

## 世界政治における脱国家主体

星 野 昭 吉

### 一 はじめに — 世界政治における脱国家主体の地位と機能 —

グローバル化時代の国際政治や国際関係の伝統的枠組みが全く通用しないほどに、世界政治は構造的に変動しつつある。現在、世界には、二〇万の外国に支社をもつ三万八千の主要な多国籍企業、一万のNGO（非政府組織）、国連をはじめ三百の政府間国際組織、そしてアムネスティのような四千七百の国際非政府組織が存在している。これらの非国家行動主体はグローバル政治において規則的な役割を果たし、政府と相互作用している。<sup>(1)</sup> その他の非国家主体の中でもゲリラ団体、犯罪集団、そしてテロ集団も今は、重要な存在となっている。

現代では、主権国家間から成る国際政治や国際関係というのはきわめて表面的捉えかたでしかない。たしかに、世界は主権国家から成り立っているように見える。「空間的な『仕切り』からいえば主権国家が普遍性と全体性を有する構成単位にほかならない。社会にとっては、空間だけではなく、組織や集団のもつ機能や争点も要素である。

それが人類の多数の日常に深い影響を及ぼすとき、少なくとも、国際社会は、切り取る側面によって異なった図が描ける。国家が仕切る国境をこえて交わされる諸機能が、国境で仕切られた単位よりも意味がある世界が誕生しつつある。切り取る側面のバランスやその焦点の合わせ方こそが重要な意味をもつ。<sup>2)</sup>どの国家も社会をもっている。権力組織としての国家はその枠組みの中で一定の社会を所有している。その中に国民社会が、経済社会が、そして民族・文化社会が同時に存在しており、それぞれの複合的社会的特徴によって権力組織としての国家の在り方、国家の行動、国家間の関係様式が規定されている。国家はその社会の在り方に関係なく対他の主体であるがゆえに、大小のビリヤード・ボールを並べたように国際社会は見える。

いわば世界は表層を見る限り、単調に見えても、その下層は複雑で多元的な要素から構成されており、しかもそこに力学が働いている。それぞれの多元的要素をもつ行動主体は、単に主権国家に対してのみならず、国家の権力の枠組みをのり越えて、他国の行動主体と、また他国の政府と関係を構成することによって、多元的な行動を展開している。現在のグローバル化された国際システムには、国家主体のみならず、国内社会から主体的であれ受動的であれ脱け出した脱国家主体間の脱国家関係網が形成され、一定の活動領域を構成している。そのことが重要なのではなく、それを国家権力がコントロールできないこと、多元的な非国家主体が相互関係を構成していること、その脱国家関係網が国家間関係網に影響を及ぼしていること、また、脱国家主体と政府とが相互作用するリンケージ現象を構成していること、などが重要である。

本来、行動主体や制度は一般的に、ある一定の歴史的背景の下で強制的な社会的要求に答える形で発展するものだ。多くは技術革命によって生じるか、前例のない要求を満足させるような強制が、世界政治に非国家主体や制度を生み出した。それらの機能は地球的あるいは地域的な問題を扱うことだった。これらの問題はこれまで国家が単

独で扱うものだった<sup>(3)</sup>。国家は世界政治の変動に伴なう要求に十分に答えることができなくなっている。グローバルゼーションの進展する過程で、国家の地位や機能の変容する中で、脱国家主体が大量に発生し、一層の政治的機能を果すようになったのはきわめて当然のことである。グローバルゼーションの深化は、主権国家また国家間関係としての国家（国際）システムを大きく変容させ、グローバル政治システムを生み出しつつある。このシステムにおいて、国家主体はこれまでの支配的地位、国際社会の価値配分機能、システムの統治能力を一層低下させることになる。同時に、多くの脱国家主体が登場し、それら主体は部分的であれ国際社会における価値配分決定機能もシステムの秩序形成・維持機能をももつことになった。権力と価値の観点から見て、国家主体と脱国家主体とは必ずしも、ゼロサムの関係にあるのではない。脱国家主体のグローバル・システムへの登場とその機能は、国家が根本的に衰退しているとか、国家に代わる新しい主体が存在することを意味するのではない。今日でも依然として、主権国家がグローバル・システムでも重要な主体としての地位と機能を占めていることは否定できない。また、そのシステムにおいても、国家間システムが今までも相対的に大きな政治領域を構成していることもたしかである。

世界政治を構成し、展開させる一種の主体として脱国家主体を強調することは、また、脱国家関係システムを主張することは、主体としての国家と国家間関係としての国際システムとの関係の上で優位性を強調することにあるのではない。問題は、これまで国際社会のほぼ唯一の主体性をもち、国際社会の価値配分の独占的な決定者であり、そして、国家間関係が事実上の国際システムを形成してきたという現実の変容を正當に認識することに他ならない。もはや国家は国際社会の価値配分の独占的な決定者ではなく、そこに脱国家主体が参加していること、したがって、国際システムは国家間システムのみが独占するのではなく、脱国家間システムも存在していることの強調が重要なのだ。そのため、伝統的な国家中心の国際政治パラダイムは、新しい世界政治の枠組みをもったパラダイ

ムへ再構成されねばならないし、また、その前者のパラダイムを支える国家主権、領土、安全保障、軍事力、紛争、国内政治と国際政治の二元論などの再構成もが要求される。例えば、安全保障も権力組織としての国家にとつての安全保障、領土・軍事力中心の安全保障、紛争状態の国家間システムの中の安全保障という諸条件の優位性を肯定することから、社会にとつてのまた脱国主体にとつての安全保障、社会・国民中心の安全保障、協力状態可能な脱国家間関係システム中心の安全保障という諸条件を考慮する安全保障概念の再構成が求められてよい。

グローバル・システムの中で何故国際システムが自己充足的な能力を喪失しつつあるのか、下位国家的（非国家的）・脱国家的な行動主体が何故グローバル・システムの中で重要性を増大させつつあるのか、われわれは何故脱国家政治に深いかかわりをもちつつあるのか。非国家主体を国家から構成されるシステムや社会への侵入者として見るのではなく、反対に、国際システムをその制度的構成要素の一つにするグローバル社会の行動主体として非国家主体を位置づけることは、きわめて当然であるといえる。<sup>(4)</sup> 世界政治において国家はその伝統的にもつていた地位や機能を低下させていることは否定できない。しかしながら、脱国家間関係の存在と意義を過大評価することも問題である。新しい中世主義者は次の二つの重要な点で問題があるという。一つは、私的権力は国家権力にまだ取って代わってはいない点だ。もう一つは、パワー・シフトはゼロサム・ゲーム的なものではなく、非国家主体の権力の獲得は必ずしも国家権力の喪失につながるものではないことだ。<sup>(5)</sup>

しかしながら、そうした主張は現在の国家が既存の国家の重要性、優越性、権威性、権力性、そして正当性を変化させることなく、維持していることを意味するのではない。明らかに、そのことは逆説的に、脱国家主体が国家権力に部分的に取って代わることがあり、また、パワー・シフトは部分的にはゼロサムのものであり、場合によっては、脱国家主体の権力の獲得は国家権力の喪失につながることもあるということを物語っている。何よりも

重要なことは、国家主体と脱国家主体との重要性、優位性、正当性、そして権威性の非両立性ではなく、両立性を認識することにある。権力についても同様に、ノン・ゼロサム的な権力関係の存在を理解しなければならぬ。

世界政治の現実を表面的に見ると、そうした脱国家主体の存在とその機能の高まりを正確に把握することは容易ではない。たしかに、第二次大戦後長い間にわたって、国際政治は東西冷戦構造によって支配され、国際政治の現実にはまさに米ソを中心とする東西ブロック間の対決の連続であったといつてよい。しかし、その陰にかくれてその東西冷戦政治とかわりない時点で、また、場合によっては、その政治過程に距離を置いたり、それに連動したり、あるいはそれに反対したり、影響を及ぼしうる政治過程が存在してきた。「この二つの世界、すなわち非国家間でつくる国際市民社会とも名づけ得るものと核大国のバランスオブパワーに基づく国際秩序は、その後の国際関係の歴史においても並存し、優劣を争ってきたといえる。表面的には戦略的には戦略的地政学的な世界が優位を保っていたかに見えるが、実際には国境を越えた民間のつながりも一層強くなり、ある意味では今日の世界は、バランスオブパワーよりは地球的意识に基づく国際市民社会の方が力を強くしているともいえる。」<sup>(6)</sup>

そうした見方は一見、きわめて規範的に思われるが、決して単なる理想ではない。今日はむしろ規範的な現実が形成されつつあるのだ。脱国家関係の地球的規模の拡大はこれまで以上に大きな権力をもつことになる。<sup>(7)</sup> 国家間関係はこれまで以上に脱国家間関係の存在とその機能の高まりを受け入れざるをえない。脱国家主体はこれまで以上に大規模に国家の枠をのり越えて国際システムへ勢力を投影する。主権国家間で展開されてきた社会的価値配分過程に、脱国家主体が大量に加わり、多元的関係網を積極的に形成していく。権力の観点からいえば、地球的規模の権力が多元的主体の配分し合う世界の形成である。そうした世界は、ポリアーキー世界（システム）と呼んでもいい。S・ブラウンは、システムとしての世界政治は、政府間国際組織を含む、公的な政府間関係からなる国民国家

システム、政府からの直接的コントロールを越えて併用する拡散する脱国家組織や政治運動、地方自治体や利益集団組織などを含む国内政治システム、そして政治的主体としての個人といった多数の政治的下位システムから成っている。今日のポリアリーキー世界には、多くの下位システム、すなわち主体間で多くの重複し交差する結びつきや対立が広がっている。<sup>(8)</sup>

国家主体と脱国家主体との関係を明らかにする必要がある。非国家主体といっても多種多様であり、すべて国家権力との関係において同じものではない。脱国家主体を強調する側は、現実というよりも願望に近い形で述べ、また、市民の連帯によって機能不全に陥った政府に市民社会が取って代わりつつあるという楽観的主張も適切でないかもしれない。しかしながら、そうした願望や楽観論を全く否定する必要性もない。R・フォークのように、市民やNGOを中心として構成される地球市民社会が存在しつつあり、それが実在しうると確信することが大切である。

脱国家(非国家)主体とは何か。国家と脱国家主体との関係はどのようなものなのか。本稿の目的は、脱国家主体の形成過程および存在意義を通して、世界政治におけるその地位と機能、そして国家とのその関係性を明らかにすることにあり。そこで二では、非国家主体の登場する背景、三で具体的な脱国家主体の代表的存在としての、IGO(政府間国際組織)、地方自治体、NGO、多国籍企業、個人、その他の脱国家主体についてその機能的特徴を検討し、四では、脱国家主体と国家主体との関連性と、脱国家主体の世界政治における地位と機能について見ていく。

## 二 脱国家主体の形成と展開

グローバル化の進展の中で、何故脱国家主体が大量に国際システムに登場し世界政治を構成する行動主体として機能するようになったのかを明らかにするために、国家と社会の有機的関連性を十分に検討しなければならぬ。何故ならば、本来的に脱国家主体は国内社会の構成要素、すなわち、民族集団、階級、社会集団、大衆社会運動、制度、国民の声、企業、利益集団、圧力団体、犯罪集団、テロ集団などの非国家主体や下位国家主体が国家をのり越えて脱国家主体になるからに他ならない。国内社会と脱国家主体とを切り離すことはできないし、また、無意味である。これまでは国家と国内社会とは明確に二分化され、権力組織としての国家のみが国際社会の構成主体として扱われ、国内社会は国際関係を構成する主体として、あるいは国家の行動様式に影響を及ぼし、一定の規制力をもつ要因として正当に評価されてはこなかった。

では、グローバル化が進展する中で何故、国家―社会関係がより緊密化し、リンケージ・システムを構成するようになるのか、また、何故、どのような過程で脱国家主体が大量に世界政治の場に登場し、一定の機能を果たすことになるのかを問わねばならない。

何よりも最初に指摘すべきことは、国家主体間の相互依存関係の著しい増大と同時に、その相互依存関係が地球的規模にまで拡大されたことで、世界政治を構成する国家主体は、相互に影響し合い、相互に依存し合い、そして相互に浸透し合うことが構造化したことである。<sup>9)</sup> このグローバルな関係網が厚くなればなるほど、相互浸透状態は一層高まることになる。政治社会空間の広がりや厚さは、国家主体の行動を規制し、その行動様式をコント

ロールしうるものが常態化する。さらに、その政治社会関係網が構造化されればされるほど、国家主体間の相互浸透作用は日常化する。これまで国際システムにおける主要な行動主体としての地位と機能を保証してきたものが、国家の主権であり、権威、自立性、能力、また正当性であった。そうしたことによって支えられてきた固い権力組織の壁が低められたり、弱められたりすることが一般化する。それは国家主体がもはや、世界経済と権力、権威、政策決定の脱国家的原因の強化に対する緩衝装置としての役割が浸触していることを示している。<sup>10)</sup>

国家は他国や国際的圧力・影響力を容易に防ぐことができなくなり、それらの浸透を回避できない。それだけに国家の能力は脆弱となり、その機能を大きく低下させ、また、国際社会における価値の配分決定に参加し、その過程を独占的に左右してきた国家主体はそれを可能にしてきた主権、権威、能力、自律性そして正当性を低下させたことで、国際環境にまた他国によって影響と浸透を受けることになるし、世界社会における地位と機能を低下させることになるばかりか、自国の社会に対するコントロールを低下させることになる。そのことは、国内の非国家主体や国家下位単位が国家のコントロールを受けることなく、国境を越えて世界政治の場に参加することを可能にし、また、非国家主体が国家に対する影響力や圧力を強めて政策決定過程に参入したり、それを規制することを可能にし、さらに国内社会への国際環境や他国からの勢力や影響力を防ぐことができなくなったことなどを意味する。すなわち、国家主体は従来のような主権、権威、能力、そして正当性を弱めたことで、国内社会に対してのコントロールや圧力を低下させたばかりか、第1図にあるように、他国や国際的勢力を国内社会に浸透させない枠組みの維持を不可能にした。国境の壁が破れ、しかも、国家によるコントロールを受ける力が弱まったため非国家主体の独自の価値、アイデンティティ、そして能力をもった脱国家主体が世界政治の場に入っていく。女性のさまざまな運動や活動は世界政治というより大きな枠組みの中で理解されるべきだ。それらは脱国家主義の概念を演じる



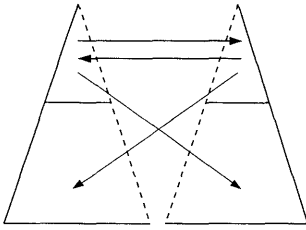
し、また、グローバルに社会システムとして世界を見る傾向を押し上げる。こうした女性運動は世界全体の圧縮を助長する。<sup>(1)</sup> 女性運動は、地球的規模の価値配分決定過程の一主体としての地位と機能をもつことになる。

従来、国家主体の数も限定されており、それらの間の相互作用関係も限定的であり、相互交渉の緊密度は著しく低いものだった。国際社会における価値は、安全保障と経済的福祉とが中心で、求める価値や利益は著しく単調で、しかも軍事力が大きくモノをいって決定されてきた。しかし、主権国家のメンバーが増大すると同時に、それらの間での相互作用関係も活発となり、自国の価値・利益の獲得が国際システムに、また他国に依存せざるをえなくなり、価値の内容が単なる安全保障ばかりか、経済発展、技術の拡大、文化的価値の充足、環境保全、基本的人権の保障、アイデンティティの充足などの多元的で、複雑なものになれば、国家主体のみがその価値を十分に充足することが容易ではなくなり、新しい価値の主体を担う形で、また、主権国家が充足することができない価値・利益を非国家主体が担うことになる。脱国家主体が自己主張して、国家主体に対して、国家の枠をのり越え他国の社会的非国家主体と結びついたり、他国の政府に対して政治的機能を果たすことになる。地球的規模の政治空間の広がりが、つまり政策決定過程の拡大で、そこで配分される価値・利益が多元化し、そのシステムに国家ばかりか大量の脱国家主体が参加して、多元的で複雑な相互作用関係を構成することになる。国家のみが独占していた政策決定権は縮小され、脱国家主体が一定の決定権を握ることになる。国家主体が本来的に所有している権力、権威、能力、正当性を低下させると同時に、脱国家主体が部分的であれ権力、権威、能力、正当性をもつことを可能にする。地球的規模の権力を国家主体と新しい脱国家的勢力とが配分し、地球的レベルでの意思決定を一部の脱国家主体が担うことになる。その脱国家勢力の中には、テロ集団、国際的犯罪集団、麻薬密輸業者などの反社会的勢力も含まれている。

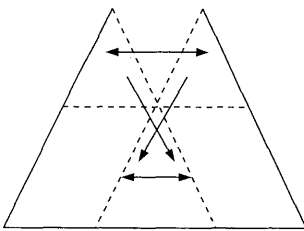
国家主体間の相互浸透作用、相互依存関係、また相互影響関係が、単に形式的で、非連続的で、また程度が低い状態から、実質的で、連続的で、また高いレベルの状態にまで進めば進むほど、第2図のように国内社会と国際社会とが重複し、両社会領域を容易に二分化することができず、両者の境界は不透明となる。国内の多元的な価値・利益を占める政策決定過程を国際社会での多種多様な価値・利益を配分決定する政策決定とが重複し、その境界線を明確に引くことは不可能となる。二つの領域が重複していることは、国内社会の非国家主体や国家下位主体が国家権力のコントロールを単に受けないどころか、国家自らが、非国家主体が脱国家主体として世界政治の場に入ること許容し、脱国家主体が直接的にかつ積極的に世界政治の政策決定過程に加わり、国家にとってというより世界社会にとっての行動単位としての地位と機能を果たすことになる。というのは、その場合、単に国内社会間のまた国家間の相互浸透のみを意味するものではなく、国家と他の社会との間でまた他国と自国の社会との間でも相互浸透関係を構成していることを物語っている。すなわち、国家主体と別の国の脱国家主体あるいは数カ国の脱国家主体とまた、他の国家主体と自国の脱国家主体あるいは数カ国の脱国家主体との相互浸透作用関係を構成していることに他ならない。その反対についても同様なことがいえよう。

そのため、国内での問題、出来ごと、そして政策決定が国際化し、同様に、国際社会での問題、出来ごと、そして政策決定が国内化することが常態化する。ここでは、国家はますます国内社会に対するコントロールを低下させているものの、国家は社会をコントロールする必要性もなく、国内社会と非対称的關係を構成している。そのため、環境問題は主として二重のネットワーク、つまり一方の潜在的に地方・脱国家市民社会を、他方の柔軟な地政学の形態における国家間関係的なものを助長する。前者は国民国家を越えるが、後者は国家をより強固に調整する。しかし、後者は市民社会の漸進的広がりとも両立する。新しい社会運動の別のことについても確かである。ジェ

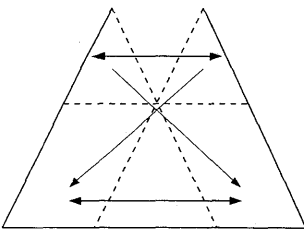
第 1 図



第 2 図



第 3 図



ンダー、性別、生活スタイル、年齢層、宗教、エスニシティなどのアイデンティティの新しい政治に関心をもつものの、国民アイデンティティを弱める<sup>(12)</sup>。

国家社会の価値配分の内容が国際社会のそれと連動するだけに、国内社会の価値が多元化し、複雑化し、国家がその配分を決定する能力、権威、正当性を低下させているため、一層直接的に脱国家主体が政府にその価値を自己主張するばかりか、直接的に国際社会の価値配分過程に参加し、影響力を行使する。脱国家主体が国際社会での価値配分の主体となることが常態化する。国際社会の価値配分決定過程には、価値のグローバル化、価値の多元化、価値の非国家化、そして新しい価値の形成の要求が進展するに依りて、さまざまな種類の脱国家主体が直接的にそれに参加する機会が著しく拡大することになる。その過程が拡大する中で、脱国家主体が他国の脱国家主体との間で世界政治における政策決定の脱国家化を積極的に進めると共に、脱国家主体が自国政府や他国政府への影響力を高め、さらに、脱国家主体は国連を代表とする政府間国際機関との関係を構成する。国家間レベルと脱国家間レベ

ルでの両政策決定過程の相互浸透が高まれば高まるほど、脱国家主体それ自体が量的に拡大するのみならず、脱国家主体それ自体の政治的機能の増大を可能にすることになる。

そうした脱国家主体の量的

拡大とその機能拡大をさらに押し進め、その動向をより一層強化し、そして構造化するものが、ヒト、カネ、モノ、情報などの勢力である。まったく国家の枠組みに拘束されたり、コントロールされることなく、自由にかつ極的に国内社会からまた他の国内社会から出てくる、相互に浸透し合う勢力の存在であり、その拡大である。第3図の示すように、両社会の重複する部分、あるいは、国内社会と国際社会とが重複する部分が単に拡大するというよりも、そもそもリンケージ領域をのり越えて、リンケージ・システムの境界線ですら不透明にするほどにさまざまな要因が自由にかつ直接的に自己と他者の社会に出入りする状況が急速に進展している。その動きを可能にするテクノロジの発展、交通・通信網の発達に伴って、ヒト、モノ、カネ、情報、知識、思想、制度、文化、階級、社会集団、AIDS、麻薬、犯罪集団、テロ集団、国際組織、非政府組織の国境を越えての浸透作用である。国家権力は国境を通過して入ってくるエネルギーも、出ていくエネルギーも十分にコントロールできないどころか、むしろ国家自体がそうした動きに反対することなく、支持せざる状態に置かれている。それは国家権力の統治力の低下というよりも、国家の存在・発展にとっても必要として容認せざるをえないことよっている。ここでは、国家とそうした脱国家的動向とが必ずしも対立しているのではなく、両立している。とりわけ情報・知識の発達は国境の意味を全く喪失させ、国家と社会はその流れをコントロールすることができない。直接的に社会に入っていくため、国際社会での動き、変化、そして出来ごとや実状を知ることが可能となり、それらに直接的に影響を、反応を、そして行動をとる主体者になる。その行動体がモノ、ヒト、カネ、情報、知識、思想などの交流を促進させることになり、多様な関係を支える多様な非国家主体が増大する。そのため、国際社会の脱国家化の傾向は一層進められることになる。国家権力は自らそうした方向を積極的にとらねばならなくなっており、それを進めていくことは自国を弱めることではない。それぞれの国内の市民の生活水準を維持・高化していくために、また、国民に対し

てその充足を可能にするため他国と相互に依存しなければならぬ。安全保障価値も含めて他国との関係の幅と内容を高めていく必要がある。多国籍企業、政府間国際組織、非政府組織、大衆社会運動、国際世論などが国家権力と連動したり、国家と拮抗したり、また補完したりする中で、それらの脱国家主体にとって新しい機能も果たす必要性和可能性が高まっている。

その状態は本来的に、今日の世界政治における軍事力の地位と機能の低下と密接に結びついている。何故なら、事実上、国家をまた国際社会を他の国家と社会から分ける国境を無視して、国境を越えて他国にまた他国から国境を通過して自由に入出入りすることを可能にしたのが核兵器の出現であった。他国からの勢力や圧力の浸透、また、自国内社会から他国への勢力や圧力の浸透は国境という厚い壁によって容易ではなかった。その厚い壁が単に外部の勢力から国家を守るための必要条件のみならず、自国内社会の統治にとって、また、他国への国内社会の交流を防ぐためにも重要な要件であった。その壁の中で国内社会をコントロールすることが国家にとって至高の課題であった。その壁の維持・強化にとって重要な機能を果たしてきたのが軍事力の存在であった。従来、国際社会での価値配分決定過程で重要な手段は軍事力であった。むしろ国際社会においてどの国家にとっても最大の価値が安全保障にあれば当然、それを可能にする軍事力が重要な地位と機能をもちえたことは何ら不思議ではない。各国はその安全保障価値を可能にする軍事力を独占的に所有し、どの非国家主体や下位国家主体も軍事力をもつことができない。国家のみが安全保障価値を提供するために、軍事力をもつことも、また、それを行使することも正当化されていた。戦争へ訴えることすら国家の正当な権利として国家社会では容認されてきた。他の価値（国益）の実現も、その軍事力によって規定されることが一般であったため、どの国も軍事力の維持・拡大をはかってきた。国際関係は安全保障価値を求める軍事力関係が中心的地位を占め、国家間関係は軍事力間関係が中心的であった。国家間関

係が重要であり、社会間関係は全く重要視されなかった。そこには、軍事力をもっていない非国家主体の行動はほとんど存在しなかった。あくまで主権国家がその権力、権威、正当性を独占しており、非国家主体は国家によるコントロールの対象でしかなかった。

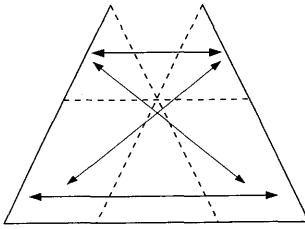
核兵器が登場することによって国際システムでの軍事力の機能とその存在意義が大きく変容することになる。軍事力はいくまで価値の実現のための手段として容易に使用できなくなった。核兵器は使用できる兵器ではなくその使用を停止する抑止機能しかもっていない。核兵器を使うことがすべてを失うことになり、核兵器は使えない兵器となった。核兵器に限らず通常兵器も簡単に使用することも、また、使用しても価値を得る有効な手段にならなくなってきている。このことは軍事力の縮小を意味するものではなく、現実には依然として軍事力とそれを基盤とする軍事物体制が維持・強化されているという矛盾が存在している。しかし、明らかに軍事力の地位と役割は大きく低下している。そのため、国際社会における価値の配分決定をしていく手段が他に求められることになり、しかもそれは国家に対してと同時に、非国家主体に向けられることになった。安全保障のみが経済的価値、科学技術の発達、文化的価値の充足、環境保全価値などを求める価値が多元化する中で、軍事力はこれまでの有効な手段としては困難となり、非軍事的手段が重要な機能を果たすことが求められる。国家機能低下に伴い、価値充足のためにも、非軍事的手段をもちうる非国家主体がますます国際社会における価値配分決定過程の主体として登場し、その過程に直接かかわる機能を果たすようになった。

こうした段階にまで進展した状態の中では、第4図にあるように、脱国家主体は他の脱国家主体と同列のレベルでの脱国家間関係を構成することで終らず、その方向が大きく、自己の国家へも、また、他の社会のみならずその国家へも向けられ、直接に自国と他国の国家行動や国家間関係様式へ影響力を行使したり、国家の政策決定過程へ

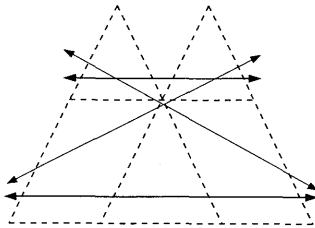
直接入り込んでいくことになり、政策決定者の大小は別にして、主要なメンバーとして機能することになった。その意味からも、国内社会・政府領域と国際社会・政治領域とが一層重複する部分を高めている。

このリンケージ状況をさらに高め、脱国家主体の地位と機能を強化し、社会間関係あるいは脱国家間関係、民間関係をより一層促進することになった条件が、グローバル化の進展と共に急速に形成されてきた地球規模の問題群であり、また、その問題群を解決するための共通意識と目的およびそれを基盤としての国家間レベルでも脱国家間あるいは両者のレベルでの協力体制の構築の必要性である。前者の地球規模の問題群の形成は、各々の国家主体のみでは解決できないグローバル規模の、多元的な問題群を抱えていることを意味する。核戦争の危機、核拡散問題、平和時の核事故、軍拡競争、南北問題、人口・食糧・資源エネルギー問題、環境破壊問題、貧困・栄養失調・飢餓・餓死問題、人権抑圧問題、大量難民問題、AIDS、麻薬、テロ問題、そしてその他の社会的不正義問題などが重層的に人類を覆っている。それらの問題群は、すべての国家、社会、地域、地方、そして国民・市民に対しても共通の問題を提供し、共通意識、共通運命をもっていることを自覚させる。人類はもはやグローバルな危機構造のネットワークで覆われており、それから逃れることができない。安全保障価値から環境保全価値まで多元的な価値が歪められ、何らかの手を打たない限り、これまでの悪化の状態を続けるだけだ。そうした問題をコントロールしたり、解決することはほとんど限界に達している。しかし、重要なのは、国家のそうした諸問題のコントロールや解決能力の問題ではない。多様な地球規模の問題群による直接的な被害は国家というより国内社会である。国家のそれらの問題解決能力に限界がある以上、それらの問題解決のため脱国家主体の機能が要求されることになり、脱国家主体が大量に世界政治の場に登場することを可能にした。こうした動向は国家に対しても見られるが、それ以上に非国家主体自らの問題意識のもとで機能するようになる。

第 4 図



第 5 図



もちろん、国家自らもそうした諸問題に対応する形で協力体制の形成を試みていることは否定できない。国家主体はそれらを独自の力で解決できないために他国との協力を求めて、政府間国際組織、国際法、また国際制度などを媒介として協力体制の構築を試みるものの、協力体制ができなかったり、不十分であったり、また有効なものがないため、脱国家主体の役割に期待することになり、積極的に脱国家主体の活躍の機会を積極的に提供する。とで、世界政治の場に大量に登場し、多元的な機能を果たすことが常態化する。その問題が新しいものであったり、国家にとってその問題解決が困難であればあるほど、脱国家主体の機能の遂行の場が拡大する。他方、非国家主体も地球的規模の問題群の発生で、部分的であれば、人類意識や共同体意識、共通の価値・利益意識の形成の上で、国家の枠にとらわれることなく、直接的にそれら問題の解決のための機能を志向する。他の脱国家主体との間

で協力体制の構築を試みるのみか、国家に対しても協力体制を形成するよう影響力を行使したり、国家の行動を規定したり、また、国家間の協力体制を自らの力で創り出し、あるいはそれに参加することになる。したがって、脱国家主体はガバナンス、つまり協力関係網を構成している国家と共に、重要な行動主体であり、第5図の示すように、世界政治における価値配分の決定過程の重要なメンバーとしての地位と機能を占めることになる。



## 三 脱国家主体の形態とその機能

世界政治において国家がその地位と機能を低下させていることが、また、それに代わって、国家の地位を占める別の主体が存在していないということは、国家と脱国家主体との関係を単純にゼロサム的のものにして見ることができないということを意味する。国家主体と非国家主体の関係も世界政治における地位と機能、政策決定能力の観点から見ると、両者が拮抗関係にあったり、両者が補充関係にあったり、脱国家主体が国家に従属していたり、あるいは、両者が無関係であったり、とさまざまな場合が見られる。実際に、国家主体と脱国家主体とはどのような関係にあるのだろうか。問題解決能力は国家主体と脱国家主体とどちらが優位なのか。世界政治の場で、両者の機能はどのように変容しているのか。両者の関係は普遍的なものではなく、複雑な関係を構成しており、国家主体あるいは脱国家主体の一方的優位性を強調することは正しくない。何故ならば、国家主体も脱国家主体もつねに変容しており、当然、それぞれの世界政治における地位と機能自体も変容しているからに他ならない。むしろ必要なことは、脱国家主体にどのような形態のものがあり、それが具体的にどのような機能を果たしているかを検討することが必要である。そのため、ここでは、脱国家主体の代表的形態である、政府間国際組織、地方自治体、NGO、多国籍企業、個人、その他と6種類の脱国家主体について検討してみよう。

政府間国際組織・脱国家主体とは本質的に、非国家主体であり、国内社会での行動主体が国家の枠組みを越えて活動の場を世界社会に置く行動主体といえよう。本来、国家の枠組みの中で国家の対外行動や対外行動様式に一定の影響を及ぼしたり、規定したりする脱国家主体、つまり国内の非国家主体は潜在的には脱国家主体になりうるこ

とが可能である。国内社会で国家権力による支配の対象である、野党、エスニック集団、圧力団体、宗教団体、テロ集団、犯罪集団、社会集団、大衆社会運動、マス・メディア、NGOなどの非国家主体と脱国家主体とは連続しており、明確に二分化することはできないし、また、意味がない。まして、国内社会と国際社会が、また国内政治と国際政治のそれぞれの領域が相互に浸透し、リンケージ・システムを形成している。そうした脱国家主体は、私的に非公式な主体である以上、政府間国際組織とは本質的に異なるものと思われる。たしかに、政府間国際組織は本来、公的な政府と政府との間で公的関係の中で構成される国際組織である以上、国家主体の一部であり、国家主体の延長線での地位と機能と能力を見なければならぬ、と強調される。明らかに、ほとんどの政府間国際組織は本質的に国家利益の代弁者で、国家利益のために機能する側面が強く存在しているが、同時に、国家利益を越えて国際社会にとって共通の利益を追求する機能をもっている。まして今日のようなグローバル政治が展開している中では、どの国家も後者の側面を一層求める必要性が高まっている。すなわち、政府間国際組織が部分的に国家の権力から自立して、独自の権力をもつようになっていく。

したがって、国家主体としての機能と重複する機能ももちろんながらも、非国家主体あるいは脱国家主体としての機能をももちうることから、脱国家主体の一部として扱うことが可能となる。また、政府間国際組織は本質的に脱国家的機能を果たすところから、脱国家主体と結びつきやすく、両者が共存して非国家的機能を遂行している。グローバル政治の中では国家主体自ら政府間国際組織の脱国家化を容認するし、また、脱国家主体自らその行動を政府間国際組織と結びつけてより一層効果的な機能の遂行をはかろうとする傾向を高めている。さらに、政府間国際組織自体もその存在意義と機能を維持し、拡大するためにも脱国家化し、脱国家との関係を強化することを志向している。そのため、政府間国際組織は一層、脱国家化を可能にし、脱国家主体との協力関係を高めていく。

そもそも国連は非政府組織の存在を容認している。国連憲章第七一条の中で、経済社会理事会は民間団体と直接的に協議するための取り決めを結ぶことができると規定しており、民間団体は国連を構成する正式な主体である各国政府と区別して容認している。今日では国連憲章の規定にかかわらず、国連の場に環境、軍縮・開発援助・協力、また人権問題についてNGOが直接に参加して、各国政府と同じ席で交渉することが多い。国家間関係によって、そうした地球的規模の問題群を解決することが困難であり、実効的な成果が期待できないだけに、NGOの存在とその機能は重要であり、むしろさまざまな問題解決はNGOのリーダーシップで行なわれることが多い。その意味で、政府間国際組織それ自体が脱国家化しつつあるといってもよい。

政府間国際組織といっても、その機能や規模の大きさによってグローバル・レベルの組織から一定の地域的レベルの組織、少数の国家間レベルの組織まで多種多様に及ぶものの、その共通項は協定に基づく政府間の公式チャネルが存在することである。国連はじめIMF（国際通貨基金）、世界銀行、WTO（世界貿易機構）、EU（欧州連合）、ASEAN（東南アジア諸国連合）、APEC（アジア太平洋経済協力会議）、OPEC（石油輸出国機構）などの政府間国際機構は概して、主権国家の価値・利益を代弁し、国家意思によってその行動や機能が制約されている。一般的には、これまで国際機関はタテマエとしては国家の個別的価値・利益を越えて国際社会の共通の価値・利益を形成し、維持するために他国と組織を構成するものの、実際は各国の主体の個別的価値・利益が優先する傾向が強かった。国際社会にはどの主権国家をもコントロールできる権威的統治体が存在しないアナキー社会を前提とする限り、その主権国家が構成する政府間国際組織が国家利益を表現し、国家のために機能することがきわめて当然であると見られてきた。脱国家組織と政府間組織とはしばしば対立することもあるが、ある場合には協調的で、相互依存的である。一九七二年のストックホルムでの人間環境会議はじめ、一九九二年のリマでの世界環境会

議、そこでの地域政府間組織は国際脱国家的社会組織が重要な機能を果たしている。<sup>(13)</sup>

しかしながら、今日のグローバル化した世界政治の現実には、そうした国家のまた国家間国際組織の在り方を容認できるものではなく、それらの在り方の変化を求めている。国家は自ら積極的に他国との緊密な相互依存関係の構築を進めており、国家はグローバル化した政治社会関係網から孤立しては国家としての生存が成り立たず、その政治社会関係網の在り方によって左右されている。それだけに、国家主体間の価値や利益の共通性が高まっていること、国家間で共通行動や協力体制の構築、人類社会に対し共通の意識をもつことなどの機会が多くなり、世界社会全体の価値・利益を国家自らが追求する傾向が出てきている。政府間国際組織も国家のそうした変化を通して、その機能を脱国家化する。政府間国際組織を具体化する合理的—合法的権威は、それらを創った国家から自立して権力を与え、また、その権力を特定の方向に回路する。政府間国際組織は、実効すべき機能や仕事を明確にし、社会的世界を構成する時に権力を行使する。<sup>(14)</sup> 国際組織は積極的に脱国家主体との関係を深めることになる。国際組織は本質的に国家主体の一部であるもの、ある場合にはそれを離れて非国家主体的役割を果たすことが多くなる。地球的問題群が支配する現在の世界社会において、政府間国際組織は非国家主体を、また、非国家主体はその機能実現のために政府間国際組織をますます必要とする。同時に、国家主体自ら、そうした動きを許容し、促進する。そうした現実の中では、政府間国際組織と脱国家主体を明確に二分化することはあまり意味がないといえよう。

要するに、政府間国際組織とNGOの関係は次のようにまとめることができる。(1) INGO (国際非政府組織) はIGO (政府間国際組織) の形成を導くことができ、また、IGOの課題の拡大を導く。多くのIGOはINGOとして創られたし、また、後に国家によって仲間に入れられた。(2) INGOの形成はグローバル・レベルで関係の社会セクターを制度化する。そして、それはIGO活動、政策、課題を形成する手助けをする。(3) 新しいINGO

OはIGOの公式的關係を樹立している。(4)多くのIGOは、情報、知識、政策方策の提供者として適切なINGOにかかわっている。また、国家はしばしばIGO政策に従う場合の助けとしてINGOに依存する。国家もINGOもINGOに権威を放棄しないが、決定については影響を受ける。<sup>15)</sup>

地方自治体・地方自治体は概して、政府間国際組織と同様に国家主体の一面をもつものであり、国家主体の一部として機能する。今日、どの国も政府間国際組織レベルのみならず、州、省、県、都市、市町村自治体のレベルでも、国家の枠をのり越えて交流関係を積極化している。いわば地方自治体が中央政府のコントロールを受けながらも、直接的交流関係の主体としての機能を遂行している。準公的存在である地方自治体は国内の行動主体のみならず、国際的行動主体となっている。国家はまさに、地方自治体としてその自治を容認しているところからも、地方自治体の脱国家的行動に反対するどころか、支援しなければならぬ立場に置かれている。そうした意味では、地方自治体は国家と公的なチャンネルを媒介として国家の統治の対象であると同時に、国家からの一定の自主性を潜在的に容認されているところから、両者の関係は国家主体と政府間国際組織との関係に類似している。そして、地方自治体、地方のモノ、カネ、ヒト、文化、思想、情報、知識が地方の壁と国境を越えて、直接に他国の地方自治体や国家に浸透し、また、同時に他の自治体からのそれらを受け入れる。国内においては事実上、国家の場合と同様な対外的境界がなく、地方自治体の壁は国家そのものである。その国家の壁が低くなったり、脆弱になったため、地方自治体自ら国境を自由に出入りすることができる。

概して地方自治体の脱国家的活動は何よりも他の自治体とのヒト、スポーツ、文化、教育、経済、環境保全問題、また反核運動を媒介とする交流である。一般的に姉妹都市関係をつくっての交流である。現在、日本でも約一、三〇〇の自治体が姉妹都市をもっている。また、地方自治体が直接に国外に連絡事務所をもつことで、相手国

や地方自治体における自治体関連企業の活動を直接に支えている。アメリカのいくつかの州は、日米間の経済・貿易摩擦が高まって来た段階で積極的に日本に州政府事務所を設置した。全米五〇州の六割以上の州が州レベルの事務所を設け、日本企業の直接投資と観光客の誘致、また、州内企業の振興、生産物の日本への売り込みを進めてきた。日本企業の誘致をめぐるはアメリカと他国との国家レベルではなく、州政府間のレベルでの競争も存在するようになった。EUの場合でも同様な事情があり、EU本部のあるブルッセルにドイツの各州やスペイン・フランス・イギリスの地方自治体が独自の代表事務所を設置している。<sup>16)</sup>

そうした地方自治体の他国のそれと国境を越えて直接的に結びつくことと同時に、最近の新しい動きとして注目すべきは、国家対国家、県対県(州、省、道)、市町村対市町村というように、同一の行政レベルだけではなく、レベルの異なる主体間のクロス交流が増加していることである。本来、非対称的關係にある国家と村との国際協力すらある。国家をとり越えて地方自治体が直接的に国際機関と結びついて国際援助で協力することも増えている。こうした多元的なクロス交流の増大は、国家間関係レベルが相互に浸透していることを物語るものであり、同時に、地方自治体の脱国家主体としての機能の高まりも示している。また、新たな傾向といえるのは、「国家間での地域的な軍事同盟や関税同盟、地域統合が進展してきたのと同様に、自治体間でバイラテラルではなくマルチラテラルな協力関係が国境をこえて誕生しつつあることである。恒常性を持ち実務的な影響力も大きいのは、環バルト海の協力である。意志疎通の場としての意味が大きいのは、たとえば、日ロ沿岸市長会議をあげることができよう。」<sup>17)</sup>この傾向は明らかに、国家機能の低下と、より多元的な価値配分決定のための新しい枠組みの構築を要求していることを示している。

姉妹都市交流が盛んとなると、国家間関係が緊張や対立関係にあって対話や交流が困難であっても、地方自治体

の交流の拡大は可能であるばかりではない。政府間レベルの関係の行詰りの中でも、地方自治体間レベルでの交流の継続によって、国家間レベルの緊張緩和を、また対立関係の解決に役立つことが可能だ。地方自治体が世界政治における政策決定過程での重要な地位と機能を果たすことになる。国家間の関係からは解決できなくとも、本来の非対立的関係にあり、柔軟に非軍事的手段で、地方自治体がかえって問題解決には国家以上に有効な脱国家主体としての機能を果たすことができよう。地方自治体の非核都市宣言は、国家ではできないことであり、安全保障領域の問題についても一定の発言力や影響力を行使することが可能である。基地問題についても政府ばかりか地方自治体が直接に相手政府に反対意志を表明したり、反対圧力を加えることもできる。安全保障や平和の問題の解決は困難であるものの、地方自治体が脱国家化して、平和の実現を可能にし、結果的に国家間関係の安定化、民主化、そして協力化を促すことになる。すなわち、平和の実現を可能にする行動主体は国家と同時に地方自治体であるといつてよい。

NGO・現代の世界政治において、国家間関係のみならず社会関係が増大すればするほど、国内社会の非国家主体、社会運動、また国民大衆の声も国境を越えて脱国家化し、グローバルな広がりをもつ。国家間中心の国際社会における価値配分決定過程に脱国家主体が大量に参入し、自己主張したり、政府間中心の政策法定過程自体に反対したり、批判したりすることが常態化する。その中での行動主体が非営利を志向する非政府的組織、つまり民間組織がNGOである。それは、国際社会における圧力団体、エスニック集団、大衆社会運動、市民、女性団体、テロ集団、ゲリラ団体、地域（住民）運動、麻薬業者、難民、犯罪シンジケート、教会、宗教団体、グリーン・ピースなどの環境保護団体、アムネスティのような人権擁護の団体、そして各種のボランティア団体など、国内の非政府組織を含めた、非政府組織の数はそれぞれの脱国家主体としてのアイデンティティ、価値・利益をもって、国家や

政府間国際組織と共に政策決定過程を構成している。

NGOは国家の権威に従っているかどうかに関係なく、国家に対して優越的、抵抗的、補完的、あるいは共存的地位のどれかであり、一定の機能を果たしてきている。NGOは世界政治において行動する一定の能力と機能を維持することによって、国家間の価値配分過程に影響力をもつことのみか、その政策決定過程に直接参加し、国家と他の脱国家主体と直接的に交渉する点で重要である。そのことは、世界政治において、国家は価値配分をめぐる過程の分散化ならびに多元化の要求に対応するものだった。同時に、国家主体は、非国家主体や下位国家主体が価値配分決定過程への参加のための要求を満足させることができないし、また、強力な価値配分決定のための一定の能力をもつことができない。すなわち、国家主体は容易に価値配分決定過程をコントロールできない。国際システムの変容が、特殊な利益の獲得を可能にすることによって、十分に好ましい領域を脱国家主体に提供することになる。多元的な地球的規模の問題群が存在することによって、国家や国家間関係がそれらの問題群の解決ができなければできないほど、NGOの増大とそれらの活動の場の拡大が一層要求されることとなる。

例えば、NGOは国際環境についての協力過程において展開する重要な方法と資源を所有している明確な主体であるが、国家主権を侵蝕するというよりもNGOの参加はグローバルに規制する国家能力をかえって高めている。<sup>(19)</sup>NGOの勢力が国際的な環境制度により浸透していることは、国家の後退ではなく、拡張を明らかにしている。<sup>(19)</sup>NGOと国家はある問題解決では対立するどころか、協力のための補完関係を構成している。イギリス政府とアムネスティとの関係を見れば明らかのように、後者は人権侵害について外務省と密接な作業関係をもっており、イギリスにおける人権に関する政策形成から排除されてはいない。<sup>(20)</sup>かなり過激な運動をとるグリーン・ピースにおいてもいえることだが、NGOの活動は必ずしも国家の自主性を弱めたり、否定することを意味しない。共通の価値



値、共通の論争、情報サービスの大規模な交流によって一体に結びついて国際的問題について活動している脱国家主体の主張ネットワーク（TNAs）は、そのネットワークの中にNGO、慈善財団、メディア機関、教会ばかりか政府の一部をも含んでいる。<sup>(2)</sup> NGOと国家の権力は必ずしも非対称的なものではなく、対称的なものもある。

NGOは、その目的、規模、態様、また成り立ちについても多様なものである。NGOの活動は、平和、反核、軍縮、難民の救済、飢餓や貧困に対する援助、開発援助協力、人権の擁護、環境保全、PKO協力などさまざまな問題について機能している。国家間での問題解決は、各国の利害関係が優先する傾向が強く、問題解決のための協力体制の場は対立の場になりやすい。そのため、政府間国際組織も機能不全に陥入りやすい。地球温暖化防止をめぐる二酸化炭素排出規制のための京都会議がその典型的な例であるが、政府間レベルでの交渉の行詰りの中でNGOが脱国家的・地球的立場で活動することは問題解決のための世界的世論形成を可能にする。組織規模がグローバルでありながらも、狭い、特殊な利益によって拘束されることなく柔軟に、自由に活動できるため、効果的な活動が可能となり、反対や抵抗も少ない。何よりも問題解決志向意識が高く、国家間の利害関係から距離を置いて、独自に、主体的に行動することができる。政府間国際組織が目的達成のために他の組織の協力を必要とする場合などでは、NGOは大いにその有効な機能を発揮できる。緊急食糧援助や難民の保護、国連のPKOへの協力など国連が問題解決のための一定の方策を打ち出した場合に、その実効性はNGOが担うことが多い。その意味からも、政府間国際組織とNGOの関係は、機能的に相互補完関係にあり、ある場合にはNGOは国家の補完的機能を果たすことも少なくない。NGOが国家に対抗的行動をとったり、独自の活動をすることも多い。国連軍縮特別総会はじめ、国連での軍縮交渉の多くはNGOの直接参加で行われている。「対地雷全面禁止条約」も形の上では国家間の条約であっても、その条約成立の指導力は民間団体が握っており、NGOは国家間関係の展開過程において協役と

いうよりも、主役を演じることも増えている。

NGOは国内社会の中でそれぞれ個別的に活動することもあるが、多数の国家におけるNGOが国家の枠をのり越えて他国のNGOと結びつき、社会運動として活動していることが一般的である。NGOは本質的に脱国家社会運動組織といつてよい。国家から距離を置き、国家からコントロールされることなく、非営利の民間団体であれば、国家の存在に関係なく、その存在は国家の枠をのり越えて結びつく、脱国家的主体であることはきわめて当然である。NGOが重要で、効果的な機能を果たすためには、NGOが一体化した勢力として活動する脱国家的社会運動化することは明らかである。とりわけ平和、開発、環境、人権、女性運動の領域での運動は、脱国家的社会運動組織(TSMOs)と呼ばれるNGOである。国家における社会運動は、国家中心の政策決定過程から相対的に排除された社会集団が社会構造のある要素あるいは社会の報酬配分を変えようとする行動をとる時に発生する。それと同様に、世界政治において社会運動は、地球的規模の問題群解決という共通の目的をめぐる脱国家的協力体制を構築しようとする意識的努力を含む時、脱国家的社会運動といつてよい。すなわち、脱国家的社会運動は、いかなる単一の国家あるいはその中の利益を表現する支配的な基礎をもつことなしに、国家の領土的境界をクロスして構成する社会的・文化的・政治的ネットワークとして理解できる。脱国家的社会運動は、国内政治の境界によって構成されたもの以上に一連のより広い問題関心を主張すると考えてよい。したがって、脱国家的社会運動は、グローバル社会運動といいかえることができるが、この運動は非公式的・非営利的「第三セクター」であり、また、結合がグローバルな規模のものであり、さらに、アポリジニーの権利からNIV/AIDSにまで及ぶ広範囲な問題群にかかわる機能を果たすという条件が重要である。<sup>(23)</sup>

脱国家的社会運動が国際的政策決定の結果に影響を及ぼすことが可能なくつかの方法がある。(1)運動は、エ

リートへ注意を与え、重要なグローバルな問題関心へ公衆の注意を向けさせる。脱国家的コミュニケーションを促進することによって、脱国家的社会運動は特定の枠組みについて合意をとりつけ、グローバルな問題の解決およびその解決が可能となるように援助協力する。(2)脱国家的社会運動は、問題について、また失敗の政治的コストについて政府が学ぶことを助ける。国家間、政府間、脱国家間の政治的アリーナにおいて、ある脱国家的社会運動は問題の本質やそれへの可能な対応について、課題に対する世論や交渉それ自体について政治的情報を代表に提供できる。(3)グローバルな政治過程における脱国家的社会運動の存在は、ほとんどの政府の対外政策決定過程に広範囲な大衆の参加を許していない政府の説明責任を高める。<sup>24</sup>

いずれにしろ、そうした脱国家的社会運動も含めてNGOの存在と機能は今後ますます増大し、国家間関係に一层大きな影響力をもつような脱国家間関係網を構築していくと思われる。

多国籍企業・非国家主体の中でも他のそれらと異なり、国家権力から距離を置き、国家にとって一番コントロール困難なのが多国籍企業である。また、多国籍企業は典型的な営利団体である。国家権力に最も挑戦的な存在であり、国家の地位や機能の低下を進める最も大きな勢力が多国籍企業と見なされている。脱国家性や非国家性という観点から見ると、多国籍企業は脱国家主体の一種であっても、その本拠地をもち、利潤追求を最大の目標としている点で、営利面を前面に打ち出す活動の場が国内に限定されることなく、地球的規模の広がりをもつため、また、生産を中心とする経済的活動がグローバルなものであるため、経済力は、多国籍企業をもっていない、あるいはその下位組織しかもっていない中小の主権国家に対してと先進国に対しての意味は大きく異なっている。国境の壁を打ち破り、これまで東西冷戦構造が支配する政治環境の中でもその政治構造に左右されることなく、領土をもたない主体としての影響力は自己充足的な拡大過程をたどってきた。それは政治的活動そのものではないものの、国家

間の関係にまた相手国に多大な影響力を及ぼし、その国の経済を大きく左右している。

多国籍企業とは二カ国以上の複数の国で経済活動する企業といつてよいが、当初の多国籍企業は、その活動する国家のために特別の企業戦略で活動し、次の段階で多国籍企業はグローバル市場を支配しようとするが、それは企業の本国においてその勢力の多くを集中し、第三段階では、多国籍企業は脱国家企業の地位を保証するためのグローバルな資源・管理・生産、その他の多くの能力に依存する。そうした発展過程の上で、資源・物質・情報へのグローバルなアクセスを可能にするために、多国籍企業はコストを最大限に押さえることによって、特定の国あるいは地域において特定の生産のための市場を支配することによって、あるいは、経済的・政治的環境がそれらの活動にとって、より好ましい国へ活動を移すこと<sup>(25)</sup>によって利潤を極大化できる。時により好ましくない環境を変えるため積極的に介入してきた。<sup>(26)</sup> 多国籍企業はより大きな利潤を求めてさまざまな方法で、その経済活動を再構造化してきた。(1)国内化と国際化のネットワークの關係の複合的な再編成の中で活動の調整を再組織化する。(2)国際的にある場合にはグローバルな生産連鎖の地理を再組織化する。(3)供給者のさまざまな異なる方法において供給者の企業との關係を改革する<sup>(26)</sup>。

そうした結果、今日、世界の全GNPの約三〇兆ドルのうち約一／四は多国籍企業の生産したものであり、世界貿易の一／二は多国籍企業の企業内取引きであるといわれている。そうした数字の信頼性は別として、多国籍企業の経済活動能力の大きさは明らかである。一九九九年の時点で、多国籍企業の売上げ高と主権国家のGNPを比較しても容易にそのことが理解できる。一位から一〇〇位までの経済単位のランクを見ると、一位から七位までは主権国家が占めるものの、それ以下から多くの多国籍企業が顔を出してくる。七一の多国籍企業が一〇〇位以内に入っている。一九九〇年の時点で五〇位までに一位から一七位までが主権国家が占め、その他一四の主権国家が入

り、多国籍企業は一九が入っていることを考えると、今日いかに多国籍企業の経済力が大きいかが理解できよう。現在の世界経済の実体は多国籍企業の存在なしでは全く理解できないどころか、世界経済は多国籍企業を中心に展開しているといつてよい。

しかしながら、多国籍企業の存在とその機能についてはいくつかの評価が分かれている。一方で、多国籍企業の存在と役割についてプラス評価されている。多国籍企業は、グローバル経済の進展や雇用の機会を提供し、また、国際的生産力のコストを軽減する合理的・効果的な方法を確立し、そして、国家に対する偏狭的な忠誠を越えていく機会を提供する。他方で、多国籍企業は、経済的帝国主義と政治的支配の代理人であり、地域的・人的結果に係なく利潤を極大化し、また、自らの権力や影響力の拡張を求めるエリート管理者やテクノのシートの支配のもとに入る。<sup>(27)</sup> たしかに、多国籍企業は、世界経済の相互依存化を可能にし、経済活動を活性化させ、そして雇用を創出する。また、第三世界の開発途上国の経済開発を可能にする条件を提供し、その工業化への道を用意することもある。反対に、多国籍企業の活動や機能は、とりわけ開発途上国の経済を支配し、歪んだ経済構造を維持・拡大し、より一層南北間の不平等状態を拡大してしまうことになる。実際には両者の側面をもっているとはいえるが、いずれにしろ、世界経済が多国籍企業の存在と機能に大きく依存し、世界経済の在り方を著しく左右する影響力をもっていることはたしかである。

問うべき重要な問題は、多国籍企業と主権国家の関係についてである。国家自ら経済活動を自由にかつ積極的にリードしていく能力を大きく衰退させ、多国籍企業が中心となって世界が動いている。多くの政府は多国籍企業の動きをコントロールすることが困難であり、多国籍企業との取り引き権力を喪失しているとの考え方が主張されている。<sup>(28)</sup> 政府がかつて市場の主役であったものの、今や市場がいくつかの決定的な問題で政府に対して主役であると

いう。さらに、テクノロジ―と金融に注目すれば、多くの問題でほとんどの政府もそれらに対する権威的コントロール機能を失っており、他国政府や他の非政府主体とそれを分かちもつようになったという。そこで一般的には、ほとんどの政府は権力を衰退させ、世界市場で活動する企業の権威が高まっており、このことが二〇世紀後半の国際政治経済で起きた最大の变化という。政府介入の正統性が失なわれ、市場が正面に出てきている。それが国家中心世界の浸蝕と呼べる現象である。<sup>(29)</sup>

どの国家も、国境を越えまた内部で生じる経済取引を規制しようと試みており、多国籍企業が市場と資源に接近する程度を決定する規制的構造を操作している。しかし、問題はそうした規制メカニズムが有効であるかどうかであり、多国籍企業が国家政策を規制する権力をもっている程度ではない。国家が両者の相違の間で対立する政策を遂行できる程度である。国家が多国籍企業を操作する能力をもっているとしても、その活動の場である国民国家の活動や政策と関係づけることなしにそうすることはできそうにない。国家は多国籍企業を必要とするが、企業も国家を必要としている。<sup>(30)</sup> たしかに、多国籍企業のグローバルな活動は国家の経済に現実に挑戦する。多国籍企業の決定は国内の雇用レベルを下げるし、国家安全保障を約束したり、また高めたりもする。ある国に対する別の国の従属を少なくしたり多くしたりする。国家の経済成長率は多国籍企業によって高められたり、遅らされたりする。そうした動向は国内レベルのみの問題ではなく、国際社会においても連動しており、他国が大きな影響を受ける状態が一般化している。多国籍企業の存在によって、国家政府は国家間の決定に影響を及ぼしたり、また、それを支える能力のあるものを喪失している。<sup>(31)</sup>

しかし、政府の外部で意志決定が行われるようになったり、特定の問題領域における政府機能が後退しているとしても、それは必ずしも政府権力の全般的な衰退を意味するとは限らない。政府は弱体化し、空洞化し、衰弱し、

葬り去られるかのように論じられる傾向がある。権力の主体としての政府の衰退に非政府主体による代置が予測されている。たしかに、そうした傾向は、市場経済のグローバルゼーションという外的要因のために政府が十分に国内の効果的調整政策を取る能力をもっていないことを反映している。だが、存在する資源を単に再分配するのではなく、社会の余剰を高める政策を形成し、執行する能力に注目すると、力において弱い国家とはいきれない。非権力国家とは神話ではない。L・ワイスは国家の変革的能力を主張し、社会は国家の権力組織という枠の中に入れたものでしかないという。政府の権力が多国籍企業の台頭と単純にトレード・オフによって衰退するとは限らない。政府の権力と企業の権力とはいつも競合する非対称的なものではない。<sup>(32)</sup>明らかに、脱国家化現象に適応する政府の能力は、むしろ高まる。政府の能力は世界経済の変動の中で効力を失ったというより、むしろ重要となっている。

こうして見ると、世界政治経済システムにおける多国籍企業の地位と機能を国家との比較によって単純に評価することはできない。たしかに、多国籍企業の利益が国民国家のそれと分離しはじめ、国民国家の機能を併合しつつあることは事実であっても、国家主権と国民国家の機能の相対的低下という意味ではない。多国籍企業は特定の本国をつねに背後に有している。<sup>(33)</sup>多国籍企業と国家の関係は必ずしも、非対称的な関係ではなく、対称的關係の側面も見なければならぬ。

個人…世界政治において、脱国家主体として無視できないのが個人の存在である。もちろん、ここでいう個人といっても一般市民や大衆を意味するのではなく、国家権力それ自体と直接にかかわりをもつことなく、国家から一定の距離を置いて脱国家的機能を果たすことのできる、大きな影響力をもちうる社会的地位、能力、資格、そして条件をもっている個人である。個人を行動主体として認める条件は、その行動における自律性である。個人は社会

的地位や組織における役割を通じて世界政治の行動主体となりうる。アメリカ大統領(中東問題に関して)、国連事務総長、国連難民高等弁務官はじめ国際機関の長、そして法皇、さまざまな問題解決における第三者として仲介する私的政治家や知識人などがその例である。中でも脱国家的観点に立てば、政治的・社会的地位に縛られることなく自律的に活動する個人がより重要な存在となる。<sup>(34)</sup> マザー・テレサ、ダライ・ラマ、政界引退後のゴルバチョフ、アウン・サン・スー・チー、NGO地雷禁止国際キャンペーンのJ・ウィリアム、ダイアナ、ターナー、ゲイツなどが最近の重要な個人といってよい。国家権力にかかわりをもつことなく、その行動が自律性をもつことになり、相手との交渉、対話がきわめて成立しやすくなる。それら個人が国家権力と結びついている場合、どうしても国家利益の代弁者となりやすいばかりか、相手がそうした見方をする<sup>(35)</sup>ことで、両者の対話・交渉が困難となる。結局、個人がどれだけ脱国家化できるかが重要な問題となる。レーガン政権の時、三人のアメリカ市民がサダト・エジプト大統領の葬儀に参列して、私的レベルの吊問外交を行ったり、クリントン政権のもとで、カーター元大統領が朝鮮民主主義人民共和国へ訪問して、両国間の対立問題(核兵器計画)の解決をはかったことはいい例である。とりわけバートランド・ラッセル、アインシュタイン、サルトル、湯川秀樹らの科学者や研究者をはじめ、知識人、文化人、ジャーナリスト、宗教指導者、実業家、また世論形成者などが顕著な脱国家的機能を果たしてきている。

その他の脱国家主体…現代の世界政治において無視できない脱国家主体として二つ挙げることができる。その一つが、サイバースペースであり、もう一つが、エスニック集団である。前者のサイバースペースは、テクノロジの進展が大きくグローバル化の動きを促進させ、従来の国家中心の国際システムを構造的に変容させ、脱国家主体を大量に生産し、脱国家間関係をグローバル・レベルで構成してきた。サイバースペースの大規模な形成と、それが果たす政治的機能の増大が顕著であるところから、今後一層考慮すべき存在となる。コンピューターに



結びついた抽象的なデータがグラフィックに表象するもので、「合意された幻想」であり、不権威主体的でリパタリ  
 アンの性格をもつものだという。インターネットはいかなる政府によっても、管理できないほど広く普及してい  
 る。そこには国境がなく、規制不可能な地球規模の経済圏を形成しているため、国家の存在は脆弱なものとな  
 り、その権力を揺るがしている。<sup>30</sup>だが、こうした世界が想定できるのは、グローバルな規模の空間ではなく、主と  
 して先進国のみ市民や社会集団が情報や知識にアクセスし、それを利用できるものの、サイバースペースへア  
 セスする可能性は第三世界諸国にはほとんどなく、両者の格差が一層拡大している。

しかしながら、NGOはじめ個人が国家権力の規制を受けることなく、自由にかつ大規模に、即時的に情報の発  
 進・受容を可能にしていることは、国家権力のコントロールを回避し、反対に、国家権力に挑戦し、従来の国家間  
 の価値配分決定過程に入って、脱領域空間を形成・拡大していることになる。これは、国家の重要な衰退をもたら  
 さないものの、世界政治経済構造の大きな再編を導く。すなわち、それが地球規模での権力空間の再編を不可避  
 とし、これまでの国家領域を中心に組織された政治の枠組みとは重複しない新しい枠組みの形成を物語っている。

もう一つの脱国家主体として無視できないものが、エスニック／民族の解放組織である。これは、ある多民族国  
 家の中で、国家権力や支配民族によって支配され、抑圧されているエスニック（民族）集団が、自分達の統治する  
 国民国家をもとうとする目的をもって行動する場合に多く見られる。また、国内の少数民族が他国に生存している  
 同じ民族と連帯したり、協力して、国境を越えて独立運動や自国と他国への抵抗運動を行うこともある。その運動  
 には三つの形態がある。(1)自分達自身の国民国家を確立するために当該国からの分離を求めるもの。スペインのバ  
 スク、ナイジェリアのビアフラ、エチオピアのエリステーション、旧ソ連邦構成共和国。(2)当該国の政府の打倒を求  
 めるもの。ニカラグアのサンジニスタ、ナイジェリアのアントレ、南ベトナムのベトコン、南アフリカのANC、

アンゴラ独立後のUNITA。(3)植民地本国に対する植民地住民の闘争。モザンビークにおけるポルトガルに対するフレッチモ、ケニアにおけるイギリスへのマウマウ、アンゴラにおけるポルトガルに対するMPLA、FNLA、UNITA<sup>(37)</sup>。エスニック解放組織はどのような形態をとっても脱国家の動きを伴うものである。

#### 四 脱国家主体と国家主体の関連と世界政治の主体としての脱国家主体

これまで見てきたように、国家主体と脱国家(非国家)主体との関係は単純なものではなく、多種多様なものであり、脱国家主体が国家権力と共存するものから、国家権力の低下を可能にする関係まで幅広い。企業や宗教、市民などの無国籍諸力に対して、国家を基盤とする機関や組織は結局、受け入れを余儀なくされる。いづれにしろ、国家権力は単独で世界秩序を構成し、維持していくための権力、権威、正当性を低下させている。世界秩序は、国家主体を中心としながらも、多元的なグローバル・レベルでの脱国家主体を参加させ、それらとの間で権力や価値の再配分システムを構築していかざるをえないであろう。

しかし、世界政治において国家主体がその地位と機能を低下させていることが、また、それに対応する形で別の主体が存在していないということとは、国家主体と脱国家主体との関係が必ずしもゼロサム的なものとして見ることでできないことを意味している。国家主体と脱国家主体との関係も世界政治システムにおける地位と機能、政策決定能力の観点から見ると、四つのパターンが存在している。(1)両者が拮抗(対立)関係にある場合、(2)両者の関係が補完関係にある場合、(3)脱国家主体が国家主体に従属している場合、(4)その関係がディレンマにある場合である。<sup>(38)</sup>

(1) 両者が拮抗関係にある場合は、国家と脱国家主体が求める価値・利益、それらが維持しようとする地位、さらに、遂行しようとする機能が非両立的であるケースである。例えば、国家の安全保障、統一、独立、自立、体制の維持・安定、ナシヨナリズム、脱国家主体による人権抑圧政府の打倒、国家からの分離・自立、自律的決定権、エスノ・ナシヨナリズム、反戦・平和運動、世論、人権抑圧からの解放などのケースである。伝統的に国家は、国家の安全保障、経済発展、文化的アイデンティティに対して独占的に支配権を所有し、行使してきた。脱国家主体が国家主体と異なる価値を追求したり、国家の求める価値・利益に挑戦したり、それを否定する場合に対立関係が生じる。両者の求める価値・利益が非両立的あるいは非対称的である場合がこのケースである。とりわけ、社会運動や市民社会はますます世界的規模で拡大しつつある。それは社会集団が国境を越えて、戦略的リンクを確立しているばかりか、NGOや社会運動が収斂する問題の性格のためでもある。<sup>(39)</sup>この場合には、私的パワーと国家権力とのパワー・シフトはゼロサム関係を構成する。一方のパワーの獲得は他方のパワーの喪失となる。

(2) 両者が補完関係を構成する場合は、国家と脱国家主体とが求める価値・利益・保持しようとの地位、また、遂行志向機能とが両立的であるパターンである。国家の安全保障、統一、独立、自立、体制の維持・安定、統治能力の維持が低下したり、危機に直面した場合、それらの価値・利益、地位、機能を、対立して個々に求めるのではなく、脱国家主体が補完的にそれらを追求する場合である。地球的規模の紛争構造や問題群が存在すればするほど、両主体の間に共通の価値や目標、政策、行動様式が要求される。国家主体は脱国家主体の存在、価値、機能を否定したり、反対することなく、むしろ積極的にそれらを受け入れることになる。そこには、両主体間で価値の両立性、対称性が存在している。

こうしたケースにおいては、とりわけ脱国家的社会組織の存在とその機能も強調されるべきだ。それは、国内の

紛争における脱国家的資源を動員し、多国間主義政策のための資格者を生み出し、そして国際制度の樹立をめざすことによって、グローバル政治を形成するからである。<sup>(40)</sup> 脱国家社会運動組織は、国際政治決定の結果に影響を及ぼすいくつかの方法をもっており、政府と対立することなく、むしろ政府の行動を支持し、その機能の遂行を補完する<sup>(41)</sup>。したがって、そこには、私的権力と国家権力は対立することなく共存し、対称的権力関係を構成し、パワー・システムはノン・ゼロサム関係となる。

(3) 非国家主体が国家に従属している場合とは、前者の求める価値・利益・維持しようとする地位、そして遂行しようとする機能が、後者のそれぞれに従属したり、規制されるケースである。すなわち、国家はそれぞれの枠組みの拘束のもとで、あるいは統治のもとで脱国家主体のそれぞれが可能になる場合である。脱国家主体は、国家の安全保障、統一、独立、経済発展、体制の維持、統治能力の維持に奉仕し、その実現に貢献する地位や機能をもっている場合が多い。多国籍企業、非政府組織、大衆社会運動、世論が国家の価値・利益のみを支持する御用団体的機能を果たす例が見られる。ここでは、脱国家主体が国家の行動を規制したり、反対したり、また影響を及ぼすことは著しく少ない。私的権力は国家権力に従属し、パワー・シフトは基本的には起らない。国家権力と脱国家主体との権力関係は非対称的のままである。

(4) 国家と非国家主体との関係が一般化できないディレンマをもつものであったり、また、複雑なものであったりする場合がある。例えば、国家の価値・利益・地位、また機能という際に、どの国家にも共通する内容を実際に求めることは困難である。先進国と第三世界の国々とは、地位、機能、統治能力で大きなギャップが存在していることが一般的である。先進国あるいは国民国家一般として扱う傾向が強い。また、脱国家主体の間にも同様なことがいえる。したがって、国家一般と脱国家主体一般との関係を単純に問うことは問題があり、それぞれの国家と脱国

家主体との関係を強化して問わねばならないことが多い。そのため、(1)、(2)、(3)の形態を、どの国も、どの脱国家主体も個別的にもちうることになる。したがって、私的権力と国家権力との関係は、それぞれゼロサムの、ノン・ゼロサムの、無変化的関係を別個に構成しうることが多い。

そうであれば、グローバル政治システムにおける国家から構成される国際（国家）システムと脱国家（非国家）主体から形成される脱国家システムとの関係についても同様なことがいえよう。国際システムと脱国家システムとの関係を国際的価値配分決定能力、国際安全保障機能、システム統治能力、経済福祉供給能力、社会的正義実現能力、地球環境保全能力の観点からすると、四つのパターンを抽出できる。(1)両システムが拮抗（対立）関係にある場合、(2)両者が補完関係にある場合、(3)脱国家関係システムのそれぞれが、非両立的关系を構成する場合、(4)その関係が不明確な場合である。<sup>(42)</sup>

(1)両システムが対立関係にある場合とは、グローバル政治システムにおいて、国家システムの求める価値、グローバル・システムの統治機能、国際的価値配分決定能力と脱国家間関係システムのそれぞれが、非両立的关系を構成する場合である。それぞれの国際システムの独占的価値配分決定能力、システムの統治機能、国際経済福祉機能、国際安全社会保障機能に反対したり、抵抗したり、否定したり、また挑戦して、脱国家システムが異質の能力や機能を遂行したり、求めたりするケースである。この脱国家間関係システムの中で、とくにグローバル市民社会の形成に注目すべきだ。この場合には、私的な価値配分決定能力や統治能力と国家システムとのそれぞれのパワー・シフトはゼロサムのものとなる。

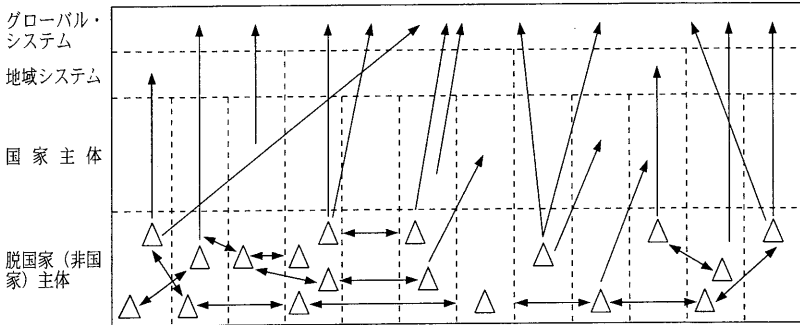
(2)両者の間に補完的關係が成立している場合には、それぞれのシステムが求め、遂行する価値配分決定能力や統治機能とが両立的关系にある場合だ。システム全体の価値・利益の実現、問題解決、システムの秩序維持・安定、

平和、軍縮、核不拡散、社会的正義の実現に対して、両システムが共存・協力関係、あるいは補完関係を構成している際に発見できる。今日のように、生態環境破壊、貧困、病気、栄養失調、社会的不正義、経済的不平等などの地球的規模の問題の解決には、ますます両システムの補完関係が必要となる。ここでは、私的な価値配分決定能力やシステム統治能力と公的な国家間システムのそれとは共存し、パワー・シフトはノン・ゼロサムの関係を構成している。このことは、両システムの二分化が困難となり、ますます両者のリンケージの程度を高めていることを意味する。

(3) 脱国家間システムが国家間システムに従属している場合とは、前者の求める価値、機能、そして価値配分決定能力やシステム維持能力が、後者のそれぞれに従属していたり、規制されているケースである。両者のそれぞれは対立することなく、脱国家システムは基本的に国家システムの在り方は規定され、影響を受ける。前者が後者に影響を及ぼすことがほとんどなく、あっても、それは後者の価値、機能、システム統治能力の維持・拡大を支持するという意味である。ここでは、脱国家システムの私的権力は公的な国家システムの権力に従事し、パワー・シフトは基本的には見られない。

(4) 国家間システムと脱国家間システムとの関係の一般化ができない、複雑な条件がある場合だ。国家システムといても、一つのシステムとして脱国家システムとの関係を見ることが困難なのは、国家システムは実際に、異質の国家間関係から構成されていることだ。北の先進国間の対称的關係は相互依存の形成を可能にしても、その先進諸国と多くの第三世界諸国との関係システムは、支配―従属構造が支配的である。多国籍企業の例が示すように、脱国家システムも同様な問題を抱えている。両システムの間を一般化することは容易ではなく、その関係を特化する必要性がある。したがって、ある特定の内容をもつ国家システムとある特定の内容をもつ脱国家システムの間

第 6 図



係を問うことは重要である。したがって、(1)、(2)、(3)の関係のパターンを国家システムも脱国家システムももっているといえる。前者の権力と後者の私的権力のシフトは、ゼロサム的、ノン・ゼロサム的、無変換関係を個別的に構成しうることになる。以上のような国家システムと脱国家システムを二分化してその関係を検討することは必ずしも適切ではない。というのは、そもそも両システムは明確に区別できないリンケージ・システムを構成している場合が多い。とりわけ(2)の場合と関連するが、このリンケージ・システムをどう理解するかが主要な問題である。

以上の点を考慮すると、世界政治における脱国家（非国家）主体の地位と機能を、また、主権国家主体と脱国家主体との関係が明らかとなる。脱国家主体が国家主体と比較してより大きな権力をもつか、前者は後者の権力の一部でしかないとか、また前者と後者の関係をゼロサム的な思考で捉えることは適切ではない。重要なのは、両者を単純に比較することではなく、脱国家主体も国家主体と同様に、その権力性、権威性、また正当性について程度の差が見られても、世界政治を構成する行動主体であり、そして世界政治の在り方に影響を及ぼし、それを左右し、またそれを変容させうる能力をもつ重要な行動主体の一つであるということである。第6図に示すように、脱国家主体は、脱国家主体間関係を構成するのみか、それぞれ直接的に国家

主体や地域を通して世界政治と関係を構成している。

これまでは、国家主体が国際社会における価値配分決定過程で独占的地位と機能を占めてきた。国際政治の主体は国家のみで、その他の主体はほとんど存在せず、たとえ存在しても大きな存在意義をもつものではなかった。主権国家間の関係が事実上の国際政治を構成してきた。グローバリゼーションの進展と共に国家主体の主権性、権威性、能力、また正当性の低下にほぼ対応する形で脱国家（非国家）主体が国際政治（世界政治）において行動主体としての地位と機能をもつようになり、世界政治を構成する重要な主体になりつつある。今日の世界社会における価値配分決定過程に直接参加するようになった。国家主体のコントロールを受けずに、国境をのり越えて直接的に世界政治の場に登場したことは、世界政治の在り方が脱国家主体によっても形成・展開・変容することを物語っている。そのため、これまでの国家主体から構成された国際政治の在り方は根本的に変容を余儀なくされた。

グローバル活動に参加することは、グローバルな目的が個々の行動を方向づけることの一層重要性が増大するに  
 応じて、行動主体の定義が問題となる。「グローバルに考え、ローカルに行動せよ」との考え方は、主体性についての近代の規定の誤った特徴である。むしろ「グローバルに考え、行動せよ」という考え方は、ローカルなもの自体がグローバルになるに  
 応じて現われつつある料理方法である。<sup>(4)</sup> 脱国家主体も国家主体も同様な考え方に基づいての行動が要求されている。

当然のことながら、そうした脱国家主体の世界政治における地位と機能の獲得は、国家主体と脱国家主体との関係の変容と関連している。前述のように、国家主体の世界政治における地位、機能、権力、能力、そして正当性と脱国家主体のそれぞれの間で相関関係が存在し、ほぼ前者の相対的低下は後者の相対的増加を意味している。注目すべきことは、それらの相関関係は国家主体と世界政治、脱国家主体と世界政治との関係から抽出された上での両



者の関連性をいうのである。また、すべての国家主体とすべての脱国家主体との間でそうしたことがいえるものではないものの、基本的にはそうした趨勢は否定できない。さらに、国家主体の地位・機能の相対的低下と脱国家主体の地位・機能の相対的増大は、後者が前者に取って代わって主体性を拡大していることではない。依然として世界政治において国家主体が相対的に中心的地位と機能を占めていることはたしかである。したがって、脱国家的社会運動組織(NGO)を例にとれば、脱国家主体はグローバル・地域的レベルの政策の形成に貢献できること、富や権力などの世界的レベルでの構造的不平等に挑戦をめざしていること、分裂したものを開花させることに貢献すること、グローバル市民社会の形成を助長すること、などの機能を果たしている<sup>(4)</sup>。こうした機能の遂行は国家主体の機能がある場合には、対立するものであったり、非両立的関係にあるが、別の場合には、後者を補完したり、並存したり、また両立的関係にある。両主体の関係は概して、両立的関係にあることを強調しなければならない。国家主体の機能低下を補完したり、国家主体が新しい問題に対処できない場合には、脱国家主体が代ってその問題解決にエネルギーを向けるということが一般的である。両者の関係は非対称的なものばかりではなく対称的なものとしても把握することが適切である。

世界政治においてその地位と機能を検討する場合、別の問題も存在する。それは、すべての脱国家主体が世界政治にとってどのような機能を果たすのか、地球的規模の問題群の解決に貢献するのか、あるいは、その問題群を形成・維持する機能を果たすのかの問題である。とりわけ私的営利団体の代表である多国籍企業の機能と私的営利団体のNGOや脱国家的社会運動などの機能とを同一の意味をもつものとして理解することが可能だろうか。また、大國や先進国のNGOと弱小國や開発途上國のNGOとを同等に扱うことができるだろうか。前述の多国籍企業について見てきたように、多国籍企業の存在に機能は國家間の政治經濟關係を大きく左右し、先進國にとってそれがプ

ラス機能を果たしても、第三世界の国々にとってはプラス機能というよりもマイナス機能を果たしがちで、南北間の支配―従属構造を維持する役割を果たしていることも無視できない。国家間の富の公平な再分配機能の観点から見ると、著しく逆機能をしているといえる。また、NGOの大量の世界政治への登場とその機能の増大についても、先進国のNGOのことであり、弱小国や途上国においてNGOが著しく少ないばかりか、強力な勢力として機能していない。NGOはやはり大国・先進国中心に形成・展開し、大国・先進国中心の機能を遂行していることも否定できない。以上の二つのレベルでの脱国家主体間に存在する非対称性をどう克服するかが、これからの脱国家間関係を考察する場合と、脱国家間関係との関連性を検討する場合に重要な問題となる。また、その一方で、脱国家主体、とりわけ脱国家主体であるNGOや市民が構成するグローバル市民社会の存在も無視できない。

このグローバル市民社会はもちろん、市民社会のグローバル化である。「市民社会」とは、人間が尊厳と平等な権利とを相互に承認し合うような社会関係がつくる公共空間の形成であり、ブルジョア社会とは異なる。市民社会の形成こそ、市民が人間的アイデンティティと平等な権利に基礎を置いて、連帯と生命の共成とを志向することが自己と社会を共に変革することを意味する。この市民社会は国家権力の民主的コントロールの活性化や、さらに、グローバル化の中で一国内部の民主化の活性化では不十分であり、国境を越えて脱国家化が必要となり、そこで脱国家的市民社会の形成が要求される。その主体が市民社会であり、NGOに他ならない。一国単位ではなく、脱国家主体や脱国家的連合により国境を越えた市民社会が形成されることになる。<sup>(45)</sup>

もちろん、この市民社会の形成は容易ではない。しかし、望ましいが、実現しそうでない社会運動をいかに成功させるかを発見することが重要である。社会制度としての戦争と攻撃に対する廃止運動を育てることが大切であ

り、この運動はすべての人々の基本的必要条件を保証し、環境を保全し、文化的多様性を容認し、すべての個人および集団の基本的人権を保障すること。そして、社会間紛争の非暴力的解決を可能にする新しい世界秩序の漸進的建設が必要となる。<sup>(46)</sup> 国内の市民社会は本来的に、その機能を果たすにはよりグローバル市民社会を必然的に要求する。一部はグローバル化の結果として、必ずしも認識されてはいないが、東アジアを通して市民社会の成長が見られる。グローバル化は、多元化を拡大し、国際的教育機会を高め、市民社会にとって重要である。環境、社会正義、政治的擁護を含むグローバルな問題についての意識を強化する。<sup>(47)</sup> また、国際的マス・メディアやテレコミュニケーション革命はNGOの拡大を助長する。世界政治における脱国家的市民社会の発展はただ初期の段階であるが、NGO、脱国家組織、主張ネットワーク、市民グループの膨大な存在は国境を越え、市民の力を動員し、組織し、そして行使する場合に重要な役割を果たしている。グローバル・コミュニケーションの条件、共通利益の拡大する認識がその傾向を助長する。とりわけ市民制度の広がりには基本的な脱国家的市民社会を構成する。脱国家的市民社会やグローバル・ガバナンス・システムの存在は、多国家間、脱国家的、グローバルな政策の新しい形態と結びついている。<sup>(48)</sup> 市民社会およびグローバル市民社会の形成・拡大は世界政治の在り方および国家間政治の在り方を大きく左右する影響を及ぼし、それらを一層規制することを可能にしよう。

世界政治における脱国家主体の地位と機能を論じるに際して、もう一つ注目すべき点がある。「構造―機能主義を重視するあまり、行為体の内面的動機を注目しようとする行動主義的視点からの追求が弱いことである。」<sup>(49)</sup> 国際社会の変容をシステム変容とそのインパクトとして捉え、その変容を生み出す動力を経済的利害追求として強調し、主体の行為を動機づけたり、規制したりする内面的な主観的要因を軽視しがちである。脱国家的現象は、国家内現象と同様に行為主体の意識・価値・心理といった内面的要素が重要な<sup>(49)</sup>。グローバル化の勢力や世

界政治の在り方が、国家および脱国家主体に影響を及ぼし、また大きく規定することを否定する必要もないが、他方で、国家主体や脱国家主体のグローバル化や世界政治に対する影響や規制の存在についても容認しなければならぬ。そうでない限り、世界政治の変容や国家間関係の変容についても説明できない。たしかに、グローバル化における最重要な要素は、グローバルなものが人々の地域での、日常の社会的制度、慣習の再生産にかかわりをもっている。国家を基本的単位とする政治はグローバルな世界政治によって浸透されている。それは国民国家がグローバル・システムの一部を構成している以上当然のことである。今日、国民国家の市民は、国家の下位主体から脱国家主体にわたる、さらに非政府的な責任を含む多数の明確な権威を生み出しているものを見ることができる<sup>(50)</sup>。脱国家主体や市民がグローバル化や世界政治によって変容を余儀なくされる半面、その脱国家主体自体も変容しており、それがグローバル化や世界政治に影響を及ぼし、それらの変容を引き起こしていることも無視できない。すなわち、脱国家主体や市民社会は直接的に世界政治に、また、国家主体や国家間政治システムへの影響を通して、間接的に世界政治に影響を及ぼし、規制し、また変容をもたらしている側面が強調されてよい。

注

- (1) Willetts, Peter, "Transnational Actors and International Organization in Global Politics," in Baylis, John and Steve Smith, eds., *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations* (Oxford: Oxford University Press, 1997), p.288
- (2) 多賀秀敏「国際社会における社会単位の深層」(多賀秀敏編『国際社会の変容と行為体』成文堂、一九九九年) 三九五頁。

- (3) Said, Abdul Aziz, Charles Olerche, Jr. and Charles Olerche III, eds., *Concepts of International Politics in Global Perspective*, Fourth Edition (New Jersey: Prentice Hall, 1995), p.110.
- (4) Shaw, Martin, *Global Society and International Relations: Social Concepts and Political Perspectives* (Cambridge: Polity Press, 1994), pp.15-16.
- (5) Slaughter, Anne-Marie, "The Real World Order," *Foreign Affairs*, Vol.76, No.5 (1997), p.184.
- (6) 入江 昭「国際社会と非政府主体」(多賀秀敏編『国際社会の変容と行為体』成文堂、一九九九年)二八六頁。
- (7) リチャード・フォーク「西欧国家システムの再検討」(坂本義和編『世界政治の構造変動―世界秩序』岩波書店、一九九四年)一〇一―一〇三頁。
- (8) Brown, Seyom, *International Relations in a Changing Global System: Toward a Theory of the World Polity*, Second Edition (Boulder: Westview Press, 1996), pp.166-68.
- (9) 相互依存や相互浸透とは必ずしも対称的関係を意味しない。大国と小国、とりわけ先進国と第三世界諸国とは支配―従属関係とらってらるほど非対称的関係を構成している。ここでは反対に、どの大国も先進国も、また開発途上国も他者に依存し、他者に浸透されても、関係性をもちつという、また、グローバルな相互関係網に組み込まれているという意味である。
- (10) Cox, Robert, *Production, Power, and World Order: Social Forces in the Making of History* (New York: Columbia University Press, 1987), p.254.
- (11) Berkovich, Nitza, "The Emergence and Transformations of the International Women's Movement," in Boli, John and George M. Thomas, eds., *Constructing World Culture: International Nongovernmental Organizations since 1875* (Stanford: Stanford University Press, 1999), p.124.
- (12) Mann, Michael, "Has Globalization Ended the Rise and Rise of the Nation-State?," in Held, David and Anthony McGrew, eds., *The Global Transformations Reader: An Introduction to the Globalization Debate* (Cambridge: Polity Press, 2000), p.144.
- (13) Kriesburg, Louis, "Social Movements and Global Transformation," in Alger, Chadwick F., ed., *Transnational Social*

- Movements, World Politics, and Global Governance* (London: Macmillan Press, 1999), pp.10-11.
- (14) Barnett, Michael N. and Marthe Finnemore, "The Politics, Power, and Patrologies of International Organizations," *International Organization*, Vol.53, No.4 (1999), pp.699-700.
- (15) Boli, John and George M.Thomas, "NGOs and the Organization of World Culture," in Boli, John and George M.Thomas, eds, *Constructing World Culture: International Organizations Since 1875* (Stanford:Stanford University Press, 1999), p.29.
- (16) 高瀬幹雄「世界政治の主体と構造」(星野昭吉・白井久和編『世界政治学』三嶺書房、一九九九年) 八〇頁。
- (17) 多賀秀敏「前掲論文」四〇三頁。
- (18) 同上、四〇三-四〇四頁。
- (19) Rausiata, Kal, "States, NGOs and International Environmental Institutions," *International Studies Quarterly*, Vol.41 (1997), pp.719-40參照。
- (20) Christiansen, Lars and Keith Dowding, "Pluralism or State Autonomy? The Case of Amnesty International (British Section) : The Inside/Outside Group," *Political Studies*, Vol.62 (1994), pp.15-24.
- (21) Kock, Margaret E. and Kathryn Slikink, *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics* (Ithaca: Correll University Press, 1998) .
- (22) Cochrane, Allan, "Global Worlds and Worlds of Difference," in Anderson, James, Chris Brook and Allan Cochrane, eds, *A Global World?: Re-ordering Political Space* (Oxford: The Open University, 1995), p.255.
- (23) Scholte, Jan Aart, "The Globalization of World Politics," in Baylis, John and Steve Smith, eds, *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations* (Oxford: Oxford University Press, 1999), p.205.
- (24) Smith, Tackie, Ron Pagnucco, and Charles Chatfield, "Social Movements and World Politics: A Theoretical Framework," in Alger, Chadwick F., ed., *loc.cit.*, pp.71-72.
- (25) Dicken, Peter, "Transnational Corporations and Nation-States," *International Social Science Journal*, No.151 (1997), p.82.

- (26) *Ibid.*, pp.77-88.
- (27) Papp, Daniel S., *Contemporary International Relations: Frameworks for Understanding*, Fifth Edition (Boston: Allyn and Bacon, 1997), p.91.
- (28) Strange, Suzan, *Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996).
- (29) たしかに政府介入の正統性が失われ、市場の権力が中心的地位を占めつつある側面も見られるが、反対に、市場、金融、通貨、貿易、資本の決定権は相対的に弱められているように見える。それらの問題をめぐって国家間に、また多国籍企業が対立すると最終的には政府が介入し、それらの問題を積極的に求めている。場合によっては、国家が介入することが強く求められる。
- (30) Dicken, Peter, *op. cit.*, p.88.
- (31) Papp, Daniel S., *op. cit.*, p.102.
- (32) Weiss, Linda, *The Myth of the Powerless State* (Ithaca: Cornell University Press, 1998) 参照。
- (33) 多国籍企業は、国家をもたず、領土をもたない脱国家活動の中心的存在であるが、多国籍企業が国家以上に権力を有し、優位性をもっているのではない。多国籍企業が何か問題が発生すると、最後に頼るのが国家であり、軍事力である。
- (34) 高瀬幹雄、前掲論文、八一頁。
- (35) Papp, Daniel S., *op. cit.*, p.118.
- (36) 小林誠「アンティリアリズムのパワー・サイトー国際政治における国家と社会」、『国際法外交雑誌』第九七巻第六号、一九九九年）二五—二七頁。
- (37) Papp, Daniel S., *op. cit.*, p.119.
- (38) 拙稿「主権国家システムの変動と国民国家—グローバル政治における国家主体と非国家主体—」（多賀秀敏編『国際社会の変容と行為体』成文堂、一九九九年）九三—九五頁。
- (39) Turner, Scott, "Global Civil Society, Anarchy and Governance: Assessing an Emerging Paradigm," *Journal of Peace Research*, Vol.35, No.1 (1998), pp.25-42参照。

- (40) Alger, Chawik, "Transnational Social Movements, World Politics, and Global Governance," in Smith, Jackie, Charles Chatfield, and Ron Pagnunco, eds., *Transnational Social Movements and Global Politics: Solidarity Beyond the State* (New York: Syracuse University Press, 1997), p.270.
- (41) Smith, Jackie, Ron Pagnunco, and Charles Chatfield, "Social Movements and World Politics: A Theoretical Framework," *loc. cit.*, pp.73-74.
- (42) 拙稿「前掲論文」九五—九七頁。
- (43) Boli, John, Thomas A. Loya, Teresa Loftin, "National Participation in World-Polity Organization," in Boli John and George M.Thomas, eds, *loc. cit.*, pp.50-78參照。
- (44) Kriesberg, Louis, *op. cit.*, p.18.
- (45) 坂本義和「近代としての核時代」(坂本義和編『核と人間』核と対決する二〇世紀)岩波書店(一九九九年)五六—五七頁。
- (46) Falk, Richard, "Manifesting World Order," in Kruzel, Joseph and James N.Rosenan, eds., *Journeys Through World Politics* (Toronto: Lexington Books, 1989), p.163.
- (47) Morrison, Charles, "Overview," in Morrison, Charles E. and Hadi Soesastro, eds., *Domestic Adjustments to Globalization* (Tokyo: Japan Center for International Exchange, 1998), p.17.
- (48) McGrew, Anthony, "Power Shift: From National Governance to Global Governance?," in Held, David, ed., *A Globalizing World: Culture, Economics, Politics* (London: The Open University, 2000), pp.141-42.
- (49) 馬場伸也「非国家的行為体と国際関係—序論—」(日本国際政治学会編『非国家的行為体と国際関係』〈国際政治〉五九—一九七八年)iv-vi頁。
- (50) Spybey, Tony, *Globalization and World Society* (Cambridge: Polity Press, 1996), p.151.