

保護する責任における 合法性と正当性の問題

——国際共同体における「生存」と「共存」の考察を通して——

岩 田 将 幸

目 次

はじめに

1. 冷戦後の人道的介入にまつわる諸問題
 - 1-1. 冷戦期と冷戦後の国家主権
 - 1-1-1. 冷戦期の国家主権
 - 1-1-2. 冷戦後の国家主権
 - 1-2. 人道的介入の実行と経過
 - 1-2-1. 冷戦後の人道的介入
 - 1-2-2. NATOによる対コンゾヴォ介入
 - 1-2-3. 「非合法的だが正当である」介入
 - 1-3. 合法性と正当性に関する論争
 - 1-3-1. 国際関係における合法性の根本的問題
 - 1-3-2. 合法性に対する正当性という概念の意義
 - 1-3-3. 正当性の根拠を構成するもの
 - 1-3-4. 合法性と正当性、主権と人権、秩序と正義
2. 「保護する責任」における諸問題の位相
 - 2-1. 保護する責任の概念的発展
 - 2-2. 「保護」の概念と「責任」の概念
 - 2-2-1. 保護する責任における「保護」の概念
 - 2-2-2. 保護する責任における「責任」の概念

- 2-3. 「保護」と「責任」の概念の結合
 - 2-3-1. 保護する責任における変革と現状維持
 - 2-3-2. 保護する責任における代理性の問題とねじれ
 - 2-4. 保護する責任における「個人」と「国際共同体」の関係性
 - 2-4-1. 「個人-国家-国際共同体」の関係性
 - 2-4-2. 個人と国際共同体をつなぐ概念
- おわりに

はじめに

本稿は、今日の国際関係における合法性と正当性の問題を考察するものである。事例としては、保護する責任（Responsibility to Protect）を扱う。とりわけ、冷戦後の人道的介入（humanitarian intervention）の実施から保護する責任の概念の登場へと到る過程で生じた、合法性と正当性の緊張をその対象とする。なぜ合法性と正当性は、国際関係においてしばしば緊張することになるのか。そもそも合法性と正当性の関係が緊張しているというのは、いかなる状態を指すのか。その際、どのような問題が生じるのか。そして、合法性と正当性が緊張したとき、いかにして解決が模索されるのか。このような主たる問題意識に基づき、本稿では、保護する責任の概念の誕生の理由とその意義を明らかにする。

1) 事例と説明枠組み

本稿では、保護する責任を事例として説明する際、以下の二つの考察を中心とする。一つ目は、保護する責任という概念がなぜ誕生したのかという考察である。保護する責任の基本的な考え方は、次の通りである。住民を保護する主要な責任は、基本的に国家にある。しかし、国家にそれを果たす意志と能力がない場合、その責任は国際共同体（international community⁽¹⁾）に移る。このように、同概念では、住民の保護とい

(1) 一般的に、「国際社会（international society）」は、主権国家からなる

保護する責任における合法性と正当性の問題

う目的に関して、国家、国際共同体というように二段階の責任の設定がなされている。それにはいかなる理由と意味があるのだろうか。二つ目は、保護する責任の概念が国際政治上どのような意義を有しているかという考察である。保護する責任は、主権国家に住民の保護という責任があることを明示し、具体的に国家にその意志と能力があるか否かを国際共同体が問うものである。それでは、「国際共同体」が「主権国家」に対して、「人々」の「保護」という「責任」を問うということに、どのような意義があるのだろうか。

①保護する責任の誕生の理由

まず、一つ目の考察である同概念誕生の理由に関して、どのような問題や背景があったか説明がなされるべきである。保護する責任の概念が出現したのは、国際連合安全保障理事会 (United Nations Security Council) の承認のない人道目的での武力介入がきっかけであった。1999年、コソヴォ危機に際して北大西洋条約機構 (NATO) によって実施された人道的介入に関しては、「非合法的であるが正当である (illegal but legitimate)」という議論がなされた。⁽²⁾ その是非をめぐって論争が収まらない中で、保護する責任の概念は、提案されたのである。したがって、同概念誕生の理由を考察するにあたっては、人道的介入から保護する責任へと到る議論の変化を理解することが肝要になる。なかでも上述の人道的介入を「非合法的であるが正当である」とする議論は、極めて論争的であった。なぜならそれは、現行の国際法を否定し、国際秩序を揺る

共同体のことを指し、「国際共同体 (international community)」は、国家のみならず、国際機構、非政府組織 (NGO)、個人等を含んだより包括的な存在を指すことが多い。本稿では、人道的介入や保護する責任の議論において個人の人權に関わる問題を扱うので、「国際共同体」という語を用いる。国際共同体に関しては、本稿の結論部分でより詳しく説明する。

(2) *The Kosovo Report: Conflict, International Response, Lessons Learned*, Oxford University Press for the Independent International Commission on Kosovo, 2000, pp. 2, 186.

がしかねない言説だったからである。⁽⁴⁾したがって、本稿では、「非合法的であるが正当である」という議論に着目して、そこで何が根本的に問われていたのかを明らかにする。そして、合法性と正当性をめぐる議論が、その後いかに「保護する責任」の概念の形成に影響を与えることになったのかを考察する。

②保護する責任の概念の意義

次に、二つ目の同概念の意義の考察に関しては、以下の二つの分析視座を設ける。第一は、同概念を「保護」の概念と「責任」の概念に分けて分析する視座である。保護する責任は、「国際共同体」が「主権国家」に対して、「人々」の「保護」という「責任」を問う概念であると前述した。それに関して次の二つの問いを行うが、その際に核となるのが、保護の概念と責任の概念である。まず、「人々（個人の集合体）」⁽⁵⁾の「保護」という責任を、国際共同体が主権国家に求めるというのは、具体的に何を意味するのか。これは、保護する責任の「保護」の対象と内容に

(3) Christine Chinkin, “Rethinking Legality/Legitimacy after the Iraq War”, in Richard Falk et al. (eds.), *Legality and Legitimacy in Global Affairs*, Oxford University Press, 2012, p. 221.

(4) ブキャナン (Allen Buchanan) によれば、国際法は、国家の合意に基づいた国際的な正当性に依拠するという制限を免れることができない。それに代わって、より実質的な正義の共有された概念に基づいて正当性を打ち立てるべきだという議論が冷戦後生じることになった。ブキャナンは、「国家責務の正義 (National Duty Justice)」に基づく正当性を主張している。Allen Buchanan, *Justice, Legitimacy, And Self-Determination: Moral Foundations for International Law*, Oxford University Press, 2007, p. 86.

(5) 「people」という言葉は、国際政治上、さまざまな解釈が可能である。本稿では、個人の集合体 (人々) のことを指す。例えば、政治共同体における自決の主体である集合的単位 (人民) のことを指すとき、それは、人権の観点から、個人と対立する場合があるので、ここで注記しておく。Jack Donnelly, “Ethics and International Human Rights”, in Jean-Marc Coicaud & Daniel Warner (eds.), *Ethics and International Affairs: Extent and Limits -2nd edition-*, United Nations University Press, 2013, pp. 154-159.

保護する責任における合法性と正当性の問題

焦点を当てた問いである。次に、「国際共同体」が「主権国家」に対してその「責任」を問うというのは、具体的に何を意味するのか。これは、保護する責任の「責任」の所在と由来に焦点を当てた問いである。保護の概念と責任の概念は、国際政治という領域上および冷戦後という時間軸上、独自の重要な意味を有している。したがって、その二つの概念は、それぞれにおいて詳細に説明される必要がある。それにより、保護する責任という概念が今日の国際政治において、どのような意義を有しているのか理解することが可能になる。

保護する責任の概念の意義に関する第二の分析視座では、同概念出現の背景にある国際的な仕組みに焦点を当てる。人道的介入と保護する責任に共通するのは、危機下にある他国の人々を救おうとする際の困難である。それは、主権国家体制下、国際共同体の名において個人を保護することに関連する問題である。前述のように、保護する責任の概念では、二段階の責任（第一に国家、第二に国際共同体）が設けられている。その理由と意味を、今日の国際関係において、「個人－国家－国際共同体」がいかに構想されているのかという分析視座から考察する。具体的には、個人と国家、国家と国際共同体、国際共同体と個人のそれぞれのレベルにおいて、どのような関係性が存在するのか比較分析を行う。それによって、国際共同体と個人を概念的に結ぶ際に生じる問題点を浮き上がらせるよう試みる。

2) 本稿の目的と問題意識

保護する責任という概念は、今日国際政治分野でよく取り扱われているテーマの一つである。よってその先行研究は、国内外で数多く存在す

(6) 国際的な権利保有 (rightholding) および権利保有者 (rightholder) の階層という観点から、こうした考察を行っている文献としては、以下を参照。Jean-Marc Coicaud, “International Legitimacy and the Building Blocks of the International Rule of Law”, in Charles Sampford & Ramesh Thakur (eds.), *Institutional Supports for the International Rule of Law*, Routledge, 2014, pp. 134–138.

る。概して言うなら、今日保護する責任の研究において主流となっているのは、規範論という観点からその生成・伝播過程を対象にした研究と、その規範がマクロ的に国際政治上にもたらすインパクトやそれに由来する問題提起に焦点を当てた研究、⁽⁷⁾ というように大別できる。本稿は、後者の方に位置する論考である。

しかし、本稿の主要な関心は、最初に述べたように、今日の国際関係における合法性と正当性の問題を考察することにある。⁽⁸⁾ 本稿では、人道的介入を例として、国際問題が起きた際の合法性と正当性の緊張の問題に着目する。両者間の緊張には、合法性の基盤の弱さや諸国家間のパワーの格差とそれに由来するパワー・ポリティクスといった、国際的な背景が大きく関係している。そうした背景もあって、国際のレベルでは、合法性の限界やその根拠の説得力の薄弱さが指摘され、正当性の言説の必要性が殊更主張されてきたのである。

①合法性と正当性は、なぜ緊張するのか

では、合法性と正当性は、なぜ緊張することになるのか。その原因を考察するため、本稿では、まず国際のレベルにおける合法性概念の基盤や弱さやその適用上の制約の問題に目を向ける。その上で、正当性概念の意義とそれが主張される際の根拠の問題について考察を行う。

そもそも合法性と正当性の関係が緊張しているというのは、いかなる状態であり、その際にどのような問題が生じるのか。この問いに対して

(7) 保護する責任の概念の先行研究は、数多く存在する。よって、同概念を扱う第二節において、それぞれの分析枠組みや視座に基づき、参考文献として脚注で挙げることにする。

(8) 合法性と正当性の関係の多面性を指摘している文献として、以下を参照。Vesselin Popovski & Nicholas Turner, “Conclusion: Legitimacy as Complement and Corrective to Legality”, in *Legality and Legitimacy in Global Affairs*, pp. 440-441. 両者は、「調和的、矛盾のあるいは漸進的」であり得る。さらに、正当性は、ときに合法性を補完するが、ときにそれに挑戦するとそこでは指摘されている。

保護する責任における合法性と正当性の問題

は、合法性にのみ依拠しようとする際に生じる問題点と合法性に代わって正当性が主張される際の問題点を、合わせて考慮する必要がある。なぜなら、合法性と正当性の問題は、動的な社会的文脈や政治的力学の中で起きるからである。合法性と正当性が緊張しているとき、一般的に、前者は、予見性と現状の安定性を提供するために擁護される一方、後者は、変革や進化をもたらすために主張される傾向がある⁽⁹⁾。本稿で取り上げる人道的介入の例でも、そのことは顕著である⁽¹⁰⁾。そうした意味において、合法性と正当性は、実際にはいずれも社会に不可欠な要素であると言えよう。

したがって、合法性と正当性の関係が緊張しているというのは、実のところ、合法性に厳密に依拠しようとするあまり、社会における変化や進歩が蔑ろにされるゆえに生じるか、あるいは正当性の主張によって、従来の秩序が揺らぎかねないときに生じると言える⁽¹¹⁾。つまり、合法性と正当性の内実が対立するほど乖離している状態であると同時に、そのいずれかに偏重しているがゆえに両者の間でバランスが崩れている状態である⁽¹²⁾。したがって、その際に問われているのは、社会的文脈に応じた適切なバランスを回復することであろう。さらに、その両者間のバランス

(9) ルーミス (Andrew Joseph Loomis) は、次のように述べている。「国際的と国内的な場面の両方において、社会的な規範が法的な構造の境界を超えると、正当性と法は緊張する。一方は変化の媒介として機能し、他方はその後ろで足を引っ張る。」 Andrew Joseph Loomis, “Legitimacy Norms as Change Agents: Examining the Role of the Public Voice”, in *Legality and Legitimacy in Global Affairs*, p. 76.

(10) Richard Falk, “Introduction: Legality and Legitimacy -Necessities and Problematics of Exceptionalism-”, in *Legality and Legitimacy in Global Affairs*, p. 26.

(11) 合法性と正当性の緊張が際立ち、両極化するような状況は、国際秩序における幅広い不一致を示す症候であると、以下の文献では述べられている。Popovski & Turner, *op. cit.*, p. 440.

(12) Jean-Marc Coicaud, “The Evolution of International Order and Fault Lines of International Legitimacy”, in Hilary Charlesworth & Jean-Marc Coicaud

の「程度」を通じて、我々は、その社会における有力な諸規範の関係、⁽¹³⁾ パワーの関係、秩序の在り様を観察し分析することができるのである。

②合法性と正当性の緊張は、いかに解決されるのか

それでは、合法性と正当性の関係が緊張した際に、いかにして解決が模索されるのか。本稿が保護する責任という概念に着目するのは、まさしくこの点においてである。1) 事例と説明枠組みの項目において前述した、同概念の誕生の経緯とその意義は、合法性と正当性の問題を考察する上で有用な事例を提供する。以下では、1) 事例と説明枠組みに則って、保護する責任において両者の緊張がいかに解決されたのか、簡単な見取り図を示す。

今日の世界においてなお、危機下にある他国の人々を救うのは、なぜ⁽¹⁴⁾ かくも難しいのか。この疑問の核心には、人道的介入における「合法性と正当性」の問題がある。そして、そこで合法性と正当性の問題を構成しているのは、端的に言えば、「主権と人権」⁽¹⁵⁾の問題である。主権というのは、主権国家体制やそこで発展してきた国際法という合法的秩序に拠っている。他方、人権⁽¹⁶⁾というのは、個々の人間性の平等を問う正義に由来している。したがって、ここでは「秩序と正義」という古典的な問題も問われているのである。本稿では、こうした問題意識に基づき、

(eds.), *Fault Lines of International Legitimacy*, Cambridge University Press, 2012, pp. 96-97.

(13) Thomas M. Franck, *The Power of Legitimacy among Nations*, Oxford University Press, 1990, pp. 27-28, 41-49.

(14) 押村 高「グローバル化と正義 -主体, 領域, 実効性における変化-」『法哲学年報』有斐閣 2012年, 62-66頁。

(15) 例えば、国連憲章の二つの柱に、人権と国家主権の保護がある。クワコウ (Jean-Marc Coicaud) は、両者間の優先に関する解釈の問題を考察している。Jean-Marc Coicaud, “Deconstructing International Legitimacy”, in *Fault Lines of International Legitimacy*, p. 50.

(16) Ramesh Thakur, *The Responsibility to Protect: Norms, Laws and the Use of Force in International Politics*, Routledge, 2010, pp. 190-191.

保護する責任における合法性と正当性の問題

「合法性と正当性」、さらにそれと関連して、「主権と人権」および「秩序と正義」という観点から、保護する責任の概念を説明するよう試みる。

人道的介入から保護する責任へと到る経緯を説明するのは、前者において生じた合法性と正当性の問題が、いかに後者の概念において解決すべく試みられたのかを明らかにするためである。冷戦期の国家主権に基づく秩序優先の思考から、冷戦後の人権の重視とそのための武力を用いた介入の正当性の議論を経て論争が生じる中、保護する責任という新しい概念へとそれらが收拾されていく過程を、本稿では説明する。これは、1) 事例と説明枠組みにおける一つ目の考察 (①保護する責任の誕生の理由)に相当する部分である。

そうした過程において、いかに合法性と正当性の整合性がはかられようとしたのか。冷戦後、新しい国際秩序を形成しようとする力学が働く中で、人権という新しい正義が正当性の言説を用いて主張された。しかし、それは、冷戦後の力学を利用して変革を急ごうとする強者の側の諸国からの主張であった。そのため、主権という従来の合法的な国際秩序の要を擁護しようとする側の諸国からの抵抗に遭い、結果、論争を生ぜしめた。このように、合法性と正当性、主権と人権、秩序と正義の問題が緊張をなす国際政治という領域および冷戦後という時間軸において、保護する責任の概念は誕生した⁽¹⁷⁾ということを本稿では説明する。

③「生存」と「共存」は、いかに両立されるのか

本稿では、保護する責任の概念の意義が、個人の「生存」と諸国家の「共存」をできる限り両立させようとすることにあると論じる。これは、1) 事例と説明枠組みで前述した二つ目の考察 (②保護する責任の概念の意義)に相当する。とりわけ、そのうちの第一の分析視座 (「保護」

(17) コーエン (Jean Cohen) は、人権の平等と主権の平等を保証する「二元的な国際秩序 (dualist international system)」と表現している。Jean L. Cohen, *Globalization and Sovereignty: Rethinking Legality, Legitimacy, and Constitutionalism*, Cambridge University Press, 2012, pp. 162-164, 206-208.

と「責任」の概念の分析)を用いた考察がその中心となる。その「保護」の概念において基本的に問われるのは、人間個人あるいはその集団の「生存」の保証である。それは、誰にとっても受け入れ可能な前提であり、いわば最低限度の人権に相当する。そして、各国家の存続ひいては諸国家の共存を脅かすものではない。つまり、それは、主権と人権をなんとか両立させ、現行の秩序を損じることなく、最低限の正義を確保しようとする着想である。過去からの文脈で言えば、人道的介入における介入の正当性の主張を、武力介入の禁止に代表される合法的秩序の中に取り込もうとする試みであったとすることができる。

他方、その「責任」の概念においては、第一義的に国家が、保護という責任をその住民と国際共同体に対して負うとされた。そこでは、「責任としての主権」という考え方が基本となっている⁽¹⁹⁾。「保護」の概念で述べたように、今日の国際秩序において主権が承認されるため、すなわち他の諸国家との共存が認められるためには、国家として果たすべき責任があるということ、それは意味する。つまり、国家は、そのために、最低限度の人権は保証せねばならないとされたのである。そして、そうした意志と能力を有する「正当な」主権国家から構成される国際秩序を形成することにより⁽²⁰⁾、主権と人権の両方を保証することが同概念では企図されたと言える。

保護する責任では、住民の保護に関して、二段階の責任（まず主権国家、次に国際共同体）が設定されている。その背景には、これまで個人と国際共同体の間に国家が存在してきたため、両者の間を結ぶ直接的な

(18) H. L. A. ハート (著) 矢崎 光圀 (翻訳) 『法の概念』みすず書房 1976年、209-210頁。

(19) Francis M. Deng et al., *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*, The Brookings Institution, 1996, pp. 1-2.

(20) 岩田 将幸「国際的な共同体におけるメンバーシップ —正当性の概念から考察するメンバーの承認とそれに付随する権利と義務—」『神戸学院法学』45巻2・3号 2015年12月、137-188頁。

保護する責任における合法性と正当性の問題

関係性が希薄であったという事実が存在する。したがって、他の諸国が危機下にある住民を保護するために介入しようとする、非合法的であるとされたり、国家の主権に基づく現行の国際秩序を脅かすと非難されたりしたのである。しかし、人々の保護を第一に考えるなら、国家を介在せずに、個人と国際共同体を結ぶ発想もまた必要になる。そして、そこに保護する責任が有するもう一つの意義がある。これに関しては、1) 事例と説明枠組みの二つ目の考察 (②保護する責任の概念の意義)のうち、第二の分析視座 (「個人－国家－国際共同体の関係性」の分析)を用いて説明が行われる。保護する責任は、二段階の責任の設定によって、国家を脇に追いやることなく、個人と国際共同体を結び付ける発想を可能にするものである。以上のように、保護する責任は、個人の「生存」と諸国家の「共存」が両立できるように構想された概念であることを本稿では明らかにする。

3) 本稿の構成

本稿は、二節から構成される。第一節では、冷戦後に生じた人道的介入に関する議論を行い、第二節では、保護する責任という概念に関する考察を行う。まず、第一節の人道的介入に関する議論では、最初の分節で、冷戦期と冷戦後における国家主権の捉え方と実行の変化について分析を行う。そして第二分節で、冷戦後の人道的介入の経緯を説明した後、第三分節では、人道的介入の議論において論争の核となっていた「合法性」と「正当性」の問題に焦点を当てる。その合法性と正当性の問題の根本では何が問われ、それに対していかに解決策が模索されようとしたのか。そうした議論を踏まえた上で、次の第二節の保護する責任の概念に関する考察に移る。

第二節のはじめ、第一分節では、保護する責任の概念的発展について説明を行う。続く第二分節では、保護する責任を構成する「保護」の概念と「責任」の概念についてそれぞれ考察する。それを基に、第三分節では、保護する責任が国際関係において有する概念的な意義を問う。最

後の第四分節では、保護する責任の概念が生まれることになった国際的な背景に着目する。主権国家体制の中で、国際共同体と個人をいかに結ぶことが可能なのか。そうした問いをもとに、ここでは「個人－国家－国際共同体」の関係性を考察する。

1. 冷戦後の人道的介入にまつわる諸問題

1-1. 冷戦期と冷戦後の国家主権

生命が脅かされているほどの危機下にある人々が、他の政治体の統治下にあるからと理由で見過ごされてよいものか。こうした倫理的な問い自体は、普遍的なものであろう。主に内戦や圧政といった政治的な理由により窮地に立たされている他国の人々の生命や基本的な権利を、緊急的に軍事力を行使してまでも救済する。こうした人道的介入の議論が活発化するようになったのは、冷戦後になってからである⁽²¹⁾。いまから振り返れば、冷戦期、いくつかそうした事例があったものの、人道的介入が国際政治の主要な議題として取り上げられることはほとんどなかった⁽²²⁾。冷戦後になってなぜ突如、我々は、コスモポリタンの倫理観に目覚め⁽²³⁾

(21) フォーク (Richard Falk) は、冷戦期には地政学的な考慮が優先されたため、法的な思考が支配的であり、正当性という着想の余地がなかったと述べている。例えば、ヴェトナムは、ジェノサイドに訴えるボル・ポト政権を追放するために武力介入を行ったが、国際的な非難を受けた。フォークは、今日的な正当性による理由づけがあれば、ヴェトナムの武力介入は支持されたと述べている。Falk, "Introduction: Legality and Legitimacy", *op. cit.*, p. 26.

(22) ブキャナンは、今日では正当だとされ得る人道的介入として、インドによる東パキスタンへの介入 (1971年)、ヴェトナムによるカンボジアのボル・ポト政権に対する戦争 (1978年)、タンザニアによるウガンダでのアミン政権の転覆 (1979年) を挙げている。しかし、これらの例は、当時いずれも国際法違反である (自衛でもなく、国連の安全保障理事会の承認もないゆえ) として非難された。Buchanan, *op. cit.*, p. 444.

(23) Luke Glanville, "The Responsibility to Protect Beyond Borders", *Human Rights Law Review*, 12 (1), January 2014, p. 7.

たのだろうか。あるいはより倫理的な行動がとられるべきだという議論が巻き起こるようになったのだろうか。

1-1-1. 冷戦期の国家主権

冷戦期、国家主権に関して言えば、その対外的側面が強調されてきた。国家間の主権平等、内政不干涉、領土保全などの原則がそれにあたる。そうした国家の独立性や自律性を強調する「対外主権」に関する主要な原則を中心に、国際秩序が形成されてきた。

こうした国際秩序が形成されたのは、第二次世界大戦後の帝国の解体と大きく関係している。国際連合（United Nations）の創設によって、帝国主義は改めて否定され、やがてアジアとアフリカを中心に脱植民地化の時代を迎えた。しかし、西洋を起源とする主権国家体制が堅持されたため、主権国家の数は、劇的に増加していった。その結果、世界は、主権国家によって細分化され、その内側における体制の自由が保証され⁽²⁴⁾た。このように、帝国主義の徹底した否定という政治的背景の中、数多くの多様で自律的な主権国家からなる世界において国際秩序をより安定的なものにするには、主権の対外的側面を強調するのが適当であると考⁽²⁵⁾えられたのである。

(24) 1970年10月24日に国連総会決議にて採択された友好関係原則宣言では、「いずれの国も、他国によるいかなる形態の介入も受けずに、その政治的、経済的、社会的及び文化的体制を選択する不可譲の権利を有する」と述べられており、主権国家の体制の自由が保証されている。

(25) 第二次世界大戦後に独立を果たした諸国も、主権という権利に伴う義務を果たすよう求められていなかったわけではない。共存の名の下、国際平和を志向することが求められていた。国連の加盟条件である「平和の愛好」は、それを端的に表わすものである。具体的に言えば、それは、主権平等に基づき、相互に独立を保障し合い、国内問題に介入しないということであった。そうした対外主権に関わる諸原則を遵守することで、諸国間の関係を安定させ、ひいては国際秩序に貢献することが諸国家に期待されていたのである。実際、主権国家の数が劇的に増加したにもかかわらず、国家間戦争は大幅に減少した。Christian Reus-Smit, “Liberal Hierarchy and

第二次世界大戦後、旧植民地諸国における民族の政治的な自決を後押しし、主権の承認を担ったのは、普遍的国際機構、国連⁽²⁶⁾であった。国連への加盟が、主権を有する独立国家としての証であるとみなされるようになったのである。それは、以前の主権国家間の相互承認の慣行とは大いに異なっていた⁽²⁷⁾。しかも、国連の加盟条件と言えば、「平和愛好国」であると自ら宣言すること⁽²⁸⁾であった。集団安全保障機構という性質ゆえの包括性の志向に加え、前述の帝国主義の拒絶が、国連加盟の敷居を低

the Licence to Use Force”, in David Armstrong et al. (eds.), *Force and Legitimacy in World Politics*, Cambridge University Press, 2006, pp. 71-76.

(26) Geoffrey Wiseman, “Norms and Diplomacy: The Diplomatic Underpinnings of Multilateralism”, in James P. Muldoon Jr. et al. (eds.), *The New Dynamics of Multilateralism: Diplomacy, International Organizations, and Global Governance*, Westview Press, 2010, pp. 9-10.

(27) ウェストファリア条約(1648年)において、国家が主権の相互承認をもとに共存をはかる主権国家体制が成立した。19世紀初頭には、ヨーロッパ協調(Concert of Europe)と呼ばれる大国家間協調に基づく国際秩序が成立した。そこでは、国際秩序を担える大国のみが主権を認める権利を有するとされた。その後、欧州地域では主権国家の数が増大していったが、主権の承認は、依然として大国を中心に執り行われた。これを変えることになったのが、第一次世界大戦後に成立した国際連盟である。そこでは民族自決の原則が採択され、非欧州地域に存在する植民地も独立が認められた。しかし、信託統治という制度の下で、主権国家としての義務を担う能力がないとされる植民地は、なおも大国である宗主国の監督的・指導的な統治下に置かれたのである。その際、文明の基準(standard of civilization)が論拠とされた。吉川 元『民族自決の果てに -マイノリティをめぐる国際安全保障-』有信堂 2009年, Michael Barnett, *International Humanitarian Order*, Routledge, pp. 45-62.

(28) 国連憲章第2章第4条1は、「国際連合における加盟国の地位は、この憲章に掲げる義務を受託し、且つ、この機構によってこの義務を履行する能力及び意志があると認められる他のすべての平和愛好国に開放されている」と規定している。具体的な手続きに関しては、第4条2に以下のような規定が存在する。「前記の国が国際連合加盟国となることの承認は、安全保障理事会の勧告に基づいて、総会の決定によって行われる。」

保護する責任における合法性と正当性の問題

くするのを助けたのである。その結果、ほぼ自動的に国連への加盟を通して、新主権国家が続々と承認されることになった。

このように、統治の能力や在り様など国家としての内実が問われることなく、第二次世界大戦後、次々と独立国家が誕生していった。それらの諸国は独立を果たすや、東西陣営間の勢力圏争いに巻き込まれ、そのいずれかの陣営からの体制支援を受けるか、東西あるいは非同盟という視座に縛られた。それゆえに、その統治の内実が露骨に問われることはほとんどなかったのである。

1-1-2. 冷戦後の国家主権

冷戦後、国家主権の概念に関して変化が生じた。主権の解釈は、それまでの対外主権の偏重から、対内主権を含めたより包括的なものへと移行した。その結果、人権、法の支配、民主主義、さらには市場経済システムといった、主権国家の対内的側面までもが問われるようになった。それは、諸国家の内部の人々により焦点を当てた取り組みでもあった。人間の安全保障 (human security) という概念は、こうした文脈の中で登場することになる。さらには、上述のような対内主権に即して国家の統治の質を問うために、「グッド・ガヴァナンス (good governance)」という概念も出現した⁽²⁹⁾。しかし、その概念の裏返しとして、「破綻国家 (failed state)」という概念も生まれたのである⁽³⁰⁾。それは、国家の統治の要である、住民のための安全や福祉を提供できず⁽³¹⁾、いわば機能不全に

(29) クラーク (Ian Clark) は、冷戦後、主権国家に相応しいとされる基準が出現したと述べている。それが「グッド・ガヴァナンスの民主的基準 (democratic standards of good governance)」である。そこでは、グローバルな市場経済への適応性、法の支配と人権の尊重を保証する民主的な政治体制、意思決定プロセスの透明性と説明責任を果たす政府などが問われる。Ian Clark, *Legitimacy in International Society*, Oxford University Press, 2007, p. 174.

(30) 岡垣 知子「主権国家の『ラング』と『パロール』—破綻国家の国際政治学—」『国際政治』第147号 2007年1月, 48-61頁。

陥った状態の国家のことを指す。そして破綻国家は、グローバル化の進行という認識とあいまって、新たな脅威を生み出すと考えられるようになった。国家の崩壊は、もはやその国家だけには留まらない。大量の難民を生み出すなど周辺諸国への波及があるほか、国際テロリズム、違法な武器や薬物の取引、人身売買といった脅威の温床となり、その輸出先にもなる。⁽³²⁾もはや冷戦時のような東西陣営のいずれかからの体制支援がなくなった今日、かつて勢力圏の対象だった諸国は、今度はグッド・ガヴァナンスに満たない「弱い国家 (weak or vulnerable states)」ひいては潜在的な破綻国家とみなされるようになった。⁽³³⁾こうしたことが意味するのは、諸国家は、互いにより干渉的になったということである。人道的介入の議論は、こうした趨勢の先端に位置する例である。

1-2. 人道的介入の実行と経過

1-2-1. 冷戦後の人道的介入

冷戦構造の崩壊により、国連の集団安全保障体制に対して、改めて期待と注目が集まることになった。その要である国連安保理は、ポスト冷戦の幕開けに生じた湾岸戦争（1991年1月）では、鮮やかな復活を遂げたかにみせた。しかし、その主権国家に対する侵攻という明白な国連憲章違反の事例とは異なり、その後安保理が主に対処せねばなくなるのは、国家の内部で生じる集団間の紛争であった。なにより人道的な観

(31) ウォルツァー (Michael Walzer) によれば、政治共同体の存在理由は、その成員に対して「安全と福祉」を提供することにある。マイケル・ウォルツァー (著) 山口 晃 (翻訳) 『正義の領分 - 多元性と平等の擁護 -』而立書房 1999年, 109頁。

(32) Barnett, *op. cit.*, p. 8.

(33) EU が発表した安全保障戦略においても、破綻国家は脅威の源泉になると述べられている。そこでは、複合的な手段を駆使してその問題に取り組んでいく必要性が指摘されている。“A Secure Europe in a Better World - European Security Strategy-”, Council of the European Union, Brussels, 12 December 2003, pp. 7-8.

保護する責任における合法性と正当性の問題

点から、その犠牲となる可能性のある無辜の住民の保護が急がれた。1990年代前半に起きた数々の内戦への対処の過程で、一時は灯がともったかに見えた国際共同体の連帯とその象徴的存在である国連に対して、幻滅が広がっていった。

1992年6月、国連事務総長ガリ（Boutros Ghali）は、「平和への課題（An Agenda for Peace）」を発表し、より包括的で一貫した関与（予防外交、平和創造、平和維持、平和構築、平和強制）を伴う国連の平和活動の構想を打ち出した。⁽³⁴⁾ それにもかかわらず、同年12月に始まるソマリアでの平和維持および平和強制と国家建設の試みの失敗は、「ソマリア・シンドローム」とも呼ばれ、その後の国連の平和活動に暗い影を落とすことになる。それは、「CNN効果」を伴って、直接国益に関わらない対外派遣や特に自国の兵士の犠牲に関する各国の世論に影響を及ぼした。⁽³⁵⁾

その後、冷戦後の新しい世界に汚点を残すジェノサイドが勃発する。それは、国際共同体の消極的な姿勢、生半可な対応、あるいは事実上の傍観が大きな原因であった。⁽³⁶⁾ 1994年にルワンダで起きたジェノサイドでは、国連の平和維持部隊（United Nations Assistance Mission for Rwanda, UNAMIR）が駐在していたにもかかわらず、その大惨事を食い止めることができなかった。もう一つの象徴的事件は、旧ユーゴスラヴィアの解

(34) Boutros Ghali, “An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping”, A/47/277, S/24111 (17 June. 1992). ガリは、紛争の各段階において、適切な手段を用いた適切な関与を行う必要性があると説いている。

(35) John Mueller, “Force, Legitimacy, Success, and Iraq”, in *Force and Legitimacy in World Politics*, p. 116.

(36) 例えば、アナン国連事務総長は、「政治的意志、狭く定義された国益、単純な無関心は、しばしば結びついて、何もなされないか、何かをしても少なすぎて遅すぎるということを保証することになる」と述べている。Kofi Annan, “Address” (speech given at the International Peace Academy seminar, “Responsibility to Protect”, New York, February 15, 2002). (<http://www.un.org/press/en/2002/sgsm8125.doc.htm>).

体によって生じた内戦と国際戦争化の過程において起きた。民族構成が複雑を極めたボスニアでは、とりわけ戦火が激しさを増していた。国連ばかりではなく、同じ欧州大陸に位置する欧州連合（EU）などの欧州の地域機構も、有効な手立てを講じることができず対応は遅きに逸した。その結果、1995年7月のスレブレニツァでの虐殺を防ぐことはできなかったのである。結局のところ、悲惨を極めたボスニア問題の解決の糸口は、米国を中心とする NATO による武力介入を待たねばならなかった。

1-2-2. NATO による対コソヴォ介入

1999年のコソヴォ危機への NATO による人道的介入は、以上のような経緯があって断行されたことを忘れてはならない⁽³⁷⁾。コソヴォでの民族浄化という差し迫った脅威に直面して、国際共同体が行動を起こし、何らかの具体的措置をとることが喫緊に求められた。そうした非常事態的な危機感が、国連安保理の承認のない武力行使の前奏となった。コソヴォでの人道的破滅が迫る中、過去と同様の失敗が繰り返されぬよう、適宜に決然たる態度で臨まねばならないという道徳的な意識が醸成されていったのである。実際、影響力を有する政策当局者や責任ある公的立場にある者によって、そうした危機感が次々と表明された。

当時の国連事務総長アナン（Kofi Annan）は、ジュネーヴの国連人権委員会（1999年4月7日）の席上で警鐘を鳴らした。重大な人権侵害の中でも比類なき犯罪であるジェノサイドは、決して過去の話ではない。人権が謳歌されている冷戦後の今日においても、ルワンダやボスニアで生じた。そればかりか、いまこの瞬間にも、コソヴォで繰り返される兆しがある。アナン事務総長は、決然と述べた。「私が事務総長である限

(37) コソヴォ危機への対応は、1990年代の試行錯誤と反省の上に立脚したものであり、そうした経緯を踏まえて議論がなされるべきであるとフォークは述べている。Richard Falk, “Legality and Legitimacy: the Quest for Principled Flexibility and Restraint”, in *Force and Legitimacy in World Politics*, p. 37.

り、国連は全体として、人権をそのあらゆる活動の中心に据えていく。国家主権という隠れ蓑の中で、国民の人権や基本的自由を侵害する権利は、いかなる政府にもない。・・・国境という壁の中で人々が虐待を受けている状況を、我々は断固として受け入れることができない。20世紀を終えるに当たって一つ明らかなことは、人々の人権を守れない国連は、自らを守ることもできないということである。⁽³⁸⁾」

また、当時の英国首相ブレア (Tony Blair) は、コソヴォ危機に緊急に対処する必要性を説き、武力介入に関する新しいアプローチが今日求められていると訴えかけた。米国のシカゴでブレアが行なった演説は、後に「国際共同体のドクトリン (“Doctrine of the International Community”)」と呼ばれるようになる。ブレアはそこで次のように説いた。「我々が今日直面している対外政策上の最も喫緊の問題は、他の人々の紛争に積極的に関与すべき状況を特定することである。不干渉は、長らく国際秩序の主要な原則とみなされてきた。そしてそれは、我々がすぐさま捨てようとするものではない。・・・しかし、不干渉の原則は、重要な点において制限されねばならない。ジェノサイドの行為は、決して純粋に国内問題ではあり得ない。圧政は、近隣諸国を揺るがす難民の大量流出をもたらし、国際の平和と安全にとっての脅威だと適切に描写され得る。体制が少数者の規則に基づくとき、正当性を失う。」⁽³⁹⁾

(38) “Secretary-General Calls for Renewed Commitment in New Century to Protect Rights of Man, Woman, Child -Regardless of Ethnic, National Belonging-”, SG/SM/6949 HR/CN/898 (7 April 1999).

(39) Tony Blair, “Doctrine of the International Community”, Chicago, April 22, 1999. (<http://www.britishpoliticalspeech.org/speech-archive.htm?speech=279>). ブレアは、人道目的から武力介入に踏み切る際に検討すべき、五つの具体的指針を提示した。①事例の質、②外交的手段を尽くすこと、③軍事的な実行可能性、④長期的な関与の準備、⑤国益にある程度適っていること。後に ICISS は、軍事介入の決定に関する六つの基準を発表したが、これらは、その先駆けとなるものであった。

1-2-3. 「非合法的だが正当である」 介入

1999年のNATOによるコソヴォへの軍事介入は、武力行使に関する国際的な合法性の要である国連安保理の承認なくして実行された。しかし、それは、緊急性を帯びた人道目的という道徳的性格を有していた。したがって、「非合法的であるが正当である」という議論がそこではなされたのである。NATOによる軍事介入を検証したコソヴォ独立国際委員会 (the Independent International Commission on Kosovo: 以下、コソヴォ委員会に略称) の報告書によれば、武力行使が国連憲章によって禁止されているがゆえに (その例外として、自衛と国連安保理による承認のケースがあるが、いずれにも該当しないため)、NATOによる軍事介入は非合法的であった。しかしながらそれは正当である。なぜなら、それは、①ミロシェヴィッチ (Slobodan Milošević) 政権下での人権侵害の規模の大きさゆえ、②人権侵害を停止する試みにおいて用いられた他の手段の失敗ゆえ、③ロシアと中国の態度によってもたらされた国連安保理内での政治的な行き詰まりの状況ゆえ、である⁽⁴⁰⁾。

コソヴォ委員会を構成する委員の一人であった国際法学者のフォーク (Richard Falk) は、合法性と正当性を区別するに到った理由を次のように説明している⁽⁴¹⁾。コソヴォ委員会がNATOの対コソヴォ軍事介入を「非合法的であるが正当である」と表現としたのは、苦肉の策であった。そして、そうした表現を取って用いたのには、次の三つの意味がある。第一に、武力行使と国際法が両立不可能であるということ認めること、第二に、緊急的な軍事行動がもたらした結果 (特に人道的側面において) が有効であったと肯定すること、第三に、正当性という「第二次的なガイドライン (second-order guidelines)」によって (国際人道法に基づくように) 武力行使の方法を規制しようとしたこと、である⁽⁴²⁾。

(40) *The Kosovo Report, op. cit.*, pp. 2, 186.

(41) Falk, "Introduction: Legality and Legitimacy", *op. cit.*, pp. 18-21.

(42) *Ibid.*, p. 20.

保護する責任における合法性と正当性の問題

他方で、フォークによれば、コソヴォ委員会は、合法性と正当性のこうした区別が「きわどく滑りやすい傾斜」であり、武力行使の禁止という法的原則からの逸脱を招きかねないリスクとなることを十分承知していた。⁽⁴³⁾したがって、コソヴォ委員会は、今後に向け、主要な政策決定者らに対して、以下のような制約を課し自重を促すことを忘れなかった。⁽⁴⁴⁾第一に、国連安保理の常任理事国に、人道的な緊急事態では拒否権の行使を控えるよう求めること。これは、安保理という最重要機関で合法性の確保に努める必要性を説くものである。第二に、コソヴォの事例を、国連憲章の規定する武力行使禁止に対する「狭くて限られた例外」であると明示すること。これもまた、合法性の維持を前提とするものである。第三に、正当性という第二次的なガイドラインの枠組みを打ち出すこと。これは、「第一次的なガイドライン」の枠組みである合法性を補完する役割を、正当性に与えるということである。後述するように、現実問題として、現存する合法的規則では対処しきれない事態や合法性の欠陥を埋め合わせすべき事態が起り得る。そうしたときに、合法性を補完する第二次的なガイドラインとして正当性を用いることが、ここでは意図⁽⁴⁵⁾されているのである。

1-3. 合法性と正当性に関する論争

前述の通り、フォークは、合法性と正当性を区別することにメリットがあると指摘している。⁽⁴⁶⁾それは、「主権国家を代表する諸政府の国際的

(43) 合法性は、その安定性ゆえに、諸国家の行動基準をはかる上での基準となってきた一方、正当性は、イデオロギーや利益に駆られる不安定性ゆえに、そうした基準にこれまでなり得なかったという意見として、以下を参照。Daniele Archibugi & Mariano Croce, “Legality and Legitimacy of Exporting Democracy”, in *Legality and Legitimacy in Global Affairs*, p. 419.

(44) Falk, “Introduction: Legality and Legitimacy”, *op. cit.*, p. 21.

(45) *Ibid.*, p. 21. コソヴォ委員会も、NATO は法の文言は破ったが、国連憲章の精神に従い行動したと述べている。The Kosovo Report, *op. cit.*, p. 169.

な行為にとって、権威ある指針の無条件的な根拠となっている『合法性』の欠陥に対応できるように」⁽⁴⁷⁾するためである。1999年のコソヴォでの戦争は、いわば国際的に「合法性と正当性の区別への依拠が生まれた場所」であった。しかし、後述するように、主権と人権という異なる規範的かつ政策的な考慮の衝突の末、それは生まれたのである⁽⁴⁸⁾。

1-3-1. 国際関係における合法性の根本的問題

「合法性と正当性」を区別する言説への依拠は、コソヴォ委員会においてコンセンサスを得るための効果的な方法であったとフォークは述べている⁽⁴⁹⁾。では、フォークのいう合法性の欠陥とはいかなるものであろうか。とりわけ国際のレヴェルにおける特徴的なそれとは何か。以下では、合法性の「二元的性質」と「形式主義的性質」という二つの性質に焦点を当てた考察を行う。

1) 合法性の二元的性質

合法性に依拠するというのは、基本的に合法的か非合法的かのいずれかに答えがあることを前提とする⁽⁵⁰⁾。そうした二元的に判断できる明確な基準の存在は、実践的な行動の指針を提供する。その点において、合法

(46) フォークは、次のように述べている。「第一次的な合法性の制約を回避するために正当性を用いるのは、コストがかかり危険である。しかし、その意義は、論争的で異議のある行為のために、正当化の機会を与えることにある。そして、国際関係におけるパワーの至高性をシニカルに説くことに逃避したり、・・・法的な虚無主義の姿勢に終始したりしないことにある。・・・正当性の枠組みにシフトする場合に限って、政治的なアクターは、第一次的な法的な制約から自由になれる。それは、行為に関するガイドラインの、手続き志向の二次的な秩序の枠組みをもたらす。」Falk, "Introduction: Legality and Legitimacy", *op. cit.*, p. 18.

(47) *Ibid.*, p. 9.

(48) *Ibid.*, p. 9.

(49) *Ibid.*, pp. 9-10.

(50) フランク (Thomas M. Franck) によれば、「法は、正当であるかないかのどちらかである。なぜなら、それは、公正か公正でないかのどちらかだからである。」Franck, *op. cit.*, p. 38.

性の二元的性質は、社会的な機能性や利便性を有していると言える。⁽⁵¹⁾しかし、それは、国内のレベルにおけるように、合法的か非合法的かを権威的に判定し、さらにそれを担保できる強制的な執行メカニズムに裏打ちされている場合である。⁽⁵²⁾

国際のレベルでは、国内のような明白な唯一の権威や法体系が存在しない。つまり、合法的か非合法的かという判断に関して、当事者の解釈や正当化の余地がそれだけ大きくなるということを、それは意味する。諸国間におけるパワーの格差とパワー・ポリティクスの現実を鑑みれば、なおさらそうであろう。フォークいわく、「立法的な機関の不在のため、国際的な合法性は、強力な諸国家の実行による変更や操作にとりわけ属してしまいがち」⁽⁵³⁾のである。

さらに、国際関係においては、個人間の平等性に由来し他国の国内問題への干渉をときに要するような人権の尊重という理念と、過去の帝国主義の否定に由来する主権平等や内政不干渉といった確立された原則が、並存している。人道的介入が合法的か否かだけで判断すべき問題だとされないのは、そのためである。⁽⁵⁴⁾そして、こうした異なる理念と原則の並存が、上述の正当性と合法性の緊張の主たる原因であったと言える。今日の正義と秩序の緊張も、この点において存在している。

このように、合法的か非合法的かという議論では片づけられない問題が、とりわけ国際のレベルでは顕著になる。⁽⁵⁵⁾ここに正当性の概念の有

(51) Archibugi & Croce, *op. cit.*, p. 420.

(52) フランクは、「法は義務づけられる。少なくとも部分的には、政府、憲法、法廷、警察といった基盤の上に位置づけられるからである」と述べている。Franck, *op. cit.*, p. 38.

(53) Falk, "Introduction: Legality and Legitimacy", *op. cit.*, p. 14.

(54) ハード (Ian Hurd) は、人道的介入の実行が「合法性と非合法性の間の空間」にあると考えることの重要性を指摘している。Ian Hurd, "Is Humanitarian Intervention Legal? The Rule of Law in an Incoherent World", *Ethics & International Affairs*, 25 (3), Fall 2011, pp. 294-295.

(55) フォークによれば、「非正当性という考えは、合法性の非道徳的で不

用性が指摘されるのである。フランク (Thomas M. Franck) によれば、法的な二元的解釈ではないところ、すなわち「程度の問題」にこそ、正当性の意義は存在する。⁽⁵⁶⁾ 正当性では、有無ではなく、程度が問われる。つまり、比較衡量の視点が可能になるというのである。⁽⁵⁷⁾ なぜなら、それは、討議や交渉等を通じた、継続的な政治的調整に拠るものだからである。フォークもまた、「合法性／正当性の言説を用いる一つの潜在的な利点は、・・・グローバルな利益のいかなる政策領域にも適用可能に見えることである」と述べている。それは、「合法的か非合法的か」といった「二元的な評価の種類に対して、柔軟な代替を提供する」からである。そして、「こうした柔軟性」によって、「国際法との関連性を維持」しつつも、「法、道徳、政治といった比較可能な」観点からより包括的な議論が行えるようになると、フォークは説いている。⁽⁵⁸⁾

2) 合法性の形式主義的性質

英国の高名な法哲学者ハート (H. L. A. Hart) は、法の持つ特性を次のように言い表している。「法の形式と詳細さを重要視しすぎるならば、それは『形式主義』とか『リーガリズム』という非難を受けるだろう。

謹慎な主張に抗議することもできる。」したがって、「世界秩序の性質ゆえ、・・・合法性／正当性の言説に関連する原則化された柔軟性を保持して練り上げることには、全体として利益があるように見える。」 *Ibid.*, p. 26.

(56) 「程度の問題」は、フランクの国際的な正当性の議論において枢軸を占める。なぜなら、それは、「合法性」には還元できない問題を提起するからである。諸国間における国際的な規則は、国内におけるそのように、公権力による強制力という後ろ盾に拠っていない。したがって、国際的に規則が遵守されるか否かは、フランクによれば、より純粹に「規則の正当性」の問題となる。Franck, *op. cit.*, pp. 27-28, 41-49.

(57) コヘイン (Robert O. Keohane) は、正当性の概念では比較衡量の視点が必要になると述べている。Robert O. Keohane, “The Contingent Legitimacy of Multilateralism”, in Edward Newman et al. (eds.), *Multilateralism Under Challenge?: Power, International Order, and Structural Change*, United Nations University Press, 2006, p. 69.

(58) Falk, “Introduction: Legality and Legitimacy”, *op. cit.*, p. 25.

しかしこれらの欠点は法のいくつかの特徴的性質の誇張であるということを出し出すことは重要である。」「なぜなら法の典型的な機能の一つは、道徳とは異なり、確実性と予測可能性を最大限にするため、また請求に対する証明あるいは評価を容易にするために、これらの要素を導入すること」だからである。⁽⁵⁹⁾

このハートの説明によれば、法は、人々が共同体において秩序正しく暮らせるような仕組みを提供している。そしてそうした特性を持つ法は、急激すぎる社会的変化に対して歯止めをかける役割を有している。しかしその反面で、そうした法の役割は、現実社会における進歩を妨げる阻害要因ともなり得る。そして、常に進化する社会的事象への適合性を失い硬直的な状態に陥った場合、法は、形骸化しているとみなされる。その場合、ハートの言うように、「形式主義」あるいは「リーガリズム」といった批判を受けることになるのである。

ルーミス (Andrew Joseph Loomis) は、安定と変革という観点から、合法性と正当性の間の緊張を考察している。⁽⁶⁰⁾ ルーミスもまた、法が提供する「秩序と予見性」という社会的機能に着目している。そして次のように述べている。「法と法的な制度の安定化効果は、秩序の健全性を強化する。法的なルールは進化するものの、ルールを形成する手続きが加

(59) ハート 前掲書、247頁。

(60) ルーミスによれば、「国内と国際の文脈において、成文法は、長々と検討された政治的な力学の結果である。すなわち、討議のプロセスを経て、世論の移ろいやすさから社会のルールを遮断し、現存する秩序の性質における急激な転換を阻止しようとする。強固な自由民主主義においては、裁判所が突飛な変化に対する安定剤として行動するこうした機能を共有している」。Loomis, *op. cit.*, p. 72. ただ、ルーミスは、次のように但し書きを付記している。地政学的な秩序から恩恵を受けている側からすれば、それは、「一つの法の望ましい効果」である。そうした側にいる者は、「急激な変化に抵抗するために、法にその方途を模索する。」よって、「現状維持からの受益者」は、「今日の統制のシステムを犯すような」論理を有する「代替的な基準を警戒する」傾向がある。Ibid., p. 73.

速度的な進化を阻止する。⁽⁶¹⁾つまり、法は、秩序と予見性という機能を発揮する反面、ときに社会的な「変化を阻止」し、その「進歩を抑制」する効果を有しているとルーマスは説明する。⁽⁶²⁾そして、こうした法の秩序維持的な効果ゆえ、社会で規範の変化が生じて、公的な規則や制度に即座には反映されない仕組みが整えられているのである。

「しかし、社会は、常に動的な状態にある」とルーマスは続ける。⁽⁶³⁾法の形式主義的性質ゆえ、社会的現実に対応するのが困難な状況は、必然的に訪れる。そうした硬直的状况を打開するときに、正当性が有用な概念として社会のおよび政治的に喚起されることになる。ルーマスによれば、それは、正当性の概念が、社会の変化を概観しかつ包括的に捉えることを可能にするからである。そしてここに、合法性と正当性の緊張の契機が生じることになる。⁽⁶⁴⁾「法が変化に抵抗する場では、正当性は、進歩と不安定さのもととなる。その核心において、正当性の規範は、変化の動因になる」のである。⁽⁶⁵⁾

こうした傾向は、国際のレヴェルではなおさら顕著になる。後述するように、国際のレヴェルにおける合法性の基盤は、国内のそれに比べて脆弱である。その上で、法の持つ形式主義的性質は、国際政治のパワー・ポリティクスの実現に曝されるのである。フォークは、さらにグローバル化がもたらした問題を指摘する。「法の適用する能力」は、一般に遅くて時間がかかる。他方、今日のグローバル化によって、変化は加速度

(61) *Ibid.*, pp. 72-73.

(62) ルーマスによれば、法には二つの側面がある。一つは、「秩序と予見性」を供することによって「変化の阻止」として機能する側面である。もう一つは、「法の惰性」という性質によって「進歩を抑制する」という側面である。*Ibid.*, p. 73.

(63) *Ibid.*, p. 73.

(64) ルーマスは、「安定性と変革、法と正当性のこうした緊張」は、「政治的なプロセスを通じて最終的に解決される」と述べている。*Ibid.*, p. 78.

(65) *Ibid.*, p. 73.

的に早まり、さらに複合的な側面にまでその効果は波及する。したがって、特定の状況下で、柔軟性への圧力が生じる。そうした結果、合法性と正当性という言説が生まれることになる。⁽⁶⁶⁾ 人道的介入をめぐる合法性と正当性の緊張は、まさにこうした合法性が抱える問題の所在を示唆するものであった。⁽⁶⁷⁾

国際関係において、合法性と正当性の言説が一層論争的となる背景には、その法体系の未発達さがある。ハートは、国内法体系と国際法体系の大きな相違は、「変更」のための体系的な「第二次的ルール」の有無にあると指摘している。⁽⁶⁸⁾ 国際の領域では、規範上の変化に対応できる法的な「改廃」手続きの体系が極めて脆弱である。⁽⁶⁹⁾ そして、常時進化して

(66) Falk, "Introduction: Legality and Legitimacy", *op. cit.*, p. 26.

(67) アナン国連事務総長は、2000年の国連ミレニアム・サミットに提出した報告書の中で、次のように述べている。「もし人道的介入が実際、主権に対する受け入れられない攻撃であるなら、ルワンダ、スレブレニツァといった我々共通の人道性のあらゆる教訓を損じる人権の大規模で体系的な侵害に、我々はいかに対応すべきか。我々は、真のジレンマに直面している。人間性の擁護と主権の擁護が支持されねばならない原則であることに同意しない者は、ほとんどいないだろう。つまり、それは、それらが対立しているとき、いずれの原則が優越すべきかを我々に教えてくれないのである。」Kofi Annan, "We the Peoples: The Role of the United Nations in the 21st Century", New York, United Nations, 2000, p. 48. (http://www.un.org/en/events/pastevents/we_the_peoples.shtml).

(68) ハートは、次のように説明している。「責務の第一次的ルールのみからなる単純な形態の社会構造を考察し、・・・それは重大な欠陥をもつということを見た。そのルールは緩慢な成長とか衰退の過程によってのみ変化するので、そのような制度は静的であらざるをえず、そのルールの確認は不確実であり、個々の場合における・・・ルールの違反の事実の確認および違反者に対する社会的圧力の使用は偶然的であり、時間のかかるものであり、弱いものであるにちがいない。これらのさまざまな欠陥に対し、・・・矯正として、国内法に特徴的な承認、変更および裁判の第二次的ルールを考えることは啓発的であるということがわかった。」ハート 前掲書、245頁。

(69) フランクは、国際的な規則に関して次のような分析を行っている。

いく現実的状況あるいは力関係の変化に適応していけるような制度枠組みや手続きの不在もまた、そこでは顕著である。⁽⁷⁰⁾それゆえ、国際的な合法性は、なおのこと強力な諸国家のパワーによる操作に属してしまいやすい。⁽⁷¹⁾まさにこの点において、ハートは、「国内法と国際法の顕著な相違の一つは、前者は通常暴力により強要された合意の効力を認めないのに、後者はそれを認める」ところにあると指摘するのである。⁽⁷²⁾

1-3-2. 合法性に対する正当性という概念の意義

国際のレヴェルでは、法体系が未発達であり、かつ法的な権威的解釈が不在であるがゆえに、異議申し立てに対しては、より慎重に耳が傾けられる必要がある。⁽⁷³⁾国家という政治共同体を構成する個人間のパワーの格差よりも、国際共同体を構成する基本的な単位である国家間のパワー⁽⁷⁴⁾の格差は、はるかに巨大である。それゆえ、国際関係の制度において、

「法への遵守は、組織された国家のパワーの認識による。国際的な規則への遵守は、組織された国際共同体の存在の認識による。」「このように、国際『法』はその重要な類似にもかかわらず、責務の『法的な』秩序を有するものではない。法が、程度はあれ、裁判所、立法、執行の発展と警察権力の活動に帰すものであれば、これら四つすべてが未発達である点において、国際『法』は法ではないのである。」 Franck, *op. cit.*, p. 39.

(70) ハートは、これに関連して次のように指摘している。「一見したところ、国際法の形式的構造は、立法府、強制管轄権を伴う裁判所および公的に組織された組織をもたないので、国内法のそれとはたいへん異なっているように見える。それは、・・・内容においては全然そうではないが、形式において第一次的な法あるいは慣習法からなる単純な制度に似ている。」ハート 前掲書、250頁。

(71) Falk, “Introduction: Legality and Legitimacy”, *op. cit.*, p. 14.

(72) ハート 前掲書、250頁。

(73) Jean-Marc Coicaud, “Quest for International Security: Benefits of Justice versus the Trappings of Paranoia”, in Hans Günter Brauch et al. (eds.), *Globalization and Environmental Challenges -Reconceptualizing Security in the 21st Century-*, Vol. 3 / Series: Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, Springer, 2008, p. 470.

(74) ハートは、人間の「生存」という最小限の内容が依拠する五つの自明

保護する責任における合法性と正当性の問題

そうしたパワーの不均衡は、ある程度組織化されてきた⁽⁷⁵⁾。国際秩序の維持に特別な責任を有する大国という概念（ヨーロッパ協調や国連安全保障における大国一致の原則の事例など）は、その端的な例である⁽⁷⁶⁾。このように基本単位間のパワーの格差が大きく、さらにそれが国際的な組織や制度に埋め込まれているとするなら、より一層異議申し立てには慎重に⁽⁷⁷⁾耳を貸す必要がある⁽⁷⁸⁾。チャールズワース（Hilary Charlesworth）が

の真理として、①「人間の傷つきやすさ」②「おおよその平等性」③「かぎられた利他主義」④「かぎられた資源」⑤「かぎられた理解力と意思の強さ」を挙げている。そして、共同体を構成する主要な基本単位である、国家と個人の相違として挙げられているのが、①「人間の傷つきやすさ」と②「おおよその平等性」である。ハート 前掲書、212-215頁。「おおよその平等性という事実が非常に重要であるということ」は、「国際生活の事実によってよりよく例証される……。つまりそこにおいては、強さや傷つきやすさの点で、国家間に巨大な不均衡が現に存在しているのである。国際法の主体間のこの不平等こそ、……。国際法に国内法とは非常にちがった性格を与え、またそれが組織された強制体系として働きうる範囲を制限してきた事実の一つなのである。」同上、213頁。

(75) こうした点から、ハードは、国際問題において安易に「法と政治の区別」を行うことの問題点を指摘している。なぜなら、まず、「法の政治的なパワー」や「政治の法的なフレーミング」といった側面が両者のそれぞれに存在するからであり、次に、「いかに国際法が政治において用いられ、政治がいか法によって形作られるか」という相互作用が両者間に存在するからである。Ian Hurd, “The International Rule of Law: Law as the Limit of Politics”, *Ethics & International Affairs*, 28 (1), Spring 2014, p. 46.

(76) Ian Clark and Christian Reus-Smit, “Liberal Internationalism, the Practice of Special Responsibilities and Evolving Politics of the Security Council”, *International Politics*, 50 (1), January 2013, pp. 38-45.

(77) G. ジョン・アイケンベリー（著）鈴木 康雄（翻訳）『アフター・ヴィクトリー — 戦後構築の論理と行動 —』NTT 出版 2004年、57-60頁。

(78) 大沼 保昭は、法とパワーの間の動的な関係に着目している。法はパワーを反映し、その道具ともなり得る。それゆえに「法の正当性」を問うことが重要であると、大沼は述べている。Yasuaki Onuma, “International Law and Power in the Multipolar and Multi-civilizational World of the 21st Century”, in *Legality and Legitimacy in Global Affairs*, pp. 150, 152-153.

「国際法は、正当性の一つの貢献者である。しかしそれは、唯一あるいは最重要の要素ではない。実際、ある状況下では、国際法の侵犯が、関与している行為者からみて、行動の正当性を増すこともあるからである⁽⁷⁹⁾」と述べているのは、国際的な文脈における法と政治の関係の難しさをいみじくも物語るものである⁽⁸⁰⁾。

こうして、正当性は、合法性とのバランスをはかるための概念として機能するという考え方が提示されることになる。クワコウ (Jean-Marc Coicaud) は、法治主義において法を批判する能力が損なわれないように、そして法と正義が乖離したとき正義のために戦えるようにするために、正当性の概念は重要であると主張している。すなわち、「法の正当性」を問えるようにするためには、そして「現状と変化の間の正しいバランス」をはかるためには、法と正当性の区別がむしろ必要であると説いているのである⁽⁸¹⁾。こうした考えからすれば、安定と変化の緊張、さらには秩序と正義の緊張ゆえに、合法性と正当性の緊張は、避けられないということになる⁽⁸²⁾。あるいは、むしろその完全な一致こそが問題であり、それらを区別して考える意義は大きいと、クワコウは主張する⁽⁸³⁾。

(79) Hilary Charlesworth, “Conclusion: the Legitimacies of International Law”, in *Fault Lines of International Legitimacy*, p. 397.

(80) そのほか、国家が武力行使の際に、国連をはじめとする多国間の枠組みに依拠するのは、厳密に合法性に則ろうとするからではなく、より広く正当性を求めるているからだという意見も存在する。Katharina P. Coleman, *International Organisations and Peace Enforcement: The Politics of International Legitimacy*, Cambridge University Press, 2007, pp. 57-58.

(81) Coicaud, “The Evolution of International Order and Fault Lines of International Legitimacy”, *op. cit.*, pp. 96-97.

(82) Loomis, *op. cit.*, pp. 76-78, 85.

(83) クワコウは、次のように説明している。「法と正当性は、二つの関連する理由で独自のであり、そうであり続けるべきである。第一の理由は、それらを区別することを意識していないと、法を批判する能力が損なわれるという事実に関連している。それが正義のために戦うというとき、この状況は危険である。というのは、法と正当性が混ざっているなら、いかな

保護する責任における合法性と正当性の問題

国際的に正義の問題を真正面から問うのは、止め処ない暴力の連鎖を生む危険があるゆえ、慎重に行われてきた。⁽⁸⁴⁾それは、法体系の脆弱性ゆえ、諸国家間のパワーの不均衡ゆえ、何よりそれらの間の道徳的な価値の多元性ゆえである。「機能的な理由としては、正義は、人間に対してのみ当てはめることができ、国家のような集団的存在にはそうできないと言われる」というフランクの言は、国際政治の場で、なぜ「正義」よりも「正当性」という言葉が好まれてきたのかを示している。⁽⁸⁵⁾

コソヴォ危機への人道的介入に関して、合法性と正当性の緊張の核心となっていたのは、「主権」と「人権」の緊張であった。より砕いて言えば、個人の人権という「正義」を、主権国家体制という「秩序」の下にある諸国間で、どのように調整して保証できるかがそこでは問われていたのである。皮肉なことに、現状では、国家間の平等を追求すれば、個人間の不平等につながる可能性がある。他方で、個人間の平等を追求すれば、国家間の平等をかえって損なうばかりか、現行の国際秩序を揺るがす可能性すらある。⁽⁸⁶⁾このように、国際政治の場で正義の問題を問う

る観点から、法に挑戦することが可能になるのか。」「・・・第二の理由は、現状と変化の間の正しいバランスを見つけ、そのバランスにおいて何が正しいかを確かめることが欠かせないからである。ここで重要なのは、変化する現実の際して、何を变える必要があり何を法に保存する必要があるか、さらに変化する法の際して、何を維持する必要があり何を現実に変える必要があるか、を知ることである。」Coicaud, “The Evolution of International Order and Fault Lines of International Legitimacy”, *op. cit.*, pp. 96-97.

(84) シュミット (Carl Schmitt) の「正義の戦争」に関する考えを、上野成利は、次のように説明している。「道徳的に正しくない敵は徹底的な殲滅の対象となるから、『正義の戦争』はいやおうなく絶対戦闘とならざるをえないという。つまり『正義の戦争』と『不正な戦争』という一対の観念は、かえって暴力の行使を無限に昂進させることになる、というのである。」上野成利『思考のフロンティア－暴力－』岩波書店 2006年、32頁。

(85) Franck, *op. cit.*, pp. 208-209.

(86) 正義と正当性の概念をそれぞれ国際的な文脈で使用するとき、注意が必要になるとと思われる点を以下に特筆しておく。第一に、正義は、基本的

ことは、反対に不正義にもつながりかねない特有の、そして深淵な意味を帯びるのである。⁽⁸⁷⁾

フォークが、合法性に対する「正当性という是正」⁽⁸⁸⁾という形で、正当性の概念を表現しているのは、こうした理由による。フォークが正当性を「第二次的なガイドライン」の枠組みとしたのは、⁽⁸⁹⁾合法的な観点から現実社会の変化に適合できずに深刻な支障をきたす場合、国際政治的なパワーによる解決に駆られないようにするためである。さらに、現存する法的規則の内実を極端に変えてしまうことがないよう、一定の基準と

に平等である個人の間関係において問われる。それに対して、国際政治では、主権平等の原則にあるように、主要な構成単位である国家の間の平等が保証されてきた。第二に、正義は、ロールズ (John Rawls) の「無知のヴェール」の想定にあるように、理性的とされる主体が自らの判断の下、自らに適用できるという前提がある。しかし、正当性は、何かに依拠するという前提がある。最も典型的には、権威があるとされるものにそれは依拠する。第三に、正義は、あらゆる個人に適用されるべきという点で、普遍主義的なニュアンスを有する。他方、正当性は、共同体に根付く社会的な認識に拠るため、コミュニタリアン的なニュアンスを有する。正当性が何かに依拠するという事は、それに関する共通の認識や承認が共同体の構成員間に存在することを意味するからである。第四に、正義の追求は、公正さに基づく権利の要求という形で、現行の政治共同体の体制の否定たる革命につながることもあり得る。しかし、正当性の追求は、異議申し立てという形を取るにせよ、政治共同体の内部の論理に従って行われるのが一般的である。

(87) 吉川 元「序論『正義と国際社会』」『国際政治』第171号 2013年1月、1-2頁。

(88) 「正当性という是正 (corrective of legitimacy) は、法的規則の義務的な性質において変化がある際には、よりパワーに駆られていない基準を、そして状況の変化に適応するために現存する法的規範を曲げようとする際には、より大きなコントロールを、提供する潜在性を有している。」Falk, "Introduction: Legality and Legitimacy", *op. cit.*, p. 14.

(89) フォークは、次のように述べている。「それ (正当性) は、プロセス上の制約に着目するものである一方、合法性の制約を緩和するものである。」*Ibid.*, p. 15.

統制を提供するため、正当性という概念に注目したのである。⁽⁹⁰⁾

1-3-3. 正当性の根拠を構成するもの

合法性に対する正当性という概念の意義を考察するというのであれば、その正当性の概念を構成するものは何かを考えねばならない。つまり、正当であるとする際の根拠をなしているものは何かということである。⁽⁹¹⁾ 上述のフォークによる正当性の捉え方は、正当性研究の第一人者であったフランクの正当性の概念に通じるものがある。フランクのそれにおける問題意識は、こうである。国際共同体では、集権的な法執行の制度的保証を欠いている。したがって諸国家が規則を遵守せずとも、それに対する制裁の発動は確実でない。それにもかかわらず、諸国家はなぜ一般的に規則を遵守しようとするのか。⁽⁹²⁾

フランクは、つまり、その答えを正当性に求めようとした。そして制裁の発動という違反への抑止的効果が確実でないにもかかわらず、規則が一般的に遵守される国際の文脈においてこそ、正当性が本来有している独自の効果がより明らかになると説いたのである。⁽⁹³⁾ では、その「規則の正当性」を形成しているものは何か。フランクによれば、規則が自発

(90) フォークは、合法性を補強する正当性の機能について、次のように説明している。「正当であることと非正当であることの境界線は、国際法の規則や原則に関連して捉えられる。そこでは、正当性は、特別な状況において限定的な離脱を妥当とするより、むしろ合法性を強化する機能に資することになる。」 *Ibid.*, p. 17.

(91) 合法性の判断は、二元的であり、決定論的傾向があるのに対して、正当性の概念は、より主観的要素を含み、多様であり得る。したがって、正当性においては、「①それが何によって構成されているのか、②その正当性の根拠となっているのが誰あるいは何か、③誰がそうした判断を行うことができるのか」という点がより重要になる。Popovski & Turner, *op. cit.*, p. 440.

(92) Franck, *op. cit.*, p. 1.

(93) *Ibid.*, pp. 20-21. これに関して、ハードも同様の指摘を行っている。Ian Hurd, *After Anarchy: Legitimacy and Power in the United Nations Security Council*, Princeton University Press, 2008, p. 11.

的な義務として遵守されるには、二つの異なる力学に支えられる必要がある。一つは、「規則が正当な手続きを経て成立しているという信念 (the belief that the rule is legitimate)」である。規則が実際に機能するためには、共同体において正しい規則形成のための制度に則っていることが必要になる。その場合、正当性は、「正しい手続き」とその基となる「共同体」への信頼性において問われる。いま一つは、「規則それ自体が公正であるという信念 (the belief that the rule is just)」である。そこでは、規則に「公正の諸原則 (principles of fairness)」が組み込まれているかどうか問われる。このように、フランクは、「規則の正当性」を引き出す力学として、規則が認められるための外的な手続きの保証と、規則自体に組み込まれた公正さへの内的な信念があることを、明らかにしようとしたのである。⁽⁹⁴⁾

フランクが「規則の正当性」というように、国際法的な観点から正当性概念を分析したのに対し、国際政治学的な観点からそれを発展させようとしたのがクラーク (Ian Clark) である。クラークも規則が遵守される理由として、二つの場合を挙げている。一つは、その規則が「正しい権威の起源」から派生している場合 (手続き的側面) である。そしていま一つは、それが「⁽⁹⁵⁾ 適当な目的や標準」を具現化している場合 (実質的側面) である。正当性の根拠という観点からすれば、前者の場合、合法的な基準や手続きに主に依拠することになるため、正当性は、その規則を形成する外的な形式的要因に由来する。他方、後者の場合、その規則自体に含まれる根本的な価値が一般的に受領されていることを前提とするため、正当性は、その規則に内在する価値的要因 (道徳や正義) に由来する。

その結果、クラークは、その根拠から、正当性を「手続き的 (procedural) 正当性」と「実質的 (substantive) 正当性」の二つに分類できる

(94) Franck, *op. cit.*, p. 38.

(95) Clark, *op. cit.*, p. 18.

とした。そしてこうした分類は、正当性の概念が本来的に抱える緊張を明らかにする上で有用であると説明している。⁽⁹⁶⁾なぜなら、それによって次のことが明らかになるからである。「合法性」という公的で権威的な根拠に由来する場合、正当であるか否かの判断は、比較的容易である。⁽⁹⁷⁾他方、「道徳」あるいは「正義」という価値に関する根拠に由来する場合、そうした判断は、ときに困難を極める。⁽⁹⁸⁾こうしたクラークによる説明は、合法性と正当性の乖離ゆえに緊張が生じるという前述の議論を補完している。つまり、合法性に基づく解決に困難があるとき、そこには「道徳」あるいは「正義」に関わる問題が存在するということになる。

フランクの議論を土台にして、クラークにより発展的に考察された手続きの正当性と実質的正当性の分類は、合法性と正当性の問題を改めて喚起する。⁽⁹⁹⁾そればかりでない。正当性における合法性と道徳／正義という根拠の相違の存在は、国際政治特有の問題をより一層浮き彫りにする。国際のレベルでは、国内のそれに比して、法の制度や体系が未発達であり、その強制的な執行システムを欠いている。つまり、合法性に拠る解決の余地はより小さく、当事者間で納得のいく答えが導き出される可能性はより低くなると言えよう。その上、そこでは、諸国家間のパワーの格差が極めて大きい。結果、パワーに依拠した政治的決着という誘引

(96) *Ibid.*, p. 19.

(97) 正当性概念の先駆者ウェーバー (Max Weber) は、支配の正当性を「伝統的支配」、「合法的支配」、「カリスマ的支配」の三つの理念型に分類した。ウェーバーは、近代以降、合法的支配が有力ではあると認めつつも、依然としてそれは正当性に含まれるとした。マックス・ウェーバー (著) 世良 晃志郎 (翻訳) 『M. ウェーバー 経済と社会 - 支配の社会学 I・II-』 創文社 1960年7月・1962年4月, 549-558頁。

(98) これと同様に、チムニ (B. S. Chimni) も、「手続き的公正さ」と「実質的公正さ」という観点を提示している。B. S. Chimni, "Sovereignty, Rights, and Armed Intervention: a Dialectical Perspective", in *Fault Lines of International Legitimacy*, p. 305.

(99) 同様の視点として、以下を参照。Chinkin, *op. cit.*, pp. 220-221.

が、国際のレベルでは常に働きかねないのである。

そうした場所で、もし合法性と道徳／正義の間に齟齬が存在するとき、我々はいずれを正当であるとできるのか。それを政治的に判断する権利あるいは資格を、いったい誰が有しているのか。⁽¹⁰⁰⁾こうした疑問は、人道的介入における合法性と正当性に関する議論で問われていた核心的問題であったとすることができる。

1-3-4. 合法性と正当性、主権と人権、秩序と正義

NATOによるコソヴォへの人道的介入は、「非合法的であるが正当である」と議論され、「合法性」と「正当性」の緊張という形で論争が生じたが、その根本には、「主権」と「人権」という二つの主要な理念であり原則であるものの緊張があった。⁽¹⁰¹⁾さらに言えば、それは、主権国家

(100) 国際的な権威の問題を考察した先駆的研究として、クロード (Inis L. Claude Jr.) による国連安保理の権威の考察がある。クロードは、国連安保理が果たす中心的な機能に「集団的正当化」があると論じている。その機能は、国連が「普遍性」を有する国際機構であるということに由来する。国連安保理は、集団的正当化という政治的機能を通して、「権威の解釈者」としての地位を諸国家から委任されてきたと、クロードは説明している。Inis L. Claude Jr., "Collective Legitimization as a Political Function of the United Nations", *International Organization*, 20 (3), June 1966, pp. 367-379.

(101) アナン国連事務総長は、NATOによる対コソヴォ介入の最中(1999年9月)、国連総会に向けた年次報告書の中で、国家主権の尊重と基本的人権の尊重という、国際的な法制度において核となる二つの価値が緊張していると指摘した。「21世紀の国家主権における人間の安全保障と介入の見直し」について述べることを主旨としたその報告書の中で、アナンは、次のように述べている。「大規模かつ体系的な人権の侵犯が発生しているとき、世界は傍観してはならないと我々が学んだように、もしそれが世界の人々の持続的な支持を得られるならば、介入は、正当かつ普遍的な原則に基づいていなければならないと我々は学んだ。」「大虐殺から民間人を保護するために、介入を支持する国際的な規範をこうして発展させることは、疑いなく、国際共同体への深刻な挑戦となり続けるだろう。国家の主権と個人の主権の我々の理解におけるこうしたいかなる進化も、ある場所においては、不信、疑心、敵意にすら見舞われるだろう。しかしそれは、我々

保護する責任における合法性と正当性の問題

体制という「秩序」と人権という「正義」の間の問題でもあった。このことは、次節で述べる「保護する責任」の概念の発展過程においてより一層明らかになる。乖離して緊張していたかに見える合法性と正当性の問題を解決するために、そこでは、主権と人権をいかに調和させられるかが模索されていた⁽¹⁰²⁾。つまり、個人の人権という正義を、諸国間および各国内部において、いかに保証していけるかが問われることになったのである。次節で保護する責任を議論する上での前置きとして、本節の最後に、合法性と正当性の議論に関する問題点を総括しておきたい。

人道的介入における合法性と正当性の緊張という議論の根本には、上述のように、主権と人権の緊張がある。主権と人権に関しては、国連憲章においてそのいずれもの重要性が併記されている⁽¹⁰³⁾。また、その二つは、

が歓迎すべき進化なのである。」 Kofi Annan, Secretary-General presents his annual report to General Assembly (20 September 1999), SG/SM/7136 GA/9596.

(102) 主権と人権の緊張に関して、クワコウは、次のように説明している。「要点となるのは、国家の権利と個人の権利の間の進化する関係に関することである。・・・保護する責任の出現は、後者の増進によって可能になったものである。つまり、保護する責任という議題を押し進めることで、国際的な権利保有者としての個人は、ますます真剣に考慮されるようになっていく。これは、必ずしも国家に対抗することにはならない。むしろ他の何よりも、必要とされているのは、より責任を有する実効的な国家であり、国境の内側と外側において、個人とその権利強化のために尽力し奉仕することができる国家なのである。」 Jean-Marc Coicaud, “International Law, the Responsibility to Protect, and International Crises”, in Ramesh Thakur & William Maley (eds.), *Theorising the Responsibility to Protect*, Cambridge University Press, 2015, p. 179.

(103) 国連憲章前文には、「基本的人権と人間の尊厳及び価値と男女及び大小各国の同権とに関する信念をあらためて確認し」とある。第1条〔目的〕においても、1項では「国際の平和及び安全を維持すること」、そして3項では「・・・人権及び基本的自由を尊重するように助長奨励することについて、国際協力を達成すること」とあるように、主権と人権の両方の重要性が併記されている。

国際法上でも中枢を占める基本的概念である。⁽¹⁰⁴⁾ただ、決定的な違いは、次の点にあると言える。一方の主権の侵害に対して、とりわけ国家の存続を脅かすような国際法上の明白な違反に対しては、国連を中心に、制裁を含めた規定や具体的な対応策が準備されている。⁽¹⁰⁵⁾しかし、他方の人権の深刻な侵害に対しては、諸国家に法的義務を課するような条約上の規定は、一部（ジェノサイド条約など）を除いて存在していない。⁽¹⁰⁶⁾

したがって、合法性と正当性の議論において問われていたのは、実のところ、どの程度、個人の人権をさらに考慮に入れるべきかということであった。上述のフランクの正当性の議論のように、それは、「程度の問題」であったと言える。⁽¹⁰⁷⁾程度の問題であるということは、その両極端、すなわち主権か人権か、あるいは秩序か正義か、という二元論的な議論に振り切れることなく、妥当なところを交渉や討議によって探す政治的な行為であることを意味する。したがって、「非合法的だが正当である」という表現が含意するところも、合法的か非合法的かという二元論的な議論では決してなく、合法性の補完として正当性の概念を喚起することによってであった。つまりは、緊急を要する大規模な人道的危機に際して、主権という合法的秩序の要素は維持しつつも、人権という正義の要素をあと幾ばくかは考慮すべきであると訴えかけるものであった。フォーク

(104) Cohen, *op. cit.*, pp. 162-164.

(105) 国連憲章2条4項（武力による威嚇または武力の行使の禁止）や第7章（平和に対する脅威、平和の破壊及び侵略行為に関する行動に対する対処）などが挙げられる。

(106) Cohen, *op. cit.*, pp. 161, 197, Coicaud, “Deconstructing International Legitimacy”, *op. cit.*, pp. 63-64, Coicaud, “International Law, the Responsibility to Protect, and International Crises”, *op. cit.*, p. 167. ただジェノサイド条約の第1条の規定（「締約国は、集団殺害が平時に行われるか戦時に行われるかを問わず、国際法上の犯罪であることを確認し、これを防止し処罰することを約束する」）が、加盟国に法的義務を負わせているかどうかに関しては、必ずしも明確ではない。Glanville, *op. cit.*, pp. 7-8.

(107) Franck, *op. cit.*, pp. 27-28, 41-49.

は、こうしたことから正当性を「第二次的な規範のガイドライン」と呼んだのである。

国際政治では、「共存」と「生存」という理念が独特の形で存在している。前者の「共存」とは、諸国家の共存という言葉に代表される、国家という政治共同体の存続すなわち独立の相互的な保証である。そして共存は、主権国家体制において要となる理念である⁽¹⁰⁸⁾。他方で、後者の「生存」とは、ここでは個人の生存のことを指すことにする。国際関係においては、主権国家を媒介として、政治共同体間の共存（国家間における主権の相互承認に基づく）と、個人の生存（国内的には社会契約論に、国際的には保護する責任に代表される）の両方がはかられている。つまり、国家（の主権）を守ることが個人（の人権）を守ることになるという論理を前提としているのである。国際共同体と個人は、まだ直接結ばれることが少ないのに対し、国家は、それが帰属する国際共同体とも、それを構成している個人とも、理論と実践の両面で結ばれてきた。その結果、国家は、共存を前提に他の諸国家の存続を保証すると同時に、個人の生存も保証するという役目を負ってきたのである⁽¹¹⁰⁾。そして、それ

(108) 国家間関係においては、共存、すなわち相互の存続を保証することが最優先事項であり、それゆえ安全、安定性、予見可能性といった秩序を構成する要素が優先される。しかし、往々にして、そうした秩序を構成する要素は、諸政府による諸政府のためのものになると、フランクは述べている。*Ibid.*, p. 226.

(109) 国際政治で「生存 (survival)」と言えば、一般的には、現実主義理論における国家の至高の目的あるいは死活的利益等を想起しがちであるが、ここではそうした意味では用いない。

(110) クワコウは、これに関して次のように説明する。「この特権的な立場から、国際システムおよび国際的な法の規則や正当性の観念の可能性、擁護、進化は、国家からおおよそ切り離されないという事実が生じる。ポスト・ウェストファリアのモデルという新しいパターンに属する諸原則の興隆でさえも、これと無関係ではない。・・・人民の平等な権利や自決、武力の禁止、紛争の平和的解決、協力といった諸原則は、国家によって保証されねばならない。そしてそれらの実施は、この裏付けなくして不可能である。

こそが本来、国家が対外主権において負っている義務であり、対内主権において果たすべき義務であった。このことは、国家の主権を、国際共同体における諸国家からの、そして国家における住民からの、「承認」と捉えることによってより一層明らかになる。

次節で考察する保護する責任の概念は、こうしたことを如実に示すものである。保護する責任では、現行の秩序（国際的な合法的秩序）の中に基本的人権を收容することが試みられている。したがって、それは、人権の「程度」をめぐるせめぎ合いであって、主権と人権の間の、あるいはそれに基づく秩序と正義の間の、根本的な修正ではないのである。⁽¹¹¹⁾

つまり、保護する責任の概念は、国家が自らの存続のために互いの共存をはかり、その国家の下で個人の生存を保証しようという、従来の国際的な合法的秩序のあり方を基本的には踏襲している。また、保護する責任は、法的な義務を構成しない⁽¹¹²⁾。ただ、その責任の名の下、国家に住民の保護に関する具体的な意志と能力を問うという点で、それは、国家の主権概念の解釈に部分的な修正を迫るものである。

次節で詳述するように、保護する責任の概念を通して、我々は、主権国家が立脚する「立ち位置」とその「由来と帰属」を改めて理解するこ

こうした点において、国家という行為者は、連帯主義的な民主的価値の影響下、人々の世話に次第に携わるようになったため、国家は、国際のレヴェルで存在感を増す権利保有者となっている個人の重要な部分を占めてきたのである。」Coicaud, “International Legitimacy and the Building Blocks of the International Rule of Law”, *op. cit.*, p. 137.

(111) クワコウは、保護する責任がもたらし得る進歩とその範囲に関して次のように述べている。それは、「国家主権、国際的な権利保有者としての国家と国際法の規範的・政策的なピラミッドの頂点にある国益、国際関係のシステムに置かれてきた階層や優先を、完全にひっくり返すことを意味しない。それは、その全体的な均衡や論理を保存する一方で、それをわずかに変えたに過ぎない。それをわずかながら漸進的に進めたに過ぎないのである。」Coicaud, “International Law, the Responsibility to Protect, and International Crises”, *op. cit.*, p. 168.

(112) Coicaud, “Deconstructing International Legitimacy”, *op. cit.*, p. 64.

保護する責任における合法性と正当性の問題

とができる。前者の「立ち位置」が示すのは、国家が個人と国際共同体の両方と直接的に結ばれ、それゆえに個人と国際共同体の間の主要な存在となっているということである。そして後者の「由来と帰属」を通して明らかになるのは、国家の主権が本来の主権者たる人々に由来し、さらにその主権の承認が国際共同体への帰属に基づくということである。

2. 「保護する責任」における諸問題の位相

2-1. 保護する責任の概念的発展

保護する責任という概念が提案されたのは、カナダ政府が主宰した「介入と国家主権に関する国際委員会 (International Commission on Intervention and State Sovereignty: 以下 ICISS に略称)」の報告書においてである⁽¹¹³⁾。NATO 諸国によるコソヴォへの武力介入が波紋を広げる中、当時のアナン国連事務総長の要請に応える形で、同委員会は設置された⁽¹¹⁴⁾。その名称からも分かるように、同委員会の目的は、国家主権を踏まえた上で、看過できない喫緊の人道問題に対する国際共同体の関与の

(113) ICISS が提出した文書は以下である。International Commission on Intervention and State Sovereignty, *Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, the International Development Research Centre, 2001.

(114) アナン国連事務総長は、NATO による対コソヴォ介入の最中に発表された年次報告書の中で、次のように述べている。「それ (コソヴォの紛争) は、人道的介入と呼ばれるもののジレンマをより鮮明に映し出した。一面では、国連の委任なくして地域機構によってとられた行為の正当性の問題。もう一面では、深刻な人道的結果を伴う大規模かつ体系的な侵犯を効果的に阻止するという普遍的に承認された命題。コソヴォの件で、これら二つの平等に切実な利益、すなわち普遍的な正当性と人権を擁護するための実効性を国際共同体が調和させる能力がなかったことは、ただ悲劇としてみなされ得る。それは、次世紀における安保理と国連全体への中心的な挑戦を明らかにした。それは、人権の大規模かつ体系的な侵犯が発生した時はいつも、傍観が許されるべきではないという原則のもとに結束するということである。」Annan, SG/SM/7136 GA/9596, *op. cit.*

在り方を検討することであった。保護する責任という概念は、その結果、同委員会により提案されたものである。ただ、その概念自体は、デン（Francis M. Deng）のアフリカにおける紛争研究から着想を得ている。アフリカ諸国の中には、政府自体が紛争の当事者であり、困窮者に国際的な支援や保護が提供される際の障壁となっている場合がある⁽¹¹⁵⁾。そこでデンは、「責任としての主権」という概念を提示したのである。

ICISS が提示した保護する責任の基本的な考え方によれば、主権国家は、今日、住民の保護という主要な責任を負っている。ただ、主権国家にその責任を果たす意志と能力が欠如しているとき、それに代わって国際共同体がその責任を担う。実際、ICISS では、主権国家に対して国際共同体が介入に踏み切る際の基準が提示されている⁽¹¹⁶⁾。その具体的な基準とは、以下の六点である。①正しい権威（right authority）、②正当な事由（just cause）、③正しい意図（right intention）、④措置の最終性（last resort）、⑤手段の均衡（proportional means）、⑥見通しの合理性（reasonable prospect）。

保護する責任に関する概念的発展は⁽¹¹⁷⁾、最も普遍的であると同時に、国

(115) Deng et al., *op. cit.*, pp. 1-2.

(116) ICISS, *op. cit.*, pp. 32-37.

(117) 保護する責任の概念の規範的な発展過程に関しては、以下を参照。清水 奈名子『『保護する責任』と国連システム — 普遍的な規範形成とその実施をめぐる諸問題—』『国際安全保障』第40巻2号 2012年9月、24-40頁、井上 実佳『『保護する責任』と国連平和維持活動 — アフリカに焦点をあてて—』『国際安全保障』第40巻2号、58-75頁、志村 真弓『『保護する責任』言説をめぐる行動基準論争 — 補完性原則と必要性原則の政治学的分析—』『国際政治』第176号 2014年3月、57-69頁、清水 奈名子『『保護する責任』概念をめぐる錯綜』『社会と倫理』第23号 2009年、41-55頁。人道的介入から保護する責任に発展する経緯に関しては、以下の文献が詳しい。川西 晶大『『保護する責任』とは何か』『レファレンス』平成19年3月号、13-27頁、政所 大輔『『保護する責任』概念の形成』『国際公共政策研究』14巻1号 2009年9月、221-235頁、Aidan Hehir, “The Responsibility to Protect: ‘Sound and Fury Signifying Nothing?’”, *International*

際共同体を象徴する国連を軸に進行していった。このことが同概念を語る上での大きな特徴をなしている。⁽¹¹⁸⁾ アナン事務総長は、上述の ICISS の報告をもとに、保護する責任に関する具体的な取り組みの検討を開始した。そして保護する責任は、アナン事務総長の諮問下で発足したハイレベル委員会 (High-Level Panel) において、主要な議事の一つとして取り上げられた。そのハイレベル委員会によって、2004年12月に発表された報告書が、「より安全な世界 -我々の共有する責任- (“A More Secure World: Our Shared Responsibility”)」である。同報告書において、保護する責任は、一つの独立した項目を占めている。⁽¹¹⁹⁾ さらに、アナン事務総長は、翌年の国連設立60周年に開催される国連首脳会議に向けて、事務総長報告書「より大きな自由を求めて (“In Larger Freedom”)」(2005年3月)を発表した。そこでも保護する責任への支持が引き続き⁽¹²⁰⁾ 表明されている。こうしたアナン事務総長の保護する責任への一貫した

Relations, 24 (2), June 2010, pp. 218-239, Susan E. Rice and Andrew J. Loomis, “The Evolution of Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect”, in Ivo H. Daalder (ed.), *Beyond Preemption: Force and Legitimacy in a Changing World*, Brookings Institution Press, 2007, pp. 59-95.

(118) 保護する責任が国際政治上有する意義の考察に関しては、以下を参照。星野 俊也『『保護する責任』と国際社会の正義』『国際政治』第171号 2013年1月、129-143頁、篠田 英朗『『保護する責任』と国際秩序の進展』『国際安全保障』第40巻2号 2012年9月、8-23頁、上杉 勇司『『保護する責任』の概念の現実への適用 -国連平和維持活動を通じた武力紛争下の『文民の保護』の議論を中心に-』『国際安全保障』第40巻2号 2012年9月、76-92頁、高橋 良輔「リビア介入と国際秩序の変容 -例外状況による重層化-」『社会と倫理』第27号 2012年、83-104頁。

(119) “A More Secure World: Our Shared Responsibility; Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change”, A/59/565 (2 December 2004). 保護する責任は、同報告書中のさまざまな項目において言及されているが、それ自体の項目としては、65-66頁 (パラグラフ201-203) にある。なお、その項目のタイトルは、「国連憲章7章、国内的な脅威、保護する責任」となっている。

(120) “In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights

積極的姿勢が結実したのが、その国連首脳会議の成果文書（“2005 World Summit Outcome”）であった。国連総会という場においてコンセンサスで採択されたその成果文書の中で、保護する責任が公的に取り上げられた⁽¹²¹⁾ほか、国際共同体が介入するに値すべき具体的事例として、ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化、人道に対する罪の四つが挙げられた。

2007年1月に、アナンに代わって国連事務総長職に就いた潘基文は、就任当初より、保護する責任に意欲的に関与していく姿勢を打ち出した。保護する責任を専門に担当する「保護する責任国連事務総長特別顧問（Special Adviser on the Responsibility to Protect）」のポストと、それと連携して業務を行う「ジェノサイド及び大量殺戮担当特別代表（Special Representative for the Prevention of Genocide and Mass Atrocities）」のポストの新設は、その一例である。前者の初代特別顧問には、国連研究で知られる米国のラック（Edward Luck）が、そして後者の特別代表には、「責任としての主権」という概念の提唱者であるデンが、それぞれ任命された。2009年1月に潘事務総長は、「保護する責任の履行（Implementing the Responsibility to Protect）」と題する事務総長報告書を来るべき国連総会（第63回）に向けて提出した。⁽¹²²⁾同報告書は、保護する責任をより実践的な規範にするという意図の下で作成されたものである⁽¹²³⁾が、それ以降も、各テーマに基づく年次報告書という形で継続的に発表

for All”, A/59/2005 (21 March 2005). 保護する責任は、パラグラフ135で言及されている。それは、「法の支配」の項目の中に含まれている。

(121) 2005 World Summit Outcome, Resolution adopted by the General Assembly, A/RES/60/1 (24 October 2005). 保護する責任は、パラグラフ138-140で言及されている。

(122) “Report of the Secretary-General: Implementing the Responsibility to Protect, Follow-up to the Outcome of the Millennium Summit”, A/63/677 (12 January 2009).

(123) 保護する責任を実践的な概念にするための三つの主要な戦略として、①国家による保護の責任、②国際的な援助と能力構築、③適宜に断固とした対応、が提案されている。国連広報センターによる「保護する責任の履

⁽¹²⁴⁾
されている。

このように、保護する責任は、国連の枠組みにおいて概念的な発展を見せていったが、ついに実践に移される時が来た。それは、中東・北アフリカ諸国を席捲した「アラブの春」が波及して混乱状態に陥っていたリビアにおいてであった。指導者カダフィ (Muammar al-Gaddafi) によって民主化運動が徹底した弾圧を受ける中、その文民保護のための任務が国連安保理下で決定されたのである。2011年2月、リビアに対する保護する責任の適用を検討した事務総長報告を受けて、安保理は、リビア情勢に関する決議1970を採択し、「リビア国民を保護するリビア当局の責任を想起」⁽¹²⁵⁾ するとした。しかし、現地情勢がさらに悪化の一途を辿る中で、安保理は、翌月には新たな決議1973を採択した。そこで、安保理は、「国際の平和および安全に対する脅威を構成する」と認定し、国連憲章7章下で「必要なあらゆる措置を講じる権限」を加盟国に付与するとした⁽¹²⁶⁾ のである。こうして保護する責任に言及した安保理決議に基づく武力

行 (A/63/677)」を参照。

(124) 保護する責任に関する事務総長報告書は、最初の「保護する責任の履行」(2009年)に続き、「早期警戒、評価と保護する責任 (Early Warning, Assessment, and the R2P)」(2010年)、「保護する責任の実施に関する地域・準地域の取決めの役割 (The Role of Regional and Sub-Regional Arrangements on Implementing the R2P)」(2011年)、「保護する責任—適宜かつ決定的な対応— (R2P: Timely and Decisive Response)」(2012年)、「保護する責任—国家の責任と予防— (R2P: State Responsibility and Prevention)」(2013年)、「我々の集団的責任の遂行—国際支援と保護する責任— (Fulfilling our Collective Responsibility: International Assistance and the R2P)」(2014年)、「核心的かつ持続的な関与—保護する責任の実施— (A Vital and Enduring Commitment: Implementing the R2P)」(2015年)が発表されている。なお、ここでは「Responsibility to Protect」を「R2P」と略した。以下のHPを参照。(http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/documents.shtml).

(125) S/RES/1970 (2011) (26 February 2011).

(126) S/RES/1973 (2011) (17 March 2011).

介入が⁽¹²⁷⁾、NATO 加盟国を中心とする連合諸国によって実施された。⁽¹²⁸⁾

他方、リビアと同じく多くの住民の生命が危険に曝され、その後大量の難民流出を招くことになるシリア内戦に対しても、保護する責任の適用可能性に関する動きは存在していた。しかし、同問題に関して保護する責任に言及した安保理議決案（2011年10月）に対し、中国とロシアは、拒否権を発動した。⁽¹²⁹⁾ アサド (Bashar al-Assad) 政権だけではなく全ての

(127) リビアに対する保護する責任を冠した介入を分析した文献としては、以下を参照。Alex J. Bellamy, “Libya and the Responsibility to Protect: The Exception and the Norm”, *Ethics & International Affairs*, 25 (3), Fall 2011, pp. 263-269, James Pattison, “The Ethics of Humanitarian Intervention in Libya”, *Ethics & International Affairs*, 25 (3), pp. 271-277, 千知岩 正継「リビア紛争に対する保護する責任 (R2P) の適用?」『社会と倫理』第27号 2012年, 9-28頁。

(128) リビアに対する武力介入の問題を扱った文献としては、以下を参照。Jennifer Welsh, “Civilian Protection in Libya: Putting Coercion and Controversy Back into RtoP”, *Ethics & International Affairs*, 25 (3), pp. 255-262, Paul D. Williams and Alex J. Bellamy, “Principles, Politics, and Prudence: Libya, the Responsibility to Protect, and the Use of Military Force”, *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 18 (3), July-September 2012, pp. 273-297, 眞嶋 俊造「『保護する責任』概念の変遷における強制的軍事行動のあり方について — 試金石としての2011年リビア介入—」『社会と倫理』第27号 2012年, 29-39頁。

(129) 立山 良司「体制移行期における内戦と『保護する責任』: リビアとシリアの比較」『「アラブの春」の将来』日本国際問題研究所 2013年3月, 151-153頁。2011年10月4日に、保護する責任に言及した安保理決議案（英仏独等の提案）に対して中露は、拒否権を発動した。中露は、翌年2月に、保護する責任への言及を取り除いた決議案の再審に対しても再び拒否権を行使している。しかし、内戦が混迷を深めていく中、2013年10月に、安保理の議長声明が出され、保護する責任が言及された（「シリア当局は、その住民を保護する義務を有する」）。UN Security Council Presidential Statement on Syria (2 October 2013), S/PRST/2013/15. その後に採択された安保理決議 2139（2014年2月）では、すべての紛争当事者に対して、文民保護のためのあらゆる適切な措置をとるよう要請が行われた。そこでも「その住民を保護する主要な責任は、シリア当局にある」と言及されて

保護する責任における合法性と正当性の問題

紛争当事者に対して、即時停戦と文民の保護を要求する内容であったにもかかわらずである。中露が拒否権に訴えたのは、NATOによる軍事介入の再現を警戒したためであった。

同時に、皮肉な事態もまた起きた。ウクライナのクリミア半島で生じていたロシア系住民の分離独立運動に際して、それまで保護する責任に対して消極的あるいは否定的な姿勢を終始保っていたロシアが、保護する責任のレトリックを用いて、ロシア系住民の保護と自決権を公然と訴えたのである。ロシアのプーチン（Vladimir Putin）大統領は、NATOによる対コソヴォ軍事介入とそのセルビアからの分離独立の前例をもって、ウクライナからのクリミアの分離とその併合を正当化しようとした。⁽¹³⁰⁾ 2014年3月に強行されたクリミア自治共和国での住民投票の結果を受けて、クリミア半島は、ロシアの圧倒的な軍事展開とともにロシアに事実上編入された。第二次世界大戦後に確立されていた最も基本的な国際法の原則である、力による現状変更の禁止は、住民の保護という目新しくない理由で、国際平和のため特別な責任を担う国連安保理の大国によって、いとも容易く破られたのである。

2-2. 「保護」の概念と「責任」の概念

保護する責任では、「責任としての主権」という言葉にあるように、人々を保護することが主権国家の主要な責任であると定義されている。⁽¹³¹⁾ 主権という「権利」を享受する前提として、国家には、「義務」を果た

いる。S/RES/2139 (2014) (22 February 2014).

(130) Coicaud, “International Law, the Responsibility to Protect, and International Crises”, *op. cit.*, pp. 174-175.

(131) 国連事務総長報告書「より大きな自由を求めて」では、以下のように述べられている。「この責任は、まず何より各々の個別の国家に存在する。その主要な存在理由と義務は、その住民を保護することである。しかし、国家当局がその市民を保護する能力と意志がない場合、責任は国際共同体に移る・・・。」“In Larger Freedom”, *op. cit.*, para. 135.

す責任がある。この考えに立てば、保護する責任の場合、国家の主権という権利は、住民の「保護」という義務に拠る。そして、国家に自ずと主権が備わっているのではなく、その「責任」を果たすがゆえに、国際共同体からの「承認」を受けて主権的存在になるという論理も成立し得るのである。

保護する責任は、上述の限りでは、新しい規範として取り上げられてきたが、概念的には新しいと言いきれない。⁽¹³²⁾それは、現状変革的な概念でもあるようで、現状維持的な概念であるようにも見える。つまり、人道的危機を理由に（厳密な意味で「国際の平和と安全」に限るわけではなく）国際共同体による介入も構想されている点では、画期的な規範であるとの印象を受ける。さらに、人権という普遍的な価値に対して、国際共同体が確固たる姿勢でその普遍化に取り組み始めたかと映るかもしれない。しかし、保護する責任がICISSにより提案される前に、人道的介入が実施され、論争が巻き起こっていた。したがって、人道的介入に関して行われていた議論も考慮に入れつつ、特にそれとの比較において何がどう変わったのか、明らかにされるべきである。

本分節では、保護する責任の概念を、「保護」と「責任」という概念に分けて考察する。その際、『R2Pにおける「保護」と「責任」の概念』の表をもとに議論を進める。表および文章中で、文字スペースやそれに合わせた表記の使用の必要性が生じる場合は、「保護する責任」を「R2P」と略して記す。

「保護する責任」は、言うまでもなく、「保護」と「責任」という言葉を用いて作り上げられた新しい合成語である。その保護と責任という言

(132) クワコウは、「保護する責任の観念と問題は、1990年代の人道的危機と介入に関する論争を背景として生じた。これは、直接の国際的な法的義務以下のものであるが、・・・道徳的な品行への単なる訴え以上のものである」と述べている。Coicaud, “International Law, the Responsibility to Protect, and International Crises”, *op. cit.*, p. 162.

保護する責任における合法性と正当性の問題

R2P における「保護」と「責任」の概念

(筆者作成)

R2P における「保護」の概念	R2P における「責任」の概念
<p><u>1) R2P の保護の概念とは？</u></p> <p>①権威の拠りに保護を置く考え方 →新規でない（ホブズの社会契約論の例）</p> <p>②保護する責任の二段構えの論理 →保護を提供する主体は、まず国家、次に国際共同体にある。前者がその責任を果たせない場合、後者にそれは移る →権威もそれに応じて移る</p>	<p><u>1) R2P の責任の概念とは？</u></p> <p>①権利と義務の関係における責任 →責任の名のもと意志と能力を問う</p> <p>②主権の再解釈の議論 →「責任としての主権」へ（ICISS）</p> <p>③主権を有する国家に伴う責任とは？ →「保護」の概念の考察の必要性（左参照）</p>
<p><u>2) R2P の保護の概念の背景</u></p> <p>①人道的介入と R2P の相違 →人道的介入の論争の背景に、正当性と合法性の緊張（NATO の対コンゴヴォ介入の例）や正義と秩序の緊張（国家主権に対する人権尊重の議論の例） →R2P は、合法的秩序に沿って規範化。その二段構えの論理は、幅広い諸国家の賛同が得られるよう工夫（国連を舞台に発展）</p> <p>②人権をめぐるコスモポリタン／コミュニタリアンの理解 →一元的解釈（覇権の誘引）／多元的解釈（変化への抵抗） →国際政治上、諸国家間で合意できる最低限の内容を模索</p> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>現状変革の要素は、主権の再解釈ゆえ、責任の概念（右参照）にあり、現状維持の要素は、合法的秩序への收拾という点で、保護の概念にある</p> </div>	<p><u>2) R2P の責任の概念における背景</u></p> <p>①主権国家として果たすべき責任 →住民の保護（対内的）と国際秩序の維持（対外的） →対内主権と対外主権の関連づけ →人権の普遍的価値化と脅威の越境化という冷戦後の文脈 →強い国家（グッド・ガヴァナンスに象徴）からなる国際秩序はより安定的とする秩序観</p> <p>②責任としての主権は、国際共同体におけるメンバーシップとして機能 →正当なアクターであるという承認を通して →義務を果たせないとき、主権国家としての権利は制限・一時停止</p> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>対内的な保護と対外的な秩序は、主権国家の責任を通して結ばれる。それにより個人と国際共同体をつなぐ構想がより可視化。そこに概念的新規性がある</p> </div>
<p><u>3) R2P の保護の概念における問題点</u></p> <p>①国際共同体による保護の決定には、いかなる判断基準や合意方法？ →国際的な正当性の問題を喚起</p> <p>②国際共同体に責任が移行するとき、それと住民との権威の関係は？ →両者の間に主権国家が介在してきたため、直接的な関係性は弱い</p>	<p><u>3) R2P の責任の概念の問題点</u></p> <p>①国際共同体が責任を有する際の問題 →範囲（どこまで？）や負担（誰がどれだけ？）の問題</p> <p>②国家主権の侵害に対する反発 →文明の基準を理由に植民地化の過去</p> <p>③介入の作戦時や外国人統治下の問題 →犯罪や汚職に対する統制や処罰など</p>

葉のそれぞれに、国際政治という領域および冷戦後という時間軸において、慎重で深淵な意味が込められているのは確かである。以下では、人道的介入の際に生じた、合法性と正当性、主権と人権、秩序と正義という議論を踏まえながら、保護する責任を構成する「保護」の概念および「責任」の概念の説明を試みる。

2-2-1. 保護する責任における「保護」の概念

1) R2Pにおける「保護」の概念とは？

R2Pにおいて、これまで焦点が当てられてきたのは「責任」の概念の方である。それは、主権の再解釈を迫ることになるからである。冷戦後、主権の概念に関して、対外主権の偏重から対内主権を含めたより包括的な解釈への移行が見られた。新たな主権制限論や人道的介入の議論は、その顕著な例であろう。「権利」としての主権から「責任」としての主権という保護する責任の基本的な着想も、このような冷戦後の主権の再解釈が試みられる過程において生じたのは疑いがない。

「保護」の概念に焦点を当てるのは、その統治する側の「権威」の拠り所に着目することである。誰が保護するかは、権威の問題に直結することになるからである。例えば、ホブズの社会契約論は、統治者の「権威」を、原子論的な個人（の集合体）である臣民の「保護」に根拠づけるものであった。つまり、統治に関する権威の基本には、個人の生存権の保護があったのである。よってオーフォード（Anne Orford）は、保護と国家の権威を結び付ける発想に新規性はないと述べている。⁽¹³⁴⁾

R2Pにおける責任の二段構えの論理（まずは主権国家、次に国際共同体）は、「権威」の問題に影響することになる。R2Pでは、主権国家に「責任」を問うことに主眼が置かれ、「保護」という基本的な責任を果たすことこそが統治上の権威の源泉となると構想されている。よっ

(133) Deng et al., *op. cit.*, pp.1-2.

(134) Anne Orford, “Lawful Authority and the Responsibility to Protect”, in *Legality and Legitimacy in Global Affairs*, pp. 254-258, 264.

保護する責任における合法性と正当性の問題

て国家がそれを果たせず、国際共同体にその責任が移る場合、論理的に言えば、それに応じて権威も後者に移行することになる。ここに R2P において、権威の問題が発生する余地が存在する。⁽¹³⁵⁾

2) R2P の「保護」の概念の背景

R2P の概念では、統治権力者の権威は、保護という責任を果たすことに由来する。では、統治の基本に保護を据えるというのはどういうことなのか。R2P という概念が生じるきっかけとなった人道的介入と R2P の相違について、改めて考えてみる必要がある。

前述のように、人道的介入における問題の根本には、合法性と正当性の緊張（NATO による対コソヴォ軍事介入は「非合法的だが正当である」という議論の例）や、主権と人権の緊張（人権は国家主権の犠牲になるべきでないというブレア元首相による「国際共同体のドクトリン」提唱の例）があった。R2P は、そうした論争を受け、現在の国際安全保障における合法的秩序の要である国連において、規範として取り上げられ発展を遂げてきた。

フォークによれば、R2P を提案した ICISS は、非西洋諸国の介入に対する懸念を払拭するために、次のような試みを行った。まず、人道的介入を、保護する責任というより規範的な言葉に置き換えるということ。次に、問題の対象を特定の国家に向けるのではなく、それが国際共同体全体にあるように見せるということである。こうした試みの結果として、R2P は、国連システムの枠内で議論されることになった。⁽¹³⁶⁾そしてフォークは、まさにこの点に、人道的介入と保護する責任の本質的な相違があるとしている。⁽¹³⁷⁾このように、R2P における責任の二段構えの論理は、

(135) オーフォードは、保護する責任によって生じる権威の問題に関して、以下の文献で包括的な考察を行っている。Anne Orford, *International Authority and the Responsibility to Protect*, Cambridge University Press, 2011.

(136) Falk, "Introduction: Legality and Legitimacy", *op. cit.*, p. 11.

(137) Falk, "Legality and Legitimacy", *op. cit.*, p. 40.

国連という舞台で、より幅広い諸国家からの賛同が得られるように熟慮された慎重な議論の賜物であった。⁽¹³⁸⁾

さらに、「保護」という基本的な考え方が提示された遠景には、人権をめぐるコスモポリタンの理解とコミュニタリアンの理解の緊張があつた。⁽¹³⁹⁾ すなわち、人権は、人間であれば、あらゆる個人に等しく認められるような普遍的な価値なのか。あるいは各共同体において、その価値に対する特殊的な考慮が認められるべきなのか。これには、次のような懸念がそれぞれ存在する。前者の場合、人権を普遍性の名の下で一元的に解釈しようとする、覇権の誘引による唱道であるとの疑念を招く恐れがある。⁽¹⁴⁰⁾ それは、過去の「文明の基準」の記憶を惹起させかねない。⁽¹⁴¹⁾ 他

(138) フォークは、「国際的な武力の行使に関して、国連は、法的な権威と政治的な正当性の間の唯一のチャンネルであり続けている」と述べている。Falk, “Introduction: Legality and Legitimacy”, *op. cit.*, p. 27.

(139) ここでは、共同体の特殊利益を強調する立場を「コミュニタリアンの」、個人に焦点を当て人権の普遍的な価値を取る立場を「コスモポリタンの」と呼ぶ。こうした用語に関しては、以下の文献を参照。リチャード・シャプコット（著）松井 康浩・白川 俊介・千知岩 正継（翻訳）『国際倫理学』岩波書店 2012年、17-102頁。

(140) ダルマイヤー（Fred R. Dallmayr）は、次のように述べている、「たとえ普遍的な規範が幅広く受け入れられていると仮定しても、我々は、アリストテレス以来、規則が直接習慣に翻訳されることはなく、慎重な解釈や適用が求められるということを少なくとも知っている。この点において、顕著な政治的疑問が生じる。誰が解釈を行う権威を有しているのか。そして、対立が起きた場合、誰が異なる解釈を裁定する資格があるのか。この権利あるいは権能は、『普遍主義』的な理論家や知識人に、・・・単純に委ねることはできない。公的議論や政治的意思の形成の役割に同時に注意を払うことなく、人類に普遍的な規則の外套をかけることが、道徳のおよび実践的な根拠から不十分だということを、こうした考慮は示しているのである。」Fred R. Dallmayr, “Cosmopolitanism: Moral and Political”, *Political Theory*, 31 (3), June 2003, p. 434.

(141) 途上国側にしてみれば、人権という新しい基準は、19世紀の「文明の基準」を呼び起こすものであった。Thakur, *The Responsibility to Protect, op. cit.*, p. 190.

方、後者の場合、共同体の独自性や特殊性の強調は、変化へと抵抗ゆえになされるといふ疑いを受けやすい。それは、とりわけ統治権力者の自身の観点からである⁽¹⁴²⁾。

第二次世界大戦以降、特に脱植民地化の時期以降の国際政治では、多元的な政治共同体の存在が保証されてきた⁽¹⁴³⁾。それゆえ、主権平等や内政不干涉など諸国家の「共存」を保証する対外主権が強調されてきたのである。よって、冷戦終焉前の人権に対する国際的な対応や取り組みは、一般的に言って、後者のコミュニタリアン的な理解に近かった⁽¹⁴⁴⁾。他方で、冷戦後の人道的介入における道徳的な論調は、前者のコスモポリタンの理解に近かったと言える⁽¹⁴⁵⁾。こうした文脈があって、上述のような合法性と正当性の緊張、あるいは主権と人権の緊張が生じたのである⁽¹⁴⁶⁾。

(142) Loomis, *op. cit.*, p. 73.

(143) クラトチウィル (Friedrich Kratochwil) は、この点を次のように表現している。「伝統的な現実主義者は、それゆえに警告してきたのである。誰か特定の歴史的経験に普遍主義的な外套をまとわせることや、それを他人に強要しようとすることは、・・・多元性を不可避免的に仮定せねばならない政治を破滅させることになるのだと。」Friedrich Kratochwil, “Leaving Sovereignty Behind?: An Inquiry into the Politics of Post-Modernity”, in *Legality and Legitimacy in Global Affairs*, p. 140.

(144) 主権を承認しない世界では、介入という発想自体存在し得ない。ナーデン (Terry Nardin) は、以下のように説明している。人道的介入は、「そうした世界の修正として、国家間関係からなる世界に属している。ある国家が他国の国内問題に『介入』できるのは、対内を対外から区別する規則が存在する場合である。」Terry Nardin, “Humanitarian Imperialism”, *Ethics & International Affairs*, 19 (2), September 2005, p. 23.

(145) Vasuki Nesiah, “From Berlin to Bonn to Baghdad: a Space for Infinite Justice”, in *Fault Lines of International Legitimacy*, p. 148

(146) バートロミー (Amy Bartholomew) によれば、人道的介入の正当性を主張する議論は、「道徳の動員とコスモポリタンの連帯の要請」ゆえに生じたが、結果として「国際政治の『道徳化』の行き過ぎとその国際政治における合法性の『降格』」をもたらした。Amy Bartholomew, “Defending Legality in the Age of Empire’s Law”, in *Legality and Legitimacy in Global*

保護の概念は、基本的に個人の「生存」に焦点を当てるものである。それは、多元的な政治共同体からなる世界においても共有可能である、人権に関する最小限度の価値であると言えよう。ハートによれば、個人の「生存」は、すべての共同体の存在理由の最も基本的な根拠となる。「すなわちそれは、人間の活動の固有の目的は生き残ることであるという暗黙の前提である⁽¹⁴⁷⁾」。そして「人間の目的とか人間にとっての善という、それよりずいぶん複雑でまた議論の余地ある概念の中で、もっとも低い次元のものにすぎない⁽¹⁴⁸⁾」。しかし、ハートは言う。「人間が共同していかに生きるべきかについて、・・・一般的にいて人間の目的は生きることであると仮定しなければならない。この点から出発すれば議論は簡単である。人間本性および人間の住む世界に関するいくつかの非常に明白な一般原則—まさに自明の真理—を熟慮してみると、それらが妥当するかぎり、いかなる社会組織でも、それが存続しようとする以上もたなければならない一定の行為のルールのあることがわかる。このようなルールは、・・・両者（法と慣習的道德）に共通の要素となるのである⁽¹⁴⁹⁾」。

R2Pにおける保護の概念は、国家という政治共同体の存在理由である個人の「生存」を保証しようとするものである。他方で、それは、国家という政治共同体が、国際的な共同体において自律的に「存続」するのを妨げるものではない。なぜなら、それは、それぞれの政治共同体の多元性を構成する根幹部分であって、それ以上を問うものではないからである。こう考えれば、R2Pにおける保護の概念は、個人の「生存」と諸国家の「共存」を両立させようとする考えであると言える。そしてそれは、今日の国際共同体の中で、諸国家が一致できる価値の程度を表

Affairs, p. 104.

(147) ハート 前掲書, 209頁。

(148) 同上, 209頁。

(149) 同上, 210頁

わしているとも言えるのである。

「生存」以上の政治的権利の行使に関しては、その共同体で実際に暮らす人々の手に委ねられるべきだという考えも存在する。コーエン (Jean L. Cohen) は、それが本来の政治的な自決であって、人々が保有する主権であると主張している。よって、たとえ人道的な喫緊性から介入に至る場合でも、コーエンによれば、政権打倒は控えるべきである。なぜなら、保護の対象となる人々は、同時に「市民 (citizen)」でもあるからである。⁽¹⁵⁰⁾ その生存権は、確と保障されるべきであるのは言うまでもない。が、その政治的権利もまた十分に保障されるべきである。それが、主権平等が保証されている国際システムにおいて人権を保証しようとすることであると、コーエンは R2P の意義を説明している。⁽¹⁵¹⁾

このように、人道的介入に比して、R2P における保護の概念の意義を再考するなら、それは、現行の合法的秩序への収束にあると言える。⁽¹⁵²⁾ 冷戦後、急速に存在感と影響力を増した人権の概念は、国際安全保障の分野では、保護という概念を通して、主権の概念と調和がはかられたことになる。すなわち、「保護」という概念自体は、主権国家体制において現状維持的な要素を多分に有している。現状を変革する要素は、主権の再解釈にあり、後述するように「責任」の概念のほうにある。⁽¹⁵³⁾

(150) Cohen, *op. cit.*, pp. 202-204.

(151) *Ibid.*, pp. 211-215.

(152) クワコウによれば、保護する責任の概念は、「国家でなく人々が、最終的な受益者であるという考え」を「さらに包摂する」ように国家に求めるものである。さらに、「国内および国際のレベルにおけるその正当性」と「法の支配のシステムの一部であるその能力」が「個人に対する責務や説明責任に依拠する」ように国家に要請するものである。しかし、それは、「国家が、国際システムにおける法の支配の発展を可能にするのと同様に、その障害でもあり続けているという事実」を変えるものではない。Coicaud, “International Legitimacy and the Building Blocks of the International Rule of Law”, *op. cit.*, p. 137.

(153) 正当な革命という観点から、R2P における国家の主権と市民の関係

3) R2Pの「保護」の概念における問題点

R2Pの主眼は、主権国家にその責任を果たすよう強く働きかけることにある。問題は、その主権国家に責任を果たす意志と能力がないときに発生する。すなわち、国際共同体に保護する責任が移行するときである。具体的に、国際共同体が国家内部の住民に保護を提供する際には、どのような問題が発生するのだろうか。⁽¹⁵⁴⁾

国際共同体が保護する責任を担うにあたって、以下のような疑問が生じる。まず、住民を保護するためには、どのような手段が適切であるのか。次に、その手段の適切性に関して、どのような判断基準が存在する⁽¹⁵⁵⁾のか。さらには、どのような合意の到達方法が存在する⁽¹⁵⁶⁾のか。こうした判断基準や合意の到達方法をめぐっては、国際的な正当性の問題が喚起される。

R2P誕生のきっかけとなったのは、国連安保理の承認のない人道的介入に関する論争であった。その一因に、緊急性を帯びた人道的危機に対する国連安保理の機能不全と実効性の欠如があったのは、明らかである。R2Pの決定に関しては、その規範の発展過程から考えても、国連

に言及している文献としては、以下を参照。Valerie Morkevicius, “Why We Need a Just Rebellion Theory”, *Ethics & International Affairs*, 27 (4), Winter 2013, p. 405.

(154) クラトチウィルは、次のように述べている。「人道主義や普遍的権利といった抽象的な諸原則は、どの政治的な主張が、どのグループが、承認されるべきかを決定づける指針をほとんど提供してこなかった。」Kratochwil, “Leaving Sovereignty Behind?”, *op. cit.*, p. 141.

(155) 上述のように、ICISSでは、軍事介入に踏み切る際の基準として、①正しい権威、②正当な事由、③正しい意図、④措置の最終性、⑤手段の均衡、⑥見通しの合理性が挙げられている。ICISS, *op. cit.*, pp. 32-37. これらの基準に関しては、正戦論をもとにしているという批判も存在する。Falk, “Legality and Legitimacy”, *op. cit.*, p. 40, Cohen, *op. cit.*, p. 214.

(156) 千知岩 正継『「保護する責任」を司るグローバル権威の正当性—国連安保理と民主主義国協調—』『国際政治』第171号 2013年1月, 114-128頁。

保護する責任における合法性と正当性の問題

安保理が主要な決定機関となろう。⁽¹⁵⁷⁾しかし、保護する責任が担保すると想定される具体的事例（2005年に国連総会で採択された成果文書によれば、ジェノサイド、戦争犯罪、民族浄化、人道に対する罪の四つ）は、限定されている。実際の事例（前述のリビアの例）となるとさらに限られており、依然として国連安保理の常任理事国の国益や地政学的考慮に由来する選択性的問題は免れていない。⁽¹⁵⁸⁾また、国連安保理での審議や決議に関する限り、人道的な考慮よりも、国連憲章7章下の「国際の平和と安全」に抵触するか否かが鍵を握るという考えも存在する。⁽¹⁵⁹⁾

(157) アナン国連事務総長は、自身の国連改革の報告書「より大きな自由を求めて」において、国連安保理が人道的な問題に関しても、今後中心的な役割を果たせるように訴えている。アナンは、次のように述べている。「ジェノサイド、民族浄化、その他のそうした人道に対する罪に関して、それらもまた国際の平和と安全に対する脅威ではないなら、どの人道性に対して安保理に保護を求めるべきであろうか。」“In Larger Freedom”, *op. cit.*, para. 125. 「その任務は、権威の源として安保理に代わる代替を見つけようとしているのではなく、それをもっと機能させようとしているのである。」「私はそれゆえ、安保理がこれらの（武力行使承認の基準に関する）原則を設ける・・・決議を採択することを勧告する。」*Ibid.*, para. 126.

(158) タクル（Ramesh Thakur）は、「緊張は、グローバルに認められたR2Pが規範から行動（または言葉から実績へ、原則から実行へ）に移る」際に「強力かつ辛辣になる」と指摘している。なぜなら、①「規範的な一貫性のなさ（normative inconsistency）」ゆえの選択的な適用の問題と、②「規範的な思考散乱（normative incoherence）」の問題（人権と武力行使の禁止にあるような異なる規範間の衝突に由来する）が存在するからである。特に選択的な適用の問題は、「新しい規範をすぐに非正当化する」恐れがあるとタクルは述べている。Ramesh Thakur, “Law, Legitimacy, and the United Nations”, in *Legality and Legitimacy in Global Affairs*, p. 55.

(159) 例えば、ハイレヴェル委員会による報告書「より安全な世界」では、以下のように述べられている。「国連安保理とより幅広い国際共同体」は、「7章下」かつ「国際的なR2Pの出現しつつある規範」に基づき、「状況が『国際の平和と安全への脅威』にあたると宣言する準備がなされるならば」、「軍事行動を必ず承認することができる。」“A More Secure World: Our Shared Responsibility”, *op. cit.*, para. 202. また、国連安保理の「特別

さらに、国際共同体に保護する責任が移るに伴って権威も移行することになるが、統治上の権威の拠り所に関して、いかなる解釈が可能であろうか。⁽¹⁶⁰⁾ 国家は、その住民に「保護」を提供するという義務と引き換えに、住民から「服従」を得て統治を行う権利を獲得する。よって、国家と住民の間における権威の関係は明らかである。では、国際共同体が保護を提供する場合は、それと住民との権威の関係はどうなるのか。実際、住民の統治に関しては、国家が行うという前提が存在してきたため、住民と国際共同体をつなぐ直接的な関係性は極めて弱い。⁽¹⁶¹⁾ それが真に問われることになるのは、後述するように、住民と国際共同体（具体的には外国人の行政官や駐在部隊）の間で問題が発生した場合である。

2-2-2. 保護する責任における「責任」の概念

1) R2P における「責任」の概念とは？

R2P では、責任は二段階において存在する。しかし、上述のように、R2P の主目的は、主権国家にその責任を問うことにある。⁽¹⁶²⁾ それは、権利としての主権から責任としての主権へという、ICISS における主権の再解釈にも端的に現れている。一般的に言って、責任という概念は、「権利と義務」の関係において発生する。国際共同体においても、主権という権利が承認されるためには、義務を果たす責任があるとされる。

な責任」という観点から、国際安全保障と人道的保護の問題を考察した文献としては、以下を参照。Clark and Reus-Smit, *op. cit.*, pp. 45-52.

(160) コソヴォの国連による暫定統治 (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, UNMIK) の正当性の問題と扱った文献としては、以下を参照。Nathaniel Berman, “Intervention in a ‘Divided World’: Axes of Legitimacy”, in *Fault Lines of International Legitimacy*, pp. 132-140. そこでは、国際共同体による暫定統治の正当性の「状況のおよび一時的」な性質とそれに由来して生じる「一貫性」と「地位」の問題が指摘されている。

(161) オーフォードによれば、この場合、権威の根拠を国家と国際共同体の両方に置かざるを得ない。Orford, *International Authority and the Responsibility to Protect*, *op. cit.*, p. 16.

(162) “In Larger Freedom”, *op. cit.*, para. 135.

そしてその責任においては、具体的な「意志と能力」が問われている。⁽¹⁶³⁾
R2P で問われている責任とは、上述のように、住民の「保護」である。
つまり、保護という基本的な責任を果たすことは、主権国家としての権利が認められるための義務だと考えられているのである。

2) R2P の「責任」の概念における背景

主権国家がその住民に対して保護する責任を負うというのは理解できる。しかし R2P では、国家は同時に、国際共同体に対しても同様の責任を負うとされている。⁽¹⁶⁴⁾では、国家がその住民の保護を国際共同体に対して負うというのは、何を意味するのか。

R2P は、住民の保護という責任の名の下、国家主権の対内的な側面と対外的な側面を結び付けようとする試みである。なぜ R2P が住民の保護に関して二段階の責任を設定しているのかを考えれば、それは理解できることである。今日、住民を保護するだけの意志と能力を欠く国家は、国際共同体にとっても見過ごすことはできないとされる。なぜなら、国内秩序の混乱は、周辺地域やグローバル社会全体にとって脅威の源泉となるばかりか、国際秩序を攪乱する要因になりかねないと考えられるからである。⁽¹⁶⁵⁾

主権国家は、対内的には「保護」という義務を負っているが、対外的

(163) 「責任」を「意志と能力」という観点から考察する議論として、ハートの法的な責任におけるそれとクワコウの政治的な責任におけるそれが存在する。ハート 前掲書、197-198頁。ジャン＝マルク・クワコウ（著）田中 治男・押村 高・宇野 重規（翻訳）『政治的正当性とは何か 一法、道徳、責任に関する考察－』藤原書店 2000年、63頁。

(164) 「より安全な世界」では、「ソマリア、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ、ルワンダ、コンゴ、そしていまはダルフールとスーダンにおける続けざまの人的な災害は、主権を有する政府の免責ではなく、それらの責任に注目を集中させるものである。それら自身の人々とより幅広い国際共同体の両方に対する責任を、である」と述べられている。“A More Secure World: Our Shared Responsibility”, *op. cit.*, para. 201.

(165) *Ibid.*, para. 17-23.

には国際的な「秩序」の維持という義務を負っている。国家は、他の諸国家から「承認」されることで、国際共同体の一員としての地位が保証される。⁽¹⁶⁶⁾それは、そこで「共存」していくことが認められるということの意味する。そして、その共存が認められるための義務といえ、それは自らが帰属する国際共同体においてともに秩序を支えていくということに他ならない。

住民の保護という最低限度の対内的な義務でさえ果たす意志と能力のない国家は、国際秩序を乱さないという基本的な対外的な義務も果たせないのみなされる。それゆえ、住民の保護という義務を果たせない場合、それに相応する権利に反映されてしかるべきだという議論が生じてくる。実際、R2Pの二段階の責任の設定が示唆しているのは、国家がその責任のための意志と能力を欠くとき、共存する資格が一時的に剥奪され、国際的共同体から介入を受けるということである。⁽¹⁶⁷⁾

かくして、R2Pにおいても、国家は、対内的には住民の「保護」を、対外的には国際「秩序」の維持を、負うことが明らかになる。つまり、その責任の概念において、住民の保護と国際秩序の維持は、結び付けて考えられている。そこに、人権の普遍的な価値化とそれを秩序にも反映させようとする志向性を読み取ることができよう。しかし、国家主権という観点からすれば、それは、対外主権と対内主権を関連付ける思考を

(166) クラトチウィルは、「地位としての主権」という主権の概念を提起している。それは、「他者から帰属を認められることとしての主権」のことであり、「ある特権、権利と義務が、資格を有すると認められるアクターに対して合意され、そして帰せられる地位の属性を代表する」ものである。Friedrich Kratochwil, “The Genealogy of Multilateralism: Reflections on an Organizational Form and its Crisis”, in *Multilateralism Under Challenge?: Power, International Order, and Structural Change*, p. 144.

(167) 人々を保護する義務に関しては、国家の「主権は条件的である。」そうした意味においては、「主権と人道的介入という二つの概念は、実際、矛盾的存在より補完的存在」とハードは述べている。Hurd, “Is Humanitarian Intervention Legal?”, *op. cit.*, p. 302.

裏付けるものである。そして、対外主権と対内主権をつなぐ思考の背景には、「強い国家」から構成される国際秩序はより安定的であるという信念が存在する。⁽¹⁶⁸⁾グッド・ガヴァナンスを旗印に国家の統治の質と能力を問う試みは、⁽¹⁶⁹⁾こうした冷戦後の潮流を示す代表例である。

このように、R2Pの責任の概念に見られる主権の再解釈は、特定の国際秩序観を含意している。それは、すなわち、主権の質を問うことが国際秩序の安定化につながるという着想である。R2Pでは、責任という概念を通して国家の意志と能力が問われ、主権に値する資格があるかどうか⁽¹⁷⁰⁾が改めて問われる。その際に鍵となるのが、主権を国際共同体におけるメンバーシップと捉える思考である。⁽¹⁷¹⁾

そのメンバーシップという資格は、国家の主権の「承認」に関わる。責任のもととなる義務を果たせないとき、その主権に伴う権利は、⁽¹⁷²⁾制限や一時停止を受ける。場合によっては、介入を受けることすらある。こ

(168) 例えば、EUの安全保障戦略（2003年）は、次のように述べている。

「国際社会の質は、その基礎となる諸政府の質に依拠している。我々の安全を保障する最善の保護は、よく統治された民主的な諸国家からなる世界である。グッド・ガヴァナンスを広め、社会的かつ政治的な改革を支援し、汚職と権力の濫用に対処し、法の支配を確立して人権を保護することは、国際秩序を強化する最良の手段である。」“A Secure Europe in a Better World”, *op. cit.*, p. 10.

(169) Clark, *op. cit.*, p. 174.

(170) Cohen, *op. cit.*, pp. 196-204, Clark, *op. cit.*, pp. 173-189, Coicaud, “Deconstructing International Legitimacy”, *op. cit.*, p. 37-42, Coleman, *op. cit.*, p. 36, 岩田「国際的な共同体におけるメンバーシップ」前掲論文, 137-188頁。

(171) 国際・地域機構における加盟資格や対外援助の際のコンディショナリティ適用などの例がある。岩田 将幸「NATOとEU -欧州の拡大-」吉川 元・首藤 もと子・六鹿 茂夫・望月 康恵（編）『グローバル・ガヴァナンス論』法律文化社 2014年, 70-81頁。

(172) コーエンは、対外主権と対内主権を区別する思考が必要であると論じている。そして、対外的には干渉を行っても、対内的には干渉を控えるべきだと説いている。対外主権に関しては、主権を国際共同体におけるメンバーシップと捉えることが重要である。それにより、国家が住民に対して

のように、責任という概念を通して、国家は、住民および国際共同体との間で改めて、「権利と義務」の関係に置かれることになるのである。

こうして、対内的な保護と対外的な秩序は、主権国家の責任を通して結ばれる。つまり、責任に焦点を当てた主権の概念の再解釈を通して、国家は、対内的には住民と、対外的には国際共同体と、改めて関係付けられるのである。その結果、国家の主権を介して、個人と国際共同体をつなぐ構想がより可視化される。この点に、R2Pの概念の新規性が存在すると言うことができる。

3) R2Pの「責任」の概念の問題点

R2Pにおいて具体的に問題が発生するのは、国家に代わって国際共同体が保護する責任を担う段になってからであろう。⁽¹⁷³⁾ 国際共同体の介入を伴うとなると、国際安全保障の問題が必然的に提起される。そうなれば、国際共同体とは実のところ、諸国家の集合体でしかないという認識

非人道的な行為に及んだ場合、国際共同体は、その資格を条件づけ、制限することができるからである。他方、対内主権に関しては、人権に関する強行規範にあたる「四つのE (Extermination 大量虐殺, Expulsion 強制追放, Ethnic cleansing 民族浄化, Enslavement 奴隷化)」に相当する事態を除き、介入は控えるべきである。また、そうした事態の発生ゆえに、一時的に介入に踏み切ったにせよ、その政治体制の転換には関与すべきではない。なぜなら、歴史が示す通り (欧米の市民革命に始まり、冷戦終焉前の一連の東欧革命に至るまで)、国内の政治問題は、その国家の「市民」の手に委ねられるべきだからである。それが本来の人民主権であり、政治的自決であると、コーエンは説いている。Cohen, *op. cit.*, pp. 204, 216-218.

(173) クラトチウィルは、次のような批判的見解を示している。「最終的に、焦点を国家や人民の主権から個人や『文民の不可侵性』にシフトさせるといふそうした理論が、・・・いかにその主張に基づいて実行できるかは決して明確ではない。」「そうした普遍主義や『最良の実行』へのシフトが、政治の特殊性のいかなるもの、歴史的に埋め込まれた制度、ローカルな知識にに仲介されずに、コスモポリタンな理想時代をもたらし得るといふ考えは、ほとんど説得力を有さない。」Kratochwil, “Leaving Sovereignty Behind?”, *op. cit.*, p. 141.

保護する責任における合法性と正当性の問題

がより前面に押し出されることになる。⁽¹⁷⁴⁾ 今日強行規範の存在があるとはいえ、各国家の利益や戦略には多面的な前提がある。その限りにおいて、ある事例が R2P に該当するか否かという判断に政治的な考慮が入るのは、避けられない。人道的観点ばかりでなく、「国際の平和と安全」に対する脅威に関連付けてそうした判断がなされるとなると、それはなおさらであろう。実際、リビアでは R2P に言及した介入が実施されたが、シリアではそうした事態には至らず、ウクライナではそれが道具的に言及されようとした例を我々は見てきた。

したがって、国際共同体が国家に代わって保護する責任を担うとはいえ、それは、どこまでの範囲であるべきか。また、それに関連する現実的な問題として、どの国家がどの位の負担を背負うべきなのか。こうした問いは、最終的に、前述の国際的な「権威」の問題を喚起することになるのである。⁽¹⁷⁵⁾

さらに問題を複雑しているのは、国際政治における過去の負の遺産である。⁽¹⁷⁶⁾ 国家主権に制限を加える可能性に対する反発は、とりわけ介入される側になると考えられる途上国側において根強い。⁽¹⁷⁷⁾ たとえ上述のよう

(174) 例えば、クワコウは、次のように述べている。「R2P は、とりわけそれが民間人を保護するために武力の行使を伴うときは、制限された使用のための制限された道具でしかない。国際的な人権よりも、国家およびその権利と利益は、国際法と国際システムの基盤であり続けている。」そして R2P に対する諸国家の関与は、「国家主権と国益そして政治的・地政学的な計算」によって形作られた限定的な範囲の中で行われる。Coicaud, “International Law, the Responsibility to Protect, and International Crises”, *op. cit.*, p. 168.

(175) 千知岩 正継 『『保護する責任』の意義と課題 — 正当性と権威の概念を手がかりに—』『社会と倫理』第22号 2008年、10-25頁。

(176) Berman, *op. cit.*, p. 121.

(177) これに関して、ルース＝スミット (Christian Reus-Smit) は、過去の教訓が生かされていないと述べている。この最たる類似例は、19世紀の国際法における「文明の基準」である。それは、欧米諸国に「特権」を与える基準であった。すなわち、他の政治体の主権を承認・拒否する特権であ

な「反主権的なニュアンス」を和らげる配慮がなされたとしても、R2P⁽¹⁷⁸⁾に対するそうした疑念は、依然として残っている。

また、国際共同体に保護する責任が移る際には、武力介入や国際的な暫定統治の実施が想定される。軍事作戦による一般市民への被害、さらには外国人統治下でさまざまな問題（外国駐在員による犯罪や汚職など）が発生する可能性も否定できない。それらに対して、国際共同体は、どのように真摯かつ効果的に対処することができるのか。善意に基づくという前提もあって⁽¹⁷⁹⁾、そうした問題の責任の所在は、明確にしづらいという現状がある。⁽¹⁸⁰⁾

2-3. 「保護」と「責任」の概念の結合

2-3-1. 保護する責任における変革と現状維持

保護する責任の概念における変革的側面は、「責任」の概念のほうにあり、「保護」の概念は、むしろ現状維持的側面を有していると、前節では説明を行った。では、責任の概念がなぜ変革的要因になり、保護の概念がなぜ現状維持的要因となるのか。そしてそうしたことは、国際政治上、何を意味するのか。

保護する責任の概念において、何が変革的で何が現状維持的であるかに関しては、冷戦後の逆説的な特質を記述しておかねばならないだろう。

り、承認に値しないと判断した場合に介入する特権である。Reus-Smit, “Liberal Hierarchy and the Licence to Use Force”, *op. cit.*, p. 87.

(178) Falk, “Legality and Legitimacy”, *op. cit.*, p. 40.

(179) 「責任に関して・・・それは、基本的に諸国家の思いやりの意識に依拠している。『外国人』を救済するときになし得る最善のことは、倫理的な良識に訴えかけ、加盟国の善意に頼ることであるとそれは認めるものである。これは何もないよりましであるが、・・・それは、法や制度を根拠としそれらを後押しする行動よりも不確かな進路となる。」Coicaud, “Deconstructing International Legitimacy”, *op. cit.*, p. 64.

(180) Orford, “Lawful Authority and the Responsibility to Protect”, *op. cit.*, pp. 266-267.

保護する責任における合法性と正当性の問題

それは、現状維持に訴えるのが非欧米諸国側で、パワーの関係において優勢な欧米諸国側が現状変革を訴える勢力となったということである。すなわち、後者の諸国は、冷戦後の新しい力学を利用する形で、新しい国際秩序観を提示しようとした⁽¹⁸¹⁾。これは、ブル（Hedley Bull）が1970年代に『国際社会論－アナーキカル・ソサイエティー』で提示した「秩序対正義」と、反対の構図である⁽¹⁸²⁾。当時、国際秩序に挑戦しようとしていたのは、劣勢な立場にあった第三世界と呼ばれる新興諸国であった。優勢な欧米諸国に対して、それらの新興諸国は、主に経済的な格差を根拠に正義を希求して、国際秩序の変革を訴えていたのである。

冷戦後は、そうした正義の要請の内容が変わり、そして変革を訴える側も入れ替わった。欧米諸国は、それまで自らの国内政治で進めてきた個人の主体化とそれに基づく民主化を、国際政治の場でも積極的に推し進めようとした⁽¹⁸³⁾。そして、そうした個人に基づく民主的正当性を、国家が基本的なアクターである国際のレヴェルでもより矛盾のない形で再現しようとした⁽¹⁸⁴⁾。それは、民主的な諸国から構成される国際共同体によって、秩序を形成するということであった。それにより、国家の主権の（そして正義の）最終的な拠り所となる個人を、国際共同体とより結び付ける形で想起できるようにしたのである。

かつてパスカルは、名著「パンセ」の「正義と現象の理由」において、正義とパワーの問題の本質を端的に表してみせた⁽¹⁸⁵⁾。強きものが正しくあ

(181) 普遍性を鼓舞する道徳性ゆえ、合法性が軽視されることに、チムニは警戒を呼びかけている。Chimni, *op. cit.*, pp. 305-306.

(182) ヘドリー・ブル（著）白杵 英一（翻訳）『国際社会論－アナーキカル・ソサイエティー』岩波書店 2000年、99-124頁。

(183) Coicaud, “International Legitimacy and the Building Blocks of the International Rule of Law”, *op. cit.*, pp. 139-140.

(184) Clark, *op. cit.*, pp. 185-188.

(185) パスカル（著）由木 康（翻訳）『パンセ』白水社、120頁。「正義と現象の理由」（5章298断章）でパスカルは、人間は、「正しいものを強くで

れ、と。つまり、現実世界では、正しきものは得てして強くなれない。だからこそ、強きものが正しく振る舞わねばならないとパスカルは説いたのである。冷戦後、このパスカルの箴言を実践するかのように、強者の側に立つ諸国が自ら正しいと信じることを実現しようと試みた。

冷戦後の人道的介入に対して、非合法的だが「正当」であるという言葉が使われたとこととそれは関係しているかもしれない。なぜそこでは、「正義 (justice)」という言葉が敢えて直接使われなかったのか。そして、なぜ「正当」という言葉が代わりに用いられたのか。正当性は、権威の概念を通して、⁽¹⁸⁷⁾パワーと深い関わりがある。⁽¹⁸⁸⁾冷戦後の人道的介入、それに続く保護する責任の概念的発展は、弱い立場の諸国からの変革の要求ではなく、現行秩序において支配的な立場の諸国の側からの修正の要求であった。しかも、自ら築き上げてきた秩序の修正である。つまり、秩序を覆すような形で被冷遇者から正義を掲げた突き上げがあったのではなく、秩序を主導できる側が自らにとって好都合な変革を力づくでも実行しようとしたのである。

保護する責任における「責任」の概念は、こうした変革を主導する強者の側の論理を含んでいた。そればかりか、それらの諸国による秩序形

きななかったので、強いものを正しいとした」と述べている。つまり、正しき者は強くなれない現実があるゆえに、その代わりとして、強き者は正しくあれ、という命題が生じてきたと分析している。

(186) クワコウは、正義とパワーをつなぐ概念として正当性の概念の重要性を説いている。Jean-Marc Coicaud, "Introduction", in *Fault Lines of International Legitimacy*, pp. 18-19.

(187) 正当性の概念は、支配や統治を介在として、権威の概念と密接な関係にある。Bruce Cronin and Ian Hurd, "Introduction", in Bruce Cronin & Ian Hurd (eds.), *The UN Security Council and the Politics of International Authority*, Routledge, 2008, pp. 6-7.

(188) 権威そして正当性は、パワーに支えられてこそ成立し得るという議論は、以下を参照。Christian Reus-Smit, "International Crises of Legitimacy", *International Politics*, 44 (2-3), March/May 2007, pp. 160-161.

保護する責任における合法性と正当性の問題

成の一端を担う概念であったとも言える。なぜなら、それは、責任の名の下で主権に値する意思と能力を問うものであったからである。結局のところ、強者の側は、それを通して、自らに範を取った「強い国家」に倣って統治を行い、自らが敷いた秩序に与することを求めていたことになる。⁽¹⁸⁹⁾ それに比べて、「保護」の概念は、生存という最小限度の人権を問うものでしかなかった。それによって、主権国家が負わねばならない責任（したがって介入を受ける可能性）は、低く抑えられたことになる。保護する責任が、変革的側面と現状維持的側面を併せ持つ概念であるというのは、こうした理由によるのである。

2-3-2. 保護する責任における代理性の問題とねじれ

人道目的で介入がなされる場合、保護されるべき人々のために声を上げ行動に出るのは、弱い立場にある諸国の当事者や当局者ではない。強い立場にある諸国の人々や当局者である。つまり、生命の危険にある脆弱な人々本人に代わって、現行秩序における強者の側の人々が、個人の平等という正義の名の下に、正しきことをせよと訴えているのである。

「秩序対正義」という古典的な問題を思い起こすなら、ブルが述べた諸国間の富の格差に由来するそれと今日のそのの間には、大きな相違がある。冷戦後の人道的介入ひいては保護する責任の場合、正義の対象となっているのは、主に個人のレベルである。そして挑戦しているのは、⁽¹⁹⁰⁾ 窮状にある本人たちではなく、強い立場にある代理人たちである。その道徳的な根拠になっているのが、同じ人間として生を受けた個人であることを基準とする連帯感である。ここに、人道的介入ひいては保護する責任の問題の一つの核心が存在する。他者は、正しさに関して当事者の代理をする権利があるのか。あるとするなら、どのような条件下で、何

(189) クラークは、「正しいメンバーシップ (rightful membership)」という観点から、冷戦後のこうした秩序形成の動向を批判的に考察している。Clark, *op. cit.*, pp. 173-189.

(190) Cohen, *op. cit.*, pp. 202-204.

を基準に、どこまで、そうした権利は認められるべきなのか。

さらにこの問題を複雑かつ深刻にしているのは、正しさに訴える際の手段の問題である。⁽¹⁹¹⁾ 保護する責任も、最終的には軍事力に訴えることを辞さないとしている。武力行使の禁止は、現行の主権国家体制の中でも最も確立された国際法の原則の一つとなっている。それにもかかわらず、「個人の道徳的な価値や権利」に基づく「コスモポリタンな目的」のために、軍事力を用いた国際的な任務が再肯定されようとしていると、エリオット (Lorraine Elliott) は批判している。⁽¹⁹²⁾ たしかに、今日、グローバル化によって生じた相互依存や相互脆弱性という現実が存在する。しかし、普段接触のない国境の遠方にいる他者のため、普遍的な道徳的価値や連帯を名目として、自らを害する敵でもない相手に暴力的な制裁を下すことは、はたして正しいことなのか。⁽¹⁹³⁾ まさにこうした疑問の延長線上に、決定や行為の公正さをはかる基準の正当性の問題やそれに基づいて判定を行う国際的な権威の問題が、付随してくるのである。⁽¹⁹⁴⁾

以上のように、保護する責任に関しては、いつくものねじれが生じている。主権国家体制において個人を対象とした人権の問題を考えると、それは、「秩序と正義」の問題という様相を帯びる。そしてそれは、弱き人たちを想う、強き代理人からの正しいことをせよという道徳的な声に由来する。しかし、同時にそれは、決して利他的ではないリアル・ポ

(191) 第二次世界大戦以降で主要国のリーダーらが民主主義を拡散するという目的を堂々と (究極的には軍事力を行使してまで) 宣言するようになったのは、冷戦後のことである。Archibugi & Croce, *op. cit.*, p. 420.

(192) Lorraine Elliott, "Cosmopolitan Militaries and Cosmopolitan Force", in *Fault Lines of International Legitimacy*, p. 280.

(193) エリオットは、コスモポリタンな武力行使の任務が、『他者』に対して (自らを) 防衛するというより、『他者』を防衛するというプロセスの一部分』になっていると指摘している。Elliott, *op. cit.*, p. 294.

(194) こうした点において、人道的介入と保護する責任に大きな差異はないとする議論は、以下を参照。Nesiah, *op. cit.*, pp. 156-157.

リテイクスの世界において、「パワーと正義」の問題にも転化され得る。

武力行使を禁止する国際法は、主権平等や内政不干渉の原則と並んで、弱小国を大国から保護する砦として機能してきた⁽¹⁹⁵⁾。しかし、その弱小国で暮らす保護されない人々にとって、ときにそれは壁となる。それゆえ、危機下にある脆弱な人々を緊急的に保護するためには、最終手段のかつ例外的な場合という但し書きはつくものの、その主要な法的原則は、据え置かれるべきだという主張がなされている。

さらに、自決権を有するがゆえに独立した政治共同体には、体制の選択をはじめとした共同体独自の理念や価値を発展させる権利があると認められている⁽¹⁹⁶⁾。しかし、その共同体の特殊な利益は、個人を基本とする普遍的な人権を犠牲にする可能性がある。今日では、多元的な世界においても、最小限の普遍的な価値はあるはずだという論陣が張られるようになってきている。そして、これら一連の議論の後景をなしているのが、法的な平等性と現実のパワーの不平等性を基調とする諸国家関係とその過去に遡る経緯になるのである⁽¹⁹⁷⁾。

以上で述べてきたことは、人道的介入における合法性と正当性の緊張の根本にある問題であった。こうした問題を抜本的に解決するとはいかなないまでも、できる限り摩擦の少ない形にしようとしたのが、保護する責任の概念誕生の一つのきっかけであった⁽¹⁹⁸⁾。次の分節では、こうした合

(195) Reus-Smit, “Liberal Hierarchy and the Licence to Use Force”, *op. cit.*, pp. 71-76.

(196) 前掲の友好関係原則宣言を参照。

(197) Andrew Hurrell, *On Global Order: Power, Values, and the Constitution of International Society*, Oxford University Press, 2007, pp. 163-164.

(198) 人道的介入で生じた合法性と正当性の乖離を、保護する責任という国連機関によるソフト・ロー (soft law) 的な政策で狭めようとしたと論じている文献としては、以下を参照。Ruti Teitel, “Kosovo to Kadi: Legality and Legitimacy in the Contemporary International Order”, *Ethics & International Affairs*, 28 (1), Spring 2014, p. 109.

法性と正当性の緊張の根本的な問題の背景を構成している、個人、国家、国際共同体の結びつきについて考察を試みる。保護する責任において、その「個人－国家－国際共同体」は、いかに構想されているのか。とりわけ、「個人」と「国際共同体」は、主権国家体制の下でいかに結び付けて構想され得るのか。そして、個人の「生存」と諸国家の「共存」は、国際共同体との関係においていかに両立がはかられようとしているのか。以下では、これらの問いに基づき考察を行う。

2－4. 保護する責任における「個人」と「国際共同体」の関係性

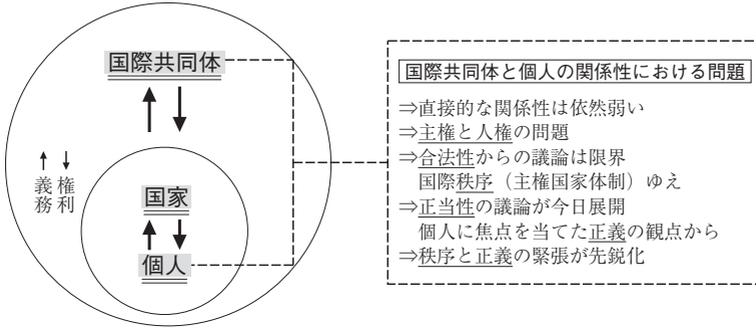
危機下にある他国の人々を救済する際、困難が生じる根本的な原因の一つに、国際共同体と個人をつなぐ着想の希薄さがある。今日の世界では、主権の平等と人権の平等が同時に謳われているものの、後者の保護に関しては、主権の壁が依然として立ちはだかっているのも事実である。他方で、その壁を力づくで壊そうとすると、非合法的であるとの非難を免れない。そうしたジレンマを乗り越えるべく解決策が模索される中で、保護する責任の概念は見出されることになった。よって、同概念では、主権と人権の間を、ひいては合法性と正当性の間および秩序と正義の間を、つなぎ合わせる事が目指されてきたのである。そして、保護する責任は、現在の国際関係において国際共同体と個人をいかに結べるのかという根本的な問いかけを行っている。

本稿の最後となる本分節では、これまでの議論を統括すべく、個人と国際共同体を結ぶのはなぜかとも困難であるのか。その困難に際して、保護する責任はいかなる意義を持ち得るのか、考察を行う。『R2Pにおける「個人－国家－国際共同体」の関係』という参考図表は、本分節で行う議論を要約したものである。ここでも、参考図表の文字スペースやそれに合わせた本文の表記の問題から、「保護する責任」を「R2P」と表記することがある。

保護する責任における合法性と正当性の問題

R2Pにおける「個人—国家—国際共同体」の関係性

(筆者作成)



	個人⇔国家	国家⇔国際共同体	国際共同体⇔個人
関係性の強さ	強固に存在	左に比べると希薄ながらも存在	左の二つの関係性と比べるとかなり希薄
関係性の根拠や実体	社会契約論などの政治理論の存在。統治（支配と服従）における権威は、この関係性がモデル	国際関係理論では諸国家間の相互承認や国際社会論的発想に代表。具体的な介在として、国際機構（象徴的存在としての国連）や国際会議など	個人の訴求権を認める国際裁判やNGOなどの介在が発展してきたものの、いまだ端緒的段階にある
R2Pにおける捉え方	主権国家に第一義的な責任を促そうとする	保護する責任を負う主体（国家→国際共同体）の二段階的な発想により、国家はその住民に対してだけでなく、国際共同体にもその責任を負う	保護する責任が国際共同体に移行するという議論により、この関係性を浮き上がらせる。国際共同体が個人に対して有する権威（支配と服従の関係）を具体的に想起するとき、問題や論争が発生

2-4-1. 「個人-国家-国際共同体」の関係性

まずは、現在の国際関係における「個人と国家」、「国家と国際共同体」、「国際共同体と個人」の関係性をそれぞれ素描することから始める。参考図表に基づきながら、①関係性の強さ、②関係性の根拠や実体、③R2Pにおける捉え方、という観点から、各レベルの関係における特性を比較して考察する。

1) 「個人」と「国家」の関係性

まず、個人と国家の関係性に関しては、他の二つの関係性と比べると最も強固に構想されてきた。実際、社会契約論などの政治理論は、いずれもこの関係性を基本としている。「支配と服従」という統治の基本をなす「権利と義務」の考え方も、この個人と国家の関係が原型となっている。R2Pにおいても、それは同様である。R2Pでは、人々を保護するため二段階の責任が設定されているが、その主旨は、あくまで主権国家に第一義的な責任を促すことにある。⁽¹⁹⁹⁾

2) 「国家」と「国際共同体」の関係性

次に、国家と国際共同体の関係性は、個人と国家のそれに比べると希薄であるが、その間をつなぐ構想は、確実に存在してきた。国際関係理論では、諸国間の相互承認や相互作用の慣行を通して、諸国家からなる共同体を構想する思考枠組みが発展してきた。英国学派（English School）は、それを代表する理論である。⁽²⁰⁰⁾ 国家と国際共同体をつなぐ具体的な介在としては、国際会議や国際機構などが存在する。それらは、⁽²⁰¹⁾ いずれも多国間主義の伝統に則り発展してきたものである。普遍的な国

(199) Orford, “Lawful Authority and the Responsibility to Protect”, *op. cit.*, p. 248.

(200) 英国学派で問うてきた国際社会の系譜としては、以下を参照。秦野貴光「平和的変革と国際社会論 - 歴史の中の英国学派 -」『国際政治』第176号 2014年3月, 97-110頁。

(201) 岩田 将幸「多国間主義における正当性の問題」『国際政治』第171号 2013年1月, 30-32頁。

際機構である国連は、今日、国際共同体の象徴的存在となっている。⁽²⁰²⁾
R2P の概念にも、こうした関係性が反映されている。R2P では、国際
共同体は、国家にその意志と能力がない場合、保護する責任を担う第二
の主体として構想されている。

3) 「国際共同体」と「個人」の関係性

最後に、国際共同体と個人の関係性は、上述の二つの関係性と比べるとかなり希薄である。非政府組織（NGO）の発展や個人の訴求権を認める国際裁判の存在など、それらをつなぐ介入が発展しつつあるものの、いまだ端緒的段階にあると言える。R2P において、住民を保護する責任が国家から国際共同体に移行するという議論は、この関係性を浮き上がらせるものである。ただ、上述のように、国際共同体が個人に対して有する具体的な権威（支配と服従の関係に基づく）を想起する際に、困難は発生する。それが顕著となるのは、国際共同体の名の下で実施される介入時の作戦や暫定統治によって問題が生じる場合である。その際の責任の所在や取り方など、現実的な問題への対処も課題として存在している。

2-4-2. 個人と国際共同体をつなぐ概念

上述のように、個人と国際共同体をつなぐ直接的な関係性はまだ弱い。したがって、危機下において生命が脅かされている人々に手を差し伸べようとする際、現在の合法性からの議論では限界がある。それは、国際的な合法的秩序が主権国家体制に基づくゆえである。クワコウは、次のように述べている。「国際的な法的取決めは、諸国家が自らの人権のことをまずは自ら取り計らい、人権が主に国内的に行使されると規定している。加えて、国家が人権に対する義務を尊重しないとき、国際共同体やその加盟国が行動を起こすように義務づける、国際法における法的な

(202) Marha Finneore, "Fight about Rules: the Role of Efficacy and Power in Changing Multilateralism", in *Force and Legitimacy in World Politics*, p. 195.

規定は存在しない。・・・人権の問題が国際の平和や安全の危機と組み合わせざったときに、国連の介入のためのインセンティブと可能な正当性を構成することができる。⁽²⁰³⁾」

このように、現行の合法的秩序では、他国の人々が生命の危険に曝されているという事実をもって、直ちに行動せよということには必ずしもならない。それゆえに、個人に焦点を当てた政治的な正義の観点から、人道的な介入を擁護する議論が生じたのである。「非合法的であるが正当である」という苦肉の表現がそれを物語っている。

人道的介入における正当性の問題は、「秩序と正義」の緊張という側面を有していた。しかし同時に、国際政治が抱える過去とその延長線上にある現状ゆえに、「正義とパワー」の緊張という別の側面も有していた。したがって、人道的介入は、真の弱者の代理を自ら名乗り出る、強者の側の諸国からの正義の構えであるかように映ったのである。そしてその正当性の根拠も、個人の平等に基づく普遍的な人権という、つまりはそれらの諸国が信望する道徳的価値であった。⁽²⁰⁴⁾

冷戦後の政治的力学と強者による実際のパワーへの訴えの結果、乖離

(203) クワコウは続けて述べている。「安保理は、・・・かつて国内管轄事項だと考えられてきた国内紛争や人道危機における国連の介入を認めるために定義を拡大した。しかしながら、国際法それ自体、人権侵害を終わらせるために、介入する国際的な権利を想定することも組織することもしていない。人道的な緊急状況にあるとき、その領土内に国際部隊を展開させる際に国家の合意が求められるという事実は、人権の名の下での外部からの介入が・・・それ自体権利ではないことを示している。」Coicaud, “Deconstructing International Legitimacy”, *op. cit.*, p. 63.

(204) バーソロミューは、次のように述べている。「こうした種類の人道性／人道主義への道徳的な依拠が、人権の主たる敵手の一つである帝国主義を煽り、その実現に必要な法的構造を脅かしたのは、いまや明らかである。このように、我々は、いかに正当性の主張が合法性を引きずりおろして損なうライセンスとして機能するのか、理解することができる。」Bartholomew, *op. cit.*, p. 105.

保護する責任における合法性と正当性の問題

した合法性と正当性の間のバランスは、後者に大きく傾いて見えた。そのことが、従来の合法的秩序の軽視につながるとして危惧や反発を生んだのである。武力行使の禁止をはじめとする国際法の諸原則や対外主権に関わる諸原則のほか、覇権主義的・帝国主義的な野心の阻止や弱小国の存続の保証に関する了解が、主権国家体制の下では築き上げられてきた⁽²⁰⁵⁾。それらはいずれも、国際的な共存に不可欠な積み重ねを構成していた。そうした共存のための積み重ねが、再び介入主義的傾向を強める強国によって掘り崩されると、弱小国の側から懸念されることになったのである。

このような経過を辿り、合法性と正当性のバランスをはかる必要性が改めて認識された。それゆえ、合法的秩序の中に、人道的介入の正当性の議論の中核である人権の考慮が組み込まれることになる。そして、保護する責任という概念は見出された。その新しい規範が国家の主権の再解釈という形で提起され、さらに国連という舞台において発展していくのは、このような理由による。それは、各国家の存続を保証する「共存」と最低限度の人権の保証である個人の「生存」を、従来の国際的な合法的秩序と新たに生じた政治的な道徳意識⁽²⁰⁶⁾の狭間で、両立させようとする概念的試みであると言える。

(205) クラトチウィルは、秩序を構成する主権という概念には、「反覇権的・反帝国主義的な次元」が存在すると述べている。Kratochwil, “The Genealogy of Multilateralism”, *op. cit.*, pp. 144-145.

(206) クワコウは、保護する責任の意義を次のように評している。「人権の諸条約は、国際共同体やその加盟諸国に、人権保護を保障するための真の法的義務を創生しなかったが、保護する責任の採用は、・・・介入を行う現実の義務の設立と、結局は何もしない規範的な現状維持との間の中間地点としての役目を果たした。そうしたものとして、それは、重要な規範的・政策的・政治的なステップを前に推し進めた。」しかし、「国際的な正しい行為」という観点からすると、保護する責任は、国家間関係における相互の行為の評価基準とはなり得ず、「個人に対する責任や連帯の意識」を広げることのみに貢献するものであった。Coicaud, “International Law, the

お わ り に

国際政治では、個人の「生存」と諸国家の「共存」を保証するのは、ともに国家の役割であるという前提が存在してきた。それは、主権の承認を通してである。国家は、国内的には住民からそれらを代表する統治権能者として、国際的には他の諸国家から国際秩序を一緒に支える正当なメンバーとして、それぞれ承認を受ける。このようにして、国家は、それを構成している個人とも、それが帰属することになる国際共同体とも、実践と理論の両面において結ばれてきた。⁽²⁰⁷⁾ その結果、国家の主権を守ることは、すなわち個人の人権を守ることになるという仮定が生まれたのである。⁽²⁰⁸⁾ 本稿では、なぜ危機下にある他国の人々を救うのがかくもなお難しいのかを問うてきたが、それは、こうした国際政治上の「生存」と「共存」の在り方にあるとすることができる。

保護する責任の概念においても、このような生存と共存の在り方は、基本的に変わっていない。同概念上、国家は、その住民に対して保護する責任を負う。しかし同時に、国家は、国際共同体に対してもその責任を負うとされる。⁽²⁰⁹⁾ つまり、住民の保護という義務に関して、国際共同体は、いわば国家の後見人としての役割を担っていると言える。そして、国家にその責任の果たす意志と能力がないと判断した暁には、国際共同体は、その主権の承認を一時的に撤回し、代わりにその責任を自らに課

Responsibility to Protect, and International Crises”, *op. cit.*, p. 167.

(207) 主権国家体制の歴史的な発展の経緯により、国家は、他のアクターが依拠せざるを得ない中心的なアクターとなっている。このことが国家を「国際と国内の両方において、法のシステムの基盤たらしめている」とクワコウは述べている。*Ibid.*, p. 166.

(208) Donnelly, *op. cit.*, pp. 143-144.

(209) Asli Ü. Bâli, “Legality and Legitimacy in the International Order: The Changing Landscape of Nuclear Nonproliferation”, in *Legality and Legitimacy in Global Affairs*, p. 298, Glanville, *op.cit.*, p. 3, Donnelly, *op.cit.*, p. 147.

すのである。この場合において、国家の住民である個人と国際共同体は、より直接的な関係性でつながれることになる。

では、住民の保護という責任を担う際の国際共同体とは、具体的に何を指すのか。「国際共同体」の概念に関して、その実態はこれまで明確には問われてこなかったと、古谷修一は指摘している。国際共同体という概念は、個別利益より上位にある普遍的利益を擁護する場合に、主にレトリックとして用いられてきた。つまり、それは、しばしば政治的なシンボルとして概念操作され、正当化のために用いられる一種のイデオロギーとして機能してきたのである。⁽²¹⁰⁾したがって、それに言及がなされる際、その時代の政治的力学や背景が必然的に存在することになる。

保護する責任の概念において国際共同体の存在を考察しようとするなら、その概念発展の経緯と背景を改めて振り返る必要がある。それは、国連安保理の承認のない人道的介入に端を発する論争の中から生じた。しかし、その概念が導入され発展を遂げたのは、ほかでもない国連の枠組みであった。その国連の中でも推進力となってきたのは、国連事務局あるいは国連総会である。他方、保護する責任の実際の発動の決定権限を有しているのは、国際安全保障を受け持つ国連安保理である。国連安保理は、国際の平和と安全を担う主要な機関である。⁽²¹¹⁾そのため、他の諸国間に存在する原則（主権平等）とは明白に異なる特別な制度（五大国一致の原則に基づく拒否権）⁽²¹²⁾がそこには存在している。さらに、国連安

(210) 古谷 修一「イデオロギーとしての『国際共同体』」大沼 保昭（編）『国際社会における法と力』日本評論社 2008年、155-189頁。

(211) クラークとルース＝スミットは、国連安保理とその常任理事国が保持する「特別な責任」の由来と理由に関する考察を以下の文献で行っている。Clark and Reus-Smit, *op. cit.*, pp. 39-47.

(212) ヴォーテン（Erik Voeten）は、国連安保理の「公正さ」に関する手続的な正当性に着目して以下のように述べている。「国連安保理の正当性の主要な脅威は、制度が少数の国家によって支配されており、手続きが不透明で不公正であることである。」Erik Voeten, “The Political Origins of

保理は、決定はできても、その決定を実施に移す自前の行動力は保持していない。国連安保理で決議された措置を実施するのは、国連を構成する諸国家である。そして、これらの諸国家は、基本的に自国の安全保障のために集団安全保障体制である国連に加盟している。決して、他の諸国家やその住民のためではない。換言するなら、諸国家は、自らの「存続」あるいはその「承認」の保証のため、「共存」を模索する場として国連に居場所を求めているのである。

保護する責任は、理念としては人権の問題を喚起する一方、実践としては国際安全保障の問題に関わっている。こうしたことが保護する責任の概念における理念と実践の間の乖離につながり、とりわけ後者の場合に現実的な困難を突き付けることになる。⁽²¹³⁾ 具体的な任務の遂行にあたっては、国際共同体とは冠せど、外国勢力による介入や行政であるという実際の側面は、必然的に付随する。それゆえにその作戦や行政に際して生じる諸問題の責任に関しては、一層の透明性、公正さ、一貫性が求められる。保護する責任は、規範として発展しつつあることから注目を集めているものの、法的義務を構成するものではないという事実は、こうした実践に際する困難を反映しているのかもしれない。⁽²¹⁴⁾

本稿では、保護する責任に関して、いくつものねじれが生じていると説明した。個人を対象とした人権の問題は、強き代理人からの普遍的な道徳の訴えに由来する。それは、今日の主権国家体制で「秩序と正義」という古典的問題を喚起する。しかし、同時にそれは、強き立場にある者たちによる、ポスト冷戦の新しい秩序形成という側面も有している。

the UN Security Council's Ability to Legitimize the Use of Force", *International Organization*, 59 (3), July 2005, p. 538. ほかに、国連安保理のこうした問題点を指摘している文献として、以下を参照。Thakur, *The Responsibility to Protect*, *op. cit.*, pp. 185-186, Cohen, *op. cit.*, pp. 266-283.

(213) Thakur, "Law, Legitimacy, and the United Nations", *op. cit.*, p. 55.

(214) Donnelly, *op. cit.*, pp. 138-139.

保護する責任における合法性と正当性の問題

さらに、緊急性を帯びた人道的危機のためには、国際法の最も主要な原則の一つである武力行使を禁止がいったん据え置かれ、力による解決も例外的に認められるべきだと主張されている。⁽²¹⁵⁾ 苛烈な植民地支配の過去とパワー・ポリティクスの現実を持つ国際政治において、こうした正義の主張は、パワーと裏腹の問題として捉えられることになるのである。⁽²¹⁶⁾

保護する責任は、現行の主権国家体制の中で、個人の「生存」と諸国家の「共存」ができる限り両立可能となるように、苦心して構想された概念である。しかし、それに対しても異口同音での賛同が得られることはない。保護する責任の概念もまた、危機下にある他国の人々を救うことがかかぬお難しいという国際政治の現実を示す、一つの好例であるのかもしれない。

(215) Onuma, *op. cit.*, pp. 152-153, 163-166.

(216) Coicaud, “Quest for International Security”, *op. cit.*, p. 468.