

3 安全保障における「転換」

一般に安全保障とは、外部からの攻撃や侵略に対して国家の対外的安全を確保することで、国内における「治安」と対応する概念である。冷戦の終結後、とりわけ「9・11」後において顕著になったのが、安全保障における三つの方面での「転換」である。

「転換」の第一は、「防衛」概念の拡張である。⁸そこには二つの軸がある。まず、空間軸では、「国土」防衛から「国益」防衛へのシフトである。伝統的に軍隊は、領土・領海・領空、総じて「国境線」を守ることを主任務とする。冷戦終結後のドイツにおいて、「ナウマン構想」(一九九一年)に始まる戦略転換により、貿易、世界市場、資源へのアクセスなどが「死活的な安全保障利益」と定義された(一九九二年「防衛政策の大綱」⁹)。その後の連邦軍の運用・展開は、地域紛争や危機の抑止にシフトしており、「ヒンズークシからコンゴの密林まで」、計八八九七人(二〇〇六年一月現在)が海外派遣されている。¹⁰「守るべきもの」は「国境の外」にある「死活的な利益」となった。これは「防衛」密的で設置された軍隊を、海外派遣任務に転用させる際に効果的な論理となる。

次に、時間軸である。武力攻撃の着手時点ではなく、「脅威」の内容と程度に応じて、事前・先制・予防的に行動する考え方が問題となる。二〇〇二年九月の「国家安全保障戦略」における「先制攻撃」(Preemptive strike)の明確化はそのあらわれである。ここでは、核兵器も使用可能な兵器にカウントされていることが見逃せない。だが、国際法上、国連憲章五一条における限定された自衛権(武力攻撃の現在性という制約と、安保理措置がなされるまでの時間的制約性がある)のもとでは、先制自衛は認められない。先制自衛は「自衛の専制」をもたらず。それは剥き出しの国家的暴力にほかならず、国際的な法の秩序を揺り崩すおそれがある。

第二に、軍隊と、警察(海上保安庁等を含む)との棲み分けの相対化である。フランス一七九一年憲法が「公の武力」を国民に向けて使用してはならないと戒めているように、各国とも、軍隊の国内出動に枠をはめている。国内治安は、警察の任務である。ドイツ基本法も、連邦軍の出動を厳しく制限している。連邦軍は「防衛のために出動する場合のほかは、この基本法が明文で許容している限度においてのみ、出動することが許される」(八七a条二項)。基本法が明文の規定を置くケースとして、三五条二項の「自然災害または特に重大な災厄事故」の場合が挙げられる。三五条には「職務共助」(Amtshilfe)も定められており、軍が警察と協力することも想定されているが、限定的である。それが昨今、対テロ出動、ワールドカップ世界大会の警備、ハイジャックされた民間航空機を撃墜して都市を守る任務など、連邦軍の「対内出動」が議論され、そのための基本法改正も議論されている。¹¹軍隊が「多機能的安全保障機関」として自己主張をはじめ、従来の軍・警察の棲み分けを崩しはじめたことは、民主制や自由のありようにどのような影響を与えるか。今後、その検証も必要だろう。その際、「テロとの戦争」という言葉のミスリードを明らかにする必要があるだろう。テロは犯罪の現象形態であり、戦争とは区別される。「国際テロリズム」について、いまだに明確な定義は存在しない。法的定義についていえば、八〇年代からすでに、異なる一〇〇以上の定義があるという。¹²「9・11」直後の二〇〇一年秋、国連は「包括的反テロ条約」に合意できなかった。国際法上「侵略」とは何かを定義するのに国連創設から二九年も要したように(一九七四年二月一四日国連総会決議三三二四)、「国際的テロリズム」の定義もまだ完全には確立していない(個別には着実に固まりつつあるが)。

第三に、「官から民へ」のシフトである。「戦争の民営化」とシニカルに表現されるように、軍隊の後方支援部門の一部民間委託や「民間活力」導入は、世界各国の軍隊でも共通に見られる傾向になった。イラク戦争では、軍隊の警備部門や本来軍隊がもつ任務のコアの部分まで、民間警備会社コミットするようになった。S・サッセンも、¹³テロのグローバル化の背後に国家の弱体化を見ると同時に、さらにその深奥に、執行権の圧倒的優位の拡大、立法

水島朝雄「平和の憲法と政治論」(日本評論社)