

# 安全保障政策の転換——世界各国の動向

岩田英子

## はじめに

米ソ間の冷戦体制の終焉は、従来の安全保障観を変容させた。それは、世界を二極化させて激しく対立した冷戦構造が政治紛争のグローバル化の進展により変容され、従来国際社会に顕在化していなかった本質的リスク、社会的リスクを脅威として認識させたということである。冷戦構造崩壊後の新しい国際社会では、社会的リスクが、安全保障の対象として新たな取り組みを要求している。同時に、安全保障観の変容は、一人ひとりの人間の安寧な生存を目的

とする「人間の安全保障」の理念をうみだしてもいる。このような安全保障観の変容は、主権国家の国益追求を使命とする軍隊の活動領域にも変化を要求している。

歴史を振り返ると、イタリア都市国家間の外交政治活動に従事したマキャベリは、古代ローマの歴史研究から権力政治の本質をあきらかにする過程で、権力政治の最終的実行手段としての軍隊の存在を説いた。その後、クラウゼビッツは、ナポレオン戦争の実体験から軍隊を客観的に考察し、軍事力行使の目的を戦力指向の対象を敵戦力の撃滅（無力化）と位置づけた。

では、こうして歴史的に展開し定義づけられてきた主権国家間の権力政治の手段である軍隊の存在は、安全保障観

の転換によりどのように変容されているのであろうか。

本稿は、軍隊の活動領域を変化させた安全保障観を読み解くことを目的とするものである。

## I 主要国の安全保障政策<sup>\*1</sup>

### 1 NATO加盟国およびNATOパートナー国

アメリカは、冷戦後も自国への脅威があることを前提に、規模は縮小するものの先進的な能力と即応性を備えた軍事力を保有し、ミサイル防衛、核抑止力、サイバー、宇宙、航空／海上、精密打撃、情報・監視・偵察、対テロ・特殊作戦、抵抗・回復力を重視する軍隊の態勢や体制を構築する安全保障政策をとっている<sup>\*2</sup>。その一方、アメリカは、グローバルな安全保障の構築を安全保障政策の柱の一つとする。これは、本土防衛および強力な打撃力を中心とした戦力の投射により決定的な勝利を獲得することを中心にすえ、それを確固たるものとするためには、国際社会のリスクの軽減が不可欠であり、それへの対処を同盟国との結束

とその他の友好国との協力により保障するものである<sup>\*3</sup>。アメリカは、九・一一同時多発テロ以降、米本土に対するテロ攻撃の可能性が増大し、自国に対する脅威度は高まっているとの認識に立ち、民族・宗教・領土問題に起因する地域レベルの小規模紛争への積極的対応と、世界規模での「テロとの戦い」を、自国に対する従来型脅威（主権国家間との脅威認識）への対応とともに重視し、積極的に対処している (Department of the Army, Civil Affairs, Operation 2000)。しかし、アメリカのこうした軍隊の体制は、冷戦後に脚光を浴びた軍隊の戦争以外の軍事活動 (Military Operations Other Than War: 以降、MOOTW) を軍隊の主要な活動領域としたのではない。アメリカの軍隊はあくまでも、冷戦期同様の軍隊の伝統的な役割である主権国家間の利益をめぐる軍事行動で、相手国を打倒することが本質的活動領域であるとする。したがって、MOOTWは、伝統的な軍隊の役割を支援するものとして位置付けられ、伝統的軍隊の役割のなかに意識的とも思える形で組み込まれている<sup>\*4</sup>。

アメリカ以外の北大西洋条約機構 (North Atlantic Treaty Organization: 以降、NATO) 加盟国については、ドイツは冷戦後、MOOTWに対して、ドイツ連邦軍を本

格的に取り組ませている。<sup>5\*</sup> ドイツは、冷戦期における軍隊の使用および使用範囲に対する消極的設定を堅持していた。しかし、ドイツは、NATOや欧州連合 (European Union: 以降、EU) の軍事作戦におけるMOOTW、すなわち、平和維持活動 (Peacekeeping Operations: 以降、PKO) に軍隊を積極的に参加させており、NATOおよびEUとの関係重視とそれに伴う軍事面での貢献への国際的期待を受けて、国内法制度を整備している。一方、カナダは、国連のPKOへの積極的参画を国是とする外交・防衛政策は堅持しつつも、NATOとの同盟を重視する方向にある。

外交・防衛における政策的中立をとるスウェーデンは、NATO同盟国ではなくパートナー国であるものの、カナダと同様の理由から、NATOの国際治安部隊 (International Security Assistance Force: 以降、ISAF) に軍隊を派遣するなど、限られた軍事力の有効活用の姿勢をうかがわせる。NATOに加盟しているイギリス、ドイツ、フランス、カナダは、アメリカとは異なり、NATO域外で大規模な軍事行動を遂行することは困難である。また、冷戦終焉に伴う欧州での大規模な軍事的対峙の構造が消滅し、現時点においては、一部にテロの脅威は残るものの、自国に対する切迫した脅威は予測されず、軍事力を削減している。そ

の一方、軍隊の大部分が、海外での新たな役割に基づく行動 (NATOの非五条任務) のために運用され、従来の主権国家防衛中心の役割に加えて新たな役割を付加させる傾向を示している。

さらに、NATOに加盟している欧州諸国やカナダは、紛争状態の収拾や一定の治安回復に取り組む一方、軍事活動の主眼を、民間組織との協力における紛争状態収拾後の民主化のための諸活動にもおき、他国と協力して実行することを重視している。これは、NATO同盟国のみならずNATOパートナー国においても認識できる傾向である。つまり、この傾向は、民間組織との協力行動を、軍隊による「民事活動」または「民軍協力活動 (Civil Military Cooperation: 以降、CIMIC)」と定義づけて積極的に展開することを促すとともに、新たな役割の遂行に必要な専門的な知識や技能を、常備編成の部隊だけではなく予備役の活用や民間組織の利用で補うというものである。

## 2 中・ロ

中国は自らの軍事力について「武装力」と総称しているように、中国の軍隊というと、中国人民解放軍 (以下「解

放軍）、武装警察（以下「武警」）、そして民兵から構成される。<sup>＊6</sup>

現在の中国は、国内の安全保障と対外的安全保障、また、伝統的安全保障と非伝統的安全保障を総合的に担う「総体的国家安全保障観」を進めている。こうした現在の安全保障観は、江沢民の「相互信頼、相互利益、平等、協力」<sup>＊8</sup>を継承しているという。過去を振り返ると、中国の軍事力は、内戦下にあった草創期の共産党を支える一方、対外的にも朝鮮戦争やその後のインド・ソ連・ベトナムとの国境紛争などに対処するためのものへと発展した。冷戦の終了は、経済発展のための国防の任務と再定義する「経済安全保障」に基づく安全保障観をもたらした（高木二〇〇三）。二〇〇〇年に入ると、米国同時多発テロや重症急性呼吸器症候群（Severe Acute Respiratory Syndrome : SARS）の流行などを経験したことで、中国は、テロリズムの対処の重要性や、戦争および動乱以外の突発事態への対処をも安全保障上の課題とするようになり、解放軍に対して、災害救援活動など非伝統的安全保障分野での活動や、国連PKOや海賊対処活動などの国際的なMOOTWを新たな任務としている。<sup>＊9</sup>これらは、習近平政権が打ち出した「総体的国家安全保障観」という概念に基づく、新し

い安全保障、すなわち、非伝統的安全保障への対応を目指すものといえよう。

一方、中国は、国防・軍隊改革の一環として、解放軍において、中央軍事委員会統合戦指揮センターおよび東シナ海統合戦指揮センターなどの創設や陸軍の大規模な兵員を削減して進めている。また、軍の新たな役割としてのMOOTWにおける、陸軍の地方行政部門との協働災害救援活動は、陸軍の存在感と必要性を中国国内で堅持する機会を与えるとして進められている。同時に、中国は訓練および演習においての「実戦的訓練」、統合訓練や军区横断訓練を重視しており、こうした改革は、Stride2014演習、中口海軍演習、環太平洋合同演習（Rim of Pacific Exercise : RIMPACへの初参加からうかがうことができる。さらに、装備開発は、民間の生産技術と軍用の統合活用を重視しており、そのなかでもWe14の実験成功、DF41の開発、Luyang III（Type-52D）の就役、軍用ヘリ開発、PL78の保有は注目できる。

他方で、中国の国外政策は、主導的外交であり、「大国外交」として国際社会における多極化を推進する政策をとっている。こうした国外政策に基づき、解放軍は、外国の軍隊との交流や対話、多国間の安全保障対話、外国軍との合同演習、国際的な安全保障協力など、軍隊が主体と

なつて平時に行う国際的な活動を推進している。<sup>\*10</sup>なかでも、国連PKOや海賊対処活動、外国で発生した大規模災害に対する救援・支援活動などについては、安保協力として積極的に参加している。これらの活動は、国際社会における中国の評価の向上や、大国や周辺諸国との良好な関係の構築を通じた、中国にとって望ましい国際環境の醸成の他、軍事力の強化の面でも成果に結びついている。しかし、留意しなければならないことは、中国が核心的利益と認識する問題に対しては、これまで以上に原則を強調し、これを断固として守る姿勢を堅持していることである。例として、南シナ海における中国の活動があげられる。

このように中国は、統合と実戦化を目指した国防・軍隊改革を進めつつ、非伝統的安全保障分野への対応を積極化させると同時に、産業経済の急激な成長の下で発展している民間技術を軍事技術に活用することで、装備の近代化に着手している。その安全保障政策は、従来の質より量を重視する伝統的安全保障に特化したものから転換しつつあるといえよう。

中国の安全保障は、対外的・対内的に変化を見せており、解放军および武警の役割や活動の場が拡大している一方で、民兵については、相対的に変化が乏しい。こうした

中国の軍事力は、非伝統的安全保障への対応にも重点を置きつつある安全保障政策の変容に基づくものとして捉えられる。

冷戦期、アメリカの対極として共産主義勢力の盟主として東側を統率した旧ソ連（以降、ロシア）は、国際社会における多極化を志向しつつ、世界で影響力のある国家として、自国の国益を追求している。また、ロシアは、さらなる発展のためには資源依存型経済から脱却し、経済および社会を立て直すなどの全面的な近代化が必要との認識に立っている。このような課題を克服するため、ロシアは、欧米諸国等との連携強化を図ってきた。

ロシアは、軍隊の体制に関し、アメリカとは異なり、アメリカ以外のNATO加盟国と同様の動きをとっている。たとえば、ロシアの軍隊は、六個軍管区体制をとっていたが、二〇一〇年一二月までに四個軍管区体制に再編しており、これに加え、四個各軍管区に対応した統合戦略コマンドを設置して軍管区司令官の下ですべての兵力を統合的に運用していることがあげられる。そして軍隊の装備を近代化するため、「二〇二〇年までの国家装備計画」に基づき、新型装備の比率を七〇％へ向上し、軍改革を企図している。<sup>\*11</sup>

ロシアの軍隊全般に関しては、軍事力の規模が縮小傾向にある。しかし細部に関しては、核戦力を含む相当規模の打撃力を主体とする戦力が存在し、その即応態勢が維持されているとともに、常時即応部隊を戦域間機動により紛争に対処させる運用を基本とする。

こうしたロシアの軍隊の活動の検証から、ロシアの安全保障政策が変容していると捉えられる。しかし、ロシアは、冷戦期の核兵器を中心とする攻勢の態勢を、規模は縮小したものの堅持しており、アメリカ以外のNATO加盟国の安全保障政策とは質的に同様とは言い難い面がある。

### 3 日本

二〇一〇年一二月、第二次安倍内閣が発足した直後に、安倍首相は小野寺防衛相に対し、米国と連携して自衛隊の役割を強化し、抑止力を高めるため、「日米防衛協力のためのガイドライン（以下「ガイドライン」）の見直しを指示した。また、安倍首相は、「積極的平和主義」の立場から、同盟国である米国をはじめとする関係国と連携しながら、地域および国際社会の平和と安定にこれまで以上に積極的に寄与していかねばならないとの国家安全保障の

基本理念・考えを打ち出した。

こうした安全保障政策の転換を実現するものとして、二〇一五年四月の「ガイドライン」の見直しや、安全保障関連法案の整備がある。これらにより、「日本の平和および安全の切れ目のない確保」「地域およびグローバルな平和と安全のための協力」「日米共同の対応」を可能とし、防衛装備・技術協力、情報保全、教育・研究交流を含む安全保障および防衛協力についての日米共同の取り組みを進めていく方向にある（防衛省二〇一五）。つまり、これまで以上に国際協調主義に基づく多国間協力が重要であると同時に、日米同盟は不可欠だという認識が示されている。

第二次安倍内閣は、政権交代前に打ち出された「動的防衛力」という言葉は使用しないものの、そこに通底する自衛隊の部隊運用構想を引き継いでいるといえよう。この構想は、脅威が存在する場所に戦力を集中配備することで脅威を抑止することを目的とし、このような部隊運用により、中国の海洋進出と北朝鮮の弾道ミサイル等に対処し、アメリカと協調して、地域の安全保障環境を強化するといふことである。これは、「国土防衛のための必要最小限」の防衛力から、積極的に「国際平和」を実現するために、専守防衛を基調としながら、国際社会における安全保障環

境の構築に積極的に参画する安全保障政策への転換を意味している。

## 4 主要国の安全主保障政策の方向性

冷戦時代の米ソ二極化が終了して以来、主要国は、頻発する地域紛争が地域の安全保障環境を不安定化させていることに對し苦心している。また、頻発する地域紛争による地域の安全保障環境の不安定化は、グローバルな安全保障環境の改善を停滞させる一因となつてもいる。こうした状況を打開するため、主要国は、国際社会が緊密に協力する必要性を認識し、その対処に協働する安全保障政策を模索する方向性にある。このことは、軍隊の活動が、国家領域の防衛からよりグローバルなスケールで平和と安定を支援するための多国間の軍事協力へと、再方向付けされていることに示されている。<sup>\*13</sup>

一方、こうした方向性へ転換する安全保障政策に基づき、冷戦後の主要国軍隊全般は、冷戦期から整備されてきた装備・編成が縮減されるとともに、部隊の地理的配置や運用も見直している。これは、(徴兵制度に基づく)大規模軍隊ではなく、志願兵制度を基盤にしたよりテクニカル

な軍隊への変更を示唆する軍隊自身の再編成と認識でき、技術の進歩が、大規模軍隊という考え方を衰退させている。つまり、軍隊の運用においては、従来より高度な技能を有する専門技術職の軍人等や民間の専門技術者による兵器システムの運用や開発が増加している。また非伝統的安全保障の分野では、常備編成部隊だけでは対処できない民間能力が必要とされている。

したがって、産業発展の進んだ主要国は、急激な軍事組織の縮小や再編成を経験する一方、軍人は、伝統的戦争とともに平和支援活動にも備えている。つまり、主要国の安全保障政策の方向性は、さまざまな任務に即応することが求められる安全保障政策へと転換していることが理解される。

## II 主要国の安全保障政策転換の背景

### 1 冷戦期の米ソ二極構造の変容と脅威の多様化

冷戦終焉後、世界規模での米・ソ二極対立に代わり、グ

ローバルなテロリズムの問題や地域的な紛争が、安全保障上の課題として取りあげられるようになった。また、ガルトゥングが指摘した、社会構造上から生じた民族、宗教、領土問題等の脅威（ガルトゥング一九九一・四四）、自然災害、大規模な感染症といった市民の生活を脅かすような脅威が、クローズ・アップされるようになった。

これらの脅威は「新たな脅威」と称されるものの、冷戦期にもすでに存在しており、冷戦下の米・ソ二極構造により封じ込められ、安全保障上の深刻な問題として認知されることはなかった。しかし、冷戦後、この「新たな脅威」に端を発する地域レベルの諸問題や、さらには、小規模な紛争も増大しており、各国ともその対応の仕方を模索している。

MOOTWや対反乱作戦（Counter Insurgency Operations : COIN）、人道支援・救助活動（Humanitarian Assistance and Disaster Relief Operations : 以降、HADR）そして、国連主導のPKOなどの軍隊の活動は、冷戦後の社会において、国家のみならず人間一人ひとりに対して、その安全を保障する役割を担保していくことや、冷戦後の脅威の多様化と安全保障におけるプレーヤーが非国家主体をも含むようになったため、生じてきた。

冷戦後の安全保障政策の変容とは、伝統的安全保障の枠組みは冷戦期のものと本質的に同じである中で、安全保障の対象とすべき脅威が、主権国家間の戦争から自然災害・大規模な感染症といった災害・テロリズムなどへと多様化していること、安全保障のプレーヤーが、主権国家のみならず非政府組織やテロリストなどの非国家主体をも含むようになったことを意味する。

そのため、多様化する脅威やプレーヤーに対する安全保障の実現のために、主権国家が単独という形ではなく、国際社会のなかで唯一正当性（legitimacy）を有する国連をハブとする軍隊の活動が望まれているのである。<sup>\*14</sup>しかし、この議論が進展するには、国連が、組織改編により、さらにその実効性を向上させる必要がある。また、現在の国連においては、PKOの中立性（impartiality）の再定義の文脈からPKOの権限（mandate）を拡大し、強靱な（robust）PKOに貢献できる軍隊の活動の可能性を模索する議論も出ており、<sup>\*15</sup>実効性の上で問題が指摘されている。

## 2 国際社会のグローバル化

確かに、グローバル化は、通信・輸送手段の発達により



もたらされたものであり、経済発展というよい側面も見出せる。しかし、その恩恵にあずかっただのは主要先進国<sup>\*16</sup>で、その他のグローバル化の波から取り残された国々は、よりいっそう貧しくなり、先進国との格差が広がっている。グローバル化は、加害者の見えない「新たな脅威」を、容易に国境を越えて各地域に急速に拡散させていった。

こうしたいわばグローバル化による「新たな脅威」の拡散・浸透が、そこで暮らす人間の生活、そして、その生存そのものに対する脅威として、従来とは異なる性格の安全保障問題として、各国および国際社会で認知されるようになってきている。グローバル化の負の側面としての「新たな脅威」は、人間一人ひとりの「潜在的可能性<sup>\*17</sup>」を脅かす存在として理解され注目されながらも、各国はその問題のすべてを把握できず、また、統制できずにいる。まさに、一家として、その政府の力の及ばないところで、日々発生し、拡散し続けている。

### Ⅲ 安全保障政策転換の意味

冷戦後の安全保障観は、「人間の安全保障」のような一

人ひとりの人間の生活の安寧確保をも対象とする構想も含まれている。これは、軍隊が、かつては社会システムが対応していたような社会諸問題などにまで使用され、その活動の形態を広げていることを意味している。そこで、冷戦後の安全保障の転換は、軍隊の本質までも変えるような変化を意味しているのかという疑問が生じる。

国家領域の防衛は、従来通りの軍隊の活動である一方、よりグローバルなスケールでの平和と安定を支援するための多国間の軍事協力は、社会問題であるとの認識もある。また、後者が、民間との協力や協働を本質的に含むものであるため、C I M I Cは、軍隊の自己完結性などの軍隊の特性を損ない、かえってその活動の効果を低下させる面もあることが指摘されている<sup>\*18</sup>。

しかし、現在の主要国のC I M I Cの状況を俯瞰すると、軍隊に民間（ここには、軍隊以外の行政組織も含まれる）の資産を、軍隊の本質ともいえる統一的な（硬質的にも評されるが）指揮系統や自己完結性を壊すことなく、いかにして取り込むかということが、喫緊の課題になっていることがうかがえ、C I M I Cは、現在の軍隊の重要な課題となっている。これは、日本の自衛隊においても同様である。

では、こうしたC I M I Cは、冷戦後の米ソ二極体制が収束したことから生じた、新しい軍隊を招来するような、新たなヴィジョンであろうか。

歴史的にみると、C I M I Cは、冷戦後に初めて登場したのではない。C I M I Cの原型は、第二次世界大戦中の連合国軍側の戦争目的を実現する手段として、軍隊を主体とした占領地統治を効果的に行い、軍事的勝利を戦争目的に結びつけることを目的として策定され、軍隊と民間とが協力して活動することを企図したものであった。

しかし、冷戦後に多発するようになった地域紛争は、主権国家同士の戦争のような敵味方が明確な対称的な戦闘ではなく、非対称戦と言われるような、対称関係にない相手との戦いを特徴とする。また、こうした地域紛争における非対称戦は、非国家アクターとの交渉を要する。この非国家アクターとは、主権国家として市民保護にあたる正統性と、合法的権限を有する行政機関を維持し活用する能力とを失っている、国家組織とは別物である。非国家アクターの行動の背景には、文化的、宗教的な特異性が顕著であることが多い。そのため、軍隊以外の行政組織や地元の非政府組織 (Non-Government Organization : 以降、N G O) や国際N G Oなどの民間の協力を必要とするようになってい

る。こうして、戦場におけるC I M I Cに関する枠組み作りが喫緊の課題となった。

そこで、これらの要因が、軍隊そのものの本質や社会におけるあり方まで変化させるようなものであるうかという、疑問が生じる。

例をあげれば、軍隊が、冷戦後、M O O T WであるP K O、平和支援活動 (Peace Support Operations : 以降、P S O)、平和構築活動 (Peacebuilding Operations)<sup>\*19</sup>、H A D Rに積極的に参画するのは、昨今の国家財政の逼迫による多額の予算を要する軍隊に対する批判を回避するためのものとの指摘もある。その一方、冷戦後、ソ連が消滅したことに伴い、西側の軍事的安全は当面の間ほぼ保証されていると考えられるようになったことから、その関心が、これまで副次的とされてきたP K OやH A D Rなどへ移行していったという認識もある<sup>\*20</sup>。

たしかに、主要国の国防省は、即応態勢、統合運用態勢の強化を国防政策として謳っている。しかし、このような軍隊の態勢変化は、冷戦後に頻発する地域紛争に効果的に対処するためのみならず、逼迫した財政状況に応じて、その費用対効果を高めるためのものでもある<sup>\*21</sup>。主要国は、莫大な予算を必要とする量的充足よりもむしろ、質的向上を

目指すことで、地域の安全保障環境のいっそうの安定化およびグローバルな安全保障環境の改善までを企図している。それも、一国のみではなく多国間の協力により、対処しようとしている。

ただし、自国防衛のための実効的な脅威抑止および対処にも言及している点は重要である。主要国は、限られた財源の下で、地域の安全保障環境およびグローバルな安全保障環境の改善とともに自国防衛をも行う。このことは、冷戦後、国益を擁護する軍事力の安全保障面における運用面に変化が生じていることからもうかがえる。中口の安全保障や軍隊の体制が、その良い実例である。もちろん、アメリカの安全保障や軍隊も同様であり、武力による強制力をもって、敵対勢力を無力化し制圧し、自国の利益を達成することを本質的使命（伝統的任務）とすることに変わりはない。

#### IV 今後の展望

冷戦時代は、ある意味でホッブスのな「狼同士の争い」を本質とする「力による秩序維持」という不安定な状態に

あった。このような社会では、一人ひとりの無力な人間は、国家の庇護のもとに、脅威に満ちた周囲の環境から自らの生存と安全を確保することを余儀なくされた。冷戦時代は、主権国家を主体とする伝統的安全保障の時代であり、主権国家間の権力政治が国益判断を中心とすることから、軍事力は重要な国益擁護の手段として展開した。つまり、国益判断が権力政治、安全保障政策の中核であったのである。しかし、伝統的安全保障時代、すなわち、冷戦期において、人々は、国益判断という利益追求が人間の普遍的価値を損なってきた歴史の反省から、シベリアン・コントロールの尊重と実践を国際社会に根付かせることとなった。これは、冷戦の予期せぬ成果ともいえる。なぜなら、シベリアン・コントロールの思想は、国際社会の公共性を大きく担い、公開性をその本旨としているからである。

冷戦後になると、主要国の軍事行動の主眼は、地域レベルの小規模紛争や、地域限定の社会問題などのリスクをも対象とするようになった。同時に、大規模戦争の不安が軽減したことから、紛争の予防、紛争への介入、限定的な軍事行動、民主化促進といった一連の軍隊の活動が誕生した。さらに、軍隊が社会問題としてのリスクへ対応することとは、軍隊のMOTWであり、人道的軍事介入、強靱な

PKOやHADRとなって任務化されている。こうした軍隊の社会におけるリスクを対象とする活動においては、主軸がMOOTWへシフトしているのである。

しかし、軍隊の在り方が、「権力政治（パワー・ポリティクス）」の道具としての役割の放棄、つまり、主権国家の国益のためという従来の軍隊の本質からの変容を意味するのではない。実際には、主権国家がその国益に適用との判断に従って、政策的に軍隊のMOOTWなどがなされているからである。<sup>\*22</sup>

また、MOOTWやHADRにおけるCIMICは、通常あまり意思疎通のない軍隊と民間との協働を必要としており、軍隊と民間との相互理解がその成否を決定する。それゆえ、民間と軍隊との間での情報共有や意思疎通に努力する必要がある。しかし、こうした民間組織等との相互理解、情報共有は、CIMICによる活動のために必要な情報を民間と軍隊が共有することを前提とする。しかし、ここでの軍隊の保有する情報等の開示は、当面のCIMIC体制による活動から離れて、当事者の意図に関係しない「情報移転」を起こす可能性が高くなり、安全保障上の脅威となる。そのため、軍隊と民間との情報共有には、安全保障上からも機密保持の問題が懸念され、民間と軍隊との

協働活動を難しくするのである。

その一方、安全保障における、冷戦期の伝統的安全保障から冷戦崩壊後の非伝統的安全保障への変遷は、安全保障構想とそこで想定される脅威のみならず、軍隊の装備・編成・運用形態をも変化させた。この変化は、戦力指向の対象をも変え、戦場を前線と後方の区別のないものとし、民衆を無差別に巻き込む「ハイテク戦争」を招来した。

他方、このような安全保障観とそれに伴う交戦手段の変遷は、冷戦期の国益をめぐる権力政治構造の消滅を裏付けるものではないことに留意しなければならない。国際社会の権力政治構造は、いささかも変わることなく、権力政治に仕える安全保障と軍事力を要求しているのである。

## おわりに

主要国は、軍隊の活動をMOOTWにまで広げ、CIMICという考え方を普及させるなど、冷戦期のものから変化させているように見えた。しかし、MOOTWは、軍隊の在り方を、「権力政治（パワー・ポリティクス）」の道具としての役割の放棄、つまり、主権国家の国益のためとい

う従来の軍隊の本質から変容させるのではなく、そこでは、主権国家がその利益に適用との判断に従ってなされていた。一方、C I M I Cでは、作戦の成否を左右する民間と軍隊との緊密性と、軍隊の活動に伴う秘密性との兼ね合いに問題が生じていた。つまり、権力政治を担う安全保障の枠組みと軍隊の本質は、冷戦期同様、敵戦力の打倒制圧であることに変わらないことを示唆しているのである。安全保障観の変遷とそれに伴う軍隊の使用形態は変化したが、権力政治の手段であることに変化はないのである。

安全保障観の変容は、軍隊使用における変化として捉えられることを主張してまとめたい。

#### ●付記

本稿の内容は、防衛省および防衛研究所の公式的立場を代表するものではなく、あくまで執筆者個人の見解である。なお、本稿執筆の過程で、防衛研究所同僚より有益なコメントをいただいた。記して感謝したい。

#### ●注

\*1 米国を中心とするNATO加盟国およびNATOパートナー国、それに対峙する中・ロ、そして日本を取り上げる。

\*2 二〇一四年三月の「四年毎の国防計画の見直し(Quadrennial Defense Review 2014: QDR)」(US Department

of Defense 2015)「二〇一五年の「国家安全保障戦略(National Security Strategy)」(Office of Management and Budget 2015) 44頁、「二〇一六会計年度予算要求(The President's Budget for Fiscal Year 2016)」(White House 2015) 46頁。  
[http://archive.defense.gov/pubs/2014\\_Quadrennial\\_Defense\\_Review.pdf](http://archive.defense.gov/pubs/2014_Quadrennial_Defense_Review.pdf) (二〇一五年九月二七日)。  
[https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015\\_national\\_security\\_strategy.pdf](https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf) (二〇一五年九月二七日)。  
<https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2016/assets/budget.pdf> (二〇一五年九月二七日)。

\*3 注②に同じ。

\*4 アフガニスタンでの安定化作戦は、米軍にとって主要な任務ではないとし、あくまでも「戦勝獲得」が主眼であるとの姿勢をとっている。このようにアメリカは、軍隊の使用は決定的勝利を追求する攻勢/防勢作戦とし(Department of the Army: Civil Affairs Operation 2000)「これを地球的規模で展開し、冷戦期同様に自国に対する脅威を力でもって取り除く姿勢を堅持している」といえるよう。

\*5 ドイツ連邦軍Hei. Die sind hier: Startseite > Themen > Welt > Das Bild des Stabsoffiziers in der Einsatzarmee (筆者訳: ドイツ連邦軍の兵士は「軍」に属する「ベクトリック」世界「行動する軍隊」におけるドイツ連邦軍将校の写真)において、戦争以外の軍事活動(MOOTW)においてもドイツ連邦軍を使用している旨の記述がある。 [http://www.zeitungsschrift.de/portal/a/itz/ut/p/c4/YrLCSLWEX\\_atKaxCM](http://www.zeitungsschrift.de/portal/a/itz/ut/p/c4/YrLCSLWEX_atKaxCM)

WdEgU3deFC60bSZwDeZQwGhA.3gTvgbM5F29YCOBnS  
xGowTt84jDxZswwwZkF3hnxAnuQpQCYNekL\_SzDFQFIHJIS  
L52QkIhIEHFK6VSYgC00jdl7IapV85\_6dvuzlunm7Y794YSL  
99sfAkxwLwii/(二〇一五年八月二七日)。

これは、ドイツによるコンボやアフガニスタンにおける「包括的アプローチ」の追求に示されているように、期待された軍事的貢献を一定の規模で行うこと、この貢献に関する①国際的な不満への対応と②国内的な不安の払しょくを目的として、非軍事的関与(平和維持活動)を積極化させていると捉えられる(山下二〇一〇)。

[http://www.nids.go.jp/publication/kiyo/pdf/bulletin\\_j13-1.pdf](http://www.nids.go.jp/publication/kiyo/pdf/bulletin_j13-1.pdf) (二〇一五年九月二七日)。

\* 6 「武装力」に位置付けられていないが、海警局(国家海洋局)もある。これは主に、海上法執行機関としての役割を果たしている(防衛研究所編二〇一五・三、防衛研究所編二〇一四・IV)。

\* 7 『人民日報』二〇一四年四月二六日。

\* 8 台湾の国防大学研究者がこの旨を指摘している(防衛研究所編二〇一四・八)。

\* 9 これは米軍のMOOTWと同義である。

\* 10 これは「軍事外交」と称されるものであり、一九九八年七月に公表された中国の国防白書で初めて使用された(中華人民共和国国務院新聞弁公室一九九八)。

\* 11 この計画は、公表されていない。メドヴェージェフ大統領の発言(大統領府HP(二〇一〇年十一月三〇日)等)によ

る。<http://en.kremlin.ru/events/president/news/9637> (二〇一五年九月二七日)

\* 12 注1に同じ。

\* 13 一例として、国連平和維持活動の幹部要員候補となりえるアジア太平洋地域諸国の軍人、警察官、文民を対象として、国連平和維持活動(PKO)幹部要員訓練コース(US-Japan Global Peace Operations Initiative Senior Mission Leaders Course: GPOISMT)が実施されていることをあげたい。これは、二〇〇九年から日本外務省において、日米共催で実施されている講義形式の訓練であり、国連が作成し実施してきたカリキュラムに基づく、国連の訓練指針に則る。参加者は、将来PKOミッションの幹部候補となりえるアジア太平洋地域諸国の軍人、警察官、文民を対象とし、第一回の参加国は、日本、オーストラリア、バングラデシュ、カンボジア、インドネシア、韓国、マレーシア、モンゴル、ネパール、ニュージーランド、パキスタン、フィリピン、タイの全一三カ国であった。<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/pko/gpoi.sml.html> (二〇一五年九月二七日)。

\* 14 軍隊の有志連合という使用形態では、その正当性が問題にされる。そこで、国連主導の平和維持活動や平和構築活動という使用形態が改めて強調されるようになった。確かに、「新しい脅威」である「リスク」に対処する活動としての戦争以外の軍事活動や平和維持活動においては、そこでの協力活動は、武力行使だけを問題にするのではなく、十分な能力と資源を持ち、多国間の協力が十全たるものとなり、かつ、

国際社会で最大限の正統性を獲得していることを求める。これらの要件を満たすのは、世界的に見ると、その発足の経緯から正当性に欠けると指摘されているものの、国連が妥当であろう（山脇二〇〇八・一〇九―一〇）。

\*15 山下が意欲的な論文を書いている（山下二〇〇五・六四「Yamashita 2008: 619, 622」）。

\*16 西側先進国のみならず、インドや中国なども恩恵をこうむっている。

\*17 「潜在的可能性 (Capability)」は、アマルティア・センが、『福祉の経済学』で提唱している。センは、人間は誰しも、よい生活やよい人生を送るために、どのような状態にありたいのか、そしてどのような行動をとりたいのかを結びつけることから生じる機能の集合である潜在的可能性（潜在能力とも訳されている）を持っているという（セン二〇〇二「二〇〇〇」：一六七）。したがって、最新の道具が身近に存在しているとしても、それらを使用する環境が整備されていない場合、人間はその潜在的可能性を発揮できないと理解できる。

\*18 民との協力は、一般に軍隊の特性としてあげられるところの自己完結性、機動性、明確な指揮系統、迅速かつ大量の動員を阻害しかねないとして危惧する論調が、軍隊側から上がっている（上杉二〇〇七、今村二〇〇七：五七―五九）。その一方で、NGO側からも軍隊と協力して活動するに際しての問題点が、①人道援助の原則との抵触、②軍隊による支援活動の質の低さの二つにまとめてあげられている（上杉二

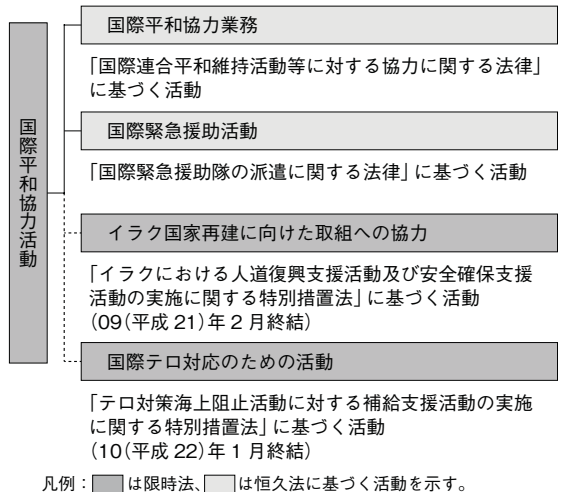


図1 日本の国際平和協力活動の概念図

(出所) 防衛省 (2015)

<http://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2015/html/n3322000.html#zuhyo03030205> (2015年9月24日)。

〇〇七・一四三頁)。

\*19 日本の防衛省・自衛隊は、防衛白書によれば、平和維持活動、平和支援活動や平和構築活動をすべて「国際平和協力活動 (International Peace Cooperation Operations)」として定義づけている (図1参照)。

\*20 ソ連が消滅したことに伴い、西側諸国、とくに、アメリカの国民は、自国の軍事的安全が当面の間保障されていると考えるようになった。そして、関心が、これまで二義的とさ

れてきたPKOやHADRといった「非伝統的」分野へと移行していった。詳細は、上野(二〇〇〇)を参照願いたい。

\*21 逼迫した財政状況下での効率的な軍隊の管理については、二〇一一年二月にラスムセンNATO事務総長が、加盟各国に強要するものではないが、Smart Defenseにより効果的な共同作戦の実行が可能である旨を言及している。Smart Defence is not about NATO imposing anything on nations. It is about enabling them to work better more effectively and efficiently together. NATO's role is to set the strategic direction, to identify possible areas of cooperation, to act as a clearing house, and to share best practices." [http://www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_70327.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_70327.htm) (二〇一一年九月一日)。

また、日本の防衛省防衛研究所では、二〇一二年三月にSmart Defenseに関する研究会を実施するとともに、同年一〇月二六日にSmart Defenseをテーマとする「効率的な軍隊の管理戦略」を議論する国際シンポジウムを開いた。 <http://www.mids.go.jp/> (二〇一二年九月一日)。

こうした主要国の軍隊の動向から、限られた予算のなかでいかに効率的に国家防衛および非伝統的脅威に対する活動を両立させるかに尽力していることが理解される。

\*22 たとえば、カナダは、これまでに設置された、ほぼすべての国連の平和維持活動に参加しているが、こうした国は稀である。日本をはじめとするほとんどの国は、国連が関係国に要請し、それに対して関係国が同意して初めて国連の平和

維持活動への派遣が実現するという、関係国の選好に任されているのが現状である。関係国は、国連の平和維持活動への参加が、自国の利益に適うか、あるいは、当該地域の治安が自国の武器使用の基準に適合するかなどさまざまな要件に鑑み、派遣を決定している。つまり、それらの活動の授権者が国連であるのが、国連以外であるのが、主要国は、自国の軍隊を使用するに際し、取捨選択をしている。いかなる紛争当事国に対しても軍隊を派遣しているわけではない。こうして、各国とも、自国の軍隊を使用するに際し、選好をその利益に従って行っていることがうかがえる。

#### ●参考文献

##### 【公刊資料】

Department of the Army. Civil Affairs Operation (2000) *Field Manual No. 10-41*. Headquarters, US Army.

Office of Management and Budget (2015) *National Security Strategy*. February 2.

US Department of Defense (2015) *Quadrennial Defense Review 2014*. March 14.

White House (2015) *The President's Budget for Fiscal Year 2016*. February 2.

中華人民共和国国務院新聞弁公室(一九九八)『中国的国防』。防衛研究所編(二〇一二年a)『中国安全保障レポート二〇一二年』。防衛研究所編(二〇一二年b)『中国安全保障レポート二〇一二年』。防衛研究所編(二〇一四年)『中国安全保障レポート二〇一三年』。



防衛研究所編(二〇一五)『中国安全保障レポート二〇一四』。  
防衛省(二〇一五)『二七年日本の防衛』。

外務省HP: [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/pko/gpoi\\_sml.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/pko/gpoi_sml.html) (二〇一五年九月二七日)

ドイツ国防省HP: [http://www.fz-zeitschrift.de/portal/af/iz/inf/p/c4/JYrLCstWfEX\\_akKaxCMWdEGU3deFC6bBSZgWDeZQwGhA\\_3gTvgbM5F29YCOBnsxGOWT84JDxZswwZk3fmxAnnQpQCyneKlSzDPQfHfTSL52QkJhIEHLK6V5gC00jd7IapV85\\_6dvuzlhum7Y794YSL99sfAtxwLwjl/](http://www.fz-zeitschrift.de/portal/af/iz/inf/p/c4/JYrLCstWfEX_akKaxCMWdEGU3deFC6bBSZgWDeZQwGhA_3gTvgbM5F29YCOBnsxGOWT84JDxZswwZk3fmxAnnQpQCyneKlSzDPQfHfTSL52QkJhIEHLK6V5gC00jd7IapV85_6dvuzlhum7Y794YSL99sfAtxwLwjl/) (二〇一五年九月二七日)

防衛研究所HP: <http://www.nids.go.jp/publication/kyo/pdf> (二〇一五年九月二七日)

ロシア大統領府HP: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/9637> (二〇一五年九月二七日)

NATOHP: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_70327.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_70327.htm) (二〇一一年九月一日)

#### 「大学・研究機関等論文」

今村英二郎(二〇〇七)「国際平和協力活動における民軍協力

——大規模自然災害復興支援、平和構築支援を中心に」『防衛研究所紀要』第九卷第三号、二一一—五九頁。

上杉勇司編(二〇〇七)『国際平和活動における民軍関係の課題IPSHTU研究報告シリーズ』広島大学平和科学研究会センター、三三—三三三頁。

上野英詞(二〇〇〇)「冷戦後における米国の通常戦力計画の見直し」『防衛研究所紀要』第三卷第二号、一六一—四一頁。

高木誠一郎(二〇〇三)「中国の『新安全保障観』」『防衛研究所紀要』第五卷第二号、防衛省防衛研究所、七七頁。

山下光(二〇〇五)「PKO概念の再検討—ブラヒム・レポートとその後」『防衛研究所紀要』第八卷第一号、三九—七九頁。

山下光(二〇一〇)「ドイツと平和作戦」『防衛研究所紀要』第三卷一号、二五—二八頁。

Yamashita, Hikaru (2008) *Impartial Use of Force in United Nations Peacekeeping. International Peacekeeping* 15 (5): 615-630.

#### 【書籍】

ガルトツング、ヨハン(一九九一)高柳先男他訳『構造的暴力と平和』中央大学出版部。

セン・アマルティア(二〇〇二)『二〇〇〇』、大石りら訳『貧困の克服』集英社新書。

山脇直司(二〇〇八)『グローバル公共哲学——「活私開公」のヴィジョンのために』東京大学出版会。

Paret, Peter (1976) *Clausewitz and the State: The Man, His Theories*. Oxford: Clarendon Press.

Paret, Peter, Gordon A. Craig and Felix Gilbert (eds.) (1986) *Makers of Modern Strategy: From Machiavelli to the Nuclear Age*. Princeton: Princeton University Press.

●著者紹介

- ①氏名……岩田英子(いわた・えいこ)。
- ②所属・職名……防衛研究所政策研究部・研究員。
- ③生年・出身地……一九六六年、福岡県。
- ④専門分野・地域……思想、国際政治学、安全保障。
- ⑤学歴……同志社大学文学部(西洋史専攻)、コロンビア大学教育大学院教育学研究科(TESOL専攻)、早稲田大学社会学研究科博士後期課程(社会哲学専攻)。
- ⑥職歴……一九九二年四月から防衛庁／防衛省に在籍。二〇〇九年四月から防衛省のシンクタンク、防衛研究所の研究員。
- ⑦現地滞在経験……職務上、短期で海外に滞在することが多かった。
- ⑧研究方法……国家と社会と軍隊との関係性などを思想的系譜に焦点を当てて読み解く研究、それらをベースとした安全保障の現状分析。後者については、昨今は、女性軍人の軍隊への統合から安全保障の現状分析に取り組んでいる。
- ⑨所属学会……経済社会学会、日本国際政治学会、日本政治学会、国際社会学会、グローバル・ガバナンス学会。
- ⑩研究上の画期……介入の正義と軍事力行使の正当性の問題を突きつけた、旧ユーゴ紛争、ルワンダ紛争、ソマリア紛争などのポスト冷戦期の紛争。この出来事を契機に、軍隊や安全保障の国家・社会に対する意味を思想的系譜から読み解くようになった。
- ⑪推薦図書……山脇直司『グローバル公共哲学——「活私開公」のヴィジョンのために』(東京大学出版会、二〇〇八年)。この著作を繰り返し読むことで、学際的に現状を捉え、それらに通底する思想を探求する大切さを忘れないようにしている。