

研究ノート

国境の国際共同管理と移民

—政治学的移民研究アプローチと「移民危機」の克服—

岡 部 みどり*

Summary

This article investigates the act of state toward international migration. Despite the fact that migration is completed only after states accept migrants to enter, the academics have heretofore paid little attention on whether and how the border control by states affects migration. This article attempts to show how a political approach to examine the state border control can be useful to the study of migration. It also argues that the political approach will be significant to understand the international cooperation on migration management (or the Common Migration Management) that has come into existence quite recently.

The article first clarifies the characteristics of border in the context of modern system of states. With the establishment of the modern international system, the meaning of the border changed from "*frontier around a state*" to "*division between states*." By the time the nation state emerged in particular, the border became "visible" due to the daily practice of the states to distinguish "not us" from "us". The mechanism of immigration control was thus embedded in the state sovereignty and concurrently, the migrant became a target of governance by the state.

The second section observes the current situation where the international migration becomes more "problematic" for the mechanism of immigration control. The policy-makers of such major receiving states as U.S. and European countries consider that they now receive migrants beyond their absorption capacity; hence begin to regard the recent inflow of foreigners as a threat to their society. This political situation in the receiving states can be regarded as a challenge to the liberal foundation of the modern state, in which the state is required to implement both policies of inclusion and exclusion in order to uphold the liberal principle on which it stands.

Lastly, this article examines the theoretical breakthrough from the liberal dilemma and analyzes the recent efforts by the receiving states to promote policies that appear to conform to the liberal rationale. The neoliberalist school argues for solution of this dilemma by proposing the international framework in which both receiving and sending states of migrant cooperate through negotiation. In practice, the major receiving states now seek to involve the migrant sending states and join in with them to "manage" the movement of people. In particular, the receiving states regard their inability to control the migration as being caused by the

* 国際連合大学 Academic Programme Associate

global problem, and based on this rationale develop policies that address the root-cause of emigration, in most cases, in the form of package-deal with such policies as economic assistance and humanitarian involvement for conflict resolution. Although further research is needed to examine this new stage of international cooperation, the idea of pushing the migration issue onto the political agenda in international relations could encourage us to reconsider the relationship between immigration control and the state sovereignty, and consequently the international order.

0. 問題の所在

-1. 政治学的移民研究の意義

現代世界において、人の越境移動はなぜ起こるのだろうか。この問いに答えることを目的とした研究は数知れない。そして、その研究の多くは、「なぜ人は自らの国籍国を捨てるのか」、あるいは、「（自国へのアイデンティティを捨てないまでも）なぜ人は自らの国籍国外に移住することを決意するのか」、というような、言わば、移動する主体の側に焦点を当てるものとなっている。

いわゆる難民研究や移民研究と呼ばれている多くの文献を紐解いてみれば、このことは明らかである。多くの研究において、難民とは迫害の危機から身を守るための越境移動者であり、移民とは、自らの経済/社会的地位向上を目指すための越境移動者であると説明される。そして、人が難民あるいは移民となるのを可能にするような背景は、この説明を前提とした上で展開される。例えば、難民は近代国民国家の擬制性がもたらした悲劇であり、また、移民は、世界規模での経済統合の進展とそれに伴う地域格差、移手段の発達、情報ネットワークの充実を背景とする個人の経済活動とその結果であった。この他にも、国際/地域/エスニック紛争、ジェノサイド、独裁（軍事）政権、強制移住、あるいはグローバリゼーション、既存移民コミュニティなどが、難民あるいは移民を説明するキーワードとしてしばしば取りあげられてきた。

これらの研究は、確かに、越境移動する人々の属性や移動の動機、そしてときには移住後の人々のアイデンティティの有り様を論ずるうえで意義深い考察であると言える。しかし、「人の越境移動の原因」、さらに言えば「人の越境移動を成功

させる原因」について考える場合、移動する個人の視角に偏ったこれら従来型のアプローチだけでは不十分である。

従来型のアプローチには、決定的に欠けている分析視角がある。それは、即ち、受け入れる国家の側の視点である。「難民であれ移民であれ、国家が無条件に外国人を受け入れるわけではない」ということは一見自明の論理のようにみえるが、それでは、翻って、「どのような条件の下で国家は外国人の受け入れを決定するのか」という問いへの解答が明らかであるかということ、そうではない。難民を受け入れる要件をめぐっては、国家と国際保護体制との衝突は未だに絶えない。また、移民（労働者）の受け入れに関しては、国家はその需要に基づいて自発的な判断を下せる立場にいるようでありながら、その実、合理的な決断を妨げられる場合もある。

本稿で取りあげる政治学的移民研究アプローチは、人が難民あるいは移民となることを最終的に決定付けるものとして十分に議論されることのなかった、国家の受け入れの有り方に着目するものである。つまり、主に近代国民国家が受け入れる難民や移民とはそれぞれどのような存在であるのか、また、近代国民国家がなぜ難民や移民を含めた外国人の出入国を管理するようになったのか、という問題への解答を試みるこそが、本稿のひとつの目的である。

-2. 国境の共同管理

近代国民国家の形成と難民あるいは移民との関係を明らかにしたうえで、本稿では、さらに、複数の国家による「国境の共同管理」という行為に焦点を当てる。この「国境の共同管理」とは、主

に今日の西欧諸国を中心に展開されている、国家どうしが協力することによって自国の主権を維持しようとする試みである。ここでの「共同」とは、必ずしも当事国すべてに平等の、あるいは公平な結果を齎すことを意図するものではない。そのような結果志向の代名詞であるよりはむしろ、「開放性を原則としつつもその開放性を保つために一定の閉鎖性を備えなければならない」という、今日の多くの国家が抱えるリベラリズムのディレンマを克服するためのひとつの解決を具現化させるものとしての概念上の布石である。

「国境の共同管理」は、実態としては、主に出入国管理政策、難民政策、移民政策の3つの政策分野における既存からの脱却として展開される。このロジックのもとでは、「どのような外国人を受け入れるか」を決定する「場」が変化する。つまり、従来は国家がその国境において行ってきた出入国管理を、現在では、申請者が国境にたどり着く前に行うための方法（戦略）が検討される。そして、この新しい出入国管理を実現化するための方法として、受け入れ国と送り出し国との協調（あるいは交渉）、つまり、「国境の共同管理」が求められることとなる。

このようにして生まれた「国境の共同管理」体系においては、出国を希望する個人が目的国に行き着く前に既に入国を却下される場合が生じるため、個人の出国の意思を尊重するいくつかの国際機関はその実施に懸念を示している。また、出移民による送金が国家経済への主要な貢献となっている国々は、この協調に与することで必ずしも好ましくない選択を強いられることになる。この戦略は、とすると、強い先進諸国（多くは受け入れ国）が、弱い発展途上国（多くは送り出し国）を力ずくで説得する形での不公平な国際協調に結びつくものと捉えられ、実際にこの点に依拠した先進諸国への批判は跡を絶たない。しかし、その一方で、多くの受け入れ国家において、従来型の寛大な難民/移民受け入れスキームが既に破綻しており、そのことが国内での政治的/社会的軋轢を生むひとつの温床となっていることにも、国際社会は気付きは始めている。

本稿はこの状況を踏まえつつ、実際の国家間協

調のあり方の評価ではなく、協調が生まれるに至った背景に着目する。それは、従来（西欧は特に第二次大戦後）寛大な外国人の受け入れ国であった欧米諸国が、国内事情ゆえに受け入れのための門戸を閉ざすことを余儀なくされた時期（1990年前後）に端を発する。特に西欧諸国では、いわゆる労働力としての外国人導入の停止後対応すべきとされた、既存の外国人労働者の家族呼び寄せへの許可や、いわゆる経済移民としての入国の道を絶たれた外国人が（政治）難民として入国を目指すようになったことによる「庇護申請」の急増が、国家の受け入れ体制に大きな打撃を与えることとなった¹。さらに、同時期に起こった西バルカンでの地域紛争による大量かつ突発的な避難民の押し寄せが、これに拍車をかけた。入国希望者が難民なのか移民なのか、それとも別の法的カテゴリーにおいて保護すべき人々なのか、という判断が困難になっていく中で、西欧諸国内では、自国の「受け入れ能力（absorption capability）」に関する議論が高まっていく。つまり、「どの程度まで我々は外国人を受け入れるべきなのか」という疑問が、国民の間に生じることとなったのである。この疑問は、国家が自力で対処できるものではないとされた。そして、この解決策として国際協調即ち「国境の共同管理」が模索されるようになっていったのである。

「国境の共同管理」を通じ、国家は人の越境移動をグローバル・イシュー化するだけでなく、国家主権の発揚である国境管理の機能を温存することを目指している。この一見矛盾するようなロジックがどのようにして生まれてきたのかを明らかにすることが、本稿のもうひとつの目的である。

1. 人の国際移動と国家の出入国管理

—1. 空間の変質

人の越境移動について考えるとき、空間や時間との関連に注目すると興味深い。

人の移動は、それを受け入れる空間の変容によって大きくその意味を変えてきた。つまり、同じ

「隣国への人の移動」であっても、それが中世の話であったのか、現代に見られる現象なのかによって、語られる文脈や受け入れ先の国家への影響などがまったく異なってくる。また、空間そのものも、時間によってその意味を変えることは前項で示したとおりである。即ち、同じアメリカ合衆国への移住であっても、そこが「新大陸」であったのか、それとも現代の国際社会における主権国家のひとつであるのかによって、人の移動の目的のみならず、受け入れ国家の態勢も変わってくる。

より具体的には、空間を形作る境界、つまり国境が固定的かどうかによっても、人の移動の意味は異なる。空間が「動的」なとき、人の移動は、現代で言うところの移民²とは必ずしも言えない場合がある。有史以来、人の移動はしばしば、人口増加、気候変動、生産や交易の発展、交通手段の発達などの結果としてだけではなく、戦争や征服、国家形成のための政治的努力の結果としても見られる現象であった³。このため、人々は征服者あるいは移植者として新しい土地に移り住むこともあるが、その反対に、征服者の交替によって、既存の生活者が、それまで「外国人」であった人々と同じ国の同胞になってしまう場合もあった。特に西ローマ帝国滅亡後、中世ヨーロッパで初期の国家が生まれようとしていた時期に至っては、被征服者である民衆にとって、自らが帰属する地域の名称はしばしば変化した。また、彼らの同胞が減ったり、また新しい同胞が増えたりするという現象も起こった。例えば、10世紀のフランス（西フランク王国）の民にとって、ノルマンディーやブルターニュ、ラングドックなどの人々はそれまで「外国人」であった。また、近代ヨーロッパでいわゆる「国民国家」が誕生し、「すべての人が国家に帰属する『国民』となる」という、言わば普遍的な主権概念が浸透したとき以降も、国家による領土拡張のための戦争や征服の試みはしばらく続き、このために国境線はなかなか固定されず、人々を空間との結びつきにおいて特徴付ける「国民」と「外国人」という二つの標識（ラベル）は、人々が自ら移動しなくとも、「国境が移動する⁴」ことによって変化した。因みに、この意味での国境の不確定性は、今日では国際法上ありえ

ないとされているものの、中東、アフリカなど一部の紛争地域においては未だに存在するものである。

このように、主権国家が形成されるも国境が固定されていなかった世界においては、人々は移住こそしたものの、その移住は、今日広く認知されている移民の有り様とは異なるものであった。国家の領土変容の結果、ある土地に住む人々が隣接地域に移住したり、あるいは自分の居住地を治める領主（国王）が変わったりする場合は、したがって、たとえそこに実質的な移民として捉えられる要素があっても、我々は通常これを「移民」の歴史として捉えることはない。

それでは、我々が現在目にしているような「移民」はいつ誕生したのであろうか。人の移動そのものは有史以来起こっていた。この行為に「移民」という名称を与えるためには、何らかの条件が必要であっただろう。例えば、現在、我々が就職や就学のために他県に移り住むとき、我々は一般的には「移民」とは言われない⁵。しかし、同様の目的で国外に移住したときは、この限りではない。その条件とは、広く国際社会がシステムティックに整えてきた領土国家体系、つまり、「国境の固定化」であったのだろうか。それとも、そのような「外からの」力ではなく、国家が、国境の画定に関し、自らその要素や機能を充実させていくことによる「内から」の力であったのか。

－2. 国境の生成

国境が単なる「辺境」から「国家を確定する排他的諒解」へと変化していく過程を追ったJ. ラギーの分析では、国家は、その領土主権が定着するとともに、世界の中における一つの単位として生まれ変わり（'reconfiguration'）、それに応じて国内の諸要素が統合されていく⁶。つまり、中世世界と質的に異なる「政治空間」として近代国家の原型が生まれ、その後約2世紀余を経て、統治主体が領土を代表するものとして社会的に認知されていくプロセスと同時に、統治主体そのものが徴税・徴兵などを通じて世俗化を進めながら効率性の追求に励み、空間の「差異化」を図っていっ

たのである。このことは、国家という「単位」の存在が認知され始めたことで、それまでの中世的な世界システムが、複数の次元を備える近代のシステムに転じたことを意味する。言い換えるならば、固定された領域空間としての「国家」と、その国家間に見られる相互排他的な主権、そして、そのような条件/特徴を持つ国家同士が集まって世界が形成される、という国際体系観は、それぞれ、単一のエンティティである近代システムの多様な次元として捉えられる。このとき、国境は、単なる「国の外域」を意味するよりも、むしろ「相対化された境界」として把握される⁷。

領土性 (territoriality) に関するラギーやクラトウィルの研究は、中世世界システムから領土主権を持つ「近代」国家の出現を鮮やかに描出したが、存在論的見地からの「国家」の巨大化、つまり、「近代国家性」あるいは「国家の代表性」を明らかにすることに主眼を置き、「国境 (border)」そのもののエンパワーメントについてはほとんど触れていない。例えば、ラギーは、国家主権 (state sovereignty) が国民主権 (national sovereignty) に移行する段階について、B. アンダーソンの説明を借りるのみで終わっている⁸。アンダーソンの説明⁹をも汲んだ上でそれでもなお残るのは、「果たして国家の求心性は、無批判にその外域の強化に繋がるのか」、という疑問である。つまり、近代国家が、多様な軍事政治的、あるいは政治経済的措置を整え、民衆への啓蒙活動により「想像」のレベルでの文化的一体性を強固に図る努力を続けることは、確かに国家における統治主体の権威や代表性を強め、国家の統合の密度を高める結果とはなったであろうが、そのことが同時に、対外的に脆弱でない（つまり、自国の存続が危ぶまれるような影響が外から及ぼされない）自己を作っていく過程と並行して行われたと言えるだろうか。

これについて、直接国境 (border) と領土性 (territoriality) との関係を明らかにしようと試みたのが、K. ホルスティである¹⁰。彼は、「17世紀初頭にはボーダーレスであったヨーロッパ世界が、18世紀末葉には、如何にして、明確な境界を表すような国境を備える国家間体系へと変容し

たのであろうか」という疑問を呈示しつつ、その形成過程を分析している¹¹。ここで、彼はいみじくも国境を「人為的制度 (human institution)」と断定するが、それは、彼が国境を、「明確で排他的な（法的）支配圏を示す公式な境界線」と捉えているからに他ならない。そして、ラギー等が現在の国際体系の発露をほぼ領土国家の台頭にのみ見出したのに対して、ホルスティは、国家が「領土国家」から「国民国家」に変貌する中で、国境がどのようにその「人為的制度」としての意味合いを整えてきたのか、という点まで深く探っている。彼は、まず、「人為的制度」としての国境は、当初、統治者の必要から生まれたと分析する。つまり、徴税圏の確保、権力や裕福さの象徴としての「地図」作り、そして、自らが支配する地域の防衛のための方策として、隣国との間に境界を設けるという発案が統治者側からなされた時期こそが、国境生成期の段階であった。言わば、この時期の国境は、近代初期の王国による「統治範囲の限界」を表していた。国境が、「居住者が属する国の識別」という意味で認知されるようになったのは、19世紀中葉になってやっとのことであった。

この時期見受けられる興味深い一面は、国境という概念に対する統治者の把握と、居住者である民衆（被支配者）の把握が、次第に対立するものとなっていったということである。「統治者＝支配者」の考える国境は、あくまで自らが統治する領土の範囲であり、それは、自らの支配力の強化（弱化）によって自在に拡大（縮小）する可能性があるものであった。これに対して、「居住者＝被支配者」の考える国境は、自らが軍事・政治・経済・社会・文化的に帰属するための地理的空間を識別するための境界線であり、それがほぼ固定化されることによってその域内空間に政治文化的同一性（つまりナショナリティ）を生み出すことができる、というようなものであった。この時期は、両者が並存しつつ、その力関係を微妙に変化させていくが、ホルスティは、この動きを巧みに描写している。例えば、彼は、1815年ウィーン会議の際に、フランス領がナポレオンによる占領以前にまで縮小されたときと比べ、1871年普仏

戦争時、プロイセンがアルザス・ロレーヌ地方を占領したときの方が、はるかに居住者である「フランス国民」の拒絶反応が強かったと述べる。また、後者に見られる「ナショナリズム」の高まりを受けて、ヨーロッパの国家が、次第にヨーロッパ本土での直接的な領土獲得を目的とした紛争を避け、非ヨーロッパ世界における植民地獲得という形で勢力拡大競争を展開していくという側面も、適切に指摘している。

そして、彼は、この両者が共存する中で、前者、つまり「統治者」レベルの国境が、戦後処理のための国際秩序形成の動きの中で相対的に画定されていく一方で、後者、即ち「ナショナル」レベルの国境は、統治（支配）側による「領土の実践 (territorial practice)¹²」によって固定化していく、と分析する。

国境を越える人の出入りの管理に関して、この「領土の実践」こそが、国境という存在自体の意義を高めるための重要な要素と言えるのではないだろうか。この点について、次項で詳しく説明する。

-3. 国境管理のはじまりと「移民」の誕生

ホルスティが「領土の実践 (territorial practice)」と呼ぶ行為は、国境を固定するための、国の自発的な、また、国際社会での協調を通じた努力の総体を指している。それは、旅券（パスポート）の発行や、外敵の侵入を防ぐための警備体制の確立、領土が変化するとき国民の認証を問う国民投票などの、内側からの国境固定化に向けた政治措置と、領土変更を伴うような国家間紛争に執拗に反対する国際社会や、その影響を受けた国家による領土侵犯の激減といった外的な要素から構成される。言わば、これは「広義の国境管理」である。

ところで、国境ができたところで、そもそも、なぜ、何のためにこれを管理する必要があるのだろうか。まず、「なぜ管理するのか」という問いに対しては、これが所与のものではないから、という答えを返すしかないであろう。世界には、海や山など、自然の城壁によって、あるいは壁や有

刺鉄線などの人工的な遮断装置を用いて境界付けられている国家が存在するが、如何にその境界を越えるのが困難でも、国境超えが「物理的に不可能」だという共通理解が地球上にあるわけではない。人の移動の例を用いれば、人はその気にさえなれば、どんなに難しいとされる国境ですら超えようとする。今日我々が辛うじて国境を越えることを踏みとどまるのは、我々が、人為的な国境画定に基づく近代型の国際制度体系を（ときには無意識に）是認しているからであり、逆に、その「人為性」を認めず、ひたすら国境を越えることに意義を見出す人は、そのような自然/人工の遮断措置があろうと、人為的な制度による罰則を逃れられる限り、国境超えに踏み切るであろう。言い換えるならば、「なぜ管理するのか」、という問いに対する答えは、「近代型国家体系の生成とともに生まれた国境が、まだ絶対的なものではないから」、とも考えられる。つまり、管理しなければ、国境はまだ脆弱なのである。そして、なぜ脆弱なのかというと、それは国境が自発的に、自明のものとして生まれたのではなく、中世世界システムから近代システムへの移行とともに「他律的に」生まれたからである。国境はこの意味で相対的なものであるが、この確定に向けて日々国境を確認する行為を实践する主体は国際社会ではなくむしろ「国家」である。国家は国境の固定化に向けた自発的な努力を国際社会に強いられる、という格好で国境管理に臨む。もちろん、この「自発的行為」とは、戦争への反省がもたらした、国際規範への自主的な献身である。

また、我々は「何のために」国境を管理するのか。それは、外の脅威から自国を守るためである。外からの脅威とは、元来脅威とされてきたもの（例えば外国からの侵略行為など）もあれば、最初はそうではなかったものの、途中から脅威になるもの（またはなり得るもの）として認識されはじめたものもある。この分類を可能にするためには、「外からの脅威とは何か。そもそも、何に対する脅威か。」という問題を解決する必要があるが、それは後述することとし、ここでは「途中から認識され始めた」脅威を例示するものとして、人の移動を挙げてみたい。

カナダの社会学者 J. トービーは、その著書 *"The Invention of Passport: Surveillance, Citizenship, and the State"*¹³⁾ の中で、従来の移民研究が、人の移動に関して、国家の役割を所与と捉え専ら経済/社会学的なアプローチに偏っている点を批判しつつ、次のように述べている¹⁴⁾。

「...従来の移民 (migration) や移民政策の分析は、概して、国家の存在を当然のものと捉える傾向にあった。多くは、移民の原因を、さまざまな社会経済的プロセス — プッシュ・プル要因、連鎖型移民、トランスナショナル共同体等 — と考え、領土国家が「実際には」、人々を、また国家の諸活動 — とりわけ戦争行為や国家建設 — がその結果として人口移動を引き起こす状態を、(数ある選択肢の中から) 識別する必要があるという点に注意を払ってこなかった...移民政策研究は、国家の役割を無視してきたのではなく、むしろこれを所与のものとしたために、(人の) 移動の規制が、国家がまさにその「国家性 (state-ness)」を創り上げるのに貢献したという多くの状況を見失っている...私は、このような偏見に替わって、人の移動の許可や規制に関する権利を国家が独占したということ自体が、まさしく国家建設の本質であったということを明らかにするつもりである... (括弧内筆者加筆)」

国家による国境の管理が所与のものでなく、近代以降相対的に生じた国境を固定化するための国家の恣意的な実践だとする考え方からすると、トービーの議論は、国家の役割としての国境管理の本質を見事に捉えているだけでなく、国境管理という行為が、管理すべき対象に関する国家の認識と深い結びつきがあることを鋭く指摘している。そもそも、近代国家システムが生じる以前から人の移動は起こっていた。アメリカ合衆国の建国時には、人はアメリカに移住するのにパスポートなど必要なかったし、入国管理の審査もなかった。現在は、世界人口のおよそ 3% (約 2.8%) しか人の越境移動は見受けられない¹⁵⁾ のに、19 世紀後半の数倍も厳しい入国管理があり、また、移民法や移民政策、またそれに至らなくとも、一定の入国

資格基準を定めた出入国管理法であれば、かなり多くの国に存在する。このように考えると、人が移民/移住することは、それ自体では他者から奨励されるべき行為でも咎められるべき行為でもなく、それを国家が管理しようとしはじめたときから、「国家にとって」問題となったと言えるだろう。言い換えれば、人は、自ら空間を移動する限りにおいてはいつでもただの「人」であるのに対して、国家が、移動する彼らを国境を媒介として管理しよう (彼らを厚遇する場合であっても冷遇する場合であっても) としたとき、初めて彼らは管理される存在として (括弧つきの) 「移民」と名づけられることになる。国境という存在と、国家によるその管理という実践が生まれて初めて、「(管理される) 移民」が誕生するのである。

2. 移民危機

-1. 領土の実践としての国境管理と移民

前項では、近代国家とその国家同士を分ける境界として国境が成立する背景を追いつつ、その国境の管理という国家による「領土の実践」が「(管理される) 移民」を誕生させると論じた。ここでは、この論述をより詳細に説明する。

移民という言葉自体は、英語で通常 migrant や immigrant (emigrant) などと表記されるが、もともと migrant も immigrant も、単に「ある場所から別の場所に移り住む人」としての意味しか持たず、必ずしも「国境」を越えるという意味合いを含んでいたわけではなかった¹⁶⁾。これは、初期の主権国家 (領土国家) 形成時において、国境付近の人の移動/移住を厳密に管理するに至らなかったという行政上の事情のほかに、次のような背景があった。つまり、「人が移動すること」と「国家」との関わりがより密接であったのは、経済に関する次元でというよりもむしろ政治的な次元においてであって、その場合、「移動する人」は移民とは呼ばれず、むしろ「(政治) 亡命者」と呼ばれたからであった¹⁷⁾。また、経済目的で「似通った空間」内を移住する人々は、国家にとって特別に管理する必要のある対象ではなかった。

19世紀に入ると、移民は新大陸との関わりで大きくその意味を変え、単に移動する人という意味だけでなく、「新しい土地の開拓者、移植者」という意味を大きく含むものとなった。しかし、このときでさえも、当初は、新大陸への移民は政治的「管理」の対象とはならなかった。例えば、「新大陸」として発見された直後のアメリカへは移民が相次いだが、19世紀に入っても、現地では何ら移民のための政策や出入国の管理がされていたわけではなかった。南北戦争を境にいくつかの州で管轄圏内外の人の出入りを管理する発想が生まれ、それ以降、ようやく「出入国管理」が行政上の義務であると法定されるに至ったのである。

ヨーロッパ世界では、国境を超える人の出入りを管理するという発想は、移民のコンテクストとは必ずしも一致しない形で生まれ、発展した。ヨーロッパでの国境管理は、流入者が移民であるか否かを問わず、流入者を制限するための査証の発行と直接に結びついていた。例えば、16世紀プロイセンでは、物乞いや放浪者、ジプシーや浮浪者(Landstreicher)などが、査証の発行を認められないカテゴリーとされた¹⁸。そして、その後主権国家が近代国民国家へと発展するとともに、「自己と他者」、「自国民と外国人」という二項対立がまさに近代国家体系を構成するすべての人々(＝国民)に共通に認知されるようになる中で¹⁹、他者、つまり外国人の入国を管理することがはじめて国家の権利及び義務となった。

「管理される存在」としての「移民」が誕生するのは、上述の二つの例を重ね合わせると、「移民＝(政治・宗教的迫害の結果とは無関係に)ある場所から別の場所に移り住む人」と、そのような人々の出入国を規制しようとする国家の法的、政治的意図が合致したときであると考えられる。そして、このことは、国境や(人の)出入国の管理が国家による義務となったときから、少なくとも国境を越える場合に関しては、移民が、単なる「移動する人」ではなく、「『国家の承諾を得て』移動する人」として新たに規定されるのと同時に、国家が人の出入国を管轄事項として扱わざるを得なくなったということをも意味する。

しかしながら、ここで問題がひとつある。「国

家の承諾を得て移動する」はずの人が、今日では世界のいたるところで、なぜ、その「移動」を通じて国家が太刀打ちできないような問題を引き起こしているのだろうか。

-2. 「移民危機」とは何か

国際政治学的見地から移民を研究したM. ウェイナーは、その著書で「移民危機(migration crisis)」という表現を用い、近年の移民を巡る国家や国際社会の状況を分析している²⁰。ここで、彼は、「入国管理」「統合」「国際関係」「国際レジーム/国際制度」「規範上の懸念」という5つの側面から移民が「危機」となる状況を説明している。まず、入国管理に関しては、密入国(幫助)などを伴う不法入国者の増加、それも、いわゆる「第3世界」と言われている比較的貧しい国から、比較的裕福な欧米先進諸国への入国者の増加を問題としている。国家は、自己の裁量で(移住目的の)入国者の出身国、人数、滞在期間などを決定する権利を本来与えられていると自認しているのに対し、このような「事実上の」入国者の増加は、結果として国家の入国管理に関する権限を損なうこととなる。次に、統合、つまり、移民を当該受け入れ国の政治に参入させる、という側面に関しては、それを認める場合、国家の(エスニックな)構成に変化が生じることによって、意図せざる政治問題が生じる。これは、G.フリーマンが「利権目当ての政治('client politics')」と称する、移民集団がロビー活動などを通じて自らのエスニック集団としての利権を獲得しようとする動きに関連している²¹。論理上は、このことが必然的に政治の不安定を招くということにはならないが、実際には、エスニシティや人種、宗教などにおいて同一の文化的属性を持つ集団の権利擁護に向けた動きは、少なからず目立った政治的動因や変動を伴うものである。

移民の政治参加が認められていなくとも、移民が事実上受け入れ国の経済や社会への参画を果たしている場合には、比較的穏やかな、しかしより深淵な程度にまで移民の統合が進むことが多い。いわゆる多国籍企業や多文化社会の例にのみ頼ら

ずとも、主に中小企業や農業、漁業等で活躍する外国人労働者の存在や、我々が日常生活において外国の衣食住習慣を受容し始めていること、また外国人と生活を通じて交流を深めていることなどを想起すれば、実際の認知レベルにおいて、それほど理解し難いという話でもないであろう。この場合は「穏やか」、つまり、受け入れ国民の間でほとんど政治的な問題として認識されないうちは、単なる事実として統合が進行するが、ひとたび問題として認識されると、いとも簡単に「危機」と結びついて語られるようになる。つまり、移民の存在が受け入れ国民の（経済、社会的な）恩恵となる場合には、彼らの政治的な「存在の軽さ」に注意が払われることは稀少である。しかし、いったん彼らが国家に不利益をもたらす存在になると、とたんに、彼らの政治性が「危機感」という意識を備えて、受け入れ国民から問われることになる。ウェイナーは、この現象は何も、比較的裕福である欧米先進諸国の国民に限ったことなく、いわゆる「第三世界」の受入国民の間にも等しく起こると指摘している²²。

移民が提起する問題は、これまで専ら国内の（主に経済、社会的側面に関する）ものが主流とされてきたが、ウェイナーは、移民が国際関係に与える影響にも着目する。これは、人権が国境を越えるグローバルな次元で捉えられるようになってきたから、というだけでなく、一国の政府が、外国人（多くは難民）の保護にかかる負担を他国に押しつける、という側面が見受けられるようになってきたからである。

また、彼は、移民政策（migration policy）そのものがより直接的に国際交渉に関わるようになってきたと指摘する。これは偏に、いわゆる政治避難民、あるいは経済難民と隠喩（あるいは揶揄）される人々が増加してきたという背景と関連している。

他国へのパワー（あるいは影響力）の誇示として、もしくは、他国の機密情報を入手するための手段として、「政治亡命者（難民）」である外国人を「庇護」という名目で受け入れるという傾向は、古くは近代以前から発達してきたが、デタントを経て、冷戦の雪解けとともに次第に廃れてきた²³。

現在国際政治の舞台で顕著なのは、居住国内で「政治的迫害を受ける可能性がある」とはにわかには判定し難い人々が国外に流出し、政治難民を自称し受入国の庇護を個人的に求めるというケースである²⁴。彼らの中には、深刻な身の危険を感じたために出身国から避難してきたものの政治亡命者として国家庇護を受けることのできない人々（政治避難民）もいれば、厳密には出身国の政治に関わる問題というよりも、むしろ、移住を試みる本人の経済的、社会的事情が動機であって、労働力の国際移動を法的に規定するチャンネルを通さず政治的な受入国の保護を期待するもの（経済難民）もいる。このケースについて、出身国政府と目的移住先国の政府、あるいは複数の目的移住先国の政府間で、どのように対処すべきか、議論が行われるようになった。後者の例として、例えば、「キューバ難民」を巡る合衆国とキューバ政府との交渉、旧ソ連崩壊後の旧ソ連在住ユダヤ人のイスラエルに向けた大量出国を巡る、米－ロシア、あるいはロシア－イスラエル、米－イスラエル間の交渉が（それぞれ交渉の性質はことなるものの）挙げられる。また、前者の例としては、インドシナ難民への対処を巡るG7諸国間の協議²⁵や、域外国境において増加する庇護申請者を受け入れる際の負担の平等化を目的とするEU加盟国間の交渉²⁶等が当てはまる。

先に挙げた政治亡命者を巡る伝統的な二国間の外交関係においては、政治亡命者は自身が関係する当該二国間のパワーゲームに利用される「駒」としての役割が主で、たいていの場合、受け入れ側からは（条件付きであっても）歓迎されるが、出国先からは、当然、その出国をできる限り阻害される。亡命する個人は受け入れ側への移住を希望しているわけなので、受け入れ側と「移民（ここでは「政治亡命者」）」側の希望が合致することとなる。

国際政治の文脈において「移民（migrant）」が危機となるのは、このような、受け入れ側の希望と移住を願うという個人の希望が一致しない場合、とりわけ、移住を願う個人に対して移住目的先の国家がこの受け入れを望まない場合である。厳密には、移民に関連してこのような「需給の不

一致」が見られる場合、国家が流入者（または流入予備軍）を国家に対する「脅威」と捉え、これに危機感を募らせると述べるほうが適切であろう。そして、実際にこのような視野から危機を捉える国の中には、これを回避するために相手国に侵攻したり²⁷、直接的な国家間紛争には至らなくとも、これを問題として対外交渉のアジェンダに据えたりする国が目立つようになった。また、これを国家レベルで対処できない問題として、広く国際社会にその解決を求める国家も現れた。このことが、ウェイナーが言うところの「国際レジーム/国際組織」が、危機に直面することにつながった。

ウェイナーによると、今日の国際社会には、1951年ジュネーヴ難民条約に基礎を置きUNCHC主導で構成されてきた、難民保護に関する「国際レジーム」が存在する²⁸。成立当初、つまり条約が生まれた時期に比べ、現在では、保護の対象となる難民の増加により、それまであった規範の遵守が困難になってきた。つまり、同条約条文中にある、「迫害されるかもしれないという十分に根拠のある恐怖」の裁定がし難くなってきたのである。これは、大量の難民申請者に対応する入国管理審査官の人数が足りない、という意味だけでなく、申請者個人が、ジュネーヴ条約や、各国が独自に定める難民法（庇護法）の規定にどの程度まで当てはまるのか、という点や、また、突き詰めると、申請者が故意に虚偽の申告をしていないかどうか、という点を見極めることが非常に困難になってきたことをも意味する。この背景には、中国の「蛇頭」と呼ばれるものなど、人の密入国を組織的に幫助するグループの台頭や、その他の組織的犯罪と結びついた形での不法入国者が増加している、という事情がある。このため、今日では、難民の保護が、不法入国に関する国家間の刑事司法協力や、各国の検察・警察当局間の協力体制を擁立する必要性との関連で捉えられるべき国家の政治措置とされる必要が生じており、そのために既存の「難民レジーム」の正当性、時代性、存続あるいは変容の可能性について、一連の議論が繰り広げられる展開に至っている。

この状況に加えて、ウェイナーは、難民や移民など、今日の国際的な人の移動との関連で、UN

HCR、ILO、IOM（国際移住機構）、UNDP、国際赤十字等の国際機関の活動の内容にも大きく変化が生じていると指摘する。ここでは、急増する難民や避難民、移民その他外国人に対応するための資金や人材の不足といった問題のほか、マンデートに関わる問題、つまり、既存の対応の仕方では今日見られるような大量の人の移動に対処できないために、新たな任務の領域、主に、移民（難民）放出国への介入を含む任務を開拓しようとする場合での問題も生じる。特に後者については、このような国際機関の国家への介入を国連や国家がどのように認めることができるか、という問題を解決することがまず必要な急務となる。国際機関の新しい活動が許可を得るまでの手続きにかかる時間と困難さを考えると、難民や移民に関する喫緊の課題を対処する必要があるのに対して、それに迅速に応じることができない不手際さが、国際機関をして難民や移民を「危機」と感じるに足らしめている一つの大きな要因となっていることは否定できない。

そして、最後にウェイナーが挙げるのは、倫理に関わる問題である。ひとつは、一国の政治システムへの参加者を誰にするべきか、という問題、そしてもうひとつは、他国の政治システムへの干渉をどのように倫理上規定するか、という問題である。

前者は、ある国民が自らの国籍国から労働やその他付加価値の生産を通じた貢献を求められる一方で、その報酬として公共の利益を還元され、また、その他公共の諸価値を配分されるという相互の関係を形成する、という了解を前提としている。そして、外国人が、非国籍国である居住国との間において同様の相互関係を結ぶことができるかどうか、ということが問題となっている。即ち、外国人居住者に対する公的権限の付与や便宜供与を巡る問題が生じているのである。

このような、外国人の「承認をめぐる政治」の様相は複雑である。外国人居住者の法的分類が多様であることが主な原因なのであるが、それ以上に、法的分類が十分可能な準則が現在整っていないということが問題となっている。分類に際して法的根拠が曖昧になると、分類を政治的判断に頼

らざるを得なくなるからである。

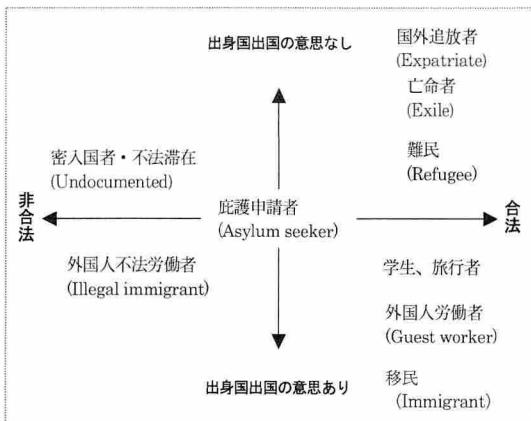
以下に具体的な例を挙げてみたい。ある国に入学する外国人は、その法的地位や、その入学先において一般にどのような権利義務を有するか、という要件を基にそれぞれ違う呼ばれ方をするわけだが、彼らをどのように分類するか、またどのような分類上の呼称を用いるかなどの判断は、各国の裁量に任されている²⁹。ウェイナーの記述を借りると、一般的な呼称としては、「国外追放者 (Expatriate)」「亡命者 (Exile)」「難民 (Refugee)」「庇護申請者 (Asylum seeker)」「移民 (Immigrant)」「外国人労働者 (Guest worker)」「外国人不法労働者 (いわゆる「不法移民」) (Illegal immigrant)」などが挙げられる³⁰が、一人の人間が複数の呼称で呼ばれることもあるし、入学後、一定の時間を経て、あるカテゴリーから別のカテゴリーに替わったものとして別の呼称で呼ばれることもある。図（【入学者 (migrant) の分類 (1)】）中、「Undocumented」というカテゴリーを、「密入学者・不法滞在」と訳したが、これには次のような理由がある。実際に Undocumented な（身分証明書を持たない）人々は、出身国政府による迫害や強制退去命令などのために、ほとんど所持品を持たずに国外脱出する避難民や、元来の生活習慣や歴史的経緯により無国籍であるため身分証明書自体を持っていない人々など、多様にわたる。ところが、司法当局

が積極的に Undocumented と呼ぶ人々は、むしろ、最初から意図的に不法手段を用いて入学や入学先での滞在を図る個人や、学生や旅行者として入学したもののその後滞在期限が切れた後も入学先に住みつづける人々である。つまり、このカテゴリーは、前者も法的には確かに証明書を所持しない人ではあるものの、摘発や検挙の対象となる人々や集団は概ね後者であることを示したものである。

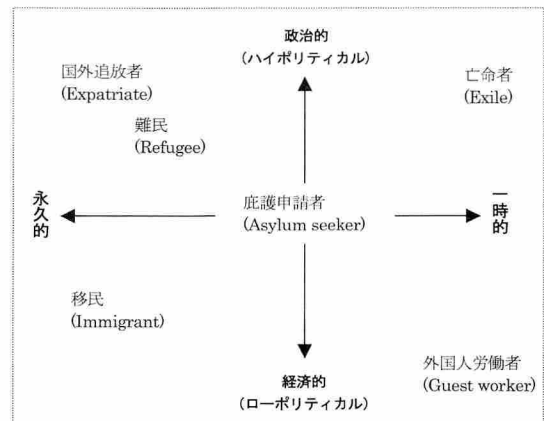
【入学者 (migrant) の分類 (2)】の図は、当該者の入学後、政府当局が彼らに政治、社会的領域において、それぞれどのような権利を付与する必要があるのか、また、彼らにどのような義務を課す必要があるのか、という観点に基づき、入学者の分類を試みたものである。ここで留意すべき点は、この図に挙げられているどのカテゴリーも、それぞれ、合法である場合と非合法である場合がある、という点である。ここでは、入学の仕方が合法的あるいは非合法的である、という意味だけでなく、どのカテゴリーに属する人々も、身分証明書を付帯している場合もあるし不所持の場合もあるということも示唆している。

つまり、これは、今日多くの国々において、外国人の滞在、居住や政治／社会参加を規定する法律や政治措置が十分でなく、その結果、外国人の多くは、その入学の仕方や入学の際のカテゴリーに関わらず、滞在国内で十分に安定した身分を獲

【入学者 (migrant) の分類 (1)】
(ウェイナーの分類を基に筆者作成)



【入学者 (migrant) の分類 (2)】
(ウェイナーの分類を基に筆者作成)



得ることができていないことを意味する。

国家の政治、経済や文化、社会は、当該国の国籍を持つ国民によって担われ、発展していくのがその本来の形である。つまり、国の政治への参加や経済活動への従事、社会参加やその運営などを行う主体となるためには、個人はまずその国の国籍を持たなければならないというのが、(近代)国民国家成立以降の通常の有り様であった。しかし、今日、「トランスボーダー空間」、あるいは「グローバル空間」の誕生が、このあたりまえの話を根底から揺るがした³¹。今日では、国家や社会を作る人が、必ずしもその国の国民とは限らない、という見解が、十分説得力を持つようになってきたのである。

この中で、個人が国家によって「承認」を得る段階においてその法的な身分(つまり当該国の国籍を保持していること)が必ずしも絶対条件ではなくなってきたことも事実である。例えば、外国人居住者・滞在者は、時代の経過とともに、居住先の社会の有様を変化させ(例：多文化社会の創設)、自らの法的資格(ここでは国籍)と関連しない形で政治への参加を求めるようになった(例：地方参政権の希求)³²。

そして、そのような現象は、法的根拠を伴わない既成事実として社会に受け入れられることとなる。この場合を仮に多文化社会の成功と捉えたと、その成功は決して永久に保障されるものではない。不思議なことに、多文化社会が成功し、その概念が国民、非国民を問わず当該社会全体に浸透している段階にあるときは、その構成員である居住者は、ほとんどその脆弱性、一過性に気づくことはない。むしろ、多文化社会の受容に対する肯定的な世相が先行しているときは、相互の交流が深まるほど、我々はその確固たる存在、恒久的な存在としての多文化社会が現前に完成されたような錯覚を起こす。しかし、我々は往々にして、偶然に発見するまでそれが「錯覚」であることに気づかない。そして、ある日あるとき突然、「多文化の受容や外国人の政治/社会参加は、決して我々が当然のように標榜する筈のものではない」ということに気づき、愕然とするのである。そして、その「あるとき」とは、当該国の経済の悪化による

労働市場への悪影響がピークに達したときであったり、テロリズムやその他組織犯罪等によって特定のエスニック集団の悪評が高くなったとき、また彼らが危険視されるようになったときであったりする。既住の外国人との交流によるだけでなくとも、入国する外国人の人数がある一定数を越えたときも、国民は漠然とした恐怖を覚えるものである。特に、この傾向は、自国と文化的(言語、宗教、エスニシティその他を含めた広義の概念)に異質である人々が入国すればするほど大きくなる。

一つには、これは外国人の法的根拠が曖昧であることが大きく関係している。だが、より実際のレベルでは、当該外国人の処遇について対応するのがどの省庁のどの部局なのか、ということが不明瞭であることがより大きく関連している。帰するところ、これは政策形成側の問題になるわけである。

そして、ウェイナーが掲げる倫理上の問題(moral question)とは、この実際の政策に関わる領域での不明瞭さが、サービスを受ける対象者だけでなくそのサービスを提供する行為者自身にも認識されている、という事実が根ざすところの問題である。

このことは、かつては問題視されていなかったが、今は違う。**【入国者(migrant)の分類(2)】**において、かつては、移民や外国人労働者など、経済/社会的な動機による入国希望者のカテゴリーは経済関連省庁が、亡命者や難民、庇護申請者など、政治的な動機による入国希望者については外務省や法務省が、それぞれ管轄するものとされていた。現在では、基本としてはこの担当省庁の割り振りは替わらないが、従来、それぞれ別個に政策を打ち出しそれらを実行してきた各省庁が、だんだんと互いに協力しつつ対応にあたるようになってきた。例えば欧州各国では、庇護申請者の取り扱いについて、それまでは難民条約の国内解釈によって資格が認められないものは(政治的判断がある場合を除いて)原則として国外退去を決断するだけで終わっていたが、現在では、もしその庇護申請者の家族が申請先の国内で移民もしくは外国人労働者として生活している場合、彼らの庇護

申請そのものは認めないものの別のチャネル（例えば家族再統合を認める政策措置など）を通じて結果として彼らの入国を認めることも可能という選択肢が生じている。これは、主に人道上の原則に則った解釈である場合と、事実上、二世代以上にわたって当該国内に生活する外国人に対して、彼らの家族の呼び寄せを認めないことには不法入国等の形でより收拾のつかない事態を引き起こす可能性があると判断する当局の懸念から生じる場合と、双方を照らし合わせた上での現実的な対応であると言えるだろう。

問題は、このような政府当局による実際的な対応が、必ずしも国民すべてに正統的に承認されているわけではないということである。法的根拠が曖昧な外国人の処遇に対して、国民の対応は多様である。極右は、外国人が国民と同様の処遇を受けることを一切認めないし多くの場合彼らの即刻国外退去を求めるが、この主張がポピュリズムと結びつくと、極右の主張を持たない国民の間にもこの種の外国人嫌悪が蔓延する。逆に、外国人に対して、国家がむしろ彼らの国外への帰還を奨励するような動きが目立つときは、NGO等をはじめとした人権擁護団体などがそのような国家の行動を批判するようになる。要するに、国家が外国人の受け入れに対して基本的に肯定すべきなのか、否定すべきなのか、また、どの程度肯定すべき（否定すべき）なのか、という問題について、未だ国家と国民との間にコンセンサスが生まれていないのである。このため、外国人を排斥する側、擁護する側双方とも、政府の打ち出すどのような政策をも批判できる立場にあり、このことが、「倫理上の問題」をより複雑にしている。その一方で、政府は外国人の入国管理状況を「危機」と捉えつつ、このような倫理上の問題に真面向から取り組むことなく、外国人の数や質（国、性別、職業、年齢等）の制限や管理に時間と手間を費やしている。

3. 制御不能な国家？

－1. 「国境」の想起

外国人の入国を管理するという国家の機能は、前掲のように近代国家が形成され、その国民統合が進んでいく過程の中で生まれた。そして、その機能は最も代表的には旅券（パスポート）や査証（ビザ）の発行等を通じて整備されてきた。

国家の出入国管理機能は、それが生まれた当初からつい最近までほとんどその内容や効果を問題視されることはなかった。それどころか、あたかも本来存在せず、最近の「移民危機」の高まりによって突然浮上してきたかのように捉えられることすらあった。このような認識不足は、一般の報道に限らず、移民研究者の間でも見受けられた。特に後者について、移民研究者のA.ゾルバークは、「振り返ってみるといかに奇妙なことであるが、古典的な移民研究は総じて、これまで国境やその効果について注意を払うことがなかった。」と述べている³³。実際、国境（border）というのが、外国人の流入に対してそれ自体で排他的な管理機能を持つか否かという問題は、近年まで、問いを立てるまでもないこととされてきた。その問いに対する答えが自明であるかどうか誰も答えることができなかったにもかかわらずに、である。そして、1980年代半ば以降、新しい移住先を求めて南や東からの人々の急増に直面した米州や西欧各国の政府がこの現象を「移民圧力（migration pressure）」と呼ぶようになってから、ようやく出入国管理の機能がどのようにあるべきか、ということについて、実務者間、メディアや一般の人々の間で議論が繰り広げられることになった³⁴。また、それまで社会学、人類学、経済学等を基礎に置く「空間無差別的（space-indifferent）」なアプローチ³⁵が専ら主流であった移民研究も、この動きを受けて、移民行為の動機、移民が意図する移住目的先、移住を正当化するための法的、経済的、社会的媒介、その他移民行動を可能にする決定要因のひとつを国家と捉えるアプローチを新たに生み出すこととなった。つまり、移民が「危機」となったことで、国家が移民の（出）

入国を管理する役割について研究する必要性が認識されるようになったのである。

—2.政治学的アプローチの誕生

国家の機能に着目した「国家主体型 (state-centric)」移民研究のアプローチは、最も顕著なところでは政策研究として展開され、それ以外でも主に政治学や法学を基礎とした分析が主流となっている。これに対して、経済学や社会学は、前述の通り、むしろ個人の移民動機や、移民行動が移動する空間（出身国、経由国、目的国、その他「トランスナショナル/グローバル」空間等）に与える影響の分析に主眼を置いており、そのような分析において、国家は、語られることがあったとしても説明要因ではなく、むしろ説明される方の要因であった³⁶。ただし、ここで付け加えておくべきは、国家の重要性を認識するアプローチは、従来の移民研究アプローチから生まれつつも同時にその従来のアプローチに影響を与えるものとなっているということである。先述のとおり、パスポートの誕生とその機能について分析したトビーの議論は社会学的見地から国家の管理の役割を捉えた一例であるし³⁷、経済学の分野でも、発展の経緯こそ異なるものの、個人が受ける便益の相対的な優位性 (comparative advantage) を求めて自発的に移動するという、移民の「個人動機」を前提とする従来のアプローチから、そのように「移動する個人」と「移動先空間」との間を一つの因果関係で説明するのではなく、人の移動を規制あるいは調整する存在（経済学の場合国家に限らず、地方政府や企業も含まれる）を介在する要因として加え、その介在を通じた人の移動が、移動先の都市や国家の変容をどのように促すかというテーマをヒューリスティックに分析するというスタイルが生まれ始めた³⁸。一方で、政策研究の分野では、移民を対象とした政策過程の分析が始まり³⁹、また、政治学や国際政治学の分野でも、それまで社会・経済的な要因とされてきた移民やその他の外国人の存在を、国内／国際政治に関わる要因として認識し始めたことは、これまで述べてきたとおりである。

移民の政治学的研究（以下、政策研究も含めることとする）は、それまで主流であった「空間無差別的 (space-indifferent)」な移民研究の限界を補うものとして生まれたが、これまでの研究を見る限り、「グローバルな空間の出現に伴う相対的な国家主権の衰退 (サッセン)」に対峙する国家の行為をより重視する立場⁴⁰と、移民を説明するヒューリスティックな分析のためのひとつの要因として国家の役割を加える、というより控えめなアプローチ⁴¹とに、大きく二分されているような印象を受ける。いずれのアプローチも、これまで国家による出入国管理の機能についてあまりにも無関心であった（社会学的）移民研究の動向に一石を投じることには成功したが、政治学的移民研究として、ひとつの収束が見られているわけではない。政治学的移民研究は、この意味で未だ発展途上であるとも言えるだろう。

—3.政治学アプローチの複数の潮流：「隔たり仮説 (Gap Hypothesis)」とりべらル国家の対応

国家の行為や機能に着目する多くの政治学的移民研究は、今日の世界で起こっている「移民危機」が国家の出入国管理システムの機能不全によって引き起こされたかと捉えている点では一致している。しかし、そのようなシステムの機能不全やその修復が国家自身によって可能となるのか否か、さらに言えば、国家が最終的には自らの力で移民危機の回避や解決を図ることがどの程度可能とみるかは、アプローチによって異なる。

まず、今日の移民に対する国家の管理システムがうまく機能していないことについての各アプローチの一致した見解は、「それは、リベラル国家であれば必然的に抱えるディレンマだ」というものである。J.F.ホリフィールドは、「今日の（欧米）諸国はもはやこれ以上の移民 (migrants) を必要としていないにもかかわらず、望まない移民を受け入れている」という「隔たり仮説 (Gap Hypothesis)」⁴²を立て、これを国家のリベラリズムの基礎に拠るものだと説明する（「リベラル・パラドックス論」）。彼は、「リベラル国家がその

原則に照らし、(労働)市場に対し開放的な政策を取ることで市場の外国人労働力への需要が増加する」とした上で、「その一方で、国家は、当のリベラル原則が掲げる社会正義⁴³に沿って行動しようとするならば、国民の保護のために、他者の入国に対して閉鎖的なスタンスを取らなければならないというディレンマに陥っている」と分析する。つまり、国家が「国境を超える労働空間に向けた市場の開放というリベラリズムの原則を掲げつつ、その主権の発露としてできる限り閉鎖的な国境を同時に追求しなければならない」存在であるというのが彼の見解である。これが、移民管理に関する国家の「リベラル・パラドックス」と、彼が呼ぶところの所以である。

C.ヨブケは、出入国管理に際して国家が制御不能("out of control")とされるようになった背景について、ホリフィールドの「リベラル・パラドックス」に同意しつつも、この点について次のような見解を加えている⁴⁴。彼はまず、国家は出入国管理に関し、近年稀に見る問題を抱えているが、「制御不能」という結論を少なくともアカデミアが導き出すのは不相当だと断言する。彼は、「国家が制御機能を失った」という見解を、一般に信じられている社会的通念(public myth)としたうえで、これはアメリカでは1981年に移民・難民政策に関する連邦特別調査委員会(SCIRP)が提出した報告書(*U.S. Immigration Policy and the National Interest*)による指摘がもとで広まったものだとして述べている⁴⁵。この報告書は、失った国家の管理機能を取り戻すために、移民の不法入国を取り締まることが先決事項だと結論付けているが、ヨブケは、国家の管理機能の「喪失(lost)」と「回復(regain)」の連鎖というこのようなロジックが、政策形成側だけでなく移民研究者の間でも浸透していることに警鐘を鳴らしている。つまり、移民を法的に管理できないことと、国家の管理機能の喪失を同等とする考え方は、必ずしも学問的見地からは明示的とは言えないというのが彼の見解である。

このように、ヨブケは、国家が対応しきれないほどの移民希望者("unwanted immigrants")を管理できない状態にあるとき、その管理体制を

厳しくすることによって解決することができる」とは論じていない。彼に言わせれば、国家の出入国管理がすばらしくうまくいっていた時代など、今まで一度もないのである⁴⁶。また、一度門戸を開いたならば、その後どんなに厳しく管理しようとしても、移民の不法入国は後を絶たない。つまり、不法な入国者やその他望まない移民希望者の往来をゼロにするための出入国管理という機能はあり得ないのである。

そして、このような不可避的な側面をも含むものとするならば、国家が自発的に望まない移民の制御や管理に務めることが可能だと彼は述べる⁴⁷。つまり、彼は、人の越境移動についての国家の部分的な管理の可能性を説いている。そして、この管理の不完全性は、特に自由民主主義制度を基礎とする国家であればあるほど、そのような国家に内在する不可避なものだと論じている⁴⁸。

これに対して、ホリフィールドは、国境を越える人の移動に際して、その行き先や、移民行為そのものを決定付けられるのは究極的には国家であり、それゆえ、人の移動という現象が国家にとって問題となる場合は、国家が本来自らの裁量によって問題解決を図ることが可能だとする見方をとる。そして、国家の管理機能の不完全性を指摘するにとどまらず、ネオリベラルな国際制度の構築によって、国家がそれ自身で不完全性を克服できるという道を示唆する⁴⁹。そして、この考え方がその後実際に政策形成に関わる人々に、大きく影響を与えていくこととなる。

4.外交による「克服」

—1.国際協調によるリベラル・パラドックスの克服

ホリフィールドは、リベラル国家が内在的に抱えるパラドックスから開放されるには、まず、資本やモノと同様に人の移動を管理する国際制度が可能とはならないのか、という疑問を解決することが必要だと考えた。彼は、Ghosh, B. ed. *Managing Migration: Time for a New International Regime?*⁵⁰ 中、"Migration and

the 'New' International Order: The Missing Regime"という章で、人の移動に関する「国際レジーム」成立の可能性を示唆している⁵¹。

この中で、ホリフィールドは、移民政策に関する国家間提携は、EU (EC) 加盟国間⁵²では成功していると論じている。この理由を、彼は、次のように述べる。EU (EC) 加盟国は、相互において経済的にも政治的にも（また文化的にも）、比較格的差が小さいだけでなく、提携することで、提携以前では得られなかった共通の便益を得ることができる。移民政策を一国だけで遂行することは、欧州統合の進展に伴ってますます難しくなっている現在、国際的な協調をすることで、財や資本のような正の便益は生まれないものの、相互依存関係からもたらされるリスクを回避することができる。つまり、EU (EC) 加盟国間では、国家間の協調やその制度化を通じて規則的な権力の集中と主権の共同管理（「主権のプール」）が実践される結果、デメリットの減少が可能となる。

これに対し、経済的、政治的（かつ文化的な）格差が極めて大きい国家の間では、人の移動の共同管理体制を可能にするような共通の便益を見出すことは困難だと彼は述べる。そして、その困難を克服するためには、彼の言う、人の移動の共同管理のための「国際レジーム」形成に積極的でない国々に、その必要性を喚起させるよう、説得や交渉を行うことが必要だと説く⁵³。

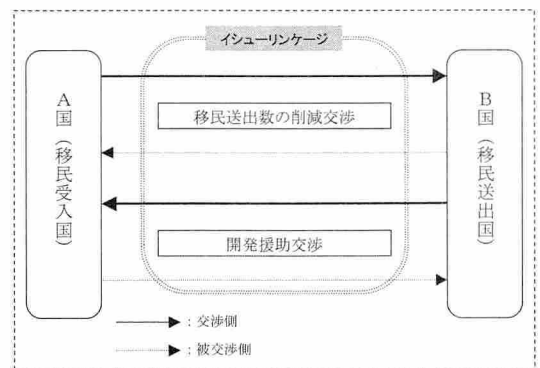
ここでは、一般に貧困国と言われている国のほとんどが、欧米等の先進諸国への潜在的な移民送出国と設定される。その上で、貧困国と富裕国、また、移民を送り出すことで利益を得る前者と、（単純労働）移民の入国をできるだけ制御したいと考える後者との間の協調を成功させる条件として、イシューリンケージの可能性が示唆されている。

—2.イシューリンケージに基づく二国間交渉

ホリフィールドは、このイシューリンケージに基づく移民管理の国際協調体制が、「新しいレジーム」として呈示されうると唱えている。移民問題に関するイシューリンケージとは、具体的には何

と何のリンケージなのか、またどのようにリンクさせるのか、ということを確認するために、まずは二国間をモデルにしてこれを明らかにしたい。図1では、「富裕な先進諸国＝移民受け入れ国」をA国とし、「貧困国＝移民の（潜在的）送出国」をB国とする。そして、現在、A国は、「これ以上B国からの移民を受け入れたくない」と考えており、また、B国は、「A国へ今後も移民を送り出したい」と考えるかもしくは「B国民がA国に向けて自発的に移住しようとしていることに気づいても、これを国として規制したり阻止したりする義務を負わない」、と考えているとする。ここで、B国は、A国へ移民を送り出すことによって、移民からの送金などを通じ利益を得ており、その送金総額が、B国が移民を送出することによって失う生産要素（労働力）価格総額、あるいはその労働力を国内市場に投入した場合の機会利益の総額よりも大きいと仮定する。（ここで、A国がB国民をA国内労働市場に参入させる際のA国にとっての便益は考慮しない。）

〈図1：イシューリンケージに基づく移民政策交渉〉



A国、B国の属性をこのように設定した上で、二国間の関係をみると、次のようなことが分かる。まず、「移民送出数の削減交渉」では、A国はB国に、B国からの移民（emigration）数を削減するよう求めるものの、B国にとって、移民数を削減することは、当該移民がA国で労働した場合に得られる筈の送金を国庫に収拾できなくなるだけでなく、自発的に出国しようとするB国民を引き止めるためのコストの増大にもつながる。従っ

て、移民数削減を巡る二国間交渉は、A国の利益を生むことはあっても、B国の利益を生むことはない。それどころか、交渉以前に比べて、むしろB国の損失を生む結果となる。

次に、「開発援助交渉」では、B国がA国から開発のための資金やその他有償無償の援助を受けることは、B国にとって当然好ましいことであり、B国の利益に適うことである。これに対して、A国がB国へ経済援助を行うことによって得られる便益の大きさは、可変的である。これは、社会開発/経済援助の目的が、主に政治的な影響力の拡大であったり、人道的な配慮に基づく配慮であったり、援助の恩恵を受けるアクターが不明瞭なグローバル・イシューの解決であったりするため、政策を実施した結果得られる便益を等価交換の形で評価しにくいことに起因する。

ホリフィールドは、ここで、L.マーティンの議論を借用して、「説得によるリンケージ交渉」の可能性を説く。つまり、これまで援助側と被援助側の間で合意されてきた、等価な付加価値間の均衡をひとたび崩し、「移民問題の解決」という項目を新たな付加価値として加え、その上で新たな均衡を創り出すことが、「説得」によって可能となる、というのである。

ホリフィールドが具体化した移民問題に関するイシューリンケージと説得による交渉のロジックは、当時既に欧米政策形成者たちや、国際労働機関（ILO）、国際移住機構（IOM）、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）、そしてNGOで流通していた「移民の替わりの援助（aid in place of migration）」という考え方に拍車をかけ、それを理論的に正当化し、政策の実施をバックアップする役割を果たすという意味で、彼らに大きな影響を与えた⁵⁴。また、同じく多くの国際機関が共有しはじめている「秩序ある国際的な人の移動」という規範は、本来、紛争や貧困を起因とする人の移動に関わる新しい問題に人道的に対処するために国際保護体制側が生み出したロジックであるが、受け入れる国家の側や地域の側にプラスのインセンティブを与えることが可能になったのも、このロジックの貢献と言えるだろう⁵⁵。

もっとも、この貢献は、あくまで実際のな場面

で新たな政策志向を生み出す補助となったに過ぎない。フィジービリティの見地から、この新しい移民管理の方向性が今日受け入れ国家が抱える問題を解決する確かな手段となるか否かはまだ証明不可能である。それにも拘わらず本稿でこの貢献を取り上げたのには、次のような理由がある。それは即ち、特に欧米先進諸国の移民政策立案において、実際に、このロジックが採用されはじめていることと関連している。少なくとも「援助政策とリンクした形での出入国管理」という考え方は、現在、先進諸国にとってある程度有益な手段だと捉えられている。そして、実際の政策の中に反映されていく中で、国境管理のあり方に関する新たな認識の枠組みがここに生まれたのである。

5. 結論

説得による交渉に基づく国際的な人の移動の管理は、それまで国家が抱えていた問題に光を投じることとなった。即ち、望まない移民を「受け入れる」か「排除する」か、という二つの選択肢しか持ち得なかった国家は、いまや、潜在的な移民送出国と負担をシェアするという考え方に活路を見出すようになった。この考え方は、移民問題をグローバル・イシューと設定する点で、画期的である。主に1980年代以降、もはや外国人受け入れに関して「飽和状態」にある、という認識が欧州で支配的になるにつれて、その「飽和」性を緩和するための手段として、移民（の増減）を管理する国際協調を目指した外交が展開されるようになった。この外交で欧州各国が目指しているのは、自力ではもはや対応しきれない出入国管理を移民送出国と共同で行うこと、つまり、国家間での「国境の共同管理」の実現である。

移民をターゲットとしたこのような外交を可能にしたのは、ひとつには「望まない入国者」を受け入れ国家への脅威と感じる「移民危機」説であったが、外交手段を用いるそもそもの誘因となったのは、国境管理ひいては出入国管理における国家の主体性を再確認する動きであった。つまり、移民行動の決定的な要因を移動する個人とせず、むしろ受け入れ国家とする政治学的移民研究の進展

があってこそ、移民政策が、内務政策としてだけでなく、「国際社会が解決すべき問題として移民を扱う」外交関連政策としても新たに理解される素地が出来上がったといえる。

もっとも、この外交は、そのままではあまりにも受け入れ国の便宜のみを追求するものである。それ以前に、出移民や入移民を国家の国民経済活動の一つの発露と捉えるならば、この外交は、他

国の経済活動に干渉することに他ならない。どのような国際規範があれば相殺されるだろうか。また、何よりも、国境管理はそもそも国家が自己の裁量において行うものである。これを共同にしつつ、国家がその独立性を保つことは、どのような条件があれば可能なか。これらは、今後の研究を通じて解明していくに値すると考えられる興味深い課題である。

¹ アメリカ合衆国では、主にキューバやインドシナからの難民への対応を巡って、既に1970年代半ばから出入国管理政策の改善が必要とされていた。Cf. Select Commission on Immigration and Refugee Policy, *U.S. Policy and the National Interest*, Washington, U.S. Government Printing Office, 1981.

² 最も基礎的な定義として、「生活のためにそれまで住んでいた土地を離れ、移動し新しい生活拠点を構えること」とする。「現代の」移民は、これにさまざまな概念要素が加わることになるが、これについては後述する。

³ Castles, S. & M.J. Miller, 1998, *The Age of Migration (Second Edition)*, London: Macmillan. pp. 48-62.

⁴ 今日のアメリカ・テキサス州には、南部国境を通じてメキシコから大量の移民が流入している。これを、現地のアメリカ人は、「人が国境を越えるのではなく、国境が我々を飛び越えている。'(We do not cross the border, but the border crosses us)''と皮肉っていると言う(米移民研究者J.ホリフィールドの言)。領土獲得戦争が支配的であった時代と比べ、人の移動そのものが国家の国境(管理)を危うくするという今日の状況において、「国境が移動する」という文脈の歴史上の対照が鮮やかなエピソードとして想起される。

⁵ 「移民」という言葉が、主に経済学などの学問による分析上の概念として使用される場合にはこの限りではない。

⁶ Ruggie, J. G. (1993) 'Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations', *International Organization*, vol.47, No.1, winter.

⁷ Kratochwil, F. (1986) 'Of systems, Boundaries, and Territoriality: An Inquiry into the Formation of the State System,' *World Politics*, vol. 39, no.1.

⁸ Ruggie, *op.cit.* p. 163.

⁹ Anderson, B. (1983), *Imagined communities: Reflections on the Origins and Spread of Nationalism*, London: Verso.

¹⁰ Holsti, K. J. (2004), *Taming the Sovereigns: institutional Change in International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.

¹¹ Holsti, *op.cit.* p.75.

¹² Holsti, *op.cit.* pp.88-96.

¹³ Torpey, J. (ed), (2000), *The Invention of Passport: Surveillance, Citizenship, and the State*, (Cambridge Studies of Law and Society), Cambridge: Cambridge University Press.

¹⁴ Torpey, *op.cit.* pp.5-6. また、移民研究に関する複数の学問アプローチを紹介しつつ政治学アプローチの有用性を挙げた論文として、cf. 岡部みどり「EU移民政策の『超国家化』」(2004) 石川明編『国際経済法と地域協力』(櫻井雅夫先生古稀記念論文集), 信山社.

¹⁵ 国連人口部 (United Nations, Population Division) 2000年統計による。

¹⁶ OED.18世紀に入るまでは、ヨーロッパ(及びイスラム世界)域内の人の移動を示すのに使われていた。

¹⁷ OED.refugee という英語は仏語の *réfugier* から生まれたが、最も古い文脈では、16世紀末、「ナントの勅令」によりイングランドに逃亡したユグノー(カルヴァン派新教徒)を指して使われたという。ちなみに、*asylum* という言葉は *refugee* とほぼ同じ意味であるが、*refugee* より少し遅れて18世紀半ばから使用されるようになったらしい。

¹⁸ Torpey, *op.cit.* p.18

¹⁹ Torpey, *op.cit.* p.19.

²⁰ Weiner, M. (1995), *The Global Migration Crisis: Challenge to States and to Human Rights*, NY: HarperCollins College Publishers.

²¹ Freeman, G. (1995), "Mode of Immigration Politics in Liberal Democratic States." *International Migration Review*, Vol.29, No.4.

²² Weiner, *op.cit.* p.14.

²³ 次項で詳しく説明する。

²⁴ 1951年ジュネーブ難民条約第1章第1条「難民の定義」において、国際社会で庇護を受けるべき政治難民の要件を、それまで認知されていた要件に加えて、「迫害を受けるかもしれないという十分に根拠のある恐怖」に脅かされる人または集団と規定している。1951 Convention Relating to the Status of Refugees, 28 July, 1951, "For the purposes of the present Convention, the term "refugee" shall apply to any person who... (2) As a result of events occurring before 1 January 1951 and owing to a *well-founded fear of being persecuted* for reasons of race, religion, nationality, membership of a particular social group or political opinion, is outside the country of his nationality and is unable or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence as a result of such events, is unable or, owing to such fear, is unwilling to return to it". (途中略.斜体太字筆者加筆)

²⁵ 1979年東京サミット特別表明。

²⁶ ダブリン条約(1990年)制定に向けたEU(当時EC)加盟国間の議論。

²⁷ ウェイナーは、パキスタン人のインド領への大量流入を機にインドがパキスタンに侵攻した例を挙げている(Weiner, *op.cit.* p.16)。また、アルバニアとギリシア間での紛争と両国間の移民(難民)との関係を分析した論文として、cf. 岡部みどり(2005), "Balancing Immigration and Security Concerns -The Case of Greece" 国際基督教大学社会科学ジャーナル第54号COE特別号。

²⁸ 難民研究の領域では、1951年ジュネーブ難民条約を基盤とする難民保護規範が国家間で共有されている形を「国際難民レジーム」と称する文献が数多く見られる(ウェイナーの前掲文献のほかに、G. Loescher等)。ただし、このような国際規範の構築の形が、いわゆるレジーム論者が定義するところのレジームに相当するか否かは不明瞭なところである。特に、ノン・ルフルマン原則が、国家の主権を完全に拘束するものであるかどうか、という視点から捉えると、この「難民レジーム」を、通貨や貿易に関するレジームと同様に理解してよいかどうか、という点に疑問が残る。

²⁹ 島田(1983),「庇護法の研究」,東京:成文堂.第5章第1節、第2節、第6章第1節等参照。

³⁰ ウェイナーは、migrantという呼称を他の呼称と同列に扱っている。これに対して、筆者は、migrantを、政治、経済、社会的な理由や個人の動機の有無に関わらず、(また国境を越えるか否かにさえも関わらず)、単に「移動する人」と素朴に解釈する立場を取っているため、むしろこの場合は、多様な法的、政治的分類の総称としてmigrantを位置付けた。Cf. Weiner, *op.cit.* p.18.

³¹ グローバル空間の生成とそのアクターとの関係に着目した文献として、cf. 伊豫谷登士翁(2001),「グローバリゼーションと移民」有信堂等。

³² 移民や外国人労働者の存在によって創造される多文化社会や、部分的なものも含めた移民の政治参加への道程を分析した文献は内外を問わず数多に存在するが、本稿では、代表的なものとして、Gutmann, Amy ed, (1992), *Multiculturalism and "the politics of recognition"* an essay by Charles Taylor, New Jersey: Princeton University Press (チャールズ・テイラー ほか著,エイミー・ガットマン編.佐々木毅,辻康夫,向山恭一訳(1996),『マルチカルチュラルイズム』,東京:岩波書店)等を参照。

³³ Zolberg, A. (1989), "The Next Waves: Migration Theory for a Changing World," *International Migration Review*, vol.23, no.3, p.405. 原文は、"In retrospect, it is quite strange that classical migration theory altogether ignored borders and their effects."

³⁴ これに関連して、1991年7月に開催された第17回ロンドンサミットにおける「経済宣言—世界的パートナーシップ」の中で、「移民圧力」に対応するための各国間の協調を急務とする内容の文章が盛り込まれた。

³⁵ Joppke, C (1998), "Why Liberal States Accept Unwanted Immigration," *World Politics*, vol.50, no.2, p.268. ここでヨプケは、「グローバルな人の移動が国家主権の一部である入国管理機能を相対的に低下させ、その結果、人の移動に関して、国際社会における国家の役割が重要でなくなっていく」とする社会学者のS. サッセンらの主張を批判するものとして、Space-indifferentという言葉を用いている。Cf. Sassen, S. (1996), *Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization*, New York: Columbia University Press.

³⁶ ささまざまな学問領域に根ざした移民研究をよく整理してある文献として、Brettell, C. and J. F. Hollifield,

eds. (2000), *Migration Theory: Talking across Disciplines*, NY: Routledge.がある。

³⁷ トーピー自身、社会学研究の立場にありながら、従来の社会学研究の限界を明らかにしているのは前述のとおりである。

³⁸ 早くも、1970年代後半からこのようなスタイルの研究が生まれていた。(当初は必ずしも「国家間の」人の移動に限定するものではなかった。) Cf. McKay, J. & J. S. Whitelaw (1977), "The Role of Large Private and Government Organizations in Generating Flows of Inter-regional Migrants: The Case of Australia." *Economic Geography*, vol.53, no.1. また、経済学の立場から政策の重要性を訴えた主な研究者に、当時 City College New York にいた Edwin P. Reubens らがいる。Cf. Reubens, E.P. (1983), "International Migration Models and Policies," *The American Economic Review*, vol.73, no.2, Reubens, E.P. 1981, *The Challenge of New International Economic Order*, Boulder: Westview Press. 等。

³⁹ 政策や法制度の生成もしくは変容を歴史的に追った文献は、主に各国別のケーススタディなどによく見受けられるが、移民を対象とした政策形成に関わる複数のアクター間の交流や、最終的な決定要因をシステムティックに分析する政策過程研究が生まれたのは、ごく最近である。これは、一つには、政策過程の実証分析自体が新しいことも関係している。Cf. Handmaker, J. (1999), "Who Determines Policy? Promoting the Right of Asylum in South Africa," *International Journal of Refugee Law*, vol. 11, iss.2, Guiraudon, V. 2000, "The European Integration and Migration Policy," *Journal of Common Market Studies*, vol.38, iss.2.等。

⁴⁰ J.F.ホリフィールド等。

⁴¹ G. フリーマン、J. ヨブケ等。これら研究視角も、国家の役割を完全に過小評価しているわけではなく、むしろ、国家が制御不能 (out of control) だとする政治的論調に一石を投じるものであった。

⁴² 「今日のリベラル国家が、もはや必要としていないのにもかかわらず移民を受け入れている」という Gap Hypothesis は、ホリフィールドに限らず、ヨブケやフリーマンも共鳴している仮説である。Cf. Joppke, *op.cit.*, Freeman, G. (1994), "Can Liberal States Control Unwanted Migration?" *Annals of American Academy of Political and Social Science*, vol.534. R.ハンセンは同じ仮説を立てるものの、グローバリスト的解釈(主権の相対的衰退)も、これに対する国家の抗力を主張するヨブケやホリフィールドらの論断(彼が言うところの *embedded realists*) も、十分に適切な説明ではないと批判する。ハンセンは、この国家の矛盾する行動は、むしろ、国内に存在する歴史的制度や法規範に端を発する経路依存効果として説明できるとする。Cf. Hansen, R. (2002), "Globalization, Embedded Realism, and Path Dependence: The Other Immigrants to Europe," *Comparative Political Studies*, vol.35 no.3.

⁴³ ホリフィールドは、ここでは M.ウォルツァーや J.ラウルの概念を前提に置いている。

⁴⁴ Joppke, C. *op.cit.* p.272.

⁴⁵ ここではアメリカの例のみを挙げたが、ヨーロッパ(諸国)の政治の場裡でも、加盟国レベル、EU レベル双方で入国管理の直面する問題を危機的に捉える傾向が次第に顕著になり、これを反映して入国管理をセキュリティ 이슈(治安維持だけでなく、国家の安定も含む)と捉える文書が多く発出されるようになった。

⁴⁶ 原文は、"there had never been a golden age of control." (*ibid.*)

⁴⁷ ヨブケは、"Why...."論文の中で、G.フリーマンの呈示した"Can liberal states control unwanted migration?"の問いに答えて、"Yes. *But it depends.*"と述べている(筆者強調)。

⁴⁸ これをヨブケは、"self-limited sovereignty"という概念で説明している。Cf. Joppke, C. (1999), *Immigration and the Nation-State*, Oxford: Oxford University Press.

⁴⁹ ホリフィールドの「リベラル・パラドックス」のロジックが展開されている文献は、Hollifield, J.F. (1992), *Immigrants, Markets, and States: The Political Economy of Postwar Europe*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

⁵⁰ Ghosh, B. (2000), *Managing Migration: Time for a New International Regime?* Oxford: Oxford University Press.

⁵¹ ホリフィールドに限らず、移民政策の国際協調の(学術的な)分析や、国際協調の必要性を訴える論調の中には、つい最近刊行されたものも含めて、好んでこれを「レジーム」というタームで表現する傾向が窺える。これを鑑みるに、移民政策や移民を巡る政治にとって、国際レジーム研究者が意図するところの「レジーム」が必要なのかどうか、また、彼らが観察する国際制度体系が「移民政策のレジーム」なのかどうかは疑わしい。多くの文献ではこれらの点を定義せずにこのタームを用いているため、そのあたりの執筆者の意図も掴み難いところがある。そこで、本論では、各執筆者の用いたタームとして扱うほかは「レジーム」という言葉は用いず、移民政

策に関する国際協調については、「国際制度」またはそのまま「国際協調」と呼ぶこととする。

⁵² 彼の言及は第5次EU拡大（2004年5月）以前であることに留意されたい。第5次拡大以降のEU移民政策/政治体系をも「レジーム」と称することは可能かもしれないが、それ以前と同様の意味でこの概念を使うのであれば、それは必ずしも妥当とは言えない。

⁵³ Martin, L. (1993), "The Rational State Choice of Multilateralism", in Ruggie J.G. (1993), *Multilateralism Matters: The Theory and Practice of an Institutional Form*, NY: Columbia University Press.

⁵⁴ 移民の替わりの援助 (aid in place of migration) という言葉自体をホリフィールドが使用しているわけではない。Cf. ILO Office, (1994), *Aid in place of migration?: Selected contributions to an ILO-UNHCR meeting (A WEP study)*, Geneva: ILO Publication.

⁵⁵ 開発援助と移民 (emigration) 管理の関連について最初に言及した国際人道援助機関は、UNDPであったとされている。移民の根源追求アプローチ (root-cause approach) という発想も、この文脈の上に生じた。国際的な人の移動管理に関する国際規範の創出と、地域のロジックへの浸透について触れた論文として、cf. 岡部みどり「人の移動を巡る共同国境管理体系とEU」 in 木畑洋一編. (2005) 『ヨーロッパ統合と国際関係』日本経済評論社.