

## アジア太平洋の通商秩序とTPP

菊池 努

### 1. はじめに

かつて地域制度不在の地といわれたアジア太平洋にも、いまや「制度の過剰」が指摘されるほどに、多様な地域制度が入り組んで存在している。同一の問題領域を扱った、メンバーを異にする複数の地域制度がアジアには形成されている。

アジア太平洋には経済から金融、安全保障にいたる諸問題に取り組む多様で重層的な地域制度が形成されたが、これらの地域制度のほとんどは国家や企業の行動を規制する力が弱い。この地域で近年締結されている自由貿易協定(FTA)は、いくつかの二国間のFTAを除くと一般に対象の範囲は狭く、統合の深度は低い(shallow)。安全保障の地域制度は対話を主眼としており、欧州のそれに比べると国家行動を規制する力は強くない。

こうしたアジア太平洋の地域制度の分布状況のなかでTPP(環太平洋パートナーシップ)が地域の政治経済秩序に果たす役割をどのように評価すべきなのだろうか。TPPはこの地域の国際政治経済秩序を変化させる起爆剤になりうるのだろうか。<sup>1)</sup>

本稿は以下を主張する。第一に、アジア太平洋の地域情勢は流動性を増しており、各国は様々な地域制度に同時に参加することでこの変動に対応している。特定の地域制度に深く関与するよりは、多様な制度的選択肢を保持しつつ将来の変動に備えている。この結果、この地域には国家行動を規制する力が弱い地域制度が林立する状況になっている。

第二に、TPPはリベラルな経済規範への強い同調を求める点で、これまでのアジアの地域経済制度とは異なる。国内制度の調和と標準化を強く求めるTPPは、これまで緩やかで柔軟なリベラルな国際経済制度のもとで経済成長を実現してきたアジア諸国に対して、より強いリベラル規範への同調を求めている。TPPが合意に達し、さらに加盟国を拡大することになれば、TPPは経済のみならず政治的にもこの地域の地域秩序の中核になりうる。

第三に、しかしこの地域には、緩やかなリベラル経済秩序を支持し、その中で経済的な恩恵を受けつつも、国家の統治理念に関わる国内制度調整に関しては抵抗する諸国もある。

---

\* 本稿は、2014年11月17日に日本国際政治学会2014年度研究大会で報告した論文(「アジア太平洋制度競争の中のTPP」)を、学会での議論とその後に行った東京大学アメリカ太平洋地域研究センター(CPAS)のシンポジウムでの報告(「TPPとアジア太平洋の通商秩序」)を踏まえて加筆修正したものである。

<sup>1)</sup> 山本吉宣「グローバリゼーションとアジア太平洋」渡邊昭夫編『アジア太平洋と新しい地域主義の展開』(千倉書房、2010年)、39-66頁。FTAのもたらす直接的な経済効果は必ずしも大きくない。逆にFTAによって発生する非加盟国への経済的打撃もきわめて小さいと推測されている。Robert Scollay and J. Gilbert, *New Regional Trading Arrangements in the Asia-Pacific* (Washington, DC: Institute of International Economics, 2001)。FTAの経済効果は必ずしも大きくないが、全般的な国家間関係の強化、信頼の醸成に寄与すると考えられている。非経済的要因が重視されている。中国のFTA戦略はその代表例であろう。二国間FTAの現状への批判は以下を参照。John Revenhill, "The new bilateralism in the Asia Pacific," *Third World Quarterly* 24, no. 2 (2003): 299-317.

これらの諸国は、リベラル規範を一部受け入れその恩恵を受けつつも、TPPのようなリベラル規範への強い同調を求める動きとは距離を置き、代替の地域制度の形成を志向する。同調でも拒否でもない。「迂回」である。この結果、アジア太平洋は、柔軟で緩やかなリベラル経済秩序が形成されつつも、その中に異なる原理に基づく「二つのアジア」が生まれる可能性がある。

第四に、TPPを主導するのはアメリカであり、代替の仕組み作りを唱導するのは中国である。アジアの経済秩序を巡る競争は大国主導で進められているが、その行方に大きな影響を及ぼすのは「米中以外のアジア」であろう。パワー・トランジション論の議論とは裏腹に、アジアの今後に影響を及ぼすのは米中よりもそれ以外の国である可能性が高い。TPPをこの地域の経済秩序の基本にしようと目指す諸国にとっては、速やかな交渉の妥結と共に、現在交渉に参加していない諸国をTPP参加に誘導する施策が必要である。

本稿の構成は以下である。はじめに、アジア太平洋の国際関係の構造変動を検討する。地域制度の形成や運用の政治経済的背景の分析である。経済相互依存と経済競争、国家間の力関係の変化と国際関係を律するルールや規範を巡る競争を指摘する。また、米中関係に着目するパワー・トランジションに触れつつ、この地域の国際関係においては、「米中以外の諸国」の影響力が相対的に大きいことを指摘する。次に、国際関係の変動を受けてこの地域の諸国が展開している、地域制度を巡るバーゲニングの過程を検討する。構造変動を反映する、国際関係の不透明性・不確実性の高まりを受けて、この地域の諸国が地域制度を通じて多様な対応を行っていることが指摘される。本稿では、経済的な域内相互依存関係が深まる一方で、国家の力関係が変化しつつあるアジアにおいて、国家が核心的価値（経済的繁栄と平和）を維持するための、地域制度を通じてのバーゲニングの動きとして地域制度の形成をとらえ、その動態を素描する。<sup>2)</sup> また、そうして構築された地域制度は一般的には「弱い」ものであることを指摘する。次いで、そうした地域制度を巡るバーゲニングの中にTPPを位置づける。地域の制度間の競争の中でのTPPの特徴が指摘される。また、その課題に言及する。最後に本論文の主張をまとめる。

## 2. アジアの構造変動

地域制度を巡る外交の背景にあるのは、アジアの国際関係の構造的変化に対応した国家の対外戦略である。構造的変化とは、第一に、域内経済依存の深化と経済競争の激化。アジアは今日、貿易と投資のネットワークで結ばれたひとつの経済圏を形成しているが、その一方で国家間の経済競争も激化しつつある。第二に、国家間の力関係とその変化。冷戦後のアメリカの覇権と近年の経済力の低下、日本の経済的低迷、中国・インドの台頭など、アジアの国際関係において国家の力関係が大きく変動しつつある。

この構造変動の中で、この地域の国際関係をどのようなルールと規範で進めてゆくかを巡る競争が進行中である。単純化して言えば、アジアにおいて、主権や内政不干渉原則な

<sup>2)</sup> Kai He, "Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia," *European Journal of International Relations* 14, no. 3 (2008): 489-518.

ど国家間関係を律する伝統的な外交規範やルールを重視する中国やASEANの一部の諸国と、民主主義や人権、良き統治、市民社会の育成、国内規制制度の標準化など、国内の政治経済社会システムを規定する規範やルールの一致を重視するアメリカや日本、豪州などの立場がある。主権の絶対性を重視する伝統的なASEANの外交規範は中国のそれと強い親和性を有するが、近年のASEAN協和宣言 I I の採択やASEAN憲章策定の動きに見られるように、ASEAN諸国の間においても伝統的な内政不干渉や主権などの解釈に関して見直しが始まっている。<sup>3)</sup>

経済運営に国家がどこまで関与するかを巡る原理的な違いも存在する。「ワシントン・コンセンサス」に対する「北京コンセンサス」の対峙もそうした原理的な対立の一つの表れであろう。<sup>4)</sup> 2008年秋以来の世界経済危機とその発端となった米国経済の危機は、アジアにおいてはワシントン・コンセンサスに対する支持の低下を引き起こしている。その一方でアジアの権威主義国家の間では権威主義体制の維持を合理化する北京コンセンサスへの支持がある。TPP交渉においても国有企業の問題が主要な争点のひとつである。

### (1) 経済相互依存、経済競争の激化、経済の不透明性の高まり

アジアはリアリズムとリベラリズムの世界が同居する地域である。<sup>5)</sup> 政治権力の正統性が経済的富の創出に依存し、また富の創出は国際経済との深い結びつきに依存するようになった。開発戦略の変化や経済の自由化に伴って国際経済との関係が強まった結果、国家が守るべき核心的価値(国家安全保障、経済的繁栄、政治的自律)の優先順位やそれぞれの間のトレード・オフへの対処の仕方に変化が生じている。

アジア諸国では、国際貿易や外国企業との提携に従事している人々(政治家、役人、企業人などの「国際派勢力」)の国内政治的影響力が強まりつつある。一般にこうした国際派勢力は、地域環境をより平和的にするような対外政策を唱導する。地域の政治軍事的緊張は、生産に振り向けられる自国の資源を縮小させ、海外からの投資や資金・技術の導入を阻害し、対外経済環境を悪化させるからである。彼らは、一般に、保護主義的な勢力に比べ、緊張を緩和する対外政策を唱導して政府に影響力を行使することになる。<sup>6)</sup>

しかもアジアには、多国籍企業を中心とした地域的な生産と販売のネットワークが形成されている。そうしたネットワークに参画し、それを円滑に維持発展させることが国民の経済的繁栄にとって不可欠である。<sup>7)</sup>

しかし同時に、経済を巡る国家間関係はより競争的になっている。アジア諸国は経済の

<sup>3)</sup> See ASEAN-ISIS Memorandum, The ASEAN Charter: An Opportunity Not to Be Missed, Bali, Indonesia, April 17, 2006. 菊池努「ASEAN政治安全保障共同体に向けて——現況と改題」山影進編『新しいASEAN——地域共同体とアジアの中心性を目指して』(アジア経済研究所、2011年)、47-76頁。

<sup>4)</sup> C. J. Ramo, *The Beijing Consensus* (London: The Foreign Policy Centre, 2004).

<sup>5)</sup> 以下の記述に関しては、菊池努「アジア太平洋の重層的な地域制度とAPEC」渡邊昭夫編『アジア太平洋と新しい地域主義の展開』(千倉書房、2010年)、19-38頁参照。

<sup>6)</sup> Etel Solingen, *Regional Order at Century's Dawn: Global and Domestic Influences on Grand Strategy* (Princeton: Princeton University Press, 1998).

<sup>7)</sup> Peter G. Brooks, *Producing Security: Multinational Corporations, Globalization, and the Changing Calculus of Conflict* (Princeton: Princeton University Press, 2005).

パートナーであると同時にライバルでもある。近年の数多くの自由貿易協定の締結は、こうした競争の中で自国企業や生産物により有利な経済環境を創出しようという国家の意思の表れでもある。しかも、「アジアの世紀の到来」や「経済の重心のアジアへのシフト」といった評価とは裏腹に、アジア経済の将来には大きな不透明感がある。固定資本投資と貿易に過度に依存した中国経済は調整を余儀なくされている。欧米の市場と欧米からの投資に依存したアジア経済は、欧米の経済的低迷に直面して将来の不透明感を増している。タイを始めとするアジア各国の国内政治の不安定化がさらにそうした不透明感を強めている。

## (2) 国家の力関係の変動

しかも地政学がアジアで勢いを増しつつある。国家間の力関係の変動はこの地域の国際関係を複雑にしている。中国の台頭やインドの力の増大は、この地域での伝統的な大国間関係を大きく変える可能性を秘めている。急速な経済成長によって富を蓄えた中国は軍事力の近代化を急速に推進しており、西太平洋での米軍の行動を制約する力を蓄えつつある。中国の海洋への進出は、アジアで様々な紛争と対立を引き起こしている。<sup>8)</sup>

アジアでのアメリカの圧倒的な軍事的優位という状況は変化しつつある。中国がアメリカを凌駕するグローバルなパワーになりうるかについてはさまざまな議論があろう。<sup>9)</sup> しかし、アジアという地域に限定してみれば、少なくともアメリカの優越という状況を揺るがす力を中国が持つ可能性は高い。中国はアメリカの優越に取って代わることはできないかもしれないが、アメリカの力の行使を制約する力を持ちうる。<sup>10)</sup>

### 1) 「パワー・トランジション」：米中関係の展望

中国の台頭は、アメリカの政治経済的混乱と相まって、覇権の交代をめぐる議論を惹起している。既存の覇権国であるアメリカと、新興大国である中国との間でパワーの関係の変化が起こり、これが米中間の緊張と対立を引き起こし（その究極の姿は米中間の覇権をめぐる戦争）、それがアジアの今後の帰趨を決めるという見方である。<sup>11)</sup> 国際関係論の「パワー・トランジション」論は、特に米中関係に着目してアジアの将来を展望する。アメリカの覇権維持、中国の地域覇権の成立、米中冷戦（軍事対立から戦争）、米中共同管理体制（コンドミニアム、G2）などの将来のアジアのシナリオが提示されている。<sup>12)</sup>

<sup>8)</sup> Michael Yahuda, "China's Recent Relations with Maritime Neighbours," *The International Spectator, Italian Journal of International Affairs* 47, no. 2 (June 2012): 30-44.

<sup>9)</sup> 以下の論稿はアメリカ優位の構造の継続を主張する。Michal Bekley, "China's Century? Why America's Edge will Endure," *International Security* 36, no. 3 (Winter 2011/12): 41-78.

<sup>10)</sup> Hugh White, "The Geo-Strategic Implications of the Chinese Growth," in *China's New Place in a World in Crisis: Economic, Geopolitical and Environmental Dimensions*, eds. Ross Garnaut, Ligang Song, and Wing Thyee Woo (Canberra: ANU E Press, 2009), 89-102.

<sup>11)</sup> John J. Mearsheimer, "Can China Rise Peacefully?," *The National Interest*, October 25, 2014; John J. Mearsheimer, *The Tragedy of the Great Power Politics*, new ed. (W. W. Norton & Company, Inc., 2014).

<sup>12)</sup> パワー・トランジション論についての邦語の文献としては以下を参照。山本吉宣「パワー・シフトの中の日本の安全保障」渡邊昭夫・秋山昌廣編著『日本をめぐる安全保障——これから10年のパワー・シフト』（亜紀書房、2014年）、16-57頁。



ただし、そうしたシナリオが実現する可能性は低いであろう。確かに米中関係の今後がアジアの将来に及ぼす影響は大きい、米中それぞれが内外に大きな矛盾と脆弱性を抱えており、しかも米中以外の有力国がアジアには存在する。米中関係に着目するパワー・トランジション論とは逆に、アジアの国際関係の特徴は「米中以外の諸国」の力と影響力の相対的な強さにある。

第一は、米中それぞれが単独では地域的な覇権を維持する力を欠いているということである。米中それぞれが国内に深刻な脆弱性を抱えている。また、アメリカは引き続きアジアの国際関係において優越した力を維持し続けようが、中国の台頭等によってその力の行使が制約されよう。

中国の覇権の確立も容易ではない。アジアに位置する中国は、遠方の地にあるアメリカに比べ、アジアの地政学で優位な状況にある。しかし、仮にアメリカの力が低下したとしても、アジアには、アメリカを補完する、政治、経済、安全保障の分野で一定の力を有した有力国が数多く存在する。これらの諸国は中国の地域覇権に警戒的であるだけでなく、抵抗力もある。また、近年これらの諸国の間で連携を模索する動きが進んでいる。<sup>13)</sup>

中国の周辺部には中国の一方的行動や覇権に抵抗する意思と能力を有した有力国が数多く存在する。これは、アメリカが覇権国になった時の西半球の状況（自国の安全を脅かす有力国が存在しなかった）とは異なる。中国周辺諸国のナショナリズムと各国が有している拒否力を考えれば、中国の地域覇権をこの地域の諸国が抵抗なく受け入れるとは考えられない。

中国の北にはロシア、南にインド、東に日本という有力国が存在する。これらの諸国と中国との経済依存関係は進展しつつあるものの、中国に対する警戒心は根強い。これらの諸国は中国の一方的な覇権の確立を受け入れるわけではない。また、中国と近隣諸国との関係は総じて脆弱である。ミャンマー、北朝鮮、カンボディア、ラオス等の近隣諸国に中国は経済援助等を通じて関係の緊密化を図ってきたが、そうした努力は必ずしも功を奏していない。近年の中国とミャンマーとの関係の変化がこれを象徴している。<sup>14)</sup>

しかも中国の体現する政治、経済、社会的価値はグローバル化の進む今日の世界においては異質なものであり、国際的にも地域的にも中国の影響力の浸透には限界があろう。実際、ある世論調査によると、今後ASEANにとっての中国の重要性はわずかながら低下するであろうというものである。中国の影響力の増大という一般的な評価とは異なる結果が出ている。<sup>15)</sup>

第二に、「米中共同管理（コンドミニウム）体制」の確立も容易ではない。民主主義や人権の擁護、リベラルな価値に基づく国内諸制度の調和（「ワシントン・コンセンサス」）を

---

<sup>13)</sup> Rory Medcalf and C. Raja Mohan, *Responding to Indo-Pacific Rivalry: Australia, India and Middle Powers Coalitions* (Sydney: Lowy Institute of International Policy, 2014). アジア諸国間の新たな二国間ベースの安保協力も進行中である。Ely Ratner et al., *The Emerging Asia Power Web: The Rise of Bilateral Intra-Asian Security Ties* (Washington, DC: The Center for New American Century, 2013).

<sup>14)</sup> おそらく周辺諸国との安定した関係が築けないことへの認識が、昨年来の中国の「周辺外交」活発化の背景にはあるのであろう。Michael D. Swaine, “Chinese View and Commentary on Periphery Diplomacy,” *China Leadership Monitor* 44 (2014): 1-43.

<sup>15)</sup> 外務省「ASEAN7ヵ国における対日世論調査」、2014年。

求めるアメリカと、主権の尊重と内政不干渉、国家資本主義の必要性（「北京コンセンサス」）を説く中国との間には、価値や地域秩序を巡る基本的な対立がある。両国の間には根深い相互不信がある。<sup>16)</sup> 個別分野ごとの米中間の政策協調はありうるが、それがアジアの国際関係の基本構造を規定するほどに強靱で安定した「米中共同管理体制」になるとは考えにくい。

第三に、冷戦期の米ソ関係のような米中の敵対関係も想定しがたい。米中の経済的な相互依存を考えると両国が経済関係に悪影響を及ぼしてまでも敵対するシナリオは、コストの大きさから考えて想定しにくい。

確かに、オバマ政権の「リバランス」政策は中国の懸念（「中国封じ込め」）を惹起している。しかし、この政策は中国軍の近代化に対応するために米軍のアジア配置を強化するといった単純な政策ではなく、多様な要素を含んでいる。この政策には確かに同盟関係を強化し、中国軍の近代化に対処するという側面はあるものの、同時に新興諸国との関係強化や中国との安定した建設的関係を築くことも含まれている。<sup>17)</sup>

「リバランス」政策に対する中国の不信と警戒感は強いが、中国の側からも、「新しい大国間関係の樹立」、つまり、パワー・トランジション論が示唆するような、中国の力の増大に伴い既存の覇権国であるアメリカと中国との紛争と対立が不可避ではなく、米中は対立を残しつつも協調が可能であることを強調する構想が提示されている。<sup>18)</sup> 米中は相互に関与し、対立を管理し、協調を模索する姿勢を示している。

実際、首脳レベルから政府間の事務レベルまで、米中関係の協議と政策調整の制度化が進んでいる。米中間では今後も厳しい対立はあろうが、そうした対立が冷戦期の米ソ関係のような深刻な対立に陥るのを抑制し、対立を制御可能な範囲にとどめるメカニズムが次第に形成されつつあるともいえよう。<sup>19)</sup> つまり、米中が個別分野では協調しつつ、決定的な対立に至らない程度の緊張と対立を繰り返すというシナリオがありうるであろう。<sup>20)</sup>

第四に、仮に地域覇権を求めるものであるにせよ、米中共に地域諸国の支持調達が不可欠である。両国の経済的相互依存関係は、アジア全体に拡大する投資と貿易の地域的なネットワークの中で展開されており、米中共にこのネットワークを維持するためにはアジアの諸国（特に有力国）との関係強化を図らざるを得ない。

米中が自らの利益や価値を増大しようとするならば、アジア諸国を自国の陣営に引き込まなければならない。中国にとって、アメリカとの競争に対応するうえでも中国への懸念

<sup>16)</sup> Wang Jisi and Kenneth Lieberthal, *Addressing US-China Strategic Distrust* (Washington, DC: The Brookings Institution, 2014).

<sup>17)</sup> “Tom Donilon, Remarks by National Security Advisor to the President, ‘The United States and the Asia-Pacific in 2013,’” The White House, accessed February 16, 2015, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/03/11/remarks-tom-donilon-national-security-advisory-president-united-states-a>.

<sup>18)</sup> Cui Tiankai and Pang Hanzhao, “China-US Relations in China’s Overall Diplomacy in the New Era,” The Ministry of Foreign Affairs of PRC, accessed February 16, 2015, [http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/wjb\\_663304/zjzg\\_663340/bmdyys\\_664814/xwlb\\_664816/t953682.shtml](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zjzg_663340/bmdyys_664814/xwlb_664816/t953682.shtml).

<sup>19)</sup> Hoo Ting Boon, “G2 or Chinamerica? The Growing Institutionalization of US-China Relations,” *RSIS Commentaries* 137 (2013): 1-2.

<sup>20)</sup> 山本吉宣他『日本の大戦略——歴史的パワー・シフトをどう乗り切るか』（PHP研究所、2012年）。

を抱く近隣諸国との関係の改善が不可欠である。<sup>21)</sup> アメリカはアジアに同盟国や友好国を多数擁す。ただ、軍事的にも経済的にも、アメリカがアジアに関与し続けようとするのであれば、それらの諸国の協力が必要である。アメリカが軍事力を展開するには、基地の提供等で同盟国や友好国の協力を必要とする。しかしそれらの諸国の多くは中国とも緊密な経済関係を持っており、アメリカの一方的な要求を受け入れるわけではない。アメリカの財政悪化を考えれば、アメリカにとって、同盟国や友好国の役割は一層重要になるであろう。

## 2) 米中関係を越えて：「その他の諸国」の重要性

米中共にアジアにおいて自国の政治経済軍事的な利益を増大させるためには、アジアの諸国、とくに有力な諸国や組織との協力と関係強化が不可欠である。日本やインド、インドネシア、ASEANなどの国家や地域組織との関係がアジアにおける米中双方の力と影響力に作用する。実際、米中いずれもそうした諸国の支持調達を積極的に行っている。アメリカの「リバランス」政策の課題の一つはASEANを中心とした地域制度への関与とその発展強化にある。中国も戦略的パートナーシップ合意や自由貿易協定の締結などを通じてASEANを含むアジア諸国との関係強化を進めている。2013年10月に中国は近隣諸国との関係（「周辺外交」）強化を検討する指導部の会合を開催しているが、その重点は東南アジア諸国との関係強化にある。<sup>22)</sup> 「二つの新シルクロード構想」や「アジアインフラ投資銀行（AIIB）構想」の主要な対象のひとつは東南アジア諸国である。<sup>23)</sup> 日本やインドもASEANとの関係強化を主要な外交課題としている。実際、日本の東南アジア外交は活発化している。首相が就任1年を経ずして東南アジア諸国全てを訪問したのは異例のことである。インドも近年、ASEANとの関係強化を進めている。

米中はもとより、日本やインドなどの主要国すべてがASEANなどのアジア諸国との関係強化をアジア政策の主要な課題としている。そうした大国のASEANへの関心と支持調達の動きこそが、ASEANが米中を含む大国との交渉力を強化できる背景にある。東南アジア諸国の側から大国関係に影響を及ぼす余地が生まれる。この認識が東南アジア諸国の対外政策を能動的にしている。<sup>24)</sup>

つまり、米中共に国内外に様々な困難と課題を抱えており、パワー・トランジション論が前提とするような、圧倒的な力を持った覇権国と新興大国ではない。覇権をめぐる激しい争いを繰り広げる条件も、逆に「G2」と呼ばれる米中コンドミニウム（共同統治体制）を確立するほどの両者の価値や政策選好の一致も欠く。その一方で、アジアには米中以外の有力国や有力地域組織が存在する。これらの諸国は、米中いずれであれ、一国による支

<sup>21)</sup> 中国の中にはこれまでの政策を転換し、中国も同盟国を持つべきであると主張する者もいる。ただ、その同盟の候補はカンボディア、パキスタン、北朝鮮などであり、中国の国際的基盤を強化するものになるとは思えない。Feng Zhang, “China’s New Thinking on Alliances,” *Survival* 54, no. 5 (2012): 129-48.

<sup>22)</sup> Swaine, “Chinese Views and Commentary on Periphery Diplomacy.”

<sup>23)</sup> David Arase, “China’s Two Silk Roads: Implications for Southeast Asia,” *ISEAS Perspective*, January 22, 2015; “Editorial: Financing infrastructure,” *Jakarta Post*, Dec. 17, 2015.

<sup>24)</sup> 大国間関係の流動化に対する東南アジア諸国の対応については、菊池努「パワー・シフトと東南アジア——地域制度を通じて大国政治を制御する」渡邊昭夫・秋山昌廣編著『日本をめぐる安全保障——これから10年のパワー・シフト』（亜紀書房、2014年）、187-202頁。

配を拒否する抵抗力を有している。

米中関係が適度な緊張をはらみつつ、決定的な対立に至らず、また大国協調の仕組みも形成されず、特定の問題を巡って米中が緊張と協力を繰り返すというのが予想される一般的なパターンであると思われる。その際、「米中以外の有力諸国」がどのような政策選択をするかが米中関係にも、アジア太平洋の将来にも大きな影響を及ぼすものと思われる。米中関係に焦点を置くパワー・トランジションの議論とは異なり、アジア太平洋地域においては、「米中以外の諸国や組織」が有力なプレーヤーとしての役割を演じることができるのである。実際、アジアの地域制度の形成や運用を主導してきたのは、ASEANという「非大国」からなる地域組織である。

### 3. 地域制度をめぐるバーゲニング<sup>25)</sup>

#### (1) 関与・均衡・牽制、リスク・ヘッジ

リアリズムの国際政治学は、パワーの変動に対する国家行動に関して極めて単純な図式を提示する。すなわち、パワーを増大させる国家の登場に対して他の国家のとり対応策としては、balancing、つまり、軍事力の増強など自国のパワーを増大させる行動をとるか、他の諸国と力をあわせて台頭するパワーに対抗する連合を形成することである。あるいは、巨大な国家の力の前に「勝ち馬に乗る」、「相手の軍門に下る」ということである。<sup>26)</sup>

しかし、今日のアジアの国際関係を見るとこうした単純な図式がそのまま当てはまらない。国家は一方で台頭するパワーに対して関係を強化する動きをとる場合がある。すなわち関与と政策である。経済のグローバル化の進展や域内経済相互依存の深化、経済的な実績が政治的な正統性の確保に不可欠であるといった事情が作用している。

多くのアジア諸国は台頭する中国などの諸国と二国間の自由貿易協定を締結し、市場や投資を確保し、また、「戦略的パートナーシップ」の関係を強化し、共同軍事演習など安全保障の関係も深めている。アメリカに対しても同様である。アジア諸国はアメリカとの経済関係を強化し、また二国間の安全保障協力も強めている。

台頭するパワーが国際制度などを通じて剥き出しの力の行使を抑制・自制していること、また、既存の大国が国際的な公共財（例えば、軍事力の展開を通じての地域の安定）を提供している事情も作用しているといえよう。<sup>27)</sup>

<sup>25)</sup> 筆者はこれについてすでにいくつかの論稿を発表している。菊池努「アジア太平洋における地域制度の形成と動態——地域制度を通じてのヘッジ戦略と制度を巡るバーゲニング」『青山国際政経論集』第84号(2011年)、171-260頁；菊池努「相互依存、力の構造、地域制度——東アジア共同体と地域制度の動態」『海外事情』第58巻4号(2010年)、35-51頁。Tsutomu Kikuchi, “Institutional Overlapping or Convergence? The Future of Regional Architecture of the Asia-Pacific,” The third meeting of the Japan-Canada-US Conference series on trilateral cooperation, May 7-8, 2012, Washington, DC; “The Diffusion of Regional Institutions in the Asia Pacific,” (paper presented at the Presidential Roundtable, International Studies Association (ISA) 2013 Annual Convention, San Francisco, April 6, 2013).

<sup>26)</sup> Kenneth Waltz, *The Theory of International Relations* (New York: McGraw-Hill, 1979).

<sup>27)</sup> G. John Ikenberry, “Democracy, Institutions, and American Restraint,” in *America Unrivaled: The Future of the Balance of Power*, ed. G. John Ikenberry (Ithaca: Cornell University Press, 2002), 213-38.



ただし、関与政策は単独で実行するのは相手に対する影響力が限定され、期待通りの効果を生まないかもしれない。特に国家の力関係に格差がある場合、単独での行動は期待された成果を生まない可能性が高い。合意事項を大国の側が履行しない場合でも、これを中小国の側が強制することは困難であろう。その際、他の諸国を糾合して交渉力を高め、それを通じて自国に有利な地域制度を構築し、相手国の行動を自らの希望する方向に誘引し、あるいは相手の行動により大きな制約を課すことができるかもしれない。地域の制度は、大国を制度の中に組み入れ、合意の履行を促す集団的圧力を生むことが期待できる。

関与政策はリスクも伴う。経済的な依存関係は一般に非対称的であり、それが国家間の力関係へと転化するリスクもある。大国への関与を深める結果、対外行動の自主性を喪失し、大国によって自国の運命を左右される危険もある。例えば、経済の低迷や混乱など大国の国内経済変動の影響を直接うけるリスクがある。あるいは、寛容と思われた大国が力の増大とともに、剥き出しの権力の行使に訴えてくるかもしれない。従って、関与政策と同時に、国家はこうしたリスクに備えなければならない。相手を牽制し、自らの力を強化することで関与政策に伴うリスクを回避しなければならない。それを単独で行うのが難しければ、地域協力の仕組みを拡充するなど、地域の制度を通じてリスク回避の手段を講じることができるかもしれない。大国による一方的な力の行使から自らを守るために、大国相互を牽制させ、大国の力の行使を抑制する地域の仕組みを用意しなければならないかもしれない。<sup>28)</sup>

どの程度のリスク・ヘッジや均衡の手段が必要かを判断する際に、台頭するパワーとの価値やアイデンティティの差異などが作用しよう。大国との間で民主主義や市場経済、人権などの規範を享有する場合、大国からの剥き出しの権力行使に直面する可能性は低く、手厚いリスク・ヘッジや均衡の手段を講じる必要性は減じるであろう。これに対し、基本的価値を異にする国家に対しては、異質な大国の将来への懸念を強く持ち、慎重なリスク・ヘッジや均衡の手段を講じる必要性に迫られるかもしれない。<sup>29)</sup>

リスク・ヘッジや均衡行動のひとつの手段は、軍事同盟の形成や軍事的な提携の強化などを通じて自国の対応能力を強化することである。アジア太平洋においても、日米同盟の強化や日米豪・日米韓の安保協力、日米豪印の安保協力、上海協力機構における軍事提携関係の強化などが試みられてきた。ただし、経済的な相互依存関係が深まっている世界においては、一般にこうした公然たる軍事的な手段に訴えることは大きなコストを伴う。公然たる軍事的な牽制行動は相手国に敵対的な行動であるとみなされる可能性が高いし、それが経済的な関係に悪影響を及ぼす可能性もある。

相互依存の深まる世界では公然たるリスク・ヘッジや均衡行動に代わる策が必要である。この代替策のひとつが多角的な地域制度を通じての関与、均衡、牽制行動である。これには二つの対応があろう。ひとつは、関与、牽制、均衡すべき相手を内部化した地域制度を構築することで当該国を地域のルールや規範に従うよう促すことである。相手国を多角的

<sup>28)</sup> 例えば、ASEAN+3の成果の一つである通貨相互融通協定(チェンマイ・イニシアティブ)は、アジアの自立した制度を目指しつつ、IMFとの制度的な連携を維持することで、IMFと別個にアジアに通貨融通の仕組みが構築されるのを懸念するアメリカに対するソフトな均衡行動であるといえよう。

<sup>29)</sup> 例えば、政治体制の異なる日中では、アメリカに対する均衡やリスク回避の行動は異なる。

制度の中に組み込み、その行動に一定の制約を課そうとするものである。対象国を含んだ地域制度の構築は、当該国との関係を悪化させることなくその国の行動に一定の制約を課し、あるいはある行動を促す効果を期待できるかもしれない。<sup>30)</sup>

もうひとつが牽制すべき相手を外部化し、地域の制度を通じてこれを牽制・均衡する行動をとるという方法である。外部化は、当該大国を地域制度の中に組み入れても当該大国が地域制度のルールや規範を尊重しないほどに強大な力を持っている場合や、当該大国を地域制度の中に組み入れる結果、制度の議題やルール作りにあたって当該大国の影響力が強く作用し、地域制度を当該大国が「支配」してしまうことが懸念される場合などであろう。この場合には、当該地域制度の外に大国を外部化し、地域制度を通じて当該大国を牽制し、均衡をとる政策を選択するであろう。<sup>31)</sup>

ただし、公然たる均衡行動は相手の警戒心を引き起こし、経済的な依存関係にマイナスの影響を及ぼし、自国の経済的繁栄に打撃となるかもしれない。経済的相互依存が進み、大国もその一部を構成し、大国が市場や投資など経済発展に大きな寄与をしている場合、公然たる均衡行動は相手の敵対的な行動を促し、それが経済に悪影響を及ぼすかもしれない。また、大国の側も、公然たる均衡の行動を抑制する手段を講じる可能性がある。<sup>32)</sup>

## (2) 米中というふたつの不確定要素

アジア太平洋においてこうした地域的な制度を通じての関与や牽制、均衡、リスク・ヘッジの行動を複雑にしているのは、関与、牽制・均衡、リスク・ヘッジすべき対象が複数あることである。米中である。そして両国のアジアでの今後の政策展開が不透明なことである。アメリカは「リバランシング」の政策を掲げアジアへの関与を唱導するが、アジア諸国の間にはこの政策の維持継続性に根強い疑念がある。中国も、1990年代中ごろから「新安全保障概念」や「和諧世界論」「平和的發展論」を唱え、地域の諸国の懸念を払拭しようと必死であったが、2008年頃からの領土主権や海洋権益をめぐる中国の自己主張の強い一方的な現状変更行動は、この諸国に中国への強い懸念を呼んでいる。

冷戦終結直後、アメリカのアジアからの「撤退」や多極世界の到来を予測する声もあったが、その後アメリカの一極構造といわれるような、特定の国の力が突出する状況が生まれた。従って、冷戦終結後のアジアにおいては、覇権国アメリカの単独主義的な行動にいかに対処するかがこの地域の国際関係のひとつの課題であった。自由や民主主義、市場経済などの規範の受け入れを迫るアメリカは、アジアの諸国の一部にとっては体制の存続にかかわる脅威であった。また、アメリカが強い発言力を有しているIMFなどの国際制度からの圧力にどのように対応し、自国の政策の自立性と地域的な自助の仕組みを確保するかもアジアの課題であった。アメリカが主導する国際制度と地域制度の関係をどのように築くか（国際制度と制度的な関係を有しない地域制度を構想するか、それとも国際制度と制度的な調和のとれた地域制度を構築するかという論争）が地域の争点になる。1997年の

<sup>30)</sup> He, "Institutional Balancing and International Relations Theory," 494-85.

<sup>31)</sup> Ibid., 495-98.

<sup>32)</sup> 例えば、1997年に日本がアジア通貨基金構想を提唱した際のアメリカ政府の拒否対応はこの一例である。また、日本が主導した日米豪印の戦略関係強化に対する中国の反発もこの事例であろう。

アジア通貨危機後のアジアの重要な課題がそれであった。同年のASEAN+3（日中韓）という「アジアの」地域制度の形成は、アジア諸国の回答でもあった。

しかし今日、中国が急速に経済力と軍事力を強めつつある。共産党の一党支配が続き、歴史的にアジアにおいて階層的な秩序の維持者であった中国は、一方で経済的な富を提供してくれる国として地域諸国の期待の対象であるが、同時にその巨大な力ゆえに、この地域の諸国に不安と懸念を生んでいる。一時弱まった中国警戒論がアジア諸国の間で強まりつつある。従って、アジアの諸国にとって中国に関与しつつ、中国をどのように牽制・均衡、そしてリスク・ヘッジするかというもうひとつの課題にも対処しなければならない。

中国を均衡・牽制する上でアメリカが重要な役割を果たすことがアジア諸国の間で期待されてきた。アメリカが提供する軍事的な安定や巨大な市場と投資はアジアの安定や経済的繁栄に不可欠であると考えられている。<sup>33)</sup> また、アメリカが大きな力を引き続き有しているIMFや世界銀行、GATT/WTOなどは、一方でアジア諸国にとってその役割と制度を変えなければならない対象であると同時に、そうした国際制度に支えられた国際金融や国際貿易秩序の維持がアジア経済の発展にとって不可欠でもある。

かくして米中双方に対応しなければならないアジア諸国にとっては、地域の多角的制度を通じての関与、均衡・牽制・リスク回避の行動は複雑なものにならざるを得ない。冷戦終結後のアジアにおいて地域制度が数多く生まれたのは、経済的相互依存関係が深まる中で国家の力関係が大きく変動してきたという事情を反映している。そして、2008年以来の国際経済危機の中でのアメリカの力の低下、中国（およびインド）の力の台頭とともに、近年、こうした制度を通じての均衡・牽制行動は一層複雑になっている。国家の力関係の変化に伴う不透明性、流動性の高まりとともに、地域制度をめぐるバーゲニングも複雑さを増している。

### (3) 重層的な「弱い」地域制度の林立

経済的な相互依存が進む中で、国家間の経済競争も激しさを増している。しかも国家の力関係も急速に変化している。そうした不透明で不確実な国際環境の下で、アジアの諸国はいずれの国も経済的繁栄を確保することを至上命題とし、それを単独あるいは地域の制度形成を通じて実現しようとしてきた。関与、牽制と均衡、リスク・ヘッジの戦略を単独で履行すると同時に、地域制度を通じても実施してきた。

特定の地域制度を選択し、それに深く関与するよりも、多様な制度に参加しつつ、一方で経済的利益や政治的信頼醸成を図りつつ、同時に別の地域制度を用意してリスクを回避し、また大国の一方的な行動を牽制する政策を採用してきた。かくして重層的な「弱い」制度が林立することになった。

一般に、多様な制度への参加は、多くの諸国（特に発展途上国）にとって、物的・人的資源の負担が大きくなり、制度の選択が行われるはずである。また、同一の問題領域を扱う複数の制度が存在する場合、制度の間で競争が起こり、効率的な制度は生き残り、そうでない制度は消えるか活動を終えるはずである。

<sup>33)</sup> 東南アジア諸国は、公然と口に出すことはないが、日米同盟によって支えられたアメリカの軍事的プレゼンスがアジアの安定に寄与していることをよく理解している。

ただ、アジア太平洋においては、そうした制度の選択も、制度の競争による淘汰もこれまで起こらなかった。各国が複数の制度的選択肢を保持することへの強い意志を持っていたことに加え、制度の参加する「費用」が比較的小さかったことがもう一つの原因であろう。確かにアジア太平洋の地域制度は、政治安全保障の分野では「対話」を主とし、これにいくつもの共同行動（例えば海難救助のための共同訓練など）を実施する程度のものであり、それに必要な物的・人的資源はかならずしも大きくない。自由貿易協定も、関税引き下げなどの国境措置に関わるものが多く（もちろんそれが内政上大きな問題を惹起してはいるが）、国内の経済制度の大きな変更を迫るものではない。アジア太平洋の地域制度は総じて制度への「参加費用」が比較的小さいのである。

#### 4. TPPと「2つのアジア」?: リベラルな秩序への同調、挑戦、迂回

##### (1) TPPの特徴

TPPはいくつかの点でこれまでの地域制度形成の動きと異なる。

第一に、アメリカという大国の主導する地域構想である。TPPは東アジアで進む、アメリカを排除した地域制度形成に危惧を抱いたアメリカのアジア関与の姿勢を反映した構想である。オバマ政権のアジアへの「リバランス」の政策の有力な一部を構成している。

第二に、このことは、TPPが経済のみならず、政治、戦略的な意義を担うものであることを示す。TPPは、一方で貿易や投資の自由化、国内経済制度の調和によって、拡大するアジア市場で経済的利益を確保しようという経済的動機を強く持つ。同時にTPPは、アジアで起こっている大きな力関係の変動に対する対応という側面を有する。アメリカが主導する形でこの地域の国際経済の枠組みを作ろうという構想である。

日本がTPPに参加した背景にも、中国との競争に対応するためにアメリカとの関係を強化しようという日本の戦略的動機が反映されている。ベトナムのような国も同様である。領土主権や海洋権益を巡る中国との軋轢を抱えるベトナムにとって、TPP交渉への参加は対中経済依存の緩和と同時に、アメリカとの戦略的関係を強化するという思惑を秘めたものである。

第三に、TPPは従来、二国間関係に限定されてきた、統合の範囲も統合の強度も強い地域自由貿易協定の構想である。「21世紀型」「ブラチナ・スタンダードの採用」といわれるように、関税などの国境措置だけでなく、環境、労働、知的財産権、投資、政府調達、国有企業など、多様な分野での国内制度の調整（共通化、標準化）を求めるものである。参加国にとって、大幅な国内調整コストの負担が求められる。

そもそもアジア諸国が参入したリベラルな国際経済秩序は、市場化、環境、労働、人権、法の支配など強い規範的側面を有する。<sup>34)</sup> ただし、このリベラルな国際経済秩序は柔軟性も有しており、そうした規範の順守（特に国内制度面での）をこれまで強く求めてはこなかった。国内体制（国内制度）と国際規範との齟齬が「隠され」、アジア諸国は大きな国内調整コストを負担することなくリベラルな経済体制に参加し、経済的利益を享受することができた。この結果、アジア諸国にはリベラルな経済規範に合致しない既存の国内制度や規範

<sup>34)</sup> 納家政嗣「新興国の台頭と国際システムの変容」『国際問題』第618号(2013年)、7頁。



が温存されることになった。権威主義な体制のもとでの、リベラルな規範に背馳する国内制度の温存が許容されてきた。TPPはこの大幅な改革・変容を求めるものである。

第四に、TPPはアジア太平洋全域への拡大を念頭においた地域構想である。TPPは現在、12か国によって交渉が行われているが、将来これをアジア太平洋地域全域へと拡大することが念頭に置かれている。実際、APECにおいては、アジア太平洋全体を包含する自由貿易地域(FTAAP)形成へのひとつの有力な手段であると了解されている。つまりTPPは、将来の中国やインドといった諸国をも参加メンバーに加えることを念頭に置いた構想であり、そのための「ひな形」作りという側面を持つ。TPP交渉の「影の参加者」は中国やインドなのである。TPPがリベラルな経済規範に基づく国内制度の共通性や標準化を求めるのは、将来中国やインドなどの参加を見越しての、地域共通の「ひな形」を先行して作ろうという思惑を秘めている。<sup>35)</sup>

第五に、このことが交渉の過程を複雑にしている。交渉参加国は、現行の12か国の交渉参加国の間の自由貿易協定から得られるであろう経済利益と同時に、将来の加盟国の拡大の可能性や、拡大によって得られるであろう追加的経済的利益をも勘案しながら交渉に臨むことになる。おそらくこの考慮が最も強いのはアメリカであろう。日本を除くTPP交渉国ほとんどとの間でアメリカはすでに二国間、三国間の自由貿易協定を締結している。未締結は、日本を除くとマレーシア、ベトナム、ニュージーランドなどである。これらの経済はいずれも小規模であり、アメリカにとって大きな魅力のある輸出市場ではない。むしろ、ニュージーランドのように、乳製品の競争力の高い産品を有する国との自由貿易協定は、アメリカの輸入を増大させ、国内の産業に打撃を与える可能性が高い。ベトナムも同様である。TPPによってベトナムの繊維製品などが米市場に大量に流入する可能性がある。

ただし、日本が交渉に参加したことでアメリカの事情は変わった。日本を加えることでTPPはこの地域の経済地域主義の中核となりうる条件を備えることになった。

第六に、TPPのリベラルな経済規範への強い同調を求める動きが、アジア経済の不透明感が増す中で進行していることである。アジア経済を牽引してきた中国経済は調整期に入ったといわれる。固定資本投資と貿易に過度に依存した発展モデルの限界が指摘されている。欧米の経済不振(アジアへの投資の低下とアジア産品を輸入する余力の低下)は、アジア諸国の外資導入・輸出主導型の成長モデルに大きな挑戦である。TPP交渉に参加するアジア諸国は、経済成長の展望が不透明な環境の中で国内制度改革と構造調整を求められている。

第七に、アメリカの国内政治がTPPの行方に大きな影響を及ぼしていることである。ひとつは、アメリカの国内政治の分裂が、政府の対応を一層困難にしていることである。アメリカ政治の党派性の高まりは、アメリカ政府の交渉姿勢から柔軟性を奪っている。

もう一つは、通商権限を議会が行政府に与えることに消極的であり(特に与党民主党)、交渉参加国の間に妥結されたTPPのアメリカでの批准過程に少なからぬ疑念が生まれていることである。アメリカ政府の「リバランス」の政策に対してアジア諸国がこれを歓迎しつつも、その継続性・維持可能性に対して疑念を払拭できないように、TPPに対しても

<sup>35)</sup> TPPが「中国排除」の地域制度であるとの批判は当たらない。TPP交渉の議題と交渉の進め方は将来の中印などの参加を念頭に置いて行われている。

交渉参加国はアメリカ国内の政治的対立に巻き込まれて合意形成が遅れることへの疑念を有している。

実際、アメリカ政府が締結した二国間自由貿易協定のいくつかは依然として批准されていない。また、交渉妥結後にアメリカ国内から再交渉を求める声が出ることも関係諸国は懸念している。こうした疑念や懸念（アメリカへの信頼性の低下）が、交渉参加国の姿勢にも反映され、TPP交渉での妥協の動きに影響しているといえよう。

第八に、上に指摘したように、TPPは将来のメンバーの拡大を念頭に置いた構想である。しかし、アジア経済の多様性（経済発展のレベル、経済構造の相違など）を念頭に置けば、「強い統合」の仕組みは、新規加盟を困難にするかもしれない。TPPが求める大幅な国内制度調整は大きなコストを伴うものであり、多くのアジア諸国にとって負担できない可能性もある。従って、拡大を求めるのであれば、リベラルな規範への同調の程度を弱めて、新規加盟を容易にする仕組みの方が望ましいかもしれない。しかし、そうした仕組みは期待通りの経済的利益を自国に与えてくれないかもしれない。何よりも、そうした仕組みは、アメリカ国内の支持の調達を一層困難にする可能性も高い。

第九に、TPPは「ヌードル現象」と呼ばれる錯綜した自由貿易協定を単一の協定によって整理統合し、ビジネス活動を円滑にする協定としての役割が期待されたが、<sup>36)</sup> 現行の交渉を見る限り、その可能性はない。TPPは交渉参加諸国の間で結ばれた自由貿易協定（例えば、米豪FTA）はそのまま維持することを前提にしている。少なくとも当面は、TPPはヌードル・ボールにもう一つの（かなり太く、腰の強い麺ではあるが）ヌードルを追加するものになりそうである。

## (2) 「二つのアジア」?

アメリカ政府は今日、アジアへの強い関与の姿勢を示す「リバランシング」政策のもとで、アジアの地域制度の強化を目標の一つに掲げている。TPPは、そうしたアメリカの政策の中心的課題のひとつである。東アジアでは、ASEAN+6（日中韓印豪NZ）によるRCEPという自由貿易協定交渉が進行中である。この二つの地域制度形成の動きは、経済のみならず政治、安全保障の地域制度の動きにも影響を及ぼす可能性がある。

アジアの諸国は、GATT/WTOなどのリベラルな国際秩序のもとで、自国の市場を開放し、外資を積極的に導入し、海外市場に製品を輸出することで大きな成長を達成してきた。この過程で、かつて自由貿易体制に不信感を抱いてきたアジア諸国も、自由貿易の原理を含むリベラルな経済規範を受け入れてきた。中国も例外ではない。中国は共産党の一党支配体制という政治体制を維持しつつも、リベラルな経済原理を徐々に受け入れてきた。

このリベラルな国際秩序は、自由主義の規範を掲げつつも、各国の格差に配慮し、とりわけ国内規制制度に関しては各国の独自性を重んじるという柔軟なものであった。<sup>37)</sup> この

<sup>36)</sup> Ann Capling and John Ravenhill, “Multilateralising regionalism: what role for the Trans-Pacific Partnership Agreement?,” *The Pacific Review* 24, no. 5 (December 2011): 553-75. いわゆる「地域主義の多角化」の議論は以下を参照。Richard Baldwin, “Multilateralizing Regionalism: Spaghetti Bowls as Building Blocs on the Path to Global Free Trade?,” *The World Economy* 29, no. 11 (2006): 1451-518.

<sup>37)</sup> 納家政嗣「新興国の台頭と国際システムの変容」『国際問題』第618号(2013年)、5-16頁。

ため、アジア諸国も伝統的な国内制度を温存しつつリベラルな秩序に参加することが可能であった。

しかし、アメリカが推進するTPPは、知的財産権の保護、政府調達制度の標準化、環境や労働規制の共通化、国有企業への保護の削減など、リベラルな経済規範への強い同調を求めるものである。従来のような、各国個別の国内事情に配慮した柔軟な地域制度ではない。各国の国内規制制度の共通化を求める、強い地域制度形成の動きである。

これに対するアジア諸国の対応にはいくつかのパターンがある。ひとつは、これに積極的に対応しようという動きである。アジアの先進諸国を中心にした動きである。これに対し、リベラルな経済規範への同調よりも多様性を考慮した経済地域制度を支持する立場がある。RCEPを推進するASEANの多くの諸国の立場である。もう一つは、TPPのようなリベラルな秩序への強い同調を求める動きに公然と異を唱えることはせず、しかしその一方で、これとは異なる地域制度を構築する動きである。「挑戦」ではなく、「迂回」の動きである。異なる組織原理と規範に基づく地域制度形成の動きである。

今後の焦点は中国の動きへの対応である。中国に対する他のアジア諸国の対応がアジアの地域制度の今後に大きな影響を及ぼすであろう。

パワー・トランジションの論者たちは、力を有した中国が既存のリベラルな秩序に調和するか、それともこれに挑戦し、異なる秩序を構築しようとするのかに着目する。つまり、同調か挑戦かという問題である。<sup>38)</sup> 冷戦後のアジアの国際関係を振り返ると、中国の「同調」を求める動きが優越していたと言えよう。実際、70年末の改革開放路線の採用以降、アジア諸国は中国を地域的な経済相互依存のネットワークに組み入れ、地域制度への中国の参加を慫慂してきた。そうした方策を通じて、リベラルな秩序への同調を促し、国際社会の責任ある一員に変えることができるとの期待がそこにはあった。

今日でもこの基本姿勢が維持されているが、同調か挑戦かという議論は現実の中国の行動を反映するものなのだろうか。上に指摘したように、戦後形成されたリベラルな国際秩序は一方で各国の国内制度の標準化、共通化を求めるという点で「内政干渉」的である。ただこの秩序には柔軟性があり、国内制度に関して各国独自の仕組みの維持を許容してきた。この結果、中国を始めとするアジア諸国もこの秩序に参画し、経済的な発展を実現してきた。

しかし、近年のTPPのような地域制度は、そうした柔軟性を認めず、リベラルな秩序規範への強い同調を求めるものである。これに対し中国は、そうした動きに全面的に挑戦することも同調することもなく、むしろそうした動きを「迂回」して、独自の地域制度を構築しようとしているかに見える。中国は、2014年5月のCICA（アジア相互信頼醸成措置会議）における「新しいアジア安全保障概念」を提示し、「アジアの諸国によるアジアの安全保障の取り組み」を唱導し、<sup>39)</sup> アジアの経済発展に不可欠な経済インフラ整備のため

<sup>38)</sup> G. John Ikenberry, "The Illusion of Geopolitics: The Enduring Power of the Liberal Order," *Foreign Affairs* 93, no. 3 (May/June 2014): 80-90; Walter Russell Mead, "The Return of Geopolitics: The Revenge of the Revisionist Powers," *Foreign Affairs* 93, no. 3 (May/June 2014): 69-79.

<sup>39)</sup> Xi Jinping, "New Asian Security Concept for New Progress in Security Cooperation," (remarks at the Fourth Summit of the Conference on Interactions and Confidence Building Measures in Asia, Shanghai Expo Center, May 21, 2014).

の「アジアインフラ投資銀行 (AIIB) の設立を主導し、BRICS (ブラジル、ロシア、インド、中国、南アフリカ) 諸国による「BRICS 開発銀行」設立にも合意、中国とアジア諸国を結ぶ「海のシルクロード構想」を推進している。これらはいずれも IMF や世界銀行、アジア開発銀行などの既存の国際制度や地域制度に公然と異を唱えるものではなく、これを「迂回」して、独自のルールと規範に基づく新たな制度の構築を目指す構想と言えよう。<sup>40)</sup>

外資導入と輸出主導の成長政策を進めてきた中国にとって、国際的な自由貿易体制や国際金融体制の安定は不可欠である。それらの存在は中国の成長と国内政治の安定にとって重要である。従って、中国はこれらを支えてきた GATT/WTO や IMF 体制に抵抗し、その変革を志向しているわけではない。拒否権を提供する国連システムは中国の特権的地位を擁護してくれる。中国は既存の戦後秩序の破壊者ではなく、むしろ受益者である。

しかし、そうした秩序の中に「緩やかな形」で同調しつつも、TPP のようなリベラル秩序への強い同調を求める動きや、環境や労働、市民の権利への強い配慮を求める世界銀行やアジア開発銀行の援助政策は中国にとって受け入れがたい。中国の共産党体制の依拠する組織原理と中国が唱導する国際政治経済の規範とそれらは対立するからである。リベラルな秩序規範の中で、自国に有利な部分は同調し、その恩恵を享受しつつ、全面的な同調は拒否し、これを迂回して独自の制度を構築しようとする。近年中国が唱える「(アメリカとの) 新型大国論」とは要するに、自国に有利なリベラルな秩序を一部受け入れてアメリカと共存しつつ、中国にとって望ましくない規範は拒否し、代替の制度を構築しようとする動きへのアメリカの抵抗と妨害を抑え込もうという狙いを有した構想ともいえよう。

アジアの諸国の多くは、TPP に参加しつつ、同時に中国の主導する AIIB にも参加し、中国も含む東アジアを基盤とする RCEP 交渉にも関与している。RCEP は TPP とは異なる弱い地域統合の仕組みであり、AIIB はその統治構造や援助の基準が世界銀行やアジア開発銀行のそれと異なるものになることへの懸念も表明されている。東アジアには、地域全体を覆う緩やかなリベラルな秩序のもとに、リベラルな秩序の恩恵を享受しつつ、同時にそれを「迂回した」異なる組織原理と規範に支えられた地域制度が生まれる可能性がある。中国の「勢力圏」が生まれるとすれば、そうした地域制度の「東」から成るものであろう。

## 5. 結びに代えて

アジア太平洋の諸国は、経済的な相互依存が進む中で経済競争が激化し、国家の力関係が急速に変化するアジアにおいて、いずれの国も経済的繁栄の実現を至上命題とし、それを地域の制度形成を通じて実現しようとしてきた。その特徴は、国際関係の流動化に備えて、多様な地域制度に参画し、一方で経済的利益や政治・安全保障の信頼醸成を高めつつ、特定の地域制度に深く関与するリスクを避け、多様な制度的な選択肢を保持し続けることにある。そうした多様な地域制度の形成や運用の中心的役割を担ったのは、米中などの大国ではなく、ASEAN を始めとする「その他の諸国」であった。

アジアの地域制度は一般に国家行動への規制力が弱く、国内経済構造調整などの多くの

<sup>40)</sup> Naazneen Barma, Ely Ratner and Steven Weber, “A World without the West,” *The National Interest*, Jul/Aug, 2007, 23-30.



コストを伴うものではなかった。リベラルな国際経済規範への強い同調を求められるものではなかった。これに対しTPPは、アメリカという大国が主導し、参加国に対し国内経済規制制度の共通化と標準化など、リベラルな経済規範への強いコミットメントを求める構想である。TPPは強い地域経済統合を志向する構想である。関係諸国経済をより深く結びつける構想であり、政治・安全保障上の意義も有する。TPPの今後は、現在進行中のもう一つの「メガFTA」であるRCEP（東アジア包括的経済連携）の動きにも大きな影響を及ぼそう。TPP構想は、実現すれば、中国やインドも参画する将来のアジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）の有力なモデル足りうる。アジア太平洋の政治経済の構図に大きな変化をもたらす可能性がある。

しかし、その一方で、この交渉の将来には依然として不透明感が伴うことも否定できない。ひとつはアメリカ政治の分裂が深刻であり、異なる利害を調整する力を大統領が欠き、TPP合意形成に向けてアメリカの指導力が行使できない状況が続く可能性もある。あるいは、いったんまとまった交渉が議会での批准で困難に直面する可能性も否定できないし、再交渉を求める声が高まることすらありうる。

また、この構想は、将来のアジア太平洋全域への拡大を念頭に置いた構想であるが、「拡大」と「深化」のディレンマもある。おそらく、妥結を目指すのであれば、「プラチナ・カード」という基本は維持しつつ、ベトナムのような共産党一党支配体制の国家でも受け入れ可能な内容のものができであろう（例えば労働条項や国営企業への優遇問題など）。その意味で形式は21世紀型、しかし中身は関係諸国の経済実態に配慮したものになろう。つまり、新規参加のハードルはかなり下がる可能性もある。ただ、すでに指摘したように、そうしたTPPがアメリカの分断された政治に翻弄される可能性も否定できない。

さらに、国内政治の分裂によって譲歩は困難になったアメリカ政府が引き続き強い要求を行い、アジアの発展途上国が交渉を離脱、あるいは交渉が頓挫する可能性もわずかではあるが残っているといえよう。

アメリカの動きに対応した中国もアジアインフラ投資銀行構築など、独自に地域制度形成のイニシアティブをとり始めている。その帰趨はまだ判然としないが、アジア全体に緩やかにリベラルな秩序規範が浸透しつつも、そうした緩やかな秩序の中で、それとは別の原理に基づく地域制度形成が進み、組織原理の異なる二つの地域制度（「二つのアジア」）が生まれる可能性も否定できない。

「二つのアジア」が生まれるのを回避するうえでTPPの今後は重要である。その際、TPPにまだ参加していないアジア諸国の今後の対応が重要である。これらの諸国が大きな国内調整コストを負担してまでもTPP参加を選択するのか、あるいは中国の唱導する、緩やかなリベラル経済秩序のもとで独自の経済原理に基づく地域経済を選択するのか、アジアの今後の経済のみならず政治秩序のあり方に大きな影響を及ぼすことになる。