

Susan Kneebone and Julie Debeljak,

Transnational Crime and Human Rights: Responses to Human Trafficking in the Greater Mekong Subregion.

London: Routledge, 2012, xii+276pp.

やま だ み お
山田美和

本書は、2000年に国連総会で国際組織犯罪防止条約の補足議定書のひとつとして採択された「人、特に女性及び児童の取引を防止し、抑止し及び処罰するための議定書」^(注1)に対して、メコン地域、すなわちタイ、ラオス、ミャンマー、カンボジア、ベトナムに中国雲南省を加えた地域がどのように対応してきたかを、国際レベル、地域レベル、各国レベルの法的枠組みを検証し、政府、国際機関、NGOの役割を分析しながら、評価するものである。モナシュ大学の法学研究者である2人の共著者は、本書の分析対象となっているオーストラリア政府によるメコン諸国への支援プロジェクトに近い立場にあり、本書は多くの関係者へのインタビューを交えた臨場感あふれる論文である。

原著のオリジナリティは、法律上定義されている人身取引という犯罪に対する国際レベルおよび地域レベルの対応について、その対応を生み出したディスコースがいかに形成されたかを丹念に追い、Michel Foucault と Jürgen Habermas の2つの理論で分析を試みた点にある。本書を貫く主たる問いは、「人身取引」問題について語られる売春と移民労働という2つの物語をめぐってディスコースがどのように展開されてきたか、その主体は誰か、それらは現実に即したもののなのか、そしてどのように政策に反映されてきたのかである。

本書の構成は以下のとおりである。

はじめに

- 第1章 人身取引をめぐるディスコース——越境刑事司法および人権——
- 第2章 反人身取引のディスコースおよび人の国際移動——その起源——
- 第3章 メコン地域——1990年代におけるディスコースおよび反応——
- 第4章 メコン地域における人身取引議定書の適用——人身取引の定義——
- 第5章 メコン地域における協力と防止——遵守、適法性および規範の再制定——
- 第6章 人身取引被害者の保護——メコン地域における刑事司法および人権——

むすび

第1章は本書の序論的導入であり、国際組織犯罪（本来であれば越境組織犯罪と訳されるべきであろう）と人権、という人身取引問題が抱える2つの競合するディスコースの重要性を説明するために、反人身取引に対する国際機関などの国際的レベルにおける対応の現在に至るまでの経緯が簡潔に記述されている。国際社会において、そもそも議定書の起草そして採決に至るまで、人身取引問題に対してその犯罪の撲滅という観点からコミットメントをするのか、取引の対象となる人々の人権という観点からコミットメントをするのかという議論がされてきたが、各国政府の広いコンセンサスを得られたのは、犯罪という観点の強調、国際組織犯罪防止条約の補足議定書としての位置づけだった。この経緯については、Gallagher [2010] により詳しい。国際組織犯罪防止条約の補足議定書として位置づけられていることにみられるように、議定書は、刑事司法の枠組みにおいて人身取引の防止と協力については明確で詳細な規定ぶりであるのに対し、人身取引被害者の保護についての規定は弱い。多くの国では、被害者を権利を有する者というより刑事司法の資源としてしか処遇していない。さらには、政策形成において人身取引と非正規移民を結びつける傾向にある。つまり、人身取引被害者は、各国の入国管理法の違反者とみなされ、保護を受けるどころか強制退去か勾留の憂き目に遭う。そこにはなぜそしてどのように人身取引が起きるのかという理解に欠け、なされるべき被害者の認定がなされていないと指摘している。しかし現在ではようやく、刑事司法や国境管理

だけでは人身取引問題の解決にはならないことが理解されつつある。人身取引は組織犯罪の特別な種類のものであるだけでなく、むしろ国際政治経済の現実から想定しうる結果であるとの認識のもと、人身取引へのグローバルレベルの対応として、国連のUN. GIFTプログラムにかかわるUNODC, ILO, IOM, UNICEF, OHCHR, OSCEの各機関がそれぞれのマンドレートに合致するよう人身取引問題を扱っていることが描写されている。

そして、人身取引に対するこれらの国際レベル、地域レベルの政策対応を評価するために、本書において適用される、Michel Foucaultのディスコースの過程もしくは合理的ディスコース形成と、Jürgen Habermasの共通の理解や合意到達に向けたコミュニケーションに関係させたディスコースの概念が紹介されている。前者は、生命的ポリティックスもしくは生命的権力をキーコンセプトとする。それは、人々や人口に対して行使される力の包含的形式で、個人の性的および再生産にかかわる行動が国家政策や国家権力のイシューに結びつけられる。かかる支配的で垂直的なディスコース形成に対し、後者は、水平的なコミュニケーションにおける相互承認から生まれる、モラル規範の正当化と普遍性を結びつける概念であると説明されている。

第2章は、国際組織犯罪防止条約という枠組みの創設を導いた国際的レベルのディスコースについて論じる。売春と搾取的労働移動という人身取引問題にかかる2つのパラレルな語り分析される。とくに後者については、競合するイデオロギーと組織のせいで、人身取引と移民労働という密接する問題をどのように関連づけるかという合意が形成されず、そのディスコース形成は分散してしまい、労働者の権利よりも国家安全保障というイシューが支配的になったと論じる。

上記の前提のうえで、第3章以降はメコン地域に着目して各論が展開される。第3章は、女性と子どもの売春目的の人身取引が、メコン地域においてどのように問題化されたかを分析する。当該地域における人身取引問題は、いわゆる北の先進国の安全保障と生命的権力に結びつけられ、すなわち売春とAIDSが関連するジェンダー問題であり、先進国を脅かす移民問題であると認識され問題化されたと論じる。また、グローバルレベルでは売春と搾取的労働

というディスコースがパラレルに論じられたが、メコン地域では当初の焦点は子どもに対する商業的性的搾取と女性の売春であったゆえに、グローバルレベルでイニシアティヴをとれなかったILOが、メコン地域においては児童買春と児童労働に焦点をあてることにより、ディスコースの形成に主要な役割を果たしたと指摘する。さらに当該地域の主要な受入国であるタイに焦点をあて、商業的性的搾取と移民労働への異なる対応を対比させる。人身取引は移民労働と密接に関連するにもかかわらず、反人身取引のイニシアティヴは性産業の文脈に限定され、移民労働はいわゆる非正規移民、非伝統的安全保障問題として認識され、地域における生命的権力の行使として安全保障のディスコースに絡めとられてしまったと分析する。一方評価できる点として、タイにおいては、共通の理解や合意到達に向けたコミュニケーションの蓄積によってNGOと政府間協力が醸成されたこと、それが地域協力にも芽生えたことが描写される。

第4章では、反人身取引の枠組みがメコン地域においてどのように運用されたかを論じる。議定書に定義されている人身取引が、地域における実務にどのように関係しているか、各国の立法にどのように取り込まれたかを分析する。まず人身取引の定義を構成する「行為」「手段」「目的」、さらに「脆弱性」「搾取」「売春」「性的搾取」「奴隷化、若しくはそれに類する行為、隷属」「強制的な労働」について説明される。そしてメコン6カ国であるラオス、カンボジア、ミャンマー、ベトナム、中国（雲南省）の反人身取引に関する法制度が概説され、さらに第3章で詳述されたタイについて補足される。メコン各国で女性問題として捉えられていた人身取引の対象に男性被害者も含まれるようになり、人身取引問題の焦点が売春から労働搾取に漸進的にシフトしていることが観察される。しかし、それは形式的なもので、労働搾取は強制労働と奴隷化という概念と結びつけられるに留まり、移民労働者の権利というディスコースにまで広がっていないと論じる。現実には、人身取引被害者はその大半が移民労働者である。また議定書の文言にある「権力の濫用若しくは脆弱な立場に乗ずること」が理解されていないとも指摘する。

第5章は本書のハイライトであり、2003年オース

トラリア政府がASEANとのパートナーシップの下に資金および技術提供を開始したARTIP (Asia Regional Trafficking in Persons) プロジェクトと、2004年に発足した複数の国連機関およびスポンサー国が資金提供するUNIAP (United Nations Inter-Agency Project on Human Trafficking)を事務局とするCOMMIT (Coordinated Mekong Ministerial Initiative against Trafficking) プロセス、という2つの地域協力の過程が検証される。いずれのプロジェクトもメコン諸国が議定書の義務を履行する支援を目的とする。ARTIPは刑事司法に傾斜しており、ASEANでは人身取引は越境犯罪、非伝統的安全保障問題として位置づけられ、移民労働問題とはリンクされていない。ARTIPはバリ・プロセス^(注2)の派生物にすぎないとの批判を紹介しており、ARTIPとASEANのパートナーシップは、支配的操縦の傾向にありFoucaultの論と親和性があると分析されている。一方COMMITは、関与するすべてのアクターが尊重され議論を通して合意を醸成していく過程と評価されている。これはHabermasのいう議論と説得であり、経験と責任の共有であるという。対照的に、刑事司法に焦点をあてたARTIPは駆け引きのモデルであり、ASEANとパートナーシップを組むことによって地域での活動範囲を拡大することはできたが、非伝統的安全保障というASEANのパラダイム内に留まってしまったと分析している。

第6章では、人身取引被害者の保護に焦点をあてて、被害者保護についての国際的基準とCOMMITの覚書や行動計画を比較し、COMMITプロセスを評価する。第1章で議論されたように、国際組織犯罪防止条約は、片や刑事司法、片や人権保護という異なる目的とディスコースという緊張を孕んでいる。これが被害者の保護の枠組みにどのように表出しているかを分析する。実際メコン地域における実務では、被害者は保護どころか拘留されており、人権よりも安全保障のディスコース、非正規移民に対する懸念が反映されている。COMMITの覚書では2つのディスコースは均等に表記されているが、実務では被害者の保護や人権のディスコースは非正規移民を脅威とする安全保障のディスコースに圧倒されている。COMMITプロセスが前者をいかに強化できるかが課題であるが、被害者の保護や人権保護の前に、被害者をどう認定するかという問題をいま

だ抱えていると論じる。

以上のように、本書はARTIPとCOMMITプロセスを丹念に追い、メコン地域における反人身取引にかんする枠組みの形成、それを促したディスコースの形成を包括的に分析した貴重な研究書である。反人身取引への取り組みとしてCOMMITというユニークな地域協力の枠組みを有するメコン地域の全体像を把握するには非常に有益な文献であり、とくに第4章に掲げられたメコン6カ国の反人身取引に関連する法制度の一覧表は有用である。欲を言えば、議定書への各国の立法対応は、法律用語の翻訳に留まらない概念の翻訳であるため、各国の反人身取引法の規定の分析において、各国の言語における人身取引の定義の分析があればより深い洞察が得られたのではと惜まれる。

一方、刑事司法と人権、売春と労働搾取、ARTIP/ASEANとCOMMITなどを二項対立として、Foucaultを縦軸、Habermasを横軸とした手法で分析する論理展開は明解であると同時に、構図を単純化しすぎている感も否めない。本書では、ASEANは人身取引を非伝統的安全保障問題とみなし、人権問題という観点に欠けていると分析されている。そのとおりであってASEANにおいて、人身取引に対する取り組みは越境犯罪対策担当の省庁に委ねる立場が堅持されており、人身取引を誘発する要因や背景となっている移民労働者の移動のしくみの解明や是非は考慮されていない。だからこそオーストラリア政府からの刑事司法にかかる技術支援が受け入れられたのである。しかし、本書の分析で欠けているのは、実はASEANにおいて人身取引問題そして移民労働者問題に対するスタンスは一枚岩ではないという点である。ASEAN諸国内において、人身取引被害者ないし移民労働者の送出国と受入国の対立する立場がある [山田 2014]。送出国であるフィリピンやインドネシアに対する受入国であるシンガポールやマレーシアの關係に着目する視点があれば、著者が示そうとする対比がより説得力を有したかもしれない。

ARTIPに対する評価とは対照的に、著者はCOMMITについては、関与するすべてのアクターが尊重され議論し、合意を醸成していく過程と評価しているが、COMMITにおいてもその加盟国の立

場は異なることも留意されるべきである。なかでも受入国であるタイの立場は特出している。タイにとってのCOMMITの利用価値と他の加盟国にとってのCOMMITの利用価値は異なることを指摘したい。COMMITの存在意義はもちろん大きい、実務において適用されるのは、加盟国間に締結された二国間覚書であり、それには送出国と受入国の立場の対立が如実に表れている [山田2013]。

著者が期待しているCOMMITプロセスによるメコン地域の人身取引被害者の人権保護の強化の将来については、評者は懐疑的である。ひとつにはCOMMIT自体の盟主である（と表現するのは著者の意にそまないと思うが）タイは、メコン地域において近隣諸国からの被害者の受入国であり、その人権保護の責務を一国だけでは負いきれず、人身取引にかんする地域協力のフォーラムをCOMMITではなくASEANの枠組みで模索しようとしている。本書の最後で著者はCOMMITプロセスとASEANの接近を前向きに評価すると記しているが、両者が接近した時にCOMMITの利点として著者が評価したコミュニケーションによる水平的なディスコース形成が活かされるのか、それともASEANのディスコースが勝るのか。管見によれば、被害者の送出国、受入国にかかわらず、メコン諸国政府はパターンリズムの強い傾向にあり、被害者はあくまで庇護の対象であり、その自己決定権は軽視されている。ましてや人身取引被害者であることと移民労働者であることが両立するとは認識されていない [Yamada 2011]。

著者のCOMMITへの評価に疑問を呈する辛口の評を述べたが、著者によって取り上げられたテーマの重要性はいささかも減じない。メコン地域はその政治的、地勢的、社会経済的理由から人身取引問題の深刻な地域であり、メコン各国は人身取引対策の重要性を認識し、国際機関、各国政府やNGOと協力して反人身取引枠組みを構築する努力を続けている。本書は、今後、メコン地域における、ひいてはアジア全体における反人身取引の枠組みを理解するうえで不可欠な研究書と位置づけられるだろう。日

本がこの反人身取引の枠組みにいかにかかわっていくべきかを考えるうえでも必須の書である。

(注1) Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, GA Res. 55/22, Annex II.

(注2) 2002年にオーストラリアおよびインドネシア政府のイニシアティブで始まった「人の密輸・人身取引及び関連する国境を越える犯罪」に対する地域間協力の枠組み。日本政府は情報共有分野の調整役を担当。

文献リスト

<日本語文献>

- 山田美和 2009. 「人身取引問題に対するタイの法的枠組みにかんする一考察——ミャンマーからタイへの人口流入を背景として——」『アジア経済』50 (8) 29-61.
- 2012. 「メコン地域における人身取引問題」『アジア研ワールド・トレンド』No.198 (3月) 51-55.
- 2013. 「メコン諸国における人身取引問題にかんする二国間覚書の比較分析——二国間覚書の限界と可能性——」『アジア経済』54 (3) 2-27.
- 編 2014. 『東アジアにおける移民労働者の法制度——送出国と受入国の共通基盤の構築に向けて——』アジア経済研究所.

<英語文献>

- Yamada, Miwa 2011. "Is the Anti-Trafficking Framework Really for the 'Victims'? -Reflections on Burmese Victims of Human Trafficking and Non-trafficked Migrants in Thailand." IDE Discussion Paper No.289.
- Gallagher, Anne T. 2010. *The International Law of Human Trafficking*. New York: Cambridge University Press.

(アジア経済研究所新領域研究センター)