

## EU コカイン市場の変遷と規制政策

福 海 さやか

### 序論

麻薬産業は国境を越えて多くの国に影響を与える。その影響力から安全保障上の脅威として認識されるようになって久しい。しかし、冷戦後新たに加わった他の安全保障上の脅威（非伝統的脅威）と同様、麻薬密輸は関係する国すべてに一律のダメージを与える訳ではなく、国によって程度が異なるのが特徴である。つまり、非伝統的脅威に対する認識は国によって異なり、その対策もまた異なる。

欧州連合（EU）のラテンアメリカにおけるコカイン規制政策は 2000 年代半ばを境に変化している。2000 年代初頭まで EU がコカイン規制に対して持っていた認識は国際社会の一員としての「義務」と麻薬消費者としての「共有責任（shared responsibility）」であった<sup>1)</sup>。コカイン問題はあくまでの他の地域、例えばアメリカ合衆国やラテンアメリカ諸国、の問題であり、EU の問題ではないと捉えていたからである。このため、2000 年代初めにはコカイン規制プロジェクトへの予算削減の可能性が案じられていた程である。つまり、EU にとってのコカイン産業は政策執行上の優位性があまりなかったと言える。

しかし、2010 年代に入ると様相が一変する。ラ

テンアメリカからのコカイン密輸に対する規制やコカイン産業の規模縮小のための政策が重視され、予算や適応範囲が拡大した。

本稿は EU コカイン規制政策の変化を検証する。政策の変化は状況の変化に伴うものであると考えられるため、第 1 節でヨーロッパのコカイン市場の移り変わりとその影響を分析する。第 2 節は EU のコカイン規制政策で施行されているプロジェクトについて検証する。

### 第 1 節 欧州コカイン市場の動向とその影響

1990 年代ヨーロッパにおいて、コカインは押収量と使用者が徐々に増加し、市場の変化が案じられる麻薬の一つであった。特に 1995 年にシェンゲン条約が施行されるとモノとヒトの移動が容易になり、ヨーロッパが魅力的な「単一市場」になったためである<sup>2)</sup>。しかし、1990 年代半ばまでは押収量に増加がみられたものの、統計上の使用者の数は少数で安定していた<sup>3)</sup>。その後、2000 年代初頭に向かって国連薬物犯罪事務局（the United Nations Office for Drugs and Crime – UNODC）はヨーロッパでの急激なコカイン常用者の増加を警告するようになった<sup>4)</sup>。統計によると EU 域内におけるコカイン常用者の数は約 200 万人で、その

1) Patten, C., *3rd meeting of the Support Group of the Peace Process: Colombia: A European contribution to peace*, [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/colombia/3msg/template\\_copy\(1\).htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/colombia/3msg/template_copy(1).htm) (Accessed on 28 March 2005)

2) van Doorn, J., (1993) 'Drug Trafficking networks in Europe,' *European Journal on Criminal Policy and Research*, Vol. 1, No. 2, p 101

3) Shapiro, H., (1993) 'Where Does All the Snow Go?, The Prevalence and Pattern of Cocaine and Crack use in Britain' in *Crack and Cocaine: Supply and Use*, in Bean, P. (ed.) London: Macmillan, pp. 12-19; Cooperation Group to Combat Drug Abuse and Illicit Trafficking in Drugs (Pompidou Group), (1994) *Multi-City Study: Drug misuse trends in thirteen European Cities*, Strasbourg: Council of Europe Press; and Dorn, N. and South, N., (1993) 'After Mr Bennett and Mr Bush: US Foreign Policy and the Prospects for Drug Control,' in *Global Crime Connection*, (Ed) F. Pearce and M. Woodiwiss, London: Macmillan, p 76

4) UNDCP, *World Drug Report 2000*, p 65

内訳を国別にみるとスペインとイタリアが大半を占めていた<sup>5)</sup>。つまり、2000年代位初頭のEUにおいてコカイン問題は特定の加盟国が取り組みれば良い問題であり、「コカイン危機」などと騒がれていたが多くの加盟国内では特に深刻な状況ではなかった。

また、往々にしてコカイン使用者の増加に伴って問題として浮上してくるものに性病（HIV/AIDS）と犯罪率の上昇があるが、いずれも際立って深刻な状況ではなく、安全保障に影響があるとはいえない程度で保たれていた。HIVに関してはコカイン使用率の高いスペインでは、使用者の32%がHIV感染しており、スペイン政府にとって見過ごす事の出来ない事態に進展していた<sup>6)</sup>。しかし、それ以外のEU加盟国では5%以下であり、イギリスに至っては1%にも満たない率でしかHIV感染者は確認されなかった<sup>7)</sup>。

一方、犯罪率の上昇はコカイン使用率の高い所で確認されている。コカインのみならず麻薬常用者はクスリの購入資金が間に合わなくなるため、窃盗などで資金を賄う事が多い。例えば、スペインでは1998年から1999年の間でコカイン購入資金の為に犯罪に手を染める者が3%増加しており<sup>8)</sup>、2001年から2002年の間でイギリスの都市ブリス

トルではコカイン流通量の増加に伴い路上強盗率が77%増加している<sup>9)</sup>。犯罪率はあがっているものの、窃盗や空き巣などで不安要素は増すであろうが、殺人などと異なり住民の生活に危機感を与えるほどの影響はなかった<sup>10)</sup>。

しかし、2006年の統計によると、15歳から64歳人口の約1.2%がコカイン使用を認めている<sup>11)</sup>。この数値はアメリカ合衆国の半分程度にしかならないが、1998年と比較すると2倍に増えている<sup>12)</sup>。2006年はコカイン使用者数が最高になった年であるとともに、コカインの押収量が121トンと最も多かった年でもある<sup>13)</sup>。コカイン押収量は2006年をピークに減少し、2008年から2013年までの平均で62トンとほぼ半減している<sup>14)</sup>。しかし、アンデス諸国からヨーロッパに向けて出荷された2009年のコカイン量は217トンと予測されており、押収量の減少が市場に出回るコカイン量と比例している訳ではないことが見て取れる<sup>15)</sup>。実際、コカインはヨーロッパで2番目に多く消費される薬物であり、コカイン使用者数も減少してはいない<sup>16)</sup>。

ヨーロッパでのコカイン市場の拡大はアフリカを経由するコカインの増加を意味する。コカインの取扱量が増えれば密輸に加担する組織の数や地域に落ちる金額も変化する<sup>17)</sup>。アフリカ大陸はコ

5) Carneiro, L., (2001) *Report: Transnational organised Crime*, RRI435185 EN.doc, PS301.427, 15 March, p 3

6) EMCDDA, (2000) 'Annual report on drugs in the EU – 2000: Problem Drug Use – Changing Trends', *News Release*, No. 5/2000 – 11 October, Lisbon: EMCDDA, p 2

7) スペインとポルトガル (27%) は例外である。

EMCDDA, *News Release*, No. 5/2000, p 2; Office for National Statistics, *Diagnosed HIV-infected patients: by probable routes of HIV infection and region of residence when last seen for care in 2002: Regional Trend 38*,

<http://www.statistics.gov.uk/STATBASE/ssdataset.asp?vlink=7762> (Accessed on 2 March 2005); Office for National Statistics, *Diagnosed HIV-infected patients: by probable routes of HIV infection and region of residence when last seen for care in 2001: Regional Trend 37*,

<http://www.statistics.gov.uk/STATBASE/ssdataset.asp?vlink=5933> (Accessed on 2 March 2005); and Meikle, J., (2003) 'Drug injectors still sharing equipment', *The Guardian*, 20 December, <http://society.guardian.co.uk/drugsandalcohol/story/0,8150,1110697,00.html> (Accessed on 3 March 2005)

8) Plan nacional sobre drogas, (2000) *Spain: Drug Situation 2000*, Madrid: Ministerio de Interior and EMCDDA, p 29

9) Hopkins, N., (2002) 'Growing impact of drug from abroad', *The Guardian*, 25 June, <http://www.guardian.co.uk/drugs/Story/0,2763,743343,00.html> (Accessed 3 May 2003)

10) Parker, H. and Bottomley, T. (1996) *Crack Cocaine and Drugs: Crime Careers*, Home Office Research and Statistics Directorate Research Findings No. 34, London: Great Britain Home Office Research Development and Statistics Directorate Information and Publications Group p 52

11) EU and EFTA countries

12) UNODC, (2011) *The Transatlantic Cocaine Market*, UNODC, p 10

13) UNODC, (2015) *World Drug Report 2015*, New York: United Nations, p 55

14) Ibid.

15) UNODC, (2011) *The Transatlantic Cocaine Market*, p 16

16) UNODC, (2014) *World Drug Report 2014*, New York: United Nations, p 16

カイン密輸ルートにおいてラテンアメリカとヨーロッパをつなぐ重要な役割を持つ。さらに、南アフリカから北アフリカに抜けるコカイン流通経路をたどると紛争地帯をつなぐと言われたように、武装勢力と麻薬密輸が密接に関わっている。2004年以降は西アフリカに大量のコカインが流入しており、影響を受ける国や地域が広がっている<sup>18)</sup>。つまり、コカイン密輸規模の拡大はアフリカの武装勢力の強大化の危険性を示している。これは旧宗主国としてアフリカと深く関わっている EU 加盟国にとって、ひいては EU にとって、内乱の激化など深刻な局面につながりかねない<sup>19)</sup>。

1990年代のラテンアメリカにおいても麻薬産業とゲリラ組織の連携は EU の危惧する所であった。コロンビアのゲリラ組織のひとつ、コロンビア革命軍 (FARC) は麻薬密輸組織のボディガードとして雇われる事で多額の資金を手に入れ、急激に組織規模を拡大した。さらにカルテルの弱体化に乗じて FARC が麻薬密輸組織としての活動を確立している<sup>20)</sup>。ゲリラ組織にとって困難の伴う資金集めが容易になり、また潤沢な資金を手にする事が出来るようになったのである。また、1990年代、コロンビアのカルテルが輸出経路をメキシコ経由に変えた事でメキシコの麻薬カルテルが影響力を拡大し、暴力の行使も増加した<sup>21)</sup>。しかし、EU にとってのコカイン問題は多民族国家内の調和を乱す可能性のあるものとしての脅威 (社会安全保障上の脅威 – societal security threat) にとどまった。地理的に遠いラテンアメリカにおけるゲリラ活動や麻薬密輸組織の暴力がヨーロッパに影響を与える可能性は低く、緊急に対処しなければならない

とは考えられていなかったからである<sup>22)</sup>。

地理的にも心情的にも近い所にある大陸における麻薬とゲリラ組織の連携は、ラテンアメリカのそれがもたらすよりもずっと大きな衝撃をヨーロッパにもたらしたであろう。それに伴ってヨーロッパは麻薬のもたらす脅威について今までと異なる見方をとらざるを得なくなったと考えられる。2010年、欧州理事会は国際組織犯罪と安全保障に関して言及した際に域内安全保障と域外安全保障は密接な関係があるとした<sup>23)</sup>。コカイン産業も EU の安全保障を脅かす対外的な要因であり、対処が必要であると認めたのである。このように EU の認識の変化はヨーロッパでのコカイン常用者の急激な増加に伴うものであらうと考えられる。

## 第2節 EU のコカイン規制政策

国際的な傾向として、効率の悪さから開発ベースの麻薬規制政策はあまり用いられてこなかった。しかし、EU のコカイン規制政策は一貫して開発重視である。EU が行って来たプロジェクトは2000年代に入る頃には「リベラルな取り組み」としてラテンアメリカで認められ、信頼をもって受け入れられるようになった。

しかし、開発プロジェクトには人員、資金そして時間がかかる。加えて、リスクが大きい。なぜなら、プロジェクト関係者は同じ場所に長期間留まるため麻薬密輸組織等の反対派から武力攻撃を受けやすいからである。よって、リスクを軽減し、目標到達するにはプロジェクト地域を厳選するとともに、地域の協力が必要である。

17) UNODC, (2010) *World Drug Report, 2010*, New York: United Nations, p 85

18) (2010) 'West Africa's drug trade', *The Economist*, 9 June, <http://www.economist.com/node/16316336/print> (accessed on 15 June 2010)

19) Gastrow, P., (2013) 'Cocaine trafficking from the Andes to Europe: lessons for Africa – ISS', *defenceWeb*, 16 October, [http://www.defenceweb.co.za/index.php?option=com\\_content&view=article&id=32260:cocaine-traffic-king-from-the-andes-to-europe-lessons-for-africa&catid=87:border-security&Itemid=188](http://www.defenceweb.co.za/index.php?option=com_content&view=article&id=32260:cocaine-traffic-king-from-the-andes-to-europe-lessons-for-africa&catid=87:border-security&Itemid=188) (accessed on 16 September 2015); Porter, T., (2014) 'Cocaine Funding Isis: Drug Smuggling Profits Islamic State-Linked Jihadists in North Africa', *ibtimes*, 20 November, <http://www.ibtimes.co.uk/cocaine-funding-isis-drug-smuggling-profits-islamic-state-linked-jihadists-north-africa-1475824> (16 September 2015)

20) Boucher, R., (2000) *Colombian Rebel Connection to Mexican Drug Cartel*, November 29, <http://secratory.state.gov/www/briefings/statements/2000/ps001129.html> (accessed December 6, 2000)

21) Andreas, P., 'The Political Economy of Narco-Corruption in Mexico', *Current History*, April 1998, p. 160.

22) Dorn, N. (1996) 'Borderline Criminology: External Drug Policies of the EU', in *European Drug Policies and Enforcement*, (Ed) N. Dorn, J. Jepsen, and E. Savona, London: MacMillan, p 259

23) European Council, (2010) *Internal security strategy for the European Union: Towards a European security model*, p 29

EU 麻薬規制政策の一環として行われるプロジェクトではオーナーシップを重視している。受け入れ国が主体的に動き、プロジェクトを最大限活用してもえることが望ましいと EU は考えているからである<sup>24)</sup>。また、コカイン密輸の越境性などの性質を考慮すると麻薬規制政策では「安全保障に対する世界的な取り組み」が重要だと考えている<sup>25)</sup>。つまり、国際組織犯罪への対処は世界的または近隣諸国と協力しあい地域的な取り組みの下に行われるべきものであり、国単独では難しいとみている。

開発を重視する理由は、「EU 域外に本拠地を置く国際犯罪組織と戦う努力、そして法遵守の精神を培う事が極めて重要な事柄である<sup>26)</sup>。」と EU がみなしているからである。法執行ベースの麻薬規制は武力行使を伴うことが多く、人権侵害が発生する可能性が高い。EU はアウトローへの対処として為政者が法を逸脱した行為をすることは望ましくないと考えているのである<sup>27)</sup>。また、EU は麻薬問題（大きく言えば犯罪の蔓延）の解決は貧困の解決と密接に関わっていると捉えている。貧困と犯罪には相関関係があるとされているため、犯罪の減少には生活水準の改善が必要だと考えているのである<sup>28)</sup>。

それゆえ、EU のラテンアメリカにおける麻薬規制政策は経済的・社会的発展を促進するためのプロジェクトを基軸に自治体や国の統治能力を培うためのプログラムが組み込まれている<sup>29)</sup>。コミュニティ内の多くの機能を確立しようとする政策は野心的なものであり、到達に時間がかかる。しかし、EU はこれを「バランスのとれた取り組み」とし、麻薬規制政策の主軸に据えている。

麻薬規制ではマイナープロジェクトであったは

ずの開発ベースの規制政策が注目を集め始めたのは 2000 年代半ば以降、コロンビア政府の行ったプラン・コロンビアに影響されたものと考えられる。プラン・コロンビアは法執行と開発の両方に同時に取り組む包括的麻薬規制政策の初めてのケースになるはずであったが、コロンビア政府が期待していた国際支援が得られず当初の予定とは異なった形での取り組みになった。

この包括的な麻薬規制政策のコンセプトは EU の唱えるバランスのとれた麻薬規制への取り組みに通じるものがある。法規制中心の規制政策が思うような結果を出せずにいる事も一因となって麻薬規制としての開発プロジェクトを行う EU の取り組みが見直されるようになったのではないかと考えられる。

とはいえ、EU が開発ベースの規制政策をとることにした背景には EU が独自で動かせる軍隊を持たないことが政策の方向性を限定した、という面もある。この制限が結果として EU の行う政策への信頼と評価につながったとも言えよう。さらに、2000 年代初頭の EU は域内での消費量に加えて 9.11 テロの影響もあり、アフガニスタンのヘロイン規制の比重を上げ、コカイン規制を縮小する可能性すら示唆されていた時期がある<sup>30)</sup>。

これらを顧みると、2010 年代の EU のコカイン規制政策へのアプローチは域内の安全保障問題として強固な意志を伴うものによって変わって来てことが見て取れる。その結果、EU とスペインの行うラテンアメリカ麻薬規制支援額はこれまでの最大支援国であってアメリカ合衆国を越えるまでになった<sup>31)</sup>。2015 年現在、EU のコロンビアオフィス職員は EU がラテンアメリカのコカイン規制から手を引く事は考えられないとの見解を示した<sup>32)</sup>。こ

24) 欧州委員会職員とのインタビュー、2002 年 4 月 23 日、ブリュッセル

25) European Council, (2010) *Internal security strategy for the European Union: Towards a European security model*, p 29

26) Ibid.

27) 武力行使や法執行を中心とした麻薬規制は米国が行っていることで知られている。Garber, J. and Jensen, E. L. (ed), (2001) *Drug War American Style: The Internationalization of Failed Policy and Its Alternatives*, Garland Publishing: New York

28) EMCDDA, (1999) *Euro-Ibero American Seminar: Cooperation on Drugs and Drug addiction Policies (Conference Proceedings)*, Luxembourg: Office for Official Publication of the European Communities, pp. 13-14

29) Interviews at European Council and European Commission, Brussels, 22-23 April 2002 and 8-10 July 2002 respectively

30) Interviews at European Council, Brussels, 22-23 April 2002

31) Gratius, S. (2010) 'The EU and the vicious circle between poverty and insecurity in Latin America', *FRIDE Working Paper*, p 4

32) Interview at EU Colombia office, Bogotá, 4 March 2015



れは、コカイン産業がもはや他人事ではなく、EU が優先的に取り組まねばならない事案になったことを示している。

EU の麻薬規制政策は社会・経済的発達を促進するものから、様々なレベルでのネットワーク構築を促すものまで多様である。EU これらを通じて国際的な取り組みから地方自治体レベルや民間レベルの取り組みに対して様々な形で支援を行っている。本節ではコロンビアで行われており、ピース・ラボラトリー (Peace Laboratories) を国レベルの対応、麻薬政策協力プログラム (Cooperation Programme on Drug Policies) を地域 (regional) レベルの対応、そしてコカイン・ルート・プログラム (Cocaine Route Programme) を国際的な対応の例として取り上げる。

### 第1項 ピース・ラボラトリー

ピース・ラボラトリーは2002年からEUがコロンビアで取り組んでいる主なプロジェクトである。コロンビアは開発と紛争解決を同時に試みている珍しい国の一つである。開発プロジェクトは通常ある程度国情の安定した場所で行われるものであり、不安定な国で行うものではない。つまり、コロンビアが開発と紛争解決を同時に行っているというのは例外的な事なのである<sup>33)</sup>。EUも2000年初頭までは情勢不安定なコロンビアはリスクが高くEUがプロジェクトを行える場所だとは考えておらず、主な代替開発プロジェクトはボリビアのチャパレなどで行っていた<sup>34)</sup>。

マグダレナ・メディオは地域の人々やNGOを巻き込んでの下からの開発と平和促進のための取り組みである。元々は1995年にコロンビア政府が始めたマグダレナ・メディオ開発と平和のためのプログラム (Programa de Desarrollo y Paz Magdalena Medio—PDPMM) をEUが引き継ぐ形

で始まり、徐々にコロンビアの他の地域に拡散している<sup>35)</sup>。

マグダレナ・メディオは地理的な条件や資源・経済面から重要な地域ではあったが、主要な麻薬生産地域ではない<sup>36)</sup>。この地域の問題には麻薬密輸組織の活動もあったが、主なものは2つのゲリラ組織の支配下にあったことであった。そのため、コロンビア政府はこのプロジェクトはテロ対策であり、麻薬規制援助としてのプライオリティは低いと考えていた<sup>37)</sup>。また、EU側にとってもゲリラ活動の盛んな地域は情勢不安定であるため、開発プロジェクト実施地域としては不適切だったのである。

しかし、EUが敢えてマグダレナ・メディオを選んだ背景には既にプロジェクトの運営体制が確立されていた事と、EUの目指す平和のための開発プロジェクトに相応しかったことがあげられる。とはいえ、マグダレナ・メディオでのピース・ラボラトリーは武装勢力と政府、共同体が地域安定を実現するための話し合いの場として認識され、状況の改善に貢献した。

不利な条件であったにもかかわらずマグダレナ・メディオでプロジェクトが成功した理由は地域のリーダーにあった。つまり、このプロジェクトはある意味、例外的に成功したと言える。しかし、PDPMMの成功が本格的に麻薬生産地域でピース・ラボラトリーを実施するための布石になった。この成功なくしてはピース・ラボラトリーの拡大は難しかったであろう。2015年にはナリーニョ (Nariño) を含む複数の麻薬生産地域でプロジェクトが進行しており、より明確に麻薬規制政策の一部としての役割を担うものになった<sup>38)</sup>。

### 第2項 COPOLAD

地域レベルの取り組みとして麻薬政策に関する

33) Rottberg, A., Universidad de Los Andes, interviewed on 2 March 2015

34) Interview at European Commission, Brussels, 10 July 2002

チャパレで行われた代替開発プロジェクトはPRAEDACと呼ばれ、2001-2004年に行われた。

35) Graciá, M. K., (2004) 'A Regional Peace Experience: Magdalena Medio Peace and Development Programme', *Accord* issue 14, p. 33, [http://www.c-r.org/downloads/Accord%2014\\_5A%20regional%20peace%20experience\\_2004\\_ENG.pdf](http://www.c-r.org/downloads/Accord%2014_5A%20regional%20peace%20experience_2004_ENG.pdf) (accessed on 17 October 2015)

36) Ibid. pp. 30-31

37) Interview at the Embassy of Colombia, Brussels, 10 July 2002

38) Interview at EU Delegation in Colombia, Bogotá, 4 March 2015

ラテンアメリカ・EU協力プログラム（Cooperation Programme on Drug Policies between Latin America and the European Union - COPOLAD）があげられる。このプログラムは2011年に施行され、当初の予定を延長して2019年まで€1000万の追加予算で運営されている<sup>39)</sup>。COPOLADはラテンアメリカ内での情報収集システム及びデータの蓄積、そして情報共有ネットワークの構築が主な目的である。さらに、収集したデータに基づき効果的な麻薬規制政策の模索を相互協力のもと行うことを目指すものである<sup>40)</sup>。

COPOLADの位置づけはEUとラテンアメリカ・カリブ諸国の麻薬規制協力メカニズム（EU-CELAC Coordination and Cooperation Mechanism on Drugs）を補完するものであり、EUとの地域的な取り組みに加え、欧州薬物・薬物依存監視センター（European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction - EMCDDA）などの連携機関とラテンアメリカ諸国の麻薬規制関連機関の情報交換・ネットワークづくりに貢献している。

地域内のデータを集める為の機関として麻薬観測施設（National Drug Observatories）の設置を呼びかけ、連携国が国内の麻薬情勢を的確に把握する為のツールを作った<sup>41)</sup>。ラテンアメリカの国々は麻薬問題の深刻さを認識しつつも、これまで実態を把握する為の手段を持たなかった。この麻薬観測施設が情報収集により、コカインを含む麻薬産業をデータ化し、全体像をより明らかにできるようになると考えられている。

欧州理事会によるとCOPOLADの「包括的でフランスのとれたデータに基づくアプローチ」は、

実証的なデータに基づく効率的で信頼できる政策提言の可能性としてラテンアメリカ諸国の期待を集めている<sup>42)</sup>。このメカニズムはかねてからEUがラテンアメリカ内のコカイン密輸に関わる情勢を把握し、協力を促すために必要だと考えていた地域的メカニズムの実現である。

### 第3項 コカイン・ルート・プログラム

国際レベルではEU主導のネットワーク構築があげられる。EUは麻薬密輸を規制するには国際的な警察・司法協力のネットワークが必要だとみていた。そのネットワーク構築はコカイン・ルート・プログラム（Cocaine Route Programme - CRP）で実現されつつある。CRPは2009年に€3500万を投じて開始された<sup>43)</sup>。CRPのニュースレターによるとこのプログラムは「法執行官のネットワークをつなぎあわせる」役割を負っている<sup>44)</sup>。つまり、CRPはコカイン密輸に関わる国々の間で情報共有や司法協力を行うメカニズムを構築する事を目的としたプログラムである。このプロジェクトの適用範囲はラテンアメリカにとどまらず、コカイン密輸経路の一部であるアフリカの国々も重要なプロジェクトエリアとして入っている。

CRPは参加国の司法関係者に会合の場を作り、貴重な情報や知識を蓄積する手助けとなる8つのプロジェクトを内包している。例えば、AIRCOPとSEACOPは空と海での法執行に関する警察協力と訓練のためのプロジェクトである。これらのプロジェクトを通じて司法関係者は効果的な薬物押収方法や麻薬探知犬のハンドリングなどについての情報交換や専門知識の習得を行う<sup>45)</sup>。また、

39) European Commission, 'Latin America - COPOLAD - Cooperation Programme on Drug Policies with EU', *International Cooperation and Development*, [https://ec.europa.eu/europeaid/regions/latin-america/copolad-cooperation-programme-between-latin-america-and-european-union-drugs\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/regions/latin-america/copolad-cooperation-programme-between-latin-america-and-european-union-drugs_en) (accessed on 17 October 2015)

40) COPOLAD, *What is COPOLAD?*, <https://www.copolad.eu/en/que-es-copolad> (accessed on 17 October 2015)

41) European Commission, (2015) *Cooperation on drugs policies between Latin America and the European Union*, [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/copolad-digital-20150508v2\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/copolad-digital-20150508v2_en.pdf) (Accessed on 18 September 2015)

42) European Commission, *Action Document for COPOLAD II*, p 3, <https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/final-ad-aap-2014-copolad.pdf> (accessed on 18 September 2015)

43) Council of the European Union, (2014) *EU-CELAC Coordination and Cooperation Mechanism on Drugs - Annual Report June 2014 - May 2014*, 1095/14, June

44) The Cocaine Route Monitoring and Support Project, (2015) 'Tracking the Adaptations in Cocaine Trafficking Routes', *Cocaine Route Programme Newsletter*, Issue 3, May, p 1

45) The Cocaine Route Monitoring and Support Project, (2015) 'PROJECT UPDATES: AIRCOP', *Cocaine Route Programme Newsletter*, Issue 3,

AMERIPOL-EU のようにラテンアメリカとカリブ諸国に限定した警察協力機構設立のプロジェクトも CRP の傘の下に入っている<sup>46)</sup>。これはその有り様から AMERIPOL は EUROPOL のラテンアメリカ・カリブ諸国版として機能する事を期待された組織の構築を目標としていると考えられる。地域内での協力体制の強化は EU が自らの経験のもと有効であると考えている司法協力のあり方であり、ラテンアメリカでもこの方針を推進しようとする姿勢がうかがえる。

その他、CRP は EU のプログラムでありながら、EU を含まない協力関係の構築を促進している。つまり、EU と途上国という南北の関係ではなく、途上国同士の連携（南南関係 – South-South relationship）を支援するメカニズムを作り上げるべく動いている。例えば、この仕組みを利用してコロンビアがナイジェリアの麻薬取締局（National Drug Law Enforcement Agency – NDLEA）に麻薬取締協力を要請したように、EU を解さずに当事者同士が連携しあう体制である<sup>47)</sup>。このようにコカインの出荷元であるラテンアメリカの国と経由国のアフリカの国が連携出来れば密輸阻止もより迅速にできるようになるであろうし、EU に頼らずとも関係国だけで対処可能になると EU はみているからである。

これらから、CRP は参加国の司法機関の間で調整、協力、そして情報共有のためのメカニズムとしてある程度機能していることが見て取れる。また、このプロジェクトが目指す所が国際的な麻薬規制の実施に貢献をするであろうことが予測出来る。しかし、法執行分野での協力は管轄などデリケートな問題を含むため実行することが難しい<sup>48)</sup>。このプロジェクトの報告書にもあるように法執行

機関の機能強化や他国の警察などへの信頼醸成には時間がかかる。そのため、CRP で目指すシステムの構築には予定されていたプロジェクト期間よりも長期間のサポートやコミットメントが必要とされるであろう<sup>49)</sup>。

## 結論

EU コカイン市場の拡大とそれに伴うアフリカにおける流通量の増加は EU とその加盟国に 1990 年代とは異なる危機感を与えている。地理的・歴史に関わりの深いアフリカでの麻薬密輸組織の跋扈とそれに伴うゲリラ組織の強大化は EU にとって深刻な事なのである。これらの変化はコカイン規制政策を EU の安全保障政策の中でより重要な地位へと押し上げている。それは域内の安全保障が域外の組織犯罪から脅かされていると認識し、域内のみならず域外においても EU 対処する必要があると捉えるようになった事にもみられよう。

コカイン産業の安全保障における意味合いの高まりは、EU のコカイン規制政策にも現れている。ラテンアメリカのコカインは政策上の優先順位は低いとしていた 1990 年代と比較すると、2010 年代は EU と加盟国がラテンアメリカの最大支援者であることも特筆すべき事である。また、コカイン産業の主張地域であるラテンアメリカでのプロジェクトのみならず、アフリカやその他の地域もカバーするような大規模なネットワーク構築を後押しするプロジェクトも行っている。

これらのことから、コカイン産業がどのような「安全保障上の脅威」と認識されるかによって力の注ぎ方、簡単に言えば資金の配分が大きく変化する事がわかる。共有責任から対応しなければなら

May, pp. 2-3; The Cocaine Route Monitoring and Support Project, (2014) 'PROJECT UPDATES: SEACOP', *Cocaine Route Programme Newsletter*, Issue 1, September, p 6

46) FIIAPP, (2015) 'El proyecto AMEROPOL-UE se está consolidando como una herramienta útil y efectiva', *AMEROPOL-UE Newsletter* No. 3, Agosto, p 15

47) The Cocaine Route Monitoring and Support Project, (2015) 'Champions for South-South cooperation', *Cocaine Route Programme Newsletter*, Issue 2, February, p 1

48) European Commission, (2013) 'Conclusions: 3) Project results', *Mid-term review of the Cocaine Route Programme financed by the EU Instrument for Stability*, Executive Summary, Project No. 2012/302922, June

49) European Commission, (2013) 'Conclusions: 1) Framework and design', *Mid-term review of the Cocaine Route Programme financed by the EU Instrument for Stability*, Executive Summary, Project No. 2012/302922, June, p 3

ない社会安全保障上の脅威というコカイン産業の位置づけは、自己の利益をより広域な国際社会の利益とみる社会構築主義的なアプローチで、国際組織としてあるべき姿ではあったが、政策推進の機動力としては弱かった。しかし、EU 域内の問題の深刻化、そしてアフリカにおける不安材料としてのコカイン密輸はよりリアリスト的なアプローチの求められる「脅威」へと変化した。それに伴い、より厳しい脅威としての認識、そして大規模なプロジェクトを押し進める政策が支持・施行されるようになった。つまり、これまで他人事だったコカイン密輸が真の意味で自分たちの問題になった、といえる。