

ホットライン
2011年

第1回 JIIA－復旦大学研究交流会

日時：2011年6月23日
場所：日本国際問題研究所大会議室
主催：日本 日本国際問題研究所（JIIA）
中国 復旦大学国際問題研究院（IIS FUDAN）

【日本側参加者】

- ・野上 義二 (NOGAMI Yoshiji)
日本国際問題研究所理事長
- ・浅野 亮 (ASANO Ryo)
同志社大学教授
- ・藤原 帰一 (FUJIWARA Kiichi)
東京大学大学院教授
- ・西村 六善 (NISHIMURA Mutsuyoshi)
内閣官房参与／日本国際問題研究所客員研究員
- ・太田 宏 (OHTA Hiroshi)
早稲田大学教授
- ・斎木 尚子 (SAIKI Naoko)
日本国際問題研究所副所長
- ・高木 誠一郎 (TAKAGI Seiichiro)
日本国際問題研究所研究顧問
- ・高原 明生 (TAKAHARA Akio)
東京大学大学院教授／日本国際問題研究所客員研究員
- ・寺田 貴 (TERADA Takashi)
早稲田大学教授
- ・若山 喬一 (WAKAYAMA Kyoichi)
日本国際問題研究所客員研究員
- ・角崎 信也 (KADOZAKI Shinya)
日本国際問題研究所研究員

【中国側参加者】

- ・沈 丁立 (SHEN Dingli)
復旦大学国際問題研究院常務副院長
- ・任 曉 (REN Xiao)
復旦大学国際問題研究院副院長／中華人民共和国駐日本大使館一等書記官
- ・賀 平 (HE Ping)
復旦大学国際問題研究院助教
- ・祁 懷高 (QI Huaigao)
復旦大学国際問題研究院助教

第1回 JIIA－復旦大学研究交流会

概要

2011年6月23日、日本国際問題研究所大会議室（午前）、霞が関プラザホール（午後）において、日本国際問題研究所と中国復旦大学国際問題研究院による第1回 JIIA－復旦大学研究交流会が開催された。研究交流は3年計画で行い、相互訪問によって計3回の国際シンポジウムを実施することで双方間の合意が成立しており、今回の研究交流会はその第1回目に相当する。

今回の研究交流会は、午前をクローズド・セッション、午後をオープン・フォーラムとして2パートに分けて実施した。午前のセッションでは「グローバル・ガバナンス：現状とその課題」、「アジア太平洋地域秩序の新たな形成」の2つのテーマに沿って議論が交わされた。午後のフォーラムでは、「国際秩序の変動と中国の台頭」をメインテーマに掲げ、大勢の観客を巻き込んだの活発な議論が展開された（午後の部の報告概要は当研究所 HP フォーラム覧に掲載 <http://www2.jiia.or.jp/report/kouenkai/2011/110623j-forum.html>）。

第1セッション：「グローバル・ガバナンス：現状とその課題」

テーマ1：政治・経済問題

【中国側報告要旨】

なぜガバナンスを論ずるのか。その理由は非常に明確であり、我々にとってそれが必要だからである。世界政府が存在しないということは、国際社会がアナーキーでありカオスであることを必ずしも意味しない。一定程度国際法や国際秩序を機能させることは可能である。それはガバナンスの有効性如何によって強化されうるし、同時に弱体化されうるものである。

ガバナンスをどのように定義するか。私の理解では、それは「共有された問題に対する日常的なマネージメント」であり、グローバル・ガバナンスとは「諸国家間の協調と集合行為を通じたグローバルな諸問題に対するマネージメント」のことである。ただし、国際社会全体で協調行動をとることは容易ではない。グローバルな政治的ガバナンスの中心は国連であるが、その実績は成功と失敗の間のどこかに位置付けられるものであろう。今日の世界は1945年とは大きく異なっており、我々は新たな時代要求に対応しうるものに国連を改革していかなければならない。ただし問題は、如何にそれをやるかということである。

国連のほか、グローバル・ガバナンスに貢献する政治的な機構としてG8、経済的な機構としてG7を挙げることができよう。経済的なガバナンスのための体制としてのブレトン・ウッズはこれまで多くの挑戦に直面してきたが、世界金融危機はその（とくにIMFの）欠陥をさらに明確にさらけ出すことになった。それはすでに、新興諸国との協調なしに機能

することは不可能になっている。

G20 はアジア金融危機を契機に形成されたものだが、世界金融危機の発生を受けて大きな注目を集めるようになった。現在のところ G20 は、世界金融危機への対処、貿易保護主義に対する規制、および IMF の改革において効果を発揮してきたといえる。だがそこにも集合行為の問題が存在している。危機によってダメージを受けた諸国家の経済が回復を始めるとともに、諸国家の協調モチベーションが幾分衰退し、経済システムを如何に改革すべきかをめぐる意見に相違が目立つようになってきている。フランスが議長国を務める今年の G20 は、国際金融システムの改善が主要課題となるだろう。いうまでもなく、改革は漸進的な、長期的なものにならざるを得ず、またそこには解決すべき多数の課題が内包されている。

テーマ 2 : 気候変動問題

【日本側報告要旨】

IPCC (気候変動に関する政府間パネル) の査定によれば、今世紀末までに温室効果ガスの放出に起因して海面が 18~59cm 上昇し、世界の平均気温は 1.8~4℃ 上昇するとされている。これらはまだ控えめな数字であろう。現在 CO₂ の排出が最も多いのは中国であり、世界全体の 22% (2008 年) を占めている。

1992 年は UNFCCC (気候変動に関する国際連合枠組条約) が調印され、京都議定書が採択されるなど、気候変動問題における一つのベンチマークとなった。しかしこうした枠組みは依然十分には機能していない。我々は温室効果ガスの排出を 1990 年の水準から 5% 減少させることができただけである。G20 は、参加国全体で温室効果ガス排出量の 80% を占めるということもあり、新たなフォーラムとして注目を集めているが、気候変動問題を扱うフォーラム参加国が多数に及ぶことによって問題の複雑性が増すという側面もある。

COP16 における「カンクン合意」においては、平均気温の上昇を 2℃ 以下に抑えることが初めて明文化され、またアメリカと中国からも削減の約束をとりつけることができた。さらに、排出削減行動の測定・報告・検証 (MRV) と途上国の削減行動に対する国際協議と分析 (ICA) の仕組みに関して具体的な方法が取り決められるなど、多くの成果を得た。

しかし課題も多く残されている。AWG-LCA (気候変動枠組条約の下での長期的協力の行動のための特別作業部会) の権限はさらに 1 年延長されたが、ポスト京都議定書の枠組みを法的拘束力のあるものにするかどうかについては依然論争が続いている。AWG-KP (京都議定書の下での附属書 I 国の更なる約束に関する特別作業部会) においても、京都議定書に代わる新たな枠組みの構築を求める日本やロシアなどと、京都議定書の継続を主張する発展途上国との間の論争が続いている。どのようなスキームが採用されることになるかは依然不透明であるが、我々は最も重要なグローバル・イシューの一つであるこの問題に引き続き取り組んでいかねばならない。

【第1セッション議論】

各報告後のディスカッションでは、①グローバルな諸課題を議論するためのグループングに関連する問題、②国際枠組の統治能力の欠如とその代替案の可能性、③東日本大震災・原子力発電所問題が日本の気候変動問題対策へ及ぼす影響、④国際社会のパワー構造の変化とそのグローバル・ガバナンスへの影響、⑤中国のCO₂排出問題の現状と展望などについて議論が交わされた。①について、日本側参加者より、近年G8、G7、G20などグループングの問題に関心が偏りすぎであり、本来重要なのは参加国の構成や数ではなく、対話の雰囲気であり、ディスカッションの質であるとの問題提起がなされた。また別の日本側参加者は、参加国の数よりも参加国間の仲間意識（comradery）の方が重要であり、そうした意味において異なる価値体系を持つ国家間の集まりであるG20は、G7やG8に比べて討論の質を向上させる面で困難を抱えていることを指摘した。

②について日本側参加者より、現在は国際社会においていかなる国もリーダーシップを発揮できないG0の情勢であるとの問題提起がなされた。またその原因として、アメリカや日本を含む先進諸国がポピュリズムの強い影響下において国内に対する統治能力を欠いており、それゆえに国際関係において主導性を発揮できないでいることが指摘された。

別の日本側研究参加者は、気候変動問題に対処するための枠組みとしてCOPではその規模の大きさゆえに合意形成が根本的に困難であることを指摘し、その打開策として、国連事務総長が特定の有能かつ信頼できる人物やグループに命じて主要各国を訪問させ、彼ないしのそのグループに可能な妥協案を探らせる方法を提起した。これについて、特定の「賢人」を見つけることの難しさや方法の非民主性などをめぐって議論が交わされた。

③について中国側参加者より、東日本大震災後、核エネルギーの利用停止を主張する人々が見受けられるようになったが、そうした潮流が日本の気候変動問題への対処の仕方にもたらしうる変化について問題提起がなされた。これについて日本側報告者は、鳩山元首相が掲げた2020年までの温室効果ガス25%削減目標は原子力の利用を前提としたものであり、原子力の利用を停止した場合削減目標の実現は困難になるとの見解を示した。また別の日本側参加者は、しばらくの間日本はより多くの石油やガスを使用することになるとの予測を示し、一方で時間の経過とともに、ゆっくりではあるが、再生可能エネルギーを導入していくことになるとの見通しを述べた。

④につき、日本側参加者より、第二次大戦終了時点から現在まで国際社会におけるパワー配分は大きく変化してきたにもかかわらず国連安保理のメンバー5カ国が不変であることに象徴されるように、グローバル・ガバナンスのメカニズムはパワー配分の変化を十分に反映できていないのではないかとの問題が提起された。この問題について中国側報告者は、その原因について、過去のパワー配分の変動は戦争をきっかけとして急激に行われたのに対して、現在のパワー変動プロセスは戦争を伴わずに比較的長い期間をかけて緩やかに進んでいることを指摘した。またその上で、この両者の乖離を如何にして埋めるべきであるかということが、今後広く検討していくべき重要な論点であることを強調した。

⑤について中国側参加者は、一人当たり GDP でみれば現時点で日本の約 10 分の 1 にすぎない中国が、このまま日本にキャッチアップするまで経済成長を続けるとすれば、中国の排出量はいずれ日本の数十倍にも達することになるとの懸念を示し、それゆえに中国の温室効果ガス削減問題はすでに予断を許さない状況にあることを指摘した。その上で、中国は今後原子力や風力など、非化石燃料の使用に転換していく努力を続けていくことになるだろうとの展望を示した。

第2セッション：「アジア・太平洋地域における新しい地域秩序の形成」

テーマ1：外交・安保

【日本側報告要旨】

東アジア地域においては、企業、NGO などの間で国境を越えたネットワークが形成されている。またモノ、カネ、情報、あるいはウィルス等々様々なものが地域間で日常的に行き交っている。その一方で、政府間で形成されるフレームワークも発展をみせている。理論的には、ネットワークの強化は最終的に共同体の形成に行き着くことになる。おそらく政府間のフレームワークについてもこれと同様のことが言えるだろう。すなわち、フレームワークが強化されていけば、利益や関心の共有が進み、次第に共通アイデンティティが構築されることによって、最終的に共同体の形成に結び付くことになると考えられる。もしこれが東アジアの中長期的な趨勢であるのだとすれば、今我々に与えられている共通の課題は、より民主的なフレームワークをいかにしてこの地域に創出するかということである。

東アジア地域における地域統合を主導しているのは ASEAN である。巨大な隣国を地域のフレームワークに引き込むというというのが ASEAN の伝統的なアプローチであり、40 年前その対象はインドネシアであった。現在東アジアにおいて巨大な隣国として現れているのは中国である。我々は、ASEAN の伝統的方法を踏襲して、地域におけるバランス・オブ・パワーを維持し、地域の各国が懸念なく共存するため、中国を巻き込んだフレームワークを形成していかなければならない。

こうしたフレームワークを持つためには、地域における共通の価値基準を構築することが肝要である。問題は、その価値とはいかなるものであるべきかということである。鳩山由紀夫元首相は「友愛 (fraternity)」を掲げたが、これは地域のリーダーが初めて提起した「価値」として重要である。私の考えでは、平等、共存、相互尊重、多文化主義といったものがその「価値」足り得るだろう。このうち、「多文化主義」がとくに重要になるだろう。

東アジア共同体を構築していく上で日中はいかに協力をしていくことができるだろうか。日中間にはすでにいくつかの共有された価値基準がある。たとえば「反覇権」がその一つだろう。そうした基礎の上に立ち、日中は日中韓三カ国のフレームワークを促進することにおいて協力していくべきであろう。また東南アジアにおいても日中は、適度な競争を行

いつつ、さらなる協力のための機会を設けていくべきであろう。

【中国側報告要旨】

冷戦終了後、中国はアジアにおいて多国間外交を積極的に推進してきた。中国の現在の多国間外交は、建国以後 4 つの段階を経て発展してきたものであるといえる。すなわち、1949~71 年までの排他的段階、1971~79 年の初歩的参加段階、1979~96 年の参加拡大段階、96 年~現在の主導的構築段階である。中国は、東アジアの各サブ地域（中央アジア、北東アジア、東南アジア、南アジア）ごとに異なる多国間外交政策を採用し、異なる制度モデルを適用している。中央アジアにおいて中国は、上海協力機構（SCO）に対し「支配的参加（dominant participation）」を実行している。その特徴は、第一に、制度の創出と発展のプロセスにおいて中国が主導的役割を果たしてきたこと、第二に、制度化のレベルが高く、ハイレベルの問題（安全保障問題）を扱っている点にある。北東アジアにおいて中国は、六者会合に対し「高度の参加（deep participation）」を行っている。中国は、北朝鮮の核開発問題解決のためのファシリテーター、コーディネーターとして六者会合のメカニズムに深く関与してきた。東南アジアにおいて中国は、ASEAN+3 や東アジアサミットに対して「積極的参加（active participation）」を実施している。中国の同地域に対する関与の特徴は、第一に積極的な参加者でありガイドである一方、支配的な制度構築者ではないという点であり、第二に、経済に関する多国間制度が同地域における優先事項であり、安保は二次的な課題であるという点である。南アジアにおいて中国は、南アジア地域協力連合（SAARC）に対し「控えめな参加（moderate participation）」を行っている。中国は SAARC に対してオブザーバーとして参加するにとどまっている。中国の同地域に対する外交は、インドやパキスタンなどとの伝統的な二国間外交が主軸である。上記のように中国は、各サブ地域の特徴に対応した異なる制度モデルを適用している。このことは、中国の多国間外交における高度の柔軟性を示している。だがそうした中国の多国間外交は、今後いかなる制約も受けず発展し続けることを保障されているわけではない。中国にとって次の 4 つの新たな状況、すなわち①アメリカのアジアへの回帰、②地域の多国間制度の再編、③周辺地域における突発的イベント、④中国が国際社会においてより大きな責任を担うことを求める国際社会の声、が大きな挑戦となっている。中国がこうした挑戦をうまく処理できるかどうか、中国の国益およびアジアの平和を決定づけることになるだろう。

テーマ 2：経済

【日本側報告要旨】

1997 年の設立以来、ASEAN+3 は協力領域を徐々に拡大し、枠組みを強化してきた。その ASEAN+3 には、通常の地域主義の枠組みとは異なる 3 つの特徴がある。

一つは、ASEAN+3 は公式メンバーとしてアメリカを含まないアジアの地域枠組であるという点である。東アジア経済協議体（EAEC）やアジア通貨基金（AMF）などの構想が

アメリカの反対によってことごとく頓挫してきたことを考えれば、ASEAN+3 の存在は極めて特異であるといえる。ASEAN+3 がそうした枠組みとして存続していること背景には、第一に、アジア金融危機に対する支援からアメリカが手を引いたこと、第二に最初の会議に際してマレーシアがアメリカを招待しないことを決断したこと、第三にアメリカがその発展に対して事実上の黙認 (benign neglect) を与えてきたことがある。

特徴の第二は、金融協力が最初にして最重要のアジェンダであるという点である。この点も、地域統合に向かう通常の経路とは大きく異なっている。ASEAN+3 においては、チェンマイ・イニシアティブ (CMI) や FTA に見られるように二国間協定の集積がその基盤を成しており、地域統合に向かうアプローチを欠如してきた。

第三は ASEAN+3 の名が示している通り、日中韓に比べれば経済規模の面で大きく劣る ASEAN が地域協力の中核を成しているという点である。だがそれゆえに、ASEAN+3 を地域統合へ向かわせる指導力をどの国が発揮しうるかということが常に問題になってきた。

だが 2009 年ごろを境に、これらの特徴は以下に挙げる 3 つの要因によって大きく転換しつつある。第一に、前政権とは対照的に、オバマ政権はアジアに対する関与を推進している。第二に、日中韓の三カ国協力が強化され、ASEAN+3 における ASEAN の中心性が脅かされている。そして第三に、地域 FTA や CMI のマルチ化 (CMIM) について政府を含めた協議が活発化し、従来の二国間志向からアプローチが明らかに変化している。こうした変化は最終的に、ASEAN+3 を特異な地域協力形態からよりノーマルな地域統合へと向かわせることになると考えられる。

【中国側報告要旨】

地域公共財 (regional public goods) の受給は地域における機能別協力 (functional cooperation) と地域統合のための重要なメカニズムの一つである。地域公共財とは、地域の安定と繁栄を促進するという共通の必要に基づいて、地域のステークホルダーによって提供される非可分的、非排他的なサービスと財のことである。日本の東アジアにおける地域公共財の提供は、以下の 4 つの特徴を有しているといえる。第一はその最適供給メソッドである。それは徐々に、ODA などの一方向的なものから、1997 年以降の金融政策にみられるようなより協調的かつ制度的なものへと変化してきた。第二は地域外の国家、特にアメリカとの協調姿勢であり、公共財の提供者であれば域外の国家でも受け入れる「開かれた地域主義」を貫いてきた。第三は、域内の諸国家、とりわけ韓国と中国との間ではより競争的な協調を行ってきた点である。そして第四は、戦略的意図と実際の供給能力の間の差異を埋めるため、「ベストショット (Best Shot)」、「加重和 (Weighted Sum)」などの集計方法を採用してきた点である。東アジアの地域統合にとっての機能別協力および地域公共財の重要性について以下の 4 点を指摘しておきたい。第一に、東アジアの地域協力は、内部の発展レベルが大きく異なっているがゆえに、明らかに「スピルオーバー」の特徴を持っている。特定領域におけるある機能別協力が他の関連領域にスピルオーバー

することによって協力が拡大し、かつ強化される。第二に、機能別協力は本質的に問題解決志向であり、各国は自国の問題を地域の協力を得て解決しており、それを通して相互に利益を獲得している。第三に、機能別協力と地域公共財の提供は、国民の周辺国家に対する良い印象を維持、促進するうえで重要な役割を果たす。そして第四に、機能別協力と地域公共財の提供は、地域アイデンティティの形成に蓄積的効果を発揮し、領土や資源などのセンシティブな問題における紛争を最小化すると考えられる。多くの研究者は、機能主義は地域の根本的な問題の解決にはつながらないと論じている。だが機能別協力や地域公共財の提供は、地域統合を阻害する問題の緩和に一定の役割を果たしうると考えられる。したがって各国は、食糧安全や環境問題など国境を越えて共有される問題の解決に向けて、より具体的な協力を積み重ねていくべきである。

【第2セッション議論】

上記の各報告の後、①東アジア共同体構築の困難と可能性、②中国の地域制度参加の多様な形態とその要因、③地域枠組のメンバーシップと「開かれた地域主義」、④東アジアの経済的統合の現状と展望、および⑤東アジアにおける安保協力の必要性などについて活発な討論が展開された。

①に関して日本側参加者により、「外交・安保」について報告した日本側報告者に対し、民主主義や人権などの共通の価値を基盤として統合が実現されたヨーロッパに比して、そうした価値を欠いている東アジアは統合に大きな困難が伴うのではないかとこの質問がなされた。また別の日本側参加者は、ヨーロッパの地域統合においてはドイツの鉄鋼産業の問題がその推進力として機能し、かつアメリカも西ドイツを欧州の枠組みの中でコントロールする目的で地域統合を促進したことを指摘した上で、東アジアにおいて地域統合を促進する推進力となり得るものは何であるかとの質問を行った。こうした質問を受けて日本側報告者（外交・安保）は、アジア金融危機が発生した際にそれが地域統合の促進剤となった例を挙げ、突発的な危機が生じた時に国際システムが再編され、地域統合が進展する大きな機会が生まれる可能性を示唆した。報告者はさらに、ネットワークは、それが存在する必要が認識されている限りにおいて、徐々に、自発的に発展するものであり、したがってそれが維持される限りにおいて統合に向けた漸進的発展を期待しうること、および現在中国の台頭が地域の共通課題となっており、これが既存のフレームワークを強化させるインセンティブになっていることを指摘した。

②に関して、日本側参加者は「外交・安保」をテーマに報告した中国側報告者に対し、各地域枠組に対する中国の関与レベルの度合いは、例えば上海協力機構（SCO）とアジア地域フォーラム（ARF）に対する中国の関与形態の違いに見られるように、その枠組みが中国にとって容易に支配的地位を獲得しうるものであるか否かによって異なっているのではないかとこの質問を提起した。同参加者はさらに、制度化が進展している SCO に対して ARF の制度化が中国の反対によって遅れていることを例に挙げ、中国が関わる地域枠組の

制度化の度合いは、外部の状況ではなく中国がそれを望むか否かということによって決まってきたのではないかとの議論を展開した。これについて中国側報告者は、SCO において中国が支配的な参加者たりえ、かつ機構の制度化強化を推進しているのは、第一に中国が機構におけるホスト国であるからであり、第二に中国が機構の構成国の選択において決定的な役割を果たしたからであり、第三に中国が中央アジアにおける反テロ、反分裂主義などにおいて大きな役割を果たしてきたからであるとの見解を示した。

③について中国側参加者は、ASEAN+3 の特徴の一つとしてアメリカの排除を挙げた日本側報告者（経済）に対し、アメリカが EU のメンバーではないこと、中国が NAFTA のメンバーではないことを考えれば、ASEAN+3 へのアメリカの不参加は特異なことでは決してないのではないかとの疑問を提起した。これに対し日本側報告者（経済）は、ASEAN+3 が特異であると指摘したのは、東アジアに存在する枠組みとしてそうであると述べたに過ぎないことを述べた。

こうした議論は「開かれた地域主義」の意味についての議論につながった。日本側報告者は、「開かれた地域主義」であるためには、メンバーシップに関して排他的でないということ以上に、その枠組みが地域外部にも利するものであるか、少なくとも不利益を与えるものでないかということが重要であると指摘した。

④について日本側参加者は、確かに日中韓三カ国間の FTA は存在しないし、二国間同士の FTA も結ばれていないが、三カ国とも WTO の加盟国であり、その基盤の上に事実上の経済的統合が進んできたことを指摘した。

また日本側報告者（経済）は、東アジア FTA に関し、貿易、サービス、投資すべての領域における自由化を一括して実現するべきとする日本の主張と、低レベルの FTA 締結の後それを段階的・漸進的に発展させるべきとする中国の主張の大きく二種類の議論があることを指摘した。

⑤について中国側報告者は、東アジアには、地域全体に対して安全保障を提供するような枠組みがアメリカを中核とした複数の二国間同盟を除いて存在していない現状を指摘し、日中韓三カ国は安保問題においても協力を開始すべき時期がすでに到来しており、その枠組みを東アジアがより安全であるために活用していくべきであることを論じた。また、東アジアがより安全であるために、二国間、三国間および多国間の複数の安保枠組みが多重的に存在しているべきであるとし、そのために各国は（相互不信を抱えているからこそ）より積極的に安保問題のための対話を行っていかねばならないことを強調した。