

「ASEAN Way 動揺論」 再考

— 外交当事者の言説分析から —

湯 川 拓*

Summary

The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) has achieved the reputation of a constructive element of international order in Southeast Asia. Its presence allowed for a measure of accommodation and provided its members with collecting bargaining power. By some accounts ASEAN is the developing world's most successful organization.

Many observers attribute the success of ASEAN to its unique approach to regional cooperation, the “ASEAN Way”. The key characteristic of the “ASEAN Way” is its focus on adherence to the members sovereign rights. Its elements include the principle of non-interference, consensus-building, and many others.

But since the middle of 1997, enthusiasm for the “ASEAN Way” has waned. The economic crisis, admission of Myanmar, postponement of Cambodia's entry, and the haze from Indonesian forest fire tarnished the image of “ASEAN Way”. Indeed, these challenges are new to the extent that internal affairs of one member state had a serious impact on the other members. In addition, in 1998 Thailand's foreign minister, Surin Pitsuwan challenged ASEAN's norm of non-interference publicly and called on members to adopt the concept of “flexible engagement”. The proposal, however, faced hostility among ASEAN members. Many scholars have argued that aforementioned four challenges, especially the 1997 economic crisis, disturbed the “ASEAN Way”.

However, such criticism is flawed, as little attention has been given to the ASEAN members' dialogue regarding their traditional norms. Through discourse analysis of ASEAN Ministerial Meetings and ASEAN Summits, this article demonstrates that ASEAN members have referred only engagement with Myanmar as a challenge to the “ASEAN Way”. They did not view the economic crisis as injuring ASEAN's principles. While the grouping resisted calls for reviewing their traditional norms in the political area, they compromised the rigid non-interference policy in the economic area. The reasons are mainly associated with the history of ASEAN. ASEAN's primary objective was to reduce domestic threats to each government. The important factor behind the evolution of ASEAN was a common sense of vulnerability to the enemy within and the commitment of the members to the “ASEAN Way” should be understood in the context of the search for domestic order and regime stability as an objective of regional agenda. Most of ASEAN leaders ascribed three decades of peace and stability in Southeast Asia to the principles and viewed “flexible engagement” as potentially having a

* 東京大学大学院総合文化研究科 博士課程2年

本稿は平成19年度科学研究費補助金（特別研究員奨励費）による研究成果の一部である。

destabilizing effect on domestic order. In contrast, the ambitions of ASEAN states in the area of economic cooperation were very modest and they have compromised the “ASEAN Way” since long before the economic crisis in 1997.

はじめに

ASEANは「EUに次ぐ地域主義の成功例」「第三世界で最も成功した地域主義」などと表現されることが多い。ASEAN設立以来、加盟国は平和の下で急激な経済発展を見せ、さらにはARFなどの域外大国を含んだ広域的な機構の軸となってきた。

しかしASEANの「成功」は1997年のアジア通貨危機によって大きな留保を付されてしまう。1997年7月のタイのバーツ暴落で始まった通貨危機は、フィリピン、マレーシア、インドネシア、さらには韓国や香港へと「伝染」して各国に壊滅的な被害を与え、ASEANは「1997年の破局」を迎えたのだという主張がなされた¹。問題は通貨危機だけにはとどまらない。この時期のASEANはミャンマーとカンボジアという国内の人権や民主化に問題を抱えた国々を新たに加盟させようとしており、それに対してメンバー国の一部や域外の欧米諸国から反対が見られた。さらにはインドネシアから発生した煙害は国境を越えてマレーシアやシンガポールといった近隣諸国に影響を及ぼし、域内の不協和音を煽ることにもなった。このように、通貨危機を筆頭に、ミャンマー問題、カンボジア問題、煙害、と相次いで噴出した問題群を前に、ASEANという地域機構はその有効性を疑われることになった。

このようなASEANの危機を語る際に多くのASEAN研究者が注目したのが「ASEAN Wayの動揺」もしくは「ASEAN Wayの限界」とも言うべき事態である。ASEAN WayとはASEANの不文律を指す言葉であるが、その定義もしくは構成要素について研究者間の完全な一致があるわけではない。ただ大まかには、内政不干渉・主権平等・紛争の平和的解決・領土保全などの国連憲章にある規範と、協議に基づくコンセンサス方式、非公式性、非対決的な態度などの手続

き規範の二つがASEAN Wayを構成している、という点で一致していると言えるだろう²。特に、内政不干渉原則とコンセンサス方式はASEAN Wayの中核的な要素として重視されている。また、これらの種々の規範は「主権尊重」という同一の方向を指しており、その意味でASEAN Wayとは主権尊重のための様々なルールのセットであるとしてもよいだろう。

このASEAN Wayは90年代半ば辺りから、ASEANの成功を語るにしろ停滞を語るにしろ、説明要因として重視されるようになった。それまでは非常にうまく機能しASEANに成功をもたらしてきたASEAN Wayは、90年代後半になって出現した新たな種類の問題群を前に機能不全を起し始めた、というわけである。確かに、通貨危機の伝染にしろ、ミャンマーとカンボジアの国内の人権・民主化の問題にしろ、国境を越えて広がる煙害にしろ、全て主権尊重を絶対視するやり方では対応し難い。しかも、98年には加盟国のタイとフィリピンから、内政不干渉原則を部分的に緩めて必要な場合には国内問題でも関わっていかうとする「柔軟関与 (flexible engagement)」の主張がなされ、ASEAN内で大きな論争になった。ASEANの歴史上、初めてその基本理念について加盟国間で論争が生じたのである。

通貨危機を始めとする種々の危機、さらに「柔軟関与」論争を受けて、「九十七年の通貨危機を契機に、ASEANの求心力は著しく低下し、ASEANを支えてきた原則や存在意義が動揺した。」³、「通貨危機はASEAN Wayに違反しなくては対処し得ない問題を生じさせた」⁴、といった見解が通説的なものとなっている。このような一連の議論は「ASEAN Way 動揺論」としてまとめることができよう⁵。

しかしこれらの研究はASEAN Wayの動揺をさかんに主張しながら、一体どの時期からどの国がASEANの伝統的やり方に挑戦し始めたのか、という点を含め外交当事者の言説を丁寧に見る作

業を怠ってきた。その結果、学者が「ASEAN Wayの動揺」と認識するものと当事者が「ASEAN Wayの動揺」と認識するものの間に少なからぬ乖離が生じることとなった。例えば「ASEAN Way 動揺論」は様々な問題の中でも特に通貨危機を重視しているが、実は通貨危機は当事者からは「ASEAN Wayを揺るがした」とは認識されておらずそのように認識されていたのはあくまで人権と民主主義をめぐる問題、具体的にはミャンマー問題のみだったのである。本稿では、「ASEANの外交当事者は何を自分達の伝統的やり方への挑戦だと見なしていたのか」という問題意識の下に、当事者の認識を明らかにすべくその言説を主たる分析対象として設定し、さらにそのような認識が形成された背景をASEANの歴史をたどることで明らかにする。

本稿は以下のような構成をとる。第一節では、設立から「1997年の破局」までの期間に、ASEANが何を試み何に成功してきたかについて、簡単に確認する。第二節では、1996年10月に生じたミャンマーのASEAN加盟をめぐる域内論争を分析することで、通貨危機以前から内政不干渉原則は加盟国間で問題化していたことを示す。第三節では、通貨危機、ミャンマー問題、カンボジア問題、煙害、という四つの問題がそれぞれ外交当事者からどのように捉えられていたのかを分析することで何が「ASEAN Wayの動揺」と認識されていたのかを明らかにする。最後に結論としてASEANにおける規範をめぐる論争とは一体何であったのかを整理したい。

1、90年代半ばまでのASEAN

ASEAN諸国は、メンバー間でその伝統的やり方について論争が生じる以前、つまり90年代半ばまでに、ASEANという地域機構をどのような目的の下に活用し、またそれはどのような成果をあげてきたか、それを確認するのが本節の課題である。ASEAN Wayの動揺を扱う前にこのような作業を行うのは、第一に、この問題を確認することが、次節で明らかにするような当事者のASEAN Wayをめぐる認識が生まれた背景を知るために必要な予備的作業だからであり、第二に、この問題が多くの誤解に満ちているからである。

1-1、概観

ASEANが何を志向してきたのか、それを理解するための見取り図として作ったのが下の表1である。これは一般に地域主義において目指しうるものを分野（経済／政治・安全保障）と対象（域内／域外）を軸に分けたものである。この場合の「域内」とはメンバー国間での協力を指し、「域外」とはその地域主義が一つの主体となって域外のアクターと交渉なり協力なりをすることを示している。もとよりここに書いてある例は網羅的なものではないし、そもそも縦軸にしる横軸にしる完全に分けられるものではない。文化・社会協力や一国内のガバナンスに関する協力などここに収まらないものもある。その意味で留保付きの表であるが、とりあえずはASEANの志向性を理解する手掛かりとして用意した。

そして、この表に沿って67年の設立から90年代半ばまでの時期でASEANが何を志向してきたかについてまとめたのが表2である。大まかな

表1、地域主義の志向性

	域内	域外
経済	経済技術協力 PTA・FTA マクロ経済協力	団体での交渉（圧力団体） 対外共通関税
政治・ 安全保障	フォーラム（信頼醸成） 集団安全保障	大国の干渉の防止 共同防衛 共通外交政策

表2、ASEANの志向性（1990年代半ばまで）

	具体的な協力	開始時期
「対内」「経済」	自由化や産業協力のための様々なプロジェクト ⁶ 自由貿易地帯（AFTA）の設立へ	1976～ 1992～
「対外」「経済」	圧力団体（対日ゴム交渉・対豪航空費交渉、等） 対話の制度化（APEC）	1972～ 1989～
「対内」「安保」	信頼醸成のためのフォーラム	1967～
「対外」「安保」	大国からの自立（ZOPFAN宣言、SEANWFZ） ⁷ 域外交渉の場の設定（ASEAN 拡大外相会議） カンボジア紛争	1971～ 1978～ 1979～

趨勢としてASEANの志向性は政治・安全保障の分野では「域内」から「域外」に、経済の分野では「域外」から「域内」に、それぞれ移ってきたといえる。ASEANの歴史について詳しく述べることは本稿の目的ではないが、以下ではこの二つの分野について、90年代後半の論争を理解する上で重要になってくる点を簡単に指摘しておきたい。

1-2、政治・安全保障

1967年にASEANが設立されたのは、経済協力のためでもなければ外部からの脅威に対して団結して対抗するためでもなく、加盟国間の善隣友好のためであった⁸。当時のASEAN諸国は国家形成という難事に直面しており、ASEANは域内国間の相互不信でその遂行が妨げられるのを防ぐために設立されたのである。つまり、ASEANは国家建設のために設立されたわけである⁹。ただ、もちろんそれはASEANという機構が加盟国の国内事項に直接的に関与するという意味ではなく、あくまで相互不信に苛まれる国家間関係を内政不干渉原則の下に国家形成から切り離そうとしたことを意味している。

そしてそのためにASEANに期待された具体的な機能は、各国のエリートが定期的に折衝を重ね信頼醸成を行うためのフォーラムであった。少なくとも初期ASEANは外交当事者の継続的な「顔合わせ」の場を提供するものでしかなかった。見方を変えると、ASEANは「何かをする」「何らかの問題を解決する」という機能的な性格はほ

んど持ち合わせておらず、またそれだけにASEANは徹底してコスト・フリーな国際機構でもあった。

そして上で述べたASEAN WayとはそのようなASEANの目的と機能から必然的に導かれたものであった。内政不干渉原則は平和のための手段であると共にそれ自体が重要な目的であったし、意思決定に際してはどの国も不満を持たないようなコンセンサス方式で行うことは善隣友好が第一のASEANにおいては必要だった。ASEANをEUのような加盟国が自らの主権を委譲して作る「主体としての地域」としてのイメージで見るとASEAN Wayは特異なものに映るかもしれないが、このような加盟国それぞれの主権を強化するための定期的な交渉を提供する「場としての地域」として見ればASEAN Wayは必然的で合理的な方法として理解できる。

以上の設立目的、つまり加盟国間の善隣友好、をASEAN諸国は70年代の内にかなりの程度果たすことになる¹⁰。ASEANは最初の10年でマレーシアとフィリピンのサバ領有権問題を始めとする国家間の紛争の抑制に効果を発揮した¹¹。紛争の芽をはらんだ相互不信の激しい国家間で継続的な外交チャネルを提供し続けることは確かな効果があったのである。そしてその一つの区切りとして見なせるのが、1976年に開かれた初の首脳会議とそこで締結された東南アジア友好協力条約とASEAN協和宣言という二つの重要な条約であった。ASEANは1976年の時点で加盟国間の信頼醸成にかなりの程度の成功を収めていたとしてよいだろう¹²。

それ以降は ASEAN という地域機構の志向は域内国家間の安全保障ではなく、対外的な政治・安全保障の問題に移っていく。最大の焦点となったのが 1978 年 12 月にヴェトナム人民軍がカンボジアに侵攻した問題（第三次インドシナ紛争）である。この問題に対しては ASEAN 諸国は加盟国間で意見の相違があったものの、国際的には一貫してヴェトナムを非難し続け、実際それは国際的なロビー活動として一定の効果があった¹³。さらに、域外との関係という面では、ASEAN を軸とした広域的な協力も重要である。既に 78 年から ASEAN 拡大外相会議という形で域外大国を含むフォーラムを形成していたが、94 年からそれは ARF という形で一つの達成に至った¹⁴。

1-3、経済協力

ASEAN の「成功」を語る際、ASEAN 諸国自身も ASEAN を客観的に見る側も、上で述べた政治・安全保障に加え、しばしば ASEAN 加盟国の急激な経済発展について言及する。確かに、70 年代の内から ASEAN 諸国は際立った経済成長を遂げ、80 年代前半には一時的な停滞を経験するも 80 年代後半からは直接投資と輸出に基づく工業化によって記録的な高成長を成し遂げた¹⁵。しかし加盟国の経済発展に際し ASEAN が果たした機能は極めて限られている¹⁶。域内平和を実現することで経済開発に各国を専念させた、もしくは政治的安定をもたらすことで域外からの投資を呼び込んだ、という間接的な効果ならば評価してもよいが ASEAN における経済協力、その種々のプロジェクト自体は失敗に終わってきた。

善隣友好という政治的な目的の下に結成された ASEAN では各国の利害がぶつからない分野を選び取るようにして経済協力が模索された。その典型が対外的に一体となって交渉するという圧力団体としての機能であり、これは ASEAN 諸国に多少の恩恵をもたらした¹⁷。だが、ASEAN 工業化プロジェクト（AIP）、ASEAN 工業補完計画（AIC）、ASEAN 工業合弁事業計画（AIJV）、特惠貿易取り決め（PTA）などの域内の経済協力にいたっては国益の衝突の結果、ほとんど見るべ

き成果はなかった。この意味では ASEAN は 60 年代以降の第三世界で次々と現れては消えていった多くの地域主義と特に変わるところは無い¹⁸。ASEAN 諸国にとっても ASEAN ベースの経済協力の重要性は極めて低かった。

そのような ASEAN がようやく本格的な経済協力を志向し始めるのは、92 年のシンガポール・サミットからである。カンボジア紛争後の存在意義と冷戦後の国際環境の変化への対応を模索する ASEAN は、創設から 25 年経った 92 年のサミットで本格的な経済協力に踏み切った。AFTA（ASEAN 自由貿易地域）の創設である。つまり、シンガポール・サミットは ASEAN の志向性がそれまでの政治・安保分野中心から経済分野へとひろがり始めた転換点であった。また、事務局の権限の拡大が試みられ、極めて部分的とはいえ経済分野における主権の委譲が見られはじめるのもこの 92 年からである。これらの動きを牽引したのはシンガポールとタイであり、他方には消極的な国もいたとはいえ、92 年の時点で ASEAN を将来的には経済統合の流れに持っていくことについては合意ができていた。

ただ、92 年は確かに一つの転換点だが、この AFTA も多くの問題を抱えその効果は決して大きくはなかった。重要なものこそが「除外品目」に指定されてしまい、非関税障壁は残され、執行措置を有する機関が存在しないことは紛争処理などへの対処を困難にした。そもそも ASEAN 加盟国同士はマレーシア・シンガポール間を除いては貿易量が少なく、AFTA も本気で自由化を進めようとしたというよりは、域外への「アナウンスメント効果」¹⁹、あるいは投資の呼び込みを狙ったものであると解される²⁰。

このように経済協力は少なくとも 92 年までの ASEAN ではほとんど見るべき成果をあげておらず、新たにスタートした AFTA も効果のほどは疑わしかった。そもそも ASEAN Way 自体が経済協力とは決定的に齟齬をきたすものである²¹。内政不干渉を厳格に守り、紛争解決機関の設置などの制度化は許さず、ナショナル・インタレストがぶつかる問題は棚上げしてしまい、全加盟国のコンセンサスが得られることしか実行しない。そ

んなやり方で実効的な経済協力ができるわけがない、と言うべきだろう。もちろん、ASEAN Wayが経済協力に向かないことは通貨危機というショックを待つまでもなく早くから当事者たちも十分認識しており、経済協力を推進したいシンガポールやタイはそれに苛立ってもいた。例えば1991年のASEAN外相会議でタイの外相は「(冷戦後の)新しい方向性を模索する際にコンセンサス方式はネックである。何か具体的で効果的な協力をしようとする際、そのようなコンセンサスに達するのは非常に難しい。ほとんど不可能だ」と述べた²²。

そして、だからこそ経済協力では厳密にASEAN Wayが適用されていなかった。もしくは、ASEAN Wayを妥協することについて、経済分野では痛痒を感じてこなかった。典型的なのは、ASEAN Wayの核とも言えるコンセンサス方式が経済分野では「マイナスX」方式で妥協される場合もあったことである。これは合意ができた国から一足先に協力を始めようというものであり、1980年という早期にシンガポールが主張するようになったものである²³。敢えてASEANという枠を離れて有志の三カ国で経済協力を行う「成長のトライアングル」もこの文脈から理解できる²⁴。しかし政治・安全保障の分野ではこのような妥協は見られなかったことに注意すべきである。そこではASEAN Wayの有用性は疑われてこなかったし挑戦されてもこなかった。

重要なのは、このようなASEAN並びにASEAN Wayの機能不全にもかかわらずASEAN各国は急激な経済発展を遂げたことである。地域の経済協力の成否は各国の成長に関係が無かったことになる。

1-4、小括

結局、90年代半ばまでにおけるASEANの「成功」とは、第一に域内加盟国間の信頼醸成であり、第二に対外的に一体となつての圧力団体としての交渉であった、とまとめてよい。域内経済協力は一貫して効果をもたらさず、92年からようやく本格的に始まるかに見えたが、その効果は

極めて限られていた。そう考えると、しばしばASEANの「成功」と考えられるものの内、域内安全保障は確かにASEANが資するところが大きい、「奇跡」と呼ばれるほどの経済発展に対してはASEANはほとんど寄与しなかった。

また、ASEAN Wayについてもその適用のされ方は分野間で異なる。ASEAN Wayが厳格に守られ、それによって成功がもたらされたのは政治・安全保障問題のみであった。経済協力とASEAN Wayは相克を引き起こすものであり、そのことはASEAN各国自身も早くから認識していた。さらに、ASEAN Wayが主権尊重のためのルールであることを考えると、それが経済分野より政治・安全保障の分野において厳守されてきたという事実は、主権を委譲することのセンシティブティが分野によって異なることを示唆しているとも言えよう²⁵。

2、ミャンマーのASEAN加盟をめぐる問題

以上が90年代半ばの時点でのASEANのおかれた状況である。90年代後半以降、ASEANはそれまでにはなかった種類の問題を前にし、加盟国間で伝統的なやり方、特に内政不干渉原則の変革を求める声が上がりはじめた。しかしまず注意せねばならないのは、そのような域内論争は実は97年7月に通貨危機が起こる以前から存在したことである。通貨危機があったからASEAN Wayの限界が露呈したのではない。ASEANの加盟国間で内政不干渉原則を問題化させたのは人権と民主化に問題を抱えるミャンマーをASEANに加盟させることであった。

2-1、域内論争とASEAN Way

88年にビルマで誕生した軍事政権は翌年からアウンサン・スー・チーの軟禁や90年の総選挙の結果の拒否といった行動によって、国際的な非難を浴びた²⁶。しかしミャンマーに制裁を科す欧米とは対照的に、ASEANはあくまで対話を保つ自らの対ミャンマー政策を「建設的関与」と称

して、国際社会において一貫してミャンマーを擁護する立場に立った²⁷。90年代前半には、折りしも「アジア的価値」の論争が盛んに展開されていたこともあり、姿勢を異にする欧米とASEANはミャンマーへの関与の仕方を巡り激しく対立した。

その後、ミャンマーは96年にASEANのオブザーバーの地位を得、正式に加盟の申請をした。この時点でのASEAN側の意図としてはあくまで対話が続ける中でミャンマーの内発的変化を待つというものであり、これは上で述べた「建設的関与」の姿勢そのものであったと言える²⁸。しかしミャンマーのASEAN加盟についても、やはり欧米からは人権や民主化に問題がある国をメンバーに加えることについて、強い不満が寄せられた。そして90年代前半とは異なる点として、この96年にはメンバー国であるタイとフィリピンからも加盟延期の声が上がったのである。

きっかけは加盟申請のほぼ二ヵ月後の96年9月27日から29日にかけてミャンマーで国内の民主化運動の弾圧が見られたことであった。民主活動家が500人以上拘束され、これに抗議する大規模な学生デモを当局は武力制圧したのである。これを受けて、タイとフィリピンはミャンマーの早期のASEAN加盟に強い懸念を表明し、加盟の際に民主化と人権を考慮するように主張した²⁹。ここで初めて「タイ・フィリピン対それ以外」という後にまで見られる二極化の構図が出現したのである。フィリピンのラモス大統領は「ビルマはASEANを人権非難からの盾にしているだけであり、加盟させてはASEANそのものの価値が損なわれてしまう」とし「建設的関与」の見直しも主張した³⁰。またタイのバンハーン首相は「加盟の前に民主化が必要」と語り、タイ外務省は「加盟の延期はタイとフィリピンでは民主的な原則が主要な価値として位置づけられていることをビルマに対して示すことになる」とした³¹。

これに対してシンガポール、マレーシア、インドネシア、並びに新規加盟国であるベトナムは強硬に反対の意を表明し続けた。結局、96年11月の首脳会議でフィリピンとタイは多勢に押し切られる形になり、ミャンマーのASEAN加盟を

遅らせることは容れられなかった。インドネシアのスハルト大統領は「インドネシアは一国内の事柄に対して内政不干渉原則を固守する」として人権と民主主義よりも内政不干渉原則を優先させる姿勢をはっきりさせた。また、マレーシアのマハティール首相も内政不干渉原則を継続させることを改めて強調した。さらに、ASEANに入ろうとする側であるミャンマーのタン・シュエ国家平和発展評議会（SPDC）議長も「ASEANは国内のことに干渉すべきではないフォーラムである。もしASEANに入りたかったらこれをやるべきあれをやるべき、という示唆はするべきではない。」と述べた³²。

ミャンマーの加盟に際しあくまで内政不干渉原則を尊重することは基本的にこの96年11月の首脳会議で決まってしまったのだが、その後もタイとフィリピンはミャンマーの国内問題へ関与しようという姿勢を崩さなかった。97年4月にはESCAP総会のためバンコク入りしていたフィリピンの外相シアソンがタイの外相スリンと会談し、ミャンマーの民主化を進めていくことを確認した³³。同年6月3日のASEAN特別外相会議ではスリンが「対ミャンマーで実施している建設的関与政策を見直すべきだ。この件について既に首相の了解は得ている。」と述べた³⁴。しかし結局その会議でもミャンマーの加盟時期については何ら変更は見られなかった。

以上がミャンマーのASEAN加盟をめぐる域内論争であるが、これはASEANの規範に関わる重要な問題であった。第一に、96年のミャンマー加盟延期の主張は、タイとフィリピンは慎重にその表現を避けているが、他の国からは内政不干渉原則に挑戦するものと見なされた。そのことは上で挙げたスハルトらの発言からも明らかであろう。

第二に、タイとフィリピンの主張は内政不干渉原則への挑戦だと見なされたために、ASEANの伝統的やり方、もしくはASEAN Wayに挑戦するものだと捉えられた。例えば、97年5月にアラタス外相はミャンマーの国内問題が加盟の基準となり得ない理由について「ASEANにとって過去他のメンバーに適用してきていない基準や条

件をビルマに適用することは不可能なのだ」と述べた³⁵。また、同年7月の外相会議でラオスのソムサワット外相は「ここ数ヶ月はASEANが共生してきた原則が試される時だった。カンボジアとラオス、ミャンマーを加盟させるという決定は容易なものではなかった。我々は我々の友邦からも対話パートナーからも圧力を受けた」と語った。この「我々の友邦」というのがタイとフィリピンを指すのは明らかである。さらに、ミャンマーのオ・ギャウ外相は「ASEAN Wayこそが国家間の協力に最適なものと自信を持っている」と述べている³⁶。注目すべきことに、この論争において「ASEAN Way」という言葉は内政不干渉原則を維持しようとする国が変革の主張に対抗してASEAN本来のあり方を主張するためのディフェンシブなレトリックとして機能したのである。逆に言うと、タイとフィリピンの主張は、ASEANの伝統的な姿、つまりASEAN Way、からの逸脱だとして非難された。

2-2、二極化の理由

以上より、ASEAN内で伝統的な内政不干渉原則が問題化したのは、96年10月からのミャンマー加盟をめぐる「タイ・フィリピン対それ以外」という論争が発端であったことを示した。では、なぜタイとフィリピンのみが民主化と人権の問題を理由にミャンマーのASEAN加盟延期を主張し、他の全ての国は内政不干渉原則もしくはASEAN Wayを主張してそれを退けたのか。この二極化はどのような要因からもたらされたのだろうか。

加盟国の国内事項を問題化する、ましてやメンバーシップの考慮に含める、というのが伝統的なASEANのやり方に反するのは当然である。1-2で述べたようにASEANとは主権尊重の姿勢を確認しあうことで加盟国間の善隣友好を保つために作られた機構であり、ASEANの最大の成功もまさにその信頼醸成を成し遂げたことにあるからである。タイとフィリピンの主張が「ASEAN Wayに反する」という反論を受けたのももっともなことである。ではなぜタイとフィリピンはASEANのやり方に真っ向から反対することを主

張したのか。特に88年のクーデター以来一貫してミャンマーに宥和的であったタイの変化は興味深い。

その答えは両国がいち早く民主化を進めていたことにあった³⁷。タイでは1992年5月に軍政が退き文民政権が誕生したが、それに伴い対ミャンマー政策をめぐる事情においても大きな変化が見られた³⁸。軍政時には見られなかったこととして、国内のメディアや人権団体から反対の声が巻き起こったのである³⁹。また、1996年5月には国境に関する問題が絶えないタイとミャンマーがタイ・ミャンマー国境協力合同委員会を開催しタイ政府はミャンマーの現政情を認める発言をしたのに対し、タイ国内から批判の声が上がった。メディアや世論は激しく反発し、ヘレラ上院議員は「わが国はアジアにおける民主主義の指導的役割であり、ビルマの専制政治を激しく非難すべきである。」とした⁴⁰。文民政権であるアーナン政権（1992）やチュアン政権（1992 - 1995, 1997 - 2001）、バンハーン政権（1995-1996）、はそのような国内からの「ミャンマーと距離をとれ」という声をいつまでも無視することは難しかった。それでもまだミャンマーの人権問題が改善に向かっているように見える内は、そのような批判をかわすことも出来た。事実、ミャンマーは95年7月にはアウンサン・スー・チーを無条件解放するなど、国内人権状況を改善させているように思われていたのである。しかし、96年9月末にミャンマー国内で民主化運動弾圧が起り結局ミャンマー政府が何も変わっていないことを露呈させた結果、タイ政府はミャンマーのASEAN加盟延期の主張に踏み切ることになった。その背景として、当時タイ国内では議会や学者、国内NGOなどから「建設的関与を改め、加盟を延期せよ」という非常に大きな声があったのである⁴¹。

他方、フィリピンでは1986年にマルコス政権が倒れ、民主化が進展した。それ以降はフィリピンは自国が民主主義国家であることをしばしば対外的にアピールし、90年代前半の「アジア的価値」論争の時にも最も欧米よりの姿勢を見せていた。その意味で早くからフィリピンはASEANの中でも異色の存在であったが、やはりこの96

年のミャンマー加盟の問題でも、タイ同様に NGO など国内からのミャンマーを非難する声がおこり、ミャンマー国内での民主化運動弾圧を受けてミャンマーの加盟延期を主張することとなったのである。

結局、民主化を進めた国では ASEAN Way である内政不干渉原則を固守して国家間関係を安定させることと、他国内の人権や民主化の問題に関わろうとする市民からの声に応えることの間のディレンマに政府が置かれてしまっている⁴²。民主化後はメディアや NGO が積極的に世論の喚起や政府の批判を行うようになり、選挙が形だけのものである権威主義国とは違い、世論を無視した外交を強行することは政権そのものが倒れることにつながりかねない。民主化を進めた国が現れると共に、東南アジア国際政治に初めて「市民」が現れたわけである。その意味で、ASEAN Way は直接的にはミャンマー問題で、しかしより本質的には加盟国の民主化によって動揺し始めたと言える。そしてこのような中、通貨危機が起こる。

3、「1997年の破局」とASEAN

1997年7月に起こった通貨危機は、先行研究が ASEAN Way の誕生と発展を通史的に描いた時、起承転結の「転」に位置づけられる事象だと言える。実際、この時期には ASEAN 加盟国間でも ASEAN の規範に関して盛んに論争（「柔軟関与」論争）が行われた。前節で ASEAN Way という言葉は保守派が変革派の主張に反論するためのレトリックとして機能したと述べたが、当事者のディスコースにおいて ASEAN Way という言葉自体が97年から99年あたりに際立って多く見られることからこの時期に ASEAN の基本的な原則をめぐる議論が展開されたことがうかがわれる。

この時期には通貨危機以外にも、ミャンマー問題、カンボジア問題、煙害、といった問題が起こっておりそれらが先行研究からは「ASEAN Way の動揺」として捉えられているのは上で述べたとおりだが、本節ではその内何が ASEAN の伝統的な規範を揺るがすものとして、もしくは ASEAN Way に関わるものとして、実際に当事

者から捉えられていたのかをそのディスコースから調べていく。まずは各問題を個別に取り上げ、それぞれについての ASEAN 加盟国間の議論を見ていくことにしよう。

3-1、各問題の語られ方

(1) ミャンマー問題（並びにカンボジア問題）

ミャンマー問題並びにカンボジア問題⁴³は一国内の人権問題や民主化の問題を地域的に問題化させるために、加盟国内のガバナンスへの関与の是非という形で争われる問題であった。特に ASEAN にとって問題となってきたのは専らミャンマーであるし、国際社会にとってもミャンマーの方が遥かに問題視されてきた⁴⁴。また、97年以降現在に至るまで問題になっているのもミャンマー問題であるため、ここでは対象をミャンマー問題にしぼって考えていきたい。結論から述べると、ASEAN の規範をめぐる「柔軟関与」論争は通貨危機の帰結と見るべきではなく前節で述べた96年のミャンマー加盟問題の延長線上に見るべきであり、ひいては当事者が自分達の伝統的規範への挑戦だと捉えたのもミャンマー問題のみであった。そのことを以下で示していこう。

加盟国の民主化や人権を問題化するという形で ASEAN Way である内政不干渉原則に挑戦したのは、タイとフィリピンである。前節で見たように「タイ・フィリピン対それ以外」という構図は「1997年の破局」以前の1996年10月に両国がミャンマー加盟延期を主張したことに端を発する。しかしその主張は「ASEAN Way に反する」「伝統的な内政不干渉原則を変えることはできない」という他の国からの反論にあって何ら実を結ぶことが無かったことは既に確認した。それを受けて両国は98年には内政不干渉原則そのものに挑戦することとなった。それが「柔軟関与」論争である。つまり「柔軟関与」は加盟後のミャンマーへの関与を主張するものであった。

「柔軟関与」論争の発端は1998年6月1日のアジア太平洋ラウンドテーブルでの発言である⁴⁵。そこでタイの外相スリンはグローバル化の中で投

資や金融においてより密接な協力が必要なことやメンバー国の人権や民主主義の問題を挙げて、単に内政不干渉だからといってメンバー国の国内事項に一切触れないのは最早とるべき姿勢ではないとした⁴⁶。さらに6月12日にはタマサート大学で講演し、「たとえ国内問題であっても必要な時に支援の手を差し伸べることを内政干渉と解釈すべきではない。現在はASEANの内政不干渉原則に修正を加えるべき時であり、これにより域内にも影響を与える国内問題の予防・解決に向け、ASEANは建設的役割を果たす事が可能になる。」とし⁴⁷、「ASEANの伝統的な内政不干渉を『建設的介入 (constructive intervention)』⁴⁸に変えなくてはならない。」と述べた⁴⁹。この「建設的介入」は非常に強硬的なものであり、それまでASEANがとってきた「建設的関与」とはまさに対極的な内容であったと言ってよい。この一連の発言に対しフィリピンのみは同調する姿勢を見せたが、他のASEAN諸国からは反発の声が上がった。そのような反対を受けてスリンは「建設的介入」が連想させる否定的なニュアンスを考慮し「柔軟関与」に名前を改めたが、様々な講演などの機会において内政不干渉原則の見直しを主張し続けた。

この問題が最も議論されたのが1998年7月の第31回ASEAN外相会議である。ここでスリンは「柔軟関与に関するノン・ペーパー」を提示し、現在ASEANが直面している様々な問題を挙げて、正式に内政不干渉原則の見直しを提唱した⁵⁰。また、「ASEANの内政不干渉原則は有効に機能するには長く存在しすぎた」と述べた⁵¹。しかしこのようなタイの提案に賛成したのはやはりフィリピンだけであった。他の国からは徹底的に反発され、「柔軟関与」は「一層の相互作用 (enhanced interaction)」というほとんど意味のない言葉に置き換えられることになった。両国の試みは基本的にこの時点で頓挫してしまっただとしてよい⁵²。

以上が「柔軟関与」をめぐるASEAN内の論争である。通貨危機があったからこの論争が起こったのだとする先行研究は多く存在するが⁵³、それはこの時期のASEANの危機を見る際に通貨危機を軸にしすぎている。確かにタイとフィリピン

は「柔軟関与」提唱の理由として実に様々なものを挙げており本当の理由が何なのかその主張を見ただけでは判別しにくい。それらはミャンマーへの関与の主張のために「援用」された意味合いが強かったと考えるべきである。

そのことを何よりも示しているのが「タイ・フィリピン対それ以外」というこの論争の構図である。逆に言うところ「柔軟関与」論争はミャンマーへの関与の是非をめぐるものであった、という解釈の仕方をしない限りこの構図は理解できない。タイとフィリピンは域内において当時いち早く民主化を進めていたため、前節でも述べたようにミャンマーを非難する国内世論に応える必要性や、国際的に自国が民主主義国家であることをアピールしようとするインセンティブを持っていた。それに対し権威主義国家はこれまでのエリート間の信頼醸成による平和を壊す理由が無いし、自らが「脛に傷を持つ身」でもありASEANとして理念を掲げ加盟国内への関与も辞さないという改革を行えば当面の対象がミャンマーだとしても次は自国にその関与の対象が向いてくるかもしれないため、人権や民主主義をASEANの規範として認めることは許容できなかった。このようにして、タイ・フィリピンはミャンマーへの関与を主張しそれに対してその他の国は強硬に反対する、という構図が現れたのである。

つまり、「柔軟関与」論争では民主化の進展具合こそが各国の立ち位置を決める最も大きな要素であった。当時ASEAN原加盟国間で民主化の度合いにはっきりと差があったことを示すために、下に「フリーダム・ハウス」のデータを示しておこう。

以上、「柔軟関与」論争がミャンマー問題を対象にしたものであったことを確認したが、さらに興味深いことに、「ASEAN Way 動揺論」が扱っている90年代後半に生じた問題群の内、当事者はこのミャンマー問題のみをASEAN Wayを揺るがすものとして議論していた。例えば、1998年7月にシンガポールのジャヤクマール外相は「ASEANファミリーはメンバー間に二国間紛争があったときも強くあり続けてきた。」とした上で「それはASEAN Wayが非公式性や最小限の

表3 1998年のASEAN原加盟国の民主化度

	タイ	フィリピン	マレーシア	シンガポール	インドネシア
政治的自由	2	2	5	5	7
市民的自由	3	3	5	5	5
状態	自由	自由	部分的自由	部分的自由	部分的自由

(出所) *Freedom in the world* (<http://www.freedomhouse.org/>) より筆者作成

(注) 数値が小さくなるほど自由。範囲は1～7。

組織化、コンセンサスにつながる密接な協議、そして紛争の平和的解決を強調するものだったからである。」と述べ⁵⁴、マレーシアのアブドゥラ・パダウィ外相は「ASEAN Way は長い年月をかけて育ててきたものである」とした⁵⁵。さらに、翌99年の外相会議ではジャクマール外相は「ASEAN Way の固守こそが私の望みである」と述べた⁵⁶。

このような発言は通貨危機や煙害では見られない。より直接的に言えば、「ASEAN Way」という言葉はミャンマー問題に関する議論のみにほぼ全て集中しているのである。つまり、変革の試みが加盟国内の保守派から「それはASEAN Way に反する」という反発を受けたのは、実はミャンマー問題のみであり、ASEANの規範を揺るがす問題として捉えられたのもミャンマー問題のみであったということである。

(2) 通貨危機

通貨危機に対し、ASEANはほとんど何も機能しなかった⁵⁷。1977年に結んだスワップ協定も問題にならないほどに規模が小さく、ASEANが危機に際して果たしえた機能はせいぜい「地域の意見集約」に過ぎなかったのである⁵⁸。つまり、通貨危機に対してもASEANは「場」として機能したに過ぎず、「主体」としての機能は何ら果たしえなかったと言うべきだろう。そもそもASEAN加盟国はASEANという地域機構に経済危機に対処しうる権限も能力も備えさせていなかったのだから、それは当然の結果である。実際ASEANの事務局長は、通貨危機の対処に失敗したことでASEANを非難するのは「メキシコ金融危機やブラジルの森林火災についてOASを責め、アフリカの近年の悲劇についてOAUを責め、

バルカン問題についてEUを責めるようなものだ」と述べており、通貨危機への対応はむしろASEANの裁量の及ぶ範囲ではないことを主張している⁵⁹。

とは言え、そのような機能不全を受けて、通貨危機後にASEAN諸国はシンガポールとタイの主張を受けていくつかの新たな制度を作り対応した。「ASEAN Way 動揺論」ではそれらがASEAN Wayを修正する要素を持つ、と理解されている。具体的には、第一にASEAN監視プロセス(ASP)である。これは1998年10月に設立が合意されたもので、各国内・地域・グローバルでの各レベルでの金融の監視を行い定期的にレポートを提出するものである⁶⁰。第二にリトリートである。これはASEAN各国の外相による非公式会議を「リトリート」と自称し始めたことであり、そこにはメディアをシャットアウトして自由な討論を行おうという意図が込められている。1999年7月以降、その名称が用いられることとなった⁶¹。これらは各国の内政に踏み込む性格があり、またそれまでの非公式性を改め制度化を進める要素があるため、有効性に疑問が呈され始めたASEAN Wayを部分的にせよ代替するのだ、と理解されているわけである。確かに、99年のASEAN外相会議ではシンガポールのゴー・チョク・トン首相は「明らかに、主権平等やコンセンサスによる意思決定、内政不干渉といったASEANの核となる原則・・・開かれた経済は、我々をよく利するものであった。しかし同じぐらい明らかなことに、グローバルなそして地域的な環境は進化しておりASEANもそれに合わせて進化しなければならない。その際、核は残さねばならないが為さねばならない修正をためらってはならない」述べている⁶²。その意味で通貨危機後

の対応が主権を絶対視するやり方の部分的修正であることは間違いない。

しかし、問題は、通貨危機における ASEAN の無力さとその後の対応策は加盟国間で自分達の伝統的規範への挑戦（もしくは修正）とは捉えられていなかった、ということである。ASP やリトリート当事者は自分達の伝統的規範を揺るがすものとしては議論していなかった。議論はあくまで実行に関する実務的なレベルであり、ASEAN の原理原則の問題として通貨危機は語られなかったのである。ASEAN Way に反する、という反発も無い。

通貨危機後の対応策は新しい試みというよりは基本的に ASEAN を経済的にも意味のある機構にしていこうという 92 年以來の試みが加速したものであり、通貨危機を受けて ASEAN は初めて ASEAN Way を乗り越えて制度化に踏み切ったのだ、とは言いがたい。もしくは、結局通貨危機をきっかけに ASEAN が経済協力においては域内国のみでの協力よりも日中韓を加えた「東アジア」という枠組みに傾斜していったことを考えると、むしろその意味で通貨危機は「転機」であったと言える。いずれにせよ、通貨危機とその後の対応策を ASEAN Way の動揺と捉える見方は、当事者の認識とは相当ずれていると言わなければならない。

(3) 煙害

これはインドネシアのスマトラとカリマンタンで発生した森林火災が近隣諸国、特にマレーシアとシンガポールに被害を与えた問題である⁶³。煙害は 1980 年代前半から既に時折問題になってきたが、その被害が特にひどかったのが通貨危機の前後の時期である。

被害を受けた国からの抗議を受けて、インドネシアのスハルト大統領は 97 年 9 月に正式に謝罪した。さらに具体的な対応策としては、97 年に導入した「地域的煙霧行動計画」を皮切りに、地域監視や技術援助の制度化を進めた。

インドネシア国内のことについて苦情が寄せられさらに ASEAN ベースでそれについての対応策が定められた、という意味で確かにこの煙害の

問題は内政不干渉原則への挑戦と修正という要素を持っているように見える。が、この問題も通貨危機と同様に当事者からは ASEAN 原則あるいは ASEAN Way に関わる問題としては扱われなかった。煙害も多くの場合 ASEAN Way の動揺として語られるが、やはりここでもそのような研究者の認識は当事者の認識とは乖離していたわけである。

(4) 小括

本節の議論をまとめると、下の表 4 のようになる。この表を前にして初めて、例えばシンガポールが一方で「柔軟関与」論争では徹底して ASEAN Way の継続を主張しながら、もう一方で盛んに ASP やリトリートなど、非公式性を旨とする ASEAN Way に逆行するような制度化の試みを進めようとしていた背景が理解できる。ミャンマー問題、通貨危機、煙害などを全て「ASEAN Way の動揺」と捉えていたのではこのようなシンガポールの姿勢は分裂したものとししか映らないだろう。重要なのはこの時期に起きた問題をいくくりせずに、分野ごとの捉えられ方の差異に注目することである。これらの問題の全てが主権絶対視の姿勢を変えようとする性格を持っていたにせよ、当事者が ASEAN Way への挑戦と捉えたのはあくまでミャンマー国内への関与の問題のみであったのである。ではそのような認識の差異はなぜ生じたのか、それを次節で明らかにしていこう。

3-2、認識の背景

なぜ同様に内政不干渉原則への挑戦という要素を含んでいながら、ミャンマー国内の人権・民主化を問題化する試みのみが「ASEAN Way への挑戦」と受け止められたのだろうか。煙害は被害国や時期が限られていたため「ASEAN の問題」とはなりにくいのはわかるが、通貨危機はインパクトの大きさから言っても重視されて然るべきのようにも思われる。しかしそれは第一節で述べた、危機以前の ASEAN の歴史から容易に理解できる。以下、簡単に確認しておこう。

表4、「ASEAN Way 動揺論」の腑分け

	変革を主張する国	対応策	ASEAN Way
ミャンマー問題	タイ・フィリピン	ASEAN トロイカ	○
通貨危機	シンガポール・タイ	ASP、リトリート	×
煙害	シンガポール・マレーシア	行動計画、等	×

(注)「ASEAN Way」という項目はその問題を当事者がASEAN Wayを揺るがすものとして議論していたか否かを示している。

その最大の理由は、ASEANの最大の成功とは内政不干渉原則を始めとするASEAN Wayに基づいて加盟国間の信頼醸成をなしたことからである。加盟国内の人権や民主化の問題を持ち出すのはせっかく築いた平和にわざわざ不和の芽をまくことであり、それまでのASEANの方針に真っ向から反しかつその成功を揺さぶるものであった。事実、ミャンマー問題以前は人権や民主主義がASEAN内で問題化することは一度もなかった。1998年の外相会議でインドネシアのアラタス外相がスリンの提案を非難して「内政干渉を許せば我々は懐疑と緊張に満ちたASEAN以前に戻ってしまう」と述べたのも納得できることである⁶⁴。

それに比べるとASEANを経済協力をはじめとする機能面で意味のあるものにしようという動きはずいぶん事情が違う。第一に、上で述べたようにこれは新しい流れではなく、基本的に92年のシンガポール・サミットから存在する。もし経済分野におけるASEANの基本姿勢の転換を探すなら、それは92年に求めるべきである。それに対し、ミャンマー問題以前はASEAN内で人権や民主主義が問題になることはなかった。

第二に、この分野におけるASEAN Wayには成功という裏打ちがない。ASEANの経済協力はそれまで大した成果をあげてこなかったし、そもそも92年まで本格的には経済協力に取り組むことすらしてこなかった。よって「これまでASEAN Wayで成功してきたから変える必要は無い」という主張は経済分野に関しては現れようがなかった。さらに言うと、上で述べたようにASEANの外交当事者もASEAN Wayと経済協力の相克は通貨危機の以前から認識していた。しかし政治・安全保障ではASEAN Wayの有用性

は疑われてこなかったのである。

第三に、「マイナスX」方式など経済分野においてはASEAN Wayは厳格に守られてはこなかった。ASEAN諸国は経済分野におけるASEAN Wayの妥協に対しては、比較的寛容だったと言える。

したがって90年代後半に起こった問題の内、ミャンマー問題のみが「自分達の伝統的なやり方を揺るがした」と捉えられたのももっともなことだと言えよう。

結論：競合するASEAN像

90年代後半のASEAN内での論争を分析することで見てきたのは、ASEANでは加盟国間で「ASEANに期待するもの」、もしくは思い描く「ASEAN像」に差が生じ始めている、ということである。その競合するASEAN像とは、①善隣友好のためのASEAN、②機能的協力のためのASEAN、③人権と民主化を促進するASEAN、という三つである。

①はASEANの設立時からの姿である。つまり、国家形成に集中するために、相互不信に苛まれた国家の間で紛争を回避しようとして設立したのがASEANであり、各国が持つ主権の強化が主眼になっている。そして後に「ASEAN Way」と呼ばれる内政不干渉原則やコンセンサス方式などはまさにこの目的から生まれたものであり、実際その下にASEAN諸国は相互不信を克服することかなりの程度成功した。

②は、ASEANに信頼醸成のための「場」としての役割を超えて、問題対処型、もしくは機能的協力のための機関としての役割を期待する。そのためには必ずしも主権の絶対視を前提としない。

主権の妥協を許さないままでは有効な協力はなかなか実現しないからである。これは主に経済協力を指しているが、近年ではテロ対策や環境問題などの新しい問題も ASEAN ベースの協力の対象とされている。

③は ASEAN という地域機構として民主主義と人権という理念を奉じ、促進することを求めるものである。具体的には、地域の規範として民主主義や人権を掲げる、それをメンバーシップの条件にする、国内に問題がある国への関与を行う、などがある。

この①～③の内、まず明らかに②と③は共存できる。EU やメルコスルなどを見ても分かるように、いわゆる「地域主義の第二の波」の大きな特徴の一つは、この②と③がセットになっていることにある⁶⁵。

①と②も共存可能である。経済分野で主権を妥協することは必ずしも加盟国間の信頼醸成を阻害するものではないからである。だからこそ、92年のシンガポール・サミット以降 ASEAN はシンガポールとタイの牽引の下にこの方向に深化しているにも関わらず、それは「ASEAN Way に反する」という批判を受けないのである。

しかし①と③は決定的に相容れないものである。ASEAN という地域機構で加盟国内の人権や民主化を問題化することは、内政不干渉原則を守ることと互いを国家形成に専念させるという ASEAN 本来の目的と真っ向から衝突する。また、①を想定する立場からすれば、③はわざわざ国家間に争いをもたらそうとする行為にしか映らない。何より、①が ASEAN の構成要素として想定するのはあくまで「国家」（もしくは「各国政府」）であるのに対し、③では「市民」を重要な構成要素としているのである。

結局、90年代後半に「何を ASEAN の規範とするか」という問題が加盟国間で盛んに議論が展開され、その中で「ASEAN Way」というレトリックも盛んに用いられたわけであるが、それはこの①と③という相容れない ASEAN 像を想定する国家間での論争であったのである。先行研究の問題点は、②と③の ASEAN 像、つまり経済協力の側面と人権と民主主義の側面を区別せずに

まとめて「ASEAN Way への挑戦」としていたために、ASEAN Way をめぐる加盟国間の論争の本質を捉えそこなったことにある。実は②へと ASEAN を変化させようとする試みは一貫して「ASEAN Way への挑戦」とは捉えられてこなかったのである。これは丁寧に当事者の言葉を分析することでその認識にあたる作業を怠っていたために生じたものと言えよう。本稿では特に「ASEAN Way」という言葉の用いられ方に注目することでそのような欠点を回避することができた。

このように③の ASEAN 像が台頭してきた要因としては、次の二点が指摘できる。一点目は域内の民主化である。世論や議会、NGO からの圧力や時には自国が民主主義国家であることを示そうとする政府自身の思惑によって、民主化を進めた国は他国内の問題に関与しようとする姿勢を見せた。ASEAN が権威主義国のみから成っていた時には国内の世論からの突き上げなどは考慮する必要の無い少数のエリートが集まって交渉を重ねていたわけであり、内政不干渉原則を始めとする主権尊重の規範もそのエリートたちの中で確認されてきた。しかし、民主化を経て対外政策に影響を及ぼすようになった市民は時に民主主義や人権をそのような規範に優先させようとする姿勢を見せたのである。二点目は、加盟国間の信頼醸成の達成である。設立当時は互いに相互不信に苛まれ軍事的な衝突の可能性も十分に存在した ASEAN 諸国は、その後40年かけてかなりの程度そのような相互不信を克服することに成功してきた。現在の ASEAN では加盟国間の戦争が現実的に危惧されることはまずない。その意味で善隣友好を第一とする①の ASEAN 像の重要性、もしくは設立時に加盟国が ASEAN という地域機構に抱いた「切実さ」は低下してきたと言えるだろう。そのことが加盟国内の人権や民主化を問題化する新たな ASEAN の出現を可能にさせたのである。

競合する ASEAN 像のすりあわせは90年代後半以降も ASEAN にとって大きな課題となっている。それが端的に現れているのが近年 ASEAN 諸国が盛んに取り組んでいる ASEAN の規範規定の試みだろう。重要なものとしては、「ASEAN 共同体」を目指すべく2003年12月の第9回首

脳会議で採択された「ASEAN 第二協和宣言」がある。第二協和宣言そのものの詳しい説明は省くが、そこでは恐らく ASEAN の歴史上初めて公式文書において ASEAN の目指すものとして「民主的」という言葉が用いられた。しかしそれと共にそこには従来の主権尊重の有用性も強調されており、アンビバレントな内容になっていると言える。同様の構図は 2008 年の発行を目指して作業が進められている ASEAN 憲章においても見られる。つまり、ASEAN の規範を規定する際

に、ウェストファリア的規範の下にあくまで国家間の善隣友好を重んじるのかそれとも加盟国内のガバナンスにまで踏み込むのか、ということが問題になっているのである。現状を見た限りでは ASEAN は自分達の規範として民主主義や人権を掲げはするがその遵守に確かな実効性を持たせるメカニズムの構築は保留しており、この実効性の確保という問題が今後の ASEAN 加盟国内での大きな議論の焦点となっていくと思われる。

¹ 黒柳米司『ASEAN35年の軌跡—‘ASEAN Way’の効用と限界』有新堂、2003年。

² 各研究者の「ASEAN Way」の用い方を比較検討したものと、黒柳米司「ASEAN Way 再考」黒柳米司編『アジア地域秩序と ASEAN の挑戦』明石書店、2005年、19 - 20 頁。

³ 武田康裕「ASEAN 本質論の再考」『国際政治』138号、2004年、157 頁。

⁴ Shaun Narine, *Explaining ASEAN: Regionalism in Southeast Asia*, (Lynne Rienner, 2002), p.167.

⁵ ここで「ASEAN Way 動揺論」として主に対象としている先行研究は、Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*, (Routledge, 2001), Chap.4 ; Jurgen Haacke, “ASEAN’ s Diplomatic and Security Culture: A Constructivist Assessment,” *International Relations of Asia-Pacific*, Vol.3, 2003, pp.57-87; Mely Caballero-Anthony, *Regional Security in Southeast Asia: Beyond the ASEAN Way*, (Singapore: ISEAS, 2005), Chap.6; 黒柳、前掲 2003 年、第 8 章などである。議論を内政不干渉原則の動揺に絞ったものとしては、Carolina G. Hernandez, “Towards Re-Examining the Non-Intervention Principle in ASEAN Political Cooperation,” *The Indonesian Quarterly*, 27 (3), 1998, pp.164-171; 山影進「ASEAN の基本理念の動揺—内政不干渉原則をめぐる協力と対立」山影進(編)『転換期の ASEAN』日本国際問題研究所、2001 年、115 - 142 頁などがある。

⁶ 具体的には、ASEAN 工業化プロジェクト (AIP)、ASEAN 工業補完計画 (AIC)、ASEAN 工業合併事業計画 (AIJV)、特惠貿易取り決め (PTA)、などのことである。これらの種々の経済協力については、清水一史『ASEAN 域内経済協力の政治経済学』ミネルヴァ書房、1998 年参照。

⁷ 域外からの干渉の排除もしくは地域的な自立の志向に関しては、その結成の自律性を重視すればアメリカへの過度の依存の回避という意味で、設立年 (1967) から存在した、とすることも可能である。ここでは ASEAN という地域機構をベースに明確にそのような志向を表出したものとして、東南アジア平和・自由・中立地帯宣言 (ZOPFAN) と、東南アジア非核兵器地帯条約 (SEANWFZ) を挙げた。

⁸ 「反共」によって理解されがちであった ASEAN を「同床異夢の中の最大公約数としての善隣友好」という域内の国家間関係の見地から捉えなおしたのが、山影進『ASEAN—シンボルからシステムへ』東京大学出版会、1991 年である。山影進「初期 ASEAN 再考」『国際政治』116 号、1997 年、17 - 31 頁も参照。

⁹ 山影進「国民統合のための地域統合」『国際政治』84 号、1987 年、9 - 26 頁。

¹⁰ 初期 ASEAN の意義について簡潔にまとめたものとして、山影、前掲 1991 年、304 - 309 頁。

¹¹ 初期 ASEAN の「紛争制御機能」については、黒柳米司「ASEAN における制御された対立」岡部達味(編)『ASEAN をめぐる国際関係』日本国際問題研究所、1997 年、161 - 196 頁、参照。また、サバ問題における ASEAN の役割に関しては、Arnfinn Jorgensen-Dahl, *Regional Organization and Order in Southeast Asia*, (New York: St. Martin’ s, 1982), Chap.8 も参照。

¹² もちろん ASEAN 加盟国内の対立が無くなったわけではない。ASEAN 研究に蔓延する楽観ムードに反発し、いかに ASEAN 加盟国間の対立が残存するかを強調するのが、Andrew Tan, *Intra-ASEAN Tensions*, (Royal Institute of International Affairs, 2000) である。しかしそのような対立が武力紛争に発展する可能性は 1976 年の時点で既になんて低くなっていたというべきだろう。

¹³ 黒柳、前掲 2003 年、84 - 85 頁。

¹⁴ ARF については、Michael Leifer, *The ASEAN Regional Forum* (Adelphi Paper No. 302.), (London:

International Institute for Strategic Studies, 1996) 参照。ただしその構成国のあまりの多様さゆえに ARF の評価そのものにはかなり否定的である。

¹⁵ ASEAN 各国の経済成長については、Gerald Tan, *ASEAN Economic Development and Cooperation*, (Singapore, Times Academic Press, 2003) 参照。

¹⁶ ASEAN がいかに経済的に意味のないものであったかについて強調したものとして、Shaun Narine, *Explaining ASEAN: Regionalism in Southeast Asia*, (Lynne Rienner, 2002), pp.24 - 34 参照。

¹⁷ ASEAN の圧力団体としての行動については、山影、前掲1991年、第五章。

¹⁸ 比較の中で ASEAN の経済協力を考えたものとして、Rolf J. Lenghammer and Ulrich Hiemenz, *Regional Integration among Developing Countries: Opportunities, Obstacles and Options*, (Tübingen: J. C. B. Moh, 1990) がある。また、リン・K・ミテルカは第三世界の経済的地域主義が失敗した要因を挙げているがその多くは ASEAN に当てはまるものである。Lynn Krieger Mytelka, "The Salience of Gains in Third-World Integrative Systems," *World Politics*, 25 (2), 1973, pp.236-250.

¹⁹ 吉野文雄「経済危機下の ASEAN 地域協力」『海外事情』47 (5), 1999年, 121 - 134 頁。

²⁰ AFTA の設立目的については、武藤聡博、「AFTA の意義」『国際政治』116号、1997年参照。

²¹ ASEAN Way と経済協力の相克については、山影進『ASEAN パワー』東京大学出版会、1997年、pp.83-83、参照。

²² *Far Eastern economic Review*, 20 June 1991, pp.24 - 25.

²³ 山影、前掲1991年、277-279 頁。

²⁴ 成長のトライアングルについては佐藤考一『ASEAN レジーム』勁草書房、2003年参照。

²⁵ つまり、国家が主権を委譲する際に見積もるコストが分野によって異なる、ということである。分野間の「主権コスト」の相違について考えたものとして、Kenneth W. Abbott and Duncan Snidal, "Hard and Soft Law in International Governance," *International Organization*, 54 (3), 2000, pp. 421-456 参照。

²⁶ ビルマでは社会主義計画党の下にビルマ式社会主義体制がとられていたが、1988年に起こった民主化運動を軍が鎮圧したのを機に秩序回復評議会 (SLORC) による軍政が敷かれた。さらに90年の選挙で民主化勢力の国民民主連盟 (NLD) が圧勝したにもかかわらず軍政はこれを無視する形をとった。

²⁷ とは言え ASEAN 加盟国の姿勢には相違が見られた。「アジア的価値」論争当時の ASEAN 各国の立ち位置については、黒柳米司「人権外交対エイジアンウェイ」『国際問題』第422号、1995年参照。だが対外的には ASEAN は一枚岩として振舞った。

²⁸ *Far Eastern economic Review*, 17 October 1996, p.16.

²⁹ *Far Eastern economic Review*, 10 Octpber 1996, p.22.

³⁰ 『東南アジア月報』1996年10月、16頁。

³¹ *Far Eastern economic Review*, October 1996, p.16.

³² 『朝日新聞』1996年11月30日。

³³ 『讀賣新聞』1997年4月28日。

³⁴ 『東南アジア月報』1997年6月、167頁。

³⁵ *Far Eastern economic Review*, 8 May, 1997, p.24.

³⁶ <http://www.aseansec.org/4000.htm> (2007年10月15日)

³⁷ 加盟国の民主化が ASEAN に与えた影響を考察したものとしては、藤原帰一「専政の平和・談合の平和—比較の中の ASEAN」『国際政治』125号、2000年、147 - 161 頁並びに、Amitav Acharya, "Democratisation and the Prospects for Participatory Regionalism in Southeast Asia," *Third World Quarterly*, 24 (2), 2003, pp.375-390、がある。

³⁸ 92年の民主化がタイの対ミャンマー政策に与えた影響については、Kusuma Snitwongse, "Thai Foreign Policy in the Global Age: Principle or Profit?", *Contemporary Southeast Asia*, 23 (2), 2001, pp.189-212 参照。

³⁹ そのようなタイ国内の声として例えば、*Bangkok Post*, 15 February, 1993 並びに、*The Nation*, 20 September, 1993 参照

⁴⁰ 『東南アジア月報』1996年5月、96頁。

⁴¹ Leszek Buszyanski, "Thailand and Myanmar: the Perils of 'Constructive Engagement'," *The Pacific*

Review, 11 (2), 1998, p.303.

⁴² 東南アジアにおける民主化が国家間関係に与えた影響はASEANベースのものとしてはミャンマー問題が初めてだが、二国間では既にそれ以前から生じていた。それらについては、藤原、前掲2000年、157-159頁参照。

⁴³ カンボジアは1997年に加盟する予定だったが、カンボジア国内で勃発した政変のために直前になって突如ASEANは加盟延期を決めた。これに対しカンボジアのフンセンは内政干渉である、として反発した。結局カンボジアは2年遅れて99年に加盟した。

⁴⁴ ならばどうしてミャンマーは予定通り加盟したのにカンボジアは延期されたのか、という疑問があがるだろう。しかしこれは逆説的だがカンボジアの方が国際社会から問題視されていなかったから延期された（延期できた）のだ、と筆者は考えている。カンボジア加盟延期を決めた97年の特別外相会議の共同声明ではわざわざ内政干渉原則を再確認する旨が強調されている。あくまで「ASEAN Way」を妥協したわけではない、というスタンスを示したかったのである。これはカンボジアの97年の突然の政変に対する個別的な対応として示されたからまだ説得力があったが、90年代前半から散々欧米との対立軸になってきたミャンマーの加盟延期はどうやっても自分達のやり方をまげて欧米の圧力に屈したようにしか映らなかった。つまり、カンボジアの加盟延期は人権と民主化の問題とせずにあくまで政変への対応とすることができたので、「ASEAN Wayを曲げた」「欧米の圧力に屈した」という形にならずに済んだのである。

⁴⁵ スリンの一連の内政干渉原則見直しの発言に関してはJurgen Haacke, “The Concept of Flexible Engagement and the Practice of Enhanced Interaction: Intramural Challenges to the ‘ASEAN Way’,” *The Pacific Review*, 12 (4), 1999, pp.581 - 611が最も詳しい分析を行っているので詳しくはそちらを参照。ここでは議論に必要な程度のスリンの言葉を紹介するに留める。

⁴⁶ Ibid, pp.170 - 171.

⁴⁷ 『東南アジア月報』1996年6月、194頁。

⁴⁸ これは元々は1997年7月にマレーシアの副首相であるアンワルが提唱した概念であった (*Newsweek*, 21 July, 1997)。しかしそれはマレーシアという国家ぐるみの動きではなく、あくまでアンワル個人の意見として表された。また、その対象としてはカンボジアの民主化支援が念頭に置かれていた。

⁴⁹ *Far Eastern Economic Review*, 23 July 1998, p.20.

⁵⁰ この全文は、<http://www.thaiembdc.org/pressctr/pr/pr743.htm> (2007年10月15日)、参照。

⁵¹ 『東南アジア月報』1998年7月、194頁。

⁵² 「柔軟関与」の主張は1998年7月の外相会議で実質的につぶされてしまった。が、その後もタイは形を変えて主張を続け、それは他の国の反対によって骨抜きにされてしまった面が強いため効果の程は疑問があるにせよ、ともかく一つの新たな制度を生んだ。ASEANトロイカである。これは2000年7月の第33回外相会議で正式に設置されたもので、外相会議の前年・当年・次年の議長国の連帯を強化して対処することで加盟国内の紛争解決を促進しようとするものである。

⁵³ 例えば、Michael Wesley, “The Asian Crisis and the Adequacy of Regional Institutions,” *Contemporary Southeast Asia*, 21(1), 1999, pp.54 - 73.

⁵⁴ *Straits Times*, July 25, 1998.

⁵⁵ <http://www.aseansec.org/3921.htm> (2007年10月15日)

⁵⁶ <http://www.aseansec.org/3842.htm> (2007年10月15日)

⁵⁷ 通貨危機におけるASEANについては、Hadi Soesastro, “ASEAN During the Crisis,” *ASEAN Economic Bulletin*, 15 (13), 1998, pp.373 - 382参照。

⁵⁸ 後藤康雄「アジア通貨危機をめぐる国際組織の役割分担」国宗浩三編『アジア通貨危機』アジア経済研究所、2000年、183頁。

⁵⁹ Zakaria Haji Ahmad and Baladas Ghoshal, “The Political Future of ASEAN after the Asian Crisis,” *International Affairs*, 75 (4), 1999, p.760 - 761.からの引用。

⁶⁰ 通貨危機後のASEANの一連の対応については、吉野文雄「経済危機下のASEAN地域協力」『海外事情』47(5), 1999, 121 - 134頁参照。

⁶¹ 『東南アジア月報』1999年7月、168 - 170頁。

⁶² Markus Hund, “The Development of ASEAN Norms Between 1997 and 2000: A Paradigm Shift?,” 2001, on <http://www.zops.uni-trier.de/op/OccasionalPapers/Nr15.pdf>, p.31.

⁶³ 煙害とそれに対するASEANの対応については、Tahir Qadri, S, (ed) *Fire, Smoke and Haze: the ASEAN*

Response Strategy, (Manila : Asian Development Bank, 2001).

⁶⁴ *Far Eastern Economic Review*, 6 August, 1998, p.24.

⁶⁵ Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, “The New World of Regionalism,” *International Organization*, 53 (3), 1999, pp.604-608.