

論文内容の要旨

論文題目：民主化過程における地域規範の流動化
－ASEANにおける主権尊重規範と加盟国の民主化－

氏名：湯川 拓

本稿は代表的な地域機構でありかつ近年規範をめぐるダイナミズムが顕著である東南アジア諸国連合（Association of Southeast Asian Nations: ASEAN）における規範変動のメカニズムを理解しようとするものである。ASEANでは、内政不干渉原則をはじめとする主権尊重規範がASEAN加盟国の国際関係を律する規範として絶対視されていたのが、1990年代以降それに代替する形で民主主義や人権という国内統治を問う規範を掲げようとする国が現れる。その結果として何を「地域の規範」とするかで加盟国間の激しい論争が行われ、ASEANの規範を定義する役割を担うASEAN憲章は両者の間で折衷的な性格を帯びるに至った。このような規範の動態を理解するための枠組みを提示し、資料に基づいた実証を行うことが本稿の作業になる。

本稿第一章では規範変動を理解する枠組みを提示したが、その際に注目したのが、「民主化過程における地域規範の流動化」という視点である。本稿ではASEANにおいて内政不干渉原則などの主権尊重規範が加盟国間のルールとして強調されまたかなりの程度順守されてきた背景には、国家建設の必要性に迫られた各国政府の「少数のエリート間の相互主義」が存在すると考えた。すなわち、ASEANにおける主権尊重規範とは、不安定な国内政

治という問題に直面する統治者群が経済発展をはじめとする国家形成を円滑に進めるべく、一種の相互主義として約束しあったものであった。それと同時に、これは当時の ASEAN 諸国は権威主義体制の国家のみから成っており外交は政府のごく一部のエリートのみで為されていたことによって可能になったものであった。したがって、ASEAN およびその主権尊重規範はあくまで統治エリートに資するために存在するのであり、「少数のエリート間の相互主義」としての性格が非常に強かった。ASEAN の規範や機構そのものも、あくまで加盟国の権威主義的な統治者のために存在したのである。

だからこそ加盟国の民主化は ASEAN の在り方を大きく変えることになる。具体的には、加盟国の民主化は二つの経路で主権尊重規範を動揺させ、国内統治を問う規範との間で ASEAN の地域規範を流動化させる。一つは、国内の対外政策決定の複雑化である。加盟国が民主化していくにしたがって、議会の始めとするそれまでは対外政策に関与してこなかった新たなアクターが対外政策決定に関与するようになる。すなわち、ASEAN に参加するエリートへの国内からのインプットである。もう一つは、市民社会組織による ASEAN 自体への働きかけである。これは民主化によって市民社会組織の活動が活発化し、それらが直接的に ASEAN という地域機構に働きかける、という経路である。

このいずれの経路にせよ、加盟国の民主化により上記の相互主義が崩れていくことになり、その結果として規範変動が生じると考えた。すなわち、加盟国が権威主義体制のみから成っていた状況では少数のエリート間での利益の収斂が容易であり ASEAN という地域機構に期待するものにもずれは存在しなかった。しかし加盟国の民主化とともに ASEAN に民主主義や人権といった国内統治を問う規範を求める国が現れるという意味で、ASEAN に求める機能が民主化を進めた国とそうではない国で食い違うようになり、それが規範をめぐる論争や「ASEAN 憲章」に見られるような掲げられる規範の変容を招いたのだと考えた。

したがって、ASEAN における主権尊重規範の変動を考察する際にはあくまで加盟国の民主化に注目しなければならないというのが本稿の主張である。もちろんそれは冷戦による世界大の規範変動の重要性を否定するものではないが、加盟国間の立ち位置の違いや、冷戦の終焉とはかなりの程度ずれがあるという規範変動のタイミングを考察する際には、民主化という国内要因が欠かせないと考える。

実証の作業として、まず第二章では ASEAN における主権尊重規範の起源および定着の時期を扱った。内政不干涉や主権平等・領土保全、といった主権尊重規範は国連憲章にも

ある一般的な規範である。しかし ASEAN の場合にはそれは単に国際関係を制御するという目的ではなく、上で述べた「少数のエリート間の相互主義」という特殊 ASEAN 的な事情が存在することを、ASEAN 設立から 1976 年の初の ASEAN 首脳会議にかけての当事者の規範についての認識を資料から分析することで明らかにした。当時の ASEAN を構成する外交エリートは国内秩序と地域秩序を互いにリンクさせて考えるという思考法を有しており、ASEAN の主権尊重規範もその中でとらえられていたことを実証的に示したのである。

また、第二章の後半では 1976 年の首脳会議から 90 年代前半までの時期を扱った。この時期は規範の変動や規範についての論争がほとんどないばかりか、主権尊重規範の存在自体があまり強調されない時期であった。これは上で述べたように加盟国の国家形成が一定程度進展し、また加盟国間の信頼醸成もとりあえずは紛争の勃発を想定しなくてよいほどに進んだからである。この時期の地域機構としての ASEAN の機能は、80 年代はカンボジア紛争への対応、80 年代末から 90 年代前半は経済協力の本格化へと進んでおり、加盟国間で改めて主権尊重規範を確認しあう必要性は薄かった。

第三章では 1990 年代後半の規範論争（「柔軟関与」論争）を分析した。従来は 97 年のアジア通貨危機の前で ASEAN が何の機能も果たさなかったことが ASEAN の規範を大きく転換させたという論が主流であった。それに対してこの章では「どの国がどのイシューで何を主張しているのか？」という言説を丹念に見ていくことで実際には規範論争の構図は「民主化をいち早く進めたタイ・フィリピン対それ以外」というものであり、そこで問題になっているのは通貨危機ではなく国内の人権および民主化の状況に問題を抱えるミャンマーに関与しようとして生じた問題であることを明らかにした。

続く第四章では「柔軟関与」論争後の規範の変容を分析した。1990 年代後半にタイとフィリピンが主張した「柔軟関与」案はその時には完全に退けられてしまったが、人権や民主主義は 2003 年以降の ASEAN における規範策定の試みの中で徐々に規範として浸透してくる。この時期には 2003 年の「第二 ASEAN 協和宣言」、2004 年の「ヴィエンチャン行動計画」、2008 年発効の「ASEAN 憲章」など、ASEAN の規範を規定する重要な文書が次々と作られたがそこでは主権尊重規範と共に人権や民主主義といった国内統治を問う規範も盛り込まれ始めたのである。そして本章でも ASEAN という場での議論がどのような構図でありどの国が何を主張していたかという点と、各国の国内でどのような動きがあったのかを調べた。その結果、2000 年代の規範論争においても民主化を遂げた国とそうではない国、という構図が見られた。この時期にはインドネシアが民主化を進展させたことが大き

な特徴であるが、そこでは議会をはじめとする国内からの要望と従来の国際関係の双方のバランスを取ろうとする政府の姿勢が見られた。民主化を進めた国では議会による批准や議員間の国境を越えた連帯、国内世論への配慮などがそれまでには無いほどに对外政策決定過程において重要になり、それが ASEAN における規範論争へと結びついているのである。

以上述べたのは、民主化を遂げた国では政府に対して国内からの要請があり、あるいは政府の側が国民に自政権が民主主義を奉じていることをアピールしようとして ASEAN において新たな規範を盛り込もうとする、という動きである。すなわち、上で民主化による変化として述べたところの第一の経路にあたる。しかし加盟国の民主化はそれとは異なるもう一つの経路で規範変動に寄与している。それが第五章で扱った、市民社会の ASEAN への関わりの活性化である。民主化によって国内の市民社会組織はその数を大幅に増やし、また活動の自由も増した。そしてそれは地域規模での市民社会組織の連帯へとつながっていき、それらは ASEAN という地域機構に積極的に働きかけた。そのような試み自体、エリート間の折衝のみで成り立っていた従来の ASEAN では到底考えられないものであり、ASEAN と市民社会組織の対話も徐々に制度化され始めていること自体が重要な規範の変化である。また憲章草案にもなかった地域人権機構が最終的に憲章に盛り込まれたのは、市民社会からの長年にわたる働きかけなしには考えることができなかつたことを示すことで、市民社会組織からの働きかけが実際的な意味を持つものであったことを示した。「少数のエリート間の相互主義」として主権尊重規範が支えられる状況は変容しつつあるのである。

このようにして本稿は、第一章で提示する分析枠組みに従った形で、加盟国の民主化は「少数のエリート間の相互主義」を壊すことにより、ASEAN の規範が主権尊重規範と国内統治を問う規範の間で流動化させてきたという過程を実証的に示すものである。

そして本稿では、以上のような変化は「流動化」という視点に加えて、「地域秩序の動揺」として理解できると考える。この場合の秩序の動揺とは地域機構における基本的な原則において加盟国間の一致が見られない状況である。すなわち、基本的な目標とそれを達成するための原則や規範が国家間で共有される状況を「国際秩序がある」と見なせば、権威主義国家のみからなっていた状態の ASEAN は安定的な地域秩序が存在していたと判断することができる。加盟国は相互主義として互いに主権尊重規範を絶対視することで国際関係を安定的なものにしてきたからである。それに対し加盟国が民主化するにつれて、一体

ASEAN という地域機構を何のための機構にするのか、そこにおける規範をどのようなものにするのか、という根本的なところから不一致が生じてくるようになった。このような対立は民主化以前の ASEAN では見られなかったものである。したがって ASEAN においては権威主義国家のみのときに存在していた地域秩序が加盟国の民主化と共に動揺し始めたという形で概念的に理解することができる。これは単に民主主義国家が作る国際関係を調和的なものとして想定してきた国際関係理論に修正を迫るものであると言える。