

## 条約は危機にあるのか？

### ——歴史的観点からとらえる現代の国際秩序の危機<sup>†</sup>

デイヴィッド・アーミティージ (著)

八 代 憲 彦 (訳)

条約は今日までに最も普及し、最も基礎的だが、おそらくまた最も理解されていない現代国際秩序の紐帯である。国家はこれら何万もの合意で絡み合っている。企業や国際機関、国内外のほぼ全ての団体だけでなく、それらの国々の市民も、条約の世界的なネットワークに織り込まれている。確かに、そのような契約的な合意は少なくとも古代メソポタミアにまで遡るほどに古くから存在している。<sup>1)</sup> しかし、平和の発明 (the invention of peace) のように、条約の遍在性や発展は近代に特有の現象であるのだ。<sup>2)</sup> 次のような率直な比較がこれを例示している。1693年に、ドイツの哲学者・歴史家であるゴットフリート・ヴィルヘルム・ライプニッツ (Gottfried Wilhelm Leibniz) は、条約集という当時においてまだ新奇であったジャンルの最初期の例の一つを編纂している。<sup>3)</sup> ライプニッツの重厚な二つ折り判の書物、『国際法史料集成』 (*Codex iuris gentium diplomaticus*, 1693) はたった224の外交文書を含むのみである。それとは対照的に2019年末までに、オンラインにある「国連条約集」 (United Nations Treaty Collection) —ライプニッツの目録の直系の末裔である— は1945年からのものだけだが、55,000点以上を含んでいる。これは300年以上が経つうちに、条約の数が250倍以上増加したということだ。<sup>4)</sup> しかしながら、我々皆がいかにして数多くの条約によって徹底的にがんじがらめにされたグローバルな巨人ガリヴァーになったのかという問いに対し、歴史学者、政治学者、国際関係学者らは驚くほどほとんど研究

---

† 本稿の初期版を、2019年5月のベルリン高等研究所での晚餐討論会 (Abendkolloquium)、2019年12月のキングス・カレッジ・ロンドンのサー・マイケル・ハワード戦争史センターにおける年次講義、そして2020年1月に東京大学において発表した。ベルリンのアンネ・ペータース (Anne Peters) と東京の小川浩之、そしてそれぞれの機会にコメントや提言をしてくださった聴衆の方々には特に感謝する。本稿は東京大学で発表をした2020年初め頃の歴史状況を反映したものだが、それ以降の展開を組み入れるような更新はされていない。

<sup>1)</sup> 例えば以下を参照すること。Gary Beckman, *Hittite Diplomatic Texts*, ed. Harry A. Hoffner, Jr. (Atlanta: Scholars Press, 1996); Trevor Bryce, “The ‘Eternal Treaty’ from the Hittite Perspective,” *British Museum Studies in Ancient Egypt and Sudan* 6 (October 2006): 1–11; Klaus R. Veenhoff, “New Mesopotamian Treaties from the Early Second Millennium,” *Journal for Ancient Near Eastern and Biblical Law* 19 (2013): 23–57.

<sup>2)</sup> 平和の発明については、特に次を参照すること。Michael Howard, *The Invention of Peace and the Reinvention of War*, rev. ed. (London: Profile, 2002).

<sup>3)</sup> Gottfried Wilhelm Leibniz, *Codex iuris gentium diplomaticus* (Hannover: Samuel Ammonius, 1693).

<sup>4)</sup> “United Nations Treaty Collection,” United Nations, accessed November 9, 2020, <https://treaties.un.org/>.

をしてこなかったのである。<sup>5)</sup>

何世紀にもわたった条約の歴史的激増にもかかわらず、昨今の特徴として世界中で条約からの後退が見られるように思われる。もっとも顕著な例はアメリカ合衆国である。2017年初めの政権発足のほぼ最初から、トランプ政権は国際機関やその基盤となる条約に対する攻撃を始めた。政権は新たな多国間条約の一時停止を行う大統領令の草案を作成したのである。それは発令されることはなかったのだが、既存の条約に対する昨今のアメリカの攻撃は続いた。<sup>6)</sup> 2019年末までで最も主要な例をいくつか挙げる。トランプ政権は環太平洋パートナーシップについてのオバマ政権の交渉を打ち切り、気候変動に関するパリ協定からの離脱の意思を公表し、北大西洋条約機構 (North Atlantic Treaty Organization, NATO) の基盤である北大西洋条約の相互防衛条項 (第5条) については言を左右にした。2018年10月には、万国郵便連合からの脱退、およびその基盤である万国郵便条約の否認をすると脅迫した。イランの核封じ込めをもたらず壊れやすい合意であった、2015年の包括的共同行動計画 (Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA) を台無しにした。国連教育科学文化機関 (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO) から脱退し、ロシアとの中距離核戦力全廃条約から離脱し、そして武器貿易条約から撤退した。より最近では、ロシアの軍事行動への多国間での監視を可能にしているオープンスカイズ条約から離脱すると脅している。「アメリカをもう一度偉大にする」という政権の目的は、少なくとも国際的な場面において、「アメリカをもう一度孤立させる」ことを前提にしているようだ。アメリカという巨人ガリヴァーは縛り付けられることを望んでおらず、少なくともトランプ政権から見ると、外交的鎖のほかに失うものなどなかったのである。

かの政権の独力志向の態度は間違いなく世界中で不安と敵対心を掻き立てたが、それはとりわけアメリカが過去70年においていわゆる「リベラルな国際秩序 (liberal international order)」の最大の支持国かつ受益国であったからだ。<sup>7)</sup> しかしながら、一連の離脱や否認は国際的不安定の原因というよりは症状であった。フィリピンをはじめ、ポーランド、エジプト、ブラジルなどで (アメリカ内においてさえ) 見られるような、政治的ポピュリズムの興隆や権威主義への移行は、世界各地でナショナリズムおよび孤立主義を反民主的政治と結び付けている。一方の反自由主義と他方での国際的無秩序との間には選択的親和性

<sup>5)</sup> 重要な例外はエドワード・キーン (Edward Keene) の研究であるが、これは近代における条約の爆発的増加の19世紀の起源について焦点を当てたものである。Edward Keene, "The Treaty-Making Revolution of the Nineteenth Century," *International History Review* 34, no.3 (September 2012): 475–500. 次も参照のこと。Herman van der Wusten, Robert A. Denemark, Matthew Hoffmann and Hasan Yonten, "The Map of Multilateral Treaty-Making, 1600–2000: A Contribution to the Historical Geography of Diplomacy," *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 102, no. 5 (December 2011): 499–514.

<sup>6)</sup> "Executive Order: Moratorium on New Treaties," *Washington Post*, January, 2017, accessed November 9, 2020, <https://apps.washingtonpost.com/g/documents/world/read-the-trump-administrations-draft-of-the-executive-order-on-treaties/2307/>.

<sup>7)</sup> その秩序の特徴についての古典的著述は次を参照すること。Anne-Marie Slaughter, "International Law in a World of Liberal States," *European Journal of International Law* 6 no. 3 (January 1995): 503–38.

があるように見受けられた。少なくとも近代史においては、相互主義や評判といったことに対してより関心があったり、知識があり敏感な市民による指導者へのより強力な圧力があつたりしたので、一般的に民主主義諸国は最も条約を尊重してきたといえる。国内での憲政の支持者は国際制度の奨励者となる傾向がある。<sup>8)</sup> 対照的に、独裁者はそれほど敬意を払ってこなかった。

国内での権威主義、そして国外での無秩序や脆弱あるいは破綻した同盟、これらの間にある関係が、トランプ政権の条約（例えば、気候変動に関するパリ協定、JCPOA、中距離核戦力全廃条約や、NATO、UNESCO、世界貿易機関（World Trade Organization, WTO）、欧州連合（European Union, EU）といった条約機構）に対する明確な敵意を説明してくれるかもしれない。少なくとも一部の評論家にとって、この条約関係や条約を基盤とする組織に対する反感というのは、2018年7月のニューヨーク・タイムズ紙への著名な国際関係学者らの公開書簡で表明されたように、「戦後秩序を支えてきた国際制度がドナルド・J・トランプ（Donald J. Trump）大統領による攻撃を受けている」ことを意味している。彼らが言うには、「第二次世界大戦後に構築された国際秩序は他の国々だけでなくアメリカにも重大な利益をもたらしている」のである。続けて、「アメリカの指導力がこのシステムの創設の助けとなったのであり、またその成功にとっても長年にわたり決定的に重要であり続けた」と、異論のあるところではあるが主張をしている。<sup>9)</sup>

なぜ異論があるのかというと、彼らが擁護しようとした国際秩序は、部分的には、その多くの要素が少なくとも戦間期まで、そして19世紀後半までさえも遡るような、70年前よりもはるか以前から存在するものだからである。さらには、世界貿易機関や欧州連合のような国際秩序の重要な要素はよりずっと新しいもので、1990年代になって現在の形で創られた。また、汎アメリカ的、汎アフリカの、汎アジア的、汎イスラーム的な組織についても無視されており、これらはアメリカ合衆国が指導したものではなく、その多くのルーツが19世紀後半や20世紀前半の様々な「汎」主義に遡るものである。<sup>10)</sup> 数多く引き合いに出される「リベラルな国際秩序」は、このように普遍的でも永続的でもない。たとえそれを単にイデオロギー的なスローガン以上のものと考えたとしても、それは数多くあるうちの一つの国際秩序の形態に過ぎない。またこの国際秩序は、例えば第二次世界大戦以降、冷戦期、脱植民地化以後、そして新自由主義の時代になっても、繰り返し再発明されている。

さらには、条約への反逆はトランプに独特なものというわけではない。ロシアのクリミ

<sup>8)</sup> Kurt Taylor Gaubatz, “Democratic States and Commitments in International Relations,” *International Organization* 50 no. 1 (Winter 1996): 109–39; William Reed, “Alliance Duration and Democracy: An Extension and Cross-Validation of ‘Democratic States and Commitment in International Relations’,” *American Political Science Review* 41 no. 3 (July 1997): 1072–78; Beth Simmons, *Mobilizing for Human Rights: International Law in Domestic Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009), 24–36, 80–86, 121–55.

<sup>9)</sup> “Why We Should Preserve International Institutions and Order,” *The New York Times*, July 23, 2018.

<sup>10)</sup> これについて特に次を参照のこと。Cemil Aydin, *The Politics of Anti-Westernism in Asia: Visions of World Order in Pan-Islamic and Pan-Asian Thought* (New York: Columbia University Press, 2007).

ア侵攻におけるウラジーミル・プーチン (Vladimir Putin) の国際法軽視については一旦置いておくとしても、例えばスイス、中国、イギリスなどでの、他の多くの例について考えることができる。2018年11月、スイスの有権者はいわゆる「自己決定についての国民発議 (Selbstbestimmunginitiative)」に携わった。これは右派であるスイス国民党により支持された、いわゆる「外国の裁判官ではなくスイス国内法 (Swiss law not foreign judges)」国民投票と呼ばれるものである。その投票では、スイス国内法や特にスイス憲法を国際法の「強行規定」を除いて条約より優先させることによって自分たちの事柄に関するコントロールを取り戻すかどうかということを有権者は問われた。反対票が3分の2、賛成票はたった3分の1で、有権者は発議を拒否したが、この動きは条約への不信の広まりを表している。<sup>11)</sup>

ユーラシア大陸の反対側では、中国政府が既存の条約である1984年の中英共同宣言を毀損しようとして一丸となって努力を始めた。同様のすべての国際合意のように、その宣言は国際連合に保管され、それ以来再交渉されていない。両国が宣言のもとに義務を負っており、締約国間の再交渉が行われるまで効力を持ち続けている。これは一部の中国の論評者が主張してきたような単なる「歴史的文書」ではなく、国際社会の視点から見て、そして確かにイギリスにとっては、宣言の第3条 (12項) が規定するように50年間続く、効力と拘束力のある合意である。最近のイギリスで次のような声明があった。「共同宣言は国際連合に登録された法的拘束力のある条約であり、効力を持ち続けている。30年以上前に調印されたときと同様に今日においても有効であり続けている」。<sup>12)</sup> イギリス政府の共同宣言に対する強固な擁護は一つの徴候であり、ブレグジット騒動は別にして見ても、イギリスはならず者国家にはなっておらず、その条約上の義務は全般的には危険にさらされているわけではないことを示している。

これについてはイギリスのEU離脱 (ブレグジット) の点から翻って繰り返し考える価値がある。2020年1月31日のイギリスのEU離脱につながる2019年12月の最終可決までに、2019年中にわたってテリーザ・メイ (Theresa May) 首相とボリス・ジョンソン (Boris Johnson) 首相は異なる様々なEU離脱協定を議会やイギリス国民に提示した。メイとジョンソンはしばしば協定を「取引 (deal)」と呼んだが、実際にはそれよりもはるかに大変な事だったのである。つまり、それは国際条約であり、2つの主権主体間で誠意をもって交渉され、そののち、2007年のリスボン条約という別の条約の第50条が要請するように、条約承認のためのイギリスの通常の立憲制度を用いる批准のために提出されたのであった。2019年に、離脱協定として知られるEU・英条約の批准にテリーザ・メイが3度試みて失敗をしたのは、少なくとも1864年以来の議会による条約の拒否という記録的な出来事であっ

<sup>11)</sup> “Eidgenössische Volksinitiative ‘Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmunginitiative)’,” Swiss Federal Chancellery, accessed November 9, 2020, <https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis460t.html>.

<sup>12)</sup> “Hong Kong: The Joint Declaration,” Research Briefing, United Kingdom Parliament, July 5, 2019, accessed November 9, 2020, <https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/CBP-8616>.

た。<sup>13)</sup> 彼女の跡を継いだボリス・ジョンソンは、2019年後半にイギリスがEUからの合意なき離脱もいとわない意思を表明したが、それは合意なく離脱することの経済的影響への虚偽的な無知だけでなく、イギリスの国際的評判や欧州内での条約を基盤とした地域秩序への責任に対する犯罪的な軽視の現れであった。合意のない離脱であれば第50条の違反となってしまう、EUとの関係でイギリスを現在享受するよりはるかに厳しい条件の下に置かれる「第三国」にしてしまっただろう。2019年12月の離脱協定法の可決で合意なき離脱の見込みは当面の間は後退した。しかし、このことはイギリスをはるかに厳しい交渉条件（リスボン条約の第218条3項）から守ってくれるわけではなく、またEUとの自由貿易協定の交渉を延長するかどうかイギリスは決定しなければならないので、2020年中に再び崖縁に立つという可能性または高い蓋然性さえも防ぐこともないだろう。結論部でブレグジットについては再び論じるが、さしあたって、これらの例は、しばしば反グローバリズムや国民の自己決定の名によって行われる国際主義の基盤に対する明確な多面的攻撃の症状として表れているのだろう。

トランプの攻撃的な孤立主義に始まり、スイス国民党の自己決定キャンペーン、共同宣言に対する中国の異議、イギリスが欧州連合を離脱する最初の国になることといった、条約からの後退の十分な例が、「リベラルな」国際秩序の中心地であるはずの場所、つまり大西洋世界という経済圏においてさえ見られるようだ。また、他にもこのような後退のグローバルな症状がある。過去200年にわたって、二国間同盟条約の4分の1は再交渉を通して終わっているが、およそ3分の1は条項の機会主義的な侵害で終焉を迎えている。1816年から1989年の間の同盟の平均期間は10年未満である。<sup>14)</sup> おそらくより害が少ないが、同時に明白なことは、世界中の国で二国間投資協定への参加を渋ることが増えており、並行して各国が既存の合意からの離脱を望んでいるということである。<sup>15)</sup> 国家間の平和条約の中断はより一層著しい。19世紀の大半で、全てではないとはいえほとんどの戦争は平和条約で終結しているが、1980年代までに長期的な減少は、そのような条約が全く調印されなくなるという最悪な状態に至った。実際、第二次世界大戦以降、国家間紛争はもはや宣戦で始まることはなく、平和条約で終結することはなくなった。<sup>16)</sup> 長期的、短期的、

---

<sup>13)</sup> Brigid Fowler, "A Government Defeat on May's Brexit Deal Tonight will be a Historic Failure of Process," *The Times Red Box*, January 15, 2019, accessed November 9, 2020, <https://www.hansardsociety.org.uk/media/coverage/a-government-defeat-on-mays-brexit-deal-tonight-will-be-a-historic-failure>. これは犯罪人相互引き渡し（プロイセン）法案(1864年7月27日)に言及している。

<sup>14)</sup> Brett Ashley Leeds and Burcu Savun, "Terminating Alliances: Why Do States Abrogate Agreements?," *Journal of Politics* 69, no. 4 (November 2007): 1118–32.

<sup>15)</sup> Zachary Elkins, Andrew T. Guzman and Beth A. Simmons, "Competing for Capital: The Diffusion of Bilateral Investment Treaties, 1960–2000," *International Organization* 60, no. 4 (Autumn 2006): 811–46; M. Sornarajah, *Resistance and Change in the International Law on Foreign Investment* (Cambridge: Cambridge University Press, 2015), 395.

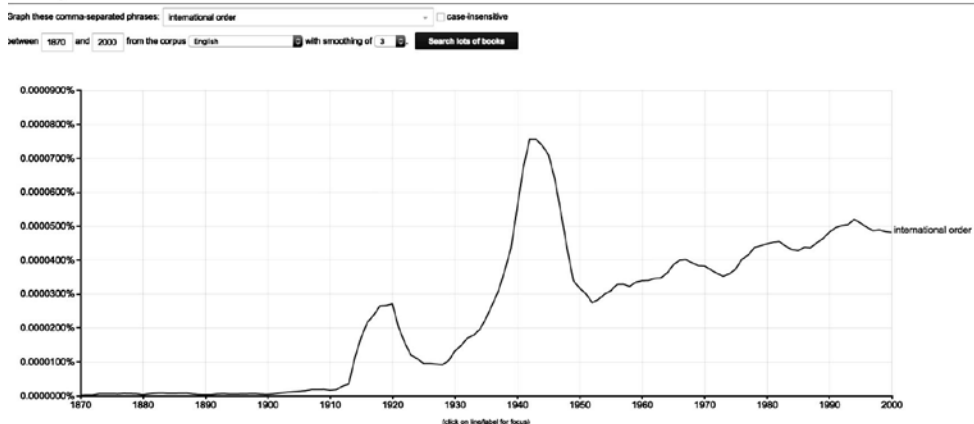
<sup>16)</sup> Tanisha M. Fazal, "Why States No Longer Declare War," *Security Studies* 21, no. 4 (2012): 557–93; Fazal, "The Demise of Peace Treaties in Interstate War," *International Organization* 67 no. 4 (October 2013): 695–724; Tanisha M. Fazal, *Wars of Law: Unintended Consequences in the Regulation of Armed Conflict* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2018).

そして中期的や戦後でのこれら全ての展開は、国際秩序の構造まさにそのものの動揺、あるいは崩壊とさえいえるものを示しているように見える。

条約やそれが支える規範的レジームは世界中の多くの場所で危機にさらされているように見える。我々はこれについて恐れるべきなのか。条約を基盤とする国際秩序は実際攻撃を受けているのか、あるいは少なくとも衰退の危機にあるのか。条約の処遇は、リベラルな国際秩序にとって、現れつつある、あるいは本格的な危機の症状なのか。<sup>17)</sup> つまり、反グローバリスト、ナショナリストや孤立主義者がますます増えている世界において条約は危機にあるのか。これらの疑問に答えるために、本稿ではいったん近世に遡ってから再び我々の時代へと進むことによって、我々の現時点をより長期の歴史的観点に置くことにする。この急ぎ足な脱線には2つの主目的がある。1つ目は、条約と国際秩序の間の歴史的に複雑な関係から、いくつかの光景を描くことである。2つ目は、それらの光景およびそれらへの論評のいくつかを利用し、どのように特にグローバル・ノースの過去の思想家たちが、恐ろしいほど我々になじみがあるとともに、効果的なほどに奇妙に見えるかもしれない形で、条約と国際秩序の関係を理解していたのかを見ることである。

もちろん国際秩序という概念が存在するずっと前より条約はあるし、条約という基盤に依存しない形で国際秩序の概念も存在してきた。実際、「国際秩序」という用語それ自体は生まれてからかろうじて150年経つ程度である。グーグル・ブックスのデータベースでの「国際秩序 (international order)」という英語の用語の出現グラフから大まかに分かるように、「国際秩序」は19世紀最後の3分の1の時期に出現して、その後は変動する軌道を描いている。

### Google Books Ngram Viewer



<sup>17)</sup> G. John Ikenberry, "The End of Liberal International Order?," *International Affairs* 94 no. 1 (January 2018): 7–23; Mette Eilstrup-Sangiovanni and Stephanie C. Hofmann, "Of the Contemporary Global Order, Crisis, and Change," *Journal of European Public Policy* 27 no. 7 (2020): 1077–89.

「国際秩序」の使用パターンについて最も顕著なのは、用語の使用には2つの山があるということである。最も初期のものは第一次世界大戦の最中および直後で、二つ目の最も大きな山は第二次世界大戦の最中および直後である。その後大きく落ち込み、そして基礎をなす書籍のコーパスの信頼性ははるかに強固ではなくなった1990年代までは、控えめな上昇傾向を見せている。もしこれらの山と谷が国際秩序の議論を示しているならば、国際無秩序の認識と強い関連がある。現代の国際秩序の議論の高まり—とりわけ「リベラな国際秩序」と思われるものについて—はそのような秩序の将来性へのより強い不安を表しているようである。国際秩序についてのそうした議論は、秩序の安定性というよりも脆弱性の指標なのかもしれない。

「国際秩序」という用語が最初に定着し始めた時というのは、条約形成の速度と量が加速し始めた時でもある。19世紀最後の3分の1の時期はおそらく、世界史において制度的な国際主義の最初の重要な時であった。それは、蒸気船、電信、鉄道によってもたらされたコミュニケーションにおける革命の直後であり、そして世界が時間と空間の両方で収縮していき、科学に関する諸委員会から郵便や電信の連合まで、多くの国際機関が出現するのを同時代人たちがますます目撃するようになった時期であった。これらはしばしば多国間条約によって強く支えられていた。<sup>18)</sup> その時点において、多国間での条約作成そのものは比較的新奇な現象で、クリミア戦争の終結時に公海での私掠船の根絶のためにヨーロッパの七か国が合意した1856年のパリ宣言以前にはほとんど例がない。<sup>19)</sup> この時期は、ある学者が「19世紀の条約形成革命」と呼ぶものでも重要な時点であり、世紀を通して条約の数は7倍に増え、特徴的な山が1810年代、1880年代、1900年代にある。18世紀最後の10年には毎年平均して20から30の条約が作成されたが、1914年までに、その平均値はおおよそ200になった。「言い換えれば、新しい国際条約の形成は、[平均で] おおよそ1か月に2つ作成されていたのが、約1日おきに作成されるようになったのだ」。<sup>20)</sup> 「国際秩序」という表現が最初に定着したのは、この加速の時期であるようだ。実際、ベルギーの経済学者シャルル・ペラン (Charles Périn) の『国際秩序』(*L'Ordre international*, 1888) のように、当時にそのものの題名を持った最初の本が出ている。(ペランは国際的な無秩序の症状として国際法の欠如を嘆き、分断された世界で普遍的規範を回復する唯一の手段として、カトリック教会の権威のもとでの国際法の革新を促した。<sup>21)</sup>)

専門職化が1870年代に始まっていた国際法学者の間で「条約」という単一のカテゴリーが出現したのもこの時期であった。<sup>22)</sup> 国際秩序という新用語と、条約形成の爆発的増加お

<sup>18)</sup> Akira Iriye, *Global Community: The Role of International Organizations in the Making of the Contemporary World* (Berkeley: University of California Press, 2004).

<sup>19)</sup> Jan Martin Lemnitzer, *Power, Law and the End of Privateering* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014).

<sup>20)</sup> Keene, “The Treaty-Making Revolution of the Nineteenth Century,” 478.

<sup>21)</sup> Charles Périn, *L'Ordre international* (Paris: V. Lecoffre, 1888).

<sup>22)</sup> Megan Donaldson, “The Emergence of ‘Treaty’ as a Unitary Category” (paper presented at the workshop, “What is a Treaty?,” Wissenschaftskolleg zu Berlin, March, 2019); Martti Koskenniemi, *The Gentle Civilizer of Nations: The Rise and Fall of International Law 1870–1960* (Cambridge: Cambridge University Press, 2001).

よび条約という専門的概念、これらの収斂はもちろんすべて偶然であるかもしれないが、これらの発展に影響する因果関係もまた存在するかもしれない。19世紀の条約形成革命は結果的にはほぼ永続的な革命のようになった。2010年までに、「効力のある…約3,000の多国間条約と約27,000の二国間条約」が世界中に存在している。2010年以降には、その数はさらに増しており、55,000以上にまで達している。<sup>23)</sup> 国際秩序は現在、かなりの程度まで、条約で保障されている。さしあたり、条約の大多数は確実で安全なままである。しかしながら、現在を過去に投影すべきではない。20世紀以前の何世紀にもわたって、諸条約の構造はほとんど発展しておらず、それはいかなる重要性も持たないという懐疑論が広く行き渡っていた。

\* \* \*

特にアメリカの、国際関係学や政治学の専門家は、慣習的に条約のネットワーク構築の起源を、1648年に三十年戦争を終結させたウェストファリアの講和に見出してきた。1648年は、近代的で条約を基盤とする国際秩序の創設にとって鍵となる年であるとされ、ミュンスターとオスナブリュックで締結された条約は、独立した世俗的主権国家という新奇なシステムの出生証明書とされてきた。この「1648年の神話」は最近になって徹底的に暴かれてきている。<sup>24)</sup> 現在我々が理解している意味において、17世紀後半の世界は、主権者は多いが国家は少ないといったものだと分かっている。世界の主権人口は多彩で分かりにくく、オランダやイギリスの東インド会社のような主権を持った法人、北アメリカ、アフリカ、南アジアや東南アジアの現地君主だけでなく、神聖ローマ帝国—ウェストファリアの和解の主要な受益国である—のような複雑な連邦が混ざり合っている、多孔的な境界をもつ諸主体が入り乱れた状態であった。<sup>25)</sup>

実際、明確かつ主権を持ち、相互に承認するような国家で構成される世界は少なくとも300年先まで現れなかったかもしれず、それは国際連合の創設や1948年、あるいはさ

---

<sup>23)</sup> Beth Simmons, “Treaty Compliance and Violation,” *Annual Review of Political Science* 13 (June 2010): 274; “United Nations Treaty Collection,” <https://treaties.un.org/>.

<sup>24)</sup> 例えば以下を参照せよ。Andreas Osiander, “Sovereignty, International Relations, and the Westphalian Myth,” *International Organization* 55, no. 2 (Spring 2001): 251–87; Benno Teschke, *The Myth of 1648: Class, Geopolitics and the Making of Modern International Relations* (London: Verso, 2003); Benjamin Straumann, “The Peace of Westphalia as a Secular Constitution,” *Constellations* 15, no. 2 (June 2008): 173–88; Pärtel Piirimäe, “The Westphalian Myth of Sovereignty and the Idea of External Sovereignty,” in *Sovereignty in Fragments: The Past, Present and Future of a Contested Concept*, ed. Hent Kalmo and Quentin Skinner (Cambridge: Cambridge University Press, 2010), 64–80.

<sup>25)</sup> Philip J. Stern, *The Company-State: Corporate Sovereignty and the Early Modern Foundations of the British Empire in India* (Oxford: Oxford University Press, 2011); Saliha Belmessous, ed., *Empire by Treaty: Negotiating European Expansion, 1600–1900* (Oxford: Oxford University Press, 2015); Andrew Phillips and J. C. Sharman, *Outsourcing Empire: How Company-States Made the Modern World* (Princeton: Princeton University Press, 2020).



らに先の、1970年代の脱植民地化の高まりの頃だったかもしれない。<sup>26)</sup> そのため、条約と国際秩序の間の規範的なつながりを探し求めるべき対象は、ウェストファリア条約でも1648年でもない。これについては、条約は国際秩序の紐帯というより国際無秩序の誘因であるという主張をしてきた1648年以後の長い伝統から考えると、より分かりやすいだろう。

近世や啓蒙時代における条約の政治理論はしばしば、条約は破られるものであり、国家間の秩序の源として条約を信頼すると不安定性を生みだすと決めてかかっていた。1914年にドイツの首相ベートマン＝ホルヴェーク (Theobald von Bethmann-Hollweg) が条約を「紙くず」同然のものと呼んだのは悪名高いが、そのような懐疑は少なくとも400年は彼に先行して存在した。<sup>27)</sup> ニッコロ・マキャヴェッリ (Niccolò Machiavelli) が『君主論』(1513)の第18章で悪名高くも言ったように、「約束の履行失敗に対しては常にもっともらしい理由が見つかる。これについては無数の現代の例を挙げることができ、どれほど多くの平和条約や約束が為政者の不誠実さによって無効になってきたかを示すことができる」。<sup>28)</sup> 約200年後の文書だが、ライプニッツは『国際法史料集成』の序言で次のように同意している。「実際のところ今日、為政者は私生活ではカードで遊び、公事においては条約で遊んでいると言っても多くの場合で間違っていない」。<sup>29)</sup> 「そのような紙の鎖の脆弱さ」(de infirmitate chartacei vinculi) についてこのような条約集の編纂者が論述することを一部の読者は変だと思われるかもしれないと彼は感じていた。しかしながら、我々がそうあって欲しいと思うようにではなく、それらはあるがままに彼は記述しなければならないと、彼はマキャヴェッリ的な調子で抗議した。流行を追う才人が「永遠平和」(pax perpetua) と書かれた家の看板を掲げるという冷淡なオランダのジョークをライプニッツが語るときも同じ姿勢であった。その下の絵は何だろうか。墓場である。唯一の永遠の平和は死者の眠りなのであった。

啓蒙時代で次の世代の最大の哲学的懐疑論者は、国際秩序の保証としての条約に対するライプニッツの懐疑主義を共有していた。デイヴィッド・ヒューム (David Hume) は、哲学的代表作の『人間本性論』(1739-40) で、為政者は他の個人のように倫理的義務を持っているが、彼らの功利的計算では同程度の義務はないことを示していると言っている。つまり「君主たちの道徳は私人の道徳と同じ「範囲」に及ぶが、同じ「効力」を持っているのではない」ということだ。あるいは、『道徳原理の研究』(1751) でヒュームは自身の主張についてより平易な説明で要点を詳細に述べている。

<sup>26)</sup> Jane Burbank and Frederick Cooper, *Empires in World History: Power and the Politics of Difference* (Princeton: Princeton University Press, 2010).

<sup>27)</sup> テオバルト・フォン・ベートマン＝ホルヴェークの1914年の発言については以下で引用されている。Robert A. Denemark and Matthew J. Hoffmann, “Just Scraps of Paper? The Dynamics of Multilateral Treaty-Making,” *Cooperation and Conflict*, 43 (2008): 186.

<sup>28)</sup> Niccolò Machiavelli, *The Prince*, trans. Russell Price, With an introduction by Quentin Skinner, 2nd ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2019), 60.

<sup>29)</sup> Leibniz, *Codex Iuris Gentium*, sig. \*r. (編注: 17世紀に出版された書籍からの引用であり、頁を頁数ではなく記号 [signature] で示している。)

正義の遵守は、[国家]間で有用ではあるが、個人間のほどには強い必要性で守られることはない。そして道徳的義務は有用性と比例している。全ての政治家、そしてほとんどの哲学者は、特別な非常事態において国家理性は、正義の原則を不要とし、厳格な遵守が締約国のいずれかにとって相当程度不利となるような条約や同盟を無効にしてもよいということを認めるだろう。しかし、最も死活的な必要性に満たないものは、約束違反や他者の財産の侵害をした個人を正当化しえないというのは明白である。<sup>30)</sup>

必要性あるいは「国家理性」という口実が条約の違反を正当化しようという、この理解は啓蒙時代で広く共有されていた。例えば、啓蒙君主の実例であるフリードリヒ大王 (Frederick the Great) は、彼の『我が時代の歴史』(1746)の序言で読者に対し、「この著作を読む中で、条約が作られ、そして破られるのを見るだろう」とあらかじめ警告した。フリードリヒの臣民の安全は協定の神聖さに優越する必要があった、そして君主の約束には一般の個人とは異なる事情があるというヒュームの見解を追認するような調子で彼は続ける。「名誉は利己心に優るため、他人に約束をする人間は…[それを]守らねばならぬ。しかし条約を結ぶ君主は…重要な国や地方を無数の災難にさらしている。そのため統治者は臣民を死なせるよりも、そのような条約を否認するのがよい。」<sup>31)</sup> 現実政治 (Realpolitik) の計算はフリードリヒのような君主にとっては理にかなっていたかもしれないが、より批判的な公衆にとっては、君主は非倫理的で信頼できず、彼らの協定、条約はそれが書かれた羊皮紙程度の価値もほとんどないという考えを強めただけだった。つまりそれらは、ライブニッツの言うところの「紙の鎖」(paper chains)に過ぎず、ジョナサン・スウィフト (Jonathan Swift) の『ガリヴァー旅行記』(1726)のレミュエル・ガリヴァー (Lemuel Gulliver) を縛っていたリリパット人のか細い紐でさえなかったということだ。

そのような君主の二重性についての古典的な啓蒙時代の記述は、フリードリヒの元臣民の一人であり、条約に関する明敏な学者であった、イマヌエル・カント (Immanuel Kant) によるものである。カントの『永遠平和のために』(1795)は彼の著述の中でも堅苦しい冗談性で際立っている。<sup>32)</sup> 「冗談性 (playfulness)」とカント (Kant) という単語を同じ文で見かけることはあまりないが、彼の著書は読者に対する何層もの冗談を含んでいるのだ。

<sup>30)</sup> David Hume, *A Treatise of Human Nature*, ed. L. A. Selby-Bigge and P. H. Nidditch (Oxford: Oxford University Press, 1978), 567–68; Hume, *An Enquiry Concerning the Principles of Morals*, ed. Tom L. Beauchamp (Oxford: Oxford University Press, 1999), 100. 次も参照のこと。Martti Koskeniemi, “The Advantage of Treaties: International Law in the Enlightenment,” *Edinburgh International Law Review* 13 no. 1 (2009): 27–67.

<sup>31)</sup> Frederick II of Prussia, “Avant-propos” to *Histoire de mon temps* (1746), in *Œuvres de Frédéric le Grand*, ed. Johann David Erdmann Preuß, (Berlin: Imprimerie Royale, 1846–56), 2:viii; translated by Angela Scholar in Frederick II of Prussia, *Philosophical Writings*, ed. Avi Lifschitz (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2020). ここでの論及はアヴィ・リフシッツ (Avi Lifschitz) のおかげである。

<sup>32)</sup> Immanuel Kant, “Toward Perpetual Peace” (1795), in *Practical Philosophy*, ed. Mary J. Gregor (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), 317–51.

17世紀や18世紀のヨーロッパの平和条約の文章や国際法についての同時代の文献について精通しているような読者ならだれでも、目的は「永遠平和」を保全することである、といったそれら条約でありふれた規定について彼の題名が仄めかしていることに気が付いただろう。しかし当時の最も優れた国際法概論である『国際法』(*Droit des gens*, 1758)の著者であるエメル・ド・ヴァッテル (Emer de Vattel) は、このことが条約は「いかなる理由があろうと決して互いに戦争しないと約束した」ことを意味するのではなく、ただ将来においてそれらが同様の開戦事由を復活させないとのみ書いている。<sup>33)</sup> そのような「詭弁」(*casuistry*)こそが、カントをして、君主が戦争の正当化のためにしばしば引用するが、その証言は決して紛争を防ぐことがなかったような、同時代で影響の大きい国際法の権威である、「あさましき慰安者」(*leidige Tröster*)の名簿一覧にヴァッテルを含めさせたのであった。<sup>34)</sup>

カントの題名にある、最初の仲間内の冗談を理解する読者には二つ目の冗談が与えられる。カントは小論をライプニッツへの明確な言及をしている題名の説明から始めた。「あるオランダ人の宿屋の主人の墓場を描いた看板の風刺的な銘『永遠平和』が人間全般に関わるのか、またはとりわけ決して戦争に飽き足らないような国家元首に関わるのか、あるいは甘い夢を見ている哲学者のみに関わるのかどうかは、未だ決着がついていないだろう」。<sup>35)</sup> またライプニッツやヴァッテルへの言及が分からなかった読者でさえも、カントが自身の論文全体を、6つの「国家間の永遠平和のための予備条項」と3つの「確定条項」、そして片方で永遠平和のための条約における秘密条項という厄介な問題を扱っている2つの補説を備えた、条約の形で巧妙に作っていることに間もなく気づくだろう。

条約に関する論文へのカントの着想は一般に、1795年4月にプロイセンとフランスの間で締結されたバーゼル条約に帰せられ、この合意が実際のところ彼の想像力の最初の閃きであったかもしれない。しかし、本文上や全般的な言及の積み重ねが示唆するように、カントはヨーロッパ全体の国際秩序やその支持構造により関心があった。永遠平和を保障する唯一最終的な方法を次のようにカントは主張した。各国の市民的な体制を、(不必要な戦争に拒否をするだろう)市民の自主的同意に基づかせる。結果として生まれる諸共和国は、世界国家ではなく個別の自治を保持した連邦の形へと結合されなければならない。そしてそれらすべてが、外部からの訪問者への款待の義務によって調律された世界市民権の体制の下に置かれる。総合すると、カントの条約の条項つまり、公衆と統治者の間の社会契約—は、「これまで誤って平和条約(厳密には停戦)と呼ばれてきたもの」(*so genannte Friedensschlüsse [eigentlich Waffenstillstände]*)とは異なり、漸近的に永遠平和へとつながるだろう。<sup>36)</sup>

包括的機知や豊富な言及で、カントは自律性の概念を、個人から国家および集団内で創

<sup>33)</sup> Emer de Vattel, *The Law of Nations*, ed. Béla Kapossy and Richard Whatmore (Indianapolis: Liberty Fund, 2008), 663 (IV.ii.19).

<sup>34)</sup> Kant, “Toward Perpetual Peace,” 326.

<sup>35)</sup> Kant, “Toward Perpetual Peace,” 317; Christopher Meckstroth, “Hospitality, or Kant’s Critique of Cosmopolitanism and Human Rights,” *Political Theory* 46 no. 4 (August 2018): 541.

<sup>36)</sup> Kant, “Toward Perpetual Peace,” 351.

設された自発的な共同体まで拡大することで、真の永遠平和の可能性を強く訴えた。これが、略奪をする君主、従属的民衆、社会の軍事化、閉鎖的な国境、地球規模の帝国の増殖性病理などといった、彼が自らの同時代の国際秩序における危機として診断したであろうものへの解決であった。しかし、1年後にカントは『哲学における永遠平和条約の近き締結の告示』(*Verkündigung des nahen Abschlusses eines Traktats zum ewigen Frieden in der Philosophie*, 1796)において、永遠平和は死という眠りを必要としないことを明らかにし、そこで彼の真面目な冗談を最後まで展開したのであった。その簡潔でしばしば見落とされる著作において、カントは自身の批判哲学を、「まさしくこのために…理性の働きに添いつつ、[そして]哲学者間に永遠平和の展望をもたらす」ような「常に武装した状態にある」として擁護した。これが、締結国間での相互理解に基づき、それによって「解決したと宣言された、あるいは少なくとも解決に近づいた」と言えるような、カントが真の平和条約として考えたものの基礎であった。<sup>37)</sup>

一世紀にわたるヨーロッパの条約文化に関するカントの機知ある巧妙な扱いは、特に君主政治や近代国家建設の要請による、条約への危機、および、国際秩序の構造要素とするにはあまりに素朴に維持されすぎている場合に、条約によってもたらされている危機について顕在化させた。これらの懸念や警告は19世紀を通して消え去ることはなかった。カントの『永遠平和』は第一次世界大戦の後に新たな生を見出した。この時点で、平和団体、連邦主義団体や生まれようとしていた国際連盟の支持者たちが、全ての戦争を終わらせる戦争の後における、新しい国際秩序や戦争を終わらせる試みの青写真として、彼の著作を正典化した。<sup>38)</sup> 公開性への賛成および「公権の交渉における秘密条項」への反対を主張する、カントの架空の条約の第二補説は、アメリカ合衆国大統領ウッドロー・ウィルソン (Woodrow Wilson) が来る平和への指針として1918年初めに公表した十四か条の原則のまさに第一条として表れた。それは「公開的に達せられた、公然とした平和盟約。それ以後、いかなる種類の秘密の国際合意もあってはならず、外交は常に率直かつ一般公開のもとで行われるべきである」というものである。<sup>39)</sup>

ウィルソンの秘密条約への懸念は1918～19年において広く共有されており、やがてそれは1920年に国際連盟規約に書き入れられた条約公表の規範へとつながった。これは、カントが明らかにした政治的二重性の問題への制度的解決として、国際連盟に登録され、続いて公表された時にのみ条約が発効するように要求した。この国際連盟規約第18条は

<sup>37)</sup> Immanuel Kant, *Verkündigung des nahen Abschlusses eines Traktats zum ewigen Frieden in der Philosophie* (n.p., 1798); Kant, “Proclamation of the Imminent Conclusion of a Treaty of Perpetual Peace in Philosophy,” in *Theoretical Philosophy After 1781*, ed. Henry Allison and Peter Heath (Cambridge: Cambridge University Press, 2002), 453–60; Adam Lebovitz, “The Battlefield of Metaphysics: *Perpetual Peace* Revisited,” *Modern Intellectual History* 13 no. 2 (August 2016): 327–55.

<sup>38)</sup> Eric S. Easley, *The War Over Perpetual Peace: An Exploration into the History of a Foundational International Relations Text* (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2004), 35–45.

<sup>39)</sup> Kant, “Toward Perpetual Peace,” 337–38; Woodrow Wilson, “Address to a Joint Session of Congress” (8 January 1918), in *The Papers of Woodrow Wilson*, gen. ed. Arthur S. Link (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984), 45:536.

やがて1948年以降、国際連合憲章第102条の下で、そのような全ての合意が国際連合に登録されることになるような可能性をもたらし、これは今日の国連条約データベースにつながっている。しかしながら、それは秘密交渉あるいは秘密合意さえも終焉に導くことはなかった、というのもそれらは登録による公表の必要性を回避するために、必ずしも条約と呼ばれるわけではなかったからだ。<sup>40)</sup> 当然ながらそれは条約に対する政治家の冷笑を矯正することもできず、それは50年後の1963年の仏独エリゼ条約についてのフランス大統領シャルル・ド・ゴール (Charles de Gaulle) の見解で典型的 (そして女性蔑視的) に表されている。「条約は若い女性やバラのようだ。つまりそれらは衰えない限り、存続するのである。たとえ、その仏独条約が適用されなくとも、それは歴史において最初のことでないだろう」。<sup>41)</sup> しかし、エリゼ条約は存続している。それどころか、それは2019年1月にアーヘン/エクス・ラ・シャペルで調印された新しい仏独条約によって補完されている。<sup>42)</sup>

\* \* \*

この数世紀の概観からの推論的結論は、条約は長きにわたって、少なくともヨーロッパ人にとっては、危機にあると思われてきて、そして危機—あるいは危機の感覚—は国際秩序にとって風土病のようなものであるということだ。我々自身の不安は、その原因のように、様々であるかもしれない、また危機の強度は、国際秩序の支持への専心を宣言することにかつては深く資してきたアメリカ合衆国のような超大国とは特に、異なるかもしれない。しかし、その懸念は、危機と同様に新奇なものではない。つまりそのどちらもが長い経歴、先例さえも持っているのである。アメリカ上院が自国の国際連盟加盟の批准に失敗したことや、それに続く1920年代後半から1930年代前半にかけての国際連盟の挫折について思い出すかもしれない。当然ながらイタリア、日本、ドイツの国際連盟脱退はその忘却を運命づけた。その後には、2つの世界大戦、長々と続く脱植民地化の過程、その結果生まれた「新しい国々」による1970年代の新国際経済秩序の宣言、冷戦の不安定な代理戦争や相互の敵愾心があった。20世紀を通して、これらすべての出来事が、別個だが一部は重なっている国際秩序の終焉に対する真の恐怖を引き起こした。

そして、より最近でも、現在の政権の前においてアメリカは、国際労働機関 (International Labour Organization, ILO)、UNESCO、国際刑事裁判所規程、国連海洋法条約、気候変動に関する京都議定書などといった、様々な条約を基盤とした国際秩序の制度から自国を著しく遠ざけている。トランプ政権の行動は極端な—あるいはおそらく、ただ極度に演出さ

<sup>40)</sup> Megan Donaldson, "The Survival of the Secret Treaty: Publicity, Secrecy, and Legality in the International Order," *American Journal of International Law* 111, no. 3 (July 2017): 575–627.

<sup>41)</sup> Charles de Gaulle (2 July 1963) の意見については次で引用されている。Julian Jackson, *A Certain Idea of France: The Life of Charles de Gaulle* (London: Allen Lane, 2018), 594–95.

<sup>42)</sup> "Traité de coopération et d'intégration franco-allemand d'Aix-la-Chapelle" Ministry for Europe and Foreign Affairs, January 22, 2019, accessed November 9, 2020, <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/allemande/relations-bilaterales/traite-de-cooperation-et-d-integration-franco-allemand-d-aix-la-chapelle/>.

れているように見えるかもしれないが、例えば大陸間弾道弾迎撃ミサイル制限条約、地雷禁止条約や国際刑事裁判所規程に関連して、レーガン、クリントン、ブッシュ、そしてオバマ政権の行動にさえ多くの先駆的なものがあった。

これらの展開、あるいはイラク戦争や国連安全保障理事会メンバー国の多くが国際刑事裁判所規程の批准に最終的に失敗したことといったような、その他の展開の観点から、国連は2004年という早い段階で、「挑戦を受ける多国間主義？」という集団による研究成果を公表した。<sup>43)</sup> その10年後の2014年に、別のグループである、この当時の法学者らが「条約の終わり」を調査分析したが、それはドナルド・トランプが共和党大統領候補指名に立候補宣言した2年も前のことである。<sup>44)</sup> 「トランプ大統領の下で変化したものは、終了した条約の数である」、「彼が大統領になった最初の2年だけで、彼のどの前任者の下よりも多くの国際条約からアメリカ合衆国は撤退した」と、最近とある論評者は述べた。<sup>45)</sup> それでも、非常に多くのことと同じくこのことについても、トランプは歴代アメリカ大統領の中の例外というよりは、彼らの最悪な特徴が誇張されたものである。

全世界的に、現代の条約体制の基礎構造は危機に瀕していない、というのも2019年に50周年が祝われた1969年の条約法に関するウィーン条約と同様に、国連憲章はあるべき場所にあり続けている。<sup>46)</sup> 国連やNATOから国際通貨基金 (International Monetary Fund, IMF)、世界貿易機関に至るまで、いかなる重要な条約機構の解体についても提案する者はいない。EUが近年受けている政治的、法的、経済的圧力にもかかわらず、EUの基盤は問題にさえされていない。またEUへの大衆の支持はヨーロッパ大陸中で高まっており、イギリスのEU離脱主義者らは模倣をする者を見つけられていない。1969年の条約法に関するウィーン条約は、いかなる条約も締約国間での同意によって終了できると述べており (第57条b)、それ以来、一般的に条約は合意による離脱を定めている。実際、リスボン条約の第50条のように、条約からの離脱のほとんどはその条約自体の条項の下で行われ、それによって国際的な法の支配の中における基礎的な位置づけを再確認している。<sup>47)</sup>

これらについて、条約やそれらが支える機構は全般的にみて深刻な危機にさらされているようには思われない。また1990年代後半から、世界中で調印された平和条約の数にか

<sup>43)</sup> Edward Newman, Ramesh Thakur and John Tirman, eds., *Multilateralism Under Challenge? Power, International Order, and Structural Change* (Tokyo: United Nations University Press, 2004).

<sup>44)</sup> Timothy Meyer, Joel P. Trachtman, Bart M. J. Szewczyk, Tanisha M. Fazal, Timo Koivurova, Cindy Galway Buys, Brian Israel and Humberto Cantú-Rivera, “Agora: The End of Treaties,” *AJIL Unbound*, 108 (2014): 30–73.

<sup>45)</sup> Stefan Talmon, “The United States under President Trump: Gravedigger of International Law,” *Chinese Journal of International Law* 18, no. 3 (September 2019): 645–68.

<sup>46)</sup> 次と比較せよ。Mark Copelovitch, Sara B. Hobolt and Stefanie Walter, “Challenges to the Contemporary Global Order: Cause for Pessimism or Optimism?,” *Journal of European Public Policy* 27 no. 7 (2020): 1114–25.

<sup>47)</sup> Laurence R. Helfer, “Exiting Treaties,” *Virginia Law Review* 91 (2005): 1579–1648; Jean Galbraith, “The President’s Power to Withdraw the United States from International Agreements at Present and in the Future,” *AJIL Unbound* 111 (2017): 445–49; Harold Hongju Koh, “Presidential Power to Terminate Agreements,” *Yale Law Journal Forum* 128 (November 2018): 432–81.

なりの増加が見られている。当然ながらそれらは国際紛争の交渉による終結を示しているわけではなく、むしろ内戦の終結を示していた。デイトン合意からコロンビアの和平プロセスまで、国内紛争の終結における平和条約の重要性の高まりの理由の一つには、そのような仲介および監視された解決に対する国際共同体の支援がある。少なくとも内戦に関しては、条約は危機にあるどころか、実際には急増しているように思われる。主要なドイツの国際法学者の一人であるゲオルク・ノルテ (Georg Nolte) による、グローバルな条約体制の衰退と言われるものに関する言を引用すると、「この世の終わりのような雰囲気には、あまりに早すぎる」。<sup>48)</sup>

全てを考慮し、長期的かつ広角的観点から見ると、特にアメリカにおける、見出しをつける記者たちが我々に信じさせてきたほどには、条約は危機にあるわけではない。なるほど確かに、レーガンからオバマに至るアメリカの歴代政権が国際合意への参加や批准に失敗してきたことを心に留めつつも、特定の条約に対するトランプ政権の攻撃的で公然とした軽視について懸念することは理に適っていた。特にNATO条約の第5条への確約について明白であったが、トランプ政権がその他の条約に対して、それほど騒々しく無く黙認したことについても我々は思い起こすべきである。そう、我々は同様、あるいはそれ以上に、征服や併合に対する長きにわたって確立してきた国際的タブーへのロシアの軽視について心配するべきだ。そう、香港は共同宣言で確約された義務を撤回しようとする試みについて懸念するべきだ。そう、そしてEUとイギリスは2020年後半の合意なきブレグジットの可能性についてなお警戒するべきである。

しかし、これら全てを、「リベラルな」、「ルールに基づく」などその他、いかなる特定の国際秩序の崩壊の徴候としてとらえるのも時期尚早であろう。条約は長きにわたって脆弱だと見られてきた。国際秩序は常にそれに依存してきたわけではない。そして条約は、自由主義や民主的価値と同程度にしばしば、帝国、搾取、不平等も支えてきたのである。現時点で差し迫った国家の危機、あるいは国際機関の危機は存在しないが、そのような機関にとって民主的正統性の危機は確かに存在するし、それは、遠く離れたところにあって説明責任を負わない組織へのポピュリストの敵意を煽っている。これは同様に、反自由主義的なナショナリストがそれらを批判し、それらの合法性を認めさせないような機会を与えている。現代の国際秩序の中には危機が存在するかもしれないが、しかしそれは未だに国際秩序の本格的な危機になってはいない。<sup>49)</sup> 当面の我々の目的は危機をただ正確に診断することであるべきだ。結局のところ、本来の医療的な意味では、危機というのは病勢における峠を示す。つまり、それは深刻な衰弱か活気あふれる回復のどちらにもつながりうるということだ。条約を論じる際、ともかくも最大の危機は、ある症状を別の徴候と取り違えることにあるのかもしれない。

<sup>48)</sup> Georg Nolte, "Treaties and Their Practice—Symptoms of Their Rise or Decline," *Recueil des cours* [Hague Academy of International Law] 392 (2018): 377.

<sup>49)</sup> Eilstrup-Sangiovanni and Hofmann, "Of the Contemporary Global Order, Crisis and Change" *Journal of European Public Policy* 27, no. 7 (2020): 1079–80.