「アジア太平洋地域の新たなシンクタンク・ネットワーク形成」
研究会

報告書

２０１５年３月

公益財団法人日本国際フォーラム

まえがき

本報告書は、２０１３―１４年度における当フォーラムの「アジア太平洋地域の新たなシンクタンク・ネットワーク形成」研究会の活動成果をとりまとめたものである。

アジア太平洋地域では、経済相互依存が進む一方で、中国の台頭が南シナ海での滑走路の建設やベトナム漁船撃沈、また東シナ海における他国の領海・領空侵犯等の形をとって安全保障に係る問題が大きくなり、政府間の信頼回復の端緒がつかめないのが現状である。この地域に未来志向型の国際関係を構築し、関係諸国間の信頼関係を回復・強化するためには、政府間の交渉チャネルだけでなく、改めてトラック２の可能性を問い直す必要がある。

以上のような問題意識を踏まえ、当フォーラムは、下記の主査・メンバーから成る研究会「アジア太平洋地域の新たなシンクタンク・ネットワーク形成」を組織し、２０１３年度より２年度にわたり本事業の実施にあたってきたが、この度その最終成果を取りまとめたので、発表するものである。当フォーラムとしては、この成果を手がかりとして、今後一層アジア太平洋地域のシンクタンク・ネットワーク形成に寄与してゆきたい。

【主　　査】	伊藤　　剛	日本国際フォーラム上席研究員／明治大学教授
【メンバー】	佐藤　考一	桜美林大学教授
	高原彦二郎	コンサルビューション代表
	門間　理良	防衛研究所主任研究官
	山田　吉彦	東海大学教授
	弓野　正宏	早稲田大学現代中国研究所招聘研究員

（五十音順）

２０１５年3月３１日

公益財団法人日本国際フォーラム

理事長　伊藤　憲一

目　次

1．はじめに ……1

(1) 本研究会の目的 ……1

(2) 本研究会の成果 ……2

(3) 今後の課題 ……2

2．総括論稿： アジア太平洋における国際関係の「多元性」「柔軟度」「成熟度」 ……3

(1) はじめに ……3

(2) アジア太平洋国際関係の現状 ……4

(3) ネットワークとリージョナリズム ……7

(4) 「ネットワーク」の外向的側面－既存ネットワークの拡大に伴う課題 ……8

(5) 「ネットワーク」の内向的側面―相互依存によって生じる摩擦 ……14

(6) むすびにかえて ……19

3．シンクタンク・ネットワーク形成の軌跡 ……21

１．はじめに

主査　伊藤　剛
日本国際フォーラム上席研究員
明治大学教授

(1) 本研究会の目的

今日、日本とアジア諸国との相互依存関係は、貿易・投資のみならず、留学・出張（往復切符）や移民（片道切符）などの人の交流を始めとして多層的・複合的である。しかし、安全保障と経済相互依存との相克を考えた際に、話は複雑になる。

アジア太平洋地域の国際関係は、「安全保障」に従事する当事者と、「経済相互依存」を深化させている当事者が異なる点に特徴がある。日中関係がその典型であり、両国の政治体制の違いもあって、これらの「安全保障システム」と「経済システム」との間には常に緊張関係が存在した。これは冷戦時代のヨーロッパにおいて、安全保障上の「鉄のカーテン」と、経済政策上の「ココム」とがほぼ同一であったこととは対照的である。

ところで 2013 年秋、中国が防空識別圏を一方的に設定したということがあった。ここで一つの疑問が浮上した。日中両国は相互に海で隔てられており、その「距離感」が一定の安心感を招いている。逆に、その距離感があるからこそ、一方による突然の防空識別圏の設定は他方に猜疑心を与えることとなる。しかし、ヨーロッパ諸国のように各国が陸地同士で接している場合、防空識別圏が重複しているのは当然のことである。つまり、アジア諸国と異なって、防空識別圏が重なっていること自体は、問題とならない。

このことは陸地に限らず、領土・海洋にも同じことが言えるのでないか、というのが本事業の問題意識である。一般に、領土・海洋問題は、ゼロサム・ゲーム的性格が濃厚であり、これが容易にポジティブ・サムに変わることはない。そうであるならば、ヨーロッパにおいて排他的経済水域、防空識別圏が重なるという例に倣い、水域や空域を陸地同様にみたてることで、アジア諸国との友好関係をどのように築いていくかを考えることは意味あるといえる。

すなわち、防空識別圏の設定が問題なのではなく、隣国同士が正確かつ冷静な「隣国認識」を形成し、理性的な隣国関係を構築することにより、多少、領土海洋空間が重複しても、危機管理回避のためのメカニズムを整備することが肝心であるということである。そのような安定的な「隣国認識」や、ひいては「地域認識」の醸成が二国間・多国間の信頼醸成にもつながりうるといえる。今日の中国のように「お宅は信頼できないから、信頼醸成措置は難しい」と言っているようでは、何も始まらない。また、実際に危機が起こった際にも、それを止める手立てはない。

以上のような問題意識に基づき、過去二年度に亘り実施した本研究会では、政府間対話では討議しにくい内容に関して相手国の有識者と討議するネットワークを形成しようとしたものであり、「人ベース」のネットワークと、「組織ベース」のそれとを有効に織り交ぜながらこれまで対話を重ねてきた。日米関係、日中関係、米比関係、豪州・インドネシア関係、米加関係、米墨関係と、さっと考えただけでも多くの国同士の関係が「特別」と形容されている。概して、どの国同士も「隣の国」というのは、special relationship という言葉で片付けたがる傾向がある。しかし、肝心なのは「特別」の中身である。

(2) 本研究会の成果

上記の目的に照らせば、本事業は以下の３つの成果を達成できたと考える。

第一に、何よりも多層に亘るシンクタンク・ネットワーク形成である。別掲の地図（本報告書 21 頁参照）にもあるように、アジア太平洋地域における主要な大学やシンクタンクといった研究機関と新しい関係を構築することができた。そもそもネットワークの形成は、まずは人と人との繋がりから始まる。それを制度化して定期的な協議や意見交換を行うようにできれば、まさしく既存のコミュニケーション・ラインを確保することができる。

第二に、ネットワーク形成の諸段階として、一方でジョン・ミアシャイマーといった米国における著名研究者を招聘し、シンポジウムやセミナーを通じ政策当局者とのインテンシブな意見交換を重ねることができ、他方でデビッド・ウォルトン西シドニー大学上級講師を中心として（ウォルトン氏自身もオーストラリアにおける著名研究者の一人であるが）、主査・伊藤の勤務する大学等において、学生に対し講演・講義等様々な交流活動を実施できたことである。ネットワークの拡大は、その対象となる国や地域の拡大という「横の充実」が必要なだけでなく、政策当局者、研究者、若い世代といった様々な人々との意見交換を行うという「縦の充実」も求められる。その意味で、本研究会が「縦糸」も「横糸」も双方含めた形でのネットワーク形成を行ったことが、一つのアピールポイントである。

第三には、本研究会で構築したネットワークを通じて、変わりつつあるアジアの国際情勢と日本外交に関する対外的な発信を強化できたことである。2012 年 12 月に発足した安倍晋三内閣は、所信表明演説の中で、「外交は地球儀を眺めるように世界全体を俯瞰し、自由、民主主義、基本的人権、法の支配といった基本的価値に立脚し、戦略的な外交を展開していく」と述べ、「地球儀外交」とでも言うべき持論を展開した。注目すべきは安倍外交が民主主義や基本的人権といった普遍的な価値を尊重する一方で、戦略的な外交を展開するとしていることである。ユニバーサルな側面とナショナルな側面を併せ持つのが安倍外交の特徴である。

しかし、海外においては、安倍外交のナショナルな側面のみが強調される傾向にあり、日本外交は右傾化しているのでないかという印象を一部で持たれていることも事実である。このような疑念が生じる際に、政府間レベルとは別次元におけるネットワークを構築・維持することは非常に重要であり、その中で「ナショナリスティックでない」日本外交の側面も大きく主張する必要がある。その意味で、本研究会が果たした役割は、ネットワークの「構築」のみならず、すでに既存のネットワークを用いての「対外発信」の要素も含まれていたと言える。

(3) 今後の課題

言うまでもなく、シンクタンク・ネットワークとは、対話を行うための前提条件であり、いわゆる「道具」である。道具が立派になることは前提条件でもあるが、道具が立派になったから立派な対話ができるとは限らない。その意味で、サブスタンスをもっと充実させる必要がある。例えば、海洋安全保障についてみてみれば、「シンクタンク間のネットワークが構築されているからこそ、明らかにできる事柄」というものが存在する。つまり、そのネットワークを通じて相手国が海洋安保に関して具体的に何を考えているかを明らかにすることにつながる。例えば、中国が樺太と北海道の間の宗谷海峡を重視し始めたこと、また沖縄本島と八重山列島とを通過するときに事前通告をしたいと考えている、といった最近の行動については、国連海洋法条約のどこにも書かれていないが、相手国が独自に考えているルール（それが「ルール」と呼べるかどうかはともかく）が存在する。このような「海洋安全保障に関して、相手国が何を考えているかを明らかにする」といったサブスタンスの充実をさらに求めていくことが、隣国関係の改善、ひいては地域秩序のさらなる安定化の一助となるのではないだろうか。

２．総括論稿：アジア太平洋における国際関係の

「多元性」「柔軟度」「成熟度」

(1) はじめに

通常、国際関係に「進歩」や「発展」という用語は用いない。国内の政治においては「進歩」することは「民主主義」の発展であると考えられているが、国際関係のように絶対的な政府を持たない権力の分散構造においては「世界的な民主主義」などというものはあり得ない。では、国際関係にはいかなる「進歩」も「発展」もないのだろうか。すなわちある特定の価値観に向かった方向性をもった「進歩」や「発展」を語ることはできないのだろうか。

さしあたり、一般的な国内政治におけるアナロジーから考えてみる。「政治発展」とは、特定の権力者の胸先三寸で政治決定が下される「王政」から、大勢の民衆により物事が決められる「民主政」への移行のことを指す。しかも、物事を決める際に反対勢力を軍事力や警察権力によって潰さないことが前提となる。民主主義が「頭を割る」行為から「頭を数える」行為へと変わることだと主張される所以がここにある。

この状況を「権力」のあり方から考え直してみると、面白いことが分かる。「王政」とは文字通り国王に権力が集中している状況を表すため、「権力のある」国王と、「権力のない」その他の人々、という構図になる。イギリスが議会と国王の間で権力を分割したのが民主主義の始まりとされているが、司法権も入れて三権分立となると権力は三つに分割されていることとなる。国の政治に誰が参加するかという点になると、当初は選挙権と国税納付額との間に相関関係があって、国政にいくら以上貢献した人だけに選挙権が与えられていた。その「いくら以上」が次第に下がってきて、最終的にある一定年齢以上の国民（最初は男子のみ）に選挙権が与えられるようになって、普通選挙が確立するようになる。となると、権力はさらに分割され、政治指導者も一般国民もすべてが政治におけるアクターと化していくのが「民主政」となる。つまり、「政治発展」とは、一箇所に固まっていた政治権力がどんどん分割されていく過程のことを意味する。

では、国際政治はどうか。国際政治においても、パワーを分割するやり方は存在する（国際政治の場合、パワーを「権力」と訳すのは、その分散的構造から考えて、明らかに不適切である）。国際政治全体を安定させるために、同程度のパワーを持った国家が均衡状態にあることが国際関係に安定をもたらすという「勢力均衡（balance of power）」という考え方が存在する。つまり、国内政治における「三権分立」という考え方は、国際政治流に述べれば「勢力均衡」なのである。

しかし、国際政治の場合、勢力均衡が達成されればそれで世界が平和になるかという問題になると、答えは簡単ではない。近代国際政治の始まりは 17 世紀半ばのウェストファリア体制にあると言われているが、確かにその時期の国際関係は多極構造（multipolar）であり、勢力均衡が国際秩序を維持するための有効な手段であった。しかし、「勢力均衡」によって維持されている「均衡状態」は決して静態的ではなく、常に新しくパワーを持った国家が「均衡状態」を壊そうとして戦争を起こす可能性がある。

また、そもそも「勢力均衡」が本当に平和をもたらすのかと言う議論もある。同じようなパワーを持った国家同士の場合、常に上で言う不均衡状態に向けての闘争が起きている可能性がある。ならば、パックス・ロマーナのように、圧倒的に強い国家が覇権国として国際関係の秩序を作成する側になれば、残りの国家はその圧倒的に強い覇権国に対して挑戦などしない。そして覇権国が慕われるように周辺国家に安全や経済的利得（つまり、国際公共財）を提供すれば、国際関係は安定した、戦争の起きない状況となる。かつての東アジアの華夷秩序のように周辺国は国際公

共財の恩恵に与っている限り、そのシステム全体は安定したものとなる、というわけである。

アジア太平洋地域においては、この旧華夷秩序とは異なる形であるが、第二次世界大戦後今日までアメリカの圧倒的優位のもとでアジア地域全体に「安定」がもたらされて来た。とはいえ、その「安定」は極めて崩れやすい状況にあったと言って良い。実際、世界大では「冷戦」であったかもしれないが、アジアにおいてはイデオロギー対立が原因で、「冷戦」ではなく「熱戦」が起こり、実際に多くの人命が戦争で失われている。では、その戦争があったからアメリカをブロック・リーダーとする自由主義陣営が一致団結していたかというと、まったくそうではない。冷戦の最中においても、アジアに残る歴史問題や戦争責任論は止むことはなく、冷戦が終わって何十年も経った今日でもアジアの政府間関係は「不信」で満ち溢れている。東シナ海の尖閣諸島をめぐる日中対立、南シナ海では海洋の領有権をめぐって中国と ASEAN 諸国が大きく対立している。冷戦期のような「世界大の戦争」などなくなったと一方で言われながら、世界第二位、第三位の経済大国である中国と日本が居住者のいない小さな島々の領有権をめぐって日々小競り合いを続けている。また、南シナ海では、中国が ASEAN 諸国を公式に「小国」と上から見下ろすような言説を何度も繰り返している。「安全」や「安定」とは程遠い状況が、中国の「力による現状変更」によって明らかになっている。もっとも、中国にとってみれば、もともと自分の領域であったものを再度主張したまで、ということに過ぎないのだろう。中国の 20 世紀における歴史は「屈辱の歴史」でもあったのだから、かつて失ったものを取り戻すまで、という感覚が中国側の認識であるのに対し、日本を含めた周辺諸国はそれを「力による現状変更」だと中国を批判している。このような当事者間で不明瞭な認識が、お互いの不信感を増幅させているのが現状である。

(2) アジア太平洋国際関係の現状

2010 年 9 月に端を発した尖閣列島をめぐる日中関係は、もともと両国間に生じていた構造的矛盾を露呈して現在に至っている。これまでは論争点を「後回しにする」こと、「別の事柄で妥協を図る」ことといったいくつかの沈静化要因が存在した。しかし、尖閣列島をめぐる日中間の認識の齟齬に変化はなく、少なくとも私が中国で彼らの主張を聞く限り、その主張は日本とは相当程度相容れない。

今や日本と中国は、それぞれの国内の論理を対外的に投射して、自己正当化を行う時代に入ったと考えられる。その意味で、日中関係はすでに構造的に修復不可能な段階に達してしまったのかもしれない。国内では政治リーダーが国民を動員し、相手国のことを悪者に祭り上げる。政治リーダーの仕事が国家の安全と繁栄を確保することであれば、自国を守るための予算を正当化するために、敵が必要である。そのような「国民に対する責任」が政治リーダーには存在する。

他方、自らがリーダーとして率いる国家内部の論理を対外的に投射するだけでは、A国の価値とB国の価値とが相容れない場合、そこには自らこそが「普遍」であって、お互いに異なる価値をすり合わせ「和解する」という発想は生じないことになる。そうなったとき、Aという「普遍」と、Bという「普遍」とが対峙する状況となり、国家間紛争は収まることはない。「寛容」の発

想が必要な理由がここにある[1]。

このように価値をめぐる外交は、国際社会を安定化させる側面と、逆に複雑化させる側面との双方を有している。自国をどのように正当化するかということも重要だが、それを他国にどのように受け止めてもらえるかということはさらに重要である。これら二つが両立しないことには、本当の意味での「価値観外交」とは言えない。言葉を換えて言えば、価値観外交の「価値観」とは、政策の手段でもあるが、目的でもある。手段と目的の連鎖をうまく構築し、それに関して恒常的に相手からの理解を得なければ、価値観の「手段」としての側面ばかりがクローズアップされてしまう隘路に陥る。そのような観点から、以下では、現在の日中間が抱えている問題の特徴を明らかにしつつ、日本として価値観外交を実際に実施できるための要件などについて考察したい。

（イ）「信頼醸成」の難しさ

上述のとおり、今の日中関係は、国内における価値観を対外的に投射しているのであって、お互いに自らは「正しくて普遍」という発想のもとで外交を行っている。そうなると、一つ間違えば、「普遍」と「普遍」の論理が衝突することもあり得ることとなる。そうなったときに、またそうならならいために、両国間の「信頼醸成（confidence building measures）」が構築されていなければならないというのが、冷戦時代からの紛争を抱える当事国同士の認識であった。

しかし、現在の日中関係は、冷戦時代の米ソ両国とも異なる。信頼醸成等、紛争を回避するメカニズムは「信頼できる相手とのみ行う」という言説が中国側からよく聞かれる。すなわち、紛争を回避するためのシステムの構築は、中国側に優先権が存在するという発想から出発しているため、冷戦時代の米ソ両国のように、両国間に「信頼」はないが「信頼醸成」はできるという発想とは、そもそも異なっている。ということは、現在の日中関係のように、「国内」の論理を対外的に投射している場合、両国間で「信頼醸成措置」が行われるためには、日本側が中国にとって「信頼できる国」である必要がある。たとえば尖閣諸島問題に関して、中国側は「尖閣の領有権問題に関して、論争があるということを認めれば、日本との話し合いに応じる」と主張することが多く、これでは日本側にとって一方的な譲歩を意味してしまう。このような信頼醸成要件に日本が乗れるはずがない。

それにしても、なぜ日中間、そしてアジアの国際関係では、何度も政治外交上の課題が生じるのか。この点について、国際関係の構造的観点から考察を加えてみたい。

（ロ）「安全保障」と「経済」とのミスマッチ

冷戦時代のヨーロッパは、安全保障上の「鉄のカーテン」と、経済政策上の「ココム」とがほぼ同一であった。しかし、アジア太平洋地域の国際関係は、「安全保障」に従事する当事者と、「経済相互依存」を深化させている当事者とに違いがある。日中関係がその典型であり、

[1] この「普遍」と「特殊」との兼ね合いは、人権や歴史問題等、ある国家の価値観を直接に問いかける事柄である。たとえば、Jack Donnelly, *Universal Human Rights in Theory and Practice* (Ithaca: Cornell University Press, 2003), 伊藤剛「『特殊』論と『普通の国』論の狭間—「権力」・「パワー」概念から見た現代中国の政治外交」日本国際政治学会編『天安門事件後の中国』145 号、2006 年、141～154 頁。

両国の政治体制の違いもあって、これらの「安全保障システム」と「経済システム」との間には常に緊張関係が存在した。

安全保障システムに関しては、アメリカによる圧倒的な軍事力がアジア太平洋地域の島国同士の秩序を維持させていた。そのアメリカを中心として放射線状に伸びる二国間同盟の中に日本や韓国、台湾、フィリピンといった国々は存在し、共産主義国であった北朝鮮や中国はその枠外にあり、「封じ込め」の対象となった。冷戦が終結して 20 年以上経った現在でも、このアメリカによる圧倒的な「覇権」による秩序構造は変わらない。アメリカは太平洋艦隊を展開させ、同盟国には駐留し、「航行の自由」原則の下に東シナ海・南シナ海で軍事力を誇示している。

他方、アジアには国家間の「公式」な外交関係とは別次元の「非公式」な経済的相互依存関係が、すでに冷戦時代から存在していた。日中の貿易関係がその代表である。冷戦時代における対共産圏貿易の統制は対ソよりも対中の方が厳しかったが（チャイナ・デファレンシャル）、こと日本に関しては対中貿易を民間貿易として展開させていった。アメリカの研究者には、これを「日本方式」と呼ぶ者もいたくらいである[2]。冷戦が終結する頃からこの「非公式」関係は、中国の改革開放政策の広がりとも相俟って、安い労働力を使用して直接投資を行おうとする外国資本を多数呼び寄せ、中国は「世界の成長センター」としてのアジア地域の中心的存在となった。それとともに中国自体も経済相互依存状況を利用することによって更なる経済成長を遂げていった。21 世紀に入ってからの 10 年でアメリカから中国への貿易は 5 倍以上に伸び、事実中国の GDP も胡錦濤時代の 10 年間で四倍程度にまで増大している。

その結果、元来存在していた「安全保障システム」と「経済システム」との間にミスマッチが生じるようになった。すなわち、中国が経済成長してアジア経済、及び国際経済の欠かせない大国として発達すればするほど、「中国の台頭」が憂慮をもって見られるということである。事実、中国の経済成長率をはるかに超える割合で中国政府の軍事費は増大しており、その秘密主義とも相俟って、アメリカやその同盟国間では様々な否定的な憶測が飛びかうことになっている。一方中国の立場に立てば、確かに軍事費の増大は事実であるが、それ以上の割合で教育予算や社会保障予算が拡大しており、経済成長途上にある国家としては特段に軍事費だけが拡大しているわけではないという認識となる。

中国の成長が「普通の国家」としての成長ではなく、むしろ「脅威」として見られるのは、「台頭した中国」がアジア地域で、更には国際政治全体においてどのような役割を果たすのか、将来像が不明なところからも来ている。アメリカを中心とする「安全保障システム」の傘下にある諸国も、経済的には中国との間で多額の貿易を行いながらも、依然として中国の「軍事大国化」に懸念を表明するのは、中国が入っている「経済システム」と、アメリカを中心とする「安全保障システム」との間にミスマッチが存在するからである。また、それぞれのシステム

[2] 平川幸子『「二つの中国」と日本方式』（勁草書房、2012 年）の「第一章」、「あとがき」によれば、彼女のアメリカ留学時代、Alan Wachman をはじめとする中国研究者の授業の中で、この日本方式（Japanese Forumula）という用語は言及されていたし、キッシンジャー、鄧小平、宋美齢によってもこの用語は使われたと言う。

に入っている当事国、参加形態、政策決定方式は異なっている。「隣の家のセキュリティシステムは分からないが、どんどん大きくなっている。金回りだけは良さそうだ」というイメージが、日本を始めとするアメリカの同盟国の背景に存在しているのである。

(3) ネットワークとリージョナリズム

ところで、ある特定の地域における秩序形成を考える際、いわゆる「リージョナリズム」というものについて考える必要がある。リージョナリズムとは、国家間の相互依存が進展し、経済関係のみならず、人の移動や通貨統合等、政治的な主権を地域全体にある程度譲渡して、国家の枠を飛び越えるアクターが起こす活動や力学のことを言う。もちろんこの力学が「アクター」と呼びうる段階までに進展するには長い年月を要し、またその過程で国家の所管する様々な政策分野を、地域主義機構や、少なくとも国家レベルでは収まらない制度や機構へと委ねなければならなくなる。そのために必要な時間や政治コストは、その時々の政治権力の強さ、民族構成等によって決まってくる。しかし、歴史的には「国境」は人為的に決まっているのであるから、それを超えて地域内協調、及び地域間協調体制を形成することは、論理的には可能である。

ただ、実際問題として、地域主義の実現のためには、以下の４つの段階を経過するのが一般的である。第一に、自由貿易協定（FTA）を締結する段階である。国家間の経済相互依存が進み、関税による貿易障壁を互いに漸次撤廃していく過程である。このような FTA の討議は二国間で行われることが多く、国家間の相互依存は進展していくものの、それが地域的に広がりを持たない限りは、地域主義的傾向とは言いにくい。

第二に、FTA が縦横無尽に締結され、ある特定の地域内で保護関税に関する協定を締結する段階である。この段階になると地域的な広がりを持つようになると同時に、「地域内」「地域外」という概念がより明確になる。すなわち、地域内においては特恵関税制度を施行して自由貿易またはそれに近い形の貿易体制を構築するのに対して、地域外の諸国に対しては域内よりも高い関税を課するのである。

第三に、貿易品のようなモノだけでなく、パスポート・コントロールをなくすことによって人の移動を自由化する段階である。これには地域内全体の所得格差を是正するシステムが付随されていなければならず、単に人が勝手気ままに移動するというだけの話ではない。一方では出生地でない国での定住化が促進されるため、税収や経済全体の規模が国家間で異なるという事態が生じることとなり、これを是正するメカニズムが必要である。他方で、人の移動が自由化されるほど、「受け入れ国」と同時に「送り出し国」の責任も問われるようになってくる。

第四に、通貨の統合の段階である。人・モノの移動が自由化されることによって、国境ごとに異なる通貨を使用することの煩わしさをなくすと同時に、外国為替を交換することによって生じてきた収入を消滅させる段階である。このことは通貨政策によって経済に介入するすべを国家が失い、経済政策の選択肢が一つ減ることを意味する。しかし、地域全体の経済規模は拡大し、何よりも通貨統合によって地域単位での経済収支等が計算しやすくなるというメリットが存在する。この第四段階に達しているのが欧州連合（EU）である。

EU では以上のような経済的連合に止まらず、ヨーロッパ域内で領土や海洋権益に関する紛争

が起こった際に、定期的に国際法の研究者や実務者が集まって、紛争解決を目標とする会合が定期的に持たれる。コソボ紛争の際のバディンター・コミッションがその有名な例であるが、これに止まらずヨーロッパではヨーロッパ人権裁判所や国際刑事裁判所を利用して、国家間に横たわる懸案を解決してきた。EU の地域主義は、国家間の経済上の壁のみならず、政治的な壁をも撤廃してきたのである。

翻って、アジアの地域主義の現状は、これに到底及んでいない。これには様々な原因が存在する。その原因は、大きく、リージョナリズムが域外に与える影響、域外から受ける影響、そしてその地域そのものに内在する問題、とに分けられると考えられる。したがって以下では、まずリージョナリズムが、その地域外への、および地域外部から受ける影響に関して考察し、次にリージョン内部での様々な問題を列挙しつつ、それらへの対処法を考える。その際、以下のことに留意したい。上で述べた地域主義の四段階から言えば、ヨーロッパの地域主義は第四段階にあり、アジアの地域主義は第一段階にある。しかし、ヨーロッパにおける地域主義の端緒は、関税撤廃という経済的誘因によるものではない。そこには「政治的」な思惑と意図、そして「政治的」決断とが内包されている。したがって、以下では、そのような「政治的」文脈を明らかにすることを主たる目的とする。

(4)「ネットワーク」の外向的側面－既存ネットワークの拡大に伴う課題

（イ）国際協調における「需要」と「供給」― リーマン・ショック後の新しい国際枠組み

リーマン・ショック以降の世界経済は、いわば「新興国」頼みとなった。アジアが世界経済を牽引しているというが、その担い手は日本でなく、中国、シンガポール、ベトナム、インドといった新興国ばかりである。この新興国の台頭が、国際関係全般に関する政策決定の枠組みを変えつつあるのは周知の事実であり、これまでの主要舞台であったＧ７・Ｇ８がG20 に取って替わりつつある。しかし、ここには、現代国際関係に伴う二つの問題が存在する。

第一に、地域主義における「正当性」と「実効性」のジレンマである。言葉を替えて言えば、地域主義に伴う国際社会の「需要」と「供給」のバランスが欠如しているのである。G20 の重要性は、米国のオバマ大統領自身が認めたところであるが、参加国を増やしたからといって実効性ある国際的枠組みができるかどうかは疑問である。国際協調を促すような「国際公共財」をどの国が負担するかという議論は冷戦時代よりあったが、近年この担い手が多岐に亘るようになった。しかし、GDP の増大が即座に公共財の供給へとつながる国家は実際のところ少ない。アメリカ一国、またはＧ７・Ｇ８に対する疑念が表され、国際協調は多国間に亘ることが必要だという「需要」は高まっているものの、公共財の「供給」は不十分なのである。この「地域主義」への需給バランスが欠如しているのが、今日の特徴である[3]。

第二に、それゆえに多国間フレームワークに「積極的に」参加して応分の責任を負担するよりも、「フリーライド」して、地域主義の利得だけに与ろうとする傾向が顕著となってしまう。つまり、新興国の行動は、国際社会に対して自国の意見は言わせろと要求するが、しかし自ら

[3] Thomas Wright, Implications of the Financial Crisis for Soft Power in Asia. Chicago: Chicago Council on Global Affairs, 2009.

が何らかの責任を負担する話になると、とたんに「開発途上国」と化してしまう。一般的に多国間枠組みは、①メンバー諸国の多くがフリーライドする場合、②枠組みの維持に膨大なコストがかかる場合、崩壊してしまうことが多い。中国が環境規制に甘いことや、知財品を模倣すること、公害が海外に影響しても知らん顔をすることのように、枚挙に暇がない。「公共財」を負担せず、「公共悪」を撒き散らすのも、フリーライドの典型例である。その結果、先進国と新興国との間で価値や理念が必ずしも共有されていない状況が露わになる。先進民主主義諸国同士よりも、国際協調が難しい所以である[4]。

したがって、東アジアにおいても、なんらかの「公共財」を制度的に定着させるためには、ただ域内の複数の多国間枠組みを機能させるだけでは不十分であり、それなりの存在感と規範性をもった地域内外の「大国」の動向が意味を持つと言わねばならない。そこで以下では東アジアの地域秩序を考える上で欠かすことのできない二つのアクターの動向について考えてみることにしたい。

（ロ）「東アジア・ネットワーク」に入りたいアメリカとオーストラリア

まずはアメリカである。第二次大戦後、一貫してその影響力をアジア地域で保持し続けてきたアメリカであるが、アメリカの対アジア政策において、その影響力の源泉は、その圧倒的な国力のみならず、日中関係が必ずしも良くないという「国力」とは別の構造的要因によって規定されてきた。実際、第二次世界大戦後のアメリカの政策は、日本を共産主義に対する主要な盾と見なし、自国の市場を開放して日本商品を購入することに余念がなかった。そこで得た経済成長と日本の技術力は、今日においてもアメリカと日本とが経済的に相互依存関係を深く有していることにつながっている。と同時に、戦後の端々でアメリカは中国に対して、その実像以上に大きな期待を抱いてきた。太平洋戦争終結の頃からアメリカは広大な領土を有する中国を戦後国際秩序の重要なアクターとして取り扱う予定であったが、国共内戦のためにそれが果たせず、その後も中国の核兵器を恐れ、その反面で中国の経済市場を魅了されてきたことは事実である。70 年代の米中接近から国交回復に向かう過程、80 年代の「対ソカード」の名のもとの米中連携、そして冷戦後に生じた中国の経済成長を使用した最恵国待遇を人権よりも優先したクリントン政権の政策は記憶に新しい。このようにアメリカの対アジア政策においては、対中・対日政策が別個に組み立てられ、そこには「東アジア」という地域概念は重要視されてこなかった。アメリカの意図と有無に関わらず、構造的に日中離間がアメリカの政策の中で形成されていたと言ってよい[5]。

---

[4] David Lake, *Entangling Relations: American Foreign Policy in Its Century* (Princeton: Princeton University Press, 1999), chaps. 6-8.

[5] つまり、日中が構造的に疎遠なために、アメリカの意図とは無関係に、アメリカの日中両国に対する優位が確立されてしまうのであり、同時に、日中それぞれがアメリカに対して過度な期待をしてしまう。とくに日中関係の場合、それぞれが太平洋戦争当事において「攻めた国」と「攻められた国」であるとともに、また、戦後においては「敗戦国」と「戦勝国」というレッテルが貼られてしまい、日中関係は、「戦後」が出発した時点からぎくしゃくした構造をもつこととなった。

実際、冷戦を経た今日においても、日中間において生じる摩擦は 60 年前に遡及されて論じられる。近年の中国の戦略の一つに、アメリカを味方に引き入れて 60 年前の戦争責任をアメリカを介して行おうするものがある。自国に賛成してくれる国家の数を増やして、日本の影響力を相対的に減少させようとするものである。他方、日本も日米同盟の「国際化」を宣伝し、中国や北朝鮮が東アジアの潜在的脅威になることをアメリカに伝えることによって、自国の立場をアメリカに理解してもらう方法を依然として取っている。

実際、21 世紀に入って 10 年以上が経過した今日においても、日中間において生じる摩擦は 70 年前に遡及されて論じられる。近年の中国の戦略の一つに、70 年前の戦争責任論に関して、アメリカを味方に引き入れつつ、アメリカを介して議論を展開しようとする傾向がある。自国に賛成してくれる国家の数を増やして、日本の影響力を相対的に減少させようとするものである。他方、日本も日米同盟の「国際化」を宣伝し、中国や北朝鮮が東アジアの潜在的脅威になることをアメリカに伝えることによって、自国の立場をアメリカに理解してもらう方法を依然として取っている。

裏返せば、アメリカがアジア地域において優位を維持する戦略は、地域をさまざまな理由をつけて分断することであった。あるときは「イデオロギー」による対立が、あるときは「歴史」認識による対立が東アジアにも存在したし、またそれを意図的に惹起することによって、アメリカによるコミットメントに根拠が与えられてきたのである。冷戦が終結した現在でも、共産主義体制は残り、また過去の歴史問題がアジアの国家間協調を妨げている。アジアの域内貿易の比率が上昇したことは事実だが、それが政治的協調にまで到達していないのは、「政冷経熱」という言葉からもうかがえる。

他方で、アジア諸国とアメリカとの貿易依存度もかなりの規模に達している。20 年以上経済成長を続ける中国は、そのアメリカに対する貿易依存度で抜きん出ており、アメリカこそ、アジア地域での貿易利権を保持していると言ってもよい。つまり、アメリカがアジア地域を政治的に分断しておきたいのは、現在受けている経済的利得を保持し続けたいからである。

東アジア地域の「統合」や「共同体」や「サミット」といった動きは、このようなアジア太平洋地域の現状に変更を加えようとするものであるからこそ、アメリカは、東アジアが一つにまとまる構想である「共同体」構想に疑問を呈してきた。国務次官時代のリチャード・アーミテージの例が典型であるように、アメリカの政府高官は、のきなみ東アジアサミット（EAS）について、「アメリカ外し」であると言って批判を加え続けている。アジアが「共同体」として一体化することは、これまでアメリカがアジア地域に対する優位が揺らぐことになりかねない要因をもっているからである。

アメリカが依然として東アジアに存在する潜在的対立要因に言及するのは、もちろんそれが事実を示しているということもあるが、その結果として、アメリカがアジアにおける影響力を保持したいという誘因とも無縁ではあるまい。日中がある程度対立状況にあること、朝鮮半島に危機が存在すること等は、必然的にアメリカがアジアに留まることの必要性を惹起する。

また、アメリカ自身が、日本と一緒になって「アジア」の地理的範囲を拡大しようとしているのも特徴的な事柄である。中国の ASEAN＋３構想に対して、日本はインド、オーストラリア、ニュージーランドを加えた ASEAN＋６の構築を目指してきたが、アメリカも自国の利害認識を共有できる諸国を取り入れるという意味で、「共同体」の構成員を増やすべく仕向けている。他方、アジア太平洋経済協力（APEC）のように、クリントン政権がその初期に重要視した以外はほとんど関心を集めることのできなかった枠組みを再度活性化していくことが、ブッシュ政権時の途中から行われたことがある。つまり、具体的な中身のない「ハコモノ」をめ

ぐる議論としてアジア共同体構想が維持され、単に加盟国の討議が定期的に行われる類のものであれば、アメリカの利益は依然として保持できると考えていることとなる。

これと同様のものが、オバマ政権が提唱した環太平洋パートナーシップ（TPP）である。元来はチリ、シンガポール、ブルネイ、ニュージーランドとアメリカという GDP の大きさから考えれば、極めてアンバランスな経済連携協定であったが、2011 年に日本が交渉過程に参加することを表明した段階で、大きな国際的影響力を持つこととなった。地域主義における協定は、アメリカのようにその協定を最初に唱えた側が最も大きな影響力を持つことが多く、後からそれに参加した国は限定された力しか発揮することができないことが多い。

次に、アジア太平洋地域において一定の存在感をもつオーストラリアについてみることにしよう。オーストラリアは、アジアの地域主義にどのように対応してきたのだろうか。冷戦終結直後のオーストラリアは、キーティング首相の指導の下、「多国間」アプローチを用いてアジアに接近しようとした。しかし、ハワード政権の時期になると「中国の台頭」がより現実的なものになり、オーストラリアはそれに対処するためにアメリカに寄りかかるようになる。ハワード政権後半期は、日中関係が次第に悪化した時期と重なったわけであるが、この時期のオーストラリアは中国、日本それぞれと「二国間」アプローチに基づいてアジアとの関係を継続させたが、結果的にはアメリカに傾倒するようになり、アメリカの同盟政策の関係上、日本、インド、ASEAN 諸国と連携を深めることとなった。アジアとの関係を深めたいが、アジア諸国同士の対立や紛争には巻き込まれたくないという「ジレンマ」の中でハワード外交は展開したのである。

この課題は、後継のラッド政権においても引き継がれた。ラッド首相は自らの外交官としての経験から、「二国間」アプローチが費用も手間もかかることを知っていた。それゆえ、ラッド政権は、「中国の台頭」を「中国封じ込め」で対応しようとしたハワード政権の外交態様を大きく転換し、かつての労働党政権と同様、アメリカとアジア諸国との「仲介役」を引き受けることによってオーストラリアのプレゼンスを高め、またオーストラリア自身がアジアと連携を深めたいときはアメリカを利用しようとする典型的な「ミドル・パワー」外交を展開してきている。もちろん、豪中対話、豪米対話といった「二国間」アプローチも用いている以上、一概に「多国間」関係重視と割り切ることもできない。

したがって、ハワード政権とラッド政権との違いは、オーストラリアの国益の実現のためにどのようなアプローチが適切かという手段的次元のものに過ぎない。また、日々変動する国際情勢に対してどのように対応するかは、オーストラリア一国の外交原則では決めることができない[6]。

オーストラリアが、アジア太平洋地域の秩序構想に関する声明を発表することは、歴史的にこれまで何度も行われてきた。これは、当のアジア諸国自身がその声明を歓迎するしないに関わらずの行動であった。その理由は地理的にはアジアから離れているものの、とはいえ欧米諸国でもないという、オーストラリア特有の地理的環境に端を発するものである。しかし、この

[6] McDougall, "Australia and the Asia-Pacific Security Regional; from Hawke to Keating to Howard," 82.

一見「空鉄砲」のように聞こえるアジア太平洋秩序構想こそが、オーストラリアがアジア地域と共に生きていくための手段なのである。自らを「ミドル・パワー」と位置づけたオーストラリアの真意は、自分たちこそが、アジアと、それに大きな影響を与えるアメリカとの間の「仲介役」であるという自己規定であり、また、オーストラリア自身がアジアに近づくとき、アメリカに「仲介」してもらいたいという戦略的狙いである。このような認識を基本原理として、これまでオーストラリアは、地域秩序のダイナミズムを用いた外交を行ってきたといえる[7]。

このようにアメリカやオーストラリアは、それぞれ自国の国益にからんだ思惑をもってアジア地域における戦略的行動を重ねてきたといえるが、他方、その行動自体が一定の「公共財」的意味合いを含んでいることも事実である。そこで以下では、そのような「大国」により提供される「公共財」の「功」と「罪」の可能性について考えてみることとしたい。

（ハ）「一国」のスタンダードをどう「地域（リージョン）」に浸透させるか

アメリカのようにグローバルな場裏で行動する国家は、国益に普遍性を持たせて、国際レベルあるいは地域レベルでのスタンダードを構築しようとする。オバマが大統領になった 2009 年頃から、国際政治では普遍的・グローバルな課題が取り沙汰されている。ブッシュ政権時代とは異なり、アメリカ自体がG20 を国際的政策決定の枠組みとして認めるようになった。最大の核保有国であるアメリカ自体が、核なき世界を目指すことを宣言したことも記憶に新しい。また、アメリカと価値観が異なるように見える国家とも対話を重視するようになり、軍事力によって秩序を作り出そうとしたブッシュ流外交は、ある程度後退することとなった。日本との関係を重視する、と語る一方で、事実上、大国化が進んでいる中国との関係にもさまざまな配慮がなされている。近年の米中関係は、いわば「大国間外交」の色彩を帯び、両国の首脳会談でも、従来とは打って変わって、気候変動やエネルギー、貿易不均衡問題において協力する等、多分にグローバルな課題が盛り込まれるようになった。もちろんオバマ大統領は、中国の至るところで発生している人権問題や少数民族問題を直接・間接的に取り上げ、問題視してもいる。対して、中国はそのような米国の指摘をメディアで部分的に削除するなどしており、依然として米中間には政治体制の価値観をめぐり隔たりがあることも明らかとなった。

これら環境、エネルギー、貿易、人権、少数民族といった「普遍的」かつ「グローバル」な課題は、中国がそれらにうまく対処していけば、アメリカとの協力関係が一層進むことになるような事柄である。経済的利益を主として良好な関係を保っている米中関係だが、これらの普遍的・グローバルな課題に対して有している価値観が次第に共有されていくと、知的交流や通常の旅行をも含めて多くのアメリカ人と中国人が太平洋を行き来するようになるだろう。そうすれば、中国からの「頭脳流出」と言われた時代などは、いずれ過去のものとなってしまうであろう。

---

[7] 同じ「ミドル・パワー」という用語を用いながらも、オーストラリアの場合は「仲介外交」が特徴的であり、カナダの場合は他国がやらないような「ニッチ政策」を展開することによってプレゼンスを確保する場合もある。また、日本の「ミドル・パワー外交」論は、国内総生産世界第二位となった日本でも、その外交態様は敗戦国日本を引き継いだものであると言う意味で、「身の丈外交」のようなものを提唱しているのが特徴的である。（添谷芳秀『日本の「ミドルパワー」外交―戦後日本の選択と構想』ちくま新書、2005 年）

しかし、普遍的・グローバルな課題は、使い方によっては、相手国を批判して孤立させてしまう「ムチ」にもなり得る。大量破壊兵器の削減、環境基準の形成と遵守、知的財産権の履行、少数民族の擁護といった事柄は、もはや世界の一部で散発的に行われているわけではない。国際社会全体のルールや基準を設定して、そのサークルの中に入ることによって利益を得ることができるという「スタンダード」化があらゆる所で進行している。つまり、普遍的な「スタンダード」を遵守しない国や企業は、そこから締め出されるというわけである。

つまり、一見普遍的・グローバルに見える事柄は、実は「両刃の剣」であるといえる。今後、米中関係が、いっそう親密になって、日本をも含めたアジア諸国の先頭を切ってグローバルな課題に対処していくことになるのか、あるいはこの種の交渉ごとで対立軸を顕在化させるのか、どちらかであろう。もちろん、中国としても、自らを最も利することのできる「スタンダード」を構築しようとするだろうから、実際には、普遍的な基準をめぐって時に妥協し、時に自らの主張を展開するということになるだろう。「Ｇ２という言葉には反対する」と言った温家宝首相であったが、海洋権益でも、環境問題でも、知的財産でも、そして世界的なマクロ経済政策に関しても、中国が「ノー」と言った場合、十分な合意が達成できなくなりつつある。「Ｇ２」と言わずとも、このような中国の国際社会における「拒否権」が次第に大きくなっていっているのは事実である。

他方、東アジア地域には、事実として様々な新しい課題が目白押しである。東南アジアの自然災害、人身売買、環境、人的交流、海洋安全保障等どれをとっても日本がアジアにおいて果たしていかねばならない重要な施策が存在している。こういった施策ひとつひとつが、どのように有機的に繋がり、日本の国際貢献とプレゼンスを上昇させていくのだろうか。現在の日本の政治は、経済のパイ自体を「成長」させると片方で言いつつも、それ以上に、目の前のパイをどう「分配」するかの方に関心を見出しているようである。安全保障に関して、日本国全体の課題の帰趨を沖縄の一都市の選挙に見出そうとするのと同様、国民全体のパイが上昇しないのは自民党のこれまでの政策が悪いからだということにして、自らは決断しない態度が続いているように見える。国際政治学の世界では「パイ」を大きくしたり、自国（我々にとっては日本）のプレゼンスを高めたりすることは「現実主義」と呼ばれているが、その反対の立場である「リベラル」が、これらの政策に取り組まないでよいはずがない。日本は、ドイツの緑の党のように、過去に帰って、「昔の生活が良い」とでも言うのだろうか。いや、ドイツは「昔の生活」をしても、電気など隣のフランスから買うことができる。日本にはそんな選択肢はないだろう。

つまり現在の国際関係においては、従来型の「現実主義」と「リベラル」という二分では処理しきれない国家の枠を超え、かつ自国の国益にも少なからず影響を及ぼしうる越境的政策課題が多数浮上しているということである。言い換えれば、自国のプレゼンスを高めるか否か、ではなく、高めることを前提に、いかに高めるかといった側面がいっそう重要になったわけである。しかも、そのような政策課題群への対応そのものが、国際社会に成立しつつあるいくつかの「スタンダード」といかに向き合うかという問題と表裏をなしている。つまり、日本の文

脈でいえば、日本が、アジアの域外の大国が提供する「公共財」の「功」と「罪」それぞれといかに向き合い、望ましい東アジアの国際秩序を形成していくべきか、その戦略的対応のあり方が問われているといえよう。それは「公共財」という利他的なものであると同時に、国際社会全体やアジア地域をどのように牽引していくかというリーダーシップにも関わる事柄である。

以上のように、東アジアの地域主義においては、域内に成立するさまざまなネットワークが外向的側面――域外アクターの存在を前提あるいは要求する側面――を持ち、これに域外の大国の戦略的思惑が色濃く絡み、安定化と不安定化の二つのベクトルが混在していること、しかしながら同時に、そのような大国のプレゼンスなしには当面、東アジアの地域秩序が自律的には成立しえない、という二面性が存在することが確認されたように思う。

他方、東アジアの地域主義には、内在的な不安定要因がいくつか存在する。以下では、この地域の地域主義にもとづく相互依存関係が深まったがゆえに表面化してきたいくつかの「摩擦」について考察を加えてみたい。

(5)「ネットワーク」の内向的側面―相互依存によって生じる摩擦

（イ）台頭する中国の存在―期待と不安

国際関係にとって隣国というのは、厄介な存在である。隣国との関係が友好的であるときは、物的・人的交流によって様々な利益を得ることができるが、そうでない場合、隣国は常に脅威の対象となる。

では、相手の態度次第で付き合い方を変えればよいではないかという意見もあろう。しかし、それは、自国が一国で種種の政策を展開できるかどうかという国力と密接に関連している。また、隣国以外の友好国は必然的に地理的に遠い存在ゆえ、遠くなればなるほど、自国のコントロールが効かなくなっていく。つまるところ、隣国なしでやっていけるかどうかは、自国の置かれた状況と、国力とにかかっていると言える。

今の日本は、隣国である中国との関係無しにしてやっていけるのだろうか。答えは、否である。日本は、四半世紀以上前にすでに労働集約型産業と重工業を基盤とした経済発展のパターンを「卒業」している。そのような経済発展を支えた団塊の世代は定年を迎え、あと数年もすれば「高齢者」の部類に入り、団塊ジュニアは子供を設けず、「少子化」問題解決の見通しは立たず仕舞いである。かつて日本の高度成長を支えた労働集約型産業は、すでに海を越えて中国や東南アジア諸国に移転し、日本国内は、その人件費の高さとも相俟って、勤労世代以外の人口層の維持に費用がかかる時代を迎えつつある。つまるところ、経済自体のパイが小さくなろうとしているのである。

そうなると、隣国であり、経済成長真只中の中国を無視して自国の戦略を考えるのは、賢明な選択とはいえない、ということとなる。中国をいかに国際社会のスタンダードの中に取り入れ、日中両国の関係を良好に保つか、という課題は、翻って我が国の利益に直結するものである。

しかし、昨今、日本における中国をめぐる議論は、「脅威論」と「活用論」に真っ二つに割

れている。依然として共産党による「党国体制」が取られている中国は、経済成長が著しいのと同時に、それ以上の割合で軍事費が増強されている。しかも、その軍事費の正確な数値は、依然として透明性に欠ける。しかも、2002 年の第 16 回党大会以降の中国は、軍事力を前面に出して自国の国力をアピールするのではなく、「平和的台頭」というスローガンの下で中国周辺の国々との協調関係を基盤として外交関係を強化するといった動きを示している。しかし、その実態は、アメリカとの関係が悪化しているミャンマーやヴェネズエラ、スーダンといった諸国との関係を強化し、即座にエネルギー協定を締結、しかも、次第に人民元による流通ルートを構築するといったかたちを取り、その影響力は純粋に経済的なものに止まらない。中国の対外経済政策においては、「経済」と「政治」はリンクしているのである。

ところで、今日の日米中三国間関係の基本構造は、1970 年代、米ソ冷戦と中ソ対立が混在するという国際政治構造の中で構築された。1972 年にニクソン米大統領が訪中し、79 年に両国が国交を樹立するまでの間に、日中両国は国交を回復し、わが国は台湾との外交関係を断絶し「一つの中国」原則を維持してきた。米国も「一つの中国」を堅持することに相違ないものの、国内法として台湾関係法を制定し、中台関係の平和的解決を中台双方に促してきたのである。

それから 30 年ほどの年月が経過した。1970 年代には予想されなかったことが、現在進行しつつある。それは、中国が年間 10 パーセント近い経済成長を遂げるようになったことと、台湾で政権交代が起こり、国民党以外の政党によって政権が担われるようになったことである。

中国の経済成長は、米国の対東アジア政策にも影響を及ぼし、現在、米国内では中国を軍事的脅威とみなす「脅威論」から、中国を有益な市場とみなす「活用論」まで、様々な意見が存在している。

また、台湾の民主化と人権状況の改善は、元来台湾関係法第２条に明記されていたことであるが、台湾の政権交代は台湾の主権獲得を掲げる民主進歩党（民進党）によって達成されたため、その結果、「一つの中国」を掲げる大陸中国との間で摩擦を生じさせることとなり、台湾の「民主化」と台湾海峡の「安保」という二つの問題が拮抗する状況にある。

その間、安全保障、民主主義、人権等の各局面で、価値観を異にする諸国が隣接する北東アジアの一部では、弾道ミサイル開発や核開発、軍備増強、なりふり構わぬエネルギー開発を推進する動きが見られる。

問題は、そのような北東アジア地域の各国間に、国家間の利害衝突を調停・解決するメカニズムが制度的に確立されていないことである。信頼醸成措置の取り決めもなされておらず、武力行使の可能性すら排除されていない。国家関係における武力の意味と限界に関して共通の認識も存在していない。

東西冷戦の終結から 20 年以上が経過した現在でも、この地域の国家関係は依然として不安定である。朝鮮半島情勢、中台関係は言うに及ばず、日中関係、日韓関係、日朝関係といった二国関係においてもその構造的関係性は良好ではない。他方、東アジア全体をみれば、地域主義に基づくフォーラムとしては、冷戦終結後から ASEAN＋３や ASEAN 地域フォーラム（ARF）

等が形成され、近年ではアジアインフラ投資銀行といった中国主導の金融機関まで設立されようとしているが、これらは関係諸国間の見解の相違を徹底的に議論し交渉し合う場として利用されているわけではなく、むしろ表面的に「アジアの一体性」と「協調」の必要性を表明して、設立国の利益を重視してきた側面が大きいと言える。

このように、不安定な「隣国関係」が構造的に複数成立しているのが現在の東アジア、とくに北東アジアの現状である。このような不安定性は、地域主義の進展や各国の相互依存関係の深化と共に活性化しているのが特徴である以上、この不安定性が悪化すれば東アジア全体の不安定性へと波及しかねない可能性を秘めている。いずれにせよ、このような不安定性には当該国の「隣国認識」のゆらぎが少なからず影響していることには留意が必要であるといえる。とくに隣国における政治と経済の関係性と自国における政治と経済の関係性とに顕著なギャップがみられる場合、「隣国認識」はゆらぎを不可避的に生じさせ、誤認を生み、本来なら何でもないことが大きな利害対立となってしまう可能性がある。

したがって不安定化した「隣国関係」を可能なかぎり改善するためには、すくなくともこの「隣国認識」のゆらぎを少しでも解消させる必要があるといえる。このことは、隣国間での信頼醸成という文脈においても、重要な契機となるはずである。

そこで、次節では日本の「隣国認識」、つまり日本はいかに中国を見ているか、あるいは見るべきかという点について掘り下げて考えることとしたい。

（ロ）日本にとっての「台頭する中国」

「台頭する中国」を考えるにあたり、まずは軍事的側面についてみておく必要がある。

中国の国防建設はこれまで「経済建設の大局に従う」とされてきた。「科学的発展観」を唱えるようになった胡錦濤政権になってからも国防白書において「経済建設と国防建設の協調的発展」を主張しており、従来の方針が変化したと考えることは難しい。また、国防費を実質額で発表せず、前年度の総対比で公表するようになっているために、中国の防衛政策に対する不透明感は、いっそう高まっている。日中防衛交流の大概はお互いの防衛政策の公式見解を応酬するだけで終わることが多く、信頼醸成はその入口段階で止まってしまうことが多い。

さらに注目すべきは、中国海軍による戦略ミサイル搭載潜水艦の導入である。これによって中国の抑止力が格段に高められれば、従来の米中軍事バランスは不均衡となり、日米新ガイドラインで規定された「周辺事態」の解釈にも変更を加える必要が出てくるかもしれない。

それに加えて、紛争の打開をめぐる武力行使に関する中国の基本的認識が異なる可能性がある。「偶発的な武力衝突」の危険性を避けるため、戦略的な対処方針を検討する必要があろう。

中国政府が「新安全保障観」や「周辺外交」にどれほど積極的でも、東シナ海地域での有事の可能性がゼロになることは決してなく、中国の武力行使の基準が米国と異なるかもしれないことに留意して、中国の軍事力の増大に対しては、わが国はつねに米国との緊密な同盟関係に基づき、中国の軍事力近代化と国防費に関する情報を常に共有する必要がある。米国のグローバルな安保戦略と協調して武力紛争を抑止する国際環境を整備するため、自衛隊の役割も重視し、協力を推進する必要がある。

次に、経済的側面に目を転じてみたい。

中国の改革開放政策が始まって 30 余年、中国の経済力は目覚ましい変化を遂げつつある。国内総生産（GDP）は、日本を超えようとしている。外貨準備も、米国の国債保有高も同様である。世界貿易機関（WTO）に加盟し、オリンピック開催、上海万博などを経て、国際社会におけるプレゼンスも次第に大きくなってきた。中国国内では、都市部を中心にいわゆる「富裕層」や「中間層」の成長がみられ、それにともない彼らの購買力は無視できない規模となった。

これを受けて、日本政府も、中国からの観光客を有望な収入源として考え、ビザの取得条件を更に緩和した。日本のデパートや観光地では中国人観光客が多数見られるようになった。「金持ち日本」に対して「開発途上の中国」というかつての「兄弟関係」のような二国間イメージは、今や「対等な日中関係」へと変わろうとしている。

このことは一言で言えば、「雁行モデル」の終焉を意味する。日本がアジアの先頭に立って地域の経済発展を牽引するという時代は、とうに終わってしまった。近年の日本と中国との経済状況を比較する際に、出てくる言葉は概して決まっている。まず「日本はものつくりで卓越している」との言説である。ここには、日本に「ものつくり」の能力がある限り、中国には引けを取ることはないだろうという含意がある。しかしながら「ものつくり」のアイデアは日本からいくつも出てくるものの、新しいアイデアが出続けるかどうかは、運に拠るところも大きい。しかも、新しい「ものつくり」が始まったとしても、価格競争になれば中国に太刀打ちできない。アジアの経済成長のセンターとして中国が世界的な注目を集め、日本への関心はどうも揺らいでいるように見えて仕方がない。

他方、先進的テクノロジーの分野についてみれば、客観的に見て、たしかに日本の方が進んでいるといえる。また、中国は「労働集約型」で、日本は「資本集約型」であるという指摘も珍しくはない。同様の比較は、台湾人が自分たちの先進性を誇示する際の言説にも表れている。大陸経済に比べて台湾経済は知識集約の面において優れているのだというわけである。

しかし、こういった言説は、「ものつくり」と同様、新しいアイデアが次々と出る限り、意味がある。しかし、中国とていつまでも労働集約型産業の段階にとどまるはずはない。また、アイデアがすぐに浮かばずとも、外資と提携して「外注」すればよい。いったん需要が発生した技術は、人が人を呼ぶように伝播し、労働コストの安さと相乗して、莫大な利益を中国経済にもたらすはずである。その端緒は、すでに中国の産業界の至るところに見え始めている。

以上のように、「台頭する中国」には、軍事的側面と経済的側面においてそれぞれ顕著な特徴を示しているが、問題は、このような二面性について、「軍事的側面は脅威だが、経済的側面についてはそれにあやかり便乗すればよい」といった単純な政経分離の原則で乗り切れるものではないということである。いずれの側面も日本にとってはある種の「脅威」になりうる可能性があると捉える余地がある。とはいえ、ただ脅威論を振りかざすことが得策ではないのは言うまでもない。

上述の通り、いまや東アジア経済は、かつての「雁行モデル」をほぼ卒業し、新しい局面に

入りつつある。「雁行モデル」に慣れ親しんだ日本人が、その視点に立って中国の経済的急成長を見れば「追いつかれ、追い越される」といった「恐怖感」を覚えることも理解できなくはない。しかし、いつまでも「雁行モデル」を通して東アジア経済を見ることは知的怠慢ですらある。このモデル終焉の後に来るべき新たなパラダイムを模索し、その中での日本の新たな立ち位置・役割を模索する作業はまだ本格的にはなされていないのではないか。

他方、「台頭する中国」の軍事的側面については、これを脅威と捉えるにしても、その脅威にいかに対処するかという点での戦略的発想が重要である。そのありうべき戦略的発想のヒントは、のちほど「むすびにかえて」において述べることにしたい。

（ハ）中国の主張する歴史問題と日中関係

ところで、東アジアに存在する諸問題は、軍事的なものだけではない。北東アジアの諸国家間は、お互いに信頼を構築できない状態が続いている。その典型例が、依然として残存する歴史問題、とくに歴史認識をめぐる問題である。これまでわが国は、平和国家を指向し、そのことを対外的にアピールすることに専念してきたことから、お詫びの表明、賠償（あるいは国交正常化以降の経済援助）、歴史教科書の記述、不発弾等の残存兵器の探索と処理、慰安婦問題などといった、「戦争責任」に関連する諸問題に対処してきた。しかし、そのような日本の努力にもかかわらず、中国をはじめとする北東アジア諸国との間に立ちはだかる歴史問題は、依然としてわが国と周辺諸国との信頼構築を阻害する要因となっている。

そもそも、歴史問題が国家間討議・交渉の場に持ち出される際、それが、①純粋な歴史問題・歴史認識問題なのか（「歴政分離」）、②歴史を建前として相手国を批判し、国益の増進を目指す政治的利用なのか（「歴政一致」）、を見分ける必要がある。そして、相手国に、後者のような歴史の政治的利用の意図がみられる場合には、毅然とした態度を示し、自らの意見を表明する必要がある。現在の日中間には、領土問題、エネルギー開発問題、潜水艦の領海侵犯等さまざまな問題が存在するが、これらの問題をめぐる両国の交渉の際、わが国のかつての「軍国主義」とリンクさせようとする主張が飛び出す場合には、徹底的な批判を加える必要がある。わが国は、第二次世界大戦後一貫して平和を愛好してきたし、武力によって国益を達成しようとしたことはない。それが戦後 60 年間の実績でもある。

しかし、前者の「歴政分離」の下で歴史問題を討議するのであれば、共通の「歴史認識」が形成されるかどうかはともかく、共通の「歴史的事実」に関する討議は当然行われるべきであり、この点に関して中国の李肇星外相はすでに賛同を示しているし、わが国としても積極的に働きかけるべきである。

政府間による歴史問題討議が政治化されて「歴政一致」に誘導される危険性を避けるためにも、民間の歴史学者や政治学者によって共同研究を行い、日中二国間関係に携わる人々の「裾野」を広げることは大いに意味があることである。その意味で、日中関係においては政府レベルにとどまらず民間各層でのいっそうの関係構築・強化が必要である。

いずれにせよ、歴史問題では、まず自らの国策を振り返ることから始める必要がある。わが国は、第二次世界大戦終結まで、大陸進出を行ってきた。また、太平洋戦争時に一般国民

の生活は困窮し、戦争に敗北した結果、外国政府の占領を経験せざるを得なかった。日本は、そのような自国の歴史を直視し、いつどのようにして国の進路を誤ったかに関して、自ら反省をすることも肝要である。実際、太平洋戦争終結以降今日に至るまで、東京裁判という第二世界大戦の勝者による裁判はあったものの、わが国が自ら戦前の国策に対する客観的検討を行ったことはないのが現状である。歴史問題の検討は、近隣諸国に要求されて行うのではなく、わが国自らが「国民の安全と繁栄」のためにはどのような国策を遂行すればよかったのかという「戦略的観点」からも必要なのである。

戦後のわが国は「政経分離」の下で中国との経済的関係の拡大に精力を傾けてきたが、この「政経分離」に伴うプラグマティックな態度が、逆に中国の「歴政一致」の態度を助長させることにつながった可能性もある。

現在の日中関係の打開のために、「政経分離」でも「歴政一致」でもない、純粋な歴史問題の事実認識に関する討議と、日中間のアクターの拡大によって外交の「裾野」を広げることによって対応する方法も検討してはどうだろうか。

(6) むすびにかえて－ネットワークの構築・拡大と東アジア国際政治における「多元性」「柔軟度」「成熟度」

中国は今後もアメリカとの勢力均衡状態を目指していくこととなる。「アメーバ的拡大」というべきか、中国は抑止されなければその影響力を次第にアジア地域全体に浸透させていこうとしている。他方、アメリカはその覇権的構造から得ている利益を維持しようとして、日米安保を維持し、台湾関係法に基づいて台湾に武器を売却するという行動を取り続けている。他方で、中国のアメーバ的な拡大に対抗する手段として low politics におけるスタンダードの構築や、地域秩序の中に各国を仲間として取り込むなど、軍事力以外による対処を行っている。

中国は、現在のこの地域に成立している安全保障システムの構造に不満があるとしても、すぐにアメリカに対して異を唱えたりはしない。むしろ、アメリカの同盟国あるいは友好国である韓国や台湾、フィリピン、そして日本等と良好な関係を維持しながら、次第に自国の影響力を拡大していくことを目指している。したがって、「安定的な国際関係」のために一方でアメリカと勢力均衡を主張し、他方で東南アジア諸国に対しては現状変更のために軍事力をちらつかせる（しかし、行使には慎重）というやり方は、今後も継続されると思われる。その意味で、本論考のタイトルにある「多元性」「柔軟度」「成熟度」といった指標は、米国との間には適用されるとしても、アジアの周辺国に対してはそう簡単には適用しようとはしないという論理展開となっていく。

アメリカがアジア地域において優位を維持するための戦略としては、この地域の主要国をさまざまな理由をつけて分断することがあげられる。あるときは「イデオロギー」による対立が、あるときは「歴史」認識による対立が東アジアにも存在したし、またそれを意図的に惹起することによって、アメリカによるコミットメントに根拠を与えられてきたともいえる。

アメリカが依然として東アジアに存在する潜在的対立要因に言及するのは、もちろんそのような対立要因が現に存在するということもあるが、その結果として、アメリカがアジアにおける影響力を保持したいという誘因とも無縁ではないとも言える。日中がある程度対立的状況にあるこ

とや朝鮮半島に危機が存在することなどは、必然的にアメリカがアジアに留まることの必要性を惹起する。つまり、東アジアの現状がアメリカのプレゼンスを要求し、かつアメリカも東アジアの現状のある程度の維持を自国の戦略的思惑から求めているといえる。ただし、問題はこの二重構造をただ指摘し批判するだけでは、事態の解決には至らないということである。同時に、冷戦期から見られたアメリカのこのような戦略的思惑にしても、国際環境の急速な変化の中で、再検討を迫られる局面が少なくないことも事実である。

いずれにせよ、21 世紀も 10 余年を経た現在、国際関係は急速な変容を遂げ、冷戦期とは完全に様相を異にしている。変容とは、必然的にリスクの上昇を意味する。一般的にリスクには、リスク以上の利益や機会をもたらすもの（upside risk）と、逆に自らの成功を破壊するもの（downside risk）との二種類が存在する。日本が採るべき選択肢が前者であることは、言うまでもない。しかし、「外交不在」は、リスクを取らないことによって生じるリスクである。冷戦期を通じて日本は「行動するリスク」に敏感なあまり、「行動しないリスク」にはいささか無頓着でありすぎたきらいがあった。それはそれなりに時代的要請にある程度調和した部分もないわけではなかった。しかし、今日の国際環境においては、「行動しないリスク」は「行動するリスク」をはるかに凌駕するものといえる。そのような中、重要なことはもはや、「行動するかしないか」ではなく「いかに行動するか」である。その意味で、行動に伴う「利益」と「リスク」とを見極める戦略が、今ほど重要な時代はない。

上で述べたように、政治、経済、歴史といったあらゆる領域において、既存の思考の枠組みが賞味期限切れとなりつつある。政治においては、「現実主義」と「リベラル」といった区分は、今やさほど意味を為さなくなった。経済においては、東アジアを「雁行モデル」で見ることはとうに意味をなさなくなった。歴史問題にしても、いわゆる「東京裁判史観」の是非をめぐり内向きの議論に終始するだけでは隣国関係の改善にはつながらないことも明らかとなっている。そのようななか、「利益」や「リスク」の意味論もおおきく変化を遂げようとしている。

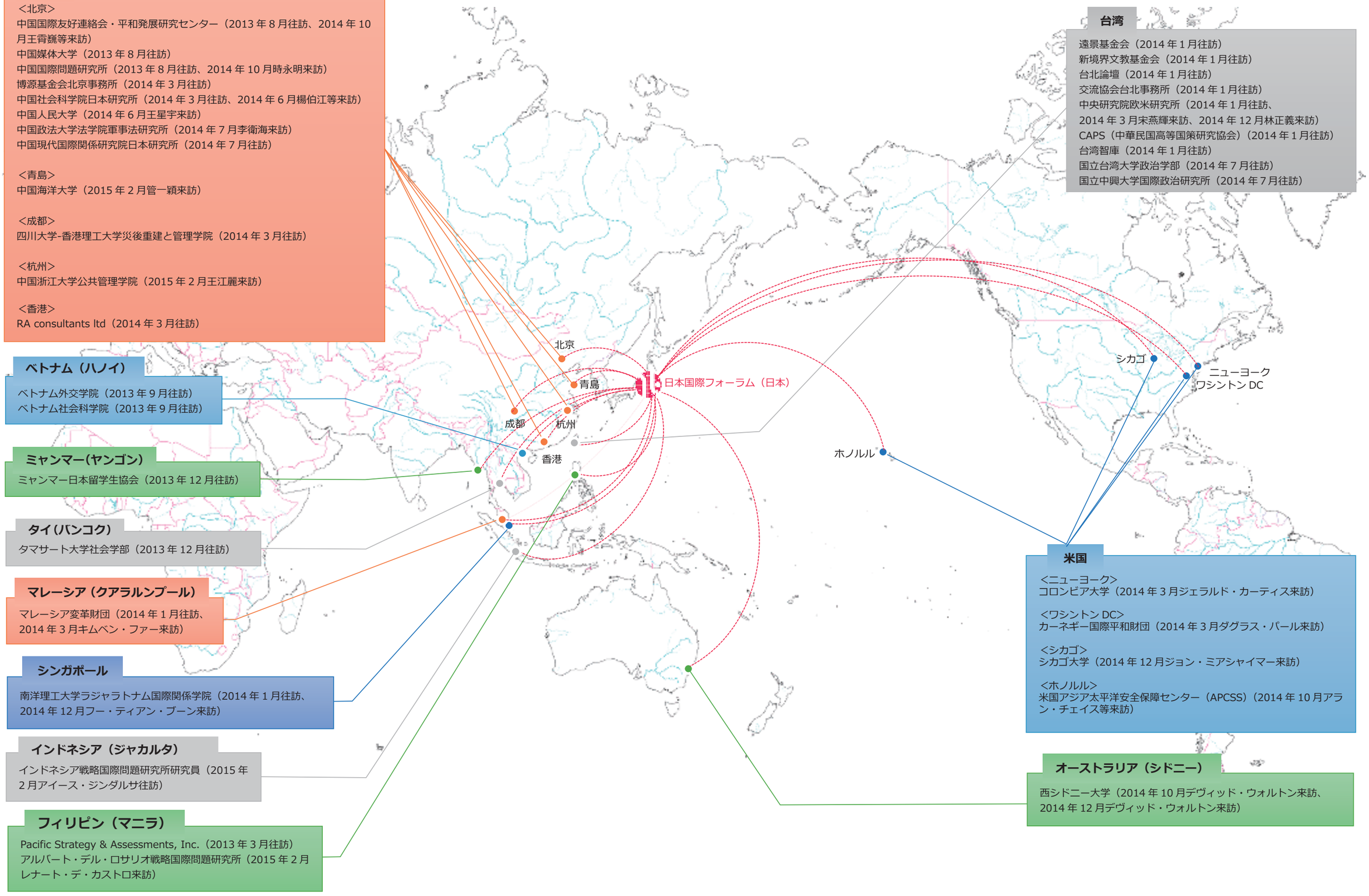
したがって、求められるは新たな現状に即した現状認識の枠組みの構築である。しかもその認識の枠組みは一国内での知的消費のためのものであってはならず、地域、あるいは国際のレベルにおいて相互に共有可能なものに近づける必要がある。新たな「利益」の意味論、そして新たな「リスク」の意味論を国際的に議論し、「隣国認識」の改善を促し、以て信頼醸成に近づけることが何より重要である。そのための方策として、関係各国との各種ネットワークが存在していることは言うまでもない。グローバル時代とは官民の協力がいっそう求められる時代でもある。官の持つ公的なネットワークに加えて、民間組織の有するネットワークがあってこそより本質的な対話が可能であるし、国家間関係における「多元性」「柔軟度」「成熟度」も上昇していくものだといえよう。

（主査　伊藤　剛　日本国際フォーラム上席研究員／明治大学教授）

３．シンクタンク・ネットワーク形成の軌跡

「アジア太平洋地域の新たなシンクタンク・ネットワーク形成」研究会：ネットワーク図

本研究会が２年度にわたり構築してきたアジア・太平洋地域におけるシンクタンク・ネットワークは下図のとおり。



中国

＜北京＞
中国国際友好連絡会・平和発展研究センター（2013 年 8 月往訪、2014 年 10 月王霄巍等来訪）
中国媒体大学（2013 年 8 月往訪）
中国国際問題研究所（2013 年 8 月往訪、2014 年 10 月時永明来訪）
博源基金会北京事務所（2014 年 3 月往訪）
中国社会科学院日本研究所（2014 年 3 月往訪、2014 年 6 月楊伯江等来訪）
中国人民大学（2014 年 6 月王星宇来訪）
中国政法大学法学院軍事法研究所（2014 年 7 月李衛海来訪）
中国現代国際関係研究院日本研究所（2014 年 7 月往訪）

＜青島＞
中国海洋大学（2015 年 2 月管一穎来訪）

＜成都＞
四川大学-香港理工大学災後重建と管理学院（2014 年 3 月往訪）

＜杭州＞
中国浙江大学公共管理学院（2015 年 2 月王江麗来訪）

＜香港＞
RA consultants ltd（2014 年 3 月往訪）

台湾

遠景基金会（2014 年 1 月往訪）
新境界文教基金会（2014 年 1 月往訪）
台北論壇（2014 年 1 月往訪）
交流協会台北事務所（2014 年 1 月往訪）
中央研究院欧米研究所（2014 年 1 月往訪、2014 年 3 月宋燕輝来訪、2014 年 12 月林正義来訪）
CAPS（中華民国高等国策研究協会）（2014 年 1 月往訪）
台湾智庫（2014 年 1 月往訪）
国立台湾大学政治学部（2014 年 7 月往訪）
国立中興大学国際政治研究所（2014 年 7 月往訪）

ベトナム（ハノイ）

ベトナム外交学院（2013 年 9 月往訪）
ベトナム社会科学院（2013 年 9 月往訪）

ミャンマー（ヤンゴン）

ミャンマー日本留学生協会（2013 年 12 月往訪）

タイ（バンコク）

タマサート大学社会学部（2013 年 12 月往訪）

マレーシア（クアラルンプール）

マレーシア変革財団（2014 年 1 月往訪、2014 年 3 月キムベン・ファー来訪）

シンガポール

南洋理工大学ラジャラトナム国際関係学院（2014 年 1 月往訪、2014 年 12 月フー・ティアン・ブーン来訪）

インドネシア（ジャカルタ）

インドネシア戦略国際問題研究所研究員（2015 年 2 月アイース・ジンダルサ往訪）

フィリピン（マニラ）

Pacific Strategy & Assessments, Inc.（2013 年 3 月往訪）
アルバート・デル・ロサリオ戦略国際問題研究所（2015 年 2 月レナート・デ・カストロ来訪）

米国

＜ニューヨーク＞
コロンビア大学（2014 年 3 月ジェラルド・カーティス来訪）

＜ワシントン DC＞
カーネギー国際平和財団（2014 年 3 月ダグラス・パール来訪）

＜シカゴ＞
シカゴ大学（2014 年 12 月ジョン・ミアシャイマー来訪）

＜ホノルル＞
米国アジア太平洋安全保障センター（APCSS）（2014 年 10 月アラン・チェイス等来訪）

オーストラリア（シドニー）

西シドニー大学（2014 年 10 月デヴィッド・ウォルトン来訪、2014 年 12 月デヴィッド・ウォルトン来訪）

JF-J-IV-B-0073

公益財団法人　日本国際フォーラム

〒107-0052　東京都港区赤坂 2-17-12-1301

TEL : 03-3584-2190　　FAX : 03-3589-5120

URL : http://www.jfir.or.jp　E-mail : jfir@jfir.or.jp