



2010年11月8日(月) 開催

テーマ:「イギリス防衛戦略の変容 —冷戦期からポスト・イラクへ—」

報告者: 細谷雄一(慶應義塾大学准教授・上席研究員)

概要

冷戦が終結して20年が過ぎた。その間に世界の安全保障環境は大きく変容し、また戦略バランスにも大きな変化が見られた。これらの変化を背景に、2010年10月19日にイギリス政府は12年ぶりに防衛戦略の見直し(defence review)を行った。これは、2010年5月10日にデーヴィッド・キャメロンを首相として誕生した保守党・自民党の連立政権による、はじめての防衛戦略見直しである。

日本でも、2010年12月の閣議決定を目指して民主党政権が防衛大綱の見直し作業を行っている。これは、5年ぶりの防衛大綱書き換えであるが、やはりこの間の安全保障環境の変化を受けて新しい試みを模索している。今後よりいっそう、日本でも財政的な制約が深刻化することは疑いなく、日本でも防衛費削減が迫られるであろうが、他方で東アジアの戦略環境は不透明性と不安定性で満ちている。そのような中で、イギリスにおける防衛戦略の変容の過程を概観することは、少なからぬ意義を持つであろう。

1. ブレア政権における戦略防衛見直し(SDR)

1998年にブレア労働党政権が発表した「防衛戦略見直し(Strategic Defence Review)」(SDR)は、冷戦後の新しい国際環境にイギリスが適合するための大胆な防衛戦略の見直しであった。その本質は、「危機がこちらに来るのを待つのではなく、こちらから危機へ向かっていく」(SDR)ことであり、積極的にイギリス軍を遠方へと展開させる能力を確保することであった。そのために、軍事的には「統合緊急対応部隊(JRRF)」を創設しより迅速かつ柔軟な対応を可能とすると同時に、外交的には「防衛外交(Defence Diplomacy)」と称するアウトリーチ・プログラムを促進し、信頼醸成や防衛交流を拡大するとともに、旧共産圏諸国において政軍関係が健全に発展してシビリアン・コントロールが確保されるような支援を行った。それは、冷戦後の「国際コミュニティ」でイギリスがリーダーシップを発揮しようとする意思表示でもあった。

その背景として、1994年のルワンダ大虐殺や95年の旧ユーゴスラビアのスレブニツァでの大虐殺に、イギリス政府が適切に対応できなかった反省があった。人道的介入の必要性を強く認識し、ロビン・クック外相は1997年5月11日の演説で、「イギリスはもう一度、世界における善のための力(a force for good)となる必要がある」と論じていた。ジョージ・ロバートソン国防相も同様に、「われわれは指導的な立場に立つことを望んでおり、われわれは善のための力になることを欲しているのだ」と述べている。このように、ブレ

ア政権下のSDRは、人道的介入の必要性を前提として、より介入主義的なリベラル国際主義の理念が見られていた。このような新しい防衛戦略を基礎として、ブレア政権は1999年のコソボ戦争、2000年のシエラレオネへの軍事介入、2001年のアフガニスタン戦争、そして2003年のイラク戦争と、立て続けに對外軍事介入を決断してきた。それはイギリスの国力を考慮すれば、過剰関与(overstretch)というべき對外介入であった。その結果として、イギリスの国防費は膨張し、兵力は長期の海外駐留に疲弊していた。よりバランスのとれた防衛戦略が必要であった

2. キヤメロン政権における戦略防衛見直し(SDSR)

2010年5月に誕生したキヤメロン保守党連立政権は、世界規模の深刻な金融危機、そして戦後最悪の水準の財政赤字を背景に、緊急に国防費を削減する必要に直面していた。それゆえ、10月19日に議会演説の中でキヤメロン首相は、「われわれの国家安全保障は、経済的な強さに依拠しており、その逆もまた真実である」と述べ、「今後4年間、国防予算は8パーセントの削減となる」ことを公表した。すなわち、「あまりにも巨大で、あまりにも非効率的で、あまりにも支出の多い国防省から、より小さく、より賢明で、より支出に責任を持った国防省へと変えていかねばならない」という。

キヤメロン政権が10月19日に公表した新しい防衛見直しである、「戦略防衛安全保障見直し(Strategic Defence and Security Review)」、すなわちSDSRでは、「選択と集中」の発想から優先順位が示されている。すなわち、「二つの防衛目標」として、「アフガニスタンでのミッションの完遂」と「2020年までの一貫性のある防衛能力の確保」が示されている。後者としては、サイバー攻撃への対応にとりわけ大きな力点が置かれており、ここでは予算増額も施されている。さらには、対テロ対策や環境破壊、感染症のような「新しい脅威」への目配りが特徴的である。単に従来のような「防衛見直し」であるのみならず、「安全保障見直し」として、真の意味での「安全保障戦略」を構築しようと試みている。これは、従来のイギリス政府による防衛見直しとは大きな違いが見られる。

さらには厳しい財政的制約から、海外軍事介入の縮小が目指されており、軍事力ではなく紛争予防として、政治外交的な関与が重要視されている。そのためSDSRでは、「これは、イギリス政府が、防衛、安全保障、インテリジェンス、復興力(レジリエンス)、開発、そして對外政策の能力を総合的に考慮する、はじめての機会となる」と述べられている。さらには、国際的連携が重視されており、イギリス一国の軍事負担を削減し、同盟やパートナー諸国との協力の中で防衛目標を実現することが目指されている。十分な防衛力を確保することと、健全な財政を達成することを両立することこそが、この新しい防衛見直しの主眼であるのだろう。

3. 21世紀の安全保障戦略へ

このように、イギリスのキャメロン政権は防衛戦略を考える上でのいくつかの画期的な決定を行った。第一に、防衛戦略を国防省主体で軍事力を中心に考えるのではなくて、より総合的な安全保障戦略として、軍事、外交、開発、インテリジェンスなどを一体のものとして運用しようとして試みている。その背景として、キャメロン政権成立とともに、国家安全保障会議(National Security Council)が設立されたことが大きい。これは、イギリスの防衛政策の歴史を考える上でも、大きな進展といえる。これにより、従来よりも統合的で一貫性のある防衛政策が可能となるであろう。

第二に、今後中・長期的に財政的な困難な想定される中で、国防費を大幅に削減することを決断し、より安価な支出の中でも実効的な防衛力を整備する方途が模索されている。そのためには、従来にも増して、真剣な支出の見直し(spending review)が必要となる。すなわち、それぞれの防衛支出が、はたして最も安く最も効果的であるかどうかを、一つずつ検証していくことがよりいっそう重要となっている。

このように、キャメロン政権の防衛戦略の見直しは、われわれにも数多くの示唆を与える。同等の規模の経済力と国防費を有しながら、イギリスと日本では国際的な影響力の大きさに顕著な違いが見られる。それは単に、憲法九条に見られるような法制上の制約によるのみならず、おそらくは国民レベルでの外交や防衛についての認識の違いにもよるのであろう。防衛とは、国民の生命や財産を守るために不可欠な政府の活動であって、政治家が最も力を入れるべき領域ともいえる。政府がこれまで以上に国民の安全を真剣に考えて、国際的な平和と安定のための多くを貢献する意思があるのであれば、イギリスの経験から学ぶことは少なくないように思える。

以 上