

## 第10章 地域制度はグローバル・ガバナンスに資するのか？ —アジア太平洋の事例—

菊池 努

### 1. はじめに

地域制度と国際制度はどのような関係にあるのか。地域制度が世界各地に生まれる中で、それらが国際制度の機能に及ぼす影響が今日の国際政治経済の焦点の一つになっている<sup>1</sup>。本章は、貿易、金融、核の不拡散という3つの問題領域を取り上げ、アジア太平洋の地域制度と国際制度の相互関係・相互作用を検討する。本稿で取り上げる地域制度は、貿易に関してAPEC（アジア太平洋経済協力会議）、金融でのASEAN+3（日中韓）、核の不拡散に関する米朝枠組み合意とKEDO（朝鮮半島エネルギー開発機構）および六者協議である。この3つの問題領域には、GATT/WTO、IMF、NPT/IAEA、国連などの権威ある国際制度が存在している。

地域制度不在の地といわれたアジア太平洋では、1980年代末以降、さまざまな地域制度が構築されている。この時期は、アジア太平洋諸国が経済的相互依存関係を深めつつ、中国の経済的な台頭に象徴されるように、アジア太平洋諸国の国家の力関係が大きく変動した時代でもある。そうした環境の中で、地域制度の形成と運用にあたって国際制度の関係がどのように考慮されてきたのかを検討することが本章の課題である。

貿易や金融、不拡散など共通した問題領域を取り扱う地域制度と国際制度の間にどのような相互関係・相互作用が生まれるのだろうか。それは当該分野での国際制度の機能にどのような影響を及ぼすのだろうか。別言すれば、地域制度と国際制度の相互作用は、グローバルなガバナンスにどのような影響を及ぼすのだろうか。本章はこの問題を、アジア太平洋の地域制度を事例に取りあげて検討したい<sup>2</sup>。

本章は地域制度と国際制度の関係を2つの側面から検討する。第一に、デマンド・サイドの要因として国際制度についての地域諸国の認識・姿勢である。国家が国際制度の機能と役割に不満を持ち、また国際制度の機能に限界を感じたとき、これを補う（あるいは代替する）方策として地域制度の形成を模索するかもしれない。第二は、サプライ・サイドの要因である。地域諸国の政策選好、国家の対応能力、主要な諸大国間の（力）関係などである。仮に国際制度のあり方について地域共通の認識が存在し、地域制度による補完や代替を模索したとしても、関係諸国それぞれの固有の利害や対応能力、主要な国家の間の意思などが接近しないと地域制度は形成されないし、仮に形成されてもその制度的な形態

も、また地域制度と国際制度の相互関係も異なるであろう。

本章の議論は以下である。第一に、国際制度に対する不信、懸念、限界などの認識を契機にアジア太平洋の地域制度が形成されたが、地域制度の設計にあたっては、地域諸国の多様な政策選好や関係国間の力関係などの結果、国際制度の提供する規範やルールが地域諸国を結びつける唯一の共通の基盤を提供した。この結果、地域制度を国際制度の中に埋め込み、両者の間のルールの調和と共通性を維持することに地域制度設計の重点が置かれた。

第二に、地域制度は国際制度の規範やルールの履行を補完する役割を果たしてきた。普遍性と無差別性を特徴とする国際制度は、地域固有の特殊な要因に対応しにくい。地域制度はそれらに対応する制度的な柔軟性を具備しうる。地域制度は、当該地域固有の問題に対応する仕組みを設計することで、国際制度の体現するルールや規範を地域レベルで履行するための制度的枠組みを提供することが可能である。地域制度は国際制度を地域レベルで補完する機能を担い、グローバルなガバナンスに貢献しうる。

第三に、金融の場合には、国際制度と対立・競合する地域制度の構築を目指す動きが顕在化するが、サーベイランス・メカニズムの構築など、地域制度設計の骨格は国際制度のそれ（「世界標準」）を踏襲していた。しかし、そうした要件を満たす条件（各国の国内制度や政策選好の共通性や主要国の意見の一致）をアジア諸国は欠いており、結局、国際制度が提供する政策手段（IMFのサーベイランス機能）との連携を前提にした制度設計にならざるを得なかった。国際制度からの地域の自立や自助を望みつつも、国際制度と連携せざるを得なかった。

第四に、アジア太平洋諸国の対応能力の拡充（国内制度の整備充実）や主要諸国間の政策が収斂すれば、この地域固有の特徴を持った地域制度が形成され、それが国際制度との間で対立・競合する可能性は今後残っている。しかし、政策選好の格差や主要諸国間の競合状況は予見しうる将来変わる可能性は低く、この地域の地域制度は国際制度の中に埋め込まれ、国際制度と連携した形で制度設計がなされる可能性が高い。

第五に、アジア太平洋諸国の経済力の上昇とともにこの地域の制度が有する国際的な影響力は強まっており、それが国際制度の変容を促す方向で作用することになる。地域制度はグローバルなガバナンスのあり方を変容させる可能性がある。

第六に、中国は経済力の台頭とともに地域的な制度形成にも、またその運用にも深くかかわってきた。ただし、これまでのところ、国際制度のルールや規範と矛盾対立するルールや規範を唱導してはいない。ただ、通貨の相互融通制度（あるいは本章では直接検討していないが、海洋の安全保障〈航行の自由〉など）の分野では、中国固有のルールや規範

を今後強く打ち出してくる可能性も否定できない。日本としては、2つの取り組みが必要であろう。一つは国際制度を強化することである。そして強化された国際制度の中にアジアの地域制度を組み込むことである。もう一つは、アジアの国際関係のルールや規範を巡る争いがこの地域の様々な地域制度を舞台に繰り広げられており、またその行方が国際制度の行方にも影響を及ぼすことから、地域制度への対応に今後外交資源を投入する必要があるということである。

本稿の構成は以下である。初めに貿易を取り上げ、APECとGATT/WTOとの制度的な関係を論じる。APECがGATT/WTOという国際制度の中に組み込まれ、国際制度からルールや規範を移入するだけでなく、両者の間で貿易の自由化を巡って連動関係が生まれていることが指摘されよう。次いで第3節においてASEAN+3が金融の分野で進めてきたチェンマイ・イニシアティブ(CMI)とIMFとの関係を論じる。アジアの金融協力がIMFの「桎梏」を離れた、「地域的な自立」の手段となる可能性を秘めながらも、現実にはIMFという国際制度の中に組み込まれ、IMFを補完する役割をCMIが担っていることが指摘されよう。また、CMIが「自立」する条件を検討する。第4節は、核の不拡散の分野を取り上げる。北朝鮮の核兵器開発計画を巡り、1990年代の初めに米朝枠組み合意が結ばれ、それに基づいてKEDOが設立された。また2003年10月の「第二次核危機」の勃発以降、六者協議を通じて外交的な解決が図られている。それらの制度と国際制度(NPT/IAEA、国連)との関係を論じる。2節から4節の分析を踏まえて、結びで本稿の主張をまとめ今後を展望する。

## 2. APECとGATT/WTO：貿易自由化・開発技術協力

APECは筆者が「グローバル・リージョナリズム」と呼ぶ、欧州や北米などに生まれた地域経済制度とは異なる特徴を備えている<sup>3</sup>。ガット・ウルグアイ・ラウンド(UR)交渉の停滞に伴う国際自由貿易体制の将来への不安を背景に生まれたAPECは、その後GATT(及びWTO)と密接な制度関係を発展させることになる<sup>4</sup>。その特徴は、グローバルな制度を維持強化すること、また国際制度のルールや規範に整合的な行動をとることを組織運営の基本原則としていることにある。APECの活動内容や運営のルールは、GATT/WTOというグローバルな制度の維持発展、GATT/WTOのルールとの整合性、GATT/WTOとの分業(人材育成や制度改革などのキャパシティ・ビルディングの分野)や相互の連携(貿易自由化でのAPECとWTOの連動)など、GATT/WTOという国際制度と深く結びついていた。

APECのこうした制度的特徴が形成された背景には加盟諸国間の政策選好の多様性がある。1989年にAPECの第1回閣僚会合が開催されたとき、メンバーの期待は多様であり、

第2回会合の開催すら危ぶまれるほどであった。経済援助の新たな枠組みを期待した国もあれば、アジア経済の開放をこの組織を通じて実現しようとする国もあった。また東南アジア諸国の間には、ASEANの存在感が弱まることへの懸念もあった。

関係諸国間の政策選好の相違の中で、加盟諸国間に共同行動の余地が生まれたのは国際制度（GATT）に関連する領域である。GATTが体現する自由貿易原理やGATT・UR早期妥結という目標が多様な政策選好を持つメンバーを結びつける唯一の共通点になった。アジア太平洋の諸国がGATTの自由貿易体制の下で経済成長を達成したという共通の認識がそうした姿勢を支えていた。実際APECは、GATT・URの早期妥結のためにアジア太平洋諸国の声を糾合する活動（関係閣僚会議の開催など）や、自由貿易の規範やルールについての理解をアジア太平洋諸国に促すためのセミナーの開催等を活動の中心に置いていた。

そうした活動を通じて、APECの活動はGATT強化という目的に合致し、GATTの規範やルールに整合的であるべきとの考え方がメンバーの間で共有されることになる。APECにおけるGATTの規範化である。APECの「開かれた地域主義（Open Regionalism）」の原則は、そうしたAPECとGATTとの制度的な関係を象徴する言葉であった。

こうして形成された制度間関係は、その後のAPECにおいて、メンバー間のバーゲニングの過程に強く作用することになる。各メンバーは自らの希望する議題や政策をAPECの場で提案する際に、GATT/WTO強化に資することや、GATT/WTOの規範とルールに整合的であることを根拠に自己の立場を合理化・正当化してゆくことになる。

1993年のシアトルでの首脳会合以降、貿易投資の自由化がAPECの主要なテーマになるが、注目すべきはAPECの自由化とWTOでのそれとの関係である。一般に、地域主義とGATT/WTOとの関係は、地域主義がGATTの無差別原則を侵食し、国際的な自由貿易体制の発展を損なうか否かという観点から議論されてきたが、ここで着目したいのは、APEC自由化とGATT/WTO自由化プロセスが密接に連動していたことである。

この背景には第一に、GATT/WTOレベルでの自由化なしにはAPECの掲げる自由化目標が達成できないという共通の認識があった。グローバルな自由化と地域の自由化を同時並行的に推進するという点でAPECは、地域主義内部での自己完結型の自由化を基本とする他の地域の経済地域主義とは異なる特徴を備えている。

第二は、APECの独自の自由化方式にある。APECは貿易投資の自由化を目標に掲げながらも、GATTのような相互主義に基づく自由化方式を否定し、自主的自発的自由化を主要な方式としてきた。こうした方式が採用されたのは、アジア諸国の通商障壁がまだ高く、自主的措置でも自由化の余地が十分ありうること、そして、80年代以降のこの地域の自主的自由化の結果、APEC諸国が大きな貿易上の利益を享受していたとの認識による<sup>5</sup>。

しかし同時に、こうした方式では国内の反対の強い分野での自由化を実現するのは困難であることも認識されていた。そうした困難な分野の自由化は WTO での交渉を通じて実現するとの事実上の了解が APEC 関係国の間にはあった。この意味でアジア太平洋の貿易投資の自由化は、自主的自発的措置を基本とする APEC 自由化と相互主義による GATT/WTO レベルでの自由化を結びつけて実現することとされた。

第三は、APEC自由化と「開かれた地域主義」の原則の関係である。このAPECの基本原則の解釈に関してAPEC内部には意見の対立があった。一方でAPEC自由化を最恵国待遇ベースで第三国にも均霑すべしとするアジア諸国などの立場があり、他方で、無条件最恵国待遇ベースで第三国にAPEC自由化の恩典を提供することに反対し、第三国に相互主義を要求するべきであるとの米国などの立場があった<sup>6</sup>。

APECは自由化を進める際に、「開かれた地域主義」の解釈を巡る加盟諸国の対立を乗り越えなければならなかった。そして、原理的な対立を解消する唯一の方式が、APEC自由化をWTOレベルでの合意へと導くことであった。APEC合意をベースにWTO合意を導くことができれば、APECレベルでの自由化の恩典を最恵国待遇ベースで第三国へ提供するというアジア諸国の立場と、第三国（特に欧州諸国）の「ただ乗り」を警戒して相互主義を唱えるアメリカなどの立場との間の調和が可能であったからである。

APECとWTOとのこうした関係が現れた最初の事例がITA（情報技術合意）である。ITAは、今後拡大が期待される通信情報機器に組み込む半導体などの部品の関税・非関税障壁を2000年までに全廃しようとするもので、1996年のスービックでのAPEC首脳会議で合意が得られ、その直後にシンガポールで開催された第1回WTO閣僚会議でこれをWTO合意とすることで意見がまとまり、その後EUも参加する法的拘束力のあるWTO合意へと結実した<sup>7</sup>。ここでは、自主性に基づくAPEC合意を相互主義とEUも含む法的拘束力のあるWTO合意に発展させることで、「開かれた地域主義」をめぐるAPEC内部の対立を解消できたのである<sup>8</sup>。ITAは、EU諸国も参加する、相互主義に基づくWTOでの法的拘束力のある合意を促したがゆえに自主性自発性を基本とするAPECの自由化のモデル足りえたのである<sup>9</sup>。

第二の試みは、EVSL（早期自主的分野別自由化）である。自主的自由化の進展の遅れに対する不満と、他方で短期間に実現したITAの成功に促されて、APECはその後、個別分野（物品）を取りあげてAPEC合意を目指す、EVSLに取り組む。1997年のバンクーバーでのAPEC会合で15分野（品目）を最終的にEVSLの対象とすることで合意（このうち9分野を優先分野とする）、1998年中の合意を目指した。

APECでのこの15品目の取り扱いにおいてもWTOとの関係が重要であった。まず、15品目中、環境関連品やサービス、化学製品に関しては、APECレベルで「クリティカル・

マス（日米などの主要な貿易国が合意に参加する）」を形成し、これを基盤にWTO交渉で自由化を達成する構想が描かれた<sup>10</sup>。EVSLは、単にAPECレベルでの自由化の問題ではなく、それをWTOレベルでの合意に導くかが課題であった<sup>11</sup>。

ITA の場合は APEC 合意を WTO 交渉と結びつけグローバルな合意が形成されたが、EVSLは逆にAPEC自由化とWTOの自由化が密接に関連していたがゆえに失敗に終わる。アメリカなどは、9品目を一括パッケージで取り扱うよう要求し、特に日本に対してパッケージに同意するよう強く迫った。他方日本（および多くのアジア諸国）は、APECの自主的自由化原則を主張して、個別的選択的な自由化方式を支持した（EVSLの優先9品目中、水産品、林産品を除く品目に同意する）。最終的に対立は解消されず、EVSLは流産する。APECは同時に、9品目をWTOの優先交渉項目とすることに合意する。

この問題での通説は、「保護主義的な日本をはじめとするアジア諸国が反対してEVSLが潰れた」ということだが<sup>12</sup>、EVSLが不調に終わった背景もまた、WTO自由化との関係を見ることなしには理解できない。まず、仮にAPECが反対の強い2品目（水産品および林産品）を除いた7品目（あるいは関係国が賛成していた4ないし5品目）で合意すれば、それ自体として貿易促進効果を持ったはずである<sup>13</sup>。なぜそうした選択がなされず、パッケージ・ディール方式（一括合意方式）をアメリカは求めたのか。また、限定的であれAPEC合意をもとに、APEC諸国で一体となってWTO交渉に臨めたはずである。なぜそうした方式が採用されなかったのか。

ここでもアメリカなどの関心は、APEC自由化それ自体よりも、それをWTO交渉にどのように繋げてゆくかにあった。「パッケージ・ディール」や「クリティカル・マス」といった主張がアメリカによってなされたのは、APECの動きとWTOのそれが密接に関連していることの反映である。林産品や水産品をAPEC合意から除いた場合、WTOでそれらの品目の自由化を、APEC合意を梃子に推進する基盤が大きく損なわれる可能性があった。特に日本のような経済大国が合意から脱落することは、WTO交渉での当該品目の交渉に著しいマイナスになると考えられたのである。

したがって、アメリカなどの立場からすれば、例外品目を抱えたままのAPEC合意よりも、9品目を一括してWTO交渉で取り上げることにAPEC諸国の合意を得ることの方が、WTO交渉でのアメリカの立場を損なう可能性は低いと考えられたのである。つまり、限定的な品目でのAPEC合意を得るよりも、日本のような林産品や水産品の自由化反対国がこれらの産品をWTO自由化交渉の対象とすることに合意したという事実の方が、WTO交渉を念頭に置いたアメリカにとって望ましかった。「EVSLは決して失敗ではなかった」とのアメリカの評価の背景には、APEC合意それ自体よりもそれを梃子にWTO交渉を有利に進め

ることを重視するアメリカ政府の判断があった<sup>14</sup>。

「経済技術協力 (ECOTECH)」は APEC と GATT/WTO を結びつけるもう一つの分野である。APEC は「経済技術協力」を活動の主要な柱とする点で、他の地域主義にない特徴を備えている。実際 APEC は近年、「経済技術協力」の分野での活動を強化している。この背景には、発展途上国の問題が従来以上に深刻な問題となっており、WTO ドーハ・ラウンドを推進する上で人材育成など多様な分野での途上国の「能力強化 (Capacity-Building)」に貢献することが大きな課題になっているという事情がある。WTO は開発アジェンダの推進を唱えることができるが、その実施を担保する資金も技術も十分ではない。WTO はそうした活動を他の機関や組織に依存せざるを得ない。その際、APEC のような地域制度が、開発アジェンダへの取り組みに貢献することができる。

### 3. アジアの金融協力：チェンマイ・イニシアティブ (CMI) と IMF

1997～1998 年のアジア通貨危機はアジア諸国の間に 3 つの動きを促す。一つは自力更生策としての外貨準備の積み上げ。アジア諸国は今日、適正と考えられ水準をはるかに超える外貨準備を保有して危機に備えている。第二は、国際制度、特に IMF の改革を求める動き。IMF が欧米の主導下にあり、アジア諸国に割り振られた IMF のクォータ (出資割当額) や投票権がその経済規模に比べ低いことへの不満がアジア諸国の間にはあったが、アジア通貨危機への対応の過程で国際制度における力関係が如実に示された。また、アジア諸国が IMF の処方箋に苦しめられたとの共通の記憶から、IMF をはじめとする国際制度の改革がアジア諸国によって追求されることになる<sup>15</sup>。第三は、地域的な協力、自助の仕組みづくりの強化である。アジア諸国が豊富な外貨を保有していること、タイなどへの支援策を決める過程でアジア諸国が緊密に協力したという経験がこの動きを支えた<sup>16</sup>。

地域レベルでの取り組みの一つが、「チェンマイ・イニシアティブ (CMI)」に基づく金融協力である<sup>17</sup>。CMI の目的は ASEAN+3 諸国の国際収支や短期資金の流動性の困難に直面した国への支援である。2000 年の第 2 回 ASEAN+3 財務相会議において、日本の提案に基づき、対外的な資金繰りが苦しくなった場合に外貨を相互に融通しあう通貨スワップ協定を結び、これをネットワーク化する構想である。ASEAN5 カ国が締結しているスワップ協定を ASEAN10 カ国に拡大し、さらに日中韓が加わる方式である。2001 年 5 月の第 3 回財務相会議でスワップ協定のガイドラインに合意し、その後このガイドラインに従って数多くの二国間のスワップ協定が締結された<sup>18</sup>。

ASEAN+3 諸国の間では近年、「CMI の多角化 (CMIM)」のスローガンのもとに、CMI 発動の機動性、効率性を高めるための試みが進行中である。その要点は、複数の二国間の

合意であるCMIを一本の地域協定にまとめ、資金を共同でプールし、単一的意思決定のもとでこの資金を困難に直面している国に供与する方式である。域内経済のモニタリングを強化するために独立した地域監視機関（サーベイランス・ユニット）を設立することにも合意した<sup>19</sup>。すでに総額を1200億ドルとすること、このうち日中韓が8割を拠出すること、各国の分担額などが決まった<sup>20</sup>。

CMIの制度設計にあたってはIMFという国際制度との関係が争点になった<sup>21</sup>。「アジア通貨基金」の当初の構想がIMFとは独立した地域の共通通貨基金の設立だったこと、IMFのコンディショナリティへの警戒心がアジア諸国に依然として根強いこと、アジア諸国が日中を筆頭に巨額の外貨準備を保有していることなどを考慮すると、アジアの金融協力の仕組みがIMFと競合・対立する制度設計になる可能性があった<sup>22</sup>。

CMIのスワップ協定は「共通の形式」をとることが合意されたが、タイやマレーシアなどの東南アジア諸国は、IMFの支援とは無関係にアジア独自の資金支援枠組みの構築を求めた。最終的に日中などの資金の貸し手側の意向が反映され、IMFの支援と連動する形で二国間スワップを発動することが合意された。つまり、二国間スワップ協定で約束された支援資金の90%がIMFのコンディショナリティ（融資条件）を前提に提供されることになった<sup>23</sup>。この結果通貨融通協定は、グローバルなIMFという制度をアジアにおいて補完する制度として位置付けられることになる<sup>24</sup>。

CMIMの動きはアジアが独自の資金で加盟国に資金を提供する仕組み作りを目指すものであり、IMFリンクを定期的に見直すとの合意と合わせるならば、アジアがIMFとは別個の文字通りの「アジア通貨基金」を設立する試みであるともいえよう<sup>25</sup>。

ここで注目したいのは、CMIMの制度設計にあたっては、IMFと同様の要件を満たすことが合意されたことである。CMIMはアジア独自の通貨基金を設立しようという構想であるが、それを作動させる要件は、IMFのそれと同様の「世界標準」である。この要件をCMIMが満たすには、アジアの地域制度を特徴付けてきた「非公式性」「非法制化」を乗り越え、細部にわたって厳格な法的仕組みを構築しなければならない。「ASEAN方式」は、厳格な法制化を求める金融という分野には馴染まないのである。

したがって、この制度を作動させるには数多くの問題が残されている。第一に、この制度を作動させるには、IMFを設立した際のように、メンバーの間の権利と義務、ローンの条件（金額、満期、金利など）、貸し出しのルールと手続き、意思決定方式、基金の管理方法、コンディショナリティなどの問題に取り組まなければならない<sup>26</sup>。IMFには理事会があり、ここが最終的な決定を下しているが、CMIMの場合にはこれが未定である。IMF同様にそれぞれの国が拠出額に応じた投票権を有する方式を採用すること、また決定は単純



過半数や全会一致ではなく過半数をはるかに超えた数の同意が必要であることに関しては関係諸国の間に合意があるようだが、議決に必要な具体的な数や各国の投票権、投票に付すべき事項の規定などは今後の協議に委ねられている<sup>27</sup>。

第二に、この制度は、あらかじめ一つの基金にプールするのではなく、各国の中央銀行や財務省が一定の資金を共通の基金用に留保する方式を採用している。資金は各国の中央銀行ないし財務省の口座に維持される。ASEAN+3 財務省会議で合意された「自己管理による外貨準備プール方式（self-managed reserve pooling arrangement: SRPA）方式である<sup>28</sup>。

第三に、CMI のマルチ化のもとで共通の基金を作るということは、CMI の当初の形態である二国間のスワップ協定のための資金をこの基金が提供すると考えられるが、これも判然としない。二国間スワップの今後はそれを締結している関係諸国の判断に委ねられている。したがって、共通の基金が設立された後には、ある二国間スワップは廃棄されるが、別のスワップ協定は維持されるか、場合によってはその規模を拡大することもありうる。おそらく資金の貸し手も借り手もより多くの政策選択肢を持つようとするであろう。多様な政策手段を持つことによって、危機の際に共通基金の発動について関係諸国間で意思決定ができない場合には、二国間のスワップで代替できよう。したがって、当面は二国間スワップが維持される可能性が高い。マルチ化とは二国間の取り決めに代替するものではない。

第四は、地域的なサーベイランスのメカニズムの構築である。マクロ経済、金融監督、貿易体制、資本市場などの分野での制度を調査し情報交換を行い、また危機を引き起こす可能性のある問題点などについて意見交換を行い、更にはその改善方法を協議するまでの一連のプロセスがサーベイランス・メカニズムである。地域通貨基金を作動させるにはこのメカニズムの整備が不可欠である。この問題は、1997～1998年のアジア通貨危機の際にIMFが課したコンディショナリティがアジア経済の実態を軽視した不当に厳格なものであったという不満に起因する。アジアが独自のサーベイランスの仕組みを持てば、より適切に対応できるはずであると考えられている<sup>29</sup>。

確かに、経済構造や経済情勢は地域によって違いがあり、サーベイランスを行う際にはそうした地域の特性を理解する必要がある。IMFのようなグローバルな制度よりも当該地域に根ざした地域のメカニズムの方が適切に対応できるかもしれない。また、グローバルな制度では、地域の特性よりは世界共通の要因に着目して処方箋を描きがちであり、地域固有の問題点を過小評価する可能性もある。さらに、地域の枠組みならば域内や二国間のモノやカネの動きに焦点をあてた分析や域内の政策担当者や専門家の意見をもとに、グローバルな制度とは異なる見解や処方箋を提示できる。これを通じてグローバルな制度の

サーベイランスのチェック機能も担える。しかもアジア金融危機の経験から、一度危機が起こると貿易や金融のネットワークを通じて短時間のうちに危機が地域全体に伝播する傾向がある<sup>30</sup>。域内的なサーベイランスの仕組み作りには合理的な理由が確かにある<sup>31</sup>。

サーベイランスの問題は、IMFとのリンクなどCMIMの制度設計と密接に関連している。アジア諸国が通貨危機に直面したときに、迅速に資金を提供する地域的な仕組みが必要であるというのが、CMI発足のそもそもの動機である。しかし、資金を貸し付けるには、借り手のモラル・ハザードやデフォルトの可能性も考慮しなければならない。資金の貸し手は、資金が確実に返済される確信を持たなければ資金の貸し出しを渋る。借り手の経済運営や各種の経済指標を分析する中立的な機関の存在が不可欠である。また、資金の供与にあたって何らかの条件（コンディショナリティ）を付けるとすればその内容を決めなければならないが、それを地域で行おうとすればIMFの理事会のような組織が必要になるし、また理事会での決定の基盤となる独自の調査分析機関の存在も不可欠である。

しかし、単一の協定のもとでの管理や共同した意思決定、サーベイランスの必要性などには合意したものの、その後の進展は期待通りには進んでいない。2009年5月のバリ島での財務大臣会合で各国のマクロ経済や財政運営を監視し、必要に応じて助言する独立監視機関を設置することが合意されたが、監視機関の発足の時期や事務局の設置などは継続協議となった。サーベイランスに関しても専門家の意見交換に留まっている。

IMFから独立した地域通貨基金構想を受け、IMFの支援策に不満と不信を持ち、アジアの「自立的な」金融支援の仕組み作りを目指したCMIの多角化への動きにもかかわらず、引き続きIMFとのリンクを維持している主たる理由は、2つの問題が解消されないことにある。ひとつは貸し手（日中など）と借り手（タイなどのASEAN諸国）の問題である。CMIMのIMFとのリンクについては定期的に見直しが行われることになっている。ただし、貸し手の側、特に日本はIMFとのリンクを弱める前提として、ASEAN+3が地域的なサーベイランスと加盟諸国の資金の必要性を分析する地域的な制度の強化、資金供与の条件として課すべき政策調整策などを適切に確認できるような地域の制度的基盤を整えることが重要であると強調している<sup>32</sup>。中国も現状ではIMFとのリンクを削減することに消極的であるといわれる<sup>33</sup>。現状ではASEAN諸国間のサーベイランスは、内政不干涉原則を前提にした非公式な対話のプロセスとピア・プレッシャーに依拠する「ASEAN方式」によるものであり、ASEAN諸国の多くはIMFのような国内政策に深く入り込んだ分析や政策勧告作りを主導する地域制度の形成を受け入れるのは当面困難であろう<sup>34</sup>。

もう一つの問題は金融分野での先進国と途上国、特に日本と中国の姿勢の違いである。日中両国は整備されたサーベイランス・メカニズムが必要であること、またIMFリンクの

比率を下げるにはこのメカニズムの整備が不可欠であるという一般論では一致している。しかし、中国はそうした仕組み作りが日本主導で進むことを警戒し、日本の提案する厳格なサーベイランス・メカニズムをCMIMの中に作ることに消極的であるといわれる<sup>35</sup>。他方で日本は厳格なメカニズムを希望しつつも、単独でそうした仕組み作りを主導するよりは漸進的な改善策を支持している。かくして日中両国がIMFのサーベイランス・メカニズム（とそれに付随する）コンディショナリティに依拠する政策が両国の合意点になる。

アジアがIMFのような情報収集と分析の組織を有し、IMF理事会のような外部の政治的思惑や圧力と無縁な制度を構築できるのであれば、そうした組織に判断と条件をゆだねることは可能かもしれないが、アジアにはまだそうした条件は整っていない。現状ではCMIは「マルチ化」された後にも、意思決定の手続きやサーベイランス・メカニズムが整備されるまで、IMFとのリンクを維持する可能性が高い。そして予見しうる将来、アジアがそうしたメカニズムを発展させる可能性は低い。IMFから独立し、アジアに自立した地域通貨基金を構築しようという構想は、予見しうる将来、引き続きIMFという制度に依拠し、それを補完する役割にとどまるであろう。

こうした予測は、アジアの国家関係からも妥当な推測であろう。資金提供となれば、当然受入国の国内経済政策などに厳しい意見を表明する必要もある。場合によっては提供を拒否するという判断が必要なときもあろう。つまり、資金を供与する条件を受入国と協議するというのは政治的に機微な問題を引き起こしかねず、そうした作業を「第三者」のIMFのような組織に「外注」することで困難を回避できる<sup>36</sup>。

CMIMがIMFと競合する制度に発展する可能性として考えられるのは、日本やIMF（その背後にいるアメリカ）のアジアにおける影響力を低下させるために、充実したサーベイランスの仕組みを作る前に中国がCMIMとIMFとのリンクの切断を提案する場合であろうが、その可能性は必ずしも高くはない。中国は現在、G20を舞台にIMFの制度改革を迫っている<sup>37</sup>。そうした状況の中で、公然とIMFと対立する策を推進するとは考えにくい。また、資金の確実な返済を確保する上でも、またコンディショナリティを巡る政治的な軋轢を回避する上でも、中国にとってIMFとのリンクは重要であろう。

CMIの「マルチ化」は、地域共通の資金を集団で管理運営するには越えなければならないハードルが数多く存在する。実際、CMIはこれまで一度も発動されたことはなく、近年の世界的经济危機に際しては、韓国やシンガポールはアメリカとの間で300億ドルにおよぶ二国間スワップを締結し、また日中との既存のスワップの総額を拡大して対応した<sup>38</sup>。また、アジア諸国の多くが適切と思われる額をはるかに超えた外貨準備を保有して危機に対応しようとしている<sup>39</sup>。

#### 4. 核不拡散問題への地域的対応：米朝枠組み合意、KEDO（朝鮮半島エネルギー開発機構）、六者協議

本節では、1993～1994年の第一次核危機の際の米朝枠組み合意とこの合意に基づいて設立されたKEDO、そして第二次危機に対応するための六者協議を取り上げ、核問題の解決を導く上でNPT/IAEAや国連安保理など地域制度の間にどのような具体的な制度関係が築かれたかを検討する<sup>40</sup>。北朝鮮の核開発問題には、朝鮮半島固有の要因が影響しており、その解決には拡散を促している地域的な要因への対応が不可欠である。しかし同時に、北朝鮮の核開発は国際的な不拡散体制の信頼にかかわる問題である。2つの核危機においては、朝鮮半島固有の要因に対処するための地域固有の制度形成がなされるとともに、それを国際制度と整合的なものにする努力がなされた<sup>41</sup>。

##### （1）第一次核危機と制度間関係

1990年代の初めの北朝鮮によるIAEAの査察拒否、NPT脱退宣言を受けて、アメリカ政府は北朝鮮の核開発疑惑を解決するために米朝二国間交渉に乗り出すことになる。北朝鮮の核疑惑は、第一義的には北朝鮮とIAEAとの協議で打開すべき問題であったが、北朝鮮がこれを拒否し、さらにNPTからの脱退を通告したために、IAEAでは処理しえず、しかもIAEAから報告を受けて適切な行動をとるべき国連安保理も事実上機能しなかったため、代わってアメリカ政府が北朝鮮との直接交渉に乗り出すことになった<sup>42</sup>。

米朝交渉でのアメリカの第一の課題は、北朝鮮を核不拡散条約（NPT）に復帰させ、その原子力開発関連活動を国際機関（IAEA）の監視下に置くことであった。当初、アメリカ政府は協議の対象を核問題に限定し、米朝関係などを協議する意思はなかった。これに対し北朝鮮は、核問題をアメリカからの安全の保証（核の脅威の停止）など米朝関係全般の問題と結び付けて議論するよう求めた。北朝鮮はNPT脱退通告を通じてアメリカ政府を米朝間の全般的な取り決めに誘導しようとしたのである<sup>43</sup>。米朝間の思惑は異なっていたが、北朝鮮が核問題のみを切り離して協議することを拒否する限り、アメリカ政府もより広い安全保障問題や「代償」の問題に踏み込まざるを得なくなる<sup>44</sup>。

第一次核危機は、1994年10月の米朝枠組み合意の締結で一旦改善に向かう。この米朝合意とそれに伴って設立されたKEDOは、それぞれ北朝鮮の核問題を解決するための地域制度であるが、国際制度との関係で興味深い事例を提供してくれる。

第一に、NPTという国際的な不拡散体制との関係である。北朝鮮の核開発は、地域の安全保障問題であると同時に、国際的な不拡散体制の信頼性に関わる問題であった。アメリカ

カ政府にとっては、北朝鮮の核開発が国際的な不拡散体制をさらに動揺させるのを防ぐことが急務であった。アメリカ政府にとって喫緊の課題は、寧辺の核施設の稼働を止め、北朝鮮のプルトニウムの生産をこれ以上進ませない手立てを講じ、それらの施設を国際的な監視下に置くことであった。そして、そのための北朝鮮との合意を国際不拡散体制という制度と整合的なものにするのであった。しかし、北朝鮮がNPTに直ちに完全復帰することを拒否し（IAEAの査察も拒否）たために、米朝交渉は二国間合意と国際制度の整合性をいかにとるかに米当局者は腐心することになる。

その際に鍵になったのが、「保障措置の継続（continuity of safeguards）」という概念である。IAEAは北朝鮮がIAEAを脱退した後も北朝鮮とIAEAとの間で締結された保障措置協定は有効であるとして、保障措置の全面的な実施を求めた。これに対し北朝鮮はこの概念を提示して、IAEAによる限定的な監視活動を受け入れ、それをもってNPT上の北朝鮮の「特殊な地位」を認めさせようとした<sup>45</sup>。米朝枠組み合意は、北朝鮮がNPT上の「特殊な地位」を主張したために、直ちに北のNPTへの完全復帰とIAEAによる保障措置の履行という目的は実現できなかったが、「保障措置の継続」という概念のもとに北朝鮮の核施設（寧辺の原子力施設）へのIAEAの監視を可能にした<sup>46</sup>。米朝枠組み合意は、不完全で変則的ではあったが、北朝鮮の不拡散体制からの完全な離脱を防ぎ、北朝鮮の核施設への国際的な監視を可能にし、不拡散体制をかりうじて維持したのである。これにより、北朝鮮の核開発に伴う国際不拡散体制の動揺を最小限に抑えることができたのである<sup>47</sup>。

第二は、国連（安保理）との関係である。本来、北朝鮮の核危機への対応に第一義的責任を負っているのは国連安保理である。しかし安保理は、中国などの消極論が作用して制裁の議論には踏み込まず、北朝鮮がNPTからの脱退を再検討すること、そしてIAEA保障措置の履行を求める決議を採択するという、穏やかな対応に留まった。

国連安保理は、問題解決に直接的な役割は演じなかったが、アメリカ政府が北朝鮮との二国間の直接協議に乗り出す根拠を提供した。安保理決議は、「すべての加盟国に対して、北朝鮮が決議に積極的に対応するよう手立てを講ずること」を求めていた<sup>48</sup>。これは、アメリカ政府に対して、北朝鮮との交渉の再開を求め、それを支援するものであったといえる<sup>49</sup>。安保理はまた、国際的な正統性を持って制裁を課することができる安保理の権限による「抑止力」を提供した。北朝鮮の核問題は、米朝交渉から最近の六者協議まで、安保理の枠の外で行われてきたが、そうした交渉の背後には、必要な場合には国連安保理で制裁措置を講じるという、北朝鮮に対する潜在的な抑制力が常にあった。この強制力の行使の可能性を残すことで、それが北朝鮮の行動への抑制力として働くことが期待された<sup>50</sup>。

第三は、先の指摘と関連するが、国際制度を支える地域制度という側面である。米朝枠

組み合意と KEDO は、国際的な不拡散制度を支える地域制度という側面を有している。核の不拡散問題は、多くの場合は国際制度（NPT/IAEA）と個別国家との間で処理される。非核兵器保有国の場合、NPT に加盟し、IAEA との間で保障措置協定を締結し、核関連活動に対して IAEA による査察と監視が行われる。多くの場合、これを通じて不拡散の問題に対応可能である。

北朝鮮の場合はこうした措置を履行することが困難であった。一つは北朝鮮が核施設の稼働停止と凍結の「見返り」を要求してきたことである。北朝鮮が寧辺の核施設の稼働停止にともなう電力不足の見返りに重油と軽水炉型原子炉の提供を求めたとき、NPT/IAEA という国際制度の中でこの問題を処理することは困難になった。国際制度のルールを守ることが当然であり、NPT/IAEA には、核施設の稼働停止や査察の見返りに「代償」を提供する制度的規定がないからである<sup>51</sup>。北朝鮮の要求に応えつつ合意を得るには、別途そのための制度が必要である。

もう一つは、北朝鮮が核問題の解決の見返りに米朝間の全般的な関係改善を求めてきたことである。NPT/IAEA などの国際不拡散制度は、原子力という特定の分野に関する権限を有しているだけであり、国家関係一般を扱うことは権限の外である。核問題が IAEA の管轄外の問題に関連したとき、IAEA の役割は限定的なものにならざるを得ない。

かくして北朝鮮の核関連活動を停止させるための米朝交渉においては、「代償」や米朝二国間関係の改善といった、地域固有の問題に取り組む必要があった。つまり、ローカルな問題に対応しつつ、同時に国際不拡散体制に整合的かつその維持強化に資する地域の制度をどのように構築するかがアメリカにとって課題となる<sup>52</sup>。

1994 年の「米朝枠組み合意」は、この課題に応えようとしたものである。まず、先に述べたように、寧辺の核関連施設の稼働を停止し、「保障措置の継続」という概念のもとで、IAEA による監視の継続を可能にした<sup>53</sup>。そしてアメリカはこのために、「消極的安全の保証（NSA : Negative Security Assurance）」を北朝鮮に与え、北朝鮮に対する核による攻撃や核による脅威を与えないことを約束する<sup>54</sup>。

米朝枠組み合意は、北朝鮮に対して重油（軽水炉が稼働するまでの間、毎年 50 万トンの重油をアメリカ政府が KEDO を通じて提供）と 2 基の軽水炉型原子炉の提供を約束し、この合意に基づいて日韓両国などが参加して KEDO が設立された<sup>55</sup>。米朝枠組み合意と KEDO という 2 つの（地域）制度を通じてアメリカは、一方で北朝鮮という国家の特殊な事情を勘案しつつローカルな制度を構築し、ローカルな制度を通じて北朝鮮との合意（核施設の稼働停止・IAEA 査察と重油と軽水炉の提供という取引）を達成し、他方で北朝鮮を NPT という国際制度の枠内にとどめておくことを可能にした。また、限定的ではあったが、

北朝鮮の核施設に対するIAEAの監視活動を可能にし、北朝鮮の核兵器開発計画に一定の制限を課すことに成功した。

米朝枠組み合意はまた、経済制裁の緩和や大使級関係の樹立にいたる一連の措置を順次とることなど、米朝関係全般にわたるロードマップを用意し、北朝鮮の合意履行を促す内容を伴っていた。これを通じて、不完全な形ながらも北朝鮮をNPTの枠組みにとどめ、最終的にはNPTの完全復帰とIAEAの保障措置協定の完全な履行を北朝鮮に促そうとした<sup>56</sup>。KEDOは、NPTから脱退を宣言し、NPT上の地位（権利と義務）の不明確な北朝鮮を、米朝二国間の合意を経由して、暫定的にNPT体制の中に組み込んでおくという意義を有していた。米朝合意やKEDOは、北朝鮮の核開発という固有の危機への地域的な対応であったが、それを通じてグローバルな不拡散体制の維持にも寄与した。

第四は、重複型の制度関係と不拡散規範の強化という側面である。米朝枠組み合意には、1992年の「南北非核化共同宣言」の履行が盛られていた。米朝合意で北朝鮮の軽水炉型原子力炉の提供を約束する一方で、ウラン濃縮や再処理施設の保有を禁止する条項を含むこの宣言を復活させ、北朝鮮の原子力開発に追加的制約を課すものであった<sup>57</sup>。

1994年の米朝枠組み合意の中で、北朝鮮はまず寧辺の黒鉛炉型原子炉およびその関連施設を、究極的には破棄することを前提にして、当面凍結することを約束するが、この凍結を監視する役割がIAEAに求められた。この実施に際しては2つの措置が取られた。一つは国連安保理、もう一つはIAEA理事会である。前者に関しては、国連安保理の議長がIAEAに対して、米朝合意に盛り込まれた凍結の監視活動をIAEAが行うよう要請するという形式をとった<sup>58</sup>。後者に関しては、IAEA理事会は、凍結活動の監視も保障措置活動の一環であるとの観点からこの実施を受け入れた<sup>59</sup>。

IAEAは、米朝枠組み合意という二国間の制度を契機に北への監視と査察に乗り出しつつ、国連安保理という制度を利用することによって、保障措置の履行をさらに促そうとしたといえよう。実際、安保理議長の声明は、IAEAに対して米朝合意に盛られた凍結の監視と査察を履行するように求める一方で、北朝鮮とIAEAとの保障措置協定が法的な拘束力を有していることや、凍結という北朝鮮の「自主的措置」（保障措置協定のもとでは北朝鮮は原子力施設の凍結を求められていない。保障措置協定のもとでは北朝鮮による核施設の凍結は「自主的措置」である）に対する監視と査察も保障措置の一環であること、また、保障措置協定の実施に必要な措置をIAEAが講じることを確認した<sup>60</sup>。

## (2) 六者協議、NPT/IAEA、国連

2002年10月に始まる第二次核危機に対応するために関係諸国は翌2003年8月に六者協議を開始する。2005年9月に最初の六者協議の合意が得られた<sup>61</sup>。この合意は、北朝鮮の核問題を解決するには多様な課題に同時並行的に取り組まなければならないことを示している。それらの多様な課題の多くはこの地域固有のものであり、したがって、そうした課題に取り組むために形成される制度は、この地域固有の特徴を有することになる。

米朝枠組み合意やKEDOを作る際に、関係諸国の政府が国際制度と規範やルールの整合性を確保すべく意を砕いたように、六者協議においても、国際制度との制度的調整という課題があった。一つは国連という制度との関係、もう一つはNPT/IAEAとの関係である。北朝鮮の核問題を打開するには経済協力や休戦協定の平和協定への転換、外交関係の調整など多様な課題に取り組まなければならないが、その核心は核を巡る問題であり、それは地域の問題であると同時に、グローバルな問題でもある。

まず国連（安保理）との関係である。北朝鮮の核問題は「世界の平和と安全」に関わる問題であり、国連安保理が関与すべき問題である。しかし安保理はこれまで、この問題を六者協議で第一義的に対応するよう求めてきた<sup>62</sup>。北朝鮮の核問題は実質的に、六者協議にアウトソースされている状況である<sup>63</sup>。この背景には中露両国の姿勢がある。国連ポリでの協議となれば、必然的に制裁などの強制措置の議論にならざるを得ない。日米などはこれを望んでいたが、北朝鮮との関係悪化を恐れる中露（特に中国）は安保理での制裁の議論を回避し、地域レベルでの対応を望んだのである。

もう一つは、NPT/IAEAと六者協議の調整という課題である。六者協議の2005年9月の共同声明は、「(北朝鮮は)、すべての核兵器および既存の核計画を放棄すること、ならびに、核兵器不拡散条約およびIAEA保障措置に早期に復帰することを約束した」と記している。この合意の履行に関する具体的なプロセスに言及したのが2007年2月の第5回会合の第3次会合の合意である<sup>64</sup>。ここでは次のように記されている。「(北朝鮮は) 寧辺周辺の核施設(再処理施設を含む)について、それらを最終的に放棄することを目的として活動の停止及び封印を行うとともに、IAEAと北朝鮮民主主義人民共和国との間の合意に従い、すべての必要な監視及び憲章を行うために、IAEA要員の復帰を求める」。さらに同年10月の第6回会合第2次会合では、北朝鮮が放棄することで合意を見た既存の核施設を無力化することが決まる。そして、無力化の作業は、アメリカが主導する形で実施することで合意を見た。

六者協議とIAEAとの間の課題は、北朝鮮の核施設の凍結と封印およびその検証、「無力化」作業の実施とその確認という問題であった<sup>65</sup>。2002年10月に第二次核危機が起こる



と、北朝鮮は凍結の解除を宣言し、IAEAによる寧辺の核施設の封印を破棄し、監視カメラを無力化し、IAEAの査察官を国外に放逐し、凍結されていた原子炉の再稼動に踏み切る。1994年から2002年まで米朝枠組みは、限定的とはいえIAEAが北朝鮮の核活動を監視することができたが、2002年末をもって一切の監視・査察が不可能になる。

こうした状況に変化が生まれるのは2007年になってからである。既に指摘したように、第5回六者協議第3次会合の結果、2005年9月の六者協議共同声明を履行する初期段階の措置が合意される。ここでは、「朝鮮民主主義人民共和国は、寧辺の核施設（再処理施設を含む）について、それらを最終的に放棄することを目的として活動の中止及び封印を行うとともに、IAEAと朝鮮民主主義人民共和国との間の合意に従いすべての必要な監視及び検証を行うために、IAEA要員の復帰を求める」ことが合意された。ここで再びIAEAが北朝鮮の核活動の一部を監視・検証する可能性が生まれた。

さらに、2007年10月3日に合意された、第6回六者協議第2次会合の「共同声明の実施のための第二次段階の措置」においては、「2007年12月31日までに寧辺の5メガワット実験炉、寧辺の再処理工場（放射科学研究所）および寧辺の核燃料棒製造施設の無能力化は完了される」こととされた<sup>66</sup>。

凍結の監視と査察に関しては、IAEAの側はこれを保障措置協定の一環という理解であったが、北朝鮮は保障措置協定に関しては「特別の地位」を主張しており、保障措置協定の一環としての監視と査察というIAEAの見解を北朝鮮は拒否していた。IAEAによる監視と憲章活動はあくまで、六者協議の合意に基づき、「北朝鮮の要請によって」締結された、北朝鮮との暫定的な措置に基づくものであった<sup>67</sup>。実際、北朝鮮はIAEAの活動は核施設の稼働停止を検証しモニターすることに限定しており、核施設の「査察と検証」は一切認めようとはしなかった。したがって、保障措置協定のもとでの全面的な査察活動を通じてプルトニウムの生産量などを確認する作業は困難であった<sup>68</sup>。

他方、北朝鮮の核施設の「無力化」作業は、監視や検証とは異なる措置がとられた。2004年ごろまでに核施設の「無力化」という概念がアメリカ政府内で広く使われるようになったといわれるが<sup>69</sup>、六者協議の合意に、「アメリカ合衆国は、無力化の活動を主導し……」と記されているように、国務省、エネルギー省などのアメリカ政府関係者によるチームが「無力化」の作業にあたってきた。そして、無力化の過程でのIAEAの直接的な役割はなかった<sup>70</sup>。無力化作業に関しては、IAEAの役割はアメリカ政府派遣の専門家チームを中心に行われる作業を観察し、それを記録に留めることに限定された<sup>71</sup>。これは「無力化」をどのように定義し、履行するかが米朝間の交渉議題であることを反映している。無力化作業は、技術的な問題であると同時に政治的な問題である。

## 5. 結びと展望

本節では、貿易、金融、核不拡散という3つの領域を取り上げて、アジア太平洋の地域制度と国際制度との関係を検討した。以下で、本論文の冒頭で指摘した論点と問題意識についてまとめ、今後を展望したい。

第一に、国際制度のあり方に対するアジア諸国の懸念、不信、限界など認識が、地域制度形成の動きの背景にあった。APECにおいてはGATT体制の動揺、ASEAN+3においてはIMF（およびその背後にいるアメリカ）に対する不信、米協枠組み合意やKEDO、六者協議においては、IAEAや国連安保理などの国際制度が十分に対応できなかったことが地域的な取り組みと地域制度の形成を促した。

第二に、APECおよび米朝枠組み合意、KEDO、六者協議においては、国際制度に対する懸念や限界の認識はあったものの、国際制度の維持強化を図ることが重要であるという点では関係諸国の意見の一致があり、そうした国際制度を強化するための地域的な体制として地域制度の形成が試みられた。APECにおいては、GATTの維持強化が参加諸国の共同行動を促す唯一の共通認識であり、それがAPECという制度の規範になった。北朝鮮の核問題への対応においては、地域制度を通じてNPT/IAEAという国際制度の中に北朝鮮を組み入れ、北朝鮮の核開発を国際制度のルールの下に管理する試みがなされた。

これに対しCMIの経緯は複雑である。CMIの背景には、IMFの現状へのアジア諸国の不満があり、IMFと切り離れたアジア固有の地域的な自助の仕組みを構築しようとする動機がある。確かにCMIMの制度設計の経緯を見ると、そうした方向に制度が変容する可能性はある。しかし、これまでの動きは、CMIはIMFを補完する地域制度として位置付けられており、予見しうる将来これが変化する可能性は極めて低い。これにはASEAN諸国の対応能力の問題に加え、日中などの資金の貸し手側の政策選好と利害が影響したといえよう。日本同様、中国も「貸し手」の側として、「借り手」の側の規律を求め、その規律を支える国際制度としてのIMFの役割に期待をかけているのである。

第三に、アジア太平洋の地域制度の制度設計に当たっては、国際制度の体現するルールや規範が、多様な政策選好を有する諸国間の共通の引照基準を提供したことである。国際制度のあり方に不満や懸念はあったものの、地域制度を構築する際には国際制度が関係国を結びつける数少ない引照基準であった。CMIのような地域固有の制度形成を目指したものの、制度形成の条件はIMFなどの「世界標準」に合致したものであった。また、関係諸国の意向が一致しない領域に関しては（例えばCMI）、貸し手と借り手の力関係、主要な貸し手（日中）の政策選好と利害が作用した。

第四に、地域制度は国際制度を機能させる上で有用な役割を果たしたということであ

る。国際制度の規範やルールを履行させるには、考慮すべき要因・対処すべき課題が飛躍的に増大している。そしてその多くは当該地域固有の問題であり、国際制度が直接扱うのが困難な問題領域である。国際制度においては関係諸国の利害が対立し、一致した対応がとりにくいという事情に加え、グローバルな制度は普遍性と無差別性を特徴とするために、地域固有の要因を考慮した地域固有の解決策を生み出しにくい。

例えば、国際制度は国家の「質」を問わないために、特定の国にだけ特別なルールを適用するのは極めて難しい。一例を挙げれば、北朝鮮やイランなどの核開発に制限を課すために核燃料を国際的に管理する構想（核燃料バンク構想）が提案されているが、この案は世界全体に適用されることが想定されており、北朝鮮やイランだけが対象ではない。したがって、こうした案には日本なども反対している。

問題国だけを対象とした制度化は、普遍性や無差別性を特徴とする国際制度では困難であることがしばしばである。また、国際制度は特定の分野に関する権限を有しているだけであり、それを越えた領域の問題に取り組む権限がない。本章でも検討したように、北朝鮮の場合、核と経済援助が取引された。しかし、国際制度においてはルールを守るのが当然のことであり、ルールを守ったから「恩典」が与えられるという訳ではない。実際、国際制度はルールの順守と経済的利益の提供を可能にする規約もなければ資金もない。国際制度は、地域固有の要因に対応するだけの制度的柔軟性を有しないのが普通である。したがって、グローバルな規範やルールの遵守を促すには、グローバルな制度を補完する、地域固有の問題に対応できる、地域独自の制度が国際制度の機能強化にも資するのである。ただし、この場合には、「悪行に褒美を与える」という批判が必ず付きまとうのは避けられない。

第五に、アジア太平洋諸国の経済力の上昇とともにこの地域の制度が有する国際的な影響力は高まっており、それが国際制度の変容を促すであろう。地域制度はグローバルなガバナンスのあり方を変容させる可能性がある。CMIとIMFの関係がこれを示唆する。仮に中国が豊富な外貨を武器にIMFとは異なる資金供与の条件を提供した場合、CMIとIMFは大きく対立する可能性がある。ただ中国は、IMFの制度変更（新興諸国の発言権の強化など）も求めるなど、国際制度の役割を必ずしも否定していない。

第六に、本稿で取り上げた地域制度は、国際制度を維持強化する方向で作動してきたことである。APECにおいてはGATTの自由貿易規範を強化することが制度運営の基本に置かれた。米朝枠組み合意やKEDO、六者協議は、地域固有の拡散要因に対応することで、国際制度の弱点を補完した<sup>72</sup>。CMIは、国際制度と矛盾、対立する要因を内包しているが、今日までのところ国際制度を補完する役割を果たしてきた。予見しうる将来この関係が変化

する可能性は必ずしも高くない。

最後に、今後の展望に触れておきたい。今後数年の着目点の一つは、東アジアやアジア太平洋を対象とする様々な地域自由貿易協定締結の動きがどのように展開するかである。アジア太平洋には、ASEAN+3（日中韓）を基盤とする東アジア自由貿易協定構想、ASEAN+6（ASEAN+3+インド、オーストラリア、ニュージーランド）自由貿易協定構想、そして、現在交渉中の TPP（環太平洋パートナーシップ）など、複数の地域自由貿易構想がある。

TPP は「21 世紀型の高度な自由貿易協定」といわれるが、この構想は内部に大きなジレンマを抱えている。TPP は東アジアないしアジア太平洋の広域地域を包摂することを目的にしており、「拡大」することが重要である。しかし、幅広い国内制度調整を求める TPP に対応できる国内体制を備えているアジアの諸国は必ずしも多くはない。「高度な TPP」は拡大のメカニズムが働きにくいであろう。他方で、数多くのアジア諸国の参加を得ようとするならば、当然ハードルを下げざるを得ないであろう。しかし、そうなると今度はアメリカの国内において大きな反対運動を惹起する可能性が高い。「アジアへの職場の流失」という批判が高まることになろう。米韓 FTA ですら国内で大きな反対を受けたことを想起するならば、アジアの多くの諸国が受け入れ可能な TPP はアメリカの国内政治において拒否される可能性が高い。

ASEAN+3 であれ、ASEAN+6 であれ、「東アジア」を基盤とした FTA は今のところ構想段階にとどまっているが、この地域 FTA が国内制度調整などを包含した「高度なもの」になる可能性は低い。

日本の経済発展にとって、アジア経済の役割は今後ますます大きくなろう。その際に、貿易の自由化などの国境措置は確かに重要だが、それ以上に重要なのは透明性のある経済制度をアジア諸国が発展させることであろう。特に中国の経済慣行が国際的な基準に見合った高度なものになることが日本にとって望ましい。そうであるとすると、TPP、ASEAN+3、ASEAN+6 のいずれにも関与している日本は、一方で TPP 交渉に積極的に関与してアジアの経済交流のルールと規範をより高度なものにすると同時に、TPP 交渉を基盤に東アジアの FTA 交渉を先導し、それをより高度なものに変えてゆく外交努力が必要であろう。

「アジアの時代」や「経済の重心が欧米からアジアに移りつつある」といわれるが、アジアの経済的将来は依然不透明である。欧米市場への依存という基本的な構造は短期的には変えることは難しいであろうし、アジアの内需の拡大には社会福祉の充実など息の長い政策の推進が必要である。そして、何よりも中国経済の将来が不透明である。投資と輸出に依存した開発モデルは、欧米経済の低迷とともに維持が困難になるであろうと予想され

ている。しかも、不動産バブルや不透明な経済運営、地方政府の巨大な債務など、中国経済の成長を妨げる要因が次第に顕在化・深刻化しつつある。日本にとって、こうした中国経済の不透明性への対応も急務であろう。

アジアでは経済的相互依存が深まる中で国家の力関係が変動している。そして、いずれの国家も経済的相互依存を円滑に維持し、地域的な生産と販売のネットワークの中で経済発展を実現しつつ、国家の力関係の変化が及ぼすであろう地域の国際関係の変化に対応しようとしている。この課題に対処するためにこの地域の国々は、変動する国際関係の中で関与と協調、牽制と均衡、リスク回避など多様な対外戦略を駆使している。<sup>73</sup>1980年代後半以降のアジア太平洋における多様な地域制度の形成とそれらの動態は、こうした地域の国際関係を背景にして、各国がその核心的価値（経済的繁栄と軍事的安全保障）を守るために繰り広げている外交ゲームの所産である。<sup>74</sup>

多様な地域制度の併存という状況は、アジア太平洋のリージョナル・アーキテクチャーの今後に次のような含意を持とう。一般的には、共通の問題領域を扱う複数の地域制度ができるとき、それらの間に制度の競争、つまり、どちらがより効率的な制度なのかを巡って競争が生まれ、効果の小さな制度は淘汰され、より効率的な制度が生き残ることになる。競争を通じて制度の収斂が起こる。

しかし、アジアの国際政治経済の動向が流動的であることを前提にすると、国家は国際関係が安定するまで様々な制度的な選択肢を維持しようとするであろう。つまり、今後も多様な地域制度が併存する状況が続くということである。別の言葉でいえば、アジアのリージョナル・アーキテクチャーが明確な姿を現すのは相当先の話であり、予見しうる将来、それらは多様な地域制度からなる重層的なものになろう。当面、各国は特定の地域制度を「選択」し、それに強くコミットするという政策は採用しない可能性が高い。

アジアにおいては、今後も多様な地域制度が併存し、さらに今後新しい地域制度が形成されるであろう。「地域制度の乱立」という状況が生まれる可能性もある。その際日本にとっては、いくつかの考慮が必要であろう。一つは、強い国際制度を構築し、アジアの多様な地域制度をそれらに組み込んでゆくことである。これまでの分析が示すように、地域制度は国際制度の機能的な運用を妨げている地域固有の問題に柔軟に対処するという利点を有する。もう一つは、国際制度の強化という点で共通の利益を有する諸国との連携を通じて、地域固有の要因に対応できる制度的柔軟性を有しつつ、同時に国際制度と整合的な地域制度の発展を促すことである。アジアの地域制度の中に、日本と利害を共有する国々からなる核（有志連合）を形成することが望ましい。最後に、アジアの地域制度を巡る今日の状況は、より大きな視点から見れば、この地域の国際関係をどのようなルールと規範で

進めるかを巡る争いでもある。その行方が今後アジアの国際関係に大きな影響を及ぼすであろう。そうであるとすると、アジアの地域制度を巡る外交により多くの外交資産を投入することが望まれる。

—注—

- 1 制度間の対立や補完という問題については以下を参照。Vinod K. Aggarwal, *Institutional Designs for a Complex World*, Ithaca: Cornell University Press, 1998; Sabastin Oberthur and Thomas Gehring eds., *Institutional Interaction in Global Environmental Governance: Synergy and Conflict among International and EU Policies*, Cambridge: The MIT Press, 2006; Howard Loewen, *Towards a Dynamic Model of the Interplay between International Institutions*, *GIGA Working Paper No.17*, Institute of Global and Area Studies(GIGA), Germany, February 2007; Olav Schram Stokke, *The Interplay of International Regimes: Putting Effectiveness Theory to Work*, The Friedtjof Nansen Institute, 2001; Oran Young ed. *Institutional Interplay: Biosafety and Trade*, New York, United Nations Press, 2008.
- 2 制度と制度の相互関係の解明は近年の主要なテーマである。例えば、近年、環境問題を取り扱う制度が多数形成されているが、そこでは制度の重複をどのように処理するかが新たな課題になっている。G.Kristin Rosendal, "Impacts of Overlapping International Regimes: The Case of Biodiversity," *Global Governance*, No.7, 2001, pp.95-117.
- 3 菊池努「APEC:グローバル・リージョナリズムの可能性」『外交フォーラム』第 245 号(2008 年 11 月)、34-37 頁。
- 4 APEC については以下を参照。菊池努『APEC:アジア太平洋新秩序の模索』(日本国際問題研究所、1995 年)。また、APEC と GATT/WTO との制度関係については、田巻宏将、『GATT/WTO との制度間連携による APEC の形成・変容』(青山学院大学国際政治経済学研究科博士論文、2007 年 7 月) から数多くの示唆を得た。
- 5 Rolf Langhammer, "Regional Integration APEC Style: Lessons from Regional Integration EU Style," *ASEAN Economic Bulletin*, vol. 16, Iss 1, 1999, p.4.
- 6 菊池努、前掲書『APEC:アジア太平洋新秩序の模索』参照。
- 7 この合意には 15 の APEC メンバーが署名した。ITA は 1997 年 4 月に法的拘束力をもつ WTO 合意として発効する。
- 8 なお、ITA は APEC 合意に先立って、四極通商協議において日米欧加の間で WTO 合意とすることで基本的な合意ができていた。この意味では、APEC は先進諸国の合意(四極通商協議)に途上国を組み込んでゆく役割を果たした。
- 9 アメリカ政府は APEC の達成した最大の業績として ITA を賞賛した。
- 10 つまり、ここでは APEC の自由化を達成することそれ自体が目標ではなく、APEC での多数派形成を背景に WTO 合意を勝ち取ることが重要であった。
- 11 田巻宏将「GATT/WTO の "nested regime" としての APEC」『青山国際政経大学院紀要』第 13 号、2002 年、85-104 頁。
- 12 さしあたり以下を参照。John Ravenhill, *APEC and Construction of Pacific Rim Regionalism*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001, p.103.
- 13 Ippei Yamazawa, "APEC after ten years: How much has been achieved in liberalization and facilitation, paper presented to APEC Study Centre Consortium: 1999 Conference, May 31-June 2 1999, Auckland, New Zealand.
- 14 John Wolf, US Ambassador to APEC, Speech to the Asia Society," APEC 1998 Concrete Steps to Advance Cooperation," New York, December 3 1998.
- 15 アジア諸国の不満に対して、例えば G7 の側でも「金融安定化フォーラム」や G20 を新たに設置してアジアをはじめとする新興諸国の意向に配慮したが、依然としてアジア諸国には不満が残った。Injoo Sohn, "Asian Financial Cooperation: the Problem of Legitimacy in Global Governance," *Global Governance*, Vol.11, No.4, November 2005.
- 16 ヒゴットはこれを「地域全体で支援しようという過程(process of regional supportiveness)」であり、通貨危機を契機に東アジアに生まれた新たな動きであるという。Richard Higgitt, "The Political Economy of Globalization in East Asia," Kris Olds et.al. eds., *Globalization and the Asia-Pacific*, London and New York:

- Routledge, 1999, p.103.
- 17 チェンマイ・イニシアティブの経緯については以下を参照。William W. Grimes, *Currency and Contest in East Asia: The Great Power Politics of Financial Regionalism*, Ithaca: Cornell University Press, 2009; Jennifer Amyx, “What Motivates Regional Financial Cooperation in East Asia Today?”, *Asia Pacific Issues* 76, Honolulu: East-West Center, 2005; Philip Y. Lipsky, “Japan’s Asian Monetary Fund Proposal,” *Stanford Journal of East Asian Affairs*, Vol.3, No.1, Spring 2000; 財務省「アジア域内における金融協力関連」  
<http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/chiangmai.htm>
- 18 現在 8 カ国間（日中韓+インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイ）で 12 本の二国間協定が結ばれており、総額は 640 億ドル。
- 19 CMI 多角化の協定は ASEAN+3 の間で 2009 年 12 月に締結された。2010 年 3 月 24 日に発効予定。財務省及び日本銀行の 2009 年 12 月 28 日付け報道資料。
- 20 東アジア諸国の外貨準備高は総額で 3.5 兆ドルを超えているので、その一部を提供することで基金に必要な資金は捻出できる。「多角化」の経緯については、前掲 William Grimes, *Currency and Contest in East Asia* 参照。
- 21 なおアジア経済が危機に直面している最終の 1997 年 11 月のマニラ・フレームワーク合意では、1.IMF の機能を補完するアジア地域経済の動向の監視メカニズムを強化、2.金融危機に対処するための IMF の機能強化策の検討、3.IMF の資源を補完する形での協調的な金融措置の検討、4.IMF を中心にした新たな短期融資の枠組みを構築など、IMF の機能強化、IMF を補完し、IMF と整合的な地域金融措置の検討など、IMF を中心にした既存の制度を強化することで金融危機の対処する能力を高めることに合意した。アジア蔵相・中央銀行総裁代理会合「金融・通貨の安定に向けたアジア地域協力のための新フレームワーク」、1997 年 11 月 18-19 日、マニラ
- 22 CMIM の動きは「アジア版 IMF」を構築することで IMF への過度の依存を避けようとする「均衡戦略」であるとの見方については、例えば以下を参照。Injoo Sohn, “East Asia’s Counterweight Strategy: Asia’s Financial Cooperation and Evolving International Monetary Order,” *G24 Discussion Paper Series*, No.44, March 2007.
- 23 日本のみならず、中国、韓国も IMF との連携を強く主張して ASEAN 諸国と対立した。菊池、前掲『東アジア』地域主義の可能性：ASEAN+3 の経緯と展望」参照。Richard Stubbs, “ASEAN Plus Three: Emerging East Asian Regionalism,” *Asian Survey*, Vol.42, No.3, May/June 2002, pp. 440-455.
- 24 Jennifer Amyx, “What motivates Regional Financial Cooperation in East Asia Today?,” *Asia Pacific Issues*, No. 76, Honolulu: East-West Center, February 2005, pp.1-8. なお、2005 年 5 月の財務相会議の際にこの比率が 20%に引き上げられた。
- 25 世界にはアラブ通貨基金のような地域基金は存在する。したがって、「アジア通貨基金」の設立そのものが異例なわけではない。Arab Monetary Fund, <http://www.amf.org.ae/>、志村紀子「アラブ地域の金融協力フレームワーク」『国際金融トピックス』No.85、2004 年 10 月 29 日、(財)国際通貨研究所。
- 26 CMI の当初の形式ははっきりしている。形式としては原則として外貨準備（米ドル）と相手国の通貨との短期的な交換、満期は 90 日（更新により最長 2 年まで）、発動条件は基本的には IMF 融資と連動（ただし、上限枠の 10%-後に 20%に拡大-までは IMF 融資なしで発動可能、金利は市場金利+適切なプレミアム、また原則として相手国政府による保障を設定する。（ただし、このことは当該国が IMF との間で合意に達しなければ CMI の資金が供与されないということではない。IMF が当該国と IMF との間で誠実な話し合いが行われていることを明示すれば資金の供与は可能である）。
- 27 William Grimes, “East Asian financial regionalism in support of the global financial architecture? The political economy of regional nesting,” *Journal of East Asian Studies*, Sept-Dec, 2006.
- 28 これらの資金は共通の意思決定手続きに従って管理されるので、実質的には共通の基金が設立、管理運営されているということになるが、地域全体に危機が拡大した場合にこうした資金が自動的に提供されるのか判然としない。
- 29 福居信幸「東アジアにおける地域サーベイランス・メカニズムの現状と将来像」『国際経済論考』（国際通貨研究所、2002 年 3 月 15 日）、1 頁。
- 30 福居前掲論文、2-3 頁。
- 31 アジア通貨危機後、IMF もサーベイランス・メカニズムの見直しを進め、判断の前提となる経済データの標準化やサーベイランスの結果の透明性を高める措置を導入してきた。
- 32 C.Randall Henning, “The Future of the Chiang Mai Initiative: An Asian Monetary Fund?,” *Policy Brief*, No.PB09.5, Washington: Peterson Institute for International Economics, February 2009, p.3.
- 33 アジア金融協力に対する中国の認識の変化については以下を参照。Injoo Sohn, “Learning to Cooperate: China’s Multilateral Approach to Asian Financial Cooperation,” *The China Quarterly*, No.194, June 2008,

- pp. 309-326.
- <sup>34</sup> Titil Anas and Raymond Atje, *Economic Surveillance and Policy Dialogue in East Asia: Making the ASEAN Surveillance Process Work*, A Report prepared for ASEAN Secretariat, Jakarta; Center for Strategic and International Studies, 2005. ASEAN スワップにもサーベイランスの規定があるが、IMF のそれに比べると極めて初歩的なものに留まっている。また、ASEAN サーベイランスは IMF を補完するものと位置づけられている。Worapot Marrupitpong, “The ASEAN Surveillance Process and the East Asian Monetary Fund,” *ASEAN Economic Bulletin*, April 2002.
- <sup>35</sup> Yung Chul Park and Yunjong Wang, “The Chiang Mai Initiative and Beyond,” *The World Economy*, Vol. 28, Iss. 1, 2005, p.98.
- <sup>36</sup> EU の事例を見ると、EU は高度なサーベイランスの能力を有するが、ラトヴィアやハンガリーの金融危機に対応する際に IMF と緊密に協力し、IMF のコンディショナリティを受け入れた。コンディショナリティを課すということそのものが優れて政治的な意味を持っており、そうした作業は国際制度に委ねた方が政治的な意味合いを払拭できる。
- <sup>37</sup> 中国の IMF 改革案については以下を参照。Yu Yongdine, “IMF Reform: A Chinese View,” Edwin M. Truman ed., *Reforming the IMF for the 21<sup>st</sup> Century*, Washington: Peterson Institute for International Economics, 2006, pp. 519-525.
- <sup>38</sup> 韓国銀行（中央銀行）は、必要な場合にはアメリカとのスワップを他のスワップ協定に先行して発動することを公式に表明している。
- <sup>39</sup> 2008 年 10 月に締結された米韓スワップ協定は 2010 年 2 月に終了。
- <sup>40</sup> 筆者は制度の連携という観点から北朝鮮の核問題への取り組みと北東アジアの多国間安保システムのあり方をすでに論じている。Tsutomu Kikuchi, “Institutional Linkages and Security Governance: Security Multilateralism in the Korean Peninsula,” Martina Timmerman ed., *Institutionalizing Northeast Asia*, New York, The United Nations University Press, 2008, pp.204-224
- <sup>41</sup> 北朝鮮の核問題に対処するための制度設計の経緯については以下を参照。菊池努「北朝鮮の核危機と制度設計：地域制度と制度の連携」『青山国際政経論集』（青山学院大学国際政治経済学部）75 号、2008 年 5 月、1-119 頁。
- <sup>42</sup> この問題は本来 IAEA を通じて国連安保理で議論するのが通常のルートである。しかし、中国などが制裁の議論を嫌って安保理での審議に消極的であったことから、アメリカ政府が直接交渉に乗り出した。逆説的だが、この結果、危機を打開するための米朝協議では、朝鮮半島というローカルな要因への対応が可能になった。
- <sup>43</sup> 倉田秀也「単極構造と北朝鮮：『不拡散』と『対拡散』の地域的交錯」『国際安全保障』第 31 巻第 1-2 号（1997 年 9 月）、54 頁。
- <sup>44</sup> Curtis H.Martin, “Rewarding North Korea:The Theoretical Perspectives on the 1994 Agreed Framework,” *Journal of Peace Research*, Vol. 39, No.1, 2002, pp. 51-68.
- <sup>45</sup> アメリカ政府にとって喫緊の課題は北朝鮮の核活動に対する IAEA の査察監視機能を維持することであった。このため、米朝二国間協議（1993 年 7 月）では、アメリカは北朝鮮の原子炉の転換（黒鉛炉型から軽水炉型への転換）を支援することを約束し、これを受けて北朝鮮は IAEA による「保障措置の継続」を認めることに同意した。この後北朝鮮と IAEA との間で査察の合意が結ばれるが（94 年 2 月）、IAEA による査察活動は極めて限定的な分野にとどめられた。特に北朝鮮は、NPT 義務の履行を確認するうえで重要な燃料棒に対する査察を拒否し続けた。北朝鮮は、「暫定的に IAEA の加盟国であることを中断した「特殊な地位」にあるがゆえに特別査察を拒否できる」と主張した。Richard Kokoski, *Technology and the Proliferation of Nuclear Weapons*, New York: Oxford University Press, 1995, p.227.
- <sup>46</sup> *Inventory of International Nonproliferation Organizations and Regimes 2000 Edition*, Center for Nonproliferation Study, Monterey Institute of International Studies, 2000, pp. 97-98.
- <sup>47</sup> しかしこのことは逆に、IAEA による北朝鮮（ヨンビョン）の核施設の監視活動の継続が米朝枠組み合意の履行に大きく依存していることを示していた。米朝関係が緊張し、枠組み合意が動揺すれば、IAEA の北朝鮮核施設へのアクセスは制約されることになる。
- <sup>48</sup> UN Security Council Resolution 825 adopted on May 11 1993.
- <sup>49</sup> Rock Tang, “The North Korean Nuclear Proliferation Crisis,” Melanio C. Greenberg, John Barton and Margaret McGuinness eds., *Words over War: Mediation and Arbitration to Prevent Deadly Conflict*, Lanham: Rowman and Littlefield, 2000, p. 333.
- <sup>50</sup> ただし、後に明らかになるように、2006 年 10 月の北朝鮮の核実験の後の国連安保理の制裁は極めて温和なものであった。この結果、安保理による制裁の可能性という抑制力は低下せざるを得なくなった。



- <sup>51</sup> 「代償」の提供については、「悪い行動に褒美を与えるものである」という批判がある。
- <sup>52</sup> 米朝交渉の詳細は以下を参照。Joel Wit, Daniel Poneman and Robert Gallucci, *Going Critical: The First North Korean Nuclear Crisis*, Washington: The Brookings Institution, 2004; Leon Sigal, *Disarming Strangers: Nuclear Diplomacy with North Korea*, Princeton: Princeton University Press, 1998.
- <sup>53</sup> 凍結した核施設の監視という限定的なものではあったが。
- <sup>54</sup> NSA に関しては以下を参照。対象国の不拡散への動きを促し、不拡散体制を強化するという点では、個別の国家ごとに異なる事情を勘案した NSA+α が必要であるということであろう。経済金融協力やエネルギー支援、外交関係の確立といった追加的措置が必要になっている。Joseph F. Pilat, "Reassessing Security Assurance in a Unipolar World," *The Washington Quarterly*, Vol.28, No.2 (Spring 2005), pp.159-170.
- <sup>55</sup> KEDO については以下を参照。Scott Snyder, "The Korean Peninsula Energy Development Organization: Implications for Northeast Asian Regional Security Cooperation," *North Pacific Paper* 3, Vancouver: University of British Columbia, 2000.
- <sup>56</sup> 倉田秀也「北朝鮮の米朝『枠組み合意』離脱と『非核化』」、黒澤満編『大量破壊兵器の軍縮論』（信山社、2004年7月）128頁。
- <sup>57</sup> ただし、この制度間関係には脆弱性があった。北へのIAEAの監視活動は、北朝鮮とIAEAとの保障措置協定に根拠を置くものではなく、あくまで米朝二国間の合意に基づいた暫定的なものであったために、米朝合意が破れると、IAEAによる北朝鮮の核施設への監視も停止するという制度的限界があった。
- <sup>58</sup> IAEA Mandate in DPRK Related to the 1994 USA-DPRK Agreed Framework, IAEA & North Korea: The Verification Challenge. <http://www.iaea.org/NewsCenter/Fucus/IaeaDprk/dprk84.shtml>
- <sup>59</sup> *Ibid.* IAEA が国連安保理の要請という形で凍結の監視と査察に乗り出した理由は、保障措置の実施を巡る北朝鮮との対立があった。IAEA にとっては北朝鮮との保障措置協定に基づく全面的な保障措置活動の再開が課題であったが、凍結の監視と査察はあくまでその根拠を米朝合意に置いていた。IAEA は「安保理の要請」という形でこれをより安定した基盤の上に実施しようとしたということであろう。
- <sup>60</sup> *Ibid.*
- <sup>61</sup> Joint Statement of the 4th Round of the Six Party Talks, Beijing, September 19 2005.
- <sup>62</sup> ここには二つの含意がある。一つは、六者協議が不調に終わった場合には、北朝鮮の核問題を国連安保理に移し、ここで制裁などを議論する余地が残っているということ。もう一つは、これとは逆に、六者協議という制度の存在が、北朝鮮の核問題を安保理に持ち込むのを阻害しているという側面である。六者協議には国連安保理での協議を回避し、核問題を地域レベルで打開するという力学が働いている。六者協議が続いている限り、安保理がこの問題を直接扱う余地が小さくなっている。逆説的だが、六者協議は、核問題を国連安保理の場で議論し、北朝鮮への外交圧力を高める道を北朝鮮が回避する手段にもなっている。六者協議が「継続」している限り国連安保理での制裁の議論は困難であろうし、この間、北朝鮮の核開発が進行するというディレンマがある。倉田秀也、前掲論文「六者協議の成立過程と米中関係」参照。
- <sup>63</sup> この一つの理由は、中国の存在であろう。中国は北朝鮮、イラン双方に対して制裁などの強制措置を講じることに消極的であるが、北朝鮮の場合にその傾向が顕著である。もう一つはアメリカの関与の違いである。北朝鮮の場合は、アメリカは当初より当事国であったが、イランの場合は当初はイランとの交渉に参加しなかった。このためアメリカは安保理を通じての対応が中心であり、安保理での対イラン制裁に当初より積極的であった。
- <sup>64</sup> Joint Statement of the Third Session of the 5<sup>th</sup> Round of the Six Party Talks ("Initial Actions for the Implementation of the Joint Statement"), Beijing, February 13 2007.
- <sup>65</sup> David Albright, "Verified Dismantlement of the DPRK's Nuclear Weapon Program," Prepared paper for the testimony before the Subcommittee on Asia and the Pacific, International Committee, the US House of Representatives, July 14 2005, p. 2
- <sup>66</sup> 第6回六者協議合意文書、2007年10月3日。
- <sup>67</sup> GOV/2007/36, Report of the Director General "Monitoring and Verification in the Democratic Peoples' Republic of Korea, 3 July 2007.
- <sup>68</sup> "Verifies closure of North Korean reactor," *International Herald Tribune*, July 16 2007.
- <sup>69</sup> David Albright and Paul Brannan, *Disabling DPRK Nuclear Facilities*, Washington: United States Institute of Peace, October 23 2007, p. 5
- <sup>70</sup> 米務省のキム朝鮮部長はIAEAの果たすべき役割について言及している。Remarks on the visit to North Korea by a Team of Experts for the Disabling of Nuclear Facilities at North Korea's Yongbyon Complex, Sung Kim, Director of the Office of Korean Affairs, US Department of State, November 1 2007, Beijing China.

- <sup>71</sup> Introductory Statement to the Board of Governors by IAEA Director General Dr. Mohamed Elbaradei, March 3 2008, IAEA. 北朝鮮はIAEAに代わって、アメリカ単独での「無力化」作業を希望したが、他の諸国からの反対にあった結果、六者協議の合意は「アメリカ政府が（無力化作業を）主導する」との文言になったという。”Greater disablement needed for N.K. facilities, “ *The Korea Times*, October 29 2007, ただ、実際には無力化作業はアメリカ政府のチームによって行われた。
- <sup>72</sup> 国際ルールを遵守しない国に対して「代償を支払った」という点では、国際制度を弱体化させる可能性があったが、これまでのところ同種の行動をとる国が出ていない。
- <sup>73</sup> Kai He,” Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia,” *European Journal of International Relations*, Vol.14, No.3, 2008, pp. 489-518.
- <sup>74</sup> 菊池努「相互依存、力の構造、地域制度—東アジア共同体と地域制度の動態」『海外事情』第58巻4号（2010年5月）、35—51頁。