第 1 章　難民危機後の EU: 危機の政治的インパクト

佐藤　俊輔

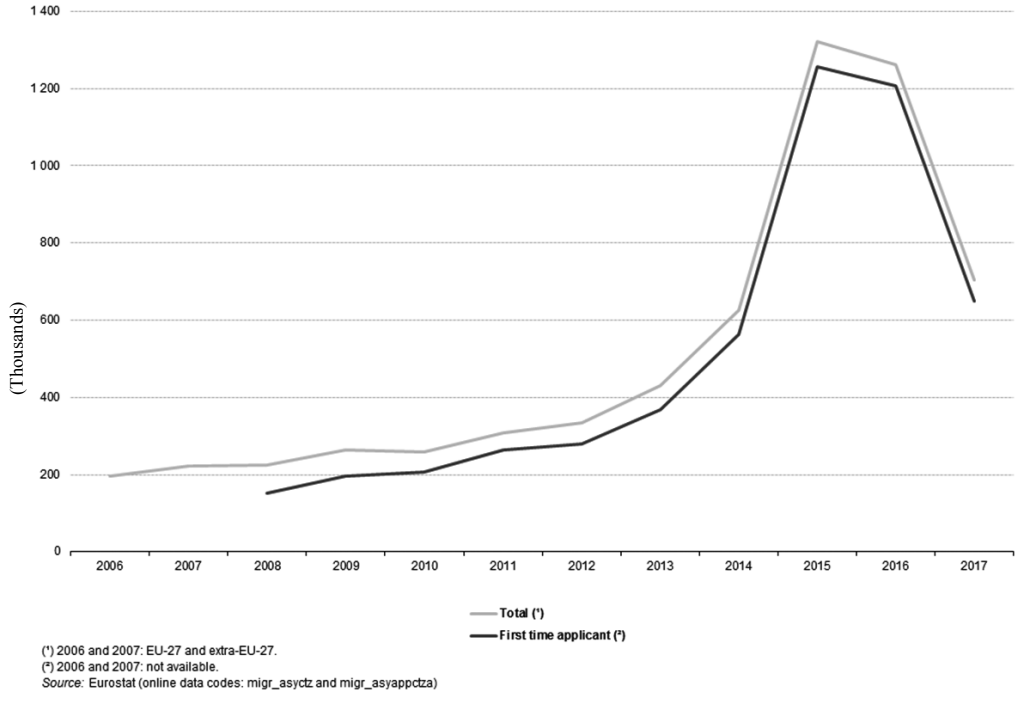
2015 年の夏から加速した未曽有の人の移動、いわゆる EU の「難民危機」は、現在において少なくとも現象としては収束してきたように見える。しかし現在の EU において､移民･難民の受け入れが各国の政治の基層へ与えている影響は、それが短期的なものであれ、より中長期的なものであれ、決して軽視することはできない。その影響は各国の政治を経由して EU の政策方針のなかにも重大な影響を与えていることが確認できる。

本報告書では、第 1 節にいわゆる難民危機から生じていた人口流入が、現在までにどのような変化を辿っているかを跡付け、ファクトを整理する。第 2 節においては、危機の中でのヨーロッパ各国における難民政策の変化について北西欧諸国を中心に概観する。このうえで第 3 節では加盟国の政治において難民政策がもたらしたインパクトを論じ、最後に EU 加盟国がより中長期的に直面する難民統合の課題とこれへの政策対応の現状を、北西欧諸国、特にドイツの事例から位置付けることとする。

1. 難民危機とその後：統計からの確認

それでは、現在の EU において難民の流入はどの程度の水準にあるのだろうか。例えば 2015 年から 2016 年の水準との比較においては現状をどのように評価することができるであろうか。ユーロスタットの統計資料からみれば、2017 年に入って危機はかなりの程度収束に向かったことが見て取れる（図 1 参照)。

図 1　EU28 カ国における EU 域外国からの庇護申請数（2006-2017）[1]



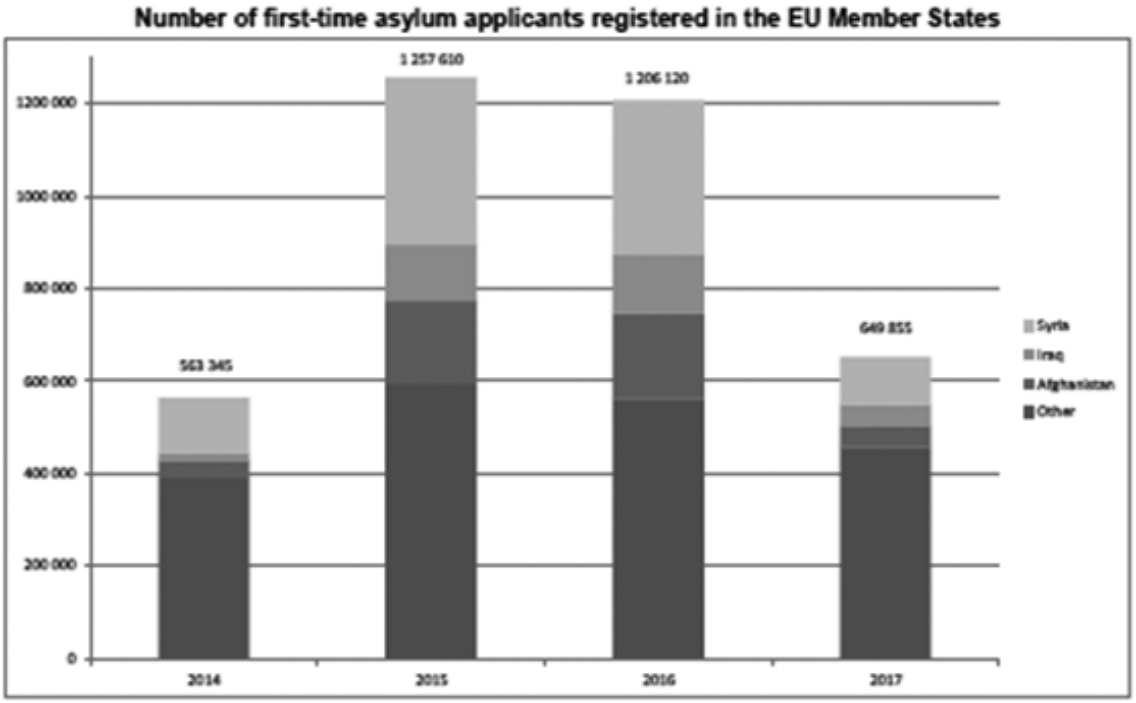
（※上側の薄い線が総計、下側の濃い線が初回の庇護申請数）

EU 諸国への難民申請は、1992 年にユーゴスラヴィア解体に際して EU15 カ国で 67 万 2,000 件を数えたが、このときをピークに 2006 年までには EU27 カ国で 20 万件以下へと減少していた。それが 2012 年頃までにかけて漸増傾向にあり、2013 年以後、数的には大きく上昇していた。2014 年には約 62 万 7,000 件、そして 2015 年、2016 年には申請が約 130 万件に上り、「危機」として国際的にも大きく報道されるまでになった。それが、2017 年には約 70 万 5,000 件までほぼ半減し、2014 年に近い水準へ戻っている。

この内、第 1 回目の庇護申請数は約 65 万件であり、2016 年に比較して約 56 万件減少した。この減少の主要な原因はシリア、イラク、アフガニスタンからの避難民の数が劇的に低下したことにある（図 2 参照）。2016 年時点でそれぞれ約 40 万 5,600 件、6 万 5,700 件、6 万 1,800 件であったシリア、イラク、アフガニスタンからの避難民の申請数は、2017 年時点でそれぞれ約 10 万 2,400 件、4 万 7,500 件、4 万 3,600 件へと減少している。これら 3 カ国からの庇護申請者は、絶対数における減少とともに、比率としても全体の約 3 割程度へと減少しており、5 割以上を占めた 2015 年、2016 年の状況とは、現在の難民問題の位相が異なるものとなってきたことを示している。2017 年に前年と比較して大きく増加したのは、ナイジェリア、バングラデシュ、ギニア出身者による庇護申請であり、その他にトルコ、ベネズエラ、コートジボワール、エリトリア、アルバニア出身者の申請も増加した。全体として庇護申請者の出身国は人の移動の管理が困難となった「危機」のさなかに比べ、多様化したといえるだろう [2]。

これらの点を前提としたうえで、本報告書では難民危機が欧州にもたらした影響について考察を行う。しばしば「欧州難民危機」と呼称されるとはいえ、落ち着いて振り返れば 2015 年 9 月 -2016 年 3 月にかけての「危機」の影響は、欧州諸国においてかなりの地域的

図 2　EU 加盟国における第 1 回目の庇護申請件数と出身国 [3]



（表中で、上から順にシリア、イラク、アフガニスタン、その他諸国出身）

な偏差があった。例えば、2016 年において EU 全体で行われた、避難民に対する何らかの形での保護の付与は約 71 万件であったが、そのうち実に約 44 万 5,000 件がドイツによって与えられたことは特筆に値する。各国別で多い方から並べてみると、ドイツについでスウェーデン（約 6 万 9,000 件）、イタリア（約 3 万 5,000 件）、フランス（約 3 万 1,000 件）、オーストリア（約 3 万 1,000 件）となる。さらに、人口比 100 万人当たりで比べれば、第 1 位がスウェーデン（約 7,000 件）、第 2 位がドイツ（約 5,400 件）、ついでオーストリア（約 3,600 件）、マルタ（約 2,900 件）、キプロス（約 1,700 件）となる（EU 平均は 1390 件）。従って、人口比においてはやはりマルタやキプロスのような、人口移動の玄関口に面した地中海の小国に大きな負荷がかかったことが見て取れる一方で、絶対数においてはやはり北欧・西欧諸国、特にドイツ・スウェーデン・オーストリア等の諸国において多くの保護が付与されたことが窺える [4]。

恐らくこのことはシリアを逃れた人々が特にこれらの諸国に集中して流れ込んだことから説明が可能である。ドイツ、スウェーデン、オーストリアの 3 国ではいずれも全申請の 6 割程がシリア出身者の手によるものであったが、シリア人の保護認定率は 2016 年時点では 98.1%、2017 年の時点でさえ 94% と一貫して高く、全てのカテゴリーの中で第 1 位の認定率である [5]。このように事実上、シリアから逃れた人々のほとんど全てに対していわば「権利」に近い形で保護が与えられていたことは、数的に第 2、第 3 の規模にあったアフガニスタン、イラクからの避難民への認定率が 2016 年にそれぞれ 56.7%、63.5% であったこととは対照的であり、シリア出身者の移動先・人口の分布が、諸国に対し難民危機が与える影響を大きく左右したということができるだろう。

また難民危機を通じて EU 規模での難民割り当てへ難色を示したヴィシェグラード諸国は絶対数・人口比双方で保護の付与は小規模であり、ハンガリーでは絶対数 440 件、人口比で 45 件の、またチェコでは絶対数 450 件、人口比で 45 件の保護が与えられている。その他、シリアからの人の流れの通過点となったクロアチアやルーマニアといったバルカン諸国でも、避難民受け入れの最前線に置かれたギリシャ（全 8,545 件、人口比 790 件）を除けば、保護の絶対数が小規模であることはやはり似通っている [6]。

2. 難民危機における北西欧諸国の政治と言説

第 1 節に見たような難民危機の地理的分布の相違は、当該国の地政学的な位置、移民・難民受け入れ経験の多寡、欧州難民政策において果たす役割といった要素とともに、諸国における危機認識の在り方にも相応の影響を与えた。敢えて分類するならば、大きく分けて南欧諸国、中東欧諸国、北西欧諸国の 3 つで難民危機に対する言説の相違を捉えることが可能であろう [7]。第 1 の南欧諸国、ここでは難民危機の前線にあったイタリアとギリシャを指すものとするが、両国内の言説には一定の共通した特徴を見出すことができる。それは難民に対する人道主義的・倫理的な視点を強調し、欧州諸国に対して協調と援助を求める姿勢である。危機の最前線にあって、良くも悪くも避難民と具体的な形でかかわりを持ち、その在り様に触れることになった両国では人道的な言説が強調される一方、自国のみによる取り組みの限界が可視的であるなか、欧州の関与を求める声が挙げられたのは自然な成り行きであったろう。

第 2 に、危機の中で主として南欧から北西欧へと向かう避難民の経由地となった中東欧

諸国では様々な対応が見られた。アルバニアやクロアチアといった国々では、難民の中継地として比較的冷静で抑制的な言説が目立ったとされる一方、世論の分極化が見られたとされるのがマケドニアやセルビアである。特に政府に近いメディアが避難民を歓迎する報道を行い、人道的な観点を強調しようとするのに対し、そうではない報道はよりセンセーショナルで排外主義的な感情をあおるものだったという。また、ハンガリーでは右派ポピュリスト政党で反難民を唱えたヨッビクの勢力伸長を背景に、ヴィクトル・オルバーン首相率いる政府が難民に対し強硬な言説とキャンペーンを展開したことが知られている。

第 3 に、これら諸国に対して、多くの避難民の目的地となったドイツ、スウェーデン、オーストリア等の北西欧諸国においては、当初比較的寛容で人道的なアプローチがなされていたにもかかわらず、いずれの諸国でも何らかの形で徐々に難民への懐疑的な見方が広がっていった点に共通性があったといえる。

例えば、オーストリア・プロフィル（Profil）誌の記者らは、2015 年の国内世論の変化を「共感」から「助け合い」「不安」「敵意」へ、4 つの象徴的な出来事をきっかけとした 4 段階の変化として多くのプレス報道を引用しながら描写する [8]。最初に人々の認識を大きく変えたのは、2015 年 8 月 27 日オーストリア・パルンドルフ近くで避難民 71 名の遺体を詰め込んだ小型トラックが発見されたことであった。オーストリアでは、これをきっかけとして人々が難民の問題に気付き、それらの人々に「共感」し、解決を図ろうとするようになったという。そして 9 月 4 日にはハンガリーのブダペストからオーストリアへ向けた避難民の「希望の行進」が始まり、ウィーンの西駅ではこれらの人々が歓迎をもって迎えられた。この「助け合い」のフェーズではプレスも歓迎一色となり、プロフィル誌の記者も「良いことをするのは良いことだと感じられた」と吐露している。しかし、そのような状況が続くなか、世論が「不安」へと傾く第 3 の出来事が生じる。オーストリアとスロヴェニアの国境で警備隊が約 1,000 人の避難民に圧され、国境を通すという出来事である。実際には警備隊は容易にそれらを押しとどめることができたであろうが、事故を懸念して敢えてそうはしなかったという。しかし、その写真が報道で流れるとまるで警備隊が避難民に対しなす術なく、国境を通過させてしまったかにみえる。これを転換点として、避難民の流入に対する人々の認識と報道はより懐疑的になっていき、最終的にそれは 12 月 31 日、大晦日にドイツ・ケルンの広場で生じた女性への暴行事件によって「敵意」へと変わったとされる。

以上のような変化は、オーストリアにおける政治的言説の変化とも軌を一にしている。2015 年当時、オーストリアでは中道右派の国民党と中道左派の社会民主党が大連立を組んでいたが、9 月当初には国民党所属の内相であったミクル・ライトナーが列車でウィーン中央駅に到着する避難民を直接出迎え、歓迎していた。しかし、このような歓迎ムードは 10 月下旬には大きく変化し、ライトナー自身が「欧州要塞」建設の必要へ言及するようになる。またセバスティアン・クルツ現首相（国民党、2015 年当時外相）も寛容な政策を終わらせることを明示的に要請しており、11 月にはオーストリア国境へフェンスが設置される。そして 2016 年 2 月には西バルカン諸国会議がオーストリアによって主催され、難民のいわゆる「バルカン・ルート」は閉鎖へ向かうのである。

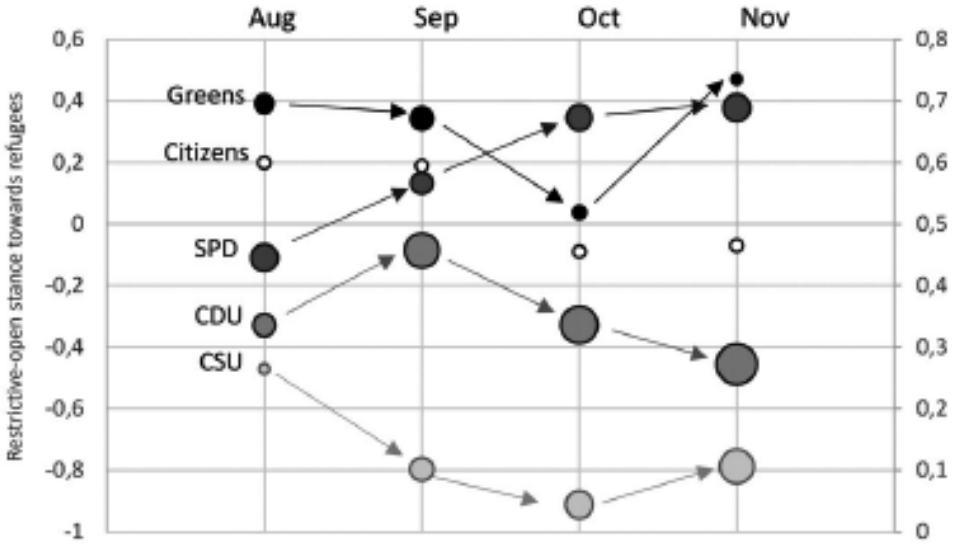
ドイツにおける難民受け入れへの認識もある程度似通った経緯を辿ったことが指摘できる。危機時のメディアに関する国際比較研究からは、ドイツメディアの特色として、難民

となった経緯が取り上げられた記事の割合が 8 カ国中で最低である一方、人道的な手段の必要に触れた記事の割合は諸国中で最高（85%）であったことが指摘されている[9]。このような観察は、ドイツ国内で提出された分析とも合致する。オットーブレンナー研究所のミカエル・ハラー教授によれば、2015 年中にドイツの主流メディアが行った難民危機に関する報道は、その 83% が難民に対して肯定的なものであり、ドイツの、いわゆる「歓迎文化 *Willkommenskultur*」と称された態度に沿うものだったといえる[10]。これは政府の採用した方針とも合致しつつ 2015 年中まで続き、年末のケルン中央駅広場での女性への性的攻撃事件によって大きく、かつ明確に転換したというのが、大手メディアの記者たちの実感とも符合しているようである[11]。

しかし、政党政治や世論の次元でいえば、2015 年中においても決して言説が難民歓迎一色であったわけではない。むしろドイツの政党政治で生じたのは言説における分極化であった[12]。ドイツでは 15 年 8 月 21 日にはドイツ連邦移民難民省がすでにシリア難民に対するダブリン協定の適用停止を通達し、これを受ける形でメルケル首相は 8 月 26 日には難民の通り道となっていたハイデナウを訪問し、人道的な見地から難民を支援する立場を鮮明にしていたが[13]、これに対してはメルケル首相の属するキリスト教民主同盟（CDU）の姉妹政党であるキリスト教社会同盟（CSU）が当初から受け入れに対し否定的な姿勢を示し、過剰な負担やコントロールの喪失への懸念を表明していた。これに対し、ドイツ社会民主党（SPD）やドイツ緑の党（Greens）は、10 月にドイツ国境へ難民の一時的抑留と手続きのためのトランジット・センターを設けることが議論に上ったことで緑の党の位置に変動があったものの、全体として難民に対する開放支持の立場を維持（緑の党）・強めている（SPD）（図 3 参照）。

また、そのなかで市民の世論は 10 月を境として抑制の側へ傾き、CDU の言説も徐々に

図 3　ドイツ主要政党・市民の難民への態度
（2015 年 8-11 月）（引用：König, P. (2017) p.348）



（グラフ縦軸が開放（上）―抑制（下）、政党の言説は南ドイツ新聞とフランクフルター・アルゲマイネ紙の記事分析、市民の態度は世論調査 Politbarometer の難民受け入れに関する質問に基づく）

難民抑制の色彩を強めた。この意味では上述の難民に対し好意的なメディア報道にもかかわらず、市民のレベルでは難民受け入れへの懸念が高まっていたことが指摘可能であるし、その齟齬については、ケルン暴行事件をきっかけに難民の否定的側面をとりあげずにきたメディアへの批判が高まったことも要因となり、メディア関係者の間でも真剣な自己批判や自己省察が行われている [14]。

3. EU における難民危機の政治的インパクト

北西欧諸国における以上のような状況を視野に入れたうえで、難民危機がヨーロッパの政治に対して与えた影響をより一般的に推し量ることは可能であろうか。より政治学的な観点から欧州政治の基底的な変化を捉えようとするならば、現状の数少ない研究の幾つかから大きく 3 つのインパクトを取り出すことができよう。

ひとつには、難民申請数の増加は、EU や各国に対する懐疑的な態度の増加と相関関係を有するとのハートヴェルトの指摘が挙げられる [15]。EU 全体での申請数は EU に対する懐疑（欧州懐疑）の増大とともに各国に対しても不信を増大させる一方、各国内での申請数の増加は当該国への不信を増大させるという。この EU や各国への懐疑はメディア報道によって媒介されており、メディア報道において危機の話題に焦点があてられるほど懐疑傾向は強まる。加えて、難民申請数の増加は党派的態度が右派的であると自己申告した者に対するほど、より強く欧州懐疑的態度を喚起することが証明されている。さらに、元から反移民的な信条を有する者においては、とりわけ難民申請数の増加と欧州懐疑主義の高まりが結びつく。つまり各国および EU 全体での難民申請数の増加はそれぞれ各国または各国・EU の双方に対する人々の不信を強めたが、その効果はとりわけ諸国で右派的な立場をとる人々、特に反移民的信条を有する者に対し強い欧州懐疑を喚起したのである。EU 全体での申請数の大きさが、各国内でも欧州懐疑を強めたとの分析は、相対的には難民の影響が小さかったはずのイギリス、フランスや、実際的な影響をほとんど受けていない中・東欧のハンガリー、ポーランド、チェコ等の諸国でも、難民危機が EU への懐疑主義を強めた可能性を示唆している。

第 2 に、難民の流入が反移民感情を持つ人々の割合を増大させたわけではない点も重要である。一般的には政治的態度として移民に対し脅威認識を有する人、政治的に右派・保守的心情を有する人、政治的疎外を感じている人などが反移民感情を持つ傾向があるということであるが、難民流入がこのような人々を増やしたという因果関係は観察されていない。

第 3 に、このことから難民危機はおそらく欧州懐疑主義の高まりを通してヨーロッパの政党政治へインパクトを与えていると考えられる。従来、極右政党への有権者の支持の要因には社会経済的争点よりも欧州懐疑主義の方が重要だとの指摘もなされており、欧州懐疑主義の増大が極右・急進右派政党への支持の増大につながったと推測される [16]。極右や右派ポピュリズム政党によって移民・難民政策の政治問題化がなされる場合、中道右派政党は移民・難民政策の厳格化を通じて極右・ポピュリズム政党へ有権者が流れることを阻止しようと試みる傾向が指摘されており [17]、これらの理論的な推測は上述のオーストリアやドイツの事例とよく適合しているといえるだろう。

以上に加えて難民危機がヨーロッパ政治に与えた影響を鑑みると、おそらくは EU の次

元で難民政策、ひいては人の移動を問題化した点が指摘できるであろう。特に、EU の難民政策においては、2015 年秋から EU による難民割り当て制の提案に対して中欧諸国や東欧の幾つかの諸国が強い抵抗の意思を表明し、東西の分断の様相を呈していたが、2018 年 3 月にはイタリアで誕生した新連立政権が問題の構図をさらに複雑なものとした。このイタリアの新政権は強い EU 批判を掲げて選挙戦を戦ったいわゆるポピュリスト政党のみによる連立政権であり、ヨーロッパの全諸国から選挙、そして選挙後の政権運営共に懸念され、また注視される政権となった。とりわけ難民に対する厳格化を政策として掲げ支持を広げた副首相・内相のマッテオ・サルヴィーニ「同盟」党首は、5 月には地中海沖でリビアからの難民を保護した仏アクアリウス号の上陸を拒否し耳目を集めた。サルヴィーニの主張は難民の受け入れ拒否とともに EU での負担分担を求めるものであり、EU の難民政策に新たな難しさを付与することになったといえる。

これと時を同じくして、ドイツではバイエルン州選挙を控えて難民政策の厳格化を主張した CSU 党首のゼーホーファー内相が、メルケル首相を強硬に批判し、またオーストリア首相のクルツ氏も難民政策の厳格化を打ち出していたために、ドイツ・オーストリア・イタリア間で不法移民対策をめぐる協調の機運が生まれ、6 月の EU 首脳による欧州理事会では EU としての難民政策の厳格化がアジェンダに上ることとなった。諸国が難民政策の厳格化を支持する中、理事会のノン・ペーパーとして提案されたのは北アフリカ諸国における「地域的陸揚げプラットフォーム（Regional Disembarkation Platform）」の構築であった[18]。

これによれば、「特定国の領海内で当事国または第三国の沿岸警備隊によって救助が行われた場合にはその国の領土への陸揚げが可能である」とされ、公海上で EU 諸国の船によってこのような救助が行われた場合にも、ノン・ルフールマンの原則を尊重すれば同様に第三国への陸揚げが可能だとの認識が示されている。つまり、これは EU 諸国の領海へ難民が到達する前にその船舶をキャッチし、地中海の対岸へ帰そうとする国境管理の強化と外部化を志向する提案だといえる。しかし、このような提案は EU にとって一方的な利得をもたらすものであり、北アフリカ諸国からしても望ましくはない難民負担を押し付けられることとなる。このため、結局 EU は北アフリカ諸国の同意を得ることはできず、地中海沿岸諸国との間で、国境管理の強化や不法移民の送還に関する協力など、より包括的な連携を志向せざるを得なくなっているのが現状である[19]。

以上のように、難民危機はひとつには国内的な欧州懐疑主義の高まりを促すことで国内政治を不安定化し、EU のレベルでは欧州懐疑と難民問題の争点化がより EU を通じた問題解決を難しくしているといえるだろう。これに加え、難民問題が長期的に残す課題についても考察する必要がある。それは難民統合の問題である。

4. 難民危機後ドイツの統合政策と世論

統合の問題を考えるにあたって、避難民を最も多く受け入れたドイツの事例に焦点を当ててみたい。すでに述べたように、ドイツにはシリア難民のほぼ 6 割程度が流入したのであり、シリア人以外の人々を含めれば、2015-2017 年の間にドイツは約 90 万人に対して国際的保護を付与している。約 3 年という短期間で人口の 1% を超える人々を受け入れたドイツには、受け入れのための負担も相当に巨大なものとなる。人の移動が、規模から見れば 2017 年に入り収束へ向かっているとはいえ、その中長期的な影響は社会に残ることにな

る。それらに対し、ドイツはどのように対処しているのであろうか。

これについて行政・政策的側面から概観してみたい。まず、どの程度庇護申請についての決定が進んでいるかである。連邦移民難民庁の統計によれば、2015 年から 2016 年にかけて雪崩を打ったようになされた庇護申請は、40 万件前後に及ぶ決定待ち申請を作り出した。これにより難民統合のボトルネックは一旦行政側に移っていたといえる。しかし、2017 年に庇護申請数が 20 万件程度へ減少したことと、同年を通して 60 万件ほどの決定がなされたことの 2 点から、2017 年末までには決定待ちの申請も約 6 万 8,000 件へと減少しており、この問題もある程度解消されつつあるのが現状であろう。

表　ドイツにおける庇護申請の手続き状況
（2011-2018 年）（BAMF, Asylgeschäftsstatistik）

年	庇護申請数	決定数	決定待ち申請
2011	53,347	43,362	33,773
2012	77,651	61,826	49,811
2013	127,023	80,970	95,743
2014	202,834	128,911	169,166
2015	476,649	282,762	364,664
2016	722,370	695,733	433,719
2017	222,683	603,428	68,245
2018	185,853	216,873	58,325

政策的には、2015 年 11 月に議会を通過した難民パッケージⅠ以降、難民に対する補助と引き締めとが織り交ぜられながら、着実な進展がみえる。難民パッケージⅠでは連邦による難民受け入れ予算の増額、難民登録時からの手当支給、住宅・受け入れ施設増設、難民認定の見込と技能によっては登録後 3 カ月からの職探し許可など、寛容な受入れ政策が策定される一方、アルバニア・コソボ・モンテネグロなど「バルカン・ルート」周辺諸国を「安全国」として、これら諸国出身移民の申請却下を容易にしている。その後も 2016 年のパッケージⅡでは庇護申請を認められなかった避難民の送還促進、難民に対する金銭給付の代わりの現物給付拡大、居住制限の強化、難民の家族結合の待期期間延長など制限的な政策が強化された一方、2017 年には難民の統合講習への参加の義務付けとともに、専門職向け、ビジネス用の言語講習を拡大したり、職業資格の認定を促進したりするなど、難民の労働市場参入を促進するような施策が打ち出されている。

これは、2017 年に入っても 80% ほどの人々が「助けの必要な難民をドイツが支援してほしい」に肯定的な答えを返すドイツ人の落ち着いた空気をある程度反映しているともいえるだろう [20]。無論、だからといって必ずしも現場の統合が全て順調にいくといえるわけではない。事実、2017 年総選挙では「ドイツのための選択肢」が 12.6% の得票で第 3 党へ躍進し、その躍進に最も大きく寄与したと思われる与党 CDU からの票の流出は、主として難民政策における与党への不満に由来している（世論調査「メルケル首相の難民政策に満足していますか？」: CDU/ CSU 投票者―満足 66%、不満 34%、CDU/CSU に投票せず―満足 28%、不満 71%（Infratest dimap））[21]。また 2017 年の世論調査では、難民を受け入れる限界にきているとする意見（2017 年 54%、2015 年 40%）が、難民受け入れは人道的な

義務であるとする意見（2017 年 37%、2015 年 51%）を逆転したことが明らかとされており、人々の中には歓迎文化のみではなく、やはり難民受け入れの増大に対する不満や懸念が蓄積していることが表面に表れてきている [22]。

このような世論と政策の乖離を察知してか、2018 年「ドイツの為の選択肢」に票を奪われることを恐れた CSU 党首のホルスト・ゼーホーファー内相は、政権離脱をちらつかせながらメルケル首相に対してより強硬な難民政策を採用するように迫り、避難民がドイツ領内に入る前に水際で押しとどめることを要求した。結果的になされた 7 月 5 日の妥協では、避難民のためのトランジット・センターをオーストリアとの国境に置き、庇護申請手続きを行うことが合意されたが、これについても人々の半数以上が「良い」（59%）と回答している（これに対し「悪い」は 35%）[23]。

とはいえ、CSU が所在するバイエルン州で行われた、2018 年 10 月州総選挙の結果を見ると、CSU は堅牢な地盤を築いてきた同州で 10% 以上の票を失う歴史的な大敗を喫し、結果的には難民政策の厳格化を迫ったゼーホーファーの戦略は必ずしも世論に支持されなかったといえるだろう。ドイツの為の選択肢は 10.2％の票を獲得したものの、他方で第 2 党には緑の党がついており（17.5%）、単純に難民政策の厳格化が世論に支持されたということには留保が必要である。むしろ、中道左派にあった社会民主党が 10% ほど票を失い 9.7% の得票に沈んだことをみても、従来の既成主要政党への不満が現れたということができる。このことは、現状に不満を持ちながらも、極右的な政党へ投票することにも依然警戒的なドイツ世論の在り様を示している。難民政策は必ずしもドイツの政党政治を一気に右へ押し流したわけではないが、歓迎文化と難民抑制の間で世論の中に大きな緊張を生んでいるといえるだろう。

―注―

1 Eurostat, *Asylum Statistics: Statistics Explained*, 2019 年 2 月 7 日

2 Eurostat, *Asylum Statistics: Statistics Explained*, 2019 年 2 月 7 日、5 頁

3 Eurostat, ‘Asylum in the EU Member States: 650,000 first-time asylum seekers registered in 2017’, *News Release 47/2018* – 20 March 2018.

4 Eurostat, ‘Asylum decisions in the EU: EU Member States granted protection to more than 700 000 asylum seekers in 2016’, *News Release 70/2017* – 26April 2017. また、付言するならばイタリア、フランス、イギリスといったいわゆる西欧の大国は、保護付与の絶対数としてはイタリア 3 位、フランス 4 位、イギリス 7 位というように多くの避難民を受け入れているが、対 100 万人の人口比では EU 平均の 1390 件を大きく下回り、イタリア 585 件、フランス 525 件、イギリス 260 件となる。このとき、全体のなかでシリア人の申請が占めた割合はフランスでは約 15% で他の国の出身者に比べても最上位であるが、イギリスでは約 11％と 3 位、イタリアでは上位 3 位までに入らず、これら諸国への避難民の構成は当初からかなり多様で分散的であったといえる。

5 Eurostat, ibid.

6 Eurostat, Ibid.

7 以下、諸国の言説に関する記述については、主として欧州諸国の言説分析を行った以下のアンソロジーに依拠している。Barlai, M., Fähnrich, B., Griessler, C. and Rhomberg, M. (eds.) (2017) *The Migrant Crisis: European Perspectives and National Discourses (Studien zur politischen Kommunikation, Bd.13)*, LIT verlag.

8 Meinhart, E., Staudinger, M., and Unger, P. ‘Chapter14. From Empathy to Hostility in 127 days: The Journey of Austrian Press and TV koverage’, *Refugee News, Refugee Politics: Journalism, Public Opinion, and*

Policymaking in Europe, edited by Dell'Orto, G. and Wetzstein, I. (eds.) Routledge, 2018.

9 Georgiou, M. and Zaborowski, R. (2017), 'Media Coverage of the "Refugee Crisis": A Cross-European Perspective', *Council of Europe Report DG1(2017)03*. p.12.

10 Haller, M. (2017) ‚Die "Flüchtlingskrise" in der Medien: Tagesaktueller Journalismus zwischen Meinung und Information', *OBS-Arbeitsheft 93, Eine Studie der Otto Brenner Stiftung Frankfurt am Main 2017*.

11 難民危機に際してのドイツ、オーストリア、ギリシャの記者の実感については以下の書籍へ詳細に綴られている。Dell'Orto, G. and Wetzstein, I. (2019) *Refugee News, Refugee Politics: Journalism, Public Opinion and Policymaking in Europe*, Routledge. ドイツのメディア報道については、特に同書籍中の以下を参照。Bielicki, J. 'Chapter.15 Cologne's New Year's Eve Sexual Assaults: The Turning Point in German Media. Coverage', Valero, C. 'Notes from the Field: Fake News and a Profession in Crisis: A Foreign Correspondent Reflects on "Willkommenskultur"', and Thöne, E. 'Chapter 16 Torn between Transparency and Stereotypes: How to Report About Refugees and Crime'. それぞれドイツの南ドイツ新聞（Süddeutsche Zeitung）記者、スペインのエル・ムンド（El Mundo）紙のベルリン特派員、ドイツのシュピーゲル・オンライン（Spiegel Online）の文化欄編集者による論稿。

12 König, P. (2017) 'Intra-Party Dissent as a Constraint in Policy Competition: Mapping and Analysing the Positioning of Political Parties in the German Refugee Debate from August to November 2015', *German Politics*, 26:3, 337-359.

13 ‚Germany suspends Dublin agreement for Syrian', Euractiv, 26.08.2015. 及び „Merkel in Heidenau: "Danke an jene, die vor Ort Hass ertragen"", Spiegel Online, 26.08.2015. を参照。

14 Dell'Orto, G. and Wetzstein, I. (2019) op.cit. また、このような齟齬につきメディアの責任を指摘した論稿として前掲 Haller, M. (2017) op.cit.

15 Harteveld, E. et al. (2018) 'Blaming Brussels? The Impact of (News about) the Refugee Crisis on Attitudes towards the EU and National Politics', Journal of Common Market Studies, 56:1, 157-177.

16 Arzheimer, K. (2009)'Contextual factors and the extreme right vote in Western Europe, 1980-2002', American Journal of Political Science, 53(2) and Werts, H. et al. (2013) 'Euro-scepticism and radical right-wing voting in Europe, 2002-2008', European Union Politics, 14(2).

17 Bale, T. (2008) "Turning round the telescope: Centre-right parties and immigration and integration policy in Europe", Journal of European Public Policy, Vol.15 No.3, pp. 315-330.

18 'Non-Paper on regional disembarkation arrangements', The European Council on 28-29 June, 2018.

19 Abderrahim, T. (2019) 'Pushing the Boundaries: How to Create More Effective Migration Cooperation across the Mediterranean', European Council on Foreign Relations, Policy Brief. January 2019. 代替案として現在考えられているのは、国境管理と不法移民の送還における両岸諸国の協力である。国境管理面での協力についていえば、マグレブ諸国は資金･ロジスティクス面で EU からの援助を望んでおり、スペインとモロッコの 2 国間での共同国境管理のように踏み込んだ協力に至った例もある。

20 'Welcoming Citizens, Divided Government, Simplifying Media: Germany's Refugee Crisis, 2015-2017', in Dell'Orto, G. and Wetzstein, I. (eds.), *Refugee News, Refugee Politics. Journalism, Public Opinion, and Policy Making in Europe*, Routledge 2019, 15-25.

21 安井宏樹「欧州難民危機とドイツの外交政策」、日本国際問題研究所･「混迷する欧州と国際秩序」研究会、2018 年 9 月 21 日報告より引用

22 Bertelsmann Stiftung, 2017, Willkommenskultur im "Stresstest".

23 ZDF, politobarometer, 3rd Juli 2018.