

第2章 米国の新国防政策と欧州

岩田 修一郎

1. はじめに

今日、米国は唯一の超大国であり、その軍事力は他国の追随を許さない。国防費についていえば、第2位～第15位の国家のすべてを合わせても、米国一国の国防費には及ばない。しかも、米国は国内総生産（GDP）のわずか3.5パーセントの国防費を使うだけで、この格差を実現した。

一方、「9.11テロ」を受けて、米国はかつてないほど米国国土の安全に不安を抱くようになった。ブッシュ政権はテロとの戦いを攻勢的に展開し、大量破壊兵器が「ならず者国家」やテロリストたちの手に渡る危険性に極めて敏感に対応している。ブッシュ大統領は、新たな脅威から米国を守るために、必要なら米国一国でも先制攻撃に踏み切る方針を明らかにした。

このような米国の地位と姿勢に対して、「新しい帝国」の出現を懸念する議論が欧米の戦略コミュニティで浮上している（注1）。米国を「新しい帝国」と見るかどうかは論争的なイシューであるが、ブッシュ政権の国防政策には、伝統的な国際協調主義と相容れない戦略思考が含まれていることは事実と考えられる。本稿は、米国の新国防政策の主要な柱を確認し、そこに見られる「新戦略思考」が国際政治システム全体と欧米関係に及ぼす影響を検討するものである。

2. ミサイル防衛政策の展開

米国の国防政策の動向を確認する出発点として、まず弾道ミサイル防衛政策の動向を確認してみよう。冷戦後、米国は大量破壊兵器の拡散を国防政策の最重要課題の一つと規定し、その運搬手段になる弾道ミサイルを迎撃する防御システム（ミサイル防衛計画）の研究開発に取り組んだ。

クリントン政権は、慎重な姿勢でミサイル防衛の研究開発を進めた。当時、ロシアを始め諸外国から、「ミサイル防衛は戦略的不安定につながる」との強い反発と懸念が向けられた。米国内の軍備管理コミュニティからは、開発コストの妥当性、技術面での現実性、現実の脅威に対する効果、外交政策や軍備管理政策との整合性など、さまざまな問題点が批判された。クリントン大統領は、これらの批判をミサイル防衛の配備を判断する際の基準として定め、批判派への配慮を示した。

ブッシュ政権は、大統領本人を含め、ミサイル防衛の推進論者によって構成された。彼らは政権発足直後から、ミサイル防衛の研究開発の加速と早期配備に向けて走り出した。2001年7月、

国防総省は2002年会計年度のミサイル防衛予算案として80億ドルを越える額を要請した(注2)。普通ならこのような法外な予算の増額要請は、議会の審議を容易に通らない。実際、この予算案は当初は上・下院で民主党の反対を受けた。ところが、「9.11 テロ」によって米国国内のムードは一転した。「9.11 テロ」の後は超党派の歩み寄りが見られ、増額予算は10月に上院で可決された。

ブッシュ政権は、具体的にどのミサイル防衛システムの研究開発に重点を置くかを特定せず、すべてのアーキテクチャーの可能性を探っている。前政権よりも多くの費用を投入し、研究開発の成果を待って、最も有望なものを最終的に選択すればいいと考えている。特定の脅威や特定の兵器システムを問題にする前に、まず米国のミサイル防衛の能力拡大を優先させる、このような「能力追求型」の戦略思考の背景には、米国が直面する脅威が多種多様であるという認識と、米国の潤沢な国防費がある。

クリントン政権はロシアとの弾道弾迎撃ミサイル(Anti-Ballistic Missile=ABM)条約を尊重し、同条約に抵触しない範囲で、ミサイル防衛計画を推進しようとした。ブッシュ政権はミサイル防衛の可能性を最大限に追求するため、その障害となる同条約の廃棄を決断した。ABM条約に関してロシアと交渉せず、2001年12月にロシアに対してABM条約からの離脱を一方的に通告した。

ABM条約への対応には、米国の「単独主義思考」が顕著に現れている。ブッシュ政権がABM条約を無視してミサイル防衛計画を推進したとき、ロシアを中心に多数の国々が強い反発と警戒を見せた。ロシアは中国とともに、「ABM条約は戦略的安定の基礎であり、この条約が廃棄されれば、大規模な核軍拡競争を引き起こされる」と国際社会に訴えた。しかし、ブッシュ政権はこのような国際圧力を意に介さなかった。

結果的には、ABM条約を反故にした米国の「単独主義」アプローチは、大きな混乱を引き起こすことなく追認された。ABM条約が実際に無効になったとき、それまで強い反発を示していたロシアが大人しく引き下がったのである。ここでも「9.11 テロ」が、ブッシュ政権の追い風になった。プーチン政権は経済再建を最優先させるため、「9.11 テロ」の機会を捉えて米国との協調路線に転換した。ブッシュ政権が米国の安全のために必要と信ずるミサイル防衛を推進しているうちに、ロシアの方から歩み寄ってきた。

それではヨーロッパ諸国は、米国のミサイル防衛にどのように対応してきたのか。クリントン政権時代に限定的な米国本土ミサイル防衛(National Missile Defense=NMD)の早期配備論が浮上したとき、ヨーロッパでは米国に対する懸念と不満が高まった。ヨーロッパ諸国が恐れたのは、欧米間の戦略的離反(いわゆる「ディカプリング」)の可能性と、ABM条約の廃棄がもたらす米口関係の不安定化であった。

2000年6月、フランスのシラク大統領はドイツのシュレーダー首相と会談した際、米国のNMDは新たな軍拡競争を招くと批判し、独首相もフランスの批判に同調した。ブッシュ政権の登場後も、独仏のミサイル防衛に対する批判は続いた。シュレーダー首相は2001年2月にミュンヘンで

開かれた国際会議において、「米国のミサイル防衛政策は性急であり、ロシアや中国との関係への影響を見極めなければならない」と述べた。英国は、米国との同盟関係を重視しつつも、独仏への配慮から、米国のミサイル防衛政策に対する明確な支持を控えた。

最近では、ヨーロッパからミサイル防衛反対論はほとんど聞こえてこない。その理由の一つは、ロシアが米国との協調路線を重視し、ABM 条約の廃棄が米ロ関係の悪化につながらなかったことにある。ロシアのポジション変更によって、ヨーロッパ諸国はミサイル防衛に反対する根拠の一つを失った。また、欧米間の安全保障協議の積み重ねによって、欧米間の溝が狭まった部分もあるという（注3）。

とはいえ、ミサイル防衛に関して欧米間にコンセンサスが生まれたわけではない。安全保障をめぐる欧米間の戦略的利害は、必ずしも一致していない。米国は、グローバルな観点から大量破壊兵器と弾道ミサイルの拡散に対抗している。ヨーロッパの安全保障上の関心は、主に地域紛争に向けられている。ヨーロッパ諸国は、バルカン半島における紛争などに備えて、限られた予算の中で通常戦力の強化を重視している。

ヨーロッパ大陸に対する弾道ミサイルの脅威は、現在それほど切迫していない。湾岸戦争によって、イラクの弾道ミサイル能力は減殺された。イランの弾道ミサイル能力が問題視されているが、射程はまだ限られており、最近のイランは穏健化している。しかし、弾道ミサイルの射程は今後、着実に伸びていく。ミサイル防衛に対するヨーロッパの利害は複雑であり、ミサイル防衛への対応は、今後とも不確実で流動的である。

3. 核戦略の動向

2002年1月、ラムズフェルド（Donald Rumsfeld）国防長官は記者会見を行い、ブッシュ政権の発足後から着手されていた「核態勢見直し」（Nuclear Posture Review=NPR）の概要を報告した。核態勢見直しが行われたのは8年ぶりで、その内容にはやはり「9.11 テロ」の影響が見られる（注4）。

ラムズフェルド長官は「新しい三本柱（the New Triad）」という言葉を使って、米国の核戦力の規模と核抑止のあり方を説明した。第一の柱は、核戦力とハイテク通常戦力からなる攻撃戦力である。冷戦時代に構築された戦略核兵器は重要な核抑止力として維持されるが、その規模と役割は縮小される。代わって非核の戦略攻撃力（通常弾頭の巡航ミサイルなどを指す）に、今までより大きな役割が与えられる。核兵器と通常兵器を融合させて、米国の抑止力を強化していくという。

冷戦時代の欧米の防衛戦略では、米国の核抑止力に圧倒的な比重が置かれていた。東西ドイツが対峙するヨーロッパ正面において、北大西洋条約機構（NATO）の通常戦力が、ワルシャワ条約機構（WPO）よりも劣勢であったため、核抑止に頼るしかないと考えられていた。ヨーロッパ以外の地域においても、米国は核抑止力に依存して数々の危機を乗り越えてきた。

ブッシュ政権の NPR は、冷戦期との相違を強調している。「ならず者国家」には抑止が効かない恐れがあるとし、冷戦中のように核抑止に大きく依存できないという判断がある。しかし、核抑止への依存度を軽減することと、核兵器の軍事的役割が小さくなることは必ずしも同一ではない。「9.11 テロ」の後、米国はテロ集団やテロ支援国が地下施設に配備する大量破壊兵器などを破壊するため、小型核爆弾の開発を検討しているといわれている。また、新聞報道によれば、有事の際の核使用計画（極秘文書）において、核攻撃の対象として中国、ロシア、イラク、北朝鮮、イラン、リビア、シリアの名前が挙がっていると伝えられた（注5）。核抑止の役割が縮小される反面、核兵器の使用可能性が重視されるようになった点で、核兵器の役割はある意味で大きくなったともいえる。

第二の柱は、防御能力であり、これにはミサイル防衛のような積極防衛と、核防護（例えばシールド）のような消極防衛の双方が含まれる。完璧な防御は困難と認めつつも、敵対国の弾道ミサイル攻撃から被るダメージを小さくし、敵対国の攻撃を躊躇させることが期待されると説明されている。核抑止が崩れたときの重要な保険になるという。

NPR は本来、核攻撃戦力の構成や役割を見直すものであり、防御兵器の役割は別枠で検討されていた。NPR の一部として、防御兵器が攻撃兵器と並列的に提示されるのは異例であり、ブッシュ政権の「新戦略思考」の表れといえる。これからは、米国の国防政策は攻撃戦力と防御戦力をミックスで論議されることになる。

戦略論の歴史を振り返れば、防衛戦略は古くから防御と攻撃の双方を融合的に扱ってきた（クラウゼヴィッツが『戦争論』の中で、防御の重要性と優位性を強調したことは有名である）。防御の可能性を諦め、防御兵器は戦略的安定を損なうとして危険視した冷戦時代が、戦略論史の中ではむしろ逸脱期であったと見ることもできる。

いずれにせよ、ミサイル防衛が国防政策の支柱として位置付けられた以上、技術的フィージビリティや戦略的含意に対するさまざまな批判が向けられても、この政策は積極的に推進されていくと思われる。米国以外にミサイル防衛の技術システムの蓄積を持つ国はロシアだけであるが、そのロシアは財政難のため、本格的なミサイル防衛を自前で開発配備する余裕はない。結果として、米国のミサイル防衛能力のみが突出することになる。

第三の柱は、米国の防衛産業の建て直しである。第一・第二の新しい柱を建てるためには、現在の防衛産業は不十分であると説明されている。多種多様な脅威が予測困難な形で出現する事態に備え、米国は環境の急激な変化にも迅速に対応できる能力を、予算と技術が許す限り確保しようと考えている。

冷戦中の米国は、ソ連という特定の脅威を前提に、軍事バランスや戦略的安定性を判断基準として、自国が保有すべき軍事力の規模を決めていた。ソ連に代わって米国に挑戦するような軍事大国は、予見し得る将来、現れそうにない。一方、テロや大量破壊兵器の拡散がもたらす脅威は

不確定かつ不確実である。米国は自国の資源（国防費と軍事技術）をベースにして、可能な限りの軍事力再編に乗り出そうとしている。

能力追求型の考え方に基づいて防衛基盤を再強化しようとするれば、必然的に国防予算の増大が求められる。国防総省が2002年2月に発表した2003会計年度の国防予算案（総額3790億ドル）は、過去20年間で最大の15%増を記録した。2003年2月に発表された2004会計年度国防予算案（3991億ドル）は前年度比4.4%に留まったが、同時に発表された2003～09年度の長期計画では6年間で32%増の大幅な軍拡が見込まれている。

ではヨーロッパの核兵器国（英、仏）の核戦力と核戦略は、どのような状態にあるのか。冷戦時代の英国は、米国との「特別な関係」に依拠しながら、財政難の中で独自核戦力を保持した。英国は、モスクワ等のソ連都市を目標とするポラリス潜水艦ミサイルを、米国の意思とは独立して使用できることを強調し、NATO内における英国の地位確保に役立てた。

冷戦後、英国は「戦略国防見直し」（1998年7月）の中で、英国の核戦力の役割を抜本的に見直した。英国の核兵器の弾頭数を大幅に削減することが可能と判断され、冷戦時代の3分の1にあたる200発以下が目標として提示された（注6）。英国は今後も核抑止力としてトライデント潜水艦発射型の弾道ミサイルを維持する方針であるが、国防政策における核兵器の役割は小さくなり、その性格は曖昧なものになっている。英国国防省は、「予見し得る将来、特定の国の大量破壊兵器や通常兵器によって英国の安全保障が直接脅かされる可能性は乏しい」としている。英国が核抑止力を維持する目的については、「核兵器を保有する国が現存しており、将来の脅威に対する究極的な保証を確保し続ける必要がある」と説明されている（注7）。

フランスは、冷戦時代には地上発射中距離弾道ミサイル、潜水艦発射弾道ミサイル、核搭載航空機を保有していた。英国の核保有とドイツの再軍備という事態を前に、フランスは核を持たぬことは二級国家への転落を意味すると考え、独立核戦力の確保を決断した。ソ連に対する抑止という目的に加えて、対米独立（反発）という政治外交的な意味合いも大きかった。

冷戦後、フランスの核戦略にも変化が見られる。核不拡散条約（Nuclear Non Proliferation Treaty=NPT）の無期限延長会議の際、フランスは駆け込み的に核実験を行ったが、1996年1月には核実験の終了を宣言した。同年2月に出された「新国防政策」では、徴兵制度の廃止とともに、地上配備の核兵器の全廃が決められた。フランスは自国の死活的利益に対する脅威が大幅に軽減したと受け止めており、最小限抑止戦力としての4隻の戦略潜水艦に搭載される弾道ミサイルと60機のミラージュ2000を維持すれば十分であるとの認識を示している。英国と同様に、フランスの核戦力の位置付けは低くなり、その役割はシンボリックなものになった（注8）。

冷戦時代の西欧諸国の国防政策において、核兵器は中心的な役割を与えられていた。NATOの「柔軟反応戦略」が西洋諸国の国防政策の柱とされ、米国が西洋諸国に差し掛けた核拡大抑止力の信頼性が、欧米同盟の最大の懸案であった。WPOの奇襲攻撃の脅威に晒されていた西ドイツ

は、米国の核抑止力に大きく依存していたため、中距離核戦力の近代化問題をめぐり、1980年代前半には米国との間に深刻な摩擦が生まれた。

冷戦の終結と東西ドイツの統一により、ドイツの安全保障環境は著しく改善された。ドイツは友好国に囲まれており、周辺から直接的な軍事的脅威を受けていない。米国の核拡大抑止力に依存していた時代は過去のものになった。今日、ヨーロッパの主要国（英、仏、独）の国防政策にとって、核兵器の役割は相対的に小さい。したがって、核戦略をめぐる欧米間の摩擦と共存の構図も、以前のような緊張関係にはない。

既述のとおり、ミサイル防衛に関しては欧米間の立場は必ずしも一致していないが、冷戦中の恐怖（核戦争が起きれば米国もヨーロッパも共倒れになる）に匹敵するような深刻な懸案は欧米間に存在しない。理屈の上では、例えば米ロ関係が今後さらに好転し、ロシアが米国とともにミサイル防衛の配備に向かうような事態になれば、英国とフランスの限定的な核抑止力がロシアに対しては滅殺されることになる。しかし、このようなシナリオはあくまで仮説的なものである。英仏ともに、現在の国防政策に沿って核戦力の規模を縮小し、核の役割を次第にトーンダウンしていくと思われる。

したがって、核戦力及び核戦略においても、欧米間のギャップは大きくなっていくと考えられる。既述のとおり、米国は「使える核兵器」の開発を検討している。英仏の核戦力はあくまで究極的な抑止力として位置付けられている。英国とフランスは既に包括的核実験禁止条約（Comprehensive Test Ban Treaty=CTBT）の批准を済ませているが、米国はCTBTの批准を拒否している。

4. ブッシュ・ドクトリン

ブッシュ政権は「9.11 テロ」の後、さまざまな機会を通じて、テロ戦争において米国が軍事力を積極的に使う姿勢を明らかにした（「ブッシュ・ドクトリン」と呼ばれる）。2002年2月、ブッシュ大統領は「一般教書演説」の中で次のように述べた。「米国は今、戦時下にあり、文明世界は前例のない危機に直面している。テロと戦うわれわれの大義は正しい。対テロ戦争はアフガニスタンで始まったばかりである。米国はテロリストとテロ支援国家の大量破壊兵器を阻止しなければならない。世界で最も危険な政権が、最も破壊的な兵器を使って、米国を脅かすことは絶対に許されない。イラク、イラン、北朝鮮は『悪の枢軸』である。世界平和を脅かしテロリストに武器を与える国に、無関心でいれば破滅的な結果を招く」(注9)。この「悪の枢軸」発言に対し、フランスのベドリヌ（Hubert Vedrine）外相は、「単純な世界観である」と批判した。米務省はフランスの駐米大使を呼び、不快感を示したと伝えられる(注10)。

2002年6月、ブッシュ大統領は陸軍士官学校の卒業式で次のように述べた。「国際テロや『ならず者国家』の脅威に対して抑止は無力である。このような国には先制攻撃による体制転換

を実現する以外に有効な方法がない」(注11)。

2002年9月、ブッシュ政権は「米国の国家安全保障戦略」を発表し、次のような立場を明らかにした。「自由主義と全体主義という20世紀の対立軸は、自由と民主主義を掲げる陣営の勝利に終わった。しかし、『9.11テロ』によって、これまでの軍縮、不拡散、封じ込め、抑止といった冷戦時代の戦略は通用しなくなったことが明らかになった。冷戦後、圧倒的な優位に立った米国にいかなる国家も追いつけない。米国は、軍事力や経済力を駆使して唯一の超大国という立場を堅持していく。対テロ戦では同盟国と連携するが、必要に迫られれば先制攻撃で自国を防衛する権利を行使し、単独行動もためらわない」(注12)。

「ブッシュ・ドクトリン」のポイントは、米国の安全のためなら、単独での武力行使も辞さないという強硬路線にある。「国家安全保障戦略」では「米国の」価値観と国益が強調され、「米国の」安全保障こそ最重要課題であると強調された。「9.11テロ」で顕在化した米国本土の脆弱性に神経質になっている点は確かにあるが、それと同時に、「米国にはもはやライバルがない」という自信と自負が共存している。

このような米国の姿勢に対して、世界からさまざまな警戒と反発が向けられた。ヨーロッパではドイツとフランスの拒否反応が目立つ。フランスの保守系紙『フィガロ』は「米国の新ドクトリンは、国連の創設以来確立されていたルールを揺さぶるものである」と指摘し、「先制攻撃戦略は覇権を狙うあらゆる国家の指導者にとって、非常においしい概念である」と皮肉った。仏軍のケルシュ(Jean-Pierre Kelche)参謀総長は、「ある国(イラク)に潜在的な問題があるというだけで軍事力を行使してよいということになれば、国際秩序も合法性もあつたものではない」と米国に対する不満を露にした。ドイツではティールゼ(Wolfgang Thierse)連邦議会議長が、「対イラク先制攻撃は侵略戦争と同じであり、国際法にもドイツ基本法(憲法)にも違反する」と批判した(注13)。

5. 米国の新国防政策の含意

米国の新国防政策が国際社会及びヨーロッパに与える影響は大きい。ここでは4つのポイントを選んで考察を加える。

(1) 先制攻撃論

欧米のメディアは、米国の「国家安全保障戦略」を米国国防政策の革命的転換と受け止め、「封じ込めと抑止戦略の時代は終わった」と伝えた。諸外国(特にヨーロッパ諸国)から向けられた懸念と批判に対し、パウエル(Colin Powell)国務長官は米国上院外交委員会で、「封じ込めと抑止戦略をすべてやめてしまうわけではない。ただ、従来の戦略だけでは不十分なことも確かである」と釈明した(注14)。

ブッシュ政権の説明ぶりはともかくとして、現在の国際秩序にとって先制攻撃論が重要な

意味を含んでいることは疑いない。もし、ある国から近い将来に軍事攻撃を受ける蓋然性が低いときに（現在、イラクは米国に対して直接、軍事攻撃をしかける能力はない）、その敵対国の大量破壊兵器の脅威を除去するために米国が先制攻撃をすることが許されるなら、米国以外の国が同様な行動をとっても、それを非難することは難しくなるであろう。武力行使のハードルが低くなれば、地域紛争のリスクが今以上に高まることが懸念されよう。

既に核能力を持つにいたったインドとパキスタンの双方に先制攻撃の誘引が高まれば、南アジアの安全保障環境は著しく不安定かつ危険になる。もっとも、この二国は、国際社会の批判を覚悟の上で、それぞれ独自の戦略計算に基づいて核武装を決断した。米国の経済制裁を受けても、自国の核政策を変更しようとしなかった。したがって、米国の先制攻撃論の浮上によって受ける影響も小さいかもしれない。

米国の先制攻撃論の影響が及ぶのは、中東地域であると思われる。1981年、イスラエルはイラクがオシラクに建設していた原子力施設を空爆（先制攻撃）した。イスラエルは、自国に壊滅的な攻撃をしかける能力が完成する前に、その脅威の源泉を除去することは自衛権の範囲であると主張した。当時、米国のカークパトリック（Jean Kirkpatrick）国連大使と、英国のサッチャー首相はイスラエルの行動を批判し、国連の非難決議に参加した。今後、米国が先制攻撃を実行し、それを繰り返していけば、武力行使や自衛権に関する今までの規範と先例が形骸化されるであろう（注15）。

現在議論されている先制攻撃論では、「ならず者国家」がテロリストに大量破壊兵器を移転していれば（あるいはそれを疑う有力な証拠があれば）、それだけで「ならず者国家」を米国が先制攻撃する根拠になるとされる。イラクに対する軍事攻撃の正当性の根拠として、サダム・フセインがアルカイダを含むテロリストの援助と保護に関わってきたことが主張されている。2003年2月、パウエル米国務長官は国連安全保障理事会において、イラクが行ったとされる大量破壊兵器の隠蔽や査察妨害に関する証拠を公表した。しかし、ヨーロッパ諸国（特に独仏）は、米国が示した事実は決定的な証拠ではないとし、武力行使の決断を性急に下すべきでないという立場を今日まで変更していない。

ブッシュ政権の先制攻撃論は、対イラク軍事攻撃論が高まる中で打ち出された。先制攻撃の対象がイラクという特定の国家のみに限定されているのか、すべての「ならず者国家」とテロリストに向けられているのか、見分けがつきにくい。イラクは、湾岸戦争後の国連安保理決議に12年間に及んで違反してきた。一方、北朝鮮は米国との間に署名した「合意枠組み」（1994年10月）について、「合意を先に破ったのは米国である」と主張している。2002年10月以降に再浮上した北朝鮮の核開発問題に対して、ブッシュ政権は「イラクと北朝鮮は別」との立場を示した。

(2) 軍備管理

ブッシュ政権は先制攻撃を国防政策の選択肢として重視する反面、軍備管理交渉やその成果である軍備管理条約を軽視している。ABM 条約の廃棄と CTBT の未批准については既に述べた。ほかにも既存の軍備管理合意が軽視されている例は多々ある。

生物兵器禁止条約 (Biological Weapons Convention=BWC) は、1994 年の締約国特別会議において検証規定を強化することが決められた。しかし、米国は検証強化よりも他の措置 (各国による条約の国内実施措置の強化、危険な病原菌の管理の強化など) のほうが有効であるとし、BWC の多数の加盟国と一線を画している。米国の立場の背景には、査察の強化が米国のバイオ産業の企業秘密の侵害につながる可能性に対する懸念などがあるといわれるが、米国の姿勢によって BWC の検証強化作業が遅れている。

化学兵器条約 (Chemical Weapons Convention=CWC) についても、米国の単独主義的行動が目立つ。米国は CWC の成立にイニシアティブを発揮したが、成立した後の CWC の運用には不満を抱いている。ブッシュ政権は、条約の履行にあたる化学兵器禁止機関 (Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons=OPCW) のブスターニ (Jose Bustani.) 事務局長 (ブラジル人外交官) の言動に不満を強め、管理能力の欠如や政治外交的偏向を理由に、同局長を解任に追い込んだ。

ブッシュ大統領が 2002 年 5 月にプーチン大統領とともに署名した「戦略核兵器の削減に関する条約」(「モスクワ条約」)にも、米国の新戦略思考が現れている。同条約は、2012 年までの 10 年間に米口の戦略核弾頭をおのおの 1700~2200 発に削減することを定めたが、この削減幅は、「配備」された戦略核弾頭数を対象とするものである。核弾頭自体、及び運搬手段 (ICBM、SLBM 等のミサイル本体、爆撃機等) の廃棄は義務付けられていない。このような規定の仕方は米国の主張をそのまま反映したものであり、米国は削減した弾頭を保管する予定である。

ロシアも条約上は戦略核弾頭を温存できるが、財政難などの理由により、戦略核戦力の規模を今のまま維持できないことは確実である。核兵器の解体や安全管理についても、ロシアは米国からの継続的な経済・技術支援を必要としており、米口の力関係の開きは歴然としている。つまり、今日の米口間の核軍縮条約は、条約の文言では米口が対等の立場で軍縮義務を負っているように見えるが、その実態は単なる「メモ書き」のようなものになっている。ブッシュ政権も、事実上フリーハンドを確保したものと受け止めている。

ヨーロッパ諸国は、いずれも既存の軍備管理合意を重視している。国防費の大幅な伸びが期待できないこともあり、グローバル及び地域レベルの軍備管理や信頼醸成措置を高めるアプローチが、ヨーロッパ諸国にとっては最も現実的な選択肢となっている。英国は「戦略国防見直し」において、軍備管理の役割を改めて強調した。フランスは、検証可能な多国間の軍備管理合意を積み上げていくことを外交の基本方針にしている。ドイツは冷戦時代から軍備管理を外

交・安全保障政策の支柱と定めており、大量破壊兵器や通常兵器の軍備管理レジーム形成に大きく貢献してきた。

多国間の軍備管理合意と信頼醸成を重視するヨーロッパ諸国の政策を示す一つの例に、「弾道ミサイルの拡散に立ち向かうための国際行動規範 (ICOC)」がある。ICOC (the International Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation) は、ミサイル技術管理レジーム (Missile Technology Control Regime=MTCR) の非参加国を含めた普遍的なミサイル拡散阻止のための規範を作ろうというものである。フランスとドイツを始めとするヨーロッパ諸国が、数年前からイニシアティブを発揮している。ICOC の諸規定には、信頼醸成や透明性向上など、冷戦時代にヨーロッパ諸国が作り出した軍備管理の概念や制度などが導入されている。2002 年 11 月にはオランダのハーグで、ICOC の立ち上げ会合が開催され、日本を含む 90 カ国以上の参加を経て ICOC が採択された。

このようなヨーロッパの努力に対して、米国は否定的な言動は控えている。しかし、ブッシュ政権は本音では、ヨーロッパの「内科医的アプローチ」(穏健かつ漸進的な外交)では、米国の安全を確保できないと考えている。圧倒的な軍事力行使により、脅威の源泉そのものを除去する「外科手術的アプローチ」が必要であり、それが可能であると信じている。

もし米国がイラクのミサイル脅威の除去のために軍事攻撃を強行し、それが奏効するようなことがあれば、多数のヨーロッパ諸国が法律的手法で作上げた国際規範は、宙に浮いた存在になるであろう。そうなれば、ヨーロッパの軍備管理政策と米国の国防政策の間のギャップは更に広がる。

(3) 「新しい帝国」論

国際政治における米国の突出した地位と役割を論ずる議論は、冷戦終結直後から始まったが、「新しい帝国」という表現が使われるようになったのは最近のことである。現在の米国は、「9.11 テロ」によって愛国ムードが高まり、ブッシュ政権の新国防政策は高い支持率によって支えられている。しかし、米国の識者の中には、「新しい帝国」を批判する人々もいる。

国際協調主義をうたうジョージタウン大学のアイケンベリー (John Ikenberry) 教授は、次のように警告している。「現代史において、現在の米国のように突出した軍事力を確保した例はない。ブッシュ政権の国防責任者たちは、従来の国際規則や規範に制限されぬ形の武力行使を真面目に検討している。これは新帝国主義 (neoimperialism) に行き着くかもしれない。米国に対する敵対勢力が増大し、世界は分裂に向かう恐れがある」(注 16)。

自らを「フクロウ派」(タカ派でもハト派でもない)と認めるハーバード大学のナイ (Joseph Nye Jr.) 教授も、新著『米国パワーの逆説』の中で次のように懸念を表明している。「米国の一極支配が続くためには、多くの配慮と周到な外交政策が必要である。米国の真の力は軍事や

経済といったハードパワーだけではなく、米国が望むものを他国も望むようにする力（ソフトパワー）に依拠している。テロに対しブッシュ政権は過去に比類のない強大な軍事力で対抗しようとしている。その結果、『帝国の幻想』に酔って偏狭な単独行動に走り、ソフトパワーを弱めつつある」（注17）。

このように自制の効いた論調も見られるが、ブッシュ政権の国防チームは「深慮」よりも「行動」が重要であると信じているように見える。彼らの思想は、「新保守主義」と呼ばれている。米国が頂点に立つ一極支配の構造を更に強め、軍事力を含めたパワーを積極的に使い、米国がよしと考える方向に他国の体制を変革し世界秩序を再編することを目指している。

ヨーロッパ諸国が問いかけているのは、米国の新帝国主義的な行動がもたらす結果である。最近のヨーロッパには、現下のイラク問題を飛び越えて、より一般的な意味の反米主義の高まりが見られる。ヨーロッパ諸国の外交は基本的に多国間主義であり、国際連合を始めとする国際社会の枠組みをベースとしている。米国が「新しい帝国」として行動すれば、欧米間の溝は今後ますます広がるものと思われる。

（4）欧米間のギャップと摩擦

本稿の執筆時点（2003年2月中旬）において、欧米間の最大の外交・安全保障問題は対イラク戦争問題である（2月10日、NATOの緊急理事会で仏、独、ベルギーは、米国が要請していた対イラク攻撃時のトルコ防衛強化策に対し拒否の姿勢を明らかにした）。より根本的な問題は、欧米の間にさまざまなギャップ（軍事力の格差や国防政策の考え方）が生まれていることである。このギャップが縮まらない限り、現下のイラク問題に一定の結末が出た後も、欧米は国際安全保障問題をめぐり次々と新たな摩擦を経験することになるだろう。

そもそも同盟とは、一国では共通の強敵の脅威に有効に対処できないために、複数の国家が連合するところから始まる。ソ連という強敵が崩壊した冷戦後、米国と同盟国との軍事的紐帯は細くなった。大量破壊兵器とテロは国際社会全体に脅威を与えているが、「9.11テロ」を経験した米国の脅威認識と切迫感は、他国の比ではない。脅威の認識に温度差が、欧米関係の底辺にある。

ロシアは「9.11テロ」を契機に、米国との協調路線へと転換した。チェチェン問題を抱えるロシアは、テロ対応において軍事力行使を必要とするブッシュ政権の国防政策と波長を合わせている。一方、イラク問題への対応に関するロシアの利害は米国と一致しない。イラクには旧ソ連時代の債権のほかに、安い価格で原油の配分を受けるロシア企業の経済権益がある。プーチン政権の対米協調路線は実利的な計算に基づくものであり、国際政治の状況いかにによって容易に変わり得る。

このようなロシアの流動性は、ヨーロッパの外交・安全保障政策上の計算を複雑にする。

NATO のユーゴスラビア空爆に対して、エリツィン大統領が強い反発を示し、NATO 駐在のロシア軍事代表を召還したのは今からわずか 4 年前 (1999 年 3 月) であった。2002 年 5 月、NATO はロシアとの特別首脳会議を開き、「NATO ロシア理事会」の新設に合意する宣言を調印した。しかし、西欧諸国とロシアの間にある警戒心には根深いものがある。米国という超大国を前に、ヨーロッパ諸国とロシアは、その時々の実利計算にしたがって、暫定的かつ限定的な国際協調を実施しているに過ぎない。

ブッシュ政権の国防チームは、建前上は国際協調主義を捨ててはいない。2002 年 9 月、ブッシュ大統領は国連で演説し、イラクという「共通の挑戦」に対応する決議を作成するため、安全保障理事会で 8 週間にわたる協議を重ね、シリアを含む安保理 15 カ国すべての賛成を得る決議が採択された。しかし、彼らの本音では、米国は自国の国防政策課題を単独行動で達成することが可能と考えているように見受けられる。

アイケンベリーは次のように述べている。「大量破壊兵器・テロとの戦いに勝利するために必要な強大な兵力投入能力は米国のみが保有しており、欧州連合(EU)にはこの能力が欠けている。ブッシュ政権の国防責任者たちは、ヨーロッパ諸国と下手に一緒に行動すると、米国の軍事作戦の効率がかえって悪くなることを心配している。同盟国からの協力は、それが必要なときにのみ利用すればいいと彼らは考えている」(注 18)。実際、欧州は自らの裏庭で起こったバルカン紛争を独力では収拾できず、米国の軍事力に大きく頼らざるを得なかった。

ヨーロッパ諸国には、NATO に過度に依存している欧州の安全保障政策を自らの手に取り戻したいという願望が強い。NATO の指揮下に入らない「EU 緊急対応部隊」の創設は、欧州が目指す軍事統合への一歩とされている。しかし、実際には軍事力をめぐる欧米の格差は更に広がっている。米国の国防予算における研究開発費は、第 2 位～7 位の国家の研究開発費の合計を 3 倍以上も引き離しており、研究開発費だけで、ドイツや英国の国防費を上回っている。

2002 年 11 月、プラハで開かれた NATO 首脳会議で、米国は欧州同盟国に対しテロにも対抗できる軍事力の装備を強く迫った。同会議では「プラハ軍事力強化指針」が打ち出され、域外にも派遣する「NATO 即応部隊」の創設を決定する「プラハ宣言」を採択した。約 2 万人規模の即応部隊を 5～30 日以内に展開する能力を確保し、敵対的環境でも 30 日間の軍事行動ができるような態勢を目指すという(注 19)。

しかし、冷戦後の平和の配当を望むヨーロッパ諸国が、「プラハ軍事力強化指針」に沿った努力をどこまで払うかは疑問視される。ヨーロッパ諸国は、域外での対テロ軍事作戦に常時参加することには関心が低いように見える。また、そのような NATO に米国は次第に幻滅感を強めている。NATO の有用性の低下が不可避と米国が判断するなら、対アフガニスタン作戦がそうであったように、米国は「有志連合 (Coalition of the Willings)」の手法に頼ることになるかもしれない(注 20)。

軍事力の格差と国防政策をめぐる摩擦は、戦略研究者の間でも活発に議論されている。米国保守派の論客として知られるカーネギー国際平和財団のケーガン (Robert Kagan) は、次のように述べて欧米戦略論争の火付け役になった。「もうそろそろ、米国とヨーロッパが共通の世界観を持っているふりをするのは止めよう。米国と欧州は別の世界に住んでいる。パワーという最も基本的な問題に関して、欧米の見方は違ってきている」。更にケーガンは国際安全保障における欧米の役割分担について、「ディナーを作るのは米国一国であり、欧州諸国は食後の皿洗いを担当する」と形容して、ヨーロッパ諸国を刺激した (注21)。

一方、ヨーロッパを代表する戦略研究者たちは、米国の新国防政策に対する批判的見解を披瀝している。ドイツ国際政治・安全保障研究所のパートラム (Christoph Bertram) 所長は、次のように述べている。「米国の新国防政策は、米国が考えているようには機能しないだろう。国際社会の基本的な仕組みは、米国の巨大なパワーをもってしても変更できない。もし米国が既存の条約や国際機関を反故にする行動をとるなら、他国も追随し、国際秩序は大混乱に陥る。米国は特定の戦争に勝利できるかもしれないが、永続的な国際平和を維持するためには、ヨーロッパ諸国との同盟が不可欠になる。欧米の同盟が築き上げてきた抑止戦略や軍備管理は、今日の世界でも有用性を失っていない。ヨーロッパは米国のような軍事力万能主義は受け入れられない」 (注22)。

ロンドン国際戦略研究所のエイスブール (François Heisbourg) 理事会議長 (フランス人) は、次のように述べている。「国際平和を維持するためには、今日でも欧米の同盟関係を基軸とすることが有効である。現在、イラクに急いで先制攻撃をしかけなければならない説得的理由は見当たらない。米国がヨーロッパのパートナーを失うような形で、性急な武力行使をすれば、その代償は非常に大きなものになるだろう。米国の新国防政策により、欧米の国防政策は別々のものになってしまった」 (注23)。

冷戦時代の欧米関係は、共通の敵 (ソ連) を前にして、同盟内の分裂を回避するために苦渋の妥協を余儀なくされた。今日、欧米間の口喧嘩を止めさせる外からの力は加わらない。大西洋を挟んだ紳士同士の口論は、この先延々と続きそうに見える。

— 注 —

1. 「新帝国主義」を論じた文献の一例として、G. John Ikenberry, “America's Imperial Ambition,” *Foreign Affairs*, September 2002.
2. *Testimony before the Senate Armed Services Committee on Missile Defense*, Given by Deputy Secretary of Defense Paul Wolfowitz and Lieutenant General Ron Kadish, Director, Ballistic Missile Defense Organization, July 12, 2001.
3. Ivo H. Daalder and Christopher Makins, “A Consensus on Missile Defence?” *Survival*,

- Autumn 2001.
4. Nuclear Posture Review Report, Foreword by Donald H. Rumsfeld, Secretary of Defense, January 9, 2002.
 5. William Arkin, "Secret Plan Outlines the Unthinkable", *Los Angeles Times*, March 10, 2002.
 6. U.K. Ministry of Defence, Strategic Defence Review, July 1998.
 7. U.K. Ministry of Defence, *Defence Policy 2001*.
 8. フランスの核政策については、Pascal Boniface, *French Nuclear Weapons Policy After the Cold War*, The Atlantic Council of the United States, August 1998.
 9. President George W. Bush, *State of Union*, February 17, 2003.
 10. 『朝日新聞』(朝刊)、2002年2月17日。
 11. The White House, *Remarks by the President at 2002 Graduation Exercise of the United States Military Academy*, June 1, 2002.
 12. The White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, September 2002.
 13. 『朝日新聞』(朝刊)、2002年9月22日。
 14. Department of State, Secretary Colin Power before the Senate Foreign Relations Committee, 'The Administration's Position with Regard to Iraq', 26 September 2002, <http://www.state.gov/secretary/rm/2002/13765.htm>.
 15. 米国の先制攻撃論を分析した文献として、Robert S. Litwak, "The New Calculus of Pre-emption", *Survival*, Winter 2002-03.
 16. Ikenberry, *op. cit.*
 17. Joseph S. Nye Jr., *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone*, Oxford University Press, 2002.
 18. Ikenberry, *op. cit.*
 19. 『朝日新聞』(朝刊)、2002年11月22日。
 20. NATO の変質を論じたものとして、広瀬佳一「米指導の『有志連合』も」『世界週報』2002年12月24日。
 21. Robert Kagan, "Power and Weakness," *The Policy Review*, June-July 2002.
 22. Christoph Bertram, "Shaping a Congenial Environment", One Year After: A Grand Strategy for the West? *Survival*, Winter 2002-03.
 23. François Heisbourg, "How the West Could Be Won", One Year After: A Grand Strategy for the West? *Ibid.*