

論文審査の結果の要旨

論文提出者氏名 岡部みどり

論文題目

「外交政策としてのEU出入国管理の研究 - 国境の再構築と規範の波及」

本論文は、欧州連合（EU）の出入国管理をめぐる問題を包括的に扱った論文であり、とりわけ加盟国の権限であった出入国管理が、なぜ、いかにしてEUレベルに移されていったかを論じている。人が国境を越えて移動することと、国家が人の越境を管理するという普遍的な問題を中心に据えながら、グローバル化が進展する中で、EUとその加盟国がどのように制度を構築してきたか、なぜ主権国家がその重要な権限の一つである国境管理政策をEUに移してきたのかをダイナミックに描き出すものである。

本論文は、序章と結論を含む全7章から構成されている。本論文の要旨は以下の通りである。

序章において、論文の前提となる問題意識が示されている。多くの論者がとる立場、すなわち、グローバル化の進展とともにリベラル民主主義の国々は望まない移民の受入を余儀なくされてきており、人権レジームの発展や経済的なグローバル化は、人の移動に関する国境管理をする国家の能力を減衰させているという視点、いわゆる「グローバリスト」の視点とは逆に、本論は国家がなお出入国管理に対する権能を失ってはならず、国際連携、つまりEUの制度構築、例えばシェンゲン空間の構築、を通して、出入国管理のあり方をダイナミックに変化させるなかで、EUレベルでの管理を行うようになっていくという視点が導入されている。その上で、本論文ではEUレベルでの制度構築と運営・管理を加盟国による出入国管理の外交政策として表現することが示されている。

第1章「人の出入国管理と国際関係」では、主権国家と領域性という視点から、国際関係論の先行研究をまとめながら、主権国家がその重要な機能としての国境管理を行うようになっていったことの含意を検討し、その中でどのようにして移民が生まれ、重要な政治的な課題となっていくのかを検討している。そして、グローバル化にともなって国内問題であった出入国管理が国際的な連携を必要とするようになり、国際関係論のアプローチから移民研究が展開されるようになったことが先行研究を分析しながら示されている。

第2章「人の出入国管理分野の国際連携-境界形成、ヨーロッパ化、複合型レジーム形成」では、第1章の議論を特にヨーロッパとEUに絞って敷衍している。ヨーロッパ統合理論の先行研究における国境管理の問題の位置づけを検討し、EUでは人の越境移動がとりわけ大規模で、国境のあり方が大きく変容してきたこと、

それにもなって国境管理にも新しい形態が必要となったことが論じられている。EUの影響力は域外諸国との人の移動管理という面では限定されたものであり、EUが複合型レジームを構築することによって問題に対処しようとしてきたものの、これまでは十分な成果をあげることができなかったことが先行研究の分析から示されている。

第3章「シェンゲン規範の生成-国境管理規範をめぐる国際関係」は続く第4章、第5章とあわせて本論文の中核をなす章である。第3章では1985年にドイツ、フランス、ベルギー、オランダ、ルクセンブルクの5カ国間で締結されたシェンゲン協定が、ヨーロッパ統合の中で決定的に重要な存在となって、人の越境移動をめぐる中核的な規範となっていくプロセスが分析されている。シェンゲン規範がどのように形成され、確立・浸透し、それにもなって人の越境移動を管理する制度が構築されてくかが描き出されている。

とりわけ注目されるのは、シェンゲン規範は当初から特定の価値の体系として設定されていたわけではなく、ヨーロッパ統合における社会面の強調による世論への働きかけであったり、国境管理コストの削減であったり、経済上の利益の獲得であったりと、関係諸国が異なった目標を追求し、欧州委員会も含めてバーゲニングが行われた結果、それらの思惑が合致したポイントがシェンゲン規範の内容となったことを明らかにしている点である。

このようにして形成されたシェンゲン規範はEUの発展にもなってEUに吸収され共同体法規化された。そしてこの規範の形成はEU市民ではない第三国の国籍をもちEU内に居住する移民に対しては特別な意味を持つこととなった。すなわち、移民の問題が治安問題とリンクされ、国境を越えた自由移動をめざした制度が、治安維持の規範へと転換されていったのである。こうして、シェンゲン規範はEUの司法・内務協力の枠組みの中に位置づけられていったことが示されている。

第4章「域外適用が可能なEU制度形成か？-シェンゲン規範の制度化」では、第3章でその形成が分析されたシェンゲン規範が、EUの中で移民問題がまだ大きな問題となっていなかった時代に、とりわけ司法内務官僚によって独自の形で制度化され、その後EUの重要な政策の柱として確立していった過程が分析されている。1993年にマーストリヒト条約の第3の柱として司法・内務政策分野が設定されているが、その当時は柱の中に集められた諸政策分野は、相互の関連性が希薄な寄せ集めであった。この分野がしだいに人の移動をめぐる治安をめぐる領域として制度化されてゆくのであるが、その背景には、加盟国が国内で十分に処理できなくなった人の移動、とりわけ第三国からの移民問題を、EUを利用して解決しようとしたことがあった。このように、加盟国による迂回戦略によって移民管理政策がEUレベルで一元化されていくこととなったことが指摘されている。

第5章「人の移動をめぐる国際秩序形成に向けたEU戦略とその限界」においては、移民政策の包括化によって、対外政策の要素がEUの出入国管理政策分野に組み込まれるようになったこと、EUの人の移動政策が

EU域外の諸国にさまざまな影響を与えることが分析されている。難民・移民の送り出し国となる国々に対する働きかけが、移民をめぐる外交政策という形でEUによって展開されることが制度形成と政策展開の両面から論じられている。EUにおいて加盟国の代表が構成する理事会と欧州委員会さらには関係する国際機関の代表も含めた「難民・移民問題に関するハイレベル作業グループ」が設置され、司法・内務政策の担当者が中心となりながらも、EU域外に働きかける外交政策が展開されるようになった過程が詳細に描き出されている。

EUの外交政策としての移民政策は「グローバルアプローチ」という戦略によって対象地域毎に特化した人の移動に関する政策を展開することとなった。しかしながら、EUが人の移動をめぐる作り上げてきた規範が、どのような形で域外に影響力を及ぼすかは、それら対象地域とEUとの関係性によって大きく異なることが示されている。EUの加盟候補国となっている諸国に対してはEUの人の移動規範は強く作用し、加盟を望むがゆえに規範は受け入れられる。加盟候補国とはなっていないもののEUと緊密な関係を構築しているいわゆる「近隣諸国政策」の対象国は、EUが提示した規範をそのまま受容するわけではなく、EUとの交渉によって変化する。さらにそれ以外の諸国に対してはEUは影響力を及ぼそうとしているものの、不法移民の抑制などの成果に結びつくような効果は上げていないことが説明されている。これらの事例について潜在的な加盟候補国であるアルバニア、近隣諸国政策の対象国であるモルドヴァ、それ以外の例としてのモロッコなどとの交渉と政策展開が分析されている。その結果、EU加盟を交渉カードとして理由できない圏域にある諸国に対してEUはその規範を浸透させることができず、EUの人の移動をめぐる戦略は成果をあげられない、単体のレジームを形成することには成功しなかったことが指摘されている。

以上の考察を経て、結論においてこれまでの議論を振り返りながら、EUが人の移動に関する制度形成をしてきたのは、EUの域内国境管理の撤廃が選択されたために、結果的に第三国との間での出入国管理が共通化されたことによるものであることが再度強調されている。

以上が提出された論文の要旨であるが、この論文の主な優れた点は以下の二点が代表的であろう。第一に、国際関係における移民送り出し国と受入側の交渉を描き出しながら、なぜ移民政策をめぐる新たな制度形成がEUにおいてなされたのかを説得的に分析していることである。これまでの欧州統合理論研究などでは十分に説明のつかなかった移民政策分野の形成を、シェンゲン規範の形成から変容、制度的な発展のプロセスを丹念に描き出すことによって、明らかにしたことはEU研究においても重要な貢献であると評価できよう。

第二は、EUの対外関係という視点から、グローバルなアクターとしてのEUの対外政策展開の新たな一面を描き出していることである。つまり、本論文はこれまでの外交安全保障研究分野とは異なる論理によってEU内の規範が形成され、その後対外的に政策展開がされるようになった分野のダイナミズムを明らかにしているのである。EUの内部で、しかも当初は司法・内務官僚によって形成された規範が、次第に他の政策分野と結びつけられ、包括化され、最終的に「グローバルアプローチ」という形で外交政策として展開されたことと、

その影響の及び方のパターンを明らかにしている。

上記二点の他にも、主権と国境管理、ヨーロッパ統合理論と国境管理をめぐるさまざまな理論的考察、EU 研究におけるガバナンス論やネットワーク論の視点からの人の移動管理の分析などさまざまな貢献が指摘できよう。

他方、いくつかの点でこの論文には不十分な点も指摘できる。第一に、規範や制度の概念を扱う際に、十分な概念整理がなされていないために、規範の選択なのか規範の形成なのかなど理解が困難となっている部分があるなど、概念の実証への応用にあって曖昧さが残っていることがあげられよう。第二に、第 3 章と第 4 章の実証研究部分の資料の裏付けにやや不十分なところがあることである。シェンゲン規範が形成される過程におけるドイツ、フランス、イタリアなどの政策に関するエビデンスが十分では無いことが指摘できよう。第三に、とりわけ先行研究を論じながら国家主権と国境管理を論じている第 1 章と第 2 章における理論分析は、抽象度の高い概念を用いていることもあって、必ずしも文意が明らかではない部分も散見される。

以上のような不足点はあるものの、これらは本論文が従来の研究には欠けていた新たな視点を提示したこと  
の学術的な意義を損ねるものではない。したがって、審査委員会は博士（学術）の学位を授与するにふさわしいものと認定する。