

アジア経済「集団」安全保障体制創生 への道筋

—エネルギー資源と食糧資源を中心に—

山本武彦

(早稲田大学政治経済学術院教授)

【要約】

世界人口の 38%を占める中国とインドの経済成長は、東アジアにおけるエネルギー消費と食糧消費量を増大させると同時に資源獲得競争を激化させる要因となりつつある。このような競争には、やがて有限の資源であるエネルギーと食糧をめぐる国家間の関係にゼロサム・ゲーム化をもたらす危うさが潜む。そうした危険性を避けるには、これらの経済的財を国家の個別財にするよりも関係国家間の集団（集合）財に切り替え、緊急時の相互融通システムを構築するという発想を共有することが求められよう。

エネルギーと食糧供給の途絶は、パニックに起因する「安全保障のジレンマ」と「囚人のジレンマ」の昂進という悪循環をもたらしかねない。これを回避する安定した地域メカニズムとしてエネルギー安全保障共同体と食糧安全保障共同体の構築に向けて、東アジア諸国の政策協調がいまほど求められているときはない。

【キーワード】

経済「集団」安全保障、経済「安全保障のジレンマ」、集団（集合）
財、複合的相互依存、安全保障共同体

一 はじめに

1997年から98年にかけて東アジアを襲った通貨・経済危機から早くも10年が過ぎた。そして今度はアメリカのサブプライム・ローンの危機をきっかけに始まった100年に一度といわれる世界的大不況に見舞われ、東アジア経済も自己回復のシナリオを描けないまま、危機の広がりによって翻弄される。しかも、2008年の春から始まった1バレルあたり100ドルを越す石油価格の急上昇が、石油依存型エネルギー供給構造から脱却できないでいる東アジア諸国の経済成長の足を引っ張り、国々は二重のショックに喘ぎ続ける。

ともすれば、国々の政策決定者は自国の成長と雇用を維持するという目先の利益追求に走り、自国産業優先の保護主義に走ってしまいかねない。2009年に入って間もなくアメリカが自国の鉄鋼製品の優先買い付けを義務付ける「バイ・アメリカン」条項を輸出関連の法律に盛り込んだのは、その典型である。もしもこのような保護主義が競って採用されるようになると1930年代に世界経済が経験した「近隣窮乏化（beggar-thy-neighbor）政策」の応酬によって縮小を余儀なくされたように、「経済安全保障のジレンマ」に陥ることとなる。 「経済安全保障のジレンマ」は経済的資源の需要と供給構造を混乱させ、一種のゼロ・サム・ゲームの応酬をもたらしかねない。それが、ひいては政治的な緊張関係を関係国家間に増幅させ、相互不信の心理状況に追い込まれた政策決定者は軍事的な「安全保障のジレンマ」に追い込まれて、武力衝突に至る可能性を高める¹。

¹ もともと「安全保障のジレンマ」論は政治・軍事分野における軍拡競争の悪循環を説明する概念として用いられ、ハーツやジャービス達によって提起された概念である。詳しくは、see, John H. Hertz, "Idealist Internationalism and the Security Dilemma," *World Politics*, Vol.2, No.2, January 1950. Robert Jervis, *Perception and Misperception in*

過去の歴史を一瞥すると、政治的・軍事的「安全保障のジレンマ」が先行し、経済交流の遮断に繋がって全面対立から戦争に突き進む場合もむろんあった。問題は、いずれのレベルの「安全保障のジレンマ」が国家間関係で生じようとも、このジレンマのエスカレーションをどのようにして防止し、戦争の勃発という最悪の事態の発生を克服するかにある。ここでは、「経済安全保障のジレンマ」の発生と昂進をいかにして防止し、国際経済関係の安定を確保するにはどのような仕組みが必要とされるかという問題関心から、経済「集団」安全保障体制の概念を導入して、今後予想される経済的財の欠乏とそれに伴う資源争奪戦のシナリオの現実化を回避するシステムの構築にはどのような公共政策的発想が求められるかを論じる。その際、とくに現在の国際環境のなかで資源供給の隘路になるとと思われるエネルギー資源と食糧資源の二つの財に焦点を合わせ、これら二つの財の“集合（集団）化”という観点から東アジアにおけるエネルギー「集団」安全保障システムと食糧「集団」安全保障システムの構築に向けた国際公共政策の可能性について検討してみよう。これらの二つの財の集団化は、エネルギー資源の需給を公共財の観点からエネルギー安全保障共同体の創生につながり、同様に食糧安全保障共同体の構築につながる可能性を高めることになる。ひいては、他の経済財の集団化を牽引する力学をも内包させるという意味で、経済安全保障共同体の創生にプラスの作用を及ぼすことにもなるう。

二 経済「集団」安全保障の視座

20世紀以降、人類は二つの世界大戦を経験した後に集団安全保障

International Relations. (Princeton University Press), 1976.

という新しい概念を国際関係に導入し、国際平和を担保するための制度を作り上げた。国際連盟の時代には連盟規約第11条にこの概念が組み込まれ、国際連合の時代に入ってから国連憲章第7章に平和の維持と回復のための強制措置の発動が盛り込まれたのがそれである。また、国連憲章第8章では地域的集団安全保障の規定が挿入され、第51条では集団的自衛権も加盟国に容認する規定も盛り込まれた。

周知の通り、冷戦の激化に伴って国連の普遍的集団安全保障機能は安全保障理事会の機能麻痺によって作動せず、代わって第51条に基づく地域的取り決めが集団安全保障機能を担保する仕組みとして東西両陣営内で採用されていった。実のところ、冷戦時代に経済「集団」安全保障を実質的に担保してきた仕組みは、この地域取り決めに基づく地域的集団安全保障体制に組み込まれ、北大西洋条約機構（NATO）成立に前後して実施されたマーシャル・プランはその典型であった。1949年に発足した経済相互援助会議（COMECON）も、1955年に成立したワルシャワ条約機構とセットになった経済「集団」安全保障体制として冷戦が終結するまで機能する。

1951年に成立した日米安保体制は、二国間レベルで軍事的「集団」財と経済的「集団」財を供給しあうことを大前提として機能することになる。「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約」という日米安保条約の正式名称は、いみじくも日米が追求する「集団」財の二面性を浮き彫りにしている。とくに第2条でいう経済協力は経済的「集団」財の創出を念頭に置いた規定として、日米経済交渉の過程でしばしば言及されてきた。しかし、にもかかわらず、国連憲章のどの条項も経済「集団」安全保障（collective economic security）の制度構築を予定しているわけではなく、いわば冷戦を前提として成立した地域的安全保障取り決めという名の同盟体制のな

かで市場経済体制と社会主義経済体制の維持を目指して、東西陣営がそれぞれ独自に経済的財を供給し合う事実上の (de facto) 経済「集団」安全保障体制として機能したに過ぎない²。

もちろん、国際通貨基金 (IMF) や世界銀行 (国際復興開発銀行) のように世界的規模で貸付や資金援助を行ってきた国際金融機関が国際制度として重要な役割を果たし、世界経済の安定機能を果たしてきた意義を無視するわけではない。その後成立したアジア開発銀行 (ADB) のような地域的経済機関の役割についても同様である。これらの機関が果たしてきた役割は、参加するすべての国が経済的「集団」財の創出という観点から個別国家の財を提供したわけではない。が、それぞれの経済力に応じて出資し、通貨危機や経済危機に陥った国に融資を行ったり、発展途上国の経済開発に融資を行い全体としての世界経済の安定を図ることを主目的とした点で、経済「集団」安全保障の一翼を担ってきたとみることができよう。

また、国際貿易についても第二次世界大戦後締結された「関税及び貿易に関する一般協定 (GATT)」が、ブレトン・ウッズ体制の下で①自由貿易、②無差別貿易、③多角貿易の三つの原理を追求する中核的な国際制度として機能してきた。戦後国際経済秩序の把持者としてのアメリカの国際貿易理念が GATT 体制に「埋め込まれ」、1970 年代以降アメリカの経済力が衰退して以降も曲がりなりにも国際貿易レジームの規範と原理とルールは遵守されてきた³。ケネディ・ラ

² ここで言う集団財 (collective goods) の概念は、一つの財の形成と維持による共通の利益の創造を目的とする二つ以上の行為体の集団 (集合) 行為 (collective action) によって創造される財を意味する。軍事的集団安全保障もこうした財に含まれる。この点は、see, Mancur Olson, *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. (Harvard University Press), 1971.

³ 「埋め込まれた」自由主義の概念を国際貿易レジームの基軸として捉えたラギーの

ウンド、東京ラウンド、ウルグアイ・ラウンドの自由貿易体制を促進するための三つのラウンドを経て、1995年から世界貿易機関（WTO）へと衣替えを果たして以後も、国際貿易の制度として「埋め込まれた」三つの原理は生き続けて現在に至っている。

したがって、見方を変えれば、国際金融・通貨レジームとしてのIMF・世銀体制と国際貿易レジームとしてのGATT・WTO体制は、いわばグローバルな経済「集団」安全保障体制の両輪として戦後64年間、国際経済システムの安定に寄与してきた、と言い換えてもよい。集団安全保障の軍事的側面に目を奪われるあまり、IMF・GATT体制や現在のIMF・WTO体制の果たしている経済「集団」安全保障機能を見過ごしてきたにすぎない。例えば、1997年から1998年にかけてアジア全域を襲った通貨・金融危機に際して決行されたIMFの金融支援パッケージが、どれだけ危機の早期解決に重要な役割を果たしたかをみれば、一目瞭然である。まさに、アジア通貨・金融危機に端を発して世界恐慌につながりかねない局面で、IMFが経済「集団」安全保障の重要な役割を果たしたのである。

したがって、経済「集団」安全保障の概念を捉えるに当たって重要な視座となるのは、エネルギーや食糧といった特定の財やあるいはこれらの財をも包括する経済的財全般を対象にして、関係諸国がどれだけ経済的財の共有や相互融通といった「集団」化に向けて積極的な政策を追求しているかに焦点をあわせることにある。エネルギー資源を例にとると、エネルギー危機が何らかの要因によって需給が逼迫した場合、ある国家がエネルギー供給を閉ざされても、危

論文を参照。See, John Gerard Ruggie, "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic System," in Stephen D. Krasner, (ed.), *International Regimes*. (Cornell University Press), 1983, pp.379-415.

機を乗り切るために他の国々が緊急融通システムの発動によって救済する共同のメカニズムを構築することに積極的であれば、そこにはエネルギー危機に対応する緊急融通制度を生み出すモチベーションが複数の国々によって共有されよう。

この共通のモチベーションこそが重要な心理的基礎になる。1973年秋から74年春にかけて先進諸国を襲った第4次中東戦争時の深刻な石油危機（第一次石油危機）に際して、石油の緊急融通システムとして国際エネルギー機関（IEA）が設立されたのは、このようなモチベーションが期せずして先進工業諸国から沸き起こったからである。IEAの設立は、エネルギー危機が訪れても危機を短期間で終わらせ、相互融通システムの作動によって供給側であるOPEC（石油輸出国機構）の生産カルテルや価格カルテルによる脅しがさほど効くことなく、危機を柔らかに吸収するという効果を発揮する。1979年のイラン革命に伴って発生した第2次石油危機が、石油消費国にさほどの混乱をおこさずに早期に収束したのは、そのなよりの証しであった。

石油生産国同盟としてのOPECと消費国同盟としてのIEAとの相互依存関係は、戦争や重大な国際経済危機が発生しない限り、エネルギー価格の安定機能がある程度まで果たす。したがって、このようなエネルギー関連国際機構はこれらのシステムに参加する国々の経済的利益を増大させる「伝達地帯（transmission belt）」⁴の機能を果たすことになる。

⁴ Joseph S. Nye, Jr., "Collective Economic Security," *International Affairs*, Vol. 50, No.4, October 1974, pp.586-587.

三 冷戦終結後の経済安全保障の位相

それでは、冷戦終結後、国際システムの地殻変動を経験した世界は、経済的財の需給をめぐって集団財の創出に向けた取り組みを進めてきたのであろうか。結論を先取りすれば、答えは否である。むしろ、それとは逆のベクトルが際立つ。集団財化よりも、個別財化の方向に国々の関心は傾いていると言っている。なぜ、そのような傾向が強まってきたのか。

最大の理由は、第二次大戦後の国際経済秩序の維持コストを一手に担ってきたアメリカの経済力の衰退に求めることができる。ヨーロッパ諸国と異なり戦災にあうことなく国土を無傷のまま終戦を迎えたアメリカが、戦後国際経済秩序の原理と規範、ルール、意思決定の手続きを先導し、制度のなかにこれらの規範などを「埋め込む」力量をもった唯一の国であったことは蓋し当然のことであった。その力量も、日本や西欧諸国の経済復興に伴って次第に衰えていく。

軍事力を全世界に展開し、しかもベトナム戦争の泥沼化にあえぐアメリカが、財政赤字と貿易赤字（双子の赤字）の恒常化に悩まされ、ますます経済力の衰退をかこつようになる。そこで、アメリカはドルの信認の低下と貿易赤字の常態化から逃れるために、IMF・GATT体制の原理や規範から逸脱した行動をとるようになる。70年代以降、冷戦が終結した80年代の後半までにアメリカと他の先進工業国との間で演じられた経済摩擦は、「埋め込まれた」自由主義の経済原理が侵食され、保護主義の応酬によって覆われていく20年間を象徴する出来事であった。この20年間に突出するようになった概念が、経済安全保障という公共政策概念であった。

もともと、戦後使われるようになった経済安全保障の概念は、共産圏との二極対立構造のなかで西側世界の優位技術を共産圏に移転

することを防止し、西側世界の経済体制を防護するとともに核抑止体制の技術的優位を維持することを意味していた。当時しばしば使われた経済防衛 (economic defense) という用語は、これに相当する。対共産圏輸出統制委員会 (COCOM) や対中国輸出統制委員会 (CHINCOM) はそのための制度的装置にはかならなかった。このような意味づけに決定的変化を与えた契機が、第一次石油危機である。これを機にエネルギー安全保障や資源安全保障や食糧安全保障など、国々の国民経済の「安定と安全と安心」⁵を担保するための公共政策全般を総称して経済安全保障という概念が一般化していく。したがって、冷戦中期から意味変化をとげた経済安全保障の概念は、一面で冷戦の経済的表現としての経済防衛という意味を引き継ぎ、他面ですべての国の経済的生存に不可欠な経済的財の確保という新しい意味を獲得することとなったのである。

では、このような意味変化をみせた経済安全保障の概念は、冷戦が終結して以降、どのような位相の変化をみせてきたのであろうか。

冷戦時代における共産圏との経済・技術競争の一面は、冷戦の終焉によって消え去った。しかし、他の一面である国民経済の生存にとって不可欠な財の獲得という意味は、変わることなく経済安全保障概念の中軸を彩る。むしろ、21 世紀に入って個別国家の独自の経済的条件を抱えながら、他国との協調よりも競争が経済安全保障の概念を特徴づける。言い換えると、経済安全保障にかかわる経済的財の集団化よりもむしろ個別財化の力学が際立って国際関係を彩る。近年、台頭著しいブラジル、ロシア、インド、中国 (BRICs) と

⁵ 国際システムにおける安全・安心・安定の意義については、山本武彦「国際公共圏の中の『三安』主義と『三場』主義」『季刊ロゴスドン』(ヌース出版) 第 63 号、2005 年冬季号 (2005 年 12 月)、42-45 ページを参照。

いった新興工業国をも巻き込んで展開されてきたエネルギー資源や食糧資源、希少鉱物資源をめぐる獲得競争は、個別国家による経済安全保障戦略の発動を示しており、これらの財の「囲い込み」をめぐる競争ゲームは熾烈化の一途をたどりつつある。本稿での検討対象となっているエネルギー資源と食糧資源に限ってみても、この傾向は著しい。いわば「エネルギー安全保障のジレンマ」と「食糧安全保障のジレンマ」は、二つの資源が有限の資源であるだけに、更なる獲得競争の激化という形をとって個別国家間の「経済安全保障のジレンマ」を昂進させ、対立の悪循環が加速していく。

四 エネルギー資源の獲得競争と「エネルギー安全保障のジレンマ」の昂進

エネルギー資源をみると、BRICs の目覚ましい経済成長に伴ってこれらの国々のエネルギー需要は急速に高まった。その他の発展途上諸国のエネルギー需要も増大基調にある。個別国家はそれぞれその国のエネルギー安全保障や資源安全保障、食糧安全保障の公共政策を独自に追求し、公共政策のそれぞれの分野を合理的に調整することはほとんどない。ともすれば、資源政策は協調的になるよりも競争的になりがちである。BRICs のなかでもロシアは石油、天然ガスの可採埋蔵量が世界一の国として資源政策を経済成長のテコとして用い、また外交政策の武器としてウクライナやベラルーシや EU（ヨーロッパ連合）諸国などの近隣諸国に対する戦略目的の追求に用いてきた。ロシアによるエネルギー地戦略の発動、と言い換えてもいい⁶。

⁶ 地戦略概念を次の公式に置き換えると、エネルギー輸出国の戦略はより正確に捉えられる。地戦略 (geo-strategy) = 地政学 (geo-politics) + 地経学 (geo-economics)。国

その意味でロシアは、エネルギー安全保障の集団化を志向する必要性を感じない数少ない国とっていい。中国も国内で産出される石炭や石油資源を自給できる国であるが、近年の急速な経済成長は自給資源だけでは不足をきたすようになり、エネルギー資源の輸入国へと転じつつある。2008 年のエネルギー消費量は標準炭換算で 28 億 5000 万トンに達し、前年より 4%増えたとされ、石油消費の対外依存度は 49.8%に達したとされる⁷。アフリカや中東、ラテンアメリカへの全方位資源外交をあからさまに展開する姿は、石油輸入国に転じ、海外石油利権の獲得に血眼となっているなよりの証左である。言い換えれば、2007 年の経済実績でドイツを抜いて世界第 3 位の国内総生産（GDP）高を記録した中国は、エネルギー資源の開発輸入を中心にエネルギー安全保障体制の構築になりふり構わずに乗り出した、とみることができる。ここでも中国のエネルギー地戦略がグローバルに展開される⁸。

たしかに、中国は IEA 加盟国としてエネルギー消費国同盟の協調枠組みの一角を占めてはいる。しかし、反面で自国のエネルギー安全保障体制を確かなものにするための独自の行動を展開する。この行動が際立つだけに、エネルギー需給構造が変調をきたした時の世界エネルギー情勢に予測不能な混乱要因を持ち込む可能性に、他の国々は不安を募らせる。そこでは、世界最大の二酸化炭素排出国として地球温暖化を加速させるという別の争点加わり、中国のエネ

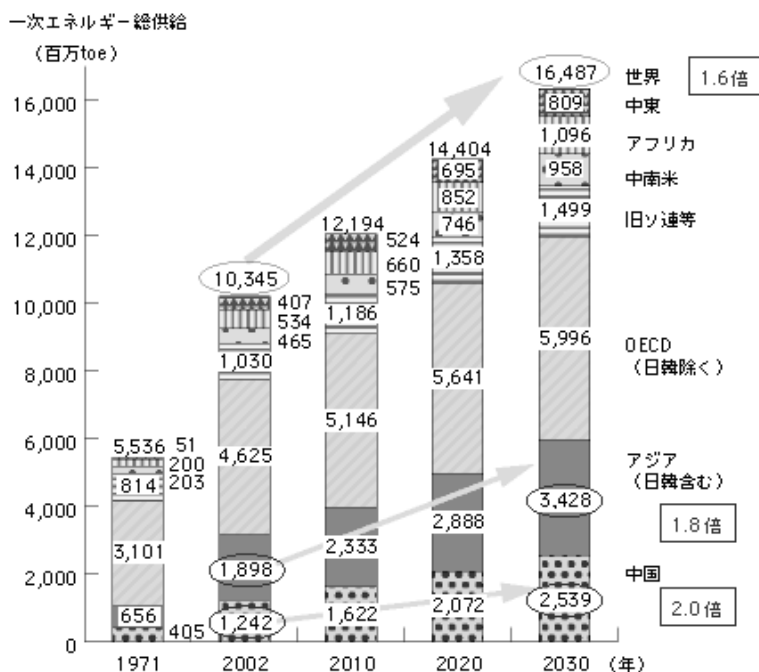
々の科学技術開発戦略（geo-science and technology）と関連づけて地戦略の現代的意義を分析した、山本武彦『安全保障政策—経世済民・新地政学・安全保障共同体』日本経済評論社、2009 年、142—151 ページを参照。

⁷ 共同通信社国際資料室編『チャイナ・ウォッチ』2009 年 3 月 3 日、3 月 4 日。

⁸ エネルギー獲得をめぐる近未来の地政学的相互作用については、次の文献が刺激的である。十市勉『21 世紀のエネルギー地政学』産経新聞出版、2007 年。

ルギー供給構造の転換を迫る声が日ごとに強まる。

図1 世界の長期エネルギー需給見通し



(注) 2002～2030年までの増分は、2002年の日本の需要に対して、世界は11.8倍、亜細亜は2.9倍、中国は2.5倍に相当する。

資料：IEA「World Energy Outlook 2004」。

(出所) 経済産業省資源エネルギー庁資料から引用。

IEAによるエネルギー需要の長期見通しでも、2030年の中国のエネルギー需要の伸びが他に抜きん出て高いことが予測されている。アジア全体でも1971年比で1.8倍に伸びると予想されており、現在の石油・天然ガス・LNGなどのエネルギー源に依存し続けると仮定すれば、いずれアジア諸国間でも「エネルギー安全保障のジレンマ」

に直面することは避けられそうにない。(図 1 参照)

主要経済大国で最もエネルギー資源を輸入に依存している日本のエネルギー政策はどうか。第一次石油ショックを転機に日本政府はエネルギー安全保障政策の転換に乗り出し、石油・天然ガスなどの通常のエネルギー (conventional energy) 資源に依存する体質から原子力や太陽光発電、風力発電などの非通常型エネルギー (non-conventional energy) 資源にも依存する多元型供給システムへと供給構造をシフトさせてきた。とはいえ、非通常型エネルギー資源への依存の転換といっても限界が伴う。原子力発電への依存はすでにエネルギー供給構造の 32%を占め、これ以上の増大は核不拡散との兼ね合いもあって難しいし、太陽光発電への依存も技術的困難とコスト的な問題を突破できずにいるのが現状である。石油・天然ガスに供給の過半を依存する体質は続く。

エネルギー資源の輸入超大国が資源の安定的供給を求めて独自のエネルギー供給戦略を追求するのは、エネルギー資源の集団財化がまったく進んでいない現状ではごく自然の行動に見える。中東のカフジ油田に対する独占的採掘権が切れて以降、日本政府が国策会社である国際石油開発 (株) と共同でイランのアザデガン油田の開発と採掘権を獲得することに成功したのは、こうした独自のエネルギー安全保障政策を追求した結果であった。アザデガン油田はカスピ海に隣接し、260 億バレルの可採埋蔵量を有する巨大油田である。この油田の独占的開発権と採掘権を獲得した戦略的意義は、個別的なエネルギー安全保障の観点からすると実に大きい。

実際、カスピ海油田の開発をめぐるのはアメリカをはじめ欧州諸国やロシア、中国などが激しい競争を繰り広げてきた。いずれの国の行動も、石油・天然ガスの開発利権と個別的なエネルギー安全保障戦略が深く絡む。ところが、こうした競争関係のなかでアザデガ

ン油田の開発権を獲得した日本に対して、アメリカのブッシュ政権と議会から強烈なクレームが入り、日本政府はこの権利を放棄する事態に追い込まれてしまう。クレームの理由は簡単である。1979年のイラン革命以来敵対関係にあるイランと日本政府がアザデガン油田の開発に関する合意に至ったことは、国際安全保障上の利敵行為に等しいというものであり、せっかく手にしたエネルギー安全保障上の切り札を日本政府は投げ捨ててしまったのである⁹。

同盟国アメリカへの忠誠を国家安全保障政策の最優先順位におく日本のスタンスからいって、不可避の選択であったにせよ、当面のエネルギー安全保障上の要請を考慮に入れた巧みな対米外交が考えられて然るべきではなかったのか。日本は「エネルギー安全保障のジレンマ」から自力で脱出する意欲を喪失してしまったかのような印象を与えずにはおかない。イランを「ならず者国家」に指定して、イランの核兵器保有に異常なほど神経を尖らせるアメリカの“トラの尾”を踏むことを恐れるあまり、アザデガン・プロジェクトから撤退したとなれば、日本独自の「大戦略（grand strategy）」とはいったい何かという本質的な問いかけに何も答えられず、冷戦期と同じ「顔の見えない日本（faceless Japan）」というレッテルを貼られることは必定であろう。

経済的なパワー・リソースは、軍事力による脅しと異なり、徐々に行使するほど相手に対する心理的効果は高くなるし、またわが方に大きなコストを強いる他国の政策に対処するに際して操作しやすい手段となりうる。これは、20世紀以降の経済外交が経験した一般的な法則である。この鉄則を忘れた日本のアザデガン油田をめぐるエネルギー外交は、諸外国の目に「外圧に弱い日本」というイメー

⁹ 山本武彦、前掲書、160-162ページを参照。

ジとして映り、日米機軸主義という名の従属性の印象を再生することはあっても、自立（自律）性の誉れを獲得するにはほど遠いといっている。

それだけでなく、日本はエネルギー需給バランスで完全な輸入国である。中国も石炭をはじめとしてエネルギー自給率は相対的に高いものの、急速な経済成長に伴って原油輸入国へと変化をきたし、また韓国など東アジアの国々もエネルギー資源輸入国としてエネルギー安全保障体制の確立に躍起となっている。東アジア諸国間でエネルギー資源の獲得をめぐる競争が激化し、国々間の「エネルギー安全保障のジレンマ」は高まっていく。軍事的な「安全保障のジレンマ」と同じように、関係国のエネルギー獲得政策に対して国々は相手の政策や行動に対して「対応のジレンマ」と「解釈のジレンマ」に襲われるであろう¹⁰。相互不信と猜疑心の相乗作用が国家間関係の不安定化を促さずにはおかない。

問題は、こうしたジレンマから関係諸国がいかにして脱却するかである。有限の資源であるエネルギー資源の緊急融通システムを柱とし、できれば石油などの重要資源について透明性の高い共同管理システムを構築することを制度化目的とするエネルギー安全保障共同体の構築も、このような問いかけに対する答えのひとつとなるであろう。

五 加速する「食糧安全保障のジレンマ」

エネルギー資源に劣らず、食糧資源も有限の資源であり、国々は

¹⁰ 「安全保障のジレンマ」に内在する相手の意図と能力に関する「解釈のジレンマ」と「対応のジレンマ」の意味については、see, Nicholas J. Wheeler and Ken Booth, *The Security Dilemma: Fear Cooperation and Trust*. (London: Palgrave Macmillan), 2007.

経済安全保障政策の重要な構成要素として食糧の安定供給に勤しむ。アジアでは中国・インドなどのハイ・テンポの経済成長に押されて農業人口が工業セクターに流れ込んだ結果として農業生産が落ち込み、いずれの国も食糧自給率の低下に直面している。とくに1990年代中期以降、毎年の経済成長率が10%前後という驚異的な経済発展を記録してきた中国で、地方の農村人口が沿岸部の都市に大量に移動し、中国共産党指導部が和諧社会の構築を叫ばざるを得ないほど農業部門と工業部門との所得格差が広がり、農工対立が深刻化しているのはその証左である。

したがって、食糧輸入国に転じた中国の食糧事情は年を追うごとに深刻さを増し、2006年度の中国の食糧輸入額は450億ドルに達した。中国と並ぶ新興工業国であるインドの食糧輸入額は中国ほどではないにせよ、2006年度の輸入額は80億ドルに留まったとされる。インドのほとんどの家庭には冷蔵庫がなく生鮮食品以外は食べないというインド国民の食習慣が、中国と比べて輸入額を抑える要因になっているとされる。しかし、インドでの電気産業の発展が予測される将来、冷蔵庫需要の高まりに伴って大きく変化すると仮定するならば、現在以上の食糧輸入に依存せざるをえなくなろう。

人口13億の中国と11億のインドを合わせれば世界人口の38%を占める。しかも世界経済の成長の地軸は確実にアジアにシフトしていく。それに伴って食習慣や食文化の変化が起こることも計算に入れておかなければならない。現に、インドネシア、フィリピン、マレーシア、タイなど、アジア各国の食糧輸入は増大の一途をたどっている。アジア諸国の食糧輸入が増大することを織り込めば、世界の食糧需要に占めるアジアのシェアがさらに増大することは確実である。日本も穀物自給率が40%を割り込んで以来、食糧輸入額は増大の一途をたどってきた。

しかも、食糧の備蓄はエネルギーと異なり、技術的な困難を伴う。一般的に食糧は長期備蓄が難しく、したがって食糧輸入国は国際市場での価格変動に敏感に反応せざるをえず、それだけに食糧安全保障上の脆弱性が高い。しかも食糧生産は早魃や悪天候のような気候の変化にも左右されて、長期予測が難しい。食糧の安定的供給をどの国も国策として掲げる以上、食糧安全保障を自国の経済安全保障政策の重要な柱に据え、他国との間で食糧の獲得競争を演じることを覚悟せざるをえない。とくに天候の変化に敏感な穀物市場の激変によっては、深刻な「食糧安全保障のジレンマ」に直面することもありえよう。

それは、地域を越えたグローバルなジレンマを醸し出すであろう。とりわけ、貧困にあえぐ発展途上諸国にとって深刻な飢餓状況をもたらしかねない危うさを孕む。アジア諸国の多くもその例外ではない。「食糧安全保障のジレンマ」の高進は確実に食糧価格の高騰をもたらすからである。

さらに、直接的と間接的とを問わず、食糧安全保障はしばしばエネルギー安全保障とネガティブにリンクし合う。近年の石油価格の高騰が農業生産に大きな打撃を与えたのは、その典型である。また、アメリカを中心にとうもろこしや大豆などを新エネルギー源として脚光を浴びつつあるバイオエタノールの開発に転用するようになって以降、穀物価格が急騰し、食糧資源としてこれらの穀物を輸入してきた発展途上国に大打撃を与えた。アメリカのエネルギー安全保障戦略が穀物輸入国の食糧安全保障戦略と真っ向から衝突し、結果的に南の世界の絶対的貧困の水準を高めてしまうという「負の効果」をもたらしてしまふ。

2007年から2008年にかけて、ブッシュ政権のエネルギー安全保障政策が穀物輸入諸国との間で摩擦を引き起こしたことは記憶に新し

い。エネルギー安全保障と食糧安全保障との間にはトレード・オフの関係が成立し得ることを世界は学習したのである。エネルギー安全保障を確かなものに仕上げようとするれば、食糧輸入国の食糧安全保障を脅かす。反対に、他国の食糧安全保障に配慮すれば、目玉の新エネルギー開発が進まない。まさに「あちら立てれば、こちら立たず。こちら立てれば、あちら立たず」のトレード・オフの関係に国々は慄く。

先進国、発展途上国を問わず、食糧価格の暴騰によって食生活を脅かされるのは貧困層である。彼らの不満が沸点に達すれば、食糧暴動が発生しないとも限らない。当事国にとってみれば、国民の不満を抑えるためにも食糧の安定供給システムを構築し、維持することは必須の政策課題である。とりわけ、発展途上国にとって乏しい財政資源と食糧生産インフラの不備という隘路を抱え続ける限り、この政策課題を満足に達成するのは至難である。先進国によるインフラ整備のための資金援助とノウハウの不断の提供が求められる所以は、この隘路を打開するところにある。

同時に、こうした援助政策の展開に平行して、エネルギー安全保障政策の地域的多国間協調と同じような戦略的発想から食糧安全保障政策の多国間協調枠組みの創生を構想することも必要となってくる。いまや日本をはじめとする東アジア諸国は、エネルギー分野と食糧分野の二つの政策分野における機能主義的政策統合への挑戦を試みる段階に立ち至っている、と言い換えてもいい。

六 機能主義的政策統合の魅力

第二次世界大戦後、それまで戦争の主戦場となってきたヨーロッパで1952年にヨーロッパ石炭鉄鋼共同体（ECSC）が設立されて以来、ヨーロッパ諸国は現在のヨーロッパ連合（EU）へと政策統合を

積み重ねてきた。非論争的分野とみなされてきた経済・社会領域での政策の共通化を小欧州 6 カ国間で漸進的に進めながら、外交・安全保障の論争的分野にまで政策の共通化を積み上げていく方式を半世紀の間に見事にやり遂げたのである。機能主義的統合の思想を提起したデーヴィッド・ミトラニーの先見の明とっていい¹¹。

その後のヨーロッパ経済共同体（EEC）とヨーロッパ原子力共同体（EURATOM）の成功と EU の創設によってステップ・バイ・ステップ方式と呼ばれ、また部分統合方式ともみなされた機能主義的アプローチの有意性が立証された¹²。だが、問題は果たして東アジアにこの方式を適用できるかどうか、また現実妥当性がどの程度あるのかという点にある。

むしろ、アジアには 1967 年に発足した東南アジア諸国連合（ASEAN）がさまざまな機能的分野で政策協力を進めてきたし、安全保障のようなハイ・ポリティックス分野でも 1994 年に ASEAN 地域フォーラム（ARF）を結成して、着実に政策協力を進めてきた。ヨーロッパほどの緊密性と凝縮性をもたないものの、その機能主義的な政策協力の積み重ねは、まさに“多様性の統一”と呼ぶに相応しい。ほかにもアメリカの排除を意識した政治的意図の濃い多国間協調主義の構想として、マレーシアのマハティール首相（当時）が東アジア協力会議（EAEC）設立構想を提起したりしたが、結局、ASEAN のような着実性をもった組織体の右に出るものはなかった。

ASEAN 域内の相互依存体系は、40 年の歴史を経てそのネットワークを域外の国々、とくに日本・中国・韓国をも磁石のように引きつ

¹¹ See, David Mitrany, *A Working Peace System*. (London: Royal Institute of International Affairs), 1943.

¹² Joseph S. Nye, Jr., *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization*. (Lanham: University Press of America), 1987.

けていく。確かに、経済相互依存は両刃の剣であり、便益（benefit）を生み出すと同時に、費用（cost）の支払いをも伴い、経済的な厚生（welfare）と同様、政治的操作の源ともなりうる。先に見たエネルギー産油国と消費国との関係で示されたように、第4次中東戦争で経済的弱者であったアラブ石油輸出国機構（OAPEC）が経済的強者であった先進諸国から石油禁輸をテコに、イスラエル支持政策の転換を勝ち取ったのは、その典型例である。

それほど赤裸な場面を演じなかったとはいえ、弱者の連合であるASEAN10カ国が経済大国である日本、中国、韓国の三国を「ASEAN+3（APT）」の地域経済協力システムに引き込み、ARFとリンクさせながらこれらの大国を軍事的な安全保障の枠組みのなかで政治的操作を試みてきたのは、こうした経済相互依存に内在する力学の実相をよく示している¹³。相互依存は経済的レベルに留まることなく、政治・戦略的相互依存のレベルにまで波及効果を及ぼしているのである。

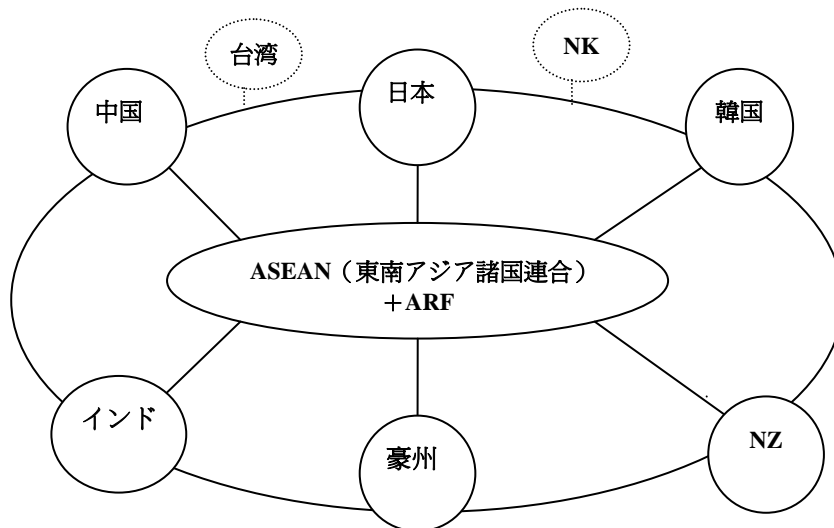
21世紀に入ってから東アジアで胎動するようになった複合的相互依存システムは、機能主義的な政策協力の成功をはっきりと示しており、小国連合が大国を相互依存のネットワークに引き込むという意味で、国際政治の歴史上初めての実験が試みられている。2005年から開始された東アジア・サミット（EAS）にはインド、オーストラリア、ニュージーランドが加わり、東アジアにおける共同体形成の力学に膨らみと厚みが増した。

ここでも「ASEAN+3+3（APTT、EAS）」の新たな枠組みの中で、ASEANが主導権を発揮する。従来 of 大国主導型の統合とは異質の小国連合主導型の統合システムの形成を特徴としており、東アジア国

¹³ Joseph S. Nye, Jr., "Collective Economic Security," *op. cit.*, p.587.

際システムはポスト・ウエストファリア体系の時代に入ったといえようか¹⁴。東アジア国際システムは ASEAN が「中心」＝ハブとなり、大国である日本、中国、韓国、インド、オーストラリア、ニュージーランドが「周辺」＝スポークを構成するという“逆ウエストファリア”体系の力学によって取って代われようとしている、と言い換えてもいい。(図 2 参照)

図 2 ASEAN+3+3 (東アジア・サミット) のハブ・スポーク関係



(出所) 山本武彦「日本の『東アジア共同体外交』と共同体構想—二国間主義と多国間主義の間—」山本武彦・天児慧編『東アジア共同体の構築 (1) 新たな地域形成』岩波書店、2007 年、150 頁を修正。台湾と北朝鮮 (NK) は EAS に不参加のため点線で表した。

¹⁴ この点の詳細は、山本武彦「日本の『東アジア共同体』外交と共同体構想—二国間主義と他国間主義の間—」山本武彦・天児慧編『東アジア共同体の構築 (1) 新たな地域形成』岩波書店、2007 年、150 ページを参照。

この間の経緯が示しているように、ポスト・ウエストファリア体系の形成は、経済的・社会的分野での政策協力が先行し、これに触発されるかのように外交・安全保障分野での政策協力が進むというパターンをとってきた。機能主義的なステップ・バイ・ステップ・アプローチの魅力を遺憾なく発揮してきたと言っていい。実際、2005年段階で APT の枠組みのなかで、17 分野 48 の協議体が活動しており、機能主義的な統合が着実に進行している何よりの証左である。

この過程では、非政府団体（NGO）や非営利団体（NPO）といった市民社会アクターが深く関わり、ソフトな相互依存のネットワークを複合化させる役割を担う。それは、国家間の経済的相互依存や ARF を軸にしたハードな相互依存体系を下支えする役割をも果たす。このような相互依存の関係性を別の表現で言い表すなら、東アジアで現に作動している相互依存システムは、戦略的相互依存体系＝ハードな相互依存体系＋ソフトな相互依存体系、といった形を取りつつあると言っても過言ではあるまい¹⁵。その意味で、東アジアには予想を超える勢いで政治・外交・経済・社会の争点領域を包括する、いわば“総合安全保障共同体”が形成されつつあると言ってもよい。

問題は、東アジアに残る冷戦の構造的残滓をどのように処理し、東アジアに形成されようとしている“総合安全保障共同体”の芽を着実に育てていくかである。冷戦の構造的残滓とは、いうまでもなく二つの「大いなる分断（Great Divide）」¹⁶、すなわち中国と台湾、南

¹⁵ ハーバード大学のジョセフ・ナイ（Joseph S. Nye, Jr.）教授は、2009年2月17日にナイ教授の研究室で行った筆者との会話で、このような戦略的相互依存体系を smart interdependence system と言い換えたことを付記しておく。

¹⁶ メアリー・カルドー著、山本武彦・渡部正樹訳『新戦争論—グローバル時代の組織暴力』岩波書店、2003年。

北朝鮮の二つの分断されたシステムの存在を指す。台湾はアジア太平洋経済会議（APEC）にチャイニーズ・タイペイという呼称でオブザーバー参加しているが、ARF と EAS には不参加であり、北朝鮮は ARF の加盟国であるが APEC にも EAS にも参加していない。

だが、台湾と中国との兩岸関係は政治的な原則の応酬にもかかわらず、資本移動や技術移転などの経済交流や人の移動は鰻上りの上昇を示してきた。90 年代以降のいわゆる「三通（通商、通航、通信）」問題も兩岸の経済交流に支障とはならず、香港をも巻き込んだ形で実質的に大中華圏が形成され、経済相互依存体系が不可分に成立して現在に至っている。言い換えると、台湾は EAS の枠組みの中で、APTT+アルファの位置をすでに占めるに至っているのである。

他方、北朝鮮はその極端な孤立政策からみて、EAS の枠組みに入り込めるだけの余地が乏しいことは否めない。また、北朝鮮もその意思を示しているわけでもない。しかし、北朝鮮のエネルギーと食糧の慢性的な欠乏状況が東アジア地域の安全保障上の不安定要因になっていることも反面の事実である。このような不安定性と不確実性の要素を孕んだ北朝鮮を現に進行しつつある東アジアの機能主義的な協力ネットワークに組み込んで行くようなソフト・アプローチを模索し、APTT+アルファ（台湾）+ベータ（北朝鮮）の柔軟な地域総合安全保障共同体へと裾野を広げていくスマートな構想が待たれる。

七 エネルギー安全保障共同体と食糧安全保障共同体を包摂する経済「集団」安全保障体制へ一むすびに代えて

このようにみると、20 世紀末においてさえ実現可能性の低い楽観主義的な構想と一蹴されてきた東アジア・サミット（EAS）でさえ、

東アジアにとってもはや欠かすことのできない協力と協調の重要なメカニズムとなってしまった。本稿で取り上げたエネルギー資源や食糧資源について今後のEASで議論の対象となる可能性は高いし、また制度枠組みがどのようなものになるか予断を許さないとしても、これらの有限の財を緊急時の地域的危機管理の枠組みの中で相互融通システムを構築することについて何らかの合意が形成される可能性はある。

2007年後半から世界経済システムの根幹を揺るがした金融危機に際して、1997年当時のアジア通貨・金融危機を教訓にした二国間・多国間の通貨スワップ・システムの構築で合意が成立したことは、EASのメンバーである16カ国が次なる危機の到来に備えて、通貨以外の財についても集団財化する意思が潜在的に共有されていることを示唆する。それだけ東アジアには、経済相互依存体系が複合化していることを国々の政策決定者たちは、認識しあっているとみていい。

もしも経済相互依存が経済的な厚生を縮減するのではなく、むしろ協力の輪を広げるという積極的な効果を伴うのであれば、国際的な共通ルールの存在が不可欠になる。これが、経済的厚生をより確実なものにする際の国際的な集団的役割の基礎となる。経済安全保障を手段よりもむしろ価値によって意義づけるなら、経済安全保障は経済的な厚生が剥奪されるという脅威が存在しないことにつながり、したがって経済「集団」安全保障システムの構築にとって大きな障害が存在しないことにもつながってくる。言い換えると、国々が経済安全保障を個別的に追求するに当たって、ゼロ・サム的な発想に立たず、むしろ「集団」財化することで結果的にプラス・サム的な利益がすべてのプレイヤーに行き渡るという発想に立てるかどうかが問われることになる。

いずれにせよ、エネルギー「集団」安全保障も食糧「集団」安全保障も、それぞれ別個のものとしてよりも経済「集団」安全保障システムとして相互にリンクし合ったものとして追求された方が、全体としての“東アジア総合安全保障共同体”の活性化を促す上でもはるかに効果的である。経済「集団」安全保障を経済的厚生が喪失する脅威を削減するための国際経済秩序を創造する試みとして捉えれば、東アジアの地域的枠組みの中で総合安全保障レジームと制度の構築を進めることが、多様な脅威に対処するのに不可欠な作業となるのは明らかである¹⁷。

経済「集団」安全保障体制は東アジアにおいてもはや夢物語ではなく、すでに EAS の枠組みの中で芽生えてきている。アジアにも波及してきた今回の世界経済危機を触媒にして、この新体制を現実化するシナリオを官民挙げて真剣に書き上げる時期に立ち至っている、と言っても過言ではない。なかでも EAS のスポークに位置する日本と中国のイニシアチブは、ハブとしての ASEAN のエネルギー安全保障と食糧安全保障にも影響を及ぼすだけに、利己的政策に走ることだけは避けるべきである。なかでも、中国は 2009 年 3 月末時点での外貨準備高が 1 兆 9537 億ドルで世界第 1 位となり、外貨準備資産に占める金準備高も世界第 5 位に入る押しも押されもせぬ経済超大国となった¹⁸。責任ある大国として東アジア経済「集団」安全保障体制の構築に向けて積極的なイニシアチブを発揮することが求められる。

¹⁷ この点は、ジョセフ・ナイの着想に触発される。See, Joseph S. Nye, Jr., “Collective Economic Security,” *op. cit.*, pp.587-588.

¹⁸ 共同通信社国際資料室編『チャイナ・ウォッチ』2009 年 5 月 8 日。

〈参考文献〉

- David Mitrany, *A Working Peace System*. (London: Royal Institute of International Affairs), 1943.
- John Gerard Ruggie, "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic System," in Stephen D. Krasner, (ed.), *International Regimes*. (Cornell University Press), 1983, pp.379-415.
- Joseph S. Nye, Jr., "Collective Economic Security," *International Affairs*, Vol. 50, No.4, October 1974, pp.586-587.
- Joseph S. Nye, Jr., *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization*. (Lanham: University Press of America), 1987.
- Mancur Olson, *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. (Harvard University Press), 1971.
- Nicholas J. Wheeler and Ken Booth, *The Security Dilemma: Fear Cooperation and Trust*. (London: Palgrave Macmillan), 2007.
- 共同通信社国際資料室編『チャイナ・ウォッチ』2009年3月3日、3月4日、5月8日。
十市勉『21世紀のエネルギー地政学』産経新聞出版、2007年。
メアリー・カルドー著、山本武彦・渡部正樹訳『新戦争論—グローバル時代の組織暴力』岩波書店、2003年。
山本武彦「国際公共圏の中の『三安』主義と『三場』主義」『季刊ロゴスドン』（ヌース出版）第63号、2005年冬季号（2005年12月）、42-45頁。
山本武彦『安全保障政策—経世済民・新地政学・安全保障共同体』日本経済評論社、2009年、142-151頁。
山本武彦「日本の『東アジア共同体』外交と共同体構想—二国間主義と他国間主義の間」。
山本武彦・天児慧編『東アジア共同体の構築（1）新たな地域形成』岩波書店、2007年、第5章。

（寄稿：2009年5月12日、審査：2009年5月25日、採用：2009年6月9日）

