

「安全保障」概念の明確化とその再構築

高橋 杉雄

はじめに

「安全保障 (security)」とは、軍事的防衛すなわち「国防 (defense)」よりもやや広い意味内容を持つ概念であり¹、「何が (= 主体)」、「何を (= 価値)」、「何によって (= 手段)」守るのか、という問題をめぐる「語り」である。そして冷戦の終結と前後して、安全保障概念の拡散現象ともいうべき、以上の3つの変数についての変化が見られる。それは冷戦の終結をはじめとする現代国際システムの構造的変化を背景としているものであるゆえ、今後の世界において有効な安全保障政策を遂行していくためには、そうした変化に対応して安全保障概念を再構築していく必要があるだろう。本論文は、そのためにはまず安全保障概念の形成過程に注目することが必要だという観点に立ち、特にアメリカにおける議論に注目してその形成と発展過程を検証し、安全保障概念の特性を明らかにし、その上で現在の「不透明不確実」な世界の中で安全保障政策を論じる基礎として安全保障概念を再構築し、日本の安全保障を考えるための論点を提示することを目的とする。

第1章 安全保障概念の形成

第1節 言語学的意味

まずはじめに security とは言語的にはいかなる意味を持っているのか検討する。

『オックスフォード英語辞典 (*Oxford English Dictionary*)』によれば、security には

1. 安全である状態: the condition of being secure
2. 安全であるための手段: means of being secure

¹ たとえば、Burry Buzan, *People, States and Fear, second edition*, (Colorado: Lynne Rinner Publishers, 1991), pp.270-293.

の2つの意味があるとされる²。しかしここで問題となるのは、英語の security はこのような2つの意味を持っているとしても、日本語では両者が区別されていることである。前者の意味は、日本語では単に「安全」として表される。しかし、「安全保障」とは「安全」を「保障」することなのであり、そこには、いかなる状態が「安全」なのか、それをいかなる手段によって「保障」するのかという問題が含まれている。したがって、「安全保障」とは後者の意味なのである。そして、現在の国際関係論において、security studies として語られる security もまた後者の意味である。したがって、ここでいう「安全保障概念の形成」の検証とは、後者の概念が国際関係論の研究領域に登場してきた過程について検証することである。

第2節 安全保障概念の形成

security という語自体は昔から存在する³。しかし、国際政治の舞台に、単に「安全」ではなく「安全保障」の意味を持って security という概念が登場してきたのはそれほど古いことではない。それは security という語が、国際連合憲章においては数多く登場するのに対し、国際連盟規約においては一度も現れてこないことから明らかである⁴。したがって、安全保障概念は戦間期に形成されたと考えられる。本節では、戦間期の国際関係に関する議論を検討することによって、安全保障概念の形成過程を明らかにする。

この時期の議論において security が論じられるとき、3種類の意味が存在する。第1は単に「安全」、第2は、国際レジームと関連した、「集団安全保障」としての意味、第3は、defense よりも包括的な意味を持って何かを「守る」という意味である。この中で、「安全保障」という意味を持つのは後の二者であるから、ここからはそれらについて検討する。

第一次世界大戦終結後、1920年代半ばに至るまでの間、国際問題における主な争点は1つにはドイツの賠償問題、もう1つは次の戦争をいかに防ぐか、という問題であった。そして特に後者をめぐる議論において、problem of security が論じられていた。それは具体的には、周囲の国々が2度とドイツに攻撃されないためにはどのようにすればよいかという議論であり、い

² *The Oxford English Dictionary*, second edition, (Oxford: Clarendon Press, 1989). 関連した議論としては、福島康人「安全保障の概念と諸問題（上）」『国防』第37巻第12号（1988年12月）、18～31頁。

³ *The Oxford English Dictionary*, second edition; Joseph J. Romm, *Defining National Security*, (New York: Council on Foreign Relations Press, 1993), pp.1-8.

⁴ 国際連盟規約については、Walter R. Sharp and Grayson Kirk, *Contemporary International Politics*, (New York: Farrar and Rinehart, 1940), pp.779-788. 国際連合憲章については、田畑茂二郎・高林秀雄編『基本条約・資料集（第3版）』東信堂、1995年、1～36頁。

わばフランスがドイツ封じ込め政策をいかなる形で進めていくか、という問題であった。そしてそれをフランス一国によって行おうとするものではなく、何らかの国際レジームを構築することによって実現しようとするものである。すなわちここでは、どのような形でヨーロッパ、特にフランスの安全を保障 (assure, guarantee) するようなレジームを作っていくかという問題こそが *problem of security* であるとされていた⁵。したがって、この時点における *security* とは、集団安全保障とおおむね同義であったといえる⁶。

この問題については国際連盟において議論が進められたが、北欧諸国をはじめとする他国家の反対によって、国際連盟全体による集団安全保障体制は実現されなかった。しかしその後も議論は継続され、1925年のロカルノ条約の締結によって一応の決着を見ることになる⁷。しかしそれが最終的な解決を導いたわけではなく、それからは *security and disarmament* の問題⁸、すなわち、自らの軍縮に対応して国際連盟規約第8条に謳われているとおり他国も軍縮することを求めるドイツと、現状では *security* が十分な体制になっていないがゆえに軍事力を削減することはできないとするフランスとの間での対立事項となった⁹。

このような議論は、第一次世界大戦後に、一国による軍事的防衛だけでは国家の安全を保てなくなったという認識が生まれ¹⁰、その中で安全を *assure* ないし *guarantee* するためのさまざまな方法を模索して行く流れの中にあるものとして捉えられる。そしてそこにおいて、国際

⁵ Hans Luther, "Security Problem," *Foreign Affairs*, Vol. 3, No. 4 (July 1925), pp. 584-588; Eduard Benes, "After Locarno: The Problem of Security Today," *Foreign Affairs*, Vol. 4, No. 2 (January 1926), pp. 195-210; Kepi, "Versailles -Before and After," *Foreign Affairs*, Vol. 2, No. 2 (December 1923), pp. 193-210; Edwin D. Dickinson, "The United States and World Organization," *American Political Science Review*, Vol. 16, No. 2 (May 1922), pp. 183-193; Sharp and Kirk, *Contemporary International Politics*, pp. 447-573; Bruce Williams, *State Security and the League of Nations* (Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1927).

⁶ 高橋通敏『安全保障序説』有斐閣、1960年、4～38頁。

⁷ Williams, *State Security and the League of Nations*; Frank H. Simonds, *Can Europe Keep the Peace?* (New York: Harper and Brothers, 1931), pp. 261-275; 高橋通敏『安全保障序説』、39～87頁。

⁸ Sharp and Kirk, *Contemporary International Politics*, pp. 552-605; Eduard Benes, "Ten Years of the League," *Foreign Affairs*, Vol. 37, No. 8 (January 1930), pp. 212-224. また、ダレスは、アメリカがヨーロッパの *security* に貢献しない限りこれ以上の軍縮を進めることはできないとしている。Allen W. Dulles, "Some Misconceptions about Disarmament," *Foreign Affairs* Vol. 6 No. 3 (April 1927), pp. 413-424.

⁹ ロカルノ条約は保障協定といいつつも十分な力の裏付けがあった安全保障体制であったわけではなかったため、ヒトラーによる再軍備宣言、それに続くラインラント進駐によって崩壊する。これを受けてロカルノ体制のことを *the illusion of peace without security* であったとする批判もある。これなども、*security* をそれ自体集団安全保障と捉える考え方である。Sharp and Kirk, *Contemporary International Politics*, pp. 552-574.

¹⁰ Buzan, *People, States and Fear*, p. 281. また、ブリスは、*military security* と、*security of the new form* とを区別して議論している。そこでいう *new form* とは、軍縮や国際調停制度との関連で論じられており、国際レジームとの関連で用いられていると考えられる。Tasker H. Bliss, "What Is Disarmament?" *Foreign Affairs*, Vol. 4, No. 3 (April 1926), pp. 353-368.

システムのレベルでそれを実現する方法としての集団安全保障をめぐる議論¹¹がここで述べた議論である。するとそれが一段落した後、今度は国家レベルにおいて、より包括的な方法で安全を保障することはできないかとする議論がなされるのは自然の流れであり、第3の意味へと論点が移ってくる。したがって、第2の意味と第3の意味は同じ根、すなわち第一次世界大戦によって示されたような戦争の総力戦化から流れ出した概念であるということができよう。そして、現在使われている安全保障概念は、この第3の意味を源流として生まれてきたのである。

第3の意味、すなわち何らかの価値を「守る」という意味を持った概念を持った security が登場してくるのはやや後のことになる。時期的には、ロカルノ条約が締結されて集団安全保障を巡る議論が一段落した1920年代半ばから1930年代にかけてのことである。

特に1930年代にはいと、security とは「本土、あるいは海外領土の維持以上の意味を持つ」として、例えばフランスにとっては北アフリカの植民地とのコミュニケーションラインを保ち、地中海における行動の自由を保持することを意味するのだという議論や¹²、また、一義的には国家の領土にかかわるものであるが、それと同様に海外にいる国民とその財産の保護にもかかわってくる¹³というような security の定義が現れてくる。ここにおいては当然、軍事的手段が最も重視されており、その意味においては security と defense の間の差はない。しかし、本土の直接防衛だけではなく、防衛すべき範囲を地理的に広く捉えたときに必要な概念として、単に「安全」という意味にとどまらない security 概念が用いられていると考えられる。

そして、次第に戦争の気配が高まってくる1930年代後半には、E・M・アールが、「アメリカは地理的な孤立という防衛上での強力なエレメントを national security に生かしてきた」「カナダとの国境非武装化協定は、national security を強化するために計画された軍事政策であった」と述べ、軍事的文脈のみから定義された national defense よりも手段的にやや広い意味として地理的要素や政治的要素を包含した概念として national security を用いている¹⁴。その上で、戦争前夜の緊張感の中で如何に戦争に対する準備を進めるかという文脈で、軍事政策は国家政策の本質をなすとして、全体の対外政策の中に位置づける必要を説いている¹⁵。

¹¹ Simonds, *Can Europe Keep the Peace?*, p.263.

¹² Tules Cambone, "The Permanent Bases of French Foreign Policy," *Foreign Affairs*, Vol. 8, No. 2 (January 1930), pp. 173-185.

¹³ Frank H. Simonds and Brooks Emeny, *The Great Powers in World Politics*, (New York: American Book Company, 1935), p.21.

¹⁴ Edward M. Earle, "American Military Policy and National Security," *Political Science Quarterly*, Vol. 53, No. 1 (March 1938), pp. 1-13.

¹⁵ こうした問題が指摘されているということは、それまで、少なくともアメリカにおいてはそう

ヨーロッパで戦争が勃発した 1940 年になると彼はその議論をさらに発展させている。まず、戦争の総力戦化によって社会全体が戦争に動員されるようになっていたことを指摘し、その状況に対応して有効な政策を立てるためには軍事的文脈からのみ定義された defense を軍人だけで考えるのは適当ではないとして、より広い文脈から軍事政策を位置づけ、しかも学者など文民を含んだ新しい領域を創造していく必要を説いている¹⁶。そして、それこそが現在の意味を持つ政策概念としての安全保障概念であり、研究領域としての安全保障論なのである。

彼の提言は、第二次世界大戦終結後に現実化する。その理由としては以下の 3 つがあげられる。まず第 1 は、軍事的思考のみによっては総力戦化した戦争を有効に戦うことができないという認識の浸透である。それは、具体的には、ドイツ、日本を相手として総力戦を戦う過程でのイギリスとの共同行動からの経験に基づき、1944 年前後から外交と戦争とを補完的な方法で運営していくことの必要が認識され、さらに戦争終結前後からの米ソの緊張がそれに拍車をかけたことによる¹⁷。第 2 は、戦争形態の変化（＝総力戦化）に加え冷戦が始まったことによって、それまで平時と戦時を峻別してきたアメリカの戦争指導システムでは十分に対応できなくなってきたことである¹⁸。そして第 3 が、アメリカは第一次世界大戦、第二次世界大戦に当初は中立的立場をとっていたものの最終的にはやはり戦争に巻き込まれざるを得なかったことから、ヨーロッパの戦争は結局のところアメリカにも波及してくることが認識され、アメリカの「安全」を保つためには、アメリカを直接防衛するだけでは不十分であり、ヨーロッパの「安全」を保たなければアメリカは「安全」ではないことが認識されたことである¹⁹。

これら 3 つの変化によって、それまでのように軍事的文脈のみによって定義された defense を基軸として対外政策を組み立てていくことは現実に対応することが困難になってきた。そこでその中心となった概念が、戦間期にその出現の兆しを見せてきた security、つまり「安全保障」概念だったのである。そしてそれを明確に示すのが、1947 年のアメリカの国家安全保障法 (National Security Act) の制定であり、国家安全保障会議 (National Security Council) の設立

した試みがなされていなかったことを意味していると考えられる。なお、ほぼ同時期にスパイクマンは、security は陸上防衛の点からのみ定義されるとして、defense とほぼ同義に捉えている。Nicholas J. Spykman, "Geography and Foreign Policy," *American Political Science Review*, Vol. 32, No. 2 (April 1938), p.214.

¹⁶ Edward M. Earle, "National Defense and Political Science", *Political Science Quarterly*, Vol. 55, No. 4 (December 1940), pp. 481-495.

¹⁷ John L. Gaddis, "The Strategy of Containment," Thomas H. Etzold and John L. Gaddis, *Containment: Documents on American Policy and Strategy, 1945-1950*, (New York: Columbia University Press, 1978), pp. 25-37.

¹⁸ 村田晃嗣「国家安全保障会議の半世紀」『海外事情』第 45 巻第 10 号（1997 年 10 月）、48～59 頁。

¹⁹ Buzan, *People, States, and Fear*, p.281; John L. Gaddis, *The Long Peace*, (New York: Oxford University Press, 1987), pp.20-71.

である²⁰。

第2章 冷戦の終結と安全保障概念の拡散

第1節 冷戦と安全保障論

ここまで述べてきたとおり、安全保障論の歴史は古いものではない。研究領域としての安全保障論が明確に姿を現してくるのは第二次世界大戦後のことであり、冷戦の開始、そして米ソ双方の核兵器開発による核戦争の可能性の認識が原動力となって生まれた²¹。D・A・ボールドウィンは、安全保障論の歩みを、研究領域として出現した1945～1955年を第1期、冷戦の激化と核戦争の恐怖によって関心が高まり、「黄金時代」とよばれるほど活発に研究が行われた1955～1965年を第2期、第2期の研究が抑止論など核とそれに関連する問題に過度に集中してしまったためベトナム戦争、南北問題といった問題に対応することができずに衰退してしまった1965～1980年を第3期、新冷戦とともに再び注目を集めるようになった80年代を第4期として分類している²²。この過程で特に問題となることとして、冷戦初期には安全保障を比較的包括的に捉え、経済的福利のような他の価値と等価のものとして理解されていたのに対し²³、「黄金時代」とも呼ばれる第2期以降には冷戦の激化の影響を受け、軍事的文脈を優先させて問題領域を比較的狭く捉えるようになったことを指摘している。

以上のことから分かるように、安全保障論の発展は冷戦の展開と密接に関連している。そのため、その冷戦が終結してしまったことは、安全保障論に対してその学問領域としての位相の根本的な変換を余儀なくするほどの深刻な課題を突きつけることとなった。その結果、さまざまな形でそれまでの安全保障論の妥当性をめぐる議論がなされてきている。そしてそうした議

²⁰ このプロセスについては、村田晃嗣「国家安全保障会議の半世紀」、Thomas H. Etzold, “American Organization for National Security,” Etzold and Gaddis, *Containment*, pp.1-24; Amos A. Jordan, William J. Taylor, Jr., and Lawrence J. Korb, *American National Security*, fourth edition (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1993), pp.89-230.

²¹ P. G. Bock and Morton Berkowitz, “The Emerging Field of National Security,” *World Politics*, Vol. 19, No. 1 (October 1966), pp. 122-136; Joseph S. Nye, Jr., and Sean M. Lynn-Jones “International Security Studies,” *International Security*, Vol. 12, No. 4 (Spring 1988), pp.5-27.

²² David A. Baldwin, “Security Studies and the End of the Cold War”, *World Politics*, Vol. 48, No. 1 (October 1995), pp.117-141. 安全保障論の展開としては、他に Nye and Lynn-Jones, “International Security Studies”、坪内淳「安全保障の理論 - 安全保障概念の三つのイメージ」『国際政治の理論』東海大学出版会、1997年、135～162頁、土山實男「安全保障と国際関係」『国際関係学講義』有斐閣、1996年、119～144頁。

²³ Frederick S. Dunn, “The Present Course of International Relations Research,” *World Politics*, Vol. 2, No. 1 (October 1949), pp. 80-95; William T. R. Fox, “Civil-Military Relations Research,” *World Politics*, Vol. 6, No. 2 (January 1954), pp.278-288.

論は、ボールドウィンが指摘するように、第1に、経済的相互依存の深化などにもなって軍事力の有効性が減じたのではないかということ、第2に冷戦の終結を予見することに失敗したことから、これまでの国際関係論と国家安全保障にかかわる思考様式を再検討する必要があるのではないかということ、第3に国内問題、非軍事的脅威への関心が高まっていることから、国家安全保障をこれまでのような軍事的文脈からだけでなく、もっと広い視点から捉える必要があるのではないか、という3つの課題に収斂してくると考えられる²⁴。この問題については後にまた論じる。

第2節 安全保障概念の定義 - その曖昧性 -

ここまで定義を行わずに議論を進めてきたが、実際には安全保障概念についての共通理解、単一の明確な定義は存在せず、論者によって異なった意味で用いられる²⁵。ここではまず、いくつかの定義を列挙することとする²⁶。

* ウォルファーズ（1952）：客観的には、獲得した諸価値に対する脅威の不在、主観的には、そうした価値が攻撃される不安の不在²⁷

* ウルマン（1983）：相対的に見てある程度短い時間の間に、人々の生活水準を損ない、政府ないし非政府主体の政策選択肢をせばめてしまうような一連の出来事および行動に対抗すること²⁸

* 山本吉宣、衛藤藩吉（1991）：領土、人民、財産を守ること²⁹

* ハフテンドーン（1991）：価値およびシステムを維持することと、それに対する脅威がないこと³⁰

* コロジェ（1992）：最も純粋な安全保障は人間の自由³¹

²⁴ Baldwin, "Security Studies and the End of the Cold War," p. 118.

²⁵ Arnold Wolfers, "National Security as an Ambiguous Symbol," *Political Science Quarterly*, Vol. 67, No. 4 (December 1952), p. 481; Helga Haftendorn, "The Security Puzzle: Theory Building and Discipline-Building in International Security," *International Studies Quarterly*, Vol. 35, No. 1 (March 1991), pp. 3-18.

²⁶ ここにあげた定義の他にも、Buzan, *People, States and Fear*, pp. 16-17 には多数の定義が列挙されている。

²⁷ Wolfers, "National Security as an Ambiguous Symbol," p. 481.

²⁸ Richard H. Ullman, "Redefining Security," *International Security*, Vol.8, No.1 (Summer 1983), p. 133.

²⁹ 山本吉宣、衛藤藩吉『総合安保と未来の選択』講談社、1991年、24頁。

³⁰ Haftendorn, "The Security Puzzle," p. 4.

³¹ Edward A. Kolodziej, "Renaissance in Security Studies? Caveat Lector," *International Studies Quarterly*, Vol. 36, No.4 (December 1992), p. 424.

*シュルツ、ゴッドソン、グリーンウッド（1992）：国家の生存ないし福利にかかわることであって、主に軍事的手段によって行われる³²

前述したとおり、security には、言語的には「安全である状態」と「安全であるための手段」の2つの意味がある。ここであげたように安全保障概念には多種多様な定義が存在するわけだが、これらの定義は静的定義と動的定義に分類できよう。静的定義とは前者の意味であり、状態としてこういう状態が安全であるという定義である。そして動的定義とは後者の意味であり、「何かによって」守るという手段的意味を持った定義である。先に挙げた定義でいえば、ウォルファーズ、コロジェの定義が静的定義であり、日本語的な意味でいえば「安全保障」ではなく「安全」の定義となる。

この点はともかくとしても、先に列挙した定義がさまざまな内容を持っていることから分かるように、安全保障概念は理論的厳密性に乏しい概念である。しかも、既に1962年にウォルファーズが、安全保障とは「曖昧なシンボル」であり、「精密な意味付けを全く持たない」とし³³、1966年にはボックとベルコウィッツが「国家安全保障の概念を定義しようとか、それを操作可能な意味あるものにしようとか、学問領域としての境界線を定めようとする試みはほとんどなかった」ため、その曖昧さの原因の追求が必要である³⁴と説いていたにもかかわらず、1988年においてもナイとリン・ジョーンズが「理論的には未発達のまま」であり、「基本的な理論的枠組みが欠如」していると述べている³⁵ことから分かるように、そうした作業はほとんど進められてこなかった。

それは1つには、ボールドウィンのいう、安全保障論が最も活発に研究された「黄金時代」は同時に冷戦が最も激しく行われた時期でもあったため、一般的な理論的考察を行うよりも、核抑止の問題など、切迫した現実的政策に密着した研究が必要とされた時期であったこと、第3期には安全保障論そのものに対する関心が薄れてしまっていたこと、第4期においては長らく続いた冷戦の影響を受けて思考様式が軍事化してしまっていたことが大きな要因となっている。しかし、これはそうした状況的な問題に還元できるようなことではなく、安全保障の概念の本質に由来する問題だと考えられる。

そもそも安全保障概念は、特に動的な意味においてそれを捉えたとき、政策に密接に関連してくる概念である。したがって学問領域というよりもそれ自体が問題になってしまう性格³⁶を持

³² Richard Schultz, Roy Godson, and Ted Greenwood, eds. *Security Studies for the 1990's* (New York: Brassey's, 1992), pp. 1-3.

³³ Wolfers, "National Security as an Ambiguous Symbol," p. 481.

³⁴ Bock and Berkowitz, "The Emerging Field of National Security", p. 124.

³⁵ Nye and Lynn-Jones, "International Security Studies," p. 12.

³⁶ *Ibid.*, p. 6.

ちやすい。そのため、概念化が進んでいないにもかかわらず、政治的に有用性の高い概念となってしまうこと³⁷、すなわち、科学的分析対象というよりも、政治的な意味あいを持つシンボルとしての性格³⁸を持ってしまったことはある意味で必然といえる。そうしたことを受けてブザンは、安全保障概念においては一般理論の構築は不可能であり、本質的には常に発展途上 (underdevelop) な概念だとしている³⁹。

ここまで考察してきたように、安全保障には1つの明確な一般的概念はそもそも存在し得ない。それはそれぞれの国家によって、また歴史的文脈によって異なった意味を持ってくる状況依存的な概念なのである⁴⁰。したがって、冷戦とともに発展してきた安全保障概念が、その終結とともに変容していくのは必然的現象であるといえよう。

第3節 安全保障概念の拡散

前節で述べたように、安全保障概念は状況依存的な概念であるため明確に一般的な理論化を行うことは不可能であり、多様な定義が存在する。しかし冷戦期においては、外部の脅威から内部の価値を守ること⁴¹、しかもそれを主に軍事的文脈において語ることが安全保障論であるという最低限のコンセンサスは形成されていたといえる。特に冷戦の中で軍事優先の思考様式が定着してしまったために、軍事的安全保障を至高化して考える傾向が強かった。そのため「国家政策としての軍事的手段 (military instruments of statecraft)」が最優先に捉えられ、対外政策の中にどのように軍事力を位置づけるかという問題よりも、例えば核戦略をめぐる議論に典型的に現れているように、どのようにして軍事力を用いるかということが問題となっていた⁴²。

それは冷戦という東西軍事対決の状況の中で安全保障論が形成され、発展してきたからであり、冷戦の終結という形でその前提条件が崩れれば、本来状況依存的な概念である安全保障概念は必然的にその新たな状況に対応するため変容していくことになる。それはより具体的には、

³⁷ Buzan, *People, States and Fear*, p. 5.

³⁸ Stephen M. Walt, "The Renaissance of Security Studies," *International Studies Quarterly*, Vol. 35, No. 2 (January 1991), p. 213.

³⁹ Buzan, *People, States and Fear*, pp. 7-11.

⁴⁰ それゆえ、安全保障論とは、つまるところ「アメリカの安全保障論」だったと指摘される。Bock and Berkowitz, "The Emerging Field of National Security," p.136; Nye and Lynn-Jones, "International Security Studies," p. 14; Kolodziej, "Renaissance in Security Studies? Caveat Lector," p. 434.

⁴¹ Bock and Berkowitz, "The Emerging Field of National Security," p. 134.

⁴² Baldwin, "Security Studies and the End of the Cold War," pp. 125-127. なお、思考様式の軍事化に対する批判としては、Kolodziej, "Renaissance in Security Studies? Caveat Lector"; Ullman, "Redefining Security"; Nye and Lynn-Jones, "International Security Studies"; Haftendorn, "The Security Puzzle"など。

冷戦終結と前後して起こった関心領域の拡散現象、すなわち軍事的領域から非軍事的領域への関心の広がりであり、人権、環境、経済、災害、国内問題などまでも安全保障概念に包含すべきだとする主張である。その結果、環境安全保障などというように、それまでは安全保障問題と考えられていなかったような問題が安全保障の名において語られる状況が生まれた⁴³。

そこでは、これまでの伝統的な安全保障論では領域が狭すぎるゆえに再編成が必要だとするコンセンサスはあるとしても、果たしてどの範囲まで広げるべきなのかが問題となる⁴⁴。ポール・ドウィンによれば、その問題をめぐる議論は大きく分けて、軍事的脅威の重要性は不変だとする現状維持派、脅威についてはより広い範囲の脅威を対象とするものの、軍事的手段にかかわってくる問題（戦争が環境に与える影響、あるいは戦争の原因となりうる資源等の問題）を対象とするにとどめるべきだとして穏やかな変更を求める議論、軍事的領域だけではなく、むしろ人権、環境、経済、疫病、犯罪、社会的公正などを喫緊の課題として捉え、それらを包含した概念とすべきだとして大きな変更を求める議論との三者に分類できるとされる⁴⁵。

しかし、関心領域をあまりに無制限に拡散させてしまうことは、最終的にその概念を無意味化してしまうことになる。具体的には、第3グループの論者のいうように、人権、環境などをすべて包含してしまった場合には、安全保障論と国際関係論、安全保障政策と対外政策とが同一のものとなってしまう、安全保障論はサブフィールドとしての存在理由を失ってしまう⁴⁶。逆に、関心領域を過度に限定し、軍事的問題のみに関心を払うことは、安全保障論を本来その下位概念であるはずの戦略論ないし軍事学⁴⁷と同一化させ、同様に概念としての有用性を失わせることになる。それこそまさに冷戦期の安全保障論が落ち込んだ陥穽であった⁴⁸。したがって、安全保障概念を再構築していく際には、サブフィールドとしての視角を保ちつつ、また軍事的問題のみに関心を払うことなく、問題領域を広げていくことが必要とされるのである。

⁴³ Kolodziej, "Renaissance in Security Studies? Caveat Lector,"; Ullman, "Redefining Security"; Marc A. Levy, "Is the Environment a National Security Issue?," *International Security*, Vol. 20, No. 2 (Fall 1995), pp. 35-62; Romm, *Defining Security*; Eduard A. Kolodziej, "What is Security and Security Studies: Lessons from the Cold War," *Arms Control*, Vol. 13, No. 1 (April 1992), pp. 1-31. なお、ウルマンの主張は未だ冷戦期にあった83年になされたものであるため、必ずしも冷戦の終結だけが安全保障概念の拡散現象を引き起こしたとはいえない。しかし、コロジエの "What is Security and Security Studies?"では、冷戦の終結とソビエトの崩壊によって安全保障を軍事的文脈からのみ考えることは不十分だということが明らかになったと論じられている。冷戦終結が拡散現象の大きな要素となったということは明らかだが、どの程度冷戦終結と拡散現象との間に関連があったのか、他の要素（経済相互依存の深化、工業化による環境破壊の進行など）との関連なども検討に値しよう。

⁴⁴ Buzan, *People, States and Fear*, p. 14.

⁴⁵ Baldwin, "Security Studies and the End of the Cold War," pp. 133-135.

⁴⁶ *Ibid.*, p.135-140; Haftendorn, "The Security Puzzle," p. 16.

⁴⁷ この三者の関係については、Richard K. Betts, "Should Strategic Studies Survive?," *World Politics*, Vol.50, No.1 (October 1997), pp. 7-33 参照。

⁴⁸ Buzan, *People, States and Fear*, pp. 7-15.

第3章 安全保障概念の再構築

これまで、戦間期から第二次世界大戦に至る間での安全保障概念の形成、冷戦期以降の安全保障概念の展開、冷戦終結後のその拡散現象について検討してきた。本章ではそれを受けて、本論文の目的である安全保障概念の再構築を試みることにする。

第1節 安全保障概念の体系化

security = 安全保障とは、ここまでの検討で明らかになったように、もともと包括的で、その意味する範囲を広げやすいがゆえに用いられるようになった概念だといえる。そして状況依存的な概念であるから、「発展の段階、あるいは時代状況に応じて問題の内容や性質は変化する」性格を持つ⁴⁹。そうした特性ゆえに、冷戦終結と前後してそれまでは明白であったはずの脅威のプライオリティが変化することが引き金となって、ここで述べてきたような安全保障概念の拡散現象が引き起こされた。他方、それが政策概念、分析概念としての有効性を持つためには、それが本来サブフィールドであることを認識すること、すなわち「すべてを語ろうとすると、なにも語らないことになる」ことを理解したうえで安全保障について論じなければならない。そのためにまず、拡散した安全保障概念を体系化する。

冒頭に述べたように、安全保障とは、「何が（主体）」、「何を（価値）」、「何によって（手段）」守るかという問題をめぐる概念である。冷戦期の議論の中に形成されていたおおよそのコンセンサスをこの図式に当てはめるとすると、「国家」が、「国家」を、「主に軍事的手段を中心として」守る、となるだろう。

そして、冷戦終結前後に出現した安全保障概念をこの図式上で分析するとしたら（共通の安全保障、協調的安全保障というような、レジームにかかわってくる概念は本論文では分析対象には含めない）、それは、「何を」つまり「価値」と、「何によって」つまり「手段」の2つのベクトルにおける拡散であるといえよう。すなわち、「人間の安全保障」「環境安全保障」などとよばれるものは、「守るべきもの」の拡散であり⁵⁰、「経済安全保障」「総合安全保障」「食糧安全保障」「エネルギー安全保障」などは、脅威認識の多元化に伴う「守るための手だ

⁴⁹ 大島秀樹他編『国際政治経済辞典』東京書籍、1993年、27頁。

⁵⁰ 「手段」と「価値」とは完全に相互に独立しているわけではない。片方の拡散を先導としてもう片方の拡散が引き起こされることもあるし、ある状況において使用可能な手段の種類によって価値が決まってくることもあろう。ここでいう「手段」「価値」の拡散とは、先導となった変化が起こった変数における拡散を意味している。

て」の拡散であるといえよう⁵¹。

ここで注目すべきことは、価値と手段については拡散現象が引き起こされているにもかかわらず、主体としての国家については変化が見られていないことである。例えば非国家アクターであるテロリストグループへの対応は国家が主体となって行われるし、97年に締結された対人地雷禁止条約も、その成立過程で NGO が大きな役割を果たしたのは事実であるが、最終的な当事者となっているのは国家である。したがって、拡散現象とはイシューとしての「脱国家」現象に国家の枠組みによって対処することを含意しているものであり⁵²、そこでの問題は「国家が」「何によって」「何を守るか」という文脈によって語られることになる。

それは、結局のところ国際システムと個人を結ぶインターフェースとして今のところ国家以上に効率的な主体は存在しないため、全体として考えると両者の結節点としての国家が安全保障を担うのが相対的には最も適当だということを意味している⁵³。

第2節 安全保障概念の再構築

いま述べたように、国家が安全保障を担う主体として相対的に最も重要な意義を持つのだとすれば、*national security* とよばれるその、*national* の部分の重要性は変化しておらず、*security* の部分のみが議論の対象となる。

そしてその *security* の意味内容の範囲だが、あまり広く定義するべきではないと思われる。なぜなら環境問題はあくまで環境問題であり、経済問題はあくまで経済問題なのであって、歴史的由来を考えれば安全保障問題とは全く異なる属性を持つからである。それが安全保障概念として論じられるようになったのは、ウォルトのいうように、冷戦期において安全保障が最もプライオリティの高い分野であるというシンボリックなものが付与されてきたことから⁵⁴、イシューとしての重要性を示すために「安全保障」の名を冠したからに過ぎない⁵⁵。

⁵¹ ここでいう「手段」の拡散、「価値」の拡散は、それぞれ坪内淳による第2イメージ、第3イメージに相当する。坪内淳「安全保障の理論 - 概念の多元化をめぐる」参照。

⁵² この部分は、神保謙氏（慶応大学大学院）の議論を参考とした。

⁵³ Buzan, *People, States and Fear*, pp. 328-362. ただし、イシューによっては IAEA（国際原子力機関）や OPCW（化学兵器査察機関）のような国際組織が重要な役割を果たしている。こうした国際組織は、確かに国家のイニシアチブによって成立したものの、それとは別個の、自律性を持ったアクターとして活動している。しかし、これらの影響力はそのイシュー（例えば IAEA であれば核不拡散問題）のみに限定されるのであり、それだけで安全を保つことはできない。したがってこれらは、あくまで国家が相対的に見て主要な主体となつてなされる安全保障政策の補完要素として捉えられるべきであろう。

⁵⁴ Walt, "The Renaissance of Security Studies," p. 213.

⁵⁵ その意味で、このように冷戦期の安全保障概念が軍事問題に偏りすぎていると批判してその範

そのように、安全保障の枠組みにさまざまな 이슈を取り込むことは、繰り返し述べているようにサブフィールドとしての安全保障の有効性を失わせることになる。したがって、例えば環境問題であればそれは環境問題という 이슈であり、経済問題であれば経済問題という 이슈であることを前提とした上で、国家は安全保障問題を含んださまざまな 이슈の中からプライオリティを決定し、政策を実行していくと考えるべきである⁵⁶。そして変化するのは 이슈エリアの範囲そのものというよりもプライオリティの付け方なのであり、その問題は国家の大戦略、ないしステートクラフト (statecraft) の問題として把握されるべきであろう。

以上の議論を踏まえた上で、次のように安全保障概念を定義する。

「安全保障とは、他の政治的アクターからの強制力を伴う脅威に対し、国家が主体となって予防・対処する政策を表す概念であり、それに関わる限りにおいて経済その他の分野が関連する。」⁵⁷

これは安全保障概念を手段や価値から定義するのではなく、対象とする脅威の属性から定義したものであって、冷戦後の議論からすればかなり狭い意味内容しか持たない概念である。しかしこれまで議論してきたように、政策概念としての有用性を持ち、操作可能であるためにはこれ以上問題領域の範囲を広げるべきではないと思われる。それは、ここでは「強制力を伴う脅威」を対象としているわけだが、それ以外の脅威、たとえば経済、環境その他に由来するような脅威をも包含しようとするれば、そこでは全く異なる性質を持つ手段が用いられることになってしまい、サブフィールドとしての有効性を保持することが困難になってしまうからである。

安全保障概念とは本質的に状況依存的概念であるが、ここで行った定義そのものは、範囲を限定的に定義しているが故に、それ自体としては高い一般性を持つ。しかし、現実の国際環境にそれを投影したとき、その中から立ち現れてくる具体的な政策、あるいは政策手段が状況によって変わってくるのである。ここで強調しておくが、安全保障とは「強制力を伴う脅威」を対象とすると規定したが、それを「予防・対処」するための手段は必ずしも強制力にとどまらず、さまざまな方法を包含する。それ故、それらも含めて相対的に安全保障概念を捉えたときにはやはり状況依存的な性格を持つ。そして、拡散した 이슈エリアとの関係については、

圏を広くとることを主張する論者達も、安全保障を至高の価値を持つものとして捉える、彼らの批判するところの伝統的安全保障を主張する論者と同様の思考枠組みの上で議論を進めているといえる。

⁵⁶ Baldwin, "Security Studies and the End of the Cold war,," Robert Gilpin, *War and Change in the World Politics*, (New York: Cambridge University Press, 1981), pp.18-25.

⁵⁷ ここで、「脅威」については「強制力を伴う」と規定するが、「予防ないし対処」する手段には強制力を伴わないものもある。

拡散現象は安全保障概念そのものの変質として捉えるべきではないと考えられる。それはむしろ他のイシューとの関係における安全保障のプライオリティの変化として理解した方が、冷戦の終結をはじめとする国際システムの構造的変化を的確に把握できよう。ただし、statecraft の中でそれぞれのイシューにどのようにプライオリティを付けるかという問題自体は状況によって異なってくる。たとえば、田中明彦のいうように世界を「新中世圏」「近代圏」「混沌圏」と区分した場合⁵⁸、圏域によって安全保障のプライオリティは違ってくるであろう。

安全保障概念をめぐる議論の問題点とは、それが本来的に包括的な意味を持ち、曖昧な性格を持つゆえに用いられるようになった概念であるため、厳密な理論的規定が本質的に不可能な点にある。前述したように、問題領域をあまり広げてしまうと安全保障論と国際関係論、安全保障政策と対外政策の境界線は限りなく近づいてしまう。しかし逆にあまり狭めてしまうと今度はそれぞれ戦略論、軍事政策との境界線が限りなく一致してしまう。そのような特性を持っているため、ここで行った定義についてもあまり厳密に適用することには意味がない。それは安全保障論に内在する限界である。その意味で、戦略論、安全保障論を再編成し、国際政治経済学 (international political economy) に対応する分野としての国際政治軍事学 (international politico-military science) を樹立する必要を説く議論は示唆に富んでいるといえよう⁵⁹。本当の意味での安全保障概念の再構築は、それとともに行われることになるかもしれない。

ここまで明らかにしてきたように、安全保障概念は状況依存的概念であるゆえエスノセントリック性を強くもっている。それゆえ、その形成過程からも明らかのように、安全保障論は実のところ「アメリカの安全保障」をめぐる議論でしかなかった。したがって、日本の安全保障を考えるためには、日本の文脈から生まれてくる議論を行わなければならない。最後にまとめとしてその問題について言及する。

まとめ - 日本の安全保障のために -

日本の安全保障政策は、日米安保体制、防衛力整備、国際の平和と安定を確保するための外交努力、を3本の柱として構成されている⁶⁰。中でも、日本の外交政策の基軸⁶¹となる日米関係

⁵⁸ 田中明彦『「新しい中世」 - 21世紀の世界システム - 』日本経済新聞社、1996年。

⁵⁹ Betts, "Should Strategic Studies Survive?" p. 33.

⁶⁰ 1997年度版『外交青書』第2章第1節 (http://www.mofa.go.jp/mafaj/b_v/seisho97.html より1998年2月に入手)。

⁶¹ 『第142回国会における橋本内閣総理大臣施政方針演説』(1998年2月16日) (<http://www.kantei.go.jp/jp/souri/980216sisei.html> より1998年3月に入手)。

を下支えしている日米安保体制が大きな意味を持つ。

そしてそれは、冷戦期において対ソ封じ込めの極東地域におけるキーであった在日米軍の存在によって実体化されている。ここで問題にしたいのは、果たしてそれが冷戦終結後も存在し続けることに関する理論的検討は十分に行われているのだろうか、ということである。現在のところ、それは「地域の安定のために必要」として理由付けされ、その「安定化」作用は理論的には「抑止」のメタファーの上で語られている。

しかし、抑止とは冷戦の中から形成されてきた概念であり、脅威の存在を前提とし、それをいかに抑え込むか、という文脈での「語り」である。一方「安定化」とは、不安定要素が脅威へと転化すること、あるいは実体的に紛争として発火するのを防ぐ作用についての「語り」である。しかし、それを未然に防ぐことは本当に可能なのか、そしてそれは「抑止」と同様の論理によって実現できるのか。その点に関して十分に検証されているとはいえない。漠然と、「軍事力が存在すれば安定が保たれている」と考えるだけではそれは単なるドグマでしかない。あるいはもし、「ある日突然」危機が起こることを仮定した上でそれに「対処」するために軍事力が必要だと考えるとすれば、その必要性は、「相手を如何に『抑止』するのか」ではなく、「起こった事態に如何に『対処』するのか」という文脈で論じられることになる。すると論点は、在日米軍の「対処」力の有効性はどの程度のものなのか、という純軍事的な問題に還元されてしまう⁶²。しかし、たとえ「不透明不確実」な世界であったとしても、「危機」はある日突然発生するものではない。それはそれまでの政治的コンテクストの継続として出現してくるのに、以上のような議論ではその点が完全に欠落してしまうことになる。

このことは、冷戦期とは違った文脈で「抑止」を「語る」ことが求められていることを意味している。そしていま、日本の安全保障論に求められていることは、冷戦期とは全く異なる国際環境の中で、国際秩序の安定を維持するためのより広い分析枠組みを構築し、その中で在日米軍、自衛隊の存在理由に対する理論的意義付けを行うことである。そうすることによって、たとえば、将来、在日米軍が撤退するようなことがあるとすれば、それはどのような国際環境のもとで生起するのか、あるいは、いかなる国際環境においてその残留が必要とされるのか、より説得力を持つ形で議論を行うことができよう。誤解を避けるために強調しておくが、それは在日米軍の撤退を主張することではない。「なぜ」在日米軍が存在しなければならないのか、「どういう状況で」それが削減されたり、撤退するのか。こうした問題に関する検討を進めておかなければ、極端な場合、「ある日突然」在日米軍の削減ないし撤退が一方的に決定された

⁶² この問題に関しては、拙稿「沖縄海兵隊撤退論をめぐる」『新防衛論集』第25巻第3号(1997年12月)、32～47頁参照。

とき、日本側はそれに対してまったく準備をしておらず、しかもアメリカ側の決定に対して反論できない状況に追い込まれてしまうことも考えられる。そのためにも、日本にとって現在の東アジアの国際環境の中で軍事力はどのような意味を持っているのか、そしてそれは日本の安全保障にどのような意義を持っているのか、といった問題についての理論的検討が必要なのである。

繰り返しになるが、安全保障概念は状況依存的な概念であるがゆえにエスノセントリック性を強く持つ。したがって、日本の安全保障を考えるときには、アメリカなりヨーロッパなりでなされた議論、形成された概念を取り入れているだけでは不十分である。地域の安定、発展に有効な政策を実行し、東アジアの経済大国としての責任を果たし、アメリカのパートナーとして「将来の世代のために平和と繁栄を確保すべくともに手を携えて行動していく」⁶³ためには、日本と、日本をとりまく国際環境のなかから、その状況に適合するような理論、概念を創造していかなければならないのである。

⁶³ 『日米安全保障共同宣言 - 21世紀に向けての同盟 - 』（1996年4月）。