

米国の対テロ政策と  
大米華夷秩序の胎動

加藤 朗

An Emerging International Order in 21st Century

— A Greater American KAI (a civilized/barbarian) order —

Akira Kato

Obirin University, *Obirin Review of International Studies*, No. 15, 2003

桜美林大学『国際学レビュー』第15号（2003年）

## Summary

International terrorism is an anomaly in international political affairs. The anomaly changes international security atmosphere, and the changed atmosphere brings about new security policies, and the policies establish a new international order. That is, international terrorism creates a new international order through new security policies.

At the present time in which the probability of the outbreak of wars among powers is unthinkable low because nuclear weapons are de facto prohibited in wars, international terrorism is a starter to change a world system from the systematic wars of the first and the second world war. In this context, 9.11 terrorism pull a trigger to create a new world order like a greater American KAI(a civilized/barbarian) order instead of a traditional state-centric international order. This hypothesis will be analyzed through the change of American security policies from border security to frontier security.

\* \* \*

## はじめに—問題の設定と結論—

テロは国際政治の破格現象 (anomaly) であり、破格現象が安全保障環境を変化させ、変化した安全保障環境が新たな安全保障政策を生みだし、そしてその安全保障政策が新たな国際秩序を作り出す。すなわちテロが安全保障政策を媒介に新たな国際秩序を生み出す。核兵器が事実上禁じ手となり、国家間戦争の蓋然性が著しく低下した現在、第一次、第二次世界大戦や冷戦のようなシステム変換型の戦争に代わって国際テロが世界システム変換の動因となっている。

以上の仮説に基づき本論は、9.11が従来の国家中心的な国際秩序に代えて米帝国の大米華夷秩序を形成しつつあることを、9.11後のアメリカの安全保障政策の変化すなわち境界防衛から辺境防衛への転換を分析し、明らかにする。

結論を先に言えば、9.11以降のブッシュ政権の一国主義的あるいは覇権主義的と見える安全保障政策は、実際には従来の国民国家を前提にした国家安全保障や国際安全保障の境界防衛 (boundary security) ではない。むしろ非国家主体である帝国を前提にした脱国家安全保障や脱国際安全保障の辺境防衛 (frontier security) である。このような米国の安全保障政策の変化の背景には、テロ組織という非国家主体に対抗するための最も効果的な安全保障が自らも非国家主体化すなわち帝国化することであり、最も効果的なテロ対策が帝国の辺境防衛策であるという事情がある。そして境界防衛から辺境防衛への転換が従来の国民国家を前提したウェストファリア体系を変容させ、儒教に代わる華夷思想としてウッドロー・ウィルソンに始まり、ブッシュ・ジュニアで完成を見た「アメリカ国際主義 (American Internationalism)」に基づく大米華夷秩序を形成しつつある。

本論に入る前に帝国の安全保障政策である辺境防衛について簡単に説明しておく。現在我々が暮らす主権国家の防衛策の特徴は国境線という一次元の線 (boundary) を境界とし、この境界を防壁として外部からの侵入を防止し、領土内の国民の平和と安全を守ることを目的とする。一方、帝国の防衛策の特徴は、「辺」という二次元の面すなわち辺境 (frontier) を防衛帯とし、「中原を維持し、周縁からの侵入を防止すると同時に新たな拡大を追求する」<sup>1)</sup> ことを目的とする、いわゆる「辺防策」である。境界防衛が国境線などの境界で囲まれた領土防衛を目的とする一方、辺境防衛は帝国内に面的広がりをもってはりめぐらされた軍事、経済、情報のネットワークの機能防衛を目的

とする。国家を前提とする境界防衛の代表的な安全保障政策が同盟や多国間協調などである一方、非国家主体である帝国の辺境防衛の特徴は他国との支配・従属関係に基づく単独、一方的な安全保障政策である。

ところで境界防衛と辺境防衛は必ずしも対立する政策ではない。というのも国民国家であっても大国には常に帝國的振る舞いが見られ、境界防衛とともに辺境防衛を取るからである。日本を例に取れば、明治期に山形有朋が主張した主権線、利益線の防衛がある。前者が境界防衛、後者が辺境防衛に他ならない。他方、帝国も国民国家と同様の境界防衛を取る。帝国は「中原」を防衛するために万里の長城のような城砦や城壁を築くが、これは国家の国境防衛と同じく境界防衛である。米国の本土防衛省の創設やMDはまさに米本土という「中原」防衛のための現代の境界防衛政策である。

## 1. 米国の辺境防衛への転換

9.11後の米国の安全保障政策は、本土安全保障省の新設やMD計画の推進により「中原」としての米本土の境界防衛を強固にする一方、日本をはじめ欧州NATO諸国や中東諸国など、米国と同盟関係あるいは友好関係にある諸国を「防人」として辺防にあたらせ、世界中にはりめぐらした軍事、経済、情報のネットワークを「化外の民」であるテロリストから防衛する辺境防衛へと転換している。<sup>2)</sup>

テロ対策が帝国による単独、一方的な辺防策にならざるをえない理由は、テロの三つの特質にある。第一はテロの定義の多義性、第二は非国家主体性、第三はテロ組織の非対称性である。このような特質をもったテロには共通の敵を前提とする軍事同盟や共通の価値観に基づく多国間協調など従来の国家中心型の境界防衛策では対処が難しく、単独、一方的な帝国の辺境防衛策にならざるをえない。

### (1) 対テロ軍事同盟形成の困難さーテロの定義の多義性ー

「テロは文明の敵」「テロは人類の敵」などのレトリックに基づく対テロ政治同盟はありえても、各国が対等な関係に立った対テロ軍事同盟の実現は極めて困難である。なぜなら、かつてソ連が西側諸国の共通の敵であったような意味で、テロが必ずしも各国共通の敵とはなりえないからである。そもそもテロとは何かというテロの定義について、いまだに万人を納得させる定義はない。したがって万国共通の敵となるようなテロは存在しない。また仮に

テロの定義を共有した国同士でも、実際のテロに対しては脅威の度合いが異なり、対テロ軍事同盟を形成するほどにテロを共通の敵とみなすことは困難である。そのために個々の国家の単独、一方的なテロ対策が最も効果的ということになる。

これまでもテロの定義をめぐることは、さまざまな議論が交わされてきた。にもかかわらず、85年のTWA機ハイジャック事件を調査した『ブッシュ報告』が「テロは定義するより描写するほうが簡単な現象」と定義を諦めるほどにテロの定義は困難である。またテロ研究の泰斗ウォルター・ラクォールもテロの定義を事実上放棄している。実際、ある研究によればテロには109の定義があるという。<sup>3)</sup>それだけ多くの定義があるということは定義がないということに他ならない。

定義が困難な最大の理由は、立場によってテロに対する解釈が180度変わるからである。たとえば「ざまあみろ」という言葉が象徴するように、9.11でさえ誰もが非難したわけではない。それどころか、一部の人はテロ実行犯を殉教者として賞賛さえしたのである。9.11後には国連でテロの非難決議を出そうとしたが、パレスチナの自爆テロをテロに含めるのか、あるいは民族解放闘争の正当な手段とみなすかで意見が分かれた。このように立場が代わればテロに対する解釈は様々で、極悪非道のテロリストも、他方では民族解放の英雄、自由の戦士、殉教者として賞賛されることもある。テロやテロリストという言葉そのものは唾棄すべきものとして誰もが非難するが、テロ行為やテロ行為者は立場が変われば解釈も変わり、解放闘争や英雄、殉教者として賞賛されるのである。

では、すべての国が反テロ同盟に参加できないにせよ、テロを非難する国同士だけでも対テロ軍事同盟を形成できるかと言えば、必ずしもそうとは言えない。たしかに一般論としてテロは人類や文明などに対する共通の敵となりうる。しかし、冷戦時代にソ連が西側諸国共通の敵というほどに、テロがたとえば先進国共通の敵ということは難しい。というのも、ソ連が米国であれ日本であれ、国による差別なく、西側諸国にとっては同程度の脅威だった一方、テロの脅威は国によって全く異なるからである。テロは基本的には各国毎に異なる個別の敵だからである。9.11以降多くの国がテロを共通の敵とみなし、テロとの戦いを決意した。しかし、実際にはアルカイダでさえ、各国がはたしてどの程度、共通の敵とみなしているのか疑わしい。

たしかに9.11に対する報復としてアフガニスタン戦争にNATOははじめて集団的自衛権を発動し、英、仏、独などNATO諸国は米軍と行動をともにし

た。また日本やオーストラリアなどの米国の同盟国も米軍に協力した。さらにそれまで米国の単独行動を牽制していたロシアや中国さえも米国を支援した。一時的にせよ、各国の利害が反テロで合致したことは確かである。しかし、その一方で、ブッシュの「テロ側につくのか、我々の側につくのか」という踏み絵を迫られて、対米友好関係を優先するという利益も各国に強く働いたことは否定できない。実際、9.11の衝撃が覚めるにつれ、各国の間ではテロの脅威に対する温度差が生じはじめ、テロ支援への懸念を理由の一つとする対イラク攻撃で米国を積極的に支援する国は英国だけである。

9.11では数十カ国の人びとが犠牲になった。しかし、これはあくまでも対米テロの巻き添えによる犠牲であって、アルカイダが数十カ国の人びとを意図的に対象にしたわけではない。チャルマーズ・ジョンソンの言う「アメリカ帝国への報復」<sup>4)</sup>であるブローバック現象で、思いがけず対米テロの巻き添えとなる場合も多い。たとえば98年のナイロビの米大使館爆破事件のように、米国人より現地の人の方がはるかに犠牲が多い場合がある。たとえそうであったとしても、それは「アメリカ帝国への報復」であって、あくまでも直接的な標的は米国である。

同様にハマスはイスラエル、GIA（武装イスラム集団）はフランス、イスラム同胞団はエジプト、チェチェン武装グループはロシアというように、テロ組織は特定の対象に目標を定めている。言い換えるなら、テロの脅威度には各国毎に温度差があり、テロ対策は各国によってそれぞれ異なる。結局、各国は各国毎に個別に特定の敵を持っているということである。アルカイダ対策では米国が最も真剣にならざるをえない。同様にハマスに対してはイスラエルが、GIAにはフランスが、イスラム同胞団にはエジプトが、チェチェン武装グループにはロシアがそれぞれ熱心に取り組まざるをえない。つまりレトリックとしてテロを共通の敵とする対テロ政治同盟は形成できても、個別のテロ対策では、特定のテロ組織を共通の敵として対テロ軍事同盟を形成することは現実には困難である。そのため、米軍が主導したアフガニスタン報復作戦を見てもわかるように、事実上、米国の単独、一方的行動にならざるをえないのである。

## （2）帝国主義的行動の強化—テロ組織の非国家主体性—

軍事同盟が難しいのなら、司法協力による多国間協調体制が有効ではないかと考えられがちである。しかし、テロ組織が非国家主体であるために、国家を前提とした司法による多国間協調は国境という壁に阻まれ十分に機能し

ない。結局、個々の国家による単独行動、しかも最終的には国境をも無視する一方的行動がテロ対策では最も効果的となる。

国境を基準にすれば、テロには国内テロと国際テロの二つがある。国内テロは紛争主体が同一国籍で、紛争主体が属する領土内で発生するテロである。つまりテロ組織が自国の内部に拠点を構え、自国で起こすテロである。国内テロは、当該国の司法によって犯罪として裁かれる。国内テロ対策は専ら国内の治安問題である。仮りに他国と情報や司法面での協力はあったとしても、あくまでも当該国が責任をもって対処すべき問題である。

他方、現在問題となっているのは、国内テロよりもむしろ国際テロである。国際テロは国境を越えて、あるいは国境を挟んで発生するテロのことである。国境を越えるテロとは、テロ実行行為者とテロ対象者との国籍が同一で、国内ではなく国外で起きるテロである。たとえば75年に西独赤軍がストックホルムの西独大使館を襲撃した事件である。こうした国際テロはむしろまれで、国際テロの大半は国境を挟んだテロである。すなわちテロの実行行為者と対象者の国籍が異なるテロである。68年に始まる現代テロの多くが、後者の国際テロである。さらに国際テロの多くは、実行行為者が複数でしかも多国籍である場合が多い。たとえば、かつてのPLOのハイジャック闘争のように、実行組織であるPLOは非国家主体で、実行犯は日本赤軍、西独赤軍そしてパレスチナ人など多国籍、また犯行の舞台は欧米や日本の航空機など、国境の枠を超えた国際的な拡がりを持っていた。

同様に9.11でも、指導者のオサマ・ビン・ラディンはイエメン出身のサウジアラビア人で後に同国の国籍を剥奪された。彼の片腕と目されるアイマン・ザワヒリそして実行犯のモハメド・アタはエジプト人であり、他の実行犯はサウジアラビアをはじめ中東諸国の出身である。アフガニスタンで教育・訓練を受け、欧州各国を拠点に活動し、最終的には米国内に拠点を設けて、テロを実行した。このように現代のテロ組織の特徴は、その非国家主体性にある。そのために国家がとれる司法による対策には限界がある。

第一に、各国において司法制度が異なるために、多国間協力が十分には期待できない。アフガニスタン戦争で明らかのように、タリバーン政権はオサマ・ビン・ラディンやアルカイダの逮捕や引き渡しを、法的根拠がないことを理由に拒否した。また逆のケースもある。96年にビン・ラディンが潜伏していたスーダンでは、米国にビン・ラディンの引き渡しを提案したことがある。しかし、米国は、国内法でビン・ラディンを裁く法的根拠がないことを理由

にこの申し出を断った。その後スーダンから国外追放されたビン・ラディンは追放先のアフガニスタンを根拠地に9.11事件を計画、指揮したのである。

第二に、たとえ国際テロの取り締まりに協力しようという意志があったとしても、各国のテロ対処能力に差があるために、多国間協力が十分には期待できない。実際、スーダン、ソマリアあるいはアルジェリアのように無政府状況に陥った破綻国家にテロ対処で協力を望むべくもない。このような事態を防ぐために、米国は80年代半ばに諸外国に「反テロリズム援助計画」を実施し、テロ対処の多国間協力を目論んだ。しかし、実際には、エルサルバドルのように援助を受けた国の中には、対テロ能力を自国民の弾圧に使う国家も現われ、必ずしも満足の行く成果をあげることはできなかった。

第三に、テロの定義の多義性に関連するが、そもそもテロを犯罪とみなさない場合には、司法協力など全く期待できない。典型がアフガニスタンのタリバーン政権であった。9.11後もタリバーン政権はアルカイダを取り締まるどころか擁護し続けた。テロは犯罪ではなく正当な抵抗の手段であると考える政権がある限り、テロに効果的な多国間協調など望むべくもない。

このように、司法面で多国間協力を期待しても、各国の法体系が異なり、各国のテロに対する見解が異なる限り、十分なテロ対策は期待できない。結局のところ国際法も国内法を無視して、一方的に単独で「自衛権の行使」という名目で軍事行動を起こすことが最も効果的である。

実際、米国は国際法を無視して犯人を拉致したことがある。85年10月のアキレ・ラウロ号事件の犯人を載せたエジプト航空機を米軍がイタリアの米軍基地に強制着陸させ、犯人を拘束した。これにはエジプトはもとより同盟国のイタリアからも国際法違反との非難が起こった。また86年4月には西ベルリンで起きた反米テロへの報復として「自衛権の行使」を名目にリビアを報復と予防を目的に爆撃したこともある。この爆撃にもNATO内部から批判が起こり、スペインは英国から飛び立った米軍機の上空通過を拒否した。

しかし、9.11以後状況は一変した。米国は現在の圧倒的な力に基づき、「自衛権の行使」の国際法をも自国に有利に解釈し、多国間協力ではなく一方的、単独行動を取るようになるであろう。それが国境の壁を越える最も現実的な方法だからである。ここでもまたテロ対処が米国の単独行動を促す要因になっている。

### (3) 予防戦略への転換—テロ組織の非対称性—

ブッシュ政権は、2002年9月に発表した『米国安全保障戦略』の中で、次



のように述べ、これまでの抑止戦略から予防戦略への戦略転換を表明した。「伝統的な抑止の概念はテロリストの敵には機能しない」、「米国は出現しつつある脅威に機先を制するために必ずしも全ての機会に軍事力を行使するつもりはないし、また諸国家が侵略の口実に先制攻撃を用いるべきではない。しかし、文明の敵が公然と積極的に最も破滅的な技術を求めるような時代において、危険が高まるのを拱手傍観することはできない」。<sup>5)</sup>この予防戦略への転換が米国の単独、一方的行動をますます加速させている。

米国が予防戦略を採用した理由の一つは、テロ組織と国家との非対称性に由来する。抑止戦略は、攻撃によって得られる利益よりも、報復によって被る損害が大きいという前提に基づく。言い換えるなら、抑止戦略が機能しないのは、攻撃によって得られる利益が報復によって被る損害より大きいと功利主義的に判断される場合、そして抑止戦略という功利主義的前提に基づく戦略そのものを相手が拒否した場合である。抑止戦略がテロに機能しないのは、まさにこの二つの理由による。

まず、テロによって得られる利益は、ほとんどの場合報復によって被る損害を上回る。なにをもって利益や損害と考えるか、客観的な判断は難しい。しかし、短期的、戦術的、軍事的な利益はともかく、長期的、戦略的あるいは政治的にはテロから得られる利益は損害を上回る場合が多い。たとえばPLOによる対イスラエル闘争は、個々のハイジャック闘争やテロでは短期的、戦術的には報復による人的、物的損害や国際的な非難など犠牲も多かった。他方、長期的、戦略的には国際世論を味方に付け、パレスチナの自治合意をイスラエルに認めさせることができ、政治的には勝利をおさめることができた。同様にIRAも長期にわたる反英テロ闘争で人的、物的に多大の犠牲を払いながらも、ついに英国にその存在を認めさせ、シンフェイン党を通じて議会に代表を送り込むまでになった。このようにテロが成果を挙げることができるのは、非国家主体であるテロ組織とそれに対抗する国家との経済的、法的、政治的そして軍事的非対称性に由来する。

第一に経済的非対称性。テロ攻撃側はわずかな資金でテロが可能である。一方、防御側はテロ対策に多大な経済的犠牲が強いられる。たとえば空港警備一つとっても、ハイジャックを防止するために世界中の空港に金属探知機を設置し、多数の警備員を配置しなければならない。にもかかわらず9.11は起きた。その結果米国は、アルカイダがテロに要した資金とは比較にならないくらい多額の軍事費をアフガニスタン報復戦争に費やし、さらにテロ対策のために莫大な予算を組まなければならなかった。

第二に法的非対称性。テロ組織は全ての法を無視してテロを実行する。というよりも法を無視するからテロなのである。一方、国家は無法なテロに対抗する場合であっても国内法や国際法を無視することはできない。常に法的正当性が求められ、法によって行動が規制される。前述のように法による対処は国境の壁に阻まれて十分に機能しない。だからといって、国家が非国家組織であるテロ組織に対して自衛権に基づいて直接軍事力を行使することにはまだ十分な法的正当性が与えられていない。

そのためテロを国家対国家の国家間紛争とみなして、テロ組織を支援あるいは指揮しているとの理由に基づき、テロ支援国家に対して自衛権を法的根拠にして軍事力を発動するケースが多い。たとえば86年の米国によるリビア爆撃、98年の米国によるアフガニスタン、スーダンへの報復ミサイル攻撃、そして01年のアフガニスタン戦争などがある。しかし、国家とテロ組織との関係を明確に証明することが困難なために、内政干渉との非難を招き易い。

第三に政治的非対称性である。前述のようにテロの定義は多義的でその解釈も千差万別である。そのため、たとえどのようなテロであっても常に政治的な支持が集まる。たとえばイスラエルに対するイスラム原理主義勢力による自爆テロでさえも、一般民間人を標的にした非人道的な無差別攻撃であるにもかかわらず、民族解放の正当な手段として支持する者は多い。一方、イスラエルによるテロ拠点と思われる民間施設への攻撃やイスラム原理主義指導者への攻撃などは、民間人を巻き添えにする、あるいは民間人を直接攻撃するとして国際世論の厳しい批判にさらされることがしばしばである。このようにテロ組織がテロを行う際にその政治的コストは比較的低いにもかかわらず、国家が対テロ行動を取ろうとすると、とりわけ民主主義国であればあるほど、国内外の世論対策や議会の承認取り付けなど政治的コストは極めて大きい。

第四に軍事的非対称性である。テロでは、攻撃と防御において攻撃側のテロが主導権を握っているために、圧倒的にテロ側に有利である。攻撃の目標も、攻撃の場所も、攻撃の時間も全てはテロ側が決定できる。そのために、軍隊の移動や兵器の集積などの事前の動きで予測できる国家の軍事行動とは全く異なり、テロでは防御側がテロ組織の動きを事前に的確に察知するのは極めて困難である。またテロでは軍事、民間を問わず無差別に全てが目標となるために、事実上防御が不可能である。

このような非対称性に加えてさらに問題なのは、そもそもテロ組織やテロリスト個人が抑止戦略など全く意に介していないことである。抑止理論が成

立するためには、テロ組織も標的となる国家も、功利主義的な判断ができ、合理的な目的を持つ合理的な主体であることが前提となる。しかし合理主義的な判断をする者から見れば、アルカイダのように最近の原理主義テロ組織は合理的な判断もせず、合理的な目的も持たず、一般的に言えば独自の世界観や価値観を持った非合理的な主体であることが多い。そのために抑止戦略は全く通用しない。

ただし抑止戦略ではなく、合理的な目的を持てば、手段はおのずと抑制される。たとえばパレスチナ国家の創設を目標とする PLO は手段としてのテロ・ゲリラ闘争に正当性がなければ、たとえ政府を樹立したとしても、正当な政府として国際社会から承認されない。そのために目的に対して何が正当な手段かに関して合理的な判断が働く。つまり PLO はパレスチナ解放のためとは言え、イスラエルに対して核兵器のような大量破壊兵器によるテロをしかけることはない。このように合理的な主体であれば、正当性の確保がテロに対する一定の抑制を効かせる場合がある。目的は手段を正当化するとは言え、合理的世界においては、正当化にも限度があるということである。

他方アルカイダのような自らの世界観に基づく原理主義テロ組織では、そもそも我々が考える合理的な世界観などないために、全く抑止がきかない。国民国家を樹立することが目的でないために、政権の正当性など全く無関係である。そのために抑止戦略はもちろん、目的が手段を抑止するということもない。テロ側は攻撃による利益と報復による損害を功利主義的に計算するなどということは全くなく、自らが思い描く独自の千年王国を実現するという非合理的目的がすべての手段を正当化するのである。

このようにテロに対しては抑止戦略は基本的には無効である。そのために米国はテロ攻撃を受ける前に予防のための先制攻撃が効果的と考え、戦略転換を図ったのである。このような先制攻撃は、もちろん単独、一方的攻撃とならざるをえない。なぜなら、他国と協議しながら目標を選定し、攻撃を準備していたのでは攻撃の時機を失するからである。また米国のイラク攻撃計画を見ても明らかのように、先制攻撃そのものが常に他国の理解を得られるとは限らないからである。こうして予防戦略への戦略転換は、米国をますます単独、一方的行動へと駆り立てている。

## 2. テロ以外の帝国化の原因

上述のテロに対する安全保障政策を十分条件とするなら、以下の構造的要

因は帝国化の必要条件と言える。それは冷戦の終焉、軍事革命（RMA）そしてアメリカ国際主義の世界化である。

### （1）冷戦の終焉—帝国化の構造的原因—

米国は80年代に中東で反米テロに悩まされ、9.11と同様に軍事力によるテロ政策を取った。にもかかわらず米国は帝国化することもなく、新たな国際秩序も形成されなかった。その最大の原因はソ連にある。米国に匹敵する軍事大国ソ連が米国の帝国化を抑止したのである。言い換えるなら、冷戦後に米国が帝国化した国際構造上の理由は、軍事力で拮抗する明確かつ対称的なソ連というライバル国家が崩壊し、残されたいずれの国家も米国の帝国化を抑止できなくなったからである。<sup>6)</sup>

冷戦時代米国は常にソ連との相互確証破壊戦略体制を崩壊させない範囲でしか軍事力を行使できなかった。テロに対する軍事力行使も同様である。86年4月米国は、はじめてテロに対して自衛権に基づき軍事力を行使した。リビア爆撃である。同年4月1日に西ベルリンで発生したディスコ爆破テロにリビアが関与しているとの理由で、米軍は同月15日にベトナム戦争以来最大規模の爆撃を敢行した。この背景には、ディスコ爆破事件をはじめ度重なる反米テロがあった。

レーガン政権がテロ対策に軍事力を行使することを決定したのは、83年10月のベイルート海兵隊司令部爆破事件がきっかけである。この事件で司令部ビルにいた241人の海兵隊員が全員死亡するという、犠牲者の数では9.11につぐ大惨事となった。しかも犠牲者は全員が米軍人である。湾岸戦争の米軍兵士の死者数よりも多いことを考えれば、いかに犠牲が大きかったかが判る。この事件に衝撃を受けたレーガン大統領は、翌84年4月にテロに対する軍事力行使を承認したNSDD（National Security Decision Directive）138号に署名した。この指令は自衛権に基づき、テロ関連の目標に対する先制攻撃や予防攻撃を承認していた。予防攻撃を認めたブッシュ政権の『国家安全保障戦略』は、内容的にはNSDD138号と何ら変わることはない。

NSDD138号は、署名後2年間は実行に移されることはなかった。ワインバーガー国防長官が軍事力行使の原則を定めたいわゆるワインバーガー・ドクトリンを打ち出し、安易な軍事力行使に反対していたからである。しかし、85年になって6月のTWA機ハイジャック事件、10月にはアキレ・ラウロ号シージャック事件、12月にはローマ・ウィーン両空港襲撃事件と反米テロ事件が続発した。米国はこれらのテロ事件の背後にはリビアが直接、間接に関

与しているとして、上述のディスコ爆破事件を口実についてテロを理由とする軍事力行使に踏み切り、テロ組織の基地の破壊ばかりかカダフィ大佐の住居まで爆撃の標的としたのである。

このように、アフガニスタン報復戦争に先立って、すでに16年前に自衛権に基づく対テロ軍事力行使が行われていた。しかし、その後米国はテロに対して軍事力を行使することはなかった。ベトナム戦争以来最大規模ではあったが、リビア爆撃もわずかに1回の出撃で終わった。もちろんこの背景には、リビアの背後にソ連が控えており、攻撃をエスカレートさせることができなかつたという事情がある。また一説には、リビアはスケープゴートで、本当の目標はシリアであったと言われる。そのために、デモンストレーション的な攻撃で終わったという見方もある。実際、バイルート海兵隊司令部爆破事件の調査報告書『ロング報告』には、事件の背景にシリアが関与していたことをほのめかす記述があった。しかし、シリアに軍事力を行使すれば、同盟国であるソ連と衝突する恐れがある。そこで、比較的ソ連と距離を置いていたリビアが標的になったと思われる。

いずれにせよ、冷戦時代には、ほとんどすべてのテロが冷戦の一環として位置づけられた。そのためにソ連の抑止が効き、米国はテロを理由に安易に軍事力を行使することはできなかつた。とは言えテロに対する予防攻撃や先制攻撃という考え方は、すでに84年の段階でNSDD138号により打ち出されていた。当時のテロ対策の責任者は副大統領のブッシュ・シニアである。ブッシュ・ジュニア大統領は冷戦の終焉によってソ連が崩壊したために、ブッシュ・シニアの対テロ政策をアフガニスタン報復戦争で実行に移し、今また対イラク攻撃で本格化させようとしている。こうしてブッシュ・ジュニアは米国の帝国化を促進しているのである。

## (2) 軍事革命—帝国化の軍事的要因—

米国が帝国化したのは、米国が冷戦後にいわゆる 3 M (Military, Money, Media) すなわち軍事、経済、情報を支配したためである。中でも軍事力は質、量ともに他国の追随を許さない圧倒的な優位を保っている。

軍事力の質の面から言えば、米国は世界の軍隊に先駆けてRMAを推進している。湾岸戦争が転換点となって、現在の戦争はITに基づく新たなRMAの時代に入りつつある。そのさきがけとしてRMAを推進しているのが米軍である。米軍は湾岸戦争、コソボ紛争そしてアフガニスタン戦争と、秒進分歩やドッグイヤーと呼ばれるほどに早い速度で進歩を遂げているITに歩調を合

わせて RMA を進めている。その成果はアフガニスタン戦争に現われ、典型的な RMA 兵器である精密誘導兵器によりアルカイダ、タリバーンの掃討に成功した。このことは、米軍がテロ、ゲリラなどの LIC (低強度紛争) から MD (ミサイル防衛) に象徴される宇宙戦争のスターウォーズまで全ての戦闘領域で、他国の追随を許さないほどに兵器の質的優位を確保したということである。

他方、軍事力の量においても米国は圧倒的な優位を保っている。実際、軍事力の量の指標である軍事費を比較しても、米国の突出ぶりは歴然としている。世界の軍事費に占める米国の割合は2001年度 (括弧内2000年度) 38.6 (36.3) %、ロシア7.6 (7.2) %、中国5.5 (5.1) %である。ちなみに第二次冷戦真っ只中の85年の米ソ両国の軍事費の割合は米が30.5%、ソ連が29.1%とほぼ拮抗していた。軍事費だけで比較すれば、米国のライバル国であった中露が米国と均衡しようとするれば、4.7 (5.5) %の日本、19.8 (20.0) %の NATO 欧州諸国を同盟に加えなければならない。<sup>7)</sup> 逆に見れば、日・中・露・欧州 NATO 諸国が同盟しなければ対抗できないほどに、現状では量の面でも米の軍事的優位が確立している。

このように米国の質、量ともに他国を凌駕する軍事力が米国の帝国化を促している。また情報面でも、米国は IT の成果を存分に享受し、情報収集で圧倒的な優位を誇っている。この情報の優位が米国の帝国化をますます加速させているのである。

テロ対策に何よりも重要なのは情報である。大量の情報の収集、的確な情報の分析があってはじめて有効なテロ対策が立てられる。一見すると、この情報収集や分析で各国が協力するのが最も効率的と思われる。しかし、現実には、情報コミュニティにおける協力関係はないに等しい。情報コミュニティではあくまでもギブ・アンド・テイクが原則であり、多国間協調に基づいて情報がやりとりされることはない。実際、米国の情報コミュニティを見れば判るが、同じ政府内の情報機関でさえ、情報を共有することはまれである。9.11を未然に防ぐことができなかった一つの原因は、情報機関同士の協力関係の欠如にあると言われている。ましてや、国益を優先する他国の情報機関との間で協調主義に基づく情報の共有など非現実的である。

帝国内の情報を一手に収集し、分析することが帝国を維持する重要な鍵であることを考えると、帝国である米国が他国に対して対等な関係で情報をやりとりするなどありえない。実際、日米安保体制においてさえ米国による情報管理は徹底しており、日米間の情報ギャップは大きい。また欧米間でも同

様である。コソボ紛争では、ITによる米国の情報能力の向上による米国と欧州NATO諸国との情報ギャップが問題となった。9.11以降テロ対策を名目に米国は情報体制の強化を図っており、米国と他国との情報ギャップは広がる一方である。こうした情報の圧倒的な優位を背景に、米国は情報によって他国を支配し、帝国化を進めているのである。

### (3) アメリカ国際主義—帝国化の思想的要因—

9月に公表された『米国安全保障戦略』の概観の中で、ブッシュは次のように国家戦略の基本原則を述べている。「米国の国家安全保障戦略は、我々の価値と国益を調和させた明白なアメリカ国際主義 (a distinctly American Internationalism) に基づく」。<sup>8)</sup> この「明白なアメリカ国際主義」とは、ブッシュが大統領就任前にレーガン図書館開館記念演説の中で述べた、ブッシュ政権の一貫した外交政策の基本方針である。ブッシュ「候補」は同演説の中でアメリカ国際主義について、「アメリカ国際主義は、アメリカの意志を浪費しエネルギーをどぶに捨てるようなアプローチすなわち構想なき行動でも、優先順位なき行為でも、目的なき使命でもない」と述べる一方で、具体的にはアメリカがグローバル・リーダーシップを担うこと明確にし、孤立主義や保護主義を明白に否定した。

「アメリカ国際主義」という、一見すると形容矛盾とも思えるこの言葉こそ、ウッドロー・ウィルソン以来米国が理想としてきた米国の外交の基本方針である。民主主義政治、自由主義経済そしてアメリカ文化に基づくアメリカ国際主義を世界に広めることこそが、米国の理想であり、また使命であると考えられてきた。ウィルソンのアメリカ国際主義という理想は、その後ルーズベルト、トルーマン、ケネディ、レーガンへと引き継がれ、ついにブッシュ・ジュニア政権によって現実のものとなりつつある。

アメリカ国際主義は、米国の帝国秩序を正当化する華夷思想の役割を果たしている。民主主義、自由主義そしてアメリカ文化、いずれもが米国の帝国秩序を正当化する論理である。共産主義が破綻した現在、我々は民主主義を凌駕する政治理念も、自由主義に代わる経済思想も、さらに圧倒的な情報発信力を基礎に世界を席卷するアメリカ文化に対抗する文化を持たない。アメリカが帝国化する最大の原因は、このような政治、経済、文化の面でアメリカ国際主義に匹敵するあるいは凌駕するほどの力量をもった思想が見当たらないことにある。そのために、世界はアメリカ国際主義という華夷思想に基づく大米帝国の華夷秩序に甘んじざるをえないのである。

## 最後に—米国の帝国化にともなう問題点—

最後に、9.11を契機に対テロ安全保障政策により拍車がかかった米国の帝国化の問題点について簡単に触れておく。

第一は、帝国の正統性の欠如である。アメリカ国際主義があくまでも「アメリカの価値と国益」に基づいた国際主義である限り、他国がこの秩序を正統なものと認めることは難しい。現在、米国の帝国秩序が維持されているのは軍事力、経済力、情報力などの力によってであって、米国の権威や支配の正当性によるものではない。アメリカ国際主義が正統性を得るには、アメリカ国際主義が全世界の価値と地球益に基づいたグローバル国際主義となる必要がある。それには国際社会がアメリカ化するのか、アメリカがグローバル化するかのいずれかであろう。すなわち米国の価値と国益が全世界の価値と地球益になるか、逆に全世界の価値と地球益が米国の価値と国益になるかである。前者は大米帝国への道であり、後者はグローバル・ガバナンスへの道である。

第二は、大米華夷秩序による世界の階層化である。大米華夷秩序により世界は、次第に階層化されつつある。たとえば、NATO 諸国、日本、韓国のように米国の同盟国は、華夷秩序の周縁部を防備する防人の役割を負わされた防人国家である。またかつては夷狄であったロシアや中国は、9.11以降あたかも朝貢国家のように振る舞いつつある。またイスラム諸国は大米華夷秩序の外にあって、化外の民が居住する地域である。さらにアフリカ諸国にいたっては化外の民にすらなりえない、主観的には存在さえしない地域である。このような階層化は支配・従属の政治的階層化というだけではない。この階層化は経済の階層化でもある。富は中央の米国に集中し、辺境部や秩序に参加できない地域は貧困の状況に置かれたままである。世界の階層化が構造的暴力である貧困を生み出す構造となっているのである。

第三は、帝国世界観に代わる脱国民国家世界観の欠落である。米国の帝国化に反対して標榜される国連中心主義、多国間協調主義のいずれも旧来の国民国家中心主義である。これらの国家中心的世界観は脱国民国家化が進む21世紀の脱近代社会においてはもはや時代遅れの世界観であり、脱国民国家世界観に基づく大米帝国世界観に対抗できない。脱近代社会における新たな世界観とは何か。大米帝国が投げかけている政治思想的問題は、まさにこの一点につきる。この難問の解決には、今一度我々は近代政治思想の始祖であるホッブズの政治思想を検証する必要があるだろう。つまりニュートン・パラダイ



ムに代わる量子力学パラダイムあるいは有機体論的パラダイムに基づく新たな政治学の開拓である。

テロが我々に突きつけている問題は、単に安全保障問題だけではない。冒頭で述べたように、テロは国際政治のアノマリーであり、新たな国際秩序を作り出しているのである。その新たな国際秩序とは何かを考えることこそ、テロ研究の本質である。

#### 注

- 1) 浜下武志『朝貢システムと近代アジア』岩波書店、1997年、19頁。
- 2) 米国の安全保障政策の変化については、以下を参照せよ。Stephen M.Walt, "Beyond bin Ladin-Reshaping U.S. Foreign Policy-*International Security*, Vol.26, No.3(Winter 2001/02).  
森本敏「冷戦後における米国の脅威認識と安全保障戦略変化」『国際問題』2002年10月号、No.511.
- 3) テロリズムの定義についてホフマンが以下の「第一章 テロリズムを定義する」で考察している。ブルース・ホフマン著、上野元美訳『テロリズム』原書房、1999年。
- 4) チャルマーズ・ジョンソン、鈴木主悦訳『アメリカ帝国への報復』集英社、2000年。
- 5) *The National Security Strategy of The United States of America*, p.15.
- 6) 9.11後ロシア、中国が対米追従外交に転じた過程について、以下の拙論を参照。「単独行動主義への回帰—9.11テロと対外政策の展開」『国際問題』2002年2月号。
- 7) IISS, *The Military Balance 2002-2003*, Table26 を基に算出。
- 8) *The National Security Strategy of The United States of America*, p.1.

#### 参考文献

- 拙著『現代戦争論』中公新書、1993年。  
拙著『テロ』中公新書、2002年。  
拙論「華夷思想からみた21世紀の日本の国家戦略」『治安フォーラム』平成13年1月  
拙論「華夷秩序に基づく多元的紛争管理体制へ—日本の新たな外交思想を求めて」日本  
公共政策学会2001年度発表論文  
拙論「単独行動主義への回帰—9.11テロと対外政策の展開」『国際問題』2002年2月号