The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	ポスト冷戦期における国際平和と民主主義の課題
Author(s)	川口, 智恵
Citation	国際公共政策研究. 2007, 11(2), p. 153-170
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/4698
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

ポスト冷戦期における国際平和と民主主義の課題

An Agenda for International Peace and Democracy in Post Cold War Era

川口智恵*

Chigumi KAWAGUCHI*

Abstract

The Cold War ended with the victory of the democratic alliance, and democratic states have been expanding ever since. Democratic values are admitted as universal and democratic procedures are recognized as a favorable governance system. The theory of democratic peace is often reflected in real security policy such as a nation-building after internal conflicts. However, decision making processes in the international political arena are not democratic and create a strain on universal democratic values. This paper highlights the controversy that it causes in international security policy making processes, with particular reference to issues of intervention in conflict situations.

キーワード：国際平和、民主主義、国際安全保障、国際システム、政治的平等

Keywords：international peace, democracy, international security, international system, political equality

* 大阪大学大学院国際公共政策研究科博士後期課程

はじめに

2003年5月1日、ブッシュ大統領はイラクにおける主要な戦闘の終結を宣言した。イラク戦争は自由と世界平和のためのものであり、イラクは独裁者から解放されたのであると高らかに述べている[1)]。「イラクの自由作戦（Operation for Freedom）」は誰を何から自由にするための戦いであったのであろうか。ブッシュ大統領は、サダム・フセインの独裁、そしてイラクに存在したとされる大量破壊兵器がテロリストの手に渡ることによるテロの恐怖、この2つからの自由がこの戦争で得られたと述べる[2)]。この演説には「自由（free/freedom）」という言葉が実に18回登場するが、この武力行使を始めた理由であったはずの「大量破壊兵器（weapons of mass destruction）」は2回しか登場しない。2003年の米国のイラク攻撃は、大量破壊兵器の存在によって必要であると主張されたが、安保理決議を得ることができなかった。そして今やその目的はイラクの「民主化」に摩り替わりつつある。

冷戦が民主主義体制側の勝利で終わり、民主主義国家はかつてない広がりを見せている[3)]。民主主義の持つ価値は普遍的なものとして位置づけられるようになり、民主制は望ましい統治形態としての認知を得るようになった。民主主義国は安定しており、対外的にも容易に武力行使を実施できにくいシステムを持つ。特に民主主義国家間では戦争に至る可能性は低いと考えられている。また、国際社会における意思決定過程において、人権や自由、平等といった民主的な価値観が反映されることが望ましいと考えられるようになった。80年代初頭から、民主主義国家間の平和（デモクラティック・ピース）に関する研究が隆盛した[4)]。民主主義を自らのアイデンティティとする米国は、数々の民主化政策を打ち出しており[5)]、米国が民主主義的な価値を浸透させることによって世界の

1）For full statement available at White House web site http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/05/20030501-15.html 2006/11/09.

2）*Ibid.* なお、イラクでは、2006年11月現在まで大量破壊兵器は発見されていない。

3）Freedom Houseによれば、2002年までに全世界の3分の2にあたる121カ国が民主主義国となっている。Raymond D. Gastil, *Freedom in the World: political rights and civil liberties,* (New York: Freedom House, 2003), p.10

4）Doyleの以下の論文は、デモクラッティク・ピース論の先駆けとしてよく提示されるが、着目しているのは自由主義（Liberalism）であって、精確にいえば民主主義国家間の平和と異なっている。このことは、Sean M. Lynn-Jones による序文注3においても触れられている。Michael E. Brown, Sean M Lynn-Jones and Steven E. Miller eds. *Debating the Democratic Peace,* (Cambridge: The MIT Press, 1996), Micheal W. Doyle, "Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs," *Philosophy and Public Affairs,* Vol.12, No.3 (Summer 1983), pp.205-235. デモクラテッィク・ピース論についてはBruce Russett, *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World* (Princeton: Princeton University Press, 1993)（鴨武彦訳『パクス・デモクラティア：冷戦後世界の原理』東京大学出版会 1996年）、デモクラテック・ピースに対する議論をまとめたものとしてMichael E. Brown, Sean M Lynn-Jones and Steven E. Miller eds. *Debating the Democratic Peace,* (Cambridge: The MIT Press, 1996)など。

5）米国のこうした傾向に警告をならす論としてJohn L. Harper, "The Dream of Democratic Peace: Americans Are Not Asleep," *Foreign Affairs,* Vol.76, No.3 (May/June 1997), Graham T. Allison and Robert P. Beschel, Jr., "Can the United States Promote Democracy," *Political Science Quarterly,* Vol.107, No.1 (Spring, 1992), pp.81-98. また、外部からの支援としての民主化政策をよく吟味したものとして、Peter Burnell, "Political Strategies of External Support for Democratization," *Foreign Policy Analysis,* Vol.1, Issue 3 (2005), pp.361-384. 米国を念頭におきつつ、普遍的価値としての民主主義をどこまで実際の政策に応用することができるのかをコンパクトに整理しているものとしてLarry Diamond, "Universal Democracy," *Policy Review,* No.119 (June/July 2003).

覇権を握ろうとしているとする見方（帝国論）もある[6]。冷戦終結を迎えると、国内紛争の泥沼化や大規模な人権侵害等が、重要な安全保障上の課題と認識されるようになり、9.11同時多発テロ以降は国際的テロ行為やテロによる大量破壊兵器の保持が問題となっている[7]。こうした状況を受けて、個人を安全保障の中心に据える「人間の安全保障」が議論されるようになったことは、人道的な危機や崩壊国家に対して国際社会が介入することを許容することとつながっている[8]。こうした脅威の源泉は、「ならずもの国家（rouge state）」や「崩壊国家（failed state）」と呼ばれる国家の不安定な状況に発していると考えられ、これらを安定化する手段として「平和の制度化のための構造」をつくり、紛争の根本原因を解決する民主的な国家再建の必要性が認識されるようになった[9]。民主主義的な価値と制度は平和と不可分となり、民主化は国際の平和と安全という共通の目的を実現するための安全保障政策の一端を担うようになっている。そこでは内政不干渉の原則を超えて外部から民主主義を促進することが紛争解決のスタンダードとなっている。これには大きく2つの傾向がある。アフガン攻撃やイラク攻撃に見られるような大規模な武力行使を伴う体制転覆による民主化と、紛争後の平和構築において行われる民主化支援である[10]。前者は圧倒的な力を使って民主化を促進しようとするが、後者はより制限された形での武力行使を伴うものであり、近年では国連安保理による授権を受けた多国籍軍や多機能型平和維持活動とともに実施される傾向にある[11]。武力行使は自衛もしくは紛争解決のための軍事的強制措置として国連安保理の決議を経たもののみが合法かつ正当なものとして認められると考えるのが一般的であろうが、北大西洋条約機構（NATO）のコソボ空爆や対テロイラク攻撃では、安保理決議が得られないまま武力行使がなされ、何が武力行使を正当化するのかが問題となっている。こうした状況を生み出す原因の一つである安保理内の不平等な意思決定システムは、安保理改革および総会をより民主的な構成や手続きへと改革することを求める声につながっている。

デイビッド・ヘルド（David Held）は、グローバル化が進む国際社会において、政治決定によって影響を受ける人々と民主主義国の中でその決定の作成に参加する人々との間にしばしば齟齬が生

6）アントニオ・ネグリ　マイケル・ハート　水嶋一憲他訳『<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』以分社、2000年（Michael Hardt and Antonio Negri, *Empire,* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2000), 川原彰「<帝国>とグローバル・ガヴァナンス—グローバルな政体構成と民主主義—」内田孟男　川原彰　編著『グローバル・ガバナンスの理論と政策』中央大学出版、2004年、71－98頁、川原彰「<グローバルな市民社会>とマルチチュード—グローバル・デモクラシーの構成的次元—」星野智編著『公共空間とデモクラシー』中央大学出版、2004年、207－233頁。

7）安全保障概念の変容については『国際安全保障：9.11以後の国際安全保障』第30巻第1－2号合併号参照。

8）人間の安全保障に関しては『国際安全保障：人間の安全保障』第30巻第3号、栗栖薫子　「第3章　人間の安全保障－主権国家システムの変容とガバナンス」赤根谷達雄，落合浩太郎編著『「新しい安全保障」論の視座—人間・環境・経済・情報』亜紀書房、2001年、115－149頁を参照。

9）篠田英朗『平和構築と法の支配』創文社、2003年、21頁。

10）国連の民主化支援については、浦杉功一『国際連合と民主化：民主的世界秩序をめぐって』法律文化社、2004年。アメリカによる民主主義の促進についてMichael Cox, G. John Ikenberry and Takashi Inoguchi (eds), *American democracy promotion: impulses, strategies, and impacts,* (Oxford:Oxford University Press, 2000), ネオ・コンサバティブによるものとして、Joshua Muravchik, *Exporting Democracy: Fulfilling America's Destiny* (Washington D.C.: AEI Press, 1991), Edward Newman and Roland Rich, *The UN Role in Promoting Democracy Between Ideals and Reality,* (Tokyo: United Nations Press, 2004).

11) Simon Chesterman, *You, The People,* (New York: Oxford University Press 2004).

じていることを指摘する[12]。国内に定着した民主主義が必ずしも国際体系における平等を作り出すわけではなく、主権国家間には大きな力の差が存在する。ハンナ・アレント（Hanna Arendt）が示すように、本来平等ではない人間が、政治的領域においてのみ平等を享受できるということが、民主主義という国内統治制度が定着した現在において、国際的な政治領域における平等の追求につながっていると考えることもできよう[13]。

このように国内政治と国際政治の領域における民主主義にギャップが生じている状況は、民主主義に課せられた期待に幻滅感を生じさせる[14]。転換期の国際システムにおいて、民主主義がどのように適用されようとしているのか、また、適用されていないのか。特に、国際安全保障政策にどのような影響を及ぼしているのかを考察することは意義のあることであるといえよう。また、安全保障政策としての武力行使の在り方が議論されている現在において、民主主義という平和のための基盤が、紛争解決手段としての武力行使とどのように結びついているのかについても議論する必要があるだろう。

本稿ではこれらの疑問に答えるための準備作業として、民主主義、平和、国際システム・秩序の3つを「民主主義と平和」の関係性を中心に整理する。まず第1節で、鍵となる概念である民主主義についてその基本的な特徴について整理を行う。第2節では、国際平和概念の変遷と民主主義の関係を整理する。第3節は、国際システムにおける民主主義の役割についての議論を整理する。

1. 民主主義とは何か：価値・制度・意思構成機能

（1）民主主義の基本原理

民主主義という概念は、多義的でその定義が困難である[15]。政治学や国際関係の分野において「民主主義」は、必要な最小限の手続き（procedural minimum）として「自由で平等な参加による競争的選挙」を意味するケースが多く見受けられる[16]。こうした使用法は、民主主義に付随する思想や価値を過少評価し、「民主制」と「民主主義」の意味を混同させる。本稿では、民主的な価値や手続きを含んだ統治形態全体を指して「民主主義」を使用し、議院内閣制や直接選挙、多党制

12）デイビッド・ヘルド著　佐々木寛共訳『デモクラシーと世界秩序』NTT出版、2002年、X頁参照（David Held, *Democracy and the Global Order*, (Cambridge: Polity Press, 1995)）.

13）ハンナ・アレント　志水速雄訳『人間の条件』中央公論社、1973年、201－207頁。

14）猪口らによると、現代における民主主義への期待は、より豊かな人間生活と新しい倫理の追求の中で、グローバルな市民権という文脈の下、国際平和や安全保障を支える制度としての民主主義が果たす役割に向けられているという。猪口孝、エドワード・ニューマン、ジョン・キーン編『現代民主主義の変容』有斐閣、1998年、15－16頁参照。

15）阪本昌成がハイエクの言葉を引用して指摘するように、「民主主義」という用語は、曖昧にされてしまった流行語として、それが望ましい意思決定過程であり、望ましい統治の体制でもあり、好ましい目標であるといったすべてであるかのように乱発され、その用途によって異なった意義をもつ言葉として使用されているのが現状といえる。坂本昌成『リベラリズム／デモクラシー（第二版）』有信堂、2004年、118－123頁。Collierは民主主義研究の隆盛によって、その概念が細分化している現状危惧し、それを「形容付けられた民主主義（democracy with adjective）」と呼んで、アカデミックな議論において民主主義が様々な呼び方で分類されていることを指摘する。David Collier and Steven Levitsky, "Research Note: Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research," *World Politics* Vol.49, No. 3 (April 1997), pp. 430-451.

16）例としてSamuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), p.9, David Collier and Steven Levitsky, *Ibid.*, pp. 433-434.

など様々な民主的な政治制度のみを指す場合に「民主制」と記述する[17]。このような言葉の整理を踏まえ、民主主義とは何かを理解するために、福田歓一とアマルティア・セン（Amartya Sen）の議論を基に、民主主義に関する基本的な概念を整理する。

民主主義という言葉が表現しうる様々な要素について簡潔に説明しているものとして、福田歓一の『近代民主主義とその展望』がある。福田は、民主主義の理念とは、自由かつ平等な複数の個人の自発的な秩序、治者と被治者が同じである自治と規定している。それはすなわち、共同体におけるすべての成員が政治の当事者としてその社会を運営していくという民主主義の原則である。福田は民主主義の形成を歴史的に考察した上で、「価値原理」、「機構原理」、「方法原理」という3つの原理による理論的考察を行っている[18]。福田によれば、民主主義の価値原理とは、制度としての民主主義が常に目標としてきた自由と平等であり、機構原理とは、代表、多数決といった今日では民主主義の制度的な原理であり政治機構と考えられているものである。方法原理とは、この政治機構が有効なものとなるための討論と説得、参加と抵抗であり、民主主義を担う人間の培養基を意味する[19]。この3つの原理は「民主主義なるもの」が持つ要素を簡潔に捉えており、「民主主義」という言葉が自由や平等といった価値に基づく政治制度を指すばかりではなく、民主主義的価値を追求する人々の闘争―運動・人間生活・政治生活―の積み重ねを含んだ動的な言葉であることに気づかせてくれる。

センは冷戦後の文脈において民主主義が普遍的な概念となっていることを議論する中で、民主主義が人々の生活を豊かにする3つの要素について述べている。この3つの要素は、福田の民主主義の原理と類似するものであると同時に、民主主義の持つ意義をより積極的に捉えるものである。センは、民主主義とは、自由が保証され、法的な権利が尊重され、自由な討論、無検閲、公平な発言が認められていることを含んだ複雑な要求に応えるものであるとしている[20]。3つの要素とは、民主主義の持つ「本来的な価値（intrinsic value）」、「手段としての役割（instrumental role）」、そして「構成機能（constructive function）」である。これらの要素が人間生活を豊かにするために、民主主義は普遍的な価値として受け入れられるとする。本来的な価値とは、福田の価値原理とほぼ同じことを意味し、特に個人が生来持っている自由の一部としての政治的な自由を指す。手段としての役割とは、民主的な政治システム全般、特に福田の構成原理に当たるものを指すと考えられる。構成機能とは、福田が方法原理と呼んだ討論や説得、批判といった活動に留まらず、人々が自らの要求に気づき、それを概念化していく過程を意味している。センの指摘の中で特に重要であると思われるのは、民主主義が持つこれらの要素は、人々が自由に議論し、政治に参加するという自らの権利を行使することを通じて、自ら問題を顕在化させ、共同体としてその解決を探ることを

17）阪本は、“デモクラシー”をより厳密に表現しようとする時、ある統治体制を分析するために用いられる言葉「記述語」としては「民主体制」を、実現されるべき望ましい統治上の目標を表す言葉としての「規範語」として「民主主義」とそれぞれ訳されてよいとしている。坂本　前掲書、123頁。
18）福田歓一　『近代民主主義とその展望』岩波新書、1977年、第2章　109－161頁参照。
19）福田　前掲書、160頁参照。
20）Amartya Sen, "Democracy as a Universal Value," *Journal of Democracy*, Vol.10, No.3 (1999), p.10.

可能にするゆえに普遍的な価値があるというより深い洞察である[21]。

福田とセンは、民主主義という統治形態を価値、手続き、意思構成機能という共通の3つの側面から論じており、そこに見られる民主主義的特徴が民主主義を人間社会の幸福追求に役立つものにしていると考える。まず、価値としての自由や平等は、民主主義という統治形態が自治を要求していることに由来している。つまり、本質的には異なっている個人が、自己の生活に関わる意思決定に対して、つまり政治的領域において平等な価値と機会を享受することである「政治的な平等」を要求しているのである[22]。次にこうした価値理念を実現させるための制度、手続きとして民主主義は、選挙、多数決、代表制などの民主制度を保持する。そして、3つ目に討論や説得、参加といった政治的社会生活を通じて集団の課題や意思を収斂させる意思構成機能は、民主的な価値を実現させる上で重要な機能を果たしていると考えられる。つまり、民主主義という統治形態は、基本的な権利として異議を呈する機会を平等に享受することができ、民主的な制度を通じてそれが反映、集約された結果、より安定した社会を導くと考えられる[23]。こうした特徴は民主主義に特有のものであり、他の統治形態と区別される点である。民主的な制度だけは形式上整っているが、人々に自由や平等が行渡っていない国家のように、これらのうちの一部だけが存在するような民主主義国も在り得ようが、これらが機能することにより得られる効果を十分に得ることができない[24]。従って、民主主義が他の統治制度よりも安定し、人々に幸福をもたらすという時、これらの3つの特徴がそろって機能する民主的な統治が行われていると考えなければならない。

手続き的民主主義の代表的な論者であるダール（R.A.Dahl）は、これらの諸原理が、どのような規準の下で作用すれば、よい効果をもたらすのかという点について、簡潔な答えを与えてくれる[25]。まず、民主主義的な手続きの規準として以下の5つがあげられている。①実質的な参加②平等な投票③政策の効果について知る機会の公開性④アジェンダ設定への関与⑤全市民の参加である。これらの規準は、政治的平等という価値のもとで、民主主義の理念を実現するための政治的手続き－意思構成機能を含む－の諸条件となっている。こうした条件をクリアした民主的な手続きが統治システムの中で機能すると以下の10の望ましい効果が得られるという[26]。①暴政の回避②本質的な諸原理の保証③個人の自由の保証④個人の利益追求の保証⑤自己決定の機会の提供⑥自己決定による自己統治を可能にする⑦人間らしい発展の機会を提供する⑧政治的平等を深化させる⑨民主的国家間の平和⑩経済的繁栄である。①から⑧までは個人を中心に据えた国内社会における効果であるが、

21) *Ibid.*, pp.10-11.
22) ヘルド　前掲書、第3章第3節 81－86参照。また、川崎修「三つのデモクラシー：自由民主主義・社会民主主義・キリスト教民主主義」日本政治学会編『年報政治学』岩波書店、2001年、参照。
23) ダールは、「公的異議申し立て」と「参加の包括性」が民主化（ダールが言うポリアーキー）の程度を表すと考え、民主化はこの2つの側面から成り立つとした。ロバート・ダール著『ポリアーキー』三一書房、1981年、5－14頁。
24) 最小手続きの原則に基づく「選挙民主主義（Electoral Democracy）」と「自由民主主義（Liberal Democracy）」の間には市民的自由（civil liberties）においてギャップがあり、選挙民主主義がある国家であっても言論や表現、結社の自由がない場合が存在することを指摘している。Larry Diamond, *Developing Democracy*, pp.9-10. オドネルはこのような制度は整っているが脆弱で、カリスマティックな指導者が率いるような民主主義国家を「委任民主主義（Delegative Democracy）」と呼ぶ。Guillemo O'Donell, "Delegative Democracy," *Journal of Democracy*, Vol.5, No.1 (1994), pp.55-69.
25) R.A.ダール著　中村孝文訳　『デモクラシーとは何か』　岩波書店、2001年、50－55頁。
26) ダール　前掲書、62－83頁。

⑨は民主的な国家が増加することによる国際的な効果である。⑩は民主主義による国内経済の発展である。民主主義は、まずは精神的かつ物質的な人間個人の要求を満たす統治形態として期待されており、国内におけるその実践によって国際的な平和がもたらされることが期待されているといってよいだろう。

（2）民主主義国家間の平和

以上において、国内と国際関係において民主主義に期待されている機能が整理されたが、特に国際平和との関係において、民主主義はどのように議論されているのだろうか。民主主義国家同士には紛争が起こりにくいとするブルース・ラセット（Bruce Russett）は、民主主義国家が持つ文化／規範的側面と、構造／制度的な拘束の側面に着目している[27]。規範的な側面について彼が述べているいくつかの説明は次のように要約することが可能であろう。民主主義国家は、国内において政治的平等と人間としての平等という価値が実践され、それが行動の規範となっているため、対外行動においても、自らと共通の価値を持つ相手とは、平等の原則に基づいて紛争を解決しようとする。従ってそこでは武力による紛争解決ではなく、平和的解決が図られる。次に、制度的な側面を以下のようにまとめてみよう。民主制は、権力が分離され、抑制と均衡が働くように設計されており、意思決定のプロセスは公開され、時間がかかるものであり、逸脱した行動には拘束的に作用するものである。民主主義国家間においてはこうした規範的側面と制度的側面の両方が作用するため、問題が起きた場合においても互いの行動は予想されやすく、平和的に解決できるというのである。つまり、実際のパワーの不均衡よりも、共通の価値に基づく制度に依拠した立場の平等に従うことが優先され、同じ思考パターンを共有しているという自負から安心感や連帯感が生じている上に、意思決定プロセスの公開性による裏づけが行われると考えるのである。

このように、民主主義の3つの基本原理の国内制度における特徴が、対外的にも規範的な行動を導き、制度がそれを裏づけすることによって国際的な平和をもたらすと考えられている。本節では民主主義の特徴と規準、望ましい効果について整理した。次に、国際平和の概念とそれに対応する国際社会の取り組みについて整理し、そこで観察される民主主義的特徴について検討する。

2．国際平和と民主主義

（1）平和概念の拡大

国際連盟が、自決権を保障し、国家間の紛争を平和的に解決することによって平和を維持しようとしていたことに比べ、国連は伝統的な意味における安全保障を国際法の下で実現する（第1条第

27) Russett, *op.cit.* ただし、非民主的な国家との関係においては必ずしも平和的に行動するとは限らず、むしろ攻撃的にさえなる。また、民主主義国家間の平和は非民主的な国家との関係と比較して相対的にそうした傾向が見られるということであることに留意しなければならない。

1項）だけではなく、あらゆる国家の平等や自決権の尊重（同第2項）、基本的人権に基づく経済社会的な問題の解決（同第3項）を目指している。国際連合の設立によって、国際社会が追求する国際の平和と安全は、戦争の不在だけではなく、経済社会的に充足された幸福な人間生活を含むようになった。しかしながら、冷戦の登場により、こうした理念上の平和概念の拡大が国際社会の現実と乖離せざるを得なかったことは指摘するまでもないだろう。

ヨーロッパにおける平和研究の基礎をなしたヨハン・ガルトゥング（Johan Galtung）は、「構造的暴力」という概念を提示した[28]。構造的暴力とは、貧困や飢え、社会的差別などを生み出す社会構造によって人々の暮らしが脅かされている状況であり、社会的不公平（social injustice）を指す[29]。そしてこの構造的な暴力が解消された状態として「積極的平和」という概念を導き、それに対して意図された直接的な暴力は不在であるが、構造的暴力が存在するものとして「消極的平和」を区分した。ガルトゥングのこうした議論の背景には、従属論によって提示されたような西側先進諸国を中心とした北の経済的発展の裏側で、貧困と抑圧にあえぐ南の途上国の姿があった。こうした概念の誕生は単に、物理的暴力とは別の暴力が存在するということを主張していただけではなく、国家間関係の文脈でのみ語られていた平和や戦争の問題を、個人や人類全体の視点から捉えなおすという意味を持っていた[30]。国連は、1949年の総会決議においてこうした積極的平和の立場を確認している[31]。個人を中心に据えた「人間の安全保障」は、こうした積極的平和を実現するための政策立案にその根拠を提供する概念であるといえるであろう[32]。また、このような「平和」と「平和ならざる状態」の概念を、暴力を中心として理解する手法は、平和学と周辺の学問との連結を図り、理論的体系化を目指すものでもあった[33]。それはとりもなおさず、いまや拡大した平和の概念は、国家間戦争を中心とした問題設定だけでは捉えられず、社会のあらゆる側面において暴力が存在し、これを解決する多様な手段が必要とされているということの表明であった。こうして拡大した平和の概念の中心には基本的人権が据えられ、そこから派生する様々な人間生活を取り巻く環境の改善が積極的平和の達成につながる。民主主義は実際的な不平等を、政治の領域において認められた平等な権利を行使することによって解消する機会を提供すると考えられるため、ダールが提示した規準をクリアするような理想的な手続きを経るものであればこうした積極的な平和の状態が保証されるといえるだろう。

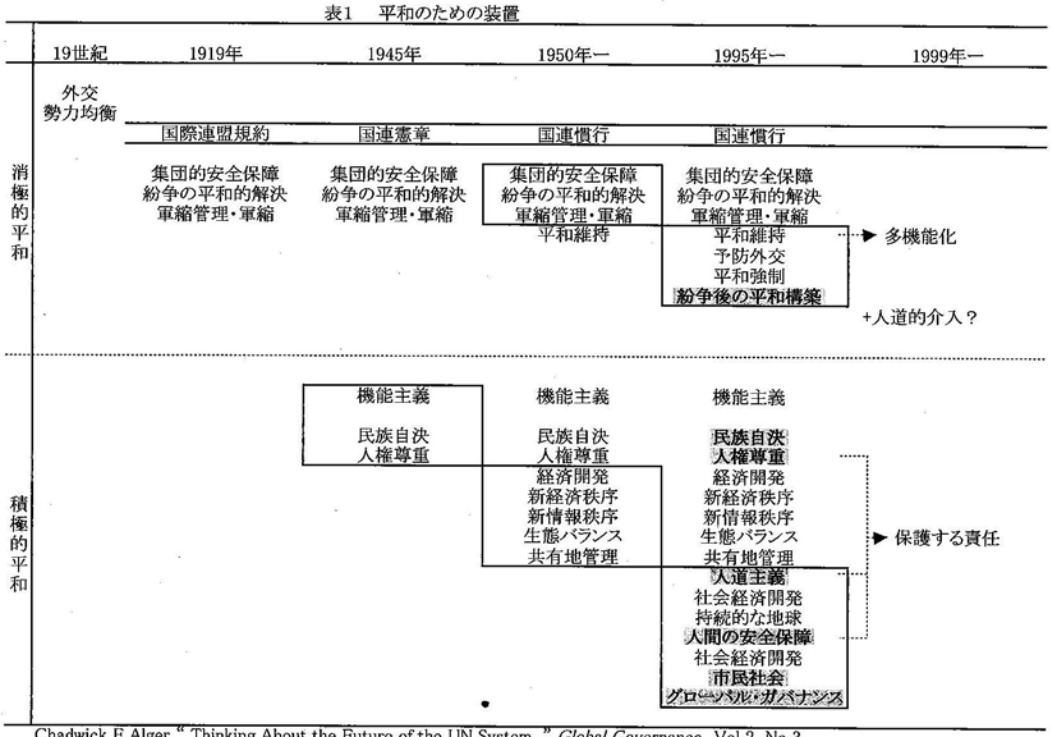
（2）平和のための装置

国際連盟の設立以来、冷戦という一元的な対立構造の制約下にあっても、国際社会は国際機関を通じた多国間の枠組みにおいて、平和を追求するための様々な手段を生み出してきた。チャドウィッ

28) Johan Galtung, "Violence, Peace and Peace Research," *Journal of Peace Research,* Vol.6, No.3 (1969), pp.1-26.
29) *Ibid.,* p.5.
30) 斉藤哲夫　関寛治　山下健二編『平和学のすすめ』法律分化社、1995年、73頁。
31) UN Document, GA Res. 290 (IV), 1 December 1949, titled "Essentials of Peace".
32) 栗栖薫子「安全保障研究と「人間の安全保障」」『国際安全保障』第30巻第3号、(2002年12月)、1－5頁。
33) 臼井久和　星野昭吉　『平和学』三嶺書房、1999年、11－15頁参照。

ク・アルジャー（Chadwick F. Alger）はこうした手段を「平和の装置」と呼び、「消極的平和」と「積極的平和」の２つの平和の区分においてこれらの装置を分類している[34]。星野はこのアルジャーの議論を基にさらなる補足を行い、23の装置を示している[35]（表１参照）。平和の領域は時代とともに徐々に拡大し、星野の指摘にあるように「国際連盟や国際連合といった政府間機構を媒介に、わずかずつではあっても平和、開発、人権、環境といった分野で一定の共通規範がグローバルな広がりをもって制度化されていった」ことが理解されよう[36]。中でも国連を中心とした人権をめぐる慣行の成立は、漠然とした個人の「民主的に統治される権利（a right to democratic governance）」を確固たるものにするのに大きく貢献した[37]。それは植民地支配に対して自決権を行使するといった二次産物的なものではなく、個人の権利である人権保護の一環として発展してきた[38]。1948年に国連総会で決議された世界人権宣言第21条１項は「すべての者は直接に、又は、自

表1　平和のための装置



Chadwick F.Alger,“ Thinking About the Future of the UN System, ” *Global Governance*, Vol.2, No.3, (September-December 1996), p341 , (Fig1.1.the emergece of peace tools),　星野俊也「第7章国際機構―ガバナンスのエージェント」『グローバル・ガヴァナンス』東京大学出版会、2001年、182頁、表7－2平和の装置　参照、著者一部加筆。
＊網かけ部：特に民主主義の価値が反映されていると考えられる箇所。

34) Chadwick F. Alger, "Thinking About the Future of the UN System," *Global Governance,* Vol.2, No.3 (September-December 1996), p.341.

35) 星野俊也「第７章国際機構―ガバナンスのエージェント」『グローバル・ガバナンス』東京大学出版会、2001年、182頁　表７－２平和の装置　参照。

36) 星野 前掲書、183頁。

37) Tomas M. Frank, "The Emerging Right to Democratic Governance," *The American Journal of International Law,* Vol.86, No.1 (January 1992), pp.46-91.

38) Nigel D. White, "The United Nations and Democracy Assistance: Developing Practice within a Constitutional Framework," in Peter Burnell (eds), *Democracy Assistance: International Co-operation for Democratization,* (London: Frank Cass, 2000), p.71.

由に選んだ代表者を通じて、自国の政治に参与する権利を有する」とされており、第3項は「人民の意思は、統治の権力の基礎である」として平等な選挙権による普通選挙について定めており、国連が選挙支援を行う確固たる根拠になっている。1989年に実施された国連ナミビア移行支援グループ（UNTAG）が選挙支援を実施したことを皮切りに、国内紛争後の国内状況において国連は民主化への移行支援を行うようになった。こうした選挙支援は、政治参加を促進する重要な役割を果たすとともに人権の促進につながっていると評価されよう[39]。

（3）平和構築における民主主義

数々の装置が作り出される必要性を生じさせてきた背景として、人権の抑圧や経済格差が存在し、冷戦が終結した後も、南北の経済格差や国内紛争が解決されず、むしろジェノサイドやテロといった脅威が深刻度を増して台頭してきたということを指摘しておくべきであろう。冷戦終結後、国際社会が取り組むべき主要な課題として国内紛争が注目されるようになったが、冷戦の終結によって、新たな国内紛争が発生したわけではなく、代理戦争の禍根を残しながら、宗教、民族などのアイデンティティの対立が表面化し（もしくはこうした対立に権力闘争が摩り替えられ）、既存の紛争が残された兵器によって激化していったのである。こうした紛争を抱えた国家は、統治機構としての機能を失っている場合が多く、難民や武器を国外に流出させ、テロの温床になるなど国際的な問題を生じさせた。国際社会が注目したのはこうした実際的な負のスピル・オーバーだけではなく、崩壊国家国内で行われたジェノサイドや人権抑圧といった国際的な普遍的価値である人権の侵害であった。主権国家領域内における問題を国際社会が解決するには、内政不干渉の原則との軋轢が生じる。しかし、当時の国連事務総長が主権の概念はいまやその必要性に対して相対的な重要性が低下しているとの認識を表明したこともあり、まずは消極的平和を導くための一連の平和活動－予防外交・平和創造・平和維持、時に平和強制を含んだ一が行われるようになった[40]。平和構築は、消極的平和から積極的平和への架け橋となるものであり、具体的には政治から経済、文化にいたるまで国家再建に関わるあらゆる支援を行う。ブトロス＝ガリの「平和への課題」に続く一連の国連文書は、平和を実現するための活動として平和構築を位置づけ、国際社会による政治的な関与を多分に含んだ社会経済分野に及ぶ幅広い支援活動として、選挙に基づく正統性を確保した民主政府の確立を「よい統治」の根幹に据えるとしている[41]。平和構築が実施されるようになると、人権、自由、平

39) Ibrahim J. Gassama, "Safeguarding the Democratic Entitlement: A Proposal for United Nations Involvement in National Politics," *Cornell International Law Journal,* Vol.30, No.1 (1999), pp.1-26. アナン事務総長はその報告書の中で、民主主義が普遍的な価値であることに言及し、国連の民主化促進の努力は類を見ないものとして評価している。Kofi Annan, *In Lager Freedom,* (New York : United Nations, 2005), para148, 151. また、こうした外部による民主化の促進・支援は米国やEUなどの二国間支援や地域機構によっても実施されている。

40) Boutros Boutros-Gali, "An Agenda for Peace," UN Document A/47/277-S/24111, 17 June 1992.

41) *Ibid,* Boutros Boutros-Gali, "Supplement to An Agenda for Peace," UN Document A/50/60-S/1995/1, 3 January 1995, Boutros Boutros-Gali, "An Agenda for Democratization," UN Document A/51/761, 20 December 1996, Kofi Annan, "Support by the United Nations System of the Efforts of Governments to Promote and Consolidate New or Restored Democracies," UN Document A/52/513, 21 October 1997, "United Nations Millennium Declaration," UN Document A/RES/55/2, 18 September 2000, "2005 World Summit Outcome," UN Document A/RES/60/1, 24 October 2005など。

等といった積極的平和を導くと考えられる民主主義の価値が、実際の活動に反映されるようになった[42]。平和構築は、こうした規範の定着を通じて紛争を予防し、平和を永続させるための根本的な紛争解決手段であり[43]、紛争の再発を防ぐには、紛争の構造的原因となっている不平等や抑圧、格差を防止する社会システムを構築することが重要であると考えられたのである。

国内紛争後の国家に対する積極的な民主化は、国連設立以降、民主主義的価値である人権や平等の実現に努力してきたという背景を経て、国際社会の新たな脅威認識と深く結びつき、広義に捉えられる介入行動において大きな役割を果たしている[44]。普遍的な国際機関である国連が民主主義の価値、そして制度を安全保障政策において積極的に活用している現状を鑑みると、民主主義は平和のための手段として広く国際社会の合意を得ているということができるであろう。しかし、大津留（北川）智恵子が指摘するように、「一見普遍性を持つ（民主主義という）概念も、それが具体的に語られ、実体化されていく過程において普遍的ではない側面が加わっていく危険性をはらんでいる[45]。」アナーキーな国際社会の現実を顧みる時、そこに利己的な動機が関与せざるを得ず、こうした危険性は増すと考えられる。こうした事例はアメリカによる民主化の促進において最も顕著に観察できるが、国連が主権国家の集合体である以上、これらの装置の使用においてもこのような危険性が付きまとう[46]。民主主義についての特別な歴史的背景と価値観を持つ米国は、特にレーガン政権から今日のW・ブッシュ政権において、世界的な「民主主義の促進」を政策目標の一つとして掲げるようになった[47]。「民主主義の促進」が米国のグランド・ストラテジーとして存在するか否かについては議論が分かれるところであるが[48]、少なくとも2003年の米国による対イラク攻撃において「民主主義」が武力行使の大義として用いられたことは冒頭に述べたよう留意しなければならない[49]。

このように、民主主義が平和を導くことができる価値であり、統治形態として広く認知される背景には、平和という概念の拡大があり、現実的な要請としてそれを必要とする状況があった。ここでは、実際の安全保障政策において民主主義を活用している事例として平和構築における民主化支援を挙げた。

42）篠田　前掲書、16－20頁。
43）上杉勇司『変わりゆく国連PKOと紛争解決』明石書店、2004年、107－109頁。
44）星野俊也「「平和強制」の合法性と正当性－「集団的人間の安全保障」の制度化をめざして」『国際法外交雑誌』第101巻第1号（2002年5月）、77－100頁、篠田　前掲書など。
45）大芝亮　大津留（北川）智恵子　編著『アメリカが語る民主主義－その普遍性、特異性、相互浸透性－』ミネルヴァ書房、2000年、315頁。
46）もちろん前提となる民主主義の捉え方が、アメリカと国連では異なっている。
47）民主主義の促進が米国の政策ツールとして受け入れられるようになる過程についてThomas Carothers, "Taking Stock of US Democracy Assistance," *in American democracy promotion,* pp.181-199.
48）G. John Ikenberry, "Why Export Democracy? : The 'Hidden Grand Strategy' of American Foreign Policy" *The Washington Quarterly,* Vol.23, No.2 (Spring 1999).
49）『朝日新聞』2003年5月2日　夕刊。

3．国際システムにおける民主主義の検討

ここまでの議論において民主主義の概念と平和の関係を整理した。民主主義は国内の統治形態として国内の平和と安定に対して貢献すると考えられており、規範的な価値を伴った制度として、実際の安全保障政策に反映されている。民主主義の価値が普遍的であることには合意があるが、国内の民主的なプロセスの帰結である対外政策が、上位統治機構がない国際システムにおいて様々な問題に直面していることが問題になっている[50]。なぜならアナーキーな国際政治領域においては民主的な制度の適用には至っておらず、民主主義国が非民主主義国に対して民主化の促進を行う一方で、意思決定過程においては民主主義的なプロセスをとることを拒むという矛盾が生じているからである。民主主義国家内では政策決定過程の透明性と公開性が確保されているので、対外政策決定過程はもはやブラック・ボックスとはいえない。問題は、アウト・プットされた民主主義国家の対外政策が、民主主義的ではない、すなわち必ずしも政治的平等にもとづいたプロセスを経るわけではない国際システムのブラック・ボックスに投入されることである[51]。

現代の国際システムにおける意思決定過程には、様々な主体が関与することが想定される。従来、国際社会では、国家が唯一公的な権力を持ち、政治的な意思決定を成し得ると考えられていたが、グローバル化の進展に伴い、経済、環境などあらゆる問題領域において、多様な主体が活動の幅を広げている。こうした存在は国家を超えるものではないとしても、無視できるものではなくなっている。また世界政府が存在しない国際システムにおいて多元的な取引が増加していることは、新たな政治的インフラストラクチャー整備の必要性を生み出しているともいえよう[52]。試論のためここでは、民主主義という統治形態における重要な政治的インフラストラクチャーを、基本原理価値を追求する「主体」、民主的な意思決定プロセスの手続き、意思構成機能の3つに単純化して考察する。また、具体的な個々の民主制ではなく、ダールが示した手続きの規準に従って民主的な制度が実践されているかどうかを判断する。ここでは国際システムが民主化されるべきかどうかという議論をするのではなく、これらの国際システムにおける民主的な意思決定の現状と可能性について検討するため、以下の3つのタイプを設定した。①国家間システム（Interstate System）②コスモポリタン・システム（Cosmopolitan System）③多元的システム（Multilateral System）である。

まず、①の国家間システムは伝統的なウェストファリア体制であり、国家のみが主体になる。国

50）藤原は帝国秩序と市民的秩序とが同じ国際体系の中で交錯しているとし、このような状況において①基本的に共有された価値はあるのか②事実上構成される権力に対しての人々の参加の度合いが問題になるという。藤原帰一「内戦と戦争のあいだ」『年報政治学』日本政治学会編　岩波書店、2000年、114頁。

51）この点に関してグローバル化された国際体系における民主主義への期待に悲観的な論調のものとしてPhilip G. Cerny, "Globalization and the erosion of democracy," *European Journal of Political Research*, Vol.36, No.1 (1999) pp.1-26.

52）経済分野におけるグローバリゼーションは70年代に相互依存論を発展させ、経済分野において生じた問題に対する対処が国際政治に求められるようになった。山本吉宣「国際システムの変容―グローバリゼーションの進展」『国際問題』No.489、2002年、同著『国際的相互依存』東京大学出版会、1989年参照。

家のみを主体とする場合に、主権平等の原則に沿った意思決定が想定される国連総会のような場と、力のある国が意思決定に対してより多くの比重を持つ安保理のような場があり、民主的な手続きが反映されにくいケースが多い。②のコスモポリタン・システムは地球上に住む人々すべてを国際的な意思決定の主体とみなすが、実現性に乏しい。もし、達成されれば、民主化の度合いは高いものとなろうが、「規模の問題」は避けられないであろう。③の多元的システムは、意思決定の構成員として、国家、多国籍企業、非政府組織や知識人などを想定し、主に環境や人権の領域において多元的な主体による制度構築を行う。③のシステムに参加する多元的な主体が政治的に平等であるということは難しく、国家に優位性があることは否めない。意思決定プロセスに、非政府組織が大きな影響を及ぼすことはできても投票権はなく、問題領域によって意思決定手続きの決定自体が争点となることもある。

（1）国家間システムにおける民主主義の可能性

ジョン・アイケンベリー（G. John Ikenberry）は、国際秩序再編の最も重要な瞬間として、主要戦争の戦後期に着目し、国内と国際両面における安定した政治的秩序の根源について制度理論による説明を試みている[53]。主要な戦勝国は、既存の秩序が崩壊した戦後期に生じる「パワーの不均衡」をコントロールし、国家の恣意的で無差別なパワーの行使を抑制し、戦勝国にとって望ましい戦後秩序を「固定化」するメカニズムとして制度戦略に依存する。こうした傾向は1815年の戦後構築からみることができるが、1945年の戦後構築が最も制度戦略に依存する度合いが深まったという[54]。冷戦終結は、この傾向をますます補強しており、NATO拡大や北米自由貿易協定（NAFTA）、アジア太平洋経済協力会議（APEC）などの設置は、制度構築を通じて新しい環境を固定化するという政策を示している。ここでの制度は、国際秩序の安定を目指す政治的管理メカニズムとして描かれている。アイケンベリーは「秩序構築の根本問題は、国際関係に新たに生まれる『パワーの非対称』にどう対応するか」であると主張している[55]。民主主義は非民主主義よりもパワーの非対称性を緩和させるような制度に合意し、拘束的制度を形成し、確実な抑制とコミットメントを確立する点で優れており[56]、安定した秩序維持をもたらす。このような拘束的制度を形成する民主主義の特徴として、「政治的透明性」「アクセスの容易さ」「政策の粘着性」を挙げる[57]。こ

53）アイケンベリーは、戦後の秩序構築における主要大国間の国際関係の制度化への努力に着目した時、1815年、1919年そして特に1945年以降の戦後構築に関与した主要な戦勝国が民主主義的性質をもっており、拘束力のある制度的関係を構築したことが、戦後のパワーの非対称が生み出す「支配」もしくは「切捨て」の不安を抑制することで、国際秩序に安定を与えてきたとする。アイケンベリーは、第二次世界大戦後の戦後構築はこれまでのものと異なり、広範囲な「パワーの不均衡」が見られるにも関わらず、その立憲的特徴から、相互に妥協しうる戦後秩序が形成され、コミットメントと抑制の２つの基盤が確保され、ゆえに今日に至るまで、全体的にはそのままで機能していると評価する。Ikenberry, G. John, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars,* (Princeton: Princeton University Press, 2001).（G・ジョン・アイケンベリー著　鈴木康雄訳『アフター・ヴィクトリー戦後構築の理論と行動』NTT出版、2004年）。

54）前掲書、５頁。

55）前掲書、18頁。

56）前掲書、80頁。

57）前掲書、80－81頁。

れらはダールが挙げた民主的な手続きの規準と類似している。「政治的透明性」とは政体の公開性と視界のよさを意味している。民主主義国はパワーと意思決定システムが非中央集権化されており、説明責任があり、競合的政党制度を持つ。このような意思決定プロセスの透明性が関係国に対して強い信頼を抱かせることにつながる。次に「アクセスの容易さ」は関係国間に直接的な協議の機会が多数確保されていることを意味する。多角的なアクセスを通じた、履行に関する情報や意見交換の結果、コミットメントへの信頼が高まる。そして「政策の粘着性」とは、容易に制度に反する行動をとる可能性が低いことを示している。これら3つの特徴において、民主主義国家同士は、非民主主義国家に比べて、自国のコミットメントに対してより多くの信頼を相手に与えることができると考えられるのである[58]。これは前述したデモクラテック・ピース論の制度的特徴による平和への効果と意図するところは同じである。ただし、これらの特徴は民主主義国が自らのコミットメントの履行を保証するものではないことに注意が必要である。

アイケンベリーは「統治に関する国家グループの取り決め」と国際政治秩序を定義する。民主主義的特性を持つ国家の国家間関係（Interstate system）が、合意された原則とルールの共有（法の支配）と、拘束的制度を通じたパワーの行使によって成り立っている時、それを立憲型秩序と呼んでいる。つまり、民主主義的な価値が基盤となっている制度や取り決めによる統治が行われている国際秩序こそが安定していると評価するのである。しかし、彼自身がステファン・クラズナー（Stephen D. Krasner）の言葉を引用して述べているように、「国際システムは、より強固に確立されている他のシステムに比べ、制度は拘束度が緩やかで、流動的であり、挑戦を受けやすく、変化しやすい[59]。」このため立憲型秩序において制度的拘束がパワーを抑制するとはいっても、環境の変化に対して機能しないことも想定されうる。アイケンベリーがいう立憲的権威は、憲法をもたない国際政治システムにおいて原則やルールの総体を意味するが[60]、「基本的な法律や政治手続きが、政治的、階級的な強い利害関係のために簡単に覆され、無視される」時、その立憲型秩序はひ弱であるとしている[61]。大国の恣意的な拒否権の行使によって時に想定された機能が果たせない国連の集団安全保障体制はこれに当たると考えられよう。アイケンベリーは、立憲的権威の源として民主主義による正当性を想定しており、制度の構成員としての国家の民主主義的特徴を重視してはいるものの、国家を主体とした国際システムの意思決定プロセスの民主的な制度については検討していないために、国際政治秩序における民主主義的正当性の根拠は曖昧なままである点は否めない[62]。

58) 前掲書、82頁。
59) Stephen D. Krasner, "Compromising Westphalia," *International Security*, Vol.20, No.3 (Winter 1995/96), p117.
60) 憲法は政治秩序の最重要な原則とルールに関する一種の「原典」を提示しており、EUについて言及している。アイケンベリー　前掲書、38頁。
61) アイケンベリー　前掲書、39頁。
62) 「国内政治、国際政治いずれの領域でも、秩序を創り、維持する点では、同種の問題に直面することがある。ところが問題が発生した場合には、その対処方法は、異なることが多い。同時に多少だが似ている点もある。」として国内政治と国際政治の2つの政治領域の差異を重視しない姿勢をとっているが、この点が議論を曖昧にしている点は否めないだろう。アイケンベリー　前掲書、23－24頁。

（2）コスモポリタン・デモクラシーの可能性

②の代表的な提唱者であるデイビッド・ヘルドのコスモポリタン・デモクラシーの議論は、簡単に言えば、民主主義がもつ基本的な特徴を国際社会に適用することで、このような期待に応えようとするものである[63]。ヘルドは、個人が国際的な意思決定へ参加することを重視しているが、それは制度としての国家、地域的議会、国連等を通じてであって、万人による直接民主制を想定しているのではない点に留意が必要である。ヘルドは、熟慮し自己決定を下す能力（ヘルドはこれを「自律性」と呼ぶ）を持つコスモポリタンな「人民」を民主主義の中心主体に据える。国家は、法によって権力が制限されたシステムとしての公正な枠組みとして捉え、世界秩序は、トランスナショナルなネットワークの総体として捉える。「自律性」とは「民主主義的善・・・を心に留め、私的、公的生活における行為の多様な方向性について熟慮し、判断し、選択し、行為する能力」のことであり[64]、民主主義の価値である「平等」とは、この能力を開発する機会へのアクセスの平等であり、こうした能力を獲得した人々による意思決定への参加における平等を指す。ヘルドはこうした政治的平等と自己決定の過程における平等な自由を、民主主義の規範とし、自律性の原則を支えるものであると考えている。

ヘルドは、民主主義の世界秩序における可能性を問う上で民主主義的公法の必要性を説くが、これは具体的な法というよりも、自律性の原則を保証できるように制度を規定し、国家権力を制限するものである。権力が及ぶ場所として①身体②福祉③文化④市民的結社⑤経済⑥強制関係と組織的暴力⑦法的・規制的諸制度を並べ、これらの場に対応する形で必要な権利を提示し、これらを保証するために民主主義的な公法が必要であるとするが、具体的にこの法が何になるのか、何を根拠としてこうした諸制度が共通の構造として定着しうるのかについての具体的な考察はしていない[65]。これらは人間の基本的な生活に根ざした民主主義の効果を目指すものであり、平和概念の拡大に対応するものである。ヘルドは、民主主義の手続き的な側面よりも価値や構成原理に重きを置いている点で特徴的であり、そのためコスモポリタン・デモクラシーによる統治の手段として具体的な手続きの提示に欠ける側面は否めない。しかし、哲学的・思想的観点に多くを依拠しながらも、民主主義の普遍的な理念をつぶさに分析し、コスモポリタン・デモクラシー実践の可能性を追求する緻密な作業は評価に値するものである。

（3）多元的システムにおける民主主義の可能性

アイケンベリーが提示した国家間の制度を前提とした秩序構築は、伝統的なリベラリズムを反映したものであるが、ヘルドのコスモポリタン・デモクラシーは「国家」を制度の一つと捉え多元的な主体の参加を想定しており、グローバリゼーションの影響を受けた新しいリベラリズムの特徴を

63）ヘルド　前掲書。
64）ヘルド　前掲書、174頁。
65）Heldは続く著作David Held, *Global Covenant: The Social Democratic Alternative to the Washington Consensus*, (Oxford: Polity Press, 2004)のなかで、実践的な提言を行っている。

反映しているといえるだろう[66]。③の多元的システムは、新しいリベラリズムの範疇に入る議論であり、脱国家的な主体を含んだよりグローバルな視野において多様なアクターを前提にしており、国家も非国家主体も意思決定過程で役割を果す「主体」と考える点で①②の設定と異なっている。こうした意思決定過程が観察されるのは国際機構システムや条約、レジーム形成過程においてであるが、ここでは特に国際機構システムを中心に検討する。「国際機構システムとは、国際機構間で、意識的な、または事実上の相互作用が営まれていることを基盤として、それと主権国家や市民社会との関係も含む、立体的な相互作用の全体像のことである」[67]。国際機構システムには、国家のような立法・行政・司法機関は存在しないが、世界憲法的機能を果している国連憲章を中心にして、グローバルな秩序形成（一義的には国際平和を目指す）を共通の課題とする大多数の国家、非国家主体を国際機構システムの立法過程に参画させることで、よりグローバルかつ民主的な意志決定過程を内包している。ここでいう非国家主体とは共通の問題意識をもった非営利団体であるNGOや、地方自治体、個人、民間企業が含まれている。こうした非国家主体の国際機構システムへの参加は冷戦終結以後、1992年のリオデジャネイロで開かれた地球サミット（国連環境開発会議）をきっかけに質量ともに増加した[68]。最近では、2000年5月に行われた国連のミレニアム・フォーラムに106カ国から1000を超えるNGOが参加した事例がある。特に環境分野や、よく知られている対人地雷全面禁止条約にむけたオタワ・プロセスなど、より専門性が高く、国際公共性が高い問題領域においてより多くの主体による意思決定への参加が可能になる傾向がある。このような多元的な主体を政治的に平等とみなして意思決定過程に参加させることは、地球規模の問題に関する政策決定に様々な意見を取り入れる道を開くものとして評価できる一方、代表の正統性と説明責任には疑問が残る。しかし、非国家主体の規範形成能力の発展が、「国際政治の民主化という新たな地平を切り開きつつある」ことが注目されており、また、非国家主体は国際機関と共通の利益や規範を模索する傾向があるため、意思決定や政策実行に向けて共同することによって国際機関システムにおける民主化を進めることで、国際機関の正当性を高めることが期待されている[69]。

アイケンベリーによる国家間システムにおける立憲的権威にしても、ヘルドによるコスモポリタン・デモクラシーにおける民主主義的公法にしても、それが国際システムに上位の統治機能が存在しないことによる「無秩序」にどうしても立ち戻らざるを得ない点において、現実の国際システムの現状を映し出しているといえよう。ここで提示した国際システムのどれか一つというよりも、これらのシステムが混在しているのが現実である。ポスト冷戦期の制度構築やグローバル・ガバナンスが、地球規模の問題についての解決策を提示することを基本的課題に据えていることを踏まえると、グローバルな自治意識において、国際政治の意思決定にコミットする権利を主張する様々な主

66）こうしたリベラリズムの分類とグローバリゼーションの影響については、山本吉宣「二つの戦後と国際政治学」『国際問題』2000年4月号、4－28頁。
67）渡部茂己　「国際機構システムによるグローバルな秩序形成過程の民主化」『国際政治』第137号、（2004年6月）、67頁。
68）目加田説子『国境を超える市民ネットワーク』東洋経済、2003年、9－10頁。
69）目加田　前掲書、21頁。

体とネットワークが登場しているという側面が浮き彫りになる。これは、国家が主要な地位を占めていることに対する多元的アクターの参加要求の結果であると考えることができよう。その行動の背景には民主的価値観が存在し、意志決定のための制度として民主的な制度構築が必要とされるであろう。

おわりに

第一次世界大戦の経験によって国際社会が全体として平和を希求する方向に向いたと考えられるが、現実には戦争のない状態としての平和が集団的安全保障によって追求され、伝統的な安全保障の領域が平和の中心に据えられていた。しかし、二つの大戦を超えて、平和の概念は個人を中心とした積極的な意味において求められるようになり、数々の平和のための装置が生み出されてきた。注目すべきことに、大きな戦争がない時代においてより多くの平和のための装置が導き出されている。これは平和で安定した環境においてこそ数々の平和のための装置を導き出すことができ、積極的な平和の領域をさらに拡大させることができることを示していると考えることもできよう。平和の装置としての民主主義は、平等な政治参加の権利とともに人権を促進するという民主化支援の形をとっており、脅威の源となっている不安定な国内状況を改善し、国際平和に貢献するものとして期待されている。

民主主義的な価値が浸透する中、国際システムにおける民主主義に基づく意思決定プロセスが不在であることは、価値を実現させる手段の不足による弊害を生じさせていると考えられた。こうした国際社会における民主主義の現状は、国際平和との関係においてどのように考えられるであろうか。確かに、国内の統治形態として民主制が定着することによって国家の安定が得られれば、それがひいては国際の平和と安全につながるかもしれない。民主主義の規範と制度が共有されることにより、民主的な国家間においては紛争が起こりにくいのならば、単に民主的な国家を増やしていくことが国際平和につながると考えることもできるだろう。しかしながら、民主化政策により民主主義国家を増加させることと、国際システムにおいて民主的な価値と手段を反映させることは違うことに留意しなければならない。国内の民主化は、政治的平等の原理を実行に移し、人権を中心とした国民の安全を確保していく内発的な営みであると考えられるが、国際の平和と安全において、外部からの民主化の促進の必要性があると判断される時に、その意志決定が非民主的な手法であることは問題ではないだろうか。特に民主化の促進が武力行使とつながる時、大国のダブルスタンダードを際立たせ、中小国の不満と不安が増長し、民主主義の価値自体を損ねる結果を生み出さないようにする必要がある。従って、民主化政策を決定するプロセスの民主化の問題は介入の問題と密接な関係を持つのである。

本稿は、民主主義と平和の関係性についての整理を行い、本来国内で追求される民主主義という統治形態が、国際システムに応用されようとする際に齟齬が生じている事を確認し、それが具体的

な安全保障政策において特に問題を生じさせる可能性があることを指摘した。具体的な事例を踏まえてこの問題に関する分析を行い、民主主義に期待されている国際平和や安全保障を支える制度としての役割についての検討する作業は次の機会に行うこととする。