The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	サルコジ2003年法の策定過程 : 移民政策の転換期を迎えて
Author(s)	東村, 紀子
Citation	国際公共政策研究. 2010, 14(2), p. 125-139
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/12903
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

サルコジ2003年法の策定過程
―移民政策の転換期を迎えて

The Decision-Making Process of Interior Minister Sarkozy's 2003 Immigration Law
In a Time of Changing Immigration Policy

東村紀子*

Noriko HIGASHIMURA*

Abstract

This study analyzes immigration policy decision-making in France, particularly the decision-making process that led to the 2003 Immigration Law. In addition, this paper also analyzes the influences of the 2002 presidential election and the high public approval ratings that then-Interior Minister Nicolas Sarkozy garnered on the 2003 Immigration Law.

Nativist immigration policy issues are indicated as a factor for President Sarkozy's sustained support by the extreme right and by those who have lost patience with traditional right-wing and left-wing politics.

キーワード：サルコジ2003年移民法、移民排外主義、ゼノフォビア、サン・パピエ

Keywords：Sarkozy 2003 Immigration Law, nativism, xenophobia, undocumented people

* 大阪大学大学院国際公共政策研究科博士後期課程

はじめに

2002年に行われたフランス大統領選挙の決選投票は、現職大統領であったジャック・シラク（Jacques Chirac）と、移民排外主義を標榜するFNの党首であるジャン・マリー・ルペン（Jean-Marie Le Pen）との一騎打ちとなった。移民受け入れ寛容政策を推進してきた社会党のリオネル・ジョスパン（Lionel Jospin）が第一回投票の時点で既に敗北を喫し、人種差別的偏見に満ちた弱小政党と目されていたFNが決選投票に進んだことは、フランス国内の各メディアでも「異常事態」と評され[1)]、他の近隣欧州諸国からも非難と注目を浴びることとなった[2)]。

この大統領選挙において、当初より議論の焦点となったのは、移民政策と今後の治安対策であった。特にルペンは、移民が引き起こす犯罪率の高さを根拠として、従来のフランス政府が何ら具体的かつ有効な手段を採ってこなかったと批判し、外国人労働者の多い地中海地域や工業地帯の密集するフランス東部・北部において着実な支持基盤を築いた[3)]。また、決選投票進出とは裏腹に、いわゆる「ルペン・ショック[4)]」が起こり、５月１日にはパリで50万人が参加する大規模なデモが行われた[5)]。これらの動きが極右政党の敗退に功を奏したのか[6)]、同年５月の最終選挙により、シラクが大統領に再選された。

シラク再選後、長年にわたってヌイイ・シュル・セーヌ市長と弁護士を兼職し、また下院議員としてシラクと同じ政党に属していたニコラ・サルコジ（Nicolas Sarkozy）が、内相に就任した。サルコジは内相就任と同時に、2002年大統領選挙において最大の争点であった移民政策と、移民を取り締まるための治安対策とを最優先課題と位置付けた。そして、従来の政府による移民政策が破綻したと述べた上で、今後さらに、警察権限を一層強化すること、そして治安悪化の原因を一掃することを宣言し、その法的根拠を確立しようとしたのがサルコジ2003年法である。

先行研究では、2005年パリ郊外暴動事件など、近隣欧州諸国に暴動が飛び火したようなインパク

1）2002年５月に行われた大統領選挙では、保守政党出身の現職大統領であったシラクが最も多くの得票率を得たものの（得票率は19,88%）、上位第二位の得票率を得たのはFNのルペン（得票率は16,86%）であった。第三位の得票率を得たのは、社会党出身の現職首相であったジョスパンであったが（得票率は16,18%）、ルペンの得票率との間には20万票もの差があった。このため、ルペンの決選投票進出が決定した時から、左派政党及び左派政党傘下の労働組合や人権擁護団体だけでなく、中道右派政党の議員もルペンの大統領就任阻止のため、シラクに投票するよう呼びかけを行った。当時のルペン・ショックを伝える新聞記事としては、ル・モンド紙2002年４月26日付“Après le séisme du 21 avril, la France à l'heure du débat”や、同紙2002年４月23日付“À la télévision, la soirée de toutes les surprises”に詳しい。また、テレビでは、2002年４月23日午後８時少し前より、フランス国営放送TF1と国営放送France2にて第一回選挙の速報が伝えられた。

2）ル・モンド紙2002年４月24日付“Le Choc, en Europe et aux Etats-Unis”及び５月４日付“Les devoirs de Chirac, selon la presse internationale”より。同紙面では、ルペンの決選進出について、近隣欧州諸国の反応だけでなく、アメリカの民主党上院議員Thomas Daschleによる非難のコメントや、International Herald Tribune紙などに掲載された多数の批判的分析などについても言及されている。

3）ル・モンド紙2002年５月３日付“Depuis 1986, le chef du Front National a fait de Marseille et de sa région un laboratoire politique”より。

4）「現代のファシズム」「ナチズムの再来」としてしばしば知識人や評論家などから批判されてきたルペンが、大統領選挙で高い得票率を得たことについて、フランスのマスコミは“Le Choc Le Pen”（ルペン・ショック）と形容した。ルペンの決選進出と社会党の敗因などについて、治安対策や失業対策への不安や不満、移民の増加による財政疲弊など様々な要因分析がなされており、またルペンの支持者層が、若者や失業者、現場労働者に広がっていることが指摘された。

5）ル・モンド紙2002年５月２日“La France mobilisée pour un 1er Mai anti-Le Pen”、５月３日付“Entre gravité et enthousiasme, 5000 000manifestants ont envahi Paris.”より。

6）ジョスパンが第一回投票の際に敗れた直後より、オランド社会党書記長を筆頭とする社会党陣営の政治家は、あらゆるメディアを駆使して、シラクへの投票を呼び掛ける、反ルペン・キャンペーンを推し進めた。ル・モンド2002年４月27日付。

トの強い出来事が絡んでいた背景もあるためか、もしくはサルコジの辣腕ぶりを根拠づける要素が強いためか、2006年法の法内容のみに主眼がおかれ、2003年法そのものはほとんど着目されてこなかった[7]。しかし2003年法は、移民による犯罪率増加と、それに伴う治安悪化、そしてさらなる移民流入を防ぐ未然策としての性質が強い法律であり、それ自体が独立した法律である。かたや2006年法は、移民の刑事犯を取り締まる罰則規定的側面が強化されていると同時に、家族的なつながりを利用してフランスに長期滞在する移民を減らしていくことを目的としている。さらに2006年法は、「押しつけられた移民」と「選ばれた移民」をフランスの国家が選別することを定め、フランスにとって経済的貢献度の低い移民を国から排除する目的から作られたと言われる[8]。したがって、各法ともに策定された目的や背景も違えば、両法に関わった政治主体もそれぞれ異なるために、個別に独立した視点からの分析が必要であると考える。そのため本稿では、サルコジ2003年法が策定されていく政治プロセスと、それを取り巻くダイナミズムを明らかにしたい。

1. サルコジ2003年法の政策形成過程

まず、サルコジが内相として就任した直後からの取り組みと、サルコジ2003年法が策定されていく過程について明らかにする。

1.1 サルコジ内相の就任と既存の移民政策批判

2002年５月７日、サルコジはラファラン内閣の内務大臣に任命された[9]。サルコジは５月８日、ラファラン首相（Jean-Pierre Raffarin）から全閣僚に対する招集がかけられるよりも一足先に、パリ警察や国家憲兵隊とともにパリ郊外地域の視察に回った[10]。

7）2003年法の成立後、移民を取り締まる法内容がいかに厳格化されていくのかを予想し、まとめたものとして、岡村美保子「サルコジ内相の移民対策法」『ジュリスト』2002年、19頁が挙げられる。国家によるセキュリティの厳格化が要請され、移民による治安悪化が進んでいる現状を踏まえ、2003年法が何を目的として策定されたかについて簡潔にまとめられている。ただし、個々の法内容の傾向について概略が列挙されているにとどまり、同法が策定されていく背景・要因・法策定に関わるアクターについて、詳細な分析はなされていない。なお、2005年に起こったパリ郊外暴動事件と、先立つ2003年法との関連性について述べられたものとしては、Wilson, J.Q Wihtol de Wenden, Catherine. *Urban Riots in France.* SAIS Review, 2006やYazbek, Haddad Yvonne and Balz Michael. *The October Riots in France: A Failed Immigration Policy or the Empire Strikes Back?* International Migration, 2006. が挙げられる。2005年暴動との関連性にも触れながら、近年のEU諸国における極右台頭や、移民の統合システムにおける問題点などに言及したものとしては、Rydgen, Jens. *Immigration skeptics, xenophobes or racists? Radical right-wing voting insix Western European countries.* European Journal of Political Research, 2008. やJoppke, Christian. *Transformation of Immigrant Integration-Civic and Antidiscrimination in the Netherlands, France, and Germany.* World Politics, 2007が挙げられる。特に、Joppkeによる分析では、リベラル派による従来の寛容な移民政策が有権者の反発を招き、その政治的反動として排外主義的傾向に向かうことを示している点が、非常に興味深い。

8）サルコジ2006年法が策定されたことによって改正された法内容を、細部にわたって述べているものとしては、高山直也「フランスにおける不法移民対策と統合」『外国の立法』2006年が挙げられる。また、移民の選別を行うことを定めた2006年法策定当時から、2007年大統領選挙へと突き進むサルコジの取り組みについては、上原良子「ニコラ・サルコジ、グローバリゼーションへのフランスの闘い」『アステイオン』第67巻、2007年が挙げられる。

9）シラクの大統領再選直後より、首相職の最有力候補としてラファランとサルコジの両名が挙がっており、どちらが首相になるのかをめぐり、世論を煽るかのように様々な憶測が飛び交っていた。しかし５月６日夜の時点で、ラファランの首相就任が確実視されていることがメディアにおいて取り上げられた。

10）ル・モンド紙2002年５月10日付“Nicolas Sarkozy a effectué une tournée en banlieue parisienne avec des policiers.”より。“banlieue”とは、原義の「郊外」を指す以外に、「劣悪な居住環境や教育現場、治安の悪化により荒廃した地域、ゲットー化された移民スラム街」という意味があり、政治問題や社会・教育・住環境の問題を扱う内容の文脈においては、後者の意味で捉えることが多い。

５月11日の第一回閣僚会議においてサルコジは、公安関係の組織再編をはじめとする治安回復に全力を尽くすようにと要請され[11]、５月13日には、ラファランとサルコジは移民系の青年による犯罪発生率の高さを根拠として、ともにパリ中心部及びパリ郊外を走る鉄道や駅構内を視察した[12]。

５月14日、サルコジは、翌日より大統領府において国内治安評議会を設置することを宣言した[13]。加えて国民に対しても、今後は毎月の犯罪件数を統計で発表することを約束し、近年における移民によって引き起こされる犯罪率の高さと、犯罪件数自体の上昇をより強く認識するよう呼びかけた。さらにサルコジは、５月29日に召集された閣僚理事会にて、治安悪化の原因となり得る不法滞在者を取り締まる法を作成することを発表した[14]。

これら一連の行動は、不法移民の増加と治安悪化との相関関係を国民に明示し、不法移民の国外退去処分の必要性を訴えるものであった。サルコジは、５月31日にはル・モンド紙のインタビューに応じ、社会党を中心とした前政権が、不法入国者の増加と年々深刻化する治安悪化について、今まで何ら有効な政策や行動を採ってこなかったとして批判するとともに、伝統的右派による退嬰主義的政治手法をも批判した[15]。また、既存の左派や伝統的右派に対する不満こそが、外国人排斥を目的とした急進的なプロパガンダを広める機運を巻き起こし、2002年大統領選挙においても、極右政党の躍進を許した原因であると分析した。その上で、今後は治安の回復を最優先課題として取り組むことを約束した。

５月30日には、ローマでヨーロッパ連合加盟国及び加盟交渉国の内務大臣が一堂に会し、それぞれの国における国境警察隊による入国制限措置を強化することが決定され、６月21日からセビリヤで開催された欧州理事会では、今後、不法移民の取り締まりを関係各国間で協力・強化させていく方針が確認された。

11）2002年５月14日付“M. Raffarin dicte ses règles à son équipe gouvernementale”では、ラファランが、移民の集住する困難地域（quartier difficile）の治安強化を早急に行うよう、サルコジに要請したことが記されており、初の閣僚招集会議の折から既に「無法地帯の取り締まり」という言葉を使用して、警察権限の強化を図るよう求めた。

12）ル・モンド紙2002年５月16日付“Le gouvernement s'attaque à l'insecurité dans les transports en Ile-de-France.”より。視察の理由としてサルコジは、パリの地下鉄及び駅構内と、パリ郊外を走るRER鉄道及び駅構内における、移民系青年による犯罪発生率の高さを挙げた。2001年発表の、パリ警視庁による公式統計では、地下鉄内及び地下鉄駅構内だけでも、犯罪率増加は前年比の23％増しであり、窃盗や暴力事件が３万件以上にも上ったことが明らかになっていた。また、パリ市内及びパリ周辺での治安悪化について言及するとともに、その原因除去に努めなかったシュヴェヌマン元内相についても批判した。RATP（パリ運輸公団）は、ラファランとサルコジによる鉄道関連施設の視察について高く評価するコメントを出した。RATP鉄道公安部長であったAlain Caireより、「我々は10年以上も前から、このような取り組みがなされるべきだと政府に進言してきたが、今日、やっとその願いが達成された。」とのコメントが発表された（ル・モンド紙2002年５月16日付“Le gouvernement s'attaque à l'insecurité dans les transports en Ile-de-France”）。同月16日にはSNCF（フランス国有鉄道）からも「この度の政府の動きは称賛するべきものである。」との賛辞が贈られた。

13）ル・モンド紙2002年５月16日付“SÉCURITÉ: le Conseil de sécurité intérieure sera institué, a annoncé mardi 14 mai l'Elysée, conformément à l'engagement de Jacques Chirac”より。

14）フランス政府公式HP“Chronologie: l'histoire de l'immigration en dates”、2002年５月29日付より。
http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politique-immigration/chronologie-immigration/

15）ル・モンド紙2002年５月31日付“M.Sarkozy: Il faut porter le fer dans les zones de non-droit”より。

1.2 サン・ドニ教会占拠事件

2002年８月17日午前、パリ北部郊外にあるサン・ドニ・バジリク教会にて、サン・パピエ[16]による教会占拠事件が起こった[17]。教会を占拠した130人ものサン・パピエは、彼ら全員の滞在を正規合法化するまで同教会に立てこもる意向を、スポークスマンであったアリ・マンスーリ（Ali Mansouri）を通じて伝えた。

サン・パピエを擁護する、93団体にものぼる人権団体や労働組合のスポークスマンであったマンスーリは、マスメディアを通じ、８月24日にパリ市内のレピュブリック広場を出発点としてデモ行進を行うことを宣言し、また多くの人々が同デモに参加するよう呼びかけた[18]。このデモ行進への参加者は約3000人にのぼり[19]、デモ行進に参加したのは移民だけではなく、フランス人も多く含まれていた。

８月25日には、マンスーリを筆頭とする人権団体及び労働組合の代表者などが、サルコジ内相宛てに嘆願書を提出することに合意した。嘆願書の内容は、現在のサン・パピエや不法滞在移民を法的に保護し、彼らが無条件にフランス国内に滞在できるよう直訴するものであった。８月27日、サン・パピエを支援する団体の代表とサルコジ内相が面会し、支援団体代表は、すべての移民に無期限の正規滞在許可を与えるようサルコジに要請したが、彼は移民をめぐる諸問題を解決するにあたり、不法移民やサン・パピエの合法化措置は、長期的展望に基づく解決方法とはなり得ないとして一蹴した[20]。

1.3 国民議会と元老院における審議過程

2002年12月９日、国営放送France2「説得のための100分議論」において、サルコジは移民政策に関し、他の出演者と激論を戦わせた[21]。サルコジの移民政策の手法が、フロン・ナシオナル（Front National：以下、FN）のルペン党首の主張に限りなく近いと指摘されると[22]、それに対して反駁すると同時に、前政権の社会党が率先して行った移民受け入れ寛容政策をあらためて批判した。この放送の４か月後、不法滞在者を取り締まり、迅速な国外退去措置と、退去措置後はフランス領土

16）サン・パピエ（sans-papier）とは、野村佳代「サン・パピエと選別移民法による選別・排除・同化」『移民の社会的統合と排除』2009年、185頁－203頁によれば、「サン・パピエとは言葉自体としては、『書類不所持』を意味し、『非正規滞在者』のことを指す。」と定義されている。但し、「書類」の内容を考慮し、原義により忠実に訳すならば、「正規の（管轄区の警視庁または各県庁から発給された）滞在許可証を所持していない者、及び滞在許可証の更新が許可されなかった者」という意味になるであろう。

17）ル・モンド2002年８月20日付“130 sans-papires occupant la basilique de Saint-Denis”より。

18）ル・モンド紙2002年８月21日付“À la basilique de Saint-Denis, le prêtre accueille et soutient l'action des sans-papiers”より。

19）ル・モンド紙2002年８月21日付“À la basilique de Saint-Denis, le prêtre accueille et soutient l'action des sans-papiers”では、3000人がデモ行進したと報じているが、パリ警視庁の公式発表によれば、参加人数は2700人と少なく推定されている。

20）ル・モンド2002年８月29日付記事“Sans-papiers: M.Sarkozy préfère le cas par cas à la régularisation massive.”より。この翌日（８月30日）、サルコジはルーマニアを公式訪問し、ルーマニアから不法移民や不法労働者をフランスに送り出さないよう要請し、ルーマニア政府とフランス政府による二元的な国境警備の強化を行っていくことを約束した。フランスには、ルーマニアからの不法移民やサン・パピエが毎年多く入国しており、ルーマニア人によるスリや置き引き、強盗などの犯罪発生率が高いことが、パリ警視庁の統計によって示されている。

21）ル・モンド紙2002年12月11日付“Sarkozy donne le tempo à la droite et un coup de vieux à Le Pen”より。

22）ルペンは常に“Le fais createur principal de l'insecurité dans notre pays, c'est immigration massive.”（邦語訳：わが国における治安悪化を生み出す最大の原因は、大量の移民である。）と主張している。

内に３年間入れなくするための法案が閣僚理事会に提出され、全員一致で閣議決定された[23]。

2003年７月３日、サルコジ2003年法の読会が、国民議会にて行われた。その内容がメディアにて明らかにされると、フランス社会党及びフランス共産党の傘下である労働組合や人権団体は、サルコジ2003年法の採択を阻止するべく、フランスの都市部において抗議行動を行った[24]。その一方では、国民議会において７月９日より法律内容の具体的内容について審議がなされ、10日夜に同法採択の可否について投票が行われた。もちろん、移民擁護派である社会党や共産党、緑の党による反対票があったものの、それらの声は、賛成票と比較すれば微々たるものであった。結果、与党内から若干の法文修正が要請されたものの、大多数の賛成票を得て可決され、2003年法案は国民議会を通過した[25]。

2003年10月７日、元老院前にて、2003年法が否決されるように望む人権団体や社会党・共産党の党員が抗議行動に乗り出した[26]。翌８日及び９日、リュクサンブール宮殿は、サン・パピエ保護を訴える人々で埋め尽くされ、大規模な抗議集会が開かれた。この2003年法の即時撤回を求める動きはパリだけでなく、他のフランス都市部においてもデモ行進や集会が行われた。

そんな中、10月９日から１週間にわたり元老院にて、2003年法に関する審議が始まった。ここでの審議はおもに、７月に国民議会にて提出された修正案についての議論が行われ、不法移民やサン・パピエの国外退去処分やフランス入国の禁止、そして国籍取得を目的とした偽装結婚防止に関する条項は、ほぼ修正案どおりに採用された。この修正案は10月16日に両院合同会議にかけられ、同月28日には、国民議会と元老院にて最終的に可決された[27]。

1.4　憲法院における判断

しかし、今まで移民擁護を重要なスローガンとして掲げてきた社会党が、この採用された新法を黙認するはずがなかった。社会党議員からは「サルコジ2003年法は人々の自由を奪う極めて前近代的な法律である」との批判がなされ、ついに11月５日には、社会党所属の元老院議員と国民議会議員が、サルコジ2003年法は憲法の規定に抵触するとして、憲法院に対して法内容の見直しと違憲審査を求めた[28]。

11月21日、憲法院による判断が下された。憲法院による判断は、社会党議員たちの求めていた答えとは、全く別の観点から考慮されたものであった。憲法院による勧告は、不法移民の拘留日数期

23）ル・モンド2003年５月２日付“Les points-clés de la réforme examinée au conseil des ministres”及び“Immigration: la durée de rétention au centre du projet”より。
24）ル・モンド紙2003年７月５日付“À l'Assemblée, la gauche juge le projet de Sarkozy sur l'immigration <hostile aux étrangers>”より。
25）ル・モンド紙2003年７月11日付“M. Sarkozy obtient un vote unanime pour réformer la double peine”より。
26）ル・モンド紙2003年11月７日付“Le projet de loi Sarkozy sur l'immigration suscite l'hostilité des assiciations et les reticences de M.Fillon”より。なお10月６日にも、フランスの有名な映画監督やアーティストたちがパリのBourse du travailに集い、サルコジ2003年法に対する抗議集会を行った。“Des artistes et des cinéastes réunis pour dénoncer le projet de loi Sarkozy sur l'immigration.”より。
27）ル・モンド紙2003年10月30日付“Parlement: le projet de loi sur la maîtrise de l'immigration a été adopté par les députés et les sénateurs.”より。
28）ル・モンド紙2003年11月６日“IMMIGRATION: les députés et les sénateurs socialistes ont saisi le Conseil Constitutionnel.”より。

限についての修正と、フランス国籍の取得を目的とする偽装結婚を取り締まる条項を削除すること、そして外国人の短期滞在に関する行政上の手続きを、サルコジ2003年法の修正案よりも簡便化することを求める内容にとどまり、法全体の主旨に対する違憲性審査というよりはむしろ、個別的な法についての解釈を行っていた。そして個別の法内容については明確な違憲性なしと判断され、社会党を中心とした左派政党や人権団体も、憲法院の判決に対して抗議運動を行うことはなかった[29)]。

2. サルコジ2003年法採択の流れ

以上、サルコジ2003年法が、サン・パピエによる教会占拠事件や、左派政党や左派政党傘下の労働組合及び人権団体による決起集会、デモやストライキなどの様々な抗議活動の対象となりつつも、結果的には国民議会や元老院で可決され、憲法院においても違憲性が認められないまま採択されていった流れについて述べた。

さて本稿では、2003年法の立法過程のみに着眼するのではなく、サルコジが内相に任命された直後からの内相としての取り組みや、EUといった国外（国際的）アクターの影響力をも考慮しながら分析する。その上で、なぜ、サルコジが「ポピュリスト」「ルペンと変わらない極右的政治家」と揶揄されながらも、着実に民意を引き寄せ、今後さらにルペンとの差をつけていくことが可能であったのかという問いにも答えたい。

記述のように2002年５月、ラファラン内閣の第一スローガンである「行動最優先」の言葉通り、サルコジはまず治安悪化の温床とされている移民のスラム街や、鉄道関連施設の現場視察に着手した。ここで既に１つ、従来の伝統的右派による政治手法とは違う点について、筆者は指摘する。

伝統的に閣僚は、エリゼ宮からの初招集がかけられ、新生内閣における政治的指針を決定した上で、それぞれの省庁における取り組みについての指令が出される。しかしサルコジは、新生内閣招集以前から、自身の行動力をマスコミに見せつける形での現場視察を行った。つまり2007年大統領選挙後、「改革派のサルコジ」と呼ばれるよりもはるか以前より、エリゼ宮主導の政治形態からの脱却を国民に明示し、迅速に行動する現場主義の政治家としてのイメージを大衆に植え付けていた

29）なお、憲法院による判決が出される前夜、サルコジは再び国営放送France2の「説得のための100分議論」番組に出演し、今後はイスラム系移民を対象とした積極的差別措置（アファーマティブ･アクション）を導入していく考えを明らかにした。サルコジがこの時に言及したdiscrimination positive（積極的差別措置）は、以前からフランスの共和国的価値観の真髄である平等の精神に反するものとして、知識人や大多数の政治家が、同措置の導入に懸念と反対の意を示していた。同放送における、サルコジの積極的差別措置発言に関して、フランソワ・オランド（François Hollande）社会党書記長は「本当にサルコジ自身に、差別と対峙し闘っていく覚悟があるのなら、まずは今まで社会党が擁護する対象としてきた劣悪な社会的環境や教育的環境にいる人々を救うべきである。しかし残念ながら、現在の政府のやり方は決してそのような崇高な理念に基づいたものではなく、むしろネガティブな差別を惹き起こしている」と批判した。ル・モンド紙2003年11月22日付“Nicolas Sarkozy relance le débat sur la discrimination positive”より。また、同月24日にはパリのRond-Point劇場において、サルコジ内相とオランド書記長との討論会が行われ、移民問題や治安悪化、失業問題や2002年大統領選挙における極右の台頭について激論を闘わせた。討論の中でオランドは、サルコジの移民政策や治安対策を、非人道的かつ真摯に社会の要請を理解していない考え方に基づいているとして非難した。ル・モンド紙2003年11月27日付“HOLLNDE SARKOZY OU VA LA FRANCE?”より。

のである。

さらに従来、社会党が与党であった時のフランス政府は、人道的救済措置として不法移民やサン・パピエの合法化措置を採ってきたのに対し、サルコジは共和主義に基づく公正さや政策の長期的展望を最優先する方針を断固として貫いた。その結果、議会における大きな支持を受けながら2003年法の成立を実現させ、サルコジ自身の有権者支持率をも確実に伸ばしていくのである。

他方、国際的な側面に着目すると、欧州理事会においては2003年法の策定時期と重なって、不法移民の取り締まり強化対策や、加盟国の国境警備の厳格化についての見直しが行われた[30]。2002年５月、ローマにてEU加盟国の内務大臣が招集され、今後は国境を接する隣国とは協力の上、不法移民や難民を極力、シェンゲン域内に入れないよう、国境警備隊による入域制限措置を強化する方針を固めた[31]。そして、それぞれの加盟国を目指して入国してくる不法移民の存在は、今や従来の国境という「壁に守られた」国民国家の枠を超えるセキュリティイシューであり、不法移民撲滅のためには国際的な司法協力が不可欠であるとして、欧州理事会が開催される度に、各国における取り組みと進捗状況を報告することが決定された。また特にEU加盟国の中でも、ドイツやフランス、オランダやイタリアなどの伝統的に移民を受け入れてきた歴史の長い国ほど、不法移民に対する厳罰化や国外追放措置に関する手続き簡素化について、より強い積極性を見せており、今後もEU単位での共通移民政策や共通の移民法整備を迅速に進めていく方針をあらためて確認した。

このようにEU閣議で決定された方針は、国内においては国際的な政治課題として取り上げられるとともに、超国家的な機関であるEUによる指令として、フランス国内の移民政策に影響を与えたと考えられる。つまり、2003年法の策定は、単に国内の治安回復や不法移民の一掃だけが目的ではなく、他の国との共同歩調をも意識した取り組みであった。

3. FNの支持率低下とサルコジ支持率の増加、社会党の弱体現象

これより、実効的観点から不法移民の取り締まりを可能にし、辣腕の政治家として以前よりまして注目されていくサルコジと、元はFN支持者や社会党支持者であった有権者がサルコジ支持者へと変化していった過程を明らかにする。

サルコジの内相就任以降、しばしばマスメディアにおいて、サルコジとルペンの移民政策に対する主義主張がほぼ同じものであるとの指摘がなされてきており、その指摘を受ける度、両者は互いの相違点と距離間を強調してきた。特にルペンは、サルコジによる移民政策は詰めが甘いために、未だ多くの移民が警察による監視を逃れて生活していると指摘し、ラファラン内閣をも批判した[32]。一方、サルコジは、これまで彼が社会党出身の議員や閣僚に対し、真っ向から名指しで批

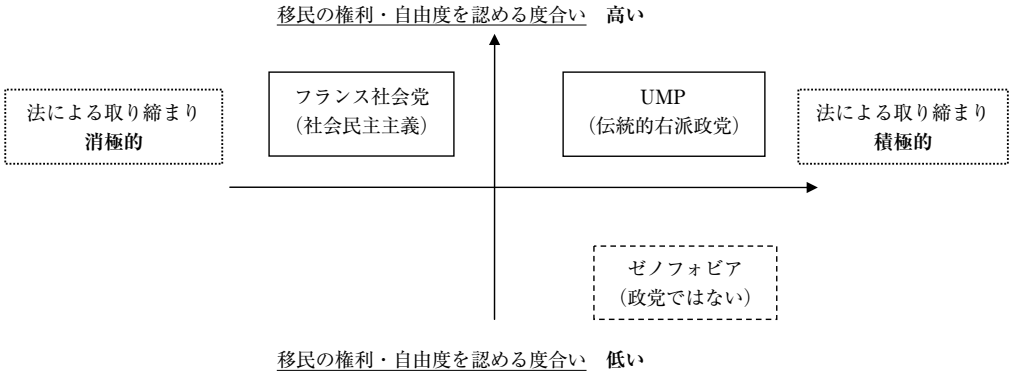
30）ル・モンド紙2002年５月９日付“l'UE veut créer une police européenne des frontières.”より。
31）ル・モンド紙2002年５月30日付“Immigration: l'Europe se durcit”及び同日付“l'Europe cherche les moyens de durcir sa politique d'immigration”より。
32）ル・モンド紙2003年１月25日付“Le FN délaisse le thème de l'insecurité pour critique le gouvernement sur l'immigration”より。

判してきたような手法はとらず、ルペンと直接対峙することもなかった。ここでは、こうした両者間における似て非なる点に着目しながら、サルコジが支持層を着々と固め、対立政党支持者の民意をも引き寄せていった過程を示す。

内相に就任したサルコジは、従来の社会党によるリベラル化推進の流れを阻止しただけでなく、ときには挑発的発言を行いながら、従来の寛容な移民政策に抵抗を抱く有権者層を引き寄せてきた。また、極右政党FNの移民排外主義思想には賛同しつつも、いささか現実離れした感情的なスローガンに対して不安や反発を感じている有権者層にとって、サルコジによる移民排外主義政策は憲法規定にも抵触せず、法治主義秩序に基づく画期的な法律であった。もとはルペン（FN）の支持者であり、なおかつそのことを公言することによる社会的不利益を懸念していた人々にとってサルコジの推進する政策は、自らを単なる差別主義者として位置付けるのではなく、不良移民の存在を憂慮する感情を、説得力のある理論にすり替えて代弁してくれる政策であった。FN支持者にとって、今や現実的に政治の表舞台において、移民に対する怒りを代弁してくれるのは、サルコジのみとなったのである。つまり、サルコジによる一連の移民の取り締まり政策は、社会党による寛容策への批判を強めると同時に、不安を煽ることで人心をひきつける大衆迎合型の排外主義的動向を国家政策に反映させる働きをも有していたのである。

例えば、戦後から1974年の石油ショックに起因する不況時代を迎えるまでは、左派も右派も同様に、移民を国内経済活性化のために必要不可欠な存在として位置付け、移民の権利や自由を自国民と同様に認めていた。左派と右派の違いは、入国者数の制限に積極的か否か、労働移民や労働移民の家族が正式な滞在許可条件を満たしているかどうかといった法的・行政的コントロールを積極的に行うか否かという見地のみであった。また1972年までは、文化的非対称性や人種の違いを理由とした外国人嫌い（いわゆる「ゼノフォビア」）の人々を吸収する政党はまだ存在していなかった。こうした1970年代前半までの移民政策について、それぞれの政党や集団は、図１のように表すことができる。

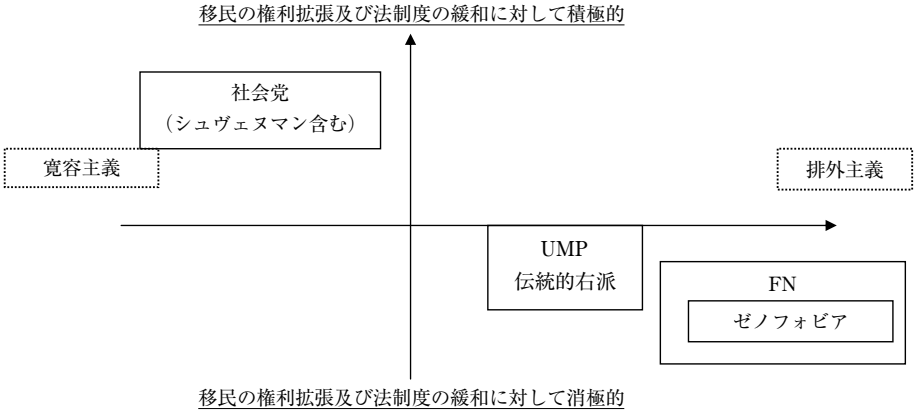
図１　1970年代前半までの移民政策における各政党及びアクターの位置づけ



（出典：筆者作成）

ところが、1974年に始まる大不況の訪れとともに、フランス政府は新規移民の受け入れ禁止政策に乗り出し、移民への帰国奨励プランを打ち出した[33]。しかし失業人口が大幅に増加する一方で、政府による、帰国する移民への手厚い経済的援助政策が採られたことは、不法移民の国外追放を望む世論を急激に高まらせ[34]、支持者を急激に増加させていった[35]。この期に乗じてFNは、国粋主義者の民族的偏見に取り入るだけでなく、不況による経済的大打撃を受けた中小企業経営者や労働者階級、失業者をも取り込み、急速に勢力を伸ばした[36]。こうしてFNが支持率を飛躍的に伸ばした頃の図を、図２として次に示す。図１と比較して明らかなことは、従来は政党として認識されていなかったFNが、ゼノフォビアを包括した点である。つまり、当時の国家的経済的苦境にもかかわらず、移民にもなお手厚い福祉が提供されていることへの不満を持つ有権者や、外国人の増加とともにフランス的価値観やアイデンティティーが失われていくことへの懸念を抱く有権者の政治的要請が、特定政党の主要な政策へと変化し、国家政策へと反映させる役割を持つようになったことを示している。

図２　1974年以降1990年代前半までの移民政策に関する各政党及びアクターの位置づけ



（出典：筆者作成）

1997年には再び、移民政策の転換期が訪れた。同年６月の国民議会選挙の結果を受け、ジョスパンが首相に就任すると同時に、社会党と共和国市民運動とは連立を組み、共和国市民運動党党首であるジャン・ピエール（Jean Pierre Chevènement）シュヴェヌマンが内相に就任した。そして人道的観点から、既存の移民排外主義的政策を緩和する内容を盛り込んだシュヴェヌマン法の策定を

33）畑山敏夫「フロン・ナシオナル（国民戦線）1984年 - 1988年」『佐賀大学経済論集』第23巻第１号（1990年５月）１頁 - 46頁より。同書によれば、帰国奨励プランの具体的な内容としては、①帰国に際しての本人とその家族の旅費②引っ越しの費用③帰国後の会社・商店創業のための職業訓練支援などが挙げられる。但し、このような手当てを受けつつも、出身国における社会生活に困難をきたし、結局はフランスに戻ってくる移民が後を絶たなかった。

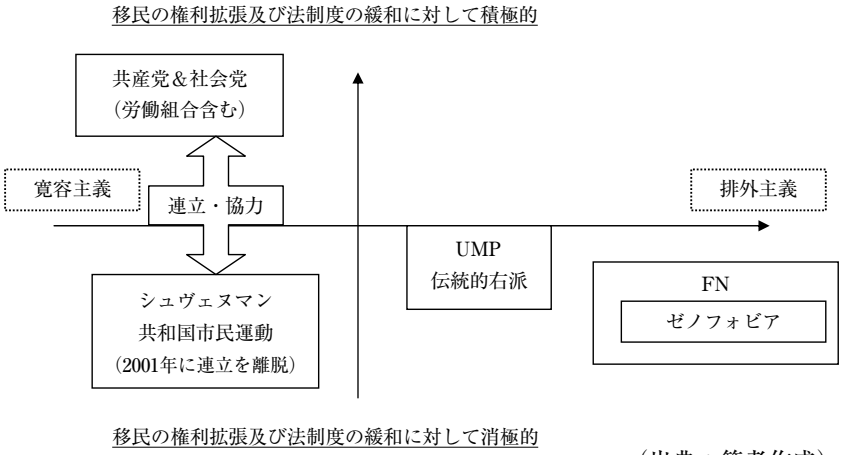
34）南充彦「現代フランスの一断面 - 移民問題と極右政党の台頭を中心に」『愛媛法学会雑誌』第18巻第４号（1991年４月）、１頁 - 40頁。

35）Louis, Ellies Dupin, Oui, Non, Sans opinion, 1990, Inter Edition. P.219-220.

36）畑山敏夫「現代フランスの人種主義-差異主義的人種主義理論をめぐって」『佐賀大学経済論集』第26巻第４号（1993年11月）21頁 - 59頁。岩本勲『現代フランス政治過程の研究1984-1995』、88ページ。

目指して一致協力するが、同法の策定途中より、移民のさらなる権利拡張に関して限界点を感じていたシュヴェヌマンと、今後もさらに移民の権利を最大限に認めていくべきであるとの主張を繰り返していたジョスパンとの、移民政策における意見対立が次第に明らかになっていく。そして他のEU諸国との連携を積極的に推し進め、移民政策においても多文化主義と寛容主義を貫こうとしたジョスパンと、もとより共和主義者であり、EUという超国家的政治主体に対しては常に懐疑的であったシュヴェヌマンとの間には、移民政策においても、もはや修復不可能なほどの大きな溝ができており、最終的に2001年夏、シュヴェヌマンは社会党との連立政権からの離脱を表明する。ジョスパンの首相就任時から、2001年のシュヴェヌマン連立離脱までの移民政策に関する各政党及びアクターの位置づけは、図３の示すとおりである。

図３　1997年から2001年までの移民政策に関する各政党及び各アクターの位置づけ



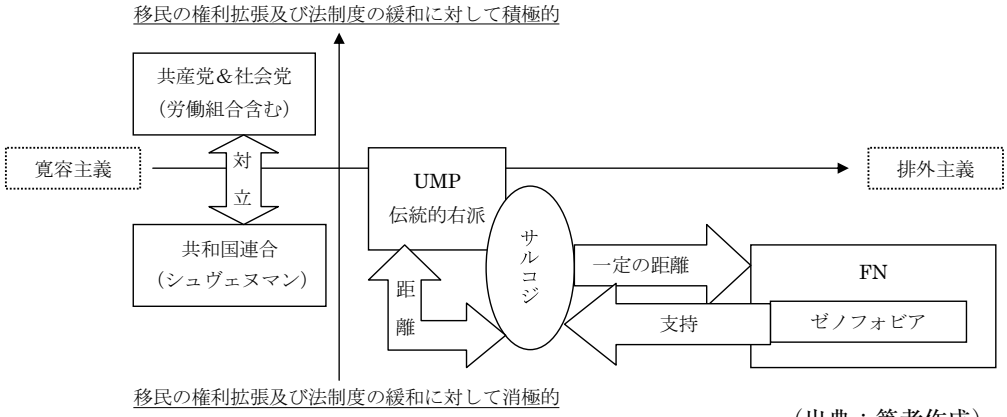
（出典：筆者作成）

次頁では、2002年のサルコジ内相就任以降の移民政策に関する、政党及び政治グループの位置づけを図４にて示す。図４では、図１、図２、図３で示した図に加え、サルコジがアクターとして加えられる。まずサルコジは、政策についても私生活についても、左派政党からことあるごとに手厳しく非難され、彼らに支持されることは全くない。サルコジもまた、常に「自由」と同時に「平等」を旗印に掲げる社会党に対して批判的である。

また、自身の出身政党である伝統的右派の政治手法を、硬直した退嬰主義的政治と批判し、近年における国民の投票率の低さや政治離れの原因を、その旧態依然の政治的体質に求めた。同時に、伝統的右派の中でも辣腕政治家であったバラデュールやパスクワを除き、多くの伝統的右派に属する政治家もまた、サルコジに対しては、スタンドプレイを好む下品な成り上がり者といったマイナスの評価を付す者も多く、事実、シラクはサルコジを長年にわたって冷遇してきた。シラクはド・ゴール主義を自らの政策的行動の指針としており、またシラクを支持する与党として誕生した

UMP内においては、サルコジは異色の存在であり、同党の党首を務めつつも他の構成議員とは一定の距離を保ち、同党への批判も臆することなく行う。

図４　サルコジ内相就任以降における移民政策に関する各政党及び各アクターの位置づけ



（出典：筆者作成）

それでは、サルコジの支持者がいないのかというと、そうではない。1970年代半ば以降、ゼノフォビアと呼ばれる外国人嫌いの人々や、可視化しつつあるイスラムのコミュニティに脅威を感じる人々の主張がFNに吸収されていった。そうしてFNは、改善されない治安悪化や失業率の原因を、増加する一方の移民の存在に求め、有権者の不安意識や不満を煽って急激に支持者を増やすことに成功したのである。さらにFN支持者もまた政党を通し、自らの主張を移民に対する警告として表面化させてきた。サルコジが目を付けたのは、この点であった。つまりサルコジはルペン同様、1972年の人種差別禁止法制定以来、話題に上ることすらタブー視されてきた移民問題に対し、敢えて正面から取り組む姿勢を有権者に見せつけたのである。そしてサルコジは、変革を好まない従来のエリート主義による伝統的政治手法や、建前だけの平等原則が謳われてきたことへの苛立ちをあらわにし、増え続ける移民への不満を代弁する存在として躍り出てきた。サルコジもルペンも、文学表現や冷静沈着な修辞表現を徹底的に避け、聞き手の感情に訴えるように、意図的に挑発的な言動も織り交ぜて、非常に分かりやすい表現を選ぶ手法は共通している点である。

但し、サルコジはあくまでもルペンの主張と同一視されることを避けた。2002年12月９日に放送された、国営放送France2「説得のための100分議論」番組内において、サルコジの移民政策の主張が、ルペン党首の主張に近いことを指摘されると、「私の考えは、ルペンとは全く違う。確かに不法移民や不良外国人は、フランスにとって必要のない存在であるが、優秀な移民やフランスの役に立ってくれる移民は必要不可欠である。移民の存在を全否定する考えは、私にはない。」と述べた[37]。まずルペンは、移民の滞在が不法であるか否かを問わず、「移民」と一括した表現方法を用

37）ル・モンド紙2002年12月11日付“Sarkozy donne le tempo à la droite et un coup de vieux à Le Pen”より。

いているが、サルコジの意味する「移民」はより具体的かつ厳密に例示されている。つまり、サルコジは優先的排除の対象を、フランスに不法滞在する者、生活苦を理由に犯罪を起こす移民、そして滞在許可取得のためにフランス人との偽装結婚を行う者、フランス国籍を持つ移民でありながらフランス人としての意識を持たず、国力としてフランスに貢献し得ない「書類上でのみのフランス人」やサン・パピエに定め、法治主義や政教分離原則を尊重しない移民を限定的に排斥する考えを明らかにしたのである。そして同時に、優秀な移民はフランスの国益につながると評価し、移民とフランス人との間の経済格差は、必ずしも移民個人の自由や選択の権利を制限するものではないと述べている[38]。実際にサルコジ自身、貧しく複雑な家庭環境のもとに生まれた移民二世として育ってきたが、そうした逆境をはねのけ、立派にフランスの理念に同化した成功例として自己評価している。移民という長年にわたって模索されてきた難題を扱う際、本来的にはハンディであるはずの彼自身のバックボーンを彼は逆手にとり、自身を「フランスに貢献しうる模範的移民」の手本として示したのである。

最後に、過去に遡って移民政策の流れを見た場合、伝統的右派政党にとって従来の政敵は社会党であった。特に、1981年に社会党から立候補し、大統領に選出されたミッテランは、選挙公約として「移民労働者への差別をなくし、外国人に地方選挙権への参加を認める。不法移民とされていた者も、申請書類の審査により合法化する」ことを掲げて当選した。しかし長く続く不況のもと、ミッテラン大統領による「フランスの移民政策は限界に達した」との声明は[39]、それ自体が社会党の失策を自ら認めたようなものであり、財政困窮化のために経済的・社会的圧縮策を余儀なくされたことをも示している。

さらに1990年代後半には、移民寛容政策を打ち出したシュヴェヌマンでさえも、EUとの移民受け入れ共通政策や、移民に対する福祉とフランス人のアイデンティティーに関し、移民政策の限界点が厳然と存在することを指摘した。こうした近年における左派政党内部における意見の乖離や大物政治家の離党、FN内部における政治家同士の抗争が相次いで顕著になった時期と重なって、サルコジは政治の表舞台に躍り出てきた。内相就任時と2003年法起草段階における、サルコジの「従来の政府による移民政策が破綻した」という発言は、社会党の、長期的展望に欠ける見通しの甘さや、人権重視思想を重んじつつも実際的政策に反映できなかった同党の政策に対する痛烈な批判でもあった。このようなサルコジによる言説は、特定の支持政党を持たない人々や、思想的にはリベラル派であっても、現実の社会党による政治に対して愛想をつかした人々さえも取り込んだ。加え

38）ル・モンド紙2003年11月22日付“Nicolas Sarkozy relance le débat sur la discrimination positive”より。サルコジは2003年11月20日に国営放送France2「説得のための100分議論」に出演し、「イスラム系移民であっても、上級公務員や高等教育機関における研究者、大学教授やあらゆる公務員職に就くことは可能である。今後、イスラム系移民を対象としたアファーマティブ・アクションを制度に導入していく」と発表した。またこの場で、2007年大統領選挙に出馬する意思があることをほのめかした。

39）1989年12月10日放送Antenne2とEurope1でのラジオ放送インタビューにおいて、このように語った。この背景には、後を絶たない不法移民や、（「名誉の殺人」と称した）フランス人による移民への殺傷事件、若年移民の非行などが挙げられた。また、フランスの旧植民地であったアフリカや中近東からの難民や、ボスニア紛争やスリランカの内紛によって逃亡してきた亡命者が夥しい人数にのぼったため、難民申請の受理までに数年かかり、国外退去処分に処することが事実上困難となっていたことも、原因として挙げられた。

て、常に建前を重視するエリート主義的政治手法をとる伝統的右派に対し、行き詰まりを感じていた人々にも取り入り、より身近な、より確実かつ即効性のある政策を採る政治家としてのイメージも植え付けていったのである。

おわりに

サルコジは経済政策においても、自由競争を促進することに関して非常に積極的である。2003年以降、大統領職に就任した現在も「もっと働き、もっと稼ごう」をスローガンとして呼びかけ[40]、税制改革にもいち早く取り組み、企業家に対する減税措置を行った。サルコジの新自由主義的政策は、ジョスパン内閣によって施行された週35時間労働と[41] それに伴う収入低下にすっかり嫌気がさした労働者と[42]、高福祉実現のため、高い税率を掛けられることに辟易していた高額所得者の有権者とを勇気づけた[43]。また、フランスの大統領や首相、大臣に就任する者のほとんどはENA出身者であるが、サルコジはそうではなく、いわゆる既存のキャリアコースを歩んできた政治家ではない。こうした、いわば典型的エリートでないバックボーンを持つサルコジは、伝統的に身分制度が明確かつ非流動的であったフランス社会に風穴を空ける存在として有権者を惹きつけ、有権者もまたサルコジの存在に、社会的属性を問わず自らの努力次第で経済的にも社会的にも上昇してい

40）このスローガンを象徴的に体現したものとして、2009年７月23日に上院にて可決された「日曜労働の解禁」法案がある。同法案は、小売店の日曜営業の規制を緩和・撤廃する法案であり、日曜営業の常態化につながるとする野党の反発や与党（国民運動連合）からも「フランス文化の崩壊を招く」などと慎重論が出るなど、審議は難航した。しかし最終的には、パリやリールなどの世界的観光の名所がある都市において同法は地域限定的に合法化され、労働者の手当てや勤務条件などは労使交渉に委ね、最後まで法案の明文化を避けた。独立行政法人労働政策研究・研修機構「海外の労働事情」『ビジネス・レーバー・トレンド』2009年９月号、44頁-45頁を参照。

41）ジョスパンが中心となって社会党所属議員が積極的に推進し、1998年６月13日及び2000年1月19日に策定された35時間労働法。12%を超える失業率を減らし、若年層の雇用創出を目的としており、政府主導による労働時間短縮型の「雇用創出型」ワークシェアリングとして法定労働時間を35時間と定めた。
清水耕一「フランス35時間労働法の性格と意義」『35時間労働下のトヨタ生産システムの研究』独立行政法人労働政策研究・研修機構のHP（http://www.e.okayama-u.ac.jp/~kshimizu/downloads/35h.pdf）に詳細が掲載されている。ただし、清水論文によれば、「左右は共に35時間労働法によって『雇用のための戦いにおいて重要な一歩』を踏み出したという評価を共有している。」と評価しており、左派右派問わずに35時間労働法導入に積極的であったかのように記述しているが、実際にはもっと複雑な状況であった。まず、35時間労働制により失業率は一時８%に減少したが、間もなく10%前後へと逆行し、国際競争力が弱まることへの懸念や「所得が増えないために、国内消費が減少する」といった批判も多く、2005年２月時点でラファラン（当時首相）は、「もっと稼ぎたい人は、もっと働けるようにするべきである。」と政策の転換を訴えた。2008年７月23日には、上院議会において法定労働時間の週35時間制の撤廃を定めた大規模な経済改革法案を可決、成立させた。また、ストライキに関する規則変更や失業手当基準の厳格化、競争力を強化することで生活コストの抑制を目的とした経済開放などを含む重要な改革案も可決された。新しい法律では、労働時間は週35時間に据え置くものの、企業に対し労働者と直接相談して労働時間を決定できる権利を与えるという。35時間労働制は失業率の抑制を目的としていたが、フランス国立統計経済研究所はこの制度によって、1998年から2002年までの４年間に35万人の新規雇用者を創出したものの、政府は数十億ユーロに上る企業への補助金を負担することになったとしている。（AFP通信2008年７月24日付）さらに、おもに左派系の３つの労働組合もそれぞれ反対・賛成派に分かれており、使用者団体フランス企業運動は35時間労働制には当初から明確な反対意見を表明していた（「海外労働時報」日本労働研究機構公式HP http://www.jil.go.jp/jil/kaigaitopic/1999_10/furansuP01.htmより。）

42）深澤敦「フランス家族政策の歴史的展開-家族手当を中心に」『経済』第170号（2009年11月号）では、週35時間労働制こそが、フランスの社会制度充実に大いに貢献し、フランス社会の豊かさと福祉制度の成熟を証明したものとして評価している。また、縄田康光「少子化を克服したフランス - フランスの人口動態と家族政策」『立法と調査』第297号（2009年10月）63頁 - 85頁においても「週35時間労働に象徴される短い労働時間がフランスの母親の高就業率を支えている」と記述されており、週35時間労働制を導入したことで、長年にわたって問題視されてきた人口減少問題と少子化問題が解決されたと結論づけている。

43）2002年の大統領選挙時に明らかになった社会党支持率低下については、長部重康「ルペン・ショックとフランス政治」『海外事情』第50巻第10号（2002年10月）、2-21頁に詳しい。

くことが可能であるという「成功者の像」と自らの夢を見出したのではないだろうか。

以上、本稿ではサルコジ2003年法が策定されてきた過程に焦点を当てて、フランスの移民政策にかかわる様々な政治的要因と政治動態を述べてきた。今後における筆者の課題としては、サルコジ2006年法の策定過程を明らかにすることである。サルコジは、2003年法採択以降も自らの社会的成功やイメージを存分に生かしつつ、確実に求心力を伸ばしてきた。そしてさらに、サルコジ2006年法の採択過程においては、「選ばれた移民」を国家が選別し、高等教育機関や国の重要役職に任命するためのアファーマティブ・アクションを自らの政策に積極的に導入していく。今後、筆者はその過程を詳細に調査し、フランスにおける移民政策のより大きな流れを理解するための布石としたい。