

「仕組み」研究ノート

外国人労働者子弟の教育を保障する政策および仕組み作りの重要性 2

上岡 直子 (世界銀行上級コンサルタント)

昨今の世界的経済危機により、日本では真っ先に契約社員が解雇されるなか、単純労働に従事する南米日系人などの外国人労働者の間でも、失業で授業料等が捻出できないために、子供を小中学校に送れないケースが増えている。これまで日本政府は、外国人労働者の子弟の教育に対し、総合的な政策を示してこなかった。今こそ中央・地方政府、市民社会、企業、外国人労働者、メディアなど様々なステークホルダーを取り込み、長期的教育政策の基に、外国人児童教育の保障と充実を図ることが必要である。

「グローバル化と公共政策」研究ノート

エネルギー環境分野での日本と東アジア相互協力の問題 5

藤井 秀昭 (京都産業大学経済学部 准教授)

本稿では、今後のエネルギー・環境分野における日本と東アジアの相互協力のに係る問題の所在を示す。第一は、現行及びポスト京都議定書体制下の温室効果ガス排出の削減方法であり、現行の京都メカニズムであるならば炭素税の導入が望ましいことを指摘する。第二は、東アジアにおける「非経済問題と経済協力」の扱いの問題である。これには重層的な多国間協力枠組みのなかで、エネルギー需給協力で日中米3カ国の役割の重要性を指摘する。第三に、東アジア地域のエネルギー環境協力を取り巻く法的無秩序さの問題を指摘し、東アジア版エネルギー憲章条約の検討を提案する。

「政策研究」ノート

北朝鮮・モンゴルに見る中国の擬似「満州国」政策 8

池上 雅子 (GPI 政策エキスパート委員・ストックホルム大学アジア太平洋研究所教授兼所長)

胡錦涛政権下の中国は、活発な外交政策と急激に増大した軍事力・経済力を併せて、地政学的に重要な国々へ極めて高度な戦略的政策を採っている。それは対北朝鮮政策に顕著だが、ミャンマーやモンゴル等でも類似の傾向が見られる。これらに共通するのは、中国にとって地政学的に重要で鉱物資源も豊富だが、国際的に孤立または政治的に脆弱という要素の組合せだ。かつての日本の満州国政策を「資源開発の為の大型経済インフラ投資・経済的利権を守る為の軍事介入・傀儡政権の擁立などによる政治社会的併呑」と特徴づけるならば、現在中国が地政学的に重要な周辺諸国に対して採っている戦略は、擬似満州国政策とも解釈できる。

エッセー

世界のオーガニック市場形成を政策でリードした国際有機農業 NGO 11

郡山 昌也 (国際有機農業運動連盟(IFOAM)世界理事)

日本の政策と法律実務家 12

(匿名投稿)

GPI Brief の特徴と枠組み 13

English Abstracts 14

グローバル政策イニシアティブ(GPI)とは:「民が関わる政策活動をより具体化する仕組み創りのために」をキーワードに、グローバル化と公共政策に焦点を当て、世界各地の個人の研究者・実務関係者の経験と知識を有機的に体系化し、日本の政策インフラ創りに貢献することを主眼として、ワシントン DC を拠点に 2007 年 7 月創設されたイニシアティブ。

外国人労働者子弟の教育を保障する政策および 仕組み作りの重要性*

上岡 直子 (世界銀行上級コンサルタント)

2008 年秋に突如日本も巻き込んだ世界的経済危機により、日本では真っ先に契約社員が解雇され、生活苦を強いられている人々が急増している。日本で単純労働に従事する南米日系人などの外国人労働者は殆どが契約ベースの雇用形態であるため、経済危機のあおりをまともに受ける状況にある。外国人労働者の家族の間では、失職の結果子供の通う学校の授業料や諸費が捻出できずに、子供を小学校や中学校に送れない現象も増えてきている。

現在このような不就学の外国人労働者の児童がどの程度存在するかについて全国的な統計はないものの、外国人労働者の特に多い都市の小中学校で外国人児童が過去数ヶ月で急減したという報告がされている。また、日系ブラジル人が多く居住する東京都、愛知県、静岡県、神奈川県等では私立のブラジル人学校がいくつか開校されていたが、生徒が減り、経営困難に陥ったり、閉鎖された学校もある。^[1] 文科省によると、今年の 2 月の時点で、ブラジル人学校の児童数は 4~5 割減、そのうちの半分がブラジルに帰国、1 割が日本の公立校に編入、残りの 4 割が不就学で家にいるという。^[2]

日本は、1990 年の「万人のための教育世界会議」後国際社会が揃って推進している、すべての人々に基礎的な教育機会を保障する Education for All (EFA) を積極的に支援し、途上国の基礎教育普及に貢献している。その一方、日本国内で、就学年齢の外国人児童の間で教育を受けていない数が、この数ヶ月で急激に増えているのは、皮肉な現象である。

外国人労働者の増加とその児童の教育

2008 年 5 月の厚生労働省推計によると、2006 年時点で日本における外国人の合法的就労者は 75.5 万人。17 万人と推定される不法就労者とあわせると、100 万人に及ぶ。^[3] 日本の経済成長に伴い、特に

1980 年代のバブルの時代に多数の外国人が就労目的で入国するようになったが、不法就労のケースも激増し社会問題になった。日本政府は外国人労働者にかかる法整備を図り、1990 年の入管法改正において、日系人については期限に制限のない定住の在留資格で、日本で仕事に就くこと



愛知県知多郡東浦町立公立石浜西小学校の外国人児童対象の日本語クラスの風景(江原裕美撮影)

を認めた。また同年、外国人研修制度の規制を緩和し、日系人以外でも同制度を通して合法的に就労する機会を作った。その結果、日系ブラジル人をはじめとする日系労働者が急激に増加し、また他国の労働者も増えた。外国人研修制度を通し日本で仕事に就き、研修期限後非合法のまま仕事を続ける外国人も少なくないようである。

外国人労働者の増加に伴い、その児童の教育の問題が浮上してきた。2006 年現在、公立学校における外国人児童は 7 万人以上おり、そのうち日本語指導が必要な児童は 2.2 万人、出身国の数は 63 カ国に及んだという。^[4] 外国人労働者の多い市町の小学校においては、日本語の話せない児童が増え、日本語指導のできる教師が絶対的に不足し、言語や差別の問題から退学する外国人児童がでたり、教育の混乱がみられた。

そのうち 1990 年以降最も増えたのは日系ブラジ

「仕組み」研究ノート

ル人児童である。2006年において、合計約31.3万人の日系ブラジル人が日本に在住し、そのうち1割の3.2万人が5～14歳の児童であった。日系ブラジル人の集中する町では、ポルトガル語でブラジルの学校教育過程に即した授業を行う学校が開設され、2006年には全国で100校に及んだ。^[1] 日系ブラジル人は、工場の派遣社員等として就業している場合が多いことから、今回の景気後退で失職し、その結果児童の教育も困難な状況にある。

日本政府の対応

外国人労働者の子弟の教育に対し、これまで日本政府は、日本語教員を増やす対策などを断片的に打ち出す以外は、総合的な政策を示してこなかった。外国人児童の日本語教育のニーズ以外にも、多言語・多文化共生のクラスでの教授法の必要性、外国人児童の差別やいじめの問題、日本人児童や家族との軋轢、文科省基準にあわないブラジル人学校の取り扱いなど、様々な課題が山積している。これらの課題に対して効果的に対処し、他国籍児童共生の教育を肯定的にとらえて活用しようとする包括的な政策はない。実際には、小中学校教育は市町村の管轄であることから、外国人労働者の多い地域では、市や市民団体が特別な手段を講じ対処してきた。例えば愛知県は、日本語学習支援基金事業を立ち上げ、ブラジル人学校を対象に日本語指導者を派遣している。また、外国人労働者が3万人を超える浜松市では、公立学校と地元のNPO協働で、個別指導型の勉強会が実施されている。

一方、1990年後半より外国人児童は一層増加し、地方政府や公立学校だけで外国人児童の教育ニーズに対応するのは、財政面でも教育の技術面でも困難になった。これに対して2006年に東京・埼玉・千葉・神奈川の教育委員会が共同で、「外国人の子供に対する教育の充実に関する要望書」を文科省に提出している。その後2007年に文科省は、外国人児童の教育にかかる課題を整理し、国と地方の役割分担や、企業、NPO、大学との連携を討論する検討会を開催しているが、その結果総合的な施策まで至った形跡はない。2008年にも文科省が不就学の外国人児

童の実態調査を試みたが、十分な状況把握と方針作成にまでは至っていないようである。

他方、今回の景気後退による不就学外国児童の問題にあたっては、文科省も問題意識を高め、今年一月末には、定住外国人の子供に対する緊急支援プランを作成している。それには、公立学校に転入する児童に対する支援として、日本語指導や学習支援、学用品や給食代などの財政的な援助等を地方自治体が対応することを求めている。また、この四月の中央教育審議会では、不就学外国人児童・生徒支援事業のほか、外国人児童・生徒に学習の機会を確保する方策についての検討がなされた。しかし、ブラジル人学校のように、県などの認可を例外的に取り付けた学校以外は、無許可であることから、財政面や学習面での支援は一切されていない状況である。

外国人労働者子弟の教育保障

これまでの政府による外国人労働者の子弟の教育に関する対策の経緯を踏まえて言えることは、その時々々の状況に対し応急措置的な対応をしているため、長期的視野に基づく包括的アプローチが欠けている点である。グローバル化により人の移動がますます頻

繁になる昨今、どの国でも外国人児童の教育に対処する必要性は強まっている。さらに日本の場合、現在は景気後退の影響で外国人労働者の需要が減っても、将来少子高齢化

が進み、外国人の労働力に頼らないと経済が成り立たない状況になるのは明らかである。グローバル化の影響、長期的な労働力の需要の分析に基づいた移民政策、社会的弱者の保護、人権としての教育保障を含めた、長期的かつ総合的な外国人児童の教育支援の指針ができてしかるべきである。その為には、文科省を中心にしながらも、外務省、労務省、法務省を含む関係省庁、地方自治体、教育専門家、経済界、市民団体といったステークホルダーを巻き込んで、十分な検討を行うことが重要である。特に、これまで草の根レベルで外国人労働者の児童の教育を支援してきた市町村、学校、NPOや市民団体、そして外国人労働者家族自身の意見を積極的に聞き、教育の実態やニーズを吸い上げていくことは、不可欠である。

日本への政策インプリケーション

日本のように常に教育を重視する国民性があり、一世紀も前からほぼ完全な初等教育の普及を達成した国で、非日本国籍児童といっても、義務教育を満足に受けられない児童が存在するのは、憂い深い状況である。日本の法律では、日本国籍以外の児童に小中学義務教育化を強いていないため、国家や社会が責任をもって外国人労働者の基礎教育の保障をする政策や仕組みの整備が十分になされなかったのかもしれない。しかし、世界人権宣言 (Universal Declaration of Human Rights) を基にした国際規約は、外国人に対しても教育などの社会権の保障を定めている。そして何よりも、国の労働力を補填する形で受け入れてきた外国人労働者に対し、その児童の教育の確保と充実を図ることは、国家と市民の社会的責任である。米国では、義務教育年齢の児童の教育を保障するため、児童の親が合法的に在留しているか取り調べることは禁止されている。合法であれ不合法であれ、子供がきちんと教育を受け、将来社会の有益な一員となる基盤を作ることを優先している。⁶⁾ 同国では、移民の次の世代から秀でた指導者や優秀な専門家や技術者が出ているし、社会の重要な構成員を成しているのは、皆も周知のことである。

外国人児童の教育の財政的負担や、一般児童の教育効率が悪化する懸念が強調されがちだが、外国人児童の教育を充実させることは、前述した背景から将来の日本にとっても必ずのプラスに成り得よう。こうした日本における外国人労働者子弟の教育保障の仕組み作りにおいて、“Education for All” (EFA、万人教育) の考え方がキーワードの1つになると考えられる。この EFA は途上国の基礎教育促進で一定の成果を挙げており、政府が NGO や住民団体と協力し、通常政府の教育事業が行き届かない社会的弱者の児童教育を拡張・改善した例が幾つもある。さらに、様々な途上国で EFA の目的で、中央と地方政府、NGO、住民組織、企業を含む教育ネットワークが構築されており、ここでも縦横の情報交換や連携を進め、特に下から上に、教育機会の限られている人口層の実態を伝え、政府や様々な組織からの教育支援・協力を仰ぐのに EFA が役立っている。自ら途上国に対して EFA を促進してきた日本は、日本国内の

外国人労働者子弟教育保障においても、その功績を生かした取り組みが不可欠ではないだろうか。

*本稿を執筆するに当たって、教育開発、ラテンアメリカの教育の専門家であり、ブラジル日系人労働者の教育事情の調査・学会発表の実績のある、帝京大学江原裕美教授から、貴重な情報と提言を頂いた。

[1] 「甲賀のブラジル人学校が閉鎖—通学の子急減、家賃払えず」『京都新聞』(2009年4月8日)、および「神奈川県ブラジル人学校ピンチ—不況で親が失職、児童数半減」『東京新聞』(神奈川版、2009年4月8日)

[2] 文科省「ブラジル人学校等の教育に関するワーキング・グループ(第1回)」(2009年2月5日)議事要旨

[3] 同厚生労働省の外国人労働者速報値(雇用事業所からの報告に基づき集計)によると、2008年6月末の報告では、外国人労働者は33.8万人。厚生省推計の数字よりかなり下回るが、外国人労働者が2006年に比べ半減したわけではなく、集計方法が異なることから数値に差が出たと推測される。

[4] 東京、埼玉、千葉、神奈川教育委員会より文科省に2008年提出された「外国人の子供に対する教育の充実に関する要望書」より抜粋。

[5] 江原裕美「ブラジル日系人労働者の教育の現状と課題」2006年台湾における比較教育学会発表

[6] カリフォルニア州では、1994年に州民の過半数によって、非合法の移民の教育、医療、社会保障サービスを一切禁じる法案 [Proposition 187] が可決されたが、1998年に連邦裁より違憲の判決が出たため、施行には至っていない。

上岡直子：東京都出身、ワシントンDC在住。米国コロンビア大学教育大学院(Teachers College)卒。世界銀行、米州開発銀行、World Learning(米NGO)を経て、世界銀行上級コンサルタント。

エネルギー環境分野での日本と東アジア相互協力の問題

藤井 秀昭（京都産業大学経済学部 准教授）

はじめに

世界経済は記録的な不況に陥り、今もなお混迷を深めている。第一次世界大戦後のドイツにおいて、マックス・ウェーバーは『職業としての学問』（1919）の題目で講演を行い、学問と政策の峻別を説いた。ウェーバーは世界観や政治的立場を主張しないことが大学の教壇に立つ教師の義務であるとし、混迷のなかで「現実のかわりに理想を、事実のかわりに世界観を、認識のかわりに体験を、専門家かわりに全人を、教師のかわりに指導者を欲する」青年たちに向かって「日々の仕事に帰れ」と叱咤した。今日でも、これと良く似た場面に遭遇する。ウェーバーの指摘を「学究に身をおく人々は、ある特定のプロパガンダに与する研究に陥るべきではない」と解釈すると、現代でも重い意味を投げ掛けている。この点は、近年における日本と東アジア相互協力の研究に携わる研究者の姿勢にも当て嵌まり、謙虚に受け止めるべきではなからうか。

本稿では、今や日本と東アジア地域だけの問題としては片付けることができなくなった非伝統的エネルギー安全保障問題であるが、これに密接に関連する日本と東アジアのエネルギー環境協力に係る問題を取り上げる。その上で、国連主導の気候変動対策の枠組みによるエネルギー環境協力とは別に（併存して）、東アジアの特殊性を考慮したエネルギー環境協力の枠組みの構築の必要性を指摘する。

エネルギー環境協力の3つの問題点

(1) 国連気候変動枠組条約京都議定書

エネルギー環境分野で日本と東アジアが相互に協力すべき第一の問題は、現行及びポスト京都議定書体制下の温室効果ガス排出削減に係る問題である。国連気候変動枠組条約京都議定書は、先進国のうち米国だけが批准を拒否して離脱している。

同枠組みは、温室効果ガスの排出抑制・削減を義務づける具体的な数値目標を設定したこと、部分的

に市場メカニズムを活用し、効率性追求を企図した柔軟性措置（京都メカニズム）を導入していること、2013年以降の目標について2005年末までに交渉を開始するよう規定したことに特徴がある^[1]。

しかし、同議定書には、国別削減排出数量設定の不合理問題、②国を削減義務主体とする問題、③途上国不参加問題、④京都議定書の不遵守措置問題、⑤中長期的な時間的枠組みの欠如問題（技術革新の実現にはある程度のリードタイムが必要）、⑥WTO諸協定間の抵触問題が指摘されている。

京都メカニズムのうち排出権取引制度が抱える問題点は、①地球規模でみて総削減費用最小化が期待できないこと（京都議定書で削減義務を保有する国の二酸化炭素排出量は総量の約3割にすぎず、限界費用均等化原理が成立しない）、②二酸化炭素排出の抑制・削減の科学的検証の実現可能性と膨大な監視コスト問題等がある。

さらに、同メカニズムに含まれるクリーン開発メカニズム（CDM）の問題点及び課題は、①環境技術移転

エネルギー環境分野で日本と東アジアが協力すべき第一の問題は、現行及びポスト京都議定書体制下の温室効果ガス排出の削減方法である。

に関するジェボンズ・パラドックス^[2]をいかに解決するか、②ホスト国である開発途上国でのCDMプロジェクトを定着させるのに必要な市場環境整備、

CDM手続きに関するキャパシティビルディング及び既存の投資関連法制等との矛盾の克服等がある。

いずれにせよ、京都議定書及び京都メカニズムは不完全な制度であり、2013年以降、ポスト京都議定書体制下で、地球規模で温室効果ガスの排出量を抑制ないしは削減するには、米国の復帰だけでなく、人口大国でもあり経済発展を続ける中国とインドが何らかの形で排出削減に参加することが不可欠である。加えて、国際条約交渉の費用も斟酌する必要が出てこよう。

(2) 非経済問題の存在

第二の問題は、東アジアの歴史問題、台湾問題、

北朝鮮問題等の非経済問題と経済協力の関係をいかなる論理で認識し、どう取り扱うかである。たとえば、日中二国間関係をもう一段高い相互信頼関係へと止揚するには、市場(誘因依拠型)を活用したエネルギー・環境協力(戦略的互惠関係構築の推進)を原動力として利用するのが現実的手段かもしれない(「見えざるイデオロギー」よりも「見えざる手」に委ねたほうが良いかもしれない)。

確かに、東アジアのエネルギー・環境協力の枠組みは重層的であるが、日本、米国及び中国が相互にいかなる関係を構築するかによって、大きく影響を受ける(図1)。しかし、東アジアを中心とする多国間協力枠組みには ASEAN プラス3や東アジアサミットは名ばかりのものであり、実質的に機能しているのは二国間協力のみである。

日本と米国との間のエネルギー・環境協力は、国際エネルギー機関(IEA)、アジア太平洋経済協力(APEC)、クリーン開発と気候に関するアジア太平洋パートナーシップ(APP)等を通して、エネルギー利用効率の改善、石炭クリーン利用(CCT)、原子力利用、再生可能エネルギー利用、エネルギー生産国の投資環境改善等で既に多くの実績がある。2021年には日本のエネルギー消費量が頭打ちし、2030年頃に国内外の原子力発電所の更新建設需要が高まると予想されることなどから、日米中のエネルギー協力及び政策協調の重要性は一層高まるだろう。

エネルギー需給面では日米中はエネルギー消費国として競合関係にあるが、エネルギー生産国の投資環境を改善させるようなプロジェクトやエネルギー利用効率改善プロジェクト推進等のエネルギー協力、あるいは石油価格安定と石油需要調整を企図する石油輸入国機構(Organization of the Petroleum Importing Countries: OPIC)を設立し、そこで原油調達等に関して日米中を中心に東アジア諸国が政策協調すれば、原油等のエネルギー資源の安定供給に対して大きな効果が期待されよう。

(3) 包括的な法的枠組みの欠如

第三の問題は、東アジア地域のエネルギー環境協力を取り巻く法的無秩序さに関する問題である。国際

社会における国の行動が何ら制約を受けずに独自に決定できるのであれば、国際機関・多国間協力・二国間協力の枠組みでもエネルギー協力は可能なはずである。はたして東アジア地域におけるエネルギー協力は、今後とも「協力」の範囲に収まるのだろうか。

東アジアにおける石炭クリーン利用(CCT)協力、石油備蓄協力、バイオ燃料協力、再生可能エネルギー協力、発電プラント建設協力、エネルギー輸送安全確保協力(原油海上輸送におけるシーレーン問題等)、省エネルギー協力等において、個々の協力については市場原理に基づき各国独自の意思決定により行動が可能な部分もあるが、それらを統合した協力の束として捉えるとき、プレーヤー間で様々な制約(たとえば、東アジア地域は石油・天然ガス消費国の

集合であるため、同一の供給国からの輸入競合相手となり、企業活動並びに投資及び技術の面で利害対立が生じるおそれがある)が発生する可能性

は十分に考えられる。

おわりに

世界において東アジアのプレゼンスが高まるなかで、京都議定書の枠組みだけでは、東アジアのエネルギー環境協力の個別プロジェクトを展開するには十分ではない。東アジア地域におけるエネルギー協力を、知識等の信条体系を原動力とする自然発生的な国際レジームの下に置くために、当面は、ボトムアップ方式の機能的協力を進展させることに力点を置くべきである。しかし、近い将来、東アジアの特殊性を考慮しつつ、同地域の協力レジームとしての参加国、機能及び枠組みに関する原理、軌範、ルール及び手続きを定めた「東アジア・エネルギー憲章条約」(図2)のような包括的な法的枠組みを、東アジア諸国(日中韓、ASEAN)が自ら構築する必要性が高まっている。

[1] 澤昭裕・関総一郎編『地球温暖化問題の再検証—ポスト京都議定書の交渉にどう臨むか』東洋経済新報社(2004年)、pp. 247-323

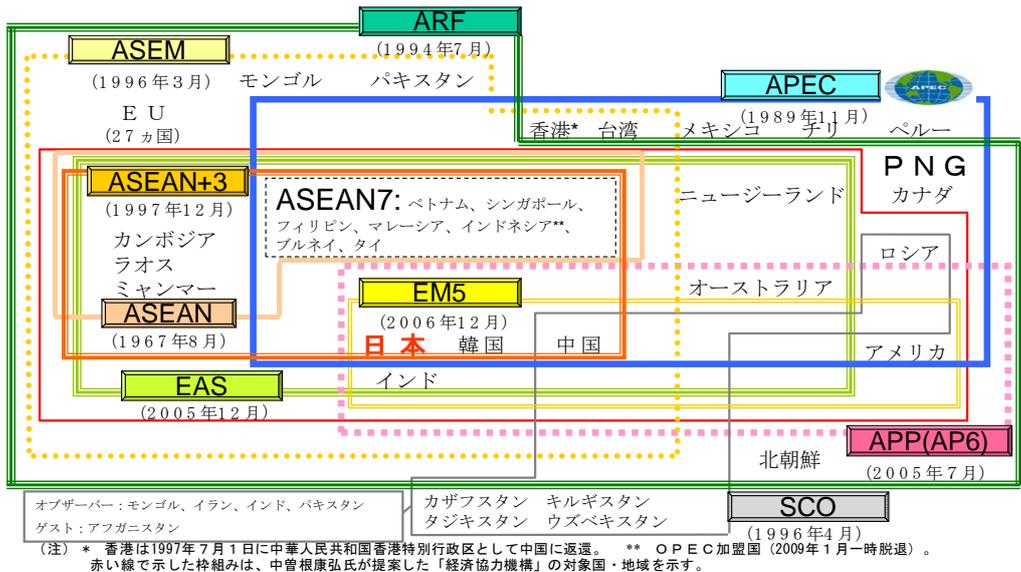
[2] 人為的二酸化炭素排出と人間の関係は次の定義式(茅方程式)で表わすことができる。

$$\text{CO}_2\text{排出量} = \text{人口} \times \text{GDP} / \text{人口} \times \text{エネルギー消費量} / \text{GDP} \times \text{CO}_2\text{排出量} / \text{エネルギー消費量}$$

「グローバル化と公共政策」研究ノート

右辺第 3 項の「エネルギー消費量/GDP」は、エネルギー消費原単位と呼ばれ、GDP1 単位を生産するのに必要なエネルギー消費量を示している。エネルギー消費原単位を縮小させる省エネルギー技術の保有に関して、たとえば、鉄鋼業におけるコークス乾式消火設備(CDQ)大型化や石炭高度転換コークス製造技術(SCOPE21)、電力における超々臨界圧発電技術(USC)や石炭ガス化複合発電技術(IGCC)、その他の一般産業におけるボイラー熱効率向上技術等、日本は世界で優位な位置を占めている。

藤井秀昭: 京都産業大学経済学部准教授。専攻は、エネルギー・環境経済学。24 年間、民間研究機関等で研究従事後、2009 年 4 月より現職。東北大学経済学部非常勤講師を兼職。早稲田大学政治経済学部卒業、青山学院大学大学院国際政治経済学研究科修了、京都大学大学院エネルギー科学研究科博士後期課程修了。京都大学博士(エネルギー科学)。著書に『東アジアのエネルギーセキュリティ戦略』(NTT出版、2005 年)など。

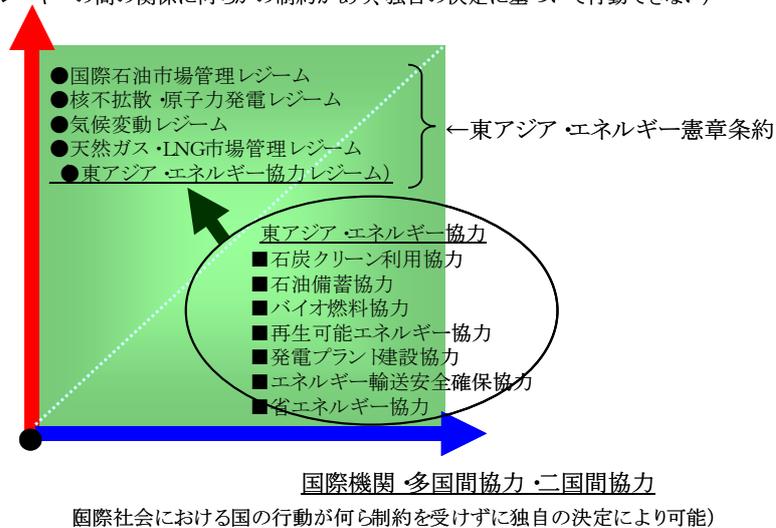


(出所) 藤井(2008)に一部修正

図1 東アジア地域に関する多国間協力枠組みの現状(2009 年 5 月)

国際レジャーム 原理、規範、ルール、手続き)が必要

プレイヤー間の関係に何らかの制約があり、独自の決定に基づいて行動できない)



(出所) 藤井(2008)

図2 東アジア・エネルギー憲章条約という包括的枠組み

北朝鮮・モンゴルに見る中国の擬似「満州国」政策

池上 雅子 (GPI 政策エキスパート委員・
ストックホルム大学アジア太平洋研究所教授兼所長)

胡錦涛政権下の中国は、活発な外交政策と急激に増大した軍事力・経済力とを併せて、地政学的に重要な国々へ極めて高度な戦略的政策を展開している。この傾向は対北朝鮮政策に顕著だが、対ミャンマーやモンゴル政策にも類似の傾向が見られる。これらの国に共通するのは、中国にとって地政学的に重要で鉱物資源も豊富だが、国際的に孤立あるいは政治的に脆弱という要素の組み合わせだ。かつての日本の満州国政策を「資源開発の為の大型経済インフラ投資、経済的利権を守る為の軍事介入、傀儡政権の擁立などによる政治社会的併呑」と特徴づけるならば、現在中国が地政学的に重要な周辺諸国に対して採っている戦略は、擬似満州国政策とも解釈できる。

対北朝鮮政策

現在の北朝鮮は事実上の崩壊国家でありながら、偏に中国の支援で存続している。この4月の北朝鮮によるミサイル発射では、中国などの反対で国連による経済制裁措置の強化はなく、北朝鮮を擁護する中国の姿勢がより顕著になった。ピーターソン国際経済研究所の Marcus Noland の分析によれば、北朝鮮核実験強行に伴う国連の 2006 年対北朝鮮制裁決議後、中国から北朝鮮への贅沢品輸出が寧ろ大幅に増大している^[1]。皮肉にも国連安保理常任理事国の中国が国連決議を事実上無効にしているのだ。しかし、中国にとって北朝鮮が地政学的に死活的重要性をもつ歴史を考えれば、そもそも中国に中立的な態度を期待するのは無理であろう。

かつて毛沢東は抗日戦や対国民党軍戦での盟友金日成を支援するため、朝鮮戦争勃発の約一年前に、ソ連製近代装備を備えた朝鮮系人民解放軍の最精鋭部隊 3 万人を金日成に寄贈し、中国軍自体もその後の軍事支援で一説には 40 万人もの犠牲を出した^[2]。また朝鮮戦争勃発のため毛沢東は予定していた台湾攻略を延期し台湾武力統一の機会を失うという大きな対価を払ったが、朝鮮戦争介入とその後の

核実験により中国は、米国からも一目置かれる大国の地位を獲得した^[3]。こうした歴史的経緯から、北朝鮮存続は中国の国家的存立基盤に関わる程肝要であり、中国が核問題解決の為に北朝鮮体制を危くするとは考え難い。そもそも戦略的利害を共有しない中国は、北朝鮮問題で日米韓と協働する立場にない^[4]。

かつてパキスタンに核兵器技術を供与したとされる中国が「責任ある大国」というジェスチャー以上に、北朝鮮への大量破壊兵器技術移転を本気で恐れる理由があるだろうか^[5]。6者協議や米朝会談は、駆け引きを延々と続けても、北朝鮮が核不拡散(NPT)体制に真摯にコミットしていないという非対称性がある限り、北朝鮮側の欺瞞に終始するのはゲーム理論上も明らか

である^[6]。北朝鮮核問題の解決は、包括的核実験禁止条約(CTBT)発効などで NPT 体制全般の正統性を強化し、国際社会全体の意思として原理的

に北朝鮮に迫るべきであり、その為にも国連安保理決議 1718 の徹底した履行は決定的に重要である。

さらに北朝鮮の孤立化が深まった近年、逆に数々の中朝経済協力合意(2002-2005年の間に5つの協定)によって、中国による北朝鮮の経済的囲い込みが進んでいる^[7]。北朝鮮の対中国依存は顕著で、中朝貿易総額は 2008 年に 28 億ドルと前年比 41%増加で最高額を記録、中国は北朝鮮貿易全体の 73%も占める^[8]。また北朝鮮への直接外国投資の9割近くを中国が占め、その内の約7割は鉱物資源採掘であり、さらに北朝鮮の食料・日用品の8割近くは中国からの輸入に依存している^[9]。

例えば中国は、北東アジア最大の鉄鉱石埋蔵量を誇り、1930年代に三菱が開発した茂山鉱山の50年間の採掘権を70億元(約1020億円)で獲得、また日本がかつて満州開発に伴って発展させた天然の良港羅津の50年間の使用権を獲得した^[10]。かつて日本は朝鮮半島の権益をめぐって日清・日露戦争を戦ったが、いまや中国がその権益を、北朝鮮の孤立

化に乗じて独占しつつある。

もし北朝鮮体制が崩壊すれば、単に大量難民が中国に流入するのみならず、こうした中国の巨大な経済権益の喪失にも繋がりがねず、中国としては表向き「北朝鮮の大量破壊兵器の拡散を未然に防ぐ」を大義名分に、直接間接的軍事介入を図る危険性がある。更に事実上崩壊国家である北朝鮮の体制を安定的に継続させる為、ポスト金正日体制は、誰がトップに立とうと中国の傀儡政権になる公算が高い。中国はそうしたシナリオに基づいて、現体制では非核化の見通しが無いにも関わらず、6者協議で核問題を取り繕いながら北朝鮮体制を温存している。北朝鮮の2度目の核実験も、中朝国境封鎖等を梃に牽制する術もあったが、中国はそうした強硬策を採らなかった。

地政学的に重要な戦略拠点、巨大な経済権益とインフラ投資、軍事介入と傀儡政権による事実上の併呑の三要素が揃えば、中国の対北朝鮮アプローチは「満州国」化政策と言えるだろう。因みに現在のミャンマーに対しても中国は、資源採掘と戦略ルートとしてのインフラ建設や軍事施設の設置等「満州国」化政策の兆候を示している。

対モンゴル政策

さる4月ウランバートルにて、モンゴル戦略研究所とドイツの G.マーシャル財団共催で、ヘルシンキ・プロセスに学ぶアジア地域信頼醸成措置構想に関する会議が開催され、筆者も出席しモンゴルの現状について議論する機会を得た。現在モンゴルは経済的に中国への圧倒的依存度を深めている。食料・日用品の7-8割を中国からの輸入に頼り、石炭などの地下資源開発事業も旧来のロシアに加え、専ら中国に依存している。新生モンゴルの独立後、モンゴル差異化戦略で中国が内蒙古への経済投資を増大して内蒙古経済が急速に豊かになるに伴い、「南北モンゴル統一によって中国の傘下に入っても良い」という社会的雰囲気醸成されつつあり、中国への併呑の危機感が当局者の中で高まっているという。実際中国は、その気になればモンゴルを数時間で軍事的に制圧できるのであり、会議でも「プラハの春」ならぬ「ウランバートルの春」シナリオを懸念する見解が聞かれた。

米国は現在、平和維持活動訓練で対モンゴル防衛協力を行っているが、中口の軍事戦略的締め付けが強く、米国の防衛協力は非常に限定的・象徴的で、モンゴルの安全保障強化の切り札とはなりえない。因みに、現在のモンゴル内で大きな争点は、1) ダライ・ラマ招聘(モンゴル仏教はチベット仏教と共通)、2) 米国との防衛協力、3) 台湾との教育・文化交流、だという。モンゴルが 2005 年にダライ・ラマを招聘した時は、中国が一週間にわたり国境を封鎖、数日後にはモンゴルの食料・日用品が払底し価格高騰したという。中国は、北朝鮮の 2006 年核実験強行や今年4月のミサイル発射でも中朝国境封鎖をしないにも拘わらず、

日本は、スマートな外交パフォーマンスの裏に隠された中国の戦略的意図を見抜き、もっと戦略的観点から周辺アジア諸国への政策を練り上げる必要がある。

扱っていないのは明らかで、モンゴルの「満州国」化の危険な予兆が伺える。日本としては、一層戦略的な経済協力を以てモンゴル

経済の自立性を高め、モンゴルの国力を補強することが重要であろう。

例えばモンゴルには豊かな天然ウラン資源の埋蔵があり、現在その採掘権獲得を目指して熾烈な国際競争が始まっている^[1]。中国はカナダのハイテク企業を買収してモンゴルのウランの採掘・処理を画策。フランスの原発企業はすでにプロジェクト名目でスタッフをウランバートルに駐在させ、ウラン採掘と原発ビジネスで先陣をきっている。一方日本は、本来モンゴルとの友好関係や ODA 最大供与国、また非核武装政策へのコミットというモンゴルに有利な諸条件にも関わらず、丸紅や三菱などが互いにしのぎを削り、結局他国に漁父の利を採られかねない状況だという。

ここは、日本政府が仲介し、日本企業のコンソーシアムを作り、原発ビジネスや ODA 援助とも組み合わせたパッケージを用意してモンゴル政府に戦略的に対応する必要がある。その際、日本の原発が核兵器開発からの派生でないが、その技術は世界最高レベルを誇ること、東芝のウェスチングハウス買収等で日米の原発産業が既に合体しつつあること、などをアピールしてはどうか。さらに日本の強い非核武装政策へのコミットはモンゴル外交の目玉である非核武装地帯イニシアティブにも完璧に合致することなどを挙げて、ウラン採掘と原発では日本がモンゴルにとって最高のパートナーであるとアピールすべきであろう。折しも、

「政策研究」ノート

日本は日露原子力協定を取り決めたが、これは現在モンゴルが増大しすぎる中国の影響への対抗・バランス策としてロシアへの再接近路線を採っているので、日・露・モンゴル三か国間にカザフスタンも加えてのウラン採掘・核燃料処理・原発という協力体制を打ち立てる構想も一案かもしれない。

更にモンゴルでは、かつてのソビエト(現在のカザフスタン・Semipalatinsk)と中国新疆ウイグル(桜蘭 Lop Nor)での度重なる核実験の死の灰・核の砂の影響で、放射線障害と思しきガンや奇形が多発しているという。札幌医科大学の高田純教授(核防護学)が『中国の核実験』(医療科学社 2008年)で中国核実験被害の実態の詳細を出版されたが、同様の被害がモンゴルで多発していることは容易に想像できる。

日本は、既にカザフスタンで行っているように、核実験による放射能汚染被害者に対する医療援助を、対モンゴル ODA 援助の一環に加え、これも併せたパッケージとして、モンゴルのウラン鉱開発と原発ビジネスの獲得を目指してはどうか。それは、日本-モンゴル両国の互いの利益に叶うだけでなく、モンゴルの中国への事実上の併呑の危険を予防し、モンゴルが平和で安定的な民主国家として存続し続けるという地域安全保障にも重要な貢献をすることになる。

日本への政策インプリケーション

かつて満州が日中戦争ひいては太平洋戦争への端緒となった歴史を振り返れば、現在の中国による周辺諸国の「満州国」化政策がいかに潜在的に危険であるかは明らかだ。逆に、北朝鮮やミャンマー、モンゴルなどが平和で安定した民主国家となることは、その地政学上の重要さからも、日本とアジアの平和と安全にとり極めて重要である。日本は、スマートな外交パフォーマンスの裏に隠された中国の戦略的意図を見抜き、もっと戦略的観点から周辺アジア諸国への政策を練り上げる必要がある。

2009年5月25日に2度目の核実験まで強行した北朝鮮に関しては、中国の仲介や米中・米朝合作の破綻が明らかになり、全く新しいアプローチが必要である。北朝鮮の強引な核実験やミサイル試射に対しては、あくまでも NPT 体制や大量破壊兵器不拡散の原理原則に則った厳しい措置を採る。他方、米韓、極東ロシア、そして北朝鮮と友好関係にあるモンゴルな

どと協力し、北朝鮮にとっても魅力的な地域経済協力構想を打ち立て、北朝鮮の開放を促す。大量破壊兵器を保持したままの中国による北朝鮮の「満州国」化という日本にとって最悪のシナリオを回避する為には、大局的な戦略的対応が急務だ。

[1] Marcus Noland, "The (Non-) Impact of UN Sanctions on North Korea," *Asia Policy*, no. 7 (January 2009), 61-88; M. Noland, "North Korean Missile Test: Remedial Action," *Asia Pacific Bulletin*, no. 33 (April 6, 2009).

[2] 全面的に北朝鮮側資料に基づいた貴重で画期的な朝鮮戦争分析は、萩原遼『朝鮮戦争:金日成とマッカーサーの陰謀』文春文庫、1997年。

[3] 中国側資料に基づいた最新の研究は、朱建榮『毛沢東の朝鮮戦争』岩波現代文庫、2004年。

[4] "US-China co-management" 概念を批判した論文は以下参照。Masako Ikegami, "Time for Conflict Prevention Across the Taiwan Strait," *China Brief* 8, no. 7 (March 28, 2008), Jamestown Foundation.

[5] Shirley A. Kan, *China and Proliferation of Weapons of Mass Destruction and Missiles: Policy Issues* (Washington, DC: U.S. Congressional Research Service, January 7, 2009).

[6] Masako Ikegami, "A Historical Examination on the Decision-making Process of the Use of Nuclear Weapons" (paper presented at the international workshop on "Reducing Nuclear Threats: Possible Cooperation Between Japan and the US" co-organized by the Pugwash Japan & USA and the Center for Global Partnership, Tokyo, January 24-25, 2009); M. Ikegami, "Nuclear Non-Proliferation, Nuclear Deterrence and Missile Defense in the Asia Pacific" (paper presented at the 11th PIIC seminar, Qingdao, October 26-30, 2008).

[7] Ting-I Tsai, "North Korea-China Trade Hotter Than Kimchi," *Asia Times*, October 6, 2007.

[8] "China, N Korea Trade Boom Despite Rocket Tensions," Agence France-Presse (AFP), April 5, 2009; "China's Economic Influence over N Korea Grows," *The Business Times*, May 18, 2009.

[9] Jae Cheol Kim, "The Political Economy of Chinese Investment in North Korea," *Asian Survey* 36, no. 6 (November/December 2006).

[10] Vladimir 「北朝鮮地下資源を追え! 2008」 North Korea Today, <http://www.pyongyangology.com>; Jae Cheol Kim, op.cit. 1949年の秘密協定で金日成は羅津を連に30年間潜水艦基地として使用を認めたという(安部桂司・木村光彦『北朝鮮の軍事工業化』知泉書館、2003年、206頁)。

[11] Agvaanluvsan Undraa, "Mongolia and Her Uranium Prospects," *Mongolian Mining Journal* (February 18, 2009); "COHEN: Russia's Race to Mongolia," *The Washington Times*, June 25, 2008.

池上雅子: スtockホルム大学アジア太平洋研究所教授兼所長。国際基督教大学教養学部卒業後、東京大学大学院社会科学科で社会学博士号取得、スウェーデンのウプサラ大学平和紛争研究所で博士号取得。2005年ハワイの東西センター-POSCO Fellow。

世界のオーガニック市場形成を政策で リードした国際有機農業 NGO

郡山 昌也 (国際有機農業運動連盟(IFOAM)世界理事)

21 世紀に入っても農業による環境汚染は続いている。大量に使われる農薬や化学肥料は土壌や地下水、地域の自然環境を汚染し、遺伝子組み換え作物 (GMO) の栽培面積の世界的な拡大は植物の遺伝子を汚染し、生物多様性を脅かしている。工業製品のように大量生産される畜産業は、1990 年代に起きた狂牛病 (BSE) などの原因となり、2000 年以降はアメリカだけでなく EU や日本でも遺伝子組み換え食品の流通が拡大している。この背景には多国籍企業のグローバルなアグリビジネスの展開がある。

このような環境問題や食の安全への提案として、この約 20 年間、有機野菜、オーガニックな食品および日用品等を扱うオーガニックビジネスが躍進を続けている。同市場規模は、2007 年で EU とアメリカを合わせて約 4.6 兆円に達している。これは食品マーケットの約 3% を占めており、有機農業の農地の割合は欧米の平均で 3~4% に達しようとしている。日本における有機農業の割合は 0.2% 弱に過ぎず、市場規模に至っては、正確な数値さえ把握されていない状況だ。

こうした欧米の圧倒的な市場シェア獲得のための枠組み作りをリードしたのが、有機農業の普及に努める国際 NGO の IFOAM (国際有機農業運動連盟)だ。IFOAM が 1980 年に策定して以来改定を続けている有機認証のためのオーガニック基礎基準は、世界各国の政府や有機認証団体による基準や検査認証システムを構築するための国際ガイドラインとして尊重されてきた。

具体的には、1980 年代から世界に先駆けて導入された欧州各国における有機認証制度は、同諸国内の IFOAM メンバーである有機農業団体が、市場における不正取引から消費者と生産者を守るために、各国当局に働きかけて実現してきたものである。さらに、1991 年に EU が「オーガニック食品の表示とラベリングに関する規則 (EEC/2029/

91)」を導入する際にも、オーガニック基準策定の重要な参考とされた。

また、もう 1 つの国際的なオーガニック基準として、国連食料農業機関 (FAO) と世界保健機関 (WHO) により設立された国際食品規格 (コーデックス) 委員会が 1999 年に策定した有機ガイドラインがあるが、これも同様に、IFOAM のオーガニック基礎基準を参考としている。同委員会の公式オブザーバー資格を持つ IFOAM は、有機ガイドラインの策定過程から担当スタッフを派遣し、その後の定期的な改訂にも積極的に関与している。このグローバルな有機認証制度の導入によって、消費者からの有機システムへの信頼を得ることに成功。欧米のオーガニック市場は、毎年平均で 15% 近い成長を続けている。IFOAM は、その後も EU の共通農業政策 (CAP) のグリーン化や、オーガニック政策の見直しに深く関わっている。

翻って、日本の政策決定はこれまで霞が関と永田町がほぼ独占してきた。そこに影響を及ぼせるのは資金力と政治力のある経済界だけという構図が続いている。欧米では、すでに環境問題、人権・平和、開発援助など各分野で国際 NGO が各国政府や国連などの政府間機関と協力し、政策決定にも深く関与している。オーガニック産業の事例に見られるように、今後はグローバル問題を解決するために、日本においても政策決定の場に先見性と専門性を持った市民社会セクターの参加が不可欠ではないだろうか。

郡山昌也: 国際 NGO「国際有機農業運動連盟 (IFOAM)」世界理事。有機・低農薬野菜と無添加食品の宅配会社、らでいっしゅぼーや(株) 環境保全型生産者団体 Radix の会事務局。ロンドン大学経済政治大学院 (LSE) で「IFOAM の EU オーガニック政策過程への関与」、早稲田大学大学院で「EU の農業環境政策と有機農業」について研究。現在、同大学院博士課程に在籍。

日本の政策と法律実務家

日本で、長らく政策立案・実行を担当してきたのは、行政官だった。法律実務家(弁護士資格者や裁判官といった法律専門家)は、政策が私人の権利として具体化したものに限り、司法手続きを通して政策実現のごく一部を手伝うことになるが、そもそも裁判所の解決は法律問題に限られ、政策問題は判断されないことも多い(近年変化は見られる)。しかし、「法律」と「政策」は、それほど「水と油」のように違う関係なのだろうか。

法律と政策の距離は、実は、それぞれの「担い手」の間の距離が原因ではないか。政策担当者である行政官には法学部出身者も多く、かつては法律実務家と一緒に勉強した仲なのに、最初に選択する職業によって、一生行政官、一生法律実務家と決まってしまう。法律実務家が、行政に職を得てその知識と経験を活かす機会はとても限られている。近年、主に若手弁護士が、任期付きでスタッフ採用される機会が増えたが、果たしてそれだけでよいのか。

法律実務家としての真骨頂は、吸収した新しい知識に豊富な経験を加え、なおかつ中堅としての行動力があってはじめて発揮できる。法律実務家のアート(技能)は、単に既存法律の解釈適用にあるのではなく、相手方と交渉して柔軟な契約条項を提案したり、何を譲歩し何を要求すべきかを判断したりすることにこそある(もちろん、主役はビジネスの方々であり、その創造性があるこそ、それに付随する法律実務家の能力も発揮される)。これらを活かすには、単に高度に専門的な分野のみならず、戦略を練り、政策に実現可能性を与え、若手行政担当者を指導したり組織したりできてこそ、意味がある。そうした門戸が、全く無いわけではないが、かなり限られているのが現状だ。

一方、行政官として10年、15年粉骨砕身されてきた方々の能力を、行政に閉じ込めておくのも勿体ない。行政官として高度な法案作成業務に一定期間携わった方には、研修を条件に弁護士資

格を認めて、法律実務やビジネスの世界でも、もっと活躍してもらいたいことも一案だろう。

政策と法律の距離を縮め、行政官と法律実務家の間の垣根を取り払おう。法律実務家のほうは、準備はできている。国際経験も、行政官に負けない。英語が堪能なのは当然、トライリンガルも稀ではない(日本の司法試験に合格した留学生だっているのだ)。米国・中国実務家等と共同して仕事するのは日常茶飯事だ。

中国といえば、「日本パッシング論」が散発的に湧き起こるが、法律実務家の日本人として、中国のビジネスに接している者からすると、欧米人による中国の理解は、日本人の中国理解に比べて、とても浅いと感じることがある。むしろ日本こそ中国研究に圧倒的有利な立場にあると感じている(言語・文化の理解の容易さ、情報量、地理的接近性)。そして、世界の誰もが、第三者の目でみた中国の実像を知りたがっている。ならば私たち日本人が、その実像へのより深い理解に基づいて、国際社会に政策提言すればよいのではないか。それは、日本の政策や戦略の形成に役立つとともに、日本の世界に対する政策提言能力を示し、日本のリーダーシップを広げる千載一遇の機会ではないだろうか。

私の専門とする国際投資・国際紛争解決の分野では、官民学の共同研究会があり、自由な議論を始めている。法律実務家の視点や経験を、政策に活かすまたとない機会である。これをグローバルな議論にさらに広げていきたい。東京でさえそうなのだから、ワシントンにいる行政官・実務家・留学生の諸氏は、出身の垣根を外し、外国の方々とも積極的に議論して、日本、東アジア、そして、世界の政策形成をリードして欲しい。

匿名希望：日本弁護士

GPI Brief —for Guiding Policy Innovation (政策イノベーションに向けて)

特徴と枠組み

GPI Brief は、グローバル化と公共政策の連関性を重視し、政策形成あるいは実施方法の刷新(政策イノベーション)を促すために、世界各地の政策専門家および実務家が官民双方の政策コミュニティを中心とする読者層を対象に、最優先課題に焦点を当て、論述を重ねるオンライン・ジャーナル(隔月発行)である。副題にある「イノベーション」とは、一般的には科学技術分野で多用されるが、ここでは、より包括的領域、より将来を見通した思考、それに基づく取り組みを指す。新規アイデアに焦点を当てる「イノベーション(発明)」とは異なり、既存・新規両方のアイデアを有機的に組み合わせ、練り直し、問題解決型のアプローチのためのナレッジを再創出する点を重視する。

政策エキスパート・シリーズ

「仕組み」研究ノート — GPI のキーワード「民が関わる政策活動をより具体化する仕組み創りのために」に焦点を当てたもの。特に、時代の変容の中で多様なレベルで政策に関わる仕組みは大きく変化している。マクロ・ミクロ双方のレベルから政策を改善するため、従来の枠組みにとらわれない「仕組み」に関するアイデア、あるいは事例を結集する。

「グローバル化と公共政策」研究ノート — 東京キックオフ・フォーラムのタイトルでもあった「グローバル化との連関性—日本の公共政策の可能性と課題」について論考を重ねていく。特に、個別政策分野を重視しながらも、学際性を重んじ、従来の学問分野にとらわれない視点と分析を重視する。

「政策研究」ノート — グローバル化の深化に対応するために不可欠な「政策研究」。基礎から、定義及びグローバル化との関連性も含めて、政策研究への理解を深めることを目的に論述を重ねていく。

GPI コメンタリー/エッセー(投稿用)

世界各地から、企業、メディア、実務家、研究者、学生を含む、多方面からの寄稿を募集。「グローバル化」や「公共政策」に関わる考察、あるいは世界のシンクタンクにおける議論や、様々な社会問題における革新的な取り組みについて、コメントあるいは、エッセーを綴る(1枚以内)。投稿を希望される方は、毎偶数月の末までに、info@gpi-japan.net に原稿をお送りください。政策エキスパート委員会にてレビュー・選考をさせていただきます。

*「政策エキスパート・シリーズ」は、GPI 政策エキスパート委員会のメンバーを中心にリレー形式で執筆。これは、メンバー外の執筆機会を退けるものではない。ピアレビュー形式を導入し、質の高い論文を目指す。「GPI コメンタリー/エッセー」では、幅広い層の方を対象に自由な形式で原稿を募集する。

English Abstracts

“Policy Institutions” Research Note

Policy and Mechanism to Assure Basic Education for Children of Foreign Workers in Japan 2

Naoko Kamioka (Senior Education Consultant, The World Bank)

Under the current global economic crisis, a number of contract-based workers have been laid off and experiencing harsh economic difficulties in Japan. Those affected most include foreign workers in Japan such as Japanese Brazilians whose majority have been working at factories on a contract basis. There is an alarming phenomenon that a significant number of foreign workers' children in Japan no longer attend school because their parents cannot afford the school fees and other expenses. Up to now, the Japanese government has not put forth a comprehensive policy to assure education for foreign workers' children. Now it is an imperative that the Japanese government should develop such a policy on education for foreign children in Japan while involving various stakeholders from central and local governments, civil society, private corporations, foreign workers themselves, and media.

“Globalization and Public Policy” Research Note

Current Issues and Prospects for the Energy and Environmental Cooperation between Japan and East Asian Economies 5

Hideaki Fujii (Associate Professor, Department of Economics, Kyoto Sangyo University)

This paper shows the fundamental issues regarding the mutual cooperation among Japan and East Asian economies in the energy and environmental sector. The first problem is how to reduce greenhouse gas emissions under the current and post Kyoto Protocol regime. Under the current regime, the paper recommends to introduce a carbon tax. The second problem is how to handle the "non-economic issues and economic cooperation" in East Asia. It emphasizes the role of Japan, China and the U.S. in the energy supply and demand cooperation, in the existing framework of multilateral cooperation. Finally, it points out the legal disorder surrounding the energy and environment cooperation in East Asia. Then it proposes an East Asian version of the Energy Charter Treaty.

“Policy Research” Note

China's North Korean and Mongolian Strategy: A Contemporary Version of 'Manchukuo' Model 8

Masako Ikegami (GPI Policy Expert Member and Professor and Director, Center for Pacific Asia Studies (CPAS), Stockholm University)

By abusing its rapidly growing economic and military power, Hu Jintao's China is assuming a highly aggressive stance to its neighboring countries geopolitically important to China, who are rich in natural resources yet politically vulnerable. North Korea is a prominent case, and the case has implications also for Myanmar and Mongolia. If Japan's Manchukuo policy in the 1930s is interpreted as (1) a large investment in economic infrastructure for extracting natural resources, (2) military interventions for protecting economic interests, and (3) social-political absorption by means of a puppet government, among others, China's current strategy toward its neighboring countries can well be explained with such a historical model.

Essay

The Development of Global Organic Market and the Role of International Organic Agricultural NGOs 11

Masaya Koriyama (World Board Member, International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM))

Public Policy and Legal Practitioners in Japan 12 (Anonymous Contribution)