



ASEANと市民社会

首藤もと子

ASEAN諸国の市民社会には、近年二つの顕著な進展が見られる。ひとつは地域的つながりの顕在化である。すでに一九九〇年代後半から「ASEAN人権メカニズムのための作業グループ (Working Group for an ASEAN Human Rights Mechanism)」や「ASEAN市民議会 (ASEAN People's Assembly: APA)」などを通して市民社会のネットワークは形成されてきた。その傾向は現在、一層多面化し、顕在化している。

もうひとつの傾向は、ASEAN諸国の市民社会の側から、ASEAN共同体構築にいかに関与し、自らが蓄積してきた知見や提言をいかにASEAN共同体に反映させるかという意図と行動が見られるようになったことである。つまり、ASEAN共同体という将来像に向けて、とくにこの数年、市民社会の地域的ネットワークが活性化している。

これは明らかに、ASEANが二〇一五年までにASEAN共同体を構築する目標を掲げたことへの反応である。ただ、それは受動的反応にとどまらない。むしろ、A

SEAN共同体のあるべき規範、秩序、政策を先取りする形でASEAN側に提示していく能動的対応である。たとえば、ASEAN憲章を策定する過程において、「憲章草案策定のための高級タスク・フォース」は、市民社会団体とも協議を重ねた。とくに「ASEAN人権メカニズムのための作業グループ」とは緊密な協議を重ねた結果、彼らの基本的主張は憲章第一四条に「ASEAN人権機構」として内部化された。

一方、ASEAN公認NGOの資格をもつASEAN・ISIS (ASEAN戦略国際問題研究所連合) も、二〇〇〇年代になると、「市民志向 (People-oriented) のASEAN」であるべきことを強調するようになった。この「市民志向を強化すること」もASEANの目的のひとつとしてASEAN憲章に明記された。このように、ASEAN憲章が策定されるまでの新たな規範設定の過程で、すでに市民社会団体は一定の役割を果たしていた。

これは、今後のASEANと市民社会との関係を考えるうえで、興味深い近年の進展である。そこで、以下には、ASEAN

地域レベルに展開する市民社会ネットワークを類型化して、とくに近年の類型にはどのような意義があるか、またその限界や展望について記していきたい。

● ASEAN諸国の市民社会ネットワークの概観と現状

ASEAN諸国の市民社会は、形式的な分類としては、ASEAN公認団体の資格を持つものと、そうでないものがある。前者には、ASEAN国会議員連盟(AIIPA)、業界団体連合や生産者団体連合などの経済界の組織とは別に、ASEAN公認市民団体のカテゴリーもある。一九八〇年代半ばの文献によると、当時のASEAN公認NGOは二四団体あり、そのうち財界や業界団体を除けば、一一の学会・専門家団体と五つの社会文化団体がリストにあげられている。それから二十数年後の現在、ASEAN公認の市民社会団体は五一団体に増えている。その多くは専門家団体連合であるが、なかには「高齢化に関するASEAN・NGO連合」や「共同体と教育に関する東南アジア地域組織」などの団体も



ある。こうした団体は、今後「ASEAN 社会文化共同体」に向けたASEANのプロジェクトに、どのような貢献ができるのかが興味深いことである。

しかし、ASEANと市民社会の関係をみる際に、ASEAN公認団体であるかどうかは実際にはあまり意味がない。類型化するならば、むしろ担い手と活動目的で見ることが重要である。そこで、担い手から大別すると、ASEANの市民社会は、大きく四つのタイプに分けることができる。

第一のタイプは、シンクタンクや知識人グループである。ASEAN公認団体であるASEAN・IISISはその代表格である。ジャカルタのCSISが中心になり、八四年に結成されたこのシンクタンク連合は、ASEANに関連する研究や議論の成果を刊行することにより、ASEANに関する知識を国際社会に提供している。それだけでなく、ASEANの公式会議に向けて様々な政策提言を行ってきた。そうした政策提言活動は、「トラック2アプローチ」の典型として研究者の関心を集めるようになった。

それとは別の主体であるが、九三年にウィーンで開催された世界人権会議を契機に、憲法学者や政治家、人権問題を専門とするNGO活動家が「ASEAN人権メカニズム」の構築を提唱してワーキング・グループ(WG)を結成した。それは少数人数の非公式なグループであるが、アテネオ・

デ・マニラ大学のカルロス・メディナ(Carlos Medina)教授が事務局担当となり、チュロンコン大学のヴィチット(Vithi Muntarabon)教授とインドネシアのダルスマン(Marzuki Darusman)元検事総長が共同議長となり、ほぼ毎年定期的にWGの活動を展開した。彼らは九六年からは毎年ASEAN高級事務官レベルと会合して、二〇〇〇年七月には「ASEAN人権委員会設立条約案」をとりまとめて、ASEAN高級事務レベル会議に提出した。それはロビー活動というより、むしろASEAN人権機構の制度設計に向けた規範の明文化であり、メディアを通じた知的啓蒙活動であった。ASEAN憲章に人権機構に関する規定が含まれたのは、このWGの長期にわたる継続的な活動の成果であった。

第二の市民社会のタイプは、ASEAN・IISISが結成したAPAである。〇〇年一月に第一回APAがバタム島で開催された際、そのテーマは、「an ASEAN of the people, by the people, for the people」であった。APAが強調したのは、それまでのASEANの会合に市民の代弁者がいなかったことの是正であり、ASEAN共同体の構築と、「市民志向(people-oriented)のASEAN」という規範であった。それはその後、APAを通して新しい規範概念として広まり、ASEAN・IISIS等を通してASEAN憲章第一条の(目的)に、「市民志向のASEANを進展

させること」が明記された。この「市民志向のASEAN」という規範は、それ以後急速にASEANの様々な市民社会の会合に影響を及ぼし、地域的ネットワークが形成される勢いをつけた。その意味で、APAはASEANの市民社会の先駆的なモデルとなった。

第三に、APAに刺激され、あるいは新自由主義的なグローバル化推進派で知識人主導型(と見られた)APAに対する対抗意識から、人権、農村開発や人の移動などの問題に直接関わってきたNGOが連携して、ASEANレベルの市民社会ネットワークを多数結成した。その典型は、〇六年二月にバンコクで地域的な活動網を持つ三五のNGOが集まって発足したSAPA(Solidarity for Asian People's Advocacy)である。その参加団体は現在百を越している。SAPAは、人権、開発およびグローバル化に関連する社会経済問題等を広汎に扱ってきた知名度と実績のあるNGOが参加するネットワークであるが、その事務局運営を担っている団体は、バンコクにある「フォーラム・アジア(Asian Forum for Human Rights and Development: Forum Asia)」やフィリピンにある「アドボカシーのための東南アジア委員会(South East Asian Committee for Advocacy: SEACA)」である。その他にもASEAN・NGOの資格をもつAsian Partnership for Development of Hu-

man Resources in Rural Asia: Asian DHRRA)「Focus on the Global South や Third World Network など」が SAP A の発足時からの中心団体である。

SAPA は ASEAN だけに限らず、女性・子どもの人権、移住労働者などの人権について、地理的には南アジアから東アジアまでを対象に活動しているが、それと別に「ASEAN に関する SAPA ワーキング・グループ」を結成して、ASEAN を対象にした分析と情報収集、政策提言の活動をしている。最近 SAPA は、ASEAN 憲章を逐一分析して、同憲章は「政府はいかに対処すべきか」という観点から論じられたもの」と批判し、「ASEAN 市民憲章」をとりまとめた。それは ASEAN 憲章に對抗して、「市民志向の ASEAN」と「民衆志向の経済 (People-oriented economy)」および「思いやりのある分かち合う社会文化 (caring and sharing social culture)」を基本原則としている。

こうした代替構想を提示する一方で、SAPA は過去三年ほど、ASEAN 閣僚会議の日程と開催場所に合わせて、「ASEAN 市民社会会議」などを開催している。今年二月には、ASEAN 閣僚との会合やスリン ASEAN 事務局長とも会合して、ASEAN 共同体の実現には、ASEAN 市民社会団体との協力関係が不可欠であるという認識を共有したと発表された。こうした ASEAN からの認知を受けた形で、

SAPA は今年初めから「ASEAN 市民センター (ASEAN People's Center)」をジャカルタの中心部にあるビルの一階に開設した。それは、市民社会にとって必要な ASEAN 情報を発信し、ASEAN に対する市民社会団体の政策提言能力を向上させることを目的としている。このように、SAPA は ASEAN 共同体構築のために、ASEAN の市民社会団体が重要なパートナーとなることを意図して結成されたネットワークである。そこで、ASEAN 共同体の三つの柱のうちの ASEAN 政治安全保障共同体 (ASC) と ASEAN 社会文化共同体 (ASCC) の青写真 (Blueprint) を策定するための対話にも、SAPA は関与していた。



第四の注目すべき活動を展開しているのは、ASEAN Inter-Parliamentary Myanmar Caucus (AIPMC) である。これは AIPA (ASEAN Inter-Parliamentary Assembly) とは別のグループである。AIPA は ASEAN 各国の議会 (ただし、ブルネイとミャンマーを除く) から任命された議員により構成されているが、AIPMC はミャンマーの民主化問題に関して情報を提供し、政策を提言するために〇四年に結成された国会議員有志によるグループである。その会合や共同声明を通して、AIPMC は、ASEAN や各国政府にミャンマー問題への政策提言を展開している。この事務局はクアラルンプール

にあり、インドネシアとタイ、シンガポールの現職議員の十数名が参加している。今年八月に AIPMC はジャカルタで、亡命ビルマ政府指導者や元国会議員等から構成される「ビルマ連邦民族連合政府 (National Coalition of Government Union of Burma: NCGUB)」と共催で会議を開いた。そこでは、タイ在住のビルマ人団体の指導者もあわせて、約四〇人の参加者があり、来年ミャンマーで予定されている総選挙への対応について真剣な議論が展開された。彼らは、ASEAN 憲章の第一、二条で民主主義、基本的人権の保障や社会正義の促進が明記されていることに言及して、軍政に ASEAN 憲章を遵守する義務があることを強調している。長年亡命生活を強いられている彼らにとって、ASEAN 憲章は、軍政に対する彼らの要求に新たに正統性を付与する手段となっている。

AIPMC は、タイ在住の反軍政ビルマ人団体やその支援 NGO とは一線を画しているが、NCGUB や反軍政のビルマ人団体およびその支援団体とのグローバルなネットワークを持ち、それぞれの政府や国会とは別に、軍政に対して民主化を要求し、ASEAN にはそのための政策提言を行っている。これも広い意味で、ASEAN における市民社会ネットワークのひとつである。

これまで記してきた ASEAN レベルの市民社会ネットワークの類型とそれぞれが

表1 ASEAN地域レベルの市民社会ネットワークの類型

市民社会ネットワーク	強調する規範概念
ASEAN公認市民社会団体	ASEAN
ASEAN-ISIS* 	"people-oriented" ASEAN
Working Group for an ASEAN Human Rights Mechanism	ASEAN人権機構
Forum Asia SEACA AsiaDHRRA** Focus on the Global South Third World Network など 	SAPA ASEAN Civil Society Conference ASEAN People's Center ASEAN People's Forum
AIPMC	ミャンマーの民主化

(出所) 筆者作成。
 (注) 矢印の左にある団体は、右にあるネットワークの主要な企画・組織者を表す。
 * ASEAN公認学術研究団体
 ** ASEAN公認市民社会団体

強調する規範概念をあげると、表1のようになる。ASEAN・ISISは「トラック2アプローチ」を通して、冷戦後のASEANをハブとする地域秩序形成に貢献した一方で、APAの開催を通して、ASEANと市民社会団体との接点を制度化してきた。その際に掲げられた「市民志向のASEAN」という規範は、さらにSAPAに関連する多様な市民社会団体によって、ASEAN共同体構築への参加に向けた提言活動へと進展している。また、表1のAPAからSAPAまでの市民社会団体が強調する規範概念の多くが、ASEAN憲章に採択されていることがわかる。なお、SAPAグループの一部が主張する「民衆志向の経済」は、FTAに反対し地域経済優先の開発路線を主張しており、これは「ASEAN市民憲章」では骨子にあげられている。

● 評価と課題

評価として、第一に、「ASEAN憲章」が人権や民主主義、法治主義などをASEANの原則として明示するに至った背景には、最近のこうした市民社会の提言活動の活性化があった。もちろん、ASEAN側がそれに柔軟に対応したこともあるが、市民社会の活動が、こうした国内統治のあり方に関わる規範をASEAN共通の規範として内部化させる役割を担ったといえる。第二に、それは規範にとどまらず、地域的

に政策化し制度化させるためのASEAN側に対する提言活動として展開しており、ASEANとの接点を制度化し、その活動を監視することを目的とした「ASEAN市民センター」も開設された。

市民社会の活動を法律や税制などを通じて規定するのは国家である。しかし、その一方で、規範と問題認識を共有し、地域的な公共政策の提言について議論する公共圏としてのASEAN市民社会ができておりある。一見すると、それは英語を唯一の通信手段とする都市中間層のネットワークであるが、彼らは実は、それぞれの国内に組織的、人的に広汎なつながりをもっている。

しかし、規範の明示化は、現実のものではなく、こうした市民社会団体の活動はASEAN社会の一部ではあるが、全体ではない。規範と現実の乖離や、ASEAN域内の社会的隔絶は重大な問題である。市民社会団体は、「ASEAN共同体の青写真」でも、ASEANの具体的プログラムに参加協力することが期待されている。とくに、ASEAN社会文化共同体(ASCC)の構築に向けて、こうした市民社会の地域的ネットワークがASEANとどのような関係を築いていくかは、地域内の経済的・社会的格差の改善にとって重要な課題である。この点は別稿で検討することにした。

(しゅとつ もとこ) 筑波大学教授

《参考文献・ウェブサイト》

- ① Donald K. Emmerson ed., *Hard Choices*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2009.
- ② Mely Caballero-Anthony, *Regional Security in Southeast Asia: Beyond the ASEAN Way*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2005.
- ③ Tommy Koh, Rossario G. Manalo and Walter Woon eds., *The Making of the ASEAN Charter*, Singapore: World Scientific Publishing Co., 2009.
- ④ The ASEAN Secretariat, *Roadmap for an ASEAN Community 2009-2015*, Jakarta: The ASEAN Secretariat, 2009.
- ⑤ ASEAN Inter-Parliamentary Myanmar Caucus (AIPMC), www.aseanmp.org
- ⑥ Asian Forum for Human Rights and Development (Forum Asia), <http://www.forum-asia.org>
- ⑦ Solidarity for Asian People's Advocacy (SAPA), www.asiasapa.org
- ⑧ Southeast Asian Committee for Advocacy (SEACA), www.seaca.net