

非伝統的安全保障の理論的展開に 関する分析

——ARF と ASEAN + 3 における人身取引対策を事例として——

工 藤 献

(法学専攻 法政リサーチ・コース)

はじめに

第1章 非伝統的安全保障の理論的考察

第1節 安全保障理論の多面化の趨勢

第2節 コペンハーゲン学派と「セクター」, 「安全保障化」概念

第3節 非伝統的安全保障の理論体系

第2章 組織犯罪の越境化と人身取引の態様

第1節 国際組織犯罪の台頭

第2節 東アジアにおける人身取引の態様

第3章 国際組織犯罪の脅威の様相

第1節 政治的セクターに対する影響

第2節 経済的セクターに対する影響

第4章 地域協力の現段階

第1節 非伝統的安全保障協力の形成

第2節 ARF と ASEAN + 3 による対策

第3節 対策の問題点

第5章 非伝統的安全保障協力のさらなる発展に向けて

おわりに

はじめに

冷戦期を通じて安全保障上の脅威として主要な関心を占めてきたのは、米ソ間における核競争とその衝突に対する懸念が象徴する国家間の軍事対立であったが、二極構造の消滅を契機とした国際システムの劇的な地殻変動を経て、伝統的な脅威と並ぶ新たな課題として焦点となってきたのが非

国家的かつ非軍事的な脅威であり、その越境的なダイナミズムにほかならない。すなわち、麻薬、人身の非合法取引や海賊といった国際組織犯罪、あるいは森林伐採や地球温暖化といった環境破壊、あるいは HIV・AIDS や SARS、鳥インフルエンザといった感染症など、国家間の関係性を基調とする伝統的な安全保障理論に整合しない「新たな脅威」を分析対象に包含する「拡大と深化」¹⁾の潮流が広がりつつある。

新たな脅威は多岐に渡り、それぞれが一定の深刻性を帯びている課題であることはいうまでもないが、とりわけ東アジアの地域秩序の維持を考える際に問題にされるのが国際組織犯罪である。組織犯罪の越境的な態様が学術的な関心を集めるようになったのは1990年代を迎えてからのことであり、国際政治学の領域においても国際組織犯罪が孕む脅威の性質を論じた先行研究が蓄積されつつある。例えばコペンハーゲン学派の安全保障観を源流とし、構成主義の視座から展開されてきた非伝統的安全保障研究（non-traditional security studies）はその先駆のひとつに位置づけられよう。

もっとも、国際組織犯罪を対象とした非伝統的安全保障論の従来のアプローチにまったく問題がないわけではない。第一に非伝統的安全保障は概念上の不明瞭性を解消できておらず、わけても人間の安全保障概念との混同を生じさせてきたこと、第二に多くは構成主義の視座から国際組織犯罪が安全保障政策に包含される「安全保障化」（securitization）の過程を主眼とするなかで、国際組織犯罪の態様そのものには必ずしも十分な関心が寄せられてこなかったこと、そして第三に安全保障化の意義、とりわけその達成が国家間関係に及ぼしうる影響に着眼した研究はいまだ著しく不足していることを指摘せざるをえない。

こうした問題意識を前提として、本稿の課題は非伝統的安全保障の理論的枠組みを明確化したうえで、東アジアにおいて展開されてきた国際組織犯罪対策をめぐる地域的な安全保障化の変遷と政策上の問題点を分析することにある。国際組織犯罪の実態は多面的かつ複雑な様相を呈しているが、

本稿は今日の犯罪組織にとって収益源の中核のひとつとなっている人身取引 (trafficking in persons) を事例として考察を展開するものである。

第1章では、1980年代から現出した安全保障の多義化の趨勢を再検討したうえで、コペンハーゲン学派の安全保障観を基調として構築されてきた非伝統的安全保障の理論分析を試みる。第2章では、グローバル化の進行に伴って加速度的に発達している組織犯罪の越境的な性格に着目しながら、かかる問題が安全保障の文脈で取り扱われるに至った構造上の背景を解明するのに加え、これまでの国際政治学において、人身取引の態様が必ずしも十分に検討されてこなかったことを踏まえ、その今日の特徴を俯瞰する。第3章では、安全保障の「セクター」概念を用いながら、国際組織犯罪の拡散が及ぼしている複合的な影響と安全保障上の客体を明示する。国境によって遮断されることなく、越境犯罪の脅威が拡散している状況のもとで、一国レベルにおける対処のみによって問題の根源的な解決を図ることが不可能であるのはいうまでもない。したがって、第4章で ASEAN 地域フォーラム (ASEAN Regional Forum : 以下、ARF) と ASEAN + 3 (以下、APT) に着眼し、近年において展開されている越境犯罪の安全保障化とその後の地域協力の趨勢を考察する。もっとも、現段階において、東アジア諸国が非伝統的安全保障協力をめぐって多くの障害に直面していることもまた明らかであり、第5章ではその解消と地域協力の発展の具体化に向けて所見を加えたい。

第1章 非伝統的安全保障の理論的考察

第1節 安全保障理論の多面化の趨勢

冷戦終結を転機とした核戦争の潜在的脅威の相対的な減退と、他方における非伝統的な脅威の顕在化を背景に、伝統的な安全保障研究を見直す必要性を指摘した論考は多いが、これまでに提起された多様な安全保障概念の仔細を網羅的に検討することが目的ではないゆえ、本節では非伝統的安

全保障論と混同されることが少なくない個々の人間を中心にした安全保障論の変遷とその限界を俯瞰しよう。

一般に、安全保障研究の黄金期に位置づけられるのが1940年代半ばから1960年代であり、冷戦構造の深化を背景に積極的な対外関与を模索するアメリカを中心に、「戦略研究」(strategic studies)として構築されたものである。すなわち、安全保障研究の主要な焦点は戦争をめぐる事象にあるとしたS・ウォルトの指摘を引き合いに出すまでもなく²⁾、国家間における軍事紛争が主たる関心事とされ、アナーキーな国際システムにおいて、対外的に存在する脅威（攪乱要因）から国家の生存を確保することを一義的な目的とした自助努力の具体化という形態をもって展開されたのである。かかる時期における中心的な研究分析の課題は、核抑止であり、軍備管理であったように、いわゆる国防のあり方に大きく偏重するものであった。

アメリカのイニシアティヴのもとに構築されてきた伝統的な安全保障理論が、第三世界における政治環境の地域的特性を必ずしも取り込んでこなかったことから生じた不均衡性が指摘され、発展途上国における脅威の実態に必ずしも適合していないことを批判した論議が尖鋭化したのが、いわゆる新冷戦期にあたる1970年代後半からポスト冷戦期としての1990年代中頃にかけてである。すなわち、非西欧諸国における脅威の源泉は、概して対外的な軍事的脅威以上に対内的に存在すること、環境や食糧、衛生といった多面性を特色とすること、そしてそれらは、往々にして安定性を欠いた国家統治の手法に起因して顕在化していることが争点とされたのである。かかる背景には、A・アチャリヤが言及したように、安全保障研究における「二極対抗軸による分断」と「それ以外の国際政治問題」という均衡を欠いた構図の固定化に対する懸念が強く作用していた³⁾。

安全保障理論の多面化の趨勢は、1994年にUNDP（国連開発計画）によって提起された『人間開発報告書1994（*Human Development Report 1994*）』を契機として、個々の人間の「恐怖からの自由」と「欠乏からの自由」を一義的に考慮した「人間の安全保障」(human security)として

結晶化し、広範な関心を集約するに至った。報告書では、発展途上国や破綻国家において個々の人間の安全が必ずしも十分に保障されていないだけでなく、ときとして自国政府によっても国民の安全が脅かされうろという問題意識に立脚し、経済、食糧、健康、環境、個人、地域社会、政治の各領域において、個人の安全保障を包括的に確保していく必要性が提唱された⁴⁾。かかる概念は、1960年代以降においてJ・ガルトゥングが発展させた構造的暴力論(structural violence)やマルクス主義平和研究(Marxism peace research)以来の包括的な安全保障の解釈にほかならなかった⁵⁾。その包括性を支えるのが持続可能な人間開発の概念であり、冷戦終焉後の平和の配当に対する期待のもと、安全保障の手段として軍備拡張から脱却し、経済開発を中心とするアプローチへ移行していくことの必要性が提唱され、それはまた、さまざまな局面で国際機構や非政府組織による安全保障への関与の重要性が強調されることに連動していく契機ともなった。

他面、個人中心の安全保障に通底する卓越した規範性ないしは倫理性の意義を強調するのは誰にとっても容易いながらも、そこに理論的な不完全性がないわけではない。第一に、理論的には、個人の安全保障を通じて、国家や地域ないし国際システムの秩序化が達成されるわけではない。国家や国際システムの秩序の安定化は、必ずしもつねに個々の人間の安全保障の延長線上に位置づけられるわけではないからである⁶⁾。人間の安全保障が抱える課題のひとつとして、「人間の安全という観点から国家の役割の重要性とそれに伴う負の側面」⁷⁾を検討する必要性が指摘されてきたが、かかる問いに対する明瞭な回答はまだ提示されていないなかで、安全保障の客体として個人と国家を二項対立的に捉えることは必ずしも適切ではなく、少なくとも現段階においては二元論的な理解が現実的な選択となろう。

第二に、対象となる脅威の包括性に関わる問題である。多様化の一途を辿るグローバルな問題群に対する柔軟な適用性を支える抽象的な概念は、半面において固有の政策として具体化することの障害ともなってきた⁸⁾。例えば、O・ウィーバーは、安全保障の客体を規定するベースラインを個

人に設定することに関して、あらゆる政治的ないし社会的現象が安全保障上の潜在的な課題となってしまう弊害を指摘し、それが究極的に「政治的に理想とされるか、あるいは必要とされる状態のすべて」ということと同義化してしまう危険性を論じた⁹⁾。人間の安全保障は、国内レベルにおける失業や対外的脅威としての武力攻撃、あるいはグローバル・レベルにおける核の冬など、広範囲に及ぶ問題群を対象を含む¹⁰⁾。その極度に包括的な性格に起因して、理論上の対象を際限なく拡大させ、ひいてはあらゆる政治経済ないし社会問題を包含することで無意味化してしまう危険性を批判した主張はほかにも少なくない。さまざまな問題に対して短絡的に安全保障のラベルを付与することで、その解決がより困難な状況に導かれてしまう可能性は決して排除できるものではないのである。

第三に、安全保障の手段をめぐるあいまい性である。すなわち、より実務的に、安全保障政策上の観点から見た際に、その達成手段について、必ずしも一致を見ているわけではないことに留意しなければならない。カナダ政府やノルウェー政府が提唱してきた人間の安全保障観は「恐怖からの自由」を重視し、その実行手段として「保護する責任」の文脈に沿い、人道的介入を肯定するものである一方で、日本政府のそれは「欠乏からの自由」を重視し、憲法9条の制約と内政不干渉の原則の遵守に多大な神経を払うものであるとおり、認識上の乖離が生じている。

人間の安全保障をめぐる議論は東アジア諸国においても高まりを見せ、多彩な反応を喚起してきたが、これまで内政不干渉の原則の遵守に固執してきた ASEAN 諸国や中国の政治リーダーないしは政策エリートにとって、人間の安全保障の手段が孕むあいまい性は、内政干渉を招きかねない「トロイの木馬」として一定の警戒を惹起し、政策の導入に消極的にならざるをえない状況をうみだしてきたことは覚えておいてよい¹¹⁾。インドネシアやマレーシア、シンガポールのように、ASEAN 諸国においては、冷戦期から包括的な安全保障に対する関心が高かったが、それらは概して国家中心的な理念を基調に生成されたものであった。こうした経験の歴史的

蓄積は、個人中心の安全保障観の浸透を妨げる一種のフィルターのごとく作用しているということができよう。これは、『ARF 年次安全保障概観 2008 (ARF Annual Security Outlook 2008)』において、日本政府の「人間開発」の記述を例外に、人間の安全保障政策に関連する表現は一切看取されないことが端的に示すものである。2009年度版においては、日本政府に加え、カナダ政府、中国政府、タイ政府、EU が言及しているが、ASEAN 諸国の消極性が目立つという点で大きな変化はない。

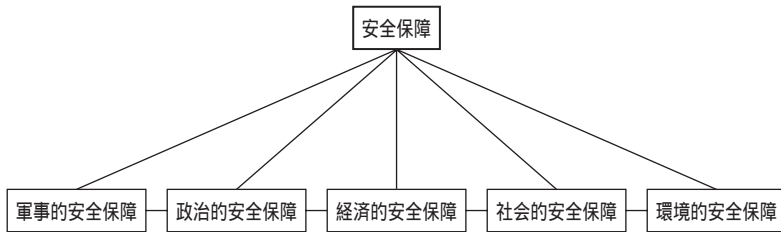
人間の安全保障は、安全保障研究の究極的目標に掲げられるものであるが、その具体的な実践に際してはいまだ解消すべき課題が少なくないことは明らかである。他面、新たな脅威の源泉を対象化する安全保障概念は、必ずしも人間の安全保障論のみに限定されるわけではない。次節では、非伝統的安全保障の理論的基盤を提供しているコペンハーゲン学派の安全保障観を検討する。

第2節 コペンハーゲン学派と「セクター」、 「安全保障化」概念

近年において非伝統的安全保障研究を精力的に展開してきたのが、シンガポール南洋工科大学によって創設された NTS-Asia (Consortium of Non-Traditional Security Studies Asia) である。NTS-Asia による研究の基調をなすのが、安全保障概念を多層化させることの有効性を先駆的に指摘した B・ブザンやウィーバーらによって構成され、スカンジナビアとイギリスを中心に発達してきたコペンハーゲン学派 (Copenhagen school) である。

安全保障の包括的な定義の提示を先駆的に試み、広範な議論を巻き起こしたのがブザンである。ブザンがその代表的著書である *People, States and Fear* (2nd edition, 1991) において強調したのは、安全保障の多義的な理解の必要性であり、それを支える分析枠組みとして提起したのが、安全保障における相互作用を特定化する指標としての「セクター」概念である。す

図 1 安全保障のセクター



なわち、ブザンは、安全保障を考えるうえで古典的な軍事的争点に関わるセクターのみならず、政治、経済、社会、環境に関連するセクターを新たに包摂すべきことを体系的に論じた（図 1 参照）。安全保障の客体は各セクターによって相違し、原理的に、政治的セクターにおいては権威の関係性、経済的セクターにおいては貿易や生産、金融の関係性、社会的セクターにおいては集団的アイデンティティの保護が分析対象となる¹²⁾。セクターは分析枠組みとしての役割を担うものであり、現実においてそれらは必ずしも個別分散的に成立するものではなく、それぞれが緊密な連動性を有しており、本質的に融合に向かう性質をもつことを前提としている。

ブザンは個人レベルの安全保障の必要性を見落としておらず、国家レベルと国際レベルの安全保障との不可分性を認めながらも、国際システムにおけるアナーキーな状態——「政治的秩序の脱中心的形態」¹³⁾——は不可避であると捉え、そこで中心的な役割を担いうるのは国家にほかならないとする。したがって、個人は、より高度の政治組織としての国家ないしは国際システムに依存する行為体として位置づけられ、その安全保障は、政治社会的凝集性が低い状態にある「弱い国家」(weak states) から「強い国家」(strong states) への移行過程で、国際社会における「成熟したアナーキー」(mature anarchy) が醸造され、達成に近づくというのがブザンの基本的な理解である¹⁴⁾。

ブザンが展開した安全保障論は、脅威の多元性を指摘しながらも国家中心的な性格を如実に示している点で、新現実主義的な分析枠組みの域にと

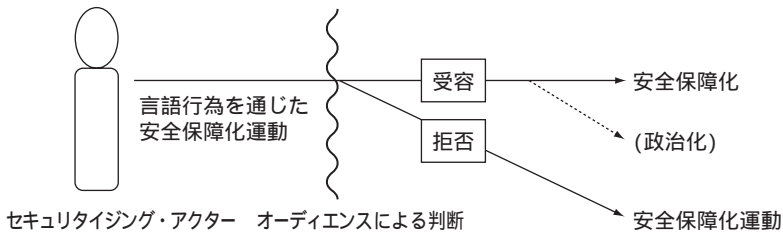
どまるものであり、かかる点はしばしば批判の対象となった¹⁵⁾。それに修正を施したのが、ウィーバーである。ウィーバーは、ブザンによる総合的な安全保障概念を受け継ぎながらも、それが国家中心性を過度に強調していることを批判的に見、安全保障化の概念を提起して構成主義的な要素を付加した¹⁶⁾。

構成主義とは、行為体のあいだにおける主観の社会的相互作用の過程に着目する立場であり、安全保障化はかかる間主観的な前提を基幹とするものである。安全保障化の理論は、状況に応じながら、非政治化された状態を経て政治化された状態に置かれている特定の争点が、さらに脅威として意識的に安全保障政策に包摂される過程を説明する分析枠組みである。すなわち、何が脅威であるかは多分に不明確性を伴うものであり、われわれは現時点で、その客観的な尺度を指し示す術を持ちあわせていない。したがって、ウィーバーによれば「言語が脅威の一義的な現実」¹⁷⁾ということになる。

安全保障化は、セキュリティジング・アクターによる言語行為 (speech act) を通じて展開される。セキュリティジング・アクターの役割を担う行為体について、コペンハーゲン学派は、政治リーダー、官僚、政府、ロビースト、圧力団体といった一定の権力保持者を想定し¹⁸⁾、安全保障の客体については、理論的には非限定性を強調しつつも、現実においては中間レベルの集合体として位置する国家がいまだ支配的地位を喪失していないことを考慮し、国家中心性を所与の状態とする伝統的なアプローチとの相違を強調した¹⁹⁾。

安全保障化の達成は、オーディエンスの反応によって決定的に左右されるものである。安全保障化は、特定の問題をめぐって展開される言語行為がオーディエンスによって受容された場合においてのみ達成されたものと判断され、そこではじめて「実存的脅威」(existential threat) となることで、特例的措置としての安全保障政策の形成に結実していくこととなる。ブザンらは安全保障化の促進環境として、内的要求、セキュリティジン

図2 安全保障化の過程



グ・アクターの権威的地位，主張される脅威の特徴の三点をあげている²⁰⁾。また，言語行為が受容されて以降も，争点を政治化の域にとどめて対処することは可能であるとする。一方で，言語行為がオーディエンスに受容されなかった場合においては，それが具体的な安全保障政策に結びつくことはなく，安全保障化運動（securitizing move）の域にとどまることとなる²¹⁾。これとは逆に，脱安全保障化（desecuritization）概念が意味するのは，すでに脅威として安全保障化されている特定の争点を政治領域へと引き戻す過程である。脱安全保障化の理論性から推察できるのは，分析対象となる脅威に一定の限定性を含んでおり，人間の安全保障に看取される脅威の単線的な拡大論とは異なるということである²²⁾。

こうして見たとおり，コペンハーゲン学派によって提起された諸概念は，従来の静態的ないし固定的な安全保障概念をより開かれた性格にするうえでのブレークスルーとなり，次節で考察する非伝統的安全保障論の基軸を提供しているという点で注目されてよい。

第3節 非伝統的安全保障論の理論体系

新しい安全保障理論の多くに付随する問題であるように，非伝統的安全保障論についても，現段階で固有の解釈が共有されているとはいえず，理論上の不明確性を多分に残すものである。もっとも，これまでに提起された先行研究から析出しうる概念上の特徴として，非伝統的安全保障は，非軍事領域に当該し，かつ越境的な脅威を対象とするものであることが指摘

できる。関連するいくつかの定義を見てみよう。

まず非伝統的な脅威について、R・エマーズらは「ある国家から意図的・非意図的に生ずる、他国の安全保障を脅かしうる非軍事的な脅威」²³⁾であると定義している。脅威の具体例として、前出の NTS-Asia は、気候変動、資源不足、感染症、天災、非合法移民、飢餓、人の密輸、麻薬取引といった、一義的には非軍事的な源泉から生起する人間と国家の生存と安寧を脅かす事象を想定している²⁴⁾。つぎに非伝統的安全保障概念の特徴であるが、大岩隆明は、一義的に安全保障に対する非軍事的な挑戦を焦点とすること、かかる挑戦は概ねその性質として国境を越えること、そして安全保障の対象を人間集団とすることを排除しないが、一義的には国家をその対象とすることを述べている²⁵⁾。こうした定義から導出される非伝統的安全保障論の特色として、第一に脅威の「非軍事性」と「越境性」を共通項として理論化が図られていること、したがって、第二に伝統的な脅威と比して、より広範な問題群を射程とするものであることが指摘できよう²⁶⁾。そして、その具体的な分析手法としてとくに応用されてきたのが、安全保障化の概念に基づくアプローチであることは先にも述べたとおりである。

こうして見るならば、対象となる脅威の源泉が非軍事的であるがゆえに多元化しているという点において、人間の安全保障論と非伝統的安全保障論に際立った隔たりはなく、多分に重複する概念であるかのごとく映るかも知れない(表1参照)。確かに両論は必ずしも相互排他的な概念ではないが、安全保障の客体を構成する行為体と安全保障の供給を期待される行為体をめぐって区別されなければならない。すなわち、非伝統的安全保障においては、新たな脅威が国家に対するものであることが一義的な要件となり、脅威に対処するに際して、非政府的な行為体以上に中心的な役割を果たすことが期待されるのも国家である。

のちにアジア太平洋安全保障協力会議(以下、CSCAP)が越境犯罪の安全保障化に果たしてきた役割について見るように、ポスト冷戦期以降の

国際政治を特徴づけるのが、非政府組織や国際機構による安全保障化への関与の増大であり、多様な行為体が言語行為を試みてきたことは周知の事実であるが、それは安全保障化の過程とその後の政策展開における国家の中心性の消滅を含意しない。すなわち、安全保障は、その供給に際して物理的資源ないしは能力といった制約的な要素に規定されざるをえないという現実的側面が軽視されてはならず、かかる点において、いまだ国家を完全に代替して安全保障を提供しうる行為体は存在しない²⁷⁾。これは、安全保障理論の新たな展開が伸張するなかでも看過してはならない視座として強調されてよい。人間の安全保障が必ずしも確立された段階になく、かかる概念に対する不信が払拭しきれていない東アジアにおいて、非伝統的安全保障論を特徴づける国家中心性は、新たな脅威への対処を補完的に強化していくという点で極めて重要な意義をもつものである。

すでに論じたように、従来における非伝統的安全保障研究は、わけでも安全保障化の過程に焦点を絞った分析が大半を占め、それ自体は安全保障の拡大と深化の趨勢を解明するに重要な役割を果たしてきた。しかしながら、安全保障化理論にのみ即して新たな脅威への対処法の確立が可能になるわけではなく、コペンハーゲン学派による研究を基調とする限りにおいて不可避的に向き合わざるをえない問題点も見ておく必要がある。

まず強調されてよいのは、安全保障化の概念そのものがいまだ多くの不完全性を抱え、論争の対象となっているものであるということである。コペンハーゲン学派は、安全保障化の過程は脅威の実体を反映して展開されるものではなく、それがつねに政治的選択に規定されざるをえないということ、そして、かかる局面で中心的な機能を担うのが政治リーダーや政策エリートであり、その言語表現であることを強調する。

しかしながら、安全保障を「自己準拠的な行為」(self-referential practice)²⁸⁾であるとするコペンハーゲン学派の視座の基底にある政治リーダー中心性と言語中心性は、安全保障のダイナミズムを極度に矮小化するものであるとして批判を招いてきた。安全保障化運動とその達成は、ただ

セキュリティング・アクターとオーディエンスの間主観的作用によってのみ規定されるのではなく、さらにそれをとりまく構造的要素、すなわち一国内における政治体制や国家間関係を規定する規範といった複合的な要素から独立して展開されることはありえないといわざるをえない。付言するに、特定の問題が脅威として受容されるには、その実体的要素や外的現実が一定の影響を及ぼしながら、それが行為体に認識されるに至るという漸進的な過程を辿るものとして理解すべきであろう²⁹⁾。

また、安全保障化の概念が部分的な説明しかしえない理論上の欠陥は、その成否を判別するうえで、コペンハーゲン学派が特例的措置の展開のみを基準としているがゆえに具体性に欠け、それ以上に踏み込んだ政策上のアウトプットを考慮していないということにも起因している。のちに東アジアにおける越境犯罪の安全保障化の変遷に見るとおり、「安全保障の二分化」(security dichotomies)³⁰⁾の一環として、当初から積極的に対処が模索される課題とそうでない課題とに分断され、特定の問題が相当の深刻性を発露するに至ってから安全保障化に着手される例は決して少なくないし、安全保障化が達成されてから即座に実効的な政策として結晶化するとも限らない。言語表現が安全保障をめぐるダイナミズムのあらゆる側面を規定するのではなく、むしろそれは安全保障を構成する部分的要素として捉えておくことは重要である³¹⁾。

つぎに、非伝統的安全保障の定義に関わる問題である。非伝統的安全保障が、脅威の源泉の非軍事性と越境性を共通項として定義される向きが浸透しつつあることは先述のとおりである。他面、例えば赤羽恒雄が、かかる理論を指して「社会構成員の資産と権利(例えば生命、健康、基本的自由と市民権)を脅かす脅威すべてを対象とする」とし、そこには「物理的脅威(例えば戦争、紛争、環境破壊、食料・栄養不足、伝染病など)と非物理的脅威(例えば悪政、圧制、政治・経済・社会・文化的差別や自由の制約など)が含まれる」としたうえで、さらにそうした脅威の越境性ないし非越境性を問うていない点で、極めて広範な定義づけを試みているとお

表 1 安全保障概念の類型

	伝統的安全保障	非伝統的安全保障	人間の安全保障
脅威の源泉	国家による軍事的脅威	非国家主体による非軍事的脅威	国家・非国家主体による軍事的・非軍事的脅威
安全保障の客体	国 家	一義的に国家 個々の人間	個々の人間
安全保障の 実行手段	国家による軍事的対応	国家による非軍事的対応（非国家主体による対応を排除しない）	国家による軍事的・非軍事的対応 非国家主体による非軍事的対応
主 要 な 例	国家間紛争	越境犯罪，感染症，環境汚染，移民など（軍事的脅威を含まない）	国家間紛争，内戦，越境犯罪，感染症，環境汚染，移民など

り³²⁾，人間の安全保障との相違が不明瞭な概念化が散見される。このように，「安全保障の非軍事的側面を議論する際，特に守るべき目標や対処すべき危機に関して，考慮すべき範囲をどこまで拡大すべきかについてはまったくコンセンサスが存在しない」³³⁾というのは，何ら誇張された主張ではない。

これまでに伝統的安全保障の定義が必ずしも一致することがなかったことを想起するならば³⁴⁾，非伝統的安全保障の定義が多分にあいまいさを残していることはやむをえないともいえようが，いずれにせよ，非伝統的安全保障概念は，細密化の余地を多く残すものであることに留意しておかなければならない。そうした不明確性は，学術的な混乱にとどまらず，具体的な政策の形成に際して看過しえない現実的な課題も生じさせてきた。この点については，第4章で詳述しよう。

第2章 組織犯罪の越境化と人身取引の態様

第1節 国際組織犯罪の台頭

国際政治の複雑なダイナミズムは複数のチェス盤が並存している状態に例えられるが、従来において看過されがちであったのが、国際犯罪組織が活動するチェス盤にほかならない。前述の安全保障化の概念は、いつ、いかなる状況のもと、誰が、国際組織犯罪を安全保障上の争点としたのかという点を明らかにするうえでは有用である半面³⁵⁾、それがなぜ言語行為に内包され、脅威として再構成されるに至ったかという背景は必ずしも解明しえない。したがって、本章の目的は、外的現実として表面化している越境犯罪の構造に焦点をあてることにある。

いまさら指摘するまでもなく、犯罪組織の越境的な活動そのものは何ら新しい現象ではない。国際組織犯罪が「新たな脅威」として位置づけられる背景としてとくに着目すべきは、犯罪組織が活動する環境上の変化である。すなわち、国際組織犯罪の台頭に決定的な影響を与えたのが、冷戦構造の崩壊を背景としたグローバル化ないしはボーダレス化の急速な進行にほかならない。資本市場の国際的な自由化の進行は、合法経済の域にとどまらず、非合法活動に関わるヒト、モノ、カネの移動をめぐる土壌の均質化を促し、闇市場の空間的膨張を加速化させ、その結果として、越境犯罪をまさしく「グローバル・イシューズ」の一環に変容せしめてきた。さらに地域個別的に東アジアについて見た場合、犯罪の越境化の促進をもたらした第二の転機が1997年のタイ・バーツ暴落を発端に拡大したアジア通貨危機である。合法経済の停滞性の解消が容易に進まぬなかで、非合法経済の優位性が高まりをみせ、また同時に貧困層の数的拡大に伴って犯罪に加担する者が増大したことで、組織的な犯罪とその越境化は加速度的な発達を遂げるに至ったのである³⁶⁾。

さらに付言すると、冷戦期を通じて確立された現実主義的な思考様式の支配的地位が及ぼしてきた影響が、顕在化する国際組織犯罪に対する方策

の欠如の要因のひとつとなったことは明らかである。既述のとおり、国際システムにおける主要な行為体を国家とみなし、軍事的脅威への関心を基層とする伝統的な安全保障研究の視座に立脚する限りにおいては、非国家的かつ非軍事的行為体に当該する犯罪組織は、必ずしも国家の安全保障を直接的に脅かす行為体として認識されえない³⁷⁾。こと犯罪組織の多くは、政治的組織というよりは経済的組織としての性格が色濃いことを想起しておく必要がある。すなわち、犯罪組織の非合法活動は、その結果として政治的脅威となることこそあれ、一義的な目的は組織の安定化を図るうえで欠かすことのできない経済利益の継続的な確保にある。かかる性質を前提に、犯罪組織が「多国籍企業」に例えられることは既知のとおりである。

それでは、そもそも国際組織犯罪とはいかなる事象を指すものであるのか。1990年代を迎えて以降、多角的な視座から国際組織犯罪の定義化が試みられてきたが、一致した見方はいまだ確立されていない。実際問題として、その活動の態様は変動的であることから単純に類型化しうるものではなく、あまり固定的な見方に整合しないし、むしろ、そのこと自体が国際組織犯罪の特性のひとつであるといえるのかもしれない。その実態は極めて流動的であり、常態的に離合集散を繰り返す、いわば「organizing」³⁸⁾される集合体として捉えておくことがもっとも現実に整合しよう。

とはいえ、今日における国際的な非合法活動に共通点がまったく存在しないわけではない。こうした越境犯罪の多くは柔軟性と不確実性という共通項によって支えられており、そうした流動性の高いネットワークの脱国家的な結合は、疑うまでもなくグローバル化が孕む性質が収斂した結果として顕在化している現象であるといってよい。かくして、国際組織犯罪の以下の特色が生起している。

第一に、活動の態様の不可視性である。その淵源にあるのが情報網のグローバルな緊密化であり、それゆえに非合法活動はますます巧妙化し、正確な状況把握を困難な状況に導いてきた。人身取引もその例外ではなく、電子メールを用いた売買が展開されていることが指摘されており、これは

犯罪組織がグローバルなネットワークを拡張し、着実に国際的な相互依存関係を深化させていることを意味している。例えば日本においては、暴力団との間に、近隣東アジア諸国の犯罪組織はもとより、ロシア、イラン、コロンビア、ナイジェリアの組織など、文字どおり多国籍的な共助関係が生成されてきた³⁹⁾。また活動の不可視性は、犯罪組織の伝統的なヒエラルキー構造が漸進的に溶解し、より柔軟な組織構造へと変容していることでも増強されている⁴⁰⁾。日本における例として想起しておきたいのは、暴力団の傘下に置かれ、合法企業の装いのもとに経営される「企業舎弟」の増加である。

第二に、地理的な広範性である。ことに国際的な物流ネットワークの拡大は、これまで以上に広範な地理的空間において膨大な量に及ぶ非合法取引を迅速に成立させることを可能せしめ、効果的な取締りを難しくしていることを指摘しておかなければならない。企業活動の態様と軌を一にした犯罪組織の海外進出は、近年においてさらに顕著になっている。例えば、世界的な観光都市であるタイ・パタヤにおける風俗産業と密接なつながりをもつバーのおよそ7割は外国人が所有し、各国のマフィアによる縄張り争いが激化しているという⁴¹⁾。すでに述べたとおり、ブザンは一国内における政治社会的凝集力に関わる要素に基づいて「強い国家」と「弱い国家」を差異化し、両者の間における安全保障能力の格差を論じたが、犯罪組織による非合法活動の流入を容易に招くループホールが集中するのは後者にほかならない。

もっとも、これは先進諸国が越境犯罪の負の影響から無縁であることを意味しない。例えば三合会や蛇頭に代表される香港や中国の犯罪シンジケートは、巨大な単一ネットワークを広範に拡張している好例であり、その活動範囲は東アジア諸国にとどまらず、アメリカやヨーロッパ諸国にまで及んでいる。

第三に、上述の二点に支えられて顕在化している特色が、活動の質的多様化である。とりわけ非合法活動の多角化を促進しているのが、産業技術

の高度化である。例えばサイバー犯罪は、その象徴的な現象であろうし、深刻化する国際組織犯罪は、ほかにもマネー・ロンダリング、小武器や麻薬の取引、森林の違法伐採、知的財産権の侵害など多面的な様相を呈しており、それらのいずれもが不可視的に、広範な領域で展開されているものである。

このように、犯罪組織の資金源となる非合法活動は多岐にわたるが、ことに喫緊の課題として看過できないのが、国境を越える人身取引の展開である。近年における人身取引は、麻薬取引に次ぐ利益を生み出しているともいわれ、犯罪組織の持続的な維持と発展を支える資金源の主要な獲得手段のひとつとなっている一方で、その実態について国際政治学の立場からは必ずしも十分な関心が払われてきたわけではないことを考慮し、次節では東アジア地域における取引の態様を一瞥したい。

第2節 東アジアにおける人身取引の態様

既述のとおり、犯罪組織の越境的な活動そのものは何ら新しい現象ではなく、人身取引もその例外ではない。とはいえ、前述の国際組織犯罪の特色がもっとも色濃く見受けられるのが人身取引にほかならず、グローバル化の影響のもと、国境を越えて取引される者は年間で60万人から80万人以上にのぼり⁴²⁾、世界に存在する被害者は少なく見積もっても240万人を超えると推測されている⁴³⁾。

ことに東南アジア地域は、「地下利権の地域共同体」⁴⁴⁾がどこにもまして確立されている領域にほかならない。東南アジアにおいて活動する犯罪組織の収益は、一世紀以上にもわたり、麻薬取引によって大きく支えられてきたが、「黄金の三角地帯」を中心に行われていたケシ栽培に対する重点的な取締りが奏功してきた一方で、対策の不徹底さが目立ち、より多くの利得が期待できる人身取引に移行している可能性が指摘されてきた⁴⁵⁾。東南アジア域内における年間の取引被害者数は、およそ20万から22万5000人に達するとされている⁴⁶⁾。

人身取引の手法は必ずしも一様ではないが、あえて大別するならば三段階を経て展開されているといえよう。第一段階は、被害者のリクルーティングであり、ここでは往々にして脅迫や欺罔といった手段が用いられる。例えば家政婦やモデル、飲食業などにおける仕事の斡旋を装って募集され、ここでは犯罪組織と直接的な繋がりを有するリクルーターのみならず、親族や知人による勧誘も決してめずらしくはない。

第二段階で被害者は、合法ないし非合法移民として送り出し国から受け入れ国へと移送される。移送に際して、受け入れ国における水際対策の態様いかんで中継国を経由する場合もある。例えば、日本が受け入れ国となる事例においては、送り出し国からシンガポールやマレーシア、中国、香港、韓国などを経由して取引される事例が指摘されている⁴⁷⁾。

第三段階において被害者は受け入れ国に入国し、多額の借金の返済義務を課されたうえでさまざまな形態の強制労働に従事させられることとなる。被害者は、借金の返済の完了を経て解放されたり、あるいは新たにリクルーターとして取引に関与したりする。もっとも、取引はここで完結するとは限らず、犯罪組織にとっては被害者の「転売」を繰り返すことによって持続的な利得の確保が期待できるという点で、従来において資金源の主流に位置してきた麻薬取引とは少なからず性質を異にしていることは強調しておいてよいであろう。

国境を越える人身取引の対策が極めて困難である理由は、上述の越境的な性格は指摘するまでもなく、ほかにも多様な問題が複合的に絡み合うことで成立しており、重点的に対処すべき要因が必ずしも一つに絞られないという点に潜んでいる。取引は、被害者を送り出し国から押し出すプッシュ要因と受け入れ国へと引き寄せるプル要因が相互作用することで加速する。代表的なプッシュ要因としてあげられるのが、経済格差を主たる誘因に増大するヒトの国際的な移動である。越境的な人身取引は、労働力の国際移動ルートとほぼ軌を一にして行われていることが明らかになっている。具体的には、フィリピンやタイ、インドネシアといった開発途上国を

送り出し国とし、地域内において発展水準が相対的に高い韓国や日本などを受け入れ国とするのが、東アジアにおける越境取引の主要な特徴である⁴⁸⁾。また、図には示されていないが、近年においては中国と韓国から日本へ向かうルートが発達しつつある。

つぎにプル要因であるが、東アジアにおいて被害者の最大の受け入れ国となっている日本について見た場合、犯罪組織と緊密なつながりをもつ性産業の発展水準が高いこと、それと関連して犯罪組織と市民社会の緊張関係の希薄性が歴史的に醸成されてきたことが指摘しえよう。そのほかにも、例えば電子メールによる注文を通じた花嫁（mail order bride）の調達には往々にして男性側の経済需要に沿って行われており、取引された女性が農場での労働や男性の両親の介護を強制されていることが報告されている⁴⁹⁾。UNODC（国連薬物犯罪事務所）の推測によると、被害者の79%が性的搾取、18%が他の形態の労働を強いられているという⁵⁰⁾。

さらに、取引に際して特殊な知識や技能を要しない点で関与するうえでの敷居が低いことが付言しえよう。例えば一部の中国マフィアによる人身取引は「取引と発展モデル」(trade and development model)⁵¹⁾として特徴づけられ、被害者を勧誘、債務奴隷化し、売春宿を割り当てるまでを一元的に担うことで多大な利益を獲得することに成功している。また、犯罪組織の構成員や風俗営業に関与する業者、ブローカー、リクルーターのみならず、警察関係者や入管関係者、政治家、法執行者を取り込んで展開されていることから分かるように、政治的腐敗が極めて大きな要素として取引の成否を左右していることも重要な特徴である。

人身取引を横行させる要因は、政治経済領域における不均衡性に限られない。例えば天災である。東アジアにおける直近の事例として、2004年12月のスマトラ島沖地震ののちの社会的な混沌状態を背景とした治安の悪化に乗じて、孤児の取引の増加が懸念されたことは記憶に新しい。このとおり、取引の増大に拍車をかける要因は、社会一般に広範に潜在化していることが指摘できよう。

図3 東アジアにおける主要な取引ルート



出所：June JH Lee, “Human Trafficking in East Asia: Current Trends, Data Collection, and Knowledge Gaps,” in Frank Laczko and Elzbieta Gozdzik eds., *Data and Research on Human Trafficking: A Global Survey* (International Organization for Migration, 2005) p. 175 より抜粋。

かくして越境的な取引ネットワークは、現段階においては地域的な性格が色濃いながらも、着実にグローバルな拡張を遂げ、緊密に結合しつつある。1980年代の時点において、日本に流入する被害者の大半は東南アジア諸国を送り出し国としていたことを考慮するならば、グローバル化の趨勢に沿って越境的な取引ルートが多面化し、実効的な取締りを困難にしていることがわかるであろう。ILO（国際労働機関）の推計によると、人身取引に関与する組織が得る利益の総額は年間で320億ドルにも達するという⁵²⁾。こうした実態から容易に推察しうるのは、国際組織犯罪が及ぼす脅威を解消していくにあたり、人身取引対策が極めて緊要な意味合いを帯びているということにほかならない。

第3章 国際組織犯罪の脅威の様相

今日の犯罪組織は、前章で考察した人身取引はいうに及ばず、そのほか

にもさまざまな活動を通じて利益を確保し、組織の持続的な維持を企図しているが、その影響は当然ながら多層的であり、非伝統的安全保障の視座から守るべき対象も様ではない。そのような国際組織犯罪の複合的な性質を整理し、明示するうえで、プザンが提示したセクターの概念は一定の有効性が認められるものである。したがって、東アジアにおける越境犯罪の安全保障化の変遷とその成果を見るまえに、本章では各セクターにおける安全保障の客体の所在を検討したい。

越境犯罪の横行は、巨視的に見ると、国家による政治的統治の正統性ないしは機能性を相対化しているということ、それと並行して合法経済システムの信頼性を根底から揺るがしているということから、わけでも政治的セクターと経済的セクターを跨ぐ安全保障上の課題として理解されよう。

第1節 政治的セクターに対する影響

政治的セクターにおける基本的な問題として、犯罪組織の強大化は国家権威を相対化させる直接的な要因になりうる点が指摘できよう。これは、とりわけ政府の権威構造が脆弱な国家において、代替的に犯罪組織の権威が浸透していることを意味し、以下の二点で脅威として認識されるものである。

ひとつは、政治と腐敗の関係性である。P・ルプシャが指摘するとおり、政治領域における腐敗は犯罪組織にとって酸素のごときものであり、決して欠かすことのできない肝要な要素にほかならない⁵³⁾。犯罪組織が最低限の課題として抱えるのは、非法活動の基盤を置く国家において、腐敗のシステム化ないしは制度化を確保することである⁵⁴⁾。このような腐敗の蔓延と定着化は、ただ発展途上国内における民主的な統治システムの深化を阻害するだけにとどまらず、東アジア全体の地域秩序を不安定化せしめる問題として捉えておくことが重要である。別言すると、弱い国家の自助努力のみによって犯罪組織の構造化された影響力を解消に至らしめることは不可能に等しく、多国間協力の必要性が強調されなければならない理由は、

かかる点によるところが大きいといえよう。

これと強く相関して、いまひとつに、発展途上国における犯罪組織の影響力の浸透は、市民社会の着実な形成と発展の阻害要因ともなっている側面である。例えば犯罪組織が潤沢な資金源をもとに、貧困層を中心とした市民に対して医療福祉やインフラ整備を提供し、広範な支持を確保しながら懐柔をはかることで主従関係の構築が進行していることが指摘されてきた⁵⁵⁾。すなわち、地域によっては市民が犯罪組織に対して極度に依存性を高め、非対称的な信頼関係が社会的基層となっているともしべき構造が深化しているのである。これは、ただ政府の統治能力を著しく相対化させるということのみならず、犯罪組織の人員拡大が不断に促進されているということも意味している。

同様の傾向は、濃淡の差こそあれ、日本についても指摘されてきた。日本における犯罪組織の活動は、明治から昭和初期においてはしばしば暴力を伴う圧力が行使されてきたが、戦後以降の傾向として金銭の受け渡しを中心としたより穏健な政治への介入に移行し、定着している⁵⁶⁾。こうした「政治—犯罪関係」(politic-crime nexus)⁵⁷⁾は、表面的には政府組織と犯罪組織の相互扶助的な様相を呈しながらも、より深層的には、前者の脱権威化とそれに反比例した後者の権威化の進行の契機となってきたのである。

第2節 経済的セクターに対する影響

組織犯罪のグローバル化は、経済的セクターにおける安全保障上の問題ともなっている。地下金融システムの発達を背景としたマネー・ロンダリングの横行は、違法に取得された資金を文字どおり洗浄し、巧妙に捜査の網をすり抜けて犯罪組織の維持や活動範囲の拡張に利用することを可能せしめている。これはいうまでもなく、合法経済の信頼性を根底から揺るがし、経済ないし金融領域における基盤システムを侵害し、その発展と深化を多分に阻害することに直結する。こうした状況は自由貿易とその基調となるべき公正な自由競争を根底から揺るがしながら混乱をきたすものであ

り、その修復には多大な政治経済ないし社会的コストを伴うことが認識されつつある⁵⁸⁾。

人身取引を含む非合法の取引とマネー・ロンダリングは表裏一体に相関し、不可分の関係性にある。それをとくに支えるのが、合法企業を偽装したり、無免許のもとに稼動したりしている地下銀行システムである。例えば、イスラーム文化圏において発達しているハワラは、利用者側に身分照会の必要がないことから犯罪組織間の取引の決済にも広く用いられ、巨額の送金が行われることが少なくない⁵⁹⁾。このように、その地下的な性格ゆえに犯罪組織にとって極めて有用性が高い「ノン・レジーム」⁶⁰⁾の構築は急速な勢いで発達を遂げており、程度の差こそあれ、「マフィア資本主義」はすでに世界の広範な地域で浸透していると見てよい。

かくして、文字どおりグローバルな拡散をたどる脅威に対処すべく、1990年代初頭から先進諸国を中心として国際組織犯罪の安全保障化は着手され、そのうねりが地域レベルに波及していくなかで、東アジアにおいても多国間協力の構築が模索されてきた。以下でその態様をみていこう。

第4章 地域協力の現段階

第1節 非伝統的安全保障協力の形成

既述のとおり、東アジア地域は人身取引がもっとも深刻化している状況に置かれているといつてよく、流動化する取引ネットワークの態様を踏まえるならば、一国内における対策はもとより、多国間で犯罪組織に対する包囲網を緊密化し、非合法活動の空間的拡大の余地を狭めていくことが必須の課題となる。

グローバル・レベルにおける国際組織犯罪の安全保障化の試みは、ポスト冷戦期を迎えてから急激な勢いで本格化する。例えば G8 においては、1994年のナポリ会議で国際組織犯罪に関してはじめて言及がなされ、翌年のハリファックス会議で「上級専門家会合」(リヨン・グループ)を設置、

国際組織犯罪対策に関する司法ないし法執行制度整備をめぐる提言等の役割が付与された。さらに1996年のリヨン会議では「国際組織犯罪と闘うための40の勧告」を提起して国際犯罪組織対策の総合的な指針を固め、1998年のバーミンガム会議における「国際犯罪特別声明」の発表に至っている⁶¹⁾。かかる趨勢を肝要な契機として、アメリカやEU、国連を中心に国境を越える犯罪の安全保障化に向けた議論が加速度的に展開されるにしたがい、東アジアにおける地域協力の争点にも浮上するに至った。

もっとも、よく指摘されるとおり、東アジアにおいては、従来から包括的な安全保障に対する関心が低くなく、これは越境的な組織犯罪がこれまでにまったく放任されてきたわけではないという事実にも示される。例えば1978年の時点でASEANに設置された社会開発委員会(COSD)が、麻薬取引の抑止に向けた地域協力に着手していたことは注目されてよい。とはいえ、これは例外的な試みにしか過ぎず、東南アジア地域を超えた広がりや遂げることはなかったがゆえに不十分さが否めないものであったし、視点を東アジアに広げると、人身取引を含む大半の国際組織犯罪をめぐる政策形成はあくまでも周縁的な課題とされ、低調なままに推移してきたといわざるをえない。

その直接的な背景として無視できないのが、冷戦構造の残滓が及ぼす影響に規定された地域的な政治環境の特異性である。既知のとおり、ポスト冷戦期を迎えた東アジア諸国が喫緊の課題として即座に向き合わなければならなかったのは、非伝統的脅威への対処以上に、かかる地域におけるアメリカの軍事的プレゼンスの漸減に伴って醸造された力の空白の埋め合わせという、極めて伝統的な安全保障上の課題にほかならなかった。実際に、東北アジアにおける非伝統的安全保障協力の主流は依然として二国間協力であり、サブ・リージョナルなレベルで実効的な協力は発達していない。このことは、非伝統的安全保障分野における地域協力が、伝統的な安全保障環境から独立して成立しうるものではないことを示している。

かかる政治状況を総体的に踏まえると、東アジアにおいては、伝統的な

安全保障領域に属する未解消の課題があまりに多く、国家間の軍事衝突の蓋然性が完全に消え去ったとはいいい切れないなかで、非伝統的脅威の安全保障化が一定の制約を伴わずにはおかないということである。こうした状況を論拠として、地域における非伝統的安全保障の必要性に言及することが、「優先順位の錯誤」⁶²⁾であり「現実逃避」⁶³⁾であるとする主張が提起されることは、それほど驚くに値しないといえるのかもしれない。

しかしながら、それは非伝統的安全保障分野に該当する脅威が孕む深刻性の水準が必ずしも一様でない側面を軽視し、過度に画一化しているという点での確性を欠いた立論であるといわざるをえないし、非伝統的安全保障をめぐる地域協力は、伝統的な安全保障の重要性を直結的に否定することを含意するものではない。なによりも、漸進的にではあれ、これまでに伝統的安全保障と並行して国際組織犯罪の安全保障化は模索され、かかる争点を脅威として捉える認識が深化し、地域協力が一定の進展を見せていることを看過すべきではないであろう。

東アジアにおける国際組織犯罪の安全保障化は、「Pax ASEANA」⁶⁴⁾の一環として、ASEAN が中心的なセキュリティング・アクターの役割を担いながら推進されてきた。東アジアにおける人身取引の安全保障化の始点は、1997年7月の第2回 ASEAN 非公式首脳会議で採択された「ASEAN ヴィジョン 2020」であり、それに基づく「越境犯罪に対する ASEAN 宣言」である。宣言では、越境犯罪が地域の安定性と発展、法の支配と人々の安寧の維持に致命的な影響を及ぼすことに対する懸念が明示され、従来において主流であった二国間協力に加え、多国間協力の強化のもとで情報交換や政策調整を中心とする地域的な対策の必要性が謳われた点で、東アジアにおける国際組織犯罪対策の基軸として位置づけうるものである⁶⁵⁾。1998年には「越境犯罪の予防と抑止に関するマニラ宣言」が提起され、翌年7月には「越境犯罪撲滅のための ASEAN 行動計画」により、従来の一国ないしは二国間レベルにおける対策を多国間協力に基づく政策形成に拡張させていくうえでの土台が提示された。こうした趨勢は

越境犯罪個別にも波及しており、2004年11月には、被害者保護に関わる項目を中心に構成される「とりわけ女性と子どもに対する人身取引に関する ASEAN 宣言」(以下、「人身取引に関する ASEAN 宣言」)を採択、地域レベルにおける取引対策の総合的な基本方針が固められた。

もっとも、安全保障化が達成され、越境犯罪が脅威として論議に包摂されたとしても、それが十分条件となるのではなく、さらなる段階として安全保障分野における具体的な協力の形成に連関させることが肝要となる⁶⁶⁾。かかる点を念頭に、次節では ARF と APT における対策の進展を中心に検討しよう。

第2節 ARF と ASEAN+3 による対策

非伝統的安全保障は、非軍事的な協力に基づく対処を特色とすることから分かるように、多角的な進展を見せている。周知のとおり、ARF は、安全保障領域における地域協力を目的として1994年に設置された対話の枠組みであり、東アジア地域の枠にとどまらないアジア太平洋レベルにおける加盟国を抱えるに至り、包摂の原理のもとで、まさしく「all-inclusive」⁶⁷⁾なシステムともいうべき拡張を遂げてきた。ARF においては、対外的な脅威以上に、内的な脅威の対処を主眼に制度構築が模索されてきたことは強調されてよく⁶⁸⁾、早期から非伝統的脅威を視野に入れた政策協力の可能性が模索されてきたことは注目に値する。人身取引がグローバルな範囲に伸張していることを踏まえるならば、ダイアログ機能が中核的要素を占めるものの、ARF の枠組みは決して過小評価できるものではない。

ARF における安全保障化の変遷であるが、第2回年次会議(1996年)において国境を越える犯罪活動を議題とする方向性が示されたことを契機として継続的に討議が積み重ねられ、第8回年次会議(2001年)において、越境犯罪が経済発展ならびに社会の安定化にとって脅威になりうるという認識が共有されるに至った。加えて、2000年4月にシンガポールで開催さ

れた「越境犯罪に関する専門家会合」(Experts' Group Meeting on Transnational Crime)の開催を皮切りに、これまでに非伝統的安全保障に関連した複数回のセミナーが開催され、新たな脅威に対する理解の共有の促進が図られている。

そればかりではない。ASEAN は、2003年10月の「第二 ASEAN 協和宣言」の採択に基づき、2015年までに ASEAN 政治・安全保障共同体、ASEAN 経済共同体、ASEAN 社会・文化共同体の三本柱で構成される「ASEAN 共同体」(ASEAN Community)の構築の実現を目指している。とりわけ注目されるのは、ARF との相乗作用が前提とされる ASEAN 政治・安全保障共同体が、重点的に対処すべき課題のひとつとして、とりわけ越境犯罪などの非伝統的安全保障上の争点を掲げ、刑事問題をめぐる相互法的協力に関する条約の批准やその ASEAN 条約化などを模索していることである⁶⁹⁾。また ASEAN 社会・文化共同体においては、移住労働者の権利保護の側面から、人身取引に関与している疑いのあるリクルーターやエージェントのブラックリスト化に着手することが決定している。これは、東アジアにおける人身取引対策に個人の安全保障の観点が必ずしも欠落しているわけではないことを示唆していよう。

ARF における国際組織犯罪の安全保障化は、半官半民としての色彩が濃いとはいえ、非政府組織によって支えられてきた側面に目を向けておくことも重要である。ARF における討議との緊密な連携を展開し、トラック 外交を象徴する存在である CSCAP は、2005年12月の第5回総会において人身取引を議題のひとつとしたほか、オーストラリア、ニュージーランド、フィリピン、タイを共同議長国として越境犯罪を対象にした作業グループを設置し、覚書の提出を通じて ARF 高級事務会議 (ARF・SOM) に政策提言を行っているとおり、セキュリティジング・アクターの一翼を担ってきたと評価するに十分な役割を果たしてきた⁷⁰⁾。

国際組織犯罪に対する安全保障化の試みは、APT においても展開されている。周知のとおり、APT の樹立は、アジア通貨危機の発生とその深

刻化を直接的な経緯としており、当初においては、経済ないし金融領域における地域協力を中心的な関心事としていた。APT における越境犯罪の安全保障化の契機となったのが、第6回 APT 首脳会議(2002年11月)において、中国政府が越境犯罪等の非伝統的脅威を議題として扱う案を提起したことであり、「越境犯罪に対する ASEAN 宣言」に基づいて設置され、越境犯罪対策をめぐる最高意思決定機関とすることが目標化されている「国境を越える犯罪に関する ASEAN 外相会議」(以下、AMMTC)に並存するかたちで、2004年に日本と中国、韓国を加えた AMMTC+3 が設置されるに至った。隔年開催のかかる制度は、東アジアにおける国際組織犯罪の深刻化に対して域内諸国自身の危機意識が醸成されつつあることの証左として捉えることができよう。オン・ケン・ヨン ASEAN 事務局長(当時)が語ったところによれば、AMMTC+3 が発足した当初においては、わけてもテロと麻薬取引対策への関心が高かったとされるが⁷¹⁾、そのほかにも人身取引、海賊、武器取引、マネー・ロンダリングといった八分野の越境犯罪が論議の対象として取りあげられてきた。

AMMTC+3 によって立案される行動計画の具体化や、関係国間の政策に矛盾が生じることを防ぐうえでの調整機能を委ねられているのが、年次開催の「国境を越える犯罪に関する高級事務会議」(以下、SOMTC)である。AMMTC および AMMTC+3 の開催前にもたれる SOMTC は、その内部にアドホック作業部会やタスク・フォースを抱えており、2002年5月には、人身取引、麻薬取引、マネー・ロンダリング、海賊、武器取引、テロ、国際的な経済犯罪、サイバー・クライムを優先的に考慮した「ワーク・プログラム」を策定し、各国がとるべき行動指針を示している。また、人身取引作業部会との連携のもとに、前述の「人身取引に関する ASEAN 宣言」のさらなる質的向上を模索してきた。そして、統括的な立場から機能調整の役割を担い、円滑な政策形成を支えているのが ASEAN 事務局である。

ARF と APT を比した際に注目すべきは、後者が東アジア諸国に限定

された編成のもとに討議が重ねられ、少なくとも外観上は、「越境犯罪対策の東アジア共同体」ともいべき枠組みを形成している点であり、それはすなわち、東アジア諸国による自発的な非伝統的安全保障協力の試金石として観察することができるものである。AMMTC +3 の第 4 回会議（2009年11月）において、ASEAN 共同体との関連で議論が展開され、+3 構成国による協力の有効性が確認されているとおり、日本と中国、韓国の存在意義は大きく、今後の政策協力の進展は注目されてよい。

こうして見たように、人身取引をめぐる安全保障化は多面的な広がりを見せてきた。しかしながら、こうした趨勢がただちに政策の実効性に直結するわけではなく、対処すべき課題は少なくない。以下では、安全保障化の達成以後において政策形成を阻害している構造要因を中心に検討しよう。

第3節 対策の問題点

1990年代を迎え、東アジアにおいても国際組織犯罪の安全保障化が急速に追及されるに至り、少なくとも政策形成の基盤となる制度構築に一定の成果が見られることは確かである。しかしながら、今後の進展の樂觀を許さない課題も浮上している。

第一に、ARF と APT に共通する問題として、ASEAN の中心性が及ぼす影響を指摘しておかなければならない。ASEAN が介在する意思決定は、周知のように、内政不干渉や自発的な参加を前提とする緩やかな連帯に基づく信頼醸成とコンセンサス方式による意思決定を特色とした ASEAN ウェイを基底に展開されてきた⁷²⁾。ARF であれ APT であれ、かかる方式を反映しているのが、討議を通じてもたらされる「成果」以上にそこに至るまでの「過程」を通じた信頼醸成を重視する志向であり、その固定化である。

かかるシステムは、地域における多様性に配慮した意思決定という点で極めて重要な意味合いをもつ一方で、迅速な政策形成を支えるコンセンサスの確立を少なからず阻害するというジレンマを生じさせており、こうし

た制度上の脆弱性は、わけても越境犯罪のように動態的な課題に対処するうえで致命的な深刻性を伴わざるをえない。山影進が ARF を指して、「極言すれば」と前置きしながらも、「ASEAN の、ASEAN による、ASEAN のための制度」⁷³⁾であると評言し、またその名称からも明らかなおとおり、議長国を務める ASEAN がシステム内において及ぼす影響力は絶大であり、上述のジレンマが構造的に組み込まれている状況にある。いうまでもなく、APT においても、こうした ASEAN システムの機能的な限界が ARF と同様に露呈せざるをえない。加えて APT は、東南アジアに対する影響力の確保をめぐり、日本と中国の国益追求が拮抗する場ともなっており、それは地域的な問題の解決や共同体構築に対して共通認識を確立することの障害ともなっている。

内政不干渉の原則への固執に対する異論が ASEAN 内部にまったくないわけではなく、1998年7月の第31回 ASEAN 外相会議以降、マレーシアやフィリピン、タイを中心として ASEAN ウェイの見直しの提唱が現出してはいるが⁷⁴⁾、必ずしも多数派を形成するには至っていない。既述したように、コペンハーゲン学派によれば、安全保障化とは、その前段階の政治化の過程には見られなかった例外的措置、原則を超えた行動とそれに対するオーディエンスの許容を伴うものであるという。したがって、ASEAN が安全保障化を達成して以降において、少なからずとも従来の機構原理の改革を回避しながら地域協力を追及してきたことは、これまでの取組みが徹底性に欠けるものであり、人身取引を安全保障化した意義を希薄化させていることを示唆している。

第二に、国際組織犯罪対策の地域的な機運が隆盛し、ASEAN を中心としてさまざまな形で制度化が模索されているなかでも、ASEAN 諸国は依然として弱い国家の域を脱するものではなく、犯罪組織の越境的な活動のプラットフォームとなっていることが憂慮されよう。多くの ASEAN 諸国における腐敗のシステム化が対策の大きな障害となり、政治 - 犯罪関係の現状維持志向が色濃く残存するなかで、越境犯罪に対する危機認識の醸

成やさらにその背後にある多国間の利害関係の調整を図ることは必ずしも容易な作業にならない。他面、ASEAN の中心性は、ASEAN 自身のシステムの強靱性によって確立された構図であるというよりは、その代替となりうる地域的な枠組みの欠如という消極的な理由によって支えられてきたところが大きいという点を確認しておくことも重要である⁷⁵⁾。すなわち、ASEAN を中核とする地域協力の構図は域内大国が担う役割を不当に相対化することを意味しないし、次章で見るとおり、ASEAN 自身もそうした状況を望んでいないことには留意しておく必要がある。

かかる問題と連動して第三に、関係各国の組織犯罪に対する脅威認識にいまだ著しくばらつきが認められることを指摘せざるをえない。9.11 同時多発テロ事件を契機にグローバルな対テロ戦争に対する関心が複雑に交錯するなかで、東アジアにおいても安全保障の二分化がなされ、他の越境犯罪への対応が少なからず相対化されてきたことは否定しがたい。かかる傾向は一国レベルにおいても看取される。すなわち、エマーズが指摘するとおり、わけても ASEAN 構成国のなかには、いまだ国際的な基準と照合した際に人身取引の犯罪化（criminalization）さえ不十分な国家が少なくない⁷⁶⁾。

こうしたなかで、ASEAN 関連機関との連携の緊密性を高めていくことは重要である。とりわけ注目されるのが、1981年に設立された ASEAN 警察長官会議（以下、ASEANAPOL）の役割である。近年において ASEANAPOL は、国際組織犯罪対策一般として組織犯罪の手法ないしシンジケートに関する情報共有を目的としたデータベースである電子 ASEANAPOL（e-ADS）の充実化やインターポールとの相互協力といった機能強化、人身取引対策として国境警備の強化や取引に関与するエージェントの情報交換の推進などに取り組んでおり、多様化する越境犯罪に対して現実的な危機認識を醸成し、各国間で共有を図っていくことが必要とされよう。

そして第四に、現段階において、非伝統的安全保障上の課題の範囲を確

定できていないことがあげられる⁷⁷⁾。換言すると、非伝統的安全保障領域に該当する脅威の共通認識に乏しく、政策形成に欠くことのできない大枠が不明瞭なままに残されている。定義のあいまいさは、多様な非伝統的脅威への柔軟な対処を可能にするとして好意的に見る向きもあるが⁷⁸⁾、それが何ら弊害を伴わないわけではない。実際に、概念上の不透明性に起因して、ARF の場で非伝統的安全保障上の争点を扱うことで伝統的安全保障に対する関心が削がれるのではないかとの警戒を一部で招き、結果としてこれまでに一定の妥協的措置がなされてきた。例えば、1996年末頃からARF プロセスの第二段階にあたる予防外交の定義と原則の策定を委ねられた CSCAP においては、伝統的な安全保障問題を優先させることを主張する声に押され、議長サマリーに「非伝統的安全保障」の文言は盛り込まれず、「人道に関わる問題」という表現に収めざるをえなかった⁷⁹⁾。安全保障の展開に付随する種々の制約的要因を踏まえるならば、対象化する脅威の明確性を高め、一定の限定性をもたせることは避けられない課題であるといわざるをえない。非伝統的安全保障の枠組みの明確化は、かかる概念に沿って選択可能な手段のあり方の明示につながっていくことになるうし、それは ARF と APT にとり、国際組織犯罪を安全保障化したことの意味合いを再確認するための布石としての意義をもとう。

これまでと同様、人身取引対策をめぐる地域協力をめぐって中核的な役割を果たしていくのは ASEAN であろうが、上述の諸点を考慮すれば、地域内大国の関与のあり方がひとつの鍵となろう。次章では、東アジアにおける非伝統的安全保障協力をめぐって日本の果たしうる役割にも着目しながら、そのさらなる発展に向けた展望を検討しよう。

第5章 非伝統的安全保障協力のさらなる発展に向けて

今日における国際組織犯罪に見られる最大の特色は、柔軟な国際ネットワークを活用した不可視的な活動にあることは先にも述べたとおりであ

り、越境犯罪対策が長期間に渡って軽視されてきたなかで、組織的な非法活動は着実に発達を遂げ、問題の解決はより困難な状態に置かれているのである⁸⁰⁾。

これまでに多くの論者が指摘してきたとおり、東アジアにおける伝統的安全保障をめぐる地域協力は、「地域的な課題は地域的な解決を」とする意識が興隆するなかでも、必ずしも十全に機能してこなかった。いうまでもなく、こうした状況は安全保障分野における東アジア地域主義の低調な評価と無縁ではない。

もっとも、一義的な関心事としての地位を継続的に占めてきた伝統的な脅威群に対する地域的安全保障は、非伝統的安全保障に対し、連続体として不可分の状態に位置しながら一定の制約をもたらしえてきたとはいえ、かかる関係性が波及させる政治的作用の環流は双方向的なものでありえよう。すなわち、これまで繰り返し論じてきたとおり、非伝統的安全保障は、対象となる事象が非軍事的脅威であり、その対処法も非軍事的措置に限定されることで関係国間における意見の対立化が抑制され、それは他面で、伝統的な安全保障協力の従来の硬直的な展開を打破せしめることにつながっていく可能性が考えられる。

その証左として、例えばスプラトリー諸島の領有権をめぐる係争国として一定の緊張関係に置かれてきた中国と ASEAN 諸国が、2004年に非伝統的安全保障領域における脅威に対処することを目的に、情報交換や人材の交流ならびにトレーニング、共同研究等をめぐる相互協力の推進を取り決めた了解覚書を打ち出していることは特筆に価しよう⁸¹⁾。拘束性には乏しいながらも、こうした形態に基づく協力を通じて信頼醸成を蓄積することができれば、その延長線上で、容易に硬直状態に陥りがちな伝統的安全保障に関わる地域協力に対して有益な効果を波及させる可能性は排除されないはずである。すなわち、漸進的ながらも発達途上にあるといえる非伝統的安全保障分野における地域協力は、地域単位における擬集性を深化せしめうることで、そしてより深層的に、個別国家の内政に対する配慮を決

定的な与件とした地域安全保障をめぐる伝統的な政策体系に一定の変動をもたらしめうるものが考えられよう⁸²⁾。

そのうえで、ASEAN が具体的な国名は明示しないながらも、人身取引をめぐる地域的対策において被害者の受け入れ国によるリーダーシップの発揮に対する期待を示していることは注目されてよく⁸³⁾、日本が担いうる役割も決して小さくはない。既知のとおり、戦後以降の日本においては、アメリカとは対照的に、早期から広い意味合いに即して安全保障概念の検討が重ねられ、政策化が図られてきた点に特色がある⁸⁴⁾。これは、1970年代に訪れた二度の石油危機とエネルギー確保に対する危機感のもとに形成された経済安全保障を起点に、1980年代の大平内閣時代の総合安全保障、1990年代の小淵内閣時代の人間の安全保障に継承され、発展を遂げてきたことが示唆するとおりである⁸⁵⁾。

そうした歴史的系譜を踏まえて求められるのは、多義化する安全保障概念を現実の政策に対して重層的に反映させていくことの必要性を確認し、分岐的な状態に置かれている諸理論を有機的に連動させるという課題に対処していくことである。すなわち、国際組織犯罪の安全保障化が人間の安全保障と非伝統的安全保障によって相互作用的に促進されてきたことを忘れてはならないし⁸⁶⁾、今後も複合的な対処を進めていくことが必要とされよう。その具体的な作用点は、さらに考察されるべき重要課題のひとつとして捉えられてよい。

日本と近似して、戦後以降の ASEAN においても、1976年2月の第1回 ASEAN 首脳会議で採択された「ASEAN 協和宣言」を契機に、スハルト元インドネシア共和国大統領によって提唱された「強靱性」(resilience) の概念が地域における包括的な安全保障の中軸に据えられてきたことを想起すれば、越境犯罪に対する地域協力を支える土壌は、ある程度備えられているといつてよいであろう⁸⁷⁾。

お わ り に

本稿では、脅威の源泉が多様化し、国際組織犯罪の一環である人身取引が世界規模で台頭していること、そしてそれは、伝統的な国家中心の安全保障概念においては分析対象になりえないこと、他面、人間の安全保障に全面的に依拠するのみでも不十分であり、非伝統的安全保障論が補完性を提供しうることを見た。

ポスト冷戦期を経て急激な勢いで顕在化している脅威の脱国家化は不可逆的な現象にほかならず、いまさら国家レベルの領域に収縮させることができないのは誰の目にも明らかである。すなわち、これまでにグローバル化がもたらす恩恵を享受しつつけてきた犯罪組織が、今後、その活動規模を自然に収縮させるとは考えにくいと見るのが穏当であろう。グローバル化の発達水準の予測が誰にとっても困難であるのと同様に、国際組織犯罪が孕む潜在的な発達能力もまた予測不可能であり、現時点で楽観的な評価を下すことは避ける必要がある。先にも指摘したとおり、東アジアにおいては伝統的な安全保障上の課題が未解消のままに残存し、地域秩序の安定化を多分に阻害しているという状況を埒外にすることはありえないにせよ、そうした単層的な政治背景のみに捉われて非伝統的な脅威に対処することの必要性を軽視するか、あるいは先延ばしにすることは、もはや現実性を欠いているといわなければならない。

いまだ多くの不完全性が認められるとはいえ、人身取引を安全保障政策の課題とする認識が深化しているのは確かであり、それを支える柱のひとつとして非伝統的安全保障理論の確立と実践をさらに追求していくことの意義は小さくないといってよい。

- 1) K・クラウスとM・ウィリアムスは、「拡大と深化」の潮流を以下のとおり観察した。
すなわち、「拡大」は安全保障上の潜在的な脅威を広範に対象化していくこと、「深化」は安全保障上の客体を個人や人間集団、あるいは国際、グローバル、社会、地域レベル

- へと掘りさげていくこと，である。Keith Krause and Michael C. Williams, 'Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods,' in *Merishon International Studies Review*, vol. 40, no. 2 (1996) pp. 229-230.
- 2) Stephen M. Walt, 'The Renaissance of Security Studies,' in *International Studies Quarterly*, vol. 35, no. 2 (June, 1991) pp. 212-213. ウォルトは，安全保障研究を「軍事力の脅威，利用，管理の研究」(p. 212) であると定義した。
 - 3) Amitav Acharya, 'The Periphery as the Core: The Third World and Security Studies,' paper prepared for presentation at the conference *Strategies in Conflict: Critical Approach to Security Studies*, convened by the Centre for International and Strategic Studies, York University, Toronto (12-14 May, 1994) pp. 1-4.
 - 4) Human Development Report 1994, 'New Dimensions of Human Security,' in Barry Buzan and Lene Hansen eds., *International Security volume II: The Transition to the Post-Cold War Security Agenda* (SAGE Publications, 2007) p. 435.
 - 5) Barry Buzan and Lene Hansen, *The Evolution of International Security Studies* (Cambridge University Press, 2009) p. 203.
 - 6) 栗栖薫子「近年における安全保障概念の多様化と人間の安全保障」『比較社会文化』第4巻(1998年)2頁参照。
 - 7) 栗栖薫子「人間の安全保障」『国際政治』第117号(1998年3月)99頁。
 - 8) 例えば，Roland Paris, 'Human Security: Paradigm Shift or Hot Air?,' in *International Security*, vol. 26, no. 2 (Autumn, 2001) pp. 87-102. R・パリスは，人間の安全保障の固有の概念が確立されていないなかで，「人間の危機」は認識されえず，また人間の安全保障論そのものが理解されえないことを指摘した。詳細は，Roland Paris, 'Still an Inscrutable Concept,' in *Security Dialogue*, vol. 35, no. 3 (2004) なお，同様の批判は，1990年代初頭にK・ブースが提起した個人の「解放」(emancipation)を主眼に置く批判的安全保障研究(critical security studies)についてもいえよう。解放の概念については，Ken Booth, 'Security and Emancipation,' in *Review of International Studies*, vol. 17, no. 4 (1991).
 - 9) Ole Wæver, 'Securitization and Desecuritization,' in Ronnie D. Lipschutz ed., *On Security* (Columbia University Press, 1995) p. 47.
 - 10) 栗栖薫子・前掲注7)91頁表1)参照。
 - 11) Mely Caballero-Anthony, 'Revisioning Human Security in Southeast Asia,' in *Asian Perspective*, vol. 28, no. 3 (2004) p. 170. 人間の安全保障が孕む多義性を検討し，それらを相互作用させることの重要性を指摘した論稿として，Amitav Acharya, 'Human Security: East versus West?,' *The Institute of Defence and Strategic Studies (IDSS) Working Paper Series, No. 17* (September, 2001) また，人道的介入を行使して人間の安全保障が確保されるのかという問題もある。この点については，Astri Suhrke, 'Human Security and the Interests of the State,' in *Security Dialogue*, vol. 30, no. 3 (1999); 大芝亮「人間の安全保障と人道的介入」勝俣誠編『NIRA チャレンジ・ボックス グローバル化と人間の安全保障——行動する市民社会』(日本経済評論社，2001年)119頁。

- 12) Barry Buzan, *People, States and Fear 2nd edition* (Harvester Wheatsheaf, 1991) pp. 19-20; Barry Buzan, Ole Wæver, Jaap de Wilde eds., *Security: A New Framework for Analysis* (Lynne Rienner Publishers, 1999) pp. 7-8.
- 13) Barry Buzan, 'Is International Security Possible?,' in Ken Booth ed., *New Thinking About Strategy and International Security* (HarperCollins, 1991) p. 31.
- 14) Barry Buzan, *People, States*, pp. 96-107. ブザンは、「弱い国家」に見られる傾向を以下のとおり列挙し、国家の安全保障能力が多岐に及ぶ内的な社会的要素に規定されることを論じた。すなわち、⁽¹⁾ 高い水準での政治的暴力、⁽²⁾ 市民の日常生活における特別高等警察の顕著な役割、⁽³⁾ 国家を組織化するイデオロギーを用いた大規模の政治的紛争、⁽⁴⁾ 一貫した国家アイデンティティの欠如、もしくは国家内において対立した国家アイデンティティの存在、⁽⁵⁾ 透明かつ容認された政治権威のヒエラルキーの欠如、⁽⁶⁾ メディアに対する高度の国家統制、である（p. 100）。なお、当然のことながら、安全保障能力のみを基準として国力の優劣を峻別することに批判的な主張もある。その論拠のひとつに、すべての国家が安全保障領域に属する政策の追求に対して一義的な価値を見出すとは限らないというものがある。例えば、Arnold Wolfers, "National Security" as an Ambiguous Symbol,' in *Political Science Quarterly*, vol. 67 (1952); David A. Baldwin, 'The Concept of Security,' in *Review of International Studies*, vol. 23 (1997)
- 15) 例えば、Steve Smith, 'Mature Anarchy, Strong States and Security,' in *Contemporary Security Policy*, vol. 12, no. 2 (September, 1991); Bill McSweeney, 'Identity and Security: Buzan and Copenhagen School,' in *Review of International Studies*, vol. 22, no. 1 (1996); Richard Wyn Jones, *Security, Strategy, and Critical Theory* (Lynne Rienner Publishers Inc., 1999) p. 112.
- 16) Ole Wæver, *op. cit.*, pp. 54-57.
- 17) *Ibid.*, p. 55.
- 18) Barry Buzan, Ole Wæver, Jaap de Wilde, *op. cit.*, p. 40.
- 19) *Ibid.*, p. 37.
- 20) *Ibid.*, p. 33.
- 21) *Ibid.*, p. 25.
- 22) コペンハーゲン学派は、安全保障化にはつねに慎重でなければならず、もっとも望ましいのは、基本的に政治化（politicization）に依拠した問題の解決であることを強調している。Barry Buzan, Ole Wæver, Jaap de Wilde, *op. cit.*, p. 29.
- 23) Ralph Emmers, Beth K. Greener and Nicholas Thomas, 'Securitizing Human Trafficking in the Asia-Pacific: Regional Organizations and Response Strategies,' in Melisa G. Curley and Wong- Siu lan eds., *Security and Migration in Asia: The Dynamics of Securitization* (Routledge, 2008) p. 62.
- 24) Mely Caballero- Anthony, 'Non- Traditional Security and Infectious Disease in ASEAN: Going Beyond the Rhetoric Securitization to Deeper Institutionalization,' in *The Pacific Review*, vol. 21, no. 4 (December, 2008) p. 510.
- 25) 大岩隆明「非伝統的安全保障とは何か——開発援助の課題としての考察」『外交フォー

- ラム』no. 243(2008年10月)60頁。
- 26) Mely Caballero-Anthony, *op. cit.*, p. 511.
- 27) この点に言及した論稿として例えば, Georg Sørensen, 'Individual Security and National Security: The State Remains the Principle Problem,' in *Security Dialogue*, vol. 27, no. 4 (1996) esp. pp. 374-375.
- 28) Barry Buzan, Ole Wæver, Jaap de Wilde, *op. cit.*, p. 24.
- 29) この点に言及した論稿として例えば, Michael C. Williams, 'Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics,' in *International Studies Quarterly*, vol. 47, no. 4 (December, 2003) pp. 520-521; Thierry Balzacq, 'The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context,' in *European Journal of International Relations*, vol. 11, no. 2 (2005) pp. 180-184.
- 30) Nicole J. Jackson, 'International Organizations, Security Dichotomies and the Trafficking of Persons and Narcotics in Post-Soviet Central Asia: a Critique of the Securitization Framework,' in *Security Dialogue*, vol. 37, no. 3 (September, 2006) pp. 308-309.
- 31) Thierry Balzacq, *op. cit.*, pp. 181-184; Matt McDonald, 'Securitization and the Construction of Security,' in *European Journal of International Relations*, vol. 14, no. 4 (2008) p. 573.
- 32) 赤羽恒雄「東アジアにおける非伝統的安全保障と地域協力——国際労働移住, 国際人身取引, HIV / エイズ問題を中心に——」山本武彦・天児慧編『東アジア共同体の構築 1 新たな地域形成』(岩波書店, 2007年) 368—369頁。広義の非伝統的安全保障研究としてほかに, 恒川恵一「アジア太平洋地域の『非伝統的安全保障』——麻薬対策における日米の役割——」山本吉宣編『アジア太平洋の安全保障とアメリカ』(彩流社, 2005年)
- 33) 武田康裕「安全保障の非軍事的側面」防衛大学校安全保障学研究会編著『新訂第4版安全保障学入門』(亜紀書房, 2009年) 232頁。
- 34) 安全保障の定義が一致しないことに対する評価は論者によってさまざまである。例えば, ブザンは安全保障概念が本質的に競合的であることを認めながらも, 固有の定義を確立することの必要性に懐疑的である一方で, ブースは安全保障の定義が確立されていない状況下で, その達成はなしえないとする。Barry Buzan, *People, States*, pp. 14-20; Ken Booth, *op. cit.*, p. 203.
- 35) Barry Buzan and Ole Wæver, *Regions and Powers: The Structure of International Security* (Cambridge University Press, 2003) pp. 71-72.
- 36) しかしながら, 合法的な経済領域における停滞性が, つねに非合法経済を活性化させるとは限らない。例えば人身取引の送り出し国であり, 受け入れ国でもあるチェコでは, 世界同時不況の煽りを受けて性産業の需要が冷え込みを見せた結果として, 取引が減少傾向にあるとする指摘がある。詳細は, *The New York Times* (December 9, 2008)
- 37) Phil Williams, 'Transnational Criminal Organizations and International Security,' in Michael T. Klare and Yogesh Chandrouni eds., *World Security: Challenges for a New Century 3rd edition* (St. Martin's Press, 1998) p. 265.
- 38) 莫洪憲「中国における組織犯罪——その動向, 形態, 対策」『警察学論集』第52巻第9

- 号（1999年）100—101頁。
- 39) 小林政夫「外国人犯罪組織等の動向と犯罪インフラの現状」『警察学論集』第59巻第3号（2006年）55—80頁参照。
- 40) Phil Williams, 'Transnational Criminal Organizations: Strategic Alliance,' in Brad Roberts ed., *Order and Disorder After the Cold War* (The MIT Press, 1995) p. 237.
- 41) 『朝日新聞』（2006年7月4日朝刊）参照。
- 42) United States Department of State, *Trafficking in Persons Report* (June, 2004) p. 6.
<http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004/index.htm> (accessed on 15 October, 2009)
- 43) International Labour Organization, *ILO Action Against Trafficking in Human Beings* (2008) p. 1.
http://www.ilo.org/sapfl/Informationresources/ILOPublications/lang--en/docName--WCMS_090356/index.htm (accessed on 15 October, 2009)
- 44) 本名純「マフィア・国家・安全保障——東南アジアにおける越境犯罪の政治分析——」『国際政治』第149号（2007年11月）135頁。
- 45) 黄金の三角地帯を構成するミャンマーでは、ケシの生産量が最高潮に達した時期である1990年代前半と比して、現在では70%以上の減少を見せているといわれている。
- 46) Muruja M. B. Asis, 'Human Trafficking in East and South-East Asia: Searching for Structural Factor,' in Sally Cameron and Edward Newman eds., *Trafficking in Humans: Social, Cultural and Political Dimensions* (United Nations Publications, 2008) p. 192.
- 47) 人身売買禁止ネットワーク（JNATIP）・お茶の水女子大学21世紀 COE プログラム「ジェンダー研究のフロンティア」（F-GENS）『日本における人身売買の被害に関する調査研究』報告書」（JNATIP・F-GENS, 2005年）25頁。
- 48) June JH Lee, 'Human Trafficking in East Asia: Current Trends, Data Collection, and Knowledge Gaps,' in Frank Laczo and Elzbieta Gozdziaik eds., *Data and Research on Human Trafficking: A Global Survey* (International Organization for Migration, 2005) p. 174.
- 49) Elena Tiuriukanova, 'Female Labor Migration Trends and Humans Trafficking: Policy Recommendations,' in Sally Stoecker and Louise Shelly eds., *Human Traffic and Transnational Crime: Eurasian and American Perspective* (Rowman & Littlefield publishers, Inc., 2005) p. 107.
- 50) United Nations Office on Drugs and Crime, *Global Report on Trafficking in Persons* (February, 2009) p. 6.
<http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/global-report-on-trafficking-in-persons.html> (accessed on 3 March, 2009)
- 51) Louise Shelly, 'Trafficking in Women: the Business Model Approach,' in *The Brown Journal of World Affairs*, vol. 10, issue 1 (Summer/ Fall, 2003) pp. 121-124.
- 52) International Labour Organization, *op. cit.*, p. 1.
- 53) Peter A. Lupsha, 'Transnational Organized Crime versus the Nation-State,' in Nikos Passas ed., *Transnational Crime* (Ashgate Dartmouth, 1999) p. 6.

- 54) Phil Williams and Roy Godson, 'Anticipating Organized and Transnational Crime,' in *Crime, Law & Social Change*, vol. 37, no. 4 (June, 2002) pp. 337-338.
- 55) Terry Terriff, Stuart Croft, Lucy James, Patrick M. Morgan eds., *Security Studies Today* (Polity Press, 1999) pp. 150-154. こうした懐柔策の展開は、日本においても看取されるものである。例えば、指定暴力団山口組による催しに参加した近隣住民の子どもに、「お年玉」と称して金銭が配布されていたという。詳細は、『朝日新聞』(2009年12月30日朝刊)。
- 56) Eiko Maruko, 'The "Under World" Goes Underground: Yakuza in Japanese Politics,' in *Harvard Asia Quarterly*, vol. VI, no. 3 (Summer, 2002)
- 57) Phil Williams and Roy Godson, *op. cit.*, p. 312.
- 58) Peter A. Lupsha, *op. cit.*, p. 6.
- 59) ハワラ・システムの具体的な態様は、則包卓嗣「国際テロ組織等による資金活動の現状と対策について」『警察学論集』第59号第12巻(2006年)。マネー・ロンダリングに用いられる地下金融システムとしてほかに、「地下銭荘」や「フンディ」があげられる。詳細は、久末亮一「マネー・ロンダリング問題——その実態、対策の限界、そして課題」『外交フォーラム』no. 243 (2008年10月)。
- 60) スーザン・ストレンジ『マッド・マネー——カジノ資本主義の現段階——』(岩波現代文庫, 2009年) 251頁。
- 61) G8サミットにおける国際組織犯罪対策の変遷を概観した研究として、兼元俊徳「G8による国際組織犯罪対策」『警察学論集』第53巻第9号(2001年)。なお、9.11同時多発テロ事件以後の傾向として、2002年開催のエビアン・サミットを皮切りに、国際テロ対策をめぐる議論に大きな偏りを見せていることに留意する必要がある。
- 62) 坪内淳「東アジア地域安全保障への新たな視座——安全保障の地域化と『非伝統的アプローチ』」『問題と研究』vol. 35, no. 5 (2006年9・10月号) 28頁。
- 63) 坪内, 前掲論文, 28頁。
- 64) 黒柳米司「ポスト冷戦期アジアの安全保障」岡部達味編『JIIA 選書 5 ポスト冷戦のアジア太平洋』(日本国際問題研究所, 1995年) 42—48頁参照。
- 65) ASEAN Declaration on Transnational Crime (December, 1997) <http://www.aseansec.org/5640.htm> (accessed on 8 August, 2009)
- 66) Ralph Emmers, et al., *op. cit.*, p. 62.
- 67) 山本吉宣「協調的安全保障とアジア太平洋」森本敏編『JIIA 研究 9 アジア太平洋の多国間安全保障』(日本国際問題研究所, 2003年) 65頁。なお ARF には、2009年10月13日の時点で26カ国と EU が加盟している。
- 68) 進藤榮一『東アジア共同体をどうつくるか』(ちくま新書, 2007年) 174頁参照。
- 69) ASEAN 政治・安全保障共同体は、以下の三点を主要な特徴とする構想である。すなわち、(1) 共有された価値と規範によるルールに基づく共同体、(2) 総合安全保障のための責任を伴った結合力のある、平和的で、安定的かつ弾力的な地域、(3) ますます統合化し、相互依存化する世界における躍動的で外向きの地域、である。ASEAN Secretariat, *ASEAN Political-Security Community Blueprint* (June, 2009) p. 2. <http://www.aseansec.org/>

- org/18741.htm (accessed on 4 December, 2009)
- 70) CSCAP が設置されるに至る過程とその活動については、星野俊也「アジア太平洋地域安全保障の展開——ARF と CSCAP を中心として」『国際問題』no. 494 (2001年5月)；中山俊宏「アジア太平洋のトラック プロセス——CSCAP の事例」森本敏編・前掲注67)。
- 71) *Beijing Time* (January 11, 2004).
- 72) ASEAN ウェイについては、Amitav Acharya, 'Ideas, Identity, and Institution-building: From the "ASEAN Way" to the "Asia-Pacific Way"?' in *The Pacific Review*, vol. 10, no. 3 (January, 1997).
- 73) 山影進「ASEAN の安全保障機能とアジア太平洋の広域安全保障」山本吉宣編・前掲注32)195頁。
- 74) 山口剛「ASEAN 地域フォーラム再考——The Future of Multilateral Security Frameworks in the Asia-Pacific——」『新防衛論集』第27巻第3号 (1999年12月) 10—12頁。
- 75) リザール・スクマ「ASEAN 安全保障共同体——原則と現実——」『国際問題』no. 576 (2008年11月) 31頁。
- 76) Ralph Emmers, 'ASEAN and the Securitization of Transnational Crime in Southeast Asia,' in *The Pacific Review*, vol. 16, no. 3 (2003) pp. 430-436.
- 77) 佐藤孝一「ASEAN地域フォーラムの課題——非伝統的安全保障問題がもたらす矛盾と逆説——」山本武彦・天兒慧編・前掲注32)272頁参照。
- 78) 佐藤，前掲論文，272頁参照。
- 79) 神保謙「ARF における予防外交の展開」森本敏編・前掲注67) 8—9 頁参照。
- 80) Louise Shelly, 'Transnational Organized Crime: an Imminent Threat to the Nation-State?', in *Journal of International Affairs*, vol. 48, no. 2 (Winter, 1995) pp. 464-465.
- 81) *Memorandum of Understanding Between The Government of the Member Countries of the Association of South Asian Nations (ASEAN) and The Government of People's Republic of China On Cooperation in the Field of Non-traditional Security Issues* (10 January, 2004) <http://www.aseansec.org/15647.htm> (accessed on 21 November, 2009).
- 82) 佐藤孝一「非伝統的安全保障——海賊問題とイスラム・テロを中心に」黒柳米司編『アジア地域秩序と ASEAN の挑戦——「東アジア共同体」をめざして——』(明石書店，2005年) 133頁参照。かかる傾向は，わけても対テロ戦略を中心として促進されており，東アジアにおける従来の勢力均衡システムの構図を漸進的に変動させていく可能性を想定することも決して不可能ではない。この点については，Lowell Dittmer, 'East Asia in the "New Era" in World Politics,' in *World Politics*, vol. 55, no. 1 (October, 2002) p. 64.
- 83) Association of Southeast Asian Nations, *ASEAN Responses to Trafficking in Persons: Ending Impunity for Traffickers and Securing Justice for Victims* (April, 2006) p. 88.
- 84) 田中明彦「21世紀に向けての安全保障」『国際問題』no. 436 (1996年7月) 10頁。
- 85) 衛藤藩吉と山本吉宣は，総合安全保障を「国家が守るべき対象は領土，人民，財産の三者であるとしても，国家の安全保障を考える場合，目標として，たんに他国からの軍事的な侵略に備えることだけではなく，より広く，経済など他の分野の目標も安全保障と

の関連で高度に重要な国家目標として掲げ、さらに、それらの目標を達成するにあたって軍事的な要素を最小限に抑え、非軍事的な手段を最大限に活用する、という政策(行動)原理を指すものである」と定義した。衛藤藩吉・山本吉宣『総合安保と未来の選択』(講談社, 1991年) 67頁。日本における総合安全保障の政策化の模索の変遷については、中西寛「日本の安全保障経験——国民生存権論から総合安全保障論へ——」『国際政治』第117号(1998年3月)。

- 86) Jun Honna, 'Transnational Crime and Human Insecurity in Southeast Asia,' in Giorgio Shani, Makoto Sato, Mustapha Pasha eds., *Protecting Human Security in a Post 9/11 World: Critical and Global Insights* (Palgrave Macmillan, 2007) p. 97.
- 87) ASEAN 諸国における総合的な安全保障は、一国内における経済開発の推進や政治体制の安定化を一義的な目的とし、国家レベルにおける強靱性の確保が ASEAN としての地域的強靱性の前提に位置づけられた。ASEAN 諸国における総合的な安全保障の態様については、David Dewitt, 'Common, Comprehensive, and Cooperative Security,' in *The Pacific Review*, vol. 7, no. 1 (1994); Mely Caballero-Anthony, "Revisioning Human Security," in *op. cit.* pp. 160-163.