

ポルトガル語圏諸国間における人の移動に関する協力
Cooperation on Migration Policies among Portuguese Speaking Countries

西脇靖洋（上智大学）／Yasuhiro Nishiwaki（Sophia University）

キーワード： ポルトガル、ブラジル、ポルトガル語圏アフリカ諸国、CPLP、歴史制度論

1. 現在、世界には、ポルトガル以外にも、ブラジル、アンゴラ、モザンビーク、カボヴェルデ、ギニアビサウ、サントメプリンシペ、東チモールの計 7 カ国がポルトガル語を公用語として採用している国が存在するが、それら諸国からポルトガルには、特に 1990 年代に入ってから、数多くの移民が入国してきている（2009 年現在：22 万 9000 人／全外国人人口 45 万 1000 人）。そのような状況から、現在、ポルトガル語諸国の間では、種々の国際条約による制約を受けながらも、人の移動に関するさまざまな協力が行われている。本発表では、そうしたポルトガル語圏諸国間の人の移動に関する協力関係が具体的にどのような経緯で発展してきたのかについて、主に歴史的側面に注目しながら議論したい。

2. 大陸欧州の最西端に位置するポルトガルは、長らく移民送り出し国として知られてきた。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。1950 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。

このような移住の状況は、当時、実権を握っていたポルトガル権威主義政権がとっていた方針と密接に結びついたものであった。権威主義政権は、それまでの方針にならい、自国民のブラジルへ移住を奨励する立場をとっていた。例えば 1953 年、ポルトガル政府は、ブラジル政府との間に、相互的な協力の深化により、将来的に「ポルトガル・ブラジル共同体」という国際機関を創設することなどを謳った「友好諮問条約」を締結したが、同条約の第 5 条には、ポルトガル政府の意向に基づき、「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」との文言が含まれていた。実際に両国間の移動の完全自由化が実現することはなかったものの、このような政府の奨励政策もあり、ブラジルへの大規模な移住が行われたのである。

1960 年代に入ると、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。しかし自国民の主たる移住先が欧州諸国へと変化しても、同国政府のブラジルに対する思い入れが即座に失われることはなかった。1971 年、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」を締結した。同協定によって、両国民は移住先において、自由に経済活動を行う権利、法人において役職を担う権利、国政選挙や地方自治体選挙における選挙権や被選挙権、一部の要職を除く公職に就任する権利等が与えられることが規定された。

3. 1974 年、40 年余り続いた権威主義体制が終焉し、その後、アフリカ植民地諸国の独立、政治体制の民主化、EC（欧州共同体）への加盟が達成されると、ポルトガルは、安定した経済成長を遂げるようになり、それとともに 1990 年代初頭には、移民送り出し国から受け入れ国へと移行することとなった。かつて移住先であったブラジルを含むその他のポルトガル語圏諸国からも、多くの移民が入国してくるようになった。そしてそのような移民受け入れ国への変容に伴い、ポルトガル政府は、外国人関連法を整備していった。他の EU（欧州連合）諸国との協調の必要性もあり、概してそれらの法律は、厳格な内容を伴うものであった。

だがそうしたポルトガル政府の移民政策には、一つの例外がみられた。それは、他のポルトガル語圏諸国出身移民に対する措置である。例えば 1990 年代、ポルトガル政府は 2 度にわたり（1992 年、1996 年）、同国に滞在する非合法移民に対して特別合法化措置をとった。同措置の実施によって、合計で約計 4 万 5000 人の非合法移民に対して居住許可証が発給されることとなったが、その主たる適用対象は、同措置を規定した法律の序文に記載されているとおり、ポルトガル語圏諸国出身者であった。また 2000 年、ポルトガル政府は、ポルトガル人のブラジル到着 500 周年を記念して「友好協力諮問条約」を締結した。1953 年の「友好諮問条約」の刷新版である同条約では、ブラジル人は最大 180 日間の無査証滞在（EU 諸国を除く他の大部分の国の出身者は、90 日間のみ査証免除か、入国段階で査証を求められる）が許されるなどの内容が規定されることとなった。

さらにそうした人の移動に関する協力は、1996 年に創設された CPLP（ポルトガル語諸国共同体）の枠組においても行われた。そもそもは 1953 年のポルトガル・ブラジル友好諮問条約の中に盛り込まれた「ポルトガル・ブラジル共同体」を起源としている CPLP であるが、同機関の枠内において、参加国間における短期滞在査証の発給条件の統一や、外交官をはじめとする特定の職業の入国希望者に対する査証取得義務の撤廃、入国審査時における CPLP 諸国出身者専用の窓口の創設に関する協定等、人の移動の問題に関するいくつかの協定が締結された。

4. 移民送り出し国の政府の多くは、自国出身の移民の滞在が制限されることを好まない。ゆえにそれら諸国の政府は、しばしば自国民の移住に関して、待遇の改善を求めて受け入れ国政府に外交的なはたらきかけを行っている。むしろそれらは、受け入れ国政府の移民政策の策定の際に一定の圧力となる。そしてもしその送り出し国がかつての植民地であった場合、旧宗主国としての立場上、そうした圧力はいっそう大きく感じられるはずである。ポルトガル語圏諸国間における人の移動に関する協力が発展した要因には、このような事情があった。

しかし協力の発展の要因は、上記だけではなかったと考えられる。ポルトガルの場合、権威主義体制期に同国政府自らの意向により、国民の相互的な移動や滞在の簡素化を促す協定を結んでいたため、旧植民地諸国から受ける拘束は欧州の他の宗主国よりもいっそう強いものとなっている。1953 年の「有効諮問条約」における人の移動に関する条項や、1971 年の「権利および義務の平等に関する協定」は、ポルトガルからブラジルへの移民の滞在中における権利の保障を目的として規定されたものであった。しかし相互主義の原則のもと、その内容は、当時はまだほとんどいなかったポルトガル在住のブラジル移民に対しても適用されることとなった。

そして時が経ち、移民の送受の関係が逆転した時点において、当初の意図とは異なる形で大きな意味を持つようになった。1990 年代後半以降、ブラジルからの移住希望者が増加した際、そうした過去の制度がもととなり、それらの人々に対して特惠的な措置がとられることとなった。さらにその後、特惠的な措置は、アフリカ旧植民地が独立すると、CPLP の枠内等において、それら諸国出身の移民にも拡大的に適用されていった。このように、ポルトガルが移民送り出し国であった時代に設けられた過去の制度が、現在における人の移動をめぐるポルトガル語圏諸国間の協力関係の発展の一つの要因となっているのである。

ところが今世紀に入り、ポルトガルが一員として加わっている EU は、移民政策の分野における協力をいっそう積極的に進めるようになった。それにより、ポルトガル政府が旧植民地諸国の出身者に特別な措置を講じることが、次第に困難になってきている。欧州統合の進展において、ポルトガル語圏諸国間の人の移動に関する歴史的な協力関係が、果たしてどの程度、制度的な拘束性を持ちうるのだろうか。今後の展開がさらに注目されよう。