

《研究ノート》

国際関係論の1980年代に臨む

ア プ ロ ー チ の 構 築

—International Regime—

Stephen D. Krasner ed. 論文集

International Regimes 1983 に

見られる論点について

戸 波 徹 雄

は じ め に

Stephen Krasner は標題の論文集の序言において、1970年代の国際関係論の研究は、国家中心の現実主義論者 (realists) のアプローチに対する一致した攻撃で始まっており、他方、国際システムの中における超国家的また超政府的行動主体を重視しなければならない事情の変化を述べている。またこれらの行動主体は国境を越えて浸透し、国際システムの複雑化と新しい相互依存の拡大を招いており、国際関係論における国家中心の現実主義論者のアプローチは、せいぜい良くて不完全であり、また最も悪い場合は誤解を招くことになるとしている。

さらに1950年代から1970年代に至る国際問題の研究者の関心と国際情勢の変化との関連を追跡して、70年代においても、もはや国家中心の分析は著しく限界があること、国際的 regime (制度的主体と仮に訳す) の概念を導入することなくしては十分なアプローチができないことを述べている。

即ち、1950～60年代の国際問題の研究者達は基本的に軍事上及び戦略上の紛争に関心を持ち、それらは“ハイ・ポリティクス”(高レベル政治)と呼ばれた。また、最も重要な理論的貢献はシステム・アプローチと核戦略であり、国家的統

合は注目されること少なく、国際法は現実に関心対象としては姿を没していた。

しかし、1970年代には一般の注目の問題となったことで数件については変化があり、事情を変化させた。例えば米ソ間の緊張はゆるみ、貿易の圧力は増加し、途上国は新国際経済秩序を熱望し、石油輸出国カルテルは石油の価格を4倍に引上げ、ベトナム戦争は終結し、世界経済の様相は悪化した。つまり、ロー・ポリティクス（低レベル政治）が政策立案者にも学者にも重要となり、“紛争と国際関係のゼロ・サム性格とに重点をおいた国家中心の現実主義論者の方向づけは、事態の分析には不適當と思われる。”としている。

しかしこの論旨に対して、現実主義論者は反対攻撃し、アメリカの地位の低下に伴う国際システムの中の混乱の拡大を指摘し、アメリカの国際システムに残る決定力を評価したのである。その上、戦後の国家組織——国際連合、世界銀行、国際通貨基金、ガットはアメリカの中心的決定者としての価値を反映し、国際組織維持のためそれぞれ米国の資源と威信を利用したことをかかげたが、しかし、世界システムにとっての共同の財を確保する費用が増加するに伴い、米国がより狭い自国国益中心の政策に退いたことは論旨の一貫性を失わせるものとなった。

また1970年代において、対ソ緊張は増大せず、国際通貨基金も多大な圧迫の下においても賞讃すべき実績をあげ、先進工業国と第三世界との対立感は、NIEOに対する当初の要請時期よりも沈静した。従って困難が多重化したにも拘らず、国際的行動は直進的な現実主義論者が予告した程には悪化しなかった。

以上のとおり現実主義論者の主張する論拠をゆるがすものが提示されているが、他方自由主義論者にとっては、依然として regime は国際システムの中の規範的状态として存在していると考えられるものであり、この論文集に執筆したこの傾向をもつ学者の意見の殆んどは、regime の理論を積極的に展開している。

穏健な現実主義論者も、また既存の regime については肯定的立場をとり、ただ Susan Strange 教授が反対の立場をとっている。以上は Krasner の序文からの引用であるが、“International regime”の国際関係論上の多くの支持が、概略であるが明らかにされている。この論文集は単行本となっているが、

掲載論文はいずれも英、米国の著名な国際関係論の学究者の論文であり、発表年次は1～2年遡るものもある。執筆者名は次のとおりである。

- Benjamin J. Cohen, Tufts 大学, 法律・外交 Flecher School, 国際経済問題担当教授
- Jock A. Finalyson, British Columbia 大学, 国際関係論研究所, 研究員
- Ernst B. Haas, Berkley, California 大学, 政治学科教授
- Raymond F. Hopkins, Pennsylvania, Swarthmore College, 政治科学教授
- Robert Jervis, Columbia 大学, 政治科学教授
- Robert O. Keohane, Massachusetts, Brandeis 大学, 政治学教授
- Stephen D. Krasner, Stanford 大学, 政治学教授
- Charles Lipson, Chicago 大学, 政治科学助教授
- Donald J. Puchala, South Carolina 大学, 国際問題研究所理事, 政府・国際研究教授
- John Gerard Ruggie, Columbia 大学, 政治科学助教授, 戦争・平和研究所研究員
- Arthur Stein, Los Angeles, California 大学, 政治科学助教授
- Susan Strange, London School (経済学及び政治科学), 国際関係論教授
- Oran R. Young, Walcott, 北方研究センター協力理事
- Mark W. Zacher, British Columbia 大学, 国際関係論研究所理事, 政治科学教授

本稿はこの論文集の中でとりあげた regime の概念規定、及びそれに係る以下の項目について概要を述べ、それぞれの理論の紹介と評価とを試みることにしたい。

## 1. regime の概念

regime の定義ないし概念規定に関して, Krasner, Haas, Puchala-Hopkins, O. Young 等の論述があるが, Krasner によれば, “国際関係の所与の領域に

において行動主体の期待が統一された黙示、又は明示の原則 (principles)、規範 (norms)、規則 (rules)、及び意思決定の手続の一組み (one set) である。”としている。また原則とは事実、因果関係、及び公正に関する信念であり、規範は権利義務の関係で規定される行動基準であり、規則は行動に関する細部の予告記述又は処罰記述である。意思決定の手続とは集団的選択を決定し、現実化する一般の慣行である。この Krasner の考え方に Keohane, Nye 及び Haas が同調している。

Haas は Random House Dictionary の regime についての説明——a ruling or prevailing system——が国際関係論において用いられるのとは異なることを指摘しているが、さらに regime 概念の内容的構成が流動的に行われていることを論述している。即ち、“regime を作りまた変更するには、行動主体が概念を学ぶことを要求される。それは人間の問題解決の形体であり、regime の研究は、“自然と文化を持つ政治の人間の相互作用を理解する一方法である”とか、またその研究は“変化する自己利解に関連して、国際協力に対する過去及び将来に対する選択の規模を図示するものである”としている。

その例として海洋法に関する国際交渉をあげ、海洋環境の社会的変化とそれに適応すべき人間思考の変化ないし選択の変化、つまり国際的制度 regime の変化を引用している。また彼は概念成立における Campbell の言葉、“総ての場合、概念習得は創造的、主体的、推量的、また誤りの生じやすい過程である”というのに賛同している。

さてそれでは、現実の国際関係論における regime の概念限定については、どのような論述が行われているか。E. Haas が regime の system と order との差違をかかげて識別している。regime は、相互依存の増大とともに関係する総ての行動主体の能力が相互に傷け合う為に、相互依存の装置の中における紛争を管理するための社会的制度であるとし、regime は system の一部であり、system の全体の中の多くの部分の中の幾つかである。また order は、regime が供与する利益であるとしている。

次に、Haas が立入って regime と行動主体の政治意図との関係を述べてい

る。regime は複雑な相互依存の状態によって特徴づけられている国際関係の中の現実の問題領域に固有な協定であり、その複雑な相互依存は支配階層構造(hierarchy)でもなければ、アナークイでもなく、国家は独力では、稀にしか自己救済できない状態である。夫々の国家の国際関係における政治上の偶発性(contingency)に関係して、関係悪化を救済する費用を少なくすることが中心要因である。そこで共通の利益の(達成の)regime と共通の回避の(達成の)regime とが区別されるとしている。例えば財の望ましい分配が国家の自主的行動によって出現しないことが、諸国家によって認識された場合に regime が発生するということなどであり、後者の場合、環境汚染が地球的規模で拡大することを回避する国際協定などであろう。

## 2. International regime の特性

D. Puchala 及び R. Hopkins は regime の特性を論述しているが、それらの五点は regime についての考え方の本質を示すものであろう。

(1) regime は人間の態度の上の現象である。行動は時には法律を反映する原則、規則、及び規則への固執から生じる。しかし regime そのものは主観的なものであり、基本的には参加国の正当性のある、適切なまた道徳的な行動についての理解、期待或いは信念として存在するものである。

(2) regime は意思決定の適当な手続きについての教義を含む。

(3) regime の記述はその支持する主要な原則及びオーソドックス、或いは派生的な行動の規範についての特徴づけを含まなくてはならぬ。

(4) regime は夫々実際に行動するエリートの一団を有している。

(5) regime は明らかにパターンを形成する行動がみとめられる国際関係の総ての実質的な領域に存在している。

## 3. International regime の必要性

regime が何故必要とされるかについて、Keohane は綿密な分析を試みている。彼は先ずその時その時に作られる(ad hoc)協定(agreement)と regime

との区別を行い、次に協定に関する成立事情を財の需給関係にあてはめて説明している。

国際的 regime の成立は、協定に対する国際間の需給関係では不十分で、それによっては期待する利益が実現されず、ad hoc のベースからより固定したベースで効率的であることが要因とされている。またそれに係ることとして、次の三つの要件のいずれかが agreement の場合に認められるからであるとしている。

- (1) 各国に行動の義務を課する明白な法的義務の欠如
- (2) 情報の不足または高価格
- (3) 組織化その他交渉の費用の増加

換言すれば、regime 成立によってこの三要因が解決され、国際的な共通利益の確保ないし損失の回避がなされるわけである。しかし国際的 regime は厳格な意味での法的強制拘束力を保有するものではない。但し階層的構造が欠けているからと言って、僅かばかりの法そのものの発生を抑止するものではない。以上のようにミクロ経済の理論を応用して説明が試みられている。またこれに関連して以下のことも提示している。

- (1) 需要側の分析により二つの仮説を提示している。
  - a. 問題の密度が高いほど、それが国際的 regime に対する需要を高める結果となる。
  - b. 国際的 regime に対する需要は一般的要望を伴う規範を拡大し、政策立案者に質の高い情報を提供するに当って、それが効果的機能を発揮するか否かに懸っている。
- (2) このような分析を通して、超国家的国際関係及び、構造的変化と regime の一般的变化との間や、米国の覇権失墜と regime の崩壊との間にみられるラグをよく理解することができる。
- (3) 構造理論に関する多くの主張は問題が多いように思われる。特にいかなる状況の中にあっても覇権が安定した国際的 regime に対する必要条件であるということはさらにはっきりとしない。また過去の制度化された協力

の型は、或程度は力の分裂化に対してそれを償うことができるであろう。

- (4) 伝統的な支配志向型の国際的 regime と保障的 regime との差異を明らかにすることは、戦後の25年間よりも問題を支配する能力が相当に低下した現在の世界的情勢への先進工業国のもり上る適応が理解されるようになると思う。
- (5) このような regime を通した観察を個別のまたは地域的な利益及び広く分担された目的を追求するのに用いることはできる。しかし regime は必ずしも全般的福祉のレベルを上げることがをすすめるものでなく、たとえそれがあったとしても行動主体間の紛争は続くであろう。

#### 4. International regime の種類

regime の種類についてそれぞれ異なった見地から考察されている。これらの概略にふれて見るのも意味があると思われる。Hopkins のかかげたものとしては、

(1) 専門的 regime と拡大 regime

これはその機能の差異とその地域の範囲とに注目したものである。

(2) 公式 regime と非公式 regime

前者は制度的に整然と確立し、多数国から正当性と合法性とをみとめられたもので、IMF がその例である。後者は制度的に確立したものでなく、一時的かつ多数国間での正当性と合法性の承認が欠けているか乏しいもの。米・ソの Detente、ホットライン協定、ヘルシンキ協定が、その例となっている。

Oran Young は regime の持つ要因としての order の成立に注目して、三つの秩序とそれに性格づけられる regime の三種類を論述している。それらは次のとおりで、

- a. 自発的秩序 (spontaneous order)
- b. 交渉による秩序 (negotiated order)
- c. 賦課された秩序 (imposed order)

自発的秩序とは Balance of Power の状態のような多くの集団の福祉に寄与していて、交渉に伴う高い費用の負担がなく、個々の参加国の自由の制限がないものである。交渉による秩序とは regime の主要な規定条項に同意するについて関係国の意識的な努力があることであり、その形成に当って基本的契約か立法的契約が作られるものである。ただしその regime の機能範囲が拡大すれば（例えば海洋法条約）、注意深い秩序ある交渉が必要となる。賦課された秩序とは支配的強大国、又は複数の強大国の協力機構によって、意識的に育成されたものであり、参加従属国に対して秩序に順応するように威嚇、選挙或いは促進策の操作を用いる。例としては中世の封建制や大帝国制度がこれに相当する。ただし現実には中間的なもの、混合的なものが多く実在していたのである。何れにしてもこのような Young の歴史的な事実に接近した regime の分類と分析の研究上の実効は期待されよう。

## 5. 国際経済 regime の分析

国際経済協定ないし国際経済団体を regime 概念を通して分析を試みている論文がこの論集に見うけられる。John Ruggie は ITOG, ATT 及び IMF について、Charles Lipson, Jock Finlayson 及び Mark Zacker は GATT について、Benjamin Cohen は IMF について論究を行っているが、それぞれ特色を持っている。

Ruggie は戦後の IMF, GATT について、その regime のもつ秩序は “normative framework of embedded liberalism” であるとし、その機能の限界を示すものとして第三世界の経済回復の挫折、国際経済問題の公的ベースによる解決を私的ベースに追いやったこと（例、各国為替レートのフロート化）、またインフレーションとの妥協の傾向などであるとしている。諸国の政策ではラチェット効果を期しているものがあるが、何れにしても自由主義国際経済が納得できない費用で維持できるかどうかの問題は簡単に解けるものではない。ただそのデレンマを理解して対処してゆけば、この自由主義の枠組は維持できるのではないかと述べている。

Lipson は GATT について論究しているが、彼はその末尾で貿易障壁と regime の強力さとの関係にふれている。“貿易障壁の変化するパターンは、独立した重要な効果があるように思われる。regime が強力である産業部門では産業、貿易は成長する。しかしこの成長は regime をさらに強化し、貿易自由化についての現存の偏向を高めることになり、regime の弱い部門では新しい非関税障壁が設けられれば、仮設上の貿易の成長は消滅する。それは複雑かつ平面的でないパターンであり、regime が強い部門であれ弱い部門であれ、それは世界貿易のレベルと構成を形づくることに助力するであろう。”としている。

Finlayson と Zacker は GATT について、戦後の貿易拡大についての重要な役割を演じた regime としての評価をしており、また GATT についての四つの主要機能をかかげて国際関係論の角度からの考察に貢献している。それらは業務強化機能、拘束機能、影響普及機能、相互作用促進機能である。

終わりに Cohen は IMF について論究しているが、その歴史的変化をトレースして、国際金融環境の変化とともに IMF の規範的支配傾向が次第に薄れてきていることとともに、依然として加盟国の行動に協調を保つような現実の効果をもっているとしている。

## 6. International regime の通説に対する反論と批判

以上述べてきた諸学者の regime 概念支持論に対して、きびしい対立的論述をしている学者がある。Susan Strange はその一人で本論文集に載せられた彼の論文は反対論ながら傾聴に値するものがある。彼は regime 概念は単なる“思い付き”であるとし、その原語であるフランス語上の意味を引用している。彼の記述の一部を引用すると、regime の意味について、“In short, government, rulership, and authority are the essence of the word, not consensus, nor justice, nor efficiency in administration.”であるとしている。従って通説のようなことは本来あやまりであり、“現実を著しく損なう鏡”を支持するようなものである。またその不精確さ、偏向のある価値観と、余りにも静態的で動態的な面を無視していることを指摘している。具体的には IMF について

のその制度が本格的かつ十分に実現されたことがなく、殆ど過渡的なもので実情と遊離していたことを述べて反論している。

最後に Krasner の総括的論究をかかげると、次の二点が注目されるものであろう。第一に regime の発生創設と変化とについて論述し、その実証性を否定する反論に対して応じている。引用すると概略次のような所見である。“regime の創設は大戦争の終了時のような国際システムにおける根本的な断絶の時に行われる。また創設が第一歩を踏み出した時は、力の分布と regime の性格に高度の調和が存在する。もちろんその場合は強大な国家が regime を確立し、その利益を拡大する。

しかし時日の経過とともに、力の分布と regime の性格が次第に遊離する。一般的には基本原理と規範は極めて持続するものであり、また一旦 regime が創設されると、その規則及び意思決定手続の変更も行って調整をすすめてゆく。即ち regime と力の配分はそれよりも更にダイナミックで恒に変化してゆく。因みに regime と力の配分の変化は度合が異なる。それによって調和が破れ、厳しい状態に達する革命的变化が起こり、強大国は原理と規範の改変を行う。”

第二点として、Krasner は現在の核兵器時代における regime 成立の当面している最大の困難さを掲げている。その要旨を部分的に引用すると次のとおりである。“主権国家とそれらの利己的な利益との調和は、20世紀に於いて益々問題が多くなっている。Haas が指摘しているように、世界秩序の視野に（研究が）関係している著述家は核時代の相互依存の世界における主権の経済的、政治的有害さを強調している。核兵器とその運搬システムとの開発は最大の強大国でも自国の人口を守ることを不可能にした。また経済的相互依存は国家の形の上の力を損なうこととなり、国民の繁栄は自国外のコントロールできない変動要因の虜となっている。政府はもはや国民の安全と経済的福祉とを保障することができないし、主権的政治主体は宇宙船地球の問題に対処できるように十分に位置づけられていない。また主権に代わる原理についてコンセンサスが得られるものは未だ知られていない。新しい regime を創造する見通しは極めて不確実であるとしている。

末尾に簡単に regime の国際関係の分析上の概念の有効性について、私なりの意見を述べさせてもらうならば、論文集に表わされた著名学者の論述の全体から見ても、十分に肯定されるべきものであると考えられる。ただ個別の論述の細部にわたっては必ずしも同調し難い点もあり、新しく疑問を発生させるものもある。しかし、もともと国際関係論の分析の道具としての特定概念は相対的、流動的な面がさけられない。従って多少の学者間の意見の差は生じている。しかも国際環境の変化は過渡的な性格を余儀なくするものもある。Strange の反論もあることながら国際経済及び環境の変化により、新しい概念が従来から存在していた用語を用いて構成されることも、プラスの面が大きければ何等これを妨げることはないであろう。但し、これが世界の学会でどれほど受容されて活用されるか未だ今後のことであろう。日本の学界では、国際関係論の泰斗である上智大学の川田侃教授が、昨年の国際経済学会大会で“IMF の現状は国際システムというには既に支配的力を失い、国際 regime としての地位に落ちた”という趣旨のことを述べられたが、今後日本の学会でも、どれほどこの regime の概念がなじんでいくか、またどのような反論がその慣用に対して出るのか関心のある所である。

(1983年7月稿)