

国際安全保障とコアリション

：国際法学、軍事学、国際政治学の視点から、(2) その交錯：

高橋 文雄* 川口 貴久** 米田富太郎***

Ⅲ. CW に関する国際政治学的検討

1. はじめに

本論は国際政治学の観点から、有志連合（以下、CW とする）を検討する。国際政治学における CW 研究はおおよそ3つの潮流があると言える。第一に、アメリカの外交・安全保障政策との関連である。第二に、同盟との関連、同盟（特に NATO）の変容で論じたものである。第三に、国連の軍事的強制措置、つまり安全保障理事会の武力行使容認決議の実行主体として議論するものである¹⁾。もっとも、これら3つは完全に独立しているわけではない。

ここでは、CW を「多国間主義 (multilateralism)」の1つとして捉え、米国外交の中で論じる。本論の目的は、冷戦終結以降のアメリカ外交における CW の位置づけ・展開を論じながら、多国間主義としての CW の可能性と限界を明らかにすることである。第一章では、多国間主義について再検討しながら、CW がどのような多国間主義であるかを論じる。CW とは、その制度化の程度の低く、実効性を価値基準とする新しい多国間主義である。第二章では、冷戦終結以降の米国外交

を概括し、CW の可能性と問題点について考察する。CW は国際組織や常設制度といった従来の多国間主義の代替的側面があるが、正当性や実質的強制といった問題を抱える。

2. 多国間主義の再検討と CW

2-1. 多国間主義の危機？

京都議定書、大陸間弾道ミサイル迎撃ミサイル協定、包括的核実験禁止条約からの離脱、そしてイラク戦争に象徴されるブッシュ政権の対外政策は「単独行動主義 (unilateralism)」と批判される。転々とするイラク戦争の開戦理由やイラク占領の泥沼化を受けて、CW はアメリカ批判の代名詞となった。多国間協調重視の視点から、民主・共和両党の政権に関わる実務家・研究者達が CW 批判を行った。すなわち、2007年11月6日、ジョセフ・ナイ (Joseph S. Nye, Jr.)、リチャード・アーミテージ (Richard L. Armitage) を共同議長とする超党派グループは、次期大統領への外交政策の提言を発表した。彼らが主張するには、米国の「スマート・パワー」という観点から、次期大統領は CW から同盟や多国間の制度に目を向けるべきであるというものだった²⁾。

* 防衛研究所総括主任研究官 陸上自衛隊1佐 工学博士

** 慶應義塾大学大学院 政策・メディア研究科修士課程

*** 本学社会システム研究所客員教授

ところで、ブッシュ政権の単独行動的な政策は「多国間主義への挑戦」「多国間主義の危機」という状況を創出した、と見なしうる。もっとも、同政権の姿勢だけが「危機」の要因ではない。すなわち、多国間主義への挑戦は3つのレベルで展開されている。第一に、国際関係の構造レベルの挑戦である。国家主権の相対化や多様な非アクターの台頭といったウエストファリア・パラダイムの変容に起因するものである。第二に、パワー行使を伴う大国（特に米国）の挑戦でもある。第三に、多国間主義への規範的挑戦であり、これは国際機構・制度における意思決定や履行の様式へ疑問を投げかけるものである³⁾。第二、第三のレベルと関連して、米国の単独行動主義的なCWは、多国間主義への挑戦と見なされている。

そもそも、多国間主義とは何か？ 国際政治学における多国間主義研究では、ジョン・ラギー（John G. Ruggie）による研究の影響が大きい。ラギーによれば、多国間主義とは「一般的行動原則に基づき、3カ国以上の国家の間の政策調整を行うための制度的諸形態

により、調和的国際関係を作り出そうとするアプローチ」である⁴⁾。ラギーが多国間主義の質的要素を重視した結果、「単独行動主義⇔多国間主義」という理解がメディアやアカデミズムで一般的となった。

しかし、このような理解に対して、滝田賢治は多国間主義概念の再定義を試みた。本来、単独行動主義は外交政策の姿勢であり、対立概念は協調主義である。また、多国間主義は外交ゲームの参加者数に基づく枠組みであり、対立概念は二国間主義である⁵⁾。つまり、協調的な多国間主義も単独的な多国間主義も存在しうる。

CWも一種の多国間主義である。少なくとも形式的には、多国間主義である。このような視点に立って、エドワード・ニューマン（Edward Newman）は「多国間主義の危機」と「フォーマルな国際組織の危機」を慎重に区別しながら、イラク戦争における米欧対立を次のように指摘する。つまり対立の重要な問題は、米国にとって多国間主義か単独行動主義かの選択ではない。むしろ、既存のフォーマルな多国間主義と新しいアドホック

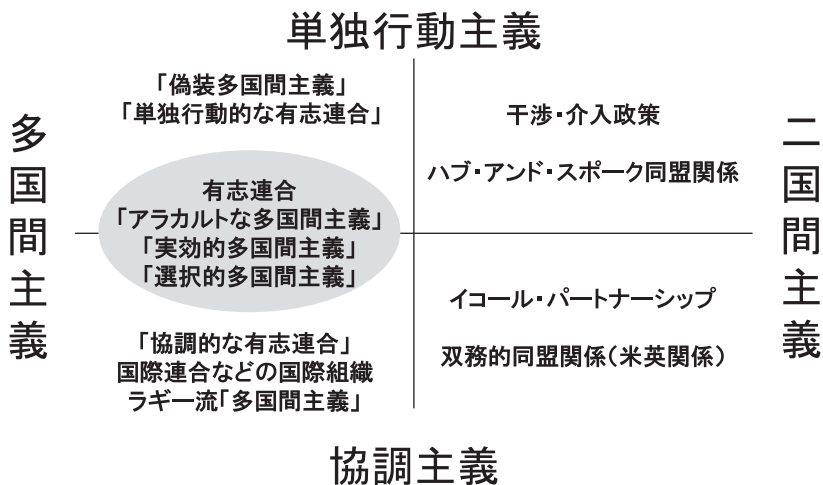


図 多国間主義の再検討

出典：滝田賢治「多国間主義の再定義とアメリカ外交：協調主義と単独行動主義の相克」『国際政治』第133巻（2003年8月）、16頁より筆者作成。

な多国間主義という異なる多国間主義間の選択の問題である⁶⁾。CWとは、従来の多国間主義のオルタナティブである。アメリカにおけるCW論の提唱者（詳細は後述）とされるリチャード・ハース（Richard N. Haass）も「米国に単独行動主義という選択肢はなく、どのような多国間主義を目指すか、がテーマである⁷⁾」と指摘し、その回答の1つとして、CW型の多国間アプローチを挙げる。それゆえ、ブッシュ政権が傾倒した単独行動主義的なCWは、「多国間主義への挑戦」というよりも「多国間主義の衝突」と理解すべきであろう。

2-2. 多国間主義としてのCW

では、CWはどのような多国間主義なのか？ 語源的には、コアリション（coalition）とは「特定の問題について短期的な目的を達成するための協調的な努力」と定義できる⁸⁾。CWは多国間主義の1つであるが、これが従来の多国間主義の議論と一線を画す点は、そのアドホックな性質に由来する。多国間アプローチを「制度化されたもの」と「アドホックなもの」に分類する場合⁹⁾、有志連合は後者に属する。「選択的多国間主義（selective multilateralism）¹⁰⁾」に近いものである。ブッシュ政権は「アラカルトな多国間主義（a la carte multilateralism）¹¹⁾」と説明する。

しかし、多国間主義の協調的要素を重視するラギーにすれば、CWは制度化の程度が低いので、多国間主義（本論でいう協調的多国間主義）とは呼べないだろう。ラギーによれば、『『多国間の』という形容詞は、『制度』という名詞を修飾するもの』であり、多国間主義とは必然的に制度的アプローチである。繰り返しになるが、多国間主義とは「一般化された行動原則」を伴う3カ国以上の協調で

あり、この「原則」は集団の個別的利害や特定の緊急事態に対処するものではない¹²⁾。それゆえ、多国間主義の制度的観点からすると、CWは単なる形式主義であるという批判が成り立つ。

本論における「制度（institution）」とは、アクターの「一定期間持続的に、人々の行為を拘束ないしは方向づけ、人々の相互関係を定型化することで、1つのあるいは複数の機能を充足する構造、手続きや規範体系」である¹³⁾。ジョン・ダフィールド（John Duffield）は、制度を①規範（norm）の強さと②ルール（rule）のフォーマル化の度合いで判断する¹⁴⁾。これら2つの要素は、理念型としての「強固な制度」との近似値、つまり「制度化の程度」を表すものであろう。

CWとその制度化の程度に関してはいくつかの立場がある。最も極端な態度は、CWを全くの非制度とみなす立場である。これはCWを単なる量的な多国間主義と見なす。リチャード・ハースは、CWを「インフォーマルなものである。フォーマルな機構とは異なる点、広範かつ完全な合意を必要としない点で、それは同盟や制度主義とは異なる。限定的な作業と目的のために連合した選ばれし国家という考えが中核である。…中略…そのメンバーは、参加に関して意思と能力のあるものにはオープンである。結果、このようなアプローチはCWと呼ばれる¹⁵⁾」と指摘する。このような点で、CWは「制度なき多国間主義¹⁶⁾」と捉えられる。

しかし、CWは事務局機能を持つ「組織（organization）」ではないにせよ、全くの制度ではないとは言い難い。というのは、CWにも関連するアクターの活動を調整し、期待を形成するような規範やルールが存在するからである。ただし、その拘束力や手続き上の複雑さは比較的小さく、柔軟な運用が行われ

る（例えば、「第2部 軍事学の視点」で言及された「コアリッション・ヴィレッジ」を参照）。それゆえ、CWは変化する状況に対応する為の「より流動的な『制度』らしきもの、いわゆる疑似『制度』¹⁷⁾」とも言えよう。

いずれにせよ、CWはアドホックな多国間アプローチであり、その制度化の程度に関してはフォーマルな国際組織に比べ小さい。しかし、制度化の程度が小さいという特徴は否定的ではなく肯定的に捉えるべきものである。

制度化の程度が小さいが故に「一般化された行動原則」に縛られず、ケース・バイ・ケースで問題に対応し、実効性を強調できるからである。例えば、CW型の拡散対抗政策である「拡散に対する安全保障構想（Proliferation Security Initiative: PSI）」に関して、当時の軍備管理・国際安全保障担当国務次官ジョン・ボルトン（John Bolton）は「PSIは活動であって、組織ではない。…中略…これがPSIの成功した基本的理由であろう。PSIは事務総長の候補がだれだとか、予算や会議の議題は何かなどの議論で協道にそれることはない¹⁸⁾」と主張する。正当性¹⁹⁾・規範・ルールを重視する従来の多国間主義とは異なり、CWは、政策目標や実効性を基準とする「実効的多国間主義（effective multilateralism）²⁰⁾」と言える。

従来の多国間主義の典型はUNであろう。UNにおける多国間主義について、最上俊樹は次のように指摘している。UNの加盟状況の普遍化は、普遍的価値を創出するのではなく、むしろ価値観や要望面での不一致を広げるであろう。UNの多国間主義は「不一致にもかかわらず国々が同席し協力する」ことを意味し、価値の不一致を肯定的側面として受け入れる²¹⁾。確かに、このような肯定的側面は存在するが、これは円滑な意思決定や決

定の執行を保障するものではない。フランシス・フクヤマ（Francis Fukuyama）は国際協調一般を正当性と実効性のトレードオフと捉えた上で、正当性の極に位置するのが国連であり、実効性の極に位置するのがCWであると論じる²²⁾。

以上をまとめると、CWとは制度化の程度が低く、実効性に重点を置いた多国間主義といえる。さらに、安全保障論との関連について、山本吉宣はCWを「不特定・不明確な脅威に対する危機対応型の安全保障²³⁾」と位置づける。つまり、既に発生した具体的課題に対する一時的な安全保障枠組みである。ブッシュ・ジュニア政権で国防長官を務めたドナルド・ラムズフェルド（Donald H. Rumsfeld）はこの点を巧く表現する。つまり、「CWが任務を決定するのではなく、任務がCWを形成する²⁴⁾」。

3. アメリカ外交とCW

3-1. CWの現代的起源

昨今、アカデミズムやジャーナリズムの世界、政策の現場でCWが言及されているが、これは9.11以降の米国外交だけに起因するものではない。9.11以前も、米国外交における多国間主義は選択的あるいは問題指向であり、自国の国益実現のためにフォーマル・インフォーマルな多国間主義を使いわけてきた²⁵⁾。多国間主義は自己抑制を必要とするが、自己抑制は自己利益と表裏一体でありうる。米国は、外交目標を達成する上で、国際機構を活用・放棄し、CWを構築・解体してきた²⁶⁾。

CW型の外交政策は、遅くとも、冷戦終結や湾岸戦争にまで遡ることができる。湾岸戦争の衝撃はイラク戦争のそれに劣らないものであり、「霧の如き同盟」（≡有志連合、筆者注）の出現が、1つの時代、すなわち1879

年に結ばれたドイツ・オーストリア軍事同盟から始まった固定的な同盟の時代を終結させた²⁷⁾」と指摘する者さえいた。

湾岸危機を契機として、米国外交では有志連合が論じられるようになる。米国外交におけるCWを考察する上で最も重要な人物の一人は、リチャード・ハースである。湾岸戦争開戦時、ハースはブッシュ・シニア政権の国家安全保障会議中東・南アジア担当であり、対イラク・CW形成過程を目撃し、この経験は彼をCW論に駆り立てた²⁸⁾。その後、ハースはブッシュ・ジュニア政権において外務省政策企画室室長(2001年1月～2003年6月)、2008年7月現在、『フォーリン・アフェアーズ』を発行する外交問題評議会の議長を務める。彼の職歴を踏まえると、彼はまさに米国外交エスタブリッシュメントを体現する人物と言える。

ハースを始めとする外交エスタブリッシュメント達が、冷戦終結という国際政治構造の大転換を受けて、米国外交政策のデザインについて悩んだことは想像に容易い。その回答の1つとして、彼は著書『乗り気のしない保安官』で、保安隊(posses)による外交政策を展開した。常駐の警察官と違い、保安隊は「危機時にその都度召集する」民兵部隊である²⁹⁾。つまり、ハースは「世界の警察官」ではなく「世界の保安官」としての米国外交・安全保障政策を主張した。

このような主張の背景には、米国の同盟システムの変容がある。明白で認識可能な脅威に対応する冷戦期の「脅威基盤同盟」システムから、不特定・突発的な脅威に対処する冷戦後の「能力基盤同盟」システムへの変容である³⁰⁾。1990年代のハースなどの主張や同盟システムの変容が、現代米国外交としてのCW論の興りであろう。

3-2. 湾岸戦争

ハースをCWに傾倒させた湾岸戦争の多国間主義はどのようなものだったのか。多湖淳は、湾岸戦争で米国が多国間アプローチを用いた動機を費用分担仮説と正当化仮説として説明する。費用分担や役割分担といった「負担の共有(burden-sharing)」の論理と正当化の論理は二者択一ではなく、相互補完的である。彼の研究成果として、第一に、必ずしも費用分担仮説は多国間アプローチの選択を説明できるわけではない。第二に、他国との費用分担の前提として、正当化仮説が存在する。そして、湾岸戦争は、両仮説によって説明しうる³¹⁾。このような多湖の指摘は極めて重要であるが、「なぜ、有志連合という多国間アプローチか？」にも言及する必要がある。

この問いへの答えは単純である。それは問題を処理するようなフォーマルな国際組織・制度が不在・不十分だったからである。CWという多国間主義によって湾岸危機が対処されたのは、湾岸地域の安全保障機構は破綻し、NATOの展開地域の外で危機が発生し、UNにはその解決能力がなかったからである³²⁾。しばしば、湾岸戦争は「国連の戦争」とも捉えられるが、これは部分的な見方でしかない³³⁾。湾岸戦争はCWによって遂行された。湾岸諸国とサウジアラビアの防衛にとっては、米国が主導国となり軍事的負担の大部分を引き受けるという「アドホックな同盟」が唯一の選択肢であった³⁴⁾。「砂漠の盾」「砂漠の嵐」の2つの軍事作戦には18のアメリカと非同盟関係にある国が参加した。これらには、エジプト、シリア、オマーン、カタールなど7つのアラブ諸国が含まれ、正当化という観点では象徴的な意義があった。かつての中央条約機構(Central Treaty Organization: CENTO)のような米国とアラブ諸国の軍事

同盟を一時的に構築したことの意義は大きかった。

また、「負担の共有」は軍事活動への参加だけでなく、財政支援や政治的支持といった広義のCWへの参加も含まれる。約130億ドルの日本の財政支出もそのひとつであろう。

しかし、米国がCWを構築した動機として、純粋な「負担の共有」を否定する主張も説得的である。米軍は1986年のゴールドウォーター＝ニコルズ改組法以降、統合化された軍事組織に発展し、また兵器体系に見る（英国を除く）他の西側諸国との差は決定的である。米国が好むCWは、実質的な軍事的単独行動とパートナー諸国の最低限の参加を可能にする。CWとは、米国による援助・貿易・特別な扱いといった排他的クラブのリストに掲載される意志のある国々である³⁵⁾。事実、湾岸戦争（や後のイラク戦争）では、船舶一隻、医療部隊数名を提供するにとどまった国々もあり、形式的な側面も大きかった。この文脈では、CWは米国の単独行動主義的姿勢を単に正当化するだけである。チャールズ・クラウトハマー（Charles Krauthamer）はこれを「偽りの多国間主義（pseud-multilateralism）」と呼ぶ³⁶⁾。

3-3. 9.11と「対テロ戦争」

以上、湾岸戦争におけるCWを論じた。しかし、CWが一部の政策形成者や研究者のみならず、世間一般に脚光を浴びるようになったのは、2001年9月11日の同時多発テロ後である。9.11テロを契機に、先のハースは「乗り気のしない保安官」から「断固たる保安官（resolute sheriff）」へ変貌の必要性を語った³⁷⁾。つまり、積極的なCW型アプローチの推進である。事実、ブッシュ・ジュニア政権は「対テロ戦争」を闘うCWの必要性

を説き、アフガニスタン、イラクに対する軍事行動を実行した。「不朽の自由」「イラクの自由」作戦および戦闘終結後の治安維持にもCWの枠組みが用いられた。また、9.11テロ後の重要な問題領域である大量破壊兵器・ミサイルの大量破壊兵器の拡散対抗の分野でもCW型のアプローチが採用されている。代表的なものが、前述の「拡散に対する安全保障構想（PSI）」や「コンテナ・セキュリティ・イニシアティブ（Container Security Initiative: CSI）」である。また、海賊対策などを目的として、「地域安全海洋構想（Regional Maritime Security Initiative: RMSI）」が提案された。

このようなCW型政策は、ブッシュ政権によって高く評価された。2002年9月の『米国家安全保障戦略2002』において、「我々は次の確信に導かれている。いかなる国家も単独では、より安全で、より良い世界を構築することは出来ない。同盟や多国間の機構は自由愛好諸国を拡大させよう。米国は国際連合、世界貿易機構、米州機構、NATOのような常設機構に関与する。CWはこれらの永続的機構を助長しうる³⁸⁾」と賞賛された。その4年後、2006年2月に発表された『米国家安全保障戦略2006』でも、「既存の国際機構は果たすべき役割があるが、多くの課題において、CWは、少なくとも短期的視点では、より迅速かつ創造的に対応しうる³⁹⁾」と評された。このような評価は単なる自画自賛ではなく、一定の妥当性を含むものであろう。CWは、グローバルな問題の処理にあたり、既存のフォーマルな国際組織の不在・不備を受けたオルタナティブな多国間主義という背景がある。しかし、米国の単独行動主義を伴うCWを観察すれば、肯定的側面ばかりでないことは明らかである。

3-4. イラク戦争

事実、イラク戦争におけるCWは泥沼化し、米国批判の代名詞となった。批判の根拠はいくつか挙げられようが、その1つとして、CWの正当性の限界が挙げられる。確かに、CWのリストの掲載国数は正当性の源泉であったが、対イラクCWの正当性の基盤は脆弱であった。

CWの「数による正当化」は米国にとって重要であった。イラク戦争に至る過程で、米国は武力行使を明示する安保理決議を新たに求めたが、安保理決議1441号(2002年11月8日採択)は米国にとって不十分なものであった。そこで、CWによる正当性獲得が重要となった。2003年3月のイラク戦争開戦時点で、49カ国がリスト入り、ブッシュ政権はこれを内外に示した。もっとも、湾岸戦争と同様に、CWへの貢献は様々であった。直接的な軍事要員の派遣、兵站や情報支援、生物・化学兵器の専門部隊派遣、領空の通行許可、人道・復興援助、政治的支援などである。日本は「イラクの自由」作戦に直接支援しなかったが、小泉純一郎元内閣総理大臣も米国の行動に支持を表明したことから、2003年春時点でCWのリストに加えられていた。

イラク戦争直後、コンドリーザ・ライス(Condoleezza Rice)は米国が広範に支持されている点を強調した。対イラクCWは「総人口は12億3000万人、国内総生産の総計は22兆ドル、全ての大陸から拠出され、世界中の主要な人種、宗教、民族を代表している⁴⁰⁾」と論じた。

ブッシュ政権はCWの正当性を主張したが、これは脆弱なものであった。イラク戦争は自衛権の行使としての「先制行動(preemptive action)」に基づくものであったが、大量破壊兵器を発見できず、イラクとアル・カイダとの関係性も実証できなかったことに

より、その正当性を失った。スペイン、イタリアといった主要国の撤退が続き、有志連合は崩壊しているとの論評も強い。

多湖が指摘しているように、「正当化仮説」は「費用分担仮説」の前提を提供する。他国の理解を得るための正当化は、費用分担の前提条件となっている⁴¹⁾。「イラクの自由作戦」や戦後の治安維持・復興支援活動で、米国がどの程度の「負担の共有」を實際求めたかは定かではないが、そのような前提である正当化が破綻したことは明らかである。

第一章でCWは正当性よりも実効性に重点をおく多国間主義であると指摘したが、正当化の機能は実効性を確保する上で重要である。というのも、正当性と実効性は矛盾するものではなく、正当化は実効性を強化するものである。ジョセフ・ナイが述べるように、「政治とは、単に物理的暴力をめぐる争いだけでなく、正当性をめぐる争いでもある。...中略...正当性とはパワーの源泉である。もし国家の行動が正当なものに見なされなければ、政策コストは高くならざるを得ない⁴²⁾」。正当性は実効性を補強する。しかし、イラク戦争で、CWの「数による正当化」はその脆さを示した。

3-5. 非伝統的安全保障分野での展開

対イラクCWへの批判が高まる一方で、ブッシュ政権は非伝統的安全保障分野においても、CW型の外交・安全保障政策を展開した。例えば、災害派遣の枠組みである。2004年末に発生したスマトラ沖地震津波に対して、ブッシュ大統領は米国、日本、オーストラリア、インド(後にカナダとオランダが加わる)で構成される「国際的CW」「コア・グループ」による救難・救援活動を宣言した⁴³⁾。2005年1月6日の東南アジア被災国首脳会議で、UN主導の救援・復興活動が

決定した後も米国政府と米統合軍太平洋軍が大きな役割を果たした。このようなCW型の救援活動は、前述の『国家安全保障戦略2006』で評価された。

加えて、気候変動へのアプローチである。つまり、京都議定書のような法的拘束力を伴うアプローチではなく、自発的な削減目標を定めるアプローチが提案された。ブッシュ政権はCW型の取組、具体的には「クリーン開発と気候に関するアジア太平洋パートナーシップ」を提示した。この枠組みで重要なことは、中印米といった国々が参加した点であろう。また、気候変動問題に対して、有志連合型の取り組みを主張する研究者もいた⁴⁴⁾。しかし、気候変動問題におけるCWは研究・政策として慎重に検討された結果というよりも、レトリック・言説的要素が強い感がある。気候変動問題においてアドホックな取組みは不適と考えられ、実際、実施されなかった。

前述のPSI、CSI、RMSIの3つのセキュリティ・イニシアティブも大量破壊兵器、テロリスト、海賊といった脱国家的な問題群に取り組むアドホックな多国間主義である（ただしRMSIは、米国主導が東南アジア諸国に警戒され、うまく発展しなかった）。当然であるが、常にアドホックな多国間主義が有効とは限らない。國務省次官補代理としてPSIづくりに携わったマーク・フィッツパトリックは「米国中心のCWから、事務局機構を持つ国際機構化」を提唱している⁴⁵⁾。

個別的政策の評価はまちまちであるが、CW型多国間主義の一定の有効性は期待できる。日本でも、特定の問題領域においてCW型アプローチが提案されている⁴⁶⁾。以上のように、CW型の枠組みが対外政策一般として応用されることが期待できる。問題領域、地域、時間軸に応じて、アドホックな多国間

主義と国際組織や常設制度といった従来の多国間主義を組み合わせる事が重要である。

4. 小括

本論では、CWを多国間主義として位置づけ、冷戦終結後の米国外交の中で論じてきた。CWはブッシュ政権に固有のアプローチではない。そしてCWが単独行動的か協調的かは主導国の外交姿勢に依拠する。

冷戦終結以降、CWは米国外交で顕著になった多国間アプローチの1つである。このアドホックな多国間主義は制度化の程度が低く、組織と呼べるものではない。しかし、それゆえにケース・バイ・ケースで問題に対応可能な「実効的多国間主義」「選択的多国間主義」「アラカルトな多国間主義」と言える。これは従来の「集団の個別的利害や特定の緊急事態に対処するものではない」ことが理想とされる多国間主義とは対極に位置する。

CWの肯定的側面は、問題を処理する既存のフォーマルな国際組織の不在・不備（少なくとも政策決定者にとってはそのような認識）という現状に対する新しい多国間主義としての側面である。NATO加盟国のある外交官は、彼らはイラク戦争には批判的であるが、テロリストや大量破壊兵器の拡散に対して「コアリッションが良いか悪いかの問題ではなく、コアリッションしか強制力を持たないのだ」と論じ、CW型政策の実効性を主張する⁴⁷⁾。集団安全保障や人道的介入、大量破壊兵器の拡散対抗、気候変動問題、自然災害など、既存の多国間主義（フォーマルな国際組織の手続きや政治性等）では対処しきれない新たな問題群へのアプローチとしてCWが期待される。

もちろん、CWが抱える問題・課題は大きい。第一に、CWの正当性問題である。前述したように、実効性と正当性は矛盾するもの

ではない。CW が実効性に重点を置くとは言え、その活動は正当性が期待される。しかし、CW はそれ自身を正当化する十分な根拠を持たない。UN や世界貿易機構のような従来の多国間主義は関係者の合意に基づき、比較的透明な手続きや意思決定構造を持ち、正当性が類推される。両者を比較すると、CW の正当性の基盤は脆弱である。そもそも「数による正当化」の論理、つまり「多数の行為は正当性がある」というテーマを成立させるのは困難である。従って、CW による活動の正当性確保は、他の正当化（例えば、国連安保理決議の獲得など）の論理が必要である。

第二に、第一の点と関連するが、CW が主導国（本論では米国）のパワーを多大に投影する点である。CW の理念型は、意思と能力ある国家によって構成される。しかし、現実のCW 内の秩序は階層的であり、主導国が強制力を行使している点を見逃ごせない。前述のように、CW は米国の実質的単独行動と形式的な多国間主義を両立させるに過ぎないかもしれない。このように、多国間主義としてのCW は正当性や実質的強制といった問題を抱える。

最後に、CW “研究” の今後の課題として、第一に、CW と他の安全保障秩序との関連が挙げられる。「第一部 国際法の視点」「第二部 軍事学の視点」でも言及されたことだが、UN や同盟といった既存の多国間主義・安全保障秩序とCW の関係性について論じることが重要となろう。イラク戦争はUN の安全保障秩序への挑戦と見なされるが、CW は必ずしもUN の安全保障秩序の破壊者ではない。また、CW が常に既存の同盟システムを無視しているわけでない。むしろ、同盟とCW は親和的でありうる。第二に、国際政治や安全保障の理論的側面だけでなく、実証的研究がより必要とされるだろう。第三に、上

記二つと関連するが、日本へのインプリケーションとして、日米同盟とCW の相関、有志連合内における日米協力の研究が必要とされよう。

[注]

- 1) 有志連合概念・総論に関しては、山本吉宣『「帝国」の国際政治学：冷戦後の国際システムとアメリカ』（東信堂、2006年）；David Capie and Paul Evans, *The Asia-Pacific Security Lexicon*, updated 2nd edition (Singapore: ISEAS publishing, 2007)。アメリカ外交に関しては、平和・安全保障研究所「米国の安全保障政策とコアリッションに関する調査」平和・安全保障研究所平成17年度研究報告（2005年）、小林正英『『有志連合（Coalition of the Willing）』と同盟の変容』平和安全保障研究所報告ペーパー（2003年5月）、8-10頁など。同盟の変容に関しては、ダナ・アリン「NATOは存在すべきなのか？」、船橋陽一編『同盟の比較研究』（日本評論社、2001）；小林正英、前掲論『『有志連合』と同盟の変容』；吉崎知典『『同盟の終焉』論をめぐって：NATOの事例を中心に』『防衛研究所紀要』第10巻、第3号（2008年3月）、23-45頁。国連の軍事的強制措置に関しては、Gary Wilson, “U.N. Authorize Enforcement: Regional Organizations versus Coalition of the Willing,” *International Peacekeeping*, Vol.10, No.2 (Summer 2003), pp.89-106; Alex Bellamy and Paul Williams, “Who’s keeping the Peace? Regionalization and Contemporary Peace Operations,” *International Security*, Vol.29, No.4 (Spring 2005), pp.157-195; Gary Wilson, “The Legal, Military and Political Consequences of the ‘Coalition of the Willing’ Approach to UN Military Enforcement Action,” *Journal of Conflict & Security Law*, Vol.12, No.2 (August 2007), pp.295-330.
- 2) Richard L. Armitage and Joseph S. Nye, Jr., co-chairs, *A Smarter, More Secure America*, Report of the CSIS Commission on Smart Power (Washington D.C.: CSIS, 2007), pp.27-33.

- 3) Edward Newman, *A crisis of Global Institutions?: Multilateralism and International Security* (New York: Routledge, 2007), pp.13-20.
- 4) John G. Ruggie, "Multilateralism: The Anatomy of an Institution," *International Organization*, Vol.46, No.3 (Summer 1992), pp.570-572.
- 5) 滝田賢治「多国間主義の再定義とアメリカ外交：協調主義と単独行動主義の相克」『国際政治』第133巻（2003年8月）、11-27頁。
- 6) Newman, *Op. Cit.*, p.11 and pp.150-154.
- 7) リチャード・ハース「アメリカに単独行動主義という選択肢はない」『論座』（2003年9月）、279-283頁。
- 8) クリストフ・デュボン「連合理論：協力関係の構築のためのパワー行使」、I. W. ザートマン編『多国間交渉の理論と応用：国際合意形成へのアプローチ』（慶應義塾大学出版、2005年）、129頁。
- 9) Brian L. Job, "Bilateralism and Multilateralism: Achieving the Right Balance in Security Relations," manuscript. [<http://www.ndu.edu/inss/books/Books%20-%201997/Strength%20Through%20Cooperation%201997/Stcch13.html>] Last Accessed 2007/9/2
- 10) Chris J. Dolan, "Selective Multilateralism: A Preliminary Assessment of the Emerging Post-9/11 US Foreign Policy," *International Politics*, Vol.40, No.3 (September 2003), pp.425-431.
- 11) Thom Shanker, "White House Says the US is Not a Loner, Just Choosy," *New York Times* (July 31, 2001).
- 12) Ruggie, *Op. Cit.*, pp.570-572.
- 13) 猪口孝編『政治学辞典』（弘文社、2000年）、615頁。
- 14) John Duffield, "What Are International Institutions?," *International Studies Review*, Vol.9, No.1 (Spring 2007), pp. 8-12.
- 15) Richard N. Haass, *The Reluctant Sheriff: the United States after the Cold War* (New York: Council on Foreign Relations, 1997), p.93.
- 16) 小林正英、前掲「『有志連合』と同盟の変容」、10頁。
- 17) 防衛研究所「イラク戦争後の国連、同盟、有志連合」平成15年度防衛戦略研究会議報告と討議（防衛研究所、2003年）、3頁。
- 18) John Bolton, "The Bush's Administration's Forward Strategy Forward Nonproliferation," Address to the American Enterprise Institute (24 June 2004). [<http://www.state.gov/t/us/rm/33907.htm>] Last Accessed 2007/06/29
- 19) 正当性 (legitimacy) は合法性 (legality) と峻別されるものであり、構成員による「統治の権利の承認」である。つまり、正当性は政治権力と服従とを同時に正当化するものである。ジャン＝マルク・クワコウ『国連の限界／国連の未来』池村俊郎・駒木克彦訳（藤原書店、2007年）、17頁。もっとも、権力の執行と服従を承認する構成員の範囲が重要な問題となるがここでは触れない。
- 20) 秋山信将「核不拡散規範の遵守強化とアメリカ外交：執行・強制と実効的多国間主義」『国際政治』第150号（2007年11月）、83-98頁。秋山はアメリカ主導のPSIを中心に「実効的多国間主義」を議論する。一方、アメリカに対するEUの反応としての「実効的多国間主義」も存在する。例えば、Europe Union, *A Secure Europe in a Better World*, European Security Strategy (12 December 2003).
- 21) 最上俊樹『国際機構論』第二版（東京大学出版会、2006年）、110頁。
- 22) Francis Fukuyama, *America at the Crossroads: Democracy, Power and the Neoconservative Legacy* (New Haven: Yale University Press, 2006), pp.159-165.
- 23) 山本吉宣「アジア太平洋の安全保障の構図」、山本吉宣編『アジア太平洋の安全保障とアメリカ』（彩流社、2005年）、29-30頁。
- 24) Donald H. Rumsfeld, "Transforming the Military," *Foreign Affairs*, Vol.81, No.3 (May/June 2002), p.31.
- 25) Robert J. Pauly & Tom Lansford, *Strategic Preemption: US Foreign Policy And The Second Iraq War* (London: Ashgate Pub Ltd., 2004), p.83.
- 26) Carol M. Glen, "Multilateralism in a unipolar world: the UN Security Council and Iraq," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol.6, No.2 (2006), pp.319-320.
- 27) 喬良、王湘穗『超限戦』劉キ訳（共同通信社、2001）、83頁。同様の投げかけはイラク戦争でも見られた。例えば、「同盟の時代は

- 終焉したのか。有志連合の時代に入ったのだらうか」といった指摘である。重家俊範「バグダッド陥落に思う」JIIA コラム (2003年4月11日)【http://www.jiia.or.jp/report/column/0304_shigeie.html】 Last Accessed 2007.1.16
- 28) 山本、前掲『『帝国』の国際政治学』、320-321頁。また小林正英はアメリカにおける有志連合論の始祖の1人として、Lincoln P. Bloomfield を挙げる。小林正英、前掲『『有志連合』と同盟の変容』、8-10頁。
- 29) Haass, *Op. Cit.*, pp.93-94.
- 30) 岩間陽子「アメリカの同盟システムの新しいかたち」『外交フォーラム』No.190 (2004年5月)、72-80頁。
- 31) 多湖淳「安全保障の手段選択における『費用分担』と『正当化』：なぜアメリカは多角的アプローチで行動するのか?」『国際関係論研究』通18号 (2002年3月)、1-25頁。有志連合参加国への動機については、Atsushi Tago, “Why do States Join US-led Military Coalitions?: The Compulsion of the Coalition’s Mission and Legitimacy,” *International Relations of the Asia Pacific*, Vol.7, No.2 (2005), pp.179-202.
- 32) Haass, *Op. Cit.*, pp.93-94.
- 33) 確かに、湾岸戦争は安保理決議 678号による「必要なあらゆる手段」の授權に基づくものであったが、これは国連の首尾一貫した関与を意味するものではない。『ブラヒミ・レポート』、『保護する責任』、コフィ・アナンが述べているように、1990年代の強制措置（集団安全保障の発動や人道的介入）において、国連は授權行為を通じて軍事行動を「認定」するだけであり、「実行」は有志連合に委ねられてきた。Report of the Panel on United Nations Peace Operations (UN doc., A55/305-S/2000/809, 21 August 2000), para.53; ICISS, *Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty* (Ottawa: International Development Research Centre, December 2001), para.7-9; Kofi Annan, “Two concepts of sovereignty,” *The Economist* (18 September 1999), pp.49-50. 課題（軍事行動）の「認定」と「実行」を分けて考察する視点は、山本、前掲『『帝国』の国際政治学』、322-328頁。
- 34) アンソニー・コーデスマン「米－サウジアラビア関係：変化する湾岸の同盟構造」、船橋陽一編『同盟の比較研究』（日本評論社、2001年）、151頁。
- 35) William T. Allison, “The United States and Coalition Building in the New World Order,” *Forum on Public Policy Online* (Winter 2007), pp.4-5.
- 36) Charles Krauthamer, “The Unipolar Moment,” *Foreign Affairs*, Vol.70, No.1 (1991), p.25.
- 37) Richard N. Haass, “From Reluctant to Resolute: American Foreign Policy after September 11,” Remarks to the Chicago Council on Foreign Relations (26 June 2002). 【<http://www.state.gov/s/p/rem/11445.htm>】 Last Accessed 2007/12/26
- 38) George W. Bush, *National Security Strategy of the United States of America 2002* (Washington D.C.: White House, September 2002), preface.
- 39) George W. Bush, *National Security Strategy of the United States of America 2006* (Washington D.C.: White House, March 2006), p.48.
- 40) Condoleezza Rice, “Our Coalition,” *Wall Street Journal* (Eastern edition, 26 March 2003), p.12.
- 41) 多湖、前掲「安全保障の手段選択における『費用分担』と『正当化』」、20頁。
- 42) ジョセフ・ナイ『国際紛争：理論と歴史』原著第五版、田中明彦・村田晃司訳（有斐閣、2005年）、207頁。
- 43) George W. Bush, “President Discusses Support for Earthquake and Tsunami Victims” White House (29 December 2004). 【<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/12/20041229-1.html>】 Last Accessed 2007/2/1
- 44) Peter Christof, “Post-Kyoto? Post-Bush? towards an effective ‘climate coalition of the willing’,” *International Affairs*, Vol.82, No.5 (September 2006), pp.831-860; ジョセフ・E・ステイグリッツ「地球温暖化抑える『有志連合』を今こそ結成すべき」『週刊ダイヤモンド』（2007年3月17日号）、104-105頁。
- 45) 『読売新聞』（全国版朝刊、2007年11月15日）、1頁。同様の主張は、川上高司「拡散に対する安全保障構想とグローバル・ガバナンス」、総合研究開発機構・横田洋三・久保文明・大柴亮編『グローバル・ガバナンス：

- 「新たな脅威」と国連・アメリカ』（日本経済評論社、2006年）、118頁。
- 46) 田中明彦「現在の世界システムと安全保障」『国際問題』第511号（2002年10月）、17頁；日本国際フォーラム政策委員会『東アジアにおける安全保障体制の構築』第22政策提言（2002年12月）。
- 47) 杉田弘毅「日本は“国連重視”を米国に説得できるか」『世界』No.726（2004年5月号）、105-110頁。

IV. 結びに代えて

1. “W と数との関係” から考える

1-1. 討議の起点について。

CWとは、何かという方法論的本質主義¹⁾ともいえる問題を建てたのは、この問題を哲学的ないしは哲学風に議論するためではない。CWにどのような問題があるかを発見するだけのためである。そして、これらの問題について解決を模索するだけのためである。国際法学、軍事学や国際政治学の各専門分野で提起された問題は数多くあり、さらに多くが予測されることであった。しかも、これらの問題は、これら三つの分野に跨るばかりか、他の分野にも跨る複雑な様相を呈する問題になるであろう。ここでは、これらの諸問題から、以下のふたつの問題を取り出して議論を行った。第IV部は、その議論を紹介するものである。

まず、“CW”は、“呼びかけ国”の唱導に答えて参加しようとする国が、特定の問題を武力によって有効に解決されるべしと確信し、さらに、これに正当性や合法性が伴うべしと確信し、参加する集団的武力制裁の様式である。したがって、第一に、“呼びかけ国”は、CWに参加する国の数を増大させるためには、何を考えなければならないかが問題になる。第二に、“呼びかけられた国家”

は、この参加要請に応じる際に、どのような理由によって自らの参加の政治的確信や国際法的義務履行の根拠を明らかにする必要がある。そして、そのために何を考えなければならないかが問題になる。

1-2. “呼びかけ国”が考えるべきことについて。

歴史が現代に近くなるにつれて、戦争は、法の執行としての性質を強めるようになっていく。これは、戦争が、国際法的合法性ばかりでなく政治的正当性（以下、合法性、正当性と略記する）をも持たなければならないことを裏書するものである²⁾。そして、この合法性や正当性を実現する措置として集団的武力制裁という形が考案されたのである。この合法性や正当性の存在を推定する検証基準のひとつが、参加する国家の合法性や正当性への積極的姿勢を表す **Willingness** = 有志による積極的意欲（以下、**W**と略記する）の有無である。もちろん、**W**は、武力行使への好戦的な意欲ではない。集団的武力制裁に参加することが、国際法義務の履行であること、すなわち、UNの場合には憲章第7章の非軍事的ならびに軍事的措置の参加を義務として捉える積極的意欲をいうのである。また、これに参加することが、国際社会の公益に貢献するとの政治的意思の積極的意欲をいうのである。国際社会の公益という観念には怪しい部分が多い。しかし、その漸進的な熟成は、これが存在しなければならないという確信を確固たるものにしていく。この確信は、結果として集団的武力制裁への多数の参加をもたらす、制裁の実効性を達成することに貢献している。さらには、武力行使の早期終了をもたらす、被害を減らすことにつながっている。

しかし、前回で示唆したように“非合法性

や非正当性へのWを持ち、多数の国家がこれに参加する”という事例も多々観察されることである³⁾。反対に、Wを持つ国家が少なく、したがって、多数の参加が実現せず、その合法性や正当性が疑われてしまった集団的武力行使という事例も多々ある⁴⁾。しかし、人類の歴史を見ると、Wは、それなりの正当性や合法性を有した集団的武力制裁の場合に示されることが多い。したがって、Cの“呼びかけ国”は、Wを喚起させて多数の参加を求めることを工夫しなければならない。しかし、この“呼びかけ”が、常にUN憲章第7章の合法性と正当性に一致してなされるとは限らない。過去の客観的事例が、これを論証している⁵⁾。何等かの強権や詐術によるWの喚起は疑いをもたれ、正当性や合法性を欠いた武力行使として評価されたこともあったからである。反対に、Wを獲得してなされた集団的武力制裁の場合、参加国も多く、合法的かつ正当的な措置として評価される事例も多い。

このように見ると、“Wと数の関係性”は、正当性や合法性を推定する重要な検証基準であるように見える。すなわち、UNの集団的安全保障の下での多様な集団的武力行使の正当性や合法性は、“参加国のWと参加国の数とに係っている”ということである。これらは、Cの合法性や正当性を検証する“濾過幕”であるといえる。“Wと数との協働”が、CWの合法性や正当性の論拠であるとするならば、“呼びかけ国”は、どのようにしたらこれを実現できるのであるか。どのような場合にWがあると判断できるのか、どれだけの数の国家が参加すれば、“Wと数との協働”があったと確定できるのだろうか。「最大多数の最大幸福」という標語を越え、かつ、この理念を敵にするロールズの「公正としての正義」の存在意義の論証ともいえる問題で

ある⁶⁾。しかし、現代においてこの検証基準に近いものは国際世論や参加・不参加に関する具体的行動や数から読み取れることができる。そのひとつの雄弁な事例が、2003年のイラクに対する“CW”についての評価である。

諸例のなかのひとつというより唯一の事例とも思えるのが、2003年の“イラク戦争”におけるCWである。ちなみに、CWという構想は、1993年から94年にかけて深刻の度合を増したUNのCとしての平和維持活動が遭遇した多様な限界を打開するものとして打ち出された政治的文言である。また、CWという表現そのものは、当事の米国大統領であったB.クリントンが、北朝鮮における核問題への対処として打ち出した政策であった⁷⁾。これらの政策構想に含まれた問題は、如何に“Wと数との協働の獲得”であったことが明らかにされている。Wがあれば、参加国の数は増大し、CはCWとしてUNの集団的安全保障体制の中で合法性や正当性をもつということである。しかし、2003年のCWは、“Wの欺瞞が数の欺瞞に連鎖したものの”⁸⁾であったことを示唆するものであった。

過去のCも“Wと数の欺瞞”がなかったとはいえない。しかし、過去のCでは、W自体は問題とされてはいなかった。否、CWとは言われてなかった。2003年のイラク戦争におけるこの米国のCWと呼称する呼びかけは、“UNへの失望、懐疑”に基層を置いてなされた。また、ソ連崩壊後の唯一の強国としての“単独主義的な主導の強権”を基層にしてなされたものである。事実、このCWに参加した国家は、49ヶ国であったが、実際の侵攻作戦に参加した国は、英国、豪（オーストラリア）、波蘭（ポーランド）と丁抹（デンマーク）だけであった。33ヶ国は、侵攻後の軍事作戦への参加であった。6ヶ国

は、軍事以外の分野でCWに参加した⁹⁾。この数字と参加の状況からCWのWについての意味を引き出すのは難しい。米国によるCにWを付け加えようとする苦闘が推定できるであろう。実質的にイラク戦争におけるCWは自己崩壊し、“Wと数との協働”は、全体として懐疑や否定の海に没したかのようであったといってもよいであろう。

実際UNにおける米国の孤立にとって、CをCWにすることは重要な目的であった。まず、米国は、イラク戦争に至る過程で武力行使を授権する安保理決議を新たに求めた。しかし、安保理決議1441号は、米国にとって不十分なものであった。そこで、Cの合法性よりも正当性獲得が目的となった。2003年3月のイラク戦争開戦時点では、49カ国がCWとされるCの名簿に入っていた。そのC業務の種類は、多様なものであった。直接的な軍事要員の派遣、兵站や情報支援、生物・化学兵器の専門部隊派遣、領空の通行許可、人道・復興援助、財政的・政治的支援などである。まさに、Cの多様化を予測し得るような多分野に及ぶものであった¹⁰⁾。

イラク戦争直後、コンドリーザ・ライス国家安全保障担当大領補佐官（当時）は、米国が広範に支持されている点を強調した。対イラクCWは、“総人口は12億3000万人、国内総生産の総計は22兆ドル、全ての大陸から拠出され、世界中の主要な人種、宗教、民族を代表している”と論じた¹¹⁾。イラク戦争は、自衛権の行使としての“先制行動（preemptive action）”に基づくものと主張された。しかし、大量破壊兵器を発見できず、イラクとアル・カイダとの関係性も実証できなかった。したがって、その合法性ばかりか正当性すら怪しいものになった。

この状況からも推測されるように、これらこの“呼びかけ”は、相互に整合しないふた

つの考えに基づいてなされた。まず、安全保障理事会の「決定」の獲得という考えであった。米国を主導国とするイラクへの戦争を、3つの国連安保理決議（678,687,1441号）に基づいて行おうとする方法であった。しかし、イラクへの戦争は、UN安全保障理事会によって承認されておらず、UN憲章との適合も怪しいものであった。また、パウエル国務長官の上院公聴会での証言もこの戦争の大義のひとつであった大量破壊兵器の備蓄の証拠も見つからないとし、この考えは失敗した。“授権の失敗”であった¹²⁾。もうひとつの考えは、独自の国際法解釈と適用を行い、他国に呼びかけ、Wな集団的制裁として踏み切る考えであった。結果として、Cは、双方の考えを状況に応じて主張するという極めて不明確な形の主張を余儀なくさせながら展開されたのであった。かくして、現実に行われたCWと命名されたCは、Wを“空白”にして行われ、数の多さもこれに繋げ得るような実質をもつことができなかつた¹³⁾。

“呼びかけ国”は、どのようにして説得的な“呼びかけ”を行えばCにWをつけたCWへの参加を実現できるのだろうか。CWは、UNの集団的制裁措置発動の遅れや不能がもたらす即応的対処という実質をもつものであることから、UN憲章上の根拠だけを追求しては不可能であろう。実際に、CWは、UNの枠外で諸国家のWによるCWの実現を図るのを指向するのが実態ないしは本音である¹⁴⁾。したがって、UNの枠内に入れる努力は、政治的にも法的にも強引ないしは修辞を使用することになる。そして、Wの本質を弱めることになる。しかしながら、UNの枠外での説得性を目指すことであっても、それはUNの枠内に取り込む意図ないしは動機を指向するものでなくてはならないであろう。なぜなら、UNの集団的安全保障という

理念とシステムは、正面から否定されるようなものに墮していないからである。UNの集団的安全保障の限界を指摘しながら、その可能性を広げる模索を行うという極めて難しい対処を“呼びかけ国”に課すことになる。

“呼びかけ国”は、これにどのように対処すべきなのだろうか。第一に、UNの集団的安全保障システムの現代における変革の必要という視点から、CをUNのオートポイエーシス＝自生機能¹⁵⁾の結果として位置付けることである。すなわち、新しい集団的武力制裁措置として評価することである。UNを含めた国際組織が、オートポイエーシス機能を持つものとして理解されれば、環境の変化に応じてオートポイエーシス機能の結果として新しい集団的制裁様式が創造されても不思議ではない。この場合、憲章の解釈とオートポイエーシス機能の結果としての新しい慣行形成とのズレがあるにしても、これをUN憲章からの逸脱として評価すべきではない。CWは、UNのオートポイエーシス機能の結果のひとつに位置付けられるべきである。これによって、現実のCが、特定の大国の政策構想を起点にした“集団化された一方的行為”としても、憲章上の合法性はもちろん、法・政治的正当性から明確に逸脱したものとはされないことになるであろう。

第二に、CにおけるWの確保である。“呼びかけには、可能な限り強制の要素を含まない”ようにするということである。また、“個別国家の政策上の利益だけの目的を持たないようにする”ということである。前回の議論でも指摘したように、集団化は、必ずしも正当性や合法性を意味しない¹⁶⁾。正当性や合法性を推定するひとつの材料にだけのものである。したがって、Cの実行には、まず、“呼びかけ国”の正当性や合法性への主張が前提に置かれるはずである。場合によっては、外

交上の政策的判断ばかりのこともあるかもしれない。しかし、強い主張がそこにはあるはずだから、他国への参加の“呼びかけも”強圧性を持つのが通例であろう。もちろん、この“強圧的要請”は、合法性や正当性への確信に裏付けられた結果という場合もあるであろう。しかし、“強圧的要請”は、その方式において認められるべきものではないと指摘しておくことは、何よりも大切なことである。すなわち、多様な交換条件や外交関係を種にした利益誘導が、その方式としてとられるようになるからである。したがって、CにWが接合することを困難にする。WをCに接合して、CWとするのは、“協働対処の必要性”の共感の喚起である。“呼びかけ国”自らが、“協働対処の必要性の中味”を説得的に提示することである。それは、中身において可能な限り“一般的期待に答えた要請”でなくてはならないものであろう。

1-3. “呼びかけられる国”の考えるべきことについて

グローバル化した危機は、国家の規模や条件に関係なく“全ての国家による各々の国力と意思に応じた積極的関与”が求められている。これは、国家が、グローバルな危機と見なされるべき危機に対して“呼びかけ国や呼びかけられる国家”のいずれとしても、義務的姿勢をとるべきことを示唆していると思われる¹⁷⁾。“呼びかけ国”の立場では、これは、参加を喚起する論拠や方法の問題であり、“呼びかけられる国”の立場では、これは、参加を考える枠や参加義務の有無の問題である。ここでは、後者の問題について議論を行う。

現代におけるCは、軍事的なCばかりでなく、金融、警察、諜報といった多様な分野で展開されている。これらの問題のいずれに

も共通することは、個別国家の問題でありながらグローバルな対処をしなければ、国際次元では言うまでもなく、国家次元においても有効な対処ができない性質を有することを特色としている¹⁸⁾。国内問題並びに国際問題という両義性を持つ問題の事例である。したがって、“呼びかけられた国家”は、自らの問題としてこれにどのように対応するかを検討せざるを得なくなっている。

これについて考えるべきふたつの問題がある。ひとつは、“呼びかけ国”の呼びかけに対して、“呼びかけられた国”は、これをどのような派略で考えるべきかという問題である。指摘できることは、この呼びかけへの対応を、“呼びかけ国”との二国間関係だけで考えるべきでないということである。もうひとつは、この“呼びかけ”を、どのような性質をもつものとして捉えるかである。“参加する責任”として捉えるべき動きが大きくなっていることを理解して、参加を考えるべきだということである。

“前者の問題からはじめてみよう。一時的現象かもしれないが、国際社会の無極化と呼ばれる事態が生じている¹⁹⁾。この状況の中で、諸国家における利害関係の再編が始まっている。“ものをいう株主”の輩に倣えば、“ものをいう国家”の輩出である。多くの国家が、かなりの程度で自らの自由を持てる状況の到来である。おそらく“呼びかけ国”は、この新しい利害関係の構造に立って“呼びかけ”を行わなければならないであろう。その際の考え方は、“呼びかけ国”や“呼びかけられた国”との個別的利害関係だけに限定ないしは優先ではないであろう。これを軸にしながら、時間的には将来を射程に入れ、空間的には人類全体とは言わないまでも、世界を射程に入れたものではなくてはならないであろう。たとえば、2003年のイラクCW

においては、仏国や独国は、米国の“呼びかけに”応じなかった。独、仏、露三国は「武力行使は最後の手段」と「査察強化」を主張し、即座の開戦に反対する共同声明を発表した。また、イラク戦争に伴う北大西洋条約機構による「土耳其（トルコ）防衛」を独仏と白耳義（ベルギー）が拒否、NATOは一時、その存在を問われる事態へと追い込まれ、「米欧同盟」の亀裂は劇的に深まった²⁰⁾。この拒否は、EUの発展という現実に立って、欧州の米国からの自立という契機もあったかもしれない。しかし、独や仏の拒否は、こうしたものばかりではない。ここに大きな手がかりがあるように思える。つまり、CWへの参加を二国間関係だけに位置付けて行うことを決定しなかったことである。孤立する米国は、伊、西、さらに欧州連合（EU）新規加盟が予定されている中・東欧諸国などに手を回し始めた。そして、米武力攻撃方針支持を表明させるなど、仏独への揺さぶりを強め、当面、安保理での新決議賛成へ向け中間派理事国の切り崩しに努力を集中した²¹⁾。

この一連の過程から読取るべき参加について考える枠は、二国間関係だけにおくべきではないということである。確かに、個別国家間関係の枠内で考えることの意義や効用は、現在においても薄れてはいない。しかし、この枠内での参加について考えることは、Wについての対外的説得性を高いものにはしないであろう。なぜならば、国際社会における多様な利害関係や集団が存在し、参加が個別利害の反映にしか過ぎなくなるからである。CがCWとしての意味を持つのは、たとえ、その発議が特定の国家であっても、かなりの程度で普遍性を指向するものでなくてはならないからである。そのためには、二国間関係だけではなく、多国間関係に自らのWを位置付けて考える必要がある。日本のイラク復

興のためのCWへの参加が、日米関係という二国間関係の枠内で決定されたという事実は拭いきれないものがある。また、日本の自衛隊の能力を練磨するという面も拭いきれない事実である。しかし、多発する内戦により被害を受けた人々への救済という普遍的な課題に対する日本の積極的意思表明と言う面の存在も事実である²²⁾。多様な分野でのCが、CWとして求められることが増大することが予測される中で、参加を考える枠を、二国間関係を越えて作ることが不可避になっている。

もうひとつの問題は、この“呼びかけ”並びにその対応を、どのような性質をもつものとして捉えるかである。これを、“参加する自由”として捉える伝統的な立場は、UN憲章第2条7項の不干渉義務との関係で捉えるであろう。大きくは、国家主権にもとづいた自由な判断として捉えるであろう。そして、このような捉え方は、現実的である。しかしながら、憲章2条4項の武力不行使原則が、人権の大規模な侵害に対する武力行使を許容する“介入する責任”法理によって変更されつつあるように、介入しないしは関与の国際法上の観念も大きく変化している²³⁾。“参加する責任”という国際法上の観念が、生成し発展しつつある²⁴⁾。特に、現代的な危機は、一国内にその原因をおいても、即時にグローバルに、しかも、大規模に拡大する。これに対して全ての国家が機動的に、かつ、有効な対処を行うことができるわけではない。むしろ、この危機を強く危機として捉え、これを世界に知らせ、かつ、対応する能力を持った国家は、貴重な存在である。こうした国家の主導の下で、これらの危機対処にCとしてWに参加し、これを国際法上の責任として捉えることは、国際法に内在する機能ですらある。

この一連の変化から読取るべきことは、Wの契機を作り上げてきた個別国家の国益が、国際社会全体の利益との関係でしか実現されない現実の到来である²⁵⁾。すなわち、“呼びかけられた国”は、ここにWをおかなければならなくなった現実の到来と言うことである。これは、一面で“呼びかける国”にも言えることである。Wの実質がこうした内容を持つにしたがって、当然に参加する国の数は増大するはずである。なぜならば、Cは、UNの集団的安全保障制度の限界を合法的・正当的に克服する現実的な機能をもっていること。そして、これへの参加についての共通認識が新しい義務として世界的に形成され、定着しつつあるからである。Wは、個別国家間の利害関係からだけではなく、国際社会全体との関係から構築されるものであり、CWへの参加は、この評価の反映でなくてはならない。

[注]

- 1) 問題の意味規定や定義づけに拘泥した問題の立て方を意味する。ここでは、K.R Poppaの科学の方法にならって問題の発生から始まり、これを解決する理論を構築する手法をとる。なぜかと言うと、CWを問題にすることの論理分析は、必要とは思わなかったからである。
- 2) 小室直樹. *Kappa Business 新戦争論 “平和主義者”が戦争を起す*. 光文社, 1981, p.49-128; ヴァルター・ベンヤミン. 岩波文庫 *暴力批判論*. 岩波書店, 1994, p.27-65; 杉田敦. “法と暴力—境界界定 / 非正規性をめぐって—”. 年報政治学 2008-II 政府間ガバナンスの変容. 日本政治学会編. 木鐸社, 2008, p.166-181; 廣瀬和子. “国際共同体の安全保障システムとしての国際連合—限界と可能性、その法社会学的分析—”. 寺澤一先生古希記念 *流動する国際関係の法*. 国際書院. 1997, p.59-109.

- 3) 例えば評価の分かれるところであるが、1900年の義和団の乱（北清事変）に際しての在北京列国公館への包囲を打破するための連合軍（coalition）は、その前後の外交上の文脈からこの事例に該当すると思われる。この事実並びに評価分析については、Asakawa kainchi. *The Russo-Japanese Conflict*. Houghton, Mifflin and Company, 1904, 139-173 を参照（原著の翻訳が米田富太郎・佐藤寛による『露日紛争』連載1-5として本紀要に連載されている。当該箇所は、本紀要第9巻第1号, p.212-230に該当する）。朝河貫一の評価は、日本以外においてはわれわれの見解ないしは評価と一致している。
- 4) 1956年、イスラエルによる埃及（エジプト）に侵攻に連動して、英仏は、コアリションを結成して、運河の国有化に反対してスエズ運河の攻撃を開始した。ソ連と米国が強い難色を示し、国連がエジプトによる国有化の正当性を認めたこともあり、国際社会から非難を浴びた英仏は撤兵し、戦争は終結に至った。英仏両国にとってそれなりの合法性ないしは正当性の論理があり、したがって有志の積極的意欲もあったが、Cへの数の少なさは、その正当化や合法性を疑わせるものになった。
- 5) 2003年の米国によるCWと命名されたCは、この典型的事例であろう。しかし、UN発足以来、集団的制裁のための措置は、実行手段の未整備により、常に暫定的な措置として実施されており、これらの措置と2003年のCが、全く異種の措置であるとはいえない。
- 6) 憲章の規定に明白に違反したり、否定してなされるCはあり得ない。2003年のCWとされたCにおいても、米国の見解は、国際法並びにUN憲章の否定ではないとしている。国際法やUN憲章は、権力の道具であるとともに権力行使の障害物であることは確かである。米国のジレンマは、ここにあった。ジョン・ロールズ. 正義論, 矢島鈞次訳. 紀伊國屋書店. 1978, XV, 482p.
- 7) クリントン大統領は、北朝鮮との間で核兵器開発放棄と引き換えにKEDOを発足させた。しかし、監視体制などの不備により北朝鮮の核武装の防止を実現できなかった。1994年6月に提言された対北朝鮮包囲網のために5月にABCとのインタビューで使われた言葉であり、最初のCWという表現であった。
- 8) Wと数との関係は、相互的規定的である。Wとしての内容がない場合は、数（参加国数）は少なく、数が多い場合は、Wとしての内容があることを証明する。
- 9) <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/03/20030327-10.html>
- 10) 財団法人 平和・安全保障研究所編. 米国の安全保障政策とコアリションに関する調査. 平和・安全保障研究所. 2005, p.2.
- 11) 第Ⅲ部注40) Condoleezza Rice, "Our Coalition," 参照
- 12) 米田前掲、『紀要』第9巻1号注1.2.20の資料を参照；佐藤量介, "個別国家間における多国籍軍設置・実施合意の法的問題". 一橋法学. 第7巻第3号, 2008, p.943-1012.
- 13) Campbell M. Kurt. "The End of Alliances? Not So Fast". *The Washington Quarterly*. Spring 2004, p.151-163.
- 14) マイケル・コックス. 特集, 国際シンポジウム「テロリズムと帝国」混沌と暴力の淵に立つ世界秩序: "大空を羽ばたく帝国". 論座. 2004-4, p.74-81; 西谷修. 同特集: "テロリズムと戦争". P.82-90.
- 15) オートポイエーシスとは、自己が自己を産出することをいう。自らの存在根拠を自らの中に含んでいることを言う。例示として挙げると、生物の生殖の場合がある。生殖のさいにおいて遺伝子は遺伝子を自己複製する機能を持っている。遺伝子は、蛋白質の作り方を指令する情報であるが、その情報の全体を複製する情報をも部分として持っている。「情報の複製」と「複製の情報」との機能である。このふたつの機能の間にあるループ型の自己産出により自己複製が可能になる。国際組織は、限られた機能を組織条約によって定められているが、組織の機能として自己を再組織化する機能を持っている。この再組織化機能によって変化に対応ができることになる。
- 16) 西谷齊. "単独行動主義と多国間主義の相互作用—核拡散防止構想 (PSI) が国際法に与える影響を中心として". *近畿大学法学*. 第56巻第2号 (2008), p.45-48.

- 17) Gareth, Evans; Mohamed, Gareth. "The responsibility to Protect". *Foreign Affairs*. Nov/Dec 2002, Vol.81-6, p.99-110.
- 18) Sands, Philip. "'Unilateralism', Values, and International Law". *European Journal of international Law*. Vol.11, no.2, p.291-302; Gowlland-Debbas, Vera. "The Limits of Unilateral Enforcement of Community Objectives in the Framework of UN Peace Maintenance". *The European Journal of International Law*. Vol.11, no.2, p.361-383.
- 19) 第三部注 37) Haass N. Richard.
- 20) Kegan, Robert. "Strategic Dissonances." *Survival*. Vol.44. no.4, Winter 2002-2003, p.135-139.
- 21) この辺りの理論的議論としては、Gray Christine. "From Unity to Polarization: International Law and the Use of Force against Iraq". *The European Journal of International Law*. Vol.13, No.1, p.1-19. 実態については、第三部注 1) Gary Wilson, "U.N. Authorize Enforcement: Regional Organizations" を参照。
- 22) 日本のイラク復興支援の法的問題については、*法律時報*、Vol.76, no.7, 2004 の「特集；国際社会と憲法 9 条の役割」に寄稿されている諸論文を参照。
- 23) Olivier Corten. "The Controversies over the Customary Prohibition on the Use of Force: A Methodological Debate". *The European Journal of International Law*. Vol.16, No.5, p.803-822.
- 24) 前掲 17).
- 25) フィットリップ・ターニヒ. "世界住民の法へと変貌する国際法". *グローバル化と法—日本におけるドイツ年>法学研究集会—*. ハンス・ペーター・マルチュケ、村上淳一編. 信山社, 2006, p.119-136.

2. CW と日本

2-1. CW の将来

2-1-1. 問題領域、時期、地域

既存の国際組織や常設制度が、その硬直性や固定化ゆえに、対応できない問題領域が存在する。また、既存の組織や制度でも対処可

能であるが、即応性の観点から、初期対応を CW が担う場合もある。また地域によって、組織化・制度化の進展状況は異なり、アドホックな多国間協力が求められよう。このように、CW しか実効性を持たない局面が存在するのは事実である。ここでは、問題領域、時期、地域的特長と CW について触れる。

第一に、問題領域である。1990 年代の軍事的強制措置の実行（集団安全保障措置や人道的介入）は顕著な例であった。大量破壊兵器の拡散対抗、災害派遣にも CW 型の枠組みが適用された。昨今、アデン湾での海賊問題が顕在化している。この問題に対して、各国（米、インド、マレーシア、露、英、仏、独、カナダ、パキスタン、ニュージーランドなど）は海軍を派遣している。日本では海上自衛隊派遣のための特別措置法の制定も議論されている。しかし、このような多国間の活動を調整するような組織・制度的枠組みは十分であるとは言えない。パートナーシップを限定しないアドホックな協力が必要である。

第二に、時期である。予防、危機対応、危機終息後の復興支援、といった時期に応じて、国際組織や制度とアドホックな CW を組み合わせる必要がある。危機や非常事態における初期対応として、CW の即応性は評価できる。スマトラ沖地震津波での救援・復旧、アフガニスタンの治安維持・復興支援で明らかになったことは、CW から国際機構・常設制度への「シームレス」な切り替えの重要性である。

第三に、地域的特徴である。アジア・太平洋地域は、欧米に比べ、フォーマルな組織化・制度化されていない。特に安全保障分野において、アフリカ、欧州に見られるような紛争処理機構はほとんど存在しない。T・J・ペンベルは、当該地域における協力を「アドホックな問題指向型の枠組み (ad hoc

problem-oriented bodies)」と指摘する¹⁾。CWの中核を担うような基盤がアジア・太平洋には存在しないため、CWの形成は困難である。しかし、同時に、CWの形成が必要とされる。アジア・太平洋地域では、公式の同盟よりもCWの形態が、今後の協力の標準形態となる可能性を示している²⁾。

以上のように、国際組織や固定的制度では対応が難しく、自由意志に基づくCWによる活動が必要とされる問題領域、時期、地域が存在する。CWの枠組みは将来においても必要とされるだろうが、CWの将来を考える上で、少なくとも2つの要素を考慮しなければならない。アメリカとUNである。

2-1-2. CWと米国

CWの興隆は、全てではないにせよ、アメリカの圧倒的パワーと結合していた。しかし、「米国時代の終わり³⁾」、「無極秩序⁴⁾」といった指摘に代表されるように、米国のパワーの相対的低下は免れない。更に、金融危機は米国経済に深刻な影響を与えた。また、2009年1月、CW型の対外安全保障政策に傾倒したブッシュ政権は終焉を迎えた。新しい大統領は、民主国家連盟 (League of Democracies) を主張したジョン・マケイン (John S. McCain) ではなく、中国やロシアとの協調、「ならず者国家」との対話さえも主張するバラク・オバマ (Barack H. Obama) である。米国が多国間協調主義に回帰するのではないか、という論評は少なくない。

しかし、米国のパワーの相対的低下、協調重視の外交姿勢は必ずしもCWの衰退を意味しない。重要なことは、これらの変化がCWの将来にどのような影響を与えるのか、である。バラク・オバマは、今後も米国が世界にコミットし続けることを掲げている。だが、限られた資産を有効に活用するには、多

国間の組織や制度とともに、場合によっては、CWを構築・維持する必要があるだろう。ただし、ブッシュ政権の負のイメージが積みまとう「CW」という表現を使わない可能性は高い。また、オバマが協調路線を目指すといった憶測もあまり意味がない。そもそも、既に指摘したように、協調的な有志連合は存在する。

米国の相対的影響力の低下、協調重視の外交姿勢はCWの内部構造に、これまでとは異なる階層秩序を形成するであろう。例えば、CW内の指揮構造を変化が起こるかもしれない。あるいは、参加国の軍事的、政治的、経済的なコミットメントは、従来とは異なる方法や資源量が求められよう。

2-1-3. CWとUN

もう1つの要素はUNである。イラク戦争に関して、アクターとしても、フォーラムとしても国連は十分に機能したとは言い難い。それゆえ、イラク戦争開戦直後、マイケル・グレノン (Michael J. Glennon) は「暫定的な有志連合が安保理の後継を担うことになるだろう」と悲観した⁵⁾。一方、アブラモウィッツ (Morton I. Abramowitz) とピカリング (Thomas R. Pickering) は国際社会における人道危機や緊急事態に対して何かしらの対応が必要であるとしながらも、イラク戦争を念頭に置きながら、「アドホックな有志連合は一貫性がなく、信頼が置けない」という⁶⁾。

しかしこれまで、UNの安全保障システムは(特に米国主導の)CWは必ずしも矛盾してきたわけではない。むしろ、1990年代の国連の軍事的強制措置(集団安全保障の実施と人道的介入)は、UNとCWによって担保されてきた。より具体的に言えば、安全保障理事会が「必要なあらゆる手段(all necessary means)」を含む安保理決議を採択

し、この決議をCWが実施するという様式である（次表「国連安保理決議と有志連合による軍事的強制行動1990-2004年」を参照）。

2000年8月の『ブラヒミ報告』は「UNは戦争を行わない。強制行動が必要とされる場合、それは安全保障理事会の授權を伴って、常に有志連合にゆだねられ、UN憲章第7章下で行動されてきた⁷⁾」ことを認識し、2001年12月に発表された『保護する責任』も「過去のほとんどの介入は多国籍のコアリション・オペレーションによって実施されてきたし、将来の介入もそうなるであろう⁸⁾」と指

摘する。UN前事務総長コフィ・アナン(Kofi Annan)もこの「安保理決議+CWのアプローチ」に肯定的である。彼が言うには、究極的に国際安全保障は意思と能力ある諸国のコアリションによって実施される。そして、国際社会がどのような行動必要とされるか、いつ、誰が行うか、という合意に達することが極めて重要である⁹⁾。

1990年代を通じて明らかになったことは、多くの問題を抱えながらも、UNとCWの調和的関係の可能性である。従って、いかに国連の安全保障秩序と有志連合の整合性を図る

表 国連安保理決議と有志連合による軍事的強制行動(1990-2004年)

安保理決議 (採択日)	実行主体の分類	活動の概要 実行組織・部隊名“作戦名”(展開地域、展開期間)
678 (1990.11.29)	米主導有志連合	“Desert Storm”(イラク、1991)
794 (1992.12.3)	米主導有志連合	UNITAF “Restore Hope”(ソマリア、1992-1993)
929 (1994.5.19)	仏主導有志連合	“Turquoise”(ルワンダ、1994)
940 (1994.7.31)	米主導有志連合	“Restore Democracy”(ハイチ、1994-1995)
1031 (1995.12.15)	NATO 中心 ※A	IFOR “Joint Endeavor”(ボスニア、1995-1996)
1080 (1996.11.27)	加主導有志連合 ※B	(旧ザイール)
1088 (1996.12.12) ※1	NATO 中心 ※C	SFOR “Joint Guard”(ボスニア、1996-2004)
1101 (1997.3.28)	伊主導有志連合	“Alba”(アルバニア、1997)
1244 (1999.6.10)	NATO 中心	KFOR “Joint Guardian”(コソヴォ、1999)
1264 (1999.9.15)	豪主導有志連合	INTERFET “Stabilize”(東ティモール、1999-2000)
1386 (2001.12.20) ※2	※D	ISAF(アフガニスタン、2002.1.10-現在)
1484 (2003.5.20)	仏主導有志連合	IEMF, “Artemis”(コンゴ、2003)
1511 (2003.10.16)	米主導有志連合	イラク復興関連(イラク、2003-現在)
1529 (2004.2.29)	米主導有志連合	MIF(ハイチ、2004)
1575 (2004.11.22)	EU 中心	EUFOR(ボスニア、2004-現在)

出典：筆者作成

※1 SFOR 関連で、その後の完全「授權」として、1174(1998.7.15)、1247(1999.7.18)、1305(2000)、1357(2001.6.21)、1423(2002.7.12)、1491(2003.7.11)、1551(2004.7.9)。

※2 ISAF 関連で、その後の完全「授權」として、1413(2002.5.23)、1444(2002.11.27)、1510(2003.10.13)、1563(2004.9.17)。

※A NATO 中心であるが、最大時、NATO 全加盟国 16 カ国+非加盟国 32。それゆえ、有志連合との解釈も可能。

※B これはカナダの主導で予定されたが、コアリション展開直前に危機が回避されたため、実施されなかった

※C NATO 中心であるが、最大時、NATO 全加盟国 16 カ国+非加盟の PfP 国 18 ヶ国+非加盟国 5 カ国。

※D 2003年8月より、指揮統制がNATOのSHAPEに委譲された。それゆえ、当初コアリション、現在NATO中心と言える。

か、という点は重要である。しかし同時に、必ずしも国連との整合性、安保理のお墨付きを求める必要・時間的余裕がないケースもある。

[注]

- 1) T. J. Pempel, "Introduction: Emerging Webs of Regional Connectedness," in T. J. Pempel, ed., *Remapping East Asia: The Construction of a Region* (Ithaca: Cornell University Press, 2004), p.13.
- 2) Alan Ryan, "From Desert Storm to East Timor Australia the Asia-Pacific and the 'New Age' coalition operations," *LWSC study paper*, Vol.302 (January 2000), pp.72-73.
- 3) 例えば、チャールズ・カプチャン『アメリカ時代の終わり』（日本放送出版協会、2003年）。
- 4) リチャード・ハース「アメリカの相対的衰退と無極秩序の到来」『論座』（2008年6月）、266-277頁。「無極」は「多極」とは区別される。無極世界とは、いかなる国も「極（polar）」になりえない、という意味である。
- 5) Michael J. Glennon "Why Security Council Failed?," *Foreign Affairs*, Vol.82, No.3 (May/June 2003), p.34.
- 6) Morton I Abramowitz, Thomas R. Pickering, "Making Intervention Work," *Foreign Affairs*, Vol.87, No.5 (September/October 2008). モートン・I・アブラモウィッツ、トーマス・R・ピカリング「有志同盟、民主国家連盟、それとも国連常設戦力か：世界は人道的危機にどう対処する」『フォーリン・アフェアーズ』（2008年10月）、2-9頁。
- 7) *Report of the Panel on United Nations Peace Operations* (UN doc., A55/305-S/2000/809, 21 August 2000), para.53.
- 8) ICISS, *Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty* (Ottawa: International Development Research Centre, December 2001), para.7-9. para.7-9.

9) Kofi Annan, "Two concepts of sovereignty," *The Economist* (18 September 1999), pp. 49-50.

2-2. CW と日本

2-2-1. CW における軍事力の役割

17世紀の欧州において、主権国家による国際システムが構築され、それ以後、各国は自衛の手段として軍事力を保有した。そして、一国のみでは軍事上の安全が確保されない場合は、軍事的利益を共有する国家間で同盟を結び、勢力均衡という国家システムによる安定が冷戦まで続いた。冷戦後、世界は地域紛争が絶えず、「不安定・不確実の時代」と呼ばれた¹⁾。そして、新秩序が確立されないままに2001年9月11日米国同時多発テロ（以下、9.11事件）という大規模テロ攻撃が発生した。本来は犯罪組織であるテロリスト集団という非国家主体が、国家に対して深刻な脅威となり得ることを証明した。また、湾岸戦争以後の国家間における脅威の非対称性も、米国のような大国が、自衛と国際秩序の維持のために圧倒的な軍事力を保有していても、弱小国の大量破壊兵器の保有や地域紛争と連動したテロリストの活動が、大国にとってわずかな人的・物的損害でも政治的には大きなリスクとなり得る脆弱性を抱えていることを証明した。

では、冷戦後、なぜ紛争が繰り返すのだろうか。それは従来の国家間の戦争の開始と終結のやり方が異なるからだ²⁾。そのため、同じ地域で再発し、類似の構造を持った戦争があちらこちらで勃発するのだ。国家間の紛争の伝統的な流れは、特定の政治目的、覇権領土、および資源の配分などの問題に対して制度や合意による平和的な解決を模索し、最後通告をしても互いの妥協が図れなくなった場合、慣習国際法の観点から宣戦布告による武力行使となる。そして、戦闘の継続ができな

くなくなった敗者が降伏し、平和協定を政治指導部が調印すれば、翌日でも休戦が成立し、紛争後の復興がはじまる。

しかし、破綻国家、民族紛争、宗教対立などの地域紛争やテロ活動の背景には、国家としてまとまる意識よりも非常に深い恨みがある。このような「恨みに根づいている紛争 (Deep Rooted Conflict)」は終わっても、殺戮が終わらない³⁾。だから紛争が次から次へと起こり、さらにテロリストがそれに乗じていて紛争を長期化させる。そのため、治安維持のための警察力にも限界が生じる。秩序を維持するための強制力が問われる。そこで復興のために、主権国家のみに認められた権限であった軍事力は、内戦、民族紛争、国際テロといった非国家的行為体にもまで及んでいる⁴⁾。本来であれば警察力が行うべき機能を軍事力が担うようになってきている。つまり、軍事力と警察力との区分が不明確になり、軍事力が国際の秩序維持を図るための警察力として用いられる状況が注目されている⁵⁾。

軍事力が、紛争開始から終結、そして、復興支援というフルスペクトラムに必要な時代になったと言える。軍隊は、自己完結型の組織である。そのため、紛争時または終結後や大災害発生後の初期の復興支援に軍隊が期待される。しかし、派遣国は、自国の軍隊の全ての機能を派遣ことは困難だ。そこで、各国の役割分担による効率的な任務遂行が求められる。軍隊は、専門特技に分化している組織で、任務によってひとつのシステムとして機能する。我が国では、法的制約もありこれまでコアリションで必要とされる機能として、医療、輸送、建設・土木などに関する特技を主体に活動し高い評価を受けている⁶⁾。今後この機能を我が国のコアリションの特徴として世界からさらに高い評価を目指すべき

である。

2-2-2. 米国のコアリションへの取組み

コアリションは、国連の国際安全保障の遂行に加盟国が自立的に参加する新しい措置の出現である。その趣旨は、戦争を含めた国際共同体に関係する諸問題の処理に、世界が共同して参画することにあるとされている。また、国連の安全保障システムの履行並びに補完及び代替ともされている⁷⁾。

国連が主体となって国際秩序の維持と安定を図るために、1992年6月、国連のガリ事務総長(当時)は、「平和への課題」の中で従来の平和維持活動の国連憲章第7章に基づく強制行動を付け加えた「平和強制」という考え方を提起した。この史上初めての平和強制が、1993年3月、安保理決議第814による第2次国連ソマリア活動(UNOSOM II)である。しかし、結局、1995年3月に完全撤退した。実態として国連の集団的制裁の限界という臨界域に生じたものである。国連の機能として、伝統的なPKOの価値を再評価すべきである。一方で、コアリションによる平和強制行動が実現化した⁸⁾。

米国は同盟以上にコアリションを選好する潮流がある。しかし、軍事行動の観点から同盟国に軍事的価値がないということはいえない。米国と主要同盟国は、コアリションを形成するのに、能力、意思ともに信頼できるパートナーなのだ。それは、同盟国との共同軍事演習で培った運用、装備の相互運用性は、同盟がコアリションの基礎と捉えられるからだ。そのため、同盟国はコアリション構造の重要なメンバーとなるのだ。ランド研究所の報告では、主要同盟国は、世界規模での潜在的なコアリションパートナーとしての可能性を持つとして評価している⁹⁾。

近年、米太平洋軍は、コアリションのア

ドホックな性質である作戦上の不確実性を減らすために、地域内安全保障協力（Theater Security Cooperation: TSC）の枠組みのなかで様々な施策を実施している¹⁰⁾。米太平洋軍には、TSCを通じて軍事以外の行動（Military Operation Other Than War: MOOTW）や小規模有事（Small Scale Contingency: SSC）における地域諸国のコアリション能力と部隊展開能力の向上を目指す多国籍活動立案・能力強化チーム（Multinational Planning Augmentation Team: MPAT）がある。MPATは、有事の際、司令部を迅速に立ち上げ、各国軍との相互運用性を高めることを目的としている。多国間で標準化された運用のための手続きや装備の技術を持つことで、SSCでのコアリション作戦を容易にすることを目指している¹¹⁾。

さらに、どの国がコアリションの主導国になったとしても利用可能な「多国籍軍標準手順（Multinational Force-Standing Operational Procedure: MNF-SOP）」を開発している。MNF-SOPは、MOOTWやSSCでコアリションを形成して計画する手順が地域各国に共有される。MPATや各種演習でその妥当性が検証され、さらに進化していけば、米国が主導国にならなくても軍事および非軍事コアリション作戦が遂行できることになる。もちろん、我が国が主導国になる可能性も期待できる。

2-2-3. 我が国のコアリションへの取組み

歴史的に1900年に勃発した北清事変は、我が国の参加した軍事コアリションであった¹²⁾。同盟国ではなく、本来清国において利権をめぐる対立していた列国同士が、在外公館や居留民の保護という俄かに生じた共通目的のために一時的に共同して戦った。そして、共通の目標を達成した後、列国が自己の利益に基づいて行動した事実からもこの事変

がコアリションだったといえる。

その後の我が国のコアリションとしては、法的な制約のためにイラク復興支援や対テロ戦争でのインド洋での給油活動など非軍事的な活動に限られている。我が国がコアリションの枠組みで効果的に任務を遂行し、国際社会で一定の評価を得るためには多くの問題を抱えている。

世界は、自国の防衛以外の目的で軍事力を使用する場合、既存の2国間同盟でも多国間同盟でもない、一時的な同盟とも言えるコアリションが半ば常態になってきている。我が国も国際安全保障においてシンボリズムを超える実質的な貢献をしようとするなら、どのような枠組みで介入するか方針を決めておくことが望ましい。NATOのような多国間同盟を持たない我が国にとっては、将来、参加の対象となる可能性も否定できない軍事行動あるいは現状のような非軍事行動はコアリションの枠組みで行うことになる。その前提に立つならば、我が国は日米同盟国だけでなく、それ以外の国々と潜在的なコアリションのパートナーとしての能力と意思の両面での信頼を確立するために平時から防衛交流等を促進することが、コアリションを成功させる必須の要素である。

コアリションでの指揮権の問題を法的に整備することも必要である。イラク人道復興支援活動においては、あくまで我が国独自で判断して活動するというスタンスであった。しかし、活動にあたって不可欠な情報網を持たない我が国は独自で活動するのは不可能だ。米国をはじめとする多くの国の協力があつたからこそ任務が遂行できた事実を冷静に受け止めなければならない。自衛隊のイラク派遣にあつての閣議了解は、指揮統制に関しては、「自衛隊は、多国籍軍の中で、統合された司令部の下にあつて、同司令部との間で連

絡・調整を行う。しかしながら、同司令部の指揮下に入るわけではない。自衛隊は、引き続き、我が国の主体的な判断の下に、我が国の指揮に従い、イラク人道復興支援特措法及びその基本計画に基づき、イラク暫定政府に歓迎される形で人道復興支援活動等を行うものであり、この点については、今般の安保理決議の提案国であり、多国籍軍及びその統合された司令部の主要な構成国である米、英両政府と我が国政府との間で了解に達している。」¹³⁾と閣議了承もこの立場を明確にしたことはこのような状況への配慮である。そして、この閣議決定は、湾岸戦争時のアラブ合同軍と同様に主導国と派遣国との間で「並列指揮構造」¹⁴⁾での任務が可能だと解釈できる。

今後、国家間、地域紛争、もしくは、9.11事件のような大規模テロリズムが発生し、安全保障理事会決議のもと軍事コアリションが行われる際、我が国も紛争終結後の復興支援以外の参加を求められるかもしれない。しかし、我が国の場合、武器使用を含めてその行動は大きく制約されており、自衛隊の置かれた特殊な法的、政治的状況に鑑みて、我が国がコアリションに本格的に参加する場合は、指揮系統や役割分担について当該機関との綿密な調整が必要となる。根本的に憲法解釈等、自衛隊を海外で柔軟かつ効果的に活動ことを困難にしている政治的、法的制約を取り除くことが望ましい¹⁵⁾。しかし前述したように、現行の法制下でも、我が国はすでに対テロ戦争における後方支援と破綻国家の再建のための国際協力を行ってきた。その実績を生かし、我が国は、脅威そのものをなくすための国際警察力としての国際的な取り組みも期待できる。

[注]

- 1) 大泉敬子. 湾岸危機—ポスト冷戦期における国際連合の平和維持機能. 経営情報科学. Vol.3No.3.1991.2.p.225-237
- 2) 国際法において、戦争の当事者は一般的に国家であると考えられている。また国家以外の武装集団間での武力衝突は、紛争と呼ばれ、たとえば民族間であれば「民族紛争」と呼ばれる。
- 3) 猪口邦子. 「多国間主義の流れで核軍縮の実現を」. 日本原子力学会誌, Vol.47, No.2.2005.
- 4) 色摩力夫. 「国家権力の解剖」. 綜合法令(株). 1994.10. p.328-330.
軍隊と警察という二つの異なる組織の間に厳密な境界を引くことはできない。しかしながら、その本質の理念における差異は、疑問の余地なく明確でなければならない。
- 5) 池尾靖志. 「警察力」化した軍事力のゆくえ. 京都精華大学紀要. Vol.29. 2005.
- 6) 湾岸戦争後、1991年に自衛隊法に基づき海上自衛隊の掃海部隊のペルシャ湾での機雷除去を行った。1992年に国際平和協力法の成立に伴い、国連カンボジア暫定機構(UNTAC)に部隊を派遣するなど我が国は、世界の様々な地域において国際社会の平和と安定に貢献している。
- 7) Martti. Koskeniemi & Paivi Leino. “Fragmentation: Postmodern Anxieties”. 15.Leiden Journal of International Law, 2002, p.553-579; Eyal Benvenitisy & George W.Downs. “The Empire’s New Clothes: Political Economy and the Fragmentation of International Law”. Stan L.Rev., 60, 2007, p.595.
- 8) 第Ⅲ部注33) Report of the Panel on United Nations Peace Operations
- 9) Thomas S.Azayna et al., Improving Army Planning for Future Multinational Coalition Operations. Rand, 2001, p.51.
- 10) Thomas B.Fargo. “Testimony before the U.S. Senate Armed Service Committee on U.S. Pacific Command Posture”. 13 March 2003.
- 11) <http://www1.apan-info.net/Default.aspx?alias=>

- www1.apan-info.net/mpat. accessed Des.27 2008.
- SSC とは、人道援助、災害援助、捜索救助、非戦闘員救難、各種平和化活動、対テロ作戦などと捉える。
- 12) 川野暁明. 「北進事変における連合作戦と日本の対応」. 軍事史学. 1987.3. No.88.
- 13) 「イラクの主権回復後の自衛隊の人道復興支援活動等について」. 2004.6.18 閣議了解.
- 14) 各国・各種軍隊あるいは指揮権を尊重して戦力を集中するため、コアリションの指揮構造として、「統合指揮構造」「主導国指揮構造」「並列指揮構造」の3種の区分のいずれかが採用されている。
- Joint Chiefs of Staff, Joint Publication 3-16, “Joint Dontrine For Multinational Operations”. 5 April 2000, p II -7~11.
- 15) 「国際平和協力懇談会報告書」. 2002.12.