

学習院大学法学部政治学科

グローバルガバナンス論演習 ゼミ論文集

担当教員：阪口 功

2011 年度

目次

課題	3
全体講評	4
排出量取引の導入過程：EU、日本、米国を事例に（生駒恵子）	7
なぜ日本は遅々として自由貿易が進まないのか？：韓国と比較して（高崎裕子）	65
何故モンゴルは民主化を実現できたか（中井太一） 【優秀論文】	77
各国の政治的・市民的自由の変容：変化理由への着目とメキシコの特異性（中村貴宏）	89
未来に向けて、企業は今後、どのような CSR 活動を展開すべきか（油野竜大）	97
企業は NGO と連携する必要があるのか？（越部周）	109
米中冷戦：シミュレーション（齋藤勇仁） 【優秀論文】	119
ミレニアム国際開発目標は達成されるのか（佐藤麻耶）	128
捕鯨国対反捕鯨国～抗争は止められるのか（鈴木裕子）	140
国際社会における日本の ODA（清田千智）	149
なぜ中国は北朝鮮を守っているのか（鳥飼圭祐） 【最優秀論文】	156
東アジア共同体の設立の可能性と市民社会の関わり（本田将平）	168
日韓 1 つの経済圏は進むのだろうか（湯本雄大）	181

課題

・原則として「**仮説検証型**」の実証研究を課題とする。テーマは自由。

- ① 「何（事例）」を研究するのかをまず決定。課題は国際的な要素を含むものに限定。
- ② その事例において「なぜ（Why?）」または「どのようにして（How?）」という問い（基本的疑問）をいくつか立てる（1つでも可）。
- ③ その基本的疑問に対する仮の答え（仮説）を試行錯誤した上で、複数立てる。
- ④ 仮説を考える際、「国際政治 III」やゼミで学んだ理論を適用してみる。
- ⑤ 夏休み中に事例を深く調査、分析し、どの仮説が妥当するのか当たりをつける。
- ⑥ 二学期末にレポートを提出すること。横書き、40字×30行、「である調」で作成すること。最低でもA4で8枚以上、10000字相当（表紙をのぞく）で作成すること。枚数の上限はなし。
- ⑦ レポートを作成する際、他人の文献（ホームページも含む）に基づいて記述した箇所には注を付けて引用文献を明らかにすること。これをしないと盗作、剽窃になるため、**注のない論文は未提出の扱いとする**。なお、参考文献目録は注ではない点に注意すること。注の書き方については「政治学科基礎演習のしおり」を参照。

全体講評

前ページ記載の課題にあるように、このゼミでは「仮説検証型」の実証研究をゼミ論文の課題としています。それには深い意図があります。すなわち、テロ、難民、内戦、気候変動、貿易の自由化、金融危機、貧困と低開発、尖閣諸島問題などなど、我々の周りには難題が山積していますが、そういった問題に対してすぐに「処方箋」を求めるのではなく、まずはなぜそういったことが起きているのか考え、その原因を探り、調査・分析し、把握するノウハウを身につけてもらうことです。因果関係を把握する能力は、社会に出てからも様々な場面で皆さんを支えてくれます。もちろん、それに気づけるのは真剣に学びに取り組んだ学生だけです。

もっとも就活では大学での成績はほとんど問われることはなく、OB・OGに聞いても、大学で学んだことは役に立たないと教えられることが多いと思います。面接でも成績ではなく協調性やコミュニケーション能力をまず問われることでしょう。それゆえ、大学での学びの重要性をなかなか理解できないのかもしれませんが。しかしながら大学で学んだことは役に立たないという「通説」には注意が必要です。協調性やコミュニケーション能力は実質的な「足切り基準」としての重要性であり、そこから先を保障するものではありません。そこから先の世界は実は大学での学びと深い関係があるのです。といってもまだピントこないでしょう。確かに大学で学んだ知識（例えば政治学）がそのまま実社会で役に立つことは希です。どう考えてもホブズの『リバイアサン』やカントの『永遠平和のために』が役に立つような場面に出くわすことはほとんどありません。そういった意味でOB・OGの言葉に間違いはありません。

では会社なり役所で重視されるものは何かと言うと、端的に「能力」です。つまり、専門的な技能を別とすると、課題を見つけ、それに取り組み、成果を出し、解決する能力です。しかも時間的制約のなかで。実は大学での学びとこの能力の間には密接な関係があります。すなわち皆さんがこのゼミに所属し、このゼミの課題に取り組み、成果を出すということは、会社の特定の部署に配属され、そこで特定の課題に取り組み、成果を出すということと同じなのです。それゆえ、ゼミで興味深い課題を探し出し、それに意欲を持って取り組むことができない学生は、会社でも同じ結果になりがちです。このことは卒業生の追跡調査によっても明らかになっています。残念ながら経済状況の悪化と就職活動の早期化、長期化の影響もあり、学生の学びへの意欲はなかなか高まらないのが日本の現状です。このことは学生の勉強時間に関する国際比較調査でも明白です。皆さんはこれまで勉強に十分時間を割いてきたでしょうか？ 自己検証してみましょう。

さて、ゼミでは仮説検証型（どちらかというと言解的）の課題を出しましたが、分厚い調査と記述による帰納的な論文、シミュレーション型の論文や外交史的アプローチの論文

も正統な論文ですので、熱意を持って取り組んでいる以上は公平に評価されています。以下、いくつか優れた論文を紹介します。

まず、TAの生駒さんの特定課題研究「排出量取引の導入過程：EU、日本、米国を事例に」は、もともと排出量取引（ETS）に反対していたEUで真っ先にETSが導入され、京都議定書を地方レベルではあるものの批准しなかったアメリカで批准した日本よりも先にETSの導入が進んだ原因を明らかにしようとするものです。比較により興味深い課題が見えてくる典型例ですが、学術的にも上記の難題はまだ解明されていないため、有意義な研究課題と言えます。生駒さんは、3地域・国家の経営者団体の影響力の違いにETSの導入の差異の原因を求めています。それ自体は妥当な分析ですが、政治制度の影響やNGOの影響力が十分に制御されていないなどの課題が残りました。なお、大学院生ですのでゼミの優秀論文の対象外です。

次に学部生の論文のなかで特に印象に残ったものをいくつか紹介したいと思います。最も高い評価を得たのは鳥飼君の論文「なぜ中国は北朝鮮を守っているのか」です。この論文は、中国側の要因について、①北朝鮮の暴走による中国経済への悪影響への懸念、②「血の友誼」の存在、③北朝鮮の豊富な資源、④アジア外交における北朝鮮カードの重要性、⑤対米軍事同盟としての北朝鮮の重要性、の5つの仮説を設定し、その検証を通じて原因を探ろうとするものです。①、②がいわゆる通説的理解であるのに対して、③から⑤は一般にはあまり認識されていない点です。このように**幅広い観点**から仮の説を構築し、検証することで「真実」が見えてきます。検証により、②の仮説が棄却され、他の4つの仮説が支持されています。仮説検証には粗い点が多く、実証されているとは必ずしも言えない点はあるものの、多様な仮説を**試行錯誤**し、仮説を検証するために**証拠**を探そうという姿勢は高く評価されます。

また、齋藤君の論文「米中冷戦—シミュレーション」は、国際政治学者が誰1人として冷戦の終焉を予測できなかったことに象徴されるように、将来を予測することは極めて困難なことは政治学の世界ではよく知られているなか、そのノーベル賞級の難題に取り組んだものです。齋藤君は、①アラブの春の波及により中国は民主化し、アメリカと協調路線を取るようになる、②政冷経熱の関係が継続する、③政治体制の矛盾から成長率は低下し、アメリカへの挑戦は他の国に取って代わられる、④中国がアメリカに変わる覇権国となる、という4つの予測を立て、どれが妥当するのか分析しています。すなわち、中国の平均年齢の高さと失業率の低さから革命は考えにくく（①は×）、アメリカのパワーが急激に減退することも考えにくく（④は×）、インドなど他の潜在的覇権国も問題を多く抱えるため（③も×）、②を基本に米中両超大国と他の大国との多国間協調体制の発展を予想しています。分析は極めて粗いものの、将来の予測について**多様なシナリオ**を立てて分析しようとする試みは**独創的**なものであり、評価に値します。ただし、鳥飼君ほか多くのゼミ生の論文にも共通する点ですが、ネット上の資料への過度の依存は改めなければなりません。もっと図書館及び図書館のデータベースを活用しましょう。

中井君の論文「なぜモンゴルは民主化を実現できたか」も意外性に富んだ秀逸な論文です。国際政治のマイナーアクターで、日本では相撲以外ではあまり注目されないモンゴルに注目し、東アジアの社会主義国にあって唯一高度な民主化をなしえた原因を、①ソビエトへの極度の依存、②社会主義の非定着性、③経済改革の困難さ、の3つの観点から分析しています。すなわち、第一に衛星国家と呼ばれるほど政治・軍事・経済のあらゆる面でソビエトに依存していたため政府の国内的な正統性や基盤は極めて弱く、求心力を維持しながら体制改革で政権を維持することができず、第二に社会主義も上から導入されたものであり、民族主義・独立運動と結びついて土着化しておらず、第三に高い国営企業比率のため体制内での経済改革が困難であったため、民主主義革命が実現したというものです。分析は4年生らしくしっかりとしたものであり、十分な説得力を持っています。意外性に富んだテーマを見つけられるのは、日々様々なことに好奇心を持ちながら暮らしているからでしょう。締め切りを守れていればより高い評価を得られたのは大変残念なことです。

ほかにも、湯本君の論文「日韓1つの経済圏は進むのだろうか」、鈴木さんの論文「捕鯨国対反捕鯨国：抗争は止められるのか」、本田君の論文「東アジア共同体設立の可能性と市民社会の関わり」も力作でしたが、独創性、意外性、新規性、説得力等の点であと一步のところでした。このほか評価がやや芳しくなかった論文に共通して言えることは、テーマ設定に問題があることです。つまり、論点が錯綜し主題がはっきりしなかったり、分析が伴わない事例の記述的紹介に終わってしまっていたりなどです。比喩的に表現すると、フォーカスが定まっておらず、全体がぼやけた写真と言えます。もちろん、もっと「情熱」が必要な論文もありました。

さて、以上がゼミ論文全体の講評ですが、ゼミは必ずしも勉強だけの場ではありません。人と人との関係を築いていくフォーラムでもあります。授業、飲み会、合宿はもちろんのこと、ゼミレポートもしかりです。読み手を意識しようとしまいと、そこには文章の辞書的意味合いを越えたメッセージが表れています。日々の生活でも人と人との関係を常に大切にし、真摯に生きてください。そのことの意味も社会で学ぶうちに分かってくると思います。

2012年3月15日

阪 口 功

排出量取引の導入過程－EU、日本、米国を事例に－

学習院大学大学院政治学研究科政治学専攻博士前期課程 2 年

生駒恵子

第 1 部 イントロダクション

第 1 章 はじめに

京都議定書の発効によって温室効果ガスの削減義務を負った先進国は、国際公約を守るために国内政策を実施する必要に迫られた。EU は米国が議定書を離脱したにも関わらず、その発行と削減義務の履行に取り組み、EU 域内で温室効果ガスを削減する手法として排出量取引制度を開始させた。一方、日本は EU に比べると積極的な削減手法を打ち出さず、企業の自主的な取り組みを重視する傾向にある。日本でも排出量取引制度が運用されているが、それも企業の判断による自主参加という形態であり、国内排出量取引制度の導入議論も凍結されたままである。また、京都議定書を離脱し、削減義務を免れている米国では連邦政府の取り組みは決して進んでいるとは言えないながらも、州政府レベルでは排出量取引の地域イニシアティブが導入されている。なぜ共通する温室効果ガスの削減という目標がありながらも、EU・日本・米国の政策決定は異なるのか。一国の政策導入過程を観察することも必要だが、それだけで政策決定の要因を説明することには限界がある。そこで本稿は、EU と日本、米国の政策決定過程を比較検討していくことで、その特徴を明らかにし、温室効果ガスを削減する手法として 3 カ国・地域で注目されている排出量取引制度に着目し、同制度をめぐる EU、日本と米国の導入状況の差異が生まれる要因を説明していく。

各国の環境政策を比較するには、その共通事項を見つけ出すか、相違点を説明していく方法がある。シュラーズ (Schreurs : 2007) は、ドイツ、日本、米国の政治文化、行政機関、社会運動などを軸に 3 カ国の環境政策の決定を説明している。特に、国内の政治だけでなく、3 カ国が国内問題からオゾン層の破壊や京都議定書の発効などのグローバルな気候変動対策へ取り組んでいく過程を政治制度的枠組みから分析した¹。また、デサイ (Desai : 2002) は日本や米国、オーストラリアなどの先進国 7 カ国の環境政策過程をそれぞれの政治制度や利益構造という面から詳細に解明している²。環境政策を比較対象として各国の政策決定要因を分析する事例は多くあるが、具体的な政策である国内の排出量取引の導入議論については言及されている個所は多くない。ハンスユンゲル (Hansjürgens : 2005) は排出量取引の経済的効果や制度設計の分析を米国と EU を事例に分析した³。

¹ ミランダ・A. シュラーズ著、長尾伸一・長岡延孝監訳『地球環境問題の比較政治学：日本・ドイツ・アメリカ』岩波書店、2007 年。

² Uday Desai, ed., *Environmental Politics and Policy Industrialized Countries*, Cambridge: MIT Press, 2002.

³ Brend Hansjürgens, ed., *Emissions Trading for Climate Policy: US and European*

本稿では排出量取引の特徴を踏まえた上で、3カ国・地域の排出量取引制度の導入過程を分析していく。EU、日本と米国では政治制度や京都議定書発効までの方針など各国・地域によって異なる事情が存在するため、これらの論点を明らかにした上で、3カ国・地域に共通する要因である産業界の意向に注目したい。温室効果ガスを削減という「実施」政策は、排出主体である産業界の経済活動に少なからず規制をかけるものであり、産業界の協力が必須である。産業界は自らの政治的影響力を高めるために経済団体を形成し、意見を表明している。EU、日本と米国の経済団体が排出量取引制度をどのように評価しているのか、また、その評価は各国・地域によって異なるのかを明らかにしていく。産業界の意向を検討し、気候変動問題への取り組み方にどのような違いが生まれるのかを説明していく。

第2章 排出量取引制度

本章ではまず排出量取引の特徴について述べていく。現在、温室効果ガスを削減する手法として排出量取引が注目を集めているが、その多くの理由は経済的効率性と柔軟性にあるとされている。なぜ排出量取引が選好されるのか、その活用法や特徴について明らかにすることで、本稿がEU、日本、米国の国内排出量取引制度の導入を巡る議論の中で産業界の動向について着目した理由を説明していく。

排出量取引とは、企業などの個々の経済主体に対して排出しても良い温室効果ガスの量を割り当て、その排出許可量を超えた場合には、排出量の少ない企業から排出許可量を購入する制度である。排出量取引のリーディング・ケースは米国の大気清浄法改正（1990年）で大気汚染・酸性雨対策として導入された二酸化炭素硫黄（SO_x）排出量取引制度である。SO_x 排出量取引制度や EU-ETS、米国で議論されている排出量取引制度も「キャップ・アンド・トレード型」と言われるもので、政府が排出量の総量を定め、それを主な排出主体（企業）に配分する。また、ベースラインクレジット型と言われる排出量取引制度もあるが、こちらは個々の主体に対して排出量は設定されず、排出量を削減するためのプロジェクトを実施した際に、そのプロジェクトが実施されなかった場合と比較した排出削減量をクレジットとして認めて取引するものである。本稿で議論されている排出量取引は、キャップ・アンド・トレード型の排出量取引であり、排出枠の設定を巡って政府と産業界の攻防が見られる。

温室効果ガスを削減するためには、排出主体である産業界に何らかの規制を課さなければならず、そのための環境政策の手法としては、①直接規制型手法、②経済的手法、③自主的取組みが挙げられる。①直接規制型手法は、社会全体として最低限守るべき環境の基準や達成すべき目標を示し、これを法令に基づく統制的手段を用いて達成する手法である⁴。直接規制的手法の具体例としては、大気汚染防止法による排出規制や自動車の排出ガス規

Perspectives, Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

⁴ 松下和夫『環境政策学のすすめ』丸善株式会社、2007年。

制などが挙げられる。直接規制的手法には対策効果の即効性という利点があるが、産業界の経済活動に多くの負担を強いるので、産業界からの賛同を得にくい。③の自主的取り組みは産業界や企業が法規制を超えて、自ら一定の努力目標を定めて自主的に環境保全に取り組むものである。しかし、自主的取り組みには法的拘束力はなく、法的拘束力を伴う政策の実施を遅らせるために自主的取組みを利用することができると問題点が指摘され、環境団体からの反発も強い⁵。

そこで、経済的手法が注目を集めている。経済的手法には税・課金制度も含まれ、温室効果ガス削減には環境税（炭素税／温暖化対策税）が議論に取り上げられている。これは温室効果ガス排出量に応じて徴収するものであり、課税によって温室効果ガスの削減インセンティブを促進すると同時に、徴収した税金を技術革新などの気候変動対策に充てる事が想定されている。しかし、環境税は政府が税率を決定することで市場に介入するため、産業界は直接規制的手法と同様に捉える傾向にあるので欧州の一部を除いて導入が進んでいない⁶。排出量取引の利点は、経済的効率性と柔軟性にあるとされている。経済的効率は理論的には、排出主体によって異なる削減コストが排出量取引制度の実施によって均一化されるため、排出源全体として削減コストが最小化すると説明される⁷。また、排出許可量が設定されても削減方法は業界・企業が決めることができる柔軟性がある。それは技術革新による方法でも、電力効率の上昇やエネルギー源の交代など、産業界・企業が柔軟に削減方法を選択する余地があることを意味する⁸。さらに排出量取引制度には分配効果の調節が可能である。排出許可量の初期配分は無償割当（過去の実績に基づくグランドファザリング方式、及び産業ごとの単位生産量によるベンチマーク方式）と有償によるオークション方式があり、初期割当配分の方法を通じて排出主体の費用負担の増減を決定できる。ただし、そのために初期割当方法の合意を得るのは困難で、情報量も多くなる。産業界・企業は排出取引主体のコスト負担が少ない無償割当を好むが、その理由は有償割当ではオークションによる購入コストがかかるからである⁹。

このように、排出量取引に注目が集まっているが、GHG削減という共通の目標に対するEU、日本、米国の対応には相違が見られる。EU全体でGHG-8%という削減目標を達成するために2005年から域内排出量取引を開始したEUは、すでに第2フェーズを実行中である。一方の日本は、GHG-6%の削減義務を負いながらも、企業の自主的な取り組みや森林吸収源、京都メカニズムの使用によって削減目標を達成しようとしている。また、京都議定書の削減義務がない米国でも連邦議会でも国内排出量取引の導入を目的とした法案が提

⁵ 同上。

⁶ 逸見勉「気候変動の政治経済学：EUと日本における排出量取引の導入と経済利益構造」『国際政治』第166号、2011年、99-113頁。

⁷ OECD, *Implementing Domestic Tradeable Permits: Recent Developments and Future Challenges*, Paris: OECD, 2002.

⁸ 植田和弘・岡敏弘・新澤秀則『環境政策の経済学：理論と現実』日本評論社、1997年。

⁹ OECD, *op. cit.*, pp.69-73.

出され、州政府は地域イニシアティブを形成しながら排出量取引を行っている。3カ国・地域で共通する政策である排出量取引の導入過程を検証することで、気候変動対策への取り組みが異なる要因を説明していく。

第2部 EU、日本、米国の事例分析

第1章 EUの事例

1. EU-ETSの概要

EU-ETS（欧州連合域内排出量取引制度：European Union Emissions Trading System）は、2003年10月13日に欧州議会と閣僚理事会の承認によって成立したEU排出量取引指令によって開始された。その目的は京都議定書の約束期間である2008～2012年にかけて温室効果ガスをEU域内全体で8%削減（1990年比）すること、長期的には世界全体で温室効果ガスを1990年レベルから約70%削減する必要があると述べられている¹⁰。制度運用期間は2005～2007年（第1フェーズ）、2008～2012年（第2フェーズ）、2013～2020年（第3フェーズ）と区切られており、各フェーズで明らかになった問題点に修正を加えることで精度を高めている。試行期間の第1フェーズの後、京都議定書の約束期間の第2フェーズが実施され、2009年の制度改正によって第3フェーズが規定された¹¹。

第1フェーズでは2004年に加盟した東欧諸国を含めた25カ国を対象とし、第2フェーズではブルガリア・ルーマニアを加え27カ国で実施されている。第1フェーズでは、対象ガスを二酸化炭素（CO₂）に限定し、エネルギー転換部門と産業部門（製鉄・金属加工設備、紙・パルプ設備、セメント）の約11,500の事業所を対象とした¹²。排出許可枠の割り当て方法は、グランドファザリング方式を中心とする無償割当となったが、負担の度合いを左右する割当方法は、EU-ETS導入過程でも中心の議題であった。割り当ての手順は、加盟各国が策定した国家配分計画（National Allocation Plan：NAP）を欧州委員会が承認し、計画に基づいて国内の企業に排出許可枠が配分された。

¹⁰ Directive 2003/87/EC of the European Parliaments and of the Council of 13 October 2003 establishing for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC.

¹¹ 逸見、前掲論文、102頁。

¹² 環境省地球環境局市場メカニズム室「諸外国における排出量取引の実施・検討状況」2011年11月（<http://www.env.go.jp/earth/ondanka/det/os-info/jokyo.pdf>, 2011年12月23日）。

表 1 EU-ETS 制度概要

	第 1 フェーズ (2005-2007 年)	第 2 フェーズ (2008-2012 年)	第 3 フェーズ (2013-2020 年)
総排出枠	05 年排出量比+8.3% (05~07 年の期間平均)	05 年の排出量比▲5.6% (08~12 年の期間平均)	05 年の排出量比▲21% (20 年時点)
削減実績	+0.98% (05 年比 07 年実績)	-3.06% (07 年比 08 年実績) -11.6% (08 年比 09 年実績) +3.16% (09 年比 10 年実績)	—
割当方法	グランドファザリング方式が中心	グランドファザリング方式が中心 (一部の国でベンチマーク方式が増加)	発電部門を中心にオークションへと段階的に以降 (それ以外の部門はベンチマーク方式)
対象ガス	CO ₂	CO ₂	CO ₂ 、N ₂ O (化学)、PFC (アルミ)
対象部門	エネルギー転換部門、産業部門に限定 (約 11,500 事業所)	航空部門への拡大 (2012 年以降) を決定	アルミ、化学 (アンモニア等)、航空部門を追加
課徴金	€40/t-CO ₂	€100/t-CO ₂	消費者物価指数により毎年スライド

【出典】環境省地球環境局市場メカニズム室「諸外国における排出量取引の実施・検討状況」2011 年 11 月 (<http://www.env.go.jp/earth/ondanka/det/os-info/jokyo.pdf>、2011 年 12 月 23 日) より一部抜粋。

2. 京都議定書と米国

EU が排出量取引を導入する要因の一つに京都議定書を巡る米国との駆け引きが存在する。京都議定書の交渉段階で EU は、排出量取引という制度に懐疑的な見解を抱いていた。京都会議では、国際排出量取引市場の創設が議論されていた。米国・クリントン政権は自国での SO_x 排出量取引制度の経験に基づいて、経済効率性のある温室効果ガス削減の手法として国際排出量取引市場の創設を提案していた¹³。だが、EU は排出量取引制度とは先進

¹³ Loren Cass, “Norm Entrapment and Preference Change: The Evolution of the European Union Position on International Emissions Trading,” *Global Environmental Politics*, Vol.5, No.2, 2005, pp.38-60.

国内の化石燃料の消費を減らす実質的な削減を実現される機会を失わせる「抜け道」であり、たとえ費用効果的であっても導入するには時期尚早だと反対していた¹⁴。最終的に、米国は当初より上回る温室効果ガスの7%削減という目標を設定することで譲歩し、温室効果ガス削減のための柔軟性措置「京都メカニズム」の一つとして、国際間の排出量取引制度の導入が京都議定書に盛り込まれた¹⁵。

こうして京都メカニズムの創設が決まると、EUは排出量取引制度を好意的に捉えるようになっていった。EUの態度が軟化した要因としては、第一に米国で実際に排出量取引制度を運用した経験者や学者、環境保護団体までもが一体となって知識と経験をEUに伝授したことが挙げられる¹⁶。また、旧ソ連や東欧諸国など経済活動の停滞によって温室効果ガスの排出量が少なく、「ホットエアー」といわれる達成余剰分を排出量取引によって売却できるとも考えていた¹⁷。同様に、EU加盟国共通の炭素税導入に失敗したことも、温室効果ガスを削減させる手法として排出量取引制度を前向きに検討する一因といえる¹⁸。

その一方で、欧州委員会は米国が排出量取引の国際制度の設計を牛耳るのではないかという懸念から、正式に国際排出量取引市場の創設に貢献していくことを1998年5月に発表した¹⁹。そして2001年、米国・ブッシュ大統領は京都議定書からの離脱を宣言した。EUの選択肢は米国と協調行動をとるか、交渉を続けるかの二つしかなかった。当時の最大温室効果ガス排出国である米国が京都議定書を離脱することで議定書は形骸化し、EUなどの他の先進国だけが削減義務を負うのは不平等だと主張することはできたはずだが、EUはむしろロシアや日本を京都議定書に留まらせるように尽力した。EUは米国の離脱によって、国際排出量取引市場をEUのレベルに合わせた制度設計が可能だと考えた。また、EUは外交政策の戦略として気候変動対策を選択した²⁰。気候変動の国際交渉舞台で主要アクターであった米国が姿を消し、日本は決して積極的に気候変動対策に取り組んでいるとは言えない状態であった。EUは自らの政治的・制度的な統合を強固なものにし、国際政治の舞台で

¹⁴ 諸富徹・鮎川ゆりか編著『脱炭素社会と排出量取引：国内排出量取引を中心としたポリシーミックス提案』日本評論社、2007年170頁。

¹⁵ 京都メカニズム：

共同実施（JI：joint implementation）先進国同士の排出削減事業によって生じた排出削減量を、事業を実施した先進国の削減量とみなすことが可能となる。

クリーン開発メカニズム（CDM：clean development mechanism）排出削減義務のある先進国が、その義務のない途上国で行った排出削減事業への投資や技術支援によって生じた削減量を、先進国の削減量に充当することができる。

¹⁶ Atle C. Christiansen and Jørgen Wettestad, “The EU as a Frontrunner on Greenhouse Gas Emissions Trading: How did it Happen and will EU Succeed,” *Climate Policy*, Vol.3, 2003, pp.3-18.

¹⁷ Loren, *op.cit.*, pp.47-52.

¹⁸ *idid.*

¹⁹ *idid.*

²⁰ Jon Havi, Tora Skodvin and Strinar Andersen, “The Persistence of the Kyoto Protocol: Why Other Annex 1 Countries Move on Without the United State,” *Global Environmental Politics*, Vol.3, No.4, 2003, pp.1-23.

も EU という強力なアクターになるために気候変動問題を利用した。京都議定書の交渉過程や米国の離脱は、EU の環境政策を推進させる機会を与えたと言える。国際的な要因も EU-ETS の導入に作用したことは事実だが、国際的な影響を国内アクターはいかに受け止めていったのか。次節では EU 内で排出量取引指令案が成立する過程で EU 内のアクターである欧州委員会や欧州議会、閣僚理事会はどのような役割を果たしていったのかを明らかにしていく。

3. 欧州委員会・欧州議会・閣僚理事会

排出量取引指令案は環境政策として共同体設置条約 251 条、175 条によって提出され、環境政策として共同決定方式によって指令案成立の手続きを行った。EU は指令によって採択方式が異なり、それによって欧州理事会と欧州議会の関わり方も変化してくる。共同体決定方式 (co-decision procedure) はマーストリヒト条約で導入された制度で、閣僚理事会と欧州議会が共同決定者に位置づけられる。協同決定方式では欧州委員会の提案からはじまり、欧州議会 (第 1 読会) で承認または修正された後に閣僚理事会で審議される。閣僚理事会 (第 1 読会) が欧州議会で採択された案を承認すれば法案は採択されるが、採択されない場合は共通の立場を採択し、再び欧州議会へと送付される。欧州議会 (第 2 読会) では 3 カ月以内に欧州理事会が採択した共通の立場を修正することが可能で、その場合は再度、欧州理事会 (第 2 読会) に戻される。欧州議会 (第 2 読会) で、閣僚理事会の共通の立場を承認するか、何も決定しなければ法案は採択され、絶対多数決で共通の立場を却下すれば法案が不採択となる。このように、EU の環境政策では各アクターがリーダーシップを発揮する場が多くあり、マルチレベルのガバナンスだとされている²¹。

法案を提案する欧州委員会 (european commission) は加盟国から一人ずつ任命される合計 27 名の委員で構成され、約 2 万人の行政スタッフが活動を支えている。排出量取引指令は、欧州委員会の政策部門である環境総局 (directorate-general for the environment) のイニシアティブの下、導入に至った。欧州委員会環境総局の理念は「現在と将来の世代のために環境を保護、維持、改善する」である²²。ただし、欧州委員会環境総局の人員や予算は他の経済担当総局よりは小さく、組織基盤面では優位にたっているとは言い難い²³。欧州委員環境総局が排出量取引の導入を開始するイニシアティブをとった理由としては、以下の説が挙げられる。まず、京都議定書に加盟国とは別に EU として署名し、その削減目標を費用効果的に達成するための追加的措置が必要となったことや、当時すでに英国やデンマー

²¹ Miranda A. Schreurs and Yves Tiberghien, "Multi-Level Reinforcement: Explaining European Union Leadership in Climate Change Mitigation," *Global Environmental Politics*, Vol.7, No.4, 2007, pp.19-46.

²² European Commission, "Environment Directorate-General," 15 June 2011 (http://ec.europa.eu/dgs/environment/index_en.htm, 24 December 2011).

²³ 逸見、前掲論文、103-107 頁。

クで国内排出量取引導入に向けた議論が開始されていたために、EU 加盟国レベルで異なる排出量取引制度が導入されると EU 域内での制度構築が複雑化することを懸念していたことが挙げられる²⁴。また、欧州委員会はリオサミットに合わせて共同体レベルの炭素税導入を試みたが、国際競争上不利な立場に立たされることを懸念した産業界や、自国経済に悪影響を与えると主張するギリシャやスペインの反対によって導入には至らなかった²⁵。税制に関する法案の決定は閣僚理事会において全会一致で採択されなければならない、政治制度的な難易度が高かった。排出量取引指令が環境政策として提出されたことで閣僚理事会は加重投票方式による多数決で採択する事が可能となり、指令案が短期間で採択される上で重要な役割を果たしていたと言える²⁶。

EU 域内の排出量取引の議論は 1998 年に欧州委員会が閣僚理事会と欧州議会にコミュニケーションを提出したことから始まる。同書の中で EU 全体の戦略の必要性を訴え、EU 域内の排出量取引の有効性についても言及している²⁷。翌年にも欧州委員会は理事会と欧州議会宛てに、グリーンペーパーの作成に基づいて 2000 年に関係者によるコンサルテーションを行うこと、適切と判断された場合には 2005 年までに EU 域内で排出量取引制度を導入することを内容としたコミュニケーションを提出し、公式に EU-ETS 導入が示唆された²⁸。そして、2000 年 3 月に欧州委員会は排出量取引制度に関するグリーンペーパーを提出し、加盟国や欧州レベル・加盟国レベルの産業団体や企業、環境 NGO からグリーンペーパーへの返答を募った。その間、ステークホルダーダイアログも開催され、関係者は排出量取引制度への理解を深めていった²⁹。

欧州委員会環境総局は 2001 年 1 月末に域内排出量取引指令案の原案作成に入り、欧州議会と閣僚理事会に提出された。直接選挙によって選出され、EU 市民の声を代表する機関と位置付けられている欧州議会 (european parliament) は EU 政策決定過程における影響力を拡大させ、閣僚理事会と共に共同体決定者としての地位を得るまでになった。このことは欧州議会が産業界や環境 NGO のロビー対象となったことを意味する。EU 市民を代表する欧州議会では、国別ではなく党派ごとに着席するように、EU レベルでの議論が求められている。EU 域内レベルでの排出量取引制度導入が問われていた 1999～2004 年にかけての会期では緑の党／欧州自由連合グループが獲得した議席は全体の 7.7%を占めており、環境

²⁴ 渡邊理絵「EU 排出枠取引導入におけるドイツの経験：自主的取り組みから排出量取引へ」『環境研究』133号、2004年、73-85頁。

²⁵ 渡邊理絵・田村堅太郎「地球温暖化対策をめぐる EU と米国の動向」『資源環境対策』41巻、1号、2005年、78-88頁。

²⁶ 渡邊、前掲論文、73-85頁。

²⁷ COM (1998)353 final: Climate Change-Towards an EU Post-Kyoto Strategy: Communication from the Commission to the Council and European Parliament, 3 June 1998.

²⁸ COM (1999) 230: Preparing for Implementation of the Kyoto Protocol: Commission Communication to the Council and the Parliament, 19 May 1999.

²⁹ 渡邊、前掲論文、75-76頁。

勢力の割合は国内議会よりも高く、欧州議会は欧州委員会の作成したグリーンペーパーに対する返答では、EU 域内での排出量取引制度の導入に対する支持を表明している³⁰。

閣僚理事会 (council of ministers) は加盟国首脳および欧州委員会委員長によって構成され、加盟国間の国益調整の場として加盟国同士の直接交渉の場と認識されている。EU 域内の排出量取引制度に関しては、EU 加盟国間でも意見の相違があり、閣僚理事会の場では EU 域内の排出量取引導入を推進する国家と反対する国家の駆け引きがあった。特に強く反対していたのは、EU 内での最大の温室効果ガス排出国であるドイツであった。ドイツでは 1990 年代からドイツ国内企業が自主的な取り組みによって温室効果ガスの排出量を削減してきた経緯があり、強制的な排出量取引制度に反対していた。オーストリアやベルギー、デンマーク、オランダ、英国などは他の多くの加盟国はグリーンペーパーに対するコメントの中で概ね EU 域内の排出量取引制度を歓迎していた³¹。環境政策に関する指令として提出された排出量取引指令は、閣僚理事会で加重投票制度 (qualified majority voting) によって決定を採択することができた。この結果、EU でも発言力を持つドイツが反対していても閣僚理事会は排出量取引指令を採択することが可能となったと言える。加重投票制度は閣僚理事会の採択において、加盟国の主権を制限することで EU 全体の利益を優先させるべく導入された。特に、ドイツやフランスなどの大国の横暴を防ぐための措置であった。排出量取引指令の採択は、1995 年の第 4 次拡大による票数の割り当てによって行われ、合計 15 カ国 87 票中 71.26%にあたる 62 票が採択票として必要であった。採択を阻止するには少なくとも 3 カ国以上が 26 票を集めなくてはならず、ドイツは強制参加に反対するフィンランド (3 票) を取り込んだところで他に明確に反対を表明する加盟国が見当たらずに採択阻止は不可能となった³²。

³⁰ 和達容子「EU 環境政策の政策決定過程と加盟国の役割」『環境情報科学』38 巻、1 号、11-27 頁。

³¹ European Commission, “Summary of Submissions: Green Paper on Greenhouse Gas Emissions Trading within the European Union,” 14 May 2001 (http://ec.europa.eu/environment/docum/pdf/0087_summary.pdf, 5 January 2012).

³² 渡邊、前掲論文、75-78 頁。

表 2 加重投票制度の国別票数（第 4 次拡大時）

加盟国	票数	総票数に占める割合
ドイツ	10	11.49%
フランス	10	11.49%
英国	10	11.49%
イタリア	10	11.49%
スペイン	8	9.20%
オランダ	5	5.75%
ギリシャ	5	5.75%
ポルトガル	5	5.75%
ベルギー	5	5.75%
スウェーデン	4	4.60%
オーストリア	4	4.60%
デンマーク	3	3.45%
フィンランド	3	3.45%
アイルランド	3	3.45%
ルクセンブルグ	2	2.30%
合計	87	100.00%
採択票数	62	71.26%
阻止票	26	29.89%

【出典】小久保康之「EU 域内における「日常」の国際政治：EU の政策決定における加盟国の関わりを中心に」田中俊郎・小久保康之・鶴岡路人編『EU の国際政治：域内政治秩序と対外関係の動態』慶応義塾大学出版会、2007 年、46 頁より一部抜粋。

4. 産業界と NGO

京都議定書の交渉や、EU 内の政策決定過程と政治制度は排出量取引制度を導入するにあたって EU にのみ当てはまる特殊な要因とも言えるだろう。ここで、排出量取引の導入を検討している日本や米国との共通事項である環境 NGO や産業界の意向に着目していきたい。

EU では強固なネットワークと潤沢な資金力を持つ環境保護団体が政策決定過程に関わり、リベラルな環境政策が採用されると言われている。EU の大規模環境 NGO は「G8 (the Group of Eight)」と呼ばれるネットワークを形成し、活動を活発化させている³³。

³³ 白井陽一郎「EU の環境ガバナンスとデモクラシー」庄司克宏編『EU 環境法』慶応義塾大学出版会、2009 年、289-325 頁。

表 3 G8 に加盟している欧州レベルの環境 NGO

名称 (略号)	ブリュッセル事務所の創設年	主たる資金源	加盟組織数 (欧州の組織のみ表示)
欧州環境ビューロー (EEB)	1974	欧州委員会、各国政府、会費	25 カ国 134 組織
世界自然保護基金 (WWF)	1989	欧州員会、WWF 全体の資金	
「地球の友」欧州支部	1989	欧州員会、地球の友全体の資金	
グリーンピース	1988	グリーンピース全体の資金	
交通環境欧州 (T&E)	1989	欧州委員会、会費	21 カ国 41 組織
バードライフ・インターナショナル	1993	欧州委員会、バードライフ全体の資金	
欧州気候ネットワーク (CNE)	1989	欧州委員会、姉妹組織の資金、信託財産	
自然の友インターナショナル	—	欧州委員会、自然の友全体の資金	

【出典】中村健吾『欧州統合と近代国家の変容－EU の多次的ネットワーク・ガバナンス－』昭和堂、2005 年、259 頁。

欧州委員会は加盟国政府以上に産業界や企業、環境 NGO による提言とロビー活動に開かれているとされている。なぜならば欧州委員会は限られた人的リソースで活動せねばならないので、法案を起草し具体化するために専門的な提言をロビー活動から手に入れているからである。G8 メンバーは欧州委員会の環境政策担当委員のキャビネットと定期的に会合を開き、欧州委員の委員長とも年に 1 回は面会をしている³⁴。グリーンピース以外の G8 メンバーの主な資金提供者が欧州委員会であり、EU の緒機関から調査活動の権限を委託されている。専門知識と情報収集能力に優れているこれらの大規模 NGO は、問題提起やアイデアの普及や議題設定に留まらず、政策立案から施行にいたるまでの様々な段階で EU の政策形成過程に関与している³⁵。また、立案の権限を有する欧州員会だけでなく、閣僚理事会や近年その権限を増している欧州議会に対しても環境 NGO は働きかけを行っており、良好な関係を築いている。

だが、先述した 1990 年代の炭素税導入の議論では産業界の強い反対によって導入には至らなかったように、EU-ETS の議論においても環境 NGO の意見よりも産業界の意向が働いている。それは欧州員会が提出したグリーンペーパーの初期割当の方法をめぐる議論に

³⁴ 中村健吾『欧州統合と近代国家の変容－EU の多次的ネットワーク・ガバナンス－』昭和堂、2005 年、258－273 頁。

³⁵ 同上。

表れている。欧州委員会が提出したグリーンペーパーでは「加盟国による企業への排出量の割当」という項目の中で、オークションによる有償割当方式とグランドファザリングによる無償方式の2つのパターンを提示していた。それに対し環境 NGO はグリーンペーパーに対する返答の中で、初期割当方法はオークションによる有償割当方式が望ましいと述べている。G8 メンバーである欧州気候ネットワークはポジションペーパーで「過去の排出実績に基づくグランドファザリング方式による初期配分は容認できない」と主張している³⁶。一方、産業界はグランドファザリング方式を選択している。例えば、産業界団体である「欧州産業界経営者円卓会議 (European Round Table of Industrialist: 以下、ERT)」は、EU 域内の排出量取引制度を支持しながらも、オークション方式は支持できないと表明している³⁷。最終的な排出量取引指令では初期配分方法はグランドファザリング方式による無償割当方式が採用された。このことは、環境 NGO が政策形成過程に深く関与していると考えられている EU においても、産業界の意向が優先されやすいことを表している。

³⁶ COM (2000)87 final: Position Paper of the Federal Chamber of Labor on the Green Paper on greenhouse gas emissions trading within the European Union, August 2000.

³⁷ European Commission Environment, “Comments received to the Green Paper : comments from business associations Part 1,” pp.118-165 (http://ec.europa.eu/environment/docum/pdf/0087_business_associations1.pdf, 26 December 2011).

第2章 日本

1. 日本の取組み

日本でも排出量取引は実施されている。政府主導の自主参加型国内排出量取引制度と、東京都と埼玉県が開始した排出量取引制度が存在するが、本論文では日本政府レベルの国内排出量取引制度を中心に扱っていく。米国の事例分析では州政府によるイニシアティブも対象とするが、それは連邦制を採用している米国は州政府に大幅な自治権を与えているからである³⁸。米国の環境政策では、州政府の政策や規制がパッチワークのように広がりを見せることで連邦政府が統一ルールを制定する例は少なくなく、連邦レベルでの排出量取引の導入にも影響を与えることが予想される³⁹。

一方の東京都は1994年の「東京都環境基本条約」をはじめ、2000年の「東京都公害防止条約」など温暖化対策に積極的に取り組んできた。2002年には大規模事業所を対象に温室効果ガスの排出量の算定・報告、目標設定などを求める「地球温暖化対策計画書制度」を導入している。そして2008年7月に環境確保条例を改正し、「温室効果ガス排出総量削減義務と排出量取引制度」を導入し、2010年4月から都市型のキャップ・アンド・トレード制度を実施している。エネルギー使用量が原油換算で年間1500キロリットル以上の事業所を対象としており、そこにはオフィスビルも含まれる⁴⁰。東京都が温暖化政策を選好する理由として、国家並みの経済規模を誇るため、二酸化炭素排出量はノルウェーやスイス等と並ぶので温暖化対策に取り組む必要性を有していることが挙げられる⁴¹。東京都が国に先駆けて排出量取引を導入することができたのは、政府レベルでの排出量取引に反対する鉄鋼や石油などの大規模排出者が都内の排出主体構成に含まれないことや、五輪招致を目指す都知事のリーダーシップの発揮などの要因が考えられるが、導入間もない制度でもあるために本稿では限定的に取り上げるに留める⁴²。

京都議定書によって温室効果ガス6%の削減を負った日本政府は内閣に地球温暖化対策基本本部を設置し、「京都議定書目標達成計画」を作成した。2005年に閣議決定された同計画書では温室効果ガス削減のための対策・施策が講じられており、その中で国内排出量取引制度についても言及されている。同計画に基づいて環境省は2005年度から自主参加型国内排出量取引制度（Japan's Voluntary Emissions Trading Scheme：以下、JVETS）を開

³⁸ 久保文明・砂田一郎・松岡泰・森脇俊雅著『アメリカ政治』有斐閣社、2006年175-192頁。

³⁹ 岡崎雄太「米国の州・地方自治体の気候変動政策の最新動向について」『環境研究』第146号、74-82頁、2007年。

⁴⁰ 東京都環境局「総量削減義務と排出量取引制度」
(http://www.kankyo.metro.tokyo.jp/climate/large_scale/cap_and_trade/index.html, 2012年1月6日)。

⁴¹ 大塚直編『地球温暖化をめぐる法政策』昭和堂、2004年、84-92頁。

⁴² 青木一益「東京都「CO₂総量削減義務・排出量取引制度」に見る政策波及の可能性：自治体政策過程における合意形成作用を手掛かりに」『環境化学会誌』第23巻、第4号、2010年、321-331頁。

始した。JEVTS は国内排出量取引に関する知見・経験の蓄積を目的としており、二酸化炭素排出設備に対する設備補助、一定量の排出削減の約束、排出枠の取引によって積極的に二酸化炭素排出削減に取り組もうとする企業・事業者を支援し、確実かつ費用対効果に優れた形で削減を実現するものと説明されている⁴³。第 1 期（2005 年度）から第 6 期（2010 年度）にかけて合計 389 の事業者が目標保有参加者として参加している⁴⁴。そして 2008 年 7 月に福田康夫政権で「低炭素社会づくり行動計画」が閣議決定されると、同年 10 月から環境省・経済産業省・内閣府の共同事業として「排出量取引の国内統合市場の試行的実施（以下、試行的国内統合市場）」が開始された。

試行的国内統合市場で取引可能な排出枠は、JEVTS による取引、国内クレジット制度、京都クレジットの主に 3 種類の排出枠を国内統合市場で取引される。国内クレジット制度とは、大企業等が技術・資金等を提供して中小企業等が行った排出抑制の取り組みによる排出削減分を大企業が排出枠として取得する仕組みであり、京都議定書のクリーン開発メカニズムに基づいて途上国の排出削減事業から得られる排出枠（京都クレジット）の併用も可能である。試行的国内統合市場は 2010 年 4 月に政府によるフォローアップが行われ、地球温暖化対策基本法案に基づき今後創設される本格制度の基盤となるものではないが、排出実態に関する情報収集、排出量の算定・検証体制の整備、対象事業者における排出量取引への習熟の意義があるとして、本格的な制度に向けた準備のため、目標設定・モニタリング・算定・報告ルールや第三者検討などについて見直しを行った上で継続されることとなっている⁴⁵。その後、国内排出量取引制度は 2010 年 3 月 12 日に閣議決定された「地球温暖化対策基本法案」に基づいて議論されている。同法案第 13 条で国内排出量取引制度が基本的試行の筆頭に挙げられているが、同法案は国会の会期終了に伴って審議未了で廃案となり、再び国会に提出され継続審議となっている。

政府が主導する排出量取引市場は、あくまで自主的な取り組みとなっている。まず、制度そのものへの参加義務がない点が挙げられる。次に、排出削減目標を参加主体が自ら設定することが可能であり、試行的国内統合市場では削減の目標を総量目標だけでなく、原単位目標として定めることができる。EU-ETS のような義務的な排出量取引市場が形成されず、あくまでも自主的な運用がなされる日本ではボトム・アップによる温室効果ガスの削減手法が選ばれている。試行的国内統合市場が日本経団連の「環境自主行動計画」と排出量取引制度が適合するように制度設計されたことから、日本では政府が統制するよう

⁴³ 環境省地球温暖化対策課市場メカニズム室「国内排出量取引制度について」2011 年 11 月 (<http://www.env.go.jp/earth/ondanka/det/capandtrade/about1003.pdf>, 2011 年 12 月 23 日)。

⁴⁴ 同上。

参加者には、環境省からの補助金交付を受けて排出削減を約束する目標保有参加者（タイプ A）、補助金なしで排出削減を約束する目標保有参加者（タイプ B）がある。

⁴⁵ 排出量取引インサイト「我が国における国内排出量取引制度」2011 (<http://www.ets-japan.jp/dms/index.html>, 2011 年 12 月 27 日)。

な手法よりも事業者や企業による自主的な取り組みが基となっている。なぜ義務的な排出量取引制度が導入されないのか、日本国内の議論を中心に検討していく。

2. 京都議定書を巡って

JVETS が開始された 2005 年から現在にかけての国内排出量取引制度導入の議論を追っていく事で、導入に至らない要因を明らかにしていく。まずは制度導入の前提となる京都議定書をめぐる議論である。EU が京都議定書発効に向かった要因として、米国が離脱することで気候変動分野でのイニシアティブの発揮を試みたことや、国際排出量取引を自らに優位な制度設計を行えると考えたことが挙げられた。一方、日本は京都会議の議長国でありながら交渉に臨む姿勢は決して一枚岩とは言えなかった。日本国内では温室効果ガスの削減義務を負う京都議定書に消極的な経済産業省・産業界と締約を目指す環境省・外務省という対立構造が存在していた⁴⁶。環境政策の形成過程には多くのアクターが関係しており、それは伝統的な多元主義に分類される⁴⁷。京都議定書を巡っては、だれがリーダーシップを発揮するのか態度決定に苦しみながらも、各省庁は個別に排出削減試算を打ち出した。環境省は 2010 年までに最低でも 5%削減を提案した。外務省も議長国として他国をまとめるためには 5%前後の削減目標が必要だと主張していた⁴⁸。一方の経済産業省は米国の態度が不明確であったために態度を保留し、明確な削減目標は提示しなかった。京都会議が近づいても各省庁の主張は変わらず、日本政府案は定まらなかった。しかし、議長国日本の態度を見かねた欧州からの批判を受け、橋本龍太郎首相（当時）が関連省庁に妥協し合うように指示を出したことで、環境省に優位な削減目標が採られるようになった⁴⁹。最終的な日本政府案は 2010 年までに 5%を削減するという内容のものに落ち着き、経済産業省の主張から大幅に削減率が上乗せされた。また、日本の財界を代表する日本経団連は京都会議の交渉に向けて、過去の実績や産業界の自主的取組みが尊重されるように主張している⁵⁰。京都会議前に日本経団連環境自主行動計画を発表したこともあり、温室効果ガスの削減義務を回避しようとしていたことが伺える。

京都議定書の締約を巡っては、環境政策を志向する環境省と日本外交の樹立を目指す外務省の勝利とされ、公害対策や過去の環境政策では経済成長や自主的な取り組みという自

⁴⁶ 経済産業省（旧通産省）、環境省（旧環境庁）は 2001 年の省庁再編によって名称が変更されたが、本論文は経済産業省と環境省に名称を統一して明記する。

⁴⁷ Yves Tiberghien and Miranda Schreurs, “High Noon in Japan: Embedded Symbolism and Post-2001 Kyoto Protocol Politics,” *Global Environmental Politics*, Vol.7, No.4, 2007, pp.70-91.

⁴⁸ 竹内敬二『地球温暖化の政治学』朝日選書、1998 年。

⁴⁹ シュラーズ、前掲書、113-175 頁。

⁵⁰ 経済団体連合会「COP3 ならびに地球温暖化対策に関する見解」1997 年 9 月 26 日 (<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/pol148.html>, 2011 年 12 月 27 日)。

らの主張を政策に反映し続けてきた経済産業省や財界は敗北したと指摘されている⁵¹。この勝因および敗因は、利益構造や縦割り行政、政局の変化という要因からは説明ができず、京都議定書が気候変動対策、日本外交の名声、そして国内政治におけるリーダーシップの「シンボル」となったことから説明ができる。削減義務を課す京都議定書の発効は地球環境問題分野での協力の進展を意味し、「京都」と名のついた議定書は日本の外交力を高めると期待された。一方の国内政治でも連日の報道によって議定書発効を求める声が高まり、締約によって政権のイメージが向上し、世論の支持を得られると考えられていた。日本政府は京都議定書の持つ外交・政治的なシンボル性を求めて京都議定書を受諾した。しかし、政策の実施段階では経済産業省や産業界といった産業政策を志向するアクターの力学が働くため、京都議定書が持つシンボル性は温室効果ガスを削減する政策を実施するための推進力とは成りえなかった⁵²。また、米国が京都議定書を離脱した 2001 年には、経済産業省と日本経団連との間に密約があったと朝日新聞は報じている⁵³。京都議定書発効に向けた交渉を行う COP7（国連気候変動枠組条約第 7 回締約国会議：2001 年 11 月）から 2002 年の京都議定書の批准に前後して、日本政府として京都議定書は批准するが、国内排出量取引制度をはじめとする強制的措置は産業界には課さないという内容の取引があったとされるが、外部にも公にはされずに文書にも残っていないため、どの程度の拘束力を持つかは不明である。しかし、京都議定書で削減義務を負った日本は温室効果ガスの削減に取り組まねばならず、環境志向の環境省とそれに反対する経済産業省と財界という構図が再び浮上する。

3. 排出量取引の導入議論

環境省主導の下で 2005 年に自主参加型の JEVTS が開始され、2008 年には排出量取引制度の国内統合市場を試行的に実施した。だが、いずれも自主的な要素の強い制度であり、EU-ETS のように排出上限を決める「キャップ・アンド・トレード型」とは言い難い。しかし、この間に義務的な国内排出量取引制度が導入される機運が高まった時期があった。それは福田康夫政権（任期 2007 年 9 月 26 日～2008 年 8 月 2 日）である。福田首相（当時）は所信表明演説で「2050 年までに温暖化ガスの排出量削減を達成するため、主要排出国が参加できる枠組みづくりに向けた行動をする」と述べ、前任の安倍晋三首相の「美しい星 50」を踏襲。低炭素社会への転換に乗り出した。

安部首相は 2007 年 5 月に発表した「美しい星 50」構想の中で、国内排出量取引制度の創設を検討することを表明していた。発表は G8 サミットの 2 週間前で、翌年には北海道・洞爺湖サミットを控えていた。サミット開催国として気候変動分野でイニシアティブを発揮していくという意気込みを表したものであり、また、参院選挙を控えた自民党として G8

⁵¹ Tiberghien & Schreurs, *op.cit.*, pp.70-91.

⁵² Tiberghien & Schreurs, *op.cit.*, pp.70-91.

⁵³ 『朝日新聞』2008 年 5 月 18 日、朝刊。

サミットで存在感を示すことによる政権浮上の狙いがあった⁵⁴。当時の安倍政権は、本間正明・政府税制調査会長が女性問題で、佐田玄一郎・規制改革担当大臣の事務所費計上問題でそれぞれ辞任しており、政治スキャンダルに見舞われていた。そこに追い打ちをかけるように、事務所費、光熱費、献金問題などが報道されていた松岡利勝・農林水産大臣が議員宿舎で自殺を図り、安倍政権は大きな政治ダメージを受けていた。結局、7月の参議院選挙で自民党は大敗し、安倍首相は内閣改造を経た9月に辞意を表明した。

その後任として福田政権が誕生。2008年1月のダボス会議（世界経済フォーラム年次総会）で福田首相は、ポスト京都議定書において米国や中国、インドなどの大量排出国の温室効果ガス削減を促すために数値目標設定方法に関する提案を行った。ポスト京都の交渉と洞爺湖サミットで日本が主導的な役割を果たすための布石であり、参議院選挙の結果生じた「ねじれ国会」による支持率低下を防ぐための発言でもあった。福田首相の提案は、エネルギー効率に重点を置いた産業部門別に削減可能量を積み上げた後に国別の目標を決めるボトム・アップ方式の「国別総量目標」であった。国別総量目標をダボス会議で提唱するかを巡っても関係各省庁で議論は難航していた。同目標を環境省が主張し、外務省も同調していた。だが、生産活動の制限につながるという日本経団連など産業界からの意向を受けた経済産業省は、温室効果ガスの削減ではなく、技術革新によるエネルギー効率向上を指標とするように主張していた⁵⁵。最終的には福田首相の決断によって同目標が提唱されたが、ここでも省庁の対立が見られた。

同年2月、福田首相は首相官邸に有識者会議「地球温暖化問題に関する懇親会」を設置、その座長には日本経団連の前会長・奥田碩トヨタ自動車取締役相談役を充てた。懇親会では国内排出量取引制度も中心の論点として取り上げられ、同制度に強く反対する主要排出産業の鉄鋼業界と電力業界からそれぞれ三村明夫・新日鉄社長と勝俣恒久・東京電力社長がメンバーに加えられた。二人の参加は奥田座長の仲介によるとされ、福田首相は事前に昼食会に二人を呼ぶことで参加を取り付けていた⁵⁶。経済産業省と環境省が推薦する候補を均等に懇親会のメンバーに起用し、排出量取引について議論を深めようとしていた。こうした政府の動きを受け、2008年2月25日の記者会見で日本経団連の御手洗富士会会長（キャノン会長）も排出量取引について「世界のマジョリティーならば、積極的に検討していく価値がある」と発言。反対派から容認へと転向した背景には、福田政権を支えようとしている奥田氏の意向が働いていると考えられる⁵⁷。また、洞爺湖サミットの開催に向けて産業界が協力姿勢を示す必要があり、日本経団連幹部の中にも「反対ばかりでは世界の理解を得られず、流れに取り残される」という危機感があった⁵⁸。省庁間レベルでも調整が進められ、政府の環境政策を練る4大臣会合（官房長官、環境相、経産相、外相）が安部政権

54 『朝日新聞』2007年5月25日、朝刊。

55 『日本経済新聞』2008年1月27日、朝刊。

56 『朝日新聞』2008年2月22日、朝刊。

57 『朝日新聞』2008年2月27日、朝刊。

58 『読売新聞』2008年3月5日、朝刊。

から引き続いて設置されていたが、環境相と経産相の間には排出量取引制度への理解の違いが存在したままであった⁵⁹。

排出量取引の導入を目指す福田首相は、2008年6月9日の日本記者クラブでのスピーチで地球温暖化対策の包括案（福田ビジョン）を発表。秋からの試行的国内市場を実施し、国際的なルールづくりの場でもリーダーシップを発揮すると明言した⁶⁰。だが、企業に排出上限を設けない試行的国内市場の提唱は、産業界との調整不足も露呈した。政府の提案に続き、懇親会がまとめた政策提言報告書では「温室効果ガス排出量 60－80%削減を目指す」とする一方で、国内排出量取引については「欧米の動向を注視しつつ、試行的実施を通じて我が国の実情を踏まえたものとして検討が続けられなければならない」との表現に留め、導入の是非は明記しなかった⁶¹。また、経団連も「排出量取引は、産業界の意見を十分に踏まえながら議論されることを期待する。政策手段のひとつの選択肢に過ぎず、慎重かつ徹底的な議論が重要だ」との談話を発表し、導入には慎重な姿勢を表した⁶²。

福田首相はサミット閉幕後に「低炭素社会づくり行動計画」を閣議決定した。だが、支持率が下がり続け、8月の内閣改造も支持率の浮上にはつながらなかった。与党内部からも年内解散の「福田おろし」の声が聞こえはじめ、ついに福田首相は9月に入り退陣を表明。福田首相がリーダーシップを発揮してきた排出量取引の導入は、次期政権に委ねられることとなった。

続く麻生太郎政権で試行的国内排出量取引市場が開始された。だが、就任直後のサブプライムローンに端を発する世界金融危機の対応に追われ、施政方針演説では「排出量取引の試行を通じて実効性ある日本型モデルを構築する」と述べていたが、その意志は弱まっていた。結局、支持率の低下と「麻生おろし」によって解散に持ち込まれ、自民党政権は幕を閉じた。

2009年9月に発足した民主党政権では、マニフェストで「地球温暖化対策を強力に推進する」と明記し、2020年までに二酸化炭素排出量 25%削減（1990年比）、2050年までに 60%削減を掲げた。その具体策としてキャップ・アンド・トレード方式の実行性ある国排出量取引市場の創設、地球温暖化対策税の導入検討を挙げていた。鳩山由紀夫首相（当時）は首相就任直後の国連気候変動サミット開幕式の演説で、米国や中国などの削減努力を前提に「2020年までに 1990年比 25%削減」という目標を公表した。この発言は国内外に政権交代を強く印象付けただけでなく、政治主導を強く意識したものであり、新政権は

⁵⁹ 『朝日新聞』2008年5月17日、朝刊。

⁶⁰ 首相官邸、福田内閣総理大臣スピーチ「「低炭素社会・日本」をめざして」2008年6月9日 (<http://www.kantei.go.jp/jp/hukudaspeech/2008/06/09speech.html>, 2011年12月28日)。

⁶¹ 地球温暖化問題に関する懇談会「地球温暖化問題に関する懇談会提言：「低炭素社会・日本」を目指して」2008年6月16日 (<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tikyuu/kaisai/dai05/05siryou1.pdf>, 2011年12月28日)。

⁶² 『読売新聞』2008年6月10日、朝刊。

この「発表」を優先したために産業界などとの調節はこれからであった⁶³。政府は国内排出量取引の導入に向けて「地球温暖化対策基本法案」の成立を目標にしていたが、制度設計の段階で環境省が主張する「総量規制方式」と経済産業省の「原単位方式」の議論がまとまらずに総量規制を柱としながらも原単位方式も併記させることで決着をつけた⁶⁴。各省庁間で調整作業が進められようとしていた矢先、鳩山首相は2010年6月に退陣。参議院で審議中だった地球温暖化対策基本法案は廃案となった。マニフェストに国内排出量取引市場の創設を謳っていた民主党政権の誕生によって導入への道が開いたように思われたが、またもや首相の辞任によって道は閉ざされた。

菅直人首相のもと行われた2010年7月11日の参議院選挙で民主党は惨敗した。産業界は国内排出量取引制度の導入を阻止しようと民主党議員への働きかけを強め、党内では「規制を厳しくすると次の選挙で勝てない」という声も広がっていた⁶⁵。地球温暖化対策基本法案は臨時国会に提出されたが、審議が前進することはなかった。環境政策を打ち出すことで政権はイメージの向上とリーダーシップを発揮しようと試みてきた。だが、温室効果ガスを削減する政策は、産業界の経済活動に何らかの規制をかけることを意味しており、それは京都議定書の批准という「シンボル」の領域から実行性を伴う「実施」の分野へと移行している。福田政権の洞爺湖サミットというような外的な要因が存在しなければ、国内アクターはそれぞれの主張を通そうとするだけで、まとまる気配はない。特に「実施」の分野である排出量取引は産業界の協力が不可欠であるが、経済産業省と自民党と長年タックを組んできた日本経団連からの反発によって導入は困難な状況にある。

4. 経済産業省と環境省

EU-ETSの導入過程では欧州委員会環境総局がイニシアティブを発揮していた。欧州委員会環境総局は人的リソースや資金面といった組織基盤は経済担当総局より劣っていたが、それでもEU域内の排出量取引制度を導入させた。

表4 環境省と経済産業省の比較

	環境省	経済産業省
設立	1971年に環境庁設置。 2001年の省庁再編により昇格。	前身の通産省は1949年設置。 2001年の省庁再編により改組。
職員数(行政機関職員定員令)	定員1258名	定員8582名
平成23年度予算	2,009億円	9,568億円

【出典】環境省、経済産業省ホームページより著者作成。

⁶³ 『日本経済新聞』2009年9月22日、朝刊。

⁶⁴ 『日本経済新聞』2010年3月12日、朝刊。

⁶⁵ 『朝日新聞』2010年12月27日、朝刊。

日本の環境省も経済産業省に比べると組織基盤は小さく、その点では同条件と言える。欧州委員会環境総局は人的リソースの少なさを大規模な環境 NGO と良好な関係を築くことでカバーしていったが、日本の政策決定過程において環境 NGO の発言力や影響力は決して大きいとは言えない⁶⁶。また、環境 NGO が環境省の味方であるのなら、環境省が設置する審議会メンバーに環境 NGO を加えることで政策決定過程へアクセスできるようにすると考えられるが、その傾向も弱い。2010年に地球温暖化対策基本法が閣議決定されたことを受けて、環境省はキャップ・アンド・トレード方式の国内排出量取引制度について具体的な検討を重ねるために「中央環境審議会 地球環境部会 国内排出量取引制度小委員会」を設置したが、メンバーの内訳は学者が最も多く、環境 NGO 出身の委員はいない。

表5 地球環境審議会 地球環境部会 国内排出量取引制度小委員会 委員名簿

氏名	現職
明日香 寿川	東北大学東北アジア研究センター教授
有村 俊秀	上智大学経済学部准教授 環境と貿易研究センター・センター長
植田 和弘	京都大学大学院経済学研究科教授 (委員長)
大塚 直	早稲田大学大学院法務研究科教授
大野 輝之	東京都環境局長
影山 嘉宏	東京電力株式会社執行役員環境部長
笹之内 雅幸	トヨタ自動車株式会社理事
末吉 竹二郎	国連環境計画金融イニシアティブ特別顧問
富田 鏡二	東京ガス株式会社エグゼクティブ・スペシャリスト環境部長
新美 育文	明治大学法学部教授
則武 祐二	株式会社リコー社会環境本部審議役
増井 利彦	独立行政法人国立環境研究所 社会環境システム研究領域統合評価研究室長
武川 丈士	森・濱田松本法律事務所弁護士
諸富 徹	京都大学大学院経済学研究科教授

【出典】環境省「中央環境審議会地球環境部会国内排出量取引制度小委員会委員名簿」(<http://www.env.go.jp/council/06earth/meibo06-10.html>, 2011年12月27日)。

中央環境審議会令第三条によって委員会の任命は学識経験のある者から環境大臣が任命すると定めてあり、多くの審議会ではこの「学識経験者」の中には利益団体や企業の代表者が含まれる。審議会においても産業界や経済界の代表重要な位置を占めており、利益政治の様相を深めていると指摘されている⁶⁷。ただし、一般的には経済産業省の業構造審議会地球環境問題小委員会の委員構成は産業界が最も高くなっているのに比べ、環境省の地球環

⁶⁶ シュラーズ、前掲書、209-241頁。

⁶⁷ 辻中豊『利益集団 (現代政治学業書 14)』東京大学出版会、1991年140-152頁。

環境審議会の構成では学者が半数を占めているので、環境重視の立場をとっているとも考えられる⁶⁸。

また、同委員会は2010年5月から6月にかけて4回にわたり関係団体からヒアリングを行っていたが、環境NGOからの参加はWWFジャパンだけである。審議会は国民各層からの意見を聴取することが重要だとヒアリングを位置づけてはいるが、制度設計を行う上では実施主体である産業界・経済界の意見に重きを置いている。ヒアリングの対象を「産業界・経済界」、「労働界」、「消費生活」、「その他」と分類し、さらに「産業界・経済界」の内訳は「産業部門・エネルギー転換部門に属し、鉄鋼業、化学工業、製糸業、セメント製造業、電気事業等、温室効果ガス排出量の大きい業界」「業務部門に属し、温室効果ガス排出量の大きい業界」「その他経済団体、企業グループ」となっている⁶⁹。環境NGOは「その他」のヒアリング対象に属し、「気候変動問題に知見のあるNGO」として排出量取引制度を中心にしながらも、それだけではカバーできない部門も対象にしたポリシーミックス提案を発表していたWWFジャパンが参加した⁷⁰。

表4 ヒアリング参加者

産業・経済団体	労働界	消費生活	その他
電気電子温暖化対策連絡会	日本労働組合連合会	全国地域婦人団体連絡協議会	温室効果ガス審査協会
石油連盟			WWFジャパン
セメント協会			気候ネットワーク
電機事業連合会			高知県
日本化学工業会			東京都
日本ガス協会			
日本自動車工業会			
日本製紙連合会			
日本鉄鋼連盟			
不動産協会			
日本経団連			
日本商工会議所			
経済同友会			
日本気候リーダーズ・パートナーシップ			

【出所】中央環境審議会 地球環境部会 国内排出量取引制度小委員会ホームページより
 著者作成 (<http://www.env.go.jp/council/06earth/yoshi06-10.html>, 2012年1月7日)。

⁶⁸ 澤昭裕・菊川人吾「京都議定書批准と国内対策をめぐるゲーム」澤昭裕・関総一郎『地球温暖化問題の再検証』東洋経済新報社、2004年、97-138頁。

⁶⁹ 国内排出量取引制度小委員会「幅広くご意見を伺うために」東京、2010年4月23日 (<http://www.env.go.jp/council/06earth/y0610-01/mat03.pdf>, 2012年1月7日)。

⁷⁰ 諸富徹編『脱炭素社会に向けたポリシーミックス提案：WWFジャパン2010年報告書』WWFジャパン気候変動プログラム、2010年 (http://www.wwf.or.jp/activities/upfiles/20100330policymix_ver2.pdf, 2012年1月7日)。

排出量取引という具体的な政策の制度設計にあたって、その取引主体となる産業・経済団体からの意見を重視したと考えられる。だが、環境 NGO からの参加が少ないのは、政治参加制度面からだけでなく環境 NGO 自身の脆弱性も考慮すべきであろう。欧米では NGO は政府や企業と同等の信用力を持ち、マスコミよりも信頼されている⁷¹。日本でも同様の結果になるとは言い難く、資金力や人的リソース、高い専門性が欧米に比べると劣る日本の NGO の意見が政策に反映される度合いは高いとは言えない。過去に日本政府が環境保護団体の育成を推進するような政策を採用してこなかったことも影響しているが、気候変動分野の政策提言はますます専門性が高まっているので、政策動向に迅速に対応できる基盤を整えることが、今後、環境 NGO が政治的影響力を高めていく上で重要だと考えられる。

環境省の審議会においても委員会メンバー、ヒアリング実施団体ともに環境 NGO の参加率が低く、環境政策を志向する環境省でも産業界の意向が重要視されている。2010 年 10 月に環境省と経済産業省がそれぞれ排出量取引制度の案を提示した際、環境省は国が企業ごとに削減目標を定め、電力業界以外は総排出量で規制する案を出した。だが、環境省は当初、国全体の 25% の総量削減目標に沿って各企業に上限地を割り当てる事を選択肢の一つに考えていたが、企業の協力が得られなければ制度の導入自体が危ぶまれると判断した。そして環境省は国が各企業の目標値を決める点に変わりはないが、最新の省エネ技術を導入すれば達成できる水準へとハードルを下げた⁷²。ここでも産業界との合意形成を容易にするための制度設計がなされており、温室効果ガス削減のための実施分野での政策には産業界の政治的な影響力が働いている。

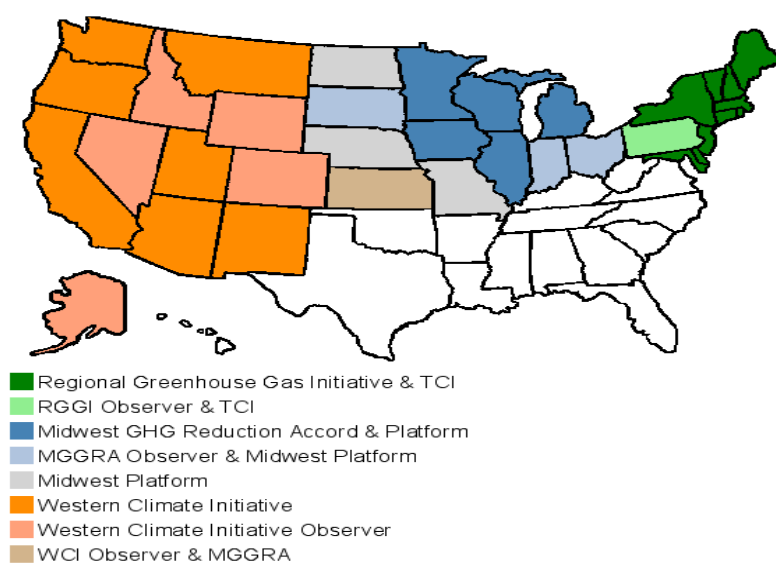
⁷¹ 日本経済団体連合会自然保護協議会『環境 CSR 宣言：企業と NGO』同文館出版、2008 年、56-70 頁。

⁷² 『朝日新聞』2010 年 10 月 26 日、朝刊。

第3章 米国

1. 米国の現状

2001年3月にジョージ・W・ブッシュ大統領が京都議定書からの離脱を発表した米国は、温室効果ガスの削減義務を免れている。現在、世界最大の二酸化炭素排出量国の座を中国に明け渡したとは言え、米国は世界全体排出量の17.9%を占めている(2009年)⁷³。京都議定書の削減義務対象は世界全体の3割に過ぎず、ポスト京都議定書の交渉ではいかにして米国を復帰させるかが焦点となっている。その米国だが、以前として見通しは不明ながらも連邦レベルの排出量取引の導入を目指した法案が連邦議会に提出されている。また、州政府レベルでは排出量取引制度がすでに実施されている。日本でも2010年に東京都、2011年に埼玉県が排出量取引制度を開始したが、京都議定書による削減義務が無いにも関わらず、米国では州政府間の取引が2009年から行われている。現在、実施されているものは北部10州によるキャップ・アンド・トレード方式の「RGGI：地域温室効果ガスイニシアティブ (Regional Greenhouse Gas Initiative)」である。



【出典】 Center for Climate and Energy Solutions, “Regional Initiatives,” Updated: 5 November 2011
(http://www.c2es.org/what_s_being_done/in_the_states/regional_initiatives.cfm, 29 December 2011) .

図 1 排出量取引の地域イニシアティブ導入状況

⁷³ 環境省「地球環境・国際環境協力」

(http://www.env.go.jp/earth/cop/co2_emission_2009.pdf, 2011年12月29日) .

RGGIは2003年のニューヨーク州ジョージ・パタキ州知事の呼びかけによって議論が開始され、2005年12月に米国北東部7州（コネティカット州、デラウェア州、メイン州、ニューハンプシャー州、ニュージャージー州、ニューヨーク州、バーモント州）が排出総量規制を伴うキャップ・アンド・トレード型の排出量取引制度の創設を目指す温室効果ガス排出削減の地域協定に合意したことで導入された⁷⁴。2007年にはロードアイランド州とマサチューセッツ州、メリーランド州が参加し、計10州がRGGIに参加している。排出削減目標を2009～2014年は横ばい、2018年に10%削減（2000～2004年の平均値比）と定め、燃料に化石燃料を50%以上使用する25メガワット以上の発電をする発電所を対象とした。排出枠の割り当ては、ほぼ全量がオークションに基づいて行われ、そこで得られた収益を省エネ対策、再生可能エネルギー技術活用促進、低所得者向けエネルギー費用支援などに充てている⁷⁵。

また、2007年にはカリフォルニア州など西部を中心とした温室効果ガス排出削減の地域イニシアティブ・WCI（西部気候イニシアティブ：Western Climate Initiative）が発表され、2012年1月からの制度開始に向けて制度設計がなされている⁷⁶。温室効果ガスを2020年までに15%削減（2005年比）することも目標に、米国7つの州（アリゾナ州、カリフォルニア州、モンタナ州、ニューメキシコ州、オレゴン州、ユタ州、ワシントン州）が参加予定である⁷⁷。さらに、MGGRA（中西部地域温室効果ガス削減アコード：Midwest Greenhouse Gas Reduction Accord）が、2007年12月に米国の7州（イリノイ州、アイオワ州、カンザス州、ミシガン州、ミネソタ州、ウィスコンシン州）とカナダのマニトバ州によって創設された。MGGRAは米国とカナダ両国の連邦レベルでの排出量取引制度の導入を最優先事項としているが、連邦制度が導入されなかった場合に備えて同地域間の排出量取引制度を提案している⁷⁸。このように、米国では連邦政府に先駆けて州政府レベルでの取り組みが活発化している。

⁷⁴ 諸富徹・鮎川ゆりか『脱炭素社会と排出量取引：国内排出量取引を中心としたポリシーミックス提案』日本評論社、2007年、132-151頁。

⁷⁵ Regional Greenhouse Gas Initiative, “Program Design,” (<http://rggi.org/design>, 30 December 2011) .

⁷⁶ Western Climate Initiative, “Program Design,” (<http://www.westernclimateinitiative.org/designing-the-program>, 30 December 2011).

⁷⁷ カナダの4州（ブリティッシュコロンビア州、マニトバ州、オンタリオ州、ケベック州）も参加。

⁷⁸ 環境省市場メカニズム室「中西部地域温室効果ガス削減アコード（MGGRA）における排出量取引制度設計最終勧告の概要」2010年11月29日（<http://www.env.go.jp/earth/ondanka/det/os-info/mats/usa-mggra20101129.pdf>, 2011年12月29日）。

2. 連邦政府の気候変動対策

州レベルでは温室効果ガスを削減する取組みが実施されているが、連邦レベルでは関連法案が提出されるも成立はしていない。まずは EU と日本が排出量取引を導入・検討する引き金となった京都議定書の議論から、米国の気候変動政策の態度を明らかにしていきたい。京都会議での交渉は 1992 年の大統領選挙で勝利を収めたウィリアム・J. クリントン大統領とアルバート・ゴア副大統領政権で行われた。クリントン大統領就任直後に民主党が多数を占める上院は気候変動枠組条約に署名、米国の温室効果ガスへの取組みがより前進的なものになると思われた。クリントン大統領が迎える初めてのアース・デー⁷⁹のスピーチでも、化石燃焼への依存から再生可能エネルギーへとエネルギー転換していくことを述べたことで、環境活動家たちの期待も高まっていた⁸⁰。1993 年にはクリントン大統領とゴア副大統領は気候変動対策として BTU 税案（イギリス熱量単位税：燃料のエネルギー量に応じた税）の導入を試みた。だが、民主党が多数を占めていた議会でも、石油・石炭・電力・自動車業界のロビーによる反発を受け、BTU 税案を議会は支持しなかった。

翌年の連邦議会選挙では共和党が勝利し、気候変動対策に対する議会での風当たりは強くなった。熱心に温暖化対策を推進したかったクリントン-ゴア政権であったが、議会の協力は得られないでいた。そして京都会議の交渉に臨んだが、ここでも議会からの反発を受けた。交渉段階で EU が温室効果ガス排出量の大幅な削減目標を提示しており、クリントン政権が EU に同調して積極的に国際的な気候変動対策に取り組みことを恐れた上院は 1997 年 7 月にバード・ヘーゲル決議を採択した。同決議は国際条約の批准権を持っている米国上院が、途上国が排出量削減・抑制の義務を負わない、もしくは米国経済に重大な影響を及ぼすような国際条約には署名をしないという決議で、全会一致 95 対 0 で採択した⁸¹。

同議決は産業界の意向を反映したものとされ、実際に米国の政策に大きな影響力を発揮する産業界からも反対意見が表明された。特に影響力を持っていたのは、1989 年に結成された圧力団体 GCC (The Global Climate Coalition) である。GCC は 1997 年に加盟数が 23 万団体・企業にのぼると発表し、議会への政治的影響力の強さを誇示している⁸²。GCC は電力会社、鉄道、運輸、鉱業、製造業、中小業、石油・石炭業界から構成され、気候変動問題に関する科学的、政策的議論への産業界の参加促進を目的としてきた。1990 年代半ばまで、GCC は上院議員や行政機関のサポートと、豊富な資金力を使って広告キャンペーンを行うことで活動は成功してきた⁸³。GCC は 1300 万ドルものメディアキャンペーンを行い、

⁷⁹ 地球を環境破壊・汚染から守るために行動する日。1970 年にウィスコンシン州選出のゲイロード・ネルソン上院議員が環境問題についての討論会を呼び掛けたことから始まる。

⁸⁰ Judith A. Layzer, “Deep Freeze: How Business Has Shaped the Global Warming Debate in Congress,” in Michael E. Kraft, and Shaldon Kamieniecki eds., *Business and Environmental Policy: Corporate Interests in the American Political System*, Cambridge: MIT Press, 2007, pp.93-151.

⁸¹ *idid.*, pp.97-104.

⁸² シュラーズ、前掲書、151-153 頁。

⁸³ Jonas Meckling, “The Globalization of Carbon Trading: Transnational Business

「厳しい排出量規制はガソリンの値上など米国経済に多大な影響を与え、ライフスタイルをも変化させるだろう。石油や石炭・自動車工場労働者やエネルギー関連企業の従業員は生活を脅かさせる」という主張を行っていた⁸⁴。さらには「懐疑派」と呼ばれる IPCC の主張する人為的起源の温暖化に意を唱える科学者たちの研究を資金面からサポートしていた⁸⁵。グリーンピースの「油まみれの米国議会」という調査レポートによると、石油業界およびガス業界から候補者と政党に対して 1991～1997 年までに 5340 万ドルの政治献金が渡り、その 77%は共和党に対するものであったとされる⁸⁶。共和党が多数を占める議会でクリントン政権は思うように舵を取ることができなかったが、より積極的な気候変動対策を求める企業団体も存在していた。それは International Climate Change Partnership である。GCC を脱退した Du Pont 社（化学）、General Electric 社（自動車）など 500 社によって構成されており、市場メカニズムによる温室効果ガスの削減を主張していた。しかし、ICCP も排出規制には反対しており、また温室効果ガスを削減する手段としては炭素税よりも排出量取引制度を支持している⁸⁷。

クリントン・ゴア政権は、大きな影響力を持ち規制に反対している産業界とそれに同調している上院と、米国にも義務的な排出量規制を求める国際社会との間に挟まれていた。そこで、いかなる合意形成がなされても最大限の柔軟性を持った仕組みにすべきであり、また何らかの形で途上国の参加を確保するということが最良の策だという考えに至り、「京都メカニズム（共同実施・CDM・国際排出量取引市場）」という柔軟メカニズムを認めるように京都会議で交渉を行った。1997 年 12 月に開催された京都会議は厳しい交渉が続いたが、膠着していた交渉を進めたのはゴア副大統領の個人的な介入であったといえる。米国交渉団が、2008～2012 年の 5 年間で 1990 年比マイナス 7%の削減を行うと表明し、一方で柔軟性メカニズムを採り入れることを提案していった⁸⁸。そして、京都議定書では米国の主張が認められて京都メカニズムが盛り込まれた結果、クリントン大統領が提案していた温室効果ガス安定化目標数値を大幅に上回る削減目標が設定された。

その後の京都議定書発効に向けての交渉でも、クリントン政権と議会は膠着した状況が続いた。そして、2001 年に就任した共和党のジョージ・W・ブッシュ大統領は国内企業への経済的影響が大きい事を理由に、京都議定書からの離脱を宣言した。ブッシュ大統領は国内各方面の環境保護団体からの大掛かりなロビー活動にも関わらず、石炭・石油業界からのロビー活動や京都議定書を潰そうとしていた数人の保守的連邦議員らに影響された⁸⁹。

Coalitions in Climate Politics,” *Global Environmental Politics*, Vol.11, No.2, 2011, pp.26-50.

⁸⁴ Layzer, *op.cit.*, pp.93-125.

⁸⁵ Harriet Bulkely and Peter Newell, *Governing Climate Change (Routledge Global Institutions)*, Oxon: Routledge, 2010, pp.87-104.

⁸⁶ 竹内、前掲書、151-187 頁。

⁸⁷ Layzer, *op.cit.*, pp.93-125.

⁸⁸ シュラーズ、前掲書、143 - 175 頁。

⁸⁹ 同上。

ブッシュ大統領を選出するテキサス州は米国を代表する石油精製州であり、50州中でも一番のエネルギー消費量をマークしている⁹⁰。ブッシュ大統領自信が京都議定書を好まないという個人的な感情の他に、自身の選挙区を代表する産業界からの影響量が働いたと思われる。ブッシュ大統領の単独外交には各国から非難が浴びせられたが、その一方で EU が頭角を現し、米国の外交政策に依存していた日本も米国に同調する行動をとることなく、京都議定書が発効した。次節では、米国の環境保護政策に関わるアクターや政治制度についての分析を行っていく。

3. 連邦レベルの排出量取引制度

京都議定書からの離脱の公式表明を経て、気候変動対策として上院議会で注目を集めたのは 2003 年に 10 月に提出されたマケイン (McCain : 共和党・アリゾナ州)・リーバマン (Lieberman : 民主党・コネティカット州) 法案である。同法案は、二酸化炭素など 6 種類の温室効果ガスの工場からの排出量を 2010 年までに 2000 年レベルに削減すべきであり、義務的なキャップ・アンド・トレード型国内排出量取引制度を導入するという内容であった。上院議会は、同法案を 43 対 55 で否決。予想を上回る 43 の賛成票を獲得することができ、米国における環境意識の変化が読み取れる。*New York Times* は同法案が過半数に迫るところにあると評し、その背景として「気候変動がもたらす長期的コストが、それを抑制するコストをはるかに上回るという認識が州知事、市長、大小企業経営者の間で大きくなっているからだ」としている⁹¹。しかし、その後の 2004 年は大統領選挙の年ということもあり、論争的な気候変動問題が連邦議会で取り上げられることはほとんどなかった⁹²。その後の第 109 議会 (2005～2006 年) では、気候変動や温室効果ガス削減に関連する法案、議決案、修正案が 106 に上がった⁹³。

第 110 議会 (2007～2008 年) においても、キャップ・アンド・トレード法案は提案されており、第 109 議会に比べるとより厳しい長期目標を掲げる傾向にあり、より多くの上院議員が加わっている。また、排出権の配分方法も無償割当からオークションへ変わってきている⁹⁴。第 111 議会 (2009～2010 年) は民主党・オバマ大統領の就任によって気候変動対策への展望が開けると思われた。下院ではワックスマン (Waxman : 民主党・カリフォ

⁹⁰ U.S. Energy Information Administration, "U.S. States: Texas," (<http://www.eia.gov/state/state-energy-profiles.cfm?sid=TX>, 2 January 2011).

⁹¹ *New York Times*, 1 November 2003.

⁹² 西村治彦「米国の連邦レベルの展開－議会における温暖化対策法制の動き」『環境研究』第 146 号、2007 年、87－94 頁。

⁹³ Toshi, Arimura, H., Dallas Burtraw, Alan Krupnick, and Karen Palmer, "Developments in US Climate Policy", RFF Discussion Paper, No.45, Resource for the Future, 2007 (<http://www.rff.org/documents/RFF-DP-07-45.pdf>, 7 January 2012).

⁹⁴ *idid*.

ルニア州)・マーキー (Markey : 民主党・マサチューセッツ州) 法案が提出され、下院本会議で可決されが、上院では採択されなかった。同法案はエネルギー部門と産業部門を対象にキャップ・アンド・トレード型の排出量取引制度の創立を目指したものであった。だが、上院でも連邦レベルの排出量取引の導入を提案したケリー (Kerry : 民主党・マサチューセッツ州)・ボクサー (Boxer : 民主党・カリフォルニア州) 法案やケリー・リーバマン (Lieberman : 無所属・コネティカット州) 法案が提出された⁹⁵。中間選挙の結果、共和党が下院で多数を占め、上院では民主党が多数の「ねじれ」状態の第 112 会議 (2011～2012 年) では気候変動の規制措置は前年よりも成立が困難になり、気候変動対策は米国の財政支出問題とも関わりも持って議論されている⁹⁶。

表 7 第 111 議会における主な排出量取引制度関連法案の概要

		ワックスマン (民)・マーキー (民) 法案 第三章	ケリー (民)・ボクサー (民) 法案 DIVISION B	ケリー (民)・リーバマン (無) 法案 第二章
		2009年3月31日：下院提出	2009年9月30日：上院提出	2010年5月12日：上院にて公表
		同年5月21日：修正案委員会可決	同年11月5日：委員会可決	
		同年6月26日：下院本会議可決		
削減目標	2020	2005年比20%減	2005年比20%減	2005年比17%減
	2030	2005年比42%減	2005年比42%減	2005年比42%減
	2050	2005年比83%減	2005年比83%減	2005年比83%減
規制対象		エネルギー部門 (発電、石油石炭、天然ガス)、産業部門 等	エネルギー部門 (発電、石油石炭、天然ガス)、産業部門 等	エネルギー部門 (発電、石油石炭、天然ガス)、産業部門 等
割当方法		過去の実績に基づく無償割当とオークションの組合せ。段階的にオークションの割合を高めていく	過去の実績に基づく無償割当とオークションの組合せ。	過去の実績に基づく無償割当とオークションの組合せ。段階的にオークションの割合を高めていく
中・印等に対する国際競争力問題への対処措置		国際競争力に深刻な影響を受ける産業部門に無償割当を行う。また、2025年から、米国と同等の温暖化対策を実施していない主要貿易相手国からの輸入品に関しては、その輸入者に排出枠の提出を求める	国際競争力に深刻な影響を受ける産業部門に無償割当を行う。また、上院の審議を通じて、本法案に、国際貿易ルールに整合的な国境調整措置に関する章を追加する。	国際競争力に深刻な影響を受ける産業部門に無償割当を行う。また、2025年から、米国と同等の温暖化対策を実施していない主要

【出典】環境省地球環境局市場メカニズム室「諸外国における排出量取引の実施・検討状況」2011年11月、4頁 (<http://www.env.go.jp/earth/ondanka/det/os-info/jokyo.pd>, 2011年12月23日)。

⁹⁵ Center for Climate and Energy Solutions, “111th Congress Climate Change Legislation,” (<http://www.c2es.org/federal/congress/111>, 2 January 2012).

⁹⁶ Center for Climate and Energy Solutions, “Climate Debate in Congress,” (<http://www.pewclimate.org/federal/congress>, 2 January 2012).

4. 米国の立法過程

連邦議会で数多くの法案が提出はされているが、未だに採択される見通しはない。米国で法律を成立させるためには、上下両院で可決され、大統領の署名を得る必要がある。米国の法案は全て議員立法であり、毎年何千もの法案が提出されるが、成立法案は数百件に過ぎない。なお、上院の定員は100名（任期6年、2年に1回1/3ずつ改選）で米国50州から各2名選出され、下院は435名（任期2年、2年に1回全員改選）各州の人口に比例して議席は配分されている。

米国の立法過程は、各議員が作成した立法案は小委員会・委員会で審議され、行政府職員・専門家・業界団体・労働組合・学界・利益団体や産業界などの証人が発言する公聴会も開催される。この過程で法案や修正案に構成要素が選択・統合され、それが最終的に各院の本会議で過半数の賛成を得て可決される。上下両院で可決された法案は多くの場合、異なる内容となっているために両院協議会で調整案が作成され、これを上下両院が承認したものが大統領に送付される。大統領の署名によって法案は成立するが、大統領が拒否権を行使した場合でも、上下両院で3分の2の多数で再可決することができる。

議会と大統領の関係は法案を成立させる上で重要な意味を持っている。立法権を有する議会は、予算案を提出する権限があることを意味する。議員内閣制では予算は内閣が編成し、議会がそれを承認することで予算が成立するが、米国議会では予算は法案という形式をとるので議員立法として発案される。大統領は予算教書として予算についての方針を表明することはできるが、直接に予算案を議会に提出することはできない。連邦議会は立法権と予算の作成と、国政の重要項目を有しており、その権限は非常に大きい⁹⁷。よって、議会と大統領が対立すると国政が停滞する。先述したように、1990年代後半の民主党・クリントン政権は環境税の導入や規制措置に積極的だったにも関わらず、大統領と共和党が多数を占める議会との対立によって法案の成立は困難であった。そして現在、オバマ政権も「ねじれ」の状態に苦しんでいる。

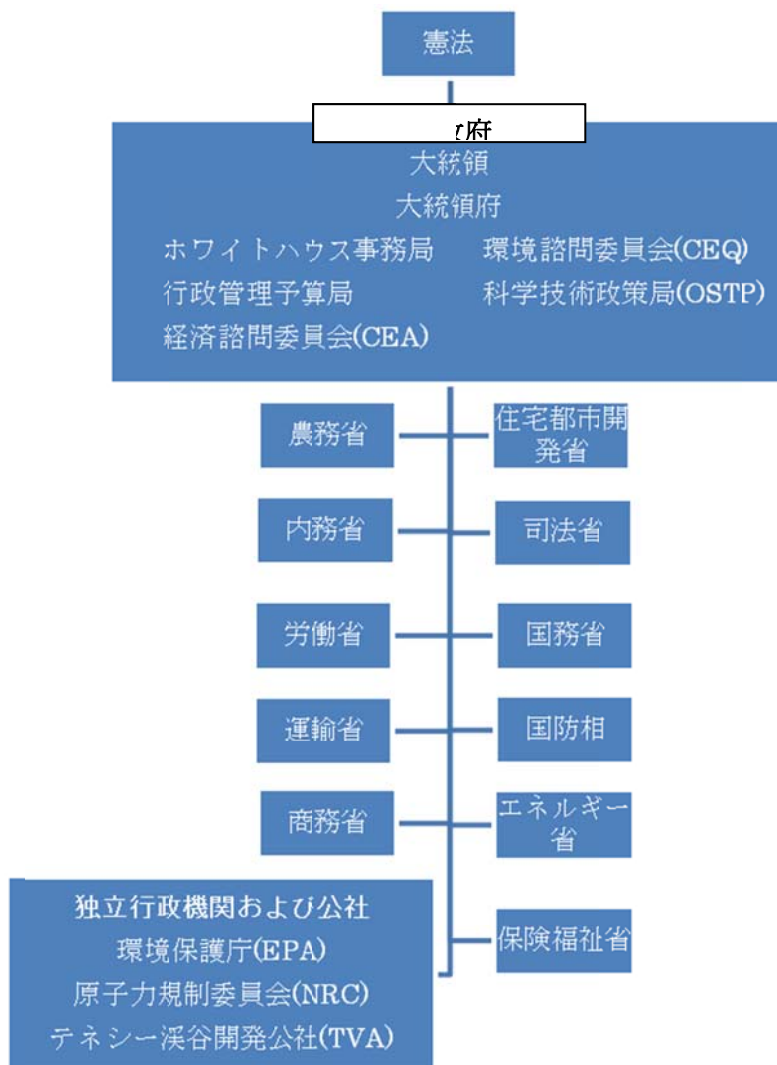
また、議会で多数党が果たす役割は多く、その院のすべての小委員会・委員会の委員長のポストを得ることができ、当該小委員会・委員会で取り上げる案件を決める権限、審議会で誰を呼ぶのか決める権限を有している。さらに、委員会で可決された本案を本会議で取り上げるかどうか、各院の多数党リーダーが決定することができる。その一方で二大政党であっても政党内部規則は弱く、各議員はそれぞれの利害関係や考えによって投票行動を行う。議員は地域代表として行動する傾向が強く、多くの利益団体が影響力を発揮するのに格好の条件を提供している。内部規律が弱いために米国の立法過程は複雑となっており、その過程で専門知識や人脈を蓄積したロビイストが重宝されている⁹⁸。

強大な影響力を持った議会とは対照的に、行政機関の権限と権威は非常に弱い。通常の省庁レベルで環境基準の設定や汚染行為の取り締まりを中心的な活動分野とする環境保護

⁹⁷ 久保文明・砂田一郎・松岡泰・森脇俊雅『アメリカ政治』有斐閣、2006年、135-155頁。

⁹⁸ 久保文明『現代アメリカ政治と公共利益』東京大学出版会、1997年。

庁（EPA：Environmental Protection Agency）が、連邦レベルでの排出量取引制度を推進している。EPAは1970年に設置され、ワシントンD.C.に本部を構える独立行政機関である。省庁組織ではないので、EPA長官は閣僚としての地位はもっていない。また、大統領直属の環境諮問委員会（CEQ）があり、大統領の意向に基づいて各省庁の連携・調整を図っている。



【参照】及川敬貴『アメリカ環境政策の形成過程：大統領環境諮問委員会の機能』北海道大学図書刊行会、2003年、17頁。

図2 アメリカ環境行政機構

米国行政機関の政治的影響力が弱いのは、立法権を議会が握っていることの他に、官僚制自身の権限が強くないことが挙げられる。官僚制独自の特徴として、獵官制（spoils system）の名残が強く、原則として局長以上のポストが政治任用となっているために、政権が代わる度に人事の入れ替えが行われる。EPAにおいても少なくとも上位 15 人程度の政治任用職が交替する⁹⁹。人事の交替によって前政権の政策を転換することが容易になり、また大統領自身の政策に適した人員を充てることも可能で、大統領のリーダーシップも発揮しやすい。このように政策決定過程において行政府の力が弱く、相対的に立法部の権限が極めて強い。利益団体のロビー活動は、行政部・立法部・司法部までに多岐にわたっているが、とくにその対象の中では議会と議員が重要であるといえる¹⁰⁰。

5. 企業と排出量取引

政策形成過程において影響力を発揮している議会は、産業界をはじめ環境保護団からのロビー活動を受け、法案を立案するためにシンクタンクなどから情報を得ている。米国の環境保護団体やシンクタンクは世界でも最大規模であり、議会や政府に圧力をかけやすいように多くがワシントン D.C.に事務所を構えている。米国の環境保護団体は開発の結果生じた地域の環境問題に対応するために 1970 年代に拡大していった。その要因としては、公的な組織として法的地位を獲得したことや、1976 年の税法改正によってロビー活動に使える予算が増えるなどの税特権を獲得したことが挙げられる¹⁰¹。政策形成にも影響を与えており、環境防衛基金（Environmental Defense Fund：EDF）は 1990 年の大気浄化法改正で硫酸化物の排出量取引制度の立ち上げを手助けした実績を持っている¹⁰²。現在、EDF には 340 人以上の科学者、エコノミストや修士号を習得したスタッフが在籍しており、その専門性は高い¹⁰³。資金力に会員数、その高い専門性によって連邦議会で政治的影響力を行使できる素地のある米国の環境 NGO だが、連邦議会で選択される政策は必ずしも環境保護団体の志向に沿うものではない。産業界は環境政策の変更を求める環境保護団体よりも、はるかに上回る資金を持っているからである¹⁰⁴。

また、米国連邦レベルで自主参加型の温室効果ガス排出量取引制度である「シカゴ気候取引所（Chicago Climate Exchange：CCX）」が導入されるイニシアティブをとったのも私的企業であった。シカゴを本拠地に活動を行い、SOx 取引でもすでに主要プレーヤーであった企業のイニシアティブの下で、BP（石油）や DuPont（化学）、Ford（自動車）、電力

⁹⁹ 久保文明『現代アメリカ政治と公共利益』東京大学出版会、1997 年。

¹⁰⁰ 阿部齊・久保文明著『現代アメリカの政治』放送大学教育振興会、1997 年。

¹⁰¹ シュラーズ、前掲書、55-84 頁。

¹⁰² Environmental Defense Fund, “Acid Rain: The Power of Markets to Help the Planet,” (<http://www.edf.org/approach/markets/acid-rain>, 2 January 2012).

¹⁰³ Environmental Defense Fund, “Our people,” (<http://www.edf.org/people>, 2 January 2012).

¹⁰⁴ シュラーズ、前掲書、177-207 頁。

会社からは American Electric Power や Cinergy などが参加している¹⁰⁵。政策決定過程に影響を与える産業界であるが、企業は自らの政治的影響力を更に高めるために企業連合を組んでいる。例えばそれは、京都議定書に反対する GCC や、それとは反対に政府に気候変動対策を進める ICCP である。一方で、環境保護団体と企業との協働活動も活発になっている。2007年1月には9社と4つの環境 NGO が連邦レベルの排出量取引制度の導入を目指して「United States Climate Action Partnership: USCAP」が結成された。USCAP を構成する企業の総収益は2兆円を超え、250万人の従業員を抱えている¹⁰⁶。企業と環境 NGO が USCAP を形成する利益としては、①最も経済的効果が高い実施方法を選ぶことができる、②早期行動で信頼を得る事ができる、③低炭素技術を開発する要求を刺激できる、④早期投資によって確実性を手にする、⑤取引スキームのルール作りに影響を与えることができる、という点が挙げられる¹⁰⁷。環境 NGO は影響力を持つ大企業と手を組むことで、自らが選好する政策を働きかける力が増す。環境 NGO から標的になりやすい企業側も、環境 NGO らの不買運動やネガティブキャンペーンを防ぐ事ができ、自社のイメージも向上する。このように立法過程で影響力を発揮する産業界は、企業同士もしくは企業と環境 NGO が手を組むことで更なる政治的影響力を行使しようとしている。

先述した RGGI のような州政府のイニシアティブも、連邦政府の排出量取引政策に圧力を与える。州政府で制度が乱立することで、連邦政府の政策が「バルカン化」することを恐れるからである。そして産業界は州政府の排出量取引に刺激されて、連邦政府レベルでも義務的な制度が導入されることが脅威となる¹⁰⁸。議員や州政府の独自の環境指数を算出している環境保護団体 League of Conservation Voters の分析によると、州レベルの排出量取引イニシアティブを実行している州政府から選出されている議員は、環境政策への投票行動が高い傾向にある（次頁参照）。

¹⁰⁵ Meckling, *op. cit.*, pp.26-50.

¹⁰⁶ USCAP Press Release, “US Climate Action Partnership Expands Membership to Over 30 Organizations: Xerox, NRG Energy Join Effort to Enact National Climate Change Legislation,” 17 July 2007 (http://www.us-cap.org/media/release_071807.pdf, 2 January 2012).

¹⁰⁷ Meckling, *op.cit.*, pp.26-50.

¹⁰⁸ *idid.*

表8 第111議会の環境指数

	高スコア	参加イニシアティブ	低スコア	参加イニシアティブ
上院	California (100%)	WCI	Georgia (0%)	—
	Delaware (100%)	RGGI	Kansas (0%)	MGGRA
	Maryland (100%)	RGGI	Maine (0%)	RGGI
	Michigan (100%)	MGGRA	Mississippi (0%)	—
	New Jersey (100%)	RGGI	Nebraska (0%)	—
	New York (100%)	RGGI	Texas (0%)	—
	Vermont (100%)	RGGI	Utah (0%)	WCI
	Rhode Island (100%) Oregon (93%)	RGGI —		
下院	Maine (100%)	RGGI	Alaska (0%)	—
	Vermont (100%)	RGGI	Montana (10%)	WCI
	Connecticut (94%)	RGGI	Wyoming (10%)	WCI(ob)
	Massachusetts (93%)	RGGI	Nebraska (20%)	—
	Hawaii (92%)	—	Kansas (25%)	MGA/WCI(ob)
	New Hampshire (90%)	RGGI	Alabama (26%)	—
	New Mexico (90%)	WCI	Oklahoma (26%)	—
	Rhode Island (90%)	RGGI		

【参照】 League of Conservation Voters, “2010 National Environmental Scorecard: Second Session of the 111th Congress,” 2011, p.5 (<http://www.lcv.org/scorecard/past-scorecards/pdf/scorecare-2010.pdf>, 3 January 2012).

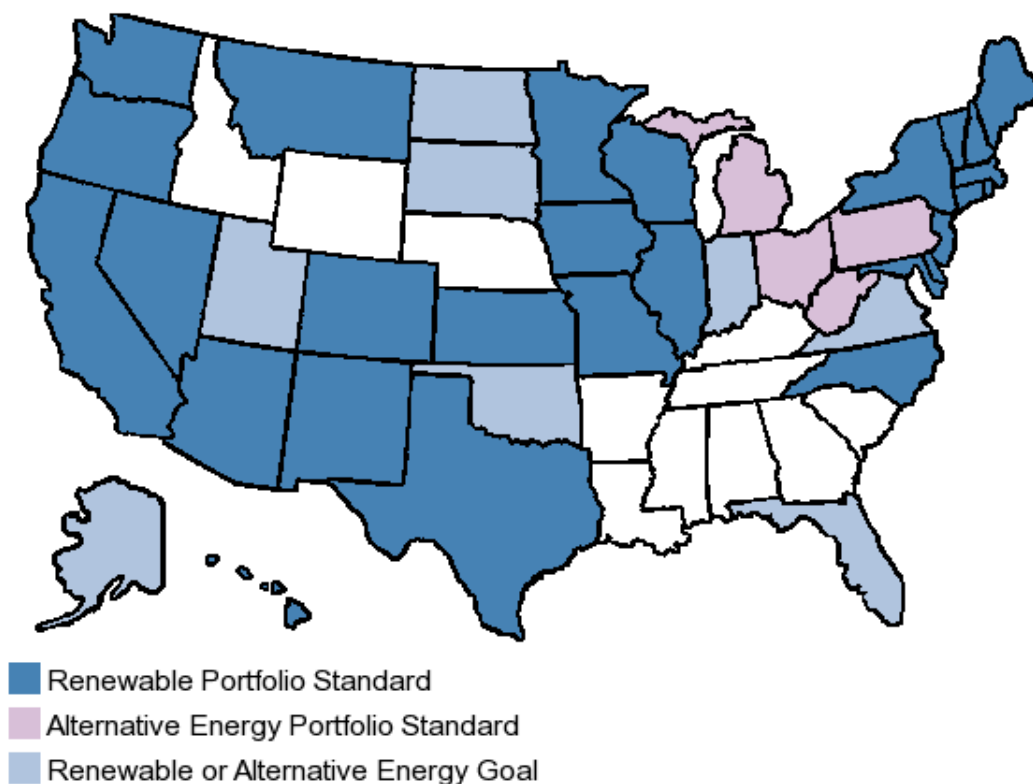
州政府の活発な動きが見られる要因として、連邦レベルの政策が欠如していることから、将来の連邦政府の政策に影響力を及ぼそうと期待している「Policy vacuum」という状況が生まれているという。その上で、連邦政府と比べて州政府の政策決定過程は非官僚的で、インフォーマルであり、州政府の政策スタッフが専門家のネットワークを形成し、連邦レベルと比べると利害関係者から強い反対がない中で協力者とともに州政府の上層部にアイデアを提供することで先進的な政策が実現しているとされる¹⁰⁹。

さらに、多くの州政府は気候変動対策を実施することで、再生可能エネルギーの普及や他州に排出量クレジットや電力取引を行う経済的機会が増えると考えていた¹¹⁰。実際に、

¹⁰⁹ 岡崎、前掲論文、74－82頁。

¹¹⁰ Pew Center on Global Climate Change, “Learning from State Action on Climate

LCV の評価は低いユタ州 (WCI メンバー) は余力電力をネバダ州とカリフォルニア州に融通している。ユタ州は生産電力の 16%、カンザス州 (MGGRA メンバー) も生産電力の 9%、モンタナ州 (WCI メンバー) はその 31%を他州に供給している¹¹¹。また、州政府で普及している「PRS 制度 (Renewable Portfolio Standards)」との整合性も関係している。PRS 制度は発電所等に対して一定の割合の電力再生可能エネルギー源から供給するように義務付ける制度であり、EU は京都議定書削減目標を達成に向けて温室効果ガスを削減する戦略として取り入れていた。排出量取引の地域イニシアティブに参加している多くの州が PRS 制度を導入し、それは大統領選において民主党候補者への支持率が高い州だけでなく、共和党知事が選出されている州でも RPS 制度が導入される傾向にある。



【出典】 Center for Climate and Energy Solutions, “Renewable & Alternative Energy Portfolio Standards,” 28 November 2011 (http://www.c2es.org/what_s_being_done/in_the_states/rps.cfm, 3 January 2012).

図 3 RPS 制度導入状況

Change,” May 2008, (http://www.pewclimate.org/docUploads/101_States.pdf, 3 January 2012)

¹¹¹ U.S. Energy Information Administration (http://205.254.135.7/state/seds/hf.jsp?incfile=sep_sum/html/sum_bt_u_1.html, 3 January 2012) .

PRS 制度が最も成功したのはテキサス州で、1999 年当時ブッシュ知事（前大統領）が 200 万キロワットの再生可能エネルギーを 2009 年までに導入するように義務づけたことで、カンザス州は 2006 年に風量発電量がカリフォルニア州を抜いて 1 位になっている¹¹²。また、コロラド州では石炭業界の反対によって州議会では RPS 制度導入が否決されていたが、住民投票によって導入されている¹¹³。このように、州政府の取り組みは連邦政府に比べると進んでおり、州政府の政策に産業界の影響力は認められるが、必ずしも支配的でない¹¹⁴。

¹¹² 岡崎、前掲論文、74－82 頁。

¹¹³ 同上。

¹¹⁴ Barry G.Rabe and Phillip A. Mundo, “Business Influence in State-Level Environmental Policy,” in Michael E. Kraft, and Shaldon Kamieniecki eds., *Business and Environmental Policy: Corporate Interests in the American Political System*, Cambridge: MIT Press, 2007, pp.265-297.

第3部 総合経済団体の働き

第1章 気候変動対策と産業界

1. 共通の気候変動問題とその対応の違い

EU、日本と米国の排出量取引の導入および挫折の経緯を見てきたが、それぞれ独自の要因も働いていたことは事実である。EUは気候変動対策がEU統合に利用され、また、立法制度もEU-ETSの導入を助けていた。日本では縦割り行政による弊害が見られ、米国の連邦制度と厳格な権力分立によって排出量取引の関連法案は採択されずにいる。3カ国・地域で異なる要因も存在はするが、一方で共通するものは産業界の動向である。ここではEU・日本・米国の排出量取引導入状況の差異を説明するために各国・地域の産業界の動向を詳細に見ていく。なお、その他の要因の可能性については最終章で検討していく。

温室効果ガスの削減という実施面の政策は少なからず産業界の経済活動に規制をかけるものである。排出量取引制度は環境税（炭素税）に比べると、上からの統制型の規制という色合いが薄く、経済的効率性と柔軟性が高い政策だと考えられている。EU、日本に米国でも環境政策を志向する行政府や政府が環境税の導入を試みたが、産業界に強い反対によって導入には至らなかったという共通の経緯がある。このように環境政策は、環境志向の行政府と、経済政策を志向する行政府と産業界との狭間で論争の的となっている。環境NGOの影響力も大きくなっているが、潤沢な資金力・人的資源とネットワークを有している米国の環境NGOでさえ、その影響力は産業界に比べると限定的なものに留まっている¹¹⁵。EU-ETSの制度設計を見ても、環境NGOの意見よりも産業界が好む初期割当方法が選択されている。日本は欧米に比較すると人的資源・資金力ともに脆弱な環境NGOが政策決定過程に政治的影響力を発揮できているとは言い難い。対照的に、産業界は排出規制のような政策の導入を防ぐことはできないが、政策決定過程においてその政治力を行使して制度設計に影響を与えることは可能である。

その産業界の意向は、各種産業が形成する団体ではなく、あらゆる産業・企業から参加している総合経済団体によって表出されているといえる。EU、日本と米国の総合経済団体が、温室効果ガスを削減するという共通の目的に向けて提案されていた排出量取引に対して、どのような態度を表明していたのかを明らかにし、また、その態度の差異は何に依拠しているのかを分析していく。分析の対象となる総合経済団体は、EUは「ビジネス・ヨーロッパ：Business Europe（以下、BE）」と「欧州産業界経営者円卓会議：European Round Table of Industrialists（以下、ERT）」を、日本は「日本経団連」、米国は「ビジネス・ヨーロッパ：Business Roundtable（以下、BRT）」としたい。

¹¹⁵ Peter Newell, *Climate for Change: Non-State Actors and the Global Politics of the Greenhouse*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000, pp.123-153.

2. EU の総合経済団体

EU は京都議定書の削減目標を達成するため、域内排出量取引制度の導入に成功した。産業界の反対によって議論が進んでいない日本のように環境政策を実施する際は経済志向の行政や産業界の政治的影響力が発揮されるとすると、EU の導入事例は例外的なケースといえる。EU の産業界は排出量取引制度を好意的に捉えたと考えられるが、そのような EU においても最終的には産業界が受け入れられやすい制度設計がなされ、その成果が思うように出ていないと環境保護団体からの批判も聞かれる¹¹⁶。

では、EU の総合経済団体である BE はどのような態度であったのか。BE は 2011 年 11 月現在、EU 加盟国にスイス、モンテネグロ、ノルウェー、セルビア、サンマリノ、トルコを加えた 35 カ国 41 の産業団体が加盟している。この 41 団体は 35 カ国の 2000 万の企業を代表して企業の利益を EU の政策に対して反映させることを任務としている¹¹⁷。前進は「欧州産業雇用主団体連合：UNICE」であり、2007 年に現在の名称へと変更した。

BE は京都会議の翌年に発表した声明で、排出量取引は効果的な温室効果ガス削減手法だと認識しており、ポスト京都議定書の交渉では現在は国家間同士の国際排出量取引市場について議論されているが、企業間でも取引も議論すべきだとしている。また、EU 域内の排出量取引については、排出量取引が持つ実行性と複雑性について、政府と企業の双方が長期的に受け入れられるような議論を開始しなければならない、としている¹¹⁸。BE（当時は UNICE）は、国際的な排出量取引制度などの柔軟性メカニズムの有効性を認め、積極的な活用を表明していた。だが、京都議定書の単独批准や温室効果ガスの削減を実施することには否定的であった。さらに、柔軟性メカニズムは企業の国際競争力を守る鍵となるが、企業や産業セクターに絶対目標を設定することにも否定的であった¹¹⁹。

EU 内で域内排出量取引の導入議論が活性化してからは、2000 年に欧州委員会が提出した Green Paper への返答として、排出量取引は最も効率的な政策手法であることを認めた上で、原単位方式で制度設計をすべきだと主張している¹²⁰。その後、欧州委員会が欧州議

¹¹⁶ 諸富徹・鮎川ゆりか編著『脱炭素社会と排出量取引－国内排出量取引を中心としたポリシーミックス提案－』日本評論社、2007 年。

¹¹⁷ Business Europe, “Go for Growth,” (<http://www.businessseurope.eu/content/default.asp?PageID=582>, 4 January 2012).

¹¹⁸ UNICE, “Principles for Greenhouse Gas Emission Trading UNICE Position Paper,” 2 April 1998 (<http://www.businessseurope.eu/DocShareNoFrame/docs/9/EAAOFJABKHHGNHKIAOINPFJPDBY9DADPW9LTE4Q/UNICE/docs/DLS/2002-03028-E.pdf>, 4 January 2012).

¹¹⁹ UNICE, “UNICE View on EU Strategy for Climate Change, Post Kyoto: A Contribution to 16 June 1998 Council of Environmental Minister’s Discussion,” 29 May 1998 (<http://www.businessseurope.eu/DocShareNoFrame/docs/10/EAAOFJABKHHGNHKIAOINPFJPDBY9DADEG9LTE4Q/UNICE/docs/DLS/2002-03069-E.pdf>, 4 January 2011).

¹²⁰ UNICE, “UNICE Discussion Paper on Key Principles for Implementing Emissions

会と閣僚理事会にプロポーサルが提出されてからは環境理事会の Oliver Deleuze に対して、EU 域内の排出量取引の制度設計は加盟各国の政策との整合性を保つこと、また初期割り当ては無償方法で行うように書簡で提案している¹²¹。BE は京都会議の交渉時から、排出量取引は温室効果ガスの排出を抑制する手法として支持を表明してきたが、EU 域内での導入議論がはじまるとその制度設計に関わり、産業界の負担を軽減させるために原単位方式や無償割当方法を提案していった。だが、一旦制度が導入された今、BE は EU-ETS が長期的な枠組みとして維持されることを望んでいるが、それは長期的な投資環境が企業にとって必要との認識に依拠している¹²²。

もう一つ、EU の総合経済団体として ERT が挙げられる。ERT は欧州を代表する多国籍企業の経営者 50 名前後が招待によって個人の資格によって参加している団体であり、加盟経営者たち企業の EU 域内での売り上げは 1 兆ユーロを上回り、660 万人の雇用を創出している。欧州産業界の繁栄のため、ERT は経済環境を強化し支援するような幅広い政策提言を行っている¹²³。ERT は 1994 年の気候変動への提言の中で、企業は政府の政策を協力する用意があること、その政策は柔軟性メカニズムが好ましいことを記述している。柔軟性メカニズムのひとつとして排出量取引についても言及しているが、EU が選択すべき政策は企業の競争力発展と持続可能な経済成長を達成するための長期戦略が必要だとしている¹²⁴。京都会議の開催前には政府の正しい政策と悪い政策を羅列している。正しい政策として、企業の競争力を保つもの、懲罰を与えるのではなくインセンティブを重視すること、業界が長期的に取り組めるものという条件を挙げている。反対に悪いものとして、競争力を下げる政策や、コストがかかりリスクの高いという条件を挙げ、いかなる種類の環境税に反対している。また、排出量取引については企業の自主的取組みを補完し、高めるものとして発展していくべきだとしている。BE とは異なり、政策決定者による総量規制にも理解を示している¹²⁵。ERT は企業の競争力を重視しており、それが損なわれるような政策で

Trading of Greenhouse Gas Emissions,” 3 March 2000

(<http://www.businesseurope.eu/DocShareNoFrame/docs/12/EAAOFJABKHHGNHKIAOINEPFJPDBY9DAKE19LTE4Q/UNICE/docs/DLS/2002-03465-E.pdf>, 4 January 2012) .

¹²¹ UNICE, “re: Proposal for a directive establish an EU Emissions Trading Framework (greenhouse gases),” Letter to Mr. Olivier Deleuze, 10 December 2001 (<http://www.businesseurope.eu/DocShareNoFrame/docs/7/EAAOFJABKHHGNHKIAOINEPFJPDBY9DAW7W9LTE4Q/UNICE/docs/DLS/2002-03898-E.pdf>, 4 January 2012).

¹²² 逸見、前掲論文、99-113 頁。

¹²³ European Round Table of Industrialists, “Home,” (<http://www.ert.eu/default/en-us.aspx>, 4 January 2012).

¹²⁴ ERT Environment Watchdog Group, “The Climate Change Debate: Seven Principles for Practical Policies,” December 1994 (<http://www.ert.eu/ERT/Docs/01646.pdf>, 4 January 2012).

¹²⁵ ERT, “Climate Change: An ERT Report on Positive Action,” May 1997 (<http://www.ert.eu/ERT/Docs/0119.pdf>, 4 January 2012) .

なければ受け入れる姿勢を示している。排出量取引についても、EU 内で導入議論が開始される前から、総量規制型のキャップ・アンド・トレード型排出量取引についても認めている。排出量取引指令が成立後、EU 委員会の Wallstrom 委員にあての書簡で、ERT が EU の気候変動対策を強く支持してきたこと、EU-ETS の運用に向けて EU 機関が協働してきたことに謝辞を述べている。さらに、EU-ETS が EU 産業界の競争力を損なうことなく新たなダイナミズムと柔軟性、技術革新を生み出したと評価している¹²⁶。2つの欧州の総合経済団体は排出量取引の有効性を認めている。それでも、BE は原単位方法を提案するなど産業界の負担を軽減するように求めており、一方の ERT はより包括的に気候変動対策に提案を行い、EU-ETS の導入を歓迎している。

3. 日本の総合経済団体

日本の総合経済団体は「日本経団連」であり、政・官・財の一角を占めてきた経団連は「財界の総本山」とも言われ、同友会と日商と比べても最も影響力のある経済団体とされている。日本経団連は 2002 年に経団連と日経連が統合して発足した総合経済団体であり、2011 年 6 月 15 日現在、日本を代表する企業 1281 社、製造業やサービス業などの主要業種別全国団体 127 団体、地方経済団体 47 団体など 1603 社・団体から構成されている¹²⁷。経団連は第 2 次世界大戦が終戦を迎えた翌 1946 年に誕生し、GHQ（連合軍司令部）や政府に産業界の意向を伝え、日本経済の再建と復興を目的としていた。そして、池田勇人首相が所得倍増計画を唱えた頃、経団連は業種別団体やビッグビジネスの意見をまとめることで力をつけていった¹²⁸。また、旧経団連時代から、日本経団連を仲介役として会員企業から政治献金を行うことで政治的影響力を身につけた¹²⁹。日本経団連は 1997 年に「環境自主計画」を発表。日本経団連は「誰からも強制されることなく自らの判断で行った全くの自主的な取り組み」とその特徴を挙げ、36 業種 137 団体が賛同している。京都議定書の採択によって日本も削減義務が課されると、政府が温室効果ガス削減のために規制措置が導入される懸念があった。日本企業は過去に行ってきた省エネ努力によって、すでにエネルギー効率が高く、温室効果ガス削減のためには高い削減コストを払わなければならないという認識があり、直接規制の導入を妨げるために利用されている面もある。また、経団連は大規模温室効果ガス排出国の米国や中国、インドが義務を負わない国際ルールに否定的

¹²⁶ ERT Environment Working Group, “Letter to European Commissioner for Environment on Climate Change,” July 2004 (<http://www.ert.eu/ERT/Docs/0092.pdf>, 4 January 2012).

¹²⁷ 日本経団連「経団連とは」(<http://www.keidanren.or.jp/japanese/profile/pro001.html>、2011 年 1 月 4 日)。

¹²⁸ 古賀純一郎『経団連：日本を動かす財界シンクタンク』新潮社、2000 年。

¹²⁹ 川北隆雄『財界の正体』講談社、2011 年。

であり、2001年3月には京都議定書の批准そのものに反対している¹³⁰。

日本経団連はキャップ・アンド・トレード型の国内排出量取引制度について、「①企業によるLCA (Life Cycle Assessment) 的視点からの取組みの障害となる、②企業間の公平・効率的な競争を阻害する、③排出枠の購入が達成できることから研究開発を停滞させる」「トップダウン型の排出枠割当は、官の権限の肥大化や行政コストの増大を招く」と制度導入自体に反対している¹³¹。日本経団連は過去の産業界の取組みを重視し、経済活動に規制をかけられないよう明確に反対の意を表している。

4. 米国の総合経済団体

米国の総合産業団体「ビジネス・ラウンドテーブル(BRT)」は米国を代表する ExxonMobil や DuPont など約 160 社の企業経営者から構成され、BRT メンバー企業は 6 兆ドル以上の歳入と 1400 万人以上の従業者を抱えている¹³²。2007 年、BRT は企業に対して温暖化対策を講じるように要請したが、キャップ・アンド・トレード型の連邦レベルの排出量取引に言及することは無かった。BRT 会長 John Castellani (当時) は「米国経済を横断する全ての産業セクターから構成される BRT は、気候変動が引き起こすリスクとそれに対応する必要があるという結論に至っている」と語っている¹³³。同年に発表した気候変動政策への提言の中で、温室効果ガスを削減する政策ツールとして、炭素税やキャップ・アンド・トレード型排出量取引、化石燃料の排出規制などを挙げている。BRT は政策決定者がこれらの政策手段を判断する基準として、排出量の削減効果や柔軟性、経済的効率性、技術革新の推進、削減コストの最小化などを列挙しているが、ここでも排出量取引の是非については明らかにしていない¹³⁴。

また、BRT のカウンター・パートである日本経団連との共同宣言では、気候変動対策について温室効果ガスの削減に取り組んでいくことに合意した上で、米国・中国・インドを含めた公正で効果的なフレームワークの創設と、技術革新が温室効果ガス削減には重要であるという認識を共有した¹³⁵。一方の ERT との声明では国際炭素市場の発展を望んでいる

¹³⁰ 日本経団連「今後の地球温暖化対策に冷静な判断を望む」2001年11月19日

(<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2001/053.html>、2012年1月4日)。

¹³¹ 日本経団連「地球規模の低炭素社会の実現に向けて：地球温暖化政策に関する提言」2010年9月14日 (<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2010/076honbun.pdf>、2012年1月2日)。

¹³² Business Roundtable, “About Us,”(<http://businessroundtable.org/about-us/>, 5 January 2012).

¹³³ Kara Sissell, “Business Roundtable Urges Firms to ‘Take Action’ on Climate Policy,” *Chemical Week*, Vol.169, No.25, 2007, p.35.

¹³⁴ BRT, “Climate Change: Business Roundtable Supports Actions to Address Global Warming,” September 2007 (http://businessroundtable.org/uploads/studies-reports/downloads/Climate_Change_Business_Roundtable_Supports_Actions_to_Address_Global_Warming.pdf, 5 January 2012).

¹³⁵ BRT, “Business Roundtable and Nippon Keidanren Statement on Promoting

136。このように、BRT は気候変動問題を産業界が取り組んでいくべき問題との認識では一致しているが、いかに対応していくのかという態度は定まっていない。

Sustainable Economic Growth,” 11 June 2009
(<http://businessroundtable.org/news-center/business-roundtable-and-nippon-keidanren-statement-on-promoting-sustainable/>, 5 January 2012).

¹³⁶ BRT, “American and European CEOs Urge Climate Commitment in Copenhagen,” 11 December 2009
(<http://businessroundtable.org/news-center/american-and-european-ceos-urge-climate-commitment-in-copenhagen/>, 5 January 2012).

第2章 総合経済団体の差異

1. 総合経済団体の産業分布

EU、日本に米国の総合経済団体の排出量取引への意見が異なる理由として、逸見(2007)は総合経済団体の参加形態からの分析を行っている。その対象は欧州のBEとERT、日本は日本経団連と経済同友会を比較している。BEと日本経団連を「産業頂上団体」と位置づけ、加盟産業団体の利益を代表する傾向にあり、一方のERTと経済同友会は「経営者団体」と位置づけ、個人の資格で参加する経営者は所属産業界や企業の利益を代表とすることを必須としていないので環境保護・温室効果ガス削減という中期目標に開かれた態度をとると分析している¹³⁷。だが、米国のBRTも米国を代表する経営者が個人の資格で参加しているが、気候変動・温室効果ガス削減への対応の必要性を認識しながらも、その具体的な手法を提示してはならず、決して開かれた態度とは言えない。

そこで、総合経済団体を構成する企業の構成によって説明していく。まず、排出量取引に強く反対の意を表明している日本経団連である。経団連の実質的な意思決定機関は、会長副会長会議といえるので、ここでは会長・副会長を構成する企業を検討していく¹³⁸。日本経団連の役員構成企業は、全体として鋼鉄・化学・セメントなどの「重厚長大」型産業から、自動車・機械などの加工組立産業、さらに電機・情報・通信などのハイテク産業へとシフトしているが、それでも電機や化学の占める割合が高い。日本の産業構造全体の生産額を見てみると、サービス業の割合が高まり、2004年には全産業の生産額の23.1%をサービス業、22.7%を製造業が占めている¹³⁹。だが、その一方で日本経団連の役員には名を連ねていない。日本全体の産業分布に比べ、日本経団連の方が気候変動対策でも製造業の意見が反映されやすい構図になっている。

¹³⁷ 逸見、前掲論文、99-113頁。

¹³⁸ 山越厚志「民間企業・経済界の政策形成参加」小池洋次編『政策形成』(BASIC 公共政策学第10巻)ミネルヴァ書房、2010年、113-131頁。

¹³⁹ 古賀、前掲書、30-33頁。

表 5 日本経団連の産業分布

	1990年3月	2000年3月	2005年3月	2006年3月
会長	鉄鋼	鉄鋼	自動車	電機
副会長	電力 自動車 機械 石油 卸売業 化学 電機 電機 機械 銀行 銀行	卸売業 化学 自動車 電機 繊維 小売業 電機 電力 機械 電機 銀行	鉄鋼 電機 自動車 電機 ガラス・土石 卸売業 電機 機械 電機 医療品 情報・通院 化学 運輸 電力 銀行	卸売業 電機 機械 電機 医薬品 情報・通信 化学 運輸 電力 自動車 電機 鉄鋼 石油 食料品 銀行
議長	造船	電力	電機	電機
副議長	繊維 卸売業 鉄鋼 食料品*	卸売業 化学 食料品 建設 化学 石油 電機 自動車 銀行 保険 銀行	小売業 化学 建設 機械 化学 その他金融 石油 電機 食料品 不動産 保険	建設 機械 化学 その他金融 電機 不動産 ガラス・土石 化学 卸売業 パルプ・紙 電機 卸売業 証券
情報・通信	0	0	1	1
電機	2	4	6	6
自動車	1	2	2	1
機械	2	1	2	1
鉄鋼	2	1	1	1
化学	1	3	3	3

*印は非上場企業

【出典】佐々木憲昭『変貌する財界：日本経団連の分析』新日本出版社、2007年、27頁。

次に、日本経団連に似て産業界の取組みを重視している BE であるが、35カ国の産業頂上団体が加盟しているためにその詳細な産業分布は明らかでない。一方の ERT は欧州で排出量取引指令案が議論開始された 1998～2003年に在籍していた ERT メンバーの産業分布に偏りは見られないが、石油業界、化学業界、製造業からの参加メンバーも多く、約半数を占めている。

表 6 ERT1998～2003 年在籍メンバーの企業

	企業名	国	セクター
1	BP	イギリス	石油・ガス
2	MOL	ハンガリー	石油・ガス
3	OMV	オーストリア	石油・ガス
4	Royal Dutch Shell	オランダ	石油・ガス
5	Repsol YPF	スペイン	石油・ガス
6	TOTAL	フランス	石油・ガス
7	Air Liquide	フランス	化学
8	Solvay	ベルギー	化学
9	Umicore	ベルギー	化学
10	AkzoNobel	オランダ	化学
11	Rio Tinto	イギリス	鉱業
12	Saint-Gobain	フランス	鉱業
13	Smurfit Kappa Group	アイルランド	林業・紙業
14	Soporcel	ポルトガル	林業・紙業
15	Lafarge	フランス	建設・資材
16	ABB	スイス	機械
17	A.P. Moller - Maersk	デンマーク	産業運輸
18	Siemens	ドイツ	電機
19	Philips	オランダ	電機
20	Royal Philips Electronics	オランダ	電機
21	Rolls-Royce	イギリス	自動車・部品
22	Fiat	イタリア	自動車・部品
23	Volkswagen	ドイツ	自動車・部品
24	Renault	フランス	自動車・部品
25	Diageo	イギリス	飲料
26	Unilever	イギリス	食品製造
27	Nestlé	スイス	食品製造
28	AstraZeneca	イギリス	医薬・バイオテクノロジー
29	F. Hoffmann-La Roche	スイス	医薬・バイオテクノロジー
30	Reed Elsevier	オランダ	メディア
31	Vivendi Universal	フランス	メディア
32	British Airways	イギリス	旅行・レジャー
33	Deutsche Lufthansa	ドイツ	旅行・レジャー
34	BT	イギリス	通信サービス
35	Deutsche Telekom	ドイツ	通信サービス
36	Vodafone	イギリス	通信サービス
37	Ericsson	スウェーデン	通信サービス
38	Telefónica	スペイン	通信サービス
39	Iberdrola	スペイン	ガス・水道・マルチユーティリティ
40	E.ON	ドイツ	電力
41	GDF SUEZ	フランス	電力
42	STMicroelectronics	スイス	テクノロジーハードウェア・機器
43	Nokia	フィンランド	テクノロジーハードウェア・機器
44	SEV(Hellnoc Federation of Enterprises)	ギリシャ	産業団体
45	Norsk Hydro	ノルウェー	複合企業体
46	Pirelli	イタリア	複合企業体
47	ThyssenKrupp	ドイツ	複合企業体
48	Société Générale de Belgique	ベルギー	複合企業体
49	Investor AB	スウェーデン	ホールディングカンパニー
50	Eczacıbaşı Group	トルコ	ホールディングカンパニー
51	Profilo Holding	トルコ	ホールディングカンパニー

*産業の分類は、「産業分類ベンチマーク (ICB)」に基づく株式市場ユーロネクストの企業プロフィールおよび、各企業の情報に依拠する。

【参照】 ERT, “All Members Since 1983,”

(http://www.ert.eu/default/en-us/members/all_members_since_1983.aspx, 27 December 2011).

米国の BRT（参加メンバー企業 212 社¹⁴⁰）では、排出量取引など温室効果ガスを削減させる政策に反対するエネルギー集約型の業種からは石油会社 10 社、化学業界 7 社、機械・電機業界から 38 社、自動車業界 8 社、電力業界 10 社が参加している。日本経団連よりも情報・通信業界（メディアを含む）やテクノロジー（ソフトウェアやコンピューター）業界、金融業界からの参加者が多く、63 社の経営者が加盟している¹⁴¹。BRT は温室効果ガスを削減する手法について明確な意見を表明していないが、それは BRT の産業分布が排出規制に反対する業界と、金融業界など反対する動機のない業界が混在しているからといえる。

このように産業分布が異なる理由として、設立の年度が考えられる。米国 BRT は 1974 年、欧州 ERT は 1989 年に誕生しており、戦後間もない 1946 年設立の日本経団連に比べると比較的、新しい。戦後の日本は「鉄は国家なり」という言葉に表れるように政府の手厚い保護政策によって鉄鋼業が驚異的な発展を遂げ、日本経済を牽引してきた¹⁴²。未だに鉄鋼業は会長・副会長のポストを歴任している。また、同様に会長・副会長のポストには常に東京電力出身者が名を連ねており、戦後すぐに設立された日本経団連は、工業化社会を築き上げ、日本経済発展に貢献してきた重化学工業や電力業界などの二次産業が重宝されている。一方、米国で鉄工業生産が世界で最大のシェアを占めていたのは 1948 年ごろ（53.5%）であり、製造業も同様であった。ダニエル・ベルが著書の中で脱工業化社会の誕生は 1945-50 年と述べており、二次産業を中心とする米国製造業者協会（NAM）が力を落とし、米国商工会議所が強化されていった。BRT はそれを拒む形で登場した総合経済団体なので、製造業の占める割合が高くないと考えられる¹⁴³。欧州 ERT の設立は欧州経済の経済成長の鈍化、インフレーションの進行や失業率の増大に危機感を持ったスウェーデンのボルボ社最高経営責任者（当時）ペール・ギュレンハマーの発案から出発する。設立当初はイタリア、フランス、ドイツを中心に自動車、電機業界からの参加者が目立った。しかし、1988 年に欧州におけるもうひとつの企業経営者グループ「欧州大企業社長会：Group des Présidents des Grandes Entreprises Européennes」を吸収・合併したことで、グローバルな売り上げを誇る石油や化学業界からの会員が増えていった¹⁴⁴。

このように、3 つの総合経済団体には産業分布の相違があり、それが各総合経済団体の意見の表出にも表れている。EU、日本と米国の総合経済団体を比べた場合、日本経団連が排出量取引制度の導入そのものに強く反対しているという特徴があり、それは団体内の産業分布に占める機械・電機や化学業界の割合が比較的高いことがわかる。一方の欧州・ERT や米国・BRT は製造業の占める割合とその他の金融や情報・テクノロジー業界からも多く

¹⁴⁰ BRT, “Members,” (<http://businessroundtable.org/about-us/members/>, 30 December 2011).

¹⁴¹ 株式市場ユーロネクストの企業プロフィールおよび、各企業の情報に基づいてセクターを分類し、算出した。

¹⁴² 大獄秀夫『増補新版現代日本の政治権力経済権力』三一書房、1996 年、245-407 頁。

¹⁴³ 辻中、前掲書、50-102 頁。

¹⁴⁴ 中村、前掲書、167-254 頁。

の企業経営者が参加しているために、気候変動や温室効果ガス削減という手法に対しても比較的開かれた態度、もしくは態度を明確にせずに行うことが可能となる。

2. 企業と環境 NGO の協働

ERT（欧州）が早い段階から排出量取引制度を支持していたことと、BRT（米国）がその態度を明らかにできていない理由として、総合経済団体メンバーに排出量取引制度の導入を目指すための企業と NGO から成る連合メンバーが在籍しているという特徴がある。米国には前述したように「USACP」と言われる大規模企業と環境保護団体の連合が存在する。USCAP 参加企業 20 社中 12 社が BRT に参加しており、多国籍企業から成る欧州の ERT メンバーも加盟している。欧米では電力会社や石油業界が国内排出量取引制度に賛同している。

表 7 USCAP 加盟メンバー

斜字：米国 BRT メンバー

下線：欧州 ERT メンバー

企業	環境保護団体
<i>AES</i> （電力）	Center for Climate and Energy Solutions*
<i>Alcoa</i> （非鉄金属）	Environmental Defense Fund
<i>Alstom</i> （電力会社）	Natural Resources Defense Council
<i>Boston Scientific Corporation</i> （医療）	The Nature Conservancy
<i>Chrysler</i> （自動車）	World Resource Institute
<i>The Dow Chemical Company</i> （化学）	
<i>Duke Energy</i> （電力）	
<i>DuPont</i> （化学）	
<i>Exelon Corporation</i> （電力会社）	
<i>General Electric</i> （複合企業体）	
<i>Honeywell</i> （複合企業体）	
<i>Johnson & Johnson</i> （ヘルスケア）	
<i>NextEra Energy</i> （電力）	
<i>NRG Energy</i> （電力）	
<i>PepsiCo</i> （飲料）	
<i>PG & E Corporation</i> （電力）	
<i>PNM Resources</i> （電力）	
<i>Rio Tinto</i> （複合企業体）	
<i>Shell</i> （石油）	
<i>Siemens Corporation</i> （複合企業体）	
<i>Weyerhaeuser</i> （林業）	

*発足当初は「Pew Center on Global Climate Change」。

【参照】USCAP の加盟企業データと BRT、ERT のメンバーのデータを基に著者作成。

USCAP, “About Our Member,”

(<http://www.us-cap.org/about-us/about-our-members/#nrg>, 2 January 2012). ERT,

“Members A-Z,” (<http://www.ert.eu/default/en-us/members/membersalphabetically.aspx>,

2 January 2012). BRT, “Members,” (<http://businessroundtable.org/about-us/members/>,

30 December 2011).

電力会社や石油業界が賛同する理由としては、再生可能エネルギーの割合を高めることなどを掲げた欧州エネルギー政策¹⁴⁵や RPS 制度など、電力供給者に対する一定割合の再生可能エネルギーによる発電を求める政策が引き金になっていると考えられる。EU では排出量取引指令が成立する前の 2001 年に「再成果のエネルギーによる電力の促進に関する指令」があり、EU 全体で 2010 年までに電力消費の 21% を再生可能エネルギーから生産するように目標が立てられたこと、米国でも州政府が率先して RPS 制度を導入していることが、電力会社が排出量取引に賛成するインセンティブになったとも考えられる。

一方、日本でも 2009 年 7 月、持続可能な低炭素社会の実現には産業界が健全な危機感を持ち、積極的な行動を開始すべきであるという認識のもとに「日本気候リーダーズ・パートナーシップ (Japan-CLP)」が結成された。しかし、参加企業は、イオン (小売)、SAP ジャパン (ソフトウェア)、大林組 (建設)、東京海上日動 (保険)、東京製鐵 (鉄鋼)、富士通 (電機)、三菱東京 UFJ (金融業、リコー (電機) の 8 社と少なく、電力業界や石油業界からの参加者はいない¹⁴⁶。

日本では 2003 年 4 月から PRS 制度 (電気事業者による新エネルギー等の利用に関する特別措置法) が実施されている。その対象にはエネルギーは太陽光発電、風力発電、バイオマス発電、中小水力発電や地熱発電が含まれている。再生可能エネルギー等の利用目標は年々上昇しており、2003 年度は 32.8 億キロワットであったが、2008 年度には 74.7 億キロワット、2014 年 134.3 億キロワットとなっている¹⁴⁷。だが、RPS 制度利用計画値は日本の総発電電力量 10,339 億キロワット (2014 年の計画値) と比べても極めて小さな値である¹⁴⁸。再生可能エネルギーへの期待は高まっているが、単位面積当たりで発電できるエネルギー密度が低く、広大な面積と多額の設置コストが必要となる太陽光発電や風力発電への制約は多い。電機事業連合会は RPS 制度を、再生可能エネルギーの供給量が伸び悩む一方で、義務量が増加するので義務履行は年々厳しくなると指摘しており、再生可能エネルギーの普及という要因は働きにくいと考えられる¹⁴⁹。

また、欧米では BP や Shell といった石油企業が、企業内の排出量取引制度の実施や再生可能エネルギーへの投資といった戦略から排出量取引制度に賛成し、USCAP に参加している¹⁵⁰。日本の石油業界は Shell や BP などのスーパーメジャーの圧倒的な資金力には及ばないので初期投資能力や技術開発能力も劣ると考えられるが、一方で Exxon Mobil はその資

¹⁴⁵ 駐日欧州連合代表部「エネルギーと気候変動に関する包括的提案について」

(<http://www.deljpn.ec.europa.eu/modules/world/environment/proposal/>, 2011 年 12 月 26 日)。

¹⁴⁶ Japan-CLP「Japan-CLP のメンバー企業」2011 年 11 月 22 日

(http://japan-clp.jp/about_us/our_members.html#20, 2011 年 12 月 26 日)。

¹⁴⁷ 電機事業連合会「図表で語るエネルギーの基礎 2010-2011」2010 年 12 月、39 頁。

¹⁴⁸ 同上、20 頁。

¹⁴⁹ 同上、39 頁。

¹⁵⁰ David G. Vitor and Joshua C. House, “BP’s Emissions Trading System,” *Energy Policy*, No.34, 2006, pp.2100-2112.

金力を GCC の活動に使用して排出規制を阻止しようとしている。石油業界の動向は資金力だけでは説明ができず、経営陣の方針などを考慮する必要がある。

さらに、大規模排出者が市場メカニズムを使用した排出量取引に賛成するのは、より規制色の強い環境税の導入を防ごうとしている面もある¹⁵¹。日本では 2012 年度税制改正によって環境税（地球温暖化対策税）が大綱に明記され、2012 年 10 月からの実施を目指している。環境税は石油や石炭などにかかる石油石炭税の税率を 1.5 倍に引き上げ、再可能エネルギーの普及に充てられる。日本経団連の米倉会長は環境税の導入に対して「極めて遺憾である」とコメントを残している¹⁵²。環境税が導入される可能性が高まれば、国内排出量取引で妥協する動きも見られる。だが、環境税は 2011 年度の税制改正大綱にも盛り込まれていたが、野党・自民党の反対によって実現することはなかったので依然として見通しは不明である¹⁵³。

また、欧米で見られる環境 NGO との協働は、共通の目的に向けて互いの政治的リソースを集約し影響力を発揮する目的がある¹⁵⁴。企業側は政府からの規制を防ぐ事を目的とし、環境 NGO は企業に環境保護対策を求め、互いの利害が一致することで企業と環境 NGO は協働している。また、企業側は環境 NGO と手を組むことによって企業イメージの向上にもつながるという利点もあり、これは近年高まりを見せる企業の社会的責任（CSR）とも関連する¹⁵⁵。日本の企業でも、佐川急便とソニーが WWF の「クライメート・セイバーズ・プログラム」（2000 年発足）に参加し、温室高ガスの削減目標を発表している¹⁵⁶。日本の環境情報を世界に伝える「ジャパン・フォー・サステナビリティ（JFS）」のホームページ上で確認できる会員企業数は約 60 社と、日本でも企業と環境 NGO の取組みが見られる¹⁵⁷。

EU、日本と米国の総合経済団体の意見に相違が生まれた理由としては、総合経済団体内の産業分布に加えて、排出量取引制度の導入を目指す企業連合／企業と NGO の連合に加盟しているメンバーに大規模排出者である石油業界や電力業界が参加しているか否かというが関係していると思われる。日本の場合は、新エネルギーに対するインセンティブが低く、石油・電力業界からの参加者は少ない。また、企業と環境 NGO との協働関係も見られるが、欧米に比べると環境 NGO の規模も小さく、政治的影響力を互いに高め合うことで政策を実現していくというレベルにまで達しているかは疑問である。

¹⁵¹ Meckling, *op. cit.*, pp43-45.

¹⁵² 日本経団連「平成 24 年度税制改正大綱に関する米倉会長コメント」2011 年 12 月 10 日 (<http://www.keidanren.or.jp/japanese/speech/comment/2011/1210.html>, 2012 年 1 月 9 日)。

¹⁵³ 『朝日新聞』2011 年 12 月 10 日、朝刊。

¹⁵⁴ Meckling, *op. cit.*, pp.29-32.

¹⁵⁵ 山本吉宣『国際レジームとガバナンス』有斐閣、2008 年、341-372 頁。

¹⁵⁶ WWF ジャパン「クライメート・セイバーズ・プログラム」

(<http://www.wwf.or.jp/activities/climate/cat1297/cat1298/>, 2012 年 1 月 5 日)。

¹⁵⁷ ジャパン・フォー・サステナビリティ「法人会員」

(<http://www.japanfs.org/ja/join/corporate/>, 2012 年 1 月 9 日)。

第4部 結論

終章

本稿は排出量取引制度導入を巡る議論を中心に、EUと日本、米国でなぜその対応が異なるのかを検討してきた。京都議定書による削減義務を負うEUと日本では、義務的な排出量取引市場を活用しているEUと、自主的な取り組みによる政策を行う日本という比較対象が存在した。その一方で、削減義務のない米国では地域イニシアティブが開始され、連邦政府での議論も活発化していった。これらの国家の決定を分析するために政策決定に関与する国内アクターの分析を行っていった。そして、3カ国・地域に共通する産業界の意向が、温室効果ガスの削減という政策にどのような影響を与え、また、産業界の利益表出は何に依拠するのかを明らかにすることを目的とした。

第1部では議論の前提として排出量取引の特徴を整理していった。排出量取引が選択される理由は、経済的効率と柔軟性にあり、排出主体の企業がその他の経済的手法に比べると受け入れやすいという傾向にあった。特に、企業は政府によって税率が決められる環境税を好まず、規制色の少ない排出量取引が選好されていた。

第2部ではEU、日本、米国における排出量取引の導入過程を分析した。また、排出量取引の導入が議論される契機となった京都議定書の採択に向けた各国の比較を通じて、気候変動対策に対する首相および大統領、行政府や産業界の志向が明らかになった。EUは気候変動分野での国際的なリーダーシップの発揮と、EU統合を目指していた。日本では環境省と経済産業省という縦割り行政の攻防が見られたが、日本外交の国際的な名声および国内世論からの支持を得るためにも「京都」と名のついた議定書の採択に向けて動き出していた。米国はクリントン大統領とゴア副大統領が積極的な温暖化対策を行おうとしていたが、共和党が多数を占める議会に苦しめられていた。このような背景を踏まえた上で、各国の排出量取引制度の導入および挫折の状況を追っていった。温室効果ガスの削減という共通した政策でありながら、国の選好は異なってくるが、それには地域統合の主体であるEU、議院内閣制の日本、連邦制による厳格な権力分立の米国とそれぞれの政治制度が異なることは明らかである。また、環境保護団体の活動が活発な欧米と日本という対比も存在する。しかし、環境保護団体の資金力、人的リソースや情報ネットワークが優れた米国でも環境保護への対応が遅れ、EU-ETSの制度設計においても、環境NGOよりも産業界からの意見に沿って制度が構築されており、各国・地域の環境保護団体の違いだけでは排出量取引制度の導入過程を説明することは困難であった。

そこで、温室効果ガスを削減する主体である産業界、その中でも経済総合団体の言動に着目し、その差異の分析を行った。京都議定書による削減義務を負いながらも自主的な取り組みを選好し続ける日本を代表する日本経団連は、日本国内の産業構造と比較しても製造業が占める割合が高く、排出量取引制度の導入そのものに反対していた。一方、ERT（欧州）は当初から排出量取引制度を評価しており、BRT（米国）は多種多様な業種から構成され、排出量取引制度の導入を推進する連合からのメンバーも含まれるなど、総合経済団

体内での意見をまとめきれていなかった。こうした産業分布の違いは、設立年度に關係すると考えられ、日本が工業化を目指していた戦後直後に設立された日本経団連は未だに第2次産業の影響力が強く働いている。BRTは米国が脱工業化を進めている1970年代に誕生し、ERTも欧州を中心とする多国籍企業の経営者団体を吸収・合併したことで多様な産業が加盟している。このように総合経済団体のメンバー間の力学によって産業界の意向が表明され、気候変動対策の選好に影響を与えていた。

また、企業と環境NGOの連合が欧米で発達し、そこには大規模排出者の電力業界や石油業界からの賛同者が多いという傾向があった。日本では排出量取引の導入を目指す企業連合の加盟社は少なく、電力・石油業界からの参加社もない。排出量取引の導入を推進するには、再生可能エネルギー普及というインセンティブが働いていた。

欧米では企業と環境NGOの協働が目立ったが、日本の環境NGOは欧米に比べると規模も小さく、信頼性も決して高いとは言えない。そのため日本で企業と環境NGOの協働が進んでいたとしても互いの政治的影響力を高めているとは断定できず、欧米のように政策決定過程にまでその影響力が波及し、気候変動対策が選択されるとは言い難い。このようにEU、日本、米国の排出量取引導入を巡る決定には、産業界、特に総合経済団体の意向が反映されることによって対応に差異が生じていた。

ただし、排出量取引の導入を決める要因には削減コスト面からの分析も必要である。日本のエネルギー効率はずでに世界最高水準にあるため、温室効果ガスを削減するためには他国よりも高い削減コストを払わなくてはならないことも考慮しなければならない¹⁵⁸。同様に、環境NGOに対する評価もより多角的な面からの分析が求められる。米国では環境NGO・東部州政府が自動車からの温室効果ガス排出規制を行うように環境保護庁に求めて提訴した裁判で連邦最高裁判所は、環境NGOと州を勝訴させる判決を下している¹⁵⁹。また、米国では株主などステークホルダーがGM（自動車）やDow Chemical Company（化学）などの大企業に対して環境政策への説明責任や情報開示を求めており、環境NGOをはじめとする市民社会が果たす役割についても検討する必要がある¹⁶⁰。

このように、産業界の意向を分析することに限界はあるものの、米国のUSCAPのような環境NGOも企業も協働する連合が示す通り、環境保護団体も実際に規制政策を実行する産業・企業の政治的影響力を認めている。現在、日本、米国の他にもカナダやオーストラリア、韓国などが国内排出量取引制度の導入を検討しており、さらには地域的な取り組みも数多く検討されている。総合経済団体の分析に加えて、企業が自ら形成する連合体が環境保護政策に与える影響については今後も重要な分析対象となるであろう。

¹⁵⁸ 関総一郎「京都議定書の成立と交渉構造」澤昭裕・関総一郎『地球温暖化問題の再検証』東洋経済新報社、2004年、23-68頁。

¹⁵⁹ 浅岡恵美編『世界の地球温暖化対策：再生可能エネルギーと排出量取引（第2版）』学芸出版、2009年、57-66頁。

¹⁶⁰ Peter Newell, “Civil Society, Corporate Accountability and the Politics of Climate Change,” *Global Environmental Politics*, Vol.8, No.3, 2008, pp.122-153.

参考文献

日本語文献

- 青木一益「東京都「CO₂総量削減義務・排出量取引制度」に見る政策波及の可能性：自治体政策過程における合意形成作用を手掛かりに」『環境化学会誌』第23巻、第4号、2010年、321-331頁。
- 浅岡恵美編『世界の地球温暖化対策：再生可能エネルギーと排出量取引（第2版）』学芸出版、2009年。
- 阿部齊・久保文明著『現代アメリカの政治』放送大学教育振興会、1997年。
- 安保哲夫編『日本石油・ガス企業の国際競争戦略：国際石油メジャー・日本製造企業との比較』ミネルヴァ書房、2008年。
- 猪口孝『現代日本政治経済の構図』東洋経済新報社、1983年。
- 飯尾潤『日本の統治構造：官僚内閣制から議院内閣制へ』中央公論新書、2007年。
- 五十嵐武士・久保文明編『アメリカ現代政治の構造—イデオロギー対立とそのゆくえ』東京大学出版会、2009年。
- 五十嵐武士・古矢旬・松本礼二編『アメリカの社会と政治』有斐閣、1995年。
- 植田和弘・岡敏弘・新澤秀則『環境政策の経済学：理論と実現』日本評論社、1997年。
- 大嶽秀夫『現代日本の政治権力経済権力：政治における企業・業界・財界』三一書房、1996年。
- 大嶽秀夫編『日本政治の争点：事例研究による政治体制の分析』三一書房、1984年。
- 及川敬貴『アメリカ環境政策の形成過程：大統領環境諮問委員会の機能』北海道大学図書刊行会、2003年。
- 大塚直編『地球温暖化をめぐる法政策』昭和堂、2004年。
- 岡崎雄太「米国の州・地方自治体の気候変動政策の最新動向について」『環境研究』第146号、74-82頁、2007年。
- 奥真美・参議院環境委員会調査室『図説環境問題データブック』学陽書房、2009年。
- 小澤英明・前田憲生・浅見靖峰・諸井領児・柴田陽介・寺本大輔『東京都の温室効果ガス規制と排出量取引』白揚社、2010年。
- 亀山康子『新地球環境政策』昭和堂、2010年。
- 亀山康子・久保田泉「気候変動の国際交渉における欧州の政策決定と制度の関係」『環境科学会誌』第16巻、第4号、2003年、293-304頁。
- 京都大学地球環境学研究会『地球環境学のすすめ（京大人気講義シリーズ）』丸善株式会社、2004年。
- 『地球環境学へのアプローチ（京大人気講義シリーズ）』丸善株式会社、2008年。
- 久保文明『現代アメリカ政治と公共利益』東京大学出版会、1997年。
- 『アメリカの政治』弘文堂、2005年。
- 久保文明・草野厚・大沢秀介編『現代アメリカ政治の変容』頸草書房、1999年。

久保文明・砂田一郎・松岡泰・森脇俊雅『アメリカ政治』有斐閣、2006年。

小池洋次編『政策形成 (BASIC 公共政策学第10巻)』ミネルヴァ書房、2010年。

古賀純一郎『経団連ー日本を動かす財界シンクタンクー』新潮社、2000年。

川北隆雄『財界の正体』講談社現代新書、2011年。

澤昭裕・関総一郎『地球温暖化問題の再検証』東洋経済新報社、2004年。

西條辰義『地球温暖化対策：排出量取引の制度設計』日本経済新聞社、2006年。

西條辰義・新澤秀則・明日香壽川・平石尹彦・戒能一成・鮎川ゆりか・本郷尚著『地球温暖化の経済学』大阪大学出版会、2009年。

佐々木憲昭編『変貌する財界：日本経団連の分析』新日本出版社、2007年。

シュラーズ、ミランダ A. 著、長尾伸一・長岡延孝監訳『地球環境問題の比較政治学：日本・ドイツ・アメリカ』岩波書店、2007年。

庄司克宏『EU 環境法』慶応義塾大学出版会、2009年。

竹内敬二『地球温暖化の政治学』朝日新聞社、1998年。

田中彰一『気候変動と国内排出許可証取引制度』関西学院大学出版会、2006年。

田中俊郎『EU の政治』岩波書店、2003年。

田中俊郎・小久保康之・鶴岡路人編『EU の国際政治：域内政治秩序と対外関係の動態』慶応義塾大学出版会、2007年。

田中俊郎・庄司克宏・浅見政江編『EU のガバナンスと政策形成』慶応義塾大学出版会、2009年。

辻中豊『利益集団 (現代政治学業書 14)』東京大学出版会、1991年。

中野実『日本の政治力学：誰が政策を決めるのか』日本放送出版協会、1993年。

中村昭雄『新版日本の政策過程』芦書房、2011年。

西村治彦「米国の連邦レベルの展開ー議会における温暖化対策法制の動きー」『環境研究』第146号、87-94頁、2007年。

日本経済団体連合会自然保護協議会編『環境 CSR 宣言：企業と NGO』同文館出版、2008年。

浜本光紹『排出量取引制度の政治経済学』有斐閣、2008年。

平尾禎秀「米国の連邦レベルの展開ー司法判断の影響と連邦行政の国内政策手法ー」『環境研究』第146号、83-86頁、2007年。

逸見勉「気候変動の政治経済学：EU と日本における排出量取引の導入と経済利益構造」『国際政治』第166号、2011年。

松下和夫『環境ガバナンスー市民・企業・自治体・政府の役割』岩波書店、2002年。

——『環境政策学のすすめ』丸善株式会社、2007年。

村松岐夫・伊藤光利・辻中豊著『日本の政治』有斐閣、2005年。

松本泰子「気候変動問題の政府間交渉における化学と NGO」『環境と公害』第33巻、第1号、45-51頁、2007年。

- 三菱総合研究所『排出量取引入門』日本経済新聞出版社、2008年。
- 三橋規宏編『地球環境と企業経営』東洋経済新報社、2001年。
- 宮本憲一『日本の環境政策』大月書店、2007年。
- 村田正樹・淡路剛久「環境 NGO の動向に関する基礎データ」『環境と公害』第 33 巻、第 1 号、35-36 頁、2007 年。
- 毛利聡子『NGO と地球環境ガバナンス』築地書館、1999 年。
- 諸富徹編『環境政策のポリシー・ミックス (環境ガバナンス業書 7)』ミネルヴァ書房、2009 年。
- 諸富徹・鮎川ゆりか編著『脱炭素社会と排出量取引—国内排出量取引を中心としたポリシー・ミックス提案—』日本評論社、2007 年。
- 山村恒年編『環境 NGO』信山社、1998 年。
- 山本吉宣『国際レジームとガバナンス』有斐閣、2008 年。
- 和達容子「EU 環境政策の政策決定過程と加盟国の役割」『環境情報科学』第 38 巻、第 1 号、11-27 頁。
- 渡邊理絵「京都議定書遵守に向けての EU 排出枠取引制度とその形成過程」『環境科学会誌』第 17 巻、第 3 号、2004 年、233-238 頁。
- 「EU 排出枠取引導入におけるドイツの経験 - 自主的取組みから排出枠取引へ」『環境研究』133 号、2004 年、73-85 頁。
- 「排出量取引：排出量取引制度の導入・実施における EU の経験、日本の対応」『資源環境対策』第 42 巻、第 2 号、2006 年、44-50 頁。
- 「欧州連合 (EU) の低炭素社会の実現に向けた中期的戦略」『資源環境対策』第 44 巻、第 15 号、2008 年、29-35 頁。
- 渡邊理絵・田村堅太郎「地球温暖化対策をめぐる EU と米国の動向」『資源環境対策』第 41 巻、第 1 号、2005 年、78-88 頁。

英語文献

- Aldy, Joseph E., and Robert N. Stavins, *Post-Kyoto International Climate Policy: Summary for Policymakers*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009.
- Bulkeley, Harriet, and Peter Newell, *Governing Climate Change (Routledge Global Institutions)*, Oxon: Routledge, 2010.
- Christiansen, Atle C., and Jørgen Wettestad, “The EU as a frontrunner on greenhouse gas emissions trading: how did it happen and will EU succeed,” *Climate Policy*, Vol.3, 2003, pp.3-18.
- Cass, Loren, “Norm Entrapment and Preference Change: The Evolution of the European Union Position on International Emissions Trading,” *Global Environmental Politics*, Vol.5, No.2, 2005, pp.38-60.

- Grundling, Frank, "Political strategy and climate policy: a rational choice perspective," *Environmental Politics*, Vol.18, No.5, 2009, pp.747-763.
- Hansjürgens, Brend, ed., *Emissions Trading for Climate Policy –US and European Perspectives*, Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- Harrison, Kathryn, and Lisa McIntosh Sundstrom, "The Comparative Politics of Climate Change," *Global Environmental Politics*, Vol.7, No.4, 2007, pp.1-18.
- Harrison, Kathryn, "The Road not Taken: Climate Change Policy in Canada and the United States," *Global Environmental Politics*, Vol.7, No.4, 2007, pp.92-117.
- International Energy Agency, *IEA Energy Policies Review: The European Union 2008*, Paris: OECD, 2008.
- , *Renewables Information 2008*, Paris: OEDC, 2008.
- Kraft, Michael E., and Shaldon Kamieniecki ed., *Business and Environmental Policy: Corporate Interests in the American Political System*, Cambridge: MIT Press, 2007.
- Hovi, Jon, Tora Skodvin and Strinar Andersen, "The Persistence of the Kyoto Protocol: Why Other Annex 1 Countries Move on Without the United State," *Global Environmental Politics*, Vol.3, No.4, 2003, pp.1-23.
- Meckling, Jonas, "The Globalization of Carbon Trading: Transnational Business Coalitions in Climate Politics," *Global Environmental Politics*, Vol.11, No.2, 2011, pp.26-50.
- Newell, Peter, *Climate for Change: Non-state Actors and the Global Politics of the Greenhouse*, Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
- , "Civil Society, Corporate Accountability and the Politics of Climate Change," *Global Environmental Politics*, Vol.8, No.3, 2008, pp.122-153.
- Nordhaus, William D., and Joseph Boyer, *Warming the World*, Cambridge: The MIT Press, 2000.
- OECD, *Evaluating economic instruments for environmental policy*, Paris: OECD, 1997.
- Pew Center on Global Climate Change, "CLIMATE CHANGE 101-Understanding and Responding to Global Climate Change," January 2011, http://www.pewclimate.org/docUploads/climate101-fullbook_0.pdf, 13 October 2011 .
- , "Learning from State Action on Climate Change," May 2008, http://www.pewclimate.org/docUploads/101_States.pdf, 3 January 2012 .
- Schreurs, Miranda A., and Yves Tiberghien, "Multi-Level Reinforcement: Explaining European Union Leadership in Climate Change Mitigation," *Global*

- Environmental Politics*, Vol.7, No.4, 2007, pp.19-46.
- Skjærseth, Jon Birger, and Jørgen Wettestad, “Making the EU Emissions Trading System: The European Commission as an entrepreneurial epistemic leader,” *Global Environmental Change*, No.20, 2010, pp.314-321.
- Skjærseth, Jon Birger, and Tora Skodvin, *Climate Change and the Oil Industry: Common Problem, Varying Strategies*, Manchester: Manchester University Press, 2009.
- Tiberghien, Yves, and Miranda Schreurs, “High Noon in Japan: Embedded Symbolism and Post-2001 Kyoto Protocol Politics,” *Global Environmental Politics*, Vol.7, No.4, 2007, pp.70-91.
- Uday Desai, ed., *Environmental Politics and Policy in Industrialized Countries*, Cambridge: MIT Press, 2002.
- U.S. Global Change Research Program, *Global Climate Change Impacts in the United States*, New York: Cambridge University Press, 2009.
- Vig, Norman J., and Michael E. Kraft, ed., *Environmental Policy*, 4th ed., Washington, D.C.: CQ Press, 2000.
- Vitor, David G., and Joshua C. House, “BP’s emissions trading system,” *Energy Policy*, No.34, 2006, pp.2100-2112.
- Wallance, Helen., Mark A. Pollack and Alasdair R.Young, *Policy-Making in the European Union*, 6th ed., New York: Oxford University Press, 2010.

政府資料

- 環境省地球温暖化対策課市場メカニズム室「国内排出量取引制度について」2011年11月
(<http://www.env.go.jp/earth/ondanka/det/capandtrade/about1003.pdf>, 2011年12月23日)。
- 「諸外国における排出量取引の実施・検討状況」2011年11月（環境省地球温暖化対策課市場メカニズム室「国内排出量取引制度について」2011年11月
(<http://www.env.go.jp/earth/ondanka/det/os-info/jokyo.pdf>, 2011年12月23日)。
- 産業技術環境局環境経済室「産業構造審議会地球環境部会地球環境小委員会政策手法ワーキンググループにおける議論の中間整理」2010年9月29日
(http://www.meti.go.jp/committee/summary/0004672/report_01_01j.pdf, 2011年12月23日)。
- 中央環境審議会地球環境部会国内排出量取引制度小委員会「幅広くご意見を伺うために」2010年4月23日 (<http://www.env.go.jp/council/06earth/y0610-01/mat03.pdf>, 2011年12月23日)。
- 「中央環境審議会関係法令等」2010年4月23日

(<http://www.env.go.jp/council/06earth/y0610-01/ref06.pdf>, 2011年12月23日)。

—— 「国内排出量取引制度小委員会の設置について」 2010年4月23日

(<http://www.env.go.jp/council/06earth/y0610-01/mat01.pdf>, 2011年12月23日)。

—— 「我が国における国内排出量取引制度の在り方について (中間報告)」 2010年12月

(<http://www.env.go.jp/council/06earth/r0610-01.pdf>, 2011年12月23日)。

地球温暖化問題に関する懇談会「地球温暖化問題に関する懇談会提言:「低炭素社会・日本」
を目指して」 2008年6月16日

(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tikyuu/kaisai/dai05/05siryou1.pdf>, 2011年12月28日)。

中央環境審議会地球環境部会国内排出量取引制度小委員会「我が国における国内排出量取
引制度の在り方について (中間整理)」 2010年12月

(<http://www.env.go.jp/council/06earth/r0610-01.pdf>, 2011年12月23日)。

COM (1998)353 final: Climate Change-Towards an EU Post-Kyoto Strategy:
Communication from the Commission to the Council and European Parliament, 3 June
1998.

COM (1999) 230: Preparing for Implementation of the Kyoto Protocol: Commission
Communication to the Council and the Parliament, 19 May 1999.

COM (2000) 87 final: Green Paper on greenhouse gas emissions trading within the
European Union: presented by Commission, 8 March 2000.

COM (2000)87 final: Position Paper of the Federal Chamber of Labor on the Green
Paper on greenhouse gas emissions trading within the European Union, August 2000.

COM (2001) 708 final: Report from the Commission to the European Parliament and
the Council, 30 November 2001.

European Commission, “Summary of Submissions: Green Paper on Greenhouse gas
emissions trading within the European Union,” 14 May 2001

(http://ec.europa.eu/environment/docum/pdf/0087_summary.pdf, 5 January 2012).

European Commission Environment, “Comments received to the Green Paper:
comments from business associations Part 1,”

(http://ec.europa.eu/environment/docum/pdf/0087_business_associations1.pdf, 26
December 2011).

Web 資料

Burtraw, Dallas, Karen Palmer, and Danny Kahn, “Allocation of CO2 Emissions
Allowances in the Regional Greenhouse Gas Cap-and-Trade Program,” June 2006,
(<http://www.rff.org/documents/RFF-DP-05-25.pdf>, 13 October 2011) .

Toshi, Arimura, H., Dallas Burtraw, Alan Krupnick, and Karen Palmer, "Developments
in US Climate Policy", RFF Discussion Paper, No.45, Resource for the Future, 2007

(<http://www.rff.org/documents/RFF-DP-07-45.pdf>, 7 January 2012).

Pew Center on Global Climate Change, “Climate Change 101: Understanding and Responding to Global Climate Change,” January 2011,
〈http://www.pewclimate.org/docUploads/climate101-fullbook_0.pdf, 13 October 2011〉 .

———, “Learning from State Action on Climate Change,” May 2008,
〈http://www.pewclimate.org/docUploads/101_States.pdf, 3 January 2012〉 .

U.S. Climate Action Partnership, “A Call for Action,”
〈<http://us-cap.org/USCAPCallForAction.pdf>, 13 October 2011〉 .

———, “A Blueprint for Legislative Action,” January 2009,
〈http://www.us-cap.org/PHPPages/wp-content/uploads/2010/05/USCAP_Blueprint.pdf,
13 October 2011〉 .

Zyla, Kathryn, and Joshua Bushinsky, “Designing a Cap-and-Trade Program for the Midwest,” March 2008,
〈http://pdf.wri.org/designing_a_cap_and_trade_program_for_the_midwest.pdf, 13
October 2011〉 .

パンフレット

電気事業連合会「図表で語るエネルギーの基礎 2010-2011」2010年12月、1-61頁。

新聞

朝日新聞

日本経済新聞

読売新聞

Financial Times

New York Times

ホームページ

環境省ホームページ 〈<http://www.env.go.jp/>〉。

経済産業省ホームページ 〈<http://www.meti.go.jp/>〉。

経済同友会ホームページ 〈<http://www.doyukai.or.jp/>〉。

ジャパン・フォー・サステナビリティ 〈<http://www.japanfs.org/ja/>〉。

日本経済団体連合会ホームページ 〈<http://www.keidanren.or.jp/indexj.html>〉。

日本商工会議所ホームページ 〈<http://www.jcci.or.jp/>〉。

Business Europe 〈<http://www.buinesseurope.eu/Content/Default.asp?PageID=571>〉 .

Business Roundtable 〈<http://businessroundtable.org/>〉 .

Can International 〈<http://www.climatenetwork.org/>〉 .

Center for Climate and Energy Solutions [〈http://www.c2es.org/〉](http://www.c2es.org/) .

Council of the European Union
[〈http://www.consilium.europa.eu/homepage.aspx?lang=en〉](http://www.consilium.europa.eu/homepage.aspx?lang=en) .

Environmental Defense Fund [〈http://www.edf.org/〉](http://www.edf.org/) .

European Commission [〈http://ec.europa.eu/index_en.htm〉](http://ec.europa.eu/index_en.htm) .

European Round Table of Industrialists [〈http://www.ert.eu/default/en-us.aspx〉](http://www.ert.eu/default/en-us.aspx) .

European Parliament [〈http://www.europarl.europa.eu/en/headlines/〉](http://www.europarl.europa.eu/en/headlines/) .

Friends of the Earth Europe [〈http://www.foeeurope.org/〉](http://www.foeeurope.org/) .

Green Peace [〈http://www.greenpeace.org/international/en/〉](http://www.greenpeace.org/international/en/) .

Industry Classification Benchmark
[〈http://www.ftse.com/japanese/Indices/Industry_Classification_Benchmark/index.jsp〉](http://www.ftse.com/japanese/Indices/Industry_Classification_Benchmark/index.jsp) .

IPCC [〈http://www.ipcc.ch/〉](http://www.ipcc.ch/) .

League of Conservation Voters [〈http://www.lcv.org/〉](http://www.lcv.org/) .

Japan Climate Leader's Partnership [〈http://japan-clp.jp/〉](http://japan-clp.jp/) .

NYSE Euronext [〈http://www.nyse.com/〉](http://www.nyse.com/) .

The League of Conservation Voters [〈http://www.lcv.org/〉](http://www.lcv.org/) .

U.S. Energy Information Administration [〈http://www.eia.gov/〉](http://www.eia.gov/) .

United States Climate Action Partnership [〈http://www.us-cap.org/〉](http://www.us-cap.org/) .

United States Senate [〈http://www.senate.gov/〉](http://www.senate.gov/) .

WWF [〈http://www.wwf.org/〉](http://www.wwf.org/) .

なぜ日本は遅々として自由貿易が進まないのか？—韓国と比較して—

学習院大学法学部政治学科 4 年
高崎裕子

1. Introduction

2010 年 10 月に聞かれた「新成長戦略実現会議」で、環太平洋経済協力協定（以下、TPP）への参加検討を表明し、関係国との協議を開始することとした。TPP は 2010 年終わりごろから日本でも話題とされ、いまや国民的な議論にまで発展している。現在、日本はバブル崩壊から改善することのない、経済低成長の閉塞感を自由貿易という枠組みを通じて解決することを目指している。一方で隣国・韓国は昨今のサムスン電子や現代自動車の世界的な活躍に代表されるように、国際市場で日本企業が長年優位な立場を築いてきた電機や自動車産業においても日本企業を脅かす存在となってきた。韓国企業の活躍の背景には韓国政府が先導する主要国との自由貿易協定（以下、FTA：日本においては経済協力協定（EPA）と呼ばれているが本稿では FTA に統一する）締結によるものが大きい。韓国は日本より先行して FTA 交渉を進めており、韓国にとって貿易割合の多くを占める米国や欧州連合（以下、EU）との FTA 締結も行われている（米国については批准のみ）。そこで、本稿では日本が現在取り組んでいる自由貿易の一形態である FTA について、背景や現状について学び、韓国との比較を通じて、今後日本がどのような形で自由貿易に取り組んでいくべきかの見通しを考えていくことを目的とする。

2. 自由貿易に関する概論（GATT/WTO 体制から FTA へ）

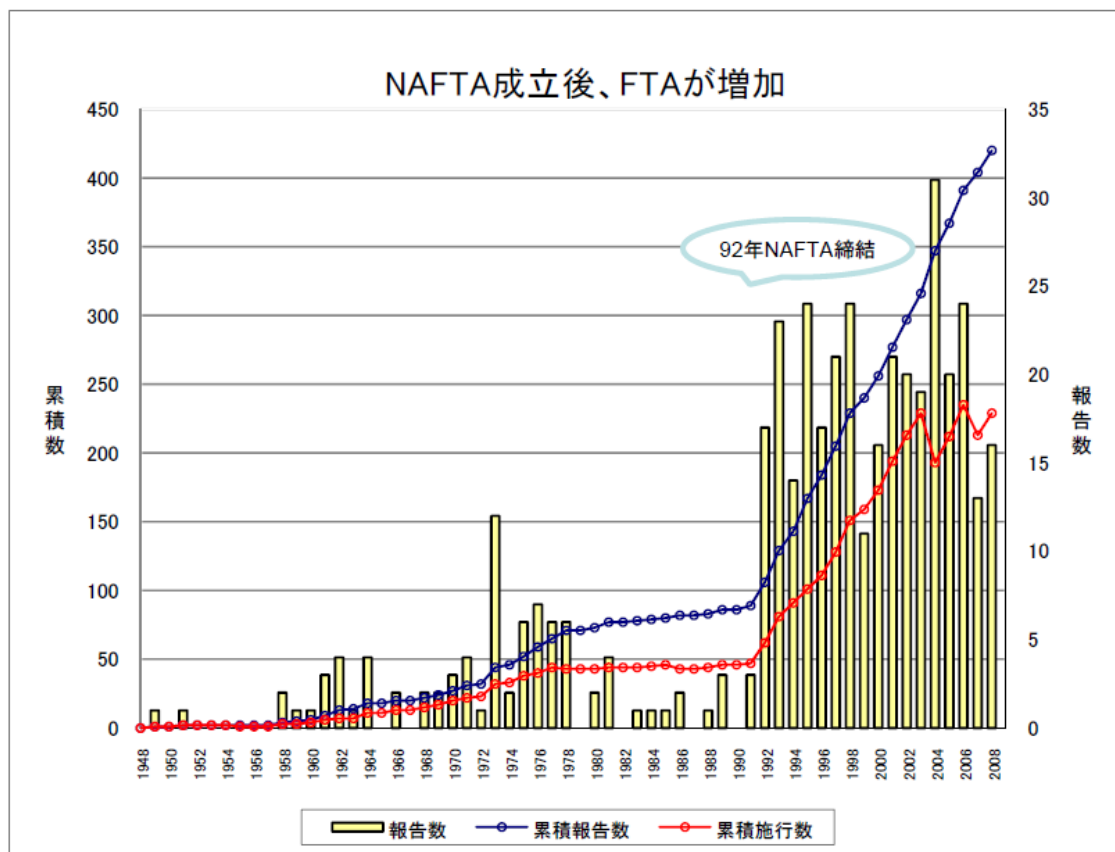
1990 年代以降、FTA は世界各国、地域に急速に広まり、現在は世界には約 200 以上の FTA が存在している。日本・タイ FTA や米国・シンガポール FTA といった二国間による FTA、東南アジア諸国連合（ASEAN）自由貿易地域（AFTA）、北米自由貿易協定（NAFTA）など数カ国による地域 FTA など様々なかたちがあるが、これらが重なり合って、現在は重層的な自由貿易スキームを形成している。もともと世界における自由貿易に関わる議論は GATT（関税及び貿易に関する一般協定）/WTO（世界貿易機関）を舞台にして行われてきた。GATT は米国が中心となり、1929 年にアメリカのウォール街で起きたパニックを引き金に全世界的に広がりを見せた大不況（一般的には世界恐慌と呼ばれる）とそれに伴う世界主要国の保護貿易主義（ブロック経済）の台頭が第二次世界大戦の一因となったという反省を踏まえ、円滑な国際貿易の実現を促すために発足した（国際通貨基金（IMF）・国際復興開発銀行（IBRD（世界銀行））とあわせてブレトン・ウッズ体制と呼ばれる）。この GATT では①自由（貿易制限措置の関税化、関税率削減）、②無差別（最恵国待遇）、③多角主義（ラウンド交渉）の三原則が掲げられ 1948 年から自由貿易を主に西側諸国（共産

主義陣営に対抗する為に形成された資本主義経済陣営)に広げる為、交渉が進められた。交渉はラウンド形式で行われ、複数年にわたって会合を繰り返す形式で行われていた。1986年から始まったウルグアイ・ラウンドではサービス貿易や知的所有権の扱い方、農産物の自由化等が議論され、農業分野において自由貿易を推進する米国と農産物に輸出補助金を対要する欧州、また自国農業を保護したい日本や途上国の溝が顕在化した。結局、ウルグアイ・ラウンドでの合意はできず、WTO（世界貿易機関）設立が定められ、議論は2001年ドーハー・ラウンドに持ち越された。ドーハー・ラウンドでは、114カ国と地域が参加し、関税引き下げ、投資、競争政策、環境保護などの新ルール作りに取り組むことを盛り込んだ閣僚宣言を採択したが、その内容は各国の主張の対立をばかした文言であふれていた。冷戦の終結とグローバル化の進展とともに国際環境の変化が急速となり、また先進国と発展途上国といった構図も重なり合って交渉はますます複雑難解なものになっている。現在も多国間交渉は継続して行われているが難航している。こうしたWTOにおける自由貿易交渉の課題を克服する対策としてFTA（自由貿易協定）が世界各国の中で急速に広まりつつある。

FTAとは物品の関税、その他制限的な通商規則、サービルの貿易等の障壁など、通商上の障壁を取り除く自由貿易の地域結成を目的とした、2国間・地域間の協定のことで、WTOのように包括的な交渉ではなく相手国の事情に合わせて自由化する品目やサービスを選択することができる。また、WTOに比して相手国が限られ、自由貿易の目的も明確となっている場合が多いことから迅速に締結・実行できる点が有効であると認知されている。一方でGATTの当初の目的であった世界の「保護貿易（ブロック経済化）を防ぐための自由貿易（すべての国に最恵国待遇）」という点においては地域間FTAが積極的に推し進められている現状をみるとWTOとFTAは矛盾した互いに存在であるといえる。GATT/WTOを主導してきた米国にとって、FTAを介した自由貿易の理念から逸脱するものであり、当初は容認できるものではなかった。その米国がFTAの乱立を容認する契機となったのはWTOドーハー・ラウンドの議論が膠着状態になり、進展を見せなくなったことがある。一方で欧州連合（EU）の発足など他国は次々と2国間・域内自由貿易を推し進めており、その状況を放置すれば経済的な苦境に立たされることが明白となった。また、GATT/WTO体制が敷かれた当時、米国にとって最も重要な取引相手国は欧州にあったのに対して、今日において米国最大の貿易相手国は隣国カナダ・メキシコであり、世界のすべての加盟国と自由貿易を行う事にもはや固執する実利・動機づけがなくなってしまった事が考えられている。米国のこうした方針転換は世界各国のFTA締結に対する姿勢を変えさせた。特に日本や韓国など外交等を中心に米国に多くを依存する国を中心に世界各国はより自由にFTA交渉に進められるようになっていったのである。FTAのメリットが各国に浸透するにつれて、WTOで行う自由貿易から2国間・地域間FTAへと世界の大きな流れは抗えないものとなっている。そして、北米では北米自由貿易協定（NAFTA）が成立し、欧州では欧州連合（EU）、アジアでは、東南アジア諸国連合（ASEAN）の自由貿易協定（AFTA）が92年に形成され

た。また 2 国間協定でいえば、シンガポール等貿易に多くを依存する国は積極的に日本、米国などと FTA 締結に動いていったのである。

地域貿易協定の動向 (GATT/WHOへの報告数・施行数)



(出所)WTOのデータを基に作成
[\[http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/summary_e.xls\]](http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/summary_e.xls)。2008年12月15日現在。

図1 地域貿易協定の動向

3、日本における自由貿易の取り組み

日本政府は 1990 年代までは、米国の思惑を勘案して GATT/WTO を通じた議論に軸足を置いていた為、FTA の締結にはそれほど熱心ではなかった。また日本国内において研究者など国内世論も FTA のような 2 国間や地域間の協力を促進するような例外的な協定は、世界貿易体制を軽視するものとして、むしろ自由貿易を阻害するという意見が主流であった。1990 年代初めに顕在化してきた世界的な FTA の増加や、また米国の方針転換を受けて、日本政府もまたその波に乗る方向へと舵をきっていくこととなる。

日本における FTA 基本政策 (図 2 表参照) をみると、以下の点に要約することができる。

第一に FTA に対する立場は先に触れたように経済のグローバル化が進む中で、WTO を中心とする多角的な自由貿易体制を推進していくことを最優先とし、それを補完し日本の対外的経済関係の発展及び経済的利益の確保に寄与するのであるならば FTA を推進していくというものである。第二に、東アジア共同体構築の促進と日本に有益な国際環境形成に有利なことという観点から、政治外交戦略上の FTA の重要性を強調している。第三に、日本の立場から見て、東アジア地域の重要性とその地域との有効な経済協力関係形成の必要があるという観点から、東アジア中心の FTA の早期推進を強調している。日本における FTA に対する認識を総合して検討すると、日本は自由貿易協定の枠組みとしては WTO をまず尊重するものの、WTO を補完する意味での FTA 締結は積極的に行うということを表明している。またできる限り早期に政治経済・外交安全関係の深い東アジア地域の国家との間で FTA の締結を推進しようとしている¹。

¹ 井川一宏、趙桢澤『韓日 FTA と韓国 IT 産業』神戸大学経済経営研究所、2005 年。

交渉相手国・地域の決定に関する基準

交渉相手国・地域の決定にあたっては、以下の視点を総合的に勘案するものとする。

1. 我が国にとり有益な国際環境の形成

- (1) 東アジアにおけるコミュニティ形成及び安定と繁栄に向けた取組みに資するかどうか。
- (2) 我が国の経済力の強化及び政治・外交上の課題への取組みに資するか否か。
- (3) WTO交渉等の国際交渉において、我が国が当該国・地域との連携・協力を図り、我が国の立場を強化することができるか否か。

2. 我が国全体としての経済利益の確保

- (1) 物品・サービス貿易や投資の自由化により、鉱工業品、農林水産品の輸出やサービス貿易・投資の実質的な拡大、円滑化が図れるか否か。知的財産権保護等の各種経済制度の調和、人の移動の円滑化等により、我が国進出企業のビジネス環境が改善されるか否か。
- (2) EPA/FTAが存在しないことによる経済的不利益を解消することが不可欠か否か。
- (3) 我が国への資源及び安全・安心な食料の安定的輸入、輸入先の多元化に資するか否か。
- (4) 我が国経済社会の構造改革が促進され、経済活動の効率化及び活性化がもたらされるか否か。なお、農林水産分野については、我が国の食料安全保障の視点や、我が国で進行中の同分野の構造改革の努力に悪影響を及ぼさないか。
- (5) 専門的・技術的労働者の受入れがより促進され、我が国経済社会の活性化や一層の国際化に資するか否か。

3. 相手国・地域の状況、EPA/FTAの実現可能性

- (1) 我が国及び相手国・地域がそれぞれ相手方との関係で抱える、自由化が困難な品目にどのようなものがあるか。そうした双方の困難さにお互いが適切な考慮を払うことができるか否か。
- (2) 当該国・地域以外の国・地域に対し貿易投資上生じ得る影響を巡り摩擦等が生じないか。
- (3) 当該国・地域において、WTO及びEPA/FTA上の約束を実施する体制が整っているか否か。
- (4) 当該国・地域との経済連携のあり方として、関税の削減・撤廃を中心とするFTAが最も適切か否か。

【出典】「今後の経済連携協定の推進についての基本方針」政府官邸

(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizairenkei/kettei/041221kettei.html>)。

図2 交渉相手国・地域の決定に関する基準

既に締結済みのFTA相手国をみると、東アジア外交で重要となるASEAN地域・インド、またエネルギー安全保障において重要とされる中東諸国、チリなどが含まれることが日本のFTA戦略が経済的な側面だけでなく、外交的な側面でも重要な位置にある国々との優先していることを証明している。



図3 日本と FTA を締結した国の一覧

日本の FTA 交渉は実務上、外務省、経済産業省、農林水産省、財務省の4省庁体制で行われている。本体制の下では4つの省庁が協議の上、合意形成を行いながら交渉を進めていくため、省庁間での調整が難しい項目については時間を要する場合も出てくる。特に、FTA に対して推進派の経済産業省と消極派の農林水産省の対立は激しく、短期間でスピーディーに意思決定がされるという体制には程遠いのが現状である（一方で、韓国の通商本部は、交渉窓口が一本化されており、強い権限を有して交渉に臨んでいるため、めまぐるしく動いていくグローバル経済と通商交渉のスピードに対応できているとされている。）。韓国は通商本部を窓口に着々と FTA 締結を進めており、すでに二大貿易相手である EU、米国と FTA を締結するに至っている²。

² 畑佐伸英「日本の FTA 政策」日本国際問題研究所、2008 年
http://www2.jiia.or.jp/pdf/resarch/h22_chiki_togo/04_Chapter4.pdf。

4、韓国の自由貿易に関する取り組み

韓国は第二次世界大戦後、輸出主導による経済成長を遂げてきた。「漢江の奇跡」と呼ばれる高度経済成長期においても、輸出の果たした役割は大きかったとされ、韓国の貿易依存度は非常に高いのが特徴である。韓国がこのように活発な貿易を展開できたのは、日本と同様に GATT/WTO の下に確立された多角的貿易体制によるところが大きい。実際、韓国は長きに亘り、GATT/WTO 体制を支持していた。一方で FTA などの地域経済統合に対して懸念を表明し、地域経済統合への規制強化を主張してきた。

しかし、1997 年のアジア通貨危機を境に、韓国の FTA に対するスタンスは変化する。危機の影響で韓国経済が不振を極めるなか、相対的に順調であった輸出により経済は軟着陸し、貿易の重要性に改めて注目が集まった。折しも、WTO 交渉の難航を受け、世界では FTA 締結件数が増加しており、FTA を締結しないことに起因する韓国企業の競争力低下や輸出市場の喪失を防ぐ必要が生じていた。また、韓国経済の非効率性によりアジア通貨危機の影響が深刻化したとの判断から、経済の体質強化を目的として、積極的な市場開放・自由化が図られることとなった。こうした情勢から、それまで顧みられることのなかった FTA が脚光を浴びることとなっていったのである。

韓国が FTA に対して積極的に関心を持つことになった背景をまとめると、「韓国経済の内的環境変化」と「東アジアの経済秩序の外的環境変化」という二つの要因を挙げることができる。まず前者の「韓国経済の内的環境変化」とは①韓国の輸出のアジア地域の比重が増加したこと（韓国の輸出比重の中華圏への偏重化）、②対中国への投資が急増したこと（韓国の海外投資の中で、中国の比重が増加）、③韓国の産業競争力が変化したこと、（米国市場での競争力の減少と輸出パターンの変化）、④日本市場での韓国製品の競争力が低下したこと（高価品は先進国に、低価品は中国による供給の構造の中で、韓国製品はその中間層に位置されている為、韓国製品の強みを活かせなくなったという評価）、⑤中国市場での他国製品との競争が激しくなったこと（特に台湾製品との競争深化の加速化）、⑥ASEAN での韓国製品市場の減少、喪失されたこと（中国の ASEAN 市場への積極的な進出）、⑦新しい競争の現存となる産業確保の必要性が強調されたこと（産業構造の変化の中で、新しい競争力の確保可能性のある産業育成の必要性）などが要求される状況に置かれている。つぎに後者の「東アジアの経済秩序の外的環境変化」としては①中国経済が急浮上したこと（アジアでの中国の影響力の拡大と重要市場の拡大）、②中国の浮上という現状は、否定的側面と肯定的側面という両面をもっていること（すなわち、中国経済の工業化進展は、市場拡大の肯定的側面とアジアでの競争相手国の出現という否定的要素を持っている）、③東アジア国家の FTA に対する関心が高まったこと、④中国の ASEAN との FTA 推進の動きがあること等の要因が挙げられる³。

したがって、韓国経済がおかれている内的・外的環境は、韓国経済が優位とされる要因と、同時に克服しなくてはならない課題要因を含有しているといえる。韓国経済は今まで

³ 井川・趙、前掲書。

の成長過程を通じて、①輸出産業の豊富な経験、②優秀な人的資源の育成と確保、③IT 産業のインフラの着実な構築などという優位要因と、そして①完成品の大量生産中心の産業構造の形成、②源泉・基礎技術の脆弱性の存在、③労働市場の硬直性と労働者の製造業分野への忌避減少、④労使関係の未成熟という劣位要因を有している。

また、国際環境に目を向ければ①先進国のグローバル企業の市場支配力の拡大、②先進国の技術革新の加速、③中国の産業競争力の急速な進展、④後発途上国の急成長と市場競争の激化などの危険要素を同時にもっている。したがって韓国経済は世界的なグローバル化の流れの中で韓国と経済関係の深い周辺国との FTA 締結を通じて、韓国経済が抱えている劣位要素を乗り越えようとするところに FTA 推進をする狙いがあると思われる。

5. 日本・韓国の自由貿易に対する取り組み比較

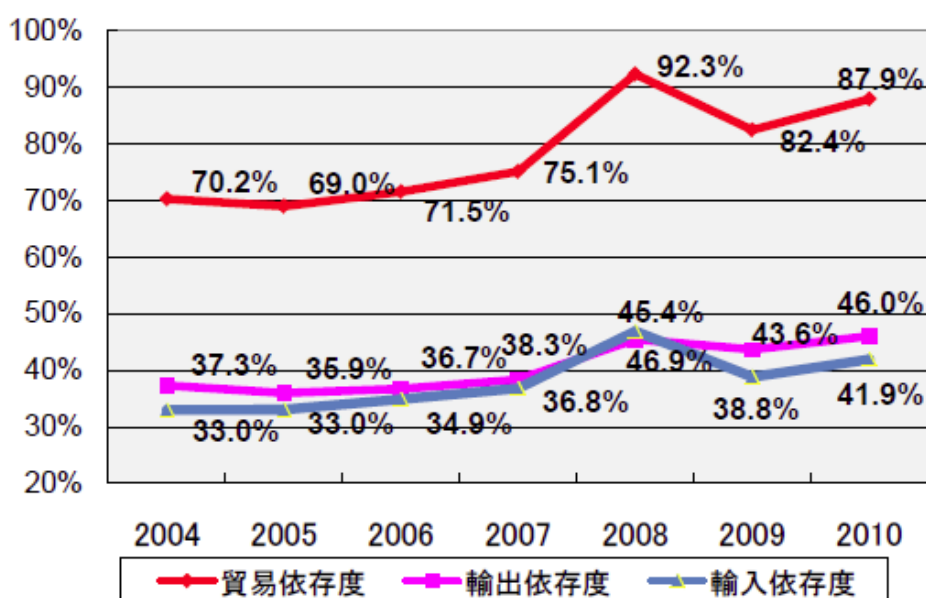
日韓の FTA 政策の違いを整理すると、日本においては政治・外交上の目的が先行したのに対し、韓国においては韓国経済の置かれた厳しい内的・外的環境の変化により必然的に自由貿易を志向したという点に違いがある。必要性に駆られた韓国は盧武鉉政権において「FTA ロードマップ」という形で FTA 政策に関する戦略を構築した。これに対し、日本は、そのような全体の戦略の構築は後回しにされ、政官主導による当面の必要に応じて「場当たりの」障害の少ない（日本国内で議論を呼び起こす農業問題などを含まない）パートナーの選択がなされた。そのような日本においては 2006 年に至って ASEAN を巡る中国との競合関係が激しくなる中で、初めて全体的な FTA 制作の戦略を含む「グローバル経済戦略」が策定されたにすぎない。韓国の FTA 政策も当初のロードマップに従って展開されてきたとは言えず日韓 FTA の頓挫に見られるように、いくつかの変更は生じている。しかし、米韓 FTA の着手に見られるように、FTA の経済効果を優先させた積極的な政策の展開は、国内の要求に応じる大統領を中心とした政治の先導力と初期段階での戦略の提示と、現実のフィードバックという仕組みがうまく働いた結果と評価することができる。

今日に至って日本では 2000 年代に韓国が経験した、国内からの FTA 推進要求が高まっており、TPP 交渉の参加の有無について連日紙面をにぎわせた。しかし、ここにきて疑問として残るのはリーマンショック以降の全世界における不況によって日本の経済成長は韓国と同様 2000 年代から横ばいであり、中国などに代表される発展途上国の台頭とは対照的に国際的な経済力は年々弱まっている。なぜ、今となって FTA 推進要求が高まっているのだろうか。

1 点目は日本経済が韓国経済の 6 倍近い規模を有しており、国内企業が内需に頼ることができる為、世界の経済状況が厳しい環境になっても危機感を認識するまでに時間を要したことが挙げられる。一方で韓国は小さな国内市場を理由として 2010 年度の実績で貿易依存度が 87.6%と非常に高い水準であり（日本は 26.7%）、外的環境の変化によって国内経済が大きく左右される構図となっている為、より迅速な対応が求められる。

2点目は日本企業の早期の海外展開である。日本は高度経済成長期である1980年代に世界に対して積極的に輸出攻勢を仕掛けた。その結果、米国を中心に「日本バッシング」が起こり、その対応策として日本の製造業は海外にその生産拠点を移管していった。その結果、関税問題は認識されていたものの、そこまで大きな論争を巻き起こすまでに至らなかったのである。

3点目は日本と韓国の関税率の違いである。日本は農作物に対して高い関税率をかけて国内農業を保護しているが、輸入という観点で見ると平均関税率は2-3%程度に留まる（この2-3%という数値は米国やEUの数値をほぼ同率）。一方で韓国は平均で6-7%の関税率をかけている。この為、日本で輸入を行う企業は特段不自由なく商売を行えるため、急いでFTA締結を政治に訴えるインセンティブが韓国と比較して相対的に低かったと考えられる。しかし、今日において日本企業はこれまで世界で築き上げてきた優位なポジションはなくなってしまっている。冒頭記載した通り、日本が伝統的に強みを持っていた自動車産業や電機産業においても韓国企業に追い越されるケースが散見されている。こうした状況になって初めて、日本企業やメディアも公正な市場競争が出来る環境の整備を政府に対して強く主張し始めている。またそれに呼応する形で農業従事者たちは反対の声を上げ、国内では盛んに議論が行われるようになったのである。



「韓国の貿易依存度」外務省資料より抜粋、2012年1月

図4 韓国の貿易依存度

6. 日本と韓国の自由貿易に対する取り組みを踏まえた考察

本稿では日本の FTA 戦略の遅れについて韓国が積極的に推し進めている FTA 戦略と比較することを目的として検討してきた。日本経済はこれまでの経済大国という優位な立場に甘んじ、あくまで外交・安全保障上の観点でしか FTA を論じてこなかったのに対して、韓国では一足先に経済的な苦境に直面し、その解決策として FTA が出現した。韓国は FTA 交渉においては日本を大きくリードする形で世界主要国、地域との FTA 締結に至っている。

日本経済の今後を考えていく上で FTA に関する議論というのは私たち若い世代に大きくのしかかっている。日本は戦後から今日に至る長い間、政治・経済の側面で米国に依存してきた。グローバル化の進展は米国依存の体制を大きく変えるのに役立ったが、同時に自律的な国家戦略を策定できない国家はギリシャやイタリアのように必然的に困難に直面させられる。日本が今後も世界の中で生き残っていく上でも、正しい FTA 戦略が求められている。

現在、FTA 戦略は TPP 参加に形を変えて議論が活発になっており、このことは日本の通商政策のあり方に対する国民的議論を呼び起こすうえで大変に望ましいことといえる。しかし、この TPP への交渉参加に対する政府の決断は場当たりの、長期的なビジョンを明確に提示した上で最終的に行った判断ではなかったことは残念でもある。TPP への関心が高まっている今こそ、政府のリーダーシップのもとで日本の通商政策の長期的戦略を示し、国民に問うていくことをまずはしていくべきである。その上で、時代に即した交渉のあり方を考えていくと、現在の交渉体制を維持していく場合には、かなり政治主導的に改変していく必要がある。政権交代が起きた頃は盛んに政治主導型の政策遂行が叫ばれていたが、その勢いが最近になって薄れて来ているのは気になるところである。しかしながら、現実の日本の政治システムを考慮すると、現在の議院内閣制のもとで長期にわたって、一貫性のある政治的リーダーシップを発揮していくのは困難と言える。国のトップである首相が1年足らずで交代してしまうという昨今の日本政治の様相を見るに長期的視野に立った戦略的政策が継続的に遂行される可能性は乏しい。大臣にいたっては数ヶ月で交代ということもあり、政治主導による政策の一貫性と継続性が担保されることはかなり難しいと言わざるを得ない。このような現実を考慮すると、やはり現在の4省庁体制を改めるのが、最も迅速かつ的確に通商交渉を履行していくためには、理想ではないかと考えられる。もっとも、大統領制のような制度を導入して、直接国民に支持された幅の広い権限を持つ政治リーダーに、じっくり腰を据えてもらって、中長期にわたる通商政策を強靱なリーダーシップのもとで進めてもらうということも不可能ではない。しかし、そのような長期的なビジョンを廃した場合には、現行の政治システムのもとで最大限可能な体制としては、やはり日本の通商政策と交渉を任された強い権限を持つ部署なり局なりを、作ることも効率的であるように思われる。

そのうえで、めまぐるしく変化する国際政治経済事情に、迅速に対応できる交渉体制のあり方を検討していくことが臨まれる。今後、FTA 交渉を行う上で、国内の農業問題があ

ることで通商交渉が進まないという事情は避けるべきであり、むしろ、外圧をうまく生かす形で衰退産業である国内農業の改革を促していくという考え方に転換していくべきである。効率性のある魅力ある農業（高価な果物や安全性の高い農作物の輸出）を確立することは日本農業にとって急務である。

また、日本の場合、単なる間税引き下げによる対処によって FTA 交渉を乗り切ることが難しくなっている。様々な非関税障壁の軽減と撤廃も視野に入れた協力のあり方も検討していかなければならないアジア経済が今後も発展し日本の経済力が相対的に小さくなっていく場合には、ますます開国による貿易の拡大を通じたアジア依存というものが、日本経済を支えていくうえで重要となってくる。貿易投資、中小企業、金融、産業、技術、運輸、情報通信、農業、環境、衛生、医療、インフラ、教育、文化、観光などの分野における協力のあり方を相手国ごとに検討していくことが求められる。分野が多岐にわたるということは一時的に一部の産業が荒廃したりすることも覚悟をしなければならないということである。国を開くということは当然、雇用も外国人に開放される可能性を含んでおり、結果日本人の失業率が上がることも予想される。従前、そうした FTA の負の側面についてばかり強調されていたが、本当にこのまま現状維持でよいのか私たちは再考すべきときに来ていると考えている。いつまでも変化を嫌い、先送りにすることによって「窯の中のゆでガエル」状態になることは避ける必要がある。

2010 年 11 月に閣議決定された「包括的経済連携に関する基本方針」は、このような視点で「国を開き」「未来を拓く」決意を固めて、FTA 締結のますますの促進を基本的な方針として掲げている。日本は 2000 年代に韓国が経験した危機に直面をしており、それに対する韓国の反応を見れば日本も同様に FTA 推進の方向に舵を取ることが期待されている。しかし、FTA 推進を行うことには様々な問題があり、それらをよく議論した上で国民としても覚悟を決めて取り組んでいく必要があるのだと思う。

参考文献

- ・井川一宏、趙桢澤『韓日 FTA と韓国 IT 産業』神戸大学経済経営研究所、2005 年。
- ・飯田敬輔『国際政治経済』東京大学出版会、2007 年。
- ・浦田秀次郎・日本経済研究センター編『日本の FTA 戦略』日本経済新聞社、2002 年。
- ・奥田聡『韓国の FTA』アジア経済研究所、2010 年。
- ・河野勝、竹中治堅編著『アクセス 国際経済論』日本経済評論社、2003 年。
- ・山田高敬、大矢根聡編著『グローバル社会の国際関係論』有斐閣コンパクト、2011 年。

Web 資料

- ・伊藤元重監修、総合研究開発機構 FTA 調査グループ「日本の FTA について」総合研究開発機関、2009 年 11 月
(http://www.nira.or.jp/outgoing/monograph/entry/n091105_408.html)。
- ・植田大祐「諸外国の FTA 政策：韓国、米国、中国の事例」国立国会図書館、2008 年
(<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/0618.pdf>)。
- ・畑佐伸英「日本の FTA 政策」日本国際問題研究所、2008 年
(http://www2.jiia.or.jp/pdf/resarch/h22_chiki_togo/04_Chapter4.pdf)。
- ・中島朋義、環日本海研究所 (ERINA)『韓国の FTA 政策：その総括と経済効果分析』、環日本海研究所 (ERINA)、2007 年
(<http://www.erina.or.jp/jp/Research/dp/pdf/0704.pdf>)。

[テキストを入力してください]

何故モンゴルは民主化を実現できたか

法学部政治学科 4 年

中井太一

1. 序

第二次世界大戦後の世界における対立構図であった東西冷戦は、1989年のマルタ会談における冷戦終結宣言によって、あるいは1991年のソビエト連邦崩壊によって終了した。結果は、西側陣営・資本主義の勝利と東側陣営・社会主義の敗北というものであった。

東西対立は、「冷たい戦争」と称されたものではあったが、当然ながら実際の戦争とは異なる。このことは、冷戦の終わり方もまた普通の戦争の終わり方とは異なったことを意味する。社会主義諸国が降伏文書に調印したとか、資本主義諸国が戦勝国として集まって冷戦後の国際秩序を構想したとか、あるいは平和条約が結ばれたということもなかったのである。「ヤルタからマルタへ」という言葉があるが、ヤルタ体制とよく言われるのに対して、マルタ体制と呼ぶべきものもない。

したがって東側陣営の国々の冷戦後の行方には、いくらかのばらつきが見られた。そのばらつきは地域差として表れ、東欧・旧ソ連の社会主義国では体制変更が起きたのに対し、東アジアの社会主義国では体制内改革に留まったのである。

しかしながら、東アジアでも体制変更が起きた社会主義国があった。それがモンゴルである。現在のモンゴルは実質的にも名目的にも社会主義国ではない。モンゴルが東アジアに位置しながら、中国やベトナムのような体制内改革に留まらなかったのは何故なのだろうか。ロシアやポーランドのような体制変更に至ったのは何故なのだろうか。本論文は、この問いの分析を行なっていくものである。

2. モンゴルの実情

まず、モンゴルが実際に民主化されていることを確認する。

2. 1 複数政党制の導入

現存社会主義国と元社会主義国を分ける最大の点は、社会主義政党による一党独裁制度が冷戦終結の前後で連続しているかどうかである。たしかに、本来社会主義国と非社会主義国を分けるのは計画経済か市場経済かという点であるはずだ。しかしながら、現実には社会主義国も市場経済を導入している事情がある。政治改革と経済改革のうち、経済改革のみを選んだのが現存社会主義国であり、政治改革・経済改革の両方を選んだのが元社会主義国であるといえるだろう(北朝鮮に至ってはどちらも選ばなかった社会主義国である)。

それではモンゴルではどうなのだろうか。冷戦終結前は人民革命党が指導政党であった

が、1990年には一党独裁制から複数政党制に移行している¹。これはヘゲモニー政党制ではない。完全な複数政党制である。その証明として、現在では人民党(人民革命党から改称)と民主党による二大政党制が定着しており、両党の間での政権交代も起きている²。

よく日本の報道でも、旭鷲山関が国会議員になったとか、朝青龍関が大統領を目指すかもしれないといったものがあったが、これもモンゴルが複数政党制・自由選挙の国だからこそその報道といえよう。

東アジアの現存社会主義国については、中国では共産党が、北朝鮮では労働党が、ベトナムでは共産党が、ラオスでは人民革命党がそれぞれ一党独裁を継続している。

2. 2 国号と国旗の変更

モンゴルが、もはや名目的にも社会主義国でないことを表す象徴的な事例として、1992年の国号と国旗の変更があげられる。

国号については、モンゴル人民共和国からモンゴル国に変わった。人民共和国は「中華人民共和国」や「ポーランド人民共和国」の例に見られるように、社会主義勢力が好んで用いる呼称であったが、それが中立的な国号である「国」となったのである。

国旗については、左上にある星のマークが消えた。社会主義国では、国旗に「赤の配色」と「星のマーク」を入れるのが通例となっている。(ソビエト連邦や中国の国旗の例が有名)モンゴル国旗でも社会主義の意味を込めて星のマークを用いたが、それが消されたのである。デザイン的には小さな変更には過ぎなかったが、精神的には大きな変更といえたであろう。



モンゴル人民共和国時代の国旗



モンゴル国時代(現在)の国旗

図1 国旗の変遷

東欧でも、国号は全ての元社会主義国で改称された。また国旗についても、星のマークがなかったチェコスロバキア(チェコ)、ハンガリー、ポーランドでは変更はなかったが、星

¹ 『データブック・オブ・ザ・ワールド：世界各国要覧と最新統計（2010年版）』二宮書店、2010年、245ページ。

² Wikipedia, “Politics of Mongolia,” 9 February 2012,

http://en.wikipedia.org/wiki/Politics_of_Mongolia#Political_parties_and_elections, 10 February 2012).

のマークがあったブルガリア、ユーゴスラビア、ルーマニア、アルバニアではやはりすべて変更されている。

一方東アジアの現存社会主義国では、国名の変更も国旗の変更も一切見られない。

2. 3 国際的評価について

さらにモンゴルの民主化が国際的にどう評価されているかを見てみる。

ここでは、アメリカのNGOであるフリーダム・ハウスが毎年発行している「フリーダム・イン・ザ・ワールド」の評価を参考にしたい。フリーダム・イン・ザ・ワールドは世界各国の自由度を評価したレポートであり、世界各国の政治的権利(political rights)と市民的自由(civil liberties)についてそれぞれ7段階で評価されている。その平均が1.0から2.5であれば「自由」、3.0から5.0であれば「部分的に自由」、5.5から7.0であれば「不自由」な国となる。(数字が小さい方ものは自由度が高い)³。

モンゴルは政治的権利、市民的自由ともに2であるとして、自由の国に分類されている⁴。

表1 東アジアの現存社会主義国などとの比較

国名	政治的権利	市民的自由	総合評価
モンゴル	2	2	自由
東アジアの現存社会主義国			
中国	7	6	不自由
北朝鮮	7	7	不自由
ベトナム	7	5	不自由
ラオス	7	6	不自由
東欧・旧ソ連の国(抜粋)			
ポーランド	1	1	自由
ルーマニア	2	2	自由
ロシア	6	5	不自由
参考			
日本	1	2	自由

【出典】 Wikipedia, “Freedom in the World” を元にして作成(2012年のデータ)。

となり、やはりモンゴルが民主化していること、及び東アジアの現存社会主義国とは一線を画していることが確認できる。

³ Wikipedia, “Freedom in the World,” 9 February 2012, ([http://en.wikipedia.org/wiki/Freedom_in_the_World_\(report\)](http://en.wikipedia.org/wiki/Freedom_in_the_World_(report))), 10 February 2012).

⁴ *idid*.

3. モンゴルが民主化するまで

次に、モンゴルが冷戦終結時にどのように民主化していったのかを確認する。

民主化運動が起きた当時のモンゴルの状況としては、指導政党のモンゴル人民革命党によってすでに経済改革が一定程度進んでいたことが指摘できる。ソビエト連邦のペレストロイカに影響されたシネチレル(経済刷新)が行われており、88年には国営企業に独立採算制を導入する「国営企業法」と、個人の営業行為を積極的に認める「個人営業活動法」が制定された⁵。シネチレルを行って民主化までモンゴルの最高権力者であったバトムフ氏は「モンゴルのゴルバチョフ」と称されている⁶。

しかしながら、やはりソビエト同様に、モンゴルでも体制内改革のみならず体制変更を求める声が上がっていった。最初の抗議活動は1989年10月に首都ウランバートルにて行われた。抗議者は、モンゴル政府に対し、ペレストロイカとグラスノスチに対する一層の追随、そして自由選挙と経済改革を訴えた。抗議活動は勢いを上げていき、1990年2月にはモンゴル初の野党が結成された。また、人数も初めは200人だったのが3月までには数千規模に増えた。その結果、1990年3月にモンゴル人民革命党は抗議者の要求を受諾し、自由選挙の開催を約束する。そして1992年には憲法が改正され、完全な社会主義の放棄と完全な民主化に至った⁷。

なお、モンゴルの民主化運動は無血で達成されている⁸。また自由選挙は約束通り1990年6月に開催された。ちなみにこの時は人民革命党が過半数の議席を獲得した上で連立政権を築く結果となっている⁹。

⁵ 桜谷勝美「モンゴルの市場経済化(上)」『法経論叢』第19巻第2号、三重大学、2002年、37ページ。

⁶ Wikipedia「ジャムビイン・バトムン」2012年1月17日、
(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%82%B8%E3%83%A3%E3%83%A0%E3%83%93%E3%82%A3%E3%83%B3%E3%83%BB%E3%83%90%E3%83%88%E3%83%A0%E3%83%B3%E3%83%95>)、2012年2月10日。

⁷ Wikipedia, “1990 Democratic Revolution in Mongolia,” 27 December 2011
(http://en.wikipedia.org/wiki/1990_Democratic_Revolution_in_Mongolia, 10 February 2012).

⁸ Wikipedia「モンゴル民主化運動」2011年9月14日、
(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%83%A2%E3%83%B3%E3%82%B4%E3%83%AB%E6%B0%91%E4%B8%BB%E5%8C%96%E9%81%8B%E5%8B%95>)、2012年2月10日。

⁹ Wikipedia, “1990 Democratic Revolution in Mongolia,” 27 December 2011
(http://en.wikipedia.org/wiki/1990_Democratic_Revolution_in_Mongolia, 10 February 2012).

4. 分析

それでは、何故モンゴルは東アジアに位置しながら民主化を実現できたのだろうか。

4. 1 ソビエト連邦の影響が強い国だったから

第一に予想されるのが、「モンゴルは他の東アジアの社会主義国に比べて、ソビエト連邦の強い影響下にあったから」という理由である。ソビエトの存在ゆえに社会主義体制だったのであれば、ソビエトがなくなれば社会主義体制もなくなるのではないかということである。

モンゴルがソビエトの強い影響下にあったことに関しては、専門知識を持ち合わせていなかったとしても、ある程度のイメージが可能であろう。世界地図を見れば、モンゴルはソ連・ロシアと長い国境を接している(さらに言えばモンゴルが他に国境を接しているのは中国のみであるし、また海にも面していない)。直感的にも、他の東アジアの社会主義国は「ソビエト連邦の衛星国」と言うのがしっくり来ないのに対して、モンゴルは「ソビエト連邦の衛星国」と言っても違和感が無いように思える。

そもそも、モンゴルの主権国家としての地位は、ソビエト(及びロシア帝国)の力によってはじめて確立されたものである。

モンゴルは17世紀後半から辛亥革命の時まで、清の一部であった¹⁰。辛亥革命で清王朝が倒れたことによって、モンゴルは再び独立を宣言(1911年)したのだが¹¹、中華民国側もモンゴルの領有権を主張した。モンゴル側は、「清は満洲民族の王朝であったのだから、モンゴル民族と漢民族は対等な立場なはずであり、モンゴル民族と漢民族は別の国家を築くべき」と主張したが、それに対し中華民国側は、「中華民国は清の継承国家であるから、清の全領土を継承すべきと主張したのである。

そのためモンゴルは、独立の確定のためロシア帝国に後援を頼った。後ろ盾はロシア帝国から白軍、白軍からソ連と移り変わり¹²、1946年によく正式な独立にこぎつけることができた¹³。

モンゴルがソビエト(及びロシア帝国)の力によってこそ独立できたということは、

- 辛亥革命の時にチベットがモンゴル同様の主張を掲げて独立を宣言したが、有力な後援国が得られなかったため、国共内戦後に中国に再併合されたこと¹⁴。

¹⁰ Wikipedia「北元」2011年12月2日、

(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E5%8C%97%E5%85%83>、2012年2月10日)。

¹¹ 『データブック・オブ・ザ・ワールド 2010年版』、245ページ。

¹² Wikipedia「ボグド・ハーン政権」2011年12月28日、

(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%83%9C%E3%82%B0%E3%83%89%E3%83%BB%E3%83%8F%E3%83%BC%E3%83%B3%E6%94%BF%E6%A8%A9>)、2012年2月10日。

¹³ 『データブック・オブ・ザ・ワールド 2010年版』、245ページ。

¹⁴ Wikipedia「チベット(1912-1950)」2011年11月23日、

([http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%83%81%E3%83%99%E3%83%83%E3%83%88_\(191](http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%83%81%E3%83%99%E3%83%83%E3%83%88_(191)

- モンゴル自身も、ロシア革命の混乱時は後ろ盾を喪失したため一時的に中華民国に再併合されていたこと（1919年から1920年）¹⁵。
- モンゴルが独立国としての国際的地位が確立された時期は、1946年に中華民国にモンゴル独立を承認した時(ただし台湾逃亡後に取消)と判断されるが、これは1945年の中ソ友好同盟条約の結果であること¹⁶。

の3点で立証できるはずである。

正式な独立後も、モンゴルはソビエトの強い影響下にあり続けた。経済面で大きく依存し、さらに軍事面で強く拘束されていたのである。

経済面では、モンゴルはコメコン(経済相互援助会議)の加盟国であった。東アジアではモンゴルとベトナムのみがコメコンの加盟国だった¹⁷。中国・北朝鮮・ラオスはオブザーバー派遣に留まったし、中国・北朝鮮のオブザーバー派遣に至っては62年が最後となっていた¹⁸。モンゴル(80年代)では、貿易は輸出入相手国のそれぞれ約8割がソビエトであり¹⁹、GDPは実にその30%がソビエトの援助額であった²⁰。

軍事面では、モンゴル(80年代)には6万5千人ものソ連軍が駐留していた²¹。ソ連軍のモンゴル駐留は、中国の牽制の意味合いも持っており、東ドイツ(80年代)のソ連軍34万人²²、アフガニスタン(80年代)のソ連軍12万人²³、また参考までに在日米軍5万人(2010年)²⁴と

2-1950)、2012年2月10日)。

¹⁵ Wikipedia「ボグド・ハーン政権」2011年12月28日

(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%83%9C%E3%82%B0%E3%83%89%E3%83%BB%E3%83%8F%E3%83%BC%E3%83%B3%E6%94%BF%E6%A8%A9>、2012年2月10日)。

¹⁶Wikipedia「中ソ友好同盟条約」、2012年02月05日

(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E4%B8%AD%E3%82%BD%E5%8F%8B%E5%A5%BD%E5%90%8C%E7%9B%9F%E6%9D%A1%E7%B4%84>、2012年2月10日)。

¹⁷ Wikipedia「経済相互援助会議」2012年1月17日

(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%82%B3%E3%83%A1%E3%82%B3%E3%83%B3>、2012年2月10日)。

¹⁸ 同上。

¹⁹ 桜谷、前掲書、3-4ページ。

²⁰ 財団法人外国為替貿易研究会『国際金融』1195号、2008年、88ページ。

²¹ ケント・E・カルダー『米軍再編の政治学：駐留米軍と海外基地のゆくえ』日本経済新聞出版社、2008年。

²² 同上。

²³ 同上。

²⁴ Wikipedia「在日米軍」2012年1月3日

(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E5%9C%A8%E6%97%A5%E7%B1%B3%E8%BB%8D>、2012年2月10日)。

比較しても、その重要性がそれなりに高かったことがうかがい知れよう。さらに言えば、モンゴル軍(80年代)の人数については2万8千人であった²⁵。つまり社会主義時代のモンゴルは、自国軍よりもソ連軍の方が多数展開している国だったのである。

モンゴルが冷戦崩壊時まで一貫して衛星国であったことは、北朝鮮と好対照であるともいえよう。共にソビエトの衛星国として出発したモンゴルと北朝鮮の分岐点となったのは、1956年のスターリン批判である。北朝鮮はこれを機に独立的な外交を展開するようになっていった。また同年に国内のソ連派を「一掃」している²⁶。一方でモンゴルは1966年にソ蒙友好協力相互援助条約を結ぶなどして親ソ路線を堅持・強化した²⁷。

モンゴルは北朝鮮と同様に、地理的条件からすれば中ソ天秤外交や親中外交も可能である。モンゴルと北朝鮮が別の道を辿った要因としては

- 1953年にソ連の最高指導者がスターリンから(マレンコフを経て)フルシチョフに代わったが、その前年にモンゴルでも最高指導者が「モンゴルのスターリン」と呼ばれていたチョイバルサンからツェデンバルに代わっており、スターリン批判に合わせやすかったこと(北朝鮮では建国から1994年まで金日成が最高指導者であった)。
- モンゴルでは自国軍を上回る数のソ連軍が駐留しており、また自国軍があまりに小規模であったこと(北朝鮮ではソ連軍が展開していなかった。ちなみに中国軍も1958年に北朝鮮から完全撤退している²⁸)。

が挙げられるだろう。

このように、東アジアの社会主義国の中でも、モンゴルはソビエト連邦の強い影響下にあった。そのソビエトの影響力の低下、ひいてはソビエト崩壊が、
①モンゴルの経済構造が極度にソビエトに依存したものだだったため、もはや体制内改革を成功させる道筋がつけられなかった。

²⁵ Wikipedia「モンゴル国の軍事」2012年1月17日

(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%83%A2%E3%83%B3%E3%82%B4%E3%83%AB%E5%9B%BD%E3%81%AE%E8%BB%8D%E4%BA%8B>、2012年2月10日)。

²⁶ Wikipedia「ソ連派(朝鮮)」2011年6月24日

([http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%82%BD%E9%80%A3%E6%B4%BE_\(%E6%9C%9D%E9%AE%AE\)](http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%82%BD%E9%80%A3%E6%B4%BE_(%E6%9C%9D%E9%AE%AE))、2012年2月10日)。

²⁷ Wikipedia「蒙友好協力相互援助条約」2011年7月21日

(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%82%BD%E8%92%99%E5%8F%8B%E5%A5%BD%E5%8D%94%E5%8A%9B%E7%9B%B8%E4%BA%92%E6%8F%B4%E5%8A%A9%E6%9D%A1%E7%B4%84>、2012年2月10日)。

²⁸ Wikipedia「朝鮮戦争」2012年2月4日

(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E6%9C%9D%E9%AE%AE%E6%88%A6%E4%BA%89>、2012年2月10日)。

②モンゴルの権力者はいわばソ連の部下・傀儡であったため、ソビエト崩壊により求心力・存在意義を喪失した

③軍事的にもソビエトに依存していたので、自国軍のみでは民主化運動を抑えきれなかった

の3点に繋がって、それがモンゴルの体制変更を起こしたのではないだろうかというのがこの仮説である。

この仮説を①～③に分けた上で考察すると、

①の可能性については、かなり信頼が置ける。体制維持に必要な経済改革が困難であったので民主化に至ったという見方である。ただし前述の通り、アジアでは他にベトナムもコメコンに加盟しており、さらに80年代にはカンボジア・ベトナム戦争とそれに伴う国際的孤立の結果、よりソ連の援助に依存するようになっていた²⁹。当時、ベトナムは毎年18億ドルの経済支援をソ連からうけており、また1986年にソ連が友好国への援助を減額すると発表したのだが、これによりベトナムは経済援助の5分の1、軍事援助の3分の1を失うことになっている³⁰。なぜ条件が近いベトナムでは経済改革を成功させられたのかも見究めた上で、改めて考察したい。

②の可能性については、人民党(人民革命党から改称)が今も強い支持を受けていることから、今ひとつ説得力に欠ける(詳しくは後述)。

③の可能性については、天安門事件を制圧した中国や、経済改革に乗り出すこともなく恐怖政治で体制を押し通している北朝鮮と対照的であり、一定の信頼が置ける。特に、モンゴルの民主化は無血で達成されていることは、モンゴルの軍事力の小ささがかなり影響しているだろう。ただ、ソ連・東欧ではそれなりに軍隊が充実していたにも関わらず、モンゴル同様に政治・経済の同時改革が起きていることから、仮にモンゴルの軍事力がそれなりに大きかったとしても民主化していた可能性がある。したがって他の要因を検討する余地がまだあると言えるだろう。

4. 2 社会主義勢力がモンゴルに土着化していなかったから

よく中国やベトナムが体制内改革に留まった理由としてあげられるのが、「中国やベトナムの社会主義勢力は土着化していたから」というものである。中国やベトナムの社会主義勢力は、社会主義のみならず民族主義・独立運動と結合したものであった。逆にモンゴルの社会主義運動は土着化してなかったため、冷戦終結後の体制維持ができなかったのでは

²⁹ Wikipedia「カンボジア・ベトナム戦争」2012年2月9日

(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%82%AB%E3%83%B3%E3%83%9C%E3%82%B8%E3%82%A2%E3%83%BB%E3%83%99%E3%83%88%E3%83%8A%E3%83%A0%E6%88%A6%E4%BA%89>、2012年2月10日)。

³⁰ 同上。

という仮説である。これは、4-1「ソビエト連邦の影響の強い国であったから」ともかなり親和性が高い仮説だともいえる。

確かにモンゴルの政権はソビエトの影響が強く、土着性に乏しいようにも思える。ただ、実際には中国・ベトナム程ではないかもしれないがそれなりの土着性が見られたのも事実である。先述の通り、モンゴルは欧米の植民地ではなかったが、清の一部であった。そして独立にあたってソビエトに力を求めた。このことは、モンゴルの民族運動・独立運動と社会主義運動が結合していることを意味する。この事例に関しては、中国・ベトナムなどと似通った事例であるし、社会主義を押し付けられる形だった東欧諸国とはむしろ対象的な事例といえる。またモンゴルが中国・ベトナムよりソ連の強い影響を受けていた国だとしても、「ソビエトの強い影響下にあること」と「社会主義が土着化していること」は必ずしも矛盾するものではない。さらに、モンゴルの社会主義勢力の土着性を示す例として、モンゴル人民革命党が民主化後も高い支持を受け続けていることが挙げられる。モンゴル国へ改称したのが1992年であるが、その後もモンゴル人民革命党(なお2010年にモンゴル人民党に改称)は頻りに権力を獲得しているのだ。1992~1993年及び1997~2009年には大統領を輩出しており³¹、1992~1996年、2000~2004年、2006~2012年には首相も輩出している³²。社会主義時代の指導政党が、民主化後もこれだけの支持を受けているという事例は、東欧・旧ソ連諸国と比べても際立った事例である。人民革命党の立ち位置がマルクス・レーニン主義から社会民主主義に移っていったというのものもあるだろうが、それにしても高い支持だといえるだろう。

よって、「社会主義勢力がモンゴルに土着化していなかった」という仮説を以ってモンゴルの民主化を説明するのは今ひとつ説得力に欠ける。

4. 3 経済改革が困難であったから

「何故モンゴルは民主化したか」という問いは、「何故モンゴルは体制変更したか」という問いに言い換えられる。そしてその問いは、「何故中国・ベトナムは体制維持できたか」という問いと表裏一体とのものであろう。何故中国・ベトナムは体制維持できたか。中国・ベトナムは経済改革をひとまず成功させることで体制の危機を乗り越えられたからである。本論文では、モンゴルに同じ経緯にならなかった理由を、まずソビエトの影響力の圧倒的

³¹ Wikipedia「モンゴルの大統領」2011年9月11日

(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%83%A2%E3%83%B3%E3%82%B4%E3%83%AB%E3%81%AE%E5%A4%A7%E7%B5%B1%E9%A0%98>、2012年2月10日)。

³² Wikipedia「モンゴルの首相」2011年6月21日

(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%83%A2%E3%83%B3%E3%82%B4%E3%83%AB%E3%81%AE%E9%A6%96%E7%9B%B8>、2012年2月10日)。

な差に求めた。しかしながら、ベトナムもソビエトへの経済依存はかなり高いことが分かった。モンゴルとベトナムがどちらもソビエトに経済改革していながら、後者のみが経済の立て直しに成功したのは、何が要因なのであろう。

これには、農業事情の違いが大きく影響している。中国・ベトナムは全産業における農業の割合が高かったので、農業改革を経済改革の中核に据えることができたのである。農業改革は食料問題の解決に直結し、きわめて人民が実感しやすい改革である³³。また農業分野は(工業分野などに比べて)政府の支援・干渉がもともと少ない分野なので、改革が容易な分野といえる³⁴。(逆に国营部門が多い傾向にあった工業分野の改革は農業分野に比べて困難である)中国・ベトナムは、まず農業改革を行い基盤を固め直した上で、今日のような工業発展にも乗り出していくことができたのである。

中国・ベトナムの農業とモンゴルの農業の割合の差を示すため、データを断片的なものだが以下に掲載する。

- 1989年、ベトナムでは就業者に占める国营部門の比重が8パーセントであったのに対し、モンゴルでは45パーセントであった。(これはベトナムが中央計画経済の経験が短かったことも影響している)³⁵。
- ベトナムのGNPに占める国营部門の比重(1989年)が24パーセントであったのに対し、中国(工業部門での比重)では57パーセント、旧ソ連(1990年)では80-90パーセントであった³⁶。
- 改革開放直前の中国(1978年)³⁷やドイモイ直前のベトナム(1986年)³⁸では農民が就業者の7割を占めていた。1985年の旧ソ連では14パーセントに過ぎなかった³⁹。そして1990年のモンゴルでも33%に留まっていた⁴⁰。

³³ スラビンスカヤ・エカテリーナ「【研究ノート】移行経済の比較研究：ロシアと中国」『公共研究』第2巻第3号、千葉大学、2005年、198ページ。

³⁴ 同上。

³⁵ 下村恭民・高阪章・朽木昭文・成相修・杉田伸樹・保坂新悟・三平剛・土川裕之・常川素以・内川宗和「Transition to Market Economies in Asia」『経済分析』第137号、経済社会総合研究所、1994年、16ページ。

³⁶ 同上。

³⁷ 下村、前掲論文、16ページ。

³⁸ 永田智章「ベトナムにおける農業開発と対外経済開放：ドイモイ政策による農業生産性向上と海外直接投資受入の分析」『経済研究論集』第30巻第1・2号、広島経済大学、2007年、86ページ。

³⁹ 下村、前掲論文、16ページ。

⁴⁰ ジャミヤン・ガンバト「モンゴルにおける地域格差に関する一考察」『比較経済体制学会年報』第41巻第2号、比較経済体制学会、2004年、72ページ。

表2 モンゴル、ロシア、中国、ベトナムの産業構成

国名	産業別人口構成			都市人口率
	第1次産業	第2次産業	第3次産業	
モンゴル	37.7%	14.8%	47.5%	56.9%
ロシア	9.0%	26.3%	64.7%	72.8%
中国	44.1%	17.3%	16.5%	42.2%
ベトナム	57.9%	17.0%	25.1%	27.3%

【出典】『データブック・オブ・ザ・ワールド 2010年版』、206—207、239、245、391ページを元にして作成。※ただしこの表の数値は2009年のもの。

5. 結び

何故モンゴルは民主化を実現したか。本論文ではこれまでの考察を踏まえ、

- 体制維持のためには、経済改革を成功させる必要があった。
- しかしながら、モンゴルの経済構造はソ連への依存が高く、農業の割合が低いものであったから、経済改革を成功させるのが困難であった。
- 民主化が無血で達成されたのは、モンゴルの軍事力が小規模であったから。

と結論づけたい。

本論文では、結局のところ経済改革の可能性に着目して結論を出す事になった。これは、モンゴルを中国・ベトナムと比較して導きだされたものである。しかしながら、北朝鮮と比較した場合は次の可能性も指摘できる。すなわち、体制維持は経済改革によってではなく、恐怖支配によってでも可能であったのではないだろうか。モンゴルが体制変更を選び、北朝鮮の恐怖政治を選んだ理由については、先述の通り北朝鮮の個人独裁がスターリン批判の前から冷戦終結の後まで連続していたことが大きいだろう。

モンゴルは経済改革が困難なゆえに民主化したと記したが、実際モンゴルは民主化後も長きにわたって経済低迷が続き、ようやく近年になり資源開発による発展の兆しが見え始めたところである。もしも体制維持の上で経済改革を図っていたら、やはりその経済改革は失敗していただろう。モンゴル人民革命党の求心力は落ちるところまで落ちきったかもわからない。そうなる前に一党独裁を放棄して、二大政党の片側を担えるだけの支持を保った人民革命党は、賢明な判断を下したといえるのではないだろうか。

参考文献

- 下村恭民・高阪章・朽木昭文・成相修・杉田伸樹・保坂新悟・三平剛・土川裕之・常川素以・内川宗和「Transition to Market Economies in Asia」『経済分析』第 137 号、経済社会総合研究所、1994 年、3-69 ページ。
- カルダー、ケント・E『米軍再編の政治学：駐留米軍と海外基地のゆくえ』日本経済新聞出版社、2008 年。
- 桜谷勝美「モンゴルの市場経済化(上)」『法経論叢』第 19 巻第 2 号、三重大学、2002 年、33-54 ページ。
- 財団法人外国為替貿易研究会『国際金融』1195 号、2008 年。
- 『データブック・オブ・ザ・ワールド 2010 年版 世界各国要覧と最新統計』、二宮書店、2010 年。
- 永田智章「ベトナムにおける農業開発と対外経済開放：ドイモイ政策による農業生産性向上と海外直接投資受入の分析」『経済研究論集』第 30 巻第 1・2 号、広島経済大学、2007 年、79-97 ページ。
- Jamiyan,Ganbat「モンゴルにおける地域格差に関する一考察」『比較経済体制学会年報』第 41 巻第 2 号、比較経済体制学会、2004 年、72-84 ページ。
- Surabinsukaya, Ekaterina「【研究ノート】移行経済の比較研究：ロシアと中国」『公共研究』第 2 巻第 3 号、千葉大学、2005 年、184-234 ページ。
- Freedom House(<http://www.freedomhouse.org/>).
- Wikipedia 英語版(<http://en.wikipedia.org/>).
- Wikipedia 日本語版(<http://ja.wikipedia.org/>).

[テキストを入力してください]

各国の政治的・市民的自由の変容

—変化理由への着目とメキシコの特異性—

学習院大学法学部政治学科 4年

学籍番号 08012149

中村貴宏

1. はじめに

アメリカ合衆国に本部を置く国際 NGO であるフリーダム・ハウスは、各国の自由度を表す「世界における自由」を毎年発表している。そこでは各国の政治的自由度を「自由」「部分的な自由」「不自由」の3つに分けている。1989年と1999年のデータを比較すると、「自由」な国は37%から44%に、「部分的な自由」の国は26%から31%へとそれぞれ増加し、「不自由」な国は37%から25%へと減少した¹。しかしながら、この割合は、2010年になってもほとんど変わっていない。それどころか、「自由」だった国が「部分的な自由」の国に格下げされるケースも見られる。それとは対照的に格上げされたケースもある。

本稿では、まず、フリーダム・ハウスによる格付けの方法について概説し（第2節）、次に2010年に格付けが変更された国について概観し、その変更理由を見ていく（第3節）。そして、格付け変更に対する見解を検討し、自由度向上のための手段について考えたい（第4節）。最後に、格付け変更の理由が他国とは異質なメキシコの事例を詳しく検討し（第5節）、メキシコにおいて自由度を向上させるアプローチ方法の可能性を考察する（第6節）。

2. フリーダム・ハウスによる格付けの方法

フリーダム・ハウスは、「自由」「部分的な自由」「不自由」を以下のように定義している²。

- 自由 : 開かれた選挙、市民的自由の尊重、市民生活の独立、独立したメディア、を持つ国。
- 部分的な自由 : 政治的権利や市民の自由が制限されている国。汚職、脆弱な法の支配、民族や宗教の争い、一党支配、などの特徴がしばしば見られる。
- 不自由 : 基本的政治的権利が存在せず、また、基本的市民の自由が広く、組織

¹ FREEDOM HOUSE, *Freedom in the World 2010: Global Data*, 2011.

² Arch Puddington, *FREEDOM IN THE WORLD 2011: THE AUTHORITARIAN CHALLENGE TO DEMOCRACY*, 2011, p.3.

的に否定されている。

そして、「政治的権利」と「市民的自由」を点数化し、その加重平均のスコアによって上記の格付けが行われる。

3. 格付けが変化した国とその理由

2010年に格付けが変化した国は6カ国あり、その内訳は、ウクライナとメキシコは「自由」から「部分的な自由」へ、エチオピアとジブチは「部分的な自由」から「不自由」へと格下げ、ギニアとキルギスは「不自由」から「部分的な自由」へと格上げとなった。本節では、格付けが変更となったそれぞれの国ごとに、その理由を概観していく。

まず、キルギスでは、2005年の大統領選挙に勝利したクルマンベク・バキエフが、独裁政権を築きつつあった。しかし、2010年に大規模な反大統領デモが勃発し、バキエフは国外に逃亡した上で辞任した³。その後、オトゥンバエヴァ元外相を議長とする「暫定政府」が発足し、キルギス暫定政府は、憲法を改正⁴し競争的な国政選挙の仕組みを整え、強大過ぎた大統領の権限も一部制限した⁵。これらの改革が、キルギスの格付けを上げたものと見られる。

ギニアでは、2008年にランサナ・コンテ大統領が死去した際に軍事クーデターが起こり、ムーサ・ダディ・カマラ大尉が政権を握り暫定大統領となった（コンテ自身も軍事クーデターによって政権を握った人物であった。政権後期になるにつれて、クーデター未遂やゼネスト実行など国民の不満が高まっていったと見られる⁶）。ただし、カマラは政権を握り続ける意図はないとする声明を発表、2010年に大統領選挙を行うことを約束した⁷。そして2010年、大統領選挙が行われ、野党指導者のアルファ・コンデが当選した。クーデターではなく選挙による大統領選出が行われたことが、ギニアの格付けを上げたものと考えられる。

ウクライナでは、2004年の大統領選において不正を働いたため落選したビクトル・ヤヌコビッチが、2010年の同選挙において当選した。彼は報道の自由を悪化させ、学生やNGOの運動を規制し、地方選挙を自由・公平でない形で実施し、司法へ影響力を与えようとした。これら一連の行動が、民主主義の後退と考えられ、ウクライナの格付けを下げたとき

³ 外務省 (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/kyrgyz/data.html>、2012年2月6日最終アクセス)。

⁴ キルギス共和国憲法 (<http://www.kg.emb-japan.go.jp/constitution%20KR%202010.pdf>、2012年2月6日最終アクセス)。

⁵ Puddington, *op.cit.*, p.6.

⁶ 外務省 (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/guinea/data.html>、2012年2月6日最終アクセス)。

⁷ Wikipedia「ギニア」

(http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%82%AE%E3%83%8B%E3%82%A2#cite_ref-economy_0-3、2012年2月6日最終アクセス)。

れる⁸。

メキシコでは、政府が麻薬カルテルを抑え込めず、市民やジャーナリスト、政治家の安全を確保できなかったことが、格下げの原因とされている。

エチオピアは、「政治的権利」と「市民的自由」のどちらの点数も下げたことで、「部分的な自由」から「不自由」へと格下げとなった。2010年5月に行われた国政選挙において、政府は海外からの援助を悪用した政治弾圧を行い、与党であるエチオピア人民革命民主戦線が99.6%の議席を獲得した⁹。公平な選挙が行われたとはとうてい考えられないため、格下げになったと思われる。

ジブチでは、2010年に、2期目のイスマイル・オマル・ゲレ大統領の三選が可能となるように憲法が改正された¹⁰（そして2011年、80%以上の得票率で実際に三選された¹¹）。ゲレは人権擁護家やゲレに対するデモに支持を表明した野党政治家を逮捕するなどしており、これらのことがジブチの「政治的権利」の指標を下げたと考えられる。

格付けが変更された6カ国のうち、メキシコを除くキルギス・ギニア・ウクライナ・エチオピア・ジブチでは、選挙、それもエチオピアを除けば大統領選挙がその理由になったことが見て取れる。

ウクライナの場合、選挙締め付けを行ったのが前回選挙に敗れたヤヌコビッチであり、前回選挙で彼は不正を働いたとして落選させられている。これは、ウクライナ選挙・司法がまだまともに機能していたことを表しており、それがウクライナの「自由」という評価につながっていたのであろう。また、ウクライナは4カ国のうち唯一「市民的自由」の点数のみを下げている。これも、ウクライナが、選挙そのものに不正を加えることが難しい、それなりに機能している法治国家であることを表していると考えられる。

エチオピア・ジブチでは、現職の独裁的政権が、その権力を維持するために国民の政治的自由を抑圧している様子がうかがえ、もともと「部分的な自由」という評価であったのもわかる。海外からの援助を悪用し反対勢力を大きく締め付けていたエチオピアは、「政治的自由」だけでなく「市民的自由」のポイントも下げている。

以上のように、メキシコを除くと、選挙に関する不正や汚職、独裁者による権力の濫用が格付けを左右していることが見て取れる。そこで、次節では、どのような手段で自由度を高めることができるのかを、キルギスとギニアの例を検討し考察したい。

⁸ Puddington, op.cit., p.6.

⁹ Human Rights Watch, “Development Without Freedom : How Aid Underwrites Repression In Ethiopia,” 2010.

¹⁰ <http://www.asahi.com/international/jiji/JJT201102180149.html> (2012年2月6日最終アクセス)。

¹¹ http://en.wikipedia.org/wiki/Djiboutian_presidential_election,_2011 (2012年2月6日最終アクセス)。

4. 自由度を高める手段

自由度が高まったと判断されたキルギスとギニアでは、それに貢献した主体に違いがあった。キルギスでは民衆によるデモが独裁を打ち砕き、ギニアでは（軍事クーデターという権力奪取の手法の是非はさておき）特定の政治家による民主化に向けた努力が、自由度の向上に貢献した。

ここから、自由度を高める手段には2つのアプローチがあると考えられる。1つはキルギスでとられたように、民衆がデモ・革命を起こすことで政治体制をより自由で民主的なものへと変化させるという手法である。デモはともかく革命は通常は法に則った政権交代の手段ではないため、順法的ではないという欠点はあるが、そもそも政府が順法的でないから革命が起こるのだと考えれば、これはやむをえないと考えられる。もう1つは、ギニアでとられたように、政治家がより自由で民主的な国を造る手法である。合法的な手続きで法律を変更することでより民主的な国家になれるのであれば、これは理想的な手段だといえる。ただ、ギニアの場合は軍事クーデターによる政権交代なので、1つ目の手段とさほど違いはないのかもしれない。「下からのアプローチ」と「上からのアプローチ」、これらが自由度を高める手段の1つであると思われる。

メキシコを除く格付けが下がった3カ国は、上記アプローチによって格付けを再び上げることが可能であると考えられる。

さて、格付けが変更となった6カ国のうちメキシコだけは、麻薬カルテルという犯罪組織が市民の治安を脅かしているという理由で格下げとなっている。これは、先に検討したメキシコ以外の5カ国と比べると、かなり異質である。そこで、次はメキシコの現状について確認し、メキシコにおいて自由度を高めるにはどのような手法が有効なのかを検討していきたい。

5. メキシコにおける麻薬紛争の現状¹²

メキシコにおける麻薬紛争は、1980年代から問題になり始めた。当初は麻薬カルテル同士の抗争が目立っており、政府はこれらの暴力には手出しをしなかった。2006年頃から政府軍と麻薬カルテルの抗争が始まり、犠牲者の数も飛躍的に増加している（2006年の死者数は62人だったが、その後急増し、2010年には15,273人となっている¹³）。これは、2006年末に大統領に就任したフェリペ・カルデロンが、麻薬カルテルへの姿勢を強硬なものに

¹² Wikipedia「メキシコ麻薬戦争」

(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%83%A1%E3%82%AD%E3%82%B7%E3%82%B3%E9%BA%BB%E8%96%AC%E6%88%A6%E4%BA%89#.E3.83.95.E3.82.A7.E3.83.AA.E3.83.9A.E3.83.BB.E3.82.AB.E3.83.AB.E3.83.87.E3.83.AD.E3.83.B3.E5.A4.A7.E7.B5.B1.E9.A0.98>、2012年2月6日最終アクセス)。

¹³ BBC News, "Crunching numbers in Mexico's drug conflict,"

(<http://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-12194138>, 6 February 2012) .

したことが発端だと言われている¹⁴。

メキシコの麻薬カルテルは、米国の麻薬市場にも麻薬を流しているため、米国政府もこの問題を重要視しており、ジョージ・W・ブッシュ大統領は2008年に対メキシコ資金援助案を打ち出し、オバマ大統領も「麻薬戦争との共闘」を表明し、メキシコとの協力を進めている。しかし、アメリカからメキシコへ、マネーロンダリングされた資金、数々の強力な武器などが流れている現状から、アメリカ政府はこの麻薬戦争について数々の非難を受けている¹⁵。

現状では解決の目処はまったく立っておらず、カルデロン大統領も2012年に6年の任期を終えるため（再選は不可）、即時の解決は非常に難しいと考えられる。

前節でも述べたとおり、メキシコの格付け変化の理由は他の5カ国と比べて極めて異質である。他の5カ国は、政治家が権力を握ろうとする過程で自由度の変化が起こっているが、メキシコでは犯罪組織が政治的利益でなく自らの経済的利益のために活動し、その結果として国民の自由を奪っているところに特徴がある（ただしカルデロン大統領は『カルテルが「政府にとって代わる」事を求めており、「武器による独占を強要しようとし、彼ら自身の法律を強要しよう」と述べている¹⁶』）。メキシコは、自由度の高まったキルギスおよびギニアのように、格付けを上げることができるのだろうか。

メキシコの現状を鑑みると、「下からのアプローチ」「上からのアプローチ」いずれも、利用することが難しいと考えられる。まず、民衆によるデモ・革命だが、これはそもそもどこにデモ・革命を仕掛ければよいのかが不明確だ。麻薬カルテルは乱立しており、一つのカルテルを潰したからといってそれが国民の自由の向上に繋がるかはわからない。むしろ、敵対する別のカルテルが勢力を伸ばすことすら考えられる。国家に対してデモ・革命をしかけるのであれば、国家はそれを鎮圧しようとするだろうが、その鎮圧の方法は（少なくとも形式上は）法律に拘束されるし、諸外国や国際社会からの監視の目も働さざる（放水でデモ隊を鎮圧するシーンなどはしばしば日本でも報道される）。しかし、もともと非合法的な組織である麻薬カルテルは、そのような制約なしでデモを鎮圧しようとするだろう。すなわち、容赦なく殺害される可能性が高い、ということだ。これではデモ・革命を起そうとする動機が生じないし、そもそもしかけることが不可能なのだから成功の可能性もないだろう。

では、権力を持った特定の個人が自由化へ向けた努力する、ギニアのようなアプローチはどうか。メキシコで現在取られているアプローチはこちらの範疇に入るだろう。すなわち、カルデロン大統領のリーダーシップの下、麻薬カルテル撲滅に向けた取り組みが行わ

¹⁴ Seattlepi, “Mexic cracks down on violence,” (<http://www.seattlepi.com/national/article/Mexico-cracks-down-on-violence-1222154.php>, 6 February 2012).

¹⁵ 「副島隆彦の論文教室」(<http://soejimaronbun.sakura.ne.jp/files/ronbun011.html>, 2012年2月6日最終アクセス)。

¹⁶ Wikipedia 「メキシコ麻薬戦争」。

れている現状だ。だがこれも、先述したように、現状ではまったくうまくいっていない。むしろ、カルテルの強硬姿勢は戦闘の激化を招き、民間人を巻き込んだ犠牲者は年々増加しており、状況は悪化の一途をたどっている。それならば、交渉によって麻薬カルテルを説得する手法は取りうるだろうか。残念ながら、前段でも検討した理由により、それは不可能に近いと言わざるをえない。すなわち、そもそも誰を交渉相手と定めればいいのか不透明であり、仮にあるカルテルと交渉が成立したとしても、それは他のカルテルの動きを抑えることを意味しない。法改正もまた、もともとが非合法的組織である麻薬カルテルに対しては無力である。

以上のように考えると、このまま麻薬戦争を継続しても、解決にはつながらないであろう。年間 15,000 人以上の死者数を数え、それが減少する見込みが全くない現状は、もはやメキシコ一国で対処できる範囲を超えていると思われる。この問題の解決のためには、アメリカに限らず国際社会の介入・協力が不可欠であろう。国際的な麻薬の蔓延の一因ともなっているこの問題を解決することは、メキシコの自由化の向上のみならず、国際社会にとってのメリットも大きいはずである。

6. メキシコの取りうる手段

前節で考察したところでは、メキシコ一国でこの問題を解決することは非常に難しく、国際社会の協力が不可欠という結論になった。では、具体的にどのような手段が取りうるのかを検討していきたい。

6. 1 アメリカ合衆国の協力

地理的・軍事的・財政規模的にも、メキシコ麻薬戦争の解決においてアメリカ合衆国の協力は絶対になくってはならないものだろう。それでは、アメリカはどのような形で協力できるのだろうか。

ア) 資金面での協力

「資金面での協力」には 2 つの側面がある。1 つは、アメリカがメキシコ政府に対してこの問題の解決のための資金援助を行うという側面である。これはすでに実行されていて、現在では 4 億ドルが拠出されている¹⁷。アメリカのさらなる増額だけではなく、他の先進国やメキシコから流れる麻薬に悩む国々も拠出すれば、麻薬戦争を終わらせる一助となるだろう。そのための基金を設立するのも有効だと考えられる。もう 1 つの側面は、アメリカの麻薬商など裏社会からメキシコの麻薬カルテルに流れる資金を止めるという側面である。別の国でマネーロンダリングが行われた後にメキシコへ流れているケースもある¹⁸ため、こ

¹⁷ 「副島隆彦の論文教室」 (<http://soejimaronbun.sakura.ne.jp/files/ronbun011.html>, 2012 年 2 月 6 日最終アクセス)。

¹⁸ 同上。

れもアメリカ一国の協力ではなく国際的な協力体制が必要となると考えられる。

イ) 軍事面での協力

メキシコの麻薬カルテルは強大な軍事力を保持しているため、軍事面での協力も必要不可欠だろう。「資金面での協力」と同様、「軍事面での協力」も2つの側面を持つ。1つはアメリカからメキシコへ人員・武器を送って援助するという側面である。もう1つは、メキシコ麻薬カルテルに対するアメリカ製の武器の供給を断つという側面である。メキシコ麻薬カルテルは、政府軍や警察をしのぐ武力を持っているが、その大半はアメリカから調達された武器だとされる¹⁹。既に流出してしまった武器はどうしようもないが、今後弾丸が流出しないようにすれば、しばらくすれば必ず麻薬カルテルの弱体化を促せるはずである。

以上をまとめると、アメリカはメキシコに必要なものを援助し、有害なものをせき止めるという形で援助を行うことができると考えられる。

6. 2 国際的な協力

国際的な協力は、まず6. 1-ア) で既に検討したように、資金援助とマネーロンダリングの防止が考えられる。では、軍事的な援助としてはどのような協力が可能だろうか。1つは、アメリカと同様に、人員・武器を援助する方法がありうる。もう1つは、「多国籍軍」の編成である。樋山千冬が検討した事例によると²⁰、湾岸戦争を含めそれ以後の多国籍軍は11例あり、その中で政府と敵対する非合法犯罪組織が攻撃対象となった例はない。アメリカをはじめとする安全保障理事会のメンバーが、この前例に縛られているのか、「多国籍軍を派遣するほどの問題ではない」と考えているのかは不明だが、犠牲者数の多さ、戦争期間の長さからしても、多国籍軍編成に十分に値する事案だと考えられる。前節で検討したように、個別のカルテルを壊滅させたとしても、他のカルテルが増長するだけの結果に終わる可能性がある。よって、事態収束のためには、多国籍軍、アメリカ軍、メキシコ軍・警察が「一気に」全てのカルテルを壊滅させる必要があると考えられる。

メキシコの現状を鑑みると、上記の対策を一つ一つ順番にやっていくのでは効果が薄いと思われる。上記対策を「一気に」進めカルテルを壊滅させることが、悪夢のような現状を解決する唯一の方法ではないかと考えられる。

¹⁹ 「副島隆彦の論文教室」(<http://soejimaronbun.sakura.ne.jp/files/ronbun011.html>, 2012年2月6日最終アクセス)。

²⁰ 樋山千冬「冷戦後の国連安保理決議に基づく「多国籍軍」『The Reference』第53巻、3号(通号626号)、28頁。

7. おわりに

本稿において、各国の政治的・市民的自由度を高める手段として事例で確認できたのが、「下からのアプローチ」と「上からのアプローチ」であった。そして、メキシコの事例ではそれらの手段では解決が難しいと考え、他国の協力を得て自由度を高める「横からのアプローチ」という第3の手段の可能性を見出した。

しかしながら、その他のアプローチ手段も当然存在するだろうし、それを発見するにはより多くの事例を検討する必要があるだろう。多国籍軍の法的性格や実態も、さらに研究を進めることでより精度の高い仮説を導き出せる可能性がある。これらを今後の課題としたい。

参考文献

- Puddington, Arch, *FREEDOM IN THE WORLD 2011: THE AUTHORITARIAN CHALLENGE TO DEMOCRACY*, 2011.
- 樋山千冬「冷戦後の国連安保理決議に基づく「多国籍軍」」『The Reference』第53巻、3号(通号626号)、2003年。

未来に向けて、企業は今後、どのような CSR 活動を展開するべきか

学習院大学法学部政治学科 3 年

油野竜大

1. はじめに

企業の不祥事が相次ぐ中、「CSR」という概念が再び注目を集めるようになってきている。一般的にはCSR (Corporate Social Responsibility) は「企業の社会的責任」と訳され、企業は利潤追求だけでなく、社会に対して一定の責任を果たすべきだという考えに基づいている。

企業は一般的に、倫理的要因と、経済的要因からCSRに取り組んでいる。倫理的要因は、「企業は金儲けだけでなく社会や倫理面についても考慮しなければならない」という考えに基づいており、企業の巨大化、グローバル化によって与える社会へのインパクトが大きくなってきたことが拡大の理由に挙げられる。実際に、いくつかの大企業の資産は中堅国の政府の予算に匹敵するかそれ以上であり、加えてグローバル化により貧富の格差が広がってきたのは、このような先進国のグローバル企業によって途上国の富を吸い取っているという見方が出てきて、企業はもっと社会に責任を取らなければいけないとの議論が巻き起こった¹。また、多くの先進国では、小さな政府を目指し、政府の機能を縮小してきているので、以前政府が行っていた社会的役割を企業にも分担してもらうという考え方もある。

一方で、経済的要因は、基本的には企業の最終的な目的は利益の最大化であり、その中で法律にのっとって利益の最大化を目指さなければならないという立場に立っている。CSRは、その法律で決められた以上に厳しい規制を企業がその企業自身に課したり、短期的には利益に反するかもしれない活動を行ったりするものなので、単純に考えれば企業にとって歓迎されるものではない。それでも企業がCSRに取り組む理由は、やはりそれによって利益を生むことができる、あるいはそれをしないことで不利益を被るからであろう²。企業が倫理的に行動することは当然求められることであるが、CSRの普及に大きなインパクトを与えることができるのは経済的要因のほうであると考えられる。

本論では、まず、日本のCSRの現状と課題について述べた後、アジアとヨーロッパといった諸外国とのCSRについて、比較検討を行う。また、CSRで最も大事だと言われるコンプライアンスについても調査したい。次に、大王製紙やオリンパスといった昨今の企業不祥事の事例について取り上げ、東日本大震災時における企業の行動についても、CSRの観点から考察する。そして、今までのことを踏まえて、日本の企業が今後取るべき

¹ 岡本享二『CSR入門』日経文庫、2004年、16-18頁。

² 同上。

方向性について自分の観点から論じ、結論に移りたい。

2. 日本のCSRの現状と憂い

日本のCSRの最近の風潮は、本質を追求せずにCSRという言葉だけが独り歩きを始めたように見える。日本のCSRの期限は1992年の環境サミット（リオ・デ・ジャネイロ）の「環境と開発に関するリオ宣言」以降の官民一体となった環境対応の邁進に始まる。1990年代後半には環境報告書が先進企業の情報開示として定着し、その後、欧米の影響も受けて、社会項目を組み入れたCSRへと発展していった³。そして、様々な変遷を経て、現在ではCSRの問題点は以下の3つに要約できる。

(1) CSRの掌握範囲が拡大したこと

環境報告書から掌握範囲の広がったCSRに移る過程で、多くの企業では実務や現場に長けていた環境部門から、全体の項目が掌握できる広報部門や経営企画部門に主管が移った⁴。さらに、環境、CSRが企業のブランドイメージを高め、ビジネスに直結することが分かると、営業部門やマーケティング部門も「環境」「CSR」をキーワードとして使い始めた。例えば、「LOHAS」とはもともと環境や社会に配慮した購買行動を通じて健康や社会の持続性に配慮しようという意図を表す言葉であったが、「LOHASな食事」「LOHASな旅行」といった販売促進のためのキーワードとして使われている⁵。

つまり、地球、社会、企業の持続ある発展というCSRの根本の考えが形骸化し、利益を上げるための戦略としてCSRが利用されているのである。

(2) CSRは大企業だけが行うべきだという考え

国際的にもCSRは認められるところとなり、日本で呼ぶところのCSR（企業の社会的責任）は、国際標準化機構で「社会的責任」としてコンセンサスづくりが進んでいる。国際的にはCSR（Corporate Social Responsibility）とは呼ばずに、CR（Corporate Responsibility）、または、SD（Sustainable Development）の呼称で呼ばれているところにCSRの本質がある⁶。

つまり、国際的にはCSRは企業のみならず、あらゆる組織、個人にも適用すべき問題として扱われているのに対し、日本ではいまだに企業に全責任を押し付けようとする発想があるため、適用できる幅が制限され、効果が薄くなっているのである。

(3) CSRの統合化が進んでいないこと

CSRの推進として、やみくもに各種のプログラムやイベント、教育セミナーに走るのは、CSRマネジメントシステムで喚起しているTier 1（国としての対応方法）、2（相手

³ 岡本享二『進化するCSR』JIPMソリューション、2008年、173-177頁。

⁴ 同上。

⁵ 新田実「CSR（企業の社会的責任）とLOHAS（ロハス）の関係」（<http://www.itc-kyoto.jp/itc/index0193.html>、2012年2月1日）。

⁶ 同上。

国を考慮した対応方法)、3 (企業としての対応方法) と全体のフレームワークを忘れて、Tier 4 (個別の案件) ですべてを解決しようとしているためである⁷。経営の柱としての取り組みにつなげるため、CSRの基本部分を統合化し、より社内に浸透させることが重要である。

3. アジアにおけるCSR

3. 1 アジアにおけるCSRの形態

この章からは海外に目を向け、まずはアジアのCSRに関して論じたい。地場企業が取り組むCSRという視点も当然存在するが、アジアにおける地場企業のCSRに対する認識は決して高くない。CSRを意識しているという企業も、ただ単に社会貢献活動に取り組んでいるにすぎない場合が多い。外資企業にCSR調達による改善を求められ、それに応えることでグローバルな動向に対応する企業は増えてはいるものの、グローバルなCSRの流れを取り込んだ対応をしている企業はそれほど多くない⁸。

また、CSRの推進において、ステークホルダーからの信頼を得るために重要なアカウンタビリティ(説明責任)も不十分であることが多い。制度上の不備によるところもあるとは思われるが、開示されるデータそのものの信頼性に疑問符が付けられることもある。例えば、香港に拠点を置くSRIの調査機関であるASRIAの代表であるメリッサ・ブラウンは、「中国の国営企業もCO2の排出量といった環境面のデータを公開しているが、それがどこまで信頼できるデータなのか、それを裏付ける方法がない」と、その難しさを指摘する⁹。

とはいえ、地場企業にも様々な形でのCSRへの取り組みがある。グローバルな基準に沿うことだけがCSRというわけではなく、それぞれの国や地域には多様な社会的課題があり、企業が対応すべき課題も先進国のそれとは異なる。その際、次のような点がアジアのCSRを特徴づけると想定される。

(1) 企業規模・経済規模

大企業と中小企業では当然、CSRへのアプローチは異なってくる。中小企業の場合は前述したように、CSR調達への対応からというケースが多い。そこで、地場企業もグローバル化の度合いに関わらず、サプライチェーンの観点から、大企業はその責任として、取引のある中小企業との関係において、低賃金や長時間の労働を強いるような関係が生まれないように配慮し、共に発展するというような意識を持つことが重要な視点となる¹⁰。

(2) 企業のグローバル化の度合い

⁷ 新田実「CSRとLOHASの関係」(<http://www.itc-kyoto.jp/itc/index0193.html>、2012年2月1日)。

⁸ http://mitsui.mgssi.com/issues/report/r0811k_shintani.pdf (1 FEBRUARY 2012)

⁹ 藤井俊彦・新谷大輔『アジアのCSRと日本のCSR』日科技連、2008年、35-48頁。

¹⁰ 同上。

CSRは欧州の先進国企業の動きから発展してきた。ゆえに、その概念はアジアなど、途上国の価値観を反映したものではない。それだけに、アジアの地場企業であっても、グローバル化の度合いが深い場合、当然にCSRの取り組みもグローバル化が必要となる。例えば、2005年に米国のITメーカーであるIBMのパソコン部門を買収した中国のレノボは、もはや多国籍企業である¹¹。したがって、同社のCSR戦略はグローバルな動きを反映させたものとなり、グローバルな競争の中で事業を行う同社にとって、グローバルな動きに対応せずに事業を行うことは不可能である。

(3) 企業の国家との結びつきの強さ

企業がどのような特性を持つかを決定づける要因の一つに、その国の政治体制がある。すなわち、インドの様な民主主義国と、中国の様な社会主義国、そして歴史的に開発独裁傾向が強く、国土も小さなシンガポールでは、それぞれCSRの意味づけが異なってくる¹²。特に、社会主義下にある中国の場合、国営企業はもちろんのこと、私企業であっても、その社会的責任には中国という国家の発展に寄与する、という目的が明確な場合が多い。

(4) 地域（コミュニティ）との結びつき

地域との結びつきが強い企業の場合、当然、その地域への貢献がCSRへと直結する。企業城下町を形成するような企業の場合がそれにあたり、今や世界的に知られる企業となったタタ・グループの中核企業であるタタ・スチールが拠点とするインド西部ジャールカンド州ジャムシェドプールは、そのほとんどのインフラ、公共サービスがタタ・グループによって提供される究極の企業城下町である¹³。

(5) 社会貢献活動型

アジアの地場企業の多くの活動には、単なる社会貢献活動をCSRの文脈に置き換えたにすぎないものも多い。その典型はインド企業によくみられる財団（トラスト）を設立し、農村開発を中心としたNGOなどへの支援を行うケースである。インドは世界有数のNGO大国であるが、彼らの活動資金の多くはこうした企業財団からの支援によるものが多い¹⁴。

(6) ビジネス型

ビジネスを通じた社会問題の解決に取り組む企業も増えている。それは、社会企業化タイプと、BOPをターゲットにしたビジネスを行うタイプとに大別される。前者の社会企業化タイプは、フィリピンや中国、シンガポールにおいて、社会問題解決をミッションとした事業を行う企業が増え、それを支援する団体も設立されている¹⁵。後者のBOPビジネスタイプには、2006年にノーベル平和賞を受賞したマイクロファイナンスで知られるバングラデシュのグラミン銀行や、同じくマイクロファイナンスでインド2位の民間商業

¹¹ 藤井・新谷、前掲書、35-48頁。

¹² 同上、53-73頁。

¹³ 同上。

¹⁴ 岡本（2004）86頁。

¹⁵ 藤井・新谷、前掲書、35-48頁。

銀行に成長した I C I C I 銀行などがある¹⁶。

3. 2 アジア企業のCSRに学ぶ

日本企業もアジアで事業展開が進み、現地化が進んでくれば、CSRのアプローチも、外資企業としてのアプローチとは必然的に変化し、地場企業のアプローチが参考になるケースが増えてくる。そのアプローチの手法はその他の社会基盤を知り尽くした地場企業が行うものだけに、そのままのアプローチが可能かどうかは別として大いに参考になると思う。日本企業がアジア各国で事業を行う以上、アジアのCSRを知ることは、現地社会に真の意味で受け入れられることにつながるのである。そうなれば、アジアで事業活動を行う日本企業の社会的責任として、アジア各国の持続可能な成長を促していくことにつながるであろう¹⁷。

4. ヨーロッパにおけるCSR

4. 1 CSRで問われる人材問題

ヨーロッパのCSRの原点ともいえる1996年の「社会的疎外に反血するビジネスのヨーロッパ宣言 (European declaration of businesses against social exclusion)」には企業の行動指針が示されている。深刻な失業問題にヨーロッパの企業がどのような社会的責任を果たそうとしているのかといった内容である。

CSRが問う人材問題は、従業員への訓練機会の提供、パートタイマーに対して正規従業員と同様の訓練を施す責務、男女の平等など幅広い¹⁸。過去の政策が引き起こした大規模な早期退職を補うため、労働市場にできるだけ多くの人に参加してもらうことが各国の大きな課題となっている。したがって、子供を持つ従業員への配慮、女性や高齢者が働きやすい職場環境の整備もCSRの重要な項目である¹⁹。

人は一人一人が社会にとって欠くべからざる資産であるため、企業は社会の資産を預かる以上、それに応じた責任を引き受けることになる。リストラクチャリングはヨーロッパでもそれ自体が非難されることは少ない²⁰。しかし、今の会社を離れても困らないように訓練や職務経験を積ませることは企業の責任で、社会的に責任ある「リストラ」と、社会的に無責任な「リストラ」との境界は確かに存在すると考える。

¹⁶ 藤井・新谷、前掲書、35-48頁。

¹⁷ 同上、197-199頁。

¹⁸ 藤井敏彦『ヨーロッパのCSRと日本のCSR』日科技連、2005年、15-35頁。

¹⁹ 同上。

²⁰ 同上。

4. 2 CSRに合流した反グローバリズム

ヨーロッパのCSRにおいて「開発」、すなわち途上国問題は中心的な問題である。その背後には、過去10年の反グローバリズムがあり、1997年のG7サミットはグローバルな経済の発展が社会的な疎外と不安定の源泉となっている可能性を認めた²¹。

グローバリゼーションに異議を唱える反グローバリズムの捉え方は難しい。環境運動、人権運動、貿易自由化への反対、また、反米運動であることもある。先進首脳会議やWTO閣僚会議といった注目度の高い政府間会議には反グローバリストが集い、主張を叫び、時に暴力的な様相を帯び、世界中の報道機関が取り上げる²²。反グローバリズムはここ10年の新しい潮流で、CSRを考える際に欠かせない要因だと考える。

経済の国際化が貿易量で測られた時代、グローバリゼーションの負の側面は従属的な貿易構造として語られた。先進国が付加価値の高い製品を途上国に売り、途上国の農産物や鉱物資源を安く買ったたく構造である²³。先進国と途上国の間の分業の不公平、すなわち、国と国の間の問題が焦点であった。

しかし、大企業の事業が世界中に網の目のように広がった結果、グローバリゼーションは国単位の輸出入よりも大企業の途上国への資本投下に象徴される²⁴。NGOの批判の矢面に立たされるのは政府にも増して今やグローバル企業であり、途上国の社会的歪みが企業の責任に帰されるのである。

ヨーロッパの政治的立場も一定の影響を与えている。ヨーロッパは旧宗主国としてアフリカ諸国に対する政治的責任を負っている。中国やベトナムなどアジアの搾取的向上労働も関心対象であるが、同時にアジアでは空前の規模と速度で人々の生活水準が向上し、グローバリゼーションのプラス面を体現している²⁵。一方、アフリカ諸国はグローバリゼーションの恩恵に属しているようにはいまだ見えず、アフリカの停滞はヨーロッパが「開発」をCSRの重要な項目とした一つの背景として考えられる。

4. 3 ヨーロッパが提案するCSRをいかに受け止めるか

人材問題と途上国の人権問題、こう見るとヨーロッパが提起するCSRの中核が理解しやすい。いずれも日本企業が得意とする分野ではない。マーケティングや研究開発など準経済的な経営手法でさえ外国企業の模範事例を社内に取り込み、実効が上がるまで消化することは容易ではない。まして、事業に直結しない価値観について、企業が自らの属する

²¹ 藤井、前掲書、15-35頁。

²² 同上。

²³ 同上、39-58頁。

²⁴ 同上、15-35頁。

²⁵ <http://www.jmra-net.or.jp/pdf/document/membership/release/csr20090916.pdf>
(3FEBRUARY 2012)

社会の経験を理解し行動に移すことはなおさらである²⁶。

確かに、CSRに関する日本の状況はここ数年で変化し、数多くのCSR報告書が出され、ステークホルダー経営が説かれている。しかし、国内ではCSRが語られても社会問題と関連付けて論じられることはまだ少ない。日本という社会を考えながら、CSRというヨーロッパが作りだした概念を理解していくことが必要であるとする。

5. コンプライアンスの必要性

5. 1 リスク管理とコーポレートガバナンス

コーポレートガバナンスは企業統治などとも呼ばれ、日本語のイメージが内部統制と似ている。コーポレートガバナンスも企業不祥事を防ぐシステムで、企業のリスク管理に関係しているが、その違いはどこにあるのだろうか。内部統制とは、経営者から現場までの全社で取り組むべき企業がリスク管理をするためのプロセスであり、その活動の中核となるのは経営者である。他方、コーポレートガバナンス、企業の意思決定の仕組みをどうするかというもので、経営者の暴走を防ぐための牽制という意味を持つ概念である²⁷。つまり、内部統制は、経営者による社内（インターナル）のリスク管理であるのに対して、コーポレートガバナンスは、経営者に対する牽制という形でのリスク管理であると整理できる。

ただ、アメリカとヨーロッパではコーポレートガバナンスの捉え方のニュアンスが少し異なる。アメリカでは経営者に対する取締役会や株主による監視という側面が強調され、ヨーロッパでは経営者のステークホルダー（株主、顧客、従業員などの利害関係者）に対する説明責任という側面が強調される²⁸。欧米でも日本でも、コーポレートガバナンスに関する議論は企業不祥事を契機に始まった。不祥事の再発を防止するためにはどのような会社の仕組みが望ましいかという、いわば「守りのコーポレートガバナンス論」である²⁹。

他方、最近、特に欧米では、企業のパフォーマンスを高め、競争力を強化するために、どのような意思決定の仕組みを考えるのが望ましいかを考えるのがコーポレートガバナンスだという「攻めのコーポレートガバナンス論」とでも呼ぶべき議論が高まっている³⁰。この議論は、経営者が迅速、果敢に戦略リスクに挑戦できるための意思決定の自由度を高める方向に進んでいる。

しかし、守りのコーポレートガバナンス論が古くなったわけではなく、経営者の意思決定の自由度が増すということは、それに応じて責任も増すということである³¹。欧米でも、経営の自由度の拡大に対応して、経営者を監視する仕組み、経営者による説明責任の前提

²⁶ 岡本、前掲『CSR入門』179-181頁。

²⁷ 國廣正『企業不祥事が起こる理由』日本経済新聞出版社、2010年、105-131頁。

²⁸ 同上。

²⁹ 同上。

³⁰ 同上。

³¹ 同上。

となる情報開示の仕組みはさらに強化されている。日本でも、会社法は、一方で組織形態、組織再編の自由度を高め、戦略的行動を行いやすくした。他方で、会社法は内部統制のひとつとして、取締役会に経営者の職務の執行が法令に適合することを確保するためのコンプライアンス体制整備の責任を課すことにより、経営者に対する牽制を強化している³²。

5. 2 コンプライアンスに対する「意識」の重要性

従来のコンプライアンスプログラムはトップ・ダウン型の一方通行的なものが多かった。実施する側の意図はともかく、受け取る側からはどうしても「やらされている感」が強くなると思う。例えば、大きな会議室に多数の社員を集めて講演を聞かせる集合研修方式は、一概に否定されるべきものではないが、「何のため、だれのため」という意識が希薄なため、コンプライアンスを根付かせるという目的からすると効率的ではない³³。

コンプライアンスで大事なことは、「知識」よりも「意識」で、社員一人一人の意識を高めるためには、コンプライアンスについて「実際に考える」ことが必要である。そして「考える」機会を確保するためには、一方通行のコンプライアンス教育ではなく、社員が実際に議論に参加して、意見を交換するという双方向のプロセスが不可欠になる。

6. オリンパスと大王製紙による不祥事

6. 1 オリンパスの不祥事の分析

先日、損失隠しが発覚し、批判的にさらされたオリンパスだが、同社のCSR報告書（主に環境について）を見ると、「CSR優等生」であることが分かった。経営理念である「Social In³⁴」をCSRマネジメントの軸に据え、CO₂排出量についても2020年度までに半減させる長期目標を宣言するなど、温暖化対策に消極的な日本経団連とは一線を画した積極的姿勢を持っていたことが分かる。

2011年度のレポートのうち、特にコーポレートガバナンス体制についてみると、①経営上必要な事項についての迅速な意思決定と業務遂行の適切な監督を実施②取締役の成果を毎年実施することでその責任を明確化③執行役員制でガバナンスの強化④社外取締役には独立的な立場により取締役会での意思決定や監督等をとっていると説明している³⁵。キャッチフレーズは「迅速な判断と適切なチェック」であるが、この適切なチェックが行われて

³² http://www.osaka-ue.ac.jp/gakkai/pdf/ronshu/2005/5601_ronko_imanishi.pdf (8FEBRUARY 2012)

³³ 同上 14-25 頁。

³⁴ 企業も社会の一員である事を認識して、「世界中の多様な価値観を持つ人々に必要とされる存在として、人々の健康と幸せな生活を実現するために、常に社会の求める価値を提供し続ける」というもの。(<http://www.olympus.co.jp/jp/corc/profile/socialin.cfm>)。

³⁵ <http://financegreenwatch.org/jp/?p=6244> (10FEBRUARY 2012)

いなかったことについては、レポート上で全く触れられていない。また、オリンパスは国連が推進しているグローバルコンパクト³⁶にも署名している。レポートに対する読者からのアンケートも実施しており、それによると「良い」回答を示した83%が同社のCSR内容に共感している³⁷。

CSRレポートでは優等生ぶりが際立つが、逆に言うと、CSRレポートを読んでいるだけでは、当該企業のガバナンスの正否も、コンプライアンスの課題も一切見えてこないということである。グローバルコンパクトの署名も、CSRガイドラインの準拠の度合いもいずれも外形的なものでしかなかった。不祥事を起こした企業がCSR優等生であったということは、日本企業のCSRの水準と中身の妥当性の議論を提起しそうだ。

6. 2 大王製紙の不祥事の分析

前会長が特別背任容疑で逮捕された大王製紙のCSR基本方針によると、コンプライアンスをグループ全体の最重要課題として取り組んでいると宣言している。コンプライアンスを取りまとめる最高経営層が法令違反容疑で逮捕されたことにより、この宣言も虚しく聞こえるが、コンプライアンスのアラーム装置として「企業倫理ホットライン」等の内部告発制度は機能したのかもしれない。

同社のコンプライアンス体制は、経営委員会の下に、環境委員会、倫理委員会、災害リスク委員会、総務委員会の4つの委員会を置き、その下に、コンプライアンスで部署ごとに8つの部会を置くという構成になっている。チェック体制は、各部署での自己監査、各部署間での相互監査、管理部門による監査、グループ会社間での総合監査という積み上げ方式をとっている³⁸。しかし、今回は最上層部での法令違反容疑が常態化し、それに対する監査・チェックが効かなかったことが、損害額の拡大につながったと言える。ただし、当社は上層部の不祥事を関係者に報告する自浄作用のための制度である企業倫理ホットラインを設置しており、今回の不祥事発覚で、この制度がどの程度活用されたかは不明だが、社員の間内部告発制度を制度的に認めていることへの理解があったことは推測が付き、一定の評価はできる。

7. 災害における企業のCSR活動

2010年11月に、組織の社会的責任に関する規格であるISO26000が発行された。規格の名称は、「社会的責任に関する手引き」であり、企業に限らず種類の組織が推奨すべき事

³⁶ 各企業が責任ある創造的なリーダーシップを発揮することによって、社会の良き一員として行動し、持続可能な成長を実現するための世界的な枠組み作りに参加する自発的な取り組み。(http://www.ungcn.org/aboutgc/glo_01.html)

³⁷ http://www.olympus.co.jp/jp/core/profile/socialin.cfm (10FEBRUARY 2012)

³⁸ http://www.daio-paper.co.jp/ (10FEBRUARY 2012)

項を記載した手順書になっている。この中で、組織が果たすべき社会的責任は7つの主題（①組織統治②人権③労働慣行④環境⑤消費者課題⑥コミュニティの参画および発展⑦公正な事業慣行）に分類されて示されている³⁹。ここでは、7つの主題のうち、特に関わりの深い組織統治、労働慣行、コミュニティの参画について論じる。

7. 1 組織統治と災害支援

ISO26000 で示されている組織統治とは、組織の意思決定及び実施する際に従うシステムであり、組織が社会的責任を果たす上での基本である。そして、組織には、透明性や説明責任を果たす上の意思決定を行うことが求められている。透明性や説明責任と言う点から考えると、企業には拠出した義捐金や物資がどこでどのように利用され、それが本当に被災者のためになったのか、効果を測定し、ステークホルダーに対して情報提供を行うことが重要になる⁴⁰。東日本大震災では、多くの企業は義捐金や物資の規模や送付先をホームページ上などで公表しているが、中には具体的な送付先を明言していないケースが見られた⁴¹。大々的に支援を表明したものの、後から振り返るとただやみくもに資源をばらまいていただけ、という結果になっては本末転倒なので、透明性を意識した意思決定が求められる。

自然災害が多発する地域で操業する企業の中には、あらかじめ災害の際に寄付をする金額や送付先を決めておくなど、緊急事態に対応する体制を事前に整備している例がある⁴²。緊急自体に適切な支援策を支持するための、マニュアルや仕組みが事前に整えられていること、また、支援によってもたらされる効果を把握してステークホルダーに説明する体制が整えられていることが、企業がこの先CSRに取り組む中でますます重要視されると思う。

7. 2 労働慣行と災害支援

災害時に労働慣行の面から企業が対応すべき課題は、社員のボランティア参加を推奨するなどといった人事面での仕組みづくりや、被災地での雇用創出が例として挙げられる。企業がボランティア休暇制度を新設して社員のボランティア活動を後押しする動きが見られたことは、大きな進歩だと思うが、一方で、今まで制度はあるものの一部企業のみでの導入にとどまって普及が進んでいなかった実態や、休暇を取りづらい雰囲気があることも

³⁹ 東洋経済オンライン「経営実務、災害時に見るCSRの在り方」2011年3月24日
(http://www.toyokeizai.net/business/management_business/detail/AC/8279a570715e15a65f1363b99c505e8c/、2012年2月14日)。

⁴⁰ 同上。

⁴¹ 『日本経済新聞』2011年10月27日、朝刊。

⁴² 同上。

事実である⁴³。今回の震災を機にボランティアに対する意識は高まったことと思われるが、これが一時的なものではなく、この先、震災復興支援以外のボランティア活動にも広まるきっかけとなることが望まれる。そのためには、さらなる企業の理解と後押しが重要になると考える。

7. 3 コミュニティと災害支援

自らの活動場所であるコミュニティと良好な関係を持つことやコミュニティの発展に貢献することは、組織にとって重要な課題である。ISO26000では、コミュニティなど組織と関わりのあるステークホルダーを特定し、コミュニティへの参画、教育及び文化の振興、雇用創出と技能開発、富や所得の創出、健康増進、社会的投資の促進といった具体的なアクションが求められている⁴⁴。

企業には今後も継続的な復興支援が求められている。震災直後は資金援助や物的援助など、被災地の窮状を救う支援策が必要だが、将来的にはコミュニティの自立・発展を後押しする姿勢が望まれる。今後、コミュニティの要望調査を行うなどして、自身に何が求められているのか、本業で培ったノウハウをいかに役立てることができるのかを把握したうえで、適切な復興支援を行っていくことが重要である。

8. 結論・おわりに

日本の持続的発展の条件とは何だろうか。CSRについて様々な視点から論じてきたが、とりわけ大事だと考えるのはやはり「人」の存在だと考える。日本は人的資本を傷つけながら発展してきたのではないだろうか。人的資本に十分な再投資をしないまま全力で走ってきたから、ここにきて息切れし、未だに企業の不祥事が収まる気配はない。

高い失業率は主に、マクロ経済政策が責任を負うべき問題だ。企業の社会的責任で短期的に失業率を下げることはできない⁴⁵。しかし、人を育てることは企業にこそできる。今の社員はいつか会社を離れて別の会社に移るかもしれない。しかし、それでも社員に投資し教育することは、社会から人材を預かる企業の「社会的責任」である。一人一人の国民が自分の能力を活かしやりがいを感じて仕事をすることは、持続的発展のための絶対に必要

⁴³ サンケイビズ「東日本大震災、ボランティア休暇」2011年5月18

(<http://www.sankeibiz.jp/econome/news/111005/ecd1110050500000-n1.htm>14、2012年2月14日)

(<http://www.sankeibiz.jp/econome/news/111005/ecd1110050500000-n1.htm>14、2012年2月14日)

⁴⁴http://www.toyokeizai.net/business/management_business/detail/AC/8279a570715e15a65f1363b99c505e8c/ (14FEBRUARY 2012)

⁴⁵ 岡本、前掲『進化するCSR』173-177頁。

な条件である。

教育の問題も重要である。社員が子供の教育に時間を割く配慮をすることなど、企業にできることもある。さらに、ニートやフリーターの問題を解決することにも役立つと思う。未熟練の失業者が職業的に自立するためには、会社に迎え入れるのみならず、社内での教育に十分な投資をする必要がある。

今日までの日本の発展をもたらしたのは国民一人一人の努力にはかならない。資源に乏しく、人的資本以外に取りたてて成長の糧がない日本の状況は今後変わらないだろう。だから、環境問題に対する危機感と同様のものを人的資本問題にも持つべきである。そうすれば、日本企業が持つ総合力、また、組織全体を高度に調整し、緻密に練り上げた計画を一步一步、実行する能力を活かすことができるはずだ。「人を育てるCSR」ということに今後注力すれば、世界的な持続可能な発展の実現にも貢献できると思う。そのためには、過去の不祥事を起こした事例から学び、また、海外に目を向け、CSR先進国に学ぶ姿勢というものも、大切なことだと考える。

【参考文献】

- ・岡本享二『CSR入門』日経文庫、2004年。
- ・岡本享二『進化するCSR』JIPMソリューション、2008年。
- ・國廣正『企業不祥事が起こる理由』日本経済新聞出版社、2010年。
- ・藤井敏彦『ヨーロッパのCSRと日本のCSR』日科技連、2005年。
- ・藤井俊彦・新谷大輔『アジアのCSRと日本のCSR』日科技連、2008年。

[テキストを入力してください]

企業は NGO と連携する必要はあるのか？

学習院大学法学部政治学科 3 年
越部周

1. 初めに

環境問題が取りざたされる昨今、持続可能な社会・地球を前提に経営しなければならないこれからの時代において、先進国の多くの企業は NGO との連携をすすめている。しかし日本は先進国の中で NGO セクターが最も小さい国であり、これから発展していく段階にある。グローバルに展開する企業と NGO の連携は地域社会にとっても非常に大きな影響を与える。そのため議論をしながらすすめていく必要がある問題である。しかし企業にとって NGO と連携するメリットは何なのだろうか。NGO は自信の活動の活性化のための活動資金を得るために連携していることは明らかである。はたして企業は資金を払うだけの対価を得られるのだろうか。

2. NGO とは

これを探るにはまず NGO とは何なのかという点からさぐる必要がある。

NGO とは「市民」が公益性を理念および目的としてグループをつくり、その実現を目指して活動する市民社会団体。公共益とは国益や企業益を超える、人間の尊厳に基づいた利益を意味している¹。

国際 NGO はその数一万七千以上に上るといわれ、多様で広大な広がりをもつ。慣習的に、国際的に活動するものを非政府組織・NGO と呼ぶ場合が多い。非政府組織を標榜することにより、その活動は、公共的・公益的であるという印象を受けやすい。しかし、市中の小規模な非政府組織の中には活動が公益に沿わないものも散見される。なかには、特定組織のための圧力集団となり政治的・経済的活動を行う組織もあると主張される。また、実態が反政府組織や、特定思想や特定政党と連結した政治団体、非合法組織である場合もある。これらの団体は、政治的な立場や信条を除外して客観的にみた場合、公共の利益に貢献しないため、正確には非政府組織とはいえない。

オランダのある有名な多国籍企業の CSR 担当筆頭副社長は、NGO について次のように語っている。「これまでは環境などを含め、規制は政府によって押し付けられてきたが、今日では民間企業が法規制以上に自主的に取り組み、それを市民社会に公表している。社会での企業活動の許可は政府から与えられるものであったが、今日においては市民社会との対話を通して決められる。同様に会社の正当性は政府から与えられるものであったが、今

¹ 長坂寿久『NGO・NPO と企業協働力：CSR 経営論の本質』明石書店、2011 年、4 項。

日においては市民社会との対話の中で獲得していくものに変容してきている」²。つまりは先進国のものが溢れている現在の状況では、消費者が取捨選択するなかで選ばれる商品となる理由の一つに社会貢献度が関わってきているということである。実際にものを買うときにフェアトレードのものと、通常の、もしかしたら途上国の作物を買いたたいであろう商品が同じ値段で売っていれば多くの人は前者を買うことだろう。つまり社会貢献をすることでその企業が扱う商品に付加価値が付与される可能性がある。

「NGOは企業にとって有益である。積極的に接触していくべきである」と欧米企業のトップは語る。企業にとってCSRへの対応は、実際的にNGOの動向によって決まることが多いだろう。消費者の商品の選択行動にも起因することはもちろんだが時には不買運動、消費者教育の展開に大きな役割を持っているのもNGOである。つまり企業にとって、CSRに対応する最も重要なポイントは、NGOが何を課題としているかを常に把握することである³。

3. 仮説

「なぜ企業がNGOと連携するのか」について以下のような仮説を立ててみた。

・社会的イメージの向上

もし企業がNGOと連携することで利益を上げることができることがあるとすれば、まず真っ先にこの仮説がたてられる。大手コーヒー飲料メーカースターバックス社はフェアトレード認証コーヒーの世界最大購入者であり、スターバックスは、2009年に40 million pounds（約1814トン）のフェアトレード認証コーヒーを購入することを2008年10月に発表した。これは、前年の約2倍にあたり。この劇的な取引量の増量は、開発途上国の小規模生産者組合に大きなインパクトをもたらす事が期待される。プレミアムと最低価格の保証により、彼らは飢えから脱却し、子どもたちは教育を受ける機会を持ち、さらにきれいな飲料水を得ることができるようになることが期待される。また消費者も、フェアトレードコーヒーを購入することがコーヒー生産者の支援に繋がることを認識し、ラベル運動に積極的に参加する事が求められている⁴。このように企業側からも地域貢献や持続発展の可能な世界に向けた運動を重要視していることがわかる。それは消費者が商品を選ぶ際の一つの重要な要素となっていることを示す。そういった活動の一つにNGOと協力することがあげられ、商品の付加価値が生まれるのではないかと考える。

² 長坂、前掲書、23-24頁。

³ 同上、21頁。

⁴ フェアトレードジャパンHP

(http://www.fairtrade-jp.org/movement/foreign_countries/)。

・企業評価機関による評価の向上

NGO との「協働」は単にそれが企業の一般的な評価を強化するだけでなく CSR/SRI の評価機関による企業評価のポイントを高めることになる。評価機関は NGO からの情報を重視して評価しているのである。CSR にどう取り組みどのような仕組みで対処しているかについては企業自身の報告書などから情報入手できる。しかし、それが本当に実効的に実施されているかを調べることは非常に難しい。そこで、評価機関は NGO と協働している企業であれば、その NGO から実効性についての情報を入手する。したがって、その NGO が企業の対応ぶりについて高評価となる情報を提供すれば、当該調査項目については良い採点がつく可能性が高いことになるのだ。

・長期的な目線でみた企業が発展できる社会の構築。

先の二点ともつながるが新興国の発展につながる事業展開を NGO とともに進めることでそれを足がかりとした新たなマーケットを構築できる可能性がある。現地の発展に貢献する中で得た人脈や拠点の整備によってその国における認知度も上がり、進出する上でも大きなステップになるのではないか。またこのように世界の飢餓や動植物の絶滅などに関する問題に対して取り組んでいくことで、人類にとって壊滅的な状況を未然に防ぐことができる可能性もある。

以上のような仮説をたてた。

まず以下の事例について検証しこの三つの仮説が正しいかどうかという点について最後に結論づける。今回は環境保全がテーマであるアースウォッチジャパンと花王、シーシェパードとパタゴニアの事例を取り上げることで NGO 連携することによる企業への影響を探る。

4. 事例研究 1 : 花王×アースウォッチジャパン

まず花王とアースウォッチジャパンとはどんな企業、どんな組織なのかを明記する。

花王：東京都中央区日本橋茅場町に本社を置く大手化学メーカー。家庭用や業務用の洗剤、トイレタリー用品、化粧品、食品を製造し洗剤、トイレタリー国内首位、化粧品 2 位（子会社であるカネボウ化粧品含め）。東京証券取引所一部上場。原料からの一貫生産と物流・販売システムに強みがあり、国内外に多くの工場や販売拠点をもつ。現在の企業理念は「自然と調和する ところ豊かな毎日をめざして」⁵。

アースウォッチジャパン：1971 年、アメリカ・ボストンで誕生。世界各地で行われている、時間・資金・人手を要する地道な野外調査を、「資金と人手」の両面で支援しており、野外調査へのボランティア派遣活動においては、世界で最も古く、最も信頼されている国

⁵ Wikipedia「花王」参照。

際 NGO。環境保全をテーマとしたデータベースの構築を目的とする⁶。

この連携による取り組みである「教員フェローシップ」はフィールドワークの体験を教育現場で活かすために花王株式会社のスポンサーシップにより、海外の野外調査プロジェクトへ先生方をボランティアとして派遣するということである。花王・教員フェローシップは夏休みの一定期間、先生方を海外の野外調査にボランティアとして派遣し、その体験を授業に活かす為のプログラムである。

このように大企業で、余力のある花王だからこそできる援助だが今回は「エコナ問題との関連性」という観点から探っていきたい。

1998年、健康エコナクッキングオイルに特定保健用食品（トクホ）表示許可が与えられ、1999年から発売された。2003年、「念のための試験（厚生省薬事・食品衛生審議会・新開発食品部会で発がんプロモーション試験を行い報告）」が始まり、追加試験が加わり、現在まで審議が継続している。海外では、2009年3月、ドイツでグリシドール脂肪酸エステル（GE）の安全性見解が公表され、花王では、6月にエコナにGEが多く含まれると報告。9月16日、リコールではなく、販売自粛を公表し、10月8日、トクホ表示の失効届けを出した。一般的な油の主成分はトリアシルグリセロール（TAG）であるが、エコナは80%がジアシルグリセロール（DAG）で、そのうち30%が1-2DAG、70%が1-3DAGである。

油脂は美味しさのもとでもあるが、食べ過ぎると体脂肪として蓄積する。TAGは体内で1-2ジアシルグリセロール（DAG）に分解される。DAGの有効性として、食後の血中中性脂肪抑制、継続摂取による体脂肪減が報告されている。BMI (Body Mass Index) 22-27位の人を対象にエコナの試験をしたところ、体重、腹囲等に軽減効果が確認された。栄養指導下で脂全体の摂取を指導したところ、効果的に体重が減少したため、肥満・糖尿病防止に役立つと考えた⁷。また、2009年7月に厚生労働省から、体内で発がん性物質に変わる懸念が指摘されているグリシドール脂肪酸エステルがエコナに高濃度で含まれることが報告され、エコナの発がん性を中心に引き続き安全性の審議が行われている。グリシドール脂肪酸エステルの毒性や体内動態等について明確ではないが、エコナ摂取時、体内吸収されるグリシドール脂肪酸エステルが、すべて発がん性物質グリシドールに変換されると仮定すると、健康上の危惧が無いとは言えない結果が専門委員から提出された。すなわち、グリシドールについて健康上の危惧が無いと考えられる margin of exposure 値は動物実験の結果から10,000であるが、エコナのMoE値は約250程度であり、健康上の危惧が無いと考えられるMoE値から約40倍の隔たりがあり数倍の誤差の可能性を見込んでも、食品安全委員会としてはDAG油を主たる油脂として日々摂取する国民においては、健康上の危惧が存在しないとはいえない、との指摘である。2009年12月現在、厚生労働省がグリシドール脂肪酸エステルの毒性などを検討している。

⁶ アースウォッチジャパン公式HP参照。

⁷ くらしとバイオプラザ21HP参照 (<http://www.life-bio.or.jp/topics/topics400.html>)。

2009年9月11日、消費者団体の主婦連合会が消費者庁、厚生労働省、花王に対し、エコナの特典保健用食品としての認可取消しや、安全性が確保されるまで一時的に販売を停止するよう求める要望書の提出を行った。

花王ではこのような動きと、グリシドール脂肪酸エステルに対する懸念や不安を持つ声が一部の消費者からも挙がっていることを受け、同年9月16日、グリシドール脂肪酸エステルが一般食用油と同等レベルに低減されるまでの当分の間、「エコナ」全商品並びにジアシルグリセロールを含有するドックフード「ヘルスラボ」全商品の一時販売自粛並びに出荷停止を決定した。同社は同年11月上旬を目処にグリシドール脂肪酸エステルの低減目標値までの引き下げを達成し、2010年2月の販売再開を目指すと広報を通じ表明した⁸。

花王はこの問題から念のためという前提ではあるが商品の全面回収という実害をこうむり、企業イメージが悪化してしまった。この問題が表面化する以前から「年のための試験」として運用試験が始まっており、2002年から教員フェローシップが始まっていることから、失墜した花王のイメージ回復が目的である可能性が挙げられる。

5. 事例研究2：パタゴニア×シーシェパード

まず両組織の詳細を明記する。

パタゴニア：、アメリカの登山用品、サーフィン用品、アウトドア用品、衣料品の製造販売を手掛けるメーカー、及びそのブランド名。環境に配慮する商品で知られており、環境問題に取り組むグループの助成を行っている。支援されている団体の中には、暴力的な抗議活動で知られるアメリカの反捕鯨団体シーシェパードがある⁹。

シーシェパード：国際環境保護団体グリーンピースを脱退したカナダ人、ポール・ワトソンが1977年に設立した。アイスランドやノルウェーの捕鯨船を体当たりで沈没させるなど過激な行動で知られ、2005年からは南極海での日本の調査捕鯨を妨害するようになった。反捕鯨に共鳴する欧米の資産家や著名人らに支援される一方で、暴力的な手段をいとわない過激な活動を展開することから、日本の捕鯨関係者からエコテロリストと呼ばれることもある。また、日本、アメリカ、カナダの各政府からテロリストと名指しされたことがある¹⁰。

アウトドアブランドとして有名なパタゴニアは環境への対策も非常に熱心な企業である。六ヶ所村の核処理施設への非難を主張するコーナーをサイト内に設けるなど明確な意思を持ち環境に携わっている。そんなパタゴニアだが、反捕鯨団体であるシーシェパードとも深い関わりを持っている。2008年に過激な活動から水産庁遠洋課にテロリストと呼ばれた

⁸ Wikipedia「エコナ」参照。

⁹ Wikipedia「パタゴニア」より引用。

¹⁰ Wikipedia「シーシェパード」参照。

シーシェパードをパタゴニアが支援しているとして話題になり、企業側も事実を認めている。日本をはじめとした調査捕鯨活動を行っている国に対しては捕鯨中止に際して一定の効果을あげているのではないか。また企業側としても直接的行動に出ずに効果を上げることができているのならば非常に効率的ではないか。

シーシェパードの名を日本にも知らしめることとなったアディ・ギル号の船長、「ピーターベスーンを支援しよう」というキャンペーンでは、弁護費用の寄付も募っている。

シーシェパードはアメリカで内国歳入法第 501 条(C)項(3)号に該当する非営利組織である。シーシェパードは弁護チームへの寄付はアメリカの法律に適用される範囲で税控除されるのだ。アメリカでは企業などが携わらない市民社会活動の公益性を認め非営利組織が税の減免性を受ける制度がある。つまりシーシェパードはアメリカ認める特別な NPO であるということになる。このシステムがシーシェパードを活性化させる温床となっているのは間違いない。さらにはシーシェパード自体が減免措置を受けるだけでなく、寄付した人やスポンサー企業も減免の対象となる。社会を騒がし活動資金を調達する企業がもの売って儲けたら税金を納める必要があるがシーシェパードにはないのである。つまりは日本の法律を侵害したピーターベスーンの弁護資金すら「慈善活動」の一環であるというのだ。FBI ではエコテロリズム団体として認識され、日本では妨害行為から国際指名手配されているにも関わらず公益性が認められる慈善事業 NPO という矛盾や不条理がそこにはある。さらに反捕鯨の活動を行うことで寄付収入が増大している。

グリーンピースは活動収支を報告しディスクロージャーを徹底しているのに対してシーシェパードは公表していない。透明性が保たれていないにも関わらず寄付収入は増大している。内国歳入法第 501 条(C)項(3)号に該当する非営利組織は認定されれば毎年、団体の活動内容や収支を明記した情報報告書を提出しなければいけない。資金面からみたシーシェパードがわかる。年間収入の 95%が寄付金で成り立っている。

表1 シーシェパード情報報告書からみた近年の寄付総額

2004年：120万ドル
2005年：150万ドル
2006年：245万ドル
2007年：344万ドル
2008年：396万ドル

(多くはオーストラリア、ニュージーランド、アメリカで3万5千人の寄付者がいる)

表2 反捕鯨キャンペーンにおける支出

2006年：反捕鯨キャンペーンの総費用は102万ドル、
2007年：178万ドル
2008年：231万ドル
2009年：アディ号、ボブ号の船の購入費を含めて700万ドルを超えた

捕鯨妨害関連の支出は年々あがってきているのだ。2009年「whale wars」はアニマルプラネットの歴代視聴率で2位と注目された。元テレビ司会者のボブ・バーガーから500万ドルの寄付を得て、さらにはハリウッドの億万長者アディ・ギルから100万ドルの寄付を得た為2009年の年間収入は1000万ドルを超える可能性もある。また、シーシェパードの資金面の問題を論じるうえでアニマルプラネットとの関係も外すことができない。シーシェパードを一躍有名な著名団体に仕立て上げたのが米有料チャンネル「アニマルプラネット」の中のドキュメンタリー番組「whale wars」である。番組の高い視聴率もあり出演料としてシーシェパードに高額なギャラを払っているのではと予想することも可能だが同局のスポークスマン、ブライアン・エリーによれば4カ月間の取材における部屋代、食糧費、雑費などの名目で「ごくわずかな費用しか払っていない。」と語っている¹¹。アニマルプラネットが宣伝することでシーシェパードはさらなる資金援助を受けることが可能になるということである。この「whale wars」内では海上保安庁の巡視船から発砲を受け一人が倒れるというシーンも記録されており、テレビ的に演出も大いに感じるものとなっている。甲板が光りその後被弾したという流れだが実際に光っていたのは巡視船のガラスでありじゅうではなかった。

こういったシーシェパードの勢力拡大を受けて水産庁担当者が見解で以下のように述べている。「以前は燃料費の関係で実際に抗議船が海上で稼働している日数は一カ月程だったが、年を追うごとに着実に海上での実働妨害数は増えてきている。オーストラリアの港に戻り補給して南極海に戻ってくるピット回数も三回になった」¹²。また YOUTUBE に掲載されているような船団の乗組員が撮影したビデオを見るだけでも装備がバージョンアップし、武器の性能もあがっていることがわかるのだ。

また前述のように急激な伸びを可能にした理由は日本と関連している。日本を標的にして世界的な注目を集めることでシーシェパードのスポンサーを増やし資金を調達している。また2004年から2008年にかけて寄付総額は3倍になっている異常事態である。2008年からは前述のアニマルプラネットのドキュメンタリー番組「whale wars」が世界中で放映され、スティーブアーウィン船長のポールワトソンも「この番組のおかげで寄付金は増加し

¹¹ 佐々木正明『シーシェパードの正体』扶桑社、2010年、18頁。

¹² 同上、21頁。

ている。つまり南極海の調査捕鯨をやめない理由は以下の通りであるシーシェパードの成長を促進しているのは海洋ほ乳類や漁業を捕獲する日本を相手にしているからであり、この運動が功を奏して団体の収入が大幅に上昇しているからである」と語るまでになっている¹³。

肝心のパタゴニアだが公式 HP より問い合わせしてみたところ以下のような回答が返ってきた。これは佐々木正明著の「シーシェパードの正体」の中で得られた返答とほぼ同じであった。「弊社では自然環境の保護・回復に取り組む環境団体に助成金を提供するプログラムがございます。当該プログラムでは、ビジネスを行っているそれぞれの地域を担当する米国本社または各支社が個別に環境団体から申請を受け付け、審査を行った上で助成を行っています。シーシェパードは米国の環境団体のため、過去に米国本社より、環境助成金プログラムを通じて 1993 年と 2007 年の二回、合計 1 万 4000 ドルを助成したことを把握しております。米国本社に確認したところ、シーシェパードへの金銭的な寄与は前述の二回以外行っておらず、現時点でも行っていないとのことでございます。日本のお客様からお問い合わせをいただいた場合には日本支社が保持している情報はすべて以上の通りご説明差し上げており、内容についての是非はお客様自身の判断にらせております」。

つまり反捕鯨運動にはすでに関与しておらず、日本支社は完全に被害者という構図が明らかになった。日本の企業がシーシェパードに寄付しているという実績は未だにない。しかし、日本支社を持つ反捕鯨の企業が SS に資金を提供していたことが明るみになって、2ちゃんねるなどのネット掲示板で批判され続けている実態がある。このことから日本支社は企業イメージが低下し、今後の売上に悪影響を及ぼしかねないとの懸念を抱いているのが実情だ。

日本捕鯨協会の HP では反捕鯨運動団体への考え方として以下のように回答している。

(問い) 日本政府は、世界の人々の環境保護への願いを受け止めるべきである。

(回答) 人類が生きていくためには、環境との調和が不可欠であることは、言うまでもありません。日本が行っている調査のための鯨の捕獲は、資源状態が極めて健全な鯨種だけを対象としており、かつ、それぞれの資源量の 1%にも達しない水準であり、環境に影響を及ぼすほどの水準にはありません。将来において商業捕鯨が再開されたとしても、その捕獲頭数は元本には手をつけず利息部分内に限る捕獲頭数に限定すべきであると考えます。BSE や鳥インフルエンザの脅威から、最近では水産物の需要が国際的に高まる傾向にあり、日本が主張するクジラを含めた海洋生物資源の持続的利用の立場は、世界的にもますます重要なものとなると思います。反捕鯨団体のキャンペーンは、クジラを環境保護の象徴にして、他の重要な問題から目をそらさせようとするなどの別の意図を感じます¹⁴。

¹³ 佐々木、前掲書、38 頁。

¹⁴ 日本捕鯨協会公式 HP 「反捕鯨団体の言われなき批判に対する考え方」。

以上のように日本捕鯨協会が主張するように、科学的論拠は極めて薄い。グリーンピースやシーシェパードをはじめとする反捕鯨団体が主張する「世界中の科学者が捕鯨を批判している」という主張に対しても、日本が実施する鯨類捕獲調査の結果については、毎年IWC 科学委員会に提出し、科学者からは高い評価を得ています。また、科学委員会では日本の調査が「南半球のミンククジラの管理を向上させる可能性がある」という結論を出している。また反捕鯨を掲げる欧米諸国は食糧自給を漁業に頼る必要性の極めて低い欧米諸国である。農業の衰退もあり、食料自給率の低い日本では漁業は重要な資源であり、食用鯨の必要性も高い。

このような見解からもシーシェパードの主張にはアニマルプラネットとの連携を含めた商業的な部分が非常に大きく、日本でブランドを展開しているパタゴニアにとってはマイナスの部分が多かったのではないかと推察される。日本では不買運動が起き巨大インターネット掲示板「2ちゃんねる」でも大きく取り上げられた事から、相当数の問い合わせがあったことが予想されるが、その対応を考えると代償は大きかったように思われる。

アニマルプラネットのような WIN-WIN の関係を生みだせることもあるが、パタゴニアが公式見解で述べたように資金の援助を行っていないのならばこの事態を予想できず援助してしまい、結果として実害を被ったという形である。このことからいかに NPO の実態を掴むことが必要であるかということがわかる。

個人的な見解としては和歌山県大地町のイルカ追い込み漁や南極海の捕鯨妨害活動など「ヒット商品」をあて、寄付という名目で、免税というおまけつきで資金が流入してきている。過激な反捕鯨活動を止めるためにはシーシェパードに多額の資金が入ってくるシステムを断ち切る必要がある。

6. 結論

・社会的イメージの向上

花王のように失墜したイメージをより良く復活させるために連携が行われる可能性は多いにある。シーシェパードの事例でもパタゴニアは自然保護の一環として資金援助を行っていた。しかし後者の場合は、非難される対象となった日本の中においてのパタゴニアの地位は逆に失墜してしまっている。

・企業評価機関による評価の向上

格付け機関は、発行体からの依頼により、経営陣とのミーティング、財務分析、業界分析などを行い、その発行体の信用度をある一定の基準に基づいて、「Aaa」「AAA」などの記号で評価する。この「Aaa」「AAA」などと付けられた評価を信用格付けという。この格付けは公表され、投資家が債券などへの投資を行なう際の参考データとなるほか、株価などに大きな影響力を持っている。2008年の米国金融危機の際には、それまで最上級のトリブ

ル A の格付けを行っていた債券を数日後にはジャンク格にまで格下げをするなど、金融危機を引き起こした一端として格付機関のあり方が社会問題になった。このことから企業評価機関による選定の為に NGO との連携を行うという手段は現在の状況にはそぐわない判断基準であることが分かる。

・長期的な目線でみた企業が発展できる社会の構築

花王の場合はイメージ向上だけでなく教員の育成によって、教員が学校に戻った時にさらなる質の高い教育ができるのではないかと考える。その点から考え、これはきわめて整合性は高かった。しかし一方で、シーシェパードの行動は資源小国である日本の食糧自給の一旦を阻害していることは明らかである。これは日本の持続的な発展に際し弊害でありこちらには全く当てはまらないことが分かった。

これらの基準から考えて「必要か？」という問いに対しては「必要ではない」という結論に至る。企業に余力がない限りは資金的な援助は難しく、現在の枠組みの中では、効率的な協力が難しいと言える。

7. 総評

総評としてはやはり NGO の選定が一つの焦点であることは間違いない。非営利の組織である NGO が金融危機の影響に可能性は薄く、そういった視点で見れば格付けを行う組織さえあればシーシェパードとパタゴニアジャパンのような事態にはなりえない。企業としても目的別に連携する企業がわかりやすく表記されていれば連携もしやすい。またさらに連携をとる基準も設けることができるのでそういった機関の設立が今後の連携の質を高めていくことに繋がると考える。

参考文献・HP

- 佐々木正明『シーシェパードの正体』扶桑社、2010年。
- 長坂寿久『NGO・NPOと企業協働力：CSR経営論の本質』明石書店、2011年。
- アースウォッチジャパン HP (<http://www.earthwatch.jp/>)。
- くらしとバイオプラザ 21HP (<http://www.life-bio.or.jp/topics/topics400.html>)。
- フェアトレードジャパン HP
(http://www.fairtrade-jp.org/movement/foreign_countries/)。

米中冷戦～シミュレーション～

学習院大学法学部政治学科 3 年
齋藤勇仁

1. はじめに～米中冷戦とは～

米中冷戦とはアメリカとソビエト連邦による冷戦が今回はアメリカと中国との間で冷戦状態にあるとする説である。

米中関係は今後重要になってくるのは間違いない。そこで私は未来のシミュレーションを行おこないたいと思う。

1. 第1章：シナリオ1～中東や北アフリカで起きた「アラブの春」、つまりドミノ現象により、中国で民主化運動が起き、民主化する。よってアメリカと政治的な対立が減り、中国はアメリカと対抗し合う存在というよりも協力し合って、世界を引っ張っていく存在となる。
2. 第2章：シナリオ2～このままの状態でお互いに緊張を保つ、つまり冷戦状態が続き、経済面での友好関係を続ける。お互いに戦争のリスクを理解し、干渉しないことで世界のバランスを保つ。
3. 第3章：シナリオ3～中国の政治体制に無理が生じ、中国の成長力が、90年代の日本のように低下する。しかしその後他の国（ほかの BRICs の国など）が台頭し、アメリカの唯一の超大国という座を脅かし続ける。
4. 第4章：シナリオ4～アメリカが低迷し、中国は成長続け、中国が唯一の超大国となる。
5. 第5章：シナリオ5～冷戦の緊張が高まり、核戦争が起きる。
6. 第6章：結論

第1章：シナリオ1

中東や北アフリカで起きた「アラブの春」、つまりドミノ現象により、中国で民主化運動

が起きて、民主化する。よってアメリカと政治的な対立が減り、中国はアメリカと対抗し合う存在というよりも協力し合って、世界を引っ張っていく存在となる。

2012年2月6日、ドイツで開催された第48回ミュンヘン安全保障会議で、中国と米国が一触即発の事態となる場面があった。きっかけは、ジョン・マケイン議員の北アフリカ・中東の民主化「アラブの春」が中国に飛び火すると発言したことにある。この発言に対して、張志軍（ジャン・ジージュン）副部長が「いわゆる「中国でもアラブの春は起きる」という見方は幻想に過ぎない」と反論した。「彼らとは政策が異なる。西側の期間が実地した政府に対する満足度調査でも、中国政府は70%を超える高い満足度で1位を獲得している。これほど指示されている理由は簡単だ。改革開放から30数年の成果を見て欲しい。そうすれば「中国でもアラブの春」という見方が幻想に過ぎないことが分かるだろう」と更に付け加えた。

しかし志軍（ジャン・ジージュン）副部長の発言と裏腹に「中国ジャスミン革命」という動きがあった¹⁵。

「中国ジャスミン革命」とは2011年2月20日に中国で起こすことが計画されていたデモである。デモの内容としては、中国国家の一党独裁制を打倒して民主化を呼びかけるというものであった。デモの呼びかけを成り立たせたのはインターネットを利用したことである。インターネットにより13の主要都市での開催が計画されて、大人数が集まったもの、警察による厳戒態勢がしかれ、大規模な運動は成功しなかった。よって中国政府は人民によるインターネット利用の監視を厳しくし、デモの呼びかけが見つかった際、削除するなどの対策をしている。もちろんジャスミン革命とはチュニジアにおいて長期政権を倒した革命のことである。チュニジアでも中国と同じようにベンアリー大統領の長期政権、貧富の差という問題があり、今回デモが成功したことから、中国でも同じことが起きるのではと言われていた¹⁶。

しかし上記に述べたようにネットの規制や、大学生、大学の教員に対して外出を禁ずるなどをして、半ば強引に防いだ。

このような動きを見ると、中国政府の対策はその場しのぎに過ぎず、いずれまたデモは再発するという見方もある。

しかし英ファイナンシャルタイムズによると、中国の民主化はされないとする。

その理由を中東と比較すること、そして2011年4月28日に発表された、10年に1度の国勢調査によって明らかにした。

中国では一人っ子政策をおこなっており、中国人の年齢中央値は34歳で、中東より1

¹⁵ レコードチャイナ (<http://www.recordchina.co.jp/group.php?groupid=58529>)。

¹⁶ Wikipedia「中国ジャスミン革命」

(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E3%82%B8%E3%83%A3%E3%82%B9%E3%83%9F%E3%83%B3%E9%9D%A9%E5%91%BD>)。

0歳高い。そして英ファイナンシャルタイムズはもし革命をおこなっていたとしたら、10年前だとしている。それは当時ならば、現在の中東と同じく、年齢中央値は25歳であったからだ。更に中国の就職率はそれらの国より高く、過去10年の平均失業率はわずか4%ほどである。このように不安定な情勢を最も作りやすい層（若い、失業者）が中国において減少している。

このような要素から、中国において革命はおこらないと英ファイナンシャルタイムズは述べている¹⁷。

私はこの情報を踏まえて、シナリオ1が成立するには今の段階では無理であると思う。しかしインターネットの発達に伴い、いずれまた大きな動き、つまりデモといった行動が起こるのではないかと思う。あれだけの人口がいるのであるから、現状を不満に思っている人は少なくはないはずだ。

おそらく、中東でおこなわれた革命よりはるかに成立させるのは厳しく、さらにあのような全面对決にもなれば、中国の人口、軍事力を考えた時、更に大規模な被害を受けるであろう。そのとき世界は大きく変わると考える。

第2章：シナリオ2

このままの状態でお互いに緊張を保つ、つまり冷戦状態が続き、経済面での友好関係を続ける。お互いに戦争のリスクを理解し、干渉しないことで世界のバランスを保つ。

これはまさに今の状況である。現在アメリカの対外関係において、中国の軍事増強、経済、貿易膨張、知的所有権の侵害、エネルギー資源の獲得、人権と宗教の自由に対する抑圧は無視できない問題である。更に問題なのが、中国が一党独裁体制であり、米中では基本的な政治体制の違い、価値観の違いがあることが前提となっているということだ。よって対立せざるを得ないのである。

中国はグローバルな規模で進出し、台頭してきた。しかもイデオロギーの面で対立がある。そして東アジアにおいて急速な拡大を見せており、米中は衝突することが多くなった。しかし軍事的にはまだ衝突しない。なぜなら世界が消滅してしまうからだ。だからこそ米中冷戦というフレーズが出てきた。

しかし冷戦といえば、米ソ冷戦のことを思い浮かべるだろう。そこで、米ソ冷戦と米中冷戦を比較し、米ソ冷戦の結末と照らし合わせて、米中冷戦の終わりをシミュレーションしてみたいと思う。

米ソ冷戦はその名の通り、アメリカとソ連との間で起きた冷戦である。ソ連も中国と同じようにアメリカと対立しておるが、実際戦争、つまり熱戦はおこなっていない。しかし両冷戦の間には違いがある。まず中国はソ連と異なり、アメリカや日本の非共産主義体制、

¹⁷ レコードチャイナ (<http://www.recordchina.co.jp/group.php?groupid=51033>)。

あるいは資本主義、自由主義を全面的には否定していない。むしろ経済面では資本主義を導入している。次に、中国はソ連ほどの軍事力を持っていないと言われている。最後に中国は、ソ連のようにアメリカ側にもソ連側にもつかない国に対して、必ず自陣営に引き込もうとする行動には出ない。よって米中冷戦は米ソ冷戦よりも緊迫してはいないということが言えるのかもしれない。

しかしそれでも冷戦の要素はある。まず、中国はグローバルに活動しており、たとえ活動の中心が経済であってもそれは軍事や政治に結びつく可能性がある。例えば、中国は反米川の中南米のベネズエラ、ボリビア、キューバと行った国々と結びつき、石油や鉱山といった資源の獲得をしている。このような動きは一見国の経済発展の為と見られるが、中国がそういった資源獲得の協定を結ぶ相手は民主主義でなく、開発独裁タイプの国家である。上記以外にもスーダン、アンゴラ、ジンバブエといったアフリカの諸国、さらにはイラン、リビアとともに結びついている。これをアメリカが黙って見ているわけがない。更にこれらの国に対して、軍事援助を与えているという。アメリカが中国の挑戦とみてもおかしくない、むしろそう見せているともとれる。

しかしアメリカはソ連との冷戦の時とは違って、完全な敵とは見なしてないと言われている。それはアメリカの安全保障関連の政策を遂行する為には中国と組んだ方が得策だからだ。北朝鮮、イランの核問題、9/11の対テロ戦争において中国と対立すれば、対策できない¹⁸。

私はこのシナリオは、あと10年間は続くを見る。アメリカとしては、今中国と全面的に対立するのはリスクが大きいし、なにしろ中国はソ連と比べてアメリカ側の体制を全面否定はしていない。

今の経済の中心は紛れもなく、アメリカと中国であり、今後もこの二国がリードしていくものと考えられる。もし衝突が起きるとしたら、お互いの領土（台湾など）に侵入したときであろう。しかしその行動には相手は反応するということはお互いわかっているはずなので、その行動は確信犯となる。つまり、本当に対立が激しくならない限り、アメリカと中国は経済パートナーとして、いい関係を築いていくはずだ。

第3章：シナリオ3

中国の政治体制に無理が生じ、中国の成長力が、90年代の日本のように低下する。しかしその後他の国（ほかのBRICsの国など）が台頭し、アメリカの唯一の超大国という座を脅かし続ける。

まず、中国の政治体制の問題を改めてはっきりさせる。中国は社会主義市場経済と呼ばれる政策を採用している。つまり社会主義でありながら、市場原理を取り入れた経済体制

¹⁸ 中嶋嶺雄、古森義久『米中新戦争：暴走する中国、封じ込めるアメリカ』ビジネス社、2006年。

である。経済は成功していると言え、GDP では日本を追い抜いて、世界第2位の経済大国となっている。もちろん1位はアメリカである。経済成長の1要因として一党制であることが関係しているとも言える。なぜなら迅速な意思決定ができるからである。しかし経済状態が一定レベルに達すると国民の参政意識が高まり、一党独裁は維持できないとも言われている。まさに今の中国がその状態で、中国政府は情報規制やデモ活動の禁止などをおこなうことによって、体制を維持しているが、あの人口の多さをいつまでもコントロールできるかは疑問である。また一党制によって起きた自治区の問題もある。2008年中国北京オリンピック開催前の聖火リレー中に、チベット自治区の独立運動家がリレーを妨害しようとしたことは、中国の自治区の人たちの中国共産党政府に対して不満を持っていることを表している事件でもあった。その他にも新疆ウイグル自治区の問題もある。新疆ウイグル自治区はイスラム教を信仰した自治区であり、爆発テロ事件が発生した事件もあった。このほかにも中国には少数民族による自治区が他にも3つあり、民族間の争いという問題が未だに潜んでいる¹⁹。

こういった政治問題がある中、好調であったはずの経済にも陰りが見られているという。MSN産経ニュースによると主に欧州危機の影響で、最大の取引相手のひとつであった欧州と良い関係を保てなくなったため、輸出が減少したと言われている²⁰。

このように中国経済がこのまま急成長を続けることは不可能であるという意見もある。中国の成長を支えているのは巨大な設備同士であり、GNPに占める固定資本形成の比率は50%近くに達している。多くの人々が経済見通しについて楽観的で、資金供給が緩和しているときは、過大な設備投資が発生し、需給にゆがみが発生しやすいという。中国では現在、エネルギー、鋼材等といった基礎素材の価格が急上昇しており、それが衣類、家電、乗用車の最終製品価格を低下させている。ということは、設備投資に必要な資材が不足しており、最終消費材が過剰になっており、バランスがとれていない。これは1960年代に日本で見た現象である。

そして仮に中国政治に無理が生じ、経済成長も止まったとしよう。その際またアメリカが唯一の超大国として君臨し続けるのか。

2050年後のGDPの予測として、BRICsといわれるブラジル、ロシア、インド、中国が上位に食い込み、日本やヨーロッパの国々はランキングから追いやられている。

よって仮に中国の経済成長が止まったさい、次に成長するのはどこであろうか。まずインドに注目したい。インドは2028年には日本を超え、中国、アメリカに次ぐ、世界第3位の経済大国となるといわれている。また人口の面から言っても、一人っ子政策をしている中国を抜いて、2040年には世界で最も人口の多い国になると予想されている。人口力は労働力につながり、さらに将来的に購買力を備えた消費者となり、大きなマーケットとなる

¹⁹ 隣国中国を丸裸にする (<http://www.e-tailchina.com/chuugokunoseijimondai/>)。

²⁰ 産経ニュース

(<http://sankei.jp.msn.com/economy/news/120210/fnc12021015560013-n1.htm>)。

可能性がある。まさに中国と同じような状況である。

とくに IT 部門の成長が著しい。インドは先進国企業の情報技術導入が進み、コンピューターソフトの面で著しい成長を遂げている。

しかし課題もある、それは低い識字率、カースト制度、そして過剰すぎる人口もさえ経済成長の足枷になる部分もあるという。

次にロシアはどうであろうか。GDP においては、2028 年にはドイツを上回り、欧州最大の経済国になるという。冷戦後ロシアではハイパーインフレがロシアを遅い、経済、政治、社会などの面で大きな混乱が続いた。しかしボリスエリツィン大統領により、市場経済重視の自由主義政策を推進したことにより、経済は発展していった。ロシア経済を支えているのが原油、天然ガスを含んだエネルギー資源である。それでもエネルギー部門の依存度と高さ、大都市と地方の所得格差、税制や官僚機構、少子高齢化と人口減少など様々な課題がある。

ブラジルも成長している国の一つで、それをもっともわかりやすく説明しているのが、サッカーである。今までのブラジルと言えば、少しでも有望と言われて選手がいたら、すぐにヨーロッパへ渡っていた。なぜならブラジルのクラブの経営状況では、いち早くお金欲していたからである。しかし今ではとどめるだけでなく、ヨーロッパから選手を買い取るケースが増え始めている。まさに逆輸入であり、ブラジル経済の発展を表す一つのエピソードである。ブラジル経済の支えは巨大な土地と鉱物資源、農畜産物、生物資源などといったものである。しかし、財政赤字やインフレといった問題も潜んでいる²¹。

このように中国の次に伸びると言われるのがインドである。しかしどの国もそうだが、問題点も多い。しかしアメリカもリーマンショックを代表にいつまでもトップの座に君臨し続けるかはわからない。しかしアメリカの路線としてはそれらの国と極力協力していくということである。そういった意味でどちらかが勝つという問題ではなく、アメリカを中心に発展国や日本、欧州、全体で協力しあって、経済を支える。つまり更に多くのプレイヤーが参加するような構図ができるのではないか。

第4章：シナリオ4

アメリカが低迷し、中国は成長続け、中国が唯一の超大国となる。

このように新興国の成長が顕著のなか、アメリカはどうなっているのだろう。前述したように、2009年に登場したオバマ政権が取り組むべき問題は、リーマンショックの影響による世界に連鎖する可能性がある、金融危機対策であった。オバマは世界的な危機の連鎖を防ぐことには成功したが、アメリカの経済は停滞し、政府の財政赤字もバブル崩壊後の日本のような深刻なレベルとなった。このようにアメリカの相対的な影響力を踏まえて、

²¹ Wikipedia「BRICs」

(<http://ja.wikipedia.org/wiki/BRICs#.E3.82.A4.E3.83.B3.E3.83.89>)。

著しい成長を続けるアジア地域との関係性は重要となっている。よって、中国への積極的な関与政策をおこなうと同時に、中国の軍事力の近代化に注意を払っている。（このようにアメリカの影響力は衰えていき、中国は成長していく。よって15年後の2025年には中国がアメリカをGDPで追い抜くと言われている。2050年の1年前、2049年には中華人民共和国建国百年を迎える。そのときにはいまよりも経済的、軍事的にも巨大な力を持ち、東アジアにおけるアメリカの覇権に挑戦する日が来るのかもしれない²²。

しかし中国経済の成長がアメリカ経済にとってマイナスに働くとの意見もある。なぜなら中国が発展すればするほど、エネルギー需要は増大し、エネルギー価格は上昇する。これは他の国にも同じことが言えそうだ。

アメリカ社会は石油に依存している。そのためのイラク戦争、テロ対策であったとの意見もある。よって新興国が成長すればするほど、アメリカは低迷するというわけだ。これらを踏まえて、アメリカは縮小していく可能性はある。しかし、アメリカが今まで世界各国に対して結んできた国交がある。そういった意味での世界のリーダーはアメリカである。そういった意味で、先ほどと同じように、中国とアメリカが共同で引っ張っていき、さらに他の新興国も絡んでくるような構図ができるのではないか。

第5章：シナリオ5

冷戦の緊張が高まり、核戦争が起きる。

これは考える中で最悪なシナリオである。両国とも核保有国であり、核戦争ともなれば世界が滅びる可能性がある。

テッドGカーペンターによる河出書房新社「2013年、米中戦争勃発す！」という本がある。この本はその名の通り2013年に米中で戦争が起きるというシミュレーションである。

この本によると、最近のアメリカと中国の関係は表面的には友好的に見える。それは経済の面からいって協力した方が得であり、対立するにはリスクが大きいからである。しかし相容れない考えをもっている両国だけに、関係は緊迫化してきている。2001年4月に米軍の偵察機が中国の戦闘機と衝突した。緊張が高まったが、事態は沈静化し、9.11同時多発テロ以降は協調体制に入った。

最近では北朝鮮の核保有に対して、中国に協力を求めるなど米中関係はいいように見える。しかしアメリカ国内では中国に対して不満を持っている人が多々おり、人権問題に関して中国に圧力をかけろ、台湾への武器売却をふやせ、中国に対して、軍事への運用可能なハイテクの輸出を制限するといった要求の声が高まっている。

そんな中米ソ冷戦のときのキューバ危機を彷彿させるような事件が起こりつつある。そ

²² 渡部恒雄『二〇二五年米中逆転：歴史が教える米中関係の真実』PHP研究所、2011年。

それは台湾海峡である。中国政府からすると、台湾は中国の一つの省という考えである。それは絶対に譲れないところである。しかし台湾としては一つの国家として認められたい。それをサポートしているのがアメリカである。しかも武器売却を含めてだ。しかしアメリカとしては中国との友好的な絆は維持しながらも、その一方では台湾の事実上の独立を譲ろうともしているので、どっち付かずの戦略となっている。テッド G カーペンターによると今後10年つまり2013年、来年には戦争が勃発するとシミュレートしている。

もちろんアメリカ発信ではない。アメリカとしては今の状態を保って欲しい。中国も台湾もお互い納得できるソリューションを導きたい。しかしテッド G カーペンターは台湾が仕掛ける。そして中国がそれに反応する。そしてアメリカは台湾をサポートする。このような構図ができ、それは結果的に米中熱戦となる。お互い攻撃しあうが、核は使わず、台湾と中国との戦いが二日間続くが、休戦となる。そしてアメリカとしては中国の要求である、台湾総統を辞任させる。その後冷戦状態がまた続き、この戦争をきっかけに東アジアでの覇権は中国に奪われるという²³。

私はこの本を読んで来年の話とはいえ、妙にリアリティーがあったと思う。たしかにいまのところ表面的な対立はみられない。しかし中国は軍拡を進めているという。そしてそれは台湾攻略のためとの見方もある。なぜなら今ほどロナルドラムズフェルド前国防長官がいていたように、「中国にとって歴史上今ほど軍事的脅威のない時代はない」からだ。2007年1月には宇宙を飛ぶ人工衛星に対してミサイルを発射して破壊するという衛星破壊兵器の実験を断行した。さらに問題なのが、中国の政治、軍事態勢が不透明であるということだ。よって、不安感は増していく。それはまさに冷戦である²⁴。

台湾攻略の意味とは、東アジア覇権を獲得する意味で強い。なぜならばアメリカの影響力が弱まるからであるという意見がある。全面否定をするつもりでシナリオであったが、100%ないとはいきれないのかもしれない。

第6章：結論

このように数々のシナリオを検証していったが、決して楽観視できる問題ではないということは確実に言える。確かに全面戦争や、中国民主化は今すぐ起きるといわけにはいかないかもしれないが、いずれ起きる可能性というものは否定できない。もちろん強調路線が望ましいと私は思うが、歴史から見ると条件や時代の背景は違っても、イデオロギーで対立している国は、大抵協調路線は崩れる可能性が高い。冷戦による平和という考えもあるが、結局は「戦」であり、もし本当にアメリカと中国の間で冷戦状態にあるというのならそれは危機である。そしてこの二国にもっとも密接に関わっている国の一つが日本

²³ テッド・G・カーペンター、中谷和男訳『2013年、米中戦争勃発す！』河出書房新社、2007年。

²⁴ 日経ビジネス BP (<http://www.nikkeibp.co.jp/sj/2/column/i/45/index2.html>)。

である。私は日本人としてこの問題は知っておかなくてはいけないと考え、今回このお題を選んだ。

結論から言って、このリサーチを通して私自身でシミュレートしてみると、2050年まではアメリカと中国は協調路線でいくと思う。そのさい他国（BRICs, 日本、ヨーロッパ）の関わり方も対立というよりは強調路線に傾くと考える。しかし2050年で中国はアメリカをGDPで追い抜くと予想されている。さらに2049年は中華人民共和国建国100年目という節目であり、その年を目標に中国は大きなアクションに向けて計画しているのではないかと考える。このシナリオの条件として、民主化が起こらないことが前提となる。もし仮に中国で民主化が起きたとする。その場合、私は今のような成長水準は保てないと考える。まず、自治区問題で、紛争が起きるのではないかと。そのほかにも一人っ子政策による、少子高齢化、人権、報道の自由による、内政の混乱、など様々な問題をクリアしなくてはならない。しかし問題が解決したとき、初めてアメリカと中国は真の意味での協調路線を歩んでいけると私は考える。そのさい、日本を含む東アジア、アメリカの協力が必要となり、それは交渉によって解決していくことが望まれる。

仮に全世界で民主化がおこなわれたとき、真っ先に表面化する問題は、私は貧富の差であると考え。今でこそ国々で調整をしているので、問題の意識が他国間で行き渡らないが、全世界で民主化ともなると、情報の共有から、内政への干渉といったことが更におこなわれる可能性は高い。その際今の貧富の差という問題は確実に浮かび上がる。しかし人間は自分第一といわれている。そのとき、国の間ではなく違った形で争いが起きるのではないかと私は考える。独立国家で言いたいことが言えないひと、それが情報をもっていない人が全員同じ条件で物事を知っている、言えるという状態になったとき、ナショナリズムといった国意識は薄れ、本当の意味でのグローバルゼーションが進む。その中にはいい面も悪い面もあるだろう。そのなかでシミュレーションをし、事前に対策できるという状態にいることは重要なのではないかと。

参考文献

- テッド・G・カーペンター、中谷和男訳『2013年、米中戦争勃発す！』河出書房新社、2007年。
- 中嶋嶺雄、古森義久『米中新戦争：暴走する中国、封じ込めるアメリカ』ビジネス社、2006年。
- 渡部恒雄『二〇二五年米中逆転：歴史が教える米中関係の真実』PHP研究所、2011年。

[テキストを入力してください]

ミレニアム国際開発目標は達成されるのか

学習院大学法学部政治学科 3 年

佐藤麻耶

1. はじめに

私がこのテーマを選んだ理由は、私は以前から国際的貧困問題に興味があり、大学で勉強したいと思っていたからだ。私が貧困問題に興味を持ち始めたのは中学の頃、ドキュメンタリー番組「世界がもしも小さな村だったら」というタイトルだったと思うが、生活難に陥っている子供たちについての番組だった。世界には沢山の人がいて、国ごとに違う政治、文化、風習、生活などを持っているが、同じ人間なのに、1日ドル以下で生活せざるおえない状況に陥っている極貧困国で生活している人々もいれば、一方で私達のように、衣食住や一定の医療が保障されている国で過ごす人々、又はその中でも億万長者並な生活をしている人々がいる。生れ持った環境が大きく関係するが、私にはその差が不思議で、将来なんとかしたいという思いから今回は世界ミレニアム国際目標に焦点をあてて実情を把握したいと思った。今回レポートでは、主に MDGS の 2011 年の原本の報告書をまとめ、細かい智識、理解を深めようと思う。おもに今回は目標 1 から 6 までに焦点をあて、貧困、ジェンダー、教育、医療の現状を把握していきたい。

2. 貧困とはなにか

貧困とは、衣食住を含む基本的福祉のための資源が欠如していることに加え、

- ①物理的、人的、社会的、環境的資産が欠如していて、自然および人的災害に対して脆弱であること、
- ②道路、輸送手段、水、衛星といった基本的インフラへのアクセスが限られているか、ないこと、
- ③保険・医療や教育といったサービスへのアクセス不十分であること、
- ④自己主張すること、権利を行使すること、独立を保つことができず、他人の搾取にさらされていること、
- ⑤独自の文化を維持し、自らが属する共同体の生活に十分参加することが出来ないこと、を意味する¹。

3. 国連開発計画 UNDP 「人間開発報告書」

¹ World Bank, *Atlas of Global Development*, New York: World Bank, 2007, p.19.

2000 の国際開発計画によれば、人間の基本的権利が求めるものは自由であり、その自由とは、あらゆる差別からの自由、そんげんさる生活を営む自由、個人の可能性を実現する自由、尊厳ある生活を営む自由、恐怖からの自由、正義と法の支配に浴する自由、思想・言論・結社および意思決定への参加自由、搾取されることなく尊厳ある仕事につく自由である、と述べられている²。

これらのことから、基本的人権への脅威は貧困と大きく関わりがあり、貧困問題を解決していくうえで、欠かすことの出来ない概念である。

4. グローバルな目標の失敗例・成功例

1960 年代の第一次「開発の 10 年」以来、国連の主導によって、国際社会は数多くの開発目標を設定し、多くの挫折・成功の歴史を重ねてきた。その中でも失敗例と成功例を紹介する。

失敗例：1970 年に国連総会で、政府開発援助を先進国の GNP の 0.7% へと増大させると決まったが、援助の対 GNP 比は低下し、1990 年代に目標値である 0.7% を達成した国は、デンマーク、オランダ、ノルウェー、スウェーデンのわずか 4 カ国であった。もうひとつ、1965 年に世界健康機関宣言で出されたマラニア撲滅するという目標は、アジアとラテンアメリカでは成功を収めたが、最もマラニアに苦しんだアフリカに対しては、マラニア撲滅プログラムが実施されなかった。

成功例：1965 年に出された、天然痘を根絶するという世界保健機構宣言は 1977 年に達成された。1990 年の子どものための世界サミットでの、下痢による子どもの死亡率を半減する目標は 1990 年に達成され、2000 年までに乳幼児死亡率を出生 1000 人当たり 120 人未満に削減するという目標は、12 の途上国を除くすべての国で達成された。また、予防接種の目標では、接種率が 1980 年の 10%-20% から、1990 年には 70 カ国以上で 70% を上回るひやくてきな上昇を遂げた。さだめられた数値を起源までに達成できなかったくにも、前進は加速された。

このように、グローバルな目標は達成意欲を高め、努力を駆り立てる。しかし、数値目標、達成期限を設け、目標が達成されているか、成功したかどうかだけで判断するのは不十分である。数値目標に届かなくても、前進しているケースもある³。

5. ミレニアム国際目標とは

² United Nations Development Programme, *Human Development Report 2000*, Oxford: Oxford University Press, 2002, p.1.

³ 国連開発計画『人間開発報告書』国際協力出版社、2003 年、36-38 頁。

現在、国際社会は貧困削減のための共通目標として「ミレニアム国際目標」(millennium development goals: MDGs)を掲げその達成に努めている。ミレニアム開発目標は、2000年9月にニューヨークで開催された国連ミレニアム・サミットで採択された、「国連ミレニアム宣言」に基づいている。国連ミレニアム宣言は、平和と安全、開発と貧困、環境、人権とグッドガバナンス(良い当時)、アフリカの特別なニーズなどを課題として掲げ、21世紀の国連の役割に関する方向性を提示した。同時に、国連ミレニアム宣言と1990年代に開催された重要な国際会議サミットで採択された国際開発目標を統合し、1つの共通の枠組みとしてミレニアム開発目標をまとめた。ミレニアム開発目標の8項目の「目標」(goals)は、18の「ターゲット」(targets)に分割されている。国連はミレニアム開発目標の意義を「歴史上最も広く支持され、最も包括的で、具体的な貧困削減の目標」と主張している。その8つの目標は以下の通りである⁴。

- ① 極度の貧困と飢餓の削減
- ② 初等教育の完全普及
- ③ ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上
- ④ 乳幼児死亡の減少
- ⑤ 妊産婦の健康の改善
- ⑥ HIV/エイズ、マラリア、その他の病気の抑制
- ⑦ 環境の持続可能性の確保
- ⑧ 開発のためのグローバルなパートナーシップの推進

これらを達成することは、世界の貧困を削減することであり、グローバル化が進んだ現在、世界で取り組むべき解決していく問題である。ミレニアム国際目標では、2015年を区切り目標をたてている。貧困国と定められている国々での、ミレニアム国際開発の達成状況を、設定された目標とゴールを解説しながら分析していく。今回はゴール1から6に焦点をあていく。

6. The Millennium Development Goal Report 2011

6. 1 ゴール1： 極度の貧困と飢餓の削減

まず初めのゴールとして極度の貧困と飢餓の削減が掲げられている。この項目についてのターゲットは3つ設定されている。まず初めターゲットとして、「1日ドル以下の収入しか得ていない人々の割合を半分にする。」ことが設定されている。世界において1日1.25ドル以下で過ごす人々の事を絶対的貧困として定義されるが、その人々の割合は、1990年に1億8千人だったのに対し、2005年には1億4千人減少している⁵。

すでに目標を達成している国として、南東アジアは1990年代39%から2005年19%、

⁴ 下村恭民『国際協力(新版)』有斐閣、2009年、62-64頁。

⁵ United Nations, *The Millennium Development Goals Report 2011*, New York: United Nations Publications, 2011, p.6.

東アジアは 60%から 19%と成果は劇的なものである。しかし一方では達成が遅い国々、または逆に貧困が増えている国々もある。ミレニアム開発が定めた目標達成において、2015 年までに全体的に 15%は削減する必要正があることを述べている。発展途上国においては 2015 年までに 1 日 1.25 ドル以下を過ごす人々の人口を 9 億人以下にさせる必要がある。2015 年までに中国を中心とする東アジアでは、その割合は 5%以下に下回ると予想される。インドでは 1990 年 51%から 2015 年までに 22%に減少予想。両国合わせて 1990 年から 2005 年にかけて、4 億 5500 万人減少し、2006 年から 2015 年の間に更に 3 億 200 万人減少の予想。

次のターゲットは女性や若者を含めた人々の完全、利益的雇用、きちんとした就職である。世界的に起こった経済難により、先進国では人口に対する雇用者の比率は、2007 年に 56.8%だったのが 2009 年には 55.4%に下がっている。そして 2010 年には 54.8%に減少すると予測されている。この項目に付いては、発展途上国、先進国においてあまり変化は見られていない⁶。

ターゲット：飢餓で苦しむ人々の人口を半分以下に削減する。

発展途上国における飢餓の人口は 2005 年から 2007 年 16%を保っている。経済困難や食品の値上げによる世界の傾向により、発展途上国による飢餓の目標達成は困難だと考えられる。これについては、今年、アメリカの食品、農業組織が将来よりよい飢餓削減の政策を打ち出すためにこの問題に隠れている広範囲な相違について検討していただく。2007 年—2009 年における、十分な栄養をとることの出来ない人々の数は 8 億 3700 万人割合は 16%であり、過去と比較すると 1990—1992 年は 8 億 2800 万人割合は 20%、1995—1997 年は 7 億 7000 万人割合は 18%、2000 年—2002 年は 8 億 1800 万人割合は 16%であり、このことから少しずつ飢餓が減少していると言えるが、将来的に更なる努力が必要とされる。

飢餓の問題について、地域別に焦点を当てていく。南東アジア、東アジア、ラテンアメリカとカリブ海においては、2015 年までに、飢餓削減の目標値に達成するだろう。しかし、これらの地域においてはとても大きい相違がみられる。一方、サハラ砂漠以南のアフリカ諸国においては 2015 年までの飢餓削減の目標達成は難しいと考えられる。これに加えて、統計によると発展途上国における約 4 分の 1 の 5 歳以下の子供たちが十分な栄養を得ることが出来ていない。発展途上国において、1990 年から 2009 年にかけて、5 歳以下の平均体重に達していない子供の人口は 30%から 20%に減少した。このことについてはおおよそ全ての国において見られた進展である。これについては、南アジア、ラテンアメリカとカリブ海、カフカスと中央アジアはおおよそまたは、既に MDGs の設定した目標に達成している。南東アジアと北アフリカにおいては順調な成果を見せている。これらの微笑ましい報告を差し置いて、発展途上国全体では 2015 年までの目標に達成するには不十分である。

これらの飢餓の原因は、良質の食糧の欠如、軌道はずれの授乳の習慣、幾度となく繰り返

⁶ United Nations, *op.cit.*, pp.8—10.

返される感染症と広がる栄養不足である。しかし南アジアでは原因は食糧不足や病気だけではなく、公共衛生の未発達によるものでもある。公共衛生の未成達は下痢の原因となり、これは発展途上国における、深刻な問題でもある。さらに、4分の1以上の子供が、2500グラム以下で生まれ、十分な医療が発達していない途上国では、彼らの体重が基準値に達することは難しい。

対策としては、特に生後2年間という、生涯過程の重要な段階でのシンプルで費用効率性の高いケアが必要とされる。これらには、母の栄養とケアの向上、出生一時間以内の授乳、生後6か月の授乳での育成、そしてタイムリーな、十分で、安全で適切で補足的な授乳や生後6か月から24か月の適切な栄養摂取が必要とされる。これらはMDGsで定められたゴール1や他の健康に関する項目の目標を達成するうえで、早期解決、促進が必要とされる。最後に、2010年の終りには、世界的に約4300万人の人々が紛争や迫害により、国から強制退去せざるおえない状況に陥っている。これは1990年から最も高い数値であり、前年に比べると約50万人増加している⁷。

6. 2 ゴール2：初等教育の完全普及

ターゲット：2015年までに、地域、性別関係なくすべての子供たちが初等教育を修了すること。

初等教育への入学に関しては、世界的には進展が遅く、発展途上国全体では1990年から2009年までに約7%しか向上しておらず、その中でも2004年から2009年までにはたったの2%であり、2015年までにMDGs掲げた目標に達成することは難しいと考えられる。一方で、サハラ以南アフリカ諸国では、1990年から2009年までに18%向上させ、最も著しい成果を上げている。それに続き、南アジアでは12%向上、北アフリカでは8%の向上との成果がみられている。MDGsのゴール2の目標達成の為に、初等教育全過程を修了が必要とされる。现阶段において、初等教育を修了できる子供の数は、100人中87人に留まっている。最も発展が遅れている国々では、5分の2の子供たちが中退してしまう。これらの国々では2009年には約20%の子供たちが初等教育課程から排除されてきた。しかし、一方で貧しい国々でも、1999年から著しい成果を上げた国々もある。ブルンジ、マダガスカル、ルワンダ、サモア、サントメ＝プリンシペ、タンザニア連合共和国、トーゴはおおよそ目標達成に近い。これらの国々では、教育費の廃止は急速な発展を促し、成功の理由と考えられる。

未だに初等教育課程で中退しまう子供の数はあとを絶たないが、1999年から2009年にかけて1億600万人から6700万人と減少した。入学に関しては著しい成果を遂げたにも関わらず、そのうちの約半分、3200万人がサハラ以南アフリカ諸国に住む人々である。役4分の1にあたる1600万人が南アジアで発生している。中退する人びとの最も大きい原因

⁷ United Nations, *op.cit.*, pp.9-15.

は、女性であること、貧しいこと、紛争による影響が大きい国に住んでいることである。学校に入学出来ない42%、約2800万人の子供が、紛争による影響のある貧しい国々からである。10年間を経て、女性で中退する子供の人数は58%から53%へと減少している。

国連難民高等弁務官事務局（UNHCR）によると、難民の子供は、教育を受けるのに困難な状況に置かれている。UNHCRの持っている87の田舎の地域の統計によると、37%の子供達が学校へのアクセスがない。難民の人々は外部者と捉えられる傾向がつよく、難民生活を送っている地域の言語を理解出来ないことも大きな原因とされている。その上、地域によっては政府が、難民の子供には公立学校へ出席が許可されていない。そして厳しい経済状況の下、子どもは働きにでる、兄弟の面倒をみる、又は教育費が払える余裕がないことが事実である。難民キャンプにおいては、132あるうちの38このキャンプでしか、すべての子供達の学校への出席が確認をとれていない。その原因として、免許を有する教員が難民キャンプで働くことを好まない傾向があることである。教員数が少ないうえ、教室は定員を大いに超過し、教科書や必要最低限の筆記用具も不足している。これらのデータは公認された難民のみのデータによるものだけ、その他にも無断入国をしている難民も存在する。彼らは教育へのアクセスが更に難しい。事実上、記録されていない地域もまだ沢山存在する。たった2%の世界的な人道的援助は教育に分配されていない。

全世界において、15歳から24歳における識字率は1990年から2009年にかけて、83%から89%に上がった。南アジアにおいては20%、北アメリカには19%という著しい成果を見せた。サハラ以南アフリカ諸国に関しては7%上昇したものの、2009年の統計における識字率は未だに72%とひくい。2009年の統計によると、全体的に1億2700万人の若者が基本的な読解や文書能力に欠けており、その90%が南アジア（6500万人）とサハラ以南アフリカ諸国（4700万人）である⁸。

6. 3 ゴール3：ジェンダーの平等の推進と女性の地位向上

ターゲット：もしできれば2005年までに初等教育と中等教育における不男女不平等、そして遅くも2015年までに、全ての教育課程における男女の不平等を除去する。

発展途上国において、2009年では、毎100人の男子に対して96人の女子が学校へ入学した。これは1999年男女比100対91又は88人だった頃から大きな進展と遂げた。しかし今現在では、カフカスと中央アジア、ラテンアメリカとカリブ海、南東アジアのみが初等教育において男女平等の目標を達成している。例外で、東アジアでは男女比が104対101である。その他の地域では男女の比率は平等とは言えない。

半分以上の地域ででは女性に関する雇用問題について広い差異が残っている。世界的に1990年から2009年にかけて、女性の農業以外の雇用の分配の割合が35%から40%に上昇した。あまり望ましい進展を見せなかった背景には2008年から2009年にかけて起こった

⁸ United Nations, *op.cit.*, pp.20-23.

財政、経済危機の為である。その経済危機により、雇用が減り、失業者が増えた。そして失業者は女性よりも男性の方が早いスピードで増えた。その理由は、初めから女性の雇用率が男性の雇用率よりも明らかに低かったことである。その後2010年の景気回復により、両性の雇用率は回復しているが、女性が製造業に就くことは未だに難しい。

政治に対する女性の進出率は、未だに低い。世界的に、下院における女性の座席の割合は、1995年に11.6%から2011年に19.3%と未だに低い。さらに、国の間で女性代表率の大きな差異がみられる。早期2011年の統計において、25の国では下院における女性の議席率は30%で、これは7の国では議席数が40%を超えているという事実も含む。ルワンダ(56.3%)、スウェーデン(45.0)、南アフリカ(44.5%)、キューバ(44.8%)、である。一方48の国では、女性の議席数は10%以下である。さらに、9つの国では女性議院がない。社会における除染の進出は進んでいる国もあるが、発展が全くない国もある。どちらにせよ、社会における女性の権力は未だに低い⁹。

6. 4 ゴール4：乳幼児死亡の減少

ターゲット：1990年から2015年にかけて、5歳以下で死亡する子供の割合を3分の2減少させる。

この項目に関しては、安定した成果を得ている。世界的に、1990年には1000人中89人の子供が亡くなっていたが、現在では1000人中60人に減少した。数値に表すと、1990年には1240万人だったのが、2009年には810万人に減少した。サハラ以南アフリカ、南アジア、オシアナを除いた全ての国では、最低50%減少させた。(図 p24) 大きな成果をだしたくには、南アフリカ、これらの国では、5歳以下の子供の死亡率を68%と58%減少させた。一方でサハラ以南アフリカ諸国では、1000人中129人の乳児が死亡するという未だに高い割合を占めている。この数値は発展途上国の平均の約2倍であり、先進国の約18倍に値する。しかし全体では統計より、MDGSの目標は達成可能である。しかし、その為には、乳児の死亡に対する急速な処置が必要とされる。サハラ以南アフリカ諸国では、下痢、マラリア、肺炎による子どもの死が半分以上を占める。南アジアでは、半分以上の子供が28日以内になくなり、出産後のより良いケアを必要とする。両地域において、栄養不足による死は3分の1である。その他の死亡率が高い要素として、田舎に住んでいる、家が貧しいなどである。そして、母親の教育は子供の死に大いに関係する。発展途上国において、教養のある母親の子供は、死亡する確立が低い。子供の母親が中等教育又はそれ以上の教育課程を修了しているかで生死に関わる子供の将来が決まる。それに加えて、他の社会保障制度を強化することは、子供の死亡率を減少につながる。女性の立場を強めること、財政的・社会的障害を取り除くこと、貧困者に対するサービス向上を促すこと、子供へのケアを含めたヘルスケアをもっと強化していくことが必要である。

⁹ United Nations, *op.cit.*, pp.24-27.

健康面に対していえることは、はしかのワクチンを貧しい子供たちは、はしかの予防接種を受けることが難しい。麻疹にたいする予防接種の普及率を上げることは、子供の生存に対する重要な指数である。発展途上国において、麻疹の予防接種を受けることの出来た子供の割合は2000年に69%だったのにたいして、2009年には80%に向上した。世界全体でみると、予防接種の普及率向上により、麻疹が原因の子供の死亡率は2000年から2008年にかけて、78%減少した。しかし、しかし、地域によって差が生じ、医療へのアクセスが難しい地域が残る。この項目については、医療へのアクセスが難しい地域での医療発達や予防接種キャンペーン運動を積極的に行っていくひつようがあり、もっと努力が必要とされる¹⁰。

6. 5 ゴール5：妊産婦の健康の改善

ターゲット：1990年から2015年にかけて、妊産婦の死亡率を3分の4減少させる。

発展途上国では、妊産婦の死亡数は1990年には100,000人中440人だったのに対し、2008年には100,000人中290人に減少した。著しい変化をとげたのは、東アジア、東南アジア、南アフリカである。これらの国は妊産婦率を40%以上減少させることに成功した。一方、妊産婦の死亡率は、サハラ以南アフリカ諸国と南アジアに集中している。両国の死亡率の割合は、2008年の統計によると世界の87%を占めている。南アジアに関しては大きな進展と遂げている、一方サハラ以南アフリカ諸国では、26%減少にとどまり、更なる努力が必用とされる。死亡の原因のほとんどが、出産時における妊婦の大量出血、敗血病、衛生面の欠如、HIVやエイズに感染している事などである。今後産婦人科の医療機関をもっと強化、改善していく必用がある。それに加えて、沢山の子どもがいる、きょういくが貧しい、差別されている女性の間での死亡率が高い。

ターゲット：2015年までに、万人に対する、生産に対する健康を維持する。

未だに沢山の女性が、推奨されている定期的な健康診断、ケアを受けていない。発展途上国において、出産前の定期検診を受けている女性の数は未だに低く1990年に35%から2009年に51%に向上したものの、未だに半数位の割合である。それに加えて、女性の早い段階での妊娠（15歳～19歳）での妊娠も、高い死亡率につながる。これに関しては1990年から2000年にかけて現象したが、その後の8年間は減少率が低い、ましてや増加した国もある。サハラ以南アフリカ諸国では1000人中122人という割合を占めていて、これは1990年の1000人中124人というデータから殆んど改善されていないという事がわかる。発展途上国全体的に、女性は以前より少ない子供の数を出産する傾向があるが、未だに多産性が残る地域も多く、若い女性の出生率も比較的高い。妊娠に関して重要なもうひとつは、避妊に対する対処法である。避妊は増えているが、成果は遅い。サハラ以南アフリカ

¹⁰ United Nations, *op.cit.*, pp.25-28.

諸国では、避妊率の低さが、妊産婦の高い死亡率の原因として考えられている。

産児計画の不十分さ、世界的に、1億2000万人の出産可能な女性が、産児計画に関して満たされていない。これらの女性は妊娠を避けたがっているが、避妊処置をしていない。

青春期に達することは母親の健康状態を向上させることや他の MDGs の目標を達成するためにとっても重要である。サハラ以南アフリカ諸国では避妊率は極めて低い、世界の人口の約3億人は15歳から19歳の青春期に属しているという。もっとも発展の遅い国々のなかでも、サハラ以南のアフリカ諸国での青春期の人口は急速に増えている。そして、妊娠や出産に関する問題を最も多く抱えている。これらの問題を解決することは、妊産婦や出産に関する問題を解決するだけでなく、貧困問題、性別に関する問題につながる。それに加えて青春期の女性の妊娠を回避することは女性の地位向上につながり、女性の進学率や就労率を増やす事に繋がる。

産児計画や家族計画の援助に対する要求や必要性は増えている一方だが、生殖可能な年代の人口の増加により、それに対する援助増えていない。ここ数年で2.6%減少している。そこで、避妊の必要性を促すこと、故意でない妊娠を防ぐことによって物質的に、新生児に対する援助費用を減らすことになり、意味のない死を防ぐ事につながるであろう¹¹。

6.6 ゴール6：エイズ/HIV、マラリア、その他の病気の抑制

ターゲット：2015年までに病気による感染を止め、広がりを後退させる。

新しい HIV の感染はサハラ以南アフリカ諸国を筆頭に減少してきているが、他の国々での感染や流行が心配される。HIV の感染に関しては世界的に、2001年から2009年にかけて25%減少した。しかし成果の地域さは激しいものである。サハラ以南アフリカ諸国と南アジア諸国では感染率は著しく減少したが、その他の地域ではほとんど変化がみられなかった。逆に、東ヨーロッパや中央アジアでは増加した。2009年の統計によると、約260万人の人々が HIV に感染した。この数値は HIV 感染がピークだった1997年に比べると21%減少しものである。しかし、世界的に HIV と共に生きる人々がいる国々は増えてきている。これは国外への感染が増えていることをしめす。これにより、2004年から2009年にかけて HIV やエイズに感染防止のための医療を受ける人々が増え、この結果 HIV・エイズによる死亡率は19%減少した。しかし、新しい感染症の広まりが懸念されている。新しいウイルスによる感染は広まりをみせ、サハラ以南アフリカ諸国では最も深刻である。2009年、およそ3300万人の人々がこの新しいウイルスに感染していた。69%は新しいタイプの HIV によるものであり、68%の人々は HIV と共に生き、72%の人々はエイズによる死亡であった。伝染は他の地域では広がらなかった。特に女性と若者は傷つきやすく、世界的に感染の23%が25歳以下の若者によるものである。新種 HIV による感染の41%が15歳から24歳の若者であった。そのなかでも女性の感染率は高い。この傾向の原因は若者の

¹¹ United Nations, *op.cit.*, pp.28-36.

HIV 感染に関する知識不足だが、現在ではその拡大を防ぐ的確な方法がわかっている。発展途上国では 33%の成年男子、20%の成年女子しか HIV に関する正しい総合知識を有していない。世界全体の平均も低い割合を占めるが、いくつか国々では、著しい進展をみせている。最近の人口を基準にした調査によると、コンドームの使用が HIV の感染を回避するという知識を持っているのは、サハラ以南アフリカ諸国で 50%、その他の国々で 90%である。しかし、殆んど全ての国において、女性の方が知識は浅い。それに加え、田舎の地域に住む人々は都会に住む人々にくらべて知識は浅い。HIV 感染防止方法の一つとされるコンドームの使用だが、発展途上国においての女性のコンドーム使用率は低い。サブサハラ以南アフリカ諸国では、およそ半分以下の男性と、3分の1の女性しかコンドームを使用していない。他の国では 60%以上だが、地域さは大きい。発展途上国において特別な危険性を持った性行為でのコンドームの利用率は女性の方が少ない。それに加えて貧しい人々や田舎に住む人々の使用率は低い。

次は子供の感染に関してである。世界的に 1660 万人の子供が片親、または両親をエイズによって亡くしたと予想された。2005 年には 1460 万人だった、数値に対して上がっている。これらの子供のうち 1480 万人はサハラ以南アフリカ諸国に住む子供達と予測された。教育は子供の将来におおきな影響を与え、学校は彼らに、安心と大人からのサポート存在を教える。両親がいる子供、または片親のいる子供に比べて、両親を亡くした子供の学校への出席率は低い。しかしサハラ以南アフリカ諸国ではこの差は縮まってきている。そして最近成果を上げたのは、10 歳から 14 歳の孤児の学校への出席率が上がってきていることである。この成果は、教育費の削減や孤児又は働いている子供たちに対しての教育援助を強化したものである¹²。

ターゲット：2010 年までに HIV やエイズの治療を必要とする全ての人への普遍的な治療へのアクセスを可能にすること。

HIV やエイズに関する治療は急速に普及しているが、2010 年までの目標達成には十分ではない。2009 年の低又は中流階級の国々では、抗レトロウイルス治療を受ける人々は 52 5 万に及んだ。これは 2008 年から 120 万人増えた統計が背景にある。ボツアナ、カンボジア、クロアチア、キューバ、ガーナ、ルーマニア、ルワンダを含む幾つかの国では、すでにターゲットで HIV/エイズの治療へのアクセスや、親から子供への HIV 感染削減の目標の達成に近い。2009 年に世界保健機関（WHO）は HIV に関する医療に関するガイドラインを改正し、それにより抗レトロウイルス治療を必要とする人々の数が 1010 万人から 1460 万人に上昇した。HIV に対する治療なしでは、約 3分の1の子供が母親から HIV を感染する傾向があった。この危険線は抗レトロウイルス治療によって確実に減らすことが出来る。この治療を受けることができたのは 2009 年にはおよそ 53%の HIV 感染妊婦である。サハラ以南アフリカ諸国では 140 万人中 91%の妊婦がこの治療を必要としている¹³。

¹² United Nations, *op.cit.*, pp.36-40.

¹³ United Nations, *op.cit.*, pp.41-42.

ターゲット：2015年までにマラニアや他の大きな病気の原因を取り除く

世界的にマラニアによる死亡率は20%減少したといわれている。マラニアによる死亡数は2000年には985,000人だったのに対し2009年には781,000人に減少した。これはマラニアに対する対策に力を入れた結果である。マラニアによる死亡率が最も減少した値域はヨーロッパとアメリカであり、アフリカでも大きな減少がみられた。しかし、マラニアによる死亡の90%がサハラ以南アフリカ諸国で発生している。そしてこれらのほとんどは子供又は5歳以下の子供に発生した。2000年からアフリカ諸国11つの国で50以上の削減に成功した。これには、アルジェリア、ボツワナ、カーボベルデ、エトリア、マダガスカル、ナンビア、ルワンダ、サントメ、南アフリカ、スワジランド、ザンビアである。その他の56カ国中31カ国では半分以上、8カ国では25%から50%減少した。WHOの報告によるとモロッコとトルクメニスタンではマラニアを抹消したという。人々をマラニアから守る効果的な方法は、マラニアが人を刺すのは夜中であることから、殺虫効果のある網の下で寝ることである。これを定期的を使用することは子供の死亡率を低下させる。2008年から2010年の間に、2億900万の網がサブサハラ以南アフリカ諸国内で配布され、これは7億650万人の76%の危険性を防ぐのに十分であった。現在アフリカでは、貧しい子供、田舎に住む子供達も、この網の下寝ることができている。

もっとたくさんの子供たちが、マラニア防止の推奨された薬を受け取ることが必要だが、正確な診断を受ける事が重要である。現に2008年から2010年の間に38%の熱を出した子供達が正確な診断結果を受け取らずに、抗マラニアの薬を提供された。この点を改善する必要がある。

肺結核も大きいな問題である。ピークだった2004年142/100,000人であり、毎年約1%ずつ減少していき、2009年には137/100,000人に減少した。2009年には約890万人の患者が新しく診断され、この傾向が続けば肺結核の原因を止めて削除するという世界的に掲げられた目標は達成しそうである。2009年もっとも多く肺結核の症状がみられたのはアジアで55%、次にアフリカで30%である。2009年、肺結核に関する新しい診断を受けた人々の12%がHIV陽性と診断され、サハラ以南アフリカ諸国ではこれらの原因の80%を説明できる。

肺結核に削減の為の取り組みの結果、1990年以降肺結核の流布と死亡率は減少してきている。2009年にはHIVに感染していない患者の肺結核による死亡数は130万人、HIV患者の死亡数は40万人、合計で170万人であり、これは26/100,000人の死亡率を意味する。いくつかの地域では、肺結核による感染や死亡率半分以上にするという目標を達成できるであろう。2011年から2015年に関してはあらたな努力が必要とされる¹⁴。

今回のレポートのテーマは、MDGSは達成されるのか、という事だが、上記の報告から、MDGSの目標に達成間近なものとならないものがある。全ての項目に関して著しい成果

¹⁴ *idid.*, pp.42-47.

がみられているが、達成には遠いものもある。まだまだ達成の為には努力が必要とされ、世界の絶対的貧困撲滅への道のりはまだ遠い。しかし、一定のタイムスパンで考えると、絶対的貧困は徐々に総体的貧困へ、格差問題へと以降されてきているのではないか。全体的に言えることは、やはりサハラ以南アフリカ諸国での問題が未だに多いという事である。しかし、絶対的にわかることは、全ての項目は相互に作用しあっている事である。貧困撲滅為にはまず、発展途上国内の衛生面、医療面、教育面などを抜本的に改革していかなければならない。エイズ/HIV に関しても、これらの病気の原因を取り除くことが大切である。その為には早期段階での正しい知識の提供、つまり教育の改善が必要である。教育に関しても、発展途上国では改善されてきているが、未だに教員不足やドロップアウトをせざる終えない状況に陥っている子供たちもいる。これらの子どもたちを救うためにも、まだまだ開発に関する努力が必要である。2000年に採択されたミレニアム国際目標は、世界を変える力があるだろうと言われている。今のところ掲げられている目標は、期限までに全ての目標を達成することは不可能であろう。しかし良い進展を見せているとか考え、1990年と比較すると改善された部分は沢山ある。今後も、人類の生命という部分に焦点を当てて、更なる援助への質の向上、量の拡大、援助の拡大が必要とされ、MDGSを達成するにあたり、必要不可欠なエッセンスであると考え。今回は、主に報告書をまとめること集中した。今後も国際開発に関する知識を深め、他の機関とのかかわりなども勉強していきたいと思う。

参考文献

- ・国連開発計画『人間開発報告書 2003』国際協力出版社、2003年。
- ・下村恭民『国際協力・新版』有斐閣選書、2009年。
- ・United Nations, *The Millennium Development Goals Report 2011*, New York: United Nations Publications, 2011.
- ・World Bank, *Atlas of Global Development*, New York: World Bank, 2007.

参考 HP

World Bank, *Atlas of Global Development*, Collins, 2007

http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2002_EN_Complete.pdf

United Nations Development programme, *Human Development Report 2000*, Oxford University Press, 2002

http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2002_EN_Complete.pdf

[テキストを入力してください]

捕鯨国対反捕鯨国～抗争は止められるのか～

学習院大学法学部政治学科 3 年

鈴木裕子

1. はじめに

近年、ニュースではアメリカの反捕鯨団体・シーシェパードや国際的保護団体・グリーンピースによる、日本の調査捕鯨船に対する妨害行為を大きく取り上げている。2012年1月にはシーシェパードが酪酸入りの瓶を船体に投げつけ、2月には鉄管付きロープをスクリーン目掛けて海に投げ入れる等、その活動は暴力的である。しかし、その極めて過激な活動内容を問題視する声と共に、シーシェパードの船長は「帰国すれば英雄になれる」と言われる程支持を受けており、日本のような捕鯨国を批判する声があるのも事実である。なぜこのような捕鯨国と反捕鯨国の抗争が始まったのか、その関係を修復することは可能なのか、この2点を捕鯨の歴史、捕鯨国と反捕鯨国双方の見解等を踏まえた上で探っていく。

2. 捕鯨から反捕鯨へ～国際的変動～

そもそも捕鯨は人類の繁栄に大きく関わってきたものである。日本では縄文時代の遺跡から鯨の骨やイルカの骨が集中的に出土されてきたことから、積極的な捕鯨がその時代から行われていたことが推測できる。北欧のノルウェーでは紀元前3000年前のものだと思われる鯨の洞窟壁画が発見されている。また、13世紀にはヨーロッパ全土に捕鯨業が拡大していったとの文献も残っており、17世紀中頃になると、鯨油を目的とした捕鯨業がアメリカでも盛んになった¹。このように歴史を辿ると、世界各国で積極的に行われていた捕鯨業だが、衰退していったのには2つの大きな原因がある。それは1960年代から始まったIWCによる資源管理の徹底と、環境保護団体と動物愛護団体による反捕鯨活動の始まりである。60年代に入ると、IWCは国別捕獲枠や減少鯨種の捕獲禁止措置を実施し、資源管理を強化していった。この背景にはかつての捕鯨大国であったアメリカを中心に栄えたアメリカ式捕鯨により、捕鯨対象種であったコククジラ、セミクジラ、マッコウクジラは太平洋と大西洋で鯨の数は激減していったことが挙げられる。これらの措置が徹底して取られたことと、石油による鯨油の代替が可能になったことから、アメリカ、イギリス、オーストラリア等の主要捕鯨国が鯨油という採算の合わなくなったビジネスから撤退していった。そして、主要捕鯨国の撤退と同時期に発展したのが環境保護団体と動物愛護団体である。この発展にはアメリカの責任転嫁を目的とした行動が関係している。代表例は2つあり、1つは1960年に起きたベトナム戦争でのアメリカ軍によるベトナムにおいて枯葉剤の使用であ

¹ 森田勝昭『鯨と捕鯨の文化史』名古屋大学出版会、1994年。

る。枯葉剤の影響で森林破壊や後の奇形児の誕生などが起き、環境保護団体はアメリカ軍に対して反発運動を行った。この反発運動を受け、アメリカは運動の矛先を別に向けることを計画し、結果として自国が撤退した捕鯨業こそが環境破壊を招くとして主張し、捕鯨に対しての反発運動を開始させた²。もう1つは原油等による海水汚染である。こちらも同様に、輸出入時の原油漏れにより海洋保護団体から批判が殺到していたアメリカが、矛先を鯨の保護にすり替えたものであった。このような理由から、捕鯨国に対する非難は集中していき、現在に至るのである。

3. IWCの歴史と現在

ではIWCやその加盟国は、捕鯨に対しどのような態度を取っているのか。IWCの設立目的は、主に以下の通りである³。

- 絶滅危惧種の保護
- サンクチュアリー（鯨保護海域）の設置
- 若い鯨の捕獲、また若い鯨と共にいるメスの鯨の捕獲の禁止
- 鯨の捕獲量の制限値を設定

現在のIWCの活動方針と変化はないが、設立された1946年から1960年代までは加盟国であるアメリカ、ノルウェー、オーストラリア、カナダ、日本等の主要捕鯨国に対して、捕鯨国主体の資源管理を呼びかける程度の活動内容であった。それが変化していったのは1960年代に入ってからであり、捕鯨による減少していった鯨類の保護を徹底、加えて環境保護・動物愛護団体の活動が激しくなった（前章にて記載）ことから、アメリカ、イギリス、オランダ、オーストラリア等、捕鯨推進派から捕鯨反対派に転向する加盟国が増えていった。その後、保護対象鯨類の生態を調査する為の商業捕鯨捕獲枠の算定が改善されながら行われていたが、1970年代後半には特定種のデータ不足などが指摘され、十分な科学的データに基づいた資源管理が出来ないと判明。そこで、より保護主義的な管理をするべきだと訴えた科学者が増加したため、その得策案として商業捕鯨の一時中断（商業捕獲モラトリウム）が挙げられた。捕鯨業から撤退したアメリカは引き続き捕鯨に対する保護団体の注目を集める為商業捕獲モラトリウムの可決を目指し、圧力をかけて捕鯨反対派としての加盟国数を急増させた。結果捕鯨反対国が付表改正に必要な3/4を占めることになり、1982年に商業捕鯨モラトリウムが採択された。ちなみにこの時日本は商業捕鯨国として異議を申し立てたが、アメリカから日本の太平洋における漁業の海域を制限するとした圧力をかけられた為異議申し立てを撤回しているが、同時に異議を申し立てたノルウェーはそれを維持し、独自の捕獲枠を設定して現在も捕鯨を行っている。また、捕鯨国に親和的であったカナダはIWCから脱退した。その後、商業捕鯨再開を目的とした申し立ては行わ

² 石井敦『解体新書「捕鯨論争」』新評論、2011年。

³ International Whaling Commission (<http://iwcoffice.org/>) .

れたが再開は否決されており、それらの活動に伴い捕鯨国と反捕鯨国による積極的な招致活動が行われ、加盟国は現在約 90 ヶ国に上る。そんな IWC の中、反捕鯨大国であるオーストラリアは、“The future of the IWC: An Australian Proposal” を 2008 年にイギリスで行われた会談で発表した。主な主張は以下の通りである⁴；

- 全ての捕獲は IWC の管理下で行われるべき
- 5 年以内に南極海における商業捕鯨を縮小、及び撤退するべき（ただし先住民を除く）
- 現在捕鯨対象の種類以外に新しく捕鯨を始めることは禁止するべき
- ‘Scientific Whaling’（調査捕鯨）は IWC の規定に従うべき

現在加盟している 90 ヶ国の内捕鯨反対国が多数を占める IWC に全ての捕鯨についての権限を持たせるということは、捕鯨国を不利な状況に立たせる目的があることがわかる。この背景には日本を筆頭とする捕鯨国で実地されている調査捕鯨に対する不信感がある（第 5 章にて記載）。同じ捕鯨でも先住民による捕鯨を許可している理由は、それが商業捕鯨ではなく文化に根付いた‘生存捕鯨’だからであるとしているが、他の捕鯨の文化を持つ国に対しては無視をしている（第 V 章にて記載）。このような鯨保護派の考えを踏まえた上で、次の章では日本の捕鯨推進団体の視点から、日本の捕鯨活動の実態を明らかにする。

4. 日本の捕鯨について

代表的な捕鯨推進団体である、日本鯨類研究所と日本捕鯨協会は、「豊富な鯨類を対象に持続的な商業捕鯨の再開」を最大の目的としている。その為、IWC の商業捕鯨モラトリウムに基づく科学的データの不確実性を立証する為に日本鯨類研究所が調査捕鯨を続けると同時に、調査捕鯨及び商業捕鯨についての理解を訴えている。実際に、日本鯨類研究所は公式 web サイトにおいて、以下のように述べている；

“国際捕鯨委員会 (IWC) の決定は科学的根拠、国際法、文化的多様性への配慮に基づいて行われるべきである。持続的利用の原則と合わせて、科学に基づいた政策とルール形成を一貫して行っていくことこそ、世界的に認められている生物資源の管理パラダイムである。鯨類資源の状態如何に関わらず、すべての商業捕鯨や捕獲調査を終わらせるという感情に基づく反捕鯨の立場は、それだけでなくも困難な国際交渉の解決の妨げになるだけでなく、対決姿勢が露わな会議運営や二極化し固定化した議論の応酬に見られるような、現在 IWC が直面している機能不全状態を生み出すこととなった...”⁵

日本鯨類研究所は、科学的データが欠如しているのにも関わらず捕鯨に対する反発的感情が先だって行動している IWC を批判し、公平な立場での鯨類捕獲調査を主張している。そんな日本鯨類研究所は、1994 年から 1999 年までに北西太平洋鯨類捕獲調査 (JARPN)、

⁴ International Whaling Commission (<http://iwcoffice.org/>) .

⁵ 日本鯨類研究所 (<http://www.icrwhale.org/>)。

2000年に同じ海域を対象とした JARPN II、2004年から2005年にかけて南極海ミンククジラ捕獲調査 (JARPA) を行った。それらの調査は全てミンククジラを対象としたものである。IWCの保護対象となっているミンククジラだが、その数は増え続けており、資源状態に何も問題がないことが証明されている。このような調査捕鯨の際、日本は他にマッコウクジラ、ナガスクジラ、ザトウクジラなどを使用するが、これらはどの種においても何万頭と生息しており、捕獲量はその資源量の1%にも達していない。このように調査捕鯨において調査対象種を減少させることがないよう徹底しているのである。日本鯨類研究所はそんなミンククジラを使用して、JARPA等の調査捕鯨を日本政府と協力して実施した。ここでJARPAを例にとって、捕鯨調査がどのように行われているかを説明する。まずJARPAの目的は；1) 資源管理に有用な生物学的特性値の推定、2) 南極海生態系における鯨類の役割の解明、3) 環境変動が鯨類に与える影響の解明、4) 南極海ミンククジラの系群構造の解明であった。

調査は非致死的方法と致死的方法によるランダムサンプリングによって行われ、調査結果から大きく2つのことが判明した。1つは、ミンククジラの索餌海域における性と成熟状態による棲み分けである。成熟した雄は氷縁から沖合にかけて広範囲に分布し、成熟した雌は氷縁付近に集中してする。また未成熟個体では雄雌ともに沖合で主に単独で分布する傾向がみられ、商業捕鯨時代に考えられていた索餌海域とは異なるものであった。2つ目は、鯨の種類に関する内容であった。それは、今までは1種だと考えられていたミンククジラが、サンプリングとDNA鑑定の結果、北半球と南半球で種類が異なることが判明したというものである。この新事実により、この種の鯨はミンククジラとクロミンククジラと分類されることになった。調査目的の1つでもあった、自然死亡率や加入率等の生物学的特性値は、系群毎に関するデータ不足とし、次回の調査ではサンプルの数を増やして行うとした⁶。この調査の報告書の最後には以下のような事が記載されている；

“漁業は再生産が可能な海洋生物資源を利用するので、適正な資源管理の下で利用を行えば、資源の破壊を招くことなく、持続的に利用することが可能である。したがって、最良の科学的根拠に基づき生態系のバランスを保ちつつ再生産可能な範囲で鯨類資源を利用すること、また、そのための適切な資源管理措置を講ずることが、急激に世界の人口が増加し、世界的な食料不足が予見される中で人類が最優先で取り組まなければならない課題であるが、本調査はこうした問題の解決に十分貢献すると確信している。”

この調査結果の発表はアメリカ、オランダ、ニュージーランド等IWC加盟国の前で行われたが、総合的な評価としては、JARPA調査に対する日本の真剣な取り組みが着実に成果をあげていることが評価された。また、科学者がJARPA調査に対して詳細な改善点を積極的に指摘するなど、科学的有効性や鯨類資源の管理の改善に貢献する可能性に対しても期

⁶ 日本鯨類研究所「2004/2005年南極海ミンククジラ捕獲調査について」
(<http://www.icrwhale.org/02-A-36.html>)。

待されていることが明らかとなった。JARPA を例としたが、このように調査捕鯨は資源を尊重し、明確な目的の下で行われ、その後の漁業や環境保護に役立つ科学的データを世界とシェアすることで鯨類の実態について知ることに意義があり、決して商業用の乱獲等ではないのだ。しかし、そんな調査捕鯨に対して「疑似商業捕鯨ではないか？」と疑いの声が上がっていることも事実である。実際に、致死的方法で調査に用いられた鯨は市場に出回っている。しかしそれは、‘調査に用いられる鯨は完全利用されなければならない’と IWC の条約で決まっている為に、調査の副産物として売らなければならないからである。それは日本捕鯨協会の Web サイトでも公表しており、肉や油以外にも骨や皮も利用することが出来ると、資源として鯨が無駄にならないことを明記している。国際的に評価されている調査捕鯨を行いながら、その後の鯨の処理も条約に基づいて行っているのにも関わらず、なぜまだ他国からは疑似商業捕鯨と呼ばれるのか、その主張の食い違いについては次章に記載する。

5. 対立の原因とは

捕鯨問題に関して、IWC の規約や捕鯨推進団体の主張を分析すると、対立が起こる原因に異文化に対するアプローチと反捕鯨団体の自己目的化の 2 つが挙げられる。日本は現在でも、IWC の保護管理外のゴンドウクジラ等の種の捕鯨は続けており、市場には鯨肉専門店も存在する。また、少なくともはなってきたものの、小学校の給食で鯨肉を出す地域も未だにあり、数十年前はそれが当たり前の光景であった。それは、日本が鯨を 1 つの水産産業として扱うことが、何世紀も前から受け継がれてきた文化として根付いているからである。また、食文化だけではなく、日本人は捕鯨を通じて信仰を生み、唄や踊り、伝統工芸など、伝統文化も発展させてきた。そんな日本の捕鯨文化は、IWC で認められている先住民による生存捕鯨と何が異なるのか、その線引きは曖昧である。なぜなら、商業捕鯨は IWC の規則の中で定義されていないからだ。先住民生存捕鯨の定義は以下の通りである；

- 地方的原住民の消費の為に先住民による先住民の為に捕鯨である
- 捕鯨及び鯨の利用に、引き続き伝統的に依存しているという点で、強い社会、家族、及び文化的な団結をもって結ばれているもの
- 栄養、生存、文化的必要性を満たす為、鯨肉産物を伝統的に利用すること（生存の為に捕獲から得られる副産物の取引も含まれる）⁷

鯨を食料として用いることも、伝統の一部として利用することも、日本とほとんど変わらないのではないか。この事実に対し、日本は実際に IWC に対して申し立てを行ったが、「原住民と先進国の生活レベルは明らかに違うものであり、捕鯨が日本にとって伝統文化であってもそれに依存する必要性が薄い」とした抽象的な理由で否決された。また、日本が鯨肉を食べることは動物愛護団体から「野蛮である」と批判されることが多いが、そも

⁷ 石井、前掲書。

そも他国の文化を批判すること自体間違っているのである。例えば韓国では、犬を食べる文化が存在する。一般的な日本人の感覚からいえば理解し難い文化であるが、それは韓国が独自の歴史を歩んできた末に出来た習慣の故に批判することは出来ないし、もし日本が韓国にそのような批判をした場合は国際問題に発展しかねない。自国の理解の範疇で他国の文化を捉え、自国の物差しで他国の文化までもコントロールしようとするのは文化帝国主義の他なものでもなく、それは現代の国際社会において起こってはいけないのである。

また、動物愛護団体が鯨を保護する理由が曖昧であることも問題である。前章でも触れたように、日本は日本近海における商業捕鯨においても絶滅危惧種を捕獲することはない。しかし動物愛護団体は鯨というだけで捕獲を反対する。「鯨は馴染みが深く、愛すべく哺乳類である」といったような科学的データに基づいていない根拠で反対活動を行うのであれば、その矛先はいつどの生物に代わってもおかしくないのである。日本の貴重な文化を無視した、感情的な反対運動が続く限り、捕鯨反対国とのわだかまりは消えないのである。もう1つの原因は、その動物愛護団体や環境保護団体による自己目的化であるが、そもそも彼らの活動は本当に保護活動に貢献しているのかが疑問である。本文の冒頭でも例を挙げたが、シーシェパードやグリーンピースはその暴力的かつ無分別な活動で国際的に有名になっているが、それは日本を悪役に仕立て上げる売名行為でしかない。特にシーシェパードは2007年から2008年にアメリカの国民的ケーブルネットワークのAnimal Planetを活動に同行させ、やらせも含めてドキュメンタリー風に撮影をさせた。その記録は‘Whale Wars’と題されアメリカ全土に放映され、シーシェパードは一躍鯨を迫害する人種と戦う国民的英雄という地位を手に入れた。活動資金のほとんどが著名人や資産家から寄付されているシーシェパードは、過激にやる程に知名度と共に寄付金も上がっていくのである⁸。それでは本来の鯨の保護活動という目的からほど遠いことは明確である。

また、それら愛護団体の活動によって調査捕鯨は妨害されているが、果たして生態調査も行わずに鯨を野放しにすることが鯨の生存を保証するのか。実際に起きた事例で、2001年にカリフォルニア州において大量のコクジラが浜辺に打ち上げられて死んでしまったことがある。コクジラの生態調査を行っていた捕鯨推進国や団体は、コクジラの数が増えすぎたことによる淘汰だと推測したが、その推測に対して反捕鯨団体が原因は海洋汚染にあるとし、調査捕鯨の必要性を否定した⁹。実際の原因は明らかにはならなかったが、保護という名の下に一切手をつけないことが鯨類の繁栄にとって最善なのかは疑問視された。例えばオーストラリアにおいて、カンガルーは大切な観光事業の一貫であると同時に、国民に馴染みの深い動物である。しかし、オーストラリアはこのカンガルーを毎年1万匹殺している。これは繁栄持続に可能な数を算出した結果であり、淘汰が起こらないようにしているのだ。この例を見ると、鯨にも同じことが言えるのではないか。他の動物に人間の手による適切な管理を行ってその生存維持の手伝いをしているのに、それが鯨になると

⁸ 佐々木正明『シー・シェパードの正体』扶桑社、2010年。

⁹ 三浦淳『鯨とイルカの文化政治学』洋泉社、2009年。

感情的に反対するのか。これらの点でも保護団体が何をどうやって保護したいのかが不明確になっている。鯨の大量死に関する別の事例を挙げる。それは2011年にはアメリカにおいて、米軍の水中音波探知機の放つ中周波ソナーによって聴覚器官が破壊されたとみられる鯨の大量死や大量迷走が過去10年間で6回の軍事演習で起きていたことがわかった。鯨類が超音波や電磁波によって方向感覚を失う、聴覚に異常が起きてしまう可能性について現在も調査されているが、実際にこの米軍のケースは、複数回にわたって同じ現象が起きたことを考えると、捕鯨団体はこの海域での軍事演習に対しては何も行わなくて良かったのだろうか。遠い海域において他国の船に妨害行為を行うよりも、自国の政府に訴えたほうが鯨の数の減少を止められたのではないのか。ここでも、鯨の保護そのものよりも「敵は日本」としている姿勢が見て取れる。このような売名行為に重点を置き、本質的な意味での鯨の保護を行っていない動物愛護団体は、捕鯨推進国と捕鯨反対国の和解を妨げるだけの存在である。異文化や形だけの愛護団体によって対立が続いているが、その関係修復は可能なのであろうか。

6. 和解への道～機能不全からの脱却～

今後の捕鯨問題を緩和させていくにあたっての最大の課題は、今や機能不全となっているIWCを立て直すことである。IWCが現在の形だけの機関になってしまった原因は、IWC加盟国内での勢力争いである。元々捕鯨国を中心に設立されたIWCであったが、商業モラトリウムが提案された頃から今に至るまで、捕鯨反対国と捕鯨推進国は互いに自国の派閥の勢力を強くする為に熱心な勧誘活動を行ってきた。その勧誘活動により加盟国は急激に増えたが、捕鯨に関係のない、いわば当事国以外の国も加盟をしていった。それらの国は捕鯨に賛成反対というよりも、自国にとってメリットがある派閥に付くのが当たり前であるから、実際の協議の際に、本質的な内容自体はどうでも良くなってしまふ。このただ頭数を揃えたいが為の勧誘活動により、採択に必要な3/4という数字がどんどん集まりにくくなっている。各国の政府代表にグリーンピース等の強い捕鯨反対団体が紛れ込んでいることも問題である。実際に1982年の商業モラトリウムの採択が行われていた際、カリブ海に位置する小国のアンティグア・バーブーダは、当時の国代表をアメリカの保護団体が務めていたことを、2002年にテレビ番組の取材で話している。このように、国際協定内の大国による小国に対する圧力は昔から現代に至るまで続いている悪しき習慣である。

他のカリブ海の国々の中では、捕鯨に対して親和的な態度がある。それは漁業が盛んで、時折紛れ込む鯨も商業的に活用するからである。しかし、IWCの国際会議の場になると、それらの国々は捕鯨反対派の圧力を受け、捕鯨推進派の意見に賛成することが容易ではなくなる。その理由は国内経済に影響が出る可能性があるからだ。カリブ海諸島の主な産業は観光事業である。それをわかった上で、反捕鯨団体は捕鯨推進の意向を示した国から観光客を遠ざけようと、観光ハイシーズンに宿泊施設を一斉に予約し、予約日直前で全部を

キャンセルする等、嫌がらせ行為を行ったりする。他に国の経済を支えられるような産業もない為、カリブ海諸国は商業捕鯨に反対して反捕鯨団体のご機嫌を取るしかないのだ。同様に、南太平洋諸国も、反捕鯨大国のニュージーランドに国際援助をしてもらっている為、自国の意見よりもパトロンの意見を尊重することが重要になってくる。このように、現在の IWC は議論の焦点が捕鯨そのものから、捕鯨にまつわる国際的利害関係にずれてしまっているのである¹⁰。

この事態を解決するには 3 つの方法があると私は考える。1 つは既に過去に試されたが、秘密投票を採用である。1 年に 1 回行われている IWC の国際会議の投票の場は、各国の代表が全員テーブルに着いている状態で順番に国名が呼ばれて賛成か反対かを宣言するという公のものであり、それこそ大国の圧力に敗ける小国が多く出現してしまう。そのような事態を防ぐためにも、秘密投票を採用してより公平な投票にした方が、本来の議題に沿った結論が出せる。この提案は機能不全に陥っている IWC の中で決めることが出来ず、結局採用までに至らなかったが、公の投票のせいでここまで大国の意見しか反映されない、本質的に意味が全くない国際会議になってしまったのであるから、それを改善するのは当然である。この提案はもっと推し進めるべきであると私は強く思う。

2 つ目は当事国以外の加盟国の排除である。開放的で希望した国が参加出来る IWC だが、捕鯨業に関わりのない国が入って何をするのか、曖昧なまま参加を認めるから勢力争いが悪化するのである。鯨に関するしっかりとした知識、そして捕鯨に対する考えがない国はただ派閥の国際関係の中でおぼれを頂こうとしているか、大国に上手く利用されているだけであるのに、なぜその事実が明らかになっても加盟国を容易に増やすのか。参加条件を見直し、IWC の国際会議に出席する意義のあるものだけ加盟を認め、捕鯨に関係ない所で起こっている抗争を止めさせることが、効率のよい話し合いへの一歩だと考える。

最後はシーシェパードやグリーンピースといった名ばかりの保護団体の解体である。前章でも述べたように、これらの団体の活動はパフォーマンスに過ぎず、実際の保護にあたって何が最善策なのかを考えている様子もない。妨害行為もただ暴力的なだけで、テロリストと化している彼らを英雄だと取り上げるメディアの存在、資金提供を続けるパトロンの存在、それらが全部実際に鯨の為になっているのかを根本的な部分から見つめ直さなければ、この戦いの末に何があるのか全く見えてこない。国際会議にまで参加してくるとなれば、論理的な話し合いをすることはまず不可能である。捕鯨反対派が捕鯨推進派に対していかなる理由であれ、すぐにも鯨を迫害するのを止めさせたいことは理解出来る。しかし、捕鯨推進派も科学的データに基づいた上で、鯨そのものの生態を保護する為にも鯨のサンプリングを取っているという事実をまず理解してもらう必要があり、その上で初めて公式な場での話し合いを行うべきである。よってただ捕鯨=悪だと考え、暴力で解決しようとしている団体の存在自体を正していかなければ、国際会議の意味もなくなってしまう

¹⁰石井、前掲書。

のである。IWCは鯨資源の保存および利用に関する規則を採択、そして鯨の研究、調査の調整、主催を行う場である。その設立目的を振り返ることによって、何が必要で何が不必要か、見えてくるはずである。

7. 本文を書いてみて

「捕鯨問題」というのは、ただ単に‘動物愛護団体の活動’や‘日本の食文化’等という言葉では解決出来ない程、歴史的に根強く、そして国際的に広い問題であることを改めて認識した。加盟国数が多い分、その協定の中での勢力図が見えてきやすいが、大国による小国への圧力等は今まで見てきた他の条約の事例にも共通する部分があったので、国際協定という場で真の公平性を保つことの難しさも理解できた。私達日本人も外国の人も、捕鯨問題について意見を述べる前に、鯨の実態や捕鯨の内容について正しい知識をつける必要があり、その正しい知識こそが次世代において本当の和解策を導いてくれる手掛かりになると思った。

参考文献・HP

- 石井敦『解体新書「捕鯨論争」』新評論、2011年。
- 佐々木正明『シー・シェパードの正体』扶桑社、2010年。
- 三浦淳『鯨とイルカの文化政治学』洋泉社、2009年。
- 森田勝昭『鯨と捕鯨の文化史』名古屋大学出版会、1994年。
- 日本鯨類研究所 (<http://www.icrwhale.org/>) 。
- International Whaling Commission (<http://iwcoffice.org/>) 。

*元自民党捕鯨議員連盟会長・鈴木俊一氏へのインタビューを行い、参考にした。

[テキストを入力してください]

国際社会における日本のODA

学習院大学法学部政治学科 3年

清田千智

1. はじめに

ODA（政府開発援助）の予算を活用して東日本大震災の復興を支援する¹という新聞記事から、国際社会において日本のODAがどのような役割を持っているのか興味を持った。

日本のODAは1980年代から1990年代にかけて増加傾向にあったが、現在の日本のODA予算はピーク時（1997年）の半分近く減少しているとも言われている。「開発途上国の援助の需要と先進諸国からの供給の差が広がっている（*1）」という指摘もあるが、これは国際社会の情勢の変化によってODAの意義や価値観などに変化があったからなのではないかと思う。また、ODAへの批判についても同じように各国の経済状況や政治状況が大きく関わっていると考えられる。特に、日本のODAは第二次世界大戦後の戦後賠償から始まったという側面もあるため、政治・経済状況の影響は大きかったと考えることができるのではないだろうか。

- 戦後の日本は敗戦国という立場上、他国への賠償（援助）をせざるを得なかった？
- 戦後復興を遂げる過程で、開発援助における日本の立場の変化が影響している？
- 第二次世界大戦で同じ敗戦国となったドイツのODAはどのように変化してきたのか？

これらの視点から、今回のレポートでは時代の流れと共に変化しているODAの意義や国際的役割について考えていきたいと思う。

2. ODAとは

経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）の定義によると、ODAとは

- 「一、政府ないし政府機関によって供与される資金であること
- 二、開発途上国の経済開発や福祉向上への寄与を目的として供与される資金であること
- 三、資金の返済が開発途上国にとって重い負担にならないよう、グラント・エレメント（GE）が25%以上の資金であること」²

¹ 『日本経済新聞』2011年6月26日、夕刊。

国がODAの予算を使って被災地の水産加工品を買い上げ、発展途上国を支援するというもの。被災地の経済復興にODAが用いられるのは初めて。

² 渡辺利夫、三浦有史『ODA（政府開発援助）日本に何ができるか』中央公論新社、2003

という3つの要件を満たす、先進国から開発途上国への資金の流れだとされている。

国家の開発を行うためには莫大な資金が必要となる。しかし、開発途上国の資本は「関税などの徴収が容易なものに偏り、消費税や個人の所得税が一般化していないことなどから、収入が少ない」³。そのため、新たな開発を行っていくためには先進諸国による資金などの提供が必要とされているのだ。

先進国側も開発の後押しをするというかたちで、開発途上国との外交関係を築くことができる。また、冷戦後の欧米諸国では、共産主義の脅威からテロ撲滅のための貧困削減をODAの最大目標と捉える見方も広まっている。

3. 日本のODAの変遷

日本のODAは戦後から始まっている。1951年にサンフランシスコ講和条約が調印され、以下のような戦後賠償が開始されたことがODAの起源となっている。

- ミャンマー、フィリピン、インドネシア、ベトナム、の四カ国向けの賠償
- ラオス、カンボジア、マレーシア、シンガポールなどへ賠償に準ずる無償援助（準賠償）

ODAの起源となっているのは、各国との協定の中で、受け取り国の経済発展、社会福祉に寄与するという目的が重視されたからだ。

1954年にはアジア太平洋地域の国々の経済・社会開発を促進することを目的に設立された国際機関であるコロンボ・プランに加盟し、技術協力も開始した。

1958年にはインドに対する円借款が開始され、ODAに輸出促進の目的が付加されるようになった。当時の円借款は、日本からの資機材の調達を義務付ける「タイド援助」がほとんどで、1972年にアンタイド化が閣議決定されるまで、輸出促進は日本のODAにとって重要な政策目標の一つともいわれていた⁴。

1973年の第一次オイルショックを受けて、資源確保という目的がODAに追加されることとなった。1976年に日本は戦後賠償が完了し、ODAの中期目標を発表するなど、国際社会における貢献という意味での活動がすすめられるようになった。

高度経済成長によって1980年代には貿易収支の黒字が拡大し、黒字の維持を目的にしたODAの必要性が唱えられるようになった。また、環境問題が重要なテーマに取り上げられたことなどで、日本のODAに取り組む課題は多様化していくようになる。1989年には世界最大の援助供与国となるまでにODAの予算は拡大していった。

1992年には「政府開発援助大綱」が閣議決定された。これにより、①人道的配慮、②相

年、6頁。

³ 同上、13頁。

⁴ 同上、10頁。

互依存関係の深化、③環境の保全、④平和国家、⑤自助努力支援などの理念や原則にもとづくODAの実施をすることが示された。

1999年には政府開発援助大綱を具体化する「政府開発援助に関する中規政策」が策定された。2000年には受け取り国の政治・経済・社会情勢を踏まえ、案件選定の透明性を高めるための「国別援助計画」の作成に着手している。

日本は敗戦国としての賠償から、他国の開発援助に関わり、日本の成長や国際社会における開発途上国との関わりの変化によってその取り組みも変化してきている。変化を見て見ると、日本のODAの活動は単に開発途上国の発展のためだけでなく、自国の利益にも重点が置かれているように捉えられる。

4. 日本のODAの考え方

政府はODAの意義として、以下のようなものを挙げている。

- ODAは、我が国外交を推進し、国際貢献を果たす上で最も重要な外交手段の一つ。
- ODAを積極的に活用し、開発途上国の安定と発展や地球規模課題の解決に貢献することは、我が国自身の国益にかなうもの。
- 途上国の貧困削減（ミレニアム開発目標（MDGs）達成への貢献）、平和構築及び持続的な経済成長に貢献、日本の存在感を示すとともに、日本の知恵とシステムが普及・浸透（ソフトパワーの拡大）。新成長戦略の推進にも貢献⁵。

開発途上国のための活動が日本やその他の国への貢献にもなることがODAの活動の意義であると考えられる。例えば、途上国の感染症対策を行うことは日本や他国への感染症伝播の可能性を低減できるからだ。

このような意義は1992年に閣議決定された「政府開発援助大綱」が基となっている。先にあげたように、この政府開発援助大綱には①人道的配慮、②相互依存関係の深化、③環境の保全、④平和国家、⑤自助努力支援という認識が示されている。それぞれ実施に当たって、「①資源配分の効率と公正、②「良い統治（グッドガバナンス）」の確保、③環境保全に配慮し、健全な経済発展を実現するために、インフラ（経済社会基盤）および基礎生活分野の整備を支援する」とされている⁶。

その中で、日本のODAは「歴史的、地理的、政治的および軽税的に密接な関係にあり、その発展の維持・拡大が日本と世界経済のために重要である」⁷という理由により、アジア重視の姿勢を続けてきた。

日本のODAの核としては「自助努力」と「要請主義」が挙げられる。開発途上国の自助努力を受け取り国からの要請に基づいて支援するというものだ。本当の意味で開発途上国

⁵ 外務省HP（www.mofa.go.jp/）。

⁶ 渡辺・三浦、前掲書、43頁。

⁷ 同上。

の自助努力による発展を支えるのならば、返済を必要とする借款で ODA を行うことも求められるのではないだろうか。

5. 他国の ODA

戦後復興の過程という歴史を持つ日本の ODA だが、他国のものとはどのように異なるのだろうか。ここでは、大きな影響力を果たしてきたアメリカと、日本と同じように敗戦から経済成長を遂げたドイツの 2 つを例に挙げる。

5. 1 アメリカの援助政策

アメリカはマーシャル・プランの実施から、世界銀行、国連食糧農業機構、OECD（経済協力開発機構）の開発援助委員会（DAC）などの国際援助機関の創設や運営に大きな役割を果たしてきている。1960 年代末には、世界の ODA の半分以上を担っていたが、財政状況の悪化につれて、その額は減少している。

アメリカでは 1947 年に「対外援助法」が定められているが、トルーマン・ドクトリンを中心に、マーシャル・プラン⁸、ギリシャ、トルコ、蒋介石への援助を主としていた時期もある。1953 年には「相互安全法」が制定され、軍事援助や経済援助、技術援助を統一することで、戦略的な援助に踏み出した。1950 年代半ばには、東西に平和共存の姿勢が見られるようになったため、当時のアイゼンハワー政権は援助を軍事分野から経済分野へと移行していった。

1960 年代には、ケネディ政権が人道主義援助の必要性を唱えるようになった。1961 年の「対外援助法」がきっかけにもなっており、その後 3 回の調整が行われている。

①1961～1973 年：資金援助や技術援助が中心。新たな技術力体系を構築する上で、「平和部隊法」の制定があった。1969 年にニクソン政権が設立した海外民間投資会社（OPIC）をきっかけに、多国籍会社の海外経営援助を重要な援助分野とするようになった。

②1973 年～：1973 年に「対外援助法」が改正され、貧困問題を重要視するとともに、人間の基本的な生活必需（BHN）への援助を大幅に拡大したが、ニクソン政権以降は援助を削減する方向に進んでいる。

③1980 年代：援助の中心を発展途上国との政策対話、経済構造改革の推進、民間部門の利用、技術の開発・移転などへ転換し、安全保障の分野での援助を強化するようになった。例えば、レーガン政権期には市場開放の条件の下で国際開発戦略を追求し、対外援助においても、発展途上国の市場原理に基づいた経済構造の調整を重要視するようになったのだ。

80 年代後半には、長期的国際開発戦略を設定し、経済発展と飢餓、健康、保険、教育、人口などの問題を援助方針の中心とすることを定めた。

アメリカの対外援助は、安全保障や外交政策の一環で、政策の目標は国際政治・経済環

⁸ 1948～1951 年に実施されたヨーロッパ復興計画。発展途上国やヨーロッパの敗戦国の復興により、東ヨーロッパの共産勢力拡大を防ぐ狙いがあった。

境の変化はもちろん、その時の政府の対外政策の方針や議会の見解に左右されていると考えられる。アメリカの援助は「戦略援助型」ということもできるだろう。

5. 2 ドイツの援助政策

1955年から1970年まで、西ドイツの援助政策は、東ドイツと外交上関係のある国とは行き来しないことを前提に援助を国際福祉政策と位置付けて道徳主義や人道主義の意義を強調していた。1970年8月以降は「東方外交」路線の下で、東西関係、南北関係を分離させる方針を採ることで、緊張緩和の手段として援助政策を行っていた。1980年代以降は「国際的相互依存関係と人道主義の考え方」に基づいて政策が採られている。例えば、1980年の西ドイツ政府による開発援助の基本方針には、「貧困の除去、発展途上国の自立と自助、相互依存の中での国際的共同責任などの目標」が掲げられている。これは、「自国の安全保障」また、1986年に制定された方針では、「貧困救助、食料援助、地域開発、環境保全、エネルギー開発、教育の整備」など総合的な援助政策が挙げられている。

ドイツのODAはエジプト、トルコ、中国、インドなどの人口の多い国への援助が多く、対象の国も広範囲に分布している。

ドイツの開発援助は東西ドイツの対立など、政治上の大きな変化の影響を受けながらも、人道的な考えに基づき行われていることが多いと考えられる。また、ドイツは元植民地を持っていないため、その援助政策もイギリスやフランスのように影響力確保を目的としていないのだろう。

6. 日本のODAの特徴

日本のODAには経済協力開発機構の他のDACメンバーのODAと大きく異なっている部分として以下の4つが挙げられる。

- ①贈与比率の低さ
- ②経済インフラなどハード面での支援比率の高さ
- ③アジア中心であったこと
- ④「自助努力」と「要請主義」⁹

①贈与比率の低さ

2002年～2003年の間、日本の贈与比率はDACの22の国々の中で最下位の58.2%であった。オーストラリア、オランダ、オーストリアなど7カ国が100%、その他の国もほとんどが90%以上の贈与比率だった¹⁰。これは日本のODAにおける円借款の割合が高いからだ。

無償の援助の方が途上国の発展に直接はたらきかけられるという考えからは、日本のような貸し付けによる援助に疑問を抱かれることもあるのだろう。

⁹ 草野厚『日本はなぜ地球の裏側まで援助するのか』朝日新聞社、2007年、66頁。

¹⁰ 同上、68頁。

しかし、途上国自らの手で経済発展していくためには自助努力をすすめるための貸し付けと考えることもできるだろう。

日本で貸し付けの比率が高くなったのは戦後の日本の状況が関係しているのではないだろうか。戦後の日本は戦後賠償というかたちで他国の援助を行っていたからだ。高度経済成長により、経済復興を遂げた後も「自国再建のためにも、輸出市場の拡大が必要であり、低利融資を始める」¹¹こととなったと考えられる。

②経済インフラなどハード面での支援比率の高さ

日本の活動は贈与比率の低さという面からも、道路建設などのハード中心のものだった。

しかし、最近では中国の内モンゴル自治区の大気汚染改善のためのシステム整備や、フィリピンのマニラの上水道、北京の下水道整備なども行われている。経済発展のために経済インフラも欠かせないが、物ではなく、システムなどによる援助も求められているということだ。

日本の ODA による病院や学校、社会文化センターの建設で実際には高所得者向けで、あまり利用されないものが生まれてしまったことに対しては批判の対象となることも避けられないのだろう。

③アジア中心であったこと

日本がアジアに位置すること、戦争によって周辺国であるアジアに多大な被害を与えたことが、日本のアジア中心の活動に繋がっていると考えられる。

④「自助努力」と「要請主義」

先にも述べた通り、「自助努力」と「要請主義」は日本の ODA の活動の特徴と言える。

2003 年に改定された政府開発援助大綱では「要請主義」が開発途上国の需要という方針に変化しているが、自助努力の方針は引き続き保った状態で活動が行われている。

7. まとめ、感想

日本の ODA は第二次世界大戦からの復興という歴史が大きく関わっていることがわかった。同じように敗戦から経済発展を遂げたドイツだが、戦時中に植民地を持っていたかという点や東西で対立していたという点が日本とは異なり、今日の援助政策までの過程にも影響を与えているのだろうと考えられた。

また、日本の ODA は他の先進諸国の活動と異なる点が多いことについても歴史的背景や経済状況などの面から考えることができたと思う。国によってそれぞれ援助の方法や考え方は異なる。しかし、違うことを指摘し合うのではなく、お互いに各国が補完しあって、途上国の援助をしていければ理想的だろう。しかし、各国の国益も背景も異なるので、調整していくのは難しいことなのだと改めて感じた。

今回のレポートでは日本の ODA の歴史という事実に基づくことばかりに偏ってしまっ

¹¹ 草野、前掲書、68 頁。

たため、今後レポートを作成する際などには、さらに具体的な事例や取り組みを挙げながら、深く検証できるようにしていきたいと思う。また、英語の文献など、幅広く資料を集められるように努力したいと思った。

引用文献

- ・金熙徳・鈴木英司訳『徹底検証！日本型ODA：非軍事外交の試み』三和書籍、2002年、22ページ。

参考文献

- ・小塩節『ドイツと日本』講談社、1994年。
- ・金熙徳、鈴木英司訳『徹底検証！日本型ODA：非軍事外交の試み』三和書籍、2002年。
- ・草野厚『日本はなぜ地球の裏側まで援助するのか』朝日新聞社、2007年。
- ・渡辺利夫・三浦有史『ODA（政府開発援助）日本に何ができるか』中央公論新社、2003年。
- ・外務省『2008年版政府開発援助（ODA）白書』2009年。
- ・外務省国際協力局『ODA国別データブック』2011年。
- ・外務省HP（www.mofa.go.jp/）。
- ・日本経済新聞

[テキストを入力してください]

なぜ中国は北朝鮮を守っているのか

学習院大学法学部政治学科 3 年

鳥飼圭祐

1. 序論

2011年、アラブの春、もしくは中東民主化ドミノと呼ばれる中東における民主化への体制崩壊の流れが起きた。チュニジアではジャスミン革命により、23年間続いたベンアリによる軍事政権が崩壊した。さらに、エジプトでもムバラク大統領による長期独裁体制が大規模なデモにより崩壊した。他にもリビア、ミャンマー、南スーダンなどの中東、北アフリカ諸国における民主化が多く見られた。

そのような中で北朝鮮はどうであろうか。エコノミスト インテリジェンス ユニットの2010年の調査によると、北朝鮮は世界167カ国中最下位の民主主義指数を示した¹。また、民主主義指数の指標である「選挙工程と多様性」と「市民の自由」の2つの指標において0.00ptという結果となり、「市民の自由」の指標が0.00ptの国家は167カ国中、北朝鮮のみとなった。

また、2011年12月に金正日が死去し、朝鮮労働党は政治局会議を開き、空席になっていた北朝鮮最高司令官に後継者として金正恩の就任を決定した。そして、北朝鮮は社会主義、独裁体制を維持していくこととなった。北朝鮮国内では、格差社会が進み、国民の3分の1が飢餓状態であるという報道も行われた。また、国外に対しても弾道ミサイルの発射、核実験、韓国の延坪島への砲撃、拉致問題での無責任で不誠実な態度など、今まで国際常識から逸脱した行動を起こしてきた。

このような北朝鮮という国家に対して、国際社会からは冷ややかな目線が送られている。しかし、この北朝鮮を中国は政治的に擁護し、経済的にも援助してきた。なぜ、国際社会から逸脱した北朝鮮を中国は守るのか。アメリカ、日本、韓国のように経済制裁を加えることで、北朝鮮の独裁体制を崩壊に導けば、国際社会の安定化に作用するのではないか。この疑問について以下で5つの仮説を提示し、それぞれの有効性を検証していく。

2. 概要

北朝鮮問題において、どのように中国は北朝鮮守ってきたのかということについて、いくつかピックアップする。

a. 経済制裁から見える中国

¹ Economist intelligence unit, "Democracy Index 2010," p.8
(http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy_Index_2010_web.pdf, 20 Decemver 2011).

2006年に北朝鮮は弾道ミサイルの発射を実施した。それを受けて、日本は北朝鮮の万景峰号の入港禁止などの制裁措置を行うとともに、制裁決議案を安保理に提出した。この制裁決議案は米英仏はじめ8カ国の共同提案となったが、常任理事国の中国、ロシアは北朝鮮への制裁に反対した。中国は「北朝鮮の孤立回避」などの理由を挙げ、日本に対し制裁決議案の取り下げを要求した。中国外務省の姜瑜副報道局長は「この決議案が可決されれば、朝鮮半島と北東アジアの平和と安定が損なわれ、安保理の分裂を招く」と主張し、日本の動きを「過剰反応」と批判した²。

同年に北朝鮮は核実験を行う。アメリカは制裁決議案を国連の安保理に提示し、その後安保理で北朝鮮に対する制裁決議が全会一致で採択された。また、2009年にも北朝鮮は2回目の核実験を行い、北朝鮮に対する追加の制裁決議が採択された。内容は武器等の輸出入の禁止、資金凍結、人的往来の禁止、教育訓練の防止等がある。

また、北朝鮮に対して、日本、アメリカ、韓国などは、安保理の制裁決議による経済制裁だけではなく、国家の単独の経済制裁措置を行なっている。現在でも、これらの措置は継続して行われ、北朝鮮が核兵器、核計画を放棄することと、弾道ミサイル発射停止に合意し、6ヶ国協議に復帰するまで続くことが予想される。

上述のように、2006年と2009年の安保理の制裁決議案には中国も賛成した。しかし、2011年5月、安保理で北朝鮮に対する制裁の履行状況について協議した際、中国の疑わしき行動が見えた。この協議では、北朝鮮とイランが「第三国」を経由し、核兵器の運搬手段としても使える弾道ミサイル関連物資を定期的に取り引してきた疑いがあるとする国連の専門家パネルの報告書について話し合われた。複数の外交筋によると「第三国」は中国を示しているという³。中国がこの報告書の公表に強く反対したため、この報告書は公表されなかった。このように、中国は北朝鮮の核計画を助長しているという疑いがあった。

この他にも、2009年4月、北朝鮮のロケットの発射に対する安保理の新たな制裁決議案に対して、中国は「北朝鮮の人工衛星打ち上げは主権国の宇宙領域探査」とし「北朝鮮は1718号⁴を違反したわけではないため制裁の必要はない」と主張し、北朝鮮への制裁決議案に反対した⁵。

² 持田直武「国際ニュース分析」(<http://www.mochida.net/report06/7myea.htm>、アクセス日：2012年1月20日)。

³ 日テレNEWS24、2011年5月18日の記事を要約(<http://www.news24.jp/articles/2011/05/18/10182939.html>、アクセス日：2012年1月20日)。

⁴ 国連安全保障理事会決議第1718号、2006年の北朝鮮の核実験実施発表に関する決議のこと。

⁵ 中央日報日本語版 2009年04月07日(<http://japanese.joins.com/article/674/113674.html>、アクセス日：2011年12月20日)。

2012年2月10日に開かれた安保理の北朝鮮に対する制裁についての協議でも、複数のメンバー国が「(安保理の)北朝鮮制裁委員会の活動を一部の国が妨げ、本来の機能を果たせていない」と述べ、名指しを避けながら常任理事国の中国に対する懸念が表明された⁶。

b.天安沈没事件での中国

2010年3月、天安沈没事件が起きる。韓国海軍の軍艦「天安」が、北方限界線付近で、船体後方の爆発により沈没するという事件が起きた。韓国政府による慎重な原因究明が進む中で、韓国軍の軍艦は北朝鮮による魚雷の攻撃を受けて沈没したと断定する調査結果が国際調査団によって発表された。しかし、その後も中国は調査結果について「研究中」というだけで認めなかった。結局、安保理は北朝鮮を名指ししないままに沈没を引き起こした攻撃を非難するという議長声明を採択して問題にけりをつけた。これは北朝鮮を非難することに中国が反対したからである⁷。

c. 6カ国協議での中国

6カ国協議は、日本、アメリカ、ロシア、韓国、中国、北朝鮮の6カ国で構成され、北朝鮮の核問題に関する問題を解決することを目的に定期的に行われる会議である。第一回の2003年8月から2007年3月までの間に6回開催されたが、2009年4月に北朝鮮は6カ国協議からの離脱を表明した。

この6ヶ国協議において中国は議長国を務めていたが、北朝鮮を配慮した議事運営が目立った。天安沈没事件の際もそうである。天安沈没事件が北朝鮮の仕業であることが明確になる場合、6カ国協議の再開は難しいと韓国は主張し、日本もこれを支持していたのに対し、中国は6カ国協議の再開の前に予備会談の開催することを日本や韓国、アメリカなどに提案した。また、事件後の中韓会談で、中国の兒玉和夫報道官は韓国の記者に対し「中国は議長国として会談再開努力を行っている。6カ国協議が朝鮮半島の非核化の最善の方法である。」と強調した⁸。

d.延坪島への砲撃事件での中国

⁶ msn 産経ニュース 2012年2月11日

(<http://sankei.jp.msn.com/world/news/120211/erp12021117180002-n1.htm>、アクセス日：2012年2月13日)。

⁷ 磯崎敦人、澤田克己『北朝鮮入門』東洋経済新報社、2010年、234-235頁。

⁸ Daily NK 2010年5月17日

(<http://japan.dailynk.com/japanese/read.php?cataId=nk00100&num=9312>、アクセス日：2011年12月20日)。

2010年11月、北朝鮮軍が軍事境界線の南約3キロメートルにある韓国北西部・延坪島に向けて数十発の砲撃を行い、一部が着弾する事件が起きた。これにより韓国軍兵士2名が死亡、15名が負傷したほか、島民3人も負傷した⁹。

この事件のニュースが全世界に伝えられると、すぐに日本や米国、ロシアは北朝鮮に対して非難を行った。米ホワイトハウスのギブズ報道官は「北朝鮮の攻撃を強く糾弾する。北朝鮮は好戦的な行動を中断し停戦協定を順守しなければならない。」と促した。ロシアのラブロフ外相は、「今回の事件は非難されて当然だ。延坪島に対する砲撃を主導した側は明確に大きな責任を負わなければならない。」と強調した。日本でもこの事件に対して、仙谷由人官房長官が「今回の北朝鮮の砲撃事件は許せないことだ。北朝鮮を強く非難する」と発言した¹⁰。

このような北朝鮮批判は全世界的に起きた。しかし、中国政府は「関連当事国は朝鮮半島の平和と安定に有利なことをするよう願う」と懸念を表明した。また、外交部洪磊報道官は定例会見で、「北朝鮮が延坪島に向け砲撃したことは韓半島の安定を害する行為ではないのか」という質問に、「関連報道を注視している」と話した。このように、北朝鮮による延坪島砲撃の事件に対して、中国だけが「事態を鋭意注視する」という原則的な反応を見せた¹¹。

e.資金、エネルギーの中国の援助

2004年4月に北朝鮮の金正日が中国を訪問した後、中国から北朝鮮への原油輸出量が通常の約4倍に急増した。2005年10月には呉儀副首相が重油1万トン、胡錦濤国家主席が2億元（30億円）をそれぞれ北朝鮮に提供した。また、同年同月にディーゼル油1万トンを無償支援した。2008年7月4日、習近平中国国家副主席が前月中旬に訪朝した際、北朝鮮へ航空燃料5000トンと1億元（約15億円）を提供した¹²。

中国の北朝鮮への援助額などは基本的に非公開であるので上記の援助はほんの一例であると言える。しかし、1950年頃からの中国の北朝鮮への援助総額の総額は1950年から8000億元（約12兆8000億円）になるとの推定もある¹³。

⁹ Yomiuri online 2010年11月23日

(<http://www.yomiuri.co.jp/world/news/20101123-OYT1T00426.htm>, アクセス日: 2011年12月20日)。

¹⁰ 中央日報 日本語版 2010年11月24日の記事を要約

(<http://japanese.joins.com/article/164/135164.html>, アクセス日: 2011年12月20日)。

¹¹ 同上。

¹² 五味洋次「北朝鮮は、なぜ中国に逆らえないのか: 愛憎の中朝60年」2008年9月4日
(http://gendaikorea.com/20080904_02_gomi.aspx, アクセス日: 2012年1月19日)。

¹³ 欧陽善『対北朝鮮・中国機密ファイル: 来るべき北朝鮮との衝突について』文藝春秋、

f. 中朝の貿易関係

北朝鮮の経済は対中依存が進んでおり、北朝鮮にとって中国はなくてはならない国家になっている。また、2010年の3月の北朝鮮の天安沈没事件を経て、各国から経済制裁措置が施されてきたが、実際に経済制裁が始まった6月頃から中朝貿易は急増した。海関統計資料網によると、1～5月の中朝貿易額の合計は約9億8363万1千ドルだったが、6～10月は約17億443万3千ドルと、経済制裁開始以前の5カ月間の約1.7倍に拡大した¹⁴。

g. 金正恩新体制での中国

2012年1月、中国は北朝鮮に対して食糧50万トン、原油25万トンという大規模な援助を行うことを明らかにした。これは、金正日死去の直前に胡錦濤国家主席が主宰した最高指導部会議で決定された¹⁵。このように現在でも北朝鮮への中国の支援は継続して行われており、今後もこのような援助は継続していくと考えられる。

3. 仮説

今まで述べてきたように、中国は北朝鮮を守っているということが言える。それはなぜかという疑問に中国の目線から、以下の5つの仮説を挙げ、それぞれ検証していく。

1. 北朝鮮による韓国、日本、アメリカなどへの攻撃からもたらされる中国経済への影響を懸念し、北朝鮮を暴走させないようにするため
2. 北朝鮮との間に「血の友誼」が存在しているため
3. 北朝鮮の豊富な資源を利用するため
4. アジアにおいて主導権を握るための外交カードとして、北朝鮮との密な関係が必要なため
5. 対米関係において、北朝鮮の存在が重要であるため

3.1 仮説1の検証

1つ目の仮説として、「北朝鮮による韓国、日本、アメリカなどへの攻撃からもたらされ

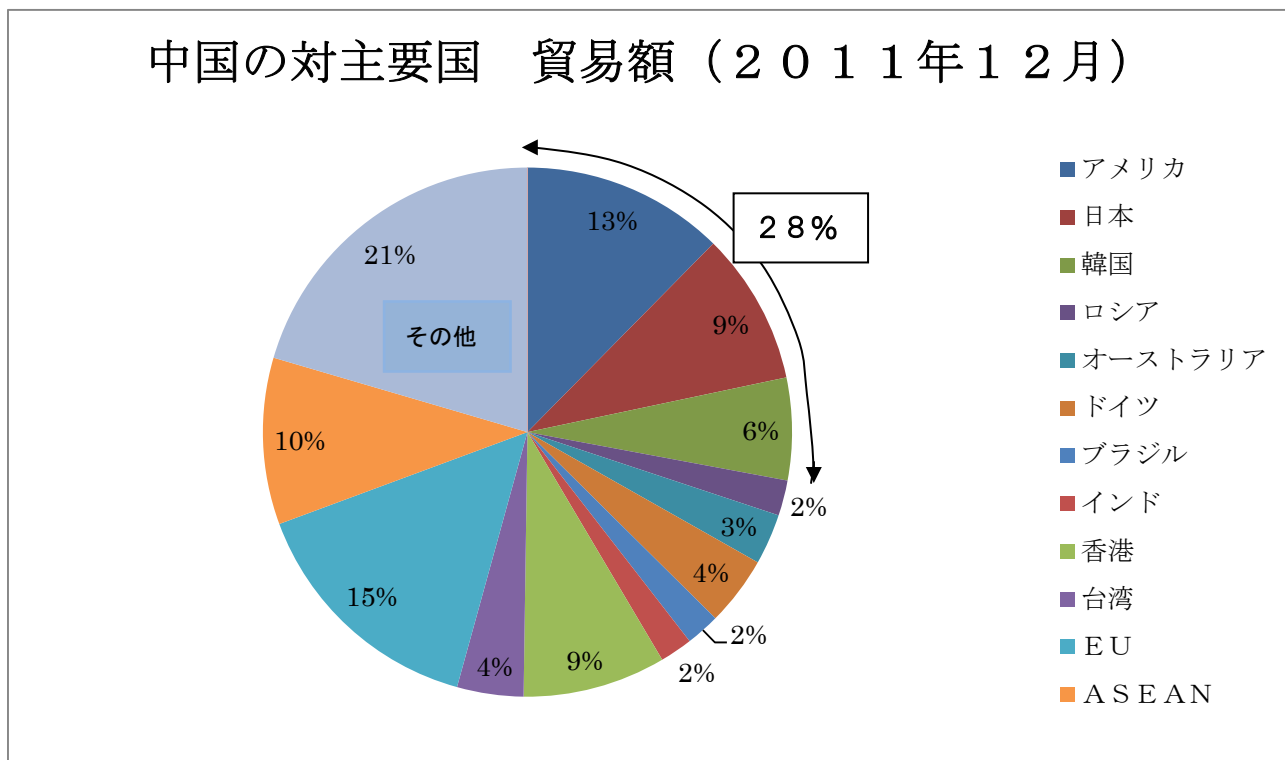
2007年、249頁。

¹⁴ MSN産経ニュース 2011年1月31日
(<http://sankei.jp.msn.com/world/news/110131/kor11013120580000-n1.htm>、アクセス日：2012年1月19日)。

¹⁵ 中央日報 日本語版 2012年1月30日
(<http://japanese.joins.com/article/798/147798.html>、アクセス日：2012年2月5日)。

る中国経済への影響を懸念し、北朝鮮を暴走させないようにするため」という仮説を提示した。この仮説は中国の対韓、対日、対米貿易額をそれぞれ提示し、検証する。現在の中国の貿易額について、海関統計資料網のデータ¹⁶を元にグラフを作成した。

グラフ1 中国の対主要国 貿易額



【出典】海関統計資料網のデータを元に著者作成。

このグラフから分かるように、アメリカ、日本、韓国の中国の貿易において占める割合は28%となり、3国とも中国にとって経済面での重要性は非常に高いと言える。現在、北朝鮮が攻撃を行う可能性があるとするれば、アメリカ、日本、韓国が挙げられるが、実際に攻撃が展開され被害を受けた国家との貿易が滞れば、この3カ国は貿易の重要な割合を占めているので中国の経済にも影響は必ず出てくる。そのため、北朝鮮を擁護し暴走を抑制しようとしていると言える。

しかし、北朝鮮の暴走の可能性はあまり高いとは言えない。自分の暴走で世界と戦争になっても、中国は自分のために戦ってくれないということ（仮説2で詳しく述べる）は北朝鮮自身も分かっているはずだ。北朝鮮が暴走し戦争になった時に、ただでさえ世界から孤立していることに加え、頼みの中国に見捨てられれば、自国がすぐに滅びることも同様

¹⁶ 海関統計資料網 china customs statistics (http://www.chinacustomsstat.com/asp/1/NewData/Stat_Class.aspx?state=3&t=2&guid=4676、アクセス日：2012年1月20日)。

に知っているはずだ。1の仮説が正しいならば、北朝鮮の暴走という低いリスクヘッジのために、中国は国際社会との足並みを乱してまで北朝鮮を擁護する必要があるのかという疑問が生じる。1の仮説は正しいとは言えるが、中国が北朝鮮を守る1番の理由とは言えない。何か他の大きな理由があるはずだ。

3. 2 仮説2の検証

2つ目の仮説として、「北朝鮮との間に血の友誼が存在しているため」という仮説を提示した。ここでは、共通のアイデンティティがあるのかを調べることで血の友誼の有無を検証する。

そもそも、この中朝間の血の友誼とは1950年の朝鮮戦争において、敵対する韓国とアメリカの同盟軍に対し北朝鮮と中国が同盟を結び、共に血を流し戦ったことに依拠する。また、この血の友誼は実際に中朝友好協力相互援助条約として存在する。

内容として、第二条に「両締約は、共同ですべての措置を執りいずれの一方の締約国に対するいかなる国の侵略をも防止する。いずれか一方の締約国がいずれかの国又は同盟国家群から武力攻撃を受けて、それによって戦争状態に陥つたときは他方の締約国は、直ちに全力をあげて軍事上その他の援助を与える」と規定されており事実上の軍事同盟が担保されている¹⁷。

1つ目の仮説での中国の対主要国の貿易額のデータでは、中国のアメリカ、日本、韓国の経済上の重要性を示した。これは同時に、北朝鮮のために中国がアメリカ、韓国などと戦争をし、それらの国家やその同盟国との貿易関係が途切れれば、中国経済が破滅する可能性が非常に高いということを示す。それでも、中国は血の友誼の関係を持つ北朝鮮のために、戦争に介入するのであろうか？これに対しては中国の発言によりわかる。

北朝鮮の金正日労働党総書記が4月に訪中した際、江沢民中央軍事委員会主席が金総書記との会談の席上、「北朝鮮がもし核物質を輸出して発覚し、米国がそれを理由に北朝鮮を攻撃しようとしても、中国は止められない」と警告していたことが6日までに分かった¹⁸。

血の友誼の薄さは、金正日の死後にも露呈された。というのも、金正日の死は2011年12月17日であったが、実際に全世界に公表されたのは12月19日であった。血の友誼を持つ中朝間の関係であれば、本来17日の時点で北朝鮮から中国に通達があるはず

¹⁷ 東京大学東洋文化研究所「中朝友好協力相互援助条約」（中華人民共和国と朝鮮民主主義人民共和国との間の友好、協力及び相互援助条約）

(<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/texts/docs/19610711.T1J.html>、アクセス日：2012年1月20日)。

¹⁸ 電脳補完録 2005年2月12日

(<http://nyt.trycomp.com/modules/news/article.php?storyid=3644>、アクセス日：2012年1月20日)。

だ。しかし、北朝鮮の中国大使館と中国本国との通信量が、全世界に金正日の死が公表された19日直後に爆発的に増えたという。これは、事前に中国に金正日の死が伝えられていなかったことを示している¹⁹。

また、東アジア研究院と高麗大学アジア問題研究所が共同で実施した中国国民の各国への好感度の世論調査²⁰の結果、100点満点で韓国は53.0点、インドは45.1点、ベトナムは39.8点、日本は35.6点、ロシアは60.8点、米国は54.5点という結果になった。肝心の北朝鮮は54.3点であり、血の友誼と言えるほどの国民同士の一体感を感じられない結果となった²¹。このように、現在では血の友誼の存在は薄くなりつつあり、この血の友誼が北朝鮮を守る中国の要因ではないと言える。

6.3 仮説3の検証

3つ目に「北朝鮮の豊富な資源のため」という仮説を提示した。中国は現在、急激な経済発展を遂げており、それに伴い国内での鉱物資源や石油などの需要も急激に高まっている。それらのことを背景として、北朝鮮の豊富な資源を必要としているのではないかと。

2008年5月に開かれた第11回平壤春季国際商品展覧会では総計17カ国から180社以上の企業が参加し活況を呈した。現在、世界中で北朝鮮を投資対象とした熱い視線が送られている。これは、北朝鮮の膨大な地下資源を投資対象としている。

大韓鉱業振興公社によれば、北朝鮮の鉱物資源の総額が約240兆円であるという。これは韓国における鉱物資源総額の24倍に達する。また、これらの鉱物資源は希少な鉱物も含み、北朝鮮の地下資源は非常に価値があると言える²²。

しかし、これらの資源開発は中国によって事実上独占されている。韓国の大韓商工会議所の発表によれば中国は2006年、北朝鮮投資の70%を資源開発に集中して、約298億円の鉱物資源を導入した。また、中国は北東アジア最大の鉄鉱石埋蔵量を誇る咸鏡北道茂山郡の茂山鉱山の50年間の採掘権を約1020億円で獲得した。さらに北朝鮮最大の無煙炭鉱山である竜登炭鉱における50年間の採掘権をも獲得し、開発に着手している²³。

¹⁹ 週刊文春「金正日「北朝鮮崩壊」！地獄への道」12月29日号。

²⁰ 中国の専門調査機関に依頼し、8～9月の1000人を相手に70余りの質問を尋ねた。北京、上海など10都市の中産階級を中心に調査が行われた。

²¹ 中央日報日本語版 2011年9月27日

(<http://japanese.joins.com/article/117/144117.html?servcode=A00§code=A30>、アクセス日：2012年1月20日)。

²² North Korea Today 「北朝鮮の地下資源を追い」

(http://www.pyongyangology.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1&Itemid=2、アクセス日：2012年1月20日)。

²³ North Korea Today 「北朝鮮の地下資源を追い」

2010年にGDPが世界2位となった中国であるが、その金額は約483兆円である。北朝鮮の鉱物資源は推定約240兆円であること、また、実際に中国が北朝鮮の鉱物資源の開発に動き出しており、多額の投資を行っていることから、北朝鮮の鉱物資源は中国経済にとって欠かせないものになっていると言える。

6. 4 仮説4の検証

4つ目に「中国の外交カードとして、北朝鮮との友好関係を保つため」という仮説を提示した。ここでは、外交カードを“外交における相手国に対して、相手国を交渉の場に着かせることや、自国が有利になるような政治的要因”として定義する。

中国の北朝鮮との友好関係という名の外交カードはどのようなものか。そのような外交カードが成立する背景としては、主に北朝鮮との交渉に関わるアメリカ、日本、韓国、中国、ロシアのうち、日米韓の三国は北朝鮮との国交を持たず、影響力がないのに対し、中国はロシアと比較しても北朝鮮との強い友好関係にあり、また北朝鮮に対して大きな影響力を持っていることが挙げられる。

金正日は1998年に国家の最高指導者となってから2011年に死去する間、通算8回訪中した。2010年から2011年にかけては一年間で3回訪中するという友好関係ぶりを見せた。一方、ロシアは2002年の金正日の訪露後、北朝鮮の核問題もあり二国間の距離が生まれていた。そして、北朝鮮の核問題が少し落ち着いてきた2011年に金正日は2回目となる訪露を行った。

これらからわかるように、中国は北朝鮮にとって一番の良好な関係を持つ国家として位置付けることができ、同時に中国は北朝鮮に一番の影響力を持つ国家と言える。北朝鮮が暴走した時は中国が唯一、北朝鮮に影響力を行使して暴走を止めることができる。日米韓が今後、北朝鮮の核問題や拉致問題などに取り組んでいく際、北朝鮮と友好関係にあり、さまざまつながりを持つ中国との協力は必要不可欠になっている。これこそが中国の外交カードとなっており、日米韓などの北朝鮮に悩まされているような国家に対しては有効な外交カードとなる。

また、この中国の外交カードの効力は近年強まりを見せている。その要因の一つとして北朝鮮が近年「強盛大国」を目指し、経済発展を遂げるためにアメリカを中心とした国際社会との対話を望む姿勢を見せてきていることが挙げられる。北朝鮮と国際社会が対話を行う際、中国は積極的な仲介を行っている。

もう一つの要因として、金正日の死によって金正恩体制へ移行したことが挙げられる。中国は金正恩体制の構築に積極的に関与することで、北朝鮮への影響力の拡大を狙っている。そうすることで、金正恩の新体制との対話を望む日米韓に対して、北朝鮮問題におけ

(http://www.pyongyangology.com/index.php?option=com_content&task=view&id=1&Itemid=2、アクセス日：2012年1月20日)。

る交渉の主導権を握ることができるからだ。

また、先ほど述べた2010年から2011年にかけての3回の中国訪問の目的の一つは、自分の亡き後の金正恩体制を支えるよう中国に依頼した可能性が高い。それが事実なら、今後、中国は正恩氏の後見人となり、北朝鮮に対し今まで以上の影響力を行使できるようになる²⁴。

以上で述べたように、北朝鮮を政治的にも擁護し、経済的にも援助することで、友好関係を築くとともに、北朝鮮の対中依存を強め、中国の影響下に置いておくという外交カードを使い、日米韓などとの交渉を有利に進めようとしているということが言える。

6. 5 仮説5の検証

5つ目に「中国の対米関係における北朝鮮の重要性のため。」という仮説を提示した。中国とアメリカの関係を見れば、中国にとっての北朝鮮の重要性が非常に高いことが見えてくる。

もともと、中国は国民党との内戦に勝利した共産党が1949年に樹立した国家で、内戦に敗れた国民党は台湾に逃れ、独自の支配を行うようになった。建国直後、中国は台湾統一を目指したが、アメリカが台湾に影響力を行使したため、中国の台湾統一は失敗に終わり、現在でも台湾の統一は果たされていない。このようなことから中国はアメリカに「革命の敵」という認識を持つようになった²⁵。

また、北朝鮮は朝鮮半島支配のために1950年に朝鮮戦争に打って出たが、敵勢力である韓国側にアメリカを中心とした国連軍が参戦したことにより、北朝鮮の朝鮮半島統一は失敗に終わった。そのため北朝鮮は中国と同じように、アメリカを「革命の敵」として認識するようになった。

このように中国と北朝鮮にはアメリカに対する共通の認識が存在しており、中国は特に「革命の敵」として、アメリカが自国へ侵略してくるものの危機感を感じていた。では具体的に、なぜ中国の対米関係にとって北朝鮮が重要になってくるのかについて述べていく。

まず韓国はアメリカの勢力として捉えることができ、実際に韓国には米軍が駐軍している。その韓国は建国後、朴正熙の開発独裁体制などを経て経済力、軍事力ともに成長を遂げてきた。それに対し、世界的に孤立している北朝鮮の成長力は非常に弱いと言える。そのため、中国が北朝鮮を擁護し援助を行わなければ、北朝鮮はやがて崩壊する。北朝鮮が崩壊した際、韓国が朝鮮半島を統一することになれば、中国と韓国の国境は隣り合わせになる。これは、韓国に駐軍しているアメリカ軍が中国の目前に迫るということを意味し、

²⁴ msn 産経ニュース、2011年12月19日

(<http://sankei.jp.msn.com/world/news/111219/kor11121921200046-n1.htm>、アクセス日：2012年1月22日)。

²⁵ 磯崎・澤田、前掲書、256-257頁。

中国の安全保障上の観点から見ると大きな問題となる。

これらをまとめると、北朝鮮を擁護し援助することでアメリカとの緩衝地帯としての北朝鮮の崩壊を防いでいるということが言える。また、朝鮮半島における南北の国力を均衡させ、朝鮮半島におけるアメリカの影響力をとどめておくためということが言える。

しかし、この仮説は中国の対米安全保障上の観点から説明されるが、中国はアメリカとの戦争を視野にいれているのだろうか。この仮説が中国の北朝鮮擁護の理由であるならば、中国はアメリカとの戦争の可能性が極端に低くなれば、これ以上北朝鮮を擁護する必要がなくなることになる。

オーストラリアの首相は 2011 年 11 月、オーストラリア北部に新たに米海兵隊を駐留させ、将来的には 2500 人規模まで増強する方針を発表した²⁶。また、オーストラリア国立大学戦略防衛研究センター研究員のラウル・ハインリックスによれば、この方針はアメリカが中国との戦争を視野に入れ、軍事的な戦略を持って決定したという²⁷。

この発表を受け、中国外務省の劉為民報道官は、「軍事同盟を強化・拡大することが時宜にかなったものか、地域の国々の利益になるのか、議論の余地がある」と述べ、強い反発を示した。この中国の反発からわかるように、中国はアメリカとの戦争は避けたいであろうが、有事に備えて戦争を視野に入れ、北朝鮮を維持しているということが言える。

7. 結論

以上のように中国はなぜ北朝鮮を守るのかということについて 5 つの仮説を用いて説明し、それぞれの有効性を見てきた。最後に私の論文のテーマである中国は北朝鮮をなぜ守るのか、という問いに対して 2 つの主な要因を挙げ、以下のように結論づける。

もともと中国は建国後、アメリカによる自国への侵略を恐れ、朝鮮戦争において北朝鮮を支援し共に戦った。現在の中国は、北朝鮮との血の友誼などは少しも持っておらず、①アメリカとの安全保障上の観点から見て、有事に備えて北朝鮮を存続させておくことが国益にかなない、②それとともに北朝鮮の資源を自国の経済発展に活用することを目的とし、北朝鮮を擁護している。また、こういった戦略の下、北朝鮮と密接な関係が生まれ、結果的にそれが北朝鮮問題の解決に取り組む国々に対して有効な外交カードとなった。

8. 終わりに

今回の論文のテーマは「中国は北朝鮮をなぜ守るのか」ということであったが、この真

²⁶ AFP BB News 2011 年 11 月 17 日

(<http://www.afpbb.com/article/politics/2841104/8091929>、アクセス日：2012 年 2 月 10 日)。

²⁷ News Week 日本語版 2012 年 01 月 11 日

(<http://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2012/01/post-2394.php>、アクセス日：2012 年 2 月 10 日)。

相は中国の北朝鮮政策に携わってきた人、胡錦濤や温家宝などの中国共産党中央政治局の常務委員しか知らない。しかし、少なくとも私が結論で述べた2つの要因は胡錦濤や温家宝などの決定を左右しているだろう。

中国は、かなり戦略的な意味を持って北朝鮮を支援していることは間違いない。金正日が死に、金正恩の新体制に移行し、中国が国力をつけてきている中で、北朝鮮は中国による支配、民主化、韓国による統一などなんらかの形で変化していくはずだ。

2010年9月の尖閣諸島付近での中国漁船の不法侵犯の事件では、菅首相の頼りない日本外交が露呈した。また、以前から日本では首相が頻繁に交代し、日本を引っ張っていくような指導者がなかなか現れないという状態が続いている。金正恩の新体制となった北朝鮮のメディアにも日本の首相が頻繁に交代していることについて馬鹿にされている²⁸。

今後、中国にアジアにおける主導権を握られないようにするために、中国の狙いを注意深く見ていくことが必要になってくる。また、日本には中国の狙いを未然に防ぐことができるような指導者と政権が必要であり、日本外交を強くしていかなければ中国の思い通りになってしまう。そして、日本はアジアにおける主導権を二度と握めなくなってしまうだろう。

【参考文献】

- 磯崎敦人、澤田克己『北朝鮮入門』東洋経済新報社、2010年。
- 欧陽善『対北朝鮮・中国機密ファイル：来るべき北朝鮮との衝突について』文藝春秋2007年。

²⁸ msn 産経ニュース 2012年1月4日

(<http://sankei.jp.msn.com/world/news/120104/kor12010414310003-n1.htm>、アクセス日：2012年2月10日)。

[テキストを入力してください]

東アジア共同体の設立の可能性と市民社会の関わり

学習院大学法学部政治学科 3 年

本田将平

1. はじめに

本研究では、東アジア共同体構想に関して本当にこの共同体が実現できるのかどうかを研究していく。その際、他の代表的な共同体の事例を元に比較し、何が類似していて、何が異なっているのかを示しながら勧める。また仮に東アジア共同体が設立するとして、近年重要なアクターとして存在する市民団体（企業、NPO/NGO）はどう関われるのかも健書したい。もちろんこれについても、過去の事例を比較対象としていく。はじめに、現在の東アジア共同体構想についての現状を紹介し、それについて問いをいくつか設定。その問いに対しての仮説を立て、最後にひとつずつ検証していこうと思う。

2. 東アジア共同体構想の現状

「東アジア共同体」という大構想が東アジア地域全体で考えられ始めたのはいつの頃だったのであろうか。今日、東アジア地域のヒトやカネ、モノ、そして文化の移動は当たり前のように見られる。政治的に東アジアがその域内に真剣に向き合うようになったのは、1997年アジア通貨危機の頃からだったと位置づけたい。これはタイを中心に始まった現象である。米国のヘッジファンドを中心とした機関投資家によって引き起こされた。これにより、タイだけではなくインドネシアや韓国、マレーシア、フィリピン、香港などは大きな経済的打撃を被った¹。このアジア通貨危機を教訓として1999年に東南アジア諸国連合、通称ASEAN (Association of South - East Asian Nations) と日本・中国・韓国を加えたASEAN+3 で「東アジアにおける協力に関する声明」が採択された。これは様々な分野を包括する「共同声明」をASEAN+3として初めて形成したことになる。この共同声明には、ASEAN+3 が「経済、通貨・金融、社会開発・人材育成・科学・技術開発・文化・情報」の分野で取り組むべきだとした。これはAPECや東南アジア諸国連合地域フォーラム(ARF)と比較しても、極めて包括的に協力を行うことを宣言している。この声明に基づいて、2000年にはチェンマイ・イニシアティブ(CMI)が発行された。CMIは、外貨準備として抱えるドル資金を活用し、東アジア地域で連携して通貨暴落などによる経済危機を防ぐ仕組みであり、これはIMF(国際通貨基金)に依存せず、域内で自律的に危機対応できる体制を整

¹ Wikipedia 「アジア通貨危機」

(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%82%A2%E3%82%B8%E3%82%A2%E9%80%9A%E8%B2%A8%E5%8D%B1%E6%A9%9F>, 2012年2月11日)。

えるという狙いもある²。これはあくまで、危機予防策としての役割しかないが、この危機を乗り越えて以降、東アジアの結束力は具体化してきたと考えられる。このように、ASEAN+3 の首脳会議が重要視され始め、域内自由貿易に関する議論や、東アジアサミット (EAS) への拡大の議論がなされた。特に、韓国の金大中大統領が提唱した「東アジア・スタディ・グループ」(EASG)で自由貿易・投資の構想がなされた。ここで「東アジア」というフレーズが前面に出てきたと言える。

しかし、2001年に入り、ASEAN+3の政治的リーダーシップの中心に変化が見られ始めた。韓国の金大中大統領はその勢いを維持することができず、盧武鉉大統領に代わってからは、北東アジアや東アジアの統合にはそれほど関心がなく、二国間主義の方向に向いてしまった。また、日本も積極的であった橋本総理以降は、小淵総理の病気、森総理の低支持率などが原因し、その光景となった小泉総理は日米間の関係を強めていった。特に靖国神社の参拝問題で韓国や中国との関係が悪化してしまうことになる。その中で政治基盤が唯一安定していた中国は ASEAN 諸国との自由貿易協定に向けた積極的な外交姿勢を見せていた。しかし、それは「中・ASEAN」の協定であって、ASEAN+3の構想ではなかったことに注意したい。つまり、後述するがこの時から「東アジア共同体」に向けた政治的リーダーシップを担うものが欠けていたことになる。

3. 「東アジア共同体」の範囲

東アジア共同体構想で議論になるのは“東アジア”という範囲をどう定めるかということである。それはいわゆる ASEAN+3 までとするのか、インド・オーストラリア・ニュージーランドを含む EAS の枠組みにするのか、はたまたロシアなども含むのか、ということである。1997年 ASEAN 首脳会議以降、「東アジア」の枠組みは ASEAN+3 で形成されているとあってよい。しかし、地域的な枠組みとこの「共同体」としての枠組みの範囲はイコールとも呼べない、複雑な事情がある。CMI に代表される金融メカニズムで言えば、ASEAN+3 の枠組みでこれまでも制度化されてきたと言えるが、貿易や投資の枠組みで言うならアメリカはもちろん、中国をしのぐ台頭を見せるインドやオーストラリア・ニュージーランドとの関係性も忘れてはならない³。これについては多くの学者たちが議論しており、吉田春樹(山下 2010)はインド・オーストラリア・ニュージーランドを含まないことが望ましいと主張している。ここで吉田は経済の性質を理由に挙げた。日本を含む東アジア諸国の得意産業は「ものづくり」であり、インドは数学的なソフトウェアの開発が主産業で、オーストラリアとニュージーランドは農業大国である。ここから、これら三国と東

² 「チェンマイ・イニシアティブとは|金融経済用語集」

(<http://www.ifinance.ne.jp/glossary/global/glo100.html>、2012年2月3日)。

³ 東アジア共同体評議会「東アジア共同体構想の現状、背景と国家戦略」東アジア共同体評議会、2005年、11頁。

アジア諸国の FTA 締結が困難であることを述べている。またここで吉田は共同体設立の展開を述べ、二国間で結ばれている多くの FTA 協定を統一して関税同盟を結成し、その後通貨統一を果たす流れを理想とすべきだとしている。しかし、「安全保障共同体」としての視点で言うなら、「東アジア」域内であっても複雑な事情が絡む。まず当然、日本をはじめとしたアメリカとの二国間同盟を結ぶ国々は東アジア諸国で多く存在するし、安全保障上不安定要因の当事者である北朝鮮や台湾が ASEAN+3 の枠組みには含まれていないことも指摘しなければならない。このことについて、吉田は鳥インフルエンザや国際テロなどの非伝統的安全保障の観点では拡大東アジアの協力が重要だとも述べている⁴。

4. 「共同体」のメリット

ここで、「共同体」をつくることでどのようなメリットがあり、一方でどのようなデメリットが想像できるのかを整理したい。前述したように、吉田が主張する流れで東アジアが統合されるとすれば、まず域内貿易の自由化を進めていくことになる。東アジア諸国は他の地域と比べると、FTA 締結の動きは鈍い方であった。その中でも ASEAN 諸国では ASEAN 自由貿易協定 (AFTA) を 1992 年に締結し、段階的な自由化を進めていった。

域内貿易にかかる関税が撤廃・削減されると、当然の事ながら域内貿易は活発になる。これは一方で行き外国からの輸入よりも域内貿易のほうが増加する可能性が大いにあるということだ。つまり域内国の行き域外国産品に対する需要を弱めることとなる。その結果、域外国に対する輸入物価の低下を招き、域外国に対する交易条件⁵が改善される。さらに生産性向上の効果もうかがえる。(1)域内の貿易や投資などの障壁が削減される結果、市場規模が拡大し、規模の経済が働き、生産性が向上(2)安価な財、サービスの流入や外資系企業の新規参入などにより域内における競争が促進され、生産性向上効果もたらされる(3)域内経済活動の活発化により、域内への直接投資が拡大、域内において技術経営手法のスピルオーバーを促す。その結果、投資十入国に新たなノウハウが導入され、生産性が向上(4)国内での規制緩和の実施を通じて、効率的な政策・規制等の在り方に関するノウハウが蓄積され、更なる規制緩和を促し、生産性が向上⁶。

当然、デメリットも考えられる。例えば、協定推進の立場にある国は地域間における生産や開発の自由競争や合理化を前提にすることが多い。このため、自国に優位性がない場合は、相手国に産業や生産拠点が移転する可能性もある。これは国内で競争力があまり強くない産業が打撃を受け、また消費者が求める品質を満たさない製品が市場に氾濫すること

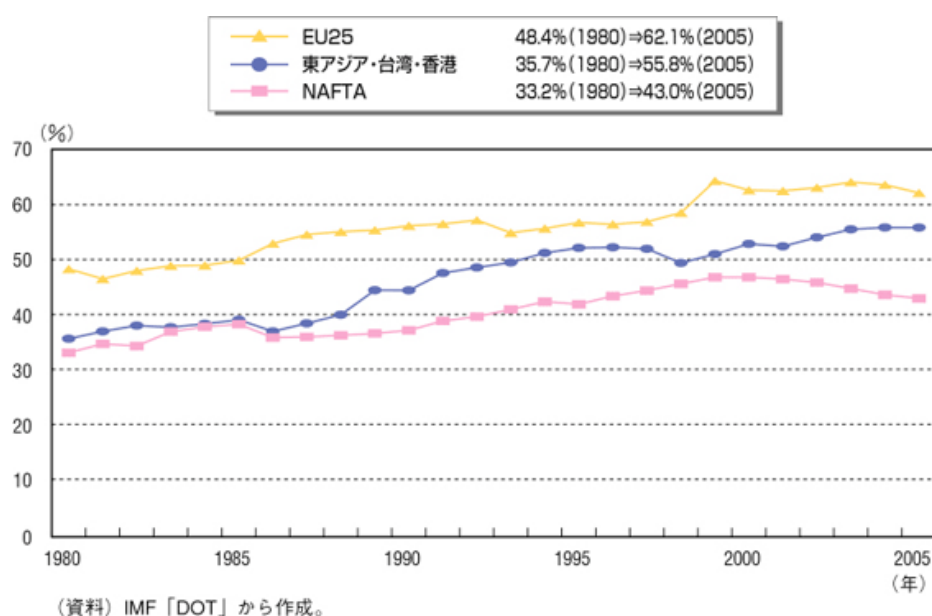
⁴ 山下英次『東アジア共同体を考える：ヨーロッパに学ぶ地域統合の可能性』ミネルヴァ書房、2010年、380-381頁。

⁵ 輸出物価／輸入物価で定義される指標のことであり、対外的な購買力を示す

⁶ 経済産業省「通商白書」2007年、第4章 第2節 (<http://www.meti.go.jp/report/tshaku2007/2007honbun/html/i4220000.html>、2011年2月12日)。

にもつながりかねない。これは、現在日本における TPP における議論と同様である。

ここで、もう一度話を戻すと吉田の言うとおりの各 FTA を一つの関税同盟として統一し、後に単一通貨を実現できたとするなら、為替リスクがなくなることが最大のメリットだと吉田は主張する⁷。先進例として何故、欧州が単一通貨を追求したかという理由の一つはこのことがあげられる。欧州における域内貿易や産業内取引は欧州企業の 2/3 を占めており、単一通貨を実現することは為替リスクを避けるためにも非常に重要なことであった。では、アジアではどうだろう。以下は域内貿易比率のグラフであるが、東アジア（台湾と香港を個別で含む）の域内貿易は 1980 年の 35.7%から 2005 年には 55.8%に上昇している。これは EU に迫る勢いを見せていることがわかる⁸。つまり、EU が単一通貨を追求した状況が東アジアにも当てはまることになる。



【引用】経済産業省「通商白書」

(<http://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2007/2007honbun/html/i2120000.html>)

図1 域内貿易比率

また、これは国や企業単位だけでなく、域内の人々にも単一通貨の恩恵は受けられる。特に域内の旅行をする際に、自国通貨との為替変動を意識することなく消費活動を行うことが可能となるし、それは販売側の競争力を高めることにつながると考えられる。以下は、

⁷ 山下、前掲書、75-78 頁。

⁸ 経済産業省「通商白書」2007 年、第 2 章 第 1 節

(<http://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2007/2007honbun/html/i2120000.html>、2011 年 2 月 12 日)。

日本からの海外旅行の旅行先を示した図である。注目したいのは日本の海外旅行先 TOP20のうち半数は東アジア域内であり、比較的増加の傾向にあるということだ。さらにそれ以前、2001年から2005年の海外旅行者の旅行先データにおいても、北アメリカへは450万人→430万人、ヨーロッパへは450万人→349万人と減少しているのに対し、東アジア太平洋地域では1240万人→1320万人と増加しているデータが出ている⁹。逆に日本に来る外国人の2006年から2010年のデータでは、797,961人→853,166人で、北アメリカ1,001,501人→905,896人であるのに対し、アジア地域からは5,247,125人→6,528,432人、であり、その増加率は著しい¹⁰。

表1 日本からの海外旅行先

訪問先	2008年	前年比(%)	2009年	前年比(%)	2010年	前年比(%)
1 中国	3,446,117	-13.4	3,317,500	-3.7	3,731,200	12.5
2 韓国	2,378,102	6.4	3,053,311	28.4	3,023,009	-1.0
3 香港	1,324,797	0.0	1,204,490	-9.1	1,316,618	9.3
4 米国	1,239,014	—	973,813	-21.4	1,263,261	29.7
5 ハワイ	1,175,198	-9.4	1,168,079	-0.6	1,229,762	5.3
6 タイ	1,146,633	-10.3	1,004,453	-12.9	984,763	-2.0
7 台湾	1,086,691	-6.8	1,000,661	-7.9	1,080,153	7.9
8 グアム	850,034	-8.7	825,129	-2.9	893,667	8.3
9 フランス	674,000	-3.4	—	—	—	—
10 ドイツ	597,655	-9.7	537,984	-10.0	—	—
11 シンガポール	571,040	-3.9	489,940	-14.2	528,817	7.9
12 インドネシア	546,713	7.4	475,766	-13.0	375,552	-21.1
13 オーストラリア	457,232	-20.2	355,458	-22.3	398,188	12.0
14 マレーシア	433,462	17.9	395,746	-8.7	415,881	5.1
15 ベトナム	393,091	-4.5	359,231	-8.6	442,089	23.1
16 マカオ	366,920	22.6	379,241	3.4	413,507	9.0
17 フィリピン	359,306	-9.0	324,980	-9.6	358,744	10.4
18 カナダ	287,198	-16.4	205,639	-28.4	243,040	18.2
19 イタリア	283,819	-11.5	—	—	—	—
20 スイス	277,657	-14.4	275,505	-0.8	297,562	8.0

【引用】一般社団法人 日本旅行業協会 (<http://www.jata-net.or.jp/data/stats/2011/05.html>)。

以上の事からもわかるとおり、東アジア域内でのヒトの流れも活発化していることが明

⁹ 日本旅行業協会、2007年 (<http://www.jata-net.or.jp/tokei/004/2007/05.htm>、2012年2月12日)。

¹⁰ 日本旅行業協会、2011年 (<http://www.jata-net.or.jp/data/stats/2011/11.html>、2012年2月12日)。

らかであり、単一通貨実現によるメリットはかなり期待できると言ってもいいだろう。

5. 【問／仮説／立証】東アジア共同体の障壁—アメリカと中国—

これまで述べてきたことを踏まえて、問いをいくつか立てたい。前述したとおり、当時の欧州共同体と比べても、ASEAN+3 というある意味で母体となりうる組織があり、かつメリットや地域統一の求められている流れもあるのに、何故東アジア共同体は設立に向けて大きな前進がないのだろうか。多くの理由が上げられると思うが、ここで述べたい最大の障壁は【アメリカと中国の存在】という仮説である。以下、立証をしていく。

日本とアメリカには日米同盟という稀にみる強固な軍事同盟が存在するが、戦後日本がアメリカとの関係性を強めていったことで、日本は目覚ましい復興を遂げることができたと言っても過言ではない。しかし、一方で一番最近の事例だとイラク戦争に代表されるが、アメリカに巻き込まれる事態も多くある。それは逆にアメリカにも言えることがある。近年、アメリカも防衛費を削減することを進めていて、東アジアの情勢を注視はしているが日本と中国、北朝鮮との緊張関係にアメリカが巻き込まれることも考えられる。というよりも、アメリカは同盟の性質上、日本を防衛しなければならない。そして、中国の軍備拡大はアメリカだけではなく東アジア全体でも脅威である。これにたいしても、アメリカは防衛網を東アジアの関係国と協力し、引くことになるわけだが、それでは逆に中国と東アジア諸国との関係性に影響しかねない。さらに、アメリカ・台湾・中国の三国の関係性も忘れてはならないところである。

また、日本の立場はかなり複雑である。世界で類を見ない「平和憲法」が日本にはあるわけだが、これはつまり集団的自衛行動を禁ずるということである。しかし、東アジア共同体を設立するとなれば、ASEAN+3 は安全保障の面でも協力をしなければならない。日本はこの憲法第 9 条の関係で安全保障上、フル・プレーヤーとして活動することができないどころか、アメリカと日米同盟を結んでいるため、この地域における軍事的同盟関係を結ぶことは実質できないと言える。

一方で、中国側としては東アジア共同体設立に向けてリーダーシップをとり、覇権を狙っていると考えられる。たしかに、中国は東アジア圏内だけでなく世界全体を見てもアメリカに並ぶ、いやそれ以上に影響力のある大国となったし、経済の発展は繰り返しになるが著しい。しかし、それはプラスの働きをする面もあるが、マイナスもしくはそれに近い影響を与えていることも事実である。承知の通り、中国の GDP はついには日本を抜き、世界第二位まで押し上がった。いわゆる「中国脅威論」と呼ばれるものであるが、中国がこうした流れの中で東アジア、特に東南アジア地域への進展をはっきりと見せ始めた。2010年1月に中国とASEANとのFTAがスタートした。関税が撤廃されるのはASEANに先行加盟した6カ国（タイ、フィリピン、インドネシア、マレーシア、シンガポール、ブルネイ）と中国による貿易で、対象は全貿易品目の約90%に達する。後発加盟の4カ国（ベト

ナム、ラオス、カンボジア、ミャンマー) に関しては、今後段階的に関税を下げ、2015年時点で中国製品の90%に対する関税を撤廃する。中国のASEANに対する平均関税率はこれまでの9.8%から一気に0.1%に低下する。また、ASEAN先行加盟6カ国の中国に対する平均関税率も12.8%から0.6%に低下する。一方、ASEAN先行加盟6カ国間の関税は1日からほぼ全て(99.1%)の品目で撤廃された。この結果、中国と東南アジアを合わせると、人口規模で19億人、国内総生産(GDP)で6兆ドルの巨大な自由経済圏が生まれたことになる¹¹。これは日本でも結ばれているが、関税撤廃品目の割合が中国よりも低い¹²。

だがしかし、この中国の経済発展が本当に驚異かといわれればはっきりとそうだとはい切れない。たとえば中国は「世界の工場」とも言われるように、集中加工の条件が整っていることから、衣類や製造において高いシェアを誇っている。一方で、日本と比較すると未だハイテク産業に関しては不得意なところがあるようだ¹³。携帯電話やパソコンなどの電子部品は発展してきているものの、日本やアメリカのブランド力には及ばないのが現状である。また、仮にこのようなハイテク産業が大幅に拡大したとしても、それが本当の意味で脅威になるとは限らないのではないか。例えば、今の日本とアメリカの関係でもそうだが、お互いが競争し合って、また補い合いながらその産業を成長させていくように思える。それに、やはり各国得意分野というものがあるように、それを補完し合うのが貿易なのではないかと考える。故に、中国を経済的脅威と捉えることは一概には言い切れないとみる。要するにここで述べたいのは「軍事的(もしくは政治的)脅威」としての中国である。そして、それに懸念を抱くアメリカである。

言うまでもないと思うが、中国の軍事費はストックホルム国際平和研究所によると2010年では世界でアメリカに次ぐ2位であるが(ちなみに日本は6位)、中国国内の小坊予算は1988年から年々増加傾向にあり、2011年の国防予算案では前年比実質比12.7%増という大幅な増加を示している¹⁴。また、この予算の内訳が明かされていないこともあり、実際はもっと多くの予算が積まれているのではないかという声さえある。領地や油田の領有権を巡り、中国は武力をちらつかせる対応を見せることがよくあり、国際的に非難を浴びるような挑発的態度をとることも多々見られる。それが東アジア共同体構想の中で、今後見られる可能性も大いにあり得る。

そうした中、アメリカと中国の板挟みにあっている日本であるが、よく言う「脱アメリカ依存」という主張を貫き、中国と友好関係を深めることが果たしてできるのであろうか。

¹¹ Newsclip.be(2010年1月2日)(http://www.newsclip.be/news/2010102_026208.html、2012年2月14日)。

¹² 日本貿易機構ジェトロ、2011年(http://www.jetro.go.jp/jfile/report/07000451/fta_ichiran.pdf、2012年2月14日)。

¹³ 鬼塚義弘「中国脅威論」に関する一考察『季刊 国際貿易と投資』51号、2003年(<http://www.iti.or.jp/kikan51/51onizuka.pdf>、2012年2月14日)。

¹⁴ Asahi.com(2011.3/4)(<http://www.asahi.com/international/update/0304/TKY201103040238.html>、2012年2月14日)。

少なくとも東アジア共同体を本当に実現するとするならば、中国との歴史的な和解や経済的、政治的協力は避けては通れない。しかし、上述したようにアメリカにとっても、東アジア全体にとっても中国は脅威となっている。東アジア共同体設立に向けて、政治的リーダーシップをとるべき国、日本と中国。こうした背景が彼らの障壁となっていると言い切れるのではないだろうか。

6. 【問／仮説／立証】 欧州共同体と東アジア共同体

発展的な共同体としての代表例は、やはり欧州共同体（現在の欧州連合）であるかと思う。ここで、疑問として浮かぶのは、何故欧州共同体は設立することが可能となったのか、ということである。欧州共同体と東アジア共同体にどのような違いがあるのか。これに対する仮説として【仏独関係と日中韓関係の違い】である。

欧州共同体の設立に向けてリーダーシップをとった国はフランスと当時の西ドイツである。それまで二度の世界大戦で両国は争いあったし、それ以前の歴史においても両国は血と血の争いをしてきた敵対国であった。それが後に歴史的な宣言となるシューマンプランを宣言することになる。現在、フランスの最大の貿易相手国は輸出入どちらもドイツである。また、2010年度における仏独両国の好感度調査は、

仏→独 好印象 84% 悪印象 9%

独→仏 好印象 66% 悪印象 14%

という結果になった。それに対し、日中韓の好感度調査は同調べで、

日→韓 好印象 36% 悪印象 9% 中→韓 好印象 57% 悪印象 20%

韓→日 好印象 64% 悪印象 29% 中→日 好印象 29% 悪印象 47%

日→中 好印象 18% 悪印象 38% 韓→中 好印象 34% 悪印象 61%

以上の結果になった¹⁵。以上を見てわかる通り、長い歴史を通して争い合った仏独の両国は現在では経済の依存度も、そしてお互いの印象も高くなっている。しかし、アジアの日中韓に関しては、未だに好印象のパーセンテージが低く、中には悪印象の方が高い割合を占めているものもある。さらに注目したいのが、中国と韓国の対日感情ばかりが悪いかと思いきや、韓国民の中国に対する感情も決して良くはない。これは東アジア共同体設立のリードを期待される三国の足並みを疑問視することさえできるのではないか。しかし、日本の貿易最大相手国は2010年輸出入で共に1位は中国であり、輸出部門の第3位は韓国である¹⁶（2009年も同様）。対する中国の輸出相手国3位は日本で、輸入相手国の1位と2位

¹⁵ BBC 国際世論調査(2010)

(http://members3.jcom.home.ne.jp/takaaki.mitsuhashi/BBCViews_Apr10_rpt.pdf, 2012年2月13日)。

¹⁶ 時事ドットコム(2011)

(http://www.jiji.com/jc/v?p=ve_eco_gdp-japan-china-trade20110214j-06-w370, 2012年2月13日)。

は日本と韓国である¹⁷。韓国においても 2010 年の貿易相手国輸出の部で 1 位は断トツで中国、輸入でも中国と日本が 1 位 2 位と続いている¹⁸。経済相互依存の度合いを見ると、フランスとドイツの關係に類似していると言ってもいい。

ここで、欧州共同体設立の背景を追っていきたい。まず前提として、第二次大戦が終決し、その戦場となった欧州全体は荒廃していた。同時に米ソ超大国の出現により欧州の地位は低迷していた。これら二つのことが、欧州の経済発展への意欲を高めていったと言ってもいい。そして当然、第一次大戦、第二次大戦と続いた戦禍を経験した欧州人には平和への強い希求の念が生まれていたため、戦争の再発阻止という政治的課題を全体として背負っていた。その状況で、アメリカとソ連による冷戦は次第に姿を現すようになるわけだが、アメリカにとって欧州の復興はソ連の影響力拡大を阻止する上でも急務であったといえる。そこで、アメリカは欧州復興を掲げたマーシャルプランを提唱することになる。フランスが西ドイツの復興を危険視する一方、アメリカは西ドイツを陣営に組み込みたいと考えていたのだ。そこで、フランスのシューマンが提唱した「シューマンプラン」が登場する。この宣言で欧州石炭鉄鋼共同体が誕生することとなり、欧州統一に向けた取り組みが始まることとなる。ここで、押さえておくべきことは（1）第三国アメリカによる支援があったこと（2）経済敵にではなく政治的に協力する必要性があったこと、である。これら二点を考えても、今の日中韓の間に（1）第三国による支援、があるかと言われれば、無いといえてしまうように思える。たしかに、戦争をして荒れ果てた訳ではなくむしろ経済的にますます発展している状況であるため、「復興」に向けた協力ではないことはたしかだ。そして既に経済的協力は成立しつつある。では（2）政治的協力、が必要かどうかという問いに対しては「ある」と言える。というよりも、政治的協力なくして次のステップには進まないと言い切れる。例えば日中韓の三国には領土問題や安全保障上の問題が顕在している。とりわけ、領土に関しては日本との問題になるし、安全保障の問題では北朝鮮もしくは日韓に関する中国の問題である。これらの歴史的な和解や国際的協議におけるお互いの理解をする必要は大いにある。そして、その理解を深めることができるなら当時のフランスとドイツのような関係性が誕生するのではないか。

しかし、ただひとつ当時の仏独關係にあって日中韓關係には足りない大きなものがあると言える。それは（3）政治的リーダー（4）共同体設立の意欲、である。（3）に関しては、当時モネやシューマンといった理想主義者がいて、ド・ゴールやアデナウアーという国家の利害を捨ててでも、共通の目標に向かおうとする政治的指導者が両国には存在した。しかし現在はどうかだろう。金大中に代表されるような、東アジア共同体に向けたリーダーシップを発揮する指導者が存在するだろうか。どちらかと言えば、己の国益を如何に最大化するかといった方針を各国が模索しているようにさえ思えるのだ。そしてそれ以前に、

¹⁷ 中国経済新聞(2010年2月24日)

(<http://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp/100224world.htm>、2012年2月13日)。

¹⁸ 日本貿易機構ジェトロ(2011年9月8日)。

日中韓の各国がそれほど東アジア共同体の設立に強い意欲があるという風には思えない。特に日本に関して言うならば、TPP の交渉に参加意欲を見せているが、東アジア共同体の協議については与野党の本格的な議論はさほどされているようには見えない。

よって、そもそも共同体設立を早急に実現させようと言う、もしくは実現に向けた協議やロードマップの作成をしようという日中韓内での意欲がなく、どちらかと言えば国内情勢をいかに立て直すか、隣国と如何に経済発展で負けない国にするか—経済で WIN-WIN の関係にするなら共同体の設立を前向きに考えるべきだと思うが—ということに政治が動いていること。世事的リーダーシップの欠如、また後押しする第三国。これらが欠けていることから、当時の仏独事情とは大きな違いがあるように思える。それが東アジア共同体設立に向けた見えざる障壁なのではないだろうか。

7. 【問／仮説／立証】 市民団体というアクター

さて、現代における外交の主要なアクターとして「国家」「国際機関」というものに加えて「企業」や「NPO/NGO」といったアクターがあげられる。こうした組織基盤の小さな団体が国際的活動で存在力を発揮するようになった背景は様々あると思うが、ひとつにインターネットの普及によるグローバル化が後押ししたと行っていいだろう。インターネットの普及は国境というものをある意味でなくし、国家内の問題はもはや国家に所属する人間だけが知る問題ではなくなった。もちろん、グローバル化が発展する以前も国際的 NGO などの活躍は見られていた。特にアムネスティ・インターナショナルに代表される人道分野の機関は国際社会に影響を与えていた。それまで、国家という主要なアクターに政策提言をしても、それが与える影響は大きくなかったが、近年国際制度形成過程における NGO の役割はだいぶ高まり、その専門知識を国家が求める傾向さえある。それほどまでに存在感を強めた NGO が、過去にいくつかの国際制度形成過程に多大な影響を及ぼした訳である。そしてもちろんこれからも及ぼすであろう。では、そうした NGO が今回の東アジア共同体でどのような存在感を示し、どれほどの影響を及ぼしうるのかを検証したい。これに対する仮説は、結果的に上述した日中韓の重い腰を動かすことが可能なのではないか、ということである。それは、このグローバル化した時代の流れだからこそ、とすることをポイントとしてあげておきたい。つまり、情報が簡単に世界中の大多数の人々に発信できることが、今まで NGO が国家や国際機関に与えた影響をより早く、より大きく与えることが可能だと考える。まず、その与えた影響の過程を過去の事例から参考にしていきたい。

NGO の政策提言を元に成立できた国際制度はいくつかあげられると述べたが、そのひとつに対人地雷全面禁止条約という事例がある。この条約までの過程で NGO が大きな役割を果たした。始まりは地雷が埋められている紛争地で活動していた NGO が、1990 年代の初めころから対人地雷の非人道性を訴え始めたことだ。その後、対人地雷を完全に禁止する条約を結ぶための活動を始めた。この NGO の声に世界の市民や各国政府が動かされ、条約

を結ぶことになったわけだが、もっと詳細を見ていくと当初、アメリカやロシアをはじめとする5大国政府全てが反対をしていたのだ。それにも関わらず NGO と中小国政府が主導でこの条約形成過程が一年余りで実現した。地雷は国防上必要とする立場の政府が多数を占めていた。しかも、これには日本も含まれる¹⁹。よって使用規制強化にとどまっていたが、NGO による全廃の訴えは各国内で支持を集め始めていた。この流れの中、対人地雷全面禁止条約は成立し、条約に反対していた国々への非難や排除が行われ、結果的にはほとんど全ての国が加盟することとなった。

たしかに、問題の性質上、この東アジア共同体と比べれば複雑な構造ではないが間違いなく NGO と中小国の協働で制度形成を実現した事例である。これが果たして東アジア共同体の設立でも適用しうるか。例えば日中韓に比べて規模の小さな ASEAN 諸国が三国を動かすことが可能なのか。繰り返しになるが、これについて私は可能性が大いにあり得ると述べたい。しかもグローバル化が後押しすると前述した。それは、この対人地雷の事例からわかるように NGO の規範を啓発する活動は市民を巻き込み、世論としてのムーブメントをつくり、それを政府が敏感に反応し国際社会に適応していくという流れである。要するに、草の根活動が国際社会を間接的に動かしていることになるが、それはまず NGO のそういった活動をより多くの市民が知ることでなくしては実現しない。

その後押しとなるのがインターネットだと主張したい。例えば、「アラブの春」と言われるようになったアラブ地域の民主化活動や中国におけるジャスミン革命はインターネットを利用した普及活動がもとで非常に多くの人員が動いた。ツールとして Facebook や Twitter など SNS サービスがあげられる。もちろん、このサービスを利用している NGO は多くあると思う。これを共同体設立に向けた活動のために使うことができるとしたら、日中韓と ASEAN 諸国にその市民の空気を共有することができたなら、政府の重い腰はあがるのではないかと考える。中国のジャスミン革命は政府当局による情報統制や厳戒態勢がしかれたことで成功はしなかった。特に中国共産党の批判はタブーのように思われているため、中国の NGO の活躍は期待できないように思えるかもしれない。たしかに、中国で活動している NGO は政府にある程度の政策提言をしているようだが、党の直接的体制批判と言うよりは問題に気付かせる、といったイメージのようだ。しかし、決して共産党もこういった NGO の活動に批判的であるわけではなく、2006年の中国共産党第6回全体会議の決議では NGO の発展を奨励しつつある²⁰。こういった中国国内の流れの中、グローバル化による外部からの情報流入や支援資金流入は NGO 活動家にとって大きな後押しになるのではないかと考える。特に民主化の流入は中国の体制を揺れ動かす起爆剤になるのでは

¹⁹ 地雷廃絶日本キャンペーン (JCBL)

(http://www.jcbl-ngo.org/%E3%83%87%E3%83%BC%E3%82%BF%E3%83%99%E3%83%BC%E3%82%B9/?page_id=40、2012年2月15日)。

²⁰ 黄浩明「中国における NGO の発展」(CANGO 中国国際民間組織協力促進会)

(http://www.jivri.org/NGO_Development_Trends_in_China_Jp_Ver.pdf、2012年2月15日)。

ないかと考える。つまり、これまで述べてきた NGO のムーブメントづくりで、中国国内の世論の動きは東アジア全体にとって大きな動員になるということだ。しかし、それには「中国共産党」というとても大きな障壁が立ちはだかっているように思える。そこで、中国の民主化がより進展していくことが市民社会が東アジア共同体を設立まで後押しするキープポイントになるということだ。要するに、中国当局が NGO や国民世論の空気を圧することをしなければ、それは大きな政策要因となり、そして中国の政策は日本や韓国を動かす要因にもなる。そして同時に ASEAN 諸国の世論を大きく動かし、ASEAN 諸国の政策を動かし、つまり東アジア共同体に向けた政治的リーダーが現れる可能性がある。そういったリーダーたちが設立に向けたロードマップを作成し、経済的な協力関係を築き、同時に安全保障面での協力を実現していく。これが東アジア共同体設立の流れではないかと、私は考える。だが、如何にも非現実的に見えるかもしれない。それは中国が「ある程度の民主化」をどこまでするか、という肝心な点だ。事実、この国は 50 年間を通して徐々に「ある程度の民主化」が行われている。しかし、ジャスミン革命のようなああ言ったムーブメントを共産党が抑え込まないような風潮は果たして生まれるのだろうか。つまり、中国の民主が今後何十年間の間で達成されるかは未知である。過去 50 年間の歩みで現在に至り、グローバル時代になったこれから急速にその流れは進むかもしれない。私は中国の民主化実現こそが最終的には東アジア共同体設立に向かうと考える。

参考文献

- 足立研幾「国際制度形成過程における政府-NGO 関係-共鳴・協働・競合」『立命館国際研究』第 21 巻、第 1 号、1-17 頁、2008 年。
- 大西健夫、岸上慎太郎『EU 統合の系譜』早稲田大学出版部、1995 年。
- 東アジア共同体評議会「東アジア共同体構想の現状、背景と国家戦略」東アジア共同体評議会、2005 年。
- 山下英次『東アジア共同体を考える：ヨーロッパに学ぶ地域統合の可能性』ミネルヴァ書房、2010 年。

Web 資料

- 鬼塚義弘「「中国脅威論」に関する一考察」『季刊 国際貿易と投資』51 号、2003 年 (<http://www.iti.or.jp/kikan51/51onizuka.pdf>、2012 年 2 月 14 日)。
- 黄浩明「中国における NGO の発展」(CANGO 中国国際民間組織協力促進会) (http://www.jivri.org/NGO_Development_Trends_in_China_Jp_Ver.pdf、2012/02/15)
- 一般社団法人日本旅行業協会「旅行統計 (2007 年度) (2011 年度)」。

- 経済産業省『通商白書』2007年
第2章(<http://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2007/2007honbun/html/i2120000.html>,
2011.2/12)
第4章(<http://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2007/2007honbun/html/i4220000.html>,
2011.2/12)
- 時事ドットコム「【図解・経済】日本の貿易相手国・地域(2011年2月)」
(http://www.jiji.com/jc/v?p=ve_eco_gdp-japan-china-trade20110214j-06-w370、2012
年2月13日)。
- 地雷廃絶日本キャンペーン(JCBL)
(http://www.jcbl-ngo.org/%E3%83%87%E3%83%BC%E3%82%BF%E3%83%99%E3%83%BC%E3%82%B9/?page_id=40、2012年2月15日)。
- 「チェンマイ・イニシアティブとは|金融経済用語集」
(<http://www.ifinance.ne.jp/glossary/global/glo100.html>、2012年2月3日)。
- 中国経済新聞(2010年2月24日)
(<http://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp/100224world.htm>、2012年2月13日)。
- 日本貿易機構ジェトロ(2011)
(http://www.jetro.go.jp/jfile/report/07000451/fta_ichiran.pdf、2012年2月14日)。
- 日本旅行業協会(2007)(<http://www.jata-net.or.jp/tokei/004/2007/05.htm>、2012年2月
12日)。
- Asahi.com(2011.3/4)(<http://www.asahi.com/international/update/0304/TKY201103040238.html>、2012年2月14日)。
- BBC 国際世論調査(2010)
(http://members3.jcom.home.ne.jp/takaaki.mitsuhashi/BBCViews_Apr10_rpt.pdf、
2012年2月13日)。
- Newsclip.be(2010年1月2日)(http://www.newsclip.be/news/2010102_026208.html,
2012.2/14)。
- Wikipedia「アジア通貨危機」
(<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%82%A2%E3%82%B8%E3%82%A2%E9%80%9A%E8%B2%A8%E5%8D%B1%E6%A9%9F>、2012年2月11日)。

[テキストを入力してください]

日韓1つの経済圏は進むのだろうか

～日韓 FTA (EPA) の視点から～

学習院大学法学部政治学科 3年
湯本雄大

1. はじめに

日韓 FTA (EPA) の可能性を論じていくにあたって、まず FTA の一般理論について触れておく必要がある。FTA の定義づけとしては、2 つ以上の国々の間で締結される、関税その他の制限的通商規則を「実質的に全ての貿易」において取り除く合意であり、GATT (関税と貿易に関する一般協定) の第 24 条に定義されている。FTA を理解するためには、まず始めに GATT の重要原則である「最恵国待遇」を理解する必要がある。GATT 第 1 条により、GATT の加盟国は、他の加盟国に対して、同等の待遇、例えば、全ての加盟国に対して同じ関税率を適用しなければならないとされている。この規定は第 2 次世界大戦以前のブロック経済化に対する反省に立つものである。1929 年の大恐慌とこれに続く経済不況に際して、主要国は植民地も含めたブロック経済を志向し、ブロック外への障壁を高めた。このことは、第 2 次世界大戦を招いた要因の 1 つとして認識された。このため、第 2 次世界大戦後に構築されたブレトンウッズ体制の一部を構築する GATT においては、このようなブロック経済の再発を招きかねない国ごとへの関税率の差別化を禁止する最恵国待遇が盛り込まれた。つまり、いずれかの国に対して例外的に低い関税率を適用することを認めないという発想に GATT は立っていた。

しかし、最恵国待遇に対しては GATT 第 24 条において例外が設けられていた。それは地域貿易協定と呼ばれ、更に、地域貿易協定は、FTA と関税同盟に分かれている。例えば、FTA において、それを締結した A 国は、GATT 加盟国一般に対して、全物品について 10% の関税率を適用するのに対して、締結相手国である B 国に対しては大部分の品目について関税を無税にする。そして、B 国は、GATT 加盟国一般に対しては、全物品に対して 20% の関税率を適用するのに対して、A 国に対しては大部分の品目について関税を無税にするのである。ここでのポイントは次のとおりである。1 つめに関税の撤廃は双方向でなくてはならないこと。1 国だけが一方的に関税を撤廃する場合は FTA にはならない。2 つめに、「実質的に」全ての貿易なので、大部分の品目について関税を撤廃する必要があるが、全品目について関税を撤廃する必要があるわけではない。3 つめに、A 国と B 国が他の GATT 加盟国に対して適用する関税率は共通である必要がないというもの

である¹。

F T A締結の背景には経済活動のグローバル化、自由貿易地域形成にともなう経済統合がある。利益としては貿易転換効果よりも大きな貿易創出効果が期待される。伝統的な国際貿易の利益の理論からするとF T A参加の小国は大国よりも大きな利益を得ることになる。したがって例を挙げれば中国とA S E A NのF T Aは中国にとってあまり大きな利益は期待できないのである。F T Aからのもっと大きな利益は市場規模の拡大からもたらされるとする。また不完全競争における新しい貿易理論を援用すると、F T A間だと独占的な競争により規模の経済や製品の多様化をもたらすとされている。日韓F T A締結を想定した場合、この状況に当てはまる部分が多いのである。よってA S E A Nと日本あるいは韓国の場合、現在の市場規模からは、日本あるいは韓国にとってあまり利益は期待できないとされている。日韓の中国とのF T A締結に関しては、不確実性のリスクを想定するという負担が生じる。中国は移行経済であり、制度的あるいは政治的なリスクを抱えているといった不安要素が考えられる。東アジアの覇権を握ろうとしている中国との二国間F T Aは、中国がリスクを軽減するか、あるいはリスクを保証して、はじめてスムーズに締結されるのである。中国との二国間F T Aは困難が多いのは事実であり、とても二国間での締結には問題が多すぎるのではないかと考えられる。このことをふまえ、残る東アジアの経済成長が著しい日本と韓国による二国間F T Aの可能性は高いのではないのか。では、そのためのF T Aのコスト面はどうだろうか。コストには経済調整コストとF T A維持のためのコストの2つが挙げられる。F T Aはメンバー国にまたがる制度であり、公共財としての性質があるのでコストはF T Aのメンバー国でシェアされなければならない。小国間の二国間F T Aは、コストに比較して利益は小さいものになる。ただし日本及び韓国のF T Aはコスト負担に比較して利益機会を増大させると考えられていて、F T Aのメンバーから外れることのコストのほうがむしろ大きくなる。つまり、日韓F T A戦略において無視できない要因には、F T Aに加わらないことのコスト（機会費用）になるとも考えられる²。

一般的なF T Aの内容としては自由貿易協定といわれているように、物品の関税、その他の制限的な通商規則、サービス貿易の障壁など、通商上の障壁を取り除く自由貿易地域の結成を目的とした二国間以上の国際協定である。地域経済統合の形態の中では緩やかなものされている。ただ単に通商上の障壁を取り除くだけでなく、両国の経済領域での連携強化・協力の促進などを含めたものがE P A（経済連携協定）とされている。E P AはF T Aでの物流のみならず、人の移動、知的財産権の保護、投資、競争政策など様々な協力

¹ 関沢洋一「日本のF T A政策：その政治過程の分析（東京大学社会科学研究所研究シリーズ No.6）」2008年。

² 井川一宏、金奉吉「韓国の構造改革と日韓・東アジアの経済協力」『神戸大学経済経営研究所 研究業書 60』2003年、第10章。

や幅広い分野での連携で、両国または地域間での親密な関係強化を目指す協定である。これにより、関税撤廃だけでなく、投資やサービス面でも幅広い効果があり、F T Aには経済的利益だけでなく、政治的利益も期待されている。経済的メリットとしては自由貿易の促進拡大により、規模の経済や、協定国間における投資拡大の効果も期待される。また、地域間における競争促進によって、国内経済の活性化や、地域全体における効率的な産業の再配置が行われ、生産性向上のメリットも期待される。政治的メリットとしては、協定国間の地域紛争や政治的軋轢の軽減や、地域間の信頼関係の熟成が期待され、また貿易上の問題点や労働力問題なども、各国が個々に対応するよりも協定地域全体として対応をすることができる。

一方デメリットもある。協定推進の立場の国や人々は、地域間における生産や開発の自由競争や合理化を前提にしていることが多く、自国に立地の優位性がない場合、相手国に産業や生産品目が打撃を受ける、国内消費者が求める生産品の品質を満たせない製品が市場に氾濫するなど、生産者にとってもデメリットが生じる可能性がある。海外製品が国内のニーズに応えられるかどうかは未知数であり、他のF T Aの地域で起きたメリットと同じことが、自国が結ぶ地域間においても起こるとは限らず、むしろ国民が望まない方向へ経済的にも政治的にも進む可能性もあることを締結国は考慮しなければならないのである。以上のこともF T A締結に向けて日韓両国が考慮すべきポイントである³。

将来東アジアで日韓がさらに経済成長を遂げていくためにも、早期に両国の言い分が調整されるのを私は期待する。そして日韓が共に歩みより、円満にF T Aを締結することで他の経済圏活性化への起爆剤になってほしい。

2. 日韓F T Aの要点

結論としては「日韓F T Aは双方にとって有益であり、日韓パートナーシップの象徴たり得る。両国政府は、包括的なF T Aを締結すべく早期に交渉を開始するべきである」との提言が示されている⁴。つまり、日韓F T Aにはマイナス面があまり感じられない。ではその共同研究会の報告書から日韓F T Aの要点を再確認してみる。

あらゆる分野においてF T A締結は困難が生じる恐れがあり、適切な措置を用意すべきとの見解がある。特に韓国側には対日貿易赤字を悪化させるのではないのかとの懸念がある。包括性（農業を含めあらゆる分野を対象とすべき）、実質的な自由化、相互利益の拡大、W T Oの規定やルールとの整合性といった原則を十分尊重する。そして、東アジアにおける模範的なモデルになるように努めるべきである。同時に、各々の重要な分野には配慮をする。日本であれば農業、韓国であれば一部の製造業である。韓国側は農産品に対す

³ Wikipedia「自由貿易協定」（2012年1月6日最終アクセス）。

⁴ 日韓F T A共同研究会/2002年～2003年。

る市場アクセスの実質的な改善は交渉の重要な要素と強調している。非関税措置（NTMs）につき、韓国側は日本におけるNTMsのもつ貿易制限的な性格を強調している。一方、日本側は韓国で事業活動を行う日本の企業も同様に韓国のNTMsに苦慮しており、両国のNTMsを削減することが日韓の産業関係を強化することに貢献すると指摘している。韓国側は中小企業につき、過度かつ深刻な変化を緩和するための措置として、共同投資のための税制優遇措置、技術協力のプログラムなどを提案した。これに対し日本側は、一方的ではなく、水平的な協力であるべきと主張した。貿易と投資の促進については、韓国側は部品と原材料の業界における産業協力・技術協力の重要性を強調した。これに対し日本は、両国の産業技術の発展レベルの違いは実質的になく、政府のプログラム支援でなく、民間企業同士の自立性を強調した。このように両国の議論は上手くかみ合っていないことが分かる。

だが共同研究の結論は前向きなものである。日本側としても日韓FTAの意義を次の3つに要約している⁵。1つめは日韓間の貿易投資の拡大による更なる経済緊密化に寄与するということである。日韓でFTA（EPA）ができると人口約1.7億人、全世界のGDPの約12%を占める共通市場が誕生する。2つめは、やはり隣り合う先進国のため成熟した関係の日韓パートナーシップの象徴となりうる。3つめとして、共同研究会でも強調されているが、日韓が模範的なFTAを締結すれば、東アジア地域の経済連携強化に向け、両国が主導的取り組みを行うことができるというものである。

では、経済効果についての研究分析はどうなっているのか。日韓FTAが日本の厚生水準、GDP、貿易に与える効果はプラスとなっている。しかし、韓国への影響は資本の移動を考慮しない短期的な静態効果をみるとマイナスが多い。長期的な動態効果をみると韓国の対世界貿易収支は改善するが、対日貿易の赤字は拡大するという結果が出ている⁶。他の先行研究では、韓国経済研究所（2001年）は、韓国の対日赤字は増大する一方、GDPは0.23%、雇用は0.06%増大すると指摘している。また、川崎（2003年）によると、日本のGDPを0.04%~0.12%、韓国のGDPを1.13%~2.45%増加させるとしている。対外経済政策研究院（2001年）によると、日本の非関税障壁が大幅に削減されると仮定すれば、韓国の対日赤字削減に寄与し、韓国のGDPを短期的に0.22%~0.33%増大させるとしている⁷。規模の経済などを加味した鄭仁教（2002年）の研究によれば、中長期的に韓国のGDPが1.9%増加し、全体の貿易収支も増加するという結果が出ている⁸。相対的にみれば、少なくとも韓国の対日貿易赤字

⁵ 在韓国日本大使館経済部「韓国経済の概要」/2007年10月。

⁶ アジア経済研究所（IDE）、対外経済政策研究院（KIEP）。

⁷ 以上「日韓自由貿易協定共同研究会報告書」/2003年10月。

⁸ 深川由紀子「日韓自由貿易協定（FTA）交渉再出発への課題」『フィナンシャルレビュー』財務省財務総合研究所、2006年。

は増大するとの分析結果は多いので、これが両国のF T A交渉の足かせになっていることは明らかである。なお、日韓F T Aが与える産業別の影響を分析した研究もあるが、主要部品・素材間の協力を進めることによって負の影響を緩和する必要があると指摘している⁹。これらの品目も含め日韓間には競合する品目が少なくないので、関税の撤廃がお互いの競争を激化させるとの指摘もありうる。特に部品・素材については、関税が撤廃されたからといって韓国の対日輸出が急増するかどうかは疑問視する見解がある。また、日本の部品・素材に関税撤廃により一層安く輸入することで、むしろ韓国の完成品の国際競争力を高めることにつながるといったプラスの効果を期待すべきである。

3.1 韓国の政治経済

韓国と日本の経済構造は似ている。両国とも産業国であり、特に輸出による利益が多い国である。ただ、韓国には1997年に発生した東アジア通貨危機に見舞われたことで深刻な経済危機に陥った歴史がある。このような経済危機は今後も懸念されるが、果たして日本とのF T Aなどの経済統合を推奨するのであろうかを主に韓国の政治経済を交えた視点から検討したい。

韓国のF T A戦略に関して4つのことが挙げられる。1つめは戦後自由貿易体制の恩恵である。韓国は独立後、輸出を軸とした経済発展を成し遂げようとする。1953年の朝鮮戦争の終結から2005年までの韓国の貿易依存度と1人当たりの所得の関係を示したものがある¹⁰。これによれば、1970年代前半までは貿易依存度と1人当たりの所得は連動関係にあった。その後の国内経済の本格的拡張で1人当たりの所得と貿易依存度の運動関係は弱まったが、韓国経済を見舞った通貨危機では輸出が景気を下支えして、結果としては貿易依存度が上昇したのである。具体的には1980年の大不況と1997～98年の経済危機の際にこうした現象がみられ「韓国がG A T Tに代表される世界大の多国間自由貿易体制を最もうまく利用した」ことを示している¹¹。韓国は1997～98年の経済危機を迎えるまでW T O体制を信奉する対外経済政策を行っていた。

2つめはアジア経済危機である。この影響は韓国にも押し寄せ、1997年から1998年にかけて韓国経済は極度の不振にあえいだ。しかし、経済不振による輸入の減少に加えて輸出が落ち込まなかったことが幸いして、韓国は1998年に400億ドル近い空前の貿易黒字を稼ぎだした。これにより国際収支改善を主な目的としてI M F（国際通貨基金）との合意のもとに韓国政府が1998年初頭から行ってきた緊縮的マクロ経済調整は消えていき、冷え込んでいた投資と消費は急速な「V字回復」をみせた。この過程で成熟

⁹ 「韓日F T Aが主要部品・素材産業に及ぼす影響」産業研究院、2005年12月。

¹⁰ 韓国銀行経済統計システム、2007年1月22日採録。

¹¹ 外交通商部、2006年。

経済の軟着陸を模索していた韓国の新たな成長原動力として、輸出の重要性が改めて見直されたのである。当時すでにWTOでの多国間交渉に向けての議論が難航する一方で、EUなど地域経済統合が盛行しつつあった。韓国の対外経済政策でも、それまで顧みられることのなかったFTAが脚光を浴びることになった。韓国初のFTAは韓国チリFTAで、1998年秋に推進が決まった。この背景には、輸出確保のために地域経済統合の流れに乗り、そこから疎外されることで生じる損失を防ごうという韓国政府の意図があった。同時期に日本とのFTAに関しても民間研究の推進が決まったのである。

3つめは「同時多発的FTA」の推進である。21世紀に入ると、韓国の対外経済政策におけるFTAの地位は次第に高まり、現在では多国間自由貿易体制であるWTOのそれをも凌駕するようになる。2001年以降ASEAN諸国に対してFTA網の構築競争を繰り広げるようになった。2003年半ばの段階で、韓国は対チリFTAに続く成果がなく、焦りを深めていた。一方WTOプロセスは進まず、2003年のWTO閣僚会議での合意失敗は韓国のWTO離れを決定的にした。こうした情勢の下、韓国政府は「同時多発的な」FTA推進を内容とする「FTAロードマップ」を2003年に発表。その最大の理由は他国に比べて遅れていたFTA推進状況を挽回し、FTA未締結にともなう韓国企業のコストを軽減するためである。それと同時に、複数国とのFTAを推進することで個別FTAのもつ否定的側面を相殺し、韓国の国益極大化を図るねらいもある。同ロードマップでは、早期にFTA交渉を推進すべき対象国として日本などを挙げている。現在、韓国のFTAは2004年に補完されたFTAロードマップに沿って推進されている。交渉戦略としては大陸別に締結することを目指す。ついで巨大経済圏とのFTA、将来有望な開発途上国とのFTAの順で推進することになっている。

4つめはFTA国内体制の充実である。ロードマップでは国内体制整備も進められた。その中で最も重要なのが「自由貿易協定締結手続き規定」の制定である。同規定は、FTA推進を効率的に行うために対外経済長官会議の下にFTA推進委員会を置き、さらにその下にFTA実務推進会議とFTA民間諮問会議を置くことを定めた。民間諮問会議は国民の意見集約を目的とし、対外経済関連専門家および業界代表者をその構成員とする。そして、手続き規定に基づき、交渉前には必ず公聴会を開催することとなったのである。また、効率化を図るために外交通商部における取り組み体制も強化され、2004年の改編によりFTA局が新設されたのであった¹²。

次にFTA締結の可能性を検討するために国内の経済体制に焦点を当てたい。経済危機に陥った東アジア通貨危機からの構造改革を例に挙げると、当初韓国への影響は東アジア諸国からの「伝染効果」によるものとされていた。しかし、韓国経済の構造的な問題が原因であった。つまり、韓国経済発展モデルにおける金融部門、企業部門をはじめ、経済

¹² 東茂樹「FTAの政治経済学：アジア・ラテンアメリカ7カ国のFTA交渉」2007年、第1章～第1節。

構造全般の脆弱化によって外部ショックに対する抵抗力低下が原因であり、これをきっかけに韓国政府は金融、企業、労働、公共の各部門で改革を行うことになったのである。

これらの構造改革の経験から示唆する点が3つある。1つめは国内の経済構造の健全化とともに対外バランスの均衡と安定化が非常に重要であることを示唆している。韓国の場合、対外赤字の悪化が対外信頼を失い、それが急速な資本流出につながり通貨危機が生じた。これは、国内、対外両面におけるマクロ的な安定と均衡を同時に達成する政策の割り当てが重要であることを示唆している。2つめには韓国の例のように一気に構造改革を進めるには国民のコンセンサスの形成が重要な成功要因となることである。しかし、国民のコンセンサスを得るためには改革過程での失業増加などに対する社会的なセーフティネットの拡充が必要である。3つめには経済・社会制度の改革による新たなシステムの導入と定着の問題である。本来ならば歴史的なプロセスの中で形成されるものだが、経済システムの安易な模倣や移植は成功する保証がないばかりか、かえって混乱を招く可能性がある。経済システムの定着には、人的資源・技術・政府の制度の能力などの経済的条件のみならず、歴史的、文化的、社会的条件も必要である。つまり、韓国国内は経済発展を支えてきた既存のシステムと新たなシステムとのジレンマの中で、韓国的なバランスを模索しているのが現状であり、不安定な経済体制であると考えられる¹³。

政治体制であるが、大統領制であるのが日本と比べた場合の大きな違いであり、アメリカを参照としている政治体制となっている。韓国では国民の直接選挙によって大統領が選出される。大統領の権限は強大で、大臣や各省庁の事務トップや地方自治体など軍隊の参謀総長まで人事権は及んでいる。政策責任は重く、失敗すれば日本やアメリカのように国会議員に戻ることは許されていない。国民の大統領選択基準は個人の資質に左右されているのである。その結果、強大な権限を持って政策を担い、政策の失敗の責任が最も重い韓国は、国民が望めば急激でスピードのある国家改革が可能になるのである。大統領が決定すれば、あらゆる事案が早急に実行される。大統領の責任の重さが国民の全責任を背負い、迅速に成果をあげるとというのが韓国政治の強みでもある¹⁴。つまり、これまで韓国は東アジア通貨危機を乗り越えるために経済を進化させようとした。そのために金融、企業、労働、公共で改革を行うことになる。その際介入するのは政治であり、強大な権限を持った大統領の指揮が韓国政治経済を動かしていると考えられる。F T A締結への動きも国の発展のためである。だが、トップダウン型の政治体制だからこそF T Aのような経済統合の動きに対しては慎重になるのではないのか。迅速な成果を期待する韓国政府にとっては対日貿易赤字が増加し続けている現状に対して、F T Aを締結し、直接大統領制のメリットでもあるスピード感のある短期的効果を狙うことは締結内容の調整の面からみても難しいこと

¹³ 井川・金、前掲論文。

¹⁴ 中島経営科研究所 (<http://www.nakajima-msi.com/mzbox/mz019.html>、最終アクセス2012年1月7日)。

だと考えられる。しかし、締結国である日本の場合には議院内閣制で国民の意見が反映されず、国会の支持が続く限り、同じ政権が続く。よって私の見解では韓国に比べ、日本は国民よりも官僚や議員の意見に重点があると考えられる。だから、国民への短期的な効果はそこまで考慮にいていないように政治体制からはみられる。どちらかといえば、日本のF T A締結は東アジア共同体の中心国への第一歩として、国民の利益よりも、国際的な評価を優先するのではないのか。このことから両国の政治体制が異なること、そして、F T A締結の可能性に関して、政治体制からも両国のF T Aに対する価値観に違いがあることがわかる。つまり、韓国はバランスが不安定な国内経済をトップダウンによる経済統合により、安定、向上を図ろうとしている。このことは韓国のF T A締結の戦略からもうかがい知ることができる。また、一般的な見解からも分かるとおり、日本は東アジアでの経済的地位の向上、米国などの経済大国への対抗のため、安定した経済基盤の構築をF T Aのパートナーである韓国とともに目指している。ただ、韓国は不安定ながらも果敢にチャレンジをしているのに対し、日本はリスクをできる限りかけたくない安定志向であるといったF T Aへの姿勢の違いが締結を滞らせている要因の1つではないかと考えられる。

3. 2 韓国への打撃、そして対応

日韓F T Aが締結されたとすると両国にとって大きな影響を及ぼすが、とりわけ韓国の経済にとって大きな打撃があるとされているのが問題視されている。日韓間の貿易は輸出入とも着実に拡大しているのが現状だ¹⁵。日本、韓国各々にとって中国、アメリカに次ぐ第3位の貿易相手国となっている。また日韓の産業構造は似通っており、日韓間では産業内貿易が増えている。韓国は、日本製の中間財（部品、素材）と資本財（製造機械）に依存する構造になっているため慢性的な対日赤字が続いている。つまりF T Aを締結すれば、相互に貿易の関税を決めることができるようになるのである。しかし、自由貿易になることから日本が韓国よりも優位にある部品や素材関連の中小企業への打撃を不安視している声が根強い¹⁶。もっとも韓国の中小企業庁が2003年8月31日に発表した調査によると、国内中小企業の86.1%が日韓F T A締結に賛成と解答し、反対の13.9%を上回っていた¹⁷。つまり、F T A締結交渉が各論段階に入り、関係者間でも具体的な問題が考慮されつつあるということの意味しているのである。このことから、いかにF T A締結交渉が韓国にとっては慎重論として進んでいることがわかる。これに対して、日本の韓国からの輸入の半分以上は無税品目であり、すでに相当な程度まで関税を下げている。こうした状況下で日韓F T A締結によって生じる利益を韓国側に感じさせることが、日本側にとって

¹⁵ 北東アジア課「最近の日韓関係」2011年11月。

¹⁶ 「韓国F T A大討論会」2004年7月13日。

¹⁷ 通商弘報、2003年9月22日。

最大の課題ともなっている。

そこで日韓 F T A 締結時に考えられる韓国への打撃や対応を検証するために 2007 年 4 月 2 日に締結された米韓 F T A を例に挙げる。まず米韓 F T A の経済的な意義であるが、1 つめに世界最大の市場を持つ相手との F T A であったことである。2005 年の世界輸入総額 10 兆 7186 億ドルのうち、米国は最大の 16.2% を占めていた¹⁸。しかし、メキシコ、カナダ、中国に押され、米国市場での韓国のシェアは 3.3% (2000 年) から 2.6% (2005 年) に落ちてしまった。そこで米国との F T A によって、シェアの縮小に歯止めをかけるのが韓国側のねらいであったのである¹⁹。2 つめに F T A の「逆光効果」である。F T A を推進していることが国内制度の透明性を連想させ、国際的評価を高める場合がある。実際に韓国とチリの F T A 発効によって韓国の国際信用格付けが A- から A に上昇している。3 つめは生産性の向上が挙げられる。韓米 F T A によってサービス業など韓国が国際的にみて遅れをとっている部門にも競争が及び、効率が向上すると考えられる。経済面以外の意義としては、1 つめに韓米同盟の強化が挙げられる。米国と距離を置くことをアピールしたノムヒョン政権が出帆して以降、韓米関係は不調続きだった。韓米 F T A が締結されれば、韓米両国は軍事、経済両面での同盟関係に入り、関係強化が期待される。2 つめは中国との距離を保つうえでの利用価値である。近隣の日中関係が米国との F T A へ動きをみせていないことから、これら諸国よりも先に対米 F T A をまとめることで米国との関係において相対的優位に立ちえること、さらには韓国の過度な対中傾斜を是正して米中の中で適正な距離を保つことに米韓 F T A は役立つと期待されている。しかし、「4 大前提条件」と呼ばれる自動車、薬価算定方式、牛肉、映画の 4 部門における米国の対韓要求や韓国農業の開放要求は当時すでに韓米間通商摩擦の一部として存在していたため、これらの障壁を取り除くことで交渉開始が可能になり、結果的には自動車と牛肉を除いて米韓の交渉妥結が実現した²⁰。

では、民間の対応はどうだったのであろうか。経済団体は概して米韓 F T A 推進を支持していた。財界を代表する経済 5 団体は 2006 年 2 月 10 日に米韓 F T A が米国市場での韓国製品の競争力向上に貢献するとして、その推進を強く求める声明を発表している²¹。また、ソウル首都圏所在の企業 620 社のうち 68.5% が韓米 F T A の積極推進を求めている²²。経済団体による推進組織としては「韓米 F T A 民間対策委員会」がある。この委員会には韓国貿易協会、全国経済人連合会、中小企業中央会、大韓商工会議所、農協、銀

¹⁸ IMF 「Direction Of Trade Statistics Yearbook 2006」。

¹⁹ 韓米 F T A 締結支援委員会、2006 年 10 月。

²⁰ 東、前掲論文。

²¹ 韓国貿易協会、全国経済人連合会、大韓商工会議所、韓国経営者総協会、中小企業協同組合中央会。

²² 大韓商工会議所アンケート調査、2006 年 8 月。

行連合会の経済6団体を共同委員長として2006年4月18日に発足している。この他に製造業、農水産業およびサービス業の主要28団体が委員を送っている。しかも韓米FTA締結で安価な農作物などが輸入することにより被害が予想される農協の代表者も委員に参加しているのである。この委員会の設立目的は韓米FTAに対する民間の体制整備であり、各業界の意見を政府に提出して交渉に反映させることや、国内業界間及び米国業界との情報交換などである。一方、市民団体はおおむね米韓FTAに対して批判的な立場をとる。その反対派の司令塔は「韓米FTA阻止汎国民運動本部」である。現在は拡大再編も行われ市民団体だけでなく労働団体、農民団体、文化人団体、学生団体など300近い団体を結集している。これら団体のうち、特にスクリーン・クォーター²³の影響を受ける映画関係者と農業団体に直接の利害があるだけで、残りの多くは程度の差はあれ反米感情が参加への原動力となっていた。ただそのような打撃に対する韓国の反対行動にも課題はある。1つめに過激な活動が国民の不興を買いかねないことである。2つめに汎国本部でもFTAへの反対姿勢にはかなりの温度差があり、大きく分けて絶対反対、国民意見の集約手続き欠陥による手続き的反対、将来の実施をという時期的反対の3つに分けられる。またFTAが締結された場合にどうするか展望をもっていないのも問題である。

以上のことから日韓FTA締結においても歴史的な反日感情は根底には存在することもあり、市民団体による反対はありえるだろう。また、日本は韓国国内の製造中小企業に打撃を与えるので経済団体と市民団体の両面からの反対意見を日本側は配慮して交渉する必要がある²⁴。また日本との大きな違いである大統領制により、大統領を頂点としたFTA体制によって各分野の影響を検討できるようになっている。例にも挙げている米韓FTAの場合、FTAの交渉が開始されると韓国政府内では交渉、国内調整、補償対策の3つに分けて対応が進められる²⁵。

4. 日本のFTA政策

次に、日本のFTA政策やその推進に関して掘り下げ、将来の韓国とのFTA締結への展望を検討してみたい。日本は2000年に入って以降、FTA推進への急激な方向転換を行っていて、2002年には農業分野を例外にしたもののシンガポールと締結し、さらに2004年にはメキシコとの間で例外品目はあるものの農産品まで対象としたFTA締結にまで踏み込んだのである。この急激な変化は「他の国がやっていたから」ということ

²³ 国内映画において国産映画を一定基準以上上映することを義務づける制度。韓国の場合、2006年7月1日以前は年間146日(40%)だったが、韓米FTA交渉開始前の合意に基づいて同日以降73日(20%)に削減された。

²⁴ 東、前掲論文、第1章～第3節。

²⁵ 同上、第1章～第4節。

に他ならない。通説的な見方では他国との競争に敗れることを恐れた産業界が政府に圧力をかけたことにより日本のF T Aは推進されていったというものである。一方、代替的な説では「認知のシフトと公益政治」という概念がある²⁶。これによれば産業界の関心が薄い一方で、被害を受ける農業関係者の反対が強いために推進力の強くなかったF T A締結について、当初は関心の薄かった公衆の認知がシフトし、F T Aを締結しなければ日本の国益が損なわれるという認識を持つようになったために、特定の利益集団による推進がなかったにも関わらず、公益的な議題としてF T Aが位置づけられたために、その流れに農業関係者も従ったということになる。

1990年代後半まで日本がF T Aに懐疑的、否定的態度であった背景には2つの力が働いていた。1つはW T O至上主義の裏返しとしてのF T Aへの否定的反応であり、1990年代後半まで続く日米通商摩擦に対処する論理として強化された、このW T O至上主義は通産省通商政策局と外務省経済局で主流な見方として根付いていたのである。もう1つは、やはり農業問題である。F T A成立条件である「実質的に全ての貿易の自由化」が必要とされている一方でW T O交渉や米国からの一方的な圧力のような強力な外圧が働かない限り農業の自由化は不可能なので、F T Aを締結するというのは無理だ、というのが農水省のスタンスであった。この背景には自民党農林族による農業保護への強い圧力があり、農林水産省以外の省庁もその政治力を無視することはできず、農林族に逆らってまでF T Aを推進することにはためらいがあった。このため、当時の日本のスタンスはF T Aを自らが締結するよりも、むしろ、他の国が安易にF T A締結に走ることを少しでも食い止めることに主眼が置かれ、その表れとして、地域貿易協定について審議を行う場であるW T Oの地位貿易協定委員会において、日本は「実質的に全ての貿易」は厳密に解釈すべきであるという主張だったのである。これらF T Aの見直しはメキシコや韓国との間のやりとり起因している。韓国との関係では日本貿易アジア経済研究所と韓国のK I E P（対外経済政策研究院）の間でF T Aの共同研究が行われるようになった。この微妙な政策変化は日本の通商白書にも反映され、F T Aを含めた地域統合について「地域統合は・・・積極的側面も観察され、多角的通商システムの強化にも貢献しうるものとして、より柔軟かつ建設的に対応していく必要性が高まっている」と指摘され、前年の通商白書に比べ、F T Aに対する評価は前向きなものとなった²⁷。ただF T Aを推進すべきという方向を固めたのではなく、国民がどう反応するかを見てみるといった観測気球的な意図が強かった。しかし本質的には韓国と同様に、経済関係強化のため、日本はF T A推進派にシフトを変えていったのである。経済産業省のF T A担当者の念頭には東アジア域内におけるF T Aというのが当時あった。しかし未だに障害はある。第1に通商交渉の軸はW T Oに捉えるべきであってF T Aを推進すべきではないという声が存在していた。第2に農業をどう

²⁶ 関沢、前掲論文。

²⁷ 「平成11年版通商白書」1999年5月。

するかという問題で、東アジア諸国、今回ならば韓国とF T Aを締結する場合には、農産品市場の少なくとも部分的な開放を避けて通るわけにはいかないのである。このような制約の中で日本のF T A政策は動くのである。

まとめると、日本の産業界はこれまでF T Aを求める声は強いものではなく、商社を中心とした一部の企業に限定されている。一方このF T Aによって自由化することに対して当初は農業関係者が強く反対していた。これは日韓F T Aが締結された場合も韓国からの安価な一次産品が日本に流入してくることが考えられるので、同じことが言えるだろう。こうした利益集団間の力関係によって政治過程が進行する「利益集団政治」の下では、F T Aは成立しないことが予想される。ところが、公衆がこのF T Aに抱く認知のシフトが起こり、これが状況を大きく変化させた。つまり、公衆はF T Aを締結したことによって一部の日本企業が損失を出したことに對して当初は大きな関心を抱かず、「他の人の話だ」という思考（自動思考）を抱いていたが、農業衰退による雇用喪失とG D Pの損失が発生するのではという情報と、新たに中国がF T A推進に乗り出しているという情報がトリガーになることによって、無関心的な自動思考から「こんなことはあってはならない」という修正された思考への認知のシフトが起こり、この認知のシフトにより、「利益集団政治」は「公益政治」へと転換した。その結果、農業関係者は、新しい認知への共感と、新しい認知に基づき、次も攻撃の対象となるという不安を抱くようになり、一定範囲における農業市場の開放を決断したのである²⁸。この認知のシフトを両国で行うことができればF T A締結の可能性は一気に高まると考えられる。

5. 今後の行方

私個人の意見としては日韓F T Aの締結は、やはり農業の問題が挙げられる。日韓両国の農業は小規模、国際競争力の低位、生産者の高齢化、食料自給率の低さ等に共通した悩みがある。この点からも両国のF T Aについても相互の農業の共存・共栄が図られるべきである。そこで日韓1つの経済圏の推進を、「共鳴」・「イシューリンケージ」・「参加拡大」の3点から現在の交渉難航を解釈し、その行方を考えていきたい。

まず「共鳴」であるが、どのような場合にこれが働きにくくなるのかについて3つ挙げられる。第1にF T Aを締結する意欲が強いものがどちらかであるかによって、その共鳴を行う能力に差が出てくることである。締結する意欲が強い国は相手側を交渉テーブルにつかせるために相手国側に無理を強いることを避けようとする。そのため、相手国からの要請に応じて交渉を行う場合には譲歩の範囲は狭くなり、国内改革にF T Aを用いることが難しくなるのである。第2に国力の差が相手国のメディアへの露出度や有力者との面会の可否に影響し、これによって両国の共鳴を実現できる能力に差がつく。ここでいう国力

²⁸ 関沢、前掲論文。

とは、安全保障にとどまらず、その国への投資額の大きさが関係してくるのである。つまり近年、日本が対韓投資額を増やしていることは良い傾向なのである。第3に日本の関税交渉に限定すると、消費財よりも原材料や中間財の方が関税撤廃の支持者（川上産業や政府内における同調者）がいる分、共鳴は働きやすくなり、逆に消費財だと共鳴は働きにくくなる。しかし韓国としても日本からの原材料や中間財の輸入が増えることで対日赤字を増やすことになる。だからこそ、両国は短期的に予想されている結果よりも、長期的な視点から利益を期待し、それを実現させる取り組みが必要になるだろう。

次に「イシューリンケージ」²⁹であるが、日韓F T Aでも考えられる工業品と農産品の取引という形でのイシューリンケージは日本の場合では働かず、逆効果になる可能性がある。例えば日本とタイのF T Aでは、ある利益集団の関心を得るために他の利益集団を犠牲にするイシューリンケージについては、後者の反発が強すぎて実際には行いにくいことを示している。また既に規定路線になっている国内改革を利用して、相手国から別も分野での市場開放を引き出すことがあり得るが、この実現のためには、交渉のレバレッジとするために交渉相手国に対してはこうした国内改革が規定路線であることが秘匿されること、国内改革を行う組織と通商交渉に携わる組織の間の密接な連携があるか、強いリーダーシップがあることが必要になる。日本のような行政組織の割拠性が顕著な国よりも、韓国のようにトップダウン型で民衆の意見を取り入れようとする柔軟な動きがF T A体制に適任であると思われる。最後に「参加拡大」であるが、一般論として交渉相手国の戦略によって参加拡大は実現する。日本の場合だと利益集団政治から公益政治へのシフトを通じた参加拡大はこれまでであったが、外圧からの働きかけとは関係がないことから市場開放や国内制度の改革が進むことは頻繁にはないと思われる。だが韓国が関心のある農水産品アクセスの大幅な改善、「非関税障壁」の改善というのが今後の締結の可能性を左右するので、日本の外圧からは避けることはできない。よって日韓F T Aでは日本の戦略が韓国の各組織、団体の参加拡大をもたらす可能性はあると私は考える³⁰。

以上、両国の日韓F T Aの可能性を検討するうえで、両国の政治経済を対比させることによりあらゆる差異があることがわかる。両国の政治経済体制の違い、F T Aに対する価値観と現在までの経緯などまだまだ問題分析すべき点はたくさんある。ただ、F T Aにより各部門の市場で規模の経済が進むことで日韓の潜在的な内政成長力が拡大し、東アジアの経済取引がグローバルスタンダードになる可能性は十分あり得ることで、さらに社会心理学的な認知のシフトも加わればF T A締結はさらに現実味を帯びてくるのではないか。そうなれば現在交渉中の日中韓F T Aも早期実現性が高まる。またアメリカ主導のT P Pではなく日本を含むアジア主導の経済圏形成にも近づくだろう。よってまずは隣国であり、

²⁹ 「交渉が合意に達するような多様なイシューを取り上げ、利害のバランスを調整するという一般的交渉戦略のことである」/デーヴィス/2006年。

³⁰ 関沢、前掲論文。

東アジアでも貿易関係が活発な日韓F T Aを締結すべきである。日韓F T Aは短期的には赤字かもしれない。私は微量ではあるが、長期的試算で得られた両国の貿易黒字を期待したい。例えば第3国の市場において、日韓企業はお互いの強みを生かし、グローバルビジネスとして深い協力関係を構築していくことである。今後20年間の世界のインフラ需要は71兆ドルと試算されている。³¹安価で質の高いインフラの提供は日韓企業連合の強みであり、また資源の少ない日韓両国にとっても資源開発プロジェクトは重要なテーマである。したがって、特にプラント、インフラ輸出、資源開発ビジネスにおいては、韓国の強みである、①素早い決断・実行力、②世界的に網羅されている営業力、③高いクリエイティビティ力（創造性）と、日本の強みである、①ファイナンス力、②総合商社のノウハウ、③高い技術力、の融合を活かすことで、世界経済の発展、途上国生活水準向上に寄与することができる。³²そして両国の産業や企業がもっと相互に調整ができる機会を国が取り組まなければならない。今後も交渉は難航するかもしれないが少なくとも10年後には日韓F T Aが締結され、東アジアから国際経済をリードしている未来を私は期待したい。

6. おわりに

未来型の論文のために明確な結論がだせなかった。しかし両国の現在のF T A体制でいえば、過去よりも前向きな姿勢であるので今後の国際貿易関係には引き続き注目したい。また日韓の場合、デメリットはあるものの締結時に資本が上手く流れれば、長期的メリットになるといった分析結果がでていいる。そこで今までに経済的にも全くメリットがなく、望んでいないにも関わらずF T Aを締結してしまった国は実在するのかという疑問がでたので研究してみたいと感じた。

参考文献

- 東茂樹「F T Aの政治経済学：アジア・ラテンアメリカ7カ国のF T A交渉」2007年、第1章～第1節。
- 井川一宏、金奉吉「韓国の構造改革と日韓・東アジアの経済協力」『神戸大学経済経営研究所 研究業書60』2003年。
- 関沢洋一「日本のF T A政策：その政治過程の分析（東京大学社会科学研究所研究シリーズNo.6）」2008年。
- I M F 「Direction Of Trade Statistics Yearbook 2006」。

³¹ O E C D。

³² 日韓F T A（E P A）の実現に向けた早期交渉再開、早期締結の要望書/ソウルジャパンクラブ/2011年12月。