

問題提起 「地域統合の新機軸を求めて」

GIARI 拠点リーダー 天児 慧

アジア太平洋の国際構造認識

今日のアジアを中心とした国際情勢をどう理解すべきか。3つの特徴が突出している。第1は国際システムの変化である。第2はグローバリゼーションのリージョナル化である。そして第3は中国の急激な台頭である。まず第1の特徴から見ていこう。国際システムは20世紀において冷戦体制、覇権主義体制など様々な言葉が用いられてきた。しかし冷戦体制は崩壊した。今日に至るまでもっとも長く生き続けている国際システムの表現は、ウェストファリア・システム＝国民国家体制である。それは戦乱の続くヨーロッパにおいて30年戦争が終わった1648年、領土などを固定化し国家を国際社会の主体とし安定した国際秩序を実現しようとしたものであった。

その後ヨーロッパ各国の世界的な台頭とともに、このシステムも世界に拡大していった。この国民国家体制は言い換えるなら国際社会における最高意思の主体を国家と見なし、内政不干渉などを取り決め国家間の約束事によって国際秩序を形成しようとする国民国家体制(Nation-State System)である。周知のように今日でも「国民国家(Nation-State)体制」は依然否定されてはおらず、厳然と主要なアクターの地位を保持している。

しかし他方で近年、経済・情報を軸としながらあらゆる分野で相互協力・依存、相互作用が進展しているために、従来は国家主権の範疇に属していた概念が次々と侵食されるようになってきている。例えば経済分野での多国籍企業、直接投資、貿易自由化、金融協力などは従来の国民経済の概念、経済の国益観を突き破り、重層的な共益構造を生みだしている。もっとも国民国家体制が徐々に溶解し、逆に脱国家の流れが強まりながら国際システムは<国家>から<脱国家>体制へ移行しているというわけではない。

国家システムと脱国家の価値・役割・機能が並存し影響し合う状況が続くのが少なくとも21世紀の国際社会であろう。私はこれを国民国家(NS)システムにかわる<N-TNシステム> (Nation- Trans Nation System) と表現しておきたい。<N-TNシステム>が大きな流れになりつつある今日、政治的な主権論以外の領域での協力・依存関係を軽視してはならない。脱国家の論理と実践を国家の論理と実践に一方向的に従属させてはならない。しかし<N-TNシステム>への転換にも関わらずNTの部分の制度化が進んでいないために、緊迫した事態になると国家主権の論理がすべてに優先されるのである。今回の尖閣諸島問題をめぐる日中間の経済・文化交流の中断はその典型例であろう。

第2の特徴は、グローバリゼーションが実は地域的な現象を強め、逆説的だが地域化を生み出しているということである。グローバル化の波によってモノ・人・資金が移動するTransnationalな現象が生まれ、それが地域的に様々な課題や問題を引き起こしている。

そこで地域協力・地域統合など地域的課題・協力が問われている。戦後の日本は、通産省・大蔵省など政府主導で、日本経済を動かし、日本の様々な企業を保護し国際レベルまで育成してきた。国民国家のなかの国民経済は戦後最も典型的な概念であった。戦前は更に植民地という国民経済を外に広げて国民経済を守るという行動があった。

ところが 1990 年代頃から、経済の自由化を推進する力が急速に増大し、関税障壁の撤廃、規制緩和の動きが強まった。いわゆるグローバリゼーションの流れである。拡大する多国籍企業の利益は国民経済という概念を超えて関係する各国企業間で利益を共有するようになってきた。しかし、それは一気に「世界化」というわけにはいかず、アジアへの企業進出、アジアを軸とした ODA 拠出などアジア地域協力を拡大し、貿易・投資あるいは金融協力などによる地域統合への流れを強めることとなった。

さらには環境の悪化、感染症の拡散、頻発する大規模な自然災害とか、アジア全体に広がる貧富の格差、「人間の安全保障」とか「非伝統的安全保障」といわれるグローバルな諸問題が起きている。日本は提唱者の一人として、国家を超えた人間の安全保障に積極的である。中国は、環境問題、酸性雨の問題、CO2 排出問題、SO2 排出問題、河川などの水汚染あるいは廃棄物の問題等非常に困っている。もちろん中国だけではなく、越境性を持つ非伝統的安全保障の課題はアジア地域の問題として取り組まねばならないという状況が生まれている。

デファクトとして進む「越境的」地域協力・統合

第 1、第 2 の特徴はアジアにおいて「デファクト」としてさまざまな協力や統合現象を生み出している。まず、(1)デファクトとして進む Transnational 現象が見られる。例えば、多国籍企業の拡大は多国籍利益を生み出す。国際結婚の増大、長期国外移住者の増大などによる国民意識 (National Identity) の変化、文化・情報の流動 (漫画、アニメ、エンターテインメントなど大衆文化が顕著) も、従来の各国内での大衆文化の様相を「越境」という流れによって大きく変えている。このように経済・社会・文化レベルでの共同活動による利益共有、それを保証する地域協力・相互依存の構造ができるようになってきて、国境の壁は実質的には従来に比べて低くなってきていることを否定することはできない。

(2)よく言われるようにデファクトとして進む地域統合が顕著である。最もグローバルな方式としては関税障壁をなくした自由貿易の推進、すなわち WTO の理念がある。しかし現実には短期間でこのような状況をつくることは困難である。そこでできるところから実現という方向が生まれ、それによって地域、国家間の独自のやり方としての FTA 方式が広がっている。しかしその背景には、すでに域内の貿易や直接投資、技術移転などいわば地域統合に向かうようなさまざまな協力・相互依存の進展があったのである。そうした現実を踏まえながら今日、2 国間 FTA、EPA、ECFA、部分的な地域 FTA などが進展するようになっているのである。

(3)グローバリゼーションに伴う「負の社会現象」の越境化現象が広がり、「デファクト

として各専門分野協力ネットワーク」構築へ動く。具体的には、CO₂排出、酸性雨などの大気汚染、廃棄物・廃水汚染などの環境汚染の越境性、SARS、HIV、鳥インフルエンザなど感染症の越境性、貧富の格差の深刻化などがアジア各地で顕在化し、地域全体に共通した負の現象となってきたのである。すでにこれらの課題に対して、アジア各国では専門家グループ、NGOなどが国を超えてそれぞれ様々なネットワークを構築し、問題解決のための協力関係を築くようになってきている。

(4)日常生活の越境性によって、デファクトとしての単一アイデンティティの溶解が進んでいる。例えば、ヒト、モノ、文化、情報の急激な流動化、越境性から、経済・社会・文化レベルでの国を超えた人々の共同活動が生まれ、利益を共有し、それを保障する地域協力、相互依存の構造が出来てきている。また、増える国際結婚・長期国外移住者により National Identity の変容の問題も生じている。とくにアジア域内でのこうした傾向は、ここ 20 年きわめて顕著である。

(5)こうした様々な動きが複合的に結びつきながら、国境の壁は従来に比べると格段に低くなってきており、部分的にはあるが、国家主権、国民意識、国益などの概念の変更、もしくは転換が求められている。すなわち国家主権の部分的な「デファクトとしての溶解」が始まっているのである。もちろんアジアでは国家主権は依然として強力であり、国際社会の重要なアクターであることは否定すべきでない。しかし国益観の相対化、アイデンティティの多層化、多重化が進んでいる。国家主権、国益のある部分における相対化、あるいは Identity の多層化、多重化が客観的に増大している。そのことによって正に国民国家システムの土台が部分的にはあるが溶解している。それゆえに、上で指摘したような「Nation・Trans Nation」へのシステム移行が始まっていると考えるのである。

中国の「超」大国化

以上の 2 点と「中国の急激な台頭」ということが、21 世紀国際社会を考える上での特徴的な時代性となっている。すでに知られているように、1978 年からの改革開放路線の転換、近代化建設への邁進から 30 年が過ぎ、2010 年について GDP で日本を抜き世界第二位の経済大国、軍事的にも 20 年の連続二桁増の国防費によって専門家の間ではこれも米国に次ぎ世界第二位の軍事大国になったといわれている。2008 年には北京オリンピックを、10 年には上海万博を成功させ、米国と共に世界の「G2」とも呼ばれるほどの「超」大国となった。これだけでも国際システムとしては米ソ 2 極の冷戦体制、さらには 1980 年代の米ソ中の「大三角システム」を経た劇的な変化と言える。

しかし中国の台頭は今日においても「進行形」である。海外からの中国への直接投資は現段階においても依然高水準を維持し、対米輸出の大幅出超に見られるように「世界の工場」であり続けている。しかし同時に、08 年のリーマンショック以来、米国の構造的不況は今日なお影を落とし、「アブソーパー」としての米国の地位は揺らいでいる。こうした中で、内需拡大のための大規模な国内投資を断行し、いち早く景気の回復を実現しただけでなく、

従来の GDP 高成長の勢いまで取り戻すに至っている。膨大な人口、持続する経済成長と国内購買力の向上、豊富な資金による内需刺激政策などによっていまや「世界の工場」であるのみならず、「世界の市場」としての潜在力を高めつつあると言ってよい。

中国首脳部は自ら決して「超大国」、あるいは「覇権大国」にはならないと言明しているが、少なくとも上のような持続する経済大国化、軍事大国化に加えて、ソフト面でも世界への影響力の拡大を積極的に試み始めている。その象徴的な出来事が、近年中国語や中国文化の普及を図るべく世界各地での「孔子学院」設置の推進である。あるいは CNN や BBC を意識して中国初の本格的な新華社通信の英語 TV 放送も開始した。もちろん、こうした中国のソフトパワー戦略の展開が必ずしも彼らの思惑通りに進んでいるわけではなく、その急激な影響力の拡大によってかえって「中国脅威論」や「中国異質論」を引き起こしているところもある。が、いずれにせよ中国パワーの膨張は否定できず、内部的に深刻な問題を膨らませながらも、ほとんど米国に対抗できる力量を持った唯一の国になりつつあるということはできるだろう。

中国とアジア地域統合の関係

中国の急激な台頭は、アジア地域の将来をどのように考えるのか。この問題はアジアの未来を考えるための最大の課題だと言って過言ではないだろう。1990 年代からアジア地域統合に積極的に発言し貢献してきた渡辺利夫・拓殖大学学長は、台頭中国への警戒感から、2008 年に『新脱亜論』を発表し、以下のように自らの立場を明確に示した。「東アジアはその統合度を一段と高めるために、二国間、多国間で FTA・EPA を積極的に展開し、この地域を舞台に自由化のための機能的制度のネットワークを重層的に張りつめるべきであろう。しかし東アジアの統合体は FTA・EPA という機能的制度構築を最終的目標とすべきであって、それを超えてはならない。共同体という「共通の家」の中に住まう諸条件をこの地域は大きく欠いており、また共同体形成の背後に中国の覇権主義が存在するとみなければならない以上、東アジア共同体は日本にとってはもとより、東アジア全体にとってまことに危険な道である」（同書 P286）。

ここでの主旨は、機能的な制度、重層的なネットワークを分厚く作っていくべきだが、共同体は「共同の家」というコミュニティの中に住むことになり、国境の壁を低くしなければならぬから、中国という強大国が他の弱小国を支配してしまう、このような中国覇権主義の受け皿をつくってはならないという主張である。そして日米同盟を堅持することによって日本は経済的には安心して東アジアや中国に進出できるのだと主張している

じつは、急速に大国化している中国に対する同氏の懸念は私も理解できなくはなく、部分的には共有している。しかし、幾つかの根本的な疑問がわいてくる。第 1 に、経済を軸に機能主義的に分厚い重層的なネットワークができたとしたら、「はい、それまで」といったように事態をきれいに打ち切ることができるのだろうか。おそらくそのようなネットワークが形成されると流れは次のステップを要求することになるだろう。

第2に、共同体＝共同の家＝中国の覇権主義的支配の枠組みという考え方を前提としているが、はたしてそれは絶対的なものなのであろうか。「共同体」の概念自体は極めて多義的であり、機能主義的な協力の積み重ねによって形成された統合の枠組みも「共同体」と呼ぶ場合はある。EUの前段階のEC (Europe Community) はまさにそうであった。またそもそもアジアにおいて「共同の家」などまだ具体的には存在していない。それをあたかも「中国覇権主義のための家」と断定するのは論理の飛躍と偏見が強すぎるといわねばなるまい。むしろ「覇権的な関係」にならないための共同体作りに日本自身が積極的に貢献すべきであろう。

第3に、そしてこれが最も重大なポイントであるが、機能的な制度やネットワークをつくっただけでそれ以上の枠組み、制度作りに取り組まないとするなら、その中でさらに進む自由化、グローバル化によって、むしろ経済発展の不均衡、弱肉強食の状況がかえって加速することになる。具体的に見ておこなら、中国の経済力増大は自由貿易的な枠組みの中で周辺の弱い国々の経済を飲み込んでいく状況が生まれつつある。例えば、FTA 戦略を含む中国の地域統合の動きを見ると、中国は東南アジア諸国と FTA を結び、その結果相互貿易量を急増させている。GMS 計画(Greater Mecon Sub-Region Plan)、トンキン湾(北部湾) 経済開発フォーラム、中国の資本による「南北回廊」の実現に続き、中国の昆明からタイの南方までの主要都市間を鉄道建設計画など、中国主導による経済協力・インフラ建設も急速に進んでいる。まさに「中国圏」としての ASEAN・中国地域 FTA への流れとも言えよう。

さらに2010年6月、中国・台湾の間に ECFA が締結された。ECFA の内容自体は自由貿易品目などで台湾の品目数が中国のそれよりも圧倒的に多く、台湾への厚い配慮が読み取れる。これによって台湾は日韓に比べると中国市場で圧倒的に有利になっており、10年度の台湾の経済成長が前年比で9%を超える勢いになっているのはまさに ECFA 効果と言えよう。さらに ECFA 締結を受けて、韓国は積極的に中国との FTA 締結に動き始めて、2011年には本格的な交渉に入るといわれている。日本がもし対中 FTA で出遅れるようなことになると、現在最も大きな貿易相手国となっている中国への輸出が極めて不利な状態に置かれることになる。対中 FTA に消極的になればなるほど日本経済を取り巻く事態は日本にとって厳しい状況になっていくのである。

デファクトから制度化を目指すアジア地域統合

地域統合アプローチの基本的なタイプとしてよく言われるのは「機能主義的アプローチ」である。特に、アジアには多様な価値観、多様な生活レベルがあり、経済発展・政治体制も異なる。そのような環境下での協力は機能主義的なものになる。そしてさまざまな課題の解決あるいは共同利益を創出には機能主義的アプローチによる専門家集団、政府、NGO などのネットワーク構築が現実的で効果的である。問題解決型は、経済分野では経済成長を優先しつつも Sustainability を目標とし、深刻化している環境問題などに取り組

みながら Sustainable にどう発展すべきかが今日大きなテーマとなっている。非伝統的安全保障分野では、①貧困・社会問題、②環境保護、③省エネ、④自然災害、⑤感染症など個々の課題解決、海賊問題か、シーレーンの防衛あるいは地域自然大災害などの問題解決のために共同で対処するためのネットワークの構築が求められる。

共同利益創出型とは、経済分野では FTA、共通の通貨体制、共同市場の形成などが求められ、成長と社会環境充実という面では CDM の発展と活用が考えられる。また安全保障面では、協調的安全保障、集団安全保障の地域協力、非伝統的安全保障分野では、クリーン・エネルギーの共同開発、エネルギー共同備蓄など共同利益の創出などがあげられる。

課題解決協力型にせよ、共同利益創出型にせよ、協力メカニズムをつくっていく重要な手掛かりとパイプはネットワーク構築によって進められる。ネットワークのアクターは基本的には政府、個人の終結した NGO、それに医療・環境、感染症などの専門家集団の 3 者であり、それぞれが組織しネットワーク化することが重要である。とくにアジアの現実を踏まえて考えれば、全体を統括する政府の部署が大きな役割を果たしている。国境を越えた三者連携の組織化が非常に大事であり、その制度化が問題となる。

この 2 つのタイプに加えて、生活・文化アイデンティティ創出のためにネットワークをつくるという発想も、将来のアジア共同体を視野に入れるなら重要な課題になってくるであろう。かりにアジア地域の人々の生活・文化が密接に関連し、伝統的な思想・文化が融合され共通化され、アジア的な世界、アイデンティティが創出されるなら、そこでは中華意識でも、日本人意識でもない新しい「我々意識」が目覚めつつある。そのことを課題にし、意識しておくことが大切だと考えるのである。

そのためにこそアクターが連携し、共同で活動する、地球船に同乗し共に宇宙を旅する「我々意識」「同舟意識」を共有する。その共働から色々な成果を挙げるなかで凝集力を強め、調和の取れた社会を実現するのがアジア地域統合の一つの方向である。地域の利益を追及し、アジア全体を包括する制度を構想する中で、それを実現するための制度を構築する。制度を通して「我々意識」をさらに固め、「調和のとれた社会」をつくるのである。

もう 1 つ指摘しておくべきことは、地域統合を次のステップに押し上げるために、「戦略的調整的アプローチ」と「ボトムアップ式アプローチ」を意識的に進めることである。「戦略的調整的アプローチ」とは、安全保障協力、エネルギーの共同開発・共同備蓄などを戦略的に推進し調整していくアプローチである。「ボトムアップアプローチ」とは環境保護、感染症予防、貧困や人権の改善などの人間安全保障、特に NGO 活動・協力をネットワーク化し、専門家集団や政府関係部署との連携で進めるアプローチである。「機能主義的アプローチ」、「戦略的調整的アプローチ」、「ボトムアップ式アプローチ」を混ぜながら全体をまとめていく枠組みが「聖火型アプローチ」となる。

【図参照】

アジア地域連携の未来＝目指すべき目標

(1) 経済の地域連携＝日中韓 FTA の推進から東アジア地域 FTA の構築をめざす。

①NIRA 研究報告書「東アジアの地域連携を強化する」2010.9 での積極的提言によれば、そのポイントは(a)東アジア経済発展のスピードに乗る、(b)EU の教訓(域内統合の推進で域内貿易投資の活性化、政治的安定などで成果)を学ぶ、(c)日本の少ない貿易依存度を高めるチャンス、(d)「内向き日本」からの脱却のチャンス、(e)多面的な地域連携の推進、(f)アジア通貨危機から学ぶ(地域内の金融協力から AMF への展望)、(g)中国の平和的かつ安定的成長を支えるということである。

②日本としてはむしろ韓国(および台湾)と連携し、日韓協力をベースに中国との FTA の交渉を進めるべきであろう(そのために日韓 FTA の基本合意に踏み込む)

③農業問題への積極的、抜本的な取り組みが必要になってくる。それは市場化、自由貿易化に参入することで競争力を持つ農業に大転換させることを目指す。そのために、a,農業に特徴を持たせ、輸出産業に転換＝そのためのインフラ支援、人材育成支援をおこなう。b,農協を利益団体から各地域の生産・販売・人材育成の中核組織に再生することが重要なポイントであろう。

(2) 「アジア非伝統的安全保障機構」の創設を推進する。

①a 貧困・社会問題解決ネットワーク、b 環境保護ネットワーク、c 省エネルギー化ネットワーク、d 自然災害対応ネットワーク、e 感染症対応ネットワークを重層的な連携組織にしていく。その鍵はアジア各国政府内に「非伝統的安全保障局(室)」を設置し、そこに a～e の専門家グループ、NGO グループのネットワークの各拠点活動・情報を集約し、政府関連部署と連携・協力できるメカニズムをつくることである。

②非伝統的安全保障における協働作業は、アジアの持続可能な発展の道を探し出す上でも、信頼醸成と「同舟意識」(アイデンティティの共有意識)を生み出す上でもきわめて重要である。

(3) 「アジア太平洋安全保障条約機構」の創設

①まず現実的認識、現実的アプローチから段階的な拡大深化へという方法をとる。具体的には、a 伝統的(ハード)安全保障としては「ゼロサム」的なリアリズム・アプローチであるが、それを踏まえて「地域的多国間安全保障協力」を具体化する。この場合、組織化の根拠は外敵 or 潜在的敵の脅威に対する集団共同行動か、内部アクター間の相互抑制・牽制ということになる。いずれにせよこうした脅威への対処に関しては、米国のプレゼンスを抜きにはできない。そこで米国を巻き込んだ地域多国間安全保障メカニズムの構築が必要となってくる。

②常設の「日米中安全保障対話フォーラム」の創設を進めるべきである。なぜなら現段階また将来ますます中国の脅威に対して米国 1 国でさえ抑制することは困難であり、日米同盟は不可欠であるが、他方で中国にとって日米同盟は最大の脅威である。したがってこのようなフォーラムを設置し、たんに相互抑制のためだけではなく、この枠組みの活動を

通して、相互の敵対感情、現実の対立点の減少などポジティブな効果も狙うべきであろう。

③現実にアジアでは、朝鮮半島の非核化をめぐる「6カ国協議」、アジア全体の対話フォーラムである「シャングリラダイアログ」、拡大ASEANの安全保障対話フォーラムである「ARF」、さらには中国イニシアティブの「上海協力機構（SCO）」などが存在している。しかしそれらを踏まえたうえで、最も核心的で実質的な協調枠組みとして「日米中安全保障対話フォーラム」を位置付ける。将来的にはそれを軸とし他の国々、他の多国間安全保障メカニズムを取り込むアプローチをとるべきであろう。

④そして最終目標として「アジア太平洋安全保障条約機構（APSTO）」に発展させる。そのなかでは日米安全保障条約に加えて中国を入れた「日米中安全保障条約」を創設する。さらに韓国、オーストラリア、ニュージーランド、ASEAN等が参加したものとしてAPSTOを構想。もちろんそのような安全保障枠組みが短期的には不可能であるが、目指すべき課題として提起しておきたい。

⑤以上のようなさまざまな試みは、冒頭で指摘した国民国家（NS）システムから「N・TNシステム」型アジア秩序の構築へ導かれる。そこでは日中、日韓、中国・東南アジア各国間で争われている領土・領海問題では「共同主権論」が基盤となり、さらにTNシステムにおける多元多層型対話フォーラムの組織化・体系化されそれによって**安定的な国際ガバナンス**が形成されることになる。

以上のように、ASEAN+3から始まる**アジア非伝統的安全保障機構**、日米中安全保障フォーラムから始まる**アジア太平洋安全保障機構**、さらには**経済レベルでのAPECの内実化**が並行的に進む中で、包括的な統合の主体が形作られていくだろう。そして包括的な統合の制度化に入ったとき、アジア統合の形態、境界が自然と定まってくるだろう。最大のカギは、比較的長期のスパンの中で、アジアにおいて**<共働・共益・共感>**の共有構造が生まれるかどうかにかかっているのである。