

遠藤貢著

『崩壊国家と国際安全保障
——ソマリアにみる新たな国家像
の誕生——』

有斐閣 2015年 x + 283ページ

いし ぐろ ひろ たけ
石 黒 大 岳

I

本書は、内戦の始まった1991年から連邦政府が成立した2012年まで、20年以上にわたって実効的な中央政府を設立できず、無政府状態にあった「崩壊国家」ソマリアの実態に基づいて、21世紀における国家のあり方を考察し、主権国家が主たるアクターであることを前提としてきた国際関係論の枠組みを問い直す知的営為の成果である。

本書の意義は以下の3点に整理されよう。第1は、本書の副題にもある新たな国家像の提示と、そこに至るまでに展開されている、国家をめぐる諸概念の再検討過程にある。著者は、国家中心的なアプローチを問題化する「下からの視座」に立ち、国家と政府を区別することで主権概念を操作化した上で、既存のウェストファリア的／ヴァッテルの主権国家概念を前提とした国際政治学の枠組みのもとでの理解には収まらない、アフリカで展開される国家の解体と再生のダイナミズムを捉える枠組みを提示する。そして、政府を喪失した状況にある「崩壊国家」における社会の持つ回復力に着目し、「下から」の代替的な、状況に即した新たな政体の形成を積極的に評価する。このような枠組みは、アフリカに限らず、例えば、後述するアラブの春後の中東北アフリカ(MENA)地域における紛争後の国家のあり方を論じる上でも示唆に富むものである。

第2は、ソマリアに対する体系的な理解の促進と貢献にある。植民地支配からの独立、統一的であったシアド・バーレ政権の崩壊から、崩壊国家へと変

転し、ソマリア連邦政府、ソマリランド、プントランドが鼎立するに至る過程について、著者は中心的な紛争の主体の移り変わりに着目して時期区分を提示し、それぞれの時期における主体間の対立構造と社会・経済状況の概要を論じる。ソマリアについては、本書にも言及されている高野[2013]が紛争主体を構成する「氏族」についての巧みな比喻を用いて、ルポルタージュにより実態を活写している。高野[2013]が横糸とするならば、本書は縦糸の位置づけとして、ソマリアの内実への体系的な理解をもたらしてくれる。

第3は、導出される政策的含意にある。本書では、崩壊した国家の再生をめざして、さまざまな国際社会の介入が行われたにもかかわらず、かえって統一的な政体の成立を妨げ、崩壊国家状態の維持・継続を助けているという、負の効果をもたらした側面が往々にして描かれている。外部からの介入にあたって、いかに紛争主体についての正確な実態の把握に基づくパートナー選定や合意を導出するためのアジェンダ設定が重要かを本書は示しており、ソマリアに限らず、紛争・内戦に対する国際社会の適切な介入はどうあるべきかを考える上で、多くの示唆を与えている。

II

本書の内容を検討するにあたって、まずはその概要を紹介したい。本書は序章・終章を含めて全11章から成る。

- 序 章 問題の所在と視座——「下からの視座」からみた国家——
- 第I部 主権国家概念の再考
 - 第1章 「崩壊国家」概念をめぐる
- 第II部 崩壊国家ソマリアの誕生と展開
 - 第2章 崩壊国家への軌跡——シアド・バーレ政権期のソマリアを中心として——
 - 第3章 崩壊国家ソマリアにおける「紛争」の展開——シアド・バーレ体制崩壊後の混迷——
 - 第4章 機能する崩壊国家ソマリアの課題——政府なきガバナンスの実態——
- 第III部 崩壊国家ソマリアの諸相

- 第5章 国家なき政府——ソマリランドの形成——
- 第6章 「境界領域」をめぐる政治——プントランドの形成——
- 第7章 イスラーム主義勢力の興隆——中・南部ソマリアを中心に——
- 第Ⅳ部 崩壊国家ソマリアと国際社会
- 第8章 「海賊」問題の展開——国際的なネットワークの形成——
- 第9章 崩壊国家とディアスポラ——国家形成への外部関与の一類型——
- 終章 新たな国家像——ソマリアの事例からみえてくるもの——

序章および第1章では、本書の問題関心、分析枠組みと手法、全体の概要が示される。先に本書の意義の第1として示した、主権国家概念の再検討とともに、第2章以降の議論で用いられる概念設定がなされる。著者は、クラズナー [Krasner 2004] による主権の部分的機能不全の議論を援用し、主権を行使する主体を便宜的に「国家」と「政府」に区別する。「国家」はクラズナーの定義における「国際法的な主権」と「ウェストファリア的／ヴァッテル的主権」にかかわる、特に外部との関係をめぐる法と政治にかかわる組織、「政府」は「国内的な主権」にかかわり、主に国内の統治に焦点を合わせた組織の側面とする。この作業によって「『政府』なき『国家』」、すなわち崩壊国家としてのソマリアと、「『国家』なき『政府』」、すなわち未（非）承認国家（事実上の国家）としてのソマリランド、という類型化を行い、「現代世界に生じうる国家とは異なる『国際』関係にかかわる主体」（29ページ）としての政体を国際政治の文脈で論じることを可能としている。

第Ⅱ部では、第2章において、独立後のシアド・バーレ政権の政策・支配のあり方が崩壊国家へ至る諸要因の元凶と位置づけられる。とりわけ、クラン（氏族集団）間関係を政治的に利用し、シアド・バーレ自身のクランに対する認識と選好に基づいて、革命路線の敵と認定された伝統的なソマリ社会のエスタブリッシュメントの排除と、社会主義イデオロギーによる南部農村地帯へのクランの再配置が引き起こした社会変容と土地所有の問題、エチオピアとのオガデン戦争の敗北による体制の動揺と、その副

反応としての個人支配と血縁重視への傾倒が指摘される。

第3章では、シアド・バーレ体制崩壊後の国内勢力の群雄割拠と、外部アクターによる統一政体の樹立に向けた介入が取り上げられ、外部アクターの思惑や一方的な認識によって、かえって国内の政治主体間の対立と混乱を助長させたことが指摘される。

第4章では、崩壊国家に陥ったソマリアでの社会と経済の実態について、特に公共財の提供に着目して論じられる。ここでは、「ビジネスマン」と称されるアクターが、援助物資を流用して台頭し、経済的な影響力によって国内の主体間のパワーバランスを変化させることで、崩壊国家状態からの脱却を難しくしている側面が示される。

第Ⅲ部では、第5章において、本書の中心的なテーマである「国家なき政府」としてのソマリランドの成立と統治の実態、国家性の要件と国家承認という国際法上の問題が論じられる。ソマリランド独立の背景には、旧宗主国の統治形態の違い（ソマリランドはイギリス、中南部はイタリアの植民地であった）による社会・経済的な独自性、国家形成過程で劣位に置かれてきたことに対する中央政府への反発、主要クランを中心とした合議制と長老たちによる紛争解決のメカニズムによる一定の領域性と自立性の醸成が読み取れる。また、ソマリランドが1991年の「独立」後、クランの合議制と紛争解決のメカニズムを統治機構として制度化し、国内的な主権を行使しうる政府としての要件を備えながら、植民地期の境界を変更できない国際法上の原則が壁となって、国家として対外的な承認を得られなかったことが示される。

第6章では、独立国家としての国際的な承認を求めるソマリランドとは対照的に、自律的でありながら、連邦を構成する統治主体としての立場をとるプントランドの統治の実態と、ソマリランドとの境界領域をめぐる政治が論じられる。第7章では、イスラーム法（シャリーア）と慣習法に基づく伝統的な長老による仲裁を主とした「法廷連合」がコミュニティ・レベルでの統治を担い、治安を確立させた一方で、アメリカによる一方的な決めつけと攻撃が、やがてアッシュバブなどの過激派の台頭を招いたことが指摘される。

第Ⅳ部では、第8章において、ソマリア沖海賊出

現の背景と展開が論じられる。政権崩壊によって領海管理が機能しなくなる中で、資源獲得を狙ってソマリア沖に現れる外部勢力に対抗し、独自に沿岸警備を代行していた防衛的海賊が、身代金要求型の海賊へ変容し、ビジネスあるいは組織犯罪として海賊行為を行うに至った現状が示されるとともに、海賊問題への日本の対応も簡潔に示される。

第9章では、ディアスポラの役割について、ドナーとして積極的に関与することで経済復興に効果をあげているものの、ディアスポラと現地長老の政治的な関係構築が不十分なため、安定的な政権基盤の形成には問題を生じさせていること、とりわけディアスポラを要職につけて影響力を行使しようとする欧米の支援策は正当性を得られていないことが指摘される。

終章は全体の総括として、ソマリアの事例が、21世紀における国家のあり方に関する国際社会の新たなルールや規範を形作る可能性を示唆するものであり、新たな国際秩序を実現させるための国際安全保障のあり方を構想する必要性を訴えて締め括られる。

III

以下、本書の全体の構成にかかわる枠組みと内容について、冒頭に掲げた本書の意義と照らし合わせて検討したい。本書のねらいのひとつは、崩壊国家あるいは破綻国家と称されてカテゴライズされた事例を、より体系的に、国際関係論における主権の議論の枠組みの中に位置づけて論じることにある。第1章で示された、政府と国家の区別による主権概念の操作化(26ページ)は、クラズナーによる主権の諸側面の区分を、主権を行使する主体によって国内的／対外的主権としてより簡潔に整理した上で、「『国家』なき『政府』」と「『政府』なき『国家』」を措定し、既存の主権概念では扱いの難しかったソマリアの事例を類型の中に位置づけ、国際政治学の枠組みの中で論じることを可能にした点は、後述するMENA地域の事例への適用可能性から見ても有用であり、第4章およびソマリランドを具体的な事例とする第5章を中心に展開される議論によって、本書で示された類型化は整合的で妥当なものであることが確認される。

上述の類型化の枠組みに加えて、本書は、「社会の

持つ回復力」を捉える下からの視座を設定し、崩壊国家が機能している動的な面を積極的に捉えようとする。その方法として、クラズナーの「相互的主権」に関する議論に言及しているが、注目する「国境を越えて移動する人、商品、資本などの管理にかかわる『公的な権威』の側面」(29ページ)について、各章で論じられる「公的な領域」の側面(国境管理や査証発給、税関、徴税、漁業権の許認可など)と、その担い手として登場する様々な主体(ビジネスマンや武装勢力、ディアスポラなど)が、本書全体を通じて、あるいは相互的な関係においてどのような位置づけにあるのか、序章におけるクラズナーの議論との関連づけが不明瞭で、全体の見取り図を欠いてしまっているように思われた。この点は、本書のもうひとつのねらいである、既存のソマリアに関する個別イシューの議論が「木を見て森を見ず」の状態に陥りがちであることに対して、事例の有機的な連関を提示するという点とも関連しており、著者の苦闘もとい工夫もうかがえるが、「社会の持つ回復力」を動的に捉えようとするのであれば、実際にそれを担う主体についても、類型化の枠組みと併せて、もう少し検討されてもよいように思われる。

本書では崩壊国家状態の継続に関与する多様な主体が登場するが、通読すれば、さまざまな場面でクランを単位とした動員と、意思決定や調整の局面でのクラン長老の役割の大きさ、クランによる何らかの強制力ないしは自律性が保たれる範囲としての領域性の問題が浮かび上がる。第2章において、クランの相対化という研究上の志向が示されているが、系譜 surface に基づく集団としてクランが社会の構成単位となっており、本書が捉えようとする現象の面の大部分は、クラン間関係の力学に還元されるように理解された。その中で興味深いのは、ディアスポラが、クランの長老が信用供与する送金システムを通じて政治的・経済的な影響力を持ちながら、長老との関係構築ができずに統治の主体とはなれていない点である。ディアスポラがある程度は出身地に由来するネットワークとアイデンティティを持ちながらも、主体と領域性の関係とは乖離している面を示しているといえる。

主体の領域性について付言すれば、主要クランを中心とした合議制と長老たちによる紛争解決のメカニズムを制度化し、政府を形成することにある程度

成功しながら、特定の部族の帰属をめぐって、旧植民地時代の境界をソマリランドの領域として確定できず、国家としての要件を確立できなかったという、主体の領域性と既定の境界との不一致がきたす問題は示唆的である。また、植民地時代の境界を変更できないというウティ・ポシデティス原則は依然として堅牢であるものの、ソマリランドの独立に関して、アフリカ連合の報告書は好意的であり、独立の不承認が極めて政治的な動機に基づくとの評価についての言及（138 ページ）は、国家のあり方に関する国際社会の新たなルールや規範づくりの可能性のありかとともに、その困難さが暗示されているといえよう。

最後に、本書が提示した比較可能性について言及しておきたい。何よりも、本書が提示した類型化と評者が取り上げた論点に関する議論は、国境線と統治する主体の関係が揺らぐ MENA 地域の事例を論じる上でも有用と考えられる。例えば、イラクのクルド地域は、イラクにおける連邦の構成体でありながら、独自に査証を発行し国境管理を行う、半ば独立した国家内国家としての地位を得ており、独立を問う住民投票まで実施した。しかし、独立が国際的に承認を得られていないという点においては、ソマリランドと同様に、「『国家』なき『政府』」に分類されよう。無論、クルド地域政府の形成過程やイラク中央政府との関係は、ソマリランドとソマリアのそれとは様相が異なる点は言うまでもないだろう。とはいえ、本書が言及するエリトリアや南スーダンといった、アフリカの事例に限定されない比較可能性は認められよう。

また、ソマリア同様に「崩壊国家」と形容されることもある、カッザーフィー政権の崩壊後に政府が東西で分裂状態にあったリビアや、サーレハ政権崩壊後、内戦の勃発によって暫定政権がサウジアラビアに退避していたイエメンは、国際的に承認された政府が国内的主権を行使できない状態での「『政府』

なき『国家』」の状態に分類されよう。これらの国家においても、実効的な政府はなくとも、人間が社会集団として存在している限り、公共財を提供しうる何らかのガバナンスの主体は存在している。近代化の過程で、国家と政府によって代替されてきたものが、先祖返りして浮彫りとなった状態にあるともいえるだろう。ソマリアと同様に、リビアやイエメンの事例は、国家の解体と再生のダイナミズムが発現している過程を現在進行形で比較観察可能な事例であり、本書の議論と対照させることによって、21 世紀における新たな国際秩序とその実現のための国際安全保障のあり方の構想に参画する道を開くものであろう。

既存の国際秩序を形作ってきた西欧において、皮肉にも EU による地域統合という試みがほころびを見せ、かえって主権国家の枠組みへの回帰傾向が現れている。このような現状において、主権国家のあり方を相対化し、ある意味では既存の国際関係論の脱構築も孕む新たな国際秩序を構想する作業はより困難なものとなるだろう。それでも、その作業に参画することの意義と必要性を本書は提起している。

文献リスト

〈日本語文献〉

高野秀行 2013. 『謎の独立国家ソマリランド——そして海賊国家プントランドと戦国南部ソマリア——』本の雑誌社。

〈英語文献〉

Krasner, Stephen D. 2004. "Sharing Sovereignty: New Institutions for Collapsed and Failing States." *International Security* 29(2): 85-120.

(アジア経済研究所地域研究センター)