

# 特集 新しい安全保障論の展開

## 巻頭言

KEIO SFC JOURNAL Vol.15 No.2 特集編集委員

神保 謙

慶應義塾大学総合政策学部准教授

### 1 「酸素」としての安全保障論と冷戦期「抑止論」の形成

安全保障論の中核的な課題は時代と共に変遷する。ジョセフ・ナイは、安全保障を「酸素のようなものである (security is like oxygen)」という有名な言葉を残している (Nye, 1995)。酸素が「失われはじめたときに、初めてその価値がわかる」ように、我々が日々当然のごとく享受している安全保障は、軍事力を中心とするパワー、経済的相互依存、制度や規範、人々の知恵や忍耐によって成り立っていることを教示したのである。安全保障論とはこの「酸素」に輪郭を与える作業に他ならない、と論じられてきた所以である (神保, 2009)。

しかしこの「酸素論」は、豊かな先進民主主義国の中で、法の支配と基本的な人権が保障された状況においてこそ成り立つ議論 (=平時の安全保障論) であった。平和と戦争を明確に区分し、戦争を非日常性(有事)の中に封じ込めることができたからこそ、安全保障論は「いざという時の備え」を理論的・技術論的に担保する役割を担ってきたのである。

こうした戦時と平時の区分を明確にもたらしたのは、国際構造としての米ソ冷戦による二極対立であり、そして軍事技術としての核兵器の登場だった。米ソ冷戦は米国と西欧・アジアにおける同盟国を、そしてソ連と中東欧諸国同士を集団防衛の束として繋いだ。米国とソ連は、自由主義と共産主義のイデオロギー対立とともに、西側諸国と東側諸国による二極化された国際構造を欧州に形成し、アジア諸国も、また第三世界の国々の多くも、この二極構造から自由とはならなかった。そして、西側・東側陣営の双方が通常戦争か

ら核戦争への段階的拡大を示唆することによって、主要国同士が戦争をすることを著しく困難にしたのである（佐藤，1999）。これがジョン・L・ガディスのいう「長い平和」の本質である（Gaddis, 1989）。

この冷戦構造の下で、安全保障論の屋台骨を支えてきたのは「抑止」をめぐる概念であった。米ソ関係の戦略的安定こそ、安全保障秩序の中核に位置付けられ、この安定の基盤にあるのは、相互抑止の安定的管理だった。冷戦前期から中期にかけては、膨張する米ソの通常戦力と核戦略をどのように抑止論に当てはめるか、冷戦後期には相互抑止を前提としつつどのように戦略核兵器の保有・配備の制限や削減を実現するか（＝軍備管理・軍縮）、が主要な課題として位置づけられた。第二次大戦後から 20 世紀後半の安全保障論は「抑止論との対話」であったとまとめることができよう。

無論、冷戦期にも地域紛争や内戦が安全保障上の主要な課題とならなかったわけではない。朝鮮戦争、ベトナム戦争、アフガニスタン危機、イラン・イラク戦争を例にとってみても、実際に激しい戦火を交えた武力紛争は多数存在した。これらの事例は、はからずも上記の米ソ間の通常戦争から核戦争への段階的拡大の論理の外側であるからこそ起こり得た現象だった。冷戦下に核兵器が対峙しあう「恐怖の均衡」の下では戦争のコストは甚大となるがゆえに安定が保たれ、その外側の国際体系ではむしろ中小規模の戦争が生じうるといふ、いわば理不尽で牽強付会な国際秩序だったのである。

## 2 ポスト冷戦・ポスト 9.11 と「非対称型脅威」の台頭

冷戦構造の崩壊は、米ソ両国が核兵器によって全面的に対峙し合う「恐怖の均衡」からの解放であると同時に、東西両陣営によって与えられていた「安全保障の傘」の弛緩も意味していた。特に旧ソ連邦から独立国家共同体 (CIS) へと統治形態が変化し、多くの旧東側諸国が民主制・自由主義へと体制移行を果たし、またアフリカ諸国への主要国の関与が低下する中で、1990 年代にはこれらの地域で多くの秩序の混乱と悲劇が生じた。

旧ユーゴスラビア連邦の解体過程では、ボスニア・ヘルツェゴビナ及びコソボ自治州の独立をめぐる熾烈な内戦状態となった。アフリカではソマリア、シエラレオーネ、リベリア、ルワンダ、コンゴ、スーダンなどで、ガバナンス

の破綻した国家内での武装勢力間の対立、民族・宗教上の対立、資源の取奪をめぐる対立などが複雑に絡まり、ルワンダでは民族浄化（エスニック・クレンジング）を企図した大規模な虐殺を招いてしまった。

ポスト冷戦期の安全保障論は、以上のような「地域紛争」の生起・発展・制御に関する関心を高めていった。国連を中心とする国際機関の役割や、欧州・アジア・中東・アフリカ・ラテンアメリカにおける地域機構の役割が注目され、紛争予防、人道危機への対応、人間の安全保障といった研究分野が次々と発掘されていった。安全保障の多元性・複雑性を捉えようとする試みが、現実の世界との対話から生み出されていったのである。

こうした動向の中で、冷戦期に培われた安全保障論を根本から変化させかねない現象が生じようとしていた。それが「非対称型脅威」の出現である（神保，2009）。伝統的な安全保障論では、国家の基礎的な要件を共有し、国家同士の軍事力が拮抗する場合（＝対称型脅威）には、互いの抑制と均衡がはかられ、互いの価値を剥奪することを思いとどまるという関係（相互抑止の関係）が生まれやすかった。

しかし、この前提を必ずしも共有しない主体が、次第に安全保障の第一級の脅威として浮上することとなった。その第一が大量破壊兵器の中小規模国家への拡散である。1970年に発効した核兵器不拡散条約（NPT）は、米、露、英、仏、中の5か国を「核兵器国」と定め、「核兵器国」以外への核兵器の拡散を防止する目的を持っていた。しかし、NPT体制内では90年代以降のイラクや北朝鮮のように条約上の義務を履行せず核開発を目指す国が現れ、またNPT体制外ではインド、パキスタンのように独自の核実験から核保有国となるケース、もしくはイスラエルのように事実上の核保有国となるケースが生じていた。たとえば北朝鮮のような個人崇拜に基づく先軍政治を推し進める国家を例にとれば、レジームの維持は国家の維持と同義とみなされやすい。レジームの自己保存に優先順位が置かれる場合、そのレジームの動揺は通常の状態関係における抑制と均衡の法則があてはめられない可能性が高くなる。

第二は2001年9月の米国における同時多発テロによって象徴づけられた国際テロリズムの脅威の台頭である。9.11テロがもたらした衝撃は、テロリストが産業化された先進民主主義国の中枢を大規模に破壊しえたことにあった。

すなわち、国家対国家の対峙による比較的合理的な対応が可能であるという前提でくみ上げられてきた安全保障政策が、非国家主体であるテロ組織による攻撃を想定した新たな前提によって再構築されなければならないことを意味していた。国際テロ組織との関係においては軍事的な対峙が勢力均衡をもたらすわけでもなければ、交渉によって合意と妥協による共存が図られる余地も限られていた。

こうした非対称型脅威に対して、従来の「抑止論」は以下のような理由から十分に適用できなくなった。第一の全体主義的思考を持った核保有国がレジーム崩壊の危機に瀕したとき、その核兵器の使用を思いとどまらせることは困難であるとの認識が深まるようになった。また第二の国際テロ組織についても、その組織への懲罰的な報復は至難で、また「自己保存の合理性」を共有できないが故に、抑制と均衡による共存は目指し得ない。したがって、ポスト冷戦からポスト 9.11 の世界においては「非対称型脅威」に対する安全保障論こそが、安全保障政策の中核的な位置づけを占めるに至ったのである。

### 3 新しい安全保障論の基軸となる論点

2016 年を迎えた現代に、安全保障論はどのような方向へと向かおうとしているのだろうか。現代の特質を巨視的に捉えれば、そこには国際秩序の基底となるパワーバランスの世界史的变化が起きていることを想起せざるを得ない。世界的な富の分布は、先進民主主義国 (G6) 及び経済協力開発機構 (OECD) 現加盟国から、ブラジル、ロシア、インド、中国を核とする新興国へと、大きく移転する過程にある。世界では G-20 首脳会議が形成され、BRICs は政治的な連携を強め、中国は世界的な外交アウトリーチを始めていった。サンフランシスコ体制やブレトンウッズ体制といった戦後の安全保障・経済秩序の枠組みを中心に形成された国際関係は、新興国による新開発 (BRICs) 銀行、中国の主導する「一帯一路」構想、アジアインフラ投資銀行 (AIIB) など、多元的な枠組みが競合するようになってきている。こうした中で中国を中心とする新興国は軍事的な台頭を果たしながら、次第に勢力均衡の中で重要な地位を占めるようになってきている。

また中東・北アフリカに広がるイスラーム世界では、「アラブの春」後の国

家統治の弱体化のなかで、新たな領域の獲得を従来の主権国家システムの外側で模索する動きが広がった。イラクからの米国の撤退後に生じた秩序の空白は、シリアとイラクに「イスラーム国」という怪物を生み出す素地となり、これが他のイスラーム過激派の同調や外国人戦闘員が参加するダイナミズムとなり、国際テロリズムもまた新しい段階を迎えている。イスラーム国に同調するアフィリエイトは中東のみならず北アフリカやアジアへと広がり、またイスラーム国に参加した外国人戦闘員は欧米圏の都市部などでテロリズムを拡大させることとなった。

こうした中で国際安全保障中心アクターであった米国の役割にも大きな変化が生じている。例えば米国防省は「米国は主要な戦闘領域における優位性を失う時代に入った」として、潜在的な敵対国が（主として中国とロシアを念頭に）軍事力の近代化を続け、先端軍事技術の開発と拡散を紛争のすべての段階で推進し、これまで比類なき卓越性を持った米国の軍事力に対する明白な挑戦となっていることに警鐘を鳴らしている。また同時に、近年の米国防予算の大幅な削減が、米国の兵力構成や研究開発投資を圧迫し、米国が将来にわたって世界における軍事的優位性を担保することが難しいという認識が示されたのである。

以下のような世界的動向のなかで、2010年代・2020年代の世界を導く安全保障論の主要な論点はいかなる要素を含むのか。本特集号は、このような問題意識のもとで編纂されている。

招待論文2編のうち土屋貴裕「ニューロ・セキュリティ：『制脳権』と『マインド・ウォーズ』」は、陸・海・空・宇宙・サイバーに次ぐ「第6の戦闘空間」として、人工知能や人間の脳、精神、神経などが論じられていることに注目し、脳神経科学や認知心理学の安全保障論、軍事分野への応用を論じている。21世紀前半の安全保障論の変化を鋭く切り取る先駆的な論文であると評価できよう。また布施哲「南シナ海問題の軍事的側面と戦略的效果」は、米国の東アジアにおける前方展開戦力に対峙する中国のアクセス阻止能力に注目し、米国主導の地域秩序の動揺を鋭く指摘した。南シナ海における安全保障秩序は、新興国が台頭する過程での既存の安全保障秩序の変更の可能性を示唆する重要なケーススタディとなるだろう。

21世紀の安全保障を形成する重要な概念は、宇宙・サイバー領域への戦闘空間の拡大である。福島康仁「宇宙の軍事利用における新たな潮流：米国の戦闘作戦における宇宙利用の活発化とその意義」は、宇宙空間が地上での作戦に不可分な領域として浮上し、宇宙利用をめぐる安全保障上の競争が国際関係の主要なアジェンダとなっていることを指摘した。また川口貴久「米国におけるサイバー抑止政策の刷新：アトリビューションとレジリエンス」は、サイバー空間における攻撃と防御の関係を安全保障政策として可視化し、従来困難であると考えられてきた「抑止論」をサイバー領域に適用した論考である。

現代の安全保障環境は、従来の安全保障政策の諸領域にも重大な変革を迫るようになってきている。本多倫彬「国連の平和活動の新展開とエンジニアリング・ピース」は、紛争終結後の平和維持・平和構築を長期的スパンで捉え、平和活動における軍隊の担う役割を国家基盤形成や開発といった領域に拡大することにより、持続可能な平和構築を達成する可能性を模索している。また川口俊輔「核不拡散レジームの変容過程：なぜインドへの民生用原子力協力は拡大したのか」は、NPT体制外で核兵器の開発を続けてきた新興国インドに対して、民生利用に限り原子力協力を開放する対価として国際的な査察体制を義務化し、広義のNPT体制に内部化する政策過程を検証している。

いずれの論文も現代のパワーバランスの変化、新興国の役割と影響力の拡大、技術革新による軍事力の概念の変化、宇宙・サイバーといった新しい領域、平和構築概念の再構成といったテーマに正面から取り組んだ意欲的な内容となっている。無論、こうした論点は21世紀の複雑な安全保障環境に立ち向かうための、限られた領域に過ぎないかもしれない。しかし、これら論文が「新しい安全保障論の展開」の中核を占めていることは論を俟たない。

冒頭の問題提起に戻れば、安全保障はもはや単なる「酸素」のようなものではなく、国家や人々が共存しあい、互いの価値を保全し高めていくための具体的な構造物でなければならない。そのためには世界システムの潮流の変化を把握し、新しいパワーの胎動をシステムの中で捉えなおし、軍事力・経済的相互依存・ルールや制度の力を総合的に活用し、また技術革新や新しい領域を取り入れる必要がある。安全保障論はかくも深淵な問題に取り組もう

としているのである。今回の特集号が、21世紀の安全保障論の発展と革新に貢献できれば、编者として光栄である。

### 参考文献

佐藤 誠三郎「『国防』がなぜ『安全保障』になったのか：日本の安全保障の基本問題との関連で」『外交フォーラム』1999年特別号、1999年11月。  
神保 謙「安全保障—非対称型脅威の台頭と安全保障論の新展開」田中 明彦・中西 寛・飯田 敬輔編『学としての国際政治』有斐閣、2009年。

Gaddis, John Lewis, *The Long Peace: Inquiries into the history of the Cold War*, The Oxford University Press, 1989.

Nye, Joseph S., "The Case for Deep Engagement," *Foreign Affairs*, July-August 1995.