

ASEAN の弁証法—人権と民主化を視る国際関係理論

重政 公一*

Understanding ASEAN's Dialectics : Human Rights and Democratization in International Relations Theory in Southeast Asia

Kimikazu SHIGEMASA

要旨：東南アジア諸国連合（ASEAN）は人権や民主主義などの新しい価値観を 2000 年代に入り ASEAN 憲章や ASEAN 政府間人権委員会（AICHR）に盛り込み、新しい ASEAN となりつつある。この変容は国際関係理論でどのように説明できるだろうか。本稿は社会構成主義（コンストラクティビズム）の視点からこの変化、変容を分析する。

Abstract :

The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) has been introducing new values in its community building—human rights, democracy, the rule of law and so on. The ASEAN Charter (2007) and the ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights (AICHR) are illustrative of this change. This paper will examine the normative changes underlying a new ASEAN from International Relations theory, primarily from social constructivist approach.

キーワード：東南アジア諸国連合（ASEAN）、ASEAN 政府間人権委員会（AICHR）、ASEAN 人権宣言（AHRD）、コンストラクティビズム

はじめに

1967年に創設された東南アジア諸国連合（以下 ASEAN と略記）はその出自から権威主義リーダーたちが立ち上げた「ソフトな権威主義体制下の国家連合」であると捉えられてきた¹⁾。為政者たちはそこに暮らす人々に国の経済発展と豊かさの恩恵を授けることが重要で、人権について長い間考慮することはなかったし、タブー視する国もあった²⁾。ASEAN が年次外相会議で最初に地域

人権メカニズムに言及したのは1993年であり、ASEAN の公的な文書に民主化、民主主義という言葉が登場したのは2000年代前半である。2007年 ASEAN 憲章の策定で起草者たちの間でもっとも意見の分かれたイシューである人権については、「ASEAN 人権機構（an ASEAN Human Rights Body）」創設が第14条に明文化された。これを基に ASEAN 政府間人権委員会（ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights : AICHR）が2009年に創設され、多々の制約や論

*関西学院大学国際学部教授

- 1) Simon Tay and Jesus Estanislao, "The Relevance of ASEAN: Crisis and Change," in Tay, Estanislao and Hadi Soe-sastor (eds.) *Reinventing ASEAN* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2001), p.5.
- 2) Tan Sri Ahmad Fuzi bin Abdul Razak, "Facing Unfair Criticisms" in Tommy Koh, Rosario Manalo and Water Woon (eds.) *The Making of ASEAN Charter* (Singapore: World Publishing Company, 2009), pp.21-2.

争のなかで策定した ASEAN 人権宣言 (AHRD 2012 年) を梃子に人権推進、保護に向けて域内、国内で責任を果たそうとしている加盟国もある。ASEAN のこの分野における文章上の合意と実践上の合意には乖離が存在している。

本稿は「ASEAN は人権を真剣に考えているのか？」³⁾という問いに対して国際関係論から理論的な回答を試みようとするものである。ここでの視座は、グローバル、リージョナル、ナショナル(ローカル)なアクターとそこで創出、伝播、論争される規範である。この3つの位相は相互に関連している。国際関係論・国際政治学ではこうした3つの位相を縦断する規範と規範の伝播を論じる際に、理論的な支えとして社会的構成主義(コンストラクティビズム)を多々援用する傾向にある⁴⁾。特に人権分野で ASEAN としての合意と各加盟国による合意の不実行や放置はあたかも、「一致しないことに合意する (agree to disagree)」がこの地域機構の実態であるようにも思われる⁵⁾。コンストラクティビズムの説く共有化された理解としての規範、その規範が広く主体間で間主観的に理解されるとする主張が ASEAN の人権、民主化研究の正鵠を射ているのであろうか。本稿はコンストラクティビズムにおける規範研究の中心的命題(文法)を批判的に分析し、地域組織である ASEAN の人権規範、民主化規範の文脈に位置付けていけば構成主義間の対話と討論 (an

inter-constructivist debate) を提示する⁶⁾。

1 コンストラクティビズムにおける規範研究と ASEAN の規範性

(1) 共有化された理解としての規範と「ASEAN ウェイ」

コンストラクティビズムで捉える規範は国際レジーム論で展開されたクラズナーの定義「権利と義務の点から定義される行動基準」を出自にしているように思われる⁷⁾。コンストラクティビストが共鳴するのは特に知識とレジームとの関係であり、規範はレジームを形成する過程で望ましい社会的行為の共有化された理解として現れる。規範は規制的な側面と構成的な側面をもち、ある特定の行為を可能にするよう作用する。このように作用することで規範は行為の意味を固定し、社会的世界を創出することを助ける⁸⁾。したがって規範はアクター間で行為の規則正しさを反映し、ある状況において何をすべきで、何をすべきではないのかの規範的期待を生むことになる。この規範的期待は単に個々人の主観ではなくて、アクター間で共有される認識となり、これが間主観的と捉えられる。つまり社会において構築される集団的理解が間主観的理解となる⁹⁾。

ASEAN ウェイは地域組織のなかで内政不干涉原則、コンセンサスによる意思決定等、法的政治的規範や目に見えない相手への慮りの文化を内包

3) Alison Duxbury and Tan Hsien-Li, *Can ASEAN Take Human Rights Seriously?* (Cambridge: Cambridge University Press, 2019)

4) Amitav Acharya, *Constructing Global Order: Agency and Change in World Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), pp.42-57.

5) ASEAN 憲章第 21 条実施(履行)と手続きでは、経済分野に限定してコンセンサスがあれば「ASEAN マイナス X」の柔軟な参加を可能にしているが、人権分野は憲章に従えばすべて加盟国が参画する「オプト・イン」である。

6) 例えば、Ian Hurd, 'Constructivism' in Christian Reus-Smit and Duncan Snidal (eds.) *The Oxford Handbook of International Relations* (Oxford: Oxford University Press, 2008), pp.300-9, Emanuel Adler, 'Constructivism and International Relations' in Walter Carlsnaes, Thomas Risse and Beth Simmons (eds.) *Handbook of International Relations* (London: Sage Publications, 2002), pp.104-9.

7) Stephen Krasner, 'Structural Causes and Regime Consequences: regimes as intervening variables,' in Krasner (ed.) *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press, 1983), p.2.

8) Andreas Hasenclever, Peter Mayer and Volker Rittberger, *Theories of International Regimes* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997), p.163.

9) 佐藤敦子「コンストラクティビズム」吉川直人・野口和彦編『国際関係理論第2版』勁草書房、2015年、274頁。

する組織の大ルールであり、ASEAN の成否の鍵を握ると考えられている¹⁰⁾。ASEAN の内政不干渉は人権侵害などが生じて加盟国の行動を批判することを控えることを意味していた¹¹⁾。これは政治体制の異なる国々が集まって組織を作るための原則であった。しかし、内政不干渉原則の維持をめぐっては ASEAN 憲章第 2 条 (e) 「ASEAN 加盟国の内政不干渉」に規定され原則上維持されているが、時には便宜的に破られてきたという主張も多い¹²⁾。ASEAN 指導者は公的には内政不干渉を支持し、時に加盟国間の緊張が生じた場合は解決のため目につかない所で「静かな外交」として干渉を行なってきている。特にミャンマーに関しては、1997 年 ASEAN 加盟以降も「建設的関与」政策のもとで同国内の民主化への期待が思うように進まず、2000 年代に国内で民主化の後退や人権抑圧の様々な事象が生じて ASEAN 全体に影響が及んでくるようになるとこの傾向は強くなった。

2007 年の軍事政権の経済失政から物価急上昇による生活苦から逃れるために民主化を求めた僧侶や一般大衆に対する軍の弾圧（いわゆるサフラン革命）後に開かれた ASEAN 外相会合での ASEAN の行動は着目に値する。議長国シンガポールのヨー（George Yeo）外相は議長声明のなかでミャンマーに対して、ASEAN 外相たちが「嫌悪感（revulsion）」という言葉を使い、ミャンマーが ASEAN に対する評価を下げたことを公然と批判した。

他方異なる事例も存在する。2014 年にタイでインラック政権に対する軍部のクーデターが生じた。そこに至るまでに同政権の人事権の濫用問題や米の備蓄問題で国民に不満があったにせよ、合法的に選挙で選ばれた政権を転覆することは ASEAN 憲章第 2 条 (h) 法の支配、グッド・ガバナンス、民主主義と立憲的政府の原則の固守に相反する。ASEAN 外相たちは事態の安定化をタイに伝えても前述のミャンマーの事例とは異なり、公然と規範を破ったと批判しなかった。この背景には表向きは内政不干渉を保ちつつも、過去のタイのクーデターと同様に短い期間で終結し、憲法が改正されて、これまでのタイの慣行が示すとおり新たな政府が樹立されるので ASEAN は干渉ではなく事態静観した¹³⁾。

こうした事例はコンストラクティビズムの規範の意味に疑問を投じる。共有化された理解としての規範は恣意的でもあり、不干渉原則と逆の干渉する規範も定式化した行動規範であるようにも思える¹⁴⁾。内政不干渉原則をめぐる二面性は現政府を支持することを選ぶか、または変化が生じた際に新たな勢力（民主化への動きなど）を選ぶかの暗黙のバイアスのなかに見られ曖昧さを残す¹⁵⁾。

(2) 規範の伝播と規範の論争－ASEAN における新しい価値の模索

コンストラクティビズムの規範研究はいくつかの発展段階を経ている¹⁶⁾。最初は規範が重要であり、前述のしたようにどのように規範が国際関係

10) David Capie and Paul Evans, *The Asia-Pacific Security Lexicon 2nd edition* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2003), pp.9-17, 湯川拓「ASEAN Way」黒柳米司他編著『ASEAN を知るための 50 章』明石書店、2015 年、90-4 頁。

11) Hitoshi Nasu, 'Revisiting the Principle of Non-Intervention: A Structural Principle of International Law or a Political Obstacle to Regional Security in Asia?' *Asian Journal of International Law*, Vol.3 2013, p.36.

12) 例えば、Lee Jones, 'ASEAN's unchanged melody? The theory and practice of "non-interference" in Southeast Asia' *The Pacific Review*, Vol.23, No.4, 2010, Robin Ramcharan, 'ASEAN and Non-interference: A Principle Maintained' *Contemporary Southeast Asia*, Vol.22, No.1, 2000.

13) Simon Tay, 'Why ASEAN has not condemned Thailand' <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2014/08/07/commentary/world-commentary/why-asean-has-not-condemned-thailand/>

14) Nicholas Khoo, 'Constructing Southeast Asian Security: The Pitfalls of Imagining a Security Community and the Temptations of Orthodoxy' *Cambridge Review of International Affairs*, Vol.17, No.1, 2004, p.144.

15) Nasu, *op.cit.*, p.37.

16) Simon Frankel Pratt, 'From Norms to Normative Configurations: a Pragmatist and Relational Approach to Theorizing Normativity in IR' *International Theory*, Vol.12, No.1, 2020, pp.62-5, Holger Niemann and Henrik Schillinger, 'Contestation "all the way down"? The Grammar of Contestation in Norm Research' *Review of International Studies*, ↗

で作用するのかを論じられ、規範の誕生、伝播とそのメカニズムについての説明が中心であった。ここでは規範の動態を分析するために、伝播では移植やローカル化など国内、地域レベルに主として国際規範、とりわけ人種差別撤廃、女子差別撤廃、奴隷制度廃止、対人地雷禁止など人権、人道分野の事例が多く取り扱われた。フィネモアとシキンの規範のライフサイクル論は規範の発生、カスケード（大量伝播）、内在化に至る過程を関係アクターの動機とメカニズムから論じた¹⁷⁾。極論をおおそれずに言えば、ここでの規範の伝播（モデル、メカニズム）は説得力のある方の規範に間主観的に収斂されていく視点であり、社会化（socialization）を通して内面化されると説く¹⁸⁾。この伝播の過程を経て規範は均質化され、規範のもつ意味も固定化していく。国際社会の規範的な構造に埋め込まれた規範を社会化させようとするアクターに対して、規範を受ける側は消極的に規範に従う役割に擬えられる¹⁹⁾。社会化の意味や作用は多岐にわたり、影響の度合いも異なり一様に捉えることはできない。

社会化を過度に強調する規範の伝播に対して、規範の論争は伝播の過程が機械的であり、規範が画一的であることを批判する²⁰⁾。ここではアクターは機械的に規範に従うのではなく、アクター間での規範の意味を論争する主体行為性や知識性（knowledgeability）を主張する。同時にアクターが討議、説得を展開する理由は、ある規範は人が

異なれば異なった意味を与える可能性があるからであり、規範は論争の対象となり、変化することもありえる。規範が絶えず相互作用のなかで取り決められ、アクターが与えた意味からは分離することはできないという元々のコンストラクティブな洞察は、規範の伝播研究のなかでは失われている²¹⁾。したがって規範の論争性を重視する側は規範の意味内容の固定化に警鐘を鳴らす。

ASEAN にみる加盟国の多様性は長く続いた権威主義体制が民主化へ移行した国（民主主義体験を経た国）、ソフトな権威主義体制が続く国、一党独裁の国、変わらぬ王政の国の共存である。ここでは民主主義や人権の意味はどう捉えられるのだろうか。ASEAN 憲章第2条：原則では国際規範、地域規範が並列されている。民主主義、人権は何を意味するのかは規定されていない。したがって同憲章は規範の論争の余地も残されており、同様に AHRD も「生きている文書」であり、さらに進化する可能性ももつ²²⁾。AHRD は時代とともに規範的要素が対話・討議により規範性が強化され世界人権宣言（UDHR）と同様、関係する国家間で慣習法となる可能性もある。しかし現状では AHRD は公的な宣言として、ASEAN にとっての人権の意味の論争を経て第21回 ASEAN サミットで調印された非拘束的合意文書である。

規範伝播の立場では AHRD は人権規範の標準としての UDHR を内包し、国際規範（民主主義、人権、法の支配、グッドガバナンスなど）を新し

、 Vol.43, No.1, 2016, pp.33-9. 本稿では規範の伝播と論争を軸に分類し、それぞれの特徴と課題を示すこととする。

17) Martha Finnemore and Kathryn Sikkink, 'International Norm Dynamics and Political Change' reprinted in Peter Katzenstein et al (eds.) *Exploration and Contestation in the Study of World Politics* (Cambridge, Mass.: The MIT Press, 1999), pp.247-77.

18) Simon Frankel Pratt, op.cit., p.63, Alastair Iain Johnston, *Social States: China in International Institutions, 1980-2000* (Princeton: Princeton University Press, 2008), p.16.

19) 規範のローカル化でこの例外はアチャリヤの論考である。規範の受け手はいつも消極的な役を演じるには限らず、所与の認識に基づいて新たなアイデアや規範を受ける側が取捨選択する余地を残している。Amitav Acharya, 'How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism' *International Organization*, Vol.58, No.2, 2004.

20) Kilian Spandler, *Regional Organizations in International Society: ASEAN, the EU and the Politics of Normative Arguing* (Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2019), pp.4-5.

21) Matthias Hofferberth and Christian Weber, 'Lost in Translation: a Critique of Constructivist Norm Research' *Journal of International Relations and Development*, vol.18, 2015, p.76.

22) Katja Freistein, "'A living Document': Promises of the ASEAN Charter' *The Pacific Review* Vol.26, No.4, 2013, Walter Woon, *The ASEAN Charter: A Commentary* (Singapore: NUS Press, 2016), p.143.

い価値として地域ガバナンスのために間主観的に理解し受容すると考える。一方で規範の論争の立場は加盟国間が新しい価値観をどのように捉えるかの対話、討議が展開されると考える。民主化体験を経た加盟国は国際規範をローカル化（グローバル）しやすく、地域ガバナンスへこの規範を投影しようとする意図が作用する（例えばインドネシア、フィリピン）。もっとも民主主義は地域ガバナンスの必要十分条件ではないが、民主化を逆行させないよう他の加盟国と協力することは民主化を経た国の地域ガバナンスの目的の根底にある²³⁾。しかし民主化体験を経ていない加盟国では規範の正当性を受け入れるグローバル化は生じても、規範に基づく行為として国際規範が定着するとは限らない。したがって地域ガバナンスを遂行するうえで、民主化未体験の国と民主化を経た加盟国との間で国際規範の衝突が起こりうる。

2 ASEAN 人権規範研究と コンストラクティビズム

(1) レトリカルアクション－ASEAN による人権 規範議論の戦略的利用

国益を追求するアクターが自らの目的やアイデンティティと異なる規範と遭遇する場合に社会化の文脈ではシンメルフェニグ (Frank Schimmelfennig) のレトリカルアクションとレトリカルエンタラップメントが ASEAN 外交に示唆を与えてくれる²⁴⁾。国益を追求する過程でこの新しい規範を合目的的に捉え、規範を国益に合うように利用することである。アクターがメンバーである共同体が規範に正当性を与えない限りは、規範議論は戦略的と考えられる。その一方でレトリック上の議論であったとしても、議論の対象者にはそれが誘引となり発話者は議論に関与せざるを得なくなる。そして最終的に発話者が戦略的に発言したつもりの事柄に自らが巻き込まれるという状態

(ブーメラン効果) が生まれることもある。この視点は人権推進を躊躇した ASEAN の部分的な変化をみるうえで有益である。

ASEAN の人権そのものに言及したのは 1991 年の定期外相会談 (AMM) に遡る。その後 1993 年第 26 回 AMM 共同声明パラグラフ 37「ASEAN 外相たちは適切な地域人権メカニズムの設立を考慮すべきことにも同意した」で ASEAN は人権を地域メカニズムのなかで考えることに初めて言及した。なぜこの年にできたのだろうか。

UDHR から 45 周年目にあたるこの年に国連世界人権会議が 1993 年 6 月ウィーンで開催された。この会議開催に先立つ 3 月末から当時の ASEAN 6 カ国を含むアジア諸国の政府がバンコクに集まり、世界人権会議の準備的な地域会合を開いた。このバンコク宣言パラグラフ 8 には組織としての ASEAN の人権規範観が表明されている。これは AHRD 策定に至るまで ASEAN の人権規範のフレームを形成した。

「8. 人権は本質的に普遍的である一方で、国家的及び地域的特殊性と様々な歴史的、文化的及び宗教的背景を考慮しつつ、人権は国際規範設定の動的かつ発展的な過程の文脈のなかで配慮されなければならない」²⁵⁾

ウィーン宣言及び行動計画のなかでは、人権の普遍性は次のように定義された。

「全ての人権は普遍的であり、不可分で相互に依存し相互に関連し合っている。(中略) 国家的及び地域的な特殊性、並びに様々な歴史的、文化的及び宗教的背景を考慮に入れなければならないが、全ての人権及び基本的自由の促進及び保護は、政治的、経済的、文化的体制のいかなを問わず、国の義務である。」

23) Arie M. Kacowicz, 'Regional Governance and Global Governance: Links and Explanations' *Global Governance* Vol.24, No.1, 2018, p.65.

24) Frank Schimmelfennig, 'The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union,' *International Organization*, Vol.55, No.1, 2001.

25) 'Final Declaration of the Regional Meeting for Asia of the World Conference on Human Rights' A/CONF.157/ASRM/8 A/CONF.157/PC 59, p.3.

バンコク宣言の Paragraph 8 にみる、いわば「相対的普遍性」²⁶⁾とこの定義は異なる。当時の ASEAN 加盟国のウィーン宣言への調印は人権政策への積極的な支持というよりも、名ばかりのジェスチャーであり、グローバル規範の言説の時流から外れたくなかったためである²⁷⁾。敷衍すれば、ASEAN 指導者たちは国際的な人権ディスコースから外れるわけにもいかず、また自らの権威主義体制のなかに「人権」を考慮しなくてはならないので人権議論を戦略的に活用した。人権規範の普遍性に地域の特殊性を融合することで ASEAN は合目的的な人権解釈を行った。この理由は権威主義体制の政治システムでは、人権促進及び保護を熱心に追求すれば、自らの権威主義体制を綻ばせ、他の加盟国との間に軋轢を生じ、人権促進及び保護を理由に相手に内政干渉すれば ASEAN を崩壊させかねなかったからである。さらに ASEAN 加盟国は自国の経済発展や政治的安定を犠牲にしてまで ASEAN 全体の発展を望んできたわけではなかった。自国の体制維持に関わる国益と人権との間には大きな乖離があり、国家の発展と国内社会の安定のほうが人権促進及び保護よりも重要であり、権威主義体制の正統性が持続する間、ASEAN は長く人権という普遍的価値を抑えこんでいた²⁸⁾。

ASEAN は地域人権メカニズム設立に差し障りのない無視を行ったが、この背景にはカンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナムといった新規 CLMV 諸国が ASEAN に 1990 年代に加盟したことがあり、ASEAN は人権に配慮することから一層遠のいた²⁹⁾。

他方、ASEAN の言説のレトリックを活用し、人権議論から遠のいた ASEAN を巻き込んだのが市民社会アクターである。マニラに拠点をおく ASEAN 人権メカニズムのための作業部会

(Working Group for an ASEAN Human Rights Mechanism: WG) はこの代表的組織である。

WG はインフォーマルな組織として、非対立的に ASEAN と関与する戦略を取り続けた。ASEAN の言質に対して、WG からは 2000 年に「地域人権委員会設立合意書」を ASEAN に提出した。ASEAN 憲章第 14 条と AICHR ができるまで WG は ASEAN に手詰まりであった地域人権メカニズムのアイデアを提供し、「接ぎ木」の役割を果たしていく。WG と ASEAN との接触はワークショップの形で 2001 年から毎年続いたが、ASEAN は合意書に無関心だった。この言説の変化は ASEAN が 2004 年にビエンチャン行動計画 (Vientiane Action Programme: VAP) 策定にある。VAP のなかで ASEAN は人権に関わる 4 分野 (子供と女性の権利委員会の創設、移住労働者の権利委員会の創設など) を掲げ、ASEAN 事務局は WG に対して VAP 4 分野で ASEAN を支援するよう要請した³⁰⁾。VAP で人権に関する項目は WG がワークショップで ASEAN 側、ASEAN 加盟国からの出席者と協議してきた事柄だった。WG の人権関与戦略が ASEAN を当初の規範の手詰まりの状態から人権の言説に巻き込み、VAP 以降は官民協働態勢を可能にした。

ASEAN は 1993 年の共同声明を發した以上、人権になにかの形で関わらなければならなくなかった。WG は自らの組織体と ASEAN との関与を確立することで ASEAN との間の人権規範議論を展開しつつ、ASEAN を自分の領域に巻き込むことに成功した。デーヴィスによれば、2つの要因からこれを説明できる。第 1 に WG の人的構成である。著名な地域人権研究者らが学術的な組織体であり、ASEAN を名指し批難せず、加盟国の政府の人間の参加を可能にしたことである。これによって WG のワークショップは出席し、意見を

26) Jack Donnelly, 'The Relative Universality of Human Rights' *Human Rights Review*, Vol.27, 2007, pp.281-2.

27) Sriprapha Petcharamesree, *op.cit.*, p.48, Vitit Muntarbhorn, *Unity in Connectivity?: Evolving Human Rights Mechanisms in the ASEAN Region* (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2013, p.108.

28) 重政公一「ASEAN 人権宣言をめぐる政治過程 - AICHR と市民社会アクターとの相克」神余隆博、星野俊也他編『安全保障論 - 平和で公正な国際社会の構築に向けて: 黒澤満先生古稀記念』深山社、2015 年、433 頁。

29) 重政公一「東南アジアにおけるトラック 2 とトラック 3 チャンネルとの競合的協調関係」日本国際政治学会編『国際政治』第 169 号、2012 年、60-2 頁。

30) 重政、2012 年、65-6 頁。

戦わせ拝聴するだけの価値があるとみなされ、ASEAN 加盟国の外務省内の ASEAN 部局からも出席するようになった³¹⁾。さながらワークショップ外交の様相を帯びた。第2に人権メカニズムという規範の手詰まり状態で、何かをしなければならぬ時に WG が採択した方法は ASEAN にとって馴染みのある安全保障や地域協力のアプローチに同調させて、ASEAN 内に「ローカル化」させることができた³²⁾。この点はインドネシアがポスト・スハルト時代の民主化への改革期であり、同国外務省が中心となり作成した「ASEAN 安全保障共同体行動計画 (ASEAN Security Community Plan of Action)」の Annex に示されている³³⁾。ここでは「人権と義務の促進」の項目のなかに既存の人権メカニズムの間でネットワークを構築することや女性、子供、障がい者、労働移民の保護などが謳われている。ASEAN 共同体構築の中における人権は WG がこれまでのワークショップで討論してきた内容と軌を一にした。

この時期の ASEAN にみる人権規範の捉え方、人権メカニズム創出を戦略的に活用した結果、WG と協働態勢ができるようになった。これは規範的議論を戦略的に利用したことで ASEAN 自らが議論のレトリックに巻き込まれ、自らの議論が「ブーメラン」³⁴⁾となり、地域人権メカニズムを創設せざるを得なくなったことを説明できよう³⁵⁾。

(2) 文化変容－ASEAN 人権規範のコミットメントとコンプライアンス 1

2007 年調印、翌年に発効した ASEAN 憲章は策定過程で人権をめぐる議論が白熱したが、憲

章策定の前段階の賢人会議 (Eminent Persons Group) でもコンプライアンスをいかに続けられるかが問題とされた³⁶⁾。とりわけ物理的な強制力不在でいかにこうした価値が自発的に守られるかは議論の余地があった。

憲章のなかで ASEAN にとって新しい価値といえる民主主義、法の支配、グッドガバナンスなどは加盟国の政治体制が異なってもがすべての加盟国が遵守することを規定しているのだろうか。憲章を起草したハイレベル作業部会 (HLTF) は意図的にこうした新しい価値を「願望」として考え、しばしば憲章内で言及することで強調し、価値が後退するならばピアプレッシャーの適用が可能になると考えた³⁷⁾。

なぜ民主化を経た加盟国以外の他の加盟国がこうした新しい価値を尊び、遵守することを期待して策定されたのであろうか。最初から守るつもりがなければ、反対する国はコンセンサスによる意思決定で「少数の専制」³⁸⁾として拒絶するであろう。したがって協力へのハードルが高くなり、履行が確約できないこともあり、国家は憲章内の新しい価値を熱心に追求しようとは思わなくなる。実際に AICHR は強制力が備わっていない政府間の協議機構である。それでは ASEAN はなぜ AICHR を創設したのか。

この鍵は社会学的制度主義者が説く文化変容の視点で説明ができる。文化変容はアクターが自分の取り囲む文化の信念や行動パターンを採用する一般的な過程を意味するが、従うことを信念や行動のメリットや物質的な損益計算からは判断しない³⁹⁾。ここでは認知的、社会的圧力が重要で、ア

32) *Ibid.*, p.397.

33) ASEAN Secretariat, 'ASEAN Security Community Plan of Action' Annex Activities (<http://arc-agreement.asean.org/file/doc/2015/02/asean-security-community-plan-of-action.pdf>)

34) Thomas Risse and Kathryn Sikkink, 'The Socialization of International Human Rights Norms: Introduction' in Thomas Risse et. al. (eds.) *op.cit.*, 1999, p.18.

35) Alan Collins, 'From Commitment to Compliance: ASEAN's human rights regression?' *The Pacific Review*, Vol.32, No.3, 2019, p.368.

36) Catherine Renshaw, 'Understanding the new ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights: the Limits and Potential of Theory' University of New South Wales Faculty of Law Research Series Paper 53, 2010, p.60.

37) Walter Woon, *op.cit.*, p.45.

38) Hassan Wirajuda, 'Reconciling Consensus with New Realities' *ASEAN Focus*, Vol.13, No.1, 2017, p.3.

39) Ryan Goodman and Derek Jinks, *Socializing States: Promoting Human Rights through International Law* (Oxford: Oxford University Press, 2013), p.22.

クターは自分の所属するグループ内の不協和音を極小化し、共通のアイデンティティを維持しようとするから適合する行動を採る。すなわち自分が所属している集団から外れないことが重要で、自分が認知的にも社会的にもメンバーから他者とみなされないように、その集団が遵守する規範やルールに従う⁴⁰⁾。したがって文化変容はある状況では当然とされる規範の内在化につながる可能性もあるが、表面上の不完全な内在化でもある。

AICHR 依託事項は、ASEAN が人権促進を重視し人権保護を軽視しているという批判や、人権侵害に対する救済措置がないなど批判を受けている。文化変容の視点からはこうした「曖昧さ」や「弱さ」が逆に ASEAN がなぜ AICHR を創設したかの理由を説明できる。憲章と同様、AICHR の任務内容の曖昧さは、非民主的な加盟国が人権機関に参加することを可能にし、徐々に組織の規範に適合するよう従うことを促していく。ここでは規範の「内容」よりも、集団の規範に従っているという集団内の関係性のほうが重要であり、曖昧であるがゆえに解釈を可能にし、どのような体制の加盟国も参加が可能であり、異論が出なくなる⁴¹⁾。逆に厳格な強い規定を作ると逸脱行為や罰則を規定するかもしれないので、こちらは違反した加盟国に反対を表明せざるを得なくなり、集団内での関係性を損ねてしまう。こうした文化変容の視点は ASEAN がなぜ「一致しないことに合意する」ことを是認しているのかを説明する説得力がある。

文化変容にも問題点がないわけではない。理念型で実際に ASEAN における時間のずれ（タイム

・ラグ）は説明が難しい⁴²⁾。あるグローバル規範を模倣しようとして、それが表面上の内在化に至るのはいつなのか。1993 年の AMM での発言から制度としての AICHR 誕生までは 16 年の月日を要した。この長い不在の説明には模倣する対象の不確定さ、新たな加盟国の登場とミャンマー問題のような難問の浮上など、集団内の規範に適合するために行動すると説明するだけでは不十分であろう。

文化変容はアクターが規範の正当性を省察することなく自分の属する集団のなかの慣習に適合しようとする。アクターが省察することは自分への認識と自分が所属する社会集団からの圧力であり、グローバル規範が適切であるから移植しようとするのではない。ルーランドの言うように、同型の行動に至るには実質的な規範そのものの調整を必要としない⁴³⁾。

(3) 規範の論争—ASEAN 人権規範のコミットメントとコンプライアンス 2

文化変容は規範の内在化の前段階と考えられ、ASEAN 加盟国は集団内で逸脱しないよう認知的、社会的圧力が作用するために従って行動すると説いたが、これはこうした制度が出来た後に説明できることである。アクターの関係性を集団内のアイデンティティとの関係を重視する文化変容の視点では規範の正当性、妥当性をめぐる議論が展開されることは説明できない。討議の論理⁴⁴⁾はこうした地域組織での論争性を説明することに有益であり、批判的コンストラクティビズムに位置付けることができるが、ここにも様々なアプローチがある⁴⁵⁾。共通している認識は相互作用のなか

40) *Ibid.*

41) James Munro, 'The Relationship between the Origins and Regime Design of the ASEAN Intergovernmental Commission (AICHR)' *The International Journal of Human Rights*, Vol.15, No.8, 2011, p.1193.

42) Jose Alvarez, 'Do States Socialize?' *Duke Law Journal*, Vol.54, 2005, p.967-8.

43) Jurgen Ruland, 'The Limits of Democratizing interest representation: ASEAN's regional corporatism and normative challenges,' *European Journal of International Relations*, Vol.20, No.1, 2014, p.240.

44) Thomas Risse, 'Let's Argue!: Communicative Action in World Politics' *International Organization*, Vol.54, No.1, 2000.

45) 重政公一「国際関係理論におけるコンストラクティビスト・アプローチの再評価—メタ理論からみたウェント、オフス、クラトクウィルの論考を中心に」*NUCB Journal of Economics and Information Science*, Vol.50, No.2., 2006.

で規範が絶えず再定義されるということである。

討議の論理で多用されるハーバースのコミュニケーション合理性を援用したリッセの論考によれば、討議的合理性は言説のなかの参加者がより良い議論に説得されることに開かれており、力と社会的階層との関係性は後退していき、理性的なコンセンサスを求めることが目標である⁴⁶⁾。社会化としての説得はここでの討議において重要なメカニズムだと考えられている。もっとも純粋な形の説得は報酬や威圧なく相手の態度を変えさせる相互作用を通じた規範と合致した行動を促し、これが成功するのはアクターが新しい適切な行動の理解を内在化した場合である⁴⁷⁾。この過程の手段には名指しや非難も用いられる場合もあり、論理で相手の意思を変えるのではなく、相手を孤立化させ当惑させることで相手の意思を変える圧力も含んでいる⁴⁸⁾。

しかし説得の作用を通じた社会化が働くコミュニケーション行為には前提とされる要件が重く、国際関係で果たして適用可能かという疑問もある。この要件は相互作用以前の高度の信頼、共感、正直さ、力関係の平等さである⁴⁹⁾。こうした要件から実際にリッセの想定する国際関係は現実起こりえるのかという疑問につながる⁵⁰⁾。

これに対してヴィーナーの「論争のなかのコンプライアンス (Contested Compliance)」はアクター間の論争と社会変動とをつなぐ研究であり、この社会変動は規範の設定者と規範のフォロワーとの間で交わされる言説的な社会的慣行を分析する。規範の意味は社会慣行に埋め込まれており、論争的な相互作用をアクター間が再帰的に理解しコンプライアンスにつながると説明する。このことは ASEAN ウェイが対話の慣行を習慣化して定着しており (社会的慣行)、このなかでアクター間が論争を行いつつ、規範の意味を論争から次第に共通の理解に至らせると考えることができる。

ASEAN 人権宣言策定は AICHR 依託事項のマンデートに規定されている⁵¹⁾。策定はドラフトグループ (DG) による作業とドラフトが完成してから実際の文書を作成する AICHR 政府代表の作業の二段階に分かれた。DG は最終的に 100 条からなるドラフトを AICHR に提出した。DG から AICHR での最終ドラフトで大きな規範論争となったのは、「一般原則」であった。とりわけ、人権の普遍性の原則をめぐる意見が対立した。「人権が普遍的であり、人権を区別なく促進かつ保護することはすべての加盟国の義務である」とした内容の後にラオス提案「地域的国家的特性の文脈のなかで配慮されなければならない」が挿入されたことがまず挙げられる。これは最後までフィリピンが反対した。

また一般原則のなかの権利の制限条項の一部の「公衆道徳」の挿入はマレーシア提案であり、フィリピンと対立した。LGBTQ の権利の挿入は市民社会アクターの希望であったが、マレーシア、ブルネイ、シンガポールがイスラーム法では認められていないことから挿入に反対した。一方でインドネシアは公衆道徳の削除には賛成したが、AICHR 全体で合意に至らないことを認め、LGBTQ の権利が明示されない文言 (every one) で書かれることには反対した。最終文書では「地域的国家的特性」や「公衆道徳」は残り、LGBTQ への配慮は明文化されなかった。

この文書をどうみるかで ASEAN 加盟国の対応は異なる。フィリピンは自国の憲法に AHRD があることはすべて規定してあるので、AHRD をよりリベラルな内容に作成することに躊躇しなかった。したがってフィリピンからみれば AHRD は妥協であった。他方、多くの加盟国には AHRD は全員の合意文書であった。

AHRD には「AHRD 採択のプノンペン宣言」が付随している。この宣言が論争の中にコンプラ

46) Thomas Risse 2000, *op.cit.*, p.7.

47) Mathew Davies, *Realising Rights: How Regional Organisations Socialise Human Rights* (Abingdon: Routledge, 2014), p.28.

48) Risse and Sikkink, 1999, *op.cit.*, p.14.

49) Johnston, *op.cit.*, p.19.

50) Tine Hanrieder, 'The False Promise of the Better Argument' *International Theory*, Vol.3, No.3, 2011.

51) ASEAN 人権宣言の記述について、特にことわりのない場合は重政 2015 年による。

イアンスを導く文書であった。AHRD が最終段階にあるとき、アメリカや国連人権高等弁務官は市民社会との対話が少なすぎることから、策定のやり直しを要求していた。アメリカ国務省は AHRD の修正を要求していた。こうした欧米からの批判をフィリピン、タイ、インドネシアは受け止めようとしていた。特にフィリピンはアメリカから AHRD を調印しないよう圧力を受けていた。フィリピンはこの圧力を梃子に従来からの主張である普遍性、国際人権文書の標準を維持すべく、他の加盟国にピアプレッシャーをかけた。フィリピンの主張が認められない場合、フィリピンが AHRD に調印しないという内容だった。フィリピンはアメリカの圧力があるにせよないにせよ、元々この AHRD には不満だった。このフィリピンに対して、インドネシア、タイが友人としての説得を試みた。この結果、プノンペン宣言には「地域の人権の促進と保護を進展させるために ASEAN 人権宣言を完全に実行するわれわれの責任を是認する」という文言が挿入される合意となった。

フィリピンのこうした態度は他の ASEAN 加盟国を規範論争に巻き込み、AHRD の完全実施の約束を他の加盟国から得ることで調印した。こうしたフィリピンをはじめとするインドネシア、タイは他の加盟国が主張した内容が盛り込まれた AHRD 規範のフォロワーになる立場にあったが、プノンペン宣言を新たに付け加え論争を再び起こ

し、すべての加盟国からの確約を得ることで規範の設定者の側に転じた。

3 結びに代えて

ASEAN にとって人権の意味は曖昧であり、曖昧であることから意味理解のための規範の論争が生まれ、そこから共有の理解に至る場合や、また同時に論争が継続する場合も考えられる。特に「人権は政治家が最後に学習する事柄」(元 AICHR マレーシア政府代表)であるならば、人権規範の意味定着には長い時間がかかると思われる。さらに規範の自己完結性を見直しも考える必要がある。規範の意味が定着すればそれはコンストラクティビズム研究での終着点であろうか。

ASEAN の人権規範研究が依拠する方法は、固定されたパースペクティブに依存することなく、人権の意味と規範の伝播、論争を「体系的なナラティブとして記述し、現象の因果的な規定要因を浮き彫りにし、現象の推移やそれぞれの局面の意味を明らかにする」⁵²⁾手法で理解可能であると考ええる。したがって従前のコンストラクティビズムに拘泥することなく、そこに関連し派生するパースペクティブを考察する必要がある。本稿はこうした試みの一つである。

付記

本研究は関西学院大学個人特別研究 A の成果の一部である。

52) 大矢根聡「コンストラクティヴィズムの視座と分析」日本国際政治学会編『国際政治』第 143 号 2005 年、130 頁。