

# 国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau  
National Diet Library

論題 Title	冷戦後の安全保障概念の拡大・深化
他言語論題 Title in other language	Broadening and Deepening of the Concept of Security after the Cold War
著者 / 所属 Author(s)	久古 聡美 (KYUKO Satomi) / 外交防衛課
書名 Title of Book	変化する国際環境と総合安全保障 総合調査報告書 (Comprehensive Security in a Changing International Environment)
シリーズ Series	調査資料 2021-3 (Research Materials 2021-3)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2022-03-25
ページ Pages	21-32
ISBN	978-4-87582-889-1
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
キーワード keywords	安全保障、新しい安全保障、グローバル化、相互依存
摘要 Abstract	冷戦後に安全保障概念が問い直されてきた経緯を概観する。まず、安全保障の意味を整理し、冷戦期以降の概念の変遷を概説した後、新しい安全保障の範囲の線引きを考える際の視点等に言及する。

- \* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。
- \* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

# 冷戦後の安全保障概念の拡大・深化

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
外交防衛課 久古 聡美

## 目 次

はじめに

### I 安全保障とは何を意味するのか

- 1 安全保障の語源と意味
- 2 様々な概念定義の試み

### II 冷戦期以降の安全保障概念の変遷

- 1 冷戦期—国家レベルの軍事領域を中心とした安全保障—
- 2 冷戦後—安全保障概念の「拡大」と「深化」—

### III 新しい安全保障を考える際の視点

- 1 拡大・深化の意義
- 2 安全保障の語が持つ象徴的作用
- 3 一定の線引きの必要性

おわりに

キーワード：安全保障、新しい安全保障、グローバル化、  
相互依存

## はじめに

冷戦終結から約 30 年の間に、世界の様相は大きく変化してきた。冷戦終結を受けて、米ソ 2 極の対立構造が解かれたことで、核兵器の使用につながる主要国家間の戦争の可能性は格段に低下した。その一方、民族や宗教の問題等に起因する内戦型の紛争が顕在化し<sup>(1)</sup>、多くの難民や国内避難民を発生させた。また、運輸交通や情報通信技術の発展によって、ヒト・モノ・カネ及び情報が国境を越えて往来するグローバル化が一層進み、人々に新たな機会を提供する一方で、新たなリスクをもたらすようになった<sup>(2)</sup>。国家間の相互依存が高まり、金融危機や感染症の流行など、1 国の枠組みのみでは対応できないグローバルな課題も増えている<sup>(3)</sup>。昨今では、中国など新興国の台頭も背景に、世界において強力な主導国を欠く「G ゼロ」<sup>(4)</sup>の時代が到来し、世界秩序が変化する中で不確実性が高まっているとされる。

こうして、今日においては、国家の安全や人々の生活にとっての脅威は多様で複雑化したものとなった。その過程で、安全を脅かすものに対処しようとする安全保障の概念が問い直されてきたことは、当然であったと言えよう。

本稿では、まず、安全保障とは何を意味するのかについて、その語源に遡りながら整理する。次に、冷戦期以降の安全保障概念の変遷について、特に冷戦後の概念の拡大・深化に焦点を当てながら概説する。最後に、拡大・深化を踏まえ、「新しい安全保障」上の問題として扱う範囲について考えるに当たり、範囲が際限なく広がることへの懸念が指摘されてきたことや、範囲の線引きを考える際に参考になるとと思われる視点などに言及する。

## I 安全保障とは何を意味するのか

### 1 安全保障の語源と意味

日本語で「安全保障」という場合、元となる語は、英語であれば“security”である。その語源は、ラテン語の“securus”（形容詞）又は“securitas”（名詞）である。これらの語は「～がない」を意味する“se”と、「不安、心配」を意味する“cura”から成り立ち、合わせて、不安や心配がない状態であることを意味するとされる<sup>(5)</sup>。

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和 3（2021）年 12 月 28 日である。

(1) 内戦型の紛争は、冷戦後に相対的にその発生が目立つようになったが、発生件数自体が増えたわけではないことが指摘されている。武田康裕「戦争と平和の理論」防衛大学校安全保障学研究会編著、武田康裕・神谷万丈責任編集『安全保障学入門 新訂第 5 版』亜紀書房、2018、pp.47-49。

(2) Paul B. Stares ed., *The New Security Agenda: A Global Survey*, Tokyo: Japan Center for International Exchange, 1998, p.12; 遠藤乾「安全保障論の転回」遠藤誠治・遠藤乾責任編集『安全保障とは何か』（シリーズ日本の安全保障 1）岩波書店、2014、p.54。

(3) 赤根谷達雄「『新しい安全保障』の総体的分析」赤根谷達雄・落合浩太郎編著『『新しい安全保障』論の視座—人間・環境・経済・情報—増補改訂版』亜紀書房、2007、p.108; 遠藤誠治・遠藤乾責任編集『グローバル・コモンズ』（シリーズ日本の安全保障 8）岩波書店、2015、p.346。

(4) 2011 年に政治学者のイアン・ブレマー（Ian Bremmer）らによって提唱された。“Top Risks 2011,” January 4, 2011. Eurasia Group website <<https://web.archive.org/web/20110131233850/http://eurasiagroup.net/pages/top-risks>>

(5) J. A. Simpson and E. S. C. Weiner, *The Oxford English Dictionary*, Second Edition, Oxford: Clarendon Press, 1989, p.853; 中西寛「安全保障概念の歴史的再検討」赤根谷・落合編著 前掲注(3), pp.22-23; 遠藤 前掲注(2), p.35. なお、日本語で「安全保障」という場合、一義的には国際政治の文脈における専門的な用語といった語感を持つのに対し、英語など欧米の諸言語の場合は、より広い意味を持ち、日常でも使われる語とされる。中西 同, pp.22-23; 赤根谷 前掲注(3), p.76。

これらの欧米の語が具体的に意味するところは、歴史の中で変化してきた。紀元前1世紀頃の用法では、“securus”ないし“securitas”の語は、精神の平穏といった内面的・心的状態を表すことに重点が置かれていたという。ローマが帝政に移行した後の紀元1世紀頃には、平和や社会的安定などの政治的価値を表す語として、また、注意の欠如（careless）という消極的な意味で用いられることもあったほか、次第に、債務担保など個人間の取引において安定性や確実性を保証することを表す法律用語としても用いられるようになった<sup>(6)</sup>。17世紀以降には、国民の安全を守る主権国家という存在が肯定されて近代的な主権国家体制が整えられていき<sup>(7)</sup>、“securitas”などの安全を表す語は国家の存在と結びつく政治的概念ともなっていく<sup>(8)</sup>。その後、第1次世界大戦後の戦間期には、フランスを始めとする欧米の主要国において、ドイツによる再侵略の可能性がある中で自国の安全を確保することが重要な関心事となり、そのことが安全保障の意味にも反映されていった<sup>(9)</sup>。1920年に国際連盟が設立され、1930年代には、そこで平和維持を図る方式として採用された「集団安全保障」(collective security)<sup>(10)</sup>の概念も一般化していった<sup>(11)</sup>。米国では、1930年代末から行われた外交政策をめぐる論争の過程で、集団安全保障よりもむしろ自国の国益を守る観点からの国際関与を求める言説の中などから、「国家安全保障」(national security)という表現が用いられるようになった<sup>(12)</sup>。第2次世界大戦後、1945年には、再度の世界大戦を回避できなかった反省から国際連合が設立され、国連憲章には、現在の用法に通じる形で、確定的な意味を持つ語として“security”の語が多く挿入されることとなった。

このように安全保障の語は、不安や心配がない状態という原義を基本としつつ、多義的で比較的広い意味を持ち、歴史的な文脈に応じてその意味を変化させてきたのである<sup>(13)</sup>。

## 2 様々な概念定義の試み

第2次世界大戦後、安全保障の語は国際政治の文脈で頻繁に用いられるようになった<sup>(14)</sup>。それ以来、安全保障研究の場を中心に<sup>(15)</sup>、安全保障概念の定義が様々な試みられてきた。よ

(6) 中西 同上, pp.23-24.

(7) 近代主権国家は、国内において最終的な支配根拠としての主権を持つと同時に、国民の安全を提供することと引き換えに服従を獲得するという、一種の契約に基づくものとして生まれてきた。主権国家においては、国民に安全を提供するために、国家による暴力行使（対内的には警察力の行使、対外的には軍事力の行使）が認められると考えられている。田中明彦・中西寛編『新・国際政治経済の基礎知識 新版』有斐閣, 2010, pp.7-8; 同上, pp.27-29; 栗栖薫子「人間の安全保障—主権国家システムの変容とガバナンス—」赤根谷・落合編著 前掲注(3), pp.127-129.

(8) 中西 同上, p.25.

(9) 同上, p.42.

(10) 集団安全保障とは、対立する国家（群）を1つの体制内に取り込み、戦争や戦争の脅威は体制全体に対する悪であるという共通認識の下に、相互の不侵略の誓約とそれに反した国に対する集団的な制裁の制度を中心的要素として、平和を維持しようとする方式である。田中・中西編 前掲注(7), pp.14-15.

(11) 中西 前掲注(5), pp.43-45; 高橋杉雄「「安全保障」概念の明確化とその再構築」『防衛研究所紀要』1巻1号, 1998.6, pp.131-132. なお、国際連盟規約には“security”の語が1回登場する。ただし、国際連盟規約が採択された時点では、日本語訳では「安寧」という言葉が当てられていることに見られるとおり、国際政治の文脈において確定的な意味を持つ語として使われたものではなかったとされる。鹿島平和研究所編『現代国際関係の基本文書下』鹿島平和研究所, 2013, pp.5-24; 中西 同, p.36.

(12) 中西 同上, pp.45-48.

(13) 同上, pp.23-24.

(14) 土山實男『安全保障の国際政治学—焦りと傲り— 第2版』有斐閣, 2014, p.74.

(15) 冷戦後の新しい安全保障の議論に関しては、政治家、軍人及び安全保障関係の産業などの政策の場は、新しい脅威が存在する状況に次第に適応していったのに対し、安全保障研究の研究者らは、安全保障概念を広げることの有用性をめぐって見解を二分させ続けていたという。Ashok Swain, *Understanding Emerging Security Challenges: Threats and Opportunities*, London: Routledge, 2012, p.17.

く言及されるのは、安全保障研究の基礎を築いたとも言われるアーノルド・ウォルファーズ (Arnold Wolfers) による定義である。ウォルファーズは、冷戦初期の1952年、安全保障について、「客観的には、獲得した諸価値に対する脅威がないこと、主観的には、そのような諸価値が攻撃される恐れがないこと」を意味すると論じた<sup>(16)</sup>。冷戦後の1997年、デイビッド・A・ボールドウィン (David A. Baldwin) は、ウォルファーズの考えを評価して議論の出発点とし、安全保障とは「獲得した価値に損害 (damage) が与えられる確率が低いこと」であると、やや広く定義し直した<sup>(17)</sup>。そのほか、より具体性を持たせた定義や、安全保障の主体・客体や手段を一定の方向に限定した定義もある。例えば、リチャード・H・ウルマン (Richard H. Ullman) は、1983年、「国家安全保障に対する脅威とは、(1) 国民の生活の質を劇的かつ比較的短期間に低下させる、あるいは、(2) 政府や当該国内の民間の非政府主体 (人々、団体、法人) がとり得る政策の選択の幅を著しく狭める、行動又は一連の事象」と定義し得るとして、脅威の性質に注目しながら安全保障を定義した<sup>(18)</sup>。スティーブン・M・ウォルト (Stephen M. Walt) は、1991年、安全保障の概念を拡大させる解釈を批判し、安全保障研究とは「軍事力による脅し、行使及びコントロールの研究」と定義し得るとした<sup>(19)</sup>。これと対照的に、同じ1991年、ケン・ブース (Ken Booth) は、個々の人間を安全保障の中心に据えるべきことを主張し、安全保障とは「本来自由に行えるはずの事柄を実行することを阻む身体的圧迫及び人間性の圧迫から人々 (個人及び集団) を自由にすること」であるとした<sup>(20)</sup>。以上の例の限りでも、安全保障について多様な定義の試みが存在することが分かる<sup>(21)</sup>。安全保障の語は、それ自体では、誰が (主体)、誰を (客体)、どのような事象から、どのような方法で守ろうとするのかなどを語っていない。論者によって意味するところが異なり、全く厳密な意味を持たない可能性があることをウォルファーズが指摘したように<sup>(22)</sup>、安全保障の概念は様々に解釈し得るのである<sup>(23)</sup>。

では、安全保障の概念に関して何らかの認識が全く共有されていないかということ、そうではない。およそその研究者の認識を一般化してまとめるならば、安全保障とは、ある主体が重要だと考える何らかの価値を、それに対する脅威から守ることに関するものである<sup>(24)</sup>。

(16) Arnold Wolfers, " 'National Security' as an Ambiguous Symbol," *Political Science Quarterly*, vol.67 no.4, December 1952, p.485. なお、ウォルファーズは、国家安全保障 (national security) について、国益と結び付く以上の意味をほとんど持っていないとして、「あいまいなシンボル」であると表現した。

(17) David A. Baldwin, "The Concept of Security," *Review of International Studies*, vol.23 no.1, January 1997, p.13.

(18) Richard H. Ullman, "Redefining Security," *International Security*, vol.8 no.1, Summer 1983, p.133.

(19) Stephen M. Walt, "The Renaissance of Security Studies," *International Studies Quarterly*, vol.35 no.2, June 1991, p.212.

(20) Ken Booth, "Security and Emancipation," *Review of International Studies*, vol.17 no.4, October 1991, p.319.

(21) 概念の定義例が列挙された文献として、例えば、次を参照。Barry Buzan, *People, States and Fear*, Second Edition, Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf, 1991, pp.16-17; Alan Collins ed., *Contemporary Security Studies*, Fifth Edition, Oxford: Oxford University Press, 2019, p.3. 本稿では、定義のされ方の幅広さを示すため、抽象的な定義に加え、解釈を大きく異にする定義を便宜的に複数選択して紹介した。

(22) Wolfers, *op.cit.*(16), p.481. バリー・ブザン (Barry Buzan) も、安全保障の語について合意された一般的な定義を行うことの難しさを指摘している。Buzan, *ibid.*, p.16.

(23) 安全保障概念の曖昧さについては、例えば、次も参照。Myriam Dunn Cavelty and Thierry Balzacq, *Routledge Handbook of Security Studies*, Second Edition, Abingdon, Oxon: Routledge, 2017, p.2; Swain, *op.cit.*(15), p.13; 神谷万丈「安全保障の概念」防衛大学校安全保障学研究会編著、武田・神谷責任編集 前掲注(1), pp.3-10; 遠藤 前掲注(2), pp.33-35. 曖昧さへの部分的な対処として、「経済安全保障」、「環境安全保障」、「食料安全保障」、「サイバー安全保障」、「国家安全保障」、「人間の安全保障」などのように、守ろうとする価値を安全保障の語の前に冠して表現することがある。

(24) Buzan, *op.cit.*(21), p.18; Myriam Dunn Cavelty and Victor Mauer, *Routledge Handbook of Security Studies*, Abingdon, Oxon: Routledge, 2012, p.2; Collins ed., *op.cit.*(21), p.1; Paul D. Williams and Matt McDonald, *Security Studies: An Introduction*, Third Edition, Abingdon, Oxon: Routledge, 2018, pp.1, 6; 土山 前掲注(14), p.79; 神谷 同上, pp.3-4; 田中明彦「安全保障一人間・国家・国際社会」井上寿一ほか編集委員『日本の外交 第5巻』岩波書店, 2013, p.47.

その場合、主体・客体は誰か、どのような脅威かなどは定められていないが、主体・客体にとって生存や最高レベルの重要性を持つ価値に対する脅威は、安全保障で扱う脅威のうちで中心的な部分になると考えられる<sup>(25)</sup>。

## II 冷戦期以降の安全保障概念の変遷

### 1 冷戦期—国家レベルの軍事領域を中心とした安全保障—

上述のように、安全保障の語は比較的広い意味を持ち、その概念も様々に解釈し得るものであったが、冷戦期は、安全保障の概念が一定の方向に集約された時期であった。米ソ2極の対立構造の下で、欧米諸国において、ソ連による核攻撃やそれに続く核戦争の可能性が、最大の脅威として認識されたことがその背景にある<sup>(26)</sup>。欧米諸国では、特に安全保障研究を主導していた米国を中心として、国家の生存を脅かす核攻撃の脅威から自国を守るため、核抑止などの戦略論、同盟理論、軍備管理論などが安全保障研究の枠組みで追究されるようになっていった。1955年から1965年のいわゆる冷戦の「黄金期」には、後のウォルトによる安全保障の定義にも見られるような、国家レベルの軍事領域を中心とした安全保障概念の解釈が主流となっていた<sup>(27)</sup>。

ただし、冷戦期を通じて、そうした解釈しか存在しなかったわけではない。第2次世界大戦の終戦直後から冷戦初期の1955年頃までは、安全保障の概念は、核抑止などの軍事的側面のみ焦点が当てられていたわけではなく、外交や経済の側面を含めて比較的総合的に解釈されていた時期であるともされる<sup>(28)</sup>。1952年のウォルファーズの定義もその方向で行われたもので、ウォルファーズは、安全保障は広範な目標をカバーしており、多種多様な政策が安全保障の政策として解釈し得ると論じた<sup>(29)</sup>。また、「黄金期」後から1970年代までの時期には、核攻撃の脅威からベトナム戦争へと関心が相当程度移行し、それまでの核抑止などの戦略論を中心とした安全保障研究への関心は一時衰退したとされる。加えて、この時期には、いわゆる米ソの緊張緩和（デタント）を迎えるとともに、2度の石油危機が発生し、国家の存続にとって深刻な危機をもたらすものが、資源確保上の危機やそれに由来する経済的混乱といった非軍事領域からももたらされることが示された<sup>(30)</sup>。こうした中で、欧米諸国において、また日本などアジア諸国においても、経済や資源の安定的供給といった非軍事領域の価値の保護も安全保障の目標に据えようとする議論が少なからず行われた<sup>(31)</sup>。「経済安全保障」、「資源安全保障」などの語が1970年代に入って用いられるようになっていったことも、その1つの表れである<sup>(32)</sup>。

しかし、1979年末のソ連によるアフガニスタン侵攻を契機に、米ソ関係が一転して悪化し、新冷戦と呼ばれる緊張状態へと移行した。すると、欧州での核戦争の可能性を始めとして、軍

(25) Buzan, *op.cit.*(21), p.18; Cavelti and Mauer, *ibid.*, p.2; Ole Wæver, "Securitization and Desecuritization," Ronnie D. Lipschutz ed., *On Security*, New York: Columbia University Press, 1995, pp.52-53.

(26) 神谷 前掲注(23), p.11.

(27) David A. Baldwin, "Security Studies and the End of the Cold War," *World Politics*, vol.48 no.1, October 1995, pp.123-124.

(28) *ibid.*, pp.122-123, 130.

(29) Wolfers, *op.cit.*(16), p.484.

(30) Baldwin, *op.cit.*(27), p.124.

(31) 中西 前掲注(5), pp.55-60.

(32) 畠山京子「非伝統的安全保障概念の再検討と資源安全保障」『国際安全保障』45巻3号, 2017.12, p.1.

事的な脅威への関心が再び高まっていくこととなる。米国を中心に、戦略論を中心とした安全保障研究も一層積み重ねられていった。こうして、冷戦末期の1980年代には、再び、国家レベルの軍事領域の文脈において、安全保障の概念が解釈されていった<sup>(33)</sup>。冷戦という状況が安全保障の思考に長い間影響を及ぼしてきたために、その思考の習慣から抜け出すことは容易ではなかったとされる<sup>(34)</sup>。

## 2 冷戦後—安全保障概念の「拡大」と「深化」—

### (1) 新しい安全保障を追求する議論

既に述べたとおり、冷戦期においても、国家レベルの軍事領域を中心とした伝統的な解釈の陰に隠れがちではあったが、非軍事領域を含めて安全保障を解釈する動きは存在した。ウルマンは、1983年、「国家安全保障を単に（第一義的にですら）軍事的な観点から定義するのは大いに虚偽の現実像をもたらす」ために危険なことであると批判し、大規模な地震や疫病の拡大といった事象も安全保障上の脅威として扱うべきであると主張した<sup>(35)</sup>。1980年に日本において「総合安全保障」のための政策が国家目標として掲げられたことも、その一例であろう。大平正芳首相（当時）の委嘱を受けて発足した総合安全保障研究グループは、1980年7月に提出した報告書「総合安全保障戦略」で、「安全保障とは、国民生活をさまざまな脅威から守ること」であるとし、安全保障政策の目標として、軍事的侵略からの防衛と並んで、エネルギー安全保障、食糧安全保障、大規模地震などの非軍事的な脅威への対応を据えた<sup>(36)</sup>。このような伝統的な解釈に限定されない「新しい安全保障」の解釈は、冷戦期に端を発していると言えようが、冷戦後に一層広がり、勢いを増していくこととなる。

新しい安全保障を追求する議論は、主として、2つの軸に分けることができる。安全保障の対象を軍事領域に限定せずに非軍事領域を含めるという「拡大」と、安全を保障される客体を国家に限定せずに個人、社会、国際システムなどを含めるという「深化」である<sup>(37)</sup>。

### (2) 「拡大」

「拡大」の対象として挙げられてきた問題領域は、非常に多岐にわたる。拡大派の代表的論者の1人であるバリー・ブザン（Barry Buzan）は、安全保障の部門（sector）を、軍事、政治、経済、社会、環境の5つへと広げることを主張した<sup>(38)</sup>。また、例えば、2000年代にアジアの研究者らによって進められてきた「非伝統的安全保障」（non-traditional security）研究の観点からは、冷戦後の非伝統的な安全保障の枠組みで扱うべき脅威として、気候変動、資源不足、感染症、自然災害、非合法移民、食料不足、人身売買、麻薬取引、越境犯罪などの、非軍事領域で越境性を持つような、人々の生存や幸福（well-being）を脅かす問題群が提示されている<sup>(39)</sup>。また、2001年9月の米国同時多発テロ事件を受けて、国際テロリズムへの対処がにわかに安

<sup>(33)</sup> Baldwin, *op.cit.*(27), pp.125-126; 中西 前掲注(5), pp.58-60.

<sup>(34)</sup> Baldwin, *ibid.*, p.126.

<sup>(35)</sup> Ullman, *op.cit.*(18), pp.129, 136-139.

<sup>(36)</sup> 内閣官房内閣審議室分室・内閣総理大臣補佐官室編『総合安全保障戦略—総合安全保障研究グループ—』（大平総理の政策研究会報告書 5）大蔵省印刷局，1980；神谷 前掲注(23), pp.13-15；田中 前掲注(24), pp.51-54.

<sup>(37)</sup> 冷戦後における安全保障の対象を広げる議論について、キース・クラウス（Keith Krause）らは「拡大」（broaden）と「深化」（deepen）の2つの軸があることを説明した。Keith Krause and Michael C. Williams, “Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods,” *Mershon International Studies Review*, vol.40 no.2, October 1996, pp.229-230.

<sup>(38)</sup> Buzan, *op.cit.*(21), p.19.

全保障の問題領域に加わることとなった。グローバル化した社会において、米国や世界を動揺させるような規模の攻撃を実行する能力と意図を持った非国家主体が存在し、そうした脅威に対処することが差し迫った安全保障上の問題として認識されるようになったのである<sup>(40)</sup>。今日では、ジェノサイド、民族紛争、テロリズムなどの軍事領域にも関わるが伝統的な安全保障において十分に焦点が当てられてこなかった問題から、経済、地球環境、資源不足、食料不足、人口移動、感染症、越境犯罪、自然災害などの非軍事領域の問題まで、幅広い事柄が現代の安全保障に係る典型的な問題群として提示されるようになってきている<sup>(41)</sup>。

拡大を目指す議論の背景に、1つには、冷戦後の世界の構造的な変化がある。冷戦後、核抑止を通じた安全保障の役割は小さくなり、核兵器の使用につながる主要国家間の戦争の可能性も格段に低下した<sup>(42)</sup>。自国の軍事的側面の安全が当面は確保されたとの認識の下で、軍事領域の脅威に対する関心が後退していった<sup>(43)</sup>。また、1970年代頃からの科学技術の飛躍的な発展とグローバル化の進展は、経済関係を中心とした国家間の相互依存を高めるとともに人々の生活を変化させた。それに伴い、軍事領域の脅威への関心の後退と反比例するように、それ以外の領域における多様なリスクが認識されるようになっていったことも背景にある<sup>(44)</sup>。また、相互依存の高まりは、多くの場合に国家が戦争に訴えることを抑制する方向で作用する可能性を持つことも指摘されてきた<sup>(45)</sup>。こうして、経済、環境、資源などの非軍事領域を始めとする、様々な問題領域の価値に対する脅威の存在が前面へと押し出されたことが、安全保障の問題領域を拡大する議論に資することとなった。

### (3) 「深化」

「深化」は、国家を安全保障の主な客体とする伝統的な解釈を見直そうとする議論である。代表的な論者の一人であるプースは、社会の究極的な構成単位は個々の人間であるとし、安全保障の客体を国家から個々の人間へと移すべきだと主張した<sup>(46)</sup>。1990年代半ば頃から唱えられるようになった「人間の安全保障」(human security)も、安全を保障される客体として個々の人間に焦点を当てる考え方である。国連開発計画(United Nations Development Programme: UNDP)は1994年版の「人間開発報告書」の中で、人間の安全保障をグローバルな課題として掲げた。そして、人間の安全保障が、暴力的な紛争や抑圧のない状態を指す「恐怖からの自由」と、貧困や飢餓などの経済・社会的な困窮がない状態を指す「欠乏からの自由」の2つの要素から構成されることを論じた<sup>(47)</sup>。また、グローバルな課題が増えている中、個々の人間にとどまらず、国内の様々な集団(国家、官僚機構、地域など)や国際システムまでを含む、

(39) Mely Caballero-Anthony, *An Introduction to Non-traditional Security Studies: A Transnational Approach*, London: Sage, 2016, p.6.

(40) Karin M. Fierke, *Critical Approaches to International Security*, Second Edition, Cambridge: Polity Press, 2015, p.76; 神谷 前掲注(23), p.8; 土山 前掲注(14), pp.77-78.

(41) 現代の安全保障上の主要な問題を提示して論じた、次の文献等を参照した。Williams and McDonald, *op.cit.*(24); Caballero-Anthony, *op.cit.*(39); Swain, *op.cit.*(15); Caveltly and Balzacq, *op.cit.*(23); Stares ed., *op.cit.*(2), p.11; 赤根谷・落合編著 前掲注(3)

(42) 赤根谷 前掲注(3), p.71.

(43) 同上, pp.71-72; Baldwin, *op.cit.*(27), pp.118, 141; 土山 前掲注(14), pp.97-98; 本多美樹「安全保障概念の多義化と国連安保理決議」『アジア太平洋討究』31号, 2018.3, p.125.

(44) Fierke, *op.cit.*(40), p.89; 中西 前掲注(5), pp.60-61; 遠藤哲也「非伝統的安全保障」後の安全保障論—概念整理と対象範囲再構築の試み—『海外事情』59巻7・8号, 2011.7・8, p.72.

(45) Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, Jr., *Power and Interdependence*, Fourth Edition, Boston: Longman, 2012, pp.22-24; Fierke, *ibid.*, p.96; 武田 前掲注(1), pp.37-39.

(46) Booth, *op.cit.*(20), p.319.

様々なレベルで安全保障に係る問題を捉えようとする考え方もある<sup>(48)</sup>。

深化の議論は、国家の安全を守る伝統的な安全保障の発想だけでは、現代の脅威に対処するのに不十分であるとする考え方からなされてきた。内戦型の紛争に端を発する難民、飢餓、貧困、また、気候変動やパンデミックなどの新たな問題群に対処するには、個々の人間の安全を図ることが目指されるべきとする見方がそれである。特に、冷戦後に顕在化した非人道的な暴力が横行する内戦型の紛争や、ソマリアに代表されるようないわゆる「破綻国家」(failed state)<sup>(49)</sup>の存在は、国家が安全を保障できない場合、さらには、国家が安全への脅威となる場合があることを浮き彫りにした。また、グローバル化の中で、現代の脅威の多くは、国内にとどまることなく、容易に国境を越えて伝播していく。国内政策と対外政策の境界も不明瞭となりつつあり、宇宙やサイバー空間など世界レベルで共有されるグローバル・コモンスの管理を始めとして、国家の垣根を超えて、グローバル・ガバナンスのアプローチや様々なレベルのアクターの関与が求められる場面も増えている<sup>(50)</sup>。こうしたことが国家レベルを中心とした安全保障の解釈を見直す議論の前提となってきた。

#### (4) 新たな解釈の必要性への合意

上述の拡大と深化は相互に連動する議論である。例えば、個人と国家がそれぞれ守るべきと考える価値は、多くの場合で異なる。国家の生存、領土保全、繁栄等といった、国家が守ろうとする核心的な価値に対し、個人が守ろうとする価値は、基本的には人権、自由、社会的公正などがあるとしても、個々の人間の価値観に応じて実に多種多様となると考えられる<sup>(51)</sup>。したがって、安全保障の客体を個人や様々な集団へと深化させることは、必然的に、安全保障の問題領域の拡大へと帰結することになる<sup>(52)</sup>。同様に、安全保障の問題領域を拡大させるのに伴い、安全保障の客体は国家以外へと広がっていく。

安全保障を拡大・深化させる解釈が広がる一方で、国家レベルの軍事領域を中心とした伝統的な安全保障の解釈は、人々の認識の中で相対化こそしたが、引き続き根強く残っている<sup>(53)</sup>。また、軍事領域の安全保障や国家レベルの安全保障の必要性については、それらの比重が低下したとしても、見通し得る将来において失われることはないと考えられる<sup>(54)</sup>。しかし、冷戦後30年を経て、伝統的な安全保障の発想だけでは現代の脅威に対処する上で不十分であるとの考えは、おおよその合意を得ており、拡大・深化させた新しい安全保障の解釈が浸透してき

(47) United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report 1994*, New York: Oxford University Press, 1994, p.24. <[http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr\\_1994\\_en\\_complete\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf)>

(48) 国際政治について、個人レベル、国内レベル、国際システムのレベルに分け、各レベルでの力学を分析する「分析レベル」(level of analysis) と呼ばれるアプローチがあり、これも安全保障の客体の裾野を広げることに貢献してきた。Williams and McDonald, *op.cit.*(24), pp.7-8.

(49) 破綻国家とは、主権の維持、領土の管理、国民の統合あるいは経済の自立に失敗し、政府機能の麻痺、社会の崩壊、国民の分裂、経済的破綻などにより国民国家として存続できなくなった国家をいう。田中・中西編 前掲注(7), p.261.

(50) 赤根谷 前掲注(3), pp.108-109; 遠藤誠治・遠藤乾責任編集 前掲注(3), pp.341-345; Caballero-Anthony, *op.cit.*(39), pp.17-18. なお、グローバル・ガバナンスとは、世界政府を持たない分権的な国際社会において、諸国家や非国家組織が協力して地球規模の諸問題に対処していくためのアプローチである。赤根谷 同, p.109; 田中・中西編 同上, pp.254-255.

(51) Swain, *op.cit.*(15), p.16.

(52) 遠藤 前掲注(2), p.44.

(53) 同上, p.33; Cavely and Balzacq, *op.cit.*(23), p.5; 南山淳「本質的論争概念としての安全保障と批判的安全保障研究—乖離する「拡大」と「深化」—」『平和研究』43号, 2014, p.25. 例えば、日本で一般にイメージされる安全保障の解釈も、新村出編『広辞苑 第7版』岩波書店, 2018, p.119の安全保障の項の冒頭に、「外部からの侵略に対して国家及び国民の安全を保障すること」と説明が置かれていることに見て取れる。

ている<sup>(55)</sup>。

### Ⅲ 新しい安全保障を考える際の視点

#### 1 拡大・深化の意義

安全保障概念の拡大・深化を目指す議論に対しては、賛否両論があった。ウォルトは、安全保障の概念を非軍事領域へと拡大する議論について、過度な拡大につながる危険があるとの見解を示してきた。彼は、拡大派の議論に基づけば、環境汚染、疾病、児童虐待、景気後退といった事柄の全てが安全保障上の脅威になり得ることになり、安全保障研究の知的一貫性 (intellectual coherence) を破壊し、重要な問題の解決を一層難しくするとの懸念を示した<sup>(56)</sup>。また、ブザンとともに概念を一定程度拡大させる必要性を唱えてきたオーレ・ヴェーヴァ (Ole Wæver) も、安全保障の客体を個々の人間のレベルに設定する議論について、最終的には安全保障が全ての政治的・社会的な議題を包含する結果を招くと論じた<sup>(57)</sup>。ボールドウィンも、国家が獲得した価値の全てに対する脅威という観点で安全保障を規定した場合、それは国民の福祉や国益とほぼ同義となり、政策目標の区別を立てる上でほとんど役に立たないと指摘している<sup>(58)</sup>。

では、安全保障の範囲が際限なく広がる懸念が持たれてきた一方、概念を拡大・深化させる意義はどこに見出すことができるのだろうか。1つには、国家レベルの軍事領域を中心とした安全保障が優先されがちな従来の姿勢を見直すことになるとして評価する見方がある。冷戦期に「軍事に極端に偏った」安全保障の解釈が存在し、「そのような偏りを正す意味合いをもっている」といった評価である<sup>(59)</sup>。さらに、政策面に関して、公共政策における資源配分を包括的に見直させる効果があるとして評価する見方もある。拡大・深化を経て、安全保障の主体は、様々な政策分野の中で、コストや効果も考慮しながら、どのような価値をどの程度守るべきかといった判断を改めて行うこととなる。それにより、軍事領域が優先されがちであった従来の資源配分を、今日の社会的な価値判断に照らして見直すことが可能となる、といった点に意義があるとする見方である<sup>(60)</sup>。

<sup>(54)</sup> Swain, *op.cit.*(15), p.18; 遠藤 同上, pp.46-47; 遠藤 前掲注(44), p.79; 南山 同上, p.29. 特に、国家レベルの安全保障については、「国家が持つ動員可能な資源は、通常、個人や社会のそれとは比較にならないほど大きく、したがって「脅威」への対処能力には雲泥の差がある」ことなどから、「国家は安全保障論において中心的な位置を占めざるを得ない」といった指摘がある。遠藤 乾 同, pp.47-48. 国家安全保障の中心性については、Wæver, *op.cit.*(25), pp.48-49 も参照。

<sup>(55)</sup> Ole Wæver and Barry Buzan, “After the Return to Theory: The Past, Present, and Future of Security Studies,” Alan Collins ed., *Contemporary Security Studies*, Fifth Edition, Oxford: Oxford University Press, 2019, p. 428 ; Fierke, *op.cit.*(40), p. 49 ; Swain, *op.cit.*(15), pp.13-14, 18; Cavelti and Balzacq, *op.cit.*(23), p.4; Krause and Williams, *op.cit.*(37), p.230; Buzan, *op.cit.*(21), p.14.

<sup>(56)</sup> Walt, *op.cit.*(19), p.213. なお、ウォルトは、この議論の前段で、安全保障のために用いる手段や国が直面する脅威は軍事力に由来するものだけではなく、したがって、安全保障研究には、軍備管理、外交、危機管理などの、いわゆる国政術 (statecraft) を含むとの考えも示している。idem, p.213.

<sup>(57)</sup> Wæver, *op.cit.*(25), p.48.

<sup>(58)</sup> Baldwin, *op.cit.*(17), pp.17-18. 次も参照。土山 前掲注(14), pp.98-99.

<sup>(59)</sup> 赤根谷 前掲注(3), pp.106-107. 次も参照。遠藤 哲也 「「非伝統的安全保障」の概念と主体・組織」『国際安全保障』40 巻 3 号, 2012.12, pp.3-4; 武田康裕 「安全保障の非軍事的側面」防衛大学校安全保障学研究会編著, 武田・神谷責任編集 前掲注(1), p.345.

<sup>(60)</sup> 遠藤 同上, p.6; 武田 同上, p.324.

## 2 安全保障の語が持つ象徴的作用

上述の意義の評価の前提には、国家の生存や独立、人々の軍事的側面の安全は、「常時や平時においては諸々の社会的価値の一つにすぎない」<sup>(61)</sup>とする考え方がある。軍事領域に投入する資源はその他の領域のために投入する資源とトレードオフになる、つまり、両者は限られた資源のパイを取り合う関係にあるとする理解である。ボールドウィンも、軍事領域を中心とした安全保障が「発生するコストにかかわらず追求されるべき価値」であると主張されがちであることを指摘した上で、「軍事的な安全保障の目標は、常に、経済的福祉、環境保護、社会福祉といった他の目標と競合する」ものであると論じた<sup>(62)</sup>。

ここで、ボールドウィンの指摘にあるとおり、軍事領域を中心とした安全保障は他の政策分野よりも優越し、したがって、コストや効果の程度にかかわらず、優先的に資源が投入されるべきと認識される傾向があったことには留意すべきであろう。もちろん、重大な軍事的脅威が差し迫っている場合などであれば、こうした認識は正当であるとも評価され得る<sup>(63)</sup>。いずれにせよ、冷戦期に持たれていた厳しい脅威認識の産物として、安全保障の語への言及には「共鳴を引き起こす」効果<sup>(64)</sup>、即ち、「それ以上議論を許さない」「実行するしかない」という響き<sup>(65)</sup>が伴ってきた<sup>(65)</sup>。そして、安全保障の語そのものが、「優先度の高い事柄として注意を要求するにあたっての強力な政治的道具」<sup>(66)</sup>として機能するため、政治的に乱用される可能性があることも指摘されてきた。安全保障の概念が曖昧で幅広く解釈し得ることは、その際、為政者にとって都合となり得るともされる。場合によっては、安全保障上の問題であると訴えることによって、ある行動や政策を実行することを、説明を回避しながら正当化することも可能となるからである<sup>(67)</sup>。

国家の安全や人々の生活にとっての脅威が多様化・複雑化する中、伝統的な安全保障の問題領域だけが環境や経済などの他の問題領域よりも高い優先度を持つという見方は薄れつつある<sup>(68)</sup>。ただし、優先度の高さを示す安全保障の語の象徴的作用は、少なくとも当面はイメージとして残っていくと考えられる。

## 3 一定の線引きの必要性

安全保障概念の拡大・深化を経て、安全保障上の問題として扱う範囲は、究極的には、どのような社会的価値に対する脅威にどのような方法でどの程度対応していくかに関する、国家を始めとする各主体の選択に委ねられることとなる。他方、上述のように、安全保障上の問題の範囲を際限なく広げると混乱を招きかねない。また、安全保障の語は、意味の曖昧さも相まって、政治的に乱用される潜在的可能性を持つ。こうしたことに鑑みると、その範囲には、何らかの線引きがなされていくことが望ましいと考えられる。

(61) 赤根谷 前掲注(3), p.86.

(62) Baldwin, *op.cit.*(27), p.128. 次も参照。Williams and McDonald, *op.cit.*(24), p.1.

(63) Buzan, *op.cit.*(21), pp.11-12.

(64) Wolfers, *op.cit.*(16), p.481; Keohane and Nye, *op.cit.*(45), pp.5-6.

(65) 遠藤 前掲注(2), p.37. 次も参照。Baldwin, *op.cit.*(27), p.139; Collins ed., *op.cit.*(21), p.1; Cavelti and Mauer, *op.cit.*(24), p.4.

なお、この作用は「正統化作用」と表現されることがある。遠藤 同, p.37.

(66) Buzan, *op.cit.*(21), p.370.

(67) *ibid.*, pp.11-12, 370. 次も参照。Williams and McDonald, *op.cit.*(24), p.2; 遠藤 前掲注(2), pp.37-39.

(68) 冷戦期においては、軍事がハイポリテックス（高次元政治）、経済がローポリテックス（低次元政治）と位置付ける見方があったが、相互依存の高まりとともに、両者の間に存在していた階層性（ヒエラルキー）は失われていくとされる。Keohane and Nye, *op.cit.*(45), pp.19-20, 22; 畠山 前掲注(32), p.3.

では、どのような基準をもって安全保障上の問題の範囲とみなすべきなのだろうか。現時点ではそのような基準についての合意は存在しないが、ここでは、それを考える際に参考になると思われる視点をいくつか例示する。

まず、脅威の度合いは考慮すべき点となる。安全保障上の脅威として扱うには、少なくとも、政策としてコストをかけて措置を講じることを正当化し得る程度には、脅威の度合いが高い必要があると考えられる<sup>(69)</sup>。

また、脅威の発生源が脅威を与える意図を有しており、なおかつ、意図への働きかけが可能かどうか（脅威の作為性の有無）も考慮される点の1つとなり得る。例えば、感染症、自然災害といった脅威の発生源は、それぞれ、ウイルスなどの病原体、気象等である。その場合、意図に働きかけて行動を事前に思いとどまらせる（抑止をする）ことは不可能である。また、環境汚染、大量の難民の発生といった事象に関しても、それらの発生源（自己利益を追求する人類の活動、紛争の発生等）がそれ自体で作為的に脅威を発生させたわけではなく、構造的に発生したもので、意図への働きかけを行うことは実質的に不可能である。新しい安全保障の下に掲げられる問題領域の中には、このように、従来の安全保障の柱となってきた抑止の考え方<sup>(70)</sup>が実質的に採れない場合が存在する<sup>(71)</sup>。意図への働きかけが可能な場合とそうでない場合とでは、対応の仕方や用いる手段は質的に異なる<sup>(72)</sup>。伝統的な安全保障上の問題の範囲を継承しつつ広げていくとするならば、意図への働きかけが可能な脅威を安全保障上の問題のうちでも中心的な部分として扱うことの妥当性はあるだろう。また、新型コロナウイルス感染症や東日本大震災のように、致死率の高さや損失の大きさの点で、もたらされる結果が重大な場合がある。こうした場合には、意図への働きかけが不可能であっても、安全保障上の問題として扱うことを一律に排除することが適当でないとの考え方も可能であろう<sup>(73)</sup>。

以上は例示に過ぎないが、社会が守るべきと考える価値の全てに対する脅威を安全保障上の問題にすることは適当とは言えない。混乱を招くことを避ける観点からは、何らかの基準に照らし、中心的な安全保障とより広い意味での安全保障を多層的に見いだすなどして、新しい安全保障の範囲を定めていくことが求められよう。

## おわりに

昨今のグローバル化の進展や相互依存の高まりなどを背景として、国の安全や人々の生活を脅かすものが多様化・複雑化し、安全保障概念を拡大・深化させていくことに一定の合意がなされてきた状況を見てきた。冷戦期の状況に適した安全保障の様式（誰のどのような価値を、

(69) 武田 前掲注(59), p.331. ブザンも、どのような脅威を安全保障上の問題として扱うべきかを論じた中で、脅威の程度 (intensity) を判断基準の1つに挙げている。脅威の程度には、発生源との空間・時間的な近さ、発生可能性、もたらされる結果の重大さなどの要素が影響するとされる。また、そもそも、脅威の程度と脆弱性の程度の組合せによって不安定 (insecurity) の程度が決まるとされる。Buzan, *op.cit.*(2), pp.112, 134.

(70) 土山 前掲注(14), p.171. 次も参照。遠藤 前掲注(44), pp.82, 89.

(71) 作為的でない危険 (danger) を扱うのが「安全」(safety) の問題、作為的な脅威 (threat) を扱うのが「安全保障」(security) の問題とみなす考えがある。その意味で、新しい安全保障の問題領域には、従来であれば「安全」の問題として扱われてきたものが多く含まれている。土山 同上, p.78; 赤根谷 前掲注(3), pp.80, 85; 栗栖 前掲注(7), pp.124-125. なお、エネルギー供給や食料供給といった問題は、供給者の意図に働きかけて、安定的供給を阻害するような行動をしないよう思いとどまらせることが可能な例となると考えられる。

(72) 遠藤 前掲注(2), p.46.

(73) 例えば、「意図的・作為的ではない脅威を安全保障の議論から完全に切り離すことも必ずしも賢明ではない」とする見解がある。土山 前掲注(14), p.78.

どのような脅威から、どのような手段で守るか)は、現代の状況に適した様式とは異なり、もはや安全を保障するには不十分であるとの認識がその前提にあった<sup>(74)</sup>。冷戦後期の1980年頃、日本においては、非軍事領域の脅威への対応も目標に据えた総合安全保障が提起された。また、人間の安全保障が外交政策の中で積極的に唱えられてきたことも含め<sup>(75)</sup>、日本は、かねて、非伝統的な安全保障と向き合ってきた。近年では、米中間の覇権争いにおいて先端技術などの経済領域が大きな焦点となる中、日本においても、国家の生存、独立や繁栄を経済的な側面から確保するものとして経済安全保障が重要視され、その強化に向けた取組が進められている。

新しい安全保障上の問題として扱う範囲について、現時点で明確な合意は存在しない。それは歴史的な文脈や個々の社会が持つ価値観によって変わり得ようが、際限なく広がらないよう、何らかの基準が見いだされていくことが望ましい。その際には、安全保障の伝統的な要素を見失うことなく、より広い意味での安全保障をも考えるという姿勢が求められる<sup>(76)</sup>。そして、今後は、安全保障の範囲を定めていくための一層緻密な議論が求められていくであろう。

(きゅうこ さとみ)

(74) Baldwin, *op.cit.*(17), p.23.

(75) 田中 前掲注(24), pp.60-67; 遠藤誠治・遠藤乾責任編集 前掲注(3), pp.358-359.

(76) 田中明彦「二一世紀に向けての安全保障」『国際問題』436号, 1996.7, p.9. 次も参照。神谷 前掲注(23), pp.21-22; 高橋 前掲注(11), p.139.