

2020年の劈頭に考える国際秩序の行方

中西 寛

Nakanishi Hiroshi

2020年は第2次世界大戦後につくられた国際秩序にとって大きな試練の年になる。直接的には戦後国際秩序を指導してきた米英で2016年に起きた衝撃が、どのように着地するかを確認する年になる。アメリカでは、国際秩序においてアメリカが果たしてきたリーダーシップを根底から疑問視するトランプ米大統領が今年11月の大統領選挙で再選されるか否かが焦点となる。再選となれば——そして戦後において再選を目指して果たせなかった大統領が3人しかいなかったことを考えればその可能性が高いが——弾劾裁判を乗り切り、次の大統領選挙を心配せずに済むようになった大統領はこれまで以上に支持者の期待に応え、自らの世界観に沿った政策に出るだろう。仮に再選されず、民主党大統領が生まれた場合、トランプほど正面から国際秩序を否定はしないかもしれない。しかし国内の分断や世論の対外関係への関心の低さからすると、米大統領が外交でかつてのように強い指導力を発揮することは難しいだろう。

イギリスでは僅差でヨーロッパ連合（EU）からの離脱を決めた2016年の国民投票の帰結が今年末につけられる予定になっている。その間、2人の首相が辞任し、イギリス政治は離脱をめぐる際限のない論争に振り回されてきた。昨年7月に離脱強硬派のジョンソン首相が就任し、今年1月末にEUからの離脱を実行した。年末までにEUとの間で自由貿易協定を締結する交渉を進めているが、その成否は見通せず、ジョンソン首相は妥結しなければ強硬離脱するとしている。同時に離脱推進派は、日米を含めた各国との経済協定や環太平洋パートナーシップ（TPP）参加など、「グローバル・ブリテン」に向かう意欲を示している。しかしその一方で、国内のスコットランドやアイルランドの動向が気になるし、中国の5G（第5世代移動通信システム）部門参入をめぐってアメリカとも摩擦を抱えている。

*

米英両国の動向が注目されるものの、その結果がどう転んでも2016年以前の世界へ、ましてや自由主義的な国際秩序の理念が共有された時代へと復帰できるものではない。現在の国際秩序が抱える課題や起きつつある変動は表層的、部分的なものではなく、基底のかつ全体的なものだからである。それは工業文明を前提として構築された戦後秩序（福祉型国民国家と協調的な国際秩序）が発展、成熟した結果として、工業

文明が国家の枠を超えてグローバル化し、また、文明のステージが脱工業化段階へと移行したことで、既成の秩序と現在の人類の状態との間に生じた基本的なずれから生み出された課題である。

たとえば年末から年始にかけて極度に緊張した米・イラン関係をみても、工業社会の国家的動員力の指標として普及した国民総生産（GNP）比で見れば50対1と圧倒的差が存在する。米・北朝鮮に至ってはさらに大きな格差が存在する。しかし両国との激しい対立にもかかわらずアメリカとその同盟国は戦争を回避してきた。それは戦争に対する法的、道徳的規制が歯止めとなっているというよりも、現代の戦争が高い確率で敗戦国の政治秩序の崩壊につながり、そこから生じる巨大な社会的コストを戦勝国や周辺国が背負わなければならないという予想が戦争への引き金を抑制しているのである。もちろん誤算の累積が戦争へと至る危険性は常に存在するが、20世紀前半の世界戦争のような、総動員体制を整えた工業国家が戦争を開始する事態は極めて考えにくくなっている。

また、今年に入って世界を震撼させている、中国・武漢市発の新型コロナウイルスによる感染症は、中国の政治体制と国際社会のなかでの位置を問い直す事態となっている。昨年12月には流行し始めていたと思われる今回の新型コロナウイルスは、かつてのSARS（重症急性呼吸器症候群）やMERS（中東呼吸器症候群）、鳥インフルエンザなどと同じくヒトと獣の間で感染するウイルスが変異してヒト感染症となったものと思われる。しかし今回の流行は、最新テクノロジーを装備したデジタル独裁体制として世界に影響力を広げつつあった習近平体制の弱点を突くことになった。中国全土に張りめぐらされた監視カメラも、無症状の感染者の動きを捕捉することはできない。独裁体制は官僚の事なかれ主義を強め、身近な問題を隠そうとするため、機動的な対策を困難にする。さらに、グローバル・サプライ・チェーンとして発展し、世界経済の中心をうかがっていた中国は、地方に残る人獣混住の習慣がはらむリスクに向き合わざるをえなくなった。新興感染症はやがて収束するだろうが、習近平体制にとって今回の事態は、「一帯一路」政策などで追求してきたグローバル化の果実を享受しながら独裁的な国内体制を保つという戦略の困難さを示す事例となる。

もちろん、グローバル化に伴うリスクの矛先は中国だけに向いているわけではない。地球温暖化の傾向は明らかとなっており、それに伴う災害は酷暑や大雨や洪水、大規模森林火災といったかたちで日本を含めた西側諸国を襲っている。温暖化の原因について科学的に決着がついているわけではなく、気候変動に関する「パリ協定」が遵守されたとしても温暖化が抑制できるかどうか疑う余地がある。しかし、工業文明が克服したと思っていた天災が無視できない規模の被害をもたらす、国際政治を動かすようになったことは否定できない。新興感染症や大規模災害は改めて政府の危機対応能力を問い直すと共に、国際協力なしでは有効な対処が行えないのは明白であろう。

*

このように現状を捉えたとき、現代の国際秩序に問われる課題は重層的である。第一層にあるのは古典的な大国間関係がつくり出す国際秩序の問題であり、米中二国間関係や、自由民主主義体制を奉じる米欧日と権威主義体制を維持する中ロを軸とした多国間関係が重要性をもつ。しかし地理的に狭小な地域においてヨーロッパ文明を共有した近代ヨーロッパの国際関係（いわゆるウェストファリア体制）とは異なり、現代において大国たる資格や大国間秩序のありようはそれ自体多様であり、近代ヨーロッパの多国的勢力均衡や冷戦期の二極体制のように、大国が国際政治全般を支配する体制に収斂する可能性は低い。

そして、第二層として経済的、社会的相互依存の管理や、すでに触れた気候変動、新興感染症といったグローバルガバナンスの問題が横たわっていることも、国際秩序を大国間関係だけに解消できない大きな理由である。ここでは主権国家体制を前提とした政府の国内統治能力と国際協力能力の双方が重要だし、非国家主体として国際機関や非政府組織（NGO）も重要な役割を担う。機能主義的な協力やレジームといった仕組みが重要な分野である。

さらにより基底的な第三層として、工業文明から脱工業文明への移行という問題があり、こちらは国内と国際の区別を超えた人類的な課題である。振り返れば、工業文明は科学的知見をテクノロジーへと転化していった帰結だが、この流れは人類による科学の応用が環境を変化させないという意味で環境中立であるという前提に基づいていた。しかし、テクノロジーが普遍化することによって人類活動の規模は環境を変えることになってしまい、科学は環境中立的でなくなってしまったのである。こうした変化の下で、人類は自然だけでなくテクノロジーとも共生する方法を問い直されているのである。

このように考えると、国際秩序のありようは国際関係の平面だけで解決することはできず、国内政治、社会経済、技術と文化といった多面的問題のなかで解決されるべきパズルの部分解であると言えるだろう。その際に、自由、公正、透明性といった言葉で表現できるリベラルないし自由主義的な価値は、特定の国際秩序にまず付与されるべき属性ではなく、国内政治や社会経済、技術文化といったレベルにおいてまず実現が求められ、そこから派生的に国際秩序へと波及する価値であることを理解する必要がある。近代ヨーロッパの自由主義の伝統から今日学ぶべきは、たとえばホッブズがいかに苦勞して自由な個人から主権国家の原理を導き出したか、ルソーが自由と公正を両立させる秩序を構想するためにいかに悩んだか、カントが自由の実践的実現からいかに慎重に永遠平和の構想を論じたか、であろう。言い換えれば、何ものにも制約されない無限定的な自由主義がそのまま政治秩序の原理となることはできず、自由主義はそれを限定する論理と相まって初めて秩序を構成しうるのである。ラインホル

ト・ニーバー、E・H・カー、H・モーゲンソー、ウォルター・リップマン、G・F・ケナンといった、いわゆる古典的なリアリストたちが国際政治を論じたのは、自由主義が生き延びるためにはその制約原理をも発見しなければならないという危機意識からであった。

トランプのアメリカや習近平の中国、BREXIT（イギリスのEU離脱）が示しているのは無限定的な自由主義がテクノロジーを操る無国籍的なエリート支配へと墮する危険への反動として主権を称揚する運動である。しかし21世紀の人類が単なる主権国家の並存状態に安住することはできないであろう。求められているのは主権を軸としながらも地球規模の協力を実現する思想的原理であり、実践的アイディアである。そうした思考の突破口を見出すことができるかに、21世紀における自由主義の生き残りの可能性は賭けられているのであろう。

なかにし・ひろし 京都大学教授