

FOCUS

過渡期の国際政治体制下での日中間の構築的協力の可能性

■田村暁彦 政策研究大学院大学教授

現在、国際社会はグローバル化の反動で政治ユニットがフラグメント化する過程にある。この新しい時代に対応する国際社会の安定化機能を考察し構築する必要がある、そのためには、普遍主義に裏打ちされた正当性ある「権威」をいかに確立し、資源配分・利害調整システムである「規範」体系を構築するかが問われる。日中間協力においてもこの安定化機能を再構築する協力、すなわち「構築的協力」が求められる。「権威」および「規範」体系の構築作業は、透明性・公平性や持続可能性・人権等「普遍的価値」を巡る国際輿論が基盤となる。我が国自身が、普遍的価値を体現する存在となり、国際論壇の活性化を牽引すれば、日中間「構築的協力」を主導的に行うことができるだろう。

「帝国の崩壊」というコンセプトに基づく国際社会の現状分析

日中経済協力を構想するに当たっては、今我々はいかなる時代にいるのか、今後いかなる時代になっていくのかに関する認識を出発点とせざるを得ない。本稿は、現在、国際社会はグローバル化の反動で政治ユニットが「フラグメント化」する過程にあるとの認識に立つ。かかる過程を理解するには、2016年5月の『アステシオン』誌が特集した「帝国の崩壊」というコンセプトが有益な手掛かりとなる。

2016年に同誌が「帝国の崩壊」を特集した契機は、同年がオスマン帝国の分割を欧州列強が取り決めたサイクス・ピコ協定から100

年の節目であったことにある。同協定は、中東のうち特に現在のシリアとイラクを中心とする地域を、主として英仏が各々の「直接統治領域」および「勢力圏」に分割した取極であり、英仏の「勢力圏」の境界線が現在のイラクとシリアの国境線におおむね符合する等、現在の同地域の国境線の基礎となっている。オスマン帝国崩壊後、トルコは祖国解放戦争を経て1923年に共和国として独立を果たした。しかし、イラク、シリア等その他の地域は、いったんは世俗ナショナリズム政権が主権国家を確立はしたものの、米国の中東撤退を契機として、池田明史が「主権国家的統合の緩みとアイデンティティ政治の前景化」と描写する展開が開始、現在も進行中である。「国民の創出では

なく亀裂の保全の上に」成立していた主権国家の中心に座る独裁権力が米軍撤退後に正当性を喪失すると、宗教や部族を単位とした多様な中間団体がにらみあい殴り合う展開になった。

次に中国に目を転じる。同誌で岡本隆司は、中国の現状を「帝国の崩壊」の線上で理解しようと試みる。中国の「帝国の崩壊」とは、岡本が「普遍性の重層」と称する清帝国の崩壊である。中東のサイクス・ピコ協定に比定されるのが、対華二十一条要求であり、列強が中国大陸における自らの勢力範囲を画定した「瓜分」である。しかし、国民国家形成に失敗したオスマン帝国と異なり、中国では、ある種の「漢人ナショナリズム」に基づいて国民国家建設が現在

も進行中と考える。(岡本は、儒教的華夷意識と西欧型「ナショナリズム」とは多くの差異があるが親和的な側面を持つとする。)清帝国は、支配民族である満州人の介在により、漢人の普遍性、チベット仏教社会、モンゴルの普遍性を重層させていたが、18世紀以降、貿易活動に従事した漢人社会が突出して膨張し、普遍性のバランスが崩れたとする。そして、漢人の普遍性は、清末に日本がすでに摂取していた西洋概念を和文漢読法を通じて吸収し、一元的で均質な国民国家と主権国家体系の構築過程を開始した、というのが岡本の理解である。(中華人民共和国が歴史認識や領土問題で厳しい姿勢を取る今日の現象も、この国民国家建設の力学と関係があるとする。)

米国の「米国第一主義」と「覇権の放棄」、そして国際社会のフラグメント化

「帝国の崩壊」という概念に照らすと、現在トランプ政権の下で「米国第一主義」を標榜して新たな外交政策を追求する米国についても、その歴史的把握が可能になるのではないかと筆者は考える。「米国第一主義」とは、米国が「帝国たることを放棄する主義」だからである。後述する通り、「帝国」とは普遍主義を貫くことの出来る政治組織、すなわち自己利益と他者利益を同質的に把握する国際政治上の存在と理解できるが、「米国第一主義」とは自国民と他国民の同質的把握からの決別宣言なのである。

(米国の「帝国」性は、第二次大戦後、公共財としてのブレトンウッズ体制の構築を牽引、国際取引の安定性のために自らの莫大な金保有を基盤として金本位制を実施した対応に見られる。西側諸国の復興・経済成長に伴い米国の相対的経済力が低下したことで同体制は終焉を迎えたが、その後金融自由化、債券金融システムの構築、「強いドル」政策を通じて世界の資本を米国に還流させ海外に再投資する資本還流システムを構築改めて世界経済の牽引者となった。し

かし、リーマン・ショックで「米国内融帝国」は自国民すらも「収奪対象」であることが露呈し、米国民の支持を失う。これが「米国第一主義」すなわち「帝国たることの放棄」の大きな契機となった。)

「米国第一主義」のうち、単なるレトリックを超えて現実化している代表例は通商政策である。TPP 離脱、通商法301条調査開始等も挙げられようが、筆者が目下最も懸念するのは、WTO 上級委員会の委員選考を米国がブロックしている事態である。同選考過程の停滞により上級委員に欠員が生じ、WTO が擁する司法機能が甚大な不全を来している。今回の米国の対応は、上級委員会が従来から同国の貿易救済措置に厳しい判断を行ってきたことに対する強烈な不満表明との憶測もある。仮にそうであれば、米国は、最早「帝国たることを放棄」した、あるいは国際関係論の概念で言えば「覇権を放棄」した、と言えそうである。さらには、ラストベルトに居住する白人労働者を中心とする「白人ナショナリズム」を動力とする国民国家への回帰現象が発生している」と解釈することも出来るのではないか。

(ちなみに、「帝国論」は、200

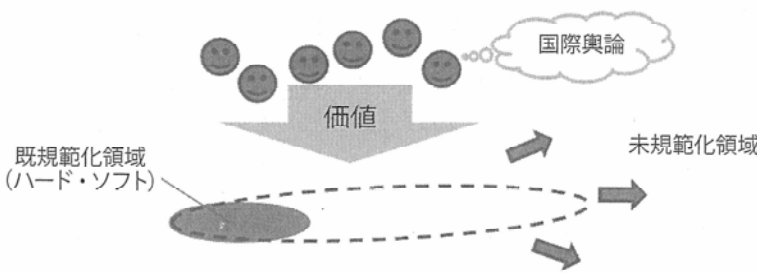
0年前後、グローバリゼーションと米国内一極集中という現象を受けて人文系学者を中心に盛んに取り扱われた。米国に縁の深いテーマである。A・ネグリとM・ハートは、現代社会では、米国を重要な一部として「世界・IMF・WTO等の国際組織として多国籍企業が一体として資本主義の支配装置となることにより『新たな主権』として『帝国』になった」との見方を示す。また、E・トッドは、米国のイデオロギーは、従来は人類と諸国民に対する同質的把握を可能にするもので、その「普遍主義」的性格が米国を帝国たらしめ得ていたが、昨今は米国のイデオロギーから普遍主義的性格が喪失しつつあることから、米国は最早帝国たり得なくなりつつある、と主張する。なお、ネグリ・ハートもトッドも、『帝国』を、国際的正義・普遍的利益を実現するシステムとして肯定的に捉える。(ただし、ネグリ・ハートは、「帝国」の支配の下で民主主義の実現には「対抗暴力」の行使も併せて不可欠だと主張する。)

実は、トランプ政権の「米国第一主義」と並んで内向志向の象徴とされる「フレグジット」も、ナショナリズムのトリガーが引かれた例である。英

国が国民投票でEU離脱を決めたのも「英国ナショナリズム」の発現であるが、それによりさらに英国内部で、スコットランドと北アイルランドで各地域のナショナリズムを惹起した、という具合に「フレグジット」はナショナリズム発現の連鎖を惹起した。一方、東南アジアでは、例えばインドネシアを例に取ると、今年4月のジャカルタ州知事選で、「多様性の中の統一」という国是の基盤となっていたインドネシアナショナリズムに風穴が空き、イスラム主義が選挙戦に決定的な力を持ったことから視られるように、国民国家を政治ユニットとする仕組みをイスラム主義の台頭が不安定化させる兆候が見られる。

いずれにせよ、今後は、国際社会全体として、帝国/覇権国の提供する普遍主義という安定化機能(公共財)が脆弱化、ナショナリズムあるいは宗教その他の多様な思想的・情緒的バックボーンを擁するアクターが分立し、国際秩序が不安定化する「フラグメント化」が進行すると筆者は予想する。(ちなみに、「ナショナリズム」は、元々18世紀に市民革命を経て台頭したフルジョワが一定の規模を持つ国民経済を必要とした経緯から生まれた概念だが、その後、19世紀

図1 国際輿論、価値と規範化領域の関係図



末から20世紀初頭に、社会の都市化に伴う政治の民主化、大衆化を受けて変質し、情緒的・愛国主義的概念となった。ナショナリズムは、政治ユニット模索の道具概念なのである。)そして、この新しい時代に効果的現実的に対応する国際社会の安定化機能を考案し構築することが喫緊の課題となる。従って、日中間協力においても、かかる国際社会の安定化機能を再構築していく協力、すなわち「構築的協力」が求められる。

本質的解は「権威」と「規範」の確立である

いかなる構築的協力があろうかを論考する前に、国際社会安定化に関する国際関係論概念を概観する。国際関係論における伝統的な国際秩序観は「勢力均衡論」である。これは、中世欧州秩序が崩壊し近代国家システムが形成される過程、すなわち17世紀半ばのウエストファリア条約以降の欧州大陸の秩序維持経験が基礎であることはよく知られている。これに対し、J・ナイやJ・アイケンベリー等のリベラル制度論者は、リアリストのR・ギルピンが主張した「覇権安定論」を継承しつつ、覇権国の「権威」をその強制力が国際ルールに変換された処に認め、覇権国が規範枠内で行動することで非覇権国が当該覇権の正当性(権威)を受容し自らも制度の枠内で行動し国際秩序が安定化する、という見方を提示した。冷戦終結後、湾岸戦争において米国が国連安保理の了解を得て多国籍軍による軍事作戦を牽引したことや、通商問題を司法的に解決するメカニズムを擁するWTOの設立に指導力を発揮したこと等、圧倒的な経済力・軍事力を擁する米国が自らの行動の正

当性に配慮しながら行動し、かつそれが国際社会の安定性に大きく寄与したことから、リベラル制度論は国際関係論の学説として大きな力を持った。しかし、トランプ政権以降、米国が「覇権を放棄」する兆候が伺われることに伴い、覇権安定論が国際秩序観として妥当し続けるか不透明になりつつあることも事実である。今後の国際秩序の構築は、むしろ勢力均衡論を念頭に進めていくべきなのだろうか。しかし、今後さらに進行すると思われる「フラグメント化」は、勢力均衡論が前提とするいくつかの条件を欠く可能性がある。一つは、勢力均衡論を含む国際関係論は、宗派や部族といったサブナショナルな政治ユニットのアクター性や、(現代型の)ナショナリズムやイスラム主義といったアイデンティティ政治の道具を、必ずしも十分には考慮して来なかったという問題がある。(例えば、The Oxford Handbook of International Relations (2008)にはナショナリズムへの言及がない。)もう一つは、勢力均衡論は、「関係諸国が共通の利益だけではなくアイデンティティ、正当性、文化的コミットメントを共有していることが条件」(M・ドイル)とされていることである。従って、エト

スを必ずしも共有しない多種多様なアクターが地球規模で分立するという「フラグメント化」が進行する状況に、そのまま国際秩序概念たりうるか判らない。アクター性につき相対視を図る国際関係論理論としては、1990年代以降登場した「グローバル・ガバナンス論」がある。非主権国家アクターの越境的な連携を通じたグローバル課題の解決策を理論化しようとする潮流である。さらには、昨今、グローバルガバナンス論の延長線上で、途上国開発に関心の強い法学者(B・キングズベリー、K・デビス他)を中心に、「指標」がグローバル・ガバナンスに持つ影響力に着目する動きが出てきている。彼らによれば、格付機関の信用格付や国際NGOの腐敗認識指数等の「指標」を作る過程は政治プロセスであり、「指標」自体は法律に類する」のである。そして、「指標」が影響力や正当性、権威を得るにはいかなる要素が必要かを理論化しようとして試みている。

ここまで来ると、国際社会の安定化機能を考案するに当たっては、誰がアクターか、勢力均衡論が覇権安定論か、という問は本質的ではなく、本質的問は、普遍主義に裏打ちされた正当性ある「権威」を如何に確立し、

図2 持続可能な開発目標 (SDGs) の詳細



それを基盤としていかにグローバルな問題の解決を図るか、すなわち適切な資源配分や利害調整を実現するためのシステムをいかに構築するか、ということになる。政治ユニット相互の利害が対立した場合に正義を実現する方向での調整機能、そしてその拠り所である「権威」の確立が、重要な論点なのである。「権威」を基盤とした資源配分・利害調整システムである「規範」体系の構築が、国際社会安定化に向けた最も本質的な解である。

(なお、「一口に「規範」と言っても規範形態は様々であり、例えば、規範力が強ければ国際法、弱ければソフトロー等の形態を採る。)

従って、日中間の「構築的協力」としては、「権威」の確立と「規範」体系の発展に向けた共同行動を中国に促し国際社会安定化への奇与に誘うのが、我が国の取るべき方策となる。日中間の協力を通じた「権威」と「規範」の構築作業は、様々な分野が考えられるが、特に「連結性」分野において進める機は熟している。現在、日中は、RCEPや日中韓FTAといった地域通商協定交渉に参画している。また、中国は、ユーラシア大陸を中心とする世界各国との連結性を向上させる「一带一路」構想を精力的に進めている。RCEPを含む通商協定交渉も、一带一路構想を含むインフラ開発も、いずれも連結性向上に向けたイニシアティブであり、両者のシナジーを指して統合的に捉えられるべきである。その場合、インフラ建設(一带一路を含む)を通じた連結性向上(非規範的

連結性)を、通商協定を通じた連結性向上(規範的連結性)に寄せる方向(非規範的連結性の規範化)で統合的に進めることが自然である。すなわち、インフラ開発に関わる諸要素(建設、金融、運営、利用等)も、可能な限り国際法あるいはルールの対象とし(規範化)、通商協定における基本原則である無差別原則、透明性、公平性等の「価値」が同規範に反映されるようにすべきだろう。

日中間の「構築的協力」実現に向けて

連結性のみならず、あらゆる国際政策分野において、「権威」および「規範」確立の鍵は、「普遍的価値」に対する国際社会の共通認識である(図1)。なお、中国は、一带一路その他外交政策に関する文書で、時として「儒教」の有用性に言及することがある。しかし、津田左右吉が喝破したように、儒教思想に対する日本側の摂取は、知識人層が自らの思想活動で「付会」をしていたに過ぎず、日本の現実生活に対する影響はほとんどなかった。従って、我が国は、ナイーブな「アジア主義」に走ることなく、これまで近代化の途を歩んできた延長線上で、地球社会が育んできた普遍的価値をさらに消化かつ発展させる知的作業を継続すると同時に、開かれた国際論壇を創造し国際輿論を活性化していくべきであり、中国に対しても同作業に参加するよう呼びかけるべきだろう。(その意味で、AIIIBのような国際機関設置のイニシアティブは、肯定的に捉えられるべきであるし、我が国はその洗練化作業に積極的に関与すべきと筆者は考える。)普遍的価値を巡る国際論壇は、例えば、国連における持続可能な開発目標(SDGs、図2)や「ビジネスと人権原則」等を巡る議論が典型例であり、かかる国際論壇で育まれた持続可能性や人権といった価値を糧にして、具体的な課題や事業に取り組みつつ、国際的な権威や規範の創造プロセスを進めていく。このプロセスで主体的な役割を演じるためには、我が国自身が普遍的価値を体現する存在でなければならぬ。偏狭なナショナリズムの病弊に陥らず、普遍的価値を探る国際輿論形成を牽引すれば、我が国は、日中間「構築的協力」を主導的に行うことができるだろう。

(本記事の意見は筆者の個人的見解に基づくものであり、所属する団体の公式見解ではありません。)

