバルト三国における支援は、技術的支援のみならず財政的支援が必要であり、EUの体制転換支援のためのプログラムであるTACIS (Technical Assistance for CIS) やPHARE¹¹を利用できるようにすることであった。また、すべてのCBSS加盟国の国際原子力保安会議への早期の参加も行動計画の一項目として挙げられていた。¹²

注目されるのは、WGNRSの会議にロシア国防省の代表として海軍の副司令官リアシェンコ (V. Lyashenko) が参加し、報告を行っていることである。この報告では、汚染源となりうるとその危険性が指摘されたパルディスキ原発について、安全性に問題はないことが強調されていた。¹³

(2) CBSSにおける放射能汚染対策をめぐる対立

環境問題、とりわけ放射能汚染に対する取り組みが必要であること、安全性を確保し、それを検証し、維持していくシステムが必要であるという点ではWGNRSにおいて合意があった。しかし、現実にかような活動を進めるには様々な問題を克服しなければならなかった。

まず問題となったのが、協力体制を作る上で、ロシアの情報の正確さに対する疑念があったことである。軍事核施設や原子力潜水艦などの情報を公開することは、ロシアにとっては国家安全保障の領域への立ち入りであり、ハイ・ポリティクスを扱わないというCBSSの活動の原則からの逸脱であると考えられたからである。したがってロシアの提供する情報は限定的であった。

エストニアのパクリ半島にあるパルディスキは、ロシア海軍基地の軍用実験炉とその廃棄物保

管所になっていた。このパルディスキ核施設の廃炉はすでに決定済みであったために、WGNRSは廃炉プロセスに関与することを求めたが、ロシアはパルディスキの核施設は広範な環境へのリスクはないとして、CBSSの支援を拒否した。他方で1993年、ロシアは、WGNRSのパルディスキ原子力施設地区への立ち入りと原子炉の査察を許可した。これによって原子炉の状況に問題がないことが確認されたが、核廃棄物保管施設に関しては情報の制限があり、テクニカルな評価を行うことができなかつたとWGNRSは報告を行っている。このパルディスキの核施設の廃炉に関しては、スウェーデン、ロシア、エストニアによる国際専門家諮問グループ (Paldisk International Expert Reference Group; PIERG) が結成され、1995年にロシアへの核廃棄物の輸送が完了するまで、パルディスキにとどまり支援にあたった。¹⁴

パルディスキ核施設の廃止に関しては、軍事施設であったためにロシアもWGNRSの査察には消極的であったが、施設の老朽化もあり維持することは困難であり、また財政的な支援を得ることを考慮して査察に応じたといえよう。

次に問題とされたのが、危険性が指摘されているRBMK型炉の原発の閉鎖問題である。エストニアのパルディスキ原発はすでに廃炉することが決定済みであったが、イグナリナ発電所に関してはリトアニアがこれに強く反対していた。リトアニアは、1994年のWGNRSの会議においてイグナリナの原発問題を次年度の議題から外すように要求している。さらに1996年1月のCSO会議 (高官会議) においても、イグナリナ原発の廃炉を進める動きを警戒して、リトアニアにおける核廃棄物の統計についての修正を要求している。¹⁵ また1995年のバルト海諸国サミット (Baltic Sea States Summit; BSSS) において採択される予定の「ヴィスベイ憲章」の草案作成の過程においても「安全性を欠いた原子炉は、できる限り早期に閉鎖されることも想定して査察される必要があ

る」という一文の削除を強く要求した。これについてはロシアもリトアニアを支持したために、議論の末、WGNRSは文章の修正に応じるようになった。¹⁶

こうしたリトアニアの否定的な態度の要因となっているのは、リトアニアの国内事情であった。リトアニアは1983年からイグナリナの原発を稼働させており、1990年の独立以前においても国内の電力の60%以上をイグナリナの原発で賅っていた。独立後のリトアニアは、ソ連から安価な化石燃料を入手することが難しくなり、さらに化石燃料を必要とする火力発電所を稼働させると燃料の95%以上を国外からの輸入に頼らざるを得ずエネルギー供給という点で脆弱になるという理由から、国内電力の80%以上をイグナリナの発電で賅っている。大型な原子炉2基を稼働させているイグナリナの原発の発電量は国内の電力需要に対応するだけでなく、余った電力を輸出することによって重要な外貨獲得源となっていた。¹⁷ それに加えて、独立後のリトアニア経済は1990年の独立前を100とすると1992年には74.6、1994年には56.1と低下しており、エネルギー供給という点でもまた外貨獲得という点でもイグナリナの廃炉はとて受入れられるものではなかった。¹⁸

しかし、リトアニア国内においてもイグナリナ原発の安全性に対しては十分な対策が講じられていないという認識があった。したがって安全性の国際基準を満たすために段階的に施設を改善していくことは最重要課題として位置づけられていた。¹⁹

こうした状況下にあつてCBSSは、イグナリナ原発施設の改善のための支援を進めていた。スウェーデンは、すでに1991年からスウェーデン原子力安全調査団に財政援助を行い、「イグナリナにおける予想される安全評価」をテーマとする研究に着手していた。スウェーデンはBWR型原子炉の原発をバルセバック（Barsebach）で稼働させており、これをモデルとしてイグナリナ原発の転

換をはかろうとする計画であった。この計画はバルセリナ・プロジェクト（Barselina Project）と呼ばれ、深刻な事故の危険度について共通の認識にたつて、統一的な基準を確立すること、補修の手段の必要な条件を整えることであった。このバルセリナ・プロジェクトを基礎にリトアニアは1992年から西欧諸国およびアメリカと国際原子力機関（IAEA）の協力を得て、イグナリナ原発の「包括的な安全性改善のためのプログラム」を進めることになった。リトアニア政府は国立原子力エネルギー安全調査機構（VATESI）を設立し、このプログラムの実施に乗り出した。さらに、1994年にはリトアニア原子力安全顧問委員会（the Lithuanian Nuclear Safety Advisory Committee）が設置されて、9カ国の専門家が、バルセバック・プログラム実施のために協力する体制が整うことになった。²⁰ 改善勧告された問題は原子炉の安全性に留まらず、危機管理、安全性の維持、職員の訓練など広範囲に及んだ。そして1998年の末までに、イグナリナ原発のRBMK型の原子炉は西欧の原子炉に匹敵するほどに安全性を高めることができたと評価されるようになった。²¹

このイグナリナ原発の改修にあたり、最初に経済的支援を行ったのはスウェーデンであった。1994年からはヨーロッパ復興開発銀行（EBRD）と補助金協定（Grant Agreement）を締結し、さらにEUはPHAREプログラムによって支援を行っている。

こうしてリトアニアにおいては、CBSSが懸念してきた原子炉の問題は1998年によりやく解決へと至り、WGNRSは放射能汚染に対する地域間の連携へと活動を移すことになった。

以上述べてきたように、バルト海沿岸諸国は放射能汚染に対する危険性を認識しつつも、おもに経済的な要因から安全対策を取ることに積極的ではなかった。しかし北欧諸国、とりわけスウェーデンとフィンランドはこれらの国に対して調査を

行い、技術的・財政的支援を行い、さらにCBSSの上位地域となるEUやIAEA、G7など多国間の支援の枠組みを形成することで、ロシアやリトアニアの協力を得ることに成功したといえるであろう。このロシアとリトアニアの協力を引き出した結果、CBSSは環バルト海地域における放射能汚染モニタリング・システムの構築に地域として取り組むことが可能になったのである。

(3) 放射能汚染モニタリング・システムの構築

WGNRSは旧ソ連地域の汚染源に対して個別に対応してきたが、それとともに放射能汚染が発生したときにその拡大を未然に防ぐための、環バルト海地域全体における放射能の汚染状況を監視し、情報を共有するためのネットワークの構築を試みてきた。この構想はすでに1992年のWGNRSの会議でも議論され、また1993年のストックホルムにおける専門家会議においても意見が交わされたが、軍事情報が漏れることを警戒するロシアや国内のエネルギー事情からWGNRSの要求に応じることができないリトアニアの反対によって、進展しなかった。

しかし、1995年にパルディスキ原子炉の廃炉が完了し、また同じ時期にリトアニアにおいてもイグナリナ原発の改修計画が具体化したことによって、事態は進展することになる。1995年には、環バルト海地域における緊急監視システム・早期警戒に関する専門家グループ会議において監視システム構築に向けた具体的な議論が交わされた。そして監視戦略と政策担当と情報伝達ネットワーク担当のふたつサブ・グループが設置された。翌1996年2月にはガンマ線定期監視データ交換に関する北欧諸国間の協定が締結され、「緊急時計画訓練」における協力も実現した。²² こうして部分的な協力を積み重ねながら、2001年6月7日「放射能モニタリング・データ交換に関する協定 (Agreement on the Exchange of Radiation Monitoring Data)」が締結された。6カ国以上が

批准すれば発効するとしてスタートしたこの協定は、翌2002年にはCBSS加盟のすべての国が調印した。

協定は、核および放射性物質の緊急時への準備を整えること、北欧およびバルト海沿岸地域の善隣関係を促進し、放射性物質のモニタリング・データの交換に関する多国間の協力に寄与することを目的とし、日常の管理データの公表、事故の際の速やかなデータの公開、裏付けのないデータを公開することやそれを伝達することの禁止、そしてノルウェーをデータ管理の責任国とすることが規定されている。²³

この時点で、すでに、すべての協定締結国はデータ交換ができる状態にあり、コンピューター・ネットワーク上にシステムが構築された。これに基づき、バルト海地域の放射能および放射性廃棄物に関する情報が環バルト海沿岸諸国の間で共有されることになった。具体的には、6つのレベル、すなわちモニタリング・データと情報の交換、支援のための地域協定の促進、不法輸送の防止、各国の状況報告、情報チャンネルという部門での取り組みを行うことが確認され、またモニタリング・データ交換のためのシステムの運用の検証やモニタリング・データと情報交換における政府間協定の締結に向けた活動も継続されることになった。²⁴

こうしてCBSSにおける核および放射性物質に関する安全面における協力は、CBSS加盟国すべてがこの協定を締結することによって、一つの結実を見ることになった。そしてこの協定を具体的に実施するために、WGNRSは各国に対して国内法の整備を求めている。しかし、各国の国内法の整備は必ずしも順調には進んでいない。たとえば1996年のWGNRSの報告書によれば、ラトヴィアでは、放射能汚染防止策をとる権限が環境省と厚生省に分断されているために法整備に時間がかかっており、リトアニアでは、放射能汚染防止に取り組むために作成された政府の新核エネルギー法

案が議会で提出されなかった。ロシアでは、原子力エネルギーの使用と住民を放射能汚染から保護するための法整備を行うことが議会で可決され、将来の廃棄物処理施設に関する環境影響に関する宣言の採択にむけての作業が進行中である。

4 おわりに

CBSSは、設立当初から環バルト海地域における環境問題に取り組んできた。なかでも核施設と放射能汚染に関しては、旧ソ連製のRBMK型の原発が点在しており、その安全性が懸念されていた。そこでCBSSは設立後直ちに核および放射能保安のための作業部会WGNRSを設置して、この問題に取り組むことになった。この問題は基本的な目標において各国の間で齟齬はないが、具体的にに取り組むことになると代替エネルギーをどのように確保するか、軍事核施設への査察をどの程度まで認めるか、また環境負荷の高いデータを公表することに対する各国のためらいもあって、当初、WGNRSの会議は安全性の確認を執拗に要求する北欧諸国と国内事情でこれに応じることのできないロシアやバルト諸国との対立に終始していた。その背景には、独立したばかりのバルト諸国にとって経済的にその負荷に耐えられないという問題があった。

そうした状況から、スウェーデンやフィンランドはこれらの国のイニシアチブによって具体的な調査を行うとともに、技術・経済的支援を行い、さらにEUのPHAREやTACISといった旧ソ連・東欧諸国に対する支援プログラムやEBRDの資金援助が受けられるように仲介していった。財政的負担が軽減されたことによって、ロシアやリトアニアの否定的な態度は次第に変化し、旧ロシア軍の軍事施設であったエストニアのパルディスク原子炉への査察が実現し、安全性に問題のあったリトアニアのイグナリナ原発RBMK炉の改修が実現した。WGNRSの活動は、初期においては個別の汚染源への対応に終始していたが、ロシアとリ

トアニアの協力が得られたことから大きく進展し、2001年6月にはCBSS外相会議において環バルト海地域全体に関わる「放射能モニタリング・データ交換に関する協定」の締結に至っている。

放射能汚染に対する取り組みは、すでにHELCOMにおいて取り組まれてきた事柄ではあるが、CBSSにおける取り組みは勧告レベルであったHELCOMの活動を具体的に実現に導いたといえるであろう。CBSSの活動が成果をあげた要因としては、個々の国家の対応に任すだけでなく、具体的なアセスメントと改善計画を示し、財政的な支援体制を整えてきたことが大きいといえるであろう。また、このプロセスはロシアやバルト諸国との話し合いを通じて行うことによって、北欧諸国による一方的なイニシアチブとならないように配慮し、ロシアの軍事情報にかかわる問題では全面的な情報公開や査察ではなく、部分的な情報公開や施設の一部に対する査察でも了解することによって対話を継続し、次の展開につなげていくという方法をとってきた。確かに時間のかかる方法であり、公開されたデータの信用性にも問題がないとはいえない状況ではあったが、それにもかかわらずこうした手法は、冷戦期には東西対立の中にあり、1991年のバルト諸国の独立後にはロシアとバルト諸国という対立を抱え込んでいる地域にとって、地域内で信頼醸成を確立するのに有効に働いているように見える。

1990年代前半、ヨーロッパ統合が加速するなかで、スウェーデンをはじめとする北欧諸国はEUの統合の深化によってそれまで北欧が培ってきた北欧協力の意味が薄れつつあることを感じ始めていた。CBSSの設立は、北欧諸国にとっては、独立を果たしたものの直ちにEUに加盟することが難しいバルト諸国とEUとを仲介することによって、自らの存在意義を双方に対して示すという北欧諸国の思惑があったことも確かである。また、北欧諸国のロシアやバルト諸国への支援には、援助として行われる事業の受注を通じて自国の経済

の活性化をめざすという目的もあった。²⁵しかしそれ以上に、環バルト海の環境問題においては、地域として取り組まなければ成果を上げることができないという認識であった。このヨーロッパの下位地域としての環バルト海という認識は、1997年フィンランドの提唱によってEUのノーザン・ダイメンション（Northern Dimension）としてヨーロッパ北部の地域的利害を反映するためのものとして制度化されていくことになる。

そのために、スウェーデンはWGNRSの議論が進展しない時は独自のイニシアチブでイグナリナの問題に関わり、CBSSの活動を先取りするとともに、CBSSとしてEUに対してPHAREやTACISプログラムの利用が可能となるように橋渡しを行ってきた。さらに、EBRDやG7といった多国間関係へと協力の枠組を移すことによって、環バルト海地域のなかで北欧諸国の東への影響力が強くなるのではないかと懸念するロシアの不安を軽減してきた。原発や放射性廃棄物の問題に対処するのに、財政面では、北欧諸国だけでは対応しきれないということに加えて、多国間の枠組みに組み込むことによって政治的な対立を緩和するという点でも有効であったといえよう。

核施設への査察や放射性物質のデータの公開は、軍事部門にも関わる問題である。したがってロシアはWGNRSの会議では国防省が報告を行っている。こうした点を鑑みるならば「放射能モニタリング・データ交換に関する協定」が成立したことの意義は、ハイ・ポリテクスを議論の対象としないというCBSSの当初の合意を乗り越えて、非常に限定的ではあるが軍事領域もその協力の対象としたこと、すなわち非軍事領域の軍事領域への協力の拡大であり、その逆ではないということである。それによってヨーロッパの下位地域としてのアイデンティティを形成するための機会となったということであろう。

こうしたCBSSの活動は、環日本海協力においてどのような示唆を与えるものであろうか。日本

海においても、旧ソ連軍による放射性物質の海洋投棄が環境汚染に対する懸念材料となっており、また日本海における油の流出事故も発生している状況にあって、地域としての対策を講じておく必要があることに異論はない。しかし北朝鮮の核問題に端を発した対立はまだ出口が見えない。国家間の対立を緩和して、実務協力にむけて動き出すためには、北欧諸国がCBSSという地域の枠組みを利用しつつ、援助を進めていったというプロセスは重要であろう。すなわち、地域という枠組みをつくることで国家間の対立構造が見えにくくなるという利点を利用して、地域の問題として処理することによって信頼醸成の場を確保することが可能となり、次のステップにつなげていくという手法である。

地域に対するアイデンティティを醸成することは、環日本海地域では歴史的な問題を積み残したままでは難しい。しかし、それゆえに利害の一致をみやすい実務的な問題を梃子として、話し合いを始める手がかりと場を確保することがまず第一歩となるであろう。

-
- 1 Frank Moller, 'Peaceful Change but not yet Stable Peace: Military Developments in the Baltic Sea Region, 1990-2000,' *The NEBI Yearbook 2001/2002*, Berlin, Springer 2002, p.245.
 - 2 Andrew Cotty(ed.), *Subregional Cooperation in the New Europe — Building Security, Prosperity and Solidarity from the Barents to the Black Sea* —, Palgrave, 1999.
 - 3 植田隆子「欧州連合の拡大と欧州安全保障防衛政策（危機管理問題）」『現代ヨーロッパ国際政治』岩波書店、2003年、47-69頁。
 - 4 百瀬宏編著『下位地域協力と転換期国際関係』有信堂高文社、1996年、14-17頁。
 - 5 大島美穂「環バルト海における環境問題——EU・国家・地方自治体」環日本海学会『環日本海研究』第4号、1998年、15-27頁。
 - 6 「平和を模索する地域協力——北欧協力の場合」小柏葉子、松尾雅嗣編『アクター発の平和学』法律文化社、2004年、61-80頁。

- 6 志摩園子「国際関係の中のバルト三国 ―― 自立への相克と協調 ――」百瀬宏編著、前掲書、58-47頁。
- 7 冷戦期のHELCOMの活動の限界については、強制力を伴わないために抜け道が多いこと、環境対策のための費用負担に限界があったこと、バルト海の環境対策は、バルト海への排出物だけの規制では不十分であり、環境問題全体にわたる包括的な対策が必要であったこと、軍事部門が環境汚染に関わっているために軍事機密の問題があり、十分な対策がとれなかったという4点が指摘されている。百瀬宏、志摩園子、大島美穂著『環バルト海、地域協力のゆくえ』岩波書店、1995年、48-51頁。
- 8 Carl-Einar Stalvant, 'The Council of Baltic Sea States,' in Andrew Cotty, *op.cit.*, pp. 62-63.
- 9 1992 CBSS 1st Ministerial Session — Copenhagen Declaration
<http://www.cbss.st/documents/foundingdocs/dbaFile751.html> (2004/06/30)
- 10 'Report of the Working Group on Nuclear and Radiation Safety', CBSS,26/02/1993 in
<http://www.cbss.st/documents/cbsspresidencies/Ifinnish/dbaFile535.html>
- 11 PHAREはPoland and Hungary Assistance in the Reconstruction of the Economy の略語であった。1989年にこのプログラムが作られた時は、ポーランドとハンガリーの二カ国を対象とするものであったが、その後、EU加盟をめざす中・東欧諸国に対象を拡大しており、略語と実態の乖離があるので、現在ではthe PHARE として略語のままの形で使用されている。
- 12 'Report of the Working Group on Nuclear and Radiation Safety', CBSS,24-25/5/1994 in <http://www.cbss.st/documents/cbsspresidencies/2estonian/dbaFile530.html>
- 13 'The Report of the Representative of the RF Department of Defence on the Radiation and Nuclear Safety at the Meeting of the Working Group', in <http://www.cbss.st/documents/cbsspresidencies/2estonian/dbaFile530.html> この報告は1993年4月20日にモスクワで行われている。
- 14 'Report of the Working Group on Nuclear and Radiation Safety', CBSS,26/01/1996 in <http://www.cbss.st/documents/cbsspresidencies/4swedish/dbaFile519.html>
- 15 Ibid.
- 16 Ibid.
- 17 イグナリナの発電量はリトアニアの電力需要を賅ったうえで、年間7TWh以上の電力輸出が可能であった。Jurgis Vilemas, 'The Economics, Politics and Safety Dimension of the Ignalina Nuclear Power Plant', Lars Hedegaads and Bjarne Lindstrom (eds.), *The NEBI Yearbook 2001/2002*, Berlin, Springer, 2002, pp.147-150.
- 18 Ibid., p.148.
- 19 Ibid., p.150.
- 20 この顧問委員会に専門家を派遣したのは、フランス、フィンランド、ドイツ、日本、スウェーデン、イギリス、ウクライナ、アメリカとリトアニアである。
- 21 Ibid., pp.150-153.
- 22 'Report of the Working Group on Nuclear and Radiation Safety', CBSS,26/01/1996
- 23 Agreement on the Exchange of Radiation Monitoring Data (7 June 2001) in
<http://www.cbss.st/documents/cbsspresidencies/9german/10theministrialsession,30/6/2004>.
- 24 'Report of the Working Group on Nuclear and Radiation Safety', CBSS,7/06/2001 in
<http://www.cbss.st/documents/cbsspresidencies/8norwegian/dbaFile376.html>
- 25 パルデイスキ原発の廃炉についてはフィンランドのアララ社が、放射性物資を含む排水の処理についてはイマトラン・ヴォイマ、オイ投資会社が請け負っている。またイグナリナの施設改修にはスウェーデンの会社が請け負っている。

(2004年7月14日 投稿受理)

The Subregional Cooperation of the Council of the Baltic Sea States on the Nuclear and Radiation Security

KOSUKEGAWA Hiroshi (Postgraduate Student of Yamagata University)

TAKAHASHI Kazu (Yamagata University)

The Council of the Baltic Sea States (CBSS) was established in 1992 in order to launch the subregional cooperation among the Baltic Sea states. Baltic states and the western peripheral part of Russia were suffering from the environmental pollution. Especially the nuclear and radiation safety was worried because many nuclear power plants which had the same type of reactors of Chernobyl were located along the Baltic Sea coast. Therefore CBSS established the Working Group for the Nuclear and Radiation Safety (WGNRS). WGNRS tried to establish the security system on the nuclear and radiation safety, but Russia and Lithuania had the

negative attitude at the beginning. Because the disclosure of the information about the nuclear equipments was deeply concerned with the military affairs and Lithuania could not afford to accept the modernization of the reactors.

Under such situation CBSS recognized the problems as the regional common problem and offer the financial and technical support, at the same time mediated the EU's financial support and other international support. As the result CBSS managed to establish the regional system on the exchange of Radiation Monitoring Data in 2002.