

冷戦後の地域協力・地域統合：その現状と課題

西川吉光*

はじめに

ソ連の崩壊から約15年が経過し、またマルタ会談から数えれば、冷戦終焉から早くも20年近くの年月が経とうとしている。冷戦体制が崩れた直後、国際機構の機能強化、具体的には、国際連合が冷戦の時代において十分に発揮しえなかった本来の機能をようやく行使することのできる時代が到来した、という楽観論が力を得た。しかし相次ぐ第2世代型PKOの失敗や国連財政の危機的状況、その意思決定メカニズムに対する批判の増大等21世紀を迎えようかという頃には、国連万能神話は再びその勢いが衰えてしまった。安保理議席配分見直しを含む一連の国連改革も、アナン事務総長の掛け声にも関わらず目立った進展は得られていない。

一方、国家間地域協力の進展状況はどうだろうか。ヨーロッパにおいては、EUの空間的垂直的な拡大、機能強化が進められ、アジアにおいてもASEAN10の達成やASEAN+3、拡大外相会議の成功等地域協力機構としてのASEANの強化充実が図られつつある。2005年12月には初の東アジアサミットが開催され、東アジア共同体構想あるいは東アジアコミュニティ等アジアにおける地域協力のアイデアは花盛りの感がある。

もっとも、歴史は常に一方向に単直的に進むものではない。地域協力の面でも、いま世界は幾つかの大きな問題に直面しており、揺れ戻しのような現象も起きている。本稿では、地域協力のリーディングエリアである欧州と、協力のためのレジーム作りが遅れている（北）東アジアという対照的な両地域について、それぞれの現状や抱える問題点、それに今後の展望について鳥瞰する。

1 EUにおける統合の停滞

1-1 EU憲法制定の躓き：欧州合衆国構想の挫折

冷戦終焉後、東方への拡大を概ね順調に達成してきたEUは、同時に質的な統合の強化を目的に、「EU憲法（欧州連合憲法）」の制定を目指した。複雑なEUの法体系を簡素化するとともに、政策決定の民主・効率化を図ることに狙いがおかれた⁽¹⁾。2004年6月18日、欧州連合首脳会議は、25カ国に拡大した大欧州の基本法になるEU憲法条約を全会一致で採択し、同年10月末にはローマでその調印式が行われた⁽²⁾。憲法は前文と本文4部、付属文書で構成され、全文は500ページにも及ぶ。そ

*東洋大学国際地域学部教授

の大部分はローマ条約など過去50年の諸条約を纏めたものであるが、わが国で注目を集めたのは、EU 外相や大統領職の新設であった。EU 大統領は首脳会議で選ばれ、任期は2年半。首脳会議の常任議長を務め、EU の顔として加盟国全体を代表する。EU 外相は任期が5年で、共通外交安保政策の強化がその重要な任務とされる。また閣僚理事会の政策決定に関しては、「加盟国の55%、EU 総人口の65%以上の賛成」を条件とする二重多数決方式で決める分野を増やすことや、欧州委員会の定数を将来削減し政策決定を迅速効率化すること、欧州議会の権限を強化すること等も盛り込まれている。

このうち、大統領や外相ポストの創設は一見華やかだが、これらのポストに政策決定の実質的権限はなく、皮肉れば加盟国政府が合意した内容の代弁者に過ぎない。それは統合強化のシンボリックな色彩が強く、より実質的な内容を伴っているのは後者の方だといえる。EU が政策決定権限を強化することは、加盟国が主権の一部を EU に移譲する領域が拡大することを意味しており、それは、EU が自らの憲法を必要とするほどの巨大な中央集権国家的な政治機構になるべきか、それとも加盟各国の主権を尊重し、穏やかな連合体にとどまるべきかという選択肢のいずれを選ぶかという問題である。EU からの離脱を唱えている英国独立党など強硬な欧州懐疑派は、EU 憲法制定によって国家主権が喪失すると訴えたが、大陸諸国の中にもこれに同調する世論の動きが出始めたほか、統合の牽引役であったフランスでは、EU の拡大が雇用や経済に与える影響への国民の不安が強まった。

この憲法を EU が目標とする2009年に発効させるには、国民投票や議会の決議を経て、全加盟国が遅くとも06年末までに批准する必要があった(リトアニア、ハンガリー、スロベニアは批准済み)。年が明けた2005年1月、欧州議会は賛成500、反対137の圧倒的大差で EU 憲法条約を承認し、順調な滑り出しを見せた。しかし、2月にスペインで行われた国民投票では、賛成票が77%に達したものの、10人中6人が棄権し、憲法問題への関心の低さが露呈した。そして5月に実施されたフランスの国民投票では、反対55%、賛成45%という予想以上の大差で同条約の批准が拒否された。グローバル化で失業と賃金削減の圧力に直接さらされている労働者層と、さらなる自由化を恐れて現状維持を強く望む下級公務員が、「政府に反抗」(エマニュエル・トッド)した結果といえる。旗振り役のフランスで憲法条約が拒否された衝撃は大きかった。欧州統合には強いブレーキがかかり、6月に行われたオランダの国民投票でも反対が62%に達し、やはり批准は拒否された。

フランスとオランダが国民投票で憲法条約を拒否したことから、英国は予定していた国民投票の実施を凍結。また欧州各国で反対論が勢いを増したため、「否決の連鎖」を恐れた欧州連合は、6月にブリュッセルで開かれた EU 首脳会議で、当初2006年11月としていた発効の目標時期を先送りとし、2007年半ば以降に無期限延期することが決められた。99年まで EU の欧州委員長を務めたサンテールは、「97年時点の我々の EU 拡大戦略は、ステップ・バイ・ステップを言葉に、まず最も経済力のある東欧5カ国を加盟させ、その後、徐々に次の候補国を探していく」段階的漸進的なアプローチであったと述懐しているが、サンテールの辞任後、EU は東欧など10カ国を一挙に加盟させて25カ国に膨れ上がり、さらにトルコとの加盟交渉も始めるようになった。こうした加盟国の急増や国境

の消滅などピッチを上げた欧州統合の加速に、一般市民がついていけないというのが、今のヨーロッパの現状である。オランダのバルケネンデ首相も、欧州統合の速度が速すぎたと認めざるを得なかったが、EU 官僚はともかく一般市民にはわかりにくい拡大や、相次ぐ拡大・統合への疲れなど「市民不在」の欧州統合への反発、それにユーロ高による不景気感や物価高、税金負担、社会的格差の放置・拡大など国民利益を犠牲にした地域統合への不満も、否決の大きな原動力となったといえる。

1990年代以降の世界的なグローバル化の流れの中で、EU は急速に統合と拡大を進めてきた。92年には域内の人やモノ、資金、サービスの移動を自由化する市場統合を完成、99年には通貨統合を実現した。95年には第4次拡大、2005年には第5次拡大を実現し、全欧州をカバーする25カ国体制になった。経済自由化により域内の産業再編は進み、労働コストの安い東欧への生産拠点移転が加速。企業は競争力を高め、経済は活性化した。一方、西欧では工場流出による失業問題が深刻になったほか、東欧からの移民流入による雇用機会の減少といった社会問題も各地で発生している。グローバル化の時代に、「EU は統合・拡大が必要だ」という主張に正面切って反論するのは難しい。「EU の未来は統合にしかない」という主張は、総論としては的を射たものだ。しかし、競争原理が強まる中でエリートたちが概して恩恵を受けているのに対し、非エリートたちは恩恵よりしわ寄せの方が多いと感じはじめている。フランスで条約に反対する最大の理由は失業問題であった。オランダでは移民問題などが反対の理由とされた。今回の否決は、非エリートたちが速過ぎる統合に待ったをかけた面が大きい。グローバル化の流れへの抵抗と言い換えることも出来よう。

一般論として EU の質的空間的な強化には賛成であっても、それが国家主権の侵食となることが懸念されたり、あるいは雇用や経済、福祉等日常生活に大きな影響を与えることが想起されるならば、統合進捗の速度は停滞に陥ることも容易いという現実を欧州市民は味わされたのである。加盟国急増による EU 内の自国地位の低下や移民増大、治安悪化、経済低迷と EU への財政負担増等急速な EU 拡大に伴う懸念の高まりが、統合のブレーキ役になったわけだ。EU の空間的な拡大によって、西欧各国では「ヨーロッパとは何か」というアイデンティクライシスに加えて、国家・国民としてのアイデンティティを失うのではないかという懸念も強まっている。パローゾ欧州委員長は、04年にベルリンで行われた欧州文化政策会議で、「EU 憲法の前文で“多様の中の統一”がうたわれている」とし、欧州合衆国を目指しているものではないと強調したが、このようなメッセージを出さないといけないほど、いまの欧州には国家アイデンティティ喪失への懸念と不安が渦巻いているといえるのだ。その上、拡大に伴い、主要加盟国間の軋みも強まっている。6月の首脳会議では、07～13年の EU 中期財政計画策定の交渉が決裂した。英国が例外的に得てきた還付金の見直し問題で、英国とフランスの対立が最後まで解けなかったため、EU の目的を「市場統合」と見る英国と、「政治統合」を重視するフランスの見解がぶつかり合ったからだ。

1-2 トルコ加盟問題

EU は2004年12月の首脳会議で、翌05年10月にトルコの加盟交渉開始を決定していた。しかし、2005年も夏場を迎える頃になると、トルコの加盟問題に関して、EU 内部でぎくしゃくした動きが表

面化した。従来からトルコの EU 加盟に前向きであったフランスとドイツからも加盟に慎重な発言が相次ぎ、10月3日から始まる予定の加盟交渉に、加盟交渉に暗雲が漂い始めた。両国が慎重な姿勢をとるようになったのは、欧州憲法問題と同様、EU の拡大強化に消極的な風潮が強まっていることが挙げられるが、より直截的な理由としては、2004年に EU 加盟を果たしたキプロスの承認をトルコが拒否し続けていること、ロンドンで起きた同時テロを機に、ヨーロッパがイスラム教国をその協力機構の内部に抱え込むことへの欧州各国の懸念の高まりを指摘できる。

トルコは2005年7月、EU と結んでいた関税同盟などの協定を EU の新規加盟10カ国に広げる議定書に調印した。その中にはギリシャ系のキプロス共和国（南キプロス）も含まれていたが、調印に際してトルコは、「これは南キプロスを承認するものではない」と宣言し、物議をかもした。そのため、フランスのシラク大統領は8月、バローゾ EU 委員長との会談の中で、「トルコは EU 加盟候補国に相応しいとは思わない」旨の発言をしたと伝えられ、トルコとの加盟交渉が始まる前に改めて他の EU 加盟国と協議を行いたいとの意向を明らかにした。ドビルパン首相もラジオ番組で、「EU の全加盟国を承認しない国と加盟交渉を始めるのは如何なものか」と、トルコが南キプロスを承認するまでは、同国の EU 加盟交渉の開始時期を遅らせるべきだとの考え方を表明した。

一方ドイツでは、政権奪還が有力視されていたキリスト教民主同盟（CDU）のメルケル党首が、トルコを正式な EU の加盟国ではなく、「特権的パートナー」に留めおく考えを示す書簡を加盟10カ国首脳とバローゾ EU 委員長に送った。さらに加盟交渉開始の期限である2005年10月の直前になって、オーストリアが異議を唱えた。9月29日、オーストリアは「交渉はトルコの加盟を目指す」と明記した枠組み文書に不満を表明し、交渉の結果次第では、準加盟国的な地位にとどまる可能性もあるとの内容を文書に盛り込むよう主張したのだ。このオーストリアの要求をめぐり、ぎりぎりまで外相理事会が続けられた。その結果、友好国クロアチアの加盟交渉入りに向けた確約を取り付けられたことでオーストリアが譲歩したため、10月3日、ルクセンブルクで開催された外相理事会でトルコとの加盟交渉開始が正式に合意され、翌4日未明、トルコのギュル外相を交えた記念式典が開かれ、ここに交渉が正式にスタートした。

トルコの加盟交渉は、1987年にトルコが当時の欧州共同体（EC）に加盟申請をして以来、実に18年ぶりのことで、国民の大半がイスラム教徒で、ヨーロッパとは異なる文化を基盤とする大国トルコの受け入れに向け、EU は歴史的な一步を踏み出したと言える。しかし、加盟交渉はスタートしたものの、トルコには国内の人権問題や先述したキプロス承認問題等多くの難題を控えている。EU 側は、トルコのクルド人問題などを念頭に、これからも人権問題監視を継続するとしており、一方、トルコには「人の移動」「司法」など35分野で約8万ページにも及ぶ EU 法を典拠にした国内法の書き換え、という膨大な作業が控えている。トルコからの移民流入や欧州議会での議席配分のあり方をめぐる問題もあり、交渉は行うものの、加盟そのものに反対の姿勢を崩そうとしない国は多く、実際の加盟までに最低でも10年はかかる、あるいは現実の加盟は不可能ではないかという暗い見通しさえ囁かれている。

EU は1958年の発足以来、実体的に欧州文明の伝統を受け継ぐキリスト教国の集まりだった。しか

し、イスラム教の大国であるトルコが加盟すれば、この性格が基本的に変わる。「EUの本質の変化」といってもいい。20世紀後半、EUは市場統合から通貨の統合を実現し、世界の地域統合のモデルとなってきた。冷戦後には安全保障も含む政治分野での政策協調も推進せしめるなど、さらに野心的な実験を推進。21世紀の世界のフレームワーク形成にも大きな影響を及ぼして来た。異なる価値観や宗教との共存は、21世紀の人類的な課題であり、中でもイスラムとの共存は、既に世界が直面する大問題だ。トルコの加盟問題にEUが建設的な答えを出せるか否かは、単にEUの将来像や方向性を決めるだけでなく、今後の世界各方面における地域協力のあり方にも大きな影響を与えることになるであろう。

1-3 イスラム移民との共存

何とかトルコ加盟交渉の開始に漕ぎ着けたことで、EUは欧州憲法の批准否決に続く新たな危機だけはかろうじて回避したが、イスラムとの関係をめぐっては、「ヨーロッパとは何か」の命題に加え、EUの意思決定のあり方など、多くの課題を欧州およびEUに突きつけることになった。それと同時に、EUを主導してきた西欧各国ではイスラム系移民との共生のあり方が重大な国内問題となりつつある。

2004年11月、オランダで女性を差別するイスラム社会を告発する短編映画を作った映画監督のゴッホ氏がイスラム系移民に殺害されるという事件が発生した。2002年、オランダではポピュリストのフォルトウイン党首が殺害され、その直後の総選挙で中道右派政権が誕生。長期間続いた中道左派政権が終わりを告げたことから、以後移民排斥の風潮が強まりつつあった。映画監督殺害事件は、それに追い打ちをかける格好になり、オランダ国内には反イスラムの感情が蔓延していった。

また2005年10月末～11月にかけて、フランス各地で北アフリカイスラム系移民を中心とした若者の大規模な暴動事件が持ち上がった。暴動の直接の原因は、失業の深刻化という経済的な要因にあり、文化摩擦や対立に起因するものではないといわれている⁽³⁾。しかし、暴動の背景にあるのは、社会から見放されたという彼らの「絶望感」であり、問題の深奥にはやはりそれはイスラム移民という異文化集団の存在と密接に絡んでいる。フランスの移民は431万人で総人口の7.4%を占める。移民の多くはアルジェリア、モロッコ、チュニジアといった旧植民地の出身で、このほかフランスで生まれた外国もが51万人いる。

歴代フランス政権は、移民やその子どもたちに「同化」の重要性を訴え続けてきた。移民に社会への同化を求めるのがフランスの伝統政策であり、これは、異質な文化のコミュニティが国内に形成されること（コミュニタリズム）を忌避する傾向がこの国には強いためであるが、掛け声ほどに融和は進んでいないのが実情で、政府も有効な対策を打ち出すことはできていない。移民を受け入れる「郊外」の低所得者層向け集合住宅は、一般のフランス社会から分断された状況にある⁽⁴⁾。暴動に加わった若者の多くは移民の第2、第3世代で、貧困や治安に問題を抱える「郊外」の移民街に暮らしている。彼らが職を求めても「アラブ系の名前と郊外の住所ではどうにもならない」という程差別は著しい。アラブ風の名前だけで就職差別を受けるケースも頻発し、移民街の失業率は一般国

民の2倍以上に上っている。親たちの母国には親近感が薄い反面、フランスという戸籍法上の「自国」にも展望が持てない。「もはや両親の祖国に親近感などもてない。だが生まれ育ったフランスも、いつまでたっても自分たちを受け入れてくれない」といった不満は強い。こうした蓄積された不満や敵意が、いつ爆発してもおかしくない構図になっていた。しかも、社会の「断層」は2001年の米同時テロでより深まっていった。イスラム教徒の多い移民に厳しい視線が向き、移民流入と治安悪化を結び付ける極右勢力がこの国でも台頭した。フランス各紙の世論調査では、暴徒化した若者を「くず」呼ばわりした強硬派のサルコジ内相への支持が過半数を占めている。

暴動は、仏政府の移民政策の問題点も浮き上がらせることになった。フランスではイスラム教徒の女性が身に着けるスカーフの扱いをめぐる数年来、激しい論争が繰り広げられ、公教育の場でイスラム教徒のスカーフ着用を禁止する法律が04年に成立したが、論争が終焉したわけではない⁽⁵⁾。いまやイスラム移民とフランス社会の間には超えがたいほどの大きな溝が生まれている⁽⁶⁾。抑圧された移民の反発が噴出したことで、これまでの同化政策は軌道修正を迫られることになる。分断された社会の再構築には、貧困の連鎖を断ち切る積極的な政策が求められる。同化促進を柱とする移民政策の見直しも必要であり、移民社会が孤立を深めているという現実と向き合うべきだ。フランスの場合には、ライシテと呼ばれる政教分離原則が徹底しているため、内面的信仰だけではなく、定められた行為の実践が求められるイスラム教信仰者が聖俗分離原理を受容し、社会に同化することが難しいという現実がある。しかし、ヨーロッパ社会がイスラム社会との共存を図るためには、フランスの持つ「寛容」の精神で新たな共生モデルを築いていくしか途はあるまい。

フランスに比べれば、英国の移民政策は比較的寛容だといわれてきた。ところがその英国においても、2005年7月にパキスタン系の若者らによるロンドン同時テロに見舞われている。英国の場合、寛容という名の「放置」が移民の疎外感を増幅したとの指摘がなされている。移民大国である英仏両国の対照的な政策が、ともにほころびを露呈したことは、同様の問題を抱えるドイツやスペインなど欧州全体に深刻な課題を突き付けたともいえる⁽⁷⁾。

話をトルコの加盟問題に戻せば、将来トルコがEUに加盟することになれば、今以上に多くのイスラム系住民が西欧諸国に移民として大量に押し寄せる可能性が高く、文化摩擦や経済環境の悪化という事態に対する反発や懸念の声がEU内部から噴出すことは想像に難くない。これまで積極的に移民を受け入れ、アメリカを凌ぐ程の移民大国とも称され始めていたEUだが、ここに来て、移民との共存・統合がいかに難しい問題であるかを深刻に受けとめつつある。空間的質的な統合拡大の潮流の中であって、国家主権、ナショナルアイデンティティ喪失問題への処方箋を書き上げると同時に、他方では、異教徒・異民族との共存のあり方にも有効な解決策を見出さねばならない。それがいま欧州のEU諸国が抱えている課題である。

2 東アジアにおける地域協力

E・サイドのオリエンタリズム論を引くまでもなく、元来アジアとは外から与えられた地域コン

セプトであり、内発的なものではない⁸⁾。しかも、統合の先進地域である欧州とは対照的に、民族的、宗教的、歴史的それに文化的な一体性をこの地域に見出すことは困難で、欧州統合と同一のレベル、視点からアジアでの地域統合、地域協力問題を論じることには無理がある。しかし、アジアにおいても冷戦後、地域協力に向けた胎動が活発化していることは事実である。

2-1 東アジア地域協力の軌跡

アジアにおける地域協力の先駆けとなったのは、言うまでもなく ASEAN である。ASEAN は 1967年 8月、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイの 5カ国によって、経済・社会、文化面での地域協力機構として設立された⁹⁾。当初、経済中心の機構だったが、1970年代に入り、ASEAN は急変するインドシナ情勢、さらに中国の脅威に備えるため、政治的結束に動き出す。1971年には「東南アジア、平和・自由・中立地帯宣言」を採択し、結束することによって、域外大国に支配されないよう目指した。さらに1976年には「ASEAN 協和宣言」、「東南アジア友好協力条約 (TAC)」を採択し、安全保障問題にも積極的に関与するようになった。1980年にはブルネイが加盟し、95年にはベトナム91年にラオスとミャンマー、そして1999年にカンボジアが加盟したことにより加盟国数は 9カ国となり ASEAN10を実現。ASEAN は東南アジアのほぼ全域をカバーする地域統合体に発展した。

冷戦後の1993年には ASEAN 拡大外相会議が開催され、日中韓に加えオーストラリア、ニュージーランド、米国、カナダ、EU、ロシアなどの外相級の代表が参加した。94年からは、ASEAN 地域フォーラムが開催されるようになった。さらに1996年には、シンガポールのゴー・チョク・トン首相の提唱により、EU 欧州委員会とアジア10カ国より ASEM (アジア欧州首脳会議) が設立され、隔年ごとに首脳会議が開催されている。1997年に始まったアジア通貨危機は、東アジアの国々に多大な犠牲を与えたが、この危機を契機に、97年12月の首脳会議において ASEAN は、北東アジアの 3大経済大国である日本、中国、韓国をパートナーとする ASEAN+3 首脳会議を制度化した。通貨危機はアセアンと北東アジアを結びつける契機となったのである。

そして通貨危機から回復した ASEAN 諸国では、地域統合への機運が再び強まった。域内の経済統合をめざす ASEAN は、すでに92年に AFTA を発足させ、15年以内に農業加工品を含むすべての工業品の輸入関税を段階的に引き下げ、2008年には 5%以下にするという目標を設定、2003年には予定よりも 5年早くこの目標を達成している。今後、後発加盟国の域内関税を先発国並みにまで引き下げることを目指すほか、全域の域内関税撤廃や投資の自由化実現を目指しており、こうした目標を達成し ASEAN が経済共同体へと発展することへの期待も高まっている。さらに2003年10月、バリでの首脳会議において ASEAN は、インドネシアのイニシアティブにより、① ASEAN 安全保障共同体、② ASEAN 経済共同体、③ ASEAN 社会文化共同体の三つの共同体の設立を目指す宣言を採択し、経済だけに留まらない包括的な共同体へと深化する意欲を示した。こうした一連の動きを受け、東アジア共同体設立に向けた論議も活発化するようになった。

2-2 東アジア共同体構想

東アジア共同体構想は、1997年のアジア経済危機の際、地域共通の問題に地域として共同で取り組もうという機運が生まれたことに、その直接的な起源を求めることができる。99年の第3回 ASEAN+3 首脳会議では、「東アジアにおける協力に関する共同声明」が合意され、通貨・金融の分野では、2000年の+3 首脳会議において、経済危機への対処策として域内の資金供与の仕組みを作ることで合意が成立（チェンマイ・イニシアチブ）、これを受けて2国間のスワップ（通貨交換）協定の束として危機対処のメカニズムが作られた。さらに最近では、やはり+3を枠として、アジア債券市場の創設も試みられている。東アジア・サミットもこのような流れの延長線上にある。ASEAN+3 システムを軌道に乗せた ASEAN では、01～02年にかけて、ASEAN の会合に日中韓がゲストとして招かれる形の+3を、各国が対等な立場の「サミット」に格上げするというアイデアが生まれるようになった。そして2004年11月、ラオスでの ASEAN+3 首脳会議で、「東アジアサミット」の05年開催が決定されたのである。

そもそも東アジア域内の貿易状況を見ると、1980年から2003年にかけて、輸入で34%から51%、輸出で35%から60%に拡大しており、また域内間の貿易総額は域内全貿易額の約60%と EU(欧州連合)のそれを凌駕している。この地域における経済の相互依存関係は急速な進展を見せており、域内諸国にとって経済連携の推進が大きな利益となることは疑いを得ない。経済分野に限って言えば、すでに東アジアには大きな共通実態が存在しており、さらなる経済関係の深化を考慮すれば、東アジアにおける経済共同体の構築は決して夢物語ではない。もっとも、ASEAN が中心となって経済ネットワークの発展が続いているといっても、東アジアという広範囲での協力体制を築くには、ASEAN のみならず、北東アジア諸国の積極的な関与が不可欠である。

2-3 ASEAN との連携をめぐる日中両国の動向

爾来、国家主権の枠組みを重視する中国は、国際機関や地域協力機構との連携、協力には冷淡、消極的だった。しかし、アジア通貨危機以降、中国はこうした姿勢を180度転換し、地域協力機構、中でも ASEAN に対して急接近するようになった。2000年11月の ASEAN 首脳会議において、当時の朱鎔基首相は、「中国・ASEAN 自由貿易地域」創設を提案した。また2002年11月の ASEAN 首脳会議で、中国は ASEAN と10年以内の中国・ASEAN 自由貿易地域の創設を含む包括的経済協力枠組み協定に署名した。中国が ASEAN を重視し、協調的な姿勢を打ち出すようになったのは、自国経済規模の拡大に伴う市場の獲得やエネルギーの安定供給（シーレーン確保を含む）、加えて、それまで円の経済圏といわれていた ASEAN を元経済圏に取り込むことで、東南アジアにおける日本の政治経済的な影響力を減殺することに狙いがあるものと思われる。また、台湾の地域協力機構への進出を排除するという政治的な思惑も読みとることができる。

その意図はともあれ、こうした中国の対 ASEAN 接近政策が、共同体構想への関心の高まりと深く関わっていることは確かである。そして東アジアサミット開催が議論されるようになると、サミット内での主導権確保を狙いに、中国はこの構想に前向きな姿勢を見せ、04年には「06年に中国での

第1回サミット開催」を提案するのである。

一方、日本はどうであったか。当初日本は中国の方針転換が持つ意味合いを理解することに鈍感であった。もともと日本は二国間、多国間の経済協定締結の路線には否定的だった。政策の中心はガット WTO 体制の進捗に置かれていたのだ。だが、94年以降、WTO は途上国や NGO のプレッシャーに押され、ラウンド交渉も予定通り進捗しなくなってしまった。このような状況のため、ガット WTO の擁護役ともいべきアメリカやそれに追随する主要先進国も、WTO の現体制下で貿易の自由化を達成するよりも、より容易な2国間または複数国間の地域協定に活路を求めるになっていった。現在の世界経済は、EU、NAFTA などの大規模な地域統合化が推し進められていく一方で、各地域ごとに多くの地域協定が締結されつつあり、世界の貿易国の大半が FTA などの地域協定で複雑に絡みあったネットワークで結ばれるようになっており、WTO の本来の機能は麻痺状態に陥っているといっても過言ではない。このような流れの中でありながら、日本は、2000年に入りシンガポールとの経済連携協定に乗り出すまでは、ガットの無差別貿易自由化原則を基本的な貿易政策とし、地域協定に対しては、終始批判的な立場をとっていたのである。

しかし、多角的自由貿易路線の停滞と、ASEAN などが進める二国間協定路線の進展という現実に加えて、中国が ASEAN に急接近し始めたことに危機感を抱き、日本もこれに対抗する動きを示すようになった。それが東アジアコミュニティの構想である。2002年1月、小泉首相は東南アジア諸国を訪問し、その最後の訪問地シンガポールに置いて、「東アジアのなかの日本と ASEAN：率直なパートナーシップを求めて」と題する演説を行った。この演説の中で小泉首相は、日本と ASEAN との協力を核とする ASEAN+3 の枠組みにオーストラリア、ニュージーランドを加え、これらの国々が中心メンバーとなって「東アジアを共に歩み、共に進むコミュニティ」にしようと提案した。

そして、①教育、人材育成分野での協力 ②2003年を「日本アセアン交流年」とする ③日本 ASEAN 包括的経済連携構想 ④東アジア開発イニシアティブ (IDEA) ⑤国境を越える問題を含めた安全保障面での日本 ASEAN 協力の強化、という五つの構想を発表した。この東アジアコミュニティの提案は、それまでのガット・WTO を中心とした多角的自由化政策から、日本が地域主義を軸とした経済政策へとそれまでの政策を大きく転換させる節目ともなった。

さらに日本は2002年11月の日本・ASEAN 首脳会議において、先の小泉スピーチの五つの構想の一つである「日本 ASEAN 包括的経済連携構想」を具体的政策として提案し、各国首脳が署名した共同宣言において、貿易、投資科学技術、エネルギーなどの幅広い分野において、FTA を含め ASEAN 全体との経済連携を10年以内のできるだけ早い時期に実現し、これと並行して2国間の経済連携を進めるという方針を明確に打ち出した⁽¹⁰⁾。

この日本 ASEAN 包括的経済連携構想は、中国と ASEAN との包括的経済協力枠組み協定に刺激され、急遽それに対する対抗案として打ち出されたものということができる。日本 ASEAN 包括的経済連携構想に関する共同宣言採択から1年後の2003年12月、日本は東京で ASEAN 特別首脳会議を開催した。この会議において「日本 ASEAN 東京宣言」と、これを実現するための100を超える具体的措置を取りまとめた「日本 ASEAN 行動計画」が採択された。さらに東アジアコミュニティ創

設に向け、日本とASEANが中心となって協力することが強調された。先の小泉スピーチで打ち出された東アジアコミュニティ構想は、東京宣言のなかの行動のための共通戦略の一つの柱として取り上げられ、同コミュニティ創設に向け、日本とASEANが中心となって協力することが強調された。

2-4 東アジア共同体構想の諸問題

これまで東アジア地域協力の試みは、ASEAN+3の枠組がその軸となってきた。だが、より正確にその実態をいうならば、それはASEAN+1という構図での動きにとどまっており、ASEANと中国、ASEANと日本は連携しても、日本と中国の間では互いの連携、調整はなく、それぞれが別個単独、というよりも対抗的な動きを見せている。

中国がASEAN+3の枠組みを利用して、自らの東南アジアおよび東アジア全域における影響力拡大を狙うのに対し、これを警戒した日本は、豪州やニュージーランドを中心的なメンバーとして加えるとともに、「アメリカの役割は必要不可欠」との姿勢を示し、サミット参加国の拡大で対抗しようとしている。参加対象国を広げることで、中国の発言権を抑制する考えである。2005年5月、京都でのASEAN+3非公式外相会議で、インド、豪州、ニュージーランドの東アジアサミット参加が固まり、7月のラオスでの+3外相会議で正式決定を見た。「+3の協力メカニズムを重視し、インドやアメリカの関与を排除したい」中国と、「サミットは、東アジア共同体構築に向けて大きな一歩になる」（小島駐シンガポール大使）と枠組みの拡大を狙う日本とは、その後もサミットの開催頻度等をめぐり激しい応酬を重ねており、「日中とも、共同体構想には積極的だが、乗っている列車が違う」（オン・ケンヨンASEAN事務局長）⁽¹¹⁾。豪州などの参加が決まったため、中国のサミットへの熱意は冷めたかにみえるが、ただ、参加国は日本の意向に沿う形で決着したものの、ASEAN自身も域外国の拡大参加に消極的なこともあり、16カ国を束ねてこのサミットが、果たして実質的協議の場になり得るのかという不安も呈されている。

ASEANを軸とした東アジア地域協力を進めるのであれば、ASEAN、日本、中国三者（さらに韓国を加えた四者）の緊密なる連携が不可欠だが、日中、日韓の間には、過去の歴史認識や戦争責任、靖国神社問題などが横たわっており、さらには愛国主義教育やナショナリズムの高揚、大国化への懸念という問題も加わって、お互いが地域協力の実現に向けて、歩調を合わせる体制は整っていない。こうした国単位の動きも、長期的結果的には地域協力の深化に資するとはいえ、そこにいたる過程や現状は、地域協力というよりもむしろ東アジア地域における経済的政治的な主導権競争と捉えた方が実態に近く、域内協力のためのレジーム作りという共通の意思をそこに見出すことは困難である。

地域協力や統合の進展には、協力・統合に向けた共通の「政治的意思」が、関係諸国の間で共有されねばならない。戦後、欧州で統合協力が進展を見たのは、かつての敵対国であったフランスとドイツが統合を共通の目標として抱きあったことが大きかった。宗教や言語、文化の共通性や発展段階の均質性など、欧州地域が持っていた統合促進の基本的環境を欠くアジアにおいて、しかも協

力統合に向けた共通意思が伴わなければ、地域協力の進展に展望が得られないことは火を見るよりも明らかである（三者の役割分担の明確化、あるいは、相互補完的な状況が伴わない限り、地域協力は難しかろう）。

共通意思の問題だけではない。域内に非民主主義国（独裁国家）が存在することも、協力関係の成熟化を阻害する要因となる。北東アジアには北朝鮮や中国という社会主義政権がいまだに存在し、朝鮮半島は南北に分断されたままで、台湾海峡をはさんで中台の関係も緊張状態が続いている。特に中国は覇権主義的大国に向かう危険性を内在させている。一方で ASEAN に接近しながらも、他方で軍事大国化路線をとり続けている中国の動向は、地域協力に向けた各国のインセンティブを大きく阻害する要因となっている。そのうえ、北東アジア地域には、域内各国間の利害対立や軋轢の調整、仲介役を果たせるような外交巧者の中小国も存在しない。

東アジアでは、ともすれば国家の戦略的発想や、あるいは市場原理、マーケットの利害が共同体構想の中心となりがちで、社会、市民レベルでの国境を越えた活動や交流は非常に限定的で、地域協力・統合の動きとなると極めて低調である（社会的レベルでの統合活力の低さ）。他面、東アジアは統合に対する反対ベクトルとなる民族主義やナショナリズムの伸張が著しい地域であり、その一点だけを見ても、こうしたエリアでの共同体構築の作業が決して容易いものではないことを認識せねばならないだろう。

北東アジア諸国間の連携可能性の低さに加えて、域外大国であるアメリカの存在も、東アジア共同体構想の進展を難しくしている（東アジア共同体と対米関係）。東アジア共同体構想を進捗せしめることがアメリカとの関係にどのような影響を与えるかという点については意見が割れており、これを深刻視する意見が多いなか、白石隆氏のように経済連携と安保連携の分離対処によって対応できるという楽観的な立場もある⁽¹²⁾。だが、それほど単順にイシューの分離が出来るであろうか。政治経済不離の時代において、経済では域内、政治絡みではアメリカを含ましめるというような政策実施のための枠組み作りは容易ではあるまい。中国大国化の問題とも絡むが、アメリカを排除する（と受け止められかねない）格好での地域協力は、単にアメリカの警戒心を買うばかりでなく、自由貿易体制の発展という本来の目標達成の観点からも弊害があろう。

さらに地政学的な観点からも、問題がある。中嶋嶺雄氏が説くように、東アジアを地政学的にとらえれば、そこには中国という大陸国家の大陸性（continentality）と韓国という半島国家の半島性（peninsularity）、それに日本や台湾、シンガポールという島国国家の島嶼性（insularity）が混住している⁽¹³⁾。これは、大陸国家を基調としての地域統合体である EU とは大きな相違点であり、協力、統合の困難性を内在せしめている。

以上、東アジアを取り巻く諸条件を眺めたが、結局のところ ASEAN を中心に東南アジア地域での協力及び+3の枠組みでの経済的な協力関係は今後も進展していくであろうが、東アジアという広域での共同体構築という課題は、当面の間は実現困難といわざるをえまい。むしろ東アジアでの共同体構築よりもその前に、いまだ十分な地域協力の枠組みが存在していない北東アジアにおける協力や協力のためのレジームづくりに向けた努力こそ、喫緊の課題というべきである。

3 東アジア地域協力と日本の姿勢

いまアジアにおいては、共同体創設への胎動と中国の大国化という、ともに世紀的レベルの壮大な二つのベクトルが交錯する状況にある。そのような状況の中で、日本は今後いかなる外交政策をとるべきであろうか。

自由主義経済と民主主義を標榜する日本にとって、開放的な地域主義を基調とする域内協力や地域統合のレジーム構築に積極的な貢献寄与をなすことは、理念に留まらず具体的な国益実現の観点からいっても極めて重要な国策といえる。だが、東アジア共同体構想が多くの問題を内在させている以上、より現実的なアプローチとして日本が取り組む地域協力の枠組みは、より身近な北東アジアにおける協力関係の構築にこそ置かれるべきであろう。

それと同時に、海洋国家、貿易国家としての日本の属性を正しく認識し、台湾～ASEAN～太平洋諸島、さらにインド洋周辺諸国との連携を強化し、海洋交易同盟とも呼ぶべきネットワークの構築に指導力を発揮すべきである。東アジア共同体の構想には、大陸国家と半島国家、さらに島嶼家をも混住させるという地政的な問題が潜んでいることは先述したが、日本は大陸への深入りを避け、シーレーンネットワークを軸とするアジア島嶼協力機構実現の旗振り役たるべきである。その際、台湾との関係が問題になるが、民際レベルの活動を活性化させ、それを政府が間接的に支えていくというアプローチが現実的であろう。

こうした地域協力のシステムを築き上げても、それが有効に機能しうるためには、東アジア地域の政治軍事的な安定が不可欠であり、そのためには中国が軍事大国という閉鎖的覇権主義的な途を歩まぬように働きかけていく必要がある。中国を民主主義と自由主義経済の根付いた開放社会に誘導するには、アメリカと連携しつつ「積極的関与」の方針を対中外交の明確な軸に据えることが肝要だ。

日本と中国の関係こそは、東アジア共同体、北東アジアにおける地域協力のいずれにとってもその正否を左右する大きなファクターである。両国が対立を続けるばかりでは、地域の安定は得られない。東アジアにおける地域協力を進展させるに当たって、日本は中国との対抗心を捨て、主導権争いをやめて協力関係を優先させるべきとの主張もある⁽¹⁴⁾。しかし、地域協力にせよ、共同体構築にせよ、それが国益達成の手段・目標である以上、中国との対抗心や競争心を頭から否定排除するという発想は理にかなっておらず、現実的でもない。日本が競り合うのをやめれば問題が解決するという日本的謙譲の美德は、長期的に見れば問題を悪化させるだけであろう。大事なことは、競争、対立を恐れ、それを回避することではなく、両国が構造的に対立先鋭化の関係にあることを直視した上で、それを競争的共存の道に誘導する外交努力と叡智である。

ところで、地域協力を論じるに当たっては、日本のアジア外交に対する姿勢が問われねばなるまい。端的に言えば、戦後の日本は、一貫したアジア外交の方針を打ち出すことに失敗した。外交の3大方針として、わが国は、日米安保、国連外交と並んでアジア重視の基本原則を掲げてきたが、日本のアジア外交の実態はといえば、これまで場当たりの政策が目立ち、そこに長期的な視点や戦

略的な配慮を伺うことは難かった(アジア外交の虚像)。国家として、アジア外交の目標もビジョンもない状況の下で、域内各国との地域協力の推進や共同体の構築は不可能である。また、国内の経済問題を対外関係に優先させる姿勢も問題だ。近年の政府の FTA をめぐる交渉姿勢を見ても、国内農産物の保護が常に優先され、アジア各国との互恵的な経済交流を深めようとする決意は感じ取れない。地域協力の分野でリーダーシップを発揮する決意があるのであれば、まずこうした内政不可侵とも呼べるアプローチを早急に克服する必要がある。そうした取り組み努力がないと、共同体どころではない。ASEAN 諸国は、日本ではなく中国に顔を向けることになるだろう。

問題は政府の外交姿勢ばかりではない。国民全般の意識を見ても、例えば日本の労働市場をアジア諸国の労働者に開放するという心積もりが見えてこない。現状をいえば、外国人犯罪の増加や治安の悪化を危惧し、外国人移民や外国人労働者の受け入れはできれば一切拒絶したいというのが多くの日本人大衆の本音ではなかろうか。しかし、そこには日本の歴史や国柄というものに対するステレオタイプや自己拘束的な日本像がある。一民族一国家のマイクロコスモスこそ、古来よりの日本本来の姿であり、また歴史的事実であり、かつ日本の原点だという思い込みだ。こうした日本の国柄に対する閉鎖固着的なイメージに支配され、ともすれば開放社会構築の意欲に欠けがちとなる。社会の成熟、高齢化、それに経済不況が加わっての現状維持、保守的な国民心情の高まりが、わが国の地域協力停滞の一因ともなっているのだ。だが、日本は常に外に向かって門戸を閉じてきたわけではない。それに、高齢・成熟化が進むなかで、これまでのような経済大国としての地位を維持し、あるいは付加価値大国としての座を堅固ならしめるためには、近隣諸国の資源を自国の国力育成のために積極的に取り込むだけの合理主義、柔軟性、開放精神が求められる。地域協力や地域統合において、日本が積極的なイニシアチブを発揮するためには、まずもって日本人全体の国家意識の大変革が必要であろう。

最後に

ヨーロッパにおいては、ヨーロッパや国家に対するアイデンティティ喪失という危惧不安と戦いながら、同時に、異教徒異民族との共生の道を模索する試みが、統合深化の営みの中で繰り広げられている。一方、東アジアにおいては、ナショナリズムへの喚起が渦巻く中で、中国大国化と東アジア共同体という相反するビジョンが交錯する状況にある。それぞれに抱えている問題は異なるけれども、地域協力、地域統合を進めて行く上でのいずれも重要な試金石であることは間違いない。ヨーロッパと東アジアというユーラシアの両端における模索と試練、そしてそれを乗り越えるための叡智の結集、それが今後の世界平和と地域協力、地域的安定という果実を手にするための重要な布石であることだけは、間違いないと言える。

注 釈

- (1) EU 憲法の特徴、狙いについては、羽場久美子『拡大ヨーロッパ』(中央公論新社、2004年)192ページ以下

参照。

- (2) EU 憲法の議論が始まったのは2002年。当初は、将来の連邦制への移行や欧州議会の権限の大幅強化などを求める声もあり、目論見はもっと野心的だった。しかし、英国が連邦制には絶対反対するなど、基本理念の部分で各国の意見が対立。現実的な内容に収まった。ジスカール・デ・スタン元仏大統領を議長とする諮問会議が2003年5月に憲法草案を示した後も、加盟国の対立は続いた。特に閣僚理事会の決定方式や各国に割り当てられる票を巡って、英独仏など大国とスペイン、ポーランドなど中規模国、さらには小国の意見が対立。03年12月のEU首脳会議は決裂した。
- (3) フランスのドビルパン首相は、05年10月末から主要都市で移民らの若者による暴動が起きたのを受けて、同年12月、就職の際、移民らの若者を差別した企業に最高2万5000ユーロ(約350万円)の罰金を科すことを柱とした行動計画を発表した。計画は雇用、教育分野で機会均等を促進することに狙いがある。企業罰金について、仏政府は企業に対する抜き打ち検査を強化、出自や居住地区を理由に若者を雇用しなかったことが判明した場合、企業に罰金を科す。政府は職業訓練開始年齢を現行の16歳から14歳に引き下げ、国営企業で移民の子弟らの若者を積極的に雇用していく方針も示した。ドビルパン首相は記者会見で、「最優先事項の失業対策は効果を上げているが、それだけでは十分ではなかった。暴動によって仏社会の弱点が浮き彫りになった」と述べ、差別や貧困に悩む若者を積極援助していく方針を強調した。『読売新聞』2005年12月2日朝刊
- (4) 2004年6月、フランス内務省は、「郊外」がフランス社会に分裂の危険をもたらすゲットーと化しているという報告書を発表した。全国で630の郊外地区、180万の住民が、移民としての出自の文化や社会と強く結びつき、フランス社会から引き離されており、暴力や女性差別を生み出すイスラム過激派が若者たちの組織化を進めているという。さらに、アラブ・ムスリム移民の間に、反ユダヤ主義を育てる温床ともなっており、アラビア語とコーランを教え、過激な思想を幼児に吹き込んだとして、イスラム組織が運営する保育園を閉鎖させたことも記されている。内藤正典『ヨーロッパとイスラム』(岩波書店、2004年)139ページ。
- (5) フランスにおけるスカーフ論争については、内藤正典、前掲書、145～158ページなど参照。
- (6) 英国やオランダでは、多文化主義が人種的セグレグレーション(分離)につながり、移民社会が同族社会化する傾向が強い。多文化主義の下で移民グループが固有の価値観の枠にとどまっている環境においては、過激派が生まれやすいという問題もある。フランスでも、郊外に移民が多いのは事実だが、英国やオランダに比べればエスニック(民族)ごとのコミュニティは形成されにくく、伝統的価値観の崩壊は早いとの指摘がある。90年代初期の統計だが、女性の混合婚率は、フランスのアルジェリア系は25%だが、ドイツのトルコ系は1%。英国のパキスタン系はさらに低い数値が出ており、フランスの移民社会では、多人種の結婚が米英やドイツより際立って高い。エマニュエル・トッドが述べるように、こうした英仏の統治システムの違いは、英国人になることを強制しないで、平和裡に脱植民地化を果たした英国と、普遍的価値観を押しつけた挙句、戦争を起こして植民地を去ったフランスとの相違にも表れている。『朝日新聞』2005年12月2日朝刊。
- (7) 「ヨーロッパとイスラムとの共生を可能にするか、あるいは破局に導くのか。それを決めのは、ヨーロッパが、自らの文明が持つ『力』をどれだけ自覚できるかにかかっている。なかでも西洋文明には、社会的進歩の観念を無意識のうちに他者に押し付けてしまう『力』があることを自覚できるかどうか。それを押し付けた時に、ムスリムがどのような違和感を抱くかを理解できるか。この二つのハードルを越えるか否かが、ムスリムという人間との相互理解の鍵と言ってよい。……ヨーロッパ世界は、人間の理性をよりどころとして創り上げた西洋文明が持つ『力』を自覚するところから始めなければならない」。内藤正典、前掲書、198～9ページ。
- (8) エドワード・W・サイード『オリエンタリズム(上)』今沢紀子訳(平凡社、1993年)参照。
- (9) ASEANの軌跡および冷戦下の活動については、拙著『激動するアジア国際政治』(晃洋書房、2004年)参照。

- (10) 2002年、小泉首相が提案した日本・ASEAN 経済連携の趣旨は、モノ、サービスの貿易、投資の自由化に加え、貿易・投資の促進・円滑化措置、知的財産保護、人材育成、中小企業育成など、通常、自由貿易協定（FTA）では対象としない分野の協力も含むものである。これを受けて、日本はすでにフィリピン、マレーシア、タイとは経済連携協定（EPA）について大筋で合意し、韓国とは現在、交渉中である。またインドネシア、アセアン全体との交渉も05年からはじまった。
- (11) 『朝日新聞』2005年12月4日。
- (12) 「東アジア共同体構築と日米同盟の整合性については、プラグマティックに対応すればよい。東アジアにはアメリカの直接関与なしにこの地域の国々が共通に対処すべき問題がある。たとえば東アジアにおける通貨危機再発をどう回避するかはこの地域の問題であり、そのためにチェンマイ・イニシアチブが作られ、アメリカもこれを支持している。また ASEAN+1 の束として形成されつつある経済連携ネットワークにはアメリカは望めばいつでも入ることができる。しかし、東アジアの安定と繁栄の両方に関わる課題、たとえば安全保障、エネルギー協力などについては、アメリカの関与を求める必要がある。東アジアにおける共同体構築はヨーロッパとは違う。東アジアの地域協力においては、ASEAN を中心として、分野別に、ネットワーク型に制度的仕組みが作られつつあり、肝心なことはそうしたさまざまな仕組みをどう組み合わせるかである。』『読売新聞』2005年9月4日白石隆「地球を読む」
- (13) 『産経新聞』2005年8月1日
- (14) 谷口誠『東アジア共同体』（岩波書店、2004年）40、52ページ。

