

博士学位請求論文
Doctoral Dissertation

東アジアにおける非伝統的安全保障課題に対応する
多国間協力枠組みへの考察
—国際公共財の理論的な視座から—

2014年9月

September 2014

早稲田大学大学院アジア太平洋研究科

Graduate School of Asia-Pacific Studies, Waseda University

王 競超

Jingchao, WANG

4010S303-6

東アジアにおける非伝統的安全保障課題に対応する多国間協力枠組みへの考察

—国際公共財の理論的な視座から—

目次

序章	6
第1節 研究背景	6
第2節 問題提起	7
第3節 研究意義・目的	7
第4節 研究仮説	8
第5節 主要概念の説明	8
①国際公共財	8
②フリーライド	8
③外部性	8
④共有地の悲劇	8
⑤非伝統的安全保障	9
⑥多国間協力枠組み	9
第6節 本論の構成	10
第一章、東アジア非伝統的安全保障の問題領域における地域協力の現状と動向	13
第1節 越境的環境問題をめぐる地域協力の現状と動向	13
①日本のイニシアティブにより設立された政策対話の場と多国間合意、協定	14
②本格的に稼働するプログラム	14
③北東アジアのメガ・リージョナル環境協力	15
第2節 越境的経済問題に関する地域協力の現状と動向	15
①金融システム不安定化問題をめぐる地域協力	16
②エネルギー供給問題に関する地域協力の現状と動向	17
③マネーロンダリングをめぐる地域協力の実態と限界	19
第3節 越境犯罪（人身売買、海賊やテロなど）に関する地域協力の現状と動向	20
①人身売買問題をめぐる域内協力	20
②テロと海賊問題をめぐる地域協力	20
第4節 大規模かつ越境性感染症問題（SARS、鳥インフルエンザ）をめぐる地域協力	22
第5節 ほかの分野における協力現状（自然災害、食料供給不足問題）	25

①大規模な自然災害に備える域内協力	25
②東アジアにおける食料不足問題をめぐる地域協力	26
第6節 研究事例の選択	26
第二章、先行研究と理論的不足、本論の研究アプローチ	26
第1節 国際公共財の構築・供給・負担のあり方に関連する代表的な理論と成果	28
①国際公共財の構築・供給について	28
②国際公共財の負担のあり方について	32
第2節 リベラリズムとネオリベラリズムの関係理論	33
第3節 非伝統的安全保障論の理論と本論の選択するケースに関する先行研究	35
①非伝統的安全保障論に関する理論的な成果	36
②非伝統的安全保障と国際公共財の供給を結びつける先行研究	38
③各事例に関する先行研究	39
第4節 先行研究の不足	43
第5節 研究アプローチ	45
①文献解読	45
②現地調査	46
③本課題に関連する関係者へのインタビュー	46
第三章、非伝統的安全保障の問題領域における多国間協力枠組みへの考察	47
第1節 非伝統的安全保障の論理的展開	47
第2節 非伝統的安全保障問題のセキュライゼーションと国際公共財の供給	50
第3節 多国間協力枠組みの定義と位置づけ	52
第4節 多国間協力枠組みの発生背景と役割	54
①多国間協力枠組みの発生背景	54
②多国間協力枠組みの役割	56
③多国間協力枠組みの構築、運営過程	57
第四章、国際公共財の視角から多国間協力枠組みへの分析	58
第1節 国際公共財の定義、重要な概念と範囲	58
①公共財の定義、特徴	58

②国際公共財に関わる二つの概念—フリーライドと外部性.....	59
③国際公共財の範囲.....	62
第2節 国際公共財供給の一般論.....	63
①国家政府と公共財の供給.....	63
②国際公共財の最適供給—「サミュエルソンの条件」.....	66
第3節 国際公共財の種類とそれぞれの供給特徴.....	67
①排除可能性、競合性による国際公共財の分類とそれぞれの供給特徴.....	67
②国際公共財の供給内容.....	69
第4節 集積モードの角度から国際公共財供給実態への考察.....	70
第5節 負担原則の角度から国際公共財供給実態への考察.....	71
第6節 地域公共財の視角の国際公共財理論の補完.....	72
第五章、非伝統的安全保障問題（越境問題）に対する国際公共財供給実態の推移（世界全体）と各地域の供給比較.....	75
第1節 グローバルレベルで非伝統的安全保障問題（越境問題）に対する国際公共財の供給実態と形式の推移.....	75
①覇権国による供給.....	75
②グローバルレベルでの国際公共財の集団供給.....	79
③地球公共財の供給の頓挫.....	86
第2節 世界の各地域における国際公共財の供給形式.....	91
①北米地域における国際公共財の供給形式.....	92
②ヨーロッパにおける国際公共財の供給形式.....	92
③東アジアにおける越境的課題に対応する国際公共財の供給特徴.....	96
第六章、東アジアにおける非伝統的安全保障の事例研究.....	99
第1節 ReCAAPへの事例研究.....	99
①マラッカ海峡の戦略的な重要性.....	100
②海賊の定義、特徴とマラッカ海峡の海賊問題.....	103
③マラッカ海峡における海賊被害件数の統計（2001—2010）.....	107
④ReCAAP 発足以前の域内協力の取り組みとその限界.....	109
⑤専門的な枠組み—ReCAAP の構築プロセス.....	112
⑥ReCAAP の運営メカニズム.....	113

⑦国際公共財の視角から ReCAAP についての考察.....	118
⑧ ReCAAP の意義と限界.....	125
⑨国際公共財理論から見た ReCAAP の分析における意義と限界.....	125
第2節 チェンマイイニシアティブの多角化 (CMIM) についての考察.....	128
①CMIM 発足以前の域内協力の取り組みとその限界.....	128
②CMIM の構築プロセス.....	130
③CMIM の運営メカニズム.....	133
④国際公共財の視角からCMIMについての考察.....	136
⑤CMIM の意義と限界.....	136
⑥国際公共財理論から見た CMIM の分析における意義.....	136
第3節 東アジア酸性雨モニタリングネットワーク (EANET) への考察.....	142
①EANET 発足の背景.....	144
②EANET の構築経緯.....	145
③EANET の運営メカニズム.....	146
④国際公共財の視角から EANET についての考察.....	148
⑤EANET の限界.....	146
⑥国際公共財理論から見たEANETの分析における意義と限界.....	146
第4節 ASEAN+3緊急米備蓄 (APTERR) についての考察.....	157
①APTERR 構築の背景.....	157
②APTERR の構築プロセス.....	159
③APTERR の運営メカニズム.....	162
④国際公共財の視角から APTERR についての考察.....	164
⑤国際公共財理論から見た APTERR の分析における意義と限界.....	164
終章.....	170
謝辞.....	177
主要参考文献.....	1778

序章

第1節 研究背景

まず、歴史的な変化から見てみると、第二次世界大戦、とりわけ、オイルショック以降、世界における二つの新たな変化を視野に入れる必要が生まれている。一つ目は、非伝統的安全保障の問題の台頭である。第二次世界大戦以降、平和の維持、核戦争への防止など伝統的安全保障の課題が国際社会においては特別に注目されていた。1973年のオイルショック、そして特に冷戦の終結を境目に、軍事的な紛争と異なる一国では対応できない数多くのグローバル・イシュー、いわゆる非伝統的安全保障の課題が各地域、各分野において次々と生じてきた。東アジアを例とすると、今直面しているそれらの脅威のクラスターとして、麻薬取引、人身売買、海賊や海上テロのような越境的な犯罪、SARS、鳥インフルエンザのような国際的な大規模感染症、酸性雨、砂塵嵐のような越境的な環境問題、金融安定、石油・液化天然ガスの供給不足のような越境的な経済問題などが挙げられよう。

二つ目は、西ヨーロッパから端を発した地域主義の潮流である。かつて宿敵同士の関係にあったフランスとドイツは戦後米ソの両極体制に直面し、ヨーロッパ統合の牽引役として、ともにリーダーシップを発揮してきた。1950年のヨーロッパの石炭と鉄鋼という、戦争で用いられる兵器の製造に欠かせない2つの素材に関する産業を統合することを目的とした共同体である欧州石炭鉄鋼共同体の設立を皮切りに、ヨーロッパ各国は次第に地域統合を深化させてきた。他方、北米地域では、1990年代以前は、地域統合はあまり進展していない状況である。その原因として、アメリカは地域主義（リージョナリズム、Regionalism）より、グローバリズム（Globalism）を優先させ、パックス・アメリカナの構築・維持に努めてきた。ところが、WTOのドーハ・ラウンドにおいて、気候変動枠組みをめぐる交渉の難航に見られるように、そうした供給形式は1990年代以降、巨大な取引費用のために、容易に進展が見られなくなった。こういった背景を受けて、従来地域統合に消極的な態度を示していたアメリカは、深刻になりつつある地域の越境的問題に直面し、否応なしに地域協力を踏み出すようになった。1994年に成立したNAFTA（北米自由貿易協定、North American Free Trade Agreement）は域内の代表的な枠組みである。

それでは、東アジアはどのような状況であろうか。1990年代以降、ほかの地域の刺激を受け、APEC（Asia-Pacific Economic Cooperation アジア太平洋経済協力）やASEAN+3の枠組みが構築されてきた。山本武彦、天児慧等の学者が指摘するように、「東アジアはポスト・コロニアルなどの要素も含め、国々や人々の成り立ち（歴史）の多様性や文化的位相の多様性など、他の地域とは異なった非対称的な構造を内包している。¹」。東アジアにおいては、アメリカのような覇権国は存在せず、北米のように覇権国による地域の越境問題の解決が望めない。一方、EU各国のような高度的な同質性にも恵まれておらず、仏独二極基軸のような共同で地域の越境問題に対応する「二極体制」も存在しない。ところが、注意すべきなのは、こういう不利な条件の下にもかかわらず、東アジアにおいては、ここ十数年にわたり非伝統的安全保障の課題に対応する多国間協力枠組みが次第に構築されつつあり、それは

¹山本武彦、天児慧編、2007、『東アジア共同体の構築(1) 新たな地域形成』、岩波書店、前書。

この地域の越境的な課題へのガバナンスにそれなりの役割を果たしてきたという事実である。

他方、国際公共財理論を見てみると、国際公共財理論においては、国際公共財の供給は、地球レベルの集団供給（第一種、主に地球公共財に適用されている）、覇権国供給（第二種、覇権安定論に基づく）、地域諸国より共同供給、消費される（第三種）など3つの形式に分けられる。しかし、第一種は莫大な取引費用²で難航している状態である。第二種の覇権国による供給は世界史を振り返ってみると、19世紀の半ばから末までのイギリスと戦後からオイルショックまでの米国により供給された経験があるのみである（所謂パックスブリタニカ、パックス・アメリカナ）。今は米国が依然として一部の問題領域において供給しているが、その供給形式や供給内容も次第に限定されつつあるのが現実である。そのため、第三種、つまり、各地域による域内諸国より共同供給、消費されることが、地域が現在直面している諸課題への解決には不可欠となる。

第2節 問題提起

東アジアにおいて、伝統的安全保障、政治などの分野における域内協力はあまり進んでいないのに対して、非伝統的安全保障の一部分の問題領域における協力は、ここ十数年以来目覚ましい進展を遂げている。さて、本研究の問題意識は以下のとおりである：①国際公共財理論を用いて現在進行している東アジアの非伝統的安全保障の問題領域における多国間協力枠組みが構築、運営し得る原因をどの程度まで説明できるのか、②かりに十分に説明できない部分が出てきた場合、言い換えれば、国際公共財理論がその原因を説明する上で限界があった場合、それは一体何なのか、何故なのか。以上の点を考えることは、東アジアにおける非伝統的安全保障の動向を理解しつつ理論化する上で核心的な論点になると考える。

第3節 研究意義・目的

それでは、なぜ本論は国際関係理論の中で「国際公共財」にフォーカスして問題を考えようとしているのか。それは、主に以下の理由が挙げられる。

今まで、学界では多国間協力枠組みが構築、運営し得る要因について、様々な文脈で議論がなされてきた。例として、リベラリズムに代表される「共通利益説」、安全保障論に取り組むコペンハーゲン学派に代表される「共通脅威説」などが挙げられる。ところが、東アジア、ひいてはグローバル全体の越境的問題をめぐる協力の歴史を振り返って見ると、数多くの課題には、多国間に共通利益、共通脅威が存在するとしても必ず地域協力につながるとは限らないという事実がある。したがって、多国間協力枠組みを構築、運営し得る条件を分析する際には、既存の理論や視角の限界が明らかにし、国際公共財理論のようなミクロ的な視点からその原因を分析する必要がある。

²取引費用は元々経済学の概念であり、経済取引を行うときに発生するコストである。リーダー国のイニシアティブとシグナリング、多国間の交渉、妥協、第三国の折衝によるコストを指す。

第二に、非伝統的安全保障の問題領域において、東アジアの地域統合を制度化のプロセスとして考えるならば、その最終的な形を多国間協力枠組みの形成として見ていいであろう。それらの多国間協力枠組みは根本的に言えば、いずれも地域公共財の範疇に収まっている。したがって、それらの多国間協力枠組みの本質を明らかにするためには、国際公共財の理論から把握することが必要である。また、後の各資料の分析あるいは事例研究を通じてわかるように、多国間協力枠組みが構築、運営し得る原因について、国際公共財理論で説明しきれない部分もある。それらの部分を明確にしていく場合、地域の独自性に着目して議論せざるを得ない。

以上、本論が国際公共財理論にフォーカスして、さらに多国間協力枠組みを地域公共財の問題として検討する基本的な理由である。それゆえ、域内協力が相対的に立ち遅れた東アジアにおいて、なぜそれらの多国間協力枠組みが構築・機能し得るかを国際公共財理論から考察することが非常に有意義となる。本論の研究目的は、まず国際公共財理論を用いて非伝統的安全保障の様々な問題領域において、東アジア諸国が地域協力を推進できる多国間枠組みがどのような特徴を持って構築・運営し得るのか、またなぜ可能となったのか、こういった問題を解明することにある。

第4節 研究仮説

東アジアにおける非伝統的安全保障の問題領域においては、多国間協力枠組みは、国際公共財供給のあり方の創造性をめぐり、以下の3点が機能することにより、地球公共財³におけるフリーライダーと供給不足の難題が克服され、構築・運営され得ると筆者は考えた。(ア) クラブ財としての性格を定着させ、メンバー国が共同供給、共同消費の仕組みを固める。(イ) 負担原則は応益負担と応能負担原則を組み合わせる。(ウ) 集積モード⁴はベターショットを主体に、他の集積モードも採用する。

第5節 主要概念の説明

本論の議論を明確にするためにあらかじめ幾つかの主な概念を取り上げ、それぞれの定義や特徴を明らかにしておく。

① 国際公共財

国際公共財 (International Public Goods) は私的財と対照的に、通常、「非排除性」と「非競合性」という二つの性質によって特徴付けられる具体的な財・サービスおよび抽象的な制度、規範、多国間枠組みなどを指す。⁵ 「非排除性」

(non-excludability) とは、費用を支払わない人を財・サービスの消費から排除することが不可能であるという性質である。また「非競合性」 (non-rivalness) とは、ある人が財・サービスを消費することによって、他の人々の可能な消費量を減少させることがないことを意味する。このような二つの性質を兼ね備えた公共財は「純

³影響が及ぶ地理的社会的な範囲によって、国際公共財が地域公共財と地球公共財に分けられている。

⁴国際公共財理論においては、集積モードは公共財の総供給量と各国の貢献額との関係を示す概念である。具体的な意味は第4章第5節で展開する。

⁵河合正弘、2005、「序文」『フィナンシャル・レビュー』、2005年2月期、財務省財務総合政策研究所編、1頁。

粹」公共財（pure public goods）と呼ばれるが、現実には純粋公共財は稀であり、むしろ二つの性質をある程度持つ「非純粋」公共財（impure public goods）が普通である。⁶

地理的、影響の波及する範囲により、国際公共財は地域公共財と地球公共財に分けられている。他方、非排他性、非競合性の有無、強弱の度合いに従って、公共財は純粋公共財、準公共財（さらに共有地、クラブ財に分けられる）などにも分類されている。

②フリーライダー

上述のように、国際公共財は「非排除性」を有するために、公共財の供給のための費用負担を行わずに便益のみを享受しようとするアクターが生まれる。つまり、フリーライダー（Free rider）の問題が発生する。国際コミュニティにおいては、構成国（メンバー国）によるフリーライドと構成国以外の国、いわば部外国によるフリーライドが発生し得る。構成国の場合は、しばしば意図的にフリーライドしようとするのとは対照的に、後者の場合はちょっと複雑となる：（ア）わざとフリーライドすることではなく、国家主権を侵害する懸念や指導者個人の意志などの政治的要素で国際公共財を供給する枠組みに参加しないことを決定する、（イ）主観的ではなく、国際公共財の参加最低基準（ミニマムスタンダード）を満たさないため、客観的にフリーライダーとならざるを得ないこともある⁷。例えば、国際エネルギー機関（IEA）への参加は、石油輸入国であるのみならず、加入資格は経済協力開発機構（OECD）のメンバー国、換言すればおおむねは先進国に限られる。そのため、数多くの発展途上国は石油輸入国であるにもかかわらず、IEAには加盟できなくなる。したがって、それらの国は否応なしにフリーライダーとなるのである。

③外部性

外部性（Externality）はそもそも公共経済学の概念で、ある経済主体の意思決定や行動が市場を経由せず、他の経済主体に付随的な効果をもたらすことを指す。さらに、外部性は「正の外部性（外部経済）」と「負の外部性（外部不経済）」に分類される。「正の外部性」は望ましい外部効果をほかの主体にもたらすことを指す。例として、中国は大気汚染に対する取り組みの強化は、中国のみならず、東アジア諸国の環境改善にもつながる。他方、「負の外部性」は、ほかの主体に望ましくない効果を及ぼすことを指す。例えば、インドネシアの森林焼却によるヘイズ問題は自国にのみならず、隣接のシンガポール、マレーシアやタイなどの国にも悪影響を与えた。これも典型的な「負の外部性」と言えよう。

④共有地の悲劇

コモンズの悲劇（The Tragedy of the Commons）とも呼ばれている。この概念は1968年に生態学者ギャレット・ハーディンにより提出された。制限なく利用できる共有地に対し、各利用者の無制限な利用により、資源の枯渇を招いてしまうことを指す。具体的例を挙げてみよう。1970年代以降、公海に石油、マンガン団塊、天然

⁶ 同上。

⁷ 横堀恵一、1990、「国際公共財としての石油緊急時対策—国際エネルギー機関（IEA）の役割」『通商産業研究所研究』、シリーズ7、通商産業研究所編、14—15頁。

ガスなど豊富な資源が眠っていることが確認されている。これらの資源は公海にあるため、いずれもの国の管轄権にも服さない。こうした背景の元で、関係の国際条約が備わっていなければ、各国の乱採掘、乱開発により、海底資源が枯渇する可能性が高い。これは典型的な共有地の悲劇であろう。論理的には、共有地は国際公共財の準公共財の一種と位置付けられている。すなわち、非排除性を有するものの、競合性のある国際公共財である。

⑤非伝統的安全保障

非伝統的安全保障は国家およびそれに所属する国民を、非軍事的な脅威もしくは挑戦から、伝統的な軍事力のほか、経済的、政治的（国家間交渉、妥協、合意）および社会的な手段で守ることである。

⑥多国間協力枠組み

多国間協力枠組みは国際規範、ルール、原理、意思の決定、国際慣習などの目に見えざる観念の部分と、以上の諸要素を実施するため、実体としての政府間組織より構成される。多国間協力枠組みと類似する用語は、国際レジームと国際制度などが挙げられるが、三者の比較と区別は第三章で詳述する。

第6節 本論の構成

本論は主に以下の部分から構成される。序章は、研究テーマ、研究背景と問題提起、研究目的・意義、研究仮説、主要概念の説明などについて展開する。

第1章は、東アジア非伝統的安全保障の各問題領域における地域協力の現状と動向について展開する。東アジアにおいて非伝統的安全保障問題をめぐる地域協力は一体いかなる全体像を呈しているのか。各分野における協力レベルはどこまで進展しているのか。この部分を利用し、以上の疑問をそれぞれ究明する。ここ十数年以来東アジアにおいて発生した非伝統的安全保障問題を視野に入れると、対処しなければならない非伝統的安全保障の問題群はおおむね以下の5つに大別できる：(ア) 越境的環境問題、(イ) 越境的経済問題（金融システム不安定化、エネルギーの供給問題、マネーロンダリングなど）、(ウ) 越境的犯罪（麻薬取引、人身売買、海賊やテロなど）、(エ) 大規模かつ越境的伝染病（SARS、鳥インフルエンザなど）、(オ) ほかの越境的課題（自然災害や食料不足問題など）。本章はこの5つの問題群を対象に、域内協力の現状をそれぞれ検討する。その作業を通じ、非伝統的安全保障的課題をめぐり、域内の全体的協力状況のみならず、それぞれの分野における各種の協力動向をも明らかにする。以上の作業を踏まえて、さらには一定程度現実に進行し形をなしている状況を優先して、本論の研究事例を選出する。つまり、海賊取り締まりに対応するアジア海賊対策地域協力協定（ReCAAP）、地域金融協力に着眼するチェンマイ・イニシアティブのマルチ化（CMIM）、東アジア酸性雨モニタリングネットワーク（EANET）及び食料安全保障を担保するための東アジア緊急コメ備蓄システム（APTERR）と言う4つの事例を選出した。

第2章は先行研究及び理論的不足、本論の研究アプローチについて展開する。本論に関する先行研究は以下のように整理される。(ア) 国際公共財の構築・供給・負担

のあり方に関連する代表的な理論と成果である。国際公共財の供給について、オルソン (M.Olson)、キンドルバーガー(C.Kinderberg)、ギルピン(R.Gilpin)などの学者はそれぞれ、集団行動の論理、覇権安定論から国際公共財の供給について検討している。国際公共財の負担のあり方について、山本吉宣はコスト—便益の対応原則を提出している。それに対して、津曲俊英や木原隆司は衡平性を前提とし、応益負担 (beneficiary pay) と応能負担 (ability to pay) の負担原則を主張している。(イ) R.Keohane、J.Nyeに代表されるネオリベラリズムの関係理論。多国間協力枠組みを構築・運営し得る要素は何かという疑問は、ここ十数年以来次第に注目されるようになってきた。この疑問に対し、数多くの学者がネオリベラリズムの文脈から様々な議論が行われてきた。(ウ) 非伝統的安全保障論をめぐる理論的展開及び各事例に関する先行研究である。非伝統的安全保障論をめぐる理論的展開に関して、Buzan, Barry (1991)、Weaver (1998)、Acharya, Amitav(2005)、Caballero-Anthony, Mely (2007)、工藤献(2010)などの先行研究が挙げられる。また、本論の選択する事例—アジア海賊対策地域協力協定 (ReCAAP)、チェンマイ・イニシアティブのマルチ化 (CMIM)、アジア酸性雨モニタリングネットワーク (EANET)、ASEAN+3緊急コメ備蓄システム (APTERR) に関連する先行研究も重要であり、後はそれぞれ展開する。

他方、本論の研究アプローチについては、論理的分析のほか、実証的分析をも重要視しており、両者を組み合わせて議論を展開する。具体的には、文献解読、現地調査、本課題に関連する関係者へのインタビューなどの作業を行う。

第3章と第4章は本論の理論的枠組みをめぐる考察である。国際関係論の分野で、国際公共財理論、非伝統的安全保障論、国際制度論、覇権安定論 (ネオリアリズム) などにおいて、本論に関する著作・論文・研究報告などを収集、整理し、解読する。諸理論の欠陥を明らかにしたうえで、新たな分析枠組みの作成を試みる。さて、第3章は主に以下の部分から構成される：(1) 非伝統的安全保障の論理的展開 (2) 非伝統的安全保障問題のセキュリタイゼーションと国際公共財の供給 (3) 多国間協力枠組みの定義と位置づけ (4) 多国間協力枠組みの発生背景と役割である。

(1) の部分、非伝統的安全保障について、理論的考察を実施する。伝統的安全保障との相違、範疇、パラダイムシフト、理論的特徴などについて議論する。(2) は、非伝統的安全保障の課題はいかに国際公共財の供給問題とリンクするのかについて検討する。具体的言えば、非伝統的安全保障課題への対応をどのように優先度の高い国際公共財の供給対象に格上げされるのかについて展開する。(3) は多国間協力枠組みの定義について検討する。多国間協力枠組みと類似する二つの概念—国際レジーム、国際制度を取り上げ、比較したうえで、多国間協力枠組みの定義と位置付けを提起する。(4) は多国間協力枠組みの発生背景と役割について論じる。この節はどのような国際情勢を背景にして多国間協力枠組みが発生するのか、さらに、国際協力において多国間協力枠組みはいかなる役割を果たしているのかを明らかにする。

第4章は国際公共財の視角から多国間協力枠組みへの分析を試みる。第四章は主に以下の部分から構成される：(1) 国際公共財の定義、重要な概念と範囲 (2) 国際公共財供給の一般論 (3) 消費面からみる国際公共財の種類とそれぞれの特徴 (4)

集積モードから国際公共財供給実態への考察 (5) 負担原則の角度から国際公共財供給実態への考察 (6) 地域公共財の視角から国際公共財理論への補完である。まずは (1) には、国際公共財の定義、重要な概念と範囲について展開する。(2) と (3) は国際公共財の供給をめぐり理論的に展開する。(4) と (5) は国際公共財の供給特徴を考察する上で重要な二つの視角—集積モードと負担原則について検討する。(6) は地域公共財の視角から伝統の国際公共財理論を補完する。

第5章は世界全体の国際公共財の供給実態と形式の推移について、時間軸と空間軸から、すなわち垂直、水平的な分析を試みる。まず、垂直的分析である。この部分はグローバルレベルで、国際公共財の三つの供給形態—覇権国供給、地球レベルでの地球公共財の集団供給、地域レベルでの地域公共財の共同供給を分けてそれぞれ分析する。まず、覇権国供給には、第二次世界大戦以降の「パックスアメリカナ」について論じる。次に、覇権崩壊後、地球レベルにおいての地球公共財の供給状況を究明する。具体的には、世界貿易におけるウルグアイ・ラウンド (Uruguay Round, 1986年 - 1995年) と石油分野における国際エネルギー機関 (IEA, 1974年に設立と機能) の推進と成果について検討する。それと対照的に、1990年代以降、地球公共財の集団供給の頓挫についても論じる。貿易領域におけるWTOのドーハ・ラウンド (Doha Development Agenda, DDA)、環境領域における気候変動枠組み条約 (UN Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) の協力における難航に着目し、展開する。

次に、水平的な分析である。つまり、地域公共財供給形態の比較である。ここでは、EU、北米及び東アジアを対象に、それぞれに論じる。各地域において、国際公共財がどのように供給されているのかを明らかにする。とりわけ、本章の最後は、本論の分析枠組みに基づき、東アジアにおいて非伝統的安全保障問題を対象にする国際公共財の供給特徴を提示する。

第6章は本論の研究仮説を検証するために、事例研究を実施する。国際公共財理論を用いてそれぞれの事例を説明するうえでどこまで適用できるか、国際公共財理論がその原因を説明する上での限界は何であるか、なぜなのか等の疑問を明らかにする。

終章の部分は、本論のまとめである。

第一章、東アジア非伝統的安全保障の問題領域における地域協力の現状と動向

本論は4つの事例を採用し、ケーススタディを実施することにする。準備作業として、まずは、東アジア非伝統的安全保障の問題領域における地域協力の現状と動向を全体的かつ客観的に把握する必要がある。

冷戦の終結以降、第二次世界大戦以降、長期間にわたり東アジア諸国に無視されていた非伝統的安全保障の課題は、相次ぎ浮上してきた。さらに、それらの課題は、実質的に各国へ多大な損害をもたらしており、東アジア諸国の生存、安定、持続可能な発展などにとって、もはや実際の脅威と位置付けられるようになった。

論理的には、こうした現実に直面している域内諸国は、地域協力に取り組むインセンティブが生まれることは当然であるはずだが、実際には協力の現状からみれば、まだ楽観できないようである。それでは、以下、様々な問題領域において、域内諸国間は具体的にいかなる協力の状態を呈しているのかについて検討するが、その前に、まずは東アジアにおける非伝統的安全保障の課題は、具体的にどのように分類すればいいかを明らかにしておく必要がある。非伝統的安全保障の問題領域は伝統的安全保障以外、ごく広い範囲にまたがると見られているが、東アジアを取り巻く国際情勢に鑑みれば、以下の5つの問題群に分けることができる。(ア) 越境的環境問題 (イ) 越境的経済問題 (金融システム不安定化、エネルギー供給問題、マネーロンダリングなど)、(ウ) 越境的犯罪 (麻薬取引、人身売買、海賊やテロなど)、(エ) 大規模かつ越境的伝染病 (SARS、鳥インフルエンザなど)、(オ) ほかの越境的課題 (自然災害、食料供給不足問題)。さて、以下はこの5つの問題領域を対象に、東アジアにおける地域協力の現状をそれぞれ検討する。

第1節 越境的環境問題をめぐる地域協力の現状と動向

まずは、越境的環境の問題群を見てみる。越境的環境問題はそもそも長い間世界各国に無視されていた課題であった。しかしながら、1992年にリオデジャネイロに開催された「国連環境開発会議」(「地球サミット」、UNCED)を境目に、越境的環境問題は国際コミュニティにおいて最も重要な課題の一つとして位置付けるようになり、各国は本格的な取り組みを開始させた。以来、気候変動に関する国際連合枠組条約 (United Nations Framework Convention on Climate Change、UNFCCC)、生物の多様性に関する条約 (Convention on Biological Diversity、CBD)、バーゼル条約 (Basel Convention) などの画期的国際条約の発効により、グローバルレベルでの国際環境協力は目覚ましい進展を遂げた。さて、地球全体と比べて、東アジアにおいて地域環境協力はいかなる動向と状態を呈しているのか。東アジアにおいて、グローバルレベル的な環境問題—温室効果ガス⁸の排出問題、酸性雨問題、砂漠化問題などの存在が確認されている一方で、地域レベルの黄砂問題も目立っている。

次に、日本の環境省やほかの機関の公開資料を元にして、東アジア地域における環境分野の協力現状をまとめてみる。

⁸ 主に二酸化炭素、メタン、一酸化二窒素などである。

- ① 日本のイニシアティブにより設立された政策対話の場と多国間合意、協定
- 1991年よりエコ・アジアを、1992年より環日本海環境協力会議（NEAC）を、1999年より日中韓三カ国環境大臣会合（TEMM）を開催
- ・国際連合アジア・太平洋経済社会委員会（ESCAP）環境大臣会合の開催
 - ・北東アジア環境協力プログラム（NEASPEC）の設立
 - ・日露、日中、日韓の環境保護協力協定
 - ・日中、日米、日豪、日露の渡り鳥保護条約・協定
 - ・日本政府及び中国政府による21世紀に向けた環境協力に関する共同発表（1998年）
 - ・東アジア諸国とのFTA・経済連携協定締結を通じた貿易と環境保全の相互支持性の向上に向けた取組み
 - ・日本ASEAN東京宣言を踏まえた東アジア共同体の形成に向けた動き
 - ・2002年持続可能な開発に関する世界首脳会議（WSSD）においてアジア森林パートナーシップが発足
 - ・2004年1月にフィリピンにおいて「環境と交通に関するマニラ政策対話」を開催
 - ・ESCAP環境大臣会合での「2001-2005年環境上健全で持続可能な開発のための地域行動計画」の採択（2000年）
 - ・WSSD アジア太平洋地域ハイレベル準備会合での「アジア太平洋地域の持続可能な開発に関するプノンペン地域プラットフォーム」の採択（2001年）
 - ・エコ・アジアの付属組織であるアジア太平洋環境開発フォーラム（APFED）によるアジア太平洋地域の持続可能な開発と環境のビジョン作り
 - ・アジア太平洋地域渡り性水鳥保全戦略、北西太平洋地域海行動計画、アジア森林パートナーシップ、アジアの都市に関するクリーン・エア・イニシアティブなど地域内での環境協力の取組を積極的に推進⁹。

②本格的に稼働するプログラム

a. モニタリング

アジア太平洋地域・東アジア地域における共同の地球環境のモニタリング・プログラムとして、地球圏・生物圏国際協同研究計画（IGBP）等の国際的なイニシアティブを実施した。

- ・本格的稼働するプログラムとして、EANET を稼働
- ・TEMM 等の場を通じ、日本、中国、韓国及びモンゴルによる黄砂モニタリングネットワークの構築を推進
- ・国立環境研究所：オゾン観測、海洋二酸化炭素吸収観測、大気中自然起源ハロカーボン観測の実施、熱帯林のエコロジカルサービス機能データベース構築のための森林観測体制整備
- ・地球観測サミット（2004年4月）において、自然資源、生態系、自然及び人為的災害もモニタリングの対象としていくこと、モニタリングの成果として地球環境の変化の予測と対策の改善が期待されていることを合意

b. 環境情報・データ

⁹日本環境省、「国際環境協力現状（一覧）」、日本環境省。<http://www.env.go.jp/council/06earth/v065-02/mat02-2.pdf>（2013年9月26日）。

- ・地球環境戦略研究機関（IGES）がアジア太平洋地域の環境白書を作成中
- ・アジア鳥類レッドデータブックの編纂（環境省がバードライフ等と連携）
- ・アジア湿地目録の編纂（環境省が国際湿地保全連合等と連携）
- ・地球規模生物多様性情報機構（GBIF）への拠出及びデータベース構築に協力（文科省等）
- ・アジア水環境パートナーシップ（WEPA）に基づく水環境保全のためのデータベース構築。¹⁰

③北東アジアのメガ・リージョナル環境協力

日中韓三カ国の環境大臣は1999年以来TEMMAを毎年開催してきた。三カ国はこの枠組みのなかで、北東アジアの環境管理において主導的な役割を果たすとともに、地球規模での環境改善に寄与することを目指している。

TEMMAでは、大臣会合の合意に基づいて、TEMMAプロジェクトが実施されている。現在進められているプロジェクトには、TEMMAウェブサイト、合同環境研修、環境教育ネットワークの展開、環境産業円卓会議、3Rセミナー、黄砂に関する共同研究、化学物質管理に関する政策対話、光化学オキシダントに関する化学研究、生物多様性政策対話がある。¹¹現在、最も評価されているのは、TEMMA等の場を通じ、日本、中国、韓国及びモンゴルによる黄砂モニタリングネットワークの構築を推進プロジェクトである。日中韓環境教育ネットワーク（TEEN）効果的な環境教育の実現を目指して、本プロジェクトは、環境教育に関する情報交換を通じて、日中韓の環境教育ネットワークを推進し、ひいては環境共同体意識の向上に資することを目的としている。毎年ワークショップとシンポジウムを開催し、環境教育の専門家や教育者、NGO代表などが三カ国から集まり、環境教育のイニシアティブについて活発な議論や意見交換等を行っている。¹²

第2節 越境的経済問題に関する地域協力の現状と動向

ここ十数年以来、深刻化しつつある東アジアの越境的経済問題がかなり関心を集めるようになった。域内の越境的経済問題は、おおむね（ア）金融システム不安定化問題、（イ）エネルギー供給不足、（ウ）マネー・ロンダリング（資金洗浄）などが挙げられよう。振り返ってみると、域内諸国は、1997年、2008年は二度と通貨危機に見舞われたほか、エネルギーの供給不足にもたびたび苦しんでいる。マネーロンダリングの方は、その流動は正規の金融機関のみならず、域内のほかの金融システムを利用する傾向が顕著になってきた。そのうえ、かなり複雑化してきた当該問題はもはや単なる越境的経済問題だけではなく、越境犯罪（テロなど）と連携し、新たな脅威に発展する恐れがある。

¹⁰ 日本環境省、「国際環境協力現状（一覧）」、日本環境省。<http://www.env.go.jp/council/06earth/y065-02/mat02-2.pdf>（2013年9月27日）

¹¹ 日中韓三カ国環境大臣会合（TEMMA）オフィシャルサイト、「組織の紹介」、日中韓三カ国環境大臣会合（TEMMA）オフィシャルサイト。<http://www.env.go.jp/earth/coop/temm/aboutus/organization.html>（2013年9月29日）。

¹² 日本環境省、2012、「日中韓環境教育ネットワーク（TEEN）」、日本環境省。<http://www.env.go.jp/earth/coop/temm/project/teen.html>（2013年9月28日）。

こういう背景の元で、東アジアにおいて、ここ十数年以来、経済的越境問題をめぐる協力はどのような動向を示しているのか。

① 金融システム不安定化問題をめぐる地域協力

まずは、金融システム不安定化問題を取り上げて見よう。大別すると、それらの協力は主にIMFの欠陥や限界に着目し、短期融資枠組と最後の貸し手機能を果たそうとする外貨準備のプール協力¹³や域内債券市場構築をめぐる協力など二つの面に分類されよう。戦後から1997年のアジア通貨危機までは、金融システム不安定化による支払い困難と流動性不足に対し、東アジア諸国はそもそも外来援助—とりわけIMFからの融資を依頼していた。ところが、1997年にアジア通貨危機におけるIMFの介入政策の問題点¹⁴が顕在化しており、域内諸国は否応なしに地域協力を踏み出すようになった。その代表的な成果はチェンマイ・イニシアティブ（CMI）およびその後のCMIのマルチ化、すなわち、CMIMの構築である。2000年に創設されたCMIは東アジア通貨危機後、地域金融分野における代表的な多国間協力枠組みである。しかしながら、CMIの限界—資金面および機動性の不足がまもなく明らかになった。よく知られているように、通貨投機に対して、関係国政府に十分な介入資金を調達する能力が備わっていなければ、有効な対抗策が期待できなくなる。CMIは、総額375億ドルの資金に過ぎないほか、あくまで二国間の協定に基づくものである。したがって、資金面の不足以外、危機に陥った国が契約国とそれぞれに支援交渉をしなければならぬため、機動性にも欠ける。そのゆえ、2006年3月10+3財務大臣会議から、CMIの強化をめぐる議論され、CMIの拡大に向けた準備作業の推進に取り組み始めた。2008年のサブプライム・ローン問題に端を発したグローバルな金融危機を契機として、2009年にASEAN10カ国および日・中・韓三国は、ようやくCMIのマルチ化—CMIMの構築を成し遂げた。IMFの機能を補足する存在として、CMIMは危機再発防止のために、域内諸国に資金の流動性を確保し、「最後の貸し手」の役割を果たしている。

他方、域内債券市場（ABM）の育成はどのような状況であろうか。日本銀行は、関係状況について、以下のような論述がある。「アジア通貨危機の原因の一つに、アジア諸国の企業が設備投資のような長期間に亘る支出を行う際、資金調達の面で、海外の金融機関が貸出す外貨建ての短期資金に傾斜していた点が指摘されている

（「期間と通貨のダブル・ミスマッチ」と呼ばれる問題である）。アジアでは、企業の資金調達は、もともと銀行借入れに大きく依存していたため、通貨危機で銀行部門が大きなダメージを被ると、企業金融が混乱し、それが銀行部門のバランスシート悪化に拍車を掛けるという悪循環が生じた。ここで、もしこれらの企業が、直接金融を通じて、自国通貨建ての長期資金を調達出来ていたならば、どうだったであろうか。混乱の度合いは、より軽微なものに止まっていた可能性がある。つまり、自国通貨での債券市場が発達すれば、企業にとって資金調達手段の選択肢が広がる

¹³ 通貨スワップ取り決めに実体を与えるという意味で、より進んだ地域金融協力である。

¹⁴ 内政への干渉や経済的な主権の損害につながる条件が付与されている。後のCMIMに関する事例研究で詳述。

こととなり、前述の「ダブル・ミスマッチ」の解消にも繋がるであろう¹⁵。

したがって、東アジアにおいて、通貨危機の再発を防止するためには、東アジアにおいて債券市場を育成することにより、域内の十分な貯蓄が域内の経済発展に必要な投資資金として活用されることは極めて重要である。次に、日本銀行による研究に基づき、東アジアにおいて債券市場の創設をめぐる協力の現状を概観しよう。

「2002年12月、ASEAN+3非公式セッションにおいて、日本は、「アジア債券市場育成イニシアティブ」を提案し、2003年8月の第6回ASEAN+3大蔵相会議で合意された。日本銀行を始めとするアジアの中央銀行の集まりであるEMEAP（東アジア・オセアニア中央銀行役員会議）では、こうした問題意識に基づいて、アジアの債券市場育成を目的とした「アジア・ボンド・ファンド」（ABF）プロジェクトを2003年から開始した。同プロジェクトは、アジア諸国の国債（ソブリン債）及び政府系機関債（準ソブリン債）を運用対象とする投資信託商品を開発し、それをEMEAPに加盟する中央銀行が共同で購入するというもので、ABF1（2003年6月に創設を発表）及びABF2（2004年12月に創設を発表）という二つの枠組みが用意されている。同プロジェクトでは、（ア）アジアの債券に対する投資家の認知度を向上させること、（イ）ABF組成作業を通じて、市場・規制改革を推進すること、が企図されている。なお、ABFは、「投資家の立場」（需要サイド）からの取組みであり、ASEAN10カ国に日本、中国、韓国を加えたASEAN+3の財務省および中央銀行が進める「発行体の立場」（供給サイド）からの取組みである「アジア債券市場育成イニシアティブ」（Asian Bond Markets Initiative<ABMI>）とは相互補完的なものと位置付けられる。」¹⁶

しかし、金融分野における地域協力のレベルは、外貨準備分野のCMIMのほか、債券市場の育成などの分野が顕著にアップしているとは言えない。ABFやABMIが創設以来、域内資金循環と活用を促進させたが、先進諸国の経済状況や金融市場の動向の影響を受け、進展が行き詰まっているように見える側面もあることは否定できない。ABMIにおいては定期的な各国市況報告がアジア開発銀行（ADB）の発行するAsia Bond Monitorによって提供されるようになり、ADBや一部先進国多国籍企業による現地通貨建て債券発行が実現する一方、地場企業の資金調達手段としての社債発行は案件数・残高ともに伸び悩む加盟国もあり、国内資金の投資先としても重要性を増しているとは見なし難い状況にある。¹⁷

②エネルギー供給問題に関する地域協力の現状と動向

ここ二十数年以来、東アジア諸国の急速な経済発展に伴い、エネルギー需給逼迫リスクが次第に高まってきた。さて、そのリスクは一体どこにあるのか。大別すれば、主に供給源の単一化（中東）、輸入価格の高騰化—アジアプレミアム問題が挙げられる。次にこれらの要因を概観しよう。まず、供給源の単一化問題であるが、

¹⁵ 日本銀行国際局、2005、「アジア・ボンド・ファンド」、日本銀行。
http://www.boj.or.jp/intl_finance/outline/expabf.htm/（2013年10月19日）。

¹⁶ 日本銀行国際局、2005、「アジア・ボンド・ファンド」、日本銀行。
http://www.boj.or.jp/intl_finance/outline/expabf.htm/（2013年10月19日）。

¹⁷ 柏原千英編、2011、『アジア域内金融協力』再考：進展と課題』、アジア経済研究所。
http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2011/pdf/107_preface.pdf（2013年10月21日）。

域内の主なエネルギー輸入国—日中韓三国は、原油輸入の中東依存度はそれぞれは51%、87%、79%である。¹⁸したがって、政情不安の中東、特に湾岸諸国が一旦戦争に巻き込まれると、東アジア向けに石油の安定供給が確保できなくなる。次に、輸入価格の面である。現在、東アジアには、「アジアプレミアム」と呼ばれるシステムがある。すなわち、中東からアジア向けの原油価格は欧米向けよりも高くなる傾向がある。アジアプレミアムにより、1990年代、アジア向けの原油価格は欧米諸国より平均1\$/BBLを上回るものがあると分析・報告されている。¹⁹したがって、日中韓三国は、毎年計100億ドル程度の損害を受けていることになる。アジアプレミアムの原因は、先物取引、原油価格決定システムに影響される面があるといわれているが、域内の主要な輸入国間の非理性的な資源競合という点も無視できない。

さて、深刻化されつつあるエネルギー供給問題に直面する日中韓など域内の主なエネルギー輸入国間は、2000年から、エネルギー協力に関する議論が活発化するようになった。とりわけ、日本はエネルギー安全保障に関する協力を促進させるために、多国間の産官学連携について前向きな姿勢を示している。2002年に、小泉首相はASEAN+3の枠組みを利用し、アジアエネルギー共同体（Asian Energy Community）を構築しようと呼びかけていた。日本の経済産業省資源エネルギー庁は2004年に「2030年に向けた国際エネルギー戦略—アジア消費国との関係のあり方を中心に」との研究報告を提出し、アジアのエネルギー消費国（日、中、韓、ASEAN等）は、エネルギーに関する多くの課題を共有し、今後、経済連携協定（EPA）等により経済統合も進展することが予想されていると指摘し、将来的には新たなフレームワークの構築も視野に入れつつ、アジア諸国との間では一層強力かつ広範な協力関係を構築すべきであると提言した。具体的に、以下の面で協力を強化することと主張している。

- (ア) 石油備蓄制度の強化、緊急時の協調対応導入
- (イ) 石油・天然ガス市場の育成と機能強化
- (ウ) 省エネ・環境対策の強化、新エネの利用促進
- (エ) 調達先・供給源の多様化、域内資源開発、シーレーン安全確保等に向けた情報交換²⁰

それに加えて、日本エネルギー経済研究所などのシンクタンクや日本の産業界は、世界に誇っている日本の省エネルギー技術を活用し、域内諸国、特に中国向けに輸出することを期待している。

日本のほか、韓国は主に日中韓の原油共同購入および運輸面での協力を唱えている。中国とASEAN諸国はエネルギー協力について明確に意思を表明していない。

¹⁸房広順、武耀威、2008、「东北亚能源安全形势的新发展与战略新选择」『东南亚纵横』、2008年第7号、中国広西省社会科学院東南アジア研究所編、23頁。

¹⁹曾我正美、2001、「中東原油のアジアプレミアムにどう対応するか～その発生原因及び解消策に関する一考察～」『IEEJ第369回定例研報告要旨』、日本エネルギー経済研究所編、1-2頁。

²⁰ 日本経済産業省エネルギー庁、2004、「2030年に向けた国際エネルギー戦略」、日本経済産業省エネルギー庁。<http://www.meti.go.jp/report/downloadfiles/g40412b60j.pdf>（2011年8月26日）。

以上は域内諸国、とりわけ、主たるエネルギー輸入国の日中韓3カ国を対象として、域内の協力状態について考察した。全体的に言えば、東アジアにおけるエネルギー協力レベルはあまり進んでいないということが明らかになった。多国間で共同声明など発表されたにもかかわらず、本格的な協力—多国間協力枠組みはまだ構築されていない状態である。

③マネー・ロンダリングをめぐる地域協力の実態と限界

マネー・ロンダリングとは、犯罪などによって不法に得た資金を、合法的な資金と混在させることによって、その素性・出所を不明朗にし、合法的な資金のように仕立て上げる行為である。²¹具体的には、汚職、麻薬売買、密輸及び他の犯罪集団により得た不正な資金を、その真の所有者や出所がわからないようにして、捜査機関による収益の発見や犯罪の検挙を逃れる行為を指す。主な手口として、海外の虚偽口座への入金を通して資金移転を繰り返す。

マネー・ロンダリング対策については、東アジアに先立って、グローバルレベルでの協力が発足した。それは、テロ資金対策とともにその国際的推進等を目的とした政府間機関—「金融活動作業部会(FATF)」である。当該機関において、国際的基準(FATF勧告)の策定及びその実施状況の審査(相互審査)、また、当該取組が不十分な国・地域に対して、是正の要請や懸念を表明する声明の発出、さらに、深刻な問題・高リスクが認められる国・地域の特定、等の活動が行われている。FATFが世界的なマネー・ロンダリング対策に取り組む中、それに加えて、アジア太平洋地域に特化したマネー・ロンダリング対策の推進を図るべく、FATF型の地域体(注：FATFの下部機関ではない)として、1997年2月アジア太平洋マネー・ロンダリング対策グループ(Asia-Pacific Group on Money Laundering、APG)が創設された

²²。これも域内において、マネーロンダリングをめぐる代表的な多国間枠組みと言えよう。APGの主な活動内容は、アジア・太平洋地域におけるFATF勧告実施の推奨・促進、域内諸国・地域のマネー・ロンダリング防止、テロ資金供与防止に関する法律の立法化の促進、域内におけるマネー・ロンダリングの手口情報交換などとされている。²³

ところが、アジアにおけるマネー・ロンダリングの問題は、世界の他地域と比較して、いくつかの難しい構造的問題を抱えており、APGなどは大きな限界に直面しているのも事実である。第一には、本質的には融通無礙なネットワークの動態を利用した資金流動であるマネー・ロンダリングを、硬直的な法的規制の枠組みで捕捉・防止することの限界である。第二には、マネー・ロンダリングそのものが、実質的な国家政府の黙認の下に、正常な経済のシステムと混在し、許容されてしまっている可能性がある点である。たとえば金融市場やカジノなど、日常的に巨額の資金流動を必要とすることで成立するビジネスに依存する都市・国家、あるいは経済

²¹久末亮一、2008、「アジアにおけるマネー・ロンダリング—その実態、対策の限界、そして課題」、東京財団政策研究部『アジアにおける非伝統的安全保障と地域協力』、23頁。

²²日本外務省、2012、「資金洗浄(マネー・ロンダリング)」、日本外務省。
(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/m_laundering/) (2013年10月25日)。

²³久末亮一、2008、「アジアにおけるマネー・ロンダリング—その実態、対策の限界、そして課題」、東京財団政策研究部『アジアにおける非伝統的安全保障と地域協力』、25頁。

開発・成長に必要な資金を十分に得られない国家などの一部には、生存・繁栄のため不法資金の流入・洗浄を、実態面では暗黙のうちに許容してしまっている場合もある。²⁴

第3節 越境犯罪（人身売買、海賊やテロなど）に関する地域協力の現状と動向

① 人身売買問題をめぐる域内協力

越境犯罪をめぐる域内協力は分野によって、異なる様相を呈している。まずは、人身売買（Trafficking in Persons）問題をめぐる協力についてみてみよう。

人身売買はトラフィッキングとも呼ばれている。国際移住機関（IOM）の定義によると、人身売買とは何らかの強制的な手段で、弱い立場にある人々を別の国や場所に移動させ、搾取することである。²⁵アジアは、内外への性産業目的の人身取引が盛んに行われることから、人身取引の「ハブ」と表現される。とりわけ東南アジア地域における人身取引は深刻であり、東南アジアの国々から域内外に取引される女性・児童は、1年間におよそ20万から23万人を数え、世界総数の4分の1ないしは3分の1におよぶ規模となっている²⁶。人身売買に対する域内協力はASEAN内部一つまり、サブ・リージョナルな協力が展開されているが、北東アジアを一括する地域全体まで拡散されていない。具体的な協力項目として、まずは法整備である。人身取引を包括的に定義する「パレルモ議定書」、地域的な対応を強化するため、各国の治安機構や法執行機関の連携を強化する刑事司法相互支援条約（Treaty on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters, MLAT）などが挙げられる。それに、実務的には、ASEAN各国内の捜査機関で構成される対人身取引専門部隊が、2004年以降、定期的に会合を開き、人身取引の案件の捜査に関する情報や見解の交換を「専門部隊長プロセス（Heads of Specialists Units Process）」として実施している。²⁷

② テロと海賊問題をめぐる地域協力

テロの面では、2001年の9.11同時多発テロ事件以降、米国はテロに対する国際協力を呼びかけてきた。東アジア、とくに東南アジアに存在するテロ問題がここ十数年以来かなり深刻化してきており、そのうち、特に注目を集めているのはジェマ・イスラミヤ（JI）（イスラム共同体の意）などのテロ組織である。

JIは東南アジア各地に広がる細胞組織のネットワークであり、全体が組織としての体を持っているわけではない。事実、末端では次々と細胞が誕生し、その展開をJI幹部が把握しているかどうかも疑問である。こういったアメーバ的な存在でもあるJIは、2000年以降、東南アジア各地でテロ事件を起こしている。有名なのが、多

²⁴同上、26-27頁。

²⁵国際移住機関、「人身取引（トラフィッキング）対策」、国際移住機関。
<http://www.iomjapan.org/act/trafficking.cfm>（2013年10月30日）。

²⁶山根健至、2010、「東南アジアにおける人身取引対策の地域協力に関する考察—ASEANによる制度的枠組み形成過程の検討—」『立命館大学人文科学研究所紀要』、第95号、131頁。

http://www.ritsumei.ac.jp/acd/re/k-rsc/hss/book/pdf/no95_05.pdf（2013年10月26日）

²⁷同上、148-150頁。

くの死者を出した2002年のバリ爆破事件、2003年ジャカルタでのマリOTT・ホテル爆破事件、2004年ジャカルタのオーストラリア大使館爆破事件、そして2005年の第二のバリ爆破事件であろう。²⁸一連の事件の内に、2002年10月のバリ爆破事件は特に衝撃的である。その事件を契機に、ASEAN諸国は米国主導の「対テロ国際協力」に組み込まれるようになった。JIのネットワークの破壊、根絶などが東南アジア諸国では中心的な関心事項である。2005年から2007年まで、一連のJI幹部の逮捕と死亡で、組織はほぼ壊滅したために、今の状況では大規模なテロ活動は困難となったと見られている。しかし、前述のように、JIなどのテロ組織と活動はほぼインドネシア、フィリピン、タイといった数国に集中するため、テロに対する協力も以上の数国間で展開されている。これはサブ・リージョナルな協力で、まだ東アジア全域まで発展していない状態である。東アジア全体的にみれば、地域レベルのテロに対応する多国間枠組みを構築する目処はまだ立っていない状態である。

海賊は古い時代から東アジア、特にマラッカ海峡や南シナ海などにおいて存在してきているが、1990年代まで域内諸国により優先事項に格上げされるまでには至らなかった。しかし、1999年のアロンドラ・レインボー号事件²⁹を契機に、それをめぐる本格的な地域協力が発足するようになった。海賊をめぐる地域協力については、後の事例研究において具体的に展開するが、大別すれば、主にマラッカ海峡沿岸国間のサブ・リージョナルな協力、ARFの枠内における協力およびReCAAPなど海賊に着目する専門的な多国間協力枠組みに分けられる。マラッカ沿岸国、つまり、マレーシア、インドネシア、シンガポール間は、そもそもマラッカ海賊問題には御座なりな対策を続けていた。しかし、外部からの圧力の増大、自国経済や社会安定にもたらすマイナスの影響を懸念し、以上の三国は協調パトロールを余儀なくされた。その限界や問題点は本論の事例研究で具体的に指摘するので、ここでは省略する。ARFはもともと地域の伝統的安全保障課題を取り扱う枠組みであったが、2000年以降、海賊や海上テロなど非伝統的安全保障課題への取り組みが加速されるようになった。2003年第十回会合に、ARF本会議として初めて海賊問題を専門的に扱った声明を発表した。海賊対策訓練や教育の制度化、関係の国際機関との協力強化などを旗印にした。最後に、海賊のみに着目した多国間の専門的な協力は、それぞれ2000年の4月、2001年10月に開催された「海賊対策アジア協力会議」および「海賊対策国際会議」を場として発動されることに至った。東アジア諸国・地域の海上警備機関責任者、海事政策当局者、船主協会代表などが集まり、海賊をめぐる協力を本格的に議論し始めた。その代表的な成果は、2004年に締結された、本論の事例研究の一つ—ReCAAPである。メンバー国間の情報の共有化やほかの国際機関との連携を図ることが骨子とする当該枠組みは、発動以来、海賊動態の把握、海賊の拿捕や撲滅に目覚ましい役割を果たしてきた。

²⁸ 本名純、2008、「東アジアにおける非伝統的安全保障問題—テロと海賊（海洋犯罪）を中心に」、東京財団政策研究部『アジアにおける非伝統的安全保障と地域協力』、17頁。

²⁹ 1999年10月にアロンドラ・レインボー号がインドネシア・スマトラ島クアラタンジュン港から日本の三池港に向う途中、マラッカ海峡で海賊に襲撃された。日本人の船長及び機関長を含む乗組員全員は、漂流中にタイの漁民に救出された。他方、船体はインド沿岸警備隊及び海軍により拿捕されたが、積み荷（アルミニウム塊約7000トン）の一部はマニラで発見された。

第4節 大規模かつ越境性感染症問題（SARS、鳥インフルエンザ）をめぐる地域協力

SARS、鳥インフルエンザのような越境性感染症による被害は、ここ十数年以来、ますます拡大するようになった。この課題をめぐる、東アジアにおける地域協力はいかなる様相を呈しているのか。当該分野における東アジアの協力特性を明らかにするために、まずはグローバルレベルにおいて、世界的な大規模かつ越境性感染症をめぐる協力の状況を把握しておく必要がある。

グローバルレベルにおいては、大規模かつ越境性感染症に対応する枠組みのうち、地球規模感染症に対する警戒と対応ネットワークシステム（GOARN）や、世界エイズ・結核・マラリア対策基金（世界基金とも呼ばれる、GFATM）などが代表的である。GOARNでは、既存のネットワークを活用して、情報・経験・技術の国際間での共有を目指す。当該システムはサーベイランスの仕組みであり、新しい感染症流行を系統的に情報収集し、流行の規模と重大さを科学的に迅速に確認する。確認した事実をネットワークを介して全世界に伝達し、必要に応じて国際協調を行い、大流行による被害を最小限に抑える。GOARNは毎年100カ国以上から200件以上の感染症流行の情報が収集され、対応を判断している。さらに、もう一つの代表的な枠組みはGFATMである。GFATMは一般的には、世界基金とも略称されている。当該枠組みは、2002年にスイスの国内法に基づく民間財団としてジュネーブに設立されて以来、WHO事務局のパートナー機関として、実体上はWHOの官房行政サービスの下で運営されてきたが、2009年1月1日以降、世界基金は独立した機関としてWHOの官房行政サービスから離脱した。³⁰G8九州・沖縄サミットでサミット史上初めて感染症対策が重要議題の一つに取り上げられたことが契機となり、2002年1月、三大感染症の予防、治療、ケア／サポートに必要な資金支援を行うことを目的として、ジュネーブに世界基金が設立された。活動実績として、以下の点が上げられる。

（ア）世界基金は、巨額の資金を動員し抛出することにより、途上国における三大感染症による被害の緩和に貢献している。2013年6月末までに累計で150か国以上に256億ドルの資金支援を承認済み。

（イ）三大感染症対策のための国際的な支援のうち、世界基金の支援額は、エイズが20%、結核が80%、マラリアが50%を占めている。疾病別には世界基金の支援の約5割がエイズに充てられ、地域別には約6割がサブサハラ・アフリカ向け。

（ウ）世界基金は、政府組織や国際機関のみならず、民間財団や民間企業、NGOや感染者代表が関与する官民のパートナーシップに基づいて運営され、支援を実施している。³¹

以上、代表的な二つの例を取り上げ、越境性感染症をめぐるグローバルレベルでの協力について検討した。ところで、なぜここでは、東アジアの状況を展開する前に、グローバル全体の状況について議論する必要があるのか。上記で分析したように、GFATMとGOARNは、いずれも地球規模の感染症－エイズ、結核、マラリアに

³⁰ 日本外務省、2013、「世界エイズ・結核・マラリア対策基金（GFATM）の概要」、日本外務省。
http://www.mofa-irc.go.jp/link/kikan_gfatm.html（2013年10月21日）。

³¹ 同上。

着目し、構築されてきた。言い換えれば、それらの感染症は世界の主な先進国に例外なく、悪影響をもたらす可能性があるため、先進国（EU、アメリカや日本）からの公共財拠出や援助なども期待できる。それに引き換え、東アジアにおいては、SARS、鳥インフルエンザなどの主要な感染症は、影響の波及する範囲は地域レベルにとどまっており、地球規模の問題とは言えない。そのため、WHOや国連、世界の主な先進国が直接取り組むべき課題ではない。すなわち、東アジア以外の世界諸国や国際機関にとっては、SARS、鳥インフルエンザなどの感染症に精力的に取り組むインセンティブがなく、国際協力を成し遂げる共通脅威、または共通利益という前提が満たされない。こうした背景の下、これらの感染症に対処するためには、東アジア諸国・地域の自力努力に頼らざるを得なくなる。次に、域内の協力動向を具体的に検討しよう。

全体的には、域内諸国および地域は主に、それぞれ自国で鳥インフルエンザやSARSに対応しており、域内協力の体制が未だ整っていない状態である。鳥インフルエンザのような新興感染症対策に対して、この国家や地域が備えなければならない能力の中で第一にあげられているものが、サーベイランス能力である。これは、パンデミックを起こし得る感染症の情報をすばやく探知し、迅速な対応を取ることが重要であるからである。注意すべきなのは、国際保健規則においてはサーベイランス体制の構築はそれぞれの国家に任されている。³²したがって、ここ十数年以来、もっとも顕著な動向は、域内諸国・地域はそれぞれ大規模な感染症に着目する情報伝達や実態把握体制の構築に取り組んできたが、地域レベルでのサーベイランス体制、情報共有体制がいまだ十分に構築されていないということである。今までの地域協力の在り方として、一国（地域）と隣接、もしくは密接に関わっている国（地域）との二国・複数国（地域）協力に止まっている状態である。それでは、次に、域内では、鳥インフルエンザへの感染が発生している国や地域において、いったいどのようなサーベイランス体制が構築されているのか。限定されている地域協力はどのような状態にあるのかについて展開する。

地域全体には、中国やインドネシア（大規模な発展途上国）、ベトナム（一般規模の発展途上国）、シンガポール、香港（小規模の先進国と地域）および日本（先進国）など4つの国家群に分けて、それぞれの政策の特徴について検討する。³³まず中国、インドネシアのような国土が広い国を取り上げて見てみよう。中国は、法律的に2004年8月に改正された感染症防治法が、鳥インフルエンザを含む感染症対策の基本となるものである。そして、この法律で定められた内容を実施する組織として重要なのが、疾病制御予防中心(Center for Disease Control and Prevention)である。この組織は郷鎮レベルまで下部組織を配置しており、情報の収集はこのチャンネルを通して行われている。³⁴したがって、全体的に見れば、中国は迅速かつ効果的に対応している。

³² 鬼丸武士、2008、「鳥インフルエンザ対策と国家の危機管理能力ーサーベイランス体制を中心に」、東京財団政策研究部『アジアにおける非伝統的安全保障と地域協力』、48頁。

³³ 分類基準は鬼丸（2008）を参照。

³⁴ 前掲鬼丸、55頁。

それと対照的に、インドネシアは、東アジアにおいて鳥インフルエンザへの感染状況がもっとも深刻な国でありながら、対処法の無力さが指摘されている。その原因の一つは、インドネシアでは疾病に関する情報は中央、州、県、それ以下の地方と4つのレベルそれぞれで収集され、報告されることになっているのであるが、現在、中央と州の間、そして州と県の間で情報の断絶が起こっている。上がってきた情報についても管理、分析共に不十分な状況である。情報の共有もあまりなされておらず、統一的な対策へのフィードバックは行われていない。それに、国土が広大で人口も多いことと、豚肉を食べられないイスラム教徒が人口の9割を占めるために鶏肉に対する需要が大きく、飼育されている鶏の数が多いことも影響していると思われる。さらに、サーベイランス体制の整備が十分でないこと、もしくは機能不全を起こしていることにより、事態の把握が進んでおらず、有効な対策を打ち出せていない。³⁵インドネシアでは国内措置の混乱により、他国との間で円滑に情報共有などが行われていない状態にある。そのため、インドネシアにおいて、一旦大規模な伝染病が爆発するならば、地域諸国ひいては域外へと急拡大する可能性がかなり高い。以上、インドネシアの国内政策の問題点を概観したが、ここで指摘すべきなのは、その根本的な原因は当該国の限られた国力にある。1997年のアジア通貨危機以来、当該国では社会的不安定や不景気、国内の民族運動、海賊やテロなどの問題が顕在化しており、政府は感染症発生の予防及び蔓延防止などに取り組む余力が残っていない状態にある。

中国、インドネシアと異なり、ベトナムは国土が狭く、人口規模も遥かに小さいが、急速な感染症の拡散や伝播にも苦しんでいる。鳥インフルエンザを例とすると、ベトナムはインドネシア、中国に次いで、地域第3位の感染者・患者数を有する。2003年12月に初めて発生（政府の公式発表）したH5N1型の高病原性鳥インフルエンザによって、2004年3月末までに4,390万羽の家禽が感染死亡した。その後、2004年4月から11月までの流行を経て、2004年末から2005年末に至るまで感染が持続的に発生し、2005年末までに計4,500万羽の家禽の死亡が報告されている。ベトナムでの鳥インフルエンザ感染による人の死亡例は、これまでに世界最多の42人に上るが、2005年11月15日以降は、人への新たな感染症例は確認されていない。³⁶このような厳しい伝染病の感染実態に直面しているベトナムはどのように対応しているのか。ベトナムで人に関する鳥インフルエンザ問題を担当している組織は、保健省、国立衛生疫学研究所(National Institute of Hygiene and Epidemiology)、パスツール研究所（ベトナム国内に四つ存在）があり、情報収集の中心となっているのは、保健省の中の部局である衛生局(General Department of Preventive Medicine)である。衛生局は、省、県、行政村レベルに下部組織を配置しており、この下部組織を通じて鳥インフルエンザを含む感染症に関する情報を定期的に収集している。病院からの情報も衛生局の省レベルの下部組織を通じて、中央へと伝達される。情報の共有の面においては、ベトナムは主にWHOとは緊密な協力関係を構築し、情報の共有を図っている。³⁷

³⁵前掲鬼丸、54頁。

³⁶比沢奈美、2006、「各国の鳥インフルエンザ対策」『調査と情報』、521号、国立国会図書館編。
<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/0521.pdf> (2013年4月27日)。

³⁷前掲鬼丸、52頁。

他方、域内の先進国（地域）に目を向けよう。まずは、シンガポールや香港のような都市国家、地域は、そもそも高度な医療水準、進んだ情報の共有・交換体制を有しているので、域内の国、地域との情報の共有化がより喫緊の課題となっている。香港は地元の農家向けにワクチンの投与と情報の収集に取り組んでいるほか、隣接の中国広東省のみならず、東南アジア、特にカンボジア、ベトナム、インドネシア、タイおよび欧米諸国とも情報の交換を行っている。シンガポールは、食料品、特に畜産物はほとんどマレーシアからの輸入を仰いでいる。そのため、マレーシアとの情報交換、マレーシアからの輸入品を徹底的な疫病検査を実施している。そのほか、シンガポールと密接に関わっているほかの国や地域との情報共有、海外からの出入国者への検査にも精力的に取り組んでいる。

日本は、情報収集、治療体制、医療水準等においては、地域最先端の技術が備わっている。地域レベルの多国間協力枠組みには積極的な姿勢が見られないものの、ほかの面で様々な支援活動に取り組んでいる。例えば、薬品の開発（ワクチンなど）に取り組んでいるほか、域内諸国に向けて資金の支援をしている。³⁸

以上に検討したように、東アジアにおいて、感染症に対応するため、地域諸国で協力しなければならないとの共通認識が多国間に広がっているが、各国が相変わらずほぼ自力で対応していることが分かった。東アジアにおいて感染症をめぐる地域協力は二国間、もしくは複数国間の情報交換に止まっていることが明らかである。2006年以降、東京、北京で相次ぎ鳥インフルエンザに関する国際会議が行われたが、実質的な対策や対応はいまだ検討段階で、多国間協力枠組みを構築する見通しはまだ立っていない状況にある。

第5節 ほかの分野における協力現状（自然災害、食料供給不足問題）

以上のような4つの分野以外、自然災害や食料不足問題もここ十数年以来、東アジアにおいて深刻化してきた。次に、この二つの問題領域における地域協力の現状について展開する。

①大規模な自然災害に備える域内協力

2013年に、インドネシアの森林での「野焼き」が原因で発生したヘイズ問題は季節風に乗じ、隣国のシンガポールやマレーシアに及ぼした悪影響は、再び域内諸国に大規模災害への関心を喚起させた。津波や大地震、竜巻、土砂災害といった自然災害問題をめぐり、東アジアにおいて地域協力の体制がどの程度整っているのか。実際には、東アジアにおいて、自然災害による損害はもはや、ほかの地域よりも遥かに甚大である。例として挙げるならば、2004年のスマトラ沖大地震およびインド洋大津波、2008年の中国四川大震災、2011年の東日本大震災、2011年インドシナ半島にまたがる洪水などの地域的大規模な災害は、いずれも関係国に未曾有の損失をもたらした。津波、地震、洪水、土石流や土壌流出などの土砂災害、森林火災などの自然災害は、人的、物的の損失のみならず、社会安定や経済発展をも阻害してしまった。したがって、これらの大規模自然災害をめぐる国際協力は、東アジアにおいて徐々に無視できない課題となっている。それでは、域内では、今の段階では、

³⁸比沢奈美、2006、「各国の鳥インフルエンザ対策」『調査と情報』、521号、国立国会図書館編。
<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/0521.pdf>（2013年4月27日）。

いかなる危機管理能力や多国間協力体制が存在しているのか。実際のところ、ここ十数年以来、この分野における地域協力は次第に進展しているが、正式な協力体制がまだ整っていない状態である。全体的には、協力は、ケースバイケースで対応していることがすでに明らかになった。次には、代表的な例を見てみよう。2004年のインドネシアのスマトラ沖大地震および大津波の発生後、国際機関（国連およびその傘下の国連開発計画（UNDP）、国連児童基金（UNICEF）、国際移住機構

（IOM）、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）、世界食糧計画（WFP）、世界保健機関（WHO）をはじめ、域内諸国の中央政府、軍隊、非政府組織（NGO）に至るまで大規模な支援が行われた。とりわけ、初期段階の緊急救援段階では、域内諸国から派遣される軍隊による支援が注目を集めた。すなわち、協力は主に「軍隊—国際機関」のような軍民協力の形により展開されていた。また、2011年の東日本大震災の発生以降にも、日本自衛隊と駐日米軍が目覚ましく活躍し、中心的な役割を果たしていた。その他、上述の国連傘下の各機関、国際機関および各国よりの人的、物的支援が特徴となった。以上の検討結果からわかるように、大規模な災害をめぐる域内協力は、本格的な多国間協力枠組みがまだ構築されておらず、多国間協力はケースバイケースで展開されている。

②東アジアにおける食料不足問題をめぐる地域協力

東アジアにおける食料不足問題の解決に着目する協力は、1997年のアジア通貨危機以前、ASEAN緊急コメ備蓄（ASEAN Emergency Rice Reserve、AERR）のみであった。しかしながら、当該枠組みは1979年に構築して以来、量的・質的にも欠陥が目立ち、ほとんど機能したことがない状況である。アジア通貨危機及び直後の自然災害は、域内の食料不足問題の深刻化を露呈した。

こうした背景の下、2001年から地域ベースで食料安全保障協力が本格化されるようになり、2004年に東アジアにおいて初の地域レベルの食料安全保障協力枠組み—「東アジア緊急コメ備蓄（EAERR）」を創設された。引き続き、2009年にEAERRは「アセアン+3緊急米備蓄」（APTERR）に進化させた。APTERRは発動してから2013年11月まで、現物（現金）備蓄の枠組みによりASEAN6カ国（フィリピン、ラオス、インドネシア、タイ、ミャンマー及びカンボジア）に対し、約3千トン（約200万ドル）の緊急支援を実施した。³⁹

第6節 研究事例の選択

以上は、東アジア非伝統的安全保障問題をめぐる地域協力の現状と動向について詳しく検討した。かなり進んでいる分野、少しずつ進んでいる分野、あまり進んでいない分野がそれぞれどの分野に該当するかは、既に浮き彫りになった。表6-1-1に示したように、ここで5つの問題領域において、地域協力はどのような現状を呈しているのかについてまとめてみた。

表1-6-1 東アジアにおける非伝統的安全保障問題をめぐる地域協力の現状

³⁹ 日本農水省、2013、「ASEAN+3緊急米備蓄（APTERR）による支援について」、日本農水省。
<http://www.aff.go.jp/j/press/seisan/boeki/pdf/131122-01.pdf>（2013年12月12日）。

	あまり進んでいない	少しずつ進んでいる	かなり進んでいる
越境的環境に関する地域協力	森林観測体制整備	環境情報・データの共有、アジア水環境パートナーシップ（WEPA）に基づく水環境保全のためのデータベース構築、光化学オキシダントに関する化学研究	EANET TEMMプロジェクト（黄砂モニタリングネットワーク等）
越境的経済問題に関する地域協力	石油備蓄制度の強化、緊急時の協調対応導入 石油・天然ガス市場の育成と機能強化	アジア債券市場（ABM）、マネーロンダリングをめぐる地域協力、省エネ・環境対策の強化、新エネの利用促進	CMIM
越境犯罪に関する地域協力	違法伐採や武器の密輸など	人身売買に対するASEAN内部の協力、ARFにおける海賊やテロをめぐる協力	海賊問題をめぐる地域協力（ReCAAP） JIなどのテロ組織と活動に着目する地域協力
大規模かつ越境性感染症問題をめぐる地域協力	SARSや鳥インフルエンザに対応する地域協力		
他の問題領域における地域協力	大規模な災害に備える域内協力		食料安全保障協力（APTERR）

出所：筆者作成

表1-6-1からわかるように、かなり進展を遂げている枠組みはEANET、TERRプロジェクト（黄砂モニタリングネットワーク）、ReCAAP、JIなどのテロ組織と活動に着目する地域協力、食料安全保障協力（APTERR）などが挙げられる。そのうち、TERRプロジェクトとJIをめぐる地域協力はサブ・リージョナルなレベルに止まっており、東アジアにおける地域レベルの多国間枠組みとは言えないのである。TERRプロジェクトは北東アジアの枠組みで、JIをめぐる地域協力の範囲は東南アジア数カ国—JIの活動が最も活発的であったフィリピン、マレーシア、シンガポール、インドネシアに止まっている。したがって、東アジア全域の視角から、以下の4つの多国間協力枠組みを研究事例として選択した。つまり、（ア）海賊取り締まりに取り組んできたアジア海賊対策地域協力協定（ReCAAP）、（イ）金融協力に着眼したチェンマイ・イニシアティブのマルチ化（CMIM）、（ウ）東アジア酸性雨の拡散、モニタリングが主な業務とする東アジア酸性雨モニタリングネットワーク

（EANET）、（エ）食糧安全保障を担保するためのASEAN+3緊急コメ備蓄システム（APTERR）である。

本論が取り上げる以上4つのケースはいずれも当該地域の代表的かつ喫緊な問題領域にあたり、また当該問題領域において効果的な役割を果たしており、有効性が広く認められている。

第二章、先行研究と理論的不足、本論の研究アプローチ

本論は国際公共財理論の視角から東アジアにおける非伝統的安全保障の課題に対応する多国間協力枠組みへの考察を試みるものであるが、関連する先行研究は大別すると、主に以下の方面から構成されている。

(ア) 国際公共財の負担のあり方・供給に関連する代表的な理論である。国際公共財の構築・供給について、集団行動の論理、覇権安定論、地域統合論から、様々な文脈で議論されてきた。また、国際公共財の負担の在り方について、山本吉宣はコスト―便益対応論、津曲俊英と木原隆司は応益原則、応能原則を提出した。

(イ) リベラリズム (liberalism) とネオリベラリズム (neo-liberalism) の関係理論である。代表的な成果はリベラリズムの相互依存論とネオリベラリズムの国際レジーム論である。

(ウ) 非伝統的安全保障論に関連する諸理論と各事例に関連する先行研究である。伝統的安全保障と比べて、非伝統的安全保障の研究対象、規定要素、パラダイムをどのように把握すればいいであろうかなどの疑問への検討は、東アジア非伝統的安全保障課題をめぐる多国間協力枠組みを研究する上で欠かせない作業となっている。この分野の代表的な先行研究は、バリー・ブザン、ウィーバーなどに代表されるコペンハーゲン学派により提出された「セキュライゼーション」、安全保障の「セクター」などの学説である。以上の学説は非伝統的安全保障の課題を検討する上で重要な意味を持っている。

第1節 国際公共財の構築・供給・負担のあり方に関連する代表的な理論と成果

①国際公共財の構築・供給について

a. 集団行動の論理から

オルソン (M. Olson) に代表される学者は集合行為の論理 (logic of collective action) の視座から、集団の共通の利益を公共財として定式化し、行為者の合理性は「ある一定のルールの下で自己効用を最大化すること」であると主張する。さらに、そうした合理的行為者からなる集団の目的は、集団的な公共財を供給することにある。したがって、個人の合理的行動 (フリーライダーなどの固有問題) と集団の目的には利害的な衝突が生じ、公共財が最適供給されないことを示した。⁴⁰

オルソンは、同じ境遇にあっても行為者によって異なる行為を選択することに注目し、それぞれがそれぞれの行為を選択するに至った理由に注目する。オルソンは、まず集団内の当事者すべてに享受される公共的な集合的財とそうでない非集合的財とを区別する。ついで、各行為者は社会の価値や規範にとられる以前に、参加の

⁴⁰ 保坂直人、渋谷治美、2012、「いまを生きる社会運動の行為者—A. メルッチの集合行為論を中心に—」『埼玉大学紀要教育学部』、第61巻2号、埼玉大学教育学部編。115-116頁。Olson, Mancur. 1965. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press. p.2. 依田博ら訳、1983、『集合行為論』、ミネルヴァ書房、2頁。

コストへの見返りが明確でないような社会運動において、「合理的で利己的な個人は、運動に共通する利益、あるいは集合的な利益を完遂することに向けて行為はしない」⁴¹と同氏は主張した。また、オルソンはこうした背景の下、一部の行為者は支払うコストに見合う便益が見込めないとしても、相変わらず集団活動に参加するインセンティブをも分析した。そのインセンティブはどこにあるのか。オルソンはそれは目に見える経済的な便益のかわりに、目に見えざる名誉、尊敬などといった非集合的財を追求することにあると指摘した。

b. 覇権安定論 (hegemonic stability theory) からみる国際公共財の供給

覇権安定論は国際公共財の供給に関するもう一つの重要な先行研究である。その理論はキンドルバーガー(Charles P. Kindleberger)とギルピン(R. Gilpin)に代表され、端緒と認められている著作はキンドルバーガーの『大恐慌の世界1929-1939』である。

キンドルバーガーは1970年代に初めて覇権安定論を提起した。その理論には、オイルショック以降、相対的に衰退の様相を呈した当時のアメリカの指導者層に、アメリカはいかに新たな対外政策を展開すべきかという現実的な問いかけに処方箋を与える強い政策志向性があると見られている。キンドルバーガーは、当該理論には例として1930年代の世界大恐慌、第二次世界大戦以降のアメリカの覇権政策などを取り上げて論じた。

覇権安定論の核心となる仮説は、公共財が効率的に提供されるための有力な条件は「支配的な受益者 (dominant beneficiary)」、つまり覇権国が出現することである。キンドルバーガーはまず、集団行動の論理に基づいて、公共財の基本的な性格から公共財がなぜ供給不足になるかということに着目して論じる。同氏は、公共財は私有財とは異なって「便益の非排除性 (non-excludability of benefits)」と「消費の非競争性 (non-rivalry of consumption)」の性格を有することを指摘する。すなわち、公共財の提供に寄与しないメンバーも便益を享受することが可能で、あるメンバーの消費が別のメンバーの消費と競争的でないため、公共財を提供しようとする動機が刺激されないということを明らかにした。こうした性格のために、公共財の供給は古典的な市場の論理やメカニズムによって効率的に行われなくなるわけである。公共財の提供に寄与せず、フリーライド(ただ乗り、free-ride)しようとする集合行為の論理 (logic of collective action) が強く働くというわけである⁴²。

さらに、同氏は歴史的な文脈から、1973年の著書『大不況下の世界 1929-1939』で、なぜ1930年代の世界大恐慌が爆発したのかという研究設問に引きつけられ、初めて覇権安定論を提起した。ただし、注意すべきなのは、キンドルバーガーの理論は国際経済のみに着目するもので、本格的に国際関係学に運用されるのはギルピンやクライズナーなどのネオリアリズム (Neorealism) の政治学者によるのであった。

具体的にいえば、キンドルバーガーが自分に課した研究設問は、世界経済が大恐慌のようなショックに襲われた場合、どのような装置が存在すれば世界経済は大混

⁴¹同上。

⁴²白昌幸・中戸祐夫・浅羽祐樹、2008、「覇権と国際政治経済秩序—覇権安定論の批判的評価—」『立命館国際研究』、第20巻第3号、立命館大学国際関係学会編、249頁。Kindleberger, Charles P. 1973. *The world in Depression 1929-1939*. Berkeley: University of California Press.

乱に陥らずに済むかということであった。⁴³同氏は、その設問への解答として、リーダーシップを取る意志とそれなりの能力を兼ね備えた国、つまり覇権国が存在してから初めて可能となるとの結論を出した。世界大恐慌にあたり、イギリスは相変わらずリーダーシップを取る意図を持っていたが、国力が顕著に衰えたので、覇権国としての能力はすでに備わっていなかったのが明らかになった。イギリスと対照的に、アメリカは孤立主義を基本的な外交政策に定着し、覇権国としての十分な能力が備わっていたにもかかわらず、リーダーシップを取る意志は持ち合わせていなかったのである。覇権国の欠如は、まさに世界大恐慌の原因であったと同氏は主張する。さらに、覇権国が世界経済を安定させる責務としてなすべき内容は以下の五つから構成される。

- (ア) 不況に陥った財に対して、比較的に関かれた市場を提供し続けること、
- (イ) 不況に対抗するために長期の貸し付けを行うこと、
- (ウ) 危機にあたって「割り引き」を行うこと—つまり、最後の貸し手last resort of lender、
- (エ) 国際為替レートを管理しマクロ経済政策の調整を行うこと、
- (オ) (ア)の不況に陥った安い製品に対して市場を開放し続けるということに加えて、極度に供給不足に見舞われた商品を国際的に分かち合うという課題を果たすこと⁴⁴。

以上の責務を果たすのがリーダー⁴⁵であり、その内容及び遂行の仕方がリーダーシップである。リーダーシップの本質は、追従国を搾取したり、リーダー自身の威信を追求したりするという「私的な財」の追求よりも、むしろ責務 (responsibility) という公共財を供給することにある。リーダーは単にその強大さだけでリーダーシップを取るのではない。リーダーは、すでに述べた内容を持つ責務が自己の長期的な利益に合致すると認識し、それを果たす意思を持った時、初めてリーダーたり得るのである。リーダーシップにおいては、フォロワーが長期的、全体的な利益に沿うよう行動するよう説得することが、その基本となる⁴⁶。

キンドルバーガーは経済学の角度から初めて覇権安定論を提出し、1929-1933年の大恐慌を説明するうえで強い説得力を示した。ロバート・ギルピンを代表とするネオリアリストは、キンドルバーガーの学説の延長線に立ち、覇権安定論の分析枠組みを国際関係学に導入し、覇権体制の下で国際公共財がいかに供給されるのか、国際協力がどのように推進されているのかについて検討した。多国間協力枠組みの構築・運営するプロセスは、基本的にいえば、国際公共財の供給過程であると同氏は主張する。その理論の核心となる仮説は、多国間協力枠組みが順調に構築・運営し

⁴³ Kindleberger, Charles P. 1973. *The world in Depression 1929-1939*. Berkeley: University of California Press.

⁴⁴ 山本吉宣、1989、『国際的相互依存』、東京大学出版会、150-151頁。Kindleberger, Charles P. 1981, "Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods, and Free Rides" *International Studies Quarterly*. Vol. 25.No.2. pp.242-259.

⁴⁵ このリーダーは覇権国と見なされている。

⁴⁶ 山本吉宣、1989、『国際的相互依存』、東京大学出版会、150-151頁。Kindleberger, Charles P. 1981, "Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods, and Free Rides" *International Studies Quarterly*. Vol. 25.No.2. pp.242-259.

得る条件、換言すれば、公共財が効率的に供給されるための有力な条件は「支配的な受益者 (dominant beneficiary)」、つまり、覇権国の存在ということである。支配的な受益者は公共財からの便益が極めて大きいため、他のメンバーの意思とは無関係に公共財の提供費用を負担しようとする。すなわち、たとえほかのメンバーはフリーライドの意図と行為を取ったとしても、支配国は公共財の構築・運営するコストを負担する代わりに、ほかのメンバーである追随国により覇権国への服従、市場開放などが承諾されることになる。一方、支配国のパワーが衰退するにつれ、公共財の運営するコストがなかなか負担できなくなる場合、挑戦国が登場、既存の支配国に取って代わり、新たな支配国となる。したがって、支配的な受益者 (覇権国) が存在する場合、集合行為の論理は克服され公共財が提供され得る。

以上諸氏の他に、吉田和男は、覇権を戦後国際政治経済秩序の構築に関連させて、歴史的な文脈から覇権安定論について検討、批判した。吉田は主に覇権安定論を踏まえて、戦後の覇権システム—パックス＝アメリカーナのメカニズム、運行と崩壊の過程を具体的に整理し、検討した。吉田は、パックス＝アメリカーナという世界システムが崩壊し始めている中、パックス＝アメリカーナとはどのようなシステムであったのか、また、それに代わる今後の世界システムの運営は日本の役割も含めどうあるべきかという強い問題意識を持って考察を試みた。同氏はまず、パックス＝アメリカーナという世界システムが形成されたメカニズムについて兵器産業体系、防衛力、ドルを中心とする国際通貨体制、アメリカの主導する自由貿易体制等の要素を挙げた (具体的に第五章に展開する)。

さらに、当該覇権システムの崩壊について、吉田氏は軍事的な側面と経済的な側面の要因が挙げる。軍事的な側面について、核が成熟し、使えない兵器となったことから、米ソ間の対立的構造が平和共存、デタントへと移り、本質的に戦後の国際政治の特徴であったパックス＝アメリカーナという二極化への求心的ベクトル構造は相互依存関係に転換していったのである。他方、経済的な側面について、金融面のブレトン＝ウッズ体制はニクソン・ショックを境に崩壊し、これ以降、国際通貨秩序は何度か混乱を繰り返し、変動為替制へと移行した。他方、同じくパックス＝アメリカーナの経済的側面を支えてきた、または自由貿易体制を象徴するGATTはアメリカの保護貿易政策の実行により、有名無実となりつつあった。⁴⁷

さて、なぜ覇権安定論を特に取り上げて重要な先行研究として検討する必要があるのか。その理由は主に4つある。まずは、本論にとって覇権安定論は理論的にも経験的にも重要な先行研究である。国際政治経済学 (International Political Economy) が国際関係学 (International Relations) の分科学問として定立した1970年代以降、覇権安定論は最も注目を集めてきた理論である。多様なヴァリエーションはあるものの、覇権安定論では、国際経済秩序の開放と閉鎖、安定と不安定を決定する変数は覇権の有無であると考えられている。⁴⁸国際政治経済秩序のレジームと国際協力を説明する主要な理論のほとんどが覇権安定論と関連している。したがって、覇権安

⁴⁷吉田和男、1989、「国際公共財試論—パックス＝アメリカーナから国際協調時代へ—」、財務省財務総合政策研究所『フィナンシャル・レビュー』、15号、財務省財務総合政策研究所編、1—2頁。

⁴⁸前掲白昌幸など、243頁。

定論を中心に国際経済秩序の性格を決定する多様な要因を検討することができる。第二に、新自由主義的なグローバル化が深まっている今日の国際経済秩序の性格を見定め、その変化を展望するためである。米国によって主導されている新自由主義的なグローバル化を説明する上で、覇権安定論に対する批判的検討は一定の貢献をするものと考えられる。⁴⁹第三に、1960年代の後半からアメリカ国力の相対的に衰退にともない、グローバルレベルにおいて覇権国による国際公共財の供給体制は崩壊しつつあったものの、NAFTAを代表として地域レベル的に供給されているケースは今日でも見られるようである。本論は東アジアの多国間協力枠組み、言い換えれば、地域公共財の供給実態を対象として議論していくために、アメリカによるグローバルレベルでの覇権供給体制（戦後から1970年代の前半まで）およびNAFTAを代表する地域レベル的な覇権国による供給モデルとの比較研究は非常に有意義である。第四に、その理論の提出する仮説を論理的に再検討する必要がある。覇権安定論者は、覇権国の存在は国際公共財の十分な供給には欠かせない条件との仮説を提起した。しかしながら、その仮説から自然的に疑問が生じる。その仮説は現実には本当に妥当であるのか。覇権国による供給以外は、ほかの供給形式で公共財の供給、地域協力を成し遂げることが可能なのか。その疑問を究明するためには、当該理論をめぐり詳しく討論する必要がある。

②国際公共財の負担のあり方について

国際公共財の負担のあり方について、山本吉宣は各国が得る便益と支払うべきコストの計算のうえに（即ち「国益」のうえに）成り立っていると論じる。しかしながら、各国が、このような個別の費用/便益の計算だけで行動すると、国際社会全体の費用/便益からみて、十分な国際的な公共財が供給されないということが起きる。そして、公共財供給コストの分担について、コスト（C）を各国がどのように分担するかが大きな問題となる。常識に言えば、公共財から得られる便益に比例してコストを配分する、ということが考えられよう。⁵⁰

さらに、供給されるべき国際公共財の負担の原則については、津曲俊英や木原隆司は基本的な公共財の場合は現在の世界秩序において最もパワーのある国（々）が決めると主張する。しかし、アナーキーな国際システムにおいて、合意に至るためには負担の程度と平衡性が不可欠である。負担の原則としては、応益負担（beneficiary pay）と応能負担（ability to pay）とがあると論じる。⁵¹具体的には、津曲は以下のように述べている。

「参加する国々の間では、どのように分担を決めるのか。協力ゲームの中でいかに納得するかと言う問題として考えられる。国際公共財はその基本的な性質として利益の帰属を定量化することが困難であり、言わば等量消費になると考えられる。とすると、負担も均等負担が当然の帰結となりそうであるが、それらはあくまでも典型的な純粋公共財に当てはまることであって、通常は受益の

⁴⁹前掲白昌幸など、243頁。

⁵⁰山本吉宣、1989、『国際的相互依存』、東京大学出版会、132－135頁。

⁵¹津曲俊英、2001、「国際公共財の供給に関する「負担のあり方」について－国際機構への拠出を例として」『ディスカッション・ペーパー』、01A-8号、財務省総合研究所編。5-6、19頁。

程度は必ずしも等しくはない場合が多く、主観的にも当該国際公共財に対する評価もまちまちであることが多い。特に、国家は個人と違って、人口や経済の大きさ、諸資源の賦存量の違いにおいて実に大きな差があるので、均等負担の公平性すら前提とできない。従って、基本的な考え方としては、やはり、供給による利益を受ける程度に応じて負担すると言う利益説的な考え方と capacity に着眼する能力説的な考え方とが出てこよう。⁵²⁾

津曲の論じたように、国際協力において、各国の享受する利益を完全に定量化することは不可能である。さらに、各国は人口規模、国力、発展レベルは様々なので、受益に見合う負担を求めることは不可能である。

上記は、国際公共財の構築・供給・負担のあり方についての先行研究を展開した。それらを整理すると、以下の通りである：国際公共財は消費において非排除性と非競争性の性質を有するが故に、ある国の財やサービスがもたらす便益は当該国のみならず、他国にも及ぼすことになる。したがって、公共財を供給するためのコストを負担せずに便益のみを獲得しようとするインセンティブが生まれる、つまり、フリーライダー (Free rider) 問題が発生する。フリーライダーと集合行動のジレンマが発生することが避けられなくなる結果として、公共財の構築・供給はきわめて難しいと認められている。また、既存の公共財の運営コストの負担のあり方について、主権国家より上位の権威のない国際社会においては、国内政府のように国民への課税を通じて賄うことができなく、多国間で衡平原則に基づいて、ある場合には応能負担 (ability to pay)、またある場合には応益負担 (beneficiary pay) の原則が適用されることになる。

第2節 リベラリズム (liberalism) とネオリベラリズム (neo-liberalism) の関係理論

先行研究の第二部分は本論に関連するリベラリズム (liberalism) とネオリベラリズム (neo-liberalism) の関係理論である。具体的に、リベラリズムの相互依存論、ネオリベラリズムの国際レジーム論などについて検討する。まずは、リベラリズムの主要提唱者—ジョセフ・ナイとロバート・コヘインは1977年に共著『権力と相互依存』で「複合的相互依存」を提出し、アナーキーな国際コミュニティにおいて国際協力の可能性について論じた。また、1980年代に、コヘインは80年代のアメリカの学界において圧倒的な地位を占めるネオリベラリズムの主張への批判として、その代表作の『覇権後の国際政治経済学』でネオリベラリズムのアプローチから国際レジーム論を提出した。以上の国際協力に着目する理論的枠組みとして東アジアにおいて非伝統的安全保障課題をめぐる地域協力の研究に有益な示唆を与えた。

下記は、以上の二つの研究成果をそれぞれ見てみよう。

まず、ジョセフ・ナイとロバート・コヘインの共著『権力と相互依存 (Power and Interdependence)』の出版が象徴するように、相互依存論は同書で正式に提起された。相互依存論は国家間の相互作用が政治レベルに限定されるだけでなく (ハイポリティクス)、多国籍企業、国際機関、個人を通じて経済、社会など越境的な問題領域 (ローポリティクス) にまで波及し得ると主張した。ナイとコヘインは国際的

⁵²⁾前掲津曲 (2001)、6頁。

相互依存について、核心となる二つの概念—「敏感性」と「脆弱性」を提示した。⁵³「敏感性」とは、国家間関係を規定する「枠組み」は変化しない状況の下で、一方の国の政策や状況が変化した場合に、他方の国家・社会に及ぼす影響のことである。たとえば、アメリカの経済成長が低下し、輸入が減少すると、それは他の国の経済成長という目標にダメージを与えよう。「脆弱性」とは、トランスナショナルな交流を切断（あるいは制限）したときに蒙るダメージのことであり、相互依存の世界においては、それを梃子として相手に自己の要求を呑ませようとするのがよく見られる。⁵⁴

ただし、ここでは2点に注意すべきである。まず、国際社会は旧態依然としてアナーキーな状態であるにもかかわらず、国際協力に悪影響を与えるモデル—囚人ゲームは、現在の国際交渉においてはもう成り立たなくなっている。実際のところ、囚人ゲームより、両国（多国）は繰り返しゲームを経由し、最後は両国（多国）間合意に導くとのプロセスが普通となる。第二に、相互依存はそもそも大航海時代から発生された状態であるものの、1970年代の後半からの相互依存は「複合的相互依存」と呼ばれている。つまり、国家間はモノ、ヒト、資金の越境的な流動が活発化されるにつれ、単なる政府間の繋がりのみならず、多国間枠組み、多国籍企業、NGO、個人などの繋がりも顕著に緊密化されるようになった。マルチチャンネルの相互依存の深化により、国家間の大規模の戦争が防げるほか、ポスト・ヘゲモニーの国際協力も客観的には不可欠となる。

もう一つの代表的な成果として、ネオリベリズムのアプローチから提出された国際レジーム論である。ネオリベリズムはネオリアリズム (neo-realism)、とりわけ覇権安定論への批判として生まれたが、その代表的な論説は相互依存論と国際制度論である。ネオリベリズムは、リアリズムの前提を受け入れつつも、リアリズム・ネオリアリズムを批判、補足する学派である。リアリズムの前提として、(ア) 国家および国益が分析の中心的主題である、(イ) 国際社会はアナーキーの状態であり続けることをそのまま受け入れる。

ネオリベリズムの主要提唱者—ジョセフ・ナイ (Joseph Nye) とロバート・コヘイン (Robert Keohane) は80年代のアメリカの学界において圧倒的な地位を占め、ギルピンやケネス・ウォルツ (Kenneth Waltz) に代表されるネオリアリズムの諸理論、とりわけ覇権安定論に対する批判に焦点を当てて展開した。ネオリベリズムの核心となる主張は下記の通りである。まずは、分権的なシステムにおいて両国間、もしくは、多国間は国家間協調における相対利得 (relative gain) よりも、絶対利得 (absolute gain)、すなわち、協調より利得が得られること自体への追求を優先させると主張する。この点をネオリベリズムはネオリアリズムなどのリアリズム学派と最も顕著な相違点であると主張する。第二に、アナーキーな国際システムにおいて協調行動が可能であること、またその可能性がネオリアリズムに過小評価される点に焦点を当てている。ネオリベリズムはリアリズムの重要な前提—国家およびその利益が分析の中心的主題、国際システムはアナーキーな性格であることを認める一方、リアリズムおよびネオリアリズムの学説はアナーキーの重要性と悪影響を

⁵³Nye, Joseph . Keohane, Robert . 1977. Power and Interdependence. Boston: Little, Brown.

⁵⁴ 山本吉宣、1989、『国際的相互依存』、東京大学出版会、4-5頁。

誇張していると指摘する。合理的なアクターからなるアナーキーなシステムであるにおいても、多国間枠組み（国際制度）の創設を通じ協調が成り立ち得るとネオリベラリズムは論じた。多国間は制度の創設を通じ、アナーキーな国際社会において、情報の不完全性と非対称性が次第に解決されることが可能となる。以上、ネオリベラリズムの主な主張について概観した。

コヘインは、覇権体制の下で構築された既存の多国間枠組みは、覇権体制の崩壊以降にも継続的に運営するのみならず、協力の範囲が次第に広がりつつある現実に着目し、覇権国なしにも国際協力が成り立ち得ると主張した。同氏は自分の代表作—『覇権後の国際政治経済学』にはゲーム理論や経済理論などを援用し、超国家的権威を持つ世界政府、もしくは覇権国が存在しない状況下で果たして協調が可能であるかについて論じた。ネオリアリズムを批判する著作であるものの、その2つの前提、すなわち（ア）国際社会は旧態依然としてアナーキーな状態にある（イ）各国は利己主義で、自国の国益の最大化を追求するということをも認めている。

しかしながら、ネオリアリズムとの相違点は、（ア）世界各国は国際制度より得られる限界便益は限界費用を上回るため、覇権崩壊後にも多国間には国際制度を継続的に運営させるインセンティブがある。さらに、経験的にも、1970年代の初頭以降、国際制度は覇権国の衰退とともに消滅するには至っていない。（イ）アナーキーな国際システムは環境の不確実性、情報の非対称性・不完全性などに悩まされているにもかかわらず、国際レジームの存在は多国に交渉・意思疎通の場を提供し、以上の難題を克服することを可能にさせると言及した。また、コヘインはネオリベラリズム（Neo-Liberalism）の視点から、冷戦構造の崩壊後、国際社会の複数の問題領域において成し遂げた多国間協力の事例を紹介、分析した。第一に、コヘインは第一次石油危機後、石油供給危機回避、安定したエネルギー需給構造を確立するために、消費国側が協力して国際エネルギー機関（IEA：International Energy Agency）を構築し、機能させたプロセスについて検討した。そのほかに、同氏は覇権安定論への批判として、もう二つの問題領域—国際通貨体制と国際貿易の問題領域において、覇権安定論の理論的不足と経験的な不適用はどこにあるのかも明らかにした。1960年代後半のニクソン・ショックによるブレトン・ウッズ体制の崩壊とその後国際通貨分野における多国間協調、GATTのメカニズムと機能（とりわけアメリカの覇権崩壊後に発足された東京ラウンドの経緯）などについても論じた⁵⁵。コヘインは覇権崩壊後の世界にも、多国間協力枠組み（国際制度）の存在により国際協力が成り立ち得るとの結論を強調する。

ナイとコヘインはリベラリズム、ネオリベラリズムの視角からの覇権安定論および覇権国による公共財の供給体制に対する分析と批判は、基本的に非常に有意義で、また強い説得力があることは否定できない。両氏の提出した理論はネオリアリズムに対抗、批判し、アナーキーな国際社会の下での国際協力の新たな可能性を提起している。

第3節 非伝統的安全保障論の理論と本論の選択するケースに関する先行研究

⁵⁵Keohane, Robert. 1987. *After Hegemony: Cooperation and discord in the world political Economy*. Princeton : Princeton University Press.

①伝統的安全保障論に関する理論的な成果

本論に関して検討しておかなければならない他分野の先行研究は非伝統的安全保障論の関係理論と本論の各事例に関連する研究成果である。冷戦構造の崩壊を境として、大規模な戦争の潜在的脅威の相対的な減退と、冷戦時代には長期的におろそかにされていた非伝統的な脅威の深刻化を背景に、学界では非伝統的安全保障問題に精力的に取り組む傾向が見られている。

さて、伝統的安全保障とくらべて、非伝統的安全保障は複雑かつ多様な様相を呈しているが、その特性はどこにあるのか。国際学界では、非伝統的安全保障は安全保障研究における「パラダイムの革命」であるとの重要な意義を持つと指摘されている。伝統的安全保障との相違性と位置付け、非伝統的安全保障の研究対象と手法についてここ十数年数多くの研究成果が蓄積されてきた。

非伝統的安全保障の問題領域に関する先行研究のうち、代表的な存在はコペンハーゲン学派による研究成果である。当該学派の代表者—バリー・ブザン (Barry Buzan) は安全保障の包括的な定義の提示を先駆的に試みた。同氏がその代表的著書である『People, States and Fear』において強調したのは安全保障の多義的な理解の必要性であり、それを支える分析枠組みとして提起したのが、安全保障における相互作用を特定化する指標としての「セクター」概念である。すなわち、ブザンは、安全保障を考えるうえで古典的な軍事的争点に関わるセクターのみならず、政治、経済、社会、環境に関連するセクターを新たに包摂すべきことを体系的に論じた。安全保障の客体は各セクターによって相違し、原理的に、政治的セクターにおいては権威の関係性、経済的セクターにおいては貿易や生産、金融の関係性、社会的セクターにおいては集団的アイデンティティの保護が分析対象となる。セクターは分析枠組みとしての役割を担うものであり、現実においてそれらは必ずしも個別分散的に成立するものではなく、それぞれが緊密な連動性を有しており、本質的に融合に向かう性質をもつことを前提としている。⁵⁶すなわち、各問題領域はセクターとして位置付け、各セクター間にも連動し合い、ネットワークのように統合されている。他方、ブザンは個人レベルの安全保障の必要性を見落としておらず、国家レベルと国際レベルの安全保障との不可分性を認めながらも、国際システムにおけるアナーキーな状態——「政治的秩序の脱中心的形態」⁵⁷——は不可避であると捉え、そこで中心的な役割を担うのは国家にほかならないとする。したがって、個人は、より高度の政治組織としての国家ないしは国際システムに依存する行為体として位置づけられ、その安全保障は、政治社会的擬集性が低い状態にある「弱い国家」(weak states) から「強い国家」(strong states) への移行過程で、国際社会における「成熟したアナーキー」(mature anarchy) が醸成され、達成に近づくとというのがブザンの基本的な理解である⁵⁸。

⁵⁶ 工藤 謙、2010年、「非伝統的安全保障の理論的展開に関する分析——ARF と ASEAN+3 における人身取引対策を事例として——」『立命館法政論集』、第8号、立命館大学法学研究科編、225頁。

⁵⁷ Barry Buzan, Is International Security Possible?, in Ken Booth ed. 1991. *New Thinking About Strategy and International Security*. Fullham: HarperCollins, p. 31.

⁵⁸ 前掲工藤、225頁。

ブザンが展開した安全保障論は、脅威の多元性を指摘しながらも国家中心的な性格を如実に示している点で、新現実主義的な分析枠組みの域にとどまるものであり、かかる点はしばしば批判の対象となった。⁵⁹バリー・ブザンの学説を受け継ぎながら批判を展開したのはウィーバーである。ウィーバーは、ブザンによる総合的な安全保障概念を受け入れながらも、それが国家中心性を過度に強調していることを批判的に見て、安全保障化の概念を提起して構成主義的な要素を付加した。⁶⁰ウィーバーは、構成主義（コンストラクティビズム）は修辞や言語が国際システムの社会的現実を構築するためにいかに運用されるのかに焦点を当てることを明らかにし、セキュリティゼーションを構成主義の角度から論じる。セキュリティジング・アクターの役割を担う行為体として、政府、官僚、ロビーストおよび圧力団体などといった一定の権力者を想定する。⁶¹安全保障の客体などについて、国家が中心的かつ支配的な地位を認めつつも、国家中心論を強調する伝統的なアプローチとの相違を明らかにした。セキュリティジング・アクターによる言語行為は、セキュリティゼーションの肝心のステップとして位置付けられ、セキュリティゼーションの達成は聴衆（オーディエンス）がそれを受容されるかどうかにつながっていると指摘した。ウィーバーは非伝統的安全保障の対象を個人まで設定することにより、安全保障の範囲が広がりすぎると指摘し、国家は依然としてその唯一の検討対象であるべきだと主張した。

コペンハーゲン学派によって提起された一連の概念は従来の安全保障理論をより開放的にさせるうえでは、大きなブレークスルーと補足であろう。とりわけ、セキュリティゼーションは非伝統的安全保障の課題を分析する上で、重要な手掛かりとなる。現実的、もしくは潜在的な脅威が各国の政府に正式に対象化され、ひいては多国間で取り組む優先事項に格上げされるためには、セキュリティゼーションを経由せざるを得ない。この点については後の第三章において詳述することにする。

最後に、中国において非伝統的安全保障課題をめぐる研究状況について概観する。1997年のアジア金融危機、とりわけ、2001年のアメリカ同時多発テロ以降、かつて無視されていた非伝統的安全保障問題による脅威の深刻さが急速に広がりつつあることを背景に、中国政府及び学界は、非伝統的安全保障問題への取り組みを積極的に展開してきた。

中国学界では、朱鋒、査道炯、王逸舟、余 楓などが非伝統的安全保障の理論的本質、研究パラダイム、範疇や研究対象などについて検討してきた。朱鋒は非伝統的安全保障の特性、発生背景、問題領域、伝統的な安全保障研究との相違性について論述を展開した。さらに、査道炯は非伝統的安全保障の性格と概念を規定する重要な要素として、以下の要素を考慮に入れる必要があると主張する：（ア）何を守るためなのか、（イ）どのような価値観に基づき、非伝統的安全保障の課題を研究して

⁵⁹前掲工藤、225－226頁。Buzan, Barry. 1983. *People, States & Fear: The National Security Problem in International Relations*. Brighton: Wheatsheaf Books.

⁶⁰前掲工藤、226頁。

⁶¹Buzan, Barry. Waever, Ole. Wilde, Jaap De .1997. *Security: A New Framework for Analysis*. Denver: Lynne Rienner Publishers Inc. p. 40. 前掲工藤、226頁。

いくのか、(ウ) 脅威から守る研究対象にはどの程度の安全性を提供すべきなのか、(エ) 脅威の源泉はどこにあるのか、(オ) 何の手段で対象を守るのか、(カ) どの程度のコストを以って安全を確保するのか、(キ) 安全研究に関するスパンはどのぐらいであるのか。⁶²王逸舟は中国学者のうち、最も早く、または公に非伝統的安全保障の研究を重視すべきだと主張した学者の一人である。同氏は2003年5月の人民日報に論説を発表したほか、自著の『中国外交の新思考』(天児慧、青山瑠妙訳)では、安全保障の範疇について、「新安全保障観」という概念を提起した。すなわち、狭い意味での軍事安全保障が、例えば宇宙における安全保障、情報安全保障、生態系安全保障、経済安全保障といったようにかなり広い範囲まで拡大しており、その潮流に対応するために新たな対処策を講じるべきだと同氏は主張した。⁶³余 楓は非伝統的安全保障に対して、系譜として被害対象のレベル、問題領域、対応主体によって整理され、「安全—安全感 (a sense of security) —安全化(根本的には上記の安全保障化、セキュリティゼーションと意味の近い概念)」とのインタラクティブ体系を提起した。⁶⁴

②非伝統的安全保障と国際公共財の供給を結びつける先行研究

また、ここ数年間、非伝統的安全保障と国際公共財の供給を結びつけて多くの議論がされるようになった。では、非伝統的安全保障の課題はどのように国際公共財とリンクし、国際公共財の供給対象にまで位置付けられるのか。日本学者大岩隆明は、バリー・ブザンなどの学者による研究を元に、非伝統的安全保障の課題への地域共同対応はどのように国際公共財(この場合は地域公共財を指す)として関係各国に認知されるかについて、「リージョナル・セキュリティ・コンプレックス」→セキュリティゼーション (Securitization) →多国間の国際協定の締結という概念的なプロセスを提起した。大岩は、このプロセスについて、以下のように論じた。「非伝統的安全保障の) 脅威は、地球規模の挑戦、例えば地球温暖化の場合もあれば、地域規模の挑戦、例えば酸性雨の場合もある。少なくとも一ヶ国を越える課題であり、これらの脅威のうち、国家にとって直接的な脅威、例えば国家の転覆を狙うテロリズムの場合もあれば、薬物犯罪のように直接の対象は国ではなく社会、各個人の場合もある。これらの脅威がセキュリティゼーションの過程を経由して安全保障上の課題(国家主権と領土の統一性に対する脅威)として国家にとってきわめて優先度の高い課題となる。その課題への対応が地球規模の対策を必要とすれば地球公共財の供給に対する需要となり、地域規模であれば地域公共財の需要を引き起こす。また、必要に応じて国内対策(国民公共財の供給)を行うことになる。このように考えると、非伝統的安全保障の課題への対応は、セキュリティゼーションによって優先順位が引き上げられた各国の国際公共財への需要と考えることができる。このような国際公共財に対する需要がどのように実際に国際公共財として複数国間で認知されるかについては、2国間の合意、地域機構の設立、多国間の国際協定の締結など様々な

⁶² 查道炯、2007、『中国学者看世界丛书非传统安全卷』、新世界出版社、13頁。

⁶³ 王逸舟、2007、『中国外交の新思考』天児慧、青山瑠妙訳、東京大学出版会、46-48頁。

⁶⁴ 余 楓、2006、『非伝統安全概論』、浙江人民出版社、8-13頁。

道筋があると考えられるが、それらが実効性を有する前提としてセキュリティ・コンプレックスという考え方がある。」⁶⁵

注意すべきなのは、ここではリージョナル・セキュリティ・コンプレックスの概念と特性を把握されていることである。バリー・ブザンの定義によると、リージョナル・セキュリティ・コンプレックスとは、十分に接近した主要な安全保障上の関心によってお互いが結びついており、国家の安全保障は現実的にこれら諸国がお互いに関連づけずに考えることが困難な国々のグループとされる。このようなグループを構成する国々でポジティブな対応が合意されるのであれば、国際公共財のより効果的な供給に結びついていきやすいと考えられる。⁶⁶大岩は非伝統的安全保障と国際公共財を結びつけて分析し、各問題領域における多国間協力枠組みという抽象的な公共財はどのように安全保障化を経由し、各国政府の関心事項に位置付けられ、地域の共同対応が必要だと認知されるのかとのプロセスを明らかにした。非伝統的安全保障の課題を共同脅威で、それらの課題への対応は多国間の共同利益と捉える。国家の範囲は公共財の外部性概念に関わっている。つまり、その問題の及ぼし得る影響の地理的な範囲である。

③各事例に関する先行研究

a. ReCAAPに関する先行研究

まずは、ReCAAPに関連する先行研究である。稲原泰平はアジア海賊対策地域協力協定（ReCAAP）の国際法的な意義、位置付けと条約の付属機関—情報共有センター（ISC）の具体的なメカニズムについて論じている。アジア海賊対策地域協力協定は、現段階では東アジア多国間で海賊協力をめぐる専門性や実効性の最も高い多国間国際枠組みであり、同氏の研究はその枠組みの国際法的な意義、役割と法的な曖昧さ・不確実さを明らかにした。

福田保はアジア太平洋地域における非伝統的安全保障と地域協力を背景として、加速している越境犯罪、特にテロリズムと海賊を取り上げて分析した。同氏はアジア太平洋地域の常設多国間安全保障協力制度であるASEAN 地域フォーラム（ARF）に焦点を当て、非伝統的安全保障問題の事例として海賊とテロリズムを取り上げ、当該地域協力の全体図を俯瞰した。福田は、海賊に着目する地域協力、特にReCAAPの問題点を下記のように指摘した。まずは、対策を行う主要アクターをまだ海上保安・沿岸警備隊に統一していないことである。第二は、インドネシアとマレーシアが現在ReCAAPに欠場していることである。両国は、主権の侵害を懸念し、ReCAAPの創設方案（拠点を両国ではなく、シンガポールに設置するなど）にも不満を持っているため、正式な加盟を拒み続けている。しかしながら、両国は海賊対策の中核を担う国であるため、オブザーバーとしてではなくReCAAPへの正式な参加が求められると同氏は指摘した。三つ目の問題点は、IMBとの重複である。IMB

⁶⁵大岩隆明、2008、「非伝統的安全保障問題と援助」『NIRAモノグラフシリーズ』、第9号、5—6頁。

⁶⁶前掲工藤、225—226頁。Buzan, Barry. 1983. *People, States & Fear: The National Security Problem in International Relations*. Brighton: Wheatsheaf Books.

は、海賊情報センターをクアラルンプールに設けている。海賊情報センターも ReCAAP の情報共有センター (Information Sharing Center、以下はISC) と同様に情報共有を重要な目的としているが、両情報センター間の差別化がされておらず、現在2つの情報センターが存在しているのである。より効率的に海賊問題に対処するためには、両情報センターが連携し、情報の一元化を図るべきであると論じた。

高埜健は東アジアのエネルギーシーレーンを脅かしている海賊問題を取り上げ、海域アジアの安全保障の視角から考察した。まず、海域アジアの安全保障環境の全般について概観したうえで、海賊・武装強盗の問題を取り上げ、域内において海賊対策にどのような取り組みが成されているかを明らかにした。さらに、海賊を取り締まる手段について、高埜は、テロ活動や麻薬・武器の密輸などと並んで、本質的には各国の警察・公安の管轄下で処理されるべき犯罪行為としての海賊・武装強盗を、軍の出動を必要とするような地域安全保障の問題として捉えるとともに、それを関係各国間における安全保障及び政治協力の俎上に載せることが必要であるとする。加えて、高埜は海賊の数量・規模とその性質、海賊問題発生と近年増大の背景、海賊問題をめぐる国際協力について詳述・分析した。⁶⁷

本名 純はEUと東アジアは非伝統的安全保障の問題に着目する対処策の相違を明らかにした上で、東アジアの海賊問題をいかに捉えればいいのか、今後、地域協力のレベルをいかに向上させればいいのかについて検討した。まず、ヨーロッパの非伝統的安全保障課題への対処法について、同氏は「ヨーロッパ共同体(EU)は、いち早くこの脅威に対応すべく、域内の法執行機関の連携強化を模索している。その過程において、越境犯罪は「非伝統的脅威」と認識され、安全保障の共通課題に「格上げ」された。そこには、EU加盟国の政府が、脅威の除去にプライオリティーを置いて国家資源を配分(政策優先、予算配分、制度・法整備など)する意志が見られる。」⁶⁸と指摘した。また、EUとの比較研究として、東アジアの海賊問題の発生背景、海賊対策の特徴と問題点、今後の改善方向について以下のように検討した。

「東アジアの組織犯罪は、越境化・シンジケート化・ネットワーク化が急速に進行している。上述のように、近年の通信・情報・運搬・資本管理技術の飛躍的な高度化が、組織犯罪の発展に寄与しているだけでなく、経済のグローバル化がもたらす貧富の差の拡大と資本の集中が、貧困層の犯罪集団への動員と政府汚職の拡大を招き、東アジアの越境犯罪を加速してきた。．．海賊は海洋犯罪であり、海軍によって「軍事化」される問題ではなく、海の警察力によって対応する体制が必要である。海賊(piracy)の概念・定義・説明を見直し、軍事色を薄め、海上警察や沿岸警備隊が日常的に捜査協力を進める体制作りが期待され、その地域網を広げることが、海洋犯罪対策としては重要である。．．海賊と海洋犯罪への対応においては、軍が全面に出る伝統的な安全保障観ではなく、海の法執行機関を中心とした多国間連携による犯罪摘発が全面に出る新たな安

⁶⁷ 高埜健、「海域アジアの安全保障—海賊問題をめぐる地域協力を中心に」を参照。関根政美、山本信人編、2004、『海域アジア』、慶応大学出版会、63—89頁。

⁶⁸ 本名 純、2008、「東アジアにおける非伝統的安全保障問題—テロと海賊(海洋犯罪)を中心に」。
www.tkfd.or.jp/files/doc/2008-7.pdf (2012年9月25日)。

全保障観、例えば「海洋ガバナンス」といったパラダイムへの転換が求められている。．．．（域内協力の）多くが二国間ベースで行ってきた支援であるため、地域全体の対応能力のボトム・アップという視点が弱い。例えば、ASEAN 加盟国の警察連携であるASEANAPOL の協力体制は、人身売買や違法薬物、武器密輸、資金洗浄、サイバー犯罪を射程に入れながら、情報共有、データベース構築、ホットラインによる相互の捜査協力、人的交流などを旨とする。しかし決定的に問題なのは、加盟国間にみられる犯罪対応能力の「格差」である。法的整備の格差、捜査能力の格差、出入国管理能力の格差など、様々な脆弱性が域内協力の効果を弱めている実態がある。これらを一定レベルまで標準化するためのキャパシティ・ビルディング支援が必要であろう。この課題において我が国（日本）に寄せられる期待は大きい。⁶⁹」

本名の論じたように、海賊問題およびほかの域内非伝統的安全保障課題へ対処する手段として、軍事的、または、ほかの主権を侵害する恐れがある手段を東アジアに適用するのは難しい状態にある。「海洋ガバナンス」といったパラダイムへの転換、加盟国間にみられる犯罪対応能力の「格差」の是正を実現するためのキャパシティ・ビルディング支援が必要である。

b. CMIMに関する先行研究

代表的な研究としては中達啓示（2009）と国宗浩三（2007）によるものがある。

中達啓示は、通貨危機以降東アジア諸国に必要とされている金融協力がどこまで進展したのかを検証した。具体的に、1997年のアジア通貨危機を背景に、アジア通貨基金構想の挫折、チェンマイ・イニシャティブ（CMI）の展開、それにCMIの限界と域内諸国による補完する努力について議論した。同氏論文の最も大きな貢献として、金融協力をめぐる域内諸国の外交努力を、リーダーシップの発揮、調停努力等に焦点を当てながら再現することにある。とりわけ、重要な国際会議が協力の方向付けや妥協の達成に果たした役割についての議論はかなり示唆に富んだ。

CMIMの最終的な構築、そして後の拡大については議論していないが、同氏の論文はCMIまたはCMIMについての代表的な研究成果の一つと言えよう。

国宗浩三は、東アジア地域における金融協力の推進とIMF の関係について考察した。国宗は、IMF という国際機関が存在しているのに、それに加えて地域レベルの金融協力がなぜ必要なのかという問題を提起し、「自己防衛」、「外貨準備の節約」、「競争による便益」、「IMF との補完性」、「国際関係上のメリット」という5つの理由を提示する。さらに、東アジアにおける金融協力を推進していく上での課題を、「資金量の問題とモラル・ハザード」、「IMF プログラムとの関係」、「メンバーシップの問題」、「組織形態の問題」の4点に分けて論じる。⁷⁰国宗の研究は、CMI及びCMIMの優位性と問題点がそれぞれどこにあるかを明らかにした。

⁶⁹本名 純、2008、「東アジアにおける非伝統的安全保障問題—テロと海賊（海洋犯罪）を中心に」、www.tkfd.or.jp/files/doc/2008-7.pdf（2012年9月25日）。

⁷⁰国宗浩三編、2007、『IMF と開発途上国』、アジア経済研究所、185頁。

c. EANETに関する先行研究

松岡俊二は、アジアの地域環境制度の形成の視角からEANETについて論じた。松岡は、環境協力を含んだ地域統合を垂直的・水平的な制度統合のプロセスとして動態的に把握し、東アジアにおける制度形成の経路と現状、将来の展開について制度論アプローチから考察した。とりわけ、東アジアのEANETと同様の問題を取り扱ったヨーロッパの地域環境制度である長距離越境大気汚染条約（LRTAP）との比較研究は非常に興味深く、次の二点が本論の事例研究を実施する上で示唆に富んでいる。まずは、地域環境制度が形成された歴史的な位置・タイミングである。1990年代に東アジアにおいて形成されたEANETと1970年代にEUにおいて形成されたLRTAPは、どのような経緯を経て、発展してきたかを説明した。次に、法的な拘束力がある、いわゆるフォーマルな制度的な枠組みとしてのLRTAPと比べて、EANETの問題点について論じた。EANETは政府間会合を実施され、地域環境協力の代表的な成果の一つであるものの、財政面や実行面などにおいて、まだいろいろな問題点があると松岡は指摘した。

松岡のほかに、EANETに関して他の先行研究はChung（1999）とTakahashi（2002）が挙げられる。

Chungは国際関係論の視座から、地域環境協力においてEUと東アジアの状況を比較した。まずは、ChungはEUの地中海行動計画の成功要因について、当該計画の形成段階にはリアリズムの視点から、フランスのリーダーシップの果たした役割について分析しました。協力の進化にともない、Chungは構成主義の視点から国連の下部機関—UNEP、とりわけ当該機関の科学者等から結成された「知的共同体」の役割について論じた。に対照的に、Chungは東アジアにおいて、EUの成功経験を生かすことが極めて難しいと主張した。理由としては、日本（歴史問題の認識）、中国（環境分野においての知識・技術の欠如）、韓国（政治的にも経済的にも影響力が不足）などはいずれもなかなかリーダーシップを発揮できないと論じた。ただし、ChungはEANETは例外の一つであり、日本のリーダーシップの下で構築された枠組みで、大変重要な意義を持つと指摘した。

TakahashiはEANETなど日本が主導する多国間枠組みと韓国がイニシアティブを取るTERRなどの北東アジアの多国間枠組みが並存する状況、いわゆる「制度の並存状況（parallel institutions）」があり、各枠組みの財政面、組織面の問題点を指摘した。

d. APTERRについての先行研究

東アジア緊急コメ備蓄システム（APTERR）について、森川裕二、大庭三枝は東アジア食糧安全保障の協力実態を背景として、当該枠組みの構築背景、運営メカニズムについて論じた。森川は国際レジームの視点から東アジア食糧安全保障について考察している。まず、国際レジームの定義、位置付けに着眼し、クラズナー、ジョン・ラギーがそれぞれどのように把握したのかについて論じる。

次に、ASEAN 食料安全保障をめぐる協力の経緯を振り返る。森川は1979年8月の第1回のASEAN農林相会議及び同年10月のASEAN 5カ国外相会議で合意、協定さ

れたASEAN食料安全保障備蓄協定（AFSR）及びその骨子とする食料安全保障協力レジームのASEAN緊急コメ備蓄（AERR）について、量的・質的な不足を明らかにした。量的には、コメ備蓄規模は8万7千トン、ASEAN地域コメ需要の1%に過ぎないとの現状である。他方、質的な面から見て、当該枠組みはイヤーマークの備蓄形式を採用する。すなわち、現物備蓄による保管コストを軽減させるために、緊急事態に対する国家備蓄可能量を加盟国間で協議し、数量を明らかにする形式である。さらに、AERRは貸し付けの形式で援助するため、外貨準備の不足する国にはなかなか負担できない状況である。その枠組みを変換させ、域内の本格的な食糧安全保障問題をめぐる地域協力を始動させた転機は、1997年のアジア金融危機である。危機以降、インドネシア、フィリピンなどの国では食糧不足による混乱とパニックに対し、AERRは貸付規模の制限があるために機能することなく、全く役割を果たせなかった。また、アジア金融危機は、当該枠組みの備蓄規模の限界に加えて、生産・消費統計といった情報収集体制未整備による実態把握能力の欠如、貸付方式の財政的制約を露呈した。⁷¹1998年にハノイでASEAN農林相会合（第20回）を開かれ、「農業・食糧・林業に関するASEAN戦略的行動計画」を採択した。そのなかで、域内食糧安全保障の強化、とりわけ、日中韓3カ国を取り入れ、コメ備蓄に着目する地域協力の枠組みを東アジア全体に拡大する決意を盛り込んだ。

森川の研究目的は、国際レジーム論の視角から、東アジア食料安全保障の規範、規則、意思決定手続きなどを究明することではなく、各種機能的協力の促進→地域的規模の制度的取り決め→共同体意識—という共同体形成シナリオを念頭に、レジームの生成・発展を検証することにある。東アジア食料安全保障の地域協力について論じたと同時に、東アジアの地域金融協力と関連させ、ASEAN通貨スワップ体制からASEAN10+日中韓3カ国、つまりCMIに拡大することについても分析した。

他方、大庭三枝の論文はAPTERRの研究においては特に二つの貢献が重要である。まずは、東アジアの食料安全保障の道程を振り返ったうえ、APTERRの構築プロセス、運営メカニズムについて詳しく論じた。第一のステップとして、大庭はASEAN内部のメガ・リージョナル食料安全保障協力について論じた。「ASEAN食料安全保障備蓄協定（ASEAN Food Security Reserve Agreement：AFSR協定）」とASEAN多国間で食料安全保障のASEAN緊急コメ備蓄（ASEAN Emergency Rice Reserve、AERR）はなぜ有名無実であるかを明らかにした。そのうえ、2001年以降、ASEAN食料安全保障協力はいかに東アジア全体に拡大したのかについて、二つの調整国—日本とタイの役割について論じた。

また、大庭のもう一つの理論的な貢献として、APTERRの構築プロセスとWTOの農業交渉と連動して分析することにある。とりわけ、日本政府はいかにWTOの農業交渉の場を借りて東アジアの関係国の支持を取り付けて、東アジアにおける食料安全保障、特に食料備蓄システムの構築をめぐる交渉を推進したのかについて詳しく検討した。

第4節 先行研究の不足

⁷¹森川裕二、2006、「東アジア食糧安全保障のレジーム論的考察——日本・ASEANの事例検証——」『ソシオサイエンス』、112号、早稲田大学社会科学総合学術院編、112頁。

以上、本論に関連する先行研究を内容別にそれぞれ展開した。さて、東アジアの非伝統的安全保障枠組みを考えるにあたって、それらの先行研究には、どのような不十分さがあるのか。以下は先行研究の不十分さについてまとめてみる。

まずは、先行研究の第一部分を取り上げてみよう。

①非伝統的安全保障課題を着目する機能的な多国間協力枠組みについては、新たな公共財として、従来の公共財理論はどこまで適用可能なのかの疑問が残っている。東アジアにおける伝統的安全保障的な多国間協力枠組みの構築は、多国間協力に対する最大の障害物—主権の壁に妨げられて、構築するのが極めて困難である。(無論、主権問題のほか、冷戦構造の残留などの理由も挙げられる)それと対照的に、東アジアの非伝統的安全保障課題における機能的協力を特徴とする多国間協力枠組みは主権の壁を乗り越えることに成功した。その理由を把握するためには、新たなファクターと研究視角を取り入れて検討する必要がある。

②果たして公共財の供給が覇権(あるいは支配国)によってのみ可能なのかという問題である。覇権安定論では、各国の主権を譲渡された世界政府のような存在がない以上、圧倒的なパワーの優位に立つ覇権国の存在だけが公共財の提供の必須条件であると主張されてきた。しかし、これは理論的にも、経験的にも問題がある。国際関係は多様な領域において形成される国家間関係で構成されているため(複合的相互依存の構造)、囚人のディレンマと集合行為の論理が克服され、国際協力が理論的に可能となる。實際上、1970年代以降いくつかの領域で米国のパワーの衰退にもかかわらず、国際協力が拡大してきた。⁷²例として挙げるならば、国際海洋体制⁷³、国際石油体制⁷⁴、国際貿易体制⁷⁵など米国の相対的な衰退にもかかわらず次々と構築されてきた。そのうえ、支配国がなく集団供給・集団消費の公共財供給形式は現実になって注目を集めつつある(地域公共財はその代表的なものである)。

③地域公共財への研究不足である。国際公共財は広義的に地域(regional)公共財、地球(global)公共財などに分類されるが、国際公共財に関連する先行研究は概ね地球公共財に着目して蓄積されてきた。しかし、次第に進展しつつある地域統合を念頭に置き、既存の理論が現実に追いついていないという理論的なミスマッチが明らかになった。したがって、地域公共財の視角から伝統的な国際公共財理論を補完するのは急務となっている。この点について、本論の第四章で詳しく展開する。

先行研究の第二部分—相互依存論と国際レジーム論は理論には限界があることはすでに明らかである。まずは、二国間、もしくは多国間で、相対利得よりも絶対利得を優先的に考えることという結論は本当に妥当であるのか? 両国もしくは多国間は絶対利得が獲得すれば、自然的に国際協力につながると同理論は主張する。ところが、相対利得の代わりに、絶対利得は本当に重要視されるようになったのか。

⁷² 白昌宰・中戸祐夫・浅羽祐樹、2008、「覇権と国際政治経済秩序—覇権安定論の批判的評価—」『立命館国際研究』、第20巻第3号、立命館大学国際関係学会編。250-251頁。Keohane, Robert. 1987. *After Hegemony: Cooperation and discord in the world political Economy*. Princeton: Princeton University Press.

⁷³ 1972年に国連海洋法条約の成立に代表される。

⁷⁴ 国際エネルギー機関(IEA)に代表される。

⁷⁵ GATTのウルグアイラウンドに代表される。

そこにはやはり疑問が残っているようである。ネオリベラリズム理論の誕生以来、明らかになったのは、さまざまな問題領域においては絶対利得が存在するとしても、必ずしも国際協力が成し遂げるとは限らないということである。代表的な例として、貿易領域におけるWTOのドーハ・ラウンド⁷⁶ (Doha Development Agenda)、環境領域における気候変動枠組み条約 (UN Framework Convention on Climate Change、UNFCCC) をめぐる多国間交渉の難航に見られるように、その論点は理想主義的な色が濃く、国際政治の実像を如実に捉えたかどうかは疑問視されている。

第二に、パワー (power) は主権国家にとっての重要性を過小評価する傾向がある。いうまでもなく、ネオリベラリズムの主張する複合的相互依存は現実化になりつつあるものの、パワーは依然として国家にとって最も重要な追及目標という事実を否定すべきではなかろう。

最後は、第三部分の先行研究の欠陥である。非伝統的安全保障に関する論理的な先行研

究について、疑問の余地が残されている。まずは、地理的な範囲から見れば、非伝統的安全保障問題のうち、国境を跨ぐ脅威もあれば、一国内での脅威もある。それへの対処も、一国のみで対応する場合もあれば、複数国が共同、協力して対応することもあり得る。次に、解決手段として、伝統的な軍事力を行使する場合も、または行使しない場合もある。また、本論の各事例に関してはいずれも多国間枠組みの構築・運営プロセスにおいての3つの難問：(ア) 構築・運営コストをどのように配分するのか、(イ) 多国間の交渉をどのように推進するのか、(ウ) 多国間協力におけるフリーライダー問題をどのように防ぐのかなどに対しては分析不足である。先行研究の不十分さを補足するためには、多国間協力枠組みの構築・運営においての諸課題—コストと利益の配分、フリーライダー問題への対応、多国間交渉の推進などについて、具体的な検討が不可欠となる。

第5節 研究アプローチ

本論は研究を展開するため、まず文献解読の作業を行う。国際関係論において本論に関連する先行研究を収集・整理し、その不十分さと欠点を明らかにする。第二に、各事例を対象にそれぞれ統計分析の作業を行う。本論に関連する論理的な分析のほか、第一次資料を重視し、現地調査やインタビューなどの作業を踏まえ、体系的な分析枠組み構築をめざす。

①文献解読

a. 国際関係論の分野で、国際公共財理論、地域統合理論、国際制度論 (ネオリベラリズム)、覇権安定論 (ネオリアリズム)、非伝統的安全保障論などにおいて、本論に関する著作・論文・研究報告などを整理し、解読する。諸理論の欠陥を明らかにし、批判したうえ、新たな分析枠組みを作成する。

b. ReCAAP、CMIM、EANET、APTERRの公開書類 (レポート、研究報告) を解読する。

⁷⁶正式にドーハ開発ラウンドと呼ばれる。

c.事例に関連する論文と研究報告を収集し、解説する。

② 現地調査

研究の必要に応じ、ReCAAPの所在地—シンガポールへ渡航し、当該枠組みのメカニズム、運営形態などを調査する。

③本課題に関連する関係者へのインタビュー

a.事務局長補Lee.Yin mui氏、日本代表兼事務局長補松村謙一氏、中国代表肖承栄氏など）へのインタビューなどの作業を行う。

b.EANET：事務局のSuwimol（当該枠組みの運営担当者）、同研究センター企画部長戸田史郎諸氏へのインタビュー

c.APTERR事務局の関係者へのインタビュー

本論は国際公共財理論を軸とし、ほかの諸理論（覇権安定論、国際レジーム理論、ネオリベラリズムとリオリアリズム）の合理的な部分を取り入れ、融合させる。既存の諸理論を整理・解説・批判した上で、本論の分析枠組みを提示する。論理的分析のほか、アジア海賊対策地域協力協定（ReCAAP）、東アジア外貨準備プール

（CMIM）、東アジア酸性雨モニタリングネットワーク（EANET）を取り上げ実証研究とケース・スタディをを実施していく。

第三章、非伝統的安全保障の問題領域における多国間協力枠組みへの考察

第1節 非伝統的安全保障の論理的展開

冷戦構造の崩壊後、非伝統的安全保障をめぐる、国際学界において数多くの文脈で議論されてきた。それでは、非伝統的安全保障の理論的な本質と特徴をどのように把握すればいいのか。周知の通り、安全保障は大別すれば、伝統的安全保障と非伝統的安全保障に分けられている。前者は軍事的な安全保障に着目し、国家の主権や領土の保全を脅かす挑戦に対し、軍事力を駆使していかに対応していくかが中心的課題となる。それと対照的に、非伝統的安全保障は全体的に言えば、一国への非軍事的な脅威や挑戦に対し、複合的な手段でいかに対処するかに焦点が当てられる（両者の相違点は以下に詳述する）。

伝統的安全保障の理論は欧米、特にアメリカ主導の下で構築された理論的なシステムである。安全保障研究の黄金期に位置づけられるのが1940年代半ばから1960年代であり、冷戦構造の深化を背景に積極的な対外関与を模索するアメリカを中心に、「戦略研究」(strategic studies)として構築されたものである。すなわち、安全保障研究の主要な焦点は戦争をめぐる事象にあるとしたS・ウォルトの指摘を引き合いに出すまでもなく、国家間における軍事紛争が主たる関心事とされ、アナーキーな国際システムにおいて、対外的に存在する脅威(攪乱要因)から国家の生存を確保することを一義的な目的とした自助努力の具体化という形態をもって展開されたのである。かかる時期における中心的な研究分析の課題は、核抑止であり、軍備管理であったように、いわゆる国防のあり方に大きく偏重するものであった。⁷⁷

ところが、1970年代の初頭以降、安全保障理論の不足が次第に明らかになった。その問題点については、主に二つが挙げられよう。まずは、欧米に生成された安全保障の理論は長いこと、それぞれの地域の特性を無視する傾向があり、非欧米地域、特に、主に発展途上国より構成される地域の政治や社会の特性を取りこんでいなかった。アジアなどの諸地域はポスト・コロニアルな要素を含め、国々や人々の歴史の多様性や文化的・宗教的な位相の多様性などの構造を内包している。したがって、これらの地域で日常的に交わされるアクター間の相互作用は、地域特有の差異を十分に織り込んだ上で分析されなければならない。第二に、1973年のオイルショック、とくに冷戦の終結以降、各地域における脅威や挑戦は軍事的な恫喝や威嚇のほか、様々な越境の問題が相次いで発生してきた。食料不足、大規模災害、人身売買、環境・エネルギー問題、感染症といった、かつて長時間にわたり無視されていた脅威のクラスターには、伝統的安全保障理論の適用が期待できなくなっている。以上の二つの問題点に着目し、コペンハーゲン学派(代表者はバリー・ブザン、ウィーバーなどである)の安全保障観を源流として、非伝統的安全保障に関する研究がここ十数年以来ずいぶん蓄積されてきた。

⁷⁷ 前掲工藤、221頁。

さて、非伝統的安全保障はこれまで多くの文脈で論じられてきたが、その本質と定義をいかに捉えたらいいのか。国際学界において、非伝統的安全保障の本質については、主に以下のような主張がある。

(ア) 非伝統的安全保障は非伝統的な脅威の台頭に呼応して生まれてきた。非伝統的な脅威によって、人類の存続や発展に未曾有の脅威とリスクをもたらされて、その脅威とリスクから国家および国際社会を守るためには、非伝統的安全保障への研究が盛んになったのである。⁷⁸

(イ) 非伝統的安全保障はリアリズムからパラダイムシフトを実現し、伝統的な軍事面の課題から社会、文化といった新たな課題に研究の重点を置くようになった「安全研究におけるパラダイム革命」である。⁷⁹しかし、注目すべきなのは、非伝統的安全保障について脅威とリスク及び研究対象などが転換したと言及されているものの、全般的にみると、非伝統的安全保障は依然として安全保障の範囲に収まっている。

(ウ) 王逸舟は非伝統的安全保障について、「新安全保障観」という概念を提起した。

「新安全保障観とはグローバル化と情報化の高度な発展と新たな情勢の下で、安全保障の概念と領域が旧来の制約を超え、以前には及ばなかった領域、甚だしくは思いもよらなかった領域に伸長してきたを指摘するものだということが強調される。すなわち狭い意味での軍事安全保障が、例えば宇宙における安全保障、情報安全保障、生態系安全保障、経済安全保障といったようになりかなり広い範囲に拡大している。特に経済安全保障は一段と重視され、力点が置かれている。⁸⁰」

(エ) また、天児慧は非伝統的安全保障問題の生成、特徴およびアジアにおける当該課題のについて次のように論じている：

「近年「非伝統的安全保障」（「人間の安全保障」）をめぐる議論はなぜ注目されているのか。人間の安全保障問題を考えるとき、従来は国家およびハードな安全保障を考えればよかったです。しかし、今日脅威の対象は国家のみならず、個人や不特定の集団・地域に広がり、脅威の種類も感染症、自然破壊、大気、水汚染、エスニックな紛争、大自然災害など様々で越境性も増大しています。脅威を取り除く主体としては国家のみならず、ときには各専門家集団、企業、NGO、一般市民が重要になってきましたが、それらを含む新しいガバナンスが求められるようになってきました。

⁷⁸ Barnett, Jon.2001, The meaning of Environmental Security :Ecological politics and policy in the New Security Era.London: Zed Books.pp.41-58; Terriff, Terry .Croft ,Stuart. James ,Lucy .and Morgan ,Patrick M.1999.Security studies today.Cambridge : Polity Press.PP.115-117.

⁷⁹ Ken booth, “Security in Anarchy: Utopian Realism in Theory and Practice”,International Affairs 63,1991,PP:527-542; 朱鋒、2004、「非伝統安全解析」『中国社会科学』、2004年第4号、中国社会科学院編。

⁸⁰ 王逸舟、2007、『中国外交の新思考』、天児慧、青山瑠妙訳、東京大学出版会。46-48頁。

…「非伝統的安全保障」（「人間の安全保障」）はこれまでアフリカなどの地域で貧困、エイズなどを主な対象として取り組まれてきました。今日はなぜアジアに注目するのか。アジアにおいて従来から貧困、人権などの問題は深刻でしたが、中国やASEANなどの権威主義国家で「内政不干涉」を優先し、正面から扱うことは控えられてきました。しかし、グローバル化の進展に伴い、「非伝統的安全保障」にかかわる問題も急増し深刻化してきました。環境汚染、感染症、自然大災害などの越境性は「非伝統的安全保障」の問題としてアジア全体で協力して取り組まねばならない課題となってきました。⁸¹⁾

以上は、非伝統的安全保障の特徴について概観した。非伝統的安全保障の本質、パラダイムをよりの確に捉えるためには、非伝統的安全保障と伝統的安全保障、また類似概念—人間の安全保障との相違を明らかにすることが不可欠となる。

まず、非伝統的安全保障の伝統的安全保障と相違する点は何か。これらの問題をめぐる今までの学界の代表的な成果は、次の5点である：(ア) 一義的に安全保障に対する非軍事的な挑戦に焦点を当てる、(イ) これらの挑戦は概ねその性質として国境を越える、(ウ) 安全保障上の対象は国家を越えた人間集団となることもあるが、国家を安全保障上の第一義的な対象と考える。⁸²⁾ (エ) 解決手段として、伝統的な軍事力ではなく、また、一国のみでは対処し得るではなく、関係諸国が協力しなければならない。(オ) 参加主体として、主権国家のほか、市民社会、NGO、多国籍企業なども含まれる。

しかし、これまでの研究成果には、疑問の余地が残されている。まずは、地理的な範囲から見れば、非伝統的安全保障問題には、国境を跨ぐ脅威もあれば、一国内での脅威もある。それへの対処も、一国のみで対応する場合もあれば、複数国が共同、協力して対応することもあり得る。次に、解決手段として、伝統的な軍事力を行使する場合も、または行使しない場合もある。非伝統的安全保障は伝統的な軍事面の課題から経済、社会、文化といった新たな課題に研究の重点を置くようになったが、場合によって、一部分の問題に対応するには、軍事力の行使を必要とする。例えば、海賊対策には沿岸警備隊のみではなく、時として海軍が関わる場合もある（例：ソマリア沖）。また、陸上国境を越える密輸や人身売買には警察のみならず国境警備隊が関わり、場合によっては二国間の合同作戦も展開される。

第二に、非伝統的安全保障と人間の安全保障を比較し、分析する。非伝統的安全保障と伝統的安全保障の区別を明らかにした上で、非伝統的安全保障と人間の安全保障の関係についても考えてみたい。両者はある場合に同様な研究対象を扱う概念である。例として挙げると、越境人身売買やハイジャックなど多くの非伝統的安全保障の対象とされている対象が同時に人間の安全保障の対象でもあると考えられている。さて、両者の相違はどこにあるのか。それは、安全保障の対象（what is to be protected）という点で異なっている。両者は冷戦崩壊後、特に国連成立の時代に予想され得なかった非軍事的な脅威のクラスターを検討対象にする。しかしながら、非伝統的安全保障の場合は、相変わらず主権国家をそれらの脅威から守るのに

⁸¹⁾ 天児慧編著、2011、『アジアの非伝統的安全保障』、勁草書房、3頁。

⁸²⁾ 前掲大岩、2頁。

対し、人間の安全保障の場合には、社会、コミュニティ、個人をそれらの脅威から守ろうとしている。

さらに、セキュリタイゼーションのアクセスとして、両者は異なっている。セキュリタイゼーションは、非伝統的安全保障や人間の安全保障の課題として提示された脅威は、どのよう対象化されるのであるかに着目し提出された概念である。その概念については後で詳しく検討するが、ここでは、主にこの概念を援用して非伝統的安全保障や人間の安全保障の二つ目の相違を明らかにする。

人間の安全保障は各個人・コミュニティの安全を中心に据える考え方であるから、セキュリタイゼーションの核心は個人・コミュニティ・レベルにある。もちろん、対策はそのレベルでのみ取られるわけではないが、国が唯一の判断基準というわけではない。人々を中心にボトム・アップで考えてもっとも適切は政府、地理的なレベルで対策が検討されることが望ましい。それは、公共財の補完性の原理とも合致する。⁸³それと対照的に、非伝統的安全保障の場合は国家を主体としそれぞれの課題を国家レベルの脅威とセキュライズされ、政策的に重要視されるようになり、対応策を講じるとのアクセスの仕方である。

最後に、両者の国際公共財の受け方には相違点が存在する。非伝統的安全保障の課題は全体的に言えば、旧態依然として国家レベルで生産・消費されているのに対し、人間の安全保障はおおむね社会やコミュニティのレベルで生産・消費されている。つまり、挑戦や脅威に直面している人々に直接公共財を提供することが望ましいとされているのである。

以上の検討により、本稿では非伝統的安全保障について、次のように定義する：国家およびそれに所属する国民を、非軍事的な脅威もしくは挑戦から、一国または複数国家間で伝統的な軍事力のほか、経済的、政治的（国家間交渉、妥協、合意）および社会的な手段で守ることである。

第2節 非伝統的安全保障問題のセキュリタイゼーションと国際公共財の供給

第1節は非伝統的安全保障の理論的特徴、本質について展開した。本論は国際公共財理論を軸として非伝統的安全保障の課題について考察するため、まずは、この二つの概念を取り上げ、概念間の関連性はどこにあるのかについて究明する必要がある。それで、本節は主にこの点に着目して展開する。第一に、非伝統的安全保障問題はいかに国際公共財の供給問題とリンクしているのか。より具体的に言えば、非伝統的安全保障問題はどのようなプロセスを通して国際公共財の優先的な供給対象に格上げされるのか。次は、そのプロセスについて検討してみる。要約すれば、そのプロセスは共通利益、または共通脅威に対する多国間認識→セキュリタイゼーション（Securitization）→多国間の交渉→多国間による国際協定を締結し、多国間協力枠組みの構築に纏めてい。ここで注意すべきなのは、非伝統的安全保障問題の外部性により、枠組みの地理的範囲も違ってくる。場合によって、地域レベル、またはグローバルレベルでの枠組みの構築が必要となる。

⁸³ 前掲大岩、20頁。

プロセスの発端としては、共通利益、または共通脅威に対する認識である。非伝統的安全保障問題は一般的には越境の性格を有するため、一国では、例えばアメリカのような超大国でさえ問題に対処できないのが現状である。能力のほかに、一国のみでは問題の外部性をカバーするインセンティブもない。こうした背景の下に、外部性の及ぶ関係国、地域には、非伝統的安全保障問題の挑戦に対する共通脅威、またはそれらの挑戦の対応、解決による共通利益に対する多国間認識の存在が多国間協力の前提条件とされるであろう。したがって、多国間の非伝統的安全保障問題に着目し、共に対応しようとする意欲が多国間協力の踏み出す第一のステップと言えよう。しかし、これはあくまでも多国間協力の初期段階にすぎない。

それでは、国家レベルでどのように重要視、対象化されるのか。それは、第二のステップとしてのセキュリタイゼーション) である。前節では、非伝統的安全保障と人間の安全保障の区別を明らかにするためにすでにその概念を援用して議論した。本節でこの概念について具体的に展開してみる。セキュリタイゼーションはそもそも、コペンハーゲン学派の代表的な論者であるウィーバーによって提出された概念である。その重要な要素としては、(ア) 影響力が地域諸国に及ぶ実存の脅威の存在、(イ) セキュリタイゼーションを行う主体 (セキュリタイジング・アクター)、(ウ) 脅威に曝され、守られるべきな対象、(エ) 脅威が国家の正式的な安全保障政策に結び付くべきだと説明され、勧告される観衆 (オーディエンス) などが挙げられる。端的に言えば、セキュリタイゼーションとはこれまで国家政策上、無視された挑戦または脅威が、国家の生存と持続的な発展を脅かす問題やイシューとして位置付けられることである。セキュリタイゼーションの過程は換言すれば、様々なイシューが国家の優先的に取り組む事項に格上げされる過程である。セキュリタイゼーションの理論は、状況に応じながら、非政治化された状態を経て政治化された状態に置かれている特定の争点が、さらに脅威として意識的に安全保障政策に包摂される過程を説明する分析枠組みである。⁸⁴つまり、各々のイシューがもたらす脅威の程度は計測し難いものである。各分野の脅威は実際の安全保障政策の対象に格上げされるためには、セキュリタイゼーションの過程を経由せざるを得ない。脅威はセキュリタイゼーションの過程を通し、「非政治化された状態」を経て「政治化された状態」に置かれ、最後は多国間において、具体的な安全保障政策に結びつくことになる。

次に、セキュリタイゼーションをいかに展開していくかについて検討してみる。セキュリタイゼーションは、セキュリタイジング・アクターによる言語行為 (speech act) を通じて展開される。セキュリタイジング・アクターの役割を担う行為主体について、コペンハーゲン学派は、政治リーダー、官僚、政府、ロビースト、圧力団体といった一定の権力保持者を想定する。⁸⁵セキュリタイゼーションの達成は、聴衆 (オーディエンス) に受容されるかどうかによる。すなわち、特定の議題をめぐって展開される言語行為がオーディエンスによって受容された場合においてのみセキュリタイゼーションが達成される。

⁸⁴ 前掲工藤、226頁。

⁸⁵ 前掲工藤、226頁。

一方、聴衆（オーディエンス）は顕示選好を通し、他国のセキュライジング・アクターと情報疎通を図る。各交渉参加国の間合意が達成し得るかどうかは、セキュライジング・アクターの具体的な言語行為がもたらす効果次第である。ここで注意すべきなのは、セキュライゼーションはまだ本格的な多国間交渉に入る前の予備段階である。多国間の交渉について、本論は第4節で検討することにする。

第3節 多国間協力枠組みの定義と位置づけ

本節は主に、多国間協力枠組みの定義と位置付けについて検討する。多国間協力枠組みおよび国際関係学において関連する二つの類似用語—国際レジーム、国際制度を取り上げ、それぞれの定義を比較する。国際関係論におけるネオリベラリズムやネオリアリズムなどの先行研究に基づき、3つの用語に関する文脈を解説、批判したうえで、多国間協力枠組みの定義を提示する。最後に、多国間協力枠組みの構図を明らかにする。

本論冒頭の「主要概念の説明」には、多国間協力枠組みについて簡単に定義した。しかしながら、実際には、当該概念について学界ではまだ明確に定義されていない。今まで蓄積された先行研究は、主にそれと類似する二つの概念—国際レジーム

(International Regime) や国際制度 (International Institution) などに着目し展開されてきている。それに、数多くの文脈では、多国間協力枠組みと国際レジーム、国際制度をはっきりと区別せず、互換的に使われているのも現実である。したがって、ここでは、この3つの概念を一括し、検討する。まず、国際レジームがどのように定義されているかについて見てみよう。

J・G・ラッギーは、国際レジームを「一定のグループの国によって受容されている相互的期待、ルールおよび規則、組織的なエネルギー、そして財政的なコミットメント（政策公約）のセット」と定義した。また、ナイとコヘインは、相互依存論において、国際レジームを「相互依存の関係に影響を与える統御の枠組み

(arrangements) のセット、つまり行動と行動の効果を規制するルール、規範および手続きのセット」と定義した。他方、新機能主義者のE.B.ハースは、国際レジームは「一般に認められるルールのセット、ある問題領域について、それを規制するために合意された、相互的な期待、規範、ルールそして手続きのセット」と定義した。⁸⁶それらの研究を経て、最も広く受け入れられているのは、1982年にネオリアリストのクラズナーによる定義である：国際レジームとは、国際関係の特定の分野における明示的、あるいはインプリシットな原理、規範、ルール、そして意思決定の手続きのセットであり、それを中心として行為者の期待が収斂していくものである。

⁸⁷そのうえ、1975年にレジーム概念を最初に導入したラッギーとクラトクビル

(Klatochwill) はクラズナーの定義に基づき、とくに「期待の収斂」を「レジームの構成的な基礎」として、以下のような補足説明を加えた。「国際レジームは社会的諸制度と一般的に定義され、（それらの社会的制度の周辺で）国際的な問題領域

⁸⁶山本吉宣、2008、『国際レジームとガバナンス』、有斐閣、34頁。Ruggie, John G. 1975, "International Response to Technology: Concepts and Trends" International Organization, Vol. 29, No. 3. PP. 557-583. Nye, Joseph. Keohane, Robert. 1977. Power and Interdependence. Boston: Little, Brown.

⁸⁷前掲山本 (2008)、35頁。Krasner, Stephen D. 1983. International Regimes. New York: Cornell University Press. を参照。

において期待が収斂する。レジームの構成的な基礎として、期待の収斂を強調すれば、レジームに相互主観的な性質を与えることが不可避となる」。⁸⁸

クラズナーによる定義は、多くのファクターを取り込み、さまざまな学派からの合意を得た。同氏の定義に示したように、国際レジームに含まれている諸要素も明らかになろう。それは、(ア) 特定の分野、(イ) 原理、(ウ) 規範、(エ) ルール、(オ) 意思決定の手続き、(カ) 行為者 (アクター) などが挙げられよう。これらの要素は高度に抽象的であり、実体とするものではない。

国際レジームは学術用語として、1970年代から80年代にかけて盛んに使われていた。国際制度とは異なり、多国間に分散的、インフォーマルな規範、ルールを元に共通の利益を達成するものを指すとき、国際レジームという概念が提起された。他方では、国際レジームは、国際政治をアナキーと見るリアリストに対するものであった。すなわち、国際レジームという分散的でありながら、ルールや規範が国家間で存在する状態は、当時のリアリストの主張するアナキーとは異なるものであった。それで、まとめるならば、国際レジームは、階層 (ヒエラルキー) と無政府 (アナキー) の中間にあるものを指した。⁸⁹この概念および関係理論の提出も、その時代の国際情勢に密接に関わっている。冷戦体制の確立以降、モーゲンソーを初めとするリアリストは、パワー＝国益のパワーポリティクスを主張した。アナキーは国際コミュニティにおいては主流的な状態で、各国は「セキュリティ・ジレンマ」に追い込まれており、国家間の対立は避けられないと指摘していた。このような状態の下では、各国は、国の安全保障を担保するために、軍事力の増強をせざるを得なくなる。1940年代後半から1960年代初頭にかけて、トルーマン主義、朝鮮戦争、キューバ・ミサイル危機などの事件が具体的な表れとして、冷戦が顕在化するようになった。こうした背景のもと、リアリズムは次第にアメリカ、ひいては西側諸国において絶対的な支配地位を獲得した。リアリズムはリベラリズムの構想—国際協力、とくに国際組織を通し、国家間の利害を調和することが可能となるという考え方より、圧倒的な存在感を示した。

しかし、1960年代の後半から、以下の要因で国際レジームはしばしば提起されるようになった：(ア) 米ソのデタントが進んだ、(イ) ベトナム戦争が泥沼化し、アメリカは多大な損害を被り、リアリズムの路線が疑問視され始めるようになった。

(ウ) 1970年代初頭のオイルショックとニクソン・ショックを境にして、戦後からアメリカによる覇権体制、いわば「パックス・アメリカナ」は崩壊した。(エ) 国際相互依存は著しい進展を遂げた一方で、越境的な課題も次から次へと生まれた。パワー、パワーオブバランス、セキュリティ、軍事力などを強調するリアリズムの理論は転換されつつある国際情勢に対して、理論的な無力さが次第に明らかになった。そのため、新たなパラジウム—ネオリアリズムとネオリベラリズムが登場した。国際レジームはまさにネオリアリストの代表者—クラズナーより正式に提起された

⁸⁸Kratochwill, Friedrich V. Ruggie, John G. 1986, "A State of the Art on an Art of the State" International Organization, Vol.40, No.4, pp.753-755. 森川裕二、2006、「東アジア食糧安全保障のレジーム論的考察——日本・ASEANの事例検証——」『ソシオサイエンス』、112号、早稲田大学社会科学総合学術院編。108頁。

⁸⁹前掲山本 (2008)、35-36頁。

概念である。その後、ネオリベラリズムの学者—コヘイン、ヤングらもそれぞれこの概念をめぐり、議論した。

上記で、国際レジームの定義、構成要素、生成背景などについて概観した。引き続き、もう一つの重要な概念—国際制度に目を向けてみる。国際制度はどのように定義すればいいのか、国際制度は国際レジームとの相違点はどこにあるのか、なぜ異なる言葉が使用されているのかなどの疑問が自然に出てくるであろう。国際制度とは1970年代以前は、もっぱら国際組織および非政府組織（NGO）を指す概念であった。1980年代以降、国際制度は次第に国際レジームに取って替われ、あまり使用されなくなった。しかしながら、1980年代の後半から、コヘインやヤングに代表されるネオリベラリスト（Neo-liberalist）は国際制度の研究を復興させるために努めていた。国際制度は一変し、もともとの定義より内容と範囲がはるかに広がったことが明らかになった。ヤングとコヘインを代表とするネオリベラリズムの学者による定義は明確であり、国際制度は3つの部分から構成されると主張した：（ア）国際レジームに含まれている国際的な明示的、インプリシットな原理、ルールや規範など、（イ）正式な政府間・非政府組織（NGO）、（ウ）国際条約や国際慣習（International Convention）など。⁹⁰したがって、国際制度と国際レジームを比較してみれば、前者はより広範な概念である。国際制度は国際レジームの枠を超え、政府間・非政府組織の側面をも持つとされる。端的に言えば、国際制度＝国際レジーム＋国際政府間・非政府組織（NGO）である。

両者の争点は棚上げにし、最後の概念、つまり、本論の重要な概念—多国間協力枠組みを見てみる。国際レジームと国際制度の定義を見極め、多国間協力枠組みの特徴と実態を比較すると、多国間協力枠組みは国際制度とかなり類似性を有することが明らかになった。多国間協力枠組みは、国際レジームに含まれている諸要素、すなわち、国際規範、ルール、原理、意志の決定、国際慣習などの明文化されていない法慣習、観念の部分およびそれらの要素を実施するため、実体としての国際組織より構成されると考えていい。さらに、その国際組織には、予算、事務局、各国代表、定期会議などの要素が存在しなければならない。

第4節 多国間協力枠組みの発生背景と役割

①多国間協力枠組みの発生背景

上記は、3つの概念を比較すると、多国間協力枠組みは国際制度とは意味的にごく近く、互換可能な用語であることが明らかになった。さらに、国際制度の発生背景については、マクロ的な視角から検討したため、ここでは議論を省略する。高原明生は、多国間協力枠組みは（もしくは国際制度）はなぜ発生するのかについて、ミクロ的視角から、以下のように論じている。

⁹⁰ Keohane, Robert O. 1989. *International Institutions and State Power*. Boulder: Westview Press. Young, Oran. 1986, "International Regimes: Toward a New Theory of Institutions" *World Politics*, Vol. 39, No. 1, P. 106. 王逸舟、1995、『当代国際政治析論』、上海人民出版社、369-372頁。陳志敏、2001、『次国家政府与对外事務』、長征出版社、43頁。

「グローバル化に直面した国家は、どのような行動に出るのだろうか。第一に、多くの国家はグローバル化を避けられない潮流だと認識し、自由貿易協定を締結するなど、ものの流通への規制を緩和することでそれを促進して実際の恵みを今日中できるように努める（グローバリズム）第二に、例えば通貨交換協定を締結し、疫病対策のために連携するなど、国家は者の流通を調整し、統制するための地域枠組みを作ってグローバル化のリスクにも備える。第三に、国家は時によっては国益の実現を最優先し、リスク・ヘッジのために主権の一部を地域機構に譲り渡すことを拒む。このように、グローバリズムとリージョナリズム、そしてナショナリズムは相互に刺激しあう。三者は基本的に、相手を打ち消す方向にも、活性化する方向にも働く両義的な相互作用関係にあるといえる。しかし、三者の中で最も古く、根強いのはナショナリズムだ。それは他の二者を否定する方向により強く働く傾向が認められる。

ものの越境の考察を通して理解されるのは、コミュニティの形成に2つの道筋が存在するということだ。第一に、国境を越えて形成されるさまざまなネットワークがコミュニティに発展する可能性がある。機能の側面からすれば、促進と規制の機能に大別するが、両者を兼ね備えたネットワークもありうるだろう。多くのネットワークはグローバルに広がっているが、絆がもっとも太く、かつ多くて網の目が稠密な地域があれば、そこにコミュニティが形成される可能性が高いといえよう。第二に、ものの越境を促進し、あるいは規制するための多角的なフレームワーク作りが進められている。ネットワークがものの越境を起こす主体によって作られる媒体であるのに対し、フレームワークは通常、国家機関によって構成される合議体乃至そこで決定される制度である。なぜものの越境は国家によるフレームワークの構築をもたらすのか。ものの構築は多くの場合、国家当地に新たな挑戦を突きつける。それを促進するにせよ規制するにせよ、一国だけではものの越境を統御できない場合がほとんどであるため、国家は連携と協力を迫られるのだ。フレームワークの対象とする問題領域やその地理的な範囲は多種多様である。

しかし、ネットワークの絆の太さや網の目の細かさに併せて構築されるフレームワークは、自然と近隣諸国を覆うものが多くなる傾向があるように思われる。⁹¹⁾

高原明生は多国間協力枠組みの代わりに、フレームワークという用語を使った。同氏は多くの国ではグローバル化が不可避な潮流であるとの認識を前提とし、グローバリゼーションとリージョナリゼーションに伴う越境に着目し、共通利益（実際の恵みと国益の実現）と共通脅威（リスク・ヘッジ）が存在するため、それが多国間協力枠組みの発生につながると主張した。さらに、高原は普通のネットワークがものの越境を起こす各アクターによって作られるのに対し、多国間協力枠組みは国家機関によって構成されると指摘し、普通のネットワークと多国間協力枠組みの区

⁹¹⁾ 高原明生・田村慶子・佐藤幸人と共編著、2008、『現代アジア研究<1巻>越境』、慶應義塾大学出版会、2、5-6頁。

別を明らかにした。高原は、ものの越境を促進もしくは規制、そして、越境—多国間協力枠組み—コミュニティ（共同体）の道程を提示した。すなわち、多国間協力枠組みは地域共同体の構築までの中間段階と言えよう。高原の指摘したように、共通利益や共通脅威は、多国間協力枠組みの発生には欠かせない前提とされる条件である。ただし、注意すべきなのは、前章で、すでに検討したように、多くの場合には、たとえ以上の二つの条件を満たすとしても、多国間協力枠組みの構築、運営につながるとは限らない。多国間協力枠組みの構築、運営プロセスについては後で詳述することにしよう。

②多国間協力枠組みの役割

さて、なぜ多国間協力枠組みは必要であるのか。多国間協力枠組みは国際協力の成果であるとともに、それ自身は国際協力を促進させる役割をも果たしている。それでは、多国間協力枠組みは国際協力において具体的にいかなる役割を果たしているのか。前述のように、ネオリベラリズムは、「期待の収斂」が存在するので、アナーキーな国際システムの下で、多国間協調は覇権国なしでも可能であると主張した。個別の国家（覇権国ではなく、リーダー国である）が実際に協調していることをほかのすべての成員に示す行動の基準を確立することによって、レジームは各国間の協調を整えることができる。該当するすべての国家が他国との協調を期待するとき、協調を持続させる蓋然性は劇的に高まる。

ロバート・コヘインは、多国間協力枠組みには直接に言及しなかったが、国際レジームが以下の点で協調の蓋然性を高めると論じている。ここで、山本吉宣の論述を借りて、国際レジームの役割を明らかにしよう。

「(ア) まず、国際レジームを通し、国際協力におけるルール、規則の遵守である。リアリスト的な観点からは、ルール違反をした場合には、それに対して制裁が加えられるから、ルールは遵守される。そこでは、メンバーの行動を監視し、遵守を報告することによる他国の行動に関する情報の提供、レジームは裏切りの用件を規定し、裏切りに対する処罰規定を明確にしている、このことは、レジームのほかのメンバーに悪用される恐怖を低下させ、誤解の機会を最小限にする、制裁の明文化は秘密裏の裏切りの誘惑を低める。(イ) 取引費用の低下、協調を制度化することによって、レジームは、将来の合意のコストを低くすることができる。合意に達するコストを低くすることによって、レジームは、将来の協調の可能性を高める。GATTの各ラウンドは、続くラウンドで再び議論する必要のない多くの手続き上の問題を解決し、協調を容易にした。(ウ) メンバー間の協力の期待を一般化する、相互作用が予見できる将来の間継続するという反復と信条を作ることによって、レジームは、評判の重要性を高め、複雑な戦略の活用を許容する。ルールに違反すれば、長期的には評判 (reputation) が低下し、違反した後、相手と協力して利益を得ることが難しくなり、そのようなコストが、ルールに違反することによって得られる利益より大きくなるので、結局ルールを守ることになる。⁹²⁾

⁹²⁾前掲山本 (2008) 、116頁。Keohane, Robert. 1987. *After Hegemony: Cooperation and discord in the world political Economy*. Princeton : Princeton University Press.

すなわち、国際レジームは賞罰規則を設定し、協力に参加するメンバー国に遵守させる。メンバー国はルールに違反するコストは極めて高く、目に見える財のみならず、目に見えざる多国間の評判や名誉も損なわれることになる。以上を考慮し、メンバー国は実質的な損得勘定を経て、やはり国際レジームのルールに従うことになる。無論、ルール違反により得られる国益は大幅にコストを上回ると判断するメンバー国も存在する。しかし、全体的に言えば、国際レジームはルールの設定により多国間協力を大いに促進している。二つ目は、国際レジームの構築により、多国間交渉の取引費用は削減されることが可能となる。というのは、新たな多国間交渉は既に確立された規範、ルールなどを踏まえて進行されることになるため、合意に達成するコストを低くすることがあり得るからである。

以上、国際レジームは国際協力においていかなる役割を果たしているのかについて論じた。前述のように、多国間協力枠組みは国際レジームを包摂する概念であるため、多国間協力枠組みも上述の役割を果たしていると見ていいであろう。無論、多国間協力枠組みには実体としての国際組織も含まれており、それらの役割を果たすための具体的な業務の実施を担当している。

③ 多国間協力枠組みの構築・運営過程

セキュリタイゼーションの達成以降、多国間関係は正式的な国際公共財、つまり多国間協力枠組みの構築段階に入ることになる。さて、第1節から第3節までの分析を踏まえて、多国間協力枠組みの構築・運営構図を概観しよう。まずは、非伝統的安全保障問題による域内脅威の深刻化、もしくはそれらの問題への対応による共通利益の増大が多国間協力枠組みの構築前提となる。引き続き、問題領域により、リーダー国がイニシアティブを取り、多国間交渉の段階に入る。さらに、この多国間交渉において、リーダー国がリーダーシップを発揮し、知識や技術の輸出に取り組む。多国間で顕示選好、利益主張、交渉、妥協等を通じ、情報の相互共有を達成する。その成果として、多国間ではセキュリタイゼーションの達成を成し遂げることである。最後は、多国間協力枠組みの構築と運営である。多国間協力枠組みが構築、発行以降、主権の尊重、透明性、効率性⁹³等を主な運営原則として、多国間協力枠組みの運営段階に入る。

⁹³ ReCAAPの事務局長補Lee.Yinmui、日本代表兼事務局長補松村謙一氏、中国代表肖承榮氏へのインタビューによる。

第四章、国際公共財の視角から見る多国間協力枠組みの構築と運営

本論は国際公共財理論の視座から、地域の多国間協力枠組みの構築と運営を一種の国際公共財と捉えて考察を試みるため、国際公共財理論について詳しく検討する作業が必要となる。本章は国際公共財理論について展開したうえ、その理論的な不足を明らかにする。そのうえ、地域公共財の視角からいかに従来の国際公共財理論を補完するのかについて議論する。

第1節 国際公共財の定義、重要な概念と範囲

①公共財の定義、特徴

公共財 (public goods) とは、狭義的には、「非排除性」と「非競合性」という二つの性質によって特徴付けられる財・サービスを指す概念である。⁹⁴しかしながら、広義的には、公共財は具体的な財・サービスのみならず、制度、規則、規範なども包括する。次に、公共財の二つの基本的な特徴を展開してみる。「非排除性」

(non-excludability) とは、アクターは価格づけによって対価を支払わなくても、公共財より便益を享受できるという性質である。例として、公園 (無料)、国防、一般道路などが挙げられる。他方、「非競合性」 (non-rivalness) とは、混雑現象が生じない限り、アクターAによる公共財の消費が他のアクターが享受できる公共財の量を減少させることがないことを意味する。たとえば、公海、高速道路、図書館などが挙げられよう。このような二つの性質を完全に兼ね備えた公共財は純粋公共財 (pure public goods) と呼ばれるが、現実には純粋公共財は極めて稀れで、むしろ二つの性質をある程度兼ね合わせた「非純粋」公共財 (impure public goods) がよく見られる。

河合正弘は、国内公共財の供給について、以下のように説明する。「公共財が多かれ少なかれ持つこうした二つの性質の下では、公共財の供給のための費用負担を行わずに便益のみを享受しようとするインセンティブが生まれる—フリーライダー問題が発生するため、受益に見合う負担を要請することに困難がつきまとう。このことは、公共財の供給が社会的にたとえ望ましいことであっても、その生産を市場原理だけに委ねておくと、最適な水準と比べ過少にしか供給されない傾向があり、資源配分上の非効率性が生じうることを意味する。また人々にマイナスの便益—負の外部性—をもたらす公共バズ (public bads) についても、各人の間にその弊害を抑制するための費用負担を避けたいというインセンティブが生まれることから、最適な水準と比べ過少にしか抑制されない傾向があり、やはり資源配分上の非効率性をもたらす。このため、政府が社会全体の便益を実現させる政策主体として、公共財を選択し供給する (あるいは公共バズを抑制する) ことが資源配分の効率性の観点から見て望ましい。その場合、政府は公共財の供給のための費用負担を国民からの租税で賄うのが通例である。」⁹⁵

⁹⁴河合正弘、2005、「序文」『ファイナンシャル・レビュー』、2005年2月期、財務省財務総合政策研究所編、1頁。

⁹⁵前掲河合、1頁。

他方、公共財の利用の範囲、実質的な影響の範囲が国境を越えた場合は、国際公共財と呼ばれる。具体的に、ある国のある財・サービスが「排除不可能性」と「非競合性」の性質を持ち、その供給が当該国だけでなく多数の海外諸国に便益を及ぼす—あるいはその供給が国際的な公共バズを抑制するときに、その財・サービスは国際公共財であると定義することができよう。⁹⁶1970年代、とりわけ冷戦構造の崩壊以来、国際的相互依存が深まるにつれ、多国間で国際公共財を供給される必要がある。ところが、今日に至っても国際社会においては、国家より上位の権威は存在せず、アナーキーな国際システムの下にあるため、国内公共財のように国民への課税を通して国際公共財を賄うことが期待できないのである。

②国際公共財に関わる二つの概念—フリーライドと外部性

国際公共財と緊密に関わっている概念と言え、主に二つがある。まずは、フリーライド（「ただ乗り」とも呼ばれている）と言う概念である。本論冒頭の主要概念の説明や先行研究の部分において、フリーライドについてすでに簡略的に展開した。この概念は極めて重要である故に、ここではより具体的に検討してみる。フリーライドはもともとは一国国内の経済問題である。つまり、国民は無料の道路、公園、国防などから便益を受け取るが、コストを負担しないことである。それで、いずれの生産者にも、それらの非排除性を有する公共財を供給するインセンティブはなく、みんなフリーライドしようとする。その後、フリーライドは国際公共財の分析にも取り入れられるようになった。非排除性を有する国際公共財には、どの国家—メンバー国も、部外国も費用を負担せず、ただ乗りするインセンティブが強く働くようになる。

ただし、メンバー国とメンバー国以外の部外国によるフリーライドは、形式的には相違点が存在する。メンバー国の場合は、国際公共財の構築段階においては、それなりの費用を負担することになる。その費用は、後の国際公共財の供給内容との部分に示されるように、具体的な財・サービスに止まらず、制度的な推進やキャパシティ・ビルディングも含まれている。メンバー国は構築段階には、多国間で合意された負担原則により、必要な費用を拠出することになる。ところが、運営段階に入ると、構築の段階と同様、有効な制度の設計も不可欠である。具体的には、メンバー国の消費・費用の負担状況に着目するサーベイランス体制、国際公共財の負担原則および集計方法、多国間の交渉形式、部外国からのフリーライドの防止などをめぐり、実効性のある規則を策定することが喫緊の課題となる。こうした制度の設計が備わらなければ、メンバー国は自然的にフリーライドしようとする傾向がある。

他方、メンバー国以外の部外国によるフリーライドはどうであろうか。横堀恵一はこの点について、次のように述べた。「そのフリーライドは主に反射的利益であり、その受益を権利として主張できず、その受益を減らされても権利の侵害として主張できない。したがって、そのフリーライドは、しばしば不安を伴う。しかし、当該フリーライダーは、自主的にメンバー国と似たような政策を作り、その運用を

⁹⁶ 同上。

国際公共財の運用を同調させて行えばフリーライダーの不安が減じ、かつフリーライダー自体も減る」。⁹⁷例えば、1990年代半ばまで韓国はOECDの加盟国ではなく、IEAにも加入する資格もなかったのである。1996年に当該国はOECDの加盟を実現し、2002年には正式にIEAのメンバー国になった。

それゆえ、2002年以前の韓国はIEAのエネルギー需給市場の安定効果では、事実上のフリーライダーである。にもかかわらず、韓国も1980年代から1990年代初頭にかけて、IEAのメンバー国と足並みを揃えて、国内での備蓄体制を発足させた。その取り崩しの運用をIEA諸国と同調して行うことは、韓国のフリーライドを減らし、かつ、韓国自身の不安も減らすことになった。もう一つの事例として、フランスはド・ゴール大統領の時代にNATOの軍事面の協力から脱退したが、現実にはNATOの演習に合わせ、軍事演習を実施してきた。⁹⁸客観的には、フランスはNATOが西側諸国へ提供する安全保障の機能にフリーライドしているものの、ド・ゴール時代から、NATOの演習と歩調を合わせて自力で軍事演習を行った。ただし、注意すべきなのは、以上の二つの例では、フリーライドにつながる原因は異なっている。韓国の方は、加盟する条件が備わらなくて、フリーライドすることを余儀なくされた。それと対照的に、フランスの場合は、指導者の政治的判断や立場により、多国間協力枠組みから自発的に脱退したのである。無論、その脱退は軍事面において、軍備増強を行わず、わざとフリーライドすることではない。

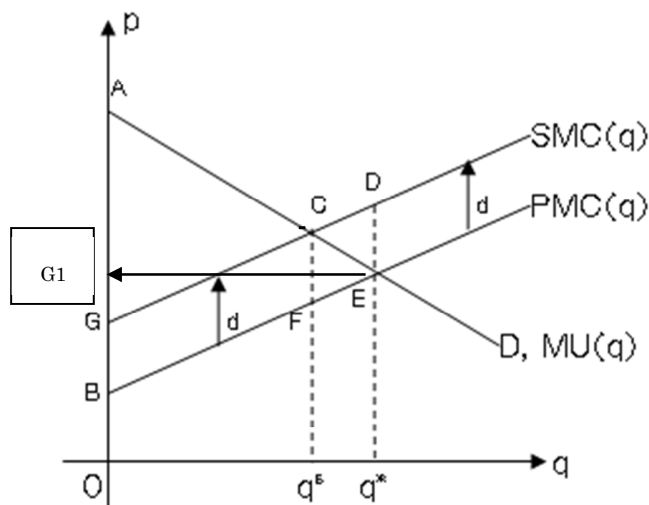
したがって、フリーライドも主観的と客観的なフリーライドに分けられていることが明らかになった。国際公共財の供給を検討する場合、フリーライドは不可避な問題である。国際公共財の供給を成功させるためには、言い換えれば、多国間協力枠組みの構築と運営を成し遂げるためには、制度設計によりフリーライドをサーベイランスし、コントロールすることが不可欠となる。

第二に、外部性と言う概念である。外部性についての定義は本論冒頭ですでに示したため、ここではその定義を踏まえてより具体的に検討しよう。まずは経済学の視角から、外部性の形成や本質についてどのように捉えているのかについて明らかにしよう。

図4-1 負の外部性について

⁹⁷ 横堀恵一、1990、「国際公共財としての石油緊急時対策—国際エネルギー機関（IEA）の役割」『通産産業研究所研究』、シリーズ7、15頁。

⁹⁸ 同上、15頁。



出所：市田敏啓ゼミナール／国際貿易と経済学～、
<http://pathoslogos.com/FC/gaibusei.htm>を元に加筆

前述のように、外部性はアクターAの行動は市場を経由せずにはほかのアクターに及ぼす影響である。上図は負の外部性に着目するものである。図4-1に示したように、社会的限界費用（SMC）と私的限界費用（PMC）がそれぞれ存在する。それに、負の外部性（外部不経済）の場合は図に示したように $SMC > PMC$ 、正の外部性（外部経済）の場合は $SMC < PMC$ である。よって、 $SMC - PMC =$ 限界外部費用（外部性の機能によって生じる（限界）費用）である。外部経済の場合は、図1には示されぬ状況— $SMC < PMC$ であり、 $PMC - SMC =$ 限界外部便益である。それでは、外部効果によって発生する（限界）便益は社会全体の総生産量にどのような影響をもたらすであろうか。パレート最適な供給（生産）量は、社会的限界費用＝社会的限界効用で決まる。外部性が存在すれば、市場メカニズムによってパレート最適は達成されなくなる。

他方、外部費用および社会的余剰は、図では、具体的にどのような部分に該当するのだろうか。消費者余剰は $\triangle AEG1$ 、生産者余剰は $\triangle BEG1$ 、外部費用は $\square DEBG$ である。さらに、経済学の理論に基づき、社会的余剰＝消費者余剰＋生産者余剰－外部費用、つまり $\triangle AEG1 + \triangle BEG1 - \square DEBG = \triangle ACG - \triangle CDE$ である。外部費用は一国の国内で発生する場合、政府の税・補助金政策により、その費用を賄うことが可能である。すなわち、税や補助金（ピグー税など）により、外部性を内部化する政策を行う。

しかし、上述のように、アナーキーな国際システムにおいては、主権国家以上の権威機関、いわば「世界政府」が存在しないのである。そのため、国内における負の外部費用を国民への課税で工面するように、国際コミュニティにおいて、「国際租税」により関係国から賄うことは期待できない。こういう背景のもとで、負の外部性の及ぶ関係国間で費用分担を行うことが不可欠となる。

負の外部性の下で、市場メカニズムに完全に委ねると、社会的に望ましい供給量よりも多くなる。それに対し、正の外部性の下で市場メカニズムが機能すると、社会的に望ましい供給量よりも少なくなる。

以上は、経済学の視角から、外部性の発生および本質について明らかにした。さて、なぜここで外部性と言う概念を取り上げて特別に検討する必要があるのか。実際には、外部性はフリーライドとともに、国際公共財の供給問題を検討するためには、最も重要な二つの概念だからである。例として、本論の研究対象—東アジア非伝統的安全保障問題を取り上げてみよう。東アジアにおいては、様々な非伝統的安全保障の脅威、または挑戦により負の外部性が発生している。例えば、タイや韓国に端を発したアジア通貨危機、中国の急速な都市化や工業化による酸性雨、黄砂問題、マラッカ海峡において発生する海賊・海上テロ事件などは、東アジアにおける典型的な負の外部性と見られている。それにも増して、そもそも一国、もしくはサブリージョン（Subregion）で発生するそれらの負の外部性のうち、徐々に拡散しつつ、複数国家、ひいては地域全体の公害まで発展するケースは後を絶たない。それらの越境的な負の外部性に対し、域内のいずれの国も、完全に対応するインセンティブおよび対応能力、つまり意志と能力を持ち合わせていることはあり得ない。そのため、関係の課題をめぐる多国間協力、すなわち、国際公共財の共同供給が必要となる。また、多国間協力枠組みの構築および運営段階に入ると、それによる正の外部性は、多国間協力枠組みのメンバー国のみならず、部外国にももたらされる可能性がある。こういう状況の下で、フリーライド行為も起こし得る。すなわち、メンバー国と数多くの部外国を問わず、正の外部性—国際公共財の便益を享受しようとしながら、コスト負担を行わないことに傾いていくのである。

③国際公共財の範囲

国際公共財の範囲は、どのように把握すべきであろうか。津曲は、この問題に関して、以下のように論じる：

公共財として考えることができるものとしては、理念、思想、価値、秩序や状態、制度枠組み、組織、知的財産、サービス、電波、環境、commons等、実に多岐にわたるものがあり、それらは人間が活動する以前から存在するものに加え、人間の思想、文化活動、社会政治活動、経済活動において、生産、供給、消費されている。当該公共財について注意がなされるようになると、多くの場合に何らかの形で政府が関与してくる。その関与の仕方としては、政府が直接に供給・消費する形から、規制又は促進措置、正統性の付与等があるが、その関与のゆえんは、政府、国家が、最終的な国内合法的強制力が認められている公共財供給装置であるからである。⁹⁹

津曲は公共財の範囲について、系統的に議論したが、それをより明確に分類する必要がある。公共財は、普通の財・サービスに限らず、規範、ルールや政策枠組みの設定あるいは制度設計などがより重要な課題となる。国際平和と安全保障、国際

⁹⁹津曲俊英、2005、「国際公共財の財政学—方法論—」『フィナンシャル・レビュー』、2005年2月号、財務省財務総合政策研究所編、7頁。

金融システムの安定、多角的自由貿易制度の維持、発展途上諸国の貧困削減、感染性疾病への対処、地球規模での環境保全など多くのものがそれにあたる。

以上のような諸課題に取り組み、恒常的に成果を監視するためには、国際条約を締結してその遵守状況をチェックしたり、国際機関を設置して問題解決にあたらせることが有用だろう。ここまでの検討を通じ、国際公共財の範囲が次第に明らかになった。すなわち、参加諸国による共同行動 (collective action) の結果、それら諸国に共通の便益をもたらすような財、サービス、規範やルールの体系、政策制度である。国際協調的な共同行動ないし共同コミットメントによって国際公共財を供給し、そのことを通じてフリーライダー問題を回避することが重要なポイントだろう。

100

第2節 国際公共財供給の一般論

① 国家政府と公共財の供給

冷戦体制の崩壊以降、公共財の供給主体がかなり拡大してきた。国民国家のみならず、民間による自発的な供給/寄付 (voluntary provision/contribution) も公共財の供給手段として認められるようになった。国家以外のほかのアクター、たとえば、私的基金、NGOなども次第に公共財の供給主体になりつつある。にもかかわらず、公共財の供給規模、供給範囲、有効性などの指標からみれば、国家と政府等の統一的な権力機構 (authority) は依然として公共財 (国内公共財と国際公共財を問わず) の主たる供給源である。津曲俊英は公共財と政府・国家の関係について、以下のように論じている。

一国の国家制度や政府の基本的な成り立ちや歴史的経緯は様々であるとしても、政府と言う枠組みは私的關係や市場では十分にまたは全く供給されない公共財 (Public goods : PG) を供給するための装置として発明され存在しており、その活動の資金的側面を財政と言うことができる。この装置は、発明されて以来その役割は歴史と共に変化し、またそれぞれの国によって異なっている。君主のための国家、共和国、理念的な夜警国家、更には福祉国家と様々な形で存在してきたが、それとともに一国の財政の役割も多様化、拡大してきた。国家の歳入面の経緯も同様に変化してきた。

他方、政治的な交渉や経済取引の拡大 (ヒト、モノ、資本、サービス) は、取引形態、通信・運搬の手段・技術の進展によって、一国の文化、政治、経済の国際化を急速に進めており、かつては一国完結的であった当該国政府の統治能力を統治責任との比較において相対的に低下させてきている。公共財についても、かつては国内公共財であったものが国際公共財 (International Public Goods : IPG) の性質を持つようになったり、新たな種類の国際公共財が生じたりすることが見られるようになる。

ここで見られる特徴は、(ア) 国際公共財の拡大 (国内公共財の国際公共財への転化、新規国際公共財の発生など) (イ) 一国政府の統治能力の低下 (統治責任は

¹⁰⁰ 前掲津曲、2頁。

求められるも、完結的統治が行えなくなる) (ウ) 上記の2点に対応するために国際機構・枠組みや協議が増加する。(エ) しかしながら、独立主権国家を基本とすることには変わりがなく、政府は当該国民の求める公共財(それが国際公共財であろうと内国公共財であろうと)を供給することが依然として求められる、ということである。¹⁰¹

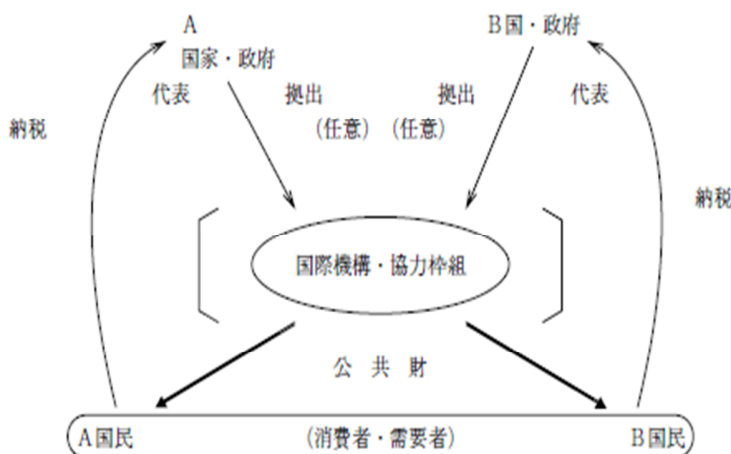
津曲は主に政府は公共財を供給するための装置としての役割を強調した。グローバル化の深化とともに、国家の統治能力は相対的に低下しつつあり、新たな公共財の供給者(多国企業、NGOなど)が現れるようになった。しかしながら、質的・量的に見れば、公共財を供給する上では、国家・政府は依然として支配的な地位を示している。

さらに、国家・政府は具体的にどのように行動し、公共財を供給しているのか。下記は国家・政府の国内・国際公共財の一般供給を明らかにした図である。

図4-2 国内公共財の一般供給図



図4-3 地域公共財の供給図



注：上記の図は国際公共財の一般供給図であるが、国際公共財の類型により多くの供給状態がある

¹⁰¹ 前掲津曲、6頁。

出所：津曲俊英（2005）、18頁。

図4-2に示されるように、国内公共財は政府が国民に税金を課し、国内統治機構を通じて供給されている。統一的で、権威性のある中央政府がその前提とされている。中央政府は徴収された税金を利用し、国防（軍隊の維持と強化、軍事施設の整備など）、公共施設（国立公園、道路、橋梁などのインフラおよび国立病院、公立学校などの福祉機関）、福祉支出（年金、国民保険）などを提供して、いわば財政的な支出を担当する。

それと対照的に、国際公共財の場合、アナーキーな国際システムのもとで国家上位の権威が存在せず、強制的に各国にそれぞれ税金を徴収することは実現不可能である。それにも増して、各国は国益に突き動かされ、国際社会で私人のように行動し、国際公共財を抛出せず、フリーライドしようとする傾向がある。したがって、市場メカニズムや各国の自発的抛出を通じて国際公共財を供給すれば、国際公共財が供給不足になりがちである。他方、冷戦以来、グローバリゼーションと地域統合が急速に進んでおり、もともとの国内公共財が国際公共財へと転化したり、新たな国際公共財も次々と生まれている。それらの国際公共財は一国のみでは対応不可能に近く、多国間の協力枠組みの構築が迫られるようになっている。各国は協力枠組みの構築と運営に資金・サービスおよび制度の推進（イニシアティブの取る、交渉の参加など）、技術・知識を抛出している。その代わりに、関係課題の解決により自国の国民が利益を享受することになる（図4-3を参照）。

引き続き、アナーキーな国際システムの下で、各国は何の動因、言い換えれば何のインセンティブにより公共財を供給しているのだろうか。上述のように、国、政府は国民のための公共財供給装置であって、公共財効用の大小は負担に対する意志（Willingness）を決定するから、その利益の効用によって供給する公共財の種類、量、質は変化する。

最上、津曲などの学者は、国際機構の創設と維持の動因を分析するにあたり、国家の利益を国益と共通利益と分け、さらに共通利益を各国の共通利益と客観的な共通利益に分ける：

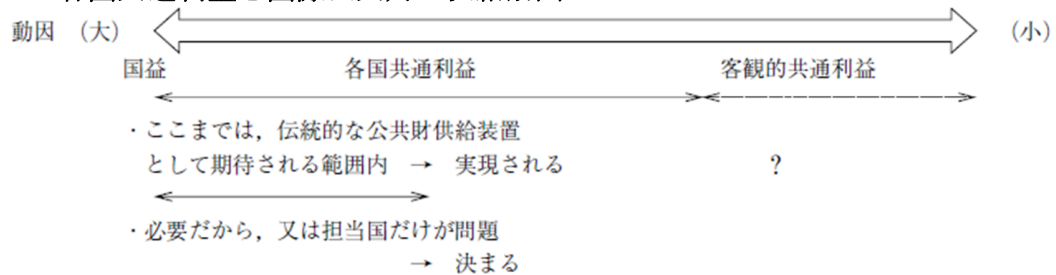
（ア）国益とは一国にとっての利益である。

（イ）各国共通の利益とは、国益が合致する共通利益であって、いわば各国の国益の総和ないし最大公約数である。たとえば、地域レベルもしくは地球レベルの国際組織である

（ウ）客観的な共通利益とは自国の利益ではなく、人類の共通利益である。具体例としては、当面は時刻に被害が及んでいない環境破壊の防止、時刻には直接かかわりのない他国の人権侵害の救済、他国および他国民の貧困を解消などがあげられる。一国にとっての動因は、利益との遠近、大小によって当然に決まるから、これら3つを並べると以下の図のようになる。¹⁰²

¹⁰²前掲津曲、6頁。最上敏樹、1996、『国際機構論』、東京大学出版会、9頁。

図4-4 各国共通利益と国際公共財の供給動因



出所：津曲俊英（2005）、14頁。

無論、国益を確保するのは国にとって肝心な責務である。しかし、国際公共財の場合、共通利益を実現するために生まれるものであり、その供給インセンティブを検討する必要がある。

各国共通の利益の場合、各国の国益の伸長部分で、国際公共財化した国内公共財とも言えよう。また、それはリスク対応や問題解決などの性格を有するがために、メンバー国の供給意欲が前提とされ、義務及び受益関係も明らかにする。他方、客観的共通利益は、一国にとって遠い利益で、単なる国益の合致ではない利益であるので、それを決定する権限の所在が明確でなく、これに対処する場合には争点となることが多い。¹⁰³それに、客観的共通利益を実現するためには、数多くの参加国から構成される多国間交渉を通して推進されなければならない。しかしながら、交渉に参加する国が多すぎるため、取引費用が膨らむほか、集団行動の論理が働く可能性は高い。したがって、客観的共通利益を実現するのは極めて困難で、関係交渉はほとんど難航している。一例として温室効果ガスの排出削減をめぐる多国間交渉が挙げられる。

したがって、図4-4に示されたように、国際公共財の供給動機からみれば、各国は国益と各国共通利益を実現する国際公共財は自国に必要不可欠と認識し、積極的に供給されるのに対し、客観的共通利益に当てはまる国際公共財への供給動機は遥かに弱いと見られている。

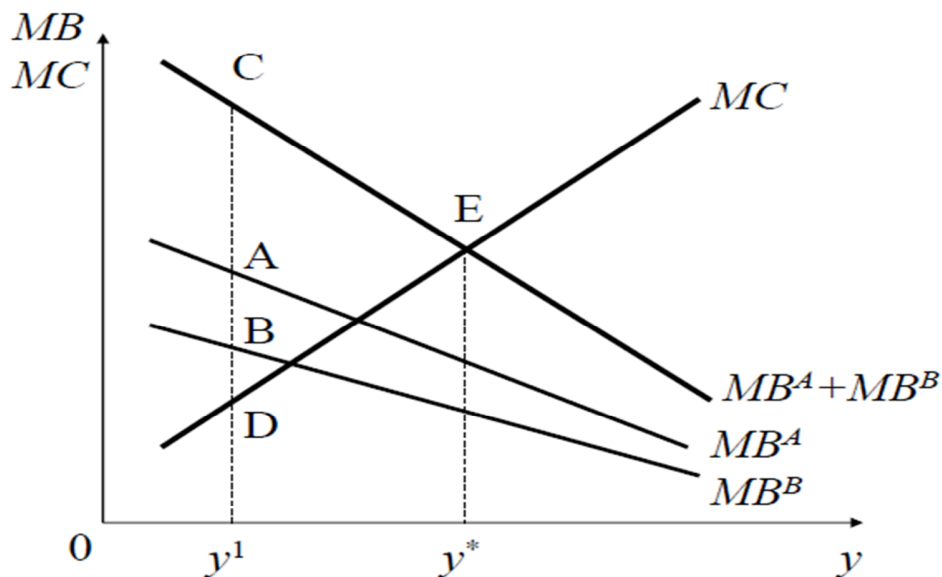
②国際公共財の最適供給—「サミュエルソンの条件」

さて、国際公共財は最適な供給が達成され得るには、いかなる条件を満たさなければならないのか。それについては、国際政治経済学や公共経済学において研究が蓄積されている。代表的な成果は「サミュエルソンの条件」の提出であろう。

公共財の最適供給に関する「サミュエルソンの条件」(Samuelson condition)により、純粋公共財は各国が何れも同量消費をするので、公共財の最適供給は：公共財1単位の増加による社会的限界便益 (MB) = 公共財1単位の追加的生産による限界費用 (MC) という条件が満たされる (図4-5を参照)。

図4-5 「サミュエルソンの条件」

¹⁰³前掲津曲、14頁。



しかし、各人が他人の行動を前提として非協力的なゲームの枠組みで自発的に公共財を供給する「ナッシュ的行動」をとる場合には、各人は自らの便益が最大になる「限界便益＝限界費用」となるように財の供給量（負担）を決めるため、限界便益が逡減する状況では、公共財の量はパレート最適な量よりも「過少にしか供給」されない。更に、この場合、公共財の供給を増やす目的で、公共財の負担をしたくない者に税を課したり、より多くの公共財供給を行いたい者に補助金を出す等の所得再分配政策を行おうとしても、補助金を受けた者の公共財供給の増加は課税された者の公共財供給の減少によりちょうど相殺されるという「中立性命題」

(neutrality theorem) が成立するとされる。¹⁰⁴

もし自立性命題が成立すれば、公共財の供給を増加させるのは不可能である。ところが、注意すべきなのは、サミュエルソン条件は純粋公共財の場合のみ成り立つことである。現実的には純粋公共財は主に国内に存在しており、国際社会においては極めて少ない。準公共財が遥かに多く見られて、部分の排除可能性、または競合性を有する財が普通である。したがって、準公共財の供給を検討する上では、「サミュエルソンの条件」の理論的な限界が明らかになり、既存理論を援用した新たな視角から検討する必要がある。

第3節 国際公共財の種類と供給内容

①排除可能性、競合性による国際公共財の分類とそれぞれの供給特徴

¹⁰⁴木原隆司、2005、「国際公共財援助再考」『フィナンシャル・レビュー』、2005年2月号、財務省財務総合政策研究所編、138頁。

第2節では国際公共財供給の一般論—公共財と政府、公共財の供給動機、最適供給の条件—「サミュエルソンの条件」などについて紹介した。しかし、上述のように、国際公共財のうち、準公共財は圧倒的に多いゆえ、国際公共財供給の実像を明らかにするためには、準公共財を対象に具体的に検討する必要がある。

公共財は、非排他性、非競合性の有無、強弱の度合いに従って、純粹公共財、準公共財、クラブ財、私的財に分けられている。（表4-1を参照）

表4-1 排除可能性、競合性により公共財の分類

	競合性	非競合性
排除性	私的財 (private goods)	クラブ財 (準公共財、 club goods)
非排除性	共有地 (準公共財、 Impure public goods)	純粹公共財 (Pure public goods)

出所：筆者作成

私的財の場合は、完全に市場的なメカニズムにより資源配分をパレート最適まで実現し、外部性が行為者以外のアクターに及ぼさない財である。しかし、外部性の及ぼす公共財には、その供給はいわゆる「市場の失敗」によく直面し、各々のアクターには、単独に公共財を供給するインセンティブが働かないのが普通である。したがって、私的財の市場メカニズムによる供給方法は公共財には適用されない。

純粹公共財とは、消費の非排除性、便益の非競合性の双方の性質を持つ「純粹公共財」を指す。この場合、消費面からみるとフリーライドするインセンティブ (incentive) が働く可能性がある。国内公共財の場合、国民は税金を納入することにより享受できる公共施設を指す。国際社会の場合、各国は国益に突き動かされ公共財を拠出せずほかの国の供給を享受する傾向にある。例として、温室効果ガスの排出削減や大気汚染の軽減が挙げられる。純粹公共財について、国防を例として説明していく。国においては、敵国の挑発行為、侵略に対応するために、中央政府により、軍隊の維持と強化（最新兵器の開発と購入）、軍備の整備などの国防サービスが供給される。こういう場合、敵国の侵略から自国を守ることにより得られる便益は、その国のある特定の主体だけが享受できるといった性質のものでなく、国民全体が区別なく享受できるという意味で非競合性を満たすものである。また、その便益を享受する際、それに対応する費用負担を行わなかったという理由で、ある特定の主体だけを消費から排除することは技術的にはあり得ないということである。この意味で、一国の国防は、消費における「非競合性」と「非排除性」を同時に満たす典型的な純粹公共財である。

他方、準公共財は、さらに共有地とクラブ財に分かれている。共有地とは、部分的に競合性があるか、もしくは部分的に排除可能性がある「準公共財」で、公海の漁場、公的な橋梁、高速道路などが挙げられる。生態学者ハーディンは共有地について、著名な共有地（コモンズ）の悲劇を提出する。それは、制限なく、誰もが利用できる公共資源がアクターに乱獲されることによって資源の枯渇を招いてしまうという経済学における法則を指す。

公海の漁場を例として挙げると、国際法からみれば、世界のどの国も制限なく公海において捕獲し得ると容認されている。しかしながら、漁業資源には限りがあり、各国が協調もなく一斉に入漁すると、混雑現象を招きかねない。こうした背景の元、漁業資源への特別保護がなければ、乱獲により資源枯渇をもたらす恐れもありうる。公海漁場のような国際公共財は排他性がないのに対し、競合性が十分ある。したがって、共有地の性質に対し、もし公共資源の持続的な利用を確保しようとするれば、利用者の無制限な利用を止めさせ、規制を課すことが必要となる。

「クラブ財」とは、メンバー国がある程度の費用を拠出し、公共財からの便益を享受し得る準公共財である。一般的には、メンバー国の数が限られ、交渉を通じ、入会費用の支給配分を達成することが可能である。具体的な特徴について、木原隆司は次のようにまとめた。「(ア) 少額の費用負担でフリーライド行為を排除できる (イ) 各利用者の公共財利用率を監視することが可能である (ウ) 利用者に利用料を課すことができる場合、「クラブ」と呼ばれる集団による提供が可能となる。このカテゴリーの公共財は、限界的な混雑コストに見合う利用料をクラブ加入者が支払うことにより賄われる。このように「混雑」という外部性を「内部化」する料金徴収メカニズムを備え付けることにより、クラブ財では自発的に「パレート効率的な公共財供給」がなされ得る。」¹⁰⁵例として挙げると、利用料金の支給が要求される地域レベルのモニタリングネットワークは代表的で、利用国はある程度のコストを分担し、制限なくネットワークより重要な情報を共有し得ることになる。さらに、一国の利用には量的に制限はなく、ほかのメンバー国の利用をも妨げない。このように、地域各国を対象にある種のサービスを提供される、もしくは特定の地域的な課題に対応するために構築する多国間協力枠組みである。

②国際公共財の供給内容

国際公共財の構築プロセスと運営メカニズムに着目すると、国際公共財の供給内容は下記の通りである。

まずは、財政面である。具体的には、各メンバー国が資金・サービスの提供を指すのである。次に、制度面の構築である。制度面の構築とは具体的には、リーダー国のイニシアティブ、シグナリング、多国間交渉への支援、各メンバー国の交渉への貢献などが含まれる。第三に、キャパシティ・ビルディングである。キャパシテ

¹⁰⁵前掲木原、138頁。

イ・ビルディングはリーダー国の技術支援、トレーニング、各構成国のフォーカルポイントの構築、法整備などが挙げられる。

第4節 集積モードの角度から国際公共財供給実態への考察

以上の第4節ではすでに国際公共財の供給内容を明らかにした。前節は、消費面から国際公共財を分類するに過ぎず、これに供給面または生産面における特性に応じた分類を加えることができる。それは、国際公共財を供給する場合に、集積モード（aggregation technology）に着目する分類である。

国際公共財理論においては、集積モードは公共財の総供給量と各国の貢献額との関係を示す概念である。どの集積モードにあたるのかは、国際公共財供給実態の特徴を考察する上で重要である。地理的な範囲、もしくは問題領域の違いにより、国際公共財の集計方法も違ってくる。さらに、適切な集積モードの採用により、国際公共財の供給をも促進させることになる。各集積モード及びそれぞれの具体的な意味は下の表4-2に示した。

表4-2 集積モードによる公共財の供給

集積モード	意味
単純合計 (Summation)	公共財の総供給量が各国の貢献額の単純合計に等しい
加重合計 (Weighted sum)	公共財の総供給量が各国の貢献額の加重合計に等しい
最弱環 (Weakest link)	公共財の総供給量が最小の貢献量によって決まる
弱漸環 (Weaker link)	公共財の総供給量が最小の貢献量によって最大の影響を受け、以下、貢献量の大きさにより順次総供給量に影響を及ぼす
ベストショット (Best shot)	公共財の総供給量が最大の貢献量によって決まる
ベターショット (Better shot)	公共財の総供給量が最大の貢献量によって最大の影響を受け、以下、貢献量の大きさにより順次総供給量に影響を及ぼす

出所：大岩隆明（2008）、11頁。

次に、それぞれの集積モードについて詳しく説明しよう。まずは、単純合算である。単純合算は総供給量は各国の貢献額の単純合計に等しい公共財である。例えば、地球温暖化対策として、温暖化効果ガスの削減量は各国の削減量の合計に等しい。単純合計に区分される公共財の特徴は、各国間の貢献努力は完全に代替可能である点にある。したがって、非排除性を前提とすれば、各国は他国の努力にフリーライドするインセンティブを有することになる。

加重合計とされる財は、公共財の供給水準は、各国の貢献の加重合計に等しくなるものである。例えば、砂塵嵐対策の場合には、中国、モンゴルなど感染が広がっ

ている国で重点的に対策を講じることで供給される公共財の総量は他の国で対策をとるよりもより増加すると考えられる。

最弱環と区分される財は、公共財の総供給量が最も少ない貢献の水準（もっとも弱い環）によって決まる財である。例えば、東アジアの地域的な感染症のモニタリングの効果は、モニタリング能力のもっとも弱い国（インドネシアなど）の存在によって決定的に弱められる。その条件を多少緩めたものが弱漸環と呼ばれるものである。例として、資金洗浄対策は取り締まり能力の低い国の存在によって取引ルートの大規模な撲滅が困難となり、対策の意義はかなり制約されるようになる。地域の公共財の総量は、最も能力の低い国の水準によって決まってしまうため、域内の他の国も最低限の貢献しかしないインセンティブが働くことになる。

ここで、特筆すべきなのは、ベストショットとベターショットの区別である。ベストショットの場合、国際公共財の総供給量は最大の貢献量を拠出する覇権国の貢献によってきまっている。覇権国の積極的な拠出と対照的に、ほかのメンバー国がフリーライドすることが一般的である。他方、ベターショットの場合、覇権国ではなく、リーダー国が存在する。リーダー国の貢献は国際公共財の総供給量にかなり影響を及ぼすが、ほかのメンバー国がフリーライドせず、大小、強弱を問わず、いずれも自国なりの貢献をなすのが普通となる。

第5節 負担原則の角度から国際公共財供給実態への考察

国際公共財の負担原則は主に応益負担と応能負担に分けられている。次に、この二つの原則について見てみよう。

応益負担は、アクターが得られる便益に見合うコストを負担する原則である。しかしながら、この負担原則は現実的には完全に運用しうるのか。

先行研究の部分には、応益負担について簡略に検討したが、ここでその原則の限界を具体的に明らかにする。まずは、約束への遵守問題である。2国間、または多国間には、たとえコストを受益の程度により拠出することを約束するとしても、A国、もしくはB国が約束を遵守せずに、コストの負担を低減させる側は、国益の増加につながる。二つ目の限界として、国際コミュニティにおいて構築される国際公共財（多国間協力枠組みはその典型的な代表）を対象に、各メンバー国はそれぞれ国際公共財から得られる便益を正確に計算することはきわめて難しいということである。そのため、受給される便益に応じ、厳格にコストを拠出するのは理論的には可能であるとはいえ、本格的に実施するのは不可能に近いとされている。さらに、応益に関してbenefitが増大する場合とbenefitの減少を食い止める、即ちbadsに対処・防止する場合という2通りに分ける必要がある。後者の場合は更に、原因が人為的な場合と非人為的な場合があって、人為的な場合には被益国が（badsが及ばない又はこれに対処するという意味で）負担するのではなくて、原因国が負担することが衡平原則に沿うであろう。¹⁰⁶最後に、国と国との関係は、主権平等ではあるが、国力、面積、発展レベル、文化などはさまざまであり、たとえ国際公共財からの客観的な消費量を正確に計算できるとしても、数多くの国は支払能力がないということが明

¹⁰⁶ 前掲津曲、20頁。

らかになった。

他方、応能原則は自発的提供が不可能な場合は、「負担能力」(ability to pay)に基づいてコストの負担が求められる原則である。応能負担の限界はどこにあるのか。まずは、いわゆる「小国」は負担能力の不足を理由に、フリーライドしようとする問題である。公共財の主な負担国がそれを容認し、長期的に負担するインセンティブと能力はない。

したがって、国際公共財の供給を検討する場合、応益負担(benefit principle)のみでは充分でなく、供給不足に悩まされがちになる。他方、応能負担(ability to pay)のみに則るならば、小国のフリーライダーが避けられなくなる。

第6節 地域公共財の視角からの国際公共財理論の補完

以上、第1節から第5節において、国際公共財の関係理論について論述した。しかし、先行研究において指摘したように、今までの国際公共財理論には、3つの不十分な点が存在する。即ち、(ア)果たして公共財の供給が覇権(あるいは支配国)によってのみ可能なのか、(イ)地域公共財についての研究不足である。具体的には、先行研究は概ね地球公共財に焦点を当てているが、次第に深刻化されつつある地域レベルの越境課題を説明する上で、説得力に欠けているという点である。(ウ)非伝統的安全保障課題を着目する機能的な多国間協力枠組みについては、新たな公共財として、従来の公共財理論はどこまで適用可能なのか。以上の3点により、既存の理論が現実に追いついていない、いわゆる理論的なミスマッチが既に浮き彫りになっている。

それゆえ、地域公共財の視点から伝統的な国際公共財理論を補完することがまさに急務となっている。さて、地域公共財の視角から、一体地球公共財に焦点を当てている国際公共財理論をどのようにして補完するのか。具体的には、筆者は以下の面から補完することが適切であると考えている。

(ア) 国際公共財の性格をめぐる制度の設計からみれば、地域公共財は新たな形式を提出

したと考えられる。具体的には、地域公共財がクラブ財としての性格を固め、非競争性を有する一方、排除性があると見られているからである。地域諸国がある問題領域を巡って、公共財を共同提供、共同消費して、コストの負担と受益の関係が明確化されるようになり、フリーライダーへの監督が可能となる。

なぜ地域公共財に見られるようなクラブ財は制度的な優位性を示しているのだろうか。ここでは、二種類の準公共財-クラブ財と共有地におけるフリーライダーの問題とそれぞれの対応についてより詳しく検討する。

まず、クラブ財である。前述のように、クラブ財からサービスを受取るためには、各潜在的なメンバー国は、国力の強弱と国土の広さを問わず、公平原則を前提としてある程度の公共財拠出が要求される。各メンバー国は公共財の拠出の要請を通じ、各国は公共財の利用状況を監視し得ると同時、フリーライダーの発生を防止する役割を果たしている。第3節で論じたように、クラブ財では裏切り者ないし非協

力者を選択的に財の利用から排除することができるため、国際社会において国家より上位の権威が存在しないにもかかわらず、財の供給・管理が期待できるのである。

クラブ財に対して、フリーライダーを利用から排除することが困難な共有地では、クラブ財のように裏切り者への処罰、いわゆる「しっぺ返し戦略」が運用できなくなる。阪口功にはこれについて以下のような議論がある。

「もちろん二人ゲーム（二国間条約）であれば、いずれの財においても非協力に対して、非協力で応酬することによりフリーライダーに効果的に報復することができる。結果はパレート劣位の非協力解（ナッシュ均衡解）であるが、「カモ」にされるよりはましとなる。しかし、アクターが3人以上（多国間条約など）になると、フリーライダーに対する報復としての非協力は協力を続ける他のアクターに対する裏切りになってしまうため容易には取れない。それ以上にアクターが多数である場合は、少数の国がただ乗りしたとしても他の国々は協力を続けることにより協力体制が消滅した場合よりも全体としてはより多くの利益を得られることが多くなる。この結果、フリーライドによる損失（財の目減り）が協力を続けるグループが享受する利益を超えるまで、報復を恐れることなくフリーライドすることが可能となる。そして、損失が利益を上回った時点で協力を続けていたグループも非協力へと転じる。¹⁰⁷」

阪口の論じたように、共有地の場合に、アクターが3人以上になると、「しっぺ返し戦略」が機能できなくなり、フリーライドによる損失が協力を続けるグループが享受する利益を超えるまで、他のアクターがフリーライダーの行為を容認せざるを得ないのである。

（イ）従来の国際公共財理論は、集積モードからみれば、地球公共財は一般的にベストショット、単純合算等の集計モードに当たっていると主張している。前述のように、地球公共財には覇権国による供給とグローバルレベルでの世界各国による共同供給という二つの供給形式が存在する。覇権国による供給の場合、国際公共財の総供給量は最大の貢献量を拠出する覇権国の貢献によって決まっている。集計モードから見れば、覇権国による供給は典型的なベストショットに当たっている。他方、グローバルレベルでの世界各国による共同供給の場合はどうであろうか。地球温暖化問題に着目した気候変動枠組み条約を例として見よう。グローバルレベルで温暖化効果ガスの総削減量は各国の削減量の合計に等しい。つまり、各国間が温暖化効果ガスへの排出削減に関する努力は完全に代替可能である。集計モードから見れば、これは単純合算にあたっている。地域公共財は地域レベルの課題に着目するため、地球公共財と対照的に、集計モードの面においてより柔軟性を示しているのである。とりわけ、関係する問題領域においてリーダー国が存在する場合、地域公共財の総供給量がリーダーの貢献量によって大きな影響を受ける。以下、他の域内国が貢献量の大きさにより順次地域公共財に総供給量に影響を及ぼす。即ち、リーダー国が

¹⁰⁷ 阪口功、2007、「地球環境問題とグローバルガバナンス」『国際問題』、562号、日本国際問題研究所編、39頁。

存在する問題領域において構築される地域公共財は、集積モードから見れば常にベターショットに当たっている。

(ウ) 負担原則について、国際公共財理論は地球公共財に着目してそれぞれ応益負担と応能負担を提出した。覇権国による負担の場合、応能負担が主導することになる。覇権国は圧倒的な国力をもって国際公共財のほとんどのコストを負担する。それに対し、世界各国の共同負担の場合、地球公共財に参加しようとする国は自国が受益可能な額に見合うコストを負担せざるを得なくなる。しかし、注意すべきなのは、地域公共財は負担原則において、柔軟性を示しており、場合により応能負担と応益負担を組み合わせて機能することがしばしば見られる。

以上で分析したように、地域公共財理論は多国間協力枠組みの構築・運営プロセスにおける2つの困難な問題：a. 構築・運営コストをどのように配分するのか、b. 多国間協力にあるフリーライダー問題をどのように抑制するのか、をめぐり、伝統的な国際公共財理論においてまだ研究されていない点に新たな解決策を提出し、国際公共財理論を補完したのである。

第五章、非伝統的安全保障問題（越境問題）¹⁰⁸に対する国際公共財供給実態の推移（世界全体）と各地域の供給比較

第三章は非伝統的安全保障の理論的な展開、非伝統的安全保障と国際公共財の供給、非伝統的安全保障の問題領域における地域多国間協力枠組み（地域公共財）の構築プロセス、運営メカニズムについて検討した。第四章は国際公共財の視点から多国間協力枠組みの構築プロセス・運営メカニズムへの考察を試みた。本章は以上の分析に基づき、現実の世界に目を向け、非伝統的安全保障問題（越境問題）に対する国際公共財供給実態の推移（世界全体）と各地域の供給特徴の比較研究を行う。時間と内容を軸に垂直、水平的分析等を経て、体系化しようとする。以上の作業を通じ、東アジアに焦点を当てて検討する。第一章はすでに東アジア非伝統的安全保障の各問題領域における地域協力の現状と動向について触れたが、本論の理論的枠組みを踏まえ、ほかの地域との比較研究を通じて、国際公共財の視点から東アジア非伝統的安全保障の各問題領域における多国間協力枠組みが構築・運営し得る原因を明らかにする。

第1節 グローバルレベルで非伝統的安全保障問題（越境問題）に対する国際公共財の供給実態と形式の推移

①覇権国による供給

覇権国による供給は実現し得るかどうかについて、それはどうてい当時の国家間のパワーの分布状態によって決定される。先行研究の部分に検討した覇権安定論によれば、一国は軍事、政治、経済的な面において他国に対して圧倒的なパワー（能力）、覇権国となる意志との二つの条件を持ち合わせるならば、覇権国として国際公共財の供給が可能であるということが明らかになった。ヴェストファーレン体制が確立して以来の世界史を振り返ってみれば、覇権国による国際公共財の供給実例は、19世紀の半ばから末までのイギリスと戦後からオイルショックまでの米国により供給された経験のみある（所謂パックス・ブリタニカ、パックス・アメリカナ）。19世紀のウィーン会議以降、イギリスは海洋国家として勢力を拡張し、国際経済秩序において英国は世界工場と呼ばれ、産業生産、金融面、貿易面、軍事面で圧倒的なパワーを保有しており、顕著なパワーの優位を誇っていた。加えて、イギリス自体も覇権国になる強い意欲を持っていた。こうした背景の下で、19世紀半ばごろから20世紀初頭まで覇権国として栄えていた。

そして、パックス・ブリタニカに比べるならば、パックス・アメリカナはより典型的な覇権国による国際公共財を供給する実例であろう。第二次世界大戦の終戦以降、アメリカは圧倒的な国力の優位性を以って、「アメリカ中心」の世界システムを形成させることに努めた。戦後の覇権国とするアメリカは、安全保障面ではNATO、金融面ではIMF、それに貿易面ではGATTなどのグローバルレベルでの多国

¹⁰⁸ 次は世界、各地域における国際公共財の供給特徴について全体的に分析するために、場合により、非伝統的安全保障の課題を対象にするとは限らず、軍事、貿易、農業などほかの越境問題を射程に入れることもある。

間枠組みを構築し、国際システムにおいて「制度の設計」の主導権を握っていた。米国はヨーロッパや日本などの西側同盟国をそのシステムの傘下に入らせ、共産主義陣営に強硬な姿勢を示していた。これもいわゆるパックス・アメリカナという世界システムである。それでは、このシステムの下で、諸国はいかに公共財を供給されているのか。供給実態はどのようにあり続けているのか。先行研究で覇権安定論について検討したように、公共財が効率的に提供されるための有力な条件は「支配的な受益者（dominant beneficiary）」、つまり覇権国が出現されることである。支配的な受益者は公共財からの便益が極めて大きいため、他のメンバーの意思とは無関係に公共財の提供費用を負担しようとする。支配国は公共財の構築・運営するコストを負担する代わりに、ほかのメンバー—追随国より服従、市場開放などが承諾されることになる。それに、覇権国は自国主導の枠組みより目に見える経済利益のほか、名望、栄誉など目に見えない利益も得られることになる。一方、支配国のパワーが衰退されるにつれ、公共財を運営するコストがなかなか負担できなくなる場合、挑戦国が登場し、戦争やほかの手段を通じて、既存の支配国に取って代わり、新たな支配国となる。もしくは、新たな覇権国が出現せず、国際政治は混迷期に入ることになる。

吉田和男氏はパックス＝アメリカナという世界システムのメカニズムについて以下のように論じる：

(ア) 兵器という規模の利益を持つ兵器体系の登場は米ソの対立を激化させ、また、防衛力を米ソに集中させることになり、これが西側では自由経済国家群に統一して、世界システムを形成した。

(イ) ドルを中心とする国際通貨体制は、世界に共通通貨を形成し、経済安定をもたらした。同時に、米国には交易条件を好転させ、米国に富を集中させた。

(ウ) 自由貿易体制は世界経済を大きく発展させるとともに、米国に規模の利益の産業に特化させ、米国に高い成長率をもたらした。以上のような米国の経済的優位は軍事的拡大への余裕を作り、さらにこの体制を強化させた。

(エ) また、この経済的余力は援助を通じて、より経済力の低い国に移転され、米国への求心力を強めてこの体制を強化させた。このように、軍事—通貨—貿易—援助のリンクは「規模の利益」の存在を媒介して、相互に依存してパックス・アメリカナという国際公共財を形成し、この下で西側各国は

a.核の傘に入ることによって安価に安全保障を手に入れ

b.ドルを使うことで為替リスクを回避して貿易、投資を円滑に行い為替レートと經常収支安定を図ることで国内の経済安定を享受できた。

c.また、自由貿易体制によって貿易の利益を得、

d.米国の援助によって広範囲な開発途上国を西側に取り込み、安い一次産品の確保を行うとともに、開発途上国の経済的発展によって利益を受けたのであった。

つまり、パックス・アメリカナという世界体制の国際公共財として高いパフォーマンスを生んだのであった。¹⁰⁹

¹⁰⁹ 前掲吉田、1頁。

吉田が論じたように、アメリカ主導のこのシステムは西側陣営に属する諸国に莫大な国益をもたらす一方、初めの段階はアメリカ自身もそれより大きな便益を享受できた。しかし、1960年代末から、ベトナム戦争やニクソン・ショックなどの原因でアメリカの国力は相対的に低下するようになった。それにも加えて、アメリカにはその体制を運営するコストは得られる便益を大きく上回るため、同盟国、とりわけ西欧諸国及び日本との非対称的な関係を維持するのは日増しに大きな負担となる。言い換えるならば、アメリカは西欧諸国及び日本のフリーライド行為が次第に容認できなくなる。以下はいくつかの面から展開していこう。

安全保障の面について、核兵器の恐怖たる威嚇により、米ソはいずれもそれを使用することが慎まれるようになった。キューバ危機以降、東西両側はデタントには移りつつあり、一時的に平和共存の状態にあった。したがって、各追随国は米国への安全保障面の依頼は相対的に低下されるようになった。

また、貿易の面には、戦後長期にわたって自由貿易政策を取り続けている米国は非対称的な貿易政策及び競争力の低下などの原因で、対外貿易の赤字が年々増大しつつ、1960年代の後半から次第に保護的な貿易政策に転換した。それに応じ、アメリカ主導の自由貿易体制—GATTも体制の抜本的な見直しが迫られるようになった。

さらに、金融通貨面において、1947年にブレトンウッズ体制の創設により、ドルを世界の基軸通貨として、金1オンスを35USドルと兌換し、そのドルに対し各国通貨の交換比率、つまり、金本位制が定まった。この体制により、単一の国際通貨を形成し、これが西側の経済の回復とさらなる成長に大きく寄与した。具体的に、国際経済に対し米ドルが基軸通貨として必要な流動性を供給することになり、フロート相場制による各国の為替の変動、戦前各国の通貨の切り下げ競争による経済・金融の不安定性を防ぐことが可能となる。その体制により戦争による莫大な被害を受けた各国は必要な流動性を獲得し、互いに通貨政策の協調をも促進させた。他方、覇権国とするアメリカはこの体制の主な構築者、供給者であり、追随国へ国際公共財を提供する代わりに、自国もこのシステムにより巨大な利益を得た。それについて吉田氏は以下のように論じる：

世界各国は世界通貨である“ドル”を競って保有しようとしたため、米国は交易条件を有利にして、貿易の利益の大きな配分を受けることとなった。海外への投資は効率が良く、多国籍企業の活動範囲が拡大したため、米国の富の増加はさらに加速されたのである。この様に自由貿易体制によって交易条件の高い規模の利益の活用できる産業に特化し、高い経済成長を維持し、国際通貨の発行国として交易条件を高くしながら貿易を行うことができた。これらは米国経済をさらに発展させることになり、経済余力を拡大させた。米国の覇権によって生まれた国際的な政治経済体制は米国の経済力を強化し、この経済力は軍事力増強にも活用され軍事力の集中を加速化させた。さらに、次に述べるこの経済的余力を活用した援助の体制は米国を中心とする西側に多くの開発途上国を結び付けることになり、西側の政治経済体制を強化することになった。¹¹⁰

¹¹⁰前掲吉田、10頁。

アメリカはこの体制により経済的な利益を得たほか、政治的、軍事的にも受益されていた。しかしながら、この体制を機能させるためには、ドルの価値が維持されるように米国経済が頑強でなければならないと同時に、ドルが米国国外で十分に流通し流動性の供給が担保されなければならない。大戦直後のように米国経済が圧倒的に優位にあった状況では可能な制度だったかもしれないが、西側諸国の通貨の兌換性が回復した1960年代末から深刻な矛盾が露呈した。この制度は本質的に「トリフィン・ディレンマ (Triffin dilemma)」を内包していたわけである。すなわち、国際経済の成長が維持されるためには持続的にドルが米国国外に流出するように米国の国際収支の赤字が漸増しなければならないが、そうすることで究極的にはドルに対する信頼が喪失しドルの価値が低下することになる。¹¹¹米ドルの流出原因を具体的に究明すると、まずはアメリカ国際貿易の収支状況の持続的な悪化にある。

1950年代の後半から、西欧諸国や日本の経済的な回復と発展に伴い、アメリカの経済的な競争力が相対的に低下されつつある。国際貿易の入超により、米国の国際収支の赤字が漸増し、米ドルは海外への流出が加速化されるようになった。貿易収支状況の悪化にも増して、ジョンソン政権期の「偉大な社会」プロジェクトのような社会政策とベトナム戦争などによる膨大な支出の影響で、大幅な財政赤字を抱えることとなった。国際収支が悪化して、大量のドルが海外に流出してしまった。米国は、金の準備量をはるかに超えた多額のドル紙幣の発行を余儀なくされ、金との交換を保証できなくなった。1971年当時の米大統領のニクソンは8月15日にドル紙幣と金との兌換停止を宣言し、ブレトンウッズ体制の終結を告げた声明を発表した。さらに、1973年には米ドルを基軸通貨とする固定相場制は完全に崩壊し、変動相場制に移行したことに伴い、ブレトンウッズ体制は正式に終結した。

以上で検討したように、冷戦期、特にニクソンショック以前の米国は同盟諸国に各方面にも公共財を供給し、相手国のフリーライド行為を黙認した。しかし、覇権安定論の論じるように、覇権国（米国）は自らの国力の相対的な衰退に伴い、もしくは、公共財から得られる便益を運営コストに比べれば少なくなると（つまり、限界費用は限界便益より上回る）、覇権国はだんだん運営コストが負担できなくなり、最後は公共財の解体をせざるを得ない。ニクソンショックもその具体的な表れであろう。

それで、ポスト・ヘゲモニーの時代には、国際公共財の供給はいかなる状況を呈するのか。この問題に関し、米政治学者のモデルスキーは戦争—覇権システムの確立と覇権国の興隆—衰弱—挑戦国の台頭と新たな世界戦争との循環として捉え、いわば覇権循環論を提出した。¹¹²つまり、覇権国の衰弱につれて、挑戦国が登場し、世界戦争を経て旧覇権国にチャレンジする。挑戦国は成功すれば旧覇権国に取って代わり、新たな覇権国として登場する。引き続き、自国主導の新たな覇権システムを構築し、また覇権国による公共財の供給を開始する。しかしながら、この理論はあくまでも16—20世紀の世界史に鑑み提出したものである。今の時代には、米国の覇権は1970年代の初頭に崩壊したとしても、新たな覇権は今日に至っても現れていないままである。より現実的な状況とえば、覇権システムはそのまま解体し、グローバルレベルでの多国間協力システムへと移行されるようになることであろう。

¹¹¹前掲白昌宰など、245頁。

¹¹² Modelski, George. 1987. Long Cycles in World Politics. London: Macmillan を参照。

第二種の状況もニクソン・ショック以降の国際政治に見られていた。下記はその具体的な形態について検討しよう。

②グローバルレベルでの国際公共財の集団供給

地球レベルにおいての国際公共財の供給は必要とされるようになった背景には、まずは上述のように、覇権国による公共財供給体制の崩壊に関わっている。それ以外、ここで注意すべきもう1つの要素としては、1970年代より各国間相互依存関係、いわゆるコヘインとナイにより提出された複合的相互依存関係の緊密化である。1970年代以降、各国間交流が頻繁になるにつれ、地球規模の越境問題も次第に深刻化になりつつあった。地球温暖化などの気候変動問題、世界金融秩序の不安定問題、エネルギーの枯渇と供給不足問題、海洋管理体制の欠落による海洋開発と領有権をめぐる紛争などといった越境問題は、覇権崩壊後の世界各国から注目を集めるようになった。グローバルレベルでの課題は、越境性と複雑性を有するがために、どの国でも一国ではなかなか対応できなく、国家の枠を越えて地球規模で考えるニーズがでてきた。それに、国家と政府は依然として国際公共財の主な供給源であるものの、NGO、多国籍企業、私人基金なども公共財の新たな供給主体となりつつあった。ただし、ここで注意すべきなのは、NGO や多国籍企業、私人基金等は政府との調整なしには地球規模の公共財に対する系統的な対応は極めて困難である。地球公共財の場合は、国と政府がやはり中心的な役割を果たしており、多国間で締結される国際協定は相変わらず公共財の供給を確保する最重要なアプローチである。

以上で検討したように、1970年代以降、グローバルレベルでは様々な越境問題が浮上した。それのに対し、国際社会には旧態依然として国家の上位の政治権威が欠如しており、アナーキーな状態が続いている。こういう背景の下で、「グローバル・ガバナンス」という概念が生まれた。「グローバル・ガバナンス」とは、主権国家、多国間協力枠組み、多国籍企業、NGOなど一連のアクターを一括し、それらの地球規模の越境問題の解決を目指す政治的対策である。ガバナンスは従来、そもそも主権国家の機能として位置付けられる概念であった。グローバルレベルの越境問題が顕在化するにつれて、グローバルレベルで対応する必要性が認識されるようになった。こういう背景の下で、グローバル・ガバナンスも次第に国際社会より重要視されるようになった。その理念を初めて明確に提示したスウェーデン主導のグローバル・ガバナンス委員会による1995年報告書には、それを「地球社会の統治、管理運営、自治の意味を含み、個人と組織、私と公とが、共通の問題に取り組む多くの方法の集まりであり、そのプロセスは利害調整的かつ協力的である」と定義している。「新たな世界秩序を国家レベルのみで考えるのではなく、むしろ市民の安全と福祉、市民社会の構成と安定に主眼をおいて模索し…従来の国家主権論を離れ、大幅に市民社会の役割を取り入れるのが特徴的」（緒方貞子による日本語版序文）である。人間社会として耐えがたい悲惨な状況の解決をもはや国家にのみ頼るのではなく、個人、国際機関、民間組織なども総力をあげて解決に取り組むべきとする考え方である。¹¹³と主張した。

¹¹³IMIDAS、2001、「グローバル・ガバナンス」、IMIDAS。 <http://www.k-inoguchi.jp/imidas20011.htm> (2012年11月26日)。

他方、「グローバル・ガバナンス」について、宮岡勲は次のような論述があった：

冷戦後に登場した「グローバル・ガバナンス」という名称を全面に出す研究には、伝統的な国際政治学から意識的に差別化を図ろうとするものが多い。その差別化は、世界政治における多様なアクターや新しい問題へ分析の射程を広げること、多数の支配体系や統制メカニズムに焦点を当てること、および世界・地域・国家・地元のレベルの相互作用からなる世界政治の複雑さや変動を想定することにより図られている。

グローバル・ガバナンス論の登場の背景には、世界政治が冷戦後に本質的に変化しつつあるという見方がある。世界政治は、冷戦の終結や二極構造の消滅、政治組織のより効果的な形態の追求、市民社会の強化、集団の分裂や統合、経済のグローバル化、国境を越える問題の出現などによって質的に変化してきたと考えられている。1970年代において変化が起き始めたが、冷戦の終結後、そうした変化がさらに本格化してきたと見るのである。1970年代末からの新冷戦の時代にリベラリズムがリアリズムの前提を受け入れて国家アクターに焦点を当てて制度論（いわゆるネオリベラル制度論）を発展させてきたこともあり、冷戦後において世界政治の変質を発見し記述するのに役に立つものとして新しい概念が提唱されたのである。¹¹⁴

したがって、覇権体制の崩壊後、グローバルガバナンスは国際コミュニティにとっては、越境問題への対応には必要不可欠となる。それに、国際公共財論の視点から見れば、グローバルガバナンスの過程は、グローバルレベルで国際公共財を集団供給し、地球公共財の生産過程でもある。覇権崩壊以降の国際協力の歴史を振り返ると、グローバルレベルによる国際公共財の供給は一時的に大きな成功を収め、十分に国際公共財が提供されていた。ところが、冷戦以降、特にここ数十年以来、その供給は難航しているということが浮き彫りになった。

以下は、を概観しよう。

それでは、下記は1970年代以降の越境問題に着目するグローバルガバナンスの3つの成果と実例—石油消費国体制（1974—1981）、国際海洋管理体制（国際海洋法条約の締結）、国際貿易協力の進展（ウルグアイラウンドの目標達成など）を対象にそれぞれに検討していこう。

a. 石油消費国体制（1974—1981）

石油消費国体制（1974—1981）は主な石油消費国はオイルショックを契機として1974年に国際エネルギー機関（International Energy Agency, 以下はIEAと略称）を設立させた。1973年10月に第4次中東戦争が勃発し、OPECを始めとする産油国、とくにサウジアラビア、クウェートなどアラブ産油国が対アラブ非友好国に対する石油禁輸を実施した。次は、国際エネルギー機関（International Energy Agency、以下はIEAと略称）について見てみよう。

¹¹⁴ 外務省、2010、「スマート・パワー時代における国際秩序とグローバル・ガバナンス」、外務省。23頁。
http://www.jfir.or.jp/j/regular_research/54.pdf（2012年12月27日）。

1973年に第四次中東戦争の勃発後、アラブ石油輸出国機構はイスラエルを支援している国（アメリカとオランダ）に対する石油の輸出を中止すること、またアラブ非友好国への段階的石油供給削減（西側諸国）を宣言した。西側の石油消費国は禁輸により需給逼迫感を感じ、これに加えて、OPEC加盟の中東湾岸産油国は1973年12月、それまで凍結されてきた公示価格を130%引き上げることに成功した。この公示価格の引き上げは、産油国側がメジャーに相談することなく一方的に実施され、それ以降、公示価格の引き上げに際して産油国がメジャーと協議行うことはなかった、この意味で産油国はメジャーから価格決定権を完全に奪取したといえる。¹¹⁵当時、この情勢に直面しているOECDの西側諸国間（主に欧州諸国）には、石油緊急融通制度を設立していたが、その時点は主に2つの要因で機能され得なかった。まずは、発動には全会一致の同意を要するなどの規則の制限である。また、当該制度は主に欧州諸国間に融通し合うと規定されており、アメリカはその制度より受益し得なかったことも重要な一因であろう。そのため、当時はこの制度への抜本的な立て直しが迫られるようになった。産油国の禁輸により多大な損害を蒙ったアメリカは、アメリカをはじめとする西側諸石油消費国を包摂する新たな国際機構の構築に取り組み始めた。しかし、覇権崩壊後のアメリカには、一国ではその枠組みの創設が実現できず、西側諸国—ヨーロッパと日本などと協力することが不可欠となる。IEAはまさにこの背景の下で多国間の速やかな交渉により引き出された成果である。キッシンジャー米 국무長官のイニシアティブにより、OECDの先進諸国は、1974年2月にワシントンで会合し、エネルギー調整グループ（ECG）を結成し、エネルギーの緊急時供給不足に備える対策を本格的に検討し始めた。この結果、同年9月に国際エネルギー協定を作成し、これに基づき、11月にIEAが正式に設立される運びとなった。

IEAは石油危機の再発防止を図り、加盟国の石油供給危機回避、安定したエネルギー需給構造を確立することを目的に設立された。石油危機に対して、石油消費国間の国際協力が不可欠であるという認識の下で、消費国の利益を守ることが主な役割であった。IEAも覇権崩壊後、グローバルレベルで国際公共財を共同に供給する典型的なサンプルである。下記はIEAの運営メカリズムへの検討を通じ、多国間で具体的にどのようにコストが配分されているのかについて明らかにしよう。

IEAは、事務局、各国代表より構成される理事会（Governing Board、GB）、管理委員会（Management Committee）および4つの常設委員会からなる。全加盟国の代表より構成される理事会がIEAの最高意思決定機関として各種決定・勧告の採択を行う。管理委員会はIEAの日常運営、実務管理などを担当する。4つの常設委員会は、IEAの主な宗旨と目的に対応して、産油国（主な石油輸出国）および石油消費国の関係を扱う産油国・消費国常設委員会（SPC）、石油緊急時対策を担当する緊急時問題常設委員会（SEQ）、石油市場の透明性を扱う石油市場常設委員会（SOM）およびエネルギー節約・代替エネルギー開発などの長期間問題を扱う長期協力常設委員会（SLT）である。¹¹⁶

加盟国において石油を中心としたエネルギーの安全保障を確立するとともに、中長期的に安定的で持続可能なエネルギー需給構造を確立することを目的として、理

¹¹⁵ 日本資源エネルギー庁、2007、「エネルギーをめぐる環境変化と各国の対応」、日本資源エネルギー庁。
<http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/2007/1-2-1.pdf>（2013年3月17日）。

¹¹⁶ 横堀恵一、1990、「国際公共財としての石油緊急時対策—国際エネルギー機関（IEA）の役割」、『通商産業研究所研究』シリーズ7、通商産業研究所編、5頁。

事会及び常設部会の定期的開催を通じ、石油供給途絶等緊急時の対応策の整備や、石油市場情報の収集・分析、石油輸入依存低減のための省エネルギー、代替エネルギーの開発・利用促進、非加盟国との協力等について取り組んでいる。¹¹⁷

上記で提起されたように、IEAは石油市場情報の収集・分析、石油輸入依存低減のための省エネルギー、代替エネルギーの開発・利用促進などの業務にも関連するものの、その核心となる役割と業務は無論、石油供給途絶等緊急時の対応策の整備にある。具体的に言えば、産油国の政情不安、国家間戦争などによる供給途絶にあたり、備蓄の放出が行われることである。その業務は正式には緊急時融通スキーム（Emergency Sharing System: ESS）と称され、IEA加盟国全体において7%以上の石油供給が削減される（または、削減される恐れがある）場合に加盟国が協調して備蓄原油を放出する体制である。具体的にいえば、この制度は以下のような3つの要素から構成されている：（ア）加盟国による前年の石油輸入量の90日分にあたる備蓄の保有義務。（イ）加盟国による石油供給不足時の一定比率（7%または10%）の石油内需抑制措置、および（ウ）石油供給不足時における、加盟国間による石油の融通制度（狭義の「緊急石油融通制度」）。

この3つの面は、次のように機能する。まず、IEA諸国の石油供給量（過去12カ月を基準）全体の7%以上の不足が生じた際（これを「一般的引き金」と呼ぶ）、7%（不足率が12%を上回れば10%）の石油需要抑制を各国が行う。次に、需要抑制で満たされない供給不足を埋め合わせるため、各国（事実上輸入国に限る）は前年の輸入量のシェアに応じて備蓄を取り崩す（季節変動を無視すれば、これによりIEA全体の供給不足は概ね充足される）。各国の需給不均衡をならすため、さらに各国消費量の前年基準を基準にして、各国の許容される供給量を定め、予想される供給量の過不足に応じ、石油の融通（Sharing）を行う。また、第一次石油危機の際、米・オランダがOPECの禁輸対象となったが、このように特定国の石油供給量が7%以上不足した際（これを「選択的引き金」と呼ぶ）、当該国は7%の需要抑制を行い、不足分を他国が基準期間の最終消費に応じ分担し、供給することになる。¹¹⁸その後、1984年にはESSよりも柔軟な放出枠組みとして協調的緊急時対応措置（Coordinated Emergency Response System: CERS）が整備され、IEAの各加盟国いずれかにおいて7%未満の石油供給削減（ないしはそのおそれ）の場合でも加盟国の備蓄原油を放出できる体制を確立した。

さらに、IEAによる実際の活動と効果として、次の3つのケースによりすでに証明された。それらのケースは（ア）1991年に湾岸戦争—多国籍軍の対イラク軍事行動開始以降石油備蓄の放出、（イ）2005年に米国におけるハリケーン「カトリーナ」による石油生産・精製能力への被害が及ぼすであろう石油市場に対するグローバルな影響を抑えるため、参加国全体の協調行動として6,000万バレル（日量200万バレル×30日間）の備蓄放出を実施した。（ウ）2011年6月23日、リビア情勢等に起因する

¹¹⁷外務省、2012、「国際エネルギー機関（IEA: International Energy Agency）の概要」、外務省。
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/energy/iea/iea.html>（2013年4月26日）。

¹¹⁸前掲横堀、6-7頁。

世界的な石油情勢のひっ迫の可能性を踏まえ、6,000万バレル（日量200万バレル×30日間）の備蓄放出を決定した。

以上はIEAの構築背景、経緯、メカニズムなどについて考察した。次はIEAのコスト負担の在り方を明らかにしよう。まずは、多国間交渉の推進面には、IEAの石油緊急時体制の成立及び維持において、アメリカは依然として、主導的な役割を果たしたが、ほかの構成国による貢献も無視できなくなる。前述のように、1974年にキッシンジャー米国務長官はイニシアティブを取った。しかしながら、IEAをめぐる多国間交渉においてアメリカは覇権国ではなく、誘導者のような役目を演じた。すなわち、他国に働き掛け、多国間の協力を成し遂げることに努めた。例えば、IEAの一連の重要な取り決め—1974年の設立、1975年の最低保証価格、1979年の石油輸入目標などにも、アメリカは主導的役割を果たした。無論、イギリス、カナダ、日本、西ドイツなどの構成国も多国間交渉の推進においても重要な貢献が成された。

次に、石油備蓄量からみれば、アメリカはIEA全体の5割、さらに西ドイツ、日本、オランダなど7カ国で8割ほどの比率を占める。特に、注意すべきなのは、いわゆる小国といわれるデンマークおよびスイスの備蓄水準が高い。

IEAの存在、とりわけESS、CERMの作動により、西側の各石油輸入国はオイルショックのような石油供給途絶による被害と打撃を軽減させることに成功した。以上の検討により、当該組織における国際公共財の供給実態は、第二次世界大戦以降からのアメリカによる「覇権国供給」の在り方から、グローバルレベルで複数国が利己主義に基づく共同供給の在り方に移り変わったといってもいいであろう。アメリカはイニシアティブを取り、最大の石油備蓄を承諾するほか、各加盟国への誘導、勧告など多国間交渉の推進などにも努めた。しかし、覇権安定論で主張されるような覇権国供給の在り方は崩壊したことは、明白である。まずは、地理的な範囲、国際公共財の供給源からみれば、IEAはグローバル範囲に、石油消費国、とくに純輸入国から構成される枠組みで、各加盟国はそれぞれ最低限の備蓄規模（輸入90日分）、石油消費や輸入に関する情報ネットワークの構築など様々な義務が付けられている。

第二に、覇権国による国際公共財の供給において、小国のフリーライド問題は避けられないとされている。しかし、IEAにおいて、各加盟国は例外なく、応能負担の原則に基いて拠出されることになる。さらに、覇権国供給の在り方に、覇権国一国のみが決定権を有するのに対照的に、IEAのような地球公共財には、議決手続きは集団決定の原則に従っている。IEAの国別議決権の割り当ては、均等割（各国3票）のほか、石油消費基準割が加えられ、アメリカは50票（総票数の31.3%）を与えられている。なお、日本は18票（同11.2%）、西ドイツは11票（同6.9%）である。議決手続きでは、多数決を認めている。単純多数決—総票数の6割、均等割総数（一般票）の5割以上のほか、2種類の特別多数決があり、その一つは事務局によるESS発動条件の認定を覆し、発動を是認しない場合などに適用される、総票数（160票）の6割および一般票45票（すなわち15カ国）以上の多数であり、ほかは、選択的引

き金の発動を否認する場合などに適用される一般票51票（すなわち17カ国）以上の多数である。¹¹⁹

IEAは覇権崩壊後、国際公共財供給の在り方の推移を研究する上では、重要な地位を示している。この組織もアメリカ覇権の崩壊後、覇権国ではなく、各国の集団供給により構築された代表的な地球公共財の一つである。IEAの誕生は、エネルギー安全保障のみならず、それ以後20年ほど、様々な分野における国際協力の在り方にも多大な影響をもたらした。

b. 国際海洋管理体制（国際海洋法条約の締結）

IEAのほかに、国際海洋管理体制—国際海洋法条約の締結も、グローバルレベルで国際公共財の集団供給のモデルケースである。第二次世界大戦後、国際海洋に関する国際約束の作成は、国連の主要な関心事項の一つであり、1958年から三次にわたり国連海洋法会議が開催された。第三次国連海洋法会議は、1973年に開始され、10年間にわたる交渉の末、1982年にジャマイカで開催された第三次国連海洋法会議最終議定書及び条約の署名会議においては、「海洋法に関する国際連合条約」（国連海洋法条約、以下はUNCLOS）が採択された。当該条約は1984年までの署名開放期間中に159カ国が署名（日本は1983年2月に署名）、1994年11月に発効した（日本については1996年7月に発効）。¹²⁰

当該条約は第2部「領海及び接続水域」（領海、内水、領海基線、接続水域、領海の無害通航権）、第3部「国際航行に使用されている海峡」、第4部「群島国」、第5部「排他的経済水域」、第6部「大陸棚」、第7部「公海」、第8部「島の制度」、第9部「閉鎖海又は半閉鎖海」、第10部「内陸国の海への出入りの権利及び通過」、第11部「深海底」、第12部「海洋環境の保護及び保全」、第13部「海洋の科学的調査」、第14部「海洋技術の発展及び移転」、第15部「紛争の解決」、第16部「一般規定」、第17部「最終規定」から構成されている。

さらに、条約実施のために、UNCLOSは3つの機関—強制的紛争解決システムとその中心的機関である国際海洋法裁判所（ITLOS）、深海底制度とその実施のための国際海底機構（ISA）および大陸棚延長制度とその実施を促進する大陸棚限界委員会（CLCS）が設立された。

具体的には、以上の3つの機関は、それぞれいかなる役割を果たしているのか。この問題について、林司宣は次のように論べている：

「まず、ITLOSは、原則として条約に従って提訴されるすべての紛争を扱うほか、ある締約国が拿捕した船舶と乗組員の早期釈放に関する特別な義務的裁判手続もある。また、国際機関などの要請により法律問題に関する勧告的意見を出すこともできる。裁判所にはこれまでに19件の事件が付託され、そのうちわが国も関係した3件を含め17件が処理済みである。当初は船舶・乗組員の釈放

¹¹⁹ 前掲横掘、6—7頁。

¹²⁰ 外務省、2012、「海洋の国際法秩序と国連海洋法条約」、外務省。

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaivo/law.html>（2013年5月26日）。

に関する事件が大多数を占めていたが、最近では海洋境界画定紛争も扱い、勧告的意見要請にも応じている。

つぎに、ISAは、当初は主として将来の深海鉱物資源活動の開始にそなえ、鉱業規則作りを開始したが、近年資源への関心が増大し始めるなか、マンガン団塊、熱水鉱床、およびコバルトリッチ・クラストのそれぞれの探査に関する規則・手続を採択した。同機構は、すでに日本を含む13主体とマンガン団塊探査のための契約を、また4主体と熱水鉱床の探査契約を結び、その履行を監督している。

最後に条約は沿岸国がその大陸棚を条約上の要件に従って基線から200海里以遠にまで延長する際、延長部分については、科学的データを添えて21名の専門家からなる大陸棚限界委員会に申請し、その勧告を受けることを要件とした。委員会への申請は現在までに61件ののぼり、そのうちわが国の申請も含め18に関して委員会の勧告が出され、残りは審議中かまたはその順番待ちで待機させられている。

これら申請は、将来の申請や再申請の可能性も勘案すれば合計120件ほどになると見積もられ、これは当初の予測をはるかに超え、処理能力に限界のある委員会の現体制の見直しの必要性が指摘されている。¹²¹⁾

海洋に関連するありとあらゆる問題領域において一連のルールを固定化させ、強制的な効力を持つ法的な枠組みを構築した。国際海洋法条約は国際エネルギー機関に次いで、アメリカの覇権崩壊後、グローバルレベルにおいて多国間の共同供給の成功例である。領海の領有権と経済的排他水域および公海の範囲、海洋環境の保護、海洋資源をめぐる開発原則、紛争を解決する手順などについて明確に規律された。とりわけ、海洋法条約の締結、発効は海洋隣国間の領有権の紛争解決、船舶の航行上の権利、海洋環境の保護（大型タンカーは暗礁に乗り上げることなどの海洋事故で原油の流出、船舶の運行に伴う油、有害液体物質、廃物などの排出による汚染などの海洋汚染の防止）、沿岸国の海洋管轄権の範囲の画定、国際社会が大陸棚、深海底探鉱などの海底資源への共同開発などの面における発展に多大な貢献がなされている。

注意すべきなのは、2013年初頭まで加盟国数も165にも上がったものの、アメリカは主たる先進国の中でいまだに締結していない唯一の国である。当時のレーガン大統領から今のオバマ大統領まで、アメリカは依然として、当該条約に欠場している状態である。前述のIEAの構築と運営には、アメリカは覇権が崩壊したにもかかわらず、リーダー国のような役目を演じた。しかし、UNCLOSの場合、アメリカの支持を取り付けずとも、多国間交渉を通じ、国際公共財の集団供給を達成した。この例も1970-90年代にグローバルレベルでの国際協力の成功例であるとともに、覇権安定論を覆す典型的な一例でもあろう。

c. 国際貿易分野の進展（ウルグアイ・ラウンドの目標達成）

¹²¹⁾ 林 司宣、2012、「国連海洋法条約採択30周年を迎えて」『ニュースレター』、294号、海洋政策研究財団編。 http://www.sof.or.jp/news/251-300/294_1.php (2013年10月6日)。

GATT と言う貿易レジームは、1970年代、80年代、保護主義の波を強く受けたとはいえ、アメリカの相対的な経済力の低下（覇権の衰退）にもかかわらず、崩壊することはなかった。その理由はどこにあるか。一つは、GATTの下で国際貿易は大いに進展し、各国に大きな便益をもたらしたからである。そして、厳しい貿易摩擦を経験しながらも、国境を越えてGATT（自由な貿易体制）を政治的に支持するグループが形成された。さらに言えば、自由貿易が経済厚生を増大させ、経済成長を促進するという信条体系がより強く共有されることになったということが挙げられよう。¹²²GATTのウルグアイ・ラウンドは、覇権崩壊後の1986年に交渉が開始され、主にサービス貿易や知的所有権の扱い方、農産物の自由化などについて多国間交渉が行われた。農産物の自由化が難航したほか（最低輸入に機会—ミニマム・アクセスを決定するにとどまり、完全な自由化まで達成されなかった）、自由貿易を推進するために、関税の障壁を取り除くことにおいて大きな成果を挙げた。具体的には、先進諸国は発展途上国に対し、農産物、熱帯作物、紡績品、鉄鋼製品などを対象に関税の削減について承諾した。そのかわりに、発展途上国自身もサービス貿易や知的所有権について明確な承諾と譲歩を表明した。多国間がサービスの貿易に関する一般協定（GATS）、知的所有権の貿易関連の側面に関する協定（TRIPS協定）等が成立した。伝統的なモノの貿易自由化では、国境における貿易制限措置である関税や非関税障壁を取り除くことが主眼となる。これに対しサービス貿易では、外国のサービス提供者にとって障壁となる国内の規制を互いに削減・撤廃し、国内市場を開放することが自由化となる。加盟国は、それぞれ様々な社会的目的からサービス産業を規制しており、また経済の発展段階も異なるため、始めから最恵国待遇や内外無差別の原則をサービス分野に一律に適用するのには無理があった。このためGATSでは、各国が約束した範囲でのみ自由化の義務を負う、ゆるやかなアプローチが取られた。¹²³これにより加盟国は他国のサービス産業は自国における現地進出に対して規制を緩和することなどの義務を負うことになった。先進諸国と発展途上国は互いに譲歩し合い、相手よりの輸入品¹²⁴への関税を削減、規制の撤廃を承諾することになる。

アメリカをはじめとする先進国は、ウルグアイ・ラウンドには、議題の設定、多国間交渉において大きな役割を果たした。しかしながら、より注意すべきことは、インドやブラジルなどの発展途上国より成された貢献である。周知のように、サービス貿易と知的所有権などの問題は、発展途上国には敏感な議題で、場合により損害を与える可能性が高い。インドやブラジルは交渉の初期段階においても極めて対抗的な態度を取ったが、最終的に多国間合意を達成するために大いに妥協することになった。したがって、国際公共財論の視角から見れば、ウルグアイ・ラウンドは供給源はグローバル各地域にも広がり、典型的な集団供給の一例であろう。

③地球公共財の供給の頓挫

世界各国の集団供給による地球公共財の提供は（ア）覇権崩壊後国際公共財の供給不足（イ）グローバルレベルでの越境問題の解決（いわゆるグローバルガバナンス

¹²²山本吉宣、2008、『国際レジームとガバナンス』、有斐閣、193頁。

¹²³田辺智子、2003、「WTO新ラウンドの現状」『調査と情報』、第420号、国立国会図書館編、8頁。

¹²⁴貿易には相対的な優位性を持つ品目を指す。

ス)に着目し、覇権国による供給の代替案と見なされる。1970年代から90年代半ばまで、この供給形式は越境問題をめぐるグローバルレベルの国際協力を大いに促進させた。ところが、注意すべきことは、1990年代の半ば以降、グローバリゼーションの深化、とりわけ交渉国の大幅な増加により、各国の利害を調整するための取引費用は徐々に高騰されつつあるため、地球公共財の供給をめぐる多国間交渉が次第に難航されるようになる。

a. ドーハラウンドの交渉状況

本論はその代表的な例—2001年に正式的に発足された世界貿易機関（以下はWTO）のドーハラウンド（正式にはドーハ開発ラウンドと呼ばれ、Doha Development Agenda、以下はDDAと略称）を取り上げ具体的に展開していく。DDAは世界各国間の貿易障壁を取り除くために、2001年にカタールのドーハで閣僚級会合として開始され、その後カンクン（メキシコ）、香港、スイスのジュネーヴ、フランスのパリに移り交渉が持続されてきた。DDA最大の特徴は、途上国に対する最大限の配慮が盛り込まれたことである。ウルグアイラウンドの合意までガットのメンバー国は140まで上がり、そのうち、四分之三は発展途上国と地域である。前のガット諸ラウンドに比べるならば、ドーハ閣僚宣言では、発展途上国への技術支援・特別配慮を強調する文句が多いに盛り込まれるようになった。新ラウンドの正式名称は「ドーハ開発アジェンダ」を呼ぶのも、これまでと同じ先進国主導を連想させる「ラウンド」という表現を途上国が嫌ったことによる。¹²⁵

新ラウンド作業計画には、農業、サービス、非農産品市場アクセス、TRIPS協定の一部、WTOルール、紛争解決制度、貿易と環境、途上国の協定実施問題が、交渉分野として盛り込まれた。また、新たに交渉対象とするか否かが議論されてきた投資ルール、競争政策、政府調達透明性、貿易円滑化の4分野については、途上国の抵抗が大きいことに配慮して交渉が先送りされた。それぞれの分野ごとに検討を続け、2003年9月の第5回閣僚会議で交渉の大枠について議論し、明確な合意を得たうえで加盟国間の交渉に着手するとされた。交渉は、各分野で個別に結論を出すのではなく、全分野の交渉結果を一括して受諾する方式となった。これにより、ある分野で成果を上げるために、別の分野で譲るような駆け引きが可能となる。¹²⁶さまざまな配慮やすり合わせを盛り込む当該ラウンドは今日に至るにもかかわらず、難航している状態で、目覚ましい進展がほとんど見られない。次に、その具体的な交渉状況を振り返り、整理していく。

2001年に開始されたDDAは、8分野¹²⁷について一括妥結を目指し、途上国の優遇を強化する方向で進展しようとする。ところが、2008年7月には妥結の一手前まで漕ぎ着けたが、最後は決裂してしまった。原因は、地位向上に見合った責任を負おうとしない新興国（中国、ブラジル、インドなど）と米国の対立である。その後、交渉は下記の通りに、全体として膠着状態が続いている。

¹²⁵前掲田辺、3頁。

¹²⁶前掲田辺、3-4頁。

¹²⁷8分野は農業、鉱工業品、サービス、ルール、貿易円滑化、開発、環境及び知的財産権である。

- 2011年末の第8回WTO閣僚会議では、(ア) 途上国側が強く支持するDDAは打ち切らない一方、(イ) 一括妥結は当面実現不可能であることを認め、部分合意、先行合意等の可能な成果を積み上げる「新たなアプローチ」を試みることで一致。
- 上記合意を踏まえ、2013年12月にインドネシアにて開催予定の第9回WTO閣僚会議(MC9)を視野に入れつつ、全加盟国による貿易円滑化交渉及び有志国による取組(情報技術協定(ITA)の拡大)
- 2013年1月に開催されたWTO非公式閣僚会合では、春頃に交渉の進捗状況を評価し、MC9の成果の輪郭を見極めることで大方の一致を見た。¹²⁸

まず、農作物分野の交渉はいかなる状況を示したのか。ウルグアイ・ラウンドから難航した農作物分野での交渉は、アメリカに代表される輸出国グループ、豪州、ブラジル、マレーシア、タイに代表される輸出を拡大しようとするケアンズグループと、助成金を多用し、市場アクセスでの上限関税導入に反対する日本やEUの保護主義を取るグループ、そして特別配慮を要請する発展途上国のグループなど様々なグループが存在され、各グループ間の利害対立が目立っている。その経緯を振り返るならば、2000年3月に各メンバー国が農業交渉をスタートさせ、第4回WTO閣僚会議は農業交渉を立ち上げ、2003年9月に開催された第五回メキシコ・カンクン閣僚会議は2005年1月までのドーハ・ラウンド交渉妥結に向けた中間点として、重要な位置を占めると言われてきた。しかし、シンガポール・イシュー(貿易円滑化、投資、競争、政府調達透明性の4分野)を交渉分野として取り上げるか否か等をめぐって、是とする先進国と、否とする途上国が対立し、合意に至らず決裂した。4分野は、途上国との貿易拡大、或いは途上国に対する投資を行おうとする先進国の企業にとっては、必要な要請であるため、日本・EUは交渉の開始を主張した。これに対し、自国の工業化・近代化にフリーハンドを持ちたい途上国は、シンガポール・イシューを、自らの工業化・近代化の方法を束縛するものであるとの認識に立ち、交渉開始に反対の立場をとった。両者間の対立の調整はつかず、決裂に至った。¹²⁹

他方、2006年4月のモダリティの(各国共通に適用される、関税や輸出補助金等の削減のルール)確立期限には旧態依然として合意に至らないため、2006年7月に参加国は交渉の一時凍結が発表され、2008年7月には農業のほか、鉱工業分野での最後交渉も決裂に終わった。

以上のプロセスで示したように、DDAは紆余曲折を経て一定の進展を成し遂げたものの、全般的には難航している状態である。その原因はどこにあるのか。オルソンが集合行為論で主張したように、交渉に参加するメンバーの数が多岐にわたると、その取引費用もそれに呼応し膨らむようになる。各国は異なる利益集団に所属し(自由貿易グループ、輸出国グループ、助成金を多用するグループ及び発展途上国グループなどに分けられる)、利益面の鋭い対立が客観的である。したがって、多国間は顕示選好、交渉、意思疎通、妥協を経て合意されるまでの取引コストは大いに高騰

¹²⁸ 外務省、2013、「WTOドーハ・ラウンド交渉(DDA)」、外務省。

(http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/pdfs/doha_raund_gaiyo.pdf) (2013年5月10日)

¹²⁹ 樋口修、2006、「GATT/WTO体制の概要とWTOドーハ・ラウンド農業交渉」『レファレンス』、2006年11月号、国立国会図書館、142—143頁。服部信司、2004、『WTO農業交渉2004』、農林統計協会、213頁。

し、メンバー国には大きな負担となる。先進国間、発展途上国間、先進国と発展途上国間の対立は鋭く、利害の調整がなかなか期待できなくなる。

DDAが難航しているのと対照的に、その代替案として、ここ十数年以来、二国間（もしくは複数国間・地域レベル）ベースでの自由貿易協定(Free Trade Agreement : FTA)の締結は目覚ましい進展を遂げてきた。FTAは、そもそもは特定の国・地域間で、関税やサービス貿易の障壁等を削減・撤廃することを目的とする協定であり、協定側以外の国は優遇の対象にされない。それも根本的にはGATT・WTOの最恵国原則に違反し、1980年代までは、GATT・WTO体制の例外的存在であるに過ぎなかった。しかし、ウルグアイ・ラウンド以降、DDAの難航などに直面している諸国は合意の容易なFTAへと傾斜されるようになった。FTAは一変して貿易政策の主流になっている。つまり、GATT・WTOの主導する各ラウンドの交渉、いわゆる地球公共財の供給はすでに窮地に陥り、地域レベルのFTAの構築、いわゆる地域公共財の供給はそれへの処方箋として日増しに重要視されるようになってきている。

b. ポスト京都議定書を巡る国際交渉の難航

国際貿易分野のほかに、環境分野もグローバルレベルでの多国間交渉の難航に悩まされ続けているもう一つの代表的な分野である。阪口功は地球環境ガバナンスと国際公共財の供給に存在する難点について、以下のような示唆に富んだ論述がある：

地球環境問題がグローバルな課題として認識されるようになるには1972年の国連人間環境会議を待たなければならず、1992年の国連環境開発会議を経てようやく国際社会の最重要課題の一つとして認識されるようになった。環境分野における条約形成はスロースタータであったものの、その後制度構築が急激に進むことになる。たとえば、締結された条約や協定は1970年代までは年平均で一つであったが、1980年代以降はそれが五つにまで増加し、現在では総数200を超える環境条約が締結されている。．．．しかしながら、数の上での急増に反比例するかのごとく、地球環境ガバナンスへの取り組みは惨めなほどの失敗を示し続けている。2005年に発表されたMillennium Ecosystem Assessmentによると、地球のあらゆる「生態系サービス」の約60%が悪化または非持続的に利用されている。世界の漁業資源の約75%は持続的な水準を超えて乱獲されている。．．．地球環境ガバナンスを阻害する要因には種々のものが存在する。また、規制措置の導入の効果は次世代または数世代先にしか現われないことが多い。残念ながら次の選挙に一喜一憂する政治家の遠い将来の利益に対する「割引率」は著しく高い。さらに、途上国と先進国間の環境保護に対する考え方の違いも地球環境ガバナンスを阻害する大きな要因となっている。しかし、地球環境ガバナンスはこれらの問題を例え解消されたとしても、協力が容易に成立しない本質的な障害を抱えている。それは、以下で述べるとおり、地球環境ガバナンスが供給しようとする財の性質に由来する。

グローバル・ガバナンスは端的には地球公共財の供給問題として考えることができる。公共財とは「非排除性」、「非競合性」の二つの要素により特徴づけられる。換言すれば、公共財とは利用しても減らず、または利用者を排除することが困難な財（たとえば港の灯台など）のことである。公共財はそのその排除性からフリーラ

イドが可能であるため、常に過小供給の問題を抱えている。とくにアクターの数が大きいほどフリーライダーが発生しやすく（いわゆるラージNの問題）、「囚人のジレンマ」の非協力解に陥りやすい。このことはより多くの国にまたがるグローバルな問題であればあるほど協力が困難なことを示唆する。

地球公共財の上述の二つの要素を満たす、いわゆる例として世界平和が挙げられるが、国際社会では公共財の定義を厳密に満たす財は数少ない。むしろ地球公共財には非競争性と非排除性のどちらか一方しか満たさない財、つまり「準公共財」が圧倒的に多い。例えば、世界貿易機関（WTO）レジームが供給する自由貿易という財は、非競争性を満たすが非排除性を満たさない「クラブ財」である。．．．これに対して、非排除性を満たすが、非競争性を満たさない財は「共有プール資源」と呼ばれる。．．．効果的な地球環境ガバナンスのためには強固なレジームを構築する必要があるが、この点において共有プール資源はクラブ財に対して大きなハンディを負っている。一般的に、クラブ財は共有プール資源と比較してフリーライダーの問題への対処が容易である。これはクラブ財は排除性を持っているためである。つまり、クラブ財では裏切り者ないし非協力者を選択的に財の利用から排除することができるため、ネオリベラリストが論じるように、中央政府が存在しなくても財の供給・管理が成し得るのである。ゲーム論的には囚人のジレンマの繰り返しゲーム下において「しっぺ返し戦略」が協力解を相対的に容易にもたらしうることを意味する。

130

上記にはすでに貿易分野における多国間交渉の難航、つまり地球公共財の供給不足に苦しんでいる状態を明らかにした。貿易分野のほかに、地球環境ガバナンスはもう一つの典型的な、多国間交渉の難航分野である。阪口が論じたように、地球環境のガバナンス体制は準公共財—共有プール資源（共有地）の特性を有するために、国際公共財を享受するばかりで、供給しないとのインセンティブが強く働く可能性は高い。そのうえ、グローバルレベルでの多国間交渉がオルソンの集団行動の論理に提起されるように、アクターの数が大きいほど情報不完全化と非対称化の問題が複雑化になり、情報の収集と選別、アクター間の交渉による取引費用は大幅に増加し、集団交渉の難航につながる。

経験的に見ると、ポスト京都議定書を巡る多国間交渉が難航している国際気候変動の交渉がその実例であろう。デンマークのコペンハーゲン（Copenhagen）で開かれている気候変動枠組み条約（UN Framework Convention on Climate Change、UNFCCC）第15回締約国会議（COP15）はポスト京都時代の重要な会議である。その会議では二酸化炭素（CO₂）排出量の削減義務をめぐる交渉が進められたが、それぞれの集団の対立で最後は成果を逃した。新興国¹³¹は先進国は温暖化ガスの主要排出者であると主張し、温室効果ガス排出量の大幅な削減目標は先進国が先立って掲げるべきだと主張した。また、自国で急増する温室効果ガス排出量には、排出削減を承諾する代わりに資金援助を要請した。先進国は温暖化ガスの排出を削減する新体制への移行で合意に達するために、コペンハーゲン会議で先進国は2010年～12年の3年間で短期資金として約300億ドルの提供を約束し、さらに20年までの長期資

¹³⁰ 阪口功、2007、「地球環境問題とグローバルガバナンス」『国際問題』、562号、日本国際問題研究所編。37-38頁。

¹³¹ BRICSを指す。つまり、中国、インド、ロシア、ブラジル、南アフリカ5カ国である。

金として1000億ドルという巨額の支援を口約束した。ところが、多国間は積み重なった交渉の末、やはり決裂の結果となった。

第18回締約国会議（COP18）が11月26日からカタールのドーハで開催されている。COP18は先進国だけが温暖化ガスの削減義務を負った京都議定書の体制からすべての国が同じ枠組みの中で協力し合う新体制へ移行する3年遅れの転換点となる会議だといえる。その会議には達成を目指す予想目標は(1)京都議定書第2約束期間を2013年1月からスタートさせることと、(2)20年以降の「ポスト京都」への交渉をつつがなくスタートさせることの2点に尽きる。いわば「旧体制（京都）から新体制、ポスト京都への移行」（欧州共同体の交渉団代表のヘデゴー欧州委員）に動き出す最初の一步である。

移行の基本方針は1年前のCOP16（南アフリカ・ダーバンで開催）で決まっており、新体制の交渉スケジュールなどを決めれば今回は成功とみられていた。しかし京都体制で既得権益をもつ途上国側はすんなりと移行を許さなかった。COP15で約束した1000億ドルの長期資金の拠出計画を具体的に示すよう先進国に求めた。¹³²しかし、金融危機のために、財政的な困難に悩まされ続けている最中である先進国は1000億ドルもの資金を提供する余裕はなく、援助資金の短縮のため当該会合も打開点が見えず、中身のある成果には達成し得ない。

以上で展開したように、地球公共財は覇権崩壊以降、1990年代の初頭まで目覚ましい進展を成し遂げた。ところが、90年代の半ばごろから、国際貿易のドーハラウンド、グローバル環境ガバナンスを代表として、膨らむようになった取引費用の影響で、グローバルレベルでの多国間交渉が難航している状態にあることが浮き彫りになった。それに、取引費用は暴騰してきた一方、各国は負担する意欲も次第に低下されつつあることが明らかになった。各国は地球公共財の供給に取り組む代わりに、取引費用の相対的に低い地域公共財の供給に傾斜されるようになった。EUは無論、かつてのグローバルガバナンスに対する最も積極的な推進者であったアメリカも、例外なく地域統合の推進に踏み出すようになった。1994年にNAFTAの構築はアメリカの「リージョナリゼーション」戦略の具体的な表現であろう。それに、東アジアにはEU、NAFTAのような統一かつハイレベルの地域統合には未だ達していないものの、アセアン+3（APT）などの地域枠組みがすでに存在し、数多くの問題領域においては多国間枠組みが次第に構築されてきて、地域公共財として有効に供給されている。

第2節 世界の各地域における国際公共財の供給形式

上記で検討したように、覇権国による供給とグローバルレベルでの集団供給はいずれも限定されつつあるということが明らかになった。しかし、オイルショック、とりわけ冷戦体制の崩壊以降、各地域においては越境的問題が相次いで生じてきた。それと対照的に、第一種と第二種（覇権国供給とグローバルレベルでの集団供給）による公共財供給の不足問題が顕在化されてきた。こういう背景のもとで、各地域においてその地域レベルの公共財供給が必要とされるようになった。各地域におけ

¹³² 滝順一、2012、「COP18、負の遺産抱え交渉難航 ポスト京都へ産みの苦しみ」、日本経済新聞。
http://www.nikkei.com/article/DGXNASFK07005_X01C12A2000000/（2012年12月17日）。

る地域公共財の供給形式をめぐって、ここでは、北米地域、EU、東アジアを対象に、各地域における国際公共財供給の特徴についてそれぞれに検討する。

①北米地域における国際公共財の供給形式

まずは、北米地域である。北米地域はほかの地域と比べて、国際公共財の供給形式は、一言でまとめるならば、「地域レベルの覇権供給」である。まずは第二次世界大戦以降における、アメリカの国際公共財の供給政策について振り返ってみよう。時間帯からみれば、1945-1973（地球レベルの覇権供給）—1974—1990年代（グローバルレベルでの集団供給）—NAFTAの構築（地域公共財の供給）に分けられていであろう。上記は覇権国供給と地球公共財の集団供給の部分では、戦後から1990年代の初頭まで国際公共財供給の実態と形式をすでに明らかにした。1970年代の半ば以降、アメリカは自国主導の覇権国体制の崩壊に直面し、GATTのウルグアイ・ラウンド、IEAなどを中心に、グローバルレベルで世界各国による集団供給、つまり、地球公共財供給の推進を余儀なくされた。ところが、WTOのDDA、気候変動枠組みの交渉難航などが具体的な表れとして、その供給形式は莫大な取引費用を要し、そのためなかなか進展が見られない状態にある。こういう背景のもとで、従来地域統合に消極的な態度を示していたアメリカは、深刻になりつつある北米の地域越境問題に直面し、否応なしに地域協力、つまり地域公共財の供給に踏み出すようになった。無論、覇権安定論に基づく北米の覇権国供給の在り方は以下の条件を前提として成り立っている。それは、(ア) アメリカにとって地域公共財から得られる便益は抛出コストを上回ること (イ) アメリカは地域公共財のコストを負担する能力が備わることである。

北米地域において代表的な地域公共財は、1994年に創設された北米自由貿易協定（North American Free Trade Agreement、NAFTA）である。当該協定は、アメリカとカナダとの米加自由貿易協定を発展させた成果である。NAFTAには、労働問題に関する補完協定（North American Agreement on Labor Cooperation、NAALC）と環境問題に関する補完協定（North American Agreement on Environmental Cooperation、NAAEC）という付随する2つの補完協定がある。そのメカニズムは地域貿易、投資、環境、農業などの項目が含まれている。以上のいくつかの面、米国は一国で制度的にも財政的にも大部分の公共財を供給し、関税や金融面において、カナダとメキシコのある程度のフリーライド行為を容認する。その代わりに、アメリカ自国も地域協力を通じ大きな利益を得ている。

② ヨーロッパにおける国際公共財の供給形式

a. 新機能主義の視角から見る戦後ヨーロッパの統合

第二次世界大戦の終結後、残酷な戦争により多大な破壊を被ったヨーロッパにとって、どのように域内の各課題を解決し、復興を成し遂げるのかが最も喫緊の課題であった。以来、周知のように、EUは世界において極めて高度な地域協力と統合力を持つ地域となり、今日に至っている。

ところで、戦後からEUの成立までの統合歴史を振り返ってみれば、その全体的な特徴と経験をどのように把握すればいいであろうか。今までの研究は国際関係学の関係理論を駆使してその道程を解き明かすのが主流であった。そのうち、代表的かつ説得力のある説は、ハース (E.Hass) により提起された新機能主義 (Neo-functionalism) の理論、とりわけ「スピルーオーバー」に関する理論である。新機能主義は、ヨーロッパでの大規模な戦争の再発防止に着目し、機能的協力を通して平和を実現しようとするものである。文化、経済、社会といった非論争的な問題領域における協力の蓄積と拡大により、域内の諸国を平和に導くと同理論は主張する。ハースを代表する新機能主義者 (Neo-functionalist) は、「新機能主義者は、人間のさまざまなニーズや欲求のなかから、特に政治の埒外に置かれたものを見極めることに関心を持っている。彼らは、政府の活動の中から技術的および“非論争的”活動だけを分離することが可能であり、またそのような技術的・非論争的なニーズの充足を競うとすることにより、国家間関係制度化の網の目を無限に拡大していくことが可能であると信じている。新機能主義者は、その手始めとして、ごく一般的なニーズの充足に全精力を傾注する。それは、実利的な協力の網の目が国家間の関係の全体を覆うようになる—その時こそ、真の世界共同体の出現をみるとされているが—につれて、非論争的な活動領域が政治的な活動領域へと侵食・発展していく。」¹³³と主張する。すなわち、新機能主義の一つの基本的な仮説は、経済面と技術面における多国間協力の進展は、政治・安全保障などの問題領域に波及し、プラスの影響をもたらすことになる。それはまさに「スピルーオーバーの効果」と称されている。

さて、国際政治と国内政治のさまざまなファクターやセクターを一括し、スピルーオーバーの効果をどのように把握すればいいのか。ハースと山本吉宣等の学者はスピルーオーバーの効果をめぐり、次のように議論した。「もし共同体がその経済活動の一部門について統合を進めたならば、その分野において活動している利害団体は生じた利益を統合によるものと認識し、各国政府に対し統合を更に推進するよう圧力をかけることとなる。また、統合によって利益を受ける経済分野と他分野との間に格差が生じるため、これを埋めようとする経済的圧力が他分野における統合をも推進する。従ってたとえ経済の一分野に過ぎなくとも、一旦共同体が統合への一步を踏み出せばその効果はたちまち「溢れ出し」、同一分野における統合の深化と他分野における統合を推進する。」¹³⁴

戦後ヨーロッパ地域統合の具体的な展開は、まずは経済面からの地域統合機構—ヨーロッパ石炭鉄鋼共同体 (ECSC) を構築した。それに引き続き、1950年にフランスの首相ルネ・プレヴァンはヨーロッパ防衛共同体 (European Defence Community、EDC) についての構想を提起した。しかし、フランスの独自路線を重視するド・ゴール主義者の反対によりフランス国民議会はその構想を否決し、EDCは棚上げにされてしまった。これもヨーロッパ統合の早期段階において、域内の地域統合を非論争的分野から敏感的な分野—防衛、安全保障などの分野へと移行する一つの試みであった。のちに、ヨーロッパ諸国は経済や社会統合路線に復帰し、相次いでヨーロッパ原子力共同体 (EAECないしEURATOM) とヨーロッパ経済共同体 (EEC) の設

¹³³山本吉宣、1989、『国際的相互依存』、東京大学出版会、48—49頁。Hass,E. 1964.Beyond the National-State: Functionalism and International Organization. Stanford: Stanford University Press.P.6

¹³⁴前掲山本 (1989)、48—49頁。

立条約—ローマ条約が締結された。1960年代に入ると、共同農業政策の実施や関税同盟の達成具体的な表れとして、経済統合において顕著な進展を遂げてきた。経済統合において蓄積された実利は政治や安全保障の分野に波及し、1970年代—90年代においてEECの拡大や政治、安全保障分野における協力の深化を果たした。前述のように、ヨーロッパにおいて1950年代初頭にEDCなどの構想が頓挫した以降、政治・安全保障面の統合はあまり進展していなかった。しかしながら、1969年12月に行われたハーグ首脳会談では、各国外相に政治領域での統合推進の最良の方法を検討することについて合意を見た。引き続き、ヨーロッパ外相会議の結論がルクセンブルク報告として1970年10月に各国首脳に提出されたのち、この報告に基づくヨーロッパ政治協力（EPC）が発足した。さらに、1986年に「単一欧州議定書」（Single European Act、SEA）が調印され、EPCは同議定書に盛り込まれた。EPCの目的は、共通外交政策形成の達成ではなく、任意の政府間協力を基調とする外交政策の協調であり、形態は外相会議が中核となった。¹³⁵さらに、1980年代の後半には、ドイツの統一とソ連の崩壊などに象徴されるように、冷戦体制は終焉を告げた。激動する国際情勢に直面するヨーロッパ諸国は、本格的な地域の安全保障体制の構築に迫られた。1990年代に、1993年にマーストリヒト条約の発効により、EUはこのEPCをEUの柱の一つである域内の共通外交・安全保障政策（CFSP）に発展させた。CFSPが確立したうえで、EUの一つの重要な柱として位置づけられた。そして、もう二つの柱は、ローマ条約に基づくヨーロッパ共同体（EC）、司法内務協力である¹³⁶。引き続き、1993年以来、ヨーロッパの経済・文化・政治・安全保障などの分野における地域統合と地域協力は、紆余曲折を経ながらも、ニース条約やリスボン条約などの発効により進化してきた。

b. 仏独基軸体制から見るヨーロッパにおける国際公共財の供給特徴

以上は、マクロ的視角、とりわけ機能主義の論理から戦後からのヨーロッパ地域統合の道のりを概観した。それでは、ヨーロッパ地域統合・地域協力を促進させる制度的な要因はどこにあるのか。以下はよりミクロ的視角—国際公共財の供給という視点から、ヨーロッパ地域統合と地域協力を促進させる核心となるメカニズム—仏独基軸の体制について考察を試みたい。

フランスとドイツはかつて、19世紀から普仏戦争、のちに2度にわたる世界大戦で戦火を交えるなど、長年にわたって恨みを募らせる宿敵同士の関係にあった。両国はその悲惨な歴史を二度とも繰り返さないように、第二次世界大戦後、民族の和解を達成し、ヨーロッパ地域統合・地域協力の牽引役として、ともにリーダーシップを発揮してきた。仏独基軸の成功要因は、本質的には、ドイツの経済力とフランスの政治的、軍事的影響力の相互補完であった。つまり、フランスは政治的影響力を発揮し、イニシアティブを取る。それに、オランダ、ベルギー、ルクセンブルク、イタリアなどの諸国を説得し、多国間交渉を推進する。したがって、フランスはいわば「制度的な公共財」の抛出者である。一方、ドイツは主に財政的に支援し、具体的な財・サービスの抛出者である。独仏基軸体制はヨーロッパにおいて、越境問題への対応、ひいては地域統合を深化させることにおいて核心となる役目を担って

¹³⁵ 坂井一成編、2007、『ヨーロッパ統合の国際関係論』、芦書房。8—12頁。

¹³⁶ 前掲坂井。209—210頁。

きた。下記ではまず仏独和解と仏独基軸体制形成の背景を明らかにする。引き続き、ヨーロッパ石炭鉄鋼共同体、共同農業政策などにおいて仏独両国がいかに役割を果たしていたのかについて検討する。

ヤルタ会議を經由し、戦後、米ソ両極支配の仕組みが定着化するようになった。その国際情勢に対し、ヨーロッパ諸国は、大航海時代から続いている「ヨーロッパ中心」の国際体制の崩壊に直面せざるを得なかった。かつての世界列強—フランス、ドイツ、イギリス、イタリアは、戦争により多大的な破壊を被って、米ソとは比べものにはならない「小国」にまで転落してしまった。急速にプレゼンスが低下したヨーロッパ諸国の現実に対し、各国の政治家や有識者は地域協力の必要性を呼び掛けていた。1946年にチャーチルがヨーロッパ合衆国構想を唱えたが、それは大きな反響を引き起こし、1949年には初の汎ヨーロッパ機関である欧州評議会が設立された。

こうした背景の下で、フランスと西ドイツが連携する機運が徐々に高まった。まずは、根本的に両国連携の土台を築いたのは、「シューマン宣言」の発表及びパリ条約の発効と言えよう。「シューマン宣言」の経緯については下記のヨーロッパ石炭鉄鋼共同体の部分において展開するが、その意義は、根本的に戦争を防止するのみならず、両国連携の最大の障害物—仏独両国の政治家、国民の戦争に対する懸念を払拭する役目をも果たした。他方、政治的な側面として、1955年5月、パリ条約の発効によって西ドイツは主権の回復を実現した。主権回復後の西ドイツとフランスは、和解を阻害する最後の障害物—領土的紛争も解消させた。さらに、両国協力関係を法的に明確にするのは1963年のエリゼ条約（Elysée Treaty）の締結である。当該条約は法的に独仏の協力関係を確保・承認した。当時のフランス大統領のシャルル・ド・ゴールは欧州懐疑主義を取っていたとしても、エリゼ条約はヨーロッパ統合の鍵となる重要な条約と考えて賛同し、その批准を後押しした。

戦後のヨーロッパ地域統合史からみれば、ヨーロッパ域内の調整が難航している時、独仏連携が難所を乗り越えるために、強い主導権を発揮し、他の加盟国もそれを強制と思わなかった。下記においてはヨーロッパ石炭鉄鋼共同体（European Coal and Steel Community、ECSC）と共同農業政策（Common Agricultural Policy、CAP）を例に仏独基軸体制の作動について見てみよう。

1950年5月9日、フランス外相ロベール・シューマンはヨーロッパの石炭と鉄鋼という、戦争で用いられる兵器の製造に欠かせない2つの素材に関する産業を統合することを目的とした共同体の設立を旨とする、いわゆる「シューマン宣言」を発表した。それに対し、西ドイツの初代総理コンラート・アデナウアーは、その宣言を西ドイツが敗戦国の地位から脱却する好機と見なし、前向きな姿勢を示した。仏独合意が達成後、両国はほかの諸国を説得し、枠組みの構築に取り組んだ。結果として、1951年4月にフランス、西ドイツ、イタリア、ベルギー、ルクセンブルク、オランダなど6カ国によって共同条約が調印された。ECSCは終戦後、地域統合の初期段階の代表的な成果として、フランス外相ロベール・シューマン首相と西ドイツの初代総理であるコンラート・アデナウアーの主導により構築されたものである。それはまさに独仏協調、連携の発足とも言えるであろう。

ECSCのほか、農業は、仏独が連携して取り組んできたもう一つの代表的な分野である。その具体的な表れはCAPの発効である。CAPはEUにおける農業補助に関する

制度や計画を扱う政策であり、1960年に欧州委員会が提唱したことにより創設された。この政策は1957年に共同市場の創設をうたったローマ条約が調印されたことを受けたものである。当時のヨーロッパ経済共同体（EEC）加盟6カ国では、それぞれ国内農業に対して保護的な政策を実施している。とくに農作物の価格を維持し、農家の経営には手厚い補助金を交付していた。具体的な保護政策の内容は国ごとに異なるものの、貿易の自由化が達成されればこのような措置は障壁と見なされることになる。一部の加盟国、とりわけフランスの農業生産者団体は、CAPが実施するとしても国からの手厚い農業保護措置の継続を求めた。そのため、CAPを実現するには、各国での保護措置を調整し、また共同体にそれらに移管しなければならなかった。そこで、1962年までに市場統合、共同体による特惠措置、財源の一体化という3つの原則がCAPの実施にあたって打ち立てられた。

CAPの骨子と言え、次の2点が挙げられよう：(ア) 農家への所得補助システムである。さらに、そのシステムは価格支持と農業者への直接補助に分けられている。価格支持は、端的にいえば、最低価格の保証である。主な作物を対象に、それぞれに支持価格を定める。市場価格がそれを下回った際に、EU加盟国の機関が買い支えを実施する。対象となる作物は小麦、大麦、トウモロコシ、大豆、牛肉、乳製品などである。(イ) 直接補助制度である。1992年に、EUは最低価格を引き上げたため、農業者の基本的収入を確保するため、農家に直接補助を実施した。

CAPにより、域内の農業国、とりわけ域内の農業大国としてのフランスは、CAPのもとで補助金を数多く受け取っている。それに対し、農業の占める国内総生産の割合は非常に低く、農業競争力が相対的に弱い西ドイツなどの工業国は、CAPにより、ある程度損を被ったのが事実である。それでは、なぜ両国は対立する利害関係を乗り越えてCAPを達成したのか。その理由はフランスとドイツは政治的和解と相互妥協を求めていたからである。前文で政治的和解の理由についてもう分析したが、ここでは相互妥協について見てみよう。相互妥協とは、ドイツの工業製品がフランス市場に参入することと引き換えに、ドイツがフランスの農家に対して資金面で援助するという構図を示唆するものである。

共通農業政策の進展と経緯に示したように、フランスは主に政治的なイニシアティブをとっていた国であり、最大の受益国でもあった。一方、西ドイツは当該政策を推進するための主な財政的な支出国であった。そのかわりに、ほかの側面でフランスよりの政治的な支持を獲得したと見られている。

さて、以上はヨーロッパ戦後の統合史を回顧しながら、地域公共財の供給特徴を明らかにした。まとめてみれば、仏独による共同供給の下で、ほかの諸国が協調の立場を取るといふ形により推進されてきた。無論、EUでその供給を成功させた前提として指摘すべきなのは、域内諸国の同質性（文化的位相、発展レベルなど）である。

③東アジアにおける越境的課題に対応する国際公共財の供給特徴

a. 東アジアにおける地域協力の全体的な現状

上記ではすでに北米とヨーロッパ地域において、取り組みを国際公共財の視点からその供給特徴について検討した。それでは、東アジアはいかなる特徴を示しているのか。

冷戦体制の長期的な影響で、1980年代半ばまで東アジアはただの地理的な概念で、地域協力や地域統合にはほとんど進展が見られない状態にあった。その後、冷戦体制の崩壊の目処が立つにつれ、東アジアおよびより広い範囲のアジア・太平洋地域諸国を包摂する地域統合の動きが芽生え始めた。その第一波は、1989年にアジア・太平洋地域の広域な経済統合に着目する組織—APECの創設であった。しかし、当該組織においては、メンバー国は自立的に政策を策定し、今日に至ってもまだ低い協力レベルに止まっている。

引き続き、地域の安全保障問題（後は非伝統的安全保障問題にも取り組むようになった）に着目すると、ASEAN地域フォーラム（ARF）、そして、1997年のアジア金融危機の後に、地域のさまざまな喫緊の課題を取り上げ、議論、協力を展開することを目的として、ASEAN10カ国と日、中、韓三カ国を一括する枠組み—ASEAN+3（APT）が構築された。ARFは発足以降、域内の伝統的安全保障の課題に着目し、信頼醸成、予防外交、紛争解決へのアプローチの充実という3段階を踏まえて、進展することが合意された。ところが、ARFは既定の方針通りに進展できず、長らく信頼醸成から予防外交への移行段階に止まっている。その時点での主要な目標—予防外交のような極めて困難な課題は実現する見通しも立たず、当該枠組みは単なる「トークショップ」に過ぎないと指摘されている。他方、APTは域内のさまざまな課題を俎上に載せ、協議の場を提供するが、それらの具体的な課題への解決は依然として多国間交渉に頼らざるを得ない状況にある。したがって、全体的に言えば、ほかの地域に比べるならば、東アジアは地域協力の現状は、誠に楽観できないようである。

さて、なぜ全体的に、東アジアは地域協力のレベルが立ち遅れたのか。天兒慧は、その原因について、次のように述べている。「東アジアはポスト・コロニアルなどの要素も含め、国々や人々の成り立ち（歴史）の多様性や文化的位相の多様性など、他の地域とは異なった非対称的な構造を内包している。それだけに東アジアで日常的に交わされるアクター間の相互作用は、地域特有の差異を十分に織り込んだ上で分析されなければならない。東アジアが直面する日常性は、地域特有の様々なイシューでおおわれている。」¹³⁷たしかに、ほかの二つの地域に比べて、東アジアでは地域協力面において様々な不利な条件が挙げられる。まず、アメリカのような覇権国が存在していない、従って地域レベルで覇権国による国際公共財の供給が期待できなくなる。また、東アジア各国は文化、宗教、イデオロギー、経済発展レベルなどの面においても、千差万別であり、ヨーロッパ的な文化的、宗教的、エスニックな均質性に対する強い拘りは見られない。ヨーロッパのように、高度な政治統合まで進化していくことは、当面は想像し難いのである。最後に、東アジアにおいて、EUの地域協力、地域公共財提供の重要な原動力となる仏独支配体制のような、大国による「共同推進体制」も備わっていない状態にある。

ところが、注目すべきなのは、こうした不利な条件にもかかわらず、立ち遅れた地域協力の現状に逆らうかのように、ここ数十年にわたり東アジアにおいて、非伝

¹³⁷山本武彦、天兒慧編、2007、『東アジア共同体の構築（1）新たな地域形成』、岩波書店、前書を参照。

統的安全保障の問題領域における地域多国間協力枠組みが相次いで構築されてきており、関係分野においてそれなりの役割を果たしている。なぜこの現象が発生したのか。本論は、その原因は東アジア多国間協力枠組みの構築プロセスと運営メカニズムにおける公共財供給の創造性にあると指摘したい。下記はそれについて述べることにする。

b. 東アジアにおける非伝統的安全保障課題に対応する多国間協力枠組みにおける公共財供給の創造性

まず、東アジアにおける非伝統的安全保障課題に対応する多国間協力枠組みは地域公共財として、全体的には、二つの特徴がある。一つ目は、限られる地理的範囲である。もう一つは、メンバー国の数が限られることである。これらの特徴により、地球公共財に比べて供給面には客観的優位性が見られている。すなわち、メンバー国の数が限られるために、最終合意までの取引費用（リーダー国のイニシアティブとシグナリング、多国間の交渉、妥協、第三国の折衝によるコスト）が大幅に削減されることが可能になる。

次に、その分析枠組みに基づき、既存の東アジア非伝統的安全保障の課題に対応する多国間協力枠組みに着目し、それらの枠組みがなぜ地球公共財におけるフリーライダーと供給不足の難題を克服し、構築・運営され得るのかとの原因を解明していく。本論の分析枠組みに基づき、その結論として、研究仮説にすでに提示されたように、その原因は国際公共財供給のあり方の創造性にある：（ア）クラブ財としての性格を定着させ、メンバー国が共同供給、共同消費の仕組みを固めた、（イ）集計方法はベターショットを主体に、最弱環も採用する、（ウ）負担原則は応益負担と応能負担原則を組み合わせて機能する。

以下は、事例研究を通じて本論の仮説、結論を検証しよう。

第六章、東アジアにおける非伝統的安全保障の事例研究

第一章ですでに東アジア非伝統的安全保障問題をめぐる地域協力の現状と動向について詳しく検討し、本論の研究事例を選出した。それでは、事例研究では次の手順で論を進める：

(ア) 非伝統的安全保障の課題の発生背景と情勢の推移について展開する。

(イ) 関係の多国間協力枠組みの構築以前は、域内協力はどのような状況を示していたのか、またその問題点はどこにあるのかについて明らかにする。

(ウ) 検討対象となる多国間協力枠組みはなぜほかの枠組みと異なり、より効果的に役割を果たしているのかに着目し、当該枠組みの構築プロセスと運営メカニズムを究明する。

(エ) この部分は事例研究の核心で、第三章と第四章の検討を踏まえて、国際公共財理論の視座からそれぞれの枠組みが構築、運営し得る原因を究明する。第一に、非伝統的安全保障の各問題領域の枠組みの構築がいかにセキュライゼーションを通じ、優先的な国際公共財の供給対象に格上げされるのかについて検討する。引き続き、国際公共財の二つ性質—非排除性と非競合性に基づき、それぞれの枠組みがどの種類の国際公共財に当たるのかについて分析する。さらに、国際公共財の3つの供給内容から、各枠組みの構築と運営においてメンバー国がそれぞれの供給実態を明らかにする。最後に、国際公共財の供給実態の特徴を考察する重要な二つの視角—集積モードと負担原則から各枠組みの供給特徴を考察する。

事例研究を通じて、本論の仮説を検証する。そのうえ、国際公共財理論は地域的な非伝統的安全保障の国際協力の成功要因を説明するには、どこまで適用できるか、その意義と限界はそれぞれどこにあるかを明らかにしたい。

第1節 ReCAAPへの事例研究

マラッカ海峡（正式的にはマラッカ・シンガポール海峡と称されているが、以下はマラッカ海峡と略称）の海賊問題が1990年代以降、国際法上の一般的且つ緊急の問題として浮上してきている。当初は年間100件ほど報告されていた海賊事件が、2004年度には300件にも上った。1999年のアロンドラ・レインボー号事件を契機に、当該問題は日本を代表とする域内諸国に格別に重要視されるようになった。それに応じ、1999年以来、小淵イニシアティブを皮切りに、それに対応する多国間協力枠組みが整備されてきた。とりわけ、2004年に締結されたアジア海賊対策地域協力協定（The Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia、以下はReCAAPと略称）は、その核心となる多国間枠組みとして、当該地域の海賊取り締まりに大いに効果を発揮している。

さて、この部分を執筆する上での問題意識は次の通りである。マラッカ海峡の海賊問題と域内協力は、ReCAAPの構築以前はどのような状況を示していたのか。従来の枠組みと異なり、なぜReCAAPは役割を果たすことが可能になったのか。その枠組みの構築プロセスと運営メカニズムには、どのような制度的な特徴があるのか。

以上の疑問に答えるために、本稿では、次の手順で論を進める。①マラッカ海峡の海賊問題の位置付け、状況及びそれをめぐる域内協力の問題点を整理する。マラッカ海峡の海賊問題は非伝統的安全保障の問題領域においてどのように位置付けられるのか、ここ十数年以来当該問題はどのように推移してきたのか、関係地域内の協力の問題点はどこにあるのかなどを解明していく。②ReCAAPを事例として取り上げ、当該枠組みの構築プロセスと運営メカニズムの制度設計の特徴を理論的かつ実証的に解明していく。

理論的な分析として、多国間協力枠組みの構築・運営し得る原因はどこにあるであろうかという疑問はここ十数年日増しに注目されるようになった。それに着目し、国際関係論ではリアリズム (K.Walz)、リベラリズム (R.Keohane) などの学派の学説により議論されてきたが、いずれも説得力に欠けているようである。本論はここ数年国際学界に影響力を増している国際公共財理論を主幹とし、前の諸理論の合理的な部分を取り入れ、ReCAAPの構築プロセスと運営メカニズムの特徴と制度的な優位性を国際公共財論から分析していく。また、本研究は理論的な分析のほか、必要に応じて第一次資料を収集し、ReCAAPの所在地シンガポールにおける現地調査及び当該枠組みの関係者（事務局長補Lee.Yinmui氏、日本代表兼事務局長補松村謙一氏、中国代表肖承榮氏など）へのインタビュー作業を踏まえ、論理的な研究を実際の事例と突き合わせて検証する。

① マラッカ海峡の戦略的な重要性

まずは、エネルギーシーレーンのチョークポイント¹³⁸であるマラッカ海峡の重要性について論じる。以下は東アジアの主なエネルギー輸入国一日・中・韓を取り上げ、マラッカ海峡が以上の三国に代表される域内のエネルギー輸入国にとって、なぜ重要なのかを検討する。さらに、マラッカ海峡を脅かしているリスクの転換、とりわけ海賊問題は何時浮上してきたのかについても究明する。

表6-1-1 世界各国の原油輸入と輸出量

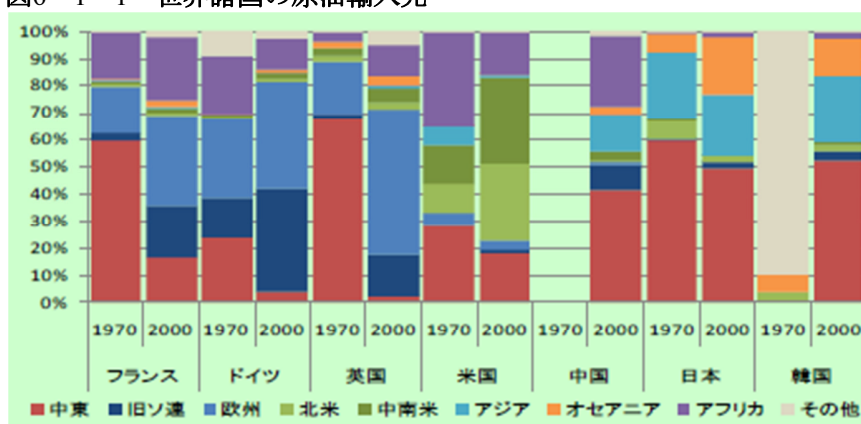
	Million Tones			
	Crude Imports	Product Imports	Crude Exports	Product Exports
US	442.8	122.0	2.2	89.5
Canada	39.1	15.3	96.5	25.7
Mexico	0.5	21.0	63.8	8.0
S. & Cent. America	25.1	41.3	128.9	54.4
Europe	513.3	152.0	23.1	72.9
Former Soviet Union	0.9	3.2	342.0	105.1
Middle East	7.0	10.5	822.1	91.6
North Africa	18.4	10.0	111.1	25.3
West Africa		12.1	212.3	5.3
East & Southern Africa	21.9	5.7	14.8	0.3

¹³⁸ チョークポイントは、大量のエネルギー輸送で利用されることがきわめて多く、エネルギー安全保障にとって死活的に重要なルートである。

Australasia	22.8	17.1	12.8	2.0
China	203.5	49.8	4.7	29.4
India	145.8	10.4	0.1	35.4
Japan	176.5	35.3	-	16.5

(出所) BP:Statistical Review of World Energy (2010)

図6-1-1 世界諸国の原油輸入先



出所：日本エネルギー白書（2010）、IEA Oil Market Report, Natural Gas Information, Coal Information

a. チョークポイントとしての重要性

マレー半島とスマトラ島などインドネシアの島々を隔てるマラッカ海峡は、古くから中東やヨーロッパと東アジアの国々を結ぶ海上交易ルートであり、マレー半島最南端に位置するシンガポールは、その出入口にあって、東西ルートだけでなく豪州など大洋州と南アジア・ヨーロッパを結ぶ南北方向の海上ルート、東南アジア域内の貿易ルートの拠点となっている。マラッカ海峡は世界貿易、特にエネルギー輸入の有数のチョークポイントとして域内諸国のみならず、世界の各国で重要視されている。

まずは、東アジアエネルギー輸入国の供給源と主なシーレーンから分析してみたい。表6-2-1からわかるように、日・中・韓¹³⁹はすでに世界有数の石油輸入国となっている。また、各国の具体的なエネルギー供給源について見れば、日・中・韓三国は、いずれもエネルギー供給源の多角化戦略を実行されているにもかかわらず、原油輸入の中東依存度は相変わらず高いレベルに止まっており、それぞれは51%、87%、79%である（図6-1-1参照）。また、中東に次いで、西アフリカのギニア湾諸国（ナイジェリアなど）は、東アジア諸国が石油供給源の多角化戦略を実施され

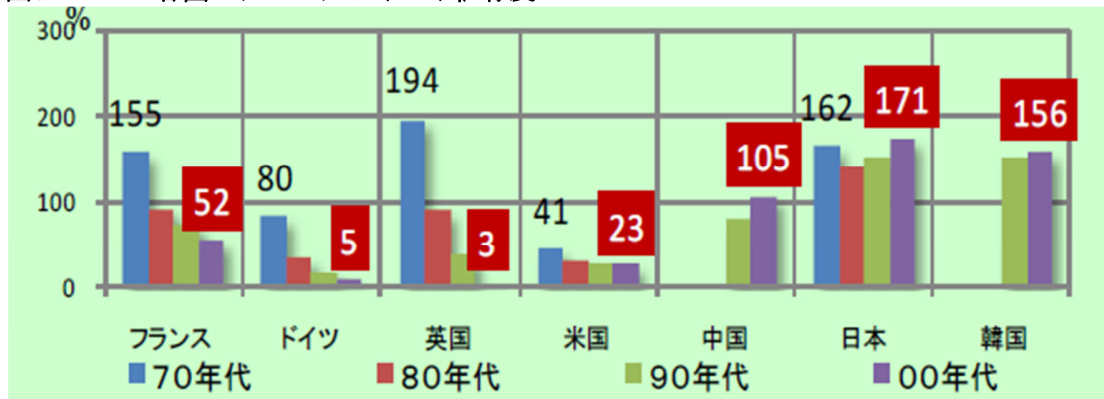
¹³⁹表6-2-1では、韓国のデータはないが、関係資料によると、2010年に韓国の石油輸入量はすでにおよそ1億4500万トンに達した。Stares, Paul ed. 2000. Rethinking Energy Security in East Asia. Washington: Brookings Institution Press. pp.21-25を参照。

るにつれ、中国引いて東アジア諸国向けの輸出量は目覚しく増加した。したがって、中東及び西アフリカへの依存度が極めて高いと言う背景の下で、東アジア諸国主なエネルギーシーレーンは：(ア) 中東ホルムズ海峡→インド洋→マラッカ海峡→沿岸部 (イ) ギニア湾→喜望峰→インド洋→マラッカ海峡→沿岸部 (ウ) インドネシア→マラッカ海峡→沿岸部とされている（図6-1-3参照）。これらのシーレーンはいずれもマラッカ海峡を経由せざるを得ない。関係資料によると、中国は輸入原油の80%、日本は90.6%、韓国は87.3%が共に当該海峡を経由して自国の沿岸部まで輸送されている。¹⁴⁰

さらに、チョークポイント依存度¹⁴¹から見てみよう。図6-1-2に示されるように、東アジアの主なエネルギー輸入国—北東アジア三国（日・中・韓）はいずれもチョークポイント依存度が100%を上回り、欧米諸国よりずいぶん高いと見られる。

したがって、マラッカ海峡のようなチョークポイントのセキュリティを担保することは、東アジア諸国にとって、死活的に重要な課題となっている。

図6-1-2 各国のチョークポイント依存度

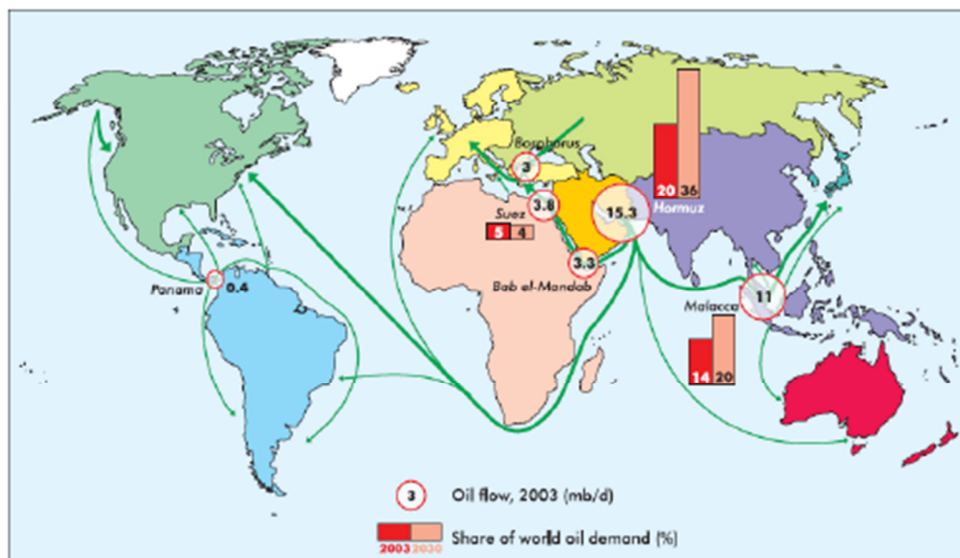


出所 日本エネルギー白書（2010）、70-80年代の中国・韓国データなし

図6-1-3 世界の主なエネルギーシーレーン

¹⁴⁰ 呉鋼、魏一鳴、2009、「我国石油进口的海洋运输风险分析」『中国能源』、2009年5月号、中国国家発展改革委員会能源研究所編、9頁。楊沢偉、2009、『中国能源安全法律保障研究』、中国政法大学出版社、61頁。

¹⁴¹ チョークポイントの重要性と戦略的な地位を評価する指標はであり、チョークポイント依存度はチョークポイントを通過する原油の数量を合計し、総輸入量に対する割合をチョークポイント比率として、チョークポイントを評価する指標である。



出所 日本エネルギー白書 (2010)、IEA World Energy Outlook 2004

b. マラッカ海峡を脅かすリスクの変化

政治情勢、経済・産業構造が時代毎に変化するのに伴い、マラッカ海峡を含めるエネルギーシーレーンのセキュリティを脅かすリスクも変化してきた。振り返ってみると、三つの段階に分けられるようである：(ア) 20世紀、国力増進と戦争遂行のためのエネルギーの安定確保 (イ) オイルショック以降、沿岸国の政情不安による供給途絶というリスクの回避 (ウ) 2000年代、特にアメリカ同時多発テロ以後、非伝統的安全保障的なリスクの台頭、ガス田開発や漁業資源を巡る近隣諸国の衝突、海賊や船舶に対する武装強盗、原油輸送による海洋汚染などの問題はここ数年非常に深刻になりつつ、ホルムズ、マラッカなど肝心のチョークポイントへの脅威がかなり顕在化するようになった。

②海賊の定義、特徴とマラッカ海峡の海賊問題

a. 海賊の歴史的な経緯と定義

海賊の歴史的な経緯について、稲原泰平は次のように述べている。「国際犯罪としての海賊はローマ帝国の時代から存在し、(1)近代にはヨーロッパ各国の地方の有力者が海賊として活躍し地方的英雄として称えられる時代が続いた。彼らは、普段は海賊として鳴らしていたが、戦時には本国の海軍に編入されて重大な国家的機能を遂行した。そのため、国家も公然と海賊を取り締まれない時代であったといえる。この様相が一変するのは19世紀半ばである。このころ、欧州諸国の海軍は鋼鉄艦となり、木造船の海賊船とは比較にならぬ戦闘能力を具備するに到り、戦時においてもはや海賊船の手を借りる必要は無くなった。ここにおいて欧州諸国は、1856年に「海戦及び私掠船廃止に関するパリ宣言」を締結して一致して海賊取締に乗り出した。そのため、19世紀末ないし20世紀初頭には地上から海賊が姿を消した状況になっていた。満州国軍艦が海賊を捕獲して自国港に引致したものの、満州国刑法に

海賊犯罪を処罰する規定が欠缺していたため、釈放せざるを得なかった事件が目されるほど、海賊は忘れ去られた犯罪になっていた。海賊が再び国際法上の一般的且つ緊急の問題として浮上してくるのが1990年代である。始めは年間100件程度報告されていた海賊が2004年度には300件と近年は300-400件の高水準に至っている。」¹⁴²

さて、海賊を具体的にいかに定義すればいいのか。国連海洋法条約101条の規定によれば、「海賊」とは公海上の不法行為を指す。それに関連する用語としての「船舶に対する武装強盗」とは、沿岸国の司法管轄内にある人、もしくは財産に対する不法な暴力行為、抑留、略奪行為、またはそれらに関わる脅迫を指す。¹⁴³つまり、狭義的にいえば、一国の領海内における海賊行為は武装強盗と称されている。しかし、今は一般的には「海賊」と「船舶に対する武装強盗」が海賊行為と総称されている。

国際法上、海賊は人類共通の敵と見なされ、国際社会ではどの国の軍艦も、海賊船を拿捕し、自国の法廷で審理し、判決する権利が認められている。これは、国際慣習法によって認定されたもので、公海上での活動に対し、管轄圏の空白を防止するためのものである。しかし、国際海洋法により海賊行為が他国の領海で発生する場合は、被害国以外の国には海賊を拿捕する権利が付与されない。したがって、被害国自身の対応能力が不足する場合、被害国のみで海賊を拿捕し、撲滅することはなかなか期待できなくなる。

b. 海賊の類型化

近年発生した海賊の種類を大別すると（ア）強襲型（アジア型）と（イ）ハイジャック型に分けられている。

（ア）は、港に停泊中の船に（特に深夜）忍び込み窃盗を働く程度のものにとどまらず、船ごとに乗っ取り、乗務員らを殺傷ないしボートに載せて遺棄するなど、積載貨物のみならず船舶自体を売却するといった大規模で悪質な事件の犯罪行為を指す。他方、（イ）の方は、十数人の武装集団による犯行が普通となり、計画的に積荷ごと船を乗っ取る犯罪行為を指す。ハイジャック型の発生件数はここ十数年以来、急増してきた。1999年アロンドラ・レインボー号事件、2001年テンユウ号事件などは例外なく、ハイジャック型の海賊犯罪行為である。

c. 海賊と海上テロの相違点

2001年のアメリカでの同時多発テロ以降、海賊行為は、国際テロリストによる海上テロの脅威と関連させるようになった。「海洋航行の安全に対する不法な行為の防止に関する条約」は海上テロについて、「ある人が不法かつ行為に同条で規定した海上航行の安全に対する不法的行為を行うときは、条約の（海上テロ）犯罪になるとしている」。しかし、ここで留意すべきなのは、航空機テロに関する条約で考察したものと同様に、海上航行の安全に対する不法な行為が全て海上テロ行為ではないと

¹⁴² 稲原泰平、2005、「アジア海賊対策地域協力協定（ReCAAP）の国際法上の意義」『金沢星稜大学論集』、第39巻 第2号、金沢星稜大学編、2頁。

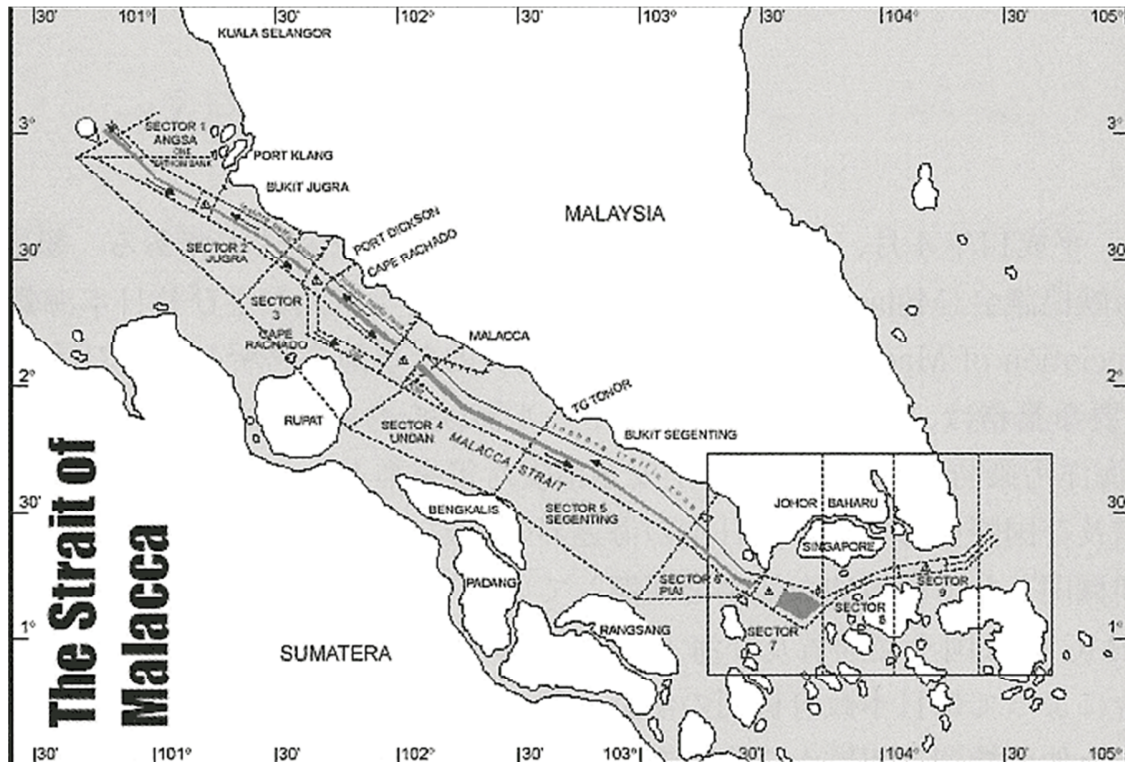
¹⁴³ 国連海洋法条約（United Nations Convention on the Law of the Sea）101条を参照。

いう点である。海上航行の安全に対する不法行為は、政治的亡命手段のために行われる場合だけでなく、純粹に個人的な理由によっても行われることもある。¹⁴⁴つまり、海上テロは、海上航行の安全に対する不法的行為の下位概念であり、海上航行の安全に対する不法な行為のうち、テロ行為の性格を持つものだけを言う。

海賊と海上テロの具体的な相違点をまとめてみると、第一に、動機において、海賊は私的な目的で行う略奪行為であるのに対し、海上テロは目的が政治的であることから、宗教的、民族的なものに至るまでさまざまである。第二に、対象において、海賊は攻撃船舶と攻撃を受ける船舶が存在しなければならないが、海上テロは同一船舶内で発生する。第三に、裁判管轄権において、海賊行為に対しては国際慣習上の任意的普遍管轄権が認められているが、海上テロのそれに関しては認められていないという点が重大な相違である。

d. マラッカ海峡と海賊問題

図6-1-4 マラッカ海峡の航路



出所：日本財団図書館の公開資料

(<http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/2005/00439/contents/0003.htm>) による

¹⁴⁴ 具体的にその理由を①身代金などを得るために決行する場合②精神患者のように心理的・精神的不安定な状態が原因である場合、③普通の犯罪人が訴追または処罰を避けるために行う場合などが挙げられる。国際海事機関（IMO）「海洋航行の安全に対する不法な行為の防止に関する条約」第三条を参照。

図6-1-4にマラッカ海峡の航路を示した。さて、なぜマラッカ海峡は海賊問題に悩まされ続けているのか。自然環境及び地理的な条件から言うと、下記の三点が海賊の発生につながるとされている。(ア) マラッカ海峡は全長800キロメートルにもかかわらず、最も狭い航路の幅は僅か4キロぐらいに過ぎない。(イ) マラッカ海峡は、珊瑚礁や浅瀬が多く、航行上の難所として知られている。ここ数十年以来、同海峡における船舶の衝突、大型タンカーが暗礁に乗り上げることといった海難事故がしばしば報告されている。沈没船が増加するにつれ、航路はより狭くなり、暗礁や座礁に乗り上げる可能性もさらに高くなっている。(ウ) 海峡の沿岸、特にインドネシア側には無数の島々¹⁴⁵が点在し、熱帯の草木が茂っている島々は海賊にとって、身を隠すことができる身近な場所となっている。

他方、社会環境と経済発展の面から海賊問題増大の背景を分析していくと、(ア) 1994年発効の国連海洋法条約で制度化された領海12海里や群島水域など、拡大した管理水域を沿岸国が実効的に管理できていないこと。(イ) 貧困問題を筆頭に、沿岸国はそれぞれ歴史・民族・社会問題を抱えていて、海賊を生み出す経済的・社会的背景が存在すること。(ウ) 海賊文化とも呼ぶべきものが存在することなどの要因も挙げられよう。¹⁴⁶

加えて、伊藤嘉章 (ReCAAP元事務局長、以下、伊藤) は以下のように述べている。「1990年代の終わりに、いわゆるアジア経済危機がこの地域を襲った時期、頻繁に海上強盗事件がマラッカ海峡で起こり、ここを通る船舶と船員の安全に対し重大な脅威となったばかりでなく、保険額の引き上げ、あるいは、海賊による被害を保険支払いの対象から除外する(戦争海域指定による免責)といったことが船舶保険業界の中で本気で議論されました。」¹⁴⁷

同氏が指摘するように、当該海峡は自然環境の要素以外、社会・経済的な要素も海賊問題の発生につながっている。1997年に、タイバーツの急落を契機に勃発したアジア通貨危機は、タイ一国に留まらず、アジアNIEs¹⁴⁸及びマレーシア、フィリピン、インドネシアなどの国・地域、所謂「東アジアの奇跡」と呼ばれて急速に経済発展を遂げていた地域に多大な衝撃を与えた。ここで、海峡沿岸国のマレーシアとインドネシアの状況に目を向けよう。アジア通貨危機以降、この2カ国においては、経済成長率の鈍化に伴い、失業率が大幅に上昇した。さらに、極度の不況の影響で、誘拐・レイプ・強盗といった暴力事件が頻発するようになった。こうした背景の下に、経済発展から取り残されたマレーシアとインドネシアのマラッカ海峡沿岸の漁民がなんとか生きていくために、海賊集団に仲間入りしたケースが、かなり多いと見られている。

¹⁴⁵例として、ルパット島、バタム島、レンバン島などがある。

¹⁴⁶高埜健、2004、「海域アジアの安全保障——海賊問題をめぐる地域協力を中心に」、関根政美、山本信人編『海域アジア』、慶応大学出版会、63-89頁。

¹⁴⁷伊藤嘉章、2008、「アジアの海賊取締り」、東京財団。<http://www.tkfd.or.jp/research/project/news.php?id=361> (2012年2月10日)。

¹⁴⁸「新興工業経済地域」とも呼ばれ、世界の発展途上国の中で、20世紀後半に急速な工業化により経済成長を遂げた国と地域の総称である。アジアNIEsはNIEsのうち、特別に急速な工業化を遂げていた東アジアの国・地域(韓国、シンガポール、台湾、香港)を指す。

さらに、次はマラッカ海峡における代表的な海賊事件を紹介する。ここ十数年当該海峡で発生した海賊事件を見ると、既に触れたアロンドラ・レインボー号事件の他、域内諸国が被害を受けた主要事件は、以下の通りである：

(ア) 1998年9月：テンユウ号事件—インドネシア・スマトラ島クアラタンジュン港を韓国・仁川に向けて出港後、行方不明に。船体は、中国江蘇省張家港で発見されたが、乗組員及び積み荷（アルミニウム塊約3000トン）は依然行方不明のままである。¹⁴⁹

(イ) 2005年3月14日：韋駄天号事件—マラッカ海峡で日本船社の所有するタグボート「韋駄天（498トン）」が海賊に襲撃され、日本人の船長と機関長、フィリピン人の三等機関士が誘拐される事件が起こった。¹⁵⁰事件が起きたのは、マラッカ海峡北西部、ペナン島沖のマレーシア海域で、「韋駄天」は、インドネシアのバタム島沖からミャンマーへ向け石油掘削機材を積んだ船を曳航している途中であった。韋駄天の乗組員の証言によると、海賊は漁船で近づき、銃撃した後、船に乗り込み、手近にある金品と海図、船籍証明書を奪い、三人の船員を人質にとりインドネシア方向へ逃げて行った。海賊グループはおよそ10人、すべての海賊がライフル銃やロケット・ランチャーなどで重武装していて犯行に要した時間はわずか10分ほどで、組織化され訓練を受けた海賊グループであることが推察される。マラッカ海峡においては、この数年、身代金を目的とした海賊による誘拐事件が多発し、2004年には、報告されているだけでも36人の船員が誘拐され、身代金の要求がされている。¹⁵¹

(ウ) 2000年2月：グローバル・マース号事件—その事件では、2000年2月22日にインドに向けてマレーシア・ポートクランを出向したグローバル・マース号が翌2月23日に、タイのプーケット沖において銃とナイフで武装した海賊に襲撃された。グローバル・マース号は犯人グループにより操船されたが、乗組員は別の船に移乗させられ、さらに他の小型ボートに移されて沖合に置き去りにされた。3月9日、乗組員は通りすがりの漁船に救助された。この事件では、乗組員はパスポートまで返されて解放されている。これらの事件に共通して言えるのは、海賊犯らは高価な船と積荷を狙うが、人の命は奪わないとのことである。レインボー号事件でも犯人らは少量ではあるが水と食糧を与えて乗組員を解放した。海賊グループにとって、船は獲物であって敵ではない。¹⁵²

③マラッカ海峡における海賊被害件数の統計（2001—2013）

¹⁴⁹ 日本外務省、2001、「海賊問題の現状」、日本外務省。<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/pirate/genjyo.html>（2012年3月17日）。

¹⁵⁰ 日本外務省、2001、「海賊問題の現状」、日本外務省。<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/pirate/genjyo.html>（2012年3月17日）。

¹⁵¹ 山田吉彦、2005、「マラッカ海峡における海賊問題」、海洋政策研究財団。http://www.sof.or.jp/jp/news/101-150/113_1.php（2012年6月19日）。

¹⁵² 山田吉彦、2005、第26回海洋フォーラム講演要旨「マラッカ海峡の安全問題—その実態と政策的対応の必要性—」、海洋政策研究財団。http://www.sof.or.jp/jp/forum/pdf/26_02.pdf（2012年10月27日）。

ここでは日本船主協会、IMO、IMBなど諸機関のデータベースを利用し、2001年から2013年までの世界及びマラッカ海峡における海賊被害件数を統計し、その推移を明らかにしたい。

表6-1-2から見られるように、2010年に世界全体で報告された海賊事件は、前年より35件多い445件で、前年比8.5%増となり、4年連続して増加した。それと対照的に、地域別に見ると、海賊多発地域のマラッカ海峡において、2004年以後域外国からの要請で、海峡国の連携パトロールが実施され、殊にReCAAP及びその骨子とするISCの発効により、海賊被害件数が顕著に減少された。表6-1-2と表6-1-3から見るように、同海峡の海賊発生件数は2004年以降激減し、目下は8-12件に止まっている状態である。それに伴い、東南アジア地域での件数も減少している。

マラッカ海峡の改善と対照的に、ReCAAPのような多国間協力枠組みが未だに存在しないソマリア海域では、ここ数年海賊の被害件数が一躍して世界トップとなった。表6-1-3に示したように、2012年にソマリア周辺海域を始めとするアフリカの海賊事件は、前年と比べて減少傾向にあったが、世界全体に占める割合は結果的に50.5%に達した。無論、多国間協力枠組みが欠如するほか、ソマリアは破綻国家として海賊・海上テロを取り締まる能力はほとんどなく、さらに海賊の発生領域が大部分公海に集中するがために、国際社会はソマリア海賊への関心および共通脅威としての認識が薄れていることなどの要因も無視できない。

これらの統計資料から、マラッカ海峡での取り組みがいかに他地域と比べて顕著な成果実績をあげているかを確認することができる。

表6-1-2 海賊被害件数 (2001-2013)

地域	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
世界	335	370	445	329	276	239	263	293	410	445	439	297	264
東南アジア	170	144	157	124	99	71	68	57	56	70	80	104	133
マラッカ海峡	58	21	30	46	19	16	10	8	11	9	16	12	12

出所：International Chamber of Commerce International Maritime Bureau, Piracy and Armed Robbery Against Ships: Annual Report各年を元に筆者作成

表6-1-3 世界各地域の海賊発生件数の比較 (2012年)

	アフリカ	南北アメリカ	インド亜大陸	極東	東南アジア	その他
発生件数	150	17	19	7	104	4
世界全体に占める割合 (%)	50.5	5.7	6.4	2.4	35	0

注：2013年の世界、東南アジア、マラッカ海峡の発生件数は公表されたが、他の地域のデータは無し。

出所：日本船主協会データベース、IMB海賊レポート。

④ReCAAP発足以前の域内協力の取り組みとその限界

a.海賊に着目する国際条約の整備状況と限界

国際コミュニティは海賊問題に対応するために、グローバルレベルで、主に（ア）国連海洋法条約（United Nations Convention on the Law of the Sea）、（イ）「海洋航行の安全に対する不法な行為の防止に関する条約」（一般的に、シージャック防止条約と略称、Convention for the suppression of unlawful acts against the safety of maritime navigation, 1988）などの国際条約を整備した。ところが、ここ十数年以来それらの条約は海賊の取り締まりにおける役割が限られていることが浮き彫りになった。次は以上の二つの条約に潜んでいる問題点について簡単に整理しよう。まず、国連海洋法の方は、それに依拠すれば、公海で行われた海賊行為は、どこかの国の領海に逃げ込まれてしまったら、それを取り締まる権限について、沿岸国以外の国家が付与されていない状態にある。¹⁵³（イ）のシージャック防止条約は、当該領域に着目するもう一つの国際条約であるが、その主な問題点は以下の通りである：まず、現行条約は、裁判での起訴と処罰の条約であり、発生した犯罪行為の抑制、阻止については、ほとんど取り扱っていない。それに、本条約では、船舶については、伝統的な考え方である旗国主義を採用しており、船舶内で犯罪が発生した場合、旗国以外の国は、旗国からの要請や許可がない限り、介入することはできない。また、旗国以外の国には、犯人を逮捕する法的義務は課せられていない。¹⁵⁴さらに、同条約はハイジャックや破壊行為の取り締まりが主体で、マラッカ海峡周辺で発生する強盗のたぐいの犯罪を取り締まるには効果的ではないと見られている。

グローバルレベルでの法整備のほか、東アジア域内にも法整備の模索を2000年以後開始した。「日中韓の三者協力の推進に関する共同宣言」、ASEAN・中国「非伝統的安全保障分野における協力共同宣言」などの国際条約が締結された。それらの国際条約はシーレーンの安全性を脅かしているリスク、特に海賊問題に着目しているが、実効性と操作性に欠けており、マラッカ海峡の海賊問題を減少、撲滅するにはつながらないことが明らかになった。

b.域外国からの要請とその頓挫

マラッカ海峡三国は協力を通じて海峡の安全を確保する努力をしていたが、それほど積極的だとは言えなかった。その間に、米国は2004年地域海洋安全保障イニシアティブ（RMSI）を提唱して、自国のシーレーンを担保するとの旗印を掲げ、当該海峡において軍事的なプレゼンスを確立させようとの意図を明らかにした。米国のほかに、日本も六カ国共同巡航を提案したが、日米の要請が主権を侵害する懸念を

¹⁵³ 国連海洋法条約101条を参照。

¹⁵⁴ 東京海上日動火災保険株式会社海上業務部コマーシャル損害部、2005、「シージャック防止条約を強化する新議定書について」、東京海上日動火災保険株式会社。

http://www.tokiomarinenichido.co.jp/hojin/marine_site/news/pdf/marine_news_050721.pdf（2012年3月18日）。

抱いたマラッカ海峡沿岸国はその要請を拒否した。ただし、海峡三国の間で、域外諸国の関与に対する立場には、相違点が見られる。植民地として欧米列強に翻弄された苦い歴史を共有するマレーシアとインドネシアは、外部干渉には強い反発を示した。それと対照的に、シンガポールは以上の両国を牽制するためもあって、米側からの要請を黙認する態度を示した。

c. 海峡三国の協力

従来より外部からの圧力に脅かされてきた海峡国はそれぞれの領海内で同時間帯に連携パトロール (coordinated patrol) を行っていたが、3つの海峡国が一つの指揮系統の下で活動するといった共同パトロール (joint patrol) の形式ではなかった。¹⁵⁵ 共同パトロールであれば、領海を越えての追跡 (hot pursuit) を成し遂げられるので、それが有効な対策となり、海賊に対する大きな抑止力が想定できる。しかし、連携パトロール (joint patrol) の形式では主権の障壁が立ちはだかつて、海賊の追跡中でも、隣国の領海に逃げ込まれたら追跡を中断せざるを得ない。インドネシアとシンガポール、マレーシアとインドネシアの間にはそれぞれ越境追跡権を認める2国間協定が締結されたが、シンガポールとマレーシアの間にはそうした協定はない。

海上連携パトロールの他にも、2005年9月より、海峡3カ国にマラッカ海峡の入り口に位置するタイを加えた空挺監視 (Eyes in the Sky) が実施されている。¹⁵⁶ しかし、共同パトロールの体制は整っておらず、沿岸国の海軍力、基盤施設、拿捕技術にも制約されて、海賊への抑制効果には限界があることは明らかであった。

d. ARFにおける域内協力

海峡三国の協力以外に、ASEAN地域フォーラム (ASEAN Regional Forum、以下ARFと略称) が多国間枠組みの構築を目指して、2000年ごろから着実に取り組みを始めた。

ARFは、1995年に採択されたコンセプト・ペーパーにおいて、信頼醸成、予防外交、紛争解決へのアプローチの充実という3段階を踏まえて前進していくと合意されたが、域内には数多くの国は、植民地・半植民地として列強に翻弄されていたという歴史を共有するが為に、主権を侵害することが懸念され、第二段階の予防外交に慎重な態度を示している。2000年以降、進展の目処が立たぬARFは外部より日増しに批判の声を浴びるようになった。それを契機とし、ARFはこうした批判を回避し、ARFの妥当性を維持することを一つの目的に、また近年深刻化しているテロリズムや海賊といった非伝統的安全保障問題に対応することをもう一つの目的に、ARFは非伝統的安全保障への取組みに重点を置き始めた。¹⁵⁷ 2003年第十次会合に、ARF本会議として初めて海賊問題を専門的に扱った声明を発表した。その内容は、(ア) 1988年ローマ条約への加盟及び関係する国際的取り決めや勧告の効果的な実施の呼びかけ、(イ) IMB、IMOとの協力強化、(ウ) 域内における海賊対策訓練や教育の制度化といった、言わば正統的なものである。また、「関係各国の領土的統合、

¹⁵⁵ 福田保、「アジア太平洋地域における非伝統的安全保障と地域協力」、日本国際問題研究所編、2011、国際問題調査研究・提言事業報告書『アジア太平洋における各種統合の長期的な展望と日本の外交』第七章、140頁。

¹⁵⁶ 前掲福田、140頁。

¹⁵⁷ 前掲福田、138頁。

主権、司法権を尊重する」という項目が盛り込まれているからも、依然としてARF内部で海賊対策をめぐる温度差が窺える。¹⁵⁸ ARFにとって、予防外交のような極めて広範で曖昧な課題よりも、海賊対策のようなその時点での具体的な目標が単なる「トークショップ」を超える一つの契機を提供するかもしれない。海賊問題を取り上げる場としてのARFの意義をまとめてみるならば、(ア) 米国、中国、日本を含め域内の重要な国が閣僚級のレベルで参加していること (イ) 政治・安全保障問題を包括的に討議できる場であること (ウ) 海賊問題が、具体的な成果を上げうる実質的な安全保障協力のひとつの機会となりうる。¹⁵⁹

ARF が非伝統的安全保障へのコミットメントをより明確に示したのは、2009年7月に採択された「ARF ビジョン・ステートメント」および翌2010年に採択された「ARF ビジョン・ステートメントを実施するためのハノイ行動計画」(以下、ARF ビジョン・ステートメント行動計画)である。前者は2020年に向けたARFの指針であり、後者はその行動計画である。両文書は、ARFが大規模災害、テロリズム、海洋安全保障といった分野で地域協力を強化することを記した。ARF ビジョン・ステートメント行動計画は、信頼醸成や予防外交にも言及しているが、その言及は非常に簡略である。また、現存するARF会期間会合が災害救援、テロ対策・国境を越える犯罪対策、海上安全保障、不拡散・軍縮であることを考えると、ARFは予防外交や紛争解決メカニズムの発展は一時棚上げし、その活動の焦点を非伝統的安全保障問題に移行させたと言っても過言ではないかもしれない。¹⁶⁰

さらに、ARFは「海賊行為と海上保安への脅威に対する協力に関するARF声明」を公表した。同声明の骨子は以下のとおりである：

(ア) ARF議長は以下の事実を認識する。
海賊行為は世界的な商業活動を混乱に陥れる。
ARF参加国は世界のGDP及び貿易量の約8割を占める。
海上保安は地域の経済安全保障の基本的条件である。
海賊行為はアジア太平洋地域における重大な問題である。
海賊行為に対処するためには地域協力の強化が必要である。
海上犯罪への対策には地域的な海上保安戦略が必要である。
テロ行為に対する取組みにより、海賊行為への対処能力が向上する。

(イ) ARF参加国は、海賊行為を防止するため、関係国際法の履行に努めるとともに、参加国間の協力を強化する。

(ウ) ARF参加国は、国際航行を行う船舶を保護するため、以下の協力を行う。
国際海事機関 (IMO) や国際海事局 (IMB) 海賊対策センターとの協力を強化する。
海上犯罪者を国内法に従って訴追する。IMOが作成した文書や発出する提案を支持する。

¹⁵⁸ 前掲高埜、82-83頁。

¹⁵⁹ 前掲高埜、82-83頁。

¹⁶⁰ 前掲福田、139頁。

(エ) ARF参加国は以下の義務を負う。

参加国間における人的交流、情報交換等の強力を推進する。
他国が法制や機材の整備を必要とする場合には技術支援を行う。
参加国間での情報共有能力を高める。

海上保安を目的とした地域協力と訓練の体制を整備する。

地域間協力のための法的枠組みの整備に向けた取組みを支持する。¹⁶¹

ところが、ARFが海賊の取り締まりに取り組むためには、二つの問題点が存在した。一つは、ARFの運営がフォーラムの推進役であるASEANのみによって担われていたことである。域外国の関与（共同議長の問題など）により主導権が損なわれることを懸念するASEANは、外部からの協力要請に後ろ向きな態度を示した。結束の弱い枠組みであるARFが海賊取り締まりに果たし得る役割は、非常に限定的であることがすでに明らかであった。

二つ目は、専門性の問題である。ARFは発足以降、域内の伝統的安全保障の課題に着目し、信頼醸成、予防外交、紛争解決へのアプローチの充実という3段階を踏まえて進展することと合意された。ところが、ARFは既定の方針通りに進展できず、長らく信頼醸成から予防外交への移行段階に留まっていた。その事態を打開するために、海賊などの非伝統的安全保障課題に取り組むようになった。しかし、海賊を取り締まるには、迅速に行動するための情報網の構築、専門技術の導入、国際海運業界との連携などが不可欠な条件である。専門的な常設組織を持たないARFは、海賊取り締まりに対応する条件を有していなかった。

⑤専門的な枠組み—ReCAAPの構築プロセス

上述したように、域外大国の軍事的な関与の頓挫、海峡三カ国協力及びARFの限界が明らかになった。そのため、国際社会、とりわけ、東アジア諸国は海賊取り締まりの専門的な枠組みの構築への取り組みを加速した。1999年の小渕イニシアティブを皮切りに、日本が中心となって域内諸国でこの問題をめぐる交渉を発足させた。2004年に合意が成立したが、それに至るまでの構築プロセスは次の通りである。

1999年のアロンドラ・レインボー号事件を契機に、日本を始めとする域内諸国では海賊問題への関心が大いに高まった。小渕恵三首相は同年11月に開かれたASEAN+1首脳会議において、海賊問題の危険性と対策の必要性を訴え、対策会議の開催を提案した。これが所謂小渕イニシアティブである。

これを皮切りに、海賊問題はAPT(ASEAN+3)の会合で正式に取り上げられるようになった。2000年に日本のイニシアティブの下で、東アジア諸国は「海賊対策国際会議」を開催し、会議外交を展開した。韓国、中国、日本、香港、ベトナム、タイ、ラオス、ミャンマー、カンボジア、インド、スリランカ、バングラデシュ、フィリピン、マレーシア、シンガポール、インドネシア、ブルネイという17の国と地域が参加した。この会議において、各国間は意見交換を行い、対話と妥協を図った。特に日本は「ロー・プロファイルで出来る貢献」と強調し、域内諸国のいかなる懸念

¹⁶¹ 外務省、2003、「海賊行為及び海上保安への脅威に対する協力に関するARF声明（骨子）」、
http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/asean/arf/10_kaizoku.html（2012年3月18日）。

¹⁶²をも払拭することに努めた。会議の場において採択されたのが、「東京アピール」である。「東京アピール」は海賊問題の深刻性を強調し、沿岸国／寄港国による取締りの強化のみならず、アジア地域全体で真剣に取り組むべき問題であることを確認した。

さらに、翌年の2001年には小泉純一郎首相が海賊問題をめぐる地域協力を促進させるために、新たな枠組みを構築することを提案し、マラッカ海賊に対応する本格的な多国間協力枠組みが整備され始めた。そのうち、2004年に締結されたReCAAPは、その核心となる協力枠組みとして、当該地域の海賊取り締まりに効果的な役割を果たしている。

ここで特筆すべきなのは、東京アピールの公表である。というのは、この公表で、東アジアにおいて初めて海賊問題を地域の優先的な対応事項として承認されたからである。その主な合意、内容は以下の通りである：

海賊及び船舶に対する武装強盗対策のため、互いに協力しつつ、可能な限りあらゆる対策を講じていくとの固い決意をあらためて表明する。これらを踏まえ、以下を主な要素として、それぞれアクション・プランを作成し、速やかに適切な措置を講ずる。

- (ア) ハイジャック等、凶悪かつ組織的な事件を念頭に置いた船側の自主警備策（位置通報システム技術の導入等）の実施及び強化
- (イ) 事件発生時に沿岸国／寄港国が迅速・的確な措置をとれるよう、被害を受けた船舶から沿岸国／寄港国の関係当局への報告を徹底させるための環境の整備
- (ウ) 被疑者の的確な訴追を遂行するための沿岸国／寄港国による法的枠組の整備
- (エ) 関係機関が一体となつて的確かつ機動的な対応をとるための体制の構築
- (オ) 国際的な情報連絡、連携を促進するべく、従来からの外交ルートを通じた情報連絡とともに、専門的知見を有する各国の関係機関が、相互間の情報連絡窓口を設定しこれを活用することにより、総合的な情報ネットワークを形成
- (カ) 船舶の自主警備策の強化や、関係機関による行方不明船舶の早期発見に資するべく、海賊及び船舶に対する武装強盗事件に係るデータを共有・活用¹⁶³

ReCAAPの締約国は、日本、中国、韓国、ASEAN8カ国、インド、バングラデシュ、スリランカなど計14カ国である。注目すべきなのは、マラッカ海峡の沿岸国のうち、シンガポールはReCAAPに積極的に参与したのに対し、インドネシアとマレーシアが今でもReCAAPに締結していないことである。この2国は「海賊対策国際会議」などの多国間交渉に参加し、2000年の「東京アピール」にも入っているが、2004年にReCAAPの締結を拒否してしまった。その具体的な原因については、ここでは省略し、後の「国際公共財理論から見たReCAAPの分析における限界」部分で詳述する。

⑥ReCAAPの運営メカニズム

¹⁶² 域内諸国、特にマラッカ海峡の沿岸国は、日本が海上自衛隊などを出動するとの懸念を抱いていた。

¹⁶³ 日本船主協会、「東京アピール」、日本船主協会。<http://www.jsanet.or.jp/pirate/text/pi2-2-1.html>（2012年3月10日）。

次に、本稿はReCAAPの条文、関係資料およびシンガポールにての現地調査、インタビューなどに基づき、当該枠組みの運営メカニズムについて考察する。ReCAAP、とりわけISCの運営メカニズムは多国間情報の交換と共有に着目し、創設された。まずは、ReCAAPの協定原文には、ISCに関わる条文を抽出し見てみよう。協定原文には、ISCの職務について以下のように規定される：

センターの職務は以下のとおりとする：

- ' a (海賊及び対船舶武装強盗事件の締約国間での情報の迅速な流れを管理し維持すること；
- ' b (海賊及び対船舶武装強盗に関して、可能であれば当該行為を実行する個人や国際組織犯罪に関するその他の関連情報を含め、締約国が提出する情報を収集し照合し分析すること；
- ' c (前記 ' b (で収集・分析された情報に基づいて統計的報告書を作成し、締約国に配布すること；
- ' d (海賊又は対船舶武装強盗の脅威が切迫していると信ずべき合理的理由が存在するとき、可能であればいつでも、締約国に対して

適当な警告を発すること；

' e (§ 10が言及する要請、及び、 § 11の下でとられた措置に関する関連情報を締約国間に回付すること；

' f (前記 ' b (の下で収集・分析された情報に基づき未処理の統計的報告書を作成し、海運業界及び国際海事機関International Maritime Organization(9)に配布すること；及び

' g (海賊及び対船舶武装強盗を防止し抑止するために、管理理事会が承認するその他の職務を遂行すること。¹⁶⁴

次に、以上の協定原文及び筆者がシンガポールにて行った現地調査を参考材料にして、ReCAAPの運営メカニズムを具体的に検討する。

全体的に言えば、ReCAAPの運営メカニズムの特徴は、a. 情報共通網の構築、b. キャパシティ・ビルディング¹⁶⁵、c. 関係の国際海運業界と国際組織との協力強化、を三本柱として制度的に推進する点にある。¹⁶⁶以下、それぞれについて検討する。

a. 情報共通網の構築

ReCAAPの重点施策はISCの設置運営である。ここでは、締約国の間で情報共有と能力向上を軸とした協力が行われており、地域協力の成功モデルとして国際的にも高い評価を得ている。その一例として、海賊行為の多発に悩んでいるアフリカ地域、特にソマリア海域とアデン沖において、ReCAAPを手本にした類似の地域協力の枠組み作りや、ReCAAPの経験を活かした周辺国に対する海上保安能力構築支援が実施されている。¹⁶⁷

筆者はこの運営メカニズムについて、2012年4月に嘗てReCAAP事務局長補 Lee.Yinmuiにインタビューしたことがある。同氏の証言により、同センターがハブ

¹⁶⁴ 前掲稲原、9頁。

¹⁶⁵ 能力開発とも呼ばれ、沿岸国の取り締まり能力の開発整備を指す。

¹⁶⁶ ReCAAP事務局長補Lee.Yinmuiへのインタビュー (2012.4.26) 、シンガポールにおける現地調査による。

¹⁶⁷ 日本外務省、2013、「東南アジア地域における海賊等事案の現状と日本の取り組み」、日本外務省。

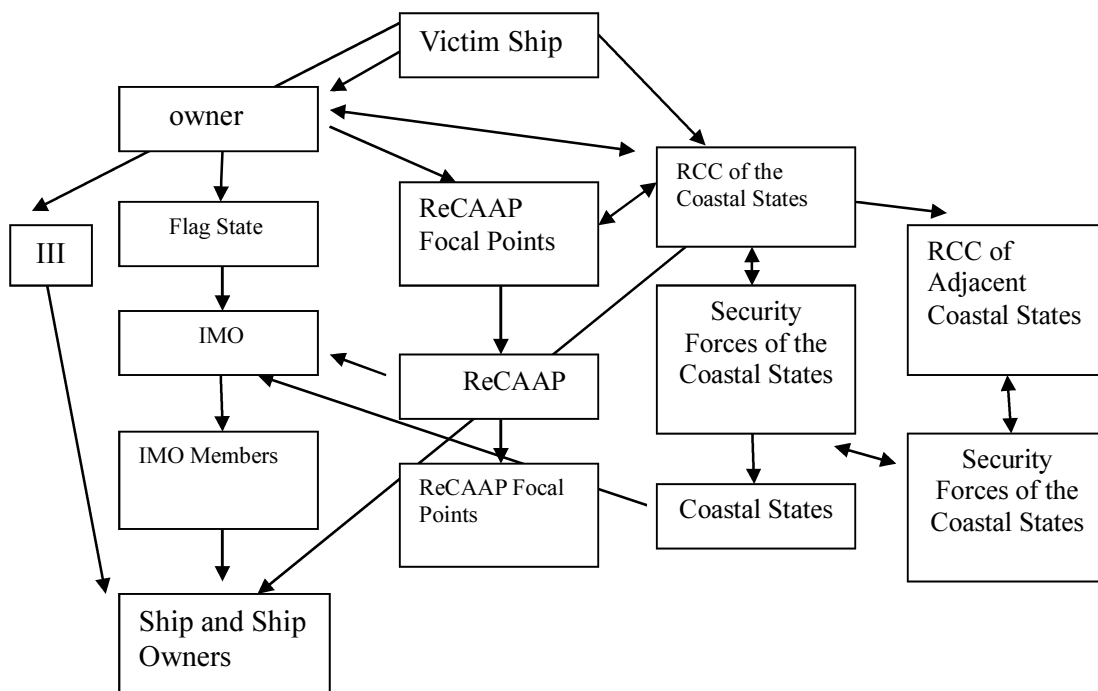
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/pirate/asia.html> (2013年4月12日)。ReCAAP事務局長補Lee.Yinmuiへのインタビュー (2012.4.26) による。

となり、各メンバー国に設置するフォーカルポイントから寄せられる様々な情報を管理・配布・分析することが分かった。¹⁶⁸ISCは、協定によりシンガポールに拠点を設置することが合意されており、海賊事件に関する情報の収集・分析・共有等締約国間の協力を促進する上で中心的な役割を果たしている。ISCの情報ネットワークを利用し、メンバー国の海上安全機関相互の情報交換・協力要請が順調に行われ、各国による容疑者の捜査、容疑船舶の拿捕、被害者、被害船舶の発見、被害者の救助等の対応が効果的に行われることが期待される（下の図6-1-5を参照）。

伊藤はReCAAP、特にISCの役割について以下のように述べている。「ISCの最も重要な役割を一言でいえば、事件発生時の第一報から現場への取締船の急行、被害を受けた船舶船員の救助、捜査の開始、犯人手配など行政・取締サイドで費やされる時間を極力短くしていくことだと思っています... センター（ISC）では、このような要請に国際的に対応するため、保秘性を高めた情報ネットワークを構築し、各国での取締の窓口となる機関に即時・一斉に情報提供を行うサービスを開始したところです。」¹⁶⁹

このように、当該枠組みの核心となる業務と役割は、海賊についての情報の共有と分析であることが明らかとなった。前述のように、ISCを通じて容疑者の発見と被害者・被害船舶の発見などに関する情報の迅速な共有と協力体制が樹立されて以来、ISCはマラッカ海賊を取り締まる作業に効果的に役割を果たすようになり、当該問題において核心となる実質的機能だと認められている。

図6-1-5 ReCAAP・ISCによる海賊情報共有化の構図



¹⁶⁸ ReCAAP事務局長補Lee.Yinmuiへのインタビュー（2012.4.26）による。

¹⁶⁹ 伊藤嘉章、2008、「アジアの海賊取締り」、東京財団。<http://www.tkfd.or.jp/research/project/news.php?id=361>（2012年2月10日）。

出所：ReCAAPの年報（2011）を元に筆者作成

b. キャパシティ・ビルディング

キャパシティ・ビルディングについて、伊藤は「ただ、国際的な情報ネットワークの構築と一口でいっても、国によって状況は千差万別で、情報通信インフラの遅れによりネットワークへの常時アクセスが困難な国があったり、海上犯罪の取締権限が不明確で国内当局間で情報共有がほとんど出来ない国などもあるのが実情です。したがって、これらの国には、まず情報共有能力のグレードアップのための支援をしていくことが必要となります。」¹⁷⁰と述べ、発展途上国の情報共有能力をグレードアップする必要性を強調した。

それに対応し、ISCは、海賊に関する統計・レポート・年報の作成とメンバー国へ提供するほか、教育・訓練プログラム、技術支援、設備の提供などの業務も実施し、メンバー国のキャパシティ・ビルディングに関する協力を推進してきた。

しかし、注意すべきなのは、キャパシティ・ビルディングについてはあらゆるレベルでの支援が必要だという事実である。情報公開・伝達能力の向上は当面の最優先の課題であろうが、その前段階として、まずは情報収集能力の向上が求められる。また情報が伝達された後の段階では、受け取った側の情報解読・分析能力も不可欠であろう。さらにそれ以外に、海賊取締のためには、沿岸警備隊の追跡・探索能力の向上（最新鋭警備艇、探査に必要な最新鋭機器などの物的要素を含む）なども喫緊の課題となる。キャパシティ・ビルディングはかなり総合的な、長期的な取り組みであるといえる。

c. 関係の国際海運業界と国際組織との協力強化

ReCAAP・ISCが発足するに当たり、従来から海賊取り締まりを行ってきたIMB（国際海事局）の活動との役割分担がどうなるのかが注目されている。これまで海賊被害事件への対応や統計の整備・公開において貴重な経験を積み重ねてきたIMBは、東アジア地域の専門機関であるReCAAP・ISCに色々な資料の提供、海上保安機関への情報提供、捜査や拿捕に関する支援を行っている。東アジア、とりわけマラッカ海峡に専念するReCAAP・ISCも、域内の海賊発生状況などについてIMBと情報共有を図っている。

IMBのほか、ReCAAPは、INTERTANCO（国際タンカー船主協会）、BIMCO（ボルチック国際海運協議会）、IMO（国際海事機関）、ICPO（国際刑事警察機構）とGMDSS（海上における遭難及び安全に関する世界的な制度）などの国際組織、国際海運業界連合組織とも海賊の情報共有、拿捕、人質の奪回において共同して対応している。¹⁷¹ 図6-1-6に示したように、INTERTANCO、BIMCOは業界の代表として、ReCAAPから海賊発生の警戒情報などを受信し、被害に会った場合も沿岸国のRCC¹⁷²を経由して、ReCAAPに報告する。IMOは海事問題に関する国際協力を促進するための国連の専門機関で、ReCAAPと定期的に情報共有を図るほか、国連の枠

¹⁷⁰ 同上。

¹⁷¹ 2012年4月にシンガポールにおける現地調査による。

¹⁷² Rescue Coordination Center、救難調整センター。

組みで域内の海賊取り締まり協力を支援している。GMDSS、ICPOとReCAAPは、技術面・実務面において協力を展開し、海賊情勢のサーベイランス、海賊の拿捕に精力的に取り組んでいる。

このように、ReCAAPは既存の関連組織と連携することで、相乗効果を挙げているといえる。

⑦国際公共財の視角からReCAAPについての考察

なぜReCAAPは海賊の取り締まりに著しい役割を果たし得るのかについて、これまでシンガポールにおける現地調査と既存資料を踏まえ、上記のReCAAPの構築プロセスと運営メカニズムの部分で明らかにした。次に、以下では、ReCAAPを対象に、地域公共財理論を適用しながら、当該枠組みの構築プロセスと運営メカニズムにおける制度の特徴を考察する。具体的には、以下のような手順で論を進める。まずは、マラッカ海賊問題は非伝統的安全保障の課題として、東アジアにおいて如何に国際公共財の優先的な供給対象に格上げされたのかについて論じる。さらに、ReCAAPをめぐる公共財性格についての制度設計、国際公共財の3つの供給形式と内容（資金面、制度構築面、キャパシティ・ビルディング）、最後に国際公共財の集計方法と負担原則から、ReCAAPの公共財供給実態を考察する。以上の考察を通じ、ReCAAPの制度的な特徴は一体どこにあるのかについて明らかにする。

a. 優先的な国際公共財の格上げ過程

非伝統的安全保障の課題は、一国に留まる課題も含まれる、大部分は本論の研究対象—マラッカ海賊のような越境問題である。それらの課題に対し、一カ国のみでは十分に対応できないため、多国間の共同対応、言い換えれば、国際公共財の共同供給が不可欠となる。さて、マラッカ海賊のような非伝統的安全保障の課題はどのような過程を経て、国際公共財とリンクし、国際公共財の優先的な供給対象に格上げされたのか。それはセキュリタイゼーション（安全保障化）である。前文の「先行研究」と第三章には、セキュリタイゼーションについてすでに詳しく論じたため、その意義への検討についてはここで省略する。この部分で明らかにしたいのは、マラッカ海賊はどのように東アジアの優先的な国際公共財に位置付けられるようになることである。

アロンドラ・レインボー号事件以前、東アジア諸国の間では、マラッカ海賊への対応は喫緊の課題と認識されていなかった。しかし、同事件を契機に、多国間はアジア海賊対策国際会議などを通じて、マラッカ海賊問題をめぐり本格的に検討するようになった。アジア海賊対策国際会議を代表するそれらの政府間会議は、マラッカ海賊をめぐり、いろいろな協議が達成された。そのうち、代表的な成果は、アジア海賊対策国際会議において採択された「東京アピール」である。「東京アピール」は海賊問題の深刻性を強調し、東アジア地域全体で真剣に取り組むべき問題となっていることを確認し、域内海賊問題をめぐるセキュリタイゼーションの達成とも言える。「東京アピール」の採択により、マラッカ海賊の取り締まりは域内諸国の優先的に供給すべき公共財と位置付けられるようになった。

それ以降、多国間は専門的な枠組みの構築に向けて、交渉を加速させ、漸く2004年にReCAAPの構築を実現した。

b. 国際公共財理論から見たReCAAPの性格・類型

非伝統的安全保障問題への対応は、国際公共財公共財の優先的な供給対象に格上げされた後、次はどのような段階に入るのか。それは、公共財を本格的に供給する前に、公共財性格についての制度設計を行うことである。以下は、ReCAAPを対象として具体的に述べる。

公共財の分類基準に従うと、マラッカ海峡の航行安全とReCAAPは、それぞれどのような公共財に該当するのか。マラッカ海峡の航行安全は、非排除性や競合性を持ち合わせることから、共有地に位置付けられる。すなわち、各国は例外なくマラッカ海峡を利用できる。しかし、当該海峡は航路が狭く、航行上の難所としても遍く知られている。利用国の増加に伴い、混雑現象が生じ、一国の利用が他国を妨害する恐れがある。それに、海賊事件の発生、船舶の衝突、暗礁や座礁に乗り上げる危険性が高まれば、さらに競合性が高まる。

他方、ReCAAP自身はどうであろうか。上述のように、公共財の供給においては、その固有な難題—フリーライディングの問題が常に付き纏っている。そのため、どのようにフリーライディングを防止するかは、制度設計において最も喫緊の課題となる。ReCAAPはその課題に対応するため、制度の構築及び運営プロセスにおいては、制度的にクラブ財の性格を強めた。一般業務、財政負担、情報共有、相互協力及び能力養成などの面において、各メンバー国は最低限度の公共財拠出を義務付けられた。¹⁷³メンバー国は一定の利用コストの負担を通じ、地域公共財であるReCAAPから便益を享受できる。ただし、注意すべきなのは、東アジア諸国は国力と発展レベルが千差万別で、完全に受益に見合う費用を負担できるとは限らず、メンバー国の拠出内容は柔軟性を持つものとなった。具体的な財、サービスのみならず、自国代表の派遣、会議の主催、自国のフォーカルポイントの構築や能力開発の向上なども、公共財の供給と見なされている。例として、メンバー国によるReCAAPの国際会議の主催、自国のフォーカルポイントの構築や増設などが挙げられよう。

下記はReCAAPの協定本文（稲原泰平訳）の関係条項に基づき、メンバー国がどのように義務付けられているかについて具体的に論じる。

まずは、ReCAAPの第1部分の一般規定に、「締約国は各自の国内法の規制に従い、且つ各自の利用可能な資源的能力に従い、海賊及び対船舶武装強盗の防止及び抑止を含めて、可能な最大程度までこの協定を履行しなければならない。」と明記されている。次は、協定の第1部から第4部まで、メンバー国の義務に言及する条項を摘出してみよう。

第一部第3条（一般義務, General obligations）に、

¹⁷³ 「アジア海賊対策地域協力協定」の第一部から第四部を参照。外務省、2004、「アジア海賊対策地域協力協定」（Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery against Ships in Asia）、外務省。http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kaiyo/pdfs/kyotei_s.pdf（2012年7月25日）。

1. 各締約国は、各自の国内法的規制及び適用可能な国際法規にしたがって、以下の目的のために有効な措置を採るよう最善の努力を尽くさなければならない：

- ' a 海賊及び対船舶武装強盗を防止し抑止すること；
- ' b 海賊及び対船舶武装強盗の実行犯を逮捕すること；
- ' c 海賊及び対船舶武装強盗の実行の用に供された船舶及び航空機を拿捕し、海賊及び対船舶武装強盗の実行犯が奪取し支配下に置いている船舶を拿捕し、それらの船舶内にある財産を押収すること；及び
- ' d 海賊及び対船舶武装強盗の被害船舶及び被害者を救助すること。¹⁷⁴

第二部「情報共有センターを通じる協力」の6条項の「財政」、9条項「情報の共有」には、

第6条「財政」(Financing)

1. センターの費用は、管理理事会が決定する予算の定めに従い、以下の財源から提供されるものとする：
 - ' a 受入国の財政援助；
 - ' b 締約国からの自発的拠出金；
 - ' c 管理理事会が採択する関係基準に従い、国際機構その他の団体からの自発的拠出金；及び
 - ' d 管理理事会が同意するその他全ての自発的拠出金。
2. センターの財政上の問題は、管理理事会が採択する財政規則によって処理する。
3. センターの収支は毎年、管理理事会が任命する独立監査官による検査を受ける。監査報告は財政規則に従い、管理理事会に提出され、公開される。

第9条「情報の共有」

1. 各締約国は、センターとの連絡の責任を負う部署focul pointを指定し、協定に署名の際、又は§ 18が定める通告書を寄託する際に当該部署の指定を宣言しなければならない。
2. 各締約国は、センターの要請に基づき、センターから送付された情報の秘匿性を尊重しなければならない。
3. 各締約国は、その指定した部署と救助調整センターを含む他の権限ある国家機関間との間や関係非政府間組織NGO s との間の円滑で実効的な連絡を確保しなければならない。
4. 各締約国は、船舶、船舶所有者及び船舶運航者が当該部署を含む関係国内機関及び状況によってはセンターに対して海賊又は対船舶武装強盗事件について迅速に通報するよう強く要請しなければならない。
5. 海賊又は対船舶武装強盗事件又はその切迫した脅威に関する情報を取得したいずれの締約国も、その指定部署を通じてセンターに関連情報を迅速に通報しなければならない。

¹⁷⁴前掲稲原、5-6頁。

6. 第7条(d)に従って海賊又は対船舶武装強盗の切迫した脅威に関する警報をセンターから受け取った締約国は、切迫した脅威に関する当該警報を管轄区域内の全ての船舶に配信しなければならない。¹⁷⁵

第三部10-11条項（「協力要請」「要請を受けた締約国の協力」）には、

第10条「協力要請」

1. 締約国は、直接に又はセンターを通じて、他のいずれかの締約国に対して、以下の人物、船舶または航空機のうちいずれかについて調査協力を要請できる：

- ' a 海賊；
- ' b 対船舶武装強盗の実行犯
- ' c 海賊又は対船舶武装強盗の用に供せられた船舶又は航空機、及び、海賊又は対船舶武装強盗の実行犯が奪取し支配している船舶；又は
- ' d 海賊又は対船舶武装強盗の被害船舶又は被害者

4. 本条第1項、第2項及び第3項にしたがって直協力要請を行った締約国は、当該要請をセンターに迅速に通告しなければならない。

第11条「要請を受けた締約国の協力」

1. 第10条に基づく要請を受けた締約国は、第2条①に従い、当該要請を実行するために有効で実際的な措置を取るために最善の努力を払わなければならない。
2. 第10条に基づく要請を受けた締約国は、当該要請を実行するために要請国から追加の情報を求めることができる。
3. 本条第1項に云う措置を採った締約国は、当該措置に関する関連情報をセンターに迅速に通告しなければならない。¹⁷⁶

第四部 協力

第12条「犯罪人引渡」(Extradition)

締約国は、自らの国内法令に従い、自国内に存在する海賊又は対船舶武装強盗の実行犯を、彼らに対して管轄権を持つ他の締約国の要請に応じ引渡に努めなければならない。

第13条「司法共助」

締約国は、自らの国内法令に従い、他のいずれかの締約国の要請に応じ、海賊及び対船舶武装強盗に関する証拠の提出を含め、刑事司法共助に努めなければならない。

第14条「能力の養成」(キャパシティ・ビルディング)

1. 海賊及び対船舶武装強盗を防止し抑止する締約国の能力を高めるために、各締約国は、協力又は援助を要請する他の締約国と可能な最大限度まで協力を努めるものとする。

¹⁷⁵前掲稲原、7-9頁。

¹⁷⁶前掲稲原、10-11頁。

2. センターは能力養成を支援するために可能な最大限度まで協力に努めなければならない。
3. そのような能力養成のための協力には、経験及び最善の実行を共有するための教育訓練計画のような技術的援助が含まれる。

第16条 船舶に対する保護措置

各締約国は、船舶、船舶所有者、そして適当な場合は船舶運航者に対して、関係する国際標準や実行、とりわけ国際海事機関International Maritime Organizationの決議を考慮して、海賊及び対船舶武装強盗からの防護措置を採るよう奨励しなければならない。¹⁷⁷

以上、メンバー国の義務に関連するReCAAPの関係条項を摘出した。同条項は一般業務、センターの財政負担、情報共有、協力及び能力養成（キャパシティ・ビルディング）などの面に関して、明確に規定し、メンバー国の義務を明らかにしている。これらの義務を大別すれば、以下の通りである：

（ア）情報の共有に関して、各締約国はまず、センターとの連絡の責任を担当する自国のフォカールポイントを構築、指定する必要がある。それに、いずれの締約国も、船舶、船舶所有者及び船舶運航者から海賊もしくは対船舶武装強盗事件など切迫した脅威に関する情報を取得した場合、センター（ISC）に対してそれらの情報を迅速に通報する義務が付けられている。最後は、海賊又は対船舶武装強盗の切迫した脅威に関する警報をセンターから受け取った締約国は、切迫した脅威に関する当該警報を管轄区域内の全ての船舶に配信しなければならない。

（イ）財政支出の在り方について、受入国、つまりシンガポールには強制的に拠出が義務付けられる以外、ほかのメンバー国には自発的な拠出が求められている。加えて、国際海運業界や国際機関からの寄付金も受給し得る。

（ウ）能力の養成（キャパシティ・ビルディング）について、各締約国は海賊及び対船舶武装強盗を抑止し、取り締まる能力を向上させるために、自助努力、または他国へ最大限の協力を提供することが義務となる。他方、ISCは各協定国へ教育訓練計画などの技術的支援を承諾する。

c. 3つの供給内容からみる公共財の供給実態

公共財の性格についての制度設計の完成後、域内諸国は公共財の本格的な供給段階に移行する一次に、国際公共財の3つの供給内容に依拠し、公共財としてのReCAAPの供給実態を考察し、具体的にその特徴を検討する。

国際公共財の供給形式と内容は、（ア）各メンバー国による資金の提供、（イ）制度面の構築（ウ）キャパシティ・ビルディングである。次に、ReCAAPの構築プロセスと運営メカニズムに着目し、国際公共財の供給実態に関わる主な2つの視点—集計方法と負担原則から、それぞれReCAAPの国際公共財供給の実態を概観する。

（ア）運営資金

¹⁷⁷前掲稲原、12-13頁。

表6-1-6 ReCAAPの運営資金の拠出状況

国家	支給額 (米ドル)
シンガポール	1, 250, 000 (1, 560, 000シンドル)
日本	516, 000 (642, 000シンドル)
韓国	100, 000
ノルウェー	100, 000
中国	50, 000
インド	50, 000

出所：ReCAAPの事務局長補Lee.Yinmui、中国代表肖承榮へのインタビュー（2012年4月26日実施）。

運営資金の負担状況について、筆者は2012年4月にシンガポールにおいて、ReCAAPの事務局長補Lee.Yinmui、中国代表肖承榮にインタビューしたことがある。その結果として、表6-1-6に示したように、シンガポールは同国に所在するISC本部の立上げ・維持のための費用として220万シンガポール・ドルを拠出するほか、毎年最大の資金を提供している。日本は、資金面においてシンガポールと並んで当該組織の主要資金拠出国である。韓国、ノルウェー、中国、インドなどほかのメンバー国は、現段階で資金拠出について5-10万ドルに留まっている。

(イ) 制度面の構築

シンガポールは関係国への連絡の役割を果たしている。具体的には、年度会議の主催、各メンバー国への連絡と関係国相互のコミュニケーションを図っている。日本はReCAAPの構築について、小淵イニシアティブに基づき、海賊対策国際会議を主催し、その場において「東京アピール」などの重要な指針の採択を行い、2004年にReCAAPが締結されたことによって多国間の意思疎通、斡旋、折衝などの役目を果たした。その意味で、日本は当該枠組みの構築にとって、主要な制度的推進国である。ほかのメンバー国は、交渉の参加、会議外交の推進をしたものの、日本やシンガポールほどの役目を果たしたとは言えない。

(ウ) キャパシティ・ビルディング

公共財供給形式の三つ目はキャパシティ・ビルディングである。キャパシティ・ビルディングはリーダー国の技術支援、トレーニング、各構成国のフォーカルポイントの構築、法整備などが挙げられる。具体的には、ReCAAPの構築、運営をめぐる、メンバー国の供給状況は以下の通りである。

シンガポールはメンバー国研究活動への支援、ReCAAP・ISCの日常管理・運営、ReCAAP年報の作成、ほかの二つのマラッカ沿岸国—インドネシアとマレーシアに対する港湾管理、海賊拿捕についての技術支援を行っている。

日本はほかのメンバー国のキャパシティ・ビルディングに対して、以下のような技術・経済面での支援を行っている。

- 東アジア地域海上犯罪取締研修（2001年～）
- マレーシア海上警備救難プロジェクト（技術協力第1フェーズ2005年8月～2007年6月、第2フェーズ2007年6月～2009年6月）
- 海上保安関係機関の海上保安能力強化のための専門家派遣（技術協力）

- 海上保安大学への留学生受入（技術協力）
- 海上保安当局間の連携訓練（技術協力）
- インドネシアの海賊、海上テロ及び兵器拡散の防止のための巡視船艇建造計画（テロ対策等治安無償、2006年6月）
- 日ASEAN港湾保安セミナー（技術協力、2007年3月）
- インドネシア主要貿易港保安体制強化計画調査（技術協力、2005年2月～2006年8月）¹⁷⁸

他のメンバー国（中国、韓国、フィリピン、タイ、ベトナムなど）は人的な支援代表の派遣、国内フォーカスポイントの設立（ReCAAP・ISCと情報共有を図るため）、国内法の整備などを行っている。

（エ）国際公共財の集積モードから見た ReCAAP の供給実態

次に、国際公共財の集計方法の視角から ReCAAP の供給実態への考察を試みる。どの集計方法を採用するのかは、国際公共財供給実態の特徴を考察する上で重要である。地域、もしくは問題領域の違いにより、集計方法も違っている。各集計方法及びそれぞれの具体的な意味は第三章の第五節「集計方法による公共財の供給実態」に示したが、下記は ReCAAP はどのような集計方法に該当するかについて検討しよう。

前節には、ReCAAPの国際公共財供給実態を既に明らかにした。ReCAAPの構築・運営には、資金面、制度構築面、キャパシティ・ビルディングの3つの供給内容から、日本、シンガポール、中国と韓国、ほかのメンバー国の順に公共財を供給している。なかでも、日本とシンガポールは当該枠組みにそれぞれ最大の貢献を果たしてきた。日本の場合、構築の段階では、小淵イニシアティブを皮切りに、アジア海賊対策国際会議などの多国間会議の主催、関係国への勧告などを行い、制度的推進国となっている。資金面では、シンガポールに次いで二番目の資金拠出国である。運営の段階では、2番目の資金拠出国として運営コストを負担し、技術支援を行っている。シンガポールの場合、構築の段階では、日本のイニシアティブを積極的に支持し、ASEAN諸国の中で格別に前向きな姿勢を示した。また、運営の段階ではReCAAPの本部を自国に設置することに同意し、当該枠組みの資金最大拠出国である。その他、海賊取締に関するメンバー国研究活動への支援、ReCAAP・ISCの日常管理・運営、ReCAAP年度会議の主催、ほかの二つのマラッカ沿岸国—インドネシアとマレーシアへの港湾管理、海賊拿捕についての技術支援も行っている。ほかのメンバー国はそれぞれに公共財を拠出しているものの、貢献度から以上の両国に比較すればまだ低いレベルにとどまっている。ただし、中国が近年来ReCAAPへの支持を強化しつつあることは、注目すべきであろう¹⁷⁹。

¹⁷⁸ 日本外務省、2010、「我が国の途上国に対するテロ対処能力向上支援」、日本外務省。

http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/terro/kyoryoku_06_2.html（2011年10月27日）。

¹⁷⁹ 2011年11月18日、インドネシア・バリ島で開かれた東南アジア諸国連合（ASEAN）と中国の首脳会議で温家宝首相は、海上での実務協力に向け、「中国—ASEAN海上協力基金」を設立することを提案した。中国外務省によると、基金は海洋分野の研究、環境保護、航行安全、救難捜索、越境的な犯罪取り締まりをはじめ、幅広い海上協力を活用する見込みである。そのうえ、ReCAAPを核心とする当該地域の海賊・海上安全枠組みに支援の重点を置く見なされている。『人民日報海外版』（2011年11月19日）、『朝日新聞』（2011年11月18日）を参照。

集計方法の標準からみれば、リーダー国と共に、全参加国が自国のできる範囲で貢献している。ReCAAPは、典型的なベターショットの集計方法により国際公共財が分担されている。

(オ) 負担原則の視角から見たReCAAPの国際公共財の供給実態

集積モードのほか、国際公共財の供給実態を考察するためには、国際公共財の負担原則はもう一つの重要な視角である。第四章では既に触れたが、負担原則は大別すれば、応能負担と応益負担に分けられている。ReCAAPの公共財供給実態を見れば、メンバー国は東アジアの現状と特徴に着目し、応能原則と応益原則を組み合わせる形で供給されていることが明らかになった。さまざまな経済発展レベルや国力、関係国間に抱えている歴史や現実的な紛争、域内統合に立ちほだかる主権の壁などに悩まされ続けている東アジアでは、非伝統的安全保障の問題領域における協力は格段の柔軟性を示している。負担原則から具体的に示せば、地域諸国の供給実態は下記の通りである。

応能原則：海賊対応には資金力、技術力に優れた日本（シープロック技術、メンバー国の情報ネットワークの整備、グレードアップをめぐる域内諸国向けの技術支援、港湾、航路の管理）、シンガポール（海上追跡と拿捕、港湾管理、航路の管理、情報ネットワーク特にISCの構築、運営）、ほかのメンバー国：資金拠出（増大中）、代表の派遣。

応益負担：メンバー国は、ReCAAP・ISCから海賊に関連する情報と研究成果を共有し、それを自国の船舶に通知する。代わりに、ISCに対応するための自国のフォーカルポイントの構築とグレードアップ、海賊情報を収集し、ISCに報告することが義務付けられている。

以上で検討したように、ReCAAPの公共財供給をめぐる制度設計上の特徴が明らかになった。それらの特徴をまとめるならば次の4点である。：(ア) クラブ財としての性格を定着させ、メンバー国が共同供給、共同消費する仕組みを固めた。(イ) 集計方法はベターショットにより拠出され、シンガポール、日本、韓国、中国及びほかのメンバー国の順により当該枠組みの公共財供給水準に影響を及ぼしている。(ウ) 供給原則について、応益負担と応能負担の原則を組み合わせ、機能している。制度設計により、国際公共財の供給におけるフリーライダーと供給不足の難題を克服し、構築・運営されている。

⑧ReCAAPの意義と限界

以上、マラッカ海峡の海賊問題に着目し、当該問題の実情と域内協力の経緯を明らかにした。1999年のアロンドラ・レインボー号事件を境に、域内諸国では当該問題を巡る協力が本格化するようになった。ところが、沿岸諸国間の協力やARFの主導による協力は国力、技術、実行力などの制約により、取り締まりの効果には限界があることが明らかになった。しかし、2004年にReCAAP-ISCが締結されて以来、マラッカ海峡の海賊被害件数は8-16件のレベルまで止まっている。当該枠組みは地域協力レジームの成功モデルとして、国際的にも高い評価を得ている。

では、ReCAAPの成功の原因はどこにあったのであろうか。それは、ReCAAPの海賊対応における専門性と実行力である。具体的には、(ア) 情報共通網の構築、(イ) キャパシティ・ビルディング（沿岸諸国の取り締まり能力の開発整備を指す）、(ウ) 国際海運業界と関係の国際組織との協力強化を三本柱として制度的に推進した点にある。構築プロセスと運営メカニズムから見て、当該枠組みは締約国の間で情報共有と能力向上を軸とした協力が行われており、海賊事件に関する情報の収集・分析・共有、容疑者と被害者・被害船舶の発見等の面に精力的に取り組んだからである。

しかし、ReCAAPの限界も次第に明らかになった。限界の一つは、前述のように、インドネシアとマレーシアが、未だにReCAAPに締結していない状態であることである。海賊主要発生地域であるマレーシアとインドネシアの不参加は当該枠組みの機能にいろいろな不便をもたらしている。例えば、海賊は両国の領海に逃げ込んだらどうなるかを見てみよう。両国はReCAAPのメンバー国ではないので、ReCAAPの枠内でそれらの海賊に関する情報も共有できなくなってしまう。それは海賊の追跡、拿捕にマイナスの影響をもたらしている。

もう一つの限界は、能力が不足していることである。ReCAAPは当面、情報公開・伝達能力の向上に精力的に取り組んでいる。しかし、それ以外に、情報が伝達された後の段階では、受け取った側の情報解読・分析能力や海賊取締に必要なメンバー国の沿岸警備隊の追跡・探索能力などがまだ不十分である。

⑨国際公共財理論から見たReCAAPの分析における意義と限界

以上、ReCAAPへの事例研究を通じ、研究仮説を検証した。国際公共財理論の視角からの分析により、以下の3点が機能することにより、ReCAAPが構築、運営し得るということがわかった：(ア) ReCAAPは排除性と非競合性を有している。また、ReCAAP協定の第1部から第4部まで、メンバー国の義務を明記した。したがって、ReCAAPはクラブ財としての性格を定着させ、メンバー国が共同供給、共同消費の仕組みを固めた。(イ) 集積モードはベターショットに当たっている。シンガポール、日本、中国、韓国及びほかのメンバー国の順、当該枠組みの公共財供給水準に影響を及ぼしている。(ウ) 負担原則は応益負担と応能負担原則を組み合わせて機能している。

しかし、国際公共財理論の視角からみたReCAAPの分析においても、まだ限界が存在する。マラッカ海峡の沿岸国のうち、シンガポールはReCAAPに積極的に参与したのに対し、興味深いのは、インドネシアとマレーシアはいままでReCAAPに締結していない状態である。それは完全にフリーライディングを意味するのであろうか。実は、インドネシアとマレーシアの不参加は、フリーライディングを望むよりも、むしろ域外国の過剰介入を警戒していることを意味する。植民地として列強に翻弄されたという苦い歴史を共有する両国は、主権の堅持を極めて重視しており、ReCAAPの機能により自国の主権への侵害を招くことを強く懸念している。両国と異なり、小規模な国家としてのシンガポールは、インドネシアとマレーシアを牽制するため、かえって域外国によるマラッカ海峡への関与や介入を歓迎している。もう一つの原因としては、インドネシアとマレーシアはISCをシンガポールに設置するという案にも不満を持っている。それで、インドネシアとマレーシアはReCAAPに

関しては消極的関与を継続している。締結国になるに至っていない理由には、以上に示したように、国際公共財の一般論のみでは解釈できない地域的事情がある。これも本論文としての新たな発見の一つとは言えよう。

ここでは、ReCAAPの構築プロセスと運営メカニズムの考察を通じ、ReCAAPは地域公共財として、地球公共財と異なる、公共財の供給における特徴が明らかになった。そのうえ、様々な経済発展レベルや国力の相違、関係国間に存在する歴史や現実的な紛争、域内統合に立ちはだかる主権の壁などの現実悩まされ続ける東アジアには、ReCAAPの構築、運営形式が、地域統合、そして、東アジア非伝統的安全保障のほかの問題領域における多国間協力を促進するうえで、一つのモデルケースとなるであろう。

第2節 チェンマイ・イニシアティブの多角化（CMIM）への考察

この部分はチェンマイ・イニシアティブの多角化（CMIM）を事例として考察する。具体的に、次の手順で論を進める。まずは、CMIM発足以前、1997年のアジア金融危機からの東アジア金融協力の経緯について明らかにする。引き続き、CMIMの構築に着目し、既存のグローバルレベルでの枠組み—IMFや地域レベルでの枠組み—チェンマイイニシアティブ（CMI）の限界について検討し、CMIMの必要性と優位性を究明する。さらに、CMIM自身の構築プロセスと運営メカニズムを考察し、全面的にCMIM構築の道程、機能原理およびメカニズムを把握する。最後は、CMIMの構築プロセスと運営メカニズムを踏まえ、国際公共財理論からCMIMを考察し、国際公共財理論はどの程度まで適用できるかを討論する。

①CMIM発足以前の域内協力の取り組みとその限界

a. 東アジア金融協力の背景

冷戦終結以降、投機資金が国家間移動の容易性の高まりと迅速化に伴い、先進国と発展途上国を問わず、通貨危機に度々襲われるようになった。例として、1994年メキシコ、1997年東アジア、2001年アルゼンチン、2008年アメリカのサブプライム危機などが挙げられる。それで、危機再発の防止は各地域、ひいては国際社会の中心課題の一つとされてきた。概念としては、安定な地域金融システムは最も喫緊な地域公共財の一種と見なされている。

1997年に、タイバートの急落を契機に勃発したアジア通貨危機は、タイ一国に留まらず、アジアNIEs¹⁸⁰及びマレーシア、フィリピン、インドネシアなどの国・地域、所謂「東アジアの奇跡」と呼ばれて急速に経済発展を遂げていた地域に多大な衝撃を与えた。その危機の主な特徴と言え、各国の通貨、株価の急激な下落、経済規模の縮小、失業率の上昇などが挙げられよう。その危機はタイから始まった。タイ政府は通貨バートの切り下げ圧力に抗し市場介入を続けていたが、自国の外貨準備の枯渇により、否応なしに通貨の防衛戦を終了させた。さらに、1997年7月にタイはIMFよりの支援を受け、正式にフロート相場制に移行した。

さて、なぜ1997年に東アジア通貨危機が勃発したのか。危機の原因について議論は錯綜しているが、あえて大別するなら、原因をアジア諸国における政府の介入、政治腐敗、金融システムの不透明性などに求める「国内要因論」と、各国の金融自由化後の国際市場からの大量の短期資金流入こそが危機を招いたとする「国外原因論」に分けられる。前者が挙げるアジア政治経済の構造的な問題はアジアへの投資ブームが起きる遥か以前から存在していることから、後者の議論がより説得的であると考えられる。¹⁸¹

¹⁸⁰ 「新興工業経済地域」とも呼ばれ、世界の発展途上国の中で、20世紀後半に急速な工業化により経済成長を遂げた国と地域の総称である。アジアNIEsはNIEsのうち、特別に急速な工業化を遂げていた東アジアの国・地域（韓国、シンガポール、台湾、香港）を指す。

¹⁸¹ 岡本至、2007、「国際金融制度の非連続性と通貨制度論」『文京学院大学外国語学部文京学院短期大学紀要』、第6号、文京学院大学外国語学部編、278頁。

「国外原因論」についてより具体的に検討しよう。飯田幸裕などの学者は、自国通貨量と外貨準備の関係という視角から次のように述べている。

「自国通貨とドルの交換比率を固定している場合、自国の中央銀行は、外国から入ってくるドルに対して自国通貨を供給する。つまり、中央銀行の外貨準備は増加し、市場のマネーサプライは増加する。他方、外国に流出していくドルに対しては自国通貨を吸収する。つまり、中央銀行の外貨準備は減少し、市場のマネーサプライは減少する。中央銀行が保有している外貨準備が枯渇してしまう場合、外貨需要が高まった時に相場を維持する目的で市場介入することが不可能となり、固定相場制を維持することはできなくなる。固定相場制を採っている国が気を付けなくてはならない点は、資本を自由に出入りできるようにする場合に、為替相場を固定していることでその国が負担するリスクについてである。他方、発展途上国の中央銀行からみると、交換比率が一定であって流入する可能性がある。そのため、中央銀行は資本取引の拡大に備えて、十分なドルの外貨準備を保有しておく必要がある。」

182

飯田の論述を踏まえて東アジアに目を向けよう。戦後からアジア通貨危機まで、東アジア、特にASEAN諸国は固定相場制を取っていた。上述のように、固定相場制の場合、為替相場が固定されている。東アジア諸国が強い投機的攻撃に襲われた時、もし資本流出に対応できる自国の外貨準備（ドル）が枯渇すれば、通貨当局の介入が困難となり、為替市場が固定された交換比率も維持できなくなる。したがって、投資家によって固定相場制の放棄が予想されると、投機的攻撃が生じる可能性がかなり高い。

実際のところ、日本に続いてアジアNIEs、ASEAN加盟国は1970年代から1990年代まで目覚ましい経済成長を成し遂げた。こういう背景の下で、固定相場制に潜んでいる問題とリスクは長期にわたり、それらの諸国に無視されている。そのため、東アジア諸国は通貨危機に対応する意識が薄れ、それに対応する能力にも欠ける。飯田幸裕などの学者がタイを例としてアジア通貨危機の発生過程について以下のように述べている。「アジア通貨危機以前、タイはそもそもドルのウェイトの高いバスケットペッグ制をとっていたので、バンコクのオフショア市場では、大量の短期資本がタイパーツの高金利に惹かれ、安定した為替相場による利益を目的として流入していた。その資金は、整備が進んでいない国内銀行制度を仲介して、バブル崩壊後行き場を失ったジャパンマネーを巻き込んで不動産部門に多く投資されていたが、1995年からの輸出減少や、1996年からの財政収支悪化、タイバブル崩壊後の株価・地価の下落により不良債権が増加したことなどを背景として投資家の期待が変化し、1997年タイパーツはヘッジファンドなどによる投機的な攻撃を受けた。タイ通貨当局は自国通貨買い介入、金利引き上げ、資本規制などで対応したが、7月に変動相場制へと移行した。」¹⁸³

b. CMIM機能まで域内協力の道程

¹⁸² 飯田幸裕、大野裕之、寺崎克志など、2006、『国際公共経済学—国際公共財の理論と実際』、創成社、160頁。

¹⁸³ 前掲飯田、161頁。

以上、アジア通貨危機の発生要因と東アジア金融協力の背景について検討した。ここで、CMIM発足以前の域内協力の道程とCMIMの構築経緯について見てみよう。1997年にアジア通貨危機が勃発した以来、東アジアにおける金融協力の歴史を振り返ってみると、CMIMの構築まで東アジア域内諸国の主たる協力の経緯は以下の通りである。

アジア通貨危機はタイで勃発して間もなく、フィリピン、インドネシア、マレーシア、韓国など域内諸国へと伝播した。こうした背景の下に、東アジア通貨危機を契機に、日本政府はイニシアティブを取り、アジア通貨基金構想（ASP）を提出した。ところが、IMFや米国から猛烈な反発を招いてしまったがために、その構想が最終的に棚上げにされてしまった。その構想の主な内容は以下の通りである：

（ア）500－600億ドル程度で設立して、最終的には1,000億ドル程度の資金規模を想定

（イ）G7に倣って、メンバー国相互のサーベイランスを行う

（ウ）経済状況が悪化した国に対する専門家派遣等の技術協力をを行うというものであった。¹⁸⁴

それへの代替案として、新宮沢構想の提出であった。当時の日本大蔵大臣としての宮沢喜一は、IMF支援ならびに多国による金融協力コミットメントに加え、アジア諸国経済を通貨・経済危機から助け出すため総額300億ドルにあがる緊急支援を提供した。¹⁸⁵しかしながら、新宮沢構想と呼ばれるこの措置は一度限りの約束に過ぎず、地域通貨を具体的な売り圧力から救うための予防措置となりうる制度を設立するものではなかった。¹⁸⁶

② CMIMの構築プロセス

それら一連の試みは頓挫したとしても、域内金融協力の強化に向けた機運が高まっていることを物語っているのであろう。さらに、効果的かつ実現可能な多国間協力枠組みの構築が迫られるようになった。ASPの失敗に鑑み、新たな枠組みは、地域諸国に金融の安定化をもたらすと同時、アメリカやIMFと立場を協調し、先方より受容されなければならない。チェンマイ・イニシアティブはまさにこうした背景の下で誕生した。

2000年5月、タイにおけるアジア開発銀行年次総会でアセアン＋日中韓（10＋3）金融協力を強化すること、つまり、CMIに正式に合意した。CMIは、二国間通貨スワップ取極（BSA）のネットワーク、ASEANスワップ協定（ASEAN Swap Arrangement: ASA）により構成されていた。しかしながら、周知のように、大規模な通貨投機に対しては、通貨当局に通貨防衛の強い決意と潤沢な介入資金があっただけではじめて有効な対抗が可能であるから、もともとのCMIでは不十分である。¹⁸⁷それ

¹⁸⁴ 国宗浩三編、2007、『IMFと開発途上国』調査研究報告書、アジア経済研究所、191頁。小野塚征志、1999、「アジア通貨基金構想の崩壊」、第一回政策メッセ：個人会員、研究発表（1999年12月：中央大学）。

¹⁸⁵ 『日本経済新聞』、1999年1月8日。

¹⁸⁶ 中達啓示、2009、「東アジア金融統合の国際政治」『国際政治』、第158号、日本国際政治学会編、62頁。

¹⁸⁷ 梶山直己、2005、「東アジアにおける成長のための為替制度は何か―地域公共財としての為替制度―」『開発金融研究所報』、第23号、JICA研究所編、59頁。

で、東アジア諸国の政府間ではCMIの限界に着目し、それをより発展させる必要があるとの共通認識が醸成された。

それでは、CMIがどのようにCMIMに拡大、発展させたかについて考察してみよう。2004年のASEAN+3財務大臣会議（AFMM+3）から、CMIの有効性を強化するための見直しに向けた検討を開始し、2005年にマドリードにおいて開催された第8回AFMM+3には、域内経済サーベイランスのCMIの枠組みへの統合と強化、スワップ発動プロセスの明確化と集団的意思決定手続の確立を明らかにした。引き続き、2006年3月AFMM+3に、CMIの強化のための見直し作業が完了した。集団的意思決定手続の導入、スワップ規模の拡大などを確認し、「CMIのマルチ化」が初めて提起された。さらに、2007年5月京都において開催された財務相会議は検討部会での検討を受け、CMIのマルチ化（CMIM）の構想はより具体化した。すなわち、多国間で「段階的なアプローチを踏みながら、一本の契約の下で、各国が運用を自ら行う形で外貨準備をプールすることが適当であること」との認識で一致を見た。

さて、最終的にCMIMの創設を成し遂げたのは、2009年2月にタイのプーケットで開かれたAFMM+3である。当該会議においてCMIを1200億ドルまで拡大し、二国間協定から多国間枠組みへと変更させることが決定された。以上の決定もCMIMの誕生を正式に宣言した。同年5月にパリ島で開催されたAFMM+3は、各メンバー国の貢献額、借入可能額（貸付額）、サーベイランスメカニズムを含むCMIMの主要項目について合意された。CMIMの誕生により、地域諸国の通貨が投機売りに曝された場合、各々中央銀行から外貨準備を取り出し、外貨準備をプールする制度が確立された。その具体的なプロセスは以下の通りである（表6-2-1参考）：

表6-2-1 CMIからCMIMまでの構築プロセス

時間	開催地	主な成果
1999年11月 第3回ASEAN+3首脳会議	フィリピン・マニラ	「東アジアにおける自助・支援メカニズムの強化」の必要性に言及
2000年5月 第2回ASEAN+3蔵相会議	タイ・チェンマイ	二国間通貨スワップ取極のネットワークの構築等を内容とする「チェンマイ・イニシアティブ（Chiang Mai Initiative: CMI）」に合意
2004年5月 第7回ASEAN+3財務大臣会議	韓国・済州島	CMIの有効性を強化するための見直しに向けた検討を開始することで合意
2005年5月 第8回ASEAN+3財務大臣会議	トルコ・イスタンブール 131	CMIをより効果的かつより規律ある枠組みにする方策として、域内経済サーベイランスのCMIの枠組みへの統合と強化、スワップ発動プロセスの明確化と集団的意思決定手続の確立、規模の大幅な拡大、スワップ引出しメカニズムの改善を行うことに合意

2006年5月 第9回ASEAN+3財務大臣会議	インド・ハイデラバード	CMIの強化のための見直し作業が完了し、集団的意思決定手続の導入、スワップ規模の拡大等を確認。 さらに、地域における流動性支援のための、より発展した枠組み(「CMIのマルチ化」もしくは「ポストCMI」)に向けて、可能な選択肢を検討する観点から、新たな検討部会(タスク・フォース)を設置することに合意
2007年5月 第10回ASEAN+3財務大臣会議	日本・京都	検討部会での検討を受け、CMIのマルチ化(CMIM)について、段階的なアプローチを踏みながら、一本の契約の下で、各国が運用を自ら行う形で外貨準備をプールすることが適当であることに各国間で原則一致
2008年5月 第11回ASEAN+3財務大臣会議	スペイン・マドリード	CMIMの総額は少なくとも800億ドルとすること、また、借入可能額、発動メカニズム等の要素に関する基本的考え方について合意
2009年2月 ASEAN+3財務大臣会議	タイ・プーケット	CMIMの総額を1200億ドルに増額することに合意
2009年5月 第12回ASEAN+3財務大臣会議	インドネシア・バリ	各メンバー国の貢献額、借入可能額、サーベイランスメカニズムを含むCMIMの主要項目について合意
2009年12月	韓国・ソウル	マルチ化契約への各国の署名が完了(2010年3月24日発効)
2012年5月 東南アジア諸国連合(ASEAN)と中国、日本、韓国の「10+3」による第15回財務相・中央銀行総裁会議	フィリピン・マニラ	「チェンマイ・イニシアチブ」(CMI)の下部機関として設立された地域レベルの外貨準備基金の融資枠を倍増して2400億ドルとし、国際通貨基金(IMF)の融資計画と「連動しない」融資枠を拡大することを決定した(20%から30%)

出所：日本財務省の公開資料

(http://www.mof.go.jp/international_policy/financial_cooperation_in_asia/cmi/cmi01.htm) を元に筆者作成。

③ CMIMの運営メカニズム

上記はアジア通貨危機の勃発からCMIMの構築までの道程を明らかにした。それで、次はCMIMの運営メカニズムについて検討する。

a. CMIMとCMIの比較およびCMIMの機能原理

東アジア金融協力とCMIM構築の経緯を考察したうえ、CMIとCMIMの相違点を以下のようにまとめられる：まず、性質的に見ると、図6-2-1のように、CMIはさまざまな二国間スワップ協定より構成されるのに対照的に、CMIMは域内各国が拠出し、プールされたファンドである。次に、参加国の範囲は異なる。図6-2-1に示したように、CMIは全部で8カ国（ASEAN5カ国と日中韓）であり、CMIMはASEAN10カ国+日中韓、合わせて計13カ国となっている。さらに、両者は利用可能な資金総額が異なる。CMIの場合は、スワップ協定全体の総額が増加するとしても、ある特定の国が利用可能な資金量は、その国が他国と締結された協定で明記されている資金量の枠内に止まらなければならない。これに対して、プールされたファンドでは、利用資金量には一定の制限がある¹⁸⁸としても、ある特定の国が利用できる資金量は、概ねファンド総額の増大に比例して増えていくとされている。

図6-2-1 CMIとCMIMの比較



出所：日本財務省の公表資料

(http://www.mof.go.jp/international_policy/financial_cooperation_in_asia/cmi/index.html) を元に筆者作成。

ここで、特筆すべきなのは、二つ目と三つ目の相違点である。東アジア地域においては、アジア通貨危機の経験を踏まえて、ASEAN+3の多国間でCMIの名の下で二国間のスワップ協定のネットワークを構築し、2005年2月末まで中国を含む参加8

¹⁸⁸ IMFとの合意が必要である。

カ国による総額375億ドルの資金が通貨介入のために動員できることになった。しかしながら、このネットワークは、あくまで二国間の協定に基づくものであるので、全ての資金を一国の通貨防衛のために迅速かつ無条件で使えるわけではない。¹⁸⁹従来の二国間協定に基づく外貨融通の仕組みの下では、危機に陥った国は各国と個別に支援交渉をしなければならないため、機動性に欠ける。¹⁹⁰しかし、CMIのマルチ化によって、支援の規模と効率が大きい向上することが可能となる。

b. CMIMとIMFの補完性

次に、CMIMとIMFの補完性について論じる。戦後から長期にわたり、IMFは国際金融システムにおいて、いわゆる「最後の貸し手」の役割を果たしている。ところが、冷戦構造の崩壊以降、IMFが依然として各国に貸付金を提供しているものの、さまざまなプログラムには詳細な制約条件（コンディショナリティ）が付加されて、各国から猛烈な批判を受けるようになった。CMIMはまさにこうした背景の下で構築された。しかしながら、ここで2点を注意すべきである。まずは、CMIMはIMFの代替案ではなく、IMFとリンクし合っている。CMIMのスワップを発動させる条件としては、基本的にIMF融資とリンクしていることである。但し、メンバー国が締結されたスワップ総額の20%まではIMF融資とのリンク無しでも発動可能である。

それでは、なぜIMFとのリンクが必要であるのか。その原因について、片田さおりには、以下のような論述がある。「そのリンクは、ASEAN+3の枠組みでは監視機能が十分でないことから、CMI設立の際にスワップ稼働の条件として盛り込まれた。このIMFリンクがなければ、通貨スワップを起動の決定と払い戻しの保証が困難になると考えられたからである... 域内諸国財務相は、CMIが始まった段階から、経済情勢に関する政策対話（Economic Review and Policy Dialogue、ERPD）という形で、監督・監視機能を作り出そうと作業を続けていた。」¹⁹¹それで、CMIやCMIMの運営メカニズムを討論する場合、IMFと切り離して議論するのは不適當である。

したがって、CMIやCMIMは、IMFの機能を補完し、東アジアの現状を視野に入れながら創設された枠組みである。以下は、CMIMはいかにIMFを補完しているかを検討する。

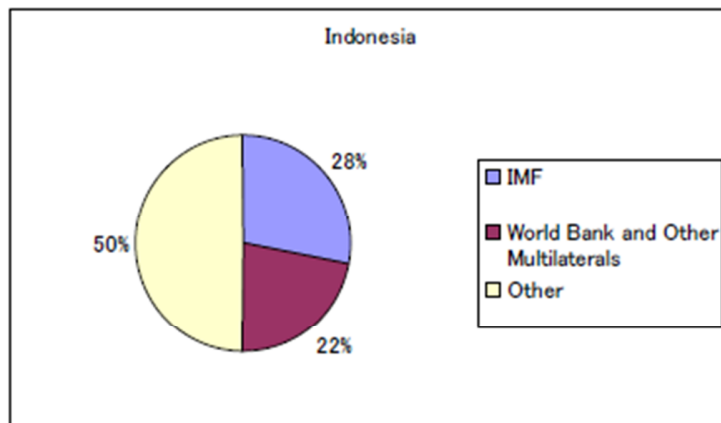
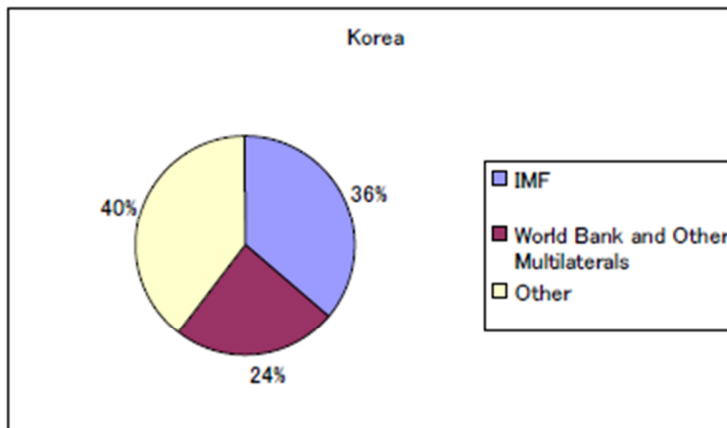
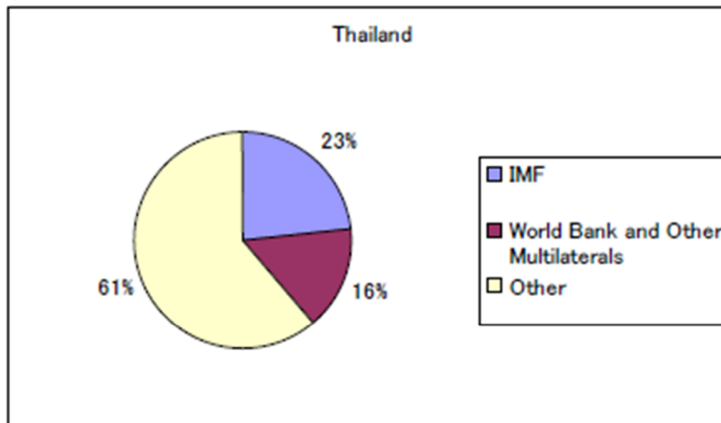
（ア）資金面での補完性（Financial complementarity）である（図6-2-2を参照）

図6-2-2 通貨危機における支援資金の構成（東アジアの主な関係国）

¹⁸⁹ 前掲梶山、69頁。

¹⁹⁰ 関山健、2009、「東アジア地域協力の試金石 ～チェンマイ・イニシアティブ（CMI）マルチ化の意義と課題～」、東京財団。<http://www.tkfd.or.jp/eurasia/asia/report.php?id=125>（2012年10月27日）。

¹⁹¹ 片田さおり、「東アジア金融協力」、日本国際問題研究所編、2011、国際問題調査研究・提言事業報告書『アジア太平洋における各種統合の長期的な展望と日本の外交』第五章、93頁。



注：Otherは関係国と域内の他国の締結された二国間スワップ条約による資金支援を指す。
出所 国宗浩三（2007）、190頁。

まず、前ページ図6-2-2はタイ、韓国、インドネシアを例として、各国支援資金の構成を明らかにした。そのうち、「Other」の部分はCMI、もしくは後のCMIMよりの支援資金に当たる。図からわかるように、三国は貸付金のうち、40—60%はCMI（CMIM）に頼っている。

（イ）実施面での補完性（Operational complementarity）がある。

CMIやCMIMのような地域金融協力枠組みは、地域の具体的な状況に着目し、情報ネットワークやサーベイランス体制の構築を通じ、IMFと比べて、地域に潜んでいるリスク、問題を的確に把握する可能性は高い。さらに、CMIやCMIMは、東アジア既存の多国間枠組み（ASEAN+3など）を交渉の場として狭義を実施、推進することが可能である。この意味で、取引費用を大幅に削減することができる。

（ウ）動機づけにおける補完性（Motivational complementarity）である。

集団行動の論理から見て、異なる主体が合同して機構を設立・運営する場合には、その構成員が限られるほど、個々の構成員のコミットメントは高い。¹⁹²

c. 国際金融援助潜んでいる主権問題とCMIM主権への不干涉

一国は通貨を安定化させるための金融援助は一般的に三つの部分から構成される：自国の外貨準備（A）、既存の国際援助機関（主にIMFを指す）よりの貸付資金（B）及び地域外貨準備プールからの資金援助（C）。IMF経済的自立性の程度から考察すると、 $A \gg C > B$ となる。Aの場合は完全な主権が確立されるが、各国¹⁹³は外貨準備高が限られて、一国のみでは投機資本にはなかなか対応し得ないのが現実である。Bは援助資金を供与しているものの、効率性の低下、資金量の不足、被援助国の主権への干渉などの問題点がここ十数年以来しばしば指摘されている。IMFの融資条件（コンディショナリティ）には新興国に政治的民主化及び完全的な市場経済体制の実施、国内金融市場の開放、金融引締め政策の実行などの付加項目が盛り込まれることが普通である。¹⁹⁴一例を挙げると、1997年アジア金融恐慌に襲われた韓国は、IMFより資金を獲得する代わりに、国内金融政策の改革など主権侵害と言えるような要請を呑まざるを得なかった。Cは一般的に融資条件が付けられなく、各メンバー国は規定により利用することが可能となる。CMIMは地域外貨準備をプール化して、メンバー国の利用可能な貸付額が限定されているが、資金の無断利用を防止するためのサーベイランス体制の構築以外、被援助国への融資条件は殆ど盛り込まれていないとの状況である。

④ 国際公共財の視角からCMIMについての考察

なぜCMIMは域内の金融危機の再発防止に著しい役割を果たし得るのか。この点については、すでに前述のCMIMの構築プロセスと運営メカニズムの中で明らかにした。さて、以下では、国際公共財の視点から、当該枠組みの構築プロセスと運営メカニズムにおける制度的な特徴について考察する。

a. 優先的な国際公共財への格上げ過程

さて、アジア通貨危機を契機に、注目を集めるようになった地域金融システムの不安定問題がどのようにセキュリタイズされ、地域公共財の優先的な供給対象に格上げされたのか。全般的に振り返ってみると、東アジアの金融不安定問題をめぐる

¹⁹² 前掲国宗、188—189頁。

¹⁹³ 豊富な外貨準備を有する強国を除く。

¹⁹⁴ Stiglitz, 2003. Globalization and Its Discontents. New York: W.W. Norton & Company.

セキュライゼーションの道程は以下の通りである：1997年にアジア金融危機の爆発—アジア通貨基金—官沢計画（いわゆる新官沢構想）—CMIの公表である。

1997年のアジア通貨危機以前、東アジア多国間では、地域金融システムの不安定問題への対応は喫緊の課題と認識されていなかった。通貨危機を契機に、日本のイニシアティブによって、危機の再発防止のため、ASEAN+日中韓（10+3）首脳および財務相会議を場として、金融システムの不安定問題のセキュライゼーションを推進した。ところが、前述のように、日本の提案—アジア通貨基金は、さまざまな原因のため、域内諸国の賛成を得ることは至らず、棚上げとされた。そのうえ、日本はその代替案として、新官沢構想を提出したが、問題解決の方途として合意にも達成しなかった。

さて、最後のセキュライゼーションが達成された印として、CMIの公表である。CMIは金融問題の深刻性を強調し、東アジア地域全体で真剣に取り組むべき問題となっていることを確認し、金融システムの安定化が域内の優先度の高い地域公共財に格上げられるようになった。

b. 国際公共財理論から見たCMIMの性格・類型

第四章において、国際公共財の非排除性と非競合性を有することを提起した。それでは、以上の二つの性質からみれば、CMIMはどの国際公共財にあたるのか。

まずは、排除性からみれば、前節ではすでに論じたように、CMIMは東アジア以外の国と地域には非開放的な枠組みである。日中韓+ASEAN10カ国という仕組みがすでに固まっている。また、競合性から見れば、各国が借入可能な額が決まっており、A国の借入により、B国の借入可能な外貨を減少させることはない。

したがって、CMIMは排除性と非競合性を有することが明らかになった。

第二に、制度の設計から考察すれば、CMIMは、メンバー国に最低限度の利用基準を設定し、これを義務付けている。第一に、メンバー国は一定の利用コストの負担（外貨の抛却）を通じ、CMIMから便益を享受できる。域内諸国の経済発展のレベルや外貨準備高の規模は千差万別であるにもかかわらず、メンバー国には例外なく、相応のコストの負担が義務付けられる。資金面のほか、キャパシティ・ビルディングの面においても、メンバー国の自助努力—法整備や金融のサーベイナンス体制の構築、国内金融秩序の整理なども要請される。

以上、検討したように、CMIMの性質と制度の設計のあり方が明らかになった。第四章の国際公共財の分類基準にしたがい、CMIMは典型的なクラブ財であることが判明した。

c. 3つの供給内容からみるCMIMの供給実態

以上は、CMIMの公共財性格について議論した。引き続き、制度の設計が完成後、域内諸国は公共財の本格的な供給段階に移行する。次に、国際公共財の3つの供給内容に依拠し、各メンバー国からCMIMへの供給実態を考察し、具体的にその特徴を検討する。

前述のように、国際公共財の供給形式と内容は、(ア) 各メンバー国による資金の提供、(イ) 制度面の構築、(ウ) キャパシティ・ビルディングなど3つの面が挙げら

れる。次に、CMIMの構築プロセスと運営メカニズムに着目し、CMIMの供給実態を概観する。

(ア) 資金の提供と受益実態

CMIMは機能する前、中国、日本はそれぞれ域内諸国と通貨スワップ協定の締結を通じ、域内諸国の中央銀行と互いに協定を結び、通貨危機の際、自国通貨の預入と引き換えに一定のレートで協定相手国の通貨を融通し合っている。しかし、上述のように、これらのスワップ協定はいずれも両国間に留まっており、果たし得る役割は限定されていた。このため、二国間通貨スワップ取極のネットワークの構築が迫られるようになった。

CMIMは機能した以降、日中両国は依然として、主たるコストの分担者である。以下は各国の分担実態について分析する。下記においては、各国はそれぞれいかに資金を分担するか、またCMIMからの受益状況、つまり最大貸付額について明らかにしたい。

まず、拠出資金の全体的な分担状況は：中国（香港を含める）、日本は32%、韓国は16%、ASEANは合計20%である。さらに、各国の最大貸付額は下記の算式で計算されている：

最大貸付額＝拠出基金×貸付乗数。

次に、各国の貸付乗数を明らかにしたうえで、以上の算式で各国のの受益状況（最大貸付額）を計算しよう。

貸付乗数：公共財の主な供給者の中国、日本は拠出額×0.5

韓国拠出額×1

ASEAN10カ国×(2.5, 5)

最大の貸付額は拠出額×2.5のメンバー国はASEANの原加盟5カ国で、10カ国のうち相対的に発展レベルが高く、外貨準備高の豊富な5カ国（シンガポール、マレーシア、インドネシア、フィリピン、タイ）でもある。このうち、フィリピンを除いてシンガポールなどの4カ国は4%相当の47.7億ドル、フィリピンは3%相当の36.8億ドルをそれぞれ拠出している。各国は金融危機に襲われて外貨準備が不足する場合、理論的には自国の拠出額の2.5倍に相当する外貨を流動性援助資金として借り入れることが可能となる。

最大貸付額は拠出額×5のメンバー国の状況はどうであろうか。CMIMは域内経済発展レベルが相対的に立ち遅れ、外貨準備高が非常に限られたASEANの新加盟5カ国（ベトナム、ミャンマー、カンボジア、ブルネイ及びラオス）を対象に最大貸付額は拠出額×5の基準を実施した。以上の5カ国は金融危機に襲われて外貨準備が投機売りに対応できない場合、理論的には自国の拠出額の5倍に相当する外貨を流動性援助資金として借り入れることが可能となる。

以上に示したように、日中両国は最大の割り当て額を拠出、次いで韓国、ASEAN原加盟5カ国—シンガポール、マレーシア、インドネシア、タイ及びフィリピン、ASEANの新加盟5カ国—ベトナム、ミャンマー、カンボジア、ブルネイ及びラオス)の順にCMIMの備蓄資金を負担することになる。それに、それぞれ異なる貸付乗数

を設定し、最大貸付額を明記する。表6-2-3は東アジア諸国資金拠出と最大貸付額の内訳をまとめて示した。

表6-2-3 東アジア諸国資金拠出と最大貸付額の内訳

	拠出総額（億ドル）	出資割合%	貸付乗数	貸付額（億ドル）
中国（香港を含め）	384	32	0.5	0-192
日本	384	32	0.5	0-192
韓国	192	16	1	0-192
ASEAN（以下の10カ国）	240	20	2.5, 5	0-240
シンガポール	47.7	4	2.5	0-119
マレーシア	47.7	4	2.5	0-119
インドネシア	47.7	4	2.5	0-119
タイ	47.7	4	2.5	0-119
フィリピン	36.8	3	2.5	0-92
ベトナム	10	0.833	5	0-50
カンボジア	1.2	0.100	5	0-6
ミャンマー	0.6	0.050	5	0-3
ラオス	0.3	0.025	5	0-1.5
ブルネイ	0.3	0.025	5	0-1.5

出所：日本財務省の公表資料

（http://www.mof.go.jp/international_policy/financial_cooperation_in_asia/cmi/CMI_2104.pdf）を元に筆者作成

（イ）制度面の構築

リーダー国（日本 中国）

日本は1997年のアジア金融危機以降から、地域において、同様の金融危機の再発防止、金融安定化のために地域金融協力の在り方を模索し続けてきた。危機発生直後にアジアのIMFと呼ばれるアジア通貨基金（AMF）の構想、宮沢イニシアティブを提案した。また、AFMM+3を交渉の場として、CMIからCMIMへ発展させるために域内交渉の推進、金融専門家の派遣を実施した。

中国は人民元の切り下げを行わないという約束を守っている他、CMIM構築をめぐる域内交渉の推進に取り組んだ。1999年11月の第3回ASEAN+3首脳会議では、朱鎔基総理が東アジア諸国の財務大臣と中央銀行総裁による会議の開催を提案し、CMIの実現に大きな役割を果たした。さらに、AFMM+3を場として、積極的にほかの国を説得し、域内交渉を推進した。

域内諸国はASEAN+3の政府間会合（財務相会議、首脳会議）に参加し、多国間交渉の推進に貢献を成した。

（ウ）キャパシティ・ビルディング

CMIMの構築をめぐり、メンバー国はキャパシティ・ビルディングに関する取り組みは、金融システムのサーベイランス体制の構築、国内金融秩序の整理、金融管理に関する法的整備などが含まれる。

前文には、アジア通貨危機の発生原因について、すでに検討した。その原因は多くの文脈で議論されてきたが、主に国内原因論と国外原因論に大別すると見ていい。さらに、国外原因論において、投機要素などを考慮に入れ、通貨危機には域内各国は大規模な資本流出に遭遇し、外貨準備を急激に減少させることに着目した。東アジア諸国は信用力の高い先進国に比べて、国際市場から資金の調達が遥かに困難であり、自力努力により外貨準備を積み増やさなければ、通貨危機に見舞われがちとなる。他方、国内の要素として、中央政府は、国内の金融システムを機能するためには、金融ガバナンスが極めて重要である。具体的に、政府の銀行管理省庁¹⁹⁵が銀行をサーベイランスすると同時、銀行が与信する企業の業績および財務内容をモニターしなければならない。しかし、東アジア諸国には、以上のような仕組みは非常に不健全であり、投機家に利用されがちとなる。

したがって、国外要素は根本的には、国内制度や構造的問題を利用して投機活動が行われることになるため、通貨危機の再発防止のためには、やはり各国国内の金融秩序の整理、法整備、マクロ経済面のサーベイランス体制の構築などといった、キャパシティ・ビルディングに関する取り組みを強化しなければならない。

ここで特筆すべきなのは、AMROの設置と機能である。2009年2月のAFMM+3において、独立したサーベイランス組織の設立に合意された。それに引き続き、2010年5月・第13回のAFMM+3において、AMROに関する全ての主要項目について合意された。AMROは2011年4月にシンガポールに設立され、メンバーはASEAN+3（日・中・韓）13カ国の財務省及び中央銀行並びに香港金融管理局などを含むこととなった。

AMROはどのように機能するのか。ASEAN+3のサーベイランスユニットとして、AMROは地域経済の監視・分析を行い、（ア）リスクを早期に発見し、（イ）改善措置の実施を速やかにし、（ウ）CMIMの意志決定を効果的にすることに貢献¹⁹⁶などの面において役割を果たしている。

事務局長の選任について、2011年4月にインドネシア・バリにおいて開催された会議において、AMRO事務局長の任命について結論を得た。同会議で、代理達は、メリット・ベースに基づく選考プロセスを通じて、ウェイ・ベンファ氏（中国）と根本洋一氏（日本）の2人の候補が、事務局長ポストに等しく適任な候補であり、両候補がAMROに貢献することが適切であると判断した。このため、代理達は、全員一

¹⁹⁵ 例えば、日本の場合は日本銀行や財務省で、中国は銀行監督管理委員会や中央銀行などである。

¹⁹⁶ 日本財務省、2011、ASEAN+3マクロ経済リサーチオフィス（AMRO: ASEAN+3 Macroeconomic Research Office）、日本財務省。http://www.mof.go.jp/international_policy/financial_cooperation_in_asia/cmi/amro.pdf（2012年9月30日）。

致で、ウェイ氏が事務局長ポストに最初に就任、同氏が1年後に退任した後、根本氏が第一期の任期の残りの2年、事務局長ポストを引き継ぐことを決定した。¹⁹⁷

AMROは2011年4月の設立で、正式な運営スタートに先立って、経済運営状況の監視を目的とする一連の調査活動を行っていた。東アジアの13カ国がCMIの多角化メカニズムに基づいて設立した地域内の経済監視機関として、IMFやアジア開発銀行（ADB）と連携し、金融危機の発生時に多国間通貨互換協定の発動に向けて研究に基づき、判断の根拠を提示するのが主な責務である。

AMROはCMIMのキャパシティ・ビルディングにおいて、最も重要な項目である。CMIMのサーベイランスメカニズムの強化、地域経済の監視及び分析、早期リスクの発見と対応、是正措置の迅速な実施、CMIMの実行力の向上などを図るためには、不可欠な存在である。

キャパシティ・ビルディングについて、メンバー国を対象にそれぞれ検討すれば、日本、中国は金融システムのサーベイランス体制の構築、特にAMROの構築と運営において主導的な役割を果たした。他の域内諸国は日中両国と協力する他、国内金融秩序の整理、金融管理に関係する法的整備などを進めてきた。

d. 国際公共財の集積モードからCMIMの供給実態への考察

各集積モード及びそれぞれの具体的な意味は前文には既に述べたため、ここで直接CMIMを対象に、国際公共財の集計方法からCMIMの供給実態への考察を試みる。プール資金の内訳から見ると、日中韓三国は合計80%、ASEAN10カ国は20%の資金を拠出することになっている。域内諸国は国力、国内総生産、外貨準備高などはさまざまであり、それに呼応して各国が支出された割当額も相当の開きがある。資金面以外は、CMIMの構築経緯に示されるように、リーダー国の日中両国はイニシアティブを取り、情報の交換と共有の実施、交渉の推進、各国間の斡旋に大きな貢献を成した。CMIMの供給レベルは全体的に日中韓、特に日中両国の拠出により決まる。

以上で分析したように、CMIMの構築・運営には、資金面、制度構築面、キャパシティ・ビルディングの3つの供給内容からみれば、当該枠組みは日本、中国、韓国、そしてほかのメンバー国の順に公共財として供給されていることが明らかになった。そのうち、日本と中国は当該枠組みにそれぞれ最大の貢献を果たしている。公共財の総供給量が最大の貢献量によって最大の影響を受け、以下、貢献量の大きさにより順次総供給量に影響を及ぼす。国際公共財の集積モードからみれば、典型的なベターショットの集積モードにより供給されている。

e. 負担原則からの考察

公共財の負担原則からみれば、APTERRはどのような負担原則を採用しているのか。

応能原則から見ると、メンバー国全体は例外なく東アジア外貨準備プールから受益しているにもかかわらず、貸付乗数と貸付額などの付加的なメカニズムの設定により、域内における経済発展レベルの相対的に低い国、もしくは国家規模の制限で

¹⁹⁷日本財務省、2011、「AMRO 事務局長の任命ASEAN+3 財務大臣・中銀総裁代理会議」、日本財務省。
http://www.mof.go.jp/international_policy/financial_cooperation_in_asia/cmi/amro110406.pdf (2012年9月30日)。

外貨準備の不足する国に格別に特待条件を付けて、いわば供給と受益の非対称関係を形成された。ASEAN10カ国に貸付乗数を2.5または5に設定し、それと対照的に、日中は0.5、韓国は1に設定し、拠出額に比較すれば可能な貸付額はかなり限定されていることが明らかになった。そして、日中両国は外貨準備高は世界で2、1位であり、自国の通貨（円と人民元）が投機売りに曝されても完全に対応できる余裕があることが判明している。資金面以外、金融監査と技術、外貨管理の面に関する経験からみれば、ASEAN10カ国の他に韓国もきわめて貧弱である。60年代の韓国、70-80年代のシンガポール、タイを代表するASEAN諸国は貿易立国の旗印を掲げ目覚ましい経済成長を成し遂げたが、それに対応する国際投機資本への監視、自国金融市場への管理、サーベイランスなどをおろそかにした。他方、域内諸国の金融市場の欠陥性に着目し、第二次世界大戦以来金融管理とサーベイランス経験が十分に蓄積されてきた日中両国は域内メンバー国への技術、管理面への支援、協力の在り方の設計などにリーダー国としての役割を果たした。受益の不均衡から見て、CMIMの地域公共財の性格も窺える。

応益原則からみると、CMIMより受益されているメンバー国は、フリーライダーがなく、メンバー国は一定の利用コストの負担（外貨の拠出）を通じ、地域公共財のCMIMから便益を享受できる。資金面のほか、各メンバー国が制度推進面においては多国間交渉の参加、キャパシティ・ビルディングの面においても、メンバー国の自助努力—法整備や金融のサーベイナンス体制の構築、国内金融秩序の整理なども要請される。

このように、公共財の負担のあり方から考察すると、CMIMは応能原則と応益原則が組み合わせて機能している。

⑤CMIMの意義と限界

CMIMの運営メカニズムの部分において論述したように、CMIMは資金面、実施面、動機づけにおいて、IMFの不足を補完した。また、IMFの融資条件（コンディショナリティ）には新興国の主権を侵害する付加項目が盛り込まれるのと対照的に、CMIMには無断利用を防止するためのサーベイランス体制の構築以外、被援助国への融資条件は殆ど盛り込まれていないのである。したがって、CMIMは東アジアの現実やIMFの既存問題に着目し、メンバー国の外貨の流動性不足問題に対応して、IMFと共に「最後の貸し手」の役割を果たしていると言ってもいい。

しかし、CMIMにも限界があることを否定すべきではない。CMIMの運営メカニズムの部分において論述したように、メンバー国が締結されたスワップ総額の20%まではIMF融資とのリンク無しでも発動可能である。しかし、ほかの80%の資金はIMFと合意しなければならない。

こうしたルールの影響を受け、CMIMの限界が浮き彫りになっている。まずはIMFと関係なく、速やかに使用できる資金は最大の貸付額の20%にとどまっており、各国の流動性不足の問題に対応するのは不十分である。

次は、効率の問題である。もしメンバー国がIMF融資とリンクする80%の貸付資金を獲得しようとするれば、IMFと合意し、許可をもらわなければならない。しかし、

IMFと合意に達するまで、メンバー国は迅速かつ有効な対処策を講じることができず、通貨危機による被害に歯止めをかける好機を見逃す恐れがあり得る。

⑥国際公共財理論からCMIMを考察する意義

CMIMの事例研究を通じて、国際公共財理論が十分に適用できることが明らかになった。国際公共財の性質からみれば、CMIMが非競争性と排除性を有して、国際公共財理論への拠出について、すべてのメンバー国が義務付けられている。クラブ財という性格が明らかになり、域内諸国が共同供給、共同消費との体制が整っている。

また、供給実態を明らかにしたうえで、集積モードからみれば、日中は明らかにCMIMの総供給量と有効性に大きな影響を与えている。その二国に次いで、韓国、ASEAN10カ国（順により、ASEAN原加盟5カ国のシンガポール、マレーシア、インドネシア、タイ及びフィリピン及び、ASEANの新加盟5カ国のベトナム、ミャンマー、カンボジア、ブルネイ及びラオス）の順に国際公共財に影響を及ぼしている。それで、CMIMは典型的なベターショットにあたっている。負担原則からみれば、前述のように、CMIMは応益負担と応能負担を組み合わせて機能している。

したがって、国際公共財理論でCMIMの構築、運営し得る原因を解明するうえで強い説得力を示している。

第3節 東アジア酸性雨モニタリングネットワーク（EANET）への考察

①EANET発足の背景

EANETはどのような背景の下で創設されたのか。次は東アジア化石燃料消費の増大、酸性雨の発生とメカニズムなどの面から紹介する。

a. 東アジア化石燃料消費の増大

東アジア諸国は急速な工業化によって、経済成長を成し遂げた。しかし、工業化に伴い、東アジアにおける第一次エネルギー消費もまた急速に増加した。これらの化石燃料の燃焼により、大気汚染物質の主な原因である二酸化硫黄や窒素酸化物の排出が顕著に増加されている。

東アジアの2030年における第一次エネルギー消費量は47億トン（石油換算）と2002年の2倍に増加すると推定されている。¹⁹⁸もし効果的な規制が行われなければ、大気汚染物質の排出量もまた増加することが予想される。¹⁹⁹

b. 酸性雨の発生背景とメカニズム

化石燃料、特に石油、石炭等が工場や発電所、自動車等で燃焼される際に、二酸化硫黄や窒素酸化物が他の大気汚染物質とともに大気中に排出される。これらの物質は、大気中での化学反応により硫酸や硝酸となり、排出源から遠く離れたところにも飛散し、地上へと降下する。酸性沈着と呼ばれるこの現象には、2つの過程があることが明らかになっている。²⁰⁰

そのうちの一つは、湿性沈着と呼ばれるもので、酸性物質が雲中の水分に取り込まれ、雨や雪、霧となって陸域や水域に降下するものである。これがいわゆる（狭義の）「酸性雨」として知られているもので、酸性物質が雨の酸性化を引き起こす。もう一つは、乾性沈着と呼ばれるもので、浮遊している酸性物質が晴れや曇りの日でも大気中から地上に降下し、土壌、河川、湖沼、樹木、建築物等に沈着するものである。さらに人間の呼吸器内部にまで入り込む場合もある。今ではこの双方（湿性沈着と乾性沈着）を広義に「酸性雨」と呼んでいる。²⁰¹酸性雨は、長距離を移動し、その直接的な酸の作用あるいはその腐食作用の結果として、あるいは有害化学反応を引き起こすことによって、自然環境、人工的環境そして人間に悪影響を及ぼす大気汚染であると特徴づけられる。²⁰²酸化排出物質の平均的な移動距離は400-1200キロメートルであり、それらは国境を越えて周辺国に影響を及ぼし国際的な環境問題となる。

東アジア地域における近年のめざましい経済成長等に起因して、酸性雨の原因となる大気汚染物質の排出量が増加しており、今後もさらなる増加が予測されている

¹⁹⁸国際エネルギー機関（IEA）『世界エネルギー概要2004』による。

¹⁹⁹ EANET事務局、2005、「政策決定者のための報告書」、EANET。
<http://www.eanet.asia/jpn/publication/final.pdf>（2012年6月30日）。

²⁰⁰ EANET事務局、2005、「政策決定者のための報告書」、EANET。
<http://www.eanet.asia/jpn/publication/final.pdf>（2012年6月30日）。

²⁰¹ 同上。

²⁰² 太田宏、「北東アジアにおける環境・自然資源問題に関する地域協力の可能性」、藪下史郎監修、吉野孝、弦間正彦編『東アジア統合の政治経済・環境協力』、東洋経済新報社、155頁。

ことから、近い将来、その影響が深刻なものとなることが懸念される。このため、東アジア地域における酸性雨問題に関する地域協力体制の確立を目的として、2001年1月からEANETが本格稼働を開始する運びとなった。当該枠組みは、これまで財政面・技術面ともに日本が主体となって進めてきた取組であり、日本としてはEANETの活動の発展・拡大により、大気環境管理に向けた地域の国際協力が推進されることを重要視されてきた。²⁰³

②EANETの構築プロセス

以上は東アジアにおいてなぜEANETの創設が迫られるのかについて述べてきた。急速な工業化に伴う化石燃料消費の増大およびその燃焼による酸性雨の発生問題は、ここ二十数年以来東アジアにおいてかなり顕在化してきた。

そうした背景の下に、長らく域内で唯一の先進国であった日本は、1980年代後半より政府開発援助（Official Development Assistance、ODA）を急増させたが、その主要分野は途上国の環境問題の解決支援を目的とした環境協力であった。こうした日本の環境ODAは1990年代に入ると、日本とタイ、日本とインドネシア、日本と中国といった二国間協力（バイ）から、次第に東アジアにおける地域環境協力制度の先駆的な取り組みとして評価されているEANETへ発展していったのである。²⁰⁴日本は当該枠組みの構築と運営には、技術においても財政面の支持においてもリーダー国としての役割を果たした。

さて、EANET事務局の公開資料を参考に、その構築の経緯を概ね専門家会合、試行稼働、本格稼働という三段階で示すことができる。次はその三段階をそれぞれ見てみよう。

a. 専門家会合（1993-1997）

1995年に世界銀行が、エネルギーと環境政策が当時の現状のまま推移した場合には、東アジア地域の二酸化硫黄の排出量が2020年までには1990年レベルの3倍程度になると予測し、東アジアにおける酸性雨の影響は近い将来重大な問題となると推測されたことなどを踏まえ、1993年以降4回に亘って専門家会合が開催された。²⁰⁵専門家会合では、東アジア地域の大气汚染、とりわけ酸性雨の現状、域内諸国への影響及び地域協力の方向性についての議論が行われ、酸性雨モニタリング方法の改善及び強化に関する勧告が行われた。

しかしながら、当時は国によりモニタリングや解析技術の格差問題が目立っており、各国既存のモニタリング設備や方法を用いて東アジア酸性雨の状況を評価することは困難であったことが浮き彫りになった。それで、専門家会合では、地域が連携したモニタリングネットワーク設立の必要性に関して合意するとともに、ネットワークの設計案及びモニタリング方法に関するガイド案を作成した。専門家会合は

²⁰³ 日本環境省、「東アジア酸性雨モニタリングネットワーク（EANET）について」、日本環境省。
https://www.env.go.jp/press/file_view.php?serial=21124&hou_id=16043（2013年3月28日）。

²⁰⁴ 松岡俊二、2011、「東アジアの環境協力と地域環境制度：日本の環境ODAと東アジア環境共同体の形成」、藪下史郎監修、吉野孝、弦間正彦編『東アジア統合の政治経済・環境協力』、東洋経済新報社、120頁。

²⁰⁵ EANET、「これまでの経緯」、EANET。<http://www.eanet.asia/jpn/profile/history.html>（2012年6月27日）。

EANETが試行稼働、ひいては本格稼働を行うためのいわゆる「知的な準備段階」であろう。

b. 試行稼働 (1998-2000)

専門家会合などの成果を踏まえ、1998年3月に横浜においてEANET第一回政府間会合 (IG1) が開催された。IG1での合意をもとに、同年4月からEANETの試行稼働が発足され、2000年の第二回政府間会合 (IG2) におけるネットワークの本格稼働の決定に向けて、強固な基盤が固められた。試行稼働における参加国は日本、中国、韓国、インドネシア、タイ、マレーシア、モンゴル、ロシア、フィリピン、ベトナム10カ国である。

c. 本格稼働 (2001-)

試行稼働に参加した東アジア10カ国が出席し、EANET第二次政府間会合 (IG2) が2000年10月に新潟で開催され、翌2001年からの本格稼働の実施などが決定された。IG2における主な決定事項は以下の通りである：

EANETの試行稼働は成功したと評価する。「EANET実施に関する共同声明」及び「EANETの暫定設計」に基づき、EANET本格稼働を2001年1月から開始する。国連環境計画 (UNEP) をEANET事務局として指定する。UNEPが事務局となるまでの間は暫定事務局 (日本環境省) がその責務を負う。酸性雨研究センター (ADORC)、現アジア大気汚染研究センター (ACAP) をEANETネットワークとして指定する。

206

③EANETの運営メカニズム

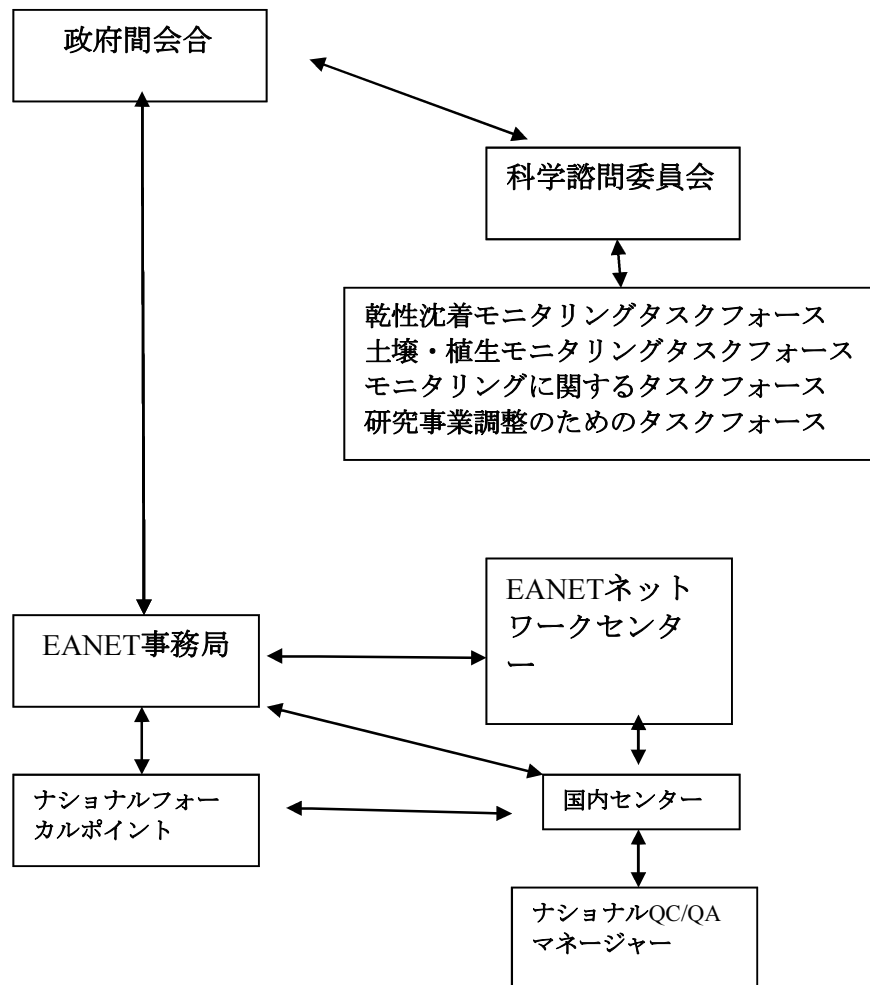
a. EANETの組織図

さて、EANETはどのようなメカニズムにより、運営されているのか。これについて、筆者は2013年1月29日に、EANETの関係者Suwimol氏にインタビューしたことがある。それに、同氏の証言を元に、EANETの組織図を作成した。図6-3-1に示したように、参加国の代表より構成されている政府間会合はネットワークの実施・推進に関する意思決定を行う。

図6-3-1に示したように、参加国の代表より構成されている政府間会合はネットワークの実施・推進に関する意思決定を行う。事務局は日常運営を担当する一方、アジア大気汚染研究センターを技術的な支持機関で、EANETのネットワークセンターとしている。アジア大気汚染研究センターを支える機関として、科学諮問委員会及び下部のタスクフォース (4つ) が設置されている。さらに、事務局とネットワークセンターの下で、参加国にはそれぞれナショナル・フォーカル・ポイント及びナショナルセンターが設置・維持されている。

²⁰⁶ EANET、「これまでの経緯」、EANET。http://www.eanet.asia/jpn/profile/history.html (2012年6月27日)。

図6-3-1 EANETの組織図



出所：EANETの関係者Suwimol氏へのインタビューを元に筆者作成

b. 主な活動と成果

EANETの主な活動は以下の通りである：

- 共通の手法を用いた参加国での酸性雨モニタリング4つの分野におけるモニタリング：湿性沈着、乾性沈着、土壌・植生、陸水。モニタリングデータの収集、評価、保管及び提供
- データの収集、評価、保管及び提供
- 精度の高いモニタリングデータを得るための精度保証・精度管理（QA/QC）活動の推進
- 参加国への技術支援と研修プログラムの実施を含む能力開発
- 酸性雨問題に関する調査研究と啓発活動の推進
- 関係国際機関との情報交換²⁰⁷

²⁰⁷EANET、2010、「主な活動」、EANET. <http://www.eanet.asia/jpn/profile/activity.html> (2012年7月30日)。

それに、具体的な成果として4点が挙げられる。

- 東アジア酸性雨モニタリングガイドライン・技術マニュアル及び研修教材の作成
- EANET試行稼働におけるモニタリング状況報告書の発行
- 年次データ報告書の発行
- 分析機関間比較調査報告書の発行²⁰⁸

c、EANETの運営目的

- 東アジアにおける酸性雨問題の状況に関する共通理解を形成する。
- 酸性雨による環境への悪影響を防ぐため、国や地域レベルでの政策決定に有益な情報を提供する。
- 参加国間での酸性雨問題に関する協力を推進する。

④国際公共財理論からEANETについての考察

以上はここでは、国際公共財論の視角からEANETの制度的な特徴について考察を試みる。

まずは酸性雨問題はどのようにセキュライゼーションを達成し、国際公共財の優先的な供給対象に格上げされたかを検討する。次に、さらに、国際公共財の供給形式・内容の3つの面—(ア)資金の供給、(イ)制度面の供給、(ウ)キャパシティ・ビルディング等から国際公共財供給の実態を明らかにする。最後は、国際公共財の集計方法と負担原則の角度からReCAAPの特徴を検討する。

a.酸性雨問題のセキュライゼーション

まず、酸性雨問題をめぐるセキュライゼーションである。すなわち、東アジア各国の政府は、かつて域内諸国に無視されていた酸性雨の被害を人々、国家、国際コミュニティの生存と安寧にとって現実的な脅威として意図的に形づける過程である。EANETの展開過程を振り返ってみると、東アジアは酸性雨の越境的な拡散問題に対し、専門家会合を場として、セキュライゼーションの達成に向かって多国間交渉が展開された。1993年から1997年にかけて、日本主導の下で、多国間は計4回の専門家会合が開催され、東アジア地域の酸性雨の拡散状況、生態系への影響及び地域協力の方向性について十分に議論が行われた。1997年第四回専門家会合に、地域が連携したモニタリングネットワーク設立の必要性に関して多国間で合意するに至った。この合意も多国間では、酸性雨問題が東アジア諸国に重大な脅威をもたらしているとの共通認識が醸成されたことを意味し、セキュライゼーションの達成の表れと言える。その成果に基づき、酸性雨問題は正式に東アジアにおける国際公共財の優先的な供給対象に格上げされた。それ以降、1998年にEANETの試行稼働が開始されるようになった。

b. 国際公共財理論から見たEANETの性格・類型

²⁰⁸ EANET、2010、「主な成果」、EANET.<http://www.eanet.asia/jpn/profile/result.html> (2012年8月5日)。

第四章では、国際公共財は消費面から、非排除性と非競合性を有することを提起した。それでは、以上の二つの性質からみれば、EANETはどの国際公共財にあたるのか。

まずは排除性から考察すれば、1998-2000年の試行稼働において、EANETの参加国は：中国、インドネシア、日本、マレーシア、モンゴル、フィリピン、韓国、ロシア、タイ、ベトナム10カ国であったが、その後、カンボジア、ラオス、ミャンマーが相次いで参加した。メンバー国以外の国と地域には非開放的な枠組みである。酸性雨に関連するモニタリングのデータや研究成果はメンバー国間のみで共有している。

また、競合性から見れば、各メンバー国の酸性雨に関する情報、成果の獲得は他のメンバー国の享受可能な額を低減させない。当該枠組みにおいて、酸性雨に関する情報の共有を実施するため、どのメンバー国も政策決定のために、酸性雨に関連するデータ、情報を獲得できる。また、EANETがメンバー国への技術支援と研修プログラムの実施を行っている。あらゆるメンバー国がEANETへの貢献の大小を問わず、いずれも技術支援を受け、研修プログラムに参加することが可能となる。

以上の活動をいかに捉えるべきか。酸性雨に関する共同情報、データ等の成果は多国間で共有しているため、各メンバー国が酸性雨に関する情報、成果の獲得は他のメンバー国が享受可能な額を低減させない。すなわち、酸性雨に関する情報の共有を実施するため、どのメンバー国も政策決定のために情報を獲得できる。

したがって、以上の分析から、EANETは排除性、非競合性を有することが明らかになった。第四章の国際公共財の分類基準にしたがい、EANETは典型的なクラブ財で、地域公共財であることが分かった。

c. 3つの供給内容からみる公共財の供給実態

(ア) 資金の供給

EANETは日本政府のイニシアティブの下で、最初の段階は参加国等からの自発的な拠出金)に頼ったが、実際のところ、日本がそのほとんどを負担した。2003年第五回政府間会合(IG5)よりEANET活動経費を賄うこととするため、参加国からの資金の拠出方式に動きが出始め、2005年から国連分担率に基づき事務局に要する経費について資金分担を行うことが決定された。さらに、2005年第七回政府間会合にはその決定事項を確認し、資金の分担ルールが固まった。詳しいルールをEANETの第五回、第七回政府間会合の合意書より抜粋して示すと、以下の通りである。

第五回政府間会合にはEANET活動に要する資金について、主な合意事項は以下の通り：

- 最初のステップとして、2005年からすべての国が国連分担率に基づき事務局に要する経費について資金分担を行うことを目指すこと。
- 次のステップとして、3年後に見直し行うこと
- イン・カインドな貢献(資金拠出による直接的な貢献以外のもの、例えば、会議を誘致し場所を提供すること等)も資金貢献と見なすこと。
- 新たな参加国(カンボジア、ラオス)については、3年間の猶予期間を適用すること。

- 今般合意されたルールに基づく資金貢献に向けて、EANETの法的位置づけの明確化について検討すること。²⁰⁹

また、EANETは第七回政府間会議（IG7）では、第5回政府間会合において提出された資金分担ルール（財政的な枠組み）について合意しました。これにより、EANET活動に要する事務局経費について、2005年から基本的に「国連分担率」をベースとしてすべての参加各国が何らかの形で資金貢献を果たすことを目指す仕組みとなっている。

資金分担ルールについて、EANETの関係者にインタビューし、確認したことがある。2012年9月17日に、EANET事務局にEANET運営資金の分担のあり方についてメールにてインタビューしたが、関係者の（財）日本環境衛生センターアジア大気汚染研究センター²¹⁰企画研修部部長の戸田史朗氏は「EANETの運営用資金に関しては同Instrument²¹¹のItem 14、

第4項で「The Participating Countries are invited to draw attention to the estimated financial amount in order to implement the activities under this Instrument, and to the burden sharing practices in the United Nations system.」と証言した。つまり、基本的には、国連分担率によって各国に資金の分担を求めている。

これに対し、日本環境省は次のように指摘している。「アジア地域において、開発途上国が地域協力プログラム等への資金貢献を表明する例は希であり、EANETの運営資金の分担ルールは今後の資金協力メカニズムのモデルケースとなることも期待される。」²¹²

表6-3-1 2005年国連会費分担の内訳

国	割合(%)	総額(米ドル)
韓国	1.796	35,888,294
フィリピン	0.095	1,898,323
カンボジア	0.002	39,965
ラオス	0.001	19,982
マレーシア	0.203	4,056,416
ミャンマー	0.010	199,824
日本	19.468	389,016,312
タイ	0.209	4,176,310
シンガポール	0.388	7,753,150
インドネシア	0.142	2,837,493

²⁰⁹ 日本環境省、2003、「第5回東アジア酸性雨モニタリングネットワーク政府間会合等の結果について」、日本環境省。<http://www.env.go.jp/press/press.php?serial=4553>（2012年9月25日）。

²¹⁰ アジア大気汚染研究センターはEANETの研究機関である。

²¹¹ <http://www.env.go.jp/press/press.php?serial=13178>を参照。

²¹² 日本環境省、2005、「東アジア酸性雨モニタリングネットワーク（EANET）について」、日本環境省。http://www.env.go.jp/press/file_view.php?serial=7496&hou_id=6653（2012年9月27日）。

ベトナム	0.021	419,629
中国	2.053	41,023,756
ブルネイ	0.034	679,400

出所：国連の公表データ (http://www.un.org/chinese/members/contribution_2005.htm)
を元に筆者作成。

表6-3-2 2012年域内諸国年国連会費分担の内訳

国	割合(%)	負担総額 (米ドル)
カンボジア	0.003	77,557
ラオス	0.001	25,852
マレーシア	0.253	6,540,634
ミャンマー	0.006	155,114
日本	12.530	323,929,419
タイ	0.209	5,403,132
インドネシア	0.238	6,152,849
ベトナム	0.033	853,126
中国	3.189	82,443,010
シンガポール	0.335	8,660,523
ブルネイ	0.028	723,865
フィリピン	0.090	2,326,708
韓国	2.260	58,426,216

出所：国連の公表データ (<http://www.un.org/zh/members/contribution.shtml>) を元に筆者作成。

以上の表6-3-1、表6-3-2に示したように、資金分担のルールに従い、各国の国連分担資金の内訳を整理し、比較してみた。国連の負担率に基づき、第七回政府間会合の時点（2005年）には日本、中国、韓国、ASEAN諸国の比率は9.49：1：0.87：0.53となり、2012年には3.92：1：0.70：0.34となっている。

(イ) 制度面の構築とキャパシティ・ビルディング リーダー国（日本）

日本は制度面の構築において、イニシアティブを取る。その他、リーダーシップを発揮し、域内諸国の専門家会合、政府間会合開催の組織、関係国との交渉、説得を行う。また、キャパシティ・ビルディングの方は、日本が酸性雨研究センター

(新潟の酸性雨研究センターを本格稼働時のネットワークセンターとして設置)の運営管理、専門家および技術ミッションの派遣、モニタリング関連機材の供与、研修プログラムの提供を行っている。

他の参加国

他の参加国は制度面の構築について、主に専門家会合、政府間会合の参加が挙げられる。

また、キャパシティ・ビルディングについて、以下の面で貢献を成している。

- 他の機関との協力プログラムの実施、専門家の派遣
- ネットワークセンターによる個別研修の実施
- 参加国における国内研修の実施
- 既存の研修プログラムの活用（国際協力機構（JICA）EANET研修等）²¹³
- 参加国はナショナル・フォーカル・ポイント及びナショナルセンターの設置・維持を通じ、キャパシティ・ビルディングの作業を行っている（表6-3-3参照）。

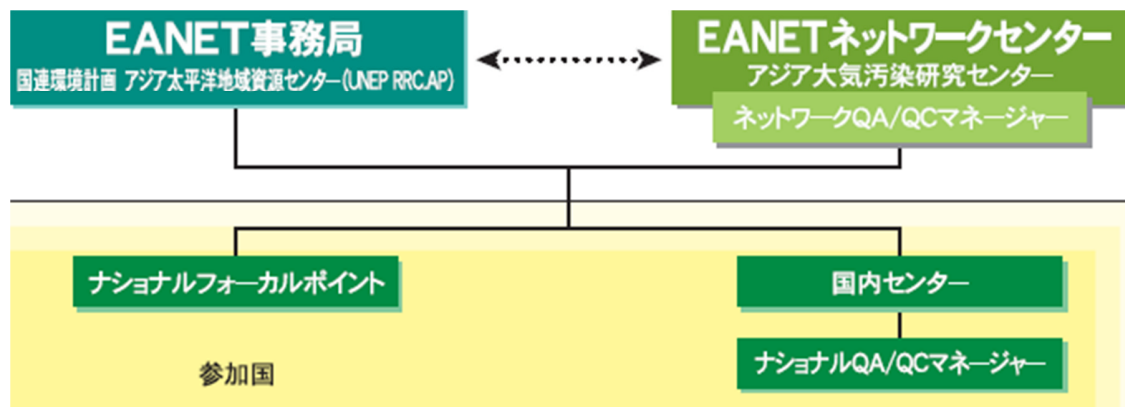
表6-3-3 EANETの主な参加国のナショナル・フォーカル・ポイント及びナショナルセンター

参加国	ナショナル・フォーカル・ポイント	ナショナルセンター
中国	環境省（MOE）汚染規制局	環境省汚染規制局
日本	環境省（MOE）水・大気環境局	アジア大気汚染研究センター
韓国	環境省（MOE）気候及び大気政策局	環境省（MOE）国立環境研究科学院
タイ	天然資源環境省（DENR）公害規制局	天然資源環境省（DENR）公害規制局
フィリピン	天然資源環境省（DENR）環境管理局	天然資源環境省（DENR）環境管理局
インドネシア	環境省（MOE）副大臣	環境管理センター
マレーシア	天然資源環境省（DENR）環境保全局	科学技術革新省気象局
ベトナム	天然資源環境省（DENR）気象水分環境研究所	天然資源環境省（DENR）気象水分環境研究所

出所：EANETの公表資料（<http://www.eanet.asia/jpn/profile/participation.html>）を元に筆者作成

図6-3-2 EANETとナショナル・フォーカル・ポイント及びナショナルセンター

²¹³EANET、2010、「主な活動」、EANET。<http://www.eanet.asia/jpn/profile/activity.html>（2012年6月27日）。



注：具体的に言うと、参加国はナショナル・フォーカル・ポイント及びナショナルセンターの設置と強化により観測データを収集し、EANET事務局とネットワークセンターに報告。EANETの研究機関により分析され、研究結果と政策提言を参加国に輸出というアクセス

出所：EANETのHPによる

d. 国際公共財の集積モードからEANETの供給実態への考察

EANETは発足以前から運営まで、日本は主導国の役割を果たしている。資金面では、日本は長期にわたり、最大の拠出国である。前述のように、第五回政府間会合と第七回政府間会合において資金分担ルール（財政的な枠組み）について合意した。これにより、EANET活動に要する経費について、2005年から基本的に「国連分担率」をベースとしてすべての参加各国が何らかの形で資金貢献を果たすことを目指す仕組みとなっている。今の段階ではこの分担ルールに厳正にしたがうとすれば、日本は65.7%²¹⁴のコストを負担し、次いで中国、韓国、ASEAN10カ国の順となる。その差はここ数年次第に縮まってきたものの、依然として相当の開きがある。したがって、ほかの参加国は、拠出金額を次第に増大させ、この枠組みの財政的な基盤を強めているが、当面は日本の財政的な支持に依拠せざるを得ない状態にある。

第二に、制度構築面において、日本はイニシアティブを取り、初めて国内に実施している酸性雨モニタリングネットワークを東アジア全域に拡大すべきだと呼びかけた。さらに、政府間会合を交渉の場として、日本はリーダーシップを発揮し、他の参加国を説得し、EANETの制度の発展を後押ししてきた（専門家会合―試行稼働―本格稼働）。

最後に、キャパシティ・ビルディングからみて、日本は技術面で支援し、新潟においての日本環境衛生センターアジア大気汚染研究センター（Asia Center for Air Pollution Research, ACAP）が技術的対応を行うネットワークセンターに指定されている。その他、科学諮問委員会、とりわけその下に設置されている研究調整タスク

²¹⁴ 各国の国連通常予算負担率（2012）を元に計算した結果である。

フォース、各国に設置されるフォーカルポイントや国内センターの構築においても、日本の研究者は顕著な貢献を成している。

それでは、キャパシティ・ビルディングにおいて他のメンバー国がどのように支援しているのだろうか。前述のように、アジア大気汚染研究センターは、研究活動、技術者派遣などを通して参加国へ技術支援を行う。域内諸国の酸性雨に対するモニタリング、QA/QC活動の能力を強化する。その具体的な内容は以下の通りである：

(ア) ネットワークのモニタリングデータを収集・評価、保管、提供するとともに、データ報告書を作成する。

(イ) 参加国におけるQA/QC活動を推進する。

(ウ) 各種の研修活動を含め、参加国への技術支援を行う。

(エ) 政府間会合等EANET会合への技術面での支援を行う。

(オ) 酸性雨に関する調査研究を推進する。

(カ) 普及啓発活動を推進する。²¹⁵

ほかの参加国はこうした日本やアジア大気汚染研究センターの動きに呼応して、専門家の派遣、EANETに対応するためのナショナル・フォーカル・ポイント及びナショナルセンターの設置と維持に取り組んできた。

集積モードの標準からみれば、EANETの構築・運営には、資金面、制度構築面、キャパシティ・ビルディングの3つの供給内容からみれば、ベストショットからベターショットへの移行段階にあるということが明らかになった。EANETは全体的にベストショットの特徴が顕著であるが、その協力のレベルがアップされるにつれ、ほかの参加国も各方面において拠出が次第に増加されつつある。したがって、国際公共財の集積モードから見れば、今のEANETはベストショットからベターショットへの移行段階にある。

e. 国際公共財の負担原則からみるEANETの供給特徴

国際公共財の負担原則からみれば、EANETはどのような負担原則を採用しているのか。

EANETの構築プロセスからわかったように、2005年以前は、酸性雨対応において、資金的、技術的に優位性を見せている日本が財政的、技術的に主導し、ほとんどのコストを負担した。

2005年以降、前述のように、以上の状態が変わりつつある。EANETにおいてすべてのメンバー国が「国連分担率」をベースとして資金貢献を果たすようになった。日本は依然として最大の拠出国であるものの、ほかのメンバー国も拠出を次第に増大している。さらに、メンバー国は他の面においても国際公共財の拠出を増加している。具体的に、制度面において、EANETの政府間会合がすでに定着するようになり、多国間はEANETの協力レベルをアップさせるために、その会合を場として交渉に参加しなければならない。また、キャパシティビルディングの面において、各メンバー国はEANETから酸性雨に関する質の高い情報と研究成果を獲得している代わりに、ナショナル・フォーカル・ポイント及びナショナルセンターの設置と強化

²¹⁵ EANET、「組織」、EANET。<http://www.eanet.asia/jpn/profile/org.html> (2012年10月30日)。

により観測データを収集し、EANET事務局とネットワークセンターに報告することが義務付けられた。

したがって、国際公共財の負担原則からみれば、EANETはそもそも応能負担の特徴が目立っていたが、ここ数年その負担原則が応能負担、応益負担の結合理型へ移行されつつあることが明らかになった。

⑤ EANETの限界

EANETは地域環境協力の先駆的な枠組みであると認められているが、その限界も無視できない。まとめてみると、主に以下の6点が挙げられよう：(ア) EANETがカバーしている地域の広さからしてモニタリング・ポイントが13カ国で56カ所と少ない、(イ) 測定データの信頼性向上のためにデータの精度管理活動の一層の推進が必要、(ウ) 経済的負担が少なく簡易で普及しやすい測定手法の開発が急務となる、

(エ) 日本以外の他のメンバー国にとって、日本や他の先進国の技術支援により、酸性雨モニタリングやデータへの分析、精度保証・精度管理(QA/QC)活動などの能力を向上することが急務となる、²¹⁶ (オ) 財政的な基盤が相変わらず弱い、(カ) 北東アジアにおいて、酸性雨のモニタリングに関わっているメガ・リージョナルな制度²¹⁷が存在されているが、EANETがそれらの制度の活動との役割分担がどうなるのかが不明確である。

⑥ 国際公共財理論からみたEANETの分析における意義と限界

以上、国際公共財の視角から当該枠組みの構築、運営し得る原因を考察した。具体的に、研究仮説を検証するために、まずはEANETの性格をめぐり考察した。さらに、国際公共財の供給実態を明らかにしたうえで、国際公共財の集積モード、負担原則からEANETの供給特徴を検討した。検討の結果として、EANETは非競争性と排他性を有している。さらに、財政面では、2005年まで日本がほとんど負担したが、2005年以降、EANETは「クラブ財」としての性格が大いに強まった。第五回政府間会合でEANETのメンバー国が「国連分担率」をベースとして資金貢献について合意したほか、制度面、キャパシティ・ビルディング面においてもメンバー国の業務を明らかにした。また、国際公共財の集積モードと負担原則から見れば、2005年以降のEANETはベストショットからベターショットへの移行段階にある一方、負担原則が応能負担から応能負担、応益負担の結合理型へ移行されつつあることが明らかになった。

次に、国際公共財理論からみたEANETの分析における限界について検討する。国際公共財理論では、2005年まで当該枠組みにおけるフリーライディングの問題を完全に解明することができない。前述のように、2005年までEANETは日本の財政的、

²¹⁶ 戸塚績、2005、「酸性雨モニタリングネットワーク：東アジアのモニタリングを中心に」『EICA』、第10巻第1号、15-19頁。松岡俊二、2011、「アジアの地域環境制度の形成と地域統合」『アジア太平洋討究』、第16号、14頁。

²¹⁷ 例として、日中韓三カ国環境大臣会合(TEMM)、北東アジア環境協力プログラム(NEASPEC)が挙げられる。

技術的な拠出に依存せざるを得なかった。それは他のメンバー国が完全にフリーライドをしたと意味するのであろうか。

財政面及び制度の推進面からみれば、多くのメンバー国はフリーライドしたのは、実際のところ、環境問題の特性に関わっている。周知のように、環境問題は不確実性を有している。言い換えれば、環境問題への対策は短期的な費用の大きさと便益の小ささという特徴が目立っている。すなわち、酸性雨などの環境問題への取り組みは、長い歳月を経てから効果が出てくる。したがって、それぞれのメンバー国は酸性雨をめぐる地域環境協力に参加するかどうか、また多国間協力枠組みの構築と運営をどの程度まで支持するかを決定する場合、その特徴に影響されて、消極的な態度を示すことがしばしばある。中国、韓国やASEANの多くの国はEANETに後向きな態度を示したのも、環境問題のそのような特徴にも関わっている。それで、このファクターは国際公共財理論では解釈できないのである。

技術的には、日本以外の一部のメンバー国は主観的にフリーライドしようとするより、むしろ客観的にフリーライドするほかはないであろう。客観的なフリーライド行為について、第四章第二節に論じたように、一部の国が関係の枠組みに加盟する条件、または加盟したとしても役割を果たす能力が備わっていないため、フリーライドすることを余儀なくされることである。EANETが運営段階に入った以後、多くの国が技術面において、酸性雨をモニタリング、測定する手法、技術、設備が備わっていないため、果たすべき役割を十分に果たせなかったのである。そのため、それらのメンバー国が一時的に日本などの少数国の貢献にフリーライドせざるを得なくなったのである。

以上に示したように、EANETにおけるメンバー国のフリーライディング行為は、国際公共財の一般論のみでは完全に解釈できないのである。それは、酸性雨などの環境問題の特性にも関わっている。

第4節 ASEAN+3緊急米備蓄（APTERR）についての考察

この節は、以下の手順によって分析を展開する。まずは、APTERR構築の背景について説明する。東アジア諸国にとって、なぜ地域の食料安全保障の情勢がますます緊迫化してきたのか、それに、緊急時に米供給はなぜ喫緊の課題になったのかについて検討する。次に、当該枠組みの構築プロセスと運営メカニズムに着目し、その実態を明らかにする。最後は構築プロセスと運営メカニズムの実態を踏まえ、国際公共財理論から当該枠組みの類型と公共財の供給全体を検討していく。この部分では、まずAPTERRの公共財性格をめぐる制度設計の特徴はどこにあるのかについて明らかにする。第二に、前に提示する公共財の3つの供給内容・形式を踏まえてAPTERRの公共財供給実態について論じる。最後はAPTERRの供給実態を国際公共財理論の集計方法と負担原則の角度からその特徴を考察する。

①APTERR構築の背景

a. 世界各地域における食料安全保障の実態

まず、北米地域、とくにアメリカが「国家緊急時における禁輸」について、輸出管理法を整備し、政府が自国の安全保障のために、食料の輸出を制限する権限を持っている。EUについては、仏独の共同による共同農業政策（Common Agricultural Policy、CAP）を実施し、域内の農産物の供給、価格の安定化が確保されている。CAPは境界価格が域内価格を上回るような場合、輸出関税を賦課する仕組みを有している。1970年代半ばや1996年のように内外価格差が逆転する場合、CAPの国境価格調整メカニズムが逆に働き、輸出関税（1980年代は輸出課徴金）によって域内価格の安定化が図られる。²¹⁸また、後発途上国²¹⁹については、独立を成し遂げて以来、世界の経済発展から取り残されてきた。そして、ポストコロニアルの影響で、これらの国々の人々は植民地化された土地で、支配国で需要の高い農作物を集中的に生産してきた。これらの国々の農業は単一作物²²⁰のみに依存し、主食の自給率は非常に低いレベルに止まっている。農業の生産形は、さまざまな自助努力を続けてきたが、資金や技術の欠乏でモノカルチャーへの依存か態はモノカルチャーの特徴が目立っている。飢饉に苦しんでいるこれらの途上国から脱却できていない国が数多い。これらの国々は、食糧不足に襲われる時、国際社会からの食糧援助に頼らざるを得ない状態にある。しかしながら、以上の後発途上国には、援助はあくまでも一時的な政策であるに過ぎなく、食料安全保障を確保するためには、先進国、国際機関及びNGOなどからの開発援助に依存しつつ、貧困問題解決の枠内で食料供給の安定化に取り組まなければならない。

b. 東アジアの食料安全保障の実態

さて、欧米進国および後発途上国と異なり、アジア、特に東アジアの食料安全保障の実態をどのように把握すればいいのか。

²¹⁸大賀圭治、2010、「食料安全保障と東アジア共同体構想」日本農業研究所研究報告『農業研究』、第23号、日本農業研究所編、169頁。

²¹⁹主にアフリカに位置し、国連指定の低所得の48カ国である。

²²⁰代表的な作物は、天然ゴム、サトウキビ、穀物、トウモロコシ、パーム、パルプ、コーヒー豆などがある。

よく知られるように、東アジアは古くから農耕社会として特徴づけられてきた。世界の他の地域における農業・食料生産の形態と比べて、東アジアは鮮明な特性を持っている。古沢広祐はこれについて、次のように述べている。「世界の農業生産形態は広く歴史的・地勢的にみて、アジア型農業、欧州型農業、新大陸型農業の3つのタイプに類型化することができる。新大陸型農業とは、アメリカやブラジル、オーストラリアなどで見られるように、一人が何百ヘクタールという広大な農地を粗放的に経営する農業形態である。他方、アジア型農業とは、狭い土地を丹念に耕しながら（概ね1ヘクタール以下）古くから多数の人口を養い文化的蓄積を重ねてきた農業形態である。その意味では、欧州型は中間に位置している。」²²¹また、大賀圭治にはアジア農業の形態、特徴について、次のような論述がある。「この小農層に栄養不足人口、かつ貧困人口が集中しており、この農業生産を拡大することが、食料安全保障の基本であった。その意味で増産種子を使い、肥料を多投する緑の革命はアジアの食料安全保障問題解決に多大な貢献をしたが、種々の問題も提起することとなった。一つは、栽培地、水資源の問題であり、また環境との調和の問題であった。さらに、アジア各国において経済の発展に伴って都市部を中心に穀物ばかりでなくより多様な食料消費が拡大していく傾向にあり、流通・加工を含めたこのような需要への対応が求められている。このそれぞれの地域にあった生産の推進、環境に配慮した持続的な生産方式、女性問題を含む農村問題への取り組み等農業の多面的な機能を重視した食料の生産、供給体制の確立が求められている。」²²²古沢と大賀の論じたように、アジア農業生産は多数の人口を養わなければならない一方、限られる水資源と土地、拡大しつつある環境汚染などの課題に直面せざるを得ない状態にある。

さらに、東アジアを取り巻く気候や自然災害は農業生産にも多大な影響をもたらしている。モンスーン気候や副熱帯高気圧の影響で、東アジア全域は台風、ハリケーン、洪水、旱魃などの自然災害に襲われがちである。常に、それらの災害に伴う凶作は域内諸国、とくに食料輸入国に甚大な影響を与え、域内諸国を食料不足で苦しめている。

最後に、国際貿易体制の転換という背景の下で東アジア食料安全保障の実態を考察する。1994年に行われたガットのウルグアイ・ラウンドの農業交渉の合意を踏まえて、原則として農産物を含めてすべての商品は自由貿易市場で取引されることになった。農業への保護、助成金問題も次第に減少・解決されつつ²²³、各国は食料部門への投資はおおむね停滞した状態になっている。主な農産物の価格も基本的に国際市場の需給構造により変動されることになる。一例を挙げると、2008年の前半に、とうもろこし、米、小麦、大豆など基礎的食料の国際価格は史上最高価格を記録した。その後、2008年後半にはこれら食料の国際価格は次第に下落したものの、2009年秋から2010年の末にかけて投機資金の流入により、再度上昇の兆しもある。²²⁴投

²²¹古沢広祐、2005、「食・農・環境からみるアジアの地域性と統合可能性—日本とアジアの食料・農業・農村政策のあり方—」、生活経済政策研究所。<http://kuin.jp/fur/nou1.htm>（2013年3月25日）。

²²²前掲大賀、171頁。

²²³無論、完全解決とは言えない。

²²⁴前掲大賀、164頁。

機資金のほかに、世界食料需給事情の変化も考えられている。新興国における食料への大幅な需要増加と対照的に、世界の主な食料輸出国は食料の生産を向上させるための投資が長期的に停滞している状態にある。²²⁵最後に、注目すべきなのは、世界食料貿易規模の制限である。世界の食料貿易の規模は非常に限られ、生産高の6%に過ぎないため、一国は災害などに見舞われた緊急時に、食料を外部から調達することも期待できなくなる。

現実的に、東アジア諸国において、最も重要な農産物である米の国際価格は2007年末から2008年前半に暴騰し、東アジアの地域における食料安全保障問題はもっとも緊急に取り組む必要のある問題として多くの国の首脳によって認識された。²²⁶

したがって、東アジアには、緊急時に備える食料安全保障の備蓄枠組みを構築することが喫緊の課題となる。

②APTERRの構築プロセス

a. APTERR機能以前の東アジアにおける食料安全保障をめぐる地域協力

APTERR機能以前は、東アジアにおける食料安全保障をめぐる地域協力は全体的に見れば、既存のASEAN食料安全保障協力を強化し拡充する、という形で進められてきたとみていいであろう。さらに、この制度進化の特徴と言え、本論の二つ目の事例研究として取り上げたように、CMIMも既存のASEAN諸国間のスワップ制度のCMIを拡大化させる形で成立したため、この点においてはAPTERRとCMIMは類似していよう。

さて、食料安全保障をめぐる東アジアにおける地域協力はいかなる道を歩んできたのか。次に、それをめぐり具体的に展開しよう。

東アジアにおける食糧安全保障をめぐる協力の歴史を振り返ってみれば、その源流は1979年10月にニューヨークにおいて、ASEAN五カ国の外務相により締結された「ASEAN食料安全保障備蓄協定(ASEAN Food Security Reserve Agreement: AFSR協定)」であろう。AFSR協定は全体的にASEAN多国間で食料安全保障の形式と性格を定着させるものと言える。それに引き続き、AFSRの基本的合意を具体化させるのは、ASEAN緊急コメ備蓄(ASEAN Emergency Rice Reserve、AERR)である。当該枠組みは多国間がコメの現物を備蓄するという現物積み上げ備蓄形式ではなく、イヤマークの備蓄形式を採用する。すなわち、現物備蓄による保管コストを軽減させるために、緊急事態に国家備蓄可能量をあらかじめ加盟国間で約束し合い、表明する形式である。具体的には、メンバー国はいったん災害に襲われると、輸入や自国備蓄のみでは対応できなくなる場合、その国の申請を受けたほかのメンバー国はそれぞれイヤマークしておいた量のコメを拠出する仕組みを定めたものである。²²⁷さらに、AFSRおよびAERRを効果的に機能させるため、この協定ではASEAN各国の食料備蓄の監督及び調整を主な任務とするASEAN食料安全保障備蓄委員会

²²⁵前掲大賀、165頁。

²²⁶同上。

²²⁷大庭三枝、2004、「東アジアにおける食糧安全保障の進展」『国際政治』135号、日本国際政治学会編、26頁。

(ASEAN Food Security Reserve Board : AFSRB) の設立が謳われた。具体的には、AFSRBは各国の食料安全保障政策およびプログラム、各国の食料需給状態、特に米の需給状態についての情報収集を行い、その情報をASEAN各国へ定期的に回覧するものとされた。²²⁸それに、AFSRBへの付託条項 (Terms of Reference) によれば、AFSRBは各国の食料需給状況や食料安全保障政策、およびAERRの規模の見直しやASEAN各国AERRへの関与についての基準を策定するなどの任務も負うものとされていた。AFSRBは少なくとも年に一回会議を開き、上に挙げたASEAN域内の食糧安全保障に関する情報のレビューや食糧安全保障協力の内容の再検討のための協議を行うこととなった。²²⁹

AERRは冷戦時代において、実際に存在していた唯一の域内食料備蓄システムである。ところが、ASEAN内部における食料安全保障の課題に着目したAERRは1979年に構築して以来、ほとんど機能したことがなく、その無力さが明らかであった。その原因は一体どこにあるのか。それは、当該枠組みが量的・質的にも欠陥が目立つことにある。量的には、AERRのコメ備蓄規模は全部で計8万7千トン、ASEAN地域コメ需要の1%に過ぎないとの現状である。そのうち、ベトナムは1万4千トン、ラオス3千トン、ミャンマーは1万4千トン、カンボジアは3千トン、フィリピンは1万2千トン、マレーシアは6千トン、シンガポールは5千トン、インドネシアは1万2千トン、ブルネイの3千トンである。自然災害および内戦や国家間戦争などの人災に遭うと、合わせて9万トン足らぬイヤマークのみで被害国における需給逼迫の情勢を緩和することはなかなか期待できない。

また、質的な面から見て、主に二つの問題点がある。一つ目は、AERRは貸し付けの形式で援助するため、域内の外貨不足に悩んでいる国、例えば、インドネシアやフィリピンにはなかなか負担できない状況である。二つ目は、AERRはASEAN諸国の生産・消費統計といった情報収集体制の未整備により、実態把握能力が欠如していることである。これらの問題点が注目され、ASEAN引いて東アジア農政の転換と食料安全保障に目を向け具体的検討へと向かわせた転機が、アジア通貨危機

(1997年)直後の経済社会混乱と同時期に発生したインドネシアの異常気象に伴う大量輸入(98-99年、不足量200万トン)であった。そうした危機的状況下でも、AERRが発動されることなく、枠組みに潜んでいる一連の問題点—備蓄規模の限界、情報収集体制未整備、貸付方式の財政的制約が明らかになった。²³⁰

そこで、AERRを拡大、進化させることが東アジア諸国にとっては、喫緊の課題となる。こうした背景の下で、域内諸国は食料安全保障をめぐる対話と協力が活発化されるようになった。1997年12月に、マレーシアのクアラルンプールにおけるASEAN第二回非公式首脳会議において採択された「ASEANビジョン2020」には、食料安全保障の強化と食料、農業、林業における国際競争力を高めることが盛り込まれた。1998年4月のASEAN農林担当高級事務レベル会合(SOM-AMAF)特別会合においては、(ア)地域の食料安全保障にかかわる枠組みの強化、(イ)食料、農業及び林業生産物の国際競争力の強化、(ウ)国際的な場におけるASEANの地域の強

²²⁸ 同上。

²²⁹ 前掲大庭、26頁。

²³⁰ 森川裕二、2006、「東アジア食糧安全保障のレジーム論的考察——日本・ASEANの事例検証——」『ソシオサイエンス』、112号、早稲田大学社会科学総合学術院編、112—113頁。

化、を柱とする「食料・農業及び林業におけるASEAN協力の戦略的行動計画」が策定され、同年九月の第二十回ASEAN農林相会合（AMAF）で1999年から2004年までの五カ年計画として採択された。この戦略計画には、AFSRBの強化に資するASEAN食糧安全保障についての統計データベース及び情報システムの構築とともに、AFSR協定及びAERRシステムの見直しなども含まれていた。²³¹この行動計画は、域内の食料安全保障の強化に合意し、発足してから20年経過した食料安全保障の地域的枠組み（ASEAN内部のAERR）を日中韓3カ国も含めた東アジア地域レベルのコメ備蓄制度に拡大することが決定された。

b. APTERRの構築プロセス

以上の作業を踏まえて、地域レベルの食料安全保障協力枠組みを構築する気運が高まった。2001年末から具体的な東アジア食料安全保障協力は、実質的にはタイと日本との連携により本格的に進められるようになった。²³²まず、農林相会合は東アジアコメ備蓄システムの構築に向けた行動計画を策定するため、ASEAN+3の担当者は米備蓄専門家会議（Technical Meeting on Rice Reserve:以下「TMRR」と略称）と調査がそれぞれ3回（ステップⅠ－ⅢとTMRR第1－3会合）行われた。その経緯は：ステップⅠ－TMRR1－ステップⅡ－TMRR2－ステップⅢ－TMRR3の順番となる。

ASEAN+3の担当者であるTMRRでは、各国のコメ管理政策、需給、ASEANコメ備蓄を検討したステップⅠ（2002年1～3月）調査の結果をもとに、2002年4月、8月のステップⅡでASEAN+3のコメ備蓄システム、2002年10月の行動計画とコスト負担を含めて制度面についてそれぞれ調査・検討した。さらに、EAERR構築に向けた具体的な行動計画を策定するため、ステップⅢ調査が行われた。²³³下記では、国際協力機構（JICA）の公表資料により、ステップⅠ－Ⅲの内容を明らかにする。

Step I. 関係国の現状把握と課題の整理（基礎データの収集と現状確認）

既存資料を分析し、問題点を整理する

第1回米備蓄専門家会議の開催と討議資料の取りまとめを行う

Step II. 米備蓄機構の検討（備蓄必要量、備蓄方法、備蓄コメ管理、ASEAN+3構成国の意

向調査など）

1. 中国、韓国、日本を含む関係国の問題点の検討

保存トータル量の確認、管理可能な備蓄方式、WTO農業分野の合意文書を踏まえた

メカニズムの実施の提案、備蓄管理を確立、管理するシステムの評価

2. 米市場価格情報システムの構築する

米備蓄が価格形成に与える影響の検討を行う

必要情報の整理、情報の入手・管理・提供についての概略検討を行う

3. 第2回米備蓄専門家会議の開催と討議資料の取りまとめを行う

²³¹前掲大庭、28頁。

²³²前掲大庭、34頁。

²³³前掲森川、114頁。

StepⅢ. 米備蓄機構設立までの行動計画の策定

組織的体制の整備

第3回米備蓄専門家会議の開催と付属資料の取りまとめを行う²³⁴

ステップⅢが終了後、ASEAN+3農林相会合（AMAF+3）は2002年10月に、東アジアにおいて初の地域レベルの食料安全保障協力枠組み—「東アジア緊急コメ備蓄（EAERR）」のパイロット・プロジェクトの開始を承認し、2004年—2006年まで、3年間にわたるパイロット・プロジェクトを実施、2007年、2008年と2009年にはそれぞれ単年度事業として3回延伸した。²³⁵2004年に正式に発足されたEAERRは、東アジア地域の食料安全保障の強化と貧困の撲滅、大規模災害等の緊急時に備えることを目的とされる。2004年から2009年まで当該枠組みのパイロット・プロジェクトが実施され、日本とタイは調整国として積極的に役割を果たしていた。

引き続き、2009年11月に開催されたAMAF+3において、EAERRパイロット・プロジェクトの終了後も地域の食料安全保障メカニズムの継続が確保されるように、恒久的な仕組みである「アセアン+3緊急米備蓄」（APTERR）の準備段階に移行し、早期実現に向けた作業を行うこととされた。²³⁶その結果として、2010年2月に試験事業を終了し、2011年10月にインドネシア・ジャカルタにおいて開催されたAMFにおいて「東南アジア諸国連合及び協力3カ国（日本、中国、韓国）における緊急事態のための米の備蓄制度に関する協定（APTERR協定）」の採択、署名が行われた。²³⁷

③APTERRの運営メカニズム

以上は東アジア食料安全保障協力の進化の過程、とくに当該枠組みのAPTERRの構築プロセスについて論じた。さて、APTERRの運営メカニズムについて、どのような特徴があるのか。簡単に言えば、APTERRの運営方式は、加盟国がAPTERRに米を購入する資金、あるいは備蓄用の米を提供し、備蓄米は統一的な管理の下で、分散して備蓄される。

さらに、図6-4-1に示したように、緊急コメ備蓄はイヤマーク（申告）備蓄と現物備蓄（現金備蓄）から構成され、各国はそれぞれイヤマーク備蓄を行う。イヤマーク備蓄は端的に言えば、各国が保有する在庫のうち、緊急時に放出可能な数量がイヤマークされた備蓄を放出するプログラムである。さらに、この備蓄放出プログラムはTier1（ティア1、商業ベースの先物取引契約による支援）とTier2（ティア2、ティア1以外のイヤマーク備蓄支援、無償、長期貸付含む）に分けられる。他方、現物備蓄（現金備蓄）には、現物を備蓄し、緊急時の初期対応として放出する。また、より迅速に対応するため、もう一つの放出プログラム—Tier3が行われている。つま

²³⁴国際協力機構（JICA）、2002、「プロジェクト基本情報」、国際協力機構（JICA）。
<http://gwweb.jica.go.jp/km/ProjectView.nsf/11964ab4b26187f649256bf300087d03/3ec4f7543e2c0f64492575d100353afe?OpenDocument>（2013年10月27日）。

²³⁵前掲大賀、182頁。

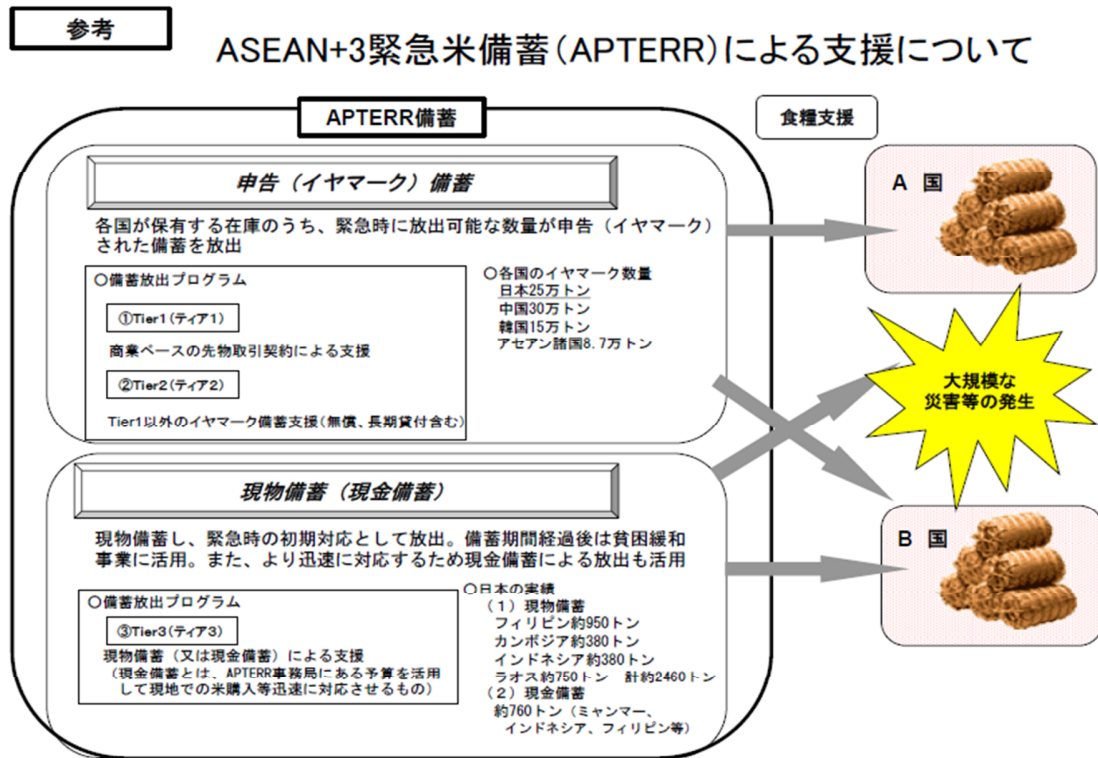
²³⁶日本農水省、2011、「多国間協力」、日本農水省。

http://www.library.maff.go.jp/GAZO/20038365/20038365_05.pdf（2013年5月30日）。

²³⁷日本農水省、2012、「アセアン+3緊急米備蓄（Apterr）について」、日本農水省。
http://www.maff.go.jp/j/seisan/boueki/higasi_asia/index.html（2013年5月28日）。

り、現物備蓄、または現金備蓄による放出も活用されている。現金備蓄は、APTERR事務局にある予算を活用して現地の米購入などを実行する。

図6-4-1 APTERRの運営メカニズム



出所：日本農水省の公表資料

(http://www.maff.go.jp/j/seisan/boueki/higasi_asia/pdf/apterrpointie.pdf) による

さて、次はAPTERRの運営により、何の実績を残したかを見てみよう。日本農水省の統計によると、2013年11月まで、現物（現金）備蓄の枠組みによりASEAN6カ国²³⁸に対し、約3千トン（約200万ドル）の緊急支援を実施した。²³⁹その典型的な例として、フィリピンにおける台風被害に対する二度の支援があげられよう。

2012年12月に、日本をはじめとするAPTERRのドナー国は事務局からの要請を受け、APTERRのTier3（現金備蓄）の枠組みを活用して、フィリピンにおける台風による被害を受けた被災者に対して緊急支援を行った。日本は、支援の緊急性を踏まえ、拠出金を活用し、APTERR事務局がフィリピンに対し20万ドルの緊急食糧支援を実施することを承認した。²⁴⁰この支援も、協定発効後、初めての支援事業である。

また、2013年11月、フィリピン政府からAPTERR事務局を通じて、同国中部のレイテ島付近において発生した台風被害に対し、APTERRの現物備蓄事業の枠組みを

²³⁸ フィリピン、ラオス、インドネシア、タイ、ミャンマー及びカンボジアである。

²³⁹ 日本農水省、2013、「ASEAN+3緊急米備蓄（APTERR）による支援について」、日本農水省。
<http://www.maff.go.jp/j/press/seisan/boeki/pdf/131122-01.pdf>（2013年12月12日）。

²⁴⁰ 同上。

活用した緊急的な食糧支援要請があった。このことを踏まえ、日本が拠出した現物備蓄事業の拠出金を活用し、フィリピン政府に対し50万ドル相当のコメ現物支援を決定した。²⁴¹

④国際公共財理論からAPTERRについての考察

a. 地域食料問題のセキュリタイゼーション

越境的な食料問題に対し、一カ国のみでは十分に対応できないため、多国間の共同対応、言い換えれば、国際公共財の共同供給が不可欠となる。さて、アジア通貨危機を契機に、地域食料問題はどのようにセキュリタイズされ、地域公共財の優先的な供給対象に格上げされたのか。

前述のように、ASEAN、ひいては東アジア全体は、1997年のアジア通貨以前、緊急時のコメ備蓄などの食料安全保障協力はほぼ停滞している状態にあった。AERRの発足から1990年代の半ばまで、当該枠組みは東アジアにおける実際に存在している唯一の国家間食料備蓄協力の枠組みとして、長い歳月のうちに有名無実の状態であった。しかし、その情勢を一変させた原因はアジア通貨危機であった。その危機の勃発は、域内諸国の経済に大きな打撃を与えたのみならず、地域の深刻な食料問題をも露呈させた。フィリピンを例としてあげよう。フィリピンにおいては、通貨危機による不景気に加えて、エルニーニョ現象が同時に発生したため、深刻な食糧危機も勃発した。コメの備蓄不足に加えて、コメの凶作も現実となり、一時にコメ需給の逼迫が深刻化するようになった。域内におけるほかの被害国、たとえばインドネシアも大体同じ経験を持っている。

それ以降、APTERRの構築プロセスに示したように、多国間は食料問題をめぐり、議論が活発化するようになった。1998年に第二十回AMAFで採択された「食料・農業及び林業におけるASEAN協力の戦略的行動計画」は、ASEAN10カ国間で域内の食料安全保障の強化に合意し、AERRを日中韓3カ国一括する東アジア地域レベルのコメ備蓄制度に拡大することが確立された。これもASEAN内部、いわゆるサブ・リジョナルレベルで食料問題をめぐりセキュリタイゼーションの達成と言えよう。

それに引き続き、2001年4月にカンボジアにおいて開催されたASEAN+3農林高級事務レベル会合（ASEAN+3SOM）において、タイ政府より東アジア地域（ASEAN+3）のコメに関わる現状及び問題点、東アジアコメ備蓄の必要性についての報告を発表した。また、同報告の中で、アジア地域の貧困の緩和と食料安全保障の強化の観点から、東アジアにおけるコメ備蓄の研究に関するワークショップを開催するとの提案が行われ、承認された。²⁴²最終的にセキュリタイゼーションが達成されたのは、AMAF+3による決定であった。2002年10月にステップⅢの終了後、AMAF+3は、ASEAN10カ国と日中韓三カ国を一括し、東アジアにおいて初の地域レベルの食料安全保障協力枠組み—EAERRの開始を承認した。これも地域全体のセキュリタイゼーションの達成ともいえよう。

²⁴¹同上。

²⁴²前掲森川、114頁。

食料問題はセキュリタイゼーションを通し、東アジア諸国が上述の緊急時にコメの供給不足問題を「地域全体における重大な脅威」との共通認識を有するようになり、地域公共財の優先的な供給対象に格上げされた。

b. 国際公共財理論から見たAPTERRの性格・類型

国際公共財の排除性と競合性からみれば、EANETほどの国際公共財にあたるのか。APTERRは開放的ではなく、メンバー国のみを対象に備蓄を放出する多国間枠組みである。また、メンバー国Aの獲得するコメの量により、他のメンバー国の獲得可能なコメの量が減少することはない。

他方、制度の設計から見れば、APTERRの構築段階では、各メンバー国による財政的な負担、申告（イヤマーク）備蓄及び現物備蓄、生産・消費統計といった情報収集体制の整備と食料需給の実態把握能力の向上、食料輸出入、備蓄実態を反映するための体制、特に情報ネットワークの構築義務をそれぞれ明確にした。APTERRが機能するようになってから、協定にはメンバー国がイヤマーク備蓄と現物備蓄の供給が規定された。その主な内容は以下の通りである。

- 大規模災害などの緊急時に人道的な観点から対処することを目的とした緊急コメ備蓄を設立。
- 緊急コメ備蓄は、イヤマーク（申告）備蓄と現物備蓄から構成され、各国は一定量のイヤマーク（申告）備蓄を行う。
- 各国の拠出により、緊急コメ備蓄を運営するための基金を設立。
- 理事会及び事務局を設置。

したがって、APTERRは排除性と非競合性を有する。さらに、すべてのメンバー国を対象に最低の利用基準を設定した。国際公共財理論から見ればAPTERRはクラブ財に当たっている。

c. 3つの供給内容からみる公共財の供給実態

公共財の性格についての制度設計の完成後、域内諸国は公共財の本格的な供給段階に移行する一次に、国際公共財の3つの供給内容に依拠し、公共財としてのAPTERRの供給実態を考察し、具体的にその特徴を検討する。

（ア）財政的な負担

引き続き、以下は各メンバー国より拠出される具体的なイヤマーク数量と資金額は日本、中国、韓国、ASEAN10カ国を対象にそれぞれ統計を行う（表6-4-2を参照）。

- イヤマーク数量

表6-4-2 ASEAN+3各国のイヤマーク数量

国家	イヤマーク数量
日本	25万トン
中国	30万トン

韓国	15万トン
アセアン各国の合計	8.7万トン

● APTERR基金への拠出額

総額400万ドルの基金を5年間で造成すると明記されている。このうち、日本、中国、韓国はそれぞれ100万ドル、アセアン諸国は合計100万ドルを負担する。基金の造成以前、運営経費については、日中韓はそれぞれ7.5万ドル、アセアン諸国は全部で7.4万ドルを拠出する。²⁴³

また、資金負担については、加盟国すべてのメンバーによって担うべきものであることについて確認している。第一に、事務局の運営を維持する財政的な拠出である。イヤマーク各国の拠出により緊急コメ備蓄の運営資金をまかなう。

(イ) 制度面の構築

制度面からみて、タイと日本はAPTERR、またその前身のEAERRにおいて、調整国として役割を果たしてきた。ASEAN内部では、タイはAERRを東アジア全域に拡大し、実行力のある枠組みに進化させるべきだと積極的に唱えた。それに、2001年から、まさにこの二国の連携で東アジアの食料安全保障をめぐる多国間協力は本格的に推進されることになった。多国間交渉の推進においては、日本の農林水産省および食糧庁（後は農水省内総合食料局）、タイの農業・協同組合省は各国の関心事項を具体的に検討し、実施する機関である。タイはイニシアティブを取り、2001年のASEAN+3SOMにおいて、東アジアのコメに係る現状及び問題点についてや、東アジアコメ備蓄の必要性についての報告をそれぞれ発表し、域内のコメ備蓄システムの構築が公に決定されることに大いに寄与した。タイはWTOの農業交渉においては、日本と異なるグループ²⁴⁴に属している。また、農業交渉においては、農業保護政策を取り続けてきている日本への市場アクセスがなかなか改善されないことには不満を表明するものの、東アジア単位での食料安全保障協力には日本と足並みを揃え、従来から前向きな態度を示している。

日本は、食料安全保障を東アジアにおける優先的に取り組む重点分野に格上げすることには大いに寄与した。東アジアの協力が発足以前、日本はWTOの農業交渉の場においては、日本は食料備蓄についての国際協力を提唱し始めた。WTOの閣僚会議はウルグアイ・ラウンドの成果を踏まえて、2000年1月から、農業分野における交渉が開始されていた。2000年2月には、WTO一般理事会において、WTO農業交渉は農業委員会特別会合で行うことが決定され、まず各国による交渉提案提出を中心とする第一フェーズの交渉が開始された。²⁴⁵日本提案の中では、食料安全保障に関し、三つの提案がなされている。このうち、食料備蓄や発展途上国に対する食料援助などの項目が盛り込まれた。具体的にいえば、1) 食料輸出国に対して、不測の事態を想定した最小限の輸出や備蓄をすることなどを義務付けることで、国際的な農産物

²⁴³ 日本農水省、「ASEAN+3緊急コメ備蓄（APTERR）協定の概要」、日本農水省。

http://www.maff.go.jp/j/seisan/boueki/higasi_asia/pdf/apterr_kvoutei.pdf (2013年3月27日)。

²⁴⁴ ドーハ・ラウンドの農業交渉には、G90、ケアンズ・グループ、G20、G10、G33などのグループが存在する。タイとマレーシア、インドネシアなどはケアンズ・グループに属する。各グループの構成・主張については、日本農水省の公開資料を参照（http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/pdfs/doha_raund_0708.pdf）。

²⁴⁵ 前掲大庭、29頁。

貿易の安定を図り、多国間の食料安全保障への貢献を図るべきである。2) 発展途上国を中心に8億人を超える飢餓・栄養不良人口が存在していることに加え、災害や経済危機などにより、大量の食料援助需要が発生している。当面の策として、2国間および多国間の食料援助スキームの補完、および一時的な不足などの状況に際して現物の融資を行いうる国際備蓄の枠組みを検討すべきである。²⁴⁶その提案は、日本が当時アメリカやカナダなど、いわゆる自由主義推進派に対抗し、数多くの発展途上国—ラテンアメリカ、アジア諸国、アフリカ、中近東などの支持を取り付けるために提出されたものと見られている。しかし、同提案から日本の政策的な傾向もある程度窺えるであろう。

さらに、WTOの交渉と連動し、東アジアにおける食料安全保障、特に食料備蓄システムの構築をめぐる交渉も本格的に開始された。前述のように、2001年のASEAN+3SOMは正式に域内の食料備蓄をめぐる協力を明確化しており、協力の道筋を確実に定着させた。実際には、その前、日本の主導の下、準備会合の色が濃い東アジア多国会議はすでに開催されていた。日本は2000年8月に東京で食料農業地域総会を主催し、食料安全保障の強化などをめぐる議論を主導するとともに、当時の谷農林大臣および石破農林水産総括政務次官は、この総会期間中出席した17カ国の農業担当大臣すべてとの2国間会談を積極的に行っており、意見交換に努めた。²⁴⁷

それに引き続き、日本はASEAN+3の枠組みで食料安全保障の強化、特にコメ備蓄システムの構築をめぐり、フィリピンやインドネシアの農林閣僚と会談し、ASEAN+3の農林大臣を一括する閣僚会議の開催に向けて協力することで合意した。日本の積極的姿勢は直後のSOM-AMAF+3の開催、ひいてはコメ備蓄構想を具体化させることには重要な役目を果たしていた。

2011年11月にASEANとの共同宣言（第14回日本・ASEAN首脳会議における日本・ASEAN共同宣言、バリ宣言）には、APTERRの発効に関する内容を盛り込んだ。

日本は、APTERRの構築に向け努力しつつあるが、制度的推進をいかに把握すればいいのだろうか。無論、日本は純食料輸入国で、食料安全保障、とりわけコメの供給を重要視しており、域内における食料安全保障の協力を推進する原動力はコメの供給不足がもたらす脅威と共通する。そのほか、注意すべきなのは、日本の保護的な農業政策である。日本はWTOの農業交渉には、ケアンズグループやアメリカ、カナダのような主な食料輸出国から、農産物関税の削減に関する圧力に対抗するために、農産物輸入国の集団を結成した。そのうえ、交渉の立場をより強化するため、日本は東アジア諸国からの支持を取り付けようとする思惑がある。2000年5月に、日本の農水省は第二回開発途上国への働きかけを開始し、アジア太平洋地域の開発途上国を対象として、省内の指定職クラスをヘッドとする行動チームを編成し、それぞれ派遣した。なお、行動チームには外務省からも可能な限り参加すると規定された。なお、働きチームの編成は以下の通りである。

- 開発途上国への働きかけチーム
〈新たなチーム編成〉
 - ・アジア地域 (A) (インドネシア、フィリピン)

²⁴⁶前掲大庭、29頁。

²⁴⁷同上。

- ・アジア地域 (B) (マレーシア、パキスタン)
- ・太平洋地域 (フィジー等)
- ・アフリカ地域 (モロッコ、ケニア、セネガル)
- ・ラテン・アメリカ地域 (メキシコ、ブラジル)
- ・ポーランド、ハンガリーについても今回の働きかけの中で実施。
(今回再度働きかける国)
- ・中国
- ・タイ、バングラディシュ、スリランカ
- ・インド²⁴⁸

上記のように、日本の働きかける国はアジア・太平洋地域諸国に限らず、アフリカ、ラテンアメリカ、東ヨーロッパの関係国も含まれる。しかし、その後日本の動向からみれば、日本による働きかけは依然として東アジア諸国に重点を置くことが明らかになった。日本は自国政策への理解およびWTOにおける交渉立場の支持を訴えるため、関係の閣僚はASEAN諸国、とくにインドネシアとフィリピンを歴訪し、支持を取り付けることに努めた。²⁴⁹

フィリピン、インドネシア

フィリピンとインドネシアは東アジアにおけるコメの主要生産国であるとともに、主な輸入国でもある。人口の大幅な増加や経済の発展に伴う食料需要の増大、それに、ハリケーン、洪水や干ばつなどの自然災害に脆弱性を抱えている両国にとって、域内におけるコメ備蓄システムの構築が必須である。

フィリピンのアンガラ (Edgard J. Angra) 農務長官が、来訪した日本の谷洋一農林大臣に、ASEAN10カ国と日本、中国、韓国の農林大臣の出席する閣僚会合を提案した。

インドネシアは、地理的や政治的な面にも、食料の供給不足に悩みがちな国である。1998年に起こった食料危機は未だ記憶に新しく、インドネシア国内において、コメの緊急備蓄システムの構築への関心はかなり高まっている。ジャカルタにおける関係省庁は、上述の谷ーアンガラの合意に賛意を表明し、多大な支持を取り付けた。

ほかのメンバー国

他のメンバー国は、2001年からEAERR、APTERRの創設まで、SOM-AMAF+3、AMAF+3を場として、多国間交渉に参加し、顕示選好、情報の相互疎通、対話、妥協などが行われた。

(ウ) キャパシティ・ビルディング

食料安全保障に関して、法的整備の格差、生産・消費統計といった情報収集体制の未整備による実態把握能力の欠如、食料輸出入、備蓄実態を反映するための体制、特に情報ネットワークの構築についての格差など、域内諸国の食料危機に対応する能力の不足や多国間の能力格差問題が相次いで指摘されてきた。これらを一定レベルまで標準化するために、キャパシティ・ビルディング支援が必要である。

²⁴⁸ 日本農水省、2000、「第二回開発途上国への働きかけについて」、日本農水省。

http://www.maff.go.jp/j/kokusai/kousyo/wto/w_17_info/02_tozyo.html (2013年9月30日)。

²⁴⁹ 同上。

APTERRの構築および各メンバー国へのキャパシティ・ビルディング作業を行っている国は、タイと日本である。日本は、アセアン食料安全保障情報システム（AFSIS）プロジェクトに対して積極的に資金的・技術的支援を行っている。AFSISプロジェクトとはAMAF+3の合意の下で、アセアン域内の食料安全保障の強化を図るため各国が正確な食料・農業統計情報を整備するとともに、各国の情報を集約して地域全体の食料安全保障の状況を把握・監視する仕組みを構築することを目的として実施しているプロジェクトである。²⁵⁰タイ政府の方は、域内各国が生産・消費統計といった情報収集体制の整備およびそれによる実態把握能力の強化には、全力で取り組んでいる。第一に、食料安全保障、特にコメ備蓄に関する研究を行うため、「食料安全保障協力と東アジアコメ備蓄システムについてのワークショップ」の開催が提案され、実施された。そのワークショップの開催と調査は、タイの農業・協同組合省が担当することになった。さらに、AFSISの運営組織となるASEAN食料安全保障情報・トレーニングセンター（ASEAN Food Security Information and Training Center）を自国の農業・協同組合省には設置し、日常の運営管理を担当している。

d. 集積モードから見るAPTERRにおける国際公共財の供給特徴

以上、財政面、制度推進面、キャパシティ・ビルディング面においてAPTERRにおける国際公共財の供給実態を明らかにした。ここでは、公共財の集積モードからAPTERRを国際公共財としての供給特徴を考察したい。前述の通りに、財政面には、イヤマークとAPTERR基金により、中国、日本、韓国、ASEAN諸国の順に拠出されている。とりわけ、メンバー国が緊急事態に遭う際に、日本は災害対策の実施に取り組む主要国である。第二に、制度推進面では、タイと日本は、食料安全保障協力をASEAN内部から東アジア全域に拡大する上で調整国としての役割を果たしている。最後は、キャパシティ・ビルディング面において、日本とタイは情報収集体制の整備およびそれによる実態把握能力の強化には、全力で支援している。

したがって、集積モードの標準からみれば、リーダー国と共に、全参加国が自国のできる範囲で貢献している。ReCAAPは、典型的なベターショットの集計方法により国際公共財が分担されている。

e. 公共財の負担原則からみるAPTERRにおける国際公共財の供給特徴

公共財の負担原則からみれば、APTERRはどのような負担原則を採用しているのか。APTERRのメンバー国は、APTERRより受益される一方、イヤマーク（申告）備蓄と現物備蓄から構成される緊急コメ備蓄を運営するための基金を負担することになる。

他方、APTERRは各メンバー国の経済発展レベル、コメの生産力、需給状況や情報の共有能力に代表される技術力の相違により、応能負担の原則をも堅持している。タイは日本とともに、AFRERRの制度的な推進、キャパシティ・ビルディングなどの面に積極的に取り組んでいる。また、日本、中国と韓国は域内の経済大国として、イヤマーク数量、現物備蓄、資金の主な拠出国である。そして、ASEAN10カ国も経

²⁵⁰ 日本農水省、2008、「アセアン+3農業統計情報局長会合等の開催について」。
<http://www.maff.go.jp/j/press/tokei/kikaku/080305.html>（2013年8月25日）。

済の発展レベル、コメの生産力、需給状況によってそれぞれAPTERRの構築、運営コストを負担している。

このように、APTERRは応益負担と応能負担原則を組み合わせて機能している。

⑤国際公共財理論からみたAPTERRの分析における意義と限界

以上、APTERRへの事例研究を通じ、国際公共財の視角から当該枠組みの構築、運営し得る原因を考察した。具体的には、研究仮説を検証するために、まずはAPTERRの性格をめぐる考察した。さらに、国際公共財の供給実態を明らかにしたうえで、国際公共財の集積モード、負担原則から検討した。その結果として、(ア)APTERRは排除性と非競争性を有している。また、APTERR協定の本体と付属書1、2において、メンバー国のイヤマーク備蓄、現物備蓄の数量及び各メンバー国がAPTERR基金への拠出額が規定されている。したがって、APTERRはクラブ財としての性格を定着させたと言っているであろう。(イ)集積モードについて、二つの調整国(日本、タイ)を始めに、主な備蓄拠出国の中国もAPTERRの総供給量にかなり影響を与えている。それで、APTERRの集積モードはベターショットに当たっていることが明らかになった。(ウ)負担原則は応益負担と応能負担原則を組み合わせて機能している。研究仮説で提起したように、APTERRは以下の3点が機能することにより、構築、運営し得るということがわかった。

しかし、国際公共財理論からみたAPTERRの分析における限界としては、APTERRの構築プロセスと運営メカニズムにおいては、国際公共財理論では説明できない現実がある。それは、なぜタイが日本と共にリーダーシップを発揮できたかということである。国際公共財理論において、リーダーシップを発揮できる国として、一般的には地域において経済的に、政治的にかなり影響力を持つ国、もしくは財政面に国際公共財にかなり大きな貢献がなされた国でなければならない。ところが、タイは「地域大国」とは言えないだけでなく、APTERRの国際公共財の供給実態で明らかになったように、タイがAPTERRの現物備蓄、イヤマーク備蓄、APTERR基金への拠出もかなり限定されている。にもかかわらず、同国は日本と共にAPTERRの調整国として広く認められている。それはなぜであろうか。筆者はそれについて主に二つの原因があると考えている。

まずは、タイは世界有数のコメ生産国、輸出国として、東アジア、ひいては世界コメ市場で大きな発言力を持っている。そのため、タイはASEAN内部では、ほかの国に働き掛けて、多国間で共通認識を醸成することが可能なのである。APTERRの構築プロセスからわかったように、まさにタイの積極的な努力が、AERRを東アジア全域に拡大し、実行力のある枠組みに進化させたのである。

他方、キャパシティ・ビルディング面において、タイは豊富なコメ備蓄の経験を有しており、コメの情報収集体制も整っている。それは、タイが域内各国の生産・消費統計といった情報収集体制の整備およびそれによる実態把握能力の強化において、顕著な役割を果たしている原因である。

したがって、以上に示したように、国際公共財の一般論のみでは解釈できない現実—タイが調整国、またはリーダー国になった理由は、コメ産業においてタイの優位性にあるのであろう。

終章

本論は、著しい経済成長を遂げていながらも、伝統的安全保障の分野では対立を増している東アジア地域で、ここ十数年以来、非伝統的安全保障の各問題領域においては着実に多国間協力枠組みが形成されつつあるという現実に着目し、その理由、特徴、問題点は何かを問い、それらを明らかにすることを中心的な研究課題として考察を試みた。

さて、本論のオリジナリティーはどこにあるのか。ここでは、先行研究に対して、本論の特徴とオリジナリティーはどこにあるかを提示する。

第二章では本論に関連する先行研究について詳しく展開したが、整理すると、以下の3つの部分から構成されている。すなわち、(ア) 国際公共財の構築・供給・負担のあり方に関連する代表的な理論と成果、(イ) R.Keohane、J.Nyeに代表されるネオリベラリズムの関係理論、(ウ) 非伝統的安全保障論をめぐる理論的展開及び各事例に関する先行研究である。さらに、以上の先行研究は本論に関する国際関係理論の研究と各事例に関連する地域研究に大別できる。

以上の先行研究に対して、筆者は本論のオリジナリティーは次の2点にあると考えている。まずは、本論は新たな視角から東アジアにおける非伝統的安全保障課題をめぐる地域協力に関する考察を試みた。本論は地域公共財の角度から従来の国際公共財理論を補完した上で、当該理論を用いて東アジア地域の非伝統的安全保障の分野に焦点を当ててそうした問題を具体的に考察した。これが、これまでの研究には見られなかった点である。

また、上記に述べたように、これまでの先行研究はおおむね国際関係理論の研究と各事例に関連する地域研究が分離して行われた傾向にあった。しかし、本論はそれらの研究と異なり、非伝統的安全保障をめぐる東アジアの諸問題を解明するという地域研究的な課題と、このような課題に関連する国際関係理論の有効性や限界性を問うという2つの課題を結合し、検証した新しい形の研究となっている。

次に、具体的に見てみよう。本論は国際公共財理論について展開した上で、理論的な不足はどこにあるかを明らかにした。さらに、それらの不足に対し、地域公共財の視点から国際公共財理論をどのように補完するかを検討した。まとめるならば、以下の3点が挙げられよう。

(ア) 国際公共財の性格をめぐる制度の設計からみれば、地域公共財は新たな形式を提出したと考えられる。具体的には、地域公共財がクラブ財としての性格を固め、非競争性を有する一方、排除性があると見られているからである。

クラブ財からサービスを楽しむためには、各潜在的なメンバー国は、国力の強弱と国土の広さを問わず、公平原則を前提としてある程度の公共財拠出が要求される。クラブ財では裏切り者ないし非協力者を選択的に財の利用から排除することができるため、国際社会において国家より上位の権威が存在しないにもかかわらず、国際公共財の供給・管理が期待できるのである。このように、地域諸国がある問題領域を巡って、公共財を共同提供・共同消費することにより、コストの負担と受益の関係が明確化され、フリーライダーへの監督が可能となる。

(イ) 従来の国際公共財理論は地球公共財に焦点を当てているため、集積モードからみれば、一般的にベストショット、単純合算等の集計モードに当たっていると主張している。前述のように、地球公共財には覇権国による供給とグローバルレベルでの世界各国による共同供給という二つの供給形式が存在する。覇権国による供給の場合、国際公共財の総供給量は最大の貢献量を抛出する覇権国の貢献によって決まっている。集計モードから見れば、覇権国による供給は典型的なベストショットに当たっている。他方、グローバルレベルでの世界各国による共同供給の場合は、集計モードからみれば単純合算に当たっている。

これに対して、地域公共財は地域レベルの課題に着目するため、地球公共財と対照的に、集計モードの面においてより柔軟性を示しているのである。とりわけ、関係する問題領域においてリーダー国が存在する場合、地域公共財の総供給量がリーダー国の貢献量によって大きな影響を受ける。以下、他の域内国が貢献量の大きさにより順次地域公共財に総供給量に影響を及ぼす。即ち、リーダー国が存在する問題領域において構築される地域公共財は、集積モードから見れば常にベターショットに当たっている。

(ウ) 負担原則について、国際公共財理論は地球公共財に着目してそれぞれ応益負担と応能負担を提出した。覇権国による負担の場合、応能負担が主導することになる。覇権国は圧倒的な国力をもって国際公共財のほとんどのコストを負担する。それに対し、世界各国の共同負担の場合、地球公共財に参加しようとする国は自国が受益可能な額に見合うコストを負担せざるを得なくなるため、応益負担が主導するようになる。しかし、注意すべきなのは、地域公共財は負担原則において、柔軟性を示しており、応能負担と応益負担を組み合わせる機能がしばしば見られる。

そのうえで、補完した国際公共財理論を用いて、東アジアの非伝統的安全保障の問題領域において、かなり進展を遂げた4つの多国間枠組みを対象に事例研究を実施し、それらの枠組みが構築、運営しうる理由について考察を試みた。

さて、国際公共財理論はそれらの枠組みの構築、運営し得る原因を分析するうえで、どの程度まで適用できたのであろうか。国際公共財理論から各事例を考察する意義と限界はそれぞれどこにあるのか。なぜそれらの限界があるのか。これらの問題をめぐって以上のような考察を行い、筆者なりの回答を試みてきたわけであるが、最後に改めて要約的に整理しておきたい。最初に、事例研究を振り返りながら、何が明らかにされたのかを見ておこう。

まずは、ReCAAPへの事例研究である。国際公共財理論を駆使して、ReCAAPにおいて、メンバー国が情報の共有と海賊の拿捕に関するサービス等を利用できる一方、一国の利用により他のメンバー国の利用を妨害することがないため、排除性と非競争性を有していることが分かった。また、ReCAAPにおいて、すべてのメンバー国を対象に利用最低基準を設けた。したがって、国際公共財の類型から見れば、当該枠組みはクラブ財である性格が明らかである。

第二に、集積モードの場合、リーダー国のシンガポール、日本、次いで中国、韓国及びほかのメンバー国の順で当該枠組みの公共財供給水準に影響を及ぼしている

ため、ベターショットの集積モードにあたった。さらに、負担原則は応益負担と応能負担原則を組み合わせで機能している。

しかし、国際公共財理論でReCAAPを考察することにおいても限界がある。それは、当該理論はインドネシアとマレーシアがReCAAPに締結していない状態を説明できないからである。実は、インドネシアとマレーシアが締結国になるに至っていない理由には、国際公共財の一般論のみでは解釈できない地域的事情がある。第一に、両国はReCAAPに参加していないのは、フリーライディングを望むよりも、むしろ域外国の過剰介入を警戒していることを意味する。加えて、インドネシアとマレーシアはISCをシンガポールに設置するという案にも不満を持っている。

CMIMの場合はどうであろうか。事例研究を通じて、CMIMは4つの事例のうち、国際公共財理論が最も十分に適用できることが明らかになった。CMIMが排除性と非競合性を有し、最低の利用基準も設定されているため、明らかにクラブ財にあたっている。また、供給実態を明らかにしたうえ、集積モードからみれば、日本と中国は明らかにCMIMの総供給量と有効性に大きな影響を与えている。それで、CMIMは典型的なベターショットにあたっている。負担原則からみれば、前述のように、CMIMは応益負担と応能負担を組み合わせで機能している。したがって、CMIMについての研究は、よく研究仮説を検証したと言えよう。

EANETの場合、国際公共財の視角から当該枠組みの構築、運営し得る原因を考察した。具体的に、まずはEANETの性格と類型についてである。さらに、国際公共財の供給実態を明らかにしたうえ、国際公共財の集積モード、負担原則からEANETの供給特徴を検討した。検討の結果として、EANETは非競合性と排除性を有している。2005年以前は日本がほとんどの国際公共財を拠出したが、2005年以降、EANETが「クラブ財」としての性格が大いに強まった。また、国際公共財の集積モードと負担原則から見れば、2005年以降のEANETはベストショットからベターショットへの移行段階にある一方、負担原則が応能負担から応能負担、応益負担の結合型へ移行されつつあることが明らかになった。

さて、国際公共財理論からみたEANETの分析における限界とは、国際公共財理論で2005年まで当該枠組みにおけるフリーライディングの問題を完全に解明することができないということである。前述のように、多くのメンバー国はフリーライドしたのは、実際のところ、環境問題の特性にも関わっている。まずは、環境問題への対応による便益とコストの非対称性、つまり、短期的コストが短期的便益をはるかに上回ることである。もう一つの原因として、環境問題への対応には、精度の高い技術力が求められている。日本以外の域内諸国にはそもそもそういう技術力が備わっておらず、長時間にわたって自国のフォーカルポイントの構築とグレードアップ、人員のトレーニングなどに取り組まなければならないとの事情があった。それで、多くのメンバー国はEANETの構築段階及び運営されて以後、一時的にフリーライドせざるを得なかったのである。

最後、国際公共財理論からみたAPTERRの分析における意義と限界を見てみよう。事例研究を通じてわかったように、APTERRは排除性と非競合性を有している。また、APTERR協定の本体と付属書1、2において各メンバー国がAPTERR基金への拠

出額、コメの備蓄抛出量が規定されている。したがって、APTERRはクラブ財としての性格を定着させた。

集積モードについて、二つの調整国（日本、タイ）を始めに、主な備蓄抛出国の中国もAPTERRの総供給量にかなり影響を与えている。それで、APTERRの集積モードはベターショットに当たっていることが明らかになった。さらに、負担原則は応益負担と応能負担原則を組み合わせて機能している。このように、APTERRは研究仮説で提起した3点が機能することにより、構築、運営し得るのである。

ただし、国際公共財理論からみたAPTERRの分析においても限界がある。それは、APTERRの構築プロセスと運営メカニズムにおいては、なぜタイが日本と共にリーダーシップを発揮できたかということである。国際公共財理論ではこの現実を説明できないのである。

筆者はその疑問に対し、2つの理由を挙げた。まずは、タイは世界有数のコメ生産国、輸出国として、東アジア、ひいては世界コメ市場で大きな発言力を持っている。また、キャパシティ・ビルディング面において、タイは豊富なコメ備蓄の経験を有しており、コメの情報収集体制も整っている。

したがって、以上に示したように、タイが調整国、またはリーダー国になった理由は、コメ産業におけるタイの優位性にある。これは国際公共財の一般論のみでは解釈できないのである。

そこで、以上の事例研究の作業とそれ以前に考察してきた国際公共財理論を合わせて東アジアにおける非伝統的安全保障の理論枠組みの問題を考える上で考慮に入れなければならない問題は何なのか。筆者はそれらの問題を以下のように考えている。

第一に、国際公共財理論を用いる一方、東アジアの地域的な事情をも考慮に入れなければならない。ReCAAPの事例研究からわかったように、インドネシアとマレーシアがReCAAPに参加していない理由には、国際公共財の一般論のみでは解釈できない地域的な事情がある。両国はフリーライディングを望むよりも、むしろ域外国の過剰介入を警戒している。加えて、両国はISCをシンガポールに設置するという案にも不満を持っている。したがって、東アジア非伝統的安全保障の問題領域における地域協力を考察するうえで、研究仮説において国際公共財理論の視角から提起した3つの要素以外、必要があれば域内の関係国間に存在する歴史や現実的な紛争をも考慮に入れなければならないのである。

第二に、国際公共財理論と東アジアの地域的な特徴、非伝統的安全保障の具体的な問題領域の特性を結び付けて考慮しなければならないであろう。東アジアの域内諸国は、国力や経済発展レベルなどで大きな格差を抱えている。一方、酸性雨問題等の環境問題は、「短期的な収益の小ささとコストの大きさ」と言う非対称的な特徴を有する。それにも増して、酸性雨のモニタリング・ネットワークのような多国間枠組みは、客観的に高い技術力と経済力が求められている。それで、環境分野、とりわけモニタリング・ネットワークのような枠組みを検討する場合、国際公共財理論からメンバー国のフリーライディング行為を一般的な意味での意図的なフリーライディングと判断するのは不適當で、ここでは意図的な、客観的なフリーライディングをそれぞれ分けて検討する必要がある。

第三に、国際公共財理論は、リーダーシップを発揮できる国として、一般的には地域において経済的に、政治的にかなり影響力を持つ国、もしくは財政面に国際公共財にかなり大きな貢献がなされた国でなければならないと主張する。ところが、本論の考察を通じて、この結論は必ずしも成り立つとは限らないということが明らかになった。APTERRについての事例研究において論じたように、タイにはリーダーシップを発揮できる二つの条件が備わっていないにもかかわらず、国際コメ産業における優位性を以って、APTERRにおいてリーダー国としての地位を確立した。したがって、国際公共財理論から多国間協力枠組みについて検討する場合、具体的な問題領域における関係国の優位性をも一つの要素として考慮に入れる必要がある。

様々な経済発展レベルや国力、関係国間に抱えている歴史や現実的な紛争に悩まされ続けている東アジアには、一体どのように地域協力を推進していくべきなのか。地域協力を成し遂げるために、どのような条件が備わっていないのか。本論文が、以上の難問を解決するために、少しでも役立つことができれば幸いである。

謝 辞

本研究の過程において、終始懇切なるご指導とご鞭撻を賜り、本論文をまとめるに際し、貴重なご助言と温かい励ましを頂いた、アジア太平洋研究科の天児慧先生に、心より感謝を申し上げます。

本論文の審査過程において、数々のご助言とご指導を賜りました青山瑠妙先生、篠原初枝先生、平川幸子先生、李鐘元先生に深く感謝の意を表する次第でございます。特に青山先生には中間発表会より様々なご指導とご激励を頂きましたことに対し、心よりの感謝を申し上げます。

また、本研究における議論・検討に当たって、ご教示ならびにご激励を賜りました依田憲家先生、西尾林太郎先生、胡徳坤先生、熊沛彪先生、査道炯先生、蘇長和先生に御礼申し上げます。

本論文は、中国国家留学基金委の研究助成により行われた研究成果でもあります。ここに記して厚く謝意を表します。

本論文を仕上げるに際し、ネイティブ・チェックをしていただいた西尾林太郎先生、下田久則氏、平川幸子先生、田中順子さんに感謝します。

最後に、4年間にもわたる長い留学生生活を励まし、支え続けてくれた両親に感謝します。

主要参考文献

1、 単行本

英語

Axelrod, Robert. 1984. *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books.

Balassa, Béla .1961. *The Theory of Economic Integration*. Homewood: Richard D. Irwin.

Barnet, Jon. 2001. *The meaning of Environmental Security : Ecological politics and policy in the New Security Era*. London: Zed Books.

Barnett, Michael N. and Duvall, Raymond .2005. *Power in global governance*. New York: Cambridge University Press.

Barrett, S. “Supplying International Public Goods: How Nations Can Cooperate.” in M. Ferroni and A. Mody, eds. 2002. *International Public Goods: Incentives, Measurement, and Financing*, Amsterdam: Kluwer Academic Publishers. Forthcoming

Barrett, S .2007. *Why Cooperate? The Paradigm of Global Public Goods*. New York: Oxford University Press.

Boyer, Mark A. 1993. *International Cooperation and Public Goods: Opportunities for the Western Alliance*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Buzan, Barry. 1983. *People, States & Fear: The National Security Problem in International Relations*. Brighton: Wheatsheaf Books.

Buzan, Barry. Waever, Ole. Wilde, Jaap De .1997. *Security: A New Framework for Analysis*. Denver: Lynne Rienner Publishers Inc.

Cornes, Richard, and Todd Sandler. 1996. *The Theory of Externalities, Public Goods, and Club Goods*. Cambridge : Cambridge University Press.

Davis, J. Ronnie, and Joe R. Hulett. 1977. *An Analysis of Market Failure : Externalities, Public Goods, and Mixed Goods*. Gainesville: University Press of Florida.

Ferroni ,Marco and Mody, Ashoka. 2001. *Global Incentives For International Public Goods”, International Public Goods, Incentives, Measurement, and Financing*. Boston: Kluwer Academic Publisher.

Gilpin ,Robert. 1987 .*The Political Economy of International Relations*. Princeton: Princeton University Press.

Hass, Ernst B. 1964. *Beyond the National-State: Functionalism and International Organization*. Stanford: Stanford University Press.

Haas, Ernst B. 1958. *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-1957*. Stanford: Stanford University Press.

Helleiner, Eric. 1994. *States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990's*. New York: Cornell University Press.

- Kaul, I., Conceição, P., Le Goulven, K. and Mendoza, R.U, eds .2003. *Providing global public goods: Managing globalization*. New York: Oxford University Press.
- Kaul, I., E. Grunberg, and M. Stern. 1999. *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. New York : Oxford University Press.
- Keohane, Robert. 1987. *After Hegemony: Cooperation and discord in the world political Economy*. Princeton : Princeton University Press.
- Keohane, Robert O. 1989. *International Institutions and State Power*. Boulder: Westview Press.
- Kindleberger ,Charles P. 1973 . *The world in Depression 1929-1939*. Berkeley: University. of California Press.
- Krasner, Stephen D. 1983. *International Regimes*. New York: Cornell University Press.
- Matthews, A. 2003. *Regional Integration and Food Security in Developing Countries*. Rome: United Nations Food and Agriculture Organization.
- Mendez, Ruben p. 1992. *International public finance: A New Perspective on Global Relations*. New York: Oxford University Press.
- Modelski, George . 1987. *Long Cycles in World Politics*. London: Macmillan.
- Nye, Joseph . Keohane, Robert . 1977. *Power and Interdependence*. Boston: Little, Brown.
- Olson, Mancur. 1965. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press .
- Oye, Kenneth, eds. 1986. *Cooperation Under Anarchy*. NJ: Princeton University Press.
- Sandler, T. 1992. *Collective action: Theory and applications*. Ann Arbor. MI: University of Michigan Press.
- Sandler, Todd. 1997. *Global Challenges*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Sandler, T. 2004. *Global collective action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Snyder , Craig A. 1999. *Contemporary Security and Strategy*. New York: Routledge.
- Stiglitz ,Joseph E. 2002 . *Globalization and Its Discontents*. New York : W.W. Norton & Company.
- Takahashi, W. 2002. *Problems of Environmental Cooperation in Northeast Asia: The Case of Acid Rain*, in Harris, P, eds. 2002. *International Environmental Cooperation: Politics and Diplomacy on Pacific Asia*. Colorado: University of Colorado Press.
- Terriff , Terry . Croft , Stuart. James , Lucy .and Morgan , Patrick M. 1999. *Security studies today*. Cambridge : Polity Press.
- Waltz, Kenneth . 1979. *Theory of International Politics*. New York: McGraw Hill.

日本語

- 青山瑠妙、2013、『中国のアジア外交』、東京大学出版会。
- 天児慧編著、2011、『アジアの非伝統的安全保障』、勁草書房。
- 天児慧、押村高、河野勝編、2000、『アクセス国際関係論』、日本経済評論社。
- アマルティア・セン著、加藤幹雄訳、2009、『グローバリゼーションと人間の安全保障』、日本経団連出版。
- アレキサンダー・ジョージ、アンドリュー・ベネット著、泉川泰博訳、2013、『社会科学のケース・スタディ：理論形成のための定性的手法』、勁草書房。
- 石黒馨、1998、『国際政治経済の理論覇権協調論の構想』、勁草書房。
- 飯田幸裕、大野裕之、寺崎克志など、2006、『国際公共経済学—国際公共財の理論と実際』、創成社。
- 猪口孝、1982、『国際政治経済の構図——戦争と通商にみる覇権盛衰の軌跡』、有斐閣。
- イング・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、1999、『地球公共財』、日本経済新聞社。
- 王逸舟、2007、『中国外交の新思考』、天児慧、青山瑠妙訳、東京大学出版会。
- 大芝亮、1994、『国際組織の政治経済学—冷戦後の国際関係の枠組み』、有斐閣。
- 大芝亮、古城佳子、石田淳編、2009、『国境なき国際政治』、有斐閣。
- 翁百合、2014、『不安定化する国際金融システム（世界のなかの日本経済—不確実性を越えて9）』、エヌティティ出版。
- 押村高、山本吉宣、羽場久美子編、2012、『国際政治から考える東アジア共同体（青山学院大学総合研究所叢書）』、ミネルヴァ書房。
- 鴨武彦、1990、『国際安全保障の構想』、岩波書店。
- 鴨武彦、1992、『ヨーロッパ統合』、NHKブックス。
- 鴨武彦、山本吉宣編、1988、『相互依存の理論と現実』、有信堂高文社。
- 河野勝編、2006、『制度からガバナンスへ—社会科学における知の交流』、東京大学出版会。
- ケネス・ウォルツ著、渡邊昭夫、岡垣知子訳、2013、『人間・国家・戦争：国際政治の3つのイメージ』、勁草書房。
- 国宗浩三編、2007、『IMFと開発途上国』調査研究報告書、アジア経済研究所。

経済産業省資源エネルギー庁、2010、『2010年版日本エネルギー白書』。

佐藤考一、2003、『ASEANレジーム—ASEANにおける会議外交の展開と議題』、勁草書房。
ザートマン編著、碓氷尊監訳、熊谷聡、蟹江憲史訳、2000、『多国間交渉の理論と応用—国際合意形成へのアプローチ』、慶応大学出版会。

坂口功、2006、『地球環境ガバナンスとレジームの発展プロセス—ワシントン条約とNGO・国家』、国際書院。

佐々木隆生、2010、『国際公共財の政治経済学：危機・構造変化・国際協力』、岩波書店。

Gilpin, Robert. 1987. *The Political Economy of International Relations*. Princeton: Princeton University Press. , 佐藤誠三郎、竹内透監訳、1990、『世界システムの政治経済学』、東洋経済新報社。

ジェームズ M. ブキャナン、1974、『公共財の理論：公共財の需要と供給』、山之内光躬、日向寺純雄訳、文真堂。

ジョセフ・S・ナイ ジュニア・デイヴィッド・A・ウェルチ著、田中明彦、村田晃嗣訳、2013、『国際紛争原書第9版—理論と歴史』、有斐閣。

鈴木宣弘、「東アジア共通農業政策の青写真」、進藤榮一、豊田隆、鈴木宣弘編、2007、『農が拓く東アジア共同体』、日本経済評論社。

関根政美、山本信人編、2004、『海域アジア』、慶応大学出版会。

高橋哲哉、山影進、2008、『人間の安全保障』、東京大学出版会。

高原明生、田村慶子、佐藤幸人、2008、『越境』、慶応大学出版会。

高原明生、五十嵐暁郎、佐々木寛、2005、『東アジア安全保障の新展開』、明石書店。

田中明彦、1997、『安全保障一戦後五十年の模索』、読売新聞社。

土山實男、2014、『安全保障の国際政治学—焦りと傲り』第二版、有斐閣。

土山實男、渡辺昭夫、2001、『グローバル・ガヴァナンス—政府なき秩序の模索』、東京大学出版会。

寺田貴、2013、『東アジアとアジア太平洋：競合する地域統合』、東京大学出版会。

寺西俊一監修、2006、『環境共同体としての日中韓』、集英社新書。

豊田隆、「東アジア・フードセキュリティーの地域協力」、平川均、小林尚朗、森元晶文編、2009、『東アジア地域協力の共同設計』、西田書店。

最上敏樹、1996、『国際機構論』、東京大学出版会。

中西寛、2003、『国際政治とは何か—地球社会における人間と秩序』、中央公論新社。

福島安紀子、2010、『人間の安全保障—グローバル化する多様な脅威と政策フレームワーク』、千倉書房。

防衛省防衛研究所、2014、『東アジア戦略概観2014』、防衛省防衛研究所。

星野昭吉、2008、『世界政治と地球公共財：地球規模の問題群と現状変革志向地球公共財』、同文館。

細谷雄一、2012、『国際秩序—18世紀ヨーロッパから21世紀アジアへ』、中央公論新社。

細谷雄一、2013、『グローバル・ガバナンスと日本—歴史のなかの日本政治4』、中央公論新社。

藪下史郎監修、吉野孝、弦間正彦編、2011、『東アジア統合の政治経済・環境協力』、東洋経済新報社。

武者小路公秀、2009、『人間の安全保障—国家中心主義をこえて』、ミネルヴァ書房。

メアリー・カルドー著、山本武彦、宮脇昇訳、2011、『人間の安全保障論』、法政大学出版局。

毛里和子、森川裕二、2006、『東アジア共同体の構築4図説ネットワーク解析』、岩波書店。
山影進、1991、『ASEAN—シンボルからシステムへ』、東京大学出版会。

山影進、1997、『ASEANパワー—アジア太平洋の中核へ』、東京大学出版会。

山影進、2003、『東アジア地域主義と日本外交』、日本国際問題研究所。

山影進編、2011、『新しいASEAN—地域共同体とアジアの中心性を目指して』、アジア経済研究所。

山本武彦、天児慧、2007、『東アジア共同体の構築(1)新たな地域形成』、岩波書店。

山本吉宣、1989、『国際的相互依存』、東京大学出版会。

山本吉宣、河野勝、2005、『アクセス安全保障論』、日本経済評論社。

山本吉宣、2006、『「帝国」の国際政治学—冷戦後の国際システムとアメリカ』、東信堂。

山本吉宣、2008、『国際レジームとガバナンス』、有斐閣。

不破吉太郎、吉田秀美編、2001、『グローバリゼーションと国際協力のあり方：地球公共財と東アジア』、国際開発高等教育機構。

依田博・森脇俊雅訳、1983、『集合行為論』、ミネルヴァ書房。

中国語

英吉・考、2006、『全球化之道—全球公共產品的提供和管理』、張春波、高静訳、人民出版社。

阎学通、2005、『東亜平和与安全』、時事出版社。

王逸舟、1995、『当代國際政治析論』、上海人民出版社。

王逸舟、1998、『西方國際政治学：歴史と理論』、上海人民出版社。

查道炯、2007、『中国学者看世界丛书非傳統安全卷』、新世界出版社。

查道炯、2002、『中国石油安全的國際政治經濟学分析』、当代世界出版社。

朱鋒、2007、『國際關係理論与東亜安全』、中国人民大学出版社。

蘇長和、2009、『全球公共問題与國際合作—一種制度的分析』、上海人民出版社。

陳峰君、祁建华、2007、『新地区主義と東亜合作』、中国經濟出版社。

秦亜青、2010、『權力、制度、文化—國際關係理論与方法文集』、北京大学出版社。

巴里・布贊等、朱宁訳、2003、『新安全論』、浙江人民出版社。

樊勇明、2006、『公共經濟学』、復旦大学出版社。

樊勇明、2006、『西方國際政治經濟学』、上海人民出版社。

罗伯特・吉尔平著、杨宇光等訳、1989、『國際關係政治經濟学』、經濟科学出版社。

梁西、2010、『國際法』、武漢大学出版社。

余 枫、2006、『非傳統安全概論』、浙江人民出版社。

楊沢偉、2009、『中国能源安全法律保障研究』、中国政法大学出版社。

2、雜誌論文

英語

Arce M., D.G. and Sandler T. 2001. “Transnational public goods: Strategies and institutions” *European Journal of Political Economy* .Vol.17.No.3.PP.493–516.

Barrett, S. 2006. ‘Critical Factors for Providing Transnational Public Goods’ in International Task Force on Global Public Goods’, *Meeting Global Challenges: International Cooperation in the National Interest*, Final Report, Stockholm, 2-58.

- Booth, Ken. 1991. "Security in Anarchy: Utopian Realism in Theory and Practice" *International Affairs* .Vol.63.No.3.PP.527-542.
- Chung, S. Y. 1999 .“Is the Mediterranean Regional Cooperation Model Applicable to Northeast Asia?” *the Georgetown International Environmental Law Review*. vol. 11.pp. 363-399.
- Conybeare, John A.C.1984. “Public goods, Prisoners’ Dilemmas and the International Political Economy.” *International studies Quarterly* .Vol. 28.pp.6-22.
- Kindleberger, Charles.P. 1981. “Dominance and Leadership in the International Economy : Exploitation, Public Goods, and Free Rides” *International Studies Quarterly*. Vol. 25.No.2.pp.242-254.
- Kindleberger, C. P. 1986.“International Public Goods Without International Government.” *American Economic Review* Vol. 76.No. 1,pp.1-13.
- Kratochwill ,Friedrich V. Ruggie ,John G.1986.“A State of the Art on an Art of the State”*International Organization*. Vol.40.No. 4,pp.753-755.
- Mansfield, E.D. and Milner, H.V. 1999. “ The new wave of regionalism. ”*International organization* Vol. 53.No. 3. pp.89-627.
- Rufin, C. 2004.“Regional Public Goods and Infrastructure”, in A. Estevadeoral, B.Frantz and T. R. Nguyen. eds. *Regional Public Goods, From Theory to Practice*. Inter-American Development Bank & Asian Development Bank, 182-202.
- Ruggie,John G.1975.“International Response to Technology:Concepts and Trends”*International Organization*.Vol.29.No.3. PP.557-583 .
- Sandler,Todd.1998. “Global and Regional Public Goods: a Prognosis for Collective Action.”*Fiscal Studies* .Vol. 19.No. 1,pp.221-247.
- Snidal, Duncan, 1985. “The Limits of Hegemonic Stability Theory,” *International Organization*, Vol. 39.No. 4. pp. 579-614.
- Vicary, S. and Sandler, T. 2002. “Weakest-link public goods: Giving in-kind or transferring money.” *European Economic Review* , Vol .46.No. 8. pp. 1501-1520.
- Walt ,Steven.1991.“The Renaissance of Security Studies.” *International Security Quarterly* .Vol.35.No.2.PP.211-239.
- Young, Oran. 1986 .“International Regimes: Toward a New Theory of Institutions” *World Politics*,Vol.39.No.1,pp.104-122.

日本語

- 稲原泰平、2005、「アジア海賊対策地域協力協定（ReCAAP）の国際法上の意義」『金沢星稜大学論集』、第39巻 第2号。
- 後井隆伸、2010、「中国における非伝統的安全保障論の展開と人間の安全保障」『国際公共政策研究』、第15巻第1号、大阪大学大学院国際公共政策研究科編。

大岩隆明、2008、「非伝統的安全保障問題と援助—国際公共財の視点から」『NIRAモノグラフシリーズ』、第9号、総合研究開発機構編。

大賀圭治、2010、「食料安全保障と東アジア共同体構想」『農業研究』、第23号、日本農業研究所編。

大庭三枝、「東アジアにおける食料安全保障協力」、進藤榮一、豊田隆、鈴木宣弘編、2007、『農が拓く東アジア共同体』、日本経済評論社。

大庭三枝、2004、「東アジアにおける食糧安全保障の進展」、『国際政治』135号、日本国際政治学会編。

岡本至、2007、「国際金融制度の非連続性と通貨制度論」『文京学院大学外国語学部文京学院短期大学紀要』、第6号、文京学院大学外国語学部編。

片田さおり、「東アジア金融協力」、日本国際問題研究所編、2011、国際問題調査研究・提言事業報告書『アジア太平洋における各種統合の長期的な展望と日本の外交』第五章。

河合正弘、2005、「序文」、『フィナンシャル・レビュー』、2005年2月号、財務省財務総合政策研究所編。

梶山直己、2005年、「東アジアにおける成長のための為替制度は何か—地域公共財としての為替制度—」『開発金融研究所報』、第23号、JBIC開発金融研究所編。

菊地努、2001、「「東アジア」地域主義の可能性：ASEAN+3(日中韓)の経緯と展望」『国際問題』、2001年5月号。

木原隆司、2005、「国際公共財援助再考」『フィナンシャル・レビュー』、2005年2月号、財務省財務総合政策研究所編。

工藤献、2010年。「非伝統的安全保障の理論的展開に関する分析——ARFとASEAN+3における人身取引対策を事例として——」『立命館法政論集』、第8号、立命館大学法学研究科編。

国際協力事業団、2000、『タイ国東アジア食料安全保障及びコメ備蓄システム計画調査：最終報告書』。

古城佳子、1998、「IMFの今日的機能と問題点」『外交時報』、1349号、外交時報社編。

古城佳子、2000、「経済のグローバル化とIMFの役割」『日本比較政治学会年報』、2号、日本比較政治学会編。

阪口功、2007、「地球環境問題とグローバルガバナンス」『国際問題』、562号、日本国際問題研究所編。

篠原初枝、2008、「外交史・国際関係史と国際政治学理論—国際関係論における学際アプローチの可能性にむけて」『アジア太平洋討究』、11号、早稲田大学アジア太平洋研究科編。

高埜健、2004、「海域アジアの安全保障——海賊問題をめぐる地域協力を中心に」、関根政美、山本信人編『海域アジア』、慶応大学出版会。

田辺智子、2003、「WTO新ラウンドの現状」『調査と情報』、第420号、国立国会図書館編。

千明誠・深尾京司、1993、「不完全な公共財としての国際援助」『経済研究』、第44巻第1号、一橋大学経済研究所編。

土山實男、2000、「リアリズムの再構築は可能か」『国際政治』、第124号、日本国際政治学会編。

津曲俊英、2005、「国際公共財の財政学—方法論—」『フィナンシャル・レビュー』、2005年2月号、財務省財務総合政策研究所編。

寺崎克志、2004、「最適援助政策としての国際公共財と国内公共財に関する一考察」『国際公共経済研究』、第15号、国際公共経済学会編。

寺崎克志、2006、『国際公共財概念に関する一考察』『目白大学総合科学研究』、第2号、目白大学編。

戸塚績、2005、「酸性雨モニタリング・ネットワーク：東アジアのモニタリングを中心に」『EICA』、第10巻第1号、環境システム計測制御学会編。

中達啓示、2009、「東アジア金融統合の国際政治」『国際政治』、第158号、日本国際政治学会編。

野本啓介、2002、「メコン地域開発をめぐる地域協力の現状と展望」『開発金融研究所報』第12号、国際協力総合研修所編。

白昌宰・中戸祐夫・浅羽祐樹、2008、「覇権と国際政治経済秩序—覇権安定論の批判的評価—」『立命館国際研究』、第20巻第3号、立命館大学国際関係学会編。

樋口修、2006、「GATT/WTO体制の概要とWTOドーハ・ラウンド農業交渉」『レファレンス』、670号、国立国会図書館調査及び立法考査局編。

平川幸子、2009、「アジア地域統合と中台関係」『国際政治』、158号、日本国際政治学会編。

福田保、「アジア太平洋地域における非伝統的安全保障と地域協力」、日本国際問題研究所編、2011、国際問題調査研究・提言事業報告書『アジア太平洋における各種統合の長期的な展望と日本の外交』第七章。

保坂直人、渋谷治美、2012、「いまを生きる社会運動の行為者—A.メルッチの集合行為論を中心に—」『埼玉大学紀要教育学部』、第61巻2号、埼玉大学編。

益田実、2011、「ヨーロッパ統合の歴史過程と東アジア—過去110年の経験は何を物語るか？」『立命館国際地域研究』、第34号、立命館大学大学院法学研究科編。

松岡俊二、2011、「アジア地域環境制度の形成と地域統合」『アジア討究』、16号、早稲田大学アジア太平洋研究科編。

宮崎麻美、2007、「環境ガバナンスにおけるネットワークの意義、東アジア酸性雨モニタリングネットワーク（EANET）を事例として」『公益学研究』、日本公益学会編。

森川裕二、2006、「東アジア食糧安全保障のレジーム論的考察——日本・ASEANの事例検証——」『ソシオサイエンス』、112号、早稲田大学社会科学総合学術院編。

吉田和男、1989、「国際公共財試論—パックス＝アメリカーナから国際協調時代へ—」、財務省財務総合政策研究所『フィナンシャル・レビュー』15号、財務省財務総合政策研究所編。

中国語

王逸舟、2004、「中国与非伝統安全保障」『国際経済評論』、2004年第6号、中国社会科学院世界経済与政治研究所編。

王正毅、2003、「亜州区域化：従理性主義走向社会建构主義？—従国際政治経済学的角度看」『世界経済与政治』、2003年第5号、中国社会科学院世界経済与政治研究所編。

呉鋼、魏一鳴、2009、「我国石油進口的海洋運輸風險分析」『中国能源』、2009年5月号、中国国家發展与改革委員会能源研究所編。

朱鋒、2004、「非伝統安全解析」『中国社会科学』、2004年第4号、中国社会科学院編。

秦亚青、1998、「霸権体系与国際合作：反思新自由主義」『外交学院学報』、1998年第1号、外交学院（中国）編。

樊勇明、2008、「区域性公共產品—解析区域合作的另一個理論視角」『世界経済与政治』、2008年第1号、中国社会科学院世界経済与政治研究所編。

樊勇明、2010、「従国際公共產品到区域性公共產品—区域合作理論的新增長点」『世界経済与政治』、2010年第1号、中国社会科学院世界経済与政治研究所編。

李浜、2004、「中国面臨的非伝統安全問題」『世界経済与政治』、2004年第3号、中国社会科学院世界経済与政治研究所編。

劉興華、2004、「非伝統安全と安全共同体的建構」『世界経済与政治』、2004年第6号、中国社会科学院世界経済与政治研究所編。

3、インターネット掲載論文

EANET、2010、「主な活動」、EANET。<http://www.eanet.asia/jpn/profile/activity.html>（2012年7月30日）。

EANET、2010、「主な成果」、EANET。<http://www.eanet.asia/jpn/profile/result.html>（2012年8月5日）。

EANET、2010、「これまでの経緯」、EANET。<http://www.eanet.asia/jpn/profile/history.html> (2012年6月27日)。

EANET事務局、2005、「政策決定者のための報告書」、EANET。
<http://www.eanet.asia/jpn/publication/final.pdf> (2012年6月30日)。

関山健、2009、「東アジア地域協力の試金石 ～チェンマイ・イニシアティブ (CMI) マルチ化の意義と課題～」、東京財団。<http://www.tkfd.or.jp/eurasia/asia/report.php?id=125> (2012年10月27日)。

フアマン・ミヒヤエル、2005、「独仏連携の凋落と英国の台頭～グローバル化への対応を問われるEU～」、三井物産戦略研究所。http://mgssi.com/issues/report/r0509x_fuhrmann.php (2013年1月25日)。

古沢広祐、2005、「食・農・環境からみるアジアの地域性と統合可能性—日本とアジアの食料・農業・農村政策のあり方—」、生活経済政策研究所。<http://kuin.jp/fur/nou1.htm> (2013年3月25日)。

本名 純、2008、「東アジアにおける非伝統的安全保障問題—テロと海賊 (海洋犯罪) を中心に」、東京財団政策研究部編『アジアの非伝統的安全保障と地域協力』。
www.tkfd.or.jp/files/doc/2008-7.pdf (2012年9月25日)。

山田吉彦、2005、「マラッカ海峡における海賊問題」、海洋政策研究財団。
http://www.sof.or.jp/jp/news/101-150/113_1.php (2012年6月19日)。

山田吉彦、2005、「マラッカ海峡の安全問題—その実態と政策的対応の必要性—」、海洋政策研究財団第26回海洋フォーラム。http://www.sof.or.jp/jp/forum/pdf/26_02.pdf (2012年10月27日)。

4. 新聞と雑誌

朝日新聞.2011年11月18日.

人民日報海外版.2011年11月19日.

日本経済新聞.1999年1月8日.