

ISSN 1881-0500

INTERNATIONAL AFFAIRS

国際問題

12月

2007年12月 No.567

電子版

焦点: グローバリゼーションと経済安全保障

巻頭エッセイ

グローバリゼーションと安全保障 山本武彦 ——— 1

“貿易と産業”の安全保障をめぐる

M&Aのグローバル化と安全保障上の規制 村山裕三 ——— 5

日本のケースを中心に

WMD関連物質・技術の移転と国際法 青木節子 ——— 14

科学技術の教育・研究、人の移動とみなし輸出規制 加藤洋子 ——— 24

米中関係の文脈で

東アジアにおける輸出管理動向と

米国の安全保障貿易管理戦略 佐藤丙午 ——— 34

連載・福田ドクトリン30周年・ASEAN40周年 — (最終回)

福田ドクトリンの今日的意味を考える スリン・ピッスワン ——— 46

連載講座: インドの台頭とアジア地域秩序の展望 — ■

成長するインド 外交政策の再定義 D・スバ・チャンドラン/レカ・チャクラバルティ ——— 55

● 国際問題月表

2007年10月1日 - 31日 ——— 65

財団法人

日本国際問題研究所

<http://www.jiia.or.jp/>

グローバリゼーションと安全保障

“貿易と産業”の安全保障をめぐって

山本 武彦
Yamamoto Takehiko

「“貿易の”安全保障」の構造と機能の変容

国際安全保障の相貌は、冷戦終結後のグローバリゼーションの大波を受けて、冷戦時代に東西の二つの陣営に分かれてきた「大いなる分断 (Great Divide)」⁽¹⁾の構造とは異質の姿形を顕わにしてきた。冷戦時代の「大いなる分断」を象徴する経済的・技術的制度として機能してきたのが、対共産圏輸出統制委員会 (COCOM) という非公式の国際制度である。この制度は西側世界の東側世界に対する軍事技術上の優位を不断に保つため、44年間の長きにわたって共産圏を「封じ込め」る機能を果たしてきた。冷戦の終結に伴って、1994年3月末にCOCOMが解散したことは、この制度の存在理由が消散してしまったことを意味する。

COCOM体制を貫徹する思想が「封じ込め」の思想であり、それは20世紀のアメリカの対敵国思想を彩るようになった「防疫 (quarantine)」思想を反映したものにほかならなかった。ウィルソン米大統領による民主主義擁護のための第1次世界大戦への参戦理由に始まり、ローズベルト米大統領が全体主義に対する戦いとして第2次世界大戦への参戦を正当化したことや、第2次世界大戦後トルーマン政権によって採用されるに至った共産主義に対する「封じ込め」の戦略は、専制主義や全体主義を病原菌に見立て、その蔓延を防止するという思想で覆われてきた。病原菌の栄養素ともなる経済的・技術的資源を敵に与えないことは、「防疫」のための重要な政策という論理が導き出される。「防疫」思想によって敵国との「貿易」を統制するというのが、アメリカの「封じ込め」戦略の経済・技術的側面を規定する基本的な思想であった、と言っている。

この思想的遺産は、冷戦の終結後もアメリカの対外戦略に脈々と引き継がれていく。冷戦時代からすでに存在していた原子力供給国グループ (NSG) や、生物・化学兵器関連輸出規制体制であるオーストラリア・グループやミサイル技術規制レジーム (MTCR) にせよ、またCOCOM解散後の高度通常兵器関連輸出管理体制として発足したワッセナー・アレンジメント (WA) にせよ、これらのレジームは拡散懸念国 (地域) への機微物資・技術の移転を阻止するという点で、冷戦時代の「封じ込め」

思想を継受していると言ってよい。

クリントン政権以降、アメリカは移転規制対象国を「ならず者国家」と呼び、リビア、イラン、イラク、朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）への大量破壊兵器（WMD）関連機微物資・技術の厳格な禁輸政策を実践していく。そこには、「ならず者国家」は国際規範を履行しない無法者であり、病原菌そのものという発想が根底に流れる。したがって、「防疫」と「貿易」のリンケージは冷戦終結後のアメリカの世界戦略にごく自然に引き継がれていく。2003年12月にリビアがWMDの廃棄を宣言して以降、またイラク戦争でフセイン政権が崩壊して以降、「ならず者国家」のレッテル貼りはイランと北朝鮮に集中的に移行していくこととなり、シリアやキューバなどブッシュ政権によって「圧制の拠点」と呼ばれる国々にも及んでいく。この変化の過程で飛び出したのが、日本の精密測定器メーカーであるミットヨによるリビア向け三次元精密測定器の不正輸出事件であった。

いわゆるカーン・ネットワークが炙り出したように、WMD関連や高度通常兵器関連の物資・技術は、従来の安全保障貿易統制の中心的位置を占めてきた先進諸国による第一列拡散リングから発展途上諸国からなる第二列拡散リングへと、移転の輪が大きな広がり多層化現象をみせるようになった⁽²⁾。グローバリゼーションのもたらした皮肉な結果と言うほかない。と同時に、9・11同時多発テロ事件以後、安全保障貿易の焦点は「ならず者国家」への移転規制に劣らず、テロリスト集団などの非国家主体への移転規制にも合わされるようになる。2004年4月に採択された国連安保理決議1540は、非国家主体に対する拡散対抗を国際的に合法化する画期的な内容からなり、国連加盟国に国内立法をも含む対応を迫ったのは、その一環であった⁽³⁾。

こうして、安全保障貿易の構造と機能は冷戦時代よりもはるかに複合的で重層的な構成をとりながら、しかも電子媒体を通じた無形移転（intangible transfer）や「みなし輸出（deemed export）」という、情報技術（IT）革命時代ならではの目に見えない新たな難問に直面しているのが現状である。安全保障貿易をめぐる認識に、これまでの地政学的・地経学的な枠組みに加えて、「時政学（chrono-politics）」的枠組みを取り込んでいく必要性は、グローバリゼーションが深化するほどにますます高まっていこう⁽⁴⁾。

M&Aの奔流と「産業の」安全保障」

他方、冷戦後期の1980年代に日米間の技術摩擦を彩ったアメリカによるテクノ・ナショナリズムの潮流は、「1988年包括貿易・競争力強化法」のスペシャル301条やいわゆるエクソン・フロリオ条項が象徴的に示したように、優位技術の「囲い込み」の思想によって加速していった。産業安全保障（industrial security）の思想と言い換え

てもいい。国家安全保障上の産業技術基盤（DITB: defense industrial and technological base）の防護という思想は、今も衰えることなく中核技術防護計画（CTPP: critical technology protection project）に引き継がれている。

「1950年国防生産法」第721条の修正条項として対内直接投資を国家安全保障上の理由から規制することを目的に制定されたエクソン・フロリオ条項は、外国企業によるアメリカ企業の買収が国家安全保障上のDITBを損なう危険性が高いと判断される場合、財務長官を長とし、関係省庁（12の省庁）からなる外国直接投資委員会（CFIUS）に当該投資案件に介入する権限を与えた法律である。1987年に破談に終わった富士通による半導体企業フェアチャイルド社の買収案件など、日本企業による汎用技術関連企業の買収攻勢に対して議会が危機感を募らせていたさなかに制定されたのである。確かに、事後審査方式に基づくCFIUSによる企業の合併・買収（M&A）への介入はわずかな数にとどまったが、実際のところ、この条項の存在によって外国企業によるハイテク企業のM&A行動を事前に抑止する効果は大きかったと思われる。

にもかかわらず、例えば日本のNTTコミュニケーションズによるインターネット・ソリューションズ・プロバイダーであるVerio社の買収（2000年8月）や中国のレノボ社によるIBMのコンピューター部門の買収など、事後審査による拒否を受けることなくM&Aが認められる事例が多くなった。この現象をどのように理解すべきなのか。1990年代から21世紀初頭にかけて復活したアメリカの軍事関連ハイテク産業の比較優位が揺るぎないものになった、という自信回復のあらわれなのか。それとも、これらの技術分野はアメリカのDITBを脅かす中核技術ではもはやなく、周辺技術にすぎなくなったという判断からくるものなのか。答えはいずれか一方というよりも、恐らく両方であろう。

他面でアメリカは、特に議会を中心に本土安全保障政策とも関連して、外国政府の影響力の強い企業やファンドによるM&Aにことのほか神経を尖らせるようになった。それを象徴するのが、中国国営海外石油開発会社（CNOOC）による米石油企業ユノカルの買収案件と、ドバイ港湾ワールド（DPW）による港湾施設関連会社（P&O Ports）の買収案件の二つの事例である。これらの案件に議会が敏感な反応を示し、結局、両案件とも成立することなく終わったが、その余波としてエクソン・フロリオ条項の見直し論が浮上し、この条項を一般法化した「2007年外国投資および国家安全保障法（FINSA: Foreign Investment and National Security Act of 2007）」が成立することとなった。

こうした動向を受け、日本政府も外国企業による対内直接投資規制を国家安全保障上の理由から強化する方針に踏み切り、「外国為替および外国貿易に関する法律（外為法）」第24条と第26条に基づく政省令改正を決定して、2007年9月28日から施

行することとなった。元来、国家安全保障上の理由による投資規制は、経済協力開発機構（OECD）資本移動自由化コードの下で「安全保障上不可欠な利益の保護」を認めた例外的なルールである。このルールが資本移動の自由化という大原則を損なう危険性については、これまでも内外で議論を呼んできたところであり、FINSIAであれ外為法であれ、国々の国内行政で外資によるM&Aに対して過剰規制に及ぶことがあれば、新たな国際紛争の種ともなりかねない危うさが潜む。

ともあれ、経済のグローバリゼーションと技術イノベーションの進化は、皮肉にも技術最先進国アメリカのテクノ・グローバリズムを収縮させてきた。資本取引の自由化の流れと規制緩和のグローバリズムに直面する日本が、M&Aや三角合併の加速を前に産業安全保障の観点からようやくこの問題に取り組み始めたのは、グローバリゼーションの国家安全保障に及ぼす負の側面に気づいたからにほかならない。このように経済のグローバリゼーションが進めば進むほど、国境を越えたモノの移動（貿易）、ヒトの移動、資本・技術の移転、情報の移転が国際安全保障と国家安全保障の基礎を蝕み、掘り崩していくという逆説から国際社会は逃れられなくなっている。

- （１） Mary Kaldor, *Global Civil Society: An Answer to War*, London: Polity Press, 2003（邦訳＝山本武彦ほか訳『グローバル市民社会論——戦争へのひとつの回答』、法政大学出版局、2007年）。
- （２） Chaim Braun and Christopher F. Chyba, “Proliferation Rings: New Challenges to the Nuclear Nonproliferation Regime,” *International Security*, Vol. 29, No. 2, Fall 2004, pp. 5–49.
- （３） 青木節子「非国家主体に対する軍縮・不拡散——国際法の可能性」、世界法学会編『世界法年報』第26号（2007年3月）134–166ページ参照。
- （４） 時政学の概念については、ポール・ヴィリリオ（市田良彦訳）『速度と政治——地政学から時政学へ』、平凡社、2001年、参照。

やまもと・たけひこ 早稲田大学教授
yamatake@waseda.jp

M&Aのグローバル化と安全保障上の規制

日本のケースを中心に

村山 裕三

Murayama Yuzo

はじめに

世界の対外直接投資は、2000年に1兆2445億ドルでピークをつけた後、2002年には5395億ドルにまで落ち込んだ。しかし、その後は再び上昇に転じ、2005年には2002年の44%増の7787億ドルに達した⁽¹⁾。このような背景には、国境を越えた企業買収の活発化があり、2006年になると、工業ガス分野におけるドイツのリンデによる英国のBOCグループの買収、鉄鋼分野におけるオランダのミタルスチールによるルクセンブルクのアルセロールの買収、フランスのBNPパリバ銀行によるイタリアのBNL銀行の買収などの大型案件が相次いだ。また、ファンドによる企業買収も2000年代に入って活発化しており、ブルドックソースの場合のように、日本企業が買収のターゲットになる場合も増えている。

このような一般的な傾向に加えて、中国、ロシア、インドのような経済分野の新興国も、海外直接投資に乗り出してきており、国境を越えた企業買収に新たな意味合いが出てきている。中国の場合、1990年代後半の対外直接投資額は、19億ドルから29億ドルの範囲で推移していたが、これが2000年には60億ドルを超え、2004、2005年になっても40億ドル台で推移している⁽²⁾。2004年12月に中国のコンピューター・メーカー、レノボがIBMのパソコン事業を買収したことは大きな話題になったし、2006年には日本の太陽電池関連メーカーのMSKが中国企業に買収されている。

このような合併・買収(M&A)のグローバル化と買収金額の増加は、世界各国でM&Aによる安全保障上の懸念を巻き起こしつつある。そして、これを受けてM&Aの規制強化に乗り出す国も増加している。M&Aにともなう資金の移動は、経済的な効率性を高める効果があり、これはもちろん経済面からは正当化できる。しかし、この一方で、海外資本による買収が、一国の安全保障に与える影響を無視することはできないのである。特に、現在は、民間企業のもつ技術や製品の軍事にも活用できる潜在性が拡大しており、このような安全保障上の懸念は増大していると言える。

本稿では、このようなM&Aの趨勢を踏まえ、M&Aをめぐる安全保障上の規制問題を検討する。まず、簡単に世界の規制動向をレビューした後、日本の最近の動きに焦点を当て、議論を進めることにする。日本では、2007年9月に外国為替及び外国貿易法(外為法)に基づく海外からの対内投資規制が見直され、新たな枠組みができ上がった。本稿では、この政令変更の内容を検討するとともに、その意味合いを考察することにする。

1 世界の規制動向と日本の動き

(1) 世界の動向

米国では、1988年に制定されたエクソン・フロリオ条項により、すでに海外からの直接投資を安全保障の観点から、米国外国投資委員会（CFIUS）がチェックを行なうシステムが確立されている。エクソン・フロリオ条項では、審査対象にはすべての業種が含まれ、買収成立後も3年間は調査を行なうことができ、懸念がある場合は完了した買収取引を無効にできるシステムを保持している。もちろん、条項の運用が自由貿易を担保する形で行なわれているため、取引がこの条項により無効にされることは少ないものの、システム自体は強力なものと言える⁽³⁾。

米国では9・11同時多発テロ以降の安全保障環境の変化と、M&A分野における新たなプレーヤーの台頭などにより、エクソン・フロリオ条項の強化策が浮上した。これには、中国企業による米国企業の買収問題が関係しており、先にふれたように2005年には中国のレノボによるIBMのパソコン事業の買収が行なわれているし、同年には、中国の国営企業である中国海洋石油（CNOOC）によるユノカル社の買収提案が行なわれた。特に後者の案件は、米国外国投資委員会に通知され、議会からも資源安全保障の観点から反対の声が上がり、中国海洋石油は買収を断念するに至った⁽⁴⁾。

また、2005年にはアラブ首長国連邦の国有港湾管理会社のドバイ・ポート・ワールド（DPW）が英国のP&O社を買収することを発表した。ところが、このP&O社は、米国内で六つの主要港湾施設も運営しており、これにより、米国の港湾運営の経営権がアラブ首長国連邦にわたり、これがテロなどの絡みで米国の安全保障に悪影響を与えることが懸念されるに至った。この問題は、最終的に、DPW社が、港湾管理業務を米国企業に売却する方針を発表したことで沈静化したが、これらの事件をきっかけにして、議会を中心して規制強化の動きが高まることになった⁽⁵⁾。

このような動きを受けて、2007年には、買収規制の強化案が上下院を通過し、同年7月に大統領の署名を得て成立した。強化の内容には、米国外国投資委員会の構成メンバーへのエネルギー省や国家情報会議の追加、議会によるチェックシステムの強化、エネルギー、基幹技術（クリティカル・テクノロジー）、テロの観点などからの審査基準の見直し、などが含まれる⁽⁶⁾。

同様の規制強化の動きは、他国にも広がりを見せており、カナダでは、2000年代の後半に入って外国企業によるカナダ有力企業の買収が相次いだこともあり、新たな規制の動きが出てきている。現在でも、カナダ政府は外国企業によるカナダ企業の買収は審査できるものの、安全保障上有害な案件を排除する条項がなく、これを投資法や独占禁止法の改正により実現する方向で検討が行なわれている⁽⁷⁾。

また、ヨーロッパでは、フランスが、米国のペプシコ社による食品会社ダノンの買収の動きを受けて規制強化に乗り出し、2005年に事前許可が必要となる暗号技術や軍民両用技術などの戦略11分野を公表している。同様の動きは、ドイツでもみられ、2005年に規制対

象を追加しているが、さらに通信、鉄道、電力などの国のインフラストラクチャ分野で外国政府の影響力が強まることを避けるために、産油国や中国が出資する政府系ファンドの規制論が浮上している。また、欧州連合（EU）単位でも、中国やロシアなどの政府系ファンドが、安全保障にかかわる欧州企業を買収するのを防ぐために、買収に対する拒否権を付与する黄金株制度の導入を検討し始めたことが報じられている⁽⁸⁾。

このような動きは、欧米にとどまらず、新たな脅威の対象となっているロシアや中国でもみられる。ロシアでは、39の戦略分野で外資の出資規制が検討されているし、プーチン大統領自身も、航空・宇宙などの戦略分野での規制強化の必要性を繰り返し述べている。また、中国でも、外資による買収についての許可制度が新たに導入されたし、これが旧来の軍事安全保障に加えて、経済安全保障の分野へも拡大しつつある⁽⁹⁾。

（２）日本の動向

日本では外為法により、外資による対内直接投資が規制されてきた。外為法第27条では、「国の安全を損ない、公の秩序の維持を妨げ、又は公衆の安全の保護に支障を来すことになること」を理由に、外資による投資を変更、あるいは停止させることができ、これらにかかわる業種の買収（株式の10%以上の取得）を事前届け出の対象としてきた。具体的には、「国の安全」にかかわる業種として、武器、航空機、宇宙開発、火薬類、「公の秩序」にかかわる業種として、電力・ガス、熱供給、通信、放送、水道、鉄道、旅客運送、そして、「公衆の安全」にかかわる業種として、生物学的製剤製造業、警備業が挙げられ、このほかに、日本固有の理由により自由化を留保している業種として、農林水産業、石油業、皮革・皮革製品製造業、航空運輸業、海運業が挙げられていた⁽¹⁰⁾。

外為法の見直しが最後に行なわれたのが1991年であり、15年以上にわたり規制の見直しがなされていなかった。特に、規制業種については、産業・技術環境の大きな変化にもかかわらず、実質的に過去20年以上にわたり、見直しがなされてこなかった。このような状況で特に懸念されたのが、エレクトロニクス部品、先端材料、工作機械などの民生製品でありながらも軍事にも転用できる業種であり、これらのいわゆる軍民両用技術で多くの優れた技術と製品を保持する日本としては、これらを大量破壊兵器の不拡散、および日本の防衛産業・技術基盤を維持する観点から規制の枠内に入れる必要性が出てきた。例えば、2004年には工作機器メーカーの池貝鉄工所、2006年には太陽電池モジュール製造メーカーのMSKが中国企業に買収されるなどの案件もあり、このような買収が無制限に行なわれると、日本の安全保障にも影響を与える事態が懸念されるようになったのである。

中国の急速な経済成長にともなう株式市場の活況は、中国企業の時価総額を押し上げ、2006年末の世界企業の時価総額ランキングに4社が顔を出すまでになっている。ちなみに、日本企業でトップ50に入ったのは、トヨタ自動車のみであった。例えば、中国工商銀行の時価総額は、三菱UFJファイナンシャル・グループよりも大きいし、同様に、中国の携帯キャリア最大手のチャイナモバイルの時価総額は、NTTドコモの2倍以上の規模である（2007年2月末⁽¹¹⁾）。このため、このような状況のなかで、株式交換による買収が可能となる三角合併が解禁されると、安全保障上重要な日本企業が、外資、特に中国やロシアのような外交

上の課題を抱える国の企業に買収されたらどうなるのか、という懸念が高まってきたのである。このため、国境を越えたM&Aの増加、ファンドによるM&Aの増加などの一般的な趨勢に加えて、このような特殊事情も重なり、外為法の規制を強化する声は高まっていった。

この一方で、直接投資の額が、他の先進国と比べ低水準にある日本は、2010年に対国内総生産（GDP）比でみた対日直接投資を2.5%程度から5%程度にまで倍増させる目標が、2006年3月に出され、これに向けての対日直接投資加速プログラムが実施されてきた。このため、「開かれた日本」実現のための投資受け入れと、これが翻って安全保障上の懸念を増大させるという、複雑な構図のなかで外為法の改正の取り組みが始まることになったのである。

2006年12月に経済産業省は、「グローバル経済下における国際投資環境を考える研究会」を設置し、外為法の改正のための検討を始めた。この研究会は、6回にわたって検討を行ない、2007年4月には「中間取りまとめ」を公表した。そして、この報告書を踏まえて、改正の方向性が、財務省の「関税・外国為替等審議会外国為替分科会」で了解後、改正案は最終的に2007年9月4日に閣議決定され、9月7日に公布、そして、28日には施行の運びとなった⁽¹²⁾。

2 対内投資規制の新たな枠組み

今回の投資規制の変化は、届け出対象となる業種の見直し、規制対象になる取引形態の見直し、の二つに大きく分けることができる。届け出対象となる業種は、従来の防衛生産基盤の維持の明確化に加えて、大量破壊兵器へ転用される可能性が大きい汎用品も含わせて規制する方向が打ち出された。

防衛生産基盤にかかわる業種については、従来の規制では「武器等の製造業」という形だったのが、武器等の「製造に不可欠な素材・部品等を含む」形に変更され、よりきめ細かい対応がなされる枠組みとなった⁽¹³⁾。従来の枠組みでは、武器産業は日本標準産業分類のリストに沿って列挙される方式をとっており、武器製造業（分類番号3281）に加えて、武器の専用部品を製造する電子応用装置製造業（2741-49）、電機計測器製造業（2751-53）、電子部品・デバイス製造業（2911-1）などが規制対象となる仕組みになっていた。これが、新たな枠組みでは、武器は、「武器又は武器の使用を支援するための活動、若しくは武力攻撃に対する防御のために特に設計したもの」と定義され、武器関連は、その「付属品」、「付属品の部分品、これらの製作に使用するために特に設計した素材又はこれらの製造用の装置、工具、測定装置、検査装置若しくは試験装置」、「機械修理業」、「使用するために特に設計したプログラムに関するソフトウェア業」と定義されるようになった⁽¹⁴⁾。この変更により、武器関連の部品や機械を、より柔軟な形で規制することが可能になったと言える。

一方、「大量破壊兵器等への転用の蓋然性が大きい汎用品」については、輸出管理のリストを活用して規制されることになった。具体的には、輸出貿易管理令の別表第1の2から15にかけてのリストの製品のなかから選別的に規制される方式となり、大量破壊兵器の製造

に転用される可能性のある工作機械や、同様に兵器への転用が可能な軍民両用技術である先端材料や部品などが届け出対象に加えられた⁽¹⁵⁾。この変更により、従来の対内規制の穴となっていた、軍民両用技術の多くが規制対象になったことになる。

もう1点の変更点は、規制対象となる取引形態に関するものであり、買収の直接的な当事会社のみではなく、当事子会社を支配する親会社も規制対象にする、複数の外国投資家が共同して買収に関係する場合は、お互いの資本関係にかかわらず、議決権を合算して持ち株比率を計算する、外国投資家が海外市場において日本企業の新株などを取得する場合も規制対象に含める、ことになった。また、規制対象から除外すべき取引として、外国人保有議決権比率が50%以上の国内企業が行なう対内直接投資については、特定の投資家に10%以上の株を保有されていない場合は規制対象から外す、国内企業に対する長期貸し付けや私募債については、企業の負債総額の50%を超える貸し付けのみを規制する、こととなった⁽¹⁶⁾。

これらに加えて、「外国投資家の予見可能性を確保するとともに、規制の実効的なエンフォースメントを確保する観点から、行政手続きの見直しを検討する」方向性も打ち出された。この行政面での運用の鍵を握るのが、経済産業省貿易経済協力局に新たに設置された「国際投資室」であり、ここで届け出された案件が実際に審査されることになる⁽¹⁷⁾。

3 評価と課題

(1) 経済と安全保障のバランス

M&Aにともなう外資規制の枠組みを評価するにあたって、第一に検討しなければならないのは、自由貿易と安全保障規制の間で、どのようなバランスがとられているか、という問題である。言うまでもなく、安全保障が重視されるあまり、M&Aへの過剰な規制が行なわれると、これが自由貿易体制を揺るがすことになるし、逆に、自由貿易のみの論理が先行すると、これにより国の安全保障が損なわれる事態も生じる。このため、自由貿易を守りつつ、そのなかで必要な産業の安全保障を確保するという、規制の枠組みが作られなければならない。特に、日本の場合は、海外からの直接投資の比率が先進諸国に比べて低く、政府がこれを引き上げる基本方針を打ち出している一方で、外資規制の見直しが15年以上にわたってなされていなかったため、外資からのM&Aに対して、「安全保障上の穴」が開いていた事実もある。このため、両者のバランス問題が新たな枠組みを評価する際の鍵を握ると言える。

1980年代に日本からの企業買収の波により、この選択を迫られた米国では、エクソン・フロリオ条項を制定するが、この枠組み自体は、先にみたように安全保障を重視した強力なシステムと言える。エクソン・フロリオ条項は、すべての業種にあてはめられる広範さをもっているし、買収時点では認識されていなかった安全保障上の脅威が後に顕在化した場合には、この買収を阻止できる事後審査制度も採用している。このため、安全保障に影響を与える買収に関しては、実質的にいかなる場合にも適用できるシステムになっていると言える。ところが、これが保護主義的な枠組みであるかということ、必ずしもそうは言い

切れない。というのは、安全保障上の影響についての審査をするのは米国外国投資委員会であり、その審査を受けての最終的な判断は大統領にゆだねられており、この審査過程での運用しだいで、自由貿易寄りの判断は示せるのである。

例えば、1990年に日本の産業用特殊ガスメーカー、日本酸素が、米国の加工・洗浄用特殊ガスの供給システムを手がけるセミ・ガス社を買収しようとした際、これを米国外国投資委員会が審査したが、ここでは自由貿易寄りの審査と決定がなされた⁽¹⁸⁾。この案件の安全保障上の懸念は、セミ・ガス社の技術が半導体工場で使われるものであり、同社が国防総省の国防高等研究計画庁（DARPA）から資金援助を受けて運営されていたセマテック（半導体分野の官民共同研究開発組合）のメンバー企業であったこともあり、問題視されたのである。この調査は、主として、セミ・ガス社のもつ技術がどの程度アメリカの安全保障にとって重要なのかという視点に加えて、セマテックの秘密情報が、買収を通じて日本酸素に流れることを防げるかどうか、という視点からも行なわれた。

この審査の結果、セミ・ガス社のもつ技術の独自性については、セミ・ガス社と同様の技術をもつ企業が米国内に存在することから、さほど大きな問題は起こさないという判断がなされ、セマテックの機密情報の流出問題についても、第三者機関を設置して、セミ・ガス社のセマテック関連事業と本体を切り離すことにより、情報が日本酸素に流れることを防げるという見解が示された。そして、この審査を受けて、当時のブッシュ米大統領（父）も、買収を承認する決定を下している。これは、日本脅威論が高まっていた時期に、国家プロジェクトに関係していた企業の買収を認めるという、きわめて自由貿易に則した決定であったと言える。したがって、米国では、枠組み自体は強力なものをもちながらも、運用面では自由貿易の要素を慎重に考慮しながら運営されてきたと言える。

日本の新たな枠組みは、このエクソン・フロリオ条項に比べると、緩やかな規制体系となっている。というのは、対象は米国のようにすべての業種ではなく、武器関連と輸出貿易管理令に基づいた業種に限られている。また、日本の枠組みは事後審査を認めておらず、現在の枠組みでは一度買収が認可されると、これが白紙に戻されることは、外為法の枠組みからはできない。

このように、米国と比べるとより緩やかな規制体系となった背景には、日本政府がもう一方の政策として直接投資を奨励してきたことがあるし、日本側が自由な経済取引を支持する立場から、米国のシステムが規制対象範囲が不明確で恣意的に乱用される可能性があり、また、事後審査を認めていることから取引の安定性が損なわれる点を批判してきたことが挙げられる。このため、見直しのための基本原則として、経済協力開発機構（OECD）などにおける国際的な投資ルールとの整合性、先進諸国の規制動向との整合性、対日直接投資促進策との整合性、を掲げ、規制の透明性や予見可能性、さらには法的な安定性を考慮して、見直し作業が行なわれたのである⁽¹⁹⁾。

それでは、この新たな枠組みで、自由貿易と安全保障のバランスがとられ、海外からみても正当性をもつ審査と判断がなされるのだろうか。この問いに対して、現時点では明確な答えを与えることはできない。というのは、米国の場合でみたように、外資規制の法令

がバランスをもったものかどうかは、最終的にそれがどのように運用されるかにかかっているからである。M&Aに関する外資規制は、自由貿易と安全保障が重なり合ったグレーゾーンに存在する問題であり、出てきた案件ごとにケース・バイ・ケースで判断せざるをえない。鍵を握るのは、このケース・バイ・ケースにおける審査の正当性であり、ここで事実関係や関連情報が集約され、論理だった判断がなされないと、国内外からの批判にさらされることになる。というのは、買収に対する判断が「ノー」の場合は、海外からの保護主義であるという批判、「イエス」の場合は、国内の利害関係者からの買収により安全保障が損なわれる、という批判が潜在的に存在するからである。このようななかで、外部からも評価される的確な判断を出すためには、買収に関する情報収集能力、技術の軍民両用性についての専門能力、経済と安全保障を両立させるための論理性などが問われることになる。

(2) 規制の目的と論理

したがって、個別案件で適切な判断を下すためには、その出発点として、外資規制を行なう論理を固めておく必要がある。この点で興味深いのは、従来は外資規制の目的が、防衛生産基盤の維持にあったのに対して、今回の改正では、これに加えて「大量破壊兵器への転用の蓋然性」が加えられた点である。もちろん、従来の規制でも原子力産業は「核不拡散」の観点から規制されていたが、今回は、これが大量破壊兵器の不拡散にかかわる問題として、前面に押し出された。この背景には、冷戦の終結後、特に9・11テロ事件以降は、大量破壊兵器の不拡散が国際社会の大きな問題として浮上したことが大きい。これに加えて、日本として、兵器の拡散に対しては特に大きな注意を払うという、独自のスタンスが反映されていると言える。この意味では、外資規制に関しても、大量破壊兵器の不拡散が目的である輸出貿易規制の品目と重なる形で規制の体系が作られたことには意味があるし、この点における日本の外資規制の論理は正当性をもつものと言える。また、この輸出貿易管理の体系は、国際レジームの下で認められたものであり、国際的にみても批判を受けにくい側面があることにも注目すべきであろう。

外資規制の新たな枠組みは、9・11以降の国際環境の変化を踏まえたものと言えるが、この意識がやや欠けているのが、もう一つの規制の目的である日本の防衛技術生産基盤の維持の側面である。現在の国際社会では、従来の軍事的な脅威に加えて、テロ、感染症、自然災害、サイバー攻撃などのさまざまな「新たな脅威」が出現してきている。これらの脅威に関しても、対応した技術産業基盤が必要であり、これらは日本が得意とする民生技術を生かせる分野でもある⁽²⁰⁾。したがって、この分野での技術基盤作りが日本の急務となっており、今後のM&Aに関する外資規制は、このような日本が得意とし、これを強化することにより日本のプレゼンスや国際的な地位を向上させられる分野も考慮する必要が出てくるだろう。もちろん、これらの多くは輸出管理に含まれる技術ではあるが、輸出管理とは異なった、日本の技術基盤の構築を見据えた視点からも検討がなされるべきであると思われる。

おわりに

日本における安全保障分野の技術政策には、ここで検討してきたM&Aがらみの外資規制に関する政策に加えて、安全保障貿易管理（輸出管理）と安全保障に係る技術産業基盤の構築が含まれる。これらの3点セットがそろってはじめて、日本はその得意とする科学技術力を外交や安全保障に活用することができる。この意味では、ここで検討してきた対内投資規制の新たな枠組みは、この方向に向けての大きな一歩と言える。また、今回の外資規制の枠組みが、輸出管理と連動する形で構築された意義も大きい。

今後は、これらの技術流失を防ぐ政策と、日本国内における技術基盤の構築が、関係付けられて進行することが望まれる。政府は、2006年3月に第3期科学技術基本計画を発表し、ここではその目標の一つとして「安全が誇りとなる国：世界一安全な国・日本を実現」が掲げられた⁽²¹⁾。そして、この目標に沿った科学技術プロジェクトが、内閣府や防衛省、文部科学省、などで開始されている。これらの動きと連動しながら、技術流出防止にかかわる技術政策が包括的な形で発展してゆくことが、今後の日本の安全保障政策自体にとって大きな意味合いをもつものと思われる。

- (1) 経済産業省『通商白書 2007年』、301ページ。
- (2) 同上、301ページ。
- (3) エクソン・フロリオ条項の成立した経緯と内容については、村山裕三『アメリカの経済安全保障戦略——軍事偏重からの転換と日米摩擦』、PHP研究所、1996年、140–155ページ、を参照。
- (4) 『日本経済新聞』2005年8月4日。
- (5) 『日本経済新聞』2006年3月31日。
- (6) 経済産業省貿易経済協力局「外為法に基づく対内投資規制の見直しについて」、2007年9月、12ページ。
- (7) 『日本経済新聞』2007年7月3日。
- (8) 『日本経済新聞』2007年7月14日、8月6日。
- (9) 『日本経済新聞』2007年7月14日、9月11日。
- (10) 経済産業省『「グローバル経済下における国際投資環境を考える研究会」中間取りまとめ』「参考資料」、2007年4月、1–3ページ。
- (11) 藤田勉「日本でも始まる『大人の敵対的買収』」『エコノミスト』2007年3月27日。
- (12) 経済産業省「外為法に基づく対内投資規制の見直しについて」、10ページ。
- (13) 同上、5–6ページ。
- (14) 同上、6ページ。
- (15) 輸出貿易管理令により規制される品目については、経済産業省「外為法に基づく対内投資規制の見直しについて」の参考資料に抜粋されている。
- (16) 経済産業省「外為法に基づく対内投資規制の見直しについて」、8ページ。
- (17) 同上、9–10ページ。
- (18) この事例の詳細については、村山、前掲書、150–155ページを参照。
- (19) 経済産業省「外為法に基づく対内規制の見直しについて」、4および11ページ。
- (20) この問題を扱った報告書として、例えば、文部科学省『「安全・安心な社会の構築に資する科学技術政策に関する懇談会」報告書』、2004年4月、を参照。

(21) 『第3期科学技術基本計画』閣議決定、2006年3月28日。

■参考文献

経済産業省 『「グローバル経済下における国際投資環境を考える研究会」中間取りまとめ』、2007年4月。

『第3期科学技術基本計画』閣議決定、2006年3月28日。

総合科学技術会議 『第3期科学技術基本計画：分野別推進戦略』2006年3月28日。

文部科学省 『「安全・安心な社会の構築に資する科学技術政策に関する懇談会」報告書』、2004年4月。

浅田正彦編 『兵器の拡散防止と輸出管理——制度と実践』、有信堂、2004年。

黒澤満編 『大量破壊兵器の軍縮論』、信山社、2004年。

村山裕三 『経済安全保障を考える——海洋国家日本の選択』、日本放送出版協会、2000年。

村山裕三 『アメリカの経済安全保障戦略——軍事偏重からの転換と日米摩擦』、PHP研究所、1996年。

WMD 関連物質・技術の移転と国際法

青木 節子

Aoki Setsuko

はじめに

2006年8月、精密測定機器メーカー「ミットヨ」が、核兵器開発・製造に転用可能な三次元測定機を無許可で輸出していたことが露見した。三次元測定機は、ウラン濃縮に不可欠な遠心分離機の円筒のゆがみを測定することが可能であるため、一定以上の精度のものは、「外国為替及び外国貿易法（外為法）」（昭和24年12月1日。法律第228号）の「輸出貿易管理令」（昭和24年12月1日。政令第378号）に輸出許可の必要なリスト規制品（同令、別表第1）として掲載されていた。ミットヨは、同社の測定機を実際の性能より低く偽り、通商産業省（後に経済産業省）から1996年以降「包括輸出許可」を取得し、以後10年間で約1万台の測定機を輸出していた⁽¹⁾。不正輸出が発覚したのは、2001年10月と11月にミットヨがシンガポールに輸出した測定機を含む3機が、国際原子力機関（IAEA）の現地査察により、リビアで発見されたことによる。三次元測定機は、シンガポールにあるミットヨ子会社を通じてマレーシアの孫会社に再輸出され、その後、実際の機器の発注社であるマレーシアのSCOPE社に引き渡されていた。ミットヨのマレーシア現地法人はSCOPE社が核拡散に関与している企業であると認識していたことが確認されている。測定機は、マレーシアからイラン船籍の船舶でアラブ首長国連邦のドバイを経由し、最終需要者であるリビアの核研究施設に運び込まれていた⁽²⁾。

ミットヨは、1980年代以降、イランやパキスタンに測定機を輸出していたが、湾岸戦争（1991年）後、汎用品が核兵器開発に用いられることが判明したため、世界的に汎用品の輸出に対する規制が厳格化したことから、売却先に苦慮するようになっていった。1992年、輸出貿易管理令改正により、精密測定機器が輸出許可を必要とする貨物となり、また、1993年以降、大量破壊兵器（WMD）の開発疑惑の強いイラン、イラク、リビア、朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）の「懸念国」4カ国への輸出で5万円以上の取引となる場合はすべて通商産業省（名称は当時）の許可が必要となったが、ミットヨは、1993年にイランへの輸出申請が却下されている。そのため、測定機の性能を低くみせかけ、輸出先を現地法人として「迂回輸出」をするという二重の偽装を行なって、輸出規制をくぐり抜けた⁽³⁾。

また、ミットヨ幹部等が逮捕される約2週間前の2006年8月10日には、山口、島根両県警の合同捜査本部は、貿易会社「明昌洋行」の元社長を北朝鮮に生物兵器製造に利用可能な凍結乾燥機を輸出申請することなく台湾経由で輸出していたとして逮捕した⁽⁴⁾。他にも2006

年前半には、ヤマハ発動機がミサイル誘導、生物兵器噴霧、偵察監視などの目的で軍事転用が可能な無人ヘリコプターを中国に許可なく輸出しようとした事件が耳目を集めたが、WMD関連物質だけに限っても最近、外為法違反による逮捕が増加している⁽⁵⁾。「9・11」同時多発テロ後、懸念国家や非国家主体の手にWMDが渡ることが、国際の平和と安全にとっての最大の脅威の一つと認識されるようになった。そのため、WMDおよびその運搬手段ならびにそれらの製造に資する設備、物質、技術等が拡散しないように、輸出管理レジームの規制強化およびそれに伴う国内法の強化が行なわれ、かつては発覚しなかった事実も当局に把握されるようになったことが、その主たる理由であろう。特に米国では、「9・11」直後の炭疽菌を用いたバイオテロ（5人の死亡と20人以上の発症）の衝撃もあり、もし非国家主体にWMDが移転した場合、通常の抑止が働かないため、国家がWMDを保有する場合に比べて世界の安全保障環境がより悪化するという判断のもと、その対抗策が考えられた⁽⁶⁾。その実施過程で、2004年2月には、カーン博士の築いた「核の闇市場」が露見して、WMD、特に核兵器を製造する能力をもたずその意思がない国であっても、迂回輸出先として用いられる可能性があることが証明され、世界のいかなる国も、自国への、または自国からの物質、技術、人の出入を管理する能力をもたない場合、それ自体で危険な存在となることが立証された。

本稿は、WMDおよびその運搬手段の拡散を防止する国際社会の努力のうち、WMD関連物質・技術の移転防止に関する国際法および国際制度の最近の動向を探ることを目的とする。WMDの確立した定義は存在しないが、現存の兵器としては、一般に原子爆発兵器、放射性物質兵器、致死性生物・化学兵器がWMDの範疇に入るという合意が存在するので、本稿もそれに倣う。そして、必要に応じてWMDの運搬手段やそれらの構成部分、製造に使用される物質・技術などを含めて、以下、「WMD等」と称する。

次節では、21世紀初頭の軍備管理分野の国際法に少なからぬ影響を与えたと言えるであろう「拡散に対する安全保障構想」(PSI)について記述し、第2節でPSIに実効性を与えるために実施されようとした国際立法、安全保障理事会決議1540の意義と限界について述べる。その後、北朝鮮とイラン制裁における安保理決議にふれつつ、既存の国際法と対立する要素を含む新しい制度が、国際法上どう位置づけられるかを考察する。

1 拡散に対する安全保障構想 (PSI)

(1) 沿 革

「9・11」後、米国が主導する不拡散体制強化のなかで、不拡散に失敗した場合に、拡散の効果を軽減するためにとる措置——「拡散対抗」⁽⁷⁾——に焦点が当てられた。拡散対抗は、警察行動であるか、軍事行動であるかの詳細な区分を試みることなく、武力行使または武器の使用を用いる法執行活動を自国領域外で行なう可能性を視野に入れ、WMD等の拡散を防止しようとするものである。

2002年9月の国家安全保障戦略 (NSS)⁽⁸⁾の第V章および12月に公表した公開版の「大量破壊兵器と戦う国家戦略」⁽⁹⁾は、「世界で最も危険な体制およびテロリスト」⁽¹⁰⁾からもたらさ

れるWMDの脅威には「拡散対抗」、「不拡散強化」、「効果的な被害管理」の3本柱で対応するとし、「拡散対抗」は、「阻止」、「抑止」、「防衛・軽減」からなると分類した。「阻止」の中心が、2003年5月31日、米国大統領が訪問先のポーランドで発足を呼びかけたPSIである。

ブッシュ米大統領の提唱に即座に応じたのは、日本、英国、ドイツ、フランス、イタリア、スペイン、オランダ、オーストラリア、ポーランド、ポルトガルの10カ国であり、2003年9月にフランスで開催された第3回総会において参加国が活動において依拠すべき「阻止原則宣言」(SIP: Statement of Interdiction Principle)⁽¹¹⁾が採択された。SIPの特色は、条約ではなく政治的合意であり、輸出管理レジームの場合と同様、参加国の国内履行を通して合意の履行確保が図られることである。また、「組織ではなく行動」⁽¹²⁾であることを強調し、米国の意思を最大限柔軟に行使しうる機動力を確保する。SIPは、参加国が各国の国内法、現行国際法および安保理等の枠組みに従って行動することを確認したうえで、遵守すべき4項目の義務を記す⁽¹³⁾。参加国が協力して阻止すべき対象は、WMDおよびその運搬手段を開発し獲得する努力を通じて拡散に従事する主体ならびに、WMD、その運搬手段または関連物質の移転(売却、受領、または促進)を通じて拡散に従事する主体(第1項)であり、両者を「拡散懸念のある国または非国家主体」(以下「拡散懸念主体」)(第1項)と言う。

上記拡散懸念主体の定義には、インド、イラン、イスラエル、パキスタン、北朝鮮などが該当する可能性があるが、このうちインド、イスラエルは確実に、パキスタンは多分、PSI活動の対象とはならないであろうと推測される⁽¹⁴⁾。一方、イラン、北朝鮮は直接のPSI活動の標的であろうと推測される。核不拡散条約(NPT)外で核兵器を保有する国に対するPSIの姿勢がSIP第1項からは明確にならず、しかし米国との関係で「拡散懸念主体」となるか否かについて一定の傾向が予想されてしまう。これはPSIの正当性を確保するためには、致命的な弱点となる可能性がある。

(2) SIPの規制

PSI参加国の任務は、単独で、または他国と協調して、自国から拡散懸念主体に対して、または拡散懸念主体から自国に対してのWMD等の輸送や移転を阻止するために陸路、海上、航空路で実効的措置をとることである(第1項)。そのため、各国は機密保持に留意しつつ情報交換を最大化することが要請される(第2項)。また、必要に応じて関連国内法を見直すとともに、必要な場合には適切な方法により関連する国際法および国際的枠組みを強化するために努力することを約束する(第3項)。具体的な行動は第4項のaからfに規定される。参加国は、拡散懸念主体への、または拡散懸念主体からのWMD等の輸送等を行なわず、自国管轄下の私人が同様の行為を行なわないよう確保しなければならない(第4項a)。自国籍の船舶が疑惑の対象となるときには、自発的に、または他国の要請および他国による正当な理由の提示に基づいて、自国の内水、領海、および他国の領海外の海域という執行管轄権を行使しうる区域において、自国籍船舶に乗船し、立ち入り検査を行ない、貨物が確認された場合にこれを押収する(b)。また、適切な状況下では他のPSI参加国が自国の船舶に乗船し立ち入り検査を行なうことに同意を与えることも真剣に考慮する(c)。疑惑がある船舶に対しては、その船籍を問わず、内水、領海、接続水域においてこれを停船させ、立ち入

り検査を行ない、また、自国の港、内水または領海に出入りしようとする船舶について、乗船や立ち入り検査を条件として出入りを許可するなどして自国の管轄が及ぶ海域を管理することを含め適切な行動をとる（d）。

SIP第4項に規定される海上阻止行動のなかで、現行海洋法に照らして問題がなさそうな方法は、自国船舶への立ち入り、検査、貨物の押収ならびにSIPを根拠として行なわれる他のPSI参加国の船舶に対する臨検で明確に合意がとれている場合（たとえば事前の二国間協定または事件発生後の通報に基づく関係機関の了解）に限られそうである。公海上の第三国船舶の臨検は国連海洋法条約第110条1に明記される 海賊、 奴隷取引、 無許可放送、 無国籍船舶、 国旗濫用を疑うに足りる十分な根拠ある場合以外は許されず、また、自国領海の無害通航をさしとめることができる12の理由（同条約第19条2）に「WMD等の輸送」は入らないからである⁽¹⁵⁾。

（e）は、空での阻止活動について規定する。WMD等を運搬する疑いのある航空機が自国の領空を飛行する場合には、検査のため着陸を求め、確認された貨物を押収すること、また、このような航空機に対して事前に自国領空の通航権を拒否することなどが、空でのPSIとして参加国が約束する事項である。もっとも、外国民間航空機に対して国際空域および領空でどのような対処が可能かという問題は、海洋での管轄権行使の規則に比して不明確な点が多い。現在、国際空域における外国機の要撃については自衛権を除いて明確な規則は存在しない、ということが明確であるにすぎない。国内法に違反して領空を通航した外国航空機に対する追跡権の問題についても国際法は未成熟であり、軍用機に対する国内法や交戦規定（ROE）をもつ国（米、豪等）があるにとどまる。

外国民間航空機の領空侵入については、国は着陸を要求する権限があり、また多くの国が当該航空機に対して、国際民間航空条約の手続きに従って要撃を可能とする国内法を有する。従来、同条約の第2附属書添付A「民間航空機要撃」は、武器の不使用を規定していたが勧告的効力しかもたなかった。しかし、1983年の大韓航空機事件を契機として条約が改正され（第3条の2）また、「民間航空機に対する武器の不使用を定める議定書」（1998年発効。米国は未批准）により、武力を伴う要撃が否定された。要撃には、航空機に対する目的地的の変更や着陸命令までも含める国もあるが、要撃に至る以前に、航空機国籍国との協力や航空交通管制指示が機能するよう努力することが要請される。

最後に、港湾、空港その他で積み換え国として自国が利用される合理的な疑いがある場合には、船舶、航空機その他の輸送手段を検査しかつ懸念物質を確認した場合は押収することが義務づけられる（f）。

（3）SIPに実効性をもたせる二国間協定

公海上の臨検や外国が執行管轄権をもつ海域での取り締まりを強化するために、米国はこれまでリベリア（2004年2月）¹⁶⁾、パナマ（同年5月）¹⁷⁾、マーシャル諸島（同年8月）¹⁸⁾、クロアチア（2005年6月）¹⁹⁾、キプロス（同年7月）²⁰⁾、ベリーズ（同年8月）²¹⁾、マルタ（2007年3月）²²⁾、モンゴル（同年10月）²³⁾と相互乗船協定を締結してきた。PSIには2005年まではコアメンバーと想定される15カ国が存在したが、それ以降はPSI活動支持を明確にする国を参加

国と数えるようになり、上記8カ国も協定締結後、参加国に含められるようになった。2007年11月現在は86カ国を参加国と計算している⁽²⁴⁾。

2004年2月11日に署名された米・リベリア乗船協定（同年12月9日発効。ただし、署名日より暫定適用）は、拡散懸念主体が、裸用船契約に基づいて当事国の一方の国内法によって登録された容疑船舶（第3条）を用いてWMD等の拡散に従事しているという疑惑が生じた場合には、国際水域（内水、領海、群島水域以外の海域）（第1条9項）において、当事国は乗船・立ち入り検査、船舶や貨物の抑留、貨物等の押収、要員の逮捕・起訴等に関する「すべての権利」を相互に付与すると規定する（第4条、第5条、第12条等）⁽²⁵⁾。これは、軍艦等に付与される乗船、搜索、抑留の際の国際法および国内法に従った「武力の行使」（第4条5項、第9条1-5項）を含む。また、WMD等輸送の合理的な疑惑が存在する場合には、自国領海内での相手国の容疑船舶への乗船、搜索の目的で、他方の当事国に技術的援助を要請することができ、要請を受けた国は要請国に援助を与えることができる（第16条1項）⁽²⁶⁾。当事国の容疑船舶間で無害通航権の壁を乗り越える仕組みである。米・リベリア協定の規定は、大要、他の7つの協定と内容はほぼ同一であり、SIP第4項c、dが意図する公海上の臨検、領海等沿岸国が領域管轄権を行使する海域での技術協力は、二国間協定の束で相当程度実現されると言えるであろう。この評価の補強として、米・リベリア協定（第18条）、米・パナマ改正協定（第 条）、米・マーシャル協定（第18条）、米・モンゴル協定（第18条）が、協定に規定するすべての権利義務は相互主義に基づいて第三国にも拡大されうると明記する点を挙げることができる。しかし、この方式でも時間がかかるとして、より短期間に普遍的な義務として確立することが可能な拡散対抗措置として考案されたのが、次節で取り上げる国連憲章第7章に基づく安保理決議という国際立法である。

3 拡散対抗の実現に至らなかった安保理決議 1540

（1）公海上での臨検を規定する決議の挫折

拡散対抗措置としてのPSIの実効性を高めるために、域外法執行活動での武器使用や武力の行使を一定基準に従って許す内容の国際法の生成が必要とされるが⁽²⁷⁾、それを短期間に「国際立法」という方法で行なおうとしたのが、安保理決議1540である⁽²⁸⁾。

2003年9月23日に米大統領は国連総会演説において、国連加盟国がWMD等の拡散を「犯罪化」し、国際標準に合致した厳格な輸出管理の法整備を行ない、かつ自国領域内におけるいかなる機微な物質をも防護することを要請する新しい「反拡散」(anti-proliferation) 決議を安保理が採択するよう要請すると述べた。これが、安保理決議1540の直接の契機であるとされている⁽²⁹⁾。特に公海上での第三国船舶の臨検を国連憲章第7章に基づく「決定」として法的拘束力をもたせる形にする「国際立法」をもくろんだ試みであったが、2004年2月には中国の反対でWMD等輸送を理由として公海上で「阻止をする」(interdict) という米国原案が削除され、海域を特定せず、WMD等の不正取引を防止するために「協力行動をとる」よう要請する (call upon) という弱められた表現にとどまった (決議第10項)⁽³⁰⁾。その後、3月下旬以降、非常任理事国も含めての議論が始まり、4月28日に提出された最終決議案が同

日午後コンセンサスで採択されて、決議 1540 として成立した⁽³¹⁾。

(2) 義務の内容

決議 1540 は、「第 7 章に基づいて行動する」安保理が加盟国に対して、非国家主体に対する法的拘束力を伴う拡散防止のための行動を規定するものである。PSI における拡散懸念主体は国家と非国家主体の双方を含むものであったのに対し、決議 1540 は、対象を非国家主体に絞る。法的拘束力を有する「決定」として重要な規定は、第 1—3 項である。決議は、まずすべての国に WMD 等の開発、取得、製造、所持、輸送、移転または使用を企てる非国家主体に対していかなる形態の支援も差し控えること（第 1 項）また、そのために適切かつ効果的な法律を制定し執行することを決定する（第 2 項）。第 3 項が「決定」の重要部分で、すべての国は、(a) WMD 等の安全確保、(b) 防護措置の策定・維持、(c) 不正取引、不正仲介を探知し、抑止し、防止しおよび対処するための適切で効果的な国境管理および法執行の努力、(d) 輸出、通過、積み換えおよび再輸出の適切で効果的な管理等の目的で、国内法制度確立、罰則強化が義務づけられる。

決議内容の履行を確保するためには、安保理全理事国で構成する「1540 委員会」(2 年限定。その後、2006 年 4 月 27 日に安保理決議 1673 によりさらに 2 年延長)を設置し、国連加盟国が上記委員会に報告提出義務を有することを決定する⁽³²⁾。

決議 1540 は国際社会全体の輸出管理の厳格さを現存の輸出管理レジームの水準に押し上げ、かつ、先進国並みの出入国管理を全世界に義務づける命令であるとも言えるであろうが、履行確保の手段は限定的であり、1540 委員会に対する報告と追加報告を要請すること、報告において他国の援助を得ることができること（決議第 7 項）がその中心である。WMD 等の拡散を引き起こした国についても、決議第 1—3 項の義務の回避・懈怠と拡散という結果との因果関係の特定は困難であり、またその事実から決議 1540 に基づいて制裁を加えることは文言上困難であろう⁽³³⁾。その意味で、決議 1540 は拡散対抗策としての当初の目的を達成できなかったのみならず⁽³⁴⁾、短期的には不拡散政策としても限定的な効果しかもたないと言えるかもしれない。

4 決議 1540 以降の WMD 等移転規制

(1) 安保理決議 1718 および 1737 の示唆するもの

決議 1540 の規制対象が非国家主体であることもあずかり、懸念国家が行なう WMD 等規制の違反およびその疑惑については、特定事態に対して特定の対象に向けて、特定の期間制裁を行使するという形の伝統的な安保理決議により対処する従来の方法がとられている。具体的には、北朝鮮の核実験に対する安保理決議 1718 とイランの核疑惑に対する同 1737 や 1747 が典型的な事例と言えよう。

安保理決議 1718 は、北朝鮮が国際社会の制止を振り切って 2006 年 10 月 9 日に挙行した核実験から 1 週間たたない 10 月 14 日、「憲章第 7 章の下で行動し、同憲章第 41 条に基づく措置」として全会一致で採択された⁽³⁵⁾。決議 1718 は、北朝鮮の核実験を非難し（第 1 項）NPT や IAEA への復帰を要求し（第 3、4 項）弾道ミサイル計画に関連するすべての活動の停止およ

びミサイル発射モラトリウムを再度確認し（第5項）³⁶⁾、核兵器およびその計画を完全、検証可能、かつ不可逆的な方法で放棄することを決定する（第6、7項）。また、第8項では、WMD等を含め北朝鮮との通商に広範な制限を課すなかで、不正取引を阻止するために、「必要に応じ、自国の権限または国内法令に従い、かつ、国際法に適合する範囲内で、協力行動（北朝鮮への、または北朝鮮からの貨物の検査〔inspection of cargo〕によるものを含む）をとることが要請される」と決定した（第8項(f)）。中国の反対により「船舶検査」という文言に代えて、国内法に従った陸上での広義の検査と読み込むことも可能な「貨物検査」とし、また、協力行動を「取る（shall）」（法的義務）ではなく「要請される」という文言にとどまったのである³⁷⁾。採択直後に米国のボルトン国連大使は、決議1718は、決議履行を確保するためにPSIが行なう船舶検査を規定しているという解釈を展開したので³⁸⁾、メディアは果たして決議が強制力のある貨物検査を授權するものであるのかについて注目したが³⁹⁾、決議採択の翌日、ライス米国务長官は、決議は国際海域での臨検を規定したものでなく、あくまで協力規定であると述べ、ボルトン大使とは一線を画した⁴⁰⁾。貨物検査を要請することが「決定」されているにすぎないので、船舶検査は協力義務にとどまると解すべきであろう。その意味で、決議1718第8項(f)は、決議1540第10項と同じく、法的拘束力をもつものではないと言えよう。

イランの核兵器開発疑惑は2006年後半に入るといっそう高まり、12月23日に「憲章第7章第41条に基づく」安保理決議1737が採択された。この決議はすべてのウラン濃縮・再処理活動ならびに重水関連計画の停止（第2項）等を決定した。また、すべての国が上記活動や運搬システム開発等に貢献する品目等をイランに移転することを防止するために必要な措置をとること、およびそれらの品目等をイランから調達すること等の禁止を決定した（第3、4、7項）。禁止行為を支援する団体や個人の自国領域内への入国または通過に対して警戒を要請し、安保理制裁委員会（同決議第18項に基づく）に通報することを要請したが（第10項）、決議1718第8項(f)と異なり、「貨物検査」について言及した個所はない。また、同じく「憲章第7章第41条に基づき」、決議1696⁴¹⁾、1737に実効性を付すことを目的とした2007年3月24日の決議1747においても、その点の変更はみられない（第2項）。

PSI参加国にとっての可能な行動範囲という観点からは、安保理決議1718、1737、1747は、既存の国際法上の権利義務を超える新たな要素を導入してはいない。これらの決議が国際立法ではなく、個別具体的な事態に対する従来型の制裁決議であるという点を考慮するならば、国家管轄権を超える区域について国連加盟国に乗船、検査、搜索などを授權することは決議1540の場合と比べて容易であったと想像される。しかし、国際協力による貨物検査の要請にとどまった。核開発があくまで疑惑であるイランと異なり、NPTを正式に脱退していたとしても、核兵器保有を宣言し核実験を挙行することにより不拡散体制に致命的な打撃を与えた北朝鮮に対しても、貨物検査の授權は可能ではなかった。PSIのような拡散對抗措置において、国家管轄権の域外執行の基準が国際立法として形成される可能性を期待するには時期尚早と言えそうである。

(2) 伝統的国際立法「多国間条約」の優位

海のPSIに実効性を与えるために公海上の臨検の理由に「WMD等の拡散」を含めることは、結局、伝統的な多国間条約の採択によって進められた。国際海事機関(IMO)において2005年10月に、1988年の「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」(SUA条約)(1992年発効)および「大陸棚に所在する固定プラットフォームの安全に対する不法な行為の防止に関する議定書」(プラットフォーム議定書)(1992年発効)の改正議定書が採択されたのがその例である。両文書は、対象犯罪を船舶の不法奪取、破壊行為等海洋航行に対する不法行為から、船舶に対するテロ犯罪、船舶を用いたテロ犯罪、WMD等の輸送等を含めるものに拡大した。2つの改正議定書は未発効である⁽⁴²⁾。

結論に代えて

安保理決議1540は、将来にわたり抽象的な命題をすべての国に法的義務として課したという点で、新たな国際法形成の段階を示したとは言えるであろう。しかし、だからこそ、現行国際法規則に明確に抵触する行為(たとえばWMD拡散を理由とする公海上の臨検)または当該行為に対する国際法上の評価が不明瞭な段階にとどまる見解(たとえばWMD等拡散を犯罪とみなすことの当否や、外国民間航空機に対する追跡権)を法的義務として確立することはできず、安保理による国際立法という大胆さを補うかのように規定する法的義務の内容は、そのぶん抑制されたものにとどまった⁽⁴³⁾。それでも、報告提出期限(第4項)から2年以上経過した2006年11月末までに国連加盟国中59カ国は一度も「1540委員会」に報告書を提出していないという事実が、新しい「国際立法」現象の正当性に対する国際社会の回答であり、また未提出国家の現実の実力を反映していると判断しうるのはではないか。

決議1540の正当性について納得が十分でなければPSIの実効性自体もそのぶん低減するおそれがある。正当性に関しては、しかし、今後ある可能性を期待することも可能であろう。それは、二国間乗船協定方式の条約の網の目が生み出す規範が、PSIを「組織ではなく行動」という形態から新しいタイプの国際制度へと脱却させる可能性があるのではないかと、という点である。そうなれば、米国を中心とした二国間関係の束としての拡散対抗ネットワークにとどまる場合よりも、その存在に「正当性」が付与されることが予想される。確固たる正当性を獲得した制度により繰り返される阻止活動に基づいて、国家管轄権の域外執行を国際的な警察協力として国際法規則のなかに取り込むための基準が見出される可能性もないとは言えない。武器の使用のうち、武力の行使ではなく、国際協力に基づく警察活動であるものを抽出することができれば、拡散対抗と国連憲章の整合性も、また、確保することができるであろう。

- (1) 警視庁公安部の調べにより、2006年9月11日に、そのうち4割以上が本来は個別の輸出許可申請が必要な高性能機種であったことが判明した。『産経新聞』2006年9月12日、31面。
- (2) 『朝日新聞』2006年8月25日(夕刊)1面；『毎日新聞』2006年8月26日、1面。
- (3) 『毎日新聞』2006年8月26日(夕刊)9面；『朝日新聞』2006年8月27日、35面。
- (4) 『朝日新聞』2006年8月10日(夕刊)15面；『読売新聞』2006年8月10日(夕刊)1面。

- (5) 警察が、輸出しようとしていた無人ヘリコプターの性能を約1年かけて調査し、自律航行能力があり、生物・化学兵器の積載や散布のための軍事転用が可能な機種であると結論づけた。それに基づいて、2007年2月、同社役員等は外為法違反の容疑で逮捕され、企業自体も書類送検された。たとえば『読売新聞』2007年2月26日、3面。
- (6) White House, *National Security Strategy of the United States of America*, 20 September 2002, pp. 13–16 (<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>)
- (7) 1993年、米国防長官が初めて使用した語とも言われる。
- (8) White House, *supra* note 6.
- (9) White House, *National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction*, 10 December 2002 (<http://www.whitehouse/news/release/2002/12/WMDStrategy.pdf>)
- (10) *Ibid.*, p. 1.
- (11) SIP全文はたとえば、SIPRI, *SIPRI Yearbook 2005 Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford Univ. Press, 2005, pp. 766–767. 仮訳は外務省軍縮不拡散・科学部『日本の軍縮・不拡散外交(第3版)』、2006年、376–377ページ。
- (12) ラムズフェルド国防長官、ボルトン国務次官、ライス国務長官などが繰り返しこの表現を用いた。
- (13) PSI活動の根拠として、SIP前文は、WMDの拡散が国際の平和と安全への脅威であると宣言し国連加盟国による拡散防止の必要性を強調した安保理議長声明(S/23500、1992年1月31日) 主要8カ国首脳会議(G8サミット)におけるWMD不拡散宣言等を挙げる。
- (14) Mark R. Shulman, “The Proliferation Security Initiative and the Evolution of the Law of the Use of Force,” *Houston Journal of International Law*, Vol. 28 (2006) pp. 781–782.
- (15) 坂元茂樹「PSI(拡散防止構想)と国際法」『ジュリスト』第1279号(2004年11月) 56–57ページ; 山本草二『国際刑事法』、三省堂、1991年、318–333ページ。なお、坂元茂樹「大量破壊兵器の拡散防止構想と日本——PSIの参加をめぐる」、外交法務研究班編『国際協力の時代の国際法』、関西大学法学研究所、2004年、1–33ページも参照。
- (16) <http://www.state.gov/t/isn/trty/32403.htm>
- (17) <http://www.state.gov/t/isn/trty/32858.htm>; <http://www.state.gov/t/isn/trty/32859.htm>; <http://www.state.gov/t/isn/trty/32588.htm>。これまで米国が締結した8つの二国間乗船協定のうち、パナマとは、1991年に締結した麻薬等の密輸に関する「海上での法執行活動のための米国沿岸警備隊の援助に関する協定」(2002年に補足協定)を改正してWMD等不拡散も条約の範囲に含めることとなった(補足協定を改正する乗船協定第1条、2004年)。対パナマ協定以外の協定はPSIに実効性をもたせる目的で新たに結んだものである。
- (18) <http://www.state.gov/t/isn/trty/35237.htm>
- (19) <http://www.state.gov/t/its/trty/47086.htm>
- (20) <http://www.state.gov/t/isn/trty/50274.htm>
- (21) <http://www.state.gov/t/isn/trty/50809.htm>
- (22) <http://www.state.gov/t/isn/trty/581883.htm>
- (23) <http://www.state.gov/t/isn/trty/94626.htm>
- (24) <http://www.state.gov/t/isn/c19310.htm>, p. 2.
- (25) 第4条3項dは、容疑船舶の国籍の照会がなされた場合は、2時間以内に被要請国の権限ある機関から回答がない場合には要請国は、乗船、搜索等の権利を付与されたものとみなすと規定する。
- (26) 領空においても同様の技術援助や協力は排除されない(第16条2項)。
- (27) 村瀬信也「国際法における国家管轄権の域外執行——国際テロリズムへの対応」『上智法学論集』第49巻第3・4号(2006年) 119–160ページ参照。
- (28) 「国際立法」としての決議1540については、たとえば浅田正彦「安保理決議1540と国際立法——

- 大量破壊兵器テロの新しい脅威をめぐって」『国際問題』第547号（2005年）35-64ページ、および坂本一也「国連安全保障理事会による国際法の『立法』」『世界法年報』第25号（2006年）136-162ページ参照。
- (29) A/58/PV.7 (23 September 2003)
- (30) S/PV.4950 (22 April 2004) p. 6.
- (31) 決議1540が前例のない「国際立法」の性質を有するため理事会を超えた幅広い支持をとりつける必要があるとされ、4月22日には安保理以外の国にも意見表明の機会が与えられた。日本を含む36カ国が出席し、このときの意見表明は最終決議案にも反映された。S/PV.4950 & S/PV.4950 (Resumption I) (22 April 2004) S/PV.4956 & S/PV.4956/Corr.1 (28 April, 2004) Press Release SC/8076 (28 April, 2004; 浅田、前掲論文、注28) 53-62ページ; 坂本、前掲論文、注28) 141-143ページ。
- (32) 6ヵ月以内の期限に報告を提出したのは59カ国であったが、2006年11月末までに133カ国および欧州連合(EU)が報告を行なった。それ以後の実施状況については公表されていない。2006年4月下旬までに報告書を2回以上提出した国は79カ国である (<http://disarmament2.un.org/Committee1540.report.html>)
- (33) Barry Kellman, "Criminalization and Control of WMD Proliferation," *The Nonproliferation Review*, Vol. 11, No. 2 (2005) pp. 153-155.
- (34) もっとも、ボルトン米国務次官は、決議第10項につき、「WMD等の不正取引を防止するための協力行動をとる」という文言は「阻止」を含むと中国は認識する、と非公式に同国国連大使が伝えたと述べた。Colum Lynch, "U.S. Curbs on Arms Traffic," *Washington Post*, 25 March 2004, A20.
- (35) 最初の米国案は、第7章に基づく制裁を規定したが、そのような制裁は武力行使に至る可能性があるとして中国が反対し、第41条に基づく措置をとるという限定的な制裁条項に修正を求めた。たとえば、寺林裕介「北朝鮮の核実験と国連安保理決議1718——核不拡散を目指す米国の布石」『立法と調査』第262号（2006年12月）10ページ。
- (36) 2006年7月5日の北朝鮮の7発の弾道ミサイル発射は、日朝平壤宣言および2005年9月19日の6者協議共同声明に反するとされる。日本は対抗措置として、即日、「特定船舶入港禁止法」(平成16年6月18日制定、同月28日施行。法律第125号)に基づいて、「万景峰92」の入港を半年禁止した。
- (37) S/PV.5551 (14 October 2006) p. 2.
- (38) *Ibid.*, p. 3.
- (39) See, e.g., Colum Lynch & Glenn Kessler, "UN Votes to Impose Sanctions on N. Korea," *Washington Post*, 15 October 2006, p. A1.
- (40) Department of State (DoS) "Interview on CBS Face the Nation with Bob Schieffer and David Sanger of the New York Times," 15 October 2006 (<http://www.state.gov/secretary/rm/2006/74015.htm>) DoS, "The Adoption of UN Security Council Resolution 1718," 14 October 2006 (<http://www.state.gov/p/eap/rls/ot/74013.htm>)
- (41) 2006年7月31日に採択された。イランが研究開発を含むすべてのウラン濃縮・再処理活動の停止を8月31日までに履行しないならば、「憲章第7章第40条に基づいて」制裁を行なうとする内容である。

科学技術の教育・研究、人の移動と みなし輸出規制

米中関係の文脈で

加藤 洋子

Kato Yoko

はじめに

今日、急速に進展している情報技術革命と経済のグローバル化は、国家を基盤とする旧来の仕組みにさまざまな変容を生じさせてきている。その変容には、仕事処理の迅速化といった量的変化のみならず、既存の構造を崩壊させ新しい構造を生み出す質的な変化も含まれる。例えば、情報技術革命と輸出や輸出規制との関係を取り上げてみれば、これまで少なくとも日本では、輸出はビジネスの分野であり、輸出規制は企業や政府がかかわるものとみなされてきた。しかし、今日では、コンピューター・ソフトウェアを使用する際に、「米国の輸出規制下にある」と警告されることがあり⁽¹⁾、米国の輸出規制に無関係だった日本の一般個人にまでその影響が及ぶようになってきている。また、留学が盛んになり、研究開発の国際化も進むにつれて、これまで別個のものとみなされてきた人の移動（移民や留学などを含む）や科学技術が、輸出規制と結びつくようになってきている。

本稿では、米国政府による「みなし輸出規制」(deemed export controls)の最近の動向を分析し、科学技術分野の教育・研究開発と人の移動がどのように輸出規制にかかわっているのかを、「国家間の関係」と「国家を超える動き」の双方の観点から検討する。

ちなみに「みなし輸出」(deemed exports)とは、技術移転にかかわるものであり、規制技術が規制対象国に移転され「輸出とみなされる」場合をさす。例えば、規制下の技術やソフトウェアなどに関する情報を、口頭で規制対象国の外国人に伝えたり、当該外国人が規制下の装置や施設を視察する場合などが挙げられる。

みなし輸出規制をめぐるのは、米国では、企業のみならず大学での教育・研究に対しても規制を強化しようとする動きがあり、米国政府と企業や大学、研究機関との間で論争が起きている⁽²⁾。その背景には、教育・研究開発の国際化が進んでいること、米国生まれの若者に科学技術離れが進んでいること、汎用技術が増えていること、情報技術革命により技術移転が容易になっていること、米国の技術優位および国力が相対的に低下していることなどある。

情報技術革命や人の移動などによる「国家を超える動き」は、国家による輸出規制の基盤を変化させてきているが、他方で「国家間の関係」をみれば、みなし輸出規制には、ソ連崩壊前との連続性があるものの、今日では中国が規制許可申請数の筆頭になっている。2006年には、中国は米国の貿易相手国として第2位の位置を占め、米国の対中赤字は、特に

21世紀に入って急増している。また、経済のみならず軍事面での中国の台頭に対する米国の懸念が、中国への技術移転に対する規制強化の背景にある。

本稿では、みなし輸出規制をめぐる米国での最近の論争を「国家間の関係」と「国家を超える動き」の二つの視点から分析し、21世紀における国力や国家安全保障に関し何らかの示唆が得られるか検討したい。

1 「みなし輸出規制」と技術移転規制

米国では、商務省、国務省、エネルギー省などが輸出管理に携わっているが、本稿では商務省による輸出管理を中心に分析する。

2007年1月29日付の米国の輸出管理規則によれば、輸出管理規則管轄下の技術やソフトウェアを「米国にいる外国人にリリース」したり、「米国外でリリースする」ことは輸出規制の対象となる。また、「輸出管理規則管轄下の技術やソース・コードを外国人にリリースする」ことも、その外国人の居住国あるいは母国への輸出とみなされる。この場合、「リリース (release)」とは、「米国起源の装置 (equipment) や設備・施設 (facilities) の外国人による視察、米国内外での口頭での情報交換、米国で得た知識や技術経験の米国外での適用」をさす。また、みなし輸出規制は、再輸出にも適用される⁽³⁾。

みなし輸出規制は技術移転を規制するものであるが、国家による技術移転規制は、今日の米国で初めて行なわれたのではない。一例を挙げれば、18世紀に産業革命で優位に立った英国は、機械の輸出を禁止したり、技術者の移民を規制したりした。しかし、「米国産業革命の創始者」、「米国工業の父」とも呼ばれるサミュエル・スレイターは、農民と偽って英国から米国へ移住。英国で獲得した知識・経験を駆使して水力紡績機を完成させた。この技術移転は、米国の産業革命の端緒となったものであり、さまざまな規制にもかかわらず技術移転が広まった一例、それも影響の大きかった一例である。人の移動が今日よりずっと困難だった18世紀においてさえも、国家が技術移転を抑えるのは容易なことではなかった。

今日では、18世紀と異なり、情報技術革命が進行し、国内外の人の移動もいちだんと盛んになっている。規制対象技術であれば、口頭、ファックスやEメールによるコミュニケーションは、その受取人が市民権をもつ国への輸出とみなされる。企業が米国外の国籍の人を雇用する場合、外国の研究者に研究成果を見せたり口頭で説明したり、学会で発表する場合、さらに、研究者がデータを米国から海外にインターネットで送った場合も輸出管理法下におかれうる⁽⁴⁾。

こうした輸出規制は、今日のように、瞬時に情報が国境を飛び交い、経済のグローバル化に伴って人の移動も増え、企業が先端技術を扱える技術者を国内外に競って求め、プロジェクトが国際間で進められるといった時代には、困難な状況を生じさせやすい。

2 コーソン・レポート

ソ連崩壊前においても米国政府は技術移転規制を行っており、最近のみなし輸出論争

を髣髴とさせるような論争が、1980年代の米国でも起きていた。1970年代には共産圏との緊張緩和が進み、米ソ間のプロジェクトも多くなっていたが、1979年にソ連がアフガニスタンに侵攻すると、米国政府は技術移転規制を拡大しようとした。こうしたなかで1980年代前半には、輸出規制の適用などにより、共産圏からの科学者の国際会議参加取り止めや学会での論文発表の中止、留学生の研究・勉学の制限といった事態が頻発した⁽⁵⁾。大学の教育・研究活動への輸出規制の適用に対し、1981年2月にはコーネル大学、マサチューセッツ工科大学、カリフォルニア大学、カリフォルニア工科大学、スタンフォード大学の学長が連名で商務、国務、国防長官に抗議書簡を送っている⁽⁶⁾。

この時期の報告書としてよく取り上げられるのが、全米科学アカデミーなどによる報告書『科学分野におけるコミュニケーションと国家安全保障』（通称『コーソン・レポート』（1982年））である⁽⁷⁾。コーネル大学学長のデール・コーソンがパネル（コーソン・パネル）の責任者となり、マサチューセッツ工科大学元学長のジェームズ・キリアンをはじめとして、学界、官界や企業関係者など19人が構成メンバーとなった。

このパネルが検討したのは、国家安全保障と科学研究の自由という問題である。特にソ連に焦点をあてて分析を行ない、その結果、米国からソ連への技術移転が起きていることを認めながらも、大学とオープンな科学上のコミュニケーションがソ連への技術移転問題の源泉になっていることは、ほとんどないと結論した⁽⁸⁾。科学研究は、本来、オープンで国際的なものであり、米国の開放性がかえって米国の強みである。規制を広げれば、海外の優秀な学生は米国の大学に来なくなり、大学の競争力を弱め、米国の科学技術の進展が阻まれるだろう。大学での科学研究への規制は、急速に進歩する技術で応用もすぐにでき、直接の軍事利用が可能で、ソ連がそれを獲得すると短期に軍事利益が得られ、その技術が米国以外では獲得できないときなどにのみ限定されるべきである⁽⁹⁾。それ以外では大学の科学研究はオープンなものでなければならない。国家安全保障にとってクリティカルな技術を除けば、国家安全保障や国家の繁栄は、科学技術の自由なコミュニケーションによって達成されるべきである。秘密による安全保障よりは、多くのことを達成することによって得られる安全保障のほうが望ましいとコーソン・パネルは論じた⁽¹⁰⁾。

『コーソン・レポート』は冷戦時代の産物であるが、1991年にはソ連も崩壊し、その後の国際関係は「共産主義」に左右されることはなくなった。しかし、技術移転規制には物品規制の場合と同じく、ソ連崩壊前との連続性がみられ、中国やロシアなどが規制対象に登場している。

3 みなし輸出規制と人の移動——科学技術における教育・研究の国際化

みなし輸出規制では、「冷戦の終焉」以前との連続性がみられるものの、今日ではロシアではなくて中国が、みなし輸出許可申請数では筆頭に挙がっている。この背景には、中国からの自然科学専攻の留学生や研究者の存在がある。人の移動が増加し、留学生数が増え、研究者の海外での研究活動あるいは大学や企業による国際共同研究開発が頻繁になると、みなし輸出が生じる機会も増える。

日本では、数値目標として留学生受け入れを2025年までに現在の約3倍の35万人にすることが報道されたが⁽¹¹⁾、米国では留学生受け入れには、第1次世界大戦直後に設立された国際教育研究所（IIE: Institute of International Education）にみられるように、長い歴史がある。1954/55年に3万4232人だった米国への留学生（全米の学生総数の1.4%）は着実に増加し、2002/03年度に58万5323人（4.6%）になった⁽¹²⁾。その後、2001年9月11日の同時多発テロによる移民規制強化などの影響もあって、留学生数は減少し、2005/06年度には56万4766人（3.9%）になっている。しかし、その数は2002年までは増加していても、米国への留学生数の世界の留学生数に占める割合は、1970年の36.7%から1995年30.2%、2000年に25%、さらに2006年に22%へと減少してきている⁽¹³⁾。

留学生の出身別の内訳をみると2005/06年度において、インドからの留学生が一番多く7万6503人（米国への留学生総数の13.5%）、ついで中国6万2582人（11.1%）、韓国5万8847人（10.4%）、日本3万8712人（6.9%）の順になっている。1999/2000年度の統計では、中国5万4466人、日本4万6872人、インド4万2337人、韓国4万1191人の順で、中国、インド、韓国いずれも今日までに米国への留学生数を増加させているのに、日本の米国への留学生数がかなり減少しているのが目につく。

専攻別にみれば、留学生のうちビジネス経営を専攻する者が17.9%、ついでエンジニアリング（15.7%）、物理・生命科学（8.9%）、社会科学（8.9%）、数学とコンピューター・サイエンス（8.1%）となっていて、自然科学を専攻する者が多いことがわかる。

米国を訪問する研究者に関しても同様の傾向がある。2005/06年度において9万6981人が米国を訪れたが、そのうち中国が一番多く1万9017人（訪問研究者総数の19.6%）、ついで韓国8907人（9.2%）、インド8836人（9.1%）、日本5600人（5.8%）の順になっている。分野別では、生物・生命科学が23.2%、医学が20.2%、物理が12.1%、エンジニアリングが11.4%の順であり、コンピューターおよび情報科学は3.3%、数学は2.3%を占めている。これらの数字をみても、分野別では自然科学、国別では中国や韓国、インドの研究者が多く、留学生の場合と同じような傾向がみられる。

2003年にはエンジニアリングの博士号の58.9%は留学生に与えられ、サイエンス&エンジニアリング分野で博士レベルの被雇用者の38%は外国生まれの人々から構成されている⁽¹⁴⁾。米国の科学技術分野での教育・研究開発に外国人の占める割合が大きいことは、米国の国家安全保障や経済競争力との問題を生じさせている。科学技術における競争力は国力の維持に必要であり、世界中から優秀な人材をひきつけることが重要であるという議論がある一方、規制対象国の外国人が研究開発に加われば、みなし輸出が起こるから、大学においてもみなし輸出規制を強化せよ、という議論もある。また、米国で教育を受けた人々が母国へ帰国すれば、その国の競争力を高めると懸念する声もある。

1998年には、科学技術分野の留学生や研究者の米国への入国審査のためヴィザ・マンテイス計画が導入され、特に9・11テロ以降、米国はその審査を強化した⁽¹⁵⁾。しかし、その弊害も大きく、数学およびコンピューター・サイエンスを例にとれば、2001/02年には7万6736人の留学生がいたが、2005/06年度には4万5518人にまで減少。コンピューターと情報

科学分野のみでは、留学生は2003/04年に5万7739人だったが、2005/06年には3万4318人になっている。米国では、留学生の減少、特に優秀な科学技術分野の留学生の減少を憂慮する人も多い。2006年のIIEによる調査でも、米国の大学の20%が、留学生減少の要因として、米国政府による入国審査のあり方を挙げている⁽¹⁶⁾。

4 台頭する中国とみなし輸出規制

人の移動の増加がみなし輸出規制の背景にあるものの、中国がみなし輸出規制許可申請数の筆頭になっている要因として、中国の台頭を無視することはできない。

第2次世界大戦後の米中関係は、1960年代末より劇的に変化したが、それは米中貿易額の変化からもみてとれる。1949年10月の中華人民共和国成立から1960年代を通じて、米国から中国への輸出は多くても50万ドル未満で微々たるものだった。しかし、その後、状況は変化していき、とくに21世紀に入ってからの変化は著しい。財に関しては、米国の中国への輸出は1990年に48億ドルだったのが、2006年には552億ドルに達した⁽¹⁷⁾。また、米国の中国からの輸入は、152億ドル（1990年）から2878億ドル（2006年）へと増加した。米国の対中貿易赤字は、1990年の104億ドルから、2006年の2325億ドルへと急増。米国の輸出（2006年）において、中国は、カナダ（2306億ドル）、メキシコ（1342億ドル）、日本（596億ドル）に次ぐ第4位（香港〔178億ドル〕を含めれば第3位）の輸出先になっている。また、米国の輸入（2006年）において、中国は、カナダ（3034億ドル）に次ぐ第2位であり、輸出入あわせた米国の貿易額全体でもカナダに次ぐ第2位の貿易相手国となっている。このような貿易額の急増は、「米中は経済的に相互依存関係にはならない」⁽¹⁸⁾と考えられた時代からは想像もつかないことであり、米国の対中貿易依存と中国軍部の拡大が結びつけば、アジア太平洋地域におけるバランス・オブ・パワーが中国側に傾くかもしれないといった米国の対中懸念の一因になっている。

みなし輸出規制の背景には、こうした米中関係の変化があり、最近のみなし輸出許可申請数では中国がつねに筆頭になっている。1999米会計年度に商務省が受けたみなし輸出許可申請は783件で、そのうち386件が中国、167件がインド、25件がロシアに関するもので、以下イラン、パキスタン、イラク、スーダンの順だった⁽¹⁹⁾。2003米会計年度では、商務省は全体で1万2446件の輸出許可申請を受け、そのうち846件がみなし輸出に関するものだった。内訳は、中国（367件）、ロシア（238件）、インド（83件）、イラン（23件）、イスラエルとパキスタンが各々2件、シリア1件などとなっている。846件の申請件数のうち許可されたのは777件、不許可となったのは9件、差し戻されたのが60件だった⁽²⁰⁾。2005米会計年度では、みなし輸出許可申請は707件に減少したが、申請件数減少の一因として、みなし輸出規制強化を避けて企業が海外にアウトソーシングしたことが挙げられている⁽²¹⁾。2006米会計年度では、865件のみなし輸出許可申請が出され、そのうち約60%が中国、ついでインド（13%）、イラン（7%）、ロシア（2%）となっており⁽²²⁾、みなし輸出許可申請では、常時、中国が一番多い。

近年の米国では、中国の台頭を背景に、米中関係に焦点をあてた報告書が多く作成され

ており、みなし輸出許可件数の動向もそうした状況を反映している。1999年に米国議会下院に提出された『米国の国家安全保障と中華人民共和国に対する軍事・通商上の懸念』と題する通称『コックス報告書』は、技術移転をめぐる米国議員の対中懸念を顕著に示したものであった⁽²³⁾。この報告書でも米国による輸出管理が取り上げられ、規制強化が求められた。また、国防授權法（National Defense Authorization Act）に基づく昨年の第7報告書『中国に対する米国の汎用輸出規制強化が必要』も中国を分析の対象にしている⁽²⁴⁾。今年に発表された国防総省による中国の軍事力に関する『年次報告書』や米中経済安全保障検討委員会の報告書でも、中国への技術移転や中国の台頭に対する懸念が示されている⁽²⁵⁾。

5 みなし輸出規制論争

みなし輸出規制をめぐっては、2005年に米国商務省と学界・産業界との間で大きな論争が起き、その後も論争が続いている。中国の台頭を背景に、商務省監察総監は、すでに1999年に、みなし輸出規制が不十分であると警告していた。今回の論争の直接の発端は、こうした警告と9・11テロ後の安全保障強化のなかで、商務省が2005年3月28日にみなし輸出規制強化を提案したことにあった。

商務省は、実施に先立って強化案を公表し、各界からの意見を募った。商務省案に対するコメントの提出期限は、当初2005年5月27日だったが、反対意見が続々と寄せられ、反響の大きさに商務省は提出期限を1ヵ月延長するに至った。寄せられたコメントは310件に及ぶ⁽²⁶⁾。そのうち200件余りが教授など大学関係者からのもので、残りは学会、研究所、法律関係者、企業団体などからのコメントだった。企業では、インテル、ダウ・ケミカル、ボーイング、IBM、ゼネラル・エレクトリック（GE）など、その他、企業外では米航空宇宙局（NASA）や外国からはカナダやオーストラリアからもコメントが寄せられた。

商務省案のなかでも特に論争の対象になったのは、研究開発に用いる装置などを使用する場合の「使用」（use）の定義の見直し、「基礎研究」もみなし輸出規制下におくこと、

みなし輸出規制対象者を、外国籍保有者の最新の市民権や永住権でなく出生国に基づかせること、の3点だった。第一点の「使用」の定義見直しは、みなし輸出規制対象の機器などの「使用」の範囲をより広く解釈できるように定義を修正し、みなし輸出規制強化をはかるものである。輸出管理規則では「使用」は、「規制品目の操作、取り付け、メンテナンス、修理（検査）分解と（and）刷新」と定義されているが、この文言中の“and”を“or”に変更する、というのが商務省の提案だった。たった一言の修正であるが“or”の文言を用いると規制範囲が拡大するため、多くの関係者が反対した。

第二の基礎研究をみなし輸出規制の対象にするという提案も批判を呼んだ。基礎研究に関しては、『コーソン・レポート』をベースにしたレーガン政権時の国家安全保障決定命令NSDD-189（1985年）がそれまでの基本方針になっていた⁽²⁷⁾。NSDD-189は、基礎研究は最大限、可能な限り制限しないことを基本方針とした。これは、科学技術上の優位が国家安全保障にとって重要で、米国の科学競争力には自由な意見交換と創造的な環境が重要であるという考えに基づいていた。基礎研究にもみなし輸出規制を拡大するという商務省案は、

それまでの原則から離れるものであり、NSDD-189の方針を堅持するよう大学関係者など各界から意見が寄せられたのである。

商務省の第三の提案は、外国籍保有者の最新の市民権や永住権に依拠して規制を実施するという現行の政策を変更し、出生国に依拠してみなし輸出規制を実施するという案である。なぜ出生国に依拠するのかというと、米国の永住権や市民権を取得した者と出生国との結びつきを懸念しているからであり、これは米国で時として前面に出てくる反移民の流れのなかでとらえることができる。

この出生国への変更に関しても多くのコメントが寄せられた。そのなかでも、米国法曹協会国際法部（以下、国際法部と省略）の見解は興味深い⁽²⁸⁾。国際法部は、国籍や市民権は国際関係にとって根本的なものであるとし、出生国に依拠した場合には、条約などの履行において米国の外交関係に支障が生じると指摘した。例えば、2003年1月に発効した米国とカナダとの軍事上の覚書では、将校が機密情報に接する際に、市民権ではなく出生国に依拠しなければならず、規制対象国に生まれたが後にカナダに帰化した人などは参加できなくなり、覚書の実施が困難になるという。

国際法部は、国籍との関係にも言及している。国際法部が調査した184の国々の国籍法のうち、出生地あるいは1人以上の親の国籍に基づいて国籍を与えているのは、米国、カナダ、フランス、ブラジルなど43カ国のみで、日本や中国を含む141カ国では、その国に出生したというだけでは国籍を与えることはない。それ故、ドイツ人を両親とするが、生まれた時にイラン（上記の141カ国に含まれる）にいた場合、その人はイランの国籍はもたないが、みなし輸出規制ではイラン人として扱われることになる。さらに、欧州連合（EU）のように出生に関するデータの提供を厳しく規制している場合もあり、米国企業は、出生国に関するデータを集めるのに多くの困難にあうだろうと国際法部は批判した。

国際法部によると、現在実施されているみなし輸出規制でさえも、国防上必要と認められる以上に言論の自由を制限するものであり、言論の自由を規定した米国憲法修正第1条に抵触するという。国際法部は、みなし輸出規制改訂案に対する法律的観点からの問題点を指摘し、また、技術移転を阻止するには、輸出規制は効果的な手段ではないとも主張した。

企業や大学関係者から寄せられたコメントには、見解の似たものが多い。例えば、ダウ・ケミカルの場合を取り上げると、ダウ・ケミカルは、みなし輸出規制を遵守するべく、すでに市民権や永住権に依拠してコンピューター・システムを構築しており、もし出生国に変更するならばシステム構築を新たに行なわなければならない、膨大な作業が必要になると批判した⁽²⁹⁾。また、進行中のプロジェクトに参加できない者が増え、事業に支障が生じる。外国人が参加できないケースが増え、外国の有能な人材を雇用することができなくなり、企業の競争力が失われると指摘した。

米国では、科学技術分野の研究や仕事に従事する留学生や外国人が多い。また、規制対象国に生まれたが後に米国に帰化した人や二重国籍の人も多い。こうしたなかで、300件余りのコメントに多くみられた見解は、みなし輸出規制の範囲を広げれば、許可申請数が増

加し、事務処理が煩雑になり、規制強化に事務面に対応する人材も不足しコストもかかる。多くの外国人や出生国の異なる人が研究開発に携わっているから、商務省案が実施されれば研究の履行が困難になり、有能な人材を雇えなくなる。米国生まれの若者の科学技術分野への敬遠や能力の低下もあり、その結果、米国の産業競争力、技術開発力ひいては国力の低下をもたらしうる、というものだった⁽³⁰⁾。多くの批判を受けて、商務省は、2005年末までにみなし輸出規制強化案を実施する予定だったが、実現には至らなかった。

しかしながら、出生国に依拠してみなし輸出規制を適用する案に関しては、武器などの輸出規制を扱う国務省が、従来からの最新の市民権ではなくて、出生国に依拠して規制するようになっている。これに対しカナダでは、出生国に依拠する政策により解雇された人が、カナダの人権委員会に訴えるなどの動きも報じられている⁽³¹⁾。

2005年の論争の後、商務省は、ノーマン・オーグスティン（元ロッキード・マーティン社会長）を委員長として、みなし輸出諮問委員会を設置した。この委員会は、1年かけて、みなし輸出規制につき検討し、報告書を提出することになっている。今年1月にはサンタクララで企業、学会など関係者から意見を聞き、その後、ジョージア工科大学、マサチューセッツ工科大学、シカゴ大学などでも公開・非公開の会合を開催し、各界からの意見を聴取している⁽³²⁾。

これらの会合では、「より狭い領域に、より厳しい規制」を実施して実効性を上げることが求められた。また、みなし輸出規制に関して、企業は、それぞれの企業秘密保持の観点から何らかの規制のシステムを導入しているが、大学では、みなし輸出規制そのものに対する認識も薄いという指摘もあった。しかし、大学にみなし輸出規制を広く適用すれば、米国の大学の魅力が薄れ、留学生の米国離れが進む。それゆえ、みなし輸出規制ではなく、入国時のヴィザ審査によって対応せよという意見も聞かれた。これに対し、ヴィザ審査強化にも反対する人々も多い。

大学が産業界との連携を深める一方で、若者の科学技術離れや留学生の増加が進むといった状況は日本にも生じてきている。大学や研究機関などでの科学技術の教育や研究開発はいかにあるべきかといった問題は、米国のみならず日本の問題でもあり、科学技術分野での教育・研究の国際化が進む国々の問題にもなっていると言えよう。

おわりに

第2次世界大戦からの米国の輸出規制は、国家を基盤とする米国の軍事戦略と連動し、その一翼を担ってきた。米中関係をめぐるみなし輸出規制の動きも、こうした米国の軍事戦略にかかわるものである。しかし、同時に21世紀に急速に進行している情報技術革命は、国家間の関係のみで処理できない新しい状況を生じさせ、世界大でのルールの均一化や各国の協調を促し、国家を基盤とする軍事戦略の変容をもたらそうとしている。

みなし輸出規制をめぐる米国の動向を通じて垣間見られるのは、20世紀的世界と21世紀的世界の交錯である。一方では、20世紀におけるように、国家間の関係の変化が米国の政策を左右し、中国の台頭への米国の懸念が顕著にみられる。他方で、情報技術革命、人の

移動やグローバル化により、国家のみを基盤とする政策が困難になってきている。みなし輸出規制論争を通じて示唆されているのは、国力や国の安全保障について従来とは違った新たな発想が必要になっているということであり、21世紀に進む新しい安全保障のあり方が、みなし輸出規制の今後の動向をも左右するものになるだろう。

- (1) 例えば、ソースネクストの「ウィルススキャン」のエンドユーザー・ライセンス約款第7条（輸出規制）は、「いかなる事由による場合も本ソフトウェアのダウンロード、輸出及び再輸出は、米国及び日本の適用ある全ての法律及び輸出規制に従うもの」と明記している。
- (2) この論争や日本での動向に言及したものとして、佐藤丙午「『見なし輸出管理』の課題と展望」『海外事情』第55巻第1号（2007年1月）102-110ページ；田上博道「我が国における技術移転規制について」『特許研究』第42号（2006年9月）57-64ページ。
- (3) § 734.2, Part 734—Scope of the Export Administration Regulations, Export Administration Regulations Database, last modified January 29, 2007 (<http://www.bis.doc.gov/>)
- (4) Rowena Rege, “Universities Should Implement Internal Control Programs to Monitor Compliance with Export Control Laws,” *Journal of Law and Education*, Vol. 35, No. 2, April 2006.
- (5) Harold C. Relyea, “Shrouding the Endless Frontier—Scientific Communication and National Security: The Search for Balance,” Harold C. Relyea ed., *Striking a Balance: National Security and Scientific Freedom: First Discussions*, Washington DC: American Association for the Advancement of Science, 1985, pp. 92-93.
- (6) National Academy of Sciences, et al., *Scientific Communication and National Security*, Washington DC: National Academy Press, 1982, pp. 136-139.
- (7) *Ibid.*
- (8) *Ibid.*, p. 1.
- (9) *Ibid.*, pp. 5, 65.
- (10) *Ibid.*, p. 4.
- (11) 「留学生受け入れ3倍増 政府戦略会議『35万人程度』25年までの目標盛り」『朝日新聞』2007年5月16日、2ページ。
- (12) 以下の米国への留学生や研究者の統計については、特に明記しない限り、IIEによるOpen Doors data からとっている (<http://opendoors.iienetwork.org/>)
- (13) Committee on Policy Implications of International Graduate Students and Postdoctoral Scholars in the United States, *Policy Implications of International Graduate Students and Postdoctoral Scholars in the United States*, Washington DC: National Academies Press, 2005.
- (14) *Ibid.*, pp. 1-2.
- (15) ヴィザ・マンティスに関する最近の文献として、United States Government Accountability Office, Report to Congressional Requesters, *Border Security: Streamlined Visas Mantis Program Has Lowered Burden on Foreign Science Students and Scholars, but Further Refinements Needed*, GAO-05-198, February 2005.
- (16) IIE, Fall 2006 International Student Enrollment Survey, table 8.
- (17) 米中貿易の統計については、Foreign Trade Statistics, U.S. Census Bureau (<http://www.census.gov/foreign-trade/statistics/product/enduse/>)
- (18) Earnest R. May and John K. Fairbank ed., *America's China Trade in Historical Perspective: The Chinese and American Performance*, Cambridge, MA: Harvard UP, 1986, p. 6.
- (19) Office of Inspector General (OIG) U.S. Department of Commerce, *Improvements Are Needed in Programs Designed to Protect Against the Transfer of Sensitive Technologies to Countries of Concern*, Final Inspection Report No. IPE-12454-1, March 2000, p. 17.

- (20) OIG, *Deemed Export Controls May not Stop the Transfer of Sensitive Technology to Foreign Nationals in the U.S.*, Final Inspection Report No. IPE-16176, March 2004, pp. 4–5.
- (21) Bureau of Industry and Security, Department of Commerce, *Annual Report*, FY 2005, p. 6.
- (22) *Annual Report*, FY2006, p. 6.
- (23) Report on the Select Committee on U.S. National Security and Military/Commercial Concerns with the People's Republic of China, submitted by Mr. Cox of California, Chairman. 105th Congress, 2nd Session, House Report 105-851, January 3, 1999.
- (24) OIG, *U.S. Dual-Use Export Controls for China Need to be Strengthened*, Final Report No. IPE-17500, March 2006.
- (25) Office of the Secretary of Defense, Annual Report to Congress, 2007, *Military Power of the People's Republic of China*; Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission, June 1, 2007. 最近の米中関係の研究書として、高木誠一郎編『米中関係——冷戦後の構造と展開』、日本国際問題研究所、2007年。
- (26) Index of Documents, Public Comments, “Advance Notice of Proposed Rulemaking: Revision and Clarification of Deemed Export Related Regulatory Regulations, June 27, 2005 (<http://efoia.bis.doc.gov/>)
- (27) National Security Decision Directive 189, “National Policy on the Transfer of Scientific, Technical, and Engineering Information,” September 21, 1985.
- (28) “Re: Comments on Advance Notice of Proposed Rulemaking Concerning Revision and Clarification of Deemed Export Related Regulatory Requirements”, ABA Export Committee Draft, June 17, 2005.
- (29) “Impact of the Dow Chemical Company,” June 2, 2005.
- (30) こうした見解は多くの大学研究者や大学、研究機関により表明された。例えば “Re: Revision and Clarification of Related Regulatory Requirements, Bureau of Industry and Security Commerce, 15 CFR Parts 734 and 772 (RIN0694-AD29)” Association of American Universities to U.S. Department of Commerce, June 27, 2005.
- (31) 日本機械輸出組合『日本版 Export Control News』2007年2月号、4–5ページ；同年3月号、36ページ。
- (32) 『日本版 Export Control News』2007年1月号、4ページ；同年2月号、25ページ；同年6月号、38, 39ページ；“Deemed Export Advisory Committee Holds Final Meeting: Final Report Expected Before Year's End”(http://www.nafsa.org/public_policy.sec/deemed_export_control)

東アジアにおける輸出管理動向と 米国の安全保障貿易管理戦略

佐藤 丙午

Sato Heigo

はじめに——不拡散問題の焦点

9・11同時多発テロ以降、大量破壊兵器（WMD: Weapons of Mass Destruction）の拡散問題は国際安全保障の最重要課題とみなされるようになった。WMDの脅威やテロ集団とWMDの結び付きがもたらす危険は、安全保障専門家が従来から指摘し続けていた課題ではあった。しかし、国際社会は拡散を完全に防止することはできず、アジア太平洋地域では、1998年にインドとパキスタンが相次いで核兵器保有を宣言し、2006年に朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）が核実験を行なうなどWMDの拡散は進行したのである⁽¹⁾。

もっとも、WMD保有国の増加を政策の失敗と呼ぶことは適切ではない。北朝鮮をめぐる事例においても明らかになったように、まず、保有する意思をもつ国家の方向を外部から変更するのは難しい。また、今日のグローバル化の下で、WMD開発を志す主体が必要な知識や技術を、正規および非正規な方法で入手するのは比較的容易であるため、管理可能性の低下が指摘されている。さらに、拡散の多くは取引過程の管理が弱い場所（国や体制）で発生するため、技術保有国側の不拡散に対する意志とは無関係に拡散が進む。そして、技術等の拡散には不可逆的な特徴があり、たとえ取得方法が違法なものであっても、獲得した兵器やその製造技術を放棄する国・主体は少ない。

このように、WMDおよび関連技術の拡散を阻止するのは難しく、管理可能性は下がっている。それゆえ、拡散問題に対応する際、複数の政策手段を相互補完的に組み合わせる必要が生まれているのである。この背景の下、これまで対応がとられることが少なかった、拡散途中や拡散後の対応に注目する傾向が生まれている。特に米国では、不拡散政策とともにミサイル防衛などの拡散対抗措置（Counter-Proliferation）を重視する傾向が強く、拡散問題における政策手段の幅は拡大しているのである⁽²⁾。しかし、イラク戦争の際に明らかになったように、強制措置を採用することには多くの障害があるもの事実である。たとえば、強制措置の正当性の問題、国際法との関連、また実効力の確保に関する政治的・軍事的な限界など政治的な論点は多く、たとえ今後拡散対抗措置の政策的な比重が高まるにしても、従来の不拡散措置の意義付けが下がることはない。

それゆえ、不拡散政策のなかで、最も重視されているのが核拡散防止条約（NPT）や生物・毒素兵器禁止条約などの国際条約であることは疑う余地がない⁽³⁾。これら条約は、加盟国の行動を規制する法的根拠となるものである。これに加え、国際条約のような法的拘束

力と政治的正当性はないが、WMD製造にかかわる関連技術を保有する国家が自発的に参加する輸出管理レジームの下で、高度技術の多くは管理対象とされており、この措置は不拡散政策においてきわめて重要な役割を果たしている⁽⁴⁾。しかし、これらレジームの実効力は各国の国内法を通じて発揮され、参加国の戦略的な関心に基づいて運用されるという特徴がある。このため、先進国側による技術の独占とする批判も多い。

不拡散に関係する条約にせよ、輸出管理レジームにせよ、そこでの規定を実施するのはそれぞれの国家であり、各国の輸出管理の執行力が不拡散を成功に導くカギとなっている。国際物流などの現実をあわせて考慮する場合、条約やレジームに参加している国と参加していない国が共に管理能力を向上させる必要があることは言うまでもない。しかしここに、今日の輸出管理が直面する問題があるのである。すなわち、参加資格が限定されている国際レジームの規範を、非参加国に順守させるために何が必要であろうか。この問題は、国際レジームへの参加国が少ないアジア太平洋地域において喫緊の課題になっているのである。

本稿は、以上の関心の下、東アジアにおける輸出管理動向と、それに大きな影響を及ぼす米国の戦略を中心に考察したい。

1 輸出管理レジームの機能と限界

WMDの輸出管理レジームは、拡散の脅威の変質に対応する必要に迫られている。第一に、拡散問題の焦点は、冷戦期のように特定の国家を焦点とするのではなく、拡散のネットワークへと変化していった⁽⁵⁾。パキスタンの科学者カーン（A. Q. Khan）博士の構築した調達網や核の「暗黒市場（Black Market）」に象徴されるように、拡散の脅威は主に国家ではなく、国家管理の緩い「場所」から非合法的ルートへの流出になっている⁽⁶⁾。国家管理の弱点を埋めるためには、国際社会の協調に加え、各国の国内法制度の強化、および国内の政府と民間の協力が不可欠である⁽⁷⁾。国際協調については、国際連合安全保障理事会決議1540の存在や、その他の国際機構等の政治宣言への各国の関与にみるように、不拡散に向けた規範作りは成果を上げつつある。特に、国連安保理決議1540は非国家主体が大量破壊兵器等を開発、取得、製造、保有、輸送、譲渡または使用する脅威に対処するため、各国が輸出管理を強化するよう呼びかけている。しかし、国家管理の強弱は、行政上の損益計算や問題の認識の深度、また現実的に行政執行に割ける資源の量に左右されるため、各国ごとに進展度には差が生まれる。

拡散防止策の対象が国家から拡散ネットワークに移ったことは、従来の輸出管理政策を転換する必要があることを意味する。かつて1990年代の米国の輸出管理法の再法制化をめぐる議論において、管理の焦点を国家におくべきか、それとも危険な技術におくべきかという議論が続けられていた⁽⁸⁾。しかし、国家か技術かという二分法は今日の脅威に対処するうえで適当な枠組みとは言えなくなった。この背景には、汎用技術と軍事技術の境界が曖昧になったことがある。さらに、国際通商を通じた国家の経済的利益を考慮すると、規制すべき対象をアプリオリに設定することが困難になり、正規の取引から拡散ネットワーク

に落ち込むことを防止することが、輸出管理の目的において最大公約数となっていたのである。

第二に、WMDと関連技術の拡散網は、単独の国家の管理能力を超えたところで作用している。再びカーン博士の拡散網を例にとり、この調達網を通じて輸出された事例をみると、特定の製品や技術が正規に輸出された後、フロント企業などを用いて再輸出を数度経た後、原産国による追跡捕捉が困難になった所から懸念国に渡っていた⁽⁹⁾。また、第1次輸出者が輸出する汎用の製品や技術が、輸出段階においてWMD開発目的なのか、また別の民生用途なのかを判別することは困難であることが多い。このため、輸出者が、輸出ライセンス申請書類の偽造や、申請目的を意図的もしくは無自覚に誤った場合、国家管理には大きな「穴」が開くことになる⁽¹⁰⁾。

製造および流通の経路が複雑化している現状をみると、税関や輸出管理法制において、各国が共通の行政執行手続きをもたない限り、輸出管理を徹底することは不可能なことがわかる。これに加え、不拡散が国際社会の共通の課題であるとの認識がありながら、その問題への対応の度合いに相違があるという現実がある。もっとも、政治レベルでの協調には困難が伴うが、実務レベルでの情報や捜査協力については、関心をもつ国家間ですでに進められている。たとえば、2004年に日本の民族系商社明伸が違法に直流電源安定化装置を北朝鮮に輸出しようとした際、途中経由地の香港の税関当局が日本側の要請に基づき製品を差し押さえた事例がある。このように、対処枠組みが存在した場合には国際協力は実効的な成果が期待できるのである⁽¹¹⁾。

第三に、拡散問題で国家管理の不完全性を所与の条件と考えるのであれば、物流の途中段階で規制する方策が必要なことは明らかであるが、これを可能にするうえで法的および政治的な障害が存在する。たとえば、国家の管轄権の存在する領土、領海、領空であれば、各国の主権の下で行政執行を行なうことが基本となるが、公海など国家管轄権が及ばない範囲では「公海の自由」原則の下に基本的に無力である。もちろん改正された海洋航行不正行為防止条約（SUA）などのように、WMDおよび関連技術等の積載が疑わしい船舶等を強制的に臨検し、貨物を接収する法的枠組みの構築を目指す動きはある⁽¹²⁾。SUA条約は、2005年7月の「不拡散に関するグレンイーグルズ声明」で言及されるなど、国際的な軍備管理、軍縮および不拡散の規範の強化と実施措置の確保においてその効果が期待されている。しかし、SUA条約は日本も調印・批准していないなど（2007年10月時点）、現時点で国際的な拡がりをみせていない。

同時多発テロ事件以後開始された拡散対抗イニシアチブ（PSI）、コンテナ安全保障イニシアチブ（CSI）、そして通過寄港イニシアチブ（TESI）などの措置は、いずれも流通途中での管理を強化するための措置である。CSIについては、各国にとって重要な貿易相手国である米国との貿易に関係するために関心も高く、PSIに参加していない中国の上海や香港などにおいても米国査察官を受け入れている。しかし、PSIを含めた流通途中の措置は国際法上の問題点などが指摘されており、それぞれの地域情勢への配慮を理由に参加を留保する国も多い⁽¹³⁾。

第四に、輸出管理の効果を向上させるためには国際社会の協力が不可欠であるが、既存の不拡散輸出管理レジームの参加国は限定されており、不拡散規範の普遍性に対する懸念が向けられているのも事実である。安全保障を目的とした輸出管理レジームには、兵器ごとに核兵器、生物・化学兵器、ミサイル、そして汎用技術と通常兵器等が存在している⁽¹⁴⁾。これに加え、欧州連合（EU: European Union）の行動規範（Code of Conduct）などのように地域機構が独自に実施している規制や、特定の兵器の取引を地域に導入することを禁止したモラトリウムなどの措置が存在している。したがって、一見、輸出管理レジームの重層性は確保されているものの、いずれも参加国は限定されているため、その内在する差別性に批判が向けられているのである。たとえば、国連安保理決議 1540 にしても、安全保障理事国だけが議決した内容に国際法的な順守義務を負わせることの妥当性が問われている。

この問題は、包括的な地域機構をもたないアジア太平洋地域において顕著である。東南アジア諸国連合（ASEAN）やアジア太平洋経済協力会議（APEC）、そして ASEAN 地域フォーラム（ARF）などの既存の地域枠組みの下では、不拡散の重要性に関する政治宣言に対する合意は得られるものの、その枠組みを利用して実効性の確保の観点から実務協力を進めている国は少ない⁽¹⁵⁾。その意味で日本は例外的と言えるであろう。日本は 2003 年よりアジア不拡散協議（ASTOP: Asian Senior-level Talks on Non-Proliferation）を、また 1993 年よりアジア輸出管理セミナーを開催するなど、アジア太平洋地域に対するアウトリーチ活動を行なっているが、アジア域内での水平的協力関係の構築は未発達である。ASTOP は、2003 年 11 月 13 日に東京で、ASEAN、韓国そして米国、オーストラリアの局長級の不拡散政策担当者が集まり開催され、アジア輸出管理セミナーは、1993 年よりアジア太平洋諸国の実務担当者に不拡散教育を施すことを目的に、毎年開催されている。

以上のように、不拡散問題に対する各国の関与の必要性が叫ばれながらも、輸出管理レジームに基づいた規制の強化には限界がある。この問題への対応を複雑にしている要因の一つに、拡散のネットワークと麻薬や偽札などの流通ネットワークが入れ子状に交錯していることが指摘されている。シェーナ・チェストナット（Sheena Chestnut）は北朝鮮の犯罪ネットワークと拡散ネットワークの交錯を指摘し、特に資金源、違法流通ルート、そして拡散に対する知識の各領域において両者の重複がみられるとしている⁽¹⁶⁾。拡散のプロセスを国家が黙認する形で実施され、さらにこれに犯罪組織が関与している場合、この拡散のネットワークを捕捉し、取り締まるのは非常に難しいものとなる。

さらに、すでに述べたように、輸出管理レジームには構造的な問題も存在している。ジョイナー（Daniel H. Joyner）は既存の輸出管理レジームの多くは、各国の輸出管理政策を調整することを目的として冷戦期に構築されたものであり、参加国が限定されていた当時でさえ、その有効性は各国の行政執行力に左右されていたとしている⁽¹⁷⁾。また、法的な意味でのレジームの公式性の欠如ゆえに、罰則の導入に消極的な対応を生み、実効性に問題が残ることになった。たとえば、汎用技術と通常兵器等を規制するワッセナー・アレンジメント（WA: Wassenaar Arrangement）では、冷戦期に汎用製品や技術の輸出規制を目的とした対共産圏輸出統制委員会（ココム：CoCom）で設けられていた非アンダーカット・ルール（No Undercut

Rule) は盛り込まれていない⁽¹⁸⁾。また、ココムで事実上の強制力として機能した米国のイニシアチブはWAではみられず、レジームの合意に違反した場合の具体的な罰則規定も存在しない。処罰規定は各国の法制度のなかに導入されているが、国ごとにその規定は異なっている⁽¹⁹⁾。さらに、レジームで規制対象と指定される製品や技術は、製品や技術の評価を行なう専門委員会のような客観的な機関で分析されるのではなく、レジーム参加国の発議で検討され、参加国のコンセンサスで決定される。そこに発議国の経済的利益が介在しない担保はなく、限定された参加国であっても、相互の不信を完全には払拭できない。

このように、不拡散問題に対応するうえで、条約ではない「ハード」なレジームや措置であっても、さまざまな問題を抱えている。WMDと関連技術の拡散は国際社会共通の課題と規定されているが、既存のシステムの下で十分な管理体制が構築されているとは言えない。国際社会が2000年代にみた、国際組織や枠組みによる各種政治的宣誓を通じた、不拡散問題に対する規範的な関与を確認する効果があったのは否定できない。しかし、今後はその規範に基づき実効的な枠組みを構築してゆく必要が喫緊の課題となっているのである。

では、アジアではどのような試みが進められ、その抱える課題は何であろうか。

2 アジアにおける不拡散問題

アジア太平洋地域は、国際経済の中心地の一つであり、製品や資材および燃料の物流が活発に行なわれている。しかし、この地域には、北朝鮮とイランという拡散問題への関与を疑われている国が存在している。アジア太平洋地域を概観し、拡散問題をめぐる議論を進める際、そこに四つの論点が内包されていることがわかる。

第一の論点は、個別の国家のWMDの開発にかかわる論点である。この問題では、北朝鮮と、インドおよびパキスタンに分けて考察する必要がある。

言うまでもなく、1990年代の中葉より北朝鮮は核開発とミサイル開発を進めており、2006年には核実験とミサイル発射実験を実施するなど、周辺国および米国に対しても安全保障上の脅威を与えている⁽²⁰⁾。北朝鮮はNPTの加盟国であったが、1993年に脱退を表明し、国際原子力機関(IAEA)保障措置協定の遵守を拒否している。この問題は、カーター元米大統領と金日成主席(いずれも当時)の会談等を経て1994年10月に署名された「合意された枠組み」により、黒鉛減速炉の停止と代替軽水炉発電所の建設、そしてその完成までに火力発電用の重油を、朝鮮半島エネルギー開発機構(KEDO)を通じて北朝鮮に提供することで鎮静化された。しかし、代替軽水炉工事の遅れから北朝鮮が反発し、2002年10月に北朝鮮を訪問したケリー米大統領特使に対して、北朝鮮が核爆弾開発のためのウラン濃縮計画の存在を明らかにしたことから問題が再燃し、2005年2月に北朝鮮は再びNPTからの脱退と核兵器保有宣言を行なうに至ったのである。2006年の核実験はこの延長線上にある。

これに対して1998年に核実験を行なったインドとパキスタンは、NPTの非加盟国である⁽²¹⁾。NPT非加盟で核疑惑にさらされている国は、インド、パキスタン、そしてイスラエルなど数少ないが、これら条約外にある国が核開発を挙行した場合、国際社会は正規の対応の枠組みをもたないため非難および制裁等の圧力をかけることは容易ではない。特に当該国が安

全保障上の利害を共有する国の場合、いったん外交・安全保障政策上の理由で制裁を科したとしても、その後の戦略環境の推移のなかで核保有を迫認する必要性が生まれる。たとえば、米国は原子力法（Atomic Energy Act）の下でNPT非加盟国への核燃料や技術の提供を禁止しているが、安全保障および経済的な理由から、2007年3月に米印核技術協定を締結し、インドへの核物資の供与を決定している⁽²²⁾。

第一の論点から、個別の国家の核開発に対処する場合、NPTはどれだけ有効な枠組みなのかという課題が浮かび上がる。もちろん、約半世紀に及ぶNPTの歴史のなかで、条約加盟国が核開発を放棄し、安全保障と平和的核開発の権利を獲得することを取引に、核拡散が防止された事例が多いことは評価されるべきである。また、NPTが核不拡散に関する国際規範を形成したことも同様に評価すべきであろう。しかし、北朝鮮は条約の枠内にとどまりつつ核開発を進め、インドやパキスタンはNPTを不平等条約として調印を拒否し、独自に核開発を進めた。国際社会におけるエネルギー需要の高まりを背景に、「核のルネッサンス（nuclear renaissance）」と呼ばれるように、原子力エネルギーに注目が集まっていることを考えると、核技術の一定の拡散は避けられないのかもしれない。そして、国際社会がNPTの将来と向かい合うとき、この現実を前提に新たな措置を講ずる必要性が生まれているのである。

第二の論点は、軍事力の開発にかかわる論点である。この論点では、特に中国の軍事力増強における汎用軍事技術の役割を典型的な事例として検討できる。中国は近年の軍事発展の動向に対応し、「情報化戦争に勝利する軍事戦略」⁽²³⁾に基づいて人民解放軍の近代化を進めている。この過程で軍事費の増加が顕著になり、2007年の国防予算を前年比17.8%増の3472億元と発表している。この公表国防費の増加は5年ごとに倍増のペースで、過去19年間で16倍の伸びを示している⁽²⁴⁾。そこで、中国軍の近代化が自国産の技術だけでなく、外国の技術を合法的もしくは非合法的に入手して進められているのではないかという懸念が高まっているのである。中国の技術取得が合法的な場合、潜在的な競争相手の軍事力近代化に先進国側が貢献しているのではないかという問題となり、非合法の場合、技術漏洩元の特定と防止策を構築する必要が生じる。

中国経済の国際経済への統合度と、米国の技術独占の状態を考えた場合、たとえ中国が安全保障上の懸念国であったとしても、中国への技術流出を完全に止めることは不可能であろう。むしろ、資本主義経済の民主化促進機能を考察した場合、中国への技術導入の政治的利益は大きい。そして、ここに先進国側のジレンマが生じる。冷戦期であれば、輸出管理における安全保障と経済的利益の相互排他的な関係を強調することは可能であった。しかし、中国の将来動向が不透明な状態では、安全保障と経済は相互補完的な関係にも進展しうる。このため、民生用途に限定した技術移転の可能性を模索する必要があるのである。ここに、2007年に米国が導入した「確証最終使用者（VEU: Validated End-User）」ライセンスの意義がある。このライセンスは、最終使用者の業務内容を事前に確証することで、高度技術の輸出管理を緩和することを目的とするものである⁽²⁵⁾。

第三の論点は、国家間のWMDと関連技術の移転に対する論点である。北朝鮮による高濃

縮ウラン（HEU: Highly-Enriched Uranium）の製造は、北朝鮮が国際社会における拡散者になるのではないかと懸念を増幅させた。また、2002年12月にはイエメンに向けた北朝鮮船舶がスペイン海軍の臨検を受け、スカッド・ミサイルが搭載されていることが明らかになっている。しかし、国家間のWMDの輸出入に関し、国際法に基づいて規制できる幅は明らかに小さい。前述のSUA条約はその一例であるが、この条約の成立前の段階において、有志国が当該国の輸出入を全面もしくは選択的に封鎖することは、PSIと同様に、各国の政策判断に委ねられるのである。しかし、各国の政策判断は政治状況に左右されることが多く、主導国のイニシアチブが有効に機能するわけではない。

この論点が意味するものは、輸出管理の実効性を担保するものは何かという問題である。特定の輸出入について安全保障政策上の観点から規制を試みるのであれば、その法的正当性が確保され、なおかつ制裁への参加国の積極的な関与を引き出す必要がある。残念なことに、国家が意図的に拡散行為に従事する場合、それを規制する法的枠組みの力は弱く、またアジア太平洋地域において不拡散輸出管理レジームに参加している国は少ない。したがって、不拡散を推進するためには、米国などの大国が、各国ごとに不拡散に対する関与を個別に引き出す必要がある。これは、多くの政治的資源を割く必要がある作業であり、なおかつ継続的に実施して関与を確保し続ける必要がある。これは多くの労力を必要とする作業となる。

第四の論点は、非国家主体への拡散の防止である。アジア太平洋地域において、拡散行為への関与が疑われているのは、ジャマー・イスラミアー（JI）などアルカイダとの繋がりが疑われている組織に加え、麻薬取引や資金洗浄にかかわる犯罪集団などがある。特に後者の犯罪集団は、拡散ネットワークの末端に位置している。しかし、上部ネットワーク構造の複雑度が増加すると、末端組織による拡散行為の取り締まりだけではネットワークを根絶することができない。ネットワークの全容の解明が不可能な状態では、当座、個別の対応の蓄積が必要になる。しかし、第1節で述べたように、アジア太平洋地域における各国の行政執行力には格差があるため、各国ごとの行動に依存した場合、拡散ネットワークの活動を抑止することは困難となるのである。

これら論点を総括すると、アジア太平洋地域諸国における拡散問題には重層性があり、単一の解決方法では不十分であることが明らかになる。すなわち、この地域の潜在的および顕在的な拡散問題に対して、テロとWMDの連繋の防止という観点のみで対処することは難しく、また安全保障と経済の相互補完関係の推進という視点では、汎用技術の拡散が引き起こす潜在的な課題を解決することはできない。また、拡散問題に対する各国の関心と関与の度合いには相違があり、各国の輸出管理の強化だけでなく、流通段階における拡散防止策を普遍化することには抵抗を覚える国家も多い。そして、拡散後の対応について、それぞれの国家の安全保障政策上の利害の差が国際合意の確立を難しくしていることは言うまでもない。

そして、そこには地域の主要な大国である米国の政策動向も関係しているのである。

3 米国の不拡散戦略と輸出管理

今日の米国の安全保障政策のなかで、不拡散は重要な地位を与えられている。G・W・ブッシュ政権は2002年12月に「大量破壊兵器と戦う国家戦略」を発表し、拡散対抗（Counterproliferation）、不拡散（Nonproliferation）そして損害管理（Consequence Management）の三つを政策手段と位置付けている。そして、不拡散に属する政策手段として、二国間および多国間の不拡散外交、多国間レジーム、脅威削減措置、核物資の管理、輸出管理、そして制裁を挙げている⁽²⁶⁾。ブッシュ政権の戦略は、国家の持つ政策手段を包括的に連携させ、大量破壊兵器の拡散を防止することを目指すもので、個別の政策手段に支配的な役割を付与するのではなく、それぞれの局面で有効な手段を効果的に採用することを目指したものである。その意味で、不拡散政策のなかで輸出管理の役割は相対化されている。

2004年10月にボルトン（John R. Bolton）国務次官（当時）は、シカゴ外交問題評議会で講演し、米国の不拡散政策の特徴を「前方不拡散戦略（Forward Strategy on Nonproliferation）」と形容している。そこでボルトンは、不拡散戦略では一部のログ（ならず者）国家を対象とするのではなく、輸送経路や、拡散懸念国に技術等を供与している主体を規制すべきとしている。そして、WMD開発を試みている国家は外部の技術に依存しているため、その取得を防止することが重要であり、各国の輸出管理の強化、危険な貿易に従事している企業への制裁、WMDやミサイル計画を推進する知的能力を保有する科学者の先行雇用、そしてWMD関連技術等の移動途中での取り締まりなどが必要であるとしている⁽²⁷⁾。

これに対してボルトンの後任のジョセフ（Robert G. Josef）国務次官は、より外交に重点をおいた戦略を説明している。ジョセフは2006年3月に上院軍事委員会の公聴会において、WMDとの戦いを推進するうえで、米国は外交、経済、インテリジェンス、法執行、そして軍事などを総合的に活用することが重要としている。そのうえで、ジョセフは2002年の主要8カ国首脳会議（G8）で「大量破壊兵器拡散に対するグローバルパートナーシップ」が採択されたことで、各国が世界的な責任として不拡散に対処する義務が生じた成果を強調し、米国のみが各種不拡散計画での資金負担を負うことがなくなったことを指摘している⁽²⁸⁾。また、ジョセフは国連安保理が国連憲章第7章に基づいて決議1540を採択した意義を強調し、特に輸出管理の強化などは国際的な義務となったとしている。

このように、米国の不拡散戦略から、輸出管理の焦点が、各国がそれぞれの安全保障利益を調整し、個別の国家の法的権限内で管理を実施することから、輸出管理の国際標準を構築して管理網を強化する方向に振れていることがわかる。また、ボルトンの指摘にみられるように、輸出管理の対象が、国家でも特定の高度技術でもなく、拡散行為にかかわる個人および主体へと移行したことも明らかである。G8のグローバルパートナーシップや国連安保理決議1540が、不拡散や輸出管理強化に対する国際規範の役割を果たすとすれば、今後必要な措置は、確立した規範に基づいて各国が政策を調整するように誘導することなのであろう。また、VEUライセンスの創設に象徴されるように、輸出管理において、安全保障と経済の利益を相互対立するものではなく、相互補完するものへと変化させることも

必要なのであろう。それゆえに、前述の国家戦略における輸出管理の項では、特にこの点が強調されているのである。

最後に、米国の戦略転換に伴う輸出管理をめぐる政治環境の変化を説明する必要がある。政治環境の変化により、輸出管理において必要な措置が異なっている。まず、輸出管理を正当化する枠組みにかかわる問題がある。大量破壊兵器の輸出管理において、核や生物・化学兵器について設けられた国際条約と、一部の関係国が自発的に推進する輸出管理レジームの間には、参加国の普遍性や強制力において差が存在する。そこでは、条約とレジーム双方に参加する国と、条約には参加するがレジームには参加しない国という二つの立場が併存することになる。国連安保理決議 1540 などにおいて、国際社会の普遍性は一定程度確保されているが、各国が国際義務を履行する過程を管理する方法はなく、後者の立場を有する国にも協力するよう促すインセンティブが問題となる。

この問題に対応するために、米国は不拡散に関する規範を強調するとともに、レジームに参加していない国に対し輸出管理法制度導入のための教育や、税関などの政府機関の機能強化に向けた協力が進められている。米国はアジア太平洋地域において、援助プログラムなどを介し、単独で、また日本との協力の下にこの政策を実施している。日本が実施しているアジア輸出管理セミナーや不拡散対話などは、この戦略の一部を担っているのである。アジア太平洋地域には有効な多国間安全保障枠組みがないため、ハードなレジームではなく個別の争点分野に特化したソフトな枠組みを重視し、そのなかで個別のインセンティブ構造を構築することになる。このプロセスの先に、ジョセフが課題と指摘する、輸出管理制度の国際標準作りがあるのかもしれない。

次に、関係国との情報協力の推進がある。流通経路の管理を重視する不拡散政策において、その監視および危険な物資の接收を試みる際、多種多様な貨物のなかで懸念物資の場所を特定する能力を備えていることが前提となる。その際に、WMD 拡散の情報を収集し、それを関係国の諸機関に周知し協力を求める際に、機微な安全保障情報まで共有できるだけの体制が必要となる。これに加え、拡散行為に関与する個人や主体の情報の共有も望ましい。輸出管理において安全保障と経済利益を相互補完的にする必要はあるが、管理対象を見極め厳選する技術の存在を前提とする。管理対象を特定できない場合、国や技術などを包括的に管理する旧方式を採用せざるをえず、輸出管理における安全保障と経済利益の相克の状況が出現するのである。その意味で、安全保障に関する情報の共有には、秘密保護の観点から協力に制約があるのも事実であるが、輸出管理を新たな段階に移行させるためには必要な措置と言える。

アジア太平洋地域に限らず、同盟国や協力国同士の情報共有の実態を正確に把握することは困難である。しかし、2003 年 4 月に明らかになった、北朝鮮向けタイ経由の直流安定化電源装置の調達問題などにみるように、当事者間での情報共有は進んでいるようにみえる。また、機微情報の収集において米国の役割は大きく、違反取引の情報について米国経由で伝えられることも多いようである。

おわりに

包括的な不拡散輸出管理システムを構築するうえで、効果的なライセンス手続き、国境管理と確実な執行力、政府と産業界の協力、そして国際協力が必要不可欠であるとされる⁽²⁹⁾。このなかで、アジア太平洋地域において最も進展が遅れているのが、政府と産業界の協力である。しかしそこには、輸出管理の焦点が拡散行為にかかわる個人や主体に移行することで、政府が果たすべき役割が肥大化する危険があるのである。たとえば、懸念情報の収集や国内管理体制の強化など、政府の責任で行なうべき政策は多く、さらに管理対象の細分化が進んだ場合の責任はいっそう大きいものになるであろう。しかし、現実の問題として、政府が民間分野の活動のすべてにかかわることは不可能であるだけでなく、望ましくないため、やはり産業界を中心とした民間のイニシアチブが不可欠である。現在でも、企業のコンプライアンス・プログラムの策定において、企業側の自主努力が求められており、これに対して政府がライセンス審査等におけるインセンティブを付与することで企業側の協力を促している。

アジア太平洋地域において、日米でみられるような政府と産業界の協力が期待できるかどうか、現時点では不明である。日本の輸出管理においては、安全保障貿易管理センター（CISTEC）などの関係団体が政府と産業界の間で輸出管理に関する情報の整理を行なったが、米国においては政府と産業界の距離は近く、政府（商務省など）との直接交渉が重要な意味をもっていた。そして、米国では、それぞれの分野の業界団体は情報収集と政策提言が中心で、日本のCISTECのような役割を担っていない。CISTECがアジア太平洋地域諸国のモデルとなるかどうか、今後の推移をみる必要があるが、日本発の輸出管理モデルとして注目すべきであろう。

北朝鮮の核開発問題を協議する6者協議において、2007年の米国は外交交渉に重点をおき、経済制裁などの圧力を緩和していった。不拡散戦略で規定されている政策手段の多様性を反映しているものかどうか議論が分かれるが、不拡散戦略はさまざまな政策手段の組み合わせで行なわれることを示した好事例であった。いずれにせよ、米国の不拡散戦略は外枠が構築されたばかりであり、今後、そのなかに位置づけられる政策手段も増加してゆくであろう。そして、すでに重要な政策手段と位置付けられている輸出管理に関しても、その意義付けが変化してゆく可能性がある。その意味で、現時点での米国の輸出管理政策は形成途上にあり、今後の展開に注目すべきものなのかもしれない。

(1) Andrew O'Neil, *Nuclear Proliferation in Northeast Asia: The Quest for Security*, New York: Palgrave, 2007.

(2) 拡散対抗措置は、第41代ブッシュ米大統領の下で発案され、クリントン政権のレス・アスピン国防長官の下で精緻化された。Harald Muller and Mitchell Reiss, "Counterproliferation: Putting New Wine in Old Bottles," *The Washington Quarterly*, Vol. 18, No. 2 (Spring 1996) pp. 145–149; Thomas G. Mahnken, "A Critical Appraisal of the Defense Counterproliferation Initiative," *National Security Studies Quarterly*, Vol. 5, No. 3 (Summer 1999) pp. 91–102; Jason D. Ellis, "The Best Defense: Counterproliferation and U.S. National Security," *The Washington Quarterly*, Vol. 26, No. 2 (Spring 2003) pp. 115–133; Brad Roberts, "Proliferation

- and Nonproliferation in the 1990s: Looking for the Right Lessons,” *Nonproliferation Review*, Vol. 6, No. 4 (Fall 1999) pp. 70–82.
- (3) 黒沢満編『大量破壊兵器の軍縮論』、信山社、2004年；浅田正彦編著『兵器の拡散防止と輸出管理』、有信堂、2004年。
- (4) 輸出管理レジームの多くは冷戦期に構築され、その後の国際環境の変化を受けて改変されてきた。それらの経緯については以下を参照。I. Anthony, *et al.*, *Regulating Arms Exports: A Programme for the European Community*, Bristol: Saferworld Foundation, 1991.
- (5) Chaim Braun and Christopher F. Chyba, “Proliferation Rings: New Challenges to the Nuclear Nonproliferation Regime,” *International Security*, Vol. 29, No. 2 (Fall 2004) pp. 5–49; Alexander H. Montgomery, “Ringing in Proliferation: How to Dismantle an Atomic Bomb Network,” *International Security*, Vol. 30, No. 2 (Fall 2005) pp. 153–187.
- (6) David Albright and Corey Hinderstein, “Unraveling the A. Q. Khan and Future Proliferation Networks,” *The Washington Quarterly*, Vol. 28, No. 2 (Spring 2005) pp. 111–128.
- (7) Matthew G. Morris, “The Executive Role in Culturing Export Control Compliance,” *Michigan Law Review*, Vol. 108 (June 2006) pp. 1785–1808.
- (8) Ian F. Fergusson, *The Export Administration Act: Controversies and Debates*, New York: Novinka Books, 2006.
- (9) Alexander Glaser, “Beyond A. Q. Khan: The Gas Centrifuge, Nuclear Weapon Proliferation, and the NPT Regime,” *INESAP Information Bulletin*, No. 23 (April 2004) pp. 1–5; “A. Q. Khan Nuclear Chronology,” *Issue Brief: Nonproliferation*, Vol. VIII, No. 8 (September 7, 2005)
- (10) 日本の経済産業省は、違反事例を分析し、5つのパターンに分類している。それらは、第1類型として輸出管理体制の未整備、第2類型として許可取得前の貨物に対する判断（非該当）の誤り、第3の類型として最終需要者や最終用途に関する不適切な判定、第4の類型として出荷確認の誤り、第5の類型として許可条件等の未遵守、である。
- (11) <http://www.meti.go.jp/kohosys/press/0005082/0/040329kawase.pdf>
- (12) SUA 条約（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、もともとシージャックを抑止することを目的に、1988年に国際海事機関（IMO）で採択された条約である。この条約は、船舶の奪取、破壊等の海洋航行の安全に対する不法な行為の容疑者に対する犯罪化および裁判権の設定の義務付け等を規定している。2005年10月には、船舶等を使用した不法行為および大量破壊兵器等の拡散行為の防止に資する改正のための2005年の議定書が採択されている。
- (13) Andrew C. Winner, “The Proliferation Security Initiative: The New Face of Interdiction,” *The Washington Quarterly*, Vol. 28, No. 2 (Spring 2005) pp. 129–143.
- (14) Henry D. Sokolski, *Best Intention: America’s Campaign Against Strategic Weapons Proliferation*, Westport: Praeger, 2001.
- (15) 2003年のAPECバンコク首脳宣言では、効果的な輸出管理の導入・実施が合意されている。そして、2004年には日米が共同で具体的措置として“APEC Key Elements for Effective Export Control Systems”を提案している（同年11月の閣僚会合で合意）。そこでは、法規制の枠組み、輸出許可審査手続き、輸出管理制度の執行、産業界等への啓蒙・普及の各分野で取り組むべき課題を列挙し、各国の輸出管理に関する能力構築の必要性を強調している。
- (16) Sheena Chestnut, “Illicit Activity and Proliferation: North Korean Smuggling Networks,” *International Security*, Vol. 32, No. 1 (Summer 2007) pp. 80–111.
- (17) Daniel H. Joyner, “Restructuring the Multilateral Export Control Regime System,” *Journal of Conflict and Security Law*, Vol. 9, No. 2 (2004) pp. 181–211.
- (18) Michael Mastanduno, *Economic Containment : CoCom and the Politics of East-West Trade*, Ithaca: Cornell

- University Press, 1992; Richard T. Cupitt and Suzette R. Grillot, “COCOM is dead, long live COCOM: Persistence and change in multilateral security institutions,” *British Journal of Political Science*, Vol. 27, Part 3 (July 1997)
- (19) 米国の罰則については以下を参照。Matthew G. Morris, “Note: The Executive Role in Culturing Export Control Compliance,” *Michigan Law Review* , Vol. 104, Issue 7 (June 2006) pp. 1785–1808.
- (20) Larry A. Niksch, “North Korea’s Nuclear Weapons Development and Diplomacy,” *CRS Report for Congress*, July 2, 2007.
- (21) インドは1997年に、NPT非加盟国に対して早期に加盟を促す国連決議に反対票を投じ、核保有の意思を明確に示した (General Assembly Resolution, 52/38)。
- (22) Agreement for Cooperation between the Government of the United States of America and the Government of India Concerning Peaceful Uses of Nuclear Energy (123 Agreement) Aug 3, 2007.
- (23) 『防衛白書——日本の防衛 (平成19年度版)』、49ページ。
- (24) 中国の実質国防費については以下を参照。Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress, Military Power of the People’s Republic of China*, 2007, pp. 26–27.
- (25) <http://www.bis.doc.gov/usChinaExportRule.htm>
- (26) “National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction,” December 2002.
- (27) John R. Bolton, “The Bush Administration’s Forward Strategy for Nonproliferation,” Remarks to the Chicago Council on Foreign Relations, October 19, 2004.
- (28) 米国が推進する不拡散計画としては、国防総省の包括的脅威削減計画 (CTR: Comprehensive Threat Reduction Program) やエネルギー省が進める国際原子力パートナーシップ (GNEP) などがある。またメガポート・イニシアチブなど核物資の管理の強化策についても各国の協力が必要不可欠との認識が示されている。Robert G. Joseph, “U.S. Strategy to Combat Proliferation of Weapons of Mass Destruction,” Written Statement to the Senate Armed Service Committee Subcommittee on Emerging Threats and Capabilities, March 29, 2006.
- (29) Michael Beck, Richard Cupitt, Seema Gahlaut, and Scott Jones, *To Supply or Deny: Comparing Nonproliferation Controls in Five Key Countries*, London: Kluwer Law International, 2004, pp. 1–22, 177–184; Gary Bertsch and Suzette Grillot, eds., *Arms on the Market: Reducing the Risk of Proliferation in the Former Soviet Union*, New York: Routledge, 1998.

福田ドクトリンの今日的意味を考える

スリン・ピッスワン

Surin Pitsuwan

第二次世界大戦終戦後に東南アジアに向けられた最も効果的な「福田ドクトリン」について皆様とともに考察する光栄に浴することができたことは欣快の至りである。同ドクトリンの過去 30 年におよぶ影響は明瞭であり、将来に対する意義もまた極めて重要であり、われわれ域内のすべてにとって熟考し、受益するに値する。

福田ドクトリンの背景

日本は、当面する復興という緊急を要する課題に集中しようとしていた時点においても、吉田ドクトリンを指針として、地域的にも国際的にも低姿勢外交に徹していた。それは、「後退」というよりはむしろ、経済基盤の確立と経済進出のもう一つの形態と言うべきものであった。実際、地域的・世界的規模で日本の経済基盤を強化することが、最重要目標であった。

そこで、1950 年代から 1970 年代の間に、日本の製造業や繊維産業は、単独で、あるいは台湾・香港企業と組んで、東南アジアに猛烈に再進出し始めた。

実際、東南アジアの社会・経済の歴史をみると、日本のビジネス活動や経済計画を回復軌道に乗せるため、東南アジアに復帰してきた日本人ビジネスマンやセールスマンの実例に満ちあふれている。戦争にもかかわらず、日本は東南アジアに対して完全には背を向けなかったと言ってよい。

日本の財界は、地域紛争の巻き添えになることを一貫して避けてきたが、ビジネスで利益が出る限り、投資を生かして現実に市場を占有するという長期的なアプローチを採ってきた。

こうして日本は、米国との安全保障・貿易関係を保ちながら、それでもベトナム戦争に直接関与することを回避した。その点は、「血とカネ」の両面で米国を支えたカナダやオーストラリアとは異なる。

ベトナム戦争が激化するにつれて、東南アジアの非共産主義諸国と日本との関係は、政治的にも経済的にも拡大した。タイ人学者チャイワット・カームチュウは、「1960 年代末までには、戦略的天然資源と輸出市場の確保、生産統合という大東亜共栄圏の経済的目的は、帝国主義的征服というコストを払わずに達成された」との見方を示している。

1970 年代初頭までの東南アジアに対する日本の戦後外交は、他地域に対しても同様であったが、「町人外交」というレッテルを貼られた。町人外交とは、永井陽之助の言葉を借り

れば、「経済の、経済による、経済のための外交」である。

町人外交は1970年代半ばまで持続した。米国が、東南アジア地域で共産主義を封じ込めるために積極的な政治的・軍事的役割を果たそうとしていたので、そうした面では日本には行動の余地がほとんどなかったからである。

米国が大陸部東南アジアから軍事的に撤退し、もはや伝統的な覇権的役割を果たさなくなり、その一方で、中国とソ連の影響力獲得競争が激しくなるに伴い、日本は東南アジアの地域安定への貢献を求められた。

そこで東南アジアの非共産主義諸国は、経済開発ばかりでなく政治・安全保障の枠組みに関しても、以前より大きな役割を日本に期待するようになった。

以上の背景に加えて、日本は純粋に吉田ドクトリンに沿ってビジネス・経済面だけで東南アジアにかかわることはできないという認識があって、福田ドクトリンが提示された。

また一面では、福田ドクトリンは、1974年に田中角栄首相のASEAN歴訪時に露骨に現われていた反日感情を払拭して日本とASEAN原加盟5カ国の関係を対等なものにするためのものでもあった。

福田ドクトリンを十分に理解するには、東南アジアにおける日本の過去を理解するばかりでなく、以前に東南アジアで起こった事実の上に、いかにして「付加価値」をつけようとしたかを理解しなければならない。

というのは、福田赳夫首相（在任期間は1976年12月から78年12月）にちなんで名づけられた福田ドクトリンは、日本の東南アジア（再）関与をきわめて体系的——まさに戦略的——に演出しようとするものだったからである。かつてこの地域は日本が植民地化を試み、続いて経済的手段だけで浸透してきたところであった。

さらに重要なことに、福田ドクトリンを過去の外交構想に比してより優れたものにしたのは、東南アジア諸国連合（ASEAN）の重要性を新たに強調している事実である。

後に述べるように、ASEANは制度的・政治的に強靱になったが、それは福田ドクトリンの成果の一つである。福田ドクトリンは、冷戦期ばかりでなく冷戦後も、東南アジアの「安全保障」を確かなものにした。

1977年8月にマニラで公表された福田ドクトリンは、戦略的に傑出している。しばしば学者や分析家が福田ドクトリンにはグランド・デザインがあると評価して、記念碑的な変化だと折り紙をつけたがるが、傑出しているのはグランド・デザインがあるからではない。

むしろ福田ドクトリンが、突きつめて言えば、三つの原則を遵守するという簡潔だが純粋な意思を打ち出したことによる。さらにその3原則は、すべての日本の東南アジア政策が形成される際の枠組みとなった。福田ドクトリンの3原則とは、過去も現在も、次のとおりである。

1. 日本は、福田ドクトリンの下で、軍事大国の役割を拒否し、東南アジアの平和と繁栄に貢献する覚悟である。
2. 日本は、経済至上主義によって動かされる外交だけではなく、「心と心のふれ合う」関

係という理念を導入し、東南アジアとの信頼と信用を築く。

3. 日本は、「分断」された東南アジアが生まれてしまうことを阻止し、ASEAN 原加盟国を対等に尊重し、インドシナ諸国も対等に尊重する。

たしかに 3 原則は、時間の試練に耐え、福田首相以後の首相が、思想的な傾向とは無関係に、それぞれのスタイルを打ち出すときの原型を提供した。

実際、大平正芳、鈴木善幸、中曽根康弘らの元首相は、すべて福田ドクトリンの趣旨を忠実に踏襲した最初のグループである。彼らが福田ドクトリンの戦略を取り入れたことで、福田ドクトリンは測り知れないほど強固になった。

福田ドクトリン 30 周年を迎えて、福田ドクトリンの影響を評価するもう一つの方法は、やはり最近の日本の首相が福田ドクトリンを「手直し」しようとするそのやり方を見ることである。その適例が小泉純一郎元首相である。

小泉首相の福田ドクトリンの解釈

小泉首相は、2002 年 1 月のシンガポールでの政策演説で「日本・ASEAN 包括的経済連携構想」を提案した。この構想は、演説に先立って小泉首相が署名した「日本・シンガポール新時代経済連携協定」、いわゆる「日本・シンガポール自由貿易協定」を基礎として提案された。

しかし、より重要なことは、小泉首相のシンガポール演説に「私達は、『ともに歩み共に進むコミュニティ』の構築を目指すべきです」という野心的な言及がある点である。

小泉首相は、まず日本・ASEAN 協力を基礎として、「日本、ASEAN、中国、韓国、オーストラリア、ニュージーランドの諸国が、このようなコミュニティの中心的メンバーとなっていくことを期待します」と表明した。

日本の外務省内の動向をみると、以後、この構想に新たにインドを加えて、ASEAN プラス 6 に発展していった。

そうした ASEAN との協力関係を実体的なものにするために、「福田派の奇人」とでも言うべき小泉首相は、ASEAN 外交を新たな方向に進めた。

小泉首相は、シンガポール演説で、福田ドクトリンの政策を発展させるという基本姿勢を述べながらも、「『福田スピーチ』から四半世紀が経ち、世界情勢は大きく変化しました」と指摘した。

彼は、「東南アジアでは、インドシナにおける紛争の解決により地域の和平が進展し、ASEAN が 10 カ国に拡大しました。アジアでも民主化・市場化が進んでいます。中国と台湾の WTO〔世界貿易機関〕加盟も実現しました。更に、米国での同時多発テロは、安全保障の考え方を大きく転換させるとともに、平和と安定のために一致して取り組むことの重要性を一層明確にしました」と続けた。

小泉首相が呼びかけたのは、ASEAN とのグローバル・パートナーシップであった。彼は、「テロ、海賊、エネルギー安全保障、感染症、環境、薬物、人の密輸」といった問題への取

り組みの重要性を強調すると同時に、「日・ASEAN 協力は、更に世界的な広がりで行なうべきです。アフガン和平・復興支援、軍縮・不拡散への取組、国連改革についても私達の協力を強化すべきです」と主張した。

端的に言えば、小泉首相の演説は、東南アジア諸国に宛てた形をとりながら、日本の包括的な地域関与の方向と方針を明確にしている。つまり、「日本・ASEAN 包括的経済連携構想」の実現と、日本・ASEAN 協力の世界大の展開による国際安全保障への関与を志向する戦略である。

添谷芳秀慶應義塾大学教授が指摘しているように、「小泉首相の政策方針の表明に含意されているのは、日本の地域的・世界的役割の対等な協力者としてのASEANの重みである」ということである。

もちろん、ASEANはそうした世界的関与をする用意ができていない、との意見はあるだろう。実際、日本の海上自衛隊がアフガニスタンでの米国の安全保障確保の任務を支援する任務が撤回されたことからして、なお日本も準備ができていないとも言える。

それでも福田ドクトリンの継承を見てとることができる。小泉首相は、新たな戦略方針を推進するうえで、福田ドクトリンを適正に参照せねばならなかった。実際、小泉首相は、日本とASEANが協力して実行できる課題と任務のリストに新たなものを追加したことを除けば、福田ドクトリンを後退させることなく東アジア政策を策定した。それこそが、福田ドクトリンの遺したものである。福田ドクトリンは、日本とASEANがともに強固な基礎に立つ礎になったのである。

また福田ドクトリンは、日本・ASEAN関係を方向づける強力な指針と位置づけられている。実際、福田ドクトリンはそれほど強力な指針であったから、福田赳夫首相の子息である福田康夫首相が東南アジアを訪問するより先に、彼の名前と評価は東南アジアを駆けめぐっていたのである。

驚くようなことではないが、シンガポールのリー・シエンロン首相は、福田康夫氏が日本の首相に選任されたことを歓迎した。父である福田赳夫首相の30年前の実績に照らして、日本・ASEAN関係のより良い兆しだとみなしたからである。

実務的なレベルでは、福田ドクトリンは、以下に述べる四つの点でも、日本の世界的関与にとって重要である。

1. 福田ドクトリンは、単純な資源・経済に基づく外交から、日本を離脱させた。また、日本が利己的な商人国家であるとの「役付け」やレッテルを貼られることを防いだ。
2. 福田ドクトリンは、1975年に米国が性急にベトナムから撤退した結果、インドシナに生じた「力の真空」を、日本が埋めることを可能にした。それが日本を東南アジアにおける戦略的な錨の地位にまで高めた。
3. 福田ドクトリンは、1976年にバリ島で首脳会議を行なって独り立ちしつつあったASEANが、日本を支援・支持のための基盤とみなすことを可能にした。したがって、東南アジアにおける日本の立場をさらに強固にした。

4. 福田ドクトリンによって、1977年にASEAN・日本フォーラム(AIJ)が設置され、とくに経済・文化協力面で両者の交渉がさらに可能になった。その後、1978年にはASEAN・日本外相会議、1979年にはASEAN・日本経済相会議が創設された。

このように福田ドクトリンは、1977年の公表後1年以内に、両者の関係のさまざまな問題について協議・検討できる三つの重要な閣僚級会合を設置するという成果を生んだ。

換言すれば、福田ドクトリンは、戦略的価値に加えて、必要な閣僚級・事務レベルで全体的な構想・計画が立てられ、常に摺り合わせや意見交換を行なうことを可能にした。

その後、福田ドクトリンは、日本がカンボジア問題解決前後の和平プロセスで積極的かつ卓越した役割を果たすことを可能にした。

もし日本の支援がカンボジア、ミャンマー、ラオス、ベトナム(CMLV)に対して差し伸べられなかったら、とくにASEANの正規加盟国となるのに必要な支援と訓練が提供されなかったら、「一つの東南アジア」つまりASEAN10の構想が10年も前に実現することはなかったであろう。言い換えれば日本の支援は、原加盟国に続いて加盟したブルネイを加えたASEAN6カ国が、インドシナ諸国を取り込むことを可能にしたのである。

文化的関係を重視した日本の指導者

しかしASEAN拡大は、机上の議論だけで実現したものではない。福田ドクトリンは、日本の民間部門が政府と協力してASEAN地域で貿易・投資を促進することを促した。

福田ドクトリンの公表で最も注目すべきは、日本政府が政府開発援助(ODA)供与をASEAN諸国の物理的なインフラストラクチャー整備を支援することに集中した結果、日本の民間部門の投資が促進され、それがさらに日本と全ASEAN加盟国との貿易関係を強化した点である。

それにしても、日本と東南アジアの外交関係が、「ドクトリンの近道」だけで達成されたと信じたとすれば、つまり、格調高いドクトリンに沿って実際に必要な閣僚級や事務レベルの仕組みを作って制度的な実質を付加する代わりに、原則の公表だけで達成されたと信じたとすれば、これほど重大な誤解はない。

何よりもまず、福田ドクトリンは、ほかならぬ福田赳夫氏自身の個人的な主導権の発揮によって生命と活力が吹き込まれたのである。

彼は、首相就任以前の1970年代を通じて、慎重に東南アジアの指導者たちと深い個人的関係を育んできた。

福田赳夫氏と東南アジア各国首脳の会談は、多くの点できわめて有意義であった。南山大学の須藤季夫教授によれば、ASEAN諸国の首脳と初めて会談した日本の首相は、福田氏であった。

さらに重要なことは、福田氏自身が平和愛好家であったことである。彼は、首相就任以前であっても、1972年に「国際交流基金」を創設し、日本と東南アジアとの文化的関係を強化しようとした。彼からみると、日本の経済的成功、効率的だが攻勢的な東南アジア進

出とプレゼンスといった面について、人間や文化などのソフトな側面を示してみせることが日本には必要であった。

日本国際交流センターの山本正理事長によれば、福田首相の後のほとんどすべての首相は、実際にASEAN諸国との交流計画を提案し、交流機関を新設するところとなった。山本氏は、以下の例を挙げている。

1. ASEAN文化基金。これは、1977年のASEAN歴訪時の福田スピーチのフォローアップとして、ASEAN域内の文化交流を促進する目的で創設された50億ドルの基金である。
2. 外務省青年招聘事業（東南アジア）。これは、ASEAN諸国の有力な青年指導者が日本を訪問することによって、日本理解を深めるよう促す目的で、大平正芳首相が1979年に設置した。
3. ASEAN青年奨学金。これは、大平首相が1979年にマニラを訪問した際に表明したもので、1981年から1989年までの間、毎年100万ドルを供与した。竹下登首相は、1989年の東南アジア歴訪後、1991年から1995年までの間に1000万ドルを奨学金に追加する用意があると表明した。
4. ASEAN人造りプロジェクト。これは、1981年に鈴木善幸首相のASEAN歴訪の際に発足が表明された。
5. ASEAN地域研究振興計画。これは、ASEAN内の地域研究および日・ASEANの学术交流を促進する目的で、鈴木首相が1982年に設立した。
6. 21世紀のための友情計画。これは、東南アジア諸国の学生を観光・研修・日本側学生との交流を目的として招聘するもので、1983年の中曽根康弘首相の東南アジア歴訪後に発足した。
7. 東南アジア文化ミッション。これは、1988年12月の竹下首相のASEAN歴訪準備のため、1987年11月に派遣された。
8. 日本・ASEAN総合交流計画。これは、1987年12月に竹下首相が提唱し、東南アジア文化ミッションの提言を取り入れたものである。この計画には、ASEAN諸国への国際交流基金事務所の設置、ASEAN文化センターの設置が含まれる。ASEAN文化センターは、1995年にASEANセンターに改組された。
9. 日本・ASEAN多国籍文化ミッション。これは、1997年1月に橋本龍太郎首相が提案して派遣された。
10. 東アジアの人材の育成と交流の強化のためのプラン。これは、1999年に小渕恵三首相が提案したものである。

私としては、福田ドクトリンの再生の一つとして、小渕政権末期に提示された人間の安全保障イニシアティブを付け加えたい。福田ドクトリンは、日本と国際社会との間の開発協力における「心ある人間」について強調していたからである。

これら一連のイニシアティブは、学术交流や市民交流を促進する一助となった。

さらに重要なことは、小和田恆氏、中江要介氏、西山健彦氏などの有能な外交官が、福田赳夫氏に助力した事実である。同様に、日本国際問題研究所現理事長の佐藤行雄氏は、1990 年の冷戦終結後の日本・東南アジア関係を調整する際に、中山太郎外相や宮澤喜一首相に力添えをした。

鈴木首相が 1981 年にバンコクで重要政策演説を行なったとき、日本の対外政策や経済政策はすでに一貫していた。鈴木首相は、演説で次のように述べた。

1. 日本は、国際社会で軍事的役割を担う意思はない（これは、福田ドクトリンの表現から影響を受けたものである）。
2. 日本は、国際社会での日本の地位にふさわしい政治的役割を果たし、世界平和の維持に尽力する。
3. 日本は、農村開発・エネルギー資源・人的資源・中小企業の 4 分野の経済協力を重視する（これは、「心と心のふれ合う」理解という福田ドクトリンの表現から影響を受けたものである）。

福田氏が醸し出した「善意」は、翻って日本にも返ってきた。中曽根康弘首相（在任期間は 1983 年から 87 年）が、日米同盟をさらに緊密化しようとしたとき、「日本は、アジア太平洋における米国の不沈空母である」と発言していたにもかかわらず、日本は「右傾化」したと批判されなかったのである。

もし、福田ドクトリンが存在しなかったならば、そして福田ドクトリンが東南アジアで醸成した信頼感がなかったならば、東南アジア地域の指導者やエリートは、この一見「軍国主義的」な発言に衝撃を受けたであろう。しかし、中曽根首相はこの発言で悪影響を被ることはなかった。

つまり福田ドクトリンは、日本と ASEAN 間の相互信頼の基礎を築き、それによって日本が米国に対して戦略的対応をする余地を大きくしたのである。

福田ドクトリンの「戦略的改良」

福田ドクトリンの最高の実績とは、福田ドクトリンによってさまざまな戦略的会合が創設・制度化されたことに加えて、文化的・心理的關係を重視し、ASEAN との協力範囲があらゆる政策分野にまたがって拡大してもなお、ASEAN との「特別な（心理的な）関係」つまり「心と心のふれ合う」外交を育もうとしてきたことにある。

その結果、1985 年にプラザ合意が締結されて、日本の円が米国のドルに対して価値が上昇する以前、すでに日本の投資の波が安全かつ確実に東南アジアに投入される道筋が再発見されていた。そのため当時は、1970 年代半ばの田中首相の東南アジア歴訪時に見られたような政治的・経済的な不和は生じなかったのである。言い換えれば、福田ドクトリンが日本・ASEAN 関係のクッションとなったわけである。

さらに留意すべきことに、たとえば、日本・ASEAN 外相会議は、ASEAN 域外国の参加を

取り込もうと意図して開かれたものであるが、それがASEAN拡大外相会議（PMC）の創設を促し、そのPMCが、1994年に発足したASEAN地域フォーラム（ARF）の基礎になった。これらの驚くべき実績は、通常はASEAN主導の結果と言われるが、それと同等に福田ドクトリンの成果でもあることは間違いない。

福田ドクトリンの公表以後、日本の指導者は、米国首脳と会談する前にでも、東南アジアを訪問した。安倍（晋三）首相も、短い就任期間を終える前に、訪問を行なった。

また東南アジアは、日本の企業や工場がさまざまな種類の製品の生産を試みる「市場」としても成長した。福田ドクトリンは、日本のソフト・パワーがアジアの十代の若者ばかりでなく、アジアの市民に広く受け入れられた日本のさまざまな画像製品、ファッション、生活様式を通じて東南アジア地域に進出しプレゼンスを確保する道を拓いた。

たとえば今や、アジアの子供たちが『NARUTO—ナルト』のアニメをテレビで見るのと同じように、アジアの年配者が、日本製フラット・スクリーンのテレビを保有し、カラオケ曲を映し、これに合わせて歌うことが粋なのである。

とはいえ、結構ずくめなことには、時には弊害もある。こうした傾向を見ると、福田ドクトリンを尊重するとしても、それを改良する必要がある。

たとえば、多くの文化的・知的な提案が、慎重な計画や必要な事後対応措置もなしに、急いで集約された。概して、そうした事態は日本の首相がASEAN各国を公式訪問する直前に起こった。

福田ドクトリンには、とくに日本・ASEAN関係の「パラダイム・シフト」を促すなどの実績もあったが、さまざまに設置された会合が重複するという問題も生じてきた。本質的に包括的な争点が、狭い部門・部局・範囲に押し込められるという弊害も生じた。

たとえば、ASEAN・日本経済相会議が最初に制度化されたのは、1979年11月である。この会議は、貿易、産品、投資、技術移転、開発援助を扱うものであるが、福田ドクトリンは、ASEANにとっても重要な貿易不均衡や市場アクセスなど特定の問題を処置するものではない。

福田ドクトリンが枠組みを提供しているとはいえ、これらの問題が解決されるには時間がかかることは、とくにASEAN加盟国にとって「制度化のなかの不満」の根拠となった。

その不満は事実であって、ASEAN各国はそれぞれ独自に、日本に対処・対応するための計画と戦略の構築に乗り出した。最近では、それが日本との二国間自由貿易協定や経済連携協定という成果を生んだ。ASEANと日本は、この傾向に留意し、関心をもたなければならない。それなくしては、日・ASEAN関係は前進しないからである。

結局、制度的取り決めや原則の宣言だけでは、各政策担当相の間でさえ、また当該担当相たちだけでは、多方面にわたって影響を与える多くの問題を解決できないのである。

むしろ、首脳の親密で一体感のある個人的関係が、より良い世界の構築には決定的に重要である。福田赳夫氏は、各国首脳と首脳外交を行ない、それを基礎に福田ドクトリンを作り上げたのである。

東南アジアとの文化的な関係では、国際交流基金がなしうることはもっと多いはずであ

る。実際、国際交流基金の業務範囲は、アリアンス・フランスセーズやゲーテ・インスティテュートと比べれば顔色が無い。

福田ドクトリンが日・ASEANの「特別な関係」を開拓したのだから、日本とASEAN諸国の関係を進展させるために為すべきことはさらに多いはずである。

現在、とりわけ日本とASEANが共に東アジア共同体を構築できるように努力しようとするときには、日・ASEAN関係をさらに意義あるものとする事は、現在の指導者の責任である。

「指導者」とは、単に政治指導者に限定されるものではなく、その定義は地方自治体の事務官、あるいは草の根の市民にまでも拡大される概念である。

日中・日韓関係とは異なり、日本の都市とASEAN諸国の都市との姉妹都市関係はほとんどない。

2002年4月の時点では、日本の939自治体が全世界で結んだ1430の姉妹都市関係のうち、ASEANの都市との間で結ばれたものはわずか33にすぎない。

たしかに、日本と東南アジアのさらに強い結びつきを育むには、日本で最初に生まれ、タイでタクシン前首相が再現しようとした「一村一品」運動を模倣する以上の努力が必要である。

さらに、日本とASEANの「特別な関係」を強化・形成しようとする決意と創造的努力があれば、福田ドクトリンは過去の非難を克服し、真の「開かれた地域主義」に道を拓き、理想的には東アジア共同体へと導いてくれるだろう。

端的に言えば、福田ドクトリンは、1970年代後半になって、当時の日本の立場と利害関係に基づいて合理的に考察・検討され、その後の日本の指導者によって巧みに運用・実行された。福田ドクトリンは、外交・経済・ビジネスの面で、日本と東南アジア双方に利益をもたらし、また、その効果として、ASEAN地域全体に平和と繁栄そして安全をもたらしたのである。

Surin Pitsuwan 次期ASEAN事務総長 / タイ元外相

[注] 本論は、2007年11月3日にシンガポールで行なわれた「福田ドクトリンと日本 - 東南アジア関係の将来」に関する国際会議における講演の記録である。原題は“Fukuda Doctrine: Impact and Implications on Japan-ASEAN Relations”。

(訳 = 玉木一徳)

成長するインド 外交政策の再定義

D・スバ・チャンドラン / レカ・チャクラバルティ

D. Suba Chandran and Rekha Chakravarthi

はじめに

1990年代初頭以来、国際システムはインドにとって望ましい方向に変容しており、それに伴い、インドの戦略的展望も——特に核実験を行なった1998年から——大きく変化してきた。冷戦の終焉、グローバル化の始まり、国境をまたぐ社会的環境によって、インドはこれまで以上に積極的な外交を展開し始めた。国内では好調な経済が国民に高度な生活水準をもたらした。こうした変化については、シブシャンカール・メノン外務次官が最近行なった演説⁽¹⁾で、変動する国際システムに対するインドの見解を述べたときにも言及している。

上記の要因によって醸成されたインドの新しい自信は、インドが国際、域外、地域の三つの異なるレベルで外交政策を再構築しようとしている姿勢にみえてとれる。国際レベルでは、米国、中国、欧州連合（EU）など大国に対するアプローチは目に見えて変化したと言えそうだ。インドは、さまざまなレベルでこれら大国との間で新たな戦略的パートナーシップを結んでいる。域外では、中央アジア、西アジアに対する外交政策と同時に、「ルック・イースト政策」を見直そうとしている。地域レベルでは、近隣諸国に対する一貫した政策の推進には失敗したものの、過去の失敗からの教訓を生かす努力が続けられている。

「連載講座：インドの台頭とアジア地域秩序の展望」の開始にあたって

著しい経済成長を背景にアジアの大国として台頭するインドは、経済のみならず政治・安全保障の分野においても、その存在感を急速に増大させている。周知のように、米国とは民生用核開発で協定を結ぶなど関係を深化させており、また日本など価値観を共有する大国とも安全保障協力を推進し始めている。さらに長年ライバル関係にある中国とも、近年、戦略的関係の樹立に合意した。

インドの外交・安全保障政策はどのような方向に進んでいるのか、インドと大国の関係はどのように変化しているのか。インドの潜在的国

力やその地政学的重要性を考えると、これらの問題の展開は、今後のアジア地域秩序形成を考えるうえできわめて重要な要素である。

そこで本誌は、インドの外交・安全保障政策や主要国との関係を分析し、インドの台頭が今後のアジアの秩序形成にどのような影響を与えるかについて展望することを目的として、全5回の特集連載を行なうこととした。

本連載が読者諸賢のインドの外交・安全保障政策ならびにその対外関係への理解の一助になれば幸いである。

インドと国際システム——新しい要求、新しいアプローチ

国際レベルでのインドの新しいアプローチは、次の四つの主要な取り組みに反映している。印米戦略的パートナーシップ。現在は主として核協定がメーンとなっている、中国との関係改善。二国間の国境問題解決が焦点、国際問題への取り組み。国際テロ、核拡散、世界貿易機関（WTO）といったインドにとって重要な安全保障的な意味合いをもつもの、最後に、EUとの新しい戦略的パートナーシップの構築。

（1）中国と米国——外交の再定義

インド人民党（BJP）前政権下で展開されてきたインドの外交政策は大きく転換した。今日、民生用核協力に関する印米の協定は、両国関係において画期的な出来事である。両国は、関係を親密にしていくことが、地域の安定だけでなく地球的規模の問題にとっても重要であるとの認識を高めている。この2年間、両国の防衛・安全保障協力は著しく発展した。2005年6月、インドと米国は合同軍事訓練の拡大や防衛関連の貿易増加を目標とした10年間の防衛枠組み協定に調印した。同様に2003年には、定期的な対話や取り組みを通じて関係強化を図る米印経済対話に調印している。

1988年12月にラジブ・ガンジー首相が北京を訪問したのを契機に、1980年代終わりからインドと中国は、両国の関係改善プロセスを開始し、その結果、両国関係は1990年代には強固なものとなった。途中、インド国防相がインドの核実験実施は中国の脅威が原因と発言、一時関係に影響が及んだが、この10年間、インドは中国に対して驚くべき前向きな政策をとっている。

中国の軍事力の増大、アルナチャルプラデシュ、アクサイチンの未解決の国境問題、核やミサイル分野における中国とパキスタンとの戦略的協力は、印中関係の発展にとって依然大きな障害となっているが、インドはいかに中国を理解するかということに関し政治的にも心理的にも大きく飛躍した。

あるインドの評論家が言うように、中国はこれからもインドより強大でありつづけるだろうし、所有する爆弾や銃、潜水艦の数も多いだろう。中国・パキスタン防衛協力のような拡散体制の枠組みを超えて、もっと広い歴史的視野で、中国をみていく必要がある⁽²⁾。中国の学界では、1980年代からの中国の戦略的認識の変化について議論が行なわれ始めているが、インドは対中政策を再定義するうえでそのような変化を考慮すべきである⁽³⁾。

インドのなかでも、中国と新しい戦略的パートナーシップを構築しようとの認識が生まれている。特に、国際連合の安全保障理事会の常任理事国入りを目指すなど世界の大国になろうとしているインドにとって、隣国との領土問題を解決することは重要な課題となっているが、まずこの問題において中国とも合意に達し、実質的な関係を発展させなければならない。インドはパキスタン、バングラデシュ、ミャンマーなど直近の隣国とも過去50年にわたって、やっかいな領土問題をかかえているが、中国はこれらの国と良好な関係を確立している。中国との合意は、インドが核やミサイル防衛を構築するためには不可欠なものである。中国を脅威と認識することは、インドが自らを脆弱と認め、中国の軍事力に

対抗するために核兵器への依存を強めることにほかならない。

インドは中国と政治、経済的関係を強化してきたが、両国の貿易は2005年には187億ドルに急増した。ここ数年で年30%以上の伸びを示しており、専門家は、中国は2007年末には米国を抜いてインドの最大の貿易相手国になるかもしれないと指摘している⁽⁴⁾。

しかしながら、中国や米国と戦略的関係を発展させることは容易なことではない。例えば印米の核問題は、対中、対米関係を再構築しようとしているインドにとって、前途がどれだけ多難であるかを示す典型例だ。印米の核協定は、内外でほとんど歓迎されていない。統一進歩連盟（UPA）現政権は、〔閣外協力を得ている〕左派政党にぎりぎりまで追い込まれたが、原子力エネルギー開発を表明、左派の協定再交渉の要求を拒否している。左派政党は、米国の帝国主義を恐れ、協定が成立すれば米国はインドの主権を侵害するのではないかと懸念している⁽⁵⁾。

国外にも同様の懸念がある。中国は米国のインドへの民生用核協力に対して理解を示しているわけではない。中国は米国を「二重基準」と非難、印米核協定は世界的な核不拡散の枠組みに不利益をもたらすと批判した。中国は、ほかの核供給国が核技術を同盟国に提供するかもしれないと示唆したが、その後、印米核協定を受けて中国がパキスタンへの核協力を拡大しているとの報道があった⁽⁶⁾。核協定には、米連邦議会も否定的な反応だった。議会は、この協定は、インドを例外扱いすることで、核不拡散枠組みに対する米国の取り組みを疑問視させるものだとし、慎重な姿勢を示した。さらに議会は、インドの対イラン関係やイランの核開発計画抑止に向けた取り組みにインドが消極的なことにも懸念を表明した。印米核協定は両国間でも議論の多い問題なのだ。インドは、米国との協定は主として自国のエネルギー不足に対処するものだとし主張してきたが、パキスタンも中国もこの主張に納得していない。中国の専門家によると、「中国人たちは、核エネルギーが今後20年間にインドの総エネルギー需要の約5%を供給するという貢献ぶりよりも、考慮すべきは協定の政治、経済、戦略的な意味合いであることを知悉している。現状の政治不安にもかかわらずインドが米軍との海軍合同演習『マラバル』を実施したのはまさにそのケースだ⁽⁷⁾」。

中国にとって、未解決の中印国境問題は、両国の関係正常化を阻むものであった。両国はこの問題に対処するため2003年6月に特別代表を任命した。両国の特別代表はこれまで11回の交渉を実施、最後の交渉は2007年9月24、25日の両日北京で開かれた⁽⁸⁾。しかし、4月に行なわれた中国の載秉国外務次官とインドのM・K・ナラヤナン国家安全保障顧問との10回目の交渉の後、中国の楊潔篪新外相は2007年6月はじめ、居住地域が「単に存在する」だけでは国境問題で中国の主張が影響を受けることはない⁽⁹⁾と述べた。これは、「国境問題解決にあたっては、両国は国境地域の定住者の正当な利益を保護する」という当初の二国間の合意内容と矛盾する。この中国の矛盾する発言によって、インドは中国側のアプローチを理解するのが著しく困難になった。複数の専門家は、過去5年間に米国のインドに対する関心が高まっていることや米国がインドに民生用核協力を行なうことを決めたことが中国を動揺させた⁽¹⁰⁾とみている。中国はまた、米、オーストラリア、インド、日本の4カ国による軍事提携関係（Quadrilateral Initiative）樹立、さらに最近行なわれた「マラバル」軍事

演習に不快感を表明した。一方、インドは、中国がパキスタンに接近しているため、南アジアで中国がどのような意図をもっているのか神経をとがらせている。このようにインドは、中国との間でいろいろな問題に直面しており、今後、中国とはさまざまな分野で協力もしくは競争をしていかなければならないのである。

（２）ロシアとEU——さらなる関係強化へ

インドは米国との戦略的パートナーシップを深める一方で、旧来の安全保障パートナーであるロシアをないがしろにしてはいなかった。冷戦時代に構築したロシアとの関係をさらに拡大、強化している。ロシアのウラジーミル・プーチン大統領は、これまでインドを4回訪問している。2000年の最初の訪問時に、両国は歴史的な戦略的パートナーシップ宣言に署名、より緊密な防衛関係構築に向けてお膳立てをした。プーチン大統領の2007年1月の訪問時には、民生用核協力、防衛、エネルギー、貿易、文化に関して合意、このなかにはタミル・ナドゥ州のクーダンクラム原子力発電所に新たに4基の原子炉を建設することに関する枠組み合意も含まれていた。

同様に、インドとEUの関係は、1993年の協力協定調印以来、実質的に変化している。定例の年次会合を含む多くの政治対話を通じて、印・EU戦略的パートナーシップは長年にわたって広範な問題を取り上げてきた。EUはインドの貿易額の5分の1を占める最大の貿易相手だ。また、特にエネルギー、通信、運輸部門においてEUの投資額は最大である。政治、経済関係以外に、両者は世界的な軍縮、大量破壊兵器の不拡散に共に取り組んでいる。さらに、両者は国連憲章に従ったテロ対策の協力強化を推進していくことも提案した。

（３）インドの懸念する国際問題——積極的な取り組み

大国との戦略的関係を発展させることに加え、インドにとっては安全保障に直ちにかかわる特定の国際問題に取り組むことも重要である。テロ、大量破壊兵器（WMD）の拡散、エネルギー安全保障、環境問題は国際レベルでの取り組みを必要とする問題だ。特にテロ組織など非国家主体間のWMDの拡散は、全世界の懸念材料となっている。A・Q・カーン博士の核の闇市場は、パキスタン、イラン、朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）、リビアなど世界的に核が拡散した例である。このネットワークの発見によって、核技術の移転に関して懸念は高まり、こうした技術移転はもはや先進国に限られるものではなく、国家とテロ組織間でも行なわれることが浮き彫りになった。WMDの拡散は特にパキスタンがそれにかかわっているだけに、インドにとって大きな心配の種である。

他方、テロもまた、越境侵入が予測できないものだけに、絶えず懸念がつきまとう。さらに、パキスタンがアフガニスタン旧政権タリバンや国際テロ組織アルカイダを支援しているとの情報は、これらの組織がインドを対象にした越境テロに関与してきただけに、インドにとっては安全保障上の深刻な脅威となっている。したがって、パキスタン政権が安定し、穏健であることはインドの利益で、それはアフガニスタンについても同様だ。さらに、インドのうなぎ上りのエネルギー需要は、民生核エネルギーにおける国際協力に加え、西アジア、中央アジア、さらに南米、西アフリカと友好関係を築くことによってまかなうことができる。地球温暖化や気候変動などの環境問題は、地球規模の解決が必要とされて

いる。したがって、インドは世界のあらゆる大国との関係強化に向けて努力することが必要である。

西アジアから東アジアへ——インドのアジア展望

地球規模の問題への取り組みに加え、インドは西アジアから東南アジアまでの拡大近隣地域とより良い関係を構築するために重要な政策を展開してきた。インドは平和で安定したアジアの実現に向けて地域への関与を強めており、同時にそれが世界におけるインドの役割となっていることも認識している。プラナム・ムカジー外相は最近、インドは経済だけでなくアジアの安全保障の要となっていると発言した⁽¹⁰⁾。確かにインドは単なる地域協力だけでなく、最終的には共通の利益を視野に入れたより広範な地域との提携を模索している。何と言っても、中国は近隣諸国との経済統合から巨大な利益を得、東南アジアで影響領域を拡大した。インドは戦略的利益を再定義し、周辺地域の安定を図りながら、近隣政策を南アジア地域の外に拡大する必要性を認識している。西アジア、中央アジア、東南アジア、中国はこの広範な地域に含まれる。

インドは新台頭国という地位を自覚しており、それは近年、インドが多極的世界の諸問題に対応するべく外交政策をとっているところにみとれる。インドはまた、大国の仲間入りをするために意識的に国際社会における影響力や地位を高めようと活動している。

プラナム・ムカジー国防相（現外相）は2006年6月の第5回国際戦略研究所（IISS）アジア安全保障首脳会議で演説し、「インドと東南アジア、日本、韓国、中国、オーストラリアとの関係は、より安定した戦略的環境を創出しており、独立性とアジアでの制度構築を高めている。また、米国、EU、ロシアとの同時進行的な戦略関係の進展と相まって、外交史上初めて、インドが西アジアと東アジアとに重要な戦略関係を構築することを可能にしている」と述べた⁽¹¹⁾。

インド外務省の次官を務めたラジブ・シクリ大使は、西アジア諸国との貿易や投資を促進するためにインドのルック・イースト政策に沿った「ルック・ウエスト」政策を発展させる必要性を強調した⁽¹²⁾。また、最近では、統一進歩連盟（UPA）政権も西アジアと着実に関係を進展させることの重要性を強調している。インドは、「拡大中東」がインドと歴史的なつながりを共有するだけでなく、インドのエネルギー安全保障の源泉であることを認識するようになった。インドは西アジアとの貿易を増加させることで巨大な市場に参入できるようにもなった。1990年代からインドは拡大中東とささやかながら取引を始めた。インドは農業やハイテク分野においてイスラエルと強い協力関係にある。さらに、1992年に外交関係を樹立してからは防衛分野でも活発な協力がみられる。インドとイスラエルの防衛提携は上向きで、現在、防衛関係のインドへの輸出でイスラエルを上回っているのはロシアしかない。

このほか、インドは湾岸諸国とエネルギー安全保障パートナーシップを促進、イラン—パキスタン—インド・ガスパイプラインをにらんで、イランと特別な関係を結ぼうとしている。湾岸諸国は、豊富なエネルギー資源をもつもう一つの地域、中央アジアの鍵をも握

る。戦略的、経済的な理由で中央アジアおよび西アジアがインドにとって非常に重要な地域であることには疑いがない。2005年6月、プラナブ・ムカジー国防相は、湾岸諸国が戦略的、経済的に重要であることを強調した。「湾岸諸国はわれわれの戦略的近隣地域の一部であり、重要なエネルギー源である。また350万人以上のインド人の居住地であり、主要な貿易相手だ。一部地域はイデオロギーや資金、そしてイスラム急進派やテロリストの予備軍の供給源でもある。イラクは依然不安定だ。イランの核開発とそれに対する国際社会の反応は、すでに大きく混乱しているこの地域に、新たな不安定要素を持ち込んだ」⁽¹³⁾。

同様に、インドは中央アジアの地理学的、経済的重要性を見過ぐすことはできない。中央アジア諸国は、ロシア、中東、南アジア、極東とつながっている。東西を結ぶすべての幹線道路と接続しており、このことは中央アジアの貿易や経済的重要性がますます増大していることを明確に示している。中央アジアのほとんどの国は豊富な石油や天然ガスの埋蔵量を誇る。タジキスタンとキルギスは安価な水力発電資源をもっており、すでにロシア、米国、イラン、そしてインドの多くの企業が投資している。さらに、アフガニスタンとは国境を接しているため、インドはこの地域に重要な安全保障上の利益を有している。アフガニスタンは宗教的な過激派の供給地であり、パキスタンとともに宗教的過激派の弧を形成する。インドは中央アジアのいかなる政治的展開をも見過ぐすわけにはいかない。アジアの台頭国としてインドは、西アジア、中央アジアにおいて影響力と地位を拡大しなければならない。

インドのルック・イースト政策は、1992年はじめに導入されたが、本格化したのはごく最近にすぎない。インドは以前にも増して中国との貿易関係を強化している。また、東南アジア諸国とはより緊密な経済、政治的関係を築こうとしており、極東では日本がインドの戦略的パートナーと考えられている。国境問題がネックとなっているが、インドと中国は、アジアの盟主を目指す競争には互いの協力が必要であることに気づいた。中国は、日本にとって代わり北東アジアにおいてインド最大の貿易相手になったが、中国はさらに米国を抜いて世界レベルにおいてもインド最大の貿易相手国になろうとしている。インドと中国は2008年までに両国の貿易高を200億ドルまで促進させることで合意したが、2006年に250億ドルを超え、目標は早くも達成された⁽¹⁴⁾。しかし、中国は、米国がインドに民生用核技術を提供することで合意してから特に、インドに対して厳しい政策をとるようになった。中国は、インドが原子力供給国グループ（NSG）内では中国から協力を得ようとし、一方米国がインドに接近していることに注目している。中国、米国ともに防衛至上主義であり、両国の間にはエネルギー確保の競争があることを忘れるべきでない。

日本の安倍晋三首相の訪問で、インドと日本の関係は新しい段階に入った。2007年8月のインド訪問中、安倍首相は今後3年間で両国の貿易額を200億ドルまで増加させる包括的経済パートナーシップ協定の早期締結に意欲を示した。両国とも、東アジア諸国間において、エネルギー利用、貿易、海上交通路（シーレーン）の安全が確保され、それら国家関係が安定したものになることを望んでいる。

最後に、インドは東アジア諸国と政治、戦略、経済関係を発展させながらその影響力を

拡大している。インドは1995年に、東南アジア諸国連合（ASEAN）の対話相手国となり、1996年にはASEAN地域フォーラム（ARF）のメンバーになった。さらに2005年には東アジア首脳会議の参加国にもなった。ASEANは2006—07年のインドの輸入の9.49%、輸出の9.95%を占める。ASEANと自由貿易協定（FTA）を結んだことで貿易額はさらに増加することが期待される⁽¹⁵⁾。さらに、インドはマレーシア、ベトナム、シンガポール、インドネシアと二国間の防衛協力協定を締結、これらの国々との強固な防衛関係を構築している。

インドと南アジア——根本的な課題

インドにとって最も大きな課題は隣国である。南アジアにおけるインドの地理的現実、隣国との交渉の際、いつもインドに不利に働く。隣国との関係を妨げる最も大きな要因は、インドがこれらの国と共有する国境から派生する。国境付近ではインド側が他の6カ国より高所に位置するという南アジアの地理的非対称があり、これが緊張の原因になっている。国境が完全に引かれたり、画定されたことはなく、今日までかなり往來自由である。例えば、インドとバングラデシュ（4350キロ）、インドとネパール（1750キロ）の国境は完全に穴だらけで、人やモノが不法に移動している。

さらに、南アジアの地域的課題として、しばしば暴力が挙げられ、これが国内政治の安定や地域の安全保障を揺るがしてきた。各国の政治制度の質、多様なグループを一つの政治制度の下に統合する問題は、いつもインドに課題を突きつけた。これらの国の多くは政治的成長に伴い民主主義制度を取り入れているが、すべてが民主主義国家というわけではない。

これらの国の政治状況が恒常的に不安定であった結果、非国家主体が生まれ、存続している。これは、インドだけでなく地域全体に深刻な脅威となっている。非国家主体、特に国際的つながりをもついくつかの過激派組織はしばしばインド領内に侵入している。それにはパキスタンやバングラデシュで活動しているジハード（聖戦）グループから「タミル・イーラム解放のトラ」（LTTE）のような非宗教的なテロ組織などまである。きわめて重要なことは、こうしたグループは過去もそうであったように、インド国内のどこにおいても活動する能力をもっている。インドの地域的（そして国際的）戦略構想で、最もやっかいな問題はパキスタンとの関係である。両国とも恒久的平和と安定という目標の達成についてなお合意の予定はない。インドにとっては、パキスタンが安定し経済発展することが必要で、それはインドだけでなく地域にとっても利益となる。2003年に和平プロセスが始まり、両国はカシミール問題を解決しようと努力している。実行支配線（LOC）を越えた接触が始まり、スリナガルとムザファラバード間のトラック道路が最近開通したが、両国関係を妨げているほとんどの問題について合意にはまだほど遠い状態だ。最後に、すでに述べたように、インドとパキスタンはアフガニスタン—パキスタン国境を越境してくる過激派を阻止するために真剣に取り組まなければならない。

南アジアは社会、政治的な混乱が頻発している代表的な地域で、こうした混乱はしばしば地域の経済構造を脅かしている。カースト制度、階級や党派の争い、対立住民間の暴力、

中央政府に対する武力闘争は相変わらず政治不安の中心である。さらに、テロや原理主義のほか、大量越境、麻薬や武器密輸、警備の手薄い国境、頻発する反乱、環境破壊といった脅威は、南アジア地域の特徴を複雑にしている。「失敗国家指標2007年版 (The Failed State Index 2007)」では、インドのほとんどの隣国が上位にランキングされた。指標で上位25位のうち、6カ国が南アジアである。アフガニスタンが8位、パキスタン12位、ミャンマー、バングラデシュがそれぞれ14位、16位、ネパールが21位、スリランカが25位となっている⁽¹⁶⁾。アフガニスタン—パキスタン国境はジハードのテログループの脅威に最もさらされている。スリランカではほとんど何も変わっておらず、実際LTTEの闘争は激しくなっている。ネパールの和平プロセスも見通しが暗く、バングラデシュの政治的展開も不確実なままだ。

結 論

インドは地域の安全保障問題——特に国境問題——に対して、新しいアプローチをとることの必要性を認識している。例えば、インドは、国境問題に関しては国境貿易の促進、国境のインフラの整備、人的交流の推進などに取り組んできた。周辺地域の和平構築はインドの新たな地域戦略であり、壮大な南アジア地域主義実現への答えとなりうるものである。

地域的アプローチが成功するということは、拡大周辺諸国におけるインドの利益が確保されることであり、逆もまた真である。インドがそれら利益を確保するためには、隣国との関係が進展しなければならない。インドと隣国との関係は拡大周辺諸国の動向によって左右される。インドがそれら地域において最大の利益を得るためには、バランスよく目的、戦略を設定しなければならない。したがって、インドが経済、政治的理由で、隣国や拡大周辺諸国と友好的な関係を構築しようとする取り組みには一つのパターンが存在する。

南アジアやアジア南部について語るとき、われわれは地域対立の当事者であり、また地域の不安定さを助長している外部主体の役割を看過することはできない。米国や中国はこれまで、地域におけるインドの絶対優位を阻止するための妨害者として、パキスタンや他の国家の建設に積極的な役割を演じてきた。南アジア諸国は、貿易や経済的な準拠を通じて協力することができないままである。地域の経済フォーラムとしての南アジア地域協力連合 (SAARC) は、政治的、経済的ギャップを埋めることにあまり成功していないので、今日、その妥当性が論議されている⁽¹⁷⁾。

最後に、上述したように、インドは国際的戦略構想を実現する点においていくつかの問題にも直面している。インドを脅かす最も重要な治安上の問題はテロと反乱だ。左派過激派などの反乱は国家を不安定化してきたし、インドを狙ったテロはもはやカシミールだけに特化されない。テロは地方に分散化している。テロリストは国内の多くの場所を攻撃し、最近では2007年8月にハイデラバードが狙われた。ムンバイ、デリー、バンガロール、バラナシ、ジャム・カシミールなどすべての大都市は、定期的な間隔で攻撃にさらされている。ハイデラバードの爆破テロ後に行なわれた調査では、インドはイラクに次いで多くのテロ攻撃を受けており、テロに関連した事件による死者の数では、インドはイラクを除いて最

も高いレベルにある⁽¹⁸⁾。テロとの戦いを成功させるには、強力な国際協力と国内レベルでの包括的政策が必要だが、どちらもまだ十分でない。

それゆえに、インドはテロや核拡散といったより大きな国際的問題に重点を置いている。結論を言えば、急成長するインドは、隣国および国際社会から得られる利益が相互に連結し合っていることに気づいており、それゆえにインドの総合的な政治、安全保障、経済戦略にフィットする大きなアプローチをとろうとしているのである。

- (1) 国際戦略研究所で行なったシブシャンカール・メノン外務次官の演説「インドと国際安全保障」を参照 (<http://meaindia.nic.in/speech/2007/05/04ss01.htm>)
- (2) K・N・ダルワラ「中印関係と核の雲」『エコノミック・タイムズ』紙、1998年10月23日。
- (3) ギリ・デシンカール「防衛戦略」『フロントライン』誌、1999年10月9-22日号 (Vol. 16, No. 21)
- (4) パーテンドゥー・クマール・シン「中印関係」を参照 (<http://www.ipcs.org/IPCS-Special-Report-18.pdf>)
- (5) この協定についての異なる見解については以下を参照。マンブリート・セティ「印米民生核協力——再処理プロセス再建」、IPCS Issue Brief 47 (2007年6月号)；「核協定——大惨事の一步手前」『ヒンドゥー』紙、2007年6月9日；「123、なぜわれわれは進まないのか」『インディアン・エクスプレス』紙、2007年5月1日；「印米核協定——障害はどこにあるのか？」、2007年5月18日、平和紛争研究所 (IPCS: Institute of Peace and Conflict Studies) でのセミナー報告 (<http://www.ipcs.org/Nuclear.jsp>)；「123 意味の言い逃れ」『エージアン・エイジ』紙、2007年5月15日；ジョージ・ペルコビッチ「誤った約束——米印核協定」『CEIP ポリシー・アウトルック』2005年9月号。
- (6) 「インドが核協定、中国とパキスタンは核協力で接近へ」『インディアン・エクスプレス』紙、2006年8月17日、を参照 (<http://www.indianexpress.com/story/10773.html>)；「中国、パキスタンと核協定の報道を否定」『ヒンドゥー』紙、2007年8月21日 (<http://www.hindu.com/2007/08/21/stories/2007082161081300.htm>)
- (7) ジャビン・ジャコブ「中国と印米核協定」(http://www.ipcs.org/China_east_asia_articles2.jsp?action=showView&kValue=2388&keyArticle=1009&issue=1009&status=article&mod=a)
- (8) 「インドと中国、今日11回目の国境交渉」『インディアン・エクスプレス』紙、2007年9月25日、参照 (<http://www.indianexpress.com/story/220677.html>)
- (9) 「中国、アルナチャルでさらに強硬路線」『インディアン・エクスプレス』紙、2007年6月7日 (<http://www.indianexpress.com/story/32925.html>)
- (10) 「インドは、経済だけでなくアジアの安全保障の要となっていると発言した」『ヒンドゥー』紙、2007年6月20日 (<http://www.hindu.com/thehindu/holnus/001200706201551.htm>)
- (11) 第5回 IISS アジア安全保障首脳会議「成長するインドと地域国際問題への影響」でのプラナブ・ムカジー国防相の講演を参照 (http://www.idsa.in/speeches_at_idsa/ShangriLa030606.htm)
- (12) 「インドが『ルック・ウエスト政策』を採用」を参照 (http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=2570)。最後にアクセスしたのは2007年10月8日。
- (13) 「インドの戦略的展望」、2005年6月27日、ワシントンD.C.の国際平和財団での演説。
- (14) 「大きさの異なる国との巨大な貿易関係」『エージアン・タイムズ』電子版、2007年10月4日 (http://www.atimes.com/atimes/China_Business/IJ04Cb01.html)。最後にアクセスしたのは2007年10月4日。
- (15) インドとASEAN (http://www.ibef.org/artdispview.aspx?in=30&art_id=16427&cat_id=400&page=1)。最後にアクセスしたのは2007年10月8日。
- (16) データは「失敗国家指標」より抜粋 (http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=229&Itemid=366)

(17) 「インドと近隣諸国」, シyam・サランの演説、2005年2月14日。

(18) 「インドはイラクを除きテロで最大の犠牲者を出している」『タイムズ・オブ・インディア』紙、2007年8月27日(http://timesofindia.indiatimes.com/Indias_terror_death_toll_second_only_to_Iraq/articleshow/2312796.cms)。

D. Suba Chandran 平和紛争研究所（ニューデリー）副所長
Rekha Chakravarthi 同研究所研究委員

原題 = Emerging India: Redefining Foreign Policy (訳 = 大野圭一郎)

「連載講座：インドの台頭とアジア地域秩序の展望」

* 次号以降取り上げるテーマと執筆者は次のとおりである。

第2回 印中関係（2008年1・2月合併号）

堀本武功（尚美学園大学教授）

第3回 印米関係（2008年3月号）

Satu P. Limaye（East-West Center）

第4回 インドの核政策（2008年4月号）

伊藤 融（島根大学准教授）

第5回 日印関係（2008年5月号）

湯澤 武（日本国際問題研究所研究員）

国際問題月表

国際関係 / 日本関係 / 地域別
2007年10月1日 - 31日

遠藤 幹宜、小宮伸太郎
清水 敬善・細川 洋嗣 編
(共同通信)

国際関係

- 10・02 ガンバリ国連特別顧問がタン・シュエ＝ミャンマー国家平和発展評議会議長と会談、市民への弾圧停止などを要求（ネピドー）
- 03 中国が6カ国協議の合意文書を発表、朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）の3核施設を年内に無能力化、そのための準備で米国主導の専門家らが訪朝するなどの内容
- 04 世界知的所有権機関（ジュネーブ）の年次総会開催、年齢詐称疑惑が浮上している事務局長の進退問題をめぐり先進国と途上国が鋭く対立するなか2008—09年の予算案を否決し閉幕する異例の事態に
- 09 スウェーデン王立科学アカデミーが2007年のノーベル物理学賞を巨大磁気抵抗効果を発見しハードディスクの大容量化や小型化に道を開いたフランスのアルベール・フェール教授とドイツのペーター・グリュンベルク博士に授与すると発表、15日経済学賞を米ミネソタ大学のレオニド・ハーウィックス名誉教授ら米国の3学者に授与すると発表
- 11 国連安保理が公開会合でミャンマーの軍事政権を非難する議長声明案を全会一致で採択、中国の要求で表現後退
英国の女性作家ドリス・レスリング氏にノーベル文学賞、87歳での同賞受賞は最高齢
- 12 ノルウェーのノーベル賞委員会が地球温暖化の危機を訴えたアル・ゴア前米副大統領と温暖化問題の影響などについて報告する国際組織「気候変動に関する政府間パネル」（IPCC）に2007年のノーベル平和賞を授与すると発表
米国のライス国務長官、ゲーツ国防長官とロシアのラブロフ外相、セルジュコフ国防相が焦点の東欧での米ミサイル防衛（MD）施設建設計画をめぐり初の「2プラス2」会合、対立は解けず（モスクワ）
- 14 11月に米国で開催される中東和平国際会議準備のためライス国務長官がオルメルト＝イスラエル首相と会談（エルサレム）、15日アッバス＝パレスチナ議長と会談（ヨルダン川西岸ラマラ）
- 15 カーニクス国連事務総長特別代表（アフガニスタン問題担当）が国連安保理でアフガン情勢を報告、自爆テロなどのテロ攻撃が2006年と比べ約30%増加するなど治安回復が依然として最優先課題との認識を示す
- 16 国連総会が安保理の五つの非常任理事国選挙を実施、ベトナムが初めて選ばれたばかりリビアとブルキナファソ、コスタリカ、クロアチアを選出、任期は2008年から2年間
- 17 南アフリカとインド、ブラジルの新興3カ国首脳が会談（ブレトリア）、難航するWTO新多角的貿易交渉（ドーハ・ラウンド）の合意に向けて先進国がさらなる犠牲を払う必要があるとの認識で一致
- 19 先進7カ国財務相・中央銀行総裁会議（G7）が開かれ米サブプライム住宅ローン問題をきっかけとする金融市場の混乱、米住宅部門の弱さ、原油高騰による世界経済の減速に懸念を示した声明を採択し閉幕（ワシントン）

アジアや中東、アフリカなどの経済力が比較的高い発展途上国24ヵ国が財務相・中央銀行総裁会議を開催し米サブプライム住宅ローンの影響が途上国に及ぶことを懸念する声明を採択

- 21 世界銀行・IMFの合同開発委員会開催（ワシントン）日本は世銀が設立する森林保護のための「森林炭素パートナーシップ基金」に最大1000万ドル（約11億3000万円）を拠出する考えを表明
- 22 国連報道官がミャンマーの軍事政権が約4年間にわたって入国を拒んできた国連人権理事会のピネイロ特別報告者（ミャンマー担当）の入国を認めたことを明らかに
- 23 WHOが新型インフルエンザの世界的な流行を抑えるワクチンの製造能力が新技術の開発などにより大幅に拡大、2010年には世界人口の約7割に当たる45億人分を1年以内に供給できるようになるとの予測を発表
- 25 米国が「イラン革命防衛隊」精鋭部隊のテロ支援組織指定など対イラン制裁強化措置を発表、主権国家の軍隊への制裁は初めて
- 28 各国の消費者団体でつくるコンシューマーズ・インターナショナル（ロンドン）が社会的責任を欠いた製品を販売した大企業に警鐘を鳴らすとして2007年から始めた「国際悪質製品賞」に日本の武田薬品工業など日米の4社を選んだと発表
- 29 地球温暖化防止のため二酸化炭素など温室効果ガスの排出量取引を推進しているEU欧州委員会が米国のニューヨーク州など9州やカナダの2州などと将来の「世界市場」創設を提唱する初の米欧間協定「国際炭素取引協定」（ICAP）を締結（リスボン）協定にはニュージーランド、ノルウェーも参加

日本関係

- 10・01 福田康夫首相が衆参両院の本会議で就任後初の所信表明演説を行ないインド洋での海上自衛隊の給油活動継続は「国益に資する」と強調
日本郵政公社が民営化され株式会社の民営郵政各社が発足、持ち株会社の日本郵政の下に郵便事業会社、郵便局会社、ゆうちょ銀行、かんぽ生命保険の4事業会社を配置する5社体制、社員24万人
- 02 米シティグループが日興コーディアルグループを初の三角合併で完全子会社化と発表
- 05 日本相撲協会が緊急理事会で時津風部屋の序ノ口力士がけいこ後に急死した問題で師匠の時津風親方を永久追放となる解雇処分に
- 06 海上自衛隊がインド洋で実施した給油のイラク戦争への転用疑惑で米国防総省が日本に明確な否定の回答をしたことが判明
- 09 政府が北朝鮮に対する同国船籍船舶の入港全面禁止や全品目の輸入禁止など日本独自の経済制裁を半年間延長する方針を決定
福田首相が衆院予算委で集団的自衛権行使をめぐる憲法解釈の変更に消極姿勢を表明
- 10 外務省がイラン東南部で旅行中の日本人大学生を武装組織が誘拐と発表、イランの麻薬密輸組織の犯行で仲間の釈放を要求
- 11 日銀が金融政策決定会合で無担保コール翌日物金利の誘導目標を現行の年0.5%程度に据え置くことを決定
- 16 国連貿易開発会議（UNCTAD）が発表した2007年版世界投資報告によると06年の海外

から日本への直接投資流入額は65億600万ドル（約7636億円）の流出超と1989年以来17年ぶりにマイナスに

防衛省がインド洋で給油活動をしていた海上自衛隊補給艦が航海日誌を保存期間内に廃棄していたと発表

- 17 政府が海上自衛隊の給油活動を継続するための新テロ対策特別措置法案を国会に提出
IMFが秋の世界経済見通しを発表、日本の2008年の実質GDP成長率が前年比で1.7%にとどまるとの推計、サブプライム住宅ローン問題による米景気の減速などで7月時点予想の2.0%から下方修正
- 19 守屋武昌前防衛事務次官が防衛商社「山田洋行」の元専務と100回以上ゴルフをしていたことが判明、29日守屋氏が衆議院テロ防止特別委員会での証人喚問で次官在職中に元専務との宴席に防衛庁長官経験者を含む政治家が同席したことや12年間に計200回以上にわたり元専務とゴルフに行っていたことを明らかに
- 22 血液製剤フィブリノゲン投与後C型肝炎を発症した患者418人に事実が知らされていないかった問題で厚生労働省は118人の実名やイニシャルが記載された資料が2002年以降省内に保管されていたと発表、31日薬害肝炎訴訟について福田首相が国の責任を初めて認める
- 26 英会話学校最大手のNOVA（大阪市）が会社更生法適用を大阪地裁に申請すると発表
- 30 福田首相が小沢一郎民主党代表と初の党首会談を行ない新テロ特措法案の今国会成立への協力を要請したが小沢氏が拒否

地域別

●アジア・大洋州

- 10・01 戴中三十二外務審議官（政務担当）がマウン・ミン＝ミャンマー副外相ら軍事政権高官と会談（ネピドー）、ヤンゴンの反政府デモ取材していた映像ジャーナリスト長井健司さんが射殺された事件の真相究明と関係者の厳正処分を要求
タクシン前タイ首相を失脚に追い込んだ2007年9月のクーデターを主導したソンティ前タイ陸軍司令官が横滑りする形で暫定政権の治安担当副首相に就任
- 02 盧武鉉韓国大統領が北朝鮮の金正日総書記との南北首脳会談のため韓国元首として初めて軍事境界線を歩いて訪朝、南北首脳会談は2000年6月以来約7年ぶりで2回目、4日両首脳は10項目からなる「南北関係発展と平和繁栄のための宣言」（南北首脳宣言）に署名、朝鮮戦争（1950—53年）の終結宣言を目指し戦争に直接関係する当事国3—4カ国の首脳会議を朝鮮半島で開催するよう提唱
- 03 ASEAN議長国シンガポールのリー・シェンロン首相がガンバリ国連特別顧問と会談、ミャンマーの国民和解と民主化へ向けた国連の仲介をASEANとして全面的に支持すると表明（シンガポール）
- 05 韓国で輸入された米国産牛肉から牛海綿状脳症（BSE）対策で輸入対象外になっている特定危険部位が見つかり韓国政府当局が検疫を中断、事実上の輸入禁止措置
- 06 任期満了に伴うパキスタン大統領選で再選を目指すムシャラフ大統領が最多票を獲得したが最高裁が陸軍参謀長を兼任するムシャラフ氏に立候補資格がないとの野党側の訴えを審理、当選確定せず

- 10 台湾の双十節（中華民国の建国記念日）の祝賀大会が台北で開かれ独自開発の新型ミサイルを初公開、最新兵器や部隊を披露する16年ぶりの軍事パレード
- 15 韓国与党系勢力でつくる大統領民主新党が12月の大統領選に向けた予備選の結果を発表、鄭東泳韓国元統一相を公認候補に選出、最大野党ハンナラ党候補の李明博前ソウル市長との事実上の一騎打ちに
中国共産党第17回党大会が開幕（北京） 胡錦濤国家主席が急速な経済成長による格差拡大を是正し「調和社会」の実現を目指す「科学的発展観」について「経済・社会発展の重要な指導方針」と位置付け「深く貫き徹底させなければならない」と強調
インドのシン首相がブッシュ米大統領と電話会談し7月に合意した原子力協定の早期発効は困難と伝達、左派連合が反対
- 16 ノン・ドク・マイン＝ベトナム共産党書記長が北朝鮮を公式訪問、ベトナム共産党トップの訪朝は1957年のホー・チ・ミン労働党（現共産党）主席以来50年ぶり
オーストラリアやニュージーランドなどオセアニアの16ヵ国・地域が加盟する地域協力機構「太平洋島嶼国会議」（PIF）の年次首脳会議開催（ヌクアロファ〔トンガ〕） 政情不安の続くソロモン諸島、フィジー諸島などの民主化や島嶼国への悪影響が懸念される地球温暖化などの環境問題を協議
- 18 ミャンマー軍事政権が国営放送を通じ1988年に停止した憲法に代わる新憲法の草案を仕上げる国家憲法起草委員会を創設したと発表
在任中の汚職に問われ亡命していたブット＝パキスタン元首相が滞在先のアラブ首長国連邦（UAE）からパキスタンに約8年半ぶりに帰国、野党第2党パキスタン人民党総裁として総選挙に向けた政治活動を再開、19日ブット元首相が大型車でのパレード中に同氏を狙ったとみられる自爆テロが発生、139人が死亡、ブット氏は無事
- 22 中国共産党が第17期中央委員会第1回総会（1中総会）を開催（北京） 胡錦濤国家主席（党総書記）ら現職5人と「第5世代」の習近平上海市党委書記、李克強遼寧省党委書記を含めた新人4人を政治局常務委員に選出、2期目の胡指導部がスタート
- 24 ミャンマー国営メディアがソー・ウィン＝ミャンマー首相の死去を受け首相代行のテイン・セイン国家平和発展評議会第1書記が首相に就任と報道、新首相は序列4位に
韓国政府の「過去事件の真相究明委員会」が1973年に韓国の野党指導者だった金大中氏が都内のホテルから拉致された「金大中事件」に関する報告書を発表、情報機関である国家情報院の前身の韓国中央情報部（KCIA）の組織的犯行と結論
中国初の月探査に向けた周回衛星「嫦娥1号」が四川省の西昌衛星発射センターから打ち上げられ成功
- 31 ミャンマー中部パコクで僧侶約200人が反政府デモ、9月下旬に反政府デモが軍事政権当局に武力鎮圧されて以来僧侶のデモは初めて

●中近東・アフリカ

- 10・02 ブラウン英首相がマリキ＝イラク首相らと会談（バグダッド） 会談後年末までにイラク駐留英軍を5500人から4500人に削減する方針を明らかに
イスラエルが9月6日にシリア北部を空爆したと初めて認める
- 03 オルメルト＝イスラエル首相とアッバス＝パレスチナ自治政府議長が会談（エルサレ

- ム) 11月に米国で開催予定の中東和平国際会議で採択可能な共同宣言の起草に向け双方が設置した交渉団が具体的協議を本格的に開始することで合意
- 04 コンゴの貨物輸送機がキンシャサ近郊の住宅地に墜落、死者は少なくとも52人に
- 06 イラク南部などで衝突を繰り返してきたイスラム教シーア派の2組織の指導者が衝突停止を謳った合意文書に署名し地元テレビを通じて公開
- 07 トルコ軍がクルド独立派武装組織のクルド労働者党(PKK)と戦闘、兵士15人死亡
- 09 米国系民間警備会社ブラックウォーターの警備員が9月バグダッドで銃を乱射し多数の市民が死傷した事件でイラク当局が米政府に対し6ヵ月以内にイラク国内での同社との契約をすべて打ち切り死者1人につき800万ドル(約9億4000万円)の賠償金を遺族に支払うよう求めていることが明らかに
- 10 コンゴ政府軍が反乱軍との戦闘が続いていた東部キブ地方の主要な村を制圧、反乱軍側85人、政府軍側16人の兵士が数日間の戦闘で死亡
- 16 プーチン＝ロシア大統領がイランを初訪問、アハマディネジャド大統領と会談、ロシアが建設に協力しているイラン南部のブシェール原子力発電所を「近い将来に完成させる」と約束、旧ソ連やロシアの指導者がイランを訪れるのは1943年以来(テヘラン)
- 17 ジンバブエの中央統計事務所が9月のインフレ率が前年同月比で約7980%に上ったことを明らかに、戦争状態にない国家として世界最悪の水準を更新
- トルコ国会が隣国イラク北部を拠点にトルコ南東部で同国治安部隊への攻撃を繰り返しているPKK壊滅に向けたイラクへの越境軍事作戦を圧倒的多数で承認
- 20 イランの核交渉責任者のラリジャニ最高安全保障委員会事務局長が突然辞任、アハマディネジャド大統領が後任にサイド・ジャリリ外務次官(欧米担当)を正式任命
- 21 トルコ南東部のイラク国境に近いハッカリでトルコ軍部隊とPKKとの交戦があり兵士12人とPKK32人の計44人が死亡したと軍が発表、過去数年で最大規模の交戦
- 23 トルコのババジャン外相がPKKへの対応を協議するためジバリ＝イラク外相と会談(バグダッド) 会談後の記者会見で「PKKとの停戦は拒否する」と表明
- 27 スーダン西部ダルフル地方の紛争をめぐる政府と反政府勢力の和平協議で同国大統領顧問が「一方的停戦を表明する」と宣言

● 欧 州

- 10・02 東京・銀座の宝石店で2004年3月に計約35億円相当の宝石が強奪された事件でセルビア人男女3被告に対する判決公判があり主犯格のアレクサンダー・ラドゥロビッチ被告に禁固7年、共犯の男女にも有罪判決(ベオグラード)
- 04 ドイツ自動車大手ダイムラー・クライスラーの臨時株主総会で北米クライスラー部門の売却を受けて社名を「ダイムラー」とする経営側の提案を承認(ベルリン)
- 英国で2003年に盗難されたダビンチ作とされる油絵「糸車の聖母」発見、4人逮捕
- 14 イタリアの与党である中道左派連合のうち中道2党が合併し新たに「民主党」を結成、上下両院で全議員の約3割を占める最大政党に
- 15 EU外相理事会がミャンマー軍事政権に対し木材や宝石の禁輸を柱とする新たな経済制裁を科すことを決定(ルクセンブルク)
- 16 ピエバルグスEU欧州委員(エネルギー担当)とフリステンコ＝ロシア産業エネルギー

- 相が会談（ブリュッセル）、ロシアから欧州への原油や天然ガスなどのエネルギー供給が停止する場合などに備えた「事前通報システム」を構築することで合意
- 18 フランスの鉄道や電力など公共企業の「特別年金制度」をめぐる国鉄職員らが政府の改革方針に反対するストライキを全土で実施、公共交通機関の多くが運休
- 19 EU首脳会議がEUの新基本条約「欧州憲法」に代わる「改革条約」案を加盟27カ国の合意によって採択、2009年初頭の発効を目指す（←18日、リスボン）
- 21 双子のカチンスキ兄弟が大統領と首相を務めるポーランドで任期を2年前倒しにした下院（定数460）総選挙の投開票実施、最大野党の中道右派「市民プラットフォーム」が保守系与党の「法と正義」に得票率で9ポイント以上の大差をつけて勝利
- 22 スイスで上下両院選挙を実施、即日開票され第1党で右派の国民党が下院に当たる国民議会（定数200）で7議席増の62議席を確保し予測を上回る大幅な議席増で勝利
- 23 イランの核開発問題をめぐりイランの新たな核交渉責任者ジャリリ氏とソラナEU共通外交・安全保障上級代表が初会談（ローマ）
- 24 NATO国防相理事会が旧政権タリバンの抵抗が続くアフガニスタン情勢などを協議、仏独などがそれぞれアフガンへの数十人から200人規模の増派に応じる意向を表明（→25日、ノルトワイク〔オランダ〕）
- 28 北欧の航空大手スカンジナビア航空が事故やトラブルが多発しているとしてボンバルディア社のDHC8-Q400の運航を取りやめると発表、ボンバルディア社は「再点検で安全性を確認している」と反論する声明を発表
- 31 スペイン下院が1939—75年のフランコ総統による独裁体制を公式に非難する「歴史の記憶」法案を賛成多数で可決

●独立国家共同体（CIS）

- 10・01 プーチン＝ロシア大統領が政権与党「統一ロシア」の大会で演説、2008年5月の退任後に首相に就任するべきだとの要望を受けて首相就任を排除しない考えを表明
- 05 ウクライナ中央選挙管理委員会が9月30日の最高会議選挙の暫定結果を発表、2004年の「オレンジ革命」で親欧米のユーシェンコ大統領と共闘したティモシェンコ元首相の陣営が躍進、大統領の支持基盤「われらのウクライナ」と合わせると過半数確保が事実上確定
- 06 CIS集団安全保障条約に加盟する旧ソ連7カ国が首脳会議を開催（ドゥシャンベ）、平和維持部隊の創設に関する文書に署名
- プーチン大統領が9月に解任されたフラトコフ前首相を旧ソ連国家保安委員会（KGB）の後身組織の一つである対外情報局の長官に任命すると発言
- 09 サルコジ＝フランス大統領が就任後初めてロシアを訪問しプーチン大統領と会談（モスクワ）、会談後イランの核問題について両国の立場が「かなり近づいた」と発言
- 10 ポーランド、ウクライナ、グルジア、アゼルバイジャン、リトアニアの5カ国の首脳らがエネルギー会合を開きロシアへのエネルギー依存から脱却するためカスピ海の石油をポーランドなど欧州に運ぶパイプラインの建設で基本合意（ピリニウス）
- 11 デメンチエフ＝ロシア産業エネルギー省次官が京都議定書に基づきロシアに生じる温室効果ガス排出権の余剰分について経済成長を理由に売却に消極的な姿勢を見せる一方日本企業から環境技術を導入することに期待を表明

1986年のチェルノブイリ原発事故で大きな被害を受けたベラルーシでルカシェンコ大統領が原発を建設する方針を決めたと発言

ロシア戦略ミサイル部隊報道部がカザフスタンの演習場で迎撃ミサイルの発射実験を行ない成功したことを明らかに

- 17 北方四島の周辺水域での日本漁船の操業に関する日本とロシアの協議開催（モスクワ） スケトウダラやホッケなど2008年の漁獲割り当てを2007年と同じ計2180トンとすることで合意、漁期は2008年1月から12月で計48隻が出漁、北海道の漁業団体は見返りとしての「協力金」2130万円、漁具など2110万円相当をロシア側に供与
- 19 クライニー＝ロシア国家漁業委員会委員長がカニの密漁防止のため日本に近い極東の一部水域でのカニ漁を一時的に禁止する考えを表明
- 21 キルギスで議会選挙を選挙区制から比例代表制に切り替えることなどを盛り込んだ憲法改正案の是非を問う国民投票実施、約75%の賛成で改正案が承認され22日バキエフ大統領が議会解散を指示
- 24 ロシア政府がインフレ加速による食料品価格の高騰を抑えるため乳製品など主要食料品価格の事実上の一時凍結に乗り出す

●北 米

- 10・01 ペルシャ湾で1月に川崎汽船の大型タンカー「最上川」と米原子力潜水艦「ニューポート・ニューズ」が衝突した事故で米海軍が川崎汽船側に賠償金を支払うことで和解
- 03 米務省報道官が北朝鮮のテロ支援国家指定の解除問題は「米国が決める」と強調
- 10 全米自動車労働組合（UAW）と米自動車大手クライスラーが4年ごとに更改する雇用契約の締結で暫定合意したと発表、UAWは実施していたストライキを約半日で解除
- 米下院外交委員会がオスマン・トルコ帝国末期の1915年に少数派アルメニア人が多数殺害された事件を「ジェノサイド（民族大量虐殺）」と非難する決議案を賛成27、反対21で可決、11日トルコ政府が反発し駐米大使を一時召還
- 15 ニューヨーク・マーカンタイル取引所の原油先物相場が一時1バレル＝86.71ドルまで買い進まれ最高値を更新、その後もほぼ連日上昇を続け18日に90ドルを突破、29日には1バレル＝93.80ドルまで上昇
- 16 ブッシュ米大統領がダライ・ラマ14世と会談（ワシントン） 17日米議会がダライ・ラマに対し文民に与える最高の勲章である「議会金メダル」を授与
- 18 米政府はインド洋で海上自衛隊から米艦船に給油された燃料がアフガニスタンでの対テロ作戦以外には転用されていないとする一方で使い道の完全な特定は「困難を要する」との声明を発表
- 24 米カリフォルニア州南部の各地で大規模な山火事が発生、ブッシュ大統領が山火事を「大規模災害」に指定、山火事は20日夜から21日未明に発生したとみられ10人前後が死亡、FBIは放火の疑いで捜査
- 25 米海軍当局が春から夏にかけて横須賀や沖縄に寄港したロサンゼルス級の原子力潜水艦ハンプトン（6.82トン）で原子炉の安全点検が1ヵ月以上行なわれずそれを隠蔽するため点検記録が改竄されていたとしてポートランド艦長を解任したことを明らかに
- 米議会の経済合同委員会が信用力の低い借り手向けのサブプライム住宅ローンの不良債

権化により2009年末までに全米で約1030億ドル（約11兆7400億円）相当の資産価値が消失するとの推計を盛り込んだ報告書を発表

- 28 米民主党のアイオワ州委員会が次期大統領選の候補者指名争いの皮切りとなる党员集会を当初予定していた2008年1月14日から同3日に前倒しすることを決定
- 31 「海の憲法」として1994年に発効しながら主権が侵されるとの共和党保守派の反対で米
国が批准していなかった国連海洋法条約について批准承認権限をもつ米上院の外交委員
会が法的拘束力をもつ批准承認決議案を可決
ブッシュ大統領が9月に辞任したジョハンズ農務長官の後任として前ノースダコタ州知
事のエド・シェーファー氏を指名
米連邦準備制度理事会（FRB）が連邦公開市場委員会で景気失速懸念からフェデラルフ
ァンド（FF）金利の誘導目標を0.25%引き下げ年4.5%にすることを決定、即日実施

●中南米

- 10・01 フジモリ政権下の汚職事件を担当するペルー検察庁のプリセニョ特別捜査官がチリ
から引き渡されたフジモリ元大統領について禁固30年を求刑する方針を表明、5日最高
裁特別刑事法廷のサンマルティン裁判長は元大統領の初公判を11月26日に開き軍部隊
による2件の市民虐殺など量刑の重い人権侵害事件から審理を開始すると表明
- 07 コスタリカで米国と中米6ヵ国による自由貿易協定（CAFTA）への参加の是非を問う国
民投票実施、即日開票され小差で賛成が上回り承認
- 08 キューバで革命の英雄チェ・ゲバラ没後40周年の政府式典開催、処刑・埋葬地のポリビ
アでも式典
- 09 アルゼンチンの裁判所が1976—83年の軍事政権による左翼勢力の弾圧に加担したとし
てカトリック神父のクリスティアン・ボンウェルニチ被告に求刑どおり終身刑の判決、
「汚い戦争」と呼ばれる弾圧をめぐりカトリック神父が有罪判決を受けるのは初めて
- 15 ブラジル科学アカデミーとアルゼンチンのコマウエ大学の研究チームがアルゼンチン中
西部ネウケン近郊で新種とみられる世界最大級の恐竜の化石を発掘したと発表、実物大
のレプリカの一部を公開
- 28 任期満了に伴うアルゼンチン大統領選が即日開票されキルチネル現大統領の妻クリステ
ィナ・フェルナンデス上院議員が当選、選挙で夫から妻へ政権が継承されるのは世界的
にもきわめて異例
- 31 フジモリ元大統領の長女ケイコ氏がチリ有力紙のインタビューでフジモリ氏が2011年の
次期大統領選に出馬できなければ自分が立候補するとの考えを表明

国際問題 第567号（電子版）2007年12月号

編集人 『国際問題』編集委員会

発行人 佐藤 行雄

発行所 財団法人日本国際問題研究所

〒100-6011 東京都千代田区霞が関3-2-5 霞が関ビル11階

電話 03-3503-7262（出版・業務担当）

<http://www.jiia.or.jp/>

* 本誌掲載の各論文は執筆者個人の見解であり、執筆者の所属する機関、また当研究所の意向を代表するものではありません。

* 論文・記事の一部分を引用する場合には必ず出所を明記してください。また長文にわたる場合は事前に当研究所へご連絡ください。

* 電子版最近号

06年11月号 焦点：自衛権の新展開

06年12月号 焦点：BRICs経済の実像

07年1・2月号 焦点：日本文の展開——小泉政権から安倍政権へ

07年3月号 焦点：米中の協調と対立

07年4月号 焦点：国際刑事裁判所の課題

07年5月号 焦点：盧武鉉政権の韓国

07年6月号 焦点：グローバル・ガバナンスの現在

07年7・8月号 焦点：危機10周年のアジア経済

07年9月号 焦点：平和構築——紛争後の不安定と安定

07年10月号 焦点：日本の海洋境界画定

07年11月号 焦点：急増するFTA——世界貿易体制とアジア