

国際政治構造と同盟の変容 ——脅威の時代からリスクの時代へ——

金子 讓、吉崎 知典、佐藤 丙午、岡垣 知子

はじめに

2001年9月に米国で発生した同時多発テロに際し、北大西洋条約機構（NATO）は1949年4月に締結された北大西洋条約の規定に則り、創設以来、初めて集団的自衛権を行使した。こうしてNATOは、アルカイダ（Al-Qaeda）に聖域を提供するアフガニスタンのタリバン（Taliban）政権に対する米国の攻撃支援を通じ、米欧の結束を内外に示したのである。ところが、それからわずか一年足らず後、大量破壊兵器（WMD）保有疑惑の渦中に置かれたイラクに対する武力制裁の是非を巡り、国連安全保障理事会を舞台に表面化した米英と仏独の鋭い対立は、これまで曲りなりにも国際規範を体現してきた国連の方途に深刻な影響を齎したばかりでなく、NATOの将来にも暗い影を落とすことになった。2003年2月に入り、起こり得るイラクからのトルコ攻撃に備えるために、この同盟国の領内に早期警戒機や迎撃ミサイルを配備するよう提起した英米に対し、仏独がこれを安保理決議を経ないままに対イラク武力行使を正当化する措置に繋がるとして難色を示したために、NATOの最高意思決定機関である北大西洋理事会が麻痺状態に陥ったからである。その結果、NATOは同軍事機構から離脱状態にあるフランスが参画しない防衛計画委員会にこの決定を委ねることで当面の危機を回避した。けれども、こうして生じた大西洋同盟の亀裂はなお修復の兆しを見せていないのである。

それでは、NATO諸国の間に齟齬が生じた根本的な原因は何処に求められるのだろうか。また、この問題は、日米同盟を始め、米国を中核に形成されている同盟に如何なる影響をもたらすのだろうか。本稿ではこれを相互に関連する二つの次元から検討してみよう。

第一は、国際政治構造の変化である。冷戦後の過渡的時代を脱してポスト・冷戦後の時代に入ったと指摘されるように、ソ連の崩壊によって冷戦の終焉を経験した世界は、今日、新たな転換期を迎えている。そして、こうしたシステム転換の過程では、国力や国益の異なる各国の間で政治文化の差異が表面化するために、世界が直面する新たな現実と国際社会の安定を繋ぐべき認識や行動規範が共有されない状況が生まれるのである。また、今日の国際政治構造の変化に係わるもうひとつの論点が、冷戦後の世界における唯一の超大国として立ち現われた米国の「力（power）」に対する評価である。仮に世界を強制的に支配する「帝国」と米国を見なすのであれば、認識や行動規範を巡る差異が表面化することはあり得ない。ところが、グローバリゼーションが急速に進行する今日の世界にあっては相互依存が必然化するために、端的には、通信や輸送手段の進歩によって容易に国境を超えるテロといった非公式暴力（informal violence）への対処が

一国では適わないために、米国を世界におけるリーダーであると認めるとしても、あるいは、「新たな帝国」と呼ぶにせよ、米欧の確執が逆説的に示すように、米国がその力行使する際には国際社会からの「協力」や「同意」を必要とするのである。社会学の伝統に倣うのであれば、支配的社会集団が自らの道徳的・社会的・文化的価値に対し、被支配的集団から能動的に取り付ける「同意」こそ「覇権 (hegemony)」に他ならないのである。

第二は、国際政治構造の変化が齎した同盟の変質である。今日、軍事力に求められる役割は頻発する地域・民族紛争や国際テロへの対処、さらには、WMD拡散防止や破綻国家 (failed states) への人道的介入といった危機管理 (crisis management) ミッションへとその重心を移行し始めている。だが、この新たな軍事力の役割と領域防衛 (territorial defense) ミッションを付与された伝統的な同盟を繋ぐ合理的な接点が見出されていないのである。そこではまず、危機管理を目的とする軍事介入そのものの正当性を担保する論理が見出されねばならないし、次に、危機管理ミッションを同盟の新たな役割と規定するためには、「自衛」と「人道的介入」、さらには、「公共性」を直接的に結びつける論理が構築されねばならないのである。また、遠隔地での作戦行動となる危機管理活動が、米国と同盟諸国との軍事能力較差をさらに広げ、協働を難しくしていることも別の問題を惹起している。圧倒的な軍事力の優位を誇る米国が世界の指導者としての「責任」の名の下に、つまり、「規範」や「信念」といった倫理体系とは別の文脈の中で、軍事的解決を優先する傾向を強めたからであり、同時に、こうした能力を持たない同盟諸国の責務をこの枠組みの中に位置付け始めたからである⁽¹⁾。これに加え、危機管理活動に係わる軍事力や同盟そのものの限界も存在している。この点については、軍事力が安定した国際社会を維持・強化する上で一定の役割を果たすことに異論はないものの、安定した国際社会の建設に際しては二義的な地位を占めるに過ぎない点が挙げられる。あるいは、安定した国際社会建設の障害となる貧困や不平等や不正といった根源的要因の除去が優先される場合にも、軍事力の役割には自ずと限界があるのである。そして、このように広範に亘る危機管理の課題に対処するためには、この問題を脅威 (threat) ではなくリスク (risk) と捉えることがひとつのヒントを提供する。社会の発展に自動的に組み込まれるとともに、やがてその社会自体の存続を危うくする結末を招く要因をリスクと定義することによって⁽²⁾、グローバル化の進む国際社会の協力やその前提となる法や規範の創造の重要性を浮かび上がらせると同時に、軍事力や同盟の役割に明確な

(1) この点の指摘については、Christopher Coker, *Empires in Conflict: The Growing Rift Between Europe and the United States* (RUSI Whitehall Paper 58, 2003), p. 62 を参照。彼は、「責任」とは確立された「信念」の欠如に他ならないと論じている。

(2) ウルリヒ・ベック『危険社会—新しい社会への道』(法政大学出版局、1998年)を参照。Ulrich Beck, *Risikogesellschaft Auf dem Weg in eine andere Moderne* (Suhrkamp, 1986)の中で「リスク社会」の概念を呈示した著者は、富の分配が階級間の不平等を生み出したのと対照的に、リスクの分配が階級や地域の差異を超えて広くかつ不可避免的に拡大する点を指摘している。彼は過酷な自然の超克の中に見いだされてきた社会の発展、つまり、諸々の要素を含んだ近代化が必然的に遭遇する陥穽に警鐘を鳴らしたのである。

位置付けを与えることができるからである。

1 国際政治構造と国際社会の安定

(1) 勢力均衡論と勢力階層論

国際政治の構造と国際社会の安定を論ずる理論として最初に挙がるのは、ほぼ同等の国力を有する複数の大国が均衡状態を保つことによって安定が獲得されると論ずる勢力均衡 (balance of power) 論⁽³⁾である。この国際政治理論は、自然科学や他の社会科学でも用いられる均衡理論を政治学に応用したものとして捉えることができる。そこでは勢力均衡を国際政治に繰り返し生じる現象と捉えるとともに、勢力均衡の達成された時こそ国際社会が最も平和かつ安定的になると主張する⁽⁴⁾。何故なら、各国のパワーが同等であれば、何れの国も戦争に勝利する見込みがないためにその危険を冒す可能性が低いからである。逆に、均衡が崩れると、パワーを最大化して戦争の勝利を目指すインセンティブが強国に生まれるのである。

ここで、勢力均衡論がいくつかの前提を設けている点に注意しなければならない。第一は、無政府状態 (アナーキー) が国際システムに固有の構造的特徴であるとする点である。第二は、国際政治の主たるアクターを国家に据えるとともに、そのパワーを所与の固定されたものと捉えるために、各国は同盟の形成や再編を介してのみ、パワーの分配を操作できると考える点である。勢力均衡論がその概念的曖昧さにも拘らず、長く国際政治学において最も重要な理論であり続けたのは、これが中央政府の欠如という国際社会の決定的な特徴を映し出すとともに、国際政治の実践にも有用な指標を提供したからである。

この勢力均衡論に対し、圧倒的な力を持つ大国が存在する階層的な国際政治構造こそ平和を導くとする勢力階層論 (power transition) 論⁽⁵⁾がある。他の学問分野からの類推を避け、勢力均衡論を批判したこのオーガンスキー (A.F.K. Organski) の理論の骨子は、各国のパワーを基準に国際秩序を階層的に捉えるとともに、パワーの成長率の不

(3) 勢力均衡論は多くの学者によって論じられている。Hans Morgenthau, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace* (New York: Alfred and Knopf, 1948); Richard Elrod, "The Concert of Europe: A Fresh Look at an International System," *World Politics*, Vol.28 (1976), pp.159-174; Richard Little, "Deconstructing the Balance of Power: Two Traditions of Thought," *Review of International Studies*, Vol.15 (1989), pp.87-100; Inis L. Claude, Jr., "The Balance of Power Revisited," *Review of International Studies*, Vol.15 (1989), pp.77-85; Ernst B. Haas, "The Balance of Power: Prescription, Concept, or Propaganda?" *World Politics*, Vol.5 (1953), pp.442-477; Richard Cobden, "The Balance of Power," (1836) in Quincy Wright, ed., *Theories of Balance of Power* (Dent, 1985); Edward Vose Gulick, *Europe's Classical Balance of Power* (Ithaca: Cornell University Press, 1955).

(4) さらに、勢力均衡は、国際政治に繰り返し起こるパターンを説明する理論であると同時に、国際政治のパワー分布の叙述や、政策としても使用されるため、その概念の曖昧さが批判の対象にもなっている。

(5) 実際には勢力階層論という言葉よりも、「パワー・トランジション理論」や、「パワー優勢論」といった用語が一般的である。

均衡によって戦争が起こると主張することにある⁽⁶⁾。これによると、後発産業国の成長率の方が先進国のそれよりも速いため、後発国が現状の国際秩序に不満を抱く挑戦国となる場合に現状打破を目指した戦争が起こる。階層構造が生じる時に最も戦争が起こり易いと論じる勢力均衡論と対照的に、この理論は、パワーの較差が明確な場合には弱国がそれに抵抗しても無駄であるために強国に従い易く、平和が生まれ、逆に、勢力が均衡している時には、パワー評価が相対化するために戦争が起こり易くなると論ずるのである。

この理論の前提となっているのは、第一に、勢力均衡論とは逆に、国際システムを階層構造と捉え、その頂点に公式・非公式の国際的ルールを生み出し、維持しようとする支配的な国が位置すると考えることである。同時に、こうした国際システムは支配的な国にとって有利に作用するために、支配国はその階層構造の維持に努めるのである。第二に、同盟ではなく、国力の変化が国際システムに大きな変動をもたらす根本要因と捉える点である。ここでは同盟は比較的固定され、硬直したものとして理解される。国際システムにおける国家は強国と弱国、及び、現状満足国と現状不満国に分けられ、現状満足国は支配国家に味方する。それ故、国際システムにとっての不安定要因は、現状に満足しない強国の存在となるのである⁽⁷⁾。

(2) 多極安定論と二極安定論

均衡構造と階層構造を巡る理論に加え、国際社会の安定に関連するもう1つの重要な視点が極の数である。そして、これについては多極安定 (multipolar stability) 論と二極安定 (bipolar stability) 論が中核を占めてきた。

ドイッチュ (Karl Deutsch) とシンガー (David Singer) は、1964年に発表した共同論文の中で、多極システムの安定性を主張した⁽⁸⁾。国際システムの安定性を、システムがその主要な特徴を維持すること、いかなる国も支配的にならないこと、システム内のほとんどのメンバーが生き延びること、大戦争が起こらないこと、と定義したドイッチュとシンガーは、国際システムのアクターが増えると量的にも質的にも相互作用の機会が拡大するため、システムが安定し易いことを発見した。相互作用が増大するほど平和が保たれると論ずるこの理論は、時期を同じくして盛んになり始めた相互依存論と共通している。さらに、2人は実証研究を通じ、三ないし五の極が存在する時に国際システムが最も安定するとの結論に至った。また、2人は、国際社会の安定が国際政治の構造要因のみならず、各国の政策や国内政治にも左右されることを見出したのである。

勢力均衡論者の多くは歴史的事例を念頭に置き、多極システムの安定性を支持することが多い。ギューリック (E.V. Gulick)、エルロッド (R. Elrod)、キッシンジャー

(6) A.F.K. Organski, *World Politics* (New York: Alfred A. Knopf, 1958).

(7) オーガンスキーがパワー・トランジション理論を展開した際、今日の国際テロリストのような、非国家主体が脅威の源泉となるような事態が想定されていなかったことは言うまでもない。

(8) Karl Deutsch and David Singer, "Multipolar Systems and International Stability," *World Politics*,

(Henry A. Kissinger) ジャービス (Robert Jervis) 等の多極安定論者に共通するのは、相互依存、共通の文化や言語等を国家間の平和の前提と考えていること、また、勢力均衡を自然発生的にではなく、外交官の手腕や能力によって生み出されるものと捉えていることである⁽⁹⁾。

こうした多極安定論に対し、『長い平和⁽¹⁰⁾』で知られるガディス (John Lewis Gaddis) は、同書の最終章において、ウォルツ (Kenneth N. Waltz) の理論を引用しながら米ソ二極システムが安定的となった構造的要因を論じている。ドイッチュ等の見解と著しく異なるのは、彼が国際システムの構造そのものに安定性の要因を求めており、国内要因や国家行動による説明を否定している点である。また、相互依存ではなく相互独立の関係こそが国家間関係の安定を招くと述べている点である。二極システムが安定する理由としてウォルツは、第一に、アクターの対立構図が明確で単純なために脅威の所在が分かり易く、また、そのために同盟関係も安定し易いこと、第二に、脅威の源泉が明確な場合は敵に対する緊張感も増すために、アクターが注意深く行動すること、第三に、地理的にも経済的にも相互に独立した関係にあった米ソ関係が安定したように、二極システムはアクター同士の相互接触が限定されるために、摩擦が起こる機会も少なく相互に尊厳を保つことができること、を挙げたが⁽¹¹⁾、同時に、冷戦下の米ソ二極の安定に関してはガディスも指摘するように、極の数という構造的要因のみならず、核兵器の存在や技術進歩、さらには、イデオロギーが果たした役割を考慮に入れなければならないことは言うまでもない。米ソ関係においては、とりわけ核兵器の登場により高い危険が認識され、警戒と抑制の意識が一層強く働いたからである。

(3) 覇権安定論 (単極安定論)

冷戦が国際政治の最大の関心事項であった時代、安全保障の分野においては多極システムと二極システムに関する議論はなされても、単極システムが採り上げられることはなかった。軍事大国であるソ連が厳然と存在したからであり、また、理論的には経済社会問題と異なり、安全保障問題がゼロ・サム・ゲームとして認識されたためである。単極システムと国際社会の安定を結びつける議論は、76年のクラズナー (Stephen Krasner) の論文⁽¹²⁾を嚆矢

Vol.16 (1964), pp.390-406.

(9) E.V. Gulick, *Europe's Classical Balance of Power*; R. Elrod, "The Concert of Europe"; Henry A. Kissinger, *A World Restored: The Politics of Conservatism in a Revolutionary Age* (New York: Grosset & Dunlap, 1964); Robert Jervis, "From Balance of Power to Concert: A Study of International Security Cooperation," *World Politics*, Vol.38 (1985), pp.58-79.

(10) John Lewis Gaddis, *The Long Peace: Inquiries into the History of the Cold War* (New York: Oxford University Press, 1987). 但し、ガディスはその後、冷戦に対する構造的見方から離れ、伝統主義に回帰していった。

(11) Kenneth N. Waltz, "The Stability of Bipolar World," *Daedalus*, Vol.93 (1964), pp.881-909; ケネス・ウォルツ「国家間の相互依存という神話」チャールズ・P・キンドルバーガー編 (藤原武平太・和田和共訳)『多国籍企業：その理論と行動』(日本生産性本部、1971年)。

(12) Stephen Krasner, "State Power and the Structure of International Trade," *World Politics*, Vol.28

に、80年代には覇権理論として展開されたが、これは主に国際政治経済(political economy)の分野においてであった。

クラズナーは、国際経済の開放性は、覇権国がそのパワーを拡大しつつある時に最も達成されやすく、覇権国のパワーが相対的に低下する時には逆に世界経済は閉鎖的になり、不安定化すると指摘した。覇権国は、国際経済の開放性が、自国の産業の製品に有利な市場の拡大に繋がることを承知している。他方、他の国は非協力を選択した場合の機会費用が高むことを理解している。そのため、覇権国はそのパワーを用いて自国が作るレジームに従うよう他国の同意を取り付け易い。60年代及び70年代の相互依存論や超国家主義に批判的であったクラズナーは、国家の利益とパワーが国家目標を最大化し、国際貿易構造を決定する上で重要な役割を果たすことを強調したのである⁽¹³⁾。そして、パワーが国際経済を規定するのであり、その逆ではないことを指摘したことによって、彼の覇権理論は国際経済学における現実主義の理論と解釈された⁽¹⁴⁾。

覇権理論を巡っては、ギルピン(Robert Gilpin)の唱えた覇権循環論を始めとして様々な議論が展開されたが⁽¹⁵⁾、注目すべきは「覇権国」のイメージが二分されたことである。ひとつは、ギルピンやクラズナーの理論に現われた威圧的な(coercive)覇権国である⁽¹⁶⁾。覇権国は自国のパワーを用いてその国益を他国に押し付けるように行動する悪意を持つ(malign, malevolent)存在として理解される。国際システムにおいて自由開放的な世界経済が生じるのは、覇権国が国益を伸長できるようなレジームを設立するからであり、経済の開放性を保つことがまさに覇権国の利益に適っているからである。もうひとつは、キンドルバーガー(Charles P. Kindleberger)らに代表されるように、覇権国を国際公共財(collective goods)を提供するリーダーと捉えたものである。キンドルバーガーは、「支配」と「リーダーシップ」を区別し、リーダーシップの重要な機能が公

(1976), pp.319-347.

(13) このため、クラズナーは、覇権理論の始祖であるばかりでなく、国家主義およびリアリズムを復活させたといわれている。Stephen Krasner, *Defending the National Interest* (Princeton: Princeton University Press, 1978); Idem, *Structural Conflict: the Third World Against Global Liberalism* (Berkeley: University of California Press, 1985).

(14) 覇権理論を論じた学者には、チャールズ・キンドルバーガー、ロバート・ギルピン、ジョン・コニビア、マイケル・ウェブ、ティモシー・マケウン、エドワード・マンズフィールドらがいる。Charles Kindleberger, "Dominance and Leadership in the International Economy," *International Studies Quarterly*, Vol.35 (1981), pp.242-250; Idem, *The World in Depression, 1929-1939* (Berkeley: University of California Press, 1973); Krasner, "State Power,"; Edward Mansfield, "The Concentration of Capabilities and International Trade," *International Organization*, Vol.46 (1992), pp.731-763; Timothy McKeown, "A Liberal Trade Order? The Long-Run Pattern of Imports to the Advanced Capitalist States," *International Studies Quarterly*, Vol.35 (1991), pp.151-172; Robert Gilpin, *War and Change in International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1981); Michael C. Webb and Stephen D. Krasner, "Hegemonic Stability Theory: An Empirical Assessment," *Review of International Studies*, Vol.15 (1989), pp.183-198; John Conybeare, "Public Goods, Prisoners' Dilemmas and the International Political Economy," *International Studies Quarterly*, Vol.28 (1984), pp.5-22.

(15) Gilpin, *War and Change*, pp.93-94.

(16) Ibid.; Krasner, "State Power."

公共財を提供することにあると述べた⁽¹⁷⁾。国際経済における公共財としての国際通貨の供給が低下すると、多くのフリーライダーが生まれ、国際協調の障害となる。30年代の大恐慌の研究を通じ、彼は、リーダーシップの欠如が国際経済の崩壊を導いたこと、特に、米国がリーダーとしての役割を積極的に担おうとしなかったことをその原因に挙げたのである⁽¹⁸⁾。そして、覇権を巡るこの二つのイメージは、今日の米国の対外行動においても共存している。同盟や国際機構を介した公共財の提供が米国のひとつの顔であるならば、イラク戦争に見られるように、圧倒的な軍事力を背景に実力を行使するのもうひとつの顔に他ならないからである。

この覇権理論はその後、急速に衰退した。第一は、実証面での矛盾が生じたためである。覇権理論の実証研究では、主に19世紀半ばの英国の国際貿易や第一次世界大戦に至る国際金融、あるいは、第二次大戦後の米国が事例に採り挙げられたが、その殆どが理論と矛盾していた。その結果、第二次大戦後に米国の覇権が衰退したにも拘らず、国家間協力が持続しているという矛盾を解消するために生まれたのが、コヘイン（Robert Keohane）等を中心とする国際制度論（レジーム論）であった。コヘインは、覇権国の存在は国家間協力が生じる上での重要な要因となり得ても、その持続にはそれほど役割を果たさないと論じた。国際制度が情報を提供し、国家行動の透明性を増加させ、取引費用を削減する機能を持つために、アクターが制度を維持するインセンティブを生むというサプライ・サイドのロジックを用い、彼は国家間協力を説明したのである。国際制度が持つ独自のダイナミクスによって国家行動は変化し、国家間協力が促されるというのがその主要な論点であった⁽¹⁹⁾。

覇権理論への第二の批判は、この理論が西側資本主義諸国の関係に焦点を当て、これに敵対するソビエト・ブロックの存在を無視した点に求められる。覇権理論が語る「覇権」は西側ブロックにおける米国の覇権に過ぎず、その上部構造である米ソの敵対構造は考慮の外に置かれていた。それ故、西側諸国の協調は単に米ソ対立の結果に過ぎないと反論されたのである。また、第三の批判としては、「公共財」の存在の有無に関し、国際政治においては純粋に公共財と呼ぶべき財など存在せず、また、米国が国際社会に提供する財が米国自身に利益をもたらす私的財の性格の強いことが指摘された⁽²⁰⁾。

(17) 公共財は一般的に2つの基準を満たすと考えられている。1つは、財の享受や消費においていかなるメンバーも排除しないということ(non-exclusiveness, non-appropriability)、もう1つは、あるメンバーによる財の享受や消費が他のメンバーによるそれを減少させないこと(indivisibility, non-rivalness)である。

(18) Kindleberger, *World in Depression*.

(19) Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton: Princeton University Press, 1984).コヘインは、協力とは、紛争の欠如ではなく、不協和を相互調整の方向に変えていくプロセスであるとしている。

(20) 例えば、Russett, "Mysterious Case of Vanishing Hegemony: Or, Is Mark Twain Really Dead?" *International Organization*, Vol.39 (1985), pp.209-231. また、コニビアー（John Conybeare）は、覇権国は公共財の提供者ではなく独占的な捕食者（predator）であると述べている。Conybeare, "Public Goods"を参照。

2 冷戦の終焉と国際政治構造の変化

(1) 米国による単極世界の出現

冷戦が終焉した直後の90年代初頭、国際政治の主たる関心は米ソ二極構造に代わる新たな国際システムに向けられた。この時期、米国では冷戦期の「封じ込め」に代わる外交政策指針として「関与 (engagement)」や「選択的関与 (selective engagement)」⁽²¹⁾ が用いられるようになった。米国が唯一の超大国となったことは誰の目にも明らかであったが、「覇権」という言葉が用いられるほどに米国の優位が自信をもって語られたわけではなかった。むしろ米国の卓越した力は、「リーダーシップ (leadership)」、「傑出 (preeminence)」、「優勢 (preponderance もしくは predominance)」、「優位 (primacy)」と表現されたのである⁽²²⁾。

ウォルフォース (William Wohlforth) は、米国が近代国際政治史上初めてパワーのあらゆる要素において決定的な優勢を達成したことに触れ、この安定的で平和的な単極構造が当面続くと予測した⁽²³⁾。彼が掲げた理由は先の勢力階層論と同じく、他を圧する大国が存在する場合、他のアクターにはこれに敵対する行動を取るインセンティブが生まれないことにあった。日本や中国、ドイツやロシアなど、将来の多極システムを構成する可能性を持つ諸国も、米国の今日の優位に対抗する危険を冒す可能性はないと論じたのである。

だが、こうして誕生した米国による単極支配的な世界を古代ローマ帝国の再現に準えるにせよ、グローバリゼーションが急速に進行し始めた今日の世界にあっては、米国が自らの力を頼りに単独で世界を経営することはできなかった。当初、レッセフェールの原理を暗黙裡に前提とする保守的な新自由主義 (経済) と等値と見なされるとともに、冷戦の終焉に象徴される社会主義経済体制の崩壊によってさらに力を増したグローバリゼーションの別の側面が、徐々に表面化し始めたからである。

グローバリゼーションを、国家の枠を超えた流動性と相互依存のネットワークが密になってゆく傾向と規定するならば⁽²⁴⁾、この議論の焦点の1つが、国家間の相互依存の深化と国家の自立性の相関関係である。今日のグローバリゼーションは、貿易、金融、多国籍企業、人の移動、軍備管理・軍縮、武器輸出、環境、文化といったあらゆる側面で国家のあり方に影響を与えている。とりわけ先進資本主義国間においては、新たな問題を解決するためのレジーム創りを巡る政策調整過程において、米国といえどもこれを無視した

(21) Robert J. Art, *A Grand Strategy for America* (Ithaca: Cornell University Press, 2003).

(22) Barry Posen and Andrew L. Ross, "Competing Visions of U.S. Grand Strategy," *International Security*, Vol.21 (1996/97), pp.5-53.

(23) William Wohlforth, "The Stability of a Unipolar World," *International Security*, Vol.24 (1999), pp.5-41. ウォルフォースは量的・質的側面から今日の米国の優位を、19世紀のバックス・ブリタニカおよび冷戦期の米国のパワーに比較して論じている。

(24) Robert O. Keohane, *Power and Governance in a Partially Globalized World* (New York: Routledge, 2002), p.15.

行動が許されない状況が生まれている。また、グローバリゼーションの深化が政治的権威の多様化を促すために、米国が自らの行動の正当性を獲得することも容易ではなくなっている。ABM条約や京都議定書、さらには、国際刑事裁判所（ICC）に否定的な態度を示した米国に対する国際社会の反応がこれを物語っているといえよう。無論、グローバリゼーションが単純に国家主権や国家の自立性を損なうといった指摘はナイーブであるが、他方、こうしたグローバリゼーションの進行がその規模と制度化の度合いにおいて歴史上類を見ないことも、記憶に留めておかねばならないのである。

このようにグローバリゼーションと多国間主義とは表裏一体の関係にある⁽²⁵⁾。コヘインは、他の主権国家の合意がある程度なければ国際社会のルールを他国に強制できないため、覇権国は合意と支持を取り付けるためにしばしば国際制度に投資すると述べている。第二次大戦後の多国間国際制度を設立する上で米国が果たした中心的役割がこれを裏書しているといえよう。けれども、同時に、米国が設立に当たって多大な貢献をした多国間国際制度には、米国自身の行動をも制約する機能的要素が内在していたのである。

（２）多国間主義と多元化世界の創造

米国外交における多国間主義の重要性を強く主張する一人であるアイケンベリー（John Ikenberry）は、その理由を３点挙げている。第一は機能的需要である。グローバリゼーションの進展はアクター間の相互作用の増大を伴うため、国際制度はそのコストを削減する機能を担っている。この意味で多国間主義は自己増強的（self-reinforcing）となる。第二は、自らの覇権を管理する必要性である。これにはパワーの優位を制度化し、その恣意的な行使を自制することによって、覇権秩序をより安定的に保ちながら正当化することが含まれている。第三は、米国の国内的源泉である法支配の伝統を国際秩序に反映させられるからである⁽²⁶⁾。こうした指摘は、多国間主義の源泉を構造的に捉え、長期に亘る米国外交の基底を形成することの重要性を論じた点で注視に値するものである⁽²⁷⁾。

これとは別の視点から、多国間主義の重要性や多極世界の創造を唱える議論も存在するが、それらの議論に共通するのは、米国による単極支配の終焉である。例えば、カプチャン（Charles A. Kupchan）は次のように論じた⁽²⁸⁾。冷戦の終焉は米国の勝利を意味するのではなく、その世界支配の終焉を意味する。次なる挑戦は間近に迫っている。それはイスラムや中国ではなく、統合欧州である。今日の米国をローマ帝国に準えるなら

（25）相互依存と多国間主義の関係を論じたものとして、Nye and Keohane, *Power and Interdependence* (Boston: Little, Brown and Company, 1977); John Gerard Ruggie, "Taking Embedded Liberalism Global: The Corporate Connection," in Held and Koenig-Archibugi, ed., *Taming Globalization: Frontiers of Governance* (Cambridge: Polity Press, 2003), pp.93-129.

（26）John Ikenberry, "Is American Multilateralism in Decline?" *Perspectives on Politics*, Vol.1 (2003), pp.533-550.

（27）Ibid., p.544.

（28）Charles A. Kupchan, *The End of the American Era: U.S. Foreign Policy and the Geopolitics of the Twenty-first Century* (New York: Alfred A. Knopf, 2002).

ば、今日の欧州はローマから独立したパワー・センターを築き上げたビザンチン帝国である。安易な歴史のアナロジーは避けるべきであるが、今日、米国は共通通貨ユーロ（Euro）や欧州経済力の伸長に圧迫され始めている。他方、欧州連合（European Union: EU）の地政的野心はこれまで限定的なものに留まっているが、その兆候が現れ始めている。また、米国はEUに対して防衛力の強化を要求しているが、反面、米国から独立した防衛力を備えた欧州を受け入れるようにも思われない。その結果、こうした両者の関係は深刻な対立へと発展するだろう。勿論、近い将来、EUが価値観を共有する米国に対し、軍事的に挑戦するなど考えることはできない。しかしながら、政治・経済・軍事面で強大化するEUが国際的な影響力の強化を目指せば、その現実主義的感覚と汎ヨーロッパ的ナショナリズムが合体する形で、単極主義を標榜する米国との主導権争いが起こるだろう。中東政策やミサイル防衛を巡る両者の見解の差異が、また、貿易を巡る両者の角逐が、さらには、国際制度を重視するEUと力の行使に依存する米国との間の政治文化の違いが、両者の対立を際立たせることになるだろう。このように論じたカプCHANは、伝統的な勢力均衡図式に基づく米欧の新たな二極構造の出現を予測しているのである。

これに対し、フランス人のトッド（Emmanuel Todd）は、米国の退潮とグローバル化する世界を次のように展望した⁽²⁹⁾。今日、唯一の超大国となった米国は古代ローマ帝国にも匹敵する帝国と見なされるが、この帝国は衰退の過程にある。第一は、米国経済の衰退に関連する。米国は自らの消費に見合う生産を行うことができず、輸入の超過が恒常化している。このことは需要不足に喘ぐ諸国にとっては、米国が恰もその国家予算によって需要を喚起するケインズ（John M. Keynes）的国家の役割を果たすことを意味している。同時に、この赤字は米国自らが管理する基軸通貨であるドルが引き寄せる資本の流入によって補填されているが、このように米国は世界なしでは生きられなくなっている。ここに米国の帝國的性格の特質が見てとれるが、これはローマ帝国崩壊の過程に準えることができる。第二は、米国が帝国の経営に不可欠な普遍主義を失ったことである。冷戦時代は米国の普遍主義が最大限に達した時代であった。米国はソ連の圧力に晒され、普遍主義的に振る舞うことを強制されたとも言えるかもしれない。しかし、このことが西側世界の同意を得、米国の覇権を確立させたのである。ところが、ソ連の圧力が消えた今日、米国は「自己流」の普遍の中に世界を閉じ込めようとしている。世界を支配する力を失ったために、米国は世界が自律的に存在することを否定し、その多様性を拒否するのである。その結果、独仏の連携強化による（米国の後見からの）欧州の独立と、欧・露の協調が実現するだろう。但し、グローバル化する世界にあっては、また、人口学的にも、これら諸国が新たな帝国を築くことはできず、複数の大国間の均衡システムが形成されるだろう。他方、米国には帝国を放棄し、普通の強国として他の大国との「対等の関係」を築くことが求められるのである。このように、トッドは、多極

(29) エマニュエル・トッド『帝国以後』（藤原書店、2003年）。

世界における相互依存の必然性を説いたのである

(3) 覇権論再考

伝統的な国際政治学の観点からは、政治・軍事的に圧倒的なパワーを持つ一国が長期に亘って存在する現象は、国際政治の本質に矛盾するとさえ言える。しかし、今日の米国は、言うまでもなく歴史上類を見ない圧倒的な軍事力を誇っている。防衛情報センターによると、米国が2003会計年度に計上した3,960兆ドルに上る国防費は、第2位以下の25カ国の合計を上回っている⁽³⁰⁾。冷戦終焉後、米国はいくつかの在外基地を閉鎖したものの、さらなるプロジェクション能力の拡大を図っている。そして、これを経済力と科学技術が支えている。冷戦が終焉した直後に流布した認識、すなわち、長期に亘る冷戦で疲弊した米国の役割が終わったとする評価とは裏腹に、世紀の変わり目には逆にその圧倒的優位が証明されたように思われたのである。

だが、こうした米国の圧倒的優位を覆すグローバリゼーションの陰の部分が忍び寄っていた。これを象徴的に示したのが2001年9月に米国で発生した同時多発テロであった。

コヘインは、テロリズムをグローバリゼーションのひとつの形態として定義し、これが従来の地理的空間の持つ意味を変え、国益の定義を難しくすると同時に、米国外交におけるリアリズムの意味に大きな変化を与えたことを指摘した⁽³¹⁾。非公式暴力のグローバリゼーションとは、非国家主体が僅かな物質的能力を用い秘密裡に奇襲を行うことによって、大きな被害が齎される現象である。米国は伝統的に地理的空間、すなわち「海」によって守られていた。ところが、9・11テロは、地理的空間が暴力を防ぐ「バリア」ではなく、暴力を運搬する「キャリア」に変質したことによって、米国に安全保障観の転換を迫ることになったのである。リップマン (Walter Lippmann)、モーゲンソー (Hans Morgenthau)、ウォルツといった代表的なリアリズムの論者は、従来孤立主義者であり、彼らが挙げてベトナム戦争に反対したのは、米国の国益が係らない地域への関与を嫌ったからに他ならない。しかし、地理的空間概念の変質は彼らのリアリズムの前提を葬り去ってしまった。そして、この国益の前提の崩壊によって、米国は自らの新たなリアリズムを介入主義に求めるようになったのである⁽³²⁾。

その端的な例が、ネオコンの論客として知られるケーガンの論理である⁽³³⁾。米国は、国際法や規則は信頼に足りず、真の安全や防衛、さらに自由な秩序を獲得するためには軍事力の保持や使用が必須と見なす伝統的・歴史的なホップズ的世界に留まっている。従って、パワーの支配する世界において米国が行動の自由を求め、単独行動をとること

(30) 防衛情報センター (Center for Defense) の資料による。www.cdi.org/issues/wme.

(31) Robert O. Keohane, "The Globalization of Informal Violence, Theories of World Politics, and the Liberalism of Fear," (paper prepared for delivery at the Annual Meeting of the APSA, August 29-Sept.1, 2002)

(32) Ibid.

(33) Robert Kagan, *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order* (New York: Alfred A. Knopf, 2003) を参照。

は驚くに当たらない。このように米国を軍神マースに準えた彼は、米国固有のナショナリズムに則った「自由の帝国」を築くべく、米国の対外的な軍事介入の正当性を主張したのである⁽³⁴⁾。

けれども、21世紀の世界が相互依存を必然化するのであれば、米国が世界の指導者として影響力を行使し、それを正当化するためには、政治文化の異なる国際社会に向けて、より洗練されたロジックを呈示する必要があった。その意味で、80年代の覇権理論は国際政治経済の分野に特化されてはいたが、グラムシ（Antonio Gramsci）の唱えた覇権概念が一部導入された点で示唆に富んでいた。イタリア共産党の論客であったグラムシは、政治的社会に対応する直接支配と倫理的社会に対応する覇権を区別するとともに、覇権を「支配的な社会集団が刻印する指針に対して住民大衆が自発的な同意を与えた状態」と定義した。覇権構造に基づく世界秩序とはパワーの行使が同意という形態をとるために、勢力均衡に基づく秩序と峻別されるが⁽³⁵⁾、コヘインやコックス（Robert Cox）は、このグラムシの覇権概念を、覇権国のリーダーシップに進んで従おうとする国々の姿勢を理解する上で有用と評価したのである⁽³⁶⁾。

そして、この覇権を別の形で呈示したのがナイ（Joseph S. Nye Jr.）の唱えた「ソフト・パワー」であった。国際政治の中核を担う大国は、物質的パワーだけでなく、経済や技術や文化といったソフト・パワーを必要としている。従来、パワーとは「相手がそれなしではやらないであろうことを強制する力」であったが、自らが欲することを相手もまた欲するように仕向けることもパワーである。彼はこれをソフト・パワーと名付けたのである⁽³⁷⁾。

また、米国の掲げる理念が普遍的であり、同時に、この理念に基づく米国のパワーの行使が理想と現実の落差を埋める唯一の方策であることを証明するために、ブレジンスキー（Zbigniew Brzezinski）は次のような論理を展開した。すなわち、世界的規模の経済力、世界をリードする技術力、世界の若者を惹きつける文化力に基づく影響力の行使が多元的な米国社会からの「同意」を得ている点で、今日の米国は嘗ての世界帝国と決定的に性格を異にしている。彼はこうした米国の価値を基に世界のシステムが円滑に運営されている現実を強調することによって、競争者の存在しない状態に置かれた米国の

(34) ケーガンは、米国を軍神マースに、また欧州を美神ヴィーナスに準えたが、1992年にジョン・グレイ（John Gray）が発表した *Men Are from Mars, Women Are from Venus* (New York: HarperCollins Publishers, 1992) と、それ以後フェミニズム論で繰り広げられた Mars/Venus 論争が念頭にあったと考えられる。グレイは、それぞれが別個の惑星から来た生物であるがごとく異なった認識体系を持つ男女が、相互の交流を進めてゆく際に生ずる軋轢をいかに乗り越えるかについて論じている。ケーガンが米欧をマースとヴィーナスに準えるとき、米欧の間に超克不能な認識の差があるとしているだけでなく、相互の認識の差を克服するための努力が必要であると暗示していることにも注意を払うべきであろう。

(35) Robert Cox, "Gramsci, Hegemony, and International Relations: An Essay in Method," *Millennium*, Vol.12 (1983), pp.162-175.

(36) Ibid.; Keohane, *After Hegemony*.

(37) Joseph Nye, *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* (New York: Basic Books, 1990).

行使するパワーを「新たな型の覇権」と命名したのである。そしてさらに、彼は、市場民主主義に立脚した世界秩序を維持するためのユーラシア経営において、米国がこのパワーを行使することの正当性を主張した⁽³⁸⁾。

だが、今日の米国は物質的意味において巨大な力を備えているにも拘らず、他国を従属させることのできない状況に直面している。単極システムとはカウンター・バランスが不可能な国際政治の構造であるとウォルフォースは述べたが⁽³⁹⁾、イラク戦争の是非を巡る仏・独と米国の対立からも窺われるように、今日のグローバル化世界においてはソフト・パワーに依拠したカウンター・バランスの余地がなお残されている。そして、このことは米国のパワー行使や維持における制約要因となり得るのである⁽⁴⁰⁾。

3 軍事力の新たな役割と同盟

(1) 領域防衛から危機管理へ

今日の軍事力の役割は、国連憲章第51条の規定に基づく領域防衛から国際社会の平和や安定を目指す危機管理へと重心を移行し始めている。また、この新たなミッションを、これまで領域防衛ミッションを担ってきた同盟に付加する傾向が顕著に現われている。こうしたイメージの拡がりとはとりわけNATOにおいて顕著に見られるが、その背景となった欧州の戦略環境変化とNATOの選択について触れてみよう。

90年代の欧州の戦略環境変化に決定的な影響を齎したのは、政治的ニュアンスに彩られた「冷戦の終焉」というよりも、むしろ冷戦期に培われた「軍事デタント」の成果にその根源を求める方が適切である。事実、冷戦期の東西デタント協議を集約する形で90年11月にNATOとワルシャワ条約機構諸国が結んだ欧州通常戦力（CFE）条約によって、欧州戦域においては大規模攻撃や奇襲の恐れがほぼ消滅したのである⁽⁴¹⁾。

こうして伝統的な領域防衛問題から解放されたNATOが生き残りを図るためには、従前の戦略や戦力の改編を進めるとともに、新たなミッションを見出さねばならなかった。そして、これがNATOにとっては北大西洋条約の枠外に位置する域外（out-of-area）問題、すなわち、危機管理ミッションであった。NATOは条約の改訂に触れることなく、自ら危機管理の領域に足を踏み入れたのである。だが、90年代前半、危機管理の対象が明確に意識されたわけではなかった。確かに、湾岸戦争直後の91年5月末に開催された

(38) Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives* (New York: Basic Books, 1997).

(39) Wohlforth, "The Stability of a Unipolar World," p.29.

(40) ペイプはこれに関し、「ソフト・balancing」という概念を最近打ち出し、注目を集めている。Robert A. Pape, "The World Pushes Back," *Boston Globe* (March 23, 2003)およびそれに対する5人の学者の批評およびペイプの回答については、"Exchanges & Returns," *Boston Globe* (April 6, 2003)を参照。

(41) 欧州通常戦力条約が齎した戦略環境変化については、金子讓「冷戦後の国際秩序と欧州」『外交時報』第1287号（1992年4月）49～64ページを参照。

国防相会議において、NATOは初めて弾道ミサイルやWMDの拡散がもたらす「潜在的リスク」に着目し、こうしたリスクに対処するための危機管理に言及した⁽⁴²⁾。けれども、この問題の重要性を指摘した米国の懸念とは裏腹に、欧州の同盟諸国の主たる関心は旧東欧諸国の不安定性が自らの領域に波及する恐れに向けられていた。彼らはリスクを単に領域防衛の延長線上で捉えていたのである。また、同年11月の「ローマ宣言」⁽⁴³⁾では初めてテロリズムを「新たなリスク」と位置付けたものの、彼らがこれを喫緊の問題として深刻に受け止めたわけではなかった。このように、危機管理ミッションの浮上に伴い、これに対応する「リスク」概念が登場したのであるが、その内容が積極的に精査されたわけでもなく、従って、領域防衛に係わる「脅威」との単なる対概念以上の意味を持つこともなかったのである。

そして、米国人や米軍が国際テロの対象となり始めると、米国ではクリントン（Bill Clinton）政権の下で、リスクと脅威の境界線がさらに曖昧化してゆく。93年4月のブッシュ（George Bush）前大統領のクウェート訪問時に発覚した暗殺計画に対し、6月に米国がイラク情報本部に向けて行った巡航ミサイルの発射を、オルブライト（Madeleine K. Albright）国連大使は自衛権の行使と言明した。また、ケニアとタンザニアの米国大使館への同時襲撃を理由に、98年8月にアフガニスタンとスーダンのテロ組織に対して巡航ミサイルを発射した際にも、シェルトン（H. Hugh Shelton）統合参謀本部議長やピッキング（Thomas Pickering）国務次官が、同じく自衛権の行使に言及したのである。

他方、危機管理を巡る定義がなされないままに、米欧の間ではこの問題が同ミッションを巡る両者の主導権争いへと発展してゆく。それまでのNATO内部における米欧の綱引きが、NATOを主導する米国とEUの関係の在り方へと変質していったのである。それ故、米国が自らの意向に沿ったNATOの結束強化を欧州の同盟諸国に要求するほどに、逆に、欧州を独自の道の模索に傾斜させる危険を孕むことになった。

98年12月、サン・マロに集った英仏首脳は「欧州防衛に関する共同宣言」⁽⁴⁴⁾を発表し、EUに独自の軍事機能を付与する意向を表明するとともに、3万人を超える規模の緊急展開軍の創設に合意した。冷戦期の領域防衛問題から解放された欧州諸国にとって、危機管理面での主導権を握ることは軍事面での過度の米国の影響力から逃れ、自らのアイデンティティを獲得する機会を得ることを意味したのである。これに対し、その数日後にブリュッセルのNATO本部で開催された北大西洋理事会の席上、米国国務長官オルブライトは、新規加盟国を迎えて99年4月にワシントンで開催する首脳会議の場でNATOとしての意思統一を図るべき7つの課題を提起するとともに、とりわけ、大量破壊兵器の拡散や民族・地域紛争といった多様化する「脅威」への対応を新たなミッショ

(42) Defence Planning Committee and Nuclear Planning Group, Final Communique, Brussels, 28-29 May 1991 を参照。

(43) Declaration on Peace and Cooperation Issued by the heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council (The Rome Declaration), 8 November 1991.

(44) Joint Declaration issued at the British-French Summit, Saint-Malo, France, 3-4 December 1998.

ンに据えるべきことを提起した⁽⁴⁵⁾。NATOによるコソボへの軍事介入が囁かれ始めた時期と符合して行われたこの提案は、恰も、冷戦終焉直後に世界が抱いた国連への過剰な期待が冷めるのに従い、あるいは、米国の強引な姿勢に対するロシアや中国からの反発が増すに連れて、迅速な紛争処理を難しくし始めた国連安全保障理事会に代わり、米国が同盟諸国の力を結集してこうした問題に対処する方向を示唆したように思われたのである。

その結果、米国の意向を強く反映する形で同理事会が採択したコミュニケでは、従前のリスクへの言及が消えるとともに、NBC兵器が「直接的な脅威」と、また、テロが「深刻な脅威」と位置付けられた⁽⁴⁶⁾。けれども、欧州の同盟諸国から見れば、こうして脅威の対象が拡大され、NATOの危機管理ミッションが自らの国益や国力を超えて無為に拡張されてゆく事態を避け、制度的な枠組みを設ける必要があった。こうして米欧間の調整を図るための事務総長ソラナ（Javier Solana）の奔走が始まった。その結果99年4月にNATOが採択した「戦略概念⁽⁴⁷⁾」においては、NATO自らが軍事作戦を含む危機管理活動に携わるか否かは、加盟国が案件毎に審議するとともに、全会一致の合意を見た場合にのみ選択されること、また、その際には（国連安全保障理事会の役割の優先を謳った）北大西洋条約第7条を遵守すべきこと、が明記された。米国の期待とは裏腹にNATOの危機管理活動には一定の枠が嵌められることになったのである。

（2）9・11後の世界とNATO

このように危機管理問題をめぐる米国とEUの確執が継続していた2001年9月11日、米国において同時多発テロが発生した。この事案の勃発に対し、国連安全保障理事会は決議1368を発し、この攻撃を国際の平和と安全に対する脅威と認定し、個別及び集団自衛権の行使を容認した。同時に、NATOは北大西洋条約第5条に規定する集団的自衛権を行使し、対米支援を鮮明にした。また、この事件を契機に、ブッシュ（George W. Bush）政権は国際テロやWMD拡散を軍事的に阻止する姿勢を明確に示すとともに、こうした事態への単独対処の限界を意識し、多国間枠組みを重視する政策に転換した。危機管理問題を巡るNATOにおける経験から、米国が同盟諸国の協力に期待を寄せたのも当然であった。

だが、ここに大きな陥穽が潜んでいた。自由民主主義の擁護や発展といった理念の共

（45）このオルブライト演説については、Secretary of State Madeleine K. Albright Statement to the North Atlantic Council (Brussels, Belgium, December 8, 1998) を参照。この中の掲げられた7つの課題とは、(1)NATOの将来の役割と目的の明示、(2)戦略概念の更新（遠隔地からもたらされる脅威への対処、条約第5条に規定される集団的自衛権と新たなミッションとして浮上している危機管理機能のバランスの問題）、(3)拡大の継続、(4)防衛力の整備、(5)大量破壊兵器がもたらす脅威への注意喚起、(6)欧州安全防衛イニシアチブ（ESDI）に向けた米欧の協働、(7)欧州に位置するパートナー諸国との関係強化、である。

（46）Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Final Communiqué, 8 December 1998 を参照。

（47）The Alliance's Strategic Concept, Approved by the Heads of State and Government Participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999.

有が、これを達成する政策や手段の共有には必ずしも繋がらなかったからである。このテロを契機に、米国は問題解決手段としての軍事力の共有を同盟諸国に強く求めることになった。けれども、欧州諸国側から見れば、米国の標榜する軍事的解決が根源的な脅威の解消に繋がる保証はなかった。ケーガンが揶揄したように、権力（power）への関心を失うとともに、脱歴史的（post-historical）なカント流の永久平和の実現に向けて、法や制度、伝統的な交渉や協調に基づく自制的な世界の創造を目指す欧州が、米国と政治文化を共有することは難しかったのである⁽⁴⁸⁾。ところで、イラク制裁の是非を巡っては、こうした理念の衝突とは別に、米欧間の国益の衝突が存在したことも指摘しておかねばならない。ドイツではシュレーダー首相が国際規範の遵守を公約に掲げて総選挙に臨み、これに勝利していた。多極化世界の創造を標榜するフランスは、石油資源を巡る権益をこの地に確保していたし、歴史的経緯から多くのイスラム系住民を国内に抱えていた。皮肉な逆説として、米欧いずれかの国益やパワー・プロジェクション能力がこの地に及ばなかったならば、国連安全保障理事会での紛糾は起こらなかったのかも知れない。

また、米国が要求する軍事能力較差の是正に眼を転ずれば、冷戦時代からパワー・プロジェクション能力を強化してきた米英と異なり、それまで領域防衛戦力の拡充に尽力してきた多くの同盟諸国が、その国力や国益を超えて、遠隔地で作戦展開する危機管理ミッションのための戦力獲得に躊躇したからである。9.11を巡ってNATOが行使した集団的自衛権が、実際には北大西洋条約第5条の「必要と認める行動（such action as it deemed necessary）」に限定されたように、端的には、アフガニスタンのタリバン攻撃に関し、インド洋に展開する一部のフランス海軍戦力を除けば、実際の戦闘活動が米英によって遂行されたように、多くの同盟国にとって新たな型の戦力の獲得は財政面からも負担の増大に繋がったのである。

（３）多国間主義再考

米欧の關係に立ち戻れば、同時多発テロの被害者が米国であったことが決定的であった。これを契機に、この種の争点を巡る軍事的解決の優先、EUではなくNATOの優先、軍事作戦における米国の主導といったイメージが広がったからである。こうして2002年11月にプラハで開催されたNATO首脳会議は、米国政府の強い要請に基づき、2006年10月までに1個軍団規模のNATO緊急展開軍（NATO Reaction Force: NRF）を創設することに合意した。そしてさらに、加盟各国毎の戦力強化目標を定めたプラハ防衛能力強化方針（Prague Capabilities Commitment: PCC）や、司令部機構の抜本的改革が合意されると、NATOは本格的な危機管理態勢の整備に向けた戦力改編作業に着手したのである⁽⁴⁹⁾。

けれども、この1個軍団規模の緊急展開軍に可能な作戦範囲が限定されることを考え

(48) Kagan, *Of Paradise and Power*を参照。

(49) NATO, Prague Summit Declaration issued by Heads of State and Government Participating in the

併せるのであれば、米国がこうして達成した多国間主義は「覇権」とは無縁の同盟諸国に向けられた忠誠度テストに過ぎないと見ることも可能であった。また、イラク問題を巡る米欧の確執を背景に、米国上院が政府に提起したNATOの意思決定方式の変更、つまり、現今の全会一致方式から多数決制への移行⁽⁵⁰⁾は、逆説的には、意思決定方式の変更がない限り、この新設部隊が米国の一存では機能しないことを暗示したのである。

また、米欧の対立を際立たせたイラク戦争が、統合を進める欧州内部の角逐を生み出したことも看過することができない。2003年1月末、スペインの主導の下に、英国、イタリア、デンマーク、ポルトガルに加え、EUへの加盟を間近に控えたチェコ、ハンガリー、ポーランドといった「新しい欧州」を代表する8カ国の首脳が、米国主導のイラク攻撃を支持する声明を発表し、これに反対するフランスやドイツやベルギーとの対照を際立たせた⁽⁵¹⁾。米国との「特別の関係」の維持に腐心する英国は例外にせよ、欧州諸国もまた一枚岩ではなかったのである。こうした状況の下で、米国による欧州の分断を危惧したフランスとドイツとベルギーとルクセンブルクの4カ国首脳は4月末、EUの結束を図るため、欧州安保防衛連合（European Security and Defence Union: ESDU）の創設を提起し、EU加盟諸国の参加を呼びかけた。けれども、米国の提唱したNRFが西欧の同盟諸国に対するNATOへの忠誠度を測るリトマス試験紙のニュアンスを含んでいたように、この構想も、EUのリーダーを自認するフランスが欧州諸国に性急に仕掛けた資格審査の色彩を孕んでいたのである。

グローバリゼーションが急速に進む今日の国際社会において、ゼロ・サムの論理は意味を失っている。そして、国際テロやWMDの拡散や破綻国家の存在を、グローバリゼーションの負債としてのリスクと見なすならば、このリスクに対して国家の安全を図る唯一の道が国家を超えた協力となるのは必定である。それはリスクを予測可能性と制御可能性の中に置くための方策となるからであり、多国間主義に基づく政治のみが結果的には国家の行為の可能性を広げるからである。またそれ故に、各国の同意に基づく法や規範や制度といった調整システムの構築が必要なのである。これと同時に、グローバリゼーションがこれに対抗する原理としての国家の必要性を強化する側面にも注意を払わねばならない。テロや拡散するWMDを用いた攻撃が個々の国家や国家的なものに向けられるために、愛国主義の名の下に国家による統制が進む過程で起こり得る民主主義の破壊を防がねばならないからである。協働すべき国家と市民社会が対立構図を生み出さ

Meeting of the North Atlantic Council in Prague on 21 November 2002, Press Release (2002)127, 21 November 2002 を参照。

(50) 2003年5月7日、米国上院は前年11月のブラハ首脳会議において合意された7カ国の新規加盟を了承し、これによって改訂される北大西洋条約を批准した。上院は同時に、将来の加盟国の増大を見込んで、また、イラク戦争を巡る米欧の確執がNATOの機能麻痺を引き起こしたことを教訓に、政府に対し、その全会一致による意思決定方式を見直すよう提起したのである。U.S. Congress, Senate, NATO Expansion, 108th Cong., 1st Sess., *Congressional Record*, Vol.149 (May 7, 2003): S5842 を参照。

(51) この共同声明“Europe and America must stand United: Comment,” *The Times* (January 30, 2003)はいくつかの主要なメディアに送付された。

ないこと、そして、嘗ての新自由主義が無視した人間の尊厳や文化的アイデンティティや差異性を確保することが、新たなリスクに立ち向かう要諦となったのである。

結語に代えて——日米同盟の展望

グローバル化の進展する今日的状況の中で、軍事力は領域防衛と危機管理の2つのミッションを担うことが期待されている。これに伴い、伝統的に領域防衛任務を担ってきた同盟に危機管理のミッションを付与する動きも強まっている。同時に、危機管理問題をグローバル化する国際社会が共有するリスクと位置付けるのであれば、軍事力の果たす役割には自ずと限界があることを意識しなければならないし、課題の克服に向けた非軍事領域との協働の接点を見いださねばならない。

こうした視角からNATOと日米同盟を対比すると、まず、軍事デタントの進展によって領域防衛問題を解消することに成功した故に、つまり、西欧の同盟諸国が米国からの軍事的庇護の必要を大幅に低減させたために、危機管理ミッションを巡る米国とEU諸国の政治文化の差異が表面化する場を提供することになったNATOの姿が浮かび上がってくる。これは、北朝鮮のWMD保有に示される領域防衛問題とイラクにおける戦後処理といった従前の国連平和維持活動を超えた危機管理問題に同時遭遇した日本、及び、日米同盟の今日の姿と著しい対照をなしている。

そして、日本にとってはこの二つの争点のパッケージ・ディールが難題を突きつけている。日本の安全保障政策の枠組みは、領土防衛にあたる主体としての自衛隊、自衛隊の能力を超える侵略に対応するために日米安保条約に基づいた米国の関与、そして、これらの外郭に、良好な国際秩序の維持発展を醸成する主体として国連の存在が位置付けられている。そして、米国の関与を確実なものにすると同時に、国連の活動を発展させるための措置が、日本の安全保障政策にとって死活的に重要な意義を有しているのである。しかし、北朝鮮問題の解決に当たって、米国の協力とその軍事的な庇護が不可欠の要素と評価する日本が、米英占領当局（CPA）の下で進められた戦後処理（国家建設）への自衛隊の参画を米国から求められ、2004年6月28日に主権回復がなされたイラクが、主権回復を法的に確認した2004年6月8日の国際連合安全保障理事会決議1546のなかで多国籍軍の駐留を含めた支援を国際社会に要請したことは、日本の抱える難題を浮き彫りにするものとなった。すなわち、対米関係を強化するために、人道復興支援という限定的な目的のためとはいえ、2003年7月のイラク復興特別措置法で自衛隊をイラクに派遣し、イラク主権回復後は国連の授權の下に成立した多国籍軍の一部として引き続きイラクで活動にあたること、領土防衛を主任務としてきた自衛隊の役割を拡大することになったからであり、これまでPKOを中心とした危機管理任務にさえ限定的な対応に終始してきた日本の政策に新たな課題を投げかけるものとなったのである。

危機管理を巡る日本の将来像については後で立ち戻ることにして、日本が直面するもうひとつの課題が、領域防衛問題への対応である。冷戦が終わり、21世紀を迎えた今日もなお、日本を取り巻く戦略環境には不可測要因が多く残されている。眼前の北朝鮮問題を始め、台湾との係争を抱える中国との関係や、いずれ大国として復活する筈のロシアの存在を視野に入れるのであれば、欧州において領域防衛問題の解消を導いた軍事デタントの枠組みが東アジア地域に存在しないことが、将来の不透明性をさらに高めている。その意味で、漸く始まった朝鮮半島を巡る6カ国協議がやがて当面の北朝鮮問題を超え、地域の軍事デタント枠組みへと発展することが期待されるのである。そして、これには平和や安定の創造が望ましいといった倫理的判断とは別に、2つの現実的な戦略的理由があるのである。第一は、冷戦後の新秩序理念に掲げられる市場民主主義に沿って、欧州諸国がEUを介してその経済力と国際的地位を回復するための統合の機会を得たのに対し、日本が経済大国としての地位を維持し、発展を期するのであれば、軍事的緊張を固定化することなく地域の軍事的安定を促進しながら、効率的な防衛態勢を整えてゆくことの重要性が容易に指摘できるからである。第二は、米国との安全保障協力に多くを負う日本にとって、長期的な安定と安全を図るためには、良好な日米関係を維持すると同時に、中口の動向や米中関係の推移、さらには、米国の戦略転換や軍事プレゼンスの変更といった、この地域を巡る不可測な攪乱要因がもたらす影響を極小化するための方策が不可欠だからである。抑止力や防衛力の確保と同時に、軍事デタントを射程に収める重層的な安全保障構造を築くことの重要性がこのように指摘できるのであるが、また、こうして徐々に培われる価値観や安全保障観の共有が、地域の協力関係の強化にも繋がってゆくのである。

さて、最後に危機管理をめぐる日本の将来像に触れてみよう。この問題については、既述したように、脅威ではなく国際社会が共有するリスクの問題と位置付けることが、日本にとって「国際貢献」や「日米同盟」の役割を規定する上で有用である。第一は、これによってグローバル化の進む国際社会の協力やその前提となる法や規範の創造が不可欠となるために、国際社会の総意を取り付けるための民主的な手続きが重視され、国による恣意性を排除する可能性が高まるばかりでなく、日本にとっては正当性を得た危機管理活動への参画を巡る国内の同意を取り付け易くするからである。第二は、リスク概念を用いることによって危機管理活動の領域の拡がりに対する認識が共有されるに連れて、非軍事的活動の意義が高まるからである。日本が重要な役割を担ってきた政府開発援助（ODA）、さらには、急速に発展し始めたNGO活動が、軍事面での活動との強固な接点を見いだすのである⁽⁵²⁾。第三は、第一の論点と密接に絡むが、軍事面での危機管理活動と同盟とを繋ぐロジックを提供するからである。すなわち、危機管理ミッショ

(52) 共通の外交・安全保障政策（CFSP）の存在にも拘らず、国際社会の安定に向けた方策を打ち出すことに失敗してきたEUは、こうした反省に立って、新たな安全保障戦略の策定に着手した。2003年6月、ソラナ（Javier Solana）CFSP上級代表は自ら起草した*A Secure Europe in a Better World*（European Council, Thessaloniki, 20 June 2003）において、EUが貿易や財政支援・制裁を対象国

ンが国際社会の協力やその前提となる法や規範を重視する枠組みの中で定められる限り、国連や地域的取極めといった集団安全保障を体現する機構がその「権威」や「責任」の名の下にミッションを規定することになるからであり、同時に、軍事ミッションを同盟が担う場合には、サブ・コントラクターとしての正当な地位を得るからである。勿論、同盟がこうした活動のどの部分に参画するかは同盟諸国間の政治判断に委ねられるだろうし、ミッションによっては有志連合（ad hoc coalition）の方が適切な場合もあるだろう。しかしながら、いずれの形をとるにせよ、同盟そのものの地位と役割は、この枠組みの中で明示されるのである。

但し、リスク概念に沿って危機管理活動を規定する際に、日本が考慮しておかねばならない重要な点が残されている。上述の危機管理活動と同盟を繋ぐ接点の模索の延長線上で、仮に国際社会自体が集団安全保障体制への本格的な移行を選択した場合、現今の憲法（解釈）の下では国連憲章第7章に規定する一連の軍事的措置の中での武力行使が適わないことである。このように、領域防衛を巡る集団的自衛権の問題とはまた別の課題が待ち構えていることを、日本は国際社会の一員として銘記しておかねばならないのである。

（かねこゆずる、研究部上席研究官、よしざきともり、研究部第5研究室長、さとうへいご、研究部第5研究室主任研究官、おかがきともこ、研究部第2研究室所員）

の政治改革やガバナンスの向上を促すための予防的関与（pre-emptive engagement）手段として用いることを提起した。その結果、同年12月にブリュッセルで開催された理事会は、米国の政策を連想させるpre-emptiveをpreventiveに改めた後、*A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy* (Brussels, 12 December 2003)を正式に採択した。