

## ミレニアム・プロミス・ジャパン 第30回研究会

### 機能する崩壊国家としてのソマリア

- 【講師】** 遠藤貢氏  
(東京大学大学院総合文化研究科・教授)
- 【日時・場所】** 2016年12月7日(水) 午後7時～午後8時30分  
文京シビックセンター 5階 会議室A
- 【概要】**
1. 「主権」をめぐる問題
  2. 崩壊国家ソマリアの誕生
  3. 「紛争」の展開
  4. 政府なきガバナンス
  5. 崩壊国家ソマリアの諸相と国際社会
  6. 本書のまとめ
  7. 補足

## I. 講演

### ■ 本日の話しのもとー『崩壊国家と国際安全保障』

昨年11月末に、ソマリアという国について10年ばかり書いたり考えたりしてきたことを纏める機会があった。私としてはもっと掘り下げたり、議論を展開したりする余地がまだ残っていたのだが、学生の皆さんが取り組んでいる博士論文のようなもので、どこかのタイミングできりをつけて出さないといけない。今日はこの本(『崩壊国家と国際安全保障』)をもとにしてお話をさせていただく。

この出版の後にも、ソマリアでは色々な事態が起こっている。現在ソマリアでは選挙と言っているが、実際にはかなり複雑なセレクションが行われている。上・下院両方の国会議員を選んで、それからその上・下院に基づいて今度は代表を選ぶという手続きを今年行っているが、スケジュールはどんどん遅れている。現在行われている選挙も非常に複雑で、その背景には、後でお話するソマリアにおけるクランという一つの大きな民族、人の属性に関わる問題がある。そうしたものに繋がる背景的な話が今日は中心になる。

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

この本の中ではかなり色々なテーマを扱っている。たとえばイスラームの過激主義であるアッシャーバブや、今は若干低調になったが海賊の問題等である。更には、現在選挙でも揉めているが、北西部に位置しているソマリランドという独立を求めている地域に関してもそこから議員を選出するという話があって、色々な軋轢が起きている。更にはソマリランドの独立に対して、前に連邦制を将来的に作ることをアジェンダとして作られたプントランドという北東部の地域の問題もある。そこまでやると盛り沢山になって話の筋が分かりにくくなるだろうということで、今日の話の中からはそこは割愛をさせていただくが、関心がおありの皆様には是非本をご覧くださいいただければと思う。

## ■ 本書の基本的な視座

基本的にこの著作自体は国際関係論、国際政治、あるいは一部地域研究といったような枠組の中で考えたことで、設定している一つの視点を「下からの視座」という風に呼んでいる。国際政治なり国際関係論といわれる分野の中では、方法論的ナショナリズムといういい方もあるが、一つの国あるいは国家というのを分析単位として設定する。実際そういった形でこれまで色々な統計等もとられているわけだから、一つの国家を解体して何かそこから脱領域的にものを見ようと思っても、それに資するようなデータが十分に整理されていない。そういったこと等もあって、基本的には国家をベースにした研究が多く行われている。そうした国家中心的なアプローチをやや横に置くようなスタンスをとることはできないだろうかという風に問題を設定し、下からの視座と呼んでいる。

もう一つ、人類学や政治地理学といった分野のアフリカの地域研究者を中心とした一群の研究があって、*negotiating statehood* という議論がある。これからお話しする通り、アフリカ等において国家がいわゆる理念型としての国家にきちんとはまらない面を持っている。常にその国家や統治の在り方を様々なレベル、様々なアクターが関わる中でいわゆる交渉を通じて、創り出したり、修正したりするというような見方をする議論がある。

もちろんこの本自体は、忠実にこの *negotiating statehood* と呼ばれている分析学を使っているわけではないが、そうした色々な主体が交渉、競合、あるいは *bricolage* と呼ばれるような過程を経て、国家というものに関わる領域で蠢いているという様々な点について検討してみたいということがあった。

## 1. 「主権」をめぐる問題

従来からアフリカにおける主権の問題というのは色々な形で議論の対象になってきた。主権というのは近代国家の非常に中心的なコンセプトの一つであり権力であるはずだが、それが実は十全とした形で機能していないという議論が、従来から主に旧植民地を対象とした研究等にはある。また、90年代に S. クラズナーというアメリカのリアリストの政治学者がいわゆる主権の偽善性といったような形で定義した議論がある。そうしたものを少し援用する形で、このソマリアの問題を幾分理

論に引き付けて議論することができないかといった取り組みをしている。

## (1) S. クラズナーによる主権の3側面の議論に基づく理解という補助線

クラズナーは元々、主権に関しては4つの側面があるという議論を立てている。後でその4つ目が出てくるのだが、ここでの話としては、クラズナーが最終的に掲げている3つの側面に関して、少し検討して行く。

彼のいう一つ目の主権の側面というのが、「国内的主権」(a)と呼ばれるものである。いわゆる国内において実質的にどの程度統治を行う能力を持っているかということに関わる、主権の一側面である。二つ目は、近代国家が国際社会におけるメンバーシップを獲得するためには既にメンバーシップを獲得している国々からの承認を受ける必要があるという側面に関わるもので、クラズナーは「国際法的主権」(b)と言っているわけだ。そして、三つ目はいわゆる内政不干涉原則に関わることで、彼は当初は「ウェストファリア的主権」(c)という風と呼んでいて、それを後に「ヴァッテル的主権」と呼び変える操作をしている。ご承知の通り、いわゆる近代国際関係の起源ともされるのが三十年戦争を経て締結されたウェストファリアでの諸条約ということになるわけだが、その時点で近代国家が形成されていたわけではなく、ウェストファリアにそもそも近代国際関係の起源があるのかということに関しては学問的には色々論争がある。それに対して近代国際法における内政不干涉原則の理論を体系化したヴァッテルという国際法学者の名前を付けている。

そこで、こうした主権の側面を区分けしたことを踏まえて概念操作をしたのがこの次の項である。括弧を付けているが「国家」というのは、いわゆる対外的な主権、上でいう所の(b)と(c)にあたるものを実現できているという政治の主体の在り方をしている。他方、括弧付きの「政府」という風にここで呼んでいるのは、国内的な主権を実現できている政体の在り方を想定している。こうした操作によって通常、非「国家」と非「政府」という概念はあまり峻別されずに非政府組織とか非国家主体という風に割とインターチェンジャブルに使われることが多いわけだが、国家でないものと政府でないものというのをある意味差異化しようとしている。

それに基づいて作る類型が図1の表(「国家」と「政府」、非「国家」と非「政府」から見た類型)にイメージされている。通常いわゆる理念型としての主権国家というのは、既に述べている三つの主権の全てを実現できるということを想定されて存在している。他方、国家でも政府でもないというアクターに関しては、国際政治における最も広い概念化としては、ノンステイトアクターズという。ここにはいわゆるNGOも含まれるし、企業等も含まれるし、テロのネットワークも含まれるということだ。ただし先程の概念操作をした上で、これまでの国際関係のロジックの中ではあまり注目されなかった可能性のある類型が存在するというので、それが表中のA、Bと書いてあるものだ。Aというのは「国家」なき「政府」と言い換えることができるし、Bというのは「政府」なき「国家」と言い換えることができる。そういうようなものが類型上出現する。恐らく冷戦期頃だとかこういった問題についてそれ程熱心に考えることはなかったかもしれない。しかし、冷戦が終焉して、実はこの類型に当てはまるような事例がぞろぞろと出て来るという事態が発生している。

## (2) 「国家の亜型」生成の政治学

そこで、A、B とは何なのかということになるのだが、A に相当するいわゆる「国家」なき「政府」と呼んでいるものは、概念上は事実上の国家、デファクトステイト (defactostate) とか、あるいはより新しい研究では unrecognized state、non-recognized state といわれる未承認あるいは非承認国家と類型化される存在ということになる。そして、このご説明の中で主たる議論の対象となっているのが、B に相当する「政府」なき「国家」で、いわゆる崩壊国家という存在として位置づけられる。まさに崩壊国家というのは、政府を失った国家ということで、政府がないのに国家だけがあるという実態を普通は想定することがなかなか難しい。しかしそういったものが出現してきている状況がある。

他方、そうした紛争の問題や、政府が行政能力を失ったという状況の下で、非常に自制的な秩序を提供するような色々な取り組みが行われる場合が出てくる。これは 90 年代のアフリカの紛争地等でそういう現象が見られるようになる。そこでは政府が機能しないので、いわゆる地方の有力者や権力者が色々な形で政府を代替する。それによって一定の治安を提供したり、行政サービスを提供したりする。そういった現象が見られるようになるという研究が多々出て来ることになる。そうした研究を主に行っていたのは、どちらかというと人類学的な研究者で、彼らあるいは彼女らはこうした政府に変わって、事実上の、デファクト的に様々な統治を代表する主体の在り方に対して、new sovereign、新しい主権という評価を与えている。

しかしここで言っている主権というのは、先程の議論で言っているような政治学や法学等で厳密に定義されて出てきているものをあくまでも拡大解釈をして、主権的な振る舞いをしている存在だという風に認定しているものであって、先程提示したような主権という概念の在り方とはやや異質な評価である。そうした一部の地方の権力者等が政府に代行するという振る舞いをする中で、これは特にアフリカの一部の地域、この本の中で扱っているソマリランドなどはその典型例ということになるのだが、非常に制度化された形で、実質的にほとんど政府と見紛うばかりの行政サービスを提供する制度を作りあげるといった現象も見られるようになってきた。そのことから、そうした非常に制度化されたあるいは組織化された政体に対して、90 年代の段階では、ポジティブに評価するという意味合いもあるのだが、デファクトステイトと呼ぶような研究が出て来る。

しかし、そこではあくまでもデファクトで、法律的にはそれが担保されていない。その問題に力点を置く概念化として出て来るのが、デファクトステイトよりも後に比較的研究上使われるようになっていくいわゆる未承認とか非承認というものだ。国際的には承認を得ていない、あるいは一部の国々からしか承認されないといった意味において、未承認、非承認という評価をされているということだ。

ソマリランドがその典型だと申し上げたが、1991 年に独立宣言をしているがこれまでに一か国たりとも、ソマリランドの独立を承認していない。それ以外には、たとえば事情は少し違うが、いわゆる旧ジョージアの南オセチア、アブハジアではむしろロシアが承認をするという形で始まる。そこにベネズエラが追認するという形で二か国、極めて限定的な承認が与えられるようなケースも出て来る。この未承認国家のカテゴリに入るものの中では、恐らく最も承認数が多くなったのが、コ

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

ソボだ。もちろんセルビアが最終的にコソボを認めるという段階にすれば、コソボ自体は未承認国家ではなくて、いわゆる理念型としての国家により近くなるが、依然として国際社会、半数は超えているが、そういったケースもある。

実際こうした理念型としての国家からある種逸脱していると思われるこういった国家の在り方がどうして生まれて来たのかということに関しても色々と議論ができる。では、どのような条件を満たして出て来た国家であれば国際的な承認を得られるのか。通常は第二次世界大戦後のいわゆる脱植民地化という論理の下で独立した場合に、その国に対する国家承認が与えられてできたという背景があるわけだ。だからアフリカ諸国の多くに関しては、いわゆる民族自決原則だが、自己決定権の大きな根源になるものは脱植民地ということで、従って脱植民地だといえれば、仮に中央政府のようなものがしっかりしていなくても、一応政治独立は容認されるという国際的な公約のようなものが植民地独立付与宣言という形で 1960 年に国連総会で採択されている。しかしそれに必ずしもなじまない形で出てくるような国家の在り方に対して、どういう条件を満たせば 21 世紀の国際社会において国家になるか。更には一旦国家として承認されるとして、その承認を取り消すということは現在の国際社会の中では行われなわけだ。だからソマリアという国家が 1960 年に独立した、その時にはイギリス領とイタリア領のソマリランドが併合して独立したわけだが、それが一旦独立すると、たとえ中央政府が失われて国家の体をなさないとしても、それを国際社会が、中央政府がないのだからもうあなたには国家の資格がないということにはならないので、いわゆる崩壊国家になる。つまり、中央政府を持たない国家というのが国際社会の中に存立しうる条件というのが整備されているということでもある。そういったロジックで生み出されているのが崩壊国家という風にここで呼んでいるものだ。今の南スーダンにそれに近い状況に置かれているが、まだ南スーダン政府や軍のようなものが、ヌエルを中心とした反政府勢力を掃討する為に機能しているという面があるので、ソマリアが 1990 年代から 2000 年代にかけて陥ったいわゆる崩壊国家状態までには達していないと評価できると思う。いずれにしても、国際社会が理念型として掲げている国家のようなものが実現しない地域が発生しうる余地は、21 世紀の世界においては残っているということになる。

## ■ 「事実上の国家」(「未(非)承認国家」)の補足説明

崩壊国家については以上のような説明ができるが、事実上の国家についてはもっと幾つか条件がある。たとえばこれは補足的なのだが、紛争状況下から生まれることが多いので、一定の戦闘能力を持つことで権力を獲得することに成功した組織化された政治的なリーダーシップを持っている。また、リーダーシップを発揮している場所で、そこに住んでいる人たちからの支持を得ている。更に、その人たちに対する行政サービスを十分提供できるし、政府に代行する形で実効的な支配を一定期間保っている。この一定期間というものをどれ位見るかというのは色々議論があるところだが、そういった継続性を持つということだ。そして、その組織は他の国と外交関係を樹立する能力を自分を持っていると考え、完全な法的な独立の主権国家として認めてほしい、いわゆる国家承認してほしいということを求めている。国際法における国家承認理論というのは色々あるのだが、残念ながらこうした求めにも関わらず、国家承認を受けることができずに国際社会におけるメンバーシッ

プを確立できていない。

## ■ ソマリアのクランの問題

次に少し具体的にソマリアのケースについて話をしていくことになるが、非常に難しい一面を持っているのは、クランの問題である。私の本の中ではいちいち地域においてクラン系図というのを必要に応じて出さざるを得ない。クランの体系的な系図というのは、実際にはよく分からないのだが、オランダの研究者が取り纏めたソマリアにおけるクランの系図というのがあるのだが何十ページにも渡るもので、最後は家族まで下りていく。ここでは代表的なクランの名称を使っているのだが、ソマリア関係の報告書を読むとこのレベルでは全く収まらない。これより更に枝分かれした下のレベルの人たちの話が出てくるので、これはあくまでもある所までのクランの系図にしかすぎない。ダロッドあるいはハウィヤ、イサック、ディル、あるいはラハンウェインというのが主要なクランの人たちで、だいたい人口規模としては200万~300万人位の規模である。ただしそれはあくまでも非常に大きな規模のまとまりであって、それがさらに細分化していく。

また、ソマレに関しては基本的にいわゆる遊牧民の人たちが中心だが、南部のジュバ川とシェベリ川という二つの川に挟まれた地域は農耕的地域で、そこには農耕民族の人たちが住んでいる。ここではラハンウェインといわれる人たちだが、ここは非常に歴史的に複雑な背景を持っている地域である。よくアメリカに難民として出た人たちの一群をソマリバンツーという。ソマリバンツーというのは歴史的にどういう背景を持っているかということ、19世紀までに、いわゆるザンジバル、オマーン等を拠点にして、インド洋に向けて奴隷貿易が行われていた。その奴隷貿易で、たとえば今でいうと、モザンビークとか内陸部でいうとマラウイといったような地域から奴隷が積み出されて、その人たちがこうした東アフリカの地域に行って奴隷として使われるということがあった。そこから逃れた解放奴隷の人たちがこのソマリアの農耕地に辿り着いて、そこで同化していくというプロセスがあったということが知られている。従って、ソマリ系の中においては、バンツー系という人たちの存在というのは、割と地位的には低く見られる。あくまでも遊牧民の人たちが優位になって、農耕系の人たちにはそうした背景があるので、相対的に階層的には低く見られるということがある。そんな問題も90年代以降起きたソマリアにおける内線の南部地域における問題と非常に大きく関わるのだが、細くなるのでそこまでの話はしないが、こうしたクランというものに構成されているソマリア社会は、非常に難しい問題を抱え込んでいる。

## 2. 崩壊国家ソマリアの誕生

1960年に独立して、最初の10年は汚職等の色々な問題があったが、当時はアメリカ等との関係もあった。ところが、1969年に軍部がクーデターを起こして、シアド・バーレが政権をとるという事態が起こる。

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

## ■ シアド・バーレ政権

1969年から1976年頃が革命期ということで、科学的社会主義というイデオロギーを出した。それまでソマリ語というのは話し言葉としてはあるのだが、書き言葉としてはなかったもので、ラテン語、アルファベットを使うか、アラビア語を使うかで論争があったのだが、それに一応決着をつけて、アルファベット、ラテン語表記にするということが決められていく時期である。しかし、私が本を書く時に困ったのは、ソマリアにおける固有名詞が沢山出てくるのだが、色々な研究書を見ると、いわゆる英語風で書いてあるものが沢山あって、一部には、ソマリ語風に書くというものもあって、そうすると全く表記が違ってくるといった問題があった。そこで、表記に関しては本の中では統一しようということを決めて最初に書いてある。

その後、1977年にオガデン戦争というエチオピアに侵攻した戦争があった。それに伴い国内情勢が非常に不安定化するのだが、ある程度集権体制を作る試みを引き続き行っている。

1980年代以降は、非常に不安定化が強まると共に、特定のクランを偏重して重用することで、どんどんシアド・バーレ政権の正統性が失われていく。そしてこの時期、アメリカが経済支援をして何とか体制を維持していたが、最終的には1991年1月にシアド・バーレ政権が崩壊する。それによって中央政府が失われる事態になる。

こういった事態に関して、文芸的あるいは評論的に表現をしたアーメドという人がいる。彼は、シアド・バーレというのはソマリ文化の真正な体現者であるという形で読み解く必要があると言っている。シアド・バーレはクランをベースにした政治を行ったことによって、まさにクラン間の細分化がどんどん進んでいく道筋をつけてしまったという読み方をしている。最終的にここではいわゆるトライバル、クランイズムといってもよいのだが、そういった形で政府や政治体制を営むことが不可能だということを言わなければいけないのだが、なかなかそれが上手くいかない。90年代以降の紛争においてもまさにクランの細分化、サブクランの更なる細分化という形でどんどん社会が細分化していくという事態に陥った。最後に彼が新たな倫理と言っているのは、基本的にやはりクランの対立という悪循環をどうにか断つ方法を模索する必要があるということだ。そういった道筋こそがソマリアの再生においては非常に重要であるという議論になっている。

## 3. 「紛争」の展開

第1期、1991年1月にシアド・バーレ政権が崩壊してから95年までは、国連が積極的に関与する形で新政府の樹立を模索した時期になる。

しかし、ご承知の通り、ブラックホークダウンがあったことを受けてアメリカ軍が引き、国連も95年3月に撤退するというので、ある意味で外務関与は極めて限定的な状況となり、それがここでいう崩壊国家均衡ということになる。

もちろんこの時期にも色々、地域的には新政府樹立に向けた交渉あるいは会合というのは行われていた。それが一時期実って、2000年に暫定国民政府というものが設立される。

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

しかし 4 年後に任期が来たので、それに代わる今度は暫定国民政府ではなくて将来的な連邦制をにらんだ暫定連邦政府というものが設立される。

しかし、ソマリア国内にこの政府を置くことが非常に困難であるということで今度はナイロビに移される。それが少しずつ、政府が移動するというと変だが、政府機関が移動して、2006 年の 6 月頃、この頃には暫定連邦政府はソマリアの南部にあるバイドアという町に政府を樹立する。

その時期にイスラーム法廷という、ソマリアにおけるクランの対立を乗り越えるべく生まれてきた、イスラームというもう一つのソマリアのアイデンティティに関わる領域で対処するという政府が出てきて、約半年程度だったが、91 年に政権が崩壊して以降、最も安定したとされる時期が実現することになる。しかしこのイスラーム法廷の台頭に関してはアメリカ等が非常に懸念を寄せて、イスラーム法廷はエチオピアを中心とした外部勢力によって駆逐される。

それを踏まえて暫定連邦政府が 2007 年 1 月に首都モガディシュに入って暫定連邦政府を樹立する。だが、暫定連邦政府もモガディシュには入ったものの、人権侵害や汚職等の様々な問題を抱えており、これに代わる別建ての連邦政府を樹立するというここでここにも国連が大きく関わるという形で新政府を樹立するということだ。

そしてその暫定連邦政府から、これまで 4 年ごとの期間で来ていたので、本来的にはもっと前にソマリアの連邦政府樹立に向けた試みが行われる必要があったのだが、最終的には 2012 年 9 月ようやく現在の政府が樹立される。これまでの色々な暫定政府の段階では、いわゆる国家承認のレベルとは違って、政府を国際的に正当だと承認される手続きが行われなかった。だが、現在の連邦政府に対しては、アメリカも政府として承認するというので、国際的にも政府として正当な政府が樹立されて今日に至る。

ただ、これも任期が実は 2016 年 8 月で終わるはずだったものの、まだ次の政府を作るという取り組みが進んでおり、後にずれているという状況だ。

## 4. 政府なきガバナンス

ソマリアでは十分な統計データや社会開発等に関する指数でデータを集めることができない状況にはあるが、ピーター・リーソンというアメリカの経済学者が 10 年位前に、崩壊する前と崩壊した後でそれを比べたデータを示している。そうすると、政府はないけれども色々な指標が改善している。もちろんこの数値がどれ位正確であるかということについてはおそらく色々な議論になりうると思う。

それは社会開発的な指標の問題だが、それ以外にもいわゆる通常、中央政府が存続しないと誰がその治安を提供するのかということが問題になる。更には紛争状況下では多くの場合、様々な犯罪等が野放しにされる事態が起こるわけだ。それに関してソマリアの場合はどうだったか。先程触れた通り、ソマリアの社会にはクランという一つの軸に加えてもう一つ、イスラーム、スンニ派を従来から信仰している。クランを乗り越える一つの取り組みとして設立されるのが、法の下での問題



# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

への対処ということだ。先程、イスラーム法廷連合といったが、元はこうした個別の地域において政府に代替する治安あるいはジャスティスを提供する機能を果たすべく設立された。このイスラーム法廷が、単に法廷を提供するだけではなくて、同時に武装勢力としても活動するという面を持つ形で、連合体を作った。

それ以外に、クランの内部やクランの間で発生した問題に対しては、ソマリアに存在している慣習法体系であるヒールというもので対処する。

更には、ある種の自警活動のようなものが、非常に狭い世帯にしか及ばないが、そういう活動を行うことによって近隣の安定を提供するというような取り組みが行われる。

## ■ 「ビジネスマン」の関与

そして、最も興味深い面の一つだが、経済活動が非常に活発にソマリアでは行われており、いわゆる「ビジネスマン」と称される人たちが多数出現する。ビジネスマンと称しているが一方で紛争にも加担していて色々な顔を持っている。特に港湾を押さえてしまえば、色々な流通を完全に押さえることになるし、ソマリアは今もそうだが、非常にインターネットの普及率が高い。また、海外から送金を行うビジネスを行っている。

よく知られていることとしては、コカ・コーラの工場がある。食品加工に関しては、コカ・コーラ以外にも、海賊が捕虜、人質になった人たちに提供する缶詰を作る工場などもある。

更にはこうしたビジネスマンが、これはエピソード的に本の中でも書いたが、WFP のような国際援助機関と契約をして、いわゆる行政政府のない中で、食糧援助の協力支援をせざるをえないという事態である。

先程のイスラーム法廷に関してもこうしたビジネスマンが関与している。ある意味イスラームの指導者や、クランの長老やビジネスマンの三者の連合体としてイスラーム協定が作られたことで、非常に短期間ではあったが、ソマリアの中南部において一定のサービスを提供し、人々にとってある程度は満足できる状態が生まれていた。

更には民兵を独自に雇用する。実際にこの雇用に関していうと、民兵の存在というのは未だにおそらくモガディシュ辺りにはかなり広く存在している現象だと言われている。

先程の食糧援助の話というのも、WFP 絡みのことが国連のモニタリングの報告書には何度も出ている。基本的にこうしたビジネスマンと国際機関とのある種の共犯関係によって単なる経済活動だけではなくて、治安も提供するという活動もしつつ、非常に長期的にみるとソマリアにおける紛争事態が非常に複雑化するという極めて複合的な影響を与える主体として存在している。

## ■ 相互依存的主権

先程クラズナーの三つの主権の側面ということを申し上げたのだが、実はクラズナーは最初に書いた本の中では、もう一つの主権の側面を挙げていた。それがここでいう相互依存的な主権である。最終的に彼はこの相互依存的な主権を国内的な主権の中に全部繰り入れる形で概念化の再編を図った。私も当初、崩壊国家という話だけを議論しようとする、あまり相互依存的な主権ということをわざ

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

わざ吟味する意味がないような印象を持っていた。ただ、この相互依存的な主権というのは、今申し上げたビジネスマンのような活動の在り方を検討する上で非常に役に立ちそうな概念であるということにある時気が付いたので、クラズナーがもうやめた概念をわざわざ引っ張り出したというところだ。

相互依存的な主権とは、ヒトやモノやカネを管理する主権の側面ということである。アフリカにおける国家の問題としては、まさに国家という隠れ蓑に隠れて、実態としては非常に色々な腐敗したビジネスが存在している。こうした流通を独占的に管理することによって、表向きは正当な取引を行っているように見えて、特定の政府に利益が渡りやすい環境というのが実は大きく存在している場合があるということだ。それは主権の私物化と言われるような現象だ。まさに先程申し上げたような物流を管理するというところ、特に港湾施設というのは外部からモノを色々な形で入れたり出したりするという観点からすると、非常に重要なゲートになるわけだ。そこをある意味で独占的に管理をすることだけで、その勢力の権威を高めるという意味をもつ状況になる。ここには、クラズナーの主権論におけるコントロールとオーソリティという別の側面が入ってくる。議論としては複雑になるので、あまり踏み込んだ話では申し上げないが、実際に支配していることによって、権威が高まっていくという側面がある。

従ってこうした現象に対する評価としては、本来であれば政府に帰属している国内の主権が非常に機能不全を起こしているために、政府を代行するような、ここでいうとビジネスマンのように非国家主体が相互依存的な主権の行使を通じて、国家的主権を一部代行しているという状態が生まれているということができる。結果的に、まさに色々な支援活動や暫定政府樹立といったような、本来的には長期的に見て国家建設をなんとか支えようという取り組みの一環として行われていることが、実は崩壊国家の安定を支えているという、非常に逆説的な機能を果たしており、それによって崩壊国家が機能している。機能する崩壊国家という言い方は主にこうした議論の枠組みの中から出てきているというところもあるのだが、そういった評価に繋げられるのではないかと考えている。

## ■ 現代世界を構成する主体類型と国家形成・国家建設をめぐる指向性（力学）の多様性

図2は先程の4つの類型を表したものをもう少し動的に展開するとどうなることになるのだろうかということを考えて出てきたものだ。これは、「政府」と非「政府」、「国家」と非「国家」という4象限に分けており、ここまでは先程の4つの類型と一緒に。この中における変化のロジックのようなものを考えてみた。左側にある非国家主体というのは、ここにNGO等を入れてもしょうがないので、基本的に政治的な独立や何かそういったものを指向している組織だけに限定している。これが何らかの取り組みをする、あるいは指向性を持つ。一つは政治的な独立を指向する。これは脱植民地化のロジックとしては非常に一般的で、植民地下に置かれているけれども、政治的に独立したいと思っているという状況を指している。他方、これはコソボなどもそうだったと思うが、制度をしっかりと作れば、もしかすると国家として承認を与えてもらえるかもしれないということで、まずは承認よりも自分たちの領域統治をきちんと整備しようということを中心に行っている。そうすると、疑似国家という風に言っているが、基本的に脱植民地化をした後で自分たちの国を作っていくと、

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

政府がぐにゃぐにゃしているが、長期的になんとかその政府を作っていこうという動きが出てくる。疑似国家というのは植民地を経て作られた国家を一般的に疑似国家ということがあるのでここでそういう言葉を使っているのだが、そういう経路で国家として理念型に近づこうとする動きを示そうとしている。他方、あらゆる事例に妥当するかどうかはわからないが、少なくともソマリランドを見てみると、まずは自分たちの制度をしっかりとやって、それで最終的に国際的な承認を得るような方向で国家を整備していくという動きをしているケースもある。しかし、やはりそれは認められないという色々な外的な圧力がかかることで、ソマリアランドはなかなか承認されない。

また、国家建設を色々な形で後押しするという取り組みがソマリアに関しては内外で行われるわけだが、それを阻止するような力学も働いて、進んだり戻ったりという状況が出現する。一方向的に上に行くだけではない。

あまりにも色々なことを何でもかんでも破綻国家とってしまう為、破綻国家という言葉は、学術的に概念の精緻性が非常に低いと私は思っている。それに比べると、崩壊国家というと中身が限定的な概念化であることを正当化しようとしている。

## 5. 崩壊国家ソマリアの諸相と国際社会

この本の中では、5章でソマリランド、6章でプントランド、7章でアッシャバーブ、8章でいわゆる海賊、9章でディアスポラというところを論じるということで、それぞれの地域と国際社会の課題について少し包括的に考えていくという章で構成されている。

## 6. 本書のまとめ

崩壊国家というのは恐らく近代国家ではほとんど想定されてこなかった国家の姿である。中央政府がないという国家がありうるのかというように考えている。そういう意味では理念型としての主権国家、近代国家像からは逸脱している。しかし、Fragile States Indexのような指標が作られることにも示されているが、政府が想定しているようには機能しない国家というのは非常に世界各国に見られる現象である。従って、政府の機能が十全でない、おおよそ理念型としての国家の在り方を体現していない非常にグラデーションのかかったような国家によって構成されているのと同時に、何かのきっかけにこうした崩壊国家的なものが今後再生産される余地というのは残されている可能性があるのではないかと一つの問題提起としている。

更にこれは神戸大学の土佐氏が言っていることだが、いわゆる近代国家における社会契約が国家と個人の間で成立しているということを前提としているわけだが、それが成立していない状況では、何らかの形で自分たちを守るしかない。ソマリアにおいては、そうした取り組みが行われているという状況が、一部には見えてきた。マックス・ウェーバーの暴力の独占によって暴力を抑止すると

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

いう国家モデルがうまく妥当しないという事態が、少なくともソマリアの崩壊国家状況においては生まれている。では、その代わりにどういふことがありうるのか。それは代替モデルとして完成形があるわけではないのだが、たとえばここにあるように仲介モデルというようなことが言われたり、あるいはハイブリッド・ガバナンスというような議論が最近言われたりしている。実際、実効的にどの位妥当性があるのかということに関しては、色々と議論の余地があると思う。

最終的には、そのハイブリッドな秩序といわれているようなものの中には、伝統的だといわれているものが実は非常に阻害的な要因として機能するということもあるので、限界もある。理念型としての国民国家、主権国家から構成される国際関係を実現するということに対して、まだこうしたハイブリッドを論じるような議論というのは代替案としては至っていないという状況だ。いずれにしても、こうした崩壊国家的なものに近い類型の国家が 21 世紀において立ち現れやすい状況ではあるということ踏まえて、我々は考えていかなければいけない。

## 7. 補足

### ■ ソマリアにおける連邦制採用への背景

先程、選挙を行っているという話をしたが、憲法で連邦制を規定している。

### ■ 近年の動向

連邦構成州として、ソマリランド、プントランド、ガルムドゥグ、ジュバランド、サウスウエスト、そして最近他にも州を作ったという状況がある。このあたりで連邦体制がどうにか作れないかというのを模索している。

### ■ アッシャバブの現状

一時期非常に活発であったアッシャバブも若干やや後退局面にある。しかし、まだやはり散発的にアッシャバブが動いているので、中期的にはソマリアの安定を脅かす非常に重要な阻害要因として継続している。

## II. 質疑応答

**Q1**: 身の回りを守るとか治安と秩序を守っていくということが国家の役割としてあって、ただ崩壊国家に関してはそれを政府がやるのではなくて、クランの人たちがたとえば自分たちの治安部隊等を雇って保っているということだが、小さいクランに所属しているものというのは、常に守ってくれる人がいない状態にあるのではないか。

**遠藤先生**: たとえばハウィヤというクランファミリーがいるが、そこは軍事的には非常に紛争の中

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

で強い力を持ってきた。彼らは軍事力を持っているので、元々モガディシュの周辺に住んでいたのだが、最も収益性が高い農耕適地であることから紛争地域に進出する。進出すると共に、現地の色々なマイノリティを守る。守らないと、その人たちは国外に出ていくというケースが多い。ソマリアにはやっていけない人たち、そういう人たちは現地に留まるのではなくて、外に出ていくことによって、外から差し伸べられた手の中で、新たな生活を模索するという選択肢もある。

**Q2**: シアド・バーレについて、ソマリ文化の真正な体現者ということが言われていたが、シアド・バーレは当初はクランを超えたソマリ民族としての大ソマリ主義掲げていたのか。それがやがて特定のクランをサポートするようになってしまって国家がクランに細分化したのか。

**遠藤先生**: シアド・バーレは、1977年にオガデン戦争を仕掛けた際の基本的なスタンスとしては、大ソマリ主義ということで、いわゆるソマリア国内外に居住しているソマリの人たちを統合して一つの国を作るという立場にあった。ところがそれが失敗して敗走すると共に、エチオピアにいたソマリ系の人たちが難民として入ってきた。それに対して、国内のシアド・バーレに対する批判勢力が台頭する中で、少しずつ彼の頼りになる基盤が小さくなる。最終的には、シアド・バーレの親族に近い、MODと言われるマレハン、オガデン、ドゥルバハンテという三つのクランだけに政府の重要なポストを配布するという形で重用が進んでいった。その意味において、ここでいうソマリ文化の真正な体現者というのは、特殊なクランを限定的に偏重するようなやり方を特に末期は行ったという風に意味している。

**Q3**: 今行っている選挙は非常に複雑だということだったが、ソマリランドからも自由に選ぶのか。どんな形で行おうとしているのか。また、どこら辺に複雑な点があるのか。

**遠藤先生**: 2012年の選挙では、まだ連邦州が決まっていなかった為、下院選挙しかなかった。ただ今回は、なんとか頑張って州ができたので、州をベースにして54人の上院を選ぶという選挙である。州ごとに8議席割り振られている州と、11議席割り振られている州があり、この議席の一つ一つにどこのクラン出身の人という風に指定がある。その指定に合わせて複数の人が出馬をして、議会で投票してどちらかを決めるというのが上院議員である。下院選挙はもっと複雑で、275人を選ぶ。これも275人の各議席に対して51人の選挙人をつける。その51人がその一つの議席を選ぶ。51人を誰が選ぶかというと長老が選ぶ。長老は、選挙をできる人で14000人以上いる。一人当たり51人ずつ投票して、マジョリティの人が選ばれる。そういう非常に複雑怪奇な仕組みとなっている。本来であれば、今回はいわゆる普通選挙をやる予定だったのだが、それがやはりどうしてもできないので、なんとかそれに類した形でやるということで、恐らく国連等も関与する形で作っていると思う。275議席のうち61議席が主要4クランから選ばれて、残りの議員が少数のクランから選ばれる。議席に既にクラン的な属性がある。しかも一票当たりにお金飛び交っているという話もある。2020年には普通選挙をやるという話があるのだが大変だと思う。

**Q4**: その選挙が終わらないと大統領選挙ができないのか。

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

**遠藤先生**：その通りである。大統領選挙は、下院と上院の人たちが皆集まって一人の人を選ぶ。少なくとも大統領選挙に関しては、下院と上院を分ける意味があまりない。しかし、代表の母体となっているところが異なる。下院に関してはクランがベースとなり、上院に関しては州がベースとなっている。選挙母体の違いで二つの議院の差別化を図っているという状況だ。

**Q5**：先生のお話を伺って、何十年と続いているソマリアの問題をどう解決すればいいかという点について、単純化すると二つ位の道があるのではないかと思う。一つは、崩壊国家だといわれたが、考えようによっては崩壊国家というよりも元々国家ではなかったのではないか。いわゆる西洋的な概念国家ができる仕組みではない風土、歴史だったのではないか。特に遊牧民が多いので、遊牧民の中では領土とか領域という概念が非常に成立しにくい。あるならばむしろ、ソマリランドやプントランドといった、できるところから独立させた方がよいのではないか。

もう一つは、我々は国連等にいると、PKO で色々問題を起す人をいわゆるスポイラーといった。普通我々は平和を求めているのだが、平和でない方が都合がよいという人達が沢山いるわけで、このソマリアというのは、まさにスポイラーが作った国ではないかという気がする。この状況というのは戦国時代のようなものだから、これを解決しようと思うと、誰か民意を得たスポイラーの中でもまともな人間が、最終的には武力で他の相手にいうことを聞かせて、西洋的な主権国家、統一国家を作らないといけないのではないか。そういう意味では、ある程度武力的なものが起きるのもやむを得ない。それを国連のようなどころが入って紛争を起さないように抑えているから、いつまでたっても、スポイラーがずっと出てきて解決しないのではないか。

**遠藤先生**：おっしゃる通り、ソマリアには、ソマリという民族が歴史的に中央集権的な国家を作るという仕組みは全く存在していない。国家的な組織のもと管理された体制が歴史的には存在していない、そういう民族、あるいはそういう社会である。人によっては、そのステートレスネスを守っただけであるという言い方をする人もいるわけだ。その上で、できるところからなのか、それとも任せてどんどんやっしまえばいいかという話だが、一つ難しいのは、ソマリランドを国家承認するということに関しては、色々な政治的力学がある。たとえばエチオピアは独立に関しては比較的ポジティブなスタンスをとっているといわれているし、旧宗主国だったイギリスも比較的そういうスタンスはとっている。しかし結局ソマリランドの独立に関しては、基本的にアフリカ連合に委ねるといのがおそらく国際社会の立場だ。一つはやはり、アフリカ連合を構成している国の一つにエジプトがある。エジプトは何か関係あるのかというと、ナイル川だ。ナイル川の hidro politics という水利権の問題で、今は完全に下流域のエジプトがナイルに強い影響力を持っているが、源流がエチオピアに一つある。エチオピアがこの源流域で強くなることに関して、エジプトはかなり警戒をしている。ある意味でその抑えになっているのがソマリアという国であって、それが分裂してしまうことによって、地域的にエチオピアが相対的に力を持つことをエジプトはやや嫌う傾向があるということもある。なかなかソマリランドの独立というのは、認められにくいという議論がある。それがどの位正しいのかというのはあるが、そういう地政学的な問題もある。もちろん一方において、ソマリランド独立の問題を大きく邪魔しているのが、プントランドだ。ソマリランドと

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

プントランドの間の地域でどちらに帰属するのかという領域確定ができていないので、ソマリランドの独立を認めるための領域的根拠はどこにおけばいいのかということが恐らくまだ確定できていない。ソマリランドがこの領域を主張するのは、イギリス植民地だった時にここまで領域があったのだから、脱植民地のロジックに従えばここまで自分たちの領域だということだ。ところが、プントランドの人たちは、ここは自分たちのクランが住んでいるということを理由にして主張する。だからそこでは全く議論がすれ違っており、それによって領域確定ができない。この地域はプントランドとソマリランドが小競り合いをしていて非常に治安が不安定で、ここにアッシャバーブが入り込むような事態が起きているので、非常に難しい。できるところから認めていこうとしても、ソマリランドを認めるのもなかなかそういう意味で難しい。

他方、やりたいようにやってしまったらどうかという話があって、国家というものが形成される過程は少なくともヨーロッパにおいては戦争の繰り返しで、領域をどこまでにするかということを決めてきた。ところがアフリカ等に関しては、既に植民地に引かれた境界を守るというのが前提になっていて、領域を巡って戦争するということを国際社会は認めない。そうすると、実際に国連や色々な機関が外から入ることを現地は非常にうまく利用している。それによって、これ以上には安定しないという状況を恐らくコントロールしている。そうしないとやはり外から色々なものが入ってくる。そういう状況で宙ぶらりんな状況になっているのがソマリアである。

二つのシナリオは、どちらもなかなか上手く通りにくい。私から見てもなかなかすぐ答えを出せない問題であり、色々な形で考えていかなければいけない、非常に現代的な課題である。

**Q6**: ビジネスマンと国際機関の共犯関係がソマリアを支えているというようなお話があったが、私が理解している限りは、安保理がもうソマリアはだめだということで、一年位協議して止めている。その後 15 年間位、つい最近まで国連は関与しなかった。その間、他の国際機関がだいぶ入っていたのか。

**遠藤先生**: 少なくともいわゆる緊急人道支援とか、WFP 等、国際的な特に緊急人道支援に関わるものが入っている。

**Q7**: ソマリアの方たちは非常に賢くて、他の色々な所からも資源を持ってきて、経済活動していたと思う。たとえばそういう国際機関からの人道援助がソマリアの経済活動の何パーセント位入っていたかというデータはあるか。

**遠藤先生**: なかなか難しいと思う。たとえばディアスポラからの送金額がどの位であるとかそういうものは世銀等が試算しているものがあるが、そうした国際機関が関与している数字というのはもしかして試算できるのかもしれないが、今、私の手元にはそこだけを焦点においた数字は持ち合わせていない。

**Q8**: 長年に渡る国連機関等による人道援助はより紛争を複雑化し、政府というものを生む道筋を遅らせていると思われるか。それとも、功罪両方なのか。

# Millennium Promise Japan

ミレニアム・プロミス・ジャパン

**遠藤先生**:そこはなかなか難しい。もちろん緊急人道支援が入ることによって、食糧供給を受けて、命をつなげるという面もある。ただ、それが無料で提供されるのではなくて市場に流れて、現地の経済力の方に別の影響を及ぼす面もあるので、やはり功罪両方ある。どちらが何割、どちらが何割というのはなかなか難しい。恐らく、長期的に考えた場合とスポットで入った場合というのがあって、色々な評価の軸があるので、なかなかそのあたりは難しいところがある。結局アフリカの人たちというのは、常に外部との接触の中で生きている。単にソマリア側だけの都合だけではなくて、外部からそういうものが入っていくことを前提にして枠組みを作っているということがある。最近の研究の中では、ソマリアに関しては、それをどううまく回避した関与の仕方があるのかということを中心に研究している。そこを回避しないと、結局ソマリア側の都合にいいように利用されてしまう。ただそこは非常に難しいので、実際にどう政策的に行っていくかということである。

**鈴木理事長**:私は10月にウガンダ北部の難民居住区に行ってきたが、やはり今は周辺のソマリアからのテロを恐れていた。エチオピア、ケニア、ウガンダが、難民居住区はテロの養成機関になっているというようなこともあって、ケニアだとダダーブも閉鎖されるようになってきているということだが、その辺の関連を教えていただきたい。

**遠藤先生**:ダダーブは難民が約35万人位いる。ケニアではナイロビ、モンバサに次いで第3の人口規模を難民だけで形成しているというところだ。ケニアはやはり難民キャンプを畳むことに関してのおそらく大きな一つ懸念としてはそうに違いない。しかしやはり、かなり財政的にも負担になっているところもある。確かにアッシャバーブは、従来よりもソマリアの中での活動拠点というのは少しずつ小さくなっている。それはアメリカがドローンを飛ばして局地的に訓練基地等を壊したりしており、逆にそれが周辺国に少し飛び火していくリスクというのがないとはいえない。難民キャンプの中にそういった分子が立ち入っても判別がつかないということがある。今後、ある地域だけを、ソマリアだけを見てアッシャバーブが後退局面にあるということの評価するのはなかなか難しい。最近の情報では、ISが段々イラクから勢力が後退して、ソマリアに少し入っているようなこともあって、広域的に見ていかなければならない。あるところで小さくなったから他に転移していくというリスクを考えていかなければならないと思う。ウガンダなど潜在的に統治が十分に行われていない空間に何かチャンスがあれば入っていくという可能性はある。

以上