

ブリーフィング・メモ (2003年2月)

本欄は安全保障問題に関する読者の関心に応えると同時に、防衛研究所への理解を深めていただくために設けたものです。

御承知のように『ブリーフィング』とは、背景説明という意味を持ちますが、複雑な安全保障問題を見ていただく上で参考となれば幸いです。本欄における見解は防衛研究所を代表するものではありません。

それでもアメリカを支持すべき3つの理由と3つのリスク

防衛研究所長
柳澤 協二

< 結 論 >

支持すべき理由

1. イラク問題の本質は「戦争か平和か」ではなく、WMD（大量破壊兵器）を国際社会の合意に基づく査察によって廃棄できるかどうかの最初のケースとして失敗が許されないもの。
2. イラク問題の帰趨は、WMDの拡散を許さないという決意が問われる点で北朝鮮問題に直結する。
3. 米国の一国主義的政治姿勢には反発もあるが、テロ、WMDという21世紀の共通脅威への対応にあたって、「米国の描く戦略に乗ること」以外に採り得る選択肢はない。

考慮すべきリスク

1. 武力行使とその後の戦後イラク復興の政治的・経済的コストを考慮すれば、国際社会のコンセンサスが不可欠。
2. イラクへの対応は「湾岸のトラウマ」から脱却するチャンスとなるが、明確な国益に基づかない資金提供は「小切手外交」の再現となる。
3. わが国は「テロ特措法」によって既にテロの標的となるリスクを共有している。わが国自身の安全対策なくして国際協調は語れない。

< はじめに >

イラクへの武力行使をめぐる世界が揺れている。P5（国連安保理常任理事国）の間では、早期の武力行使容認を求める米・英に対し、仏・露・中の3国が査察の継続を求めて対立している。安保理メンバーである独も、昨年秋の総選挙以来、反対の立場を強めている。安保理の分裂は、トルコ防衛をめぐるNATO内の亀裂に発展し、米・英対西欧の分裂の構図、さらには欧州分裂の構図を生んだ。さらに、2月15日には、ロンドンやニューヨークを含む世界の400の都市で1,000万人が参加する反戦デモが組織されるにいたり、メディアの上では「戦争か平和か」「米・英対世界」

という対立構図すら生み出されつつある。

日本国内においても、米国支持を浮き彫りにしながらも「態度はぎりぎりまで未定」とする政府の姿勢について、野党やマスコミは「2枚舌外交」と非難している。各種世論調査においても、安保理決議なしの武力行使については、過半数が反対している。こうした状況の中、報道によれば、政府は「同盟国としての応分の役割」「北朝鮮問題への波及」といった観点から最終的には米国を支持せざるを得ないとの方針を固めつつ、訪日したパウエル国務長官との合意の下、新たな安保理決議の獲得に向けた各国の説得を行いつつある。わが国はもはや、武力行使支持以外の対応は許されない立場に至ったとも言える。その場合、内閣支持率が10%以上下落するとも言われており、わが国は、まさに「政治的リスクを共有する同盟国」となった。

その選択は正しかったのか。イラク問題をめぐるリスクは内閣支持率だけではない。そのリスクをどう認識し、どう対処すべきなのか。

<イラク問題の本質をどう捉えるか>

武力行使への反対は、イラク支持を意味するものではない。それは、絶対的平和主義者を除けば、「戦争は民間人を犠牲にする」「平和的解決の余地があるうちは、過早に武力行使をすべきではない」という「市民的常識」の声である。

今日のメディア社会では、「市民的常識」は政治環境を地すべりの的に変えるパワーを秘めている。我々が重視すべきは、平和が人権と繁栄の基礎である以上、平和を求めるのはグローバルな普遍性をもつ市民的権利であり、この権利尊重がテロとの戦いを含む安全保障政策が立脚すべき原点であるということだ。今日の安全保障が直面するテロとの戦いは、日常的な監視や移動の制限といった手段を含んでおり、市民的自由との緊張を孕まざるを得ない。その意味で、今日の安全保障には、強大な脅威が「常識」であった冷戦時代よりも、かえって一層の説明責任が問われるのである。

「戦争が民間人を犠牲に」してきたのは歴史的眞実である。軍事目標主義や非戦闘員の保護が国際法上確立された今日においても、また、精密誘導兵器の進歩によって副次的被害を局限できる可能性が高まったとしても、イラクのような専制国家が民間人を「人間の盾」とするような場合、戦争の悲劇をゼロにすることは不可能に近い。だがそれは、正当な武力行使自体を否定する要因とはいえない。

「平和的解決の余地」を語る前に、まず確認すべきことは、イラク問題の「解決」とはイラクのWMDの廃棄だということである。

イラクが、1991年の安保理決議687によって課されたWMD廃棄を立証する義務を履行してこなかったことは、国際社会の一致した認識である。昨年秋にも、イラクに対し当該義務の完全な履行の最後の機会を与える決議1441が安保理の満場一致で採択されている。WMD廃棄の事実を国際社会に明らかにするのはイラクの義務であり、それが平和的に（すなわち強制を待たず自発的に）達成されるか否かは、イラクの対応にかかっている。

湾岸戦争停戦以来の過去12年間、イラクは、査察の拒否を契機として国際社会から新たな譲歩を得、それによってサダムフセインの権力基盤を強化してきた。それを許してきた背景には、P5諸国の一部が将来の石油利権を狙ってイラクの義務違反を放置してきた事実のあったことが指摘されなければならない。皮肉なことに、

安保理が一致して外交圧力を加えてイラクに義務履行を強制しなかったために、かえって問題の「平和的解決」が困難になってきたのである。

イラク問題の重要な意義は、国際社会の合意に基づき、査察を通じてWMDの拡散防止を実現しようとした最初の例だ、という点にある。この試みが当事者であるイラクの妨害によって頓挫するなら、国連の権威が損なわれるのはもとより、国際社会がWMDの恐怖から逃れる術はない。

直ちに武力行使が必要かどうかは議論の余地がある。だが、査察が機能しないのであれば武力行使を含めた強制措置が必要であることに議論の余地はない。

<日本の国益は何か>

イラク問題は、わが国にとって二重の意味で重大な安全保障上の国益にかかわっている。

第一に、わが国はWMD拡散の脅威を国際社会と共有しており、イラクのWMDを確実に廃棄させることは、たとえそれがわが国にとって目前の直接的脅威でないとしても、重大な関心を持たざるを得ない。

第二に、わが国が北朝鮮のWMDの直接の脅威に曝らされていることが挙げられる。WMDやミサイル開発をカードに国際社会の譲歩を引き出し、それによって専制的な体制の維持を図る点で、イラクと北朝鮮の戦略は驚くほど類似している。イラクに譲歩しないことは、北朝鮮に危険なゲームを断念させるうえでも絶対に必要である。

また、テロとの戦いやWMDの拡散防止には、国際社会の協調が必要である。国連等を中心とする国際社会の協調を維持することはわが国の国益の一環である。従って、わが国としても安保理での一致を追求するのは当然のことと言わなければならない。

脱冷戦後の国際秩序を考えると、米国の政治的・軍事的指導性と国連に代表される国際合意の枠組みの双方が機能する必要がある。米国の指導性と国連は決して対立しあう関係にあるわけではない。米国の新保守主義の立場から見れば、米国が唯一のグローバル・リーチを持った超大国となった時に冷戦時には機能しなかった国連が機能を持つことに不満があるのかも知れない。その意味で、今回のような「対立」の事態は今後とも起こりうるし、「時に米国の一国主義を止めることが同盟国としての日本の役割」という場合もあると考えておかなければならない。しかし、テロ、WMDに関して言えば、米国の軍事力がなければ米国の言う「ならず者国家」（ルール違反を常とする国家）を止められない現実がある、と言わざるを得ない。

冷戦が終わって同盟のあり方が見直されてきた。NATOは、防衛のための同盟から「味方を拡大する」ための同盟に変わった。日米安保も地域安定のための同盟に再定義された。一方、9・11以後、同盟はさらなる新たな挑戦の時代を迎えている。それは、米国の立場では対テロ戦争において意志のある国、能力のある国と協同するということであり、英国の立場で言えば、リスク社会においてリスクを共有する国が真の同盟国ということになる。

わが国は、9・11では協同する意志と能力を示すことができた。イラクに関しては、武力行使で協同することはないが、政治的リスクを共有することは可能である。それは、日米同盟を維持するためというより、テロやWMD、さらには北朝鮮と対峙するわが国自身の国益である。

<考慮すべきリスク>

イラクに対する武力行使は、米国の自衛権とは言い難く、安保理のマンデートを唯一の国際法上の根拠とせざるを得ない。これについては、安保理決議 687 への違背が停戦を無効とする結果、決議 678 に戻って武力行使が可能との解釈を唱える声もあるが、現に解釈をめぐる争いがある以上、新決議がなければ国際社会の完全な合意がないという事実は残る。それは、今後長期にわたるイラクの再建や多方面に渡るテロとの戦いに必要な国際協調を揺るがす虞がある。

また、戦闘の長期化や過大な破壊は、民間の被害を拡大することによって戦闘の継続を困難にするとともに、復興のための基盤を失うことにもなりかねない。新決議の有無に拘らず、武力行使のあり方についても注意喚起を行うべきである。

湾岸戦争時、多大の経費負担を行いながら国際的な評価が得られなかったことが、わが国に深い政治的トラウマを遺した。アフガン戦争では自衛隊の派遣と並んで国造りへの貢献が高く評価されている。"show the flag" の基本は、明確な政治的コミットメントの表明である。

その一方、湾岸戦争時と較べ、わが国の経済が格段に落ち込んでいることから、明確な政治的意思表明を伴わない経費負担は国民の理解が得られないのは確かである。この観点から、わが国は「貢献する」のではなく「関与し参加する」のだということ、関与・参加するのは戦闘ではなく復興だということを明確にすべきである。

9・11ではグローバル化の象徴としての米国がテロの対象とされたが、古今、テロの標的として「最も脆弱な環」が狙われる。既に国際テロとの戦いを宣言したわが国としては、自らが対テロ国際協調の「最も脆弱な環」とならないよう、わが国自身の安全対策に万全を期しておかなければならない。