

1

21世紀初頭における 世界的な重要課題と日本

森本 敏

C O N T E N T S

冷戦の終焉

冷戦後の世界概観と地域紛争

冷戦後世界のダイナミズム

冷戦後の新秩序

21世紀初頭の重要課題

VI 日本の主要課題

要 約

- 1 冷戦が終焉して約10年が経った。国際社会が模索している新秩序の全体像は依然として不明確だが、国際秩序は多次元重層的な性格を持つ可能性が大きい。
- 2 冷戦終焉後に、国際社会には国家中心主義と多国間協議主義が進展してきた。国家中心主義は国力増進と国益を重視するもので、その優先度は国家発展プロセスによって異なる。多国間協議主義はグローバル化と地域主義を中心として発展してきており、これは冷戦後の安定要因となっている。
- 3 他方、不安定要因としては、地域紛争の発生など地域的な問題と、大量破壊兵器の拡散など地域的規模を超えた諸問題とがある。冷戦後における国際社会の安定と繁栄を維持するためには、これらの不安定要因を解決するための政治・安全保障面での多国間協調が必要であり、特に米国の主導的役割が重視される。
- 4 冷戦後における新秩序が確立せず、国連も十分に機能しないと仮定した場合に、21世紀初頭において国際社会が直面する重要課題は、紛争予防戦略と開発戦略の調和、地球的規模の諸問題とグローバルガバナンス、ヒューマンセキュリティと人間性の回復 であると考えられる。
- 5 このような課題のなかで、特に日本が直面するのは、従来の政治・経済・社会などすべての面での体質の転換であり、憲法に基づく日本社会の構造的改革をいかにして進めつつ、人間性豊かな生き方を享受できるかである。また、日本を取り巻くアジアの中で、米国と中国との関係をいかに構築していくかも重要な要因となる。

冷戦の終焉

1 冷戦後世界の現実

国際社会は冷戦構造が崩壊して約10年を経たが、依然として冷戦後における安定と繁栄のための新秩序を模索するプロセスの中にある。そして、このプロセスは恐らく21世紀中頃まで続き、それは困難かつ複雑な過程を経るだろう。

当面、国際社会の現実冷戦後の不確定かつ不透明な状況が先行して^{注1}、人間の知恵がこれをうまく克服できない状況が続いている。すなわち、国際社会の現実が人間の予想を超えて進捗し、人間の知恵がこれに追いつかず、やむをえず現実を追認したり追随している現象が発生している。

このような状況を克服して、人間の知恵が新秩序の青写真を描きうるかどうか、また、その青写真に向かって人間がいかなる努力を結集しうるかが、次世紀における国際社会の安定と繁栄を決定するであろう。

2 20世紀とは何であったか

しかし、次世紀を考えると、われわれは20世紀という時代が人類の歴史上いかなる位置を占めていたかを改めて想起する必要がある。20世紀とは人間の知恵と現実が激しく相克した時代であった。この間、人類は2度にわたる世界大戦を経験した。第一次大戦は国際法と国家の理性の相克関係から発生したものであり、第二次大戦はイデオロギーと価値観の相克関係から発生したということもできよう。

2度にわたる大戦の結果、人類は悲惨な歴史を繰り返し、他方において多くの新生国家を生み出した。また、これら国家の発生プロセスに伴う紛争も多発した。そうし

た紛争を解決し、再び世界大戦を起こさないようにするため、人類は第一次大戦の後に国際連盟、第二次大戦の後に国際連合を創設した。しかし、国際社会の現実、こうした国際機構によって国際社会の平和と安全を維持、確保するという理想の姿からはまだ遠いところにある。

一方、人類の知恵は科学技術を顕著に発展させ、人類の生活を改善し、社会を開発した。しかし、その反面で、各種の大量殺戮兵器を作って多くの人々を殺傷するという結果を生み出した。さらに、経済、情報、文化のグローバルな発展と広がり、従来の伝統的な国家概念を崩壊させつつある。今や、経済、金融、情報、技術、文化などの面で国境はないといってもよいほどになった。だが、そのことにより、国際化と国家の相克が新たに発生することとなった。

3 冷戦とは何であったか

このような20世紀の中で、第二次大戦後に訪れた冷戦期の国際秩序は、近代史において特異なものであった。共産主義を現実世界で実現しようと考えた人々が、今世紀初頭以降、世界の共産化を目指した壮大な実験を試みた。だが、その結果は無残なものとなり、数千万人以上の尊い人命と人間の尊厳を犠牲にして、この実験は失敗した。そして、いわばこの壮大な実験のプロセスが冷戦構造を作り上げたのである。

冷戦がいつ開始されたかということ振り返ってみると、冷戦をイデオロギーの対立に基づく東西両陣営の対峙状況という側面から見れば、その開始はスターリン拡張主義が東欧社会に浸透し始めた1943年から44年初頭と定義できよう。あるいは、東西対立が現実の国際社会できわめて明確とな

り、東西両陣営間が政治対立の危機に陥った最初の兆候という側面から見れば、それは1948年のベルリン危機である。

そして、冷戦を東西両陣営の組織的な軍事対峙状況が確立した時期という側面から見れば、それは主権を回復した西ドイツが、1955年5月にNATO（北大西洋条約機構）に加盟したことでNATOの前方防衛態勢が確立し、この西ドイツのNATO加盟に対抗するものとして、同年5月に旧ソ連が中心となってソ連・東欧6カ国がWP（ワルシャワ条約機構）を結成し、NATOとの軍事的対立構造が形成された時をもって、冷戦の始まりといえることができる。

一方、冷戦の終焉は1991年をもって画することができる。東欧諸国における1989年後半の急激な社会変化と旧社会主義体制の崩壊は、翌90年前半にこれら東欧諸国における自由選挙をもたらし、同年10月には東西ドイツの統一が達成された。旧WP諸国は、WPにおける演習への不参加を表明したばかりでなく、WPそのものの役割を終結させようと主張し始めた。

こうして1991年3月末をもってWPはその軍事的役割を終結させ、6月末には政治的役割をも終結させ、ここにWPは36年間の役割を終えたのである。

そして、その直後の1991年8月に起きたモスクワのクーデター未遂事件を契機に、同年12月には旧ソ連が崩壊して、CIS（独立国家共同体）が結成されるという一連の事件は、まさに社会主義・共産主義がイデオロギーとしても、現実の社会・国家社会体制としても一方的に崩壊するプロセスであった^{注2}。

したがって、旧ソ連の崩壊、WPの解体という東側陣営の消滅による東西冷戦構造の終焉は、いわば西側が冷戦に勝利したというより、東側が不戦敗したという結果であったと表現できよう^{注3}。

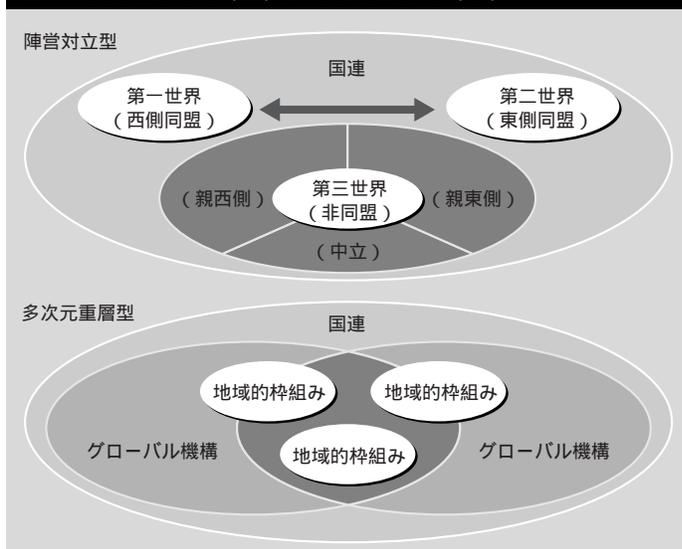
4 冷戦期の国際秩序

いずれにせよ、今世紀後半の半世紀、国際社会の秩序は、イデオロギー対立に基づく第一世界と第二世界の東西両陣営、およびこのいずれにも組みしなことを標榜して結成された非同盟諸国を中心とする第三世界によって構成されていた（図1）。

安全保障面から見れば、旧ソ連は米国に対抗して軍事超大国としての地位を確保しつつ、世界の共産化革命を目指して第三世界の共産主義勢力の拡張を支援し続けた。これに対して米国は、旧ソ連に対抗するための強大な抑止力を構築しつつ、西側諸国の協力と団結を図り、政治、軍事、経済、技術などあらゆる側面で旧ソ連を封じ込めようとした。冷戦期の東西対立は、こうしたイデオロギーに基づく超大国、旧ソ連と米国との対立に他ならない。

第三世界の諸国は、実態として親東側、

図1 冷戦期の国際秩序（上）と冷戦後の国際秩序（下）



親西側、あるいは中立的立場をとっていたが、このなかで親東側国と親西側国はしばしば代理戦争を行い、あるいは米ソの東西両陣営の谷間において自国の安全保障と繁栄を確保しようとした。米国と旧ソ連は、こうした代理戦争が米ソ両国間の戦争へと発展しないように一定の抑制をきかせつつ、それぞれの代理国を支援した。

旧ソ連の拡張主義に対する米国の封じ込め戦略は、ジョージ・ケナンが1947年、國務省高官になったため実名を掲載できず、ミスターXという匿名をもってフォーリン・アフェアーズ誌に投稿した「ソ連の行動の淵源」に示された考え方に基づく。この考え方は、トルーマン・ドクトリンという政策になって現実政治に適用された。

このX論文は、要するに、旧ソ連の共産主義の基本的欠陥を鋭く指摘し、米国をはじめとする西側諸国が団結してこれを封じ込めれば、いずれ旧ソ連の体制は内部から崩壊すると説いた。そして冷戦期の国際社会は結局のところ、彼の予言どおりになった。すなわち、冷戦期の国際秩序を律する一編の論文があったとすれば、それは誤りなくこのX論文であった。

冷戦後に国際政治を専門とする人々や政治指導者、官僚などは、冷戦後の新秩序を画しうる新たなX論文への挑戦を試みている。サミュエル・ハンティントンの「文明の衝突」^{註4}、フランシス・フクヤマの「歴史の終わり」はその試みの1つであったといえる^{註5}。しかし、多くの人々が指摘するように、これらの論文にはいくつかの基本的な欠陥が見られ、したがって冷戦後における新「X論文」たりえず、その意味で新X論文はまだ成し遂げられていない^{註6}。

1 冷戦の終焉と冷戦後の特色

冷戦後の世界は依然として、冷戦期の遺産をいくつも引きずっている。

冷戦構造は物理的戦争というより多分に概念的、イデオロギー的な対立要素が強かったため、冷戦の終焉には戦争による物理的破壊や戦死者をほとんど伴わなかった。冷戦の終焉はこのような性格を持っているため、冷戦の終焉を体験した人々にとって、概念上の切り替えを行うのは容易でなく、それだけに冷戦の終焉には多くのあいまいさが含まれている。

他方、冷戦の終焉は国際社会に多くの構造的変化をもたらした^{註7}。共産主義イデオロギーが魅力を失い、多くの国が社会主義体制を捨てた。今日、名目上であれ、社会主義国といえる国は中国、ベトナム、北朝鮮、キューバしかなく、欧州大陸から社会主義国は姿を消した。

国際社会を動かす要因としてのイデオロギーの消滅に伴い、それに代わるものとして自由、民主主義、人権の尊重、市場経済体制といった多くの諸国によって共有されている価値観や、経済繁栄、経済利益といった実利的な国益が中心的課題になりつつある。国家関係において、自国が所属する陣営全体の利益や団結を重視する傾向もなくなり、それぞれの国について国益重視のアプローチが目立つようになった。

国家がその安全と繁栄を依存すべき陣営が崩壊したため、各国は自らの手で国力増進を図らざるをえなくなった。これを冷戦後の国家主義（ナショナリズム）といえるのであれば、その中心的課題は国力の増進、国益の重視である。そして、その際の最優

先課題は経済発展による経済力の増進に置かれるようになった。軍事的な対立により構成されていた冷戦構造の拘束が、解き放たれた結果である。国際経済のグローバル化が進展し、各国の最優先課題も経済政策の成功に置かれるようになっていく。

他方、一部の国では各民族、部族、共和国などが自主独立を求めて立ち上がり、これが国内紛争に発展することになった。これら冷戦後の紛争のなかには、冷戦期を通じて旧ソ連の厳しいイデオロギー、軍事的圧力、保安警察などにより抑止されていた旧社会主義国において社会体制が崩壊し、冷凍食品が溶解するように、民族や部族の主張や要求が表面化するようになったため、地域紛争へと発展したものがあつた。

また、冷戦終焉とは関係なく、統治能力が低い途上国において民族的、宗教的独立を求める紛争が頻発するようになったものもある。さらに、発達したメディアを通じて

途上国の国民に自由かつ民主的な意識が高まったことも、第三世界の多くの国で独裁的または全体主義的傾向の強い政権に反発する国民的動きが起こり、こうした諸国の社会体制に多くの混乱を発生させることになったといえるだろう。

かつて、東側社会に属していた諸国では、これらの諸国が所属していた枠組みが消滅したため、安定と繁栄を維持する枠組みへの参加や加盟を求めるようになった。

冷戦後の世界を進展させてきた主要な要因はこのように、各国が経済力を中心とする国力増進に努め、国際社会の多国間協力が経済を中心に進展してきたことである。この多国間協力はまず、経済を中心としたものが発展しつつある。政治・安全保障の面まで十分に進展しているとはいえないが、しかし、その間に、主要地域に地域主義という地域的な多国間協力が進展してきたことは前向きな変化である。

表1 冷戦後の不安定要因（米国の見方）

	地域紛争	テロ国家	地球規模の問題	情報・技術	旧社会主義国
米国防報告 (国防省、1998年 4月)	大規模な越境侵略 (イラン、イラク、 北朝鮮)・領土紛争	破綻国家(旧ユー ゴ、アルバニア、 ザイル)	地球規模の問題、 宗教・民族テロ、 環境悪化、海賊、 兵器関連物質の違 法取引	ハイテク技術・兵 器の拡散(WMD、 情報技術)	
テネットCIA長官 議会証言 (上院軍事委員会、 1999年2月)	大量破壊兵器の拡 散(北朝鮮、パキ スタン、インド、 中国)	国際テロ	国際麻薬取引、組 織犯罪	情報戦争 西暦2000年問題	ロシアの政治・ 経済改革 中国の軍近代化 地域情勢(イラ ク、北朝鮮、印 パ、コンボ)
米国防報告 (国防省、1999年 4月)	大規模な越境侵略 (イラン、イラク、 北朝鮮)・領土紛争 潜在的に危険な技 術の流出	超国家的危険(テ ロ、麻薬、難民、 人道上の危機) 米国本土への脅威 (弾道ミサイル、 WMD、情報戦争)	破綻国家(旧ユー ゴ、アルバニア、 ザイル) 非対象手段の敵対 的使用(NBC兵器、 情報戦争)	潜在的な世界的競 争者(中口の地域 大国化) 予測不能な事態 (新たな技術的脅 威、革命)	

注) CIA : 米中央情報局、NBC兵器 : 核・生物・化学兵器、WMD : 大量破壊兵器

2 冷戦後の不安定要因

他方、冷戦後の世界を不安定にしている多くの要因がある。その内容については後記するが、要するに、冷戦が終焉したとと深い関係にある。いずれにせよ、冷戦後の国際社会には安定要因より不安定要因が多く存在し、しかもそれが複雑多岐な要因を持っているという点は注目される。

冷戦後における不安定要因は、複合された要素を含んでおり、これらは地域的な問題と、地域を超えたグローバルな広がりを持つ、いわばトランスナショナル（地球的規模）の問題に分類される（表1）。

地域的な問題とは、特定の地域が持つ不安定要因と、それがグローバルな安全保障上の意味合いを持つものであり、容易に予測しがたいが、一般的には冷戦期から引き続き存在する負の遺産としての地域問題と、冷戦後に顕著な兆候を示しつつある地域問題に分類される。冷戦後に発生した地域紛争がその具体例である。

地域を超えたいわゆるトランスナショナルな問題として指摘されるのは、経済危機・金融危機による政治的影響、大量破壊兵器の拡散問題、旧社会主義国の政治的混乱・改革失敗、テロ、麻薬、環境破壊、難民や人口移動、貧困や経済格差の広がり、エイズ、食糧・エネルギーの不足 などである。

しかし、冷戦後の国際社会を不安定にしている最も基本的な問題は、地域的な不安定問題を解決するための国際社会、地域社会の枠組みや、その機能が欠如していることにある。また、主権国家の統治能力、政治的指導力が欠如していることや、各国の経済不況、失業問題、社会不安の広がり、開発途上国における貧困の広がり、および

このような国際社会の不安定状況にもかかわらず、情報通信メディアの発達に伴い国民の意識が高揚してきたことなどが、複合された要因となっていることである。

3 冷戦後の地域紛争

これらの不安定要因のうち、冷戦後の世界において特に地域紛争を引き起こす可能性があるのは以下のとおりである。

第1は、国家の発展プロセスとして不可避な経済利益や領土などの緊要な国益の追求をめぐって引き起こされる国家間の衝突である。民主主義国間の紛争は歴史上あまり例は見られないが、この種の紛争は各国家の体制の相違と関係なく生起する^{注8}。湾岸危機、カシミール紛争の再発などはこれに当てはまる。

第2は、国内における部族、民族、あるいは宗教に基づく対立によって生起する国内紛争であり、さらには、これが国内にとどまらず周辺諸国に波及する場合である。ボスニア、コソボ、チェチェン、北カフカスの紛争、ルワンダ・ザイル紛争、中東紛争の例がこれに該当する。

第3は、食糧・エネルギーの欠乏による、あるいはこれらを求めて起こる国家間の衝突である。来世紀には食糧・エネルギーの不足はいつそう深刻な国際問題となるが、こうした原因は他の要因と複合された形で紛争の原因となりうる。

第4は、経済開発の遅れや、統治能力の欠如による南北格差の広がりが、国家間または国内において深刻な軋轢をもたらす場合である。ハイチ、ソマリアの紛争や、冷戦後にアフリカで発生した多くの紛争がこれである。

以上の要因は、恐らく多分に複合されて

地域紛争の要因となるであろう。

他方、このような国際社会における不安定要因を解決し処理する建設的な機能や役割は、安全保障上の不安定要因であるといえるだろう。この不安定要因には、国連をはじめとする国際機関の建設的な役割や機能、地域的枠組みの発展と国際機関との協調、米国をはじめとする先進諸国家の政治的、経済的リーダーシップ、先進民主主義国および中進諸国の金融・通貨危機の克服、経済回復および経済援助、地域主義に基づく多国間協力の進展、軍備管理・軍縮、不拡散システムの進展などが含まれる。

要するに、上記のような不安定要因を不安定要因がいかに克服して、問題を未然に防ぐかという側面から、国際社会における冷戦後の新秩序が構築されてくるであろう。

冷戦後世界のダイナミズム

1 冷戦後の優先課題

他方、このような冷戦後における国際社会の中で、各国は自らの総合国力を増進し進展させようと、今まで以上の努力を始めている。これは冷戦後の国家主義的ダイナミズムであり、その背後に存在する潮流は冷戦後のナショナリズムである。もっとも、こうした努力やモーメントム（趨勢）の方向ないし優先度は、各国によって一様ではない。それは国家にそれぞれの発展プロセスがあるためである。

国家をその発展段階によって区分した場合、前近代国、近代国、後近代国に分類できるという見方がある（表2）。この分類の基準は、19世紀型の産業革命を経験しているかどうかである。前近代国とは、産業

革命を経ておらず、農業をはじめとする第一次産業が社会の中心構造である国で、アフリカ、中東・湾岸諸国、南アジア、中南米諸国のほとんどがこれに含まれる。

近代国とは、産業革命を経た工業社会を中心構造とする国であり、多くの東アジア、東・中欧諸国がこれに含まれる。後近代国とは、近代国がさらに発展し、第三次産業が進展した先進民主主義諸国で、米国、カナダ、西欧諸国、豪州、ニュージーランドなどがこれに含まれる。日本は産業構造面では後近代国であるが、政治・社会面では近代国にとどまっている、いわば近代国と後近代国のボーダーラインに位置する国と見なされている。

冷戦後における各国の国力増進努力は、こうした国家の発展段階によってそれぞれ共通の特色を有している。前近代国の多くは政権統治の正当性が欠如しており、政権や体制の維持が優先課題となっている。また、前近代国は農業など国内の第一次産業における生産性の向上が優先課題であるが、一般的には政情が安定せず、経済発展が停滞し、その結果、近代国との南北格差が増大しつつある。

近代国にとっては、経済発展が最優先課題である。また、経済発展が比較的順調に進捗している国は軍備の増強にも努めており、これはいわば富国強兵のアプローチである^{注9}。特に、東アジアにおいてこの傾向は顕著である。

後近代国はそのすべてが先進民主主義諸国であり、冷戦終焉に伴い経済重視、防衛力再編のプロセスを進めている。また、その多くは経済・政治・行財政・金融制度、福祉・社会制度、産業構造などの改革に努めている。従来の政治・社会体制を来世紀

表2 国家発展のプロセス

	前近代国	近代国		後近代国
		初期近代国	後期近代国	
国家システム	弱い（権威主義的であっても、統治能力は限定的であり、分散的） 国家活動は軍事中心 封建制度、軍事帝国	より組織化し、集権化 軍事・外交機能が中心的だが、商業関連の機能も一部登場	集権化と官僚化 イデオロギー的または権威主義的または民主主義的 軍事的機能に加え、教育、健康、福祉、産業に対する責任を負う	権力は国内および国際領域に分散 民主主義体制 メディアおよび大衆感情の影響が大きい 工業に関する機能は減少 競争圧力 複雑な意思決定プロセス
経済	農業中心	農業および商業	工業中心	工業/ポスト工業主義 サービス・情報産業
思想的背景	宗教、呪術、スコラ哲学	合理主義	ダーウィニズム、進歩主義	実存主義
国際関係	カオス的、帝国主義、または宗教秩序に関連	国家間関係が隆盛 国内と国外の分離	帝国主義的 徴兵による大規模部隊	透明性および相互脆弱性 非国家主体が重要な役割

出所) Robert Cooper, "A New World Order?" (Draft Paper, IIGP/RIIA Conference, November 1992) に基づき野村総合研究所作成

の国際社会に対応させるためである。

いずれにせよ、すべての国が国家と国内を立て直して「足腰」を強くする努力を進めているのであり、それぞれの国内事情と国家発展のプロセスによって優先順位が異なっているにすぎない。

2 冷戦後のモーメントム 国家主義

このような主権国家の動きの結果、全体として冷戦後の世界には2つの大きなモーメントムが見受けられる。

その1つは国家主義的モーメントムである^{注10}。冷戦期の枠組み崩壊は、各国を不安定な状況にしている。そこで、冷戦期に構築された枠組みの中に存在している国、たとえば旧西側同盟国は、冷戦後における枠組みの意義と目的を再確認し、また再構築を図るプロセスにある。そして、それにより自国のパワーバランスを有利にしようと努めている。

一方、冷戦期の枠組みが崩壊したため、

今や拠り所を失った国や、もともと枠組みの中に組み入れられていない国、たとえば旧東側同盟国や非同盟諸国には別の不安感がある。枠組みができてそこから排除されるという不安や、枠組みを作り上げ、そこに参入できた国には追い付かず、あるいは取り残されるのではないかといった心配もある。このような現象は、近代国や一部の前近代国に多く見られる。

これらの諸国では、特に、経済発展、経済政策を重視しつつ、資源や資本を導入し、その経済成長を国防力の近代化に投入するという現象が見られ、地域におけるパワーバランスを自国にとって有利に展開させようとするモーメントムが大きくなりつつある。これは冷戦後のパワーポリティクス（武力を背景にした政治・外交）現象であり、これらの国の中からいくつかの地域大国が生まれつつある。

地域大国とは、グローバルな大国ではないが、周辺地域に大きな軍事的、政治的影響力を行き届かせる国である。多くの地域大

国の出現は冷戦後の目立った現象であり、国際社会のパワーバランスはこれによりいっそう複雑になりつつある^{注11}。しかし、それは19世紀の欧州に見られたようなパワーポリティクスとは異種のものである。

冷戦後のパワーバランスは、いわゆるバランス・オブ・パワーによる対立関係を強調したものではなく、コンサート・オブ・パワーといわれる国家間の協調関係を重視したものである。米口関係は協調的パートナーシップの関係にある。米中関係は建設的、戦略的パートナーシップの構築に向けた関係にある。中口関係は戦略的パートナーシップの関係である。日本も、中国と平和と発展のための友好・協力パートナーシップ、ロシアと友好・協力パートナーシップの関係に入った。

3 冷戦後のモーメンタム 多国間協調主義

冷戦後の国際社会に見られるもう1つのモーメンタムは、多国間協調のモーメンタムである^{注12}。国際社会に見られる覇権的モーメンタムとは別に、冷戦後に多国間協力主義がとりわけ急速に進展しつつある。この多国間協力主義は、グローバルな協調であるグローバル化と、地域主義というリジョナリズムとからなる。

冷戦後にこのように多国間協力が進展してきた背景には、各国ともその国力増進を単独ではなしえず、相互依存関係が進んだ国際社会の中で、広範な経済、政治、軍事的な協力、協調と相互依存関係の深化を図らざるをえなくなっていることがある。

これは、現実の国際社会で見られる顕著な潮流であり、換言すれば、冷戦後における多国間主義（マルチラテラリズム）の発

展である。過去半世紀にわたり、グローバル化が急速に進展した。特に、金融、アイデア、情報、通信、物、サービス、技術、資本などは顕著であり、さらに経済および政治・安全保障面でのグローバルな協調関係や相互依存関係が進んでいる^{注13}。

一方、地域主義は、自国の位置する地域内での相互依存関係を深化させることで、域内国の相互発展、繁栄および域内の安定確保を優先させようとするものである。

このように冷戦期における東西冷戦構造に代わるものとして、地域主義の発展が顕著となってきたのは、地域内の各国にはイデオロギーの相違による対立要因がなく、地域における各国の国益に共有しうる部分が広がってきたためである。

主要地域において進展しつつある地域主義には、それぞれ成立・発展の経済と過程がある。そのため、全く同一には論じられないが、共通する特色は、まず、経済発展と経済的な相互依存を重視する枠組みとして進展し、次に、これが政治・安全保障面の協力関係へと拡大し、発展しつつあることである。

4 冷戦後世界とは

この国家主義的モーメンタムと多国間協調主義的モーメンタムは、相互に矛盾するものではなく、各国にとっては国益追求という観点から一貫性と論理性を有するものである。各主要地域における対外協力関係や、地域内における安定の度合いは、このモーメンタムのどこに優先順位が置かれ、どのモーメンタムが先行しているかで決まっているといえる。さらに、この2つのモーメンタムは、各国の安全保障政策や対外関係においても見受けられる。たとえば、

中国においても富国強兵に努めつつ、その一方でアジア、太平洋の多国間対話・交流に積極的に参加している。

しかし、現在までのところ、国際社会全体や各地域における多国間協調主義は、経済面での協力を重点としたもので、政治・安全保障面での協力は十分でないために、国際社会の不安定要因を有効に克服できないでいる。

要はこの2つのモーメントのうち、多国間協調主義のモーメントが国家主義的モーメントをどのように克服し、かつ抑制しうるかが、国際社会安定の鍵である。特に、経済面の多国間協力を進展させつつ、これを安全保障面での協力を発展させることができるかどうかが重要である。

冷戦後の新秩序

1 冷戦後秩序の前提

冷戦後の世界といっても、冷戦が終焉してまだ10年ほどしか経っていない。その間、国際社会がいかなる方向に進み、それがどのような性格を持っているかについては、すでに指摘したとおりである。

冷戦後の世界には、各国の国家主義的モーメントと、多国間の協調と協力を進める多国間主義的モーメントとが混在し、せめぎ合いをしている状態が見受けられる。では、国際社会がこうした方向をそのまま続けたとすれば、国際社会は次世紀以降どのようなものとなり、またどのような新秩序が形成されるだろうか^{注14}。

これらの諸点を考察するに当たっては、いくつかの前提が必要である。それは、国際社会における傾向が、ほぼ前章で指摘したとおりになるということである。また、

多くの複雑な不安定要因が存在するといっても、世界規模の紛争は発生しないということである。

このような前提に立って、冷戦後の新秩序を推論するとしても、その秩序が具体的にいかなるものであり、また、どのような構造が構築されるかを指摘するのはきわめてむずかしい。ただ、その新秩序がどのような性格と特色を持つことになるかについて、一般的な傾向を推論すれば、それは以下ようになる^{注15}。

2 新秩序の特色

グローバルガバナンス

第1は、新秩序はグローバルな単一の枠組み（国連のような）として構築される可能性はないという点である。

国連がその創設目的である世界の平和と安定の維持のために、役割と機能を増大させることがあったとしても、国際的な安全保障の枠組みとしての国連の機能には限界がある。国際社会におけるグローバル化がいかに進展しようとも、主権国家の国益追求が優先されるかぎり、国連は各国の国益調整の場でしかありえない。このような国連が世界規模の秩序を一元的に構成することは不可能である。

一方、冷戦後世界を動かす大きな要因が従来の国家という枠組みを超えたものとなり、国内やあるいは国家の枠組みを超越したグローバルな結びつきが人間社会を動かす支配的な力となっている。そして、こうした枠組みを規律する一般的規範として、グローバルガバナンスという概念が形成されつつある。グローバルガバナンスは汎国家的な機能を持つ制度的、価値観的枠組みであり、主権国家ではこれを管理運営する

ことができない。むしろ、国家はこのグローバルガバナンスに支配されてしまうといった性格を持っている。

3 新秩序の特色 重層多次元的

第2に、他方において各国は、共通の国益を追求しうる多国間の枠組みや地域的枠組みを形成するため、引き続き一層の努力をするだろう。その結果、多国間枠組みのグローバル化や、主要地域における地域主義が進展する。それはあくまで、そうした枠組みを利用して、各国が共通の利益や互恵を追求できるからに他ならない。

このことは、多種多様な枠組みが重層的かつ多次元的に重なり合った複雑な構造の秩序が形成されるという可能性を示唆する(14ページの図1)。各国はそれぞれの所属する枠組みを通じて国益を追求するため、各国間関係は複雑に変化する。同盟関係や友好関係も、それぞれの枠組みの持つ性格によって変質する可能性が生じてくる。

4 新秩序の特色 米国の主導的役割

第3は、国際社会の秩序がこのように重層的かつ多次元的になるとはいえ、依然として主要国の持つ影響力が、国際社会の将来にとってきわめて重要な役割を果たするという点である。

とりわけ米国の果たしうる役割と機能は最も大きい。米国は冷戦後、新孤立主義ともいえる不干渉主義と保守化の傾向にあるが、国際社会の安定と繁栄にとって、決定的な影響をもたらしうる唯一の超大国である。もちろん、冷戦後の世界では大国の覇権主義的傾向が強く見られ、とりわけ米国

は代表的な覇権主義国である。

この米国の覇権主義は、米国の国家価値を至上命題としてこれを他国に押しつけ、また国際社会における行動基準として適用しようとする傾向を持つ。しかし、この米国の覇権主義は同時に、米国とは異なる価値観に基づいて地域的安定を狙うような覇権国の出現を阻止している、というメリットがあることも看過できない。

国際社会における秩序にロシアや中国がいかなる影響を与えるかは、冷戦後の秩序形成にとって重大な課題である。ロシアと中国の中には前向きの変化と潜在的な不安定要因が混在しており、国家の発展プロセスに応じて、この2つの要因がそのつど変化しつつ現出するように思われる。

いずれにせよ、ロシアと中国は核戦力を有する軍事大国であり、政治的・経済的な安定と進展の程度が、この2大国の方向を決めるものと思われる。そして両国は、欧州大陸とアジア・太平洋のそれぞれにおける地域的枠組みの将来にとって重大な課題を提起することになる。特に、欧州においてはNATO、EU(欧州連合)の拡大とロシアの問題が、アジア・太平洋においては米・中・日・ロ関係の将来が、それぞれの地域にとって重要な課題である。

そのことは、冷戦後でも依然として、米ロ関係、米中関係を含む米国、ロシア、中国、日本の相関関係が、国際社会の動向に大きな影響を与えることを示している。

21世紀初頭の重要課題

1 21世紀初頭とは

21世紀初頭を、たとえば2020年くらいを念頭に置いて考えてみよう。この頃になれ

ば、国際社会は第二次大戦による負の遺産をおおむね清算できると思われる。しかし、冷戦後の世界秩序がはっきりとした形で構築されているとは考えにくい。

現在60億人である世界人口は、さらに20億人ほど増加するかもしれない。他方、先進国では少子化と高齢化が進み、これが社会構造に大きな影響を与えるだろう。途上国では、食糧生産が人口増加に追いつかない状況が発生し、食糧問題が深刻化する。一部の中進国では、経済発展に必要なエネルギーの不足という問題が深刻化し、環境問題も大きな課題になるだろう。先進国と途上国の経済格差はますます拡大し、グローバル化の進展と人間個人の生き方をどのように調和させるかという問題にも直面する。それは価値観や人権についての見解の差という問題を生み、これが深刻な国際問題になるという可能性がある。

こうした状況下で、世界規模の戦争は起らないが、地域紛争はむしろ頻発する。

欧州の統合は進展し、中・東欧はほとんど旧西側の枠組みに吸収される。ロシアとの関係は緊張と協調の繰り返しであり、統合された欧州とロシアの2大勢力が向き合うことになる。

アジアでは、朝鮮半島が統一され、統一朝鮮国、日米同盟、強化されたASEAN(東南アジア諸国連合)が緩やかな中国包囲網を形成し、東アジア自由圏と中国の2大勢力が向き合うことになる。

2 重要課題

紛争予防と開発戦略

来世紀初頭に、このような状況ができあがるとした場合に国際社会が直面する重要課題について指摘してみたい。

第1は、地域紛争のための予防戦略と開発戦略の調和である。

冷戦後の紛争が複雑な要因によることは前述した。国連や地域機構は発生した紛争を解決すべく、平和創造(Peace-Making)、平和維持(Peace-Keeping)、平和建設(Peace-Building)のために努力してきた。

平和創造とは、紛争を収束させるための平和的解決努力や軍事的措置、停戦合意の締結などの活動である。湾岸戦争後の多国籍軍とイラク側の合意、ボスニア紛争での Dayton 合意、コソボ紛争での NATO とユーゴ側の合意がこれに当たる。しかし、この合意に持ち込むまでに、武力行使をせざるをえなかった。そのなかでコソボ紛争については、人権の侵害を阻止するために NATO 側が国連安全保障理事会の決議なしに武力行使を行うという、新たな国際慣習、国際法を確立しようとする事例が発生したという意味で注目に値する。

平和維持は、停戦合意が締結された後の停戦合意を監視し、武装解除、兵力引き離し、捕虜交換などを行う活動である。PKOといわれるこの活動も、国連安保理の決議が必要だが、国連憲章上の根拠があるわけではない。PKO活動には兵員提供国、国連本部の運営能力、予算の制約などがあり、今後とも拡大していくことにはなりそうにない。一方、平和建設とは、紛争解決後の戦後復興、インフラ整備、環境整理などの広範な活動である。

こうした平和創造、平和維持、平和建設の活動は、紛争が発生して停戦した後の活動であり、紛争の発生を未然に予防するものではない。予防外交や予防活動は、この紛争の発生を未然に防止し、拡大を初期に抑止するための活動である。予防措置を有

効に進めるためには、開発戦略と予防戦略を効果的に組み合わせねばならない。

紛争の要因は広範多岐にわたっており、経済開発や人口増加に伴う食糧問題、少数民族問題、人権問題、宗教的・民族的対立などを解決する必要がある。それは容易なことではないが、少なくとも、紛争が予想される問題に対して未然に有効な措置をとるための手順や手続きを、あらかじめ設定しておく必要はある。

国連の紛争解決機能を取り戻すために安保理の改革を進めることや、地域機構が紛争を解決するために有効な役割を發揮することも重要である。国連にあまり過大な期待をかけるのは慎重にすべきだが、国連が紛争の初期にその拡大を防止する警察活動を進めるために、国連警察部隊を編成するのは有効かもしれない。

さらに、このような紛争の背後には、開発の格差という深刻な問題がある。人々ができるだけ豊かな、安定した環境のもとで生活できるかが、紛争要因を軽減するための最も重要な要素である。開発と紛争予防は従来、関連して解決されてこなかった。しかし、グローバル化の時代には、紛争予防に役立てうる明確な開発戦略を構築すべきである。

3 重要課題

グローバルガバナンスの促進

第2は、地球的規模の問題解決とグローバルガバナンスの進展である。グローバルガバナンスとはこの場合、国際社会の発展、繁栄を拡大するための国際公共財たる規範、規律の確立を図ることである。冷戦後にグローバル化が進展するなかで、冷戦後の世界を不安定にしている地球的規模の諸

問題に取り組まねばならない。

しかし、これらの問題は一国だけの努力では解決が不可能である。経済格差、兵器拡散、テロ、エイズ、麻薬、犯罪、環境、難民、労働力移動などを解決するのは容易なことではない。特に、人口増加に伴う環境汚染、食糧・エネルギー不足、難民増加、人口移動、これらをめぐる紛争の発生などは深刻である。

こうした地球的規模の問題解決のために主要国の協力は不可欠である。しかし、それだけでは無理である。国際公共財としての規範や規律を確立していくことが求められる。国際条約や協定を作ることも必要だが、それだけでなく、それを実行していく枠組みやルール、国際慣習が必要となる。

その際、米国の協力は特に重要である。冷戦後の世界は米国の一極制度の中にある。この状況は21世紀初頭も変わらないだろう。ただし、米国が国際問題にどれくらい関与し続けるかについては、2000年の大統領選挙の結果が大きな影響を与えるかもしれない。米国が現在持っている自信は大きなものであり、これが国際問題に向いてくれるかどうかは、国際問題の解決に大きな影響を及ぼす。

他方、米国は覇権国であり、武力で問題を解決しようとする傾向にある。「米国は問題だ。しかし、米国は解決だ」とフランス首脳が言ったと伝えられるが、グローバルガバナンスが米国主導の規範にならないようにするために、米国の同盟国たる主要国が果たすべき責任は大きい。いずれにせよ、米国を中心とした主要国の努力と協力によって、地球的規模の諸問題に取り組むための枠組みを構築し、国際社会全体を巻き込んでグローバルな問題に取り組む必要

がある。

4 重要課題

ヒューマンセキュリティの追求

第3は、人間性の回復とヒューマンセキュリティの確保である。

科学技術の進展は目覚ましく、あらゆる分野での科学の進歩は人間の生き方や、概念を大きく変えていく。人類の生活様式や文化も顕著に進展し、寿命も延び、国家観にも変化を与えるだろう。反面、武器や兵器も進展し、薬剤や環境の進歩は人間性にマイナスの影響を与えることになる。

人類は人間性を取り戻そうとして、厳しい葛藤を繰り返すことになるだろう。そのなかで、人間個人の平和や安全を国家や国際社会がいかにして確保するかという問題が重要となる。環境汚染、小火器の拡散、テロや犯罪、エイズや病魔、脅迫や非人権的差別行為などから個人の身体、財産、人権、平和な家庭を擁護し保護するために、国家や国際社会にとってどのような協力がありうるかが問われるようになるだろう。

とりわけ、人間が自然との共生のなかでその本性を取り戻し、人間らしく生きていけるようにするために、国際社会が果たすべき役割は大きい。

日本の主要課題

1 日本の将来方向

以上のように国際社会が課題を抱えるなかで、日本が直面する主要課題について考えてみたい。

その場合、21世紀初頭までに、現在鋭意進めている諸改革、特に政治改革、行政改革、福祉政策、金融改革、税制改革、経済

構造改革、地方分権、選挙制度改革、教育改革などがどのような形となって、どの程度進展しているかが重要な鍵となる。いずれにしても、冷戦後の日本社会が大きな転換期を迎え、このような諸改革を通じて質的变化を遂げるだろう。

その際、科学技術がいっそう進展する一方で、人々は自然との共生を重視し、その行動様式を変えていくに違いない。また、少子化と高齢化が進み、これが人間の生き方や価値観を変えていくだろう。文化、伝統、歴史、思想など唯心的価値観への回帰が行われる一方で、労働力の不足や食糧・エネルギーの不足、環境問題、福祉問題、犯罪などが、社会的発展の副産物として深刻な問題となりうる。一般的に見て、直面する諸問題の質が米国のそれに類似して行く可能性がある。

一方、日本を取り巻く国際社会とアジアが前述したような変化を遂げるとした場合に、日本が直面すると思われる問題は以下のとおりと考えられる。

2 日本の課題

国家のあり方と国家像の形成

第1は、日本が国家としてのあり方、国家像を形成することである。日本が国際社会やアジアの中でいかなる国家として存在し、その際の日本の国益、国家価値をどのように設定し、また、そのための国民的コンセンサスをどのようにして確保するかが問われている。

日本は冷戦期を通じて、日米同盟に大きく依存して国家の繁栄と安全を確保してきた。その選択は賢明であり、効果的でさえあった。しかし、冷戦後の世界は同盟の質も変化し、日本はその国益を同盟だけに依

存するのではなく、自らの選択によって追求しなければならなくなっている。日本が国際社会の中で占める地位と役割は、ますます増大するだろう。国連安保理の常任理事国に加盟することもありうる。

しかし、そのような状態になった日本はどのような国家であるべきなのか、特に日本がアジアの中でどのような国家として存在し続けるべきかが問われてくるだろう。日本が考えている以上に、国際社会が日本に期待しているところは大きい。他方、日本がどのような国家になろうとしているかが明確でないために、かえって日本はアジア諸国から不安感を持たれている。このような状況のなかで求められているのは、日本の国家像を明確にして、日本の進むべき進路を明らかにすることである。そして、そのための最も重要な作業は憲法改正である。

3 日本の課題

米中との建設的関係の構築

第2は、特に米国と中国との関係をどのように構築するかが、日本の将来にとってきわめて重要な要因となる。米国との同盟関係は予想しうる将来にわたって維持されるべきであり、それは日本の安全と繁栄にとって引き続き緊要である。

しかし、たとえば、朝鮮半島が統一された場合や、中国・台湾の問題が解決した場合、日米同盟関係と米軍のプレゼンスが質的に変化することがありうる。特に、朝鮮半島統一後の日米同盟は、北東アジアの国家関係に構造的変化をもたらすだろう。統一朝鮮国と米国、中国の関係がどのようなものになるかも重要な要因となる。

また、中国が21世紀にどのような方向に

向き、どのような国家になっていくかは、日本のみならずアジア全体にとって重大問題である。特に、中国の軍事力が増強されたときに、日本を含むアジアの安定にどのような影響を与えるかが鍵である。そして、日本はこうした中国とどのような関係を構築していくべきかが問われるだろう。

このように考えると、来世紀のアジアでは、引き続き日・米・中3カ国の相互関係が、地域全体の安定と繁栄にとって最も重要な要因であり続けるだろう。

4 日本の課題

人間性豊かな社会の再建

日本がこの半世紀にわたって進めてきた経済発展は、繁栄と生活様式の改善をもたらしたが、日本社会の良き伝統、美しい自然、社会慣習などの一部を損なってきた。来世紀に日本は、その良き歴史と伝統を取り戻すことで、世界とアジアの中で特筆すべき存在感を示すことが求められている。そのためには、社会制度と教育制度を根本的に立て直し、自然との調和と共生を図りつつ、恵まれた伝統文化を育むことによって、人間性豊かな日本社会を再建するため国民的努力を傾注していく必要がある。

注

- 1 冷戦後に秩序構築どころか、無秩序の状態に近いことを指摘する意見も多い。ピエール・ルルーシュ著、三保元監訳『新世界無秩序』NHK出版、1994年、および Lawrence Freeman, "Order and Disorder in the New World," *Foreign Affairs*, 1991/1992
- 2 Joshua Muravchik, "How the Cold War Really Ended," *Commentary*, November 1994
- 3 Zbigniew Brezezinski, "The Cold War and Its Aftermath," *Foreign Affairs*, Fall 1992
- 4 Samuel Huntington, "The Clash of Civili-

- zation?" *Foreign Affairs*, Summer 1993
- 5 フランシス・フクヤマ「歴史の終わりの後の新世界地図」『中央公論』1995年10月号
 - 6 ハンティントンの論文には多くの批判や反論がある。たとえば、*Foreign Affairs*, September/October 1993 にJean Kirkpatrick, Liu Binyan, Robert L. Bartley、同誌 March/April 1997 にG. John Kenberryなど、多くの著名人が批判論文を掲載しており、これに対し、ハンティントンが再反論している。
 - 7 ブレジンスキーは、冷戦終焉のもたらす安全保障上の変化として、米国の一極優位構造ができあがったこと、地域紛争が米ソ対立の枠をはずれたこと、人々の関心が経済繁栄、地域開発、国内安定といった問題に移りつつあることを指摘している。Zbigniew Brezezinski, "The Consequence of End of the Cold War for International Security," Adelphi Paper 265, IISS, London
 - 8 国際社会の安定要因の1つとして、米国は民主主義の広がりを目指すが、民主化が国際社会の安定要因になりうるかどうかについては異論がある。エドワード・マンズフィールド、ジャック・スナイダー「民主化は本当に世界を平和にするか」『中央公論』1995年7月号、Edward Mansfield and Jack Snyder, "Democratization and War," *Foreign Affairs*, May/June 1995、Charles S. Gochman, Henry S. Farber and Joanne Gowa, "Democracy and Peace," *International Security*, Winter 1996/97
 - 9 Anne-Marie Slaughter, "The Real New World Order," *Foreign Affairs*, September/October 1997
 - 10 Michael T. Klare, "The Next Great Arms Race," *Foreign Affairs*, Summer 1993、Edward N. Luttwak, "Where Are the Great Powers," *Foreign Affairs*, July/August 1994、Richard Rosecance, "A New Concert of Powers," *Foreign Affairs*, Spring 1992、Christopher Layne, "The Unipolar Illusion: Why New Great Powers Will Rise?" *International Security*, Spring 1993
 - 11 冷戦後における世界秩序がパワーバランスに基づくものとなることについての指摘は多く、その代表例としてキッシンジャー元国務長官の米上院外交委員会における証言（1995年7月13日）があげられる。
 - 12 Robert Powell, "Stability and the Distribution of Power," *World Politics*, January 1996
 - 13 デンバーサミットの8カ国コミュニケ（1997年6月）
 - 14 Anne-Marie Slaughter, "The Real New World Order," *Foreign Affairs*, September/October 1997
 - 15 Robert E. Harkavy, "Image of the Coming International System," *Orbis*, Fall 1997 によれば、冷戦後の国際システムに関する諸々の議論は、以下の7つに分類される。三極地政経済圏モデル（世界は日、米、独を中心とする3つの経済圏に分化する）、勢力均衡再活性モデル（世界は米、中、日、欧を中心とする多極的な勢力均衡へと再帰した）、文明の衝突モデル（世界は、西欧、儒教、日本、イスラム、ヒンズー、スラブ正教、ラテンアメリカ、アフリカといった異なる文明によって秩序づけられている）、米国一極覇権モデル（世界が多極化するまで、米国の一極体制が続く）、カオスモデル（世界は平和で民主的な西欧、米、加、日、豪などと、騒乱と未開発な旧ソ連、アジア、アフリカ、ラテンアメリカに二分される）、グローバルビレッジ（世界は通信、情報、交通、多国籍企業などの発達により、世界政府へと向かう）、初期二極モデル（世界は一極から多極へ向かうまで、米、日の二極システムに回帰する）。

著者

森本 敏（もりもとさとし）

研究開発センター主席研究員

1965年防衛大学校理工学部卒業

専門は安全保障、軍備管理、防衛問題、国際政治