

# 東アジア共同体へのアプローチ

## — 地域的多角主義の制度化の課題と現実 —

遠藤 誠治

成蹊大学法学部教授

### 1 はじめに

東アジア共同体への関心が高まっている。近年、東アジアにも欧州連合（EU）にも匹敵するような共同体を構築しようという構想が研究者や経済実務家の間でさかんに議論されてきた。実際の政治過程においても、1997年以来、ASEAN 10カ国に日中韓3カ国を加えたASEAN+3の枠組みで首脳会談をはじめとする多様なレベルの協議や協力が積み重ねられてきた。そして、今年12月に、ASEAN+3にインド、オーストラリア、ニュージーランドを加えた16カ国が参加する東アジア・サミットの開催がほぼ決まった。このサミットは、東アジア地域の諸国による東アジア共同体の制度化へ向けた大きな一歩になる可能性を秘めている。

しかし、現実の東アジアは多様な対立によって引き裂かれている。この地域では、歴史的に積み重ねられてきた対立や反目が解かれずに残ってい

るのみならず、世界レベルでは終焉を遂げたはずの冷戦構造が解体されないまま残されている。そのため各国間にある顕在的・潜在的な対立を根本的に克服することは容易ではない。他国への配慮を欠いた首相の行動と相まった、日本における復古主義的な政治潮流や排他的なナショナリズムの高揚が、韓国や中国におけるナショナリズムを刺激し、ナショナリズム相互間の反発を起こしている。そうしたなかで起こった中国における反日デモの急速な拡大は、東アジア共同体の基礎となるべき民衆間の相互理解や真の和解が依然として存在していないことを劇的な形で示したともいえる。また、中韓における反日感情の高まりは、日本でも少なくはない東アジア共同体に懐疑的な勢力を勢いづかせている。他方、中国と台湾や朝鮮半島の分断は、東アジアにおける冷戦の残滓である。とりわけ、北朝鮮の核保有をめぐる朝鮮半島の危機の継続は、北東アジアにおける冷戦構造を克服することの困難を端的に示している。

このような困難にもかかわらず、東アジア共同体は、もはや単なる夢物語ではない。東アジア地域における社会経済的な相互交流と相互依存の現実と、少しずつ積み重ねられてきた地域的協力の実績は、長期的なヴィジョンとしての東アジア共同体が、可能であるとともに、政治的にも必要であるということを示しているように思われる。

そこで、本稿では、東アジア共同体をめぐる検討すべき問題点を整理することで、東アジア共

#### えんどう せいじ

1962年生。東京大学法学部卒。東京大学大学院法学政治学研究科国際政治学専攻修士課程修了。東大法学部助手、成蹊大学法学部助教授を経て、教授。著書に『グローバル・ポリティクス』（共著）、ステューブン・ギル『地球政治の再構築』（訳）などがある。

団体へのアプローチ方法を示すことにしたい。次節では、第2次大戦後の東アジア地域における政治経済構造を素描するとともに、それに取って代わるメカニズムが必要であることを論じる。第3節では、現在進行中の東アジア共同体の議論の源を整理して、東アジア共同体の形成にはきわめて多様なアプローチが存在することを示す。第4節では、東アジア共同体に関する日本の姿勢を批判的に検討する。日本には、東アジアにおいてより肯定的な役割を果たしうる可能性があるが、そのためには、日米安保しか頼るものがなかった戦後日本の対外関係のあり方を再検討する必要があることを示したい。

## 2 東アジア地域の政治構造

教科書的な国際関係の理解では、主権国家は平等な権利をもち、対等で水平的な関係を結ぶと想定されてきた。そして主権国家システム発祥の地である欧州では、主権国家間の平等を基礎としつつも、そのシステムが備えていた戦争の危険性や経済的な不効率性という問題を克服するために、多次元的な政治構造を形成しようとしている。他方で、東アジア地域の国際関係は、伝統的に垂直的な性格を備えている点に特徴がある。つまり、各国が政治的・経済的・文化的に上下ないしは支配と従属の関係で結ばれていると理解されてきたのである。例えば、中国では、自国を文明の中心とし周辺地域を文明的には劣位にある国々とする華夷の体系として地域秩序が理解されてきた。そして、他の諸国も同様に、ミニサイズの華夷秩序として他国との関係を理解することが多かった。このような傾向は、東アジア地域の国際関係において、今日でもなお妥当する面が小さくない。

日本が自国を中心とした支配秩序を構築することに失敗した第2次世界大戦以後の東アジアにおいては、米国という域外超大国が、自国を中心とする垂直的な関係のメカニズムを形成することで、地域秩序を維持しようとしてきた。この米国を中心とする重層的な垂直関係からなる東アジア地域

秩序は、冷戦を背景として形成されたものであり、東アジアでも厳しい対立を固定化することによって維持されてきた。

軍事安全保障面を見ると、戦後の東アジア地域秩序は、米国が自国を基軸とする政治・軍事的な二国間関係を束ねることで維持されてきた。そのため、米国は二国間関係を操作することによって自国の利益を反映した地域政策を展開できるという特権的な地位を確保することができた。他方、東アジア諸国相互間では、近年になってASEAN地域フォーラム（ARF）のような安全保障分野の多国間枠組みが機能するようになったものの、東アジア全域をカバーするような安全保障に関する有効な取り決めは依然として存在しない。したがって、軍事安全保障面では、米国を支配的な地位においた基地や相互取り決めのネットワークが依然として重要な役割を果たし続けているのである。

他方、米ソ間のデタントや米国のベトナムからの撤退、米中和解などが進んだ1970年代以後は、米国の影響力の後退を補完するように、日本に経済的な基軸としての地位を与え、他の諸国を継続的な経済成長のプロセスへと巻き込むというダイナミックな形の地域秩序の維持が試みられるようになった。それがいわゆる雁行的な経済発展のメカニズムである。その際も、日本が技術や資本の供給源として中核的な地位にあり、雁の隊列の先頭を飛ぶと想定されてきた。この場合、注意を要するのは、このような形で組織化された域内分業の最終製品の多くは米国市場に輸出され、そこで得た外貨収入こそがこれらの諸国の経済成長の源であったということである。つまり、雁行モデルは米国という域外の覇権国市場に依存して機能したともいえるのである。このような理由からも、APEC（アジア太平洋経済協議会）は当初から「開かれた地域主義」を標榜せざるをえなかったのである。

こうして第2次世界大戦後の東アジア地域秩序は、1990年頃までは、軍事政治的には米国を基軸とした垂直的な関係、経済的には日本を基軸とし

た垂直的な分業として維持されてきた。しかし、東アジアの地域秩序には、改革開放以後の中国の急速な経済成長とグローバルな冷戦の終結によって、根本的な再編成が必要となった。

まず、グローバルな冷戦の終結は、資本主義陣営と社会主義陣営の間のトータルな対立の終焉を意味していた。そのため冷戦期に形成された秩序から冷戦以後の秩序へと国際政治における制度的な革新が必要となった。この冷戦秩序から脱冷戦秩序への移行過程は、旧ユーゴスラヴィアの解体過程で起こった長期的で多面的な紛争に端的に現れているように、欧州でも決して容易ではなかった。しかし、欧州においては、EC/EU、NATO、全欧安保協力機構（OSCE）をはじめとする多様な多角主義的な制度の枠組みが、脱冷戦秩序の受け皿としての機能を果たした。

欧州と同様に、東アジアにおいても、冷戦期の対立を前提とした地域秩序から脱冷戦秩序への移行が必要とされた。しかし、1990年代を通じて、東アジアにおいては、欧州に匹敵するような秩序の再構築は起こらなかった。つまり、冷戦期に構造化された対立をほとんど放置したまま、既存の制度をグローバルな変化に即して調整することしか行われなかった。日米安保の再定義はその代表例であり、日米安保をグローバルな機能をもちうるものとして再編成するものの、東アジアにおける構造的な対立の克服は課題とされなかったのである。

他方で、高度経済成長を通じて比重を増してきた中国は、大規模な成長センターとして、東アジアにおける雁行モデルを融解させてしまった。中国は、一方では、日本から東南アジアまでの諸国のいずれとも競合する製品を製造しているために、多様な国々と対立する可能性を孕みつつも、世界の工場あるいは消費市場として機能することによって、他国との間で急速に相互依存関係を深化させていったのである。実際、中国経済の引力はきわめて大きい。そして、中国の経済的台頭は、東アジアにおける政治軍事的なバランスにも大きな変化をもたらしている。

それと同時に、東アジア地域内部での分業も深化した。ほとんどの国が貿易上の対米黒字を稼いでいることには変化はないが、域内貿易比率も向上してきた。つまり、東アジアの経済的な自足性が高まりつつあるのである。その際、一方では中国の台頭によって、中国を中核とする垂直的な関係の形成へと向かうモーメントと、域内の分業を通じた水平的な関係の形成へと向かうモーメントが共存している。

こうして、東アジアにおいては従来の制度枠組みでは十分に対応できない構造的な変動が生じつつある。その意味で、現状の構造変動の受け皿となる政治的な枠組みの整備は喫緊の課題なのである。これが東アジア共同体が要請されるようになった構造的な原因である。

### 3 東アジア共同体の多様な源と多様なアプローチ

東アジア共同体に関する議論は活発に展開されているが、実際には、地域の区切り方やメンバーシップ、共同体として実現すべき政治経済的な協力の内容や目標など、その達成期限など具体的なことは決まっていない。しかし、東アジア諸国の間にある経済的社会的な相互交流と相互依存の深化は、地域規模での政治的な協力の必要性をますます高めているのみならず、実際に、分野ごとに進められている協力の実績も蓄積されつつある。その意味で、東アジア共同体に向かう政治経済的な基盤は整備されつつある。

現在の東アジア共同体に関する議論の高まりには大きく分けて、朝鮮半島を基軸とする発想とASEAN発の構想がある。前者は東アジアにおいて植民地支配と冷戦という過去の遺産のために依然として深刻な対立と分断に苦しむ朝鮮半島に、歴史的な和解と共存のメカニズムをもたらすことを眼目とし、それを基軸として東北アジアに協調と協力の枠組みとしての共同体を構築しようとするものである。いわば、安全保障と政治的な和解の達成を中心課題としたアプローチであるが、例

えば環日本海協力などのように、そのための経済協力や相互理解の取り組みも蓄積されてきた。日本の現状を前提とする場合、過去と正面から向き合い未来志向の協調関係を東北アジアに形成するという課題は困難が大きい。日本がこの問題に直面することなくアジア諸国との信頼関係を構築することは不可能である。その意味で朝鮮半島を基軸としたアプローチには不可避の課題が示されている。

後者の淵源は、1990年にマハティール・マレーシア首相（当時）が唱えた東アジア経済協議体（EAEC、もともとは東アジア経済グループEAEGと呼ばれていた）にある。米国抜きで東アジアにおける経済問題の協議体を構築しようとする動きに対して、米国は強く反発し日本も消極的反応しか示さなかった。その後、地域協力に関する議論は米国を含めたAPECの結成へと向かい、EAEC構想は消滅したかのような印象を与えていたが、実質的にはASEAN+3の首脳会談へと形を変えて1997年以後制度化された。さらに、2000年以後は経済閣僚会議や財務相会議なども併設され、ASEAN+3の枠組みは経済問題に関する地域的な協議の枠組みとしての実質的重要性を高めつつある。このようなASEANを基盤とする東アジア共同体構想の特徴は、貿易や通貨などの具体的な分野における協力の積み重ねから共同体の形成へ至ろうとしている点にあるといえるだろう。

第1の重要分野は貿易である。世界貿易機関を中心としたグローバルな貿易自由化が停滞していることもあり、地域規模の自由貿易圏の形成が課題となっている。これに関しては、ASEAN自由貿易地帯、中国とASEANとの間で2010年までに設立することが約束された自由貿易協定、日本とASEAN各国との間で進行中の自由貿易交渉などがある。これらの交渉は、多様な分野に関する細かな妥協の産物として進められる傾向にあり、それぞれの協定がばらばらに併存してしまう可能性もある。その場合、自由貿易協定が地域的な経済協力を全体としては阻害してしまう可能性がないわけではない。しかし、東アジア諸国間には、競

合的というよりは補完的な性格の強い貿易構造を背景として、貿易自由化という方向性に関しては広範な合意があるので、地域規模での協力へとまとめ上げていくことも不可能ではない。

第2の重要分野は通貨金融協力である。1997年にバブル崩壊を淵源とし投機的なマネーの急速な流出を原因として起こったタイの通貨危機は瞬間に他国へ波及し、深刻な経済停滞をもたらした。各国が実態経済面では相対的に堅調であったとしても、短期的な資金の移動への対応を誤ると、破壊的なダメージを被ることが明らかになったわけだが、今や、この種の投機的な資金の移動に対抗しうる力をもった主権国家は存在しない。そこで、東アジア諸国の協力が不可欠となった。具体的には、2000年には、アジア通貨危機の再来を回避するための予防措置として、外貨を融通し合う2国間の取り決めをASEAN+3の諸国間で束ねるメカニズムが構築された。これがチェンマイ・イニシアティブであり、その後資金量の拡充も図られている。この分野では、その他にも相互モニタリングや「アジア債券市場育成イニシアティブ」なども導入され協力の幅も拡大しつつある。EUでは、長期的な展望から、国際金融システムやドルの不安定性に起因する悪影響を回避するために統一通貨の導入が進められてきた。アジアでも、その種の統一通貨の導入を視野に入れた議論も盛んになりつつある。

その他にも、相互依存を深めた東アジア諸国が、共同して対応する必要がある分野は数多くある。環境、地球温暖化、組織犯罪、感染症、海賊、テロリズムなどの分野における協力は、各国単位の対応ではほとんど有効性がなく、地域単位の取り組みが不可欠だ。そして、実際に、数多くの分野での機能的な協力の枠組みが形成されつつある。したがって、東アジア共同体の基礎となるべき協力の実績はかなりの程度蓄積されているといえる。

東アジアに共同体を形成しようとする場合、実際には、最初からグランドデザインに基づいて計画的に共同体を実現していくことは容易ではなく、むしろ、多様な分野の協力をパッチワークのよう

に積み重ねていくしかない。しかし、問題は、いくら機能的協力を積み重ねたとしても、「共同体」としての感覚は生まれてはこないということである。したがって、パッチワークのピースが将来的には、東アジア地域において政治と経済の分野における安定的な協力関係を組織化する共同体の一部分を構成しているのだという長期的なヴィジョン＝夢が必要なのである。そして、その夢は単なる夢ではなく、政治指導者たちの政治的なコミットメントをともなった夢である必要がある。その際、地球規模の政治経済的相互依存性がますます深化する中で表明される政治的なコミットメントは、将来構築されるであろう東アジア規模の共同性の中に自国を埋め込んでいくことが、平和や共存、国際協力、民主主義や人権といった普遍的な価値の実現につながることを表明するものになる必要があるだろう。

#### 4 日本の選択―日米基軸と東アジア共同体

日本は、大東亜共栄圏の実現を唱えたが第2次世界大戦に敗北した。この敗北は、単に米国の軍事力に破れたのみならず、中国をはじめとするアジアの人民の自決や自立を求める力に対する敗北でもあった。そのような経験のゆえに、日本が東アジアにおける共同体の実現を主唱することができず、また、実際にもそのような方向のリーダーシップをとってこなかったことは、それなりに賢明な選択であったということができるだろう。

しかし、実際には、東アジアにおける政治的な協力関係の構築において、日本がリーダーシップをとりえなかったのは、そのような賢明さのなせる業というよりは、次のような3つの要因によるところが大きい。第1は、自国が行った他国への支配の試みを直視せず、植民地の解放というロマンティックな目的から正当化し、そうすることこそが自国への誇りを回復することにつながると思われる政治家や政治勢力の存在である。こうした政治家たちは、日本政府の公的な謝罪を無効化する

発言を繰り返すことで、日本がアジア諸国からの信頼を獲得することを妨げてきた。その意味で、日本の国益を大きくそこねてきたわけだが、彼らの存在のゆえに、日本は、アジアにおける政治的な指導者としての正当性を確立することができなかったのである。

第2は、向米一辺倒とも呼ぶべき日本の対外姿勢である。戦後の日本は、良くも悪くも日米安保を基軸として対外関係を構築してきた。しかし、軸足を米国一箇所に置き続けてきてしまったために、既に重要な政治経済関係が展開しているアジア諸国との関係と、対米関係とのバランスをとることができなくなっている。実際、米国は米国抜きで進められようとしている東アジア共同体に対して強い猜疑心をもっており、米国から自立した政治組織の成立を阻止するために多様な働きかけを展開している。そのためもあり、日本は東アジア共同体に対して及び腰の姿勢しかとれないのである。第3は、それと密接に関連するが、日本が米国を中心とする戦後東アジア秩序の最大の受益者であったということである。既に述べたように、この秩序は冷戦的分断を固定化するものであったが、その中で最大の受益者であった日本は、現体制の保守に関して、しばしば米国よりも強硬な姿勢をとってきた。この点は日本国民の多くには理解されていないが、現在では、日本こそが東アジア秩序の再編成のブレーキとなっている側面がある。

しかし、東アジア共同体へ向けた気運は大いに高まっている。そして、日本が躊躇している間にも急速な変化が起こっている。冷静な計算と巧妙な外交が必要になることはいうまでもないが、東アジア共同体への関与が日米基軸という姿勢と両立しないわけではない。むしろ、前者への関与が日米関係のあり方をより公正なものへと組み替えていく可能性を開くものともなるはずである。その意味でも、東アジア共同体への関与は、戦後日本の外交姿勢全般に再考を迫るものになるだろう。■