



ISS Comparative Regionalism Project

C R E P

<http://project.iss.u-tokyo.ac.jp/crep>

ASEAN憲章の評価

CREP Discussion Paper No.23

中村民雄 佐藤義明 清水一史 関沢洋一

2007年12月17日

これは2007年12月17日のセミナーの口述記録を要約整理したものであり、

転載・引用等の利用は出来ません

CREP地域主義比較プロジェクト

CREP特別セミナー

2007. 12. 17

「ASEAN憲章の評価」

中村民雄（東京大学社会科学研究所）

佐藤義明（広島市立大学広島平和研究所）

清水一史（九州大学大学院経済学研究院）

関沢洋一（東京大学社会科学研究所）

中村民雄（東京大学社会科学研究所）

「東アジア地域統合における法の役割：ASEAN憲章方式と東アジア共同体憲章案」

社会科学研究所の中村です。私は、ASEAN憲章の概観をまずいたしまして、次にわれわれが起草した東アジア共同体憲章案との関係について述べたいと思います。

そこでまずASEAN憲章ですが、前文、第1章「目的と諸原則」、第2章「法人格」、第3章「メンバーシップ」、第4章「組織」、第5章「ASEAN連携団体」、第6章「特権と免除」、第7章「意思決定」、第8章「紛争解決」、第9章「予算と財政」、第10章「運営と手続」、第11章「アイデンティティとシンボル」、第12章「対外関係」、第13章「一般および最終規定」という構成になっており、全部で55カ条からなっています。これに付属文書がついていて、実体政策規定はむしろ、経済共同体ブループリントと題された付属文書にあるわけですから、ASEAN憲章だけを見て論じるのではなく、付属文書も総合してASEAN共同体像を描くべきでしょう。とはいえ私は、ここではASEAN憲章を中心に述べます。

ASEAN共同体の目的15のうち10は、ASEANの人々の暮らしや厚生に関するものでして、それゆえに、これまでの政府を向いたASEANから「人々を向いたASEAN」(People-Oriented ASEAN)へという位置づけを、ASEAN事務局などはこの憲章に与えて宣伝しております。しかし、人々に向くことと、人々が参加することは別で、は

たして人々の参加がこの共同体憲章でどれほど出てきているのか、という民主主義的な組織と運営かという点は重要なポイントの一つです。結論からいえば、その民主主義的な方向性はあまり憲章の規定からはうかがえないように見えます。あとでASEAN連携団体の部分で、もう少し具体的にこの点に触れます。

とはいえ、ASEAN憲章は、前文や目的や原則の規定において、民主主義、人権・基本的自由、法の支配、健全統治をとともに希求するということを明記していて、これは重要な進展だと思います。人権・基本権については、のちに述べますが、ASEAN人権機構（ASEAN Human Rights Body）を将来的に設置することを憲章でうたっていますから、その保障は、たんに字面ではないという決意を読み取ることはできるでしょう。もっとも、いつ設置するかは首脳間のコンセンサスによる決定がないとならないので、その点では曖昧さを残していますが、約束を明記したからには、あまりに遠い将来ということにはできないでしょう。それから、法の支配や健全統治にしても、ASEAN憲章をつくり、ASEANの運営を法化できる範囲ではして、健全な統治を一步でも進めるという作業だと考えると、これもやはり意気込みと実践が伴っているということもできるでしょう。民主主義についても、憲章に書き込んだからには、共同体自体も民主的であるべきだという声が今後上げやすくなり、今後の組織改革の素地となります。そういうダイナミズムの中で評価すべきではないかとも思います。

今回の憲章で注目できるのは、新たな原則を追加した点です。これは2条2項b号の「地域平和、安全保障、繁栄への約束共有と集団的責任」、それから2条2項g号の「ASEANの共通利益に重大に影響する事項に関する協議の強化」という部分です。これまで以上にASEAN諸国は、ASEANという共同体を通して、地域大の問題を真剣に話し合う努力をすることを約束したということでしょう。

さてASEAN共同体は、国際組織として、法人格をもつという明文が加わりました（第2章）。もっともASEAN共同体がもつ権限の詳細は別途、追加議定書で明確にすることになっています。これまでのASEANは、メンバー各国から独立した法人格の団体として国際法上認知できるかどうかについて疑問の余地がありました。法人格を認めることは、ASEANの名で、国際的に、たとえば条約を締結するなどの、法的行為ができるということの意味し、また各メンバー国の意思とは別個独立の共同体の意思が成立するということとなります。これは法的な想像上のこと、というのではなく、EUを見れば明白のように、各メンバー国の政治の在り方そのものにも深く影響を及ぼします。

では、だれがASEANのメンバーになれるのかといえば、これは加盟基準（第3章、6条）を定めた部分ですが、ここで注目したいのは、地理的条件が入っていることです。つまり地理的に東南アジアと目される地域の国でないと加盟できません。ゆえに、東チモールは加盟できるでしょうが、オーストラリアやインドやバングラデシュは無理でしょうし、日本も無理でしょう。ということは、この先の東アジア全体をみると、ASEAN諸国が一つの共同体となって固まり、それを前提に、中国、韓国、日本といった北東アジアの諸国がそのASEANとどういう関係を結ぶかという構図で、より大きな共同体論が成立しうるかどうかという話になります。あとでも述べますが、われわれの東アジア共同体憲章案はすでにそういうふうな構図になるだろうという前提で書かれています。

さて、ASEANですが、今回の憲章は、これまでのASEANの機構の弱点を改革することにも大きな意味がありました。すなわち、数多くあるASEAN会議体の整理と相互調整力の向上、決定された事項、合意事項の迅速な履行の確保、そして新たな政策課題への即応力の具備です。そこで、具体的には、たとえばASEAN首脳会議をこれまで年1回だったのを年2回開催とし、ポリシーサイクルをより活発にするということが書かれています。首脳会議の下には閣僚級の会議、閣僚理事会が開かれますが、分野ごとの理事会が併存するため、ASEAN外相会議が分野別閣僚会議の調整をするところとなるとされました。これはこれまでの実務の明文化と強化であろうと思われます。それから、ASEANの首脳会議と閣僚理事会という上位機構について、EUのような議長国制度を取り入れ、リード国を一本化することにしました。議長国は任期1年で1月1日から12月31日ということになります。メンバー国間で議長国を順番に担当するというものです。

もう一つおもしろいのが、これもEUの真似だと思いますが、ASEAN加盟国はジャカルタに常駐代表を置き、その常駐代表委員会なるものがここに設置されるということで、これが閣僚級会合や理事会を支える高級官僚会合になります。

人権機構は、すでに述べましたが、設置時期は将来の決定となっています。

ところで、ASEAN憲章でよくわからない規定が幾つかあります。1つは16条です。これは「ASEANと連携している団体」というタイトルになっています。付則2に5種類の団体が掲げられています。そのうち最も注目されるのが、ASEANインターパラメンタリー・アセンブリーという各国議会の議会間会議です。これが連携団体として挙げられているわけですが、これが一体どういう役割を共同体で果たすのかはこの憲章を読んでもよくわかりません。ASEAN憲章が描いている組織での政策形成は、政府間での高

級官僚会合で草案をつくり、閣僚理事会や首脳理事会でそれをさらに交渉して公式に決定し、各国が実施するというサイクルで、すぐれて政府中心の政策形成です。ASEAN地域の行政政府以外の主体、各国議会の議員や、あるいは一般の人々、民間企業、NGOなどいろいろ他に主体はいるのですが、そういう主体が政策形成や実施の過程のどこにどれほど入れるのかというのは明らかではない。まさにその点が「人々の共同体」なのか「政府が人々を向いた」共同体にとどまるのか、という違いを作り出すわけですが、そういう民主主義をどうとらえるかに応じた組織づくりと運営とを表しうるのが、このASEAN連携団体の役割なのですが、これが、たとえばその一つとされている各国間議会会議が、ASEANの運営においてどのような位置づけ、ないし権利をもったものになるのかは、憲章の規定では書かれていないわけです。憲章発効後の運用が、興味深いところであります。

意思決定の諸規定で重要な点は、今までのASEAN流のやり方が踏襲されているという点でして、コンサルテーション・アンド・コンセンサスと書いてありますが、協議なり諮問とコンセンサス方式ということです。ただし、「コンセンサスが成立しないときにASEANの首脳会議が特別の議事手続きを決め得る」とも書いてありますから、ひょっとすると多数決を取り入れる可能性も残っています。

ASEANの行動準則の中でいちばん重要なのが21条2項です。いったん決めたことをどうやって実行するかという履行の部分がありまして、いわゆるASEAN方式としてのASEANマイナスX方式という柔軟な履行方式が採用されています。これは、ASEANの全加盟国が一斉に足並みを揃えて同じプログラムを同時にやるというのではなく、国情に合わせてできる国は先に、できない国は後で追いつくようにやるといったやり方です。ASEAN全員から何ヵ国かが政策実施のタイムテーブルでは前後する可能性を認めているのが、ASEANマイナスX方式と呼ばれるものです。これはEUでいう、同じ目標に違う速度で達するマルチ・スピードです。

ASEAN共同体での紛争解決の定めですが、基本思想としてはどうやら政策部分についてより具体的なものをプロトコル等で決めたら、それに関する紛争解決機構というのをづくり、それでどこまでやったかやらないかというのを決めさせる。不履行を起こしている国に対しては、斡旋や仲裁・調停などをASEANの議長国あるいはASEANの事務総長に依頼をし、それでも解決できないときには首脳会議にかけるといったようなことをやってプレッシャーをかける仕組みをつくるという発想のようです。

ですので、意思決定に法的拘束力があるかどうかはよくわからないのですが、まずは具

体的な政策部分は、経済共同体の形成に関するブループリントなどのように、法的な拘束力がないことを明示する文書として、そのブループリントにもとづいて、さらに細かく幾つかの論点については法的拘束力がある文書を採択して、そこで紛争解決手続きを載せるといった手法のようです。たとえば、投資の自由化とか関税の引下げといったものについての紛争解決です。

A S E A N憲章については、最後に、言語が英語であるとか、アイデンティティーの定めとかがあり、アイデンティティーとしては **One Vision, One Identity, One Community** というモットーをもち、A S E A Nの旗を定め、8月8日をA S E A N記念日にするとかの規定があります。これはEUの頓挫した「憲法条約」にも類似規定がありました。

以上のような内容のA S E A N憲章ですけれども、この憲章自体は法的拘束力のある条約と分類することができます。ですので、憲章そのものに対する違反もまた紛争の種になるわけですが、その解決はA S E A N首脳会議がコンセンサスとして行うということになっておりますので、果たしてどれほどの自助努力でこの憲章そのものが守られるのかどうかというのは、大きな課題になるということになります。

全体的な大きな特徴として、憲章自体は組織法や原則を法的に相当かっちりするというもので、具体的な政策の計画や実行の部分は、いまだに法的拘束力のないブループリント方式になっているという特徴があります。これはまさにアジア的といえるでしょう。EUでは両方とも条約に書き込んで法的に拘束し、裁判所を使ってでも強制するというのが伝統的な手法でした。他方、A S E A Nでは、先ほど申し上げましたように経済共同体についてはかなり詳細な内容を伴ったブループリントができています。これについてより細かい規則、規則というか法をつくりながら進めていくので、まったく法的拘束力がないままというわけではないのですが、局所的にしか法化しないという姿勢です。そして実施の速度もA S E A NマイナスX方式でありまして、したがってEUのような、法の統一的適用といったことに重きを置くのとは違う精神となるわけです。むしろ多様性を認めて、しかし自主的努力を信頼するという方向でしょう。

さて、このようなA S E A N憲章と我々がつくった東アジア共同体草案との間にどのような関係や相違があるのかということです。まず結論的に言いますと、東アジア共同体憲章案とA S E A N憲章とは齟齬をきたさない。だいたい両立できる範囲のものであろうと思います。何故かといいますと、そもそも我々がつくった東アジア共同体憲章案では、A S E A NはA S E A Nとして共同体化するというを前提にしており、A S E A N側の

憲章が出てくることは折り込み済みだからです。

それから意思決定のやり方についてもコンセンサス方式ということで共通していますし、実施の仕方についても法的な拘束力よりも、計画をシェアしたり夢をシェアしたりするところをまず重心に置き、政治的圧力でもって実施させるというところも非常によく似ているわけです。

ただし、ASEANの方がどちらかというと法的紛争解決に軸足を移していますので、履行・不履行があるかどうかという認定の部分はASEANの方が法化しているとも言えるかもしれません。しかし、その決定に対する不遵守といいますか、決定に服従しない国をどう矯正させるかという点になるとやはり政治的圧力になります。その点我々の憲章案の方が一歩進んでいると思われるのは、モニタリングの部分です。我々の場合、履行確保の過程でもって市民団体とか各国議会を通報システムに参加させるようにしたのです。ところがASEAN憲章の方を見てもみると、先ほど説明したように関連団体なるものや連携するものが一体どういう役割を果たすのかよくわかりません。ASEAN事務総長がたくさん情報を集めてきてプッシュするという構図にはなっているようですが、それだけで果たしてうまくいくのかどうかという問題は残ると思います。

それからレジュメの最後の原則の部分です。我々が東アジア諸国で共有できる原理原則を掲げようとして、原則部分を書いたときに、一体アジアは何を共通項として考えればいいのかという点について相当頭を悩ました。このたびのASEAN憲章も諸国間で共有する原則を掲げていますが、結果からいいますと、だいたい内容的には対応しています。表現は若干違いますが、趣旨がほとんど同じなのがそこに掲げられている通りです。ASEAN憲章の場合14の原則がありまして、我々は10挙げましたけれども、そのうちの9つまでがほぼ対応をしているか完全に対応しています。

ASEAN 憲章 14 原則	東アジア共同体憲章案 10 原則
(cf 付きは、趣旨が類似するもの。Cf なしは直接対応)	
2(a)	4(1) 各国の独立、主権、平等、領土一体性、国民同一性の尊重
Cf. 2(f)	4(2) 他国発展を害する行為の禁止
2(k)	4(3) 他国主権・領土・政治経済安定を脅かす活動参加の禁止

2(c)(d)	4(4) 相互軍事進出・武力行使の放棄。紛争の平和的解決。
2(j), cf. 2(b)(g)(n)	4(5) 共同体目標の推進約束。憲章・国連憲章・共通加入国際条約遵守。
2(j)	4(6) 国際法の一般原則（国際人道法含む）の遵守
2(i)	4(7) 人権の平等保障
----	4(8) 大量殺戮・民族浄化・拷問・戦争手段としての強姦の禁止
Cf.2(h)	4(9) 非立憲的または非民主的政府変更の禁止
Cf. 2(g), Art. 5(2)	4(10) 憲章の、最大限の誠実履行確約。

1 つだけ対応していないのが、我々が挙げた国際法上の強行規範です。我々は、国際法秩序により積極的に貢献する方向で共同体をつくるべきだと考えましたので、既に確立して誰もが遵守すべき国際的な強行規範については、明文でもって遵守を呼びかけるべきではないかと考えました。そこで4条8項で「大量殺戮等々の禁止」などを明文で掲げたのですが、ASEAN憲章には明文では入っていない。もっとも、ASEAN憲章の中で「国際法の一般原則を守る」と言っていますので、そこに込められていると考えれば全く対応がないわけでもないとも解釈できますが。どうもその辺のトーンが違うかとは思いましたが、東アジア共同体憲章案とこのASEAN憲章とは大きく見る限りそんなに発想は変わらないで出来ているなという気がしました。

東アジアの地域主義の制度化について、総括的に申しますと、制度化のネックは、多様性ゆえに画一的な法的拘束をかけにくい点です。とはいえ、法的拘束を徹底できる部分もあり、それは組織法の部分です。組織や手続きは法的拘束を徹底できます。このほかには、共有する原理原則なるものを明確化する。この辺まではできるのですが、政策の個々の内容を記したような条文にどこまで拘束力を持たせるかということになると、あやしい。やはり、国の経済・政治・文化等の多様性というのがヨーロッパよりもはるかに東南アジアは大きいので、これをなるべく均一化して執行するというのは難しいわけです。それで、こういったASEANマイナスXだの、ブループリントだのといった柔軟な方式が現れてくるのだらうと思います。しかし、共有できる原則や組織形態を、法に表現して共有して漸次改造していくという手法は、ASEAN憲章の成立からもわかるように、われわれの東アジア憲章案と同じ発想と精神でありまして、その点で大いにASEAN憲章には勇気づけられました。

佐藤義明（広島市立大学広島平和研究所）

「ASEANの制度化：国際組織法の観点から見たASEAN憲章」

広島市立大学の佐藤でございます。いま中村先生からASEAN憲章について広い視点からのご説明を受けましたので、わたくしは、ASEAN憲章の各条文につきまして、5つの特質を取り上げてご説明したいと存じます。その際に、我われがCREPの成果として作成致しました東アジア共同体憲章案と比較しながら進めたいと存じます。

第1に、「人民を志向するASEAN」という言葉が第1条に出てくることを挙げることができます。ASEAN憲章の前文は「我われASEAN加盟国の人民は」という言葉で始まっておりますが、これは国連憲章の前文、さらに遡りますと合衆国憲法の前文に由来する言葉であり、単に政府の間の約定であるというのではなく、人民が主体であることを表わしております。これに対して、東アジア共同体憲章案は「国家元首または政府の長」という主語で始まっております、人民ではなく政治的リーダーの間の約定という性質を強調しております。この点では、東アジア共同体憲章案よりもASEAN憲章の方が一步踏み込んでおります。

しかしながら、ASEAN憲章は、この原則を抽象的目的として述べるに留まっていることに注意する必要があります。ASEANが人民を志向するものとして具体的にどのような手段を講じるか、すなわち、人民の参加と人民に対する政府の責任をどのように保障するかという点につきましては、ASEAN憲章は制度化を十分達成しているわけではないと考えられます。その意味では、むしろ東アジア共同体憲章案の方が人びとの間での柔軟な協力方式を促進したり、共同体へのNGOの参画について一定の制度を設けたりしているという点で、人民志向の具体的制度を準備しているということができます。

民主性という点でも、ASEAN自身についてそれを担保するための具体的規定は用意されておられません。これに対して、EU条約は、その前文でEUが民主的なものであるとして、その機関はできる限り市民に近いところで決定を行うべきものとしておりますので、ASEANとは好対照をなしております。ただし、ASEAN憲章は、財政規律の部分では、「国際基準に従って」健全な財政管理をおこなうことをみずから課しております。この点につきましては、東アジア共同体憲章案は、十分具体的に規定しておりませんので、対外的な関係で、このような自己規律を宣言すべきであったかもしれません。

第2の特質は、普遍的価値への支持をうたい、「憲章の重大な違反または不履行」への

対応について一定の手続きを設けていること、例えば、人権機関を設立するとしていることです。東アジア共同体憲章案でも、その冒頭の条文で共同体のさまざまな原則または価値を掲げておりますが、ASEAN憲章でもじつに多様なものを掲げております。両者が異なる大きな点と致しましては、ASEAN憲章6条a項が事務次長の選任においてジェンダーの平等に配慮するとしていることなどが挙げられます。これは国際組織法上、近年意識されつつある問題であり、例えば、国際刑事裁判所（ICC）規程には、「女性と男性の裁判官が公正に代表されている」ことを求める規定がございますが、ASEANもこのような流れに棹差していることとなります。なお、ASEANなりの価値への言及も幾つかございます。例えば、ASEAN憲章前文は「配慮し合い分かち合う1つの共同体」、すなわち「ケアリング・ソサイエティー」という価値を掲げており、この考え方は、ASEANがこれまでも暖めてきた独特な価値ということができます。

このような価値へのコミットメントを具体化するために、ASEAN憲章第5条は「憲章の重大な違反または不履行への対応」を規定しております。すなわち、「憲章の重大な違反または不履行がある場合には、ASEANが首脳会議においてそれに対する決定を行うことができる」という規定です。もっとも、この決定の具体的内容はどのようなものが想定されているのか——例えば、国連憲章のように除名も含む強制措置なのか——、この決定は法的拘束力をもつのか、あるいはこの決定をおこなう手続きはどのようなものなのかは明らかにされておりません。例えば、ASEANの決定は原則として「協議とコンセンサス」によるものとされておりますが、この場合にも決定の対象となる国がその決定に拒否権をもつのかについては今後の運用をみる必要があります。同じような事態につきまして、東アジア共同体憲章案では「投票権の停止」などの措置が可能とされておりますが、その場合には、決定はコンセンサスによるという原則の例外として、措置の対象国は決定に参加できないものとされております。この点につきましても、ASEAN憲章は具体的制度化を躊躇していることがわかります。

なお、ASEAN憲章上の義務と他の条約上の義務が抵触する場合について、ASEAN憲章第52条2項は「憲章の義務が優越する」と規定しております。EC条約では「EC条約と既存の他の条約との矛盾がある場合には、加盟国が適切なすべての手段を講ずる義務を負う」と規定されているのに対して、ASEAN憲章では、憲章上の義務の優越を確保するための具体的措置について加盟国にどのような行動が求められるのかというところまでは規定しておりませんので、この規定がどのように運用されていくのか注目されま

す なお、ASEAN憲章第14条は、設立される人権機関がどのような権限を与えられるのかなどについて、ほとんどすべて今後の決定に委ねております。

第3の特質は、「コミュニティの形成過程 (community building process)」という概念に何度も言及していることです。つまり、コミュニティはすでに存在するもの、または、憲章などによって一回的に作られるものというよりは、継続的に形成し続けるものであり、ASEAN憲章はその骨格となる法的・機構的枠組みを設定するものとして位置付けられているということです。

コミュニティといいますと、小泉首相が東アジア・コミュニティ構想を提案したときに、コミュニティの頭文字が大文字ではなく小文字であったことが問題になりました。大文字であれば1つの統治単位となるようなものが念頭にあるであろうのに対して、小文字であれば単に緊密性を高めた関係という意味に過ぎないと考えられたからです。ASEAN憲章は両者を使っており、ASEANがどちらのコミュニティを形成しようとしているかは、各規定を検討し、しかもそれらの実際の運用を検討しないと理解することが難しいといわざるをえません。ただし、1つの示唆を与えるのは、ASEAN憲章が脱退に関して規定していないことかもしれません。このことがいつでも出入りできるという意味ではないとすれば、やはり大文字のコミュニティ、つまり対外的に1つの主体性をもつような存在になろうという意味でのコミュニティの形成を目指していることを示唆しているのではないかと思われます。

このコミュニティの具体的な制度像については、ASEAN憲章第2条2項が「市場主導型経済 (market-driven economy)」を追求するとしただけで、このコミュニティは「規則に基づくレジーム (rule-based regime)」であると宣言していることが注目されます。従来のいわゆる「ASEANの流儀 (ASEAN way)」とこのようなコミュニティ像とは大きく異なるので、ASEAN憲章に基づいてASEANがその「法化 (legalization)」をどれだけ進めるのか興味深いところです。なお、このコミュニティ像は、ASEAN憲章第11条6項が政治的任用の事務次長と「能力主義に基づく事務次長を選任する」とを並列したところにも現れております。従来のASEANでも、表向きは能力主義の事務次長が存在するはずであったのですが、実際には、各国からの平等な選任という政治的考慮がもたら重要であったので、政治的任用の事務次長を明示的に認めただけで、それとは別に能力主義の事務次長を設けたことに、ASEANの変質の一片が表れているわけです。

また、ASEANコミュニティが3本の柱から構成されるものとされていることにも注

目されます。ASEANでは、3つの「コミュニティ」それぞれの下部に領域別の閣僚機関が設置されて具体的な政策を実施していくものとされており、3本の柱といえば、すぐに想起されるEUに倣った構成であり、また、ASEANがこれまで事務局の構成などで事実上採用してきた構造でもあります。これに対して、東アジア共同体憲章は政策領域を大きく分類することはせず、それを柔軟に改変可能なものとして列挙するという形をとりました。

第4の特徴は、先ほどの事務次長の特長ともかかわりますが、事務総長の権限が強化されている——それと同時に、事務総長に対して政治的に統制を及ぼすための政府代表の機関も設置されている——ことです。事務総長およびASEAN事務局の独立性と構成国との関係は、ASEANの性質を考えるうえでたいへん興味深いところです。ASEANの事務総長は1992年以来閣僚級の地位とされてきましたが、今回のASEAN憲章は閣僚級の人が事務総長になるということをうたい、実際にASEAN憲章の採択後2008年1月に就任するASEAN事務総長は、初めての大臣経験者（タイの元外務大臣）とされました。この点は、東アジア共同体憲章案がその事務総長の資格を賢人委員会の有資格者、すなわち、元首・閣僚・国会議長・最高裁判事いずれかの経験者としていることと平仄が合っております。

事務総長の権限として注目されるのは、「ASEANの合意の履行確保においてモニターすることができる」とするものです。従来はASEANにおける合意の履行は政府間の影響力の行使に全面的に委ねられ、舞台裏の交渉で問題を軟着陸させることに重点が置かれてきたのに対して、政府とはとりあえず切り離された事務総長に履行確保過程における独自の役割が与えられたわけです。また、先ほど少し触れました能力主義に基づく事務次長の任命につきまして、外相で構成されるASEAN調整理事会が最終的に承認する前提として、事務総長が事務次長の選任について勧告することができるとされており、

もっとも、強化された事務総長の権限とバランスをとるために、それに対して政府代表の機関がコントロールを及ぼす手段も用意されております。そのなかで最も重要なのは、ASEAN憲章第12条に規定されている常駐代表委員会であり、これはEUのCORPERに相当する機関といえます。この委員会は常にASEAN事務局の傍らにあって、構成国政府の意図を伝達したり、例えば、ASEAN憲章第30条に従って、ASEAN事務局の運営予算についてASEAN調整理事会に勧告することを通してASEAN事務局を統制したりすることになります。事務総長の権限と常駐代表委員会の権限と

の実際のバランスは、運営のなかで見出されていくと思われま

第 5 の特徴は、地域協力の主要な原動力として ASEAN を位置づけていることです。これは、ASEAN の従来の立場を確認したものです。つまり、東アジアの問題について ASEAN が中心、あるいは、運転席に在るという意図を宣言しているということです。そのために、ASEAN はその対外関係を戦略的に決定するとしたり、対外関係における一貫性を確保するために、ASEAN の名による条約の締結をおこなうとしたり、ASEAN が域外対話調整国を設けてその国を通して域外対話をおこなうとしたりしています。とりわけ興味深いのは、第三国あるいは国際組織において ASEAN 加盟国の代表が委員会を創り、その第三国または国際組織との関係でどのような立場をとるのかを調整するとされているところです。

以上、ASEAN 憲章の 5 つの特徴を挙げました、

最後に ASEAN 憲章を読んだだけでは明らかではなく、今後注視していくべきと考えられる点を、繰り返しになるものもありますが、3 つ指摘したいと思います。

まず、域外の国や国際組織に対して ASEAN を代表するのは誰かという問題です。実は、この点につきまして 3 つの規定がございます。1 つは、事務総長が第 3 者との会合において「ASEAN の見解を表明」するとするもの、もう 1 つは、ASEAN の「議長国が域外パートナーとの関係で ASEAN を代表する」とするもの、そして最後は、「(域外)対話調整国」がその域外対話において ASEAN を代表することができるとするものです。それぞれ代表する場面が違うので必ずしも抵触しあうとは限りませんが、とりわけ事務総長の権限は相手当事者を限定していない一般的なものなので、EU で予定されている「外交安全保障代表 (High Representative)」ほど強力な存在になることは困難であるとしても、実際にどのようなものとなるかは運用しだいといえそうです。

次に、ASEAN の各機関の決定について、コンセンサスが原則ではありますが、首脳会議はコンセンサスが形成できないときに、「特定の決定をおこなう方法を決定することができる」とされている点が問題となります。この「決定をおこなう方法の決定」としてコンセンサスを要求いたしますと、この規定は死文とならざるをえませんので、コンセンサス以外の手続が可能なはずですが、その具体的な内容は開かれた問題なのです。

最後に、首脳会議の決定の法的拘束力の有無です。例えば ASEAN 憲章第 27 条 2 項で「ASEAN 紛争解決メカニズムの結果として下される認定、勧告または決定」という場合の「決定」は、仲裁裁判の決定であろうと考えられますが、続けて「この決定の不履

行によって不利益を受ける加盟国は、問題を首脳会議の決定に付託することができる」とあり、この後者の決定が仲裁裁判の決定と同じような法的拘束力をもつかどうかは現時点では明らかではないと思われます。

A S E A N憲章が残しておいた問題については、一般的には、A S E A N憲章第 49 条でその対処方法が規定されております。この規定は、調整理事会に対してA S E A N自体の付託事項および手続規則の決定に参加することを求めるものです。この規定をみても、A S E A N憲章が閉じたものではなくて将来に開かれたものであって、A S E A Nのコミュニティ形成過程における 1つの段階を画すものだという位置づけがうかがわれます。

簡単ではございますが、A S E A N憲章の特徴を、東アジア共同体憲章案と比較しながら挙げて参りました。以上でわたくしの報告を終わります。

清水一史（九州大学大学院経済学研究院）

「A S E A N憲章の評価：域内経済協力の視点から」

九州大学の清水でございます。早速、報告に入らせていただきます。「A S E A N憲章の評価：域内経済協力の視点から」ということで、私はA S E A Nの域内経済協力を中心に東アジアの地域経済協力を研究してきましたので、その視点からA S E A N憲章を評価したいと考えています。

構成といたしましては、最初が「課題」、次が「A S E A N域内経済協力の展開」、次にA S E A N憲章の中身を含めた「第 13 回A S E A N首脳会議とA S E A N憲章」について、そして最後に「A S E A N憲章の評価」で、域内経済協力の視点からA S E A N憲章の評価をしたいと思っています。

いうまでもないことですが、A S E A N加盟 10 カ国が 2007 年 11 月 20 日にA S E A N憲章に署名しました。今回署名のA S E A N憲章をどう評価するか。そして、その際にA S E A Nの域内経済協力の視点からはどう考えられるのであろうかということが今回の課題です。

次に、A S E A N域内経済協力の歴史的展開の特徴づけをしていきたいと思っています。「A S E A N域内経済協力の展開：1976－1997」というところですが、A S E A N域内経済協力は 76 年の第 1 回首脳会議とそこで出されました「A S E A N協和宣言」から開始されました。そこで採用された戦略が集团的輸入代替重化学工業化戦略であると私は規定

します。その後、プラザ合意以降の世界経済の構造変化を受け、1987年の第3回首脳会議と「マニラ宣言」でその戦略を転換しました。すなわち、集団的外資依存輸出指向型工業化戦略へ転換したと考えております。その戦略は簡単にいいますと、各国の外資依存輸出指向型工業化をASEANが集団的に支援するものであると考えています。

その後1990年代に世界経済ならびに東アジアの政治経済の構造変化が起きます。世界経済の構造変化と冷戦構造の変化という政治構造の変化を受けまして、ASEANはそれへの対応を迫られることになります。

1つは、先ほど述べました集団的外資依存輸出指向型工業化戦略の延長でのAFTA(ASEAN自由貿易地域)ならびにAICO(ASEAN産業協力)の展開で、もう1つはインドシナの冷戦構造の変化を受けての、かつて敵対していたインドシナ諸国のASEANへ加盟です。

その後1997年にアジア経済危機が起きまして、それへの対応が迫られてきます。「ASEAN Vision 2020」という長期ビジョンを出したり、「大胆な措置に関する声明」を出すということをしていきます。しかしながら、実際にはこの対応はあまり効果的ではなかったと考えられます。実際には域外国の支援をあおぐことになり、またその支援をあおぐ過程の中から通貨金融協力が出てきますが、それがASEANプラス3というASEANよりも広域の枠組みを構築していくということになったわけです。

次に、アジア経済危機後の構造変化がどのように起きてきたのかということの説明をします。アジア経済危機後に世界経済と東アジア経済に大きな構造変化が見られました。ここでは3つ挙げます。第1は中国の急成長と影響力の拡大、第2はWTOによる世界大の貿易自由化の停滞とFTAの興隆、第3は東アジアの相互依存性の拡大と東アジア大の地域協力の形成です。

そのような構造変化を受けまして、ASEANの域内経済協力の遠心力が拡大してきました。域内経済協力に関しましては、実は従来から多くの遠心力を抱え利害対立が起きやすい構造になっていたと考えることができます。しかしながら、その上に新たな遠心力が拡大してきました。それには3つ挙げられると思います。1つは加盟国の拡大と経済格差の拡大です。2つは各国の域内経済協力に対するスタンスが異なってきた、各国が独自にFTAを追求してきていることです。3つはより広い協力枠組みの構築です。東アジア大のASEANプラス3の協力などです。そのような協力枠組みが構築されてきたということが3番目に挙げられると考えています。

そのような状況に置かれてASEANは更に対応を迫られることとなります。簡単にいいますと、域内経済協力の深化と域内での経済格差の是正を迫られたということです。実際に2003年1月1日にはAFTAが原加盟6カ国で確立されます。そして非常に重要なことには、2003年10月の第9回首脳会議において「ASEAN協和宣言II」が宣言されます。その中でAEC（ASEAN経済共同体）を目指すということが宣言されます。AECというのは、ASC（ASEAN安全保障共同体）、AEC、そしてASCC（ASEAN社会文化共同体）という3つの共同体の中の1つですが、それらをまとめてAC（ASEAN共同体）と言っています。

そのASEAN共同体の中心はAECです。AECが具体的にどのような内容であるかということは、ここに書いてある通りなのですが、「2020年までに財・サービス・投資・熟練労働力の自由移動に特徴づけられる単一市場・生産基地を構築する」という目標を明確に掲げたということです。そのAECを見てみますと、「投資を呼び込むため」という側面が実は非常に強いと考えることができます。すなわち、私がこれまで言ってきた集团的な外資依存輸出指向型工業化戦略の側面を持っています。AECはASEAN首脳がASEANによる直接投資を呼び込む能力への危惧によりました。そして、その背景には新たな投資受け入れ先としての中国・インドの台頭があります。これは、首脳がそのように実際考えていたということです。

2004年になりますと、もうひとつの面も非常に強く出てきます。すなわち、域内経済格差の是正という面をプラスしていつていることです。2004年12月には第10回首脳会議が開かれ、VAP（ビエンチャン行動計画）が採択されます。これは長期ビジョンである「ASEAN2020」を実現するための第2の行動計画です。その中で域内経済格差の是正というのが強く打ち出されています。域内経済格差の是正というのは非常に簡単に言いますと、先行6カ国と後行4カ国いわゆるCLMV諸国であります。その間での格差の是正です。

その後、2005年12月の第11回ASEAN首脳会議のときにASEAN憲章の制定に合意し、そのための宣言も出します。あとで述べますが、その際にASEANの賢人会というものを組織し、そこにASEAN憲章の草案の作成を命じることとなります。

2007年1月の第12回首脳会議におきましては、ASEAN憲章のブループリントに関するセブ宣言を出し、同時にAECの5年の前倒し、つまり2020年から2015年への前倒しを承認します。このような形で域内経済協力の深化、特に憲章の制定とAECへの動き

が加速してきたのです。以上がASEAN域内経済協力の過程ということですが、その中で幾つかの重要な特徴を指摘したいと思います。

第1に、この域内経済協力の非常に重要な要因は、発展のための外資の確保であることです。次に、輸出市場の確保です。さらには、外資による域内国際分業の支援が協力あるいは統合の非常に重要な要因になったということです。これは言うまでもなく、先程から述べている集団的外資依存輸出指向型工業化の側面であると考えています。特に1番目の外資の確保、直接投資の確保というのは非常に重要な要因になってきています。中国とインドという強力なライバルが急速に台頭してきているという背景から、協力がより進められることになってきているということです。

次にこの域内経済協力政策に関連することですが、この政策的特徴は東アジア地域協力を含めた広域制度整備やFTAの整備を不可避とします。なぜなら、自らの協力のために域外からの資本を確保することも重要だからです。しかしながら、そのような広域制度整備やFTAの整備というものは、常にそれらへの自分自身の埋没の可能性を増大させます。それ故に、イニシアティブの確保と自らの協力・統合の深化が求められると考えています。

次に今まで話したことと関連する話ですが、東アジアにおいてASEANは非常に重要な位置を占めています。これは、ASEANが域外経済協力というものを非常に重視して、域内経済協力と同時に展開したことにもよると考えられます。

東アジア地域協力における重要な特徴としては、第1に、東アジアの地域協力においてASEANが交渉の場を提供しているということです。拡大外相会議なり、ASEANプラス3なり、日中韓なり、ARF（ASEAN地域フォーラム）なりです。第2に、ASEAN域内経済協力の延長に一部の協力が東アジア大に拡大しています。私は、これもまた重要なことであると考えています。第3に、それとともに東アジアにおけるFTA構築、ASEANプラス1と言われたりしますが、その最重要な軸になっている。このようなことから、ASEANにとっては東アジアの地域協力における地位の維持のための協力や統合の深化がより求められます。そして、協力の深化のために、これまでの利害対立の解決なり実際に合意した経済合意の履行のための制度の整備が、より必要になると考えることができます。

次に、第13回ASEAN首脳会議とASEAN憲章に入っていきます。

2007年11月の一連のASEAN首脳会議でどのような会議が行われたかというのを並べておきました。ASEAN首脳会議、ASEANプラス3首脳会議、そしてASEAN

プラス1の各種の首脳会議が開かれています。そして第3回EAS（東アジア首脳会議）です。ASEANEU記念首脳会議というものも開かれています。

その中で言うまでもなく第13回ASEAN首脳会議が、ASEAN憲章に最も関係しています。第13回首脳会議では、第1に「ASEAN憲章」に署名しました。第2に「AECブループリント宣言」を発しました。これは、AECの2015年までのロードマップです。ASC、ASCCについては次回にということになっておりまして、AECがASEAN共同体の中でもいちばん重要であること、並びに先行しているということを示しています。そして、分野ごとの目標とスケジュールを定めています。単一の市場と生産基地の確立なり、競争力を有する経済圏の確立なり、平等な経済発展なりが述べられています。また、この会議では環境保全が非常に重要なテーマの1つでありましたので、「環境保全に関するASEAN宣言」等を宣言しています。

ASEAN憲章について少し経過を述べます。近々の経過ですが、2004年11月にVAP（ビエンチャン・アクションプログラム）の中で、ASEAN憲章制定に関しての作業実施を規定しました。そして2005年12月の第11回首脳会議で、EPG（賢人会議）に憲章案の作成を要請します。そして、次の2007年1月の第12回首脳会議でEPGが「ASEAN憲章に関するEPG報告」を提出します。そして、そのEPG報告をもとにHLTF（ハイレベルタクスフォーラム）が起草作業に入ることになりました。このような経過の下にASEAN憲章が作られていったということです。

それでは、実際にどのような内容なのかということを見ていくことにします。先ほどから話になっているので、少し簡単に紹介をします。

第1条は「目的」です。「地域の平和、安全、安定の維持強化。地域的強靱性を強化する」あるいは、「核兵器や大量破壊兵器の存在しない地域としての東南アジアの維持」。これは従来言われてきたことです。そのような目的の次に経済目標が2つ並べられています。すなわち、「安定・繁栄・高度な競争力を有する、経済的に統合された単一市場と生産基地を創出する」。要するに、これはAECの創出とイコールであると考えていいと思います。そしてAECの創出、経済協力、経済統合の推進ということがASEAN憲章の中でも重要な位置を占めているということです。

その次の経済維持の目標は、先程の域内発展格差の縮小と関係するところですが、すなわち、「域内での貧困を削減し域内発展格差を縮小する」ということが述べられています。次の2つは今日の話題にもなりましたが、民主主義を強化しグッドガバナンスと法の支配を

強化することで、人権と基本的自由の促進に関係しています。

その次は、「地域の環境保護の保障と持続可能な発展の促進」です。最後に、これも実は経済に大きく関係することですが、「地域アーキテクチャーにおける域外パートナーとの関係・協力において主要な推進力であるASEANの役割を維持する」と明文化しています。

「地域アーキテクチャー」というのは非常に簡単にいうと、各種の協力枠組みと考えていただければいいと思います。

次に「原則」はどうかということです。原則としましては、「独立、主権、領土の尊重」、「加盟国の内政への不干渉」、「法の支配、グッドガバナンス、民主主義の原則の支持」、「基本的自由、人権の尊重と、社会的正義の推進」です。経済に関係することについては、その次の「多角的貿易ルール、経済に関係するASEANのルールに基づいたレジームの支持」を明文化してあります。次はASEANの「法人格」です。

「組織」に関しては、ASEAN首脳会議、ASEAN調整評議会やASEAN共同体評議会などが並べられています。この中で重要なのは、ASEAN首脳会議の開催を年1回から年2回に増やすということです。それとともに、ASEAN事務局と事務局長の権限を増やすということです。ASEAN事務局長に関しては、「ASEANの協定や決定の実行状況をモニターする」役割を特に明文化してあります。

第14条は新たに入ったもので、「ASEAN人権機構」の設置です。

次に重要なのは「決定方式」と「紛争解決」に関してです。「決定方式」は従来通りということで、「基本原則としてはASEANにおける意思決定は、協議とコンセンサスに基づく」とされています。しかしながら、第1に、「コンセンサスが得られない場合は、首脳会議が決定方式を定めることができる」としており、そして次に、「重大な憲章違反がある場合にはその案件は首脳会議に委任される」としています。

「履行と手続き」の第21条のところですが、経済合意の履行に関しましては、「ASEANマイナスX方式を含む柔軟な方式をとることができる」と明文化されています。

「紛争解決」については、「未解決の紛争」に関しても規定ができ、「紛争が解決できない場合にはASEAN首脳会議に決定を委任されると」ということが定められています。

最後に「コンプライアンス、法の遵守」ということですが、ここでは特に事務局長の規定で、「事務局長は紛争調停についての成果、提案内容、決定事項に関するコンプライアンスを監視する」役割を明文化しています。

次は「運営と手続き」、あるいは「アイデンティティとシンボル」などです。このう

ちの幾つかをASEANはEUを越えた数少ない幾つかだと誇っています。

EPG報告とASEAN憲章を比べてみると、基本的にASEAN憲章はEPG報告をもとにしています。しかしながら、EPG報告の重要な部分は採用されなかったことが明らかになっています。すなわち、EPG報告ではコンセンサス方式を見直して、一部に多数決方式を取り入れることを提案し、またASEANの目的や原則に対し重大な違反行為があった場合には、ASEANからの除名を含む権利特権の停止を提案したのですが、ASEAN憲章ではそれらは採用されず、第1に意思決定は協議とコンセンサスの原則に基づくようになりました。しかしながら、これが不可能なときには首脳会議に決定を委任ということに留まったということです。第2に、重大な義務違反のときには首脳会議に委任するというようなところに留まったと考えております。

では、これまでの検討を踏まえてASEAN憲章の評価をしていきたいと思えます。まず全体的な評価として、第1に、今回の首脳会議でASEAN憲章にミャンマーを含めた全加盟国が署名したことが実は大きな成果ではないかと私は考えています。第2に、ASEANの存立基盤の強化がなされてきていると考えていいのではないかと。すなわち、存立基盤が「バンコク宣言」ではなく法・規則に発展したのではないかとということです。第3に、ASEANの目標や基本原則あるいはルールというものを成文化したことが非常に重要な評価点ではないかと考えています。第4に、制度の新たな構築と整備がなされたこと。これは繰り返しますが、いろいろな制度が新たに構築されたり、これまであった制度がきちんと明文化されたり整理されてきているということが重要な成果ではないかと考えています。

以上によって、第1に、ASEANが憲章に書かれている原則やルールに規範づけられるのではないかと考えます。第2に、合意事項の遵守義務が強化されるのではないかと。第3に、ASEANがAECを含めた共同体実現へ向けて方向づけられる、加速させられるのではないかと評価しています。

しかしながら、第1に多くの部分は未定であること、第2にコンセンサス方式等のこれまでの主要な原則は維持されていること、第3に罰則規定が打ち出されていないということが指摘できます。実際に今後ASEAN憲章が発効されるのかどうか、あるいは具体的な内容をどう詰めていくのが課題です。実際の成果は今後の展開によることは否めないと考えています。

それでは、ASEAN憲章と域内経済協力の時点から評価するとどういことが言える

かということです。先ほど述べてきたASEAN憲章で見た通り、第1に、「目的」でAECを明文化しています。第2に、経済格差の縮小も明文化している。第3に、「目的」で経済関係を最重要点とする東アジア地域協力における推進力としての役割の維持を明文化しています。第4に、「原則」で経済に関するASEANルールを明文化しています。最後に、経済における柔軟な決定方式、いわゆるASEANマイナスX方式を明文化していることを見ることができます。

以上からみると、ASEAN憲章の制定は域内経済協力の深化のための重要な一步ではないかということです。第1に、ASEAN憲章の制定自体が実はAECの実現のためという側面を持っており、AECを進めるための重要な一步になるということです。第2に、AECの実現を含めた目標の明文化による域内経済協力の推進がはかられるのではないかと思います。第3に、ASEAN憲章に含まれる多くの制度化の実現によりAECの実現と域内経済協力の深化、さらには東アジア地域協力における地位の維持を支援することができるのではないかと考えています。たとえば紛争の解決や利害対立の解決とか、コンプライアンス規定を含めた経済合意の履行の圧力を増すこと、そしてそれにより域内経済協力の深化を支援することができるのではないかと考えています。つまり、従来は合意しても実際にはすぐには履行されないケースが、AFTAの例に見るようにきわめて多かったからです。しかしながら、今後実際に発効されるかどうかや、どのように制度が整備されるかが重要であると思います。

最後にASEAN憲章と域内経済協力の今後をめぐる論点として、無事に批准され発効されるのかどうかということがあります。フィリピンのアロヨ大統領は、ミャンマーの民主化が達成されなければ、憲章が国会で批准されないという話をしていますが、無事に批准され発効されるのかどうか。そして、いろいろな紛争解決機構や人権機構等が機能していくのかどうか。そして、決定方式は今後どうなるのか。あるいは、以前のCREPセミナーの東アジア憲章のところで話しましたが、労働保護規定みたいなものも今後含まれていくのか等の論点があると思います。

ASEAN域内経済協力から見た論点としては2つあります。ASEAN域内経済協力がこのASEAN憲章を弾みとしてさらに深化するかどうか、AECへの実現へと向かうのかどうかということです。そして、ASEANが確固とした協力・統合の基盤を固め東アジア地域協力の主要な軸となれるのかどうかということです。以上です。

「ASEANは関税同盟になれるのか？」

関沢洋一（東京大学社会科学研究所）

関沢でございます。よろしくお願いいたします。今日のテーマから少し離れてしまう可能性があるのですが、ASEANは関税同盟になれるかというのが私のテーマで、関税同盟とFTAを比較しながら、ASEANは関税同盟になるのか、なった方がいいのかという話をしていきたいと思います。

ASEAN憲章を見ると **Single Market** というEUを彷彿させるような言葉が使われています。ところが、AECのブループリントを見ているとどうもそういうことではないらしい。EUと違って、関税同盟を目指しているのではなくて、あくまでもFTAであるAFTAの完成を目指している。私の問題意識は、シングルマーケットという言い方に照らしたときに、ASEANというのがこのようなAFTAだけでいいのだろうか。関税同盟を作ったほうがいいのではないかということでもあります。

ASEANにおける市場統合の基本的方向性というのは先ほど申し上げたように、AFTA (ASEAN Free Trade Area)であり、2010年までに **Inclusion List** と呼ばれているリストに入っている品目の関税を撤廃するということです。域内において撤廃ですが、基本的にはFTAでやります。原産地規則として、原則として40%の付加価値基準ということで、その域内のある国で40%の付加価値がつけられればその国の産品には関税がかからないということでもあります。

関税同盟とFTAの違いですけれども、基本的にこれはGATT第24条に根拠を有しているということでは同じであって、参加国内における関税等の通商上の制限を実質的に全ての貿易について取り除くということでは共通しています。

ところが、関税同盟の場合は対外的に共通関税を設定するのに対し、FTAではそれがありません。これは、条文上で言えば本当に小さな違いなのですが、実は相当大的な違いをもたらします。第1に、関税同盟の場合にはWTO交渉とかFTA交渉において複数の国が単一の交渉主体となります。たとえば、EUがそうですが、イギリスやフランスが交渉主体になるのではなく、ヨーロッパ・ユニオンという一つの交渉主体になるということです。

FTAの場合、どの国の産品かによって関税率が変わるので原産地証明というのが必要になりますが、関税同盟の場合にはこれが不要です。関税同盟の場合には、域内の貿易に

関しては少なくとも関税との関係において税関を置く必要がない。付加価値税との関係では税関を置く必要が出てくる場合があり得ますけれども、関税についてはありません。

次のページに一応表にしてあります。上の表がF T A、下の表が関税同盟です。上の場合、A国とB国の間は無税で、下もA国とB国の間は無税というのは一緒ですが、F T Aの場合はA国のB国以外への関税は5%、B国のA国以外への関税は10%になっています。関税同盟の場合は8%に共通化されているということで、関税同盟の場合は税率が同じなので、当然交渉するときも一緒にやらなければいけないのです。

F T Aの例の場合、A国は関税率5%で、B国は関税率が10%で、2国の関税率が異なるので、A国とB国の間に税関を置かないと、A国に5%の関税で持って行き、そのままB国に入れてしまうことにより、B国の10%の関税逃れがあり得るので、A国とB国との間で原産地をちゃんとチェックしなければいけなくなります。そういう意味でF T Aの場合は、同じ自由化ということでもかなり障壁が高くなります。

繰り返しになりますが、関税同盟になることのメリットとして、1つの交渉主体として交渉するので国際交渉におけるバーゲニングパワーが高まるということがあります。W T OとかG A T Tの交渉は、だいたいアメリカとE Uの間の交渉でかつて決まってきたわけですがけれども、それは、イギリスやドイツといったE Uの加盟国が別々にアメリカと交渉したのではなく、E Uという形で1つにまとまったため、アメリカと対等な交渉ができたということであります。そういうことでバーゲニングパワーが高まるのです。

次に原産地証明が要らないので、域内市場の自由化という点においてF T Aよりもはるかに自由度が高いです。たとえば、人に聞いた話ですが、日本とメキシコの間でF T Aが結ばれているのですが、結構使っていない企業が多い。何故かというと原産地規則で引っ掛かっていて、原産地証明書というのをいちいち取らなければいけないということがあり手続き的に結構面倒くさい。そうすると、たとえば5%ぐらいの関税だったりすると、F T Aを使うよりも、むしろ関税を払ったほうが良いということがあるらしいのです。F T Aの場合は、最恵国待遇で自由化する場合に比べて関税率が高いとしても、必ずしも最恵国待遇の場合に比べて自由度が高いとは言えないわけです。それに比べて関税同盟の場合は、いったん域内に入った物品はそのまま域内を自由に通過するので自由度が高いということです。また、域内の取引についていちいちチェックする必要がなくなるので行政負担が減るとということもあります。イメージの問題かもしれませんが、F T Aに比べて一体性があるとは言えるのです。

他方、関税同盟になることのデメリットとして複数の国が1つの交渉主体として交渉するので、ある国はこの産品について他の国の関税を撤廃してもらいたいけれども、別の国はこの品目についてというように、別の要求をすることが難しくなってきます。したがって、たとえばWTO交渉で1つの関税同盟が1つの要求しかできないといったときに、加盟国の間で相当なコンフリクトが起こるといえるということです。

第2に、交渉ポジションを統一するのが大変ということで各国内での意志統一をはかるのが相当きついということです。関税同盟の加盟国の中に通関能力が低い国があると、その国を経由して密輸が行われる場合が増えるということで、ある関税同盟に属する国の1つが行政能力の低い国で、そこから密輸で物が入ってきて域内で通してしまうと、事実上関税が無駄になってしまうというか、あまり意味がなくなってしまうということがあるわけですね。

また、関税を通じた独自の貿易政策・産業政策を行うことができなくなるということがあります。関税同盟一体として同じ税率をかけなければいけないので、ある国は自由貿易国で、他の国は幼稚産業を保護するといったことができなくなるということです。

それをASEANにあてはめた場合、ASEANにとって関税同盟となることへの障害として関税率があまりにも違い過ぎることがあります。シンガポールの場合、関税はほとんどないわけですが、それに対して他の国々ではかなり高い関税が存在している。たとえば、タイの自動車を例にとると80%の関税が存在しています。関税同盟の場合は、対外的に同じ関税率を張らなければいけないので0と80の間を埋めなければいけないということになるわけですね。

タイのように農業生産力が非常に強く農業に高い関心がある国と、シンガポールのように農業はほとんどなく工業製品の関税撤廃にのみ関心があるような国の間では、関心品目がずれてしまうので、どうしてもWTO交渉などで相手国に対して統一ポジションをとることが難しくなってしまうということです。

次に、LLDCにおける通関能力は低くなるかもしれないということですね。ASEANの場合にはCLMV（カンボディア、ラオス、ミャンマー、ベトナム）がLLDCとしてあります。こういった国々のところで共通関税率に基づききちんと通関業務を行えるのかどうか。行えないとしたら、そこから他のASEAN加盟国に関税逃れの商品が入ってくる可能性があります。

最後に、シンガポールやタイの例でいうと、シンガポールとタイがそろって関税同盟を

すれば、シンガポールは自由貿易国としてのスタンスを放棄しなければいけないし、逆にタイは今の自動車の高関税のような産業政策は放棄せざるを得なくなるため、それぞれが独立した政策をとれなくなるということでもあります。

結論からみると、関税同盟をやるといのはどう考えても夢物語というか無理ではないかと思うのですが、一方で関税同盟でなくして地域統合と言えるのだろうかという根本的な疑問があります。というのも、先ほど申し上げたように、F T Aの場合、原産地規則がどうしても引っ掛かってきて、最恵国待遇による自由化と比べて自由度が進んでいるとは必ずしも言い切れません。少なくとも先に申し上げた日本とメキシコの例のように、F T Aのよって自由化のレベルが上がったとは言いにくい場合もあるわけです。

もうひとつの事情として、現実にはF T Aの数が大変増えており、日本とメキシコや日本とチリのように距離的に離れたところでもF T Aは相当結ばれるようになってきています。そうすると、F T Aを地域主義の現れだと言うにはかなり無理があるわけです。したがって、「A F T AがあるからA S E A Nの市場は統合されている」と言い切るのは難しいようにも思います。

今回のセミナーでも、E Uとの比較という議論が頻繁に出てきたわけですが、E Uは関税同盟です。したがって、さらに探究しなければいけないのですが、E Uが関税同盟であったとした場合に、関税同盟でないものを地域統合として、E Uと同じレベルで扱っていいのだろうか、というのが疑問としてあります。それはA S E A Nについてもそうであり、東アジア共同体についてもそういう疑問は残っていくのだろうと思います。以上です。

丸川 どうもありがとうございました。では討論に入っていきたいと思います。私は4人の方の話を伺っていて、当然といいましょうか、皆さんそれぞれ評価がだいぶ違うなという印象を受けました。いちばん積極的なのはおそらく清水先生で、佐藤先生は課題が多いということと言及されていたかと思います。関沢先生もそれに近くあると思いますが、いかがでしょうか。質問など自由をお願いします。

質問 1 補足でもよろしいですか。自分自身評価はあまりしていなかったのですが、結論めいたことを言いますと、私はどちらかというと清水さんに賛成です。清水さんのレジュメの11ページのところに「評価」というのがあり、そこにだいたい書いてある通りです。私自身ミャンマーやクーデターで政府が転覆したタイなども含め民主主義だの人権だのをうた

って文書に署名しているというのは、非常に大きな成果であると思いますし、それから存立基盤を法的に整備したり手続きをかなり明確にしたというのは極めて大きな成果ではないかと思います。

ただし、清水さんが指摘されてない問題点を私は感じています。それは市民から遠いということです。EUがあれだけ失敗していることに全然倣ってないというのが非常に懸念されるどころです。人々を向いたとかピープル・オリエンテッドとか言っているわりには、人々が果たす役割はどこにも出てこない。人々が結果として恩恵に与っているだけのことであって、人々のほうからつくり出すといったような契機がまったく見られないというのが根本的な問題点ではないかという気がします。市民から遠いという部分をどうやって解決するかという問題は依然として残っており、これはASEANだけでなくEUもそうですけれども、やはり越境的な組織をつくる場合その法制度がどうあれ、どうしてもつきまとう問題という気がします。以上です。

質問2 ASEANの中で社会的・文化的共同体をやるという話しあいをしてどういう意味があるのでしょうか。これだけ多様性がはっきり出ているところで社会的・文化的共同体をやるためには、どういうプログラムを組むのでしょうか。

より深刻なのは、政治・安全保障の場合ASEAN域内でまず固めて、それに向けて今度経済と同じようにASEANプラス日本、ASEANプラス韓国、ASEANプラス中国で政治・安全保障について議論を進め、AECと同じ枠組みを考えていくとか、その問題については東アジアサミットができましたから関係なしにやるのか。もし東アジアサミットでそういう問題を議論するのだったら、わざわざ政治・安全保障共同体をつくって何を議論するのでしょうか。一步踏み込んでコミュニティーの中身を考えていくと、すぐくリアルティーから離れていくのかなという感じがするのですがいかがでしょうか。

清水 経緯を調べてみますと、最初にAECが提案されてきました。2003年の「ASEAN協和宣言II」でAECを打ち出す1年ぐらい前から、いろいろな話が出ていました。そのときにAECが最初に出てきたわけです。その後の話し合いの中で、実は各国からいろいろな意見が出て政治も社会も付けたらどうかというような話になったとのこと。

例えば、インドネシアやフィリピンが、AECだけではなくて、政治・安全保障や、社会・文化も付け加えようと提案して進んできたと把握しています。そして中心はAECです。しかしながら、それに付随して各国の意見を取り入れる形で政治・安全保障の共同

体、社会・文化共同体、ASCとASCCがくっついてきたわけです。その方が各国間の利害調整をしやすく、ASEANはAECに突出するのではなくASEAN共同体というもう少し大きな形あるいは広い形の目標を出した方が、ASEANにとって賢明だったということでしょう。

AEC、ASC、ASCCの話も、基本的にはまず目標設定だと思います。ASEANが向かう目標をどのように設定するかということが、第一に重要だったのだと思います。かなり遠いようだけれども、目標を設定するというのがASEANのやり方なのではないかと思います。

それはAFTAにより現れています。AFTAを1992年に打ち出したときに「そんなものは果たして実現できるだろうか」という話がありましたが、遠大な目標を掲げることでそこに近づいていくという話になるのではないのでしょうか。その意味で実現可能性が果たしてどうかというよりも、ASCなりASCCも計画性がどうかというよりも、AECを含めたASEAN共同体という形で遠大な目標を少なくとも設定する、そういうことが重要なポイントだったのではないかと私は思っています。

関税同盟の話もいたしますと、私はASEANにとってはいきなり関税同盟というよりは、AFTAの実現とそれを核にした域外国との関係をきちんと構築することが重要なのではないかと考えています。関税同盟をもし最初に目標に掲げたら、ASEANの中ではそれを守ることができないし、決定することができない。ASEANのやり方は、私はある程度賢明なやり方だと思います。できるところからやる、遠大な目標は設定するのだけれども、確実にできるところから話を固めていく。そういう意味で現在の経済構造なり発展の格差を考えるとするならば、関税同盟よりはFTA型の経済統合や経済協力が妥当であると私は思います。

中村 法律家としていちばん気掛かりなのは、経済共同体というように特化してしまうと、アジアがいま抱えている問題がかなり抜けてしまうという点です。例えば、鳥インフルエンザという公衆衛生の問題は貿易に伴い広がるので、いま地域主義を考えるときは経済プラスα、総合的な計画能力が必要になってきます。そう考えると安保だの社会文化だのとかなり曖昧で大きなネットを張っておいて、調整委員会で調整できるようにしておくというのは賢明な手段であり、経済に付随してASEAN独自の安全保障戦略や文化を拾っていく脚場をつくるという意味があるのではないかと思います。

佐藤 ASEANコミュニティ理事会は、各柱の政策を決定し、遂行するわけですが、そ

れを調整するのが外相で構成されるASEAN調整理事会とされております。首脳会議が決定したことを調整理事会が各コミュニティ理事会に割り振り、各コミュニティ理事会は首脳理事会の決定した方針を具体化する実施機関という位置付けです。ASEANは、現在では経済的側面に注目が集まっておりますが、もともとは国交すらなかった国々の間で最低限の安全を保障しあうために設立されたものですので、3本の柱が相まって初めて1つのASEANコミュニティを形成していくことができるという総合的志向が強いのではないのでしょうか。

質問3 鳥インフルエンザについていま衛生担当大臣会議が開催されていますね。大変熱心にやっている上、実現性の高いものを議論しています。それをいまASEANプラス3でやっていて、それは割りと別なイメージかなと思っています。

中村 そのような感じですね。私がシンガポールで研究会議のドラフトを説明してもらったときには2種類あると言っていました。セクトラルにやったほうが効率的にできるものは共同体理事会と関係なくやるのだと。共同体理事会というのを常設の機関にしておいて、長期的なブループリントの戦略を練るということをしていました。いずれにしても、まずサミットのいちばん上の首脳会議というのが頂上にあって、その下に調整理事会というのがあって、その下に共同体の理事会に一応は属しているんだけど、その調整理事会の下にタコ足のように部門理事会があるのです。そのどちらが上か下かというのはあまり問わないというイメージがあります。

質問4 関沢先生が説明したように、FTAの場合は経済合理性に基づいた経路でその地域に域内から輸入が行われるということになるために、輸入品が陸揚げされて関税を支払った国が最終消費者でないというケースがあると思います。したがって、関税同盟の税収を誰が取るかというのが非常に大きな問題になると思います。

ヨーロッパの場合、ドイツとフランスに輸入するものであるか輸入したものであるけれど、陸揚げをするのはオランダのロッテルダムで税関を通るためロッテルダムで関税を払うという話になります。そういうことを含め、財政なりがどういうものなのかということが1つの大きな問題になるという気がします。

また、途上国の国家財政では関税収入が大きなウェイトを占めているので、ASEANの関税同盟というのは非常に難しい問題かなと思います。プラスαとして、関税収入を誰がどういうふうにするのでしょうか。例えばシンガポールはASEANの中のハブだから、ASEANでアメリカや日本からのコンテナが上がってそこで陸揚げされ関税が払われる

という話になると、本当はベトナムとかラオスに行くはずの関税収入を誰が貰うのかという話になって難しい問題かなと思います。その点について、誰か補則説明をしていただければと思います。

また、清水先生のご報告の中では域内経済協力における外資の導入が非常に強調されていて、その側面がいまでもずっと続いているというようなスタンスだったと思います。ただし、アジアの通貨金融危機以降東南アジアの国々は皆経常収支の黒字国に転換してしまって資本を外国に送る立場に転換しているわけです。シンガポールが昔からずっと対外経常収支黒字国であったことを考えると、外資を導入するというのは現在のアジアにとって本当に重要な課題なのかという疑問が残ると思います。

清水 財政のことに関してはあまり詳しくありませんが、しかし、重要なポイントとして今後調べたいことだと思っています。

質問 5 ASEAN憲章では財源についてどのようにいわれているのですか。

佐藤 財源は構成国からの分担金とされており、関税収入などが事務局に直接財源として認められているわけではありません。

質問 6 関税収入に関しては、関税同盟になっても将来的には各国が？

佐藤 ASEAN憲章を読むかぎり、関税同盟に関する言及がありませんので、その問題は将来に開かれている状況であろうと思います。

清水 もう一つの外資と経常収支に関しましては、ASEANの現在の状況は、経常収支の問題や単なる資本不足ということではなく、発展や工業化に必要な直接投資をどうやって呼び込むかということが問題ということです。工業化に関係する直接投資を中国やインドに対抗してどのように確保するかということが、第一の課題です。また経常収支に関しては、他の要因があるのでアジア経済危機の前と後での単純比較はできないのではないかと考えています。

質問 7 ヨーロッパの方では、ネーションという概念はほとんどなくなりメンバーステートという概念が一般的です。しかし、東南アジアではネーションという概念が中心になると思います。ASEANにおいてメンバーステートの概念はどうなのでしょう。

中村 憲章だけではどちらとも言えないというのが答えですが、出発点が政府間主義であることは間違いありません。今までASEANは、基本的に政府間主義でずっとやって来ました。今回の憲章のどこがやや超国家的になったかという点、それは意思決定の部分と決定したものを履行させる紛争解決の部分です。この2つについてはやや超国家主義です。

しかし、紛争解決についてはルールベースと言いながらも最終的な強制手段がありませんので、皆自発的な履行確保を待つしかないというところに戻ります。なので、手続き的な部分や紛争解決のルールの部分では超国家的な要素が少し入っています。

私がこれから注目しておもしろいだろうと思うのは、ASEANの事務局長です。事務総長がどれほどイニシアティブをとって紛争解決の自主的な斡旋ができるかとか、履行確保ができてない国に対してどれ程警告を出してその国がそれに従うようになるかといったような、つまりASEANがなければ存在しないような人、ASEAN独自の固有の機関がどれほど大きな政治的影響力をもってくるのか。ここがおそらくいちばん大きなポイントになるだろうと思います。

ですので、ヨーロッパ的な意味での超国家的な機関というのは、まだASEANの憲章段階でも非常に弱いです。観念的にはありますが、政治的実効がそれに伴わなければ元に戻りますのでまだ即断できないというのが私のいまのところの答えです。ですから、やはり国という概念は残り続ける。メンバーステートというときに、メンバーよりもステートのほうにアクセントがあって、非常に意地悪く言うとメンバーというのはASEANを使うと有利になるときに使うという程度の意味にしかない可能性もあります。ですから、これは紙を読んだだけのことでして、現実の政治ではどちらにも行き得るという意味で可能性にもかけることができると思います。

質問8 アジアでは様々な形で人権や基本権に抵触する場面があるわけですがけれども、このアジア憲章でその辺がどういうふうに議論があったのかどうかを伺いたいと思います。

佐藤 例えば、ミャンマーの問題について、ASEANが人権をいっそう尊重するように圧力をかけるべきであるという立場が合衆国やEUなどから表明されていますが、実際にはASEANの場ではそれができておりません。ミャンマーにとって最も重要なのは、国連のガンバリ特使の動向などであって、ASEANの会合の舞台裏ではその構成国から何を言われても、表舞台では「内政干渉をしない」というASEANの原則に則ってASEANとしての強い態度表明はおこなわれないので、ミャンマーにとってASEANの働きかけはそれほど重要ではないと言われております。ASEAN憲章が批准されましても、ASEANはその構成国が利益だと考えるかぎり、とりわけ経済分野を中心に深化していくのかもしれませんが。構成国の国内体制の変化はASEAN以外の何らかの力または状況の変化に依存するのであり、ASEANが人権と経済とをリンクさせて「内政」に介入していくことは期待できないとわたくしは考えております。長期的にはともかく、少なく

とも、ASEAN憲章の採択を受けての短期的・中期的にはそうだと思います。ASEAN憲章は1つの可能性を将来に投げかける種だともいえますが、現状では、撒かれた種が芽吹くにはあまりにも寒い状況にあるということが出来るかもしれません。

中村 私は少し違いますね。むしろもう少し積極的で、このASEAN・ヒューマライズ・ボディというのが未定のものなのですが、実際に発足して少しでも権限を持ってくるようになれば、これはやはり問題が変わってくると思います。実際のところ、基本権の尊重だとか内政不干渉だとかいうのはお題目ですので、具体的な問題に接しない限りは、おそらくどこまでを境界線にするかという問題は解決しないと思います。誰もが見てこれはおかしいというような問題をまず人権ボディが出してきて、うまい具合に解決すればこれは人権問題で一旦内政不干渉でかつては切られていたような問題が使えるようになるという可能性もまた出てくると思います。

ですので、憲章を見ただけではさっぱり答えは出てこないと思いますね。むしろ、ボディがどういう権限を持たされて、どんなときに関与できるのかということがわかって初めて議論できるのではないかという気がします。

丸川 よろしいでしょうか。時間になりましたのでここまでにしたいと思います。(拍手)

東アジア地域統合における法の役割：ASEAN 憲章方式と東アジア共同体憲章案

中村民雄

1. ASEAN 憲章

(1) 概観

- ・目的「人々を向いた ASEAN」(People-Oriented ASEAN)
- ・民主主義、人権・基本的自由、法の支配、健全統治を共通に希求。
- ・ASEAN 人権機構 (ASEAN Human Rights Body) の設立を約束 (時期は将来合意)。
- ・新たな原則 (2 条)
- ・法人格 (第 2 章)
- ・加盟基準 (第 3 章、6 条)
- ・機構改革：相互調整力の向上、決定と合意の迅速履行の確保、新たな課題への即応力の具備。
- ・ASEAN 連携団体 (Entities Associated with ASEAN) (第 5 章)
- ・諮問とコンセンサス (Consultation and Consensus) が基本的な意思決定原則。
- ・経済共同体建設へは国情に応じて柔軟に参加。コンセンサスで ASEAN-X 方式。
- ・紛争解決機構を新規に設置。ASEAN 経済共同体の紛争は、2004 年の ASEAN 強化紛争解決機構に解決をゆだねうる。ASEAN 議長・ASEAN 事務総長へ、紛争解決のための斡旋、調停または仲裁を依頼可。解決できない紛争は ASEAN 首脳会議の議。
- ・単一の議長 (任期は 1 年。暦年)：ASEAN 首脳会議の議長が、他の ASEAN の会議の議長
- ・作業言語は英語。
- ・ASEAN のアイデンティティ (第 11 章)：銘 (“One Vision, One Identity, One Community”)、旗、エンブレム、記念日 (8 月 8 日)、歌

(2) ASEAN 方式

憲章は法的拘束力ある条約。

経済共同体の実現は、法的拘束力のないブループリント。

2. 東アジア共同体憲章案との関係

(1) 目的

(2) 原則 (cf があるものは、趣旨が類似するもの。Cf.がないものは直接対応)

ASEAN 憲章 14 原則	東アジア共同体憲章案 10 原則
2(a)	4(1) 各国の独立、主権、平等、領土一体性、国民同一性の尊重
Cf 2(f)	4(2) 他国発展を害する行為の禁止
2(k)	4(3) 他国主権・領土・政治経済安定を脅かす活動参加の禁止
2(c)(d)	4(4) 相互軍事進出・武力行使の放棄。紛争の平和的解決。
2(j), cf 2(b)(g)(n)	4(5) 共同体目標の推進約束。憲章・国連憲章・共通加入国際条約遵守。
2(j)	4(6) 国際法の一般原則 (国際人道法含む) の遵守
2(i)	4(7) 人権の平等保障
---	4(8) 大量殺戮・民族浄化・拷問・戦争手段としての強姦の禁止
Cf 2(h)	4(9) 非立憲的または非民主的政府変更の禁止
Cf 2(g), Art. 5(2)	4(10) 憲章の、最大限の誠実履行確約。

ASEAN の制度化：国際組織法の観点から見た ASEAN 憲章

2007年12月17日 佐藤義明

1 はじめに

2 ASEAN 憲章の特徴と東アジア憲章案および EU 関連条約との比較

①抽象的目標としての「人民志向(people-oriented)の ASEAN」(第 1 条 13 項)

前文「我われ ASEAN 加盟国の人民は／人民と加盟国間の利益と相互依存／社会的責任を果たす ASEAN 共同体」

←国連憲章前文←合衆国憲法前文

* EAC 憲章案前文「国家元首または政府の長……」

* EAC 憲章案に「社会的責任」への言及なし

第 1 条 5 項「経済人、専門家、技能者(talent)および労働者」

第 1 条 13 項「社会のすべてのセクター」

第 15 条「人民間の交流(people-to-people interaction)、ならびに、経済セクター、市民社会およびその他の利害関係者(stakeholder)間の緊密な協力の促進」

* EAC 憲章案前文 10 段「人々間の柔軟な協力方式」(≡第 2 条)・同第 5 条 1 項「……非政府組織の参加や相互間の交流を含めて、地域内の協力の新しい方法を考案し推進」

ASEAN 自身の「民主性」については十分規定なし Cf) 第 29 条 1 項「ASEAN は国際基準(international standards)に従って財政に関する規則および手続を制定するものとする」

←同条 2 項「健全な財政管理方針および運用ならびに予算規律」・同条 3 項「外部監査」

* EAC 憲章案第 1 条「開かれ透明である」+同第 27 条：賢人委員会+同第 28 条：各国議員委員会+登録 NGO

* 欧州連合条約前文「民主的／できる限り市民に近いところで決定が行われ」≡第 1 条「諸国民間に／の」・第 4 条：欧州首脳会議は欧州議会に会合の報告および年次報告

②普遍的価値への支持→③「憲章の重大な違反または不履行」への対応(第 5 条 3 項・第 20 条 4 項)+④人権機関

②前文「友好協力の基本的な重要性ならびに主権、平等、領土保全、不介入(non-interference) コンセンサスおよび多様性の中の統一の尊重」・「民主主義、法の支配および良き統治の原則、ならびに、人権および基本的自由の尊重および保護」

≡第 1 条 7 項・第 2 条 2 項 a 号・第 2 条 2 項 h 号「……合憲的政府」・同項 i 号「社会正義の促進」・同項 k 号「……政治的および経済的な安定」・同項 l 号

* EAC 憲章案第 4 条 9 項：「憲法および民主主義にもとづかない政府の変更」の不承認

第2条2項c号「侵略および武力による威嚇もしくは武力行使、または、国際法に違反するいかなる態様による他の行為の放棄」・同項d号「紛争の平和的解決への依拠」・同項e号「内政不介入」≒同項f号・同項j号「国連憲章および国際人道法を含む国際法の遵守」

第11条1項(事務総長)・同条6項a号(回り持ちの事務次長の選任)「ジェンダーの平等」
Cf) 第31条1項他“Chairmanship”

*EAC憲章案には特定の役職に関する「ジェンダーの平等」の規定なし cf) ECA憲章案第4条7項:「性別」を理由とする差別の禁止

*国際刑事裁判所規程第36条8項a号「女性と男性の裁判官が構成に代表されていること」

ただし→前文「配慮し合い分かち合う1つの共同体」・同項e号「内政不介入」≒同項f号

③第5条3項=第20条4項「憲章の重大な違反または不履行」に対するASEAN首脳会議の決定→第7条3項b号「合意される開催地で」 cf) 空席問題対策なし

*EAC憲章案:投票権の停止などの規定あり cf) EAC憲章案第36条3項および4項:空席問題対策あり

EC条約309条

*国連憲章第5条:権利と特権の停止・同第6条:除名・同第19条:分担金支払遅滞

Cf) 第52条2項:ASEAN関連の条約に基づく義務に対する憲章の義務の優越

*EAC憲章案に「憲章義務の優越」の規定なし Cf) 国連憲章第103条

*EC条約307条:既存の条約とEC条約との矛盾を除去するため「適当なすべての手段を講ずる」

④第14条:人権機関→第14条2項:付託事項(terms of reference)は外相会合で決定

⑤「共同体の形成過程(community building process)」における「法的・機構的枠組み」

小文字“community building”:前文(2か所)・第1条13項・第13条f号・第15条1項
+大文字“Community building”:第32条1項

Cf) 大文字 Community:前文・第1条10項・(第9条)・第32条1項

Cf) 第41条3項「[ASEAN域外国を含む]共同体構築」

Cf) 第6条2項a号:加盟国の要件は地理的「位置」

*EAC憲章案第39条に地理的「位置」を要件とする規定なし

*EAC憲章案前文「共同体を開始する」・欧州連合条約前文「欧州統合の過程」

Cf) 脱退規定なし

*EAC憲章案第40条「脱退」≒リスボン条約第49A条

←「ASEAN *aquis*」への送致：第 24 条 2 項(TAC)・同条 3 項(拡大紛争処理メカニズムに関する ASEAN 議定書)

* 欧州連合条約第 3 条「共同体法の集積を尊重」

第 2 条 2 項 n 号「市場主導型経済(market-driven economy)・・・規則に基づくレジーム(rule-based regime)」

第 2 条 3 項「法人格(legal personality)」

第 17 条：ASEAN としての特権免除(協定締結)

* 国連憲章第 105 条 1 項：「この機構は」特権免除を享有

第 45 条 2 項：ASEAN の他の国際組織への参加

第 46 条：ASEAN に差し向けられた大使の信任状の接受

第 55 条：「ASEAN 資産」

* EAC 憲章案：法人格を黙示的承認

* EC 条約第 281 条・リスボン条約第 46A 条：法人格を明示的承認

* 国連憲章第 104 条「各加盟国の領域において法律上の能力(legal capacity)を享有」≡ EC 条約第 282 条+「賠償事件」ICJ 勧告的意見で国際法上の能力を肯定

第 7 条 3 項 a 号(ASEAN 首脳会議)：「1 年に 2 回」・第 8 条 1 項(ASEAN 調整理事会)：「1 年に 2 回」・第 9 条 5 項(ASEAN 共同体理事会)：「1 年に 2 回」

* EAC 憲章案第 23 条 1 項(首脳理事会)・同第 24 条 6 項(閣僚理事会)・欧州首脳会議：「1 年に 2 回」

第 11 条 6 項 b 号：能力主義に基づく再任可能な事務次長

第 20 条 2 項：コンセンサスが形成されえないときには「ASEAN 首脳会議は特定の決定をおこなう方法を決定することができる」

第 20 条 4 項「憲章の重大な違反または不履行の場合には、問題は ASEAN 首脳会議の決定(decision)に付託される」

* EAC 憲章案第 36 条

第 25 条：「仲裁裁判を含む」紛争解決メカニズムの創設

* EAC 憲章案第 35 条 5 項：「東アジア司法裁判所」

第 26 条：紛争が解決されない場合には、「当該紛争は ASEAN 首脳会議の決定(decision)に付託される」

第 27 条 2 項：「ASEAN 紛争解決メカニズムの結果として下される認定、勧告または決定の不履行によって不利益を受ける加盟国は、問題を ASEAN 首脳会議の決定に付託することができる」

第 32 条 d 号：議長国は域外パートナーとの関係で「ASEAN を代表する」

Cf) 第 11 条 2 項 d 号：事務総長は第三者との会合において ASEAN の見解を表明

第 35 条「共有される ASEAN アイデンティティ」・第 36 条「ASEAN のモットーは『1 つの将来像、1 つのアイデンティティ、1 つの共同体』とする」・第 37 条：ASEAN 旗・

第 38 条 : ASEAN 章・第 39 条 : ASEAN 記念日・ASEAN 歌
第 52 条 2 項 : ASEAN 条約に基づく義務に対する憲章の義務の優越
Cf) 第 21 条 2 項「ASEAN マイナス X 方式を含む柔軟な参加方式」
* ≡ EAC 憲章案第 32 条 2 項 : 特定地方 / 特定主題共同行動計画
* ASEAN 憲章に EAC 憲章案第 32 / 33 条(共同行動計画 / 国別実施計画)の規定なし

⑥「3本の柱」の共同体→(ASEAN 調整理事会の決定による)領域別閣僚機関

第 7 条 2 項 f 号 : ASEAN 首脳会議が領域別閣僚機関を設立 / 解散
* EAC 憲章案 : 首脳理事会が(柱にまとめることなく)閣僚理事会を設置、ただし、外相理事会および経済財務相理事会は常設
← EU の 3 本の柱
* ASEAN 調整理事会 ≡ EAC 憲章案の外相理事会

⑦ / ⑧ 事務総長の権威付けと国家主義の緊張関係

⑦ 第 7 条 2 項 g 号「閣僚級の地位(rank and status)」

* EAC 憲章案 : 賢人委員会有資格者 = 元首、閣僚、国会議長、最高裁(首席)判事
第 11 条 1 項 : アルファベット順の回り持ち + 再任不可能の 5 年任期
* EAC 憲章案 : ASEAN / +3 の国家群のなかでアルファベット順の回り持ち + 再任不可能の 5 年任期
第 11 条 2 項 b 号 : ASEAN 合意の履行確保における継続的監視(monitor)・第 27 条 1 項 : 「ASEAN 紛争解決メカニズムの結果として下される認定、勧告または決定の履行を監視しなければならない」
第 11 条 2 項 d 号 : 第三者との会合における ASEAN の見解の表明
Cf) 第 32 条 d 号 : 議長国は域外パートナーとの関係で「ASEAN を代表する」
第 11 条 2 項 e 号 : 事務次長の任命および解任に関する ASEAN 調整理事会への勧告・同条 4 項 : 事務次長は事務総長に対して責任を負う(accountable)
第 11 条 3 項「ASEAN の行政職員の長でもある」
第 15 条 2 項: ASEAN 財団は事務総長に対して責任を負う(accountable)
第 23 条 2 項 : ASEAN 議長または事務総長に、周旋、調停または仲介を要請できる
第 47 条 3 項 : 憲章の批准書の寄託者
第 51 条 1 項「憲章の解釈は、ASEAN 調整理事会の決定する手続規則に則って、ASEAN 事務局がおこなうものとする」 cf) 同条 2 項 : 解釈に関する紛争は第 8 章に従って解決される
Cf) 第 11 条 8 項 : 事務局職員の独立性の要求・同条 9 項 : 加盟国による独立性の尊重

⑧前文「我われ ASEAN 加盟国の人民は」

第 7 条 1 項：ASEAN 首脳会議の構成員は政府代表に限定

* EAC 憲章案第 23 条 1 項：事務総長も首脳理事会の構成員(投票権はなし)、同第

24 条 1 項：事務局員は閣僚理事会に出席(投票権はなし)

第 8 条 2 項 g 号：ASEAN 調整理事会は事務次長の選任／解任について承認

第 8 条 3 項：ASEAN 調整委員会に対する「関係する上級官吏による支援」

第 9 条 6 項：ASEAN 共同体理事会に対する「関係する上級官吏による支援」

第 10 条 2 項：領域別閣僚機関による「関係する上級官吏および補助機関」への委任

* EAC 憲章案第 24 条 9 項「下部機関」

* 国連憲章第 7 条 2 項「補助機関」

第 12 条：ASEAN 常駐代表委員会

* EU の常駐代表委員会(CORPER)

* EAC 憲章案第 25 条：常設(≠常駐)委員会が「定期的に会合・・・密接に連絡」

第 10 条 2 項：付属書第 1 の改定に関する「勧告」(→事務総長の「裁量」による改定)・

第 16 条 3 項：付属書第 2 の改定に関する「勧告」(→事務総長の「裁量」による改定)

第 30 条 3 項：ASEAN 事務局の運営予算を ASEAN 調整理事会に勧告・第 30 条

4 項：ASEAN 事務局の運営予算の財政に関する規則および手続を ASEAN 調整理事会に勧告

* “operational budget of the ASEAN Secretariat” ≡ EAC 憲章案の “administrative expenditure”

第 33 条：外交儀礼および外交慣行に関する変更を ASEAN 調整理事会に勧告

第 13 条：ASEAN 各国事務局

Cf) 第 20 条 1 項「協議とコンセンサス」、ただし、同条 2 項および 4 項

* ≡ EAC 憲章案第 23 条 3 項、ただし、第 36 条 7 項「通報対象国の政府の代表の投票を除いて」

⑨地域協力の「主要な原動力(primary driving force)」(第 1 条 15 項・第 41 条 3 項)

第 2 条 2 項 m 号「ASEAN の中心性(centrality)」=第 32 条 b 号=第 41 条 3 項

Cf) 第 41 条 3 項「[ASEAN 域外国を含む]共同体構築」

* 国連憲章第 1 条 4 項“center”

第 41 条 4 項：対外関係についての加盟国の行動の調整

第 41 条 5 項：対外関係についての戦略的政策方針の決定

* EAC 憲章案第 30 条 1 項：対外関係についての共通戦略の決定および加盟国の行動の調整

第 41 条 6 項：対外関係における一貫性の確保

* EAC 憲章案第 23 条 2 項：首脳理事会の一般的権限としての共同体行動の整合性の確保

第 41 条 7 項：ASEAN の名による条約締結

* ≒ EAC 憲章案第 31 条 3 項 a 号

第 42 条 1 項：(域外)対話調整国・第 42 条 2 項 a 号「ASEAN を代表する」

* EAC 憲章案第 23 条 5 項：議長国への対外的交渉の委任

第 43 条 1 項：第三国または他の国際組織における ASEAN 委員会

第 44 条 1 項「対話協力国、開発協力国、特別オブザーヴァー、招待国、その他」・同条第 2 項「何ら正式な地位を与えることなく」

* EAC 憲章案第 23 条 6 項「連携国」

第 45 条 1 項「ASEAN は国連体制における適当な地位を追求することができる」・同条 2 項：ASEAN 調整理事会は ASEAN の他の国際組織への参加を決定するものとする

* 欧州連合条約前文「欧州の独自性と独立」・同第 2 条「連合の主体性」

⑩その他の特徴

前文「将来世代」

* EAC 憲章案第 5 条 1 項「次世代」

第 1 条 3 項「非核地帯」

第 19 条 2 項：ASEAN 代表部の特権免除は、「ウィーン外交関係条約によってまたは関係する ASEAN 加盟国の国内法に従って規律される」←ブルネイ、シンガポールが条約未批准

第 22 条 1 項「迅速な態様で」・第 23 条 1 項「合意された期限内に」・第 30 条 2 項「迅速な態様で」分担金の払込み・第 32 条 c 号「迅速な」

第 34 条：実務語は英語＋第 53 条「英語の正文」

第 50 条：5 年後に再検討することができる

第 51 条 3 項：「見出しおよび表題」

* EAC 憲章案第 24 条 2 項：最善事例の特定

* EAC 憲章案第 26 条 6 項：経済指標＋統計の公表

* 国連憲章第 9 条 2 項：総会への代表者は「5 人以下の代表者」・同第 23 条 3 項(安保理)および同第 61 条 4 項(経社理)：「1 人の代表者」・第 86 条 2 項(信託統治)：「代表する特別の資格を有する者 1 人」

* 欧州連合条約第 4 条：欧州首脳会議の構成員に対する 1 人の補佐

3 おわりに：事後の運用に開かれている規定

第 11 条 2 項 d 号：事務総長は第三者との会合における「ASEAN の見解の表明」

第 32 条 d 号：議長国は域外パートナーとの関係で「ASEAN を代表する」

第 42 条 2 項 a 号：(域外)対話調整国が「ASEAN を代表する」

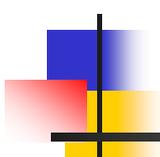
第 20 条 2 項：コンセンサスが形成されえないときには「ASEAN 首脳会議は特定の決定をおこなう方法をコンセンサス以外の方法で決定することができる」

第 20 条 4 項：「憲章の重大な違反または不履行の場合には、当該問題は ASEAN 首脳会議の決定(decision)に付託される」⇨第 26 条⇨第 27 条 2 項「ASEAN 紛争解決メカニズムの結果として下される認定、勧告または仲裁判決の決定の不履行によって不利益を受ける加盟国は、問題を ASEAN 首脳会議の決定に付託することができる」 Cf) 第 27 条 1 項：「ASEAN 紛争解決メカニズムの結果として下される認定、勧告または決定の履行を監視しなければならない」

* 国連憲章第 25 条：安保理決議の拘束力を規定

→第 49 条：ASEAN 調整理事会による「ASEAN の付託事項および手続規則の決定」

CREP特別セミナー(東京大学社会科学研究所):
2007年12月17日

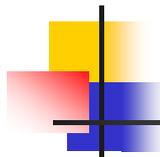


ASEAN憲章の評価 : 域内経済協力の視点から

清水一史

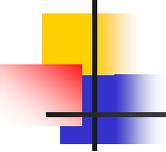
(九州大学)

shimizu@en.kyushu-u.ac.jp



構成

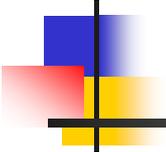
- 課題
- ASEAN域内経済協力の展開
- 第13回ASEAN首脳会議とASEAN憲章
- ASEAN憲章の評価: ASEAN憲章と域内経済協力
- ASEAN憲章と域内経済協力を巡る論点



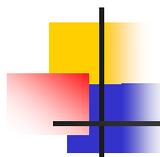
課題

ASEAN加盟10カ国が2007年11月20日に
ASEAN憲章に署名

- 今回署名のASEAN憲章をどう評価するか？
- ASEAN域内経済協力の視点からはどう考えられるか？

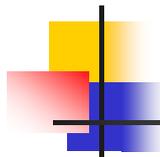


ASEAN域内経済協力の 展開



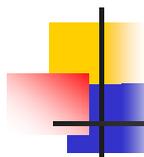
ASEAN域内経済協力の展開:1976— 1997

- 1976年第1回首脳会議と「ASEAN協和宣言」から開始: 集团的輸入代替重化学工業化戦略
- プラザ合意以後の構造変化と1987年第3回首脳会議と「マニラ宣言」で転換: 集团的な外資依存輸出指向型工業化戦略へ
- 1990年代の構造変化とASEANの対応
 - AFTA、AICOと展開とインドシナへの加盟国拡大
- アジア経済危機とASEANの対応
 - 1997年第2回非公式首脳会議と「ASEAN Vision 2020」・1998年第6回首脳会議と「大胆な措置に関する声明」
 - 域外国の支援・ASEANプラス3枠組の構築



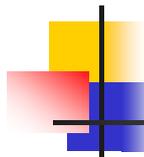
アジア経済危機後の構造変化と ASEAN域内経済協力

- アジア経済危機後の構造変化
 - 中国の急成長と影響力の拡大
 - WTOによる世界大の貿易自由化の停滞とFTAの興隆
 - 東アジアの相互依存性の拡大と東アジア大の地域協力の形成
- 域内経済協力の遠心力の拡大
 - 従来からの遠心力
 - 利害対立を引き起こす諸要因
 - 利害対立を阻止する政策や機構の未整備
 - 新たな遠心力
 - 加盟国の拡大と経済格差
 - 各国の域内経済協力に対するスタンスの違い: 各国の独自のFTAの追求
 - より広い協力枠組みの構築



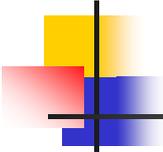
ASEANの対応：域内経済協力の深化と 経済格差の是正

- 2003年1月1日AFTAの原加盟6カ国での確立：関税を原則0-5%に切り下げ
- 2003年10月第9回首脳会議「ASEAN協和宣言Ⅱ」とAEC（ASEAN経済共同体）
 - AEC：2020年までに財・サービス・投資・熟練労働力の自由移動に特徴付けられる単一市場・生産基地を構築する
 - AC（ASEAN共同体）の中心はAEC
 - 投資を呼び込むためにAEC：集团的な外資依存輸出指向型工業化戦略の側面
 - AECは、ASEAN首脳によるASEANによる直接投資を呼び込む能力への危惧による
 - 新たな投資受け入れ先としての中国・インドの台頭を背景
- 2004年12月第10回首脳会議とVAP（ビエンチャン行動計画）
 - 域内経済格差の是正



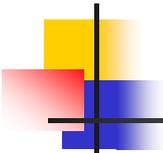
域内経済協力の深化： 憲章制定とAECへ向けて

- 2005年12月第11回ASEAN首脳会議（第1回EASも開催）
 - ASEAN憲章の制定に合意：「ASEAN憲章の制定に関するクアラルンプール宣言」
- 2007年1月第12回首脳会議
 - 「ASEAN憲章のブループリントに関するセブ宣言」
 - AECの2015年への前倒しを承認：「ASEAN共同体の15年成立前倒しに関するセブ宣言」



ASEAN域内経済協力の重要な特徴(1)

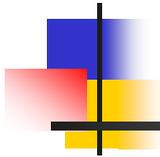
- 発展のための外資の確保: 中国とインドの台頭で更に危機感、輸出市場の確保、外資による域内国際分業の支援の要因: 1987年からの集团的な外資依存輸出指向型工業化の側面
 - BBCスキーム、AICOスキーム、AFTA、AIA、AEC
- ASEANにとっては、発展のための資本の確保、市場の確保が常に不可欠、自らの協力・統合のための域外からの資金確保も肝要
- この政策的特徴は、更に、東アジア地域協力を含めた広域制度整備やFTAの整備を不可避とする。
- しかしそれは常に自身の埋没の可能性を増大させる。
- それゆえ、イニシアチブの確保と自らの協力・統合の深化が求められる



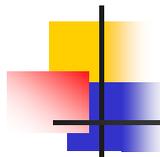
ASEAN域内経済協力の重要な特徴(2)

- ASEAN: 域内経済協力と同時に域外経済協力が展開
- ASEANは、東アジア地域協力においてきわめて重要な位置
 - 東アジアの地域協力においてはASEANが交渉の場を提供
 - ASEAN拡大外相会議、ASEANプラス3、日中韓、ARF
 - ASEAN域内経済協力の延長に一部の協力が東アジア大に拡大
 - ASEANルール・システムの東アジアへの拡大
 - ASEANが東アジアにおけるFTA構築の最重要な軸: ASEANを軸としたFTA網
- 東アジア地域協力における地位の維持のためにも、協力・統合の深化が求められる
- 利害対立の解決、経済合意の履行のための制度の整備も重要

(清水(2007)「東アジアの地域経済協力とFTA」高原明生・田村慶子・佐藤幸人編『現代アジア研究叢書1:越境』慶応義塾大学出版会、清水(2007)「中国とASEAN」川島真編『中国の外交』山川出版社、清水(1998)『ASEAN域内経済協力の政治経済学』ミネルヴァ書房等、参照)

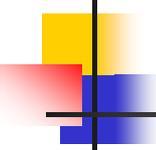


第13回ASEAN首脳会議と ASEAN憲章



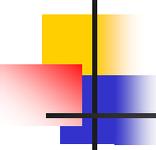
2007年11月一連のASEAN首脳 会議

- 第13回ASEAN首脳会議
- 第11回ASEANプラス3首脳会議
 - 「東アジア協力に関する第2共同声明」
- 第11回ASEAN中国首脳会議
- 第11回ASEAN日本首脳会議
 - AJEPA(ASEAN日本経済連携協定)に合意
- 第11回ASEAN韓国首脳会議
- 第6回ASEANインド首脳会議
- 第3回EAS
 - 「気候変動、エネルギー及び環境に関するシンガポール宣言」
- ASEANEU記念首脳会議



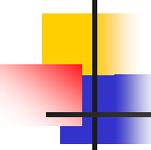
第13回ASEAN首脳会議

- 「ASEAN憲章」に署名
- 「AECブループリント宣言」
 - AECの2015年までのロードマップ:他の2つは次回
 - 分野毎の目標とスケジュールを定める
 - 単一の市場と生産基地(財の自由移動、サービスの自由移動、投資の自由化、資本の自由移動、熟練労働力の自由移動、統合優先分野、食品・農林業)、競争力を有する経済圏、平等な経済発展、グローバル経済への統合
- 「環境保全に関するASEAN宣言」
 - 温暖化対策でASEANが積極的に関与
- 「国連気候変動枠組み条約(UNFCCC)第13回条約国会議及び京都議定書第3回締約国会合に関する宣言」



ASEAN憲章案の経過

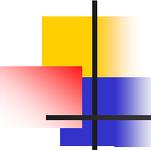
- 2004年11月第10回首脳会議
 - 「VAP」:ASEAN憲章制定に向けての作業実施を規定
- 2005年12月第11回首脳会議
 - 「ASEAN憲章の制定に関するクアラルンプール宣言」において、EPG(賢人会)に憲章案作成を要請
- 2007年1月第12回首脳会議
 - EPGが「ASEAN憲章に関するEPG報告」を提出
 - 「ASEAN憲章ブループリントに関するセブ宣言」
 - 「EPG報告」を基にHLTF(ハイレベルタクスフォーアス)により起草作業



ASEAN憲章の内容(1)

第1条 目的

- 地域の平和、安全、安定を維持強化する
- 地域的強靭性を強化する
- 核兵器や大量破壊兵器の存在しない地域としての東南アジアを維持
- 安定、繁栄し、高度な競争力を有する、経済的に統合された、単一市場と生産基地を創出する
- 域内での貧困を削減し域内発展格差を縮小する
- 民主主義を強化し、グッドガバナンスと法の支配を強化し、人権と基本的自由を促進する
- 地域の環境保護を保障する、持続可能な発展を促進する
- 地域アーキテクチャーにおける域外パートナーとの関係・協力において主要な推進力であるASEANの役割を維持する



ASEAN憲章の内容(2)

第2条 原則

- 独立、主権、領土を尊重する
- 加盟国の内政への不干渉
- ASEANに共通の利益に深刻に影響を与える案件に関して協議を強化
- 法の支配、グッドガバナンス、民主主義の原則を支持する
- 基本的自由、人権を尊重、社会的正義を推進
- 国連憲章、国際法、国際人権法を支持
- 多角的貿易ルールと(経済に関係する)ASEANのルールに基づいたレジームを支持

第3条 ASEANの法人格

- ・ASEANは、多国間組織として、法人格を付与する

ASEAN憲章の内容(3)

組織

第7条 ASEAN首脳会議

- ASEANの最高意思決定機関である
- 大臣級の事務局長を指名する
- 年2回開催される

第8条 ASEAN調整評議会

- ASEAN外相で構成され、最低年2回開催される

第9条 ASEAN共同体評議会

- ASC、AEC、ASCC評議会構成され、最低年2回会合する

第10条 ASEAN部門別閣僚組織

第11条 ASEAN事務局長とASEAN事務局

- 任期5年でアルファベット順の加盟国持ち回りで選出される
- ASEANの協定や決定の実行状況をモニターする
- ASEANの見解を代表する

第12条 常駐代表

- ・各加盟国は、ジャカルタに大使級のASEAN常駐代表を指名する

第14条 ASEAN人権機構

- ・人権と基本的自由の促進と保護に関する憲章の目的と原則に合わせて、ASEANはASEAN人権機構を設置する

ASEAN憲章の内容(4)

決定方式

第20条 協議とコンセンサス

- 基本原則として、ASEANにおける意志決定は、協議とコンセンサスに基づく
- コンセンサスが得られない場合は、首脳会議が決定方式を定めることが出来る
- 重大な憲章違反がある場合には、その案件はASEAN首脳会議に委任される

第21条 履行と手続き

- 経済合意(コミットメント)の履行に関しては、コンセンサス(全会一致)のもとで、ASEANマイナスX方式を含む柔軟な方式を取ることが出来る

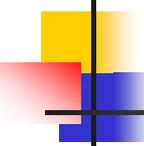
紛争解決

第26条 未解決の紛争

- 紛争が解決出来ない場合には、(本憲章の先の規定の適用の後に)ASEAN首脳会議に決定を委任される

第27条 コンプライアンス

- 事務局長は、紛争調停についての成果、提案内容、決定事項に関するコンプライアンスを監視する



ASEAN憲章の内容(5)

運営と手続き

第34条 ASEANの使用言語

- ・ 英語

アイデンティティーとシンボル

第35条 ASEANアイデンティティー

- 共通のASEANアイデンティティーを促進する

第36条 ASEANモットー

- ・ 一つのビジョン、一つのアイデンティティー、一つの共同体

第37条 ASEANの旗

第38条 ASEANのエンブレム

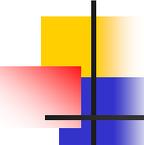
第39条 ASEANの日

第40条 ASEANの歌

対外関係

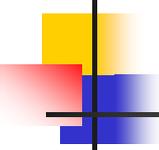
第41条対外関係

- ASEANは地域協定において主要な推進力となる



EPG報告とASEAN憲章

- EPG報告を基にしているが、EPG報告の重要な部分は採用されず
- EPG報告
 - コンセンサス方式を見直し、一部多数決方式を取り入れることを提案
 - ASEANの目的や原則に対し重大な違反行為があった場合には、ASEANからの除名を含む権利特権の停止を提案
- しかしASEAN憲章では
 - 意思決定は協議とコンセンサスを原則、それが不可能な時には首脳会議に決定を委任
 - 重大な義務違反の時には首脳会議に委任

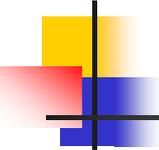


ASEAN憲章の評価

- ミャンマーを含めた全加盟国が署名したこと自体が成果
- ASEANの存立基盤の強化: 宣言ではなく法規則に発展
- ASEANの目標、基本原則、ルールを決定、成文化
- 制度の新たな構築と整備
 - 各国が、憲章に書かれている原則やルールに規範付けられる
 - 合意事項の順守義務が強化される
 - 共同体実現へ向けて方向付けられる、加速させられる

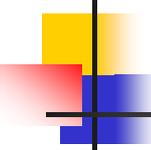
しかし

- 多くの部分は未定
- コンセンサス方式等、これまでの主要な原則は維持
- 罰則規定は打ち出されていない
- 実際に発効されるか、具体的な内容をどう詰めていくかが課題。実際の成果は今後の展開による



ASEAN憲章と域内経済協力(1)

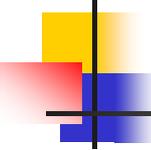
- 目的でAECを明文化: 経済目標の最上位
- 目的で経済格差の縮小を明文化
- 目的で(経済関係を最重要点とする)東アジア地域協力における推進力としての役割の維持を明文化
- 原則で経済に関するASEANルールの支持
- 経済に関する柔軟な決定方式(ASEANマイナスX方式)の明文化



ASEAN憲章と域内経済協力(2)

憲章制定は域内経済協力の深化のための重要な一歩

- ASEAN憲章の制定自体が、AECの実現のためという側面
- AECの実現を含めた目標の明文化による域内経済協力の推進
- ASEAN憲章に含まれる多くの制度化の実現により、AECの実現と域内経済協力の深化(更には東アジア地域協力における地位の維持)を支援
 - 紛争の解決・利害対立の解決
 - コンプライアンス規定を含め経済合意の履行の圧力を増し、域内経済協力の深化を支援: 従来は合意しても実際にはすぐに履行されないケースが多い(AFTAの例)
- しかし、今後実際に発効されるか、どのように制度が整備されるかによる



ASEAN憲章と域内経済協力の今後をめぐる論点

- ASEAN憲章は無事に批准され発効されるか？
- 紛争解決機能、人権機構等は機能していくのか？未定部分はどのように決定されるか？決定方式等は今後修正されていくのか？今後、労働保護規定等も含まれていくのか？
- 1976年「ASEAN協和宣言」を基に開始されたASEAN域内経済協力は、「ASEAN憲章」を弾みとして更に深化へと向かうか？AECへの実現へ向かうか？
- ASEANは確固とした協力・統合の基盤を固め、東アジア地域協力の主要な軸となれるか？

ASEANは関税同盟になれるのか？

2007年12月17日

関沢洋一

ASEANは、関税同盟ではなく、FTAに向かっている。

- ASEAN憲章を見ると、Single MarketというEUを思い起こさせるような言葉が使われている。
- しかし、EUと異なって、ASEANは関税同盟ではなく、また、AEC(ASEAN Economic Community)のBlue Printを見る限り、関税同盟に向かおうという雰囲気もない。関税についての目標はFTAであるAFTAの完成にとどまっており、焦点は、非関税障壁やサービス貿易などに移っている。
- 本当にSingle Marketを謳うのであれば、ASEANは関税同盟になった方が望ましいのか。関税同盟になれるのか。

ASEANにおける市場統合の基本的方向性

- ベースは、AFTA(ASEAN Free Trade Area)。
- 全製品について域内の自由化を行うわけではない。関税撤廃の対象となるのは、Inclusion Listに含まれた品目のみ。
- 原産地規則は、原則として、40%の付加価値基準。

3

関税同盟とFTAの違い

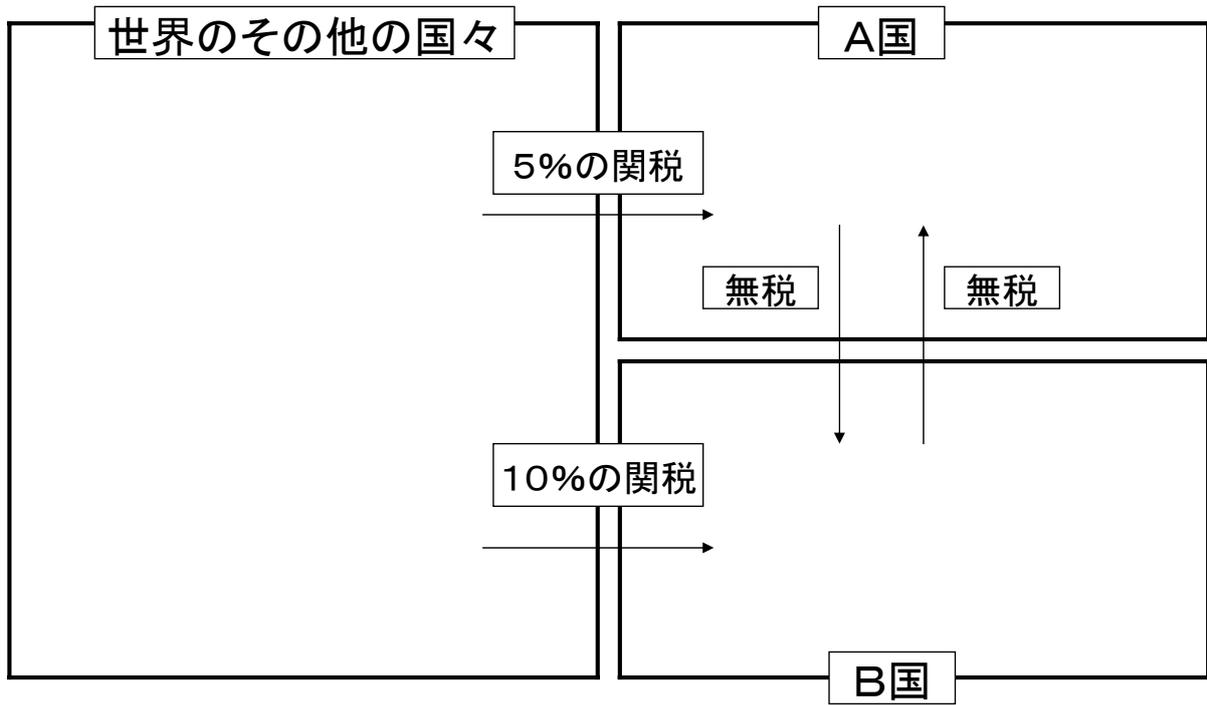
関税同盟とFTAは、いずれも、GATT第24条に根拠を有し、参加国内における関税等の通商上の制限を実質的に全ての貿易について取り除くという点で共通している。

その一方で、関税同盟は、対外的に共通関税を設定するのに対して、FTAではそれが無い。この違いは両者を似て非なるものになっている。

- 関税同盟の場合、WTO交渉やFTA交渉において、複数国が単一の交渉主体となる。FTAでは交渉主体はそれぞれの国。
- FTAの場合には、どの国の産品かによって、関税率が変わるため、原産地証明が求められる。これに対して、関税同盟の場合には、原産地証明が不要。
- 関税同盟の場合には、域内間の貿易について、少なくとも、関税との関係においては、税関を置く必要がない。

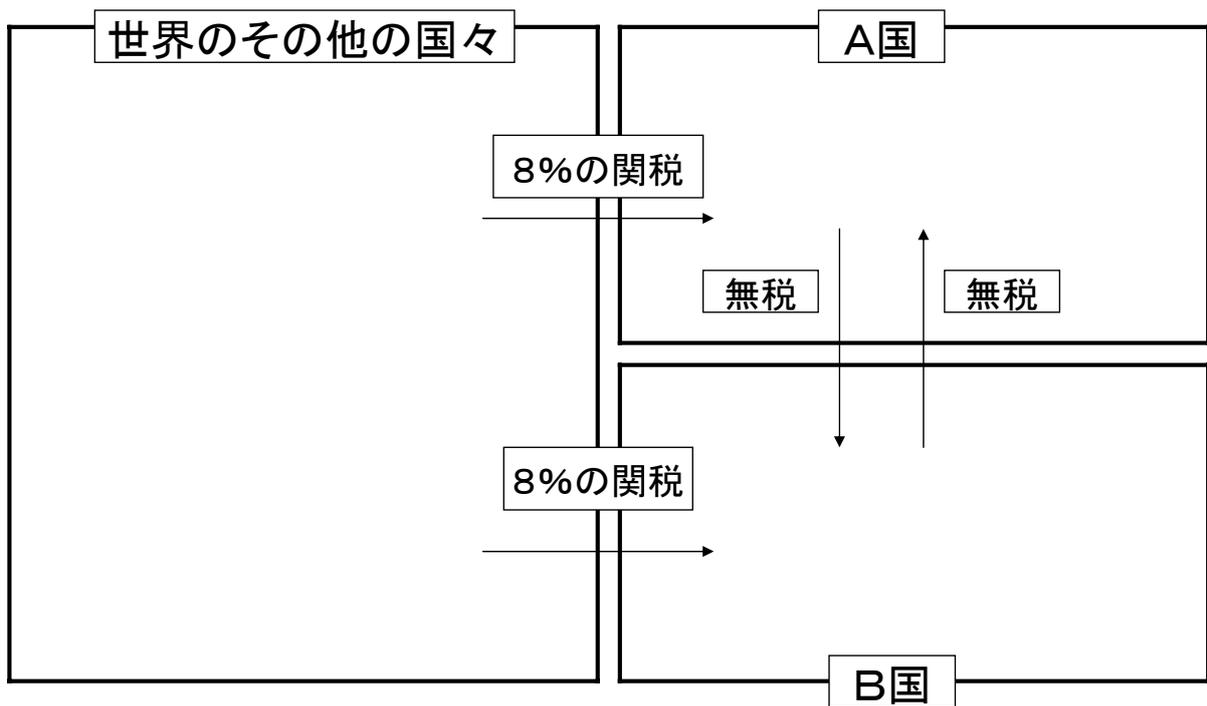
4

FTAの場合



5

関税同盟の場合



6

関税同盟になることのメリット

- 複数国が1つの交渉主体として交渉するので、国際交渉におけるバーゲニングパワーが高まる。
- 原産地証明がいらないので、域内市場の自由化という点においては、FTAよりもはるかに自由度が高い。
- 域内の取引についてチェックする必要が大幅に減るので、行政負担が減る。
- イメージの問題かもしれないが、一体性を強く打ち出せる。

7

関税同盟になることのデメリット

- 複数国が1つの交渉主体として交渉するので、各国毎にこだわる品目が異なっても、それを主張することが難しくなる。
- 交渉ポジションを統一するのが大変。
- 関税同盟の加盟国の中に通関能力が低い国があると、その国を経由して密輸が行われる場合が増える。
- 各国が関税を通じた独自の貿易政策・産業政策(幼稚産業保護など)を行うことはできなくなる。

8

ASEANにとって関税同盟となることへの障害

- 関税率が違いすぎる。シンガポールは関税がほとんどない。これに対して、他の国々は関税率が概して高い。
- タイのような農業国とシンガポールのような工業国では、関心品目に大きなずれがあり、交渉相手国に対して統一ポジションをとることは困難。
- LLDCにおける通関能力は低いかもしれない。
- シンガポールは自由貿易国としてのスタンスを放棄する必要。タイの自動車の高関税のような産業政策は放棄せざるを得なくなる。

9

結論

- ASEANが関税同盟になるというのは夢物語に近い。
- しかし、関税同盟なくして地域統合が進化していくことがあり得るのかという疑問は残る。
- 特に、FTAの数が急速に増加し、距離の離れた国と国の間でまで頻繁にFTAが締結されている現状においては、FTAを地域主義の表れと見ることには無理が生じており、AFTAがあるからASEAN市場は統合されているとは言いにくくなっている。
- EUをモデルとして考えた場合、EUをEUたらしめているのは関税同盟なのか、そうだとしたら、一体的なASEAN(ないし東アジア共同体)を考えたときに、関税同盟でなくていいのかという疑問は残る。

10