HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	P. アンドレアス著『国境ゲーム：分断化された米墨国境における国境警備』（第2版）
Author(s)	川久保, 文紀
Citation	境界研究, 2, 195-201
Issue Date	2011-11-25
DOI	https://doi.org/10.14943/jbr.2.195
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/61245
Type	departmental bulletin paper
File Information	10Kawakubo.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

[書評]

P. アンドレアス著『国境ゲーム：分断化された米墨国境における国境警備』(第２版)(1)

川久保 文紀

1. 米墨国境の現状：「ブリッジ」としての国境と「バリアー」としての国境

米墨間を陸続きで結ぶ国境は、米国側からみた場合、太平洋西部のカリフォルニア州サンディエゴから、東部のテキサス州ブラウンズビルにまで広がり、その総延長は3,141キロメートルにも及ぶ。それは、「第一世界」と「第三世界」を結び、ヒトとモノの往来が激しい世界でもっとも長い国境のひとつと言われてきた。とりわけ1994年のNAFTA（北米自由貿易協定）締結以降、米墨国境では、グローバル化による合法的なフローを促進する「ブリッジ」としての機能と、麻薬や不法移民に代表される非合法のフローを阻止する「バリアー」としての機能が同時に作用しているといえる。

このような状況のなかで、近年激化の一途を辿っている米墨国境における「麻薬戦争(war on drugs)」には、不法移民が麻薬の密輸業者と結びついているという米墨両政府の安全保障上の認識がある。「麻薬カルテル」の掃討作戦のために、メキシコ政府は大量の軍隊を投入しているが、「麻薬カルテル」からの報復行為にもあい、一般市民を含む多数の死者がでている。また、2010年4月、アリゾナ州における「不法移民取締法(Arizona Senate Bill 1070)」の制定は大きな論議を呼び、メキシコからの不法移民を実在的脅威とする米国内における社会的風潮の急速な広がりを反映している。

米国ブラウン大学教授のピーター・アンドレアス(Peter Andreas)は、主として米墨国境に研究の焦点を合わせながら、国境を跨ぐ非合法活動の展開とそれを取り締まる国境警備に関する理論的・歴史的考察に取り組んできた国際政治学者である(2)。麻薬や不法移民の

(1) Peter Andreas, *Border Games: Policing the U.S.- Mexico Divide* (Cornell University Press, 2009), 2nd ed. なお、初版は9.11テロ以前の2000年に刊行され、それに関する書評としては、管見の限りでは、以下がある。David Lindstrom, Book Review, *International Migration Review* 35, no.4 (2001), p.1264; Tamar Wilson, Book Reviews, *Review of Radical Political Economics* 34 (2002), pp.352-354; Patrick Ettinger, Book Reviews, *The Journal of American History* 89, no.2 (2002), pp.729-730; Richard Pineda, "Border Disorder: Image Maintenance on the U.S.-Mexico Border," *The Review of Communication* 3, no.4 (2003), pp.400-404.

(2) 代表的な業績として以下がある。*Sex, Drugs, and Body Counts: The Politics of Numbers in Global Crime and Conflict*, co-editor, with Kelly Greenhill (Cornell University Press, 2010); *Blue Helmets and Black Markets: The Business of Survival in the Siege of Sarajevo* (Cornell University Press, 2008); *Policing the Globe: Criminalization*

通過ルートとして名高い米墨国境における国境警備がエスカレーションをみせる現代的傾向を、イメージ管理やシンボル的な権力作用という独自の視点から分析したのが本書である。アンドレアスは、国境警備の主体としての国家を主要なアクターとして位置づけ、国境を政治的なステージとして措定する。彼はまず、米国が麻薬や不法移民などの非合法なフローをめぐって国境警備をエスカレートしようとする一方で、NAFTA締結以降に進展してきた市場の自由化圧力による合法的なフローを促進しようとする国境の二律背反的な機能に着目し、国境のシンボル的な次元を用いて説明しようとする。そして、アンドレアスは、国境をパーフェクトに管理することが困難であるという基本的前提にたちながらも、なぜ国家は、とりわけ9.11テロ以降、最先端のバイオメトリクスや監視技術などを用いて国境をコントロールしようとするのか、その政策的な意図についても考察を加えている。以下、本書の構成・内容と意義についてみていくことにする。

2. 本書の構成・内容

第I部の「導入と背景」は、「第1章 国境警備のエスカレーション」および「第2章 グローバルな密輸の政治経済」という2つの章から構成されている。第1章では、NAFTA締結以降、経済活動が自由化するにつれてメキシコから米国に流入する麻薬や不法移民に対する国境警備がエスカレートしてきた歴史的背景について考察している。アンドレアスは、リチャード・ローゼクランス(Richard Rosecrance)[3]や大前研一[4]による業績に代表されるように、近年のグローバル化の進展が国境のもつ「領土管理能力」を「過去の遺物」として捉える時代的傾向に対して警鐘を鳴らし、とりわけ国際政治の領域において、「主権の根幹(the bedrock of sovereignty)」あるいは「行動する主権(sovereignty in action)」ともいえる国境警備の具体的な内容と実践について検討した研究がほとんどない現状について指摘した[5]。本書において、アンドレアスは、国家を唯一の合理的アクターとしてみなす国家中心主義アプローチをとるわけではないとしているが、国境をステージとして行われる非合法活動に対する国家の「公の場でのパフォーマンス(public performance)」と、議会、メディア、国内・国際世論という「聴衆(audience)」の受けとめ方の相互作用によって国境管理政策のフィードバック効果が得られるとしている。

---

and Crime Control in International Relations, co-author, with Ethan Nadelmann (Oxford University Press, 2006); *The Rebordering of North America: Integration and Exclusion in a New Security Context*, co-editor, with Thomas Biersteker (Routledge Press, 2003).

(3) Richard Rosecrance, "The Rise of the Virtual State," *Foreign Affairs* 75, no.4 (1996), pp.45-61.

(4) Kenichi Ohmae, *The Borderless World: Power and Strategy in an Interlinked Economy* (Harper Business, 1990).

(5) アンドレアスは、例外として以下の3つを挙げている。Ethan Nadelmann, *Cops across Borders: The Internationalization of U.S. Criminal Law Enforcement* (Pennsylvania State University Press, 1993); Malcolm Anderson, et. al., *Policing the European Union* (Oxford University Press, 1996); Timothy Dunn, *The Militalization of the U.S.-Mexico Border: 1978-1992* (Center for Mexican-American Studies, University of Texas, 1996).

第2章は、グローバルな規模での密輸がもたらす政治経済的な側面についての包括的検討である。そこでは、市場の自由化圧力によって非合法活動が活発化し、グローバルな規模での密輸の一層の犯罪化が進む現代的な現象が、実のところ、それに対処する国家の国境警備能力の強化と密接に結びつく「共生的な」関係であることが強調される。グローバルな規模での密輸に対する国家の国境警備能力が強化されるにつれて、密輸組織の戦略も精緻化されていくという「密輸と国家の逆説性」ともいえるだろう。グローバルな経済的相互依存関係の深化は、グローバルな地下経済が発展する素地を与えており、国家が効率的に国境を管理することなど「神話」であり、「政治的な構築物」であるとする。その上で、アンドレアスは、『パスポートの発明』で知られるジョン・トーピー (John Torpey) を引きながら、国家が主権権力の行使による国境管理を行うようになったのは、歴史的に見れば比較的最近の第一次世界大戦以降であることにも言及している(6)。

第II部は「米墨国境における国境警備と密輸」と題され、「第3章 ボーダー・エコノミーに関する隠された側面の創出」、「第4章 麻薬取り締まりのコントロール」、「第5章 移民取り締まりのコントロール」から構成されている。第3章では、国境を通じた米墨関係の歴史的考察が中心的に行われるが、独立戦争時の南部の木綿、禁酒法時代のアルコール、絶滅危惧種などに代表される、米墨国境を跨いで行われた密輸産品の多様性についての検討が行われる。米墨関係においては、メキシコから米国へと密輸産品が行き渡るという通例イメージがあるが、1970年代のメキシコの酪農経済に強い影響を与えた米国からの不法なミルクの密輸なども歴史的にみられ、米国からメキシコへという密輸ルートも存在したとされる。また密輸産品に加えて、本書のもうひとつの分析対象である米墨関係における移民取り締まりの歴史についても詳細な検討が行われる。アメリカの南西部国境における移民取り締まりは、当初はメキシコ系移民ではなく、中国系移民に向けられたのであり、1882年の「中国人排斥法(Chinese Exclusion Act)」による中国系移民の全面的禁止の「予期せぬ結果」として、メキシコを経由した中国系移民の米国への流入へと結びついたのであった。そして、「期間限定付き労働者雇用計画」であった「ブラセロ・プログラム」は、1942年から1967年まで続いたのであるが、これは、南西部の農業発展に伴う安価な大量の労働力を求めた米国側と、メキシコ革命などによる国内の経済的不安定さによる失業問題への「安全弁」として不法移民の米国側への流出を「暗に」止めなかったメキシコ側の思惑が一致した帰結であったといえるだろう。

第4章では、1980年代後半から1990年代後半までの米墨関係における麻薬取り締まりのエスカレーションについて、メキシコのカルロス・サリナス(Carlos Salinas)政権からエルネスト・セディージョ (Ernesto Zedillo)政権までの政策的対応について分析している。そし

(6) John Torpey, *The Invention of the Passport: Surveillance, Citizenship, and the State* (Cambridge University Press, 2000)（藤川隆男監訳『パスポートの発明：監視・シティズンシップ・国家』法政大学出版局、2008年）。

て、カリブ海を通じたコロンビアからのコカイン密輸を阻止する相互協力の強化が、結果として、コカインの密輸ルートを米墨国境へと移してしまったのであり、両国のNAFTA進展への共同歩調が、米墨関係への長期的利益を見えにくくしてしまっているとアンドレアスは論じている。

第4章は麻薬取り締まりについて中心的に取り扱ったのに対して、第5章は、1990年代以降のメキシコからの不法移民に対する米国の国境警備のエスカレーションに関して検討している。NAFTA進展に象徴されるように、米墨関係における経済協力の緊密化が進んでいるにもかかわらず、メキシコの経済的不安定に起因する不法移民の増大が、アメリカの政治的なステージにおいてどのように取り扱われ、問題として枠組みづけられる過程について分析している。アンドレアスは、1980年の共和党綱領には、移民や国境に関する言及がなかったことについて触れたうえで、不法移民に関する議会でのディベートは、不法移民を雇った雇用主への罰則規定などを盛り込んだ1986年の「移民改革・統制法(IRCA)」制定を機に始まったとしている。共和党保守派の論客であるパトリック・ブキャナン(Patrick Buchanan)は、国境を不法移民問題に対処する政治的なステージであるとし、国境警備人員の増加やフェンスの設置などの目に見える形での政策的対応こそが、実質的な成功を度外視したイメージ管理を通じた「聴衆」への道徳的訴えにつながるという理解を示している。

第III部は、「拡張と結論」と題され、最初の「第6章 新しいヨーロッパの域外国境の国境警備」では、EU統合における域外国境の構築という文脈のなかで、ドイツとポーランドとの国境、およびスペインとモロッコとの国境を事例としながら、米墨国境との類似点や相違点を探る比較国境論的な視座を提示している。ポスト冷戦期のEUにおいては、軍事的安全保障の役割が急速に低下し、警察・治安的な秩序維持が重要な任務になってきている。地域統合の進展に伴うボーダーフリーなEUの建設は同時に、越境するさまざまな非合法活動への脅威に晒されるということを意味している。こうした状況のなかで、ドイツとスペインは、「多国間による主権のプーリング」、あるいは「バッファーゾーン」の建設によって域外国境を拡大しており、不法移民取り締まりに関しては、とくに単独的な主権行使の色彩の強い米国の政策的対応とは異なっている。また、アンドレアスによれば、ヒトやモノが経済的な貧困国(送出国)から富裕国(受入国)へ移動するという構図は同様であるにしても、受入国の政策的対応には相違がみられるとする。例えば、不法移民取り締まりに関して、米国は、国境警備人員の増員や監視カメラ付きのフェンスの設置などによる国境それ自体の強化を目指す傾向があるのに対して、ドイツは、ナショナルIDカードなどの導入による社会内部での管理強化の徹底を重視している。スペインは、アメリカとドイツとの折衷的な位置にあるとされる。こうした比較国境論的な視座は、結論で示されるような今後の国境管理の地域協力に関する政策展望に対して重要な示唆を与えてくれるといえよ

う。

「第7章 言い換えられた国境」および第2版になって付け加えられた「あとがき」では、9.11テロ以降の米国の「ホームランド・セキュリティ」の強化の延長線上で文脈化される国境をめぐる政治について検証が行われる。9.11テロの発生から1ヶ月あまりで、「米国愛国者法(U.S. Patriot Act)」が制定され、国境管理などに関する連邦政府の権限が大幅に拡大された。そして、新しい国境管理の中核を担うシステムとしてUS-VISIT[(7)]が構築された。US-VISITとは、「自動出入国追跡システム」のことであり、①米国国民と入国者の安全性向上、②合法的な旅行・通商の迅速化、③出入国管理の効率性向上、④米国への入国者のプライバシーの保護を目標としている。米国への入国者の身元確認および査証・出入国に関する法令遵守を効果的に行うために導入された。これは、米国へ入国する非米国市民に対して、インク使用のないバイオメトリクスを用いたデジタル写真撮影などを義務づけた。こうしたシステム導入の背景には、9.11テロ以後の国境管理に関するリスクを抽出・分析し、入国前にスクリーニングするという政策的な意図があると思われる。このような状況を踏まえると、9.11テロ以後の国境管理の在り方は、伝統的に国家間に引かれてきた境界線としての国境という概念に対して変容を迫っているといえる。そこでは、「リスク管理」としての監視が、最先端のバイオメトリクスなどと技術的に結合しながら国境において作動し、ヒトやモノが国境を越える前に「予防的に」ふるいわけられるという「スマートな国境(smart border)」が出現してきているのである。

そして、こうした「スマートな国境」を建設するうえで重要な点として、アンドレアスは、国境管理をめぐる北米地域における地域協力の必要性とそのシナリオについて言及している[(8)]。第一のシナリオは、「ホームランド・セキュリティ」の強化という一点に政策上の優先順位を絞り、米国がユニラテラルに「要塞国家化(fortress America)」を目指すというシナリオである。これは、経済統合の進展による利益の地域内共有というNAFTA創設の趣旨に真っ向から反することから、経済界を中心に反対意見が強くでることが予想される。第二のシナリオは、第一のシナリオの両極端に位置するが、EU統合のように、北米地域における「政策の調和化」を目標として、国境管理の分野においても、二国間関係を土台としながら、「北米のヨーロッパ化」を目指すという地域統合の「質的転換」を迫るものである。このシナリオは、「非対称的相互依存関係」が際立つ米墨間では同意が得られやすいかもしれないが、米加間では、実際上の「北米のアメリカ化」が進むだけであるとして拒否される可能性が高い。第三のシナリオは、第一と第二のシナリオの中庸であり、国境管理

(7) 正式名称は、The United States Visitor and Immigrant Status Indicator Technologyである。なお、US-VISITの概略については以下が詳しい。Rey Koslowski, *Real Challenges for Virtual Borders: The Implementation of US-VISIT* (Migration Policy Institute, 2005).

(8) これについては、以下で紹介した。川久保文紀「9・11テロ以後の移民・国境管理：北米地域における動向を中心に」『中央大学社会科学研究所年報』12号、2008年、35-51頁。

にともなう地域協力の漸次的進化と政策の収斂化を目指すものである。これは、シェンゲン協定の具現化にみられるようなEUモデルを選択的に援用するものであり、このなかでは妥当なシナリオであるといえよう。

3. 本書の意義

さて、本書の意義について最後に述べておきたい。本書のタイトルには、国境に「ゲーム」というメタファーが付されている。これが意味するのは、「ゲーム」に参加している「法を執行する者」と「法から逃れようとする者」との間で「ゲーム」が国境をステージとして行われているということであろう。国家の側があらゆる手段を使って国境警備を強化しようとしても、不法に国境を越えるヒトやモノが必ず存在してきたというのが米墨国境の現状である。冒頭でも述べたように、本書を執筆する上で、アンドレアスは、パーフェクトな国境管理を行うことは困難であるという基本的前提に立っている。「ゲーム」というメタファーを用いることによって、国境警備の実践やその帰結を軽視しているということではなく、「ゲーム」を観戦する「聴衆」を常に意識したイメージ管理というシンボリックな次元を重視しているのである。アンドレアスは、「国境警備のエスカレーションは、究極的には、麻薬や移民のフローを阻止するというよりも、国境のイメージを作り直し、国家の領域的権威をシンボル的に再確認することに重きが置かれていた」(9)と述べ、国境警備の効率性や非効率性などに目を奪われた議論では、国境をめぐる政治がもつ印象操作的な「儀式的行為」としての側面を見逃してしまうことを指摘している(10)。

このような文脈から理解すれば、国境警備の強化によって、密輸組織が摘発され、密輸業者が逮捕されるという可視化されたパフォーマンスが、国境をめぐるカオス・イメージを政治的に払拭し、秩序立った国境というイメージを「聴衆」に植え付けることになるのである。法を執行する行為と法を回避するという行為の戦略的相互作用から展開される「ゲーム」は、絶え間なく続くのであるが、「ゲーム」の勝ち負けを決める尺度ともいえる摘発の数や逮捕者数によって得られる帰結は、法執行の進展によってさらなる国境警備の強化の必要性が唱えられるという構図によって理解される。「ゲーム」に参加しているプレーヤーは、そのゲーム展開のロジックを評価することよりも、ただ単にゲームの継続を可能とするロジックに着目していればよいということになるだろう。このようにみると、物理的境界線としての国境がもつ「道具的目標(instrumental goal)」と同様に、道徳的境界線としての国境のもつ「表出的役割(expressive role)」が前景化される。たとえもし、前者がうまく達

(9) Andreas, *Border Games*, p. xiv.

(10) アンドレアスは、社会学者アーヴィング・ゴッフマン(Erving Goffman)のイメージやシンボルの役割に関する社会学的知見の応用を試みている。Cf. Erving Goffman, *The Presentation of Self in Everyday Life* (Anchor, 1959)（黒石毅訳『行為と演技：日常生活における自己呈示』誠信書房、1974年）。

成されないとしても、「望ましいもの」と「望ましくないもの」を「ゲーム」によって「目に見える形で」ふるい分けようとする後者の役割が減じられることはなく、国境は実体的な機能ばかりではなく、意味や役割を伝達する「ジェスチャー的な」機能をも持ち合わせているということができるだろう。