

【書評】

足立 研幾 編著

『セキュリティ・ガヴァナンス論の  
脱西欧化と再構築』

(ミネルヴァ書房、2018年1月) 312頁

長谷川 晋

カール・ドイッチュ (Karl Deutsch) が安全保障共同体の概念を提起してからすでに60年以上が経つ。アイデンティティや価値を共有し、もはや武力行使に訴えることなく紛争を解決することが可能な安全保障共同体は、冷戦終結によって主要なイデオロギー闘争は終わったとする「歴史の終焉」論などに後押しされて、とりわけアイデンティティや価値を分析概念として重視する学派から注目を浴びた。さらに、共有されたアイデンティティや価値や利害に基づいて形成される安全保障の協力関係を研究する分野において、国家間の協力にとどまらず、国際機構、NGO、企業、軍閥、武装勢力、民間軍事会社など様々な非国家主体を含んだ多様な協働のあり方を研究する「セキュリティ・ガヴァナンス」論が今日に至るまで発展を見てきた。本書は、そうした安全保障をめぐる様々な主体の協力関係を分析するこれまでの研究が西欧諸国の事例に偏ったものであり、そのことが、近年国際政治理論が現実を説明する力を低下させて有効な処方箋を提示できなくなっている要因の一つではないかと指摘する (291頁)。すなわち、これまでのセキュリティ・ガヴァナンス論は、中央政府が安全保障を提供する役割をほぼ独占している状況において、効率性、透明性、説明責任を高めることを動機として、秩序観を共有する様々な主体と安全保障の役割を分有・共有する協働が主要な分析対象であった (7-8頁)。しかしながら、近年の武力紛争の多くが発生しているのは非西欧諸国であり、そこでは安全保障を国内全域に提供する能力を持たない中央政府が、場合によっては秩序観を共有していない様々な主体と協力せざるを得ない状況が生じている。自由主義的民主主義に基づく秩序を前提としている西欧中心のセキュリティ・ガヴァナンス論では、こうした非西欧諸国の事例は射程に入っていない。本書は、非西欧諸国における安全保障をめぐる様々な主体間の協働の事例を分析す

ることで、こうしたセキュリティ・ガバナンス論の偏重を是正し（脱西欧化）、その地平を広げようとする（再構築）極めて重要な試みである。

本書は、「セキュリティ・ガバナンス論の現状と課題」について問題提起する序章から始まり、シエラレオネ（第1章）とマリ（第2章）という「失敗国家」の事例から成る第I部、旧ユーゴスラヴィア諸国（第3章）、アフガニスタン（第4章）、イラク（第5章）という「中央政府崩壊後」の国家再建に取り組む諸国の事例を扱う第II部、スリランカ（第6章）、フィリピン（第7章）、トルコ（第8章）、コロンビア（第9章）という、中央政府がある程度の安全保障提供能力を保持していても、特定の地理的領域や問題領域では他の主体との協力なしには統治を確立できない諸国の事例を扱う第III部、そして以上の事例分析を踏まえ、セキュリティ・ガバナンス論の新たな方向性を模索・提示する終章から構成されている。以下では本書の概要を簡潔に紹介し、最後に本書の問題提起の意義と、評者が感じた二つの疑問点について管見を述べさせていただきたい。

まず序章では、編者が本書全体を貫く問題意識について説明を行っている。脅威が多様化・グローバル化する状況の中、相対的に暴力の独占を実現できている西欧諸国でさえも、中央政府独力で安全保障を提供することはますます困難になりつつある（2頁）。非西欧諸国の事例を射程に入れることで、セキュリティ・ガバナンス論は現在の安全保障問題により適切に対応できるようになると述べられている（3頁）。そして、そうした新たな事例を取り込む際の分析枠組としてセキュリティ・ガバナンスの類型化が行われ、政府の安全保障提供能力の高低を示す縦軸と、主体間における秩序観の共有度の高低を示す横軸によって四つの象限（類型）が提示されている（12頁）。すなわち、中央政府がある程度高い安全保障提供能力を有し、秩序観を共有する多様な主体と水平的に協働するガバナンス（第I象限の「ポスト近代型」）、中央政府が高い安全保障提供能力を持つものの、中央の実効的な統治が及ばない地域や特定の問題領域（難民や麻薬の流入への対応など）においては、他のアクターとの協働を必要とするガバナンス（第II象限の「近代型」）、近代国家成立以前に一般的に見られた、十分な安全保障提供能力を持たない中央政府が一時的な利害の一致によって秩序観を共有しない主体と協働するガバナンス（第III象限の「前近代型」）、そして中央政府の安全保障能力は低いものの、自由主義的民主主義という普遍的なイデオロギーを支持する多様な主体との協働によって成立するガバナンス（第IV象限の「新しい中世型」）の四類型である。これまでのセキュリティ・ガバナンス論は第I象限に当てはまる西欧諸国の事例を専ら分析対

象としてきたが、本書の目的は分析事例の「脱西欧化」を通してセキュリティ・ガバナンス論の射程を第II～IV象限にまで広げることにある。

「失敗国家」のセキュリティ・ガバナンスを扱う第I部では、シエラレオネとマリの事例が取り上げられている。反政府武装勢力の侵攻によって崩壊の危機に瀕したシエラレオネ政府を軍事介入によって守ったのは、ナイジェリアとイギリスであった。シエラレオネのカバー政権が民主的に選ばれた政権であったという事実がナイジェリアやイギリスの軍事介入にとって重要であったものの、この2国には独自の利害計算があり、主体間の協力は緩やかで一過性のものであったため、シエラレオネの事例は第III象限に当てはまるものとして位置づけられている。他方、マリの章では、統治が揺らいだ隣国リビアから流入した武装勢力によって不安定化した北部において、トゥアレグ系反乱武装勢力と政府軍の武力衝突が起こったマリにおけるセキュリティ・ガバナンスを取り上げている。マリでは治安の安定化と国家建設のために介入したフランス、アフリカ連合、EU、国連など国際アクターが、自由主義と民主主義を基調とする国家建設を志向していたこと、また反政府武装勢力と外部アクター間で「領土的一体性」を確保し、そのために不可欠のテロ対策において協力するという「合意」の下で協調が可能となった。このことから、マリは第IV象限の事例として位置づけられている。

第II部では、内戦や戦争によって中央政府が崩壊し、新たに国家建設を行わなくてはならなくなった三つの国(コソヴォ、アフガニスタン、イラク)のセキュリティ・ガバナンスを扱っている。国際アクターの介入によって2008年の独立宣言が可能となったコソヴォは、その後も対外的にも対内的にも暴力の独占を実現できておらず、国内では民族間・民族内の様々な対立が残っており、唯一全政治勢力が同意できるのが短期的には実現の難しいEU加盟の希望である。この意味において、第II象限にも第IV象限にも移行困難な第III象限の事例として位置づけられる。秩序を安定化させる「規律アクター」と反対に秩序を攪乱する「攪乱アクター」が時として立場を入れ替えながら複雑に関係しているアフガニスタンにおいては、国内アクターと国際アクターの多様性も加わって秩序観を共有することが極めて難しい状況にある。同様に、「イスラム国 (IS)」への対抗と治安の安定化のために政府と部族・民族の武装組織や民兵などが一時的な協力関係にあるイラクのケースにおいても、中央政府の安全保障提供能力と秩序観の共有度は著しく低い。アフガニスタンとイラクは、典型的な第III象限の事例として位置づけられる。

第III部では、相対的に中央政府の安全保障提供能力は高いものの、特定の地域や問題領域においては他のアクターの協力なしには実効的に統治することが困難な国々（スリランカ、フィリピン、トルコ、コロンビア）のセキュリティ・ガバナンスの事例が取り上げられている。序章の四類型に基づけば、第II象限に該当する事例ということになる。反政府武装組織「タミル・イーラム解放の虎（LTTE）」による北部の実効支配を終わらせることのできなかったスリランカ政府は、LTTEから離脱した元司令官率いる勢力と連携することで初めてLTTEを軍事的に制圧し内戦を終結させることができた。また、南部フィリピンの分離独立をめざすイスラム武装勢力との間で長らく武力紛争を続けてきたフィリピン政府は、現地の有力一族の私兵団を取り込むことで敵対する武装勢力を追い詰めていった。しかしながら共通の敵の存在と選挙時の集票への期待という短期的な誘因で結びついていた関係は、秩序観の共有とは程遠い状態であった。分離独立をめざすクルド人組織との武装闘争を続けてきたトルコ政府は相対的に高い安全保障提供能力を持つにも関わらず、ISという新たな脅威に対抗するため長年の敵であったクルド人組織とも最低限の協働をせざるを得なくなった。国内の強力な反政府武装勢力を抱えていたコロンビアでは、武装勢力が麻薬組織と連携することによって深刻な脅威となった。決して失敗国家とは言えないコロンビアが、越境する麻薬ビジネスとゲリラ組織の連携に対して単独では対処しえず、米国やEUなど外部のアクターの協力を必要とした。終章で編者は、本書で取り上げた9事例を四類型に分類し、「一時的な利害の一致による協働を批判するのではなく、それをいかに安定化させていくのかを検討することが肝要(287頁)」としつつも、秩序観の共有度を深化させようとすることで起こる反動の可能性にも留意している。

最後に評者にとって曖昧さが残った二つの点について述べさせていただきたい。第一に、「政府の安全保障提供能力」という縦軸の分類に比べて、「秩序観の共有度」という横軸の分類は、基準としてはまだ曖昧さを残しており、操作可能な分析枠組としては幾分弱い印象を受けた。例えば、何をもって共有された秩序観と見なすか、民主主義や自由主義なのか、主権国家としての領土的一体性なのか、あるいはテロ対策という共有された目的が短期的なものにとどまらず、より持続的な秩序観へと発展するのかどうかといった点の評価において執筆者間に相違や温度差がある。秩序の「中身」自体が多様である時に、その「共有度」を同じ基準によって比較することが実際に可能なのかどうか評者にはわからなかった。第二に、「国民」としてのアイデンティティの創出、ナショ

ナルな紐帯の（再）構築が、どのような因果関係によって中長期的な秩序の維持に寄与すると言えるのかをより明確に示す必要があるように感じられた。例えば、イラクの事例の中で言及されている継続的に介入してくる外部アクターへの反発を軸にして形成されるナショナルな紐帯、つまり共通の敵や脅威を前提とする結束が中長期的に安定した秩序へとつながる根拠はどのように提示できるのだろうか。

もちろんこれらの曖昧さは評者の不勉強によるものであろう。本書が提示した分析枠組と今後の研究の方向性は極めて明確であり、最後まで興味深く読むことができた。欧米流の平和構築が前提とする自由主義・民主主義と現地固有の価値観の折衷を模索している平和構築論の分野にとっても、分析対象の多様化は大きな示唆を提供するだろう。

（はせがわ すすむ 関西外国語大学 講師）