

9.11 その後 <緒言>

清水 隆 雄

2001年9月11日、米国で発生した同時多発テロは、3,034名（2002年9月現在）の死者・行方不明者を出し、世界に衝撃を与えた。

米国政府は、被害があまりに大きかったためか、この事件を「戦争行為」と断定し、国際テロとの戦いを「新しい戦争」、「21世紀最初の戦争」、「新しい種類の戦争」と呼んだ。そして、国連憲章第51条に基づく「自衛権」を発動し、首謀者と目されるオサマ・ビン・ラディンを匿ったとして、アフガニスタンのタリバン政権に対し、武力行使した。

米国のいう「新しい戦争」は、これまでの戦争とは、明らかに一線を画している。

これまでの安全保障体制は、国を単位としているため、個人や集団、私的な組織等が攻撃してきた時に、これに対抗する手段が乏しい。これまでは、個人や集団等のテロ等の行為については、これを戦争と規定せず、犯罪として捉え、テロ関係の国際条約に基づいて条約を締結し、犯人の引き渡しを行い、処罰することにより対処してきた。しかしながら、そもそもこうした条約を締結していない国家、批准していない国家も多く存在しているのが実状である。

自衛権についても、国連憲章第51条により認められているが、これは、国家からの武力攻撃を想定したものであり、国家が個人や団体等を対象にして、自衛権を発動する事を想定していないといえる。米国のタリバン攻撃も、テロ集団に積極的援助を与えたことが米国への武力攻撃にあたるとして、自衛権を発動したものである。

このように、現在の国際社会は、国家を基本的な単位としているために、国家の枠組を超えた9.11同時多発テロ事件のような事態について、有効に対処する手段をほとんど有していないのである。

多くの文献では、米国のいう「新しい戦争」は、「テロリズム」、「ゲリラ」、「国内紛争」、「内戦」、「低強度紛争」、「非対称戦争」など、様々な言葉で表現されている。

メアリー・カルドー（山本武彦・渡部正樹訳）『新戦争論』岩波書店、2003、pp 2 - 17、pp275 - 283。（原書：Mary Kaldor "New and Old Wars" Blackwell Publishers, 1999.）は、「新しい戦争」の持つ三つの特徴を挙げている。その大意は次のとおりである。

第一の特徴は、「旧い戦争」は、国家が総力を挙げて戦うため、私的な戦闘集団を排除し、中央集権化し、戦闘装置を国家が独占していたが、「新しい戦争」を戦う集団は、犯罪や汚職、経済の衰退などにより、組織犯罪などを行う私的な戦闘集団が発生するような状況から醸成されてきていることである。

さらに、第二次世界大戦後発展した多国間、二国間の同盟により、単一の国家が他の国に対して武力行使する可能性が減少した。さらに、大量破壊兵器の発達により、その破壊力の強大さから武力攻撃をおこし難くなったこと、軍備管理・軍縮条約により、グローバルな兵器の管理が行われてきたこと、国連憲章により、国家による一方的な武力行使は違法とされたことな

どにより、国同士の戦争は起こり難くなっていた。国家間の戦闘は、ひとたび発生すれば、非常に大規模な被害が発生することになることが考えられるが、「新しい戦争」では、こうした被害は比較的小さいかもしれない。しかし、「新しい戦争」を終結させるのは非常に困難となる。従来の戦争は、国同士で戦うため、終戦の交渉相手は特定が可能であったが、「新しい戦争」では、交渉相手を特定するのは非常に困難である。さらに、最近では、テロリスト集団が、大量破壊兵器を入手しているという情報もある。

第二の特徴は、その戦い方である。「古い戦争」の目的は、「自らの意思を達成するため、軍事力を行使して、敵対者を屈服させる事」および軍事的手段により領土を獲得する事等にあった。このため、交戦が発生するのが常であった。

しかしながら、「新しい戦争」は、むしろこうした交戦を回避している。この点はゲリラ戦に類似している。ところが、ゲリラ戦は、交戦の回避および住民の支持を得る事を目的としたのに対し、「新しい戦争」は、交戦の回避までは同じであるが、社会を不安定にさせ、「恐怖と憎悪」を産み出す事を目的としているところが異なる。そして、「新しい戦争」は、異なる意見を持つ人たちを、大量虐殺、強制移住、政治的、経済的嫌がらせなどにより、排除することを目的としている。こうして、暴力行為の多くが一般市民に向けられる事になる。恐怖と憎しみを広める事で一定の地域に対するコントロールを得ようとしているのである。このような戦闘の方法は、20世紀に発達した戦争法では想定していないものであり、かえって戦争法制定以前に逆戻りした内容となっている。

また、従来の戦争では、軍隊は上下関係が明白であり、階層が明確に分かれ、統一がとれていたが、「新しい戦争」の部隊は、犯罪組織、狂信的な集団などであり、例え陣営が異なる場合でも、集団同士が協調し合いながら自在に行動することを特徴としている。

第三の特徴は、経済的な側面である。従来の戦争は、その費用を国内で、自力で調達することが一般的であったが、「新しい戦争」は、外部からの支援、グローバルなネットワークによる資金調達、あるいは、麻薬取引等の違法な手段によって資金を調達している。このような違法な資金調達方法には、必然的に暴力が伴い、これを継続しなければ、「新しい戦争」を戦うための資金を得ることができない。悪循環である。

こうした特徴を持つ、「新しい戦争」の出現は、戦争以外の事項についても大きな変化をもたらしている。

外交防衛調査室・課では、「新しい戦争」による、外交、防衛関係への影響について、各自の担当分野から論文を書くことにした。ただし、今月号および来月号以降に掲載される各論文は、全体として1つのまとまりを持つものではなく、独立論文の集合といった性格を持つものである。

第一の論文は、樋山千冬（執筆当時。現オランダ日本大使館勤務。）調査員による「冷戦後の国連安保理決議に基づく『多国籍軍』」である。ここでは、冷戦期および冷戦後、国連平和維持活動が必ずしも紛争等に有効に対応する事ができなかったため、より積極的に平和強制型の活動を行う能力を持つ「多国籍軍」が編成された経緯について述べる。タリバン政権崩壊後、アフガニスタンに展開された ISAF（国際治安支援部隊）も多国籍軍である。論文では、こうした多国籍軍の11件の事例を示しながら、その特徴を概観する。

第二の論文は、福田毅調査員による「対テロ戦と NATO - 集団的自衛権発動とその影響 -」である。

福田論文では、NATO の対米支援行動とテロ後の NATO の変化、特に対テロ戦に焦点をあてる。

同時多発テロ発生後、NATO は結成以来初めて集団防衛条項を発動させた。それにもかか

ならず、アフガニスタンにおける軍事作戦に、NATOは実質的な援助を行うことができなかった。その理由にはさまざまな要因が考えられるが、特に重要なのは、NATOには欧州から遠く離れた地域で作戦を行う準備がなかったこと、米欧間の軍事的能力にかつてないほどの格差が生じている事である。このため、欧米では、「NATOは、もはや役立たずの存在だ」と主張する声も上がっている。このような状況をふまえながら、NATOの対米支援と対テロ戦の位置付けの変化について述べる。

本誌の次号以降には四つの論文が掲載される。鈴木滋、松山健二、北山馨、野崎純の各調査員が担当する。

鈴木論文は、米国の州兵の役割の変化に焦点を当てる。

州兵は、建国当初の民兵までさかのぼることができるが、これまでは海外での作戦における予備兵力として位置づけられる一方、本土においては自然災害や暴動などの事態に警察力を補助することにあつた。しかしながら、同時多発テロの発生により、本来、州兵が有していた「郷土防衛隊」的な性格を復活させ、大規模テロへの対処という新たな任務と役割を備える事になった。9.11以降、州兵は、新たなテロに備え、防空活動や、空港、港湾、地下鉄などの警備をおこなっている。論文では、9.11以降の州兵の活動の実態、州兵の役割をめぐる米国内の論議を紹介している。

松山論文は、イスラエルにおいて、テロ対策の一案として俎上に載せられている「一方的分

離 (Unilateral Separation 又は Unilateral Disengagement)」構想を考察する。

この構想は、パレスチナ人の居住地域との間に一方的な境界を定めて、イスラエルの領域内でのテロの発生を防ごうというものである。さまざまなヴァリエーションを持つ構想であるが、これを考察することで、現在のイスラエルにおける安全保障観の一端を明らかにするものである。

北山論文では、米国外交戦略の一手段である「パブリック・ディプロマシー」について取り上げる。これは、連邦政府機関 (特に国務省) などが、主に広報や教育・文化交流の手段を用いて、内外のマスメディアや公衆に働きかける政策である。この政策の歴史や現状を紹介した上で、とりわけ9.11以後、反米感情やイスラーム諸国への対応のために、一層重視されていることを明らかにする。

野崎論文は、9.11同時多発テロおよびその後の事態の推移に関して、アメリカの国際関係論の研究者はどのような見解を表明したか、雑誌論文を中心に、彼らの見解を検討する。具体的には、国際関係論という学問領域に対する事件の影響、アメリカが狙われる理由、アメリカが今後採るべき政策等について概観する。

なお、『レファレンス』2002年6月号において、外交防衛調査室伊藤専門調査員が、9.11テロをふまえて、テロリズムと国際法の関係について述べた論文「テロリズム規制における国際法」を発表している。

しみず たかお
(外交防衛課 清水 隆雄)