

国境を越える人の流れと北東アジア地域統合への道

モントレイ国際大学国際政策学大学院教授兼東アジア研究センター所長
国連大学平和とガバナンスプログラム客員研究者 赤羽恒雄

序

国連の「2002年移民レポート」によると、自分の生まれた国以外の国に住む人の総数は1億7,500万人と推定されている。先進国居住者の10人に1人が「移民」である。先進諸国は毎年発展途上国から約250万人の新しい移民を受け入れており、こうした移民は、先進諸国の人口増加の3分の2に値する¹。北東アジア地域では多くの要因からつい最近まで移民も含め一般庶民の自由な交流が厳しく制限されていたが、冷戦終焉後は、観光旅行をはじめいろいろな目的で国境を越える人の流れが見えるようになってきた。こうした動きが北東アジアにおけるリージョナリズム、あるいは地域統合の今後の行方にどのような役割を果たし、また、どのような新しい問題を投げかけてくるのだろうか。この小論ではこうした課題を論じる。ここで紹介される事例や概念は、米国カリフォルニア州モントレイ国際大学東アジア研究センターが国連大学と共催する国際共同研究プロジェクト「北東アジアにおける国境を越える人流 - 人間の安全保障の視点から」²から得られたものであるが、ここでの分析や提言は私個人のものであることを断っておきたい。

本論に入る前に、「人流」あるいは「人の流れ」という概念について簡単に説明する。これまで伝統的に使われてきた「移民」(Migration)という概念は長期的に、あるいは半永久的に自国を離れて他国に居住する者、という意味合いが強い。しかし、今日、北東アジア地域で国境を越える人の動きはこの狭義の移民をはるかに超える現象で、観光客など短期的な滞在を含め、移民する意図のまったくない短期、中期滞在者も多く、滞在先でいろいろなインパクトを見せている。ここでは、伝統的な「移民」も含むすべての国境を越える人の流れの総称として「人流」という概念を使う。

1. 北東アジア地域における国境を越える人流の現状と意義

地球上各地で見られる国境を超える人流が、北東アジア地域でも冷戦終焉後見られるようになった。2000年における北東アジア地域内(中国、日本、北朝鮮、韓国、モンゴル、ロシア連邦)の総人口は16億2,700万人で、世界総人口の約28%であった³。このうち移民の数は1,902万9,000人で、世界移民総数(1億7,500万人)の11.7%であった。地域内で最も多くの移民を抱える国はロシアで、2000年に1,325万9,000人いた。これは北東アジア地域内の移民総数の68%で、ロシア人口の9%であった。これに続いて香港(270万1,000人)、日本(162万人)、韓国(59万7,000人)、中国(51万3,000人)、北朝鮮(3万7,000人)、マカオ(1万6,000人)、モンゴル(8,000人)であった。

国内(域内)人口に占める移民の割合の最も高いのはマカオで、その人口の66%が移民である。次は香港(39%)、ロシア(9%)、韓国(1%)、日本(1%)、その他の国(1%以下)である。しかし、これは狭義の意味での「移民」の人口統計であり、それ以外に国境を越える人口はこの数倍であろう。これで明らかのように、日本は比較的移民の少ない国であるが、最近では日本を訪れる外国人も増えている。2002年に入国した外国人の総数は577万1,975人で、このうち北東アジア諸国からの入国者の内訳は表1の通りである。

表1 北東アジア近隣諸国から日本を訪れる外国人(2002年)

国・地域	入国外国人	対外国人総数割合(%)
韓国	1,472,096	25.5
台湾	909,654	15.8
中国	527,796	9.1
フィリピン	197,136	3.4
ロシア	36,693	0.6

(出所)法務省大臣官房司法法制部編「第41出入国管理統計年報」平成14年版、財務省印刷局、v頁。

北東アジア地域に広がる国境を越えた人流の現象からいくつかの問題が発生している。合法、非合法の移民をはじめ

¹ United Nations Population Division, *International Migration Report 2002*, New York: United Nations, 2003.

² このプロジェクトのこれまでの成果は論文集として、Tsuneo Akaha, ed., *Human Flows across National Borders in Northeast Asia*, Seminar Proceedings, United Nations University, Tokyo, Japan, November 20-21, 2002, Monterey, CA: Center for East Asian Studies, Monterey Institute of International Studies, January 31, 2003がある。

³ Maurice Van Arsdol, Jr., Stephen Lum, Brian Etkin, and Glenn Guarin, "Population Dynamics and Migration Patterns in Northeast Asia," paper prepared for presentation at the international conference, "Globalization, Migration, and Human Security: Challenges in Northeast Asia," United Nations University, Tokyo, October 6, 2003.

め、避難民や母国からの逃亡者、また、ヒューマン・トラフィッキング⁴の問題も出ている。その中には、極東ロシアへの中国人の移民、中国を経由して韓国等に逃れようとする脱北者、日本や韓国に就学や研修を目的に入国した後不法就労する中国人、観光や興行ビザで入国し、就労や売春を行う東南アジア、旧ソ連邦、東欧諸国からの女性等が含まれる。犯罪組織も関わっている場合が多いといわれる。

こうした問題に対する各国の対応は、その場しのぎの対応が多く、多国間協議は殆ど見られない。各国の国境を越える人流に大いにかかわりのある移民法、国籍法、労働法等には大きな相違があり、法制上の共通化は難しい。また、各国の間には大きな人口格差、人口趨勢の相違があり、移民送り出し国と受け入れ国の構造が定着しつつある。例えば、中国は典型的な流出国で日本は受入国である。国境を越える人流を秩序よく管理するためには、経済政策、人口政策、移民政策、国籍政策を総合的に調整する必要があるが、各国とも縦割り行政のために、これも進んでいないのが現状である。

2. 北東アジア地域統合

地域統合が望ましいことであるかどうかは、北東アジア地域においては必ずしも国民的コンセンサスが成立していないところもある⁵。一言で言うと、ナショナリズムとリージョナリズムが競合しているといえる。ここでは地域統合は望ましいという前提で議論していくがその理由は下記に示す。「地域統合」には五つの局面がある⁶。まず、経済統合のための共同戦略によって支えられながら速度早く進む経済関係があげられる。次に、共同行動の目的を設定するために開かれる首脳会談や組織によって進展する政治関係、さらには、労働移民や企業ネットワーク、あるいは現存する諸問題に関する共通アジェンダなどを通して進む社会的局面がある。四番目に、グローバリゼーションの中で、共有する文化により助長される地域的アイデンティティーについての共通の認識が必要である。最後に、緊張を解き、安定を確保するための拡大する安全保障アジェンダが望まれる。以上、五つの局面での統合が進むことにより、「地域主義」(regionalism)が構築される。経済関係の拡大、政治関係の組織的進展、社会的結びつきの深化、

地域的アイデンティティーの形成、安全保障上の共通課題の設定は、国際関係における平和と繁栄の共有物の拡大を意味する。これは北東アジア地域において望まれる方向である。

他の地域との比較により、北東アジア地域における統合が遅れていることと、その原因としての障害が見えてくる。ここでは簡単に、より地域統合の進んでいる地域を見てみよう。

(1) 欧州連合 (European Union, EU)

ヨーロッパは、その長い歴史の中で平和と戦争を繰り返し、そこから国際関係(伝統的な国家間の関係)において同じ文明・文化を共有していた。国家の主権に基づく領土的、政治的分離はあったものの、何世紀にもわたり国境を越えた文化的・社会的連携と民族間の交流と交錯があった。さらに、第二次大戦終結後のヨーロッパの再復興にあたり、地域の平和と安定のためには経済的統合が必要であるという認識が、戦後指導者層に共有されていた。特にドイツとフランスの経済的統合についての認識が重要であった。また、米国という地域外の大国が、ヨーロッパの戦後経済復興と地域の平和と安定は自国の国益に合致しているという戦略的判断を持っていた。よって、ヨーロッパに対する莫大な援助を惜しなかった。これによって経済統合と安全保障上(NATOを通して)の統合が平行して進められたのである。

(2) 北米自由貿易地域(North American Free Trade Area, NAFTA)

北米においては、莫大な生産力と消費力をもつアメリカ経済が、その資本主義体制のさらなる発展に、より拡大された市場を必要としていた。アメリカ経済に太刀打ちできないカナダとメキシコが、自国の経済の発展のためにアメリカ経済の生産力と消費力を必要とした。NAFTA地域は経済的には統合されているが、制度的・組織的には欧州連合のような複雑なものはない。また、社会的統合や文化的統合も米国とカナダの間ではかなり進んでいるが、この二国とメキシコの間にはかなり距離がある。NAFTAは安全保障上の統合を目指すものではないが、米国とカナダが北大西洋条約機構(NATO)の同盟国であることは、政

⁴ 「ヒューマン・トラフィッキング」とは強制的に、あるいは騙して人を国外に移送し、低賃金労働や売春、さらに奴隷的な搾取を行うことである。往々にして国際犯罪組織が関与している。「人間の安全保障」との関係で、現在、国連などの国際機関や先進国政府の間でこれを法制度的に防止しようという動きが見られる。

⁵ この問題については、Tsuneo Akaha, ed., *Politics and Economics in Northeast Asia: Nationalism and Regionalism in Contention*, New York: St. Martin's Press, 1999を参照していただきたい。

⁶ Gilbert Rozman, "Korea at the Center: The Growing Quest for Regionalism in Northeast Asia: Introduction" (Draft) を参照。

治的關係の深いことを示している。メキシコはNATOの加盟国ではないし、米国ともカナダとも同盟関係にない。しかし、メキシコが米国やカナダと戦争を行う可能性は殆どゼロである。この意味で、この三国の間には擬似安全保障共同体 (security community) が形成されているといえる。一言で言うと、北米地域での統合は、米国の覇権的国力がその最大の要因である。

(3) アジア太平洋地域

アジア太平洋地域では、ここに含まれる国家の数があまりも多く、社会の性格もあまりにも多様で、ヨーロッパに見られるような文明・文化の共有が見られない。経済発展の段階や国内政治体制も多種多様である。一方、アジア太平洋における米国の覇権的国力は冷戦期に、地域統合ではなく、逆に、地域の東西分割のために行使された。冷戦後、それまで分裂されてきたアジア諸国は和解の途についたが北東アジアにおいてはいまだに和解の兆しの殆ど見えない民族や国家もある。アジア太平洋経済協力会議 (Asia Pacific Economic Cooperation, APEC) はこの地域の最も広範な組織であるが、同地域で深まる経済的相互依存関係から発生した問題に対応するために、政策担当者が対応する形で設立されたもので、その主な機能は行動ではなく協議である。経済面における統合は市場の力によって進みつつある。首脳会談や閣僚会議が定期的に行われることにより、ある程度の組織化・制度化は進んでいるが、政治的統合を目的とするものではないし、安全保障の面での統合などはなおさらである。

東南アジアにおいては、国内に多数の異民族や異文化が混存し、国家統一、近代国家の形成、民主主義の確立が遅れた。殆どの国が発展途上国であるこの地域では、統合への求心性と競争性が入り混じり、なかなか統合が進まなかった。さらに、日本をはじめ、アメリカ、中国、さらにはヨーロッパとの経済的依存関係のある同地域では、域内経済統合は困難であった。しかし、大国の支配を恐れ、域内の結束を図ろうと、アセアンは経済統合の道を徐々に歩んできた。安全保障問題に関しては、冷戦期には共通する敵国の定義ができず、面での協力はあまり見られなかった。また、域内での政治対立や紛争も最近まで大きくのしかかっていた。アセアン地域フォーラム (ASEAN Regional Forum, ARF) ができたが、これも共同防衛などの行動のための組織ではなく、信頼醸成のための協議をその主な目的としている。しかし、経済問題や政治、安全保障上の問題の協議を重ねてきた結果、アセアンは共通する地域アイデンティティを共有するようになった。

(4) 北東アジア地域

アジア太平洋地域の一部をなす北東アジア地域には、ロシア、中国、モンゴル、北朝鮮、韓国、日本という国内政治体制の異なる国家と、発展レベルと構造の異なる経済社会が隣接しており、歴史的、政治的、文化的要因と相まって、地域統合の進展はアジア太平洋地域の中で最も遅れている。東南アジアとの比較でもその組織的、制度的統合の遅れが目につく。

北東アジア地域の地域統合への障害をより詳しく見てみよう。まず、戦後の北東アジア地域は、歴史の負の遺産のために地域内のいたるところで対立、緊張関係が見られたことが指摘される。負の遺産を乗り越える政治的和解が必要であったが、社会主義革命が域内に発生したこともあり、冷戦の東西対立構造が地域内に浸透し、戦前・戦中の帝国主義と軍国主義の終焉が国家間関係の向上に繋がらなかった。次に、域内の国際関係は国家主導形で、政治的考慮から国境を越えた市場の力による経済交換は極端に制限され、国境を越えた社会・文化交流も進まなかった。これと関係する障害として、この地域においてはナショナリズムが強く、国際主義が弱体であったことも指摘できる。権威主義的国家指導者達は、近代国家形成のために中央集権的な政治経済体制を構築し、ナショナリズムを推進することによって国力向上に努めた。その結果、地域内の国際関係は敵対的關係へと発展した。国家統制による国際関係の展開で、ナショナリズムが国際主義の台頭を遅らせた。また、北東アジア地域には、全ての大国 (米国、ソ連・ロシア、中国、日本) の利害関係が重なりあい、地域全体に広がる覇権・従属的關係も平等的關係も発展できないまま今日に至っている。つまり、北米的経済統合も、ヨーロッパ的統合も見られない。さらに、歴史の負の遺産と冷戦構造のため、地域内の国際関係は二国間関係を基軸に展開され、多国間協調の構造が生まれる可能性が無かった。1990年代に入り、米日韓の三か国間の安全保障上の協議が始まったが、これは朝鮮半島の安全保障をめぐるもので、同半島における冷戦構造の存続を前提としており、北東アジア地域全体の多国間協調を助長するものではない。2003年8月に開催された6者協議も、北朝鮮の核問題を巡るもので、その将来は不透明である。最後に、北東アジア地域での統合の障害となっているものに、経済的問題がある。戦後経済発展の格差が大きく、平衡的補完關係が成立しなかった。特に、市場資本主義経済と社会主義経済との間の構造的矛盾があり、経済關係が進む中で、国際經濟關係の中に非対称的構造が生まれた。例えば、極東ロシアの天然資源、中国の過剰労働力、日本の高度經濟成長という本来ならば補完關係

で結ばれるべき地域であったが、冷戦構造と経済体制の違いから、この相互補完性は現実とならなかった。

以上の理由から北東アジア地域では相互信頼関係の確立が遅れてきた。しかし、ここ10数年、ゆっくりではあるが歴史の重圧がある程度和らいできた。日韓関係における未来志向への動き、日中関係における北方領土問題以外での分野での協力がそれが見られる。「歴史問題」解決が遅々として進まない日中関係にも、二国間の経済補完関係の影響が明らかに見られるようになった。また、域内各国の経済の発展と域内貿易投資関係の緊密化が進み、経済の政治への影響力も増してきた。さらに、これと相まって、国家と対抗的、あるいは補完的影響力を持つ市民社会の発展も見られる。それは各国のNGOの発展に現れている。中央集権的統制も緩み、地方自治体による「自治体外交」や民間の果敢な「民際外交」も盛んになってきている。北海道や新潟県と日本海沿岸地方との関係の拡大がそれを象徴している⁷。

3 地域統合における国境を越える人流の意味と役割

では、国境を越える人流は地域統合にどのような意味をもち、どのような役割を期待できるのであろうか。一言で言うと、国境を越えた人流が増えていることは、今まで人流を妨げてきた政治的、経済的、社会的、文化的障害が徐々にではあるが撤去されてきていることを意味する。例えば冷戦期には北海道に殆どみられなかったロシア人が1990年代に入り急増し、今や北海道は東京都に次ぐロシア人居住地域になった⁸。他方、不法人流も増え、その中にはヒューマン・トラフィッキングのような人間の安全保障に直接脅威を与えるものもある。あるいは合法的に国境を越えた者の中には、不法活動を行う者もいる。

国境を越える人流には、北東アジア地域における地域統合の障害となっていたものを撤去する役割が期待される。まず、労働移民や観光を含む人流が増えることにより、経済的相互依存関係が深まる。また、他の要因も相まって北東アジア地域内の経済発展の格差が狭まることにより、平衡的補完関係が樹立される。次に、一般庶民が主体である人流が増えることにより、国家主導形の国際関係に対し補

完的な役割を果たす民間関係が拡大する。さらに、権威主義的国家主導型の経済・社会発展から、市民社会主導形の発展への傾向が強くなる。これにより、ナショナリズムと対抗する国際主義が強化され、地域内の国民間の相互理解と共有する価値観が形成される。また、往々にして覇権・従属の関係が見られた戦前の国際関係や、東西冷戦下のイデオロギー的国民統制が弱まり、庶民間の水平な社会的、文化的交流が深まる。最後に、国民間の直接的接触と交流が進み相互理解が深まることにより、人間の安全保障を含む非伝統的安全保障⁹の問題に関する認識と理解が深まることが期待される。

一方、既に指摘したように、国境を越えた人流が増えることにより、人間の安全保障の問題も発生している。各国の抱える問題を、人間の安全保障の面から見ていくと、まず中国では、地方での人口増加、地方での失業者急増、HIV/AIDS感染者の増加、新型肺炎感染、人口の高齢化、地方から都市への人口移動、地域経済格差、民族的摩擦、不法移民を含む海外への移民の問題がある。台湾では人口の高齢化、新型肺炎感染、経済発展の速度低下、新しい移民の同化の遅れなどの問題が見られる。北朝鮮では、国家崩壊の可能性、脱北者、南北問題、大量難民流出の可能性が大きな問題である。韓国には、人口高齢化、不法労働移民、一時的移民、労働供給国との緊張関係、南北問題、北朝鮮からの大量難民流入の可能性や、さらに、民族アイデンティティーの問題がある¹⁰。モンゴルは、経済発展の速度低下、失業者問題、中国とロシアからの移民に関する問題がある。ロシアには、死亡率増加、HIV/AIDS感染、結核患者の増加、人口減少・過疎化、経済的荒廃、極東人口の減少と地方の過疎化、極東への中国人移民に対する移民を受け入れている地域社会で政治的、社会的、文化的懸念が見られる。日本では、周知のように、人口の高齢化、少子化、これに関連する諸々の福祉問題、低賃金労働力不足やIT部門などの特定分野での労働力不足、女性的人資源の不十分な活用、一時的移民、移民の同化の遅れなどの問題がある。これから派生する、国民アイデンティティーの問題や移民やその他の人流を巡る近隣諸国との緊張関係も見られる。

⁷ 北海道と極東ロシアとの関係については Tsuneo Akaha, "Despite the Russian-Japanese Territorial Dispute: Hokkaido's Courting of the Russian Far East," *Pacific Focus*, Vol. 18, No. 1 (Spring 2003), pp. 89-122を参照していただきたい。

⁸ 北海道におけるロシア人については、Tsuneo Akaha and Anna Vassilieva, "The Russian Presence in Hokkaido: Accommodation and Resistance among Local Communities," *Japanese Society*, Vol. 6 (2002/2003), pp. 44-65を参照していただきたい。

⁹ 「非伝統的安全保障」は一言で言うと非軍事的安全保障で、この中には人間の安全保障も含まれる。北東アジア地域における非伝統的安全保障の問題としては「結論」で示すものがある。

¹⁰ 韓国の民族アイデンティティーの問題としては、国内に流入する外国籍のコリアンに二重国籍を認めるべきかという問題や、海外に住む同民族の人々を韓国の未来の発展にいかに関与すべきかという問題がある。

結論 将来への展望

グローバル化の中で、国境を越える人流はこれからますます増加することはあっても、減ることはないであろう。北東アジア地域においても、地域内の経済関係がより深まる中で、ビザ等の制度的障害はあるが、国境を越えた人流はますます拡大するであろう¹¹。この地域の移民人口が現時点では他地域と比較するとかなり少ないことを見ても、これは明らかである。そこから生まれる社会的、文化的、また人間の安全保障上の問題に関し、国家政府や地方自治体への要請も強まるであろう。また、市民社会を代表する非政府組織もこうした問題の解決に向け、その役割は拡大するであろう。他の地域の歴史的体験から生まれた知恵と教訓から学ぶべきことは多い。

北東アジア地域において、経済的相互依存関係はすでに市場経済の力によってかなり進んできている。これから中国、ロシア極東、モンゴルにおける市場経済の発展がさらに進めば、相互補完的な関係にある域内経済の結びつきは、さらに強いものになるであろう。社会的統合は国境を越える企業活動や人流によるネットワークによって進む。さらに、文化的統合も企業、組織、人々の国境を越える交流によって深まって行く。安全保障上の協力は、北朝鮮核問題をめぐる6者協議に見られるような伝統的安全保障レベルでの協力は勿論必要であるが、非伝統的安全保障問題においても望まれる。この地域における非伝統的安全保障問題には、環境問題、資源不足・枯渇問題、水資源問題、麻薬、武器等の密輸、HIV/AIDS、新型肺炎等の厚生安全保障、経済のグローバル化に対する国家政策の対応、テロ問題、さらに、この小論で扱われている国境を越える人流の問題がある。こうした問題について二か国間、多国間の協力が進むことは国家間の信頼醸成にも役立つであろう。

最後に、日本について付け加えると、ヒューマン・トラ

フィッキングに関して、米国国務省の報告書は、日本は問題解決のための努力はしているが、不十分であると指摘している¹²。国境を越える人流を誘因する先進国として、日本は大きな国際的責任を持っている。経済発展の格差の大きい北東アジア地域全体の持続的発展のためには、より多くの雇用機会を創出することが必要である。海外の労働力を利用し、海外の資源を付加価値の高い工業生産品として輸出することによって資本を蓄積してきた日本は、国内の雇用機会を外国人労働者に提供する責任を持つ。また、国内の人口高齢化や低賃金労働力不足やIT部門などの特定分野での労働力不足、特に地方の人口過疎化に鑑み、移民や短期労働者の受け入れを行うことは、地域経済の活性化にも役立つ。地方の経済の活性化は、その土地に生まれ育った若者の将来の生活基盤の形成・維持にも繋がる。

しかし、外国人移民の受け入れは秩序をもって行われなければならない。異文化と外国人に敏感な日本国民の性格からして、文化的、社会的摩擦が生じないように移民政策を展開することは非常に重要である。最近のメディアの報道や一部の政治家の発言には、国内の犯罪の増加は外国人によるものであるとする風潮があるが、これは必ずしも現実と合致しない認識によるものである。こうした認識を改めることは、日本が北東アジア地域の統合にリーダーシップを発揮するために是非必要である。

より多くの価値観を共にし、将来への展望を共有することによって、北東アジア地域内の共通したアイデンティティーが形成される。それまでには2・3世代の交代が必要であろう。国境を越える人の流れは、将来を担う世代の中に共有されるべき価値観を伝承する上で、最も効果的方法である。それだけに、そこから発生する文化的摩擦や、社会的問題が政治化されることは防がなければならない。この意味でも、日本人の持つ責任は大きい。

¹¹ ビザ等の制度的制約の問題については、辻久子「北東アジアにおける人的国際交流のすすめ」ERINA REPORT Vol. 49 (December 2002), 8-14 ページを参照。

¹² US Department of State, 2003 Trafficking in Persons Report at <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2003/21262.htm>.

Human Flows Across National Borders and Regional Integration in Northeast Asia (Summary)

Tsuneo Akaha

Professor of International Policy Studies and Director, Center for East Asian Studies, Monterey Institute of International Studies, California

Visiting Scholar, Peace & Governance Programme, United Nations University

There are today approximately 175 million people living in a country other than their country of birth and about one out of every ten people living in developed countries is an "immigrant". Even in Northeast Asia, immigration and other human flows across national borders are growing and will continue to grow. This region represents about 28% of the world population, but only 11.7% of the immigrant population of the world. Russia leads all other countries in this region as a recipient of foreign-born residents, followed by Hong Kong, Japan, South Korea (ROK), China, North Korea (DPRK), Macao and Mongolia. The growing cross-border human flows in the region cannot but present both opportunities and challenges to the region as a whole, to each of the countries in the area, the host communities, and, of course, the border-crossing individuals themselves. Based on an international joint research project organized by the Center for East Asian Studies of the Monterey Institute of International Studies and the Peace & Governance Programme of the United Nations University, this paper analyzes the current trends in cross-border human flows and their implications for regional integration. Through a comparison with other regions where integration has made substantially more progress, including the EU, NAFTA, and the ASEAN regions, the author identifies obstacles to regional integration in this area of the world. The absence of a shared civilization or cultural commonalities and historical experience in region-wide problem solving, such as in Europe, and the absence of a hegemonic leader, such as the United States in the NAFTA process, are two of the most fundamental obstacles to regional integration in Northeast Asia. However, the growing human flows are potentially a very important integrative force between the countries of the region and should be welcomed.

Human flows can cushion the impact of the legacies of history on contemporary international relations, help reduce differences in development and economic structures, and raise the level of interdependence among the economies of the region. They can also contribute to the development of transnational non-governmental linkages and to weakening the dominance of the state and its institutions over domestic and international affairs. Moreover, cross-border human linkages can deepen mutual understanding and facilitate collective problem solving between the peoples of the region, thus contributing to the development of a common identity.

Those crossing borders can raise the awareness in each country of the non-traditional security problems of neighboring countries. Among the problems facing the region are overpopulation in some areas and underpopulation in others, labor shortages in some areas and unemployment in others, underemployment of women,

HIV/AIDS, the SARS epidemic, regional disparities in economic development, a lack of minority assimilation or accommodation, ethnic and cultural friction, illegal migration, human trafficking, the graying of the population and associated social welfare problems, defectors and potentially substantial refugee flows, and national identity. Some of these problems are "human security" problems. On the other hand, without effective management of human flows across national borders, this phenomenon can exacerbate some of these problems.

Against the background of globalization, cross-border human flows cannot but grow in the future in this and other parts of the world. In Northeast Asia, economic interdependence is gradually deepening through market forces. As market economies continue to grow in China, Russia, and Mongolia, so will the complementary linkages among the economies of the region. Social integration proceeds through networks of individuals, enterprises, and other groups and organizations whose activities transcend national borders. Cultural integration will also deepen through exchanges between individual citizens, business organizations, and civil society groups. This region also needs integration through cooperation in non-traditional security fields, such as environmental protection, resource management, the control of illegal trafficking in drugs, weapons, and humans, the containment of the HIV/AIDS and SARS epidemics, counter-terror measures, and the management of cross-border human flows. The development of bilateral and multilateral cooperation mechanisms in these areas should also be seen as confidence-building measures.

Japan has important responsibilities, particularly in the area of human trafficking. A 2002 State Department report indicates that Japan is making some effort in this field but this is still inadequate. Japan will continue to hold many "pull factors" attracting both legal and illegal migration. The nation has accumulated unprecedented wealth by accessing cheap labor and economical resources overseas. It now has a responsibility to share its economic prosperity by opening its domestic labor market to foreign workers. A more open labor regime would also help reverse the continuing decline in the population and ameliorate the serious labor shortage problems now facing many areas of the country. All of this must be done in an orderly fashion, however, or the influx of many more foreigners into the country could result in a major cultural and social backlash. It will probably take two to three generations before a common identity can be established in Northeast Asia. Human flows are the most direct way to nurture a common identity and a sense of common destiny. Largely an immigration country, Japan must not shirk its responsibilities.