

最貧国における主権秩序の回復と人権擁護に関する研究 —ソマリアを事例として—

村岡 敬明

第一工業大学非常勤講師 共通教育

Study on the recovery of sovereignty order and the protection of
human rights in the poorest country
— Case of Somalia —
Takaaki MURAOKA

Abstract

"A historical background until Somalia of the poorest country will be in anarchy", and "the present condition of the Somali people troubled with both the starvation and the civil war" are investigated from various angles. Next, the investigation data which could get it are analyzed, and both programs of "the recovery of the Somalian sovereignty order" and "the Somali's protection of human rights" are made. Then, the created program is used for reproduction of Somalia.

Key words: Protection of human rights, Recovery of sovereignty order, Reproduction of Somalia

第Ⅰ章 はじめに

1.1 問題の所在

人類の平等と世界の恒久平和を実現するための究極の条件として、主権の尊重と人権擁護の2項目が挙げられる。その2項目の遵守が国家として自立するための第一歩である。しかるに、国家として自立できず、肝心な2項目が遵守されない発展途上国が地球上にはあまりにも多すぎる。そのような国家の主権秩序が回復され、国民の人権擁護がなされなければ、いつまで経っても人類の平等と世界の恒久平和は訪れない。

そこで、現在、内戦のために無政府状態となって、国家の主権秩序の回復と人権擁護の両方の問題を同時に抱えている最貧国のソマリアを研究対象として、無政府状態に至るまでの歴史的背景と飢餓と内戦に苦しむソマリ人の現状をさまざまな角度から調査した上で、得られた調査データを詳細に分析する。

つぎに、分析結果に基づいてソマリアの国家としての主権秩序の回復とそこで生活するソマリ人の人権擁護のプログラムを同時に作成する。そして、新規に作成したプログラムをソマリアの国家再生に役

立てるべく提案する。

さらに、提案するプログラムは他の最貧国においても、国家の再生で有用な役割を果たせるような普遍的な内容にしていきたいと考えている。

1.2 先行研究の概要

ソマリアは、政情不安や貧困、治安機関の腐敗という3項目の要因に関して、これまで国家レベルでしか議論されてこなかった。例えば、遠藤貢氏はソマリアの政治経済力学やソマリア社会独特の秩序構成に関して周到な考察を行っている¹⁾。

その中で、クラズナーの主権に関する議論を援用して、ソマリアを「崩壊国家」と位置付け、主権が問題化されている状況としての課題を提起している¹⁾。

そこでは、「政府」を「国内的主権」に関わる組織として捉え、一部「外」との交流を念頭に置きつつも、主に「内」に関わる統治に充てた組織の側面として捉えている。その上で、「国家」を「国際法的主権」と「ウェストファリア的主権」に関わる、特に「外」との関係をめぐる法と政治に関わる組織として捉えている。また、非「国家」は何らかの理由で「国際法的主権」と「ウェストファリア的主権」

を実行できない組織や政体として捉えているので、換言すると、他国からの国家承認を受けられない組織、国内の政治的権威が外部主体から自律していない組織であると言える。つまり、非「政府」は「国内的主権」を実行できない組織や政体として捉え、国内の実効的な統治が実現できていない組織であるとしている。

さらに、遠藤氏は「崩壊国家」を上記の概念設定に基づいて解釈し、「国内的主権」が極限的に失われ、「国際法的主権」によってのみ存立が担保され、国家の枠組みの中で再建が期待される国家の状況にあると理解している¹⁾。

主権国家としての政府が存在していない「崩壊国家」が存立し続けている中に暫定政府が樹立され、国連、アフリカ統一機構（OAU）、政府間開発機構（IGAD）、アラブ連盟などの支援により、かろうじて暫定政府としての痕跡を残している状況にある。それでも、「崩壊国家」は「ウェストファリア的主権」のもとで、外部からの介入には国際社会のルールに基づいた一定の手続きを必要とする。「崩壊国家」であっても、領土侵犯は「内政干渉」と認識され、それを規制・自制しようとする規範が国際社会には存在している。

こうした形で「崩壊国家」を捉えなおしたことにより、今後、近代国際社会に内在する問題と「国家はいつ国家であり得るか」を決める基本構造に由来する問題とを明らかにしていきたい。

1.3 研究方法

まず、①～⑥の綿密な調査結果に基づいて、本研究に必要な基礎概念となるデータベースを構築した上で、ソマリアの主権秩序の回復とソマリ人の人権擁護のプログラムの構成を同時に検討していく。

①ソマリアの歴史

②国家の崩壊の実情とその原因

③人権思想の歴史

④世界人権宣言と難民条約

⑤国連の安全保障理事会と経済社会理事会

⑥ソマリアの再生過程における課題

国家としての主権秩序の回復は、ソマリ人が中心になって遂行するのが理想であるが、それは現状では不可能なので、国連の安全保障理事会と経済社会理事会を意思決定機関の中心に置き、両者の指示を受けた多国間援助で主権秩序の回復が進められるような形態を検討していきたい。

国連安全保障理事会は、国連の主要機関の中で法的に国際連合加盟国を拘束する権限がある数少ない機関である。その役割の中で最重要視される内容は、国家や人間の安全保障である。

国連経済社会理事会は、国際連合の主要機関の1つで、経済問題と社会問題、労働、文化、教育などを担当し、経済および社会問題全般に関して必要な議決や勧告を行う。

国連の安全保障理事会と経済社会理事会が最貧国であるソマリアで、それぞれ担当するべき「国家再生プログラム」を詳細に検討する。

検討プログラムの細目は、「国家の主権秩序の回復」と「ソマリ人の人権擁護」に2分割して、その細目を説明する。

①内戦が続き、無政府状態のソマリアに国連安全保障理事会主導のもとに国連平和維持軍を派遣して停戦させた後、武装解除し、停戦が根付くまでソマリアを平和維持軍の監視下に置く。それと同時に、国家の主権秩序の回復のために法体系の整備を進める。

②飢餓状態にあるソマリ人の人権擁護は、経済社会理事会主導のもとに国家経済を支える産業基盤の整備、行政を担当する中央省庁の官僚の養成、および小学校から大学までの学校整備と教員養成などを同時スタートさせる。また、内戦で破壊された伝統文化の保護も進める。

第Ⅱ章 ソマリアの歴史と国家の崩壊

ソマリアは、古代エジプトと交易した記録が残る歴史のある国家である。古くからゴムや木材の積出港としてモガディシュ、ブラバ、メルカ、ワルシェイクなどがよく知られているが、18世紀以降にアラブ人やオスマン帝国の支配を受けるようになったことが、国家崩壊の引き金になったと考えられる。

19世紀後半になると、エチオピアを保護領としたイタリアが、ソマリアの東部および南部の海岸地域に勢力を拡大し、1905年にはソマリアの東部と南部の地域を直接統治するようになった。同時期の1884年にはイギリスが北部をソマリランド保護領として支配し、西部をフランスが支配するに及んで、ソマリアはイタリア、イギリス、フランスに3分割して植民地支配されるようになった。

民衆はムハンマド・アブデイル・ハッサンの指導の下に、20年間にわたって激しい抵抗を続けた。し

かし、イタリアは1935年の対エチオピア戦争に勝利し、エチオピア全土を支配するようになっただけでなく、1940年からはイギリスのソマリランド保護領まで支配地を拡大した。しかし、1941年から1942年にかけての北東アフリカにおける戦闘でイタリア軍が敗北したことで、イギリスがイタリアに取って代わり、植民地支配を受け継いだ。

1941年、エチオピア皇帝に復権したハイレ・セラシエはイタリアの旧植民地の返還を要求したが、ソマリ人の居住するハウドおよびオガデン地方と、その他の保留地区についてはイギリス軍の統治下に置かれたままで、皇帝の要求は受け入れられなかった。

1949年に国連で、旧ソマリ植民地を10年間イタリアの委任統治下に置く決定がなされた。その一方で、文化的・政治的自由を求めるソマリ青年同盟がモガディシオで結成され、ソマリア全土に急速に広がった。1960年7月にイタリアに信託統治されていたソマリア南部が、6月に独立を果たした北部のソマリランドと合体してソマリア共和国を設立し、初代大統領にはソマリ青年同盟のシェルマルケが選出された。

1969年10月にシェルマルケ大統領が暗殺されると、モハメド・シアド・バーレ参謀長を議長とする最高革命評議会が権力を掌握し、国名をソマリア民主共和国に改称した。バーレ評議会議長は大統領に就任し、1970年には社会主義国家の樹立を宣言して、新たに結成したソマリア社会主義革命党による一党独裁体制を敷いた。1991年に反政府勢力である統一ソマリア会議が首都を制圧すると、バーレ大統領がナイジェリアのラゴスに亡命した。その時点から今日まで、事実上の無政府状態が続いているのである。

つまり、現在のソマリアは暫定政権の南部と、1998年に自治宣言をしたプントランド（首都ガロー・ウェ、暫定政権との連邦制に肯定的）の北東部、1991年に独立宣言をした旧英領のソマリランド共和国（首都ハルゲイサ、国際間で未承認）の北部に大きく3分割されている。その状況下で主権国家としてソマリアの主権秩序を再生させ、飢餓と貧困に喘いでいるソマリ人の人権を擁護するために国際連合が果たすべき役割とその方法について詳細に検討し、ソマリアと同様の苦しみに喘いでいる他の最貧国の再生にも適用できる有用なプログラムを提案していきたいと考えている^{2) 4)}。

第Ⅲ章 国連の安全保障理事会と経済社会理事会

3.1 ソマリアの主権秩序の回復と安全保障理事会

国連安全保障理事会は国際連合の主要機関の1つであって、実質的に国際連合の中で最も大きな権限を持っている最高意思決定機関である。さらに、国連主要機関の中で法的に国際連合加盟国を拘束する権限がある数少ない機関である。その目的や権限は、国際連合憲章に定められていて「世界の平和と安全の維持に対して重大な責任を持つ」ことが規定されている。

安全保障理事会の役割の中で最重要視されるのは、国家や人間の安全保障である。安全保障は、ある集団・主体にとっての生存や独立、財産などかけがえのない何らかの価値を、それらを脅かす脅威から何らかの手段によって防衛することを指すのであるが、その概念は国際間の複雑さと相俟って益々多様性を増している。

そのような中で、3地域に分裂し、国家としての秩序を持たないソマリアの主権秩序を回復させ、そこで生活するソマリ人の人権擁護に関する安全保障の3項目の概念を以下に記述する。

①伝統的安全保障

国家の領土や政治的独立、外部からの脅威を軍事的手段によって防衛することに主眼をおいている。国防がこれに該当する。

②人間の安全保障

国際社会の秩序を人間・社会の延長として認識し、国家よりもむしろその最小構成単位である人間に注目する。そして、武力行使を防ぐためのシステムを確立し、その基本的な人権、平等、民主主義の発展をグローバルな市民社会の協力によって目指しながら平和を創出する。さらに、エイズや環境問題、あるいは差別や貧困など紛争の原因をなくす事なども研究対象に含めた複雑な概念である。

③総合安全保障

脅威に対する手段を軍事的なものに限らず、非軍事的なものも最大限に取り入れ、同時に対象となる脅威も国外だけでなく、国内や自然の脅威をも研究対象とする⁵⁾。

3.2 ソマリ人の人権擁護と経済社会理事会

国連経済社会理事会は、国際連合の主要機関の1つで、経済および社会問題全般に関して必要な議決や勧告を行う。経済社会理事会は、経済問題と社会

問題、労働、文化、教育などを担当する。

経済社会理事会に所属する国連教育科学文化機関 (UNESCO: ユネスコ) は教育や文化の振興を通じて、戦争の悲劇を繰り返さないという理念を掲げている。たとえば、「万人のための基礎教育」は識字率の向上や義務教育の普及のための活動であり、「文化の多様性の保護および文明間対話の促進」は世界遺産の登録と保護、文化多様性条約の採択、歴史的記録遺産を保全する世界の記憶事業である。そのほか、極度の貧困の半減、普遍的初等教育の達成、初等・中等教育における男女差別の解消なども目指している。

内戦状態にあるソマリアの中で悲惨な生活を余儀なくされているソマリ人の人権擁護と伝統文化の保護についてはユネスコが担当し、産業基盤の整備については経済社会理事会の専門機関である国連工業開発機関 (UNIDO) が担当する⁶⁾。

3.3 国家の再生と国民の人権擁護

人間の安全保障では環境破壊、人権侵害、難民、貧困などの人間の生存、生活、尊厳を脅かすあらゆる種類の脅威を包括的に捉え、これらに対する取り組みを強化しようとする試みを、1994年に国連開発計画 (UNDP) が「人間開発報告書」で初めて打ち出した。当初は発展途上国における生存条件の惨状の改善を訴えるものであったが、その後、先進国を含めた人権問題、少数民族への待遇などにまで拡大された。

1990～1995年まで人間開発報告書の執筆責任者を務め、人間開発指数を開発したパキスタンの経済学者でもあるマブーブル・ハックは、「開発の基本目標は、人々の選択肢を拡大することである。これらの選択肢は原則として、無限に存在し、また、移ろい行くものである。人は時に、所得や成長率のように即時的・同時的に表れることのない成果、つまり、知識へのアクセスの拡大、栄養状態や医療サービスの向上、生計の安定、犯罪や身体的暴力からの安全確保、十分な余暇、政治的・文化的自由や地域社会の活動への参加意識などに価値を見出す。開発の目的とは、人々が長寿で、健康かつ創造的な人生を享受するための環境を創造することである」と述べている⁷⁾。

人間の安全保障という言葉が頻繁に使われるようになった背景として、特に冷戦後多発する内戦をはじめとした地域紛争の際に国家が国民の安全を確保

する機能を失うという状況がまれでなく、そのような状況下で国際社会がどのように紛争当事国の国民の安全保障を確保するべきかという課題に迫られていることが挙げられる。人間の安全保障は、まだ、形成途上の概念であり、人道的危機に対して武力の投入が容認されるか否かについては国際合意が得られていない。しかし、限定的な武力を効果的に投入して保護責任を果たすことは国際社会の責任であるとする新たな概念が2005年、国連の成果文書で認められており、その具体構想として国連緊急平和部隊 (UNEPS) という国連安全保障理事会直属の常設部隊の創設が検討されている。

ソマリ人の人間開発指数が最低値を示し、国家が3地域に分裂して主権国家が存在しない状況下で、国連が人間の安全保障の中で掲げている問題のすべてがソマリアに該当する。それ故、時を待たずに環境破壊、人権侵害、難民、貧困などソマリ人の生存、生活、尊厳を脅かす惨状の改善に取り組んでいかなければならぬ。

その際には、ソマリ人の生存条件の改善だけでは、ソマリアの再生はおぼつかない。インフラ整備も含めて国連主導で改善し、ソマリ人の安全が保障されるのを見届けなければ、主権国家としての秩序の回復は困難ないように思える。

貧困問題は、ロバート・ストレンジ・マクナマラ元世界銀行総裁が1973年に『貧困の撲滅』宣言を出したことで、世界中から注目を浴びるようになった。その内容は、以下の5項目から構成されている。

- ①農村開発の重視
- ②都市部の社会開発
- ③Basic Human Need'sアプローチ
- ④開発戦略の策定（後の『世界開発報告書』）
- ⑤Redistribution with growthアプローチによる発展途上国への所得平等化

貧困は絶対的貧困と相対的貧困とに区別され、世界銀行の定義によると、「絶対的貧困は、1人あたりの年間所得が370ドル以下で、1日の所得が1ドルに満たない国民の割合で表すとしている」。その際、絶対的基準として用いられる指標として、カロリー摂取量、収入と支出、40歳未満の死亡率、医療サービス、安全な水へのアクセス率、5歳未満の低体重児比率、成人の非識字率などが挙げられる。一方、経済協力開発機構 (OECD) の定義によれば、「相対的貧困は、等価可処分所得（世帯の可処分所得を世帯員数の平方根で割った値）の中央値の50%に満

たない国民の割合で表す」。相対的貧困は絶対的貧困に比べて、国別物価水準の違いが「貧困度合い」に反映されるので、先進国において貧困層に分類されたとしても、物価水準が比較的に低い開発途上国においては富裕層に分類される場合が生じる。たとえば、アメリカにおける相対的貧困層の基準は1人当たり8,316\$以下、世帯収入が16,660\$以下とされていて、アメリカ国民全体の10.7%を占める。その他、日本では6.9%、イタリアでは8.9%、イギリスでは5.5%、ドイツでは4.2%が相対的貧困層に分類されている⁸⁾。

3.4 主権国家をめざして

他のいかなる国家権力にも服さない独立の統治権を有する国家を主権国家と定義し、国際法上には「完全な権利能力と行為能力の両方を有する国家」と明記されている。その観点に立てば、国土が3分割され、現在、無政府状態にあるソマリアに主権は存在しない。そこで、2006年7月13日に国際連合安全保障理事会は、無政府状態が続いているソマリアに国連平和維持軍の派遣を検討する旨の議長声明を出した。議長声明を受けて、12月6日に国連平和維持軍の派遣を決定したが、未だに実働に至っていない。

ソマリアに主権国家としての秩序を回復させるには、一日も早く国連平和維持軍(PKF)を派遣して紛争当事者達を武装解除し、停戦が根付くまで平和

維持軍の監視下に置くしか適切な方法が見あたらぬ。それと同時に、法体系を整備して、国家の根幹にかかわる秩序作り、および、学童教育と中央省庁の官僚の養成も早急に進める必要がある。

また、手つかずの埋蔵量が豊富な天然資源である油田が近海や北部や南部にあり、天然ガスは南部の沿岸地域にあるので、産業基盤を整備しながら採掘を進めることで最貧国からの脱出と主権国家としての再生のための明るい見通しが立ってくるのである⁹⁾。その他、抱えきれない多数の問題点も解決していかなければ、主権国家として秩序の回復の道筋が見えてこない。

第IV章 ソマリアの主権秩序の回復に向けた提案

ソマリアの主権秩序の回復とソマリ人の人権擁護の取り組みは、国連安全保障理事会と経済社会理事会の両方で主導されるべきものであると考える。安全保障理事会主導のもとに、内戦が続き、無政府状態のソマリアに国連平和維持軍を派遣して停戦させた後、紛争当事者達を武装解除し、停戦が根付くまでソマリアを平和維持軍の監視下に置くしか適切な方法はない。それと同時進行で、主権国家としてソマリアの秩序を回復させるために法体系の整備が急がれる。次に、経済社会理事会主導のもとに目を覆うばかりのソマリ人の生存、生活、尊厳を脅かす惨

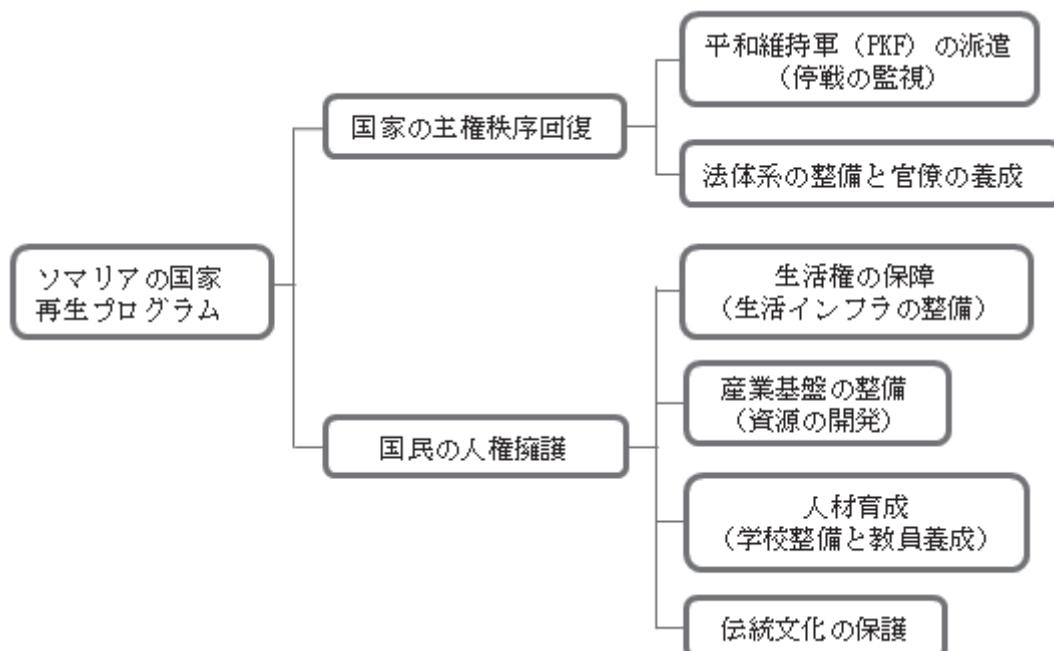


図1 ソマリアの国家再生プログラム

状の改善が急がれる。

つぎに、国家の経済を支える重要課題である産業基盤の整備、行政を担当する中央省庁の官僚養成、小学校から大学までの学校整備と教員養成、およびそれらのノウハウの提供などは、まず、ソマリア共和国が3分割されて無政府状態になる原因をつくったイタリア、イギリス、フランスの三国が先頭に立って主権国家としてソマリアの秩序の回復に努め、それ以外の先進国が協力して国家再生を側面からサポートする方式が有効であると考える。

以上の詳細な検討結果に基づいて、新規にソマリアの主権秩序の回復とソマリ人の人権擁護における国家再生プログラムを図1に示す。国連が本研究で提案した新しいプログラムを無政府状態にあるソマリアに適用しても、ソマリ人に国家の主権秩序の回復と人権擁護の機運が芽生えるまでに、まず、数年かかると予想される。その後、実際にプログラムが実行されて成果が見られるまでには、数十年という長い年月がかかるることは誰も疑う余地がない。また、本プログラムがソマリアで有効に機能すれば、それ以外の最貧国の主権秩序の回復と、それらの国々で生活する国民の人権擁護にも有用な手法を提供することになる¹⁰⁾。

第V章 結言

本研究で新規に提案したソマリアにおける国家再生プログラムについて、まず、以下の評価と検証を行う必要がある。

- ①国家再生プログラムが最貧国の安全保障の問題と、経済および社会問題の両方を解決できる内容であることを正確に評価する。
- ②世界銀行の定義と指標を最貧国から得られたデータに適用することにより、新規に提案したプログラムの機能性を検証する。

上記2項目の評価と検証がなされたら、先進国に貧困と飢餓に喘ぐ最貧国の主権秩序の回復と人権擁護に積極的に協力する実行性を求めていきたい。そうしなければ、内戦や局地戦争を撲滅して、人類の平等と世界の恒久平和を求めることが不可能ではないだろうか。

人類が平等に共存して種の生き残りを図るために安全保障を確保するためには、現在、常任理事国が有している不合理な拒否権の撤廃と、未だに不条理な問題点を数多く残す国連憲章の改正が求められる。

その上で国際公法の拘束力の下に国連加盟国同士が一致団結すれば、誰しもが願う「人類の平等と世界の恒久平和」に一歩ずつ近づくのではないだろうか。

参考文献

- 1) 遠藤貢:「ソマリアにおける『紛争』と国家形成をめぐる問題系」(佐藤章編『アフリカ・中東における紛争と国家形成』調査研究報告書、アジア経済研究所, pp.109~110, 2010.)
- 2) Adam Roberts: "United Nations, Divided World: the UN's Roles in International Relations", co-edited with Benedict Kingsbury", Oxford: Clarendon Press, pp.20-83, 1988.
- 3) 岡倉登志:「内戦・民族紛争の実態と問題点—「アフリカの角」と「大湖地方」の事例—」(岡倉登志編『ハンドブック現代アフリカ』, 明石書店, pp.242-249, 2002.)
- 4) United Nations Children's Fund (UNICEF): "EC and UNICEF join hands to support education in Somalia", pp.23-70, 2007.
- 5) Mary B. Anderson: "Do No Harm How Aid Can Support Peace or War," Lynne Rienner Publisher, pp.12-14, 1999.
- 6) United Nations: "Report of the Panel on United Nations Peace Operations," New York, pp.44-50, 2000.
- 7) Jeffrey Herbst: "States and Power in Africa," Princeton University Press, pp.56-57, 2000.
- 8) UNDP(United Nations Development Program): "Human Development Report 2011", Oxford: Oxford University Press, pp.123-132, 2011.
- 9) R. L. Ackoff, and M. W. Sasieni: "Fundamentals of Operational Research," New York: John Wiley & Sons, pp.77-79, 1968.
- 10) John Kirkby, et.al: "Field Report: UNHCR's Cross Border Operations in Somalia, The Value of Quick Impact Projects for Refugee Resettlement," Journal of Refugee Studies, 10 (2), pp.77-83, 1997.