

# 欧州の移民をめぐる一考察 —EU および英国とフランスの事例から—

河 越 真 帆

## A Review of Immigration in Europe: Cases from the EU, UK and France

KAWAGOE Maho

This paper reviews current immigration policies in Europe by examining those of the EU, the UK, and France. Immigration to Europe has significantly increased in 2015 and become a very controversial word as European populist parties now use it as a tool to criticise their opponents with. In the EU, immigration is often cited as immigrants entering the EU-27 member-countries from non-EU countries. However, migration, according to the United Kingdom Independent Party (UKIP), a British populist party, contains all migrants from non-UK countries. This stance helped UKIP succeed in collecting many supporters for Brexit. On the other hand, a French populist party, *Rassemblement National*, (RN) stresses Islamic immigrants entering from non-EU countries. Therefore, there is no common definition of immigration in Europe because of the political bias pushed by European populist parties. The EU's policy on the integration of migrants has been stagnant because of resistance from its member-states. Finally, the author examines whether these cases draw any lessons for Japan's foreign workers policy.

キーワード： EU、ポピュリズム、移民、難民、外国人労働者

### 1. はじめに

EU (European Union, 欧州連合) 域内に流入するのは、労働目的の移民とその家族の他、亡命者、難民、不法移民など多岐に亘る人々である。また、EUへ移動する人々の送出国は、西欧諸国の旧植民地およびEU域外諸国とこれまた多様である。難民に関しては、「難民条約」により定義づけ

がなされているので、EU 域内で共通の認識は存在する。しかし、移民となるとその定義すら EU 内で共有されているか、心許ない。加えて、「移民」は日本でもなじみのある「外国人労働者」と何が違うのだろうか、という疑問も浮かぶ。

近年学界で「大変ファッショナブル」(Van Wolleghem, 2019: 1)とさえ表現される「移民」研究では、多くの成果が生まれている。なぜなら、欧州での移民排斥の一連の風潮がポピュリズム (populism) に結び付いており、政治学的命題を提示しているからである。これはポピュリスト政党の事例研究などに見られ、比較政治学によるアプローチで解明される。加えて、移民が存在する多様な社会でいかにして共生を実現させるか、という社会的アプローチもとることができるだろう。本稿は前者のポピュリズムと結びつく「移民」について、政治学の観点から解明していきたい。

それでは、ポピュリズム的言説での「移民」とはいったい誰を指すのだろうか。もしこれがEU加盟国以外の諸国からの移民であれば、「第三国国民」となりEU人口の約4.9%に相当する2,180万人 (Eurostat, 2018)であると推定されている。ただし、英国のブレクジットの国民投票で離脱派が唱えた「移民」は、英国以外のEU加盟国から出稼ぎなり移住に来た人々を指すようであり、「移民」が誰を指すのかは、各国によって相違がある。

本稿では、「移民」の定義が明瞭ではない欧州での実情を明らかにしたい。EUにおいては、EU加盟各国の移民の政治的な意図による定義の違いが、EUの共通の移民政策の進展に影響を与えていると想定する。具体的には、ポピュリスト政党が言及する「移民」が国ごとに異なる事例を概観する。本稿で取り上げるのは、EUを離脱した英国のポピュリスト政党と、古くからのEU加盟国であるフランス国内のポピュリスト政党による「移民」の定義である。最後に、欧州の経験について総括し、「移民」と呼ばれない「外国人労働者」を受け入れる日本への示唆とは何かを提示する。

## 2. 「移民」をめぐる定義とポピュリズム

本章ではまず「移民」の定義を押さえ、次にポピュリズムについて確認しておきたい。

## 2.1. 「移民」をめぐる定義

それでは、「移民」とは、一体どのような人々を指しているのだろうか。移住者に関する国際機関である国際移住機関（International Organization for Migration）によると以下の通りとなる。

「当人の（1）法的地位、（2）移動が自発的か非自発的か、（3）移動の理由、（4）滞在期間に関わらず、本来の居住地を離れて、国境を越えるか、一国内で移動している、または移動したあらゆる人」

（出典：<https://japan.iom.int/ja/migrant-definition>）

ただし、上記の定義は国際社会で度々参照される「移民」の定義の一例であって、「移民」の定義は、国際条約（難民の地位をめぐる条約、1951年採択）で定義づけされている「難民」の定義に比べると確立されていない。欧州においても、EU および各加盟国の間での「移民」の共通した定義はないことから明らかである。

## 2.2. 欧州でのポピュリズムの影響

近年の欧州政治を語る上で切り離せない特徴の一つに、ポピュリズムの影響がある。EU においては、EU 全体の危機とよばれるユーロ危機、欧州難民危機（2015年）を迎えて、EU に嫌気が差した国民感情を巧みに操るポピュリズム勢力が増大した。特に2015年の欧州難民危機の年には、目に見えてわかるほどEU域外から大勢の難民が押し寄せ、例えば中東からの中継地となるギリシャのレスボス島などに難民ボートが漂着した。トルコからギリシャに入国しただけでも、かつてないほどの人数（851,319人、UNHCR、2016年）が確認できた欧州各国内では、人道的受け入れをめぐる議論が交わされた。EUは具体的に、各加盟国の人口と経済規模（GDP）をもとに各加盟国のシェアを決め、割り当てを行おうとした。だが、強硬に反対する加盟国（ポーランド、ハンガリー）もあり、難民割り当ては進まなかった。

ここで難民や移民の受け入れ反対を声高く叫び、民衆の支持を集め、政

党として存在感を増したのが、ポピュリスト政党である。ヨーロッパにおいては、反EU、反移民を掲げ、愛国主義的な意識の高揚を図るポピュリズムとは一体何であろうか。

### 2.3. ポピュリズムとは何か

そもそもポピュリズムとは何か。ポピュリズムは米国の人民党 (People's Party) が始まりとされているが、ラテンアメリカで実際のポピュリスト政党が出現した後、1970年代以降に欧州で台頭するようになった。近年、新語として定着したポピュリズムの定義には以下のものがある。

ポピュリズムとは、労働者や貧農、都市中間層といった市民階層を「大衆」と位置づけ、大衆に対する所得再分配や政治的権利を希求する政治思想のこと。また、ここから転じて、政治家が大衆の抱く感情や情緒に寄り添う形で政治を行う手法や、そうした大衆の基盤に立つ運動も指す。(新語時事用語辞典、<https://www.weblio.jp/content/populism>)

上記の定義のように、ポピュリズムでは社会の様相を単純に説明することがしばしば起きており、しかも説明は簡潔であればあるほど「人民」に届きやすいとしている。そこで、二元論的説明をすることがしばしば見られる。ここでは、欧州比較政治研究で近年頻繁に引用されているミュデ (Cas Mudde) の定義を紹介したい。

ポピュリズムというのは、社会が究極的には「善良な人民」対「腐敗したエリート」という二つの同質的かつ対立する集団に区分されており、政治とは人民の「一般意思」を表現するものであるべきだと主張するイデオロギーである。(Mudde, 2004: 543)

移民に対してポピュリズム的解釈をすれば、本来その地に暮らす善良な人民が「われわれ」で、それ以外の民族的に異質な人々やその異質な人々

との共生を強いる「エリート」を「敵＝彼ら」とみなすという解釈ができる。本稿では「移民」という異質な人々との共生を謳うエリートを「彼ら」とする。それでは「彼ら」を攻撃する時にしばしば引用される「移民」とは一体誰のことなのか、いくつかの事例を挙げて明らかにしていきたい。

### 3. EU 共通移民政策の取り組み

#### 3.1. EU 域内の「外国人」の場合

EU 域内で移動する EU 加盟国の国民は、一部の例外（アイルランド、ブルガリア、ルーマニア、キプロス、クロアチア）を除き、自由に移動することができる。加えて、人の自由移動を定めたシェンゲン協定の締結国である EU 非加盟国（スイス、ノルウェー、アイスランド、リヒテンシュタイン）4カ国の国民も同様に、EU 域内の自由移動が保障されている。（表 1 参照）

表 1 シェンゲン協定締結国 (26 カ国)

EU 加盟国 (22 カ国): ドイツ、フランス、ベルギー、オランダ、ルクセンブルク、イタリア、スペイン、ポルトガル、ギリシャ、オーストリア、デンマーク、フィンランド、スウェーデン、チェコ、ポーランド、ハンガリー、スロバキア、スロベニア、エストニア、リトアニア、ラトビア、マルタ
EU 非加盟国 (4 カ国): アイスランド、ノルウェー、スイス、リヒテンシュタイン

(筆者作成)

EU では古くはローマ条約 (1957 年調印) において、労働者が自由に域内移動できると定めている (第 48 条)。1980 年代以降は、市場統合に伴いヒトの自由移動の具体的計画が進められ、シェンゲン協定の下で域内国境の検問が廃止され、ヒトの自由移動は促進された。つまり、EU 加盟国の国境を越えた移動は概ね認められており、EU での解釈からすると彼らは「移民」ではない。

より厳密に言えば、EU 加盟国国民は EU 域内であれば「EU 市民」でもある。EU 加盟国民で国籍を有する者は「EU 市民」であり、「EU 市民

権」を持つと1993年発効のマーストリヒト条約で規定されている。EU市民権の主な内容は以下の通りである(マーストリヒト条約第8条)。

- (1) 加盟国の領域内を自由に移動し居住する権利、
- (2) 居住先加盟国における地方自治体選挙および欧州議会選挙における選挙権および被選挙権、
- (3) 国籍を有する加盟国が代表を置いていない第三国において、他の加盟国の外交または領事機関による保護を受けられる権利、
- (4) 欧州議会への請願権およびオンプズマンへの申し立て権、
- (5) EU諸機関などにEUの公用語のうちいずれの言語でも手紙を書き、また同一の言語で返事を受け取る権利

但し、上記のEU市民権は、加盟国国内での市民権を補完するものであって、加盟国レベルでの市民権に代替するものではない。これこそがEU市民権が「ポストナショナル・シティズンシップ」とも呼ばれる所以であり、EUという超国家的機関が文字通り国家を超えて権限を付与するという変則的なやり方での苦肉の策となっている。

加えて、最新のEU条約であるリスボン条約(2009年発効)では、ヒトの移動に関する全ての政策である①庇護(難民)政策、②域外国境における出入国管理、③不法移民政策、④EU加盟国の国籍を持つ人の自由移動に関する政策、⑤第三国出身者等EU域外国出身者に関する政策、⑥グローバルな刑事・民事協力に関する政策が、EU共通政策の範疇に収められた。ただし、これらの政策は全てEU内で統合されているわけではない。各加盟国の管轄となっている事項が多く、EUだけでは決定できない。

一例を挙げれば、EU内での難民が流入する国は偏っており、2015年の「欧州難民危機の年」に難民を最も受け入れた国はドイツであった。これを是正するために、EU加盟国間で受け入れる難民数の割り当てをEUの行政機関である欧州委員会が提案したが、ハンガリーなどの加盟国が拒否し、頓挫したことがあった。EUが一枚岩ではなく、共通の移民・難民政策が進展しないことを示す顕著な例である。

EU 内で一番共通化されている①庇護政策であっても、EU 内での制度化には加盟国からの反対があって、この分野の「欧州化 (Europeanization)」<sup>1)</sup> はまだ道半ばとされている現状である。

### 3.2. EU 域外の「外国人」を対象とする EU 共通移民政策

EU 域内の加盟国国籍を有するものであれば「EU 市民」であることに對し、EU 域外からの移住者で加盟国国籍を持たないものは全く違う扱いとなる。EU 加盟国国籍を持っていれば当然の権利を行使する行為が、この「外国人」には認められていない。EU 加盟国に居住していても、外国籍を持つ人は、「EU 市民権」を持たないのである。EU の中でいわば「外国人」扱いとなり、同じ加盟国内で居住する EU 市民とは一線を画していて、加盟国内での社会を分断している。(上原、2020、11 頁)ただし、近年 EU 加盟国はそれぞれ国籍法を改正することにより、域外からの移住者に一定の条件を満たせば国籍を付与する方針を打ち出している。

第二次世界大戦後の欧州では、戦争によって荒廃した経済復興の担い手として、かつての植民地から多くの労働者の招致が盛んであった。特に、EU の前身の EC (欧州共同体、European Communities) の当初からの加盟国であった西ドイツやフランス、ベネルクス三国では、人手不足から植民地であった欧州地域以外からや、南欧諸国からの労働者を受け入れた。経済成長期となった 1960 年代には、本格的に多数の労働者を迎えた。しかし、この頃は EC 域外からの労働者をどのように扱うかは、EC 各加盟国に委ねられており、EC での共通移民政策は生まれなかった。

EC の執行機関である欧州委員会が 1973 年に社会行動計画を発表して、第三国 (域外国) 出身労働者の労働・生活条件の平等や第三国に対する移民政策の共通化を提案したが、これらの EC の努力は加盟国によって「黙殺」(佐藤、2020、188 頁)された。その後 1985 年に、欧州委員会は「共同体の移民政策ガイドライン」を発表したが、これは一方的過ぎるとして加盟国から拒否され、実行には至らなかった経緯がある。

この 1985 年は、前述のシェンゲン協定が EC の枠外の協定として成立した。人の自由移動による EC 域内と域外の境界線をどうするかという議論

に結びついていった。シェンゲン協定の取り組みが実を結び、EUの条約内に取り入れられるのは、1999年のアムステルダム条約以降のことである。しかしながら、不法移民以外の合法的にEUに入域した労働者に関しては、EUの共通政策の進展が最も遅れている。これは、前述の通り加盟国の権限内にあるという認識が浸透していることに加え、人の自由移動を含むEUの単一市場 (Single Market) は完成したといっても、労働市場は硬直的で加盟国ごとに成立しており、EUの中で単一労働市場が成し遂げられていない現状だからである。加えて、労働者の権利などを定める社会政策は、EUで統合が遅れている分野の一つであり、加盟国からのEU共通の移民政策への抵抗が見られる。そのため、遅々としてしか進まなかったのである。

合法的に入域した移民に関してEUの共通政策が遅滞した一方で、加盟国間の政策協調は観察できた。著名なものは、2003年の家族再結合指令と2008年のEU長期居住者指令であった。指令 (directive) というのは、EU法の一つで、EU加盟国に対して直接的な法的拘束力を持つ。加盟国政府は、指令に合わせて国内法制度を整備する必要がある。EU加盟国は高い失業率 (EU加盟国平均7.2%、Eurostat, 2020) に苦しんでおり、移民労働者を各国政府の管轄下にとどめたい意向がある。そのため欧州委員会は、指令を様々なカテゴリーに区分し、徐々に採決をして加盟国政府の抵抗を緩和しようと試みた。中でも、高度技能移民に分類されるタイプに関しては、ブルーカード指令<sup>2)</sup>案が2007年10月に欧州委員会によって提案され、欧州議会と欧州理事会で審議の後に2009年5月に採択された。

ブルーカードの「ブルー」とは、EU旗 (青地に金色の星が12個点在するデザイン) の色に因んだもので、米国のグリーンカード (永住許可証) を意識してブルーカードと名付けられた。このブルーカード取得のためには、一定水準以上の学位と3年以上の就業経験、そしてEU域内での雇用契約を結ばなければならない。これらの条件が満たされていれば、ブルーカード申請の後に取得が可能となる。ブルーカード保持者にとっては、滞在手続きの簡素化や域内の移動の自由、就業に関する制約の緩和などの措置が便益として認められる。EUにとって高度技能人材の確保と就業先と



してのEUの魅力(プル要因)を高めることが目的であった。高度技能移民に関してはEUに限らず、日本でも法制度化が進んでいる。その背景には、少子高齢化による労働力不足、とりわけ技能労働者の後継者不足を補填する存在として、導入が期待されているという理由がある。

一方、低度技能人材に関して法制度化が進んでいないのは、EU加盟国からの抵抗が根強いためである。高度技能を持つ労働者と比べ、低度技能労働者の権利を認めると、技能を持たない移民の流入を暗黙の裡に容認してしまうことになる。EU加盟国数の増加(EUの拡大)に伴い、人の自由移動が保障される領域は拡大傾向にある。特に、2004年の東方拡大(中東欧および地中海の10カ国、ポーランド、チェコ、ハンガリー、スロバキア、スロベニア、リトアニア、ラトビア、エストニア、マルタ、キプロス)と2007年(ブルガリア、ルーマニア)と2013年(クロアチア)の拡大を経て、古くからの加盟国と新規加盟国間の移動が可能となった。新規加盟国からは、以前から加盟している豊かな国への労働者の流出が見られる。このような新規加盟国からの移民が自分たちの仕事を奪うのではないかと受け入れ国の市民から警戒され、ポピュリズムの高揚にもつながってしまったのである。

以上を取りまとめると、選択的な移民の区別が移民政策の潮流として提示できる。この選択的の趣旨は、二つの側面を持っている。一つは高度技能移民(高度人材)の受け入れの促進で、もう一つは低度技能移民(非熟練人材)の制限と不法移民の管理強化<sup>3)</sup>である。

#### 4. 英仏両国での「移民」の事例

本章では、英国とフランスの事例から、欧州各国レベルでの「移民」を概観する。

なぜ英国の事例を取り上げるのか。それは、2016年のEU離脱を問う英国の国民投票で、EU離脱派が勝利した要因の一つが、「難民・移民に対する社会保障支出の増大や移民流入が英国国民の雇用機会を奪っているとの懸念が有権者の間で根強かったことにある」(山口、2016)としばしば説明されることにある。これは、EUのせいでは国内に「移民」が増えたとい

う論調にもつながり、離脱派にとって有利な状況を作り出した。そして周知の通り、イギリスは2020年1月31日をもってEUから離脱したのである。こうして、EU離脱の要因のひとつとして挙げられた英国での「移民」問題の高まりが指摘されることになった。以下、EU離脱派(ポピュリスト)にとっての「移民」とは具体的に誰を指すのかを検討したい。

一方、EUの設立当初からの加盟国であるフランスでは、ポピュリスト政党が長年多くの支持を集めており、以前より「移民」を攻撃する手法で、支持者を増やしてきた経緯がある。欧州統合を推進する国の一つでありながら、反EUと反移民を掲げたポピュリスト政党が長年支持を集めているのがフランスである。EU離脱を決めた英国とは対照的な「移民」の言説を展開しているため、英国と対比させながら後述したい。

#### 4.1. 英国 EU 離脱派による「移民」の事例

イギリスの統計上では、“Immigration”(一般的な意味での移民)、“emigration”(内から外に出ていく移民)、“net migration”(当事者ではない視点からの移民、外からの移民)に分類している。

イギリス議会の発表によると、2019年12月の時点で英国内に居住する外国籍の人口は620万人で、総人口の9%を占めるといふ。(House of Commons, 2020: 3) そのうちEU加盟国の国籍を持つ人は、370万人である。(Ibid.)

概観すると、イギリスは外部からの移民の流入が多く、国内に多様なエスニック・マイノリティ (ethnic minority)<sup>4)</sup>が存在している。特に第二次世界大戦後には、かつての植民地だった英連邦諸国(The Commonwealth)からの移民が大量に流入した。1948年に制定された国籍法(British Nationality Act 1948)によって、こうしたエスニック・マイノリティには、市民としての居住の権利と労働の権利が付与されていた。その後、1962年制定の英連邦移民法(Commonwealth Immigrants Act 1962)で、英連邦諸国からの移住者は制限される方向に転換された。2000年代以降は、イギリスでは「経済競争力の強化等イギリスの利益になる高度人材については積極的に受け入れる一方で、低熟練労働者については最小限にとどめる」と

いう明確なコンセプトに沿って、次々と移民関連制度の改正が行われている。(厚生労働省、2011、50頁)

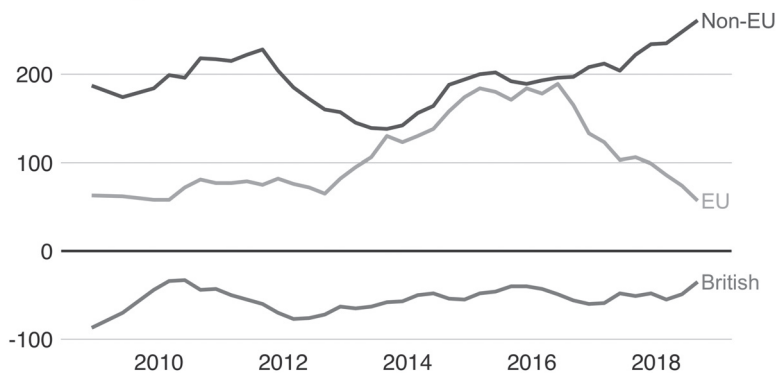
2006年3月には、勅令書「ポイント制度：移民をイギリスのために役立つ(A Points-Based System: Making Migration Work for Britain)」が公表され、これに基づく新制度が順次導入されてきた。イギリス政府が新制度導入をした背景として、2004年以降、EU拡大(2004年よりEU加盟国が一度に中東欧10カ国が加盟したこと)による新規EU加盟国からの移民が増大したことが挙げられる。低賃金で働くロースキル(低技能)労働者が東欧諸国から移住してきて、その結果、欧州以外の出身の単純労働者の需要が低下していった。2008年2月からは、移住者受入れに関してポイント制を導入して、受入れカテゴリーを5種類に整理し、在留資格の細分化による管理強化を行っている。実際に、2008年当時、関心を集めた移民問題とは、以前の旧植民地からの移住者とは全く事情が異なり、EUの東方拡大により新規にEU加盟をした国々からの移住者の増加であった。人種は同じであり、キリスト教的価値観も共有しているのに、英語を母語としない点で異質な移民が登場したのである。元来階級社会が残るイギリスで、新たな白人労働者階級が登場したとも換言できる。有色人種で外見が異なるが英語を話す旧植民地出身の移民とは、全く異なる移民が目に見えて増えていったことが、EUの拡大による結果であるとイギリス国民に受け取られたことは想像に難くない。特に、以下の図1に見られるように、2016年の国民投票当時、EU加盟国出身の移民が非加盟国出身の移民に数の上で肉薄していた。イギリスのEU離脱決定後はEU加盟国出身の移民が急激に減少していることがわかる。

この点で、EU離脱を問う国民投票(2016年)時に、他のEU加盟国からやって来た人々を“migration(外部からの移民)”とした英国の立場は独特である。例えば、当時イギリス独立党(UK Independence Party, UKIP)党首でEU離脱派の急先鋒であったナイジェル・ファラージ(Nigel Farage)は、押し寄せる移民と難民のポスター(図2)を用いて「限界だ。EUは我々に失敗をもたらした。(Breaking point: the EU has failed us all.)」と訴えた。(The Guardian, Feb. 16, 2016) UKIPは設立当初泡沫政党とみ

図1 EU加盟国出身と非加盟国出身で分類した英国への移民の推移

## Migration from the EU is falling but migration from the rest of the world is rising

UK net migration, thousands



Source: Office for National Statistics



出典: “UK migration: Rise in net migration from outside EU”, 28th February 2019  
(<https://www.bbc.com/news/uk-47400679>)

図2 ファラージ党首(当時)によるポスター



出典: “Nigel Farage’s anti-migrant poster reported to police”,  
The Guardian, Feb.16, 2016)

なされていたが、他の政党にはない独自性を打ち出した結果支持を集め、英国のEU離脱をかけた国民投票では大きな役割を果たした。英国版ラストベルト(Rust Belt)の労働者の支持を集めたことが、EU離脱の結果につながったとされる。

このファラージの手法には、いくつか誤解を招く点がある。第一に、「欧州難民危機」と呼ばれた2015年当時の、大勢の難民が欧州に流入した時の写真を使用し、イギリス国民に難民と移民の区別を敢えて提示しなかった点である。多くの「よそ者」がイギリスにやってきたというように強調して、イギリス国民の職や財政が不当に奪われるという不安感を煽ったのであった。第二に、ファラージは他のEU加盟国からの移住者を“migration”とし、当時EUの加盟国でありながらイギリス以外の加盟国国民を「外部からの移民」と扱っている点である。ここには、同じEU加盟国の市民として自国国民と同等の権利が認められていることには、些かの注意も払っていない。

このように、ファラージに代表されるEU離脱派の見方によると、英国外から来た人々は皆「移民」もしくは「難民」であって、EU域内を移動する労働者ではないし、ましてや基本的人権が保障されるべき「EU市民」でもないことになる。外部から流入してきたものは、すべて「よそ者」としている顕著な例であろう。

そして、この場合ポピュリスト政党による「彼ら」とはEUである。イギリスの主権を侵害するEUを標的とするために、意図的に「難民」と「移民」と「EU市民」を区別しないで、EUのせいだよそ者が増えたと主張する志向が観察できる。

こうして、「移民」をめぐるのは、EU側の位置づけと英国側の受け取り方にはかなりの差異があることがわかる。佐藤(2020)が、EUによる加盟国政府の政治・政策に影響を与えるとした「欧州化(ヨーロッパ化)」に、イギリスが失敗したと言及した(252頁)通りである。

#### 4.2. フランスの極右政党による「移民」のイシュー化

フランスは移民受け入れ国として長い歴史を持つ。第二次世界大戦後の

復興を担う労働力確保のため、外国人を受け入れ、その人道的配慮として家族移民をも受け入れてきた。例えば、外国人労働者の家族の呼び寄せは、1976年に権利として認められている。

INSEE (*L'Institut National de la Statistique et des Études Économiques*、フランス国立統計経済研究所)によると、統計資料に出てくる「移民(immigrés)」とは、外国で生まれ、フランスに住んでいる人に相当する。したがって、外国で生まれたフランス人は含まれない。基本的に外国に出自がある人であるから、フランス国籍の取得の有無は問われない。フランス国籍を取った人であっても、移民人口に含まれる。EU域内の他の加盟国出身者がフランスに来て、統計上は「移民」になる。

しかし、ポピュリズム的言説で攻撃の対象となるのは、英国と違ってEU域外からの「移民」である。フランスにおける「移民」の出身国別で見ると、異なる宗教、異なる大陸の出身者が多いことがうかがえる。フランスにやってくる「移民」の中で最も多い国籍は、アルジェリマ、モロッコ、チュニジアといったフランスの旧植民地(いずれもフランス語圏)がトップ3を占め、次いでトルコ、コンゴ民主共和国、マリ、中国の順(INSEE, 2015-2016)となっている。アフリカ大陸からの「移民」が多い理由は、アフリカには前述の通りフランスの旧植民地が多く、しかもフランス語圏(francophone)の話者が多数存在していることから、移住先としてフランスにアクセスしやすいのである。

典型的なポピュリスト政党として著名な国民運動(*Rassemblement National*、RN)での「移民」を見てみよう。RNの前身は国民戦線(*Front National*、FN)で、1972年に設立された極右政党である。1984年に開催された欧州議会選挙で、FNはフランス割当議席のうちの10議席を獲得したことで、もはや泡沫政党ではなくなった。「移民の規制」や「300万人の失業者/300万人の移民」といった単純な言説(宮島、2016、225頁)を展開していたフランスの極右政党が、EU(当時の名称はEC、欧州共同体)の欧州議会に議員を送り込んだからである。当時のFN党首はジャン＝マリー・ルペン(Jean-Marie Le Pen)であり、後の2002年フランス大統領選挙で、シラク前大統領と決選投票を争うことになる人物であった。ルペン

が決選投票に残ったことは、「ルペン・ショック」とマスコミに呼ばれるほど衝撃を与えた出来事であった。FNは公然と「移民」の存在とその権利の拡大を否定した。フランスの国家主権の喪失とEC・EUによる超国家的機関による統合を拒否するため、反EC・EUの特徴もあった。

現在は、FNからRNへと改称し、党首はジャン・マリーの娘マリーヌ・ルペン (Marine Le Pen) となった。マリーヌもまた、2017年のフランス大統領選挙でエマニュエル・マクロン (Emmanuel Macron) 候補と共に決選投票に残ったことが記憶に新しい。マリーヌは、FNの強硬路線をソフトに軌道修正して、普通の政党としてのRNを率いている。だが、移民に対して厳しい政治的スタンスは継続している。例えば2020年に入ってから、治安上の不安と「移民」とイスラム教徒を結び付けて演説をしている。(Le Monde, Mars, 20, 2020) つまりは、「移民」はイスラム教徒など異なるバックグラウンドを持つ外国人であり、「移民」が存在することによってその地域での治安が悪化するという論法である。

したがって、フランスのポピュリスト政党であるRNによれば、「移民」はEU域外からの外国人であり、地域の治安を乱す者でもある。ここから推察すると、FN・RNの標的とする「彼ら」はフランスの政権を担うエリートである。フランス大統領選挙の決選投票に親子二代で残ったルペンからすると、主流派のフランス人政治家であろう。フランスの国家主権を侵害する存在のEUに対しても「彼ら」に含めてはいるが、イギリスほどの比重は置いていないことが推察される。

## 5. おわりに

本稿で取り上げたEU、およびEU非加盟国となったイギリス、設立当初からの原加盟国であるフランスでは、それぞれ「移民」の定義が異なる。これらの事例を比較検討すると、「移民」に相当する言葉と定義の違いが明らかであり、EUの共通移民政策がなかなか進展しない現状が浮き彫りとなった。EUでの共通の移民政策を促進するには各国の合意が必要であるため、未だ移民政策の共通化には至っていない。

ヨーロッパの各国のレベルに目を投げれば、フランスとイギリスの両国



で、欧州統合を支持するエリート層の対極にいるポピュリスト政党のスローガンにおいて、自国民である「我々」と違う「彼ら」の存在を強調する点は同じであった。しかしながら、設立当初からの古参加盟国であるフランスと、EUを離脱した英国では、同じポピュリスト政党であっても、政治的な思惑の違いから、「移民」の定義は全く異なることが明らかとなった。

意図的に「難民」と「EU域外からの移民」と「EU域内で移動するEU市民(当時英国以外のEU加盟国出身者)」の区別をせず、すべてを外部からくる「移民」として、その脅威を盾にEU離脱を「我々」に迫ったのが、イギリスのポピュリスト政党である英国独立党(UKIP)であった。

他方、「移民」は「EU域外からの移民」であったが、「移民」は、フランスの治安を乱し、異なる価値観を持つイスラム教徒であると強調したのが、フランスのFN・RNであった。

同じポピュリストではあるが、英仏それぞれの政党党首によれば、英国の「移民(migration)」とフランスの「移民(*immigrés*)」では、対象となる人物像が異なることが明らかとなった。加えて、「我々」とは相容れない異質な「移民」をどのように定義づけるかは、イギリスとフランスの事例を見るだけでも、きわめて政治的な志向であることが観察できた。つまり、ポピュリスト政党による恣意的な「移民」の定義づけが行われている。

それでは、こうしたEUおよび関連する英仏二カ国の経験は、移民政策を打ち出さない日本にとって何か教訓があるのだろうか。近年、「移民」について明示しないまま、「外国人労働者」を受け入れる方針を打ち出した日本の事例は、ポピュリストが言及する「われわれ」と「彼ら」の二分化の議論すら避けている一つの特異な例ではないかと推察される。

ここで、日本での「外国人労働者」の定義を明らかにしておきたい。「外国人労働者」は、厚生労働者の「外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処するための指針」によると以下の通りである。

### 第三 外国人労働者の定義

この指針において「外国人」とは、日本国籍を有しない者をいい、特



別永住者並びに在留資格が「外交」及び「公用」の者を除くものとする。また、「外国人労働者」とは、外国人の労働者をいうものとする。なお、「外国人労働者」には、技能実習制度において「特定活動」の在留資格をもって雇用関係の下でより実践的な技術、技能等の修得のための活動を行う者（以下「技能実習生」という。）も含まれるものである。

日本における「外国人労働者」は、文字通り日本国籍を有しない（外国人の）労働者を指す。そして、滞在期間に定めのある「技能実習生」が含まれていることが特徴である。日本で働く彼ら・彼女らは、いつの日か本国に帰還することが前提であり、そのため日本に定着して日本社会に統合されていく「移民」と位置付けられるのであろうか。実際に、日欧の移民政策を研究する鈴木（2020、168-169頁）によると、日本の場合の留意点とは以下の通りである。第一に「外国人」ではなく「外国人材」の受け入れ促進に重点が置かれ、第二には「社会を構成する一員」としての日本で生活する外国人の視点が含まれていること、第三に、「共生（全ての人が互いの人権を大切に支えあうこと）の理念」を持つ重要性が指摘されている。

日本においては、「外国人労働者」に関する法制度は存在しても、「移民」に関しての言及はない。日本では、移民問題が欧州のように激しい対立を呼ぶ政治的争点とならないよう、「移民」に関する議論をあえて回避しているようである。だが、この状態が「外国人労働者」だけの法制度化だけで、はたして維持できるのだろうか。まずは、「移民」の議論に着手することも一案である。本研究で提示したEUと英国とフランスの事例を見るだけでも、「移民」の定義が統一されていない現状を鑑みれば、「移民」定義の合意形成が難しく時間がかかることは自明である。こうした欧州の経験を日本が参考にして、今から「移民」議論を行うことも意義のあることではないだろうか。

### 注

1) 「欧州化 (Europeanization)」は「ヨーロッパ化」とも称され、1990年代から2000年代にかけて EU 加盟国の政治の実証分析研究で盛んであった。欧州統合に伴う加盟国の政治・政策の変容に焦点を当てている。

移民政策における欧州化・ヨーロッパ化を扱った研究には、邦文文献で以下のものがあるので参照のこと。植村充「移民政策領域における欧州化：欧州統合とフランス移民政治の変容」『上智ヨーロッパ研究』第8号、2015年、83-96頁、佐藤良輔「トルコ・ナポリターノ法制定過程に対する欧州統合の影響：移民政策の「欧州化」に関する一考察」『国際文化学』第27号、2014年、43-67頁、久保山亮「人の国際移動をめぐる国家主権概念と多国間主義の再検討：ヨーロッパ諸国の移民政策の「欧州化」1974年-2006年」『日本比較政治学会年報』第11号、2009年、115-169頁、中村雅治「「ヨーロッパ化」の中でフランスの移民・難民政策を考える(特集 欧州難民・移民危機の再検討)」『上智ヨーロッパ研究』第12号、2019年、17-35頁、大西楠・テア「グローバル化時代の移民法制と家族の保護：家族呼び寄せ指令とドイツの新移民法制」『社会科学研究』65(2)、2014年、157-184頁、正躰朝香「移民政策のヨーロッパ化：EUにおける出入国管理と移民の社会統合をめぐる」『京都産業大学世界問題研究所紀要』第28号、2013年、171-184頁。

2) Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment, *Official Journal of the European Union*, L155/17.

3) 労働政策研究・研修機構「最近の欧州移民政策の変化と潮流」、2008年4月、([https://www.jil.go.jp/foreign/labor\\_system/2008\\_4/world\\_01.html](https://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2008_4/world_01.html))での見解と同様である。

4) イギリスでは10年に一度国勢調査(Census)が行われる。正式名称は“Census of Population and Housing”で、イングランドとウェールズで実施されており、ここで回答者の分類に“ethnic minority”が使われている。

### 参考文献

今井貴子(2019)「成熟社会への掣肘——イギリスのEU離脱をめぐる政治社会——」『年報政治学2019-II』、58-83頁

上原良子(2020)「欧州市民権」坂井一成・八十田博人編著『よくわかるEUの政治』ミネルヴァ書房、10-11頁

植村充(2015)「移民政策領域における欧州化：欧州統合とフランス移民政治の変容」『上智ヨーロッパ研究』第8号、83-96頁

岡部みどり編(2016)『人の国際移動とEU——地域統合は「国境」をどのように変えるのか?——』法律文化社

## 欧州の移民をめぐる一考察

- (2008) 「人の移動をめぐる欧州政治——『ブルーカード』構想にみる EU 出入国管理の動向 (活発化する人の国際移動)」『国際問題』574号、26-37頁
- クラステフ・イワン (庄司克宏監訳) (2018) 『アフター・ヨーロッパ——ポピュリズムという妖怪にどう向き合うのか——』岩波書店
- 久保山亮 (2009) 「人の国際移動をめぐる国家主権概念と多国間主義の再検討: ヨーロッパ諸国の移民政策の「欧州化」1974年-2006年」『日本比較政治学会年報』第11号、115-169頁
- 厚生労働省 (2011) 『世界の厚生労働 2010』 (<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/10/pdf/tokusyuu/to050-059.pdf>) (最終閲覧日: 2020年10月20日)
- 、「外国人労働者の雇用管理の改善等に関して事業主が適切に対処するための指針」 (<https://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/gaikokujin13/sisin01.html>) (最終閲覧日: 2020年9月30日)
- 佐藤俊輔 (2020) 「EU の社会・移民政策——統合による境界の変容——」池本大輔・板橋拓己・川島周一・佐藤俊輔 『EU 政治論——国境を越えた統治のゆくえ——』有斐閣ストゥディア、178-200頁
- 佐藤俊輔 (2014) 「トルコ・ナポリターノ法制定過程に対する欧州統合の影響: 移民政策の「欧州化」に関する一考察」『国際文化学』第27号、43-67頁
- 正躰朝香 (2013) 「移民政策のヨーロッパ化: EU における出入国管理と移民の社会統合をめぐる」『京都産業大学世界問題研究所紀要』第28号、171-184頁
- 鈴木規子 (2020) 「移民政策」松田憲忠・三田妃路佳編 『対立軸でみる公共政策入門』法律文化社、167-181頁
- 田所昌幸 (2018) 『越境の国際政治——国境を越える人々と国家間関係』有斐閣
- 中村雅治 (2019) 『『ヨーロッパ化』の中でフランスの移民・難民政策を考える (特集 欧州難民・移民危機の再検討)』『上智ヨーロッパ研究』第12号、17-35頁
- 畑山敏夫 (2019) 「マリーヌ・ルペンとフランスの右翼ポピュリズム——変容するフランス政治と「国民戦線 (FN)」について考える (6)」『佐賀大学経済論集』51(4)、215-246頁
- 水島治郎 (2016) 『ポピュリズムとは何か——民主主義の敵か、改革の希望か——』中公新書
- 宮島喬 (2015) 「移民政策におけるヨーロッパと日本——比較から何を讀みとるか」『移民政策研究』第7号、226-235頁
- (2016) 『現代ヨーロッパと移民問題の原点——1970、1980年代、開かれたシティズンシップの生成と試練——』明石書店
- 山口綾子 (2016) 「欧州の難民受け入れ問題～ EU は危機をのりきれるか? ～」『国際通貨研究所ニューズレター』No. 19 ([https://www.iima.or.jp/docs/newsletter/2016/NL2016No\\_19\\_j.pdf](https://www.iima.or.jp/docs/newsletter/2016/NL2016No_19_j.pdf)) (最終閲覧日: 2020年9月30日)
- 労働政策研究・研修機構 (2008年) 「最近の欧州移民政策の変化と潮流」 (<https://>

- [www.jil.go.jp/foreign/labor\\_system/2008\\_4/world\\_01.html](http://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2008_4/world_01.html) (最終閲覧日: 2020年9月3日)
- BBC (<https://www.bbc.com/news>)
- Eurostat (<https://ec.europa.eu/eurostat/>)
- Geddis, A. and Scholten, P. (2016) *The Politics of Migration and Immigration in Europe* (2<sup>nd</sup> edition), Sage.
- House of Commons Library (2020) *Migration Statistics*, Number CBP06077, 5 June.
- INSEE (<https://www.insee.fr/fr/accueil>)
- Le Monde (<https://www.lemonde.fr/>)
- Mudde, C. (2004) "The populist zeitgeist", *Government and Opposition*, Vol. 39, No. 4, pp. 541–563.
- The Guardian (<https://www.theguardian.com/uk>)
- UNHCR (<https://www.unhcr.org/>)
- Van Wolleghem, P.G. (2019) *The EU's Policy on the Integration of Migrants. A Case of Soft-Europeanization?*, Palgrave Macmillan.