

ネオ・リアリズムと国際公共財

その他のタイトル	Neo-Realism and International Public Goods
著者	坂井 昭夫
雑誌名	関西大学商學論集
巻	40
号	4-5
ページ	335-357
発行年	1995-12-25
URL	http://hdl.handle.net/10112/00019286

ネオ・リアリズムと国際公共財

坂井 昭夫

I リアリズムからネオ・リアリズムへ

1. 伝統的リアリズムとその破綻

第2次大戦後すぐに国際政治学とくに国際関係論の分野で欧米を中心に支配的な地位を占めたのは、古代ギリシャの歴史家トゥキュディデス(Thucydides)に端を発する、伝統的なリアリズム(現実主義)であった。「ジャングル型国際秩序」——17世紀にホブス(Thomas Hobbes)が人間の自然状態とみなした「万人の万人に対する闘争」の世界版——をイメージしていたことの現れに他ならないが、リアリズムは、(1)世界政治を動かす主要な行為体(アクター)は国家であり、国家間関係が国際関係の根幹をなす、(2)諸国家は国益の実現に向けて、統合された1つの単位として外界と向き合う、(3)自国の国益を貫くために各国は、バランス・オブ・パワー(勢力均衡)を睨みつつ、軍事力主体の権力外交(パワー・ポリティックス)を展開する、(4)国際問題の中で最も重要なのは国家安全保障の問題であり、それゆえ軍事関連事象が「高次元の政治(high politics)」をなす、他方、経済社会問題は世界政治にとっては重要度の低い「低次元の政治(low politics)」でしかない、といった見方をその特徴としていた¹⁾。

リアリズムの政治思想が天下を制しえたのは、それが当時の国際政治の実

1) Paul R. Viotti and Mark V. Kauppi, *International Relations Theory (Second Edition)*, New York: Macmillan Publishing Co., 1993, pp. 5-7, 35-7, 59.

情に比較的マッチした性質を有していたからであった。米ソを中軸とする東西両陣営間の冷戦が厳しさを増すもとでは、勢力均衡を意識した武力中心のパワー・ポリティクスに国益追求の道を求める風潮が蔓延しても、決して不思議ではなかった。また、西側の経済復興が全体として順調に進んだおかげで、経済問題を外交の重要テーマに据えなくてもすむ、という事情も確かに作用していた。別な言い方をすれば、政治(学)を経済(学)から切り離して扱っても別段おかしくは思われない時代状況にあったわけで、事実、ホルスティ(K. J. Holsti)が述べるように、「1950, 60年代の国際関係論の教科書は、政治学(それは安全保障, 権力, 威信を研究するものと考えられていた)が経済学とはかけ離れた領域であることを、陰に陽に宣言した。あるいは、安全保障が対外政策の適切な領分であるのに対して厚生を最大化は国内政治の対象だと論じた²⁾」。

しかし、1962年のキューバ・ミサイル危機以来、デタントの空気が生じ(米ソ両国の核戦力非脆弱化への取り組みが「核相互抑制」状態を現出させ、結果的にデタントを促す要因となった)、10年後のベトナム戦争終結でその機運がいちだんと濃化するにおよんで、事情は様変わりすることになった。すなわち、「1960, 70年代に超大国の核手詰まりと通常戦力による軍事的失敗すらもが当たり前になるにつれ、多くの政治学者達が、覇権の支配の鍵として経済的コントロールに焦点を合わせだした³⁾」。安全保障問題への関心の薄れが国際関係における経済的要素の重視につながったわけだが、そのさいには同時に経済面での種々の出来事も作用していた。71年8月のドル・ショックとそれに端を発する固定為替相場制の互解、73年10月の石油ショックを引き金とする資源ナショナリズムの台頭、米欧間や日米間での貿易・投資摩擦の高まり、一国的対応では限界のある世界的なスタグフレーションや環境危機の

2) K. J. Holsti, *Change in the International System*, Aldershot: Edward Elgar Publishing Ltd., 1991, p. 102.

3) Tuneo Akaha and Frank Langdon (eds.), *Japan in the Posthegemonic World*, London: Lynne Rienner Publishers, Inc., 1993, p. 19.

出現……。これらのどれもが「経済の政治化」、ないし従来ロー・ポリティックスとして扱われてきた経済問題のハイ・ポリティックス化を意味した。

こうした客観的条件の著しい変化がリアリズムの不適切さを浮き彫りにしたのは、けだし当然であった。政治と経済の二分法に備わっていた一定程度の妥当性も、やはり自ずと低下をきたすところとなった。かくして、新たな国際政治思想の台頭が呼び出される段となる。現実「国際政治と国際経済のリンケージ現象」が鮮明になってきている以上、リアリズムにとって代わる新思想がその点をまとも意識したものでなければならなかったのは、あえて多言を要しない⁴⁾。なお、問題のリンケージ現象については、国際政治学・国際関係論の学者達の間で、それを主たる分析対象とする研究分野を開拓する動きが盛り上がり、その産物として「国際政治経済学」(International Political Economy: I P E) の誕生をみるにいたる。

2. 本稿の主題

伝統的リアリズムに代わる新たな国際政治思想の台頭には、国際的相互依存論や世界システム論の興隆とともに、伝統的リアリズムのネオ・リアリズムへの進化が含まれる。リアリズムをネオ・リアリズムに仕立て直す作業は、主にアメリカの国際政治学者達の手で遂行されたが、それは、デタントや「経済の政治化」がそのまま西側世界でのパックス・アメリカーナの動揺を体現する事象だった、という事情に負うところが大きかった。

そこで問われるのが旧来のリアリズムにいかなる変更が加えられたのかであるが、一口に言えば、軍事的安全保障の効果と正当性の限界や軍事力一辺倒の国力観の不適切さを見定めて、国際関係における経済的要因の重要性を

4) それまで没交渉に近かった政治学と経済学を相互に結びつける格好の媒体になったのが、公共選択論とゲーム理論であった。詳細は、A. J. R. Groom and Margot Light (eds.), *Contemporary International Relations: A Guide to Theory*, London: Pinter Publishers Ltd., 1994, p. 159; Stephen Gill and David Law, *The Global Political Economy*, Hertfordshire: Harvester • Wheatsheaf, 1988, pp. 10, 32.

明示的に論理の中に位置づける方向がとられたのが、それであった。ただし、ゼロ和ゲームを扱う「権力の科学」としての政治学をベースにして、それに抵触しない範囲で経済学の取り込みがはかられた（その方式では、経済の正和ゲームの側面は捨象され、「権力の分配状況に影響を与える富の相対的分配の変化」ばかりが注視される形になる⁵⁾）関係で、確かに経済的要因に視線が配られはしたものの、経済的要因に比しての政治的・軍事的要因の重視がネオ・リアリズムの重要な特徴をなすことになった。加うるに、国家中心的性格や一元的な外交チャンネルの想定といった伝統的リアリズムの他の諸特徴は、そっくりネオ・リアリズムの体内に移入された。

こうしたネオ・リアリズムの立場に立脚して築き上げられた国際政治経済学（IPE）の一潮流、端的には覇権安定論を以下で扱うことになるが、この場で筆者の問題意識を簡潔に記しておきたい。

ポスト冷戦の世界秩序に関する活発な論議との深いかかわりを意識しての話だが、IPEの発展を目の当たりにして、筆者はかねてから心の騒ぎを禁じえなかった。IPEは政治学者達を中心にして形作られたもので、経済学者達の関与はごく少なかったが、そのままにしておいてよいのだろうか？ 経済学サイドからその理論的特質を正確に見定め、長所を伸ばし短所を補完する方向で、積極的な協力態勢を自発的に整える必要があるのでは？ IPE誕生の経緯を思えば、世界秩序ないし各種国際システムの構想にあたって、経済学にはかつてなく重要な責務が課されている、とみるのが自然ではないのか？ 国際経済の研究に携わる1人としてこのような思いを抱きつつ、筆者がとりあえずの第一歩として取り組みだしたのが、IPEに関する論壇状況をひとわたり点検する作業であって⁶⁾、本稿もその一環に位置づけられている。

5) Robert Gilpin, *U. S. Power and the Multinational Corporation*, London: The Macmillan Press Ltd., 1975, pp. 23, 33-3; Stephen J. Rosow, Naeem Inayatullah and Mark Rupert (eds.), *The Global Economy as Political Space*, London: Lynne Rienner Publishers, Inc., 1994, p. 70.

6) 坂井昭夫「覇権国理論をめぐる論壇概況」関西大学『商学論集』第40巻第2号、1995年6月；同「覇権理論とポスト冷戦秩序シナリオをめぐる論壇状況」京都大学

本誌前々号に掲載の拙稿「覇権国理論をめぐる論壇概況」では、覇権国理論（覇権安定論と2種の覇権循環論）の基本的な論理構成を確認した上で、それらへの種々の疑念や批判が渦巻くわが国の論壇模様を概観した（その状況がポスト冷戦秩序のシナリオづくりとどう関連し合ってきたのかについては、前半部分を同稿のベースに使ったディスカッション・ペーパー『KIER』No. 9306の後半で、一応の検討を済ませている）。本稿も大きくみれば覇権理論関連のサーベイに属するが、ただし、前回には覇権理論にかかわる諸論議全般を広く見渡したのに対し、それを通じてより精査すべき事項が割り出されたのを受ける形で、今回は覇権安定論における国際公共財の扱いとその意義の考察を重点に据えた調べを期するものとする。また、前稿がまず手近な部面からと考えて視界を日本の論壇にかぎったのとは違って、本稿の場合には外国（とくに米国）論壇がサーベイの主対象となる。

ついでながら、この論文は『KIER』No. 9502を下敷きにしているが、同ペーパーでリアリズムのネオ・リアリズムへの変容とIPEの登場を順序立てて考察した箇所は、遺憾ながら紙数の都合で、すでになした通りの大雑把かつ平板な記述に差し替えざるをえなかった。代表的なネオ・リアリストにして覇権安定論の中心的論客でもあるギルピンの論理運びについても同じ形になるし、同理論をめぐる米国論壇での議論の情景ときた日には、ほとんど全面的な割愛に近い扱いにせざるをえない。これらの点については、さしあたり『KIER』論稿の該当部分を参考にしていただければ、と考える。

II 覇権システム下の国際公共財供給

1. 覇権安定論とそれが内包する国際公共財論の骨子

パックス・アメリカナの動揺という事態に直面して、伝統的リアリズムのネオ・リアリズムへの改修に中心的に携わることになったアメリカの国際

経済研究所『KIER』No. 9306, 1993年10月；同「ネオ・リアリズム—覇権安定論—国際公共財論」『KIER』No. 9502, 1995年10月。

政治学者達の胸中には、多かれ少なかれ米国覇権の維持・再建への願望が潜んでいた。ゆえに彼らの主張は覇権システムの積極的意味を訴えかける内容となったが、それが、キンドルバーガー (Charles P. Kindleberger) によって先駆的に唱えられギルピン (Robert G. Gilpin, Jr.) の手で精緻化された覇権安定論であった⁷⁾。一言しておけば、同理論では、覇権国による国際公共財の一手供給とその過重な経済的負担に起因する覇権衰退に光が当てられる。権力の分配状況を左右する富の相対的利得の変化に注意を払う、そのかぎりでは経済的要因を問題にする、というネオ・リアリズムの魂が、そこに具体的な姿で結像している。

ネオ・リアリズムの具象化、あるいはネオ・リアリズムそのものだと評してもよいほどの存在である 覇権安定論は、次のような組み立てになっている⁸⁾。

(1) イギリスが覇権国として君臨した19世紀や米国覇権が確立された第2次大戦後には、国際社会は総じて平和と好調な経済発展を享受できた。それは、覇権国が国際的安全、開かれた自由な貿易体制、安定的な国際通貨体制といった国際公共財を自覚的に供給したからであった。他方、1930年代には、旧覇権国のイギリスが国際決済システムの保証能力を喪失し、新興大国のアメリカもその役目を果たそうとしなかったせいで、世界不況の泥沼化が生じた。歴史が物語るように、覇権国の存在・不在と国際システムの安定・崩壊は、因果関係で結ばれている。

(2) 一大強国の覇権国化が実現するのは、その国に世界秩序をコントロールするに足る軍事力や経済力が備わっており、かつ同国が主導して築く秩序の正統性に対し世界的に認知が与えられる場合——その秩序の利益が全世界

7) 鴨武彦『世界政治をどう見るか』岩波新書、1993年、61-71ページ。

8) Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1981, Chap. 3-5; Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, Princeton: Princeton University Press, 1987, Chap. 3; Charles P. Kindleberger, *The World in Depression 1929-1939*, London: Allen Lane The Penguin Press, 1973, p. 28.

に及ぶものであり、そうした「共通の利益」のために覇権国が献身すること（＝他国のフリーライドを覚悟の上で自己犠牲的に秩序維持コストを負担すること、とくに国際的安全保障面での貢献と自由貿易体制を推進するための率先的な国内市場開放）が必要——にかぎられる。

(3)覇権国による国際公共財の供給は、それに伴うコスト（軍事費の膨張、国内市場開放と自国の技術成果の対外伝播に起因する他国に対する経済的・技術的優越の喪失等）が覇権の物質的基礎である経済的余剰を減少させる一方、国際システムのフリーライダーである他の諸国の経済発展に有利に作用する。したがって、覇権国は経済力の相対的低下を避けられず、やがて国際公共財供給の能力と意志を薄れさせるようになる。

(4)覇権国は、増税で秩序維持用の資源をふやしたり、組織的・技術的イノベーションや対外コミットメントの縮小で秩序維持コストの効率化・節減をはかったりして、衰退に歯止めをかけようと腐心する。覇権国には「国際システムの統括者としての地位」を自己の有利となるように使える余地があり、アメリカがドルを基軸とする国際通貨制度の自国本位の利用に向かったように実際にその種の措置が遂行されることになるが、そうした覇権国の態度は、覇権の正統性に対する他国の疑念を膨らませ、既存システムへの支持を弱めさせずにはおかない。ゆえに、覇権衰退の傾向は押しとどめるべくもなく、国際システムの不安定化が進み、国際政治情勢の流動化と自由貿易体制の後退・互解が引き起こされる羽目になる。

覇権安定論の構造を調べれば直ちに知られるように、その中枢部には国際公共財論がでんと据え付けられている。そこで、覇権安定論が国際公共財に関して語ってきた内容を改めて要約すれば（ギルピン自身はゲーム理論関連の説明をほとんどなしで済ませているが）、以下のような⁹⁾。

9) 主要諸国による国際公共財の共同供給の可能性に関するゲーム理論的説明(後述)も含めて、Charles P. Kindleberger, "International Public Goods without International Government, *The American Economic Review*, 76 (1), March 1986; Gill and Law, *op. cit.*, p. 45; 山本吉宣『国際的相互依存』東京大学出版

抜群のパワーを有する覇権国は、世界平和と開かれた国際経済を志向し、強力なリーダーシップを発揮してそのための国際システムの構築と管理にあたる。それは、国際社会の安寧と発展にとって不可欠の、つまり他の国々にも便益のおよぶ国際公共財の提供を意味する。そもそも公共財には、その物理的属性（＝「消費の非競合性」と「非排除性」）からして、フリーライダーが発生して市場機構を通じる最適供給を不可能にするという問題がつきものなのだが、一国内であれば、公的供給や政府規制によってそうした「市場の失敗」をカバーする算段ができる。だが、国際社会には各国の中央政府に相当する世界政府は実在しないので、フリーライダーの排除はいちだんと困難で、国際公共財の供給も適正量以下になるのが常だと考えられる。しかし、パレート最適は達成されなくとも、ゲーム理論の言う「ナッシュ均衡」（各プレイヤーが自己の利益のみを追い、相手の動きを所与とみなして行動したさいの結果）として、国際公共財に対して最高度の選好を有する国が自らの純便益を最大ならしめる量のそれを全コスト自己負担で供給する形（＝「クールノー解」）になる。要するに、覇権国による公共財供給の一手請け負いである。ただし、国際公共財を供給する覇権国の意志と能力は、自国の純便益のプラス幅が狭まるにつれて低下するし、それがマイナスになれば「囚人のジレンマ」状況によって国際公共財の生産はストップしてしまい、国際システムの崩壊に立ち至らざるをえない。

2. ネオ・リアリズムと覇権安定論に対する諸疑念

前節に覇権安定論の要旨を書き留めたが、同理論に対しては、国際関係論の他流派をはじめ各方面から種々の批判や疑問が投げかけられてきた。詳述のゆとりはないので、箇条書きにして列挙しよう。

まず覇権安定論の母体とも言えるネオ・リアリズムに関して、次のような

会、1989年、129-41ページ；鴨武彦・山本吉宣編『相互依存の理論と現実』有信堂、1988年、第3章；富田俊基「国際システムの構造変化と日本」『ファイナンス』1990年4月号。

論難の声が聞かれる¹⁰⁾。(1)多国籍企業や国際機関・会議が国際政治にかなりの影響をおよぼすようになってきたのに、国家中心の国際関係観に固執して、非国家アクターの存在と機能を直視しようとししない。(2)非軍事的要因が国際関係の動態を規定する関係の強まりにもかかわらず、軍事力中心のパワー観にとらわれており、国力の内容変化を正当に評価する姿勢に欠ける。(3)社会・経済グループ間や組織間の争いが日常化しているのが国内政治の実情なのに、いぜん国家を「単一の国益を追求する一枚岩の行為体」だと想定している。(4)国家安全保障を最重視するその立場では、対外経済政策（他国との政策協調を含む）も自国の脆弱性を減らし富の相対的なシェアを高めることに主眼が置かれるが、国際協調を通じて富の絶対的利得を増大させようとする別系統の思考をないがしろにしてよいものではない¹¹⁾。

覇権安定論そのものに対しても、多岐にわたる疑念が提示されてきた。(1)覇権やパワーの概念および測定法が非常に曖昧で、何をもって覇権国の誕生、衰退、没落とするのかの判断が、かなりの程度まで各論者の恣意に委ねられる形になっている¹²⁾。(2)覇権国が存在しなければ世界秩序の安定はないかに唱えられるが、1815～54年の‘the Concert of Europe’（欧州列強の協商）にみるように、歴史的事実として多極安定もありえた¹³⁾。(3)覇権安定論が正しければ、1970年代初からの米国覇権の衰退にともなって国際システムは崩壊し、世界のブロック化が進行したはずなのに、実際にはそんなにひどい状

10) Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, *Power and Interdependence (Second Edition)*, Boston: Harper Collins Publishers, 1989, pp. 24-9; Richard Stubbs and Geoffrey R. D. Underhill (eds.), *Political Economy and the Changing Global Order*, Hampshire: The Macmillan Press Ltd., 1994, p. 25.

11) Stephen Gill, *American Hegemony and the Trilateral Commission*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, pp. 12-3.

12) 村上泰亮『反古典の政治経済学』上巻, 中央公論社, 1992年, 182ページ; Viotti and Kauppi, *op cit.*, pp. 44-5.

13) Richard Leaver and James L. Richardson (eds.), *Charting the Post-Cold War Order*, Boulder: Westview Press, Inc., 1993, p. 44.

態には陥っていない¹⁴⁾。(4)覇権国の経済力の相対的低下には過剰消費傾向やサービス経済化等の要因も作用しているので、実証分析もせずに国際公共財負担をその主因と決めつけるやり方はおかしいし、公共財の過重負担を理由とする覇権必衰論もアプリアリな専断の域を出ない。(5)米国覇権の衰退が言われるが、見方によってはアメリカのパワーは落ちていないし¹⁵⁾、アメリカの経済的衰退が起きているにしてもその程度と覇権へのインパクトをいたずらに過大視するのは慎むべきだ¹⁶⁾、等々。

3. 覇権安定論の国際公共財観をめぐって

上記の諸点と内的につながっているものばかりと考えてよいが、覇権安定論の体内に包摂された国際公共財論にも、批判の矢が多数、射掛けられた。

世界の平和と繁栄、もしくはそれに資する国際政治経済秩序（国際安全保障システム、自由貿易体制、国際通貨・金融体制等）が国際公共財だとされているが、具体的な制度の次元でとらえたそれらが公共財の要件を十全に満たしているとはとても思えない、というのがその1つである。たとえばスニダル（Duncan Snidal）は、一般に国際公共財と呼ばれているものの大半が、公共財の特性である「消費の非競合性」（消費者の数がふえても各消費者の利用可能量は減らない）と「非排除性」（対価を払わぬ者でも消費から排除できない）のどちらかしか備えていない、とりわけ貿易や軍事的安全保障では特定国の排除は技術的に容易だし現にそうされているではないか、と言う¹⁷⁾。コニーベア（John A. C. Conybeare）も、自由貿易体制下であっ

14) Gill and Law, *op. cit.*, p. 31.

15) Susan Strange, *States and Markets: An Introduction to International Political Economy (Second Edition)*, London: Pinter Publishers, 1994, Chap. 2; Joseph S. Nye, Jr., *Bound to Lead*, New York: Basic Books Inc., 1990 (久保伸太郎訳『不滅の大国アメリカ』読売新聞社, 1990年, 48, 125-6ページ)

16) David Dewitt, David Haglund and John Kirton (eds.), *Building a New Global Order*, Oxford: Oxford University Press, 1993, pp. 14-5.

17) Duncan Snidal, "The Limits of Hegemonic Stability Theory," *International Organization*, 39, Autumn 1985.

ても最恵国待遇を供与するか供与しないかの操作によってある程度の排除をおこなうことは可能だ、と述べている¹⁸⁾。

安全保障に関しても、アダム・スミス以来ずっと防衛は公共財だとされてきたが、一国内を対象としたスミスの概念を安易に国際部面に適用できるものではない、と主張するマーキン（John H. Makin）のような論者がいる。彼いわく、安全保障には3つの側面（抑止、抑止の失敗後に自己を守る能力、他国の戦争に巻き込まれるのを避ける能力）があるが、集団的安全保障システムで公共財の条件にほぼかなうのは抑止だけで、抑止破綻後の防衛戦争となると、有限な戦闘能力の効率的配置が問題になるのだから非競合性の条件など満たされるべくもない。それどころか、抑止にしても、そこにはアメリカの「核の傘」には非排除性がないとはいいきれぬといった問題が潜んでいる、と¹⁹⁾。

スニーダルに戻ると、彼は、国際公共財の実在をいぶかしむとともに、覇権安定論が覇権国による一手供給以外の形態での公共財供給などありえないかに断定している点に対しても、異議をさしはさんだ。というのも、彼の理解によれば、覇権国の相対的衰退にともなって主要国の国力が接近する中で、それら諸国による国際公共財の共同供給の条件が生まれてくるからである。注釈を施しておけば、スニーダルや彼と類似の主張をなす論者達は、ゲーム理論に支えられた次の認識を共有している。——覇権安定論流の解釈では、覇権国に帰属する純便益がマイナスになれば国際公共財の供給はストップせざるをえないが、覇権国の純便益はなくても世界全体としてみれば純便益がプラスになる領域があるというケースも考えられる。その時には、有力な国々が共同負担で公共財を供給するものとすれば、その小グループ全体と

18) John A. C. Conybeare, "Public Goods, Prisoner's Dilemma, and International Political Economy," *International Studies Quarterly*, 28, 1984.

19) John H. Makin and Donald C. Hellmann (eds.), *Sharing World Leadership?* Washington, DC: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1989, pp. 17, 29-31.

しての純便益がプラスになることがあるはずだ。したがって、主要国の戦略的判断にもとづく共同行動の可能性も開けるというものではないか。

国際公共財の共同供給が可能だとなれば、覇権国の衰退を国際システムの不安定化・瓦解に直結させる類の論理も成り立ちえなくなる。覇権国が衰えたとしても主要国間の協調を通じて既存システムを存続させる余地があるわけで、覇権国の主導下で確立された国際レジームを引き続き維持するのはコスト的にみて新レジームの創設よりはるかに容易だとの理由を掲げつつ、それを「アフター・ヘゲモニー体制」(=ポスト覇権の国際協調体制)として定式化したのが、相互依存論派の著名な論客コヘイン(Robert O. Keohane)であった²⁰⁾(レジームとは、国際社会のアクターが従う原則、規範、規則、手続きのセットを体現する取り決めや機構を指す)。補足説明として、覇権国のレジーム形成に関する山本吉宣の1節を引いておく。「(ゲーム理論に代えれば)覇権国が存在し、クールノー解を前提とするかぎり公共財の供給に関してはレジームは必要とされない。覇権が消滅してはじめてそれは必要不可欠なものとなる。……(だが)覇権国がクールノー解に満足せず、他の国々から公共財のコストを調達するために強制力を伴うレジームをつくることがある²¹⁾」。

Ⅲ 国際公共財を彩る私的財色

1. 国際公共財か、覇権国の私的財か

覇権安定論においては、覇権国の手で形成される世界秩序が基本的に国際公共財と同一視される。だが、先ほどふれたように、一般に国際公共財とみられているものが定義に見合う内実を有しているかどうかは、かなり疑わしい。少なくとも、科学的知識の門戸が全人類に開かれているのに対し、国際

20) Robert O. Keohane, *After Hegemony*, Princeton: Princeton University Press, 1984, Part II.

21) 鴨・山本編, 前掲書, 121-2 ページ。

安全保障や自由貿易体制の場合には排除可能性をもつ「クラブ財」の趣があるといったように、また同じ対外援助であっても、多国籍援助に比べて2国間のタイド・ローンには供与国の私的利害が投影しやすいといったように、国際公共財として一括されがちな諸財・サービスの間に公共財色の濃い薄いの差が認められるのは確かである。しかも、その濃淡は覇権国のさじ加減で多分に変わりうるかに見える²²⁾。これを別な角度からとらえれば、覇権国は自己犠牲ならぬ自己利益を優先して秩序の構築と運営にあたるのではないか、だとすれば当該秩序は国際公共財と言うより覇権国にとっての私的財の性質を帯びているとみられるのではないか、そして覇権国が自己本位の姿勢を強めれば強めるほどその私的財色はますます濃化するのではないか、そんな疑いが頭をもたげるということである。

公共財理論の国際部面への適用を模索した草分けとして知られるオルソン（Mancur Olson, Jr.）とゼックハウザー（Richard Zeckhauser）の共同論文（1966年）では、国連分担金、対途上国援助、NATOの国防支出のどれについても、大国が相対的に重い（＝経済力のシェアを上回る割合の）負担を背負ってきたことが統計的に検証された。その上で、オルソンらは、大国の高負担の理由を威信や特殊な権益といった国益の充足に見いだしたが、当時はまだ亀裂が目立たなかったパックス・アメリカナの米国自身にとっての有益さをわきまえ、下手に小国に負担分担を求めたりすればアメリカの長期的利益をかえって損ないかねないと警告を発した点で、ここで思い起こすに値する興味深い所説であった²³⁾。

クラズナー（Stephen D. Krasner）は、国家を社会に対して相対的な自律性を持ち国益のために働く存在とみなす「国家主義」の主唱者として知られる。その彼の場合には、歴史が示すように覇権国は自国の利益に沿って自由通商体制の構築に力を注ぐものだ、それは経済の規模や発展段階の異なる

22) 坂本正弘『パックス・アメリカナの国際システム』有斐閣、1986年、23ページ。

23) Mancur Olson, Jr. and Richard Zeckhauser, "An Economic Theory of Alliances, *The Review of Economics and Statistics*, 48, August 1966.

諸外国には必ずしも好ましい方向ではないけれど、覇権国の軍事的圧力や経済的なアメとムチの施策（国内市場の開放，対外贈与の差し止め等）によって他の国々も経済開放に同調せざるをえない立場に追い込まれてしまう，と書いている（76年）。やはり覇権国自身の利益というところにアクセントが打たれていた²⁴⁾。

ではギルピンはと言うと、彼についてはスニーダル（85年）が、以前にはギルピンもまた覇権国は自国の利益を増進するべく国際システムの整備にあたりとみていたが、やがて世界秩序は他の諸国をも利する公共財だとの主張に移行した，と述べている（続いて、今の点が覇権安定論の核心には違いないが、ギルピンは新たなひねりを加えたとも説かれる。すなわち、支配的強国は公共財を提供する一方で他の諸国に拠出を強制できる，その結果として覇権国は公共財を供給し他国にそれを賄う税を課す疑似世界政府になる，そうしたところでは「覇権国が引き受けてくれる費用」より「覇権国から取り立てられる費用」の方が小さいかぎりで各国は納税に応じることになる，と彼は考えたのだとされている²⁵⁾）。ギルピンの転身の経緯こそ明示されていないものの、的を射た指摘だと評しうる。

先述のとおり、スニーダル自身は同稿で、ギルピン流の国際公共財論に対して2つの疑問を提示した。定義にかなう国際公共財が実在するかどうかはその1つだったが、同時期に発表されたラセット（Bruce Russett）の論文にも、軌を一にする叙述が認められる。そこではこう書かれている。——「覇権からの利益の多くは、集合財（公共財）というよりも、第一義的に覇権国に対して生じ覇権の維持を助ける私的財だった」。だとすれば、覇権国アメリカが公共財の供給をほぼ一手に担当したとの見方も怪しくなる。実は国際平和すら公共財の要件を完全には備えておらず、アメリカは排除可能性を戦略的に利用してきたのであって、それを思えば同国が不均等にコストを

24) Stephen D. Krasner, "State Power and the Structure of International Trade," *World Politics*, 28, April 1976.

25) Snidal, *op. cit.*

担ったとは言いがたい。「開かれた世界経済がもたらす繁栄にしても、私的財と集合財との間のどこかの地点に位置している。それは部分的に非競争性をもつが競争的な部分をも有する」。戦後アメリカは自由貿易体制のスポンサーとして自国市場の開放というコストを払ったと言えるにせよ、それは世界的な市場開放の進行によって刺激された繁栄と外国市場へのアメリカのアクセス拡大によって何倍もの規模で埋め合わされた、換言すればアメリカは「純利益」を享受できた、とみられる²⁶⁾。

もとより、覇権国が自ら築いた国際システムから純利益を獲得したとしても、それだけでそのシステムが国際公共財ではないとの理屈になるわけではない。そうではなくて、他の諸国も同時に利益を受け、かつフリーライダーである国ほど受益度が高いようなら、それは立派に国際公共財の内実を備えていることになる。しかし、覇権国が不釣り合いに大きい、あるいは自国だけに帰属する特殊な便益を得る一方、他の国々の受益が不確かだとすると話は別で、その点を異口同音に鋭くつく意見の幾つかを以上に採録した次第である。

そもそも覇権型秩序では国際公共財と覇権国にとっての私的財との区別すら不分明だ、とする主張も存在する。村上泰亮の説得力のある言を聞こう。「何を国際公共財と見るかは、国際的経済秩序をどう描くかに依存しているが、その内容は定かでない……。〈自由貿易秩序の存在を前提とすれば、それを支える共通の基盤として国際通貨制度、安全保障などを国際公共財に指定できようが、〉自由貿易秩序にも明らかにさまざまなヴァリエーションがある。たとえば、国際通貨制度が固定為替レート制型であるべきか、変動為替レート制型であるべきかについては……議論が分かれている。……国際的な安全保障の在り方も、武装中立、集団的安全保障条約、国連中心主義などさまざまな形が考えられる……。自由貿易秩序の一義的イメージが、アプリオリに与えられないとすれば、覇権国は自らの信じるイメージを押し付ける

26) Bruce Russett, "The Mysterious Case of Vanishing Hegemony; or, Is Mark Twain really dead?", *International Organization*, 39, Spring 1985.

(ことになる)。……一定の覇権国システムの下で支配的な国際公共財の観念は、当然、覇権国の思い描く姿、覇権国にとって好都合な姿をとることになるだろう。それはいわば覇権国向きの国際公共財／私的財なのである。たとえば、ボックス・アメリカーナの下でのアメリカの圧倒的な軍事力は、世界の安全保障という国際公共財を提供していたと言えないこともないが、実際にはその行使は、アメリカ政府に委ねられていた。……(となると)アメリカの戦力は、自国の国家的私的財であり、他国はそのスピルオーバー(漏出)効果の恵みに与っているに過ぎない、と見ることも可能だろう²⁷⁾。

国際公共財は「開かれた性質」を本質的特徴とするはずだが、覇権国の恣意的なパワーの行使はそれと相容れぬものであり、後者が前者の公共性を減じる関係にあるかにみえる。その事情をふまえて、覇権国が提供する財・サービスの公共性をどのように定義すればよいのだろうか? また、そうした財・サービスの「公共財としての純粋度」の違いや覇権国の負担度合の差をどう考えるべきなのか?²⁸⁾。これらの問いにまず答えることが真摯に国際公共財論を展開する上での大前提だと思われるのに、有り体に言って、覇権安定論者達はこの点をほとんど意に介さぬまま、覇権国の構築する国際システムを国際公共財と同等視してしまっている。その場合に、覇権国であっても他の主権国家のある程度の同意なしにはルール策定やその強制をなしうるわけではないとの言い方で、覇権国によって確保される世界秩序を国際社会の共通利益と印象づける算段がしばしばなされることを、慌ただしく申し添えておく²⁹⁾。

2. ギルピンにみる「国際公共財の私的財化」の観点

覇権国の供給する秩序を安易に国際公共財視する覇権安定論の態度には、

27) 村上泰亮『反古典の政治経済学要綱』中央公論社、1994年、72-8ページ。

28) Anthony Tuo-Kofi Gadzey, *The Political Economy of Power*, Hampshire: The Macmillan Press Ltd., 1994, pp. 37, 72.

29) Rosow, Inayatullah and Rupert (eds.), *op. cit.*, p. 111.

筆者も強い違和感をもつ。しかし、だからと言って、直ちに全面否定に走るのでは性急に過ぎよう。ギルピンの論理には、世界秩序維持コストのせいで経済力の相対的低下をきたした覇権国は、コスト削減策として国際システムの統括者たる地位を自国の有利化のために活用する、そしてその実行（貿易の制限、通貨の操作、その他の経済関係への干渉）とともに「慈悲深い覇権国」は「略奪する覇権国」へと変貌する、ということが含まれている³⁰⁾。この「国際公共財の私的財化」に関するギルピンの認識は、事実経過の入念な観察にもとづいているだけに、筆者には広く共感を呼ぶ条件にかなっているように思われる。ただし、それが機械的な覇権必衰論の文脈に位置づけられている点は別にして。

周知のように、第2次大戦中からアメリカは、ブロック経済化が戦争につながった1930年代の反省に立って自由・多角・無差別・互惠を世界経済の原則にしなければならない、その効果的な実現のためには国際機関による体系的な裏付けが求められると主張し、いわゆる IMF・GATT 体制の樹立を主導した。覇権安定論風に表現すれば、新興の覇権国アメリカは、自由な通商制度とそれに整合する安定的な国際通貨制度を国際公共財として供給することに、自らの第一義的な使命を見いだしたのであった³¹⁾。

IMF体制では通貨価値の安定を謳い文句にして固定為替相場制が採られたが、ドルが基軸通貨とされた関係で、国際流動性の供給はアメリカの国際収支赤字に依存するものとされた。アメリカが世界経済の拡大に必要な追加的信用を生み出す役目を担いえたのは、金とドルの同等視にもとづいて同国に通貨発行特権が与えられたからにほかならないが、この制度にはもともと「流動性ジレンマ」（流動性供給にはアメリカの赤字が欠かせない一方、それがドルの信認を掘り崩して通貨安定を阻害する）の問題が伏在していた。

30) Gilpin (1987), *op. cit.*, pp. 87-91.

31) David H. Blake and Robert Walters, *The Politics of Global Economic Relations (Third Edition)*, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1987, pp. 65-84; Gadzey, *op. cit.*, Chap. 5.

それゆえ、通貨安定が重要な国際公共財である以上、国際公共財の供給者を自認するアメリカには、自国の国際収支赤字に起因する世界的な過剰流動性インフレの発生や対ドル不信の高まりを可能な限り回避するよう、慎重にふるまう責任が課せられていたはずだった。なかんずく放漫な財政・金融運営を慎むマクロ政策上の節度が要請されたが、ベトナム戦争期の財政急膨張に象徴されるように、その節度は時とともに弛緩の傾向をたどった。アメリカが、事実として「通貨安定に尽力する基軸通貨国責任」をないがしろにし、自国の赤字補填への利用を策する道に走ったのであれば、当然に、ドル基軸の国際通貨システムは国際公共財というより米国の私的財として使われるようになった、との認識に至るといえるものである³²⁾。

ギルピンは、上の事情がドル・ショック（1971年8月にニクソン米政権が断行した金・ドル交換の一方的停止）と固定相場制の崩壊を招来する動因になった、と考えている。では変動相場制移行後はと言うと、これも彼が論及しているように、また筆者自身も『日米経済摩擦と政策協調』（有斐閣、1991年）で精察したように、金のくびきから解放されたドルの「最終支払い手段」化によりドルたれ流しがより容易になった条件下で、アメリカのマクロ政策はいちだんと放漫の度を増した。詳細は拙著を御覧いただきたいが、81年に発足したレーガン米政権は、空前の大減税と軍拡をおこない「双子の赤字」（財政赤字と経常収支赤字）の爆発的な膨張を招いたにもかかわらず、外資流入によって赤字がファイナンスされるのにかまけて、何年にもわたりビナイン・ネグレクト（優雅なる無視）を続けた。さらに経過をたどれば、持続的な外資流入による対外債務の累積のせいで純債務国への転落が生じ、ドル暴落の懸念が高まってくると、さすがに米国政府としても黙視しては行かず、85年から双子の赤字の克服を政策目標に掲げるようになった。そのさいに中心的手段に位置づけられたのが、他の主要国に対するマクロ政策協

32) Richard N. Cooper, Barry Eichengreen, C. Randall Henning, Gerald Holtham and Robert D. Putnam (eds.), *Can Nations Agree?* Washington, DC: Brookings Institution, 1989, p. 282.

調（外為市場への協調介入，金利調整，黒字国の内需拡大措置など）の要請であって，ドル暴落による世界貿易の混乱への憂慮から，各国は多かれ少なかれ米側要請に沿う行動をとるところとなった（政策協調促進の目的に向けて86年にG7が新設された）。にもかかわらず，アメリカ自身は，各国に政策協調への参加を求める取引材料として財政赤字削減を唱えながら，実際には増税や福祉後退への国民の抵抗を恐れて対外公約を破り続けてきた³³⁾。

要するに，基軸通貨国責任を顧みないアメリカの姿勢は，変動相場制時代に入るや以前にも増して露骨になったし，対外不均衡是正の必要から他国に政策協調を要請せざるをえない状況になってからも，その点に本質的な変化は生まれていない。これが物語るのは，むしろ，先述の意味における国際公共財の私的財化のさらなる進行と定着である。

3. 国際通貨・貿易秩序をめぐる最近の動きに関して

最近の状況に少しだけふれると，為替相場の均衡水準からの甚だしい乖離や乱高下のために生産的投資や貿易が阻害される，といった弊害が顕著になってきたもとので，1994年7月に，主要国の通貨当局者OBでつくるブレトンウッズ委員会が国際通貨制度改革の提言をなした。主要国のマクロ経済状態を平準化する方向での政策協調の強化を前提に，為替変動を一定の幅に閉じ込めるフォーマルな協調システムを作りだそうとする一種の「目標相場圏」の推奨であって，現行のG7が律するアドホックな協調の方式に代えて，各国政府の義務と相場調整ルールの明確化ならびに政策パフォーマンスの監視にIMFを利用すること（＝変動相場制移行とともに失われたIMFの「国際通貨秩序の番人」としての役割の復活）が唱えられた。

だが，義務的協調による経済政策上の制約を嫌う米国政府・通貨当局は，同構想に冷ややかな態度をとっている。彼らの脳裏にあるのは，わが身を拘束力のある政策協調の圏外に置きつつ，自らの野放図なマクロ政策運営に由

33) Margaret P. Karns and Karen A. Mingst (eds.), *The United States and Multinational Institutions*, London: Routledge, 1990, Chap. 4.

来する世界経済の混乱を緩和するための政策協調をG7ベースで唱導するという、従来路線の継続でしかない。その方針は、これまで際立った黒字国なるがゆえにG7諸国中で最大の風圧にさらされてきた日本に、マクロ政策面（さらには構造政策面）での従前に倍する一方的な対米調整の遂行を求めるものとなろう。なお、政策協調を通貨安定に役立つ一種の国際公共財とみる向きがあるが、ドル基軸の国際通貨システムがアメリカによって私的財的に運用されている場面では、その弊害の中和を主眼とする政策協調もやはり米国用の私的財という色調を色濃くおびる、と考えざるをえない³⁴⁾。

もう1点。GATTのより強力な貿易自由化推進機関への改編を目指す長年の国際交渉を受けて、モノの分野だけでなくサービスや知的所有権にまで射程を広げた世界貿易機関(WTO)が、1995年の年明けとともに発足の運びとなった。しかし、船出したWTO丸の前途は決して波静かではない。たとえば、アメリカは、通商法301条の対象拡大等によってWTO枠外で独自に制裁措置をとれる法的根拠を整え、WTO紛争処理機関が自国に不利な裁定を繰り返すようならWTO脱退も辞さないと言言している。米欧がWTOと地域経済圏を両にらみしている実情からして、地域主義がWTOの補完物ではなく代替物として排他的性格を強める恐れもなしとしない。劣悪な労働条件と環境保全経費の出し惜しみが途上国製品の競争力を不当に強めている、との米仏の主張に促されて、WTOでは環境や労働基準が討議課題とされる手筈になっているが、これには途上国側の激しい抵抗による事態の紛糾が容易に予想される。

このように不安材料が多ければこそ、日本としては痛みを厭わずに真っ先に市場開放を徹底して多角的自由貿易の牽引車役を務めるべきで、それが貿易不均衡の是正と長期的にみた国益につながっていく、と説く「率先垂範の

34) 詳細(参考文献名を含む)は、坂井昭夫「国際経済秩序の転換期を考える」『日本の科学者』第30巻第2号、1995年2月; Mark A. Boyer, *International Cooperation and Public Goods*, Baltimore: The John Hopkins University Press, 1993, p. 103.

勧め」が、わが国論壇の支配的な論調となっている。だが、自由貿易体制に関しては、そもそもそれが先進工業国のみならず産業競争力に劣る国々にとっても利益になるものなのか、自由貿易の理論的支柱となってきた比較優位理論にどれほどの普遍性が認められるのか、といった根元的な疑問が常につきまとってきたことを、見過ごすわけにはいかない。また、貿易歪曲効果の除去を理由にWTOの枠組みに取り込まれた知的所有権の国際的保護の強化にしても、行き過ぎた発明者保護によって技術の開発と普及、とりわけ途上国の工業発展にマイナス作用をおよぼしかねない危険を秘めており、無批判に国際公共財視できるものではない。率先垂範論に沿った日本の政策展開についても、食物の安全基準をより緩やかな国際基準にスライドさせたり米国流の特許保護に倣うのが本当に国際社会の共通利益への寄与になるのか、といった疑念を抱かずにいられない。しかも強調すべきことに、アメリカが自主的にマクロ政策の節度を取り戻さない以上、あるいはアメリカの放漫財政を抑制できるような国際通貨制度改革が実行されない以上、日本がどれほど自己犠牲的に市場開放措置を講じようと貿易不均衡問題の解決など期待しえないのが、冷厳な現実なのである³⁵⁾。

おわりに

本稿では、国際関係論の領域にあって伝統的リアリズムがネオ・リアリズムに進化した事実を確認した上で、ネオ・リアリズムの主力部隊をなす覇権安定論の吟味に取り組んだ。もう繰り返さないが、同理論およびその心臓部に位置する国際公共財論には多くの問題点が宿っており、とうてい無条件で受容するわけにはいかない。しかし、それにもかかわらず、筆者は、ギルピンが鮮明にした「国際公共財の私的財化」の観点に、国際通貨制度改革の棚上げやWTO発足によって特徴づけられる国際経済秩序の再編成の現状を理

35) 詳細（参考文献名を含む）は、坂井昭夫「WTO体制の発足に思う」『行財政研究』第23号、1995年1月；同『日米ハイテク摩擦と知的所有権』有斐閣、1994年。

解するための有用な手がかりとなる可能性を見だし、その角度から適切な評価を与えるべきだと説いた。

ところで、覇権安定論とほぼ時を同じくして台頭した国際関係論の別潮流に相互依存論がある。後者にくみする論者達が1970年代に顕現した国際政治構造の変化として口々に語ったのは、国際政治ゲームに登場するアクターの多様化、国際関係を律する手段としての軍事力の有効性の低下とパワー・ゲームの多次元化、各国の国益の複雑化・多元化、外交に占める経済型イッシューの比重増大、等であった³⁶⁾。それらは旧来のリアリズムの見地を根底から覆す変化として把握されており、リアリズムにある程度の修正を施しつつも国家中心的性格などの特性を基調として継承したネオ・リアリズムとは、明瞭に質を異にしていた。

だが、留意すべきことに、国家中心のパラダイムでは世界政治を理解しえなくなったとしたはずの相互依存論が、その後レジーム論を展開する中で再び国家に焦点を移し、国家中心思考への批判色を次第に薄めるようになる。筆者は相互依存論に関するサーベイを次の仕事と心得ているので、今はほんの一言にとどめるが、コヘインを筆頭とする同理論の担い手達は、米国覇権の衰退にもかかわらず覇権安定論が予測したほどの混乱は起きなかったとの現実認識をもち、その理由を覇権国によって生み出された国際レジームの存続可能性に求めた。既存レジームの維持は新レジームの創設より少ないコストで済み、それであれば覇権国衰退後でも主要国間の協調でどうにか賄える、というのであった。

先述のとおり、コヘインは国際公共財を共同供給する可能性の論証を試みているが、それは上の文脈においてなされた仕事だった。さらに彼は、アメリカが自らの力の後退に対応して80年代にアフター・ヘゲモニー体制への移行をはかった、と説いている。覇権国アメリカによって形成された国際シス

36) R. J. Barry Jones, *Globalization and Interdependence in the International Political Economy*, London: Pinter Publishers, 1995, p. 5; Viotti and Kauppi, *op. cit.*, pp. 228-9.

テムを、国際公共財として各国のコスト分担によりながら維持していく政策協調体制が現実動き出した、との見方である。ともあれ、レジーム論ではレジーム維持における国家の役割と国家間協調が中心テーマになるので、レジーム論への収斂そのものが相互依存論の国家中心思考への傾斜を意味する、と考えて大過ない³⁷⁾。となれば、コヘインをネオ・リアリストのうちに数える者が出てきてもあながち不思議ではなく、実際にそうした分類も一部に見受けられるようになっている³⁸⁾。なお言えば、コヘイン流のレジーム論では、ギルピンが強調した国際公共財の私的財化は一顧だにされていない。覇権国用の私的財という色合いが濃くなっている国際システムに関して、維持コストの主要国間での分担を推奨しようというのであるから、そこには米国政府が主導するバードン・シェアリングの合理化に利用されやすい危険臭が充満している、と言わなければなるまい。

【付記】 本稿は、文部省科学研究費一般研究(C)「経済学サイドから見た『国際政治経済学』の特質とポスト冷戦秩序シナリオ」(平成7～9年度, 課題番号07630037)にもとづく研究成果である。

37) 山本吉宣「冷戦と国際政治理論」『国際政治』第100号, 1992年8月。

38) Gill and Law, *op. cit.*, p. 35; 末内啓子「リアリズムとネオ・リアリズムの国家中心モデル」『国際政治』第100号, 1992年8月。