

## 【シンポジウム】

# グローバル化と主権国家

川島耕司, 安永 勲, 上村信幸, 石見 豊

### 目 次

- 1 シンポジウムの趣旨
- 2 グローバル化をめぐる諸見解
- 3 国際関係における地域協力  
—バレンツ・サブリージョナリズムを事例に—
- 4 国家の分裂？—スコットランドの英国からの独立をめぐる動き—

## 1 シンポジウムの趣旨

主権国家という理念は二つの方向性をもっているものだとされます。一つは対内的なもので、国内では国家の権力が最高絶対なものであるという原則です。もう一つは対外的な方向性で、国家は独立しており、従って外国からの干渉はあってはならないという、いわゆる内政不干渉の原則です。もちろんこれらの原則は、対内的には連邦制や地方分権によってしばしば制限されてきましたし、対外的にもさまざまな条約や国際機関の存在による拘束はありました。しかし今日グローバル化の時代のなかで状況は大きく変わろうとしているようにも見えます。国家主権の絶対性という理念はますます制限されつつあるように思えます。

実際、ヒト、モノ、カネ、情報がこれほど大量にしかも素早く動く時代はかつてありませんでした。主権国家という理念はウエストファリア条約によって確立されたとされていますが、それは1648年、日本でいえば江戸時代初期のことです。当時は、鉄道も、蒸気船も、もちろん電話もインターネットもない時代でした。その時代の国家は、普通の人々の生活実感からすれば十分に大き

なものだっただろうと思われます。

それに対して現代のグローバル化時代においては国境の敷居は限りなく低くなっているようにも見えます。国家という単位がウエストファリア条約の頃に比べて小さくなっているといってもいいかもしれません。さまざまな問題はすでに一国の枠内のみで解決できるものではなくなっているようにも思えます。しかしその反面、固有の文化の影響力や政治的経済的な決定権を失うという危機感が高まるなかで、ナショナリズムが台頭したり、排他的な言説が浸透したりすることもあります。あるいは、人々の生活実態に合わせた政体の樹立のためには現在の主権国家は大きすぎるという議論もあるかと思われます。

本日のシンポジウムでは、グローバル化や国家主権にかかわる研究をされている政治研究所の3人の先生方にそれぞれのご研究を発表していただきます。具体的には、安永勲先生にグローバル化についての一般的な問題を論じていただき、その後上村信幸先生にバレンツ海地域における主権国家間の地域協力関係についてお話しいたします。そして最後に石見豊先生に主権国家内における地域主義の一例としてスコットランド独立問題についてご発表いただきたいと思っています。その後、中金聡先生に政治学の立場から、山崎弘之先生に経済学の立場からコメントをいただきます。そうするなかで、我々はどのような時代を生きているのか、こうした状況の中で平和で豊かな社会を築いていくにはどうすればいいのかといった問題について考えられればと思っています。

（川島耕司）

## 2 グローバル化をめぐる諸見解

本シンポジウムにおける私の報告は、以下のような構成で、グローバル化に関する代表的な見解を紹介するというスタンスでパワー・ポイントを使用して行なわれた。

1. はじめにーグローバリゼーションとはー

2. グローバリゼーションに関する諸見解の概観
3. 三つの見解の論点
4. おわりに

簡単に振り返ることとする。

### 1. はじめに—グローバリゼーションとは—

ここでは、「グローバリゼーション」(globalization) が盛んに議論されるようになったのは20世紀末のことであるが、その語の初出が1950年末の『エコノミスト』誌にあることを指摘したあとで、まずグローバリゼーションとは何かについて考えた。

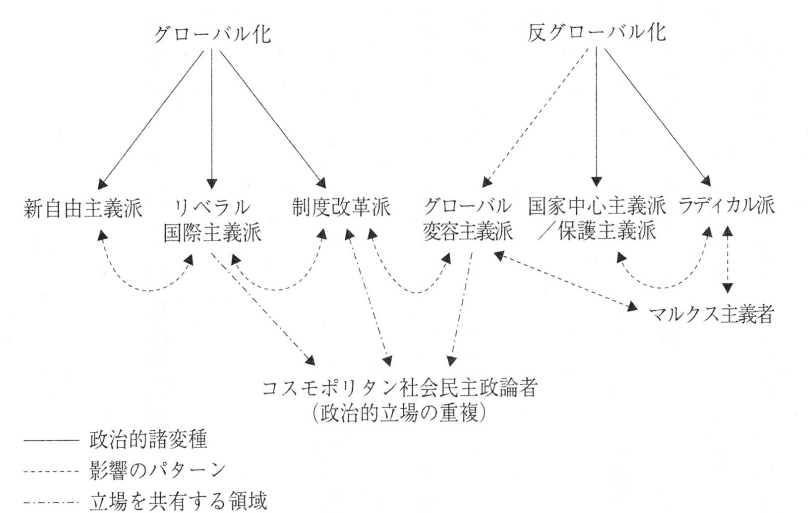
「グローバリゼーション」は、『政治学事典』(弘文堂、平成12年)において、「経済、政治、文化などのさまざまな分野で、空間、時間が圧縮され、世界が一体化していくこと、またそのような意識が形成されること」とされている。また『グローバリゼーションを読む』(J・ヒルシュ著／古賀通訳)では、そのグローバリゼーションは四つの観点(技術的、政治的、イデオロギー／文化的、経済的)から次のように説明されている。そこにおいて、グローバリゼーションは、①「一つの地球」という発想、②国連がいずれは世界政府の役割を担うのではないかという期待感、③自由民主主義原理および人権思想の世界的な承認・普遍化、および④資本主義の世界化と関連づけて捉えられる。そして、それらは以下のようなことに伴うものであるとされる。すなわち①情報処理・伝達技術の革命的な進歩、②冷戦の終結に伴う東西二大陣営への分裂の終焉、③このような状況下で起る特定の価値の普遍化、④資本主義的な消費生活スタイルの世界化がそれである。これらの状況は、国民国家の主権のあり方にも関係すると思われる。

次いで、二つの著作にみられるグローバリゼーションに関する三つの諸見解を挙げた。一つでは globalists, traditionalists, transformationalists, 他では hyperglobalists, sceptics, transformationalists とされるものであるが、この報

告ではその両者を同じものとして話を進めた。

さらに、次のような下図を参照しつつ、グローバル化と反グローバル化に関する現代の思想派の関係についてについても簡単に説明した。

図 8-1 グローバル化の政治の諸変種



D・ヘルド他著/中谷他訳『グローバル化と反グローバル化』（日本経済評論社）138頁より転載

## 2. グローバリゼーションに関する諸見解

ここでは、まず、空間的な観点から globalization と関係すると思われる概念を挙げて簡単に説明したあと、グローバリゼーションに関する三つの見解に言及した。

### (1) グローバリゼーションの関連語

D. Held らは、グローバリゼーションと密接で複雑なダイナミックな関係の中にあると解される以下の四つの概念を挙げている。localization,

nationalization, regionalizaion および internationalization がそれである。Heldらは、それを次のように説明した。

① localization

特定の場所内部のフローとネットワークの強固な結合

② nationalization

社会関係および諸業務が固定された境界線の枠内で展開される過程

③ regionalization

国家ないし社会の機能的ないし地理的な集団間の交流，フロー，ネットワーク，相互作用の密集化

④ internationalization

特殊な地理上の位置とは無関係な二つ以上の国民国家の相互作用，相関性のパターン

(2) 三つの見解

次いで、グローバリゼーションに関する三つの代表的な見解を以下のように概観した。

① globalists

この立場は、hyperglobalists に対応するもので、グローバリゼーションを現実的で具体的な現象と捉える。また社会関係の配列の重大な転換に伴って社会過程は地球規模で動き、その衝撃は世界のいたるところで実感されていると見る。そしてグローバルな相関性の増大によって国境はあまり重要性を持たなくなり、国民的な文化・経済および政治はグローバル・ネットワークの中に組み入れられ、その結果国家的な差異、自律性および主権は縮小され、より同質的なグローバル構造が創出されるというのが彼らの主張である。

② traditionalists

この立場は、sceptics に対応するもので、グローバリゼーションに対して懐

疑的で **globalists** の主張に反対を表明する。彼らによれば、グローバリゼーションは神話に過ぎず、またこれまでに経験したことない新しい現象でなく、財や文化の交換・交流はかなり以前の時代から見られたとされる。そして既に 19 世紀には開かれた貿易や自由主義的経済関係は世界的な規範となっており、したがって彼らは現在眼前で見られる現象をこれまでの世界貿易の継続に過ぎず、空間的スケールにおいてグローバルというよりもリージョナルと捉える。国家は自律的な組織として独自の経済的政治的プライオリティを決定し、第二次大戦以後の福祉国家を擁護するための重要な余地を相変わらず保持していると、彼らは強調する。

### ③ transformationalists

この立場は、一方で国民国家は依然として軍事的、経済的および政治的に強い力を保持すると見るが、他方では国民国家の自律性はさまざまなトランスナショナルな力によって制限されるとも見る。また **globalists** のようにグローバリゼーションを不可避で固定された終着点と捉えないが、その性格においては特有であるとする。それ故、彼らはグローバル化の傾向によって示される構造的文脈と国家的、地方的およびその他の機関のイニシアティブとの間の相互作用が重要であると力説する。

## 3. 三つの見解の論点

ここでは三つの見解の主要論点とその差異を下表を使用しつつ明らかにした。

グローバリゼーションの概念：三つのトレンド

	Hyperglobalizers	Sceptics	Transformationalists
何が新しいのか	グローバル時代	貿易ブロック 以前の時期よりも弱い ゲオガバナンス	史的前例のないグ ローバルな相互関係
支配的な性格	グローバル資本主義 グローバル・ガバナ ンス グローバル市民社会	1890 年代よりも相互 依存的ではない世界	緊密な（強くて広い） グローバリゼーション

## グローバリゼーションの概念：三つのトレンド（続き）

	Hyperglobalizers	Sceptics	Transformationalists
国家政府の権力	衰退ないし減少	強化ないし増進	再構築ないし再構成
グローバリゼーションの推進力	資本主義とテクノロジー	国家と市場	近代性の組み合わせられた諸力
成層パターン	古いヒエラルヒーの浸食	南側の周辺化の増大	世界秩序の新たな建設
支配的なモチーフ	マクドナルド, マドンナ等	国益	政治コミュニティの地域間関係および遠い行為の再秩序化
グローバリゼーションの概念化	人間行動の枠組みの再秩序化	国際化と地域化	未確定：グローバルな統合と分裂
歴史的軌跡	グローバル文明	地域ブロック／文明の衝突	国家権力と政界政治に変容を
要約的議論	国民国家の終焉	国家の甘受と支持に依存する国際化	もたらずグローバリゼーション

*Global Transformations* 収載の Table I.1; Conceptualizing Globalization: three tendencies を訳出, 拙稿「グローバル政治の発展について」(『政経論叢』通号 131 号, 平成 17 年 3 月) より転載。

#### 4. おわりに

以上のように、グローバリゼーションにめぐる諸見解について見てきたが、未だにその概念が論争の中にあることが理解できたであろう。

20 世紀末に盛んに議論されるようになり、現在進行中とされるグローバリゼーションであるが、未だに世界中でさまざまな原因で武力紛争が頻発し、また政治的・経済的なリージョナリゼーションが進行し、多文化主義が声高に叫ばれ、さらに「文明の衝突」の主張が一定の評価を受けるなど、必ずしもグローバリゼーションの進展を素直には認めがたい状況も存在する。さらに早くも『グローバリゼーションの終焉』(H・ジェームズ著, 2001 年) と題される著書さえ出版されており、グローバリゼーションがどのような方向に向かうか。

その不透明感は払拭しがたいが、「グローバリゼーション」が政治学科の学生として感覚を研ぎ澄まして注視すべき重要な問題の一つであることを指摘して報告を閉じた。

### 主たる参考資料

Held, D. (ed), *A Globalizing World?: Culture, Economics, Politics* (Loutledge, London & New York, 2000).

Held, D. et al., *Global Transformation; Politics, Economic and Culture* (Polity, Oxford, UK, 2000).

J・ヒルシュ著／古賀通訳『グローバリゼーションを読む』状況出版，2000年。

抽稿「グローバリゼーションと政治」、『政教研紀要』第26号，国土館大学政教研究所，平成16年3月。

抽稿「グローバル政治の発展について」、『政経論叢』通号131号，国土館大学政経学会，平成17年3月。

（安永 勲）

## 3 国際関係における地域協力

### —バレンツ・サブリージョナリズムを事例に—

今回のシンポジウム（「グローバリズムと主権国家」）で，本報告は，主権国家相互の間で生起する協力関係のうち，生態学的広がりをもととして広がってきた下位地域協力が生み出す秩序再編の動きを，自律的な主権国家の存在を前提とした越境型「共通の利益」実現の現象として捉えることにしたいと思います。そうすることで，冷戦構造の影響で満たされることのなかった国境の内側における「自己充足性」を補完的におぎなうことを目指した多国間の下位地域協力，すなわちバレンツ・サブリージョナリズムの果たす役割を，国際秩序の形成の側面から考察することが可能になると考えるからです。



### (1) 分権的国家間関係における多元的協力と「共通の利益」実現

近年、北極圏海域は「世界で最も不安定な領域」といわれています。気候変動による氷床溶解の進行にともなって、地下資源の開発や年間を通じて商業的利用可能性の高い北西航路や北極海（北東）航路に対する主権的権利の取得をめぐり、地理的近似性を有する関係国間で交渉が進められつつあります。そこで本報告では、冷戦崩壊以後、バレンツ北極圏地域に広がる北欧諸国とロシアとの相互の間で、多元的な越境型国際協力を促進することを共通の利益実現という目的のため、バレンツ欧州北極圏評議会（Barents Euro-Arctic Council: 以下 BEAC と略）が設立されました。

### (2) ポスト冷戦期のバレンツ・サブリージョナリズム形成の沿革

まず、バレンツ・サブリージョナリズム形成の沿革についてご説明したいと思います。

バレンツ海（Barents Sea）は、北極海の一部で、北西はスバルバル諸島、東はノバヤゼムリヤに囲まれた海域です。歴史的には、ノルウェー北部との間の海上交易であるポモール貿易が活発におこなわれていた地域です。ロシアの穀物とノルウェーの魚を主要な取引する交易は、ロシア側のアルハンゲリスクとノルウェー側のトロムソなどの主要都市間で活発な交流がおこなわれてきた伝統が存在していました。ポモール交易は 19 世紀にその最盛期を迎えましたが、20 世紀初頭、ソ連が成立すると民間貿易への規制が及ぶに至り、急速に衰退した歴史があります。

バレンツ地域があらたに注目を集めるようになった契機は、東西冷戦崩壊前後の構造変化でした。ベルリンの壁崩壊とソ連解体に伴って、欧州における秩序再編の影響が波及。地中海、黒海、バルト海における下位地域協力とともに、冷戦以後の秩序再編の過程で海とその周辺沿岸部をめぐる協力として発展してきましたが、そこには実質的な諸問題を契機とした沿岸各国に共通する「ロー・ポリティクス」に対する切実な期待とニーズがあったことが推察されます。

冷戦期においては米ソ対立の激化とともに、バレンツ地域を含む北極地域は、戦略上高度に緊張した軍事的対立の前線地域となっていました。ソ連の国防および安全保障政策上、ソ連北方艦隊の拠点であるムルマンスクコラ半島は極めて重要な位置を占めてきました。

冷戦期にあって、バレンツ海を含む北極圏全体の緊張を著しく緩和したのは、1987年に行われたゴルバチョフ（当時、ソ連共産党書記長）によるムルマンスク演説でした。

この演説は、環境保全や資源開発、先住民問題などの非軍事分野での二国間及び多国間にわたる多様な取り決めに促進することで信頼醸成をはかること、北極圏及びその周辺海域で軍縮及び軍備管理をおこなうことによって厳しい軍事的対立を緩和し、最終的には北極圏を平和地域帯へと転換することを提言するものでした。このムルマンスク・イニシアティブは、従来のソ連の方針とはかなり異質なものであり、その意味で大きな政策転換を示すものでありました。

こうしたソ連の政策転換に対して、北欧諸国は北極圏の安全保障問題について対話の気運が生まれてきたことを歓迎しつつも、当初は慎重な態度を崩しませんでした。しかし、同88年、近海でのソ連の原子力潜水艦事故による放射能汚染に極めて強い関心を持つノルウェーは、ソ連との間に環境保護及びバレンツ海での海難救助活動および原子力発電所の放射能事故の速やかな通告、北極圏での学術・技術協力の4点にわたる二国間合意を実現。また、1988年には現サンクトペテルブルグに北極圏に位置する8ヶ国代表が集まり、北極圏の学術調査の調整と推進を目的とした国際北極圏科学委員会（IASC）を設立。さらに、翌89年になると、フィンランドの提唱による「北極圏環境保護のための共同行動作成」を目的とした政府間交渉が、他の北極圏7ヶ国参加のもとで開催するに至りました。

その後1990年初頭、冷戦崩壊によって同地域をめぐる国際政治上の構造変動が生じると、バレンツ地域に北欧諸国とロシアとの間に本格的な協力の機運が生まれました。ソ連の解体後、ノルウェー、スウェーデンおよびフィンランドは、それぞれ対外政策を転換。1991年11月にスウェーデンが、翌年1月

にはフィンランドが、それぞれ欧州統合への参加を表明。他方、ノルウェーは、欧州統合に対する積極的な姿勢を対口外交と結びつける独自の外交を展開。1993年1月11日に、ノルウェーのヒルケネスにおいて第1回外相会合（ヒルケネス外相会議）が開催され、ここにバレンツ欧州北極圏評議会（BEAC）が設立へと至りました。

### （3）「共通の利益」実現とバレンツ欧州北極圏評議会（BEAC）設立

次に、当時のBEAC設立の背景について、北欧そしてソ連（ロシア）の立場から考えてみたいと思います。

まず、ノルウェーを中心とした北欧諸国の主要な動機ですが、そのひとつはバレンツ海地域の諸国家間の関係、特に北欧諸国とロシアとの関係を正常化させることによって同地域の安定化をはかること、いまひとつは、欧州株序の再編の潮流をBEACという多国間の枠組みを基軸として地域化させることであります。さらに、安定化を分類するならば特に次の2点になります。第1点目は、軍事・安全保障上の要因です。戦後長く敵対関係にあった隣国ロシアとの間に信頼醸成措置としての機能を確保し、軍事的緊張を緩和することは、冷戦後の欧州再編の流れを考える際に、軍事的のみならず外交の重要課題でありました。第2点目は、放射能汚染をはじめとした環境問題の存在です。バレンツ海地域ではソ連崩壊後、広範な環境破壊の実態が次々と明らかになり、近隣諸国に強い衝撃を与えました。特に、ソ連時代から北方艦隊が十分な処理施設を持たないまま原子炉を利用してきたこと、そのためカラ海に浮かぶノバヤゼムリヤ島東岸沖などに使用済み原子炉や低レベル液体放射性廃棄物の海洋投棄を行ってきたことは、深刻な環境上の影響が予想される北欧諸国にとって看過できない問題となってきました。つまり、バレンツ海周辺においては環境的要素の、言わば「ハイ・ポリティックス化」現象が生じていたとも言えます。

では、次に、ロシアの立場から見ると、このバレンツ協力に対してどのような意図と目的をもって行なわれていたのか。ムルマンスク・イニシアティブ以降、北極圏政策の重心は、軍事戦略的要素から社会的要素へと明らかにシフト

しました。特に、その後起こった冷戦の崩壊とソ連邦の解体は、否応なくこうした傾向を促進しました。ロシア側の動機には、長年の協力関係で培われた様々な伝統と豊富な経験を有する北欧諸国との地域協力を足掛かりとして、ほとんど開発の手の伸びていない北極圏の資源開発や商業航路の導入を視野に入れつつ、北極圏に位置するロシア側バレンツ海地域の社会的諸問題を解決したいとの意図が働いていたものと理解できます。

#### （4）バレンツ欧州北極圏評議会（BEAC）の機能と活動

バレンツ欧州北極圏評議会（BEAC）の特色を端的に表現するならば、バレンツ海及びその周辺部で構成される下位地域において、北欧協力の伝統を基盤に同地域の持続可能な開発を推進することを目的とした緩やかな多国間フォーラム型の地域機構であるということです。具体的な協力内容について、1993年の設立宣言「ヒルケネス宣言」をベースに検討します。

第1番目は環境問題です。BEAC設立宣言の中では、バレンツ海域における経済的諸活動に関して、とりわけ天然資源の採掘にあつたては汚染源の段階で環境汚染を防止する対策を講じることで、環境への十分に配慮されねばならないとの原則が示されています。特に、放射性廃棄物の貯蔵や廃棄に関して、国際的な協力と技術的改善によって解決されねばならないとしています。

第2番目は、経済協力です。これは、同地域内で留易、投資、産業協力などの分野における経済協力を促進することが重要であるとの関係諸国共通の認識が存在することが背景にあります。その要因は二点あります。すなわち、一点目は、今後のバレンツ海の海底油田開発を含めたエネルギー分野での潜在的に高い開発可能性です。二点目は、北極圏の東側に位置するアラスカを経由して北米西岸地域や日本をはじめとした東アジアとの交流を促進する「北東航路」の開発です。また、BEAC宣言は、肥大化した軍需産業や施設を商業ベースで民生部門へと転換を図るための地域協力の促進も勧告しています。

第3番目は、科学技術分野での協力です。この分野での取り組みは、既に1990年設立された前述のISACが運営実績を持っており、BEACとしても

ISAC との連携をはかりながら相互の協力関係推進が進められてきました。

第4番目は、同地域内での社会資本の整備です。今後、関係諸国間での交流が活発化してくることが予想され、そのためにも、同地域での交通や通信関連の社会資本を整備が進められつつあります。なお、BEAC は、欧州委員会による CIS 技術支援プログラム TACIS や、同じく EU の地域への援助政策の一環である国境を越えた地域間協力促進プログラム INTERREG に資金を獲得して地道な活動を展開してきました。また、1997 年からフィンランドが積極的に推進した「ノーザン・ダイメンション (Northern Dimension)」が EU にも取り入れられており、BEAC は EU との関係を重要視していることも付言しておきます。

第5番目は、サーメ少数民族に関するものである。BEAC 宣言が採択されたヒルケネス会議では地域協力推進にあたって先住民の諸利益を考慮に入れることが確認されています。この点は、中央レベル (閣僚レベル) のバレンツ評議会と地方レベルの地域評議会の二重構造で構成されていることにも現れています。具体的には、作業部会では、国際的な文化調査に基づいて、先住民サーメの文化遺産の復興と保存や自治区内文化センターの設置、ムルマンスクにサーメ・センターの設置等々の諸計画が着実に進められています。

#### (5) バレンツ下位地域における国際秩序形成の役割

バレンツ・サブリージョナリズムの評価の点で参考になるのが環境分野における実際的な協力関係でありましょう。

バレンツ海のとりわけロシアを取り巻く地域には、核汚染ならびに核以外の大気汚染および海洋汚染が存在します。世界的にも民用・軍用原子炉の集中度という点で核汚染の潜在的危険性が高く、核時代の負の遺産ともいえる核関連事故が多発してきた地域でもありました。

ノルウェー政府は 1995 年以来、安全対策のための財政支援を続けながら、1996 年 9 月には自らのイニシアティブで老朽化したロシアの原子力船舶の対応を目的とした北極軍事環境協力 (AMECP) を主導。これには、アメリカも、2003 年にはイギリスも参加。この結果、2002 年にはロシア核潜水艦・核燃料

貯蔵船の廃棄・維持することを目的に G8 でもロシアへの経済援助が合意され、大量破壊兵器・物資拡散に対するグローバルなパートナーシップを作り上げることが確認されました。その優先的な関心は、特にコラ半島における廃棄原子力潜水艦処理の問題でありました。こうした努力は 2003 年 5 月にはロシアとの間の多国間核環境プログラムの枠組み協定締結に繋がり、北極地域における協力関係を強化することに繋がった経緯があります。

また、ロシアとノルウェー二国間の境界画定問題を例にしますと、2010 年 4 月、ロシアとノルウェー両国は、40 年にわたって懸案であったバレンツ海における境界画定で合意し、同年 9 月、「バレンツ海および北氷洋における海洋の境界画定と協力に関する条約」に調印しました。それ以後、ロシアのガスプロムがバレンツ海のロシア側で進めるシュトクマン・ガス田開発に、ノルウェー企業のスタットオイル・ハイドロが協力する契約が結ばれていますが、今後こうした両国の共同開発プロジェクトに弾みがつく可能性があります。BEAC を舞台とした多国間協力が、主権国家システムの上位に位置するハイ・ポリティクス領域における政策決定の基盤となる信頼醸成に影響を与えていることは見逃せないものがあります。

たしかに政府間の政策決定に直接影響力を行使することはないものの、しずかに地域安定化への結節点となりつつあり、BEAC を通じた人的分野や漁業・環境協力の発展にも進展がみられ、バレンツ地域関係国にとって共通の利益が存在する分野で今後の進展が期待されます。

##### **(5) むすびにかえて—今後の動向と展望**

冷戦体制の動揺と共に 1980 年代後半から地域を取り巻く状況は変わり始めています。冷戦崩壊と欧州再編の進行する時代から、北極圏をめぐる国際的秩序形成に注目があつまる時代へと移り変わりつつあります。豊富な資源と地球の交通網の頂点に位置するこの地域が、一方で地球環境問題や資源の保護というグローバル・ガバナンスの対象領域であると同時に、他方で周辺各国の利益が衝突する利権闘争の場である中で、その相反する動きを繋ごうとする現実的

な下位地域協力の動きがいくつかの機構によって始められています。

その中でもバレンツ欧州北極地域会議 (BEAC) は、北極圏会議 (AC), 環バルト海諸国会議 (CBSS) などともに「北極における協力のオリンピック」の一角として位置付けられるに至っています。20年にわたるバレンツ下位地域協力によって形成されてきたサブリージョナリズムが、バレンツ地域周辺国間相互の信頼醸成の促進ならびに実際的な多国間協力の促進に果たしてきた意義は決して小さくはないと考えます。すなわち、ダイナミックな政治力学が蠢く欧州極北という政治空間において「共通の利益」実現の役割を果たしてきたことは、激動が続く東アジアの国際関係にとっても非常に示唆に富むものがあると考えます。アナキカルな国際社会にあって、国際的秩序形成プロセスにおけるサブリージョナリズムの果たす補完的な役割に注目する必要があることを指摘し、報告を終わらせていただきます。ご清聴ありがとうございました。

## 参考文献

- (1) Olav Schram Stokke, Geir Hnneland (eds.), *International Cooperation and Arctic Governance: Regime Effectiveness and Northern Region Building* (New York: Routledge, 2006), pp. 2-9, pp. 31-45, pp.86-105.
- (2) E. C. H. Keskitalo, *Negotiating the Arctic: The Construction of an International Region* (New York: Routledge, 2006).
- (3) Oran Young, *Creating Regimes: Arctic Accords and International Governance* (New York: Cornell University Printing, 1996), pp. 122-167.
- (4) Olav Schram Stokke, Ola Tunander (eds.), *The Barents Region: Regional Cooperation in Arctic Europe* (London: Sage, 1994).
- (5) 海洋政策研究財団 (編) 『北極海季報』第16号, 2013年。
- (6) 日本国際法学会 (編) 『国際法外交雑誌』第110巻3号, 2012年。
- (7) 『外交』Vol.22, 時事通信社出版局, 2013年。

(上村信幸)

## 4 国家の分裂？—スコットランドの英国からの独立をめぐる動き—

### (1) スコットランドの英国からの独立へ向けた動き

私の報告では、主にスコットランドという英国内の一地域が現在、英国という国家から独立しようとしている動きについてお話するつもりです。そのことによって、本シンポジウムがテーマとする「グローバル化と主権国家」のうちの特に後者の「主権国家」の点に関連する議論をしたいと考えています。つまり、主権国家の不安定化というか揺らぎの一つの事例としてスコットランドの英国からの独立をめぐる動きについて取り上げます。

英国の正式名称は、グレートブリテン及び北アイルランド連合王国（the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland）と呼ばれ（以下では、「英国」の語を使う）、イングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランド<sup>①</sup>の4つの地域から構成されています。このうちのスコットランドがいま、英国から独立しようとしています。具体的には、2014年9月18日、スコットランドの英国からの独立の是非をスコットランドの市民に問う住民投票（レファレンダム）が実施されることが決まっています。もし、住民投票の結果、独立を支持する声が過半数を制した場合、スコットランドは、2016年5月までに英国から分離されて独立国家となることとなります。国家の分裂というのは発展途上国などでは時々あるように思えますが、先進国では極めて珍しい事例です。そもそも、スコットランドの英国からの独立というこうした動きはなぜ生じることになったのでしょうか。その背景・理由には、次の3つの事情が関連していると思います。

①英国の国の成り立ちが影響している。そもそも、英国を構成する（上記で指摘した）4地域は元来別々の国家（王国）でした。つまり、スコットランドも昔は別の国家（王国）でした。イングランドと統合して「連合王国」を形成したのは1707年のことです<sup>②</sup>。スコットランドは、「連合王国＝英国」の一部（一地域）となってからも独自の制度を残し、政治・行政面でも文化面でも



イングランドに同化してしまうことはありませんでした<sup>(3)</sup>。

②1999年の分権改革が影響している。上記のスコットランドの独自色とスコットランド市民の自治権の拡大を求める声に応じて、英国政府（ブレア政権）は、スコットランドへの分権改革を行いました<sup>(4)</sup>。スコットランドの人々が分権を求めた背景には、スコットランド経済の停滞がありました。しかし、分権後もスコットランドの経済が良くなることはなく、このこと（分権の失敗？）が独立問題の大きな（間接的）背景になっています。

③スコットランド民族党の躍進が影響している。分権改革によって誕生したスコットランド議会の第3回議会議員選挙（2007年5月）において、スコットランドの英国からの分離・独立を党是に掲げるスコットランド民族党（Scottish National Party: SNP）が第1党になりました。ただし、この時点では、SNPの議席は過半数に届かず、政権を担当しましたが少数単独政権でした。それが、第4回選挙（2011年5月）では過半数を獲得し、独立問題に俄然現実味が出ることになりました。

以上のような3点が絡み合い、スコットランドの英国からの独立が政治のルールに乗ることになりました。しかし、スコットランドは英国から独立して果たしてやっていけるのでしょうか。次にその点について考えたいと思います。

## **(2) スコットランドの国家としてのビジョン**

スコットランドは、英国から独立して国家としてやっていくことができるのか、これは大きなテーマです。スコットランド政府（SNP政権）がこれまでに発表してきた独立問題に関する白書<sup>(5)</sup>などを基に国家としてのビジョンを簡単に紹介したいと思います。

第1は経済面についてです。スコットランドを経済面で支えるのは北海油田の存在です。現在はこの油田の管理権を英国政府が握っているので、それを直接手に入れたいというのが独立の理由の一つでもあります。ただし、油田はいつか枯渇するので、油田にのみ依存するのは危険だとの声もあります。その他にスコットランド経済を支えるのは漁業です。スコットランドで水揚げされた

ものが、英国全体の漁獲高の約7割を占めると言われています。また、ウイスキーやキルトなどの毛織物、観光などの伝統産業もそこに加えられます。さらには、かつてのシリコン・グレンのエリア（エディンバラ、グラスゴー間の半導体の生産拠点）で現在積極的に展開されている生命科学などの高付加価値型産業も加えると、ポーランド並みの国力（経済力）は維持できるとしています。

第2は外交・国防面についてです。独立することによってEU議会に送る議員は7名から14名に増え、EUにおけるスコットランドの発言権は高まるとしています。また、国防面では、NATOの一員に留まることを宣言しています。ただし、核は持たない構想で、その場合、英国海軍の核兵器搭載の潜水艦はスコットランド海域から出ていかなければならなくなります。これは、スコットランドだけでなく英国の国防にとっても重大な影響を及ぼす問題です。この点が、もしスコットランドが英国から独立する際の両国間の国防面での交渉の最大の争点になることが予想されています。

ただし、これらの点は独立をめぐる住民投票が通過したらの話です。それでは、2014年9月に予定されている住民投票の行方はどうなるのでしょうか。

### （3）独立をめぐる住民投票の行方

これまでに何度か世論調査が行われていますが、独立を支持する声はあまり大きくありません。賛成3割、反対5割、分からない2割といった状況です。この割合には、2012年1月の頃から2013年8月実施の世論調査まで含めてあまり変化が見られません。SNP政権が住民投票の時期を2014年9月に設定したのは、この年がかつてスコットランド王のロバート1世がイングランド軍に勝利し独立を勝ち取った「バノックバーンの戦い」（1314年）から丁度700年目にあたり、また、2014年にはスコットランドのグラスゴーで「コモンウェルス・ゲーム（英連邦スポーツ大会）」が開催される年でもあるからです。こうした歴史的なイベントを通して、スコットランド市民の「ナショナリズム」を高揚させたいというねらいがありますが、果たしてそのねらい通りにいくか

どうかは分かりません。

まったくの偶然ですが、2013年9月18日に英国に滞在した際、新聞を読むと、住民投票の丁度1年前ということで各紙がスコットランド独立の特集を組んでいるのを見つけました。その中で興味深かったのは、インディペンデント紙の記事で、各種世論調査の結果から、男性は独立を支持する傾向が高く、女性は支持する割合が低いと述べていました。男性は“macho（男っぽい）”態度を示そうとし、女性は独立によって親戚などが別の国に分かれることを懸念していると書かれていました。いずれにせよ、鍵を握るのは、分からないとした（態度を決めかねている）2割で、主として女性と若者が多いようです。彼らの支持をどちらの側が握るのかに住民投票の行方はかかっています。

#### (4) 日本に投げかけるメッセージ

このあたりまでがシンポジウムの報告で当初予定していた内容です。スコットランドの話だけでもシンポジウムの来場者の関心を惹きつけることはできないだろうとちょっと心配していました。そんな時に、日本の道州制に関するあるシンポジウムに参加しました。そこで感じたことにヒントを得て、上記のスコットランドの事例が日本に、そして日本の国家のあり方に対してどんな意味があるのかについて考えてみたいと思います。

##### ①分権改革を超越した国家構造（統治構造）改革のチャンス

私が参加した道州制に関するシンポジウムでは、日本への道州制の導入を単なる地方自治のしくみの変更ではなく、日本の国家のしくみ（統治構造）を抜本的に変革する視点で議論していました。国家構造変革の視点とはどういう意味かと言いますと、国家予算（一般会計）約100兆円のうちの半分の50兆円を国債（借金）で賄い、その国債（借金）の総額が1000兆円を超える一方、統治構造はどうなっているかと言いますと、国（中央省庁）があり、国の出先機関があり、県があり、そのまた県の出先機関があり、市町村があるという5層制になっています。道州制を導入することによって、こうした統治構造をスリム化できるというアイデアです。もちろん、日本の道州制の話とスコッ

トランドの独立の話では次元が異なることは理解しています。ただし、日本は1995年以降、分権改革に取り組んできましたが、2000年の第1次分権改革の実現が頂点で、それ以降はまったく改革の動きが停滞しています。一方、スコットランドでは、上記のように1999年に分権改革が実現し、自治権は拡大しましたが、経済の活性化には寄与しませんでした。これに対する不満が独立運動を支えています。分権の枠組みの範疇で議論しては、日本もスコットランドも状況を改善できそうにありません。スコットランドの場合、独立という形で新たな国家ビジョン（経済活性化も）を実現しようとしています。スコットランドの独立の事例から日本は、これまでの分権の枠組みを抜け出すという志向性を学ぶべきだと思います。

## ②直接民主主義的試みとしての住民投票

もう一点、スコットランドの事例が日本にヒントを与える点は、住民投票（レファレンダム）という民主的な手続きを改革の進め方の中に組み込んでいる点です。詳しい話は省略しますが、英国ではスコットランドの独立問題の他にも、大きな制度改革の際には住民投票を行うケースがかなりあります。日本では、住民投票を行うことに大変な困難が伴います。住民が直接請求によって住民投票を行う場合、まず有権者の50分の1以上の署名を集めて住民投票条例の制定を請求しなければなりません。住民投票条例の制定を決定するのは地方議会の権限です。市町村合併以外の案件で住民が直接請求した条例案193件のうち、議会が可決したのは14件のみです。残り179件については議会が否決しました（國分功一郎『来るべき民主主義』p.153参照）。なぜ、議会は否決するのでしょうか。日本の地方議会は自分たちこそが代表機関だと考えており、また、議会の方針と住民投票の結果が食い違うことを警戒しています。ただし、議会制民主主義（間接民主制）が多くの課題を抱えていることは周知の事実であり、それを補完するしくみとして住民投票があります。また、スコットランドでは、住民参加や情報公開にも力を入れています。住民投票の質問文、投票の曜日、投票の対象年齢などについて市民の意見を広く聴取（コンサルテーション）しました。2012年1月～5月の間に2万6000件の意見が寄せ

られ、その市民の声はすべてウェブ上で公開されました。このような姿勢は日本も学ぶべきではないでしょうか。

## 注

- (1) アイルランドをめぐる問題が英国にとっての「分権 (devolution)」の原点と言える。かつては、北アイルランドのみならず、アイルランド全体が英国の一部であったが、アイルランドで自治権 (ホームルール) の拡大を求める動きが起こり、それが後にアイルランドの英国からの独立を求める運動に発展した。英国政府は、アイルランドの分離・独立をめぐる動きに対して、アイルランドを英国に引き留める策として、「分権＝権限委譲 (devolution)」を提案した。しかしながら、結局、1922年に南部アイルランド (26 カウンティ) はアイルランド自由国 (1948年に国名をアイルランド共和国に改称) として英国から分離・独立した。一方、北部アイルランド (6 カウンティ) は「北アイルランド」として英国 (連合王国) に留まることになった。Bogdanor, V., *Devolution in the United Kingdom* (Oxford: Oxford University Press, 2001), pp. 20-21.
- (2) 1707年の連合王国の形成の約100年前 (1603年) から、スコットランドとイングランドは、同じ人物が両国の国王を兼ねる「同君連合」の状態が続いていた。イングランド王家のテューダー朝がエリザベス1世の死によって途絶え、スコットランド王 (ステュアート家) のジェイムズ6世がイングランド王も兼ねた。
- (3) イングランドとの合邦 (連合王国の形成) 後も、スコットランドには、宗教 (英国国教会とは異なるスコットランド教会の存続)、教育 (イングランドの大学が3年制なのに対して、スコットランドの大学は4年制など)、司法制度 (裁判制度ならびにスコットランド用の法律制定の必要性) などの自治が認められた。また、スコットランド文化の開花の例としては、18～19世紀にかけてのスコットランド啓蒙主義の隆盛を挙げることができる。スコットランドの首都のエディンバラにおけるジョージ王朝風の「ニュー・タウン」の建設がその代表例である。リチャード・キレーン (岩井淳・井藤早織訳) 『図説・スコットランドの歴史』彩流社、2002年、p. 166、参照。
- (4) 1999年の分権改革は、スコットランドにおける2度目の試みの結果による実現であった。実は、1979年にも一度分権化の試みが行われたが、この時は住民投票によって否決された。スコットランドの市民たちは、その後も分権を求める地道な市民運動を展開し、ブレア労働党政権下で1997年に2度目の住民投票を行い、この時は提案が認められ、99年の分権改革の実現につながった。

## グローバル化と主権国家（シンポジウム）

分権の実現によって、スコットランド議会には英国議会から大きな権限（立法権）が委譲された。スコットランド議会には法律を制定できる一次立法権が与えられ、スコットランド議会は“Parliament”を名乗った。英国議会の制定する法律の範囲内で細則の制定権（二次立法権）しか認められず、議会の名称も“Assembly”と呼ばれるウェールズの分権と大きく内容が異なる。Lynch, P., *Scottish Government and Politics: An Introduction* (Edinburgh: Edinburgh University Press, 2001), pp. 13-16.

- (5) スコットランド政府はこれまでに何度か、スコットランドの独立をめぐる白書などを公表してきた。その中で、小論の執筆時点（2013年12月）において最も体系的に英国からの独立後の国家（運営）ビジョンについて示したのは、The Scottish Government, *Scotland's Future: Your Guide to An Independent Scotland*, November 2013 であり、全 650 頁から成る大著である。

（石見 豊）

〔付記〕本シンポジウムは、政治研究所主宰で平成 25 年 12 月 4 日（水）に世田谷校舎 6 号館 6301 教室で開催された（川島記）。