

アメリカの単独主義の限界と国際協調への道

五十嵐 武士

東京大学法学部教授

1 ポスト冷戦とネオ・コンサーバティブの戦略

イラク戦争終結の現時点でいえば、アメリカの単独主義は世界帝国化の傾向を強めている。これは、ネオ・コンサーバティブ（新保守主義）派が主導権をとることによって、アメリカの単独主義が遠大な計画をもつようになったことを意味する。ネオ・コンサーバティブの遠大な計画とは、基本的にはアメリカが世界唯一の超大国となり、アメリカを中心とした世界秩序の再編（一極支配体制）が可能になるという考え方である。

ネオ・コンサーバティブの戦略は、アメリカの冷戦時代の対外政策を継承している。それは、世界の民主化の実現という、きわめて遠大な戦略をもっており、ある面ではアメリカの理想主義を正統に継承しているともいえる。ただ、従来のアメリカの国際主義のなかでも、武力行使をも辞さない、戦争をやっても目的を達成するという強硬

政策と結びついているのが特徴である。

冷戦時にはソビエトという敵対勢力があったため、その拡大をいかに封じ込めるかが重要な目標であった。そのような障害が消滅したいま、アメリカ流の国際秩序、あるいは世界秩序を直裁に実現しようというのが、彼らの戦略である。

では、ネオ・コンサーバティブが考えるような世界秩序で、世界の平和ないし安定が、はたして可能かという問題になるが、それについては楽観的な見方ができるわけではない。冷戦時代は人類消滅の危機を伴う核戦争の緊張感が高まり、その回避が平和達成につながるという発想でやってきた。だが、冷戦後の世界は地域紛争が頻発し、それだけでは済まない局面が出てきている。

冷戦時代は対立した東西両陣営のいずれも、いってみればヨーロッパの近代思想を受け継ぐ勢力であった。そういう意味では、イデオロギーないし政治的な理念がしっかりした勢力同士の対立だった。しかし、冷戦後はこれまでとは違った性格の紛争、あるいは国際的な問題が生じ、それにどう対処するかが課題になっており、かなり錯綜した状況が生じている。典型的には、ボスニア・ヘルツェゴビナのような非人道的な地域紛争が頻発しているし、紛争ではなくても北朝鮮のように国内統治のなかでの人権抑圧が顕在化してきている。それに対して、人権を保護するための「人間の安全保障」という考え方も出てきた。

いがらし たけし

1946年生。東京大学法学部卒。筑波大学講師などを経て、78年東京大学法学部助教授。85年より教授。この間、米国ウィルソン・センター研究員を務めた。著書に『覇権国アメリカの再編』『アメリカの多民族体制』『日米関係と東アジア』などがある。

したがって、現在の課題は以下のように整理できよう。

第1に、国際的な武力介入が冷戦期以上に実施されるようになるという、アイロニーが生じている。この点では、日本にも現実の紛争や問題解決にどう取り組むかが課題になっている。冷戦時代は、日本ができることは限られていた。だから、平和主義でやってこれたし、平和運動が展開できたが、これからは具体的行動で取り組まなくてはならない。また、そういう意思が運動に積極的に参加する人たちのなかからも出てきている。

第2に、核拡散防止体制がほころびをみせ、これにどう対処するかが大きな問題になってきた。中東のイスラエルはすでに核兵器を保有しているし、南アジアでもインド、パキスタン双方とも核を保有し、しかもミサイルまで持っている。核戦争の危険が、超大国間だけでなく、地域の緊張をはらむ当事国のあいだにも出てきている。それに北朝鮮も核開発をしているという。核戦争が従来の核戦略という“合理的な”プランの中で考えられるのではなく、規模は小さいが、現実に使われる、あるいは優位を誇示するために使用される道具に化してきているという現実がある。

さらに、工業技術の発展によって、生物化学兵器をはじめとする大量破壊兵器が簡単につくれるようになって、国際テロ組織がこれを使用する危険が生じている。日本でオウム真理教が地下鉄サリン事件を起こしたのは、国際的にもその例として取り上げられている。これらの生物化学兵器は現実的な危険と認識されるようになった。

第3に、地球環境のような一国では処理できない問題が出てきて、それにどう対処していくかが国際的な課題になってきた。とくに日本の場合は隣りに中国があり、世界人口の5分の1以上の人口を擁する中国が工業発展した場合、それに伴う公害発生にどう対処するかが死活問題となる。この公害問題は途上国が発展していくと先進国の二の舞になる恐れがあり、公害除去を積極的に支援

していかなければなくなっている。

第4に、経済がグローバル化して、従来とは違った問題が国際的な課題として浮上している。それは、97年から98年にかけてアジア通貨危機が生じたときに経験したように、資本主義経済の市場の失敗が起きたとき、世界的な協調体制をとらないと、世界同時不況に陥る危険性があるということである。これは新しい世界秩序をつくるうえで、もっとも基本的な課題となる。

2 変動する世界の権力構造

次に、こうした課題との関係で、現在の世界の権力構造がどのようなものが問題になる。

ネオ・コンサーバティブは、現在の権力構造をアメリカが一極支配の可能性をもっていると考えている。確かに80年代までは「極」という言葉が国際情勢を説明するのに便利だった。ソビエトやアメリカといった超大国があって、他の国がそれに頼らないと存続できないような状況にあったからである。しかも、冷戦が終結すると、軍事的にはアメリカが突出した。それはソビエトが軍事力を保持する余裕がなくなったからであり、ましてやその他の国はアメリカに対抗するだけの、軍事力をもてるほどの経済的な余裕も意思もなかったからである。そういう意味でアメリカが、唯一の超大国になったのは間違いないといえる。

しかし、経済力を見てもみると、99年時点のアメリカとEUのGDPはほぼ同じである。EUという地域経済圏で考えれば、アメリカに十分対抗できるような勢力になってきている。それに、中国経済が90年代の後半から急激に伸長しており、半世紀後には日本に匹敵するような経済大国になるのは、ほぼ間違いない。

それらの国々がアメリカと経済的に遜色なくなると、財政負担を必要とする国際貢献の分野でアメリカがどれだけ主導権をとれるかは、問題とならざるをえない。必ずしもアメリカの一極構造と

いうわけにはいかないのである。

さらに、「極」で考えるのは、安全保障的にみて世界をひとつの単位と考えるときの発想である。典型的には冷戦時代の東西対立を反映しており、東西のどちらかを基準にして超大国が支援・介入していくというグローバル・スタンダード、地球大での判断基準があった。ところが、冷戦後は安全保障面での世界規模の対立がなくなったかわりに、地域によって国際関係の性格の相違が顕在化してくるようになった。典型的にはヨーロッパである。EU統合が進むと、国民国家の集合体ということになって、国家としての政府の比重が小さくなっていく。また経済的な統合のうえに、NATOの東方拡大がおこなわれ、NATOが地域的な安全保障機構になっている。だから、ヨーロッパではNATOを中核にして、集団的安全保障体制に近いものをつくったといえる。

それにひきかえ、中東はいまだに紛争の緊張状態にあり、失敗国家といわれるソマリアなどでは内戦状態がつづいている。したがって、中東から北アフリカ、アフリカの内部もそうだが、安定とはほど遠い状態の地域である。また、南アジアは緊張の真っ只中にある。

これまでは、南北問題というかたちで経済的な発展段階が問題視されてきたが、冷戦後はそれに加えて安定性や秩序、あるいは生命の危険まで含めて、住んでいる地域によって大きな違いがあることが自覚されるようになっていく。

それと並行して、国境を越えた市民の活動が展開されるようになっていた。第三世界の貧困問題・人権問題、あるいは開発の問題等に直接支援していくような活動が展開されており、「極」とは違ったかたちで世界を動かしつつある。経済が発展し市民社会が生まれてきたのと同じように、経済のグローバル化に見合ったかたちでの市民社会が形成されつつある。そのような人々から、アメリカによる世界秩序の再編をめざすネオ・コンサーバティブに対して疑問が呈されている。

3 必要な紛争停止のための武力行使

したがって、アメリカがもっている能力と、現在生じている課題に対応する能力が見合ったものかどうかは疑問である。しかし、アメリカができることは厳然としてあるし、アメリカにしかできないこともたくさんある。

日本の問題としていえば、日本は平和主義で、武力行使自体を否定する考え方が強いが、一方で冷戦後の国際社会の中では武力行使が頻繁に行なわれている。そして、その武力介入が紛争解決にプラスに作用したこともある。国連のPKOだけでは十分ではない。PKOでは紛争当事者同士が紛争を止めないかぎり監視団を送り込めないが、武力介入を行ない、紛争をいったん停止をさせるという段階も必要である。そのときに、不作為でいいと考えるのか、武力行使をしてでも介入する必要があると判断するかには大きな違いがある。ルワンダのケースは不作為だった。

不作為の結果どうなったか。100日間で50万から80万の人が殺された。ナチスが大量殺戮をやったペースよりはるかに早い。そういう事態をどう考えるかは深刻な問題である。いまだに民族自決主義という言葉を使う人がいるが、ポスト冷戦の国際社会は、民族自決が最大の原則ではありえないことを明白に示している。何をもって人道的介入というかはむずかしいが、ルワンダのケースは、介入しないことによって大量殺戮が起きてもいいのかという問題である。

パレスチナ問題も基本的にはそうである。イスラエルとパレスチナとの間での、民間人まで対象にした自爆テロは非常に残酷な行為である。自爆テロを決行する人は英雄的で、それ以外に手段がないという人もいるかもしれないが、自爆テロをやるのだったら、相手は軍隊にすべきだ。民間の商店やバスを狙って自爆テロをやるのは非人道的で、人格的に低劣である。手段を選択する場合は、

どういう犠牲者が出るかを考えたうえで選択しなければいけないというのが、少なくともヨーロッパの近代思想のモラルだったはずである。

冷戦後、顕在化したのは、そういう近代以前の勢力が出てきたことである。国際的に見れば、そういう勢力が跋扈する地域は限定されているが、それに対して、人間の安全保障をいかに確保するかが問題になっている。アフガン戦争をどう評価するかという問題も、それにつながる。あの戦争はアフガニスタンが敵ではなくて、アルカイダが敵だというのが、アルカイダの訓練キャンプを目標に戦争をするというのはどういうことだったのか。これは国際法上重大な問題で、国家が相手の戦争ではないのである。

しかし、タリバン政権がテロを支援したことは間違いない。アルカイダが海外で行なった殺人に対して、自分たちは無関係とは言えないだろう。だから、アルカイダのテロを未然に防止するという理由で攻撃することにもやむをえない面がある。この点は、イラク戦争の場合とは明らかに違っていた。

そういう武力介入が必要なときに、はたして国連が機能するかというと、国連には軍隊がないから、武力行使をすることができない。国連がなんらかの役割を果たしたのは、湾岸戦争やアフガン戦争で武力行使を承認するという正当性を与えただけである。ところが、ボスニアやコソボはNATOが武力行使によって紛争を停止するところまで追い込み、国連が関与することもなく解決してしまった。

そういう意味で、現在の戦争にはかなり警察活動に近い性格があるようになってきている。その場合に、どういう手順・手続きで、どういう正当性をもたせるかが問題として残るが、現実には使用できる軍事力をもっている国は、端的に言ってアメリカだけである。破壊力が大きいということもあるが、精密度という点でも、情報の収集能力の点でも、的確に攻撃できる兵器を所持しているのは、

アメリカを措いてない。

さらに、攻撃されるのがわかっているのに、攻撃されるまで待ってなければ防衛できないのかという問題も出てくる。日本でも問題になっているが、相手の基地まで攻撃できるかというのは、そういう軍事技術・情報技術の発展を背景にしている。下手をすると、奇襲攻撃になりかねないが、なによりも大量破壊兵器が紛争地域に拡散しているので、そういう緊張をどう排除していくのかが、これからの問題になるだろう。

その意味からも、軍備管理や軍縮はますます重要な問題になってくる。ただ、以前よりもいろんな国が当事国になっているので、交渉をするにしても、防衛するにしても、新しい課題が出てきた。それを国連が解決できればいいが、その可能性がないとなると、紛争への武力介入、大量破壊兵器の拡散防止という安全保障問題では、アメリカの指導力がどうしても必要になる。

4 新たな国際協調の潮流

現在、イラク戦争後の復興問題が課題になっているが、アメリカ単独で復興に取り組もうとしても、はたしてうまくいくか疑問である。武力を行使し、紛争を停止させるところまではやれたが、ボスニアでもコソボでも、その後の收拾がそれほどうまくいっているわけではない。アフガンもそうである。東チモールも課題を抱えている。カンボジアはうまくいっているが、問題がないというわけでは必ずしもない。

経済的な復興を行なうためには、国家の再建という段階が必要になるが、この段階がうまくやれるかどうかは必ずしも楽観できない状況である。再建を支援する体制をきちんとつくらなければいけないし、アメリカ単独でそれができるかといえれば、経済力はとても超大国といえるような状態にない。そうなると、経済支援は日本やヨーロッパ諸国の協力を得ないとアメリカ一国ではできない

ということになる。

イラク戦争は、これからの経済情勢や国際情勢の権力構造を考えるうえで重要である。武力行使について、国連安保理で、フランス、ドイツ、ロシアが反対し、中国も消極的な姿勢を取ったのは典型的なシグナルであった。財政的に国際協調を確保したい国々が、少なくとも反対の態度を強硬に取ったのである。それによって国連が分裂したり、国際社会が混乱を来して大不況が起きるとは思わないが、フランスやドイツのアメリカ依存がかなり弱まっていることは確かであろう。とくにドイツの場合は典型的である。

ソ連の脅威があるときは、ドイツもアメリカに頼らざるをえなかった。そういう面では、イギリス以上にアメリカと協調路線を取ってきた。シュレーダー首相もアフガン戦争のときはドイツ軍を派遣した。社会民主党が反対したにもかかわらず派遣に踏み出し、アメリカとの協調政策を取った。だが、今度のイラク戦争では差し迫った危険が明確でなく、ドイツ国民がはっきり拒否したため、シュレーダー首相もアメリカに協力するわけにはいかなかった。ソ連の脅威がなくなった後、ドイツが国際社会に対してどういうスタンスをとるかを十分に考えたうえでの決断であろう。

フランスの場合も、シラクはもともとドゴールと同じような保守派で、そういう意味でアメリカとの対立は、それなりの覚悟をしてきた歴史がある。フランス、ドイツはそんなに理想主義的な判断をしているわけではない。しかし、単にアメリカに追随して協力するだけではないという外交政策を取っているのである。

さらに、反戦運動が国際的に広がり、アメリカ国内でも戦争が始まった後はかなり出てきて、市民社会レベルでのアメリカの単独主義に対する異議が明確に出されている。

日本国内でも反戦の世論が強かったから、財政負担もアメリカに単に協力するというだけでは済まないだろう。アメリカも財政的に単独でやるの

だったらまだしも、他の国に協力を要請するのであれば、他の国が重視する国際協調に配慮する方針を取らざるをえなくなっている。

一方、国連にもチャンスがめぐってきた。国連憲章を改正しないかぎり拒否権をもつ国が対立したときに、機能しないのは当たり前である。安全保障問題についていえば、拒否権をもつ常任理事国の協調体制をつくるのが基本である。だから、国連が分裂して機能低下するなどと考えずに、むしろそういう試練をどう克服していくかを考えたほうが得策であろう。

5 9・11とアメリカ外交の変質

一方、アメリカの対外政策のなかにも国際協調主義があり、単独行動主義が唯一の選択肢では必ずしもない。単独主義のなかでも、大きく3つぐらいのタイプがあって、伝統的にいえば、ネオ・コンサーバティブは非常に新しいタイプである。世界をアメリカ流に改革してしまうなどという、遠大な計画をもつのはもともとアメリカの発想ではない。むしろ、アメリカは世界の紛争に巻き込まれたくないという孤立主義である。ヨーロッパとの関係でも、結局アメリカは巻き込まれていったという側面がある。しかし、孤立主義が強くなると、むしろ他の国が困るということもある。この潮流は弱い、まだ残っている。

共和党には本来単独主義の傾向があるが、それにはもう1つのタイプがあって、国益を重視して限定的に国際社会とつきあうというもので、チェイニー副大統領などにはその傾向がある。もともと介入政策を取ろうとしたわけではないが、9月11日のテロ事件を契機に危機感を深め、不介入主義はアメリカにとって必ずしもプラスにならないと判断したのでであろう。それで、ネオ・コンサーバティブに同調するようになったのである。

中東問題は特殊な面があり、湾岸戦争収拾の失敗が尾を引いている。国際テロリストが大規模に

活動し、しかもアラブ諸国が支援している。いまサウジアラビアが批判されているが、世界貿易センターを攻撃した19人のテロリストのうち14、5人がサウジアラビア出身者である。彼らは必ずしも貧しい人たちではない。むしろ学歴が高く、理想の高い人がテロリストになる可能性がある。それは国内体制に問題があり、ラジカリズムがテロに直結してしまうからだ。ネオ・コンサーバティブが「中東の民主化」を口にするのは、現状の国内体制ではテロリストの発生を抑えられない、中東は安定しないという危惧があるからである。そう考えるのは、必ずしも不思議ではない。だが、中東諸国にアメリカと同じような制度や理念を輸出できるかという、難しい。

この国益重視型の人たちは、経済復興によって安定化を図っていくという、国際関係での共存を考えている点でネオ・コンサーバティブとは違っている。それとは別に、パウエルをはじめとする國務省系統は国際協調を重視しており、経済支援を行なうと言いつつ、彼らは、アメリカと中東のパートナーシップ・イニシアティブで経済支援をやっていかないと、中東諸国はますます不安定化していくとみている。不安定化の要因は人口増加である。今後7、8年で1800万人以上の若年労働者が出てくる。それを吸収できない場合、都市はスラム化し、テロリストの温床になると考えている。だから、中東問題を放置できないと捉え、介入的になっているのだ。この考え方は、根拠がないわけではないが、現実に可能かどうかを見極めないといけない。

この他にもアメリカにはもう1つのタイプの国際協調主義がある。つまり、ウィルソン以来の伝統がそれであるが、そこには覇権指向が明確にみられる。ネオ・コンサーバティブもこの面を引き継いでいる。アメリカには第一次大戦後は国際連盟、第二次大戦後には国連をつくるというかたちで、世界の主導権を握って新しい国際秩序をつくっていくという発想が常にあった。そのた

め、現在のブッシュ政権にも国際秩序を再編しないとだめだという思考が強いのである。

6 アメリカの国際協調への可能性

アメリカといえども、国際的な課題には単独行動主義だけではやれない問題・分野がたくさんある。パウエルのように、アメリカ単独でやるのでは負担が大きすぎるというリアリズムの観点からの、むしろ国際協調主義のほうがコストが少なく済むという判断もある。

そういう意味でのアメリカの国際協調への可能性は残っている。しかし、これはリベラルといわれるような人たちの、穏やかな国際主義とは性格が違う。

アメリカの対外政策は内政によって決まる。典型的なのは大統領選挙にだれが勝利するかによって方針が大きく変わってくる。大統領選挙の勝敗を決するのは経済問題である。だから、経済状態がよければ現職の大統領が当選し、現職でなくても従来の政権側が当選する可能性が高い。

したがって、ブッシュ政権の場合も、来年に大統領選挙を控えており、どのような方針を取っていくかが問題となる。60兆円の減税政策に対しても、すでに批判が出されているし、イラクの復興がうまくいかないと財政負担がもっと多くなるだろう。そうすると、国際社会からの協力が必要になり、国際協調を考慮に入れながら外交的な対応をしていかざるをえなくなるだろう。

このようなアメリカの動きからいっても、まだまだ国際協調体制をつくる余地は残っている。そのことを見据えたうえで、これからどういふ世界の権力構造が望ましいのか、アメリカの主導権以外で国際秩序の安定化はどのようなかたちで達成できるかを、模索していかなければならないだろう。

(本稿は、6月1日の口述を、『生活経済政策』編集部
の責任でまとめたものです)