

上海協力機構加盟諸国の法規定におけるテロリズム、 テロ組織、過激主義の理解 —類似点と相違点—

KOROBOCHKINA ALENA

Abstract

The purpose of this article is to clarify the definition of terrorism, terrorist organizations and extremism in accordance with the legal provisions of member countries of the Shanghai Cooperation Organization (SCO) and within the Shanghai Cooperation Organization framework as a whole. Today, extremism and terrorism in all their forms pose a huge threat to humanity. Due to that reason, analysis of this issue is necessary for understanding why some organizations in the SCO member states are acknowledged as terrorist or extremist states, but are not added to the terrorist organization list of the Regional Anti-Terrorist Structure of the Shanghai Cooperation Organization (SCO RATS). In addition, the author analyses the progress and transformation of the legal basis for cooperation in the field of combating terrorism and extremism within the SCO framework. Moreover, the author emphasizes the need to continue developing and implementing effective measures taken by the international community in the field of countering terrorism, especially within the SCO security cooperation.

キーワード……上海協力機構（SCO） テロリズム テロ組織 テロ行為 過激主義

はじめに

テロリズムは多面的な政治的活動であり、現在、政治的目標を実現する効果的な方法の一つになっているもいえる。特に20世紀末から21世紀初めにはこの方法はかなり広く普及しており、世界中の人々を深刻な危機に陥れている。テロリズムに対する闘いは、現代世界政治の問題の一つになっており、国家レベルと地域レベルの安全保障における重要な任務となっていると思われる。したがって、現代のテロリズムやそれに関連する事柄（テロリスト、テロ行為、過激主義など）の特色、テロ行為の原因、使用された方法およびテロ行為の傾向などは、テロとの戦いに関与する専門家や特別組織、国家当局にとって大きな関心事である。そして、国際テロリズムと関連する世界的なプロセスを客観的に分析・評価するためには、以下の諸点を考慮する必要がある。

第一の問題点は、テロリズムの定義を明確にすることがとても困難なことである。地域や国、

または国際組織によってテロリズムは異なる意味をもつからである。したがって、まだ、統一された定義は存在していない。そもそもある反体制的活動家をテロリストと呼ぶか自由の戦士と呼ぶかは、政治的立場により大きく異なっている。また、そこで取られた行為に関しても、どの程度のものまでを定義に含めるかという問題がでてくる。たとえば、テロ行為には、人間への攻撃と同じく財物に対するそれも含めるべきであろうかという問題もある¹⁾。

歴史的観点から考察したいいくつかの研究によると、「テロリズム」の語源はラテン語の「terror」で、「恐怖」を意味する。テロリストが目標を達成するための主な手段は、恐怖と不安、威嚇である。テロリズムが使われるようになったのはフランス革命の際におこなわれた九月虐殺がきっかけであった。しかし、現在のテロリズムでは、それがいかなる手段によるものであれ、一般的には行使された暴力によって、死を含む身体への重大な危害を引き起す。何ら罪のない個人に対する、こうした結果を引き起こす意図での、或いはこうした結果に無関心な、ある特定の人々または政府を狙ったテロリズムは、強要したり威嚇したりする目的での、または何らかの政治的、軍事的もしくはイデオロギー的利益を得るためのものである²⁾。

1937年に国際連盟はテロリズム防止及び処罰条約において以下のようにテロ行為を規定していた。「当条約において、テロ行為という表現は、特定の人々、または人々の集団若しくは一般公衆の心に、恐怖の状態を作り出すことを意図されたまたは計画された、国家に向けられた犯罪行為を意味する」³⁾。そして有名な政治学者であるズビグネフ・ブレジンスキーは、テロリズムがイデオロギーではなく戦術であるので、戦術に対して戦争を宣言するとは無意味であると何度も強調した。それにもかかわらず、現在のテロリズムはイデオロギー的目標のために個人、組織、およびいくつかの国家によって使用されている。さらに、テロリズムの使用は、原則として、イデオロギーの影響を受けることがなく、政治情勢、テロ行為の利用可能性、およびそれらを実施できる人々によって条件付けられている。

第二に、テロ組織は19世紀から現在までさまざまな国で活動をおこなうことが知られているが、2001年9月11日の事件以後、テロリズムはイデオロギー的な概念として解釈されている。結果として、米国の政治的課題を解決するために、他国と物的な資源を出し合い、米国政府は、世界で二番目の信者数を有する宗教（イスラム教）を間接的に国際テロ支援団体と見なしさえしている。

第三に、現在のテロリズムは政治的、社会的、経済的、宗教的などの目標を達成するために使用されうる。しかし、テロ活動を行うには、三つの重要な要素が必要である。第一は、個人、集団または同志の間にパワー志向が存在することである。第二は、個人、集団または同志が過激主義的な考えをもっていることである。第三は、闘争の正当な方法へのニヒルな態度を取り、目標を達成するために、テロ方法を選択することである。つまり、テロリズムは、さまざまなイデオロギーが使用できるツールなのである⁴⁾。

さらに、一般的にはテロ活動は以下の内容を含んでいる。

- (ア) テロ行為の組織、計画、準備、実行
- (イ) テロ行為への扇動、政治的目標を達成するための民衆を煽りたてること
- (ウ) テロ行為をおこなう目的での違法武装グループや犯罪的陰謀（犯罪組織）の組織化、
ならびにそれらに参加すること
- (エ) テロリストの募集、武装させ、使用、テロ活動の訓練
- (オ) テロリストとテロ組織の資金調達

さらに、上海協力機構（以下、SCO という）加盟諸国の法律や SCO の公文書を分析すると、テロリズムは過激主義との密接な関係があることがわかる。同時に、テロリズムにはっきりとした定義がないのと同じように、過激主義にも統一された定義が存在しない。そのため、時には過激主義の定義は、テロリズムの定義をほぼ完全に繰り返すか、テロ行為の原因、またはその結果として示されることがある。

したがって、以下では SCO 加盟諸国の法規定⁵⁾におけるテロリズム、テロ組織、過激主義の類似点と相違点を明らかにするために、それらの国々の法規定を分析する。そして、SCO 枠組みにおけるテロリズムと過激派との戦いに関する SCO の基本文書（特に、「テロリズム、分離主義、過激主義との闘争に関する上海条約」）を分析する。

1 SCO 加盟諸国の法規定におけるテロリズムの理解

テロリズムは、誘拐、人質奪取、航空機のハイジャック、爆撃、民族紛争における暴力行為、その実施への直接的な脅威など、国の安全保障に脅威をもたらす。したがって、共同社会が直面する脅威、そして SCO 加盟諸国の地理的な特別な位置（アフガニスタンとの隣接、民族的な対立など）を考慮して、SCO 加盟諸国の法規定におけるテロリズムと過激主義に対抗する問題は、国家レベルでの安全確保の最も重要な課題の一つである。

SCO 加盟諸国の法律は、国際法のように、個人の権利を保護し、国家構造の安定を確保することを目的としている。現在、テロ活動の拡大を阻止するための法令が多く存在している。しかし、テロリズムと戦うための主たる法的根拠は、SCO の各加盟諸国の憲法、刑法、行政法、信教および宗教団体の自由、公益社団、政党に関する法律、そして特別なテロリズム対策法などである。現在では、全 SCO 加盟国にテロリズム対策法があるため、以下では、これらの法律で指定された定義を検討していくこととする。

1-1 ウズベキスタン

ウズベキスタンの国内法におけるテロリズムはウズベキスタン刑法と「テロリズムとの闘争に関する」法（2000年）に定義されている。「テロリズムとの闘争に関する」法の第2条にはテロリズムは「政治的、宗教的、イデオロギー的及び他の目標を達成するために、ウズベキスタン共和国刑法の下で処罰される暴力や暴力の脅威または生命、健康、器物や他の有体物の損壊

(または破損)の危険を生じ、政府、国際組織、自然人または法人が強制的にある行為をする或いはしないことを目的としている犯罪行為、国際関係の複雑にすること、領土保全、主権の侵害、国土安全保障の切り崩し、武力紛争の挑発、市民に対する脅し、社会政治的状况を不安定させる行動である」として説明される。また、同条は、テロリスト(テロ活動に関与した人、およびテロ活動に参加するために、海外旅行を引き受けるか、ウズベキスタン共和国の領土をとって通行する人)、テロ集団(共謀してテロを攻撃したか、テロの準備をおこない、またはテロ未遂をするグループ)およびテロ組織(テロ活動をおこなうことを目的にした2人以上、またはテロ集団のブロック)などの用語も明らかにしている⁶⁾。

本法律にはテロ組織の定義が提供されているが、それだけでは不十分であり、法人としてのテロ組織の定義を追加すべきである。また、現在のテロリズムの定義では、テロリズムの中間目標と第一の目標との間に混乱があり、この犯罪の上記の特異性に十分に集中しているとはいえない。

1-2 カザフスタン

カザフスタンの「テロリズム対策に関する」法は1999年に制定された。本法律の第1条によると、テロリズムは、「市民に対する脅し、個人、社会と国家に対して不正行為を働くことと関連する暴力主義及び暴力や他の犯罪行為をする、または行為をする脅威がある行政機関、地方自治体や国際組織の政策決定に影響をあたえる行為である」。「テロ行為は、つぎの行為が公安侵害、市民に対する脅しまたはカザフスタン共和国の政府、外国政府、国際組織の政策決定に影響をあたえるためにおこなわれた場合、人々の生活を危険にさらし、大きな物的損害をもたらす、またはその他の社会的に危険な結果をだす爆発、放火やその他の行為をする或いは脅威」を意味する。

また、「テロリズム対策に関する」法では「テロ活動」の概念とともに、「国際テロ活動」を取りあげることも提言されている。法律によって、テロ活動はテロ罪を犯すことを目的とした活動として特徴づけられ、以下の行為のいずれかを含むものとされる。

- (ア) テロリズムのイデオロギーの普及
- (イ) テロ行為の組織、計画、準備、実行
- (ウ) テロ行為への扇動、テロリズム目的のための暴力を求めること
- (エ) テロ行為をおこなう目的での違法準軍組織や犯罪組織の設立、ならびにそれらに参加すること
- (オ) テロ活動のためのテロリストの募集、武装、または使用、テロ活動における訓練
- (カ) テロ組織とテロリストへの資金提供
- (キ) テロ行為の準備と実施への幫助

一般に、「国際テロ活動」は、以下のように実施されるテロ活動として定義されている。第一

に、1人以上のテロリストまたはテロ組織によって、一カ国以上でおこなわれる活動、または一カ国以上を損ねる活動である。第二に、ある国の市民による他国の市民に対するまたは他国の領土におけるテロ活動。第三に、テロリストとテロ行為の被害者の両方が同国市民であるか異国の市民であるかにかかわらず、第三国で行われた犯罪⁷⁾。しかし、カザフスタンの法規定には、国際テロ活動とテロ活動のより詳細な区別は存在しない。

また、同条では、テロリストとテロ組織の定義も明らかにされている。テロリストとは、テロ活動に参加する人であり、テロ組織は、テロリストとして裁判所の決定により認識され、組織テロ活動をおこなう、或いは同組織活動に法的強制力をもったテロリズム法が適用される組織である⁸⁾。

以上から、「テロリズム」とは、第一に民間人を脅迫または威圧して政府の行動などへ影響をあたえることであると考えられる。

1-3 キルギスタン

1999年、キルギスタンで初めて「テロリズムとの闘争に関する」法が採択された。しかし、この法律ではテロリズムのみが定義された。同法の第2条によると、テロリズムは、「国家権力の転覆または弱体化、若しくはテロリストにとって利益になる行政機関、地方自治体や国際組織、商業組織、非政府組織等の政策決定に影響をあたえる行為、またはその行為をおこなう脅威がある場合、爆発、放火やその他の人命への危険を及ぼし、大規模損害あるいは他の公衆に敵対する結果をもたらす行為をおこなう」ことである⁹⁾。しかし、本法律は現状の要件を満たさなくなったため、2006年には「テロリズム対策法」に変更された。新法の第1条においては、テロリズム、テロ行為、テロ集団、テロリスト、テロ組織、テロ活動、国際テロ活動も定義されている。テロリズムの定義はロシア連邦の「テロリズム対策法」におけるテロリズムの定義と完全に一致している。これは、「暴力のイデオロギーおよび市民の威嚇と（または）その他の暴力の違法行為により、政府、地方自治体若しくは国際組織の意思決定に影響をあたえる実践である」と定められている。また、テロ行為は直接犯罪またはテロリズムと関係がある犯罪（例えば、爆発、放火、爆発装置、放射性・生物学的・化学的およびその他の有毒物質の使用による脅威；航空機やその他の乗り物の捕獲、盗難、損害、破壊；政治家や公的人物の侵害、人質の捕獲と保持；人為的性質の災害やそのような危険を生み出す脅威の条件を作り出すことによって、人生、健康、財産に害を及ぼす脅威；テロリズムの性質の脅威の拡大；キルギス共和国の法規定および国際法に認められたそのほかのテロ行為）として説明される¹⁰⁾。

その結果、現在はキルギスタンの「テロリズム対策法」は最も詳細にテロ行為およびテロ活動を定めているが、同時に、必要に応じて各犯罪はテロ活動として認定可能になる。したがって、この法は、権力を持つ人によって権利を濫用される危険性をもっているといえる。

1-4 タジキスタン

タジキスタンでは「テロリズムとの闘争に関する」法は 1999 年に採択されたが、テロリズム、テロ行為、テロ集団、テロリスト、テロ組織の定義が定められ、その後変更されたことがない。この法律の第 3 条によるとテロリズムとは「暴力や自然人に対する暴力の威嚇、法人に対する強迫、暴力による威嚇、また人命の喪失、大きな物的損害あるいは他の公衆に敵対する結果をもたらす治安の悪化、市民に対する威嚇若しくはテロリストにとって利益になる機関の意思決定に影響をあたえる、またはテロリストの違法な財産上の満足等の目的を達するため、自然人または法人の所有物や他の有体物の破棄（破損）による威嚇である。また、立憲制度の基礎および国土安全保障体制の弱化、並びに国家活動或いはその他の政治的な活動の停止若しくはそのような活動に対する報復の目的を達するため、政治家若しくは公的な人物の生命に対する侵害である。さらに、不安定化、政府機関の政策決定に影響をあたえるまたは政治的・公的な活動に障害をあたえる目的を達するために、公式や公共活動に関連する政治家若しくは公的な人物、公務員の殺害を企て、傷害することである。そして、つぎの行為が戦争の挑発または国際関係を悪化するためにおこなわれた場合、国際的保護がある外国の代表者や国際機関の従業員或いは一緒に住んでいる家族への攻撃、並びに国際的保護がある人物の事務室や宿泊施設若しくは交通機関への攻撃である」¹¹⁾。

また、第 4 条ではテロ行為を以下のように定める。これは、「爆発、放火や核爆発装置、放射性、化学、生物学、爆発、中毒、有毒、病原性、有毒物質の使用または使用の脅威の形でテロ罪を犯すこと；交通機関やその他の施設の破棄、破損または侵略；政治家や公的な人物、国民、民族、宗教やその他のグループの代表者の生命に対する侵害；人質を拉致し、誘拐すること；事故や人災のための条件を作成することにより、一般市民の生命、健康、所有物に危険を及ぼすまたは危険の可能性を引き起こすこと；さまざまな種類やいろいろな威嚇の拡大；人命の損失を危険にさらすその他の行為をおこなうこと；大きな物的損害あるいは他の公衆の敵の結果をもたらす行為」である¹²⁾。

以上から、タジキスタンの法律では「テロリズム」の概念は、他の SCO 加盟諸国に比べて狭義であり、異なる犯罪によって構成されていると考えられる。

1-5 中国

中国は 2016 年に「テロリズム対策法」を採択し、SCO 加盟国では最後にこの分野の立法措置をおこなった。それ以前には、中国の法制はテロとの戦いに対して特別な法的準備を欠いていた。テロリズム対策は全国人民代表大会常務委員会の決定を受け、刑事訴訟法と刑法によって規定されている。この法律の第 3 条にテロリズムに関してつぎの定義がある。「テロリズムは、暴力的、破壊的、威嚇的な手段をつうじて、社会に脅威をもたらす、公共の安全を脅し、人身・財産を侵害し、或いは政治的・イデオロギー的な目的を実現するために、国家機関・国際組織

を脅迫するなどの主張及び行為である」。そして、ここに言う行為とは「以下のようなテロリズムの性格を有する行為」のことを指す。

- (ア) 人物の死傷、重大な財産の損害、公共設置の損害をもたらす、或いは引き起こそうとするような社会に重大な危害を及ぼす活動を組織・画策・実施するか実施予定の行為
- (イ) テロリズムを宣伝する、テロ活動を扇動・実施する、或いはテロリズムを宣伝する物品を不法保有する、公共の場で他人にテロリズムを宣伝する衣服・マークを着させ・付けさせる行為
- (ウ) テロ組織を編成する、指導するか組織に参加する行為。
- (エ) テロ組織、テロリスト・テロ活動を実施する者・テロ活動訓練に情報・資金・財源・労働勤務・技術・場所等のような支援・協力・便宜をあたえる行為
- (オ) その他の活動¹³⁾

また、テロ活動を実施するために3人以上で構成される犯罪組織、テロリストとしてテロ活動を実施するために3人以上で構成される犯罪組織を、テロ組織として認めている¹⁴⁾。

この法律はテロとの戦いにおける国際協力のための法的基盤を設立したことを強調している。同時に反テロ法の採択は欧州諸国、特に米国から深刻な批判を引き起こした。テロリズムとテロ行為の定義は一般的に受け入れられている規範に対応しているが、法律自体はインターネットでのテロとの戦いに焦点を当てており、必要な場合は個人情報および機密情報を中国政府に転送するよう強制している。

全体的に見てこの法律は、インターネット上のテロリズムとの戦いを重視しており、現代の課題に自然に対応したものであると考えられる。

1-6 ロシア

ロシアの「テロリズム対策法」は2006年に採択され、最新の改正は2016年7月6日におこなわれた。すでに述べたように「テロリズム対策法」に定められたテロリズムの定義はキルギスタンの「テロリズムとの闘争に関する」法とほぼ同じであり、第3条に「暴力イデオロギーおよび人口の威嚇と（または）その他の暴力の違法行為により、政府、地方自治体若しくは国際組織の意思決定に影響をあたえる実践である」と説明されている。また、テロ行為としては、「政府当局或いは国際組織の政策決定に影響をあたえるために、爆発、放火やその他の市民を威嚇し、人命への危険を及ぼし、大規模損害あるいは他の公衆の敵の結果をもたらす行為、並びに以上の行為をおこなう脅威」と規定されている。さらに、テロ活動としては以下の行為が認定されている。

- (ア) テロ行為の組織化、計画、準備、資金調達と実施
- (イ) テロ行為への扇動
- (ウ) テロ行為を実施するために違法武装グループ、犯罪的陰謀（犯罪組織）、団体の設立

並びにこのようなグループへ参加

- (エ) テロリストの募集、武装、訓練および使用
- (オ) 情報またはその他の支援によってテロ行為の計画、準備や実施に参加すること
- (カ) テロリズムのプロパガンダ、テロ活動の実施を呼び掛けまたはテロ活動の必要性を正当化する材料や情報の配布¹⁵⁾

2 SCO 加盟諸国の法規定における過激主義の理解

SCO 加盟諸国の過激主義との闘争に関連する法律は、行政、刑事、刑事手続およびその他の法規定を含んでいる。このうち、直接過激主義と戦うことを目的とする、より狭い範囲の法規定を見いだすことができる。これには、過激主義に反する法律、組織を過激派（決定の主体、決定の形態、採用理由）として認める手続きの規則を定める他の規範的行為、これの法的帰結、登録、停止、さまざまな形式の公共機関、または組織の登録、活動停止などの法規定がある。たとえば、カザフスタン、キルギスタン、タジキスタン、ロシアでは、過激主義（過激派活動）と闘争するための法律が採択されているが、ウズベキスタンと中国では、このような法律は存在しない一方、過激派活動へのさまざまな対策は、他の法律、特に公的団体の活動を規制する法規定にもとづいて行われている。

2-1 カザフスタン

カザフスタンでは、過激主義との闘争に対する法律は、「過激主義対策法」（2005年）、「テロリズムおよび過激主義との闘争に対する法律の変更と改正について」（2016年）、また「信教および宗教団体の自由について」（1992年）、「公益社団について」（1996年）、「政党について」（2002年）、「非政府組織について」（2001年）の法律などがある。過激主義の定義は「過激主義対策法」の第1条につきのように定義されている。

- (ア) 自然人また（は）法人、組織に代わって自然人また（は）法人の集団によって法の所定の手続に従って過激な行為として認識された行為の計画また（は）実施
- (イ) 自然人また（は）法人、自然人また（は）法人の集団によって以下の過激な目的を有する行為の計画また（は）実施
 1. 憲法秩序の暴力的変更、カザフスタン共和国の主権と領土、領土の統一性の侵害、国家安全保障および国防能力の低下、暴力による政局混乱または暴力的権力支配、非合法軍事組織の編成、指導、或いは参加、暴力的クーデターの準備と参加、社会階層、社会に対する憎しみを提唱すること（政治的過激主義）
 2. 暴力と民衆を煽りたてることと関連することを含む国籍的、人種的、または民族的反目を煽ること（ナショナル過激主義）
 3. 暴力と民衆を煽りたてることと関連することを含む宗教的反目を煽ることや国民の

安全、生命、健康、または道徳や人権と自由への脅威を引き起こせる宗教的実践の使用（宗教的過激主義）¹⁶⁾

したがって、カザフスタンの法規定の特徴は、過激主義の定義を提供するだけでなく、過激主義の種類（政治的過激主義、ナショナル過激主義、宗教的過激主義）を示している点にある。同時に、過激主義の定義はテロリズムの定義より詳細である。一方、過激主義の定義には「過激な目的」が含まれているが、「過激な目的」の意味は説明されていない。

2-2 キルギスタン

キルギスタンでは過激主義との闘争に関する特別な法律がある。最も重要なのは、2005年6月30日に発行された「過激主義活動対策法」である。この法律の第1条では、過激主義または過激派活動の定義はつぎのように示されている。

1. 以下のことを目的とした計画、組織化、準備のために非政府組織または宗教団体、或いはその他の企業、組織、機関や所有権の形態と関係でなく報道機関、自然人の活動
 - (ア) キルギス共和国の憲法体制を暴力的に変え、連邦の統一性を破壊
 - (イ) キルギス共和国の安全保障を弱体化
 - (ウ) 実権掌握または権力奪取
 - (エ) 非合法軍事組織の編成
 - (オ) テロ活動の実施
 - (カ) 暴力と民衆を煽りたてることと関連する人種的、民族的、宗教的反目を煽ること
 - (キ) 国威の屈辱
 - (ク) イデオロギー的、政治的、人種的、民族的、宗教的憎悪や敵意から、または、特定の社会的グループに対する憎悪や敵意から、大規模な騒乱行為、フーリガン行為、暴力行為を行うこと
 - (ケ) 宗教的、社会的、人種的、民族的、言語的屬性により、国民や市民の特権性や優勢性、或いは不適切なプロパガンダを行うこと
2. ナチスの象徴と標識記号の宣伝と誇示、ナチスのものと類似した、あるいは混同するような標識記号を使用すること
3. 以上の活動を実行するため、大衆に呼びかけること、または実践すること
4. 以上の活動のための資金提供、物資または技術の提供（この中には不動産、印刷物、通信手段等、情報サービスなども含まれる）¹⁷⁾

つまり、上記の定義はまず第一に過激派組織として宗教団体を強調している。さらに、「過激派活動」の定義は、説明がおこなわれておらず「過激主義」と「テロ活動」を一緒くたにして

いる。また、この法律は「過激主義」と「人種的、民族的、宗教的反目を煽ること」を結びつける。結局、「過激主義」の定義を示さずに、過激主義を別々の犯罪を含む、一般的な用語としてのみ使用しているのである。

また、カザフスタンと同じように過激主義との闘争のためには「信教および宗教団体の自由について」(2008年)、「公益社団について」(1991年)、「政党について」(1999年)も適用できるとしている。

2-3 タジキスタン

タジキスタンには、「過激主義との闘争について」(2003年)、「公益社団について」(1995年)、「政党について」(2001年)という法律がある。しかし、過激主義の定義は「過激主義との闘争について」に示されている。この法律の特徴は、「過激主義」と「過激主義活動」が区別されていることである。たとえば、その第3条によると、過激主義は、法人または個人で、政治システムの不安定化、実権掌握または権力奪取、国内憲法体制を変え、社会階層的、人種的、民族的、宗教的反目を煽ることを呼び掛ける行動の極端な例を示すものである。そして、過激主義の活動の内容は、以下のようにさらに詳しく説明されている。

過激主義の活動は、法人または個人で以下のことを目的とした行為の計画、準備や実施である。

- (ア) タジキスタンの憲法体制を暴力的に変え、連邦の統一性を破壊
- (イ) タジキスタンの安全を損なうこと
- (ウ) 実権掌握または権力奪取
- (エ) 不法武装集団の編隊
- (オ) テロ活動の実施
- (カ) 暴力と暴力への大衆に呼びかけることと関連する社会階層的、人種的、民族的、宗教的反目を煽ること
- (キ) 国威を傷つけること
- (ク) イデオロギー的、政治的、人種的、民族的、宗教的憎悪や敵意から、または、特定の社会的グループに対する憎悪や敵意から、大規模な騒乱行為、フリーガン行為、暴力行為をおこなうこと
- (ケ) 宗教的、社会的、人種的、民族的、言語的属性に対して優越感または劣等感を煽るプロパガンダをおこなうこと
- (コ) 以上の活動を実行するため、大衆に呼びかけること

以上の活動を実行するため、資金提供、物資または技術の提供（この中には不動産、印刷物、通信手段等、情報サービスなども含まれる）¹⁸⁾。

つまり、この定義の特徴は、過激派の犯罪の被害者が法人または個人であることを明示して

いるという特徴がある。また、過激派活動の目標としてはテロ活動の実施を強調している。

2-4 ロシア

ロシアでは、「過激主義活動対策法」(2002年)、「公益社団について」(1995年)、「政党について」(2001年)が採択された。また、過激派活動と闘争するためのロシア法の概念的枠組みは更新され続けており、他のSCO加盟諸国の反過激主義法に影響をあたえてきた。

「過激主義活動対策法」の第1条は、最初から過激主義活動と過激主義を同一視し、過激主義活動の定義を示している。この法律はキルギスタンの「過激主義活動対策法」に大きな影響をあたえたので、両法の定義は同様であることも注意される。ロシアの「過激主義活動対策法」によると、過激主義活動(過激主義)は、以下の行為を含む。

- (ア) ロシアの憲法体制を暴力的に変え、連邦の統一性を破壊すること
- (イ) テロリズムの公式の弁明や他のテロ活動
- (ウ) 社会階層的、人種的、民族的、宗教的反目を煽ること
- (エ) 宗教的、社会的、人種的、民族的、言語的屬性に対して優越感または劣等感を煽るプロパガンダをおこなうこと
- (オ) 宗教的、社会的、人種的、民族的、言語的屬性により、国民や市民の権利及び自由、正当な利益の侵害すること
- (カ) 暴力や暴力を脅威で選挙権及び住民投票権の妨害、或いは投票の秘密を侵害すること
- (キ) 暴力や暴力を脅威で国家機関、地方政府、選挙委員会、公共・宗教団体やその他の組織の合法的活動を妨害すること
- (ク) イデオロギー的、政治的、人種的、民族的、宗教的憎悪や敵意から、または、特定の社会的グループに対する憎悪や敵意から、大規模な騒乱行為、フリーガン行為、暴力行為をおこなうこと
- (ケ) ナチスの象徴と標識記号の宣伝と誇示、ナチスのものと類似した、あるいは混同するような標識記号を使用すること
- (コ) 以上の活動を実行するため、大衆に呼びかけること、または過激派である知識を持って資料支配、或いは質量分布の目的で作成や保存すること
- (サ) 連邦の公職または地方区分の公的地位を保持する者に対して本人が業務をおこなうなかでこの条に定める違法な行為を実施したことについて故意に虚偽の申告をすること
- (シ) 以上の活動の計画や準備、またはこの活動を扇動すること
- (ス) 以上の活動のための資金提供、物資または技術の提供(この中には不動産、印刷物、通信手段等、情報サービスなども含まれる)¹⁹⁾

以上の定義を分析すると、過激主義の一般的な特徴を概念として示してはいないこと明らか

上海協力機構加盟諸国の法規定におけるテロリズム、テロ組織、過激主義の理解 (KOROBOCHKINA ALENA)

になる。一方、「過激派活動」または「過激主義」とみなされる非常に多様な活動が列挙されている。

さらに、「過激派活動」には、テロリズムの公式の弁明やその他のテロ活動が含まれているので、過激派活動とテロ活動の相違は不明瞭なままである。

2-5 ウズベキスタンと中国

ウズベキスタンと中国では、「過激主義」を定義する独立した法規定は存在しない。けれども、ウズベキスタンの場合、過激主義との闘争は、「ウズベキスタン共和国の公益社団について」(1991年)、「非政府組織について」(1999年)、「民間財団について」(2003年)、刑法の第244-2条「過激主義、分離主義、原理主義またはその他の禁止組織の設立、指導または参加」にもとづいておこなわれている。もっとも、以上の法律では、宗教的過激主義のみが言及されているが、この用語の意味は説明されていない。

中国の場合は、この目的のために、刑法の規則、中華人民共和国の公的機関登録規則(1998年10月25日第25号)を適用することができる。

3 SCO 枠組みにおけるテロリズム及び過激主義への法律上の対策

上海協力機構加盟諸国のテロリズムおよび過激主義との闘いは、国内法制と国際的・規範的法律行為の両方を含む広範な法的枠組みにもとづいている。国内法制については以上に述べたが、国際的な要素には、さまざまな二国間協定や多国間協定、SCO内外で採択された条約が含まれる。それらの多くは、SCO や SCO の機関、組織の活動の法的枠組みを構成している。組織の設立以来、その分野への協力を調整し、影響をあたえる34通以上の文書が採択されてきた。このうち、25通の文書はすべてのSCO加盟国で批准手続がなされ、発効している²⁰。

3-1 SCO 枠組みにおける法規定

しかし、この分野における最も重要な文書は、2001年6月15日に上海でウズベキスタン、カザフスタン、キルギスタン、タジキスタン、中国、ロシアの国家元首によって調印され、2003年に発効した「テロリズム、分離主義、過激主義との闘争に関する上海条約」である。本条約に署名し批准した締約国が、参加国の国内法令の特質を考慮して、テロリズムおよび過激主義をとまなう地域における協力を実施することを規定している。また、本条約の付属書には国際的な背景となる条約などが示されている。この条約の付属書によると、SCOのテロリズムと過激主義との闘争は以下にもとづいている。

1. 航空機の不法な奪取の防止に関する条約(1970年12月16日にハーグで作成され、1971年10月14日に発効した)
2. 民間航空の安全に対する不法な行為の防止に関する条約(1971年9月23日にモント

リオールで作成され、1973年1月26日から効力が生じた)

3. 1973年12月14日に作成された「国際的に保護される者(外交官を含む)に対する犯罪の防止及び処罰に関する条約」
4. 人質をとる行為に関する国際条約(1979年12月7日に国連第34回総会において採択された)
5. 核物質及び原子力施設の防護に関する条約(1980年3月3日にウィーンにおいて採択された)
6. 1971年9月23日にモントリオールで作成された民間航空の安全に対する不法な行為の防止に関する条約を補足する国際民間航空に使用される空港における不法な暴力行為の防止に関する議定書(1988年2月24日に作成され、1989年8月6日から効力が生じた)
7. 海洋航行の安全に対する不法な行為の防止に関する条約(1988年3月10日にローマで作成した)
8. 大陸棚に所在する固定プラットフォームの安全に対する不法な行為の防止に関する議定書(1988年3月10日にローマで作成された)
9. テロリストによる爆弾使用の防止に関する国際条約(国際連合総会第6委員会において1997年12月15日に作成された)
10. テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約(1999年12月9日にニューヨークで作成された)

そして、本条約によると、テロリズムは以下のように説明されている。

(ア) 本条約の付属書(以下、付属書)に記載された条約の一つで犯罪として認められる、また本条約に定義されている行為

(イ) 当該行為の目的が、性質や状況により、公共の安全を侵害するか、またはおこなうことを控えるよう当局や国際機関を強要し、市民を威嚇することであり、国内法にもとづいて起訴される場合、武力戦で積極軍事行動していない人、及びその他の民間人に死をもたらそうとする、或いは重傷を負わせる、或いはある有形物に大きな被害をもたらす行為、並びにそのような行為を準備や計画し、行為の幫助に問われることである。

また、同条約の定義によると過激主義は、「武力による政局混乱または政権掌握、国家を揺るがし、並びに不法武装集団の作成、或いは不法武装集団に参加、国内法により起訴される行為を含む公安に暴力的な侵犯を目的としている行動である」²¹⁾。

そして、上海条約における主な方向性の実施枠組みにおいて、2005年7月5日に、テロリズム、分裂主義および過激主義と戦うための主要な目標と原則を固定する「テロリズム、分離主義及び過激主義との闘いに関するSCO加盟国の協力の基本理念」が採択された²²⁾。

上海条約と「テロリズム、分離主義および過激主義との闘争における上海協力機構加盟国の協力の概念」に提案された定義の分析を踏まえれば、テロリズムおよび過激主義は次の特徴を含むと結論づけられる。

第一に、提出された定義に固定された目的を達成するための行為または無為は、上海条約締結国の国内法行為として認識されなければならない。同時に「行為」の定義は固定しないため、いろいろな意味をもっている。たとえば、現在、多くの国の法律では、行為としては犯罪行動だけでなく、行政的違法行為および規律違反も理解することが認められている。したがって、これはテロリズムと過激主義の社会的危険の性質・程度を理解することが困難であり、明確な特徴を示していない。明らかにされた矛盾を解消するためには、テロリズムと過激主義を犯罪としてだけ扱い、犯罪行為を超えた行為を意味してはいないという前提に立っている。

第二に、強調された過激主義の主な特徴（武力による政局混乱または政権掌握、国家を揺るがす、並びに不法武装集団の形成、或いは不法武装集団に参加公安に暴力的な侵犯を目的としている行動）は、過激主義の本質を反映する別の目標を示している。すべてのことは、過激主義が、既存の憲法制度と国家の憲法上の安全保障を侵害していることを示している。したがって、過激主義の定義はSCO加盟諸国の国内刑法で決定されている。

同時に、現代過激主義の脅威は、法律違反や政権掌握に限定されていないようである。過激主義を世界共同体の脅威として定義すると、もう一つの目標、すなわち世界安全保障の弱体化と整合させる必要がある。これは原則として、平和と安全を侵害する行為を、可能性ある過激犯罪、とみなす新しいアプローチをとることを可能にする。この目標の認定は、世界の平和と安全を守るために、過激主義に対抗する規範を作成する正当な基盤となりうる。

その上、上海条約のもう一つの特徴は、過激派に政治的意味（その他過激主義の行為の動機がない場合）だけがあたえられていることである。このことは、本条約で述べられている過激主義の定義が広過ぎて法的意味よりもむしろ政治的意味をもつと信じさせる根拠を、ある研究者にあたえている²³⁾。

そして、反テロ活動に対する協力の実効性を高めることを目的としているSCO加盟諸国は、2009年6月16日に「テロリズムに対する上海協力機構条約」に調印し、もう一度、新たにテロリズムの定義を示している。この条約にもとづいて、テロリズムは「暴力イデオロギーおよび市民の威嚇と（または）その他の暴力の違法行為により、政府、地方自治体若しくは国際組織の意思決定に影響をあたえる実践である」²⁴⁾と定義される。しかし、その定義は2006年3月6日に発効したロシアの「テロリズム対策法」のものと同一であるが、2001年の定義より曖昧（意味の拡大）なものになってしまっている。同時に、その定義のため、テロリズムの意味、結果として反テロ対策も拡大し、SCO加盟諸国の国内法規定も含むものとなっている。

さらに、2017年6月にアスタナで開催されたSCO加盟国首脳会議で「過激主義に対する上海協力機構条約」が調印されたが、以前のものと違い、本条約は機密指定されており、内容を確認

することができない。しかし、同時に調印された「アスタナ宣言」の内容では、「過激主義に対する上海協力機構条約」は、「テロリズム、分離主義、過激主義との闘争に関する上海条約」、「テロリズム、分離主義及び過激主義との闘いに関するSCO加盟国の協力の基本理念」、「2016～2018年にテロリズム、分離主義及び過激主義との闘争するSCO加盟国の協力プログラム」、国連の国際的なテロ対策戦略と国連安全保障理事会の関連決議などとともに、新たな挑戦と脅威に対処する国際的な法的枠組みを強化するのに役立つと強調されている。また、本条約は、全SCO加盟国の安全を強化し、政府系機関間の協力有効性を高め、この分野の法律を改善することを目的としていることに重点を置く²⁵⁾。しかし、なぜ本条約が機密情報として扱われているのか理解しにくく、結果的に、SCO枠組みにおける安全保障協力発展の方針を不明なものにしてしまっていると考えられる。

3-2 テロリズムおよび過激主義との闘争に関するSCO加盟国間の多国間協定および二国間協定

テロリズムおよび過激主義との闘争に関するSCO加盟国間の多国間協定および二国間協定として、以下の7つの協定を重視すべきである。この協定にもとづいてSCOの地域反テロ機構の活動、反テロ演習、訓練などがおこなわれているため重要性が高い、と言える。

1. 「カザフスタン共和国、キルギス共和国、タジキスタン共和国、ウズベキスタン共和国との間で、テロリズム、政治的および宗教的過激主義、国境を越えた組織犯罪、および締約国の安定性と安全性に対する他の脅威に対抗する共同行動に関する条約」(2000年4月21日)
2. 「テロリズム、政治的、宗教的およびその他の過激主義、麻薬および向精神薬の違法販売との闘争協力に関するウズベキスタンとタジキスタンとの間の合意」(1999年5月26日)
3. 「テロリズム、分離主義、過激主義との闘争協力に関する中華人民共和国とカザフスタン共和国との合意」(2002年12月23日)
4. 「テロリズム、分離主義、過激主義との闘争協力に関する中華人民共和国とキルギス共和国との合意」(2002年12月11日)
5. 「テロリズム、分離主義、過激主義との闘争協力に関する中華人民共和国とタジキスタン共和国との合意」(2003年9月3日)
6. 「テロリズム、分離主義、過激主義との闘争協力に関する中華人民共和国とウズベキスタン共和国との合意」(2003年9月4日)
7. 「テロリズム、分離主義、過激主義との闘争協力に関する中華人民共和国とロシアとの合意」(2010年9月27日)²⁶⁾

結論

上述のカザフスタン、キルギスタン、タジキスタン、ロシアの過激主義（過激派活動）に対処する法律に共通するのは、これらの法律が人権と民権、憲法秩序、国家主権を守るための過激主義との闘争するための法的・組織的基盤を規定していること、その闘争をおこなう場合の責任の所在が明確化されていることである。また、2009年6月16日にエカテリンブルクで採択された「テロリズムに対する上海協力機構条約」の特記事項は、他のSCO公式文書には見当たらず（一方、上海条約には、すべての本組織の文書が言及している）、本条約はロシア側にとってただ表面的な意味しかもっていないと考えられる。他方、これは、組織加盟国の国内法と矛盾しないように、テロリズムと過激主義との戦いの分野における明確な活動を確立することを組織が妨げていることを示しているのかもしれない。

SCO加盟国領土におけるテロリズムは、多くの点で市民の生活様式そのものと関係しており、規制と再発の連鎖は容易に断ち切ることはできない。したがって、テロリズムおよび過激主義の定義も状況変更に応じて更新すべきであり、これらを発生させ、支配する条件を克服するには、SCO加盟諸国の共同努力によってのみ達成することができる。

<注>

- 1) 初川満『テロリズムの法的規制』東京、信山社、2009、4頁
- 2) 同上、29頁
- 3) “Convention for the Prevention and Punishment of Terrorism”, 19 League of Nations O.J. 23 (1938), League of Nations Doc. C.546 (I). M.383 (I).1937.V (1938) (16 November 1937); Annex: Convention for the Creation of an International Criminal Court, 19 League of Nations O.J. 23 (1938), League of Nations Doc. C.546 (I).M.383 (I).1937.V (1938) (16 November 1937) cited in Bassiouni, M Cherif, International Terrorism: Multinational Conventions (1937-2001), Transnational Publishers, 2001, pp.79-87.
- 4) Васильев Л.Е. “Особенности современного терроризма и борьбы с ним на пространстве ШОС” // *Перспективы развития ШОС с точки зрения национальных интересов России* / отв. ред.-сост. Ю.В. Морозов. – М.: ИДВ РАН, 2016, С. 241 (ワシリエフ L.E. 「現代テロリズムの特徴とSCO地域におけるそれとの戦い」『ロシアの国益観点からSCOの開発展望』モスクワ：IDV RAN、2016、241頁)
- 5) この論文では、2017年1月1日現在のSCO加盟国の法規定にもとづいて分析を行っている。したがって、2017年6月に正式にSCO加盟国の地位を取得したインドとパキスタンの法規定は考慮されていない。
- 6) Закон Республики Узбекистан «О борьбе с терроризмом» от 15 декабря 2000 года № 167-II (ウズベキスタン共和国法第167-II号「テロリズムとの闘争について」、2000年12月15日)、<http://lex.uz/pages/getpage.aspx?lact_id=19015> 最終閲覧日：2017/08/05
- 7) Закон Республики Казахстан от 13 июля 1999 года № 416 «О борьбе с терроризмом» (カザフスタン共和国法第416号「テロリズム対策について」、1999年6月13日)、<<http://counter-terror.kz/ru/law/view?id=2>> 最終閲覧日：2017/08/05
- 8) 同上
- 9) Закон Кыргызской Республики от 21.10.1999 г. №116 «О борьбе с терроризмом» (キルギス共和国法第116号「テロリズムとの闘争について」、1999年10月21日)、<<http://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14749>> 最終閲覧日：2017/08/05
- 10) Закон Кыргызской Республики от 8 ноября 2006 года № 178 «О противодействии терроризму» (キルギス共和国法第178号「テロリズム対策法」、2006年11月8日)、<<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1971>> 最終閲覧日：2017/08/06
- 11) Закон Республики Таджикистан «О борьбе с терроризмом» от 16 ноября 1999 г. №845 (タジキスタン共和

- 国法第 845 号「テロリズムとの闘争について」、1999 年 11 月 16 日)、
<<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1971>> 最終閲覧日：2017/08/06
- 12) 同上
- 13) 中华人民共和国反恐怖主义法、新华社北京 12 月 27 日电 (「中華人民共和国の反テロ法」北京、新華社通信、12 月 27 日)、<http://news.xinhuanet.com/politics/2015-12/27/c_128571798.htm> 最終閲覧日：2017/09/05
- 14) 同上
- 15) Федеральный закон от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (ロシア連邦法第 35 号「テロリズム対策」、2006 年 3 月 6 日)、
<<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=203355&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.19470899433635447#0>> 最終閲覧日：2017/08/01
- 16) Закон Республики Казахстан от 18 февраля 2005 года № 31-III «О противодействии экстремизму» (カザフスタン共和国法第 31-III 号「過激主義対策法」、2005 年 2 月 18 日)、
<<http://www.cisatc.org/135/155/285/317.html>> 最終閲覧日：2017/08/05
- 17) Закон Кыргызской Республики от 17.08.2005 г. №150 «О противодействии экстремизму» (キルギス共和国法第 150 号「過激主義活動対策法」、2005 年 8 月 17 日)、<http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=9207> 最終閲覧日：2017/08/05
- 18) Закон Республики Таджикистан от 8 декабря 2003 г. № 69 «О борьбе с экстремизмом» (タジキスタン共和国法第 69 号「過激主義との闘争について」、2003 年 12 月 8 日)、
<<http://www.cisatc.org/135/155/285/481.html>> 最終閲覧日：2017/08/05
- 19) Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 114 «О противодействии экстремистской деятельности» (ロシア連邦法第 114 号「過激主義活動対策法」、2002 年 7 月 25 日)、<<http://kremlin.ru/acts/bank/18939>> 最終閲覧日：2017/08/05
- 20) “О нормативной правовой базе государств-членов Шанхайской организации сотрудничества в сфере борьбы с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом”, 20.10.2010 (「テロリズム、分離主義および過激主義との闘争における上海協力機構加盟国の協力の規則について」2010 年 10 月 20 日)、
<<http://ecrats.org/upload/iblock/d0d/3.pdf>> 最終閲覧日：2017/05/05
- 21) “Шанхайская конвенция”, 15.06.2001, (「テロリズム、分離主義、過激主義との闘争に関する上海条約」、2001 年 6 月 15 日)、<<http://ecrats.org/upload/iblock/2e5/1.pdf>> 最終閲覧日：2017/05/05
- 22) “Концепция сотрудничества государств – членов ШОС в борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом”, 05.07.2005 (「テロリズム、分離主義及び過激主義との闘いに関する SCO 加盟国の協力の基本理念」2005 年 7 月 5 日)、<<http://ecrats.org/ru/activity/legislation/documents/>> 最終閲覧日：2017/05/05
- 23) Кирсанов Г.В. “Шанхайская организация сотрудничества: правовые аспекты развития региональных антитеррористических институтов”, *Журнал российского права*, 2004, № 3, С. 129–137 (キルサノフ G.V.「上海協力機構：地域の反テロ機関発展の法的側面」『ロシア法の雑誌』第 3 号、2004 年、129-137 頁)
- 24) “Конвенция шанхайской организации сотрудничества против терроризма”, 16.06.2009 (「テロリズムに対する上海協力機構条約」2009 年 6 月 16 日)、<<http://rus.sectsko.org/documents/>> 最終閲覧日：2017/08/05
- 25) “Астанинская декларация глав государств-членов Шанхайской организации сотрудничества”, 09.06.2017 (「SCO 正式加盟国首脳のアスタナ宣言」2017 年 6 月 9 日)、<<http://rus.sectsko.org/documents/>> 最終閲覧日：2017/09/01
- 26) 上海協力機構の地域反テロ機構の公式ウェブサイト上の情報にもとづく。<<http://ecrats.org/ru/>> 最終閲覧日：2017/09/05

主指導教員 (真水康樹教授)、副指導教員 (神田豊隆准教授・稲吉晃准教授)