

ポルトガルの移民政策についての一考察： 大西洋と欧州の間で（上）

西脇靖洋

（上：本号）

- I はじめに一移民政策と対外関係史の関連性
 - II 大西洋から欧州へ—ポルトガル対外関係史概略
 - III 移民送り出し国時代—大西洋への熱意
 - IV 移民受け入れ国への変容—欧州への転換
- （下：次号）
- V 欧州化の途上における大西洋へのこだわり
 - VI おわりに—さらなる欧州化のなかで

**Portuguese Immigration Policy:
Atlantic or European? (1), (2)**

Yasuhiro Nishiwaki

For many years Portugal was one of the “emigration countries” of Europe, but from the latter half of the 1970s came to be considered a “country of immigration.” In this paper, I analyze the immigration policy of Portugal within this history of migration.

There are two important characteristics to Portuguese immigration policy:

- i) Many immigrants to Portugal are from former Portuguese colonies, which are mainly situated across the Atlantic Ocean region. The Portuguese government takes a variety of special measures aimed at such people;
- ii) The Portuguese government is now obliged to follow the so-called “Common Immigration Policy” of the European Union

(EU).

Taking into consideration these characteristics, I focus on their relationship to the foreign policy of this country, which is usually explained in terms of the choice between two worlds, “the Atlantic or Europe.”

In part (1) of this paper I first give an overview of Portugal’s external relations. After that I survey both Portugal’s history as a country of emigration until the second half of 1970s and its transformation into a country of immigration by the end of the twentieth century.

In part (2), I examine the actuality of Portugal’s immigration policy and clarify its connection to the country’s foreign policy as a whole.

I はじめに一移民政策と対外関係史の関連性

本稿では南欧の一国ポルトガルの移民政策の特徴について、同国の対外関係史との関連性という観点から検討していきたい。同国は長らく移民送り出し国として知られてきたが、今日ではほかの多くの欧州諸国と同様、移民受け入れ国の一つとみなされるようになってきている。2007年の公式統計によれば、同国に合法的に滞在する外国人の総数は43万5000人（推定）であった（総人口比の約4%）¹。80年代初頭には5万人程度（総人口比の約0.5%）であったことを考えると、驚くべき上昇率であると言えよう（図表1参照）。統計は、政府によってポルトガル国内に滞在することを許可されたいわゆる「合法移民」のみを計上したものである。したがってこのような数の増加それ自体が、同国政府の移民政策の一つの結果であると言えよう。そうした滞在の許可を含む同国政府の移民政策は、これまでの多くの研究では、政権の交代や景気の動向、産業構造の変化、出生率の変化など、国内社会の現状の変化に影響を受けて決定されてきたものと理解されてきた²。そうした理解は基本的に正しいものと思われる。しかし同時に、政策決定がそれらの要因によってのみなされてきた訳ではないこともたしかである。同国に多くの移民が滞在しはじめてからというもの、出身国別の統計において高い割合を占めてきたのは、ブラジル、カボ・ヴェルデ、アンゴラなどの旧植民地諸国の出身者であった。そして現在でも旧植民地諸国からの移民は、引き続き上位を占めている（図表2参照）。これら諸国からの移民に対して、ポルトガル政府は種々の特例措

置をとってきている。また EU の加盟国である同国は、域内における人の自由移動についての協力をほかの加盟国との間に実現しており、さらに近年同機関のなかで議論されている「欧州共通移民政策」への対応を迫られている。したがって同国の移民政策の理解のためには、国内要因ばかりでなく同国が有する対外関係、とりわけ旧植民地諸国や欧州諸国との関係について考慮に入れる必要がある。それに加えて、同国の移民送り出し国としての過去も、現在の移民（受け入れ）政策の決定において大きな影響を与えているものと思われる。かつて自国から他国へと移住していった者（とその子孫）が、後になってふたたび自国に移住してくる可能性も考えられるためである。移民送り出し国時代のポルトガル人の主要な移住先は、ブラジルをはじめとするアメリカ大陸諸国およびほかの欧州諸国であった。これらの国々と人の移動に関していかなるとり決めがなされてきたかについて考察することは、現代におけるポルトガルの移民受け入れ政策を理解するうえでも重要であると考えられる。

図表1 ポルトガルにおける外国人数の推移

1980年	50750	1990年	107767	2000年	207607
1981年	54414	1991年	113978	2001年	350898
1982年	58674	1992年	123612	2002年	413487
1983年	67484	1993年	136932	2003年	433650
1984年	73365	1994年	157073	2004年	447155
1985年	79594	1995年	168316	2005年	414659
1986年	86982	1996年	172912	2006年*	420189
1987年	89778	1997年	175263	2007年*	435736
1988年	94694	1998年	178137		*は推定
1989年	101011	1999年	191143		

出所：Serviço de Estrangeiros e Fronteiras HP (<http://www.sef.pt>)。

図表2 ポルトガルに滞在する移民の主要な出身国（2001年、2006年）

2001年			2006年		
1	カボ・ヴェルデ	49845	1	カボ・ヴェルデ	65485
2	ブラジル	23422	2	ブラジル	65463
3	アンゴラ	22751	3	ウクライナ	37851
4	ギニア・ビサウ	17791	4	アンゴラ	33215
5	イギリス	14953	5	ギニア・ビサウ	24513

出所：Serviço de Estrangeiros e Fronteiras HP (<http://www.sef.pt>)。

伝統的にポルトガルの対外政策は、主に大西洋沿岸に位置する旧植民地諸国との関係を優先すべきか、それとも欧州諸国との協調を重視すべきか、すなわち「大西洋か、欧州か」という二項対立によって捉えられてきた³。ポルトガルを代表する外交史家の一人で移民問題を担当する内務相の職にも就いた経験があるヌノ・セヴェリアノ・テイシェイラ（現国防相）は自国の対外政策の特徴について、ある論文のなかで次のように述べている。「ポルトガルは、欧州の国であると同時に大西洋の国である。(…)ポルトガルの対外政策の基本的な目標は、常に（イベリア）半島の絶えざる均衡、およびそれに付随する欧州と大西洋の間の均衡の追求にあった⁴。」このように自国の対外関係を「大西洋」と「欧州」によって象徴的に捉える議論は、「大西洋主義」、「欧州主義」という歴史的理念によって構造化された一つの世界観に基づくものであり、多くの場合、それらのうちどちらを優先させるべきかどうかといった問題としてとりあげられていた。このような議論は、同国の移民政策について考えるうえでも有効であるように思われる。なぜなら政治学の領域では、社会的に構築された「制度」や「構造」が政策決定を行うと議論され、欧州統合研究を含むさまざまな事例に適用されているが⁵、「大西洋か、欧州か」というポルトガル社会に歴史的に存在する二項対立的な世界観もそうした一つに数えることができると考えられ、現在のそれを含む同国の移民政策の決定に大きな役割を与えてきたと推定できるためである。したがって本稿では、この伝統的な議論に注目しつつ同国の移民政策の変遷を考察し、移民政策と対外関係との間に密接な関連性がみられることを明らかにしたい。それにより、同国において現在とられている移民政策についての理解をさらに明確にしたい。

II 大西洋から欧州へ—ポルトガル対外関係史概略

「大西洋か、欧州か」という議論において、長い期間、優位を保ってきたのは、明らかに「大西洋」であった。それは、欧州諸国間で政治統合の構想が浮上し、EEC（および ECSC、EURATOM）の名のもとに具体化しはじめた 20 世紀中盤になっても変わりはなかった⁶。1933 年から 1974 年にかけて、ポルトガルは「新国家」体制と呼ばれる権威主義体制下にあったが、同体制において 1968 年まで首相として実質的な頂点に立っていたアントニオ・デ・オリヴェイラ・サラザールは次のように述べている。「われわれは、アンゴラ、モザンビーク、および 1 世紀以上も前に独立したものの、それ以前の 3 世紀の間はわれわれとともにあったブラジルにより多くの関心を有する。それゆえ欧州との協力がわれわれの一体性を破壊する手法、つまりわれわれには関心のない統合であるかぎり、われわれの大西洋寄りの志向がその協力に限界をもたらすであろう。」サラザールの引退に伴い首相の職を引き継いだマルセロ・カエタノも、前任者と同様の考えを持っていた。そのため権威主義体制期のポルトガル政府は、第二次世界大戦後に開始された欧州統合に加わる意志を示さなかった。1960 年代に入ると、アフリカ植民地戦争の開始によって植民地経済の重要性が低下するとともに、EEC（および EC）諸国との経済的な面での結びつきは次第に高まっていったため、「大西洋か、欧州か」という選択において「欧州」が採用されていたとしても不思議ではなかった。しかしながら、当時の政策決定者たちの「大西洋帝国」に対する強い思い入れがそれを妨げた。ゆえに植民地をも協力の対象として含んでいた「欧州共同市場」に加わらなかったのである。

ところが 1974 年の権威主義体制の終焉を契機として、同国の対外政策における優先順位は「大西洋」から「欧州」へと移行していくこととなった。サラザール、カエタノによる権威主義体制の崩壊は、アフリカ植民地の保持に固執する政府に対して不満を抱いていた軍部によるクーデターによってもたらされた。そのため体制が崩壊して軍部が政治の実権を握ると、それから 1 年のうちにアフリカの植民地は相次いで独立を達成した。その後、体制崩壊後にはじめて実施された 1976 年の総選挙において、中道左派政党の社会党が「欧州とともに」というスローガンを掲げた。彼らは、「欧州」に対してより好意的な印象を抱いており、また党首のマリオ・ソアレスが述べているように、EC への加盟が「大きなトラウマであることが明らかになっていた植民地解放

のための本質的な解決策になる」と考えていたためである。同選挙において社会党が勝利したため、1976年にマリオ・ソアレス政権が発足した。その結果、翌年同政権により EC への加盟申請が行われることとなった。これにより「大西洋か、欧州か」という選択において、「欧州」が優位に立つことになったのである。とはいえむしろアフリカ旧植民地との関係が、それらの独立とともに途絶えた訳ではなかった。またブラジルとの親和的な関係は、権威主義体制崩壊以前も以後もほとんど変わらずに続いている。こうした事実を最もよく示しているのが、1996年に発足した「CPLP (ポルトガル語諸国共同体)」の存在である。ポルトガル、ブラジル、そして5カ国の旧ポルトガル領アフリカ諸国によって構成される同機関（後に東ティモールも加盟）では、国際政治における加盟国の発言権の強化に向けた活動やポルトガル語を中心とした共通の文化の普及のための活動などを中心にさまざまな協力活動が行われている⁷。そしてそれらの活動は、ポルトガルの EU との関係の深化の過程が進展している今日でもなお続けられている。ゆえにテイシェイラを含むポルトガルの外交史家の間では、70年代中盤に生じた対外政策における「大西洋」から「欧州」への転換は、二者択一の状況における「欧州」の選択を意味するものとしてではなく、「大西洋における使命を否定することなしに」行われた対外政策の基本方針における優先順位の変化として理解されてきた⁸。

Ⅲ 移民送り出し国時代—大西洋への熱意

このような「大西洋か、欧州か」という議論は、同国における移民の出入国およびそれらに対する政策とも密接な関連性を有しているものと考えられる。よく知られているように、西欧諸国の多くでは、50年代初めから70年代中盤にかけて大規模な移民の増加が起こった。それらの国々では、ゲストワーカー制の導入とともに積極的な移民の受け入れ政策がとられていた。この時期、それら諸国では著しい経済発展がみられたが、そうした発展に伴う労働供給の不足を補うものとして移民が必要とされるようになったのである⁹。これに対して同じ時期にポルトガル国内に在住していた移民の数は、1960年で2万9000人、1974年で3万2000人とごくわずかな数に過ぎなかった。同国では、ほかの一部の西欧諸国で行われていたような積極的な受け入れ政策がとられることはなかった。それどころか、移民の入国や滞在に対して否定的とも捉えられる諸規則が定められていた。たとえば外国人の就労について定

めた1933年の政令第22-827/33号には以下の条項がある。「領土内において活動を行う企業、会社、工場は（…）、失業者が存在しているかぎりポルトガル人労働者を雇用しなければならない（第1条）¹⁰。」「言及されたいかなる企業においても、一時的であれ外国人が（…）就労するための滞在は常に許可を得なければならない（第4条）。」低い経済水準に加え、このような厳しい規則のもとでは、ほかの欧州諸国と同じ程度に移民が入国してくるはずもなかった。もっとも60年代に入ると、当時はまだ植民地であったカボ・ヴェルデから本国に比較的多くの人々（約3万人）が移住するようになっていた。だがそれらの人々は国内移住者として捉えられていたため、（国際）移民の統計に加えられることはなかった¹¹。

反対に当時、ポルトガルから諸外国へは実に多くの人々が移住していた¹²。公式統計によると、第二次世界大戦の期間中である40年代前半と90年代中盤以降を除く20世紀のすべての年において、年間5000人以上のポルトガル人が外国に移住している。しかしそのなかでも第二次大戦終結後から70年代中盤までの時期には、ひときわ多くの移住がみられた。1946年から1975年までの時期における年平均の移民数は6万3000人に達していた。長い期間、ポルトガル人の移住先において大部分を占めていたのは、大西洋の対岸に位置するブラジルであった。第二次世界大戦が終結してからしばらくの間も、そうした移住先の趨勢に変化はなかった。50年代には23万5000人がブラジルへと移住しているが、それは同期間における全移民数の3分の2近くに相当していた（図表3参照）。このような移住の状況は、当時、実権を握っていた権威主義政権がとっていた政策と密接に結びついたものであった。1933年に制定された「ポルトガル政治憲法」の第31条に、国家は「移民の保護および移住の規律化」を目的として移住を「調整」または「管理」する権利を有すると規定されているように、政府は基本的に自国民の他国への移住に積極的に関与していくべきであると考えていた。したがって同憲法の制定後、移住を希望する者は政府、具体的には内務省の認可を得なくてはならないとの規則が設けられることとなった。さらにその後、第二次世界大戦が終結し、一時的に停滞していた移民数がふたたび増加しはじめると、政府は政令第36-558/47号により「移民評議所」という専門機関を設置し、同機関を通じて自国民の移住をより厳密に調整、管理するようになった。だが調整や管理と言っても、それは移住の「制限」を意味していた訳ではなかった。このことは、1953年に締結された「ポルトガル・ブラジル友好諮問条約」の内容からも明

らかである。同条約の基本的な目標は、両国が「世界におけるポルトガル・ブラジル共同体を創設する」ためにさまざまな分野において両国間の関係を深めることにあった（第8条）。当時ブラジル人類学者のジルベルト・フレイレは、混血をいとわず先住民の文化を積極的に摂取したポルトガル人植民者の特異性について強調する論文を発表し¹³、ポルトガル、ブラジル両国の社会に大きな衝撃を与えていた。そのフレイレは1947年、植民地の文化に偏見を持たないポルトガルとそうした特異性のなかから生まれたブラジルの間ではほかの国々にはない友好関係が深められるとして、両国の間に一つの政治的な共同体の創設すべきとの言及を行っていた。ポルトガル政府（およびブラジル政府）は、この構想を自らの政策にとり入れていこうと考えた。そのため上記のような内容の条約を締結するに至ったのである¹⁴。この友好諮問条約では将来の共同体創設に向けたより具体的な協力に関する約束も交わされたが、そのなかの一つに移住についての協力があった。同条約の第5条には、「両締結国政府は（…）ポルトガルおよびブラジルにおける出入国、居住および自由な移動を認めるであろう」との文言が、さらに第6条には、「片方の締結国政府がその領土においてほかの外国人に対して認めた恩恵は結果的に他方の締結国の国民に対しても拡大される」との文言が含まれていた。もちろんこれらの条項は、ブラジルに数多くの自国民を送り出していたポルトガル政府の意図によって盛り込まれたものであった¹⁵。すでにみたように、当時のポルトガル政府は、ブラジルとの「大西洋」における特別な関係を重視していた。ゆえに人の移動の分野においても、そのさらなる発展を目指してブラジル政府との間で協力を行おうとしていたのである。

図表3 ポルトガルから諸外国への移住者数の推移

	1951-55	1956-60	1961-65	1966-70	1971-75	1976-80	1981-85
全体	192721	170503	303856	641811	537095	155625	93734
ブラジル	150210	85425	48889	13596	5530	2162	869
欧州	4886	24781	194772	502905	427794	76917	57165

出所：Baganha, M. I. (1998) “Portuguese Emigration after World War II”, Pinto, A. C., ed., *Modern Portugal*, SPOSS.

ところが60年代に入ると、公式統計においてブラジルへの移住が減少し、かわって欧州諸国への移住が急激に増加していった。50年代には2万9000人に留まっていた欧州への移民の数が、60年代には69万7000人を記録した。とりわけフランスへの移住者数は抜きん出ている。早くも1962年には数字のうえでフランスがブラジルを上回り、ポルトガル人の最大の移住先となった。よく言われているように、このような移住先の突然の変化は、主に欧州の受け入れ諸国における経済発展の影響によるものであった。だがすでに触れたとおり、「合法移民」として認定されないことには統計に計上されないという事実を踏まえれば、そうした変化をもたらした要因には政治的なものもあったと言えなくもない。第二次世界大戦後、安定した経済成長を遂げていった欧州諸国へは、50年代の後半でもすでにかんりの数のポルトガル人が移住していたものと推測される。政府による制限を無視し、その承認を得ることなく非合法に移住していた者が多数存在したと考えられるためである。ところがやがてそうした状況を容認できなくなったポルトガル政府は、1963年にオランダおよびフランス、1964年に西ドイツ、1970年にルクセンブルグとそれぞれ移住に関する協定を締結することによって受け入れ国との間で移民数の割り当てなどを設定し、出入国を管理しようと考えようになった¹⁶。ゆえに60年代以降、欧州への移民の数が（統計のうえで）急激に増加していったものと考えられる。しかしこのように移民の行き先が欧州へと変化し、そうした流れを容認せざるを得ない状況となっても、同国政府の「大西洋」に対する思い入れがただちに失われることはなかった。実際、1953年に友好諮問条約が締結されて以来、同条約の内容を実現させるべく両国間の移住に関する協定がいくつかわたせられていき、ブラジルに向かうポルトガル移民のいっそうの権利が認められることとなった¹⁷。たとえば50年代には、ポルトガル人の無査証による入国期間を最大180日間（ほかの国々は概ね90日間から査証が必要）にするといった制度が設けられた。また60年代には、ブラジルで制定された政令第941/69号において、以下の規定が設けられた。「(外国人が)永住査証を取得するためには、移民の選抜に関する規則において言われている特別な要求を満たさなくてはならないが、ポルトガル国民に対してはそれらを免除する（第19条第1項）¹⁸。」さらに70年代にも、ポルトガル政府はブラジル政府との間に両国国民の「権利および義務の平等に関する協定（ブラリア協定）」を締結した（1971年）。同協定によって、「ブラジルにおけるポルトガル人およびポルトガルにおけるブラジル人は各国の国民と平等の権利と

義務を有する(第1条)」との原則が定められることとなった。そしてその翌年、同協定をもとにした政令、すなわち政令第70-436/72号がブラジル政府により制定されたため、二重国籍の取得を含むさまざまな政治的、社会的権利がポルトガル移民に対して認められることとなった¹⁹。このように社会経済的な面での結びつきの如何にかかわらず、権威主義体制期の政府の一貫した方針であった「大西洋」の優先は、自国民の移住に関する政策においても確実に反映されていたのである。だが本稿との関連でより興味深いのは、相互主義の原則に基づき、当時はまだほとんどみられなかったポルトガルに滞在するブラジル人の権利の向上が図られたことである。ブラジリア協定が締結された翌年、ポルトガル政府は政令第126/72号を制定した。同政令により、ブラジル移民のさまざまな特惠的な権利が保障されることとなった。たとえば第16条では、以下のように規定された。「権利の平等が与えられる資格を有するブラジル国民は、ポルトガル国民とは異なる制限を受けることなく、以下の権利を享受する。(a) 経済活動を行う権利、(b) 行政当局の許可を得ることなく、また人数規制に左右されることなく就労する権利、(c) 会社組織あるいはほかのいかなる法人において人数規制に左右されることなく役職を担う権利(…)。」また第20条では、「政治的権利の平等が与えられる資格を有するブラジル国民は、(大統領、閣僚、国会議員、軍の将官などの一部を除き) 指定職のような職種も含め、(…) 公職に就くことができる」と規定された。これらの規則が制定されたという事実は、その後、同国が移民受け入れ国へと変容した時点において大きな意味を持つこととなった。

IV 移民受け入れ国への変容—欧州への転換

すでに触れたとおり、1974年の権威主義体制の崩壊、そしてその約1年後に実現したアフリカ植民地の独立は、ポルトガルの対外政策の基本方針における優先順位を「欧州」へと転換させたが、同国へ入国する移民の増加はそうした転換とほぼ同時期に起こった。1974年の時点で3万2000人であった外国人数は、1980年に5万人、1990年に10万7000人と年を追うごとに増加していった。反対にポルトガルから他国への移住は、権威主義体制崩壊以降も続いたものの、その数は次第に減少していった²⁰。むしろこのような移民送り出し国から受け入れ国へ移行の開始をもたらした最大の要因は、アフリカ植民地諸国の独立であった。だが増加の要因はそれだけではなかった。1976年

の民主主義体制への移行後、ポルトガル経済は概ね安定した成長を遂げていったが、それに伴ってポルトガル語圏アフリカ諸国だけでなくブラジルをはじめとするそれ以外の国からも、経済的な機会を求めて多くの人々が入国を希望するようになっていたのである。このようなポルトガルへの移住希望者の増加は、政府にそれに対処するための法的基盤を整備することを余儀なくさせた。その結果としてまず制定されたのが、1981年の政令第264-B/81号であった。同法により、権威主義体制期に制定された外国人関連法の多くが改正されるとともに、より詳細な規則が定められることとなった。たとえば外国人が一定期間以上滞在するためには、はじめに在外公館または外国人局（後に外国人国境局に改称）において労働契約書などのいくつかの書類の提出とともに「居住決定査証」を受け、その後、同査証が有効である90日間のうちに「居住許可証」を発給されなければならないこととなった。居住許可証は長期間の滞在を希望する外国人にとっては不可欠なものであるが、この規則の制定により、ポルトガルの法律の遵守、生活能力、滞在の目的の妥当性、血縁関係といった尺度に基づく審査を経た後、A型（1年間有効で毎年更新するもの）、B型（5年間有効で5年ごとに更新するもの）、C型（永住許可）のいずれかの許可証が付与されることとなった。また上記の条件を満たしていないことが判明した場合、居住許可が取り消されることも併せて規定された。続いて90年代に入り、上記政令第264-B/81号に修正を加えるべく政令第59/93号が制定された。同規則により、たとえば居住決定査証が在外公館においてのみ発給されることになったほか、取り消しについても、政令第264-B/81号で規定された状況のほかに、1年あたりの合計の滞在期間が半年未満である場合や治安上の問題がある場合にも適用されるようになるなどの変更が行われた。また政令第264-B/81号では言及されていなかった家族の呼び寄せについても明記されることとなった。これらの2つの政令、およびそれらを補足する細則の制定により、政府は移住希望者の増加に対応してこうとしたのである。

しかしポルトガルは1986年にECに加盟を果たしており、域内自由移動の分野における（一部の国を除く）加盟国間の協力の枠組みにも加わっていたため、上記の規則だけでは状況に十分に対応しているとは言えなかった。周知のとおりECおよびその後身であるEUは、1960年代後半以降、加盟国間の人の自由移動に関する協力を漸進的に発展させてきた²¹。とりわけ1993年のマーストリヒト条約により「欧州市民権」の概念が導入されたことで、加

盟国国民の移住の自由は大きく発展した。また1995年、締結国間の国境廃止による自由移動の実現を一つの大きな目的として調印されたシェンゲン協定（および同協定の実施条約）が発効した。そしてその3年後の1998年には、当初はEUの枠外における協力であった同協定の内容がアムステルダム条約の発効とともにEU法の法体系に挿入されることとなった。このような域内における加盟国国民の自由移動に関する協力の発展は、域外出身者の移動に関する政策においてほかの諸国との協力の必要性を生じさせた。なぜならたとえほとんどすべての加盟国が新たな移民の受け入れに対して厳格な対応を示したとしても、わずか一つの加盟国が寛大な措置をとることによって、その加盟国内に入国した移民はほかの加盟国に自由に移動することが可能となるためである。事実、シェンゲン協定はその実施にあたり、入国管理や査証発給に関する制度の整備を各自締結国に要求していた。ゆえにポルトガル政府も、そうしたEU（またはシェンゲン協定）の次元における変化に適応していく必要があった。同国政府は、まず1987年の政令第267/87号と1993年の政令第60/93号によってマーストリヒト条約までの協力内容を、続いて1998年の政令第244/98号によってアムステルダム条約に関する協力内容を自国の法体系に組み入れた。近年の欧州統合研究では、EUの次元において規定または形成された規則や手続き、規範、アイデンティティなどの各加盟国への浸透の過程を言い表すための概念として「欧州化」という用語が用いられているが²²、ポルトガル政府はEUにおいて決定された人の移動に関する決定を自国の法制度に適用させることで、まさにこの「欧州化」の過程を移民政策において推進していたのである。

さらに同国の移民政策の欧州化はそうしたEUにおける正式決定だけでなく、より非公式な決定の面にまで及んでいた。たとえば同国政府は政令第244/98号により、それまで3種類に分類されていた居住許可証を2年間有効で更新制の「一時居住許可証」と10年間連続して滞在していた者に与えられる「永住許可証」の2種類の分類へと変更した。またそれまでは外国人国境局に一任されていた許可証発給の可否についての決定を、新たに創設された「移民少数民族担当高等弁務官事務局（後に文化間対話担当高等弁務官事務局に改称）」の承認を得なければならないように変更した。これらの変更によって政府は、移民の滞在に関する条件を明確化しようとしたのである。さらに同法により、家族の呼び寄せなどの在留移民の権利の一定の向上が図られた。またそれと同時に、新たに移住を希望する者に対しては、一部の国の出身者

を除き入国の段階において（概して取得が困難な）査証の提示などを要求するなど、厳格に接していく姿勢が示された。それもまた 90 年代には、ポルトガル国内の一般企業で合法的に就労する外国人がみられるようになった一方で、都市郊外を中心に多数の非合法移民が滞在し、その多くがいわゆる「非公式部門」において過酷な労働に従事しているという事実が広く認識されるようになり、社会問題の一つとしてとりあげられることとなった²³。これらすべての規則は、同時期のほかの欧州諸国が先んじて制定していたものと概ね一致するものであり、またそうした政策とともにもたらされた社会の状況も、やはりほかの欧州諸国におけるそれと類似したものであった。したがってもしこれらの政策をその分野において同一の規範を有するそのほかの EU 加盟国の政策への「収斂」であったとみなすとするならば、そうした収斂も「欧州化」の過程の一つであったと理解することができよう。事実、1996 年に発表されたアントニオ・グテーレス（社会党）政権の政策綱領には以下の記述がみられる。「移民の入国圧力と EU 加盟国域内の国境管理の廃止により(…)、新たな協力の構造と手段の形成が要求される。情報システムの開発や政治協力の機会創設のための努力、異なる責任機関の間における調整の促進、外国人国境局の近代化による(…)域外との境界の管理を安定的なものにすることが必要となるであろう。(同時にわれわれの)移民政策は、欧州の次元における約束に対してポルトガル国家として義務を果たす形態のものとなり、すでにわが国の領土内に居住している外国人の統合が優先的になされることになるであろう²⁴。」

- 1 本稿で用いるポルトガルに滞在する移民の統計は、1980 年以前については Pires, R. P. (2003) *Migrações e Integração*, Celta Editora. に、1980 年以降についてはポルトガル外国人・国境局の HP を出所としている。またポルトガルから諸外国への移民数の統計は、Baganha, M. I. (1998) “Portuguese Emigration after World War II”, Pinto, A. C., ed., *Modern Portugal*, SPOSS. および Serrão, J. (1982) *A Emigração Portuguesa, Sondagem Histórica*, Livros Horizonte. に掲載されている表に基づいている。
- 2 本邦には、ポルトガルの移民政策に関する先行研究は存在しない。しかし同国における移民の（出）入国に関する先行研究に、岡野内正「ポルトガルをめぐる国際人口移動」森廣正編 (2000)『国際労働力移動のグローバル化—外国人定住と政策課題』法政大学出版局. がある。一方、ポルトガルでは、移民政策に注目した研究がいくつか発表されている。代表的なものとして、Baganha, M. I. (2005) “Política de Imigração, A Regulação dos

- Fluxos”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, No. 73., Baganha, M. I. & Marques J. C. L. (2001) *Imigração e Política, O Caso Português*, Fundação Luso-Americana., Costa, P. M. (2004) *Política de Imigração e as Novas Dinâmicas da Cidadania em Portugal*, Instituto Piaget., Esteves, M. C., ed. (1991) *Portugal, País de Imigração*, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento., Ferreira, E. S. & Rato, H. (2000) *Economia e Imigrantes, Contribuição dos Imigrantes à Economia Portuguesa*, Celta Editora., Leitão, J. (1997) “The Portuguese Immigration Policy and the New European Order”, Baganha, M. I., ed., *Immigration in Southern Europe*, Celta Editora., Santos, V. (2004) *O Discurso Oficial do Estado sobre a Emigração dos Anos 60 a 80 e Imigração dos Anos 90 à Actualidade*, Alto-comissariado para a Imigração e Minoria Étnicas., Pires, R. P. & Pinho, F. (2007) “Política de Imigração em Portugal”, Viegas, J. M. L., Carreira, H. & Malamud, A. *Instituições e Política*, Celta. が挙げられる。本稿における事実関係についての記述の多くは、これらの文献を参考している。
- 3 「大西洋か、欧州か」という表現はほかの欧州諸国においてもよく聞かれるが、その場合、大西洋は主として米国（または北米諸国）を指し示すものとして使用されている。しかしポルトガルの場合、大西洋は同時に同国がかつて保有していた沿岸の植民地（ブラジル、アンゴラ、カボ・ヴェルデ、ギニア・ビサウ、サントメ・プリンシペ）および（沿岸ではないものの）モザンビークを指す表現としても用いられてきた。このような表現がみられる代表的な文献として、Teixeira, N. S. (1998) “Between Africa and Europe: Portuguese Foreign Policy,” Pinto, A. C. ed., *Modern Portugal*, SPOSS., Pinto, A. C. (2000) “Da África para a Europa”, Bethencourt, F. & Chaudhuri, K., eds., *História da Expansão Portuguesa Vol. 5, Último Império e Recentramento 1930-1998*, Temas & Debates., Ribeiro, M. M. T. (2003) “Portugal, Do Passado Atlântico ao Futuro da Europa”, Szesz, C. M., Ribeiro, M. M. T. et al. eds., *Portugal-Brasil no Século XX, Sociedade, Cultura e Ideologia*, Universidade do Sagrado Coração. が挙げられる。また筆者も、西脇靖洋 (2008) 「ポルトガルにおける民主化と欧州統合—ポルトガル社会党の欧州イデンティティを手がかりに」岸川毅、中野晃一編『グローバルな規範、ローカルな政治—民主主義のゆくえ』上智大学出版会。などの論文のなかで同様の意味で使っている。ただし2005年に発表された上記 Teixeira 論文の改訂版（ポルトガル語版）にみられるように、ポルトガルでも次第に大西洋を米国を指すものとして使用することが多くなってきている。
- 4 Teixeira, N. S. (1998) p.60.
- 5 代表的な論文として、J・G・マーチ、J・P・オルセン著、遠山雄志訳『やわらかな制度—あいまい理論からの証言』日刊工業新聞社., Wendt, A. (1999) *Social Theory of International Relations*, Cambridge University Press. などが、欧州統合に焦点を当てたものについては、Pierson, P. (1996) “The Path to European Integration, A Historical Institutionalism Analysis”, *Comparative Political Studies*, Vol. 29, No.2., Ruggie, J. G. (1993) “Territoriality and Beyond,

- Problematising Modernity in International Relations”, *International Organization*, No.52. などがある。なお後に紹介する「欧州化」についての研究の一部も、こうした学問上の潮流に沿ったものと考えてよい。
- 6 この点については西脇 (2008) のなかで論じているため、本稿ではその概要のみ記したい。
 - 7 CPLP の概要については、市之瀬敦 (1998) 「ポルトガル語諸国共同体—その成立と意義」『上智大学外国語学部紀要』32 号., Brigagão, C. (1996) “Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, Caminhos de Integração Fraterna”, *Política Internacional*, No.13., Morreira, A., ed. (2001) *Comunidades dos Países de Língua Portuguesa, Cooperação*, Almedina. を参照。
 - 8 Teixeira, N. S. (1998) p.87.
 - 9 ドイツ、フランスなど、欧州主要国の移民の受け入れの歴史については、S・カースルズ, M・J・ミラー著, 関根政美, 関根薫訳 (1996) 『国際移民の時代』名古屋大学出版会., D・トレンハルト編, 宮島喬ほか訳 (1994) 『新しい移民大陸ヨーロッパ—比較のなかの西欧諸国, 外国人労働者と移民政策』明石書店., 小井土彰宏編 (2003) 『移民政策の国際比較』明石書店. など、多くの邦語文献が発表されているのでそれらを参照ありたい。
 - 10 紙幅の都合上、詳細な出典は示さないが、本稿で引用されているポルトガルの法律および条約は、ポルトガル政府発行の官報 *Diário do Governo* および *Diário da República* 各号における記載内容に基づいている。
 - 11 Carreira, A. (1984) *Cabo Verde, Aspectos Sociais, Secas e Fomes do Século XX*, Ulmeiro.
 - 12 ポルトガルから諸外国への移住の歴史については、Baganha, M. I. (1998), Serrão, J. (1982) のほか、Ribeiro, F. G. C. (1986) *Emigração Portuguesa, Aspectos Relevantes Relativos às Políticas Adoptadas no Domínio da Emigração Portuguesa desde a Última Guerra Mundial*, Instituto de Apoio à Emigração e às Comunidades Portuguesas. を参照。
 - 13 G・フレイレ著, 鈴木茂訳 (2005) 『大邸宅と奴隷小屋—ブラジルにおける家父長制家族の形成 上・下』日本経済評論社。
 - 14 ルゾ・トロピカリズモの政治世界への適用については、鈴木茂 (1992) 「ジルベルト・フレイレの『ポルトガル文明圏』構想—「ルゾ・トロピカリズモ」再考」『歴史学評論』501 号., Castelo, C. (1999) *O Modo Português de Estar no Mundo, O Lusotropicalismo e a Ideologia Colonial Portuguesa 1933-1961*, Afrontamento., Gonçalves W. S. (2003) *O Realismo da Fraternidade, Brasil-Portugal*, Imprensa de Ciências Sociais. などを参照。
 - 15 Castro, Z. Ó., et al., eds. (2006) *Tratados do Atlântico Sul, Portugal-Brasil 1825-2000*, Instituto Diplomático.
 - 16 Santos, V. (2004).
 - 17 Westphalen, C. M. & Balhana, A. P. (1993) “Política e Legislação Imigratórias Brasileiras e a Imigração Portuguesa”, Silva, M. B. N., et al., *Emigração / Imigração em Portugal, Actas do “Colóquio Internacional sobre Emigração e*

Imigração Séc XIX-XX, Fragmentos.

- 18 Fernandes, A. M. (1978) *O Direito da Igualdade entre Portugal e Brasil*, Juriscredi.
- 19 Fernandes, A. M. (1978) .
- 20 とはいえポルトガルから諸外国への移住がほとんどみられなくなるのは、90年代後半になってからのことであった。そのため、移民送り出し国であると同時に移民受け入れ国であるという状況がしばらくの間続くこととなった。この点については、Baganha, M. I. & Peixoto, J. (1997) “Trends in the 90’s, The Portuguese Migratory Experience”, Baganha, M. I., ed., *Immigration in Southern Europe*, Celta. のなかで詳しく論じている。
- 21 欧州諸国間の人の自由移動(域外との関係も含む)については、和書の場合、稲葉奈々子(2001)「EUと移民政策」宮島喬,羽場久美子編『ヨーロッパ統合のゆくえ—民族,地域,国家』人文書院.,岡部みどり(2005)「人の移動をめぐる共同国境管理体系とEU」木畑洋一編『ヨーロッパ統合と国際関係』日本経済評論社.,安江則子(2007)『欧州公共圏—EU デモクラシーの制度デザイン』慶応義塾大学出版会.,若松邦弘(2003)「欧州連合による移民政策」小井土彰宏編『移民政策の国際比較』明石書店.などが参考になる。また欧州理事会の決議や欧州委員会の指令の内容は、EUの公式ウェブサイト(<http://europa.eu>)で容易に確認することができる。
- 22 欧州化の概念については、若林広(2005)「『ヨーロッパ化』—ヨーロッパ統合研究の新たな視座」『東海大学教養学部紀要』35号., Featherstone, K. & Radaelli, C., eds. (2003) *The Politics of Europeanization*, Oxford University Press, Cowles, M. G., et al. (2001) *Transforming Europe, Europeanization and Domestic Change*, Cornell University Press., Olsen, J. P. “The Many Face of Europeanization”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 5. を参照。なお移民政策の面における欧州化に関する研究書に、Faist T. & Ette, A., eds. (2007) *The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration, Between Autonomy and the European Union*, Palgrave Macmillan. がある。
- 23 Malheiros, J. M. (1999) “Immigration, Clandestine Work and Labour Market Strategies, The Construction Sector in the Metropolitan Region of Lisbon”, Baldwin-Edwards, M. e Arango, J., ed., *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe*, Frank Cass.
- 24 Assembleia da República (1996) *Programa do XII Governo Constitucional, Apresentação e Debate*, Assembleia da República Divisão de Edições, p.16.