

## 欧州における移民・難民統合モデルの蹉跌 — EUの理念はシェンゲン加盟国の国益を超えられるか —

東 村 紀 子

### 〈要旨〉

本稿はまず、なぜこれまで長きにわたり移民や難民が欧州を移住先に選んだのかを歴史と政策の観点から辿りつつ、その要因を明らかにしている。

さらに2015年は難民危機のピークを迎え、EUによる共通の移民政策は機能不全に陥っているとして批判の的となった。そしてその時以来「共和國的移民統合モデル」を誇示し続けてきたフランスも、多文化主義を選択してきたイギリスやオランダもそのモデルが立ち行かなくなっていることが明らかになっており、すべてのヨーロッパの国々は移民の受け入れに関して限界を訴えている。さらに難民申請者やイスラム系移民による同時多発テロが起き、各国の安全保障を脅かす事例は、いっそう排外主義と自国第一主義を加速させた。結果として、移民や難民を「国益を害する者」と位置付ける機運が高まってきた。

そこで本稿は、なぜ今日、欧州におけるいずれの国もが移民や難民の受け入れに関する従来のモデルが行き詰まり、排外主義へと舵をきっているのかを明らかにすることを目的としている。

### 〈Summary〉

This article examines the factors behind why migrants and refugees have chosen Europe as their destination over a long period of time, from the view point of historical and political perspectives.

At the peak of the Refugee Crisis in 2015, the European Union's common immigration policy was criticized for being dysfunctional. Since then, it is now clear that France, which has continued to show off its "French republican immigration model", and Great Britain and the Netherlands, which have opted for multiculturalism, are no longer able to realize their models. All European countries are feeling their limits to accept migrants and refugees. In addition, terrorist attacks by refugee applicants and Islamic immigrants have been occurring. The cases that threatened the security of each country further accelerated nativism and nationalism. As a result, there is an increasing momentum to label immigrants and refugees as "harmful to national interests."

This paper aims to clarify why every country in Europe today is at a standstill in its traditional model of migrant and refugee acceptance and is turning to exclusionism.

Keywords: Refugee Crisis, EU's common immigration policy, French republican immigration model, Multiculturalism

## はじめに

「人が国境を超える」「国籍国を離れる」—— こうした動きは、今日においては珍しい事象ではなくなり、交通機関の普及と発達により「人の移動」がより促進されてきたことは明白である。国境を超える理由も多岐にわたり、一時滞在をする観光旅行や留学、ビジネスに限らない。渡航先の地で半永久的に生活することを当初から想定して国境を超える人々もいれば、ある時期には季節労働者やその時々を受け入れ国側の需要に応じて入国したものの、結果として長期滞在へと変化していった人々もいる。そしてその長期滞在に伴う家族の呼び寄せを行う権利が与えられたことにより、移住先で定住化する人々も増えていった。さらに一時的にはあっても、祖国の難を逃れるために他国に避難し、命からがら国境を超える人々の流れも、今日において最も解決が困難な政治課題の1つとされている。その避難先を求める人々の移動がピークを示したのが、2015年に世界中の関心を集めた「難民危機」であった。この時、難民はなぜヨーロッパを目指したのか、そしてこれまでも多くの移民や難民が様々な思いを胸に故郷を後にし、ヨーロッパに生活の拠点を移してきたが、彼らの国境を超えた要因とは何であったのか。

そもそも移民・難民政策とは、「国民」や「国民国家」とは何であるかという問いと密接に関係する政策である。そして、それがゆえに移民・難民は、国益を重要視するナショナリズムによって敵視されやすい存在であると同時に、移民送出国や移民受入国、及び近隣諸国の利害得失と密接に結びつく分野である。さらに、EUが様々な分野において裁量権を持つ超国家機関として各国に影響を与えるようになった今も、実質的には未だEU加盟国間ならびに加盟国とEUとの間における政治的な駆け引きが強烈に意識される分野でもある。EU共通の移民・難民政策をとっていくことに嫌気が差して離脱を実行したイギリスの動きはEUの瓦解の一端を示すものであったし、難民危機の折にはEU加盟国間における不協和音が奏でられ、EUという国際機構そのものへの不信感が醸成されていった。

こうした動きを見てくると、EU共通の移民・難民政策とはそもそも、グローバリズムとナショナリズムのはざままで国境をなくそうとした壮大な社会実験にすぎなかったのではないか。また難民危機とは、国益とグローバリゼーションとの間の綱引きが如実に描き出され、グローバリゼーションの価値が国益の価値を超えることが不可能であったことを証明する出来事ではなかったか。本稿は、この点を究極的な研究の問いとして定め、「移民」「難民」という、いわばヨーロッパから見た共通の「砦」の外から国境を越え、ヨーロッパに入域してくる人々から見た欧州像を照射し、明らかにしていくことを目的としている。

## 1. これまでの研究と本稿の目的

そもそも移民がなぜヨーロッパにとって必要な存在となったのか。その問いは今日のヨーロッパ政治において最も解決が困難な課題の1つとされている移民・難民問題と、またその問題とは不可分の関係にある移民・難民政策を理解する上で重要な問いである。そしてこうした問いに対して歴史的・政治的要因や人口学的論点から有用な切り口を示す文献は豊富に蓄積されてきた(Héran 2002, Tandonnet 2016, Wihtol de Wenden 2017)。また長年にわたり移民を受け入れてきたドイツやイギリス、フランス、あるいはオランダなど個別の国の移民問題や受け入れ理論を社会学的論点から分析した文献や(Morris 2002, 佐久間2011, 宮島2006)、移民の「市民性」をあらためて問い直す論稿も多く生み出されてきている(Joppke 2007, Weil 2005, 岡久2016, 渡辺2016)。しかし現在のEUを構成する加盟国はそれぞれの国の政治制度が異なり、また移民・難民の受け入れを行ってきた歴史的な文脈や理論も詳細にわたって異なることから、個別具体的な国に分析対象を絞った論稿が多く、ヨーロッパという地域全体にわたる重層的かつ通時的な文献は非常に限られているのが現状である。

さらに近年は、各国の政策論や超国家機関としてのEUによる共通の移民・難民政策の具体的な歩みや指令を政治学的見地あるいは法律的観点から分析した文献が多数生み出されている(Duszczek et al. 2020, Roos 2013, 佐藤2020)。これらの文献は、今日のEUを構成するそれぞれの国が長年にわたって協力し、共通の移民・難民政策を策定しようとしてきた歩みを制度的側面から分析しており、ヨーロッパにおける普遍の人権の概念や移民の諸権利を問い直す上で必要不可欠な視点である<sup>1)</sup>。

しかし他方、EUのシステム論や法律論では説明し得ない事象がある。例えば2015年にピークを迎えた難民危機において、EUが超国家的な司令塔となって動こうとしたにもかかわらず、加盟国の激しい反発に遭い、どの加盟国もが納得しうる解決を導きだすことができなかった。これはEUの制度論的な観点から見れば、システム不全に陥っていたことの証左である。またEU加盟国間の駆け引きや加盟国間における移民・難民の押し付け合いが、イギリス国内におけるBrexitを望む機運を煽り、さらにはイギリスだけでなく近隣欧州諸国内においてもさらなるEUへの反感と不信をも増幅させた。そしてFRONTEX(欧州対外国境管理協力機関、以下FRONTEXと表記)も権限と人的資源の不足からシェンゲン域内の安全管理確保が難しくなり、新たな組織へと改組する必要に迫られた。この点を今井宏平は「FRONTEXを中心とした外部規制はあまりに大量の移民に対応できなかった」と指摘しており<sup>2)</sup>、未だEUは共通の移民・難民政策を目指しつつも道半ばであることを示していると言えるであろう。さらにドイツを除く他のシェンゲン協定加盟国は、EUからの指令とクォータ制度に対して激しい反発をした。つまり、平時において策定された移民・難民政策は、緊急時にはその機能を十分に果たすことができず、EUをエリート主義による理念のみが先行した押しつけ政策として反発する声が上がったことは、理念と現状の乖離が激しい政策領域であることを示す1つの証左と言えよう。

つまり難民危機はEUにおける不協和音とEUそのものの機能不全を世界に知らしめる出来事であり、超国家機関としてのEUと、そこから指令を受ける加盟国との間の反発と不信、加盟国によるむき出しのエゴを露骨に映し出す出来事であった。それと同時にEUのエリート主導による政治意識への反発はEU加盟国内においてEU離れを呼びかける世論にもつながり、EUに対する各国の信頼が揺らぐ出来事でもあった。2016年3月にはトルコとの間で結ばれた共同声明によって、シェンゲン域内<sup>3)</sup>への難民をトルコが食い止めることを約束し、一旦は事態が鎮静化したかのように見える。しかし実際のところはEU共通の政策などは実質的に進めることは困難を極め、各国ともにEUに対する不信と不満を拭うことは未だできていない。つまり、大量の人々が欧州に救いを求めて渡欧してくる中、EU加盟国間での議論が十分に尽くされないまま場当たり的な対応をしてきたにすぎなかったと言えるであろう。このような中で、遅々として進まない共通政策に関する個別の法内容の特徴やシステム論を解釈するだけでは、ヨーロッパの移民・難民政策の実像を理解することは難しい。

そこで本稿ではまず、ヨーロッパの国々がこれまでに移民・難民を呼び寄せてきた歴史的要因について、時間の流れや歴史的な変化に沿った形で論じる。そしてその上で、EUが今は人道主義を前面に打ち出し、それに立脚した共通の移民・難民政策を探ろうとするポーズをとりつつも、実は今も経済的合理性と国益優先の加盟国の集合体に過ぎない実態を明らかにしていくことを目的としている。また、これまでのEUによる法整備の進捗は遅々としており、今日においても植民地主義時代の意識や進化論に基づく差別意識は根強く維持され、「異質な人々」に対する憎悪と不信が消えているとは言いがたい。本稿のヨーロッパの移民・難民政策に関して様々な対立軸を浮き彫りにする作業は、EU加盟国の移民・難民をめぐる政策モデルや人権概念が果たしてどこまで達成されるのかという問いに対し、いくつかの答えをもたらさうものである。

## 2. ヨーロッパにおける移民政策の歴史

### 2.1 「有益な移民たち」の流入 ― 労働力不足解消のための「役に立つ移民」― の輸入

難民の保護について、最も古い歴史を持つ国はフランスである。1793年6月24日のフランス憲法第120条において、「フランスは自由のために祖国を追放された外国人には保護権を認める。これは専制君主に対する拒否を示すものである。」と定められ、この条文は、フランスにおける難民の保護に関して述べられた最初の条文であった (Cordet 2011)。しかし難民の権利や処遇についての具体的な措置が明確に記されていたわけではなく、実質的には20世紀に入るまで緊急を要する課題とはみなされていなかった。

ところが第一次世界大戦が終わる頃、ロシア革命及びロシア各地における内戦によって数百万人がロシアを離れ、その人々はヨーロッパ各地に移って行った。当時のフランスは、ロシア難民が流れてきた当初より彼らを保護するための機関を早急に創設する必要を国際連盟に訴えた。その結果、難民を国際的に保護する世界初の機関として、ロシア難民高等弁務官事務所が設立され

ることとなった。また当時のオスマン帝国におけるアルメニア人の大量虐殺やオスマン帝国の崩壊、ギリシア・トルコ戦争などの政治的混乱によって安全な生活の場を失った人々は、安住の地を求めてフランスを中心に欧州各地に難民となって逃げて行った。しかし、1929年に世界大恐慌が起きた途端、今まで人手不足に悩んでいたフランスは深刻な失業問題に悩まされるようになった。1930年に入ると、ファシズムから逃れてきたイタリア人、ナチズム体制から逃れてきたドイツ人やチェコ人、オーストリア人も亡命者としてフランスに入国し、さらに1930年代後半には国内動乱とフランコ政権の成立を受けてスペイン人も大量にフランスに亡命した。しかし先の大恐慌による深刻な経済的打撃を受けたフランスにとって、亡命者の保護は優先性の低い課題へと変化するだけでなく、逆に亡命者に対する取り締まりが厳格化した。特に1940年代に入ってからフランス政府は、スペインから来た亡命者に対しては一切の法的保護を認めないどころか、これまでの難民に関する条約を全て破棄し、難民保護を進めてきた一切のオフィスを閉鎖した上に多くの難民を収監した。またドイツは、ナチス政権下において自国の産業と経済を活性化させるため、ユダヤ人やユダヤ人に協力的な自国民に対しては非人道的な政策を採る一方で、ポーランドやイタリア、ハンガリーや旧ユーゴスラビア、オーストリアなどからも多くの移民を募集し受け入れた。第二次世界大戦後もドイツ国内の労働人口を補うため、あるいは今後における労働力不足への懸念から、ドイツ経済のために働いてくれる移民を呼び寄せ続けた。

第二次世界大戦が終わると同時に、ドイツやフランスは出生率の低下と慢性化した深刻な労働力不足に苦しむ時代を迎えた。そこで両国は外来の労働力を必要とせざるを得なくなり、積極的に外国人労働者を自国に招き入れ、自国民が進んで就こうとしない職種や人手の足りない職種において、国力増強に寄与してくれるありがたい存在として移民を歓迎する動きを見せた。イタリアやスペインも、近年でこそ移民を受け入れる国の側へと立場が変化してきたが、これらの国々こそ、長きにおいて伝統的に多くの移民を他の欧州諸国に送出する側の国であった。

第二次世界大戦後から1970年半ばまでの「栄光の三十年」と呼ばれる期間においてヨーロッパの国々は、戦後復興だけでなく工業分野をはじめとする様々な分野でも飛躍的な発展を遂げた。そして、それに伴いさらに多くの労働人口を受け入れる必要が生じた。当時は労働人口の供給こそが最優先事項であったため、正式な入国手続きや滞在許可申請を経ない外国人であっても一旦職を得たことを証明できれば、政府は事後的に彼らの入国や滞在を合法化する措置を採った。つまり経済復興を急ぐヨーロッパ各国において、外国人の入国や滞在が合法であるか不法であるかを厳正に審査するよりも、緩やかな管理を行った方がはるかに国益にかなう時期であった。

さらに移民はもちろん、庇護を求めてヨーロッパにやってきた者も歓迎された。雇用者が移民や難民に求める要素は、危険を伴う重労働・低賃金でも文句を言わずに働き、雇用者にとって都合良く、容易に雇用も解雇もできる調整弁の役割であったためである。フランスは自国の経済発展（特に工業分野における発展と農業の立て直し）のため、出身地の文化や宗教と近似性の高いイタリアやポーランド、ベルギー、スペインなどからの移民を受け入れ、ドイツは1955年から1973年まで主にトルコや南欧からの労働力の輸入を行い、1990年代には東欧諸国からの流入者を

受け入れた<sup>4)</sup>。そうした外国人の多くは、都市中心部より少し離れた住環境が十分に整備されていない中で集住したため、やがて大都市郊外に広がる外国人集住地区を生み出した。加えてこの時代、イギリスにはパキスタンやインドからの大量の人口移動現象が顕著となった。やがてこうした移民の人々は、出身国から家族を呼び寄せるようになった。この呼び寄せシステムは、1950年に批准・採択されたヨーロッパ人権宣言第8条にある「私的生活及び家族生活の尊重」という項目に依拠するものであった。

ただし、この呼び寄せシステムそのものが導入当時において移民・難民の永住や長期滞在を想定したものではなく、労働人口の需要がなくなれば移民も難民も帰国するものと見込まれていた。ところが、受け入れ国側のそのような希望的観測を伴う展望とは全く逆の現象が起こった。既にヨーロッパの中で職を得て、祖国にいる時よりも安定した良い条件下で生活を送ることができていた外国人労働者は、経済的な豊かさと生活の安定を望める可能性に希望を見出し、もはや出身国に戻るよりも移住先のヨーロッパに定住する道を選択し、家族を呼び寄せ続けた。

## 2.2 移民をとりまく環境の変化 — 「過剰」で「負担」な移民

ところが1970年半ばのヨーロッパは、石油ショックに伴う大量失業の時代に突入した。今まで多くの外国人労働者を受け入れていた国々の政府は180度の政策転換を行い、外国人労働者の自発的な帰国を奨励する政策を打ち出すと同時に、新しくヨーロッパの労働市場に参入しようとする外国人の入国を制限した。ところが既にこの時点においてヨーロッパで職や住居を得ていた外国人労働者をはじめ、彼らが母国から呼び寄せた家族と合流し滞在が長期化する者も多く、また第二世代の増加現象も目に見える形で進んでいた。

そして1980年代に入るとイギリスやフランス、ドイツで移民の定住化現象と滞在の長期化が指摘され始め、特にフランスではイスラム系移民の「同化不可能性」が注目されるようになった(Costa-Lascoux 2008)。安い労働力の輸出品でしかなかったはずの彼らが、自らの意思や文化、宗教的価値観や受け入れ国の社会への不満や要求を抱えていることを表明しだしたのも、この頃である<sup>5)</sup>。そうした要求を「侵略(invasion)」という言葉を使って注目を集め、非欧州系や非キリスト教圏、あるいはヨーロッパの旧植民地を出身とする移民や難民を敵視する形で文化的・宗教的脅威論を打ち出すことによって、ヨーロッパ政治の文脈において最も早く先がけて強烈なインパクトを持つようになったのがフランスのFN(旧名: Front National。2018年6月にFNからRassemblement Nationalに党名を改称)であった。フランスにおいては「非ヨーロッパ系移民=フランス社会への同化に困難を伴う者」という図式が社会一般に認識され、その異質性に注目が集まる一方で、白人の欧州系移民の社会統合が議論の俎上に上ることはほぼなかった。いわば「同化不可能性」という視点から、非欧州系移民は同化が望めない移民と見なされ、受け入れ国側の社会において問題を引き起こす象徴的存在として認識されていった。そしてこの「同化不可能性」を象徴的に示す問題として、若い世代の移民による非行や失業率の高さなどがメディアによって注目され、非欧州系移民は治安を乱す危険な存在として認識されるようになった

(Tandonnet 2006)。例えば移民の子どもたちが、受け入れ国側のヨーロッパ言語を話す上で障壁を感じ、教育についていくことができない事例が多発し (Wenden 2017)、特にスラム化した移民の集住地区にある教育現場では、校内暴力や学級崩壊が決して珍しくないほどに荒れ果てている実態が浮き彫りとなった。また、労働市場に参入しようと学力や技能、資格を身につけたとしても、履歴書に書かれた情報をもとに出自を推定され、就職差別が横行している実態も明らかになった。このような移民の一個人による意志や力だけでは解消し得ない差別や障壁が明るみに出るとともに、生活苦から暴力や窃盗、違法薬物の取引や売春をはじめとする犯罪に手を出す事例がメディアに取り上げられた。このような負の連鎖は社会の同情を引き寄せる一方で、いっそう「非欧州系移民＝不安分子」という図式を正当化させ、さらなる差別感情を掻き立てながらヨーロッパ社会に浸透していった。また、かつての積極的に非欧州系の移民や難民も受け入れていた時代におけるヨーロッパとは、移民・難民の出身国にいる時には得られなかった生活の安定や安心、社会的上昇が望める地であった。ところが、その社会において自らの属性によって様々な差別に直面し、自らが劣位に立たされていることを実感せざるを得ない場面に多々遭遇すると、孤立感とやり場のない怒りはどんどん醸成されていくばかりであった (Abdelmalek 1999)。

また1980年代に入るまで、移民排斥を訴える政党はナチズムに通じる危険な存在として忌避される傾向にあったが、非欧州系の移民や難民が増加し、彼らの滞在が長期化する傾向が明らかになってくると、移民排外主義を訴える政党は、タブー視されていた不満や不安を公の場で痛快に代弁してくれる存在として幅広い層の支持者を獲得していった (畑山1997)。そして1989年にパリ近郊クレイユの公立中学校で起こったスカーフ着用事件<sup>6)</sup>を皮切りに、イスラム系移民によるモスク建設要求問題や都市郊外における治安悪化、教育現場や公共施設におけるハラール食提供を要請する声や男女隔離を要求する動きなどが大々的にメディアに取り上げられるようになった。こうした移民をめぐる様々な問題が露呈してくると、非欧州系移民や難民が増えることへの危機感を煽り、社会に混乱をもたらす脅威として社会に注意を呼びかけるポピュリスト政党がヨーロッパに台頭した。加えて移民排外主義を掲げる政党や政治家は、外国人に対する襲撃事件や名誉の殺人がクローズアップされる度、移民や難民が可能な限り自発的に迅速に帰国しさえすれば防ぎうる問題であると強調した。

1989年12月、それまで寛容な移民政策を推し進めていたミッテラン大統領 (François Mitterrand, 1916–1996) がテレビ演説において「1970年代に、すでに移民擁護政策は限界に達していた」と宣言し、1990年4月にはロカール首相 (Michel Rocard, 1930–2016) が「フランスは世界のあらゆる貧困を受け入れるわけにはいかない。」と表明した。当時のフランスはもはや、移民をめぐる様々な問題が顕在化し山積する中、具体的な解決策も見つからないまま、さらにボスニア紛争から逃げてきた多くの人々が庇護を求めて押し寄せる場となっていた。この時点において、すでに累積する難民申請の受理と許可には多くの行政的コストが費やされていることが指摘されており、その間に難民申請者がフランス国内に根付き、国外退去処分を行うことが現実的に難しくなっていた時期でもあった。それまでのフランスは財政難に苦しむ一方で、三色旗に象徴される

リベラルな人権先進大国として、そのイメージを外交カードとして国際的に誇示し、政治的駆け引きの場で有利になるよう用いてきた。ところが社会における弱者の救済を謳ってきたはずのミッテラン大統領やロカール首相による前述の演説は、フランスの移民・難民政策分野における人道至上主義の終焉を告げるものであった。

またこの時期以降、フランスだけでなく経済的に逼迫した同時期のヨーロッパにおいては徐々に、しかし普遍的に、社会民主主義的な政策や政党は弱体化の一途を辿るようになる。それぞれの国におけるアクターや背景は当然それぞれ異なるものの、経済的合理性を最優先する方針が左右の差を超えて支持され、政党横断的に政策的収斂が見られるようになった。ヨーロッパを覆う経済的不安の中、それぞれの国における政治的要請はもはやかつてヨーロッパを席捲した社会民主主義的政策ではなく、新自由主義的の性質を帯びる政策であり、さらには社会に異質性を持ち込む存在の排除を実現してくれそうな政党や政治家に向けられた。そしてどの政党から大統領や首相、大臣が現れたとしても、彼らの出身政党のイデオロギーが即ち移民・難民政策の方向性を決定づける変数とはもはやなりえないことを証明する事実が表出されてきた時代と言えるであろう。

1970年代半ばまで、移民を多く受け入れてきたヨーロッパの国々にとって移民・難民の人々は言わば「労働力の輸入品」であり、受け入れ国側の意思に従順に従い、国益にかなう存在であった。その一方で、人々が公に口に出さないだけで欧州社会には潜在的に「欧州系の移民や難民」と「非欧州系の移民や難民」を隔てる壁は既に生成されていた。そして労働力が飽和状態となる中で「労働力の輸入品」でしかなかったはずの彼らが、自らの意思や文化、宗教や多様な意見を持つ人格を持った人間であると主張しだすと、政府の思い通りに自発的に帰国しない移民・難民を国益に反する存在とみなすようになった。

そして1980年代に入り、非欧州系移民の定住に伴う様々な問題が可視化するにつれ、移民や難民への敵意を剥き出しにする政党や政治家の言説は、従来のフランス社会においてタブー視されていた移民問題を主軸として公然と排外主義を唱えたために、それまでの寛容な移民政策に疑問や反感を抱く人々を引き寄せた。当時のFNは1983年のパリ議会選挙を皮切りに、1984年欧州議会選挙でも議席を獲得し、徐々にではあるが常に一定の支持者層を持つ党としての立場を築いていった。

### 2.3 政治化する移民問題 — ヨーロッパにおける排外主義政党の躍進 —

2001年になると9.11事件が発生し、イスラム系移民の多く住む欧州加盟国においても国内治安に対する危機感が一気に高まった。イギリスはアメリカとともに「対テロ戦争」を表明し、軍事作戦に積極的に参加していくとともに、国内のイスラム過激派テロリストと思しき人物をリストアップし、イギリス国内から排除するための「反テロリズム、犯罪及び安全保障法」を制定した<sup>7)</sup>。またフランスにとっては、1970年代以降、イスラム過激派による安全保障上の脅威をいくつも体験してきたことから、再びイスラムの脅威に対する不安と警戒心を惹き起させる出来事であった (Blanco 2009)<sup>8)</sup>。英仏以外の欧州諸国においても、イスラム教を信仰する非ヨーロッパ系

移民は以前にもまして社会福祉に多大な負担をかけながら、社会不安と経済的損失を生みだす不穏な存在として認識されるに至った (Lorcerie 2005, Crépon 2006)。2002年フランス大統領選挙では、移民排外主義を党の第一スローガンとして標榜するジャン・マリ・ルペン (Jean-Marie LePen, 1928–現在。2022年現在、現 *Rassemblement National* のマリヌ・ルペン党首の父親にあたり、同党の前身である *Front National* の党首であった) が現職のシラク大統領と決選投票にまで進んだ。この現象は当時、「ルペン・ショック」と称され、ヨーロッパ全体の移民排外主義的傾向を端的に示す現象として注目を浴びた。しかしこのルペン・ショック以前にも、移民を受け入れることをよしとしない世論が政党政治を介した形で実現していたのがオーストリアであった。1999年6月、オーストリアで厳格な移民排外主義政策を党是としてきたオーストリア自由党が総選挙において第二党に躍進し、同党を率いたイェルク・ハイダー党首 (Jörg Haider, 1950–2008) は、オーストリア国民党との連立与党政権を樹立した。その際、オーストリアの排外主義的傾向を真っ先に批判し、他の欧州諸国に対してもオーストリアとの交流制限措置を呼びかけ、積極的に実行したのはフランスのシラク大統領であった<sup>9)</sup>。

一般的に「極右ポピュリスト政党」と呼ばれる政党はこの後、ヨーロッパ各地において支持者を獲得していった。イタリアでは2018年3月にマッテオ・サルヴィーニ党首 (Matteo Salvini, 1973–現在) 率いる *Lega* (邦語名は「同盟」。前身の *Lega Nord* から改称) が政権入りした。なお政権入りこそ果たしていないが、ドイツでは *AfD* (正式名称は *Alternative für Deutschland*, 邦語名「ドイツのための選択」) が2014年より複数の州議会選挙で議席を大幅に伸ばしており、州によっては第2党へと進出している。ギリシャでは *Golden Dawn* (邦語名「黄金の夜明け」) は2015年に国政の第3党へと躍進した。

これらの党が支持される理由として、移民による犯罪率上昇に危機感を示し、キリスト教的な性善説に基づく移民受け入れモデルはもはや機能不全に陥っていると感じる人々が増加してきたことがある。そしてこれらの党は、建前上「ヨーロッパ社会に統合されたはずの人々」の中に、実は欧州的価値観に順応しない異教及び異文化の人々が社会に多くいることを危惧する。その上で欧州的価値観や、キリスト教的文化に基づく社会にとって負担や脅威となる不安分子を管理し欧州社会から排除していく、新たな移民受け入れモデルを構築し直す必要性を訴えた。これらの党が移民を排除していく方針を明確に打ち出し、世論形成に大きな力を持つようになった要因は明確である。人種差別とリンクされやすい移民問題には、触れてはいけないタブーとされる事項が多く含まれており、従来の多くの政治家はそのタブーに触れることを恐れるあまり、曖昧な言葉でしか移民問題を論じず、実効的政策を採ることができなかつたためである。そして問題の核心に触れることなくレトリックを多用し、場当たりの制度化されないまま進めてきたからである。そうしたことへの不満が鬱積し、厳格化した移民政策を望む世論は移民を排外する政党を支持する動きへと変化していった。このような世論は結果として政治的圧力として機能し、政府もまた制度化された移民統合モデルを新たに構築し直し、その統合モデルに適応可能な移民のみを選択的に受け入れていく選択的移民制度が積極的に導入していく契機となった。

## 2.4 「非同質的」で「統合不可能」な移民たち

1992年のマーストリヒト条約発効以来、移民・難民政策は「司法・内務協力」である第3の柱に組み込まれ、各国における移民・難民政策の受け入れ理論に新たな影響力を与えるようになった。しかし、各国ならびにEUはとりわけ不法移民を排除する方針に基づいた共通の政策を目指してきたものの、経済面での国益をはじめ治安や社会福祉政策による財政負担などの諸問題から各国間の議論が食い違い、EU圏内における共通移民政策策定の過程は困難を極めてきた。

1997年10月2日、当時のEU加盟国15カ国は、アムステルダム条約に調印した。同条約の第四編には「アムステルダム条約発効後5年以内に、亡命者、移民、難民管理に関する共通政策を実施していくこと」についての文言が記されており、同条約発効後5年以内に、亡命者、移民、難民管理に関する共通政策を加盟国間で行う旨の宣言を行っている。つまり、このことはシェンゲン協定がアムステルダム条約の発効によってEU法に組み込まれたことを示している。その後も1999年にはフィンランドのタンペレにおいて欧州理事会が開催され、シェンゲン協定加盟国内に入域してくる移民を人道的に管理し、EU域外から流入してくる移民にも公正な対応をすべきと規定するタンペレ・プログラムが採択された。

その一方で9・11事件以後、欧州社会ではイスラム原理主義に対する警戒感に基づいた反イスラムの世論がヨーロッパを席捲し、その意識は広く共有された。EU加盟各国の内務省及び司法省は、テロリストの検出と特定、そして彼らの取り締まりを最優先事項に据えて、テロ組織のアジトや資金源となりそうな場所や人脈への警戒感をよりいっそう高めることとなった。さらに2004年にはマドリードにおいて、イスラム原理主義のテロリストによる列車爆発テロ事件が起こり、翌夏にはロンドンで、同じくイスラム原理主義者による地下鉄同時多発テロが起こった。そもそも複数の死傷者を出したことで自体が欧州社会に大きな不安と衝撃を与えたが、そのテロを起こした者が国の市民権や国籍を取得している、いわばホームグロウンテロリストであったことは、よりいっそう国内の安全保障政策の見直しを促進し、移民政策の厳格化を図る要因となった(ジャン＝フランソワ2006)。

しかし、対テロ政策としての国境警備を厳重化していく必要性に迫られる一方で、ヨーロッパ域内に限定したグローバリゼーション推進と自由移動が認められるシェンゲン協定の価値は守られる必要があり、EUもEU加盟国もそのジレンマに悩み続けることとなる。同協定は前述の通り、欧州連合の基本である「ヒトの自由移動」を具体的に実現した条約であり、EU加盟国間では、このシェンゲンシステムによって国境警備システムが消滅した。そしてシェンゲン加盟国間において「好ましからざる者」と見なされる人々が登録された欧州国境沿岸警備機関といったシステムも2016年に導入された。欧州国境沿岸警備機関の前身であるFRONTEXはテロ組織や不法移民の摘発、犯罪に関する情報ネットワークを共同で監視し、情報共有を行うことを目的として2004年に設立されていたが、さらなる治安強化及びテロ対策、EU対外国境からの不法移民対策やサイバーセキュリティ対策のために必要不可欠な情報を網羅的に管理する機関として、共通の域外国境管理を行う機関の重要性がいっそう増す中で欧州国境沿岸警備機関へと改組さ

れた（佐藤2020）。

また難民が最初に入国した国を特定し、その国の中で難民申請を行うことをルール化したダブリン協定は既に1990年に採択され、1997年に発効した後に2003年にはEU法に組み込まれていた。同協定は、シェンゲン協定加盟国間における国境管理廃止を徹底する一方、シェンゲン域外からの入域者に対する監視と管理も協力して行っていくことを約束するものであった。しかし、同協定に基づく共通した移民・難民政策を運用していくことを目指してきたものの、同時に瑕疵も度々指摘される中で、現在まで複数回にわたって制度の見直しと修正が行われてきた（Bartorini 2005）。難民危機の際には同協定とその運用システムの機能不全がシェンゲン加盟各国から指摘され、いずれの同協定加盟国もEU共通の移民・難民政策の策定には慎重な姿勢を崩していない。

また、以前のヨーロッパにおいて少子化問題や労働人口の不足などを補うために必要とされた移民は、イスラム系移民による滞在の長期化と、彼らのヨーロッパ社会に対する要求による存在の可視化、ヨーロッパ各国における既存の統合モデルに対する見直しが進むにつれ、人々の内心で抱く「不安」や「不信」の対象となるだけにとどまらず、物理的排除や国家による警戒の対象に据えられていくことが当然視されるようになってきた。それと同時に、ヨーロッパ社会やその統合モデルに支障なく順応しているかのように見えた人物によるテロ事件（未遂も含む）は、欧州社会を大きな不安の中に陥れながら、有効なテロ防止の手段をとることは困難を極めることを印象づけた。しかもその一方ではシェンゲン協定に保障される自由移動が制度として拡大化され、一方では厳格化された移民・難民政策が求められる政治的潮流が生み出されてきた。

EUにおける政治統一が模索されていく中、各国の国内経済や社会福祉政策と密接に結びつく政策分野とされてきた移民・難民政策は、なおいっそう各国の内務政策や司法政策、外交政策や経済政策とも符合させる必要のある政策へと転換されてきた。さらにEU加盟国間における協力だけでなく、決してきれいごとだけでは済まされない、超国家機関としての「欧州」との利害得失及び駆け引きが常に意識されてきた。移民・難民政策は、シェンゲン協定加盟各国間において共通した拘束事項に迅速に対応すべく、国内政策においては国内の移民問題に取り組む一方で、様々なジレンマを抱えつつ対EU政策として足並みの揃った対応を迫られ、試行錯誤の中での共同歩調は困難を極めている。

しかし今もなお、祖国をあとにヨーロッパへと入域してくる人々の流れが絶えない要因とは、どういったものなのか。また、ヨーロッパが人々を惹きつける要因とは何なのか。次節では、祖国を出発し、ヨーロッパに入域してくる人々が何を求めてEUの外圍国境線を越えてきたのかを分析していくこととする。

### 3. 「移民」「難民」はなぜ国境を超えたのか — 国境を超える移民・難民 —

#### 3.1 ヨーロッパの「移民」「難民」を惹きつける要因とは何だったのか

本節ではまず、移民・難民が祖国を離れ、国籍国の国境を超える要因を「プッシュ要因」とし、

また移民・難民を受け入れる側の国が移民や難民を惹きつける要因を「プル要因」として下記の表1を示す。

表1 移民・難民の出国する要因「プッシュ要因」及び移民・難民を惹きつける「プル要因」

プッシュ要因	プル要因
戦争状態にある／内戦状態にある	戦争や内戦などがない（平和である）／ 基本的には安全な生活が望める
仕事がない／失業率が高い／ 脆弱な失業補償制度	仕事がある／失業率が低い／ 充実した失業手当
経済が不安定／経済システムの崩壊・破綻	安定した経済／制度化された経済システム
インフラの機能低下／機能停止	安定したインフラ供給
脆弱な社会保障制度	手厚い（もしくは安定した）社会保障制度
政府の統治能力の機能不全 （政治的破綻と公権力の喪失）	安定した治安／健全な統治能力 司法制度の充実
民族間の対立／民族の違いによる迫害や暴力等	差別や迫害を禁じる司法制度
宗教間の対立／宗教の違いによる迫害や暴力等	思想・信仰の自由が保障されている
警察や軍隊等の機能不全 ⇒劣悪化した治安、出入国管理が不可能あるいは困難、テロリストの温床となりやすい環境、銃火器の一般流通	治安の安定／警察や軍隊組織が機能している
衛生条件の悪さ／ 医療制度における不足と制度崩壊	整った衛生条件と医療制度の安定
気候や天候条件、 地形的な条件による生活条件の悪さ、 農地の荒廃（砂漠化、早魃、水害等による）、 食料不足	良い気候、良い地形的条件／ 条件の改善を望める物資がある／ 安定した食料供給
砂漠化などの気候変動による住環境の悪化	住環境が整っている

（筆者作成）

本ページの上記の表1が示す通り、プッシュ要因となる移民・難民の送り出し国側が抱えるネガティブな事情や環境・条件・状況は、国境を越えた先の受け入れ国側に行けば満たされる、あるいは、祖国に居続けるよりは快適さが望める性質のものである。そして受け入れ側の国が持つ

ポジティブな面は、移民や難民を惹きつける要因（プル要因）となっている。このプッシュ要因とプル要因の要素を見てみると、あたかも両者は互いに合わせ鏡であり、移民や難民の祖国にはない有形無形の「豊かさ」を求めて国境を超えるという点においては、移民も難民も共通していると言える。

より具体的に述べれば、第二次世界大戦以降に多くの移民と難民がヨーロッパに渡った背景として、自身の安全と経済的安定を求める動機が第一に挙げられよう。彼らは身の安全を確保しつつ、出身国よりも賃金相場が高く「ヨーロッパに行けば仕事がある」「渡欧すれば人権や自由が保障される」といった出身国にとどまるよりも良い展望が開ける希望を胸に抱いて出身国を後にした。

しかし受け入れ側の国の理論は違った。移民に対して期待するところは安い労働力の輸入であると同時に、地元のヨーロッパ人が好まない条件の悪い重労働に就き、文句を言わずに社会に貢献してくれることであった。しかも一口で「移民」と言っても、非欧州系か欧州系かによっても判断されていた。そして非欧州系移民については絶えず「同化不可能性」「非同質性（＝異質性）」が注目され、受け入れ国側の国民は、帝国主義時代の名残りともしようべき旧宗主国としての差別意識を保持したままであった。そのため、受け入れ国側の国民が、自国民や欧州系移民に対するのと同じような対等意識を持たないことを感じ取った移民側からすると、やはり自身が受け入れ国側の社会の中で常に劣位に置かれていることを日常的に意識せざるを得ない。こうした体験はやがて非欧州系移民の恨みや復讐心を芽生えさせた。特に非欧州系移民の信仰する宗教や伝統文化が、受け入れ国側のそれとは異なる場面に直面すると、非欧州系移民のアイデンティティーを否定され、何かと劣位に置かれていることを強烈に自覚させられる。このように「差別されている」という感情と、実際に社会的に非常に不利な状況下に置かれている現象が続くと、その社会への反発が物理的暴力を介して表出されるようになった。その一つの表れが、2005年10月から11月にかけてフランスをはじめ近隣欧州諸国にまで飛び火した暴動事件であり、特に移民人口が密集する郊外地域では暴動や破壊行為、テロといった社会現象として表れている。この2005年暴動は複数の負傷者を出しただけでなく、放火や投石、破壊などの暴力行為が行われ、欧州社会に鬱積した不満の深刻さを如実に語るものであった。

### 3.2 「移民」「難民」への不寛容の時代と統合モデルの蹉跌

第二次世界大戦後のヨーロッパでは、人手不足解消のための移民人口は増え続けるばかりであったが、中でも今日まで続く問いとして「イスラム教を信仰する人々をどう欧州社会に受け入れていくか」という問いが横たわった。プロテスタントやカトリックといった宗派の違いこそあれ、ヨーロッパは長期にわたって共通のキリスト教文化圏にそれぞれの社会が成り立ってきた。ところが外国人労働者や、各国における庇護申請者が増えるとともに、ユダヤ教やイスラム教、それ以外の宗教を信仰する人々や特定の信仰を持たない人をも大らかに包含する社会へと変化していった。しかし同時に、それぞれの国によって「移民」や「難民」を受け入れる上でのモデル

は異なっていた。

例えば、イギリスやオランダは多文化主義理論を選択した。この多文化主義モデルは、国家が異なる様々な人種や文化、宗教を持つコミュニティの差異や区別を積極的に認めた上で、国家がそれらを尊重し保護する仲介役となることを目指す国家のあり方である（高橋2010）<sup>10)</sup>。イギリスやオランダは、ネイティブのヨーロッパ人とそうでない人々がそれぞれのコミュニティを形成していくことを容認し、民族別による公的な統計をとることや「差異」による棲み分けも当然のこととする理論を採択している。こうした方針は公的機関や施設においても随所に見られるが、高橋はこのイギリスの多文化主義モデルを「民族間の分離をもたらし、各エスニック集団が孤立した地区＝『孤立群落地 (enclaves)』を移民の多い都市に形成することになった」と指摘している。そして実質的にはイギリスに統合され得ない人々を隔離するモデルとしてネガティブに機能していることを指摘しており、有効な対応ができていないことを示唆している。つまり一見、移民自身のアイデンティティや出自を保持することが積極的に奨励され、寛容そうに見える多文化主義が、皮肉なことではあるけれども矛盾に満ちた新たな分断を生み出していることを指摘しているのである。

それとは対照的な理論を選択したのがフランスである。フランスは異なる様々な文化というのは一応その存在があることだけは認めて受け入れる。しかし、イギリスやオランダで大前提となる多文化主義の根拠である「差異」を考慮に入れないで「市民性」を最優先する。各人はフランス国家に帰属した「フランス市民」であり、その共同体に帰属しているという理論である（Tribalat 2017, 鈴木2010）。つまり、それゆえに一個人の属性（出身地や国籍などの出自、宗教や文化）はフランス社会の公的領域においては考慮に入れない、ということが大前提とする共和国的統合モデルである。この理論はフランス革命にまで遡る古い原則でありながら現在も採用されている。したがって国家は「フランス市民」という一個人との間に市民性を与える契約を結んでおり、先に述べたイギリスやオランダとは対照的な姿勢を見せているのである。フランス政府は、この普遍主義に基づく理論を打ち立てることで社会の分断を未然に予防し、仮に想定外の事態が起きても解決しうる柔軟かつ万能の策として採用した。つまりフランス側からイギリスやオランダの多文化主義を照射すれば、多文化主義は共和国的価値の重要な根幹をなす普遍主義の否定であって、単一不可分な国家を分断に導きうる隔離政策モデルであるとして見なす考えであった。

ところが、前述したスカーフ事件や共和国的統合モデルの持つ諸価値と個人の自由との対抗関係が取り上げられ、イスラム系移民の「非同化性」に焦点が当たる事象が増えるにつれ、フランスの普遍主義に基づく理論も綻びが見られるようになった。つまり、平等原則や普遍主義を前提とした共和国的統合モデルは、あくまでも統治者側による大義名分であることが明らかとなってきた。多様な価値観の混在する実社会において差別に直面する移民にとってはこのモデルが尊重されることにより逆に差別が促され、社会参入への可能性がいつそう狭められてきた。それと同時に「非同化性」を根拠として社会的排除の対象へと追いやられるモデルとして次第に認識され

るようになってきたのである。

長年にわたって仏社会においては、共和國的移民統合モデルは普遍的な価値を持つ揺るぎないものとされてきた。しかし9.11事件や2002年のルベン・ショックを契機として、不法移民や家族連れの移民、加えて治安悪化や宗教的対立が、社会階層を超えて人々の注目を集めるようになり、移民政策はもはやタブーとされる政治領域ではなくなった（東村2010）。むしろ既存の移民政策をそのまま無批判に受け入れていても良いのかと自問する政治的気運が生まれ、フランス社会における不安分子と見なされる不法移民や、フランス経済にとって負担の重い家族連れ移民を社会的にも物理的にも徹底的に排除していく、新たな統合モデルが模索されるようになった。さらに人権理念を至上価値として、移民問題をあえてタブー視しつつ移民・難民に対して寛容な政策をとってきた左派政党の政策は、時代に取り残された知識階層にのみ通用し、世論の支持を得られない主張として認識されるようになった<sup>11)</sup>。

加えてフランスでは他の欧州諸国に先がけて、イスラム教の女性が顔を隠すニカブや全身を覆うブルカなどを公共の場において着用することが、いわゆる「ブルカ・ニカブ禁止法」によって禁止された。同法はサルコジ大統領政権時代の2010年10月11日に上下院ともに圧倒的多数で可決されたものの（2011年4月11日施行）、成立過程より個人の信教の自由や表現の自由を侵害し、差別を禁止する法律に反する悪法として、特にイスラム系移民からの反発と批判を招いた。同法をめぐっては、イスラム系移民の女性がフランス政府を相手取り、欧州人権条約に違反するとして提訴するとともに「ブルカやニカブはイスラム過激派のシンボルではない」と主張した。一方、フランス政府の見解は、同法策定の目的がブルカやニカブのみを排除する対象として限定したのではなく、ヘルメットや目出し帽など顔面を覆うありとあらゆる手段を禁じるためであり、個人の信教の自由を侵害する法律には当たらないと主張した。結果として欧州人権裁判所は2014年7月、同法には特定の宗教を差別する意味合いは含まれておらず、人間社会のコミュニケーションにおいて重要な役割を果たす顔を隠すことに問題があるとして、フランス政府の主張を認めた。当時のオランダ社会党政権も同法の策定根拠や欧州人権裁判所の決定を全面的に支持した。

その一方で2018年10月23日、国際連合自由権規約人権委員会は同法を信教の自由と差別撤廃原則に対する悪法との見解を示し、フランス政府を激しく非難した。ただし、フランスで「ブルカ・ニカブ禁止法」が制定されて間もなく、ベルギー、オランダ、デンマークでも相次いで同様の法律が施行され、スペインやイタリアでは自治体によって着用禁止令を発出した。またドイツでも禁止をする法律こそ策定されていないものの、教育現場に職員がスカーフを着用して学校にくることを禁止している。こうした法廷闘争にまで発展した事例は、制度的に「自由」を尊重するヨーロッパにおいて、特にイスラム教を信仰する人々の立場から見れば「差別」と映る好例といえよう。

さらに2015年10月に起きたシャルリ・エブド事件においてフランス社会の分断と対立が明らかになったように、特定の宗教への偏見に満ちた差別的表現が「表現の自由」の名のもとに多くの人々によって正当化される事例も起きてきた。特定の宗教や文化を持つ人々にとっては、今も社

会の中で劣位に置かれていることを実感する材料となり、差別を肯定・助長する要因と考えるに十分な根拠となるであろう。

### 3.3 難民危機とヨーロッパ——「理念」と国益のはざままで——

2010年代に入ってからヨーロッパを目指す難民及び移民をめぐる問題——つまり「難民危機」と呼ばれる現象——は2013年頃からヨーロッパ全域を覆う問題となり、地中海には大量の難民を乗せた船や脆弱なゴムボートに乗って、ヨーロッパを目指す人々が急増した。「ヨーロッパの玄関口」と呼ばれる地中海沿岸諸国の海岸に漂着する船もあれば、ヨーロッパの海域で沿岸警備隊によって救助される人々もあり、また多くの人々の命が失われた。さらに2015年8月に起きたオーストリア東部の高速道路において、停車中の保冷車内に70体あまりの遺体が見つかった事件は、難民や移民の流入経路が海路からだけでなく陸路を伝って流入している動きをも裏付け、欧州全域において従来の移民・難民政策を再検討する必要に迫られた。一般的にこうした形で行ってくる難民は、マフィアを中心とした仲介業を行う国際的な犯罪組織が、難民あるいは移民の出身国においてヨーロッパに渡りたい者を募る。そして、渡欧に必要な借金とその利子を負わせる形でお金を貸し、ヨーロッパにたどり着いた後は、闇の労働市場において強制的に彼らを働かせ、奴隷さながらの悪条件で借金を返済させるという方法をとる。2015年から2017年にかけて、このような悪質な移民斡旋事業者が激増し、闇市場で違法薬物を取り引きさせるなどの行為によって、その事業者の利益は天文学的な数字にのぼると推定されている。

難民の命を守り生活するための物資及び資金や難民申請にかかる行政コストは基本的に国の税金を原資としているため、地中海を眼前に臨むイタリアやギリシャは、こうした難民（偽装難民をも含む）を多く受け入れるために毎年多額の経済的負担を強いられている。そしてその経済的負担や行政的手続きの過重負担について、再三にわたりEUに対し連帯責任を負うようにと強く求めてきた。

ところが一方でフランスやドイツは、特にイタリアがEU域内への入域を目指す難民や移民に対する具体的な警備や入域制限措置を採らず、放任主義的な政策しかとりえていないことに大きな政治的責任があるとしてイタリアの対応を非難し、さらなる沿岸警備強化を求めていた。イタリアが実効的な移民政策をとることができていないことについては、2003年時点においてすでに当時のサルコジ内相が非公式の内相会談において手厳しく批判を展開していたが、その後は欧州議会においても、難民が押し寄せてくることへの危機感のなさを指摘されていたイタリアは、EU域内での孤立感をいっそう強めることとなった。

さらにイギリス国内においても、英仏海峡を越えて入国してくる移民が年々増加し続けている事態が指摘され、イギリス政府はフランスによる手ぬるい国境警備に起因するものとして批判した。そしてただ移民の人数が増え続けるだけでなく、国民も移民も利用する医療サービス制度が弱体化することへの懸念と危機感、移民の教育にかかる費用がかさむことへの不満は、EUに対する不満へと直結していった。

2015年5月に入ると、EU内における難民の割り振り（クォータ制）が難民問題をめぐる議論の中で最も熱を帯び、独仏間の信頼と協調関係をも揺るがすものとなった（田村2016）。オランダ大統領（François Hollande, 1954-現在）は、フランスは既に多くの難民を受け入れているため今さらクォータ制に応じる必要性はないとの考えを示した上で、クォータ制は各国内における法制度を無視する不公平なシステムであると激しく反発した。加えてオランダ大統領は、クォータ制が適正に導入されるべき国はフランスではなく、今まで難民の受け入れに非協力的であったヴィシェグラード4カ国であるとして、欧州委員会への不快感と不信感を明らかにした。当時、フランス政府が最も恐れていたことは、難民条約上の難民と認められるような人々の受け入れはもちろん、実質的には経済移民と見なされるべき人々がこの難民危機に乗じて大量にフランス国内に流入し難民申請を行う、いわゆる偽装難民をも受け入れざるを得ない状況に陥ることであった。また仮に人道的観点から彼らを受け入れたとしても、かつての経済移民がそうであったように、出身国から家族を呼び寄せるための人道的システムが強く要求されることに危機感を募らせていた。

フランス政府による拒否の姿勢は、今まで移民に課してきた統合概念や共和国的価値観への理解を示さない人々が国内において増加し、最終的には彼らを市民として受け入れなければならないことへの懸念をも表していた。そして、すでに国内に住み続けている多くの不法移民や、書類上は合法移民であっても仏社会にとって安全保障上の脅威となる犯罪を起こす者などが多数潜伏していると見込まれる中、無条件に定住できるとの思い違いを抱く人々をこれ以上増やしたくない思いが表れていた。

EUからの振り分けシステムに不満を持つEU各国の内務大臣は、2015年6月16日にルクセンブルグに集い、同会議でフランスはイタリアを再び強い口調で非難した。フランスの主張としては、仏伊国境地帯の警備強化をめぐる協力体制に大いなる不備があり、特にイタリアの警察による国境警備が甘いことによって自国は治安が悪化し、財政状況が苦しくなるなどの様々な損害を被っているとして強い不満を述べた。

対するイタリア側は、基本的人権と尊厳を無視した仏警察によって難民のあらゆる自由と権利が制限されていることへの困惑と反発を表明した。これに対しフランス政府のカズヌーヴ内相（1963-現在）は、ダブリン協定の規則によって、イタリアからフランスに入った不法移民は再びイタリアに返すのは法的観点からも至って妥当であると主張し、議論は平行線のまま会議が終了した。特にフランス政府が懸念していたのは前述した通り、本国において迫害された事実もないにもかかわらず、欧州での生活の快適さや経済生活の向上を求めて入国してくる、いわゆる偽装難民に対する水際防止策であり、このような偽装難民を迅速に出身地に強制送還するべきであると考えていた（東村2021）。

#### 3.4 ヨーロッパに広がる対テロ対策としての移民・難民政策

難民危機をめぐって独仏間の友好関係が揺らいでいた頃と時期を同じくして、フランスは2015

年1月に起きたシャルリ・エブド事件やユダヤ系スーパーマーケットの立てこもり事件など、同時期に起きたテロへの恐怖感がまだ冷めやらない時期であり、非常事態宣言も出される中で緊迫した空気に包まれていた。そうした中で緊急事態宣言が発令され、内務省もよりいっそう警察権限を強化し、テロ分子の洗い出しに全力を挙げていた。わずかでもテロリストの可能性があると、の嫌疑をかけられた者や、不法滞在者を対象として、捜査令状なしで警察が夜中に住居から放り出し、強引な家宅捜索を相次いで実施し逮捕する事例が後を絶たない時期であった<sup>12)</sup>。無実であったにもかかわらず嫌疑をかけられ家宅捜索の対象となった人々は政府に対する不満の声を上げ、警察組織や政府による人権侵害が堂々とまかり通っているとして強く非難した。しかし当時のフランス政府は、テロ対策としての強硬な捜査の手法や、偽装難民や不法滞在者の強制送還への迅速な取り組みについて高く評価していた。そして、むしろ疑いをかけられる人々には、それなりの疑われるべき根拠がある人々であるとの論調を繰り返し、緊急事態下における対テロ政策としての移民政策及び難民政策を積極的に推し進めていった。

さらに2015年11月13日に起きた、パリのバタ克蘭劇場やタイ料理のレストラン、パリ郊外サン・ドニのサッカースタジアムにおいて起きた連続テロ事件である。この時、フランス対ドイツのサッカー試合が行われており、オランダ大統領も同試合の席に招待されていた。さらにこの事件の3か月前、アムステルダムを出発しパリに向かう高速列車の中で、殺傷能力の極めて高い武器を所持しているテロリストが銃乱射を行った事件ともあいまって、欧州におけるイスラム系の人々に対する社会のまなざしはより冷たいものへと変化していった。

相次ぐテロ事件は欧州諸国のいずれの国にとっても対岸の火事ではなく、喫緊の課題は「いかに難民や移民を自国に入れないようにするか」という点であった。ところが実際には「アラブの春」を発端とした中東全域における政情不安、イラクやシリアにおける政権崩壊、アフガニスタンにおける絶え間ない生活苦と抑圧された人権に苦しむ人々、イスラム国（IS）による侵略行為やテロ活動の激化は、ヨーロッパに逃げる人々の大量移動をよりいっそう促進した。移民・難民の大多数は、ヨーロッパの中でも比較的堅調な経済に恵まれ、なお多くの労働人口を必要とするドイツを目指した。彼らがドイツを目指したその理由は、多くの移民や難民がヨーロッパを目指す光景を目にしたドイツのアンゲラ・メルケル首相（Angela Merkel, 1954–現在）が「困っている人を助けられないドイツは、ドイツではない」と述べ、難民を受け入れる声明を出したからであった。特にメルケル首相は、浜辺に打ち上げられて溺死している子どもの映像に心を痛め、多くの難民にはぜひドイツに来て労働力となってほしいと訴えた。何週間にもわたって陸路を歩き、ドイツを目指す人々の列は大々的に報道され、彼らに食糧や水を提供するボランティアの人々の姿もあった。

こうしたドイツの姿は、一時的に他のEU加盟国の負担を減らしたかのように見えた。しかし2015年9月、ドイツはドイツ一国だけで難民の受け入れを行えるわけではないと表明した。それと同時に、難民の受け入れを各国の受け入れ能力に応じ、義務的に振り分けていく制度をより積極的に行うよう呼びかけた。しかしシェンゲン域内に属する多くの国がドイツの提唱するクォー

タ制度に対して強い反発を見せ、特にイギリスやヴィシェグラード4か国は、一貫して難民の受け入れに否定的な姿勢を明示した。その上でイギリスとヴィシェグラード4か国は、EUはそもそも、移民や難民を強制的に振り分けて押し付ける権限など当初から持っていなかったとして明確な反対の意向を表した。またドイツ以外のシェンゲン加盟国は、メルケル首相主導による寛容な政策は人道的観点から採った措置ではなく、むしろ、ドイツ人が進んで選択しない職種において未だ多くの人手を必要としていることを指摘した。つまりドイツがヨーロッパの模範的盟主としての威厳を保ちつつ、その裏では実益を追求するエゴイズムに満ちたドイツの産業界・経済界からの強い要望に支えられていたからであって、その事情が全シェンゲン加盟国に普遍的に通用するわけではないという反発も招いた。

結果的にドイツ主導のクォータ制の呼びかけは、加盟国間における対立と相互不信を生み出しただけでなく、イギリスのEU離脱やフランス及びイタリアでもEU離れの世論を巻き起こした。EUはメルケル首相主導によって、2016年5月から6月にかけてトルコと交渉を行い、中東地域からトルコを経由してヨーロッパ域内に流入してくる難民をトルコ国内に留まらせることに同意する協定を結んだ。そして同協定は、トルコ国内に難民を留まらせて欧州に流入しないように求める一方で、数百億ユーロにのぼるお金をEUからトルコに渡すことに同意する文書でもあった。この決定によって、ヨーロッパを目指すシリアやイラクを出身者とする人々の流れを食い止めることに成功したかのように見えた。

しかし一方で、イスラム系移民が欧州においてさらに警戒と怒りの矛先となる事件が相次いだ。ドイツでは2015年末にケルン中央駅周辺でイスラム系移民の男性グループが複数の女性に乱暴を加える事件が起き（中谷2021）、ベルギーでは2016年3月にブリュッセルの空港やマールブーク駅で連続テロ事件が起きた。さらにドイツでは2016年末のクリスマスマーケットにトラックが突っ込む事件が起き、同年7月のフランス革命記念日にニースで84人の人命が犠牲となるテロが起きた。2017年8月にはバルセロナのランブラス通りで車を使ったテロが行われ、13名の命が犠牲になるとともに100名あまりの負傷者が出た。またフランスでは2012年から断続的にテロが行われており、2015年に連続テロ事件が起きてからは毎年、テロによる犠牲者が出ている。このようにイスラム教過激派による複数のテロ事件は、イスラム系移民がヨーロッパにおける市民権を得ているにもかかわらず社会に不安を与える危険な存在として認識される要因となっていくた。

また、移民や難民がヨーロッパを目指す映像の中で、スマートフォンを片手に目的地を目指す難民の姿が目立った。なぜ、緊迫した状況の中、着の身着のまま出身国を出発したにもかかわらず、スマートフォンを彼らが持っているのか。ここにも実は出身国における社会階層が明確に表れている。彼らは出身国においてスマートフォンを購入できる階層あるいは経済状況にあり、すでにヨーロッパへの入域を果たすことに成功した親族や友人を頼ってヨーロッパを目指すケースがほとんどである。つまり「難民」と一口に言っても、その中で今日の情報化社会に乗り遅れることなく情報を入手する手段を持っている、いわば出身国の中では中流階級ないし上流階級にいる階層の人々である。そしてそもそも多額の金銭を支払わなければ、ヨーロッパを目指す密航

船に乗ることすらかなわない（その船も決して安全な仕様ではないが）。また陸路を通ってくる難民の場合にも、徒歩だけでシェンゲン域内を目指す人々もいる一方で、鉄道やバスを利用することができる（金銭的に多少の余裕がある）人々も多く含まれており、決して「難民＝出身国で生活に困っていた人々」とは限らない。本当に出身国で生活に困っている人々は、EUの外圍国境線を超えることすら不可能であり、ただ国の中で逃げ惑うしかない避難民となる。ヨーロッパ以外の地域からシェンゲン域内を目指す人々は、命を守り、生きていくための手段が限られている中でもまだ幸運な人々であって、ここにも出身国における「持てる者」と「持たざる者」とのギャップ及び現実的な社会階層が映し出されていると考えられるであろう。

## おわりに

上述の通り、ヨーロッパは現在に至るまで、世界中から多くの難民や移民を受け入れてきた地域である。特にフランスは18世紀における革命を経て社会権や自由・平等を誰もが等しく享受できる社会であるとのイメージを誇り、懐深く外国籍を持つ人々にも寛大な社会として誇示してきた。そのため啓蒙思想に基づいた人道主義を掲げ、充実した社会保障制度を施し、困窮した弱者を守る立場をとってきた国であるとの印象が強い。しかしフランスの受け入れ理論である共和国的統合モデルは、いわば同化政策である。他方、イギリスやオランダ、ドイツなどは同化政策とは異なる多文化主義を採用し、「差異」に基づく区別と棲み分けを行ってきた。それが現在、いずれの理論も実情に沿わないモデルとして認識される社会へと変化してきた。もはや一般的に「極右政党」と呼ばれる党だけが極端な外国人嫌いを標榜する党として認識されるのではなく、移民や難民に対する露骨な差別的政策や、移民や難民を受け入れるデメリットをクローズアップする政治家が支持層や議会における議席数を着実に増やしつつある（畑山2007）。

前述した多文化共生主義の実践もまた、決して容易な道ではないであろう。なぜなら、多種多様な文化を背景とした複数のエスニックグループが必ずしも「共生」の道を選ぶという保証はなく、また予定調和的に平和な多文化共生社会が形成されることも限らないからである。多文化主義が、民族や宗教や言語など人々の文化的差異など人々のアイデンティティーの尊重を基本とすることから、一つの社会の中での分離（ゲッター化や移民スラム街の形成など）や分断がより深刻に進む場合も十分に想定される。そしてその結果、事実として不信感や不満に基づいたさらなる排外主義的機運を高まらせるケースも起きており、実際に今まで寛容な多文化共生主義を標榜してきた欧州各国においても、移民排外主義を掲げる政党及び政治家の台頭や、欧州議会への進出などの現象が見られる（樽本2018）。

移民・難民政策の領域においては、以前のような熱い人道主義的イデオロギーに基づいた政策は展開されなくなり、左右対立軸はほとんど意味を持たず政策的収斂が見られるようになった。そして経済的貢献度の低い移民や難民を社会的・物理的に排除する一方で、受け入れ国側にとって高い経済的貢献度が見込まれる移民だけを優先的に受け入れる選択的移民制度が推進されてき

た。さらに度重なるテロ事件の経験から安全保障政策としての厳格化された移民・難民政策の必要性が論じられるようになった。

難民危機の真っ只中において、難民の積極的な受け入れを表明したメルケル首相率いるドイツ政府も、当初はEU内における例外的かつ寛容な政策を展開したかのように見えた。しかし他方、その後の地方議会選挙においてはCDUとCSUとの連立与党が続けて敗北し、AfD（ドイツのための選択）が台頭したことは、「難民＝国益を害する人々」との図式がドイツ国内において広く認識され、共有されるようになったことの証左といえよう。EUにおいて経済的統合が熱心に推し進められ、楽観的な統合論が前面に押し出されていた時期の移民政策には「役に立つ存在」であった移民は、幾度にもわたる経済的困難の時代においては高度技能を持つと認められる一部の移民を除いては「役に立たなくなった存在」へと変化した。そしていずれの国も追及するのは崇高な理念よりもやはり実質的な国益であり、EUいずれの国も経済的合理性を追求する政策へと転じた点においては共通した動きを見せている。

長年にわたり、イギリスもドイツもフランスも移民や難民を受け入れる一方、いずれの国も制度化された政策を採ることはなく、見切り発車の場当たりの対応に終始してきた。そして数の上では多くの移民や難民を受け入れつつも、いずれの国も中長期的な展望に立った牽引役としての役割は担ってこなかった。国内の移民統合政策においてもヨーロッパ系移民は同化され、時間とともに問題がなくなっていった一方で、非ヨーロッパ系移民は、その非同質性（同化不可能性）により差別され、欧州社会に同化し得ない存在として認識されていった（Schnapper 2007, Wenden 2013）。特に植民地主義時代の贖罪として移民を受け入れてきた国は、進化論的なロジックによってかつての被植民地支配国を相変わらず自国の子分と見なし、その認識は払拭されていない。だからこそ社会における非対称性は事あるごとに取り沙汰され、移民に対する差別感情や偏見が増長される一方、自国民第一主義がまかり通る社会的趨勢を見せている。

マーストリヒト条約調印後、シェンゲン域内では域内出身者の自由移動が進み、彼らが多様な権利を享受する枠組みを発展させてきた。しかし同時にシェンゲン協定は、結果として域内出身者と域外出身者との間に超えられない壁があることをあらためて示し、域外出身者に対するネガティブな感情を増幅させる政治的システムへと変化してきた。さらに一向に改善されないままの失業や不況、テロ犯罪といった社会不安の要素が、シェンゲン域外から大量に入域してくる人々に対する恐怖感を促進させ、欧州のいずれの国においても排外主義的傾向へと向かっている。

かつてのヨーロッパでは、人種差別問題と結び付けられやすい移民・難民をめぐるテーマはタブー視される話題であり、政策領域であった。しかし排外的ナショナリズムを標榜し、経済的不安や不満を代弁してくれる政党や政治家が脚光を浴びると、多くの人が自らの不安や不満を大きな声で代弁してくれる存在として彼らを認識し、それが世論という政治的圧力として機能するようになった（Boomgaarden et al. 2009）。こうした動きは、具体的なアクターや要因こそ異なるものの、長年にわたって多くの移民を受け入れてきたイギリスやフランス、ドイツその他の国々においても見られる。2010年頃に始まったアラブの春以降、多くの移民や難民が欧州に殺到する

中、ドイツを除くEU加盟国はそれぞれ外国人の受け入れ能力の限界を示し、EU加盟国間の対立と駆け引き、友好関係の亀裂が浮き彫りになっている。移民・難民の立場から見れば、特に非欧州系移民や難民は長期間にわたり社会的劣位に置かれ、日常的に差別の対象となる事例は後を絶たない。

EU加盟国は不法移民を排除する方針に基づいた共通の政策を目指してきたものの、その一方では国益や経済、治安や社会福祉政策による財政負担などの諸問題から各国間の議論が食い違い、EU圏内における共通移民政策の策定プロセスは困難を極めてきた。かつてはヨーロッパにおける少子化問題や労働人口不足を補うために必要とされてきた存在も、イスラム系移民の「非同化性」の可視化やヨーロッパ各国における既存の統合モデルに対する見直しが進むにつれて、不信や排除の対象となってきた。さらに、一見したところEU各国の統合モデルに順応しているかのように見えた人物によるテロやテロ未遂事件は、それぞれの社会に大きな不安を与えながら、実質的かつ効果的なテロ防止措置を取ることは至難の業であることを証明してきた。そしてその結果、既に受け入れ社会において統合したとみなされている人々も含め、EU域外からシェンゲンという砦を越えてくる人々に対して、現状よりもさらに大きな壁を作ることが求められる政治的潮流を生み出してきたと言えるであろう。

人々の自由移動が拡大する一方で、EU加盟国がそれぞれの国において治安の改善と経済的上昇を目指し、苦悩している。そうした中で、かつてのような性善説や人道主義による移民・難民政策は支持されなくなるとともに、国際的かつ人道的な保護が必要とされる人々に対してまでも露骨な警戒心を見せることが是認される政治的潮流が見られる。加えて、いずれのシェンゲン加盟国においても、福祉抑制論とともに経済的合理性と安全保障上の脅威とならない移民と難民を区別しうる基準を策定し、有効かつ具体的なEUの共通政策に行きつくまでには、これからも多くの年月を要することになるであろう。

現在、排外主義的ナショナリストを支持する人々は、自分たちの築いてきた富や文化、社会経済システムが「よそ者」である移民や難民によって侵食されていることに腹を立てている。そうした中でネオリベラル的発想が広く支持され、かつてのリベラリズムは居場所を失っているのが現在のヨーロッパである。経済的上昇が見込めないまま、あるいは将来的に楽観視することが難しい経済状態の中で、複数かつ多様化された要因によって、欧州各国が今よりさらに豊かになる見込みが立ちにくく、他国から流入してくる人々を包み込むキャパシティの限界が見えているのが現在の、あるがままのEUの姿ではないだろうか。

そもそも理論通り、あるいは政府の思惑通りにはいかないのが「人」であり「人の移動」であり、現在に至るEU及び欧州諸国の移民・難民政策は、そのことを長年にわたって証明してきた。1958年に「人の自由移動」を謳ったローマ条約の発効以後、達成されるべき政策目標として当時のEECにおける中心的理念と据えられ、複数回にわたる指令や勧告を加盟国に与えてきた。しかし、ローマ条約発効後70年経った今もなお、移民・難民政策は実質的に各国の裁量と責任に依拠する部分が大きく、実際的かつ有効に制度化され、各国の移民・難民政策に系統的に組み

込まれてきた政策はほとんどない。

やはり、EU共通の移民・難民政策はナショナリズムを超え、模範的なグローバリズムを体現しようとする年月をかけて試みてきた壮大な実験に過ぎなかったのではないだろうか。前述した通り、ドイツやフランス、イギリスが自国の都合によって移民を労働力の輸入品ないしは経済の調整弁として扱ってきた歴史の中で、移民・難民政策は当初から一貫して人権尊重の観点からは程遠いところにあったのが実情である。さらに言えば国民国家にとっては国益こそが第一義的な価値であり、これまで欧州において展開されてきた移民・難民政策は、国益を最大の価値と見なす自国民第一主義の国々の集合体であるヨーロッパが、外縁であるシェンゲン域外から移民・難民を受け入れてきたと言ってよい。そして現在の国益を損なう者を容赦なく排除する政策動向を見る限り、グローバリズムという言葉も、タンペレ・プログラムで目標とされた「第三国国民への公正な処遇」も、ともに宙に浮いた理念上でしか存在し得ない概念ではないだろうか。

今後、多くの人々の命運がかかった大がかりな社会実験が「成功」の結果を導き出す時は来るだろうか。本来的には、政策を評価するのに「失敗」や「成功」といった言葉は、そぐわない不適當な用語である。しかしその一方で、もとよりシェンゲン協定に入っていなかったイギリスにヨーロッパ大陸を経由して大量の移民・難民が押し寄せ、EU共通の移民・難民政策に賛同できなかったためにBrexitが実行された。イギリスによるEU離脱という現実が突き付けられた今、EUはBrexitという現実とともに政治連合体としての綻びの一端を直視せざるを得ないのではないだろうか。

また現在、フランスやイタリアにおいてもEU離脱を呼びかけるポピュリズム的性質を持った政党の動きが注目され、活発化している（羽場2021）。このような政党はほぼ例外なく移民・難民の排斥を最優先課題の1つとして政治争点化しており、イギリスで果たされたBrexitを、今となっては嫌々ながらもEUに従わなければいけない軛から解放された成功例として捉えている。そして経済的不安と安全保障上の不安が募り、それらを払拭してほしいという政治的要求が強まる中、こうしたポピュリズム的政党は移民・難民を受け入れることがすなわち国益を侵害する存在にしかかなり得ないと人々に説得し、EU加盟国間で共同歩調をとることによってさらに国益が害されると警鐘を鳴らす。これらの政党は、移民・難民の存在をグローバリゼーションのもたらす負の効果として捉え、その政党支持者だけではなく既存の退嬰化した政治に愛想を尽かした人々をも説得しようと試みる。このような動きはEU加盟国間の政治的協力あるいは統合を推し進める方針とは見事に逆行する動きであり、EU域内における共通政策への懐疑の念をさらに強める作用を果たしている。

前述したように、難民危機を迎えた時期においてドイツが率先して難民に同情的な態度を見せたことを公に賞賛したEU加盟国はなく、むしろドイツを、人道主義を振りかざす煙たい存在として非難した政府や政党がほとんどであった。そしてその非難の矛先はやがてEUという超国家機構にも向かった。特に移民・難民に対して寛容で、人道的な政策を展開してきたフランス社会党のオランド大統領はじめ政権与党幹部がEU共通の移民・難民政策に真っ向から異論を唱えた

ことは、超国家機関との連携よりも国益を優先した動きに他ならない。そしてこの姿勢は、EU共通の移民・難民政策をとることが、EU加盟各国に多大なコストがかかる割には具体的な利益に結び付かないことへの反発心の現れであると同時に、やはり今も変わらず既存の各国家の利益を追求した方が、実際の国内の政治・経済上の政策においても理にかなうと判断したためであると考えられる。

移民・難民をめぐる様々な課題が、EUの完全な統合を目指す上で大きなつまずきの石となって横たわる今、崇高な理念と実利がバランスよく調和された解決策を見出すことは可能であろうか。本稿では、歴史的に見れば実益をもたらしてきたはずの移民・難民が、政治や経済動向の振り子が揺れる度に経済的合理性や安全保障政策の天秤にかけられ、結局は社会にとって異質なものとして切り離された存在であることを示してきた。つまりEU加盟国は、移民・難民の異質性を理由に差別しながらも、国力増強のために都合の良い時だけ移民・難民を使ってきた。そして一旦、社会の中で不安要素が増すと移民・難民を実益に反する存在に据えて排除し、安全保障面での不安要素を除去するためには彼らへの人権抑圧も辞さないことを肯定してきた結果、抜本的な解決には至らないどころか新たな不協和音を生み出す元凶となってきたのである。そして各国のエゴイズムと利益が最優先される中、美徳ともいえる人権尊重の理念や見返りを求めないはずのキリスト教的精神に基づく相互扶助の精神は、実は単に建前に過ぎないものであることが長い年月を経て露呈されてきた。また、その建前ゆえに差別が解消されることもなく、議論がいつそう先延ばしにされ、問題の本質に到達することなくまた新たな不協和音が生み出されてきていることにも注視していくことが肝要であろう。

## 注

- 1) 例えば佐藤俊輔はEUの共通政策として「EU加盟国が発行するビザのフォーマットの統一がなされ、2001年にはEU域外からシェンゲン圏内へ入る際にビザが必要となる国の共通リストが策定されている」とし、国境検査基準の策定やビザ情報システムの管理が着実に進められているとしている。さらに2004年にFRONTEXが欧州国境沿岸警備機関へと昇格したことを指摘した上で、共通の移民政策が進展しつつあることを述べている。その上で「シェンゲン圏の創設に伴う域外国境管理や不法移民政策が比較的スムーズに進展した」と指摘する。佐藤俊輔（2020）「EUの社会・移民政策」『EU政治論——国境を超えた統治のゆくえ』有斐閣ストゥディア，2020年，189-190頁。
- 2) 今井宏平（2021）「トルコのシリア難民政策およびEUとの関係」『移民・難民・マイノリティ』彩流社，2021年，69-70頁。
- 3) 欧州における単一市場を実現するため、1985年にフランス、ベルギー、ルクセンブルグ、当時の西ドイツによって締結された協定であり、現在は同協定に加盟している26か国間を移動する際、出入国検査が免除される協定である。
- 4) 渡辺富久子（2016）「ドイツにおける移民及び難民の滞在資格」『外国の立法』第267号，pp. 125-161。近藤潤三（2013）『ドイツ移民問題の現代史——移民国への道程——』木鐸社。
- 5) 特に1989年にパリ近郊クレイユの公立中学校で起こったスカーフ事件は移民による宗教的要求として象徴的な問題であった。パリ北部オワーズ県の公立中学校において、モロッコ人の女子生徒

- 3人がチャドルをかぶって登校したため、3人の生徒は校則違反として退学処分を受けた事件。
- 6) この事件をうけて、1994年には当時のバイルー国民教育担当大臣が「フランス共和国は、すべての宗教的自由や政治的信条、文化的信念を尊重する一方で、学校の共同生活を送る上である生徒を分断してしまうような、『これみよがしのしるし』を身につけることは制限されるべきである。」との通達を出した。2004年にはシラク大統領が「世俗性検討委員会」を設置するとともに宗教的シンボルの着用を禁止する法律を制定した。同法はキリスト教の十字架、イスラム教のスカーフ、ユダヤ教のキッパを公立学校において着用することを禁止すると同時に、ユダヤ教とイスラム教の宗教祭を祝祭日として扱うことについても禁止した。
  - 7) 岡久慶 (2016) 「イギリスの2011年テロリズム防止及び調査措置法——テロリスト容疑者対策の変遷——」『外国の立法』, 48頁。本資料では2001年の「反テロリズム、犯罪及び安全保障法」に加え、2005年に制定された「テロリズム防止法」、2011年制定「テロリズム防止及び調査措置法」の各法が策定されていった背景に関する詳細な記述がなされており、各法が制定されていくそれぞれの段階に応じた特別措置の内容が分析されている。
  - 8) フランスは1970年代以降において、テロの標的とされる事件を度々経験してきた。Blanco Agnèsはこれまでの複数のテロ事件についてフランス政府がアドホックに行ってきた対策の内容に言及している。
  - 9) さらに2007年にはデンマークのDansk Folkeparti (邦語名: デンマーク国民党) が大幅に議席を伸ばし、欧州議会選挙では議席数を倍増させるなど支持者層を急増させた。その後もデンマーク国民党は政権与党には参加していないが閣外協力をを行い、EUの共通移民政策に関してもオプトアウトを表明した。
  - 10) 高橋進はこの「多文化主義」についてより詳細に、例えばイギリスの政策を「多元主義モデル」、オランダの政策を「多文化主義・列柱モデル」、スウェーデンなど北欧の政策を「スカンジナビア型多文化主義・主権者モデル」等と区別しており、国家による移民の包摂モデルを説明している。高橋進 (2010) 『包摂と排除の比較政治学』 ミネルヴァ書房, 44–72頁。
  - 11) 2019年2月22日、本稿筆者がタンドネ (Maxime TANDONNET) 元フランス大統領府移民政策担当顧問へのインタビューを行った際、リベラル派による場当たり的な政策こそがフランスに住む移民やサン・パピエの諸権利をも圧迫する結果を招いたと述べた。そして同顧問が2010年10月までサルコジ内相のもとで推進した「制度化された移民政策 (immigration organisée)」は本来、フランス国籍や滞在許可の乱発を防ぎ、合法的移民と不法移民を明確に区別した上で、合法的移民を国家が保護していく立場から策定したことを強調した。
  - 12) フランス内務省によれば、2015年11月13日に起きた連続テロ事件の翌日に緊急事態宣言がされた。同宣言発令後直後から2016年7月18日までの間に3594件に及ぶ捜査令状なしの自宅捜査が行われ、554名に対する自宅軟禁、540件の国外退去措置が実施された。2017年1月初旬までの間に合計4200件の自宅捜査が行われ、自宅軟禁対象者は合計710名、国外退去措置処分となった者は588名にのぼったことが明らかにされた。この時期、警察による尋問の対象となった者への拘留時間は48時間から144時間に延長され、行政権力の強大化が推進されていった。

## 【参考文献】

- Bartorini, Stefano. (2005) *Restructuring Europe*, New York : Oxford University Press.
- Blanco, Agnès. (2009) Le système français de lutte contre le terrorisme et la garantie de l'Etat de droit. In I. Flahault & B. Marsollat (Ed). *Sécurité et libertés publiques*. Paris : La Documentation française, pp. 45–57.
- Boomgaarden, Hajo H.G. & Vliegenthart, R. (2009) “How news content influences anti-immigration

- attitudes : Germany, 1993–2005.” *European Journal of Political Research* 48 (4) : 516–543.
- Cordet, Jean-François. (2011) *Au coeur de l'OFPPA - Demandeurs d'asile et réfugiés en France*. Paris : La documentation Française.
- Costa-Lascoux, Jacqueline. (2008) “Les Aléas des politiques migratoires : 1945–1981.” *Migrations-Société*, Vol. 20, no. 117–118 (mai-août) : pp. 63–70.
- Crépon, Sylvain. (2006) *La nouvelle extrême droite, Enquête sur les jeunes militants du Front National*, Paris : L'Harmattan.
- Duszczak, Maciej. & Pachocka, Marta Pachocka. & Pszczółkowska, Dominika. (2020) *Relations between Immigration and Integration Policies in Europe : Challenges, Opportunities and Perspectives in Selected EU Member States*, New York : Routledge.
- Héran, François. (2002) *Immigration, marché du travail, intégration*, Paris : La documentation française.
- Joppke, Christian. (2007) “Transformation of Immigrant Integration-Civic Integration and Antidiscrimination in the Netherlands, France, and Germany” *World Politics*, Vol. 59, pp. 243–273.
- Lorcerie, Françoise. (2005) *La politisation du voile*, Paris : L'Harmattan.
- Morris, Lydia. (2002) *Managing Migration : Civic Stratification and Migrants Rights*, Routledge.
- Noiriel, Gérard. (2005) *État, nation et immigration*, Paris : Gallimard.
- Roos, Christof. (2013) *The EU and Immigration Policies : Cracks in the Walls of Fortress Europe ?*, Palgrave Macmillan.
- Sayad, Abdelmalek. (1999) *La double absence : Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Paris : Seuil.
- Schnapper, Dominique. (2007) *Qu'est-ce que l'intégration?*, Paris : Folio.
- Taguieff, Pierre-André. (2012) *Le nouveau national populisme*, Paris : CNRS éditions.
- Tandonnet, Maxime. (2006) *Immigration : sortir du chaos*, Paris : Flammarion.
- Tandonnet, Maxime. (2016) *Droit des étrangers et de l'accès à la nationalité*, Paris : Ellipses Marketing.
- Todd, Emmanuel. (1997) *Le destin des immigrés*, Paris : éditions du Seuil.
- Todd, Emmanuel. (2008) *Après la Démocratie*, Paris : éditions Gallimard.
- Tribalat, Michèle. (2017) *Assimilation : la fin du modèle français : Pourquoi l'Islam change la donne*, Paris : L'artilleur.
- Weil, Patrick. (2005) *La France et ses étrangers*, Paris : Folio-histoire.
- Wihtol de Wenden, Catherine. (2013) “Droits politiques des étrangers non communautaires : les cheminements de l'accès des étrangers à la citoyenneté locale.” Paris : *Migrations-Société*, no. 146, pp. 69–78.
- Wihtol de Wenden, Catherine. (2017) *La question migratoire au XXIe siècle*, Paris : Presses de Sciences Po de Paris.
- 安達智史 (2013) 『リベラル・ナショナリズムと多文化主義』 勁草書房。
- 今井宏平 (2021) 「トルコのシリア難民およびEUとの関係」『移民・難民・マイノリティ』 彩流社, 57–84頁。
- 岡久慶 (2016) 「イギリスの2011年テロリズム防止及び調査措置法——テロリスト容疑者対策の変遷——」『外国の立法』 第267号, 47–57頁。
- クレール, ジャン=フランソワ (2006) 「フランスにおけるイスラム過激派テロ対策」『警察学論集』 第59巻第3号, 116–124頁。
- 近藤潤三 (2013) 『ドイツ移民問題の現代史——移民国への道程——』 木鐸社。
- 佐久間孝正 (2011) 『移民大国 イギリスの実験』 勁草書房。
- 佐藤俊輔 (2020) 「EUの社会・移民政策」『EU政治論——国境を超えた統治のゆくえ』 有斐閣ストゥ

ディア, 177–200頁。

- 鈴木尊紘 (2010) 「移民に入国先の共同体理解を求める試み — フランス及びオーストラリアにおける法と実践を中心に」『レファレンス』, 67–85頁。
- 高橋進 (2010) 『包摂と排除の国際比較』 ミネルヴァ書房。
- 田村祐子 (2016) 「EUにおける「難民12万人割当て決定」『外国の立法』 第268号, 3–19頁。
- 樽本英樹 (2018) 『排外主義の国際比較』 ミネルヴァ書房。
- 中谷毅 (2021) 「難民受け入れはドイツをどう変えたか? メルケル首相の決断と政治的帰結」『移民・難民・マイノリティ』 彩流社, 181–216頁。
- 畑山敏夫 (1997) 『フランス極右の新展開 — ナショナル・ポピュリズムと新右翼』 国際書院。
- 畑山敏夫 (2007) 『現代フランスの新しい右翼 — ルベンの見果てぬ夢』 法律文化社。
- 羽場久美子 (2021) 「移民・難民問題は何を提起しているか? — 欧州ポピュリズムの根源」『移民・難民・マイノリティ』 彩流社, 9–53頁。
- 東村紀子 (2010) 「サルコジ2003年法の策定過程: 移民政策の転換期を迎えて」『国際公共政策研究』 第14巻, 第2号, 125–139頁。
- 東村紀子 (2021) 「フランス社会党の移民・難民政策は, 誰を排除対象にしていたのか? — ムスリム, ロマ, 不法移民」『移民・難民・マイノリティ』 彩流社, 217–254頁。
- 宮島喬 (2006) 『移民社会フランスの危機』 岩波書店。
- 宮島喬・佐藤成基 (2019) 『包摂・共生の政治か, 排除の政治か — 移民・難民と向き合うヨーロッパ』 明石書店。
- 渡辺富久子 (2016) 「ドイツにおける移民及び難民の滞在資格」『外国の立法』 第267号, pp. 125–161。

