

二〇一五年七月一〇日 開催

ヨーロッパへの移住と増大する移民に対する不安

Stephen Croucher

(和訳＝ミラー成三)

■ 講演者……Stephen Croucher (フィンランド・ユバ
スキュラ大学教授)

■ 司 会……サウクエン・ファン(本学国際コミュニ
ケーション学科教授、グローバル・コミュニケー
ション研究所所長)

■ 使用言語……英語

アフリカや中東の混乱による難民や亡命希望者の移動に
よって増加を続けるヨーロッパへの移民は、低い経済成長と
国政の不一致などに取り組む欧州連合(EU)とその政策担当
者達にとって大きな課題となっている。この課題に対するE
U全体としての政策の欠如に対し、EUは移民や難民の権利
よりも自分たちの国境を守ろうとしているという批判も挙
がっている。多くの加盟国で国家主義的な政党が票を伸ばし、

テロへの不安が大陸中に大きく広がる中、政治的、また国家
的なレトリックによって移民情勢が改善されるかは不透明な
ままである。

この講演が行われたのは難民がヨーロッパの南東に押し寄
せる前であるということは明確にしておきたい(Croucher氏
の講演会は二〇一五年七月一〇日に行われた)。さらに言え
ば、この講演・分析が準備された時には移民の大半は地中海
を通してヨーロッパに入ってきていた。現在の「難民危機」が
始まったのは二〇一五年七月に入ってからのものである。そ
のため、いくつかの問いに答えながらそれ以前と以降の移民
問題について整理していきたいと思う。

一、これらの移民はどこからやってきたのか

中東、およびアフリカにおける政治動乱はヨーロッパへの



Croucher 氏



会場の様子

移民の動向を変化させており、二〇一一年以降EUへの不法入国者の数は急増してきている。はじめにアラブの春による争いから逃れるために大量のチュニジア人がイタリアのランペドゥーサ島に移住してきた。続けて以前からリビアに移住していたサハラ以南のアフリカ人達が、カダフィ政権以降の社会不安により、二〇一一年から二〇一二年にかけて流入してきた。海の国境を越えてくる移民のうち、分かっている中で最近の大きな波はリビアやエリトリアからの難民である。

二〇一四年にはEUにおいて、一九九二年以降最も多い六二万六〇〇〇件の難民申請がされている。これらの難民申請者と経済移民には、異なるレベルの権利、援助、保護を与えることが国際法により定められているが、両者を区別するのは非常に困難である。さらに多くの場合、認定方式が二八のEU加盟国で一致していないこともあり、このグレーゾーンが一層不透明となっているのが実情である。

二. EU加盟国のうち、移民、および経済危機に最も直面しているのはどの国か

EU加盟国のうち、最も経済危機に直面している国はギリシャ、ギリシャ、イタリア、マルタ、スペインである。そして、これらの国は地中海に面しているという地理的要因から、同時に(二〇一五年七月以前時点で)最も移民や難民が流入している国でもある。二〇〇八年に東地中海ルートを通っている不法移民が急増し、二〇一二年にはEUへの不法移民の五〇%以上がギリシャを通じて流入している。これは二〇一三年にギリシャ当局によって国境管理が強化されるまで続いた。近年まで西アフリカ近海の警備によって、西地中海を通じてスペインに流入する移民は抑制されてきたと考えられてきたが、二〇一四年にはカメルーン、中央アフリカ共和国、チャド、マリ、ナイジェリア、スーダン、南スーダンなどの国における争いから逃れてきた移民の数が劇的に増加した。スペイン内務局によると、スペインへの入国を試みた不法入国者の数は、二〇一四年に前年度比で七〇%も増加し、一万三〇〇〇人に達した。

しかし南ヨーロッパの境界において、依然として最も流入が多いのはリビアからイタリアへと繋がる中央アフリカのルートである。また近年の非正規な移民の中で、最も大きな負担を生み出しているルートでもある。二〇一三年にはおよ

そ四万件の不法入国があり、これは二〇一二年のおよそ四倍にあたる。同時にこのルートは最も危険なルートの一つでもあり、一年で推定三〇〇〇から四〇〇〇人の移民が命を落としている。二〇一五年に八〇〇人が犠牲になった事故を含め、いくつかの船の転覆事故は世界中の注目を集め、人権活動家、フランシスコ教皇、政策担当者などから、この移民危機に対するEU全体としての対応が求められた。

ダブリン規約では、移民が入国した国に一方的な責任が生まれることになっている。これは二〇一三年に改訂されたものの、依然として難民申請者が最初に入国した国が単独でその申請を審査する責任を負い、EU内の他の国へ向かった移民は、最初に入国した国へ強制送還される。ヨーロッパの南部諸国は、負担をEU全体で分担することを求めてダブリン規約の停止を要求したものの、ドイツなど北方諸国は二〇一四年の六二万六〇〇〇件の申請の三分の一が南部諸国の境界でされていることなどを挙げ反論しており、停止には至っていない。

三. 移民達はどのような状況に直面しているのか

ギリシャ、イタリア、マルタ、スペインなどのヨーロッパ南部諸国の移民収容センターは、その粗末さや怠慢さが非難されている。二〇一五年七月以降はハンガリー、オーストリ

ア、ドイツ、クロアチア、アルバニアなどでも同様の非難があげられており、多くの人権団体はこれらの施設が、非人間的、もしくは人間性を貶めるような扱いを禁じるヨーロッパ人権条約の第三条に違反すると主張している。

イタリアにおいては、ボッシ・フィーニ移民法(Bossi-Fini immigration law)が施行されているが、入国前に仕事を確保しなければならぬことを定めているため議論を呼んでいる。この法によって、不法入国者、およびそれを援助する者を罰金か投獄によって罰することが可能となっており、移民達は罰金や国外追放されるかもしれないという状況に直面している。しかしそれほど厳しいにも関わらず、近年の移民の増加を抑制することはできていない。

ギリシヤにおいては移民による問題は特に深刻で、施設の過密化によって清潔な水の不足や衛生状態の悪化が起これると、移民達の健康を損なったと人権団体から批判を受けている。警察による虐待やハラスメント行為なども非難の的となっているが、黄金の夜明け(Golden Dawn)などの極右グループによる、反移民を掲げたキャンペーンなどが外国人に対する暴力の一因となっている。また国内で暴騰する失業率や公的支出の大幅なカットによって、移民や難民への援助や経済的機会が不足している状況である。

先の経済危機による公共支出の抑制の影響を受け、多くの

地中海沿岸諸国における移民問題に対する予算は限られたものとなっている。対照的に裕福な北部諸国では比較的待遇のよい難民センターを見つけることができ、また再定住をより支援する政策がとられている。ただし二〇一五年七月以降は、それまで比較的移民を歓迎してきた北部諸国においても限定的な政策がとられるようになってきており、北部においても移民は歓迎されなくなってきた。

四. EUはどのような対応をしたのか

移民や難民に関して加盟国は、常にヨーロッパ社会全体よりも国家的な利益を追求してきた。例えば二〇一一年にイタリアに難民が殺到すると、隣国であるフランスはシェンゲン圏内の国に対しても出入国管理を一時的に再導入することを決定した。ギリシヤでは機能不全に陥っていた難民制度の再構築よりも、アスピダ・プログラム(Aspidia program)のような、より厳しい出入国管理の実施が優先された。イタリアでは二〇一四年一〇月から自国の、我々の海の(Mare Nostrum)救助プログラムを段階的に撤廃し、欧州対外国境管理協力機関の定めている、より限定的で予算を三分の一程度に抑えたトリトン・プログラム(Triton program)を導入している。

経済的に安定していた北部の国では、継続してより包括的

な移民・難民政策をとっていた。例えばスウェーデンは二〇一三年の九月に、全てのシリア人亡命者に永住を許可する政策を打ち出し、ドイツは二〇一三年に一人のシリア人亡命者に対して一時滞在を許可することを約束した。しかし二〇一五年七月以降に難民が殺到し始めると、多くの国民から「難民を受け入れることによる利益は？」、「自分たちの国や文化はどう変わってしまうの？」という声が挙がり、これら北部諸国の政策は困難な状況に直面している。

Charles Kupchan氏は以下のように述べている。「この「反移民感情の成長」の背景には、マイノリティを社会的なメインストリームに統合させることの困難さという、ヨーロッパ諸国の多くが抱えている問題がある。大多数の移民はイスラム教の国から来ているが、この移民ムスリムグループと、社会のマイノリティである人々との関係はよいものではないからだ」。近年の経済危機も人々の移動に拍車をかけている。経済に不安を抱える南部諸国から北部の国へと人が移動を繰り返しており、影響はヨーロッパ全体に広がりつつある。

五. この危機に対してどのような対策がとられたのか

二〇一五年四月に前代未聞の数の移民が海で亡くなった事件の後、EUは即座に地中海沿岸の移民や難民を抑制するための一〇項目からなる計画を採択した。しかし、密入国業者

に焦点を当てたこの計画は中東やアフリカにおけるより大きな問題を見逃していると指摘されている。すなわち、移民や難民の多くは依頼をせず逃げてきている点である。また、欧州委員会の会長である Jean-Claude Juncker氏が指摘するよう、この計画には二八全ての参加国からの資金協力が必要となる。資金の少ない政府からは論争が起こることが予想され、新しい政策の施行は遅くなってしまうだろう。具体的に言えば、多くの加盟国は二〇一五年以降の移民問題の解決は、自分たち（移民が直接入国していない国）の仕事ではなく、入国してきた国の仕事であると主張している。一方で、欧州議会は二〇一三年六月にヨーロッパ共通の難民制度の枠組みを作成することを支持したが、二八の参加国全てでの施行、強制は難しいとされている。また政策担当者によると、この枠組みは不透明であり、それぞれのメンバーに自由過ぎる裁量を与えられているという。移民問題は、本質的に国家的なアイデンティティ、経済的競争力、安全保障など独立国の心臓部に関わってくる問題であり、政府が自分たちの立場を手放さないことに驚きはない。それに加え、識者によると大陸全体における国家主義的な政党の躍進や、中東や北アフリカからヨーロッパに戻ってくるシハーディスト（聖戦に参与している者）に対する恐怖が市民に広まっており、移民制度の改正の動きは非常に難しい状況である。

では、EUの不十分な対応による潜在的な影響とは何だろうか

このような中東やアフリカからの移民に対するヨーロッパ全体としての中長期的な対応の欠如は、個々の国が、この問題を国際的な保護よりも自国の安全という観点からとらえていることの現れだろう。このような国々での、移民の追い出しや、長期間の幽閉といった政治的な対応は、人の命を守ることや難民の権利などをうたうEUとは相容れない行為であり、その中心的な価値を傷つけるものである。それに加えて、移民の流入が続けば、二〇一一年にデンマークやフランスがしたように、さらに多くの加盟国でシェンゲン協定の一時停止がされるだろう。私は移民を取り巻く政治が乱れてくると、加盟国の間で国境の再導入が頻発すると予想している。これはすなわち、人の移動の自由という、ヨーロッパを支える支柱のひとつを削り取ってしまうことを意味している。

EU全体としての対応の欠如による潜在的な影響は二〇一五年七月にも表面化した。主にシリアから逃れてEUへの進入を試みる難民が空前の数に達すると、ハンガリーが自国を守るために、セルビア国境沿いにフェンスを設置したのである。難民の数はその後数週間間に二五万に達し、ギリシャやトルコを通じて難民として認められるまで、ブルガリア、ハンガリー、スロベニア、クロアチアなど様々な国を巡って

いる。

難民がバスで国境を越え町から町へ移送される、国境が閉鎖される、難民が走って国境を越える、政治家が移民に関する経済状況について議論をする、これらはもはやニュースで見慣れた光景となってしまった。未だに難民達はEUに流れ込み続けているが、二〇一五年の一月になっても全体的な対応は見られない。EUはこの危機を打開するため一〇項目からなる計画を打ちだしたが、全ての加盟国からの全面的な賛成は得られていない。この計画は国境沿いの警備の強化とは別に、移民の移動・再定住とその割り当てが含まれている。この難民や亡命希望者の割り当て制度が、ドイツのような比率の大きい国と、デンマークやフィンランド、イギリスといった比較的比率の少ない国との間で大きな争点となっている。EUは今、移民問題に関して岐路に立たされており、次のステップを踏んでいくことが非常に重要である。

ヨーロッパへの移住と増大する移民に対する不安



会場からも多くの質問が飛び交った