

第 7 章

セキュリティゼーション・ディレンマ

—保護する責任 (R2P) 概念の変遷と超国家権力の具現化をめぐって⁽¹⁾

高澤 洋志

コスモポリタニズムの理念を、安易に国家にゆだねることは許されない。なぜならば、国家というものは、拡大しているコスモポリタニ的な行為のチャンスを、自分自身のヘゲモニーの強化のため、そして監視国家を超国家的につくり上げるために利用しているからである。(ベック 2010, p. 7)

はじめに

上記の一節は、リスク社会論で著名なウルリッヒ・ベックが2002年8月末に記したものである。当時はアメリカの「帝国」化が各方面から注目を集めていた時期であり、監視国家を超国家的につくり上げようとしている国家とは、第一義的にアメリカを指している。彼の洞察は10余年経ってなお、真摯に受け止めるべき警告と言えるが、他方で、「アメリカ＝帝国＝超国家的な監視国家」によるヘゲモニーの強化という単純な視座では、現に生じている複雑な展開を十分に描き出すことはできない。なぜなら、近年、特定の国家だけでなく国際機関や市民社会も加わった「グローバルな監視体制」が徐々に構築されつつあり、その体制においては一国あるいは少数の主体がヘゲモニーを握るのではなく、ネットワーク化された行為主体・組織・装置を通じて、ある種の超国家的な権力、いわば「規律・ネットワーク型の超国家権力」(以下、sP [DN] と略記)⁽²⁾が発揮されるからである。

(1) 本稿は平成25-26年度科学研究費助成事業特別研究員奨励費(課題番号13J07911)の研究成果の一部である。また、本稿は2014年度日本政治学会研究大会での報告を発展させたものである。同報告に際し、太田宏先生、芝崎厚士先生、高橋良輔先生、大庭弘継先生、伊藤丈人先生、そしてご来聴の方々から鋭く有益なご指摘をいただいた。記して感謝申し上げたい。なお、上記報告を発展させたもう一つの論文(高澤2015)も、本稿と同様、セキュリティゼーションの2つの議論を保護する責任(R2P)概念の変遷と重ね合わせて考察している。ただし、同論文が「時間構造」を研究の焦点としているのに対し、本稿は「権力」に着目している。両稿は同一の事象を異なる理論的関心から分析しており、いわば相補関係にある。

(2) 本稿のキーワードとなる「規律・ネットワーク型の超国家権力」「緊急権・集権型の超国家権力」「発話行為論的セキュリティゼーション」「社会学的セキュリティゼーション」は、以下のように略記する。

本稿の目的はこの監視体制と sP [DN] が具現化される過程を明らかにし、同権力およびその具体化の過程に付随する問題を考察することである。そのため、本書に収められた他の論考のように、将来的に実体化され得る超国家的な国際機構や制度を考察対象とするのではなく、主権国家という「権力容器」(ギデンズ 1999, p.142) の境界を越えて発動される、あるいは作用する超国家権力に着目する。3節で詳述するが、本稿が特に注目する規律・ネットワーク型の超国家権力とは、特定の主体によって集権的に行使されるのではなく、中心のない分散的かつ多種多様な権力装置のネットワークを通して作用する権力である。そして、ある時点で他者に一定の行動をとらせる強制力ではなく、他者が自発的に一定の行動をとるように馴致していく持続的な影響力である。本稿は、このような権力装置のネットワークとして構築されつつあるグローバルな監視体制とそれに付随する sP [DN]、さらに、権力の制御困難な肥大化、国家の序列化、介入／被介入関係の固定化といった諸問題を指摘し、我々が直面せざるを得ないディレンマを可視化する。

具体的には、本稿は「保護する責任 (responsibility to protect: R2P)」概念の変遷を事例とする。2001年に「介入と国家主権に関する国際委員会 (International Commission on Intervention and State Sovereignty: ICISS)」が提起して以来、同概念の内容や含意は大きな論争となっているが、その核心は「国家および国際社会が重大な人道危機から人々を保護する責任を負う」という理念にある。世界サミット成果文書 (UN 2005, paras.138-140) に記されているように、①保護する責任は第一に各々の国家が負い、②国際社会は各国が責任を果たせるよう支援し、③国家当局が責任を果たせない場合、国際社会が国連憲章に則って対処するという3点には、現在、一般的な合意ができています。また、本稿は、R2P概念を梃子に超国家権力が具現化される論理を明らかにするため、冷戦後の安全保障研究に大きく寄与した「セキュリティ化」の議論を手掛かりとする。最終的には、セキュリティ化の2つの議論をR2P概念の変遷と重ね合わせることで、2つのセキュリティ化の間に生じるディレンマ (およびパラドックス) を浮かび上がらせる。

本稿は次のように議論を進める。まず1節で、問題の所在を明らかにするため、ジェノサイド等の人道危機が国際的に取り組むべき課題として浮上し、その対処策としてR2P概念が提起されたことを確認する。また、本稿の理論的視座を示すため、国際政治学におけるセキュリティ化の議論を概説する。2節では、ICISSの定式化したR2P概念が当初、発話行為論的セキュリティ化 (以下、S [A] と略記) と同一の論理構造を有していた点を確認し、その定式化がいかなる内容と限界を抱えていたかを明らかにする。次に3節で、ICISSの定式化の限界を迂回するために潘基文国連事務総長が提示した新たな定式化を概説する。潘基文の

-
- ・規律・ネットワーク型の超国家権力 = sP [DN] (Disciplinary-Networked supranational Power)
 - ・緊急権・集権型の超国家権力 = sP [EC] (Emergent-Centralized supranational Power)
 - ・発話行為論的セキュリティ化 = S [A] (Securitization from a Speech-Act perspective)
 - ・社会的セキュリティ化 = S [S] (Securitization from a Sociological perspective)

定式化は社会的セキュリティゼーション（以下、S [S] と略記）と合流し、グローバルな監視体制の構築およびsP [DN]の具現化を促している。最後に4節で、本稿の議論を整理する。sP [DN]が新たな問題を生み出すことを考察した後、S [A]とS [S]の間にディレンマ（およびパラドックス）が生じることを指摘する。

1 問題の所在と理論的視座

1) 冷戦終結後の人道危機とR2P概念

冷戦終結後、東西に分かれた2つの世界という認識枠組みが取り払われ、1つの世界をめぐる新たな構想や期待、懸念、課題が盛んに議論された。例えば、1990年代前半には、ジョージ・H・W・ブッシュ大統領が「新世界秩序」を提唱し、ブトロス＝ガリ国連事務総長が「平和への課題」報告書を発表した。加えて、グローバル・ガヴァナンスや「人間の安全保障」といった新たな視座が提示され、国際社会が抱える諸課題を国家や国際機関が協調的に解決し得るという期待が高まった。また、グローバル化が加速し、90年代以降、「グローバル」や「コスモポリタン」という形容詞が至る所で使われるようになった。

このコスモポリタンな国境を越える共属意識の高まりを示すのが、人道危機に対する国際的な取り組みである。国際社会は冷戦如何にかかわらず、主権平等と内政不干渉を原則としてきた。国連憲章2条7項は、ある国の国内管轄事項に対し、原則として、国連や他国は干渉する権限を持たないと規定している。そのため、特に冷戦中は、主権国家の国境内で生じる人道危機が、国際的に取り組むべき課題となることはほとんどなかった。例えば、同条項は、安全保障理事会（安保理）の決定に基づく例外的な介入（憲章第7章下の強制措置）を認めているが、冷戦中に強制措置が認可された事例は3か国に限られ、その目的は紛争の解決や人種差別の撤廃であった⁽³⁾。しかし、冷戦終結後は1992年のソマリアを皮切りに、90年代だけでも旧ユーゴ、ルワンダ、ハイチ、コソヴォ、東チモール等において現に生じている人道危機を解決するための強制措置が認可されている⁽⁴⁾。無論このような変化はコスモポリタンな意識の高まりだけでは説明できないが、少なくとも、冷戦の終結や意識の変化と並行して、90年代以降、一国内で生じる人道危機が国際的に取り組むべき課題として認識されるようになったと言える。

ところが、国際的な取り組みへの期待が高まる一方、国際社会は常に有効な対処策を取れたわけではなかった。なぜなら、人道危機は、渦中にある国の政府が暴力行為に関与している場合が多いからである。つまり、現に生じている人道危機を解決するには、国際社会による強制

(3) 該当する安保理決議は、1948年の決議54（パレスチナ）、1966年の決議221等（南ローデシア）、1977年の決議418等（南アフリカ）。

(4) 強制措置の認可理由が90年代に変化した点については、大沼1998, pp.111-115等を参照。

的な武力介入という、実行困難かつ論争的な手段を検討せざるを得ない。実際、ルワンダやスレブレニツァでは強制的な介入を躊躇したために大量虐殺を防ぐことができなかった。反対に、コソヴォでは大量虐殺を防ぐために武力行使が主張されたが、安保理で決議を採択できず、安保理の授權なしに、国際法上、違法な介入が敢行された⁽⁵⁾。人道危機に対する認識の変化にもかかわらず、依然として、主権国家を基本的構成要素とする国際社会の分権的な構造は変わらず、その帰結として、各国および国際機関の協力を強化し、いわば超国家的に人道危機を解決するという意思と能力も不十分なままであったのである⁽⁶⁾。

このような主権と介入のディレンマを乗り越えるために提示されたのが、R2P概念であった。2001年に同概念を提示したICISSは、アナン国連事務総長の問題提起に応えることを目的としていた。彼はコソヴォ紛争後、主権概念を「国家主権」ではなく「個人の主権（人権および基本的自由）」を中心とした理解に刷新するとともに、介入が普遍的かつ正当な原則に基づいて実行される必要があると主張したのである（Annan 1999, p. 44）。つまり、R2P概念の当初の目的は、内政不干渉原則と結びつく国家主権概念の理解を刷新することと、国際社会が人道危機に介入する際に合法性と正当性を確保するための原則を提示することであった（ICISS 2001, pp. 11-18）。次節で詳述するが、前者は国際社会の分権的な構造の再考、後者は国際社会の意思と能力の向上に関わっている。

2) セキュリティの射程の拡張とセキュリティゼーション

本稿におけるセキュリティゼーションとは、政治学や社会学で安全保障化あるいは安全保障問題化として扱われる過程および現象を指す。セキュリティゼーションを社会的傾向という広く抽象的な意味で捉えれば、「社会が自由よりも安全・安心の増進へと傾斜していくこと」と言える。社会学者のジグムント・バウマンは、著作で繰り返し、自由と安全のトレードオフに言及している。「安心の増進はつねに自由の犠牲を求めし、自由は安心を犠牲にすることによってしか拡張されない」のである（バウマン2008, p. 31）。他方、セキュリティゼーションをより限定的・具体的な意味で捉えるならば、「以前は安全保障上の問題として扱われていなかった特定の 이슈が、安全保障上の問題として扱われるようになること」と言える。近年、国際政治学でセキュリティゼーションへの関心が高まっているが、議論の中心となっているのはこの限定的な過程・現象である。つまりセキュリティゼーションとは「社会環境の安全保障化」や「個別 이슈の安全保障問題化」を指すが、本稿の最後で触れるように、両者は共振的に国内／国際社会の安全保障化を促している。

(5) コソヴォに関する独立国際委員会は、NATOによる武力介入を「違法だが正当 (illegal but legitimate)」であったと評価した（IICK 2000）。

(6) 人道危機に対処する意思と能力の欠如の問題については、例えばChalk *et al* 2010、パワー 2010を参照。

現代社会が自由より安全・安心の増進へと傾斜しているという点は、社会学における監視研究等で盛んに議論されている。デイヴィッド・ライアンによれば、現在、グローバルな監視体制が大規模に発展してきているが、その背景となっているのは、リスクの管理を重視する「安全国家の発達」と、9・11直後から強まってきた「緊急事態（例外状況）のルーティン化」である（ライアン2011, p. 190）。また、彼はパウマンとの対話（パウマン／ライアン2013）を通して、現代における監視技術の発達やその実態、社会における監視の浸透やその帰結としての監視社会化等を批判的に検討している。このような安全保障化は、3節以降で触れる、人道危機に対処するためのグローバルな監視体制の構築という文脈と重なってくるが、以下では、差し当たり、国際政治学の議論を参考に考察を進めていく。

国際政治上、セキュリティゼーションが注目されるようになった大きな理由は、セキュリティという語の適用範囲が拡張したことにある。かつては、安全保障研究の主要な関心は国家間の軍事戦略や外交政策等、比較的狭い領域に限定され、追求すべきセキュリティとは第一義的に国家の安全であると理解されていた。しかし、冷戦終結とともに、セキュリティの範囲は急拡大した。安全保障上の問題となり得るイシューは軍事・外交から経済、人権、環境分野に及び、多様な行為主体が安全の確保に参画するようになった⁽⁷⁾。1994年に提起された「人間の安全保障」概念は、セキュリティの射程の拡張にいわばお墨付きを与え、人権や人道上のイシューが安全保障問題として扱われ易くなる社会環境を醸成した。ただし、このような拡張はセキュリティの射程の限界をどこに定めるべきかという論争も呼んだ。そこで、あるイシューが安全保障上の問題となり、他がそうならない理由を説明する「セキュリティの内在的な論理（the logic of security itself）」を示すため、セキュリティゼーションという分析視角が提示されたのである（Buzan *et al* 1998, pp. 4-5）。

この分析視角を提示したのはオースティンの発話行為論（オースティン1978）を応用したオーレ・ヴェーヴァー等である（Wæver 1995; Buzan *et al* 1998）。オースティンによれば、約束や警告、宣言等の発話は一定の効力を持つ行為の遂行でもある。例えば、聖職者がある2人の結婚を宣言することは、結婚を実現する行為でもある。これを敷衍すれば、セキュリティゼーションとは「あるイシューを安全保障上の脅威として提示することで、それが実存的な脅威と認識され、安全保障問題として対処されるようになる過程」と言える。もちろん、ヴェーヴァー等は発話行為という短期的な局面のみを議論しているわけではないが、もう1つのセキュリティゼーションの議論と対比する際、この短期的な分析視角が特徴的である。そこで本稿は、主として発話行為論に依拠する分析が適切な、安全保障問題化の過程および現象を「発話行為論的セキュリティゼーション」(S [A]) と呼ぶ。

ヴェーヴァー等の議論への関心が高まると、その分析射程を批判的に拡張する試みもなされるようになった。例えば、ディディエ・ビーゴ（Bigo 2002）やティエリ・バルザック（Balzacq

(7) 冷戦終結後のセキュリティの射程の拡大については、例えば浦野2003を参照。

2011) は、ブルデュのハビトゥス論 (ブルデュ 2001) やフーコーの統治性および安全装置 (*dispositif*) に関する議論 (フーコー 2007) を援用し、社会学的な視座に依拠した議論を展開している。バルザック等によれば、発話行為による脅威の現実化という局面だけでなく、様々な主体間の言語的または非言語的な実践・相互行為を通じて脅威が社会的に共有されていく過程や、その脅威に対処するための政策や実践がルーティン化し、制度や官僚組織が整備され、それらが徐々に統治技術に取り込まれていく過程を見逃してはならない。つまり、ある 이슈が社会的な相互行為を経て安全保障問題として認識され、その問題への対処が制度化・習慣化し、社会へ浸透していく中長期的な過程が、ヴェーヴァー等の視野からは外れてしまうのである⁽⁸⁾。このような安全保障問題化の中長期的過程および現象を、本稿では「社会学的セキュリティゼーション」(S [S]) と呼ぶ。

本稿は、上述のセキュリティゼーションの過程および論理を通して、いかなる超国家権力が具現化されつつあるかを考察する。以下で論ずるように、R2P 概念の変遷は人道危機への国際的な対処が S [A] から S [S] の論理へ移行し、その帰結として国際社会環境の安全保障化という広い意味でのセキュリティゼーションに接続していく方向性を示している。

2 人道危機への伝統的な対処策とその限界

1) ICISS の R2P 概念と発話行為論的セキュリティゼーション (S [A])

R2P 概念は、国際社会が人道危機に対処するため、どのように強制的な介入を正当化し得るかという問いを発端としていた。本節では、ICISS が定式化した R2P 概念と S [A] が同一の論理構造を有していることを確認した上で、その定式化が人道危機への対処策としていかなる超国家権力を具現化しようとしていたのか、そして、その対処策にいかなる限界があったのかを考察する。まずは S [A] の論理構造を概観しよう。

ヴェーヴァー等によれば、セキュリティゼーションとは発話行為によって安全保障上の問題でなかった 이슈を安全保障上の問題にする自己言及的な実践である。そして、ある 이슈が安全保障問題化されるということは、その 이슈が実存的な脅威として提示され、通常の政治手続きの限界を超えた緊急措置が正当化されることである (Buzan *et al* 1998, pp. 23-24)。彼らは、既存の規則の枠内で実践される通常の政治とその枠を越えた例外的な措置が許される緊急事態の政治 (panic politics) (Buzan *et al* 1998, p. 34) を対置し、セキュリティゼーションとは前者から後者への移行だと論じている。換言すれば、S [A] の論理構造の特徴は、通常

(8) 一般的に、ヴェーヴァー等はコペンハーゲン学派、ビーゴ等はパリ学派と呼ばれている。両者の相違に関しては、例えば Bigo 2008 を参照。

の政治／緊急事態の政治という二項図式、一方から他方へ移行する局面への着目⁽⁹⁾、例外的状況を広い意味での政治の一部に位置づける点にある。S [A] の典型例は国連憲章7章下の安保理による決定である。安保理はあるイシューを「平和と安全に対する脅威」と認定することで、例外的に加盟国の主権に付随する権利を停止し、内政不干渉という通常の規則に縛られない例外的な措置を認可することができる (Buzan *et al* 1998, p. 149)。つまり、安保理の発話行為によって、国家主権と内政不干渉原則に基づく通常の政治から、介入という例外措置も容認される緊急事態の政治へと移行し得るのである。

そして、「安保理の決定」を中核に論理を組み立てているのがICISSの定式化したR2P概念である。ICISSは国家主権概念の再考と、介入を正当化する原則の提示を目的としていたが、同時に、介入（決定）の最適な主体である安保理をよりよく機能させることも意図していた (ICISS 2001, p. 49)。ICISSによれば、R2Pには3つの段階、すなわち、人道危機を未然に「予防」する責任、人道危機に「対応」する責任、対応後に「再建」する責任がある。また、対応に含まれる武力介入を「例外的な非常手段」とし、R2Pの最も重要な側面は予防で、予防措置を尽くす前に介入を検討すべきではないとしている (ICISS 2001, pp. xi-xii)。ただし、ICISSは予防を重視すると述べる一方で、「R2Pは何よりも対応する責任を意味する」 (ICISS 2001, p. 29) と明言しており、武力介入の決定に関する諸原則⁽¹⁰⁾を提示して、安保理の役割と権限を再確認することに力点を置いている (ICISS 2001, pp. xii-xiii)。要するに、ICISSの定式化とは、通常の政治の枠内にある予防措置を重視するが、予防が失敗した場合、安保理の決定を経て武力介入という例外措置に移行するという通常／例外の二項図式である (図1)。さらに、予防から対応に移行する局面に最大の関心がある点も、S [A] と合致している⁽¹¹⁾。

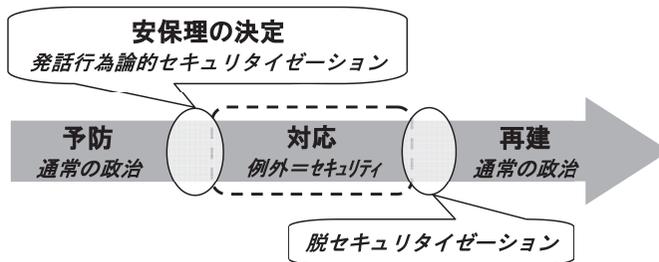


図1 ICISSの定式化とS [A] の論理構造

(9) ヴェーヴァー等は、例外的な政治の領域から通常の政治の領域への移行にも関心を寄せ、これを脱セキュリティゼーション (de-securitization) と呼んでいる (Buzan *et al* 1998, p. 4)。

(10) ICISSは武力介入の決定に関する諸原則として、正当な理由 (just cause threshold)、4つの事前に考慮すべき原則 (precautionary principles)、正しい権威 (right authority) を提示している。

(11) S [A] に着目したR2P研究として、例えばStamnes 2009がある。

2) 緊急権・集権型の超国家権力 (sP [EC]) の活性化—伝統的な対処策とその限界

では、ICISSの定式化したR2P概念は、いかなる方策で人道危機に対処しようとするものだったのか。正確に言えば、S [A] に基づく対処策は、人道危機の解決を妨げる「国際社会の分権的な構造」と「意思と能力の欠如」をどのように克服しようとするものなのか。

まず、国際社会の分権的な構造に関して、ICISSの試みは次のように要約できる。前述の通り、90年代に人道危機に対する意識や社会環境の変化があったが、依然として、介入は国家主権と相反するという考えが一般的であった。そこで、ICISSは両者を論理的に接続するため、主権の本質は支配 (control) ではなく責任 (responsibility) にあると捉え直した (ICISS 2001, p. 13)。そして、国家に責任を果たす意思または能力がない場合、主権は停止され、前記の諸原則に則ることで介入も正当化されると論じたのである (ICISS 2001, pp. 17, 44, 49)。その後、世界サミットでR2Pが合意され、論理上、国家が責任を果たしていない場合、国際社会は内政不干渉原則を乗り越え、強制的に介入することも可能となった。つまり、ICISSは、国家主権が尊重・保全されるためには、一定の条件を満たす必要があると再解釈することで、国際社会の分権的な構造を修正し、条件が満たされない場合、国家主権を超える超国家権力を発動し得るという論理を提示したのである。

ICISSの論理 (S [A] の論理) において、人道危機の解決のために必要な超国家権力とは、内政不干渉原則という規則 (通常の政治) を超えた強制的な武力介入 (例外的な措置) を決定・実行し得る「緊急権・集権型の超国家権力」(sP [EC]) である。ただし、この超国家権力は、国連憲章が既に安保理に付与している。つまり、ICISSによる主権概念の再解釈とは、人道危機時の介入を容易にするため、安保理の権限に対する構造的な制約を緩和することであった。ICISSは国際社会の構造に修正を施し、これまで十分に機能してこなかった既存の超国家権力の発動を容易化すること、換言すれば、国際社会における伝統的な対処策を活性化することを意図していたのである。

もちろん、主権概念の再解釈は超国家権力を発動するための地均しにすぎず、人道危機に対処するには国際社会の「意思と能力の欠如」の問題も克服しなければならない。この点に関し、ICISSは武力介入の決定に関する諸原則を提示することで、国際社会および安保理が、いつ、どのように介入すべきかを (ある程度) 客観的に判断できるようにしようとした。また、ICISSは、安保理が人道危機への対応を採決する場合、常任理事国は拒否権の行使を自制すべきだとし、拒否権行使に関する行動規範 (code of conduct) の採用を提案している (ICISS 2001, pp. xiii, 51)。つまり、ICISSは、介入に関する意思決定をルール化 (諸原則および行動規範を採用) することで、安保理の権限に対する手続き的な障害を減らし、国際社会および安保理の意思を高めようとしたのである。

しかし、ICISSの提示した対処策は、人道危機の解決を妨げる原因を根本的に克服するものではなかった。R2P概念は9・11直後に提示され、当初から論争を呼んだが、その後、イラク

戦争の影響もあり、同概念への懐疑が強まっていった⁽¹²⁾。結果的に、世界サミットにおいてR2Pが合意されたという点で主権概念の再解釈には一定の成果があったが、介入のルール化は全く進展しなかった（UN 2005, paras. 138-139）。ここに伝統的な対処策の限界が表れている。sP [EC] で人道危機に対処するには安保理の意思が不可欠であり、安保理の意思決定のルール化・容易化が目指されたが、ルール化を実現するには、そもそも国際社会および各国に積極的な介入の意思がなければならない。実際、ダルフル（スーダン）では、2004年にジェノサイド行為の存在が認められたが、世界サミット後も国際社会が強制的な介入に踏み切ることはなかった⁽¹³⁾。

さらに、人道危機への「対応」を中心とする伝統的な対処策にはより深刻な限界がある。着目すべきは、強制的な対応が検討されるのは、国家が人々の保護に「明らかに失敗している場合」で（UN 2005, para. 139）、通常、安保理の意思決定が問題になる時点で既に人道危機が発生し、進行していることである。そのため、第一に、たとえ武力介入を決定しようと、人道危機から人々を保護するというR2P概念の根本的な目的は不十分にしか達成できない。第二に、介入は元々困難な手段だが、時機を逸する程、困難さが増すことを覚悟しなければならない。その結果、介入を実行するには国際社会のより強固な意志と能力が必要となり、実際には介入の可能性が低下していくと考えられる（例えば、2011年以降のシリア）。第三に、人道危機が進行してしまった場合、介入によって人道危機を止めても、再度、社会が不安定化する可能性は高い。なぜなら、人道危機に関与した政権を残そうと、体制転換（レジーム・チェンジ）をしようと、社会的安定の基盤である政権の統治能力と人々の政権への信頼は脆弱化せざるを得ないからである（例えば、2011年以降のリビア）⁽¹⁴⁾。

以上、伝統的な対処策の根本的な限界とは、意思の欠如の問題から脱し得ないこと、さらに、介入を正当化し得る場合でも、その時点で既にR2Pの目的は大きく損なわれ、介入の意思をむしろ低下させる圧力が加わるということである。ヴェーヴァー等がいみじくも指摘するように、セキュリティは本来望ましくない非常手段を用いるという意味で、通常の政治の失敗である（Buzan *et al* 1998, p. 29）。つまり、人道危機への対応は予防の失敗である。ならば、彼らが論ずるように、ルーティン化された手続きに基づいて、通常の政治（予防）の枠内で対処する「脱セキュリティゼーション（de-securitization）」の方が望ましいのだろうか（Buzan *et al* 1998, p. 29）。次節では、2001年以降のR2P概念の変遷を確認し、新たな対処策がいかなる超国家権力と問題を生み出す可能性があるのか検討する。

(12) 2005年の世界サミットまでの論争状況については、Bellamy 2009, pp. 66-97等を参照。

(13) 紛争の始まった2003年から和平合意が調印された2006年の間に、少なくとも20万人の命が失われたと言われている。ダルフル危機への国際社会の対応については、例えばTotten 2009を参照。

(14) R2P概念の予防の側面を重視する立場からも同様の指摘がある。例えばWoocher 2012, pp. 22-23参照。また、本稿では扱えないが、武力介入（sP [EC]）に内在する問題として、動機の混在、反実仮想、付随被害、再建段階への移行や出口戦略、一貫性の欠如等が指摘されている（Paris 2014）。

3 人道危機への新たな対処策とそれによる迂回

1) 潘基文のR2P概念と社会学的セキュリティ化 (S [S])

前述の通り、世界サミットではICISSの提案を大きく削ぎ落とした内容が合意されたが、とりわけ重要なのは、R2P概念の重心が「対応」から「予防」へ移されたことである。世界サミット成果文書がこの変遷を明示している。まず、R2Pの第一の責任主体は国家であることを強調し、国家に国際的な支援（予防のためのガバナンス支援や開発支援等）を提供すると表明している点、次に、予防から対応への移行に関するルールが削除された点、最後に、介入後を想起させる「再建」が言及されていない点である（UN 2005, paras. 138-140）。ICISSがR2Pの不可欠の一部とした再建は、「平和構築」という項目で別節に盛り込まれ、R2Pとは切り離された（UN 2005, paras. 97-105）。この予防中心の論理への転換に対する評価は様々だが（Bellamy 2009, pp. 91-92）、いずれにせよ、S [A] の焦点であった「予防から対応への移行局面」への関心は大きく削がれることになった。

潘基文によるR2P概念の定式化は、世界サミットの合意を基礎とし、上述の修正を反映している。最大の特徴は、ICISSが同概念を3段階に分けたのに対し、これを「3つの柱」に再構成したことである（Ban 2009, para. 10）。第一の柱は「国家の保護責任」で、各国が自国領域内の人々を保護する持続的な責任を意味する。第二の柱は「国際的な支援と能力構築」で、各国が責任を履行できるように支援する国際社会の責任である。同報告書によれば、第一の柱と第二の柱は人道危機の予防に関わる。第三の柱は「適時かつ断固とした対応」で、国家が責任を果たせない場合、国際社会が適切な時（timely）に断固とした方法で対応する責任である。第三の柱はICISSの定式化における対応とほぼ重なるが、武力介入に限定されず、平和的手段等の広範な手段を含む（Ban 2009, para. 10）。

この再定式化は、本稿にとって看過し得ない変化を伴っていた。潘基文によれば、第三の柱は適切な時に実施されるべきで、各々の状況に合わせて様々な手段を早期かつ柔軟に用いるべきである（Ban 2009, para. 10）。3つの柱はいつでも用い得るように用意されなければならない、早期かつ柔軟な対応の戦略において、ある柱から別の柱へ移行する定められた順序は存在しない（Ban 2009, para. 12）。つまり、各国は場所と時間に関係なく（everywhere and at all times）責任を負い、問題はR2Pがある状況に適用されるかどうかではなく、どの手段をどの時点で用いるのが最適かということである（Ban 2014b, para. 6）。結果的に、通常／例外の二項図式、予防から対応への移行局面への着目、介入を例外的な政治の領域に位置づけるという認識は希薄化し、S [A] の論理構造と合致しなくなっている。

むしろ、潘基文の定式化はS [S] の過程に合致していると言えよう。S [S] は、ある 이슈が社会的な相互行為を経て安全保障問題として認識されるとともに、その問題への対処がルー

ティン化・制度化し、社会へ浸透していく過程および現象である(本稿, pp. 161-162)。そのため、S [S] はS [A] とは対照的に、通常の政治における日々の官僚的な実践とともに進行する(Bigo 2008, p. 126)。S [S] の理論的基盤となっているのは、フーコーの「統治性 (governmentality)」論である。統治性とは、統治権力を発展させる傾向を指し、同権力は人口を主要な標的とし、政治経済学を知の主要な形式とし、安全装置を本質的な技術的道具とする諸制度・手続き・分析等の全体によって行使される(フーコー 2007, pp. 132-133)。また、統治性は良い国家秩序を維持し、国力を増強する諸手段の総体としての内政 (police) とともに発展してきたのであり(フーコー 2007, pp. 134-135, 389)、官僚組織と内政の発達がその中核をなしている。

本稿との関連で重要なのは、S [S] の進行が専門家の国境横断的ネットワーク、そのネットワークを活用したリスクの監視・管理 (policing)、そのための知識・技術・装置の発展に見出せることである (C.A.S.E. Collective 2006, pp. 457-459; Bigo 2008, pp. 126-128)。次項で触れるように、主に世界サミット後、人道危機への対処策として国連・国家・市民社会のネットワークからなるグローバルな早期警報体制の構築が重視されるようになってきている⁽¹⁵⁾。早期警報とは、人道危機の予防のために情報収集・分析を行い、人道危機の発生を未然に防ぐ、リスク監視装置である。また、人道危機が発生してしまった際には、早期かつ柔軟な対応をとるため、収集した情報と分析を意思決定者に提供する、リスク管理の基盤的装置でもある (Ban 2010, paras. 4-5, 10)。

2001年以降、R2P概念の重心が対応から予防へ移り、人道危機への対処も、安保理の決定を中心とする緊急事態の政治から、官僚的な組織・ネットワークを中心とする通常の政治へと傾いてきている。そして、リスクの監視・管理という観点から、予防と対応の区別は希薄化し、論理上は場所と時間に関係なく、早期かつ柔軟に対処し得る体制・技術・装置の構築が目指されている。その顕著な例が、上述の(そして次項で詳しく見る)早期警報体制である。つまり、潘基文の定式化は、人道危機への対処のルーティン化や制度化を促し、S [S] の進行と合致する方向性を表しているのである(図2)。

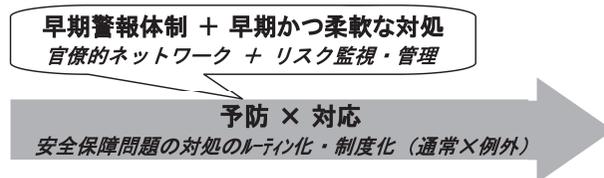


図2 潘基文の定式化とS [S] の論理構造

(15) R2P実現のために、早期警報体制の強化等が重視されるようになってきた経緯は、高澤2014を参照。

2) 早期警報とグローバルな監視体制の発展⁽¹⁶⁾

ICISSによるR2P概念の定式化から潘基文の再定式化への変遷は、結果的に人道危機への対処策を大きく転換するものであった。なぜなら、潘基文は人道危機の予防を中心とすることで、対応を中心とする伝統的な対処策の限界を迂回する方途を示しているからである。以下では、現に構築されつつあるグローバルな監視体制の一端を概観し、同体制に付随する「規律・ネットワーク型の超国家権力」(sP [DN])の特徴および作用を考察しよう。

R2P概念とS[S]の合流を例証する早期警報は、実際には、比較的早くから重要視されていた。国連は早期警報を任務の一端とするジェノサイド予防担当事務総長特別顧問 (Special Adviser on Prevention of Genocide: SAPG) とSAPGオフィスを2004年に新設し、世界サミット成果文書は早期警報の必要性和SAPGへの支援を明記している (UN 2005, paras. 138, 140)。2011年にはSAPGとR2P担当事務総長特別顧問 (Special Adviser on the Responsibility to Protect: SAR2P) の共同オフィスが設置され、早期警報装置が国連事務局という官僚機構に徐々に組み込まれつつある⁽¹⁷⁾。SAPG / SAR2P共同オフィスは、2009年に早期警報の「分析枠組み」を策定し、現在、2014年の改定版を基に情報収集・分析を行っている (OSAPG 2014)。また、2013年には国連の政治局やUNDP等が共同で危機管理センター (Operations and Crisis Centre) を設置し、情報収集・管理の効率化と早期警報・対応能力の強化が図られている (Ban 2014a, paras.18-20)。

このような早期警報体制の構築は国連事務局内で完結しているわけではなく、各国政府や非政府組織も含めた国境横断的なネットワークが発展している。とりわけ、アメリカ政府の取り組みと、ニューヨーク市立大学のR2Pグローバル研究所 (Global Centre for the Responsibility to Protect: GCR2P) によるイニシアティブは注目に値する。アメリカ政府は、2008年のジェノサイド防止タスクフォース報告書 (Genocide Prevention Task Force 2008) を端緒に独自の取り組みを進め、2012年には虐殺防止会議 (Atrocities Prevention Board: APB) を設置した。APBは国務省や国防省、国連代表部等の関連機関から次官補級以上を集めて政策評価を行うほか、人道危機が予見される際に早期に状況を把握して対応策を協議する枠組みである。また、GCR2Pは2010年にフォーカルポイント・イニシアティブを始動している。これは各国政府内にR2P担当官 (フォーカルポイント) を配置し、政府間のネットワークを構築することで、R2P実現のための分析や政府間協力を促進し、国際的な早期警報機能を強化する取り組みである。既に英米仏を含め、各地域から56か国およびEUが参加している⁽¹⁸⁾。

他にも、人道危機の監視・管理機能を果たしている国際的な組織や制度は数多く存在す

(16) 本稿の脚注等に記載したウェブサイトの情報は、全て2017年2月20日に確認したものである。

(17) SAPG / SAR2P共同オフィスのウェブサイト (<http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/>) 参照。

(18) GCR2Pのウェブサイト (http://www.globalr2p.org/our_work/global_network_of_r2p_focal_points) 参照。アメリカやGCR2Pの取り組みは、潘基文の2013年のR2P報告書でも言及されている (Ban 2013, paras. 57-58)。

る⁽¹⁹⁾。例えば、上記イニシアティブ同様、公的機関と非政府組織が共同で運営している早期警報・監視制度として、西アフリカのECOWARN (ECOWAS Early Warning and Response Network) や Auschwitz Institute for Peace and Reconciliation (AIPR) による中南米大量虐殺予防ネットワーク (Latin American Network for Genocide and Mass Atrocity Prevention) がある⁽²⁰⁾。また、人道危機が発生する可能性の高い国に的を絞り、継続的な監視と報告を行っている非政府組織として、International Crisis Group (ICG) や Genocide Watch 等は評価が高い⁽²¹⁾。さらに、早期警報や監視よりも長期的な視点から、世界各国の統治能力を指標化し、各国の自助努力を促す格付け装置として、世銀グループを母体とする *Worldwide Governance Indicators (WGI)* や、非政府組織による *Fragile State Index (FSI)* がある⁽²²⁾。

国連の早期警報体制を始め、上述の諸組織・制度・装置は、相互関係を公式に制度化しているわけではないが、人的・組織的・資金的な連携を通じて日常的に情報交換や相互行為を行い、全体としてグローバルかつ分散的な監視体制の構築・発展に寄与している⁽²³⁾。換言すれば、多様な監視体制や装置が地球規模で公式または非公式にネットワーク化されつつあるということである⁽²⁴⁾。

3) 規律・ネットワーク型の超国家権力 (sP [DN]) の動員 ——新たな対処策とそれによる迂回

上述のグローバルな監視体制に付随する超国家権力とはいかなる権力なのか。その特徴は「ネットワーク」と「規律」にある。前者から確認しよう。マニエル・カステルによれば、情報技術の発達は地理的制約のない相互行為や資本・情報等の共有を可能にし、これらの伝達

(19) 2006年当時、SAPG オフィスのコンサルタントとして早期警報体制の整備に関わっていた Woocher は、既存の公的および民間の早期警報システムを詳細にリスト化している (Woocher 2006)。

(20) それぞれ、次のウェブサイトを参照。ECOWARN, <http://www.ecowarn.org/Login.aspx>; AIPR, <http://www.auschwitzinstitute.org/latin-american-network-for-genocide-and-mass-atrocity-prevention/>。

(21) ICG は *Crisis Watch* (<https://www.crisisgroup.org/crisiswatch>)、Genocide Watch は *Countries at Risk* (<http://genocidewatch.net/alerts-2/new-alerts/>) をウェブ上で公開。

(22) *WGI*, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>; *FSI*, <http://ffp.statesindex.org/>。

(23) 筆者は2012年にニューヨーク、2014年に豪州でインタビュー調査を行った。ニューヨークではSAPG / SAR2P 共同オフィス、各国国連代表部、GCR2P等、豪州では同国外務省や Asia Pacific Centre for the Responsibility to Protect 等の関係者にインタビューを行った。

(24) 確かに、多くの組織がアメリカを拠点とし、同国政府と関わっているのは事実だが、それは同国が帝国化し、国際社会における支配権を確立しようとしている証拠ではなく、ネットワーク化した世界と超国家権力に最も適応した結果であろう。ネットワーク化した世界とパワーの関係については、例えばスローター 2009を参照。また、ネグリ／ハート 2003は、アメリカ自体は帝国ではなく、〈帝国〉というネットワーク化された権力形態および世界秩序の一部であると論じている (ただし、特別な地位と最も強いパワーを有す)。

(フロー)の反復と組織化を通じてネットワーク社会が形成される (Castells 2000, p. 442)。国家や国際制度、市民社会組織はいまやグローバルな権力・権威・利益のネットワークに組み込まれ、グローバルなネットワーク社会の結節点 (nodes) として機能するようになってきている (Castells 2010, pp. xxx, 356-357)。このような社会では、権力 (一定の行動を課す能力) は特定の組織や機構に集約されず、富・権力・情報・イメージのフローが形成するネットワークの内部に文化的コードとして拡散する (Castells 2010, pp. 424-425; 1999, pp. 367-368)。つまり、国家等は固有の権力を保持する機関ではなく、ネットワーク型の権力の伝達を通して影響力を行使するのである。sP[EC]が集権的で明示的な命令や強制力によって行使される一方、sP[DN]は分散的で暗示的な伝達や影響力を通じて作用すると言える。

情報技術が顕著に発達する前から、このような権力形態に着目していたのがフーコーの統治性論である。統治性の分析とは、「さまざまな同盟関係・交流・支点からなる〔権力の〕一大ネットワークを復元する」ことである (フーコー 2007, p. 145)。彼によれば、今日の権力関係全体は「主権」「規律」「統治」の3つの権力形態から構成されているが (フーコー 2007, p. 132)、本稿で着目すべきは、監視技術等が具現化する規律型の権力である。70～80年代に彼自身が論じた統治性は、主権と規律を取り込んだ統治権力の発展を意味していたが、近年、電子的な監視技術の発達によって規律権力の比重が高まっており⁽²⁵⁾、S [S] の分析においてもその重要性は増していると言える⁽²⁶⁾。

規律権力は、^{パノプティコン}一望監視施設が雛型とされるように、全てを可視化する一方で自らを不可視化し、永続的かつ遍在的な監視を通して行使される (フーコー 1977, p. 214)。同権力の目的は本来、個人の身体、時間、生の管理だが、その機能・作用はより広い理論的射程を有している。具体的には、監視、主体の形成、記述、配置、試験、処罰、アイデンティティの確定という諸技術が用いられる (中山2010, pp. 36-39)。まず、個人は常に監視されることで規律や規範に自発的に従うようになり、訓練によってそれらを内面化し、社会に適合した主体として形成される。また、自身の全てが記述・記録されることで主体は可視化され、個別化される。社会化・個別化された主体は、他の主体との関係の中で階層的に配置される。配置に利用されるのが試験で、各主体の能力や階級が決定され、基準に達しないと処罰が与えられる。処罰は恒常的に主体化を促す「小さく連続的な圧力」である。これらの諸技術を通して、主体は繰り返し自身の個別性と身元を確認され、アイデンティティが確立される。そして、個々人の全体的かつ恒常的な管理体制が整うのである。

以上は粗描だが、sP [DN] の作用を示している。グローバルな監視体制は国連やアメリカを含めた多種多様な結節点からなる分散的な権力装置である。また、人道危機に対応するよ

(25) 監視技術 (規律) の現代的な変容と統治性との関係については、ライアン2011, pp. 97-103等を参照。

(26) 近年、フーコーの統治性論を国際関係の分析に応用する研究が増加している。Neumann and Sending 2010, pp. 14-15によれば、現在の国際社会には自由を志向するリベラルな統治性と、規制を志向する非リベラルな統治性=取締り (police) が混在しているが、本稿が着目しているのは後者である。

り、そもそも危機が発生しないように種々のフローと技術を通して作用し、社会適合的な主体を形成する。無論このような予防が常に成功するとは限らないが、規律権力は早期に問題を発見し、小さな圧力で問題を収束可能にする。敷衍すれば、潘基文の新たな対処策は、各国を責任ある主体として形成し、その支援のために国際的な規律の諸技術を拡充するということである。権力の諸技術は一から創設する必要はなく、既存の技術を変容させながら発展するという意味で（フーコー 2007, pp. 11-12）、現在、R2P 概念を梃子に超国家権力が動員されつつあると言える⁽²⁷⁾。潘基文が対応を諸手段の一部と捉え直し、人道危機時に早期かつ柔軟に対応すべきだと主張しているのも、この動員の一環と理解できよう。

では、新たな対処策は伝統的な対処策の限界をいかに迂回し得るのか。まず、人道危機を未然に防ぐという点で、R2P 概念本来の目的をより望ましい水準で達成し得る。また、国際社会の意思の欠如も大部分、回避され得る。世界サミットで R2P 概念が合意されたように、少なくとも、人道危機が望ましくないことは一般的に了解されており、各国が責任ある主体として人道危機を予防するならば、国際社会の意思の欠如はほとんど問題にならない。他方、各国が十分に責任を果たさなくとも、監視体制が機能し、人道危機あるいはそのリスクに早期に対処できるならば、理論上、多くの場合、ルーティン化された官僚的な手段か、比較的小規模かつ負担の少ない処罰で問題を収束できるようになる。結果的に、国際社会の意思を低下させる「介入の困難さ」や「社会の不安定化」の問題は大幅に軽減され、むしろ小規模な介入が積極的に行われるようになる可能性すらあろう。

以上のように、潘基文の定式化した R2P 概念は S [S] と合流し、グローバルな監視体制の構築を促すものであった。そして、伝統的な対処策の限界を迂回し得る新たな対処策を提示していた。ただし、このことは新たな対処策に何も問題がないということの意味しない。上述の通り、S [S] とは規律を含む統治権力の発展であり、国際社会に浸透していく sP [DN] の影響を注視する必要がある。また、sP [EC] はあくまで迂回されるにすぎず、払拭されるわけではない。むしろ、規律のために、sP [EC] が積極的に利用される可能性もある。次節で、本稿のまとめとして、これらの問題を考察しよう。

4 新たな超国家権力の問題とセキュリティゼーション・ディレンマ

1) 新たな超国家権力 (sP [DN]) が具現化される過程——本稿の議論の整理

本稿の目的は、sP [DN] が具現化される過程と、同権力および過程に付随する問題を可視化することであり、そのために R2P 概念の変遷とセキュリティゼーションの議論を手掛かりと

(27) 潘基文は 2009 年の報告書に「早期警報」に関する文書を付し、新たな早期警報のネットワークを創設するのではなく、既存の諸制度に R2P 概念を組み込むことを主張している (Ban 2009, Annex paras. 1-4)。

した。以下では、まず、これまでの議論を整理し、sP [DN] が具現化される過程を再確認する。そして、sP [DN] からどのような問題が生じ得るかを考察した上で、S [S] およびsP [DN] が具現化される過程に、いかなるディレンマやパラドックスが付随するのかを明確にし、本稿の結論に代える。

R2P概念が提起されたのは、主権国家の領域内で生じる人道危機に国際的な対処策を講ずるためであった。冷戦終結後、国際社会の分権的な構造と意思・能力の欠如が人道危機の解決を妨げていることが再確認され、ICISSは主権概念を再解釈し、武力介入の意思決定をルール化することで、これらの障害を乗り越えようとした。ICISSの定式化したR2P概念の基盤は、人道危機を通常の政治を越えた緊急事態と見なし、例外的な措置で対処するという通常／例外の二項図式、また、いかに合理的かつ正当な手続きを経て、通常の政治の領域から例外（セキュリティ）の領域に移行できるかという問題認識であった。そのため、人道危機時に例外的に国家主権を乗り越えるsP [EC] を発動するという対処策が提示された。このような問題認識と対処策はS [A] の論理構造と合致する。

しかし、この対処策には限界があった。世界サミットで国家主権には責任が付随するという了解が得られ、国際社会の分権的な構造に部分的な修正が施されたが、介入のルール化は進展しなかった。なぜなら、そのルール化が各国（とりわけ安保理常任理事国）の意思に委ねられている以上、再び、意思の欠如の問題に直面せざるを得ないからである。さらに深刻な限界もあった。人道危機時の対応を中心とする対処策は、それを検討する時点で既に人道危機が発生してしまっているため、R2P概念本来の目的は大きく損なわれ、国際的な介入の意思を低下させる圧力も加わる。介入という非常手段は、いわば国際社会の失敗の証しである。このように、sP [EC] に頼る対処策は根本的な限界を抱えていた。

この限界を迂回する新たな対処策が、世界サミット後に前面化してきた。潘基文は、世界サミットの合意を基礎に、R2P概念の新たな定式化を提示した。重要なのは、通常の政治の枠内で人道危機を未然に防ぐという予防中心の対処策に転じた点である。現在、官僚的な組織とネットワークによってリスクの監視・管理をルーティン化・制度化することが重視され、グローバルな早期警報・監視体制の構築が促されている。そして、同体制に付随するのがsP [DN]である。sP [DN] はネットワーク化された諸組織・制度・装置および規律の諸技術によって、論理上、場所と時間に関係なく作用し、責任ある主体を形成する。その結果、予防と対応の区別は希薄化し、介入は予防＝規律のための一手段と捉え直される。このような潘基文の定式化はS [S] との合流を表している。

2) 規律・ネットワーク型の超国家権力 (sP [DN]) の問題

では、新たな対処策から生じ得るのはいかなる問題か。S [S] およびsP [DN] は、少なくとも3つの問題を孕んでいると考えられる。まず、同権力の不可視化／常態化／遍在化の問題

である。同権力は一望監視施設や「ビッグ・ブラザー」(オーウェル2009)が雛型とされる通り、実際の監視者や監視活動、情報源や伝達経路等が秘匿され、常に監視されていると感じさせる程、その作用が強まる。人道危機の予防等の場合、機密情報が扱われることも多く、なおさら監視活動の実態は開示されない。さらに、近年、ビッグ・ブラザーのような中央集権的な監視装置に加え、「リトル・シスター」と称される分散的な監視装置が注目されている(Castells 2010, pp. 340-344; 岡本2014, pp. 203-205)。これは、民間企業等が個別に集積した情報が公式または非公式にネットワーク化され、形成される監視装置の総称である。クレジットカードの取引記録やインターネットの通信記録等、現代社会は膨大なデータベースを構築しており、それらを統合すれば、あらゆる活動が可視化され得る。本稿との関連で重要なのは、この分散的な監視技術が社会の細部に浸透し、不透明化することで、規律権力の把握が益々困難になること、また、同権力の作用過程と民主的な政治過程が乖離し、アカウントビリティの確保や不正の告発が難しくなることである(バウマン/ライアン2013, pp. 12-19)。人道危機の監視体制においても同様の傾向は不可避であり、国家や国際機構の権力が強化される一方で、同権力が制御不能になる恐れがある⁽²⁸⁾。

2つ目の問題は、グローバルな監視体制による国家の格付け/序列化という政治的機能である。前節で例示したICGの監視・報告、WGIやFSIによる指標化・格付けは、一見、政治的に中立で、人道危機の予防および早期対応に有益だと思われる。しかし、これらは暗黙のうちに政治的機能を発揮し得る。なぜなら、類似の指標と格付けが繰り返し、複数の組織によって公表され、継続的な監視が行われることで、国家間の序列化と〈格付けの低い国＝脆弱国家(fragile state)〉というアイデンティティの確立が促されるからである。そして、このような格付け/序列が世界的な共通理解となれば、階層的な国際秩序が醸成されるであろう(Löwenheim 2008)。例えば、近年、国際政治学では、新たな「文明の基準(standard of civilization)」に関心が寄せられている。人権や民主主義が非/文明国を分ける基準となり、R2Pはその基準の典型であると論ずる者もいる(Zhan 2014, p. 691)。敷衍すれば、sP [DN] は、〈R2P遵守(の見込み)＝文明〉国と〈R2P不遵守(の見込み)＝非文明〉国という階層構造を生み出す可能性がある。

最後に、「監獄の失敗はその運用の一部である」というフーコーの指摘(フーコー1977, p. 269)を検討しよう。事実として、監獄は犯罪者の矯正に失敗し、出所後に再犯を繰り返す非行者(delinquant)を生み出し続けてきた(フーコー1977, pp. 264-267)。では、なぜ監獄制度は存続してきたのか。フーコーによれば、非行は通常の違法行為(軽度の窃盗や日常的な法律違反等)と別種の、凶悪で特殊な犯罪行為を指し、非行者は恒常的な監視と取締りにより、

(28) 例えば、近年、テロ対策を口実にしたアメリカの違法な盗聴・監視活動が問題になっている(西谷他2014, p. 42)。また、国連の平和活動のアカウントビリティの欠陥はこれまで指摘されてきたが(Momirov 2012等)、実質的な政治的影響力を有す国連事務局の日常業務(早期警報も含む)に関しては、アカウントビリティの欠如を問題視する議論は過少である。事務局の政治的機能については、Smith 2006等を参照。

犯罪者集団の一員として社会の辺境に固定され、かつて身体刑が担っていた見せしめの効果を期待される（フーコー 1977, p. 276; 2000, pp. 358–360）。つまり、監獄は一般人／非行者という区別を固定し、目に見える権力行使を後者へ偏向させることで、違法行為の全体を管理する装置である（フーコー 1977, pp. 270–271）。さらに、監獄は監視・取締りを強化・永続化する道具でもある。非行者という範疇を可能とするのは警察による監視・警戒だが、翻って、社会全体の永続的な監視と取締りが可能となるのは、監獄が生み、社会へ釈放する非行者の存在を口実にしてである（フーコー 1977, p. 278）。要するに、監獄・警察は非行者の矯正と減少に失敗し続けることで、監視・警戒の手段・装置を拡張し、規律権力を行使し続けることができるのである。

以上から、sP [DN] が生む問題として、被／介入側という階層構造の固定化と、グローバルな監視体制の権力強化が考えられる。同体制は世界全体の人道危機の発生回数を減らし得るが、他方で、脆弱国家の脆弱性が完全に解消され、人道危機のリスクが皆無になる状況は考え難い。実際、ソマリアやスーダン、コンゴ民主共和国等の国々は、10年以上に亘って監視の目が向けられ、断続的に人道危機の危険が警告されてきた⁽²⁹⁾。また、冷戦後、国連は人道危機や紛争の対処に失敗し続け、改善策として徐々に平和活動の範囲と権限を拡張してきた。最近の例では、2009年のスリランカ内戦に関する事務総長「内部調査委員会」報告書が国連の対処は失敗だったと結論し、潘基文は同報告書を引き合いに早期警報・対応体制の強化等を主張している（IRP 2012; Ban 2014b, paras. 71, 77）。フーコーに沿うならば、グローバルな監視体制は人道危機のリスクを払拭せず、一定の範囲内で管理し、存続させることで、被／介入側という区別を固定化し、sP [DN] の強化を促す。また、ジェノサイド等の凶悪な犯罪行為を処罰するため、sP [EC] は規律の一手段として活用され得る。その帰結は、一部の国々への権力行使（監視および介入）の偏向とその構造化である。

3) セキュリティ・ディレンマの構図——結論に代えて

上述の通り、人道危機への伝統的な対処策が限界を抱える一方、新たな対処策にも固有の問題が付随していた。ここにセキュリティ・ディレンマが浮かび上がってくる⁽³⁰⁾。このディレンマは次のような三重の構図になっている。まず、人道危機への対処の失敗である S

(29) 例えば、2003年9月の創刊以来、ICGの *Crisis Watch* は、人道危機のリスクを監視するため、例示した国々の国内状況を（一時的な状況の改善もあったが）報告し続けている。*Crisis Watch* は脚注21参照。

(30) S [A] と S [S] は同程度に妥当な選択肢として二者択一を迫るというより、本来望ましくない S [A] を回避し、R2Pをより望ましい水準で達成しようとする方策が結果的に新たな問題を生み、S [A] を積極化する可能性もあるという意味で、「パラドックス」と言うべきかもしれない。国際政治学で一般的に「セキュリティ・ディレンマ」として議論される状況も、厳密には、「セキュリティ・パラドックス」と考えられる（Booth and Wheeler 2008, pp. 6–10）。本稿がディレンマという語を用いる理由は最後に触れる。

[A] / sP [EC] およびその限界を回避するためには、人道危機を予防する S [S] / sP [DN] の促進が必要となるが、後者は上述の諸問題を生み出す可能性がある【1】。ディレンマの発端は、通常の手続きによる対処がヴェーヴァー等の言う「脱セキュリタイゼーション」ではなく、いわば緊急事態のルーティン化という異なるセキュリタイゼーションの推進にすぎないという点にある。介入の必要がない状態を保つために予防措置を強化するということは、例外的な措置を通常の政治の枠内に組み込み、規律権力の機能を強化することを意味し、上述の諸問題を尖鋭化させるだろう。

【1】 S [A] / sP [EC] (人道危機への対処の失敗) の回避 → S [S] / sP [DN] の促進
⇒ 諸問題 (権力の不可視化、国家の序列化、被/介入関係の固定化) の発生

次に、S [S] / sP [DN] の促進は、S [A] / sP [EC] を一定の範囲内で積極化する可能性がある【2】。なぜなら、グローバルな監視体制の強化が人道危機への早期かつ小規模な対応を可能にし、「意思の欠如」の問題を軽減する一方、S [S] / sP [DN] は人道危機のリスクを一定の範囲内で持続させ、管理することで、体制および権力の強化を促す傾向があるからである。換言すれば、R2Pを果たさない(と見込まれる)一部の国々に対して、sP [EC] を戦略的に行使することが容易になり、sP [DN] を強化する道具として利用することも可能なのである。S [S] / sP [DN] の促進は、元々、S [A] / sP [EC] をできる限り回避し、不可避の場合にのみ、早期に対応することを意図していた。しかし、早期警報体制が強化されることで、人道危機のリスクがまだ小さい時点での介入が可能となり、むしろ sP [DC] の強化のために、sP [EC] の利用が積極化される可能性がある。

【2】 S [S] / sP [DN] の促進 (予防措置の強化) → S [A] / sP [EC] の積極化
⇒ 権力強化の悪循環 (sP [DN] 強化 → sP [EC] 積極化 → sP [DN] 強化)

上述の2つの分節【1】【2】を組み合わせることで、S [A] と S [S] がディレンマの関係にあり、そのディレンマの中で sP [EC] と sP [DN] が内在的な論理に従い、循環的かつ相乗的に権力を増幅させる過程が浮き彫りになる。さらに、グローバルな監視体制と sP [DN] が強化される程、権力の不可視化、国家の序列化、被/介入関係の固定化が進行し、超国家権力は益々、制御不可能になっていく。このような超国家権力の内在的かつ自己増強的な動きは、セキュリタイゼーションのパラドックスとも呼び得る過程である。当初、国境を越える共属意識の高まりから、超国家権力を活性化または動員することで、人道危機への適切な対処が可能になると期待された。しかし、世界中の人々の安全を求めて、セキュリタイゼーションに頼ろうとすれば、超国家権力の自己増強的な動きと制御の困難さのため、かえって不安が増幅していかざるを得ない。セキュリタイゼーションには、安全を拡大しようとするが故に不安になるという逆説が付き纏うのである。

これがセキュリタイゼーション・ディレンマの最後の分節である。すなわち、S [S] / sP [DN]

は、S [A] / sP [EC] を取り込みつつ、社会の細部に浸透していき、安全保障国家／国際社会化を促す【3】。セキュリティは本来、他の価値と相対的な関係にあり、基本的には有事（例外時）に前面化してくる価値である（遠藤2014, pp. 49-50）。しかし、S [S] / sP [DN] の浸透は国内および国際社会の安全保障化を促し、通常時にも自由等よりセキュリティを優越的な価値とする可能性がある。国際社会は元来セキュリティを優先しているとも考えられるが、本稿の言う安全保障化はより徹底的な過程である。なぜなら、S [S] は多様な行為主体・組織・装置をネットワーク化し、リスクの監視・管理をルーティン化・制度化していくことで、sP [DN] を社会の細部に分散・浸透させていくからである。そして、国際社会の安全保障化は、各国の国内社会の安全保障化と共振し、それを促すように作用し得る。潘基文が定式化したR2P概念の第二の柱にはその可能性が孕まれている。

【3】S [S] / sP [DN] (≡ S [A] / sP [EC]) の浸透 → 安全保障国家／国際社会化
 ⇒ 超国家権力および付随する諸問題 (→ 不安) の増幅

以上、セキュリティ化の進行およびsP [DN] の具現化の過程で生じるディレンマとパラドックスを検討した。国際社会は人道危機にいかに対処すべきか。この疑問に対し、S[A] / sP [EC] とS [S] / sP [DN] という2つの選択肢が示されている。しかし、上述の通り、両者はディレンマの関係にあり、そのディレンマの中で、より確実で望ましいと思われる手段によって安全を高めようとするれば、かえって不安が増幅するというパラドックスに陥る可能性がある。この構図全体が「セキュリティ化・ディレンマ」である。本稿が論じてきたのは、あくまでセキュリティ化と超国家権力の内在的な過程および論理である。現在、上記のパラドックスへ向かう傾向があるが、本稿の議論はまだ論理的な仮定である。つまり、我々は、S [A] / sP [EC] とS [S] / sP [DN] の間に生じ得るディレンマおよびパラドックスの存在を客観的に認識した上で、いずれの方途をとるべきかというセキュリティ化・ディレンマに直面しているのである。

人道危機が国際的に解決されるべき課題であり、グローバルな監視体制の構築が有効な手段であることは恐らく否定し得ない。しかし、同体制に付随する超国家権力が肯定的な側面のみならず、否定的な側面を有していることもまた否定し得ない。好むと好まざるとに関わらず、セキュリティの訴求力は強く、グローバルな監視体制が徐々に具現化されつつある。しかし、具体的にいかなる体制および権力が構築されていくか（いかないか）は、未だ不確定である。上述のパラドックスに陥らないためには、ベックの警告に耳を傾け、コスモポリタニズムを梃子とした監視（国家）体制の行方を凝視する必要があるだろう。我々は今まさにディレンマに迫られているのであり、この困難な状況に向き合うための出発点を定置できたならば、本稿の役割は果たされたと言えよう。

参考文献

- 浦野起央2003『安全保障の新秩序——国家安全保障再考、テロ・環境・人間の安全保障』南窓社。
- 遠藤乾2014「安全保障論の展開」遠藤誠治・遠藤乾編『シリーズ日本の安全保障Ⅰ 安全保障とは何か』岩波書店、第1章、33-64頁。
- オーウェル、ジョージ2009『一九八四年 [新訳版]』高橋和久訳、早川書房。
- オースティン、J・L 1978『言語と行為』坂本百大訳、大修館書店。
- 大沼保昭1998『人権、国家、文明——普遍主義的人権観から文際的人権観へ』筑摩書房。
- 岡本篤尚2014「インテリジェンスと監視」水島朝穂編『シリーズ日本の安全保障3 立憲的ダイナミズム』岩波書店、第7章、201-222頁。
- ギデンズ、アンソニー 1999『国民国家と暴力』松尾精文・小幡正敏訳、而立書房。
- スローター、アン＝マリー 2009「21世紀の国家パワーはいかにネットワークを形成するかで決まる——新時代におけるアメリカ優位の源泉」『フォーリン・アフェアーズ (日本語版)』2009年第2号、46-63頁。
- 高澤洋志2014「保護する責任 (R2P) 論の『第3の潮流』——2009年以降の国連における言説／実践を中心に」日本国際連合学会編『国連研究第15号 グローバル・コモンズと国連』国際書院、145-172頁。
- 2015「セキュリティライゼーションと政治的時間の諸相——『保護する責任 (R2P)』概念の変遷を事例として」日本政治学会編『年報政治学2015-II 代表と統合の政治変容』木鐸社、257-278頁。
- 中山元2010『フーコー 生権力と統治性』河出書房新社。
- 西谷修／土佐弘之／岡真理2014「討議『非戦争化』する戦争」『現代思想』2014年11月号、34-56頁。
- ネグリ、アントニオ／マイケル・ハート2003『〈帝国〉グローバル化の世界秩序とマルチチュードの可能性』水嶋一憲・酒井隆史・浜邦彦・吉田俊実訳、以文社。
- バウマン、ジグムント／デイヴィッド・ライアン2013『私たちが、すすんで監視し、監視される、この世界について——リッキド・サーベイランスをめぐる7章』伊藤茂訳、青土社。
- バウマン、ジグムント2008『コミュニティ——安全と自由の戦場』奥井智之訳、筑摩書房。
- パワー、サマンサ2010『集団人間破壊の時代——平和維持活動の現実と市民の役割』星野尚美訳、ミネルヴァ書房。
- フーコー、ミシェル1977『監獄の誕生——監視と処罰』田村俣訳、新潮社。
- 2000『ミシェル・フーコー思考集成V 1974-1975 権力／処罰』西谷修他訳、筑摩書房。
- 2007『安全・領土・人口——コレージュ・ド・フランス講義1977-78年度 (ミシェル・フーコー講義集成Ⅶ)』高桑和巳訳、筑摩書房。
- ブルデュ、ピエール2001『実践感覚1・2』(新装版) 今村仁司他訳、みすず書房。
- ベック、ウルリッヒ2010『世界リスク社会論——テロ、戦争、自然破壊』島村賢一訳、筑摩書房。
- ライアン、デイヴィッド2011『監視スタディーズ——「見ること」「見られること」の社会理論』田島泰彦・小笠原みどり訳、岩波書店。
- Annan, Kofi. A. 1999 "Two Concepts of Sovereignty (New York, 20 September 1999, Address to the 54th session of the UN General Assembly)," in *The Question of Intervention: Statements by the Secretary-General*, New York: the United Nations Department of Public Information, pp. 37-44.
- Balzacq, Thierry ed. 2011 *Securitization Theory: How security problems emerge and dissolve*, London and New York: Routledge.

- Ban Ki-moon 2009 "Implementing the responsibility to protect," UN Doc., A/63/677.
- 2010 "Early warning, assessment and the responsibility to protect," UN Doc., A/64/864.
- 2013 "Responsibility to protect: State responsibility and prevention," UN Doc., A/67/929–S/2013/399.
- 2014a "Progress in the implementation of the organizational resilience management system," UN Doc., A/68/715.
- 2014b "Fulfilling our collective responsibility: international assistance and the responsibility to protect," UN Doc., A/68/947–S/2014/449.
- Bellamy, Alex J. 2009 *Responsibility to Protect: The Global Effort to End Mass Atrocities*, Cambridge: Polity.
- Bigo, Didier 2002 "Security and immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease," *Alternative*, Vol. 27: Supplement, pp. 63–92.
- 2008 "International Political Sociology," in Paul D. Williams ed. *Security Studies: An Introduction*, New York: Routledge, pp. 116–129.
- Booth, Ken and Nicholas J. Wheeler 2008 *The Security Dilemma: Fear, Cooperation and Trust in World Politics*, New York: Palgrave Macmillan.
- Buzan, Barry, Ole Wæver and Jaap de Wilde 1998 *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder and London: Lynne Rienner Publishers.
- Chalk, Frank, Roméo Dallaire, Kyle Matthews, Carla Barqueiro and Simon Doyle 2010 *Mobilizing the Will to Intervene: Leadership to Prevent Mass Atrocities*, Montreal and Kingston: McGill-Queen's University Press.
- C.A.S.E. Collective 2006 "Critical Approaches to Security in Europe: A Networked Manifesto," *Security Dialogue*, Vol.37, No. 4, pp. 443–487.
- Castells, Manuel 1999 *End of Millennium (The Information Age: Economy, Society and Culture, Volume III)*, revised and updated ed., Malden, MA: Blackwell Publishers.
- 2000 *The Rise of the Network Society (The Information Age: Economy, Society and Culture, Volume I)*, 2nd ed., Oxford and Malden, MA: Blackwell Publishers.
- 2010 *The Power of Identity (The Information Age: Economy, Society and Culture, Volume II)*, 2nd ed. with a new preface, Chichester: Wiley-Blackwell.
- Genocide Prevention Task Force 2008 *Preventing Genocide: A Blueprint for U.S. Policymakers*, United States Holocaust Memorial Museum.
- ICISS (International Commission on Intervention and State Sovereignty) 2001 *The Responsibility to Protect*, Ottawa: International Development Research Centre.
- IICK (Independent International Commission on Kosovo) 2000 *The Kosovo Report: Conflict, International Response, Lessons Learned*, Oxford University Press.
- IRP (Secretary General's Internal Review Panel on United Nations Action in Sri Lanka) 2012 "Report of the Secretary General's Internal Review Panel on United Nations Action in Sri Lanka," http://www.un.org/News/dh/infocus/Sri_Lanka/The_Internal_Review_Panel_report_on_Sri_Lanka.pdf.
- Löwenheim, Oded 2008 "Examining the State: a Foucauldian perspective on international 'governance indicators'," *Third World Quarterly*, Vol. 29, No. 2, pp 255–274.
- Momirov, Aleksandar 2012 "Local Impact of 'UN Accountability' Under International Law: The Rise and Fall of UNMIK's Human Rights Advisory Panel," *International Peacekeeping*, Vol. 19, No. 1, February 2012, pp. 3–18.

- Neumann, Iver B. and Ole Jacob Sending 2010 *Governing the Global Polity: Practice, Mentality, Rationality*, Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- OSAPG (Office of the Special Adviser on the Prevention of Genocide) 2014 "Analysis Framework for Atrocity Crimes: A tool for prevention," http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/framework%20of%20analysis%20for%20atrocity%20crimes_en.pdf
- Paris, Roland 2014 "The 'Responsibility to Protect' and the Structural Problems of Preventive Humanitarian Intervention," *International Peacekeeping*, Vol. 21, No. 5, pp. 569–603.
- Smith, Courtney B. 2006 *Politics and Process at the United Nations: The Global Dance*, Boulder and London: Lynne Rienner Publishers.
- Stamnes, Eli 2009 "'Speaking R2P' and the Prevention of Mass Atrocities," *Global Responsibility to Protect*, Vol. 1, No. 1, pp. 70–89.
- Totten, Samuel 2009 "Saving Lives in Darfur, 2003–06?: Lots of Talk, Little to No Action," in Amanda F. Grzyb ed. *The World and Darfur: International Response to Crimes against Humanity in Western Sudan*, Montreal and Kingston: McGill-Queen's University Press, pp. 183–214.
- UN (United Nations) 2005 "2005 World Summit Outcome," UN Doc., A/RES/60/1.
- Wæver, Ole 1995 "Securitization and desecuritization," in Ronnie D. Lipschutz ed. *On Security*, New York: Columbia University Press, pp. 46–86.
- Woocher, Lawrence 2006 *Developing a Strategy, Methods and Tools for Genocide Early Warning (Prepared for: Office of the Special Adviser to the UN Secretary-General on the Prevention of Genocide)*, Center for International Conflict Resolution, Columbia University, <http://www.un.org/en/preventgenocide/adviser/pdf/Woocher%20Early%20warning%20report,%202006-11-10.pdf>
- 2012 "The Responsibility to Prevent: Toward a strategy," in W. Andy Knight and Frazer Egerton eds. *The Routledge Handbook of the Responsibility to Protect*, London and New York: Routledge, pp. 22–35.
- Zhang, Yongjin 2014 "The Standard of 'Civilisation' Redux: Towards the Expansion of International Society 3.0?" *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 42, No. 3, pp. 674–696.

