

日・EUフレンドシップウィーク2014 講演会

地域統合研究の現在 ～サブ・リージョナリズムからみた EUとASEAN～

講師：白井 陽一郎氏（新潟国際情報大学教授）
高橋 和 氏（山形大学教授）
佐渡友 哲 氏（日本大学教授）

2014年6月21日（土）13:20～

関西学院大学西宮上ヶ原キャンパス

主催：EUインスティテュート関西
関西学院大学EU情報センター（関西学院大学産業研究所内）
共催：駐日欧州連合代表部

日・EUフレンドシップウィーク2014講演会

地域統合研究の現在

～サブ・リージョナリズムからみたEUとASEAN～

- 1.日 時 : 2014年6月21日(土)13:20～15:10
- 2.場 所 : 関西学院大学西宮上ヶ原キャンパス 大学図書館ホール
- 3.講師・演題 : 臼井 陽一郎(新潟国際情報大学教授)
「比較地域統合研究の一視座～EUのマルチレベル・ガバナンスとサブリージョンの国際政治」(p.1～26)
- 高橋 和(山形大学教授)
「東方パートナーシップをめぐる地域と列強の相克～EU／ロシア境界領域のユーロリージョン」(p.27～34)
- 佐渡友 哲(日本大学教授)
「ASEANのサブ・リージョン～拡大メコン圏(GMS)の実態と課題」(p.35～45)
- (司会)市川 顕 関西学院大学准教授・EUIJ顧問
- 4.主 催 : EUインスティテュート関西／関西学院大学EU情報センター
(関西学院大学産業研究所内)
- 共 催 : 駐日欧州連合代表部

比較地域統合研究の一視座

—EUのマルチレベル・ガバナンスとサブリージョンの国際政治—

臼井 陽一郎

市川先生、ありがとうございます。まずは、こうしたすばらしい機会を与えてくださいましたことに、厚く御礼申し上げたいと思います。

本日は、私と山形大学の高橋先生、そして日本大学の佐渡友先生の3人でお話をさせていただくこととなりますが、最初に、我々の研究について、ごく簡単に紹介をさせていただければと思います。

先ほど市川先生がおっしゃっていた国際政治学会のパネルというのは、これです(スライド1)。私がおります新潟で開催されたものですが、そこで我々3人と、それからもうお一人、今日は都合が悪く来られないのですが、一緒にサブリージョナリズムの国際政治学というテーマで、パネルを立て、報告しました。

ベースとなる研究プロジェクト

サブリージョナリズムの国際政治学—ビッグパワーと地域組織の境界ガバナンス — 2013年国際政治学会研究大会・国際統合分科会

東アジアにおけるサブリージョナル・ガバナンスの研究—拡大メコン圏形成過程を事例に — 基盤研究B(課題番号25301012)

マルチレベル・ガバナンス化するヨーロッパの民主的構造変化の研究 — 基盤研究B(海外)(課題番号23402019)

(スライド1)

サブリージョンとかサブリージョナリズムというと、そんな言葉、英語であり得るかなと疑われそうですし、これはほとんど日本語の世界の言葉なのかなと思われてしまうようなのですが、いくつか、subregion、subregionalism という言葉の付された英語文献も、あることはあります。国際政治学会でパネルを立てた我々は、まさにこのサブリージョンとかサブリージョナリズムといった言葉にこだわっておりまして、もう20年近くになりますでしょうか、早稲田大学の多賀秀敏教授を中心に、研究会を進めてきているところであります。

私自身、10年ぐらいたってから入れていただいたんですが、現在このサブリージョン研究会では、科学研究費補助金を取りまして、「東アジアにおけるサブリージョナル・ガバナンスの研究—拡大メコン圏形成過程を事例に」というプロジェクトを進めております。3年ほど前の、

前回の科研プロジェクトでは、ヨーロッパと ASEAN をサブリージョンというキーワードでもって比較するという形で研究しておりましたが、今回はとりわけ ASEAN 側、それもその ASEAN のサブリージョンである拡大メコン圏という地域に注目して、共同研究を推進している最中であります。

本日のちほどお話いただきます佐渡友先生は、まさにその現場へおもむき、現地を歩いて研究されている方でありますし、高橋先生はヨーロッパ、特に東欧地域を歩かれて研究されてきました。どちらも日本の学界でトッププレイヤーとして、活躍されている方々であります。

私の役目は、そうしたお二方のご研究への、導入ということになります。そのさい、ヨーロッパ統合研究をベースにした地域統合論に軸足を置く形にして、ヨーロッパ目線を見た統合論の中で、サブリージョナリズム、サブリージョンというキーワードを論じるとするならば、どのように論点整理すべきなのか、私の考えるところを少しお話しさせていただき、その上で、お二人の実証研究におつなぎしたいと、そう考えております。

その理論ですが、それはこの共同研究(p.1 スライド1)をベースにしたものになります。これはヨーロッパのマルチレベル化する民主的構造の変化を追うというものでして、先ほどの早稲田大学のものとはまた別の、立教大学の小川有美先生を中心にした共同研究であります。それは端的に言って、マルチレベル・ガバナンスという言葉で民主主義の観点から突き詰めて勉強しようという共同研究なのですが、今日はそちらの共同研究の成果も含めて、お話させていただければと思っております。

ただ、なにぶん時間も限られておりますので、たとえば、実際に旅に出かけるのではなく、旅行のカタログをお見せするだけの形になってしまうかとも思いますが、それでも、その方角へ向けて旅してみてもいいかなと、皆さんが少しでも感じていただけたら、そしてできれば、その旅の具体的なイメージをもつところまでいってくだされば、とてもうれしくおもいます。どうかしばらくの間、おつきあいください。

このスライドは(p.3 スライド2)、ヨーロッパ統合理論の英語の教科書を取りあげたものです。2000年、2006年、そして第2版が2009年に出ているもの三冊を選びました。英語といいますが、イギリス人、アメリカ人だけではなくて、ドイツ人とか、いろいろな国の人たちが書いているものです。2012年には、もう一冊新しく出版されていますが、その最新版はまだ私の手元に届いていません。過去数年ごとに出されてきたこうしたヨーロッパ統合理論の教科書で、どういった項目が取り上げられているのか、その一覧表を書き出してみたのが、このスライドです。ヨーロッパ統合理論というラベルのもと、世界の大学で何が教えられているのか、とりあえず調べてみたかった、ということであります

	Rosamond (2000)	Cini and Bourne (2006)	Wiener and Diez (2004/2009)
ドイツ統合論 古典的	連邦論	合理的制度論	連邦論
	機能論	リベラル政府間協力論	新機能論
	交流論	社会構成論	リベラル政府間協力論
	新機能論 政府間協力論	社会学的制度論	
	<u>マルチレベル・ガバナンス論</u>	<u>ヨーロッパ化論</u>	<u>ガバナンス論</u>
	<u>新制度論</u>	<u>マルチレベル・ガバナンス論</u>	<u>政策ネットワーク論</u>
	<u>政策ネットワーク論</u>	<u>政策ネットワーク論</u>	新制度論
	リベラル政府間協力論	EU拡大論	社会構成論
	同盟論 (confederalism)	国際アクター論	法による統合
	多極共存論 (consociationalism)	EU正統性論	言説アプローチ
	レジーム論	政治規範理論	ジェンダー・アプローチ
	安全保障共同体論	政治経済論	政治規範理論
	社会構成論	ヨーロッパ統合史論	
	国際アクター論		
	地域主義論		

90年代以降のEU研究の社会的潮流。

(スライド2)

言うまでもなく、古典的なところでは、neo-functionalism ですとか、intergovernmentalism といったものがありますが、マルチレベル・ガバナンス論とか政策ネットワーク論、Europeanization 研究といったものが、特に90年代以降、EU研究の確かな潮流になってきているところに、注目していただければとおもいます。

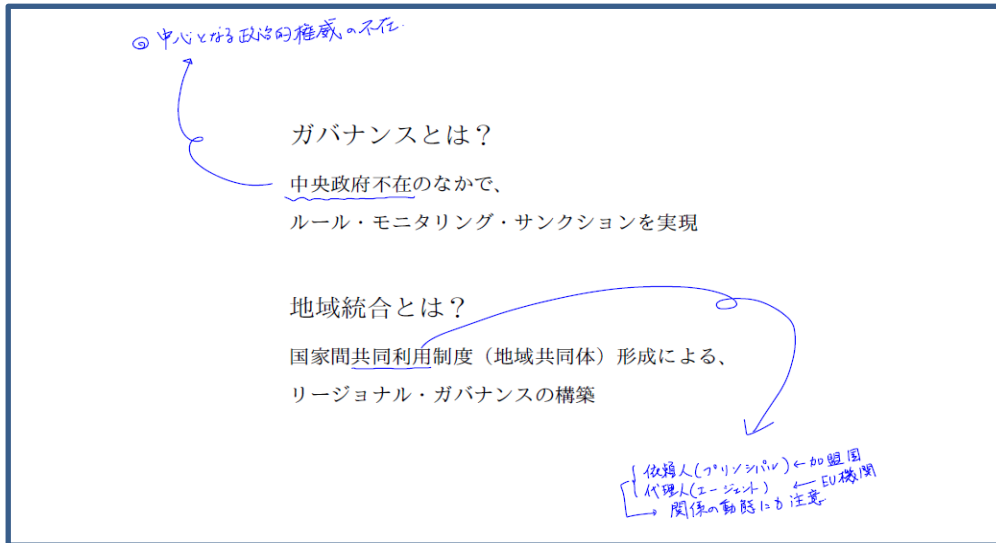
その古典的な統合理論、長らくヨーロッパ統合研究で議論されてきていました。いわば、パラダイムを形成していたと、言って良いかもしれません。一方のneofunctionalismでは、超国家機関というものがフランスだろうが、ドイツだろうが加盟国をコントロールをしていく、そういう方向へ向かっていくのがヨーロッパ統合なのだという見方が提起されてきました。他方で、intergovernmentalismでは、どこまでも加盟国がコントロールするEUという見立てが提示されています。つまり、どこまで行ってもフランスがコントロールし、ドイツがコントロールし、そこにイギリスが入り込んでいく、そういう加盟国がコントロールするのがEUであって、たまたま独仏英のビッグ3の意見が一致するとEUは動くという、基本的に国家側がコントロールしているのがヨーロッパであるというのがそれです。超国家機関が加盟国をコントロールしていくとなると見るneofunctionalismと、ひとつのパラダイム的な対抗関係を形成してきたわけです。

その二項対立、それはそれで意義ある研究上の問いを構成してきました。やはり基本の軸となる対抗関係が確立されていると、かみ合った論争が展開し、研究は進みます。ところが、よくよく見ていくと、いくつか自然な疑問が出てきます。ヨーロッパ統合は、そもそもあれかこれかではないだろうと。国家がなくなるから統合であって、国家が残るから統合は失敗だとは、簡単にはいえないだろうと。つまり、主権国民国家というものが残りながらも、統合が進むという事態もありえるのではないだろうか、と。そういう疑問でもってあらためて二項対立図式を考え直していった先に、マルチレベル・ガバナンス論とか政策ネットワーク論といった、もともと比較政治学で彫拓されてきた概念枠組みの有効性に、多くの研究者が気づくようになっ

ていったわけです。90年代以降、このガバナンス論が一つのたしかな潮流になっています。が、もちろん、だからといって、古典的な議論がなくなったわけではありません。日本でもまだまだ研究をされている方もいらっしゃいます。ようするに、ヨーロッパ統合の理論研究は、多様化しております。その多様化したもののうちのひとつ、マルチレベル・ガバナンス論に、今回は注目してみたいと思います。それが、サブリージョナリズムの研究のベースになりえるだろうと、そう考えているわけであります。というのも、このマルチレベル・ガバナンス論、研究者が理論的に勉強をしているだけではなく、政治の実践においても展開されてきて、その経験があって、サブリージョンという構想が進んでいるという事情もあるのです。

このマルチレベル・ガバナンス論、端的にいいまして、国家が残しつつも統合が進むというEUの実情を説明するための枠組として、とりわけ地方自治体や地域政府というものの役割を強調するものであります。EUにおけるサブリージョンの設定は、そうした動きの中で実施されているものなのですが、それがEUの場合はロシアとの境界地域において、そしてASEANの場合は中国との境界領域において、作り出されてきました。このような、周辺の大国との境界領域でサブリージョンなるものが設定されるようになってきたという事態に注目して、その観点からいまいちど、統合理論についても考え直してみようというのが、我々の研究の目指すべきところのひとつでもあります。

ただそうはいっても、まずは、ガバナンスとは何だろうか、地域統合とは何だろうかといった、基本の用語を整理しておきたいと思います(p.5 スライド3)。ガバナンスにもいろいろな定義がありますが、ここでは簡単に、中央政府のような、正統な権威をもち、法律をつくり、命令していくような、そういう中心となる政治的な存在がたとえなかったとしても、ルールがつくられ、そのルールが守られているかどうかをモニタリングされ、ルールが守られていなければサンクションが行なわれるという、そういった状態が実現されているとき、ガバナンスが成立していると、そう捉えたいと思います。ここでサンクションというのは、なにも暴力的なものだけではなくて、例えばルールを守ってないことを公表して評判を落としてしまうというようなものも含んで考えます。言うまでもなく、比較政治学の人々が鬼の首をとったようにこういうことを言っているわけではなくて、もともと国際法の研究など、この線で行われているわけですし、つまり、そもそも国際法の世界では、中央政府がなくてもルールが設定され、モニタリングが行なわれ、何らかのサンクションが実施されるという状況が研究対象になってきたわけですし、政治学者のほうでも、90年代前後、冷戦が終わるあたりからでしょうか、こういった状況に注目してきております。



(スライド3)

この概念、当然、EUでも使えます。中央政府が存在しないにもかかわらず、ルールとモニタリングとサンクションがセットで行われているような状況、それはまさに、EUを説明するに当たって非常に便利なものです。そうしてこの3点セット成立というガバナンスの展開がうまくいく条件、失敗する場合の条件が、研究されるようになってきているわけであります。

それからもうひとつ、地域統合という概念ですが、これは先ほど言いましたように、それが進んだとしても、主権国民国家がなくなってしまうわけではない。そうではなくて、イタリアならイタリア、ベルギーならベルギー、それぞれの加盟国がまさに主権国家として残りつつも、ヨーロッパ統合が進むとしたら、いったいどんなメカニズムが働いていて、どんな政治的状況が生じているのだろうか、という問い方をしていく必要があるだろうと、考えております。これを考えるときに、連邦国家が形成されるのが地域統合ではなくて、国家が共同で利用する制度がつくられていくのが地域統合だと、とらえ直したほうがいだろうと、それが例えばEUであり、ASEANといったものだろうと、そう理解できるのではないかと、思っております。

ではその共同利用制度は何をするためのものかという、ルールをつくり、みんなでモニタリングをして、守っていない国があれば、みんなでサンクション的なことをやっという、つまりガバナンスを成立させるための制度であると、そうとらえてみたいと思います。ここでサンクションといっても、非常に甘いサンクションもあるわけで、ASEANなどはサンクションが何もできていない状況であります、一応、「おまえらは守っていないだろう」ということを明示して、評判を落とすことはやっております。

こうして、地域統合とは何か、それは、リージョナル・ガバナンスが構築されていく過程であると、そしてそのようなとらえ方によって、ヨーロッパ統合が進むか進まないかを、国家がなくなるかより大きな国家ができるかという二項対立図式から考えていく必要はなくなるのではないかと、つまり、加盟国中央政府もそうしたリージョナル・ガバナンスの一翼を担う政治体であり、一方でヨーロッパ・レベル、他方でサブナショナル・レベルと協働して、ルール・

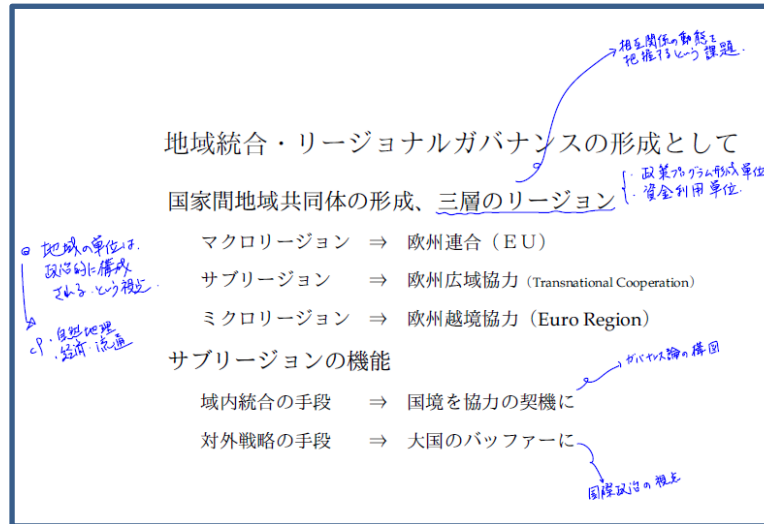
モニタリング・サンクションの三点セット成立を支えるようになってきているのだと、そうとらえられるように思うのです。

このことをもう少しイメージしやすくするために、PA 理論についてふれておきたいと思いません。繰り返しになりますが、EU や ASEAN といった地域組織は、国家間の共同利用制度として見ることができるのですが、そのような共同利用制度の創設は、加盟国が依頼人つまりプリンシパルとなって、例えばヨーロッパ委員会とか、ヨーロッパ首脳理事会とか閣僚理事会とかのさまざまな機関をつくって、そこに仕事を依頼するという構図として見ることができます。つまり、プリンシパルたる加盟国の依頼を受けて仕事をしていく代理人、つまりエージェントですが、これがまさに地域共同体という共同利用制度の機関だろうという、そういうとらえ方が可能であります。この PA 理論、プリンシパル・エージェント理論というのは非常に使える議論でして、今日は詳しく述べる時間はありませんが、ごく簡単にいいますと、依頼人つまりプリンシパルが、代理人つまりエージェントをコントロールしていれば問題ないわけですが、ある条件が整うと、代理人のエージェントのほうが依頼人のプリンシパルをコントロールし始めるようになるという、立場の逆転が見られる点、ここがポイントになります。たとえば、患者が依頼人で、お医者さんが代理人であるはずなのに、代理人であるお医者さんのほうが偉いとか、弁護士に何かを依頼すると、お願いをしたわれわれが依頼人のはずなのに、われわれの代理人たるはずの弁護士のほうが立場が強かったりするわけです。一定の条件のもとでは、代理人のほうが強いのです。

では、国家と国家が共同体をつくった場合、代理人であるはずの国家間共同体の機関が、仕事を依頼したはずの加盟国よりも強くなってしまおうという場合も、ありえるだろうか？つまり、代理人たる地域組織の機関が依頼人たる加盟国をコントロールしてしまうような場合は、どういった状況で生じるのであろうか。これを考えていくと、いろいろおもしろいケースが出てきますが、今回お話しする、サブリージョンというものをつくってそこを発展させるという EU の路線では、まさに代理人が依頼人をコントロールする事態が理想として想定されています。しかし他方で、結局は、何だかんだいっても、国家と国家の場合は、個人と弁護士、個人と医者の場合とは違って、どこまでもプリンシパルである依頼人、つまり加盟国のほうが強いのではないかという議論も、他方で成り立ちます。サブリージョンを創設する EU の動きは、プリンシパルたる加盟国の戦略的な意向によるものであるという理解も、成り立つわけです。この辺のせめぎ合い、つまり、エージェントの EU 機関による理想が反映されたサブリージョナリズムと、プリンシパルの加盟国が意図した戦略によるサブリージョナリズムの対抗の模様もまた、今回お話しさせていただく中で、考えていければと思います。

さて、地域統合を通じてリージョナル・ガバナンスが形成されると、三つの層のリージョンができ上がることになると、考えることができます。そこにありますように(p.7スライド4)、EU とは単に一つのリージョンなのではなく、あえてマクロリージョンを構成する地域単位だと、そう見てみたいと思います。EU28 カ国がマクロレベルで一つの地域単位をつくっているととらえ、そのマクロレベルの下部にサブリージョンが、そのサブリージョンの下部にマイクロリージ

ョンが構成されていると、見てみたいのです。地域共同体が形成され、一定の範囲の地域の境界が政治的に構成されていくと、その地域単位の下に、すべての加盟国は入らないけれども一部の加盟国だけで下部の地域単位をつくり始めるという、そういう事態を把握してみたいわけです。これはEUだけではなく、ASEANでもそうです。加盟国全体でどこまでも足並みをそろえていくというだけでなく、その中の数カ国だけが集まって、下部の地域単位をつくるという動きが、たしかに見られます。



(スライド4)

その地域の構成ですが、とくにEUの場合、地方自治体どうし、地域政府どうしが国境を越えて連携することでマイクロリージョンが生み出され、そのマイクロリージョンどうしが連携して一まとまりになって、サブリージョンというものができ上がってくると、そうとらえることができます。つまり、3層のリージョンから構成されているのがEUであると、そう理解してみようというわけです。この重層的な地域は、自然地理的なものでもなければ、経済の流通が自然につくりあげるものでもない、まさに政治的に構成されてくるものです。こうした3層のリージョンの構成という視点からみることによって、ヨーロッパ統合について、さらにより一般化して地域統合について、一歩踏み込んでいろいろなことを考えていくことができるのではないかと思います。

この多次元に構成されるリージョンなるものについて、もう少し詳しく見ておきたいと思えます。それは端的にいうと、政策プログラムが形成される単位です。各国の官僚が集まってきて、民間からもいろいろな利益団体の代表者が集まってきて、政策プログラムをつくって文書として発表する、その文書に則って資金利用計画が立てられ、そこにEUからお金が回ってきて、たとえばメゾレベルなら、EU28カ国の中の5カ国ぐらいの、とくに地方政府・自治体を中心となってその政策プログラムを推進していく、つまりさまざまな公共事業を行い、人的交流計画を促進していく。そういう動きが、EUではすでに長きにわたって存在してきました。このような、一つの政策プログラム形成単位として、リージョンをとらえることができるのではないかと

と、思うのです。そのようなリージョンが、マクロ・メゾ・ミクロと、三層にわたって構成されているのが、EUであると、そうとらえてみたいと思います。

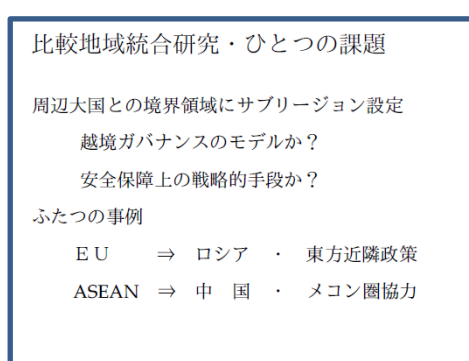
そうした三層のリージョンが、EUの中だけ、ASEANの中だけで構成されるのだとすれば、さしておもしろい話でもないのですが、いや、もちろん、統合理論という観点からは興味深いものがありますが、国際政治の視点は弱くなります。しかし、マイクロリージョンやその集積たるサブリージョンが、EUの場合はロシアとの境界地域に、ASEANの場合は中国との境界領域に、それぞれ作り上げられてきたとしたら、どうでしょうか。周辺の大国と地域共同体の境界領域にサブリージョンがつくられようとしてきたということの国際政治的な意味合い、これを考えていく必要がでてくるように思うのです。

そのサブリージョンの機能ですが、良い面と悪い面に分けて考えてみます。良い方は、域内統合の手段という面です。国境は分断線ではなくて協力の契機にする、国境線で分断されているからこそ、EUレベルからお金を出して協力していこうとする、いやむしろ、国境があることを協力の理由にしていこうとする、そのため政策プログラムをつくってファンドレイジングしてお金をとっていくための格好の理由にする、などといった側面が、たしかにあります。ところが、悪い面に目を向けてみると、サブリージョンには同時に、周辺大国と関係を取り結ぶときのバッファにされようとしている可能性もみえてきます。この場合サブリージョンは、国境を相対化するための統合の手段ではなく、周辺大国に少しずつ影響を与えていくための一手段として使われます。こうした対外戦略の手段として使われていく側面、ここに注意しておきたいと思います。以上ようするに、前者がガバナンス論の構図であり、後者が国際政治の視点だということになります。この二つのせめぎ合いを見ていく必要があるだろうというのが、今回のお話の中心となるテーマになるわけです。

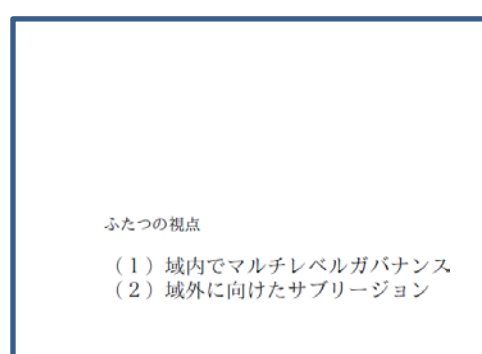
このせめぎ合いについて、こんな問いを立ててみたいと思います。周辺大国との境界領域にサブリージョンが設定される場合、それは越境ガバナンスのモデルとして考えることもできないであろうか。国境線は人々を分断するばかりでなく、むしろ協力のきっかけともなるのではないだろうか。それゆえガバナンスが成立する契機にもなりうるといえないだろうか。つまり、強力なトップダウンの命令を下す政治体が存在していなくても、ルールがつくられ、モニタリングが行なわれ、守らない国には一定のサンクションが実施される、そのようなガバナンスが、地域共同体とその周辺大国の境界に成立することによって、紛争予防のための越境エリアができて上がるという可能性、これをわれわれは捕捉していくべきではないだろうか？EUはまさに公式にはそれを目指してきたのではないだろうか。しかし他方で、このようないわば夢のある見方とは対照的に、周辺大国との境界に形成されるサブリージョンは、安全保障上の戦略的な手段として、地域共同体加盟国のとくに大国の国益のために使われるという側面が、やはり強いといえないだろうか。この安全保障上の戦略的な側面、あるいは地域共同体の加盟国がサブリージョンを道具的に利用していこうとする側面にも、十分に注意を払っていく必要があります。以上のようなふたつの視点、その両者のせめぎ合いをこそ、EUにまたASEANに、見ていく必要があるのではないかとというのが、われわれの研究テーマになるわけであります。

さてその周辺大国との境界に設定されるサブリージョンですが（スライド5）、EU の場合、ロシアとの間に、東方パートナーシップの名のもと、近隣諸国政策が実施され、その一環として形成されています。ASEAN の場合は、中国との境界にメコン圏というサブリージョンが構築され、一部加盟国間と中国、それから日本との間でも、協力が進められています。私の話のあと、EUの東方パートナーシップは高橋和先生、ASEAN のメコン圏は佐渡友先生から、それぞれ詳しくご報告していただくことになります。

このサブリージョンですが、ここにありますように（スライド6）、マルチレベル・ガバナンスの実践の中で培われてきました。そこで次に、このマルチレベル・ガバナンスについて、少しくわしく見ておきたいと思います。



（スライド5）



（スライド6）

マルチレベル・ガバナンスとは端的に言って、サブリージョンを構成し強化する実践でもあります。そのマルチレベル・ガバナンス、それはヨーロッパ統合の理想の姿として、EUの公式文書が何度も強調してきたものであります（p. 10 スライド7）。3層のリージョンが統合を通じて構成され、相互に対等に協力し合う、それがヨーロッパ統合の理想の姿だと、そういうわけです。しかし、もちろん現実にはシンプルに理想へ向かって進んでは行きません。ヨーロッパ統合においては、結局、ものすごい経済的格差が生み出されてしまっています。統合が進展し、加盟国も拡大しながら、しかし気がついてみると、かつてないほどの格差が発生してしまっているというのは、マルチレベル・ガバナンスが失敗してしまっているということだと、とらえなければいけないかも知れません。一方でいまだ追い求められている理想の姿、他方で現在のところ失敗の現実を示しているという、そういう二つの側面の存在を意識しておきたいと思います。EUのマルチレベル・ガバナンスのもとでは、端的に言って、所得の再分配がありません。連邦国家ですと、所得の再分配が行なわれます。多かれ少なかれ、一たん中央が集めて、地方に配分するという形が作られます。マルチレベル・ガバナンスでは、それがありません。マルチレベル・ガバナンスとは、結局は格差を隠すためのきれいなラベルにすぎないの难道うかと、そういう厳しい見方もありえるわけです。

EUのマルチレベルガバナンス

ヨーロッパ統合の理想の姿？
格差拡大を引き起こし失敗？

修正

(スライド7)

マルチレベル・ガバナンス

定義 (EU地域評議会『マルチレベル・ガバナンス白書』より)

EUの政策を効果的に実行していくための、
EU・加盟国・地方自治体・市民社会団体の間の、
パートナーシップによる対等の協働。

研究

統合の理論として ⇒ 超国家主義vs政府間主義を超克
政治の実践として ⇒ 国家中央政府の中心性を相対化

(スライド8)

その公式の定義としましては、EUの地域評議会がこういうふうに言っています(スライド8)。EUの政策を効果的に実行していくためのEU加盟国、地方自治体、そして市民社会団体の間のパートナーシップによる対等の協働であると。パートナーシップですから、中央が下に対して命令を下すという形ではないのだという理想論が、そこに込められています。

こうしたマルチレベル・ガバナンス、学術研究サイドでは、ヨーロッパ統合理論のひとつとして検討されてきました(スライド8)。そこには、超国家主義対政府間主義という古典的なヨーロッパ統合論の単純な対抗図式を克服して、統合研究を一步前に進めるといふねらいが込められておりました。それは、ヨーロッパ統合とはヨーロッパ連邦国家を最終到達地点とするようなものなのか、それとも加盟国がたんに密接に協力するようになるだけなのかという、非常にシンプルな、しかし統合研究に根強い二項対立図式を克服しようといふねらいです。各国がそのまま主権国家として残りつつも、なお統合が進展しているといえるのだとしたら、それはどのような論理によって可能だろうかという問いが問われました。そしてまさにその論理が、マルチレベル・ガバナンスの考え方によって可能になるのではないかと、論じられたわけです。

それからまた、政治の実践の中でも、マルチレベル・ガバナンスはたびたび語られてきました(スライド8)。それは、理想として、ということです。とくにこれはEUの機関である地域評議会が強調してきたのですが、同じくEUの機関の、より強い力をもつ欧州委員会も、言葉を選びつつも、各加盟国の中央政府の中心性を相対化する方向を、この言葉でもって、理想として語ってきました。EUを動かすのは、フランス政府、イギリス政府、ドイツ政府だけではなく、メルケルだけではなく、オランダだけではなく、キャメロンだけではなく、彼らだけがヨーロッパのあり方・動き方を決めるわけではないのだということを、言葉を選びつつも、いろいろな形で述べ、実践してきました。

このようなマルチレベル・ガバナンス、より具体的に何を表現するのかということ (p. 11 スライド9)、まず一つには、各レベル、つまりEUレベル、中央政府レベル、その下のサブナショナルレベル、地域政府とか地方自治体がありますが、そうした各レベルの政府間の連携です。それにさらに加えて、市民社会のさまざまな団体、たとえば業界団体、労働組合、環境保護団体、差別反対運動の団体といった各種の団体と、非ヒエラルキー的に、つまりトップダウンではなく対等の立場で協力して、話し合っ、ヨーロッパの建設を進めていくという構図、それ

がマルチレベル・ガバナンスという言葉でもって理解されているところのものです。

マルチレベルガバナンスが表現するもの	
各レベルの政府間連携+市民社会の越境連携	非ヒエラルキ的配置
国民主権を超えたヨーロッパ参加体制の実現	欧州市民公共圏の理想
主権国家が存立し続けるヨーロッパ統合形態	統合理論への視座
ヨーロッパの価値を共有する政治主体の連携	EUの対外行動に影響 規範パワーの源泉

国家の中なら不可能であった周辺の権利を確保し利益表出を可能にする
(Piattoni 2010)

(スライド9)

したがって、国民主権というものを超えたヨーロッパ参加体制の実現が、含意されております。通常の国民主権システムのもとでは、イタリアはイタリアで、ドイツはドイツで、国民主権に則った民主的な自己決定があるわけで、そうした民主的な自己決定を前提に、各国の代表者が集まり話し合って共通ルールを決めていくという国際法の世界が、近代のヨーロッパに作り上げられてきたのですが、マルチレベル・ガバナンスのもとでは、そうした国際法の世界における国家と国家の関係ではなく、主権国家を超えて話し合いが行なわれ、ヨーロッパ全体で決まりごとをつくって進めていく、つまり、中央政府とサブナショナルの地域政府、そしてEUレベルが国家の枠を超えて協力し合ってヨーロッパの建設を進めていくという構図、これが想定されているわけです。したがってこうなりますと、欧州市民公共圏というものが、リアルに機能しているかどうかはさしあたっておくとしても、ひとつの理想論として、想定されてくることとなります。

先ほど申しました、主権国家が存立し続けてもヨーロッパ統合が可能であるという論理、したがって統合理論への新しい視座が、ここに開けてきます。各国はそれぞれ民主的自己決定をなす主権国家として存在していますが、それはヨーロッパ建設という全体のプロジェクトの中でひとつの機能を果たす存在に過ぎないと、見られることとなります。中央政府は中央政府の、またEUはEUの、そしてサブナショナルの政府・自治体はそれぞれの機能を果たすと、そういうふうに見るわけです。国家は望まれた機能を果たすだけの、ヨーロッパの一機関になり下がる、もはや政治の中心ではなくて、ヨーロッパ建設の分業体制の一部となると、そうとらえられるようになります。これが、マルチレベル・ガバナンスと呼ばれるEU政治のモデルです。

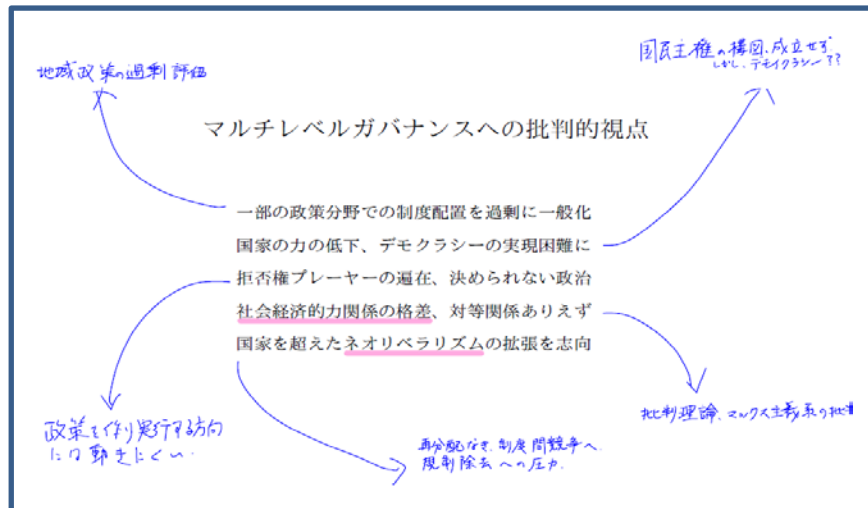
もちろん、安全保障という、非日常的なことに関しては、加盟国は勢いを盛り返してきます。しかし、経済・社会的な政策においては、中央政府は一機関にすぎなくなってくるというのが、ここでの建前というか、この議論のちょっとつらいところなのであり、また実際にもそんなにうまくいきません。ただ、そのような政治のモデルを想定しますと、各国がそれぞれ存立しつつも、一機関となってEUやサブナショナルと対等の立場で協力し合うパートナーシップ関係がで上がる、これがヨーロッパ統合の成果だと考えれば、なにも主権がなくなることだけを統

合の進展ととらえる必要はなくなります。主権国家が存在しつつも、パートナーシップの中に埋め込まれるだけだと考えればいだろうと、こういう考え方も成り立ってくるわけです。

そして実際にも、ヨーロッパの価値を共有する政治主体が、EU内の国境を越えて、たくさん登場してきています。その主体が越境して交流を広げていく中で、ヨーロッパのリベラルな文化が生まれてきて、それが、EUの対外行動に影響を与えているのではないかという仮説も、魅力的なものとして提示されてきております。これはどういうものかといいますと、グローバル社会の中でEUは、アメリカというちょくちょくハードパワーを行使する軍事大国とは異なり、規範大国として国連と連携して世界に普遍的な価値をもつ規範を伝播させることで、影響力を発揮しているという議論なのです。どうにもわかには信じられない見立てなのですが、これは眉唾どころか、2002年にこの規範パワー論が提起されてから、いまだにこれをテーマにした学術論文が提出され続けております。一つの潮流とってよい勢いがあります。EUという今までの大国とは違ったパワーの形が注目されてきているわけなのですが、そのパワーの源泉にこそ、マルチレベル・ガバナンスなる政治のモデルがあるのだと、つまり、EU域内で国境を越えたヨーロッパの価値を共有する政治主体の連携が当たり前のようにでき上がっているからこそ、対外的に規範パワーが生み出されているのだと、そういう見立てが、学術研究サイドにおきまして、提起されてきております。ほとんど眉唾の部分もありますが、眉唾で終わらないような、確かにそういう仕組みが見えるところが、EUにはあります。もちろん、簡単にはのみ込めないところではありますが。

その眉唾な部分にもかかわらず、マルチレベル・ガバナンスの議論は非常に魅力的です。実は、私自身もこれを研究してきているのですが、これまで目にしてきたところでは、ピアットーニという方が2010年に出した本が、おそらくマルチレベル・ガバナンス論の中で一番すばらしいのではないかと思っています。そのピアットーニが論じていることなのですが、国家の中なら実現は不可能であった周辺の権利や利益、つまりイタリアならイタリア、ドイツならドイツ、ハンガリーならハンガリー、ポーランドならポーランドの中の、周辺に追いやられてしまっている人々の権利とか利益とか、それらが、それぞれの国内政治構造に抑圧されて、それぞれの国の中できちんと表出され実現されていなかったとしても、ヨーロッパ全体でマルチレベルな体制が作り上げられることによって、EUレベルに媒介され、表出され実現される政治機会が開かれます。加盟国の中だけだったらつぶされていた権利や利益が、サブナショナルレベルによって、また民間EUレベルに媒介されていくことを可能にする政治モデル、それがマルチレベル・ガバナンスだというわけです。そうして、まさにこのような理想を追求したのが、今回のシンポの共通テーマであるサブリージョンの発想だと、そういうことができます。

このようなマルチレベル・ガバナンス論、もちろん、いろいろと批判すべき点があります(p. 13 スライド10)。



(スライド10)

よく言われることの一つに、一部の政策領域の制度配置を過剰に一般化しているのではないかと、というのがあります。つまり、EU の場合、地域政策が他の共通政策と比較しても充実しており、その地域政策の中で3層のリージョンの構成が政策プログラムとして進められてきたという経緯があります。しかし、他にもたくさんの政策領域が EU にはあります。そのほかの政策領域ではガバナンスのマルチレベル化なんてこと、言えないじゃないかと。つまり、一部の政策領域の制度配置だけを過剰に一般化しているのではないかという批判です。これに対しては、こういう反論も可能です。EU の予算の半分は、地域政策です。EU の予算は、3~4 年前は、ロシアや韓国より大きかったんです。今は小さくなってしまって、ロシア、韓国のほうが大きくなりましたが、EU の予算も非常に大きいのです。その半分が地域政策に割り当てられています。けっして、EU のごく一部の政策を走らせる制度配置を一般化しただけとは、言えないと思います。

しかし、マルチレベル・ガバナンスとは、国家の政治力がこれまでと比べて、また他のレベルの主体と比較して、低下するというを意味します。とすれば、国民主権を実現した国民国家の民主主義、これはいったいどうなるのだろうということを考える必要も出てきます。あらためて民主主義について、考えなければいけなくなりそうです。また、ガバナンスがマルチレベル化するために、いろいろな主体が EU の決定に入り込んでくることになります。その結果、拒否権プレイヤーが遍在してくる、ということがあります。参加が全面的になろうとしていけば行くほど、拒否したい人々も増えてくるわけで、いわば、決められない政治が出現してくる。マルチレベル・ガバナンスでは、政策をつくり実行する方向へは、なかなか動きが遅くなります。端的に言って、いろいろな人々が入ってきて、いろいろな意見が出てくるから決められなくなってきます。実際、2008 年以降のユーロ危機の中で、われわれは嫌というほど、EU の決められない政治について見てきました。決められない EU、時間がめちゃくちゃかかるわけです。決められないのは日本だけではないわけです。ただ、時間がかかりながらも確実に決めていくのが、ヨーロッパであつたりもします。時間をかけつつ、確実に決めていくという部分、EU の

ヨーロッパにはたしかにあります。

本質的な批判は、むしろ、マルクス主義からの批判です。マルチレベル・ガバナンスでは、対等の立場でパートナーシップだというわけですが、対等などということ、そもそもありえず、思いっきり、力関係に差があるわけです。経済的にも社会的にも力の格差があって、何がパートナーシップだと、そういうわけです。例えば、ドイツのバイエルン州とハンガリーのどこかの村が対等のパートナーシップを結ぶというのは、あり得ないだろうと。たしかに各レベルの政府ごとに、またさまざまな社会团体ごとに、それぞれの資金基盤がぜんぜん違ってきますし、人的資源にも大きな差があるでしょう。巨大な格差が厳然と存在する中でパートナーシップをマルチに結ぶといっても、これはただのきれいごとだろうと、そう批判されるわけです。その点、国民国家には再分配の仕組みがあります。ナショナルレベルには再分配の仕組みがあるのに、サブナショナルレベルにもヨーロッパレベルにも、ナショナルレベルに匹敵する再分配の仕組みは存在しません。経済的にも社会的にも力に大きな差がありしかも再分配の仕組みがナショナルレベルに閉じられているような場合に、いったい何がパートナーシップであるかと、たしかにそういいたいくなるでしょう。とすると、マルチレベル・ガバナンスとは、ヨーロッパ・レベルの再分配の仕組みなしに、自由に、各レベルの政府が交わろうということなのですから、これは要するに、国家を超えたネオリベラリズムの拡張だとさえ言えるのではないかと、そういう批判めいた指摘が、マルクス主義系の思潮を汲んだ研究から指摘されてきております。ヨーロッパ・レベルで再分配の仕組みをつくらずに、ナショナル・レベルそれぞれが頑張ろうとしているところで、対等であることを理想とされたサブナショナル・レベルの地方政府は、まさに対等であるがゆえにナショナル・レベルの中央政府に依存できないため、それぞれに自己責任で頑張らなくてはならなくなる、それが、マルチレベル・ガバナンスという構図なんだと、こういうわけです。もちろん、それゆえにサブナショナル・レベルの地方政府がネットワーク組織を作って、EU レベルで協調して、自分たちを厳しい競争から救うためのさまざまな制度をヨーロッパにつくっていかうともしているわけなのですが、しかし、ものすごく厳しい制度間競争が展開していくことにはなりません。なんとといっても、一番規制の少ないところに資本が集まるわけですから、規制の除去へと圧力がかかることとなります。したがってマルチレベル・ガバナンスとはこれすなわち、ネオリベラリズムのアプローチであろうと、そういうこととなります。ヨーロッパが市場原理主義のアメリカに対抗して社会民主主義の理想を追求するという理想の構図は、実はマルチレベル・ガバナンスのシステムのもとでは成立しないのであり、なんと結局は、アメリカのネオリベラル的な方向と軌を一にしているという、まさに本質的な批判が、提起されてきているわけなのです。この批判、非常に大きいもので、あらためて突き詰めて議論をしていく必要があるなど、私自身の課題にしていきたいと、そう考えているところであります。

さて、そうした厳しい批判はあっても、マルチレベル・ガバナンスはたしかに EU の実践の中で動いております (p. 15 スライド 11)。この 4 月には、マルチレベル・ガバナンス憲章というものが採択されました。すでに欧州のさまざまな地方政府や自治体が署名を始めています。10

万件ぐらを集めようという壮大なプランです。なお、このスライドの四角く囲ってある部分が、直近のサブリージョンをつくる動きになります。2001年のガバナンス白書と、2014年のマルチレベル・ガバナンス憲章は15年ぐら離れていますが、その間、これまで域内で行われていたマルチレベル・ガバナンスの実践を域外に対しても本格的に応用していこうという方向で動いてきたわけですので、その動きが、この四角く囲っている部分です。

マルチレベルガバナンスの政治実践	
2014年	マルチレベルガバナンス憲章 → 欧州地方政府・自治体の署名へ アテネ宣言(地域評議会) → 地方政府・自治体参画の欧州再生へ
2009年	マルチレベルガバナンス白書 → 欧州MLG文化構築へ
2007年	ベルリン宣言(加盟国首脳) → MLGの実現へ
2006年	近隣諸国政策越境協力(ENPI CBC)戦略文書(2007-13年) 欧州越境協力運営団体(EGTC)規則 近隣諸国政策資金(ENPI)規則 → 2007-13年
2004-6年	近隣諸国政策(ENP)プログラム
2001年	ガバナンス白書(欧州委員会)

MLGの実践例
Interreg(越境協力の
試験を域外境界
に活用したb.

(スライド 11)

ヨーロッパ統合が実現
するはずの約束の地!

2001年ガバナンス白書

本白書は、ヨーロッパが完全に発展した姿について、手にとって形をなぞれるかのようにわかりやすく示した。それがマルチレベル・ガバナンスに基礎をもつEUである。

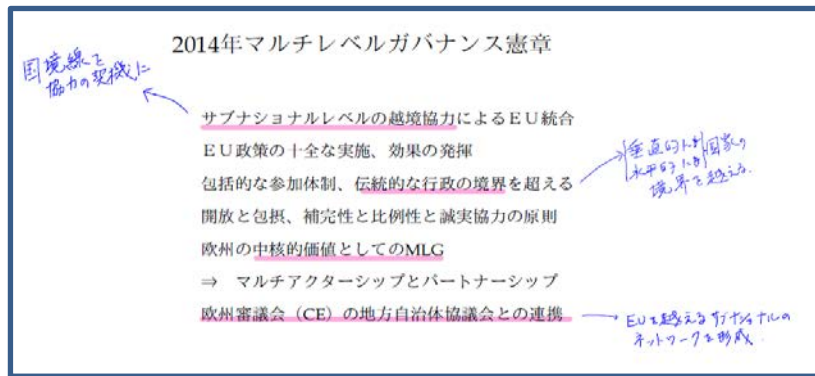
マルチレベル・ガバナンスとは、各人があらゆる行動の成功へ向けて自らの能力と知識に応じて貢献するためのシステムであり、権限を共有するためのはっきりとしたルールを作り上げることがこの多次元多層のシステムの真の挑戦となる。

大切なのは権限を共有することであって、切り離すことではない。これが重要であって、誰一人排除しないというビジョンこそが全ての加盟国とすべてのEU市民の最良の利益を確保することにつながるのである。

(スライド 12)

そこにいくまえにまずマルチレベル・ガバナンス憲章ですが、その出発点となる15年前のガバナンス白書ではこう説明されています(スライド 12)。ヨーロッパが完全に発展した姿というのが、マルチレベル・ガバナンスだと。これはEUの欧州委員会の文書で、公式に採択された文書です。2001年にこの文書が出てきたとき、日本でもそうですが、この文書をめぐってたくさんさんの学術論文が出されました。その一節を引用してみたいとおもいます。「マルチレベル・ガバナンスとは、みずからの能力と知識に応じて貢献するためのシステムであり、それは誰ひとり排除しないというビジョンである」。ヨーロッパの中で、誰ひとり排除しないビジョンが、マルチレベル・ガバナンスなのだと、そういうわけです。

そのような理念のもと、この2014年に採択されたマルチレベル・ガバナンス憲章では(p. 16スライド 13)、サブナショナルレベルの政治主体、つまり地方政府や地方自治体が、国境を越えて協力する、それがヨーロッパ統合を進めると、うたわれています。国境線があるからこそ協力しましょうと、その積み重ねの中でこそ、ヨーロッパ統合が進むのだと、そうしてその蓄積が伝統的な行政の境界を克服していくというわけです。その行政の境界、垂直的にも、水平的にも、克服されるのが、マルチレベル・ガバナンスだということになります。今までどおり、中央政府との関係だけで、言われたことをやっていたらいいというわけではなくて、実際、国境を越えたお隣の国の自治体と組んで共同プロジェクトを進めていきましょうという、そういう方向で境界を越える動きが出てきていて、この動きが進めば進むほど、まさにヨーロッパのコアの価値として、マルチレベル・ガバナンスが認識されてくるであろうと、そうした期待、願望、意志が、この憲章には込められております。



(スライド 13)

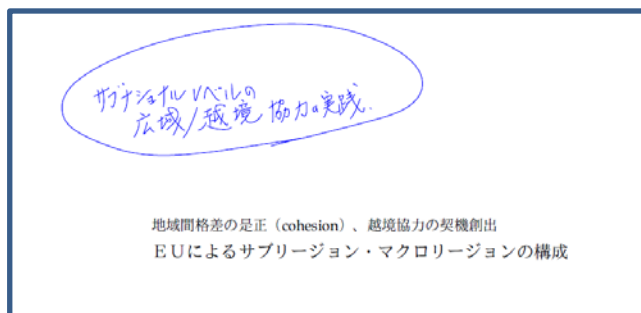
興味深いのは、欧州審議会という EU 以外の組織に地方自治体協議会というのが存在しておりまして、ここにもネットワークが拡張されていることです。つまり、地方レベルのネットワークにとって、EU というのは媒体の一つにすぎないのです。EU は使えるから使われているだけであって、そのほかにも媒体があると、そういうことです。もちろん、EU の力は他の国際組織と比べる限り絶大です。しかし、サブナショナル・レベルの政治主体にとって唯一の政治機会が EU により拓かれている、というわけでもないのです。この点には、留意しておいていただけたらと思います。

それはともかく、実際のところ、マルチレベル・ガバナンスなるもの、どれほど意識されているのでしょうか？これについて、冒頭に触れました立教大学の小川先生を代表とする共同研究で、意識調査のようなものを行っております。ヨーロッパ研究の著名な研究者 29 名と、地域評議会と経済社会評議会という EU 機関の議員さん 15 名に、少々長めの、インタビューになってもおかしくないような書面を送って、アンケートに答えてもらいました (p. 24 スライド 27～32)。時間の関係でここではごく簡単にしかご紹介できませんが、こういう結論が出ました。まず、マルチレベル・ガバナンスということば、これはアンケートをお願いした全員が知っていました。マルチレベル・ガバナンスのことを知らない人はいない。そして、全員が例外なく、自分のアイデンティティは複数のレベルに同時におかれており、いわば、マルチレベルのアイデンティティがあると言います。これはヨーロッパの常識になっているようです。問題は、格差です。2009 年以降、つまりユーロ危機以降、加盟国間も、地域間も、政治的にも経済的にも、格差は拡大の一途であると、例外なく全員がそう答えております。格差がものすごい勢いで生まれているというわけです。あともう一つ、サブナショナルレベルの比重は、マルチレベル・ガバナンスといいつつも、結局は、比重を低下させてきているとの回答が目立ちました。逆に、EU レベルと中央政府レベルがさまざまな政策領域で影響を拡大させているとの認識があり、サブナショナルレベルは、過去 5 年間で比重を低下させてきていると観られております。しかし、サブナショナルレベルの、国境を越えた、トランスナショナルな越境協力が衰退したかどうかと聞くと、まったくそんなことはないとのことでした。これは、現状維持か、もしくは発展しているとの回答でした。さまざまな政策領域で、地方自治体レベルは比重を低下させてはいても、

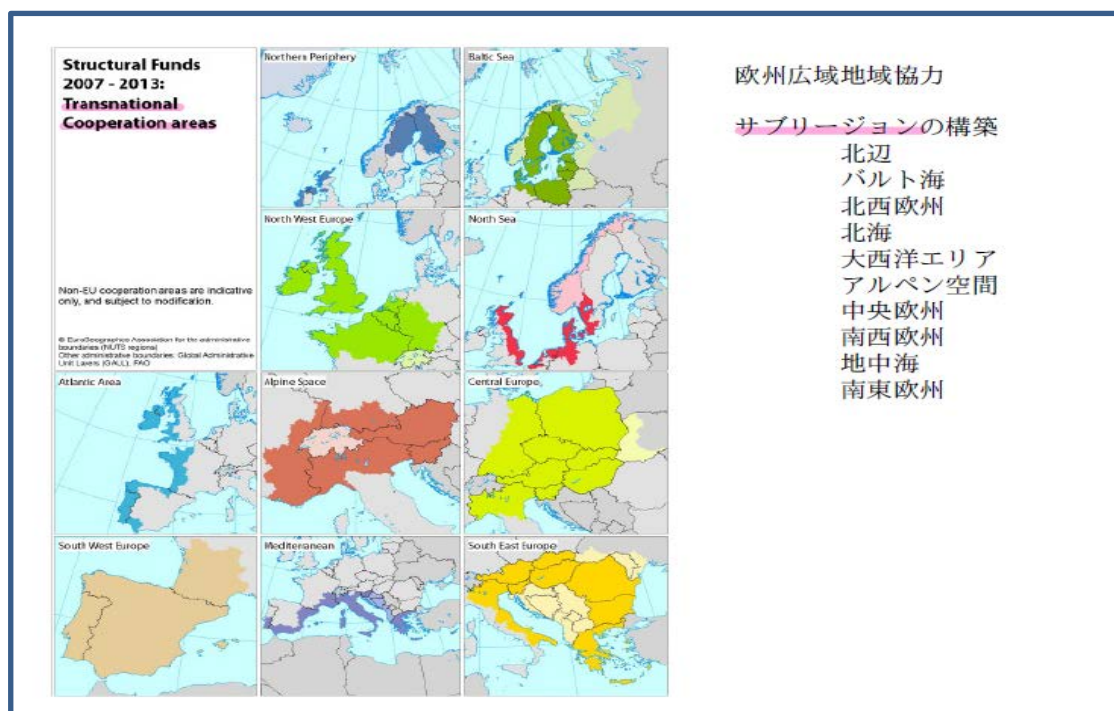
国境を越える連携は変わらないと、こういう認識が存在しているようです。なかなかおもしろい結果でして、もちろん、サンプルとしてはあまりにも少なくまた偏ったものではありますが、全員が全員、ほぼ同じような認識だということというのは、研究を進めていく上で、とても大切な背景的知識になるかなと、そう想っております。

マルチレベル・ガバナンスについての、以上のようなさまざまな側面を意識しながら、EUのサブリージョンについて見ていきたいと思えます（スライド14）。

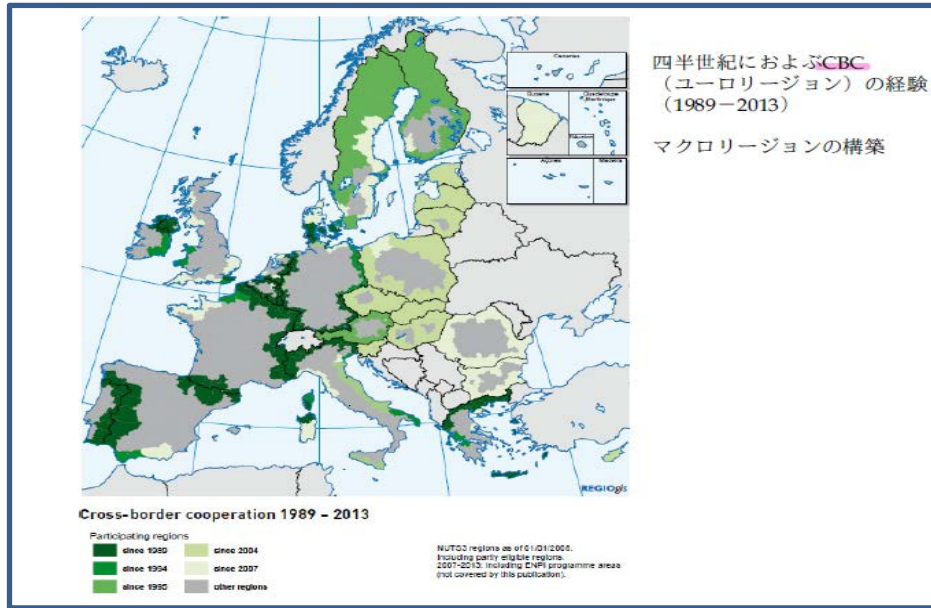
EUにおけるサブリージョンの構成というのは、これです（スライド15）。北辺、バルト海、北西欧州、北海等々と、こういうふうにサブリージョンを形成して、これを単位にお金を配分して、EUの政策を進めていこうというわけです。



(スライド14)

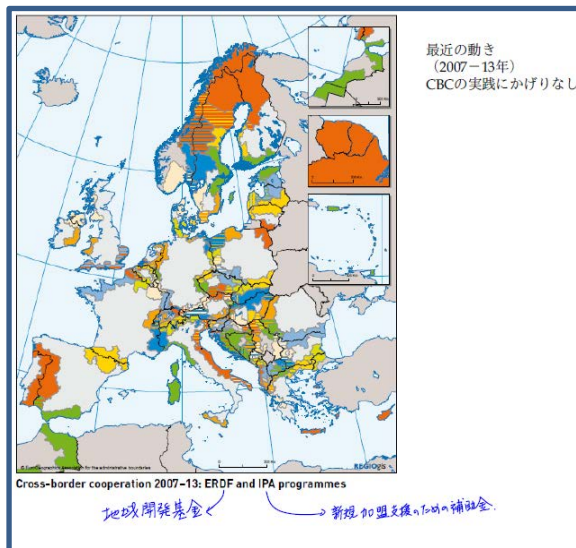


(スライド15)

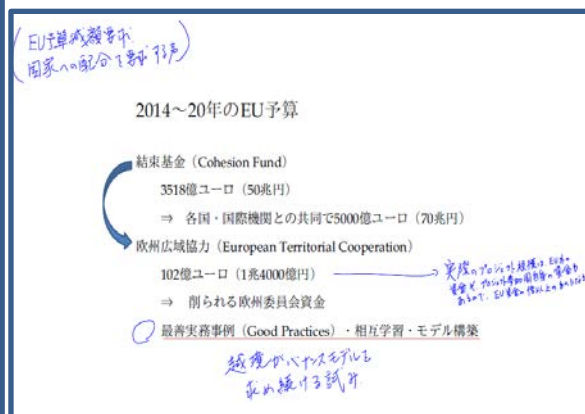


(スライド 16)

これらのサブリージョンはそれぞれの国境地域で、ユーロリージョンなるものに支えられています。ユーロリージョンとは EU 域内の越境地域協力をいうのですが、その研究の第一人者が、このあと登壇いただく高橋先生です。このユーロリージョンなるものがあるって、これが積み重ねられ、サブリージョンが構成されます。ユーロリージョンの試みは、すでに四半世紀にわたって実施されてきました (スライド 16)。そもそも EU がお金を出す以前から、すでに行なわれていたという経緯もあります。このあたりは高橋先生からお話があるかと思います。



(スライド 17)



(スライド 18)

これが 2007 年以降のユーロリージョンを示した図ですが (スライド 17)、かけりはみられません。この動き、EU レベルでたしかに進められています。ただし、お金はすごく減額されてしまっています (スライド 18)。2014 年からの予算の編成がすでに終わっておりまして、これに

はびっくりしましたが、European Territorial Cooperation つまり欧州広域協力というサブリージョンをつくるためもしくは使うためのお金が、今回、ものすごく減額されました。102 億ユーロしかありません (Panorama Inforegio Winter 2014, No. 48)。以前は7兆円ぐらいあったのです。レートの問題があり、それは1ユーロ 160 円時代の話ではあるのですが、それでも7年間で7兆円ぐらいあったのが (※後記：以上の下線部分の話は不正確でした。90年代中葉以降、漸増してきました (以下のように加盟国のコントロールが強化されていく傾向は確かにありますが)。ここに記して訂正します)、今では7年間で1兆7,000 億円ぐらいしかないわけです。ではそのお金はどこへ持っていかれたのかというと、加盟国の中央政府です。EU レベルから、加盟国へ行ってしまいます。EU レベルが直接、市町村というサブナショナルレベルに配るのではなくて、つまりサブリージョンをつかってそこに配分するのではなくて、直接、ナショナルレベルに行ってしまうと、そういうことになってきてしまっています。なぜ、こうなってしまったかということ、新聞などで読んでいらっしゃる方もいるかと思いますが、キャメロンとメルケルが仲よくなってしまって、EU の予算は「減らそう」ということになり、で、いちばん弱いところ、つまり、EU からサブナショナルに直接行く部分が、思い切り減らされてしまいました。その前は、ブレアが EU 予算減らそうと言ったときには、サルコジとかほかの人たちが、いやだめ、減らしてはいけなとなり、メルケルが「ドイツが出すからね」って言って、減らさないですんだのですが、今度はメルケルとキャメロンが組んで、EU 予算は抑制ね、ということになってしまいました。いうまでもなく、ユーロ危機に端を発する政治の動きが背景にあります。ドイツが大手を振って EU にお金を出すということが、国内政治の都合で、できなくなっているわけです。

さて、EU のサブリージョンです。これは、越境ガバナンスのモデルなのか、対外安保の戦略的ツールなのかという、さきほど提起いたしました問いについて、考えていきたいのですが、EU は実は、2007 年以降、近隣諸国政策資金というものをつくりまして、ロシアとの境界地域、もしくはアフリカとの境界地域に、越境協力プログラムをつくっていきました。このあたりの詳しくことは、次の高橋先生のところで出てきます。ここでは、この EU の法律に注目したいと思います (スライド 19)。

近隣諸国政策資金・越境協力プログラム (ENPI CBC)
Regulation 1638/2006 (ENPI規則)

EU拡大⇒新たな分断線をヨーロッパに作り出さない
経済統合と政治協力、安定・安全・繁栄の一つの空間
ロシアとEUの間の越境協力、共通空間の創出
2004-06年近隣諸国政策に、越境協力 (CBC) を組み込む
越境ガバナンスモデルの構築 ⇒ 対話と協力による紛争予防

EUの価値を実現
デモクラシー・法の支配・グッドガバナンス・人権
社会包摂・非差別・男女平等・社会対話・労働基準・移民保護
自由市場経済・公正な貿易・持続可能な発展・貧困撲滅

参加体制の確立
各国中央政府・地方政府・自治体・各種社会団体

ターゲット政策領域
経済社会開発・環境保護・公衆衛生 (伝染病対策)・組織犯罪・国境管理 (効率的で安全な税関業務)・人的交流

(スライド 19)

近隣諸国政策資金・越境協力 (ENPI CBC) プログラム

フィンランド・スウェーデン・ノルウェー・ロシア (Kolarctic)
フィンランド・ロシア (Karelia)
フィンランド・ロシア
エストニア・ラトビア・ロシア
ラトビア・リトアニア・ベラルーシ
リトアニア・ポーランド・ウクライナ
ハンガリー・スロバキア・ルーマニア・ウクライナ
ルーマニア・モルドバ・ウクライナ
黒海協力 ⇒ ロシアは離脱
バルト海協力 ⇒ ロシアは離脱
イタリア・チュニジア
地中海協力

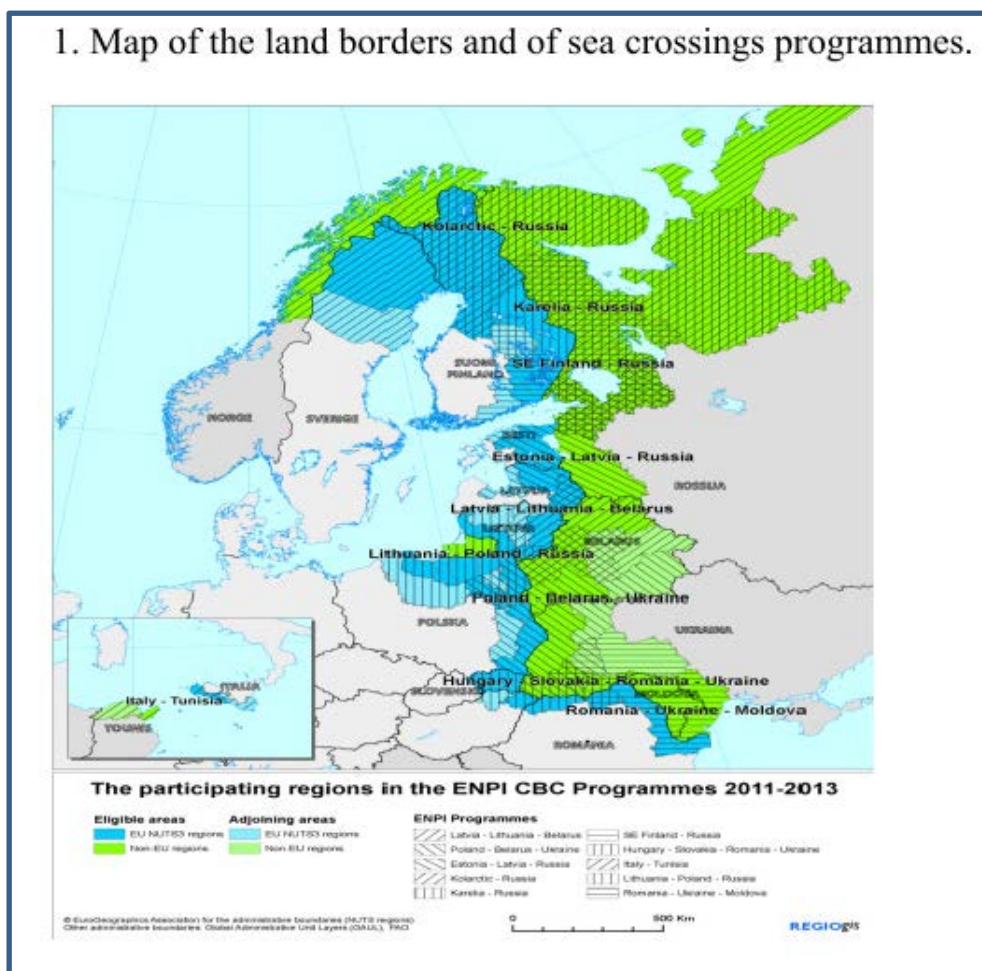
総額 2007~13年で9500万ユーロ (約133億円) + 各国の拠出

(スライド 20)

EUのお決まりの用語なのですが、デモクラシー、法の支配云々ということばが、つまり、越境ガバナンス・モデルの構築ということが、EUの法律できちんと明記されていることに注意しておきたいと思います。EUのレギュレーション2006年1638号という法律の中で、EUの越境ガバナンス・モデルが明確に定義されているわけであります。

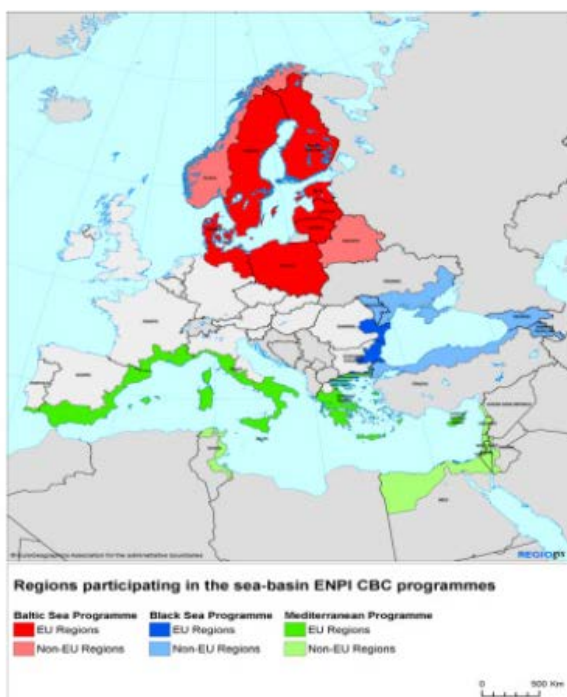
注目すべきことに、その法律文書の中に、ロシアとEUの間に共通空間、コモンスペースをつくるということが書いてあります。2014年の春先からの動きを見ているわれわれにとっては、「これはいったい何だったんだろう」と、疑問が出てくると思うのですが、つまり、ウクライナという場所が、まさにEUの構想の大失敗例になっているのか、あるいは失敗ではなくて、この法律文書で構想された近隣諸国支援があったからこそ、これ以上ひどいことになっていないのかどうか。これは今後検証していく必要がありますが、少なくとも2006年の段階では、ロシアとEUの間に、共通空間をつくらうという動きがあったわけです。

その共通空間、ここにありますように15個ぐらいのプログラムが立てられていました(p.19スライド20)。黒海とバルト海というふたつのサブリージョンでの協力からは、ロシアは離脱してしまってますが、それ以外では、ロシアが入る形でEUのお金も使い、ロシアの地方自治体もお金を出して、自治体レベルで協力するという動きが、確かにつくられてきました。



(スライド 21)

2. Map of the sea basin programmes.



※ ロシアは
環バルト海協力からも
黒海協力からも離脱

(スライド 22)

これが、そうです (p. 20 スライド 21、スライド 22)。対ロシアの境界地域ですが、ここで EU のお金が出て、協力活動が進められてきています。上はバルト海、下は黒海です。ロシアはどちらからも離脱しています。しかし、こちらフィンランド、スウェーデン、ノルウェー、ロシアのプロジェクトは、継続されてきました (p. 22 スライド 23)。これは EU とロシアの戦略的パートナーシップを進めようという話の一環として出てきたものなのですが、この協力プロジェクト、いくつかの個別プログラムから成り立っていますが、EU から 40 億円くらい出て、各国から 30 億円ていど出るという形で、全体として 70 億円、6 年ぐらいのプロジェクトとして、実施されてきました。これが全 15 プロジェクトのうちの一つなのですが、このようなものの積み重ねの中で、ロシアと EU の境界地域のサブリージョンが、構築されようとしてきたと、そういうわけなのです。40 億円というと、国際政治を語るにはまったくもって少ない感じがしますが、しかし少し違った目線が必要です。私は新潟から来ていますが、たとえば新潟の隣にある聖籠町という小さな町が外から 1 億円をもらったら、大変に助かります (この町は火力発電があってもとても裕福なのではありませんが、それでも、とても助かるはずです)。つまり、全体から見るとわずかですが、地方自治体から見ると、これをもらえるかどうかは非常に大きなこととなります。しかも、国境を越えた連携をすればもらえるとなると、ただでさえ経済的に周辺に位置しているわけですから、意欲も違ってくるはず。総額をマクロで見た場合には小さなお金でも、だから政治的に影響力はないと思っはまはずいのです。もらう側から見れば、非常

に大きなお金です。

フィンランド・スウェーデン・ノルウェー・ロシアのプロジェクト。
 経済社会開発、共通の課題に対処、人的交流。
 EUより2800万ユーロ（40億円）、各国より2100万ユーロ（30億円）。
 各国地域組織の共同委員会設置（フィンランドに）、欧州委員会参加。
 EUロシア戦略的パートナーシップ、EUロシア共通スペースの形成のねらい。

(スライド 23)

その他のプロジェクトについても、それぞれにかっこいいウェブサイトを作っていて、英語で情報が取れるようになっていきます。けっこういろいろなことが報告されていて、勉強になります (p. 25・26 スライド 33~38)。

問題は、こうしたサブリージョン構築の意味合いをどう見るかです。ガバナンス・モデルの構築なのか、安保のための戦略的ツールなのか。幾つかのポイントがあります。誰がスポンサーなのか、誰がルールを決めるのか。こういった比較を、たとえば EU と ASEAN で行うことができると思います (スライド 24)。

政策実施の視点

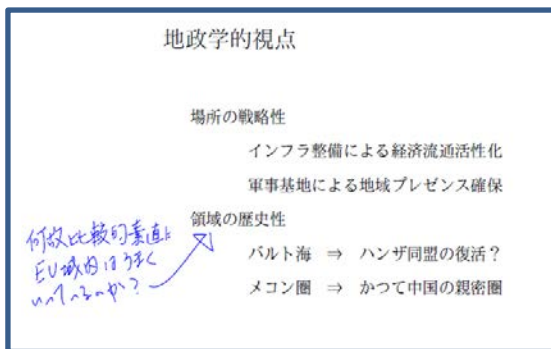
- 資金 (だれがスポンサーになるか)
- 規範 (だれがルールを決めるのか)
 - 国際機関
 - 地域共同体組織 *→ 規制帝国 EU への見直し*
 - 域内大国
 - 周辺大国

(スライド 24)

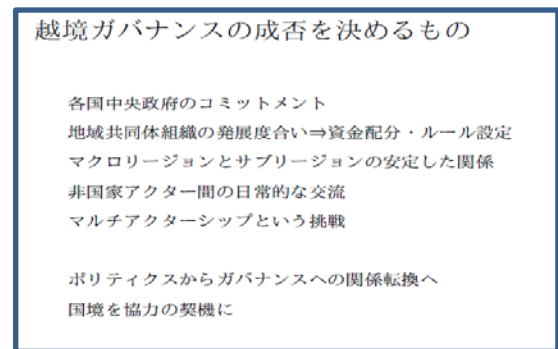
EU の場合、まさに EU が規範を決めていきます。自分たちのルールやスタンダードを浸透させる規制力というものを EU はたしかに持っています。金もないし、軍事力もないけれども、EU がつくった規制はクオリティがよくて、周辺国がまねをしていく傾向がある、それゆえ EU はプ

レイヤーとしては弱くても、ルール・メーカーとしては強いのではないかという議論がありますが、この点、周辺国との境界領域におけるサブリージョン構築というコンテキストにおいて、とくに注意しておく必要があります。

それから、歴史性にも注目しておきたいと思います（スライド 25）。サブリージョンなるもの、ずっと新しく生まれてきたものではなくて、歴史的な協力関係の実績があって、可能になっているのではないかという視点も必要です。あるいは逆に、歴史的な実績を国境協力の契機にしようという動きもあります。ハンザ同盟などという歴史の遺物を、今の協力のリクツにしていっていいわけです。



(スライド 25)



(スライド 26)

いよいよ時間がなくなってまいりました。最後にここだけ注目してください（スライド 26）。サブリージョンを構築し、いくつものプロジェクトを走らせていくには、各国の中央政府のコミットメントがやはり重要になります。ナショナルレベルが前面に出てこなければいけない、これをサブリージョンの形成へと引っ張りだしていき、その上で、サブナショナルレベルを主体として、EU の価値、規範を、ロシアとの境界地域に浸透させて、つまりは EU が理想と考える越境ガバナンスの形を一応は作ろうとしながら、この動きそれ自体を、EU の対外安全保障のツールにしていきたいと、これが EU の路線だと、そいういえるのではないかと、考えております。境界領域への EU スタンドアートの浸透という、越境ガバナンスモデルの構築そのものを、対外安保の手段にしていくという EU のやりくち、ここに注目していただければと思います。少し長くなってしまいましたが、私の話はこれで終わりにして、以上の少々茫漠とした一般論めいたことを意識していただきつつ、このあとの、高橋先生、佐渡友先生のお話をお聴きくださればと思います。ありがとうございました。

平面上のレベル間の影響関係を示す。

科研課題：マルチレベル化するヨーロッパの民主的構造変化の研究（23402019）
 マルチレベル・ガバナンスに関する専門家・実務家対象意識調査

ユーロッパのマルチレベル化について、2009年以降の変化。
 欧州政治研究者29名、地域評議会・経済社会評議会議員15名。
 2013年・2014年の二回実施。

第1回 http://www.nuis.ac.jp/~nui/Survey_Results_April2013.pdf
 第2回 http://www.nuis.ac.jp/~nui/Survey_Results_May2014.pdf

(スライド 27)

帰属意識の多元性

- ナショナルレベルとともに、EUレベルとサブナショナルレベルに同時に帰属意識をもつとするたしかな傾向。

マルチレベルガバナンスという用語の認知度

- この用語の完全なる浸透。

(スライド 28)

EU中央政府 ↑
 地域政府自治体 ↓

- マルチレベルガバナンス発展の一般的傾向
 - 人権政策、規制政策、分配政策のすべてにわたって、2009年以降、EUが影響力を増してきたとする認識。とりわけ規制政策にその傾向が目立った。
 - サブナショナルレベルの影響力が向上したとする認識は三政策領域すべてにわたって少数。
- マルチレベルガバナンスの政策領域ごとの発展
 - 経済規制、財政政策、社会政策、環境政策、エネルギー政策、安保政策のいずれも、2009年以降、EUレベルと加盟国レベルの双方で影響力アップとする見方が全体の傾向。
 - サブナショナルレベルの比重は相対的に低下しているとする認識（ただし教育文化政策に関しては例外）。

(スライド 29)

経済的 EUと加盟国との競争領域に利用されている。

- 地方政府・自治体のクロスボーダー／トランスナショナル協力
 - 2009年以降後退したとする見方は少数、大半が進展もしくは現状維持と認識。
- 加盟国内の分権化傾向
 - 各国内で2009年以降集権化傾向が見られるようになったとみると、それまでどおり分権化傾向が見られることに変わりはないとみるのと、半々。

(スライド 30)

重要

- ユーロッパにおける政治的・経済的格差の拡大について。
 - 政治的影響力も、経済的な繁栄も、<大国・小国>間、<新規加盟・旧加盟国>間、<国内地域>間、<国内都市>間のいずれにおいても、2009年以降、格差拡大とする認識で完全に一致。
- ユーロ危機がEUの発展に与える影響について
 - いっそうのヨーロッパ統合への契機とみるか、統合を後退させることで修復可能とみるか、完全に半々。一部だが、ヨーロッパ統合にとって致命的なダメージを感じる見方も。

(スライド 31)

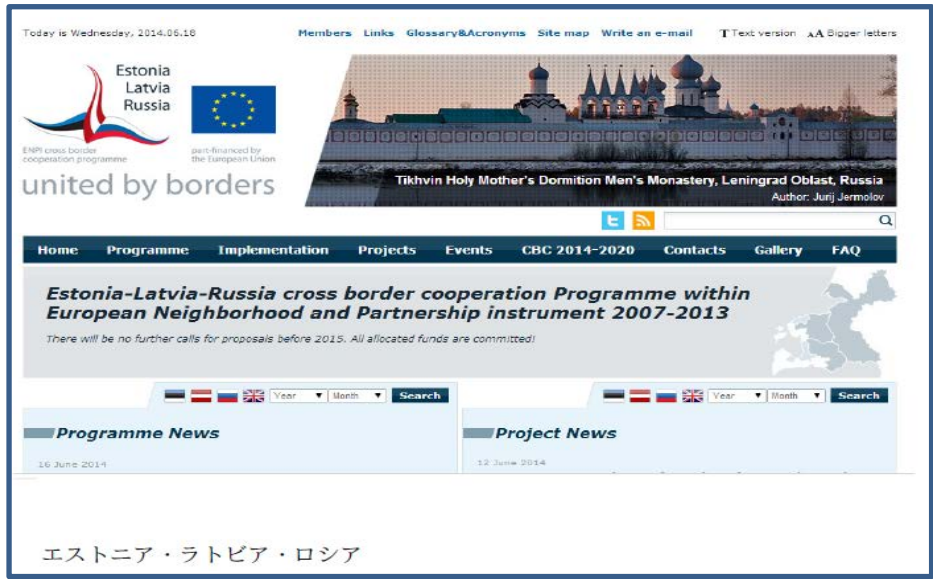
目下は依然、持続的成長を目指す。

総括

- 個人の帰属意識の多元化も、マルチレベル・ガバナンスについての認知も、すでにヨーロッパの常識。
- しかし、2009年以降、加盟国間および地域間の政治的・経済的格差は拡大の一途。
- 多くの政策領域でEUレベル及びナショナルレベルの影響力が高まり、サブナショナルレベルの比重は相対的に低下。
- ただし、サブナショナルレベルのクロスボーダー／トランスナショナルな協力が衰退したとの認識はない。
- 各国内の分権化傾向もまたEUの参加デモクラシーも、後退・進展の見方は半々に分かれた。

(スライド 32)

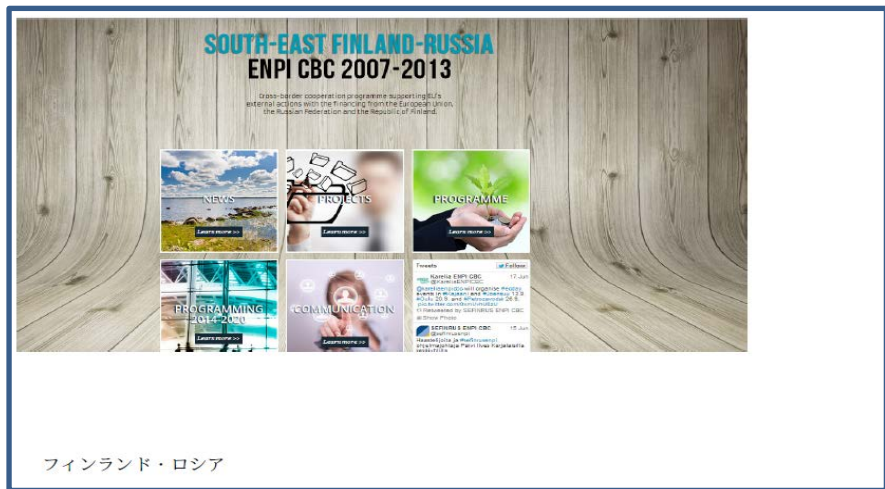
スライド 33~38



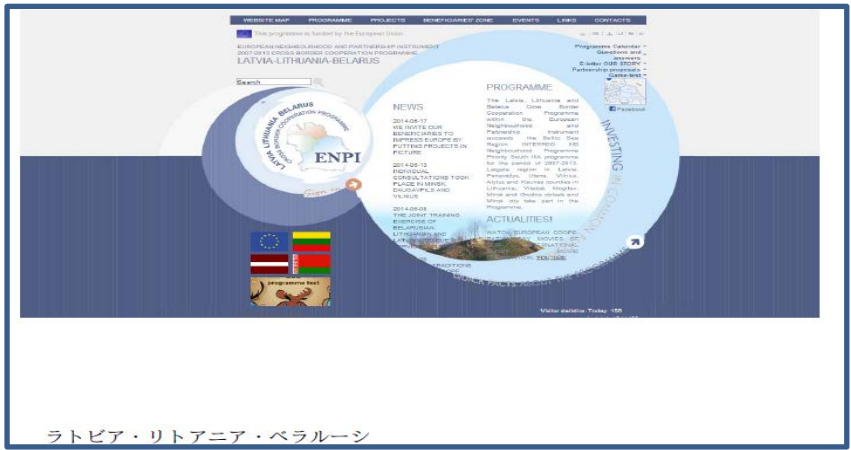
(スライド 33)



(スライド 34)



(スライド 35)



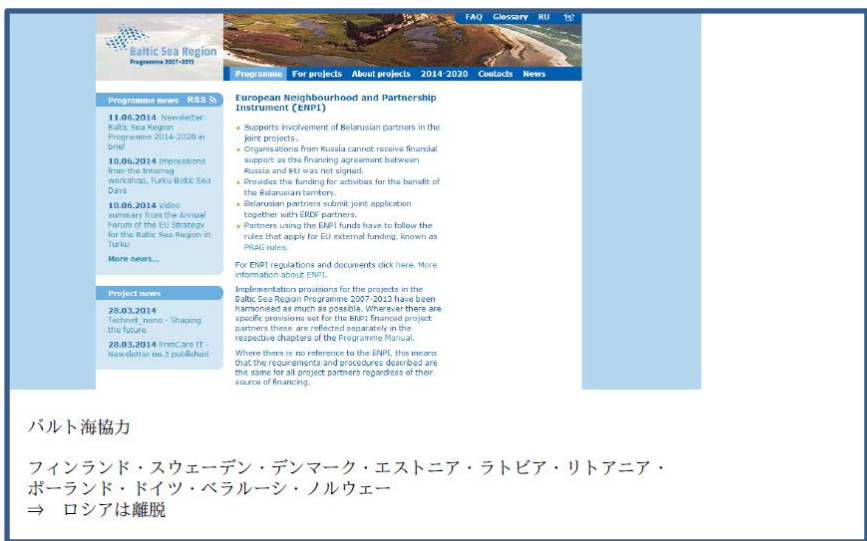
ラトビア・リトアニア・ベラルーシ

(スライド 36)



黒海協力 ブルガリア・ギリシャ・ルーマニア・トルコ
ロシアは離脱

(スライド 37)



バルト海協力
フィンランド・スウェーデン・デンマーク・エストニア・ラトビア・リトアニア・
ポーランド・ドイツ・ベラルーシ・ノルウェー
⇒ ロシアは離脱

(スライド 38)

2 東方パートナーシップをめぐる地域と列強の相克

—EU/ロシア境界領域のユーロリージョン—

高橋 和

山形大学の高橋和と申します。どうぞよろしくお願ひいたします。

私は自分の学生に EU の制度について細かい話をするのではないので、学生さんたちがこうやって話を聞いてくれるのはとてもうれしいんですけども、細かい話なので、わからないところは後で質問をしてください。

そもそも、ここでお話をするのはユーロリージョン、特にロシアと EU に挟まれた地域におけるユーロリージョンの話です。そうすると、ますます皆さんの日常からは遠のいてしまうことになります。

先ほどから臼井先生がマイクロレベルの地域協力ということでユーロリージョンの名前を出していただけていますが、ユーロリージョンというのは具体的にどういうものを想像したらいいかというところで、基本のお話をしておきます。

ユーロリージョンというのは、国境を挟んで自治体がつくる越境地域協力体といってもいいかもしれません。日常レベルで、国境を越えた協力活動を行っています。ユーロリージョンは国と国をまたぐわけですから、自治体レベルとはいえ、ある種的外交になります。通常、外交は国家の専管事項で、自治体が外交を担うことはありませんが、ユーロリージョンの場合は自治体同士が直接協力をする関係です。

自治体同士が国を越えて、中央政府を勝手に飛び越えてできるのかということですが、そこは欧州評議会によってユーロリージョンの設立をしていいということが決められています。ただし、設立に当たっては、関係する政府間の協定が必要です。

ここで話しする問題は、ユーロリージョンが非常に拡大していること、もう一つは、この拡大は地域統合論にどういう示唆があるのかという、この二つの点について考えてみたいと思います。

まず、ユーロリージョンに関する研究ですけども、とりあえず国際関係においてはローカル・アクターとして扱われてきます。それから、EU の統合プロセスにおける統治形態、マルチレベル・ガバナンスの事例として扱われています。ただし、そのときに注意しておかなければならないのは、マルチレベル・ガバナンスのときに、ユーロリージョンという活動体が持つ主体性というところは、実は理論の中には織り込めていないという欠点があります。

国際関係論におけるサブリージョナリズムという視点から見ると、ニュー・リージョナル・アプローチ (NRA)、新しい地域主義というアプローチがありまして、これは国家中心的な地域統合論とか、EU をモデルとするような地域統合論、地域主義に対する批判として登場してきています。

この NRA というのは、地域統合のプロセスを重視していて、その中で統合が進んでいくという視点をとりますが、その欠点は、国家関係の中におけるアクター、臼井先生の言葉を使え

ばプレイヤーということになります。プレイヤー間のパワーの格差、それから国家と地域のパワー・ストラクチャーという問題が見過ごされていると、さらに、制度化のところに関心が集中しているという問題があると思います。

ユーロリージョンが最初に誕生したのは1950年代末ぐらいからです。ヨーロッパ、特に西ヨーロッパでは、ヨーロッパ統合に向かって動いていく初期段階ですが、そこで地域間で協力をすることによって、一つは平和に貢献しようということもありました。

それから、具体的に日常レベルで、中央政府、つまり首都へ行くよりは隣の町へ行くほうがはるかに近い、その間で生活空間が形成されたほうがいいとか、もしくは、戦前はそこに生活空間があったものが、戦争の結果、国境線が移動したことによって生活空間が分断されてしまった、それをつくり直していこう、自分たちの生活空間をつくっていこうという視点からつくられてきます。

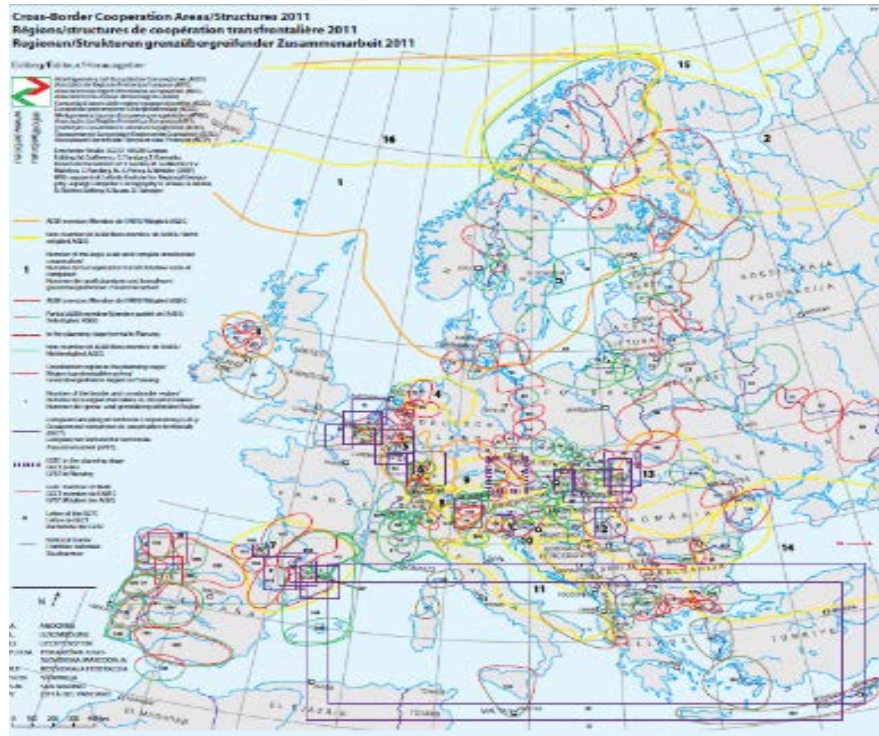
最初につくられたのが、これは最初ではないと言う人もいますが、オランダとドイツの間です。これは非常に作りやすい環境にありました。というのは、どちらも中央政府の権限が比較的弱い連邦国家ですから、作りやすい。そういう意味では、中央政府の権限の大きいフランスでは作りづらいわけです。

オランダのエンスヘデというところと、ドイツのグロウナウという国境線の町が一緒になって、ユーロリージョン、EUREGIO というものをつくりました。ラテン語のオイレギオです。それが一般名詞化したのが、今のユーロリージョンの始まりになっています。

何が問題だったかという、例えば、バスで隣町まで行きたいのに、国境線まで行ったらバスが戻ってくる、通貨が国境線で変わる、電話番号も国境をまたいだ途端に国外番号から打ち込まなければならないとか、そういう日常的なところで自分たちが改善していきたい、生活の質を上げたいという、本当に生活レベルの問題から出発しています。

1960年代から冷戦が終わるまでの時期は、ユーロリージョンがあちこちにできてはきますが、量的な拡大は見られませんでした。必要などころは必要なだけやっているという状況であったわけですが、1989年に冷戦が終結します。そこで東西の壁がなくなってしまいます。その後、急速にユーロリージョンが拡大していきます。

さっきの臼井先生の地図では塗りつぶしていましたが、これは丸で囲っています。AEBRという、ヨーロッパ国境地域協会というところが、ユーロリージョンを地図に落とし込んだらこういう状態になったということで、現在、EUの域外地域も含めて、179ぐらいのユーロリージョンができています。その数もすごいですし、ほとんど国境線がない状態も確認できるかと思えます。(p. 29 図A)



(図 A) 出典) AEBR [http://www.aebr.eu/en/members/map_of_members.php\(11/17/2013\)](http://www.aebr.eu/en/members/map_of_members.php(11/17/2013))

もう一つは、EUの域外地域にあるということも、一つのポイントになります。

ユーロリージョンの量的な拡大は何を意味するかというと、先ほどもお話いただきましたが、水平的な拡大、つまり地理的な拡大で、人の移動が自由になりますので、国家線が見えなくなりました。従来の国境線の役割がほとんどなくなってきています。

もう一つの垂直的拡大というのは、マルチレベル・ガバナンスの意思決定の方法がここに持ち込まれてきますので、ユーロリージョンという小さな地域の政策をめぐって、地域の代表ユーロリージョンの代表、政府の代表、EUの代表が入りという、さまざまな関係するプレイヤーがそこに入ってくる中で、地域と国家、もしくは地域とEUが対面で向かい合うという、パワー・ストラクチャー自体のプレッシャーが少し弱くなっていくことを意味します。

ところが、ユーロリージョン自体がだんだん変わってきます。そもそも、ボトムアップで、隣の町と仲よくしていこうという話であったわけですが、次第にEUはこれを拡大ツールとして使うようになっていきます。とりわけ、2004年にEUは東に大きく拡大するわけですが、そのときに、このユーロリージョンが使われています。

最初に東欧諸国、今では中東欧諸国、中欧の東側の国々、ポーランドとかチェコ、ハンガリーがEUに入れてくれと言うけれども、「ロシアがうんと言わないからだめだ」と言われるわけですが、だめだと言いつつ、クロスボーダーならいいというわけです。

つまり、国としてEUに入ることはできないけれども、クロスボーダー・コーポレーションというユーロリージョンの形態で、ドイツの国境とチェコの国境の村が一緒になって、そこにEUのお金を投下するのはオーケーだということになります。

そうすると、直接は入れないけれども、EU と接続されています。さらに、将来の加盟に向かって、重点的な領域にはインフラ整備をやっていきます。ですから、EU に入ったときには、即、高速道路網でつながっていくとか、すぐに鉄道がつながっていくというインフラ整備は国境の町で非常に重点的に行われました。

特に、かつての東ヨーロッパは社会主義国であったために、インフラがすべてロシアに向かっています。それを、EU に入るためには EU に向かわせなければいけないという下準備を、このクロスボーダー・コーポレーションを使って EU がやってくるわけです。これは、外からは見えません。

ところが、やっていくうちに、だんだん「えっ？」となったわけです。うまくいかない。なぜかというと、仕事へのメンタリティーが違って、EU 側はきっちりやりたいのに、かつての社会主義国の人たちは、「こんなものでいいんじゃない？」という感じの仕事の仕方をする。それで EU が「それではだめだ」と言っているうちに、そんなことをやってもだめだということに気がついて入れたのが JPMC、Joint Programming and Monitoring Committee という制度と、ミラープロジェクトという制度です。

実は、少し厄介なのですが、EU が直接お金を投下するときに使っている予算が INTERREG というプログラムですが、これは EU の中にしか入りません。そうすると、例えばチェコとドイツで、チェコが EU に入っていない状態では、チェコ側に INTERREG は使えません。

そこで、チェコが旧東欧諸国に出している PHARE、あるいは、TACIS というのは Technical Assistance to the Commonwealth Independent States で、主に旧ソヴィエト諸国に対してお金を投下していくものです。CBC というのは先ほどのクロスボーダー・コーポレーションですから、CBC のために使ってくださいという話になります。

ですから、チェコとドイツの間のユーロリージョンに対してお金を投下するときには、ドイツ側には INTERREG、チェコ側には PHARE/CBC という形でお金が入ってきます。

これを双方が別々に動かしてはまずいので、Joint Programming and Monitoring Committee というところが一緒になってそのプログラムを検討していく。申請する段階で、これは一つのプログラムだということを言わなければいけないし、お互いがスケジュールに関して承諾しているということを確認していく制度です。

ミラープロジェクトというのはそれに似たものですが、ここで出てくるプロジェクトが相互補完的、もしくは同じものであることを要求します。ですから、INTERREG で申請しているプロジェクトと PHARE で申請しているプロジェクトは同じもの、もしくは相互補完的なものという形になっていないと、両方にお金が出ないことになります。こうやって、地域の一体性を担保するということです。

そして、何がよかったかということ、そうすることによって、EU に入る前に、EU のやり方を学ぶことができます。こうしないと EU の中にはできないということを学習できたわけです。それが非常にうまくいきました。ですから、EU はこの制度を次の拡大のときにも持ってきますし、EU に入れない地域にも、この制度を持ってくるということをやってしまったわけです。

これはさっきの例で、ユーロリージョンの組織図ですが、2004年以前だと、ドイツ、チェコ、ポーランドの国境地帯にあるところ、3カ国にまたがっているところですが、こっちはまだEUに入っていないので PHARE という予算をもらい、こっちは INTERREG の予算をもらう。ただし、一つとして運営するという形態になっています。

非常にうまくいきましたが、EU はその後、もう一つやるわけです。EGTC という制度を導入します。これはユーロリージョンを公法上の法人として承認する制度です。

最初に言いましたように、ユーロリージョンは欧州評議会で双方の国家が協定を結んで、ここにつくっていいという許可が出ればつくれたわけですが、それがなくてもつくれるという制度をつくったわけです。そうすると、いろいろな国にとっては、これは国家戦略のツールになっていく可能性が出てきます。

どのように使われたかというと、例えばポーランドとウクライナの関係の中で、ポーランドはウクライナを EU に入れてくれと言ったけれども、EU はだめだと言います。そうすると、ポーランドはトップダウンで、ウクライナとの間にユーロリージョンをつくってしまいます。

ルーマニアも、隣のモルドバを EU に入れてくれと言ったけれども、EU がだめだというので、そこにユーロリージョンをつくってしまうという格好です。そして、実質的に接続していくという形です。ですから、これはポーランドにとっても、ルーマニアにとっても、そしてウクライナにとっても、モルドバにとっても、EU へのゲートウェイになっていく。

ポーランドとルーマニアがウクライナとモルドバにこだわっているのは、隣にロシアがあるからです。ロシアをコントロールするためには、EU がモルドバやウクライナをコントロールする必要があります。そういう戦略的な意味で、ポーランドとかルーマニアは、ここにユーロリージョンをつくることに価値があるのだと盛んに EU に対して訴えるわけです。

同時に、そうすることによって、EU の中で「どうせ、あそこは辺境だしね」と言われているポーランドやルーマニアの、EU の中での国家としての地位が上がるという戦略があります。

ロシアとウクライナ間のユーロリージョンというのが厄介です。基本的に、ユーロリージョンというのはボトムアップでできてきます。先ほど、ポーランドやルーマニアはトップダウンでつくると言いましたが、西ヨーロッパの EU 境界線上でのユーロリージョンは、実は制度ができる前に動いているので、ボトムアップでつくってくるわけです。

それ以外のところも、EU のお金があるからつくるという見方ができますが、ロシアとウクライナの境界線領域におけるユーロリージョンというのは、EU からお金は入ってきませんので、どうしてそんなところにつくるのかということになります。ところが、できたわけです。

その理由はいくつかあります。これは EU の境界線上なので、ここ（ポーランド・ウクライナ国境）のユーロリージョンはいいけれども、ここですね、ベラルーシ、ウクライナとロシアの国境地域で、4つのユーロリージョンができています。ロシアが一生懸命つくりました。ウクライナは、あまり望んでいなかったかもしれませんが。

理由に戻りますが、ウクライナはロシアにとって地政学的に非常に重要なところですよ。なおかつ、モスクワがこの辺にあって、クリミア半島がここで、黒海艦隊はここにいます。幹線の

鉄道が、ここを通っています。

もう一つ、ウクライナのドンバスで石炭がとれますが、ロシアに持ってきて、この港からしか出していけない。ですから、ウクライナが「ここはウクライナだ」といって、この人が反対するのは、ここに国境線を区切ってしまうと、彼らにはインフラがないので、出ていけないわけです。そういう経済的な理由が非常に大きいと思います。

一方、ロシアは戦略的で、モスクワからクリミアへ直接出ていくための国境線をロシアがどうやってコントロールするかというところでは。

今、紛争になっていますが、紛争になる前はユーロリージョンという形ですから、外からは見えません。国境を開けたり閉めたりするのは、実はロシア側が情勢に応じて自由にコントロールしていました。ところが、ウクライナの中の対立、内戦が起こった時点で、ここで注目が集まってしまって、そういう柔軟な形の対応がすごく難しくなっていました。

本当は、ウクライナ政府としては、こっちはロシアと十分につながっていたいし、こっちは西側とつながっていたいという戦略はあると思いますが、逆に中央政府とか価値観の問題で対立してしまったために、国家間の対立が地方に波及してしまっている。

ですから、この辺の人たちがロシアの傀儡で、武装勢力といっていますが、それよりも、この人たちの経済圏とか生活空間はこちらにあって、そこを切り離していくので、彼らは非常に強く反対しているのだと思います。

もう一つは、軍事的な問題で、黒海艦隊がオデッサに置かれている。もう一つは天然ガスのパイプラインという問題があります。

では、なぜロシアが出ていくかということですが、一つ注目しておきたいのは、先ほどからも出ているように、東方パートナーシップというものをEUが2009年に始めます。これは、もともとEUの地域政策があって、近隣諸国政策で、北も南も全部一緒くたにしたけれども、それぞれの地域が、そんなのは無理だと。地中海とバルト海を一緒にできないと言い出したときに、「では東も」ということで東方パートナーシップが出てきたということです。

ロシアにとっては安全保障上、重要な国がこの中に取り込まれてしまうことに対して、何らかのリアクションが出てきてしまいます。東方パートナーシップというのは、EUの価値規範を非常に多く要求します。

そして、もう一つ注目すべきなのは、東方パートナーシップという枠組みの中で、EUはウクライナやモルドバに対して国境管理強化のための技術支援を始めていきます。

技術支援というと聞こえはいいのですが、国境支援ミッション、EUBAMというのは軍隊です。EUの枠を超えて、EUの軍隊があって、国境警備隊という名前ですが、ロシアの隣に居座っている状態です。ですから、ロシアは緊張感を非常に高めていくわけです。こういう状況があって、今の状態に至っているというところは理解していただきたいと思います。

では、EUが近隣諸国政策をとったときに、EUはもう拡大しないと言っているのに、それでも、なぜこういう形で関与しているかということ、不法移民が圧倒的に多いということがあります。地中海で取り締まった分が東ヨーロッパから入ってくるという形で、ウクライナとモルドバが、

EUにとって一番不法移民の流入が多いところになっています。そこを何とかしないと、EUの安全保障に問題が生じることになります。

もう一つはエネルギーの確保の問題です。ウクライナが安定してくれないと、EUへのガスの供給にも問題が生じるわけです。

他方、ロシアとEUの関係というのは、ロシアは東欧における、先ほど共通空間という言葉が出てきましたが、不可分のパートナーであり、ロシアなくして力強い地域政策を行うことはできない。不法移民についても、組織犯罪についても、ロシアはこの問題を共有していますので、2003年のEU-ロシアサミットでは協力ということに合意しています。

ただし、ロシアは、EUとの協力はいいけれども、ロシアとウクライナを横並びにするのはやめると、そこは非常に強く主張します。ですから、ものによって協力したり、協力しなかったりという形です。すなわち、安全保障では協力するけれども、エネルギーでは競合しているところなんです。

近隣諸国の関係をどうするかとロシアが模索して、転機になったのは、2008年のグルジアとロシアの間の国境紛争です。EUは最終的に監視団を送りますが、紛争自体には関与しませんでした。ロシアは「EUは、ここまでは手を出さないのだな」と理解していくわけです。

そこでウクライナへの圧力を強めますが、2011年、これはヤヌコビッチの時代で、彼はロシア寄りですから、ロシアとウクライナの国境住民の越境手続きに協定の締結、うまく人の移動ができるようにという協力関係をつくっておいたわけです。自由貿易地域協定というのは、ロシアとの関係です。

ロシアはEUの脅威を身近に感じています。ウクライナにとって悩ましいのは、EUに接近するけれども、経済協力関係を結んでも、圧倒的な経済力の差で、EUに全部やられてしまうという格好です。まったく経済が上がっていかない。ロシアに接近すると、ウクライナにとっては経済的に少し余裕ができる。それは、天然ガスの価格の問題もあります。そして、次第にロシアに接近していくわけです。

もう一つの背景が、ウクライナとルーマニアが後押しをしている、モルドバの間のトランスニストリア、沿ドニエストルという地域がもめているという問題があります。

ここはモルドバとウクライナのまん中にある帯状の地域で、ロシア系住民の多いところなんです。そこが紛争になっていて、独立すると叫んでいる状態です。この独立を認めるかどうかというところも問題ですが、いずにせよ、モルドバから独立してほしくないルーマニアと、独立させたいロシア、ウクライナがここで対立しているという状況です。

ですから、モルドバはここでEUの役割を期待して、ここにユーロリージョンをつくってしまった。そして、EUによる国境管理、EUBAMをここに入れてきます。ただし、一方で、EUはその中で、将来この国が市民的な民主主義を育てられるようなプログラムも一緒に入れていきます。一方的なわけではありません。

まとめます。

ロシア境界領域において、つまりEUと接していないところでクロスボーダー・コーポレーシ

ョンが拡大している理由は、それぞれの国で、それぞれの論理がある。同床異夢です。

EU は、安全保障の観点から、EU の価値規範を拡大することによって、EU が期待するような安全な領域をつくることができる。もし近隣諸国にその能力がないなら、直接そこに関与していくという姿勢を見せています。そのために、ユーロリージョンはいいツールになるわけです。そうでないと、ほかの国に軍隊などを入れたら、とんでもない問題になります。ところが、ユーロリージョンで国境管理の支援だと言えば、「ああ、そうですか」になってしまいます。ですから、EU にとっては、とてもいいツールです。

逆にロシアは、これを使うことによって、ロシアもその地域に関与できることとなります。ですから、ユーロリージョンはロシアにとっても国境管理の手段であるといえます。さらに、ウクライナとの関係におけば、これはインフラの要所なので、絶対に手放せないところです。

ウクライナとモルドバ、つまり受け入れる側にもそれぞれの論理があって、自分たちでは手に負えないから、EU に来てほしいと思っています。ただし、経済的な点で考えると、EU にべつたりもできないので、ロシアにも寄っていく。ユーロ・プラグマティズムと彼らが自分で言っていますが、均衡策といえば聞こえはいいけれども、選択しているということです。

ですから、それぞれの国家戦略においてクロスボーダー・コーポレーションが活用されているというわけです。

最後ですが、では、こういうクロスボーダー・コーポレーションというマイクロレベルの協力関係において何が言えるかということ、いくら地域協力とはいえ、近隣諸国へのヘゲモニー、つまりロシアとか EU の影響を払しょくすることはできません。ただし、一対一で対峙しない意味では相対化することができる。そういう意味では、それぞれの国家間関係をボトムアップで変えていく可能性はあるのだと。ただし、それは地域がどのように主体性を確保していくか、どのように発揮していくかということが問題になってくるわけです。

おそらく、地域統合論という理論的な観点からすると、往々にして、地域の中でどう統合するかという議論はするけれども、地域が受ける外からのインパクトにどう対応していくかというところと、地域独自の論理がどういうふうに構成されるか、そこの理論は非常に弱いです。おそらく、ロシアとウクライナの間のユーロリージョンというのは、そういう理論的な詰めをしていく上では役に立つのではないかと思います。

以上です

3. ASEANのサブ・リージョン ～拡大メコン圏 (GMS)の実態と課題～ 佐渡友 哲

皆さま、こんにちは。佐渡友と申します。今日はこういう素晴らしい研究会にお招きいただきまして、ありがとうございます。

1. 東アジアのサブ・リージョン

ここまではヨーロッパの話が中心でしたが、私はアジアのことをお話します。それほど精緻な、理論的な話はしないつもりです。サブ・リージョンという概念は定義が難しいかもしれません。ヨーロッパの研究をされている方とは違い、アジアではそれほど厳格な定義づけもありません。およそ次のように捉えたらよいと思います。(スライド1)の地図をご覧ください。



(スライド1)

ここにある大枠の黄色の線で囲まれた部分が東アジアです。この枠の中で南にあるピンクの線で囲まれた部分がASEAN(東南アジア諸国連合)の10カ国です。この中に、赤い丸で示された部分が今日お話をするGMS(The Greater Mekong Sub-region)という地域です。つまり拡大メコン圏のことです。GMSという名称は、1992年に始められたアジア開発銀行(ADB)によるこの地域の経済協力プログラムから生まれました。この地域には、ASEANの5カ国、そして中国の雲南省と広西チワン族自治区という少数民族の自治区もメンバーに入っています。5カ国プラス中国の二つの地域というのが、拡大メコン圏というものです。

この地図から理解できますように、ピンクのASEAN10カ国がリージョン(地域)とすれば、赤い丸で囲まれたところはサブ・リージョン(下位地域)と呼ばれることとなります。そして、ASEANにはその他、経済成長が期待される成長の三角地帯 Growth Triangle=GT)があります。

地図にありますように、シンガポールとインドネシアの島々を一体とした地域、フィリピン南部とインドネシアの島々を一体とした地域です。これらもサブ・リージョンと捉えてよいと思います。

東アジア全体を捉えるときに、ASEAN プラス 3（日本、中国、韓国）といういい方があります。東アジア共同体構想を語るときの基本的構成国です。私たちの周り、北東アジア地域も東アジアのサブ・リージョンとすることができます。ただ私がこの地域を話題にするときには、日中韓に極東ロシア、北朝鮮、モンゴルを入れたりすることもあります。つまり、東アジア全体をリージョンとすれば、その中に北東アジアや ASEAN というサブ・リージョンがあり、ASEAN をリージョンとすれば GMS はそのサブ・リージョンです。リージョンとサブ・リージョンは相対的な関係なのです。

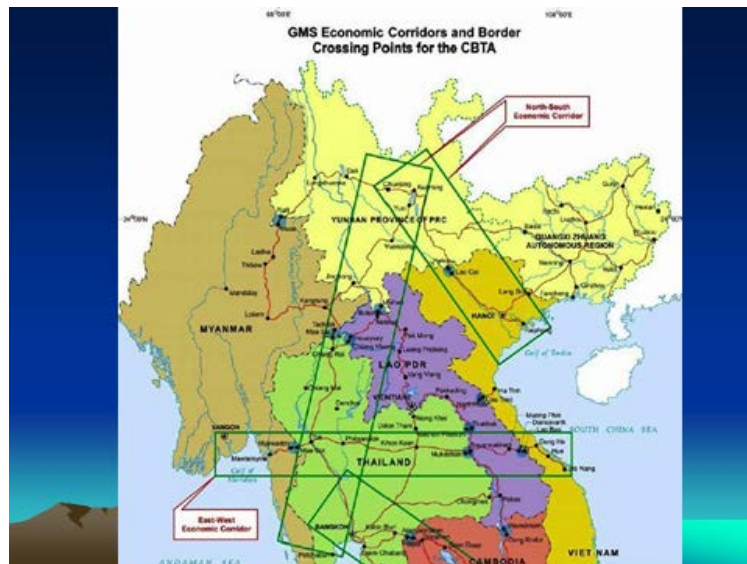
ところで、私がサブリージョンに関心を持ったきっかけについてお話をさせてください。今から 20 年ぐらい前、私が日本海側の大学で仕事をしていたとき、冷戦が終わって、日本と中国、日本と韓国、日本と極東ロシアの間に非常にいい関係が生まれつつありました。当時の動きは「環日本海交流時代」と呼ばれるようになりました。私自身も経済ミッションに加わって、中国東北の吉林省や極東のウラジオストク、ハバロフスクへ出かけました。日本海側の県庁や市役所の商工部、地域の商工会議所、経済団体、企業の方々が経済ミッションを組んでチャーター便で対岸の都市を訪問するというブームが起きました。私はこうした状況を目の当たりにして、冷戦が終わった新しい時代には、「地域交流の時代」が始まることを実感しました。

そうした折、ヨーロッパにはこのような地域交流は以前からあるのだと気が付きました。バルト海沿岸では 14 世紀のハンザ同盟時代から対岸との都市間で船が行き来し、地域の交流と一体感があったのです。それと日本海側で当時起こっていた運動を照らし合わせ、この北東アジアでも、バルト海のような交流がこれからできるのではないかと考えました。実際、今日では日韓、日中の人の交流はますます緊密になりました。たとえば日本から韓国へは、年間 250 万人以上が渡航し、韓国からもほぼ同様の数の人々が来日しています。ソウルに定期便を運航する日本の 25 の空港から、毎日 7000 人以上が訪韓していることにまります。一方で、残念ながら日韓、日中の政治的関係はこれまでになく冷え切っている状態であることは周知のことです。

「GMS 交流時代」も「日本海交流時代」と同様に、冷戦終結後という新しい国際情勢の中で生まれました。1991 年にカンボジアの内戦が終わり、ここはもう紛争地域ではない、麻薬地域でも貧困地域でもない、新しい時代を迎えることになりました。麻薬のイメージが染みついたミャンマー、タイ、ラオスが接している国境地帯である「黄金の三角地帯」は、今や観光とカジノの三角地帯に変貌しました。「戦場から市場へ」という掛け声とともに、東南アジア最後のフロンティアといわれたメコン河流域諸国に経済的発展の期待が集まったのです。

2. 拡大メコン圏の今と昔

前述した ADB のプロジェクトは、国境をまたぐ道路を構想することがその基本となっており、(スライド2) が示しているのがその構想で、北から南への道路は南北経済回廊とよばれ中国政府の資金で造られました。ミャンマーからタイ、ラオス、ベトナムまでの道路は東西経済回廊で、日本政府の援助でほぼ完成しました。現在ではこれらの経済回廊が、中国からベトナムやラオスへ、そしてタイからベトナムの港への物流の動脈となっています。メコン河は太古の昔から、ヒマラヤから中国の南、ラオスとタイの国境を通過して、最終的にはベトナム南部の海に出ます。ところがメコン河の流域というのは、橋が一本もありませんでした。初めてできたのは、冷戦が終わった後の 90 年代です。オーストラリアの資金で、ラオスとタイの間に第 1 国際橋ができました。その後、2006 年、日本の援助で第 2 国際友好橋ができます。そして今年、4 つ目の国際橋が中国の援助と労働力で完成しました。それらによって、この地域の物流と人流は大きく変わってきました。



(スライド2)

ここで1冊の本を紹介したいと思います。50年前に出版された『東南アジア紀行』というもので、民俗学者（文化人類学者）の梅棹忠夫がまとめたものです。これは文庫本になって20年以上もたちますが、まだ印刷されています。梅棹忠夫は当時、日本政府から研究資金を得て三菱自動車からジープを3台借りて、研究仲間6人でバンコクからタイ北部の少数民族の調査に出かけました。この本を読むと、調査隊とか探検隊という言葉が出てきます。実際、散弾銃を持っていったけれども、その許可をとるのが大変だったとか、北部には道路が整備されておらず、ゾウとゾウ使いをチャーターした、などと書かれていて探検を思い起こします。探検に出かけたのは50数年前です。今では、バンコクからバンをチャーターすれば簡単に国境まで行くことができ、定期バスを利用すれば、タイからラオスのビエンチャンまで行き、そこから国際寝台バスで中国雲南省の昆明まで気軽に行くことができます。50年を経てそんな時代になり

ました。

今、日本でも特に経済界が注目し、メコン地域がブームになっています。(スライド3)は去年の『日経ビジネス』の表紙です。「2020年、世界の工場へ」と、少し大きめに書かれています。週刊誌や月刊誌の大見出しは本当にそうなるのか、いつも半分疑ってみるものですが、次の(スライド4)をご覧ください。これは、拡大メコン圏がまるで工場の「テーマパーク」のように描かれています。新興メコンといたり、メコン開発といういい方が沸騰している感があります。おそらく、皆さんの中で将来、会社に勤める人は、その会社がこの地域に関わっているかもしれません。今朝の日経新聞には、中国の家電大手ハイアールがラオス、カンボジアで家電製品の販売を開始したと出ていました。おそらく、パナソニックもシャープもサンヨーも加わって、家電製品の販売競争が始まると思います。



(スライド3)



(スライド4)

ここで基本的なことを確認しておきましょう。この地域は、ASEAN のフロンティアといわれています。つまり、ASEAN は全体で豊かになっていますけれども、大陸の5カ国は、タイを除いてあまり経済発展していませんでした。ASEAN の中には格差があるわけです。先ほどヨーロッパの格差も問題になっていましたけれども、ASEAN にも格差があります。それを何とかしようと ADB のプログラムが1992年に始まったのです。私の目から見ると EU の統合は世界史の実験をやっているのです。主権国家を生み出した欧州が統合により超国家組織を形成しようとする実験です。この GMS といわれるところも、実は、サブ・リージョン形成の実験をやっているのではないかと観察を続けています。

3. 拡大メコン圏の多様性と協力の枠組み

この地域は、実は多様で複雑です。一枚岩ではありません。社会主義の国がありますし、200もの少数民族がモザイクの様に生活しています。また、経済格差、貧困、国境を超える移住労働者の問題もあります。子供たちがお金で取引される人身売買もあります。人口や経済の規模からもその多様性が見て取れます。人口が8,000万人以上のベトナムから、兵庫県の人口(550万人)程度のラオスまで大小さまざまな国があります。タイの人口を100とすると、ラオスは

9、ベトナムは129です。1人当たりのGDPは、統計は少し古いですが、タイを100とするとミャンマーは11ぐらい。すごい格差です。そしてこの地域には、300万から400万人といわれる移住労働者を含む3億1,000万人ぐらいが住んでいます。

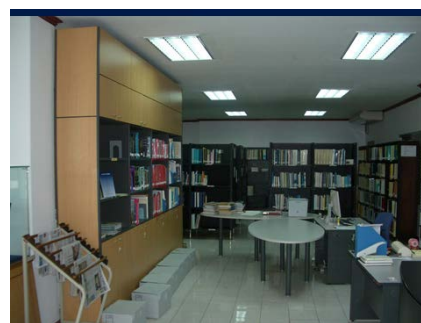
この地域には92年に開始されたGMS経済協力プログラムの枠組みができて以来、各国政府間、政府間国際組織など協力の枠組みが生まれました。第1に、25カ国、9機関が参加して、日本政府（宮澤内閣）がイニシアチブを発揮した、インドシナ総合開発フォーラム（FCDI）です。1993年に始まった枠組みです。第2に、ASEANメコン流域開発協力（AMBDC）というものがあります。1995年にASEAN10カ国と中国が参加した、CLMV（カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナムの頭文字）の人材育成支援を目的とした枠組みです。第3に、タイのタクシン首相（当時）が2003年に提案して始まったイラワジ・チャオプラヤ・メコン経済協力戦略（ACMECS）です。これは、兄貴分のタイが経済的に遅れているCLM諸国に援助をするというスキームです。これには日本政府がタイに政府開発援助（ODA）を供与し、それがこのスキームに使われるという背景があります。私たちから見ると、タイも途上国の一つですから、南の国がもっと遅れた南の国に援助をするというメカニズムが成立しているわけです。このメカニズムを日本の外務省は「南南協力」と呼んでいます。

4. 拡大メコン圏における政府間国際組織

次に、政府間国際組織を紹介します。まず最初に95年に設立されたメコン河委員会（The Mekong River Commission=MRC）です。これはタイ、カンボジア、ラオス、ベトナムの4カ国が構成国となっている政府間国際組織です。中国とミャンマーはオブザーバーとして会議に参加します。メコン河をめぐる水利用、環境や漁業の問題を多国間で解決することを目的とします。上流の中国にダムが造られると、下流のラオスやタイで魚がとれなくなるという事例があります。（スライド5）をご覧ください。ラオスのビエンチャンにある王宮みたいな建物がメコン河委員会の事務局です。ここはラオス人だけではなくて、タイ人、ベトナム人のスタッフもおりますし、オーストラリアから出向しているスタッフもいます。（スライド6）は資料閲覧室です。公式言語は英語ですから、公式文書や視聴覚資料はすべて英語で作成されています。私たちにとっても研究がしやすいです。



（スライド5）



（スライド6）

第2に、96年に創設されたメコン研究所 (Mekong Institute=MI) です (スライド7)。これはニュージーランド政府が資金を供与してタイの北東部にあるコーンケン大学のキャンパス内に置かれていますが、大学から独立した政府間国際組織です。私も二度ほど行ったことがあります。タイ、カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム、そして雲南省がメンバー国・地域です。入国・通関業務、道路行政、環境保護、観光開発などの分野で、特にGMSの若手公務員の人材を育成すること、共通の課題に取り組むことを目的としています。実際に各地から若手人材を集め、短期・長期の研修ができるような施設も完備されています。(スライド8)をご覧ください。このときは、Water Resources Management for the Mekong というテーマで、メコン河の水資源をどうやって管理するかという12日間のセミナーをやっていました。このテーマからわかるとおりMIはMRCと協力連携関係にあります。これは、GMSの問題解決、アイデンティティの形成にとっても重要なことだと思います。両組織が将来を見越して若い人材を育てるということです。またMIには、GMS域内ばかりでなく、日本、香港、フィリピンなどの出身者も専任研究者として加わり、それぞれ専門分野をもちながら国際会議や研修会の企画に関わっています。公式言語は英語で、英文の報告書も多数出版されており、メコン研究所はGMSの総合シンクタンクといえるでしょう。

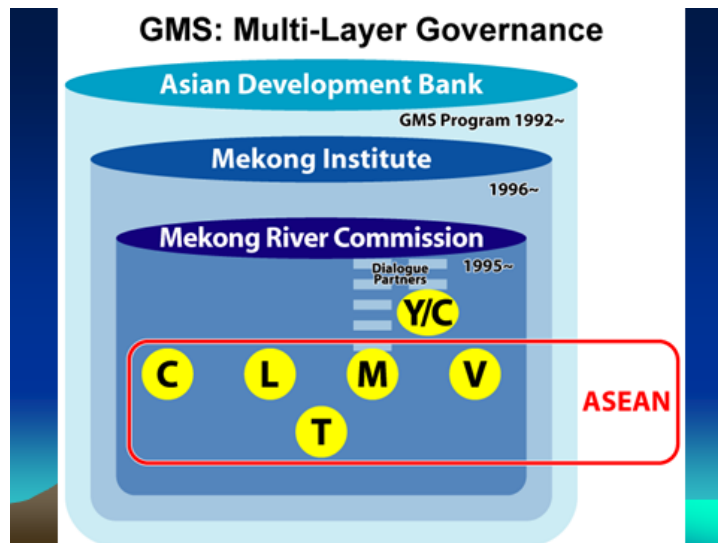


(スライド7)



(スライド8)

今、私が話したことを (p. 41 スライド9) にまとめました。つまり、ASEANの10カ国のうち、大陸のカンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム、タイの5カ国、それに雲南省と広西チワン族自治区が地域として参加し、拡大メコン圏を構成しております。この上に、先ほど紹介しましたメコン河委員会 (MRC) という国際組織が入っています。そしてその上に、メコン研究所 (MI) という人材育成をする国際組織があります。さらにそれを覆うように、GMSの最初のプログラムを作成したアジア開発銀行 (Asian Development Bank=ADB) があります。ADBは加盟国が67で、最大の出資国が日本と米国。中国やインドも出資しておりますので、東アジアを超えた巨大なアンブレラ国際組織といえます。これらGMSの開発プロジェクトに関わる国際組織の役割を、GMSの多層的ガバナンス (Multi-Layer Governance) といえるかどうかはわかりませんが、私は、そのような可能性があるのではないかと考えております。



(スライド9)

5. このサブ・リージョンを観る多面的な視点

ここで確認したいのですが、GMS について、私たちは経済開発の視点ばかりを気にするようになってしまいましたが、本来、この地域はそういうものではありません。(スライド 10) に GMS を見る 3つのレベルが描かれておりませんが、下の (3) の原風景から順に考察してみましよう。

このサブリージョンを観る多面的な視点

(1) 外から与えられたGMSという「開発の枠組み」

- ① ADB、ASEANなど域外国際組織レベル
- ② MRC、MIなどの域内政府間組織レベル
- ③ 域内対話、2国間協定レベル

(2) 人々の越境活動・意識が形成する生活圏

- ・交流、行商、労働などによるCross Border Region
- ・内発的發展、環境問題などを議論する草の根リーダーによる対話、セミナー

(3) メコン河流域に点在する都市町村住民・少数民族が織り成す原風景

- ・都市町村生活者の伝統的な社会・地理空間
- ・人類学、農村社会学などの研究対象／開発・経済成長とは無関係

(スライド 10)

第1に、数千年にわたって人が住み、点在する都市や町・村があり、その住民や200もの少数民族が織り成す原風景です。この原風景というのは経済開発とはまったく関係ないわけです。今でも GMS なんて聞いたことがない人がたくさんおります。これは、伝統的な社会がそこにあるということです。これを大げさな言い方をすると、南米のアマゾンと同じです。まだ実態が

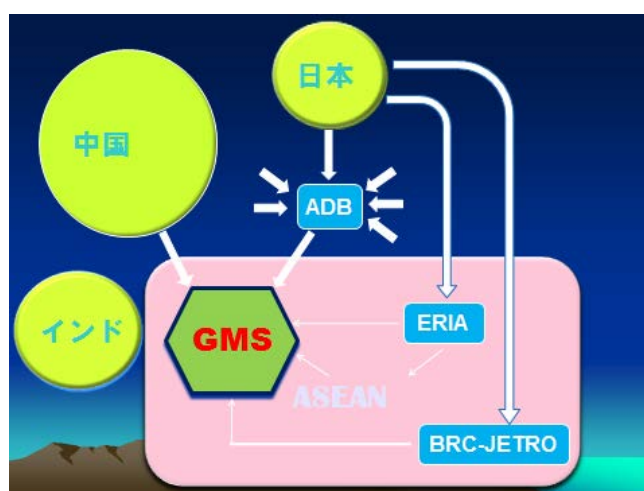
よくわからない少数民族がいます。最初のメコン河流域社会の研究者は、文化人類学者でした。そのあとは農村社会学を専攻する研究者です。こういう人たちは、研究の長い歴史を持っています。特に日本では梅棹忠夫の例を挙げましたが、京都大学系の文化人類学者が早くからここに足を踏み入れて研究をしています。それが1992年のGMSのプログラムによって、ここに経済学や開発学の研究者が入るようになってきました。そして、その後、現地の人権問題とか、地域開発、地域連携、越境手続き、環境問題などに注目が集まり、私たちのように、政治学系、国際関係系の人々が参入するようになりました。ですから、原風景というものがいまだにあると考えるてはなりません。

第2に、原風景の上に人々の越境活動があり、国境を超えるという意識がだんだん形成されていって、生活圏が広がったという視点があると思います。交流、行商、労働などで国境を超える人々が越境地域（cross border region）を形成するという現象です。そして、そこには人権問題や環境問題もあります。今、NGO や草の根のリーダーたちが新しい交流の時代をどう考えるかということについて熱心に議論しています。

第3には、1992年に上から与えられたGMSという開発の枠組みです。ここで改めて明確にしておきたいことがあります。それはGMSという言葉が、ADBがプログラムとして打ち上げた名前であることです。したがって、後からつけられた開発のモデルの名前です。ですから、政府関係者、国際金融関係者、研究者などはGMSという言葉をよく使うようになりましたが、現地の人々、企業関係者はほとんど意識することはありません。拡大メコン圏を客観的に理解するには、GMSという開発モデルだけではなく、また新しい「世界の工場」としてだけではなく、少なくとも上記の3つのレベルで把握しておく必要があると考えます。

6、日本政府の拡大メコン圏への関わり

(スライド11) は、日本がGMSにどのように関わっているかを説明するために作製しました。ASEANの10カ国内の左側にGMSを位置づけています。そして日本が様々なルートを通じてGMSと深く関わっていることを紹介します。



(スライド11)

まず第1に、ADBの存在です。ADBは日本がイニシアチブをとっていますし、トップは日本人です。ADBが最初にGMSプログラムを立ち上げたことについては、すでに述べてとおりです。

第2に、ERIAという国際組織です。これは意外と知られていないので、皆さんも関心があれば研究してもらいたいと思いますが、これは陰で相当重要な仕事をしています。ERIAは略称で、東アジア・アセアン経済研究センター(Economic Research Institute for ASEAN and East Asia)というものです。ERIAは、2008年に設立された経済統合を推し進めるシンクタンクです。事務局はジャカルタにあります。ASEANの統合と東アジアの統合を念頭に置いています。鳩山内閣の時代、彼は東アジア共同体を積極的に提唱し、それについて盛んに海外で演説をしていました。日本政府、経済産業省がイニシアチブを発揮してASEANと日本のほか、中国、韓国、インド、オーストラリア、ニュージーランドなど16カ国がメンバーになりました。現在でもトップは日本人で私たちの税金が毎年10億円、ここに注がれています。ERIAは、ASEANの中の経済格差を是正するために、GMSを支援してASEAN全体の統合を推進して安定化することによって東アジア共同体につなげようとするコンセプトをもっております。表向きは地味ですが、2015年に予定のASEAN経済共同体のお膳立てもしています。英語の公文書はほとんどネットからとれますので、皆さんも関心があれば、ぜひERIAを勉強していただきたいと思います。まだ、あまり研究されていませんし、日本ではほとんど話題になりませんが、とても大事な国際組織です。

第3に、バンコクに日本貿易振興機構(JETRO)があります。ここでは、アジア経済研究所とJETROが一緒になっていて、日本、カンボジア、ラオスからの研究者が拡大メコン圏の最前線の最新情報を収集して英文と日本語の報告書にまとめています。ここもシンクタンクの役割を果たしており、ここでの提言は日本政府やASEANなどの政策に少なからず影響を与えています。

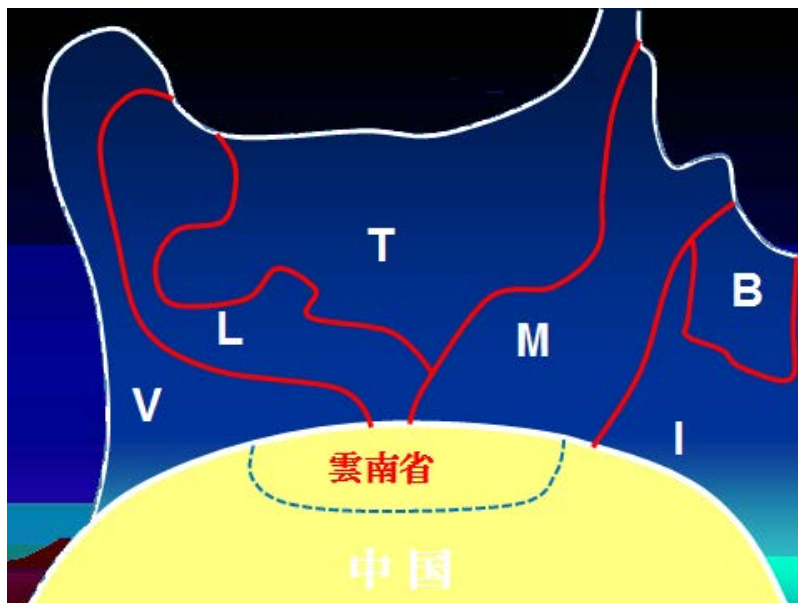
7. まとめ：現地で考える拡大メコン圏

現地の市民レベルでは、GMSの開発モデルとその将来をどのように考えているのかについて紹介してみたいと思います。(p.44スライド12)は、少し抽象的ではありますが、私が現地でいろいろなセミナーに参加し、地元のリーダーやNGOの活動家など、政府や官僚ではない人々の考え方を見聞きして作製した図であります。要するに、メコン流域で生活している人たちにとっては、開発もちろん大事ですが、みんなが参加するということを非常に重要視しています。そして、将来のために人材を育てていこう、社会政治的な決定まで自分たちができるようにしよう、他人任せではない、アジア開発銀行にすべて任せるのではないということです。もちろん、経済問題のほかエコロジーの問題も大事です。そして、まだ広い意味の人身売買の問題がありますので、人間の安全保障は大変重要です。そういう積み重ねの中に平和とかグッド・ガバナンスがあるのではないかということを考えました。



(スライド 12)

もう一つ (スライド 13) をご覧ください。今年の 3 月に、昆明の雲南大学へ行って、中国の研究者は GMS をどう見ているかについてヒアリングしてきました。そこで気がついたことを、図にしてみました。雲南省から見ると、ベトナム、ラオス、タイ、ミャンマー、 Bangladesh、インドが近くに感じられます。タイと Bangladesh は国境を接していませんが、雲南省から見ると、これらの国々は自分の裏庭にあるようなもので、かつては中国の文明が「お世話」をしていた。そういうふうには中国人には映るわけです。ここに国境を接しているブータンがありますが、山岳地帯なので、あまり目立ちません。しかし、雲南省から見ればこういうふうに見えるので、彼らは相当援助しています。



(スライド 13)

最後に、3つの点をお話をして終わりにしたいと思います。まず第1に、先ほど高橋先生からも出されましたけれども、新しい地域主義というのは、多様なアクターによる自発的・内発的な動きに刺激されて、内向きではなく、開放的なものではないかということです。GMS という地域は、域外の国際機関からの制度設計、域内のガバナンス機能、そして内発的なクロスボーダーという地域の視点もある。こういう多層的な構造をなしているということです。

第2に、サブリージョナリズムというものがあるとしたら、これは多様な内発的な活動と意思決定のプロセスにおける官と市民の協働、「トラック2」とよくいいますが、そういう意思決定、対話が必要だと思います。現地では、「トラック2」の国際シンポジウムがよく開かれています。そのときには、日本の国際交流基金を含む外国の財団が資金を出しています。同時に、「トラック2」の対話というのは、上からのネオリベラルな開発とか市場原理主義に対する対抗にもなると考えています。

第3に、これが最後になりますが、EUの地域主義、統合の段階が21世紀の先端を走っているとすれば、ASEANは21世紀をまたいだ段階で、GMSは21世紀の門をたたいている状況だと思います。ところが、北東アジアは、まだ20世紀の中ごろで足踏みをしているのではないかと思います。ご清聴ありがとうございました。 (終了)

日・EUフレンドシップウィーク2014講演会

「地域統合研究の現在～サブ・リージョナリズムからみたEUとASEAN～」

(主催:EUインスティテュート関西/関西学院大学EU情報センター 共催:駐日欧州連合代表部)

2014年10月21日発行

編集 関西学院大学研究推進社会連携機構事務局 研究所担当

発行 関西学院大学産業研究所

〒662-8501 西宮市上ヶ原1-1-155

電話 0798-54-6127 FAX 0798-54-6029
