九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

ASEANにおける市民社会論と地域主義論の交錯 ： トランスナショナル市民社会による地域主義の再定義

大賀, 哲
九州大学大学院法学研究院 ： 准教授

https://doi.org/10.15017/19417

出版情報：法政研究. 77 (4), pp.99-130, 2011-03-10. 九州大学法政学会
バージョン：
権利関係：

ASEANにおける市民社会論と地域主義論の交錯

――トランスナショナル市民社会による地域主義の再定義

大賀　哲

はじめに
第一章　トラックⅠとトラックⅡ―ASEANビジョン二〇二〇からASEAN憲章へ
（一）ASEAN賢人会議
（二）ASEAN憲章賢人会議
（三）ASEAN憲章
第二章　トラックⅡとトラックⅢ―ASEAN―ISISとASEAN人民会議（APA）
（一）ASEAN―ISISとAPA
（二）ASEAN憲章への政策提言
第三章　トラックⅢとトラックⅠ―地域連帯運動におけるSEACAとSAPA
（一）SEACA
（二）SAPA

（三）人権と地域連帯
おわりに

はじめに

本稿は、一九九〇年代後半から二〇〇〇年代後半にかけてのＡＳＥＡＮ（Association of Southeast Asian Nations. 東南アジア諸国連合）の制度改革とそれに伴う地域主義の民主化プロセス[1]に着眼し、市民社会論と地域主義論の交錯過程を明らかとすることを趣旨としている。分析にあたっての問題設定としては、「トラック別分析[2]」を採用し、トラックⅠ（政府間ルート）・トラックⅡ（半官半民の非公式ルート）・トラックⅢ（民間ルート）の三者において「市民社会」と「地域主義」が如何に定位されているのかを検討する。このことは、地域主義や（地域の）市民社会形成においてトラックⅠ・Ⅱ・Ⅲが相互に「如何に連関しているのか」ということが分析上の焦点となる、ということを含意している。具体な考察対象としては、トラックⅠとトラックⅡの連関としてのＡＳＥＡＮ公式言説―なかんずくＡＳＥＡＮ憲章策定過程における二つの賢人会議（Eminent Persons Group―ＡＳＥＡＮ賢人会議とＡＳＥＡＮ憲章賢人会議）、トラックⅡとトラックⅢの連関としてのＡＳＥＡＮ―ＩＳＩＳ（ASEAN Institute of Strategic and International Studies）とＡＳＥＡＮ人民会議（ＡＰＡ）、トラックⅢとトラックⅠの連関としての二つのネットワークＮＧＯ―ＳＥＡＣＡ（South East Asian Committee for Advocacy）とＳＡＰＡ（Solidarity for Asian People's Advocacy）―の活動及びこれらネットワークＮＧＯがＡＳＥＡＮに対して展開している市民社会運動に照射している。また、かかる考察を進める上で本稿が方法論として採用するのは、いわゆる言説分析である[3]。すなわち、各トラックにおける政治過程

に着眼しつつも、主として「言説」の変容に注視し、各トラック・各アクターにおいて「地域主義」・「市民社会」といった言説がどのように捉えられ、それがどのように変容して来たのかを考察する。(4)

ＡＳＥＡＮを含め東アジア地域レベルの市民社会の動向については、複数の先行研究が既に提起されている。その概観については以前の論巧で詳述したのでここでは繰り返さないが、(5)本稿において何故右記の問題設定と方法論が選択されているのかを説明する意味で、先行する研究群のうち本稿と類似の問題領域に着眼しているものを複数提示し、それらとの差異を明らかにしつつ、本稿における問題設定・方法論の独自性を明示しておく。

本稿と類似の問題領域を検討し、すなわち市民社会や民主化の動向に着目しつつ、トラックⅠないしはＡＳＥＡＮの制度改革の過程を検証したものとして勝間田の研究がある。(6)同研究は、市民社会アクターの活動に伴って人権や民主主義といった規範が台頭する中、ＡＳＥＡＮにおける政府間外交や協調的安全保障のあり方の変容を検討したものである。他方で、トラックⅠにおける制度改革を意識しつつ、トラックⅡ・Ⅲの動向―なかんずくトランスナショナル市民社会の隆盛―を考察したものとしては五十嵐の研究が挙げられる。(7)五十嵐は一方でＡＳＥＡＮ憲章策定過程に照射し、他方でＡＳＥＡＮ―ＩＳＩＳやＡＳＥＡＮ人民会議（ＡＰＡ）、ＳＡＰＡなどを事例とすることで、トランスナショナル市民社会の提起するオルタナティブ地域主義の展望を考察している。両者の研究と本稿とでは考察対象が一部重複しているが、その検討課題としている問題設定、方法論に相違が見られるため、ここで幾つかの点を指摘しておきたい。

第一に問題設定に関してであるが、両研究はトラックⅠないしトラックⅡ・Ⅲの動向に着眼し、現実政治の動向を踏まえながら地域主義ないし地域市民社会の動態の変容を注視している。しかし、この場合に特定のセクター――より具体的にはトラックⅠ・Ⅱ・Ⅲのいずれか―に重点が置かれており、これらの相関関係の分析という視角はやや希薄である。しかしながら、トラックⅠ・Ⅱ・Ⅲは独立したプロセスではなく、相互に連関し合ったプロセスであるので、個別検証を掘り下げるだけではなく、三者の異同を踏まえた上でそれらが如何に連関しているのか、その相関関係をおさえてお

く必要がある。したがって、本稿では特定のトラックに照射するのではなく、トラック間の相互関係を分析するという問題設定を選択している。

第二に、方法論として両研究共に地域共同体における規範の動向並びにそこにおける市民社会の権利要求に着目しているが、この場合にメタ規範である地域主義や市民社会といった言説はどのように変容し、如何なる役割を果しているのであろうか。確かにASEANにおいて人権や民主化要求が高度に政治問題化し、ASEANや各国政府もそれに応じた対応を迫られていること、またそれに伴いかつては既定路線であったASEANの内政不干渉規範や全会一致方式が大きな岐路に立たされていることは自明である。[8] しかし、その際に「人権」や「民主化」といった個々の規範と同様に〈市民社会〉や〈地域主義〉といったメタ規範がどのように変容しているのかを吟味する必要がある。

通常、規範とは、当該共同体において適切であると受け入れられた行為をめぐる共通の期待を意味している。[9] 本稿ではメタ規範を「規範についての規範」という意味で用いているが、このことの含意は〈市民社会〉や〈地域主義〉といった規範がそれ自体、独自の文脈を持ち、拘束力を発揮して、他の規範に一定程度の志向性を与えているということである―〈市民社会〉や〈地域主義〉というメタ規範から見れば、「人権」や「民主化」は下位規範にあたり、どのようなメタ規範を前提とするかによってその意味内容が変化する。言うまでもなくメタ規範／下位規範という対置は相対的なものであり、「人権」や「民主化」といった規範も、それぞれ生存権や参政権といった下位規範を内包している。すなわち、ここでの意図は「人権」や「民主化」という規範をそれ自体の内在的な論理によって考察するのではなく、それらを形成している文脈に着眼し、〈市民社会〉や〈地域主義〉というメタ規範との関係性の中でその内容を精査する必要がある、ということを意味している―このことは、「人権」や「民主化」といった規範を考察するのであれば、それに先立って（或いは、それに伴って）かかる規範形成を規定している〈市民社会〉や〈地域主義〉というメタ規範を検討する必要がある、ということである。ここで言説分析という方法論を用いていることの意義は、単に個々の規範

が提起している「論理」を読解するということに止まらず、かかる規範が如何なる言説によって正当化されているのかを吟味するということを意味している。これに加えて、本来は政府間関係の言説であった地域主義が地域ＮＧＯや市民社会においてどのように受容されているのか、といった点についても考察を加える必要がある。それ故に本稿では市民社会と地域主義の両言説に照射し、両者の関係を踏まえつつその変容過程を検討する。

また広い意味での問題意識という点では、第三に―これはアチャーヤ（A. Acharya）[10]やオルタナティブ地域主義を提唱しているダーノ（E. Daño）[11]の研究にも通底する課題であるが―「トランスナショナル」市民社会といった場合にそれは東アジア域内におけるトランスナショナルな市民社会を含意しているのか、域外を含めグローバルな市民社会を含意しているのかが必ずしも判然としないという問題がある。また、この回答が前者であった場合、なぜ市民社会を包摂する概念が「地域主義」でなければならないのか、グローバル市民社会運動とアジア市民社会運動の違いはどのようなものであるのかという論点が残される。一方で、民主化の深化拡大がエリート主導の国内状況を改変し、多かれ少なかれ権威主義体制によって守られてきたＡＳＥＡＮ型の制度文化（内政不干渉規範や協議と合意に基づくＡＳＥＡＮ方式の意思決定）に変容を迫っている、ということについては論を俟たない。また他方では、かかる市民社会の運動が、特定のコミュニティや利害集団を代表するというよりは、「東アジア」という地域を背景に権利要求をおこなう地域ＮＧＯとしての側面が強くなってきているのも事実である。[12]このことを踏まえるならば、ＮＧＯ等の市民社会アクターが地域主義をどのように定義しているのか詳細に検討する必要が生じる。そこで本稿では、市民社会アクターを含んだトラックⅡ・Ⅲの言説を分析し、市民社会や地域主義が如何なる文脈で定位されているのかを詳らかにする。

右のような問題設定と方法論に基づき、本稿では次の三章から論を展開する―各章はそれぞれトラックⅠとトラックⅡ、トラックⅡとトラックⅢ、トラックⅢとトラックⅠに対応している。第一章では、トラックⅠとトラックⅡの連関に照射し、ＡＳＥＡＮの公式言説、ＡＳＥＡＮ賢人会議とＡＳＥＡＮ憲章賢人会議に

ついて考察を行なう。また第二章ではトラックⅡとトラックⅢの連関を課題とし、ＡＳＥＡＮ―ＩＳＩＳとＡＳＥＡＮ人民会議における地域主義と市民社会言説、とりわけＡＳＥＡＮ憲章に対しての政策提言を検討する。第三章ではトラックⅢとトラックⅠの連関に着眼し、ネットワークＮＧＯのＳＥＡＣＡとＳＡＰＡについて検討するが、この際に人権言説と地域連帯運動の関係をより詳らかとするためＡＩＰＭＣ（ASEAN Inter-Parliamentary Myanmar Caucus）についても考察する。以上の検討を踏まえ、一九九〇年代後半から二〇〇〇年代後半にかけての地域主義の民主化プロセスにおいて「市民社会」論と「地域主義」論の交錯を俯瞰し、結びとする。

（1）　民主化と地域主義の関係については以下を参照。Amitav Acharya, “Democratization and the prospects for participatory regionalism in Southeast Asia,” in Kanishka Jayasuriya, *Asian Regional Governance: Crisis and Change*, London: Routledge, 2004, pp.128-130.

（2）　ここでは各トラックにおいて地域主義と市民社会がどのように捉えられているのかをまず精査し、それらの異同を踏まえ、比較検討をした上で、地域主義と市民社会が如何に定位されているのか、その全体像を把握するということを含意している。

（3）　言説分析の方法論については以下を参照。Toru OGA, “Re-discovering Asianness: the role of institutional discourses in the APEC 1989-1997,” *International Relations of the Asia-Pacific*, vol. 4-2, 2004, pp.287-317.

（4）　予め断っておくと、本稿における「市民社会」という概念の含意としては次の二つのことを念頭においている。一方で、アクターとしての市民社会を意味する場合には、後述の民間知識人・学識者・シンクタンクやＮＧＯなど広い意味での非国家主体を想定している。他方で、言説としての市民社会については予め明確な定義・条件を付与することはせず、トラックⅠ・Ⅱ・Ⅲの各々のプロセスにおいて〈市民社会〉という言説がどのように用いられているのかその文脈性を重視している。

（5）　大賀哲「国際政治学における地域主義研究の動向と課題―東アジア地域主義論についての予備的考察」『法政研究』第七七巻第一号、二〇一〇年、一二三―一三二頁参照。また概念としてアジア市民社会を論じているものとしては、田中豊治「アイデンティティとアジア・コミュニティ」同編『アジア・コミュニティの多様性と展望―グローカルな地域戦略』昭和堂、二〇〇八年、竹中千春「アジアの市民社会」竹中千春・高橋伸夫・山本信人『現代アジア研究（二）市民社会』慶應義塾大学出版会、二〇〇八年など。

（6）勝間田弘「アジアの協調的安全保障―『ASEAN地域フォーラム』から『東アジア共同体』へ」武田康裕・丸川知雄・厳善平『現代アジア研究（三）政策』慶應義塾大学出版会、二〇〇八年、一〇一―一二五頁。
（7）五十嵐誠一「東南アジアの新しい地域秩序とトランスナショナルな市民社会の地平―ASEAN共同体の形成過程における『下』からのオルターナティブな地域主義に注目して」『国際政治』第一五八号、二〇〇九年、八九―一〇三頁。
（8）これについては大賀哲「国際社会と地域統合―拡がる人道的規範と揺らぐ内政不干渉規範」大賀哲・杉田米行編『国際社会の意義と限界―理論・思想・歴史』国際書院、二〇〇八年、九七―一二七頁を参照。
（9）Martha Finnemore, *National Interests in International Society*, Ithaca: Cornell U.P., 1996, p.22.
（10）Cf. n.1
（11）Elenita Daño, *Building People-Oriented and Participatory Alternative Regionalism Model in Southeast Asia: An Exploratory Study*, Manila: ASIADHRRA and AFA, 2008
（12）Nick Thomas, "Toward an East Asian Community," in Jayasuriya, op.cit., P.201

第一章　トラックⅠとトラックⅡ
―ASEANビジョン二〇二〇からASEAN憲章へ

本章ではASEANにおけるトラックⅠとトラックⅡのプロセスに着眼し、ASEANビジョン二〇二〇からASEAN憲章に至る過程を考察する。ASEANの公式言説において、実質的な意味での市民社会との連携が着目され始めたのは比較的近年のことである。一九九七年に採択された「ASEANビジョン二〇二〇」は、二〇二〇年までに平和で安定したASEANの共同体形成を目標として掲げ、「ケアの共同体（A Community of Caring Societies）」という認識を打ち出している。「ケアの共同体」においては、飢餓、栄養失調、貧窮・貧困といった根本的な社会問題の解決

が含意され、社会的弱者に注視し、社会正義と法の支配の貫徹を求めている。その上で、社会問題の解決や社会正義の貫徹において市民社会の役割が注目されているのである。[13]

また二〇〇〇年にはASEAN賢人会議（the ASEAN Eminent Persons Group）が組織され、「ビジョン二〇二〇」を発表している。その後、クアラルンプール宣言（二〇〇五年）を受け、ASEAN憲章賢人会議（the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter）が発足し、二〇〇六年末に報告書を提出している。またセブ宣言（二〇〇七年）では、ASEAN憲章がASEAN共同体の確固たる礎であるという認識が強調されている。この両賢人会議（ASEAN賢人会議、ASEAN憲章賢人会議）は、政府関係者に加え、学者・有識者を含むトラックⅡの組織であり、本章では、両賢人会議をASEAN検証策定過程と関連付けて分析することでトラックⅠ及びⅡにおける市民社会論と地域主義論の交錯を詳らかとすることを狙いとしている。

（一）ASEAN賢人会議

先述のようにASEAN賢人会議は二〇〇〇年に「ビジョン二〇二〇」を提起している。同報告書は副題に「人民のASEAN（The People's ASEAN）」を掲げ、平和・正義に満ち、中庸（moderation）を得た地域を形成するためのASEANの効果的な役割を確認し、その上で社会的一体性、地域アイデンティティを伴う「ケアの共同体（a community of caring societies with a common regional identity）」としてのASEANを主張している。[14] ここにおける「ケアの共同体」とは、前述のASEANビジョン二〇二〇（一九九七年）と同様に社会経済問題の改善を意識したものである。

また、ASEAN人民の生活・生命を守る手段として「人間の安全保障」と「開発」の重要性を強調し、内政不干渉

規範の重要性は変わらないが、同時に地域全体の共通の利益も認識しなければならないと述べている。とくに―これは先述の「ケアの共同体」論の論理的帰結であるわけだが―政治的安全保障、経済的安全保障、「市民的安全保障（Civic Security）」等をそれぞれ自立的に存在する問題として捉えるのではなく、これらはすべて「人間の安全保障」と「開発」に包摂され得る課題であるとしている。[15] ここにおいて、市民社会のエンパワーメントが総じて強調されており、人間の安全保障・開発との関連で言えば、貧困撲滅に向けた市民社会の役割に大きな期待が寄せられている。[16] すなわち、「共通の地域アイデンティティの涵養は、人民という概念（the concept of the people）を志向する方針転換なくしては不可能である」[17] と述べ、地域アイデンティティと人民中心の「ケアの共同体」論が有機的に接合されている。

またASEANの超国家的利益（supranational interests）と加盟国の国益（national interests）を併置し、両者の調和を提起している。すなわち、ASEANにおける地域主義は内政不干渉規範を失効させるものではないし、内政不干渉規範の存在それ自体も地域主義の深化拡大を阻害するものではない。[18] 言い換えれば、地域主義という超国家的枠組みと内政不干渉規範という国家的枠組みの調和を強調しているのである。同様にナショナル・アイデンティティと地域アイデンティティとの調和に着眼し、「一〇の文化と一つのASEAN（10 Cultures, One ASEAN）」という理念を掲げている。[19]

一方で地域主義論としてこれを捉えた場合、ASEAN賢人会議においてはASEANの公式言説を受けて地域主義としてのASEAN共同体の紐帯が強調されている。他方で、ASEAN賢人会議の「ビジョン二〇二〇」ではASEANビジョン二〇二〇を受けて「ケアの共同体」における市民社会のエンパワーメントが提起されている。かかる提起自体は非常に重要なものであるが、ここで注視されるのは、「ビジョン二〇二〇」においては「ケアの共同体」との観点から社会経済面での市民社会概念が強調されていることであり、人権や民主化といった市民社会の政治的側面は概ね等閑視されている。すなわち、ここにおいて地域主義と市民社会の関係とは、前者を原則としつつ、その障壁となりう

る社会経済上の要因（貧困や地域内格差等）を後者―すなわち市民社会のエンパワーメント―を通じて改善していくという視座であり、市民社会は地域主義の下位規範として位置付けられている。

同時に、ビジョン二〇二〇はＡＳＥＡＮの共同体形成という点においては非常に示唆的な概念を提起しているが、この時点では未だ後述のＡＳＥＡＮ憲章の制定は想定されてはいない。ＡＳＥＡＮ憲章の直接の契機となるのは、二〇〇五年のクアラルンプール宣言である。同宣言ではＡＳＥＡＮ憲章の策定と、ＡＳＥＡＮ憲章が将来のＡＳＥＡＮ共同体の制度的枠組みを構成する旨が確認され、憲章の策定に向けてのＡＳＥＡＮ憲章賢人会議の発足が発表されている。同宣言では、バンコク宣言（一九六七年）や東南アジア友好協力条約（ＴＡＣ）といった従来型ＡＳＥＡＮ規範が確認される一方で、ＡＳＥＡＮビジョン二〇二〇における「ケアの共同体」という原則が繰り返し強調されている。[20] 但し、同宣言では賢人会議の「ビジョン二〇二〇」において強調されていた市民社会の役割については言及されていない。

（二）ＡＳＥＡＮ憲章賢人会議

右述のクアラルンプール宣言を受けて組織されたＡＳＥＡＮ憲章賢人会議は、二〇〇六年末に報告書を上梓している。この報告書は最終的に後述のセブ宣言を採択した二〇〇七年のＡＳＥＡＮ首脳会議に提出されている。同報告書は、アジア通貨危機、ＳＡＲＳ、アジア津波災害（二〇〇四年）等の反省から、内政不干渉規範・全会一致を主旨とするＡＳＥＡＮ方式の建設的見直しを提起し、他方で「民主的価値（democratic values）」、「良い統治（good governance）」の必要性及び人権・法の支配の遵守を強調している。[21] ここで注目に値するのが、意思決定方式の見直しである。利害対立等を含む争点化しやすい領域における全会一致が尊重されながらも、争点化しにくい緊張度の低い問題については多数決方式の可能性が提起されている。[22] また市民社会のエンパワーメントの観点からＡＳＥＡＮは人民中心の組織（a

people-centred organisation）でなければならない、と述べている。[23] しかし、「ケアの共同体」、「共有する共同体（sharing community）」の概念を強調しながらも、内政不干渉規範それ自体の重要性については肯定的である。[24]

その後、二〇〇七年初頭の首脳会議で採択されたセブ宣言では、クアラルンプール宣言と同様にASEAN憲章がASEAN共同体の確固たる基礎を構成するという認識が繰り返され、同様にASEANビジョン二〇二〇の「ケアの共同体」という認識が反復されている。しかしながら、市民社会のエンパワーメントについては言及されておらず、所謂市民社会組織が、財界・学界・加盟国議会と共にASEANの構成主体の一つであるとの認識が示されているに過ぎない。[25]

このようにASEAN憲章賢人会議では、右述賢人会議における「市民社会のエンパワーメント」概念から、「人民中心のASEAN」という認識が打ち出されている。しかし、この時点でもやはり共同体規範やその関数としての内政不干渉規範が支配的な位置を占め、市民社会はそれに従属するという認識があることは否めない。

（三）ASEAN憲章

その後、二〇〇七年一一月に開催されたASEANのシンガポール・サミットにおいてASEAN憲章が採択され、翌年一月に公表される。[26] 憲章の基本路線は、地域アイデンティティの形成を基礎とした地域協力の推進であり、そこでは繰り返し「ひとつのビジョン、ひとつのアイデンティティ、ひとつのケア・共有の共同体（one vision, one identity and one caring and sharing community）」が強調されている。[27] より明示的には、第一条において「民主主義の強化、良い統治・法の支配の拡大、人権と基本的自由の促進・保護」が提起されている。[28] 同時に、「人民志向のASEAN（a *people-oriented* ASEAN）」という概念を掲げ、ASEANのすべてのセクター、主体がASEANの統合と共同体構

築の過程に参画し、そこから利益を享受することを奨励している。[29]

また第三五条ではＡＳＥＡＮアイデンティティの重要性が提起され、「運命・目標・価値を共有するための人民相互の所属意識」の高揚が謳われている。[30] 憲章は、一方で主権・領土保全・内政不干渉といった伝統的規範を肯定しているが、他方では人権と基本的自由の尊重・保護を含んだ民主主義原則・法の支配・「良い統治」の重要性を評価している。[31] 但し、依然として協議と合意（consultation and consensus）に基づくＡＳＥＡＮ型の意志決定方式は固守している。[32] すなわち、民主主義的価値・人権・法の支配―なかんずく「人民志向のＡＳＥＡＮ」という鍵概念―において明確な秩序規範の変容が認められる一方で、憲章は依然として政府中心主義、内政不干渉規範という姿勢を崩してはいない。

このようにＡＳＥＡＮビジョン二〇二〇からＡＳＥＡＮ憲章へと至る過程では、地域アイデンティティの一体性を強調した上で、人民中心・人民志向のＡＳＥＡＮなど、従来のＡＳＥＡＮには見られなかった地域主義規範の変化が認められる。然るに、賢人会議とＡＳＥＡＮ公式見解との言説を比較すると、市民社会のエンパワーメントについて両者には一定の溝があり、前者における市民社会への期待が、後者においては後退している印象は否めない。すなわち、トラックⅠとトラックⅡのプロセスにおいては、「市民社会のエンパワーメント」や「人民志向のＡＳＥＡＮ」など従来のＡＳＥＡＮに比して、市民社会の役割が強調されてはいるものの、あくまでも地域主義が「主」であり、市民社会は「従」である、という関係に変化は見られない。後続の章では、かかるＡＳＥＡＮ憲章の成立に先立ってトラックⅡおよびトラックⅢの関与を中心に検討し、そこでの地域主義認識を析出していきたい。

(13) “ASEAN Vision 2020,” Kuala Lumpur, 15 December 1997, http://www.aseansec.org/1814.htm (last accessed 24 January 2011)

(14) “Report of the ASEAN Eminent Persons Group (EPG) on Vision 2020: The People's ASEAN,” The fourth ASEAN

Informal Summit, Singapore, 22–25 November 2000, p. 7.

(15) Ibid., pp. 7–8.

(16) Ibid., pp. 9, 10–11, 23.

(17) Ibid., p. 21.

(18) この点については、同文書では明確な主張は回避され、曖昧に両者の両立性が提起されている。Ibid., 8–10.

(19) Ibid., pp. 14, 20.

(20) "Kuala Lumpur Declaration on the Establishment of the ASEAN Charter," Kuala Lumpur, 12 December 2005. http://www.aseansec.org/18030.htm (last accessed 24 January 2011)

(21) "Report of the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter," December 2006, pp. 13, 16, 22.

(22) Ibid., 17.

(23) Ibid., p. 27.

(24) Ibid., pp. 28, 45.

(25) "Cebu Declaration on the Blueprint of the ASEAN Charter," Cebu, the Philippines, 13 January 2007. http://www.aseansec.org/19257.htm (last accessed 24 January 2011)

(26) The ASEAN Charter, Jakarta: ASEAN Secretariat, January 2008. http://www.aseansec.org/ASEAN-Charter.pdf (last accessed 24 January 2011)

(27) Ibid., p.2, 29. cf. Art. 36.

(28) Ibid., p.4.

(29) Ibid., p.5. My emphasis.

(30) Ibid., p.29.

(31) Ibid., p.2.

(32) See Article 20, ibid., p.22.

第二章　トラックⅡとトラックⅢ
―ASEAN―ISISとASEAN人民会議（APA）

前章では、ASEANビジョン二〇二〇からASEAN憲章へ至る道程を、ASEANの公式言説および賢人会議の議論から検証した。本章では、トラックⅡとトラックⅢの連関を検討するという趣旨から、ASEAN憲章に対するASEAN戦略国際問題研究所連合（ASEAN―ISIS）の言説を考察する。先述のように賢人会議は、形式上はトラックⅡの組織ではあるが政府関係者（または退職者）が主流である。他方ASEAN―ISISは、戦略シンクタンクというその性質上政府との関係は深いが、同時に知識人、学者、財界、メディアと政府主体を連結する役割を担っており、且つ近年ではNGOとの対話・連携を通じて、東南アジア地域のトラックⅡ外交において中心的な機能を果している。[33] 言い換えれば、賢人会議がややトラックⅠに比較的近いトラックⅡであるのに対して、ASEAN―ISISは純然たるトラックⅡと考えられる。以下、ASEAN―ISISの活動とASEAN―ISISがASEAN憲章に対して行なった政策提言について考察する。

（一）ASEAN―ISISとAPA

ASEAN―ISISは、ASEAN加盟国のシンクタンク会合の場として、シンガポール、インドネシア、タイ、フィリッピン、マレーシアのシンクタンクの間で一九八四年に開始された（事務局シンクタンクはインドネシアのCSIS）。その主たる目的は、共同体意識の高揚と、「地域主義意識の認識共同体（an epistemic community of sense of regionalism）」の形成にある。[34] ASEAN―ISISは、ASEAN―ISIS本体としてはASEANに政策提言を

行ない、加盟シンクタンクがそれぞれの加盟国政府に対して同様の政策提言を行なうという形式を採用している。

またASEAN―ISISは、政府関係者・シンクタンク・NGOの対話の場として二〇〇一年一一月にバターン（インドネシア）でASEAN人民会議（APA＝ASEAN People's Assembly）を主催し、NGOと共同で政策提言を行なっている。APAの主たる目的は、ASEAN指導者と市民社会との間の溝を生め、下からの共同体形成（an ASEAN community from below）を推し進めることにある。具体的には、（一）ASEAN共同体の認知度を高める、（二）文化・宗教・エスニシティ・社会的価値・政治構造の多様性についての相互理解と寛容、及びその実施とASEANに関わる他の要因を促進する、（三）ASEAN社会に関する社会経済的問題の対処について知見と助言を共有する、（四）信頼醸成措置を通じて多様なASEAN社会間の格差を解消するよう促進する、（五）ASEANビジョン二〇二〇に示されているケアの社会としてのASEAN共同体の構築を支援すること、等が盛り込まれている。APAは毎年開催され、シンクタンクと市民社会の主要な会合の場となっている。シンクタンクとNGOはむろんアプローチは異なるが地域連帯という目標は共有しており、ASEAN―ISISとNGOは内政不干渉規範をはじめとする主権概念の見直しについても一致を見ている。[35] 以下、ASEAN―ISISによるASEAN憲章への政策提言を検討する。

（二）ASEAN憲章への政策提言

ASEAN憲章の成立に先立って、ASEAN―ISISは二〇〇六年四月に政策提言を行なっている。この政策提言の元となったメモランダム[36]に拠れば、まずASEAN憲章は柔軟性に欠ける既存の概念や原則をそのまま承認すべきではないとした上で、政府中心主義を改めなければならないと述べている。その上で、ASEAN共同体の形成に重点を置き、新たな概念・前衛的な姿勢を打ち出しながら人民志向（people-oriented）の地域主義を目指さなければならな

いとしている。[37] この「人民志向」という概念は、人間の安全保障、貧困・飢餓・疫病の撲滅、識字率の向上を意味している。さらには、「開かれた地域主義」が地域統合の鍵概念であると規定し、民主化・法の支配・ケアの共同体の重要性を強調し、共通のASEANアイデンティティの構築を検討している。[38]

意思決定については、ASEANは政府官僚だけのエリート・クラブであってはならないと述べ、[39] 主権の平等と内政不干渉規範は尊重すべきとしながらも、[40] 重要案件について全会一致に至らなかった場合には三分の二の可決をもって意思決定を行なうべきであるとしている。ここでいう重要案件の条件とは（一）立憲主義に基づかない手段（軍事クーデターなど）による政権が成立した場合、（二）民主的に選挙された多数政党が政権与党を構成できない場合、（三）政府が大規模な人権侵害をおこなっている場合、（四）加盟国政府が分担金を支払えない場合、（五）その他ASEANの原則に照らし必要があると認められる場合である。[41] また上記に関わる罰則として、閣僚レベル会合への参加禁止、その他すべてのASEAN関連の会合への参加の一時保留、政府間交渉の制限、その他ASEANサミットで承認された他の手段などが想定されている。[42]

ASEAN―ISISは、意思決定方式についてはより前衛的であるが、地域連帯についてのあり方や市民社会の包摂など多くの点で賢人会議の所論との一致が認められる。また特徴的なことは、「開かれた地域主義」の概念を流用し、閉ざされたエリート・クラブとしてのASEANから広く市民社会を包摂した統合のあり方への変革を提起している。前節との関連で言えば、ASEANの公式見解が市民社会の包摂の可能性を認識しつつも、その具体的・制度的実践についてはやや消極的であるのに対して、賢人会議やASEAN―ISISはより具体的に市民社会の参与を企図しているのである。但し、ここで注意を要することは「人民志向」の概念が、人間の安全保障、貧困・飢餓・疫病の撲滅、識字率の向上など依然として社会経済的側面から定義されていることである。すなわち、市民社会の役割が総じて強調されてはいるものの、トラックⅡとⅢのプロセスにおいても市民社会は地域主義における下位規範として位置付けられて

いる。次章では、これを受けてトラックⅢとトラックⅠの連関について考察していく。

(33) ASEAN—ISISについてはHadi Soesastro, Clara Joewono and Carolina G. Hernandez (eds.), *Twenty Two Year of ASEAN-ISIS: Origin, Evolution and Challenges of Track Two Diplomacy*, Jakarta: CSIS, 2006. を参照。

(34) Dr. Lay Hwee Yeo, Senior Research Fellow, Singapore Institute of International Affairs へのインタビュー（二〇〇八年三月六日　シンガポール）。

(35) 同右インタビュー

(36) "The ASEAN Charter," Memorandum, No.1/2006, ASEAN-ISIS, Bali, Indonesia, 18 April, 2006. このメモランダムは先述の Lay Hwee Yeo から提供された資料の一部である。

(37) Ibid., p.4.

(38) Ibid., p.5.

(39) Ibid., p.10.

(40) Ibid., pp.5-6.

(41) Ibid., p.11.

(42) Ibid., p.11.

第三章　トラックⅢとトラックⅠ—地域連帯運動におけるSEACAとSAPA

前章では、ASEAN—ISISとASEAN人民会議を考察し、地域主義におけるトラックⅡ（ないしトラックⅢとの関係）の動向を考察した。本章ではそれを受け、代表的なネットワークNGOであるSEACA（South East Asian Committee for Advocacy）とSAPA（Solidarity for Asian People's Advocacy）を取り上げ、地域主義にお

けるトラックⅢの展開を検討する。またそれを踏まえ、人権言説と地域連帯運動の関係を掘り下げて検討するため、ＡＩＰＭＣ（ASEAN Inter-Parliamentary Myanmar Caucus）についても考察する。かかる検証においては、トラックⅢにおける市民社会と地域主義の諸言説を精査すると共に、それがトラックＩとの連関において―すなわちＡＳＥＡＮへの抗議運動として―どのような役割を担っているのかを考察する。

（一）ＳＥＡＣＡ

ＳＥＡＣＡ[43]は、東南アジアにおける市民社会の協力関係の構築を目的として、一九九九年九月のマニア会合でインドネシア・マレーシア・フィリッピン・タイ・ベトナム・ミャンマー・カンボジア・東チモール等のＮＧＯが参加して発足し、その後の地域連帯運動において主要な役割を担っている。ＳＥＡＣＡの構成メンバーはこれら八カ国のＮＧＯと地域ネットワーク（regional network）と呼ばれるネットワークＮＧＯである。主たる活動としては政策提言（アドボカシー）活動を行なっている。

ＳＥＡＣＡの活動の中で先ず特筆すべきは、二〇〇二年の一〇月三〇日から一一月二日にかけてプノンペンにおいて東南アジア人民フェスティバル（South East Asian Peoples' Festival）を組織し、そこでメコン宣言を採択したことである。[44]同宣言は人民ないし市民社会のエンパワーメントを強調し―副題は bringing the power back to the people と付されている―、人民の視座から地域主義を再構築するという意識の下、経済的・社会的・政治的権利をそれぞれ提起している。まず経済的権利では、自由貿易の弊害を強調したうえで、貧困を深刻化させ、資源への民主的管理を困難にするグローバル化の問題点を指摘し、とりわけ経済的生存権の重要性を論じている。また社会的・文化的権利では、経済的権利と同様に人民のための政策を強調し、人種・ジェンダー・年齢・宗教・民族・社会的背景・国籍による差別の

禁止・撤廃、並びに権利の平等性が主唱されている。また市民的・政治的権利では、裁判によらない監禁や不当逮捕の禁止、言論の自由などが強調され人民中心の開発（people-centered development）を提起し、貧困や疾病の解決における市民的・政治的自由の重要性が述べられている。同宣言は人民中心（people-centered）という概念が提起されたという点で特筆に値するが、同概念は後続の市民社会側から提唱されている地域主義論に一定の示唆を与えている。

また、二〇〇五年十月、ＳＥＡＣＡは、アジア農村開発パートナーシップ（AsiaDHRRA: Asian Partnership for the Development of Human Resources in Rural Asia）、フォーラム・アジア（FORUM-ASIA）、サス・ウォッチ（SusWatch: Sustainability Watch-Asia）等のネットワークＮＧＯと共に「ＡＳＥＡＮにおける市民社会のエンゲージメント（Regional Conference on Civil Society Engagement in the ASEAN）」と題した地域会合を行なっている。同会合のコンセプト・ペーパーに拠れば、（一）東南アジアにおける貧困削減（pro-poor advocacy）のためのプラットフォームとしてのＡＳＥＡＮ、（二）東南アジアの開発におけるＡＳＥＡＮの戦略的重要性、（三）ＡＳＥＡＮ＋３との関係を含めたＡＳＥＡＮにおける政治的経済的な動態、（四）地域市民社会の主要な政策提言領域におけるＡＳＥＡＮの位置づけ、（五）市民社会によるＡＳＥＡＮ政策形成メカニズムの活用、等が主要論点となっている。[45] なお、二〇〇六年に発表された「ＡＳＥＡＮとのエンゲージメント（Engagements with the ASEAN）」という文書では、ＳＥＡＣＡは地域の政策形成において市民社会の参加を促進する役割を担っていると定義し、その上で、ＡＳＥＡＮにおける地域統合の様々な営為は、地域の貧困層の利益となるものでなければならないと強調している。[46] 更に同会合の合意文書では、地域統合を価値あるものとするため市民社会のエンゲージメント―なかんずくデモクラシーと持続可能な開発―の重要性が強調されている。またＡＳＥＡＮを「人民の共同体（a community of people）」と定義したうえで、従来のＡＳＥＡＮにおけるエリート主義を非難している。つまり、東南アジアの貧困層にとっては、自由貿易が利益よりも弊害となっている点を指摘し、東南アジアの地域主義は、経済的強者によって促進されている完全自由化を推し進めるもの

であってはならないとしている。その上で、国家レベル及び地域レベルにおいて市民社会参加のためのメカニズムの制度化ないしは適用・改善、並びに意思決定過程における説明責任と透明性の確保等が謳われている。[47]

また二〇〇七年の第三回アジア市民社会会議（ＡＣＳＣ-Ⅲ＝Third ASEAN Civil Society Conference）ではシンガポール宣言が採択されている。[48]同宣言に拠れば、「普遍的に認識されている価値・原則・規範的な基準」がＡＳＥＡＮの枠組みにおいて具現化されなければならないとしたうえで、その具体的内容として人権、社会的・経済的正義、参加型デモクラシー、法の支配、発展の権利、持続可能な開発、文化的多様性、ジェンダーの平等、平和と人民の安全、紛争の平和的解決等が挙げられている。[49]同時に人民中心の地域協力の必要性が総じて重視されている。[50]

二〇〇九年には第四回アジア市民社会会議（ＡＣＳＣ-Ⅳ＝Fourth ASEAN Civil Society Conference）が開催され、「人民のＡＳＥＡＮの前進（Advancing a People's ASEAN）」と題された宣言が採択されている。[51]同宣言ではまず、政治的側面として人権と人間の安全保障の重要性が提起され、社会文化的側面では教育、保健・衛生、自然権、文化、災害対策などの諸要因が強調されている。これに加え経済的側面では貧困対策と開発の必要性が主唱されている。またシンガポール宣言と同様に「人民中心のＡＳＥＡＮ」という概念が提起されている。ここでは「人民中心」を「すべての政策決定が人民によってなされること」と定義し、それによって「人権、人間の尊厳、社会的対話、社会的・経済的正義、文化的及び生態上の多様性、持続可能な開発、ジェンダーの平等などを基調としたＡＳＥＡＮ共同体が形成されること」が目標に掲げられている。[52]

これと前後して、ＳＥＡＣＡはＡＳＥＡＮ憲章に対してＡＳＥＡＮ人民憲章（ASEAN People's Charter）の策定を準備していた（現在この活動は頓挫している）。もともとＡＳＥＡＮ人民憲章は遅くとも第三回ＡＳＥＡＮ市民社会会議（二〇〇七年一一月）には提起され、二〇〇八年末には完成する予定であった。[53]また細かいスケジュール行程についての言及は異なっているが、ＡＳＥＡＮ人民憲章の策定計画の中心的なメンバーであるＡ・チャンドラとのインタ

ビューにおいても同計画が明らかとなっている。[54] チャンドラに拠れば、ＡＳＥＡＮ人民憲章は実際にＡＳＥＡＮ憲章に取って代わるものではなく、人民（中心）という市民社会の理念を反映させたものである。[55]

こうした地域ＮＧＯによる地域連帯運動の動きは必ずしもＡＳＥＡＮに対して常に批判的な立場というわけではない。第一に、ＮＧＯの地域連帯運動の基底にある考え方は、地域主義がグローバル化のオルタナティブになり得るという立場である。地域連帯運動は開発独裁や内政不干渉規範には反対する。しかし、地域主義がグローバル化の負の側面から人民を擁護し得るという思想に拠っている。[56]

第二に、地域連帯運動はグローバル化に批判的であるが、反グローバル化の運動ではない。所謂、反グローバル化運動と地域連帯運動はそのアプローチにおいて一線を画している。地域連帯運動は反グローバル化運動へと収斂（extend）[57] していくものではなく、反グローバル化運動を越えて拡大（expansion）していくものであるという。すなわち、その目指すところは、グローバル化の負の側面を地域的な枠組みにおいて是正することである。また地域連帯運動はローカル・コミュニティを巻き込んで展開されており、グローバルではなく地域（regional）に軸足を置いている。[58]

第三に、また内政不干渉規範についてはタイ政府によってなされた「柔軟な関与（flexible engagement）」の概念を支持し、それが人民の利益と合致する場合には（たとえばミャンマーのような事例では）内政問題には介入し得るという立場をとっている。

かかる地域連帯運動はオルタナティブ地域主義（Alternative Regionalism）の動きと連動している。[59]「オルタナティブ」という語によって地域主義を形容していることからも明らかなように、これは既存の地域主義の制度・規範に対しての変革を含意している。ダーノの示唆的な研究に拠れば、オルタナティブ地域主義において重要視されるのが、地域アイデンティティの共有と、市場経済型地域統合論（market-based regional integration）からの脱却である。その上で、公平性と社会正義を強調し、その構成要素としてエンパワーメント・説明責任・透明性・人権・持続可能な開発等

を挙げている。[60] 言い換えれば、これはグローバル正義論の地域主義的修正と捉えることができる。すなわち、普遍的概念―社会正義がその中枢を為している―の実現を、地域アイデンティティの共有という「地域の枠」の中ではかっていくという構想である。

オルタナティブ地域主義ないし地域連帯運動の要諦は、エンパワーメント・説明責任・透明性・人権・持続可能な開発等といった一連の社会正義の言説を受容し、それを地域の枠組みにおいて実現するという点にある。それ故に、かかる運動は、ＡＳＥＡＮや当事国政府との「対話」と「提言」に力点が置かれている（この点については次のＳＡＰＡについても同様である）。すなわち、ＳＥＡＣＡにおいては市民社会を社会経済面からではなく政治的な権利要求として改めて定義し、その上で一連の社会正義の実現を地域の枠内で行なうと主唱しているのである。このことの含意としては次の二つの点が指摘され得る。第一に市民社会を政治的側面から定義する一方で、それを地域の枠内で実現することを明示することで、地域主義の対抗概念として市民社会を定位するのではなく、寧ろ地域主義と調和可能な市民社会規範の定立を目指しているのである。第二に、地域主義を市民社会の側からも能動的に定義し直すことによって、グローバル市民社会運動とは相当程度に距離を置いた地域市民社会の概念形成が可能となる。これは第一の点とも重なっているが、一方で地域主義と調和的な市民社会概念を打ちたて、他方でグローバル化の負の側面を解消する防波堤として「地域」を位置付けることによって、地域主義という制度言説の性質を内側から―すなわちエリート主義的な政府間言説としての地域主義から市民社会言説としての地域主義へと―改変することが含意されているのである。

（二）SAPA

前述のASEAN市民社会会議（ACSC）は、二〇〇五年に一二〇のNGOが参加して組織されたものであるが、東南アジアにおいてNGOのネットワーク化が急速に進展するのはこれ以降である。ACSCはASEANと市民社会をつなぐプラットフォームの役割を担い、市民社会組織の代表者とASEAN指導者が対話をする機会が設けられていた。[61]

その後、二〇〇六年二月には、先述のSEACA、アジア農村開発パートナーシップ、フォーラム・アジア、グローバル・サウス（Focus on the Global South）の四団体の合意の下にSAPAが結成された。[62] SAPAの第一回会合には三〇以上の地域NGOが参加し、参加母体は現在では一〇〇団体にまで増加している。[63] SAPAは二〇〇六年以降、ASEAN市民社会会議の組織母体となっており、地域連帯運動において中心的な役割を担っている。

二〇〇六年、SAPAは前述のASEAN憲章賢人会議に対して三つの政策提言を行なっている。[64] これらの政策提言は、それぞれASEAN憲章（バリ）、経済的要因（シンガポール）、社会文化的要因と制度メカニズム（クエゾン）をそれぞれ課題としている。先ず二〇〇六年四月にバリ提言では、地域主義を人民中心の観点から再定義している。それに拠れば、地域主義とは「国家と人民の相互利益と協調を強めることで、ASEAN人民の利益を増進するための過程」でなければならない、地域主義とは単なる統合や地域連帯に帰するものではなく、人民中心（people-centered）でそのエンパワーメント（people-empowered）を企図するものでなければならない、と定義している。[65] すなわち、SEACAの言説戦略と同様に、地域主義と市民社会概念の両立性を強く打ち出している。

続く同年六月のシンガポール提言では、地域主義とは「市民の権利と民主的プロセスの涵養」に立脚していると提起し、その上で経済的地域主義は、持続可能な開発・平等・（市民社会の）包摂・エンパワーメントといった経済的正義

を実施する手段であり、これを通じて地域主義が地域連帯を醸成すると強調している。[66] 一方で持続可能な開発など社会経済的な側面から地域主義を定義し、他方でそこに平等やエンパワーメントといった政治的概念を挿入することで、経済的側面の市民社会と政治的側面の市民社会を、地域主義という文脈において調和させようとする企図が働いている。

さらに同年一一月のクエゾン提言では、これに先立つ二提言における地域主義理念を再確認した上で、社会文化的共同体（Socio-Cultural Community）の重要性を強調し、改めて地域主義を次のように定義している。

> 地域主義は人権およびコミュニティの権利の承認・促進・保護に立脚している。我々の構想する地域主義の基礎は、すべての人間が、共通の倫理規範と人間の尊厳を保障する一連の義務に向けて協働する社会文化的共同体の一員であるということを承認する方途としての人権の実現を拡大するということである。[67]

その上で、社会文化的共同体とは寛容と多様性を促進するものであり、地域統合とはそこにおける共通の繁栄基盤を築くものであるという。その意味で、ケアの共同体、共有する共同体とは人民中心でそのエンパワーメントを企図するものである。[68] また「責任ある地域主義（Responsive Regionalism）」の概念を提唱し、ＡＳＥＡＮは人権・デモクラシー・人間開発・経済的正義・寛容・協調・連帯に率先して取り組まねばならず、そのため意思決定は市民社会に開かれたものでなかればならないとして、その説明責任（accountability）を重視している。[69]

かかる地域主義論においては、人権を法的要因からではなく、共同体の要請として捉えている点が特徴的であろう。総じて言えば、人権と民主主義を社会文化的要因から捉え、その重要性を訴えることによって、政府間の地域主義とは異なる人民のための地域主義を提起しているのである。[70]

ここまでの考察に拠れば、ＡＳＥＡＮ、賢人会議、ＡＳＥＡＮ―ＩＳＩＳ、そしてＮＧＯも市民社会の包摂を含意し

た地域主義理念の拡大では、概ね合意しているということになる。しかし、先述のように、市民社会を包摂する程度やその範囲をめぐっては、それぞれ埋め難い溝が存在することも事実である。このことをより深く理解するためには、「人民志向（people-oriented）」と「人民中心（People-centred）」という二つの言説の差異に着眼する必要がある。

この二つの用例は多岐に渡っており、必ずしも過度の一般化をすることは適切ではないが、「人民志向」はASEAN等の政府サイドに近い立場から放たれる言説であり、「人民中心」は概ねNGOのサイドから発言されているところにその特徴がある。チャンドラの優れた指摘に拠れば、人民志向とは、政策形成に関して人民の利益を考慮するということを意味し、人民中心とは市民社会等の組織が積極的にASEANの意思決定に参与する過程を示唆している。[71] この両概念は一見、その差異が捉え難いが、政体論―すなわち意思決定の正統性は何に由来するのか―としてこの問題を捉えた場合に両者の相違が詳らかとなる。

すなわち、人民志向という言説においてはあくまでも「最終的な意思決定は地域の政治エリートに委ねられている」。[72] 言い換えれば、人民志向という言説は、意思決定の正統性はASEANに由来し、人民の利益を考慮することを留保しているに過ぎないのに対して、人民中心の言説は、意思決定の正統性を「人民」に求め、政策形成過程への市民社会の参与を提唱するものである（むろん、この場合にはお馴染みの「市民社会の代表性」という問題が生じるがここでは触れない）。このことは、市民社会の包摂という理念では一致しているが、正統性の源泉がASEANにあるのか、人民にあるのかという統合の正統性について、極めて大きな溝があることを示唆している。

また「人民志向」という言葉は、単に開発・貧困・飢餓・疫病など社会問題の領域を指し示す用語としても使われており、「人民志向」という言説に民主的な市民の参加が含意されているとは考え難い場合もある。おそらく、人民志向の言説はASEAN加盟国―なかんずく民主化への移行途上にあるカンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナムなど―にとっても受容可能なものであり、拙速に人民中心を統合の規範とすることは、ASEANそれ自体の求心力を破壊

しかねないとも考えられる。[73] そうすると、「人民中心」を理念に掲げつつも、現実には「人民志向」という言葉で妥協・調和をはかるという方策がとられているとも解釈し得る。人権概念が共同体の要請として理解されている点からも自明なように、地域連帯が最も優先度の高い要因として考えられており、一見矛盾する「人民志向」と「人民中心」が並立し得るのも、この「地域連帯」を与件とするからであろう。

（三）人権と地域連帯

では人権と地域連帯の間にはどのような関係があるのか。最後に先述のＮＧＯの地域主義論を理解する上で、重要な試金石のひとつであるその人権論について考察を試みたい。ミャンマーの民主化について広範な活動を展開しているＡＩＰＭＣ（ASEAN Inter-Parliamentary Myanmar Caucus）[74] が人権と地域連帯の関係性を捉える上では有益であろう。

ＡＩＰＭＣはＡＳＥＡＮ加盟国の国会議員が中心となって二〇〇四年に組織され、主としてミャンマーの民主化について国境を越えた活動、幅広い抗議行動を展開している。ＡＩＰＭＣはインドネシア・マレーシア・シンガポール・タイ・フィリッピン・カンボジアに支部を持ち、特に二〇〇六年以降、活動が活発化している。主な主張としては、第一に、ＡＩＰＭＣはＡＳＥＡＮのミャンマー加盟政策が、ミャンマーの民主化促進という観点において失敗であった点を論難し、ミャンマーの軍事政権が地域連帯にとって大きな脅威である旨を強調している。[75] 第二に、地域連帯の精神からＡＳＥＡＮはミャンマーと建設的な対話（constructive dialogue）を行ない、地域の安定化をはかるべきであると求めている。[76] 第三に、二〇〇六年六月にはＡＩＰＭＣは、ミャンマーの民主化やアウン・サン・スーチー女史を含む政治犯の釈放を求める意見書を国連事務総長宛に提出している。[77] これは難民の流入や経済の不安定化によって国境を越えた地域安全保障が脅かされることについての危惧の現れである。

またＡＩＰＭＣはかなり初期の段階からミャンマー国内の人権侵害と民主化政策の拒絶を非難してきたが[78]、これは従来ＡＳＥＡＮが忌避してきた内政干渉そのものである。内政干渉について二〇〇五年三月に作られたＡＩＰＭＣタイ支部の設立趣旨の中には次のような一節がある。

> ＡＳＥＡＮ加盟国政府とミャンマーの関係を基礎付ける「建設的関与（Constructive Engagement）」政策がミャンマーにおける政治危機、人権危機、経済問題、麻薬問題そして人民の苦しみを解決するための如何なる具体的な結果も生み出しえないことは明らかである。[79]

ここで、人権が共同体の要請として定位されていることが想起される。すなわち、人権侵害は地域連帯の阻害という点から忌避されており、地域の安定化という観点から場合によっては内政干渉が容認され得るという構成をとっている。すなわち、主権と人権という伝統的対置構造があるのではなく、地域連帯を理念的前提とした上で、両者の調和がはかられていると考えられる。

さらにＳＡＰＡを中心とするＮＧＯは二〇〇九年六月にはＡＳＥＡＮハイレベルパネルに対してＡＳＥＡＮ人権機構の設立を訴える署名活動を行ない、公開文書（open letter）を公表している。同文書では、ＡＳＥＡＮ憲章における「人民志向のＡＳＥＡＮ（People oriented ASEAN）」の概念を引きながら、その実現のため人権機構の設立の必要を訴えている。そこでは、人権保護のためのメカニズム構築、人権専門家の雇用、及び専門家集団による申し立ての精査・調査、及び全加盟国に対しての人権状況の定期的調査が提起されている。このような施策はＡＳＥＡＮ憲章の趣旨を貫徹するための不可欠であるとしている。[80]

(43) http://www.seaca.net/ (last accessed 24 January 2011)
(44) SEACA, *sCentEs*, News Letter, December 2003, pp. 4-11.
(45) Regional Conference on Civil Society Engagement in the ASEAN, 3-5 October 2005, Bangkok, Thailand.
(46) Engagements with the ASEAN, 2005.
(47) Statement on Civil Society Engagement with ASEAN, 2005.
(48) Singapore Declaration, Third ASEAN+ Civil Society Conference (ACSC-III), 2-4 November 2007, Singapore.
(49) Ibid., 2 (a).
(50) Ibid., 2 (b).
(51) Advancing a People's ASEAN, Fourth ASEAN Civil Society Conference, 20-22 Feb. 2009, Bangkok.
(52) Loc. cit.
(53) SEACA, "2008 ASEAN People's Charter Processes - Schedule of Workshops," 6 May, 2008. http://www.seaca.net/viewArticle.php?aID=1040 (last accessed 24 January 2011)
(54) チャンドラの説明では、ＡＳＥＡＮ人民憲章は二〇〇六年から策定に取り掛かり、当初は二〇〇八年四月に完成、同年末までにＡＳＥＡＮ事務局へと提出する予定で準備が進められていた。Dr. Alexander Chandra, Research Associate, Institute of Global Justice; member of SEACA へのインタビュー（二〇〇八年三月三日　ジャカルタ）。但し、この作業は本稿執筆時（二〇一〇年一一月）においても進展していない。
(55) Alexander Chandra and Rafendi Djamin, "ASEAN 'people's charter' to advance civil society," *Jakarta Post*, 19 November 2007.
(56) Dr. Alexander Chandra への前掲インタビュー
(57) 「収斂」には複数のもの、多様なものが特定のものに集約されていくという意味があるが、ここで用いられている extend は複数の地域連帯運動や市民社会運動が反グローバリズム運動という一つの方向に展開・集約されるという見解を示したうえでそれに反駁しているため、「収斂」という訳語をあてた。
(58) 同右インタビュー
(59) オルタナティブ地域主義についての最も示唆的な問題提起は Daño, op. cit. であるが、地域主義と市民社会の関係を捉えたものとしては Louise Fawcett and Monica Serrano (eds.), *Regionalism and Governance in the Americas: Continental Drift*, London: Palgrave Macmillan, 2005.; Björn Hettne, Andras Inotai, and Osvaldo Sunkel (eds.) *Globalism and the New*

Regionalism, Lodon: Palgrave MacMillan, 1999.; Björn Hettne and Fredrik Söderbaum, “Theorising the Rise of Regionness,” *New Political Economy*, 5-3, 2000, pp. 457-472 (rpt. Shaun Breslin, Christopher Hughes, Nicola Phillips and Ben Rosamond (eds), *New Regionalism in the Global Political Economy: Theories and Cases*, pp. 33-47.) などを参照。

(60) Daño, op. cit., pp. 64-67.

(61) Ibid., p. 26.

(62) この過程については Marlene Ramirez, *ASIADHRRA and ASEAN: A case study on the process of civil society engagement with a regional intergovernmental organization*, Montreal, Canada: FIM Forum 2008, Civil Society and Regional Multilateralism, February 8-9, 2008, p. 6 を参照。

(63) 以下を参照。http://www.asiasapa.org/ (last accessed 24 January 2011)

(64) この点について付言すれば、賢人会議がＡＳＥＡＮ憲章の策定にあたり市民社会との協議を行なったことは評価できるが、実際にはこの協議（EPG-CSOs Consultation）への参加を認められた市民社会組織はＳＡＰＡを含む四団体のみであり、且つ政策提言の提出が許可されたのはＳＡＰＡだけであった。“SAPA engages with Eminent Persons Group,” April 22, 2006. http://www.asiasapa.org (last accessed 24 January 2011)

(65) “Solidarity for Asian People’s Advocacy (SAPA) submission to the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter,” Ubud, Bali: April 17, 2006, p. 6. Original emphasis.

(66) “Solidarity for Asian People’s Advocacy (SAPA) Working Group on the ASEAN Submission on the Economic Pillar for the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter,” Singapore: June 28, 2006, p. 3. Original emphasis.

(67) “Solidarity for Asian People’s Advocacy (SAPA) Working Group on the ASEAN Submission on the Socio-Cultural Pillar and Institutional Mechanisms to the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter,” Quezon City, Philippines: November 10, 2006, p. 3. Original emphasis.

(68) Loc. cit.

(69) Ibid., pp. 7-8. 英語の形容詞 responsive は「敏感な」、「応答しやすい」といった意味であるが、市民社会に対するＡＳＥＡＮの説明責任を要請するという文脈を考慮し、Responsive Regionalism を「責任ある地域主義」と訳出した。

(70) たとえば、Jenina Chavez, “Making ASEAN relevant,” January 15, 2007. はその好例である。http://www.asiasapa.org (last accessed 24 January 2011)

(71) Chandra, op. cit., p. 200.

(72) Loc. cit.
(73) Ibid., p. 197.
(74) http://www.aseanmp.org/ (last accessed 24 January 2011)
(75) 例えば、AIPMC, "Solidarity Statement at event of Aung San Suu Kyi's 62nd Birthday and Women of Burma Day, Bangkok," 19 June 2007, Id., "AIPMC: Global Arms Embargo on Myanmar necessary," 16 October 2007.
(76) AIPMC, "Solidarity on Democracy Struggle in Myanmar," Jakarta, 25 September 2007.
(77) From ASEAN Inter-Parliamentary Myanmar Caucus to United Nations Secretary-General, June 27, 2006.
(78) AIPMC, "ASEAN Inter-Parliamentary Myanmar Caucus Conference on Good Governance, Democracy and ASEAN," Kuala Lumpur, 2-3 December 2005.
(79) Thai Parliamentary Caucus on Democracy in Myanmar, "Thai Parliamentary Caucus on Democracy in Myanmar," 2 March 2005.
(80) "The Terms of Reference of the ASEAN human rights body should include protection mandates and the appointment of independent experts," 20 June, 2009. 同文書は、六月二七日に署名が打ち切られ、二七八の団体と個人が署名している。同文書の内容については、六月二一日に著者の元にメール送付され、同二四日に署名・返送したものを参照した。参照にあたり許可を下さったMs. Yuyun Wahyuningrum, Program Manager for East Asia, FORUM-ASIA Regional Office に厚く御礼申し上げる。

おわりに

以上、本稿ではトラックⅠ・Ⅱ・Ⅲの連関を踏まえ、それぞれにおいて市民社会と地域主義がどのように捉えられているのかについて考察を行なった。本稿で考察したように、トラックⅠ及びトラックⅡにおいては市民社会の役割が総じて強調されてはいるものの、概念設定として市民社会は地域主義に従属する下位規範として捉えられている。また市

民社会という概念を主として社会経済的な側面から定義しているのもトラックⅠ・Ⅱの特徴である。

対してトラックⅢにおいては地域主義と市民社会の対等性・両立性が提起されている。すなわち、市民社会とは地域主義に従属するものではなく、地域主義の基底をなすものであると主張し、他方で、市民社会が理想とするような社会正義の実現は地域の枠内でのみ実現可能であると強調することによって市民社会と地域主義の両立性を提起しているのである。更にトラックⅢにおいては市民社会という概念を社会経済面からではなく政治的な概念としても提起しており、トラックⅠ・Ⅱよりも市民社会を広い概念として捉えている様相が窺われる。

このようにトラックⅠ・Ⅱとトラック Ⅲの間には大きな溝も存在するが、ここで市民社会の役割を強調するトラックⅢの地域主義論の意義とはどのようなものであろうか。その特徴としては、（一）トラックⅢの主導する民主化運動が、地域主義の正統性の付与や市民社会の包摂に多大な貢献を為していること、（二）それ自体が「上からの地域主義」（政府主導）から「下からの地域主義」（人民主導）への転換の要請となっていること、（三）二点目の必然の帰結として、トラックⅢの運動においては、内政不干渉規範の見直しが含意されること、等が挙げられる。しかしながら、ASEANはここ数年で格段に柔軟にはなっているものの、内政不干渉規範の見直しについて依然として留保をおいている。また民主化や人権について明示的なコミットメントは見られない。更には東南アジアにおける民主化プロセスの進展には（ミャンマーやベトナムがその好例だが）不透明な部分が多い。[81] これらの点はトラックⅢの活動において今後の課題となるであろう。

同時にトラックⅢの地域主義論には、トラックⅠ・Ⅱと親和的な側面も存在する。先ず、ASEANにおける地域主義の境界線と市民社会の側が想定する地域主義の境界線は概ね一致しているという点は強調されなければならない。すなわち、ASEAN加盟国というメンバーシップを設定した上で、参加主体を政府主導から人民主導へと転換を促しているのである。またトラックⅢの運動は、前述のようにグローバルなトランスナショナル市民社会を模索するのではな

く、あくまでもＡＳＥＡＮ域内に限定したトランスナショナル市民社会である―そうでなければ市民社会を地域主義と関連付けて捉えることは不可能である。言い換えれば、ＡＳＥＡＮのトランスナショナル市民社会の特徴は、それがグローバル市民社会と安易に合流せずに、グローバル正義の論理ではなく、地域連帯の論理に基づいていることである。言い換えれば、地域連帯運動は（地域主義という）境界線をなくす活動ではなく、「地域」という理念に立脚し、そこに市民社会という含意を挿入しながら、境界線を延ばしていく活動であると言えよう。このことは、言葉を変えれば、境界線を広げることによって、境界線をなくそうと試みるのではなく、境界線の存在を意識しつつ、境界線そのものを相対化する運動である。すなわち、地域主義をなくす運動ではなく、地域主義の枠内に立ち、従来の地域主義を相対化することによって多様なアクターの包摂が可能なかたちに地域主義を変容させていく運動である。エンパワーメント・説明責任・透明性・人権・持続可能な開発等の概念を含む社会正義や公平性という視座に立ちながら、それらを地域主義という枠の中で実現していこうとする視座である。かかる視座はグローバルな規範言説を如何にして、地域の中で受容し得るのかという課題を内包しており、地域主義と市民社会の関係を捉える上で示唆に富んでいる。

（81）　Acharya, op.cit., pp.139-140.

〔付記〕本稿はサントリー文化財団＝人文科学・社会科学に関する研究助成「地域統合と「人の移動―アジアと欧州における境界線の政治学」の研究成果の一部である。