

キーワード : アサイラム・シーカー(庇護申請者), 難民, 移民政策, 権限委譲, イギリス, スコットランド

keywords : asylum seeker, refugee, immigration policy, devolution, United Kingdom, Scotland

1. 権限委譲と移民政策

イギリスのスコットランドは 1999 年に実施された権限委譲によって一定の自治権を得た (山口, 2007)。「自国」を統治する権限がロンドンのウェストミンスター議会からスコットランド議会へと委譲されたのである。現在のスコットランドではイングランドとの歴史的な確執もあってナショナリズムが興隆し, 独立論も強まっている。イギリスからの独立を党是とするスコットランド国民党 (SNP) は 2007 年選挙でついにスコットランド議会の第一党となった。

しかしながら軍事や外交, 移民政策などの権限はなおもロンドンが握っている。それらはいずれも国家の主権に密接に関わるものである。スコットランドではネーションが強力に想像されつつも, そこに含まれる人々を境界づける主権権力が十全には発現し得ないような状態にある。

このように限定つきの権限委譲ではあるが, スコットランド政府 (行政府) は「自国」を意識した諸政策を打ち出している。それは SNP 政権が発足する以前の労働党政権下でも同様であった。たとえばスコットランドでは人口減少が続いており, 「象徴としての 500 万人」という言葉によって人口の維持・増加が主張され, 「フレッシュ・タレント政策」という移民導入政策が 2004 年に開始された (Scottish Executive, 2004)。これはあくまでも内務省が認める範囲内で実施されるものではあるが, スコットランド政府は移民を求める PR をポーランドを始めとした諸外国で, 独自におこなっている。

ウェストミンスター議会や内務省は概して移民の流入制限の姿勢を強めている。EU 全体での「ヨーロッパの要塞化」のために, また保守党のレイシスト・キャンペーンに対抗するために, 労働党政権でも厳しい移民政策が採られてきた (Kelly, 2000, p.35)。こうした動向に対し, 権限委譲後のスコットランドでは, 同国がイングランドよりも移民に寛容であるとの自己表象が確認できる (山口, 2007/2008)。ナショナリスト政党の SNP でさえシビック・ナショナリズムをうたって移民重視の姿勢を強調する。スコットランド政府は移民政策をめぐるロンドンとの間で交渉と対立を続けている。こうした権力の二重構造に置かれたスコットランドにおい

て, アサイラム・シーカー (庇護申請者) がいかに遇されているかを紹介するのが今回の発表目的となる。

2. イギリスのアサイラム・シーカー

(1) 主権と難民認定

ここで言うアサイラム・シーカーとは, 被害・迫害を受ける可能性のある出身国から避難し, 1951 年のジュネーブ条約で規定された「条約難民」としての認定を受入国に求める人々のことである。しかし難民認定には大きな問題がある。「難民問題」というのは主権国家内部では解決が不可能なため国際機関が必要になったという経緯がある。……ところが難民認定に関して, ジュネーブ条約は各国の主権を全面的に認めている (鶴飼, 2002, p.55)。難民やアサイラム・シーカーとは, 「生まれと国民の結びつきにはじまり人間と市民の結びつきにいたる国民国家の基礎的な諸範疇を根源的なしかたで危機にさらす, まさしく限界概念」(アガンベン, 2003, p.185)なのであり, そうした「危機」を回避するには彼ら/彼女らを「例外状態」とし, 生殺与奪を欲しいままにすることが必要となる (北川, 2007 も参照)。それが近代ネーションの主権権力を保障するのである。出身国に戻ると迫害を受ける危険性のある難民は「ノン・ルフールマン原則」によって送還が禁じられているが, 実際には難民の定義をめぐる受入国の裁量一つで容易に反故にされてしまう。イギリスでは申請者の約 1 割が認定され, 約 2 割に人道上の特別在留許可が認められ, 約 1 割が不服審判によってこれらいずれかの地位を与えられてきた (寺尾, 2004)。反対に言えば, アサイラム・シーカーの 10 人中 6 人は送還という裁定を受けてきたのである。

(2) NASS による強制分散政策

イギリスにおける現在のアサイラム政策の特徴として, 内務省入国管理・国籍局管轄の NASS (National Asylum Support Service, 2000 年設立) による「強制分散政策」(policy of compulsory dispersal) が挙げられる (Wren, 2004, 長島, 2006 など)。イギリスでは, アサイラム・シー

カーは特定の施設に收容されるのではなく、地方自治体が所有する公営住宅に配分され居住する。これは、できるだけ早く認定難民をイギリス社会に定着させるという建て前のもと、ロンドン周辺へのアサイラム・シーカーの集中を避け、余剰公営住宅のある自治体に負担を分散させるためのものである (Wren, 2004)。それぞれの申請者は、短くとも半年間、長ければ数年以上かかり、プロセスも不明瞭であるという審査の結果を、各自に割り当てられた居住地で個々に生活しながら待つという不安定な状態に置かれ続ける。

図1は2006年におけるアサイラム・シーカーの地方別受入数を示している。グレーター・ロンドンを含むイングランド南部には少なく、イングランド中部やスコットランドに多くなっている。また図2は自治体(都市)別受入数を示している。グラスゴーが最多となり、リーズ、バーミンガムがこれに続く。いずれも重工業が衰退傾向にあり、労働者向けの公営住宅に余剰のある自治体である。

この発表では、スコットランドに配属されたアサイラム・シーカーに関して、特に難民認定に失敗した人々の処遇を中心に報告したい。内容は主に2006~2007年についてのものである。

参考文献

- アガンベン, 高桑和巳訳 (2003) 『ホモ・サケルー—主権権力と剥き出しの生—』以文社, 283頁。
 鵜飼 哲 (2002) 「難民問題の現在」現代思想 30-13, 48-59頁。
 北川真也 (2007) 「現代の地政学における例外空間としての收容所—イタリアの不法移民收容所へ「歓待」する生権力—」人文地理 59-2, 1-19頁。
 寺尾美子 (2004) 「イギリスにおける難民認定に関わる不服審判制度」ジュリスト 1267, 174-182頁。
 長島美紀 (2006) 「イギリスにおける難民保護の取組み」, 本間 浩監修, 特定非営利活動法人難民支援協会編『支援者のための難民保護講座』現代人文社, 89-108頁。
 山口 覚 (2007) 「世界最高の『小さな』国へようこそ—現代スコットランドの変容とホワイト・セトラーズ問題—」人文論究 57-3, 25-46頁。
 山口 覚 (2008) 「ニュー・スコッツ—現代スコットランドのエスニック/宗教カテゴリーの関係性—」関西学院史学 35, 48-82頁。
 Kelly, E. (2000) Asylum seekers in Scotland: challenging racism at the heart of government, *Scottish Affairs* 33, pp.23-44.
 Scottish Executive (2004) *New Scots: attracting fresh talent to meet the challenge of growth*, Scottish Executive, 24p.
 Wren, K. (2004) *Building bridges: local responses to the resettlement of asylum seekers in Glasgow*, Scottish Centre for Research on Social Justice, 82p.

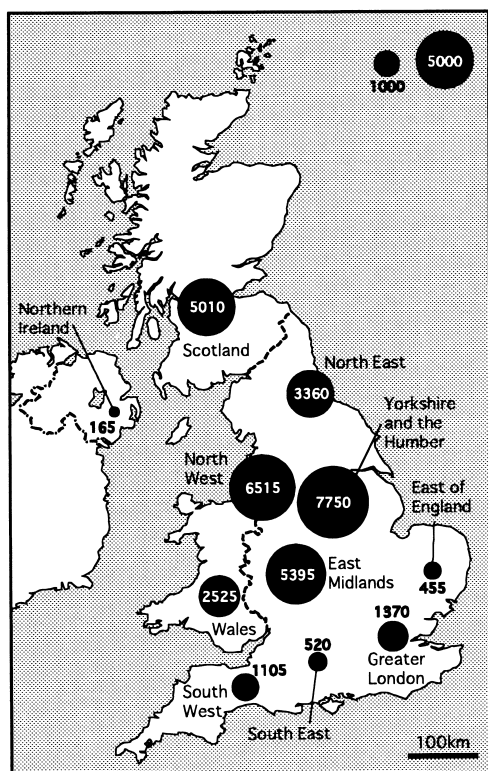


図1 地方別受入数 (2006年)

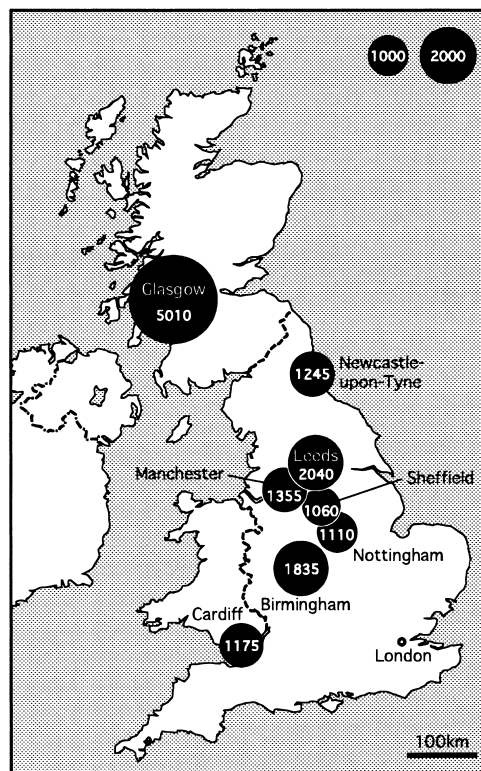


図2 自治体(都市)別受入数 (2006年)

Bennett, K., Heath, T. and Jeffries, R. (2007) *Asylum Statistics United Kingdom 2006* (3rd edition), Home Office, p.62, Table 8.5 より作成。