

【バックグラウンド・ペーパー】

1. 東アジア共同体形成におけるトランスナショナル NGO の役割

山田 満 (埼玉大学教養学部教授)

1. 問題設定

現在地球上には解決すべき諸問題が山積している。しかし、世界中央政府が存在しなくても、世界の諸国家や非国家組織が規範や制度を確立していくことで、グローバルな秩序を形成し、山積する諸問題解決に取り組んでいこうと考えるようになった。つまり、世界政府がなくても「国際関係にはルールが存在し、ルールを運営する制度も機能してきた」と考えるのがグローバル・ガバナンス論であった³⁾。

1990年代以降に登場してきた背景には、第1に、90年代以降の特に経済のグローバル化がもたらす格差を是正する制度が求められたこと、第2に、世界中央政府のような「組織」の構築から「制度」による秩序形成の構築が考えられるようになったこと、第3に、透明性 (Transparency) と説明責任性 (Accountability) が、企業経営、国家や自治体運営で重視されだしたことが挙げられる。そして、これらの規範を実現するうえで、国家、世界企業だけではなく NGO も重要なアクターであることが認識されだしたのである⁴⁾。

このようなグローバル・ガバナンスの考え方は内政不干涉を大前提にした ASEAN においても徐々に浸透してきている。特に、NGO / 市民社会の活動は顕著になってきている。筆者が『アジア地域秩序と ASEAN の挑戦』(黒柳米司編著) の第5章で論じた「国際 NGO の台頭」は、副題にあるようにインドネシア民主化プロセスにおいて、グローバルな国際 NGO とトランスナショナルな東南アジアの NGO、そしてインドネシアの国内 NGO との連携が果たした役割が大きかったことを分析したものだ。

ASEAN のように依然「強い国家」が存在しているなかで、政府間での交渉が進展しない状況下では、むしろ NGO / 市民社会のトランスナショナルなネ

3) 大芝亮「ガヴァナンス」(田中明彦・中西寛編『新・国際政治経済の基礎知識』有斐閣、2004年)、244～245頁、および渡部前掲論文、69頁。

4) 大芝同上論文、同上頁。

ネットワークが政府間の膠着状況を打破し、あるいは補完する可能性は高いと思われる。現在ASEAN内でも国境を越えた紛争を多く抱えており、トランスナショナルなNGO／市民社会に対する仲介役への期待が高まっている。それではこれらNGO／市民社会の活動を展開するミッションは何に求めるかである。筆者はその一つの回答を「地球公共財」ではないかと考えている。

2. 「地球公共財」と市民社会ネットワーク

UNDP 報告書の『地球公共財』によると、「紛争を予防し阻止し、終結させるための努力は、成功すれば必ず紛争当事者だけではなく、それ以外の人々や国家にも広範囲な利益をもたらす」ことになり、新鮮な空気や水同様に国際社会が維持すべき地球公共財になると指摘されている⁵⁾。

同報告書における「地球公共財 (global public goods)」は、「第一に、その便益が強い公共性を持っていること」で、具体的には「消費の非競合性」と「非排除性」に特徴づけられる。「第二に、その便益が普遍性を持っていること」と述べられ、これら二つの基準を有していることと定義されている⁶⁾。

私的財は個人や企業が自らの便益にして対価を支払うが、公共財に関しては対価を支払うことなく便益を受けられることが可能である（フリーライダーの存在）ために、結局国家がコストを負担することがほとんどである。しかし、すでに国内問題と国際問題はリンケージしておりグローバル・イシュー（地球的諸課題）が増大し、一国だけの判断で解決が可能な課題は限りなく少なくなってきた。ハイ・ポリティクスといわれる国家の外交・安全保障に関わる分野においても、対人地雷全面禁止条約締結の事例にみられるように、国境を越えたトランスナショナルなNGOが主体となって国際的な問題として取り組んだことが良い証左となろう。

地球公共財は、少なくとも「一つの国家グループ以上に受益され、全ての国

5) インゲ・カール、イザベル・グルンベルグ、マーク・A・スターン編(FASID 国際開発研究センター訳)『地球公共財—グローバル時代の新しい課題—』UNDP, 1999、171頁

6) 同上邦訳書、30頁。なお、同報告書では、地球公共財と地域公共財 (regional public goods) を含めて、国際公共財 (international public goods) と考えているが、地球公共財と国際公共財の相違はほとんどないように思われる。

家、全ての人々、全ての世代に便益を与えるという方向がはっきりしていること」⁷⁾が重要である。その意味で、紛争予防あるいは紛争再発予防が確立され、平和が担保されたときに、平和構築は地球公共財となる。平和構築は、紛争当事国、近隣諸国、地域の安全保障をはじめ、それらに属する人々、さらには将来の世代に対しても重要な公共財の提供となろう。

このような「地球公共財」に対するコストを誰が受け持つのか。やはり国家しかないのが現実である。しかし他方で、これら国家に属する人々は、すでに地球的諸課題解決に向けて、NGO／市民社会を通じて、トランスナショナルに、あるいはグローバルに活動を展開している。また、トランスナショナルな経験、グローバルな意識がフィードバックすることで、各国では「地球公共財」に対する理解が高まっている。そして、「地球公共財」の考え方をさらに推進させる枠組みを担っているのがグローバル・ガバナンス論である。

以上のように、ASEAN内においてもNGO／市民社会の活動は活発に展開されており、その根拠を「地球公共財」に求めることはいっそう重要になっている。そして、ASEAN地域としての、あるいはより広く東アジア共同体としての求心力を高めていくその突破口を築く高い可能性を秘めているものと思われる。

7) 同上邦訳書、39頁。