

経済学の影は希薄といてよい。

精緻な構成の書である。まず第1章で、冷戦後の時代状況を理解するための大まかなマップが提示される。そこでのキーワードは、原則としての「民主主義」、非先進諸国の一部でみられる「統治能力の欠如」、そして国際関係の枠組みとしての「国際組織」である。そして、この3つが交差する行動の形として「国際組織による非先進諸国の民主化支援」というテーマが浮かび上がってくる。ただし、ここでいう民主化とは政治・経済・社会・思想などにまたがる多相的現象としてとらえられている。経済開発を民主化の中に入れてしまうと一見奇異な言葉の使い方かもしれない。しかし、読者はこのことを深く詮索する必要はない。なぜなら、これは以下本書でとりあげる諸問題をワン・フレーズで包括するための便宜用語法に過ぎないからである。それにもかかわらず、やはり各問題はかなり独立しているように思えるのだが、ここではそのことを云々するよりも、書き放しではなく本書に統一性をもたせるための著者の工夫に敬意を表したい。実際、第1章ではすぐ引き続いて、民主化と開発の関係について政治発展論の議論をレビューしているのである。そこでは、政治発展と経済発展はもちろん別次元の問題としてとらえられている。

さて、それらの問題、すなわち「国際組織による非先進諸国の(広義の)民主化」とは、具体的には以下の3つである(2~4章)。

第1に、国連による選挙支援活動。ここでは事例研究として、西サハラ、カンボジア、ナミビア、ニカラグア、ハイチ、アンゴラにおける選挙あるいは住民投票において国連がいかなる支援活動を行ったかを克明に追跡している。それと同時に、このような活動を増加させる冷戦後の諸潮流、すなわち地域紛争解決への要請、民主主義の要求、選挙監視と内政干渉の分離、国連側の積極的関与が指摘されている。さらに、短期課題としての自由かつ公正な選挙の実施、および長期課題としての民主主義の育成と定着、の2点に照らして国連の選挙支援活動がいかなる有効性と課題を抱えているかが検討されている。この部分は、国連の選挙支援活動を考えたい人にとって極めて明快な基本文献といえるだろう。

第2に、国際金融機関における政治問題。ここには2つの論点がある。まず、経済援助の供与を民主化努力と結び付けるいわゆる「政治的コンディショナリティー」の認知。この方針は欧州開銀が明確に

大 芝 亮

『国際組織の政治経済学』

——冷戦後の国際関係の枠組み——

有斐閣 1994.2 xv+280 ページ

国際組織を論じた文献には、単に歴史や業務の解説にとどまるもの、建て前ときれいごとを並べるもの、あるいは逆にイデオロギーや信念に基づいて徹底的な攻撃を加えるものなどがしばしば見られる。本書はこのいずれのタイプにも属さない、純粋な学問的接近である。しかも、マクロのビジョンとミクロの事例の巧妙なコンビネーションにより、単なる状況や変遷の紹介をこえて、進行しつつある1990年代のダイナミズムの一局面をとらえることに成功している。

「何々の政治経済学」という書名は多いが、現在の政治学と経済学を素朴にブレンドすることはもはや不可能に近いから、著者は論陣をいずれかの学問の中に張って、もう一方の分野に探検を試みるという形にならざるを得ない。本書の場合、分析の視座は政治学にしっかりと根ざしている。はっきりいって、

打ち出し、世界銀行もそれを部分的に含む「ガバナンス」という概念を採用して、これまでの国際組織の政経分離原則が否定された、と著者は言う。こうなると内政不干渉原則が問題となるし、民主化と開発の関係も正面から問われざるを得なくなってくる。次に、旧ソ連・東欧支援における援助国側の枠組みの模索。はじめはG7中心に支援協議が進んでいたが、G7はアメリカがパワーにみあった負担をしない限りうまく機能しない。この結果、ECというリージョナリズムがG7と競合する支援フレームワークとして並存するようになった。

第3に、開発 NGO が直面する政治問題。ここでの問いは、途上国の民主化に対して NGO はどこまで関与すべきか、および NGO が本国政府から補助金を受け取る時にその政治的独立性は保たれるかの2点である。これらの点について、イギリスやアメリカの事例を引いて検討が加えられる。将来の課題として、援助機関と NGO の相互監視、先進国の NGO 間の協調、および南北の NGO 間の協調という3つのレベルのネットワークづくりがあげられている。

こうした個別問題が詳しく論じられた後、第5章では再びこれらを結び付ける作業が試みられる。すなわち、国連の選挙支援、国際金融組織、開発 NGO を広義の「民主化」の政治制度、経済発展、地域社会という3側面への働きかけとらえたうえで、以下のような共通の問いを発する。第1に、それぞれの国際組織は自己の役割をどのように認識しているか。第2に、各組織は内政干渉の危険をはらむ活動をいかなる論理で正当化しているのか。第3に、これらの組織の活動はいかなる条件の下で「有効」、すなわち所期の目的を達し得るのか。

とりわけ「国際的介入」の概念をめぐるのは、いくつかの興味深い議論が展開される。技術的・行政的問題を純粋な政治から分離する手続きを経ることによって、国際組織は実際には内政干渉を行うにもかかわらず内政不干渉の原則を維持しようという事態の進行。政治的コンディショナリティーの下では、たとえ途上国政府からの要請とはいえ、国連の選挙支援は「強制性」をもたないといえるのかという疑問。国家が国益を追求すること自体を批判するよりも、国益と国際的な利益を両立させるような国家の行動原理を模索する方が現実的であるという主張。これらはいずれも深い洞察に満ちた指摘である。最後に第6章では、わが国の国際組織外交にかんする

提言がなされている。

評者は国連や NGO に関しては素人であるからそれらについて十分な論評はできないが、いくらか経験のある国際金融機関の記述にはいくつか疑問点が生じた。

まず、本書は「経済援助を受けたい国は民主主義を導入せよ」とする政治的コンディショナリティーが最近になって世界銀行やとくに欧州開銀によって採用され、これまでブレトンウッズ体制が前提としてきた政経分離原則が否定されるに至ったと解釈するが、実態としては、そのような不連続はほとんど見いだされないのではないかという点である。建て前はともかく、IMF や世銀は政治的に中立な機関ではなくて、覇権国アメリカの世界観を反映し実現するためのインストルメントとしての性格を備えていた。戦後の業務開始以来、国際金融機関の資金は市場主義と民主主義を掲げる国に多く流れ、それに対抗する国には流れにくかった。これは過去の援助フローを回帰分析しても、あるいは幾多のケース・スタディを通じても明白なことである。ただしこの傾向は、国際機関のフォーマルな内部規定ではなく、絶大な発言力を誇るアメリカの意向が通りやすいというインフォーマルな形で実現してきた。たしかにアメリカの関心は、日欧復興からインドシナの戦争、中東和平、そして旧ソ連・東欧の改革へと時代とともに推移した。しかしその圧力行使の構図は、冷戦後に非連続的变化を遂げたとは思われない。

また、世銀内に定着しつつある「グッド・ガバナンス」の概念についても、統治の機能的な改善という意味合いをもつという指摘はまことに正しいといえるが、それを民主化要請への世銀政策転換としてとらえるのは過大評価ではないだろうか。世銀は多数の新方針を毎年生産しており、近年では「持続可能な成長(環境重視)」「WID(女性重視)」「民間部門開発」「制度能力」「社会的安全網」などが造語された。世銀にとって、「グッド・ガバナンス」の政策的重みはこれらの方針と比べてとくに際だっているとはいえない。世銀が組織として政治的コンディショナリティーの有用性を公認したとは評者には見えない。さらに IMF は、形式原理としての政治的中立性をかたくなに守り続けようとしている。

本書はポスト冷戦期の国際組織の総体を論じたものではないし、おそらく著者の意図も、包括的というよりは、国際政治問題を選択的に論じることにあつた。ゆえに論じられなかった問題が存在すること自

体は正当な批判とはなり得ないが、ただ国際政治ではなく経済開発の観点からは、異なった「政治経済学」が見えてくることは指摘しておいてよいだろう。そこで最大の問題となっているのは、開発戦略あるいは移行戦略の内容そのものである。社会主義経済の崩壊は市場主義と民主主義の完全勝利を告げたかのようなだったが、実際には共通の敵の消滅および米覇権の弱体化によって、むしろアメリカ型の市場主義と民主主義の普遍化ではなくて相対化が進行しているのである。そしてIMFや世銀は、自由放任を旨とする既存の新古典派路線と市場経済育成における政府の役割をより積極的に考える新見解のせめぎあいの場となりつつある。この動きは開発経済学のパラダイム転換の可能性を秘めるものであり、そして政治的には停滞的なアメリカと勃興著しい東アジア地域のバランス変化を反映するものである。

著者は民主主義と市場主義の多義性・多様性について何度か言及しているものの、それは本書の中心テーマとはなっていない。それを正面から扱う「国際組織の政治経済学」もおそらくおもしろいものとなるであろう。ただしこれは、政治学と経済学でポスト冷戦期を見る目がかなり異なっているという事実を写すだけのことかもしれない。

いずれにせよ、本書はポスト冷戦期のいくつかの国際政治関係をアップ・トゥ・デートかつ分析的に論じた点において、学問的意義はもちろん、わが国の外交政策論争においても重要な位置を占めるにふさわしい。また国際組織を中心とする国際政治論、国際関係論のテキストとしても格好の書である。

[大野健一]