
特 集 I

第30回厚生政策セミナー／開発セミナー

【講演 1】

新自由主義的移民政策について

クリスチャン・ヨプケ*

司会：それでは最初の基調講演者、クリスチャン・ヨプケ教授にご登壇いただきます。新自由主義的移民政策と題する講演になります。ヨプケ先生、よろしくお願いいたします。

ヨプケ：本日はお招きいただき、誠にありがとうございます。すでに非常に示唆に富むお話を伺いましたが、移民政策について、私からも少しお話しできればと思います。

早速ですが、経済と文化は、もともと別個のものとして扱われてきました。論理的にも経験的にも、移民を選別し、あるいは統合する際の基準として、それぞれ独立したものと考えられてきたのです。ところが近年、効用とアイデンティティ、すなわち経済的要素と文化的要素の境界が次第に曖昧になってきています。両者は分離されたものではなく、融合へと向かいつつあります。

このように、もともと分かれていた二つの基準が、次第に相互に融合してきました。私はこれを「新自由主義的移民政策」と呼んでおり、私の論文のタイトルにもなっています。移民政策を考える際には、基本的に「どのように選別するか」「どのように統合するか」という二つの大きな課題がありますが、本日はそのうち、選別の側面に焦点を当ててお話しします。

まず最初に、本当に「自由主義の逆説（リベラル・パラドクス）」と呼べる状況なのかを検証したいと思います。これは、過去30年にわたって移民研究者が議論してきた概念であり、私が敬意を抱いている同僚、J・ホリフィールドが提唱したものです。しかし、この概念が、果たして本日お話しする新しい視座を十分に支えているのか、また、これまでとは異なる種類の選別基準を正確に捉えられているのかについては、なお疑問が残ります。

次に、経済と文化という、もともと分かれていた二つの領域の境界が、いかにして曖昧になってきたのかを論じます。そして、その結果として新しいナショナリズムが生まれ、各国がそれに基づいて意思決定を行うようになっている点を指摘します。私はこれを「ネ

* バルン大学（スイス）

オリベラル・ナショナリズム」と呼んでおり、これは私の以前の著書のタイトルでもあります。

この「ネオリベラル・ナショナリズム」を、ここでは三つの視点から捉えてみたいと思います。移民政策の重要な柱として、国家が移民を選別する際に、どのような観点を重視しているのかを見るためです。具体的には、労働移民、家族移民、そして庇護移民の三つです。

これら三つの類型を大きな枠組みで見ると、移民政策全体として共通するパターンが浮かび上がってきます。すなわち、いずれの領域においても、経済と文化の境界が曖昧になりつつあり、その中で、労働移民、家族移民、庇護移民のいずれを、どのように選別するのかについて、各国の政策に変化が生じているのです。

将来についても触れてほしいとのご依頼をいただきましたので、その点についてもお話しします。通常、学者は将来予測をあまり行いませんが、ここではあえて少し踏み込んでみたいと思います。これまで欧州や北米の状況を中心に見てきましたが、日本はそれらとはやや異なる状況にあると考えられます。日本には固有の特異性があり、日本で語られる移民政策のストーリーは、ヨーロッパや北米とは異なる側面を持っています。その点を意識しながら、最後にお話ししたいと思います。

<リベラル・パラドクスについて>

早速ですが、リベラル・パラドクスについてお話しします。政治学者や社会学者にとって、最も著名な移民研究者の一人がA・ゾルバーグです。彼は、過去150年間にわたるアメリカへの移民を対象に、おそらく最も重要な研究を発表してきました。著作の中では非常に専門的な用語を用いてこの問題を解き明かしていますが、ここではその内容を、できるだけ平易な言葉でご紹介したいと思います。

1. 「自由主義の逆説」?

- A.Zolberg (1999, 2006): 移民選別の基軸としての「アイデンティティ軸」と「物質的条件」(経済)の区分
 - 両方の基軸が、制限的または包摂的になりうる (例: 米国の正規移民は1965年の前後を問わず、つねにアイデンティティ軸で選別; 冷戦下の難民はアイデンティティ軸で「高く評価」)
 - → 「奇妙な同床異夢」の連合 (例: 1990年代米国のウォール街と民族団体の連合)
- J.Hollifield (1992, 2004): 「自由主義の逆説」
 - アイデンティティ/文化 vs 経済 (= 制限的 vs 包摂的; 各軸は単色的で、両極的ではない)
 - 二つのバージョン: 市場 vs 権利(どちらも「リベラル」!); 経済的論理 vs 政治的論理(前者のみ「リベラル」!)
 - → 二つではなく、三つの力学が作用(二つはリベラル、一つは民主主義的/ナショナリスト的)
 - より良い表現: 「自由主義国家の逆説」あるいは「自由-民主主義の逆説」; しかし、だとすると: 逆説は存在しない

移民の選別にあたっては、二つの異なる「ツールボックス」が用いられてきました。一つはアイデンティティの軸です。もう一つは、移民がどの程度有用であるのか、すなわち、労働に従事するのか、あるいは国内の多くの国民が実際には担いたがらない仕事を引き受けるのかという観点です。私はこれを経済の軸と呼びたいと思います。この二つの軸は、基本的に対峙する関係にあります。文化と経済、それぞれの切り口には、「閉鎖的—開放的」という二つの極が存在します。ゾルバークは、歴史的に見て、合法的な移民は常にアイデンティティの軸によって選別されてきたと述べています。

1965年に、大きな変化が生じます。それ以前の移民政策では、どの国から来ているのか、人種や民族的バックグラウンドが重要視されていました。新たに移住してくる人々は、こうした背景において、すでに米国内にいる人々と類似していることが求められていたのです。私はこれを一つのグループとして捉えています。移民は主としてアイデンティティに基づいて受け入れられていました。

その後、公民権運動が起こり、学生運動も広がっていきます。こうした動きの中で、人種差別的な制度は許されないという考え方が社会に浸透し、それを打破しようとする方向へと進んでいきました。その結果、新しい制度が数多く生み出されました。すなわち、人種によって選別するのではなく、あらゆる国の人々に同じ機会を与えてアメリカへの移住を可能にするという考え方です。アメリカは「自由の国」であり、自由主義と民主主義を世界に広める存在である、という自己理解がここにはありました。

しかし、ゾルバークは、移民政策そのものが変わったわけではないと指摘します。変化したのは文化的なアイデンティティの水準においてであり、有用性、すなわち経済的観点は考慮されていない、というのです。先ほど触れた「リベラル・パラドクス」という概念はJ・ホリフィールドが導入したのですが、その問題意識は、ゾルバークの議論と非常に近いものです。アイデンティティや文化の軸と、それに対置される経済の軸は、誰を移民として受け入れるかを判断する際の、異なる選別軸であるという点を、彼は指摘しています。

ただし、このモデルでは、二つの軸がある意味で単色的に捉えられています。すなわち、アイデンティティや文化の軸は常に制限的であり、経済の軸は常に包摂的であると想定されているのです。しかし、実際の世界を理解するうえでは、これは問題を含んでいると考えられます。この点については、現代の移民政策を研究する中で、カナダのJ・エルリックやE・ヴィンターの研究が、私の直感を補強しています。彼女たちは、有用性とアイデンティティは理論的に別々に分離した関心事ではないと指摘しています。2017年の論文では、最近のドイツの労働移民政策を「国民的中流階級の形成」として解釈しています。

ここで言及されているのは、ドイツにおいて高技能移民を集中的に受け入れる傾向です。これは1990年代から始まったもので、ドイツにとっては全く新しい動きでした。先ほど、日本も最近まで似た状況にあったとの説明がありましたが、自らを移民国家ではないと位置づけてきました。しかし、高度なスキルを持つ労働者を必要とする中で、有用性の観点から移民を受け入れ、必要に応じて選別する姿勢へと転じていきました。その目的を、彼

女たちは「国民的中流階級の形成」として理論化しています。

もう一つの例として、日本、韓国、米国といった高所得国出身の移民の配偶者は、市民的統合テストを免除されたうえで受け入れられる点が挙げられます。これに対して、グローバル・サウスからの移民は、同様のテストを受けなければなりません。つまり、豊かな国から来たというだけで中流階級と見なされ、市民的統合テストが免除されるのです。

このように、ドイツの移民政策においては、有用性とナショナリスト的なアイデンティティが融合していると言えます。アムステルダム大学のS・ボンジュールやローザンヌ大学のS・ショーヴァンも、同様の観点から分析を行っています。彼らは、現代のナショナリスト的新自由主義の文脈において、文化的基準と経済的基準の政策上の区分が、ますます曖昧になっていると指摘しています。国家から見た「良き市民」とは、労働する市民である、という考え方です。労働する市民であることは、ある意味でパスポートのようなものです。逆に言えば、労働しなくなった場合、その人はコミュニティの中で有用性を失い、その「パスポート」も失われることになるのです。

2. 経済 vs 文化という区別の曖昧化

- 移民政策において、「効用」と「アイデンティティ」は、もはや「論理的に別個の関心事」ではない (Erick and Winter 2017)
- 例：ドイツの労働移民政策は、「国民的中流階級」の形成 (同上)
 - OECD諸国出身の配偶者は「市民的統合」テストを免除(その出身国が中産階級の資質を保証)
 - ⇔ 階級的関心(効用)とナショナリスト的関心(アイデンティティ)の融合
- 「現在のナショナリスト的・新自由主義的な文脈では、文化的基準と経済的基準の政策的区別はますます曖昧になっている」 (Bonjour and Chauvin 2018)
 - 「良き市民」とは「労働する市民」である(同上) (ibid.)

<ネオリベラル・ナショナリズムについて>

私はこれを「ネオリベラル・ナショナリズム (新自由主義的ナショナリズム)」と呼んでいます。ナショナリズムは、すべての移民政策にとって不可欠なインプット・ファクターであると考えています。つまり移民政策とは、誰がメンバーであり、あるいは私たちの社会の新たなメンバーとして、誰を受け入れるのかを決定する政策にほかなりません。

このメンバーシップ・ポリシーについて、アメリカの哲学者 M・ウォルツァーは次のように述べています。新しいメンバーを受け入れる際、私たちはまず「自分たちは何者なのか」を問い直し、その自己理解を維持するうえで問題のない人々だけを受け入れる。すなわち、コミュニティの性格を損なわない人を選び取る、というのです。

このネオリベラル・ナショナリズムは、市民的ナショナリズムでも民族的ナショナリズムでもありません。これら二つは、国家とナショナリズムを分析する際に用いられてきた主要な概念です。市民的ナショナリズムの代表例としてはフランスが、民族的ナショナリズムの代表例としてはドイツが挙げられます。しかし、ネオリベラル・ナショナリズムは、そのいずれにも当てはまりません。ネオリベラリズムは、すべてを経済的尺度で測ります。そこには人間そのものも含まれます。

著名な投資家であるジョージ・ソロスは、「市場原理主義」についてよく言及しますが、この考え方が市場経済にとどまらず、教育や政治、さらには人間そのものにまで及ぶと指摘しています。この発想の中核にあるのは、個人が自己責任を負うという考え方です。社会はその間に介入しません。本来、教育とは市民を育て、全人的な成長を目指すものでした。しかし現在では、とりわけ高等教育において、良い仕事を不得市場で「売れる」ために人的資本を形成するものとして捉えられるようになってきました。

すべてを経済化し、社会全体をマーケットとして把握する考え方、これがネオリベラリズムです。その最も重要な理論家の一人がF・ハイエクでしょう。彼自身は古典的リベラリズムを再構成したと考えていたようですが、実際には社会的リベラリズムに関心をもちつつ、社会正義や福祉を強く嫌っていました。自己責任が原則であり、誰も助けてくれない、助けるとしても家族くらいだ、という発想です。社会的正義ではなく、個人的正義が重視されます。

マーガレット・サッチャーは、こうしたネオリベラリズムを実際の政治にもたらしめました。社会など存在せず、あるのは個人と家族だけであり、どこかに助けを求めるべきではない、そのような社会も存在しない、と彼女は述べました。これは、ネオリベラリズムのドクトリンを端的に示す言葉です。

移民問題の倫理は、もともとネオリベラルな性格を持っていました。私の著書の書評で、P・マノウは、ネオリベラル・ナショナリズムを「奇妙な合成物」と呼び、なぜネオリベラルとナショナリズムを結びつけたのかと問いかけています。確かに、ハイエクらネオリベラリズムの理論家たちは、グローバリストでした。Q・スロボディアンが指摘するように、彼らはいわゆるジュネーブ学派に属し、国民国家やナショナリズムを狭隘なものとして警戒していました。

彼らが国民国家を恐れた理由は、それが民主主義の場だからです。民主主義とは、人々が自らを統治する仕組みです。しかし、資本が国境を越えて自由かつ制約なく移動するためには、民主主義のルールや国民国家の枠組みは、ある意味で脇に置かれざるを得ませんでした。ナショナリズムは、その点で脅威と見なされ、ジュネーブ学派の新自由主義者たちは、EUのような国家を超えた統合の仕組みを志向しました。ハイエク自身も、社会主義だけでなくナショナリズムを文明への脅威と位置付けています。

ここまでドクトリンのレベルで議論してきましたが、こうした考え方は現実の社会にも明確に表れています。それが、「儉約家の共同体」という発想です。すなわち、コストがかからず、生産的であることを重視する社会です。この「儉約家の共同体」から排除され

るのは、怠惰な市民や、費用のかかる移民です。社会的扶助や福祉を濫用しようとする移民も、排除の対象となります。「儉約家の共同体」とは、ネオリベラル・ナショナリズムを言い換えた表現であり、従来の市民と移民の厳格な境界を曖昧にするものでもあります。

このネオリベラル・ナショナリズムの政策例として、社会政策における「福祉からワークフェアへ」という転換があります。レーガン政権下の米国、サッチャー政権下のイギリスで実施され、ドイツもこれに追随しました。ニューレイバーを掲げたトニー・ブレアも、1990年代に同様の社会政策を導入しています。こうした動きは、市民権政策にも及んでいます。

ヨーロッパでは、つい最近まで市民権は「権利」であると考えられていました。一定期間の居住や言語能力といった条件を満たせば、市民権は当然に認められるものでした。しかし1990年代以降、新たなレトリックが登場します。市民権は権利ではなく「特権」であり、努力して獲得すべきものとされるようになったのです。市民権を統合促進の手段と捉えるのはリベラル社会的な発想ですが、ネオリベラリズムのもとでは、市民権は成果として獲得されるものへと転換しました。

私自身も、この点について論文や著書を書いてきました。UCLAの著名な学者であるR・ブルーベイカーは、移民政策においてナショナリズムはインプット・ファクターではなく、ナショナリズムによって規定されるのは市民権だけだと述べています。私も以前の著作では、この立場を取っていました。詳細については、ここでは割愛します。

<ネオリベラル・ナショナリズムと現代の移民政策>

次に、ネオリベラル・ナショナリズムのモチーフが、現代的な移民政策の三つの類型をどのように形成してきたのかについて説明します。具体的には、高技能移民、家族移民、そして庇護移民の三つです。

まず、高技能移民についてです。高技能移民は、新しいグローバル化の時代の中で拡大してきました。私の同僚であるA・シャハールが論文の中で指摘しているように、技術革新、とりわけIT分野の発展によって、高度な専門性を持つ人材が強く求められるようになったためです。これは単なるナショナリズムではなく、ネオリベラル・ナショナリズムの視点から説明されます。

EUは、この組み合わせを象徴する例です。知識経済の発展という経済的関心と、社会的一体性というアイデンティティの双方を同時に追求してきました。先ほど紹介したE・ウィンターが「国民的中流階級の形成」という概念を導入した際も、高技能移民が中心的な分析対象となっています。カナダも、その代表例と言えるでしょう。

ネオリベラル・ナショナリズムのモチーフによって形成される、現代的な移民政策の第二の類型が、家族移民です。家族移民は非常に興味深い領域です。なぜなら、これは個人の権利に基づく制度であると同時に、受け入れ国の利益とも密接に関わっているからです。家族移民が認められる背景には、家族がリベラルな国家の憲法において保護される存在である、という前提があります。1970年代以降、家族移民は新たな移民の主要な源と見なさ

れるようになりまして。

ヨーロッパでは、景気後退を背景にゲストワーカーの受け入れが停止された後も、外国人の入国が続きました。その多くは、すでに滞在していたゲストワーカーの家族でした。家族移民を過度に認めれば、ゲストワーカー受け入れ停止が形骸化するのではないかと、という懸念が生じました。実際、人々は家族移民制度を利用し、それが連鎖的に続いていくこととなります。

社会民主主義的な体制のもとでは、家族は本来、労働者を支援する存在として理解されてきました。これは移民の統合にとっては望ましいことでした。しかし、ネオリベラルな視点からは、家族は支援ではなく、むしろコストとして認識されるようになります。その結果、家族移民は抑制すべき対象と見なされるようになります。

現在でも、ヨーロッパにおける移民の多くは、労働移民でも庇護移民でもなく、家族移民です。もし本気で移民を制限しようとするならば、家族移民を減らさなければなりません。実際、さまざまな方法が採られています。たとえば、呼び寄せる側に求められる所得要件や住居要件を引き上げるといった措置です。

ここで思い出していただきたいのは、ネオリベラル・ナショナリズムの重要な特徴として、市民と移民の区分が曖昧になっている点です。かつては、市民は移民よりも広範な家族形成の権利を有していました。市民であれば、外国籍の配偶者を国外から呼び寄せることは比較的容易でした。一方で、移民は市民よりも弱い権利しか持っていませんでした。しかし現在では、その差は大きく縮小しています。言い換えれば、市民の権利水準が引き下げられ、移民のそれに近づいているのです。

さらに、家族形成や家族再統合がもたらす人口動態的な影響にも目を向ける必要があります。例えば、フランスやドイツでは、高技能労働者については、その家族に関する権利が市民よりもむしろ手厚くなっています。私が確認した限りでは、イギリスやノルウェーでも同様の傾向が見られます。カナダについては、改めて説明するまでもないでしょう。

次に、庇護移民の「経済化」という新しいトレンドについて見ていきます。これはまさに「諸刃の剣」であり、プラスの側面とマイナスの側面の両方を持っています。マイナス面としては、庇護移民を経済的観点から捉えることで、難民認定がより制限的になる点が挙げられます。かつて庇護移民は、労働移民よりも優遇され、統合や居住に関して比較的寛大な権利が認められていました。しかし、経済的視点が導入されると状況は変わります。

ヨーロッパの多くの国では、ジュネーブ条約に基づく難民認定数が削減されました。ネオリベラルな文脈において、庇護は依然として与えられますが、それは権利ではなく、慈善的・人道主義的措置として位置づけられます。

2015年、ドイツはシリアなどから100万人規模の難民を受け入れましたが、その際に統合合法を可決し、新たな状況に対応しました。この法改正の特徴の一つは、難民として認定された人々の権利を、通常の正規移民と同程度の水準に引き下げた点です。政治的迫害の可能性を理由に難民として受け入れられた場合であっても、永住権が自動的に付与されるわけではなくなりました。市民権取得のための試験に合格することが求められ、労働移民

と同様に、言語能力に関する試験も課されます。

一方で、庇護移民の経済化にはプラスの側面もあります。新しい法律によって「残留の見込み」という概念が導入され、難民申請のどの段階においても適用されるようになりました。その判断基準は比較的単純で、難民認定が与えられる可能性の高さによって決まります。たとえば、シリアやアフガニスタンから来た人々は、難民として認められる可能性が高いため、残留の見込みも高いと判断されます。その結果、こうした人々には早期から統合支援が提供されました。さらに、申請が却下された人々に対しては、「トラック・チェンジ」と呼ばれる制度も存在します。これは難民申請から労働移民への移行を可能にする仕組みですが、詳細についてはここでは触れません。

要点をまとめると、ネオリベラルな移民政策は、ここでも諸刃の剣として機能しています。経済化は、労働移民と庇護移民の区別を曖昧にし、庇護希望者を有用性の観点から評価する傾向を強めます。その一方で、トラック・チェンジの可能性があるため、難民として認定されなかった人々にとっては、有利に働く場合もあります。

しかし同時に、誤ったインセンティブを生み出す危険性もあります。最終的に難民としては認められなくても、労働移民として受け入れられる可能性があると考え、実態とは異なる動機で難民申請が行われる恐れがあるのです。これが、トラック・チェンジをめぐる一つの問題です。

もう一つの問題は、人権が脅かされる可能性です。イタリアの研究者である L・マヴェッリは、この「諸刃の剣」の一方に経済化、もう一方に人道主義を置いた場合、両者の間に密接な関係があると指摘しています。帰属をめぐる新自由主義的な政治経済学は、まさにネオリベラル・ナショナリズムと呼ぶべきものだ、というのです。

1-6までのまとめ

- 新自由主義的移民政策は「中流階級の国民形成」(E.Winter 2024)なのか？
- → YES:
 - 経済(階級)的関心がすべての選別基準に浸透した
 - 「中流階級」というビジョンは階級対立を前提としないため、階級 vs 国家の緊張を緩和
 - 結果として：新自由主義ナショナリズム(「労働する市民」が基盤)；「エリートは社会的連帯の大原則を踏みこじった。まずは仲間が第一である、という大原則を」(Y.Tamir 2018)
- → NO:
 - 明確な国民形成は、移民の選別ではなく、統合の段階であられる(グローバル・サウス出身の低技能移民むけの「市民的統合」)
 - 中産階級はグローバリゼーションの敗者である→「中流階級の国民形成」とは皮肉なこと(まるで陰謀論的な「大置換」論を彷彿とさせる)
 - カナダのモデル：高技能移民ですら一時的(「二段階式」)移民に(「定住の喪失」、C.Dauvergne 2016)
- 移民政策は、グランド・デザインなきパッチワークである！

最後にまとめます。E・ウィンターが提起した新自由主義的な「国民的中流階級の形成」

という問いに対する答えは、イエスでもあり、ノーでもあります。イエスという点では、経済的・階級的関心が、すべての選別基準に浸透していることは否定できません。労働移民だけでなく、家族移民や庇護移民においても、同様の論理が働いています。一方で、中流階級というビジョンは階級対立を前提としないため、階級と国家の間の緊張を緩和する効果を持ちます。人々が政治的にどこに帰属するのかをめぐる対立が弱まるのです。その意味で、「国民的中流階級の形成」は、ネオリベラル・ナショナリズムの一つの典型例であると言えるでしょう。

ただし、この概念が現状を完全に捉えているかについては、慎重である必要があります。イスラエルの哲学者である Y・タミールは、「労働する市民の儉約のコミュニティ」という言説のもとで、エリートが「メンバー優先」という社会的連帯の基本原則を踏みにじっていると指摘しています。ネオリベラル・ナショナリズムのもとでは、特定の移民が、場合によっては国民や市民よりも優遇されるからです。さらに言えば、「国民形成」という概念自体が、必ずしも適切でない可能性もあります。国民形成は、本来、移民の選別ではなく、移民の統合に関わる概念だからです。

それから、いわゆる「エレファントカーブ」と呼ばれる、ブランコ・ミラノヴィッチが示した所得分配の曲線があります。この曲線が示しているのは、グローバル化の中で「負け組」となっているのが、西ヨーロッパの中産階級であるという点です。失われつつある中産階級を、外国人によって置き換えることで再建しようとする発想は、突き詰めれば、きわめてシニカルな企てだと言えるでしょう。この点は、「グレート・リプレイスメント」と呼ばれる極右的な幻想とも響き合っています。すなわち、陰謀的なエリートが大量の移民を受け入れることで、軽視されてきた「普通の国民」をさらに苦しめようとしている、という妄想です。こうした言説は、現実の政策とは異なるにもかかわらず、強い政治的影響力を持つようになっています。

カナダの例を見てみましょう。カナダは1960年代に、高技能移民の受け入れを志向しましたが、その当時は、高技能移民であっても、最初にテストを受けなければ居住権を得ることはできませんでした。カナダは二段階式の移民制度を採用していたのです。すなわち、どれほど高い技能を持っていたとしても、最初は一時的な入国しか認められず、その後、時間をかけて「ここに住みたい」という意思と適応を示す必要がありました。ブリティッシュ・コロンビア大学の法学者である C・ドゥヴァージュは、この点について、移民はもはや「未来の市民」として求められているのではなく、機械のパーツのように扱われているにすぎない、と指摘しています。

最後にまとめます。ネオリベラル・ナショナリズムや「国民的中流階級の形成」といった、非常に大きな言葉を用いるのであれば、本来はそれに対応するグランドデザインが必要です。しかし、現実の移民政策は、そうした一貫した設計に基づくものではなく、むしろパッチワーク的に形成されています。複数の移民政策が存在してはいるものの、それらが単一の哲学や理念によって結びついているわけではありません。この点を、私たちは指摘しておく必要があります。

<移民政策の未来>

おそらく皆様が最も関心をお持ちなのは、この点だと思います。日本への教訓という観点から申し上げるならば、ヨーロッパが直面してきた最大の課題の一つは、労働移民と庇護移民を明確に区別することでした。この二つの区別が、現在では著しく曖昧になっています。

ドイツには約90万人の庇護不認定者がいます。さまざまな法的・実務的理由から国外退去が困難である以上、彼らを社会に統合すべきだ、という議論がなされてきました。これは一見すると健全な試みです。しかし、いったんその方向に舵を切ると、経済移民を希望する人々が、庇護不認定者として入国しようとするインセンティブが生まれます。結果として、難民というステータスがさまざまな形で利用され、悪用される可能性が高まります。

ジュネーブ条約は、政治的迫害を受けている人々を保護するために作られたものです。その意味で、庇護移民については、労働移民とは別個の、明確な法的枠組みが必要だと考えます。ただし、この問題は、現時点では日本においては切迫した課題ではありません。日本は島国であり、庇護難民が大量に流入する状況には直面していないからです。ヨーロッパとは状況が根本的に異なります。日本にとっての中心的な課題は、むしろ労働移民政策を制度化することにあるでしょう。ヨーロッパでは、これはおおむね1990年代から進められてきました。ドイツが「自分たちは移民国ではない」という看板を下ろした時期を起点とすれば、日本はおよそ30年遅れて同じ道を歩んでいると言えるかもしれません。日本がこれから労働移民に対して本格的に門戸を開こうとしている状況は、ドイツが過去30年間にわたって徐々に進めてきたプロセスと重なります。この意味で、ヨーロッパと日本の課題は本質的に異なっています。

ここで一つ、左派や進歩主義者——移民研究者の多くも含まれるでしょう——が犯してきた誤りについて触れておきたいと思います。それは、労働移民と庇護移民が連動していると考えてしまった点です。つまり、労働移民の「蛇口」を開けば、庇護申請は減るはずだ、という発想です。これは、結果的にナイーブでした。両者はまったく異なる動機と背景を持つ人々であり、同一の論理では扱えません。過去20年にわたるヨーロッパの経験から得られる教訓は、リベラルな労働移民政策は、常に制限的な庇護政策によって補完されなければならない、という点です。

もう一つの問題は、政策目標そのものが衝突することです。望ましくない移民や庇護移民を制限しつつ、同時に社会的統合を促進しなければならない、というジレンマです。ドイツの進歩派の中には、「初日からすべての人を統合すべきだ」と主張する人もいます。しかし、その場合、実質的に国境を開放することになり、結果として、社会の安全に対するリスクが生じる可能性もあります。昨年ドイツで起きた、スーパーマーケットやクリスマスマーケットといった公共空間でのナイフによる襲撃事件は、その一例です。これらは庇護申請を却下された者によるものであり、本来であれば送還されるべきであったと考えます。

現在、ヨーロッパの庇護制度は機能不全に陥っており、早急な修復が必要です。今後、ヨーロッパの庇護制度は、第三国への「外部化」を避けて通れないでしょう。これは、進歩的な移民研究者の多くにとって受け入れがたい立場であることは承知していますが、他に現実的な選択肢はないと考えています。ルワンダ・モデルやアルバニア・モデルは、その先例です。

EU 移民協定は2026年に発効しますが、その中核の一つが「入境手続き」です。ここでは、庇護申請に関する判断が極めて迅速に行われます。申請者は、形式上はEU 域内に足を踏み入れていないとされ、国内法やEU 法による強い保護の対象外に置かれます。この点については、研究者の中には「法的フィクションだ」と批判する声もあります。しかし、一度EU 域内に入ってしまうと、送還は極めて困難になるのが現実です。庇護制度に対するコントロールを取り戻すためには、憲法上の過剰な保護を乗り越えざるを得ない、という厳しい判断が背景にあります。

私の見解では、この入境手続きによって、多くの庇護申請は却下され、入国はより困難になるでしょう。これは、庇護手続きをEU 域外で行う「外部化」へと向かうための、中間的な段階にすぎません。最終的には、庇護のプロセスそのものがEU の外で行われるようになると考えています。この立場が議論を呼ぶことは理解しています。「ほかに選択肢はない」と主張してきた私の研究仲間の中には、進歩主義的な移民研究者のコミュニティから排除されている人もいます。しかし、彼らが現実を直視し、勇気をもって問題を指摘していることは確かです。こうしたヨーロッパの経験は、日本にとっても極めて示唆的であると考えます。

これで終わりとさせていただきます。ありがとうございました。