

## 《書評》

## 中山裕美著『難民問題のグローバル・ガバナンス』

(東信堂、2014年、224頁)

正躰 朝香

国境を越える人の移動は、人類史上繰り返して生じてきた現象であり、主権国家システムの成立とその絶対化以降は、強固になった国境を越えることがもたらす困難がつきまどってきた。そしてグローバル化の進む今日の国際社会においては、解決困難な喫緊の課題として向き合わざるをえない問題である。ヨーロッパへ押し寄せる大量の難民やそれにまつわる悲惨で衝撃的な事例を挙げるまでもなく、今まさに進行し、各国政府が対応に負われ苦慮している一方、難民問題への国際社会の対応については、理論的、制度的な緻密な分析はそれほど多いわけではない。たとえば、国際連合を中心とした難民問題への対処、あるいはヨーロッパ地域での難民庇護制度について、または各国の難民政策についてなどを個別に論じた研究はあるが、人の移動をめぐってグローバルなガバナンスがいかに構築されてきたのか、という大局的な視点での研究はそれほど蓄積がない。

本書はグローバル・ガバナンスを考える一つのテーマとして、強いられた人の移動、すなわち難民問題を扱うもので、難民問題に対して形成されグローバル・ガバナンスをとりあげて、主権国家、国際機構・地域機構がいかにして問題に対処してきたのかを歴史的、理論的に、そして地域的な多様性にも目配りしながら丁寧に分析している意欲的な研究である。難民問題もグローバル・ガバナンスも専門としない評者が、限られた紙幅でこれを論評するのは些か荷が重いだが、以下、本書の概要を紹介した上で、若干の考察を試みたい。

本書は、枠組み的な議論として、問題意識と構成を記した序章と、重層化する難民ガバナンスの要因と展望をまとめた終章との間に、3部7章からなる本論を配置するというかたちで構成されている。

第I部(第1章と第2章)「難民問題をめぐる国家間協調」では、難民ガバナンスに関する諸概念について整理した上で、ガバナンスの実態とガバナンスが直面する問題について明らかにしている。第1章では、ガバナンスの対象者、すなわち「難民」とは誰なのか、難民と移民の近接化という問題、難民問題が安全保障問題としての重要性を帯びる近年の傾向、難民ガバナンスの領域で扱われる問題が目的と手段において複雑化、重層化していくプロセスとその全体像について考察している。筆者は、難民ガバナンスを「出身国、一次庇護国、第三国、ドナー国という利害関係を異にする多様な国家間による協調を可能にする手続きの総体」(p. 30)として、難民問題以外の多様な領域を対象とする複数のレジームや国際機構、地域機構などからなる複雑なガバナンスへと発展してきたと説明している。

第2章の「難民ガバナンスへの理論的アプローチ」では、先行研究をガバナンスが直面

する阻害要因への説明力の観点から批判的に整理した上で、本書が採用する「自由主義的  
制度論」アプローチを重視している。つまり、冷戦後に大国の選好が変化し、協調姿勢を  
とらなくなったにもかかわらず、ガバナンスがむしろ拡大したことを考えると、大国の存  
在は難民ガバナンスの必要条件とはいえ、ガバナンスの形成や発展の要因を国家間のパ  
ワー闘争としてとらえる現実主義的アプローチだけでは説明できないことになる。また、  
人権規範の浸透こそが難民ガバナンス伸張の背景にあるとする構成主義による説明にも疑  
問を呈し、高い人権規範を有するとされるヨーロッパにおいても、難民受け入れに関する  
負担の分担は十分でなく、必ずしも人道的観点から難民ガバナンスに協調しているとはい  
えない、と反証する。その上で、「ガバナンスが提供するさまざまな便益が国家による自発  
的な協調を引き出すと主張する自由主義 (liberalism)」あるいは自由主義的制度論のア  
プローチに立脚し、「国家間の互恵的な合意形成がガバナンスのもとで可能になる」ことを実  
態に基づいて考察するのである (p. 43)。

第 II 部 (第 3 章と第 4 章) の「国際的な難民ガバナンス形成と発展」では、グローバル  
なガバナンスの実態について、国連高等弁務官 (UNHCR) の役割に焦点をあてて分析し  
ている。自国の利益のために UNHCR を利用し、国益に直接かかわらない他地域の難民問  
題についての負担や責任を回避しようとする先進国と、新たに難民受け入れ国となった途  
上国との調整が、権限を強化された UNHCR を通して繰り返し行われてきたことが実証  
される。国家間の利害関係の変化、国際機構への権限委譲過程に着目した考察を通して、  
ガバナンスの運営が、大国主導から UNHCR 主導へと転換を果たしたことが明らかにさ  
れる。

第 III 部 (第 5 章から第 7 章) の「地域的ガバナンスの勃興」では、ヨーロッパ、東南  
アジア、アフリカ地域について、それぞれ EU、ASEAN、AU という地域機構に視点を定  
め、地域的難民ガバナンスの動態について、それぞれの地域のあり方を把握した上で、地  
域間の比較考察を試みている。

第 5 章のヨーロッパでは、地域統合を一段と深化させ、高い人権規範を有する EU をと  
りあげ、共通の価値規範と手段をもってこの問題に向き合えるはずの EU が、移民政策と  
難民政策の統合にむけた動きのなかで、本来の目的に逆行するかたちで、「域外移民の排除」  
という地域的ガバナンスの構築を進行させているという分析がなされる。

第 6 章の東南アジアの事例では、強力な国家主権意識を前提とする東南アジア諸国が、  
長期化難民の問題に焦点をあてつつ、いかにして協調しているのかを実証的に考察する。  
とりわけ、地域統合が阻害される可能性を孕む事例の争点化を避け、域外アクターとの直  
接的な関係構築によって、加盟国間の関係が悪くなることを避けてきたことが確認できる。

第 7 章では、深刻な難民問題に直面し、これまで UNHCR を中心とするグローバルな  
難民ガバナンスのもとで専ら庇護と援助の対象であったアフリカ地域について、AU (ア  
フリカ連合) や ECOWS (西アフリカ諸国経済共同体) の動きをとりあげつつ、この地域の  
特徴を探っている。国家主権の優越、域外大国の影響のために効果的な域内協調が促進で

きなかったアフリカにおいて、冷戦終結後は、これらの地域機構が合議体として加盟国間の合意形成のアリーナとして機能し始めていることを明らかにしている。これにより、「国家機能が脆弱な地域にあっても、地域機構がさまざまな機能を代替することにより、国家間が協調しガバナンスを構築可能である」(p. 195) ことを論証している。

これらの実証的研究に基づいて、終章では難民ガバナンスがいかんにして大国間の利害関係、規範の変化による膠着を回避してきたかについて展望している。

本書の意義は、目先の状況に目を奪われがちな難民問題について、理論的視点の保持、冷戦前後での歴史的変容の把握、地域ごとの状況理解に基づく共通性と特殊性の整理とその影響の理解の上で、グローバル・ガバナンスの一つとして包括的にとらえようとする点にある。

一方で、いくつかの点において、今後のさらなる分析や考察が期待される。一つには、筆者が重視する自由主義的の制度論アプローチへの貢献である。難民問題をこのようなアプローチで分析することによってみえてくるもの、また難民問題という 이슈がこのアプローチの説明力にいかんフィットしているかという分析が若干乏しい。難民問題については、グローバルな価値規範の形成、すなわち構成主義アプローチによる分析が多くみられるが、自由主義的の制度論の視点で難民問題を分析することで見えてくる論点、そしてグローバルなガバナンスを理解する上で、この事例が自由主義的の制度論に説明力を付加するのかどうかといった考察をさらに深めることにも期待したい。

さらに、筆者は地域的機構と相互補完的に形成されたグローバルな難民ガバナンスの力を比較的好意的に評価する立場と認識されるが、現実の難民問題をめぐるガバナンスが果たす今日的役割をみると、現実はいまにも混乱し、停滞し、時として共有されたとも思われた価値規範に逆行している状況にさえある。急激に変化する難民問題をとりまく国際情勢の中で、地域機構と国際機構が牽引する難民ガバナンスの限界とも感じられる点を、いかに説明できるであろうか。地域ごとに構築された難民ガバナンスが、重層的かつ有機的に大きな枠組みのガバナンスとしてグローバルに機能することが可能なのか、現状の推移とともに、さらなる検証が期待される。

そして、難民問題と移民問題の近接化、という昨今の傾向に関わる問題である。その定義ととるべき対応において、両者は本来異なるものである。しかし、ひとたび難民を受け入れ、定住させた後には、社会統合にあたって受け入れ国が想定すべき困難な問題が横たわる。この点において、難民問題は移民問題でもあり、また受け入れ後の社会的負担や摩擦が、難民の受け入れをめぐる価値規範の形成や後退に大きく影響を及ぼすのも事実である。本書ではあまり扱われない難民を受け入れた後の社会統合の問題を含めて、より大きな「国境を越えた人の移動」をめぐるグローバル・ガバナンスをいかに構築しようかという問題として考えることは今後の重要な課題になるであろう。

以上、いくつか気がついた論点を提示したが、これらはあくまでも評者のさらなる期待であって、本書が行った理論的アプローチ、史的展開についての緻密な研究、とりわけ地

域統合体との連携のなかでのガバナンスの重層化とグローバル化について、本書の分析の価値を損なうものでは全くない。連日報じられる難民をめぐる国際社会の混乱や非協力、後手の対応を前に呆然とする昨今だからこそ、より俯瞰した難民ガバナンスの役割と欠点を論理的に考察するために、本書が果たす役割は大きいだろう。

(正躰 朝香 京都産業大学外国語学部国際関係学科准教授)

《書評》 シキーナ・ジンナー著『条約「後」の政治学  
—グローバル環境ガバナンスにおける事務局の影響力』

(Sikina Jinnah, *Post-Treaty Politics: Secretariat Influence in Global Environmental Governance*, Cambridge, Mass.: The MIT Press, 2014, pp. 245+xx)

渡邊 智明

グローバル・ガバナンスをごく簡単に定義するとすれば、国家、非国家アクターが関わる、ある問題をめぐる取り組みについての制度、ルール、意思決定手続きということになるだろう。このグローバル・ガバナンスのどの政策領域を見ても、国家が形成した国際制度が重要な役割を果たしていることは否定できない。しかし、制度が増えるに従って、分野が異なり目的が対立する制度をどう調整するか、さらに環境といった特定の政策領域の「内」側において、別々に形成されたものの、相互に関連している複数の国際制度をどう管理するか、という課題が議論されるようになっていく。この多元的な制度の管理・調整について、シキーナ・ジンナーの『条約「後」の政治学—グローバル環境ガバナンスにおける事務局の影響力』は、国際組織の事務局が、どのような形で影響力を及ぼしているのかを考察し、重要な理論的示唆を与えてくれる。

本書は、序論に位置づけられる第1章に続いて、著者の理論的な枠組みを提示する第2章、第3章、その理論的視座に依拠して4つの事例を検討する第4章から第7章、総括、結論を提示する第8章、という構成になっている。

まず、第1章において、国家を分析の中心としてきたため、国際関係論はこれまで国際機構の「事務局 (Secretariat)」について十分に検討してこなかった、と著者は指摘する。しかし、彼女によれば、例えば、国家が問題をどのように理解するのか、という点で事務局は影響を及ぼし、国家がこれらの問題に対して資源を割く方法について影響を与えるという(2頁)。このような認識のもと、本書は、特に「制度間重複の管理 (overlap management)」に焦点を当て、国際組織の事務局はいかなる条件の下で政治的帰結に対して影響を及ぼしうるか、という問いを提示する。

第2章においては、これまでの国際関係論における事務局の位置づけを検討しながら、本書の理論的位相について触れている。ここでは、まず事務局の国際的性格が指摘される。事務局の職員は、国ごとに割り当てられているが、制度のルールや規範に従うことが求められている。また、各国の代表に比べて、事務局は常設的な機関としての一貫性を有し、これが条約に関する情報やアカウントビリティにおいて事務局がプレゼンスを持つことを可能にしているとする。

さらに、本書は、事務局を国家から授権 (delegation) されたエージェントという側面でもとらえるのではなく、何を授権し、しないかという国家の選好を形成する構成的アクター (constitutive actor) として見るができるとする(29頁)。その上で、ジンナーが着

目するのは、事務局がマンドートを再解釈することを通じて、制度の目的を推進し、自律性を高めていくという「エージェント戦略」である。著者によれば、マンドートは法的な意味において事務局の権能に言及するが、何が可能であるかの詳細は不明確であるため、その解釈の幅が事務局の管轄を拡大する余地を残しているという。

第3章では、本書における事務局の影響力の位相を明確にする。すなわち、パワー、権威、影響力といった相似した概念の関係を整理している。事務局は国家の関係を直接的に変化させる強制的なパワーを持たないものの、ルール変更を通じて、他のアクターの参加や専門家の優位に関して影響を及ぼす（制度的パワー）などの間接的な形で、国家間関係に影響を与えると指摘する。そして、授権、モラル、専門性、制度的遺産、ネットワークを正統性の根拠として、事務局は国家間関係に影響を与える行動に関して権威を有していると主張する。次に、著者は事務局の影響力の程度を左右する条件を提示する。それは、①問題の新規性および好ましくない結果を招来するコストに起因する、国家の選好の明瞭さ（*preference solidification*）、②事務局以外のアクターがどの程度、意思決定過程に関与し、事務局と競合するか、という代替性（*substitutability*）の2つである。この2つを指標とすれば、国家の選好が不明瞭で、事務局以外に他のアクターが意思決定過程に参入しない、すなわち代替性が低い場合には、事務局の影響力は大きくなるという（65頁）。

第4章以降では、第3章の理論的枠組みに基づき、過程追跡および反実仮想分析を用いながら4つの環境問題の事例を検討している。第4章では、CBD（生物多様性条約）の内部における重複した制度の管理について考察している。生物多様性の保全のためには、生態系に立脚した体系的なアプローチが必要であるにも関わらず、現実には個別の生物ごとあるいは保護すべき地域を前提として国際ルール形成が行われてきた。本章では、このように断片化し、複雑化した制度重複に対して、生物多様性条約事務局が影響力を行使しえた事例を検討している。本事例においては、国家の選好明確化の程度は弱く、代替性も高くないことから、理論が想定するように、事務局は強い影響力を及ぼしえたとする。

生物多様性条約と気候変動問題との関係を取り上げているのが、第5章である。この事例は、事務局、前事務局長が、生物多様性保全を開発問題として気候変動と戦略的に結び付けるという再定式化を通じて、発展途上国において公正な利益配分よりも生物多様性の保全を優先させる流れをつくることに成功したとされるものである。ここでは、国家の選好の明確さは中程度（*moderate*）であり、マンドートに照らしみれば、代替性は当初は低く（その後、高くなった）、事務局の影響も中程度であったとする。

第6章は、WTO（世界貿易機関）交渉、紛争解決メカニズムなどの場面においてなされた、環境と貿易という制度間重複の管理に関して、事務局が及ぼした影響を検討している。そして、先進国に関わる交渉および紛争解決では国家の選好は明瞭でWTO事務局は影響を及ぼしえなかったが、途上国、そして紛争解決のパネリストに対して一定程度影響を及ぼしたとする。

第7章では、CITES（ワシントン条約）とFAO（国際連合食糧農業機関）の間で問題とな

った商業用に乱獲される水生生物種の規制の事例を検討している。水生生物の保護を訴える前者と水産業の発展に留意する後者は、捕獲規制に関して競合する関係になる。この事例では、国家の選好は中程度であったが、CITES のリストの評価に関して、FAO などの外部の評価を仰ぐ規定があり、代替性が高かったため、CITES 事務局は影響力を行使しえなかったとする。

第 8 章では、議論を総括した上で、化学物質に関する国際制度など他の分野への適応など広くグローバル・ガバナンスへの示唆にも言及している。

さて、このような内容を持つ本書について、評者はグローバル・ガバナンス、特に地球環境ガバナンスに対して、以下の 2 つの点で重要な貢献をなしていると考ええる。

第一に、制度の重複の管理に焦点を当て、事務局の政治的影響力が左右される理論的条件を提示したことである。制度相互の関係は、国際関係論でもさかんに論じられているが、そこで焦点となっているのは制度の機能である。そのため、制度の機能から演繹的に制度重複の管理の仕方が想定されている、いわば静態的分析である。これに対して、本書は事務局の能動的な行動を射程に入れ、制度間相互作用をめぐる政治動態の理解に資するものとなっている。

第二に、国家が直接的に相手に特定の行動を強いる強制的パワーとは異なる、制度的パワーや構造的パワー、産出的パワー (productive power) という視点を取り入れている点である。コンストラクティビズム的な考え方も踏まえ、このようにパワー概念を広げることで、専ら行政の専門組織と見做されてきた事務局の役割と影響力を改めて評価することが可能となるのである。

さて、このように評価できる本書であるが、論ずべき課題も残っている。

第一に、国際組織の事務局を同等に扱うことの妥当性である。例えば、ワシントン条約の事務局と WTO の事務局では組織としての規模や能力も大きく異なっている。事務局の影響力の程度と、事務局の持つ政治的資源の間には相関がないのか。この点、さらに考察すべき余地があるように思われる。

第二に、彼女が検証しているのは、あくまで制度重複の管理であって、これが事務局の影響力を測る上で最適な争点であるかどうかという点である。制度重複というのは近年の重要な論点であるものの、制度の管轄の外延に近い領域で、制度形成時には国家の集成的決定の焦点でない場合が多い。従って、少なくとも制度形成期には事務局が自律性を確保しやすい分野であるとも考えられる。本書の議論から事務局の一般的な影響力を推測することには注意を要するだろう。

このように、更なる考察の余地はあるが、それは本書が新たな研究関心を喚起するものであるが故であり、決してその価値を損なうものではない。本書は、これまで光が当たっていなかった政治的アクターとしての事務局の位置づけを見直すきっかけとなる重要な一書である。

## 《書評》

イアン・クラーク著『国際社会における弱者』  
 (Ian Clark, *The Vulnerable in International Society*, Oxford:  
 Oxford University Press, 2013, viii+190 pp.)

千知岩 正継

今現在、国際社会が直面する重大な問題のひとつに、400万人を越えるシリア難民および約760万人にも達するシリア国内避難民の保護と支援がある。グローバル・ガバナンス研究の学徒であれば、長引く紛争のために故郷を捨てざるをえなかった人びとの窮状をみて、国際社会や各国は何ができるのか、何かを為すべきではないのか、と問いたくなるだろう。こうした問いへの答えを思索するためにわたしたちが今読むべき本を一冊あげるとしたら、それは間違いなく『国際社会における弱者』だ。イアン・クラークによる本書は、シリア難民・国内避難民のような境遇の人びと、いわゆる弱者を現在の国際秩序の根幹に関わる道義的問題と位置づけて、考究するものである。しかし本書は他の類書とはまったく異なり、国際社会がいかに弱者を保護するのではなく、いかに構築するかという問題を解き明かす。しかも弱者構築に寄与するのは国際社会の規範や制度である。

イアン・クラークはこの10年余り、英国学派の国際関係論を批判的かつ発展的に継承する3部作を発表し、国際的正当性や国際社会、世界社会、ヘゲモニーに関する理解を理論および歴史の両面から刷新してきた。本書も、主題のひとつが国際社会である点で、一連の著作の延長線上に位置づけられよう。しかし本書においてクラークは「脆弱性」や「弱者」という独自の観点から、現代の国際秩序が抱える道義的問題を俯瞰し、その様相を描き出す。それでは、なぜ「脆弱性」や「弱者」という視点が重要な意味をもつのだろうか。

第一に、国際関係論は社会科学の他分野と比べて、弱者や脆弱性の問題に然るべき体系的考察をくわえてきたとは言い難いからだ。なお、ここでいう脆弱性や弱さとは、肉体的・精神的に傷つきやすい、損害や危害を受けやすい、という万人に共通の客観的状態だけを指すのではない。本書の関心は、人類全てに影響するグローバルな問題分野で、特定の人びとが他の人びとよりも大きなリスクや危害にさらされているのはどうしてなのか、という社会的な脆弱性や弱者に向けられている。したがってクラークは弱者や脆さを構成する自然的・物的条件ではなく社会的要因に着目し、国際社会が脆弱性を不均等に配分するプロセスを考察する。社会的プロセスが危害やリスクに対する人びとの脆さに影響を与えるという知見は、災害や気候変動の研究ではすでに定着している。本書はこうした着眼点を導入することで、国際関係論に無視された状態から「弱者を救い出す」(p.4)というのだ。

第二に、弱者にフォーカスすることで、「国際社会の暗部」(p.v)ないし「悪役としての国際社会」(p.164)を浮き彫りにできるからだ。英国学派によると、共通の利益や価値、規範を基盤として成立する国際社会は、外交や国際法、勢力均衡などの制度を通じて国家

間の秩序ある共存を可能にする。その意味では、ホップズ的な自然状態とは明らかに区別され、近現代の国際関係における一種の「進歩」と解釈される。また人権や人道、環境の分野で国際社会が設立する国際レジームは、人びとの生活を脅かす重大な危害やリスクへの有意義な対処とみなされる。

しかしクラークはこうした見方とは一線を画す。脆弱性は国際社会とは無関係に存在する客観的な状態ではないし、弱者も国際レジームによる保護に先立って存在する客観的なカテゴリーなどではない、というのだ。むしろ脆弱性も弱者も、国際社会に埋め込まれた規範や制度の実践によって生み出される道義的なカテゴリーとして国際社会に内在する。クラークの見立てでは、一部の人びとがとくに重大な危害やリスクにさらされるのは、国際社会で共有される規範や制度を媒介して脆弱性が不均等に配分された結果なのだ。一例をあげると、世界保健機関（WHO）を中核とするグローバル・ヘルスのレジームでは、越境性感染症の脅威に対する先進国の脆弱性が優先して対処される一方で、途上国から先進国への医療従事者の移住には歯止めが欠けられないばかりか、医薬品に関する先進国企業の知的財産権は手厚く保護され、しかも途上国で拡大する慢性疾患への対策はおざなりにされている。その帰結として、途上国に住む人びとは疾病に対してより大きな脆弱性を抱えることになる。

弱者や脆弱性という観点が有意義な理由はもうひとつある。クラークは、戦間期の国際的危機の本質を道義的な危機と診断した E.H.カーにならない、現在の国際秩序も道義的難題に直面しているとみなす。国際秩序の根幹にある道義的問題をカーが現状維持国と修正主義国との対立と理解したのに対して、クラークは脆弱性の構築と捉えるのだ。しかも弱者や脆弱性の配分を左右する制度や規範は、国家間の力の格差、大国の規範的選好、危害や脆弱性をめぐる国家間の対立など、国際社会内部の国家間関係を反映せずにはいられない。この点でひときわ強調されているのが、国家間の力の非対称性、強者と弱者の力関係である。クラークによると、大国はレジームや制度の創出と運用の面で優位な立場にあり、脆弱性の配分に大きく影響する決定権をもつ。その意味で弱者や脆弱性の問題は、国際社会にみられるハイアラーキーの一種でもあると論じられている。

以上が本書全体を貫くクラークの問題関心と中心的議論である。もっともクラークは持論を裏付けるべく、政治的暴力（武力紛争やテロリズム）、気候変動、人の移動、グローバル・ヘルスの各分野を管理する制度やレジームに着目し、国際社会による弱者構築のプロセスを詳細に描写してもいる。たとえば政治的暴力の分野では、ジュネーブ四条約（1949年）と2本の追加議定書（1977年）が主な考察対象となる。また人の移動について言うと、難民や国内避難民、「非正規」移住者（“irregular” migrant）といったカテゴリーにとりあげられている。これらのレジームや制度が重要な意味をもつのは、弱者構築に関する国際社会の行為主体性が明確に示されているからである。もう少し詳しく言うと、制度やレジームの設立と運用にあたり国際社会が当該分野の問題をどう定義し、問題の対処

において国家や人びとをいかに分類し、結果的に脆弱性をどう配分するのが明らかになる、というわけだ。具体例をあげると、国際社会は気候変動枠組条約（UNFCCC）に基づく国際レジームを通じて、各国の主権や経済発展の権利、持続的な経済発展に抵触しない形で気候変動問題をとらえ、これに対処するために先進国と途上国というカテゴリーを採用した。そして先進国と途上国が気候変動の因果責任の所在、温室効果ガスの削減と気候変動への適応にかかるコストの分配をめぐる対立することとなり、気候変動への実効的かつ迅速な対応が妨げられている。そのため、とりわけ小島嶼国などの小国は、気候変動による海面上昇などの被害を避けることができず、弱者の地位を強いられてしまう。なおクラークは、国際社会の弱者形成を「弱者に関する社会的実践」と言いあらわす。この実践は、弱者形成に関する国際社会の総意や理解だけでなく、脆弱性に関する国家間の道義的対立や（再）交渉から成り立つ。

本書は最終的に、「国際社会は弱者のために何をなすうのか」という問いにとりくむ。弱者や脆弱性の問題に対する解決策を国際社会の内部に探らなければならない、というのがクラークの基本的立場だ。結局のところ、「社会的脆弱性を軽減できるのは、社会的調整だけである」（p. 164）。その第一歩は、国際社会と弱者のあいだの因果関係を認識し、弱者問題に対して全体的なアプローチを採用すべきだという。つまり国際社会としては、各分野で別個に機能するレジームの連関を強化する必要があるとクラークは主張する。というのも、現状では各レジーム内で弱者が形成されるだけでなく、レジーム間のギャップにはまりこんで保護を享受できない弱者もいるからだ。たとえば気候変動から生じる環境難民の場合、気候変動レジームと難民保護レジームの狭間で、どちらのレジームからも保護されない弱者となってしまう。こうした事態を避けるには、レジーム間のギャップを埋めるしかない。

上述のように、本書において国際社会は専ら悪役としてのみ登場するのではない。国際社会は、弱者を生み出す主な原因であると同時に、特定の人びとに偏重して降りかかる危害やリスクを再分配したり軽減したりするための一助にもなりうる。その意味でクラークは国際社会を悪役と英雄の中庸と見立てる。もっとも、本書の力点が悪役としての国際社会におかれているのは間違いないだろう。本書の最も優れたところは、国際社会の制度や規範によって「道義的な犠牲者」（p. 12）が生みだされるプロセス、つまり「弱者に関する社会的実践」に光を当てたことにある。本書は頁数こそ少ないものの、グローバル・ガバナンス研究にとってとても示唆に富む議論で溢れている。シリア難民受け入れをめぐる先進諸国間の押し付け合いや、シリアから脱出する術をもたない避難民の惨状など、わたしたちが向きあうべき現代の道義的難問に切り込むためのヒントを本書は提供してくれるだろう。