

ガバナビリティの限界と新しい政治の枠組み：「包括型の時代」と「離反型の時代」

藪野, 祐三
九州大学法学部教授

<https://doi.org/10.15017/2011>

出版情報：法政研究. 61 (3/4上), pp.183-202, 1995-03-20. 九州大学法政学会
バージョン：
権利関係：

ガバナビリテイの限界と新しい政治の枠組み

——「包括型の時代」と「離反型の時代」——

藪野 祐三

- 一 国家の統治能力
- 二 「包括型」国家の統治能力
- 三 「離反型」国家の統治能力
- 四 「統治の能力」と「統治の範囲」

一 国家の統治能力

二一世紀に向かって、さまざまな場面で、かつドラスティックな形で、組織の変革が起きている。社会的な場面で、人員整理などの企業のリストラ、ローカルな状況では地方拠点都市をめざした自治体の再編、ナショナル・レベ

論 説

ルでは財政赤字に対応するために政府のスリム化、グローバルな状況では、国連機能の再検討などが、そのよい例にあたるといえよう。このように、組織の再編は、機能的には社会から政治や経済に及び、空間的にはローカルなレベルからグローバルなレベルにまで及んでいる。

このような組織の変革の時代にあつて、国家自体も、またその再編を迫られていることは否定できない。例えば、ヨーロッパ・ユニオンに見られる国家の統合化¹⁾、あるいは北米自由貿易圏に見られる国家の連合化への動き等を見るとよい。このような国家の統合化や連合化は、二〇世紀中葉では想像もできないことであつた。近代の国家は、国民国家と呼ばれている。しかし、戦後米ソ冷戦構造にあつて、この国民国家の自立化や国家統合の問題よりも、資本主義あるいは社会主義といった陣営統合の問題が先行していた。そのため、フィクションとして、あるいはイデオロギーとして「国民国家」論が展開されたものの、現実には陣営論争が国民国家論を疎外してきた経緯がある。

そもそも、国民国家とは、一つの民族が一つの国家を形成することを基本原理としており²⁾、その結果、抑圧された少数民族の解放を、民族単位³⁾の国家建設によつて実現しようというイデオロギーが、その前提に置かれていた。そのため、植民地支配から脱しようとするアジアやアフリカの民族に、力強い思想的機軸を与えることができた。すなわち、国民国家論はそのまま民族自立論の基底になつた。しかし、例え現実には米ソ冷戦によつて、この国民国家よりも陣営論争が先んじていたとしても、実際には依然、民族自立の基礎としての国民国家論は、政治の基本であつた。

なぜこのような国民を基礎とした国家の統合と再編が、今日において加速するのだろうか。実は、単一民族国家であれ、あるいは多民族国家であれ、国家そのものが備えている「統治能力」が一定の限界に出会い³⁾、その結果、国家そのものが再編を迫られているのではないか。現在、東ヨーロッパを中心に民族問題が発生し、この民族問題が国家の多民族国家から単一民族国家への変革を迫っている状況がある⁴⁾。その意味では、戦後のアジアで起こつた民族自立

の運動が、逆に今度は東ヨーロッパで起こっているといえよう。しかし、多民族であれ、単一民族であれ国家という組織そのものが抱えている、いわゆるリストラの問題に焦点を当てるのが、このペーパーの目的となっている。その意味で、民族自立運動からくる国家のリストラも、国家の再編問題の射程に入っている。

さて、国民国家を振り返ってみよう。近代にあつて、統治の基本的な枠組みとして国民国家が形成された。その意味でガバナビリティ、すなわち統治能力の問題は、すぐれて国家の問題と重なりあっている。例えば、中世ヨーロッパにあつては、教会権力や帝国組織が、統治組織そのものであつたが、近代では、それらの組織に代えて、国民国家が統治の基本組織となつた。そこで、国家について少し原理的な話から始めてみることにしよう。

政治は国家に帰属し、経済は資本に帰属する、と定義づけてもよい。あるいは、政治は国家に帰属し、経済は国家に帰属しない、といいかえてもよい。さらにいえば、政治は国家に帰属し、経済は社会に帰属するといつてもよい。ここには、国家と社会の分断が確認される。この基本的なパラダイムが国家をめぐる社会科学の出発であり、結論だといえよう。いいかえれば、社会科学は、この国家と資本の関係を、どのように整合的に理解すればよいのかを問題にしてきたといつても、あながち間違いではない。

例えば、マルクスは一切の国家活動の裏に利害のみを見ようとした。すなわち、政治の問題を経済の問題から解き明かそうとした。その結果、経済的な利害対立は階級対立に帰着するとみなされ、国家はこの階級支配の装置であると考えられた。社会を国家が丸飲みしたと考えたのだ。そのため、人々の国家からの解放として、国家のない社会組織だけのシステムを実現しようとした。これが『共産党宣言』の基本だ。⁵⁾

あるいは、ウェバーは、マルクスとはかなり位相を異にし、マルクスのように制度論ではなく、エートス論、すなわち社会の思想状況の中に、紛争の原因を探ろうとした。そのウェバーは、社会の紛争の原因には「理念」と「利

「害」の二つがあるとみなし、理念の対立が国家をめぐる政治の紛争を、利害の対立が市場をめぐる経済の紛争に帰着すると考えた。⁶⁾

この国家と資本の関係、より日常的にいえば政治と経済の関係は、歴史の流れとともに、ある時には相互に補完的であり、またある時には相互に離反的であった。近代市民社会に限ってみても、一八世紀の「重商主義の時代」や一九世紀の「帝国主義の時代」は、相互補完的な時代の典型であったし、逆に一八世紀の「自由貿易主義の時代」や、二〇世紀後半の規制緩和・民営化、経済のポーターレス化を象徴した「新保守主義の時代」は、どちらかといえば、相互敵対的な時代であった。

いいかえれば、この国家と経済の関係は、まさに国家の統治能力が、経済活動を包み込むのか、あるいは経済活動を排除するのかわという問題であり、前者は一般的に、現在では「帝国主義」と呼ばれ、⁷⁾ 後者は一般的に「自由主義」と呼ばれている。

さて、この二つの系譜に対して、前者のモデルを「包括型」と呼び、後者のモデルを「離反型」と呼ぶことにしよう。まさにこの二つのモデルの意味を分析することこそ、このペーパーの基本となっている。そこで、この「包括型」と「離反型」について、統治能力の限界を調べてみることにしよう。というのも、当然この「包括型」と「離反型」では、国家の統治に対する基本的なスタンスが異なるからであり、また一面、この相違が現在の政治状況を大きく規定しているからだ。

二 「包括型」国家の統治能力

「包括型」国家は、別名「ストック型」国家と呼ぶことができる。そもそも、国家建設にあたって、原始的資本蓄積をどのように果たしたかが、社会科学の出発をなしている。周知のように、近代市民社会の成立以前においては、社会的富の量は一定だと考えられており、諸国民はこの一定量の富を相互に奪い合う以外、自らの国家を富ませる方法はなかった。それに対して、アダム・スミスが『諸国民の富』を著すに及んで、自らの営為によって国家を富ませる方法が発見された。これを一般に「労働価値学説」と呼ぶ。すなわち、近代市民社会以前であれば、個々の国家が豊かになったとしても、相互に富を奪い合っていた状況では、世界全体の富の量は拡大せず、ただ単に富がある国家から他の国家に移転したにすぎない。しかし、「労働価値学説」によって、世界全体の富の拡大が説かれたといえよう。すなわち諸国の富の実現が提示されたのだ。実際には、アダム・スミスがこの「労働価値学説」を提唱する以前に、経験的に労働による富の拡大がおこなわれ始めていたに違いない。このように「労働価値学説」によって、社会が豊かになるために原始的な資本蓄積が果たされた。

この原始的資本蓄積の方法と解釈をめぐって、さまざまな論争が、繰り返された。アダム・スミスは学説として「労働価値学説」と、それが導く原始的資本蓄積を説いたものの、経済史として、実際にどのような形態をとってこの原始的資本蓄積が果たされたか、不明のままであった。実際のところ、それ以降、近代市民社会の成立を解釈し、その解釈によって近代市民社会を改革していくためには、この原始的資本蓄積過程の分析が不可欠であった。

すでに述べたように、マルクスにあっては、労働者を搾取することで、原始的資本蓄積が果たされたと考えられた

し、ウェバーにあっては、プロテスタントの禁欲的な倫理がそれを可能にしたと考えられた。

このような原始的資本蓄積に対して、国家はどのようなスタンスを執ったのだろうか。この問題に応えた人として、近代の経済学者アダム・スミスの名をあげることができる。確かに、近代政治学では、アダム・スミスと並ぶ近代政治学者として、ホッブスやロックの名が浮かぶ。これらの政治学者は、社会契約というキーワードによって、近代市民社会の成立をイデオロギー的に説明しようとした。その意味で、アダム・スミスよりも、ホッブスやロックの方が、より政治学に近い。しかし、ロックはどちらかといえば、政府形成論を説いたのに対して、アダム・スミスは、政府機能論を説いた。

周知のように、政治システムを考える場合、当該政治システムの形成過程を分析するアプローチと、当該政治システムの運用過程を分析するアプローチがある。近代政治学は、どちらかといえば、近代の市民社会生成に当たって、どのように政治システム、すなわち政府を形成しようとしたか、さらに端的に言えば、その政府の正統性をどのような形で保障しようとしたのかを、最大の課題とした。そのため、どちらかといえば、政府の運用過程に対する分析は、不幸なことにホッブスやロックといった政治学者の間では、弱い。

それに対して、アダム・スミスは経済学を専らとした点に、逆に政治学に対する強みとも呼ぶべき働きがあり、政府の運営機能を問題にした。すなわち、政府の経済に対する働きを問題にした。その意味で、『諸国民の富』には、政府機能が明確に記載されている。繰り返していえば、アダム・スミスは、制度として政府を解明しようとした分だけ、『諸国民の富』は、ホッブスの『リバイアサン』やロックの『政府論』よりも具体的事例に富んでいる。

アダム・スミスの『諸国民の富』の第五編は政治制度について、多くが割かれている。その中で、政府の役割として国防、警察、そして公共事業の三つが取り上げられている。国防とは、隣国の妬みによる侵略を阻止する目的で必

要であり、警察は市民相互の不平等からくる妬みによる紛争を阻止する目的で必要だとされている。そして公共事業は、経済の活性化のために不可欠のもの⁽⁸⁾とされた。

この記述は単純明快だ。これをもう少し具体的な状況と重ね合わせて考えてみると、原始的に蓄積された資本が、外国に犯されないために、国防が必要であり、原始的資本蓄積をするために搾取する側と、搾取される側の紛争を予防するために、警察が必要であったとみなすことができる。加えて、公共事業は、国家の富の拡大に、外部経済を刺激する装置として不可欠のものであった。このように、国家の統治能力は「国防」「治安」「公共事業」の三つの分野で発揮されるべきだと考えられたといえよう。周知のように、この「公共事業」のもつ外部経済効果が、後年ケインズ政策の基本となり、二〇世紀には、「政府の機能」＝「公共事業の実施」という考えまでに発展し、とりわけ日本では、「土建国家」＝「ニッポン」とまで、呼ばれるようになった。

このような国家丸抱え的政治システムがおこなう対外政策は、一般に「重商主義」と呼ばれた。具体的にいえば、国家の資本蓄積を高めるために諸外国の貿易参入を抑制することを目的とし、保護貿易の性質を保持するものであった。このような重商主義がさらに海外展開し、単に貿易保護だけに留まらず、政治的、あるいは軍事的に諸外国や諸地域を支配することを目的として、帝国主義が展開された。このように、国内的にも海外的にも、政治は市民生活を国家という枠内に丸抱えするものとして機能したといえよう。

その後、二〇世紀に入って、この帝国主義展開は世界的に拡大し、歴史における不幸な事件として、第一次世界大戦と第二次世界大戦を経験してきた。他方、国内的には、二〇世紀後半において、行政国家や福祉国家が登場してくる。この行政国家や福祉国家自体もまた、国家丸抱えの政治を基本としている。一般に、この政治はケインズ政策と呼ばれている。

政治には、「ハイ・ポリテイクス」と「ロウ・ポリテイクス」の二つがあるとされている。「ハイ・ポリテイクス」とは、理念を取り扱う政治だとすれば、「ロウ・ポリテイクス」は、利害を取り扱う政治を指している。その意味で、「ハイ・ポリテイクス」は理念政治と呼ばれ、「ロウ・ポリテイクス」は利益政治と呼ばれている。

近代市民社会が階級社会へと展開し、それに応じて、市民的合意に対して階級対立が社会科学の基本的な分析テーマとなってくる。このテーマが資本主義対社会主義のイデオロギー的対立として描かれ、このような政治運動が盛んな時代にあつては、この「ハイ・ポリテイクス」が幅をきかせていた。それに対して二〇世紀中葉以降、この「ハイ・ポリテイクス」に代えて「ロウ・ポリテイクス」が、政治の世界に大きく登場するようになった。その要因として、国内的なそれと、国際的なそれがある。

まず、国内的要因から見ていけば、一九三九年以降の世界不況にあつて、雇用の拡大が求められた。この雇用拡大にあたつて、ケインズは有効需要を生み出すために、マイルドなインフレ政策を実施した。この有効需要を実現するために、すでに述べた外部経済を刺激する「公共政策」が、政府の大きな働きとなった。その結果、政治はイデオロギー問題から有効需要を実現する利益問題へとシフトしていった。まさに「ハイ・ポリテイクス」から「ロウ・ポリテイクス」への転換だ。

外部的には、国際情勢の変化を顧慮しなければならない。一九五〇年代は、一般的には「米ソ冷戦の時代」と呼ばれている。しかし一九六〇年代に入つて、米ソの雪解けが一挙に加速する。すでに一九五六年のソ連共産党大会において、社会主義と資本主義との共存がみとめられ、米ソ冷戦構造がそれほど深刻な対立をもたらさなくなってきた時代こそ、一九六〇年代であった。この一〇年間は、一般に「平和共存の時代」と呼ばれている。結果として、国際状況は資本主義対社会主義というイデオロギー的対立、すなわち「ハイ・ポリテイクス」の時代を脱し始めた。

とりわけ、ケインズ政策が国家機能の基本とみなされるようになった二〇世紀後半においては、政治が経済を包括するようになった。原始的資本蓄積の時代にあつては、国家の包括はより「ハイ・ポリテイクス」の次元で作動したのに対して、ケインズ主義の時代にあつては、国家の包括はより「ロウ・ポリテイクス」の次元で作動した。この「ロウ・ポリテイクス」の優位の状況はその後、福祉国家論へとつらなっていく。⁽¹⁰⁾

問題は、「ハイ・ポリテイクス」の時代と「ロウ・ポリテイクス」の時代では、国家の包括性が異なってきたのかという点にある。一定の結論からいえば、確かに、「ハイ・ポリテイクス」と「ロウ・ポリテイクス」の相違はあるものの、基本的には国家が経済を包括することを、基本としてきたといえよう。その意味で、「ハイ」と「ロウ」の間に、大きな相違はなかったといつてよい。いや逆に、ケインズ政策が実施された二〇世紀後半においては、国家の包括性がより強くなったと考えた方が、現実理解の妥当性は高くなる。

実際のところ、先進諸国においては原始的な資本蓄積は一定の成功を収めている。その結果、福祉国家や行政国家における国家の包括性は、原始的資本蓄積を目的とした時代から、通貨管理のための包括性の時代へと、状況はシフトしていった。周知のように、ケインズ政策にあつては、インフレ政策が有効需要を生みだすためには、通貨量の管理が必須であった。その意味で、通貨量の管理を目的として、国家の包括性は、依然として持続したといえよう。

しかし、二〇世紀の世紀末を迎え、新しい国家機能が登場し始めているのではないか。これが「離反型」国家と呼ばれるものだ。

三 「離反型」国家の統治能力

「離反型」は、別名「フロー型」と呼ぶことができる。フロー型には、先進国型と開発途上国型がある。まず開発途上国をみてみることにしよう。一九八〇年代前半までは、世界に産業革命に成功した国家は七、八カ国しかなかったにも拘らず、一九八〇年代後半にはそれが約倍の一四、五カ国になっている。周知のように、産業革命とは歴史的には、一七七〇年から一八三〇年の間に、イギリスを中心に生じたエネルギー使用形態の変化をさしている。それ以降、時代の特定性を離れて、単に生産過程におけるエネルギー使用形態の変化を、一般的に産業革命と呼ばれるようになった。

例えば、一九六〇年にW・W・ロストウが『経済成長の諸段階』を発表するが、世界的な課題はまさに非ヨーロッパ世界の近代化が、大きなテーマとなった。一九六〇年代は、アメリカの余剰資本をどのようにアジアに投資し、アジアの近代化を成功させるかが、アメリカの世界戦略でもあった。というのも、すでに述べたように、一九六〇年代は米ソ冷戦構造が雪解けを迎え、米ソの世界戦略は、アジア・アフリカ・ラテンアメリカを、社会主義化せずに近代化に成功させるかであった。このような一九六〇年代のアメリカの戦略は、総称して「近代化論」と呼ばれた⁽¹⁾。しかし、この近代化は、必ずしも成功した訳ではなかった。しかし、一九七〇年代に入って、アジアの経済成長は、先進諸国の予想をはるかに越える成功を収めたのだ。このように一九八〇年代以降に産業革命に成功した国家は、すべてアジアの国々となっている。典型的には、アセアン諸国、アジアNIEs諸国がそうだ。

では、なぜこれらの国家が産業革命に成功したのだろうか。実はこのカギを握るのが、原始的資本蓄積の違いに

あった。すなわち、これらの国家や地域の発展の基本的特徴は、原始的資本蓄積を必ずしも、自前の力で起こっていないという点にある。

まず資本需要を見てみると、とりわけベトナム戦争によるアジア諸国への特需が大きくこれらの国家や地域に作用したといえよう。ベトナム戦争とは、一九六五年から一九七一年まで、アメリカと北ベトナムとの間で戦われた、朝鮮戦争以来のアジア最大の紛争であった。丁度、朝鮮戦争の特需が日本経済復興に大きく寄与したが、同じようなベトナム特需は、フィリピンを中心とする東南アジア諸国に特需を与えた。

政治的にいえば、ベトナム戦争が勃発した二年後に、アセアンが形成されている。アセアンは、東南アジアがベトナム戦争の影響によって、共産主義化することを防ぐ目的をもって、形成された。この軍事的な組織が、域内の経済協力を促進させることとなり、ベトナム特需の受け皿ともなった。とりわけフィリピンにあったスービックとクラークというアメリカ国外最大の軍事基地は、ベトナム戦争当時、最前線の基地として、大きな任務を背負っていた。ここの軍事活動が、ベトナム戦争のゆくえを決した。このような軍事紛争の経済効果が、特需をとおして資本需要を充足させていった。

では、技術の面ではどうだろうか。産業革命の成功の裏支えを果たす工業化の技術移転にあずかったのは、日本企業であった。一九八五年に、意図された円高が誘導され、日本円はアメリカドルに対して、二倍の価格をもつようになった。この意図された円高は、日本の企業に大きなダメージを与えずにはいなかった。急激な円高によって、日本の多くの企業は生産コストを削減するために、生産拠点をアジアの諸国家や諸地域に移転させた。この日本企業のアジア展開は、日本企業が蓄積した技術的ノウハウが、アジアにシフトすることとなり、アジアへの技術移転が発生した訳だ。⁽¹²⁾

他方、生産された製品の販売市場として、アメリカが存在した。いいかえれば、アジア諸国はアメリカという巨大市場をもつことによって、東アジア・東南アジアは発展したといえよう。現在では、日米経済問題が大きくクローズアップされ、そのためアメリカ経済の問題は、アメリカに対する日本の過剰輸出だと理解されている。しかし、一八九〇年代から、俗にいう生活者優位の政治は、安価な製品を求めて、アジアの安価な労働力で生産されたアジア製品を輸入した。このため、アメリカの貿易赤字の原因として、アメリカのアジアへの市場開放を、忘れるべきではない。

この事例でも見られるように、資本・技術・市場が外部から与えられ、アジア諸国はみずからの国家内部で、産業革命に必要な、あるいは工業化に必要なそれらの条件を整えなくてよかった。国家建設にあたって、原始的資本蓄積は、「包括型」¹¹「ストック型」のように国民の搾取と、対外侵略によっておこなわれたのではない。そうではなくて、オーバーフローする先進諸国の過剰資本が、東アジア・東南アジアに流入してきたのだ。

ただ、政治システムから分析を加えれば、シンガポールのリー・クワン・ユイ、マレーシアのマハティール、あるいはインドネシアのスハルトといったアジアの政治的リーダーは、独裁政権にほぼ匹敵する支配を完成させたし、同時に民主主義を否定するほどの長期政権を築きあげた。その意味で、多くのアジアの政治システムは「開発独裁型」のシステムであると呼ばれている。¹²

歴史的によく知られているように、ヨーロッパの場合は、経済上での産業革命は、それと同時に政治の上での市民革命を経験しているのに対して、アジアでは市民革命を欠如させた産業革命が、成功したといえよう。その意味で、近代化は、産業革命と市民革命をワンセットで理解するヨーロッパ近代解釈からすると、アジアの近代化は例外なのか、それとも「アジア型」とでも呼ぶことが可能な新しい歴史を築きあげようとしているのか、今後に残された大き

なテーマだといえよう。

いずれにしろ、近代化の条件が、外部的に充足可能であったアジア諸国の政策は、「包括型」Ⅱ「ストック型」時代とは異なり、国境を低く抑える必要があった。「離反型」Ⅱ「フロー型」にあっては、国境を低く抑え、自由貿易を促進することで、先進諸国のフローする資本の流入の拡大を計る必要があった。資本を丸抱えするのではなく、資本の流入こそ東アジア・東南アジアの基本的政策となった。政治は経済から離反し、広い意味での国防から一定の距離を置くことになった。広い意味とは、軍事的な国防ではなく、資本の流入と流出を防ぐ関税という国防を指している。

他方、先進諸国はどうだろうか。すでに周知のように先進諸国は、経済のボーダーレス時代に入っている。ヒト・モノ・カネ、そして情報が自由に往来する時代に入っている。モノの移動は貿易の拡大とともに促進されたが、それともなつてカネ（資本）とヒト、ならびに情報の国家の枠を越えた移動には、従来予想されていた幅を大きく越えるものがある。すなわち、自由貿易の拡大だ。

まず、マネー・フローのボーダーレス化が、この「フロー型」経済を下支えする根本的条件であった。歴史をさかのぼって、一九七一年には、ドルと金の交換を禁止したドル・ショックが発生している。このショックによって、世界の多くの通貨は変動相場制に移行した。約二年間は、為替変動に協調介入するシステム、すなわち「スミソニアン体制」が持続したものの、為替変動の激しさに、協調介入も限界を迎え、一九七三年以降、為替市場は完全変動相場制となった。

この過程では、通貨の価格は各国の実質経済の強さに依存するようになる。そのため、為替差益を求めて、高い価格の通貨を求める外国為替市場が活発化してくる。この現象は、そのままカネの移動を容易にする条件を整えていくこととなった。すなわち、カネのボーダーレス化が起きた訳だ。

他方、モノの移動を促進するための多国間関税交渉が、いよいよ盛んになる。先進諸国は、IMFガット体制を維持するために、関税に関する国際協調を何度も重ねてきた。最近ではガット・ウルグアイ・ラウンドがその例にあたる。不況の時代にあつて、各国が関税を釣り上げ、その結果世界の物流が停滞し、第二次世界大戦に至った過去の苦い経験がある。¹⁴ その意味で、世界の物流を促進することは、世界経済の安定化に必須なのだ。

このようにカネとモノの移動が、一九八〇年代になって、いよいよ促進されてくる。この運動につれて、ヒトと情報が移動を始めるのだ。まさに、ポードグレス時代の条件がととのつたといえよう。このようなポードグレス時代にあつて、政治の働きは、「包括型」Ⅱ「ストック型」とは異なつて、多くの経済活動を国家の枠内に止めることではなくなつてきている。国家が経済を丸抱えできない状況が生まれ始めている。

今少しケインズの時代に戻つてみよう。ケインズはマイルドなインフレをおこし、マネー・フローを拡大し、その結果として、経済の活性化と雇用の拡大を求めた。このケインズ政策にあつても、マネー・サプライは、国家によつて厳密に管理される必要があつた。なぜなら、国内的要因であれ、あるいは国際的要因であれ、国家管理を越えて異常なマネー・フローが登場すると、有効需要の創設は不可能で、結果はマイルドを越えるインフレを誘発するだけになつてしまう。¹⁵ その意味で、ケインズ時代にあつては、国家にマネー・フローをコントロールする機能が充足していることが期待されていた。マネー・フローを国家内部に制限するという意味で、ケインズ時代にあつてはまだ、決してポードグレスではなかつた。それが一九七三年以来、完全にポードグレス状態に移行したのだ。

さらに加えて、先進諸国では一九八〇年代以降、大幅な財政赤字にみまわれている。この財政赤字を解消するため、日本・アメリカ・イギリスなどでは「新保守主義」の政策が執られるようになった。具体的には「大きな政府」に代わつて「小さな政府」を実現するイデオロギーが支配的となった。このような「小さな政府」というイデオロ

ギーを実現する政策として、日本では「行政改革・財政改革」が、アメリカでは「レーガノミクス」が、そしてイギリスでは「民営化」が執られた。⁽¹⁶⁾

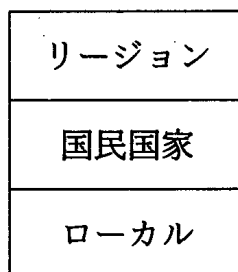
端的に言えば、公共事業の一部民営化だ。日本やイギリスでは鉄道が民営化されたし、日本航空や英国航空も民営化された。アメリカが、建国以来、公共事業の少ない国であり、民営化という主だった政策は執られなかった。その代わり、規制緩和という政策が執られた。さまざまな経済上の規制を緩和することによって、経済活動の活性化を図ろうという訳だ。とりわけ、通信事業の規制緩和は大幅におこなわれ、結果として通信事業が大幅に伸びた。日本やイギリスでも、この規制緩和の影響を受け、第二電電が誕生している。このような民営化や規制緩和という政策は、政治が経済を丸抱えすることを否定しようという動きに外ならない。すなわち、経済を市場メカニズムに任せるといふ方向だ。

以上見てきたように、途上国にあつては国境を低くすることで、海外からの資本流入を促進し、「フロー型」の国家形成の途を歩んでいるし、他方、先進国の間でも、民営化や規制緩和という政策によって、経済の活性化をはかろうとしている。すなわち、途上国のような原始的資本蓄積の方法としての「フロー型」ではなく、経済の活性化としての「フロー型」の促進だ。

このように国家が資本の蓄積と福祉の拡大を求める中で、統治の範囲を国境の内側に求めていた時代から、国境の外側との交流を促進する時代へと、時代は変化しつつあるといえよう。この時代の変化こそ、現代政治学はもつと感覚を研ぎ澄ます必要があるだろう。

四 「統治の能力」と「統治の範囲」

図1 国家と新しい組織



すでに述べたように、現在いたるところで組織のリストラが起きている。国家に関していえば、国民国家の解体だとか、国民国家の国家連合への統合などだ。一般によく論じられる方向としては、国家が内に向かってはローカルに、外に向かってはリージョンに分解しつつある。その状況は、上の図のように示すことができる。すなわち、国家を中心とした政治から、リージョンを中心とした政治、ならびに、ローカルを中心とした政治へと、政治が三層構造化し始めていると考えることができる。この状況を図で示したのが、図1だ。

ところで、問題はなぜ国家という組織が新たに三つの階層をもち始めようとしているのを明らかにする点にある。その意味で、問題をより特定化していえば、ボーダーレス時代の国家と経済の関係について、今一度整理してみる必要があるといえよう。

「離反型」の国家形成で、最も重要な点は経済の中核をどの組織が担うのかという問題だ。例えば、「包括型」の場合、まさに国家、近代では国民国家がその中枢を果たした。そのため、国家と資本が結びついた国家独占資本主義が登場した。それに対して、「離反型」は、国家が経済から離反していく以上、国家独占資本主義といった形態は、影を潜めることになる。そこに登場するのが、自治体であり、国際組織なのだ。

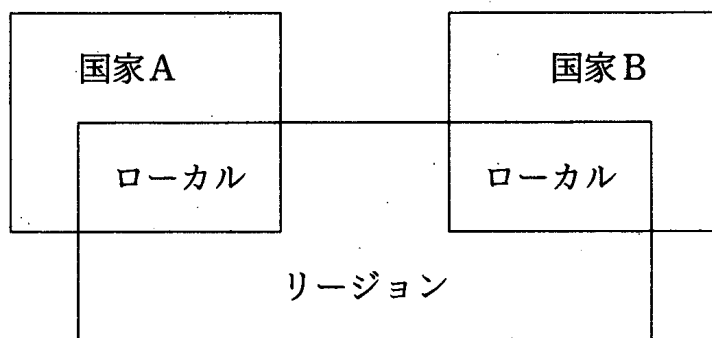
まずリージョンから見ていくことにしよう。リージョンとは、国際的な地域間ネットワークを意味している。現在

では「局地経済圏」とよばれている「離反型」の国家形成にあつては、この地域間ネットワークが強くなってくる。¹⁷⁾ 例えば、アジアに限ってみても、成長のトライアングル、環黄海经济圈、パース经济圈などがそれに当たる。また、日本国内でも、福岡を中心とする「アジア太平洋经济圈」、あるいは新潟を中心とする「環日本海交流圏」などが、つとに有名だ。

なぜこのような局地圏ネットワーク、すなわちリージョンの形成が促進されるのだろうか。ボーダーレスとは、あるいは「離反型」国家とは、一面では国家を経由しない経済活動が促進される状況を意味している。国家を経由しないということは、さらにいえば、首都を経由しないネットワークを意味している。これを可能にしたのは、まさにハード・ロウテク型産業から、ソフト・ハイテク型産業への転換だ。ハード・ロウテク産業にあつては、巨大な資本力を必要とするため、国家的規模での資本供給が必要であつた。例えば日本においても、製鉄所は、一九〇一年に官営八幡製鉄所が完成している。まさに官営であつた。しかし、「離反型」の時代では、ヒト・モノ・カネ・情報の移動が促進され、結果として、首都機能を越えて、多国籍間ネットワークが活性化してくる。例えば、福岡では東京とのネットワークよりも韓国ソウルとのネットワークの方が、より近く早い。

問題は、このようなリージョンの形成が実は、ローカルによって担われていることを忘れてはならない。¹⁸⁾ 例えば、成長のトライアングルは、マレーシアのジョホール、シンガポール、ならびにインドネシアのバタムというローカルの間のネットワークであるし、環黄海圏は黄海をネットワークする中国、韓国、日本の都市間で繋がれている。さらに日本の場合においても、福岡というローカルが「アジア太平洋交流圏」のネットワーク機能をもっているし、新潟というローカルが「環日本海交流圏」のネットワーク機能をもっている。これを図示すると図2のように表すことができる。

図2 国家のローカルとリージョンへの変容



問題は、このような国家に独占されてきた統治の機能が、ローカルとリージョンに移りつつあるという点を確認することなのだ。国家が「包括型」である時代においては、国家が政治を独占し、経済を支配下に収めた。国家は抑圧の道具であり、国家からの自由が政治からの解放を意味した。

しかし「離反型」の時代にあつては、国家は統治の機能を独占することができない。国家は抑圧の装置から、距離を置くことを余儀なくされていく。その意味で、新しい政治組織の形成に向かつて、国家はよりコーディネータ的な役割を担うようになってくる。ここでは、統治の範囲と程度が「包括型」時代とは大きく異ならざるを得ない。

実態としての抑圧装置としての国家から、機能としてのコーディネータとしての国家へと、時代は確実に、ある時は早く、またある時は緩やかにすすんでいる。その意味で、残された課題は、国家の統治機能を二一世紀に向かつて、いかに適格的に運用し、組織替えしていくかという点にある。それを「政治の新しい枠組み」と呼ぶとして、今後、どのような形でこの枠組みを築きあげていくのか、課題は興味に溢れていると同時に、新しい世紀を担うだけの重みを持っている。

- (1) 例えば、鴨武彦『ヨーロッパ統合』（NHK出版、一九九〇年）を参照。
- (2) cf. Leonard Tivey ed., *Nation-State: The Formation of Modern Politics* (Oxford: Martin Robertson, 1981).
- (3) 統治能力に関しては、藪野祐三「序章 日本政治の統治能力」『先進社会Ⅱ日本の政治Ⅲ——二十一世紀への統治能力』

- 』(法律文化社、一九九三年)を参照。
- (4) 梶田孝道『統合と分裂のヨーロッパ』(岩波新書、一九九三年)を参照。
- (5) マルクスの著作にあつて、資本主義の発展を歴史的に認識した『共産党宣言』と、資本主義の仕組みを構造的に認識した『資本論』の間の矛盾をどのように読みとるかが、問題となった。その意味で、国家類型を理解するためには、資本主義の構造を分析した『資本論』は、必読だといえよう。
- (6) ウェバー理解の理念と利害の対立については、大塚久雄『社会科学の方法』(岩波新書、一九七〇年)を参照するとよい。
- (7) 経済は国際的にも自由貿易で可能であるにも拘らず、政治的に帝国主義化する状況については、ホブソンがすでに分析している。ホブソン『帝国主義』上・下(岩波文庫、一九九〇年)参照。
- (8) この状況については、藪野祐三『先進社会Ⅱ日本の政治Ⅱ——構造崩壊の時代——』(法律文化社、一九九〇年)一一〇—一二頁を参照。
- (9) 同上、一一五—一一八頁参照。
- (10) この分脈で、二十世紀後半には、福祉国家論が盛んになってくる。日本政治学会編『転換期の福祉国家と政治学』(岩波書店、一九八九年)参照。
- (11) 近代化論については、おびただしい文献があるが、とりあえず以下を参照。藪野祐三『近代化論の方法——現代政治学と歴史認識——』(未来社、一九八四年)。
- (12) 藪野祐三『矛盾するアジア民主化の諸相』法政研究第六一巻第二号参照。
- (13) この軍事化についても、同上参照。
- (14) *cf.* C.P. Kindleberger, *The World in Depression 1929-1939* (California: University of California Press, 1973). (石崎昭彦・木村一郎訳)『大不況下の世界 一九二九—一九三九』(東京大学出版会、一九八九年)。
- (15) 端的には、アメリカのマナー・サプライの不足を補うために、高金利政策をとったために、インフレによる財政悪化を招いた。レーガノミクスが、その典型的な事例だ。レーガノミクスについては、『レーガノミクス』(中央公論社、一九九〇年)参照。
- (16) 藪野・前掲註(8)『先進社会Ⅱ日本の政治Ⅱ——構造崩壊の時代——』Ⅲ 新保守主義とは何かⅠ——政治への攻撃——を参照。

(17) 局地経済圏については、とりあえず渡辺利夫編著『局地経済圏 ぬりかわるアジア経済圏』（サイマル出版会、一九九二年）を参照。

(18) このリージョンとローカルの形成については、藪野祐三「自治体の国際戦略」講座『社会科学の方法Ⅺ グローバル・ネットワーク』（岩波書店、一九九四年）所収参照。