

欧州の防波堤としての北アフリカ諸国
—国境管理の二重の外部化と再入国協定—

North Africa as Southern Buffer for Europe

: Double Externalisation of Border Control and Readmission Agreements

一橋大学大学院社会学研究科

Graduate School of Social Sciences, Hitotsubashi University

南波慧

Satoru NAMBA politiquedelamitie@gmail.com

キーワード：再入国協定、ノン・ルフールマン原則、国境管理の外部化、権威主義国家、収容所

2011年に起きた「アラブの春」と呼ばれる、中東・北アフリカ地域に起きた一連の体制転換は、チュニジアの民主化へのノーベル平和賞授与のような成果だけでなく、リビアやシリアの混沌に代表される問題を表出させた。この混乱による大規模な難民の移動は、人の自由移動レジームにとって深刻な課題となっている。しかし、この問題は難民の規模のみに帰因するのではない。すなわち、域内での自由移動という制度自体が、北アフリカ諸国をはじめとする域外の国々との関係を前提としていたのである (Bigo 2009)。本発表では、再入国協定という国際協定に注目し、北アフリカ諸国が欧州の国境管理に果たして来た役割を明らかにすることを目的とする。

欧州では、1995年以降シェンゲン協定の下で、域内での国境管理が廃止され、すべての人に域内での自由移動が保障されるようになった。この国境管理の欧州化により、国境管理は加盟国それぞれの国境線から域外国との国境へと移動した。スペインの北アフリカの飛び地であるメリリアやセウタで建設された人の移動を防ぐための巨大な壁やEUレベルでの域外国境管理を担う組織であるFRONTEXの創設はこの国境管理の変化の象徴的な事例である。しかし、このことは国境管理の空間が単に国境管理が域外国境へと移動したことを意味しない。すなわち、域内の空港や拘留センターをつうじた非正規移民の管理の強化によって国境のネットワークを構成しているのである。そして、この偏在する国境により補足された非正規移民のうち、移動する権利を認められない人々を送還する上で再入国協定は重要な役割を果たしている。

欧州の人の移動について研究するNGO ミグル・ユールップ・ネットワークによれば再入国協定とは、「自国から協定締結国に入国した者が、その国で入国／滞在資格を得られず退去させられた際に、そのものを引き取る「再入国受け入れ」の義務を国家間で「相互に」課す国際協定である」(森+エレン編 2014:82)。非正規な状態にある外国人が強制送還されるという現象は真新しいことではないが、近年の先進国での非正規移民への規制の厳格化により被送還者の人権に反するような仕方での送還が顕著となっている (De Genova & Peutz eds 2010)。欧州への非正規移民の移動経路を特徴付けるのは、EU加盟国の中で最初に入国する国の多くが域外国境を持つ国である場合が多いことである。しかし、入国する非正規移民の出自は域外国境で隣接する国々の国民のみならず中国やサブサハラ諸国の出身者である場合も多く確認されている。このような複雑な移民の流れに対して、再入国協定により、EU加盟国は多様な出自を持つ非正規移民を効率よく送還し、送還後の判断を締約国に委ねることを試みてきた。このように、再入国協定は国境管理の「外部化」としての役割を果たしてきた。

しかし、欧州諸国にとって「違法移民」を送り返す先は必ずしも域外国とは限らない。イタリアは、非正規移民の経路として欧州諸国から認識されている域外国境を持つ国であり、域外からの移民にとって目的地

であると同時に、他の欧州諸国への経由地でもある。イタリアを経由して他の欧州諸国にたどり着いた庇護申請者たちはダブリン規則によりイタリアへ送り返される。つまり、イタリアは欧州にとってのゲートキーパーとしての役割を持っており、イタリアの移民政策もこのような立場を自覚したものであった。そして、イタリアの移民法を体系化したトオルコ・ナポリターノ法以降、イタリアがゲートキーパーとしての役割を果たす上で、第三国との再入国協定は重要な役割を果たして来た。特に、北アフリカ諸国はイタリアに入国する非正規移民の主な出発地となっているため、特に重要な第三国に位置づけられ、第三国国民も含む再入国協定が結ばれており、非正規移民規制に大きな役割を果たしている。

EU と加盟国が再入国協定を締結している国の中には、ウクライナのように加盟国から送還された人々への当局からの暴力が報告されている国も存在する。イタリアにとって重要な送還先となっていたカダフィー体制下のリビアは難民条約や難民議定書に加入していないことに加え、砂漠地域に非正規移民を追放することが確認されており、非正規移民の送還は、ノン・ルフールマン原則との関係上問題であった (HRW 2009)。送還先としてのリビアの問題のみならずイタリア側の送還の手続きにもまた問題があると指摘されている。北アフリカからの非正規移民にとってイタリアへの「入口」となっている南部のランペドゥーザ島の非正規移民収容所から全員が「モハメド・アリ」という「パレスチナ人」と記録されたリストが発見されたように、非正規移民はリビアを通過したという事実を下に「塊」として送還した (北川 2010)。

また欧州諸国は、強制送還により権威主義国家にその処置を委ねるだけでなく、権威主義国家が彼 (女) たちに対処する上で重要な役割を果たしている。リビアの収容所はイタリアにとって非正規移民を送り返す先であるだけでなく、その送り先自体がイタリアにより形成されたものである。すなわち、イタリアは再入国協定に伴う開発援助により自国の収容所とつながる「点」として域外に収容所を建設してきたのである。そして、域外の収容所との点のネットワークに加えて、「線」としての国境である障がイタリアと EU の援助の下にリビア南部国境で建設され、建設作業はイタリア企業が落札した。

北アフリカの権威主義体制が維持される上で、欧州諸国との経済的な関係は重要な位置を占めてきた (福富 2011)。人権や民主主義を自らの価値とする欧州諸国や EU は、経済的な関係を持つことにより民主的価値を共有することを建前に権威主義諸国との関係を正当化してきた。しかし、本発表が検討するように、北アフリカの権威主義は欧州にとっての防波堤としての機能を果たして来ており、欧州諸国はその機能を積極的に利用してきた。「アラブの春」までに構築されたこのような構造を明らかにすることは、再編期にある欧州諸国および EU の難民・移民政策を検討する上で重要な視座を提供する。

参考文献

- Didier Bigo (2009) « Contrôle migratoire et libre circulation en Europe », Christophe Jaffrelot & Christian Lequesne dir. *Lenjeu mondial: Les migrations*, Paris: Presses de Sciences Po.
- Nicholas De Genova & Nathalie Peutz, eds (2010) *The Deportation Regime: Sovereignty, Space and the Freedom of Movement*, Durham & London: Duke University Press.
- Human Rights Watch (2009) *Pushed Back, Pushed Around Italy's Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya's Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers*, New York: Human Rights Watch.
- 北川眞也 (2010) 「移動=運動=存在としての移民——ヨーロッパの「入り口」としてのイタリア・ランペドゥーザ島の収容所」『Vo』第4号。
- 福富満久(2011)『中東・北アフリカの体制崩壊と民主化—MENA 市民革命のゆくえ』岩波書店。
- 森千香子+エレン・ルバイ編(2014)『国境政策のパラドクス』勁草書房。