

自由主義国際秩序の危機 ―その性格と対処の方針―

上智大学国際関係研究所長 安野 正士

安全保障問題研究会発行、『安保研報告』

2020年9月29日発行分掲載

日本の平和と繁栄を支えてきた自由主義国際秩序は、戦後最大といえる危機を迎えている。現在の国際秩序は、主権国家体制を基盤とし、それを自由主義の理念に沿って改革することで成立したものだが、主権国家体制と自由主義理念の間には緊張関係があり、それが自由主義国際秩序の弱点となっている。私見によれば、国際秩序の危機はそうした弱点の表れであり、そのことへの理解は危機対処の方針を立てるうえでも欠かせない。

主権国家とは、領域内で政府が強制力を独占し、それを背景に領域と域内の人間に対し排他的かつ至高の権力を行使する国家を指す。主権国家体制とは、各地にできた主権国家が相互に領域支配権を認め合うことで成立した体制である。主権国家は内戦を終結させ、国内に平和をもたらしたが、国際関係は無政府状態となり、しばしば戦争が起こった。また、強大な中央政府は、個人の自由には危険な存在だった。

自由主義は、主権国家体制を前提とした上で、法によって国家の権力を縛ることで個人の自由と尊厳を確保しようとする思想である。自由主義が根付いた社会では、人々は私的な暴力や政府の横暴への恐れから解放され、自由に考え、生活するようになった。政治の安定で経済は活発化し、豊かさが生まれた。自由を享受する人々の範囲は拡大し、自由主義は民主主義と融合した。

だが戦争があれば、個人の自由は圧殺される。そこで自由主義は、平和の実現を通じて自由の保障を確実にしようとした。民主国家を増やし、国際法や国際組織により国際社会を無政府状態から遠ざけ、経済発展によって国家の関心を領土や地位から繁栄追求へと振り向け、相互依存を通じて国家の利害を相互に結び付けようとしたのである。自由主義に基づく国際秩序改革の試みは、第一次大戦後には失敗したが、第二次大戦後には大きな成功を収め、日本はその主要な受益国となった。

しかし、自由主義国際秩序には、その性格からくる弱点がある。その第一は、秩序の強制力による裏付けが疎かになり易い点である。自由主義は共通の価値観と利益、対話や交渉を重視し、なるべく強制力に頼らずに秩序を築こうとする。また、個人の自由と権利の強調は、

軍隊や警察など、身を挺して任務にあたる組織の要求と矛盾する。従って、自由主義国は一般に、強制力行使の意欲、および強制力を担う人材に対する動機付けの面で、ある種の権威主義国家に遅れをとりやすい。社会における強制力の役割を最小化することは望ましいが、国際社会にそう考えない国がある以上、強制力の軽視は危険である。自由主義には、経済発展や技術革新、国際協力を促進しやすい利点もあり、優位な軍事バランスを維持できることも多い。しかし権威主義国が経済力・軍事力で自由主義国に追いつく局面もあるし、軍事紛争が究極的には意志と意志の衝突である以上、国家意志や人間の動機付けの問題は無視できない。第二次大戦後この問題が顕在化しなかったのは、米国が圧倒的経済力と技術力を有し、それを自由主義国際秩序の防衛に用いてきたからである。米国の国家意志を支え、兵士やその家族に犠牲を払う動機付けを与えてきたのは自由主義そのものではなく、「自由の国アメリカ」に対する愛国心だった。しかし現在、米国の経済的・技術的優位は揺らぎ、ナショナリズムは孤立主義に傾いている。

自由主義国際秩序の第二の弱点は、世界経済の統治の困難性である。自由主義の大きな強みは市場経済の生む活力だが、市場が機能するには、治安を維持し、契約履行を保障し、紛争を解決し、通貨の安定を保つ枠組みが必要である。だが世界市場ではこの枠組みが脆弱になりやすく、不安定が生じやすい。大恐慌はその顕著な例であり、2008年金融危機は記憶に新しい。戦後の国際秩序は、ブロック経済の経験に学んで、無差別的で開放的な世界経済を目指す一方、各国政府が世界市場の不安定から国内経済を守ることを可能にする仕組みを組み込んでいた。国家と市場のバランスをとったのである。この「埋め込まれた自由主義」と呼ばれるシステムの成功で世界は大繁栄期を経験することになった。しかし1970年代以降、この仕組みは次第に崩れ、新自由主義の時代が到来した。これは世界経済にさらなる成長をもたらしたが、同時に度重なる金融危機、富の富裕層への集中、先進国中流階層の没落を生み出し、不利益を受けた社会層の反乱を招いた。しかも、グローバル化の最大の受益国は、国内経済を巧みに統制しながらグローバル化をつまみ食いした中国であり、それは力の均衡を自由主義諸国にとって不利にした。

第三に、自由主義は普遍主義に傾いて、主権国家・国民国家の枠組みを掘り崩す傾向がある。自由主義は無政府主義と異なり政府の必要を認めるが、自由主義の立場から既存の国境を正当化するのには難しい。全ての人に平等な人権があるなら、出生国によって経済機会が天地ほど違う状況は容認できない、と考える人がいても当然である。欧米のリベラル・左派勢力は、移民や難民の受け入れに対して極めて寛容な政策を支持してきた。この背景には、移民は将来、保守派より進歩派政党を支持する勢力になる、という政治的計算があるが、同時に自由主義の普遍主義的解釈が、こうした立場を支えていることも確かである。しかし大量の移民受け入れはどの国にとっても政治的緊張を生む事態である。人権が普遍的だとしても、その保障にはコストがかかる。人間は、犠牲を払う際には、「よそ者」よりは「仲間」を優

先したがる動物である。「仲間」は家族や部族から、国家やその連合体に広がってきたが、人類全体はなお、「当然犠牲を払うべき仲間」としては広すぎる。従って、人類が多くの民族や国民に分かれ、それぞれが仲間の権利や福祉に一義的責任を持つ制度は悪いものではない。しかし先進国のリベラル・左派勢力は、愛国心を人種差別と同一視して蔑み、移民や難民、性的少数派等の権利を声高に説く一方、産業空洞化で職を失った自国の労働者の苦境には十分な関心を払ってこなかった。これに対する反発が生じたのは後知恵で見れば当然だった。トランプ政権は従来の自由主義国際秩序に対する破壊者ではあるが、トランプ現象の底にあるのは無知や差別ばかりではない。冷戦後の自由主義の暴走が、国民国家の紐帯を弱め、国家の基盤を掘り崩してきたことへの正当な反発も含まれていると解すべきである。

米大統領選の結果がどうあれ、日本を含む自由民主主義諸国には、国際協調の枠組みを作り直し、崩れかけた国際秩序を立て直すことが求められるが、そのためには市場と国家、グローバル化と国内の安定の間の新たな均衡を見出す努力が必要だろう。トランプ再選なら、欧州やインド太平洋地域の友好国と協力しつつ、米国を国際協調につなぎ止める困難な努力の継続が求められようが、バイデン政権誕生でも安心はできない。トランプ政権への反動からくる人種やジェンダー、移民をめぐる急進的な動きが社会の分断を深め、米国の統合を掘り崩す危険は無視できない。いずれにせよ内政が比較的安定している日本には、自国第一主義とも、国家の統合を毀損する急進主義とも違う、「国家の安定を基盤とした国際協調」を再建するうえで積極的な役割が求められることになるだろう。