

足立研幾著

『レジーム間相互作用とグローバル・ガヴァナンス  
——通常兵器ガヴァナンスの発展と変容』

(有信堂、二〇〇九年、一九七+~~三~~頁)

栗栖薫子

本書は、複数レジームの相互関係——レジーム間相互作用——の動態を描き出すことにより、グローバル・ガバナンス論の新たな領域に踏み込んだ意欲的な研究書である。本書が取り上げるのは、特定通常兵器使用禁止制限条約(CCW)、対人地雷禁止、小型武器規制、クラスター弾禁止に関するレジーム形成をめぐる国際政治である。入手可能な一次資料を用い、延べ六〇名に及ぶ聞き取り調査を行ったうえで、レジーム間相互作用を理論的に解明している。

本書が論じるレジーム間相互作用は、国際関係論においてどのように位置づけられるだろうか。かつて国際レジームに関する論争の中心であったアメリカの学術誌 *International Organization* (IO) などの過去二〇年の動向をみると、合理的行為者の前提を共有して国家間対立と協力を論じたいわゆるネオリベラル・ネオリアリスト論争の収束以後、レジームをめぐるパラダイム間論争はほとんど行われていない。一九九〇年代後半をみると、レジームを理論的に考

察した論文は数えるほどしか掲載されていない。かわりにこの時期には、認識論的に異なる立場にたち、制度を広くとらえる構成主義が関心を集め、さらに法化研究という新しい方向性が加わった。

とはいえ、レジーム(制度)研究がなされなかったのではなく、議論の場所と関心の方向性を移して継続された。実務的関心や学際的アプローチを反映したグローバル・ガバナンス研究(例えば *Global Governance*)などがそうである。IOでもここ数年、レジーム(制度)の交錯する状況への新たな関心を反映し、複合レジーム、重層的制度内でのフォーラム・ショッピング、対抗レジームによる旧レジーム置換などの分析も散見される。本書の問題意識は、今日の世界で、様々な分野において相互関係を律する多様な取り決めやレジームが、重層的、あるいは「交錯」して増加していることが、必ずしも予定調和的な社会的結果をもたらすのではなく、新たな国際政治上の対抗と駆け引きのパターンを生み出している点にある。本書は、学界の「イズム」論争とは別に、レジーム(制度)をめぐる国際政治研究は今後も意義を持つと、読者を納得させる議論を展開している。

著者は冒頭で次の研究設問を提示している。①近年顕著になった安全保障分野の個別問題におけるレジーム形成・強化の動きは、同分野のグローバル・ガバナンスにいかなる含意を持つのか。②特定の問題を扱うレジームが存在するにもかかわらず、なぜ同じ領域に対抗レジームが形成されるのか。③別個の争点領域に属する「直接に交錯しないレジーム間の相互作用の実態」は何か。④レジーム間

相互作用を発生させようとするアクターの影響力は何か。

以上の問いに答えるため、まず第一章では、レジーム間相互作用に関する先行研究を概観し、本書の分析枠組みを提示している。必要な分析ツールが手際よく整理されており非常に有用である。著者は、特定争点をめぐる既存のレジームに対して、各国の利得構造に変化がないにもかかわらず「対抗レジーム」が形成される場合には、利益によるアプローチよりも「構成主義アプローチ」によって最もよく説明される」と述べる。そして、特定争点について、既存レジームとは異なる規範を支持するアクターが増加し支配的になれば、既存のレジームが修正されるだろう。他方、新たな規範に対して一定の反対勢力が存在する場合には、対抗レジームの形成が模索されるという。

次に事例分析を扱った章が続く。まず対人地雷全面禁止レジームが形成される過程を、安全保障規範と対抗する人道規範との交錯、また人道規範を推進しようとする規範起業家の役割に着目して追跡している。対人地雷を問題視する非政府組織（NGO）の中でもその役割は一様ではなく、冷戦期の赤十字国際委員会を「漸進的規範起業家」とするならば、新生の対人地雷禁止国際キャンペーンは人道規範を最優先し全面禁止を訴える「急進的規範起業家」であった。後者の主張はカナダなどの諸国を動かし、安全保障規範を優位とするCCWレジームに対抗し、全面禁止レジーム（オタワ条約）の成立を導いた。

それでは対人地雷全面禁止レジームの形成は、他の通常兵器分野

にどのような影響を及ぼしたのか。国防・治安のために兵士が小型武器を携帯する必要があるという兵器特性のため、小型武器の禁止は難しいといわれてきた。小型武器問題では、使用規制や禁止ではなく、「非合法取引規制」強化のための行動計画に合意がなされた。対人地雷全面禁止レジーム形成の経験が、小型武器という他の領域に人道規範を適用しようとするNGOネットワークによって学習されただけでなく、現状維持を志向する国防関係者によっても学習され、対人地雷の場合とは異なるダイナミズムを生み出したという指摘は興味深い。小型武器問題では、安全保障よりも人道規範が明確に有利になったとはいえず、規制範囲も非合法取引に限られる。しかし、「レジームの空白領域」にも人道規範の影響が及ぶようになったことについて、筆者は一定の評価を与えている。

最後に、クラスター弾に関する条約の成立をめぐる過程が分析される。クラスター弾は対人地雷と性質が似ているが、レジームの成立過程やレジームの性質は異なるものとなった。当初はNGOに主導権をとられまいとする国防関係者の思惑があった。またNGOの間ではクラスター弾を非人道的な兵器とみなすことに合意するがそれぞれの戦略には相違があった。その結果、クラスター弾の規制は、第五議定書として既存のCCWレジームに取り込まれることとなった。その後、この状態に変化をもたらしたのは、不発率についての信頼できる情報を提供した特定のNGO（ここでは知識共同体）であった。人道規範を強調した対抗レジームを求めるモメンタムが生み出され、一部例外を除いてクラスター弾を包括的に禁止す

るオスロ条約が成立した。使用後の不発弾の処理に関する国際協力を定めたCCW第五議定書レジームとクラスター弾禁止条約レジームは、相互補完的な性格を持つことになった。

以上の事例分析を通して、著者は以下を結論として述べている。第一に、通常兵器の分野において、人道的観点から武器を規制・禁止しようとするレジーム形成の影響を受けて、別の領域にも制度化がもたらされた。通常兵器ガバナンスの原理は、人道規範と安全保障規範との間で揺れ動いている。第二に、既存の規範とは異なる規範に賛同する諸国が一定数(四〇カ国程度)になると、対抗レジームが形成された。第三に、三つの異なる争点領域について、規範間の相互作用が観察された。第四に、レジーム間相互作用の過程ではNGOの役割が大きかった。NGOの役割は、規範起業家や知識共同体とそれぞれに異なっており、対人地雷問題についてはNGOが規範起業家でも知識共同体でもあった。このように、本書は通常兵器規制に関するレジーム間相互作用がもたらす影響を、事例の過程追跡による実証研究をもとに明らかにし、理論的示唆を加えた貴重な学術的貢献であるといえよう。

以下に、若干の論点を提示したい。既存のレジームに対して新しいレジームができる相互作用のプロセスを明らかにするという研究目的について、著者は明確な答えを見出している。その一方で、古いレジーム論研究にとっては、なぜ特定の争点領域でレジームが形成されても、別の領域では難しいのか、という関心が残される。コンストラクティビズムへの一般的批判として、対象事例が成功例の

みに限られる問題が指摘されているが、本研究は、その従属変数の分散において四つの類型があり、興味深い素材を提供している。四事例が影響しあい相互に独立していないという問題を認識した著者の慎重な姿勢がうかがえるが、にもかかわらず制度化のレベルの相違がいかんにか説明されるのかという要因分析には意味があると思われる。

次の点は、著者の根底的な関心と関わるものである。著者は冒頭で、ある問題領域において多くのレジームが存在しても、それらに通底する原理や規範がなく相互に矛盾する場合があります、「非一貫性を巧みに利用して国益追求を図る政治的な動きを活性化させるアクター」がおり、「レジームが増加し、制度化が進展すれば、ガバナンスも向上するという単純な構図になっていない」と述べる。本書の事例は、通常兵器分野において、対人地雷全面禁止レジームが高い正統性を確保してCCW改正第二議定書の規範を置換、クラスター弾に関する条約レジームは、CCW第五議定書レジームとの機能面での補完的併存、小型武器の場合には、非合法取引の規制のみにおいて非常に弱い「レジーム」形成という変化があったことを示している(なお著者は小型武器規制を「レジーム」とは呼んでいない)。そして、著者は、対人地雷問題でもクラスター弾問題でも既存の「レジーム」の正統性が低下したため、同一問題を対象とするレジームが複数存在することは大きな問題になっていない」と述べる。このような事例上の制約のためか、上述の関心についての理論的な考察には踏み込んでいない。

評者は、対抗レジームの「形成プロセス」を説明するモデルと、レジーム相互作用の「結果」としての複数レジームの併存状況における政治を説明するモデルとは異なる可能性があり、後者についての検討がさらに求められると考える。確かに、対抗レジーム形成の中核となったアクターの行動は、人道規範の受容によって説明できるだろう。しかし、その他の追従アクター達の行動に「機会主義的」な要素があるとすれば、これらのアクターは複数レジームが存在するようになった状況においてどのような行動をとるのだろうか。本書が分析ツールを提示していないわけではない。第一章では、複数のレジームが当該領域に存在し、各国の利得構造によって優先するレジームが異なる場合には、自分寄りのレジームへの他のレジームの取り込み、自分の得意な議論の場を利用するフォーラム・シヨツピングなど極めて政治的な行動が見られると述べる。この説明を見る限り、レジーム選択の行動は、合理主義的な説明とより整合的であるかもしれない。レジーム間相互作用や複数レジームをめぐる政治は、今後さらに研究の発展が望まれる分野であると感じた。

（くるす かおる 神戸大学）