

常備軍なきセキュリティ・ガバナンス

—コスタリカの事例—

足 立 研 幾

はじめに

いかに、国家の安全を保障するのかということは、各国政府にとっての最重要課題である。国家よりも上位の権威が不在の主権国家体制下においては、各国政府が暴力を独占し国内の安全を保障する一方で、国家間の緊張度は高いものにならざるを得ない。冷戦終焉後、国家間対立が緩和され地域協力が盛んになった。また近年の非国家主体の能力向上も著しい。このような状況を受けて、対内的、対外的な脅威に、各国政府が必ずしも単独で対応しない事例も見受けられるようになった。安全保障分野における、国家間協力や、国家と非国家主体の協働が増えつつある。

そうした動向を、「セキュリティ・ガバナンス¹⁾」という概念を用いて捕捉しようとする議論が近年盛んになりつつある²⁾。セキュリティ・ガバナンス概念を用いた研究が盛んになる一つのきっかけとなったマーク・ウェバー (Mark Webber) 等による論文は、冷戦終焉後の、ヨーロッパ各国政府と、NATO、EU の連携を捉えようとする中で、セキュリティ・ガバナンスという概念を提示した。ウェバー等が挙げているセキュリティ・ガバナンスの特徴として、以下の五点がある。第一に多様な主体の関係が水平的 (ヘテラーキカル) であること、第二に公的および私的な多くの主体の相互作用があること、第三に公式および非公式な制度化がみられること、第四に公式な規制と同様に規範や相互理解によって形作られる観念的な主体間の関係がみられること、第五に集合的目的が存在することである。中央集権的な政府 (government) が政治的に支配する垂直的 (ハイラーキカル) な安全保障政策ではなく、公的・私的な多様な主体間の調整を通した安全保障政策をとらえようとしている点が、セキュリティ・ガバナンス論に共通する特徴である。

しかし、現在みられるセキュリティ・ガバナンス概念を用いた研究には大きな問題がある。というのも、これまでのところそれらの研究の多くが西欧諸国を事例に取り上げ、中央政府が

安全保障上の役割を独占していた状態から、徐々に多様な主体へと安全保障上の役割を分有・共有するようになりつつあるという流れを当然視しているからである。この点について、非西欧における事例分析を踏まえつつ、「セキュリティ・ガバナンス」概念の脱西欧化と再構築作業を行うことの重要性を、筆者自身、この間強調してきた³⁾。

本稿は、同様の問題意識の下、従来の「セキュリティ・ガバナンス」概念の再構築作業に貢献することを目指すものである。本稿で取り上げるのは、中央政府が、軍隊をそもそも保有していない事例である。このような事例は、従来のセキュリティ・ガバナンス論においては射程に含まれていなかった。あくまで中央政府が主導的な役割を果たしつつ、多様な主体と安全保障上の役割を分有・共有することを念頭に置いていたからである。しかしながら、世界にはそもそも軍隊を保有していない国が20カ国以上存在する⁴⁾。そうした国々は、いかなる安全保障政策を追求しているのだろうか。それらの国々には、極めて人口が少なく、軍隊を保有することが現実的ではないものも多い。とはいえ、その安全保障政策は一様ではない。協定を結び他国に安全保障を依存するケースもあれば、中立政策を掲げたり、地域機構に属したりすることで安全保障を追求するケースもある。そうした中でも特にユニークなのは、コスタリカ共和国（以後、コスタリカ）の安全保障政策であろう。コスタリカは、紛争が頻発する極めて不安定な地域に存在し、自らも紛争にたびたび巻き込まれてきた。それにもかかわらず、早くも1949年に軍隊を廃止しているのである。

コスタリカはいかに自国の安全保障を確保しようとしたのであろうか。とりわけ日本においては、コスタリカが「常備軍を持たない」点ばかりに注目が集まりがちである⁵⁾。しかし、日本に限らず、なぜコスタリカが常備軍を廃止したのか、いかにコスタリカは常備軍なき中で安全保障を追求しているのか、という点がこれまで十分に考察されてきたとはいえない。本稿は、コスタリカがなぜ常備軍を廃止し、いかに自国の安全を保障してきたのかを考察し、これまでの研究のギャップを埋めることを試みる。その際、常備軍が存在しない国において、いかに中央政府が自国の安全を保障することが可能となったのかを、セキュリティ・ガバナンス論の文脈の中で考察する。そうした作業を通して、セキュリティ・ガバナンス論の射程を広げることも、本稿の目指すところである。

第一節 コスタリカ概観—独立から軍備撤廃まで

コスタリカは、中央アメリカ南部に位置し、北にニカラグア、南にパナマと国境を接している。16世紀にスペインの植民地となったが、1821年、グアテマラとともに独立した。1822年、他の中米諸州とともにメキシコに併合されたが、メキシコ帝国が崩壊すると、1823年、グアテマラ、エルサルバドル、ホンジュラス、ニカラグアとともに中央アメリカ連邦共和国として

独立した。その後、連邦派と、個々の州が独立するべきと考える独立派との争いが続いたが、1848年、ホセ・マリア・カストロ（José Maria Castro Madriz）が共和国宣言を発し、コスタリカ共和国が正式に発足した。

独立間もない1856年には、アメリカ人傭兵のウィリアム・ウォーカー（William Walker）がニカラグアからコスタリカに侵攻を試みたものの、コスタリカは、ニカラグアを除く中米4カ国連合軍を結成し撃退した。その後、コーヒー産業の成長とともに、コスタリカは徐々に発展していった。しかし、コーヒーやバナナなどの一次産品に依存する経済構造は脆弱で、1929年から始まった大恐慌や、第二次世界大戦の影響を受け、コスタリカでは経済不振と内政不安が続いた。1948年2月、与党国民共和党等が推すカルデロン・グアルディア（Rafael Angel Calderón Guardia）が、野党の支援を受けたジャーナリスト、オティリオ・ウラテ（Otilio Ulate）に大統領選挙で敗北した。すると、与党は選挙に不正があったとして、選挙結果に異議を唱え、カルデロン派が多数を占めていた立法議会はカルデロンの当選を宣言した。1948年3月、こうした混乱の中、反政府運動のリーダーの一人であったホセ・フィゲーレス・フェレール（José Figueres Ferrer）が武装蜂起した⁶⁾。

フィゲーレスが武装蜂起することが可能になった背景には、彼と、中米・カリブ地域の亡命者たちのネットワーク、カリブ軍団⁷⁾とのつながりがあった。政権批判を理由に一時国外追放されていたフィゲーレスは、政権打倒のためカリブ軍団との連携を模索した。そして、1947年、フィゲーレスは、カリブ軍団のメンバー達とカリブ協定を締結した。この協定は、ドミニカ共和国、ニカラグア、そしてコスタリカにおいて、武装闘争による革命によって独裁政権を打倒することを目指すものであった⁸⁾。フィゲーレスは、コスタリカで政権打倒の暁には、ニカラグアのソモサ打倒のため、カリブ軍団に基地を提供することを約束した。それと引き換えに、カリブ軍団とそのスポンサーであるグアテマラのアレバロ（Juan José Arévalo）大統領に、コスタリカ政権打倒への支援を求め、武器提供を受けた⁹⁾。こうして、フィゲーレスは自らの農園に傭兵や武器を蓄え、600名規模の「国民解放軍」を組織していたのである¹⁰⁾。

兵員数も装備も貧弱なコスタリカ正規軍は、フィゲーレスが組織した「国民解放軍」の奇襲攻撃にうまく対応できず、敗走を続けた¹¹⁾。こうした状況を受けて、カルデロンと友好関係にあった隣国ニカラグアの独裁者ソモサ（Anastasio Somoza García）は、ニカラグア国家警備隊をコスタリカ北部に進駐させた。この行動にはカルデロン支援という側面があることは確かである。それに加えて、カリブ軍団の支援を受けるフィゲーレスが政権を取り、コスタリカが自らの打倒を目指すカリブ軍団の基地となることを、ソモサが恐れた側面もある¹²⁾。しかし、軍事介入は全くの逆効果となった。もともと、コスタリカ国民の間で独裁に対する嫌悪感が強かった。軍事介入は、カルデロンがニカラグアの独裁者と密接な関係にあるとのイメージをコ

スタリカ国民に植え付けた。その結果、コスタリカ国内のカルデロン支持勢力をかえって弱めてしまった¹³⁾。また、ニカラグアの介入は、米州諸国間の不干渉原則を掲げるアメリカの反発を招いた¹⁴⁾。結局、ニカラグア国家警備隊はすぐに撤退することとなった¹⁵⁾。

コスタリカ政府の要請を受けて、在コスタリカの各国外交団、とりわけアメリカ大使とパチカン大使が精力的に仲介を行い、4月19日、コスタリカ政府と反政府勢力の間の停戦協定、いわゆるメキシコ大使館協定が調印された¹⁶⁾。停戦合意に従って、フィゲレスら反政府勢力が首都サンホセに入り、5月にはフィゲレスが主導する統治評議会が成立した。12月8日には制憲議会選挙が行われ、新憲法制定に向けた議論が開始された。そして、統治評議会の暫定統治期間が終了した1949年11月7日、新憲法が發布され、即日施行された。この現行憲法の12条において、常備軍としての国軍廃止が規定されている。

第二節 コスタリカを取り巻く脅威

コスタリカが国軍を廃止した当時、安全保障上の脅威が小さかったわけではない。反政府勢力が、ニカラグアから侵攻するなど、むしろ「有事」のただなかであった。また、その後も、クーデターの試みや、ニカラグアに支援された反政府勢力の武力侵攻などの具体的な安全保障上の脅威に度々さらされている。中米・カリブ海諸国には不安定な政権も多い。また、後述する通り、この地域は、独裁者達と反独裁の国際ネットワークとが対峙しており、コスタリカはそうした地域的なダイナミズムに組み込まれていた。自国を取り巻く国際環境が決して安定していたわけではない中で、コスタリカは、いかに安全保障を確保しようとしたのであろうか。なお、安全保障という語は様々な意味内容を含みうるが、本稿では基本的には「軍事的な脅威から、自国の軍事的安全を保障すること」という意味で用いる。

(1) 外的脅威

コスタリカを取り巻く国際環境を考える際、最も重要な要素はアメリカである。中米・カリブ海地域におけるアメリカの存在感は圧倒的であった。そして、この地域は、アメリカにとって極めて重要であった。というのも、パナマ運河が、南アメリカ南端を通らずに太平洋と大西洋をつなぐ航路を提供するからである。1914年にパナマ運河が完成すると、アメリカは運河とその周辺（パナマ運河地帯）を租借する権利を得た。そして、このパナマ運河地帯を1999年末にパナマに返還するまで、そこに米軍を駐留させた。パナマ運河完成後も、その代替ルートとなる、コスタリカとニカラグアの国境を流れるサン・ファン川を利用した運河建設計画が存在した。それゆえ、この地域の安定は、アメリカにとって重要な戦略目標となった。アメリカが、この地域に大きな関心を寄せ、パナマに米軍を駐留させているということが、中米・カ

リブ海地域の国際環境を規定する要因となった。そのような国際環境下においては、コスタリカの安全を脅かす「地域外」からの脅威はほぼ存在しなかった。

ただし、中米・カリブ海地域には政治的に不安定な国が多く、そうした地域内の外的脅威は存在した。ドミニカ共和国やニカラグアをはじめとする国々から亡命した、各国の反政府活動家たちは、上述のカリブ軍団を結成して武装闘争していた。ドミニカ共和国やニカラグアの独裁者が連携する一方で、独裁者打倒を目指すカリブ軍団は、グアテマラのアレバロ政権やキューバのグラウ政権の支援を受けるなど、独裁者達と反独裁の国際ネットワークとが対峙していた。コスタリカ内戦においては、そのカリブ軍団の支援を受けたフィゲレスが、カリブ軍団の標的の一つとなっていたニカラグアの独裁者ソモサと友好関係にあったカルデロンと戦った。コスタリカの内政は、軍備廃止をした当時、中米・カリブ海地域の国際的な政治ダイナミズムに深く組み込まれていたのである。

グアテマラでは1960年以降も長く内戦が続き、エルサルバドルではクーデターによって政権が交代した。そのエルサルバドルとホンジュラスとの間では1969年に戦争が勃発しているし、ニカラグアでは1979年、サンディニスタ革命がおこるなどしている。コスタリカを取り巻く中米・カリブ海地域の国際情勢は不安定で、それにコスタリカ自身もいつ巻き込まれるともしれない状況が続いていたのである。

(2) 内的脅威

コスタリカは、他の中米・カリブ諸国に比べると、いち早く市民の政治参加が拡大した。最後の軍人支配は、1917年から1919年のティノコ（Federico Tinoco Granados）将軍によるものである。軍事力によって分離独立を目指す勢力もなかった。1948年のフィゲレスによる常備軍廃止宣言は、国民に熱狂的に迎えられた。そして、制憲議会においても常備軍廃止については議論が紛糾することはなく、常備軍を廃止するということに対しては党派性を超えた国民的コンセンサスが存在した¹⁷⁾。制憲議会の最中の1949年4月、統治評議会の公安大臣であったカルドーナ（Edgar Cardona Quirós）が、クーデターを企てた¹⁸⁾。この試みは失敗に終わったものの、このクーデターの発生は軍備放棄の妥当性を補強する効果をもたらした。常備軍を持たないことがクーデター予防にとっても意義があると、国民に改めて認識させる効果があったからである¹⁹⁾。こうして1949年、常備軍廃止が明記された憲法が制定された。

1948年の内戦後、コスタリカでは民主政治が徐々に成熟していった。1950年代以降、好調な経済に支えられ、平均寿命がほぼ先進国レベルになり、労働人口の4分の3が社会保険の適用を受けるなど、安定した発展を謳歌し「中米の奇跡」とも評された²⁰⁾。1948年の内戦にしても、イデオロギー対立によるものではなく、その後も、国内的なイデオロギー対立はそれほど強くなかった²¹⁾。貧富の格差は大きく、共産主義への支持が高まる時期もあったものの、

イデオロギー対立が社会を大きく不安定にさせることはなかった。

1990年代以降、麻薬が横行し治安が悪化しつつある。銃保持者数も増加している。麻薬密売組織も、コスタリカにも散見されるようになった。コスタリカは、地理的にも南米の麻薬生産地と麻薬消費地のアメリカやヨーロッパの間にある。それゆえ、コスタリカはコロンビアなど南米からの麻薬が欧州やアメリカに運ばれる際の中継地、集積地となっている。特にコカイン押収量は年々増加の傾向を辿っており、一度に数百キログラム単位で押収される事も多い。ただ、その規模は近隣諸国によるものに比べると小さい²²⁾。麻薬組織が重武装し、政府と対峙するような状況には陥っていない。

第三節 内的、外的脅威への対応策としての軍備廃止

コスタリカは、常備軍を廃止して、いかに自国の安全保障を確保しようとしたのであろうか。軍備の廃止自体は、憲法制定に先立つ1948年、統治評議会が政令第54条により決定している。そして、同年12月1日に軍隊廃止式典を行った。憲法制定以前に、フィゲレスが率先して常備軍廃止に動き出していたのである。その後の制憲議会でも、常備軍廃止については特段の議論はなく、国民的にも支持されていたことは既述の通りである。常備軍を廃止した理由としては、しばしば軍事クーデターの芽を摘むことや、軍事費を戦後の経済復興に回すことなどがあげられる²³⁾。あるいは、軍事的な伝統の欠如も指摘される²⁴⁾。

しかし、こうした要因以上に、当時の国際環境を踏まえた最善の安全保障政策として軍備廃止を行ったというのが本稿の主張である。フィゲレスは、内戦においてカリブ軍団の支援を受けていた。その際、ニカラグアのソモサ政権打倒の拠点としてカリブ軍団にコスタリカの土地を提供することを約束していた。そして、内戦後、アレバロは、フィゲレスに約束の履行を強く求めたという²⁵⁾。これに対して、フィゲレスはカリブ軍団に資金や武器の支援をしつつも、軍事行動をとることは控えた。中米で最も強大な軍事力を有すると思われていたソモサと直ちに対峙することは得策とは思われなかったからである²⁶⁾。

カリブ軍団との協力関係を維持することはアメリカを敵に回す可能性もあった。カリブ軍団が独裁政権を打倒することが、共産主義陣営に資することをアメリカは危惧し、再三カリブ軍団の後ろ盾となっていたグアテマラのアレバロ大統領に圧力をかけていた²⁷⁾。また、カリブ協定に従って、コスタリカが中米・カリブ海地域に対する革命輸出基地になることをアメリカは懸念していた。アメリカは、コスタリカからの武器購入希望を拒否したが、その背景には、コスタリカが反独裁勢力の拠点となることを阻止しようという意図があったとの指摘もある²⁸⁾。

1948年の内戦終結後、コスタリカ国内には、フィゲレスが率いた国民解放軍と、旧政府

軍とが存在した。アメリカから武器を購入することがままならない状況では、国民解放軍に敗走した旧政府軍の再建は困難であった。また、旧政府軍はカルデロン派で占められていたこともあり、カルデロン派を弱体化させることは国内政治の安定につながると考えられた²⁹⁾。一方、国民解放軍はカリブ軍団と密接な関係にある。国民解放軍を活用しようとするれば、おのずと反独裁ネットワークと独裁者達のネットワークとの対立に巻き込まれ、アメリカにもにらまれる。こうした中で、コスタリカは、旧政府軍と国民解放軍とを同時に解体し、内戦再発や軍事クーデターの芽を摘む常備軍廃止を決断した³⁰⁾。この決断の背景には、国内的配慮に加えて、コスタリカが反独裁ネットワークの拠点となることを危惧するアメリカや、その標的となることを恐れるニカラグアのソモサの批判をかわそうという対外的配慮もあった。常備軍廃止は、当時のコスタリカを取り巻く国内外の政治情勢を冷徹に分析したうえで、実施されたのである³¹⁾。

そのうえで、コスタリカは治安警備隊（Guardia Civil）を設置した³²⁾。治安警備隊は、アメリカの支援の下、訓練を受けたり、装備を充実させたりするとともに、人員も増強していった³³⁾。治安警備隊は戦車や軍艦等は保有していないが、ロケットランチャーを保有するなど、警察としてはかなり強力な装備を有している³⁴⁾。この治安警備隊は、1996年に沿岸警備隊と空港警備隊と統合され、公安省の直轄の市民警察（Fuerza Pública）となった。現在は、市民警察と、司法警察、交通警察の合計約1万人が治安維持にあっている。安全保障上最善の策として常備軍を廃止しつつも、比較的強力な装備を有する警察組織を創設し、国内外の軍事的脅威に備えたのである。

第四節 外的脅威への対応—二度のコスタリカ・ニカラグア紛争

コスタリカが軍備廃止を決めたことは、コスタリカがカリブ協定に従って、中米・カリブ海地域における反独裁運動に対して、武力を用いた貢献ができなくなることを意味した。そのことが、コスタリカが地域内紛争に巻き込まれることを防いだ面がある。むろん、フィゲールスの「裏切り」を非難する声もあった³⁵⁾。これに対し、フィゲールス自身は、軍事的貢献を避けつつも、その後も中米・カリブ海地域、あるいはベネズエラの民主化闘争支援は継続した³⁶⁾。憲法第31条では、「コスタリカの領土は、政治的理由によって迫害を受けた者すべてに対する避難所である」と規定し、コスタリカへの政治亡命受け入れを表明した。反独裁運動を行う民主活動家に対して、コスタリカは聖域を提供したのである。実際、1952年にベネズエラをクーデターで追われたベタンクール（Rómulo Betancourt）が、この条文に基づき政治亡命を認められるなど、コスタリカは、多くの政治亡命者を受け入れている³⁷⁾。

コスタリカは常備軍廃止を宣言したものの、ニカラグアの独裁者ソモサのコスタリカに対す

る疑念が消えたわけではなかった。また、常備軍放棄宣言は、統治評議会に抵抗する勢力にとっては、武力に訴えて統治評議会を倒そうとする誘因となった。コスタリカが軍備の廃止を宣言したわずか10日後の1948年12月10日、内戦で敗れたカルデロン支持勢力が、ニカラグアの支援を得て、ニカラグアからコスタリカへと武力侵攻してきたのである³⁸⁾。これに対して、フィゲレスは、ソモサに武力侵攻の正当性を与えることを避けるべく国内に存在したカリブ軍団を頼ることは控え³⁹⁾、予備役を集め対応した⁴⁰⁾。カルデロン支持派はフィゲレス打倒を呼び掛けたものの、市民の支持を得ることはなかった。結局、カルデロン派は国境から数キロ程度しか進軍することができず、この紛争が国内政治情勢を大きく揺るがせることはなかった⁴¹⁾。

その間、コスタリカ統治評議会は、アメリカ政府とも協議のうえ、発足途上の米州機構(Organization of American States)⁴²⁾に提訴し、解決をゆだねた⁴³⁾。米州機構は、提訴を受けて調査団を現地に派遣した。同年12月24日に早くもまとめられた報告書は、カルデロン派がコスタリカ侵攻を準備することを許したニカラグアを非難するとともに、ニカラグアのソモサ打倒を目指す亡命者の活動を許すコスタリカ政府を批判した。そのうえで、コスタリカ、ニカラグア両国に、友好規約締結を検討するよう求め、両国の代表を含む規約作成委員会を設置した。その間、フィゲレスは、コスタリカ国内に残存していたカリブ軍団の出国を促した。1949年2月17日に米州機構理事会に提出された規約作成委員会最終報告書には、コスタリカ領内にカリブ軍団はじめ武装集団はもはや存在しない旨記載された⁴⁴⁾。ソモサに支援を受けたカルデロン派の侵攻のおかげで、結果的にコスタリカはうまくカリブ軍団を国外へと移動させ、地域紛争に巻き込まれる危険性をさらに低減させることができたのである。1949年2月21日、コスタリカ、ニカラグア両国は友好規約に署名・調印し、紛争は解決した⁴⁵⁾。

その後も、ニカラグアのソモサと、コスタリカとの間の緊張関係が消滅したわけではなかった。1953年、フィゲレスが大統領選挙に勝利し、大統領に就任した。1954年4月には、コスタリカに亡命していたニカラグア人が、ソモサ暗殺未遂事件を引き起こした。こうした中、ニカラグアのソモサと、フィゲレスの間の緊張が再び高まった⁴⁶⁾。1948年当時と比べると、中米・カリブ海地域で軍事独裁政権のネットワークが勢力を強めていた。1948年11月には、ベネズエラで軍事クーデターによりベタンクールを中心とした政権が倒され、ベタンクールはコスタリカに亡命していた。1950年には、ニカラグアのソモサが大統領に公式復帰し、1952年3月にはキューバで軍事クーデターが勃発し、バチスタ(Fulgencio Batista)政権が成立していた。

ニカラグアのソモサ、カリブ軍団の標的とされてきたドミニカ共和国のトルヒーヨ(Rafael Trujillo)⁴⁷⁾、ベネズエラのヒメネス(Marcos Jiménez)、キューバのバチスタ等の軍事独裁政権や、ハイチ、パナマなどは、フィゲレスに対する敵意をあらわにしていた⁴⁸⁾。そうし

た中、1955年1月、ニカラグアのソモサが支援するカルデロン派が、再びコスタリカに武力侵攻を試みた。これに対して、コスタリカは予備役の招集を行うとともに、再び米州機構に訴えた。米州機構理事会は、調査委員会を現地に派遣した⁴⁹⁾。調査委員会は、コスタリカの北部国境から侵攻が認められると報告した。これを受けて、米州機構理事会は、米州機構加盟国に対して、対空防衛手段と戦闘機提供を求めたコスタリカに応じるよう求める決議を採択した。アメリカは直ちにコスタリカの要望受け入れを表明し、P-51 戦闘機4機を、わずか4ドルでコスタリカに売却した。これは、アメリカがコスタリカを支援していることを示すための行為であった⁵⁰⁾。これを受けて、コスタリカに進攻した勢力はニカラグアに帰還した。2月18日、調査委員会は、外国の援助を受けた勢力による武力侵攻によって、コスタリカの領土と主権及び政治的独立が侵害されたと認定した。そのうえで、コスタリカ、ニカラグア両国政府に対して、1949年に締結した友好規約を改善強化するとともに、調査調停委員会を設置するよう勧告した⁵¹⁾。1956年1月、勧告に従い紛争は終結した。

以上のように、常備軍廃止直後、コスタリカは二度にわたって武力紛争を経験した。いずれも、ニカラグアに支援された勢力が、ニカラグアからコスタリカに武力侵攻を試みたものであった。これに対して、コスタリカは、米州機構に提訴することで対処しようとした。こうした対応が可能になった背景には、1947年9月にリオ条約が調印され、1948年4月には米州機構憲章（ボゴタ憲章）が採択され、不十分ながらも地域的集団安全保障体制が整備されつつあったことが指摘できる。とはいえ、地域的集団安全保障体制自体は、極めて不完全なものであった。リオ条約は、「米州の一国に対してなされるいかなる国家の武力攻撃もすべての米州国に対してなされる攻撃とみなされる（第3条1項）」と明記しているが、攻撃を受けた国に対する自動的援助義務規定を欠いている。米州機構も同様で、ボゴタ憲章第5章fで「米州の一国に対する侵略行為は他の米州諸国全てに対する侵略行為である」と明示しているものの、集団制裁措置のための統一的軍事組織は有していない。

どこまで信頼できるか不明な地域的集団安全保障体制を補い、実際にコスタリカの安全を保障したのは、米州機構内で圧倒的な軍事力を有するアメリカによるコスタリカに対する一貫した支持の存在であった。そのような支持の背景には、コスタリカの民主主義に対するアメリカの信頼感があった。アメリカの当局者は、コスタリカを「民主主義が最も進んだ国」「民主主義の広告塔」と表現し⁵²⁾、1948年の選挙前には、「選挙結果がいかなるものであれ、アメリカのコスタリカに対する立場は好意的なものであり続ける」としていた⁵³⁾。選挙後、内戦に勝利し統治評議会を率いたフィゲレスに対しても、アメリカは敵意を有していなかったという⁵⁴⁾。

1948年の大統領選挙後の内戦に際して、ニカラグアが介入しようとしたことに対しては、動きを察知したアメリカは、たびたびニカラグアのソモサをけん制し、ニカラグアの介入後は、

不干渉原則を掲げニカラグアに撤退を迫った⁵⁵⁾。また、1948年の紛争に際し、コスタリカはアメリカと協議のうえ、米州機構に提訴している。その間、アメリカは、ニカラグアのソモサに圧力をかけ⁵⁶⁾、米州機構の枠内で紛争を解決した。その後も、アメリカのコスタリカの民主主義に対する信頼感はず変わらず、「小国ではあるが、アメリカの世界政策に対するコスタリカの支持は、とりわけ道義的な価値を有する」とし、「一般的にも、国連においても、コスタリカの支持獲得を目指すことが、我々の政策である」と認識していた⁵⁷⁾。そして、1952年、フィゲレスが大統領選に当選することを懸念するニカラグアに対して、「国務省はコスタリカのフィゲレス問題は、グアテマラの問題とは異なったものであると見なしている」と明言していた⁵⁸⁾。

アメリカのコスタリカに対する立場は、1955年の紛争の際も同様であった。当時、アメリカとニカラグアのソモサ政権は、対グアテマラ政策において密接な協力関係にあったにもかかわらず、である⁵⁹⁾。ニカラグアとコスタリカの衝突の蓋然性が高まる中、アメリカは衝突を避けるよう両国に求めた。アメリカは、フィゲレスを必ずしも快く思っていたわけではなかったものの、コスタリカを支持し続けた⁶⁰⁾。というのも、国務省は「民主的なコスタリカにおいて正統に選出された大統領が転覆すれば、この地域で卓越した立場にあり、かつグアテマラでの近年の政権交代への関与を疑われているアメリカに、世界から非難が向けられることを憂慮してい」たからである⁶¹⁾。そして、「もし、常備軍を持たない、模範的な民主主義国のコスタリカに対して、外部から不当な圧力が加えられる恐れがあるならば、アメリカは躊躇することなくコスタリカの側に立つ」とした⁶²⁾。グアテマラでのクーデターに際して紛争処理機構としての米州機構の信頼性が低下していたこともあり、実際にコスタリカとニカラグアの間で紛争が勃発した後は、アメリカは米州機構の枠組み内で本紛争を解決すべく尽力した⁶³⁾。

第五節 米州機構とアメリカ頼みのセキュリティ・ガヴァナンスの危機

前節でみたように、常備軍を廃止した後のコスタリカは、外的脅威への対応は形成途上であった地域的集団安全保障体制を頼んだ。そうした戦略を実際に機能せしめたのは、米州機構において卓越した立場にあったアメリカが、民主主義国コスタリカに対して一貫した支持を与えていたことであった。しかし、米州機構の集団安全保障体制と、アメリカの支持に依存するコスタリカのセキュリティ・ガヴァナンスは、1970年代後半以降、大きな危機に直面した。新冷戦が激化する中で、アメリカの裏庭であるラテンアメリカにおけるアメリカの反共政策が強まっていた。そんな中、1979年、ニカラグアにおいてサンディニスタ革命が勃発した。ニカラグアのソモサと対立してきたコスタリカは、当初サンディニスタを支援していたという⁶⁴⁾。しかし、サンディニスタは政権奪取後、社会主義化を明確にする。サンディニスタ政権は、

ソ連をはじめとする共産圏と関係を深め、とりわけキューバとは緊密な関係を有するようになった。これに対して、アメリカは、サンディニスタ政権を敵視し介入を繰り返すようになった。

アメリカ CIA 支援の下、サンディニスタ政権に対抗するコントラ・サンディニスタ（以下、コントラ）と呼ばれる反サンディニスタ武装勢力である民主革命同盟（ARDE）が結成された⁶⁵。民主革命同盟は、コスタリカ的首都サンホセに司令部と放送局を持っており、ニカラグアとの国境近くには戦闘基地を設置していた。そして、その戦闘基地から、ニカラグアに出撃し、コスタリカに帰還するという活動を行っていた⁶⁶。コスタリカは、膨大な援助を受けていたアメリカに協力して、コスタリカ領内におけるコントラの存在と活動を黙認した⁶⁷。オイルショック後の経済混乱を背景に、当時のコスタリカは経済的苦境に立たされていた。コーヒー価格の急落もあり、1980年代初め、経済はマイナス成長に陥り、対外債務が急増し、支払い停止に追い込まれていた⁶⁸。当時のコスタリカは、アメリカから少しでも多くの援助を引き出す必要があったのである。

コスタリカ政府のこのような態度に対しては、国内的に批判が高まった。1983年半ばには、コントラの暴力事件で農民6名以上が殺害される事件が勃発したこともあり、コントラを国外追放するよう求める声は強まった⁶⁹。ニカラグアのサンディニスタ政権も、コスタリカ政府に対してコントラを領域内から追放するよう要請してきた。ニカラグアの要請に従えば、コントラを支援するアメリカと対立することになってしまう。そうなれば、東側諸国の一員とみなされてしまう恐れもあるし、アメリカから受けてきた経済援助が打ち切られる懸念もある。一方で、サンディニスタの要請を断れば、ニカラグアに敵視され、ニカラグアとの間の戦争が勃発しかねない。アメリカによる支援を前提に、常備軍を廃止して安全保障を追求してきたコスタリカのセキュリティ・ガヴァナンスは破たんへの危機に直面した。

こうした危機的状況下で、1983年11月17日、コスタリカのモンヘ（Luis Alberto Monge）大統領は「永世、積極、非武装中立」を、大統領宣言として発表した⁷⁰。この宣言は、自国が中米紛争に関与しないことを示すものである。その際「積極的」中立を唱えたことに、その大きな特徴がある。これは、コスタリカは戦争行為に対しては中立であるが、思想的、政治的にはアメリカの同盟国であることを意味する⁷¹。「非武装中立」を掲げることで、国際社会や親ニカラグア勢力に対してニカラグアと交戦する意思がないことを示した。その一方で、「積極的中立」を打ち出すことで、反共主義者、反ニカラグア勢力、あるいはアメリカに配慮したのである。また、こうした宣言を出すことで、国内的には、反政府感情を抑え、反共産主義・反ニカラグア勢力と親ニカラグア勢力の衝突によって、社会が分裂することを防ごうとした⁷²。実際、この宣言は国内的には幅広く支持された⁷³。

この宣言は、コスタリカ領土内でのコントラの活動、およびそれへのアメリカの支援を黙認

していたモンヘ政権が、国際社会に対して自国の民主性、反戦主義、平和性を想起させ、国際世論の注目を集める上で効果的であった⁷⁴⁾。非武装で反戦的な民主主義国家であるコスタリカが、「領土拡大主義」のニカラグアに脅かされているというイメージを国際世論に植えつけようとしたのである⁷⁵⁾。コスタリカのこの宣言に対する支持は国際的にも広がり、そのことが、コスタリカが中米紛争に巻き込まれることを防いだようにも見える。しかし、繰り返し指摘してきたとおり、コスタリカの常備軍なきセキュリティ・ガヴァナンスは、アメリカの支持があったこそ機能してきた。宣言の10日後には、援助停止をちらつかせつつ、アメリカは、コスタリカ北部にコントラ支援のための飛行場を建設することを認めるようコスタリカに迫った。「中立」宣言していたモンヘ大統領も、これを承認するほかなかった⁷⁶⁾。

サンディニスタ政権は、コントラによるコスタリカ領使用を、再三コスタリカ政府に対して抗議していた。しかし、コスタリカ政府がこれに応えることはなかった。一方、サンディニスタ政権も、コントラ攻撃のためにコスタリカ領内に侵入することは控えた。もし、ニカラグアがコントラを攻撃すべくコスタリカ領内に進攻しようものなら、「軍隊を持たないコスタリカへのニカラグア軍の国境侵犯として、アメリカ軍の『コスタリカ支援—ニカラグア侵入』という口実⁷⁷⁾」を与えかねないと危惧されたからである。1980年代、アメリカのサンディニスタ革命政権への干渉政策への協力の見返りとして、コスタリカはアメリカから多額の資金援助を受け、その多くが警察の訓練と装備に当てられた⁷⁸⁾。ニカラグアとアメリカの対立に巻き込まれたコスタリカが、ニカラグアによる攻撃を受けずに済んだのは、つまるところ、表向き中立を唱えながらも、アメリカ側についていたからだった。こうした姿勢はその後も継続しており、1989年のアメリカによるパナマ侵攻に際しても、コスタリカは陰に陽にアメリカを支えた⁷⁹⁾。

コロンビアの麻薬問題解決を目指すプラン・コロンビアが1999年に開始されると、コスタリカはアメリカとの間に麻薬取締協定を締結した。これに従い、アメリカとコスタリカが共同で海上パトロールを行うようになった。麻薬問題という非伝統的安全保障問題への対応においても、アメリカの支援を頼りにしているのである⁸⁰⁾。アメリカとの関係を土台にセキュリティ・ガヴァナンスを追求する姿勢はその後も一貫している。例えば9.11同時多発テロ直後、コスタリカは「アメリカ政府に指導された国際社会がテロに対して断固として闘うことを、われわれは全面的に支持する」と表明している⁸¹⁾。あるいは、2003年のイラク戦争に際し、アメリカから協力を求められ、パチェコ大統領(Abel Pacheco)が即座に承諾している。こうした態度は、「中立」とは相いれない。実際、パチェコ大統領の方針に対しては国内的に抗議運動がおこり、大統領の決定を違憲とする憲法裁判所の判決が出された。だが、その後も政府は「この憲法裁判所の決定は、コスタリカ外交やコスタリカと米国やその他の国々との関係を害することはない」と言明している⁸²⁾。

第六節 セキュリティ・ガバナンス論から見るコスタリカ

以上みてきたように、コスタリカが常備軍廃止を決断したのは、当時の国内外の状況に鑑み、それが最も自国の安全保障に資すると判断されたからであった。内戦後、国民解放軍を組織したフィゲレスが暫定政府である統治評議会を率いることになり、政府による暴力の独占が果たされた。そのうえで、将来の軍部によるクーデターや内戦を防ぎ、地域紛争に巻き込まれることを回避すべく常備軍廃止が決定された。当時の中米・カリブ地域においては、各国において軍部のクーデターが続発していた。また、カリブ軍団が各地で独裁政権打倒を目指すなど、独裁政権と反独裁勢力の対立が深まっていた。コスタリカの安全を最も脅かす可能性があったのは、軍部によるクーデターと、地域紛争に巻き込まれることであった。そうした可能性を低減させるためには、常備軍廃止が最善の策と考えられたのである。

暴力の独占を達成した上で、多様な主体間の協働によるセキュリティ・ガバナンスを追求した、という意味では、コスタリカにおけるセキュリティ・ガバナンスの形態は西欧諸国にみられるいわゆる「ポスト近代型セキュリティ・ガバナンス⁸³⁾」と同様である。先行研究では、西欧諸国の中央政府が、効率性、説明責任、透明性といった観点から多様な主体との協働を進め、とりわけ NATO や OSCE などと安全保障上の役割を分担する現象が分析されていた。米州機構の地域的集団安全保障に自らの安全を委ね常備軍を廃止するコスタリカは、一見「ポスト近代型セキュリティ・ガバナンス」のさらに先を行く、最先端のセキュリティ・ガバナンスを試みているようにも見える。

ただし、西欧諸国は政府が高い安全保障提供能力を保持しつつ、効率性、説明責任、透明性といった観点から多様な主体と協働をしていたのに対して、コスタリカは安全保障を自ら提供する能力を十分に有していない。常備軍を廃止した後も、コスタリカは比較的強力な警察力を有し、その安全保障関連支出が他国と比べて極端に小さかったわけではない⁸⁴⁾。とはいえ、外的脅威に独力で対応するのに十分な能力を有していたわけでもなかった。また、安全保障政策の透明性が高いとも言えない。軍事クーデターの勃発や地域紛争に巻き込まれる可能性を減らすための最善策が常備軍の廃止だったのである。常備軍を廃止した当時、リオ条約が締結され、米州機構が形成途上にあり、地域的集団安全保障体制が整いつつあったことは確かである。しかし、そのような集団安全保障体制がどこまで機能し、どの程度信頼に足るものかは当時全く未知数であった。

むしろ、当時のコスタリカを取り巻く国際情勢に鑑み、コスタリカに他国が侵略した際にはアメリカの支援が期待できると冷静に判断していたことこそが、常備軍廃止の判断を可能にしたのである。コスタリカに他国が侵攻した場合には、地政学上の重要性や、中米・カリブ海地

域における数少ない安定した民主主義国を守ることの重要性に鑑み、アメリカがコスタリカを支援することは十分に期待できた。民主主義対共産主義のイデオロギー対立が激しかった冷戦期には特にそうであった。しかし、自国の安全保障を他国に依存することにはリスクもある。アメリカにとっての安全保障を高めるための政策が、コスタリカの安全を脅かすこともありうるからである。実際、アメリカが、共産主義勢力と接近するニカラグアを敵視しコントラ支援を行った結果、ニカラグアとアメリカの対立に巻き込まれたコスタリカの安全はかえって損なわれてしまった。アメリカにとっての安全保障上の要請と、コスタリカにとっての安全保障上の要請が一致しないとき、コスタリカ流のセキュリティ・ガバナンスは危機に陥る。

他国頼みのセキュリティ・ガバナンスの不安定さをより安定的なものにすべく、コスタリカは叡智を発揮した。コスタリカは、自国の民主主義の伝統や、非武装「中立」政策を国内外に訴え、紛争に巻き込まれることを避けようとしたのである。民主主義の伝統を強調し、非武装を前面に押し出すことで、アメリカのみならず広く国際社会に、コスタリカの軍備なきセキュリティ・ガバナンスへの支持を訴えた。アメリカの紛争にコスタリカが巻き込まれそうになった際には、国際社会の支持を頼って、そこに巻き込まれることを防ごうとした。アメリカは、当初こうしたコスタリカの「中立」政策を好ましく思っていなかった。しかし、コスタリカの「中立」政策に対する世界的な支持の高まりを受けて、結局はそれを認知することになった⁸⁵⁾。コスタリカは、「積極的中立」を掲げ、イデオロギー的にはアメリカ支持を表明しつつ、「非武装中立」を掲げ国際社会に支持を訴えた。そして、国際社会の支持を背景に、アメリカによる中米・カリブ海地域への介入や、それに伴う地域紛争に直接的に巻き込まれることを防いだのである。

なぜコスタリカが常備軍を廃止したのか。また、常備軍を持たない中で、いかに安全保障を確保してきたのか。本稿では、こうした問いに答えることで、コスタリカの安全保障政策が決して、単なる理想主義に基づくものでは決してなく、むしろ極めて冷静に自国を取り巻く国内外の情勢を理解したうえでとられた現実的なものであったことを明らかにした。コスタリカのセキュリティ・ガバナンスは、地域的集団安全保障体制、とりわけその中でも圧倒的な存在感を示すアメリカを頼りつつも、民主主義や中立といった概念を前面に押し出してアメリカの紛争に巻き込まれないよう試みるというものだった。

冷戦終焉後、イデオロギー対立に基づいて隣国がコスタリカに進攻してくる蓋然性は大きく低下した。現在コスタリカの安全を脅かすうる麻薬問題は、国際的な協力を必要とする問題であるし、とりわけアメリカにとって重要性の高い安全保障の課題とみなされている。それゆえ、麻薬問題についても、コスタリカはアメリカとの協働を中心に据えつつ対応している。この問題への対応のために、軍事力を整備する必要性は今のところない。外的脅威には、アメリカやアメリカを中心とする地域的集団安全保障体制、あるいは国際社会の支援を頼りつつ、内的脅

威には強固な警察力によって対応するという、常備軍なきセキュリティ・ガバナンスは当面変わることはなさそうである。ただし、冷戦が終焉し、アメリカが、中米・カリブ海地域で最も安定した民主主義国であるコスタリカを防衛する意義はかつてよりは低下したかもしれない。また、コスタリカの安全を脅かす問題が、今後もアメリカ、あるいは国際社会にとって重要な問題であり続ける保証はない。常備軍なきセキュリティ・ガバナンスを追求するコスタリカは、自国の安全保障を脅かす問題に対して、アメリカや国際社会の支援を確保するための不断的努力が必要となる。そして、それでも自国の安全が守れないときのため、常備軍を再び整備することを、コスタリカ憲法は認めているのである。

注

- 1) Mark Webber, Stuart Croft, Jolyon Howorth, Terry Terrif, and Elke Krahnmann, "The Governance of European Security", *Review of International Studies*, Vol. 30, 2004.
- 2) こうした初期のものとしては、ウェバー等のものに加えて、例えば、Eric Krahnmann, "Conceptualizing Security Governance," *Cooperation and Conflict*, No.38, 2003; Emil Kirchner and James Sperling, *EU Security Governance*, Manchester University Press, 2007; Charlotte Wagnsson, James A. Sperling, and Jan Hallenberg ed., *European Security Governance: The European Union in a Westphalian World*, Routledge, 2009 など。
- 3) そうした成果の一つとして、足立研幾編『セキュリティ・ガバナンス論の脱西欧化と再構築』ミネルヴァ書房、2018年がある。
- 4) どの「国家」が軍隊を保有していないとみなされるのかは、軍隊や、国家の定義によっても変わってくる。前田朗はクリストフ・バルビー（Christophe Barbey）による分類を参照しつつ、軍隊を保有していない国家は、ミクロネシア連邦、パラオ共和国、マーシャル諸島共和国、キリバス共和国、ナウル共和国、サモア独立国、ツバル、クック諸島、ニウエ、ソロモン諸島、バヌアツ共和国、モルディブ共和国、モーリシャス共和国、アンドラ公国、サンマリノ共和国、モナコ公国、リヒテンシュタイン公国、ルクセンブルク大公国、バチカン、アイスランド共和国、ドミニカ共和国、グレナダ、セントルシア、セントヴィンセント及びグレナディーン諸島、セントクリストファー・ネイビス、パナマ共和国、コスタリカ共和国の27カ国としている。バルビーとの違いは、ルクセンブルグ大公国を加え、ハイチ共和国を除外している点である。詳しくは、前田朗『軍隊のない国家—27の国々と人びと』日本評論社、2008年、1-9頁を参照。
- 5) コスタリカに関する論文の書籍の多くが、「常備軍を捨てた平和な国」といった一面的な評価に偏っている点を指摘するものとして、新藤通弘「最近のコスタリカ評価についての若干の問題」『アジア・アフリカ研究』Vol.42, No.1（第364号）、2002年。
- 6) この経緯の詳細については、戦闘の経過については、寿里順平『中米の奇跡—コスタリカ第二版』東洋書店、1990年、270-277頁；竹村卓『非武装平和憲法と国際政治—コスタリカの場合』三省堂、2001年、34-39頁を参照。
- 7) カリブ軍団は、「特定の軍隊の名称ではなく、亡命者による一連の軍事行動に与えられた名称」との指摘もある。尾尻希和「コスタリカの政治発展—『民主体制崩壊モデル』による1948年内戦の分析」『ラテンアメリカ研究』、No.16, 1996年、24-25頁。

- 8) 協定の詳細については、竹村卓「コスタ・リカ共和国の軍備放棄をめぐる国際環境（1947～1949年）」『早稲田法學』74巻3号、1999年、149頁を参照。この協定は、コスタリカ、ドミニカ、ニカラグア、それぞれの反政府運動の代表2名が署名した。ただし、コスタリカについては、フィゲ雷斯とともに署名したのは、彼とともに活動していたニカラグアの Rosendo Argüello であったという。Piero Gleijeses, "Juan Jose Arévalo and the Caribbean Legion," *Journal of Latin American Studies*, Vol.21, No.1, 1989, p.138.
- 9) Piero Gleijeses, *op. cit.*, p.139-140.
- 10) Tord Høivik and Solveig Aas, "Demilitarization in Costa Rica: A Farewell to Arms?," *Journal of Peace Research*, No.4, Vol.XVIII, 1981, p. 336.
- 11) 政府軍は約1000名とされているが、当時の常勤兵員数は300名しかいなかったとの指摘もある。尾尻、前掲論文、25頁。
- 12) John Patrick Bell, *Crisis in Costa Rica: The Revolution of 1948*, University of Texas Press, 1971, pp.146-147.
- 13) 竹村卓、前掲書、41-44頁。
- 14) アメリカは、事前にソモサによるコスタリカへの介入の動きを察知し、そうした介入への懸念を伝えていた。The Secretary of State to Diplomatic Representatives in the American Republics, March 22, 1948, *Foreign Relations of the United States (FRUS) 1948 Vol. IX*, p.499。それにもかかわらず、ニカラグア軍がコスタリカに進駐したため、アメリカ政府は、ボゴタ会議出席中のソモサに対して、ニカラグアがコスタリカにおいて取った行為に対してアメリカが支持を与える可能性が全くないことを伝え、ニカラグアの行為が、米州体制の中で確立されてきた原則に抵触する介入であると批判した。Memorandum of Long Distance Conversation, by the Chief of the Division of Central America and Panama Affairs (Newbegin), April 19, 1948, *FRUS 1948 Vol. IX*, pp.519-520.
- 15) ニカラグア軍は4月21日には撤退した。Bell, *op. cit.*, p.150.
- 16) この協定は、政府と、フィゲ雷斯ら国民解放軍との間で結ばれたもので、仲介に尽力したメキシコ大使、アメリカ大使、パナマ大使、チリ大使らの出席する中、メキシコ大使館で結ばれたため、メキシコ大使館協定と呼ばれている。
- 17) 竹村卓、前掲書、62-80頁。
- 18) カルドーナは、統治評議会とカリブ軍団の関係に対する不満を掲げてクーデターを試みたが、翌日には失敗に終わった。竹村卓、前掲書、51頁。
- 19) 竹村卓、前掲書、79頁。
- 20) 寿里順平、前掲書。
- 21) Tord Høivik and Solveig Aas, *op. cit.*, p.346.
- 22) この背景には、コスタリカは民主政治が安定し、高い生活水準を誇っているため、麻薬密売組織が広がりやすいこと、またアメリカに合法、不法を問わず移民する人もさほど多くないことがあるという。Julian L. Benton, *Eliminating Wars by Eliminating Warriors: A Case Study in Costa Rica*, Progressive Management Publications, 2016, pp.31-32.
- 23) 国本伊代編『コスタリカを知るための60章 第二版』明石書店、2016年、92-93頁。
- 24) 統治評議会の憲法草案に軍備廃止を盛り込んだ草案委員会は、常備軍廃止の理由として、コスタリカにおける軍事的伝統の欠如を強調している。Tord Høivik and Solveig Aas, *op. cit.*, p.342.
- 25) アレバロは、フィゲ雷斯に、カリブ協定をまもるよう強く求めたが、フィゲ雷斯はこれに応じな

- かったという。Piero Gleijeses, *op. cit.*, p.141.
- 26) Charles D. Ameringer, *Democracy in Costa Rica*, Praeger, Publishers, 1982, p.82.
- 27) Piero Gleijeses, *Shattered Hope: The Guatemalan Revolution and the United States, 1944-1954*, Princeton University Press, 1992, pp.115. なお、アレバロが、カリブ軍団の後ろ盾となっていた点については、例えばカリブ協定の第11条からも見てとれる。カリブ協定の第11条では「本協定の解釈と適用において齟齬が生じた際には、グアテマラ・アレバロ大統領にその決定を一任する」旨明記されていた。
- 28) 竹村卓、前掲書、45頁。武器売却拒否の表向きの理由は、余剰武器不足と、連邦議会の武器貸与への慎重姿勢であった。“Memorandum of Conversation, by Mr. William Tapley Bennet, Jr., of the Division of Central America and Panama Affairs,” *FRUS* 1948, Vol.IX, p.532.
- 29) Bruce M. Wilson, *Costa Rica: Politics, Economics, and Democracy*, Lynne Rienner, 1998, p.43.
- 30) 常備軍廃止宣言に先立つ1948年11月27日、統治評議会はカリブ軍団の国際退去予定を公表している。The Ambassador in Costa Rica (Davis) to the Secretary of State, November 29, 1948, *FRUS* 1948 Vol. IX, p.535.
- 31) 実際に常備軍廃止を憲法で定めたのは、フィゲレスではなく、ウラテ派が多数を占める制憲議会においてであった。ウラテは、フィゲレスと異なり自前の軍事力を持たなかった。それゆえ、旧政府軍に加え、国民解放軍も解体することにはウラテも意義を見出した。その結果、常備軍廃止については制憲議会でもほとんど議論されることもなかった。Tord Høivik and Solveig Aas, *op. cit.*, pp.340-343.
- 32) この治安警備隊は、国民解放軍が鞍替えしたものであるという側面が強かったという。Bruce M. Wilson, *op. cit.*, p.43. その経緯については、John W. Gardner, *The Costa Rican Junta of 1948-1949* (Ph.D. Dissertation, St. John's University), 1971, pp.225-232.
- 33) Tord Høivik and Solveig Aas, *op. cit.*, p.347.
- 34) 新藤通弘、前掲論文、36頁。
- 35) 竹村卓、前掲書、81頁。
- 36) 竹村卓、前掲書、57-58頁。
- 37) 竹村卓、前掲書、82-83頁。
- 38) The Ambassador in Nicaragua (Shaw) to the Secretary of State, December 12, 1948, *FRUS* 1948 Vol. IX, pp.539-541.
- 39) Ameringer, *op. cit.*, p.82.
- 40) 山岡加奈子「コスタリカをめぐる国際関係——米国との関係を中心に——」、山岡加奈子編『岐路に立つコスタリカ—新自由主義か社会民主主義か』アジ研選書No.36、2014年、83頁。
- 41) Memorandum of Telephone Conversation, by Mr. William Tapley Bennett, Jr., of the Division of Central America and Panama Affairs, December 12, 1948, *FRUS* 1948 Vol. IX, p.538.
- 42) 北米、中米、南米諸国は、1947年9月2日に、米州相互援助条約（リオ条約）を結び、地域的集団安全保障を樹立しつつあった。1948年4月30日には、第9回米州会議でボゴタ憲章（米州機構憲章）を採択し、米州機構設立に向けて動き始めていた。憲章自体が発効したのは1951年12月13日であったが、米州機構理事会、および事務局であるパンアメリカンユニオンは、1948年5月には活動を開始していた。
- 43) *FRUS* 1948 Vol. IX, pp.537-538.

- 44) 『全米相互援助条約—その適用事例』 ラテンアメリカ協会、1968年、59-70頁。
- 45) Tord Høivik and Solveig Aas, *op. cit.*, p.339; 竹村卓、47-49頁。
- 46) Charles D. Ameringer, *op. cit.*, p.84.
- 47) 1947年7月から9月にかけて、カリブ軍団は、キューバを根拠地としてドミニカ共和国のトルヒーヨ政権打倒を計画したが、失敗した(カジョコンフィテス(Cajyo Confities)事件)。Piero Gleijeses, "Juan Jose Arévalo and the Caribbean Legion," *op. cit.*, pp.135-136. また、1949年6月には、ドミニカ共和国への武力侵攻を行ったが、参加メンバーのほとんどは戦死した(ルペロン(Lupéron)事件)。この侵攻がカリブ軍団による最後の実力行使となり、その後カリブ軍団は消滅した。竹村卓、前掲書、98-99頁。
- 48) The Ambassador in Nicaragua (Whelan) to the Department of State (July 9, 1954), *FRUS 1952-1954 Vol. IV*, p.852.
- 49) 前掲、『全米相互援助条約』、99-101頁。
- 50) 竹村卓「コスタリカ・ニカラグア紛争(1955年)をめぐる国際環境と米国アイゼンハワー政権の対応—グアテマラ危機(1954年)との比較において」『国際政治』第123号、2000年、176頁。
- 51) 前掲、『全米相互援助要約』、106-8頁。
- 52) 1947年のニカラグア、および48年のコスタリカの選挙前、情勢が不安定化することを危惧するコスタリカ大使から國務省に送られた公電では、「最も民主主義が進んだ」コスタリカが混乱に陥ることは、「民主主義の広告塔」が危うくなる危険があるとして、対処を求めている。The Ambassador in Costa Rica (Johnson) to the Assistant Secretary of State (Braden), January 9, 1947, *FRUS 1947 Vol. IIX*, pp.578-579.
- 53) The Ambassador in Costa Rica (Donnelly) to the Secretary of State, October 9, 1947, *FRUS 1947 Vol. IIX*, p.591.
- 54) 竹村卓、前掲「コスタ・リカ共和国の軍備放棄をめぐる国際環境(1947~1949年)」、159頁。
- 55) 注14を参照。
- 56) The Ambassador in Nicaragua (Shaw) to the Secretary of State, December 12, 1948, *FRUS 1948 Vol. IX*, p.539.
- 57) Policy Statement Prepared in the Department of State, March 3, 1951, *FRUS 1951 Vol. II*, p.1316.
- 58) Memorandum of Conversation, by the Deputy Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Mann), September 29, 1952, *FRUS 1952-1954, Vol. IV*, pp.1372-1374.
- 59) グアテマラでアレバロ政権の後を継いだアルベンス(Árbenz Guzmán)政権がソ連の傀儡政権になることをアメリカは危惧した。第10回米州会議では、アルベンス政権を念頭に「国際共産主義の干渉に対抗して米州国家の政治的保全を擁護するために連帯する宣言」採択し、ニカラグアと軍事防衛協定、ホンジュラスと軍事援助協定を相次いで締結した。とりわけ、ニカラグアのソモサ政権は、アメリカ中央情報局(CIA)を中心とするアルベンス政権転覆工作に、積極的に協力したという。そして、1954年、アルベンスはクーデターにより失脚した。竹村卓、前掲「コスタリカ・ニカラグア紛争」、180-181頁。
- 60) Charles D. Ameringer, *op. cit.*, p.84.
- 61) The Secretary of State to the Embassy in Guatemala, July 9, 1954, *FRUS 1952-1954 Vol. IV*, pp.851.
- 62) The Ambassador in Costa Rica (Hill) to the Department of State, August 6, 1954, *FRUS 1952-*

- 1954 Vol. IV, p.857.
- 63) 竹村卓、前掲「コスタリカ・ニカラグア紛争」、183-184頁。グアテマラの事例を踏まえ、米州機構では速やかに問題に対処されないことを危惧していたフィゲレスに対して、紛争勃発前にアメリカは、紛争が勃発した際には米州機構に提訴するよう説得していた。Memorandum of Conversation, by the Director of the Office of Middle American Affairs (Newbegin), November 26, 1954, *FRUS 1952-54 Vol. IV*, p.864.
- 64) 山岡加奈子、前掲論文、81-82頁。
- 65) ADRE に対する CIA の支援・関与については、Martha Honey, *Hostile Acts: U.S. Policy in Costa Rica in the 1980s*, University Press of Florida, 1994, pp.197-290; Kornbluh, "The Covert War," in Thomas W. Walker ed., *Regan versus the Sandinistas: The Undeclared War on Nicaragua*, Westview Press, 1987, p.26.
- 66) Clifford Krauss, *Inside Central America: Its People, Politics, and History*, Simon & Schuster, 1991, p.224.
- 67) John A. Booth, *Costa Rica: Quest for Democracy*, Westview Press, 1998, p.120. CIA の詳細な活動については、Martha Honey, *op. cit.*, pp. 234-290 を参照。
- 68) Marc Edelman, "Back from the Brink," *Report on the Americas*, Vol. X IX , No.6 (November / December 1985), pp.37-40.
- 69) 新藤通弘、前掲論文、39頁。
- 70) モンヘ大統領は、この内容を憲法に組み入れようとしたが、国会で否決された。そこで大統領宣言とした。憲法は、第7条で条約、国際協定、約定は、国会の承認を得てはじめて有効であると規定している。中立宣言は国際的な性格をもつものであるが、国会の承認を得ていない。したがって、法的にはあくまでモンヘの大統領としての決意表明であり、将来の政権の新たな宣言によって変更される性格のものである。この中立宣言は、国内的にも国際的にも法的な根拠はもっていない。そうしたことから、コスタリカは、国際的には一般に中立国家とは見なされていないという。新藤通弘、前掲論文、41頁。
- 71) 新藤通弘、前掲論文、40頁。
- 72) 小澤卓也「コスタリカの中立宣言をめぐる国際関係と国民意識—モンヘ大統領の政策を中心に」『ラテンアメリカ研究年報』No.17, 1997, 41-42頁。
- 73) 1984年3月時点では全人口の76%が支持していたという。このような幅広い支持を獲得した背景については、小澤、前掲論文、43頁。
- 74) 小澤卓也、前掲論文、39頁。
- 75) Marc Edelman, *op. cit.*, p.40.
- 76) ただし、飛行機は、コントラ救援が終わった後でしか飛行場に着陸できないという条件が付された。コントラ支援物資がコスタリカ領内を通ることはないとすることで、コスタリカの中立の立場を維持しているよう取り繕ったという。William M. LeoGrande, *Our Own Backyard: The United States in Central America, 1977-1992*, The University of North Carolina Press, 1998, p. 406.
- 77) 岡友和「本格化するレーガンの中米軍事介入」、『赤旗評論版』1983.8.1, 5頁。
- 78) アメリカのコスタリカに対する「軍事支援」は、1980年はなかったが、1981年から1983年には総額2100万ドルへと激増し、その結果、警察力が強化されたのみならず、アメリカの中米・カリブ海地域の軍事作戦への協力をますます求められるようになった。Eva Gold, "Military Enrichment," in

- Thomas W. Walker ed., *op. cit.*, p.47.
- 79) パナマを不安定して、パナマに対するアメリカの介入を正当化するために CIA はパナマ人のゲリラ・グループを組織し、コスタリカ領内で訓練していたという。Christina Jacqueline Johns and P. Ward Johnson, *State Crime, The Media, and The Invasion of Panama*, Praeger, 1994, p.26. また、1989年当時、コスタリカ人のうち、アメリカによるパナマ介入に反対する者は23%しかいなかったとの指摘もある。Tony Avirgan, "Panama Contras?," *The Nation*, Vol.249, No.8, 1989, p.264. アメリカによるパナマ侵攻後も、米州機構で議論されていたアメリカ軍の即時撤退を求める提案に対して、コスタリカは反対票を投じている。新藤通弘、前掲論文 48 頁。
- 80) ただし、麻薬取締に関しては米国の身を頼っているわけではなく、多国間協力も進んでいる。2012年には、コスタリカ領のココ島の南方の公海上で、大量のコカインを積んだ漁船を拿捕したが、その作戦にはアメリカ、カナダ、オランダ、フランス、イギリス、コロンビア、その他中米諸国が参加していたという。山岡加奈子、前掲論文、94 頁。
- 81) 2001年9月21日にワシントン DC で開催された、リオ条約会議におけるコスタリカ外相のスピーチ。なお、この発言は、ベネズエラやキューバの外相が、平和的解決を訴えていたのとは明瞭な対照をなしていたという。新藤、前掲論文、46-47 頁。
- 82) 山岡加奈子、前掲論文、92-93 頁。
- 83) 「ポスト近代型セキュリティ・ガヴァナンス」とは、中央政府が暴力を独占するいわゆる近代国家の段階を経たうえで、「効率性、説明責任、透明性といった観点から、中央政府が、自らと秩序観を共有する多様な主体と、水平的に協働する公式、非公式の制度を通して安全保障提供を試みる」セキュリティ・ガヴァナンスの形態のことをいう。セキュリティ・ガヴァナンス論の射程の拡大、および類型化については、足立研幾編、前掲書、序章を参照。
- 84) コスタリカの安全保障関連支出は、1990年でGDP比約1.3%、2000年で約0.8%、2010年で約0.6%、最新のデータで0.7%（2016年）であり、やや低下傾向にはある。一方、準軍組織の人員数としては、1980年は5000名、1990年は7800名、2000年は8400名、2010年は9800名、2016年でも9800名とされており、増加傾向にある。The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance* の1980-1981, 1990-1991, 2000-2001, 2011, 2017年版。
- 85) 小澤卓也、前掲論文、49 頁。

(足立 研幾, 立命館大学国際関係学部教授)

Security Governance Without a Standing Force: The Case of Costa Rica

The Concept of Security Governance tries to grasp cooperation and collaboration among states and non-state actors in the field of security. However, existing literatures on Security Governance could not fully utilize the potential of this concept as they mainly focus on cases in Western states. In non-Western regions, the way various actors cooperate as well as compete with each other to achieve security can be totally different from the situation in Western states.

This article analyzes how the Republic of Costa Rica, which does not have any standing force, has been pursuing its security policy. While Costa Rica's unarmed policy is often praised, it is not well studied. Why did the government of Costa Rica decide to abolish its standing force in 1948 when the international environment surrounding the country was not at all stable? And how has Costa Rica pursued its security policy without its own military force since then? By answering these questions, this article seeks to expand the concept of Security Governance as well as to fill the gap in Costa Rica's security policy literature.

(ADACHI, Kenki, Professor, College of International Relations, Ritsumeikan University)

