

2014年度
博士学位申請論文
(要約)

指導教員 菊池 努 教授

論文題目

COCOM から WA へ

—冷戦後の輸出管理レジームの模索—

From COCOM to the Wassenaar Arrangement
: In Search of a Post-Cold War Multilateral Export Control Regime

青山学院大学大学院
国際政治経済学研究科
国際政治学専攻
高山 嘉顕

はじめに

1996 年 7 月 12 日、「通常兵器及び汎用品と技術の輸出管理に関するワッセナー・アレンジメント (WA : The Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies)」の設立加盟 33 カ国は、ウィーンで開催された WA 再開設立総会で同レジームの発足を決定した。WA は、通常、冷戦期の「調整委員会 (COCOM : Coordinating Committee)」の後継レジームと理解されている。しかし、WA は COCOM と全体として著しく異なる輸出管理レジームである。このことは、COCOM と WA について、加盟国、規制対象仕向地、規制方式の三つの側面から検討することでより一層明らかになる。

まず、COCOM と WA ではメンバーシップの側面で異なる特徴を有している。冷戦初頭に形成された COCOM は、約 40 年の間に加盟国を増加させてはいたものの、その範囲はアメリカと同盟関係を持つ西側諸国に限られていた。他方、96 年 7 月に発足した WA は、COCOM に比べて開放的である。旧 COCOM 加盟国、COCOM 協力国としてアメリカを中心とした 2 カ国間輸出管理協定に参加していた韓国やオーストリア、かつて COCOM の規制対象国とされていたハンガリーやロシア等も参加している。

次に、COCOM と WA では輸出管理の規制対象仕向地に対する扱い方が異なっている。COCOM はソ連を中心とする東側の諸国を規制対象国リストに予め掲載していたが、WA は特定の仕向地を規制対象国として扱うものではない。WA は、そもそも規制対象国なるものを設定せず、世界全体の非加盟国に対して輸出管理を実施するものとされている。COCOM の輸出管理が特定の国家との間の取引を対象としていたのに対し、WA の輸出管理はグローバルに適用されるものである。

最後に、WA は COCOM と異なる規制方式に基づく輸出管理レジームである。COCOM においては、加盟国は COCOM の各リスト掲載品の規制対象仕向地向けの移転が原則として禁止された。そのため、仮に加盟国がリスト品の輸出を行う場合には、他の全ての加盟国から「例外」に関する事前承認を得なければならなかった。他方、WA では、各加盟国が輸出管理リスト掲載品の輸出の是非を独自に判断することができる。COCOM は禁輸を原則とする輸出管理の規制方式を採用していたのに対し、WA には輸出決定における各加盟国の裁量を認めた規制方式が採用されている。

では WA が COCOM の後継の輸出管理レジームとして発足したにも関わらず、なぜこのように全く異なる特徴を有する仕組みになったのだろうか。この本稿の問いに対して、先行研究は十分な答えを提示していない。例えば、WA は加盟国共通の安全保障上の脅威であるならず者国家への封じ込めのためのレジームであるという見方がある。しかし、WA が設

立された当時は、設立加盟国の間に共通の安全保障上の脅威が存在していたとはいいいがたい状況だった。WA は特定の国を対象にした輸出規制レジームではない。こうした WA についての見方は、WA 形成の過程を子細に検討せずになされたものと言わざるを得ない。

更に、COCOM 時代に涵養された輸出管理の政策モデルが、WA に引き継がれたと論じるものがある。COCOM から WA へと至るレジーム変容の過程で、各国の輸出管理担当官による脱政府的なネットワークが築かれ、そのなかで特定の輸出管理に関する政策モデルが共有されたとの議論である。しかし、COCOM の末期から WA 設立にかけて、輸出管理の政策モデルが存在していたとはいいいがたい。これも WA 設立に至る国際交渉の過程についての理解を欠く議論である。例えば、アメリカは当初、COCOM の全面禁輸の原則を担保した「事前承認制」の継続を求め、これが否定されると様々な「事前通報制」の採用を求めた。しかし、フランスをはじめとする他の WA 設立交渉国は、このようなアメリカ提案の規制方式について、輸出管理に関する主権を脅かすものとして採用を拒否していた。このように、WA の重要な規制方式についてさえ、設立加盟国間では共通の政策モデルが存在していたとはいいいがたい。

また、先行研究の中には、WA の不備を指摘するものがある。この批判は、WA に加盟国の輸出管理の実施状況を監視したり、違反行動に対して罰則を与えたりする仕組みが制度化されていないという点を指摘する。確かに、WA では違反行動について合意された基準が存在しない。WA ではリスト品の移転が禁じられている仕向地というものは存在せず、各国は独自の判断でリスト品の移転／移転拒否を判断することが正当に認められている。しかし、こうした議論は本稿の問いに答えるものではない。それどころか、WA には可能な限り多くの国をメンバーに加え、世界全体に輸出管理の網の目を張り、加盟国の輸出管理能力の強化や政策の透明性（輸出管理の透明性）の強化を通じて、通常兵器や汎用品・技術の不安定をもたらす蓄積を防ぐための国際的な仕組みを整えるという側面があることを軽視している。こうした WA の有する側面が具備された背景を明らかにすることが重要だろう。

では、なぜ先行レジーム COCOM と異なる性格を有する WA が生まれたのだろうか。この問いに対して、本稿は次のように考える。

通常兵器と汎用品・技術の輸出管理を目的とする WA の設立背景を理解するには、COCOM 解散後の通常兵器の輸出管理に関する国際交渉の過程（狭義の WA 交渉過程）を検討しただけでは不十分であり、それ以前の、冷戦終結から COCOM 解散に至る交渉の過程も検討する必要がある。つまり、COCOM 解散に至る過程を検討することが、WA に帰着する COCOM 解散以降の国際交渉過程を理解するうえで重要である。

冷戦終結後、COCOM 加盟諸国の間では二つの交渉プロセスが同時並行的に進んだ。ひとつは COCOM の見直しのプロセスであり、いま一つは、通常兵器の輸出管理に関する交渉のプロセスである。この二つの交渉のプロセスを通じて、新たな輸出管理の仕組みを設立する際に必要となる要素と、これに関連した関係諸国の間で合意可能な範囲が明らかになっていった。それらは、（１）通常兵器の製造と輸出能力を有する国の数が多いことに照

らせば、輸出管理の仕組みはそれらの国の広範な参加を確保する多角的で包摂的なものでなければならないこと、(2) 各国による通常兵器の移転や輸出の背景には、独自の安全保障や経済上の動機が存在しているため、あらかじめ特定の地域や国家を規制仕向地として定めることは困難であること、(3) 多くの国が通常兵器や汎用品・技術の自由な交易の機会を保証する輸出管理の仕組みを求めていたこと、(4) したがって COCOM のような「事前承認制」は受け入れられないこと、(5) 自主的な輸出管理の判断を尊重しつつ、履行の側面を担保する必要性があること（対話や協議、国内輸出体制強化の支援、「ピア・プレッシャー」の活用、輸出管理の透明性の向上など）、などである。

COCOM 解散後、加盟諸国は通常兵器と汎用品・技術の輸出管理の仕組みを巡って激しい対立と交渉を繰り返す。しかし最終的に WA として具体化された輸出管理の基本的な特徴は、COCOM 解散に至る二つの過程で明らかになった関係諸国で合意可能な諸要素が反映されたものになった。この意味で、COCOM 解散から WA に至る交渉の過程は、冷戦後の国際情勢の変化を受けて進行した輸出管理に関する二つの COCOM 加盟諸国間の交渉プロセスで明らかになった、加盟諸国の合意可能な諸要素と範囲を、国際交渉で確認するものであった。

以上の議論を裏付けるために、本稿は全 6 章の構成をとる。第 1 章は、先行研究を検討し、それらの不備を指摘し、本稿の課題と分析の視点を述べる。はじめに、COCOM から WA への変化を扱った先行研究を検討し、先行研究が COCOM から WA へと至る国際交渉の過程を仔細に検討しなかったために、本稿の問いに対する十分な答えを提供するものではないということを明らかにする。そのうえで、COCOM の後継として設立された WA が COCOM と全く異なる制度的特徴を備えた輸出管理の仕組みとして形成された背景についての本論文の議論を示す。本稿は、冷戦後の輸出管理に関して進められた、COCOM 見直しの動きと通常兵器の輸出管理問題という二つの課題への取り組みとの関連に焦点をあて、WA の加盟国、仕向地、輸出管理の方法がどのように決定されていったかを明らかにする。通常兵器と汎用品の輸出管理を目的とする WA は、冷戦後の国際情勢の変化を受けて進行した輸出管理に関する二つの交渉プロセスが、COCOM 解散と後継の新しい輸出管理レジームの仕組み作りの開始によって融合した結果生まれたものである。

第 2 章から第 5 章では、第 1 章で示された分析の視点を踏まえ、実証分析が行われる。この四つの章では、COCOM の一部修正が開始された冷戦末期から 96 年 7 月の WA 設立に至るまでの期間を主要な四期間に分割したうえで、交渉の過程の分析が行われる。

第 2 章では、冷戦期に設立された COCOM の特徴が検討され、COCOM が東側に対抗するための西側による輸出管理レジームであったことが指摘される。

第 3 章は、冷戦終結後の COCOM の見直しと通常兵器の移転に関する規制という二つの課題への取り組みが検討される。COCOM 規制の見直しは紆余曲折があったものの、その結果として COCOM を中心に COCOM 協力国、かつての規制対象だった旧東欧諸国などを加えた、輸出管理の国際的なネットワークに拡大していった。これに対し通常兵器の輸出

管理に関する COCOM 加盟諸国の協議の結果、いくつかの国際的な規制構想の取り組みが行われるが、合意に達するのは困難であった。この二つの交渉プロセスを経て、輸出管理の実行主体を拡大することの必要性、各国の輸出管理に関する主権を制約するような輸出管理方式については各国の支持が得られないこと等が次第に明らかになっていった。

第4章では、COCOM の解散と後継レジーム形成のための国際交渉の開始についての合意（1993年9月）と、COCOM 解散（1994年3月末）までの時期が取り上げられる。これらの交渉プロセスを経て、COCOM 加盟諸国の合意はえられなかったものの、通常兵器の輸出管理の仕組みを構築しようとするならば考慮に入れなければならない諸条件が出そうことになる。それらは、旧規制対象国を含む多様な国の加盟が新レジームには必要であること、特定の規制対象国や規制対象仕向地を新レジームの下で明示することは困難であること、加盟国の自由な輸出管理を保証する規制方式が必要とされること、と同時に輸出管理の履行の側面を担保する必要があること、などである。

第5章では、COCOM の解散後の新レジームの設立を巡る国際交渉が取り上げられる。ここでは輸出管理レジームの基本的な要素である加盟国、規制対象仕向地、規制方式が、交渉を通じて合意され、WA に結実するプロセスが明らかにされる。最終的に WA として具体化された輸出管理の基本的な特徴は、COCOM 解散に至る二つの過程で明らかになった関係諸国で合意可能な諸要素が反映されたものになった。またここでは、WA の設立とその制度的特徴について詳細な検討が加えられ、WA 設立後の発展とその可能性が検討される。

最後に終章で本稿の議論をまとめ、その意義と残された研究課題を指摘する。

第1章 先行研究と本稿の議論

これまで幾つかの研究が COCOM から WA へのレジーム変容に対する重要な視点を提供してきた。しかし、これらの先行研究は、なぜそうした輸出管理レジームが COCOM の後継レジームとして発足したのかという疑問に対する十分な答えを提供するものではなかった。COCOM と異なる制度的特徴を備えた WA が形成された背景を明らかにするためには、COCOM の変化から WA の設立をめぐる交渉過程を仔細に検討する必要がある。冷戦後の COCOM 見直しの動きと通常兵器の移転という二つの課題への取り組みに焦点を当てることで、WA の加盟国、規制対象仕向地、規制方法がどのように決定されたかが明らかになる。WA を導いた基本的な条件は二つの交渉プロセスを通じて、明らかになっていったからである。

まず、交渉プロセスのひとつである冷戦後の COCOM 見直し過程では、COCOM が規制対象としていた東側諸国向けの汎用品規制の緩和問題が交渉の中枢を占めていた。この問題の核心は緩和後の汎用品の軍事転用と第三国移転の防止に関するものであり、その解決のために規制対象国の輸出管理体制を強化することが図られた。そのうえ、こうした動きは、規制対象国以外にも拡大していった。92年の「COCOM 協力フォーラム (CCF: COCOM Cooperative Forum)」はそうした動きを象徴するものだった。

この交渉プロセスを通じて、COCOM は旧規制対象国の国内輸出管理制度や能力の強化を図り、これらの諸国を輸出管理の実効主体に組み入れた。COCOM を中心として、その核心に加盟国、その外に COCOM 協力国、さらには旧 COCOM 規制対象国が位置するという、緩やかな輸出管理の仕組みが形成された。輸出管理のレジームのメンバーは、国内輸出管理体制の整備等の条件が整った国に開放されたのである。

もう一つの交渉プロセスは、通常兵器の移転と蓄積の問題への取り組みであった。既に冷戦末期より一部の COCOM 加盟国は新興国や途上国向けの通常兵器輸出を積極的に推進しており、比較的高度な通常兵器の移転や蓄積に対する警戒感が高まっていた。とりわけ 1990 年の湾岸戦争は COCOM 非規制対象国への通常兵器の移転と蓄積に対する安全保障上の懸念を急速に高め、それらへの対応が模索された。

通常兵器の移転に対する国際的な取り組みに関する当初の議論は、COCOM とは別の国際的な枠組みの設立を目指す形で進められた。しかし、通常兵器の移転を厳格な規制の下に置こうとするアメリカと、通常兵器の輸出を個別の判断に基づいて推進しようとするヨーロッパ諸国との間で合意を形成することは容易ではなかった。そのため、加盟国の輸出管理に制約を設けない「国連軍備登録制度」の創設は実現したものの、加盟国の輸出管理に対する拘束性が高い（と見なされた）構想は交渉過程で頓挫した。その結果、通常兵器の輸出管理問題は COCOM での協議へと立ち戻ることになった。

しかしこの COCOM での協議において、イギリスをはじめとする一部の COCOM 加盟国は COCOM の解散を要求するようになっていた。これらの国は、各国独自の判断に基づく輸出管理を望んでいたからである。協議の中でアメリカが通常兵器と汎用品を対象とする新たな輸出管理レジームの形成を条件として COCOM 解散の提案を受け入れたため、COCOM の解散が事実上決定した。

このように、COCOM の見直しと、通常兵器の移転に関する新たな課題の出現を背景として COCOM の解散が合意された。それまでの国際交渉の二つのプロセスを通じて、COCOM 後の新たな輸出管理レジームの設立を可能とする条件はすでに明らかになっていた。それらは、輸出管理の仕組みは通常兵器供給国の広範な参加を確保する多角的で包摂的なものでなければならないこと、事前に特定の地域や国家を規制対象仕向地として定めることは困難であること、多くの国が通常兵器や汎用品・技術の自由な交易の機会を保証する輸出管理の仕組みを求めていたこと、自主的な輸出判断を尊重しつつ、輸出管理の履行を担保することなどである。

WA は多くの国の加盟を原則として歓迎し、世界全体を輸出管理の対象とし、輸出管理における加盟国の裁量を認め、通常兵器および汎用品と技術の移転に関する透明性と責任を高めることを目的としている。これらは二つの交渉プロセスの中で明らかになった設立の諸条件や合意可能な範囲が具体化されたものといえる。その意味で WA 設立交渉過程は、この新レジーム設立のための事実上の前提条件を具体的な合意事項へと翻訳する過程であったといつてよい。交渉を経て設立された新レジーム WA は、先行レジームである COCOM

のリスト等の一部ルールを引き継ぎながらも、COCOM とは全く異なる制度的特徴を備えるに至った。

確かに、明示的なルールとルールの履行を厳格に担保する制裁や強制のメカニズムを内包したレジームこそが有効性を保ちうると考えると、WA のような輸出管理の仕組みは欠陥の多いものとして批判の対象になろう。こうした特徴を持つレジームにおいては、関係諸国の「最低公約数」以上の合意を直ちに実現することは困難である。また、レジームの履行の責任は個々の国家とされるものの、違反行動や逸脱行動に対して直ちに制裁が発動されるものではない。しかし、このように緩やかなレジームだからこそ、従来の国際、地域レジームの外側にあった諸国をレジームの内部に組み入れることが可能になる。レジームに参入した諸国は、日々の運営を通してレジームの執行に関するルールについて学習し、国内輸出管理能力の不足（税関や輸出管理審査にかかるノウハウや人材の不足、国内行政機構や国内法令の不備など）を改善することが期待された。この意味で WA は冷戦後の不透明な国際情勢を反映した、新しい輸出管理の仕組みであると言えよう。

第2章 冷戦の輸出管理レジーム COCOM

冷戦初頭に西側諸国によって設立・運営された COCOM は、東西対立を主軸として軍事・安全保障を最高位の目標とする冷戦構造を反映した輸出管理レジームであった。COCOM は、加盟国を西側諸国に限定し、東側諸国を規制対象国として特定し、これらの規制対象国に対するリスト品の輸出を原則として禁止した。輸出管理と禁輸をほぼ同義にしたところに冷戦の輸出管理レジーム COCOM の特徴がある。東西対立を反映した COCOM は、西側先進国が東側諸国（特にソ連）に対する相対的な優位を維持するための輸出管理レジームであった。

冷戦後期になると、限られた COCOM 加盟国による厳格な禁輸の仕組みに限界が訪れていた。そのため COCOM は、COCOM に協力的な非加盟国との協力関係をはかるなどして、新たな問題に対処していった。

第3章 冷戦の終了と新たな輸出管理問題

第3章では、冷戦の終結から 93 年の COCOM 協力フォーラム（CCF : COCOM Cooperative Forum）が開催される時期までが取り上げられる。冷戦終結とともに、ソ連の崩壊に加えて、旧東側諸国の市場経済化が推進された時期である。そのうえ、90 年の湾岸戦争は、COCOM が従来対象としていなかった国や地域への通常兵器の移転と蓄積に対する国際的な関心呼び起こした。この時期の輸出管理をめぐる主要な課題は二つあった。その一つが COCOM の見直しに関するものであり、いま一つが通常兵器の移転と蓄積に関するものであった。この二つのプロセスを通して、新たな輸出管理のための要素が次第に明らかになっていった。これらの要素は、後の WA 設立のための基盤となった。

第3章ははじめに、COCOM の見直しに関する取り組みを取り上げた。冷戦終結直後は

COCOM の存続を前提とし、その運用の見直しを目指した協議が COCOM 加盟国間で進んだ。具体的には、東西関係の拡大に伴う COCOM 「コア・リスト」の策定、一部の東欧諸国に対する規制緩和、COCOM の加盟国、協力国、一部の規制対象国による COCOM 協力フォーラム（CCF）の開催が取り上げられた。これらの取り組みの結果として、COCOM という輸出管理のレジームが存続する中で、その外縁に輸出管理の条件の整った（旧）規制対象国を含む諸国が加わることになり、輸出管理のレジームが包摂的なものになった。

次に第3章は、通常兵器の移転と蓄積という冷戦後の新たな課題への試みを検討した。冷戦の終焉によって、通常兵器の輸出を活発化する動きが現れていた。このような状況下で発生した湾岸戦争は、地域の国に移転した比較的高度な通常兵器の蓄積が安全保障上の脅威であることを国際社会に示した。その結果、通常兵器の移転や蓄積の問題に対する様々な取り組みが COCOM 加盟諸国の間で模索された。もっとも当初の国際的な取り組みは COCOM とは別の国際的な枠組みを構築するものであった。それらは、「武器に関する P-5 会合」、「国連軍備登録制度」、輸出管理レジーム統合構想、であった。しかし、通常兵器の移転を厳格な規制の下に置こうとするアメリカと、通常兵器の輸出を個別の判断に基づいて推進しようとするヨーロッパ諸国との間で合意を形成することは容易ではなかった。そのため、加盟国の輸出管理に対する制約を設けない「国連軍備登録制度」構想は実現したものの、加盟国の輸出管理に対する拘束性が高い（と見なされた）構想は交渉過程で頓挫した。

このように、COCOM の見直しと通常兵器の移転問題という二つのプロセスを通して、通常兵器と汎用品の国際的な輸出管理の仕組みを作るとする際に考慮しなければならない諸要素が徐々に明らかになっていった。新たな輸出管理の枠組みとして、多くの国の参加を可能とする包括的なレジームが追求されるとともに、輸出管理の対象仕向地を事前に特定することが困難な状況で、各国の輸出管理の自主性や輸出管理の履行の側面への考慮が必要であることが次第に明らかになっていった。

第4章 COCOM 解散と新レジーム設立交渉の開始

第4章は、COCOM 解散と後継レジーム形成についての合意形成と、COCOM 解散までの時期が取り上げられる。COCOM が規制対象国との協力関係を進める中で、COCOM の外部からはロシアが、COCOM の内部からはイギリスが解散要求を主導した。ロシアによる COCOM 解散要求とその後の交渉では、COCOM 解散後の第三国移転の問題として、ロシアによるイラン向けの通常兵器の輸出問題が交渉の前面に表れた。その一連の交渉を通じて、対ロから対「紛争国」へと輸出管理の対象を変化する必要があること、その新たな輸出管理にはロシアによる迂回と転用の防止を含む輸出管理の履行を確保する必要があること、が明らかになった。

また、COCOM 内部からはイギリスが自主的な輸出管理を求めて COCOM の解散を主導した。これを受けて、COCOM 加盟国は 93 年 9 月に COCOM を解散することについて合

意した。合意の背景には、アメリカが COCOM 解散後の通常兵器と汎用品を対象とする新レジームの設立を条件として受け入れたということがある。COCOM 解散と新レジーム設立に関する交渉プロセスを通じて、新レジームの加盟国、規制対象国、規制方式といった交渉の争点と、それらに関する合意可能な範囲が徐々に明らかになっていった。

COCOM 解散合意とその後の交渉プロセスを通じて、徐々に COCOM 後の新レジームの設立に関する事実上の前提条件が明らかになっていった。新たな国際合意を形成しようとするならば、①ロシアを含めた旧規制対象国の加盟が新レジームには必要であること、②新レジームの加盟国には輸出管理の履行という点から、国内輸出管理体制の整備のみならず武器輸出政策が検討対象とされること、③特定の規制対象仕向地を新レジームの下で明示することは困難であること、④禁輸の原則に基づく輸出管理の方式の継続について加盟国間で合意を形成することが不可能であり、⑤むしろ加盟国の自由な輸出管理を保証し、⑥情報交換による輸出管理の協調をはかる規制方式が求められること、などを考慮しなければならないことが次第に明らかになってきたのである。

第5章 新レジームをめぐる国際交渉と WA の設立

第5章では、COCOM の解散後の新レジームの設立を巡る国際交渉が取り上げられた。それまでの国際交渉が、COCOM が存続している状況のもとでの見直し交渉であったのに対し、94年4月以降の国際交渉は、COCOM がすでに解体されたもとでの新レジームの構築のための国際交渉であった。

第一に、WA の加盟国をめぐる設立交渉過程である。まず、ロシアの加盟問題を通して重要な供給国のすべてをレジームの加盟国として組み入れる必要性が改めて明らかになった。ロシアの対イラン通常兵器輸出問題をめぐる交渉プロセスを通して、ロシアの WA への参画が認められない限り、WA を構成する他の主要な通常兵器輸出国による輸出管理の実効性が見込めなくなっていたからである。また、ウクライナや韓国の加盟交渉を通じて、WA は他の輸出管理レジームへや不拡散条約への支持という国際社会一般に適用可能な加盟基準が設定された。その結果 WA は多くの国の加盟を原則として歓迎することとなった。

第二に規制対象仕向地についての交渉過程を通して、特定の規制対象仕向地を明示化することは困難であり、新レジーム加盟国の自由な交易の機会を保証する輸出管理の仕組みを作ることが必要であることが明らかになっていた。アメリカは、イラン、イラク、リビア、北朝鮮の4カ国を規制対象国として明示することを求めていたものの、このような提案は他の設立交渉国によって受け入れられなかったのである。そのため、新レジームでは加盟国の安全保障を脅かす軍事エンドユーザーによる調達を防止すること、武器や汎用品の移転と蓄積による国際社会への安全保障上の影響に警戒すること、特定の国や地域を規制対象国として明示しないこと、が合意されていった。こうした合意事項を反映して、新レジーム WA では世界全体を対象としつつ、「真の民生取引」を阻害するものではないとされた。

第三に新レジームの規制方式が決定される過程を通して、加盟国の自由な輸出管理を保証するとともに輸出管理の履行を担保する規制方式が新レジームの事実上の前提条件となっていた。そのため WA では、各加盟国の裁量による輸出管理を認めるとともに、加盟国間の情報交換が求められることになった。加盟国間の「事後通報」に基づく輸出管理方式は、禁輸の原則を採用していた COCOM とは大きく異なる規制方式である。WA は禁輸原則に基づいて輸出管理の実効力を確保するものではなく、加盟国間の情報交換に基づいて輸出管理の履行を担保する。各加盟国の輸出管理についての「履行の担保」と「自主性の尊重」という二つの要請に応えるために、WA には透明性と責任を向上させるためのメカニズムが具備されたのである。

最後に第 5 章は、WA の設立とその制度的特徴について詳細な検討を加えている。COCOM の見直しと通常兵器移転問題への対応を経て明らかになっていた WA 設立のための事実上の様々な前提条件は、WA の制度的メカニズムに反映された。第一に、設立当初より WA は、レジーム加盟国という点で普遍的なものであった。WA の原加盟国は旧 COCOM 加盟国、旧 COCOM 協力国、旧 COCOM 規制対象国の 33 カ国から構成され、COCOM のそれに比べて極めて広範なものであった。また、WA は新規加盟国に国際社会一般に適用可能な普遍的な加盟要件を設定することで、多くの国の将来の参加の展望を開いた。WA はメンバーシップについて普遍性を持ちつつ、更なる拡大を指向する。このことは、WA が設立以来、加盟国数を増加させてきたという事実からも確認できる。2015 年 1 月時点で 41 カ国が WA の加盟国となっている。

第二に WA は、いかなる国家や国家集団に対抗するものでもない。WA は、規制対象仕向地を特定せず、世界中の全ての WA 非加盟国を輸出管理の対象としている。もっとも、COCOM から WA へと至る交渉の過程では、全地域を輸出管理の対象とすることは当初より自明のことではなかった。COCOM の見直し、通常兵器に対する取り組み、COCOM 解散から WA 設立に至る過程のなかで、特定国を規制対象として事前指定することについて合意形成は困難であった。しかしこのことが、世界全体を輸出管理の対象とするという合意を導いた。そのうえ、輸出管理の対象を世界全体に設定したことによって、WA には国際や地域の安全や安定に寄与することが期待されている。WA 加盟国は、世界全体の通常兵器と汎用品・技術の周流に関する情報を得ることで、安全保障上の潜在的脅威を検知することが可能だからである。脅威検知や注意喚起という機能が備わっているともいえる。

また WA の輸出管理は「真の民生取引」を対象外とすることで、純粋な商業活動を保証し、国際や地域の経済利益を促進する機能をもつようになった。WA は、技術移転の拒否を専らの目的とするものではなく、民生取引を保証することで国際や地域の経済や技術の周流を促進するという側面を持つ。このことは、ソ連を中心とした東側諸国の経済発展や技術発展の阻害を目指した COCOM との大きな相違点である。このように WA は国際や地域レベルでの不安定要因の顕在化を警戒対象としつつ、国際や地域のシステム全体に均霑する安全保障と経済の利益を同時に提供することが期待されている。

第三に通常兵器と汎用品・技術を対象とする WA は、加盟国によるリスト品の移転や移転拒否に関する透明性を確保するために、情報交換のメカニズムを採用する。設立交渉の中で WA では情報交換によってリスト品の移転に関するリスクについての加盟国間の共通理解を醸成することが期待されるようになっていった。そのために、WA には様々な情報交換のメカニズムが具備された。汎用品・技術の分野には、戦略的機微性に応じて拒否通報、定期的な移転通報、個別案件ごとの拒否通報、個別のアンダーカット通報が適用される。通常兵器分野では、輸出管理の対象である軍需品リストに掲載された品目のうち「国連軍備登録制度」の対象 7 種に該当する通常兵器の非加盟国向け移転が年二回の通報の対象である。WA は「国連軍備登録制度」に比べて高頻度で詳細な通常兵器の移転に関する情報を交換することから、通常兵器の国際的な周流に関する透明性促進という点で「国連軍備登録制度」を補完することが期待される。

このように、新レジーム WA は、先行レジーム COCOM の一部ルールを引き継ぎながらも、COCOM とは全く異なる制度的特徴を備えるに至った。多くの国の加盟を原則として認めたことで、従来よりも多くの国の国内輸出管理制度の強化を支援することが可能になった。また、通常兵器や汎用品・技術の輸出管理の自主性を原則として認めつつ情報の提供を促進することで、これらの輸出管理の透明性を高め、加盟国の輸出管理の責任を高めることになった。WA には、将来の加盟国の拡大、透明性と協議によるレジームの履行確保、加盟国の輸出管理能力強化についての期待が設立当初から存在していたといえる。

確かに、こうした特徴を持つレジームにおいては、関係諸国の「最低公約数」以上の合意を直ちに実現することは困難である。しかし、「ピア・プレッシャー」の活用や「オーナーシップ」の慫慂を通じて合意の履行を目指す方式は、実効性を確保するには時間がかかるが、中長期的には有効な規制の仕組みであり、将来のレジームの発展の可能性を残すものでもあった。緩やかなレジームは、従来の国際、地域レジームの外側にあった諸国をレジームの内部に組み入れることが可能になる。レジームに参入した諸国は、日々の運営を通してレジームの執行に関するルールについて学習し、国内輸出管理能力の不足を改善することが期待される。WA は COCOM のような強い規制制度ではないが、冷戦後の不透明な国際情勢に対応すべく、広範囲な諸国を包摂し、国際社会全体に通常兵器と汎用品の輸出管理の傘を拡大しようとした新しい輸出管理の仕組みであると言えよう。WA では加盟国間の情報交換を通して各国の輸出管理政策や輸出管理行政についての透明性を高めることで、加盟国に責任ある輸出管理を行うというレジームの履行の側面を担保しようとしたのである。

WA は、設立当時の合意可能な範囲について制度化を実現した暫定的な合意に基づくレジームであり、将来に発展することが想定されていたと考えられる。WA の加盟国は特定の政治勢力に限定されるものではなく、その輸出管理の実行主体は国際社会全体に拡大する展望がある。また、WA の輸出管理は、通常兵器と汎用品・技術の輸出管理におけるその後の国際的なフォーカル・ポイントとして作用している。96 年に設立された WA は、合意可能

な最小限に範囲を制度化していたがゆえに、その後の発展プロセスを歩むことが設立当初から期待されていたのである。

終章

1996年に設立されたWAは、冷戦期に設立され運営された先行レジームCOCOMとは全体として異なる輸出管理レジームである。COCOMが特定の国家間関係を前提とした排他的な技術拒否の輸出管理レジームであったのに対し、WAは国際社会一般を対象とする包括的な透明性と責任ある輸出管理のための輸出管理レジームである。

冷戦終結後、COCOM加盟諸国の間ではCOCOMの見直しのプロセスと、通常兵器の輸出管理に関する交渉のプロセスが同時並行的に進んだ。この二つの交渉のプロセスを通じて、合意は得られなかったものの、通常兵器の輸出管理の仕組みを構築するためには考慮に入れなければならない諸条件が明らかになっていった。WAは、これらの諸条件がCOCOM解散と後継の輸出管理の仕組み作りの中で具体化されたものである。

第一にWAは、他の輸出管理レジームや不拡散条約に対する支持に代表される一般的な加盟基準が設定されるとともに、原則として多くの国の加盟を歓迎する。WAが多くの国の加盟を歓迎することになった背景には、比較的高度な通常兵器と先端汎用品・技術の供給国が国際的に遍在し、これらの国による輸出管理が必要とされたということがある。同時に、WAは国際社会一般に適用可能な加盟要件を設定したことで、加盟国の側面で普遍性と拡大指向性を持つことになった。

第二にWAは、輸出管理の対象を世界全体に置いている。COCOM見直しから通常兵器輸出管理に関する交渉を通じて、交渉参加国間では、特定の国家や国家集団を予め規制対象仕向地として設定することが困難であった。そのため、結果的にWAでは特定の規制対象仕向地を予め明示せず、輸出管理の対象を世界全体に拡大することになった。そのうえ交渉を通じて、WAの輸出管理は「真の民生取引」を妨害するものではないという合意が形成された。その結果WAは、一方で安全保障上の観点から世界全体に対する輸出管理の網を張り巡らすと同時に、もう一方で純粋な商業活動を保証するという機能を持つことになった。

第三にWAは、「事後通報制」に基づく輸出管理を採用した。WAの輸出管理が「事後通報制」を採用した理由として、WA設立交渉国による輸出管理に対する自主性の尊重と履行の担保を同時に満たす必要があったことが挙げられる。「事後通報制」の採用によって、WA加盟国にはリスト品の移転許可／拒否に関する裁量が認められた。と同時に「事後通報制」に基づく情報共有によってWA加盟国は他の加盟国による輸出管理の実施状況を把握することが可能になった。その結果、WA加盟国間で合意された輸出管理に関する「ピア・プレッシャー」が働き、輸出管理の調整が行われることが期待された。このようにWAは「事後通報制」の採用によって、各加盟国の輸出管理の自主性を保証すると同時に、各加盟国による輸出管理の履行の側面を担保する機能を持つことになった。「ピア・プレッシャ

一」を活用して合意の履行を目指す方式は、実効性を確保するには時間がかかるが、中長期的には有効な規制の仕組みであり、将来のレジームの発展の可能性を残すものでもあった。

WA は、1990 年代中ごろの国際、地域レジームを巡る一般的な傾向を反映したものと言えるかも知れない。冷戦後には、これまでレジームの外にあった諸国をレジームの内部に組み入れ、あるいはそれらの諸国も含む国際、地域的なレジームを構築する動きが生まれた。これらは、特定の諸国のみからなる排他的なレジームを形成し、レジームの外に「脅威」を想定し、これに共同して対抗するのではなく、潜在的な敵性国家を内部化したレジームを形成し、それらの国と信頼醸成を進め、それらの諸国が敵対国家に代わることを防ぐための試みであった。そのため、情報交換等に基づく各国の行動や政策の透明性を高めることに対するレジームの役割が期待された。そのようなレジームでは、レジームの執行ルールに監視や制裁のメカニズムを備えることよりも、関係国の間の対話を進め、各国の行動と政策の透明性を高めるための機能が求められた。

COCOM 後の新レジーム WA においても、多くの国の加盟を必要とすることから、加盟国間の対話と協議、能力強化支援を推進するルールが具備された。WA では加盟国間の情報交換を通して各国の輸出管理政策や輸出管理行政についての透明性を高めることで「ピア・プレッシャー」が働くことが期待された。WA では情報交換に基づく透明性のメカニズムによって、加盟国に責任ある輸出管理を行うというレジームの履行の側面を担保しようとしたのである。

こうした特徴を持つレジームにおいては、関係諸国の「最低公約数」以上の合意を直ちに実現することは困難である。また、レジームの履行の責任は個々の国家とされるものの、違反行動や逸脱行動に対して直ちに制裁が発動されるものではない。しかし、このように緩やかなレジームだからこそ、従来の国際、地域レジームの外側にあった諸国をレジームの内部に組み入れることが可能になる。レジームに参入した諸国は、日々の運営を通してレジームの執行に関するルールについて学習し、国内輸出管理能力の不足を改善することが期待された。この意味で WA は冷戦後の不透明な国際情勢を反映した、新しい輸出管理の仕組みであると言えよう。

1996 年に COCOM の後の後継レジームとして正式設立された WA は、その制度上の特徴は COCOM とは大きく異なっている。本稿は COCOM の後継として設立された WA が COCOM とは異なる国際レジームとして発足したのはなぜか、ということについて検討している。このような本稿の取り組みは、次のような意義を持つものである。第一に、本稿は COCOM から WA へと至るレジーム適用の過程を丹念に検討し、そのプロセスを仔細に記述した。このことは、COCOM から WA へと至る過程についての理解を深めるという意味で、重要な意義を持つものである。第二に、本稿では WA の制度的な特徴の背景が、(狭い意味での) WA 設立交渉に求められるものではないことが明らかにされた。WA の背景を理解するには、冷戦終結後の COCOM での輸出管理を巡る協議過程全体を検討しなければ

ならない。

WA を含む輸出管理レジームについては、効果の側面について検討を進めることが今後の研究課題である。レジームの効果とはレジームの加盟国の行動に対する影響や、レジームの問題解決に対する貢献を指す。WA の効果の側面について今後さらに研究を深めたい。