

〔論文〕

## 多様化するポストコロナ時代の国際機構

——ニッチプレーヤーとしてのMIKTAと地域機構の役割——

長 田 こずえ

名古屋学院大学国際文化学部

### 要 旨

ソ連の崩壊以降は、欧米主導のグローバルガバナンスが提唱されるようになった時期もあった。その後米国から発した財政危機を経て、国際社会は自国優先主義のナショナリズムに逆戻りし始めた。国連の普遍主義は疑問視されている。2020年春に中国の武漢から発生したコロナ、COVID19ウイルスの蔓延後は米中の関係が悪化し、国連WHOの対応も中国寄りであると批判されるに至り、国連を中心とする大規模ユニバーサルな国際機構の役割は見直しが必要になった。G7サミットにもインドや韓国といった新興経済大国をゲスト招待するようにもなった。国際社会も普遍的な国連、G7やOECD、新興国グループのBRICSと多様化し始めている。主流の国際機構を補足するため、中堅経済規模国の集まりMIKTAのニッチ的役割は今後期待される。MIKTAは緩やかなネットワークとして機能し続けおり、ポストコロナ時代のデジタル型国際機構とも言える。普遍的な国連やG7、BRICS、IBSAなど、大国主義の国際機構を補うものとしての役割がある。国際機構は多様化し選択化されている。

キーワード：MIKTA、国際機構、グローバルガバナンス、ポストコロナ

## Diversification of international organizations in the post-Corona regime

——The role of MIKTA as a niche player in global diplomacy——

Kozue NAGATA

Faculty of Intercultural Studies  
Nagoya Gakuin

## 1. はじめに

ソ連の崩壊以降、国際機構が強化され国際問題を解決する手段としてマルチラテラリズムやグローバルガバナンスが提唱され、もてはやされるようになった一時期があった。1990年代と2000年代の初めはリベラルな思想が広がり始め、国家主権主義を超越した、保護する責任の概念が徐々に定着し始めた。この時代の国連の役目は著しく目立った。しかしその後米国から発した財政危機を経て、国際社会は自国優先主義のナショナリズムに逆戻りし始めた。2016年から2030年までのタイムフレームで持続可能な開発目標、Sustainable Development Goals (SDGs) や気候変動の決め事が国連を中心に決められたが、実態は弱かった。米国ではアメリカファーストを唱えるトランプ政権、欧州においては英国のEU脱退といった自国主義の傾向が強くなってきたからである。さらに、2020年春に中国の武漢から発生したコロナ、COVID19ウイルスの蔓延後は米中の関係が悪くなり始め、国連の世界保健機構WHOの対応も中国寄りであると批判されるに至り、国連を中心とする大規模な国際機構、国際社会の役割は弱体化し始めた。国連の無能さが叫ばれるようになってきた。米国のトランプ大統領によると、G7といった経済大国の機構ですら現在の経済大国の状況を反映していないということであり、G7サミットにもインドや韓国といった新興経済大国を追加で招待する動きすら始まっている。国際社会も普遍的な国際機構、新興国グループのBRICSなど、多様化し始め選択可能な状況になってきた。

本研究においてはこれらの主流の国際機構とは少し異なった、緩やかなネットワークでもあり、超大国ではない中堅の経済成長国、

MIKTAのニッチ的な役割と活動について考察し、そのメリットと限界について検証を試したい。MIKTAは緩やかな国際ネットワークとして機能しており、普遍的な国連やG7、BRICSなど大国主義の国際機構を補うものとしてのニッチ的な役割を持っているかもしれない。既存の国際機構には上記の主流のもの他にG77<sup>1)</sup>KANZ<sup>2)</sup>、GCC<sup>3)</sup>、IBSA<sup>4)</sup>、MIKTA<sup>5)</sup>など多様な形態のものを含む。本研究においてはこれらのなかからMIKTAを選び、その新しく伝統的

- 
- 1) 77カ国グループ (Group of Seventy-Seven) とは、1964年の第1回国際連合貿易開発会議 (UNCTAD) 総会時に、アジア、アフリカ、ラテンアメリカの開発途上国77カ国によって形成されたグループである。G77 (ジーセブンティセブン) ともいう。参加国とされる中華人民共和国はG77の主導的な支援国と称しているため、Group 77 and China (G77プラス中国) が公式声明や国連の決議文書などでは使われてきた。
  - 2) カナダ、オーストラリア、ニュージーランドのネットワーク。
  - 3) Gulf Cooperation Council サウジアラビア、アラブ首長国連邦などを中心とするアラブ石油産出国、湾岸諸国連盟。金持ちの途上国の集まりといえる。
  - 4) 2010年12月、南アフリカがついにBRICS (ブラジル・ロシア・インド・中国) の仲間入りをした。そのベース役を果たしたと言えるのが、7年前にブラジル・インド・南アによって創設されたIBSAである。南南協力が加速度を増している。BRICSのなかでも社会主義でない3カ国の緩やかなネットワーク。
  - 5) Mexico メキシコ、Indonesia インドネシア、Korea 韓国、Turkey トルコ、Australia オーストラリアの緩やかな国際組織で、G7にもBRICSにも入っていない中堅の経済大国の集まり。自発的で緩やかな国際ネットワークとして事務局を持たずに持続的な連盟を目指す。

な国連のような大規模な国際機構とは異なった柔軟な活動に視点をあて、その役割、意義、また限界について考察し提言を試みたい。さらには、国連のようなユニバーサルな国際機構を補うものとして伝統的に地域限定型の国際機構が存在する。本研究においては中南米地域国際機構のケースを考察し、その多様性や共通課題についても模索したい。これらのミニ国際機構は国連のような大規模ユニバーサルな国際機構と比較してどのような役割があるのか、また両者は対立するものであるのかという素朴な問いに対する回答を模索してみたい。

そもそもなぜMIKTAのような中堅国のネットワークが、普遍的な国際機構の国連やG7、BRICSのような経済大国のグループの周辺でできたのであろうか。何らかの理由でこれらの既存の国際機構では対応しきれない状況が見られたことは予測できる。そもそもMIKTAとはどのような国々であろうか。以下、表1にG7の国々、BRICSとIBSA、MIKTAの加盟国の経済規模をまとめた。それぞれのメンバー国のGDP、経済規模と国民一人当たりの所得、つまり豊かさのレベルは明確であるが、最新の統計では全体としては、リッチグループG7の世界経済のシェアは全体の三分の一つまり33%<sup>6)</sup>、伸び行く南の経済大国BRICSのシェアは23%<sup>7)</sup>、一方MIKTAのシェアはつましやかで全体の7%<sup>8)</sup>程度といったことである。つまり経済規模としては伝統的な先進国グループG7や飛ぶ鳥も落とす勢いのBRICSとは比較にはならないスリム規模である。したがって経済的にはMIKTAは中堅どころの経済大国の集

まりであるといえる。国ごとの格差も激しい。国民一人当たりの所得は、オーストラリアが一番高く世界ランキング12位、韓国もG7の日本やイタリアなどとほぼ並ぶレベルで、他の国と比べると所得水準は高く、OECD/DACメンバーの先進国である。他方、メキシコ、トルコは中程度、インドネシアに至っては国の大きさからGDPは大きいですが、国民一人当たりの所得は世界で118番と豊かな国とはいいがたい。経済社会的にはかなり個別差の見られるグループでもある。同様の豊かさの格差はBRICSにも見られるが、G7は一般的にどの国も、GDPだけではなく国民一人当たりの所得も比較的高く、科学技術やテクノロジーのレベルも高く、人口増加率は比較的抑えられており、経済、社会、民主主義、生産構造、消費パターンの点でもかなり共通点が多い先進国の集団であるといえる。また、BRICSに関しては、中国やロシアのような社会主義の経済体制の国と、残りの3国、いわゆるIBSA、インド、ブラジル、南アフリカの自由主義の諸国とでは政治社会的状況はかなり違っている。IBSAの経済規模に関しては、表1から3カ国だけを抜粋すればわかる。

本研究においてはMIKTAや中南米の地域的国際機構など、ニッチ的役割の緩やかなつながりの国際機構について考察し、これらの国際機構の歴史、役割、限界、将来性などについて簡潔にまとめてみたい。研究のデータソースとしては既存の文献の他、筆者が国連の職員として国連本部NYとパキスタンの首都イスラマバードで国連専門機関代表として勤務していた時代9年間に会ったMIKTA諸国や中南米諸国の当時の現役外交官や国連職員とのインタビューなど第一次データを混ぜ合わせて考察し、筆者の国連勤務30年の体験的知見をも参考に分析

6) [https://en.wikipedia.org/wiki/Group\\_of\\_Seven](https://en.wikipedia.org/wiki/Group_of_Seven)

7) <https://en.wikipedia.org/wiki/BRICS>

8) <https://en.wikipedia.org/wiki/MIKTA>

表1 G7, BRICS, IBSA, MIKTAの経済規模と国民一人当たりの豊かさの指標

Nation	国名	国家の経済力	経済力順位	豊かさ	豊かさ順位
英語名	日本語名	GDP	GDP順位	GNI/Capita	GNI/Capita順位
		In US\$ million	Rank	In US\$ million PPP adjusted **	Rank
<b>MIKTA</b>					
Mexico	メキシコ	1,223,809	15	9,673	73
Indonesia	インドネシア	1,042,173	16	3,894	118
Korea	韓国	1,619,424	12	30,363	32
Turkey	トルコ	766,509	19	9,370	74
Australia	オーストラリア	1,432,195	13	57,374	12
<b>MIKTA total</b>	<b>MIKTA全体</b>	<b>6,084,110</b>			
<b>G7</b>					
USA	米国	20,494,100	1	62,795	10
Japan	日本	4,970,916	3	39,290	27
Germany	ドイツ	3,986,759	4	47,603	18
UK	英国	2,825,208	5	42,944	22
France	フランス	2,777,535	6	41,464	26
Italy	イタリア	2,073,902	8	34,483	28
Canada	カナダ	1,712,510	10	46,233	20
<b>G7 total</b>	<b>G7全体</b>	<b>38,840,930</b>			
<b>BRICS</b>					
Brazil †	ブラジル	1,868,626	9	8,921	76
Russia	ロシア	1,675,554	11	11,289	64
India †	インド	2,726,323	7	2,010	146
China	中国	13,608,152	2	9771	72
South Africa †	南アフリカ	368,288	33	6,374	91
<b>BRICS total</b>	<b>BRICS全体</b>	<b>20,246,943</b>			

\*\* Gross National Income (GNI) purchasing power parity (PPP) adjusted, 国民一人当たりの所得を国の物価に調整したもので、実質的な国民の所得水準を示す。一位は湾岸の石油産出国カタール。

† India, Brazil, South Africa = IBSA

を試みる。また、タイムリーな視点としては、ポストコロナ時代における、以前からデジタル型の国際機構MIKTAのmodalityにも注目してみたい。

## 2. MIKTAの歴史と活動

### 2.1 グローバルガバナンスの多様化

過去20年間に世界の経済は変化した。一言でいうと、伝統的なOECD/DACの先進国以外の開発途上国の経済発展と並行した先進経済国の頭打ちである。いまや、中国経済はその規模において、米国の6-7割にまで膨張し世界第二位の経済大国の座を確立した。コロナショックにもかかわらず、今後も順調な成長を継続するはずと予測されている。大国インドの経済もどんどん成長している。つい最近まで世界で2-3位であった日本やドイツも経済成長飽和状態に達したのか頭うちである。隣国韓国に至っては、順調な経済発展だけではなく、国民一人当たりの所得においても、G7諸国の日本やイタリアと肩を並べるようになってきた。韓国は情報産業やハイテク分野でも世界をリードし始め、確実に先進国となった。都市国家のシンガポールや香港特別地区は、日本よりも高い国民所得を誇るようになった。Asian TigerからBRICSやMIKTAへ経済成長率の中心が移り、将来的にはアフリカ諸国の経済成長などが注目を浴びるようになってきた。インドや韓国の経済成長も著しい。同時にBRICSや韓国とオーストラリア以外のMIKTA諸国の国民一人当たりの所得はまだまだ先進国には及ばない。とはいってもここ20年間の世界経済は驚くべき変化を遂げており、インドネシア、メキシコ、トルコなどの中進国の経済シェアも増加し。G20のメンバー諸国に限定して見てみると、現時点では

OECDのメンバーである先進国群とOECDに加盟していない諸国群の比率はほぼ半々であるが、20年前までは前者が7割程度を占めていた<sup>9)</sup>。これはかなり大きな変化である。これからの世界経済の主役を担うのは欧米や日本ではなく、BRICS諸国やその他の新興国、中進国であるといっても過言ではない。さらに、2020年のパンデミック COVID19以降の、いわゆるポストコロナ経済回復においても、伝統的な欧米先進国諸国よりもアジアなどの中進国のほうが早いかもしれない。パンデミックのマネジメントにおいても、欧米諸国よりもアジアや太平洋諸国のほうが適切な戦略をとったという医療専門家もいる。いずれにしても、これらの世界経済分布の変化は、グローバルガバナンスのあり方に変化を求めようになったことは間違いない。つまりOECDやIMF、世界銀行のワシントンコンセンサスなどの舞台を中心に、欧米諸国や日本がリードをとる従来型のグローバルガバナンスに挑戦する様々な形式の国際機構が登場し、グローバルガバナンスの競争時代、選択時代に突入したともいえる。倫理的にも人権や民主主義を至上とするグローバルガバナンス、いわゆる欧米的なUNIVERSALISMに基づく普遍的でまともなものではなくなり、多様な形の国際機構や地域的協調に膨張した。同時にMIKTAのような戦略的な協調ネットワークなども形成され、グローバルガバナンスの縮図はかなり複雑化してきた。まさにグローバルガバナンスの選択時代、市場競争時代である。このような状況に対応してか、最近ではBRICSや中国指導の新国際機構に関する研究論文が登場するようになってきた。しかし、

9) World Bank, World Development Indicators 2016, Washington DC, USA の統計を参考に。

それらはいくまでもOECD諸国に挑戦する新型グローバルガバナンスの可能性を問いかける研究論文であり、意外に、MIKTA、ASEANや中南米地域機構など中程度経済規模諸国のグローバルガバナンスは目立たなく、研究調査の対象としては数が少ないこと事実である。このような理由から、本研究においてはMIKTAと中南米の地域的国際機構などいわゆるmini-lateralism<sup>10)</sup>に的を絞り、その可能性を考察することを目的とする。

## 2.2 MIKTAの起源と発展

MIKTAはメキシコ、インドネシア、韓国、トルコ、オーストラリアという大陸を超越した中規模の経済大国の緩やかなネットワーク的な国際機構である。緩やかというのは国連やOECDのような長期的な事務局を持たない、流動的な集まりである。MIKTAの諸国は宗教や地域、人種は異なるが中国やロシアのような全体主義的な体制の国家は含まない、いわゆるデモクラシーの集まりであり、歴史は比較的新しく、2013年に形成された。MIKTAの特徴は強力な経済産業庁がリードをとるのではなく各国の外務省が担当する国際機構である。したがって予算も取りにくい。単独の事務局も存在しないし、毎年開催される国連総会や、G20のサミットのような定期的な会議を開催するわけでもなく、必要に応じて集まれる場所で意見交換などを行う、緩やかで柔軟な組織である。外務大臣

が音頭を取り、通常年に2-3回毎年、9月から開催される国連総会やG20会議などの合間に、その間議題に上がる事柄を話し合うといったパターンである。MIKTAの特徴は次の三つにまとめることができるのではないだろうか。

1. BRICSにもG7にも属さない経済的には2番手の諸国の外交手段としての団結。環境問題など見落とされがちなグローバル課題のセッターとして、あるいは穴埋めをするニッチ的な役割を担う。
2. 経済的、外交的、戦略的な情報交換と共同宣言などの発信の場としての意義。情報的なネットワーク。つまり2番手諸国として常にシャドーに置かれることを避けたい共通利益。この例としては、2020年の4月にCOVID19 コロナパンデミックが発生後、国際機関としてはいち早くMIKTA共同宣言を出し、コロナ対策に関するコミットメントを共有、世界に発信した。
3. BRICSやG7に参加できない中規模経済力を持つ諸国が、国際的舞台において適切な場を維持するための自分たちのキャパシティー構築のためのグローバルネットワーク。つまりMIKTAは結果そのものよりも、その柔軟性を駆使したプロセスそのものにこそ意義があるのではないかという観点。参加国が国際的な舞台でキャパシティーを向上させることの意義。

10) Multilateralism, いわゆる多国籍主義ではなく、小規模な多国籍主義を筆者はmini-lateralismと呼びたい。G7やBRICS, 国連安全保障理事会など大国主義の国際機構に対抗して最近ではMIKTAのような中堅諸国のネットワークや同盟的な小型の国際機構が生まれ始めている。

大まかにいえば、上記の三つにMIKTAの意義や効力は見出されるのではないだろうかという仮説を立てることができる。歴史的には、MIKTAは2013年に設立されたが、誕生のきっかけとなったのは2006-2007年の財政危機であろう。米国のリーマンショックから広がった



財政危機は世界中に蔓延し、伝統的な先進国、G7経済大国は自国の経済危機管理に忙しく、国際的なリーダーシップをとることができなかった。この時代に国際的な担い目覚ましいvisibilityを挙げたのがBRICS諸国、特に中国などの新興国であった。MIKTA諸国も比較的貢献した。ちょうど財政危機を発端に、世界経済から昔型のG7からG20へと移行し始めた時期と重なる。ポストリーマンショック、財政危機として正式に設立されたmini-lateral機構MIKTAも自然発生的にできあがったともいえる。2012年当時、筆者がNY国連本部時代に出会ったメキシコの外交官によると、MIKTAはもともと、BRICSやG7に挑戦するためにつくったものでもないし、特に何か緊急の共通アジェンダがあるために構築されたものでもないということである。MIKTAのようなミニ国際機構の定義があるわけでもないが、しいて言えば、ある程度非公式であり、拘束されず、必要なときに加盟国に共通の課題が生じた段階で、それらの課題や自分たちの共通の利益に対応するために集まるような国際機関、国際ネットワークとも定義できる。つまり拘束的であり、拒否権や特権を持つ五大常任理事国が存在する国連の安全保障理事会などはまったく反対の機構である。職員の給料や事務局維持の費用が高くつく国連諸機関や、内部にハイコストのエコノミストを多数抱える世界銀行やIMFなども異なる。また政治的な野心やOECD諸国に挑戦する傾向にあるBRICSなどもまったく異なる、ある意味では第三の国際機構のスタイルともいえるだろう。過去に議題に挙げられたものとしては地球温暖化、北朝鮮問題、ロヒンギャ難民問題やヴェネズエラの政治問題などがある。また、恒久的な事務局を持たない緩やかな集まりであるから、事務局の役割はロー

ーションベースで担われる。コストに関してもスリムな体制である。2014年はメキシコが議長であったし、その後、韓国、オーストラリア、トルコ、インドネシアという順番で一周した。2020年の新議長は韓国である。この研究執筆時の2020年6月現在、最新の会議は2020年2月にメキシコで開催された第16回MIKTA会議であり、ジョイントコミュニケにおいてはWTO貿易問題、朝鮮半島の和平などについて触れている。また、最新の共同宣言としては2020年4月9日に出した共同宣言で、当然のことながらCOVID19、つまりコロナのエピデミック蔓延と世界の保健衛生に関するものである。その直前2020年の3月には、同年1月29日にトルコで起こった地震に関する共同宣言を発行している。つまりMIKTA諸国を中心に何か国際的な課題の状況に応じて、コミュニケや共同宣言を出すといった柔軟性のあるやり方を採用している。以下に最初に出された2014年の共同宣言から、2020年4月まで合計50の共同声明のなかから、適宜選択してリストしてみた。英語のオリジナルの共同宣言タイトルと翻訳タイトルを付けた。2021年4月時点での最後の声明は、2020年11月に出した、MIKTAメンバー国トルコとその隣国ギリシアにおける大地震に関する声明である。

### 2.3 経済的、外交的、戦略的な情報交換と共同宣言などの発信の場としての意義

上記の共同声明発信のリストを概観すると、その時々タイムリーな国際的課題にタッチしている点がかがえる。また、比較的幅広い社会、経済、政治的な課題をカバーしている。必要に応じての声明であるので、年度ごとに共同宣言の頻度は異なる。例えば、2019年は一度しか声明を出していないし、2017年度は12回

表2 MIKTAの共同宣言のリストの一部

MIKTA 共同宣言		
回	日程	共同宣言タイトル—英語オリジナル+日本語翻訳 <sup>11)</sup>
第1回	2014年4月14日	North Korean missile and nuclear provocations 北朝鮮のミサイルと原子核誘発試験
第2回	2014年7月26日	Concerning downing of Malaysian Airline Flight MH17 マレーシア航空MH17便の落下事故に関する事項
第7回	2015年9月26日	Climate Change 地球温暖化/地球気温変動
第18回	2016年9月22日	North Korea's fifth nuclear test 北朝鮮五回目の原子核誘発試験
第22回	2017年4月19日	Interfaith dialogue for peace 平和に向けて異なった宗教間の話し合い
第33回	2017年10月31日	UN Peacebuilding 国連平和構築
第36回	2018年3月7日	Convention on the Rights of Persons with Disabilities 障害者の権利条約
第47回	2019年9月24日	Earthquake in Turkey トルコの地震
第48回	2020年3月3日	Bushfires in Australia オーストラリアの森林火災
第50回	2020年4月9日	COVID19 and global pandemic COVID19 コロナ エピデミック 世界的な蔓延
第51回	2020年7月17日	The Elections held at the United Nations General Assembly 国連総会の場における選挙に関する事項
第52回	2020年11月5日	The Earthquake in Turkey and Greece トルコとギリシアの地震に関する事項

出典 MIKTA公式ホームページ<sup>12)</sup> より選択的に一部抜粋

も共同宣言を出している。また、MIKTAのメンバー国で問題が起きた場合は声明を出す。例えば2020年オーストラリアの森林火災や2019年トルコ地震などの天災や、南北朝鮮に関する声明が頻繁に出ていることから、国際問題に加えて加盟国に関係ある事項についても声明を出している。またリアクティブである。飛行機事故が起こればそれに関して声明を出すし、朝鮮韓国38度線が煙たくなればすぐに声明を出すことも行ってきた。

MIKTAは反応が早い。2020年の4月にはコロナパンデミックに関する共同声明をいち早く出している。会議後に出すMIKTAコミュニケと異なり共同宣言は、正式な国際会議などは行わなくても、各国外務大臣の合意のもとに手早く共同声明が出せる点は、コロナ後のいわゆる

11) 日本語の翻訳は筆者が独自に行ったものであり、外務省の正式な翻訳ではない。

12) <http://www.mikta.org/document/state.php>



New Normal<sup>13)</sup> 以前から、身軽で手早くスリムなやり方で、例えばビデオ会議やネットなどを駆使して共同宣言を出していた点は先見の明があったと歴史的には言えるであろう。このあたりは国連総会など、フォーマリティーやプロセスを重視する伝統的な国際機構とはまったく異なっており、スリムである。このように常任事務局も持たずに、複雑なプロトコールも経ないで素早く共同宣言を出すことにより、発信の場としての威力を発揮し、G20や国連などの場においては、第2番手の中堅国家として隅のほうに置かれがちなメンバー諸国のVISIBILITYを挙げることに役立っている。恒久的な事務局を持たないことは予算の面からもスリムで無駄のない国際機構である点でも評価されるべきである。

## 2.4 国際的課題のセッター、ニッチプレーヤーとしてのMIKTAの意義

MIKTAはオータナティブな国際機構として、バックアップ的な役割を担うこともある。例えばインドネシアを例にとってみよう。インドネシアは歴史的にスカルノ大統領時代から、南北問題においていわゆる南の国、つまりG77に代表される開発途上国のリーダーとして実力を発揮し続け、ASEAN諸国を中心に国際協力や

外交政策を推進してきた。しかし、インドネシアの経済規模は、インドを追っかける形で近い将来アジア諸国でも最大規模の経済大国に育つと期待されている。いまや、インドネシアはグローバル外交分野においての野心も満々の国である。インドネシアにとっては、MIKTAのメンバーであるという位置づけは、伝統的なASEAN外交を超越したもの、また、国連などの舞台でG77のリーダーとして発言するには少し不都合な国益やポジションを発信するためには有効な外交ツールである。つまり、ニッチプレーヤーとしてのMIKTAの意義を見出すわけである。このようなことはメキシコにおいても言える。インドネシアがBRICS諸国のなかではインドを気にするように、メキシコにとってはブラジルの位置づけが比較的に気になることである。メキシコにとっても、伝統的な外交アライアンスである中南米を超越した外交ツールが必要になってきた。また、メキシコの外交は歴史的に強力な隣国、米国を中心として、ジュニアパートナーとしてのバイラテラルな外交の位置づけに甘んじてきたが、最近では貿易、関税、労働移民や難民などの問題において米国との間に様々な問題を抱えるようになってきた。特に米国トランプ政権になってからは、外交問題を対処するのにチャレンジを見出すようになってきた。その意味でも、MIKTAという新たなアライアンスはニッチ的な価値を加える点で有効である。トルコにとってもMIKTAは意義がある。トルコはイスラム教の国家であり、歴史的にオスマントルコ帝国時代から、欧州と中東諸国の間に位置し、アイデンティティーの危機に悩まされてきた地方リーダー的な国家である。歴史的にトルコはこの地域の大国であるという意識が強すぎるほど強い。オスマン帝国時代、アラブ諸国や東欧や西欧の一部にまで拡

13) 2020年コロナ、いわゆるCOVID19の世界的なパンデミックのために、今までとはまったく異なったライフスタイル New Normalが一般的になった。テレワーク、遠隔授業、ソーシャルディスタンスに並行し、外交分野においても従来のハイコスト大がかりな国連会議のような対面形式は最小限になり、ネット会議、ZOOMフォーラム、オンライン共同宣言などが一般的になったが、MIKTAは予算がないため、それ以前からこのような配信を行ってきた。その意味ではMIKTAは先を見越していた。

大し勢力を広げ、多くの諸国を植民地にしてきた。筆者が国連のニューヨーク本部ECOSOC事務所勤務時代に知り合ったトルコ人外交官の意見では、このトルコの自意識過剰な大国感覚はしばしばその実態に見合っていないということである。特に現在のエルドアン大統領は野心的なリーダーでオスマントルコ帝国の再現を夢見ており、隣国シリアのアサド政権に対する対抗意識やサウジアラビアへの挑戦、さらには、米国やロシアを相手に、難民問題、テロ・紛争、治安維持などの様々な外交政策を周到に展開している。まさにサバイバルである。同時に、国内にはクルド人独立問題や民主化運動など複雑な問題も抱えており、独裁政治と批判されながらも強力で比較的安定した政府を維持しようと努力している真最中である。シリアの難民問題やサウジアラビアとの対立<sup>14)</sup>などが深刻化してきた今、また最近、アラブ首長国連邦とバーレー

ンがイスラエルと国交を回復した<sup>15)</sup>中東においては、地域の外交的な縮図がかなり劇的な変化を遂げた。このような状況のもと、G20のメンバーとしての外交的な立場を確立したいところであり、複雑すぎる中東パートナー諸国やトルコとの協定にはいつまでたっても批判的な欧州とのパートナーシップに頼らない新しい国際アライアンスが必要になってきた。イスタンブールは西欧とアジアの懸け橋と呼ばれるが、皮肉なことに、西欧でもないしアジアでもない、どちらにも所属しきれないトルコの特殊性がMIKTAの付加価値を必要としている。同様のことがオーストラリアにもいえるであろう。文化的、宗教的、言語的には欧州であるオーストラリアであるが、地理的な位置づけから、アジア太平洋地域の一員として新たなアイデンティティーを見つけようと努力している。日本に加えて、オーストラリアにおける中国の重要性は日増しに目立つようになってきた。また、インドに追いつくように勢力を付けてきた経済的大国候補の隣国、インドネシアとのライバル的な関係を修復する時期にも来ている。この点においては、MIKTAはオーストラリア-インドネシアの関係向上においても役立つものである。

---

14) 2018年10月2日、サウジアラビアのジャーナリスト、カショギはトルコ・イスタンブールにあるサウジアラビア総領事館を訪れた後、行方不明となった。トルコ当局は、カショギが同館内で殺害されたとの見方を示した。この事件後、エルドアンはサウジアラビアに対して強い立場をとったので、両国の関係は悪くなっている。この裏には、地域のリーダーとしてのトルコとサウジアラビアの対抗意識があると考えられる。

---

15) イスラエルは2020年9月15日、アラブ首長国連邦(UAE)、バーレーン両国と国交を樹立する合意文書に米ホワイトハウスで署名した。トランプ大統領の介入により両国は立場を変えた。これにより、イスラエルは1948年の建国以来アラブ諸国全部と対立し、これまで国交を樹立してくれたアラブ諸国はエジプトとヨルダンのみだったが、4カ国に増える。イスラム教アラブ諸国とイスラエルがすべて対立しているという中東情勢はこれで大きく変化を遂げた。

## 2.5 MIKTAのプロセス的意義：加盟国の外交的キャパシティー構築の機会

MIKTAの価値はその結果よりもプロセスであり、MIKTAメンバー諸国の国際外交の場におけるキャパシティーの構築であると考えている外交官たちもいる。つまり極めてプロセス重視型のミニマルチ外交機構であるということだ。MIKTAが形成されてから、それぞれの国の二カ国間同士の関係は当然向上したといえる。MIKTAは地域的な機構ではなく、地域を超越した組織であるから、例えば、中南米のキリスト教、民主主義国メキシコとイスラム教、専制主義的な国家トルコとの間にはその経済的な規模以外にはあまり共通点は見られないが、MIKTAのメンバーであることから、両国の外交関係は向上した。また、MIKTAの諸国はオーストラリアを除いては、必ずしも外交的な手腕が高くなく目立つ存在でもない。大英帝国の影響を受け、外交能力に長けているインドなどと比較しても、外交的なキャパシティーを上げる機会とたたき台が必要かもしれない。メキシコの外交も隣国米国やブラジルに押され気味で、やはり外交手腕のキャパシティー構築は必要である。MIKTA諸国の若手外交官たちが訓練の場にしているとまでは言わないが、MIKTA交渉の場をたたき台にして、キャパシティーの構築を目指すことも可能である。MIKTAが非常にユニークな点は地理的にも地域ブロックを超えたクロス地域組織であることである。政治体制に関しても特に統一性はないのが特徴である。例えばMIKTAは自分たちのことを、いわゆる自由で民主的(Liberal Democracies)な諸国と定義してはいるが、これも疑わしい。最近のトルコは一応議会制度を維持して民主化のふりを装ってはいるが、エルドアン大統領の率いるトルコは日増し

に権威主義の独裁的な政治体制を強めており、この点に関してはMIKTAの政治的な定義に汚点を加え始めた。同じ民主化といっても、その成熟度はインドネシアとオーストラリアとでは差があるだろう。政治的イデオロギーに関してもかなり差がある諸国の集まりである。オーストラリアや韓国は通常は自由主義経済であり、地域的リーダー、中規模のパワーのある国というように自己評価しているかもしれないが、インドネシアは将来、その経済力が偉大になるであろうにもかかわらず、先進国の仲間入りをするのは、イデオロギー的には躊躇するかもしれない。BRICS諸国と同様、伝統的に、有名なバンドン会議<sup>16)</sup>に由来する、中立の途上国 Non-Aligned MovementやG77の活動に賛同している手前、立場がある。これは、1950年代から一貫している。いわゆる、南-南協力概念を生み出すリーダーでもあったので、インドネシアのアイデンティティーは他と異なっている。MIKTA諸国は自国の違いや(つまり国民一人当たりの所得はMIKTAメンバーの間でかなりの差があるので)イデオロギーの違いを考慮して臨機応変に合意できるものだけ合意するやり方を採用している。例えばインドネシアやトルコは、テロリスト撲滅のグローバルアジェンダに関しては興味を示さず合意しないかもしれないし、どちらも気候変動に関してもあまり積極的ではないだろうが、労働問題に関し

16) アジア・アフリカ会議(アジア・アフリカ会議、Asian-African Conference, AA会議またはバンドン会議)は、第二次世界大戦後に独立したインドのネルー首相、インドネシア大統領スカルノ、中華人民共和国首相周恩来、エジプト大統領ナーセルが中心となって開催を目指した会議の総称。1955年にインドネシアのバンドンで第1回が開催された。

ては合意が取り付けられるだろう。そのメンバーのメキシコが、不利な立場、卑屈な立場に立ち隣国米国と交渉しなければならない場合、労働移民問題に関してメキシコの見解を支援することには疑念はないだろう。メキシコがオールマイティーの米国と難しい交渉を強いられる場合にはMIKTAの応援は支えとなるだろう。つまり交渉能力、外交のキャパシティーを向上させる役割を担う。

さらにMIKTAは具体的なキャパシティー構築の場を提供することもあり、便宜的な役割も果たす。外務省同士の交流をベースとするMIKTAは外交的な交流の分野で手軽に動ける。MIKTA諸国同士で、外交官のキャパシティー構築と知識の共有のために、お互いの国のキャピタルに短期留学で招いたり、交流プログラムやインターンシップも提供したりする。また、MIKTAの規模の国々は、世界中195カ国以上、すべての国に代表事務所や大使館を置いているわけではない。当然、MIKTA諸国が自国の大使館や領事館のない国において、他のMIKTA諸国の海外公館を通して外交や代表権を行使することができる利点もある。例えば、オーストラリアが元英国植民地から成り立つCommonwealthのスポーツ競技大会を開催する場合、アフリカ大陸や中南米に関しては、インドネシアやメキシコの海外公館を通してのネットワークが役に立つだろう。MIKTAは地域的には幅広いので、MIKTA諸国の大使館を一つのネットワークと考えると、広範囲でほぼ世界樹をくまなく包括するという利点がある。

### 3. 中南米の地域的な国際機構概観

さてここまでは、MIKTAにフォーカスしてミニ国際機構を考察してきたが、ここではもう

少し伝統的な地域的な国際機構の実情を中南米に特化して考察してみる。考察はあくまでも、地域を調節した新しい形態のミニ国際機構としてのMIKTAとの比較対象として分析してみたい。

BRICSは社会主義国の中国とロシアを含むので制度の違いから分析しにくいだが、2003年に結成されたIndia, Brazil, South-African (IBSA)は中南米のミニ国際協力主義にも影響を与えている。従来、米国に振り回されていた中南米諸国にも選択の余地が広がったからである。もちろん、IBSAのメンバーであり、圧倒的に人口が大きく経済力の強いブラジルの立場は最重要であるが、この地域には、ブラジルへの対抗馬としてのアルゼンチンやMIKTAのメンバーであるメキシコの立場も重要である。つまり、ブラジル、アルゼンチン、メキシコの相対的な立場を見極める必要がある。また、米国とは対立している社会主義勢力もあり、ボリビア、キューバ、ヴェネズエラといったユニークな政治体制の国も存在し、政治的にはブロックにおいては分かれる地域でもある。

さて、本研究の論点である、国連やG20など主流の国際機構を補う機構としてのミニ機構の役割について話を戻そう。この点について一番頻繁に出てくる疑問は、地域機構は国連など主流諸国主導のユニバーサル国際機構と協調するものであるのか、あるいは、それに対抗して挑戦するものであるのかというものである。この点について、様々な中南米の地域的なミニ国際アライアンスに絞り、簡潔にまとめてみることを試みる。以下の4つの地域国際機構について考察してみよう。

- OAS—Organization of American States
- UNASUR—Union of South American Nations
- CELAC—The Community of Latin American

and Caribbean States

- ALBA—Bolivian Alliance for the Peoples of Our America +Mercado Comin del Sur

上記を分析すると、まずは、中南米のミニ機構においても、BRICSにおいてロシアと中国の立場がIBSA諸国と異なるのと同じで差異が見られ、ALBAの立場は明らかに異なっている。つまり、地域機構が主流な国際機構と対立するのかどうかとは一概には言えなく、それぞれの機構により立場は異なるだろう。しかし、共通の点もある。ALBAやMerecosur以外は欧米的な人権やジェンダーなどに関するNORMATIVEな項目に関しては、アジアや中東と異なり、欧米的な主流ノームと対立するのはこの地域には特にない。ほぼ100%キリスト教諸国であり、文化的な立場からも食い違うものはあまりないのが特徴である。中東におけ

るジェンダー問題などに関する対立的なアイデンティティーは存在しない。欧米ノームをそのまま受け入れるか、協調する立場をとっている。ただし、資本主義ブロックと社会主義ブロック両方に共通するチャレンジも存在する。ALBAなど社会主義グループもそれ以外の資本主義的な国家ブロックもどちらも、米国のヘゲモニーに疲労しており、政治的、経済的な米国の威力から距離を取りたいという考えで一致している。BRICS諸国やアジア諸国、あるいは欧州とも距離を狭めて、経済的、政治的なアライアンスを模索したいと考えである。特に経済に関しては、アジアや欧州に興味を持っており、特に中国経済の影響力には熱い視線を向けている。このあたりは、米国の政策とは異なり、中国やロシア、しいては米国の敵国である石油産出国イランに関しても市場としての可能性を見出したい姿勢である。この点に関しては超現実

表3 中南米のミニ地域機構の概要

課題点	OAS	UNSUR	CELAC	ALBA + Merecosur
リーダー的な国	メキシコ	ブラジル (素質あり)	アルゼンチン	ヴェネズエラとボリビア
イデオロギー	米国など欧米的なノームを基盤にする	欧米的なノームに協調姿勢	治安維持などが中心で特にイデオロギーは強くない	欧米、特に米国の独占と自由主義的概念に反発社会主義
経済的協力	米国への依存を減らし、欧州やアジア市場への進出を狙う。特に中国との経済協調に興味を持つ。ロシアなども除外しないで、経済協調を狙う。欧米に干されているイランのように国家にも経済的な協力の可能性を見出そうとする現実主義			欧米中心の国際機構の資本主義的ノームとは対立 中国やロシア、アジア諸国市場への興味
ユニバーサルな人権や民主主義に対する立場	国連やEUなど国際的なノームを採用することに異存はないが、地域機構としての優先順位は必ずしも高くない			不透明

出典 筆者が作成



的であり、欧米のノーム、特に米国の押し付けノームには対抗するミニ地域機構としての意義を見出している。つまり中南米の特徴を表し、政治経済的なブロックに基づく地域機構を築いているが、同じ国が二つ以上のものに参加している場合もあるし、その国の政治思想に関係なく、強力な近隣国の米国を封じ込めるためには、アドホック的に共同したりもする非常に合利的な一面も持っている諸機関であるともいえる。

#### 4. 結論

上記中南米のミニ国際機構の例からも明確であるが、ミニ国際機構も同じ地域でも様々なものが存在し、それぞれの役割やアイデンティティ、イデオロギーは異なっている。国際機構対地域機構、あるいは、国際機構対ミニマルチラテラル機構といった、二項選択型の分析は正しくない。元来は、国連やG20などを補うミニ機構の多くは、地域的なものか（例えばASEAN、アラブ同盟、AUといった機構）、あるいは、完全に機能的なもの、石油産出国のOPECといったものかどちらかであったが、MIKTAのような地域を超越したミニ機構が誕生し始めた。その点ではMIKTAはユニークな試みである。MIKTAや地域機構は主流の国際機構にとって代わるものではないことは明らかである。むしろそれらを補足するために必要な、小回りの利く具体的なミニ組織である。常任事務局も持たないし、MIKTAの場合は外務省が中心で回っているので、国内調整もミニマルでスピードが速い。

コロナパンデミック蔓延になる前から、予算削減のために、インターネット会議やネットで共同声明発信など先取りするようなツールを上手に使っていた。また、G20や国連総会、ある

いは国連の安全保障理事会の常任理事国でもない中規模のMIKTA諸国にとっては、それぞれの外交的な力量を向上させるために有効な手段でもある。共同宣言を行うことにより、自らの意見を推進しながらグローバル社会でMIKTAの利益を追求し、自分たちの意見を押し出し国際問題解決に貢献するための有効な手段でもある。外務大臣、外務省レベルで連携している緩やかな組織MIKTAは、そのオンライン共同声明発信などの素早さや、コロナ以前から予算削減のために継続活用していたデジタル会議の有効的活用の慣れなど、国連などの形式的で重厚な組織が不得意な分野において超越したポストコロナ的な実力を発揮した。予算がついていなかったためか、MIKTAは以前から、いわゆるGAF<sup>17)</sup>時代の波を予測してか、電子的発信能力を発揮していた経験が蓄積されている。ポストコロナ世代に登場するかもしれない緩やかな国際機関のグッドプラクティスとしても今後が期待される。

結論は一言でいえば、国際機構は多様化し、継続的に変化を遂げている。国連のように193カ国が参加するユニバーサルな国際機構、BRICSやIBSAなど南の経済大国主導型の国際機構、ASEANのような伝統的な地域機構、OPECのような機能限定、利益追従型の機構、そしてさらに、中レベルの経済国が結成したMIKTAといった機構が誕生してきた。21世紀はまさに、17世紀のウェストファリア以降存在してきた国際機構の転換期でもある。国際機構の競争社会、あるいは国際機構の選択時代に突入したといえるだろう。ポストコロナ時代に突入し、どのような機構が選択され生き残るのか、またどのような機構が衰退するののかは、

17) Google, Apple, Facebook & Amazon



それぞれの国際機構がどれだけ時代のニーズに上手に対応できるかによるのではないだろうか。

## 文献

### English bibliography

**Frederking B. & Diehl P.F.**, *The Politics of Global Governance: International Organizations in an Interdependent World*, 5<sup>th</sup> edition, Lynne Rienner Publishers, London UK, 2015

Kacowicz, A. M., *Regional Governance and Global Governance: Links and Explanations*, *Global Governance*, No. 1, Volume 24, 2018, pp. 61–79

**Karns and Mingest**, *International Organization: The Politics and Processes of Global Governance*, 2004

**Kim Sung-Mi and others**. *Minilateralism Revisited: MIKTA as Slender Diplomacy in a Multiplex World*, *Global Governance*, No. 4 volume 24, 2018, pp. 475–489.

**MIKTA**, MIKTA Home Page <http://www.mikta.org/document/state.php>

**Milhorance G and Soule-Kohndou F**. *South-South Cooperation and Change in International Organizations*, *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, V. 23 2017. pp. 467–481.

**Stewart P**. *The New “New Multilateralism” : Minilateral Cooperation but at What Cost?*, *Global Summitry* 1, No. 2, 2015, pp.115–134.

**Stephen M. D.**, *Emerging Powers and Emerging Trends in Global Governance*, *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, V. 23 2017. pp.

483–502

**United Nations Conference on Trade and Development**, *UNCTAD STAT*, 4 October 2016, Geneva

**Vestergaard J. & Wade R. H.**, *Still in the Wood: Gridlock in the IMF and the World Bank Puts Multilateralism at Risk*, *Global Policy* 6, no. 1 2015, pp. 1–12

**Viera M. A. and Alden C.** *India, Brazil and South Africa (IBSA): South-South Cooperation and the Paradox of Regional Cooperation*, V. 27 3011, pp. 502–563

**World Bank**, *World Development Indicators 2019*, Washington DC, USA

**World Bank** “Worldwide Governance Indicators” from World Bank On-Line Data Bank <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/worldwide-governance-indicators>

**World Bank** “World GDP per capita PPP Adjusted” from World Bank On-Line Data Bank (data for 2016) <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD>

## 日本語文献

梶谷懐「日本と中国経済-相互交流と衝突の100年」ちくま書房、2016年

毛利聡子「NGOから見る国際関係：グローバル市民社会への視座」法律文化社、2011年

最上敏樹「国際機構論」第二版、東京大学出版、2006年

長田こずえ「経済大国としてのBRICSの台頭とグローバルガバナンスに及ぼす影響—グローバルガバナンスの市場競争時代」名古屋学院大学論文集 社会科学編 No. 2 Vol. 55, 2018年, pp. 193–212.