



# E・B・ハースの統合論 : 利益・イデオロギー・国際制度

永田, 尚見

---

**(Citation)**

国際協力論集, 7(1):113-142

**(Issue Date)**

1999-06

**(Resource Type)**

departmental bulletin paper

**(Version)**

Version of Record

**(JaLCD0I)**

<https://doi.org/10.24546/00182904>

**(URL)**

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/00182904>



# E・B・ハースの統合論：利益・イデオロギー・国際制度

永田尚見\*

はじめに

E・B・ハース (Ernst B. Haas) は、D・ミトラニー (David Mitrany)、K・ドイッチ (Karl Deutsch) と並ぶ、統合論の代表的理論家である<sup>1)</sup>。とりわけ、ハースは、我が国において1950年代後半から統合論における新機能主義者として注目されてきた。新機能主義 (neo-functionalism) は、機能主義 (functionalism) と同様に、非政治的・技術的分野で国家間の協力を強力に推進することによって国際平和を構築しようとする理論である。しかし、一般に、ハースの新機能主義は、次の点で、後述するミトラニー等の機能主義と異なるといわれている。すなわち、それは、第一に、非政治的・技術的分野における国家間の協力が、高度に政治的な分野へ自動的に波及 (spillover) するとする点、第二に、超国家的な (supranational) 制度において、国家が消滅し融合するとみる点である<sup>2)</sup>。

我が国でも批判されたように、また、ハース自身によっても後に修正されたように、このような主張は、彼の実証研究からみてもかなり無理があった。しかし、波及理論自体は、これまでのパワー中心の国際関係に対して、国家以外のアクターの活動とその影響を考慮した点で新たな領域を切り開くものであった<sup>3)</sup>。さらに、彼の研究は、統合論だけでな

1) 山影進著『対立と共存の国際理論』東京大学出版会、1994年、101頁。

2) 最上敏樹著『国際機構論』東京大学出版会、1996年、266-8頁。

3) 金丸輝男は波及効果について「ハースは、自動的スピル・オーバーを唱え自動仮説はその後批判されたが、その点をのぞけば有効な概念である」という。金丸輝男「欧州共同体」有賀貞他編『講座国際政治③現代世界の分離と統合』東京大学出版会、1989年、83頁注(5)。

\* 神戸大学大学院国際協力研究科助手

く、レジーム、人権、ナショナリズムにまで及んでおり、1998年の今日に至るまで、これらの初期の基本的議論をダイナミックに発展させている。従って、我が国におけるハースの評価は、統合論に限っても、一面的であるだけでなく、その他の理論との関係でも、十分理解されてこなかったきらいがある。

このように、ハースは、初期のころから、多様な学問的関心をもちながら、その一つとして、統合論を論じてきた。約40年間に、国際的相互依存関係も進展し、それに応じて、ハースの理論も、修正され、かつ発展を遂げてきた。しかし、後述するとおり、今日に至るまで、彼の考え方の根底には、一貫して、利益政治と多元主義が存在している。この二つの原則が、統合論、レジーム論、国際組織論（国際機構論）<sup>4)</sup>の基礎となり、国際社会の変化に応じて、発展してきたものと推察される。

本論の目的は、ハースの各理論の骨組みを検討し、その論理展開と問題点を明らかにすることである。以下、Iで、我が国におけるハースの評価を概観して、彼の理論について問題となる点を指摘する。IIの1から7で、彼の理論を検討しながら、これらの問題点に答え、理論間の差異および変化の意味も考察しておきたい。最後に、ハースの理論について、その基本となる点を確認して終わることにする。

4) 本論では、“international organization”の訳語として、「国際機構」は、現存する具体的な政府間組織を指し、「国際組織」は、抽象度の高い一般的な政府間組織を指すことにする。

## I. 問題の所在と設定

ハースの主な著作についてみると、統合論の関係では、1958年に『ヨーロッパの統一』(Uniting of Europe)で欧州石炭鉄鋼共同体(the European Coal and Steel Community)を題材に地域統合を論じており、64年に『国民国家を超えて』(Beyond the Nation-State)で国際労働機関(International Labor Organization)を検討して、国際統合を考察している。『国民国家を越えて』のなかでは、統合論と関連させながら、システム、人権、ナショナリズムがあわせて論じられており、後に、彼は各テーマを個別に研究している。すなわち、地域統合については、75年に『地域統合論の衰退』(The Obsolescence of Regional Integration Theory)で超国家性を修正して、統合だけでなく国際的相互依存を問題にしている。さらに、80年の「何故協調するのか：問題連結と国際レジーム」(“Why Collaborate?: Issue-Linkage and International Regimes”)等の諸論文で、国際的相互依存の管理のために、独特のレジーム論を展開している。国際組織論の関係では、90年に『知識がパワーになるとき』(When Knowledge is Power)で、国際組織が解決すべき問題の変化を研究している。人権との関係では、70年に『人権と国際組織』(Human Rights and International Organization)で結社の自由について検討し、78年に『地球的福音主義の再台頭』(Global Evangelism Rides Again)で米国の人権外交について論じている。ナショナリズムとの関係では、97年に『ナショナリズム、リベラリズム

ム、および進歩』(*Nationalism, Liberalism, and Progress*) を出版している<sup>5)</sup>。

我が国におけるハースの評価についてみると、1980年代を境として、二つの時期に分けることができる。まず、70年代から80年代において、鴨武彦は、統合が経済領域から政治領域に波及して、自動的に進展するという点について、石炭鉄鋼共同体の成立後に欧州防衛共同体 (European Defense Community) が挫折したことをあげて、「ハードウェアの政治 (防衛・戦略) は、ソフトウェアの政治 (福祉・援助) によって容易に置換されず、そこには飛躍しがたい断層すらあるとみるべきであろう。…… (中略) ……」

『自動性』仮説は、このようにして、理論と実証の両側面において疑問が多く、政治統合理論として成熟しているものとはいえない」という<sup>6)</sup>。高柳先男も、波及効果の自動性に対して批判的であるが、マラソン危機で、ド・ゴールが、経済統合を破壊するのではなく、超国家的機構をフランスのために利用しようとしたことに注目して、「ハースのいうような経済的統合の政治的統合への自動的移

行はありそうもないが、機能的統合の進行が諸国家に最終的な政治的選択と決定を促すかぎりにおいて、波及の論理が作用するとみなせるのである (傍点原文)」という<sup>7)</sup>。

次に、1990年代をみると、鴨武彦は、ハース統合論を再評価して「新機能主義アプローチの統合理論が的確に予想したように、統合の政治には、ナショナル、サブナショナル、トランスナショナルの各主体が複雑な利益バーゲニングのゲームを展開するようになった」という<sup>8)</sup>。山影進は、ハースが統合論を放棄し、相互依存論、レジーム論へと関心を移していったと述べた上で、「地域統合論者の自己批判がはたして的確を射ていたかどうかは、後年振り返ってみると、疑わしい部分が多々ある」として、統合への現実の動きに合わせてハースの理論を独自に修正している<sup>9)</sup>。城山英明は、「ハースの一貫した問題関心は、国際政治における政治過程の行動様式の変質であり、ハースは、その変質を政治と利益 (経済)、政治と組織、政治と知識の交錯の問題として説明しようとしてきた」という<sup>10)</sup>。

このように、1970年代から80年代にかけて、波及効果の自動性に対する批判が主流を占め、90年代以降は、それが、ハースの統合論に対する部分的な再評価に変化してきている。こ

5) Ernst B. Haas, *The Uniting Europe*, Stanford: Stanford University Press, 1958, *Beyond the Nation-State*, Stanford: Stanford University Press, 1964, *The Obsolescence of Regional Integration Theory*, Berkeley: University of California Press, 1975, "Why Collaborate?: Issue-Linkage and International Regimes," *World Politics*, 1980, *When Knowledge Is Power*, Berkeley: University of California Press, 1990, *Human Rights and International Organization*, Stanford: Stanford University Press, 1970, *Global Evangelism Rides Again*, Berkeley: University of California, 1978, *Nationalism, Liberalism, and Progress*, New York: Cornell University Press, 1997.

6) 鴨武彦著『国際統合理論の研究』早稲田大学出版部、1985年、42-5頁。

7) 高柳先男「機能的統合の論理」日本国際政治学会編『国際政治』第48号「国際社会の統合と構造変動」1972年、73-4頁。

8) 鴨武彦著『ヨーロッパ統合』日本放送出版協会、1992年、94-5頁。

9) 山影、前掲書、103頁。

10) 城山英明著『国際行政の構造』東京大学出版会、1997年、69頁。

れは、70年代から80年代のECの停滞、および90年代のEUの発展に関係しているのかもしれない。あるいは、ハースが、超国家性を修正して、統合だけでなく相互依存の形態を認めて、さらにレジームを重視するようになったことが原因なのかもしれない。しかし、この主流に対して、70年代のころから波及効果に対する一定の効果を認める立場が見られるし、90年代においては、ハースの理論を現実に合わせて独自に修正する立場、およびハースの理論の一貫性を説く立場が現われている。

我が国におけるハースの評価を概観すると、次のような疑問が生じてくる。

第一に、波及効果は、どのようにして生じるのか。また、波及効果の自動性とは何を意味するのか。一般に、波及効果は、あるセクター統合から別のセクター統合への移行を指すが、この効果が何故生じるのかは、単に機能的な分野だからという説明にとどまっていた<sup>11)</sup>。これに対して、高柳先男は、「こうした政治統合が可能になる背景的条件は、西ヨーロッパの政治生活に見られるような集団、価値、制度の多元性の存在であり、イデオロギーにおける同質性の存在である」という<sup>12)</sup>。本論の解釈は、高柳の立場を基礎として、特定のイデオロギーと集団の利益の結びつきに

注目するものである。

波及効果の自動性については、経済統合から政治統合へ文字どおり直線的に発展すると捉えられ、批判されてきたきらいがある<sup>13)</sup>。これに対しても、高柳先男は、その意味を「経済統合は経済統合と政治統合を媒介する九つの変数から成る三組の条件が高度に満たされているとき、政治統合を自動的に生み出す」と的確に把握し<sup>14)</sup>、波及効果の自動性を全く否定するのではなく、それが政治的選択と決定を促すという効果を認めている。本論の解釈も、高柳の立場に同調するものである。

第二に、機能主義と新機能主義との違いは何か。一般に、機能主義では、非政治的領域で、国家間の協力が発展すると考えられ、新機能主義では、政治的領域でも、国家間の協力が可能と考えられるにとどまり、その理由は明らかにされないだけでなく、非政治と政治の区別が明確にできるかも疑問であった<sup>15)</sup>。これに対して、最上敏樹は、機能主義を「外交や防衛といった事柄が『より重要である』

11) 例えば、鴨武彦は、「その機能的特殊性のゆえに」とか「そのセクター特有のダイナミズムのおかげで」という説明をしている（鴨、前掲書『国際統合理論の研究』、4頁、鴨、前掲書『ヨーロッパ統合』、91頁）。

12) 高柳、前掲論文、63頁。なお、山影進は、「そのような限定的統合を進める過程で生じる諸問題の解決のために政治化が不可避であるという内在的理由によって」と説明している（山影、前掲書、102頁）。

13) 例えば、鴨武彦は、「経済領域からスタートした統合過程は、直線的に政治領域へと発展し、自動的に政治統合にいたる」と理解している（鴨、前掲書『国際統合理論の研究』、42頁）。

14) 高柳、前掲論文、64-5頁。なお、山影進は、「半自動的に」統合分野の拡大と統合レベルの高度化とが求められると表現している（山影、前掲書、102頁）。

15) 例えば、鴨武彦は、「機能主義の場合には、そうした協調の契機による国家間の政治外交協力は、……非戦略的領域でもつばら発展するものとする。従って、非戦略的な国家間の協力であるので、機能主義には『超国家主義』の思想がむしろ抑制・排除されている。…（中略）…新機能主義アプローチは、国家間の協調や協力がナショナル・インタレストという戦略的重要性の高い領域でも可能となるとみている点である」（鴨、前掲書『ヨーロッパ統合』、90頁）。

という思考そのものが変化する過程」と捉えて、新機能主義を「『主権の放棄・融合』を伴うような、結合関係の本質にも関わる大変化」と捉えている<sup>16)</sup>。本論の立場は、結論的には、最上が主張するように、機能主義では、国家間・民衆間の「態度の変化」が重視されて、新機能主義では、国家間の結合関係が中心になることに同調するが、その違いは、自然状態、および紛争原因の捉え方の違いから生じると考えるものである。

第三に、地域統合論と国際統合論の論理は同じものか。この点に関連して、鴨武彦は、「この（新機能主義）アプローチは統合システムについて、その内部の環境条件にのみ焦点を合わせている。すなわち、比較的シンメトリカルな西ヨーロッパの多元社会モデルを素材として、均質な環境システムをつくり、そこに機能的な相互依存の可能性を求めている。しかも、その可能性を非シンメトリカルな異質の局外システムにまで発展させている」と述べている<sup>17)</sup>。これに対して、本論の立場は、ハースが、むしろ国際統合論では、非常に不均質な国際環境において、国際機構への忠誠（国際機構のイデオロギーの可能性を含む）が形成されるプロセスを提示していることを明らかにするものである。

第四に、レジーム論と統合論との間に何ら

16) 最上、前掲書、271頁。なお、最上は、機能主義と新機能主義のいずれも、波及を重視するというが、彼の立場からすれば、両者の波及は、質的に異なるものとなろう。ちなみに、ミトラニーは、セクター間の協力について、「波及」という用語は用いていない。

17) 鴨、前掲書、「国際統合理論の研究」、80頁。

かの関係があるのか。山影進は、ハースが統合論を放棄して、レジーム論へ転向したと評価し、山形自身は統合への現実の動きに合わせて独自にハースの統合論を修正している。その際に、山影の理論化の試みは、「主権国家どうしの協力自体を地域統合の一環として位置づけられる点を考慮した理論化」であり、「地域統合を主権（の一部）を超国家的組織へ移管することのみに狭く定義するのではなく、レジームの一種としてゆるく定義する」ものである<sup>18)</sup>。本論の立場は、山影が修正したように、ハースも、レジーム論のなかに部分的に統合論を受け継いで、レジームのイデオロギーの形成に着目していると捉える。しかし、山影が、国際組織がレジームに対して独自の役割を有するとみるのに対して、ハースは、国際組織はレジームのイデオロギーを

18) 山影、前掲書、106頁、126頁、注30。山影は、地域統合を「何を目指しているか」という志向性から捉えて、「共同体、経済、安全」の軸を組み合わせ、統合の「場」を想定している。なお、鴨武彦は、「ナショナル・インタレストの問題を統合理論の中で再検討し、ナショナル・インタレストの視角から統合力学の実態に接近」する。その根本理由について、鴨は「なによりもまず統合力学の『二重構造』ともいふべき特異な体質のなかにみいだすことができよう。それをわたしは《表裏の力学》構造とよぶ。そして、ナショナル・インタレストの視角が深く関係する領域は、この二元体系における『裏』の側面……にほかならない」という。鴨は、統合の『裏』の力学について、「統合政治に、ナショナル・インタレストが介入し、さらにその結果として『紛争状況』がいわば構造化されているが」「（この）構造がシリアスな『戦争状況』にまで発展しないと予測される」とし、それは「統合力学における『強制力不介入』の思考」と「軍事力行使によらない外交の相互作用」によるものであるという（鴨、前掲書、71頁、89頁、93-6頁）。この主張も、山影と同様の方向性をあらわしているものと思われる。もっとも、鴨の志向性は、主として、安全であろう。これに対して、ハースの説くイデオロギーの形成は、三つの軸の組み合わせによるのではなく、知識によると考えられる。

実施するにすぎないと考えるものである。

第五に、レジーム論と国際組織論は、どのような関係にあるのか。国際組織論においても、国際組織は、単なるレジームの一要素なのか。山影進は、「域内諸国による満足と問題発見の循環」を重視して、統合を進展させるためには、「統合の具体策と期待を現実の制約のレベルにまで抑え、過度なものに」せず、「長期的に制約条件を緩和する方策を採」ることが必要であり、域内諸国と地域機構は「長期的展望に立って微妙なバランスをコントロールしながら統合の志向性の具体化と拡大を図らなくてはならない」という<sup>19)</sup>。本論は、国際組織論ではレジーム論と異なり、山影が主張するように、国際組織がレジームのイデオロギーの具体化と拡大をはかる役割をハースが重視するとみるが、しかし、本論では、ハースはさらに、国際組織がレジームのイデオロギーの差異を超越させる役割まで担うと考えるものである。

第六に、ハースの理論において、変化しなかったものはなにか。また、ハースの理論はどのような方向に変化していこうとしているのか。城山英明は、ハースの議論を「政治過程の新たな特質を分析しようとする姿勢は不変」であり<sup>20)</sup>、その変質を政治と利益（経済）、政治と組織、政治と知識の交錯の問題として説明してきたという。本論の解釈は、城山の立場を部分的に踏まえながらも、ハースが政治過程の特質にこだわるのは、彼の価値観と

して、利益政治と多元主義が存在しているからであり、また、その変質の捉え方が変化するのは、各理論において、集団の利益と結びついているイデオロギーの内容が異なるからと考えるものである。

上述したように、ハースの著作は、主要論文を含めると、非常に多く、その分野も多岐にわたっている。そこで、本論では、主に地域統合論について『ヨーロッパの統一』、国際統合論について『国民国家を超えて』、レジーム論について「何故、協調するのか：問題連結と国際レジーム」、さらに国際組織論について『知識がパワーとなるとき』を取り上げ、必要に応じて他のものを参照して議論していきたい。

## II. 理論の検討と再整理

### 1. 利益政治と多元主義

まず、ハースの理論は、一貫して利益政治と多元主義の立場をとっている。すなわち、『ヨーロッパの統一』において、ハースは「我々の研究は、多元主義の命題を立証することである」とし、その命題は「主要な諸集団の極めて重要な期待、イデオロギー、行動パターンを、一組の新たな中心となる象徴と諸制度に集中させることができれば、これまでよりも大規模な政治共同体が形成される」ことであるという<sup>21)</sup>。その政治共同体の特徴は、集団の紛争を前提として、紛争解決の手段についての合意とその諸制度である。『国

19) 山影、前掲書、120-1頁。

20) 城山、前掲書、70頁。

21) Haas, *Uniting Europe*, pp. xiv-xv.

民国家を超えて』においても、ハースは、「統合は、既存の国際機構でおこなわれる利益政治の制度化されたパターンから生じるものと概念化される」<sup>22)</sup>といい、紛争の原因を集団の利益追求に求めて、紛争解決の手段についての合意の下に、諸利益を集合させる立場をとる。「何故協調するのか」においても、「紛争は決してなくなるしない」。「問題は、どのような状況で、レジームの形成を要求するような利益の収斂が生じるのかということになる」という<sup>23)</sup>。さらに、『知識がパワーになるとき』では、「国際組織の中で生じるプロセスにおいて、利益と価値が再定義されるかを確認したい」<sup>24)</sup>として、同様の立場をとっている。利益政治と多元主義とは、言い換えれば、手続についての合意またはイデオロギー、およびその諸制度によって、諸集団の利益が調和されることである。これが、ハースの基本的視座である。このことは下述のようにハースの各理論の議論で細かく展開されている。

ここで、注意しておかなければならないことは、ハースの多元主義は、通常の多元主義の理解と異なっていることである。すなわち、一般に、多元主義は、「価値や信条の多元化、集団の利益の多元化、エリート層の多元化などによって一元的な支配関係が成立しにくい状況が望ましい」とする立場<sup>25)</sup>であるが、ハ

ースの多元主義は、多元的な利益や価値といえども、手続についての合意またはイデオロギーの下に収斂しているとするものである。さらに、本論で、多元主義だけでなく、利益政治を強調するのは、後述するとおり、主体の性質について機能主義との違いを明確にしたいからである。すなわち、多元主義では、アクターは、主として利己的な利益を追求するが、機能主義では、アクターは、共通善の実現ために利己心を抑制する。このように、ハースは、基本的に機能主義と異なる立場をとっているのである。

## 2. 波及効果、および波及効果の自動性

波及効果の意義とメカニズムを明らかにするために、ハースの地域統合論について検討する。1958年の『ヨーロッパの統一』は、欧州石炭鉄鋼共同体を題材にして、地域統合について論じている。

ハースによると「政治共同体 (political community)」にいたるプロセスが「政治統合 (political integration)」である<sup>26)</sup>。ここで「政治共同体」とは「特定の諸集団および諸個人が、一定の時間と特定可能な地理上の空間において、他のいかなる政治的権威よりも、その中心的な政治的諸制度に対する忠誠を示す状況」である<sup>27)</sup>。

「我々の共同体形成の理念型においては、集団の紛争は、現在の国内の構成単位レベルだけでなく、出現しうるより大規模な共同体

22) Haas, *Beyond the Nation State*, p. 35.

23) Haas, "Why Collaborate?....." pp. 360-1.

24) Haas, *When Knowledge is Power*, p. 7

25) 阿部齊・内田満編『現代政治学小事典』有斐閣、1992年、185頁。

26) Haas, *The Uniting Europe*, p. 16.

27) *Ibid.*, p. 5.

においても、所与のものであると想定する」<sup>28)</sup>次に「一般的な合意が十分あることが、集団の紛争で用いられる暴力に対して、制約を課している」ことが想定される<sup>29)</sup>。さらに、「公式の統治の諸制度と慣行がなければ、新しい国民意識の着実な創造と継続はほとんど期待できない」<sup>30)</sup>。「政体は単一政府、連邦政府、あるいは国家連合政府であってもかまわない」国家連合政府は、「強制的かつ拘束する司法システム」と「多数決制度の立法装置」が組み合わされて、「制限された権限を有する中央の行政機関の仕事を監督し、それでも多数の主要な決定は、政府間の交渉レベルでおこなわれる構造」である<sup>31)</sup>。ハースの政治共同体論は、集団の紛争を前提としたうえで、紛争を解決するための手段についての合意とその諸制度とするのが議論の特徴である。

次に、「政治統合」とは、「いくつかの異なる状況にいる国内政治アクターが、新たな中心に向かって、忠誠、期待、および政治活動を移すように説得されて、新たな中心の諸制度が、既存の国民国家に対する支配を保有または要求するプロセス」である<sup>32)</sup>。

このプロセスは、「政治アクターの利益の認識と特定の諸価値の表明にもとづいている」。そこでは、「利他的または理想主義的

な動機」よりも「プロセスに関与する主要な集団によって擁護される利益と価値」が着目される<sup>33)</sup>。ここで、「政治アクター」は「政治エリート」のことである。「エリート」とは、「政府の政策決定者として、ロビイストとして、あるいは諸政党の代弁者として、公的な決定過程に習慣的に参加する、すべての重要な政治集団の指導者」である<sup>34)</sup>。「集団は、政治的優位を求めて、他の集団との闘争の中で、相互依存的な諸価値、つまり種々のイデオロギーを主張する」<sup>35)</sup>しかし、「新たな中心の諸制度」においては、「相互的なプロセス」が生じる。すなわち、政治統合の初期の段階では、統合の計画に参加するかどうかの決定は、国内の集団から支持される。しかし、一旦「統合段階に関連する諸制度が確立されると」「国内集団が擁護する諸々のイデオロギーが、新たな中心的制度の官僚の諸価値とイデオロギーに影響を与える」だけでなく、「新たな諸制度の政策決定者」が、「彼らの教義に沿った行動を、国内集団にとらせる」ようになる<sup>36)</sup>。そこで、「このような種々のイデオロギーは、融合し、重複し、ほとんどすべての市民に保有される一組の信念の存在を可能にする」<sup>37)</sup>。

ハースの政治統合論によれば、新たな中心となる諸制度において、政治アクターの諸価値が変化し、利益が地域的に再定義されて、

28) *Ibid.*, p. 5.

29) ハースにとって、目的の合意は、高度な抽象化によってのみ達成されるので、それは政治行動の分析にとって重要ではない (*Ibid.*, p. 6.)。

30) *Ibid.*, p. 7.

31) *Ibid.*, p. 8.

32) *Ibid.*, p. 16.

33) *Ibid.*, p. 13.

34) *Ibid.*, p. 17.

35) *Ibid.*, p. 18.

36) *Ibid.*, p. 19.

37) *Ibid.*, p. 18.

個々の国内集団の諸価値が、新しい一組の地理的に広大な信条にしたいに取って代わられる。

以上が、ハースの地域統合論の基本的枠組である。それでは、「波及効果」とは何か。それは、このようなプロセスにおいて、特定のセクターから別のセクターに統合が拡大することである。セクター統合の拡大論理は、利益の再定義を基礎とする。それは、具体的には、主として、政治アクターの認識の種類と特定のイデオロギーとの結び付きによる。

第一は、長期的・積極的期待である。それは、「超国家的諸制度の枠組でのみ実現可能な一連の広範な諸政策を確立する」国内エリート計画である。「このような計画の実現は、超国家的活動の継続に左右される」経済の領域では、社会福祉の諸利益に対する恒久的な平準化政策、長期の経済計画など、政治の領域では、超国家的行政機関の活動に対する超国家的議会による監督の継続などが、その例である<sup>38)</sup>。

長期的・積極的期待を有する集団は、「十分発展したイデオロギーの総体を保有し、このイデオロギーの実施が、統合を促進する立場と密接に関連する」。ヨーロッパ主義、キリスト教、および社会主義が、その例である<sup>39)</sup>。この期待は、「新たな中心的諸制度によって実現を求める、社会福祉・経済民主主義混合イデオロギー (a combined social welfare-economic democracy ideology) の最も明確な

現われの一つ」である<sup>40)</sup>。

第二は、短期的・積極的期待、および短期的・消極的期待である。前者は、「国内的または超国家的なエリートが、単一の条件の確立、あるいは一連の関連のない個々の施策のために、超国家的制度を利用する」が、「これらの施策が達成されても、さらに広範な行動が超国家的権威に期待されることはない」場合である。例えば、量的制限、為替管理、および関税を撤廃して、自由貿易の条件を確立すること、あるいは、カルテルの撤廃、鉄道料金の格差の除去、自由な労働移動の要求である<sup>41)</sup>。後者は、「エリートが単独および集団で、超国家的制度による特定の政策の実施、例えば価格規制またはカルテルの撤廃を阻止しようとする」場合である。エリート間の同盟は、「特定の政策を阻止する目的で形成された急場しのぎのもの」である。この同盟は「成功すれば解体し、エリート間の統合という恒久的なパターンは生じない」<sup>42)</sup>。

短期的期待を保持する政治アクターは、「イデオロギーによって明確に動機づけられる可能性は少ない」。「当面の便宜的事柄が、諸々の期待が統合に向かうパターンをつくる可能性はるかに高い」「イデオロギーは非常に曖昧なために、集団はある問題では統合に賛成し、他の問題では統合の促進に反対する」<sup>43)</sup>しかし、短期的期待を実現する施策が「長期的期待と結び付くならば、恒久的忠誠

38) *Ibid.*, p. 287-8.

39) *Ibid.*, p. 289.

40) *Ibid.*, pp. 291-2.

41) *Ibid.*, p. 288.

42) *Ibid.*, p. 288.

43) *Ibid.*, p. 289.

が生じる可能性がある」。例えば、単に貿易制限の撤廃、および資本・労働の自由移動を実現するため、共通市場原則を他のセクターに拡大する場合である<sup>44)</sup>。

第三は、長期的・消極的期待である。それは、「エリートは、超国家的活動の最初から統合に反対し、その後も反対しつづけてきたが、そのことが、短期的にも長期的にも統一化のパターンと調和しない」場合である<sup>45)</sup>（この期待をもつ集団は、「十分に体系化されたイデオロギーを保有し、統合に厳しく反対する」<sup>46)</sup>）。この場合でも、より高度の統合を避けるために、一時的に低度の統合に向けて利益が調整されるならば、波及は生じる。例えば、運賃の均一化のような超国家的経済統制を避けるために、無差別的、競争的、公的な料金決定の原則を認めることである<sup>47)</sup>。

第四に、上述した三つの波及とは異なって、「集団の特定の要求と、要求に付随するイデオロギーが存在しない」波及がある。それは、「各国政府を代表する、新たな中心的制度の官僚が、統合されたセクターを機能させるために、個々の諸政策を『調和すること』を必要とする」場合である。例えば、鉄鋼の共通市場をつくるために、第三国との鉄屑貿易を規制したり、他の国際組織において団結することである<sup>48)</sup>。

以上のように、波及効果発生メカニズム

は、細かく議論されている。このメカニズムに必須の要素は、社会福祉・経済民主主義イデオロギーである。このイデオロギーの現われは、政治アクターの長期・積極的期待である。短期的期待は、手段として長期・積極的期待と結びつくことによって、その背後のイデオロギーと関係をもつことになる。長期・消極的期待についても、同様である。中心的制度の官僚による調整も、長期的期待、ひいてはこのイデオロギーと結びつけるものである。従って、波及効果は、社会福祉・経済民主主義混合イデオロギーという特定の価値の範囲で、集団の利益が再定義され、地域機構への忠誠あるいはイデオロギーが生じることを意味する。

波及効果のメカニズムが機能する組織形態は、「連邦的手続と閣僚間の手続の共生的関係 (the symbiosis of inter-ministerial and federal procedures)」である<sup>49)</sup>。この形態では、超国家的な議会、政党、裁判所、執務機関が、閣僚会議の決定に対して間接的に影響を与えていく<sup>50)</sup>。閣僚会議では、交渉による妥協の方式が確立されている。それは、主として、執務機関による調査、助言、勧告が、拒否権の

49) *Ibid.*, p. 526.

50) 超国家的議会は、本来の立法機関としてよりも、「継続する超国家的コミュニケーションの手段の確立」に貢献する。そこで活躍する超国家的政党も、社会主義政党を除くと、機能的かつイデオロギ的団結は弱く、国内政党を統制するものは、「投票を避けて、全会一致を規則とする総会に広まる妥協の精神」である。超国家的執務機関は、論争的な政治問題について「不干渉」のアプローチをとり、すべての主要な決定は閣僚会議と協議する (*Ibid.*, p. 413, pp. 417-9, p. 431, p. 461, pp. 479-80, pp. 490-1, p. 524.)。

44) *Ibid.*, p. 293.

45) *Ibid.*, pp. 288-9.

46) *Ibid.*, p. 289.

47) *Ibid.*, p. 296-7.

48) *Ibid.*, p. 297.

発動を抑制するからである。この混成形態は、個々のイデオロギーを排除し、地域機構への忠誠あるいはイデオロギーを促進する。ハースは、この形態を連邦制への移行段階と捉えている<sup>51)</sup>。

地域統合論にとって、波及効果は、集団の利益追求から新たな「政治共同体」が形成されることを説明する、最も重要な理論である。この理論は、国家のパワー中心の国際関係に対して、国家以外のアクターの活動とその影響を考慮している点で、画期的なものである。そこでは、地域機構において、集団の利益が再定義されて、地域機構への忠誠（地域機構のイデオロギーの可能性を含む）が形成されるのである。もっとも、この理論では、集団の利益が、社会福祉・経済民主主義混合イデオロギーと結びついており、その意味で、集団の利益が、限定的に捉えられていることに注意を要する。波及の機能する組織形態は、連邦制と政府間組織の混成形態である。しかし、地域統合論では、波及効果によって、集団の利益追求から新たな「政治共同体」が生じるプロセスが完全に明らかになったとはいえない。特に短期的期待から長期的期待に変化するプロセスが明確にされていないのである。

それでは、波及効果の自動性とは何か。ハースは、シュミッター(Philippe C. Schmitter)とともに、1964年の「経済と政治統合の様々なパターン：ラテンアメリカの統一について

の展望」(Economics and Differential Patterns of Political Integration: Projection About Unity in Latin America) という論文で、この点について論じている。それによると、波及効果の自動性とは、次のような変数が高いほど、経済統合から政治統合への波及効果が生じる傾向が強いことである。第一に、背景となる諸条件として、構成単位の大きさ、域内取引の率、国内および域内の多元性の程度、国内エリートの相互補完性である。第二に、経済統合時の諸条件として、政府間の経済目的の類似性と政治的関与の程度、結合体の権限である。第三に、政治統合へのプロセスの諸条件として、決定様式の超国家性、域内取引の率（域外との比較）、主要なアクターの適応可能性（波及の程度）である<sup>52)</sup>。

これらの変数は、集団の利益が再定義され、地域機構への忠誠またはイデオロギーが形成される条件をあらわしている。波及効果は、決して直線的または平坦な統合プロセスではない。国内のアクター間の紛争が起こる可能性は極めて高く、その紛争は、中央の諸制度の範囲またはレベルを拡大することによって徐々に解決される。さらに、このプロセスは、全く無意識的で、非自発的な、努力の要らないものでもない。官僚的慣行、組織のイデオロギー、行政・政治エリートの創造的介入が

52) Ernst B. Haas, Philippe C. Schmitter "Economics and Differential Patterns of Political Integration: Projection About Unity in Latin America," *International Organization*, 18, 4, Autumn, 1964, pp. 711-7. なお、この論文は、後述する「国民国家を超えて」よりも後に書かれたものであり、その議論は、国際統合論の議論も踏まえている。

51) *Ibid.*, pp. 526-7.

強調される<sup>53)</sup>。

このような変数化は、統合の条件を客観的に捉えて、他の事例に適用できるような一般的公式を確立し、結果を予測することを可能にする。しかし、それでは、波及効果の本質である特定イデオロギーと集団の利益の主観的結びつきを単純化することになる。この点は、後述するように、レジーム論および国際組織論で問題となるところである。

### 3. 機能主義と新機能主義

機能主義と新機能主義の違いは、国際統合論において、極めて詳細に議論されている。国際統合論は、1964年の『国民国家を超えて』で、国際労働機関を題材にして論じられている。機能主義は、様々な思想的側面を有しており、その立場も異なる<sup>54)</sup>。ハースの理解は、表現は異なるものの、ミトラニーの機能主義の本質を的確に捉えている。

ハースの理解によると、機能主義は、自然状態、および紛争の原因について、次のような前提に立っている。すなわち、「人間は、本来、善良で、合理的で、共通の福祉に奉仕

する」「人間が一般の福祉に対して精力を結集する傾向を生じるように、社会が組織されると、平和と調和の諸力が支配する」そこでは「自発的な専門集団と密接に協力して働く、共通の福祉に奉仕する技術者と管理者によって、最高の権威が行使される」。「不調和と紛争は、権威が技術者よりも政治家によって、自発的集団よりも議会によって行使されている社会に広がっている」「そこでは、共通善の代わりにパワーが政策を決定し、非合理的な行動が生じている」<sup>55)</sup>。

このような前提から、機能主義は、近代国家、および集団を次のように理解する。すなわち、近代国家は「人間の完成についての諸々の可能性」を歪めている。「前産業的、前近代国家的な第一次職業集団は、実際的な問題の解決に参加する感覚をもつ余裕があった」しかし、国民国家の台頭によって、「集団の自発性は損なわれ、人々が他国の職業上の仲間と一体となる傾向は喪失されて、国家安全保障の探求が国家生活の中心になった」<sup>56)</sup>。近代国家が、「国内で人間の完成について改革されないかぎり、その国際的役割が期待されることはまれである」。「政治家、集団安全保障、軍縮交渉、諸国議員の会議、連邦制への体制的試みによる平和は、すべて非創造的なものである」創造的な紛争の解決は、再び人間が「領土の境界を無視した自然な職業集団にまともって、一般的合意に基づく福祉政

53) ハースは、「自動性は、プロセスにおける紛争、困難な交渉、一時的な後退が存在しないことを意味しない」という (*Ibid.*, p. 717.)。また、シュミッターは、「自動性」という用語に、いくつかの不適切な意味が含まれていること指摘している。彼によると「自動性」とは、「波及とその補完的プロセス、動因の外在化、および政治化が生じる（理論的に）高い蓋然性」をさす (Philippe C. Schmitter, "Three Neo-Functional Hypotheses About International Integration," *International Organization*, 22, 1, Winter 1969, p. 164.)。

54) Haas, *Beyond the Nation-State*, pp. 19-21.

55) *Ibid.*, pp. 8-9.

56) *Ibid.*, p. 9.

策に奉仕する自発的連帯を通して働く」ことにあるべきである<sup>57)</sup>。実際的には、それは、「経済的、および社会的改革」となる。「これが、既存の社会の害悪を糾すだけでなく、戦争と国際不安の経済的原因を除去する結果をもつ」<sup>58)</sup>

機能主義は、新たな共同体への移行について、一方で、この移行をシステムの変化と捉えて、「自動的かつ弁証法的变化のプロセスを前提」とし、「必要な措置の計画よりも……創造的な試みとしての行動に信頼を置く」。すなわち、「世界政府は、世界共同体の感情が開花して初めて存在する。世界共同体の感情は、すべての人に等しく重要な共同の仕事を基礎にして徐々に発展してくる」と考える<sup>59)</sup>。他方で、この移行は、「学習を基礎とする態度の新たな方向づけ」によって生じる。すなわち、はじめに、「専門家と管理者が、技術的問題について、他国からきた同じ立場の専門家と管理者と協議することが習慣となり、人類全体の観点からすべての問題をみるようになる」。「最後に、専門家、管理者、官僚以外の人々が、国際的な自発的集団の責任と仕事の急増によって、同じプロセスに参加

し、経験する」「学習プロセスが拡大するためには、実際の問題解決に対する参加の範囲を拡大することである」<sup>60)</sup>

このように機能主義の考えによれば、共通善について合意の存在が前提とされ、近代国家によってその実現が妨げられている。共通善を実現するためには、すべての人々が自発的集団を通して、共同の仕事に従事すること、または専門家と管理者から始まって、すべての人々が人類の観点から問題をみるように学習することである。こうして、新しい共同体への移行が生じる。

以上に対して、ハースの新機能主義論は、機能主義の自然状態、および紛争原因の捉え方を批判して、次のように議論を展開する。ハースによると、自然状態、および紛争の原因は、個人または集団による利益の追求である。「すべての政治的行動は、利益に対する個人または集団の認識と結び付いている」<sup>61)</sup> 利益とは、「ある集団にとって大切な諸価値のために共同体に対して主張されるすべての要求」であり、「諸価値は相当期間安定する

57) *Ibid.*, p. 10.

58) *Ibid.*, p. 11.

59) *Ibid.*, p. 12. ミトラニーは、システムの変化については明言していないが、「主権の移動は、……ある機能によってのみ可能である」といい、「平和的变化の意味」は「境界を変更すること」ではなく、「境界を超えた共通の活動と利益の絶えざる発展によって境界の変更を無意味にすることである」という (David Mitrany, *Peace Working System*, Chicago: Quadrangle Books, 1966 p. 31, p. 62.)。

60) Haas, *Beyond the Nation-State*, pp. 12-3. ミトラニーは、学習について明言していないが、支配の代表について、「技術的かつ常勤の職員が、十分な業務遂行について専門的誇りと既得利益を發展させる可能性がある」といい、「機能的方法は、実際的な共通のサービスに全注意を集中させることによって、……このような国際的活動に関係する人々の中に新しい良心を芽生えさせる可能性がある」という。さらに、「この活動方針は、……国際的展望と国際世論を發展させるだろう。それ(この活動方針)が実際的な問題と活動に注意を集中させることが、まさに、……人々にその真価にもとづいてその活動を判断する機会を与えるだろう」という。(Mitrany, *op. cit.*, pp. 78-9.)

61) Haas, *Beyond the Nation-State*, p. 34.

傾向があるので、価値から生じる利益は、すぐに変化するとは期待できない」<sup>62)</sup>。

このような前提に立って、新機能主義は、集団、および近代国家について、次のように述べている。集団は、「利益を集めるとか、あるいは利益を政策にするのとは異なって、利益を表明する社会的構造」である<sup>63)</sup>。「集団間の協力は、共通善の神話への自発的服従ではなくて、利益に対する個別認識の収斂から生じる結果である」<sup>64)</sup> 近代国家は、「基本的なコンセンサスが、秩序を維持し、集団間の紛争を解決する手続についての合意に限定される」共同体である。それは、「法や政策の内容についての合意ではなく、福祉を達成するための手続についての合意」を前提とする。「近代国家の仕事は、市民の福祉の極大化を含んでいるが、それは、必ずしも彼らのすべての要求と希望について一般的コンセンサスを形成するという意味の極大化ではない」この意味で、「国際組織と国民国家は、社会についての特徴の多くを共有する」<sup>65)</sup>。しかし、これらの共同体では、単なる利益の収斂だけでなく、「機能的法 (functional law)」も生じる。国際法の要求が、過度に形式的で高すぎるのに対して、この機能的法は、「(エリート間の) 明示可能で控えめなコンセンサスにもとづくにもかかわらず、統合的發展を促進する法概念である」<sup>66)</sup>。機能的法は、「健

康、安全、通信の領域だけでなく、経済発展、軍事的な重要性のある領域において、対立する国家間の共通の願望を基礎とする」<sup>67)</sup>。

新機能主義の考えによれば、共通善について合意の存在を前提とせず、個人または集団の利益の追求が、紛争の原因である。紛争を解決するためには、集団の利益を収斂させるか、エリート間で共通の目的を形成するかどうかである。集団の紛争を解決する共同体は、国家または国際組織である。

機能主義と新機能主義の根本的な違いは、自然状態、および紛争原因についての理解にある。すなわち、自然状態として、共通善についての合意が存在するとみるのか否かであり、紛争原因を近代国家にみるのか、それとも集団の利益追求にみるのか、さらに紛争解決を自発的集団による共同の仕事や人々の学習に委ねるのか、それとも、集団の利益の収斂やエリート間の共通目的の形成に委ねるのかである<sup>68)</sup>。

もっと言うと、機能主義が、政治と行政の質的な差異を強調しているのに対して、新機能主義は、両者を量的な差異を前提とし、相互の依存を認めている<sup>69)</sup>。重要なことは、機能主義では、イデオロギー問題が極力避けられて、共通善が実現されるとするのに対して、新機能主義では、国際組織の忠誠やイデオロギーによって利益の調和がはかれるとする

62) *Ibid.*, pp. 34-5.

63) *Ibid.*, p. 37.

64) *Ibid.*, p. 34.

65) *Ibid.*, p. 39.

66) *Ibid.*, pp.42-3.

67) *Ibid.*, p. 45. 後述するとおり、機能的法とはいえ、それは、機能主義のものとは異なって、エリートの共通のイデオロギーとして形成されたものである。

68) この問題は、目的の合理性を重視するのかそれとも手段の合理性を重視するのかの問題でもある。

69) *Ibid.*, p. 9.

ことである<sup>70)</sup>。

従って、両者とも、紛争の解決を集団に求めているにもかかわらず、機能主義は、イデオロギーを排除して、共通善を実現するために、共同の仕事と人々の態度の変化を強く主張し、組織形態にはこだわることがない<sup>71)</sup>。

これに対して、新機能主義は、国際組織への忠誠やイデオロギーを用いて、利益の調和を図るために、集団の個別の利益とこの忠誠やイデオロギーの結びつきを強く主張し、その組織論も極めて詳細なのである。また、両者とも、集団、国家、専門家という用語を用いているにも関わらず、機能主義では、国家はイデオロギーを持ち込むので、共通善の実現を妨げると考えられており、自発的集団、および専門家は、イデオロギーを排除できるので、共通善の実現に貢献すると捉えられている（實際上、問題解決の主体が政府であっても、その性質がイデオロギーを極力排除するものであれば、それは、機能主義のいう集団であり、専門家であり、管理者なのである）。新機能主義では、国際関係における国家は、

他の集団と同様に、利益の追求者であって、最終的に国際組織への忠誠やイデオロギーと結びつくものと捉えられて、自発的集団、および専門家は、この種の忠誠やイデオロギーの提供に貢献するものと考えられている。

#### 4. 地域統合論と国際統合論

新機能主義は、集団の利益が再定義されて、国際組織への忠誠やイデオロギーが形成されることを説く。地域統合論と国際統合論も、この考え方にもとづいているが、地域統合論においては、集団の利益は社会福祉・経済民主主義混合イデオロギーと結びついていた。では、国際統合論ではどうか。次に、国際統合論についてみていこう。

国際統合論において、「政治統合」とは、「所与の具体的国際システムを、漠然と識別できる将来の具体的システムと結びつけるプロセス」である<sup>72)</sup>。ここでは、地域統合論とは異なって、「政治共同体」の代わりに「将来のシステム」という言葉が使われている。その「将来のシステム」は、「構成単位の目標と手段への依存が少なく、国際機構にまともった大規模な集団の共通の目標への服従が強いシステム」を意味する<sup>73)</sup>。

ハースのいうシステムとは、「安定、平衡、あるいは自己維持」を目的とするものではなく、「繰り返される関係についての具体的でアクター志向 (actor-oriented) の抽象物であ

70) ミトラニーは、「いかなる国際システムの目的も、加盟国の偏狭な政治を規制するのではなく、共同生活の政治を規制することである。これを行おうとすると、システム全体にイデオロギー的な問題を極度に注入するだろうが、明らかに必要なことは、まさにそのような問題をあいまいにすることである」という (Mitrany, *op. cit.*, p. 48.)。ハースは、「政治家にとって重要なことは、純粋に経済学的見地で分析される福祉それ自体ではなくて、イデオロギー的要素を深く帯び、一貫して政治的便宜の必要性から影響を受ける考え方によって認識された、将来の福祉である」という (Ernst B. Haas, Philippe C. Schmitter, *op. cit.*, p. 708.)。

71) Haas, *Beyond the Nation-State.*, p. 92.

72) *Ibid.*, p. 29.

73) *Ibid.*, p. 55.

って、新しい一組の関係への変化を説明できるもの」である<sup>74)</sup>。「システムのアクターは、政府と自発的集団」であり、「環境は、アクターの信条、制度、目標、能力からなっている」。「環境から生じる政府の諸政策がシステムへのインプットであり、集団的決定がアウトプットである」「アウトプットは、システムにフィードバックして環境を変化させる可能性をもつ」「システムの諸構造 (structures) は、国家、地域、および世界の、法の総体と諸組織」である。「暫定的に、国際機構も構造と扱われるが、フィードバックのプロセスの結果、ある将来の段階で自律したアクターとしての地位を獲得する」<sup>75)</sup>

システムの変化では、最初、集団の利益が国際機構のイデオロギーと結びついて、「意図せぬ結果」として統合が生じる。しかし、フィードバックによって、集団は、この意図せぬ結果を「学習 (learning)」するようになる<sup>76)</sup>。学習とは「組織的行動の当初意図しない結果が、アクターの認識装置に吸収される」ことである<sup>77)</sup>。集団が、この結果によってその利益が最も達成されると認識すれば、国際機構への忠誠自体が集団の利益となって統合が生じる。

組織形態では、非常に不均質な環境における組織イデオロギーの発展、およびフィードバックを可能にする組織イデオロギーと集団の利益の結びつきが重視される。組織イデオロギーの発展には、リーダーシップ、外部の専門家、政府代表の組み合わせによる決定が有効であり、フィードバックには、計画の実行が必要であるという<sup>78)</sup>。

しかし、実際には、一定の条件の下でのみ、集団の利益から国際機構への忠誠が形成される。すなわち、統合が生じるには、「産業化と民主化に結びついた多元主義」(pluralism associated with industrialization and democratization)<sup>79)</sup>、および国内レベルの多元主義と国家間レベルの多元主義との調和が必要である<sup>80)</sup>。この統合の例として、第二次世界大戦以前、構成国が西欧民主主義国家で占められていた I L O において、西ヨーロッパ諸国の労働者保護の要求が、I L O の労働立法に結びつき、この立法の対象が農業およびその他労働者にも拡大されたことがあげられる<sup>81)</sup>。もっとも、ハースは、波及プロセスの範囲と自動性は、両者の多元主義の種類と深さに左右されるので、グローバルなレベル

74) ハースのシステムは、ウォルツ (Kenneth N. Waltz) のように、構造によってアクターの行為を全く規定してしまうものではなく、アクター間の相互作用によるシステム変化を重視したものである (Ibid., p. 70.)。

75) Ibid., p. 77.

76) Ibid., p. 81.

77) Ibid., p. 48.

78) Ibid., pp. 444-7. ハースは、システムと組織、リーダーシップとイデオロギー、専門家と政治的決定、計画と成長に分けて、詳細に検討している。

79) Ibid., pp. 447-50. ハースによると、ポスト産業化の多元主義では、労使紛争は、取引と譲歩の手続の制度化によって解決され、技術援助と教育計画も必要ない。このような多元主義と結びついた利益が、国際労働機関において主張されるとすれば、それは西欧社会の特徴を広めるためである。

80) Ibid., pp. 450-3.

81) Ibid., p. 434.

での波及は、地域レベルの波及よりも生じにくいという<sup>82)</sup>。

では、このような条件がない場合には、統合が生じないのか。ハースは、「機能的法」、すなわち、エリート間のコンセンサスから、国際機構への忠誠が形成されるという。エリートは、主に自発的な集団ではなくて政府であり、そのコンセンサスの内容は、一般的なものである<sup>83)</sup>。この統合は、組織のアウトプットと関係しない、つまり環境の自立的変化として生じている<sup>84)</sup>。例えば、ILOが、世界的な経済発展のコンセンサスを基礎にして、労働者の保護についての組織イデオロギーを発展させて、技術援助と教育計画をおこなったことがあげられる<sup>85)</sup>。

国際統合論の考えでは、集団の利益から国際機構への忠誠かイデオロギーが形成されるのは、第一に、インプットされた集団の利益が国際機構のイデオロギーと結びつき、意図せぬ結果を導くプロセス、および意図しない結果がアウトプットされ、学習され国際機構の忠誠が生じるフィードバックのプロセスにおいてである。これは、現実には、集団の利益が産業化と民主化に結びついた多元主義で限定されている場合である。第二に、環境の

自立的変化としてエリート（主に政府）間にコンセンサスのある場合である。

以上が、国際統合論の基本的な議論である。地域統合論と国際統合論との違いは、第一に、集団の利益の捉え方である。地域統合論では、集団の利益が、社会福祉・経済民主主義混合イデオロギーと結びついている。これに対して、国際統合論では、そのような限定はない。それは、国際環境が非常に不均質であるために、既存のイデオロギーで集団の利益をまとめることは困難と考えられたからであろう。このために、国際統合論では、国際機構のイデオロギーの形成自体が重視され、決定過程をはじめ詳細な組織論が展開されることになる。

第二に、統合プロセスの説明の仕方である。国際統合論では、地域統合論と違って、波及効果の説明にシステム論が用いられている。システム論を用いることによって、集団の利益追求と「政治共同体」の関係がより明らかにされている。すなわち、地域統合論では、短期的期待から長期的期待に変化する過程が明らかでないのに対して、国際統合論では、フィードバックという考え方を導入することによって、その過程が学習のプロセスとして提示されている。この意味で、国際統合論は、これまでの波及効果の理論をより充実させたものである。

このように、地域統合論と国際統合論の間には、理論上の差異がみられるが、国際統合論は、実際には、地域統合論と同様に、集団の利益が国際機構の外のイデオロギーと結び

82) *Ibid.*, pp. 456-8.

83) *Ibid.*, pp. 441-2. ハースは、「新たな計画の支持は、圧倒的に国内では多元主義を許容しない政府からきている。．．．．．労働者と雇用の支持は、二次的なものになりつつある。」といい、また、「新しいメンバーに対するアピールとして、労働基準をやめて普遍的価値を強調することで、サブ・ゴールの特殊性がひどく減らされた」という。

84) *Ibid.*, p. 443.

85) *Ibid.*, p. 442.

ついている。しかし、これらのイデオロギーは一体どのようにして形成されるのであろうか。

### 5. 統合論とレジーム論

ハースは、1980年に「何故協調するのか：問題連結と国際レジーム」という論文で、レジーム論について論じている。統合論からレジーム論へ移行した背景には、国際的相互依存の状況がある。すなわち、国際的相互依存は、「社会的に極めて複雑な状況にいることに気づいた組織のアクターの認識が、混乱かつ対立する」領域である<sup>86)</sup>。このようにアクターの認識が複雑になるのは、「膨大な知識がその領域の部分部分について確信を与えるが、全体の理解をさらに混乱させる」からである。「科学的な研究は、天然資源、公衆衛生、汚染の抑制、さらに経済成長の指針についても新しい確信を生じさせる傾向があるが、これらの『確信事項』は、断片的(fragmented)なものである」「各アクターは、特定の確信事項にもとづいて、ある目的を達成しようとするが、この目的と他のアクターの目的と関連させることができないでいる」<sup>87)</sup>。このように、国際的相互依存の状況では、断片化された知識のために、国際組織は、組織イデオロギーを形成できないのである。

このような現状認識のもとに、ハースは、国際的相互依存の管理を目的とする独自のレ

ジーム論を展開する。ハースのレジーム論は、アクターの認識を重視する。すなわち、それは、「パワー差の存在、および国家間のハイラキーの影響を認めながら、知覚と認識を基礎にした選択の可能性を損わないレジーム」の考え方である。ハースによれば、「構造主義者は、国家間のパワーの差異、影響力、階層に最大の関心をもつ」。しかし、「彼らは、ナショナル・インタレストに関して、国内の様々な集団、官僚、個人が理解する態様の違いを気にしていない」<sup>88)</sup>。

ハースによると、レジームとは、「問題領域(issue-area)を規制するために合意された規範(norm)、規則(rule)、方法(procedure)」である<sup>89)</sup>。「歴史的にもレジームは、問題領域よりも単一の問題を規制するために作られてきた」<sup>90)</sup>、ここでは、「科学的知識の急

88) Haas, "Why Collaborate?: Issue-Linkage and International Regimes," p. 360, p. 387. ハースは、「構造的アプローチが、レジームの形成を説明する我々の方法に適用できる」という。すなわち、「それは、交渉プロセスに、多くの合意にもとづく新しい知識が介在しない状況を十分に説明する。利益は固定されたものと考えられる」。また、このアプローチは、レジームの変化について、「国家間のパワーの分布と影響力が変化したのに」、「弱い国家が普及している技術的な知識に挑戦する能力を欠く」場合の説明はできる。しかし、多くの合意にもとづく新しい知識が利用されるような場合には、「アクターの新しい考え方を強調する変数」が追加される必要がある(*Ibid.*, p. 387-9.)。

89) *Ibid.*, p. 358. レジームの一般的定義は、「国際関係の特定領域に関する諸アクターの様々な期待が、収斂するような黙示または明示の原則、規範、準則、意思決定過程の集合」である。

90) ハースは、法律用語では、レジームは「紛争の起きやすい行動を規制する政府(または非政府アクター)が工夫した一組の認識された準則」であるが、この定義に対して、政治的分析では、いくつかの要素を追加されている。すなわち、レジームは、「他人の邪魔をしないで、自分の仕事に専念できるという一組の相互の期待をアクター間に生じさせるものである」という(*Ibid.*, p. 396.)。

86) Ernst B. Haas, *The Obsolescence of Regional Integration Theory*, Berkeley: University of California, 1975, *Ibid.*, p. 18.

87) *Ibid.*, pp. 18-9.

速な変化と政治的期待が組み合わさって、地球の経済秩序についての現代の議論で主張される種々の見解が生じる状況」をさすという<sup>91)</sup>。レジームは、単なる国家間の取決の総体ではなくて、集団の利益を問題領域ごとにまとめるイデオロギーの問題と捉えられている。

「規範」は、国家が協調する共通の目的である<sup>92)</sup>。「規則」は、協調の内容を示すものである。「方法」は、協調の実施方法を示すものである。特定の行政措置として、国際機構が含まれる<sup>93)</sup>。国際機構は、イデオロギーを実施する機関として位置づけられている。

「問題領域」の形成には、「知識(knowledge)」が介在する。「知識」とは「ある特定のときに、利害関係のあるアクター間で十分なコンセンサスを獲得し、ある社会的目標を達成するために企画された公共政策への指針として役立つ技術的情報、およびその情報についての諸理論の総体」をいう<sup>94)</sup>。「知識の共有が起こっても、イデオロギーの対立の境界線は有力かもしれないが、知識の適用から生じる政策は、最終的には、初期の対立の境界線を変えるであろう」<sup>95)</sup> 知識はイデオロギーを変化させるものとして捉えられている。

問題領域の内容は、交渉者の認識態様(合理、懐疑、折衷、実用のいずれか)にもとづいている。各態様では、政治家の目標(連結

か否か)と専門家の知識(合意の程度)の組み合わせによって、問題連結の仕方(実質、分断、戦術)とレジームの種類(計画、目的設定、予測)が決定される<sup>96)</sup>。

例えば、「合理的態様」では、通貨について、第二次世界大戦後、ケインズのマクロ経済学についての合意があり、完全雇用の維持のために経済を管理する広範な目標が存在し、国際通貨基金(IMF)を組織として、予測と目標設定のレジームが形成された。これとは反対に、「折衷的態様」では、海洋について、専門家は、「人類の共通の遺産を管理する」という考えの下に、自己の知識を再解釈

96) ハースによると、「合理的態様(rational mode)」は、政治家の目標が相互連結かつ拡大的であり、専門家の知識も多く合意を得ている場合である。問題の連結は、主として「実質的(substantive)」であり、生じるレジームは安定している。合理主義的交渉者は、「計画」のレジームを選択し、問題領域に関係すると思われるすべての活動を統合する単一組織に集中した制度的解決を求める。「折衷的態様(eclectic mode)」は、政治家の目標が特殊かつ静的であり、専門家の知識についての合意も少ない場合である。問題の連結は、「戦術的(tactical)」であり、レジームが生じる可能性は低い。仮に、生じたとしても、折衷的交渉者は、「情報蓄積・援助」のレジームを選択し、公式の組織の成立を好まない。「懐疑的態様(skeptical mode)」は、政治家の目標が相互連結かつ拡大的であるが、専門家の知識についての合意は少ない場合である。問題の連結は、「断片化(fragmented)」されており、レジームは弱く不安定である。懐疑的交渉者は、「基準化・予定作成」のレジームを選択し、制度的な一貫性を犠牲にするか、公式の組織の成立を好まないかである。「実用的態様(pragmatic mode)」は、政治家の目標が特殊かつ静的であるが、専門家の知識が多く合意を得ている場合である。問題の連結は、「断片化」されているか、「実質的」である。実用的交渉者は、「予測」と「目標設定」のレジームの間を行き来し、制度的な一貫性を尊重しない(*Ibid.*, pp. 379-86, pp. 404-5.)。しかし、このような詳細かつ難解な類型化は、将来を予測するときには役に立つが、現実を描写ないし説明するには不十分である。交渉者の認識様式だけから、すべての説明が可能なのかは問題である。

91) *Ibid.*, p. 397.

92) *Ibid.*, p. 396. ハースは、「規範を特定の『世界秩序』に対する公認された嗜好」であるという。

93) *Ibid.*, pp. 397.

94) *Ibid.*, pp. 367-8.

95) *Ibid.*, p. 369.

せず、政治家は、種々の社会目的を一組の順序立てた事項にまとめることなく個別に実施した。包括的な海洋レジームは存在せず、海面および海中の様々な活動に対する個々の取決があるにすぎない<sup>97)</sup>。

ハースのレジーム論によると、国際機構への忠誠やイデオロギーは形成されない。その代わりに、集団の利益が再定義されて、問題領域ごとに種々のイデオロギーが形成される。レジームの種々のイデオロギーは、交渉者の認識態様によって決定される。国際機構はこのイデオロギーの実施機関にすぎない<sup>98)</sup>。

以上が、ハースのレジーム論の基本的議論である。統合論とレジーム論の違いは、第一に、国際機構の役割についての議論である。統合論では、集団の利益は、實際上、多元主義のイデオロギーと結びついていた。しかし、国際的な相互依存の下では、集団の利益は、多元主義のイデオロギーだけでなく、断片的な知識を媒介にして、多種多様なイデオロギーと複雑に関係している。もはや、このイデオロギーを基礎にして国際機構への忠誠やイデオロギーを形成することは困難であるとされる<sup>99)</sup>。そこで、レジーム論では、多元主義

のイデオロギーに限られないイデオロギーの形成の問題が取り扱われ、国際機構は、レジームの諸イデオロギーを実施する機関とみなされている。

第二に、アクターの認識についての議論がある。統合論では、波及効果の自動性の要件が、客観的な変数で捉えられており、特定のイデオロギーと集団の利益の主観的結びつきが十分に捉えられていなかった<sup>100)</sup>。レジーム論では、国際的相互依存が、アクターの認識が混乱する領域と捉えられ、その混乱の原因が断片的な科学的知識に求められている。そこで、イデオロギーの形成には、アクターの認識と何らかの知識の関与が必要になり、合意された知識と政治家の社会目的の組み合わせによって、問題連結の仕方、およびレジームの種類が決定されるという。この意味で、レジーム論では、アクターの認識態様が特に問題とされる。しかし、一体、エリートの認識の変化を生じさせるものは何であろうか<sup>101)</sup>。

97) *Ibid.*, pp. 381-2.

98) 国際レジーム論については、国際法と変わるところがないという一般批判がある(最上敏樹、前掲書、256-8頁)。しかし、どの程度、認識、あるいは構造を重視するかによって、国家間の協調のプロセスが明らかにされるだけでなく、共通のイデオロギーの形成する過程として、レジーム論の独自性に注目する意味がある、と私は思う。

99) ハースによると、地域統合論の「漸増主義(incrementalism)」によっては、地域外のアクターとの相互依存の状況を説明することはできない。「漸増主義は、一定の基本的目的を達成するために、集合体によって適当と考えられる手段の選択に基づく合理的な行動である。」しかし、それは、「地球的議題について最も緊迫した重要な諸問題を提示するものではない」、「地球全体と国際関係の全域を特徴づける広範な条件を捉えることはできない」という(Haas, *The Obsolescence of Regional Integration Theory*, p. 24, p. 17.)。

100) ハースは、独立変数については、多数の変数だけでは、その変数がシステムレベルで「自立的に」存在するのか、それとも、アクターの認識プロセスを反映したものなのかという疑問が生じると言う(Ernst B. Haas, "The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing," in Lindberg and Stuart A. Scheingold eds. *International Organization*, 1970, Autumn, pp. 636-9.)。

101) コヘインは、ハースのレジームの考え方に対して、「彼は、認識の発展と学習の強調を好み、構造的な分析を拒否するが、私は、修正された構造的分析が、認識の分析が政治的により意味がある文脈を提供しようと思う」という(Robert O. Keohane, *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, Boulder: Westview Press, 1989, p. 70, n. 33.)。

## 6. レジーム論と国際組織論

レジーム論では、国際機構は、レジームの構成要素であり、規則と方法を提供するものである。規範は、加盟国によって形成されるので、国際組織の規則と方法には、通常、加盟国の意志が反映されるという。さらに国際機構は、レジームのイデオロギーを実施する機関とみなされている<sup>102)</sup>。国際組織の役割はそれに尽きるのであろうか。

ハースは、1990年の『知識が力になるとき』で、国際組織に「改革者」としての役割を期待している。すなわち、「国際組織で経験するいくつかの影響が、各国の決定プロセスにおいて、我々が探求しようとする変化を生じさせる役割をもつ可能性がある」<sup>103)</sup>。

国際組織では、「国内の連合と国家間の連合が相互に作用する」。国際組織は、「このような連合のメンバーが、どのように彼らの利益と価値について考えて、どのような妥協をし、どのように利益を再考、再評価できるようにするか」に左右される。

アクターは、初期の失望に対して、利益と価値を再定義する際に、「因果関係、すなわち、自己の利益について、何故、他の可能な定義に比べて、特定の定義が重要なのかに関心をもつ」。それは、「何故、特定の要求が、いくつかの固まりに連結されるのか、何故、問題が相対的に単純、あるいは複雑に考えられるのか」なのである<sup>104)</sup>。このように、利

益とイデオロギーが「因果関係」という科学の言語で捉えられている。

これに対応して、イデオロギーに介在する「合意にもとづく知識 (consensual knowledge)」も、「社会によって重要と認められた現象の因果連関について一般的に受け入れられた理解」と考えられる。「その因果関係の終局性は、反対派の手続 (adversary procedures) によって絶えず試験と検査にさらされている」合意にもとづく知識は、「社会的に構築されるもので、人間のコミュニケーションの気まぐれな変化と切り離せない」<sup>105)</sup>。

国際組織にとって、「加盟国の不満によって、共同で問題を解決する方法を学び、再び以前より満足を与えること」が重要である。そこで、国際組織の活動を、(1)組織への要求、(2)組織の議題作成、(3)組織の計画、(4)組織のアウトプット、(5)アウトプットの結果についての経験、の「連続」と捉える必要がある。そこでは、「結果の不満から生じる、新たな一組の要求の表明」、および「アウトプットから計画へのフィードバックの性質」が極めて重要になる<sup>106)</sup>。このように、集団の利益と

<sup>105)</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>106)</sup> *Ibid.*, pp. 18-20. ハースは、レジーム論においても、ナショナル・インタレストの再定義に新しい知識を利用するために、学習プロセスの概念化について考察している。すなわち、「刺激は国内の政治システムにある多数の源泉から生じて、多数の公的・私的の国際機関を通して広げられるかもしれない」と組織的なものを意識してはいる。しかし、「知識は、既存の相互依存のパターンを変える国家的要求という表現の構成要素として現われてはじめて、政治的に重要なものとなる」として、実証の焦点を新たなレジームを交渉するプロセスにあてる (Haas, "Why Collaborate?: Issue-Linkage and International Regimes," p. 392.)。

<sup>102)</sup> Haas, *When Knowledge Is Power*, pp. 172-5.

<sup>103)</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>104)</sup> *Ibid.*, p. 10, p. 18.

レジームのイデオロギーの関係づけが重視されている。このようなフィードバックに対する反応として、「適応 (adaptation)」と「学習 (learning)」の二つのプロセスがある。

「適応」とは、「全体の計画、および計画の正当性が依存している根拠を見直す必要なく、新たな要求の形をとる挑戦に対して行動を変えることである」<sup>107)</sup>。このプロセスでは、「新しい合意にもとづく知識が必要とされない」。すなわち、「組織の任務を定義する因果関係の理論 (theory of causation) が疑問視されることなく、目的と手段の完全な調和が求められる」とする<sup>108)</sup>。これは、レジームのイデオロギーを解釈して、集団の具体的な利益を充足する問題である<sup>109)</sup>。

「学習」とは、「組織のメンバーが行動の目的の妥当性についての信念を疑問視し、新たな信念の選択について考えさせられること」である。このプロセスでは、合意にもとづく知識が、新しい方法で「因果関係」を特定するように使われて、その結果が公共政策の内容に影響を与える<sup>110)</sup>。これは、集団の利益によって、レジームのイデオロギーを変

化させる問題である。

レジームのイデオロギーが具体的に解釈されたり、変化するのは、科学のイデオロギーが普遍化しつつあるからである。すなわち、人間のすべてのコミュニケーションは、特定の意味のシステムを保有しているが、「近代科学の言語は、イデオロギー横断的かつ文化横断的な意味のシステムを形成」し、「あらゆるところで、政治に浸透する世界観になりつつある」。こうして、政治的・文化的に多様なアクター間に、「イデオロギー横断的コミュニケーション」が生じる<sup>111)</sup>。

学習がさらに促進されると、アクターの認識的發展が生じる。すなわち、「アクターは、不満と思う因果律を最初に分解した後で、組織的行動の世界をもっと全体的な、相互関連した方法で再び概念化することによって、態度を変えるようになる」。それは「弱い利他的決定」、すなわち、「我々の利益が他者にどのように影響を与えるかを最初に見るために、我々の利益の早急な充足を遅らせる選択」を奨励するように諸制度を変えることである。国際組織において、イデオロギーの変化だけでなく、イデオロギーの差異の超越が生じて、アクターの態度が変化する可能性がある<sup>112)</sup>。

107) Haas, *When Knowledge Is Power*, pp. 33-4.

108) *Ibid.*, p. 36. 適応は、「動機のある誤り (motivated errors)」に有効である。「国際組織は、曖昧性の下で選択する」ので、「選択者が状況の下で最善を尽くす」という意味で合理的である。しかし、そこには、「集団決定の慣例」から生じる「すべての組織に共通の病気」がある。このような制度的制約に対して、「小さな漸増的な制度の変化」が重要になる (*Ibid.*, pp. 32-3, pp. 35-6.)。

109) 「適応」は、抽象的なイデオロギーに対する具体的な利益の問題、すなわち、具体的状況におけるイデオロギーの解釈の問題である。それは、「学習」と共に、村上泰亮のいう「解釈学的反省」にあたるものと思われる (村上泰亮著『反古典の政治経済学 (下)』中央公論社、1992年、490頁)。

110) Haas, *When Knowledge Is Power*, p. 23.

111) *Ibid.*, pp. 46-9.

112) *Ibid.*, pp. 192-3. レジーム論においても、認識的發展は論じられている。すなわち、「進歩とは、多分国際的生活についての単一の理論などありえないのだということを知ることである」。ここでは、組織的なものとの関連では論じられていない。また、普遍化しつつある科学イデオロギーの展望がないために、その見解も悲観的であり、現実主義の思慮分別論の立場に近い (アーンスト・B・ハース、蠟山道雄訳『進歩とはなにか—国際組織研究の足跡』日本国際政治学会編『国際政治』第76号「国際組織と体制変化」1984年5月、42頁)。ハースの対する同様の指摘について、村上泰亮著『反古典の政治経済学 (上)』中央公論社、1992年、134頁。

学習を可能にするような組織形態については、過去の行動パターンの尊重、連続的時間の重要性、ルールとヒエラルキーに頼る管理戦略の最小化、境界拡大の最大化が提案されている。その実施方法については、レジームの柔軟性、組織の職員の自立性、支配的連合の形成に対する執行責任者の役割、覇権国がイデオロギーを押しつけないこと、および決定プロセスの透明化があげられている<sup>113)</sup>。イデオロギーの変化が生じるためには、フィードバックの性質だけでなく、組織の柔軟性も大切である。

組織の発展モデルには、「適応」にもとづく「漸増的成長 (incremental growth)」と「動乱的非成長 (turbulent non-growth)」と、「学習」にもとづく「管理された相互依存 (managed interdependence)」がある<sup>114)</sup>。

このうち、「漸増的成長」と「管理された相互依存」をみておくと、「漸増的成長」とは、当初の支配的連合に好まれる計画について、その諸要素を放棄することなく計画を拡大して、新参者に受け入れ多きものとするものである<sup>115)</sup>。例えば、世界保健機構 (World Health Organization) が家族計画自体を疑問視することなく、新しい避妊法の導入に対応するように計画を変更したこと、あるいは米ソ紛争の発生の際に、新しい理論に変更することなく、国連の紛争管理の方法が変更されたことがあげられる<sup>116)</sup>。「管理された相互依存」とは、新しい支配的連合が形成されて、以前よりも複雑で幅広い計画をおこなうものである<sup>117)</sup>。例えば、1970年代初期に、WHOは、発展途上国とNGOの圧力の下で、伝染病の撲滅、医薬品処方基準化、病院の建設、等の西欧の公衆衛生をイメージした計画に加えて、経済の生産性と農村の自給自足を重視する計画の活動を開始した<sup>118)</sup>。

国際組織論では、一方で、国際機構の忠誠やイデオロギーを形成する問題、言い換えると、レジームのイデオロギーを変化させる問題があり、他方で、レジームのイデオロギーを解釈して、具体的利益を充足する問題があることが明確にされている。

以上が、国際組織論の基本的議論である。レジーム論と国際組織論の違いは、第一に、

113) Haas, *When Knowledge Is Power*, pp. 200-8, pp. 208-11.

114) *Ibid.*, pp. 127-175. このモデルには、レジーム論で紹介した、知識、政治的連合、問題の連続性、取引 (類似した連結か否か)、制度化 (新たな追加されている。知識は、多くの合意を待っており、政治家の目的は、拡大的で相互連結的である。決定様式は、実用的および (または) 分析的であり、問題の連結は、断片的なものから実質的なものへ徐々に変化する。取引は、政府内で類似せず、連合内で類似し、連合間では、ほとんど類似する。このため、問題群は、ほとんど切り離すことが可能になる。制度化は可能で、権威も上昇するが、正当性の上昇は不確実である。「漸増的成長」では、知識は、多くの合意を得ておらず、支配的連合の内では、政治家の目標は、静的で狭く、支配的連合の外では、それは、動的かつ拡大的である。決定様式は、相互に、折衷的および (または) 懐疑的であり、問題連結は、ほとんど戦略的である。目標が穏当であり、新しい知識が重要でないために、取引は、政府内および連合内で類似しており、連合間でもわがくに類似していない。問題は、十分切り離すことが可能であり、計画の一貫性を考慮する必要はない。そのために、部分的制度化も可能である。権威と正当性は共に上昇する。「動乱的非成長」では、連合間の知識は、多くの合意を得ているとはいえないが、いくつかの連合内の知識は、ますます多くの合意を得ている。政治家の目標は、静的かつ特殊なものあれば、動的で相互連結のものもある。政治家は、支配的連合になるうと対立している。決定様式は、相互に、懐疑的および (または) 実用的である。問題連結は、戦術的であり、取引は、政府内・連合内・連合間のすべてのレベルで類似していない。問題は、ばらばらであるため、まともな制度化は不可能になる。権威と正当性は共に低下する (*Ibid.*, pp. 63-96)。ここでは、変数を三つのモデルにまとめたうえで、さらに変数を増加したことは評価できるが、行動経路は、合意された知識と社会目標から始まっている単一のものである。

115) *Ibid.*, p. 98.

116) *Ibid.*, p. 37, p. 102. 「動乱的非成長」は、単一の支配的連合が存在しないために、新しい計画をおこなわない形態である。例えば、1970年代に、国連でアパルトヘイトの問題が、世界平和に極めて重要なものになったが、国連は多国間行動に容易にのりにくい問題ばかりを扱っていた (*Ibid.*, pp. 111-2, p. 113.)。

117) *Ibid.*, pp. 128-31.

118) *Ibid.*, pp. 138-9.

集団の利益の捉え方である。レジーム論でも、科学イデオロギーは指摘されていた。しかし、それは、多種多様なイデオロギーの一つの過ぎなかった。国際組織論では、このイデオロギーが普遍化しつつあることが強調され、<sup>119)</sup> レジームのイデオロギーも集団の利益も、アクターの「因果関係」の認識として捉えられる。

第二に、国際機構の役割についての議論である。レジーム論では、国際機構は、レジームのイデオロギーの実施機関であり、このイデオロギーに限定された利益を充足させるものにすぎない。これに対して、国際組織論では、国際機構によって、レジームのイデオロギーと集団の利益が関係づけられて、組織イデオロギーが形成されることが強調される。そこでは、アクターの「因果関係」の認識をもとにして、レジームのイデオロギーが解釈されて、具体的な利益が充足されることが指摘される。

第三に、アクターの認識の発展についての議論である。レジーム論でも、アクターの認識に応じて、イデオロギーの変化が論じられていた。しかし、国際組織論では、国際機構において、集団の利益を相互に結びつけるアクターの「因果関係」の認識が複雑になると、レジームのイデオロギーが変化するだけでなく、レジームのイデオロギーの差異が超越されて、エリートに寛容と妥協の態度が生じる

ことが述べられている。これは機能主義と一脈通じるところがある。

以上から、統合論からレジーム論、さらに国際組織論の変化をまとめると、それは、統合論における波及効果の自動性を修正するものである。ハースは、統合論の問題点を解決するために、これまでの変数の中に主観的条件として社会学習を含める。社会学習には、決定・連合理論の適用したものと、組織理論の適用したものがあり、前者は、「アクターがいつ、どのようにして、相互の取引において有効性を再定義するかを発見する」のに対して、後者は、「アクターがますます複雑な環境を認識することによって、どのように彼らが目標と調整のメカニズムを特定し、適応性、あるいは環境を支配する能力を高めるかを示す」という<sup>120)</sup>。彼は、レジーム論では、前者の立場をとり、国際組織論では、後者の立場をとっているといえよう。

## 7. 理論間の関係

ここでは、ハースの各理論の関連を明らかにしながら、その意味を探っていきたい。

ハースの理論は、一貫して、利益政治と多元主義の立場をとっている。そこで、ハースの各理論において、どのように諸集団の利益が調和されるかについて、国際制度、集団の利益、組織形態、および社会・経済的背景と

119) 山影進が、地域機構に利益の制御としての役割を委ねているが、ここでは、その役割をこのイデオロギーが果たしているとも考えられる。

120) Haas, "The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing," pp. 642-4. 山影進による地域統合論の修正は、後者のアプローチをとっているように思われる。

いう観点から見直してみる。

第一に、地域統合論では、集団の利益が再定義されて、地域機構への忠誠やイデオロギーが形成されるとみるので、超国家的組織の形態が重視されている。ここでは、集団の利益は、社会福祉・経済民主主義混合イデオロギーと結びついている。このような利益の捉え方は、1950年代の西ヨーロッパの社会的・経済的・文化的状況に起因する。すなわち、それは、経済発展を基礎にした産業主義・福祉主義の下で、労使間の対立が緩和され、経済に対する政府の関与、および画一的な製品の大量生産を特徴とする大規模組織の時代であった。

第二に、国際統合論では、理論的には、集団の利益が再定義されて、国際機構への忠誠やイデオロギーが形成されるとみるので、超国家的組織の形態が重視されるが、現実には、集団の利益は、産業化と民主化に結びついた多元主義、あるいは、エリート間のコンセンサスと結び付けられている。このような利益の捉え方は、西ヨーロッパと社会的・経済的・文化的状況の異なる国際環境をも考慮したものであろう。

第三に、レジーム論では、集団の利益は、断片的な知識を媒介にしたアクターの認識をもとに再定義されて、問題領域ごとにイデオロギーが形成・変化するとされる。国際機構は、レジームのイデオロギーの実施機関となる。イデオロギーは、問題ごとに形成されるので、組織形態は重視されない。ここでの利益の捉え方は、1970年代の西ヨーロッパの経

済的・社会的・文化的状況と国際的相互依存の状況に起因する。すなわち、西ヨーロッパでは、経済の停滞、公害の深刻化、生活の質が問題になっていた。それらは、地域的解決では対処できなかった。国際的にも、安全保障の分野以外に、一国では処理できない問題が増大していた。

第四に、国際組織論では、集団の利益が再定義されて、国際機構への忠誠あるいはイデオロギーが形成されるとみる。ここで集団の利益は、普遍化しつつある科学イデオロギーと結びついております、集団の利益は、アクターの「因果関係」の認識でとらえられる。このような利益の捉え方は、科学のグローバルな浸透を背景としている。そこでは、アクターの「因果関係」の認識を基礎にして、レジームのイデオロギーは解釈されて、具体的な利益の充足が促進される。また、アクターの認識が複雑になるにつれて、レジームのイデオロギーが変化し、ついにはその差異が超越されて、態度の変化まで生じるとみる。ここでは、組織形態は重視されるが、超国家的なものではなく、柔軟なものが要求されている。

これをエリートの認識と組織構造との関係でみると、統合論で、エリートの認識よりも集団の利益とエリートを結びつける構造が、レジーム論で、この構造よりもエリートの認識が、さらに、国際組織論では、その両方が重視されている。もっと言うと、国際組織論ではエリートの認識を充実するように集団の利益と関連づける構造が重視されている。

最後に、ハースの理論において、認識的発

展として、寛容の価値が生じる意味は何なのだろうか。それは、認識が発展するにつれて、利己的人間から全体の利益を考える人間に変化していることを意味するのではないかと思われる。言い換えると、エリートの認識が発展するにつれて、機能主義のいう合意されたニーズが見出されてくるのではないだろうか。国際組織は、いわば、国家のパワーによって見失ったニーズの発見を促進する場なのかもしれない<sup>121)</sup>。

以上をまとめたものが、表1である。

### Ⅲ. 結びにかえて

ハースの著作と主要論文を検討しながら、その理論の流れを明らかにしてきた。ここで、最も基本的な論点を整理しておこう。

第一に、ハースの理論には、一貫して、利益政治と多元主義が存在している。すなわち、統合論は、新機能主義の考え方を理論化したものであるが、この理論では、集団の利益が再定義されて、国際組織への忠誠あるいはイデオロギーが形成されるとみる。レジーム論では、問題領域ごとにイデオロギーが形成されるとみる。国際組織論では、国際組織への

忠誠あるいはイデオロギーが形成される可能性を重視する。このように、ハースは、手続についての合意またはイデオロギー、およびその制度によって、集団の利益が調和されると考えている。とりわけ、注目されるのは、国際組織論である。そこでは、組織のイデオロギーが広範かつ複雑であるために、集団の利益が具体的に充足されたり、エリートの態度が変化する可能性が高いと説かれている<sup>122)</sup>。

第二に、波及理論は、集団の利益追求から政治共同体が生じることを説明する理論である。それは、集団の利益が再定義されて、国際組織への忠誠（国際組織のイデオロギーの可能性を含む）が形成されることをいう。ここで、集団の利益は、社会福祉・経済民主主義イデオロギーと結びついていることが条件となる。波及効果の自動性論は、ある特定化された客観的条件のもとで、経済統合から政治統合への波及効果が生じる蓋然性があるとするものである。

第三に、機能主義と新機能主義の基本的違

121) ニーズに対する人々の認識は、社会によって異なるものと思われる。比較的小規模で単純な社会においては、人々は相互にニーズを認識しやすかったであろう。しかし、近代社会のような大規模で複雑な社会においては、人々は明確にニーズを認識することは困難となっている。このような社会では、コミュニケーションの促進によって、個人の行為が社会の様々な現象とどのようにつながっているかを理解することによって、徐々にニーズが意識されるようになる。従って、近代社会の人々がニーズを認識するために、何らかの工夫や装置が必要になるのである。国際組織も科学もその一つであろう。

122) ハースの多元主義の議論には、レジーム論のように認識を重視する立場と統合論のように構造を重視する立場の展開があった。同様に、現実主義においても、モーゲンソーのように認識を重視する立場とウォルツのように構造を重視する立場がある。結局、現実主義であれ、多元主義であれ、認識を重視する立場では、機能主義と何らかの接点が生じてくるのではないか。ここに、モーゲンソーがミトラニーの理論に賛意を示す理由があるように思われる (David Mitrany, *op. cit.*, pp. 7-11.)。しかし、本論で述べたように、エリートの認識を充実させるためには、これを集団の利益と関連づける構造が必要である。このような構造を考慮しないかぎり、ハースの学習論、およびモーゲンソーの思慮分別論は、エリート主義を脱せず、ミトラニーのニーズ論も、単なる規範論に終わることになる。

(表1) ハースの各理論の比較

	地域統合論	国際統合論	レジーム論	国際組織論
国際制度	地域機構への忠誠あるいはイデオロギーの形成	国際機構への忠誠あるいはイデオロギーの形成	国際機構によるレジームのイデオロギー実施	国際機構への忠誠あるいはイデオロギーの形成 (レジームのイデオロギーの変化・発展とその差異の超越)
集団の利益	社会福祉・経済民主主義混合イデオロギーと結合	産業化と民主化に結びついた多元主義と結合  エリート間のコンセンサスと結合(環境の自立的変化)  イデオロギーとの結合なし(機能しない)	レジームのイデオロギーと結合	普遍化しつつある科学イデオロギーと結合
組織形態	超国家性	超国家性(フィードバックを重視)	重要でない	柔軟性
状況	1950年代西ヨーロッパ	国際環境の不均質性	1970年代西ヨーロッパ 国際的相互依存断片的知識	科学のグローバルな普及

出所：筆者作成

いは、自然状態と紛争の原因の捉え方にある。機能主義では、人々の間に共通善が存在するが、近代国家によるパワー追求のために、その実現が妨げられており、そこで、人々は、自発的集団を通して共同の仕事に携わることで共通善を実現しようとする。新機能主義では、共通善は存在せずに集団の利益追求が紛争の原因とみるが、紛争解決の手段についての合意は存在するので、超国家的政治共同体において、国家を超える形で利益が調和されると考える。

第四に、ハースの多元主義は、最終的に、国際組織の忠誠またはイデオロギーの形成に際して、普遍化しつつある科学のイデオロギーを基礎にしている。近代化が世界の趨勢となっている今日において、科学は、文化の差異や対立を緩和するどころか、ますます、自己主張の道具になっている。しかし、ハースの考える科学は、近代化のイデオロギーから解放されたものである。それは、単なる西欧の技術を取り入れるためのコミュニケーションの手段ではなく、政治・文化の異なる人々を複雑に結び付けていくものである。それは、ウルリッヒ・ベック (Ulrich Beck) のいう反照的科学化 (reflexive scientization) である<sup>123)</sup>。ここで、人々は近代化に付随した科学の支配から脱却し、神聖な科学的産物を懐疑と探求のもとにおくのである。近代化は、西欧の伝統のなかでも、特に、個人の「行動の自由」

と結びついて発展してきた。その反面、自己抑制・自己制約を捨象している。自己抑制・自己制的の態度は、西欧特有のものではない。この態度を取り戻すことがハースのいう科学の普遍化の意味であろう。

こうして、村上泰亮のいう「共約可能性」が生じる。すなわち、「さまざまな文化の特殊性を俯瞰する抽象的普遍的な枠組が必要だ、という答えがこれまでの常識だろう。だが、それは誤りではないにしても、殆ど新しい『超宗教』の誕生を期待することに近い難しさを抱えている。したがって、他の文化をわがことのように体験しようとする『解釈的姿勢』こそ、今最も必要なのではないだろうか。その実効性は、異常ともいえる最近のコミュニケーション手段の発達によって、著しく高まっているように思われる。いいかえれば、人類がいま必要としているのは、共通の宗教や科学よりもむしろ、伝統や教育のあり方についての寛容であり共約可能性の拡大ではあるまいか」<sup>124)</sup>。

123) Ulrich Beck (translated by Mark Ritter), *Risk Society: toward a New Modernity*, London: SAGE Publications, 1992, p. 155.

124) 村上、『反古典の政治経済学(下)』、529頁。

## **E. B. Haas's Integration Theories : Interests, Ideologies, and International Institutions**

Naomi NAGATA \*

### **Abstract**

The purpose of this paper is to explain the logics underlying Ernst B. Haas's theories of (1) regional integration, (2) international integration, (3) international regime, and (4) international organization.

The first section raises six questions on them : (1) What is the mechanism of spill-over, and what is the meaning of its automaticity? (2) What is the difference between functionalism and neo-functionalism? (3) Does the theory of regional integration have the same logic as that of international integration? (4) Has he abandoned theories of integration completely to develop that of international regime? (5) Are international organizations merely a procedure of international regime? (6) What is his moving from the theory of regional integration to that of international organization and what is the implication?

The second section examines the framework of each theory so as to give answers to the questions above. Findings are : (1) The spill-over means that group interests are redefined into supranational ideology within a regional organization. It occurs on the condition that group interests are associated with 'the combined social-welfare economic democracy ideology.' The so-called automaticity of spill-over means that the economic integration is very likely to cause political integration under some specific conditions in terms of objective variables. (2) While functionalism assumes that harmony among human beings is attained without shared ideologies, neo-functionalism proposes that group conflicts are settled with a help of supranational ideology. (3) In the theory of international integration, unlike that of regional integration, no ideologies associated with group interests are assumed if they are redefined into supranational ideology within an

---

\* Research Associate, Graduate School of International Cooperation Studies, Kobe University.

international organization. (4) In the theory of regime, while the organizational framework in which group interests are connected with supranational ideology is abandoned, the decision-making process for forming the supranational ideology is adopted. As the result, international organizations come to play the role of implementing the ideology agreed in the regime. (5) In the theory of international organization, the organizational framework is readopted, and the decision-making process is being improved due to universalizing scientific ideology. As a result, some ideology agreed in the regime will be developed and eventually the attitudes of elites would become tolerant. (6) Interest politics and pluralism underlie the four theories and the focus of those theories shifts to the structure for developing common cognition among elites, from the relationship between elites and group interests or from the cognition among elites.

The paper concludes with a summary of the above discussions.