

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／人民と加盟国との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「人民の間の交流(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)の間の緊密な協力の促進」

* EAC 憲章案前文 10 段「人々との柔軟な協力方式」(≒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(信託統治理)：「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」