

安全保障概念の変容

李 貞 玉

要 旨

冷戦结束后,世界形势发生了根本性的变化。特别是,去年的9月11日,发生在美国的恐怖袭击事件,不仅震惊着全世界人民,同时也形成了国际社会同美国一同,通过合作与恐怖分子进行斗争的国际环境。在这篇论文里,主要研究因冷战的终结而变化的安全保障概念。冷战时期,主要以现实主义学派为中心,以国家为主要行为体,以政治外交和军事为主要手段,实施了权力政治。虽然在20世纪70年代和80年代的相互依赖的时代,也陆续提出了新的安全保障概念,但是它未摆脱冷战的思维方式。冷战结束后的国际环境,使新安全保障概念得到进一步发展。

キーワード……冷戦の終焉 共通の安全保障論 協調的安全保障論 信頼醸成措置 非軍事的側面

はじめに

去年9月11日の米国中枢同時テロ事件は、国際社会の人々に衝撃を与えたと同時に、米国のテロ撲滅行動に対する国際的協調体制を生じさせた。しかし他方で、米国ブッシュ政権のテロ掃討拡大、「悪の枢軸」発言は新たな緊張を呼び起こし、米国一国主義への警戒も強まっている。他方で、冷戦後の国際社会では、力による秩序維持の限界を認識しつつ、相互理解を根底にした対話による平和的紛争解決を求める気運も高まっている。

こうした世界的な傾向は、冷戦期の国際安全保障概念の変容を迫っている。冷戦崩壊を境に、安全保障環境は次のように変容しつつある。第一に、軍事的脅威に加えて、歴史的・民族的確執、地球大の環境破壊、難民の発生、極貧層の増加、テロなどへと安全保障の対象が拡大してきた。第二に、安全保障の主体が国家に限られていたが、国際社会全体、地域、さらに個人の安全保障にまで拡大した。第三に、安全保障の手段も政治、外交、軍事力に加えて、経済、環境、食糧、エネルギー等の非軍事的側面も安全保障の範疇に入るとともに、抑止・防衛の前段階である信頼醸成、予防外交という国際社会の不安定要因を未然に排除するための総合的な考え方にシフトしている。

本論文は、冷戦の終焉によってもたらされた安全保障概念の変化を考察することを目的とする。まず、「冷戦の終焉」という言葉が持つ歴史的意味について分析した後、冷戦後の国際社会の

変容について簡単に述べる。次に、冷戦期に提起された主要な安全保障概念を紹介し、さらに冷戦後に登場した新たな安全保障概念について考察する。

一、冷戦後の国際社会

1. 「冷戦の終焉」の歴史的意味

冷戦の終焉から13年になる今日、「冷戦の終焉」という言葉が、国際社会の分水嶺としてしばしば使われており、冷戦とは何であったかをめぐって、様々な定義と議論がなされてきた。冷戦とは、一般的に米ソ両超大国を中心に、両国の政治・軍事・イデオロギー上の対立構造であり、欧州を主要な舞台としつつも、世界大の規模で展開されたものである。

「冷戦の終焉」が持つ歴史的意味について、主に学説は三つに分かれている。ジョン・ルイス・ギャデスは、冷戦期を「長い平和」の時代であったという¹⁾。米国・欧州を舞台として自由主義・民主制を信奉する西側諸国²⁾と、社会主義国家である旧ソ連と東側諸国³⁾が、それぞれ集团的安全保障同盟を形成し、両陣営が全面的に対立するという構造と、米ソ両国の核兵器開発の進展に伴い、東西両陣営は全面的核戦争の脅威下に置かれ、核抑止⁴⁾機能が働いたことによって、東西両陣営間にある種の安定が保たれたことをいう。このような見方によれば、冷戦の終焉とは戦争を起こりにくくしていた国際体制の崩壊である。冷戦後の世界は、核拡散やナショナリズム、また地域紛争が止め処なく増大する「無秩序の世界」の到来であるという。

これに対して、フランシス・フクヤマは「歴史の終わり」⁵⁾で、冷戦期をリベラルな民主主義体制対マルクス・レーニン主義のイデオロギー対立の時代であったとみなし、共産主義などを含む以前のさまざまな統治形態には、結局は崩壊せざるを得ない欠陥や不合理性があったと主張した。また、ブルース・ラセットは、冷戦後の時代は自由主義的市場経済が支配的なりベラル・デモクラシーの時代であると主張している⁶⁾。このような見方は、冷戦後の時代を自由主義経済の時代と認識し、少なくとも民主主義国家間には戦争は起こりえないという立場にある。そして、民主化への支援と自由貿易による経済的相互依存の進展を重視するので、民主主義体制を発展途上諸国の間にどんどん拡大していけば、紛争や戦争は封じ込められるという⁷⁾。

さらに、長い歴史的視野に立って、冷戦期を「世界戦争の最終局面」と捉える見方もある。この見方は、冷戦後の時代においては、世界的規模の戦争は起こりえないと考えている。この見解は、核破壊力の増大により、戦争は政治の手段としてもはや「時代遅れ」になったと主張する。そして、先進諸国間に大規模な戦争が起こりえないという論拠を、軍事技術の発達、紛争形態の変化、人々の戦争観の変化といった長期的な歴史過程の帰結と捉えている。

上述の議論を総括すると、冷戦終結後の世界は、不安定で、地域紛争が多発する「無秩序の世界」が到来しており、社会主義国家の計画経済の破綻により、市場経済が支配的になったと分析される。また、北米大陸、ヨーロッパ連合(EU)、日本を中心とした先進諸国あるいは民主制国家

においては、大規模戦争の可能性はほとんど考えられなくなっている状況であると判断できる。これらは、いずれも冷戦後の世界の特徴を理解する手がかりを与えてくれる。そこで、田中明彦⁸⁾は、これらの議論はウェストファリア条約⁹⁾の成立を契機に誕生した国際体系¹⁰⁾に大きな変化が生じているのではないかという点に関心を注いでおり、冷戦後の世界の特徴がヨーロッパ中世¹¹⁾と類似していると指摘すると同時に、1977年に、イギリスの国際政治学者ヘドレイ・ブルが論じた「新しい中世」という新たな国際システムが実現しうる国際社会が到来したと述べ、現在の世界システムを「新しい中世」と名づけている。次に、「新しい中世」の特徴を簡単に概観してみよう。

2. 「新しい中世」の特徴

ヘドレイ・ブルは、主権国家間の関係に優越する国際システムに代わりうるモデルとして「新しい中世」の可能性を論じた¹²⁾。その主な内容は、国家の地域統合への参加、分離主義運動が起こった結果、国家が解体していく傾向、国家以外の私的団体による国際的暴力活動の復活、国境を超えて活動する組織の出現、世界の技術的統合などである。これらの傾向がさらに進めば、「新しい中世」というモデルの現実性が出てくるという。上述の五つの傾向は、いずれも国際社会における国家の地位の相対的低下、行為主体の多様化、アイデンティティの多次元化、地域統合と相互依存の深化にかかわる問題であり、冷戦後の国際社会の特徴でもある。

以下では、上述の冷戦後の国際社会の特徴を踏まえた上で、冷戦期に提唱された安全保障概念を紹介する。

二、冷戦期の安全保障論

国際政治学における安全保障の考え方は、リアリズム、リベラリズムとグローバリズムの三つに分けることができる¹³⁾。リアリズムは、国際政治を対立的と捉え、その対立の背景にある力の分布を重視した考え方である。リベラリズムは、国際政治を協調的と捉え、民主主義の普及による各国の政治体制の民主化、経済的相互依存の深化による戦争の防止、国際的制度による国際協調といった考え方である。グローバリズムは、世界を一つの地球大のグローバルな人間社会システムとして捉え、人間中心の考え方に立脚している(表一を参照)。

表一 リアリズム、リベラリズムとグローバリズムの考え方

出典:筆者作成

	安全保障の主体	手段	目標	諸理論
リアリズム	国家	軍事的	対立的側面を強調	勢力均衡論、同盟集団的安全保障
リベラリズム	国家中心、多元化	軍事的、非軍事的	協調、協力的側面を強調	国際統合論、相互依存論、レジーム論
グローバリズム	国際社会全体	国際社会の不安定要因を未然に排除	地球規模の問題群	人間の安全保障

1. 伝統的安全保障論

安全保障政策は、秩序形成（信頼醸成）、危機管理（予防外交）、抑止・防衛（防衛政策）といった三つのレベルを相互関連的に捉えて実施することである。この中で、論理的にいうと、最初が「秩序形成」で、それが不十分である場合にとる手段が「危機管理」であり、それも失敗した場合にとる手段が「抑止・防衛」である。つまり、本来の防衛政策は、最悪の事態に対処できるための最後の手段であって、「予防外交」や「信頼醸成」のレベルで足りればそれに越したことはない。このように三つのレベルを、相互関連的に実施する政策体系を安全保障政策という。

ところで、安全保障が深刻な問題として意識されるのは、諸国家間に多少とも相互不信が残っているからである。従って、現実的にとっている措置としては、まず、最悪の事態に対処するための抑止・防衛政策であり、その後に予防外交や信頼醸成といった措置を取るのが多く、先に述べた論理的順序とは逆になる。つまり、全ての安全保障政策が最悪の事態を想定して組み立てられているからである¹⁴⁾。冷戦期においては、各陣営はこうした安全保障政策を採用したのだが、そうした政策を背後で支えてきた安全保障についての基本的な考え方をここで概観しておこう。

安全保障とは、「外国による武力攻撃や侵略に対して、自国の安全を確保すること、攻撃や侵略がないように、予め準備しておくこと、攻撃や侵略があった際には、これを防止すること」などの意味で¹⁵⁾、国防(national defense)政策にかかわる概念として使われ、伝統的に外部(外国)からの様々な脅威(武力侵略)を想定し、予めこれに対処する方策を講じておきながら国家を防衛することをいう。

この定義から明らかなように、国際政治学の一つの研究分野である安全保障研究といえ、国際社会を主権国家からなる社会体系と前提したうえで、国家の生存をいかに確保するかが主たる目的であって、その研究の根底に流れる思想が、ホブズ(Thomas Hobbes)流の「万人の万人による闘争」という考え方であった。そこで、国際政治の本質を国家間の権力闘争(struggle for power)と見る視点が、従来の安全保障研究の基礎にあったことはいうまでもない¹⁶⁾。

このリアリズムの考え方によると、無政府(anarchy)状態である国際社会においては、国家の利益・価値目的をめぐる対立が、国内政治以上に不可避かつ深刻であり、パワー関係(power relations)のみがその調整・管理の手段となるとし、最終手段として軍事力を含むあらゆる手段を国家が動員する。従って、国際政治は「パワーポリティクス」であり、「パワーポリティクス」の国際政治においては、主権国家の軍事力の大小によって勝敗が決定される。そこでは、大国が世界政治の意思決定を事実上独占し、大国主義的な階層構造を持った「支配の秩序」が形成されることになる。また、仮想敵国を想定し、それに独力で対抗する軍備を持ち、あるいは他の国と軍事同盟¹⁷⁾を結ぶという国家間の軍事的対抗(勢力均衡)という方式が支配的だったので¹⁸⁾、そのことは軍拡競争と国際緊張を高め、「核兵器」を登場させ、世界大戦などの破局の危機を常時内包した「安全保障のジレンマ」¹⁹⁾を招いたのである。

冷戦期においては、こうした伝統的リアリズム国際政治学に基づき、軍事的側面を重視した安全保障概念が主流であったといえる。しかし、1970年代におけるデタントの進展、2度にわたる石油ショックの発生、あるいは経済的・社会的次元における「国際的相互依存」の増大に伴い、安全保障を軍事的側面にのみ限定させることなく、国家経済の維持・発展に必要な工業・エネルギー資源、食糧などの確保といった非軍事的側面にも関連付ける動きが現れ、安全保障研究の視野が拡大した。その結果、経済的安全保障、エネルギー安全保障、食糧安全保障などの諸概念が提起された。冷戦期にすでに生まれていたこの種の傾向は、ポスト冷戦期にさらに進展し、いわゆる「協調的安全保障」概念の提起につながっていく。ここでは、その前提として、冷戦期に提起された2つの新しい安全保障概念を検討しておきたい。

2. 総合的安全保障論 (comprehensive national security)

上述の安全保障の定義とは対称的に、大平正芳元首相の政策研究会報告書(1980)「総合安全保障戦略」は、「安全保障とは、国民生活をさまざまな脅威から守ることである」²⁰⁾とし、「国家が守るべき対象は領土、国民、財産の三者であるとしても、国家の安全保障を考える場合、目標として、単に他国からの軍事的な侵略に備えることだけではなく、より広く、経済などほかの分野の目標も安全保障との関連で高度に重要な国家目標として掲げ、さらに、それらの目標を達成するにあたって軍事的な要素を最小限に抑え、非軍事的な手段を最大限に活用するという政策(行動)原理」²¹⁾と定義した。

この定義に基づいて、1970年代末に提唱されたのが「総合的安全保障」の考え方であり、アジア起源の概念ともいわれる。こうした議論が提出された背景には、先に述べたように、1970年代におけるデタントの進展、二度にわたるエネルギー危機、「経済の相互依存」の時代において、資源小国日本としては軍事的要素だけは自国の安全を守ることができず、様々な分野における安全保障が必要になるという考え方があった。さらに、経済の拡大とともに大きくなった日本の国際的役割と軍事的役割を国際的に明確化すると同時に、それらを認知してもらう意図もあった。この概念は、非軍事的手段の重要性を強調しつつ、政治・外交・経済など様々な分野を視野に入れ、さらに、国際的次元だけではなく、国内の政治的・経済的安定など国内次元のものにまでわたって、総合的に考慮して安全を確保しようとするものである²²⁾。このように、非軍事的側面を重視する政策を最初に打ち出したのは日本だと言っても過言ではない。

このような「総合的安全保障」概念の特徴は、経済を含む広範な分野を考慮に入れることである。また、この理論は、権力政治の変容を踏まえた上で、国家を中核と捉える欧米流の安全保障論を維持する側面と、相互依存状況の中で社会的安定を確保する制度的枠組の追求という側面の両面を併せ持っており、冷戦後の安全保障論を先取していたとも言えるが²³⁾、日本特有な環境の中から編み出されたことに起因し、あいまいな点も残されていると指摘されている²⁴⁾。

3. 共通の安全保障論（common security）

「共通の安全保障」概念は欧州で生まれた。1982年6月、第2回国連特別軍縮総会を控えて、パルメ委員長から国連事務総長に提出された「パルメ委員会報告」²⁵⁾で提唱された概念である。それによれば、核時代の世界においては、対立する国々も、他の国の安全保障を犠牲にして自国の安全を確保することが困難になっている以上、「共通の」安全保障という認識が重要であるとされる。核戦争回避こそ人類共通の責任であるという考え方を基礎に、「信頼醸成措置」（CBM：Confidence-Building Measures）²⁶⁾や互恵的安全保障などを主な柱としている。

「共通の安全保障」は、「すべての国は正当な権利である安全を持つべきこと、国家間の論争を解決するための正当な道具は軍事力ではないこと、国策の表明において自制が肝要であることと軍事的優位による安全保障の達成はあり得ない」という認識から、共通の安全保障を達成するためには、「軍備削減及び質的制限が必要」であるとし、「軍縮交渉と政治的事件とのリンケージは避けるべき」という基本的原理に基づいている²⁷⁾。従って、安全保障の新しい枠組を達成していくために、一国の軍事体系に関して「自国を防衛するには十分であるが、他国を攻撃するには不十分である」という「防衛的防衛（defensive defense）」、あるいは、そのようなことを通して「相手を挑発せず、従って、相手に相手からの攻撃はない」ということを再保障しようとする「非挑発的な防衛（non-provocative defense）」などの概念が提示された。さらに、「共通の安全保障」は、単に軍事・外交の分野だけではなく、経済・環境などを広く取り込むような志向を見せたのである。しかしながら、非軍事的側面への視野の広がりをみせつつあった広義の共通の安全保障概念は、理論レベルにとどまり、実際には採用されることはなかったが、ゴルバチョフ政権の新思考外交ともあいまって、共通の安全保障の本来的な考え方は、冷戦システムの変革に一定の役割を演じたといわれている²⁸⁾。

ただし、共通の安全保障は、元来、軍事的な面に注目する集団安全保障システムに理論上近い概念である²⁹⁾。事実、1975年から東西欧州の架け橋であり、また欧州で唯一の包括的、継続的な対話枠組であった CSC E（the Conference on Security and Co-operation in Europe：全欧州安全保障協力会議）プロセスは、共通の安全保障概念と密接に関わりつつ発展し、特に、CSC Eの「信頼醸成措置」は軍事的側面に関する多様な取り決めを含み、1980年代末から限定的とはいえ、集団安全保障システムの方向に進み始めている³⁰⁾。

ここで、以上の点を、CSCE（1995年1月からは OSCE：the Organization for Security and Co-operation in Europe 欧州安全保障協力機構に改組）プロセスを事例として説明する。

CSCE は、1975年に北大西洋条約機構16カ国とワルシャワ条約機構7カ国の全加盟国、それに中立主義国（スウェーデンなど）12カ国を入れた計35カ国によってヨーロッパで結成され、ヨーロッパにおける緊張緩和を進めるための措置を検討し、首脳会議で「ヘルシンキ宣言」として発表された³¹⁾。対立を前提としつつも、東西ヨーロッパが一つの集団となり、相互の脅威を内部化してそれをコントロールしようとする制度が模索された。そして、この実現に向かって、

軍事力の使用を否定し、軍事的な「信頼醸成措置」を始めとして、さらには、経済、科学、技術、環境、人権にわたる幅広い分野を協議した(前掲注記の「ヘルシンキ宣言」の内容を参照)。

CSCE プロセスにおける「信頼醸成措置」とは(安全保障概念としての「信頼醸成措置」については次節を参照)、軍事情報(兵員数、装備、配備、予算など)の毎年の交換、相互の基地の訪問、大規模な軍隊移動の事前通告、軍事演習に外国からオブザーバーを招聘することなどを包摂しており、それらのルールが守られているかどうかを監督し、順守を促進するシステムを持っている³²⁾。さらに、CSCE は、1990 年以降、「信頼醸成措置」の基準の強化³³⁾と共に、予防外交、平和維持機能までその役割に付加しつつある³⁴⁾。

以上の点から明らかなように、冷戦期において提起された「総合的安全保障」と「共通的安全保障」はいずれも、伝統的安全保障観を克服しようとして生まれた概念といえる。両者とも、安全保障の手段を軍事的側面にのみ限定して考えるのではなく、より広く政治・外交さらには経済・環境などの側面にも考えを及ぼした。しかし、米・ソの対立という国際安全保障環境の下では、理論の上では非軍事的側面が強調されるようになったものの、現実には冷戦期の考え方から脱却することは困難であった。なぜなら、冷戦期には、いずれの国も米・ソ両陣営に組み込まれ、そこに激しいイデオロギー対立も絡んで相互不信や相互誤解が積み重ねられ、地域・時期によって程度の差はあれ、軍事的な脅威は極めて明確かつ恒常的なものであったからである。また、脅威は特定の国から発するものと捉えられ、その特定かつ顕在的な脅威に対抗しなければならぬことから、そこで採用される手段は、力の均衡とか抑止という類のものにならざるを得なかったからである³⁵⁾。ところが、冷戦後、新しい安全保障環境が整い、これらの理論に含まれていた「信頼醸成措置」の考え方が、理論面でも現実の面でも、大きく飛躍を遂げる可能性が生まれたのである。こうして、「共通的安全保障」の延長線上に位置づけられうる「協調的安全保障」概念が誕生することになった。

三、協調的安全保障 (Cooperative Security)

すでに述べたように、冷戦の終焉は、リアリズム的国际政治理解に基づいた軍事的側面重視から、経済を含む非軍事的側面重視への転換のきっかけを提供し、安全保障概念の変化をもたらした。もちろん、「共通的安全保障」概念のモデルとなったOSCE(CSCE)に見られるように、その中心的概念である「信頼醸成措置」は、冷戦期においても、米・ソのグローバルな核戦争を避ける理論的根拠を提示していた。しかし、「共通的安全保障論」は特定の脅威を前提にしており、信頼醸成が対象としているものは敵と味方の間(東西両陣営)の関係であり、主に軍事的側面での「信頼醸成措置」にとどまった。

冷戦構造の崩壊によって、米ソ体制間対立という大きな構造の中で潜在化していた国家内部の民族問題や地域的な政治的・経済的不均衡といった問題が噴出した。同時に、地球規模の環境

破壊、国際テロ、難民、国際的麻薬組織の活動などのいわゆるグローバルな課題が、地域紛争の発生とも絡んで、安全保障上の問題として捉えられるようになった³⁶⁾。このように、新しく生まれてきた環境が、広く非軍事的側面の安全保障に対する関心を増大させたのである。

このような変わりゆく国際情勢を背景に、カナダのクラーク外相が、1990年の国連総会演説の中で、「自国や自己陣営の安全だけでなく、潜在的敵性国と協力して安全保障を考えるべきだと主張」する、いわば「協調的安全保障」を提唱した³⁷⁾。その主な内容としては、「不特定な分散した脅威を内部化しつつ（第三国を想定せず）、それが顕在的な脅威や武力衝突にならないよう予防するのを旨とし（軍事衝突の回避）、さらに紛争の平和的な解決を図り（政治対話・軍事透明化・信頼醸成）、また不幸にして武力衝突になった場合でも、予め、その被害を最小限にとどめることを図る枠組を作ろうとする（協議による協力）ものである（表二を参照）。したがって、軍事次元よりもむしろ、外交・政治などに重点を置くものである」³⁸⁾。

表二

	軍事同盟	協調的安全保障
協力の基礎	共通の敵・軍事集団を想定	第三国を想定せず
戦略目標	敵への威嚇・軍事衝突に備える	軍事衝突の回避
手段	軍事力強化・共同演習と軍事支援	政治対話・軍事透明化・信頼醸成
拘束性	条約による拘束・協力	協議による協力

出所：毛利和子「ポスト冷戦と中国の安全保障観 協調的安全保障をめぐって」 山本武彦編『国際安全保障の新展開 冷戦とその後』早稲田大学出版部(1999年)、36頁。

その内容からみると、「協調的安全保障」は、「総合的安全保障」と「共通的安全保障」双方のメリットを取り入れた概念といえるだろう。なぜなら、「総合的安全保障」がもつ包括的かつ総合的な広い意味での安全保障の特徴と、「共通的安全保障」に見られる脅威を内部化し³⁹⁾、外交手段による紛争および戦争を予防するということを旨とする「信頼醸成措置」という考え方がそこには含まれているからである。

今日、冷戦期の同盟関係は仮想敵国を失い、その存在意義の変更を余儀なくされており、冷戦期に拡張された軍備を維持または削減するコストが新たな課題となった。各国の主要な関心は、相手陣営の核攻撃を想定するのではなく、経済的利益を相互育成・維持するための安全な国際関係を共同管理していく発想が生まれてきている。だからこそ、新たな不安定や緊張が生じたり、紛争が発生するのを防ぐためには、「信頼醸成」のための諸措置を図ることによって、関係諸国の相互理解を促進し、透明性を拡大させることが急務である。

国際安全保障における「信頼醸成措置」概念は、前述のように、冷戦期に国際政治の場に登場し、主に、対立する東西陣営間の偶発戦争の防止を主たる目的とし、欧州における C S C E プロセスから生み出され、安全保障概念として定着したものであった⁴⁰⁾。冷戦が終結してからも、特に安全保障の構図に不透明な部分が多い地域(例えば東北アジア地域)を中心として、「信頼醸成」がますます注目を集めている。ここで、簡単に「信頼醸成措置」の定義と、その卓越性、限界性について述べておきたい。

「信頼醸成措置」は、「潜在的・顕在的に敵対しあう国家(群)間の誤解や誤算に基づく武力紛争の発生や拡大を防止するための諸措置を意味し、不侵略の明示と奇襲攻撃の危険性の軽減に比例した危機管理能力の増大を通じて相互の好意的意図を確認する措置」⁴¹⁾と定義されていたが、この定義は当然ながら冷戦期の国際安全保障の文脈に強く影響されたものである。しかし、冷戦の終焉によって定義の再構築がなされた。以下では、坪内淳の論文⁴²⁾を参照しながら、再構築された定義とその「卓越性」について明らかにする。

坪内は、「信頼醸成措置」を「非敵対的な意図を明確にする行動とその継続、すなわち、透明性の確保と敵対的行為への規制、およびそれらの検証によって、アクター間の信頼醸成関係を構築し、補強する措置」と定義した。安全保障を追求するアクターの行動には、「対抗的」、「融和的」二種類のアプローチが見られるが、「信頼醸成措置」は、「融和的安全保障アプローチ」として、国際安全保障の手段としての「卓越性」を有すると述べている。その「卓越性」の内容を列挙すると、非論争的な手段であること、適用範囲に柔軟性を持つこと、漸進的な発展、そして安全保障枠組そのものに影響を与える波及効果という四点である。このように、坪内によれば、「信頼醸成措置」は、国際安全保障の手段として、非常に有効な「融和的アプローチ」であるだけでなく、安全保障の枠組をも変容させる可能性を持つ安全保障上の重要な概念なのである。

「信頼醸成措置」は、安全保障枠組を変容させる可能性を持つ安全保障上の重要な概念である反面、「限界性」も持っている。第一に、「紛争処理能力を持たない」ことである。従って、平時にできるだけ紛争を予防しようという効果は持つが、実際に紛争が発生した際にはそれまでの枠組は直接意味をなさない。第二に、「違反者を制裁するルールを持たない」ことである。これは秩序維持を目的とした強制措置が存在しないことを意味する。

ところで、「信頼醸成措置」概念はこうした「卓越性」と「限界性」をもつが、次の一般的機能を有する。すなわち、「敵対した勢力同士の軍力での『抑止』の機能による安全の保持ではなく、『相互の信頼』を高めようとする措置であること、情報の不足によって生じる『囚人のジレンマ』ゲーム的な不必要な軍備拡張競争、先制攻撃の可能性を低下させること、軍事的意図について再保障を設定しようとするものであるが、究極的に関係国の軍事能力を害するようなものではない」ということである。従って、「国家間の意思疎通の不足、相互誤解、不測の武力衝突などを回避する方策全般を指す」⁴³⁾とし、その目的は、「国家間の信頼の欠如、不安、緊張、敵対心を引き起こす原因を減らし、また取り除くことにより、軍備の原因や戦争のリスクを減らすことである」⁴⁴⁾と説明されている。したがって、その目的を達成するためには、適切なコミュニケーション・チャンネルを維持し、国家間に相互理解、相互信頼を通じて、互いに安定的関係へと発展させることが必要なのである。

おわりに

以上見てきたように、「協調的安全保障」の中心概念である「信頼醸成措置」は、不透明かつ流動的である国際環境においては欠かせないものである。特に、私の博士論文テーマと関連する「東北アジア」地域においては、なおさらこのことが当てはまるように思われる。すでに、1980年代(冷戦期)に、アジア・太平洋地域にもCSCE型の「共通的安全保障」の考え方をモデルとして適用しようという動きが生まれた。結局はASEAN諸国や米国の懐疑論により論議は弱まってきたが、CSCEプロセスが欧州の緊張緩和に成功するに伴い、「信頼醸成措置」の有効性はこの地域においても再認識されるようになった⁴⁵⁾。

安全保障政策は、三つのレベル(秩序形成、危機管理、抑止・防衛)を相互関連的に捉えて構想し、実施することが重要であることをすでに述べてきた。この論理に照らして、東北アジア地域の情勢を見ると、第一の秩序形成の観点が、まだ著しく低いレベルに止まっていることは明らかである。したがって、関係諸国間に武力紛争が生じる可能性を限り無く低減するために相互不信を取り除き、交渉可能な領域を拡大するための努力、つまり「信頼醸成措置」が不可欠である。

次回では、「協調的安全保障」の中心概念である「信頼醸成措置」の可能性を、「下位地域協力」を通じて実現しうる作業を行うことにする。

<注>

- 1) ブルース・ラセット著、鴨武彦訳『パクス・デモクラチア—冷戦後世界への原理』（東京大学出版会、1996年）、236頁。
- 2) 西側諸国の軍事同盟は、北大西洋条約機構(NATO)である。1949年4月、米国・カナダ・英国・フランス・オランダ・ベルギー・ルクセンブルク・ノルウェー・デンマーク・アイスランド・ポルトガル・イタリアの12カ国によって調印された北大西洋条約に基づく安全保障のための軍事的同盟機構。52年にギリシアとトルコ、55年に西独、82年にスペインが加盟した反面、66年にフランスが脱退。
- 3) 東側諸国にはワルシャワ条約(WTO)がある。1955年、ソ連と東欧諸国がワルシャワで、その設立文書に調印した東欧諸国の軍事機構である。そのメンバーは、ソ連、ブルガリア、ハンガリー、ポーランド、ルーマニア、チェコスロヴァキア、アルバニア(1968年脱退)、東ドイツ(1990年脱退)。1991年のソ連の崩壊によって解体された。
- 4) 川田侃・大昌英樹編『国際政治経済事典』（東京書籍、1993年3月）、96頁。「核抑止」(Nuclear deterrence)という言葉がはじめて使われたのは、1958年3月カナダで開かれた第2回パグウォッシュ会議である。核抑止とは、自分が核兵器を保持することで、相手側に核兵器の実際の使用による被害の甚大さを想像させる恐怖心を抱かせることによって、自分のほうに対する攻撃を思い止まるようにさせる考え方である。しかし、「核抑止」論は矛盾点と問題点を潜んでいる。それは、核兵器の実際の使用による脅威の信頼度を高めるためには、核戦争での勝ち残りを追求せざるを得ないからである。核抑止論の領域は、ただ全面核戦争の抑止にとどまらないため、段階的(制限的)抑止と拡大抑止といった問題が大きく取り上げられている。
- 5) フランシス・フクヤマ著、渡部昇一訳『歴史の終わりに—上・下』（三笠書房、1992年）。
- 6) 前掲書(注1)、236頁。
- 7) 前掲書(注1)。
- 8) 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）、168頁。

- 9) 1648年、この条約の締結により、30年(1618年～1648年)間、ヨーロッパ全域で起こった大戦争の終結とともに主権国家システムが誕生したのである。
- 10) 前掲書(注4)213頁、346頁。国際体系(international system)とは、16～17世紀に西欧に発生した西欧国家体系(western state system)をいう。西欧国家体系を西欧の国際政治体系とも訳しているが、この概念を最初に導入したアメリカ政治学者シューマン(Schuman, Frederick Lewis)は、主著『国際政治』(International politics, 1933)において、国際政治の歴史的体系概念と権力概念を導入し、国際関係を動態的かつ全体的に把握した作品。現実主義の国際政治学の古典とされている。西欧の国際政治体系の基本的特徴は、主権国家の概念、国際法の原則と勢力均衡の政治といった三つである。
- 11) 前掲書(注8)、169～174頁。「ヨーロッパ中世」とは、17世紀から18世紀のヨーロッパを指しており、主に主体の多様性とイデオロギーの普遍性といった特徴を持っていた。
- 12) 前掲書(注8)、292頁。
- 13) 防衛大学校安全保障学研究会編『安全保障学入門』(垂紀書房、1998年)5頁。
- 14) 特に、核時代以前には、抑止が破れて戦争になることが一般的であったので、軍事力の目的は、起こるべき戦争に備え、それに勝利することにおかれていた。
- 15) 前掲書(注4)、27頁。
- 16) 国際政治の本質を「権力闘争」と主張した代表者は、モーゲンソー(Morgenthau, Hans Joachim)(1904-80)である。彼は、1950年代を通じてアメリカ国際関係論の支配的傾向を形成した。主著『国際政治』(1948)は、現実主義の国際関係論の古典とされている。
- 17) 前掲書(注4)、459～460頁。戦争の規模の拡大や兵器技術の発達によって、ある国の単独の防衛力では安全保障を確保することはできなくなっているため、ある国家が他国と力を結合して、ある争点問題などに関して、その外交的立場を強化する権利を認められている。同盟とは、特定の潜在的敵国を仮定しており、それぞれ国益を共有するか或は共通の安全保障上の脅威を有することによって国益を守る。また、もし戦争をする場合には、その開戦理由としては、同盟国の国益あるいは安全に対する攻撃でなければならぬ。さらに、同盟を結ぶ主な目的としては、軍事的安全保障であるが、第二次大戦後からは、政治的・経済的関係も重要な課題となっている。
- 18) 山本吉宣「冷戦と国際政治理論」(『国際政治』第100号、1992年8月)16頁。
- 19) 「安全保障のジレンマ」とは、国家の安全保障迫及の努力が、しばしば他国の安全保障上の脅威となり、結果として安全保障の不安定化を引き起こすことをいう。この概念を最初に明示したのは、ハーツ(John M. Herz)であると言われている。
- 20) 田中明彦「21世紀に向けての安全保障」(『国際問題』1996年7月)、7頁。
- 21) 衛藤審吉・山本吉宣著『総合安保と未来の選択』(講談社、1991年)、67頁。この定義は、戦前日本の軍事優先の安全保障政策に対する反省(平和憲法への支持)と冷戦下の国際政治環境で、日本政府は一方では憲法解釈によって、個別的自衛権を武力の行使によって発動することを合憲とし、そのための自衛隊を創設した。また他方では、「日米安全保障条約」を結び、共産主義の脅威から日本の安全を守ろうとしたのである。総合的安全保障は、以上の枠組のもとで提起された概念ともいえる。
- 22) 等雄一郎「共通の安全保障、総合安全保障、協調的安全保障」(『国際問題』、1994年11月)、74頁。
- 23) 土山實男「序章 安全保障の終焉? 不安と安全の政治学」(『国際政治』第117号、1998年3月)、16頁。
- 24) 中西寛「日本の安全保障経験 国民生存権論から総合安全保障論へ」(『国際政治』第117号、1998年3月)、154頁。
- 25) パルメ委員会著、森治樹訳『共通の安全保障 核軍縮への道標』(日本放送出版協会、1982年)。パルメ委員会の正式の名称は、「軍縮と安全保障問題に関する独立委員会」である。この委員会の委員長は、前スウェーデンの首相であるオロフ・パルメである。この委員会の委員は、政府代表ではなく、個人の資格で会議に参加。また、NATO条約、ワルシャワ条約、中立国、第三世界、発展途上国など、国状をことにする様々な国からの人々で構成されたので、委員達の国際問題に対する見解や、政治的・イデオロギー的見解は、根本的に異なっていた。しかし、各委員は統一見解のために、必要な妥協を惜しまなかった。
- 26) 米ソ両国間の相互不信は冷戦構造の中で増大し、1950年代の初期、米・ソが相次いで水素爆弾の実験に成功するに及んでその極点に達した。米ソ核戦略体制は地球規模となるとともに、「意図しない戦争」あるいは偶発戦争の危険が増大した。そこで、米ソは1963年、首脳間に無線及び有線の直通テレタイプ回線を敷設するホットライン協定を結んだ。1971年のホットライン協定は二国間の「信頼醸成措置」の起源といわれている。
- 27) 前掲書(注25)、36～39頁。
- 28) 山本吉宣「協調的安全保障の可能性 基礎的な考察」(『国際問題』1995年8月)6～7頁。

- 29) 集団安全保障とは、仮想敵国を内包し、加盟国間の相互不可侵に加えて、被侵略国に対する相互援助を約束するものであり、特に、侵略国に強制行動を取ることを想定している。この概念と混同し易い集団防衛は、外部からの脅威ないしはリスクに対して、共同防衛を設定するものである。植田隆子「欧州安全保障の変動と協調的安全保障構造」(『国際政治』第100号、1992年8月)、127頁。
- 30) CSC E を国連憲章に基づく欧州の地域機関とし、国連の委任を受けて地域紛争処理にあたることを目的に、1995年1月、CSC E はOSCE に改組された。その背景として、冷戦後続発する民族、地域紛争に対応する必要性があったことを指摘できる。
- 31) 百瀬宏・植田隆子編『欧州安全保障協力会議(CSCE)1975-92』(日本国際問題研究所、1992年)。この「ヘルシンキ宣言」では、全欧州の安全保障、経済・科学、技術分野の協力、人権問題の三つを課題とすることを宣言し、世界の平和と安全を強化するための「信頼醸成措置」を具体的に取るよう訴えている。
- 32) 同宣言が実際に守られているか検討するために、CSCE のフォローアップ会議の第一回目が1977年10月から5ヶ月間にわたってベオグラードで開かれた。第二回目は1980年11月から10ヶ月間にわたって(マドリッド)、第三回目が1986年11月から8ヶ月間にわたって(ウィーン)開かれた。一連の会議はその後の「冷戦の終焉」ムードとあいまって、1990年11月調印の欧州通常戦力条約の素地となった
- 33) 坪内淳「欧州安全保障協力会議(CSCE)における信頼醸成措置(CBM)の確立と発展 ヘルシンキ宣言とストックホルム文書を中心として」(『早稲田政治公法研究』第47号、1994年12月)、79~83頁。基準の強化とは、『透明化措置』『規制措置』『検証措置』を意味する。
- 34) 坪内淳「欧州安全保障協力会議(CSCE)の機構化と信頼醸成措置(CBM)の意義変化 冷戦終結の文脈の中で」(『早稲田政治公法研究』第49号、1995年8月)、60~61頁。
- 35) 前掲書(注28)、2~3頁。
- 36) 勝保誠編『グローバル化と人間の安全保障 行動する市民社会』(日本経済評論社、2001年)。いわゆる「人間の安全保障」(Human Security)というものである。つまり、環境破壊、テロ、国際組織犯罪など国境を越えて人間一人一人の生存、生活、尊厳を直接脅かす問題に対して、人間一人一人に着目して国際機関、各国政府、NGOなどが連携して取り組む考え方をいう。この概念は、UNDPによって1990年から毎年刊行されている「人間開発報告1994」において打ち出された。同概念は、冷戦後の今日の国際社会の特徴を踏まえた注目すべき視点を提供しており、経済の安全保障・食糧の安全保障・健康の安全保障・環境の安全保障・個人の安全保障・地域社会の安全保障・政治の安全保障を対象(7つ)としている。また、世界共通性・相互依存性・早期予防・人間中心性といった特徴を持っている。アジア経済危機を背景に、前小淵首相は1998年12月の東京での演説の中で、「人間の安全保障」の重要性を訴え、ベトナムの演説ではアジアにおける平和と安定、主要国間の協調関係を基盤としたうえで「人間の安全保障」の確保を図ることを訴えた。このため「人間の安全保障基金」を国連に創設し、日本からは5億円の拠出を行うことを表明している。
- 37) 西原正「アジア太平洋地域と多国間安全保障協力の枠組 ASEAN 地域フォーラムを中心に」(『国際問題』、1994年10月)、63頁。
- 38) 前掲書(注28)、7~8頁。
- 39) 「共通の安全保障」と「協調的安全保障」の主要な差異は、前者が敵がいることを前提として「敵と協力」することを主眼としているのに対し、後者は敵の存在を「不特定」としながら、潜在的な敵性国と協調的な関係を維持・発展させることを主眼としている(前掲の山本吉宣「協調的安全保障の可能性 基礎的な考察」を参照)。
- 40) 坪内淳「欧州安全保障協力会議(CSCE)における信頼醸成措置(CBM)の確立と発展 ヘルシンキ宣言とストックホルム文書を中心として」(『早稲田政治公法研究』第47号、1994年12月)、64~65頁。
- 41) 前掲書(注4)、338頁。
- 42) 坪内淳「信頼醸成 国際安全保障理論の新たな視角」(『早稲田政治公法研究』第51号、1996年)、44~46頁。
- 43) 平松賢司「アジア太平洋型の安全保障機構は成立するか」(『外交フォーラム』1999年特別編、1999年)、117頁。
- 44) 阪中友久「西太平洋の安全保障レジームの構築」『国際政治』第100号(1992年8月)、162頁。
- 45) 前掲書(注22)、75頁。

主指導教員(山崎公士教授)、副指導教員(澤田克己教授・真水康樹教授)