

書評

21世紀型テロと国際協力

高橋一生

リベラルアーツ 21 代表幹事

金恵京、「無差別テロ：国際社会はどう対処すればよいか」、岩波書店 2016年

2016年6月2日、米国国務省は「テロ年次報告書」を発表。それによると2015年には92か国で11,774件のテロ事件が起き、実行犯を含む死者は28,328人。死者の74パーセントがイラク、シリア、アフガニスタン、ナイジェリア、パキスタン。金恵京（日本の大学で教鞭をとる韓国の若手研究者）は「あるものはこの21世紀を“テロの世紀”とよぶ」（P.3）としている。この今世紀最大の課題ともいえる困難なテーマに鋭く切り込んだ力作である。

歴史的に見て多種多様なテロ活動が行われてきた。その状況を分析し、かつ「テロ」の国際的な定義の合意が成り立っていないという現実を踏まえ、現在最も一般化しつつあるテロの形態、「無差別テロ」、に焦点を当てて分析し、提言をしている。テロと戦争の境界線が曖昧になり（P.26）、ニュー・テロリズムとしての CBRN テロ、すなわち C（化学）、B（生物）、R（放射線）、N（核）（P.42）、さらにはサイバーテロ（P.17）、ホーム・グロウン・テロ（P.13）などをも視野に入れると、社会構造とテロとの関係が今まで常識と思われていたことと異なって見えてくる。「かつての植民地独立や社会主義革命を志向していたテロの場合、多くが生活の困窮が活動の出発点となっていたため、運動を主導する者も貧困層が少なくなかった。しかし、宗教意識や狂信的な発想が出发点となるニュー・テロリズムの場合、組織員の中核をなすメンバーが中産階級出身者で、大学の在学以上の高学歴者が多い」（P.41）。ここからは、途上国でも、先進国でも、テロ対策の中心課題として、貧困対策よりもインクルージョン（共生社会への取り組み）であることが見えてくる。

この状況に対して著者は対テロ戦争はテロ問題を解決してこなかった、という事実から国際協力アプローチが最も現実的なテロ対策であり、またそれを実現するためのもっとも重要な手段は国際協力と国内政策との連携である、という視点を強調する。国際協力の手段は多様であるが、著者の専門から国際法に焦点を当てている。国際法に現実の力を担保するものとして、関連国際法を実施するための国内法の整備と、もう一点は被害者にたいする支援を強化することによって”無差別性“の威力を減殺することを重視している。

国際法の出発点は 1963 年に合意された東京条約である。1950 年代からハイジャック等の航空機テロ対策に関して ICAO を中心に議論されてきたが、その最初の成果として多国間条約 (P. 99) が東京における会議で合意された。これ以降多様な分野で多くの条約が締結されてきた。著者はそれらを綿密に分析している。パッチワークのように多くの条約が締結されてきたが、それらはすべてテロの定義を避けてきた。結論として、さらに有効な対テロ国際法体系を形成するためにはもはやこの定義の問題に真正面から取り組む以外にない (P. 152), とのべている。確かにパレスチナを中心としたアラブ諸国のテロの中心課題はイスラエルの「国家テロ」であるという主張と、イスラエルおよびそれを支持する米国等の、国家の武力行使はテロではなく戦争であり、かつ議論されている具体的な状況は自衛権の問題である、という主張のぶつかり合いが、一種の念仏のように繰り返されてきて、国際社会をうんざりさせ続けてきた。したがって、とにかく具体的な対策に合意するためにはテロの定義論争を避けるという形で個々の条約を積み重ねるといった手法がとられてきた。この古典的な課題をどのように解決するか、に関しては残念ながら著者は提言をしていない。しかし著者の提案する個別条約から対テロ包括条約への方向性 (P. 143) は重要な視点であろう。

条約体系を有効ならしめるための国内法の整備に関してはカナダ (P.171) と 9.11 後の対応を含めた米国 (P. 170) をかなり強力に条約に実効性を与えるものとして例示している。それと対極にあるものとして日本の国内法制の未整備状況も分析 (P. 173-4) している。これまで国際法が有効であるかどうかは国内法によってどれだけ条約が担保されているか (P. 190)、という視点を強調することがあまり行われてこなかった。この点からの国際社会の規範性の検証の重要性はテロの問題に限ったことではなく、今後、国際法と国内法の関係 (例えば国連憲章と日本国憲法との関係、その具体的検討課題としての国連憲章第 7 章 (武力行使) と 51 条 (自衛権条項) と日本国憲法第 9 条) を個々の主権国家が検証してゆく必要があることをも示唆しているように思える。

被害者に対する支援を強化することを通じてテロの無差別性の効果を減殺し、テロという手法を弱体化できるのではないか、という視点は著者のユニークなアプローチである。具体例として 9.11 の際の米国による被害者に対するかなりしっかりした対応が報告されている。連邦政府、州政府、保険会社、慈善団体などによる被害をこうむった遺族と企業に対する支援・支払、および、その際の外国人をも対象としている状況が分析されている (PP. 58-62)。ここでもこれに対して日本政府の対応の貧しさを際立たせている (PP. 62-67)。資金に関してはテロ団体の資金源対策 (テロ資金供与防止条約、P.148) や人質テロの際の解放交渉と支払の問題などに光が当てられてきたが、被害者の立場にしっかりと立つことが出来、かつ有効かもしれない (この点さらなる検証が必要であろうが) 著者のアプローチは注目に値する。

著者が指摘するように、国際社会が現在この 21 世紀の最重要課題をめぐって岐路に立っているであろう (P. 195)。軍事力の強化と国内の監視体制の整備によって対処 (それによってもたらせられる警察国家化) するのか、それとも時間がかかり、まだるこいかもしれない国際社会の法・協力・協調 (それを担保する国内対策) および国内社会のインクルージョン化を目指してテロという手法を無力化する努力を積み重ねるのか。おそらくその両者を中途半端に混ぜ合わせたアプローチがテロに沃野を与えることになるのであろうが、残念ながらその可能性が極めて高そうにもおもえる。この小さな力作は、混迷を深める 21 世紀の国際社会について考えるために多くの考えるヒントを与えてくれる。