

KANSAI GAIDAI UNIVERSITY

非国家主体研究から見た紛争解決学と安全保障学の 接点

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 関西外国語大学・関西外国語大学短期大学部 公開日: 2017-09-22 キーワード (Ja): 非国家主体, 紛争解決, 安全保障, 対テロ戦争, 国家建設 キーワード (En): 作成者: 長谷川, 晋 メールアドレス: 所属: 関西外国語大学
URL	https://doi.org/10.18956/00007764

非国家主体研究から見た紛争解決学と安全保障学の接点

長谷川 晋

要 旨

本稿は、非国家主体研究の系譜と現状に焦点を当てることで、紛争解決学と安全保障学の相互補完的な関係の可能性を模索することを目的としている。イラクやアフガニスタンなどで懸案となっている国家建設を支援する存在としても、またそれを妨げ秩序を攪乱する存在としても、非国家主体はその存在感を高めている。マクロな視点から国際秩序の維持に関心を持つ安全保障学では、9.11テロ事件で国際秩序を攪乱し得るほどの力を持つ国際テロ組織が現れたことで、非国家主体を相手とする対テロ戦争が主要な研究テーマとなった。他方、ミクロな視点から現地住民のニーズに焦点を当て、秩序攪乱者を生み出す土壌の変化を促すことを目的とし、隔離・排除・制圧の対象としてだけでなく、包摂し得る対象としても非国家主体に目を向けてきた。こうした異なる視点から同じ非国家主体を見てきた二つの研究の間で、双方の知見を補完的に活用する方法を模索する。

キーワード：非国家主体、紛争解決、安全保障、対テロ戦争、国家建設

はじめに

本稿は、近年注目を集めている非国家主体 (non-state actors) の研究の系譜と現状に焦点を当てることで、安全保障学と紛争解決学の相互補完的な関係の可能性を模索することを試みるものである。本稿における非国家主体の定義は後に説明するが、具体的には市民社会組織 (NGO、地域コミュニティなど)、企業、反政府武装勢力、犯罪組織 (テロ、麻薬・武器密売、海賊など) が含まれる。近年この非国家主体が大きな関心を集めている主たる理由の一つは、イラクやアフガニスタンなど紛争後の国家再建が懸案となっている国において、その国家再建を支援する存在としても、またそれを妨げ秩序を攪乱する存在としても、その存在感を高めている事実である。マクロな視点から国際秩序の維持に関心を持つ安全保障学では、9.11同時多発テロ事件で国際秩序を攪乱し得るほどの力を持つ国際テロ組織が現れたことで、武装非国家主体 (violent non-state actors) を相手とする非対称な戦争 (対テロ戦争) が主要な研究テーマとなった。それまでは国内の法執行機関によって対処できる (またはすべき) と考えられてきた秩序攪乱者としての武装非国家主体が、国際安全保障に関わる主要な問題として浮上

した。他方、ミクロな視点から現地住民のニーズに焦点を当て、秩序攪乱者を生み出す土壌の変化を促すことを目的としている紛争解決学においても、その目的を妨害し得る存在としての武装非国家主体に関心が向けられてきた。ただし、紛争解決学においては、隔離・排除・制圧の対象としてだけでなく、例えばアフガニスタンにおけるタリバン穏健派のように、包摂して共に紛争の根本要因の除去を目指し得る（あるいはそうせざるを得ない）対象としても武装非国家主体に目を向けてきた。こうした異なる観点から同じ非国家主体を見てきた二つの研究の特徴を明らかにすることを通して、双方の知見を補完的なものとして見る視点を提供することが本稿の目的である。さらに非国家主体は、安全保障学においても紛争解決学においても近年注目を集めている国家建設の事業において不可欠の役割を担っているという事実からも、双方の研究分野間の橋渡しを行い得る存在であるといえる。例えば、各地域の紛争解決のため地方政府に取り込まれる地域コミュニティ、国家建設のための重要な活動として行なわれる武装解除や地雷除去を支援する NGO や企業、治安部門改革を支援する民間軍事会社など、国家建設支援者としての多様な非国家主体が現地で活動している¹⁾。しかし近年、国際秩序維持を担う機構としての国家の制度構築を優先するあまり、大衆から見て正当性の欠如した国家建設が進められていることに批判が向けられている²⁾。欧米的な規範の押し付けだとの批判がある「自由主義的平和構築」の是非が問われていることに鑑みて、国家の正当性をどう構築するかという問題は、国際秩序の維持を担うことのできる安定した主権国家の再建に関心がある安全保障学にとっても、また治安の回復という短期目標と復興・開発の進展という長期目標の両立を模索する紛争解決学にとっても、最も重要な関心事の一つであろう。そして、こうした国家の正当性構築のために、様々な非国家主体をどう国家建設に関与させるかが喫緊の課題となっている。

本稿の構成は以下のようにになっている。まず続く第1節では、本稿が使用している非国家主体の定義について簡潔に説明する。第2節では、国際関係論全般において非国家主体に対する関心が高まった70年代以降の非国家主体研究の系譜と、冷戦後の変化（①国家の役割の再評価、②規範への関心の高まり）を概観する。第3節では、そうした国際関係論全般における非国家主体研究の変化が安全保障学にどう反映されているのかを、安全保障概念の変化の中に見ていく。そして、その変化が現在国際秩序の維持にとって最も重要な活動と見なされている国家建設の中でどのように具現化され、どのような問題に直面しているかを見る。さらに、国家建設の一環として行われる武装非国家主体への対処が上記の変化からどんな影響を受けているかを、アフガニスタンとイラクを事例に見ていく。第4節では、紛争解決学における武装非国家主体へのアプローチの仕方について述べた上で、その強みと限界について述べる。最後に、武装非国家主体研究を通して、安全保障学と紛争解決学がどのように相互補完的な関係を構築できるのか、その可能性について私見を述べる。

1. 非国家主体の定義

非国家主体も、非政府組織（non-governmental organization: NGO）と同様、定義が困難な概念であり、論者によって異なる定義が使われる。遠藤は、非「国家」と非「政府」を分けた上で、以下のような分類表を作成している³⁾。

	「国家」	非「国家」
「政府」	(A) 主権国家	(B) 事実上の国家
非「政府」	(C) 崩壊国家	(D) 非国家主体

ここでの「国家」か否かの区別は、主権国家としての国際社会からの承認の有無を意味し、他方、「政府」か否かの区別は、一定の領域の実効支配の有無を意味している。したがって、この場合の非国家主体には、国連やEUのような国際機構や地方自治体などの「公的組織」も含まれることになる。また、この分類では、崩壊国家も、各国政府の拠出金が予算の約85%を占める赤十字国際委員会（ICRC）も、予算の約9割が民間からの寄付金で成り立っている国境なき医師団（MSF）やワールド・ビジョンなども全て「非『政府』組織（NGO）」に含まれることになる。本稿では、次頁の図のようにさらに公的組織と民間組織に分けた上で、民間



組織の中でも、とりわけ武装した非国家主体を分析の対象としている（線で囲まれているアクターが広義の非国家主体）。それは、安全保障学と紛争解決学が関心の中心に置いているのが、武力の行使または行使の威嚇を組織の目標達成のための重要な手段として使っている武装非国家主体だからである。次節では、国際関係論全般で扱われてきた様々な非国家主体に言及するが、安全保障学と紛争解決学の接点を探る本稿の本論部分では、武装非国家主体——とりわけイラクやアフガニスタンなどで国家建設の障害となっている反政府武装勢力やテロ組織——を分析の対象としている。ちなみに「NGO」は、主たる資金源が寄付金である非武装の民間団体のみを NGO と表記することにする。

2. 国際関係論における非国家主体研究——関心の高まりと冷戦後の変化

この節では、国際関係論における非国家主体研究の系譜を概観し、冷戦後に変化した非国家主体研究の特徴について述べる。安全保障の文脈において語られる非国家主体は、反乱武装勢力（民兵）、犯罪組織、企業、NGO など、対象範囲が比較的限定されているのとは対照的に、国際関係論全般においては、研究対象となってきた非国家主体の種類は多岐にわたる。NGO や国際的な企業の他には、共産党のように国際的な活動を行う政党、カトリック教会、専門家のネットワークであるいわゆる「知識共同体 (epistemic community)」、シンクタンク、財団、犯罪組織、労働組合、ユダヤ人のような国外離散者（ディアスポラ）の組織、さらにはイスラム運動に代表的な国境を越える宗教運動など、非常に多彩な非国家主体が研究対象として取り上げられてきた⁴⁾。

このような非国家主体に対する関心が冷戦期に最初に高まったのは、70年代に国際政治学において国際的相互依存論が脚光を浴びた時であった⁵⁾。国境を越える経済活動が質・量両面において急激に増大し、さらに地球環境問題や資源・エネルギー問題など国単位では解決の困難な問題群が噴出して、主権国家とそれを前提とした国際システムの問題解決能力に対する懸念が強まっていたことが背景としてあった。とりわけ途上国で活動する多国籍企業の役割は大きな焦点となり、途上国の経済成長を促すものとして見る近代化論と、途上国の成長を妨げあるいは歪めるものとして見る従属論との間で長らく論争が行われてきた⁶⁾。こうした70年代における非国家主体についての議論では、国家の活動と非国家主体の活動は相互に対立しあうもの、あるいはそれぞれ別個の論理で行われるものとして描かれる傾向が強く、両者の間の協力や相互補完的な関係など相互作用の視点からの分析は乏しかった⁷⁾。また、個々の非国家主体が持つ影響力に着目するあまり、国際構造と国内構造が非国家主体の行動に与える制約についても詳細には分析されなかった (“agent-structure problem”)⁸⁾。

しかしながら、70年代以降の非国家主体についての研究に見られたこうした問題点は、冷戦終結後に意欲的に取り組まれてきた。それはまず一つには、冷戦後は内戦が国際紛争の主流形態となり、紛争の当事者である反乱武装勢力やテロ組織といった武装非国家主体が、国際安全保障の焦点になったからであった。他方、紛争解決に取り組む側にとっても、紛争後または紛争中の地域において国家と非国家主体が平和の回復のために協力・連携する必要性が高まったからであった。

また、70年代から多くの事例研究が積み重ねられた結果、非国家主体の重要性が認められるようになったことは事実であるとしても、非国家主体のみに焦点を当てて分析するのではなく、あくまで国家との相互作用の中で活動を分析することの必要性が認識されるようになった。それは、非国家主体の影響を効果的なものにする上で、国家は依然として中心的な役割を

果たす存在であるという共通認識が改めて広がってきたからであった⁹⁾。70年代に行われた多国籍企業についての研究に対しても、活動を行う現地国の環境との相互作用よりも、企業の側が現地国にもたらす影響の方により大きな重点が置かれていたため、その実証性に対して次第に批判が向けられるようになった¹⁰⁾。そこでは、90年代初頭に論じられた「政府なきガバナンス (governance without government)」¹¹⁾よりも、むしろ国家をハブとして中心に据え、その周りに多様なアクターが集う「政府を中心に据えたガバナンス」というイメージで国際関係をとらえる分析枠組が提示されていると言うこともできるだろう。

このように、非国家主体がもたらすことのできる影響を一方通行的に分析しても限界があり、その影響を受ける側の紛争地域・国の内部の政治的・経済的・社会的・文化的構造も説明変数に加えなくてはならないという議論が増えた。例えばリッセカッペン¹²⁾は、地球温暖化問題で知識共同体の影響の度合いが日本やEU諸国では大きかったが、米国ではそれほどでもなかったのはなぜか、またNGOなどが普及しようとする民主主義や人権の浸透度が国によって異なるのはなぜか、同様に80年代の国際的な平和運動の影響が米国とドイツとフランスとは全く異なる理由はなぜかなど、事例に基づきながら問題提起を行い、非国家主体が政策の変更をもたらすのに成功した場合の国際的・国内的条件と因果関係を明らかにしなくてはならないと論じた¹²⁾。またカッツェンスタインと辻中は、米国の自動車産業が日本国内で取る政治戦略・戦術と日本のエレクトロニクス産業が米国内で取る政治戦略・戦術を比較した上で、いかに国内の構造が企業の行動に影響を及ぼすかを実証的に検証している¹³⁾。ダラコウラは国境を越えるイスラム運動を事例として取り上げ、イデオロギー上の連帯や財政的な支援は国境を越えるとはいえ、実際の活動は国家の政治的境界内に限定されたものであり、活動の特徴も各々の国の政治的・社会的・経済的文脈によって左右されるものであったと述べている¹⁴⁾。

冷戦後の非国家主体研究における第二の変化として、70年代の非国家主体の議論は、国家中心のリアリスト的な安全保障論への疑問、経済活動のグローバル化とそれに伴う国境を越えた問題群（環境問題やエネルギー問題など）の登場といった、問題の物質主義的 (materialistic) な側面を問うものが多かったのに対し、冷戦後の非国家主体の議論は、公的アクターと民間アクターの協力に基づくグローバル・ガバナンスの模索と、その実現に不可欠である価値やアイデンティティの共有といった、問題の概念的 (ideational)・規範的 (normative) な側面にも関心が高まったことが指摘できるだろう¹⁵⁾。これには冷戦が終結して「平和の配当」を求める機運が盛り上がっていたことが背景にあり、物質的利害だけではなく、概念・規範も同様に国際的な課題設定の要因になり得ることが強調された¹⁶⁾。以下でそうした変化を分析しているいくつかの事例研究を見ていく。

ストーンは、国家や国際組織など「公式の (hard)」権威がグローバルな秩序の要求に応えられない場合、非国家主体のネットワークや制度形成 (プライベート・レジーム) による「ソ

フトな」権威が高まると述べている¹⁷⁾。紛争（後）国家では現地のソフトな権威はほぼ存在しないか、あっても全く機能していない場合が多く、公的な権威以外に選択肢はないというのが現実であろうが、そのぶん外部から支援のために介入する非国家主体の現地に対する影響力は強まるとも言える。そうした文脈の中で、国際規範の定義と世界への拡散に非国家主体が果たし得る役割により強い関心が集まっていると言えるだろう¹⁸⁾。したがって研究対象としては、南アフリカのアパルトヘイト政策に圧力をかけるよう米国政府の外交政策に大きな影響を及ぼした人権 NGO や、海外で侵害されている知的所有権に対して行動を起こすよう米国政府に働きかけた NGO など、国際的に一定の普遍性を認められた規範を活動の正当性の拠り所としている非国家主体がクローズアップされた¹⁹⁾。

ジョセリンは90年代における労働組合の活動を事例として取り上げ、かつての労働運動が国内市場の自由化から既得権益を守るために大がかりな政治的動員を行う組織であったのに対して、90年代の労働組合は NGO など価値やライフスタイルの多様化を支持する新しい社会運動と積極的に連携し、自分たちの活動を普遍的原則に関連づけようとする戦略的な組織に転換しようとするものに変化したことを指摘している²⁰⁾。また、国境を越えて活動する犯罪組織までもが、政治的な目的を持って活動するテロ・反政府武装勢力と密接につながっていて、両者の区別が事実上困難であることが指摘されている²¹⁾。チェチェン、コソボや南米諸国でそうしたつながりが見られている。このような犯罪組織は規範とのつながりを利用することで、資金面と心情面において協力を戦略的に取り付ける狙いを持っている。

以上のような冷戦後の事例研究の性格から明らかなように、明示的・戦略的に規範を推進する非国家主体の役割と影響力に対する関心が高まっている。そしてこうした非国家主体の地球規模の動態が、冷戦後に飛躍的に発達した情報通信技術によって加速されていることもジョセリンとウォレスによって指摘されている²²⁾。非国家主体に対する着目自体は決して新しいものではないが、冷戦後の研究は、70年代以降の冷戦期の研究と比べて、国家の役割の再評価と主体のさらなる多様化、および概念・規範・知識が現実に変化をもたらす力への注目という点で質・量ともに顕著な発展を見せていると言えるだろう。

国際関係論の非国家主体研究に見られる冷戦後の変化（①国家の役割の再評価、②規範への関心の高まり）は、国際関係論の一分野である安全保障学にも反映されている。次節では、安全保障学における武装非国家主体の議論について述べる。

3. 安全保障学と武装非国家主体

（1）安全保障概念の変化

第二次世界大戦終結から現在に至るまで、安全保障概念の内容は大きく拡大してきた。冷戦

初期においては、安全保障と言えば国家安全保障のことであるのがほぼ自明であった。その安全保障論の射程は、1970年代の石油ショックを契機に拡大し、エネルギー供給や自由貿易の脆弱性など非軍事的な分野も安全保障問題として論じられるようになった（経済安全保障）。日本では、食料安全保障や大規模災害対策も含んだ「総合安全保障」という言葉が当時使われた。1980年代には、主として先進国において公害問題が深刻化し、また86年のチェルノブイリ原子力発電所の放射能漏れ事故を受け、環境破壊・汚染が個人や国家の生存に影響を及ぼすとする議論が登場し、環境問題を安全保障問題として議論する動きが現れた（環境安全保障）。そして、1989年に冷戦終結宣言がなされ、その2年後にソ連が崩壊すると、米ソの支援によって押さえつけられていた一部の民族対立が表面化し、これが内戦の勃発や激化につながった。90年代、国際社会は旧ユーゴスラビア、ソマリア、ルワンダなどで民族浄化や難民の大量発生という現実と直面することとなった。そうした背景から、国内紛争がもたらす恐怖と欠乏から個々の人間を守る「人間の安全保障」概念が生まれた。

しかしながら、安全保障学の分野では、こうした安全保障概念の拡大に対して批判的・慎重な見方もあった。安全保障の対象をそれ以上小さく分割できない「人間」という単位にまで広げると、安全保障と社会保障の違いが曖昧になり、かえって従来の安全保障問題の解決が難しくなってしまうという見方や、安全保障が「政治的に望ましいと思われるすべての事柄の単なる総称にすぎなくなる」との懸念もあった²³⁾。また、国家と個人の安全は二重写しに捉えなくてはならないとはいえ、安全保障の論理が異なる以上、「過度に統一的に扱おうとするといずれの安全も損なう」おそれがあるとの見方もあった²⁴⁾。

また、人間の安全保障概念が登場した当初、発展途上国の立場からも内政干渉に対する懸念が表明されていた。その後国連での長い議論を経て、人間の安全保障は国家に対する懲罰的な意味をもつ概念ではなく、むしろ国家主権と併存可能な関係にある（「人間の安全保障は国家安全保障を代替するものではない」）との共通理解が確認された²⁵⁾。人間の安全保障概念に内政不干渉原則を相対化する期待が込められていることは確かであるとはいえ、安全保障に最大の責任と能力を有する主体は、依然として主権国家であるとの認識が共有された。それは、内戦下での人道・人権原則の遵守、政治的・経済的・社会的不平等（構造的暴力）の是正などの規範を包括する人間の安全保障が、国家の能力と関与なしには実現が困難であるという認識があるからであった。この点は、前節で見た国際関係論の非国家主体研究における国家の役割の再評価と、規範への関心の高まりという冷戦後の変化と通底するものであると言える。

しかし、この国家主権と規範の関係を、対立的あるいはいくぶん消極的な共存関係として捉えるのではなく、積極的に国家主権と規範を関連づける議論も出されている。すなわち、国家主権と人道・人権規範は両立可能であると述べるにとどまらず、むしろ規範が国家主権を成り立たせる重要な要素となり、規範に基づいて国家建設を行うほうが国家の安定にも国際社会全

体の安定にもつながりやすいという認識である²⁶⁾。篠田は、「法の支配」を提唱してきた英米政治思想の立憲主義が、現代では平和・人道主義に基づいた人権規範という新しい意味を帯び、それが政治共同体としての主権国家をますます安定的なものにしている²⁷⁾。国際秩序を脅かす冷戦後の新たな脅威として、大量破壊兵器、テロ、人権の蹂躪を加えた安全保障学にとっても、国家および国際の安全保障のために行われる軍事力の行使に対して、人道・人権規範をどのように関連付けるかが非常に重要な問題となっている²⁸⁾。こうした規範と主権国家の安定性を積極的に関連付ける議論は、ブッシュ（子）政権の「法の遵守か安全確保か」という二者択一の思考を批判して、法規範を守ることが自国の安全保障につながると考えるオバマ政権の原則と強い親和性を持っていた²⁹⁾。

次項では国家の役割と規範の重要性の認識が、現在アフガニスタンとイラクで行われている国家建設にどのように反映されているのか、また国家建設がどのような限界に直面しているのかを見ていく。

（2）国家建設という難題——アフガニスタンとイラクの情勢を踏まえて

2001年9月11日の米同時多発テロ事件によって、敵性国家という「固定型脅威」ではなく、国際テロリズムという「モバイル型脅威」が安全保障問題の前面へと現れた³⁰⁾。冷戦終結後の90年代においては、ソ連の脅威に代わるものとして、米国は大量破壊兵器の開発・保有を目指す「ならず者国家（rogue states）」、具体的には北朝鮮とイラクを脅威と見なし、中東とアジアの二正面において二つの敵に同時に勝利できる軍事力の整備を目標としていた³¹⁾。この当時は、国際秩序を構築する主体もそれに従う主体も主権国家が想定されてきた。90年代初期には、武装非国家主体が関わるゲリラ戦争や内乱などを含む「低強度紛争（low intensity conflict: LIC）」が米政権によって議論されたが、国家安全保障政策にとっての最優先すべき深刻な脅威として位置付けられることはなかった³²⁾。しかし同時多発テロ事件を契機として、武装非国家主体も（強制力によってであれ説得や合意によってであれ）国際秩序に従う意思をとりつけなくてはならない主体に含まれることになった³³⁾。とりわけ、9.11後に国際社会の広範な支持を受けて始まったアフガニスタン戦争と、米英中心の有志連合によって国連決議なしに2003年に始まったイラク戦争での戦闘のあと、米英による占領統治を初期段階から躓かせた最大の要因が、両国内における反乱軍やテロ組織などの武装非国家主体による襲撃やテロの活発化であった。特にイラクでは、次第に占領軍による統治が泥沼化し、治安の悪化に歯止めがかからない状況に陥ってしまった。米軍を主体とする占領軍は、イラク社会と国内にいる様々な集団および集団間関係についてほとんど何も知らなかったと批判された。結果的に信用すべきイラク人の選択を誤り、旧フセイン政権とつながりのある者はことごとく排除された³⁴⁾。この占領行政の初期段階における躓きがその後の統治に大きな支障をもたらしたことは、多くの文

献で指摘されているところである³⁵⁾。

こうした戦後の国家再建は、アフガニスタンのような破綻国家が再び国際テロリズムの拠点とならないよう、十分な統治能力を持つ政府の樹立を支援することを目的としており、国際秩序の維持を目指す安全保障学にとって重要なテーマとなっている。また、イラク戦争によって政権交代が起こったイラクにおいても、米国主導のもと統治能力を持つ政府機構の建て直しが進められている。この国家建設は、暴力装置の独占と徴税制度の一元化を国家の理想的な状態とするウェーバー的国家観に立脚すると同時に、人権・人道、民主的統治、法の支配や腐敗防止を含むグッドガバナンスなどの規範を過程に組み込んだものになっている。国家建設のための代表的な活動が、「国家の中核に位置する治安維持を担うさまざまな組織（例えば、軍隊、警察、司法制度等）の実務能力の向上や民主的な組織への体質改善を目指して行われる種々の改革」と定義される治安部門改革（security sector reform、以下 SSR）である³⁶⁾。これは、冷戦期にベトナムなどで行われた軍事支援や警察の治安維持能力の強化のみを目的とするのではなく、人権、法の支配、人間の安全保障などの諸価値に基づいた治安部門の体質改善や監視制度の強化をも目指す改革である。このように、国家建設のための個々の活動の中においても、規範と安定的な国家の積極的なつながりが前提とされている。

しかしながら近年、こうした欧米の価値観に基づいて行われる、いわゆる「自由主義的国家建設」に疑問が呈されるようになってきている。グッドガバナンスなどの規範をトップダウンで押し付けるせいでかえって国民の分断状況が進んでしまっているとの指摘や、ナショナルエリートや外部アクターの意向ばかりを優先して、一般の人々の生活を改善できていないなどの批判がある³⁷⁾。そこで問われているのは、国家建設の中で所与のものとして前提されている種々の規範が、誰のための規範なのかという問題である。誰の立場から見て規範が正当性を備えた内容になっていると判断できるのか、という争点が現れているとも言える。武内は、「国家に正当性がなければ統治が不安定化し、平和構築を阻害するということまでは合意があるとしても、国家の正当性とは何か、その程度をどう測るのか、という点についての合意は全く確立していない」と述べている³⁸⁾。実務能力の向上と規範に沿った組織の体質改善を両輪とする SSR も、多くのケースにおいて現地国の低い意欲や腐敗や治安情勢の悪化などのせいで行き詰まりを見せており、成功例は非常に限られているとする議論も見られる³⁹⁾。

こうした国家建設の正当性をめぐる論争が起こっていた頃、アフガニスタンやイラクでの武装非国家主体への対処の仕方にも変化が見られていた。それはとりわけイラクにおいて占領統治が行き詰っていた中で、テロリストや反乱軍に対する掃討作戦が戦略の変更を余儀なくされていたためであった。国家建設の成否が武装非国家主体の掃討と治安部門への取り込みに大きくかかっていることに鑑みても、安全保障学の立場から新たな試みが出てきたのは自然なことであった。次項では、再びアフガニスタンとイラクの事例から、武装非国家主体への対応の変

化とその問題点について見ていく。

(3) 安全保障学の視点から見た武装非国家主体対策——「効率性」という罫

2003年にイラク戦争が始まってからまもなくして、米政府が戦前に持っていたイラク戦後統治の見通しが非現実的であることが明らかとなった。圧倒的な軍事力で短期間に戦闘を終結させ、戦闘終結後は現地の有力者の下で新しい国家の治安部門が機能すると期待していたラムズフェルド国防長官の当ては外れ、それに代わる国家建設戦略もないまま、国内の治安悪化に歯止めをかけることが全くできずにいた。そうした治安の悪化の最大の要因が、武装非国家主体による攻撃であった。こうしたイラクの悪化する治安状況を受け、2006年2月に米国の国防総省が発表した「四年ごとの国防戦略見直し」(Quadrennial Defense Review: QDR)では、武装非国家主体と戦う「不正規戦」が最大の焦点となった。武装非国家主体に勝利するため、柔軟に対応できる特殊部隊の増強や無人航空機・車両の導入、軍の展開地域の言語や文化についての知識の向上などが盛り込まれていた⁴⁰⁾。

同年、こうした国防総省の動きと呼応して米陸軍は戦略の大幅な見直し始め、武装非国家主体に対する新たな対処法の指針となる『Field Manual 3-24: 対反乱作戦 (counterinsurgency: COIN)』(以下FM3-24)を出版した。このFM3-24は、ベトナム戦争以来初となる対反乱作戦についての軍事ドクトリンとして注目を浴びた。対反乱作戦とは、「反乱を撲滅し、核心となる不満に向けられた包括的な民事上及び軍事上の諸活動」と米統合参謀本部によって定義されているもので、単に反乱軍を鎮圧するだけでなく、民衆の不満を解決することが新たな任務として追加された作戦のことである⁴¹⁾。従来の軍事ドクトリンと異なるところは、ブッシュ政権のイラク政策に対して批判的な国防総省内部および外部の人権団体・学者・ジャーナリストなどの識者たちとの協議を経て内容が修正されたことであった⁴²⁾。その内容は、対反乱作戦の本質である紛争の政治的・社会的側面を考慮に入れたものであり、「住民本位 (population-centered)」の対反乱作戦を実行すべきことを述べている⁴³⁾。すなわちそれは、「認識の戦い」(“Insurgent warfare is largely about perceptions.”)であり、人心を掌握して政府の正当性を高め、反乱軍の支持基盤を切り崩さない限り、勝利することはできない戦いであると述べられている⁴⁴⁾。占領軍の軍事ドクトリンの目指すものが「衝撃と畏怖 (shock and awe)」から「人心掌握 (hearts and minds)」へと変化したのである⁴⁵⁾。自由主義的な国家建設の正当性が一般住民の目線から見て疑問視されつつあったため、対武装非国家主体作戦の中で住民からの支持を取り戻そうとする動きが受け容れられやすい状況にあったと見ることができる。

また、FM3-24は米地上軍の大規模な展開を前提としており、可能な限りイラクからの早期撤退を目指していたブッシュ政権が明確に方針を転換したことがわかる。実際にこの新しいFMが出版された1ヶ月後の2007年1月、ブッシュ大統領は新しいイラク戦略として、さらに

2万人の米地上軍の「増派 (surge)」を発表するに至った⁴⁶⁾。ここにおいて、ベトナム戦争以来、脇に追いやられていた対反乱作戦が、イラクにおいて戦略の中心的な関心へと引き戻されたことが明確になった。

この人心掌握を重視した対反乱作戦は、2007年2月にイラクの多国籍軍 (MNF-I) の最高司令官に任命されたデイヴィッド・ペトレイアスの指揮下で、治安の改善に一定の成功を収めた。前年と比べて、2007年の米兵の戦死者数も民間人の推定死者数も大きく減少していた⁴⁷⁾。アフガニスタンとイラクでラムズフェルド国防長官が推進してきた、より少ない投入兵力による迅速な軍事作戦 (「より少なく、より速く」) が修正され、現地住民との良好な関係を築くための非軍事的作戦 (電気・水道などの基本サービスの提供、経済復興、社会・政治制度の構築など) も含む対反乱作戦が行われていった⁴⁸⁾。反乱軍と一般の住民を分断し、治安の安定を取り戻した地域を徐々に拡大していくことを目的とするこの作戦は、現地住民の基本的なニーズを理解・尊重し、時間をかけて信頼関係を構築していくための忍耐を要する作戦であった。

しかしながらこの対反乱作戦は、のちに軍事的な観点からも、また財政面における持続可能性の観点からも、批判にさらされるようになった。ブッシュ政権末期に FM3-24 で示された住民本位の対反乱作戦は、オバマ政権の下では時間と人員のコストがかかりすぎると考えられ、アフガニスタンでは、より小規模で低コストの殺害／拘束作戦 (Kill/Capture Operation) へと変化していった。この殺害／拘束作戦は、夜間の急襲などによって反乱武装勢力のメンバーを個別に拘束・殺害する軍事作戦のことで、多くの住民が巻き添えになって米軍に対する反発を強める原因になっている⁴⁹⁾。また、軍事的な観点からも、対反乱作戦の重視が通常戦という軍隊の本来任務の能力を低下させてしまったという批判も米軍内部からなされ、結局揺り戻しが起こっている⁵⁰⁾。絶えず効率性が要求される軍事活動の中においては、軍隊の本来任務とは異なる対反乱作戦のような非正規戦の持続性が、たびたび疑問にさらされることは避けられない。国家建設を進める上で、反乱軍・テロ組織と一般住民の分断は不可欠であるものの、軍事的な効率性を重視すればするほどそれは困難になっていく。ラムズボサム他は、こうした状況を「介入者の安全確保と当事国の人々の「心を勝ち取る」というつじつまの合わない優先事項を組み合わせ」た結果、「長期的紛争解決目標が短期的安全保障と緊急の要件のため犠牲にされている」と描写している⁵¹⁾。安全保障の観点から効果的だと判断される武装非国家主体の隔離・排除・制圧のための作戦は、現地固有の条件下に置かれた住民たちの複雑なニーズを単純化し、かえって人心掌握を難しくしてしまっている。例えば、女性による家族以外の男性との接触がタブーとされるアフガニスタン社会において、殺害／拘束作戦の際に米軍兵士による家庭内の女性への尋問が深刻な文化的摩擦を引き起こしている状況においても、その対処策として特殊部隊の中に女性部隊を配属するなどは、手っ取り早く実現できるものの人心掌握という観点からは効果が疑わしい方法の典型的な例であるように思われる⁵²⁾。また、アフガニスタ

ンやイラクやシリアで起こるテロへの対策として、国際法の観点から武装非国家主体に対する自衛権の行使や予防的先制攻撃の是非が論じられているものの、これによって生じる民間人の犠牲（付随的損害）がかえってテロ対策の有効性と正当性を低下させかねないことにも懸念が示されている⁵³⁾。しかし、武装非国家主体の隔離・排除・制圧が作戦の効率性を追求することで、かえって現地住民の反発を買ってしまうという効率性の罠から抜け出すことは容易ではない。規範が国際秩序の安定に資する国家の建設に不可欠だと認識していたとしても、その規範を実現するために力の裏付けを確保しようとしがちなりアルザムの安全保障論が直面しているのは、対反乱作戦で掲げられた人心掌握という理念と現実のギャップの更なる拡大であった。

4. 紛争解決学と武装非国家主体

(1) 紛争解決学の視点から見た武装非国家主体——「人間のニーズ」という窓

前節まで見てきた通り、国際関係論の非国家主体研究において、規範が秩序や安定にもたらす影響力が再認識されるようになり、安全保障学においても国家建設（とそのためにならざる武装非国家主体への対処）の分析の中に人道・人権規範、民主的統治など自由主義的な規範が反映されてきた。しかし、国際秩序の安定を担う国家（政府）の役割が優先されるあまり、そうした規範の具体的な中身が住民の視点からは正当性の欠けるものになってしまい、結果的に紛争の根本原因である現地住民の不満と、その不満を活力源とする武装非国家主体の攻撃を抑えることができずにいる。また国家建設においては、現地国政府の意向を尊重し、現地国政府が主体的に取り組むべきとする「ローカル・オーナーシップ」の理念が謳われることが多いが、具体的に何をもってローカル・オーナーシップが向上したと判断するのかは曖昧で、「会議に現地政府職員を呼びつけたりする回数の頻度で、オーナーシップ尊重の度合いを示すかのような方法がとられている」場合もある⁵⁴⁾。この場合の「ローカル」という言葉の中では、一般住民のニーズの意味は希薄である。国家建設が大きな壁にぶつかっている現状に対して、紛争解決学の最も大きな貢献は、自由主義的な規範の内容を現地住民のニーズの視点から見直すことを要請している点だろう。top-down で導入された規範を bottom-up の観点から修正することを求めているとも言える。

冷戦期、国際関係学や戦略論の分野では、民族などの共同体間の「非国家間戦争」にほとんど注意が払われなかった。一方、紛争研究の分野ではこうした紛争は「根深い紛争 (deep-rooted conflict)」、「扱いにくい紛争 (intractable conflict)」、「長期的社会紛争 (protracted social conflict: PSC)」などと称され、研究の主要な焦点となってきた⁵⁵⁾。紛争解決学は、こうした武装非国家主体を行為主体に含む紛争に忍耐強く向き合ってきた。そこでは、妥協がほぼ不可能な武装非国家主体の一般住民からの切り離しは同様に重要な課題ではあるものの、紛争

解決学は紛争の根本要因とそれを醸成してきた現地固有の土壌を除去・修正することを主たる目的としてきた。またそのためのアプローチも、武装非国家主体の隔離・排除・制圧だけでなく、「グループの断固とした明らかに妥協なき政治目的の達成には、暴力の永続や再開よりも非暴力的政治が最も適していると、打ち負かされていないグループを説得する」ことによって、武装非国家主体（またはその一部）の取り込み（包摂）を図ることも含んでいる⁵⁶⁾。紛争解決学がそうしたアプローチを採用するのは、たとえ武装非国家主体の強硬派に説得が通じなかったとしても、そうしたアプローチが結果的には武装非国家主体内部の分裂や一部の構成員の離反を促し、住民の武装非国家主体への支持を低下させ、短期的な観点から効率性と力を裏付けにした排除戦略よりも、長期的な視点からより効果的に紛争解決に資することができるとの考えがあるからであろう。安全保障学では、いかに武装非国家主体の脅威を封じ込め、管理可能なレベルに抑えておけるかという問題意識に立って、武装非国家主体の隔離・排除・制圧の手法に重点を置いた分析を行う。しかし、多くの紛争事例からわかるのは、紛争解決学が重視する説得や和解を通じた包摂の試みが伴わなければ、安全保障学が目指す武装非国家主体の封じ込めや管理は、結果的に困難である可能性が高いということである⁵⁷⁾。ラムズボサム他の言葉を借りるなら、「テロリストを排除するのではなく、テロリズムを排除すること」が目的であり、「テロ手段を使用する人々と交渉しないのは正しいことだが、テロリスト戦術を使ったことがある人々を政治的手段に移行誘導するためのドアは開いておかなければならない」⁵⁸⁾。限りある利益をゼロ・サム的にとらえる安全保障学のリアリストのアプローチとは対照的に、紛争解決学は、個々の人間のアイデンティティや生存などの基本的なニーズをポジティブ・サム的な関係（一方のニーズが満たされれば、他方のニーズも満たされる）として動的にとらえていることがその背景にある⁵⁹⁾。武装非国家主体がもたらす脅威を「顔の見えない (faceless)」脅威として排除の対象とするのではなく、それらが持つ人間としての複雑なニーズの中身をより深く掘り下げ和解につなげることで、双方にとってより受け入れ可能な解決策を紛争解決学は目指そうとしているとも言える。

では実際の安全保障に関わる問題において、「人間のニーズ」に着目する紛争解決学の知見が大きな貢献をした紛争事例にはどのようなものがあるのだろうか。例えば、1969年にカトリック系住民とプロテスタント系住民の間で始まった北アイルランド紛争への対応がその一例である。プロテスタントが多数派を占める地域が1922年に英国から独立して以来、アイルランドは南北に分裂し、現在に至る。英国にとどまった北アイルランドでは、英国との連合維持を望むプロテスタントが53%を占めるのに対し、アイルランドとの統合を目指すカトリックが44%を占めている。不正な選挙制度、就職における差別、劣悪な住宅状態などによって差別されてきた少数派のカトリック系住民たちが起こした抗議運動が発端となり、武力闘争に発展した⁶⁰⁾。双方の武装勢力の武装解除をめぐる対立や、和平協定に反対するカトリック側のアイル

ランド共和軍（IRA）の分派が起こした爆破事件などにより、交渉はたびたび危機に陥ったものの、1998年4月に北アイルランドの将来の帰属を住民の自由意思により決定することを決めた最終合意が実現した。その後紆余曲折はあったものの、2005年には双方の強硬派の武装解除が進展し、2007年にはIRAの政治組織であるシン・フェイン党が長年敵視してきた北アイルランド警察を承認したことで、和解が一気に進んだ。自治権を拡大した北アイルランド自治政府は、カトリックとプロテスタント双方の協力・和解に基づき政権を運営している⁶¹⁾。

この和解と安定に至るまでの交渉プロセスにおいて、政治指導者レベルの交渉と草の根の住民レベルの活動が密接にリンクしていたことが指摘されている。とりわけ南北アイルランド人の日常生活と強いつながりを持つ教会が率先して、教区の壁を取り払って就職や居住における不正に最も苦しんできた労働者階級とともに暮らし、紛争の根源的な要因である現地住民のニーズの欠如を主観的に理解できるよう取り組んできたこと、さらにはカトリックとプロテスタント双方の住民の中で、IRAやプロテスタント強硬派の武装非国家主体によるテロで息子や夫を殺された女性たちが一堂に集まり、復讐が何ももたらさないことをお互いに確認し合う場を設けてきたこと、それが結果的に双方の武装非国家主体への支持を低下させていったこと、などが最終的な和平合意に至る重要な要因になったとされている⁶²⁾。

敵対する二つの武装非国家主体が両立不可能な目標を掲げている状況において、もし一方が他方を排除または武力で鎮圧し管理下に置くことで解決しようとするれば、双方の人間としてのニーズの欠如（政治的・経済的な格差、宗教や文化に基づくアイデンティティを脅かされることへの不安など）を主観レベルで理解する機会は失われ、不満は滞留・増幅し紛争の再発へとつながる可能性が高まる。英国との連合維持か、アイルランドとの統合かをめぐって争ってきた北アイルランドは相互のニーズ理解と和解のための活動を積み重ね、最終的に自治政府の権限拡大と二つの国籍取得を可能にすることによって、双方が受け入れられる形で目標の両立を実現させた。敵対する相手に対する主観的な見方を変化させることで、それまで固執し続けてきた目標が「関係を破綻させるほどの重要な問題ではない」と思える地点までもっていくことを、ガルトゥングは「紛争の転換（transcend）」と呼んだ⁶³⁾。北アイルランド紛争の当事者たちは、意識的に双方の人間としてのニーズを理解させる取り組みを制度化し、長年にわたり忍耐強くその取り組みを続けることによって、この「紛争の転換」を可能にしたといえよう。

この北アイルランド紛争における対テロ政策のように、紛争解決学が重視する武装非国家主体との対話・和解・包摂の取り組みは、現在進められている国家建設のプロセスにも採り入れることが可能なものである。例えば、アフガニスタンにおける武装解除やSSRを進める際、安全保障の観点からその成果を客観的な数値で測ったり（回収した武器の数や参加人数など）、妨害に対抗する強制措置を講じたりすることが必要であることは当然であるとしても、軍閥やタリバンなど現地の慣習的な武装非国家主体から強制的に武器を回収することでかえって社会

内部の軋轢を悪化させることもありうる⁶⁴⁾。紛争解決の観点から、それぞれの武装非国家主体の脅威認識を具に検証した上で、力の空白を埋めるべき国軍や警察への武装非国家主体の協力や信頼の構築も同時並行的に行われなくてはならない。そして、安全保障の観点から否定的に見る立場があるとしても、中核的な強硬派を除くタリバン構成員との和解が安定のためには必要不可欠である。実際にアフガニスタンでは、そのような取り組みが行われている⁶⁵⁾。紛争解決学においては、いかに和解を成し遂げるかは長らく重要な研究テーマとして扱われ、これまで膨大な研究の蓄積が行われてきた。それらは安全保障学が目指すものにも資するであろう。

(2) 紛争解決学の紛争観に対する批判

ただ、安全保障学の観点からして、紛争解決学の武装非国家主体観に対しては多くの批判がある。人間のニーズの具体的な中身が漠然としていて、必ずしも明確ではないこと、人間のニーズがどのような因果関係に基づき安全の確保へとつながっているのかが必ずしも十分に解明されているとは言えないこと、がその理由である。例えば、安全、価値、アイデンティティなどの人間のニーズが満たされるのを妨げ、武装非国家主体の行動を助長する要素として、紛争解決学では構造的暴力という概念がしばしば挙げられる⁶⁶⁾。これは、貧困や差別を固定化・正当化する、一般に不可視で加害者の特定が困難な法、組織、伝統、慣習、文化、価値などの総称であるが、紛争要因として構造的暴力を挙げる議論が恣意的であるとの批判もある。すなわち、途上国やイスラム世界での武装非国家主体による反乱やテロ行為の分析には構造的暴力の概念が援用されても、先進諸国における右翼テロや、キリスト教やユダヤ教の原理主義者によるテロ行為を構造的暴力の観点から分析しようとする議論はほとんどないという批判である⁶⁷⁾。これは、規範と現実の間の因果関係を実証することの一般的な難しさに起因するもので⁶⁸⁾、科学的な因果関係の解明を目指す研究を蓄積してきた国際関係論や安全保障学の分野からすれば、紛争解決学は因果関係の科学的な解明に十分に組み込んでいないように映る可能性もある⁶⁹⁾。

国家建設がアフガニスタンやイラクなどで大きな壁にぶつかっている現状に対して、紛争解決学が「人間のニーズ」という視点に注意を喚起できるのは、効率性の落とし穴を回避するための重要な貢献であろう。軍事活動に伴う限界があったとはいえ、アフガニスタンやイラクにおける対反乱作戦の一定の成功は、そうした貢献の重要性を示しているように思われる。

では、安全保障学と紛争解決学の双方が武装非国家主体についての分析を進めていく上で、どのように相互補完的な関係を構築していけるのであろうか。最後にこの問題について私見を述べ、締めくくりとしたい。

結論——棲み分けよりも統合をめざして

国家主体は武装非国家主体を正当な交渉相手として認めたがらない傾向が強く、仮に交渉して合意に至ったとしても、その合意を実効性のあるものにできる能力を武装非国家主体が持つのかどうかは常に問われる⁷⁰⁾。しかしたとえ武装非国家主体がその正当性と実効性において疑わしい点があったとしても、9.11テロ以来、武装非国家主体は国際秩序を攪乱し交渉を台無しにする存在 (spoiler) としては十二分に機能することが明らかになっており、そのまま放置しておくわけにはいかない。強制的にであれ説得によってであれ、国際秩序の維持に協力してもらわなくてはならない主体にすでになっている。安全保障学と紛争解決学が分業や棲み分けによって没交渉の關係に置かれるのではなく、安全保障学が提示する武装非国家主体に対する「否定と抑制の戦略」(隔離・排除・制圧)と、紛争解決学が提示する「予防と説得の戦略」(対話・和解・包摂)を適切に組み合わせて、武装非国家主体を封じ込め管理していくと同時に、国家建設に資する形で取り込んでいく必要がある⁷¹⁾。

本稿で見てきた通り、国際秩序の維持というマクロの視点から武装非国家主体を分析する安全保障学も、人間のニーズというミクロの視点から武装非国家主体を分析する紛争解決学も、目指しているものが違うとはいえ共に武装非国家主体研究の膨大な蓄積を有している。アフガニスタンにおけるタリバンとの和解や、北アイルランドで行われた政治レベルと草の根の住民レベル双方の対話・和解の取り組みの例のように、安全保障学と紛争解決学双方の知見を相互補完的に組み合わせ、それを現場の実務家と研究者の間でフィードバックすることで、持続可能で効果的な武装非国家主体対策へとつながるのではないか。

注

- 1) 非国家主体としての現地の慣習組織が国家建設に組み込まれている例については、古澤嘉朗「国家建設と非国家主体—ケニアのコミュニティ宣言が示唆する国家像—」『国際政治』第174号、2013年9月を参照。
- 2) 武内進一「序論「紛争後の国家建設」」『国際政治』第174号、2013年9月、5頁。
- 3) 遠藤貢「国際関係とNGO—現代国際社会の変容と課題」美根慶樹編『グローバル化・変革主体・NGO—世界におけるNGOの行動と理論』新評論、2011年、243頁。
- 4) Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, Jr. eds., *Transnational Relations and World Politics*, MA: Harvard University Press, 1971; Daphné Josselin and William Wallace eds., *Non-state Actors in World Politics*, New York: Palgrave, 2001.
- 5) 大芝亮「序 国際関係における行為主体の再検討」『国際政治』第119号、1998年10月、1頁。

- 6) Cal Clark and Steve Chan, "MNCs and developmentalism: domestic structure as an explanation for East Asian dynamism," in Thomas Risse-Kappen ed., *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions*, NY: Cambridge University Press, 1995, p.112.
- 7) Thomas Risse-Kappen, "Bringing transnational relations back in: introduction," in Thomas Risse-Kappen, *op.cit.*, p.5.
- 8) *Ibid.*, p.18.
- 9) Daphné Josselin and William Wallace, "Non-state Actors in World Politics: the Lessons," in Josselin and Wallace, *op.cit.*, p.257.
- 10) Daphné Josselin and William Wallace, "Non-state Actors in World Politics: a Framework," in Josselin and Wallace, *op.cit.*, p.11.
- 11) James N. Rosenau and Ernst-Otto Czempiel (eds.), *Governance without government: order and change in world politics*, NY: Cambridge University Press, 1992.
- 12) Risse-Kappen, "Bringing transnational relations back in: introduction," pp.4-5.
- 13) Peter J. Katzenstein and Yutaka Tsujinaka, " "Bullying," "buying," and "binding" : US-Japanese transnational relations and domestic structures," in Thomas Risse-Kappen, *op.cit.*, pp.79-111.
- 14) Katerina Dalacoura, "Islamist Movements as Non-state Actors and their Relevance to International Relations," in Josselin and Wallace, *op.cit.*, p.246.
- 15) 大芝、前掲稿、6頁。
- 16) Josselin and Wallace, "Non-state Actors in World Politics: a Framework," p.12.
- 17) Diane Stone, "The 'Policy Research' Knowledge Elite and Global Policy Processes," in Josselin and Wallace, *op.cit.*, pp.117-118.
- 18) Ariel Colonomos, "Non-state Actors as Moral Entrepreneurs: a Transnational Perspective on Ethics Networks," in Josselin and Wallace, *op.cit.*, pp.76-77.
- 19) *Ibid.*, pp.79-81.
- 20) Daphné Josselin, "Back to the Front Line? Trade Unions in a Global Age," in Josselin and Wallace, *op.cit.*, pp.170-180.
- 21) Mark Galeotti, "Underworld and Upperworld: Transnational Organized Crime and Global Society," in Josselin and Wallace, *op.cit.*, p.215. コロンビアの麻薬取引会社とイスラム・テロリストネットワークには多くの共通点があることを指摘しているものとして、Michael Kenney, "Drug Traffickers, Terrorist Networks, and Ill-Fated Government Strategies," in Elke Krahnemann (ed.), *New Threats and New Actors in International Security*, NY: Palgrave Macmillan, 2005, p.71.
- 22) Josselin and Wallace, "Non-state Actors in World Politics: the Lessons," p.252.
- 23) 武田康裕「安全保障の非軍事的側面」防衛大学校安全保障学研究会編著『安全保障学入門〔新訂第4版〕』亜紀書房、2009年、212頁、216頁。

- 24) 納家政嗣「冷戦の終焉と安全保障問題の変質」 蠟山道雄編『激動期の国際政治を読み解く本』学陽書房、1992年、50頁。
- 25) 2012年10月25日に可決された国連総会決議 (A/RES/66/290) <<http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/hsu%20documents/GA%20Resolutions.pdf>> より。
- 26) J. Samuel Barkin, "The evolution of the constitution of sovereignty and the emergence of human rights norms," *Millennium*, Vol.27, No.2, 1998, p.231. 篠田英朗『「国家主権」という思想—国際立憲主義への軌跡』勁草書房、2012年、第7章。
- 27) 篠田英朗「国家主権概念の変容—立憲主義的思考の国際関係理論における意味—」『国際政治』第124号、2000年5月。篠田英朗『国際社会の秩序』東京大学出版会、2007年、第2章。篠田英朗『「国家主権」という思想』（前掲）、第6章。
- 28) 山下光「イラク戦争と国連安全保障理事会—武力行使の正当性の問題を中心に—」『防衛研究所紀要』第7巻第1号、2004年11月。
- 29) 福田毅「アメリカ流の戦争方法—「2つの戦争」後の新たな戦争方法の模索—」川上高司編著『新しい戦争』とは何か—方法と戦略』ミネルヴァ書房、2016年、118-120頁。
- 30) 川上高司「ブッシュ政権下の安全保障—地球型社会における安全保障の変化—」『海外事情』第56巻12号、2008年12月、2頁。
- 31) 同上、13頁。
- 32) 同上、12頁。
- 33) 佐瀬昌盛・神谷万丈「ポスト九・一一の安全保障」『安全保障学入門』316頁。
- 34) David H. Ucko, "Militias, tribes and insurgents: The challenge of political reintegration in Iraq," Mats Berdal and David H. Ucko, eds., *Reintegrating Armed Groups After Conflict: Politics, violence and transition*, London and New York: Routledge, 2009, p.90.
- 35) イラク占領行政初期の逃走・混沌ぶりについての詳細は、例えば以下の文献を参照。酒井啓子『イラク—戦争と占領』岩波書店、2004年。国末憲人『イラク戦争の深淵—権力が崩壊するとき、2002～2004年』草思社、2007年。
- 36) 藤重博美「「脆弱国家」の再建と治安部門改革 (SSR)」稲田十一編『開発と平和—脆弱国家支援論』有斐閣、2009年、209頁。
- 37) 武内前掲稿、5頁。
- 38) 同上、6頁。
- 39) Jane Chanaa, "Security Sector Reform: Issues, Challenges and Prospects," *Adelphi Paper*, 344, London: Oxford University Press, 2002, p.8. また、アフガニスタンにおけるSSRの難しさを非常にわかりやすく訴えるものとして、「BS世界のドキュメンタリー：キャンプ・ビクトリー～アフガニスタン軍司令官の苦闘～」NHK BS、2013年10月17日放送。
- 40) 川上「ブッシュ政権下の安全保障」、27頁。
- 41) 矢野哲也「対反乱作戦研究の問題点と今後の動向について」『防衛研究所紀要』第14巻第1号、2011

- 年12月、51頁。
- 42) David H. Ucko, *The New Counterinsurgency Era: Transforming the U.S. Military for Modern Wars*, Washington, D.C.: Georgetown University Press, 2009, p.104.
 - 43) 軍事ドクトリンとしては珍しく、「時としては何もしないことが最善の対応である」「時として最も優れた対反乱作戦の武器は、撃たないことである」といった文言が並んでいる。*FM 3-24: Counterinsurgency*, Washington, D.C.: Department of the Army, 2006. イラクにおけるCOINの有効性を説いたものとして、Andrew F. Krepinevich, Jr., “How to Win in Iraq,” *Foreign Affairs*, Vol.84, No.5, September/October 2005.
 - 44) *Ibid.*, p.6-16.
 - 45) Kalef I Sepp, “From ‘Shock and Awe’ to ‘Hearts and Minds’ : the fall and rise of US counterinsurgency capability in Iraq,” in Mark T. Berger and Douglas A. Borer (eds.), *The Long War—Insurgency, Counterinsurgency and Collapsing States*, New York: Routledge, 2008, pp.21-34.
 - 46) Ucko, *The New Counterinsurgency Era*, p.114.
 - 47) 福田毅「米軍の「変革」(transformation)と二つの戦争—ブッシュ(子)政権の国防政策—」福田毅『アメリカの国防政策—冷戦後の再編と戦略文化』昭和堂、2011年、257頁。
 - 48) 同上、245-246頁。
 - 49) 川上高司「アフガニスタンの現状と将来—米軍の拘束作戦 (Kill/Capture Operation) —」『海外事情』第60巻3号、2012年3月、7頁。
 - 50) 矢野前掲稿、57頁。
 - 51) オリバー・ラムズボサム、トム・ウッドハウス、ヒュー・マイアル『現代世界の紛争解決学—予防・介入・平和構築の理論と実践』(宮本貴世訳)明石書店、2009年、238-239頁。
 - 52) 川上「アフガニスタンの現状と将来」7頁。
 - 53) 例えば、片山善雄『テロリズムと現代の安全保障—テロ対策と民主主義』亜紀書房、2016年、129-130頁。
 - 54) 篠田英朗「平和構築における現地社会オーナーシップ原則の歴史的・理論的・政策的再検討」『広島平和科学』32号、2012年、14頁。
 - 55) ラムズボサム他前掲書、109頁。
 - 56) 同上、236頁。
 - 57) 主流の(すなわち安全保障学の観点に立つ)対テロ政策が紛争の根本要因を除去できず、結果として紛争が終わらないどころか悪化させてしまっていることの現場からの報告として、David Keen and Larry Attree, “Envisaging more constructive alternatives to the counter-terror paradigm,” Saferworld Briefing, January 2015, <<http://www.saferworld.org.uk/resources/view-resource/876-envisaging-more-constructive-alternatives-to-the-counter-terror-paradigm>>. (2016年10月8日アクセス)
 - 58) ラムズボサム他前掲書、287頁、297頁。
 - 59) 田中宏明「人間のニーズ・紛争解決・世界社会—ジョン・W・バートンの政治理論について—」『宮

- 崎公立大学人文学部紀要』第3巻第1号、1996年3月、107-108頁。
- 60) 小山英之「北アイルランド紛争と平和構築」岡本三夫・横山正樹編『新・平和学の現在』法律文化社、2009年、161-162頁。
- 61) 同上、169-170頁。
- 62) 同上、173-176頁。
- 63) ヨハン・ガルトゥング『平和的手段による紛争の転換【超越法】』平和文化、1998年。ガルトゥングの「超越法（トランセンド法）」の内容をわかりやすく解説したものとしては、以下を参照。井上孝代『あの人と和解する一仲直りの心理学』集英社、2005年、45-80頁。
- 64) 武内前掲稿、6-7頁。
- 65) 東大作『平和構築—アフガン、東ティモールの現場から』岩波書店、2009年、第4章（「非合法武装組織」解体の試練）、第5章（「タリバンとの和解は可能か」）を参照。
- 66) 構造的暴力の概念を提唱したのは、ノルウェーの平和研究者ヨハン・ガルトゥングである。ヨハン・ガルトゥング『構造的暴力と平和』（高柳先男、塩屋保、酒井由美子訳）中央大学出版部、1991年。
- 67) 加藤朗『テロ—現代暴力論』中央公論新社、2002年、196-197頁。
- 68) 例えばSSRの場合でも、カンボジア、ハイチ、東ティモールで国際社会が撤退した後に紛争が再燃してしまったことには複数の要因が存在していると考えられるが、その中で「治安部門の体質が改善していなかったこと」がどれほどの比重を占める要因であったかを客観的で厳密に証明することは難しい。他方で、内戦が起こってはいない南米や旧共産圏のポスト権威主義国の軍や警察が抑圧的性質や不透明性、政治的偏りを克服して体質改善されたと言えるかは大いに疑問である。仮に体質改善が実現されたとして、それがどの程度安定に寄与しているのかを証明することも同程度に容易ではないであろう。
- 69) コンストラクティヴィストの研究が、可視化できない規範を実証しようとしていることは有名である。例えば、Martha Finnemore, *National Interests in International Society*, Ithaca, New York: Cornell University Press, 1996; Peter Katzenstein, (ed.) *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York: Columbia University Press, 1996; Audie Klotz, *Norms in International Relations: The Struggle against Apartheid*, Ithaca, New York: Cornell University Press, 1995. また、日本の国内政治を事例とした、規範の実証的な研究もある。大矢根聡「国際規範の遵守と国内政治—コンストラクティヴィズムによる日本・農産物検疫事件の分析—」川瀬剛士、荒木一郎編著『WTO紛争解決手続における履行制度』三省堂、2005年、第5章。
- 70) 吉崎知典・道下徳成・兵頭慎治・松田康博・伊豆山真理「交渉と安全保障」『防衛研究所紀要』第5巻第3号、2003年3月、118-119頁。
- 71) ラムズボサム他前掲書、298-299頁。

(はせがわ・すすむ 英語国際学部講師)