

【Reference Review 61-6 号の研究動向・全分野から】

揺らぐ EU の規範的側面 —2015 年における難民問題を中心に—

関西学院大学 SGU 招聘客員准教授 市川 顕

EU が規範的政体であると指摘されて久しい。マナーズの有名な論文が火をつけた EU の「規範パワー論」、それに対して、より現実的な規制の伝播に EU の力の源泉を見出した遠藤・鈴木らによる「EU の規制力」、さらには規範を「現実的に」操作・利用しようとする EU の域内外での現実に焦点を当てた臼井の「EU の規範政治」など、規範と現実のあいだで揺れ動く EU をいかに把握するかについての議論はやむことがない。

一般的に EU の規範的主張が強まったのは 90 年代である（明田 2015:144）とされ、EU の基本的価値である民主主義、法の支配、人権といった価値が強調された。EU が規範的主張をパワーとして行使しようとする動機については、① EU それ自体の設立が平和の希求という規範性を志向していること、② 一種独特の政体として、軍事力・経済力とは異なるパワーの源泉を志向していること、③ 文民エリートが牽引する政体として説得力のある規範に基づく意思表示に固執していること、が挙げられている（Birchfield 2013:910）。

この観点からみると、2015 年に EU を襲った難民危機はどのように理解することが可能なのか。拓殖大学が刊行する『海外事情』の第 63 巻・第 12 号では、興味深い論考が多数揃っている。以降、とくに渡邊論文・浦中論文・新井論文・伊藤論文を参照しつつ、2015 年における EU 難民問題の流れとその含意を整理してみたい。

2015 年 5 月 13 日、地中海航路による難民の EU への渡航があとをたないことから、欧州委員会は難民の加盟国への割当制を提案するが加盟国の反発にあう。6 月になるとバルカンルートによるシリア難民が激増、ハンガリー政府は 4m もの柵の建設を表明し、オルバン首相は「反難民」の姿勢を示した。ハンガリーの強硬姿勢は、周辺国にも影響し、8 月 20 日にはマケドニアで非常事態宣言が発令、さらに 27 日にはオーストリアで冷凍トラックの荷台から 71 名もの難民の遺体が見つかる事態となり、難民に対する EU 加盟国の対応に批判が集中した。メルケル独首相は 27 日「欧州は一致団結して、早急に難民問題に取り組みなければならない（毎日新聞 2015.8.28）」と述べ、31 日には難民排斥運動に対して「人の尊厳を踏みにじる者を許さない。彼らの心は偏見に満ち、冷たさと憎しみを宿している（朝日新聞 2015.9.2）」と非難、難民の人権に配慮する規範的言説を紡いでいった。

さらに 9 月 3 日、エーゲ海の砂浜に打ち上げられた 3 歳のシリア難民の溺死体の写真が新聞各紙に掲載された。この悲惨な写真を目の当たりにして、EU 加盟国の首脳も反応する。メルケル独首相は「難民問題は欧州にとってギリシャの財政問題よりも重要になる（読売新聞 2015.9.8）」、シュタインマイヤー独外相は「この局面で、欧州に分裂している権利はない（朝日新聞 2015.9.6）」と発言。比較的難民受入に消極的だったオランダ仏大統領も 7 日に 2 年間で 2 万 4 千人の難民受入を発表し（浦野千佳央 2015:82）、同じく消極的だったキャメロン英首相は 5 年間でシリア難民 2 万人の新規受入を表明した（読売新聞 2015.9.9）。

しかし、このような EU 加盟国首脳の規範的言説は、シリア人難民にとっては EU への渡航券に感じられたのだろう。難民が殺到したギリシャでは 9 月上旬には既に難民管理が不可能となっており、事実上難民はギリシャを「スルー（毎日新聞 2015.9.6）」した。難民は北上し、9 月 5 日午後以降、ミュンヘン中央駅には大量のシリア人難民が到着する事態となった。独国民の難民受け入れ支持の流れを受けてメルケル

首相は「困っている人々に手を差し伸べて、私が謝罪しなくてはならないとしたら、ドイツは私の国ではない（朝日新聞 2015.10.29）」と反対派を一喝するなど、その規範的傾向は強まりを見せたが、現実には徐々に難民にとって厳しいものとなっていった。

9月8日にはデンマークは鉄道を封鎖しシリア難民の国内流入を阻止、9日の欧州委員会の難民受入分担案には東欧諸国が一斉に反発、13日にはドイツも国境検問を開始し、デメジエール独内相が「難民の殺到を食い止め（中略）秩序を取り戻す（朝日新聞 2015.9.14）」と述べるなど流れは現実的対応へと振れていく。15日にはハンガリーがセルビア側の国境検問所を閉鎖、16日には難民に対して催涙ガス・放水を使用するなど事態はエスカレート。この状況を受けて9月22-23日に臨時内相・法相理事会および首脳会議が開催され、難民受入割当てで一定の妥協が行われたと同時に、焦点は域外協力、つまりいかにトルコで難民の流れを食い止めるか、に当てられることとなった。

10月1日に発表されたドイツの世論調査では難民への不安が高まりを見せ、10月5日と13日にはトウスク EU 首脳理事会常任議長とトルコのエルドアン大統領が会談、トルコが EU への難民の流れを止めることができれば、EU はトルコへの譲歩を行うとして、資金援助・EU 加盟交渉の前進において、トルコ側へ期待感を持たせた（EurActive 2015.10.14）。10月17日にはケルン市長選挙で難民保護の主張をしていたレーカー候補が暴行を受ける事件が起き、18日にはメルケル独首相とトルコのダウトオール首相が会談。メルケルはここで、これまで強硬に反対してきたトルコの EU 加盟に一定の理解をしたとされる（新井春美 2015:107）。

さらに EU 難民問題に大きな試練となったのは11月13日に発生したパリ同時多発テロである。この事件は、パリのサッカースタジアム、バタ克蘭劇場、レストランの三ヶ所が同時に襲撃され、「これまでにない規模と組織性を背景（渡邊啓貴 2015:2）」としていた。これをうけて欧州各国の保守系右派は勢いづき、難民受入否定論が力を増した。

このように2015年のEUにおける難民情勢をみると、8月までは関心も比較的低く現実的対応に終始していたが、8月末の冷凍トラック事件と9月3日の少年溺死体報道を契機に規範的言説と対応が一部の加盟国首脳や国民の中で盛り上がりを見せたことがわかる。しかし、難民の流れの大きさに対応するように、EU 加盟国・国民は徐々に現実的対応へ振れ、パリ同時多発テロを契機に難民否定論すら飛び出すに至った。

2016年に入って、6月23日には英国がEU脱退を問う国民投票で脱退を選択するなど、EU 情勢は混迷の度合いを深めている。このたびの大量難民問題はまさに、「西欧型民主主義とEU 社会を試している（浦中千佳央 2015:88）」のであり、「ヨーロッパの非力と無責任（渡邊啓貴 2015:16-17）」を露呈していると言わざるを得ない。

【参考文献】

- 明田ゆかり(2015)「規範政治とEU市民社会」白井陽一郎(2015)『EUの規範政治—グローバルヨーロッパの理想と現実—』、ナカニシヤ出版。
- 朝日新聞(2015.10.29)、「難民宰相」揺らぐ足元 メルケル氏、支持急落」、朝刊 p.12。
- 朝日新聞(2015.9.14)「難民流入 独が国境審査 内相「殺到食い止める」」夕刊 p.2。
- 朝日新聞(2015.9.6)「流入の波 欧州揺らす」朝刊 p.2。朝日新聞(2015.9.2)「難民問題「公平に負担を」独首相、EU 各国へ訴え」朝刊 p.13。
- 新井春美(2015)「ヨーロッパを目指す中東の難民—「ゲートウェイ」からの視点—」『海外事情』第63巻第12号 pp.103-111。
- 伊藤嘉彦(2015)「ドイツ連邦政府による難民問題への対応と課題」『海外事情』第63巻第12号 pp.90-102。
- 白井陽一郎(2015)『EUの規範政治—グローバルヨーロッパの理想と現実—』ナカニシヤ出版。
- 浦中千佳央(2015)「地政学リスクとフランス社会—シェンゲン協定の憂鬱と人の移動—」『海外事情』第63巻第12号

pp.76-89。

遠藤乾・鈴木一人（2012）『EUの規制力』日本経済評論社。

毎日新聞（2015.9.6）「難民：ギリシャ、管理放棄で急増周辺国に波及」東京朝刊 p.7。

毎日新聞（2015.8.28）「オーストリア：移民か、遺体数十体 トラック荷台に」東京朝刊 p.8。

読売新聞（2015.9.9）「英仏受け入れ積極化」朝刊 p.7。

読売新聞（2015.9.8）「欧州の結束と人権が問われる」朝刊 p.3。

渡邊啓貴（2015）「ポスト冷戦の秩序再編に揺れるヨーロッパ—シリア・ウクライナ問題に見る宥和外交—」『海外事情』
第63巻第12号 pp.2-19。

Birchfield, Vicki (2013), "A Normative Power Europe Framework of Transnational Policy Formation", *Journal of European Public Policy*, Vol.20, No.6, pp.907-922.

EurActiv (2015.10.14), "Cyprus Surrenders Its Turkey Veto to Greece", News / Enlargement Section.

Manners, Ian. (2002), "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?", *Journal of Common Market Studies*, Vol.40, No.2, pp.235-258.