

令和 5 年 6 月 20 日現在

機関番号：14501

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2019～2022

課題番号：19K01500

研究課題名(和文) 開発・安全保障の連結—人の移動をめぐるEU対外政策分析への応用

研究課題名(英文) Development-Security Nexus-Analysis of EU Policy regarding Migration

研究代表者

増島 建 (Masujima, Ken)

神戸大学・法学研究科・教授

研究者番号：30286017

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,200,000円

研究成果の概要(和文)：フランスは国際法・EU法と国内政治世論との間で板挟みとなっていた。政府内では内務省が、移民受け入れに関して、厳格な治安担当者の立場から意見を表明し、他方ではフランス開発公庫はフランス域外だけではなく、フランス域内においても難民、移民定着のための支援をNGOと協力して行っている。外務省はその両者の中間において、フランスの国際的立場の調整を行っていた。外務省に初めて移民担当の大使が設置され、制度的にもそのような仲介的立場を行う措置がとられていた。EUにおいては、安全保障上の観点から欧州対外行動庁が欧州委員会の人道援助・開発援助担当部局と連携して政策を実施していた。

研究成果の学術的意義や社会的意義

人の移動をめぐる開発と安全保障の連結に関しては、一方には、人の移動をめぐる政策における理念と政策のギャップを克服すべきものとする批判的・規範的研究があり、他方には、EUの政策をシニカルなものとしてのみとらえる現実主義的な見方がある。本研究は、人の移動に関するEUの政策における開発と安全保障の相克を実証的に示し、その背景を明らかにしようとするもので研究を進展させる意義がある。本研究は治安・安全保障の要請と、SDGsを実現するという国際的公約の間で格闘するEUの事例研究を通して、日本の今後の移民・難民を取り巻く情勢政策の中で、今後とるべき政策やオプションを考える際に示唆に富むと考えられる。

研究成果の概要(英文)：France was caught between international and EU law on the one hand, and domestic political opinion on the other hand. Within the government, the Ministry of the Interior expressed its opinion on immigration from the strictly security standpoint, while the French Development Cooperation Agency worked with NGOs to support refugee and immigrant settlement not only outside France but also within France. The Ministry of Foreign Affairs was the intermediary between the two agents, coordinating France's international position. In the EU, we found that the European External Action Service initiated security-oriented policy in cooperation with the Commission's humanitarian office (ECHO) and development cooperation office (INTPA).

研究分野：国際関係論

キーワード：難民・移民 開発 安全保障 EU フランス

1. 研究開始当初の背景

「開発・安全保障の連結—人の移動をめぐるEU対外政策分析への応用」をテーマとする本研究は、安全保障と開発の連結 (nexus) に関する国際的な研究に貢献することが課題である。

開発と安全保障の間には密接な関係がある。国連では「開発なくして安全保障なし、安全保障なくして開発なし」(アナン事務総長の2005年報告“*In Larger Freedom*”など)との認識が示されるなど、今日では自明であるかのようである。しかし本来的には開発と安全保障の間には、組織的・文化的に大きな断絶がみられるのであり、国連が両者の間に密接な関連があることを宣言したこと自体が本来的な緊張関係が存在することをむしろ物語っている。

開発と安全保障の間に結びつきを強めようとの動きは、基本的には安全保障側=安全保障共同体のイニシアティブによるところが大きい。理念的には、1992年のブートロス・ガリ国連事務総長による「平和の課題」が開発課題を含んだ平和構築を安全保障の課題として提起され、「人間の安全保障」概念の提起によって開発が個人の安全保障の一部として認識されるようになった。さらに、リベリア、シエラレオネなどにおいて、現実に迫られる形で安全保障の課題として開発が認識され、開発援助共同体との共同作業が提起されるようになった。こうした中で開発・安全保障の連結 (security-development nexus) に関する研究が、米国の平和研究所 (US Institute of Peace) などを中心に本格化し、今日ではそれ自体が一大研究分野になった感がある。他方開発側=開発共同体は、本来的に途上国の内政に介入することに対する警戒があり、さらに非軍事をアイデンティティーとしていたことから(開発=非軍事)、主体的に安全保障分野に進出したというよりは(もとより新たな優先課題に加わることによって組織を守ろうとの衝動はみられたが)、安全保障側に取り込まれて共同作業に入っていた側面が強い。9.11後のアフガニスタン、イラクへの軍事行動、その後の復興作業においては安全保障側主導で開発側との共同作業が一層行われるようになった。

このように安全保障と開発の連結は、1990年代半ば以降に進み、2000年代以降には安全保障側主導で展開し、研究が行われてきたのである。今日では人の移動(難民・移民)が開発と安全保障の関係において新たな中心舞台となっている。近年の国際的な人の移動は、経済目的の移民(高度熟練、程度熟練など様々である)とともに、中東・北アフリカ(シリア、リビアなど)・サハラ以南アフリカ・アジア地域(アフガニスタン・ミャンマーなど)からの、そしてさらにはロシアによるウクライナ侵攻に伴う難民が交じりあい、先進国・途上国を問わず、受入国・通過国の安全保障・アイデンティティーをめぐる政治と複雑な絡み合いを示している。

人の移動と開発については、以前からその連関についての研究が行われてきた(Hein de Haas, “Migration and Development: A Theoretical Perspective”, *International Migration Review*, vol. 44, no. 1 (2010)など)。またEUの対外関係においても先駆的な業績がある(Sandra Lavenex and Rahel Kunz, “The Migration-Development Nexus in EU External Relations”, *Journal of European Integration*, vol.30 (2008), no. 3)。人の移動を安全保障政策の一環としてとらえる研究は、理論的にはアダムソンによる研究がある(Fiona B. Adamson, “Crossing Borders: International Migration and National Security”, *International Security*, Vol. 31, No. 1, 2006)。さらにEUにおける人の移動の問題に関しては、植田隆子が安全保障(主として国内治安)との関連に言及しているのが注目される(岡部みどり編『人の移動とEU』(2016年)所収)。しかし開発と安全保障の連結という観点から、政策統合自体の形成・展開過程を体系的に分析した研究は内外においてあまり存在しない。

こうした人の移動をめぐる政策分野では、人の移動問題の「開発問題化」(developmentalization)と「安全保障問題化」(securitization)の2つの動きが交錯しているものであり、一種の「綱引き」が開発共同体と安全保障共同体の間で展開していると考えられる。

まず「開発問題化」については、もとより開発と人の移動の関連に関する研究は従来から行われていたが、2008年の国連人の移動・開発会議および2009年の国連開発計画(UNDP)による『人間開発報告』(「国境を越える—人間の流動性と開発」)が契機として指摘できる。こうした関心の高まりの中で開発共同体の中でのコンセンサスともいえる持続的開発目標(SDGs)の中で、開発と人の移動の関連が(MDGsと異なり)初めて明示的に取り上げられるに至った(「誰一人取り残さない(leave no one behind)」)。こうした「開発問題化」の過程においては、途上国を人の移動に関する国際的議論に引き込むために開発問題に絡めようとした動きが指摘されている。

他方「安全保障問題化」は、現実の政策決定において事実上推進されているが、理論的な合理化や正当化はあまりみられない。もとより人の移動が安全保障に与える影響は認識されており、伝統的な安全保障に関しては、各国間の勢力均衡、同盟関係、地域紛争などの関連で議論されている(もとより「人間の安全保障」の観点からは、さらに研究が行われている)。しかし安全保障問題化は、受入国のアイデンティティー保持の観点を中心にして安全保障上の配慮が優先されて事実上推進されている。

2. 研究の目的

本研究は、冷戦後にみられた紛争への対応の中で提唱された安全保障と開発の連結をテーマとして取り上げる。安全保障・開発の連結は、今日の世界では人の移動（難民・移民）への対応において、問題となっている。先進各国は一方では人の移動が肯定的に取り上げられている SDGs 推進を謳い、他方現実には安全保障を優先した政策を推進している。こうしたギャップは人の移動において働く「開発問題化」と「安全保障問題化」という2つの力学のせめぎ合いの結果としてみるべきであるとの観点から、本研究では、人の移動が対外政策の焦点に浮上している欧州連合（EU）のトランジット国・送出国に対する対外政策を事例研究に取り上げ、EU における専門家と共同研究を行うことで安全保障・開発の連結の新たな展開の内容・意義を明らかにすることを目的とする。本研究では、このギャップを安全保障と開発の連結の新たな舞台として位置づけ、実務家へのインタビューなどを通じて、実証的に研究を前進させようとするものである。

3. 研究の方法

本研究では、研究協力者にルクセンブルグ大学のコフ（Harlan Koff）教授を迎えて、共同研究を実施した。コフ教授は人の移動を開発との関連で分析することを提唱し、研究の先頭にたってきた。コフ教授は特に EU による移民・難民政策を幅広く論じている（Harlan Koff, *Fortress Europe or a Europe of Fortresses? The Integration of Migrants in Western Europe*, 2008）。コフ教授はルクセンブルグ大学の持続可能性研究学域長及びロベール・シューマン欧州問題研究所の元所長であり、学術誌 *Regions and Cohesion* の編集責任者でもある。本研究では、安全保障共同体として EU 担当部署（司法・内務理事会、EEAS、欧州委員会移住・内務総局）メンバー国（本研究では先鋭に問題が露呈している国の一つであるフランスを取り上げる）の国防省・外務省・内務省を主として取り上げ、開発共同体としては、開発担当部局（対外政策理事会、欧州委員会開発総局）メンバー国の開発協力省（外務省）によるせめぎ合いの過程をインタビューや公式文書の分析を通して可能な限り明らかにすることを企図した。

4. 研究成果

本研究ではコロナ禍でなかなか実施できなかった欧州での出張調査を最終年度にようやく実現し、フランス政府及び欧州委員会の実務家への聞き取り調査を実施した。また研究協力者であるコフ教授とはルクセンブルク及び神戸にて対面による研究打ち合わせを実施した（その他適宜オンラインによって協議を数回実施）。

本研究の成果として、国際的ワークショップを 2023 年 2 月 20 日及び 21 日の 2 日間にわたって、神戸大学でオンラインおよび対面を組み合わせたハイブリッド形式で開催した。コフ教授と増島がワークショップを主催し、トルコ、ポーランド、メキシコ、アメリカ、コロンビア、フィンランド、フランスの研究者が人の移動をめぐる開発と安全保障の連関に関する理論・事例の様々な報告を行った。増島は、当日は司会を行うとともに、開発側からみた政策に関して報告を行った。このワークショップの成果論文は、英語による査読付き雑誌に特集号として近日中に掲載される予定であり（残念ながら本報告書に掲載するには間に合わなかった）、増島はコフ教授とともに編集を担当し、共同で序論を執筆するとともに、ワークショップで報告した開発の側から見た視点に関する論考を担当している。本研究で得られた具体的な知見は多岐にわたるが、現地調査を実施できたフランス及び EU に関するものは以下の通りである。

1) フランス政府は難民保護や人権保護を定めた国際法・EU 法と、難民・移民の受け入れに厳しい国内世論や国内政治状況（右派ポピュリスト政党の伸長など）との間で板挟みとなっていた。政府内では内務省が移民受け入れに関して、厳格な治安担当者の立場から意見を表明し、他方ではフランス開発公庫は本来の対象管轄地域であるフランス域外だけではなく、フランス国内においても難民、移民定着のための支援を NGO と協力して行っている。外務省はその両者の中間において、フランスの国際的立場の調整を行っていた。外務省に初めて移民担当の大使ポストが設置され、制度的にも仲介的役割を可能とする措置がとられていた。政治的に極めてセンシティブであることから、大統領自身による関与が政策形成においてみられたのも特徴であるが、一般的には安全保障側の政治的な観点と、開発側の法的な議論の間で折衷的な政策がとられた。

2) EU においては、人の移動に関する対外政策形成において人道援助担当の欧州委員会市民保護・人道援助局（DG ECHO）と開発援助担当の欧州委員会開発協力総局（現在の国際パートナーシップ局：DG INTPA）の間での連携がみられた。開発協力政策形成においては、欧州委員会の国際パートナーシップ局におけるテーマ別担当局と地域別担当局が連携して対処していることがわかった。EEAS（欧州対外行動庁）は脆弱国の安定化のための共通外交・安全保障政策を推進するとともに、欧州委員会の人道援助・開発援助担当部局と連携して政策を主導した。トルコに対する支援がこの分野では知られているが、サハラ以南アフリカに対する人の移動の制限を支援する信託基金が設置されるなどの施策がとられてきたことも注目に値する。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計0件

〔学会発表〕 計0件

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計1件

国際研究集会 International Workshop on Humanitarian-Development-Peace Nexus	開催年 2023年～2023年
--	--------------------

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関			
ルクセンブルク	ルクセンブルグ大学			