

## グローバル・「アジェンダ・セッター」としての EU についての一考察

2011 年欧州委コミュニケーション文書「マイグレーションとモビリティに対するグローバル・アプローチ」を手掛かりに

上智大学 岡部みどり

### 報告の概要

本報告では、2011 年 11 月 18 日に欧州委員会が提出したコミュニケーション文書「マイグレーションとモビリティに対するグローバル・アプローチ (The Global Approach to Migration and Mobility: GAMM)」を手掛かりに、外交政策としての人の出入国管理が国際関係に及ぼす影響について検討した。人の越境移動の問題の解決をグローバルなレベルに求めるという姿勢は、特に EU (加盟国) において近年ますます一般的な傾向になりつつある。そのプロセスの中で、EU は、潜在的な EU への人の送り出し国や経由国との外交交渉を通じて EU への (しばしば)「望まない移民 (migrants)」の流入を未然に食い止めようと試みてきた。

GAMM 文書において特記すべき点は、人の越境移動の管理について EU が定める原則を、いわば普遍的な規範としてグローバルな規模に浸透させようとする意図が見受けられることである。これは、他の政策 (経済援助や平和構築など政治的支援) との掛け合わせによる出移民現象のコントロールが功奏しなかったという過去の経緯の反省に基づくものとして理解される。これまで、主に EU の規範的パワー (normative power) について論じる視角からは、EU の対外的影響力 (パワー) は、EU が普遍的な規範に基づき行動するという側面に起因して際限なく発揮されうると主張されてきたが、イシュー・リンケージによるバイラテラルな対外交渉によって人の越境移動に関する問題を解決するという EU の戦略が EU の拡大やそれに準じた経済連携 (FTA 等) を交渉カードにすることができない (特にサハラ以南の) アフリカ諸国などに対しては有効ではなかったという事実は、この仮説が妥当ではないことを意味している。

GAMM を通じて、EU は、米国など同様の移民問題を抱える先進国と協調して、新たに、人の越境移動管理に関する負担分担 (burden-sharing) の原則をグローバル・スタンダードとして確立するという新たな戦略を打ち出している。一連の EU の行動は、難民や移民の受け入れに対する従来の規範に新たな原則を付与し、それをグローバルな規範として確立させるという意向が見受けられる点で注目すべきものである。即ち、「難民や貧しい人を豊かな先進国が受け入れるべきだ」という従来型のリベラルな原則を踏襲するのではなく、「健全な出入国管理 (主に出国管理) の機能は途上国にも求められるべきだ」という価値のグローバルな規模での共有を EU は要請している。この点で、EU は自らがアジェンダとして作り出した規制の対外波及を試みている。

しかしながら、EU の意図に反して、出入国管理の負担分担が、グローバルな規模での普遍的規範としての正当性を備えていると判断するには時期尚早である。主な理由のひとつとして、交渉相手国であるアフリカ諸国が EU 側の要求に応えることで得る利益が予想で

きないという実態がある。このために EU が採用するいわば「スタンダード化」戦略の効果は、それがアフリカ諸国の出入国管理体系の変化を実際に引き起こすことが検証されるまでは明らかにはならないと考えられる。