

国際関係における「制裁」  
——国際関係論における3つの視点から——

池 尾 靖 志

## Summary

### “Sanctions” from the Viewpoint of International Relations

IKEO Yasushi

“Bad boys or girls are to be sanctioned.” This is a plausible proposition. But this proposition has some questions we have to consider. 1)Who decides the child as being bad? 2)What are the “bad” acts? 3)Which measures are to be proper as sanctions?

For example, a parent-child relationship or domestic political structure, whose relations are hierarchical, we can answer these questions relatively with ease. Because the person or organizations, who/which take sanctions against those to be punished, have authoritative power. But in international relations, which are anarchical, these questions are difficult to be answered because no authority has proper or legitimate reasons why they can take sanctions. However, actually, we often hear the word “sanction” in international disputes.

This essay explores the issue of “sanction” in international relations based on the 3 bodies of IR theory, namely, realism, liberalism, and cosmopolitanism. In real international affairs, the politics in the name of “sanction” take place because of their anarchical structure. So, I illustrate the international politics on “sanctions” from these 3 points of view.

## はじめに

「悪い子にはお仕置きをしなければならない。」もっともらしく聞こえるフレーズである。この場合に問題となるのは、1) 誰が悪い子と決めるのか、2) どういう行為が「悪い」ことなのか、3) どのようなお仕置きをするのか、である。親子関係であれば、「親が、自分の子どもの、親の価値基準に照らして（あるいは、社会の規準に照らし合わせて）それにそぐわない場合に」お仕置きをする。そのお仕置きの手段は、罰として親のお手伝いをする、おやつを与えないといったことから始まって、ときには、体罰が科せられ、それがさらにエスカレートすると、殴る、蹴るといった暴行を加えたり、虐待に陥ったりする。ここでさらに問題となるのは、こうしたお仕置きの手段がどこまでであれば許容されるのか、また、「親の価値基準に照らして」といった場合に、どのような価値基準であれば、社会的に認められるのか、といった点である。

以上でみたように、血のつながった親子関係であっても、その関係に見られる「お仕置き」といった行為を考えることはむずかしい。これが、公の関係になるとどうか。一般に、公の関係の中で、ルールにもとづかない行為に対する仕置きは、制裁といわれる。この制裁という行為は、政治権力とそれに従う人々といった、非対称的な、ヒエラルキーという関係の中で執り行われる。この場合、制裁を加える対象と認定するのは、政治権力を有する政府であり、政府は、法律（ないし条例）といったルールにもとづいて制裁を行う。ただし、民主国家の場合には、手続き的には、制裁を加えられる対象みずからが選んだ代表者がルールを取り決めており、仮にこのルールが気に入らない場合にも、一定の不服を申し立てる制度も整備されている。このため、制裁を取り決めるルールは、制裁を加えられる対象みずからが受け入れているという「擬制」が成立している。こうした「擬制」が成立した後に、ルールに反した行為が行われれば、まさに制裁の対象となる。また、非民主国家の場合には、一部の権力を掌握した人物もしくは集団が、恣意的に決定したルールにもとづいて制裁を行うが、これに対して不服を申し立てることはできない。

このように、一国内の、公の関係においては、制裁を行う権力と制裁の対象とされる人々（もしくはその集団）との間には、ヒエラルキーという関係が成立しており、制裁が行われる場合の規準ないし根拠も明確である。しかし、国際関係においては、国家間の紛争を調停する世界政府のような、圧倒的な権力を有するアクターは存在しない。このため、誰が、誰に対して、どのような理由によって制裁を行うのかは明確でない。しかし、実際には、国際関係において、しばしば、「制裁」という用語が用いられている。例えば、冷戦期においては、東西両陣営双方が、自らの掲げるイデオロギーの正当性を主張し、その規準にそぐわない行為に対して制裁を行ってきた。また、冷戦構造が崩壊した後も、国連や超大国アメリカ、あるいは、それぞれの国家が掲げる規準に照らして、それにそぐわない行為を行うアクターに対して、制裁を行う

準備を行い、実際に行ったケースも見られる。この場合、実際に行われているのは、「制裁」という名の政治的駆け引き、もしくは、権力闘争である<sup>1)</sup>。

そこで本稿では、国際関係論における3つの視点—リアリズム、リベラリズム、コスモポリタニズム—を通してみると、国際関係における「制裁」という現象はそれぞれどのように理解されるのかを検討したい。その際、特に断りがなければ、ポスト冷戦期の国際関係の現状を念頭におき、特に、国際関係における最終手段としての軍事力を制裁手段として考えることにする。

## 1 リアリズムの視点

権力闘争こそが国際関係における現実の世界であるとみなすリアリズムにとって、「制裁」という行為はどのように理解されるであろうか。そもそも、「制裁」とは、はじめに指摘したように、制裁する側の規範や価値観にもとづく行為であることから、リアリズムがどのような規範や価値観を有しているのかを最初に確認しておこう。

リアリズムは、国際関係における主要なアクターは国家であると考えていることから、「制裁」の主体も国家である。このことは疑い得ない。そして、リアリズムでは、それぞれの国家の国益、もしくは、国際システムにおける当該国家の地位が問題となる。前者の場合、そもそも、人間の本性があくなくパワーの追求であるのと同様に、国家も本来、パワーを追求する存在であると考えている<sup>2)</sup>。また、後者の場合、アナーキーな国際システムにおいて、自国の存続を確保するためには、自助(self-help)を行動原則とせざるをえない。その場合に、国際システムにおいて、自国がどの地位にあるかを見極めることが重要であると考えている<sup>3)</sup> (前者を古典的リアリズム、後者をネオリアリズムと呼ぶことがある)。また、リアリズムにとって、国際システムに大きな影響力を行使できるのは、事実上、大国であることから、大国の行動こそが重要であるとも考えている。

このように、リアリズムのなかにも様々なバリエーションが見られるが、いずれにせよ、自国の国益が損なわれる、もしくは国際システムにおける自国の地位が危うくなる場合に、それを脅かす存在に対して、強制行動を展開する。これが、リアリズムの視点から見た、「制裁」である。2001年で起きた、米中樞同時多発テロ以降、国家の国益や安全を脅かす存在は、非国家的行為体も含まれることがますます明らかとなってきたが、しかし、現実的対応としてはテロ集団をかくまう「国家」を制裁の対象としている。

そこで、本節では、冷戦構造の崩壊の後、世界秩序の安定のために主導権を発揮しようとしたアメリカと国連の動きに注目しながら、それらと「制裁」との関係について、リアリズムの視点から検討する。

### (1) アメリカを中心とする「新世界秩序」と制裁

湾岸戦争はアメリカによる「新世界秩序」形成の試金石であった<sup>4)</sup>。1990年8月、クウェー

トに軍事侵攻したイラクは、国連によるクウェートからの撤退要求にも応じず、1991年1月、アメリカを中心とする多国籍軍とイラクによる湾岸戦争が勃発した。このときには、ソ連の協力を得ることができたほか、アラブ首脳会議と湾岸協力会議も全会一致でイラク軍撤退要求決議を行ったこと、冷戦終結過程においてNATOの空洞化を恐れていたイギリスが、英米同盟を中心とする世界秩序への回帰を期待したことなどが、アメリカを中心とする多国籍軍の軍事行動に正当性を与えた。こうして、超大国アメリカは、国際社会において道義的な立場にあり、それを支える手段を有する、「世界の警察官」としての役割を果たそうとした<sup>5)</sup>。その後、1991年2月に湾岸戦争は終結し、同年4月には、イラクに大量破壊兵器廃棄を求める国連安保理決議687が採択され、イラクはこれを受諾した。(その後、1998年10月、イラクは国連の査察を拒否し、米英軍は、2001年2月にバグダッド近郊を空爆している。)

しかし、2001年9月におきた、米中枢同時多発テロを契機に、アメリカの行動はより攻撃的なものになる。アメリカは、テロの主犯格と目された、オサマ・ビンラディンと国際テロ組織網アルカイダの潜伏するアフガニスタンに対し、アルカイダ指導者全員の即時引き渡しを要求、「国際テロ撲滅のため、あらゆる資源を使って戦う」として、アフガニスタンを攻撃した。また、2002年、アメリカのブッシュ大統領は、一般教書演説において、北朝鮮、イラン、イラクの3ヶ国を「悪の枢軸」と名指しで非難し、対テロ戦争の視野に入っていることを表明した。また、同年9月、ブッシュ大統領は新しい安全保障戦略(ブッシュドクトリン)を打ち出し、その中で、敵に対する軍事力の先制使用を行う戦略を打ち出した<sup>6)</sup>。

こうして、2003年3月19日、湾岸戦争終結以来、大量破壊兵器廃棄の進まないイラクに対して米英軍が攻撃を開始し、イラク戦争がはじまった。開戦の理由として、1)生物・化学兵器や核兵器などの大量破壊兵器をフセイン政権が秘密裏に開発していること、2)フセイン政権が、イスラム原理主義のテロ集団と連携しており、大量破壊兵器の流出が懸念されること、3)フセイン政権の独裁体制からイラク国民を解放すること、の3点が挙げられている。このうち、リアリズムの視点からみれば、1)と2)の理由が重要である。すなわち、アメリカは、自国の安全が脅かされ、超大国としての地位が揺るがされる事態であると考えたことから、そのことに対する「制裁」として、戦争をはじめたのである。2002年9月に発表されたブッシュドクトリンは、制裁を行う旨を公然と発表したものと理解できよう。

他方、リアリズムの視点から見ると、アメリカが、国際の平和と安全を脅かすすべての要因にコミットするわけではない理由も見えてくる<sup>7)</sup>。例えば、ソマリアでは、1993年10月、首都モガディシオでアイディードの本拠地を襲撃に行ったアメリカ特殊部隊が、逆に地元武装勢力に包囲され、18人の米兵が殺されたことから、PKOからの撤退を表明したし、ルワンダでは、ツチ族に対するフツ族のジェノサイドをなかなか認めようとはしなかった。ジェノサイド条約による義務が発生し、アメリカにも何らかの対応が迫られるからである。

リアリズム的発想からすると、第一に重視しなければならないのは、自国の国益である。大量破壊兵器を保有し、それがテロ集団などに流出することによって、自国の安全が損なわれる場合には、他国に対して先制攻撃をすることが自国の国益にとって有益であるが、すべての地

域紛争が自国の国益や安全を損なうわけではない。ともすると、これらの地域紛争に関わることによって、逆に、自国の国益が危機にさらされる事態を招くかもしれない<sup>8)</sup>。このような事情が考慮され、例えば、旧ユーゴスラビア紛争のように、NATO 周辺地域での地域紛争には、アメリカの NATO における指導的役割を果たそうとする思惑から、国連による承認の有無にかかわらずこれに介入しても、アフリカの人道危機にはなかなか介入しようとはしなかったのである。

## (2) 国連による集団安全保障体制と制裁

次に、国連による集団安全保障体制を、リアリズムの議論の中に位置づけてみよう。

そもそも、集団安全保障体制とは、19世紀末から20世紀初頭における、戦争の違法化という流れの中で生まれたものである。すなわち、戦争を国際政治の延長と捉え、戦争の戦いだけを規制するのではなく、自衛目的を除く軍事力の行使をあらゆる国家に対して禁止するとともに、万一、他国への侵略を企てようとする国家が軍事力を行使した（しようとする）場合にそなえて、あらかじめ、国際連盟ないし国際連合に、諸国家の保有する暴力を超越する「超暴力」を保有させ、侵略国家を懲罰するというメカニズムである<sup>9)</sup>。ここでは、国連と各加盟国との間にヒエラルキーの関係をつくりだし、あらかじめ決められたルール（国際連盟規約や国連憲章）に違反するものを制裁対象とすることが想定されている。（以下、国際連合のみを議論の対象とする。）

ところが、国連は、英語の字義通り、国益を追求する諸国家の連合体であるため、国連内において権力闘争がおきる。実際には、第2次世界大戦の戦勝国である5大国を常任理事国とし、これらに拒否権を認めたため、常任理事国とそうでない国々との間に非対称の関係が生まれた。

ここで、特に、次の2点に注目してみたい。第1に、力を力で抑止しようとするものの実効性の問題、第2に、国連の正統性の問題である。

第1の点から考えてみよう。集団安全保障というメカニズムは、国連憲章にもとづき、国際の平和と安全を脅かす存在に対する制裁手段として機能する。そこでは、先に述べたように、国連と各加盟国というヒエラルキーの関係を想定している。しかし、実際には、国連は諸国家の連合体であるから、集団安全保障という「制裁」機能を発揮するためには、国連、とりわけ安全保障理事会の場における討議と決議が必要であり、「制裁」を実施するか否かをめぐって、国家間の権力闘争が安保理内において繰り広げられる。

このように、「制裁」を実施するまでの間に、実際には、国家間の権力闘争が展開されるため、実際に行動に移すまでの間には時間が必要である。とりわけ、冷戦期においては、東西両陣営がそれぞれ、敵対する陣営の提案に対して拒否権を行使したため、「制裁」の実効力という点からみると限界があった。しかし、冷戦構造が崩壊した後は、湾岸戦争時に見られるように、アメリカの行動に対してロシアが拒否権を行使するなどということはなくなった。ただし、これもケース・バイ・ケースである。例えば、2003年3月におきたイラク戦争では、フランス

とロシアがイラクに対する軍事攻撃に対し、拒否権を行使してまでも反対の姿勢を見せたため、アメリカとイギリスは、国連を迂回する形で軍事攻撃を行った。このように、国連を中心とする国際秩序をつくりだすことは、現時点において、なかなか容易ではない。

むろん、国連自身によって、本来、国連憲章に予定されていた集団安全保障体制を機能させようとする動きがなかったわけではない。ブトロス＝ガリ前国連事務総長は、これまで機能不全に陥っていた集団安全保障体制の再活性化を試み、1992年に報告書『平和への課題』をとりまとめた。その中では、国際紛争を平和的に解決する平和創造（peace-making）や、停戦監視を主な内容とする平和維持（peace-keeping）、貧困や資源不足、人権の抑圧といった武力紛争の原因につながる要因を未然につみとる平和構築（peace-building）と並んで、平和を破壊／侵略を行った国に対して、他国や国連などの国際機構が経済的制裁や軍事的制裁などを行う平和強制（peace-enforcement）といった考え方を提示した。なかでも、国連憲章第7章に触れ、平和強制という考え方を提示したことは特筆すべき点である。ただし、繰り返しになるが、冷戦構造が崩壊した今日においても、国連憲章において予定された「国連軍」は存在しないため、現実には、各加盟国の提供する軍隊による多国籍軍が実際の「制裁」にあたる。このため、前項で見たように、現実的には、事実上、唯一の超大国であるアメリカの意向に大きく左右されることとなる。

このように、国連を中心とする「制裁」には実効力という点で限界があるにもかかわらず、なぜ多くの国家は、国連という場での合意形成を求めようとするのか。それは、多くの国家が、国連に対して実効力を期待するというよりは、国連での討議を経て決議にいたるプロセスにおいて生まれる正統性を期待しているからである<sup>10)</sup>。

はじめに記したように、「制裁」とは、制裁する側の価値基準に基づいて行われる行為である。また、制裁する側と制裁される側との関係は非対称の関係にある。ところが、国際関係は、事実上、国力に大きな差が見られるものの、形式的には、水平的な、アナーキーな関係にある。それぞれの国家に対して、平等に主権が認められているためである。そのため、国際関係において「制裁」を行うためには、少なくとも、制裁をしようとする側に、制裁を正当化するための理由が必要であり、その理由に対して、他の多くの国家から支持を獲得しなければならない。そうでなければ、制裁として用いられた強制力の行使は、単なる復讐としか見なされなくなり、制裁する側も制裁される側も同罪とみなされてしまう。また、「制裁」行為に正統性のあることを示して、制裁される側がなぜ「制裁」されるのかを了解させなければ、双方の間に際限ない武力行使が展開されることになる。

国連を中心とする集団安全保障は、本来、世界政府の存在しないアナーキーな国際関係において、国連加盟国の結束によって「超暴力」をつくりだし、国際の平和と安全を脅かす侵略行為に対して集団でこれを「制裁」するという、力を力で封じ込めるというメカニズムである。しかし、国際の平和と安全に関する議題を話し合う安全保障理事会は、常任理事国と非常任理事国から構成され、拒否権を行使することのできる、5つの常任理事国に圧倒的な権限が集中していることから、非民主的であるとの批判が設立当時からあった。また、安全保障理事会は、

常任理事国間における権力闘争がみられるとともに、非常任理事国に選出されようとする国家どうしの権力闘争もたえず展開される場である。このことから、国際の平和と安全を脅かす行為に対する「制裁」の実効性は限定的なものにならざるを得ず、より効果的な「制裁」を行おうとすれば、「制裁」の正統性のあることを安全保障理事会において証明する必要性に迫られる。

以上のことから、リアリズムは、圧倒的な力を誇示することによって国際秩序を維持する必要があるという論理によって、制裁の正統性（実際には、正当化であるが）を導くことがわかる。

## 2 リベラリズムの視点

極論すれば、力こそ正義だとみなすリアリズムに対して、これとは異なる正統性の根拠を示すことは可能だろうか。そこで次に、リベラリズムの視点から「制裁」を考えてみよう。国際関係論におけるリベラリズムの議論は、リアリズム同様、様々なヴァリエーションがある。例えば、国家間の経済的な相互依存の高まりが平和を導くといった議論や、民主国家どうしはめったに戦争をすることがないといった議論（これをデモクラティック・ピース論という）、さらには、国際制度によって国家間の協調体制が作り出されれば、戦争にいたる蓋然性を低下させることができる（こうした見方を、ネオリベラル・インスティテューショナリズムと呼ぶことがある）、などである<sup>11)</sup>。いずれにせよ、リベラリズムは、「啓蒙」された人間ないし国家を前提として議論を組み立てているため、そこに啓蒙された人間ないし国家と、そうでない人間ないし国家という線引きがなされ、善悪という価値基準が持ち込まれる。これが、国益や、国家間の力関係のみを判断基準とするリアリズムとの違いである。また、善悪という価値基準が持ち込まれる結果、実際にその基準をもとに「制裁」が行われると、より徹底した形で「制裁」が行われることになる。

そこで、本節では、リベラリズムの潮流に属する議論のうち、民主国家間の平和、人道的介入の論理ならびに、国際レジーム論の3点を取りあげ、「制裁」を正当化する論拠を考えてみたい。

### （1）民主国家間の平和／非民主国家に対する制裁

I. カントは『恒久平和のために』のなかで、共和制に基づく国家間における恒久平和について議論している<sup>12)</sup>。その政治構造として、自由と市民の法的平等、代表による政治、権力の分立などを挙げている。これらは、今日でいうところの、デモクラシーに相当する。こうした民主国家どうしの平和を現在の国際関係論において主張した代表的な論者に、B. ラセットがいる<sup>13)</sup>。

B. ラセットは、統計学的手法を用いて、民主国家どうしではめったに戦争（戦死者1000人以上）が起これないとする主張を展開した。この理由として、1）民主国家間の紛争を戦争で解



決すべきではないとする規範が民主国家間には存在すること、2) 戦争に訴えることを未然に防ぐ社会／政治制度が民主国家間には備わっていることの2点を挙げた。

しかし、非民主国家には、国家間の紛争を戦争で解決すべきではないという規範や、戦争に訴えることを防ぐ社会／政治制度が備わっていないことから、民主国家と非民主国家との間には、このテーゼは成立しないとする。その結果、非民主国家に対して、こうした民主主義の規範や制度を外部化することが必要であるとしている<sup>14)</sup>。すなわち、非民主国家に対する干渉がときに正当化されるということである。この場合、こうした非民主国家に対する干渉を、国際関係における「制裁」とみなすことが可能であろう。

この理論は、あくまでも実証的に民主主義体制と戦争との相関関係を明らかにしたものにはすぎないが、現実の政治の世界において、このテーゼが言説として働き、非民主国家に対する干渉ないし敵対的な政策として反映される場合がある。例えば、民主党のクリントン政権下において、民主主義や自由貿易体制の拡大が地域の平和に貢献するとして、1990年代中盤における、NATOの構成国の拡大を支える議論として用いられた<sup>15)</sup>。また、先にも触れた、2003年のイラク戦争において、ブッシュ大統領は、フセイン政権という独裁体制によって大量破壊兵器の開発が進められ、それがテロ集団への拡散を招いて、自国への脅威に跳ね返っていることを開戦の理由に挙げている。さらに、こうした独裁体制によってもたらされる弾圧からイラク国民を解放するという点もその理由として掲げられている。このように、リベラリズムは、国際関係において善悪の価値判断を持ち込むことによって、国際関係における「制裁」を正当化する。とりわけ、冷戦崩壊後の国際関係において、事実上、唯一の超大国となったアメリカの行動指針として、リベラリズムは有効に機能しているように思われる<sup>16)</sup>。

## (2) 人道的介入／非人道的事態に対する制裁

また、とりわけ、ポスト冷戦期にはいると、これまでの国際関係における基本原則、すなわち、国家主権は絶対的なものであり、これを侵してはならないとする内政不干渉の原則が揺らぎはじめてきた。例えば、アフリカ地域にみられるように、国家としての機能の破綻した国家において発生するジェノサイドを放置してよいのか、といった国際世論の高まりとともに、ときに、内政に干渉しても人道的介入すべきだという議論が生まれてきた。この際に、リベラリズムでは、介入の主体として国連などの国際機関や国家を想定しており（この点で、次節で取りあげるコスモポリタニズムとは異なる）、国家としての機能が停止した破綻国家や、周辺地域に不安定要素を持ち込む危険国家に対して、何らかの介入をせざるをえないと考える。これを、国際関係における「制裁」だと捉えることが可能であろう。

冷戦期であれば、地域紛争に介入するということは、東西二極のパワー・バランスを侵すことにもつながるとの了解から、周辺地域への介入は容易ではなく、もし介入する場合には、それ相応の準備と覚悟が必要とされた。しかし、冷戦構造が崩壊するとともに、国際の平和と安全を脅かす状況は、イラクのクウェート侵攻や、インド・パキスタン間の緊張関係に見られるように、依然として国家間の対立に端を発するものもあるが、例えば、アフリカ地域にみられ

るように、国家としての機能の破綻した地域における、様々な要因が複雑に絡み合う紛争が原因のものもある。人々の安全という観点から見た場合、他国からの侵略こそがその脅威であると長い間考えられてきたが、実は、国家が有効に機能しないために人間の安全が脅かされる場面のあることに、国際世論が気づきはじめた。「人間の安全保障」といった概念はこうした背景によって登場した<sup>17)</sup>。

人間の安全が脅かされる状況において、一方では、国益という観点からみて、介入が必ずしもよい結果を生むとは限らないとするリアリズムや、介入とはすなわち力関係において脆弱な立場にあるものに対する強者の勝利を意味すると考えるマルキシズムのように、他国への介入に反対する考え方が存在する。しかし、リベラリズムは、人道性といったものをグローバルに捉えるならば、介入の方法には検討の余地があるものの、介入することにはやぶさかでない、あるいは、積極的に介入すべきだと考える<sup>18)</sup>。このように、人道上の理由を掲げ、国連による討議と決議を経て、もしくは、国際世論の支持のもとに、国際の平和と安全を脅かす状況には関与すべきであるとする新介入主義という考え方が登場してきた<sup>19)</sup>。ただし、新介入主義には、篠田が指摘するように、純粹に人道目的から介入するケースもあれば（例えば、撤退する前のソマリア）、特にアメリカを中心とする欧米諸国の、安全保障上の理由から介入するケース（例えば、コソボに対する NATO の空爆）も見られるように、人道的観点から介入するケースとそうでないケースの両方が含まれている<sup>20)</sup>。介入を正当化する場合に、リベラリズムは人道上の理由を根拠に挙げるだろうし、リアリズムは、国際システムにおけるパワー・バランスを維持するという点を根拠に挙げるであろう。

### （３）国際レジームと制裁

最後に、国際制度という国際協調体制が平和を導くというリベラリズムの視点から、「制裁」を捉えてみよう。河野勝は、制度を、「アクターの行動に課されるパターン化された制約」と捉える見方と、「アクターの現実理解や行動を意味づけるもの」とする、２つの概念化が可能であるとしている<sup>21)</sup>。国際関係論では、こうした制度に関する議論を「国際レジーム」という枠組みの中で論じている。最も有名な定義である、S. クラズナーの定義によれば、国際レジームとは、「国際関係の特定の領域において諸アクターの期待が収斂する、暗黙的または明示的な原則、規範、ルール、意思決定手続きのセット」であるとされる<sup>22)</sup>。河野勝の整理に引き寄せて言えば、国際レジーム論では、こうしたレジームによって、国家の行動に一定の制約が課されることに着目する議論もあれば、国際レジームを通して国家が行動することにより、その行動自体に何らかの意味を見いだそうとする議論もある<sup>23)</sup>。

国際制度を重視する論者は、ひとたび国際協調体制が形成されれば、国家が単独で獲得する便益と、国際協調によってもたらされる便益とを比較した場合、後者の方が前者を上回る結果、国家は国際協調体制を容易に破棄することはないだろうという、半ば信念に近いものを抱いてきた。ところが、これが、安全保障に直接関わる国際レジームに関しては、形成が困難だとされてきた。その理由として、仮に安全保障レジームが形成されたにせよ、そのレジームにおけ

る取り決めに破るようなことがあれば、他の領域におけるレジーム以上に、自国の存亡にかかわる重大な危機をもたらすかもしれないという恐怖をどの国家も抱いているためとされる<sup>24)</sup>。

ここには、民主国家間の平和と同型の問題が存在している。すなわち、国際レジームに参加する国家がすべて、国際レジームを遵守するような国家であれば問題ないが、すべての国家にこうした期待を寄せることは困難である。したがって、こうした「裏切り」行為に対して、しるべき対処方法をあらかじめ用意しておく必要があるとの発想である。こうした発想が前提にある限り、安全保障レジームの形成は容易ではない。また、国際レジームは、レジーム参加国の行動の自由を制約する。例えば、核不拡散レジームであれば、核保有国に、核軍縮に誠実に取り組むことを求め、非核保有国には核保有を断念させる。しかし、例えば、イラクや北朝鮮など、現時点において、秘密裏に核兵器開発を進めていたことが発覚し、現在では、状況によっては公式に核保有を宣言する事態にまで陥っている。このような状況に陥ったときに、国際的な合意を無視し続ける国家に対する「制裁」は、より過激なものとなろう。

以上のように、リベラリズムにおける3つのヴァリエーションを概観する中で、リベラリズムの依拠する国家観、すなわち、「啓蒙された」国家を前提とする議論が組み立てられていること、また、リベラリズムの論理にそぐわない国家を「悪」ときめつけ、「悪」と決めつけられた国家に対する「制裁」がよりいっそう過激なものとなることを確認した。今日のアメリカの行動を考えてみたときに、ともすると、自国の大国としての地位を脅かす存在に対して、徹底的な「制裁」を加えるという、ネオリアリズム的な発想を見て取ることができるかもしれない。しかし、アメリカの論理の中には、新保守主義（日本では、これを「ネオ・コン」と略して呼んでいる）といわれる、個人の自由と平等を徹底して追求する姿勢を読みとることができる<sup>25)</sup>。ここに、リベラリズムを突き詰めていった場合の、「制裁」のあり方を見てとることができるのではないだろうか。

### 3 コスモポリタニズムの視点

国際関係論の世界では、もっとも中心的な学派とされるリアリズムに対し、リベラリズムはそれに対抗する学派として位置づけられている<sup>26)</sup>。（国際関係を理想的に捉えるという意味で、ユートピアニズムといわれた時代もあった。）本稿も、そうした位置づけにもとづいて、これまでの議論を進めてきた。しかし、これらはいずれも、国家を主たるアクターとし、どちらかといえば、国際システムに影響力を行使できる大国に関心が向けられる点で共通している。これらに対する第3の潮流として、例えば、マルクス主義の流れをくむ従属論を位置づけるものもあれば、地球市民社会における「地球市民」といったアクターを想定する議論もある<sup>27)</sup>。本稿では、試論的に、コスモポリタニズムをあてはめ、M. カルドアの議論を紹介しながら、現時点での動きを簡単に紹介してみたい。

国際関係論にコスモポリタン・アプローチを取り入れることを主張するものに、例えば、M. カルドアがいる。カルドアは、今日みられる「戦争」は、以前のように国家間で戦われるので

はなく、自らのアイデンティティを主張する集団間の戦いであり、それは、国家や国境とは関係ないところで戦われる。また、そうした戦争を支える経済は、国家を中心とするものから、グローバルな、あるいはトランスナショナルな結びつきのなかで、資金や武器の調達が行われる。こうした「新しい戦争」においては、もはや、これまでのような、国家による侵略戦争に対処するメカニズムでは対応しきれないと主張する。また、こうした「新しい戦争」が、人道危機をも引き起こしている。したがって、こうした状況に対応するためには、コスモポリタン・アプローチが必要であると主張する<sup>28)</sup>。すなわち、人類にとって共有された権利や義務を基盤として、問題解決のための枠組みを見つけたさうというのである。

すでに、これまでの国際関係の歩みを振り返ってみれば、国際法における戦争違法化への努力や、国連の取り組み、NGOなどの役割といった、コスモポリタン・アプローチと呼ぶことのできる、萌芽的な動きが見られる。このアプローチをさらに推し進めるならば、コスモポリタン・デモクラシーを確立するための強制力、すなわち、国家対国家との関係を念頭に置いた強制力ないし抑止力としての軍事力からグローバルな警察力へと、これまでの軍事力を対応させていくことが求められるとカルドアは指摘する。(ただし、これは、アメリカとそれに追随する国家からなるユニラテラリズム的発想に基づくものであってはならない。カルドアは、この例として冷戦後の国連のPKO活動を挙げている。) また、国際刑事裁判所の設立を求める動きに見られるように、国家主権の壁を突き破り、「コスモポリタン」という観点からグローバルな秩序を維持するための法の強制 (law-enforcement) が必要であるとも論じている。

国際刑事裁判所は、ジェノサイドや人道に対する罪、戦争犯罪などを裁く常設の機関であり、この裁判所の設立のために世界のNGOは連合体をつくって運動を続けてきた。1998年には、国際刑事裁判所に関するローマ規程 (ICC 規程) が採択され、2002年7月にこの条約は発効した。ただし、この条約に対して、アメリカは2002年5月に署名を撤回したし、日本はいまだ署名すらしていない。このように、国家の行動を制約することにもつながる動きが現実化するまでには、相当の時間とねばり強い努力が必要である。

このように、コスモポリタニズムは、国家間関係の中で犠牲を強いられてきた人間に対するまなざしを持ち、人類にとって共有されるべき権利や義務に着目する。この点では、ともすれば、リベラリズムにおける「人道性」と親和性を持つといえるかもしれない。しかし、コスモポリタニズムは、これまでの国家中心的な見方に対して、再考を促す。例えば、一方で、国家を超越する国際連合の実効化をめざし、国連の民主化や、さらには、国家ではなく人々を直接代表するような組織のあり方に関心を寄せ、他方では、トランスナショナルなNGOのネットワークの可能性を探る<sup>29)</sup>。ここには、人類にとって共有されるべき権利を脅かすのは、国際関係におけるもっとも主要なアクターである国家かもしれないという疑問が存在している。ただし、現時点においては、人類にとって共有されるべき権利を脅かす存在や要因に対して、コスモポリタン・アプローチは、効果的な「制裁」手段を有していない。「制裁」の正統性を有していたとしても、実効性をともなっていないのである。

## おわりに

本稿では、国際関係論において主要な学派である、リアリズムとリベラリズム、そして、コスモポリタニズムの視点から、国際関係における「制裁」をどのように捉えたらよいのかを試論的に展開した。国際関係において、もっとも主要なアクターは国家であることから、制裁の根拠には、リアリズムとリベラリズムで違いが見られるものの——国際システムにおける自国の地位や、パワー・バランス上の考慮をするのか、あるいは、「よい国家」と「悪い国家」とを区別するのか——、国家が制裁の主体であり、制裁されるべき対象も国家であった。また、制裁の根拠が薄弱だと、アナーキーな国際関係においては、単なる国家間の紛争としか見なされないことから、制裁をする場合には、何らかの正当化を図る、もしくは、国連の決議をふまえていることによる正統性を獲得するといった努力が必要であることを確認した。

さらに、国際関係においては、確かに国家は主要なアクターではあるものの、今日では、ふつうの人々が非人道的な行為の犠牲にさらされており、そのことに対する国際世論の関心も高まってきた。そのため、リベラリズムは、人道上の理由から、これまでの国際関係において基本原則とされてきた内政不干渉の原則に抵触してまでも、内政に干渉することの必要性を唱える議論を展開するに至っている。また、コスモポリタニズムは、人類に共通の権利と義務に関心を寄せ、国家を包摂する、さまざまな行為主体によるダイナミズムを模索しようとしている。ただし、コスモポリタニズムは、こうした状況に対して、有効な「制裁」手段を見いだすことのできていないことが課題としてあげられた。

このように、国際関係における「制裁」という現象を、多面的に考察することは、実は、のぞましい国際政治のあり方を模索することでもある。たしかに、国際関係においては、国家間においても、パワーの保有という面において非対称的な関係の見られることは事実である。しかし、力こそが正義であるという観念が定着すると、国際関係はより硬直したものになってしまう。国際関係はアナーキーであるがゆえに、国際秩序は不安定かもしれないが、アクターを多元化させることによって、より望ましい方向に国際関係をつくりかえていく展望も開けてくるかもしれない。

## 註

- 1) 「制裁」には、本来、善悪の区別が伴う。その意味で、イスラム世界における「聖戦」という考え方や、中世のキリスト教世界において成立した「正しい戦争」という考え方は、「制裁」という考え方と密接な関係にある。しかし、歴史をひもといてみれば、「正しい戦争」という議論は、政治と宗教とが切り離された近代に入るとしだいに下火になっていく。開戦理由 (jus ad bellum) よりも、開戦にあたって用いられる手段の規制 (jus in bello) に人々の関心が移ってくるからである。再び、国際関係における「制裁」に関心が向けられるようになるのは、国際政治にイデオロギーを持ち込んだ、第2次世界大戦以降のことである。第2次世界大戦では、民主主義対全体主義の対立として戦われたし、その後の冷戦時代には、自由主義対共産主義というイデオロギー対立が展開された。冷戦期における「制裁」論議については、例えば、斉藤孝『「制裁」の氾濫』『世界』1980年3月号、『国際問題』242号(1980年5月)に特集がある。冷戦構造が崩壊した後は、アメリカ流の「自由」や「平等」、あ

- るいは、グローバリズムをめぐる様々な対立が起きるが、これを、強者の目から捉えると、国際秩序の不安定要素に対する「制裁」という議論を導くことができよう。グローバリズムをめぐる、もしくは、紛争にグローバリズムの進展が影響を与える点を指摘したものに、例えば、遠藤誠治『『冷戦後の紛争』とグローバリゼーション』広島市立大学広島平和研究所編『人道危機と国際介入：平和回復の処方箋』有信堂、2003年、もしくは、David Held and Anthony McGrew, *Globalization/Anti-Globalization*, Cambridge: Polity Press, 2002などがある。
- 2) H. モーゲンソー、現代平和研究会訳『国際政治』福村出版、1986年。
  - 3) Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, New York: McGraw-Hill, 1979, pp. 91-92, p. 111.
  - 4) 1991年1月の年頭教書において、当時のブッシュ大統領は、「新世界秩序」という概念を打ち出した。  
<http://odur.let.rug.nl/~usa/P/gb41/speeches/su91ghwb.htm> (2002年3月26日アクセス)
  - 5) 藤原帰一「冷戦の終わりがた：合意による平和から力の平和へ」東京大学社会科学研究所編『20世紀システム6巻：機能と変容』東京大学出版会、1998年。
  - 6) Anthony Calrk Arend, "International Law and the Preemptive Use of Military Force," *The Washington Quarterly*, Spring 2003. 2002年9月に発表された新国防戦略については、<http://www.whitehouse.gov/nsc.nss.html>、(2003年4月10日アクセス)
  - 7) Stanley Hoffmann, "The Politics and Ethics of Military Intervention," *Survival*, Vol. 37, No. 4, 1995-96, esp. p. 34.
  - 8) J. Bryan Hehir, "Expanding Military Intervention: Promise or Peril?" *Social Research*, Vol. 62, No. 1, 1995, pp. 48-49.
  - 9) 最上敏樹『国際機構論』東京大学出版会、1996年、127頁。
  - 10) Ian Hurd, "Legitimacy, Power, and the Symbolic Life of the UN Security Council," *Global Governance*, Vol. 8, 2002.
  - 11) John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: W.W.Norton & Company, 2001, pp. 15-17. また、ジョセフ・S・ナイ、田中明彦／村田晃嗣訳『国際紛争：理論と歴史』有斐閣、2002年、55～61頁も参照のこと。
  - 12) カント、宇都宮芳明訳『永遠平和のために』岩波文庫、1985年。
  - 13) Bruce Russett, *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World*, Princeton: Princeton University Press, 1993.
  - 14) *Ibid.*, p. 33.
  - 15) John J. Mearsheimer, *op. cit.*, p. 9.
  - 16) J. ケナンは、連邦制を樹立することによって13の植民地相互の利益と野望の衝突を制御し、秩序ある平和的相互関係を築くことができたという自負を国際関係にまで拡張、アメリカ流の世界観を国際関係に適用することによって、各国政府の無秩序でかつ危険な野心を抑制することが可能であるという信念を「法律家的・道徳家的アプローチ」と呼んでいる。彼は、こうした、リベラリズムの発想に対し、リアリズムの立場から批判した。ジョージ・F・ケナン、近藤晋一、飯田藤次、有賀貞訳『アメリカ外交50年』岩波現代文庫、2000年、144～156頁。
  - 17) 「人間の安全保障」という概念は、もともとは、国連開発計画『人間開発報告書』1994年版において提唱されたものである。
  - 18) Stanley Hoffmann, *op. cit.*, p. 34. Michael Walzer, *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations, Third Edition*, New York, Basic Books, 2000. id., "The Triumph of Just War Theory (and the Dangers of Success)," *Social Research*, Vol. 69, No. 4, 2002.
  - 19) 日本において、最近、包括的な研究がまとめられた。広島市立大学広島平和研究所編『人道危機と国際介入：平和回復の処方箋』有信堂、2003年。また、James Mayall ed., *The new interventionism 1991-1994: United nations experience in Cambodia, former Yugoslavia and Somalia*, Cambridge: Cambridge University Press, 1996などを参照のこと。
  - 20) 篠田英朗「『新介入主義』の正統性：NATOのユーゴスラビア空爆を中心に」広島市立大学広島平和研究所編、前掲書所収。

- 21) 河野勝『制度』東京大学出版会、2002年、13頁。
- 22) Stephen D. Krasner, "Structural causes and regime consequences: regime consequences: regimes as intervening variables," in Stephen D. Krasner ed., *International Regimes*, Ithaca: Cornell University Press, 1983, p. 2.
- 23) 前者の議論は、どちらかといえばリアリズム的発想に近い。後者の議論については、例えば、Kenneth W. Abbott and Duncan Snidal, "Why States Act through Formal International Organization," *Journal of Conflict Resolution*, Vol.42, No. 1 を参照。
- 24) Robert Jervis, "Security regimes," in Stephen D. Krasner ed., *op. cit.*, p.174.
- 25) 「米国の新保守主義」『朝日新聞』2003年4月13日、大阪本社版。
- 26) リアリズムとリベラリズムの論争に関して、よく引用されるものに、David A. Baldwin ed., *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, New York: Columbia University Press, 1993.
- 27) 例えば、原彬久編『国際関係学講義』有斐閣、1996年、第2章は、国際関係論の主張流を簡潔にまとめた整理である。
- 28) Mary Kaldor, *New & Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, California: Stanford University Press, 1999, Chapter 6.
- 29) 例えば、David Held and Anthony McGrew, *op. cit.*, Chapter 9 を参照。

(原稿受理 2003年4月14日)