

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 10 日現在

機関番号：14401

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2013～2014

課題番号：25780092

研究課題名(和文)現代フランスと欧州連合における移民政策と難民政策 課題と展望

研究課題名(英文)Immigration and Refugee Policies in France and the European Union -Research agenda and vision for the future-

研究代表者

東村 紀子(HIGASHIMURA, Noriko)

大阪大学・国際公共政策研究科・研究員

研究者番号：80647553

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,800,000円

研究成果の概要(和文)：科研費を戴いた2年間において、本報告者は専門研究分野であるフランスの移民政策だけでなく、欧州全体の移民政策や、厳格な移民政策をとる国について政策分析を行うことができた。また移民政策だけでなく、難民政策にも研究領域を広げることができ、その成果を2013年の日本比較政治学会と2014年の日本政治学会という、政治学の分野ではハイレベルかつ大規模の研究大会において研究発表を行うことができた。2015年10月末には、日本国際政治学会において研究発表をさせて戴くことが確定しており、科研費を戴いたことによる研究の成果がより明確になるであろう。また単著出版を目指して鋭意研究と執筆活動を進めている。

研究成果の概要(英文)：In the last two years I conducted study in my specialty area, immigration policy in France. The research was broadened to include refugee policies in Europe, the examination of other EU members' immigration policies, some of whom with far more stringent policies than France. Findings were presented at two academic conferences, at the Japan Association for Comparative Politics in 2013, and the Japanese Political Science Association in 2014. By October 2015, I will present my findings at the Japan Association of International Relations. Meanwhile, my PhD thesis was written and preparations undertaken for the publication of my book. In the culmination of these aims, I conducted interviews with French government dignitaries, party leaders, academic experts and civil society organizations. Elsewhere in Europe, I undertook numerous interviews with policy experts and the individuals that shape their country's immigration and refugee policies.

研究分野：フランス及び欧州連合域内の移民政策と難民政策

キーワード：学会発表 聞き取り調査の成功 単著出版準備 外国人研究者及び政府要人の招聘

1. 研究開始当初の背景

本報告者は、博士後期課程在籍時より現在に至るまでフランスの移民政策について継続的な研究を行ってきた。大阪大学大学院国際公共政策科において研究生であった際、フランスが多く移民を受け入れ始める19世紀半ばからの移民受け入れ政策の変化を整理・分析を行った上で、社会党による政策が色濃く出たシュヴェヌマン法の策定過程に焦点を当てて研究を行った。博士後期課程在籍時には、2002年から始まったニコラ・サルコジ(元内相・元フランス大統領)主導によるサルコジ2003年法及びサルコジ2006年法、オルトフー2007年改定移民法の3つの法律の策定プロセスを中心に政治学的観点から分析を行い、2012年3月に博士論文を仕上げた。その後も2012年5月に誕生したオランダ大統領政権下における移民政策及び難民政策の政策決定過程に焦点を当てて論文を執筆し、学会報告を行うと同時に目下、単著出版に向けて鋭意執筆を行っている。

本研究では、長年にわたって「移民の国」「庇護の地」と解釈されてきた仏社会において「なぜ近年、フランス社会のアイデンティティーの核心たる移民統合モデルに変化を生じせしめようとする動きが生じたのか?」の問いに加え、「近年の移民・難民政策は、フランスにおける既存の共和國的移民統合モデルに何をもたらしたのか」を明確に説明するものとなっている。さらに移民政策及び難民政策の厳格化推進と、移民・難民に対する社会福祉削減の流れはフランスだけでなく、他の欧州諸国にも顕著にみられる動きであることも明らかにした。現時点までの国内外におけるサルコジ元内相(元大統領)及びオランダ現大統領が主導した移民政策及び難民政策についての先行研究はおもに、啓蒙思想に基づく伝統的社会民主主義的政治と、伝統的な中道右派による政治手法、そしてサルコジ元内相による新自由主義路線による移民政策への異なるアプローチについて比較することが主流となっており、近年の移民政策の傾向をポピュリズムや人種差別思想に基づく政治であるとして一元的に批判を行い、結論づけた文献が極めて多い。

しかし本報告者は、なぜサルコジ元内相やオランダ大統領政権下における移民政策や難民政策がフランス国内において伝統的社会民主主義支持論者から強い批判に晒されながらもなお民意を強く惹きつけるものとなっているのか、という点を明らかにしたいと考えた。新自由主義が単に批判する対象でしかない場合、民意は得られないはずであるし、また同時に人権至上主義的観点から移民に対する寛容な政策をとるフランス社会党がなぜ今日において批判され、同党もまた中道右派や新自由主義的路線へと方向転換をしたのかの問いに対し、先行

研究のほとんどがこれらの問いに答えられていないことを指摘したい。

さらに本報告者の研究の問いとして、欧州の国々において移民政策あるいは難民政策が採られる際、どの政治的アクターの間でどのような政治的バーゲニングと調整が行われ、どのような政治的・社会的要因が近年の移民政策が形成されていったのかを知り、何が移民政策・難民政策の方針を決定付けるのかという点を明らかにすることにある。そのために本報告者は、既存の移民政策研究で注目されがちな政治家の個人的性格や政治的パフォーマンスよりもむしろ、より多様化・複雑化した複数の政治的アクター(例えばEUなど)や社会的事象、経済的要因や近隣諸国との国際関係をも分析対象として捉え、フランス及び欧州の移民政策に働く力学を実証していきたいと考えた。従来のフランス政治に関する研究では、大統領の権限が強大であり、それ以外のアクターはいかなる政策過程においても大きな決定権を持つことがないという前提に立って分析を行っている。しかし本研究においては、その前提そのものに懐疑の念を持ち、政策過程における各アクターの発言や、議事録や新聞記事による裏付け、宣言文等のあらゆる公式記録にアクセスし、必要に応じてフランス政府における要人や専門家にインタビューを行うことにした。

報告者は、欧州における近年の移民政策及び難民政策の厳格化の要因として、アラブの春により大量に欧州に流れ込んでくる難民が後を絶たず、また彼らを社会に受け入れることによって財政困難を引き起こすことが予想されることから、そうした「人の移動」を水際で阻止するためにはやむをえない措置であるという共通認識が欧州域内において共有されていると分析している。

加えて報告者は、9.11事件の勃発に始まり、直近の出来事としてはシャルリ・エブド事件などの欧州各地での(未遂も含む)テロ事件の多発を、EU域内において普遍的に見られる移民政策の厳格化へと舵取りを行った大きな要因として捉えている。このようなテロ事件の頻発は、加害者側が欧州内における市民権や国籍を持ちながらも、イスラム原理主義のテロ分子として人命を奪うなどの甚大な被害を与えたことをさらに印象付け、移民受入国であった欧州各国やEU共通の移民政策及び安全保障政策の見直しをも喚起させることになったと本報告者は分析している。報告者は移民政策及び難民政策を通して、欧州における反イスラムの動きに見られるような宗教対立やヘイトクライムの増加、外国人に対するスティグマ化が促進されていることに加え、移民・難民に対する社会福祉抑制論を是認する新自由主義的傾向が、欧州全体に普遍的に見られるようになったことについても実証していきたいと、研究を進めてきた。

2. 研究の目的

現在まで本報告者が行ってきた研究の目的は、サルコジ政権下及びオランド政権下における移民・難民政策が策定されてきたプロセス及びその過程に関わる政治的・社会的・経済的要因を明らかにし、フランス及びEU諸国が、近年における移民政策や難民政策に関してどのような方針と政策目的を持っているのかを明らかにすることである。現在まで続けてきた研究内容では、仏社会党がイスラム系移民の社会党離れを防止するため、イスラム系移民に対する懐柔策を推し進める一方で、ロマ系移民に対する排外主義的傾向はサルコジ元大統領の手法と変わらない政策を打ち出していることを明示できた。つまり現代フランスにおいて、少なくとも外国人政策や移民性政策分野においては「右か、左か」といった議論はもはや個人の政治的信条あるいは思想系統を表すものではなく、指標としては有効でなくなっていることである。これはフランスだけの事例ではなく、EUそのものの動きとしても同じことが言うことができ、現在、フランスを含むヨーロッパ連合においては、移民の権利は制限的に認められるものへとなりつつあることを本研究では明らかにしている。以前は人権尊重の観点を重視したEUの指令が各国の移民政策に干渉する形で関わり、移民政策に頭を悩ませる各国がやむなくヨーロッパ連合からの指示に合わせる形であったのに対し、最近ではそのヨーロッパ連合そのものの共通政策内容がEU域外からの入域者に対して厳格なものへと変化してきている。しかしこうした現象を捉えて「右傾化」と呼ぶことは意味を持たず、いずれに国においてもネイティブイズムの権利が声高に主張され「左派＝移民の権利を認める」という構図には必ずしもなくなってきたという点も本研究において明らかにしたいと考えていた。実際、2012年5月に行われたフランス大統領選挙においても、オランド大統領が選出されたことは、一般的にフランス社会における伝統的な啓蒙思想に基づく社会民主主義的思想の復活と解釈されがちであるが、実はそのフランス社会党そのものが既にイデオロギー政党としての性質から脱皮しており、当分野の政策面では従来の右派中道政党とほぼ変わらない路線を打ち出してきていることを明らかにすることができた。従来、移民政策や難民政策について分析を行う際に「寛容か非寛容か」「右派か左派か」の二項対立軸のみを中心に展開されることが多く、実際に移民政策及び難民政策の傾向を大まかに整理するには便利な概念であった一方で、今やこうした二元論

的解釈のみで事象を説明するには多くの困難を伴うという結論を導くことも、博士論文執筆時より明らかにしたい点であった。本報告者は現在も引き続き、オランド現大統領政権下における移民・難民政策の分析を行い、社会党主導による移民・難民のフランス社会への統合政策と、移民を受け入れる側であった欧州諸国との共通協力政策が模索されていく政治過程の要因分析を行っているところである。

平成25年、26年の2カ年において、本研究の今後における第一段階として、引き続きオランド政権下の移民政策及び難民政策に焦点を当て、移民政策の策定過程を分析した。また研究の第二段階として、2014年3月に行われた欧州議会選挙において、移民排外主義政策を全面に打ち出すFNの躍進要因と、なぜ移民や難民に対して厳しい条件を課すサルコジ元大統領の政界復帰を望む声がかつてないほど高く支持されているのか、その要因を探ることを目的とした。フランスをはじめ移民を多く受け入れる欧州諸国においては、移民政策が各党及び各政治家の支持率を左右する大きな政策イシューである現状を踏まえ、なぜ排外主義的傾向が国家政策として是認されつつあるのかを理論的に説明するため、政治理論を分析枠組みとして用いて解明することが本研究の最大目標である。そのために本研究は、移民政策に携わるフランスの政治家や官僚、研究者や人権団体への聞き取り調査を行い、実証性をさらに高めていくことが目標であり、達成できた。さらに研究の第三段階として、移民や難民に対する欧州諸国の社会における意識の変化や反応、今日的潮流についてもいっそう具体的・発展的に研究を進めていきたい。より具体的には、フランスはもちろん、移民政策については世界一厳しい政策をとると言われているデンマークと、移民政策分野について「問題児」と揶揄されるイタリア、そしてフランスがほとんどの政治的権力を持っているが、外国人政策については特殊な手法をとるモナコを分析対象とした。

さらに移民政策及び難民政策についての先行研究は、移民政策に関係する政治家の強硬姿勢や思想を批判することのみ重点が置かれており、政策が採られる背景要因や政策決定プロセスまで深く掘り下げられることは稀である。そこで本報告者は、議事録や新聞記事、公刊図書やジャーナルなどを用いて、当時の政治的背景やそれぞれの政治的アクターの考えや動きなどを追いつながりながら分析していく一方で、2012年5月以降に移民政策を担当する政府内の人物や官僚、政府への助言を行う研究者、移民の受

け入れ審査を日常的業務として行っている省庁の責任者や人権団体の代表者等とのインタビューを通して、本研究の実証性を高めてきた。また、移民政策についての世論研究や意識調査を活発に行っているフランスの国立統計研究所や民間の統計会社などの定量的研究をも積極的に活用することで、当分野における実証研究において客観的な数値情報を交えることができた。

人的移動が自由になる一方で、欧州における移民問題は、各国内の国内政治に限定されない課題であり、他国との一致協力が必要な安全保障分野へと移行してきている。長期にわたって移民を受け入れてきたフランスの移民政策や難民政策を分析の対象とした本研究は、従来の研究よりさらにダイナミックな EU という国家横断的な政治主体との関わりも明らかにしており、今後、移民や難民を受け入れる可能性のある国に対して、有効な示唆をもたらさうと考えるため、本研究を現在も継続中である。

3. 研究の方法

本報告者は、オランダ大統領政権下における移民・難民政策の形成過程を政治学的論点から詳細に調査し、今日のフランスにおいて移民政策の核心ともいえる共和国的移民統合モデルをめぐる主要な議論を、新聞や国民議会及び元老院における議事録、大統領声明や世論調査などを用いて分析した。フランス及び欧州諸国の移民政策や難民政策に携わる政治家や官僚、関連省庁や研究者、移民擁護を積極的に行う人権団体への聞き取り調査を行う、という手法をとる。本研究において見出した研究成果は、国内外における主要な学会にて積極的に発表し、現在まで執筆してきた論文をまとめ、専門家との意見交換も活発に行っていく。

平成 25 年度及び 26 年度においては、2012 年から始まったオランダ政権下における移民政策及び難民政策と、政府の動きを再検証した。オランダ大統領選出直後、移民や難民に対する社会保障受給条件ならびに滞在許可条件は寛容化され、帰化申請手続きも簡素化されるものと考えられていた。しかし実際にはオランダ大統領が内相に指名したヴァルス内務大臣主導の下、移民の社会的・物理的排除が徹底して行われ、その排除システムを制度的に是認し構築する政策へと変化してきている。以前であれば、このような動きはフランス的価値観に逆行するものとして反発の対象となり、当初はデモやストなどが頻発していたが、現在ではむしろ移民を排除することが是認されるネイティヴィズムの動きがより活発化していることを資料収集と先行研究の渉猟、そ

して国内外の専門家に直接インタビューを行って実証してきた。

研究を進める上での整理と仮説の導き方としては、フランス国内における移民の「共和国的統合モデル」に関連する議論を整理し、何が仏社会において問題として認識され、何が移民政策の政策論点となっているのかを分析する。オランダ大統領選出後の移民政策と難民政策の政策目標を分析し、オランダ政権以前の移民政策との違いと近年における政策目標の変化を探り探る、というこの 2 点に焦点を絞って、論文執筆を行った。また本報告者が在籍する日本政治学会、日本比較政治学会にオランダ政権下における移民政策について分析を行った研究論文を投稿し、口頭学会発表を行うことで、フランス政治やヨーロッパ地域政治の専門家との意見交換を活発に行ってきた。

資料収集の方法とインタビュー実施については、本研究の論文執筆を進める一方で、仮説の実証性を確実なものとするため、フランスに渡航する。引き続き、現在も仏内務省においてフランスと EU 共通の移民・難民政策を先導し、サルコジ大統領政権下において大統領府移民政策担当顧問であった Maxime Tandonnet 氏や、移民政策研究の第一人者であるパリ政治学院の Catherine Wihot de WENDEN 教授及び各種人権団体にてインタビューを行う方法をとった（上記 2 名については勤務先の大阪大学にも招聘し、講演会を実施した）。さらにフランスにおける各政党責任者や、移民擁護団体の NGO への聞き取り調査を行い、それぞれの主張を整理する一方で、パリ政治学院と、在パリ「国際移民に関する情報と研究センター(Centre d'information et d'études sur les migrations internationales)」を拠点として資料収集を行った。またモナコは独特の、そして非常に厳格な外国人政策をとっているにもかかわらず、現在まで学術的資料が皆無である国であるため、本報告者は直接モナコの外国人管轄役所に赴き、セルジュ・ドニ(Serge Denis)所長にインタビューを行った。その結果、モナコは外交や内務においては完全にフランスに依存した形をとっているものの、外国人政策についてはフランスとは大きく異なる政策であることが判明した。モナコの特殊なケースについても、フランスにおける移民政策や難民政策の歴史的変遷と実証分析内容を報告するとともに、平成 25 年度及び平成 26 年度に導き出した新たな分析視点を加えた論文として遂行を重ね、本報告者は平成 28 年度の単著出版を目指し、これまで執筆してきた論文をまとめ、内容の精査と完成を目指している。

(口頭発表については2014年10月に開催された日本政治学会で発表済み)

さらに本報告者は平成26年度には、フランスとともに欧州の中で最も厳格化された移民・難民受け入れ統合政策をとるデンマークが、特徴的な移民・難民政策を採っていることに着目し、また移民政策においては対応が遅れがちであることを常にヨーロッパ連合から指摘されているイタリアにまで研究対象をより広範囲に拡大した。デンマークへの調査対象拡大については2010年、報告者と前述の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の際、2003年法以降の厳格化されたフランスの移民政策は、デンマークの移民政策をモデルとしていると教示して戴いたことをうけている。そこで平成26年11月より報告者はデンマークに赴き、デンマークの移民政策を専門とするデンマーク国際問題研究所のUlla Holm教授とKatrine Aalborg研究員にインタビューを行い、今後におけるデンマークの移民政策及びデンマークの移民政策がヨーロッパ連合や近年において移民政策を厳格化した国々への影響についてもご指導を戴いた。さらに、なぜデンマークは移民や難民の流入を防ぐために突出して厳格化された移民政策が採られるようになったのか、またEU共通の移民政策について積極的にオプトアウトを表明したのかについて説明を求め、デンマーク政府の政策目的を探った。さらに近年になって移民政策を厳格化したものの、その対応が常に遅れていることにより他のEU諸国に迷惑をかけているとして非難されるイタリアについては、Raimondo Cagianoローマ・サピエンツァ大学経済学部教授とMaurizio Ambrosiniミラノ大学政治学部教授に直接インタビューを行い、近年のイタリアにおける移民政策の進展具合とEUからの要求がいかにイタリアの移民政策に影響を与えたかについて知ることを目的とした。

フランスを含め、上記いずれの国も現在、極右政党支持者の増加と移民政策を厳格化している点においては一致しているが、なお移民・難民に関するヨーロッパ連合による共通政策の足並みが揃わず、実質的に進んでいないといえる。そこで報告者は、各国の欧州議会議員や政府の移民政策担当者、移民政策に強い影響力を持つ政治家やNGOにもインタビューを行い、研究成果をまとめた単著出版に向けて総合的なまとめと分析を行うことを目的とした。

4. 研究成果

平成25年、平成26年の2か年において、今まではほとんど社会学的視点からのみ分

析が行われてきたフランスの移民政策と難民政策、及びヨーロッパの移民政策と難民政策について、政治学的視点から分析を行い、非常に実り多く多くの専門家の知己を得ることができ、オリジナリティに溢れた研究を行うことができた。日本で最大の学会報告にて毎年報告させて戴く機会を得ることができただけでなく、大小を問わない研究会レベルの発表においても研究報告を行うことができたことで、今後さらなる移民政策及び難民政策研究を進めていきたい。前述した通り、平成28年の単著出版を目指しているが、単著執筆が報告者の予定通りに進められなかった時があったことは唯一悔やまれる反省点である。

また現在、本報告者はヨーロッパの移民政策及び難民政策の研究者として、同政策分野のヨーロッパにおけるケースについて説明を求められることや、今後の日本における移民政策や難民政策についての意見を求められることが増えている。そうした際に、ヨーロッパの移民政策や難民政策が必ずしも一般に言われているように「進んでいる」わけでは決してなく、欧州が過去に他国を植民地化していたことへの贖罪の意図から、旧植民地からの移民・難民には入国や滞在条件、労働ビザ取得要件の緩和をはかり受け入れるようになったことや、あるいは戦後の人手不足の際に都合よく低賃金で外国人を雇用することにより、自国の経済産業を発展させてきた背景について伝えと、日本の移民政策や難民政策と一律に単純比較できないことや、一時的な経済的発展のために展望がないまま見切り発車的に多くの外国人を寛容に受け入れることは、かえって後になりネイティブィズムを生み出し、外国人嫌悪を加速する結果になることを、専門家とともに確認してきた。これはMaxime Tandonnetフランス元大統領府移民政策担当顧問(現在、フランス内務省総監)により2002年に提唱され、フランス社会において大きなセンセーショナルを巻き起こした「移民選別政策」が生成された結果の、同内務省総監による示唆でもあったが、この理論は、フランスはもちろんのこと、日本やヨーロッパ連合内において移民政策・難民政策分野において今なお大きな悩みを抱えるヨーロッパ諸国の現状分析を行うにあたって大変有益な視座であると考えられる。少子高齢化に伴う人口減少問題を抱え、移民を多く受け入れようとしている現代の日本にとっても今後、長期的展望を踏まえた観点を国民に提供しうる研究ができた。

最後に本報告者は本研究を通して、かつては移民を排除する動きが「極端な右翼思

想を持つ者」と一元的に解釈され、危険視されてきた現象が、2001年以降におけるネイティヴィズムやポピュリズムの動きを随伴しながら、既存の政党政治や移民排外主義政策を訴える政党を介して、移民政策をよりいっそう厳格化させる政治的圧力として機能してきている側面を明らかに打ち出すことができ、さらに移民政策という一つの切り口から、現在ヨーロッパにおいて普遍的にみられる社会福祉抑制論や弱肉強食を是認する新自由主義的傾向が可視化していることについて実証することができた。フランス政治を基礎研究とする本研究が、今後さらにヨーロッパ研究へと発展し、日本を含む先進国においても有用な示唆をもたらさうる研究を行うことができた。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計0件)

〔学会発表〕(計4件)

- (1) 東村紀子、発表タイトル:「国益と人道主義の狭間で揺れるフランスの移民政策 EU 共通移民政策の策定過程におけるパラドックスと今後の展望」、日本国際政治学会、平成27年10月31日～同年11月1日、仙台国際センター(宮城県)。
- (2) 東村紀子、発表タイトル「オランダ政権におけるフランスの移民政策 - サルコジ政権による移民政策からどのように変化したのか - 」: 移民の参加と排除に関する日仏研究会、2014年12月13日、大阪大学中之島センター(大阪府)。
- (3) 東村紀子、発表課題:「フランス及びモナコの移民・難民政策 国益と人道主義のはざままで」、日本政治学会、平成26年10月11日、早稲田大学(東京都)。
- (4) 東村紀子、発表課題:「『難民庇護国』フランスのジレンマ: 難民受入の可否をめぐる議論の諸潮流」、日本比較政治学会、平成25年6月22日、神戸大学(兵庫県)。

〔図書〕(計0件)

〔産業財産権〕

出願状況(計0件)

名称:
発明者:
権利者:

種類:
番号:
出願年月日:
国内外の別:

取得状況(計0件)

名称:
発明者:
権利者:
種類:
番号:
出願年月日:
取得年月日:
国内外の別:

〔その他〕

学会発表とは異なるが、2015年1月28日と同年2月5日の2日間において、パリ政治学院在籍時より多くの助言を戴いているMaxime TANDONNET 元フランス大統領府付き移民政策及び難民政策担当顧問(元サルコジ大統領の移民政策及び難民政策担当顧問。現在もフランス内務省総監として活躍中)を、現在の勤務先である大阪大学に招聘した。本報告者はTANDONNET 内務省総監とともに「ヨーロッパアイデンティティーの危機(2015年1月28日実施)」と「フランスの動揺と混乱(2015年2月3日実施)」の2講演を開催した。両講演において本報告者が日仏通訳を担当し、質疑応答や議論、意見交換を大変活発に展開することができた。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

東村 紀子(HIGASHIMURA Noriko)

研究者番号: 80647553