

ASEAN 共同体の使節権

川崎 晴朗

1. 「ASEAN 共同体」の発足

東南アジア諸国連合 (Association of Southeast Asian Nations=ASEAN) は1967年8月8日、バンコックでタイ、インドネシア、マレーシア、シンガポール及びフィリピンの5カ国の閣僚級代表が「バンコック宣言」を行ない、これによって設立された。同宣言は経済の発展、社会の進歩及び文化の発達のため地域協力を行なうことを謳うと同時に、「いかなる形の外部からの干渉からもわれわれの安全を守っていく。」と述べ、間接的にはあるが共産勢力に対する加盟諸国の結束を強調しているようである。筆者に興味があるのは、バンコック宣言が「同じような目的をもつ現存の国際機構及び地域組織と緊密かつ有効な協力関係を維持し、これら組織間の緊密な協力のための方法を探求する。」と述べていることである。

1976年2月23日及び24日、第1回首脳会議がインドネシアのバリ島で開催された。この際バリ宣言が採択され、友好協力条約が調印され、また中央事務局をジャカルタに置くこと及びインドネシア外務省特別顧問・ダルトソノ陸軍中將を初代事務局長とすることを正式に決定した。

友好協力条約は、ASEAN 諸国は ASEAN 共同体を確立する基礎固めのため ASEAN 地域の経済成長の促進を図る、としており、政治色がかなり薄められている印象を受けるが、ASEAN がこのような方向に向かうこととなったのは前年 (1975年)、ヴェトナム戦争が終結したことが影響していると考えられる。

ASEAN 加盟国の数も増加し、1999年4月30日にカンボディアが新規に加盟して以来、いまでは10カ国をメンバーとする地域的国際機関となっている。東ティモールのダコスタ外相は2011年3月4日、インドネシア (ASEAN 議長国) のマルティ外相に対し ASEAN への加盟を正式に申請し

たが、東ティモールの加盟が実現すれば、ASEAN は東南アジアにある 11カ国のすべてを含む地域的共同体として完成することになるのであろうか⁽¹⁾。

2007年1月13日付 *The [London] Times* はフィリピンのセブ島発のロイター電を掲載したが(46面)、これによると ASEAN 加盟10カ国は2015年までに共同体 (Community) を設立し、欧州連合 (EU) に類似する組織を結成することで合意した。翌14日付 *The New York Times* 紙は Carlos Conde 記者の記事を掲載したが(17面)、これによると新しい共同体は “broad enforcement powers” をもつが、これは従来の ASEAN の “tradition of consensus and noninterference” との「離別」であるという。

2007年11月20日、10カ国の首脳はシンガポールで会合して「ASEAN 憲章」(Charter of the Association of Southeast Asian Nations) に署名し、この憲章は2008年12月15日、効力を発生した。前文、計55の条文及び四つの annex で構成される。第3条は、ASEAN に法人格 (legal personality) が付与される旨を規定している。

東南アジア10カ国は2008年12月15日、域内の関税撤廃等により一つの市場を形成すること等、計15の目標を掲げる「ASEAN 共同体」を発足させることとなった。*The New York Times* 紙の Wayne Arnold 記者が11月20日、シンガポールから送った記事が同日付の紙面 (A12面) 及び翌21日付の紙面 (A1面) に掲載されたが、この記事によると、軍事政権下のミャンマー (1989年6月18日までの国名はビルマ) をめぐって加盟国間に鋭い対立があり、フィリピンのアロヨ大統領はミャンマーが民主主義的改革に同意するのでなければフィリピンは新憲章の批准を見送るかも知れない、と述べたという。実際、ミャンマーは1962年3月2日のクーデター以降、国軍の支配下に置かれていた。しかし、1987年12月、国軍出身のテイン・セイン (Thein Sein) が首相となり (2011年3月、大統領に就任)、同国では軍政主導の下で民主化運動がはじまった。民主連盟 (NLD) が結成され、

(1) パプア・ニュー・ギニア (PNG) も ASEAN 加盟を希望しており、1986年、正式に加盟を申請した。同国は1976年からオブザーバーとして ASEAN 閣僚会議に参加しており、1981年には特別オブザーバーの地位を獲得した。しかし、同国は東南アジアに位置していないとして加盟国の一部がその加盟に反対しているといわれる。なお、ASEAN 憲章の第6条は、ASEAN 共同体への新規加盟についての関連規定を置いている。

アウン・サン・スー・チー (Daw Aung San Suu Kyi) がこれを率いることとなった。1990年の総選挙でNLDが大勝したが、軍政はこれを無視した。2008年末、アロヨ大統領が上記発言を行なった当時のミャンマーはこのような政治状況にあったのである⁽²⁾。

2015年11月22日、ASEAN 加盟10カ国の首脳はASEAN 共同体を同年12月31日に発足させることをうたった「クアラルンプール宣言」を採択した。共同体の発足が2週間遅れることとなったのである。かくて、ASEAN 共同体は2015年12月31日に発足した。

ASEAN 共同体は経済、政治・安全保障及び社会・文化の3本柱で構成される。経済分野ではASEAN 経済共同体 (ASEAN Economic Community=AEC) として域内関税を原則としてすべて撤廃し、また、金融・サービス、熟練労働者 (建築者、医師等8分野) の移動等の自由化を進める。域内関税についてはタイ、シンガポール等加盟6カ国はすでに2010年に先行して撤廃し、これら諸国の間では高水準の関税自由化が実現しているが、他の4カ国については2018年までに原則として関税の撤廃を行なうこととなった。しかし、加盟諸国間には非関税貿易障害が設けられており、また自国産業の保護策が残るなど、いわば「抜け道」が存在するといわれる。総じていえば、AECの合意事項の実施については各加盟国に委ねられており、法的拘束力はない。関税撤廃という目標のみ考えても、その前途は厳しいものがあると考えられる。

クアラルンプール宣言の署名式で、マレーシアのナジブ首相は「2008年12月にASEANが発足して以来、歴史上最も重要な瞬間を迎えた。」と述べた。しかし、加盟国国民1人あたりのGDPにかなりの差が見られる

(2) NLDは2010年の総選挙には参加しなかった。(アウン・サン・スー・チー党首は自宅軟禁下にあった。) 本文で述べたように、ミャンマーではテイン・セイン大統領の下で政治・経済改革が進められるようになった。(カレン民族連盟 [KNU] 等、少数民族勢力との停戦に向けた対話の実施を含む。) しかし、政権に対する軍の影響力はまだ強かった。これは、2015年11月8日、国会・下院の総選挙が行なわれ、NLDがテイン・セイン大統領の与党・連邦団結発展党 (USDP) に圧勝し、11日、同大統領がNLDに対する円滑な政権移譲を約束するまで継続したのである。テイン・セイン大統領の任期は2016年3月末に満了し、3月30日、NLDのHtin Kyawが新大統領に就任した。かくてミャンマーにおける54年に及ぶ“direct and indirect military rule”はようやく終焉を迎えたのである。なお、アウン・サン・スー・チー氏は4月6日、国家顧問 (State Counsellor) に就任した。同氏は外相及び大統領府相を兼ねている。

のが ASEAN 共同体の現状である。拙見であるが、ASEAN は共同体を称することとなっても、当分の間はこれまでと同程度の統合段階にとどまる可能性が高いのではないかと思われる。

* * *

ASEAN については過去数十年の間に多くの関連論文が発表されており、筆者はこれにつき重ねて述べることは控える。本稿の主目的は ASEAN (2016年以降は ASEAN 共同体) が接受してきた常駐代表についてその現状を紹介することにある。

ASEAN 共同体は現在までのところ第三国または他の国際機関に対し常駐代表を派遣するには至っていない。したがって、本稿では ASEAN の使節権 (right of legation) といっても、主としてその受動面について取り上げることとなる。

しかし、拙見であるが、ASEAN が能動的使節権を行使する可能性を将来にわたって否定することはできないであろう。後述するように、ASEAN 憲章には能動的使節権の行使に関連すると考えられる規定が置かれている。

国際機関による使節権の行使は欧州連合 (EU) がその先鞭をつけた。具体的には、EU の先駆的存在であった欧州石炭鉄鋼共同体 (ECSC) が域外第三国と使節権を行使する慣習を創出し、数年後に発足した欧州経済共同体 (EEC) 及び欧州原子力共同体 (EAEC) がこの慣習を踏襲したのである⁽³⁾。

——本稿の執筆にあたり、資料の多くを外務省アジア大洋州局地域政策

(3) ECSC を設立する条約は1951年4月18日、フランス、西ドイツ、イタリア、ベルギー、オランダ及びルクセンブルグの6ヵ国によって署名され、1952年7月23日、その効力を発生した。同条約は効力の発生後50年間有効とされており (第97条)、2002年7月23日、その効力を失った (European Commission, *General Report on the Activities of the European Union 2002*, point 39)。EEC 及び EAEC を設立する条約はいずれも1957年3月25日、同じ6ヵ国により署名され、1958年1月1日、効力を発生した。これら2条約の有効期間は無期限とされた。

三つ (のち二つ) の欧州共同体の基礎条約は、その後ブリュッセル条約、マーストリヒト条約、アムステルダム条約、ニース条約等により改正された。2007年12月13日に署名され、2009年12月1日に効力を発生したリスボン条約が現行の基礎条約となっているが、同条約により旧 EEC は EU となった。EAEC 設立条約は、基本的にはほぼそのままの形で存在している。

課から提供して頂いた。同課の御厚意に深く感謝する。また、2016年4月6日、相星孝一・地球規模課題審議官（2015年12月まで、ASEAN に対する日本政府代表であった。）から直接お話をうかがうことができた。

2. ASEAN 共同体の対外関係に関する憲章規定

ASEAN 憲章は、第41条から第46条までの条項を“External Relations”と題する一つの章（第12章）にまとめている。ASEAN 共同体の能動的・受動的使節権に直接に関連する規定は第43条1.、第45条1.及び第46条に置かれている。

Article 43.1

ASEAN Committees in Third Countries may be established in non-ASEAN countries comprising heads of diplomatic missions of ASEAN Member States. Similar Committees may be established relating to international organisations....

Article 45.1

ASEAN may seek an appropriate status with the United Nations system as well as other sub-regional, regional, international organisations and institutions.

Article 46

Non-ASEAN Member States and relevant inter-governmental organisations may appoint and accredit Ambassadors to ASEAN. The ASEAN Foreign Ministers shall decide on such accreditation.

これら規定のうち、第46条は ASEAN の受動的使節権にかかわるものであるが、第43条1.にいう「ASEAN 委員会」が第三国及び国際機関の許に設置された場合、それは具体的にどのような形をとるのであろうか。また、第45条1.では ASEAN が国連、地域的国際機関等において“appropriate status”を求めるとしているが、将来、具体的にどのようなステータスを獲得することとなるのであろうか。筆者は、これらの規定は具体性を欠くものの、ASEAN 共同体が能動的使節権を行使する根拠となり得ると考える。

3. ASEAN 及び ASEAN 共同体に対する常駐代表

(1)筆者は本紀要第134号及び第138号で ASEAN に対する第三国及び国際機関の常駐使節の派遣が始まっている事実を明らかにした(それぞれ161-2頁、160-3頁)。2008年、まず米国が、つづいて日本が ASEAN 担当大使を任命したが、ジャカルタに ASEAN に対する専任の常設代表部を置いたのは日本が最初で、それは2011年5月26日のことであった。同年7月27日、山田滝雄・ASEAN 大使が ASEAN 事務局長の許に信任された。現在では ASEAN に対し専任の代表部(これまで“Mission to ASEAN”と呼ばれていたが、今後は“Mission to the ASEAN Community”と称されるのであろう。)を置く第三国の数は増加し、日本のほか米国、カナダ、中国、韓国、オーストラリア、ニュー・ジーランド及びインドの8カ国並びに1国際機関(EU)がかかる代表部をジャカルタに設置している。今後も専任の ASEAN 共同体を置く第三国(とくに ASEAN と「対話関係」にあるパキスタン及びロシア)並びに国際機関(例えばアフリカ連合(AU)等、地域的国際機関で当該地域の統合を目指すもの)が増える可能性があろう。

すなわち、ASEAN 及びこれを承継した ASEAN 共同体は、2008年以降、国際法でいう受動的使節権を行使しているのである。

(2) ASEAN 共同体が発足する直前、すなわち2015年末に ASEAN に対して常駐代表を置いていた第三国及び国際機関は次の通りである(2016年4月現在)。英語によるアルファベット順に配列する。

既述したように、ASEAN 事務局はインドネシアの首都ジャカルタにある。したがって、従来はインドネシア駐節大使が ASEAN 代表を兼任するケースが多かった。これは、2016年初頭、ASEAN 共同体がスタートしたあとも同様である。

また、一部の代表はインドネシア以外の国(タイ、マレーシア、シンガポール、ヴェトナム、中国、オーストラリアまたは日本)に駐節する大使が兼任している。

将来は ASEAN 共同体専任の代表の数が増加することが予想されるほかに、インドネシア以外の国に同共同体代表を駐節せしめている国については代表をジャカルタに移し、または駐インドネシア大使とは別の代表を

ASEAN に派遣する可能性があると考えられる。

この項では、ASEAN に対する現在の常駐代表を(i)ASEAN に対する専任代表及び(ii)それ以外の ASEAN に対する代表に分けて示すこととする(敬称・信任日・住所は省略)。

(i)ASEAN に対する専任代表 (8 カ国及び 1 国際機関) :

オーストラリア Simon Philip Merrifield 大使

カナダ Donald Bobiash 大使

中国 Xu Bu 大使

インド Suresh K. Reddy 大使

日本 須永和男・大使

韓国 Suh Jeong-in 大使

ニュー・ジーランド Mrs. Stephanie Pamela Lee 大使

米国 Mrs. Nina Hachigian 大使

欧州連合 (EU) Francisco Fontan Pardo 大使

○以上のうち、オーストラリア、カナダ、中国及びインドの 4 カ国の代表部は ASEAN 共同体の発足後に新設された。それまでは在インドネシア大使館・代表部が同共同体を兼轄していたが、これら 4 カ国はそれぞれが在インドネシア大使館から独立した ASEAN 代表部をジャカルタに設置し、また在インドネシア大使とは別の ASEAN 共同体に対する代表を任命したものである。なお、ASEAN に対する EU 代表の Fontan Pardo 大使は兼ねてインドネシア、ブルネイ及び東ティモールに対する代表であったが、ASEAN 共同体の発足前、EU は Fontan Pardo 大使を ASEAN 共同体に対する専任の代表としたのである。この点については、3. (2) 及び 5. (3) を参照されたい。(また、従来 EU 代表部は“delegation”であったが、“mission”に改めた。)

○現在のところ、ASEAN と「対話 (dialogue) の関係」にある 10 カ国及び 1 国際機関 (EU) のほとんどが ASEAN 共同体に対する専任の代表を置くに至ったことがわかる。(10 カ国の「対話国」のうち、ASEAN 共同体にまだ専任代表を派遣していないのはロシア及びパキスタンの 2 カ国である。EU との「対話関係」については 5. (3) で触れる。) 当然のこ

とながら、ASEAN 共同体と「対話の関係」にない国が同共同体に専任代表を置くこともあり得るであろう。

○日本のASEAN代表・山田滝雄大使は2011年12月、ジャカルタを去り、2012年1月17日、山田大使の後任として石兼公博・大使がASEAN日本政府代表に発令となった。石兼大使は同年3月13日、Dr. Surin Pitsuwan 事務局長の許に信任されたが、2014年1月に離任した。2014年1月28日、相星孝一・大使が任命され、同大使は同年3月10日、ASEAN事務局長のLe Luong Minh に外務大臣の委任状を提出した。相星大使は2015年12月まで在勤の上帰朝し、2016年2月2日、地球規模課題審議官となった。同年2月22日、須永和男・大使がその後任に任命され、同大使は5月22日、Le Luong Minh 事務局長に信任された。

(ii)それ以外のASEANに対する代表(とくに断らない限り在インドネシア大使の兼任)(75ヵ国):

アルジェリア Aziria Abdelkader 大使

アルゼンティン Ricardo Luis Bocalandro 大使

アルメニア Mrs. Anna Aghadjanian 大使

オーストリア Andreas Karabaczek 大使

アゼルバイジャン Tamarlan Karayev 大使

バーレーン Adel Yousif Sater 大使(在タイ)

バングラデシュ Md. Nazmul Quaunine

ベラルーシ Vladimir N. Lopato-Zagorsky 大使

ベルギー Patrick Hermann 大使

ブラジル Rubem Antonio Correa Barbosa 大使(未信任)

ブルガリア Sergey Michev 大使

チリ (2016年4月現在空席)

コロンビア Alfonso Garzón Mendez 大使

クロアチア Dražen Margeta 大使

キューバ Ms. Nirsia Castro Guevara 大使

キプロス Nicos Panayi 大使

チェコ共和国 Ivan Hotěk 大使

デンマーク Casper Klyngje 大使

- エクアドル Rodrigo Riofrio Machuca 大使
エジプト Bahaa El Deen Bahgat Ibrahim 大使
フィジー Seremaia Tui Cavuilati 大使
フィンランド Päivi Hiltunen-Toivio 大使
フランス Ms. Corinne Breuzé 大使
グルジア Zurab Aleksidze 大使
ドイツ Dr. Georg Witschel 大使
ギリシャ George A. Dogoritis 大使
ヴァチカン市国 Archbishop Leopoldo Girelli 教皇庁大使（在シンガポール）
ハンガリー Mrs. Judit Németh-Pach 大使
イラン Valoillah Mohammad Nasrabadi 大使
イラク Abdullah Hassan Salah 大使
アイルランド Kyle O'Sullivan 大使
イタリア Vittorio Sandalli 大使
ヨルダン Walid Abdel Rahman Jaffal Al-Hadid 大使
カザフスタン Askhat T. Orazbay 大使
朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）An Kwang Il 大使
クウェート（2016年4月現在空席）
リビア Sadegh M. O. Bensadegh 大使（未信任）
リトアニア Egidijus Meilūnas 大使（在日本）
ルクセンブルグ Robert Lauer 大使（在タイ）
メキシコ Federico Salas Lotfe 大使
モンゴル Mrs. Shagdar Battsetseg 大使
モンテネグロ Branko Perović 大使（在中国）
モロッコ Mohamed Majdi 大使
オランダ Rob Swartbol 大使
ナイジェリア Muhammad Lawal Sulaiman 大使
ノルウェー Stig Ingemar Traavik 大使
パキスタン Mohammad Aqil Nadeem 大使
ペルー Roberto Hernan Seminario Portocarrero 大使

- ポーランド Tadeusz Andrzej Szumowski 大使
ポルトガル Joaquim Alberto de Sousa Moreira de Lemos 大使
カタール Mohammed Khater Ibrahim Al-Khater 大使
ルーマニア Mrs. Valerica Epure 大使
ロシア Mikhail Galuzin 大使
サウディ・アラビア Mustafa Ibrahim A. Al-Mubarak 大使
セルビア Jovan Jovanović 大使
スロヴァキア Michael Slivovič 大使
スロヴェニア Ms. Helena Drnovšek Zorko 大使 (在オーストラリア)
ソロモン諸島 Salana Kalu 大使
ソマリア Mohamud Olow Barow 大使
南アフリカ共和国 Pakamisa Augustine Sifuba 大使
スペイン Francisco José Viqueira Niel 大使
スーダン Abd Al Rahim Al Siddiq Mohammed Omer 大使
スウェーデン Mrs. Johanna Brismar Skoog 大使
スイス Mrs. Yvonne Baumann 大使
東ティモール Manuel Serrano 大使
チュニジア Mourad Belhassen 大使
トルコ Zekeriya Akçam 大使
トルクメニスタン Yazguly Mammedow 大使 (在マレーシア)
アラブ首長国連邦 Ahmed Abdulla Al Musalli Alawadi 大使
イギリス Moazzam Malik 大使
ウクライナ Volodymyr Pakhil 大使
ウルグアイ Carlos Maria Irigaray Santana 大使 (在ヴェトナム)
ウズベキスタン Shavkat Jamalov 大使
イエメン Abdulrahman Mohamed Alhothi 大使
ジンバブエー Ms. Alice Mageza 大使

○チリの Eduardo Ruiz Asmussen 大使及びクウェートの Naser Bareh Al Enezi 大使は2015年後半から2016年初頭にかけて離任したため、両国の ASEAN 共同体に対する代表は2016年4月現在、空席となっている。また、

ブラジル及びリビア両国の代表はジャカルタに着任しているが、2016年4月現在、未信任のままとなっている。

○スイスの Baumann 大使のファースト・ネームにつき ASEAN 事務局の資料は“Yvone”としているが、上表では筆者の一存で“Yvonne”に改めた。

○東ティモールが ASEAN 共同体に加盟すれば同国は第三国ではなくなるため、同国代表は上記リストから外れることとなる。なお、パプア・ニュー・ギニア (PNG) も ASEAN 共同体への加盟申請を行なっているが(注 (1)参照)、同国は現在のところ ASEAN 共同体に対し代表を派遣していない。

4. 筆者の感想(1)

ASEAN が域外から接受した第三国及び国際機関の常駐代表は、ASEAN 共同体の発足後そのまま ASEAN 共同体に対する常駐代表となっている。(改めて信任手続は取られなかった模様である。) 前述のように、ASEAN 憲章第46条は、ASEAN 加盟国の外相会議は共同体に対する代表(同条は“Ambassadors”としている。)の信任につき決定すると規定しているが、すでにかかる決定が行なわれたか否かは不明である。

以下、筆者の感想を一、二述べたい。

(1) ASEAN に対し第三国が常駐代表を信任させるようになったのは法人格を有する ASEAN 共同体が発足する前であった。

ある国際機関が使節権を行使し得るか否かは当該国際機関及び第三国の合意の内容による。換言すれば、第三国が当該国際機関によるこの権利の行使を「承認」するか否かの問題なのである。当該国際機関が法人格を有するか否か、また「共同体」と呼ばれる統合の段階に達しているか否かは加盟国にとっての問題であって(この点は通常設立文書等に規定される)、第三国にとっては直接の関心事ではない。したがって、ASEAN が2015年12月に法人格を有する共同体となる以前から一部の第三国に対して使節権を行使していたとしても、それ自体は別に驚くにはあたらないのである。

本稿は ASEAN または ASEAN 共同体という政府間国際機関の使節権に関するものである。改めていうまでもなく、国際機関は非国家主体 (non-

State entities) の一種であるが、20世紀前半までの国際機関は国際法上の行為能力の一部または全部をもたないものがほとんどであった。これら主体は、たとえ国際法的存在は保っていても、たとえるならば不完全独立国に比すべき存在であったといい得るであろう。(国際法上の権利能力も行為能力も喪失している主体は、国際場裏にその姿を現さない。) 現在では不完全独立国はほとんどその姿を消し、非国家主体としては国際機関が主たる地位を占めるようになった。さらに、国際機関のいくつかは国際法上の行為能力を享有するようになった。これは現在の国際社会の大きな特色の一つであるといえるであろう。

非国家主体に国際法上の行為能力が帰属するとして、問題となるのはその種類及び範囲である。山本教授の表現をお借りすれば、国家には原則として一切の国際法上の権利・義務が包括的かつ無制限に帰属するが、非国家主体は国家の意思に基づいて国際法上の権利・義務を取得するものであって、特定分野に限定された部分的な権利・義務が帰属するにとどまる⁽⁴⁾。すなわち、国際機関が享有する権利・義務の範囲は包括的・無制限ではないのである。

さらに指摘すべきことは、国際機関ごとに権利・義務の範囲が異なるという点であろう。これは、国際機関ごとにその目的・任務が異なることから生ずる当然の結果であるといえる。

(2) 国家の行なう承認は、国際法上、重要な国家行為の一つとされるが、通常その対象は国家である。ふたたび山本教授の表現をお借りすれば、承認とは国家がある政治組織を国家としての資格要件をもつものと判断し、これとの間で一切の権利義務の包括的な実現をはかることである⁽⁵⁾。承認はこれを行なう国家の一方的な行為であるが、各国の個別の行為により行なわれる場合及び複数の国家により集団的に行なわれる場合の二つがある。また、国家がある政治組織に承認を与える方式としては明示的なものと黙示的なものがあるが、黙示的承認は相手の組織を国家として承認した上でなければ行なえないような行為を通じて行なわれるものであって、国際法の教科書にあるように、例えば正式な外交関係の開始はかかる行為

(4) 山本草二『国際法(新版)』(有斐閣、1994年)、122-3頁。

(5) 山本『国際法(新版)』(前掲)、174頁。

に該当する。

外交関係の設定は、それがあつる国家と当該国家がまだ承認していない政治組織との間で行なわれる場合は前者による後者の黙示の承認と見做されることがある。すなわち、外交関係の設定が黙示の承認の一態様として行なわれる場合がある。しかし、外交関係があつる国家と国際機関との間に、または国際機関同士の間設定される場合は前者による後者の承認とは見做されない。国際機関は主権国家とは異なり、国際法上でいう承認の対象とはならないのである。(国際機関が国家を承認することもない。)これは、前述したように、国家には一切の国際法上の権利・義務が帰属するのに反して、国際機関にはかかる権利・義務が部分的に帰属するに過ぎないためである。

国際機関をめぐつて承認行為があつるとすれば、それは部分的なもので、第三国は当該国際機関に対し、国際法上の個々の行為能力につきそのいずれを実施し、処理する能力をもつことができるかを(一方的に)認定する。具体的には、第三国があつる国際機関につき、当該国際機関が会議出席権、条約締結権、使節権等、国際法上の個々の権利を行使する能力をもつことを認定するのである。

ある国家で内戦が発生し、その進行過程で反徒団体が国家領域の一部で支配権を実効的に確立した場合、他の国家が反徒団体に対して、たとえ暫定的にせよ、国際法上の主体性を「承認」することがある。このような場合、当該反徒団体の主体性を承認するといつても、当然のことながら国際法上の一般的な権利能力を認定する訳ではない。反徒団体の占拠地域内に存在する承認国の国民または国・国民の利益を保護する目的をもって反徒団体と直接交渉するのに必要な範囲内においてのみ、権利・義務の帰属を認めるのである。国際法上の一般的な権利能力を承認されることがないという意味では、一国における反徒団体と国際機関の間には共通性があるといえるのかも知れない。

(3)20世紀に入つてある国際機関が個々の国際法上の権利を行使することを第三国が「承認」するケースが見られるようになったが、とくに注目すべきことが2点ある。一つは、このような国際機関による個々の権利の行使について、第三国のみならず当該国際機関以外の国際機関がこれを「承

認」することがあるという点である。かかる場合、「承認」は当該国際機関以外の国際機関の一方的行為ではなく、両者の合意に基づく双方行為となるようである。例えば、EU が ASEAN または ASEAN 共同体に常駐代表を信任せしめているのは、ASEAN・ASEAN 共同体が使節権を行使し得る国際法主体であることを両者が相互に認めた結果である。EU が ASEAN・ASEAN 共同体を一方的に承認した結果ではない。

もう一つの点は、承認主体としての国家は、域外の第三国のみならず加盟国を含む場合があるということである（とくに、当該国際機関の設立文書等にある権利の有無につき明文で規定されていない場合）。例えば、EU は使節権を非常に広い範囲で行使しているが、これは第三国及び他の国際機関に加え、加盟国がこれを「承認」している結果である⁽⁶⁾。承認とは本来的には国際法上の概念であるが、同時に政治的な意味合いを含む概念でもある。かつて欧州経済共同体（EEC）及び欧州原子力共同体（EAEC）が使節権を行使することに対し、フランスが異議を唱えたことは多くの人の記憶に残る事実である⁽⁷⁾。

(4)一部の国際機関（とくに地域的国際機関）が会議出席権、条約締結権、使節権等を行使する能力をもち得ることは、現在の国際社会では広く認知されるに至っている。とくに国際機関の会議出席権は比較的早くから認められていた。（ただし、発言権・投票権が制限されることがあった。）

(6) EU の能動的使節権についてはリスボン条約第221条で規定されている。受動的使節権については ECSC 設立条約に明文の規定はない。EEC 及び EAEC については、それぞれの設立条約の署名と同時に採択された EEC の特権免除に関する議定書及び EAEC の特権免除に関する議定書のそれぞれ第16条に規定がある（『外務省調査月報』1962/5、拙稿「ヨーロッパ3 共同体の使節権」(I)、69-71頁）。これらの規定は EEC 及び EAEC が使節権を享有することを直接に謳っている訳ではないが、この権利が帰属していることを前提とした規定である。なお、EEC 及び EAEC が付属議定書に関連規定を置いたのは明らかに一足早く発足した ECSC の経験に学んだ結果であり、一方、リスボン条約の規定は既成事実を事後的に承認した結果設けられたものと捉えることができよう。

(7) フランスが EEC 及び ECSC の加盟国でありながら EEC 委員会及び EAEC 委員会の受動的使節権の行使に難色を示したのは、とくに Walter Hallstein 委員長の下にあった EEC 委員会の使節権行使の態様に対してであって、EEC がこの権利を保持すること自体に異議を唱えた訳ではない。フランスは1965年後半、EEC 委員会からフランス人職員を引き上げる措置をとり、EEC に「機構上の危機」(crise institutionnelle) をもたらしたが、この点は1966年1月17日及び18日と同月28日及び29日、ルクセンブルグで開催された理事会の特別会合で「ルクセンブルグの妥協」が成立したことで解決した（『東京家政学院筑波女子大学紀要』第7集 [2003年3月刊]、拙稿3頁、注3）。

冒頭で述べたように、国際機関による使節権の行使は EU がその先鞭をつけた。しかも、第三国及び加盟国のみならず、若干の国際機関が EU が使節権を享有する能力をもつことを「承認」した。ASEAN 共同体はかかる国際機関の一つで、既述の通りすでに EU の常任代表を接受している。また、EU 及び ASEAN 共同体に限らず、一定の地域の域内統合または協力関係の推進を目指す他の国際機関、例えばアフリカ連合 (AU)、南アジア地域協力連合 (SAARC) 等が受動的使節権を行使している。(AU による使節権の行使については「付記」を参照されたい。)

現在のところ、EU は他の国際機関との間で使節権を能動・受動の両面で広範囲に行使しており、その一方、EU 以外の国際機関は主として受動的使節権を行使しているようである。しかし、これら国際機関が能動的使節権を保持することを相互に「承認」し、その上で常駐代表を交換する状況が将来は次第に生まれるのではないか。

Pradier-Fodéré 教授は「能動的使節権を保持する者は受動的使節権を保持する。一方は他方から切り離すことができない。……派遣する権利を有する主体は外交使節を接受する権利を有し、またこの権利を享受するのはこれら主体のみである。」と述べた⁽⁸⁾。この主張は、国家間の外交関係が相互主義を原則としていることから妥当なものであるといえよう。筆者は、この主張が国家と国際機関、また国際機関同士の間での外交関係についても適用される日が来ると考えているのである。ASEAN 共同体はもっぱら受動的使節権を行使しているが、筆者は今後同共同体が使節権を能動的にも行使する可能性が高いと考えている。

5. 筆者の感想(2)

(1) EU の場合について見ると、その先駆的存在であった欧州石炭鉄鋼共同体 (ECSC) はまず受動的使節権を行使し、しばらくしてから能動的使節権を行使するようになった。すなわち、ECSC は使節の派遣・接受につ

(8) P. Pradier-Fodéré, *Cours de Droit Diplomatique* (2ème édition ; Paris : A. Pedone, 1899), I, 240. 筆者は、これを原文と共に『愛知大学国際問題研究所紀要』第134号掲載の拙稿で引用した (139頁)。

いてはいずれも当時はまだ第三国であったイギリスとまず行なったのであるが、初代のイギリス代表 Sir Cecil Weir 大使が ECSC 最高機関の Jean Monnet 議長の許に信任されたのは 1952 年 9 月 1 日であり、一方、最高機関がはじめてイギリスに代表部を設置したのは 3 年半以上を経過したあとのことで、初代代表の H. F. L. K. Van Vredenburg 大使がイギリス外相に信任状を提出したのは 1956 年 4 月 17 日であった⁽⁹⁾。

(2) ASEAN が 1967 年 8 月に発足したとき、EU はまだ ECSC、EEC 及び EAEC の三つの共同体が並立する段階にあった。しかし、各共同体がもつ閣僚理事会 (ECSC については「特別閣僚理事会」) 及び委員会 (ECSC については「最高機関」) は ASEAN 発足直前の同年 7 月 1 日以来それぞれ一つの閣僚理事会及び委員会に統合されており、三つの欧州共同体は“EC”と呼ばれるようになっていた。当時、各共同体の加盟国はいずれも原加盟 6 カ国のままで、拡大はまだ始まっていなかった。(第 1 次拡大は 1973 年 1 月 1 日で、この日イギリス、アイルランド及びデンマークの 3 カ国が三つの欧州共同体に加盟した。)

現在、EU 加盟国は 28 カ国を数える。ASEAN・ASEAN 共同体に常駐使節を派遣している第三国については既述したが、EU 加盟国の多くが ASEAN に代表を置いている。EU 自体が ASEAN に代表を派遣していることに加え、28 の EU 加盟国のうち次の 23 カ国が ASEAN に代表を信任せしめているのである (加盟順)。

ベルギー、フランス、ドイツ、イタリア、ルクセンブルグ、オランダ (以上は原加盟国)、デンマーク、アイルランド、イギリス (1973 年 1 月加盟)、ギリシャ (1981 年 1 月加盟)、ポルトガル、スペイン (1986 年 1 月加盟)、オーストリア、フィンランド、スウェーデン (1995 年 1 月加盟)、キプロス、チェコ共和国、ハンガリー、スロヴァキア、スロヴェニア、リトアニア (2004 年 5 月加盟)、ブルガリア及びルーマニア (2007 年 1 月加盟)。

これを言い換えれば、EU 及び大部分の EU 加盟国は ASEAN 共同体において二重に代表されているのである。

(9) 『外務省調査月報』1962/5、拙稿「ヨーロッパ 3 共同体の使節権」(2)、55-56、57頁。

EU 加盟国で ASEAN 共同体に代表を派遣していないのはエストニア、ラトヴィア、マルタ、ポーランド（以上は2004年5月加盟）及びクロアチア（2013年7月加盟）の5ヵ国であるが、将来これらの国が ASEAN 共同体と外交関係を設定する可能性は当然あると考えられる。

(3) それでは、三つの欧州共同体（EC）及び ASEAN は、これまでどのように相互関係を維持してきたか。

両者のさまざまなレベルにおける交流は多様で、一々これについて述べることは控えるが、1972年ごろまでは、EC は ASEAN 自体よりむしろ ASEAN 加盟国と個別的に接触していたように思われる。例えば、1972年には2月、EC 委員会の Ralf Dahrendorf 委員（対外関係担当）はマレーシア、シンガポール及びタイを、また同年9月、Sicco L. Mansholt 副委員長はインドネシアをそれぞれ公式訪問している。また、同年10月24日、フィリピンの Carlos P. Romulo 外相はブリュッセルを往訪、Mansholt 副委員長と会談を行なった⁽¹⁰⁾。

その他の動きをいくつか述べよう。

(a) 3 共同体は、1972年にはじめて ASEAN と「対話」を行なった。同共同体は、かくて ASEAN にとり最初の「対話国」となったのである。同年6月16日、インドネシアの Soemitro Djojohadicoesoemo 貿易相をリーダーとする ASEAN 代表団は、Dahrendorf 委員の率いる EC 委員会代表団と会合を開いたが、この際 ASEAN 側は、EC と緊密な協力（close cooperation）を行なうことを期待しており、そのため両者間の「対話」を制度化する（institutionalize）ことを希望する、ASEAN 側はバンコックに Special Coordinating Committee を、またブリュッセルに EC とのコンタクトを主要任務とする Brussels Committee をそれぞれ立ち上げた、と述べた。両者は、EC 委員会及び ASEAN の Brussels Committee が今後検討すべき諸問題のリストにつき同意した⁽¹¹⁾。

(b) 1979年11月29日及び30日、EC 及び ASEAN 加盟国の間で協力協定案が finalize され、12月1日、EC 理事会がこれを承認したが、翌1980年3月7日及び8日、クアラルンプールで同協定が調印され、10月1日、

(10) Commission, EC, *Sixth General Report on the Activities of the Communities 1972*, point 432.

(11) Commission, EC, *Sixth General Report....*, point 433.

効力を発生した。これは広範な分野における経済協力につき規定したほか、ASEAN に対する EC 加盟国と EC 自体の行動とを調整することを保証 (undertake) したものである。EC 委員会の第14次一般報告は1980年、EC 及び ASEAN の関係は政治・経済の両レベルで “new highs” に到達した、と述べている⁽¹²⁾。

——これ以降の EU 及び ASEAN 間の関係をめぐる動きについては記述を割愛し、次に最直近の動きについてのみ述べよう。

(c)両者の間に見られた最近の最も重要な動きは、ASEAN に対する EU の専任代表部が開設されたことであろう。初代の専任代表は Fontan Pardo 大使であるが、同大使は2015年9月17日、Le Luong Minh 事務局長に信任された。今後、二つの国際機関の間の関係が一層強化されることが予想される。

(4)すでに述べたように、国際社会の現段階では承認を行なうのはもっぱら国家であって、非国家主体 (国際機関を含む。) はこれを行ない得ない。しかし、これは筆者の想像であるが、国際社会が将来「進化」し、強力な国際機関自体が新国家 (または国際機関) の承認を行なうようになる可能性を完全に排除することはできないのではないか。EU の共通外交・安全保障政策 (CFSP) はその最も embryonic な姿を提示しているのかも知れない。

* * *

筆者は、今後とも ASEAN 共同体及び域外 (第三国及び他の国際機関) の間における常駐代表の往来についてフォローすることとしたい。また、これまでの諸代表の信任についての資料収集に努めたい。とくに、歴代代表のそれぞれにつき氏名及び信任日を知りたいと思う。また代表の信任がいかなる手順を踏んで行なわれるか、彼等が任地 (インドネシア及び他の ASEAN 共同体加盟国) でいかなるステータスを与えられているか等についても資料を求めるとしたい。

(12) Commission, EC, *13th General Report 1979*, point 574; Commission, EC, *14th General Report 1980*, point 690.

〔付記〕 アフリカ連合（AU）による使節権の行使

AU が能動的にも受動的にも使節権を行使していることは、本紀要ですでに何回か触れた。すなわち、能動面では AU はいくつかの国家に対して代表を派遣するようになった（米国については第138号、153-160頁）。また、国際機関についても AU は1992年ごろから欧州委員会に連絡事務所を置いているが（第127号、65-6頁）、欧州委員会以外の国際機関にも代表部または事務所を設置している。例えば国連については、筆者は *Permanent Missions to the United Nations* の No. 298（2008年3月版）以降の版を閲覧できずにおり、古い資料で申し訳ないが、No. 298の“Intergovernmental organizations having received a standing invitation to participate as observers in the sessions and work of the General Assembly and maintaining permanent offices at Headquarters”を見ると、当時 AU は Mrs. Lila Hanitra Ratsifandrihamanana 大使を常任オブザーバー（Permanent Observer）としてニュー・ヨークに置いていたことがわかる（295頁）。

一方、受動面では、在エチオピアの諸外国大使の多くは兼ねて AU に信任されている。本紀要第127号で述べたように、2005年3月までに10カ国及び EU が AU に代表を信任せしめた（81-2頁）。その後 AU に代表部または連絡事務所を置いていた国・国際機関が増え、2012年初頭アディス・アベバに住む筆者の知人に調査を依頼したところ、アフリカ諸国のほとんどが AU 代表を置いており、また非アフリカ諸国については次の通りという。（筆者の知人はすでにアディス・アベバを去っているが、最近の状況は AU 事務局に照会する等の方法で情報を収集し、いずれ本紀要で発表したいと思う。）

(i) アジア・大洋州 日本、インド、インドネシア、韓国、中国、パキスタン、北朝鮮及びオーストラリア。

(ii) 米州 米国、カナダ、コロンビア、ブラジル、ヴェネズエラ及びメキシコ。

(iii) ヨーロッパ アイルランド、イタリア、ウクライナ、イギリス、オーストリア、オランダ、ギリシャ、スイス、スウェーデン、スロヴァキア、スロヴェニア、チェコ共和国、デンマーク、ドイツ、ノルウェー、ハンガリー、フィンランド、ベルギー、ポーランド、ポルトガル、ラトヴィア、ルー

マニア、ルクセンブルグ及びロシア。

(iv) 中東 イエメン、イスラエル、クエート及びトルコ。

また、国際機関については、EU、アラブ連盟及び赤十字国際委員会 (ICRC)。

* * *

本紀要第134号で述べたように、EU は在エティオピア代表とは別の代表を AU に信任せしめているが (150-1 頁)、他にも AU に対し専任の代表を派遣している国・国際機関があると思われる。

総じて AU による使節権 (とくに能動面) の行使ぶりについての情報は十分ではない。今後、信任日、信任方法、兼任関係等の関連情報を得ることに努力したい。