

博士論文

米国のホームランド・セキュリティと国境ガバナンス
—北米地域に関する政治学的考察—

令和4年3月

川久保 文紀

目次

【略語一覧】

【図表一覧】

【写真一覧】

序章 北米地域と米国—9.11 テロ以後の国境ガバナンスの変貌

1. 問題の所在	1
2. 先行研究の動向	3
3. 分析の対象と方法	6
4. 本論文の進め方	11

第1章 ホームランド・セキュリティと米国

はじめに	13
1. ホームランドとはなにか	14
2. セキュリティの変容	19
3. ホームランド・セキュリティと国境管理	24
おわりに	32

第2章 米墨・米加国境の変貌—トランプの壁と「国境」の拡大

はじめに	33
1. 米墨国境の軍事化	33
2. トランプの壁の構造と実態	40
3. 「100 マイル国境ゾーン」—レイシズムと「国境化」するホームランド	49
4. 南北国境のシンクロナイズ—米加国境の「米墨国境化」	53
おわりに	61

第3章 国境産業複合体—セキュリティの担い手たち

はじめに	62
1. 歴史	63
2. 主要企業	69
3. 構造	73
おわりに	83

第4章 移民勾留の国境政治

はじめに	84
1. ホームランド・セキュリティと移民・税関捜査局(ICE)	85
2. 移民の犯罪化	88
3. 「産獄複合体」から「移民産業複合体」へ	90
おわりに	97

第5章 生政治国境の生成

はじめに	99
1. リスク管理としての監視	99
2. モビリティと生政治国境	105
3. 空港—監視とセキュリティの場	109
4. 航空保安—「ターゲット・ガバナンス」と「リスクガバナンス」	111
おわりに	115

第6章 北米国境ガバナンスの苦悩

はじめに	116
1. 北米地域統合の軌跡	117
2. スマート・ボーダーと米加・米墨関係	119
3. 北米の安全と繁栄のためのパートナーシップ(SPP)	123
4. 「セキュリティ・ペリメーター」と北米共同体構想	129
おわりに	132

第7章 ローカル・イニシアティブ—国境地域からの挑戦

はじめに	133
1. ケーススタディとしてのサンディエゴ・ティファナ地域	133
2. 「脱境界化」と「再境界化」の攻防	140
3. 下からの国境ガバナンスを求めて—クロスボーダー・ガバナンス	146
おわりに	150

終章—ホームランド・セキュリティを超えて	151
----------------------	-----

【参考文献】.....157

【インタビュー】.....181

【略語一覧】

ABIS: Automated Biometric Identification System 自動バイオメトリック・アイデンティフィケーション・システム

AEDPA: Antiterrorism and Effective Death Penalty Act 反テロリズム及び効果的な死刑法

ALEC: American Legislative Exchange Council 米国議員交流評議会

ASI: America's Shield Initiative 米国の盾イニシアティブ

APIS: Advance Passenger Information System 事前旅客情報システム

ATS: Automated Targeting System 自動ターゲティングシステム

BEST: Border Enforcement Security Task Force 国境・法執行セキュリティ・タスクフォース

BLM Border Liaison Mechanism 国境リエゾンメカニズム

BLM: Black Lives Matter ブラック・ライヴズ・マター

BORTAC: Border Patrol Tactical Unit 米国国境警備隊特殊武装チーム

BPRI: Border Policy Research Institute 西ワシントン大学国境政策研究所

BPSP: Border Patrol Strategic Plan: 国境警備戦略計画

CAA: Civil Aviation Authority 英国民間航空局

CalEPA: California Environmental Protection Agency カリフォルニア環境保護局

CAP: Center for American Progressive 米国進歩センター

CBP: Customs and Border Protection 米国税関・国境警備局

CBSA: Canadian Border Service Agency カナダ国境サービス庁

CBX: Cross Border Express クロスボーダーエクスプレス

CCCE: Canadian Council of Chief Executives カナダ経営者評議会

CFR: Council on Foreign Relations 米国外交評議会

CIA: Central Intelligence Agency 中央情報局

CRS: Congressional Research Service 連邦議会調査局

CUSFTA: Canada-United States Free Trade Agreement 米加自由貿易協定

DEA: Drug and Enforcement Agency 米国麻薬取締局

DHS: Department of Homeland Security 米国国土安全保障省

DOD: Department of Defense 米国国防総省

ECAC: European Civil Aviation Conference 欧州民間航空会議

FAA: Federal Aviation Administration 米国連邦航空局

EBP: Federal Bureau of Prisons 米国連邦刑務所局

FOIA: Freedom of Information Act 情報公開法

GAO: Government Accounting Office 政府説明責任局

IBET: Integrated Border Enforcement Teams 統合法執行チーム

IBWC: International Boundary and Water Commission 米墨国境水委員会

ICAO: International Civil Aviation Organization 国際民間航空機関
IFT: Integrated Fixed Tower 統合固定型監視タワー
IIRIRA: Illegal Immigration Reform and Immigration Responsibility Act 不法移民改革・移民責任法
IMTC: International Mobility and Trade Corridor Program 国際モビリティ回廊プロジェクト
INA: Immigration and Nationality Act 移民・国籍法
INS: Immigration and Naturalization Service 米国移民帰化局
ISIS: Integrated Surveillance Intelligence System 統合監視インテリジェンスシステム
NACC: North American Competitiveness Council 北米競争力会議
NAFTA: North America Free Trade Agreement 北米自由貿易協定
NALS: North American Leader's Summit 北米3カ国首脳会議
NAPSI: North American Security and Prosperity Initiative 北米の安全と繁栄のためのイニシアティブ
NAU: North American Union 北米連合
NEPA: National Environmental Policy Act 国家環境政策法
NHTSA: National Highway Traffic Safety Administration 連邦国土安全保障局
NORAD: North American Aerospace Defense Command 北米航空宇宙防衛司令部
NSA: National Security Agency 国家安全保障局
NSC: National Security Council 国家安全保障会議
NSEERS: National Security Entry-Exit Registration System 国家安全保障出入国登録システム
NSHS: National Strategy for Homeland Security ホームランド・セキュリティに関する国家戦略
OHS: Office of the Homeland Security 米国国土安全保障室
OIC: Operation Integration Center オペレーション・インテグレーション・センター
PNWER: Pacific Northwest Economic Regions 太平洋岸北西部経済圏
POE: Port of Entry 国境検問所
PPC: Private Prisons Corporations 民間刑務所会社
QHRS: Quadrennial Homeland Security Review 4年ごとの国土安全保障の見直し
RCMP: Royal Canadian Mounted Police カナダ王立騎馬警察
SANDAG: San Diego Association of Governments サンディエゴ政府間協会
SBC: Smart Border Coalition スマート・ボーダー連合
SBI: Secure Border Initiative 安全な国境イニシアティブ
SDSU: San Diego State University サンディエゴ州立大学
SPP: Security and Prosperity Partnership of North America 北米の安全と繁栄のためのパートナーシップ
TSA: Transportation and Safety Administration 米国運輸保安局
UCSD: University of California at San Diego カリフォルニア大学サンディエゴ校
USBP: United States Border Patrol 米国国境警備隊

USCG: United States Coast Guard 米国沿岸警備隊

USCIS: U.S. Citizen and Immigration Services 米国市民権・サービス局

USMCA: United States– Mexico–Canada–Agreement 米国・メキシコ・カナダ協定

USNORTHCOM: U.S. Northern Command 米国北方軍

【図表一覧】

図

- 1-1: 国土安全保障省と移民・国境関連部門の組織図
- 2-1: 米墨国境とツインシティ
- 2-2: トランプの壁の構造と実態
- 2-3: 米墨国境における麻薬の押収状況
- 2-4: 100 マイル国境ゾーン
- 2-5: 米加国境におけるカスカディア地方
- 4-1: ICE の移民勾留施設の地理的分布

表

- 序-1: 境界化の概念的枠組み
- 1-1: USBP のセクター
- 1-2: USBP の予算推移(1990 年-2021 年)
- 1-3: CBP と ICE の予算推移(2003 年-2021 年)
- 1-4: CBP, USBP, ICE の人員推移
- 3-1: 米国の国境管理政策の変容
- 3-2: 「国境産業複合体」を形成する主要企業(2005 年-2019 年)
- 3-3: 下院国土安全保障委員会所属議員への選挙資金提供企業一覧
- 3-4: 下院歳出委員会の所属議員への選挙資金提供企業一覧
- 3-5: 国土安全保障関連の回転ドアの政治
- 4-1: 一日あたりの平均勾留人数(1994 年-2019 年)
- 4-2: ICE による勾留者数の州別人数(2021 年)
- 6-1: 北米 3 カ国の比較指数
- 6-2: 実務官僚レベルによる SPP の作業部会
- 7-1: サンディエゴ・ティファナ国境地域の人口トレンド(1900 年-2020 年)
- 7-2: ティファナにおけるマキラドーラの雇用(1996 年-2000 年)
- 7-3: サンディエゴ・ティファナ地域の脱境界化
- 7-4: サンディエゴ・ティファナ地域の再境界化

【写真一覧】

- 2-1: 米墨国境の壁(フェンス)
- 2-2: ピースアーチと米加国境
- 3-1: 統合固定型監視タワー(IFT)
- 4-1: ポートイサベル移民勾留施設
- 7-1: サンイシドロ国境検問所
- 7-2: クロスボーダーエクスプレス(CBX)
- 7-3: スマート・ボーダー連合の定期協議会

序章 北米地域と米国—9.11 テロ以後の国境ガバナンスの変貌

1. 問題の所在

2021年9月11日、米国は同時多発テロ(以下、9.11 テロ)から20年目を迎えた。世界を震撼させたこの事件は、米国社会ばかりではなく、世界のすべてを変えたといわれ、米国は非国家主体であるテロリストに対して戦争を仕掛けることになった。米国は、9.11 テロ直後にタリバンがその首謀者をおかまっているとして、アフガニスタンへの空爆とともに「対テロ戦争」を開始したが、2021年8月末、米軍はアフガニスタンから完全撤退し、タリバンが政権に復帰するという皮肉な幕引きとなった。9.11 テロ以後も世界各地でテロは発生し、テロという見えない敵を標的とした「対テロ戦争」は、事実上、終わりなき戦争となった。米国本土が攻撃された事件は、19世紀初めの米英戦争以来のことであるが、9.11 テロのハイジャック犯19人は、「合法的に」米国へ入国したという事実から、国境管理の強化を国家安全保障の最重要課題とする政策的気運が高まったのである¹。

そして米国は、みずからの安全にとって脅威と認識される他者に対する恐怖心を常に抱きながら、「対テロ戦争」を国外ばかりではなく、国内においても遂行してきた。テロ対策という名のもとに、イスラーム系を中心とした異教徒が嫌がらせを受け、人権を無視した捜査や取締り、プライシーを侵害する監視活動が日常的に横行するようになった。都市部では、安全への強迫観念から都市は自閉的な空間へと変容し、移民などの外部から入り込む「異質な存在」に対して継続的な監視を行う都市の要塞化が進化した²。こうした現象は、米国の

¹ National Commission on Terrorist Attacks, *9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United State*, W W Norton & Co In, 2004. 「9/11 調査委員会報告書」の全訳がテロから20年を迎えた2021年に、テロ犠牲者の遺族によって公開された。アメリカ合衆国に対するテロリスト攻撃に関する国家委員会(住山貞一訳)『9/11 レポート—2001年米国同時多発テロに関するテロ調査委員会報告書』ころから、2021年。

² ニューヨークやロンドンでは、ポスターなどによる政府の宣伝キャンペーンによって、地下鉄、空港、ストリートなどの公共の場所において「市民による市民の」監視活動が恒常化している現実には、対テロ戦争への市民動員による自警団的な監視を可能にした。ジュディス・バトラー(Judith Butler)は、9.11 テロ以後の市民による市民の監視活動が、自由と安全の名のもとに、人種的な方法によって人間を観察する「ボーダーワーク(border work)」を生み出している現実を「無期限の勾留」と呼んだ。ジュディス・バトラー(本橋哲也訳)『生のあやうさ—哀悼と暴力の政治学』以文社、2007年; 川久保文紀「ボーダーワーク」現代地政学事典編集委員会編『現代地政学事典』丸善、2020年、586-587頁。またセキュリティの都市化をはじめとした軍事的アーバニズム(military urbanism)に関しては、以下を参照されたい。Stephen Graham, *Cities Under Siege: The New Military Urbanism*, NY: Verso, 2010; Peter Marcuse, "Urban Form and Globalization after September 11th: The View from New York," *International Journal of Urban and Regional Research* 26, pp.596-606.

中心部ばかりではなく、北米地域³の国境にも軍事化などを通じて観察されるようになり、これはホームランド・セキュリティの強化を通じた米国の要塞化という地理性の空間変容を表している。

これらを背景として、隣国であるカナダとメキシコの国家間関係を中心としたリージョナルなレベル、そして米墨（米国・メキシコ）・米加の国境地域におけるローカルなレベルにおいて国境を共同でマネジメントしていく動向もみられるようになった⁴。米国にとってメキシコとカナダとの関係は、経済・貿易、社会文化、エネルギー、環境などの地域協力を進展させる側面ばかりではなく、不法移民、麻薬、テロといった負のファクターに対しても地域全体で向き合うために重要な意味をもつ。また、米墨国境のサンディエゴ・ティファナ地域などにみられるように、ビジネス・コミュニティを含めた市民社会組織が相互連携するローカルな国境ガバナンスも形成されつつある。

本論文における前提は、北米地域における国境(米墨国境及び米加国境)が、国境のセキュリティタイゼーション⁵の強化のうえに閉鎖性を追求する「再境界化(re-borderization)」と、人や物の移動の促進による開放性を意味する「脱境界化(de-borderization)」という 2 つの境界実践(bordering practice)の対立的構図によって特徴づけられてきたということである。本論文では、米国のホーム

³ 本論文でいう北米地域とは、米国、カナダ、メキシコの 3 カ国を指すが、宗主国や文化・言語圏の異なるメキシコを除いた米国とカナダを主たる研究対象とする地域研究も存在してきた。本論文では、境界研究(ボーダースタディーズ)のアプローチに依拠しながら、北米地域に胎動する国家や国境を越える試みとしてのガバナンス形成や域内ダイナミズムを重視している。上智大学アメリカ・カナダ研究所編『北米研究入門—「ナショナル」を問い直す』上智大学出版、2015 年; 同『北米研究入門 2—「ナショナル」と向き合う』上智大学出版、2019 年。なお、北米の境界・国境研究者が結集し、北米国境の歴史的・比較的考察を行った近年の決定版的著作として、以下が挙げられる。Correa-Cabrera, Guadalupe. and Victor Konrad, eds., *North American Borders in Comparative Perspective*. Tucson: University of Arizona Press, 2020.

⁴ Brian Bow and Greg Anderson, eds., *Regional Governance in Post-NAFTA North America: Building without Architecture*, London and New York: Routledge, 2015; Isidro Morales, *Post-NAFTA North America: Reshaping the Economic and Political Governance of a Changing Region*, London: Palgrave Macmillan, 2008.

⁵ セキュリティタイゼーション(安全保障化)とは、これまで安全保障の問題とはみなされなかった問題が、新たな安全保障の問題として認識されることである。1990 年代半ばごろには、バリー・ブザン(Barry Buzan)らを中心とするコペンハーゲン学派(Copenhagen school)によって提唱され、政治家などのメディアなどを通じた発言や言説によって、移民などが安全保障上の問題として社会的に構築されるプロセスを重視する。そして、国家や社会にとっての脅威としてみなされる安全保障上の問題が、緊急かつ例外的な措置が必要とされる問題として、「聴衆」としての国民に受容されるようになったときに、そうした問題は安全保障上の問題として位置づけられるのである。Barry Buzan et al. *Security: a new framework for analysis*, Boulder: Lynne Rienner, 1998; 塚田鉄也「安全保障化—ヨーロッパにおける移民を事例に」大矢根聡編『コンストラクティヴィズムの国際関係論』有斐閣、2013 年、53-74 頁。

ランド・セキュリティの強化による固定的かつ硬直的な国境イメージから脱却し、再境界化と脱境界化という 2 つの境界実践を架橋し、国家やそれ以外のアクターの重層的関与をもとにして国境を共同でマネジメントしていく「共境界化(co-borderization)」を分析の視座にいれながら、21 世紀型の新しい国境像とは何かを北米地域を事例としながら考察していく⁶。

2. 先行研究の動向

エティエンヌ・バリバル(Etienne Balibar)によれば、境界としての国境は、本来、矛盾する二重の意味や機能を有している。主権国家の領域を画する境界線としての位置づけをもつと同時に、経済・貿易活動、重なり合う文化、アイデンティティやシンボルをも表象している⁷。このことは、国境を含むあらゆる境界が社会的構築物であり、境界を創造し維持する行為は、社会的・政治的権力の発露現象であることを意味している。ジェームズ・アンダーソン(James Anderson)とリアム・オドウ(Liam O' Dowd)は、境界とは、機会と不安全(インセキュリティ)の領域、あるいは接触と対立のゾーンという両義的な性格をもつとし⁸、エドワード・ソジャ(Edward Soja)は、日常生活のレベルあるいはグローバルな政治のレベルいずれかにおいても、境界が開放の諸力ばかりではなく、抑圧する諸力にもなりうる二重の権力をもっているとした⁹。これらは、境界としての国境が内部／

⁶ マシュー・ロンゴ(Matthew Longo)は、北米と EU の国境管理における比較研究のなかで、「再境界化」と「脱境界化」という対概念に対して、2 カ国あるいはそれ以上の複数国間での協調的な国境管理を意味する「共境界化」という概念を案出した。これは、国境管理における国家間の共在関係(co-location)を意味し、国家は「再境界化」によって「脱境界化」に政策的に対応するのではなく、国境を共同でマネジメントしていくという境界化戦略のことである。2019 年 4 月 27 日に開催された「境界・国境地域研究学会(Association for Borderlands Studies: ABS)」(於:米国カリフォルニア州サンディエゴ)の際に、筆者が行ったロンゴへのインタビュー。以下の彼の主著は、2016 年の米国政治学会レオ・シュトラウス賞(政治思想分野における最優秀論文)を受賞したが、2018 年に岩波書店より翻訳が公刊された(なお、本論文では訳語は変えてある)。Matthew Longo, *The Politics of Borders: Sovereignty, Security, and the Citizen after 9/11*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018(庄司克宏監訳『国境の思想—ビッグ・データ時代の主権・セキュリティ・市民』岩波書店、2020 年)。なお、以下の論文は、彼の主著のエッセンスを凝縮したものとして有益である。“A ‘21st Century Border?’ Cooperative Border Controls in the US and EU after 9/11,” *Journal of Borderlands Studies* 31(2), 2016, p.187-202.

⁷ Etienne Balibar, *Politics and the Other Scene*, London: Verso, 2002.

⁸ James Anderson and Liam O' Dowd, “Borders, Border Regions, and Territoriality: Contradictory Meanings, Changing Significance,” *Regional Studies* 33(7), 2010, pp.593-604.

⁹ Edward Soja, “Borders Unbound: Globalization, Regionalism, and Post-metropolitan Transformation,” in Henk van Houtum, Oliver Kramsch, Wolfgang Zierhoyer, eds., *B/ordering Space*, Aldershot: Ashgate, 2005, pp.33-46.

外部を分け隔てる役割ばかりではなく、内部／外部を結節させる「導管」としての役割を担うことを意味し、内部の外部化及び外部の内部化によって描写される現象であることを示唆する¹⁰。境界実践に内在しているのは、異なる権力のダイナミズムである。

米墨及び米加の国境を素材とした先行研究は、それぞれの国境地域におけるクロスボーダーな関係に分析的焦点を合わせ、どのように国境地域間の非対称的關係を是正する制度やシステムを構築していくのかについて考察してきた¹¹。境界研究の泰斗であるオスカー・マルチネス(Oscar Martínez)の代表的な研究にみられるように、1994年1月の北米自由貿易協定(North American Free Trade Agreement: NAFTA)の発効後は、クロスボーダーな関係がどの程度まで統合を深化させてきたのかについての検証が盛んになった¹²。マルチネス・モデルは、疎外(alienation)→共存(coexistence)→相互依存(interdependence)→統合(integration)にいたるスペクトラムのなかで国境地域の膜それ自体の類型化と発展の度合いを比較考察する有益な分析枠組みである¹³。また、ポール(T. V. Paul)による研究では、クロスボーダーな関係が国境地域の周辺に形成されるといふ地理的見方をこえて、都市間のネットワーク関係、回廊としての経済・貿易関係、越境する生態系システムなどを考察しており、国家の領域的な境界線としての国境が、いかに変化やダイナミズムに対して不順応であるのかを示そうとしている¹⁴。

国境地域は、区切られた具体的な場所を意味するばかりではなく、フローや連結性の空間としても表象される。国境地域の人々にとって、国境を含む境界は誰が内包され、排除されるのかと

¹⁰ Rob. J. Walker, *Out of Line: Boundaries, Borders, Limits*, London and New York: Routledge, 2015; idem, *Inside/Outside: International Relations as Political Theory*, Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

¹¹ Don Alper, "Territorial Divisive and Connective Spaces: Shifting Meanings of Borders in the North American Borderlands," in Guadalupe Correa-Cabrera and Victor Konrad, eds., *North American Borders in Comparative Perspective*, Tucson: University of Arizona Press, 2020, pp. 151-153.

¹² Oscar Martínez, *Border People: Life and society in the US-Mexico Borderlands*, Tucson: University of Arizona Press, 1994.

¹³ 岩下明裕は、「マルチネスのモデルでは、北米は国境をめぐる紛争から画定、そして移民管理など国境管理に対応しながら NAFTA による経済的協力を進めるといった進捗のプロセスにおいて理解される」と述べる。しかしながら、岩下によれば、このような単線的な発展モデルは、ボーダーによって突然に分断され、相互依存の進展していた地域が逆に紛争の最前線になり得る「岩返り」の現象が発生することへも言及している。岩下明裕『入門 国境学—領土、主権、イデオロギ—』中央公論新社、2016年、65-70頁。

¹⁴ T.V. Paul, *International Relations Theory and Regional Transformation*, Cambridge: Cambridge University Press, 2013; Iain Deas and Alex Lord, "From a New Regionalism to an Unusual Regionalism? The emergence of Non-standard Regional Spaces and Lessons for the Territorial Reorganization of the State," *Urban Studies* 43(10), pp.1847-77.

いうナショナリティやアイデンティティを意味し、日常生活のなかに浸潤することになる。アンジ・パッシ(Ansi Passi)が述べるように、国境に近接して生活するということは、それ自体が生活の一部になることから、国家の他の場所で生活することとはかなり意味合いが異なることになる¹⁵。国境を含む境界は、空間をまたいで広がる政治、経済、社会文化領域の密接な関係性を示すことになる。領域的な境界線としての国境によって区切られた空間でさえ、地理的範囲をこえて広がる種々の関係やネットワークから形成され、セキュリティの役割を果たす国境は、実線としてのラインをこえてグローバルに張り巡らされるようになる。このことによって、国境のセキュリタイゼーションが前景化し、国境の有する多次元的な機能がすべてセキュリティに集約されてしまうのである¹⁶。

とりわけ、9.11 テロ以後にみられてきた国境管理の在り方の変容は、国家が単独で国境をマネジメントできなくなっていることの証左でもある¹⁷。本論文でみていくように、北米地域においては、国家以外のアクターが国境管理に重層的な関与を深め、リージョナル及びローカルなレベルにおいて国境ガバナンスの形成がみられてきた¹⁸。本来、国境を共同でマネジメントすることは、自国の主権を維持しながら国家が協力的な関係を築くということであるが、北米地域にみられるように、関係国がすべて平等な関係にあり、公平にその恩恵を享受することではない¹⁹。このように、政治制度や経済的な繁栄の点からも非対称的相互依存関係にある米国、カナダ、メキシコの北米3カ国は、9.11 テロ以後の米国のホームランド・セキュリティが強化される政策文脈のなかで、再境界化と脱境界化のせめぎ合いを乗り越える共境界化の取り組みを実践し、新しい国境管理の在り方を模索しているといえよう。

移民・国境管理という政策領域は、主権国家の伝統的な専権事項であったために、こうした分

¹⁵ Passi, Anssi. "Place and region: looking through the prism of scale." *Progress in Human Geography* 28(4), 2014, p.13.

¹⁶ Peter Andreas, "Redrawing the Line: Borders and Security in the Twenty-First Century," *International Security* Vol.28, No.2, Fall 2003, pp. 78-111.

¹⁷ Longo, "A '21st Century Border'?" op.cit, p.188.

¹⁸ EU やアジアにおける人の移動とガバナンスに関しては、近年の代表的な先行研究には以下がある。明石純一『人の国際移動は管理されるのか—移民をめぐる秩序形成とガバナンス構築』ミネルヴァ書房、2020年；岡部みどり編『人の国際移動とEU—地域統合は「国境」をどのように変えるのか？』法律文化社、2016年。EUを事例としながら、主権国家の国際政治における支配的位置を再確認し、その政策決定の「不完全さ」を前提とした「付加価値」としてのトランスナショナル・ガバナンスの意義と可能性については、庄司克宏／ミゲール・P. マドゥーロ編『トランスナショナル・ガバナンス—地政学的思考を越えて』岩波書店、2021年が参考になる。また、人の移動が国家と国際政治に与える影響を分析した近年の業績としては、以下がある。田所昌幸『越境の国際政治—国境を越える人々と国家間関係』有斐閣、2018年。

¹⁹ 岡部みどり「国境の国際共同管理と移民—政治学的移民研究アプローチと『移民危機』の克服」『国際関係論研究』24号、2005年、60-61頁。

野にガバナンス概念を導入することには、政治学や国際関係論における理論的抵抗があった²⁰。しかしながら、ヘイナー・ハンギ(Heiner Hänggi)も指摘しているように、従来型の国家ベースのアプローチでは、グローバル化が進展し、リスクが多様化する現代の安全保障上の課題には対応できないという観点から、セキュリティを供給する主体としてのガバナンス概念に注目が集まった²¹。これは、主権国家の独占する支配的コントロール能力が、民間企業や市民社会組織などの他のアクターと分有され、それらと戦略的関係を結ぶようになってきているガバナンス形態ともいえる。主権国家が新しいタイプの脅威に効率的に対処するためには、垂直的で階層的な構造をもつ、硬直的な政府組織には限界があることをふまえれば、北米地域においては、多様なレベルにおいてアクターが機能的に連携し、支配的コントロールの行使が水平的に及ぶ国境ガバナンスの胎動もみられている。

3. 分析の対象と方法

国境とは、基本的には、国境の外部からやってくる多様な脅威に対して、国家を防衛するラインであり、領域的な境界線としての国境にとって最重要な機能はセキュリティである。しかし、現代的な文脈において、国境とは、国境の壁(フェンス)²²、国境警備隊などの実力部隊、赤外線カメラや

²⁰ Jason Ackleson and Yosef Lapid, "New Directions in Border Security Governance," in Brian Bow and Greg Anderson, eds., *Regional Governance in Post-NAFTA North America: Building without Architecture*, London and New York: Routledge, 2015, pp.54-57.

²¹ Heiner Hänggi, "Approaching Peacebuilding from a Security Governance Perspective," in Alan Bryden and Heiner Hänggi, eds., *Security Governance in Post-Conflict Peacebuilding*, Geneva: Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces, 2005, pp.5-9. 足立研幾は、セキュリティ・ガヴァナンス論が近年発展してきた理由について以下のように述べている。「とりわけ冷戦終焉後、安全保障環境が大きく変化し、またグローバル化が加速度的に深化する中で、安全保障概念が拡大し始めた…(中略)…安全保障の課題が拡大すると、中央政府が安全保障政策全てを自ら立案・実施することが、必ずしも効率的でなくなった。また、中央政府の予算制約も厳しくなる中で、政策実施の効率性を高めるために、安全保障政策であっても、時として政府以外の主体に協力を求めるようになっていった。こうして、依然中央政府が重要な役割を果たしつつも、中央政府と多様な主体が協働し安全保障を追求する態様を分析する、セキュリティ・ガヴァナンス論が発展してきた。」足立研幾「序章 セキュリティ・ガヴァナンス論の現状と課題」同編著『セキュリティ・ガヴァナンス論の脱西欧化と再構築』ミネルヴァ書房、2018年、7頁。

²² ベルリンの壁の崩壊後、国境をバリア化することは、グローバル化の進展する国際関係の流れに逆行する動きととらえられたが、2000年以降、多くの国でフェンスや壁が造られるようになった。意味論的な見地からすれば、壁(wall)は否定的な意味合いをもつ一方で、フェンス(fence)という用語には、それに比して、かなり肯定的な意味を示唆する。例えば、イスラエルにとって、自国と西岸地区やガザ地区を分け隔てるバリアは、「セキュリティ・フェンス」や「反テロ・フェンス」と呼ばれる一方で、パレスチナにとっては、外部との交流や接触を分断する壁であり、「アパルトヘイトの壁」や「隔離壁」とも称されている。これは国境のパーセプションであり、国境のどちら側に立つの

地上センサーなどのテクノロジーと連動したインフラストラクチャーからなる一連のシステムとしても理解することができる。こうしたことを背景として、9.11 テロ以後、セキュリティゼーションが進展する北米地域においては、米墨国境を中心に、領域的な境界線としての国境から拡張された軍事化ゾーンへと変貌している。米加国境が「米墨国境化」を強めているというピーター・アンドレアス(Peter Andreas)の主張は、こうした現実を反映している²³。

歴史的にみれば、1820年代に米国の連邦軍は、定住者や貿易従事者を保護するために当時の米墨国境に派遣されたが、それ以後も多様な脅威から米国の市民や財産を守るために国境警備(border policing)には軍が関与することになった。1920年代に商務労働省(その後、労働省へ移管)のもとに米国国境警備隊(United States Border Patrol: USBP)が創設され、貿易や労働の問題として国境問題が理解されるにつれて、軍の活動から文民組織による国境警備が主体となっていた。その後徐々に顕在化する不法移民問題や軍との連携によって対処されるようになった麻薬問題を伏線としながら、9.11 テロ以降に全面化することになる「対テロ戦争」は、国境の軍事化をエスカレートさせ、軍・法執行機関の融合化や国土安全保障省(Department of Homeland Security: DHS)を中心とした移民・国境管理に関わる官僚組織の肥大化を招いたのである²⁴。

米加国境に目を転じれば、「世界でもっとも長く無防備な国境」というソフトなイメージで語られてきた歴史を有しているにもかかわらず、1812年の米英戦争時に五大湖周辺が軍事化されて以降、軍の支援も得ながら国境地域における犯罪活動をどのように取り締まるのかという「法と秩序」に問題の焦点がおかれることになった。20世紀初めには、国境を越えるさまざまな禁輸品の取締り、20世紀後半には人身売買や麻薬密輸ヘターゲットが移行していったが、9.11 テロの発生は、国境地域における地上センサーなどのセキュリティ装置の敷設によって、米加国境の「米墨国境化」を加速させることになった。

アンドレアスの言葉を再度借りれば、北米国境のコントロール様式は、「対テロ戦争」を遂行するなかで再デザイン化されることになったのであるが²⁵、北米地域のビジネス・コミュニティからは、国

かという自他認識によって、バリアとしての国境の意味が変化する。本論文における国境の壁とは、実体的には向こう側が視覚的にみやすいフェンスではあるが、境界線の両側を分断するという意味合いを強く含む国境の壁(border wall)という呼称を一般的に用いる。Stéphane Rosière and Reece Jones, “Teichopolitics: Re-considering Globalisation Through the Role of Walls and Fences,” *Geopolitics* 17, 2012.

²³ Peter Andreas, “The Mexicanization of the Us-Canada Border: Asymmetric Interdependence in a Changing Security Context,” *International Journal* Vol. 60, No. 2, 2005, pp. 449-462.

²⁴ Tony Payan, *The Three U.S.-Mexico Border Wars: Drugs, Immigration, and Homeland Security*, Westport: Praeger, 2016.

²⁵ Andreas, “Redrawing the Line,” op.cit., pp. 80-85.

境管理の強化がクロスボーダーな経済・貿易関係や国境地域の生活圏に与える悪影響への深刻な懸念が示された。それによって、国境の安全保障を向上させながら、経済・貿易関係を円滑に維持することのできる国境メカニズムを創出すべきであるという考え方が米国を中心とする政府レベルで提示され、情報とインテリジェンスの共有によって、国境を通過する人や物を低リスクと高リスクなカテゴリーにフィルタリング／スクリーニングする「スマート・ボーダー(smart border)」が、米加・米墨という2つの2カ国間主義をもとにして創出された。新しいテクノロジーを導入して、安全保障の向上と人や物のフローのバランスをうまくとることが、このスマート・ボーダーの核心部分である。これは、国境管理分野における徹底したリスク管理戦略の採用でもあった。米国の税関・国境警備局(Customs and Border Protection: CBP)の元コミッショナー、アラン・バーシン(Alan Bersin)は、9.11 テロ以後の世界においては、ラインとしての国境という意味をこえて、グローバルな規模で行われる非合法活動も含めた人や物のフローとしての国境を認識しなければならないとし、国境管理における「巨大なパラダイム・チェンジ」が生じていると唱えた²⁶。この「巨大なパラダイム・チェンジ」は、地理性の観点から国境の空間変容をもたらす。すなわち、米国を中心におく米墨・米加という2つの国境は、成層化されたゾーンとして描写されるようになるばかりではなく、北米地域の地理的外縁部を安全保障のラインとする3カ国主義も議論の対象となった。2005年の「北米の安全と繁栄のためのパートナーシップ (Security and Prosperity Partnership of North America: SPP)」や、その後継として位置づけられる「セキュリティ・ペリメーター(security perimeter)」アプローチがこれであり、米国のホームランド・セキュリティを基軸として、米国国境を地理的外部に「押し出す」という政策的含意を有している。

伝統的な意味における国境とは、ひとつの幻想にとらわれてきたといってよい。すなわち、「国境は連続した不動の線であり、神聖で閉ざされた空間を作り、よきにつけ悪しきにつけ、国民を他者から、社会をほかの社会から、そして国家を隣国から区別するという幻想」のことである²⁷。主権国家が存立するためには閉ざされた空間が必要であるが、国境によって区切られた領土が、内部と外部を明確に区別する境界線という位置づけに固執するかぎりにおいて、国境におけるセキュリティの強化は自明のこととしてとらえられるのである。国境を領土や主権と一律的に結びつける思考では、国境が外部空間との接点であり、周辺環境との相互作用によってその持続的な

²⁶ Alan Bersin, "Lines and Flows: The Beginning and End of Borders," *Brooklyn Journal of International Law* Volume 37, Issue 2, 2012, p.390.

²⁷ ディディエ・ビゴ(村上一基訳)「国境概念の変化と監視体制の進化—移動・セキュリティ・自由をめぐる国家の攻防」森千香子／エレナ・ルバイ編『国境政策のパラドクス』勁草書房、2014年、146頁。

生成を可能とするという発想を退けてしまう²⁸。現在における国境は、固定化された静態的なラインというよりも、外部の要素を内部に浸透させる「フィルター」として機能しているのである。また、国境と領土の概念的混同が、国家の政治的権威の無批判的な受容につながり、異質な要素を取り結ぶ国境の役割を消去してしまっている²⁹。

このように、国境の役割は「認識される脅威の性質とともに変化」しており、多様な領域的実体の生産・再生産のプロセスにおいて国境が果たす機能的作用を、それが生成される文脈のなかで理解する必要性がでてきている³⁰。これによって、国境は、社会間に引かれた自然な分断線という論争の余地のない本質主義的な性質から脱皮し、多次元の空間性を有した境界創出に目を向けることになる。こうした点を踏まえると、多孔質な国境レジームの構築が現実的な選択であり、伝統的な国境概念と線形性にもとづく領域性を補完する境界実践によって領域秩序を構想していくことが必要である。国境は領域国家の外縁部に位置するラインとしてばかりではなく、「社会のいたるところに遍在する(borders are everywhere)」³¹ようになり、空間性を軸とした境界付け(bordering)が人間生活を「秩序付ける(ordering)」権力を獲得していく³²。

アレクサンダー・C.ディーナー(Alexander C. Diener)とジョシュア・ヘーガン(Joshua Hagan)によれば、グローバル化(統合主義)と2001年の9・11テロ(新孤立主義)による権力の再配置や支配形態の変容が、新しい空間的現実を生み出す再境界化と脱境界化の相互構成プロセスを生み出しているとして、以下のように述べた³³。

ボーダーレスな世界が到来するという予測にもかかわらず、われわれの日常生活の多くは、人権や国民的アイデンティティから天然資源や生活水準に至るまで、依然として根本的かつ不可避的に領域と結び付いている。それゆえに、領域的な影響力から完全に切り離された、政治的、文化的、あるいは経済的権力の展望などあり得ないのである。実際に、国家主権を維持・保護することにおける国益は、2001年以降、増大した。国境の意味と機能は、単一の

²⁸ 同上訳書、148頁。

²⁹ 領土や国境に関する規範的考察については、以下が参考になる。マーガレット・ムーア(白川俊介訳)『領土の政治理論』法政大学出版局、2020年。

³⁰ アレクサンダー・C.ディーナー／ジョシュア・ヘーガン(川久保文紀訳・岩下明裕解説)『境界から世界を見る—ボーダースタディーズ入門』岩波書店、2015年。

³¹ Ansi Passi, "Bounded Spaces in a 'Borderless World': Border Studies, Power, and the Anatomy of Territory," *Journal of Power* Vol.2, No.2, 2009, pp.223-225.

³² Chris Rumford, *Theorizing Borders*, *European Journal of Social Theory* 9(2), 2006, pp.155-170.

³³ ディーナー／ヘーガン、前掲訳書、87-88頁。

方向に向かうというよりもむしろ、グローバルな経済的交換(統合主義)と、とりわけテロリズムといったグローバルな安全保障上の争点によって生み出された恐怖(新孤立主義)という矛盾する圧力によって変容しつつある。本質的には、国境は依然として重要であり続けるが、新しい役割を帯びてきているのであり、以前に考えられたよりも、かなり広い意味での影響力をもっていると理解されるべきである。

境界実践が社会構築的なプロセスを重視するように、国家や制度に由来する国境の機能的作用は日常的に再解釈され、国境は「ダイナミックな制度」として位置づけられる³⁴。境界実践は文脈的であり、社会行為が異なるレベルで矛盾・対立するダイナミクスから生じるのである。アンソニー・ギデنز(Anthony Giddens)の「構造化(structuration)」の理論を用いれば、アクターはみずからの行為を制約し、あるいは可能にする構造を日常的に生産・再生産している³⁵。すでに述べたように、本論文は、再境界化が閉鎖性ロジックを、脱境界化が開放性ロジックを意味する二項対立的な思考法を乗り越える方法論的視座を提示する。脱境界化を制約要因としてとらえれば、不法移民、麻薬、テロなどの負のファクターが流入する「脅威(threat)」として理解できるのに対して、可能要因として考えれば、国境地域におけるクロスボーダーな協力関係を促進する「資源(resource)」としてとらえることができる。再境界化に関していえば、制約要因としての国境の閉鎖はそうした協力関係を阻害する「障壁(obstacle)」になるのに対して、国境内部にいる人間やコミュニティを守ってくれる「防御壁(shield)」としての可能要因としても理解できるのである(表1を参照)。

脱境界化における資源、そして再境界化における防御壁としての機能的作用が同時に働く国境の構造化の理論は、異なるレベルでのアクターが領域性のリスケーリングをもたらすガバナンスへと通じていく³⁶。これは、脱境界化への政策的反動として再境界化が発生し、その逆も同様に起こるとい境界現象を脱構築する。リージョナルあるいはローカルなレベルにおいて、北米地域の抱える共通課題に対処するために、国境のステークホルダーのもつ利害対立や国境をまたぐ組織間の「調整(coordination)」という問題を抱えながらも、両者を接合させる共境界化という分析

³⁴ David Newman, "The Lines that Continue to Separate Us: Borders in Our 'Borderless' World," *Progress in Human Geography* Vol. 30, No. 2, 2006, pp.143-161.

³⁵ Anthony Giddens, *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*, Cambridge: Polity Press, 1984 (門田健一訳『社会の構成』勁草書房、2015年); Lawrence A. Herzog and Christopher Sohn, "The Cross-Border Metropolis in a Global Age: A Conceptual Model and Empirical Evidence from the US-Mexico and European Border Region," *Global Society* Vol.28, No. 4, 2014, pp.447.

³⁶ Enrico Gualini, "Cross-border Governance: Inventing Regions in a Trans-national Multi-level Polity," *DISP* No. 39, 2012, pp. 43-52.

視角に依拠したガバナンス形成へと向かうのである。

国家主権にもとづく国境のハードな領域的意味を認識しながら、異なる空間スケールにおけるソフトな国境を表象する「関係の地理」に関する理解する必要がある³⁷。境界化の空間戦略においては、国境のもつ人や物のフローを阻害しうる抑圧的な制約要因を極小化し、異なる空間スケールを連結する可能要因を極大化する最適解の創出が重要であり、リージョナルあるいはローカルなレベルなレベルでのガバナンス形成に関しては、国境をマネジメントする制度メカニズムの構築が求められているのである。

【表 1:境界化の概念的枠組み】

	制約要因	可能要因
脱境界化	脅 威	資 源
再境界化	障 壁	防御盾
共境界化	調 整	ガバナンス (リージョナル／ローカル)

出所: Lawrence A. Herzog and Christopher Sohn, “The Cross-Border Metropolis in a Global Age: A Conceptual Model and Empirical Evidence from the US-Mexico and European Border Region,” *Global Society* Vol.28, No. 4, 2014, pp.447 の table 1 をもとに筆者が加筆・修正し、作成。

4. 本論文の進め方

本論文は、以下のような順序で進めていく。「序章 北米地域と米国—9.11 テロ以後の国境ガバナンスの変貌」では、問題の所在、先行研究の動向、分析の対象と方法について述べられる。「第1章 ホームランド・セキュリティと米国」では、9.11 テロ以後に人口に膾炙するようになったホームランド・セキュリティの歴史的・語源的淵源を探り、「ホームランド」と

³⁷ Beatrix Haselsberger, “De-coding Borders: Appreciating Border Impacts on Space and People,” *Planning Theory and Practice* 15(4), pp.505-526.

「セキュリティ」が結合することによって生じた政策的インパクトを米国の国境管理の変容とあわせて検証する。「第2章 米墨・米加国境の変貌—トランプの壁と「国境」の拡大」では、米国と国境を接するメキシコとカナダの国境を、国境の軍事化やゾーン化という観点から考察し、現代のトランプの壁に通じる国境の政策的連続性を考察する。「第3章 国境産業複合体—セキュリティの担い手たち」及び「第4章 移民勾留の国境政治」では、ホームランド・セキュリティにおいて国境管理を担うアクターが形成する国境産業複合体の実態と構造に迫り、新自由主義的な国境管理政策が生み出す問題点を、米国の利益誘導型国境政治と移民勾留という視点を中心としながら考察する。「第5章 生政治国境の形成」では、空港を基点とした現代の航空保安ガバナンスが、バイオメトリクスを典型とする人間の身体に埋め込まれた情報やアイデンティティをもとにして行われ、「生政治国境」とでも呼ぶべき国境のコントロール形態を生み出している現状と課題について論及する。「第6章 北米国境ガバナンスの苦悩」及び「第7章 ローカル・イニシアティブ—国境地域の挑戦」では、北米地域というリージョナルなレベルとサンディエゴ・ティファナを事例としたローカルなレベルでの国境ガバナンス形成の動向を探り、米国のホームランド・セキュリティの強化に焦点が合わせられる国境管理の在り方を相対化し、国境を共同でマネジメントする共境界化という視点から新しい国境像について模索する。「終章 ホームランド・セキュリティを超えて」では、21世紀の北米地域における国境が抱える新しい課題を取り上げながら、国境におけるセキュリティとは何かという問いについて展望を示すことにしたい。

第1章 ホームランド・セキュリティと米国

はじめに

9.11 テロ直後の9月20日、ジョージ・W・ブッシュ(George W. Bush)大統領は、上下両院合同議会において「ホームランド・セキュリティ(Homeland Security)」に言及した³⁸。そのなかで、ブッシュ大統領は、米国の「ホームランド(homeland)」をテロから防衛していくことについての基本路線を示した上で、それに対する国民の忍耐と協力を求めた。しかしながら、2001年10月の「米国愛国者法(US Patriot Act)」³⁹の制定や、2003年1月の国土安全保障省の創設に至る一連のテロリズム対策の策定過程において、ホームランド・セキュリティの連字符であるホームランドという用語に内包された歴史的意味やその多義性が問われることはなかった。

米国の国土をこれまでホームランドと呼ぶような状況は過去にあったのであろうか。本章ではまず、反テロリズム政策の言辞的象徴のひとつとなったホームランドが、米国史のなかで「普遍性」と「多様性」のせめぎ合う2つの理念のなかで根づいてきたダイナミックな概念であることについて振り返る⁴⁰。次に、米国は、カナダとメキシコとの関係によって、北米地域における戦略的地位を占めるための重要な要素として国境管理を位置づけてきたが、米墨・米加の2つの国境の歴史的様相を国境の軍事化やゾーン化という視点からアプローチする。2017年に誕生したドナルド・J・トランプ(Donald J. Trump)政権によって注目を浴びることになったフィジカルな国境の壁建設は、突

³⁸ The White House Release, “Address to a Joint Session of Congress and the American People,” Sep 20, 2001 (<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html>) (最終閲覧日: 2021年8月10日)。

³⁹ USA PATRIOT Act (U.S.H. R. 3262, Public Law 107-56).

⁴⁰ Amy Kaplan, “Homeland Insecurities: Transformations of Language and Space,” in M. Dudziak, *September 11 in History: A Watershed Moment*, Duke University Press, 2003, pp.55-69; idem, “Violent Belongings and the Question of Empire Today Presidential Address to the American Studies Association,” *American Quarterly* Vol.56, No.1, March 2004; idem, *The Anarchy of Empire in the Making of U.S. Culture*, Boston: Harvard University Press, 2005 (増田久美子訳『帝国というアナーキー—アメリカ文化の起源』青土社、2009年)。カプランの言説分析に依拠しながら、「ホームランド・セキュリティ」、「人種」、「都市統治(ニューヨークのジュリアーニ体制)」の視点から「アメリカ帝国論」を紹介した邦語文献としては、以下が有益であった。村田勝幸「〈帝国〉状況を／から透かしみる—取り締まられるアメリカ都市空間、『ホームランド・セキュリティ』、人種」山下範久編『帝国論』講談社、2006年。また、「ホームランド」という視点から、米国のナショナル・アイデンティティの「形成、変容、解体、再構築」というプロセスにおいて、政治性の力学がどのように作用しているのかを、文学作品や映画分析を通じて迫った近年の業績としては、以下が挙げられる。小谷耕二編『ホームランドの政治学—アメリカ文学における帰属と越境』開文社出版、2019年。

如として始まったものではなく、米国の国境政策の歴史的連続性のなかに文脈化される。2020年に政権に就いたジョー・バイデン(Joe Biden)大統領の命によって、9.11 テロから20年目を迎える2021年8月末までに米軍はアフガニスタンから完全撤退したが、テロリスト掃討を至上命題として米国の国外で展開されてきた「対テロ戦争」が、米国のホームランドの領域空間においても前景化されてきた経緯とその実態について、ホームランド・セキュリティと国境管理という観点から探ってみることにしたい。

1. ホームランドとはなにか

米国は、「普遍性」と「多様性」という2つのせめぎ合う理念を建国のダイナミズムとして発展してきた歴史をもっており、国民統合のプロセスには「2つのアメリカ」像が存在する⁴¹。ひとつには、血統や紐帯を基軸としてではなく、自由や民主主義などの普遍的価値が、米国国民をひとつに纏め上げているとする流れである。「コスモポリタニズムと近代啓蒙主義」に系譜をもつ「アメリカニズム」論は、この流れに位置している。もうひとつは、人種や民族などを紐帯的基盤として、他者の存在を設定することによって米国のナショナリズムが語られる歴史である⁴²。この米国像は、人種、階級、ジェンダーなどの境界線を共同体内部に幾重にも引き、「われわれ」の範疇には入らない他者に対する排除の構造に着目することによって、普遍的価値では語ることのできない国民国家への統合の歴史にアプローチする立場である。

米国における建国のダイナミズムは、9.11 テロ以後、対外的には米国が「帝国」として圧倒的な軍事力を背景にしてグローバルに展開しながら、対内的にも排外主義の蔓延や市民的自由の制限というアメリカン・デモクラシーを否定するような事態を引き起こし、「普遍性」が「多様性」をのみこんでいく過大な圧力によって硬直化の様相をみせてきた⁴³。9.11 テロ以後に前景化した「われわ

⁴¹ 松本悠子『創られるアメリカ国民と「他者」—「アメリカ化」時代のシティズンシップ』東京大学出版会、2007年、4-13頁。

⁴² とくに、米国史を通じて、戦時における「他者」に対する差別・排斥・隔離の歴史は、「人種」というプリズムを通して行われてきた。John Dower, *War without Mercy: Race and Power in the Pacific War*, NY: Pantheon, 1987 (猿谷要監修/斎藤元一訳『容赦なき戦争—太平洋戦争における人種差別』平凡社、2004年)。

⁴³ 米国が対外的には、「自由の帝国」として、建国の理念である自由や民主主義を世界大に売り込みながら、対内的には、排外主義や画一的なナショナリズムの熱狂のなかで、「自由の名による自由の抑圧」とでも呼ぶべき現象を発現させてきたことは以前から指摘されてきた。斎藤真『アメリカ外交の論理と現実』東京大学出版会、1962年；古矢旬『アメリカ—過去と現在の間』岩波書店、2004年。

れ」のホームランドを防衛するセキュリティにこそ、普遍的価値を求めるべきではないのかという論調が、他者に対する「寛容さ」を国民的特徴としてきた「移民国家」アメリカの歴史を背景へと追いやる契機となった。

それでは、米国の歴史のなかでホームランドはどのように用いられてきたのであろうか。エイミー・カプランは、第二次世界大戦時に、「戦地(Battle field)」から遠く離れた「国内戦線(Home front)」という用語が使われたことはあるが⁴⁴、ブッシュ大統領以前の歴代大統領が米国の国土に言及する際に、ホームランドという用語を用いることはなかったとしている⁴⁵。フランクリン・D・ルーズベルト(Franklin D. Roosevelt)大統領は、1942年2月にジョージ・ワシントン(George Washington)初代大統領の生誕210周年を記念した炉辺談話において、オランダがナチス・ドイツに対して、「そのホームランドを制圧されながらも」、海外において力強く戦っていることを賞賛した。そして、ルーズベルト大統領は、1945年に行なった一般教書演説において、敵国であったナチス・ドイツや日本の領土のことを、「敵のホームランド(enemy homeland)」と表現したが、アメリカの国土をホームランドとは呼ばなかったのである⁴⁶。さらには、冷戦期のハリー・S・トルーマン(Harry S. Truman)⁴⁷、ドワイト・D・アイゼンハワー(Dwight D. Eisenhower)、ジョン・F・ケネディー(John F. Kennedy)、リンドン・B・ジョンソン(Lyndon B. Johnson)、リチャード・M・ニクソン(Richard M. Nixon)の主要演説や、旧ソ連邦を「悪の帝国」と称したロナルド・W・レーガン(Ronald W. Reagan)の演説にでさえ、米国の国土がホームランドとして登場することはなかった。

以下の代表的な英英辞典によれば、ホームランドとは、ネイティブにとっての土地を本来意味しており、同じ血統、紐帯、民族的同質性に結びつくイメージをもった用語であることが明らかになる。

⁴⁴ 米国におけるホームランド・ディフェンスは、伝統的に国防の中心課題ではなかった。なぜならば、戦地は地理的に離れたヨーロッパやアジアであったために、米国の本土は、戦闘状態からは隔離された「安全な」場所であるという「無垢の神話」を信じてきたからである。土山實男「不安の『帝国』アメリカの悩める安全保障：9・11以後」山本吉宣・武田興欣編『アメリカ政治外交のアナトミー』国際書院、2007年、46頁。

⁴⁵ Kaplan, “Homeland Insecurities: Transformations of Language and Space,” op.cit., p.58.

⁴⁶ Franklin D. Roosevelt, State of the Union 1945, 一般教書演説を含む歴代大統領の主要演説については以下を参照されたい。American History: From Revolution to Reconstruction and beyond (http://www.let.rug.nl/usa/P/index.htm) (最終閲覧日:2021年5月10日)。

⁴⁷ 冷戦初期の核の脅威に直面したトルーマン政権は、1950年の「連邦民間防衛法」制定と「民間防衛局」の創設によって、「平時から銃後を国内戦線(Home front)として戦争にビルトインさせていく」体制を作り上げた。詳しくは、以下を参照されたい。川上耕平「トルーマン政権における民間防衛政策の展開—冷戦初期の「安全保障国家」アメリカによる社会動員」『比較社会文化研究』14、2003年、169—181頁。

Oxford English Dictionary⁴⁸

1. the land which is one's home or where one's home is; one's native land

Merriam-Webster⁴⁹

1. native land; FATHERLAND.
2. a state or area set aside to be a state for a people of a particular national, cultural, or racial origin.

The American Heritage Dictionary of the English Language⁵⁰

1. One's native land.
2. A state, region, or territory that is closely identified with a particular people or ethnic group
3. Any of the ten regions designated by South Africa in the 1970s as semiautonomous territorial states for the Black population. The Black homelands were dissolved and reincorporated into South Africa by the 1994 constitution.⁵¹

このようにみると、米国をホームランドとして捉えようとする思考は、共通の慣習、出自、言語、生活様式をもつネイティブによって形成された国家であるという従来の国民国家観と、多くの移民やその子孫が紡ぎ出してきた歴史によって、国家形成のダイナミズムが語られる「移民国家」アメリカの現実との葛藤を反映している⁵²。

⁴⁸ *Oxford English Dictionary*, Second edition, Clarendon Press, 1989.

⁴⁹ *Merriam-Webster Dictionary* <<https://www.merriam-webster.com/dictionary/homeland>> (最終閲覧日:2021年5月10日).

⁵⁰ *The American Heritage Dictionary of the English Language* <<https://www.ahdictionary.com/word/search.html?q=homeland>> (最終閲覧日:2021年5月10日).

⁵¹ 南アフリカでは、アパルトヘイト政策の一環として、先住民である黒人を「外国人化」させるために、10の「ホームランド」(シスカイ、ベンダ、ボプタツワナ、トランスカイ、レボワ、クワズールー、クワクワ、ガザンクル、クワンデベレ、カングワネ)と呼ばれる「部族別居留地」が作られ、土地を剥奪された黒人はそこに強制移住させられたのであった。白人優越主義にもとづくアパルトヘイト政策は、黒人を不毛な土地である「ホームランド」へと空間的に隔離することによって推進されたが、これは、1994年の民主的憲法制定まで維持されることになった。

⁵² 「移民国家」とは、ヨーロッパ型の国民国家とは異なる米国の国民国家としての「特殊性」を示す「メタファー」であり、「移動する多様な民」に「形成史の核心的要因」が求められる国家を意味し

ホームランドには、単数形的な意味合いで *The homeland* と定冠詞が付くことによって、米国のナショナル・アイデンティティが内包する複数性(plurality)とは相いれない意味合いをもっている⁵³。これは、米国に渡ってきた多くの移民が、米国の国土を、土地に対する愛着と紐帯をもつという意味でのホームランドと認識しているのかという根本的な疑問とも相通じる。さらには、現代のグローバル化の時代において、生まれた国と現在居住している国を頻繁に行き来することが可能になった移民は、二重の帰属意識(dual identifications)をもつ傾向がますます強くなってきており、これは、米国の国民性や愛国主義を形成している要素を考える上で重要な論点になりつつある⁵⁴。

マイケル・ウォルツァー(Michael Walzer)は、アメリカ人が自分たちの国のことを、父祖の地(fartherland)や母国(motherland)と呼んだことはこれまで一度もないと述べている⁵⁵。米国における忠誠心は、家族や共同体のなかに認められるような「自然的で本能的な」ものであり、「それぞれに異なった多くの祖国」がある移民やその子孫は、いつになればネイティブになれるのかという決着のつかない問題と常に向き合ってきたのである⁵⁶。

アメリカは『故郷』^(ホーム・ランド)(ひとつの民族という家族が住む場所)ではないし、少なくとも普段の会話や非反省的な感情のレベルでは——他の国々の場合とは違って——『故郷』ではない。アメリカは移民たちの国であり、その移民たちは、どんなにこの新しい土地に感謝しようとも、かつて住んでいた古い場所をいまだに記憶してもいるのだ。彼らの子孫もまた、断片的な知識でしかないにしても、自分のルーツがこことは別のどこかにあることを知っている。もちろん、彼らはここアメリカで生まれ育ったのであるが、この地の新しさと、遠いあの地の古さという、何とも落ち着かない感覚が、この土地を『ホーム』と呼ぶことをためらわせるのである。⁵⁷

ている。詳しくは、以下を参照されたい。古矢旬「『移民国家』における『移民問題』—現状と展望」五十嵐武士編『アメリカの多民族体制—「民族」の創出』東京大学出版会、2000年。

⁵³ Kaplan, "Homeland Insecurities," op.cit., p.59.

⁵⁴ これに関しては、移民研究や国際社会学の領域における「トランスナショナリズム」論として、近年盛んに研究が行われている。移民の「送出国」と「受入国」との間に、脱領域的で継続的な社会的ネットワークが形成される「越境的社会空間」は、グローバル化の到来によって可能になったとされている。とりあえず、以下を参照されたい。村井忠政「現代アメリカにおける移民研究の新動向(上)—トランスナショナリズム論の系譜を中心に」名古屋市立大学『人文社会学部研究紀要』第20号、2006年；小井戸彰宏「グローバル化と越境的社会空間—移民研究におけるトランスナショナル視角の諸問題」日本社会学会『社会学評論』Vol. 56 No. 2、2005年。

⁵⁵ マイケル・ウォルツァー(古茂田宏訳)『アメリカ人であるとはどういうことか—歴史的自己省察の試み』ミネルヴァ書房、2006年、38頁、81頁訳注。

⁵⁶ 同上訳書、38-40頁。

⁵⁷ 同上訳書、39頁。

「およそアメリカ人にとっての共通の経験は、どこかよそから移動してきたという記憶」⁵⁸と述べたのは、米国移民史の泰斗ジョン・ハイアム(John Hayem)であるが、こうした移民現象を米国の国家形成の中心的要素と捉える理解は、「新しい土地」と「かつて住んでいた古い場所」との狭間にある「記憶」の相互作用から出てくるものである。自分が生まれ育った場所や土地に対して愛着や紐帯をもつことは、ナショナル・アイデンティティの重要な構成要素のひとつであるが、米国人は、こうした「記憶」の相互作用によって、特定の地理的な場所に対する「強い愛着心」や自分たちの住む土地への紐帯を意識することが少なかったのである。米国の国民性を特徴付ける社会的流動性や、米国の国土が常に変動し続けてきたというフロンティア史観も、米国人が特定の境界付けられた土地という考え方にもとづいて、みずからのホームランドを捉えることがこれまでなかったという歴史的見方を裏付けている⁵⁹。米国民がどれだけ愛国心をもっていたとしても、米国を父祖の地や母国と呼ばなかったのは、こうした歴史的背景があるからであり、サミュエル・P・ハンチントン(Samual P. Huntington)は、ホームランド(祖国)という概念は、ある意味において「非アメリカ的」と述べている⁶⁰。ハンチントンによるこうした指摘は、ホームランドには、その土地に生まれ育ったネイティブとしての「われわれ」によって国家が形成されるという言葉の意味を内包しているからであり、こうした理解は、多様性を重んじる「移民国家」としての米国の歴史的歩みを捉えることはできない。

9.11 テロ以後の米国政治の文脈において可視化されるようになったホームランドという概念は、主として、同じ血統や紐帯、民族的同質性にもとづいて、境界線で囲い込まれた均質的な領域的空間のことを意味しており、その境界線の内側にいる他者を排除しようとする「同質化圧力」

⁵⁸ ジョン・ハイアム(斎藤眞・阿部齊・古矢旬訳)『自由の女神のもとへー移民とエスニシティ』平凡社、1994年、24頁。

⁵⁹ ブルース・カミングズ(Bruce Cumings)は、フロンティアの拡大としての「西漸運動」の延長上に、米国の太平洋への膨張過程を描き、米国内外の境界線を取り払ってその運動律を論じた。ブルース・カミングズ(渡辺将人訳)『アメリカ西漸史—《明白なる運命》とその未来』東洋書林、2013年。

⁶⁰ ハンチントンによれば、米国人がもつナショナル・アイデンティティの構成要素として、国土の占める割合が低いことには2つの原因があるとされている。第一に、米国における豊富な土地は、廉価で容易に手に入れやすく、労働や資本と比較して、はるかに手に入れやすい資源であったからである。第二に、米国の国土は、歴史を通じて常に拡大し、ある時期に国境内に含まれる土地に対して、「何らかの特別な神聖さを認めることは不可能」であったからである。「マニフェスト・デスティニー」にもとづく西方への領土拡大は、「ホームランド」に対する執着・忠誠をもたない「移動する民」としての米国人の歴史的遺産であったのである。サミュエル・ハンチントン(鈴木主税訳)『分断されるアメリカーナショナル・アイデンティティの危機』集英社、2004年、79-83頁。

が作動することによって維持される空間でもある。換言すれば、境界線で引かれた共同体内部にいる「われわれ」は、みずからの存在を画定するために、他者の存在を必要とし、それを排除することによって創り上げられてきた擬制の空間としてのホームランドに一体化することが求められているといえよう。

2. セキュリティの変容

本章の冒頭で述べたように、9・11 テロ直後に開かれた上下両院合同議会において、ブッシュ大統領はホームランド・セキュリティに言及したが⁶¹、その具体的な政策内容のひとつとして、2001年10月、ホワイトハウス内に国土安全保障省の前身である国土安全保障室(Office of the Homeland Security: OHS)の創設が盛り込まれていた。その国土安全保障室の初代室長には、元ペンシルバニア州知事のトム・リッジ(Tom Ridge)が就任することになったが、その就任スピーチにおいて、以下のように述べた。

われわれは、この国を守るのと同じように、自由を守るために働き続けるだろう。自由は、われわれが市民に与えたもっとも価値ある贈り物である。それこそが、テロリストがもっとも恐れ、9月11日に破壊しようとしたものである。われわれは、米国人の本質的自由が守られ、テロリストたちがわれわれの生活様式を奪い去ることのないように働く決意である。これが「ホームランド・セキュリティ」と呼ばれるものである。そうした努力が、ここから[国土安全保障室]から始まるのであるが、あらゆるレベルにおける米国の関与が必要であろう。ホームランドにいるすべての人間が、役割を果たさなければならないのである。わたしは、米国民に忍耐、自覚、決意を求めようし、こうした任務の達成には国民的努力が必要となる。われわれは、大陸横断鉄道の建設、第二次世界大戦における戦い、人類の月面着陸のいずれを問わず、そうした国民的努力を過去にみてきたのである。⁶²

⁶¹ 1998年のクリントン大統領によって出された大統領行政命令62号には、テロリストや大量破壊兵器から国家の重要インフラや一般市民を保護する意味でのホームランド・セキュリティが登場する。これが、2003年12月、ブッシュ政権によって出されたホームランド・セキュリティに関する大統領命令7号へと政策的に帰結することになった。

⁶² The White House Press Release, “Gov. Ridge Sworn-In to Lead Homeland Security,” Oct 8, 2001<<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/10/20011008-3.html>>(括弧筆者)(最終閲覧日:2021年5月10日)。

この就任スピーチからは、ホームランドをテロリズムなどの外的脅威から守ると同時に、外部世界に向けて米国の帝國的権力を拡張していくという意図を読み取ることができる⁶³。ホームランドには、境界線によって画定された土地という意味も含んでいるが、リッジが述べた最後の一文からも読み取れるように、さまざまな境界線を越えて米国の国家権力が膨張していくという帝國的発想も同時に含まれているのである⁶⁴。外部世界へと向かう米国の帝國的権力の拡張路線が、その内部に潜む「異質な存在」の監視・統制に及び、最終的には、それを駆逐・排除する同質化圧力を生み出す可能性も指摘されている⁶⁵。こうしたなかで、「対テロ戦争」は、米国から地理的に遠く離れたアフガニスタンやイラクにおける実際の戦場で行われてきたが、国内においても、ホームランド・セキュリティの名のもとで、市民的自由や他者としての移民の権利などが犠牲にされる「対テロ戦争」が遂行されているという側面にも目を向ける必要がある。

こうした問題系から捉えたホームランド・セキュリティの強化とは、公／民、軍／警察、内政／外政とのあいだに引かれてきた境界線が曖昧になることを意味しており、ホームランド・ディフェンスが外的脅威からの「防御線」として機能してきたのに対して、ホームランド・セキュリティは、国内外で恒常的に行われる「対テロ戦争」の遂行を正当化し補強する役割を果たす⁶⁶。9.11 テロ以後、伝統的に軍事力を用いた国防・防衛を意味するホームランド・ディフェンスではなく、脅威の対象をさらに拡大させた包括的な概念であるホームランド・セキュリティが多用されるようになった。政府部門ばかりではなく、民間部門の積極的な関与を前提としながら、ホームランド・セキュリティが扱う政策領域は、大規模自然災害などの国家の緊急事態への組織的対応を含め、多岐にわたって

⁶³ Kaplan, “Homeland Insecurities,” op.cit., p.60.

⁶⁴ Ibid., pp.60-61.

⁶⁵ 村田勝幸、前掲論文。

⁶⁶ 藤原帰一は、9・11 テロを「犯罪」と「戦争」との「境界線を揺るがす出来事」であったとした上で、冷戦崩壊後の世界秩序における「国内治安」と「対外安全保障」の収斂化現象について、以下のように論じている。「もっぱら国内治安の課題と『テロ』対策が各国の協力に支えられた『戦い』に変わることによって、国内治安と国際的な安全保障が緊密に結びつくことになった。伝統的な観念によれば、国内の治安を保つのは警察の仕事であり、国際的な安全保障とは軍の職分となっていた。だが、犯罪の謀議と執行における国際性と、犯罪行為のもたらす破壊の規模が拡大すれば、警察と軍の伝統的な分業に従うだけでは実効的な対処とすることができない。国家によって引き起こされる戦争ばかりではなく、個人や社会集団に企てられたテロ行為も世界全体の安全に対する挑戦として受け取られるようになることで、戦争と組織暴力の違いは相対化され、軍と警察の分業は曖昧になっていった。」藤原帰一「軍と警察—冷戦後世界秩序における国内治安と対外安全保障の収斂」山口厚・中谷和弘編『融ける境 越える法(2) 安全保障と国際犯罪』東京大学出版会、2005年、27頁。

いる。それゆえに、その概念の捉える範囲の広さもあいまって、ホームランド・ディフェンスとホームランド・セキュリティとの間にある境界線も曖昧になってくるのである。このような状況のなかで、戦場は地理的に遠く離れた場所にあり、米国のホームランドは安全であるという「無垢な神話」は崩壊しつつあり、米国のホームランド自体が「ラディカルな不安定さ」⁶⁷を生む戦場になってしまうというホームランド・セキュリティの陥穽もみえてくるのである。境界線の内部にいくらでも他者としての敵を設定できてしまうという「対テロ戦争」の本質は、こうした「ラディカルな不安定さ」を恒常的に生み出している「例外状態」に投影されているといわなければならないのである。

『帝国』の著者であるアントニオ・ネグリ(Antonio Negri)とマイケル・ハート(Michael Hart)も、9.11テロ後に出版した『マルチチュード』のなかで、超国家的主権をもつ〈帝国〉が出現した現代においては、戦争の形態が変容するなかで、軍事活動と警察活動がますます渾然一体化の様相を呈するようになり、国家の外側と内側の相違がかつてないほどに小さくなってきている現状を指摘している。こうしたことを踏まえて、9・11テロ以後、米国が推進している「対テロ戦争」における「政策転換」について、以下のように論じている。

戦争が新たに積極的かつ構成的な特徴を帯びていることを示すひとつの指標に、米国政府が、とりわけ 2001 年 9 月 11 日以降の対テロリズム戦争の一要素として推進している、『防衛』から『セキュリティ』への政策転換がある。合衆国の外交政策に即していえば、防衛からセキュリティへのシフトは国境の内外を問わず、受動的で保守的な姿勢から積極的で生産的な姿勢への移行を意味する。すなわち、現在の国内の社会的・政治的秩序を維持することからその変革へ、そして外からの攻撃に反応する受動的な戦争の姿勢から先制攻撃をねらいとする積極的な姿勢へ、ということである。…(中略)…セキュリティの名のもとに先制攻撃や予防戦争が正当化されることによって、国家主権は明らかに損なわれ、国境はますますその意味を失いつつある。国の内外を問わず、セキュリティの提唱者たちは単なる現行の秩序維持以上のものを要求する。実際に脅威が発生してから行動を起こすのでは遅すぎるというのだ。セキュリティは、積極的かつ恒常的に軍事活動／警察活動を行うことを通じて環境を形づくることを必要とする。積極的に形成された世界だけが、安全な世界だというわけである

⁶⁸。

⁶⁷ Kaplan, “Homeland Insecurities,” op.cit., p.64.

⁶⁸ アントニオ・ネグリ／マイケル・ハート(幾島幸子訳 監修:水嶋一憲・市田良彦)『マルチチュード:〈帝国〉時代の戦争と民主主義(上)』日本放送出版協会、2005年、56頁(傍点原文)。

国家権力の市民生活への介入は、第一に、共同体内部から他者である「異質な存在」を排除することによって、「国境線を内側から回復」しようとする「セキュリティの政治」が先鋭化することによって生じている⁶⁹。それは、ある特定の国籍・宗教・言語をもつ人間を「潜在的テロリスト」であるとみなし、線で引かれた共同体内部から「さまざまなリスクやノイズ」を駆逐し、同質性を維持しようとする「最適化」の政治であるということもできる。第二に、電話や電子メールなどの盗聴活動をはじめとする日常生活へのモニタリングが徹底化され、「技術的監視」を強化した「監視社会」⁷⁰の出現も、まさにこうした「セキュリティの政治」と軌を一にして生じている。9.11 テロ以後にみられる監視社会の全面的強化による「萎縮的風潮」と「秘密主義」の蔓延は、ジョージ・オーウェル(George Orwell)がディストピア小説『1984年』のなかで描いた管理主義的全体主義政府ビッグブラザーを想起させるものであり、監視社会は政府によってのみ作られるのではなく、セキュリティ関連企業や一般市民をも動員し、お互いを疑いあうという「疑いの文化」を醸成している。

境界線の内部を「最適化」しようとする「境界線の政治」からは、究極的に共同体内部におけるリスクが完全に消滅するまで、徹底的に人間を排除していくという作用が働く「自己破壊的、あるいは自己否定的な側面」があるということ、さらにまた、「異質な存在」を受け入れないために共同体外部との接触を完全に断つことは、現代のグローバル化の時代においては、実現不可能であるという2つの論点が内包されていることを読み解かなければならないであろう⁷¹。領域国家を画定してきた境界線が次第に意味を薄れ、国内政治と国際政治との間に明確な境界線を引くことが困難になっている状況が、「セキュリティと移民のネクサス」をもたらしている⁷²。

9.11 テロに代表される今日のテロリズムの大きな特色のひとつは、組織化された「インフォーマルな」暴力が、不可視な存在と予測困難な行動というみずからの利点を最大限に利用した非国家的行為主体によって行使されることである⁷³。それは、「フォーマルな」国家組織による宣戦布告と

⁶⁹ 杉田敦『境界線の政治学(増補版)』岩波書店、2015年、iii-xiv頁。

⁷⁰ デイヴィッド・ライアン『監視社会研究』については、以下を参照されたい。デイヴィッド・ライアン(清水知子訳)『9・11以後の監視—「監視社会」と「自由」』明石書店、2004年；同(田畑暁生訳)『膨張する監視社会—個人識別システムの進化とリスク』青土社、2010年；同(田島泰彦／小笠原みどり訳)『監視スタディーズ—「見ること」「見られること」の社会理論』岩波書店、2011年；同(田畑暁生訳)『監視文化の誕生—社会に監視される時代から、ひとびとが進んで監視する時代へ』青土社、2019年。

⁷¹ 杉田敦、前掲書、iii-xiv頁。

⁷² John Tirman, *The Maze of Fear: Security and Migration After 9/11*, NY: The New Press, 2004.

⁷³ ロバート・コヘイン(広瀬健太郎・河野勝訳)「テロリズム—グローバル化するインフォーマルな暴力」山本吉宣・河野勝編『アクセス安全保障論』日本経済評論社、2005年、175頁。

いう形をとって開始される伝統的な戦争とは異なり、国際テロ組織のようにトランスナショナルなネットワークを駆使して、非対称的な紛争・対立がグローバル化するという特色をもっている。組織化されたインフォーマルな暴力のグローバル化は、メアリー・カルドー(Mary Kaldor)が「新しい戦争」⁷⁴と名づけた組織的暴力の拡散と同様の文脈で捉えることができる。現代においては、テロリズムと戦争との識別が曖昧になり、「テロリズムの戦争化」と「戦争のテロリズム化」が同時進行しているのである⁷⁵。その結果として、軍事活動と警察活動が渾然一体化する米国の国土安全保障政策に典型的にみられるように、国境の内部と外部、外的脅威からの攻撃と内部における抑圧の構造を区別することがますます困難になってきており、「戦争を国境の外の現象に外部化し」ながら、国境の内部では「限定的な暴力の行使によって」秩序を暫定的に維持してきたシステムが破綻しつつあることが明らかになってきている⁷⁶。

こうした時代状況のなかで、国境内部における「異質な存在」としての移民がセキュリティゼーションされていくプロセスは、グローバルな見地に立って「他者の権利」⁷⁷を射程に入れたものでなければならない。国家権力が行使されることによって引かれる境界線＝国境は、政治的共同体の成員資格を決定し、人が移動する自由と国境をマネジメントしようとする国家主権が常にせめぎあうダイナミズムによって変動する。国家主権が相対化されるグローバル化の時代であっても、「外国人」や「よそ者」を排除するために、国境は依然として機能しており、われわれは「古い政治」を残したまま、グローバル化に対応する「新しい政治の形式」を模索し続けなければならないのである。政治哲学者のセイラ・ベンハビブ(Syla Benhabib)は、他者を政治共同体に編入するための「原理と実践」を模索するという文脈において、「われわれは、異なる時代に描かれ、異なる必要に対応した古い地図をてがかりに、未知の領域を進んでいる旅人のようなもの」⁷⁸と述べているが、「セキュリティと移民のネクサス」が前景化される今日の状況においては、「他者の権利」を視野に入れながら、「古い地図」の書き換えと「われわれが横断している未知の領域にある目だつた断層線」⁷⁹への深い洞察が求められているのである。

⁷⁴ メアリー・カルドー(山本武彦・渡部正樹訳)『新戦争論—グローバル時代の組織的暴力』岩波書店、2003年。

⁷⁵ 小林誠「システム特性としてのグローバルテロリズム—柔らかない恐怖について」『現代思想』31巻3号、2003年。

⁷⁶ 同上論文、23頁。

⁷⁷ セイラ・ベンハビブ(向山恭一訳)『他者の権利—外国人・居留民・市民』法政大学出版局、2006年。

⁷⁸ 同上訳書、6頁。

⁷⁹ 同上。

包摂と排除のダイナミズムは国民国家編成の基軸原理のひとつであるといえるが、「ホームランド・セキュリティ」を錦の御旗にして「対テロ戦争」を国内外で遂行している米国は、排除に力点を置いた上で、「例外状態」を日常的に生活することがあらゆる人間に求められるような状況におかれている。ジョルジョ・アガンベン(Giorgio Agamben)が剔抉しているように、「永続的な緊急状態を国家の都合で創造するということは、今日の国家の本質的な実践の一つになって」⁸⁰いる。「国家の都合」によって、「われわれ」と他者とのあいだに引かれている境界線など容易に消去される可能性が大きくなっている現在の状況を踏まえれば、ホームランドの内部においてセキュリティの恩恵を享受していると思っている「われわれ」も、やがてはホームランドの外部に放擲されてしまう日常のなかに生きていることを認識する必要性がみえてくる。

3. ホームランド・セキュリティと国境管理

9.11 テロ直後の 2001 年 10 月 8 日、ブッシュ大統領は大統領行政命令 13228 号(Executive Order 13228)を発出し、それにもとづいて、国土安全保障会議(Homeland Security Council)が創設された。2002 年 5 月、ハート・ラドマン委員会(Hart Rudman Commission)の最終レポートにもとづきながら、ジョセフ・リーバーマン(Joseph Lieberman)上院議員が、ホームランド・セキュリティを一元的に担う新しい連邦政府組織としての DHS 創設に関する法案を提出した。ハート・ラドマン委員会は、「21 世紀国家安全保障委員会(Commission on National Security in the 21st Century)」とも称され、テロなどの脅威に対して米国の脆弱さへの懸念を表明した。この委員会が 2001 年 1 月 31 日に公表した最終レポート「国家安全保障へのロードマップ—変化への緊急対応(Roadmap for National Security: Imperative for Change)」においては、移民・国境管理や税関などのホームランド・セキュリティに関連するあらゆる政府組織を再編・統合し、閣僚レベルの連邦国土安全保障庁(National Homeland Security Agency: NHSA)の創設を盛り込んだ提言を行ったが、連邦議会での議論が進展しないままに、2001 年 9 月 11 日を迎えることになってしまった。

DHS は、2002 年の「国土安全保障法(Homeland Security Act of 2002)」によって創設され、テロ対策、移民・国境管理、税関、サイバーセキュリティ、自然災害などを含む緊急事態などを担当する 22 の関連政府組織を再編・統合する巨大政府組織になった(図 1-1 を参照)⁸¹。DHS は、1947

⁸⁰ ジョルジョ・アガンベン(高桑和巳訳)「例外状態」『現代思想』32 巻 9 号、2004 年。

⁸¹ Jane A. Bullock, George D. Haddow, and Damon P. Coppola, *Introduction to Homeland Security: Principles of All-Hazards Risk Management*, 6th edition, Elsevier, 2020; 土屋恵司「米国

年に合衆国軍隊を国防総省(Department of Defense: DOD)の下に統合し、国家安全保障会議(National Security Council: NSC)や中央情報局(Central Intelligence Agency: CIA)などを創設することによって、冷戦期に対応した安全保障体制の構築を目指したトルーマン政権以来の大規模な政府組織の再編・統合であった。DHS が掲げるホームランド・セキュリティのミッションは、以下の5つである。

〈1〉テロリズムの防止とセキュリティの向上

〈2〉国境の安全と管理

〈3〉移民法の執行と管理

〈4〉サイバー空間の防衛

〈5〉自然災害への柔軟な対処

これらの目標を達成するための5つの戦略的共通点は、DHS のリーダーシップ、階層化されたセキュリティの展開、領域認識の最大化、共通の組織文化の促進、国内外のパートナーシップによる「国境の拡大」である。「4年ごとの国土安全保障の見直し(Quadrennial Homeland Security Review: QHSR)」によって、国境におけるセキュリティの政策的改善点が検証されることになっている。9.11 テロ以後、「ホームランド」が「セキュリティ」と連字符的に結合することによって生まれた「ホームランド・セキュリティ」という概念は、米国が「対テロ戦争」を遂行する上では欠かせない概念となり、「米国内におけるテロ攻撃の防止、テロに対する米国の脆弱性の軽減、テロ攻撃による損害の最小化、攻撃からの復旧回復のためにとられる一致した国民的努力」と定義されている⁸²。それは、軍事力などを用いて、国家主権と独立を守るという意味での従来の「国家安全保障(National Security)」を補完する役割を有し、国家への多様な脅威に対して、連邦政府、州政府、ローカルな自治体、民間企業が組織的に連携して対処するという「包括的な」安全保障の枠組みのことである⁸³。

における2002年国土安全保障法の制」『外国の立法』222号、2004年；伊藤潤「国土安全保障（ホームランドセキュリティ）」現代地政学事典編集委員会『現代地政学事典』丸善、2019年、582–583頁。

⁸² Office of Homeland Security, *National Strategy for Homeland Security*, July 2002, p.2.

⁸³ Ibid., p.5. ナショナル・セキュリティ(国家安全保障)、ホームランド・ディフェンス(国土防衛)、ホームランド・セキュリティ(国土安全保障)の概念的異同については以下を参照されたい。富井幸雄「国土安全保障の概念—法的考察」首都大学東京法学会『法学会雑誌』58巻2号、2018年1月。伊藤潤によれば、国土安全保障と国家安全保障は並列概念なのか、あるいは国家安全保障

DHS の創設によって、以下の代表的な 4 つの移民・国境管理部門がそのもとに移管され、移民・国境管理システム全体の大幅な改革につながった⁸⁴。DHS のもとに、米国市民権・サービス局 (U.S. Citizen and Immigration Services: USCIS)、税関・国境警備局 (Customs and Border Protection: CBP)、移民・税関捜査局 (Immigration and Customs Enforcement: ICE)、運輸保安局 (Transportation and Safety Administration: TSA) が設置されたのである (図 1-1 を参照)。米国国境警備隊 (U.S. Border Patrol: USBP) は CBP の傘下になり、USBP のセクター (管轄区域) は北部国境と南部国境を中心として 20 に分かれている (表 1-1 を参照)。

【図 1-1: 国土安全保障省と移民・国境管理部門の組織図】



出所: Todd Miller, *More Than a Wall: Corporate Profiteering and the Militarization of US Borders*, Transnational Institute, 2019, p.16, Graphic 3.

のなかでテロ対策などを包括的に取り扱うのが国土安全保障なのかは議論が分かれていたが、近年行われた国土安全保障会議(HSC)の国家安全保障会議(NSC)への統合などの組織再編を踏まえると、前者は後者の下位概念になるという見方が一般的とされる。伊藤潤、前掲論文、583頁。

⁸⁴ Rovert Lovato, “Building the Homeland Security State,” *NACLA Report on the Americas*, NY: NACLA, November/December 2008 <https://nacla.org/sites/default/files/A04106017_1.pdf> (最終閲覧日: 2021 年 8 月 25 日)。

【表 1-1:USBP のセクター】

セクター(管轄区域)	設置州
ビッグベンド	テキサス
ブレイン	ワシントン
バッファロー	ニューヨーク
デル・リオ	テキサス
デトロイト	ミシガン
エルセントロ	カリフォルニア
エルパソ	カリフォルニア
グランドフォークス	ノースダコタ
ハブル	モンタナ
ハウルトン	メイン
ラレド	テキサス
マイアミ	フロリダ
ニューオーリンズ	ルイジアナ
ラメイ	プエルトリコ
リオグランダーバレー	テキサス
サンディエゴ	カリフォルニア
スポケイン	ワシントン
スワントン	バーモント
ツーソン	アリゾナ
ユマ	アリゾナ

出所: U.S. Customs and Border Protection, <<https://www.cbp.gov/border-security/along-us-borders/border-patrol-sectors>>.

2003 年の DHS の創設以降、連邦政府は移民法執行部門に約 3,330 億米ドルを支出してきたとされるが、それは「国境管理(border security)」と「国内における移民法執行(interior

enforcement)の2つに大別される⁸⁵。前者の予算には、国境検問所(Port of Entry: POE)及び実際の国境線を取り締まるCBPの人員や資源が含まれるのに対して、後者には、国内における「非市民」の摘発・勾留や国外強制送還を行うICEの予算が主な対象となる⁸⁶。

まず、USBPの予算であるが、1990年には、2億6,300万米ドルであったが、2021年には、その15倍以上となる48億8,690万米ドルに膨れ上がった。いくつかの時期で予算が減少に転じることもあったが、基本的には右肩上がりの傾向で続いてきたといえる(表1-2を参照)。2003年の創設以降、ICEの支出は33億米ドルから現在の83億米ドルへと約3倍になり、この予算の多くは、ICEが国内各地で移民を勾留する施設の建設・維持のために使われている。ICEと同じ年に創設されたCBPの予算も現在までに約3倍増加し、2003年の59億米ドルから2021年には177億米ドルと最高額に達した(表1-3を参照)。

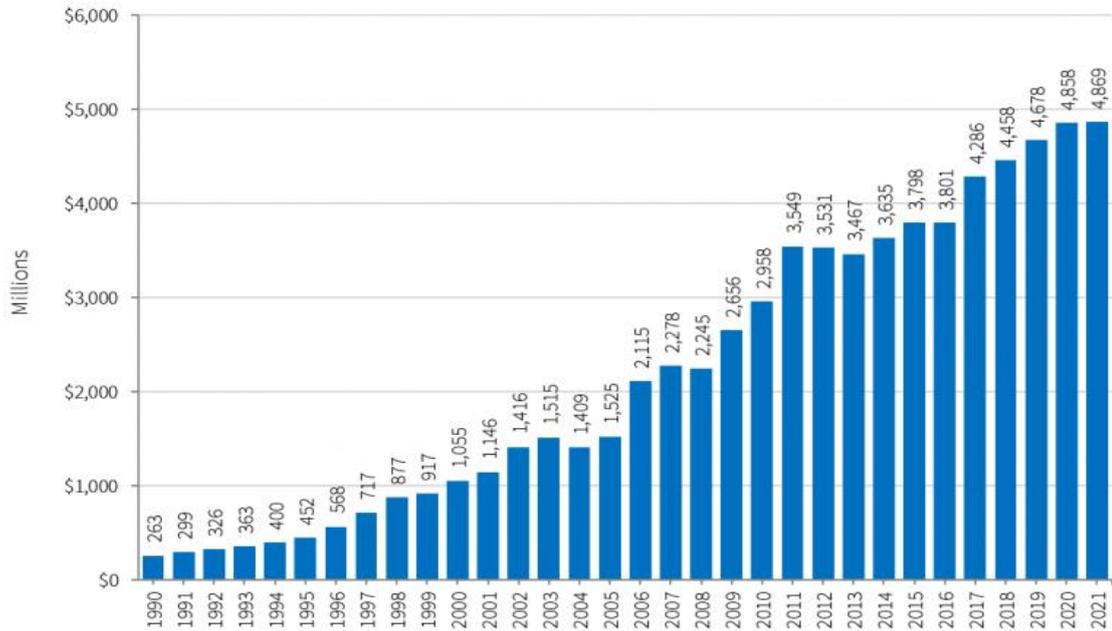
これら3つの組織人員に関していえば、以下のことがいえる(表1-4を参照)。1993年以降、USBPのエージェントの数は4,139人から急増し、2018年には23,645人となった。そのうち、米墨国境に配備されているのは1万6,731人で、1992年に配置されていた3,555人の4倍以上に増加した。米加国境には、1992年の7倍以上となる2,073人のエージェントが配置されようになった。国境検問所に常駐するCBPのオフィサーの数は、2003年の17,279人から2019年には24,511人へ、移民の国内における取締りと国外強制送還にあたるICEのエージェントの数は、2003年の2,710人から2019年には8,201人に増加した。

⁸⁵ 創設から現在までのDHSの年間予算と推移については、以下を参照されたい。Department of Homeland Security, DHS budget <<https://www.dhs.gov/dhs-budget>>.

⁸⁶ American Immigration Council, “The Cost of Immigration Enforcement and Border Security,” January 21, 2021.

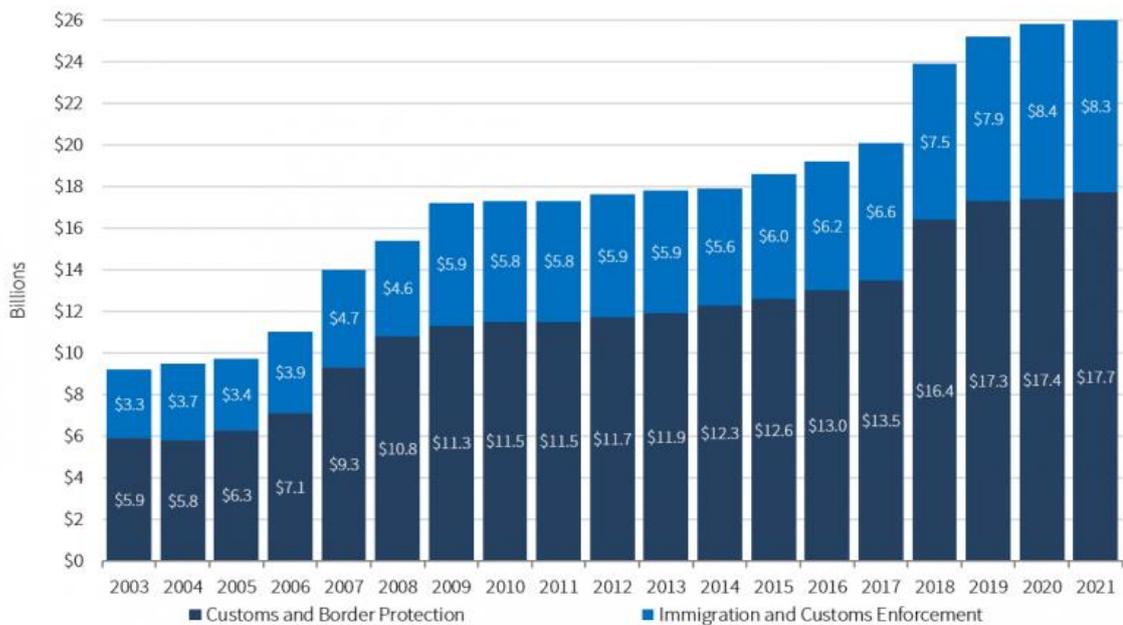
<https://www.americanimmigrationcouncil.org/sites/default/files/research/the_cost_of_immigration_enforcement_and_border_security.pdf> (最終閲覧日:2021年5月20日).

【表 1-2:USBP の予算推移(1990 年-2021 年)】



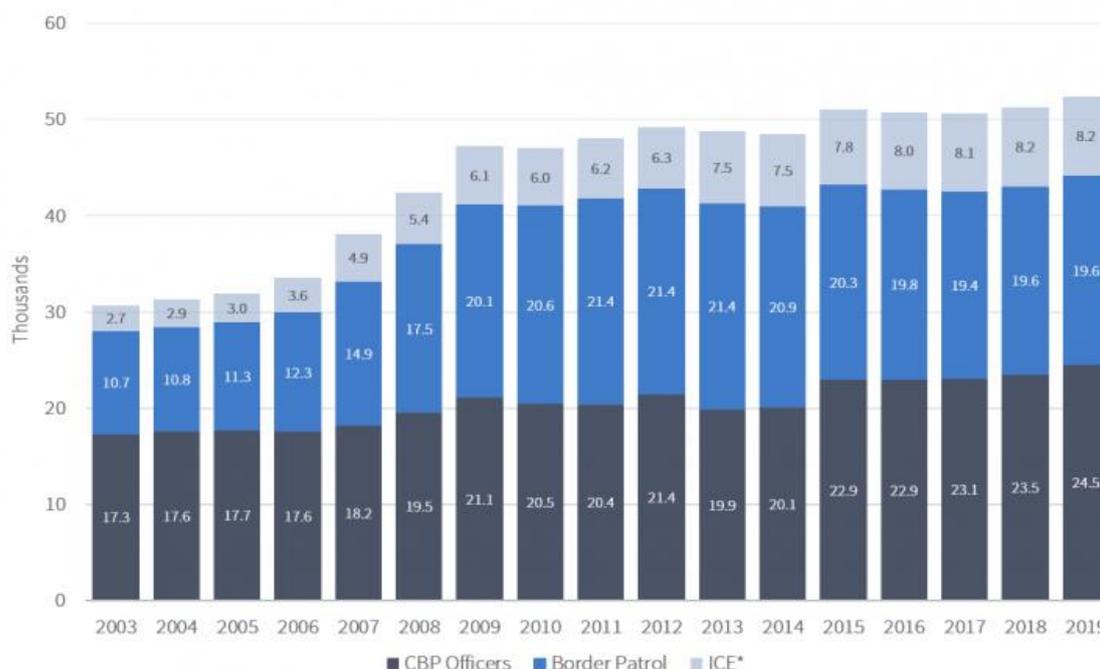
出所: American Immigration Council, *The Cost of Immigration Enforcement and Border Security*,
 <https://www.americanimmigrationcouncil.org/sites/default/files/research/the_cost_of_immigrati_on_enforcement_and_border_security.pdf>

【表 1-3:CBP と ICE の予算推移(2003 年-2021 年)】



出所: American Immigration Council, *The Cost of Immigration Enforcement and Border Security*,
 <https://www.americanimmigrationcouncil.org/sites/default/files/research/the_cost_of_immigration_enforcement_and_border_security.pdf>

【表 1-4: CBP, USBP, ICE の人員推移】



出所: American Immigration Council, *The Cost of Immigration Enforcement and Border Security*,
 <https://www.americanimmigrationcouncil.org/sites/default/files/research/the_cost_of_immigration_enforcement_and_border_security.pdf>

米国は 2012 年までに 180 億米ドルの予算を国境と不法移民の取締りに投じてきた⁸⁷。その額は、連邦捜査局 (Federal Bureau of Investigation: FBI)、麻薬取締局 (Drug Enforcement Administration: DEA)、アルコール・タバコ・火器及び爆発物取締局 (BATFE) の合計額よりも 24% 多いのであった⁸⁸。現在では、退役軍人省、国防総省に次ぐ第 3 の連邦政府機関であり、24 万人

⁸⁷ John Whitehead, “Has the Dept. of Homeland Security become America’s standing army?” *CHRON*, June 16, 2014

<<https://www.chron.com/neighborhood/friendswood/opinion/article/WHITEHEAD-Has-the-Dept-of-Homeland-Security-9677926.php>> (最終閲覧日: 2021 年 5 月 24 日).

⁸⁸ Ibid.

のフルタイム職員と 610 億米ドルの予算を有している⁸⁹。近年では、国境管理との関連において、以下のような特徴が明らかになっている。

DHS は、警察や SWAT チームに対して、恒常的に補助金を支給し、地方自治体が軍用車両を購入できるようになり、DHS による軍事装備品の購入の増加は地方における SWAT チームの増加と平行しているという⁹⁰。その結果は、通常の警察業務に SWAT チームが使用されるケースが爆発的に増えているとされる。国境地域の取締りにおける警察の軍事化が進展するのもこうしたことが背景にある。また DHS は、近年、驚くべき量の弾薬を備蓄していることが明らかになり、2013 年の時点で、DHS は 2 億 6,000 万発の弾薬をストックしており、これは平均すると、職員 1 人あたり 1,300~1,600 発の弾薬を保有していることになる(一方、陸軍の場合、兵士 1 人当たりの弾薬数は約 350 発である)⁹¹。DHS はその後、16 億発以上の弾薬を獲得し、「熱い戦争を 20 年以上続けるのに十分な量だ」とフォーブス誌は結論づけている⁹²。

また、DHS は、フュージョン・センターを利用した広範な監視ワーク構築している。国家安全保障局(National Security Agency: NSA)の支援を受け、全米に散らばるデータ収集機関であるフュージョン・センターは、全米に少なくとも 78 カ所あり、全米のコミュニケーション網を監視し、インターネットでの活動やウェブ検索、テキストメッセージ、電話、電子メールなどを収集し、データベース化している⁹³。これらのデータは、CIA から FBI、FBI から地元警察といったように、政府機関の相互連携によって提供される。

国境検問からドローンの広範な使用に至るまで、国境地域における過度な取締り行為は治安国家的な権力行使につながっていると指摘されている⁹⁴。後で詳しく見るように、CBP の活動は、メキシコとの国境から 100 マイル以内で行われており、移民ばかりではなく、約 2 億人の米国人が、搜索や押収、さらにはドローンによる監視の対象となっている。南西部国境だけでも 71 カ所の検問所があり、いわれなき搜索と押収が横行している⁹⁵。CBP は、国境を越える人々のスマートフォンなどの個人用電子機器を令状なしで搜索することも可能になっている。また、CBP は国境検問所(Port of Entry: POE)において車両ナンバープレートリーダーを導入し、車両を撮影・識別し、

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Ibid.

国のデータベースと照合し、車両の動きを追跡することも行っている⁹⁶。ナンバープレート・データベースの管理を民間企業に任せることで、DHSは何百万もの記録にアクセスすることができるようになっていく。

おわりに

憲法学者のジョン・ホワイトヘッド(John Whitehead)は、9.11 テロ以後の政策文脈におけるホームランド・セキュリティの強化を、米国の国土に「常備軍(standing army)」を造るようなものだとし、「DHSの官僚組織は無能で手際の悪い組織だが、米国の建国の父祖たちがもっとも恐れていたこと、すなわち米国の国土に常備軍を造るすることに関しては、冷酷なまでに効率的である」と糾弾した⁹⁷。まさに、『ザ・フェデラリスト』の起草者のひとりであり、合衆国の父祖であるジェームズ・マディソン(James Madison)が、「肥大化した政府機構と常備軍は、自由に対する安全な伴侶とはならない」と警告を発していたことを想起すべきであろう⁹⁸。ホームランド・セキュリティの名のもとに、DHSを中心とした政府機構が肥大化している背景には、民間企業との強い結合関係があり、社会諸勢力のネットワークと連動した「ホームランド・セキュリティ国家」の出現につながっているのである⁹⁹。

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ A・ハミルトン、J・ジェイ、J・マディソン(斎藤眞・武則忠見訳)『ザ・フェデラリスト(新装版)』福村出版、1998年。

⁹⁹ Alfonso Gonzales, “Neoliberalism, the homeland security state, and the authoritarian turn,” *Latino studies* 14(1), pp.80–98.

第2章 米墨・米加国境の変貌—トランプの壁と「国境」の拡大

はじめに

米国と国境を接するカナダとメキシコは、米国との関係のなかで地域における自国の位置づけを考える傾向が強かった。NAFTA の発効後、北米地域における経済的相互依存関係が深化する状況においても、とりわけ 9.11 テロ以後は、米国のホームランド・セキュリティを基軸とした地域全体の枠組み作りが推進されてきた。ホームランド・セキュリティの強化による米国の要塞化が、カナダとメキシコの国境を含めた北米地域の地理的外縁部を国境化するという現象が生まれてきている。本章では、9.11 テロ以前から不法移民や麻薬などの問題によって軍事化が進展してきた米墨国境の歴史をふりかえり、現代のトランプの壁に通じる変貌の実態について概観する¹⁰⁰。そのうえで、米国の領土内部に引かれた「100 マイル国境ゾーン」を素材としながら、米国国境の伸縮性についても論及し、レイシズムや「法と秩序」にもとづく国境管理の在り方について考察する。最後に、「世界でもっとも長い無防備な国境」といわれてきた米加国境が、とりわけ、米墨国境と同じ軌跡をたどるようになった背景を探りながら、それに抗う潜勢力としてのガバナンス形成や境界文化の可能性について論じてみることにする。

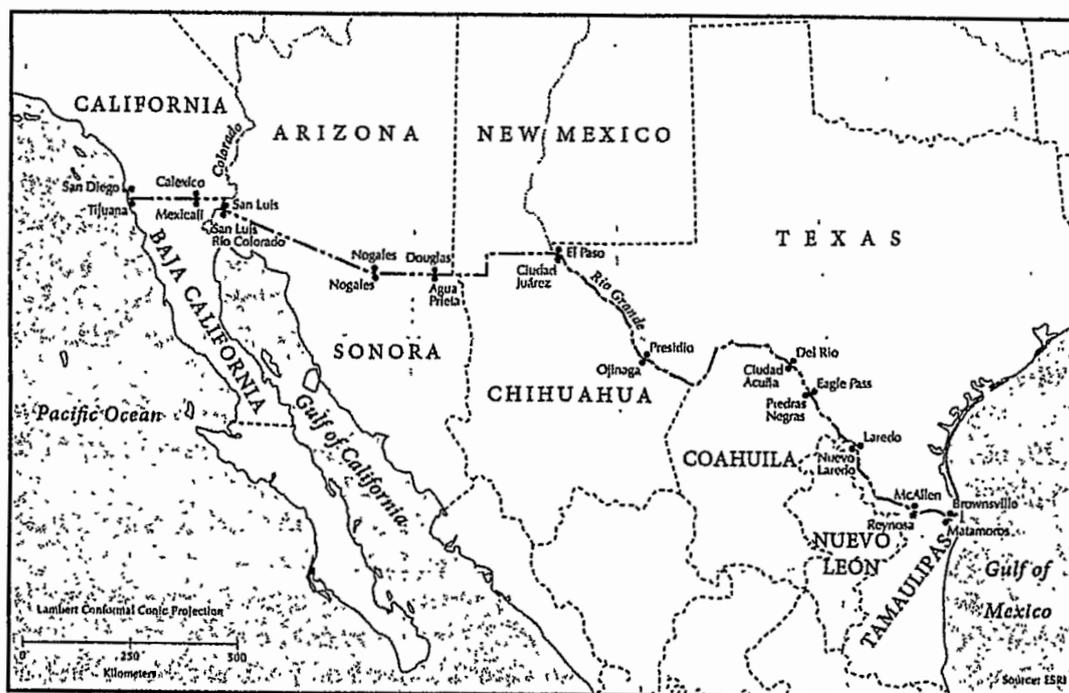
1. 米墨国境の軍事化

米墨国境は、米国の 4 つの州(カリフォルニア、アリゾナ、ニューメキシコ、テキサス)と、メキシコの 6 つの州(バハ・カリフォルニア州、ソノラ州、チワワ州、コアウイラ州、ヌエボレオン州、タマウリパス州)に接する全長 1,951 マイル(3,141 キロ)に及ぶ、世界でもっとも行き来の多い国境である。米国カリフォルニア州サンディエゴとメキシコのバハ・カリフォルニア州ティファナが接する西側から、米国テキサス州ブラウズビルとメキシコのタマウリパス州マタモロスが接する東側まで伸びており、途中のテキサス州エルパソとメキシコのチワワ州シウダー・フアレスのツインシティの境

¹⁰⁰ 米墨国境の歴史的概観に関する決定版的著作としては、以下がある。Paul Ganster and Kimberly Collins, *The U.S.-Mexican Border Today: Conflict and Cooperation in Historical Perspective*, Fourth edition, London: Rowman & Littlefield, 2021. また米墨国境におけるトランプの壁建設に至る史的文脈を、人の移動の規制という観点から探った業績に以下がある。小田悠生「アメリカ合衆国から見た米墨国境—歴史のなかの国境線・国境地帯・国境」『歴史学研究』No. 995、2020 年 4 月。

界からは、メキシコ湾になれるリオ・グランデ川に沿って国境が走っている(図 2-1 を参照)。

【図 2-1: 米墨国境とツインシティ】



出所: Paul Ganster and Kimberly Collins, *The U.S.-Mexican Border Today: Conflict and Cooperation in Historical Perspective*, Fourth edition, London: Rowman & Littlefield, 2021, p.xxix.

さて、米墨国境は、いくつかの紆余曲折を経て、現在の国境線になったわけであるが、米墨戦争終結後のグアダルーペ・イダルゴ条約(1848年)とガズデン購入(1853年)で画定することになった。そして、国境の軍事化へと通じる軍・法執行機関の協力関係は、コルティナ戦争(1859年-1861年)にその萌芽をみることができる¹⁰¹。これは、グアダルーペ・イダルゴ条約によって、多くのメキシコ人地主がテキサス州当局によって土地を奪われたことを契機としている。メキシコ人農場主であるファン・コルティナとその家族は、テキサス州ブラウンズビル近郊に大規模な土地を所有していたが、腐敗したブラウンズビルの役人と土地をめぐる争いを抱えていた。1859年7月13日、コルティナは、彼の牧場で働いていたメキシコ人がブラウンズビルの保安官に暴力をふるわ

¹⁰¹ Jennifer G. Correa and James M. Thomas, "From the Border to the Core: A Thickening Military-Police Assemblage," *Critical Sociology* Vol. 45(7-8), 2019, pp.1133-1147.

れたことをきっかけとして、その保安官を射殺した。この事件が、コルティナとその部下、テキサス・レンジャー、陸軍との間での激しい武力紛争へと発展した。

米国南西部の征服プロセスは、脅威として認識された先住民、黒人及びメキシコ人に対して恐怖政治を敷いたテキサス・レンジャー(1835年－1918年)に端を発する¹⁰²。米国最古の州法執行機関であり、準軍事組織として位置づけられるテキサス・レンジャーは、紛争時には、軍や州兵と協力して国境警備を含めた治安維持活動に従事した。その出現は、軍・法執行機関の融合化に関する初期の統治形態を示しながら、先住民、黒人及びメキシコ人に対するアングロサクソン系米国人の優位性を再確認する作業でもあった。換言すれば、米墨国境地域の歴史は、アングロサクソン系米国人が抱く人種的他者への不安感や警戒感によって、植民地化と領土化を通じた米国の国家主権への明白な執着につながっていったということもできる。

メキシコ革命(1910年－1920年)における政治的混乱や第一次世界大戦時の米国における労働力不足は、メキシコから米国を目指す多くの移民を生み出した¹⁰³。1924年に制定された「移民法(ジョンソン＝リード法)」は、1890年以降に大規模な移民を送り出した東部・南部ヨーロッパやアジアからの移民数を厳しく制限し、国別割当を設定した上で米国の「雑種化」を防ぐことを目的とした。1924年、メキシコからの不法移民の流入阻止を企図した「労働歳出法(Labor Appropriations Act)」も成立し、その実行部隊としての USBP が誕生した¹⁰⁴。多くのテキサス・レンジャーは USBP に吸収され、「望ましくない存在(undesirables)」としてのメキシコ系・アジア系の移民が主たるターゲットにされ、「フロンティア」としての米墨国境地域の取締りは連邦政府の主要業務へと移管された¹⁰⁵。

1920年代には、米国の農業ビジネスはメキシコからの移民を低賃金かつ過酷な労働条件で雇用していたために「輸入された植民地主義(imported colonialism)」と称された¹⁰⁶。これは、19世紀にメキシコ北部を米国が植民地化する歴史の遺産であり、米国で労働に従事しながらもその法体系や政治制度から除外され、レイシズムによる移民の「臣民化」にもとづく米国の社会関係を反映

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ USBP の誕生の歴史については、以下が詳しい。Kelly Lytle Hernandez, *Migra!: A History of the U.S. Border Patrol*, Oakland, CA: University of California Press, 2010; 加藤洋子『「人の移動」のアメリカ史—移動規制から読み解く国家基盤の形成と変容』彩流社、2014年。

¹⁰⁵ Jennifer G. Correa and James M. Thomas, “From the Border to the Core: A Thickening Military–Police Assemblage,” op.cit.

¹⁰⁶ メイ・M. ナイ (小田悠生訳)『「移民の国アメリカ」の境界—歴史のなかのシティズンシップ・人種・ナショナリズム』白水社、2021年、176–178頁。

している。これは、「古典的な植民地主義のような正式な植民地構造やモデルが米国内に存在したというわけではなく、「公式の植民地ではない関係と空間に埋め込まれた、事実上の社会的・法的状態」である¹⁰⁷。

その後、USBPによって、メキシコ系不法移民の大規模な摘発・送還作戦が、「ブラセロ・プログラム(Bracer Program)」（1942年－1964年）や「オペレーション・ウェットバック(Operation Wetback)」（1954年－1958年）のもとで実施され、100万人以上を国外強制送還することになった。このようにみると、米墨国境地域は、方法としての軍事主義、法執行機関による取締り及び移民の身体に埋め込まれたレイシズムが歴史的に交錯する構図のなかで形成されてきたといえるのである¹⁰⁸。

ティモシー・ダン(Timothy Dunn)によれば、1970年代から1990年代にかけては、米墨国境地域における「低強度紛争(Low Intensity Conflict)」に対応するために軍・法執行機関の融合化が進化した時期である¹⁰⁹。これは、「政治的、社会的、経済的、心理的な目的を達成するための限定的な政治的・軍事的闘争」と定義され、米墨国境地域の麻薬の押収や不法移民の摘発を目的とした軍と国境警備隊の協力関係が促進されることを意味する。この「低強度紛争」とは、第三世界の革命に対して展開されたドクトリンであるが、これは長期化することが多く、外交的、経済的、心理的、社会的圧力からテロや内乱に至るまで多岐にわたる¹¹⁰。

1971年6月17日の連邦議会演説において、ニクソン大統領は、米国の公衆上の敵が薬物乱用である」と述べ、メキシコとの「麻薬戦争」を宣言した。これによって、政治的・軍事的な意味において、中南米諸国を「カルテルに支配され、麻薬密輸が横行する腐敗した地域」とし、米国の国家安全保障にとってのリスクであると位置づけた。1980年代は、麻薬密輸とその取締りが同時に活発化した時期であり、レーガン政権になってからの国内外での反麻薬キャンペーンの展開は、「新しい麻薬戦争」と呼べるものであった¹¹¹。これは、米墨国境ばかりではなく、南フロリダを通じたコロンビアからのコカインとマリファナの流入への対応に迫られた側面もあった。1982年に開始された「南フロリダ・タスクフォース(The South Florida Task Force)」は、南東部国境における空と海か

¹⁰⁷ 同上訳書、230頁。

¹⁰⁸ Jennifer G. Correa and James M. Thomas, “From the Border to the Core: A Thickening Military–Police Assemblage,” op.cit., p.1137.

¹⁰⁹ Timothy Dunn, *Militarization of the U.S.–Mexico Border 1978–1992: Low–Intensity Conflict Doctrine Comes Home*, Austin, TX: University of Texas at Austin, 1996.

¹¹⁰ Ibid., p.20.

¹¹¹ Jennifer G. Correa and James M. Thomas, “From the Border to the Core: A Thickening Military–Police Assemblage,” op.cit., p.1137.

らの麻薬密輸ルートの摘発・監視の強化を目指したものである。「マジノ戦線」にも似たこの麻薬取締戦略は、メキシコから米国への麻薬流入を防ぐ解決策にはならず、麻薬の流入ルートが単に米国の南東部国境から南西部国境へ移動することを許してしまった。

レーガン政権は、米墨国境の軍事化を進める上で大きな役割を果たした。それは、1982年の「国防総省権限法(Department of Defense's Authorization Act of 1982)」の成立によって、軍の国内における警察活動への関与を禁じた「ポス・コミテータス法(Posse Comitatus Act)」を改正し、軍が捜索、押収、逮捕などの警察機能を果たす法体系が形成された¹¹²。国防総省権限法第18章「文民法執行官との軍事協力」(第371項-第374項)では、陸・海・空軍及び海兵隊による警察などの法執行機関に対する情報提供、軍事基地や軍装備品の使用許可、法執行官の養成・訓練が明記された¹¹³。その改正直後には、テキサスでは国境警備に陸軍のモホーク偵察機(OV-1)が用いられ、アリゾナでは軍と USBP の共同訓練が開始された。1986年には、国家安全保障決定指令221(「麻薬と国家安全保障に関する指令」)が発出され、ダンによれば、不法移民を国家安全保障上の「問題」として位置づけたのはレーガン政権なのであった¹¹⁴。このように、麻薬密輸の活発化と不法移民の流入という「言説的カップリング」は、軍と法執行機関の融合化を促進しながら、国境の軍事化を進展させる大きな誘因となった¹¹⁵。

1989年、ブッシュ(シニア)政権は、麻薬戦争における国防総省の役割を増大させるために「国防権限法(National Defense Authorization Act)」を成立させ、翌年末、第1208条「余剰資産の譲渡」にもとづき国防総省の資産を法執行機関に対して一時的に譲渡することを認めた¹¹⁶。また同年、ジョイント・タスクフォース6(JTF-6)と呼ばれる軍と警察の作戦活動も本格的に開始され、麻薬戦争における軍の警察などに対する物資・戦略両面における支援が実施されるようになった。これは、テキサス州エルパソのフォートブリス陸軍基地に設立され、国防総省と法執行機関の調整を行う行政組織であった。JTF-6は、1986年に設立された省庁間タスクフォース「オペレーション・アライアンス(Operation Alliance)」と連携しながら、南西部国境地域における共同での麻薬取締り活動を行い、USBPはその指揮系統における重要な組織として位置づけられた。

¹¹² Ibid., p.1137.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ Timothy Dunn, *The militarization of the U.S.-Mexico Border 1978-1992: Low-Intensity Conflict Doctrine Comes Home*, Austin, TX: University of Texas at Austin, 1996.

¹¹⁵ Jennifer G. Correa and James M. Thomas, "From the Border to the Core: A Thickening Military-Police Assemblage," op.cit., p.1137.

¹¹⁶ Ibid., pp.1137-1138.

1990年代に南西部国境で開始された「オペレーション・ホールドライン(Operation Hold the Line)」(テキサス州エルパソ)、「オペレーション・ゲートキーパー(Operation Gatekeeper)」(カリフォルニア州サンディエゴ)、「オペレーション・セーフガード(Operation Safeguard)」(アリゾナ州ツーソン)は、「抑止を通じた阻止(prevention through deterrence)」という新しい戦略にもとづいていた¹¹⁷。1990年代は米墨国境における不法移民や麻薬取締りに関する「オペレーション」がカリフォルニア州サンディエゴで開始された時期であるが、この時期から USBP の予算は増大していった。1994年には、USBP が国境の取締りに関する初の「国境警備戦略計画(Border Patrol Strategic Plan: BPSP)」を発表した¹¹⁸。それは、不法侵入がもっとも多い国境地域に USBP の資源を集中的に配置させるためのアプローチであり、「抑止を通じた阻止」の原型になった。この戦略は、往来の活発な国境地域において、USBP の人員増加、国境の壁(フェンス)建設、テクノロジーの活用によって推進され、1994年の NAFTA の発効による人や物の越境移動の急速な増加に伴う国境取締り強化戦略ともいえる。

調査・提言団体「パブリック・シチズン」の報告によれば、「NAFTA はメキシコの小規模農家を潰し、農村地域の何百万人もの人々を移住させた」と報告している。またウォルマートに代表される米国の大型店舗のメキシコへの相次ぐ進出も、中小企業の倒産にみられるようにメキシコ経済に対して深刻な影響を与えた。この時期におけるメキシコ人の労働賃金の低下と貧困率の上昇に伴い、メキシコから米国への不法移民の数は、1995年には約300万人であったが、2007年には約700万人へと膨れ上がった¹¹⁹。

クリントン政権では、1997年の「国防権限法(National Defense Authorization Act)」によって1033プログラム(第1033項)が制定された¹²⁰。国防総省の内局である国防兵站局(Defense Logistics Agency: DLA)によって運営される1033プログラムは、法執行活動を支援するために、警察に対する余剰軍装備品の譲渡を可能にした。1033プログラムが制定されて以降、米国における「警察の軍事化」は急速に進行し、1990年代以降、74億米ドル(約8,000億円)にのぼる

¹¹⁷ 「オペレーション・ゲートキーパー」によって、「不法越境志願者たち」が直面することになった過酷な越境環境については、以下のルポルタージュがある。ケン・エリングウッド(仁保真佐子訳)『不法越境を試みる人々—米国・メキシコ国境地帯の生と死』パーソナルケア出版部、2006年。

¹¹⁸ U.S. Border Patrol, *Border Patrol Strategic Plan 1994 and Beyond*, July 1994.

¹¹⁹ Public Citizen, “The NAFTA-CAFTA Legacy: Failed Trade Policy That Drove Millions from their Homes,” September 1, 2019 <<https://www.citizen.org/article/the-nafta-cafta-legacy-failed-trade-policy-that-drove-millions-from-their-homes/>> (最終閲覧日:2021年5月30日)。

¹²⁰ Jennifer G. Correa and James M. Thomas, “From the Border to the Core: A Thickening Military-Police Assemblage,” op.cit., p.1138.

資金や物資が国防総省から 8,000 以上もの警察などの法執行機関に行き渡ったとされる。1995 年の一般教書演説において、クリントン大統領は、不法移民の脅威を強調し、あらゆる手段を駆使してその削減につなげると主張した¹²¹。1996 年に「不法移民改革・移民責任法(Illegal Immigration Reform and Immigration Responsibility Act: IIRIRA)」が成立し、移民の犯罪化や国外強制送還が促進され、クリントン政権期に強制送還された不法移民の数は 2 万から 15 万に急増した¹²²。

オバマ政権は大統領行政命令 13688 号(executive order 13688)に署名し、州や地方の法執行機関がグレネード・ラウンチャー(擲弾発射筒)や軍用機など特定種の軍装備品を国防総省から提供されることを禁止したがトランプ政権はこうした禁止措置を 2017 年に解除した。後述するジョージ・フロイド事件に伴う抗議運動への法執行機関の過剰な対応が批判される背景には、トランプ政権のこうした軍・法執行機関の融合化への回帰を促す政策スタンスがある。

今日の USBP に用いられているテクノロジーには、地上センサー、投光照明器、軍事車両、ボート、全地形対応型車両、レーダー、ヘリコプター、ドローン、テレビシステム、ガンマ線装置、コンピューター情報処理センター、および多くの情報を収集し、国境を越えるすべての人間や車両をクロスチェックする統合型情報システムが含まれている¹²³。このような状況下において、戦争における兵器や戦略などが国境においても用いられるようになり、USBP が、その行動や帰結に対する説明責任をほとんど負っていないことも人権団体から報告されている¹²⁴。

¹²¹ Clinton, William J. Address Before a Joint Session of the Congress on the State of the Union, 24 January, 1995 <<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/address-before-joint-session-the-congress-the-state-the-union-11>> (最終閲覧日:2021 年 5 月 30 日)。

¹²² Dara Lind, "The disastrous, forgotten 1996 law that created today's immigration problem" *Vox*, April 28, 2016 <<https://www.vox.com/2016/4/28/11515132/iirira-clinton-immigration>> (最終閲覧日:2021 年 5 月 30 日)。

¹²³ トニー・パヤン(Tony Payan)は、こうした国境の軍事化が全体化している現象を、ジェレミー・ベンサム(Jeremy Bentham)のパノプティコン監獄やミシェル・フーコー(Michel Foucault)の監視コントロールに着想を得る形で、「パノプティコン・ボーダー(panopticon border)」の出現と呼んでいる。Tony Payan, *The Three U.S.-Mexico Border Wars*, op.cit., pp.180-182.

¹²⁴ American Immigration Council, "Still No Action Taken: Complaints Against Border Patrol Agents Continue to Go Unanswered," August 2, 2017 <<https://www.americanimmigrationcouncil.org/research/still-no-action-taken-complaints-against-border-patrol-agents-continue-go-unanswered>> (最終閲覧日:2020 年 3 月 2 日)。

2. トランプの壁の構造と実態

2017年に誕生したトランプ政権は、「大きくて美しい国境の壁(big, beautiful border wall)」をメキシコとの国境に建設することを政権公約としていた¹²⁵。難攻不落をイメージさせる国境の壁建設を政権の主要政策の柱とすることは、国境を「危険」や「カオス」の源とみなしている人々には魅力的ではあるが、国境の壁の長大化によって国家が抱える問題に「視覚的に」対処するという発想は、ホームランド・セキュリティのもつ行為遂行性(performativity)を表すものである¹²⁶。これは、政治家が国境の壁を舞台にして、大量に押し寄せる移民を「敵」や「侵略者」にみたとしようとする劇場化したポピュリズムの政治とみなすこともできる。

トランプの壁は、2021年1月現在、総延長は728マイルに及ぶが、実際には、歴代政権によって建設された国境の既存のフェンスを置き換えるものが大部分であった(図2-2を参照)。新たなフェンスが建設されたのは、わずか80マイルである。トランプ大統領は、連邦議会に対して国境の壁の建設のために要求した57億米ドルが否決されたために、「国家非常事態宣言」を発出し、連邦議会に対して14億米ドル、財務省の麻薬没収基金から6億米ドル、国防総省の麻薬取締プログラムから25億米ドル、国防総省の軍事会計から36億米ドルを流用する意向を示した¹²⁷。トランプ大統領は、2016年の大統領選の最中には、国境の壁をコンクリートで造ると述べていたが、当選後は、USBPがメキシコ側を監視できるようにスチール製の柱の壁を造ることを命じた。連邦議会調査局(Congressional Research Service: CRS)のレポートによれば、建設されたものの多くは、上部に鉄板を貼り合わせた18-30フィート(5.4-9m)の強化フェンスとなっている¹²⁸。

¹²⁵ 『ニューヨーク・タイムズ』の記者であるジュリー・デイビス(Julie Davis)マイケル・シア(Michael Shear)とジュリー・デイビス(Julie Davis)は、2019年に出版した『国境戦争—移民を攻撃するトランプ政権の内幕(Border Wars: Inside Trump's Assault on Immigration)』において、国境の壁建設をめぐるホワイトハウス内の驚くべき内幕について暴露した。そのなかで、トランプ大統領は、水を張った溝にヘビやワニを放し、壁(フェンス)に電気を流し、人間の肉を突き刺すようなトゲをつけたいと真剣に考えていたと論じている。Davis, Julie H. and Michael D. Shear, *Border Wars: Inside Trump's Assault on Immigration*, Simon & Schuster, 2019.

¹²⁶ Nancy Hiemstra, "Performing homeland security within the US immigrant detention system," *Environment and Planning D: Society and Space* Volume 32, pp. 571-588.

¹²⁷ Jacob Pramuk and Christina Wilkie, "Trump declares national emergency to build border wall, setting up massive legal fight," *CNBC*, 15 February, 2019
<<https://www.cnbc.com/2019/02/15/trump-national-emergency-declaration-border-wall-spending-bill.html>> (最終閲覧日:2021年6月10日).

¹²⁸ Congressional Research Service, *DHS Border Barrier Funding*, Updated January 29, 2020.

【写真 2-1:米墨国境の壁(フェンス)】



(於:米国アリゾナ州ノガレス、2019年6月21日、筆者撮影)

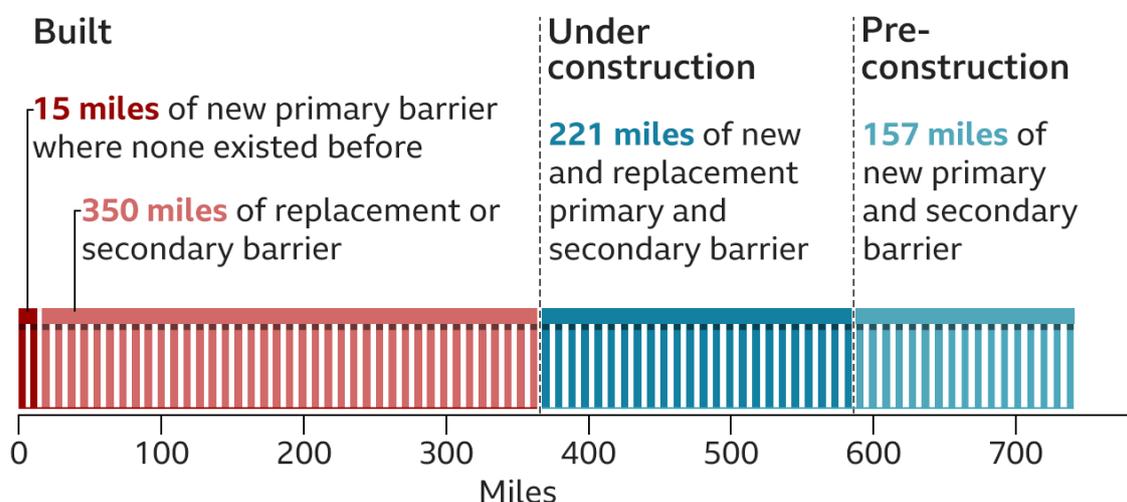
国境の壁建設には、1マイルにつきほぼ2,000万米ドルかかると試算され、576マイルにのぼる新しい「国境の壁システム(border wall system)」を建設するには110億米ドルの費用が見込まれるとされた¹²⁹。ブッシュ政権期には1マイルにつき400万米ドルかかったとされるが、トランプ政権期はその5倍の費用になった。総計110億米ドルという費用は原子力空母一隻分の建造費用に匹敵するとされ、リース・ジョーンズ(Reece Jones)によれば、「トランプの壁は今世界でもっとも高価な壁であり、1マイルにつき2,000万米ドルという費用は、現在世界で建設中の他の国境の壁よりも4倍も高額である」と述べている¹³⁰。

¹²⁹ John Burnett, “\$11 Billion and Counting: Trump’s Border Wall Would Be The World’s Most Costly,” *National Public Radio*, January 19, 2020

<<https://www.npr.org/2020/01/19/797319968/-11-billion-and-counting-trumps-border-wall-would-be-the-world-s-most-costly>> (最終閲覧日:2020年1月27日).

¹³⁰ Ibid. 世界で2番目に高額な壁は、イスラエルが西部地区に建設している壁であり、1マイルにつき100万米ドルから500万米ドルの費用がかかるといわれている。

【図 2-2: トランプの壁の構造と実態】



出所: Lucy Rodgers and Dominic Bailey, “Trump wall: How much has he actually built?” *BBC News*, 31 October, 2021 <<https://www.bbc.com/news/world-us-canada-46824649>>.

壁の建設は、米墨国境地域にどのような影響を及ぼしたのか。ここでは、環境破壊と先住民の人権という視点から、アリゾナ州にある「オルガン・パイプ・カクタス国立公園(Organ Pipe Cactus National Monument)」と先住民居留地「トホノ・オオダム・ネイション(Tohono O’ odham Nation)」を事例に試みていくことにする¹³¹。アリゾナ州のソノラ砂漠に位置するオルガン・パイプ・カクタス国立公園は、1967年に国連から「国際生物圏保護区(international biosphere reserve)」に指定され、豊かな植生に満ちている。国立公園の南側はメキシコ国境(メキシコ・ソノラ州)、北西は野生動物保護区、東は先住民居留地トホノ・オオダム・ネイションに囲まれ、広さは517平方マイルである。サボテンの種類は、セグアロやオルガン・パイプなど28種類におよぶ。動物もピューマやジャバリナなどが多数生息しており、ハジロバトやミチバシリなどの貴重な鳥類もみられる。多くの観光客を惹きつける米国の名所のひとつでもある。

2002年にパークレンジャーのクリス・イーグル(Kris Eggle)が勤務中にメキシコの麻薬カルテルに殺害されて以降、ここは国境警備の最前線となり、2003年から2014年まで国立公園全体が閉鎖されていた経緯がある。この事件以降、パークレンジャーは5名から15名に、USBPは15名か

¹³¹ ここでの記述は、2019年度に取得した米国での在外研究におけるフィールド調査にもとづく。

ら 500 名に増員され、国境チェックポイントも増設されるようになった¹³²。米国南西部環境センターのアマンダ・ムンロ(Amanda Munro)は、「こうした貴重な場所を壁で囲い込むことは、とてつもない失敗であり、国家的悲劇になるだろう」と述べている¹³³。環境保護主義者は、CBP とペンタゴンが競うようにして、この国立公園に築くことによって、米国で生態系的にも文化的にももっとも貴重な場所のひとつが破壊されることを危惧する。米国魚類野生生物局(U.S. Fish & Wildlife Service)は、国境の壁を築くことによって、建設業者をはじめとする人間や車両の出入りが、23 の絶滅危惧種をさらに深刻な状態に追いやると警告した¹³⁴。

トランプ政権は、ブッシュ政権が 2005 年に成立させた「電子IDカード法(REAL ID Act)」を活用したうえで、自然環境の保護を政策的に考慮することなく、建設業者に対して 51 の環境関連規制を適用免除した¹³⁵。CBP は、連邦環境法のマグナカルタといわれる「国家環境政策法(National Environmental Policy Act: NEPA)」からの規制を免れることができるようになった。道路やダムなどの大規模公共工事プロジェクトは、NEPA の規制によって環境への影響評価を行うことが義務付けられているが、国境の壁の建設に関しては、この例外となったのである。

オルガン・パイプ・カクタス国立公園では、国境の壁建設のために用いるコンクリートを混ぜるためにソノラ砂漠の帯水層から毎日数万ガロンもの貴重な水を掘り出していることが明らかになった¹³⁶。これが水の循環による生態系バランスを崩壊させることにつながり、環境保護という点から憂慮すべき事態であると、元パークレンジャーで現在は生物多様性センター(Center for biological diversity)に勤務するライケン・ジョーダル(Laiken Johdal)は指摘する¹³⁷。この国立公園には、クイト

¹³² Rory Carroll, “Arizona’s Organ Pipe park is a ‘paradise’ for tourists but a death trap for migrants,” *The Guardian*, October 15, 2015 <<https://www.theguardian.com/us-news/2015/oct/15/organ-pipe-national-monument-migrants-mexico>> (最終閲覧日: 2021 年 6 月 10 日).

¹³³ Samuel Gilbert, “‘National tragedy’: Trump begins border wall construction in Unesco reserve,” *The Guardian*, 13 September, 2019 <<https://www.theguardian.com/environment/2019/sep/12/border-wall-organ-pipe-cactus-arizona>> (最終閲覧日: 2021 年 6 月 10 日).

¹³⁴ John Burnett, “Border Wall Rising In Arizona, Raises Concerns Among Conservationists, Native Tribes,” *National Public Radio*, October 13, 2019 <<https://www.npr.org/2019/10/13/769444262/border-wall-rising-in-arizona-raises-concerns-among-conservationists-native-trib>> (最終閲覧日: 2021 年 6 月 10 日).

¹³⁵ Clean Water Act, Archeological Protection Act, Wild Horse and Burro Act など。

¹³⁶ Ariana Brocious, “Border wall groundwater pumping threatens to push endangered species to ‘brink of extinction’” Arizona Public Media, August 11, 2020 <<https://news.azpm.org/p/news-topical-nature/2020/8/11/178359-border-wall-groundwater-pumping-threatens-to-push-endangered-species-to-brink-of-extinction/>> (最終閲覧日: 2021 年 6 月 15 日).

¹³⁷ Laiken Johdal, “A Year of Devastation in Arizona’s Wild Lands,” *New York Times*, November

ーバキート・スペリングス(Quitobaquito Springs)という唯一のオアシスがあり、絶滅危惧種を含む数百種にもおよぶ動物の水飲み場として機能しており、この貴重な水が枯渇する危険性にもつながっている¹³⁸。

もうひとつの事例は、先住民の人権に関わるものである。先住民居留区としてのトホノ・オオダム・ネイションは、1853年のガズデン購入まではメキシコとの国境をまたぐ形で存在していた。メキシコ側には、いまだに3万人を超す先住民が住んでおり、かつては通勤・通学や通院のためなど、容易に国境を越えることが可能であった。9.11 テロ以降、トホノ・オオダム・ネイションにおけるUSBPのプレゼンスが大きくなり、住民の日常生活レベルへ与える影響も大きくなった¹³⁹。ソノラ砂漠の一角を形成するトホノ・オオダム・ネイションは、米国とメキシコとの間に62マイルの国境を有しているが、そこに造られた国境の壁は、米国の領土内部にも監視の目を張り巡らしたバーチャルな国境を形成することになった。

2019年3月、トホノ・オオダム・ネイションの立法評議会は、CBPに対して、イスラエルのエルビット・システムズ(Elbit Systems)社が、居留区内に国境監視システムとしての統合固定型監視タワー(Integrated Fixed Tower: IFT)を10基建設させることを許可する決議を行った。トホノ・オオダム・ネイションで生まれ育ち、現在はアリゾナ州ツーソンにある国際先住民条約評議会のオフィス・マネージャーを務めるエイミー・ファン(Amy Juan)は、トホノ・オオダム・ネイションは米国でもっとも軍事化されたコミュニティになるだろうと深刻な懸念を表明した¹⁴⁰。彼女は、2017年10月にイスラエルの西岸地区における分離壁に関するシンポジウムに出席し、同じ境遇にあるパレスチナの人々と交流をもち、分離壁とそれに付随する様々なテクノロジーがもたらす負の影響について議論した経験もある。トホノ・オオダム・ネイションにおいては、近年、CBPのチェックポイントが至る所に造られ、買い物に行くにも、学校に行くにもそこで毎回チェックを受けなければならないと、とくに子どもたちに与える心理的な影響は計り知れないという。ときにはCBPのエージェントが車両の中を捜索し、親に何かを尋ねるたびに子どもたちが恐怖を覚えてしまうことを「チェックポイント・トラウマ

1, 2020 <<https://www.nytimes.com/2020/11/01/opinion/trump-wall-arizona-environment.html>> (最終閲覧日:2021年6月15日).

¹³⁸ Ibid.

¹³⁹ Todd Miller, "How Border Patrol Occupied the Tohono O'odham Nation," *In These Times*, June 12, 2019 <<http://inthesetimes.com/article/21903/us-mexico-border-surveillance-tohono-oodham-nation-border-patrol>> (最終閲覧日:2020年2月3日).

¹⁴⁰ 筆者が行ったエイミー・ファンへのインタビュー。2019年12月6日にアリゾナ州ツーソンの国際先住民条約評議会(International Indigenous People Council)のツーソンオフィスにて。

(checkpoint trauma)』だとフアンは述べている¹⁴¹。また車両から人々を外に出したり、車を追跡されたり、ときには警棒で叩かれる人権侵害もあるという。国境付近では、CBP が令状なしで家の中を捜索する事例も報告されている。

トランプ大統領のいう国境の壁建設が、米国への不法移民と麻薬の流入阻止に成功しているのかという根本的な問いに対してはどのように答えられるだろうか。ピュー・リサーチ・センター (Pew Research Center) の統計によれば、2007 年の約 1,220 万人をピークにその後は減少し続けている¹⁴²。さらに、現在の 1,050 万人の不法移民は、10 年以上にわたって米国に滞在していることもわかっている¹⁴³。これが意味することは、彼らがすでに米国での仕事を確立しており、その多くが税金を納め、半数近くが米国生まれの子供をもっているということである¹⁴⁴。さらに、猛威を振るう新型コロナウイルスの蔓延する状況においても、彼らのほとんどが、エッセンシャルワーカーとして働き、危機的状況においても米国社会を支えている実態も報告されている¹⁴⁵。もうひとつの傾向として、メキシコ以外の地域からの不法移民が増加したことであり、とくに多いのがアジアであり、そうした世界の他の地域からの不法移民が増加したことは、米国への入国ルートが変化していることを示している。移民のなかには、不法に国境を越えたのではなく、合法的なビザで入国したうえで、出国の期限を超過しているオーバーステイが多く存在している¹⁴⁶。

さらには、不法移民を、壁の建設によって越境する危険度の高い山間部や砂漠地帯に移民を「誘導」することで、1990 年代以降の移民の死亡者数を急増させた。米国説明責任局 (Government Accounting Office: GAO) は、1990 年代に開始されたさまざまなオペレーションが始まってからの 10 年間で国境越えの死亡者数が倍増したとしている¹⁴⁷。この点に関しては、「国境線の破線化」という現象が背景にある¹⁴⁸。すなわち、人口や交通量の多い都市部に壁が建設され

¹⁴¹ Ibid.

¹⁴² Mark H. Lopez, Jeffrey S. Passel and D' vera Cohn, "Key facts about the changing U.S. unauthorized immigrant population," Pew Research Center," April 13, 2021. Pew Research Center <<https://www.pewresearch.org/fact-tank/2021/04/13/key-facts-about-the-changing-u-s-unauthorized-immigrant-population/>> (最終閲覧日:2021 年 6 月 20 日).

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ Ibid.

¹⁴⁵ Donald Kerwin, Mike Nicholson, Daniela Alulema, and Robert Warren, "US Foreign-Born Essential Workers by Status and State, and the Global Pandemic," Center for Migration Studies, <<https://cmsny.org/publications/us-essential-workers/>> (最終閲覧日:2021 年 6 月 20 日).

¹⁴⁶ Mark H. Lopez, Jeffrey S. Passel and D' vera Cohn, "Key facts about the changing U.S. unauthorized immigrant population," op.cit.,

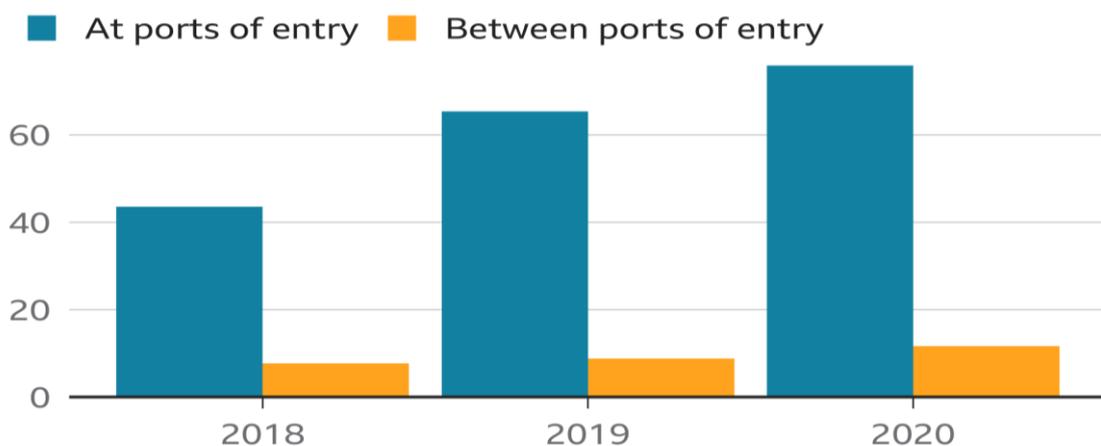
¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ 小田悠生、前掲論文、39 頁。

た後、自然の壁が存在しない国境地域では、フィジカルな国境の壁建設と USBP の人員増加によって国境警備を補完するという戦略である。それ以外の地域では、移民が不法に越境すること自体をあきらめるか、あるいは自然環境が過酷な場所では USBP による摘発自体が容易になるということなのである。さらには、国境管理を強化すればするほど、多くの不法移民を米国内に滞留させることになり、移民の循環サイクルを崩壊させることにも通じている。再入国には高いコストと身体的なリスクを考えると、移民は以前に比べて米国における滞在が長期化する動機付けが強くなっているといえる。

1990 年代初めから国境管理に多額の費用が投じられてきたにもかかわらず、多くの移民が不法に米国へ入国することに成功してきた。カリフォルニア大学サンディエゴ校 (University of California at San Diego: UCSD) のウェイン・コーネリアス (Wayne Cornelious) らは、不法移民に関する長期的な調査を行い、90% 以上の不法移民が成功するまで国境を越えようとし、そのほとんどがコヨーテ (密入国仲介業者) に依頼し、稼ぐ収益があがっているとした¹⁴⁹。

【図 2-3: 米墨国境における麻薬の押収状況】



※押収麻薬: メタンフェタミン、コカイン、ヘロイン、フェンタニル (マリファナを除く)

出所: Lucy Rodgers and Dominic Bailey, “Trump wall: How much has he actually built?” *BBC News*, 31 October, 2021 <<https://www.bbc.com/news/world-us-canada-46824649>>.

また、国境の壁が米国への麻薬流入を阻止することに役立っているのだろうか。トランプ前大

¹⁴⁹ Wayne A. Cornelious and Idean Salehyan, “Does Border Enforcement Deter Unauthorized Immigration?: The Case of Mexican Migration to the United States of America,” *Regulation & Governance* 1(2), May 2007, pp.139–153.

統領は、米国内のヘロインの 90%はメキシコとの南部国境から流入していると主張し、国境の壁があれば米国内における麻薬の撲滅に役立つと主張した¹⁵⁰。2018 年から 2020 年にかけて、メタンフェタミン、コカイン、ヘロイン、フェンタニルが押収された場所は POE であり、年々増加している（図 2-3 を参照）。このように、麻薬の多くは POE を通過してくるため、国境の壁を長大化しても、麻薬の流入阻止にはほとんど効果がないと考えられている。

また麻薬取締局(Drug and Enforcement Agency: DEA)によれば、米国内にあるヘロインの大半はメキシコ産だが、そのほとんどは個人所有の車や輸送用トラックに他の商品と混入して隠されたうえで「合法的に」POE から流入している¹⁵¹。麻薬密輸業者は、南カリフォルニアの海岸に麻薬を上陸させるためにボートを使うことも多くなっており、CBP の航空・海上作戦で押収された数は 2019 年には 82%も増加した¹⁵²。もっとも多く取引されているのはマリファナであり、2020 年にメキシコとの国境で押収された量は 227 トン以上にのぼる¹⁵³。また、アリゾナ州ノガレスの国境付近では、麻薬の大半が麻薬カルテルの掘った大規模な地下トンネルあるいは下水道を用いて密輸されている¹⁵⁴。

こうした POE のパフォーマンスの低さは、政策的な優先順位の誤りという深刻な問題を示している。スーザン・ギンズバーグ(Susan Ginsburg)は、POE が「テロリストの移動(terrorist mobility)」に使われる場所であり、それに対する重点的な整備が必要であると主張している¹⁵⁵。しかしながら、1993 年から 2010 年の間に国境警備隊の人員は 5 倍増加し、その予算は 9 倍になったにもかかわらず、POE の人員はほとんど増えず、予算も 2 倍にしかならなかった¹⁵⁶。POE の人員を教

¹⁵⁰ Lucy Rodgers and Dominic Bailey, “Trump wall: How much has he actually built?” *BBC News*, 31 October, 2021 <<https://www.bbc.com/news/world-us-canada-46824649>> (最終閲覧日: 2021 年 6 月 20 日).

¹⁵¹ Ibid.

¹⁵² Ibid.

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ USBP は、2020 年 2 月、アリゾナ州ノガレスの道路下に大きな越境麻薬トンネルが発見されたと報告している。USBP の発表によると、トンネルは手掘りで、支柱、換気口、照明はなく、もっとも深いところで地下約 20 フィート、約 30 フィートの長さがあった。このトンネルは、2019 年 10 月以降では、USBP のツーソン・セクターによって発見された 4 つ目の越境トンネルであり、1990 年以降に発見された 126 番目のトンネルになるという。KNAU News Talk, “Another Large Cross-Border Drug Tunnel Discovered In Nogales,” *Arizona Public Radio*, February 28, 2020. <<https://www.knau.org/knau-and-arizona-news/2020-02-28/another-large-cross-border-drug-tunnel-discovered-in-nogales>> (最終閲覧日: 2021 年 6 月 24 日).

¹⁵⁵ Susan Ginsburg, “Countering Terrorist Mobility: Shaping an Operational Strategy,” *Report: Independent Task Force on Immigration and America’s Future*, Washington D.C.: Migration Policy Institute, 2006.

¹⁵⁶ U.S. Department of Justice, National Drug Intelligence Center, *National Drug Threat*

育・訓練し、インフラ施設の合理化・近代化を進めることによって、限りある資源を効果的に活用する国境管理の在り方が求められているのであり、国境のセキュリティを高める有効な手立てだと考えられる。

2018 年末ごろに発生した中米からの移民キャラバンの多くは、家族単位で国境を越え、米国当局に「自発的に」身を委ねる形で法的権利である難民申請を行っているという事実を鑑みれば、国境の壁の政策的有効性には疑問符がつく。また、移民法廷において、難民申請者に対して公平で迅速な審理を行うためには、より多くのスタッフと資源が必要であるにもかかわらず、国境の壁建設のための資金調達をめぐって連邦政府が史上最長期間にわたって閉鎖された結果、米国の移民法廷が遅延したり、開廷できないなど多くの弊害が生じた。

トランプ政権は国境の壁を国家主権と権力の強さの象徴として認識し、テロや無秩序から自国を守る「要塞国家」としての誇り高き城壁として国境の壁を理解していたと考えられる。しかし、このような考え方は、米国が外部世界との交流や相互依存を通じてより強固になれるという考え方を否定してしまう¹⁵⁷。米国は、移民に対する法的・道徳的な義務を果たすことで、建国の理念に対するコミットメントを世界に示すことができる¹⁵⁸。国境を越える貿易の活発化は国境地域の経済と安定を強化し、他者に寛容なビザ制度は、米国を経済的にも文化的にも豊かにするのである¹⁵⁹。国境の壁がもつ「ファンタジー」は、隔離や分断という否定的思考をもたらすが、「移民国家」としての米国の理念は、多様性のなかで常に自己を定義し直す作業によって磨かれている。

アンドレアスによれば、軍事化の様相を呈している米墨国境においては、「法を執行する者」と「法から逃れようとする者」との間で「国境ゲーム (Border Game)」が行われているとされる¹⁶⁰。「ゲーム」というメタファーを用いることによって、それを観戦する「聴衆

Assessment 2010, February 2010, p. 21.

¹⁵⁷ Andrew Gawthorpe, “Why Trump’s ‘big, beautiful’ border wall will never work,” *The Guardian*, January 15, 2019 <https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/jan/15/trump-mexio-border-wall-dangerous-illusion?CMP=gu_com> (最終閲覧日: 2021 年 6 月 27 日).

¹⁵⁸ Ibid.

¹⁵⁹ Ibid.

¹⁶⁰ 2000 年代初頭には、全米で反移民感情が高まり、パラミリタリー的な性格をもつ自警団組織が自発的に組織され、米国の国家主権を国家と共同で守ると主張した。この現象は、自警団組織「ミニットマン・プロジェクト」(2010 年に解散)が代表例であるが、現在では、陸軍退役軍人のティム・フォーリー率いる「アリゾナ・ボーダー・レコン (Arizona Border Recon)」のような最近のグループのなかにも残存している。これらの自警団組織は、ウェブページやブログから複数の動画共有サイトやソーシャルメディアプラットフォームに至るまで、新しいメディア技術を駆使して全米からボランティアを募り、不法移民の侵入から国境を防衛しているとする。彼らの動向は、反移民感情を拡散させると同時に、それを構築するパフォーマンス的な空間を切り開くことによって、国境での新し

(audience)」を意識したシンボリックな次元を強調しながら、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リックに再確認することに重きが置かれていた」とも述べた。このような文脈から理解すれば、国境管理の強化によって、不法移民や麻薬密輸組織が摘発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¹⁶¹。トランプ政権は、メキシコとの国境に長大な壁を造ることを政権公約として誕生したが、その実効性を疑問視することなく、不法移民を「敵」や「侵略者」とフレーム化し、国境の壁を造ることによってそれらの侵入から国家や国民を守っているのだと主張するボーダー・ナラティブに依拠している。

3. 「100 マイル国境ゾーン」—レイシズムと「国境化」するホームランド

2020年5月25日、米国ミネソタ州のミネアポリスで黒人男性のジョージ・フロイド(George Floyd)が白人警察官から首を圧迫された暴力によって死亡した。死亡する直前に「息ができない」と言葉を発して死亡した彼の事件によって、黒人に対する白人警察官の過剰な暴力を糾弾するブラック・ライブズ・マター(Black Lives Matter: BLM)¹⁶²というスローガンのもとでの抗議運動が全米各地で巻き起こり、一部は暴動と化した。1992年のロサンゼルスで発生したロドニー・キング(Rodney King)事件や2014年のミズーリ州ファーガソンにおけるマイケル・ブラウン(Michael Brown)事件など、レイシズムに端を発するこうした抗議運動は今回が初めてではない。ただ今回は、事件の発生したミネアポリスばかりではなく、ニューヨーク、ロサンゼルス、シカゴなどの大都市を中心として全米各地へと広がり、同時に世界各地でのグローバルな連帯の波へとつながったのである。

い行動様式にもとづくアクターを生み出したといえる。Willie Costley, “Online Vigilantes: The Virtual Semiotics of AZ Border Recon,” *Public Voices* Vol. XVII No. 1, 2020, pp.21–31.

¹⁶¹ Louise Amoore and Alexandra Hall, “Border theatre: on the arts of security and resistance,” *Cultural Geographies* Vol.17, No.3, 2010, pp. 299–319.

¹⁶² 2012年にフロリダ州で起こった黒人の高校生17歳を白人の自警団長が射殺し、無罪となった事件に端を発する。

【図 2-4:100 マイル国境ゾーン】



出所: 米国自由人権協会(ACLU) <<https://www.aclu.org/other/constitution-100-mile-border-zone>>.

こうした動きに対して、トランプ大統領は「法と秩序」を回復するという大義名分のもとに、抗議運動の起きているシカゴやポートランドなどの都市に対して連邦政府の治安要員や国土安全保障省の特殊部隊を派遣し、武力で鎮圧することを表明した¹⁶³。ここで注目すべきは、2005年に成立した「100 マイル国境ゾーン」によって、米国国境が、カナダとメキシコと接するラインから100マイルにわたって内部へとゾーン化した事実との関連である(図 2-4 を参照)。このゾーンにおいて、CBP は、合衆国憲法修正第 4 条に違反する恐れのある「正当な理由」なく車両を停止させ、

¹⁶³ 2020 年の大統領選における再選のために、「法と秩序」を掲げて「強大大統領」を世論にイメージづける狙いがあった。David Ignatius, “Trump’s ‘law and order’ is a code for maintaining personal power,” *The Washington Post*, July 15, 2020 <https://www.washingtonpost.com/opinions/trump-the-law-and-order-candidate-thats-a-laugh/2020/07/14/17037e86-c610-11ea-b037-f9711f89ee46_story.html> (最終閲覧日: 2021 年 7 月 27 日)。

通行人をチェックできる権限をもつことになった。このゾーンには、10 ある米国の大都市エリアのうち9つ(ニューヨークシティ、ロサンゼルス、シカゴ、ヒューストン、フィラデルフィア、フェニックス、サンアントニオ、サンディエゴ、サンノゼ)までもが含まれ、この範囲内には米国の全人口の約3分の2を占める約2億人が居住している。BLMの抗議運動への取締り強化が、こうした米国国境の内部へのゾーン化現象と地理的な意味で連動していることも見逃すべきではない。

オレゴン州ポートランドは、トランプ政権が「影の」実力行使部隊を配備したことによって、全米の注目の的となった。名称や所属をみずから明らかにしない実力行使部隊が、抗議運動の激化した米国各地において展開され、一般市民に対して催涙ガスやゴム弾を用いて鎮圧するという光景は、大統領の身内である共和党からも批判があがった¹⁶⁴。2020年6月、ポートランドでは、ダウンタウンの連邦裁判所近くにある抗議者の野営地を「不正な集会」であるとして警察は9人を逮捕した。チャド・ウルフ(Chad Wolf)DHS長官代行が、ポートランドを訪れた際には、BLMの抗議者を「無法なアナーキスト」であり、連邦財産を破壊する「暴徒」だと非難した¹⁶⁵。

事態の推移をみると、DHSの下部組織であるCBPやICEが国防総省から軍装備品の提供を受け、本来の任務である税関や国境の取締りという管轄範囲を超えて抗議運動の鎮圧や治安維持活動に従事していたことが明らかになっている。ジョージ・フロイド事件の4か月前、トランプ前大統領は、デトロイト、アトランタ、シカゴなどのトランプ政権の移民政策に対して非協力的で民主党が市長を務めている「聖域都市(sanctuary city)」¹⁶⁶に対してCBPのSWAT型の特殊部隊であるBORTAC(Border Patrol Tactical Unit)を派遣し、ICEとともに不法移民の大量摘発を支援した¹⁶⁷。BORTACは一般的に、スタン擲弾などの使用やスナイパー資格を含む特殊部隊型の装備・

¹⁶⁴ Tim Walker, "First Thing: is Trump a 'law and order' president, or a lawless one?" *The Guardian*, July 23, 2020 <<https://www.theguardian.com/us-news/2020/jul/23/first-thing-is-trump-a-law-and-order-president-or-a-lawless-one>> (最終閲覧日:2021年7月27日)。

¹⁶⁵ U.S. Department of Homeland Security, *Acting Secretary Wolf Condemns The Rampant Long-Lasting Violence In Portland*, July 16, 2020 <<https://www.dhs.gov/news/2020/07/16/acting-secretary-wolf-condemns-rampant-long-lasting-violence-portland>> (最終閲覧日:2021年7月27日)。

¹⁶⁶「聖域都市」という概念自体は「論争的」である。トランプ前大統領は、不法移民の厳格な取締りを行わず、みずからの移民政策に批判的な民主党首長の多い州や地方政府を「聖域都市」と呼んでいるが、法律的及び一般的な定義も存在していない。連邦政府の移民政策に批判的なスタンスをとる州や地方政府が積極的に「聖域都市」と称することも多い。西山隆行『〈犯罪大国〉アメリカのいま—分断する社会と銃・薬物・移民』弘文堂、2021年、とくに「第6章 聖域都市」。

¹⁶⁷ Caitlin Dickerson and Zolan Kannno-Youngs, "Trump administration to deploy elite Border Patrol agents to sanctuary cities, including Chicago and New York," *The New York Times*, February 14, 2020 <<https://www.nytimes.com/2020/02/14/us/Border-Patrol-ICE-Sanctuary-Cities.html>> (最終閲覧日:2020年7月22日)。

訓練によって、多くの犯罪歴を有する個人をターゲットとした高リスクの作戦を行う¹⁶⁸。この部隊の本来の任務のひとつは、国境地域において、麻薬や武器の密輸を摘発・押収するために急襲作戦を行うことである。トランプ政権は聖域都市における BORTAC と ICE の共同作戦によって、移民の強制送還措置と收容政策を強化しており、BLM における抗議運動を鎮圧するために BORTAC を再度派遣したことは、聖域都市の移民コミュニティに新たな恐怖を呼び起こした。

「麻薬戦争」や「対テロ戦争」は、ターゲットとする人種を領域化させる効果を有しており、「色づけられた」居住空間へと埋め込んでいく。多様な人種コミュニティは麻薬やテロの温床になるとイメージ化され、米国社会における安全保障上の問題が発生する空間として領域化される。そこでは、国家による監視と社会的コントロールが必要となり、こうした空間を犠牲にすることを厭わない特権化された人間や集団の目的が、安全とセキュリティを維持するという名のもとに、軍事化された実践によって決定されるようになる。こうした実践は、国境地域から都市部へとやがて移転されるようになっていく。こうした結果、米墨国境地域や都市部との間の「フィードバック・ループ」における戦略や言説などがチャンネル化された結果、多様な人種が混在するコミュニティのなかには恐怖や不安が遍在するようになり、監視が常態化される背景が生まれる。

伝統的な国家間の戦争とは異なり、米国の遂行してきた「麻薬戦争」と「対テロ戦争」には時間的・空間的な意味における限定性はなく、「法と秩序」を維持するうえで絶え間なく行使される「戦争」として組織間の境界線や国境地域と都市部との地理的な境界線を曖昧にしている。ティモシー・スナイダー(Timothy Snyder)は、『暴政(On Tyranny)』と題した著作のなかで、20 世紀の歴史から学ぶ教訓の一つとして「準軍事組織には警戒せよ」とし、「指導者を崇める準軍事組織と警察と軍隊がないまぜになると、すでに終わりが」くるのだと述べた¹⁶⁹。民主主義社会では、合法的な

¹⁶⁸ BORTAC(U.S. Border Patrol special forces and tactical unit)は、米国国境を地理的な外部に拡張させる上で重要な役割を果たしている特殊部隊でもある。それは、対テロ戦争において、アフガニスタンやイラクの駐留米軍の軍事行動を支援してきた。また、各国の国境警備隊の養成・訓練という観点から、ヨルダン、アフガニスタン、コロンビア、ハイチ、ペルー、パナマ、ベリーズ、メキシコ、ケニア、コスタリカ、ウクライナ、コソボ、アルゼンチン、ホンジュラス、エクアドル、アルメニア、タジキスタン、グアテマラに部隊を展開している。トランプ政権はメキシコとの国境に長大な壁を築くという主要な政権公約として誕生したが、これは単にメキシコとの南部国境にとどまるものではなく、グローバルに米国の国境政策を拡張しようとする地政学上の戦略でもある。BORTAC の実態とそのグローバルな展開については、以下が詳しい。Todd Miller, *Empire of Borders: The Expansion of the US Border around the World*, Verso, 2019.なお、トッド・ミラーの国境ジャーナリストとしての経歴と活動については、拙稿「(在外研究報告)トランプの壁と向き合う国境地域」『中央学院大学法学論叢』第 34 巻第 1 号、2020 年を参照されたい。

¹⁶⁹ Timothy Snyder, *On Tyranny: Twenty Lessons from the Twentieth Century*, Tim Duggan Books, 2017(池田年穂訳『暴政—20 世紀の歴史に学ぶ 20 のレッスン』慶應義塾大学出版会、

暴力を占有し、行使できるのは国家だけであり、国家はその法律に従わなければならない。そして、国家組織はそれぞれの管轄範囲とそれを定めた法体系を有している。軍は対外的な権力であり、対内的な権力としての警察や CBP などの法執行機関が管轄範囲を超えて、武装化を行い、一般市民に対して弾圧的対応を行う現代の構図は「暴政」の一形態ともいえる。民主主義社会では、誰がどのように統治しているのかに関して、その由来と手段が明確でなければならないが、組織間の境界線と地理的な境界線が曖昧化する現代の米国の状況は、レイシズムと暴力を介在させた権威主義へと変貌する危険性が常につきまとっているのである。

4. 南北国境のシンクロナイズ—米加国境の「米墨国境化」

米加国境は、伝統的に「世界もつとも長く無防備な国境」といわれてきた¹⁷⁰。9.11 テロ以降、米加国境は、これまでの警備が薄く、2 国間の歴史を反映した友好的なイメージを表象するソフトな国境から、多様なセキュリティ装置が国境線をまたぐ国境地域に埋め込まれるハードな国境へと変貌した。米加国境は総延長 5,525 マイル(8,895 キロ)に及び、同じ 2 カ国にまたがる国境としては世界最長である。現在の米加国境は、宗主国イギリスからの分離・独立を求めた北米 13 州との戦争を終結させた 1783 年のパリ条約によって設定された。1794 年にはジェイ条約によって国境委員会が創設され、北緯 49 度線に沿って国境が西方に延伸された。歴史的にみれば、米加関係は、様々な政策分野において、国家間関係という厳格な枠組みを強固にするというよりも、機能的な協力関係を発展させてきたといったほうが適切かもしれない。例えば、1909 年に設立された「国際合同委員会」は、共有する河川や五大湖に関する機能的な連携を深め、様々な政策分野において密接なパートナーシップを構築してきた代表的な例である¹⁷¹。

9.11 テロ以後、米加国境はセキュリティの強化された「分厚い」国境へと変貌していったわけである¹⁷²。国境画定委員会によって引かれた国境線と両国の管轄権は変わることはないが、これま

2017 年).

¹⁷⁰ Chad C. Haddal, *Border Security: The Role of the U.S. Border Patrol*, Washington, DC: Congressional Research Service, August 11, 2010, p. 20.

¹⁷¹ エマニュエル・ブルネイ＝ジェイ(川久保文紀監訳)「9・11 同時多発テロ以降のカナダ＝米国国境—カナダ側からの見解」『境界研究』No.2、2011 年、124-125 頁。

¹⁷² Jason Ackleson, “From ‘Thin’ to ‘Thick’ (and Back Again?): The Politics and Policies of the Contemporary US–Canada Border,” *American Review of Canadian Studies*, 39(4), pp.336–351.

で国境線における「点」としてバラバラに構成されてきたセキュリティ・ポイントが、連続体としてのセキュリティの強化という観点から、国境線に連なる「ゾーン」や「回廊地帯」へと変容してきているのである¹⁷³。

20世紀のほとんどの期間における米加の国境管理は、禁酒法時代(プロンステッド法)を除けば、「低強度」ということが特徴であり、国境管理自体が米加関係の中心的なトピックになることはほとんどなかったといつてよい。1990年代末には、USBPのエージェントの数は、米加国境全体に配置された数よりも、米国テキサス州のブラウンズビル1カ所だけに配置された数の方が多かったが、2001年から2011年までの間に米加国境に配置されたUSBPのエージェントの数は558%という驚異的な伸びを示した¹⁷⁴。

9.11テロ以後、米加両国における相互にオープンな姿勢が、突然、国境管理における大きな不安の種となった。カナダは抜け穴だらけの国境線を有するとして、米国から安全保障上の潜在的な脅威として認識されるようになり、メキシコが長年有してきたものと同様の否定的な注目を浴びることになった。米加国境には州兵も派遣されてPOEにおけるパトロールを行うようになり、米国沿岸警備隊(US Coast Guard: USCG)は五大湖を横断するすべての船を監視するようになった。暗視レンズ付きの監視カメラが国境の一部に設置されるようになり、衛星追跡システムも導入された。米加国境の軍事化の兆候もみえはじめ、国境沿いに5つの空軍と海兵隊の基地も造られた¹⁷⁵。

9.11テロ以降のカナダにおける治安立法制定において、もっとも重要な点は、2001年の「反テロリズム法(antiterrorism act)」と2002年の「公共安全法(public safety act)」であり、カナダ王立騎馬警察(Royal Canadian Mounted Police: RCMP)や治安機関に新たな監視と法執行の権限が与えられ、米国のホームランド・セキュリティと政策的歩調を合わせるようになったということである。2012年6月、DHSは米加国境に関する初めての統一戦略レポートである北部国境戦略(Northern Border Strategy)を発表し、1)テロやその他の違法行為の抑止、2)合法的な貿易と旅行の安全な流れの確保、3)自然災害および人為的災害に対するコミュニティの回復力の確保を

¹⁷³ Victor Konrad, “Borders, Bordered Lands and Borderlands: Geographical States of Insecurity between Canada and the United States and the Impacts of Security Primacy,” in Elisabeth Vallet ed., *Borders, Fences, and Walls: State of Insecurity?* London and New York: Routledge, 2014, pp.88–89.

¹⁷⁴ Chad C. Haddal, “Border Security,” op.cit., p. 22.

¹⁷⁵ 5つの基地は、ワシントン州ベルリンハム、ニューヨーク州プラッツバーグ、ミシガン州デトロイト、ノースダコタ州グランドフォークス、モンタナ州グレイトフォークスにある。

目指すとした¹⁷⁶。しかしながら、カナダは自国の国家主権と政策決定の自律性を強調し、カナダにおける政策変更が米国の圧力に屈したという印象を避けようとしたことも事実である¹⁷⁷。

米加国境におけるセキュリティの昂進化によって人や物の移動がスムーズに行われなくなった結果、莫大な経済的コストも生じることになった。米加両国は1日に13億米ドルもの貿易を行っており、そのほとんどが国境を越えてトラックで輸送されていたが、貨物を運搬するトラックの遅延は、それまでの1-2分から10-20分に増加した¹⁷⁸。米加貿易の約30%は、米国ミシガン州のデトロイトとカナダ・オンタリオ州のウインザーを結ぶアンバサダー橋を通じて行われているが、この橋は世界でもっとも交通量の多い橋として知られ、日常的な渋滞が深刻化していったのである。自動車産業は、とくに大きな打撃を受けた。自動車メーカーの多くは、カナダ・オンタリオ州で部品を製造し、コスト効率の高いジャストインタイムで米国の組立工場に出荷しているために被害を受けやすいのである¹⁷⁹。このような混乱によるコストは、米国に比べて、カナダの方がはるかに高い¹⁸⁰。米国貿易の約25%がカナダ向けであるのに対して、カナダ貿易の87%は米国向けである¹⁸¹。さらに重要なことは、カナダ経済に占める外国貿易の割合は、米国経済に占める割合よりもはるかに大きく、カナダのGDPの40%は対米輸出に関連しているが、米国のGDPのうち対カナダ輸出に関連している割合はわずか2.5%であり、非対称的な相互依存関係におかれているカナダの経済的脆弱性も明らかになった¹⁸²。

2011年2月に公表されたGAOの報告書は、北部国境のかなりの部分で効果的な監視・モニタリングが行われていないと結論付けた¹⁸³。このなかでは、米加国境において、監視モニタリングされているのはわずか32カ所であり、政府組織間での国境協力や情報共有の調整がうまくいかなかったことが主な原因であるとした。米国の上院国土安全保障委員会が発表したプレスリリースのなかでは、「メキシコには存在しないイスラーム過激派グループがカナダに存在すること、北部国境は南部国境の2倍の長さがあるため容易に渡ることができること、DHSが北部国境に配置している警備要員や資源は南部国境に配置している数分の1であることから、北部国境を越えるリ

¹⁷⁶ U.S. Department of Homeland Security, *Northern Border Strategy*, June 2012.

¹⁷⁷ Andreas, "The Mexicanization of the US-Canada Border," op.cit., p.456.

¹⁷⁸ Ibid., p.457.

¹⁷⁹ Ibid.

¹⁸⁰ Ibid., p.458.

¹⁸¹ Ibid.

¹⁸² Ibid.

¹⁸³ Government Accountability Office (GAO), *Border Security: Enhanced DHS Oversight and Assessment of Interagency Coordination Is Needed for the Northern Border*, GAO-11-97, December 2010.

スク脅威は南部国境よりも高い」と述べられている¹⁸⁴。また、カナダとの国境には大きな人口集中地区が点在し、多数の高速道路が交差しているために、越境する非合法活動を発見することが難しくなっていると指摘した¹⁸⁵。

カナダと国境を接するワシントン州などの上院議員からなるグループは、当時のロバート・ゲイツ(Robert Gates)国防長官とジャネット・ナポリターノ(Janet Napolitano)国土安全保障長官宛ての書簡を出し、「低空飛行する航空機による麻薬密輸を探知・撲滅するために、軍事用レーダー技術を配備すること」を求めた¹⁸⁶。これを受ける形で、2011年3月9日に行われた上院国土安全保障委員会において、ナポリターノ長官は、「カナダとの国境では、赤外線カメラシステム、モバイル監視システム、遠隔ビデオ監視システムなどの技術を導入し、CBPのプレデターB(無人機)による初の長距離パトロールを成功させた」と証言した¹⁸⁷。

また同月には、米国ミシガン州のセルフリッジ空軍基地内にオペレーション・インテグレーション・センター(Operation Integration Center: OIC)が開設された¹⁸⁸。この施設は、CBPが連邦政府、州政府、地方自治体、国際的なパートナーとともに、北部国境の五大湖地域におけるオペレーションにとって欠かせないデータを収集、分析、発信するための中核的な拠点となり、カメラや監視ステーションの映像、ヘリコプターや無人機からのライブ映像をモニターできるコントロール・ルームが設置された¹⁸⁹。RCMPがOICの統合任務に参加することによって、カナダ国境サービス庁(Canadian Border Service Agency: CBSA)とオンタリオ州警察に関連情報を伝えるシステムが構築された¹⁹⁰。

ここでは、米加国境における主要な「国境回廊」である太平洋岸北西部地域(Pacific Northwest)のカスカディア地方(Cascadia region)を事例にとって、米加国境のセキュリティの昂進化が国境地域に与えた大きな影響について検証する(図2-5を参照)¹⁹¹。事例に挙げるカスカディア地方は、

¹⁸⁴ Dana Gabriel, “The Militarization of the US–Canada Border: The proposed Canada–U.S. trade and security perimeter agreement,” *Global Research*, April 26, 2011
<<https://www.globalresearch.ca/the-militarization-of-the-us-canada-border/24513>> (最終閲覧日:2021年6月30日).

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ Ibid.

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ Ibid.

¹⁸⁹ Ibid.

¹⁹⁰ Ibid.

¹⁹¹ カスカディア地方とは、一般的にはカスカディア山脈の周囲にある地方全体を意味するが、広義には、米国のワシントン州、オレゴン州、アイダホ州、モンタナ州、アラスカ州の5つの州と、カナダ側はブリティッシュ・コロンビア州とユーコン準州を指している。

米国のホームランド・セキュリティの強化の影響を受けながらも、国境のステークホルダーが活発に活動する「革新的な国境地域」である¹⁹²。この「国境回廊」は、カナダ側が 99 号線、米国側が I-5 号線で連結しており、米加国境間で物流をはじめとした交通量がもっとも多いルートの一つであり、バンクーバーからシアトルまでの大都市圏を構成している地域である(図2-5を参照)。この国境地域にある POE としては、西からダグラス/ピースアーチ、パシフィックハイウェイ、オルダーグローブ/リンデン、アボッツフォード/スマスがあるが、とくに、前二者は、セキュリティの昂進化によって、米国側にある私有地などが政府によって接收され、統合化されたセキュリティゾーンとして変容した。国境線から離れた米国のワシントン州ブレインやカナダのブリティッシュ・コロンビア州ホワイトロックにおいても、USBP の地域事務所や国境警備関連の使用機器の保管施設などが置かれ、その建設などによって地域住民が立ち退きを命じられたりすることもあった¹⁹³。

そうした施設の拡張などによって、セキュリティが確保された地域とそうでない地域の差別化が、地域住民の分断感情を呼び起こした¹⁹⁴。USBP の常駐体制が、米加間の友好のモニュメントであるピースアーチ国立公園の風景も一変させることになり、美しい自然を求めて多くの人間が移り住んでくる海沿いの町ブレインの風景も、セキュリティがあらゆる場所に浸潤することによって変貌したといわれた。こうした現象は、ブレインばかりではなく、東部のリンデンやスマス、南はベリンハムにまで広がっていることが報告されている¹⁹⁵。

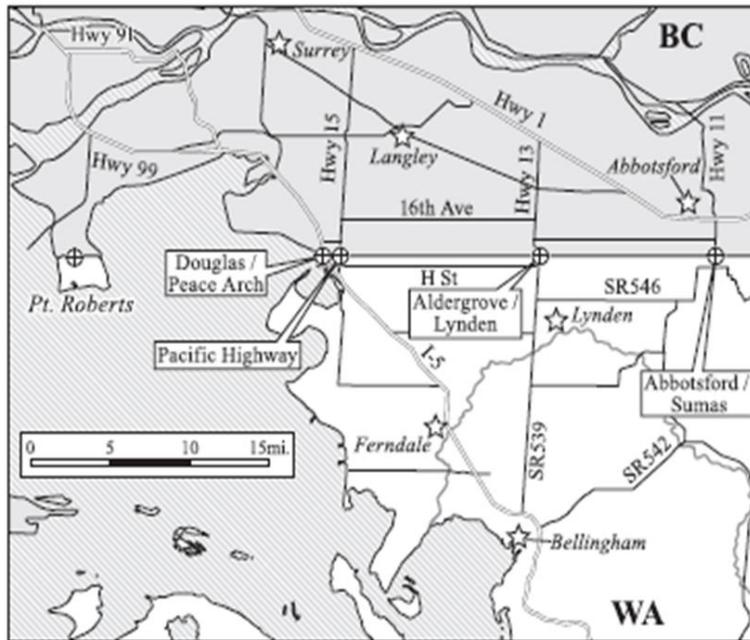
¹⁹² Don Alper and Bryant Hammond, “Bordered Perspectives: Local Stakeholders’ Views of Border Management in the Cascade Corridor Region,” *Journal of Borderlands Studies* 26(1), 2011, p.102.

¹⁹³ Vicotor Konrad, “Borders and Culture: Zones of Transition, Interaction and Identity in the Canada–United States Borderlands,” *Eurasia Border Review* 5(1), 2014, pp.47–48.

¹⁹⁴ *Ibid.*, pp.55–56.

¹⁹⁵ Konrad, “Borders, Bordered Lands and Borderlands,” *op.cit.*, p.90.

【図 2-5: 米加国境におけるカスカディア地方】



出所: Vicotor Konrad, “Borders and Culture: Zones of Transition、 Interaction and Identity in the Canada–United States Borderlands,” *Eurasia Border Review* 5(1), 2014, Figure1, p.8.

【写真 2-2: ピースアーチと米加国境】



(於: 米国ワシントン州ベリンハム、2015年2月4日、筆者撮影)

カスカディア地方では、国境沿いの無人機による偵察、ブラックホークヘリコプターによる監視、国境線付近に埋設された対人センサー、USBP のプレゼンスなどは、国境地域の住民にとっては心理的脅威となった¹⁹⁶。カスカディア地方に蔓延しているのは「不確実性」の抱えるリスクである。国境機能のすべての側面がセキュリティ機能に変換されていることによって、通勤・通学やツーリズムなどの他の国境が有する機能が副次的な位置においやられてしまう¹⁹⁷。アンドレアスは、北米地域における平和と安定の象徴でもあった米加国境が、リスクとインセキュリティを伴うイメージへと変貌した事実について指摘した¹⁹⁸。

すでに述べたように、米国人にとってのカナダ国境は、「穴の開いた(porous)」国境イメージがつかまとい、カナダ人にとっての米国国境は、日常的な人間の行き来や貿易関係を阻害する「分厚い(thick)」国境イメージという、両国民にとって相反する意味をもつ¹⁹⁹。2009 年に、米国ワシントン州ベリンハムにある西ワシントン大学国境政策研究所(Border Policy Research Institute: BPRI)が行った調査によれば、太平洋北東部地域に住む約 80%の米国人と約 40%のカナダ人が両国の国境は不安定であるという認識を示し、米国人の約 35%およびカナダ人の 50%以上が、セキュリティの昂進化した「分厚い」国境の構築に反対を表明した²⁰⁰。

この調査結果から読み取れるのは、国境地域に住むコミュニティの間で生まれる「信頼の欠損

¹⁹⁶ Ibid., p.93, pp.96-97. なお、セキュリティの昂進化が、カスケード・ゲートウェイの東部にあるカスカディア山脈周辺の境界地域における環境に与える影響も懸念されている。この地域は、ハイイログマなどの絶滅危惧種の生息地域とも重なり、国家や州による環境保護のための規制が強い地域であるが、こうした環境規制の緩和や撤廃が、USBP の円滑な活動遂行のために妨げになっているとの理由から、共和党の議員を中心に叫ばれるようになった。カスカディア地方の自然環境保護に関心をもつ住民は、セキュリティの昂進化が、共通の価値である環境保護に対して、多様なステークホルダー間の国境を越えた連携を困難にしていると感じている。しかしながら、カスカディア地方における大気保全、アボッツフォード地域全体に影響を及ぼすヌックサック川の洪水対策、スマス帯水層の保護に関する越境協力は一定の進展を見てきているとされる。

¹⁹⁷ Victor Konrad, "Conflating Imagination, Identity, and Affinity in the Social Construction of Borderlands Culture Between Canada and the United States," *American Review of Canadian Studies*, Volume 42, Issue 4, 2012, p.541.

¹⁹⁸ Peter Andreas, "A Tale of Two Borders: the U.S.-Mexico and U.S.-Canada Lines After 9/11," in Peter Andreas and Thomas J. Biersteker eds., *The Rebordering of North America: Integration and Exclusion in a New Security Context*, London and New York: Routledge, 2003, pp.1-23.

¹⁹⁹ Ibid., p.93. 筆者は、2015 年 2 月 4 日、米国ワシントン州ベリンハムにある西ワシントン大学国境政策研究所を訪問し、デイヴィッド・デイヴィッドソン所長代理に米加国境の現状についてインタビューした。

²⁰⁰ Victor Konrad, "Breaking Points' But No 'Broken Border': Stakeholders Evaluate Border Issues in the Pacific Northwest Region," *Border Policy Research Institute Report Volume 10*, Western Washington University, 2010.

(trust deficit)」という事態である²⁰¹。カスカディア地方のセキュリティの昂進化によって、国境地域の生活空間にさまざまな負の影響を与えてきたが、社会的・文化的相互作用のゾーンとしての国境地域は、ひとつの国家に対応するひとつの文化ではなく、複数の文化やアイデンティティが混在・融合する固有の空間を形成しているのであり、セキュリティの昂進化に直面しても、潜勢力としての文化が再生する素地を有している²⁰²。境界地域における文化は、国境を接する国家間関係の健全さを示すメルクマールの一つとなるが、境界地域における急激な変化を緩和するローカルなステークホルダーの役割を積極的に認識することによって、過度のセキュリティの昂進化を抑制する契機にもなる。クロスボーダーな社会的・文化的相互作用によって、政治と経済の摩擦を融和しようとする境界文化の形成は、新しい地理的秩序を形成するひとつの要素になってきたといえる。伝統的な理解における文化とは、「枠組み付けられ、共有された意味やパターン」であるのに対して、クロスボーダーな文化は、「ひとつの国家／ひとつの社会」に対応する「ひとつの国民文化」という対概念への疑義をなげかけ、国民文化という境界によって区切られた一国単位的な文化モデルを批判的に理解する。こうした文脈において、レナート・ロサルド(Renato Rosaldo)は、「共有された意味やパターン」という伝統的な文化理解に立つのではなく、ある文化内部あるいは複数の文化間の差異が表象される空間としてのボーダーランズを、「創造的な文化をする生産のゾーン」として捉えている²⁰³。ビクター・コンラッドとヘザー・ニコルは、国境地域を「国境の一方の側にいる人間が価値、信仰、感情、および期待を、もう一方の側にいる人間と共有する相互作用の場」と定義した²⁰⁴。

カスカディア地方における国際モビリティ回廊プロジェクト(International Mobility and Trade Corridor Program: IMTC)は、CBP やCBSA という政府レベルの組織ばかりではなく、国境に関わる民間企業や大学などの研究機関を含む多様なステークホルダーが定期的に意見交換し、国境関連の情報共有を行う国境地域の 2 カ国間連合組織である²⁰⁵。ロッキー山脈の真ん中に位置するグレーシャー国立公園(米国モンタナ州)とウォータートン・レイク国立公園(カナダ・アルバータ州)は、世界で唯一国境にまたがる国際平和自然公園を形成し、自然環境の保護やツーリズムの

²⁰¹ Konrad, "Borders and Culture," op.cit., p.49.

²⁰² ビクター・コンラッド(編集・翻訳 川久保文紀・竹内雅俊)「境界文化(ボーダーカルチャー)」現代地政学事典編集委員会編『現代地政学事典』丸善、2020年、556-557頁。

²⁰³ Renato Rosaldo, *Culture and Truth: The Re-Making of Social Analysis*, Boston: Beacon, 1993, pp.27-28(椎名美智訳『文化と真実—社会分析の再構築』日本エディタースクール出版部、1998年)。

²⁰⁴ Konrad, "Borders and Culture," op.cit., p.45.

²⁰⁵ Ibid., p.56.

観点からセキュリティの昂進化に抵抗し、境界文化の重要な役割の一端を示している。²⁰⁶このように、国境地域の安定と繁栄には、国家レベル及びローカルなレベル双方におけるステークホルダーの重層的関与とセキュリティの昂進化に抵抗する境界文化の醸成が同時に必要となっている。

おわりに

本章では、米墨・米加国境の変貌について、ホームランド・セキュリティの強化によって米国が要塞化していくプロセスの観点から考察した。米国と国境を接するカナダとメキシコは、9.11 テロ以後、米国のホームランド・セキュリティに適合させる形で国境管理の強化を行ってきた傾向がある。2017年のトランプ政権の誕生によって脚光を浴びることになった国境の壁であるが、米国の建国以来、隣国との国境線は常に引き直されてきた歴史がある。米墨国境が軍事化してきた背景には、国境で向き合うべき脅威が量的に拡大しつつ、質的にも多様化してきたからであり、米加国境も平和で友好的な国境からセキュリティ装置が多く敷設された国境へと変貌しつつある。要塞化を進展させる米国は、その領土内部及び外部に対して国境をゾーン化させているのであり、「壁の帝国」としての米国が非領土的なコントロールによって拡大しているというのが現状である。

²⁰⁶ Ibid.

第3章 国境産業複合体—セキュリティの担い手たち

はじめに

「対テロ戦争」というグローバルな内戦状態において、「安全保障国家(security state)」の肥大化が顕著になった²⁰⁷。それは、第二次世界大戦という総力戦や米ソ二極陣営が対立する冷戦という文脈のなかで形成されてきたが、9.11 テロ以降の「安全保障国家」は、われわれの日常生活の隅々にまでテクノロジーに依存した「安全保障装置(security apparatus)」が張り巡らされるという特質をもつ。米国の国境ジャーナリスト、トッド・ミラー(Todd Miller)は、米国の国境政治の文脈における「安全保障装置」の量的拡充と質的変容を伴う国家を「国境警備国家(border patrol nation)」と称している²⁰⁸。

本章で取り上げる「国境産業複合体(border-industrial complex)」とは、米国における国境管理のテクノロジー的発展が国境の軍事化と新自由主義的原理に下支えされながら発生する状況において、連邦政府(とりわけ DHS)、連邦議会、国土安全保障関連企業、大学などの研究機関が構造的に結びついて形成される利益誘導型の非公式な協力関係のことをいう²⁰⁹。本章ではまず、米国の歴代政権が推し進めた国境の軍事化を踏まえながら、国境産業複合体の歴史的展開をさぐる。そして、その中核をなす主要企業の動向を検証したうえで、国境産業複合体を形成する利益誘導型国境政治の構造と実態について考察し、その問題点について論及したい。

²⁰⁷ 土佐弘之『境界と暴力の政治学—安全保障国家の論理を超えて』岩波書店、2016年。

²⁰⁸ Todd Miller, *Border Patrol Nation: Dispatches from the Front Lines of Homeland Security*, San Francisco: City Lights Books, 2014. なお、トッド・ミラーの国境ジャーナリストとしての経歴と業績については以下を参照されたい。川久保文紀「トランプの壁と国境地域—米国サンディエゴを拠点として」『中央学院大学法学論叢』第34巻第1号、2019年及び川久保文紀「広がる国境／縮む国境—『壁の帝国』アメリカ」『學鐙』丸善、2021年秋号。なお、本章における米墨国境の現状や「国境産業複合体」についての知見は、国境ジャーナリスト、トッド・ミラーへの筆者によるインタビュー(2019年5月24日、於:テキサス大学リオグランデバレー校)及びミラー氏と行った2回のフィールド調査(①2019年6月21日、於:アリゾナ州ノガレス、②2019年12月3日～12月8日、アリゾナ州アリバカ)にもとづく。

²⁰⁹ Todd Miller, “A Lucrative Border-Industrial Complex Keeps the US border in Constant ‘Crisis,’” *The Guardian*, April 19, 2021.

<<https://www.theguardian.com/commentisfree/2021/apr/19/a-lucrative-border-industrial-complex-keeps-the-us-border-in-constant-crisis>>(最終閲覧日:2021年7月5日); Ted Robins, “U.S. Grows An Industrial Complex Along The Border,” *NPR*, September 12, 2012, <<https://www.npr.org/2012/09/12/160758471/u-s-grows-an-industrial-complex-along-the-border>>(最終閲覧日:2021年7月5日)。

1. 歴史

1961年1月、アイゼンハワー大統領がその退任演説のなかで、軍と産業界の強い結びつきに警鐘を鳴らす形で述べた「軍産複合体(military-industry complex)」は、「軍、それに関連する政府組織、政府の政策に影響を与える軍需産業の非公式な同盟関係」と定義される²¹⁰。この時期以降、米国社会全体における米軍と軍需産業の影響力は飛躍的に増大してきたが、近年、軍産複合体に類似した国境産業複合体が米国において急速に成長してきた。こうしたことを背景として、国境というフィールドに新自由主義的原理が埋め込まれ、米国における利益誘導型国境政治が台頭してきたのである²¹¹。

軍産複合体の中核は、連邦政府(とくに DOD)、連邦議会、軍需産業であったが、本稿の冒頭でも述べたように、国境産業複合体の主要な構成要素は、DHS を中心とした連邦政府、連邦議会、国土安全保障関連企業であり、その企業の多くは現在の軍需産業と実質的に重なっている²¹²。こうした国境産業複合体は、1)フィジカルな国境の壁建設、2)テクノロジーを基盤とするバーチャルな国境の建設、3)移民・難民の勾留施設の建設や運営維持、4)移民・難民の国外強制送還措置に関与し、選挙資金提供やロビー活動などによって米国の利益誘導型国境政治に大きな影響力を行使している。

まず、国境産業複合体の歴史的展開を踏まえるうえで、米国の国境管理政策の変容についてみていく(表3-1を参照)。1970年に初めて、USBPは、米墨国境沿いにモーションセンサーを埋め込んだといわれている²¹³。これは、ベトナム戦争時の南ベトナムと北ベトナムを分け隔てるマクナマラ・ライン(McNamara Line)において用いられた電子監視システムを内蔵しており、地震学や

²¹⁰ Merriam-Webster (n.d.) 'Definition of military-industrial-complex'. <<https://www.merriam-webster.com/dictionary/military-industrial%20complex>> (閲覧日:2021年7月15日)。「軍産複合体」に関しては以下が詳しい。小原敬士編『アメリカ軍産複合体の研究』日本国際問題研究所、1971年。

²¹¹ Todd Miller, *More Than a Wall: Corporate Profiteering and the Militarization of US Borders*, Amsterdam: Transnational Institute, 2019.本章執筆にあたり、資料やデータの引用に関して、この研究レポートが有益であった。

²¹² Fuminori Kawakubo, "Privatizing Border Security: Emergence of the 'Border-Industrial Complex' and Its Implications," *Public Voices: Journal of the Section on Historical, Artistic, and Reflective Expression of the American Society for Public Administration*, Volume XVII Number 1, 2020.

²¹³ Ivan Chaar-Lopez, "Sensing Intruders: Race and the Automation of Border Control," *American Quarterly*, Vol.71, No.2, 2019.

音響学の応用であるとされる²¹⁴。メキシコとの険しい国境に引かれたマクナマラ・ラインは、USBPのゲートキーパー機能の一部を自動化する方法を提供し、メキシコ系移民の侵入から国を守るためのものであるとした。

【表 3-1: 米国の国境管理政策の変容】

時期	国境管理政策の主要動向	テクノロジー計画	内容
ニクソン政権以降 (1970年代) 予算増加	* オペレーション・インターセプト		* ベトナム戦争時の「マクナマラ・ライン」戦略の米墨国境への活用
レーガン政権 (1980年-1987年) 1980年: 3億9,410万米ドル 1991年: 9億205万米ドル	* 移民改革・コントロール法		* 国境における監視装置の劇的な増加と質の向上 * 国境検問所の増設
ブッシュ(シニア)政権 (1988年-1991年) 1988年: 10億米ドル 1991年: 13億米ドル			* ヘリコプター部隊の増強 * サンディエゴ・ティファナ地域への7マイル(11キロ)のフェンスの設置

²¹⁴ ロバート・マクナマラ(Robert McNamara)国防長官の名前に由来するマクナマラ・ラインは、「電子戦(electronic battlefield)」のテクノロジーを初めて用いた戦略であった。軍事境界線沿いの軍事ポストは、こうした無人センサー装置の可動によって、兵士による防衛が必要なくなった点で画期的であった。1960年代に高まった米国内の反戦感情は、兵士の多数の死に起因するのであり、戦争のオートメーション化を一層進展させた。Ibid., p.507.

<p>クリントン政権 (1992年－1999年) 1992年:15億米ドル 1999年:40億米ドル</p>	<p>*「抑止を通じた阻止」 *オペレーション・ワールドライン *オペレーション・ゲートキーパー *オペレーション・セーフガード *オペレーション・リオ・グランデバレー *移民改革・移民責任法</p>	<p>*統合監視インテリジェンスシステム (ISIS) *米国の盾イニシアティブ *IDENT</p>	<p>*国境の壁の建設、国境警備隊の増加、カメラ、モーションセンサー、スタジアムライトといったテクノロジー装置の国境地域への設置(エルパソ、サンイシドロ、ノガレス、ダグラス、ラレド、ブラウンズビル)</p>
<p>ブッシュ(ジュニア)政権 (2000年－2008年) 2000年:42億ドル 2008年:143億ドル</p>	<p>*DHSの創設</p>	<p>*SBIInet *安全なフェンス法</p>	<p>*無人機(10機)の導入 *650マイル(約1,000キロメートル)の国境の壁の建設</p>
<p>オバマ政権 (2009年－2016年) 2009年:173億米ドル 2016年:194億米ドル</p>	<p>*強制送還の増加</p>	<p>*SBIInetの中止 *アリゾナ・テクノロジー計画</p>	<p>*統合固定型監視タワー(IFT) *遠隔ビデオ監視システム(RVSS) *モバイルビデオ監視システム(MVSS) *モバイル監視能力(MSC)</p>

トランプ政権 (2017年ー2020年) 2017年:212億米ドル 2018年:237億米ドル	* ゼロ・トレランス政策 * 移民保護のプロトコル(MPP)	* 米墨国境に国境の壁(トランプの壁)を建設 * アリゾナ・テクノロジー計画の完了 * ホームランド先進認証テクノロジー(HART)	* トホノ・オオダム・ネイション(先住民居留地)への IFT の設置計画 * アリゾナからテキサスへの RVSS と MSC の重点配置
バイデン政権 (2020年ー現在)	* トランプの壁建設を中止		* バーチャルな壁の建設を推進 * 無人機の積極的な活用

出所: Todd Miller, *More Than a Wall*, op.cit., p.21 の Graphic 4 をもとに筆者が加筆・修正し、作成。

マクナマラ・ラインの開発を担当する国防総省の「国防コミュニケーション計画グループ(Department of Defense, Communications Planning Group: DCPG)」のエンジニアは、チュラビスタ(カリフォルニア州)、エルセントロ(カリフォルニア州)、ユマ(アリゾナ州)の所定地区を現地調査し、ニューメキシコ州アルバカーキのサンディア社が 177 個のセンサーを設置することになった²¹⁵。この際に、USBP のパトロール活動から実験データを収集し、DCPG がセンサーの改良や運用に役立てることで合意したとされる²¹⁶。マクナマラ・ラインに代表される新しい軍事技術は、南西部国境を実験場としてフロンティアを拡大する「壁の帝国」としての米国の原動力になったといえる。

1980年代に入り、司法省移民帰化局(Immigration and Naturalization Service: INS)²¹⁷は、様々なレーダーや赤外線探知システムを限定的に使用していたが、メキシコからの麻薬密輸の深刻化に伴う国境のインフラ整備に予算を集中させた。ダンによれば、監視用ヘリコプターも全米すべての国境警備セクターに配備され、上空からレーダーで監視し、スピーカーで警告を与えることので

²¹⁵ Ibid., pp.508-509.

²¹⁶ Ibid., p.509.

²¹⁷ 2003年のDHS創設に伴い解体され、USCISなどへ権限が委譲された。

きるヘリコプターの配備は、不法移民の流入への抑止手段として威力を発揮した²¹⁸。USBP は、夜間の越境活動を監視するために、米軍と幅広く協力を行い、低照度テレビ監視システムを POE に設置し、マクナマラ・ラインの長期的な発展につなげた。ダンは、国境監視の近代化は、1980 年代におけるレーガン政権の集中的取り組みが大きかったと述べている²¹⁹。

ブッシュ(シニア)政権は、多様な電子監視システムを組み合わせた、少ない人数で広いエリアをカバーできる「侵入探査イニシアティブ」に着手し、これは後のバーチャルな国境の建設へと向かう契機になった²²⁰。1989 年にベルリンの壁が崩壊したが、その 2 年後の 1991 年、そうした流れに逆行するかのよう、ブッシュ政権はサンディエゴとティファナをまたぐ国境地域に高さ 10 フィートの国境の壁(フェンス)の建設を 7 マイルにわたって行った²²¹。この新しいフェンスは、カーター政権時代に始まった「トルティーヤのカーテン」を強化・拡大したものであるが、移民の流入を阻止するというよりも、東側のより孤立した危険な地域へと移民の流入ルートを変えるきっかけとなり、世論の批判を招くことになった²²²。

1993 年に誕生したクリントン政権は、フィジカルな国境の壁建設、USBP の人員増加、テクノロジーを駆使した国境システムの開発など、あらゆる観点からの国境管理の強化に努めた。政権誕生時から 2001 年の政権終了までに、国境フェンスの総延長は 76 マイルになり、USBP の人員もおよそ 3 倍に増加した²²³。テクノロジーの活用に関していえば、1995 年に INS は IDENT システムの開発に着手し、サンディエゴ・セクターで運用が開始された。これは自動バイオメトリック・アイデンティフィケーション・システム(Automated Biometric Identification System: ABIS)のことであり、摘発した不法移民の生体情報やバックグラウンドの収集・分析を企図したシステムのことであり²²⁴。INS は 1995 年から 2000 年にかけて 3,400 万米ドルをこの IDENT のシステム開発・運用に投資し、これが 9.11 テロ以後の米国の包括的な出入国管理システムである US-VISIT プログラムの先

²¹⁸ INS が用いていたのは、そのほとんどが米軍から貸与された観測用の OH-6 スポッター観測用ヘリコプターであったが、USBP は、捜索用ライト「ナイトサン」と前方監視用赤外線レーダーを搭載した A-Star 350B を配備していた。INS が保有する固定翼機は、1981 年から 1988 年の間に 28 機から 46 機に増えた。Timothy Dunn, *The Militarization of the U.S.-Mexico Border, 1978-1992: Low-Intensity Conflict Doctrine Comes Home*, Austin: University of Texas Press, 1996.

²¹⁹ Ibid., pp.50-55

²²⁰ Miller, *More Than a Wall*, op.cit., p.20.

²²¹ Ibid.

²²² Ibid.

²²³ Ibid, p.15, p.20.

²²⁴ Ibid., p.20.

駆けになった²²⁵。さらに、クリントン政権においては、後の「スマート・ボーダー」の原型となる 2 つの監視システム、すなわち、統合監視インテリジェンスシステム(Integrated Surveillance Intelligence System: ISIS)と米国の盾イニシアティブ(America's Shield Initiative: ASI)が同時に作られた²²⁶。

このようにみえてくると、9.11 テロ以前から米墨国境では国境の軍事化と国境監視のテクノロジー化がすでに進展をみていたということができ、国境管理の量的拡大と質的変容の両面でパラダイムシフトを生じさせたのは、9.11 テロであることはいうまでもない。ジョージ・W・ブッシュ(ジュニア)政権は、9.11 テロ直後に米国愛国者法を制定し、2002 年には CBP と ICE を管轄におく DHS を創設した。

2006 年、ブッシュ(ジュニア)政権は、安全な国境イニシアティブ(Secure Border Initiative: SBI)をアリゾナの南西部国境において着手した²²⁷。その主要な目的は、無人機の運用による CBP の国境監視であった。テスト飛行は、イスラエル軍によるパレスチナのテロ活動を監視するために 2004 年に開発されたヘルメス 450 で行われたが、これはイスラエルのハイファに拠点を置くエルビット・システムズ(Elbit Systems)社製である²²⁸。しかし、2005 年に南西部国境で実際に活用されたのは、サンディエゴに本社を置くジェネラル・アトミクスが開発し、アフガニスタンやイラクにおける「対テロ戦争」でも用いられたプレデターB であった。その理由としては、ジェットエンジンを搭載し、陸域国境の上空監視には適した性能を有しているとされたからである²²⁹。

さらに、CBP は巨大な監視ネットワークを南西部国境に張り巡らす SBI-net の開発と運用に着手した²³⁰。これは CBP とボーイングとの間で 5 年間の契約で結ばれた計画であったが、2011 年に技

²²⁵ Ibid.

²²⁶ Ibid. この 2 つの監視システムは、1999 年に国際マイクロウェーブ社(International Microwave Corporations: IMC)が契約を受注し、開発、運用、メンテナンスまでを担当することになった。この IMC は、L3 コミュニケーションズを経て、現在の L3 テクノロジーズ(L-3 Technologies)となっており、CBP の主要な受注企業のひとつである。

²²⁷ Michael Dear, *Why Walls Won't Work: Preparing the US-Mexico Divide*, Oxford: Oxford University Press, 2013, pp.107-108.

²²⁸ エルビット・システムズのティム・テイラー社長は、「われわれの開発した無人機システムは、米国のホームランド・セキュリティにとって必要不可欠であり、国境監視において成功を収めると信じている」と述べている。Elbit Systems Ltd., "Elbit System's Heremes 450 Unmanned Air Vehicle to support U.S. Homeland Security on Arizona's Souther Border," <http://media.corporate-ir.net/media_files/irol/61/61849/Press/2004/Jun30.pdf> (最終閲覧日: 2021 年 7 月 25 日)。

²²⁹ Miller, *More Than a Wall*, op.cit., p.22.

²³⁰ Ibid.

術上の問題と予算の急増から中止に追い込まれた。2012 年からは、SBInet の後継システムとして、バーチャルな国境の骨格をなす IFT の建設がアリゾナ州において開始されたが、これはイスラエルがガザなどの占領地区を監視するためにエルビット・システムズが製造したものである。このタワーが「フォース・マルチプライヤー(force multiplier)」としての位置づけをもち、1 つのタワーで 100 人分の USBP のエージェントの仕事を受けもつことができると強調した²³¹。このタワーは、米墨国境に沿って設置された 12,000 個以上のモーションセンサーによって強化された「電子監視壁」を構築するために、互いに同期するように設計されている。

【写真 3-1: 統合固定型監視タワー(IFT)】



(於: 米国アリゾナ州アリバカ、2019 年 6 月 21 日、筆者撮影)

2. 主要企業

2017 年にトランプ政権が誕生し、メキシコとの国境に壁を建設する大統領行政命令

²³¹ Todd Miller, *Empire of Borders: the Expansion of the U.S. Border around the World*, New York: Verso, 2019, p.77.

13767(executive order 13767)を発出した²³²。その直後、株式市場は大きく変化した²³³。ダウ平均における国内の建築資材関連会社の銘柄が最大の勝者となり、ノースカロライナ州ローリーに拠点を置く生コンやセメントのメーカー、マーティン・マリエッタ・マテリアルズの株価は 3%以上急騰し、同社の市場価値を 158 億米ドルまで積み上げた²³⁴。アラバマ州バーミングハムに本拠を置く建設会社ヴァルカン・マテリアルズの株価も 2%以上も上昇し、過去 1 年間で 60%以上も上昇したことになる。また、ホームランド・セキュリティ・リサーチ社の報告書によれば、2021 年までにグローバル規模での国土安全保障市場の利益は 5,000 億米ドルにもなるとされた²³⁵。

トッド・ミラーによる研究レポート『壁以上の実体(More Than a Wall)』は、米国における国境産業複合体の出現と興隆のダイナミズムを初めて体系的に示した研究レポートであるが、国境管理分野における 14 の巨大企業を実態調査した²³⁶。これらの企業とは、アクセンチュア、ボーイング、エルビット・システムズ、フリーア・システムズ、G4S、ジェネラル・アトムクス、ジェネラル・ダイナミクス、IBM、L3 テクノロジーズ、ロッキード・マーティン、ノースロップ・グラマン、PAE、レイセオン、ユニシスである(表 3-2 を参照)。これらの企業は、単にセキュリティ産業としての位置づけをもつばかりではなく、グローバルな軍需産業でもある。CBP の主要契約先としてのこれらの企業は、国土安全保障政策に通じる連邦議会議員への選挙資金提供者でもあり、連邦議会へのロビー活動に対しても積極的である。

²³² Executive Order 13767 of January 25, 2017, Border Security and Immigration Enforcement Improvements. この大統領行政命令は、国境の壁建設に関して、連邦政府の資金 56 億米ドルの流用を要求するものであった。これを受けて、2018 年 12 月より翌年 1 月まで連邦政府は完全閉鎖され、これは米国史上最長の期間となった。この大統領行政命令は、バイデン大統領によって破棄された。

²³³ Jen Wiczner, “These 3 Stocks Are Already Winners Thanks to President Trump’s Mexican Wall,” *Fortune*, January 26, 2017
<<https://fortune.com/2017/01/25/trump-wall-build-mexico-stock/>> (最終閲覧日:2021 年 7 月 28 日).

²³⁴ Ibid.

²³⁵ Homeland Security Research Corp., “The Global Homeland Security and Public Safety Market is Forecast to Surpass \$500 Billion by 2021”
<<https://www.prnewswire.com/news-releases/the-global-homeland-security-and-public-safety-market-is-forecast-to-surpass-500-billion-by-2021-300614827.html>> (最終閲覧日:2021 年 7 月 29 日).

²³⁶ Miller, *More Than a Wall*, op.cit, pp.30-48.

【表 3-2:「国境産業複合体」を形成する主要企業(2005年-2019年)】

企業名	CBP との受注契約 (IN \$ MILLIONS)	一般的な事業内容	国境管理における事業内容	本社所在地
アクセンチュア	\$200	コンサルティングに関する多国籍企業	人員の管理・雇用	ダブリン、アイルランド
ボーイング	\$1,400	航空機、ロケット、衛星などの開発企業	陸域監視システム	シカゴ、イリノイ
エルビット・システムズ	\$187	軍需・国土安全保障企業	監視タワー	ハイファ、イスラエル
フリーアースシステムズ	\$157	熱探知システム	モバイル監視カメラ	ウィルソンビル、オレゴン
G4S	\$653	グローバル・セキュリティ企業	移民の移送業務	ロンドン、ジュピター、フロリダ
ジェネラル・アトミクス	\$504	軍需企業(ジェネラル・ダイナミクスから分離)	無人機システム	サンディエゴ、カリフォルニア
ジェネラル・ダイナミクス	\$167	軍需宇宙産業	監視タワー	フォールズチャーチ、バージニア
IBM	\$1,700	情報技術産業	インフラサポート	アーモンク、ニューヨーク
L3テクノロジー	\$894	指示命令システム、探査捕捉システム	監視カメラシステム、センサーシステム	ニューヨークシティ、ニューヨーク
ロッキード・マーティン	\$1,000	軍需産業	監視システム、サイバーセキュリティ	ベテスダ、メリーランド
ノースロップ・グラマン	\$340	軍需産業	バイオメトリクス	フォールズ・チャーチ、バージニア

PAE	\$1,200	軍需産業	車両の修理・改良	アーリントン、バージニア
レイセオン	\$37	軍需産業	海洋無人機システム	ウォルサム、マサチューセッツ
ユニシス	\$2,000	情報技術産業	バイオメトリクス、パスポート管理	ブルーベル、ペンシルバニア

出所: Todd Miller, *More Than a Wall*, op.cit., p.32, pp.34-48 の情報をもとに筆者が加筆・修正し、作成。

2018年に総額230億米ドルを超える米国史上最大となる移民・国境関連予算が「国土安全保障省歳出法(H.R.3355)」によって成立した。その成立過程において、ジェネラル・ダイナミクスは44回、ノースロップ・グラマンは19回、ロッキード・マーティンは41回、レイセオンは28回のロビー活動を行ったことが明らかとなり、2018年の注目すべき点としては、全米ライフル協会や爆発物製造者協会などからのロビー活動も活発化したことである²³⁷。こうした結果、同年、「包括的歳出案(Omnibus Appropriations Act)」が承認され、DHSの予算は前年比13%増の556億米ドル、CBPの予算は前年比15%増の163億5,700万米ドルになった²³⁸。

国境の壁建設を政権公約として誕生したトランプ政権とウォール街との強い結びつきも明らかになった²³⁹。ウォール街の投資企業の多くは、トランプ大統領の大統領選挙キャンペーンにも資金提供の点で大きな影響力を及ぼした。最大手は、国境の壁の建設工事を請け負うテキサス・スターリングの親会社であるスターリング・コンストラクション・カンパニーである²⁴⁰。他の投資企業としては、ルネッサンス・テクノロジーズ、ディメンショナル・ファンド・アドバイザーズ、ブラックロック、JPモルガン、ウェルズ・ファーゴなど、いずれも米国を代表する世界的な企業である²⁴¹。投資家は2017年3月から6月の間にスターリングへの出資を増加させ、ブラックロックへの投資額は約

²³⁷ Ibid., p.69.

²³⁸ Ibid.

²³⁹ The Partnership for Working Families, *Wall Street's Border Wall: How 5 Firms Benefit Financially from Anti-Immigrant Policy*
 <https://www.forworkingfamilies.org/sites/default/files/publications/Border%20wall_final.pdf>
 (最終閲覧日:2021年7月28日).

²⁴⁰ Ibid., p.2.

²⁴¹ Ibid., pp.4-8.

200%増加し、JP モルガンは数百万ドルの価値がある 145,200 株を保有するに至った²⁴²。また、これらの企業はすべて国内トップの民間刑務所会社(PPC)であるコアシビックとゲオ・グループにも投資しており、それらが建設や運営に関与する移民勾留施設の拡大から利益を得ていることも分かっている²⁴³。

3. 構造

(1) 選挙資金とロビー活動

第 109 議会(2005 年–2006 年)において、下院国土安全保障委員会が初めて連邦議会における常任委員会となった。選挙資金提供企業は、上位からロッキード・マーティン、ジェネラル・ダイナミクス、ノースロップ・グラマンであった²⁴⁴。この委員会は、国土安全保障に関する法案を扱う責任があり、そのような法案を修正・議決する権限を有している。特定の法案成立にすべての選挙資金を直接結びつけることは困難であるが、多額の選挙献金は、こうした企業が DHS からの受注契約の可能性を期待していると考えられる(表 3-3 を参照)。

同じ第 109 議会において、CBP の主要な契約受注企業が下院歳出委員会のメンバーに提供した選挙資金も巨額である(表 3-4 を参照)。なぜならば、下院歳出委員会は、連邦政府の支出や潜在的な契約を決定するうえで強大な権限を有しているからである。この委員会で作成されるすべての歳出法案は 予算を特定化し、財務省からの資金を様々な機関やプログラムに資金を配分する²⁴⁵。この委員会における上位の選挙資金提供者は、ロッキード・マーティン、ジェネラル・ダイナミクス、ノースロップ・グラマン、レイセオンであった²⁴⁶。

下院国境・海洋安全保障委員会委員長を務めるマーシャ・マクサリー(Martha McSally)(アリゾナ州選出)は、空軍退役軍人であるが、みずからの選挙区である南西部国境管理の強化を選挙公約にして当選した²⁴⁷。マクサリーの 2018 年の選挙活動を支援した企業は、レイセオン、ノースロップ・グラマン、ボーイング、ジェネラル・ダイナミクスであり、これらの企業はすべて CBP の主要契

²⁴² Ibid., p.8.

²⁴³ Ibid., p.2.

²⁴⁴ Miller, *More Than a Wall*, op.cit., p.61.

²⁴⁵ Ibid.

²⁴⁶ Ibid.

²⁴⁷ Ibid.

約企業である²⁴⁸。さらにマクスリーは、イギリスの BAE やイスラエルのエルビット・システムズからも多額の選挙資金の提供を受けており、エルビット・システムズからは、歳出予算に長年強い影響力をもってきたケイ・グレンジャー(Kay Granger)(テキサス州選出)に次いで、選挙資金提供を受けている²⁴⁹。

第 115 連邦議会(2017 年－2018 年)においてマクスリーが同意した 28 の法案の中には、「2018 年移民諮問法(Immigration Advisory Act of 2018)」、「2018 年バイオメトリック・アイデンティティ管理権限オフィス法 (Office of Biometric Identity Management Authorization Act of 2018)」、「2017 年 C-TPAT 再権限法(C-TPAT Reauthorization Act of 2017)」、「2017 年南西部国境安全に関する脅威評価法(Southwest Border Security Threat Assessment Act of 2017)」も含まれていた²⁵⁰。とくに、マクスリーが共同提案者として成立に関わった「2018 年米国の将来の安全を確保する法 (Securing America's future Act of 2018)」は、南西部国境に壁を造り、新しいテクノロジーに投資し、国境検問施設の近代化を目指す包括的な法律であった²⁵¹。

企業側は、鍵となる政治家への選挙資金提供が、将来的に企業にとっての大きな収益につながることを経験的に知っているからであり、政治家側も企業にとって有益となる法案成立や資金配分に注力することができる。米国進歩センター(Center for American Progressive: CAP)によれば、連邦政府との契約は、連邦議会におけるキーパーソンに対してより多くの資金提供をした企業に発注される傾向があると分析している。

【表 3-3: 下院国土安全保障委員会所属議員への選挙資金提供企業一覧】

第 109 連邦議会(2004 年)		第 113 連邦議会(2014 年)	
ノースロップ・グラマン	\$123,750	ノースロップ・グラマン	\$279,500
ジェネラル・ダイナミクス	\$105,625	ロッキード・マーティン	\$240,500
合計	\$229,375	レイセオン	\$213,730
第 109 連邦議会 (2006 年)		合計	
ロッキード・マーティン	\$161,612		\$733,730
ノースロップ・グラマン	\$125,050	第 114 連邦議会(2014 年)	
		ノースロップ・グラマン	\$200,200

²⁴⁸ Ibid., p.60.

²⁴⁹ Ibid.

²⁵⁰ Ibid.

²⁵¹ Ibid., pp.60-61.

ジェネラル・ダイナミクス	\$126,050	ロッキード・マーティン	\$174,500
合計	\$412,712	レイセオン	\$164,750
第 110 連邦議会 (2006 年)		ジェネラル・ダイナミクス	\$123,300
なし		合計	\$662,750
第 110 連邦議会 (2008 年)		第 114 連邦議会 (2016 年)	
レイセオン	\$148,750	ロッキード・マーティン	\$251,480
ボーイング	\$125,800	ノースロップ・グラマン	\$215,050
合計	\$274,550	レイセオン	\$158,351
第 111 連邦議会 (2008 年)		ジェネラル・ダイナミクス	\$150,327
なし		ボーイング	\$132,120
第 111 連邦議会 (2010 年)		合計	\$907,328
レイセオン	\$184,500	第 115 連邦議会サイクル (2016 年)	
ボーイング	\$171,550	ロッキード・マーティン	\$225,820
合計	\$356,050	ノースロップ・グラマン	\$171,085
第 112 連邦議会 (2010 年)		合計	\$396,905
ボーイング	\$156,650	第 115 連邦議会 (2017 年-2018 年)	
レイセオン	\$143,500	ノースロップ・グラマン	\$293,324
ロッキード・マーティン	\$110,758	ロッキード・マーティン	\$224,614
ノースロップ・グラマン	\$99,700	ボーイング	\$171,279
合計	\$510,608	レイセオン	\$168,270
第 112 連邦議会 (2012 年)		ジェネラル・ダイナミクス	\$150,000
レイセオン	\$177,999	合計	\$1,007,487
ロッキード・マーティン	\$171,456	第 116 連邦議会 (2018 年)	
ボーイング	\$170,750	ノースロップ・グラマン	\$196,564
ノースロップ・グラマン	\$134,000	ロッキード・マーティン	\$147,734
合計	\$654,205	合計	\$344,298

出所: Todd Miller, *More Than a Wall*, op.cit., p.62 の Table 3 をもとに筆者が加筆・修正し、作成。

【表 3-4: 下院歳出委員会の所属議員への選挙資金提供企業一覧】

第 109 連邦議会 (2004 年)		第 113 連邦議会 (2012 年)	
ノースロップ・グラマン	\$397,950	ロッキード・マーティン	\$465,000
ロッキード・マーティン	\$392,711	ノースロップ・グラマン	\$364,150
ジェネラル・ダイナミクス	\$292,500	ボーイング	\$351,959
ボーイング	\$263,150	ジェネラル・ダイナミクス	\$313,310
合計	\$1,346,311	レイセオン	\$307,250
第 109 連邦議会 (2006 年)		合計	\$1,801,669
ロッキード・マーティン	\$490,750	第 113 連邦議会 (2014 年)	
ジェネラル・ダイナミクス	\$390,900	ロッキード・マーティン	\$537,800
ノースロップ・グラマン	\$307,110	ジェネラル・ダイナミクス	\$334,500
合計	\$1,188,760	ノースロップ・グラマン	\$580,600
第 110 連邦議会 (2006 年)		合計	\$1,452,900
ロッキード・マーティン	\$432,250	第 114 連邦議会 (2014 年)	
ジェネラル・ダイナミクス	\$329,400	ノースロップ・グラマン	\$588,950
ノースロップ・グラマン	\$284,260	ロッキード・マーティン	\$566,200
合計	\$1,045,910	レイセオン	\$397,600
第 110 連邦議会 (2007 年-2008 年)		ボーイング	\$378,649
ロッキード・マーティン	\$501,600	ジェネラル・ダイナミクス	\$340,100
ジェネラル・ダイナミクス	\$425,900	合計	\$2,271,499
ノースロップ・グラマン	\$383,900	第 114 連邦議会 (2016 年)	
レイセオン	\$374,600	ロッキード・マーティン	\$721,879
ボーイング	\$320,400	ノースロップ・グラマン	\$602,410
合計	\$2,006,400	ボーイング	\$434,825
第 111 連邦議会 (2008 年)		レイセオン	\$384,100
ロッキード・マーティン	\$474,100	ジェネラル・ダイナミクス	\$337,850
ジェネラル・ダイナミクス	\$382,900	合計	\$2,481,064
レイセオン	\$361,400	第 115 連邦議会 (2016 年)	

ノースロップ・グラマン	\$360,600	ロッキード・マーティン	\$720,180
合計	\$1,579,000	ノースロップ・グラマン	\$595,810
第 111 連邦議会 (2010 年)		ボーイング	\$458,408
ボーイング	\$543,500	レイセオン	\$378,100
ロッキード・マーティン	\$522,550	ジェネラル・ダイナミクス	\$332,950
レイセオン	\$394,500	合計	\$2,485,448
ジェネラル・ダイナミクス	\$391,750	第 115 連邦議会 (2018 年)	
ノースロップ・グラマン	\$352,250	ノースロップ・グラマン	\$866,200
合計	\$2,204,550	ロッキード・マーティン	\$691,774
第 112 連邦議会 (2010 年)		ジェネラル・ダイナミクス	\$518,475
ロッキード・マーティン	\$355,800	ボーイング	\$503,421
ボーイング	\$343,150	レイセオン	\$475,655
ジェネラル・ダイナミクス	\$254,300	合計	\$3,055,525
レイセオン	\$238,500	第 116 連邦議会 (2018 年)	
ノースロップ・グラマン	\$220,900	ノースロップ・グラマン	\$752,971
合計	\$1,412,650	ロッキード・マーティン	\$652,249
第 112 連邦議会 (2012 年)		ボーイング	\$466,268
ロッキード・マーティン	\$474,500	ジェネラル・ダイナミクス	\$463,655
ボーイング	\$368,700	レイセオン	\$412,523
ノースロップ・グラマン	\$365,900	合計	\$2,747,666
レイセオン	\$335,000		
ジェネラル・ダイナミクス	\$318,310		
合計	\$1,862,410		

出所: Todd Miller, *More Than a Wall*, op.cit.,

p.63 の Table 4 をもとに筆者が加筆・修正し、作成。

(2) 回転ドアの政治

回転ドアの政治に関して、最たる例として取り上げられるのは、ブッシュ(シニア)政権のときの国防長官であったディック・チェイニー(Dick Cheney)が、ブラウン&ルートサービス(その後、ケロッ

グブラウン&ルートへ名称変更)に対して、全世界に展開する米軍の兵站支援業務に優先的な受注を与えていたことである。次のクリントン政権が誕生した後、チェイニーはブラウン&ルートサービスを子会社にもつハリバートの CEO に就任し、その結果として、ブラウン&ルートサービスが 1992 年から 1999 年にかけて国防総省との間に 12 億米ドルもの受注契約を結ぶことになった²⁵²。ブッシュ(ジュニア)政権においてチェイニーは副大統領に就任し、ブラウン&ルートサービスはアフガニスタンとイラクにおける「対テロ戦争」の遂行において、他の企業をはるかに凌ぐ 395 億米ドルもの兵站支援業務契約を受注した²⁵³。カナダのジャーナリストであるナオミ・クライン(Naomi Klein)は、ブッシュ(ジュニア)政権時の「回転ドア」について、『ニューヨーク・タイムズ』の記事を引用しながら以下のように指摘している²⁵⁴。

政府と産業界を往き来する“回転ドア”もブッシュ政権の特徴だった。いつの時代にも回転ドアは存在したが、ほとんどの場合、政治家はその政権が終わるまでは政府のコネを利用するのを自粛したものだ。だがブッシュ政権下では、セキュリティ・ビジネスが天井知らずの収益拡大を続けるなか、少なからぬ数の政府当局者が誘惑に抗しきれず、さまざまな政府機関の何百人という職員が任期切れを待たずに回転ドアに突進した。国土安全保障省における転職状況を調査したエリック・リプトンは、『ニューヨーク・タイムズ』にこう書く。「ワシントンのベテラン・ロビイストや監視グループによれば、政権終了前に離職する上級職員がこれほど続出する例は近年ではまず見当たらないという」。リプトンは、同省の職員からセキュリティ業界へと転職した者 94 人を確認している。

回転ドアの政治については、移民・国境管理分野を所管する DHS の長官経験者や CBP のコミッショナー経験者において明確な傾向が読み取れる。2003 年から 2017 年の間に、少なくとも 3 人の DHS 長官経験者と 4 人の CBP コミッショナー経験者が政府における公職を離れた後、国土安全保障関連の企業やコンサルティング会社に転職した²⁵⁵。専門知識を有する公職経験者のアド

²⁵² Ibid., p.70.

²⁵³ Ibid.

²⁵⁴ ナオミ・クライン(幾島幸子・村上由見子訳)『ショック・ドクトリン—惨事便乗型資本主義の正体を暴く(下)』岩波書店、2011 年、456 頁。エリック・リプトンの記事は以下を参照されたい。Eric Lipton, “Former Antiterror Officials Find Industry Pays Better,” *New York Times*, June 18, 2006 <<https://www.nytimes.com/2006/06/18/washington/18lobby.html>> (最終閲覧日: 2021 年 7 月 28 日).

²⁵⁵ Miller, *More than a Wall*, op.cit., pp.70-71.

バイス全般は、関連企業にとって有益になるばかりではなく、公職経験者にとっても再就職先として関連企業に天下りすることは、この上ない機会ととらえられている。2008年から2020年の間に、CBPとICEは551億米ドルに相当する10万5,997件の契約を関連企業と結んだとされ、「戦略的な政治家」とつながることによって、政府組織やその政策決定過程に深く関与しているのである²⁵⁶。

2003年から2年間、CBPコミッショナーを務めたロバート・ボナー(Robert Bonner)は退任後、国土安全保障政策に関するコンサルティングを主要業務とするセンチネルHSグループに天下りし、センチネルHSグループは2010年に48万1,000米ドルにおよぶ5年間の受注契約をDHSと結ぶことになった²⁵⁷。2006年から2008年までCBPコミッショナーであったウィリアム・バシャム(William Basham)は、セキュリティやインテリジェンス業務全般を取り扱うコマンド・コンサルティンググループをみずから創設した。2009年にCBPコミッショナーであったジェイソン・アハーン(Jayson Ahern)はDHS長官を務めたマイケル・チェートフ(Michale Chertoff)が代表を務めるチェートフ・グループに再就職し、2011年から2018年までの7年間、CBPコミッショナーを務めたデイヴィッド・アギラー(David Aguilar)は、国内外の安全保障政策全般に関してコンサルティング業務を行うグローバル・セキュリティ&イノベティブ戦略に天下りした²⁵⁸。アギラーは、2017年にドローン企業との間で経営協力を促進させる役職に就任したが、彼がCBPコミッショナーを長く務めた経験が買われてのことであった²⁵⁹。

初代DHS長官を務めたトム・リッジ(Tom Ridge)は、公共政策全般に関するコンサルティング業務を行うリッジ・ポリシー・グループを創設したのに対して、2005年から2009年まで長官を務めたマイケル・チェートフは、国土安全保障に関するリスク管理業務を行うチェートフ・グループを設立した²⁶⁰。2013年から2017年まで長官だったジェ・ジョンソン(Jeh Johnson)は、離職後、世界最大規模の軍需産業であるロッキード・マーティンの理事に就任している²⁶¹(表3-5を参照)。

²⁵⁶ Ibid., pp.72-73.

²⁵⁷ Ibid., p.70.

²⁵⁸ Ibid., p.72.

²⁵⁹ Ibid.

²⁶⁰ Ibid., p.71.

²⁶¹ Ibid.

【表 3-5: 国土安全保障関連の回転ドアの政治】

	政府における役職(期間)	天下り先企業あるいは創設企業
ロバート・ボナー (Robert Bonner)	CBP コミッショナー (2003 年-2005 年)	センチネル HS グループ
ウイリアム・バシャム(William Basham)	CBP コミッショナー (2006 年-2008 年)	コマンド・グループ
ジェyson・アハーン (Jayson Ahern)	CBP コミッショナー (2009 年)	チェートフ・グループ
デイヴィッド・アギラー (David Aguilar)	CBP コミッショナー (2011 年-2018 年)	グローバル・セキュリティ&イ ノベーター戦略
トム・リッジ (Tom Ridge)	DHS 長官 (2003 年-2005 年)	リッジ・ポリシー・グループ
マイケル・チェートフ (Michael Chertoff)	DHS 長官 (2005 年-2009 年)	チェートフ・グループ
ジェ・ジョンソン (Jeh Johnson)	DHS 長官 (2013 年-2017 年)	ロッキード・マーティン

出所: Todd Miller, *More Than a Wall*, op.cit., p.71 の Graphic 9 をもとに筆者が加筆・修正し、作成。

ジャーナリストのマット・ビーウィグ(Matt Bewig)は、チェートフとチェートフ・グループの共同設立者である元 CIA 長官マイケル・ヘイデン(Michael Heyden)を、彼らが元公職経験者という立場とメディアを利用して彼らのクライアントに有利な情報を流していると非難している²⁶²。最たる例として挙げているのが、2010 年 12 月 25 日、隠しもっていた爆弾で何者かが旅客機を爆破しようとした事件の直後に、チェートフはメディアに出演し、全身スキャン装置の増設を提唱したことである²⁶³。その装置の主要メーカーであるラピスキャン・システムズは、チェートフ・グループの主要顧客であ

²⁶² Matt Bewig, “Chertoff Group and the Fear Industry,” *ALLGov*, August 19, 2013
<<http://www.allgov.com/news/where-is-the-money-going/chertoff-group-and-the-fear-industry-130819?news=850894>> (最終閲覧日: 2021 年 8 月 10 日)。

²⁶³ Miller, *More Than a Wall*, op.cit., p.73.

ることは、当時は国民の知るところではなかった。このようなことから、チュートフがメディアに出演するときは、基本的に自分のクライアントの宣伝をし、自企業の利益のために国民の恐怖を利用しているとさえいわれる²⁶⁴。彼らにとって、ホームランド・セキュリティを確保するためには、恐怖は商品であり手段でもある。恐怖を売れば売るほど、利益を獲得するという構図が出来上がっているのである。また DHS の管轄下にある TSA が、ラピスキャン・システムズの全身スキャン装置を 300 台発注し、2009 年から 2010 年までに 1 億 1,800 万米ドルの利益を得た事実も明らかになっている²⁶⁵。

(3) ボーダーセキュリティ・エキスポ

回転ドアの政治は、毎年、テキサス州サンアントニオで開催されるボーダーセキュリティ・エキスポにおいて新たな側面を見出すことができる。それは、DHS や CBP などの政府関係者、国土安全保障関連企業、大学などの研究機関などが一堂に会する場になっている²⁶⁶。そのホームページ上にある開催の趣旨と展示内容は以下の通りである²⁶⁷。

ボーダーセキュリティ・エキスポは、国内および世界各国からのローカルな自治体、州政府、連邦政府の法執行機関が、想像しうるあらゆる脅威から国境の安全を守るために必要な教育、ソリューション、そして重要な意思決定を行うための機会を提供する。会議のプログラムでは、専門家によるパネルや基調講演が行われ、脅威を事前に予測して軽減するための洞察力、ベストプラクティス、すぐに活用できる情報を獲得できる・・・(中略)・・・展示ホールでは、アクセスコントロールや装甲車、バイオメトリクスや網膜スキャン技術など、最新のセキュリティ製品やサービスが多数紹介される。

2020 年 3 月に開催されたボーダーセキュリティ・エキスポにおける基調講演は、CBP のコミッショナー代理であるロバート・ペレス(Robert Perez)が行い、21 世紀型の国境管理は、AI やデータサイエンスを基軸としたテクノロジーを最大限に活用して効率的に行っていく必要があることを述

²⁶⁴ Ibid.

²⁶⁵ Ibid.

²⁶⁶ 筆者は、2020 年 3 月にテキサス州サンアントニオで行われたボーダーセキュリティ・エキスポに参加する機会を得た。

²⁶⁷ 以下のホームランド・セキュリティ・エキスポのホームページを参照されたい
<<https://www.bordersecurityexpo.com/event-info/>>.

べた。展示ホールには各企業からブースがだされ、最新の国境管理システム及び装備を政府関係者などにPRし、実際の売買契約を結ぶ場としても使われていた。エルビットシステムズ・アメリカ、オラクル、IBM、ベライゾン、AT&T、ユニシス、ストロング・ウォッチなど、140以上の企業が集結していた。毎年、ボーダーセキュリティ・エキスポは、基調講演、展示ブース、ネットワーキングラウンジなどを含めて2日間の日程で開催されるが、参加者が最新の武器などを実際に触れることのできる「シャープシューター・クラシック」や「デモ・デー」が別枠として1日設けられている。

ボーダーセキュリティ・エキスポには、メリーランド大学やテキサス州立大学などの大学からもブースがだされていたが、学部や大学院修士レベルにおいてホームランド・セキュリティに特化したオンラインの教育プログラムが用意されていた。社会人が専門的知識を身につけたうえで、ホームランド・セキュリティ関連の職種に就くことを想定したプログラムが多い。9.11テロ以降、テロリズム対策や緊急時対応などのホームランド・セキュリティ関連科目が政治学系・公共政策系の学部や大学院のカリキュラムのなかに多く取り入れられるようになったことは、大学などの研究機関が連邦政府のホームランド・セキュリティ政策における重要な構成要素として組み入れられていることを意味している。

例えば、東部の名門メリーランド大学の例を挙げれば、組織マネジメント論、戦略決定過程論、財務管理論などのコア科目を履修したうえで、サイバーセキュリティの維持、運輸安全、インテリジェンス、市民的自由、民間のパートナーシップとのコラボレーションについて学ぶ。リスクと脅威評価、災害救援・復旧の設計と管理、および重要なインフラストラクチャーの保護に不可欠な戦略についても履修する。教授陣は、DHS、CBP、TSA、NSA、USCG、陸軍などでの実務経験者に加えて、ITアナリストやプログラムアナリストなど多彩である。

ウィリアム・フルブライト(William Fulbright)上院議員は、軍、ハイテク産業、大学などの研究機関による鉄の三角形を、「軍産学複合体」と呼び、大学を必要不可欠なパートナーであるとしたが、これは、「大学のみが知識を創造・再現するということと、そのプロセスにおいて次の世代の科学者や技術者を訓練するという両方の機能を持つから」とされる²⁶⁸。国境産業複合体の形成においても、大学などの研究機関の役割はますます重要になってきており、政治と科学の関係が改めて問われる事態になっている。

²⁶⁸ スチュアート・W.レスリー(豊島耕一／三好永作訳)『米国の科学と軍産学複合体—米ソ冷戦下のMITとスタンフォード』緑風出版、2021年、13頁。

おわりに

本章でみてきたように、国境産業複合体の出現と興隆は、現在の米国における利益誘導型政治の代表例といえる。「移民国家」としての米国史は、どの手段を用いてどのように国境をマネジメントしてきたのかについての歴史と重なるといってもよい。ただ、これまでの移民法や国境管理政策の策定プロセスのなかに、企業を中心とした産業界が影響を及ぼす動向や、政治家が産業界から選挙資金を提供され、政治家や官僚が天下りする利益誘導型の国境政治の構造と実態は明らかにされてこなかった。

「対テロ戦争」以降、「戦争請負会社」あるいは「民間軍事会社」が中心となって遂行される「ビジネスとしての戦争」が絶え間なく続いてきたが²⁶⁹、2021年8月末、アフガニスタンから米軍が完全撤退した。こうした状況において、国境という場にビジネスのフィールドが移り、国境が移民や難民を「敵」と見立てる「戦場」へと化してきていると捉えることもできる²⁷⁰。その背後には、より長く高い国境の壁の建設、洗練されたテクノロジーの追求、移民勾留の長期化・厳格化にもとづきながら利益を獲得する企業の「成長戦略」が埋め込まれているのである。

海外から米軍が徐々に撤退することによって、国境産業複合体はどのような変容を遂げるのか。国境を越えようとする／越えなければならない人々のおかれた境遇に思いを巡らす共感能力を鈍化させ、「他者」を単に異質分子として枠組みづけてしまう土壌をつくりあげてしまうのではないか。現在の利益誘導型の国境政治の在り方は、誰のために何を守るのかというセキュリティの根本的な問いにも通じていく。「壁の帝国」としての米国は、自国の政策的失敗や外交努力の欠如を企業の利潤追求と連動しながら「壁」という象徴で埋めようとするパフォーマンスを行ってきたと理解することもできる。ウェンディ・ブラウン(Wendy Brown)は、国境の壁建設は主権衰退のひとつの兆候であり、主権の再配置を意味すると述べているが²⁷¹、国境産業複合体を形成するアクター間の構造的な結びつきは権力の新しい布置状況を示している。

²⁶⁹ ピーター・W.シンガー(山崎淳訳)『戦争請負会社』NHK出版、2004年; ロルフ・ユッセル(下村由一訳)『戦争サービス業—民間軍事会社が民主主義を蝕む』日本経済評論社、2008年。

²⁷⁰ John Carlos Frey, *Sand and Blood: America's Stealth War on the Mexico Border*, NY: Bold Type Books, 2019.

²⁷¹ Wendy Brown, *Walled States, Waning Sovereignty*, Princeton: Zone Books, 2010.

第4章 移民勾留の国境政治

はじめに

米国史をふりかえれば、移民は、とくに戦争や経済的不安などの国内的な危機の時代に、国家権力を拡大するためのスケープゴートとなってきた。独立革命後の1798年、移民による反体制派の存在によって、4つの法律を1組にした「外国人・治安諸法(Alien and Seditious Act)」が制定され、これを主導した当時の連邦党は、敵性外国人から合衆国を守り治安を確保するための法律であると主張した。また、第一次世界大戦後の危機的状況から連邦捜査局(Federal Bureau of Investigation: FBI)が創設され、急進的な左派移民を取り締まる「パーマー・レイド(Palmer raids)」に代表されるように、連邦政府による未曾有の移民への弾圧や国外強制送還が行われた²⁷²。このように、連邦政府が国内的な危機に対処するために、国家権力と官僚主義を拡大することは歴史的な連続線上において捉えられる。

本章ではまず、米国のホームランド・セキュリティにおける移民・税関捜査局(ICE)の役割とその拡大について、内部法執行という観点から考察し、「人口の管理」にもとづく社会統制プロジェクトとしての国境政治を検証する。そして、他者化された移民の存在は、移民法と刑事司法制度の相互互換的な関係にもとづく安全保障上の問題として理解され、「移民の犯罪化(criminalization of immigration)」が生じやすい歴史的背景について言及する。その上で、国境管理の強化が、人種差別や利潤追求にねざした「産獄複合体(Prison-Industrial Complex)」や「移民産業複合体(Immigration-Industrial Complex)」の形成と結びついており、市民的監視や民主的説明責任を免れた新自由主義的な国境政治の昂進が移民の人権や米国社会全体に与える影響について論じることとする。

²⁷² Robert Lavato, "Building the Homeland Security State," *NACLA*, November/December 2008. <https://nacla.org/sites/default/files/A04106017_1.pdf> (最終閲覧日: 2021年8月25日).

1. ホームランド・セキュリティと移民・税関捜査局(ICE)

ホームランドという概念は、1990年代には政府や軍のフォーラムで使われていたが、9.11テロ以降、ホームランドが米国社会の安全を確保する象徴的な言葉として人口に膾炙していった²⁷³。ホームランドとセキュリティの融合が、特定の方法で人々の認識を形成し、行動を導く支配的な様式を生み出す契機になった²⁷⁴。今日の米国では、ホームランド・セキュリティは強力な規範的言説となっており、国家の指導者や支配的立場にいる人々によって操作されている。それは、冷戦時代の反共産主義に代わるイデオロギーとして理解されることもあるが、このレトリックの特徴は、米国の国土（ホームランド）内部にいる他者への恐怖に由来する新たな不安感と並存することである。移民が存在することで示唆される地理的侵犯によって、ホームランドという概念は排他的な帰属を呼び起こす²⁷⁵。ホームランドのナショナリズム的な演出には、構成的な外部が必要なのである。

ホームランド・セキュリティにおける移民法執行を行う主要な政府組織は DHS のもとにおかれた ICE である²⁷⁶。ICE は 400 以上の連邦法を所管し、移民法の厳格な執行、テロの防止、非合法な人の移動の阻止を目的としており、全米 50 州、コロンビア特別区、世界 50 カ国に 21,000 人以上のエージェントを配置している。ICE が担う内部法執行 (interior enforcement) は、9.11 テロ以後に急速に強化された²⁷⁷。内部法執行とは、米国内にすでに居

²⁷³ Amy Kaplan, "Homeland insecurities: reflections on language and space," *Radical History Review* 85, 2003, pp.82-93.

²⁷⁴ William Walters, "Secure borders, safe haven, domopolitics," *Citizenship Studies* 8, 2004, pp.237-26.

²⁷⁵ Kaplan, op.cit., pp. 82-85.

²⁷⁶ ICE には、以下の 4 つの業務局がある。1) 国際的なテロ組織や犯罪組織を調査する国土安全保障調査局(Homeland Security Investigations: HSI)、2) 国境の内部・外部において移民法を執行する移民法執行・強制送還業務局(Enforcement and Removals Operations: ERO)、3) 適正な人員配置やインフラ整備を行うマネジメント・行政局(Management and Administration: M&A)、4) 移民法執行に関しての法的チェックを行う法律顧問オフィス(Office of the Principal Legal Advisor: OPLA)である。U.S. Immigration and Customs Enforcement, "Who are we?" <<https://www.ice.gov/about-ice>> (最終閲覧日:2021 年 9 月 5 日)。

²⁷⁷ 2015 年 12 月の時点で、司法省の連邦刑務局(Federal Bureau of Prisons: FBP)が約 20 万人を留置したのに対して、ICE はその 2 倍にあたる約 40 万人を収容していた。Sharita Gruberg, "How For-Profit Companies Are Driving Immigration Detention Policies," *Center for American Progress*, December 18, 2015 <<https://www.americanprogress.org/issues/immigration/reports/2015/12/18/127769/how-for-profit-companies-are-driving-immigration-detention-policies/>> (最終閲覧日:2020 年 2 月 6 日)。

住する移民を摘発するという意味での「人口の管理」のことである²⁷⁸。移民に対する領土内部におけるポリシングの強化は、空間化された社会統制プロジェクトであり、2つの目的を達成する。一方では、内部ポリシングが公共の安全に資することを支配層に確信させながら、他方において、移民取締まりと恐怖の生産が、新自由主義政策の資本アジェンダに必要な不可欠で搾取可能な移民労働力の創出に役立っているのである。この社会統制プロジェクトは、異質な他者を封じ込めるように設計された地政的な場所を作ることによって、「空間的な固定化」をもたらす²⁷⁹。

移民法執行レジームは、国境におけるCBPの不法移民の摘発に加えて、ICEが担う領土内部におけるポリシング及び国外強制送還という段階的なメカニズムから構成されている²⁸⁰。国外強制送還に関していえば、オバマ政権期には年平均40万人が強制送還され、政権末期の2017年には、20世紀における歴代米国大統領が行った強制送還の合計数よりも多い数の移民を国外強制送還することになった²⁸¹。米国大統領は米軍の最高指揮官(commander in chief)であるが、オバマ大統領が”deporter in chief”と呼ばれる所以はここにある。

大恐慌時代の1930年代において、米国に居住したメキシコ人及びメキシコ系米国人は約150万人いたとされるが、21世紀の初め、DHSが強制送還した人数は約250万人に達し、その4分の3はメキシコ人であった²⁸²。過去と同様に現在においても内部法執行の手段としては、職場や自宅、あるいは店などへの一斉急襲(raid)によって行われるという点が共通している。これは、不法移民を一斉に摘発することを目的とした突然の立ち入り捜査のことである²⁸³。基本的には、摘発する人間を事前に特定しているようであるが、店などへの一斉急襲は、無作為に買い物客を選び、その移民ステータスを尋ねることによって

²⁷⁸ Mathew Coleman and Austin Kocher, “Detention, deportation, devolution and immigrant incapacitation in the US, post 9/11,” *The Geographical Journal* Vol. 177, No. 3, September, 2011, p.228.

²⁷⁹ Ibid., p.235.

²⁸⁰ 国境で摘発された移民はCBPが担当する移民処理施設(immigration processing center)に送られた後に、ICEの所管である移民勾留施設(immigration detention center)に滞在する。親子で拘束された移民は、ICEが管理する家族勾留施設(family detention center)に送られる。同伴者のいない子どもが安全に本国に帰国できると判断された場合は強制送還され、もしそうでない場合は、保健福祉省(Department of Health and Human Services: HHS)の難民再定住オフィス(Office of Refugee Resettlement)に送られる仕組みになっている。Tanya Maria Golash-Boza, *Immigration Nation: Raids, Detentions, and Deportations in Post-9/11 America*, London and New York: Routledge, 2012.

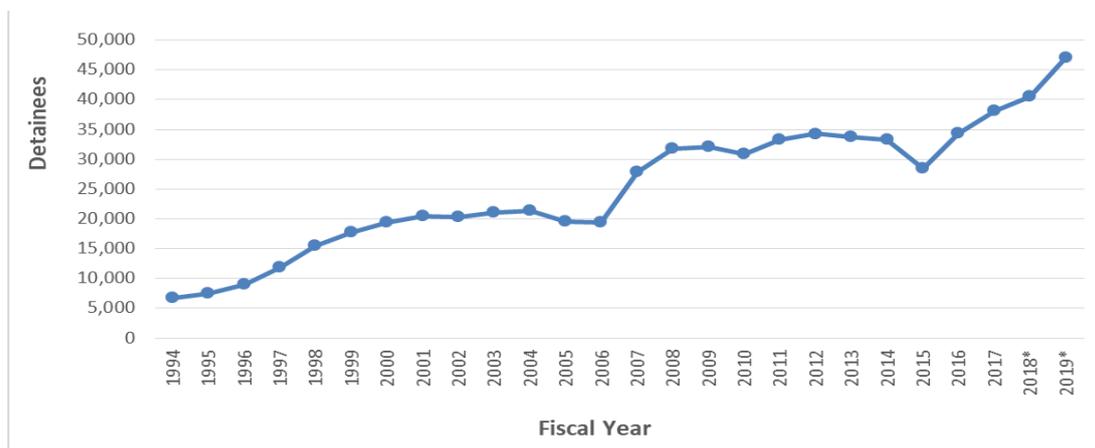
²⁸¹ Ibid., p.45

²⁸² Ibid.

²⁸³ Ibid., pp.47-48.

行われる。職場への一斉急襲による摘発数は、2002年には485であったが、2007年には5,184へと急速に増加し、取締りを行うICEのエージェント数も6倍になった²⁸⁴。

【表4-1：一日あたりの平均勾留人数（1994年-2019年）】



出所: J. Rachel Reyes, “Immigration Detention: Recent Trends and Scholarship,” *Virtual Brief*, Center for Migration Studies, <<https://cmsny.org/publications/virtualbrief-detention/>>.

表4-1は、1994年から2019年までの一日あたりの平均勾留人数を示しているが、後述するように、2006年に行われた政策変更（「キャッチ・アンド・リリース(catch and release)」から「キャッチ・アンド・ディテイン(catch and detain)」へ）によって、その数は急増することになった。2009年以降は一日の平均が約3万人を下回ることはほとんどなく、トランプ政権の誕生した2017年以降、家族を帯同した中米三角地帯からの移民キャラバンによって勾留人数が急増した。2005年に開始されたオペレーション・ストリームライン(Operation Streamline)では、移民が米国に不法に入国した場合、なおかつ初回の場合は、収監最大6カ月までの軽犯罪、不法入国が2回目以降である場合には、収監最大20年とする重罪とすることによって移民の犯罪化を容易にした。そして、ICEはみずからの所管する移民勾留施設が過密状態になることを恐れ、その解決のために民間刑務所会社(Private Prisons Corporations: PPC)に働きかけるようになっていったのである。

²⁸⁴ Ibid., pp.51-52.

2. 移民の犯罪化

移民を安全保障上の問題として理解する社会的潮流は、グローバル化が進展するなかで国境管理における主要テーマとなった。移民が国家主権及び国家内部の秩序双方に対するハイブリッドな脅威として、ナショナリズムやポピュリズムを喚起する源泉となり、移民と犯罪を結び付ける傾向が強くなったのである²⁸⁵。こうした状況において、移民・国境管理における国家の刑罰学は、リスク管理、統治性、主権と例外状態、民営化及び安全保障化という文脈において論じられ²⁸⁶、移民と犯罪を結び付けた用語である「クリミグレイション(crimmigration)」という用語が生み出された²⁸⁷。現代の米国における移民法と刑事司法制度の関係は、相互互換的な関係にあり、移動する人間を犯罪化のプロセスに埋め込みやすくする傾向があるといわれる²⁸⁸。このことが結果として、移民法執行を厳格化するさまざまな政策を正当化していくのである。

歴史的にみれば、1882年の中国人排斥法(Chinese Exclusion Act of 1882)に端を発した移民の犯罪化は、20世紀に入り、エスカレートしていった。その結果として、米国の南部国境からの移民の侵入を阻止することを目的とした懲罰的な政策が増加していったのである。こうしたことを背景として、米墨国境では、移民法規制の強化、国境管理関連の予算の増加などにつながり、より洗練された監視技術の導入や法執行機関と国家安全保障組織の融合が進展したのである。

反テロリズム及び効果的死刑法(Antiterrorism and Effective Death Penalty Act: AEDPA)²⁸⁹と不法移民改革及び移民責任法(Illegal Immigration Reform and Immigrant

²⁸⁵ Robert Koulish and Maartje van der Woude, "Introduction: the Problem of Migration," Robert Koulish and Maartje van der Woude, eds., *Crimmigrant Nations: Resurgent Nationalism and the Closing of Borders*, NY: Fordham University Press, 2020, pp.1-2.

²⁸⁶2019年5月24日に開催されたホームランド・セキュリティ学会におけるロバート・クーリッシュ教授(メリーランド大学)への筆者によるインタビュー。於:テキサス大学リオグランドバレー校。

²⁸⁷ 代表的なものに以下がある。Philip Kretsedemas and David C. Brotherton, eds., *Immigration Policy in the Age of Punishment: Detention, Deportation, and Border Control*, NY: Columbia University Press, 2018; Mark Noferi and Robert Koulish, "The Immigration Detention Risk Assessment," *Georgetown Immigration Law Review* 29(45), 2014; Katja Franko Aas, "Bordered Penalty: Precarious Membership and Abnormal Justice," *Punishment & Society* 16, 2014; Didier Bigo, "Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease," *Alternatives: Global, Local, Political* 27, 2002.

²⁸⁸ Koulish and der Woude, "Introduction: the Problem of Migration," op.cit., pp.7-8.

²⁸⁹ Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996, Pub. L. No. 104-132, 440,110 Stat.

Responsibility Act: IIRIRA)²⁹⁰という 1996 年に制定された 2 つの法律が、移民の犯罪化を促進し、大量の移民勾留と加重重罪が課されるようになった。AEDPA は加重重罪によって起訴された、あるいは有罪が確定した人間に対する強制勾留条項をもちながら、IIRIRA はパスポート偽造などの軽犯罪を加重重罪のカテゴリーに含めることによって、移民が強制勾留されることを可能にした。これらの制定によって、外国人がもつ限られた権利はさらに制限され、INS の権限も強化された。とりわけ、IIRIRA の成立によって、連邦政府と州や地方の法執行機関とのパートナーシップが確立されることになった。とりわけ、287(g) プログラムとして知られる IIRIRA の 287(g) は、連邦移民法を執行するオフィサーと州や地方との法執行機関との間で合意覚書を交わし、連邦移民法の一部を州や地方の法執行機関が執行できる規定となった²⁹¹。

9.11 テロの発生によって米国愛国者法²⁹²が成立したが、これによって、移民法執行機関の権限強化と移民勾留施設の拡大がもたらされた。米国愛国者法の制定以前は、国外強制送還の手続きにある外国人は、刑事手続きにおける外国人に適用されるものと基本的には同様の基準で勾留されていたが、制定後は、国家安全保障に危険または逃亡のおそれがあることの聴聞及理由の開示なしに、司法長官の先例なき権限によって勾留されることになったのである²⁹³。これは、人身保護令状による救済さえも困難にする行為であった。

また、特定の移民コミュニティへの差別的対応も深刻化した。9.11 テロ以後につくられた「特別登録プログラム」は、イスラーム系移民に対する人権侵害を引き起こす弾圧的な政策であり、2002 年 9 月に開始された通関手続き登録システム (POE) とともに、国家安全保障出入国登録システム (National Security Entry-Exit Registration System: NSEERS) の一部として導入された。「特別登録プログラム」では、米国政府によって指定された 25 カ国から非移民ビザで一時滞在者としてすでに入国している 16 歳以上の男性は、一定期間内に連邦政府への登録が義務づけられた。

1276-77.

²⁹⁰ Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996, Pub. L. No. 104-208, 321, 110 Stat. 3009, 3009-627 [Amending INA 101(a) (43), 8, U.S.C, 1101 (a) (43)].

²⁹¹ U.S. Immigration and Customs Enforcement, “Fact Sheet: Delegation of Immigration Authority Section 287(g) Immigration and Nationality Act,” <<http://www.ice.gov/news/library/factsheets/287g.htm>> (最終閲覧日: 2021 年 9 月 10 日).

²⁹² USA PATRIOT Act (U.S.H. R. 3262, Public Law 107-56).

²⁹³ こうした点については、以下が詳しい。新井信之『外国人の強制退去と合衆国憲法—国家主権の法理論』有信堂、2008 年、197-201 頁。

移民勾留は、DHS が 2006 年に「キャッチ・アンド・リリース」から「キャッチ・アンド・ディテイン」へと方針を転換して以降、劇的に増加した²⁹⁴。例えば、2008 年、アイオワ州ポストビルの食品加工工場を ICE が急襲作戦を実行し、身分証明書の窃盗、社会保障費の不正受給、米国への不法再入国などの罪で 305 名の移民を刑事告発した²⁹⁵。勾留された移民のほとんどが、連邦検察官から提示された司法取引に応じ、検察官は最も重い罪である加重個人情報窃盗罪を取り下げ、裁判費用を免除する代わりに、非勾留者が 5 ヶ月の判決と司法による退去命令を受けることで合意した。これらの結果、勾留された移民は米国の合法的な永住者や市民になる道を閉ざされたのである。

3. 「産獄複合体」から「移民産業複合体」へ

米国は、絶対数において、世界最大の収監人口を有しており、米国の人口の 4 倍あるインドの 16 倍以上の収監人口を抱えている²⁹⁶。現在、米国の刑務所システムに収容されている 200 万人以上の人々のうち、約 8%は連邦および 31 の州レベルで運営されている民間施設に収容されている²⁹⁷。2000 年から 2019 年までの間に、民間刑務所に収容されている人数は 77%も増加し、この数は過去 5 年間で再び減少に転じたとはいえ、連邦政府は依然として米国における民間刑務所の唯一最大の利用者である²⁹⁸。

アンジェラ・デイヴィス (Angela Davis) やエリック・シュローサー (Eric Schlosser) は、政府、企業、刑事司法制度が結び付いた「産獄複合体」を、「実際の必要性に関係なく、投獄のための支出を増やすことを奨励する、官僚的、政治的、経済的利益の集合体」と述べ、「特別な利害関係者の合流によって、米国における刑務所建設は止められ

²⁹⁴ Karen Manges Douglas and Rogelio Sáenz, “The Criminalization of Immigrants & the Immigration-Industrial Complex,” *The American Academy of Arts & Sciences* 142(3), 2013, p.206.

²⁹⁵ *Ibid.*, pp.206-207.

²⁹⁶ *Ibid.*, p.208.

²⁹⁷ The Sentencing Project, *Private Prisons in the United States*, 2021 <<file:///C:/Users/kawakubo/Downloads/Private-Prisons-in-the-United-States.pdf>>.

²⁹⁸ Louisa Valentin, “The first step to stop corporations from profiting from incarceration in the United States: Why the criminal justice system needs to be returned to public hands,” *Transnational Institute*, March 31, 2021 <<https://www.tni.org/en/article/the-first-step-to-stop-corporations-from-profiting-from-incarceration-in-the-united-states>> (最終閲覧日: 2021 年 9 月 10 日).

ないような勢いを得ている」と述べた²⁹⁹。1980年代以降に激化した「麻薬戦争」において、刑期の延長や薬物犯罪の重罪化などの厳罰化政策がとられた結果、刑務所の収監人口が大幅に増加し、囚人を収容するために新しい刑務所が建設されていった³⁰⁰。デイヴィスは以下のように述べる³⁰¹。

「産獄複合体」という言葉は、犯罪率の上昇が監獄人口増大の根本的原因だとする通俗的な考え方に異議を唱える活動家や研究者が使い始めた言葉である。この人たちは、犯罪率の上昇が監獄人口増大の根本的原因だとは考えず、人種差別主義と利潤追求のイデオロギーが監獄建設とその新しい建物に収監者を補充しようとする力を駆りたててきたのだと主張する。

産獄複合体を形成する PPC は、国境管理の強化を収容率確保のための手段として認識し、利益を急増させている成長産業である。デイヴィスが述べるように、「産獄複合体の発展という脈絡のなかで今日の監獄の社会的意味を理解したければ、外観上、犯罪とは切り離しえない関係にある懲罰を、概念的に切り離して捉えることが必要」なのである³⁰²。PPC は、1990年と2010年を比較すると、1,600%の成長を示し、毎年約30億米ドルの収益を得ている³⁰³。その収益の半分以上が移民勾留施設から得ていることも明らかになっている。米国で民間刑務所を運営している2大企業は、コアシビック(前身は Corrections Corporation of America: CCA) とゲオ・グループ(前身は Wackenhut Corrections

²⁹⁹ Angela Davis, “Masked Racism: Reflections on the Prison Industrial Complex,” *Colorlines*, September 10, 1998 <http://colorlines.com/archives/1998/09/masked_racism_reflections_on_the_prison_industrial_complex.html> (最終閲覧日:2021年9月20日); Eric Schlosser, “The Prison-Industrial Complex,” *The Atlantic Monthly* 282 (6), December 1998 <<https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1998/12/the-prison-industrial-complex/304669/>>(最終閲覧日:2021年9月20日).

³⁰⁰ Earl Smith and Angela Hattery, “The Prison Industrial Complex,” *Sociation Today* Volume 4, Number 2, Fall 2006 <<http://www.ncsociety.org/sociationtoday/v42/prison.htm>>(最終閲覧日:2021年9月23日).

³⁰¹ アンジェラ・デイヴィス(上杉忍訳)『監獄ビジネス—グローバリズムと産獄複合体』岩波書店、2008年、89-90頁。

³⁰² 同上訳書、90頁。

³⁰³ Prison Inc.: The Secret Industry, Online Paralegal Degree Center <<https://www.online-paralegal-degree.org/prison-industry/>> (最終閲覧日:2021年9月7日).

Corporation: WCC)である³⁰⁴。政府組織は、あらゆるコスト削減のために企業へのアウトソーシングに依存する傾向が強くなり、官民契約は増加の一途をたどっている。この2大企業は2012年の年間収益が33億米ドルに達し、民間刑務所業界のシェアの75%を占めている。2012年の時点において、CCAは米国内で67の刑務所を、ゲオ・グループは米国および海外で95の刑務所を運営していた³⁰⁵。成長産業が目指す最大収益の獲得のために、民間刑務所に収監される人間が犠牲になる。公的に運営されている施設に比較すれば、PPCは、経営効率化のために、かなり質の劣った福利厚生を提供し、光熱費、医療費、食費などのあらゆる費用を最低限に抑えることで、刑務所の運営予算を可能な限り低く抑えているのである³⁰⁶。

民間刑務所の建設・運営を主体とする「産獄複合体」に加えて、移民勾留施設の建設の急拡大は、ICEと強く結びついた「移民産業複合体(Immigration-Industrial Complex)」の出現をもたらした。これは、国境において不法移民を摘発する際に中心的役割を果たすCBPと結びついた「国境産業複合体(Border-Industrial Complex)」とも類似した特徴をもつ³⁰⁷。「移民産業複合体」は、恐怖のレトリック、強力な利害関係の融合、そして他者化

³⁰⁴ コアシビック(CoreCivic)は、1983年にコレクションズ・コーポレイション・オブ・アメリカ(Corrections Corporation of America: CCA)としてテネシー州ナッシュビルに設立され、連邦政府や州政府から刑務所や移民勾留施設の運営を委託された巨大企業である。2016年にコアシビックと改称し、そうした施設の運営ばかりではなく、事業者を養成するプログラムにも参入し、多角的に事業を発展させながら今日に至っている。また、ゲオ・グループ(GEO Group)は、1984年にワッケンハット・コレクションズ・コーポレイション(Wackenhut Corrections Corporation)としてフロリダ州ボカラトンに設立され、2004年にゲオ・グループと改称された。これは、北米ばかりでなく、英国、南アフリカ、オーストラリアにおける移民勾留施設や精神療養施設に投資する不動産投資信託である。その他の代表的な企業としては、Emerald Companies, Immigration Company of America-Farmville, LCS Corrections Services, Inc., Management and Training Corporation などがある。American Civil Liberties Union(ACLU), “Warehoused and Forgotten: Immigrants Trapped in Our Shadow Private Prison System,” June 2014 <<https://www.aclu.org/sites/default/files/assets/060614-aclu-car-reportonline.pdf>> (最終閲覧日:2021年9月8日)。

³⁰⁵ “Prison Inc.: The Secret Industry, op.cit.

³⁰⁶ Catherine Kim, “Private prisons face an uncertain future as states turn their backs on the industry,” *Vox Media*, December 1, 2019 <<https://www.vox.com/policy-and-politics/2019/12/1/20989336/private-prisons-states-bans-california-nevada-colorado>> (最終閲覧日:2021年9月9日)。

³⁰⁷ Todd Miller, “A lucrative border-industrial complex keeps the US border in constant ‘crisis’,” *The Guardian*, April 19, 2021 <<https://www.theguardian.com/commentisfree/2021/apr/19/a-lucrative-border-industrial-complex-keeps-the-us-border-in-constant-crisis>> (最終閲覧日:2021年9月14日)。

(otherization)の言説という3つの特徴を有している³⁰⁸。テロや不法移民から喚起される恐怖は、「対テロ戦争」や国境管理に対する資金の大幅な増加を正当化するために利用されてきた。「移民産業複合体」は、とりわけ米墨国境におけるメキシコや中南米からの移民の大量流入をレイシズムにもとづく脅威として主張・描写する政治的ナラティブによっても構築されている³⁰⁹。

では、CCAと、その後に改称して設立されたコアシビックを事例にとって、「移民産業複合体」の実態について説明する。1983年に設立されたテネシー州ナッシュビルに設立されたCCAは、設立翌年の1984年に移民帰化局(INS)との間で最初の大きな契約を結んだ。共同設立者であるトム・ビーズリー(Tom Beasley)、ドン・ハット(Don Hutt)、ドクター・クランツ(Doctor Crants)は、政治、企業、刑事司法制度との三位一体の関係を有しており、立法過程に関する知識に加えて、公的矯正施設や財務分野での経験など、さまざまな経験やスキルを活かして新しい事業を立ち上げたのである³¹⁰。CCAは、矯正分野における官民パートナーシップの先駆者として、また、コスト効率の高いソリューションを確立することによって業界をリードしてきたといえる。

共同設立者のひとりであるビーズリーは、1970年代後半、テネシー州議会の議長を務めた。彼は、テネシー州の矯正制度が高い離職率、緊縮予算、過密状態に悩まされていることを知り、これらの問題を解決するために、民間企業による刑務所を維持・運営することが効果的な解決策になるのではないかと考えた。クランツは、ビーズリーの陸軍士官学校のルームメイトで、ハーバード大学で経営学と法律学の学位を取得したが、矯正施設での経験はなかった。ハットはアーカンソー州(1971年-1976年)とバージニア州(1976年-1981年)の元矯正長官で、後に米国矯正協会の会長(1984年-1986年)を務めた。

CCAは、矯正や刑事司法分野に関する公共政策に影響を与え、政府との契約を獲得するために積極的にロビー活動を行い、選挙資金を提供してきた。

フィリップ・マッテラ(Philip Mattered)らの研究によれば、CCAは行政機関との直接的な関係を利用しようとしてきた³¹¹。CCAの地元であるテネシー州では、議員や官僚との直

³⁰⁸ Golash-Boza, *Immigration Nation*, op.cit., p.147.

³⁰⁹ Leo R. Chavez, *The Latino Threat: Constructing Immigrants, Citizens, and the Nation*, CA: Stanford University Press, 2008.

³¹⁰ Karen Manges Douglas & Rogelio Sáenz, "The Criminalization of Immigrants & the Immigration-Industrial Complex," op.cit., p.213.

³¹¹ Philip Mattered, Mafruz Khan, and Stephan Nathan, *Corrections Corporation of*

接的な関係を利用して契約を獲得するために多額の選挙資金を提供し、自社に元政府関係者を多数採用してきた。立法のレベルにおいても、保守系の非営利組織である米国議員交流評議会 (American Legislative Exchange Council: ALEC) に参加し、矯正施設や移民勾留に関するモデル法案を作成し、議員とのネットワークを構築し、州法の改正を推進してきた³¹²。ALEC によれば、CCA がネットワークを作り、重要人物に影響を与えようとする努力は、連邦レベルでも顕著である。CCA は創業以来、連邦政府との契約に大きく依存し、数年前に破産の危機に陥ったときも、連邦政府が支援を行った事実もある³¹³。CCA は、2016 年 10 月 28 日、社名をコアシビック (CoreCivic) に変更し、そのブランドのもとで、3 つの異なるビジネスを提供すると発表した³¹⁴。CoreCivic Safety は質の高い矯正・勾留マネジメント、CoreCivic Properties はコスト削減可能な政府不動産ソリューション、CoreCivic Community は、米国の高い再犯率に対処するための定住型再入所センターのネットワークを構築するとした。

2017 年のトランプ政権誕生後、コアシビックとゲオ・グループの株価はそれぞれ 78%、53% へと上昇した³¹⁵。その理由としては、トランプ政権の移民取締りには、連邦政府に 4,000 億米ドルから 6,000 億米ドルのコストがかかり、PPC にその利益の多くが流れ込むためである³¹⁶。ICE の元局長代理であるジョン・サンドウエグ (John Sandweg) は、「移民問題のために、刑事司法制度が大幅に利用されるだろう」と述べている³¹⁷。PPC による刑務所運営は、レーガン政権初期の「麻薬戦争」の時期に生じたとされる。現在の「麻薬戦争」がかつてに比べれば下火になってきたことを背景として、PPC は「移民」にビジネスチャンスを見出したということになる。これまでみてきたように、9.11 テロ以降、移民勾留に関する法律が広義に解釈される傾向が強まり、かつては民事や行政罰で扱われた移

America: A Critical Look at Its First Twenty Years, Charlotte, N.C.: Grassroots Leadership, December 2003 <http://www.soros.org/sites/default/files/CCA_Report.pdf> (最終閲覧日: 2021 年 9 月 15 日).

³¹² Ibid.

³¹³ Ibid.

³¹⁴ CoreCivic News, <<https://www.corecivic.com/news/corrections-corporation-of-america-rebrands-as-corecivic>> (最終閲覧日: 2021 年 9 月 17 日).

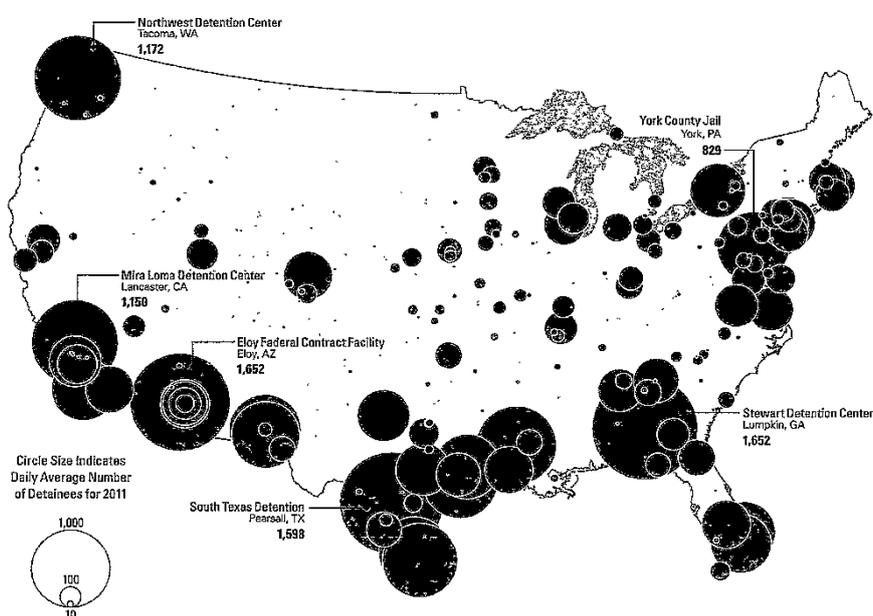
³¹⁵ Lauren Etter, “Trump deportation plan could revive dying U.S. industry,” *Bloomberg News*, July 22, 2019 <https://www.nola.com/news/politics/article_abb62f99-b698-5a4d-bedd-5588830f24e2.html> (最終閲覧日: 2021 年 9 月 17 日).

³¹⁶ Ibid.

³¹⁷ Ibid.

民問題が刑事事件として扱われるケースが増えたのである。ゲオ・グループは ICE に対する最大の供給業者であり、2013 年以降の受注額は 9 億米ドルになり、第 3 位を占めるコアシビックの受注額は 3 億 3,000 万米ドルに達した³¹⁸。移民勾留のネットワークは、全米 500 以上の連邦刑務所、カウンティ刑務所、移民勾留施設などに広がりを見せている（図 4-1 を参照）。

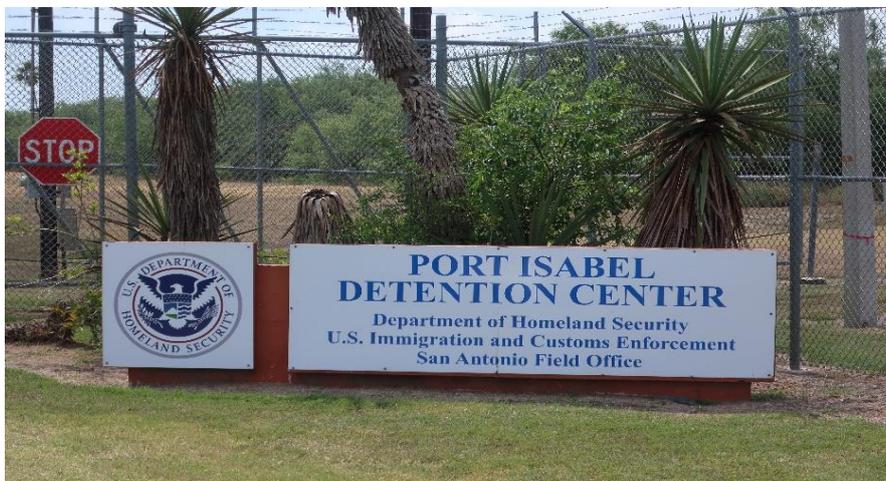
【図 4-1 : ICE の移民勾留施設の地理的分布】



出所 : Michael Dear, *Why Walls Won't Work?: Repairing the US-Mexico Divide*, Oxford: Oxford University Press, 2013, p. 111.

³¹⁸ Ibid.

【写真 4-1 : ポートイサベル移民拘留施設】



(於：テキサス州キャメロン・カウンティ、2019年5月23日、筆者撮影)

移民拘留施設はメキシコとの国境沿いに集中しているが、移民の集住する沿岸都市部にも多く位置している。多くの州や地方自治体は、民間刑務所や移民拘留施設を地元の雇用や経済に資する拠点であると認識していると同時に、コアシビックやゲオ・グループなどのPPCは、ICEとの契約を貴重なビジネスチャンスとしてとらえている。こうした状況は、地方自治体が民間刑務所や移民拘留施設を公的に所有しながら、企業が私的に運営するという米国における新しい収監制度の一面ともいえる³¹⁹。

民間刑務所や移民拘留施設は、人里離れた地域に「戦略的に」設置されており、被収容者がデュープロセスを受けることを制限される環境にある。ACLUによれば、弁護士が十分に配置されていないこうした地域では、移民法廷自体が遅延し、場合によっては開廷されない事態が懸念されている³²⁰。また、2012年には最高裁において、Minecci 対 Polard 裁判(2012年)が、民間刑務所の看守は州法に従っている限りにおいて、囚人の憲法上の権利を侵害しても責任を問われないという判決が下された³²¹。これは、PPCが立法による監視や説明責任をほぼ負うことなく、自律的に行動できることを意味している。

³¹⁹ Tom Barry, *Border Wars*, Cambridge: MIT Press, 2011, pp.6-7.

³²⁰ ACLU, “Warehoused and Forgotten,” op.cit., (閲覧日:2021年9月17日)

³²¹ Ibid.

【表 4-2 : ICE による被勾留者数の州別人数 (2021 年)】

テキサス	4,290
ルイジアナ	1,819
アリゾナ	1,568
カリフォルニア	1,140
ジョージア	1,047

出所 : Track Immigration, *Immigration Detention Quick Facts*,

<<https://trac.syr.edu/immigration/quickfacts/>>.

これに関連して、移民が勾留施設を「不必要に」移送されている実態を指摘し、数万人の移民がロサンゼルスやニューヨークなどの都市部から、弁護士との接見が容易にできないテキサスやルイジアナなどにおける遠隔地域へと移送されているとの指摘もある（表 4-2 を参照）。この表向きの説明は、移民勾留施設の収容人員を上回ることによるとされるが、まさに「不必要な」移送を繰り返すことによって、移送に関わる収益自体を上げ、移民勾留施設の全体収益を増加させるという効果も見込んでいると考えられる。

PPC が移民勾留施設を運営する場合に、連邦刑務所局 (Federal Bureau of Prisons: FBP) の規制や指示に従う必要はないことが問題となっている。1967 年に制定された情報公開法 (Freedom of Information Act : FOIA) の抜け穴を利用して、被勾留者の人権侵害も一般には明らかにされることが少ない³²²。アムネスティ・インターナショナルによれば、勾留施設内での栄養失調や医療支援の欠如など、PPC における悲惨な実態も指摘されている³²³。

おわりに

米国刑事司法制度に詳しいジャーナリストであるジョセフ・ハリナン (Joseph Hallinan)

³²² Timothy Keen and Melanie Diaz, “How US Private Prisons Profit From Immigrant Detention,” *Truthout*, May 2015 <<https://truthout.org/articles/how-us-private-prisons-profit-from-immigrant-detention/>> (最終閲覧日: 2021 年 9 月 17 日).

³²³ Amnesty International, *Jailed Without Justice: Immigration Detention in the USA*, June 2008 <<https://www.amnestyusa.org/pdfs/JailedWithoutJustice.pdf>> (閲覧日: 2021 年 9 月 18 日).

は、「刑務所経営の億万長者」と呼ぶべき新しい階級が出現していると述べているが、移民勾留施設の拡大による「移民産業複合体」の出現とあいまって、これは「米国の刑罰学の転換点」になりうる事態である³²⁴。移民を勾留することによって得られる収益は制度化されてきており、米国のセンサスでは、被勾留者は収容されているカウンティの「住民」として登録され、自治体の財政にも貢献することにもなる。

新自由主義的なイデオロギーが社会のほぼすべての側面を支配しているといわれて久しいが、米国では富と所得の階層化が急速に進み、個人のリスクが高まり、移民や貧困層などの社会的弱者に対して厳しい懲罰的な政策がとられるようになった。ホームランド・セキュリティにおける新自由主義的政策の導入は、市民的監視と民主的説明責任から免れた「移民産業複合体」の興隆を促し、そのターゲットとしての移民を「悪魔化(demonization)」する。テロの脅威と緋い交ぜになった「地理的侵犯者」として描出される移民の存在は、恐怖の拡散と同時に、政治家や企業が「何かをしてくれる」という歪んだセキュリティ感覚を人々の心理に植え付けさせていくのである。

³²⁴ Joseph Hallinan, *Going up the River: Travels in a Prison Nation*, NY: Random House, 2003, p.174.

第5章 生政治国境の生成

はじめに

本章では、国境を越える脅威の多様化を背景として、フィジカルな壁としての国境とは性質を異にする生政治国境が生成してきている理論的・思想的基盤を考察する。そこでは、リスク管理としての監視が、最先端のテクノロジーやバイオメトリクスと結合しながら国境空間において全面化し、人が国境を越える前に予防的にふるいわけられる国境が出現してきているのである。ネットワーク型の国境が、地政的なラインとしての国境を乗り越え、空港という結節点を中心としてグローバルに張り巡らされている状況ともいえる。まず、リスク管理としての監視を考察した上で、モビリティを統治するという観点から生政治国境の出現と展開についてみていく。事例となるのが、現代のモビリティの制度的拠点である空港であり、空港を基点として形成されるガバナンスの重層的性質について検証する。

1. リスク管理としての監視

われわれが普段の日常生活を「誰かに」監視されているという意識をもつ場面が増えている。犯罪抑止策として設置される都市部の防犯カメラや CCTV、IC チップの埋め込まれたカード類による消費動向の追跡、オンラインで接続された住民登録、納税・年金記録、所得状況の把握などにいたるまで、日常生活の多くの領域に監視のネットワークが張り巡らされているという現代社会の現実である。このような監視とテクノロジーの一体化によって、効率的で合理的な国家による行政管理や私企業の資本主義的経営が促進されてきたということもできるが、こうした文脈において、ギデンズは、モダニティの制度的次元のひとつとしての監視を、近現代における行政国家化とそれを支える官僚制的管理と結びつけた「逸脱の統制メカニズム」として捉え、以下のように論じている³²⁵。

近現代の政治秩序における監視の拡大は、警察力による『逸脱』の取締まりと連携して、国家権威と統治住民との間の関係を根底から変えていった。今日、管理的権力は、毎日の生

³²⁵ アンソニー・ギデンズ(松尾精文・小幡正敏訳)『国民国家と暴力』而立書房、1999年、353頁。

活の細部や、個人の行動や関係性の最も親密な部分のなかにますます入り込んでいく。情報の保管や照合、普及の電子的方式がますます浸透する時代においては、政府の業務と有意関連する情報の蓄積は、ほとんど際限のないものになりやすい。高速コミュニケーション・システムや高速輸送システム、巧みな隔離手段をともなって国内平定を遂げた近現代の国家では、情報の管理は、国家権力の高度の中央集権を生み出す形で、行動の指揮監督と直接一体化していく可能性がある。

管理的傾向を強化する中央集権国家の出現・発展は、近代以降に加速化してきたモビリティという社会現象と密接な関係にある。交通運輸手段および情報通信システムの急速な発達によって、物や情報ばかりではな人の移動の加速度的増加がみられるようになった。伝統的社会における移動とは、定住した状況からの「逸脱」としても捉えられたが、グローバル化という概念によって表象されることが多くなった現代においては、移動することこそが「常態」となっているということもできよう³²⁶。

このような文脈において、移民研究の伊豫谷登士翁は、ジグムント・バウマン(Zygmunt Bauman)を引用しながら、現代におけるすべての人間は、「潜在的であれ顕在的であれ、移民である」と述べている³²⁷。固定的に捉えられてきた「場」の在り方に再考を加え、「管理されるべき対象」としての移民ではなく、揺れ動く場所のなかで、移動することによって自己規定を試みようとする移民という存在を理解しようとしているのである。そして、伝統的に、領域的な境界線としての国境を越えるという人の移動は、国民国家という安定した場を基軸にすることによって成り立ってきたといえるが、こうした「共通経験によって支えられてきた場所が解体」されつつあるグローバル化の時代は、「特権的な境界線」としての国境概念が変容を遂げつつある時代であるともいえる³²⁸。

このような国境を越える人の移動の増加は、グローバル化の現代的特徴のひとつであり、一元的な境界線に囲まれてきた国民国家の領域性が変質し、多孔化してきているという論調もみられるようになった³²⁹。テロリストが容易に米国の国境を潜り抜けて9.11テロを実行したという衝撃が、

³²⁶ 伊豫谷登士翁『グローバリゼーション—移動から現代を読み解く』筑摩書房、2021年。

³²⁷ 伊豫谷登士翁「方法としての移民」伊豫谷登士翁編『移動から場所を問う—現代移民研究の課題』有信堂、2007年、13頁。

³²⁸ 同上書、4頁。伊豫谷は、「固定的に考えてきた場所の問い直し」を現代における移民研究の課題であるとし、現代のグローバリゼーションの時代を「場所の揺らぎの時代」と呼んでいる。

³²⁹ 伊豫谷登士翁『グローバリゼーションとは何か—液状化する世界を読み解く』平凡社、2002年。

その後の人の移動を制限し、国境の壁を高くしようとする試みへとつながったのである。しかしながら、他方では、物・情報・資本の流れが、あたかも国境の存在を忘却させるかのような勢いで加速化してきているという現実もわれわれは直視せざるを得ない。土佐弘之の表現を借りれば、まさに「アクセルを踏みながら、ブレーキを踏むような状態」³³⁰が、現代世界を覆っているのである。

ライアンは、近代社会におけるひとつの特徴をモビリティに求め、「見知らぬ人々」どうしが接触する機会が増大することによって、人間の身体それ自体が「監視データの源泉」となり、「社会関係を媒介する」新しい手段としての監視について考察を加えている³³¹。

近代社会の特徴は流動性(モビリティ)にある。つまり、身体が移動状態にあるということだ。今日的な輸送機関が人々の移動を可能にしている。都市間を結ぶ交通システムや、世界中を覆う航空システム。人々は仕事でも娯楽でも移動する。富裕層の快適な観光旅行があれば、難民の悲劇的な追放措置もある。流動性の意味するものは、人々の属する社会集団によって異なる。…(中略)…このような流動性とは、また、私たちが、見知らぬ人々、つまり、私たちが現実的な関係を持つこともなければ、私たちが何者で信頼に値するかどうか知ることもない人々、係わり合う機会がますます増えているということでもある。それだから、自分の身元を証明するのに、運転免許証・クレジットカード・パスポート・身分証明書等、安定した自己のシンボルを呈示しなければならないのだ。見知らぬ者たちの社会は、信用の証拠を必要とする。

このような「安定した自己のシンボル」としての「個々の信用の証拠」は、身元確認および信任という監視ネットワークの網目のなかで結合し、移動する身体に目印をつけられる。そこで、「許可された」身体のみが、「特定の部屋への入室、特定の境界線の横断、特定の利益の享受、特定の高速道路や航空機を用いた移動を認められるように」³³²なるのである。こうした「個々の信用の証拠」にもとづいた監視システムは、潜在的なリスクを未然に探知することによって「グローバル化の合法的作動」³³³を可能にするメカニズムとして機能しているということもできる。

³³⁰ 土佐弘之『アナーキカル・ガヴァナンス—批判的国際関係論の新展開』御茶の水書房、2006年、210頁。

³³¹ デイヴィット・ライアン(河村一郎訳)『監視社会』青土社、2002年、140-141頁。括弧は筆者。

³³² 同上訳書、141頁。

³³³ Susan Coutin, Bill Maurer, and Barbara Yngvesson, "In the Mirror: the Legitimation Work of Globalization," *Law & Social Inquiry* Vol.27, Iss.4, 2006.

監視体制がグローバル化するという問題状況は、人間どうしが顔を突き合わせることによって共有される経験が減少し、顔のみえない抽象的で脱身体的な関係からつなぎあわされたネットワークとして理解される³³⁴。これは、お互いに会ったともなく、存在を知らないものどうしから成り立つ関係とも捉えられる。このことによって、お互いが共在しているという意識を希薄化させ、人間どうしの信頼関係が揺らぐ社会的環境を醸成しているともいえるのだが、この揺らいだ信頼関係を、補完する役割を果たしているのが、^{アイデンティフィケーション}自分の身元を証明する運転免許証、クレジットカード、パスポート、身分証明書などである。これらは国境を越えて追跡可能となるデータベースとオンラインによって接続されている場合が多く、コード化されたサイバー空間³³⁵によって、現代における人間の信頼関係が築かれるひとつの側面を表している。

さらに、ライアンは、現在のグローバル化された監視のネットワークが拡大・強化されてきている日常生活においては、膨大に集積された情報のなかにわれわれのアイデンティティさえも埋没してしまう「消失する身体」という視点から監視社会を描き出している³³⁶。

消失する身体の問題は、監視社会の理解にとって不可欠である。それは、多くの社会関係の非身体化を代償しようとする試みの中から監視システムが出現したことを教えてくれる。そして現代の監視活動が全面的に、生身の個人ではなく、抽象物の上に築かれる方向にあることを思い起こさせてくれる。記録された行動の総体から抽出されたデータ・イメージ、それこそが重要なのだ。速やかに動き続ける流動的世界の中で、私たちの社会的統合様式は次第に抽象化し、監視活動は私たちの動きに遅れまいとする。私たちの位置を確定し、私たちの照準を定め、そうして、私たちの行動を調整しようとするのだ。

こうしたライアンなどの分析に依拠しながら、法哲学者の大屋雄裕は、監視社会に隠された「欲望」を、「先取りした需要」とであると論じている。「対象の行動を先取りして予測し、それにあらか

³³⁴ David Lyon, “Globalizing Surveillance: Comparative and Sociological Perspectives”, *International Sociology*, Vol.19, No.2, 2004, p.139.

³³⁵ サイバー空間における「規制」の在り方については、ローレンス・レッシングは、インターネットにおける規制の様式として、法、規範、市場、そしてコード(アーキテクチャ)の4つを挙げている。そして、今日のインターネット社会のなかでとりわけ注目されるべきなのが、新しい規制手段としてのコードであるとしている。それは、サイバー空間における自由への脅威をどのようにコントロールするのかという点についての考察から生まれてきており、プログラムを書く「コード作者の選んだ特性」によって、われわれのふるまいに対する規制が行われていることが、今世紀の顕著な時代的特徴といえる。ローレンス・レッシング(山形浩生訳)『CODE VERSION 2.0』翔泳社、2007年。

³³⁶ ライアン、前掲訳書、50-51頁。

じめ対処しておくこと」が、監視社会の「本質的な特徴」であるとし、そこでは、「一人ひとりの個人が観測・分類・統計処理の可能な確率的存在へと還元されて」しまおうとしている³³⁷。「確率的存在」としての個人は、バイオメトリクスによるアイデンティティの分類・管理の対象となり、徹底した情報の収集・蓄積がわれわれの生活のトータルな把握へと通じていくのである。現代における監視という行為の目的は、個人のアイデンティティを特定化するという目的ばかりではなく、個人の生体的特徴や行動などからデータ・イメージを作り出し、その行動をコントロールしようとする点にあるといえよう。大屋は、こうした点を敷衍する形で、以下のように述べている³³⁸。

監視と、それによるリスクの排除は、我々自身の欲望だったのである。そしてそれは、我々自身が煩わされることなく快適な状況を楽しみたい、可能ならば我々の行為や努力一切抜きに望むもの・望む環境が実現してほしい、我々の欲求を先取りしてほしいという、我々の(ある意味で当然の)欲望にも裏打ちされている。我々の行為に先立ってそれを予測し、先回りしてそれを提供すること。シミュレーションに基づいて我々の希望を我々以上に理解し、実現すること。監視が可能にするのはこのように先取りされたいという我々の欲望であり、先取りしたいというサービス提供者の欲望なのである。

ここで述べられている「リスク」とは、ウルリッヒ・ベック(Ulrich Beck)の定義に従えば、現時点では起こっていないが将来的に脅威となりうるという不確実性・予測不可能性に満ちたものとして理解されるだろう³³⁹。ベックによれば、現代は「リスク社会(risk society)」であり、あらゆるデータベースによって集積・管理された個人情報将来のリスク判断の有用な材料として利用される社会のなかにわれわれは生きているのである。ここでは、われわれの生活のなかに存在する将来への不安が強迫観念のように押し寄せ、社会のなかからリスクを恒常的に抽出・排除する動機づけがあらゆる個人に植え付けられる。こうした問題の延長線上で、将来におけるリスクを処理・管理するという行為が、現時点におけるリスクを新たに作り出すというリスク社会の際限のないサイクル現象を顕在化させているのである³⁴⁰。

³³⁷ 大屋雄裕『自由とは何か—監視社会と「個人」の消滅』筑摩書房、2007年、110頁(傍点:原著)。

³³⁸ 同上書、127-128頁。

³³⁹ ウルリッヒ・ベック(東廉・伊藤美登里訳)『危険社会—新しい近代への道』法政大学出版局、1998年; 同(島村賢一訳)『世界リスク社会論—テロ、戦争、自然破壊』平凡社、2003年。

³⁴⁰ こうした点については、以下が有益であった。鈴木謙介「監視批判はなぜ困難か—再帰的近

ベックによれば、リスクの本来の意味は、リスクを減少させ、いかに安全を追求・確保するのではなく、「見せかけの」安全がどのようにして維持されるのかという点に求められる。ベックの定義に従えば、「リスク」とは、現時点では発生していないが、将来的には脅威となりうるという「不確実性(uncertainty)」や「計算不可能性(uncalculability)」に満ちたものとして理解される。こうした文脈から理解すれば、「対テロ戦争」における支配的なテクノロジーとしてのリスクは、こうした「不確実性」や「計算不可能性」を統治するというリスク管理と密接な関連があると考えられる。

ベックによれば、「第2の近代」と称される現代とは、「リスク社会」であり、データベースによって集積・管理された個人に関するあらゆる情報が将来のリスク判断の分析材料として利用される社会である。こうした社会では、人間の社会生活のなかに存在する将来に対するあらゆる不安(insecurity)が前面に押し出され、社会のなかからリスクを恒常的に抽出・排除する動機づけがあらゆる個人に植え付けられる。こうした問題の延長線上で、将来におけるリスクを管理・処理するという行為が、現時点におけるリスクを新たに作り出すというリスク社会の際限のない「サイクル現象」を顕在化させている。

個人一人ひとりを「計算可能なリスク要素」に分類する方法は、「データ監視(dataveillance)」とも称されているが、統治技術としての「データ監視」の強化は、リスク管理としての「予防的テクノロジー」³⁴¹の進化と同時進行して行われている。「計算可能なリスク要素」の組み合わせによって「ハイリスク集団」を予め特定化し、モニタリングする「予防」を目的とした監視こそが、9・11 テロ以後の安全保障環境、とりわけ国境という空間において前景化してきているのである。

ウィリアム・ボガード(William Boggard)は、こうした新しい監視形態を、シミュレーションというテクノロジーと関連付けながら検証している³⁴²。シミュレーションとは、本来、戦争の効率的遂行を目的とした軍事利用に起源をもっているが、「権力に関係する社会的テクノロジー」としての監視との関係でいえば、「現実」を「仮想」に置き換え、社会全体を「^{ハイパー}超監視」状態におくプロセスのなかで着目されているテクノロジーである。まさに監視とは、権力の「ファンタジー」であり、現実にはないことをあるかのように予期するシミュレーションと一体化することによって、われわれは、監視の規律権力が想像上の極限状態にまで押し進んだ社会に生きているということもできるだろう。渋谷望によれば、こうしたボガードが注目した「シミュレーションとしての監視」は、監視するものと監視され

代におけるリスク処理の形式としての監視」日本社会学会『社会学評論』第55号4号、2005年。

³⁴¹ 渋谷望『魂の労働—ネオリベリズムの権力論』青土社、2003年、178-181頁。

³⁴² ウィリアム・ボガード(田畑暁生訳)『監視ゲーム—プライバシーの終焉』アスペクト、1998年、7-21頁。

ものとの「空間的な現前」を必要としない、両者の「葛藤・闘争を消去するような、きわめてソフトな監視」である。そこでは、データベースに集積された個人情報に目的に応じて再構成され、「予防的テクノロジー」としてのリスク管理に利用される可能性を十分に含んでいる³⁴³。

2. モビリティと生政治国境

近年、社会科学のさまざまな領域において、今世紀を形容づける適切な表現のひとつとして、「モビリティ」が取り上げられている。ジョン・アーリ(John Urry)によれば、「モビリティ」とは、「広汎で包括的な意味」において用いられ、「ウォーキングとか登山のような身体的な動きから、テクノロジー、バイク、バス、車、列車、船舶、飛行機によって高まる動きまでも含んで」おり、「複雑にパターン化している、人びとの多様で変転きわまりない社会的諸活動」とされる。

現代世界では、人の移動が過去に比べて加速度的に深化・拡大しているばかりではなく、現代世界それ自体が動いているという表現も成り立つのかもしれない。従来型の社会科学では、定住化社会や領域によって固定化された国民国家という概念的な枠組みをその基礎において分析が進められる傾向が強かったが、「遊牧民主義」(アルベルト・メルッチ)や「速度術」(ポール・ヴィリリオ)などの「モビリティ・パラダイム」の近年における出現は、従来型の社会科学の既成概念や思考体系を乗り越え、バウマンがいう「液状化する社会」の本質的側面を反映しようとする知的営為の表れであるともいえる。こうした社会では、「場所」という固定的な概念も、さまざまなアクターが「動く場」であり、アクター間の関係性によって織り成される「差異のシステムの布置構成」として理解することができるだろう。

しかしながら、モビリティの上昇が、「社会秩序からの逸脱」あるいは「抵抗の行為」として捉えられてきた傾向があることにも注目しなければならない。誰かが国境を越えるときには、国家や社会から「放浪者(vagabond)」として「場違い(out of place)」の人間と理解され、空間、領域性、社会秩序という「静的な容器」から漏れてしまった、セキュリティに対するリスクとみなされることもある。

ケビン・ハガーティ(Kevin D. Haggerty)とリチャード・エリクソン(Richard V. Ericson)は、ドゥルーズとガタリの所説に拠りながら、さまざまな監視手段の収束化現象を、「監視のアッサンブラージュ」と呼び、「人間の身体を領土的環境から抽出し、それを別のフローへと分割することによって作動

³⁴³ 渋谷望、前掲書、180-181頁。

する」装置であると定義した³⁴⁴。こうしたフローは、監視的介入のためにターゲットとして絞られる別の「データダブル」へと再統合される。「アッサンブラージュ」の本来の意味から理解すれば、異質な要素が別々に機能するのではなく、有機的に結びついて作動する「開放的な関係」から構成されているということである。

この「監視のアッサンブラージュ」がモビリティを統治するということは何を意味するだろうか。米国の事例を参照しながらみていくことにする。2004年にDHSは、米国最大手のITコンサルタント企業であるアクセンチュアが、9.11テロ以後の米国の国境管理政策の支柱のひとつとなったUS-VISITプログラムの主たる契約企業になることを発表した³⁴⁵。この契約内容の実態は、アクセンチュアが、DHSと密接に連携しながら、400以上の米国への玄関口となるPOE、空港、港湾に新しい出入国管理システムを導入するということであった。アクセンチュアは、その下請け企業であるレイセオンなどとともに「スマート・ボーダー同盟(smart border alliance)」を形成した。テッサ・モーリス=スズキ(Tessa Morris-Suzuki)がいうように、国境とは国家と企業市場の力が「交差する領域」であり、国境管理は、「政府と民間企業の協働が急速に進展し、重大な政治的影響を及ぼしている領域」の一部となってきた³⁴⁶。

US-VISITプログラムは、「対テロ戦争」におけるリスク管理としての統治技術に関するリベラルな様式として捉えることもできる³⁴⁷。こうした「緊急事態」あるいは「例外状態」に直面する社会は、戦争でさえリベラルな方法で遂行するという容貌を帯びるのであり、戦争の形態とわれわれの生の在り方は相関関係にあるという解釈も成り立つ。フーコーが述べた生政治の現代的展開という視点から把握すれば、国境空間において行使される権力の複合的レジームは、殺す権力よりも、生をコントロールするという監視に焦点をあてているともいえるだろう。

アクセンチュアが中心的な役割を担ったスマート・ボーダー同盟は、いくつものデータベースの統合的な運用によって、米国に入国する以前から、入国希望者に対するデータの収集が行われ、政府のデータベースに存在する過去の犯罪歴などからプロファイリングされるリスクの度合いによ

³⁴⁴ Kevin D. Haggerty and Richard V. Ericson, “The Surveillant Assemblage,” *The British Journal of Sociology* 51, 2000, pp. 605–622.

³⁴⁵ Accenture News Room, “Accenture announces key Smart Border Alliance subcontracts for US-VISIT program,” September 3, 2004 <<https://newsroom.accenture.com/industries/health-public-service/accenture-announces-key-smart-border-alliance-subcontracts-for-us-visit-program.htm>> (最終閲覧日:2021年8月25日).

³⁴⁶ テッサ・モーリス=スズキ(辛島理人訳)『自由を耐え忍ぶ』岩波書店、2007年、107頁、124–125頁。

³⁴⁷ Michael Dillion and Julian Reid, “Global Liberal Governance: Biopolitics, Security and War,” *Millennium: Journal of International Studies* Vol.30, No.1, 2001, p.41, pp.44–45.

って、個人や集団の情報がコード化されるという仕組みになっている。2007 年末には、116 カ所の空港、15 の港湾、および 154 カ所の入国検問所において運用されており、司法省の統合型自動指紋照合システムに US-VISIT プログラムを統合することによって、入国審査における 2 本の指からの指紋採取をすべての指からの採取へと変更された³⁴⁸。

2007 年 10 月、「ホームランド・セキュリティに関する国家戦略(National Strategy for Homeland Security: NSHS)」が新たに発表され、テロリズム対策の主要な柱として、バイオメトリクスを国境管理においても積極的に活用していく姿勢が表明されたのである³⁴⁹。このようにみえてくると、モビリティの統治とバイオメトリクスという予防テクノロジーは、国境空間において一体化することによって、ラインとしての地政的視点によって理解されることの多かった国境という概念に対して、新しい概念的特質を付与する契機になった³⁵⁰。すなわち、バイオメトリクスという人間の身体に埋め込まれた生体的特徴を目印にして、われわれの日常生活の多くの領域に監視のネットワークを張り巡らすことのできる生政治国境が作られつつある。

伝統的な意味から理解される地政的な国境とは、国家間の政治権力が衝突し合う領域的な境界線としてみなされてきた。こうした国家間の政治権力が発現する国境を管理しようとする戦略的な思考体系は、ヨーロッパを中心に行われた第一次世界大戦以後に出現したといえる。第一次世界大戦の戦後混乱や大恐慌を中心とする経済危機などが、ヨーロッパ各国で、国境管理の厳格化を求める要求が強まり、移民・難民が安全保障問題化していくのであった³⁵¹。米国においては、1880 年代まで連邦政府による移民・難民に対する規制はなかったが、20 世紀に入ってから中国系や他のアジア系移民に対する差別的・排外的な移民法整備は、移民の大量流入に

³⁴⁸ 2009 年 1 月 12 日から、米国へ渡航する際には、短期の旅行者であっても事前にインターネットで米国政府の専用サイトへとアクセスし、オンラインで「渡航認証」を取ることが必要になった。この新しい制度は、「電子渡航認証(ESTA)」と呼ばれ、渡航前に、入国希望者の氏名、住所、電子メールアドレス、パスポート番号、米国における滞在先などの情報を提供させ、「ブラックリスト」などと照合し、問題がないと判断された場合にのみ渡航を許可するというものである。これは、US-VISIT プログラムの適用対象を、ビザを所持しているものからビザを必要としない渡航者にまで拡大したものであるといえる。2021 年 10 月時点では、日本など世界 38 カ国が対象になり、ビザが免除されている 90 日以下の商用や観光目的で入国を希望する渡航者に義務付けられる。航空チケット購入時あるいは渡航 72 時間前までに申請することが推奨されており、「渡航認証」の有効期限は 2 年間、もしくはパスポートの有効期限が切れるまでとなっている。2010 年 9 月 8 日より、ESTA 申請者には 14 米ドルの支払いが義務付けられた。

³⁴⁹ Homeland Security Council, *National Strategy for Homeland Security*, 2007, pp.16-17.

³⁵⁰ Elila Zureik and Mark Salter, *Global Surveillance and Policing: Borders, security, identity*, Portland: Willan Publishing, 2005; Wendy Lerner and William Walters, *Global governmentality: Governing international spaces*, London and New York: Routledge, 2004.

³⁵¹ マイロン・ウェイナー(内藤嘉昭訳)『移民と難民の国際政治学』明石書店、1999 年。

伴う安全保障の強化を国境管理によって行うという政策的対応であったといえるだろう³⁵²。

このように、国境とは、国家主権が領域的な境界線の内部に及び、その外部からやってくる要素に対して排他的力学が作用する境界線として機能しており、権力的な諸要素が集積する「地理的な容器」という側面を投影していた。そうした観点からみれば、国境によって囲まれた領域内部においては、統一的な政治秩序やナショナル・アイデンティティが形成されるという前提があり、境界線としての国境を跨いで行われる人の移動は、国家によって管理・統制されるという地政的な視点が色濃く反映される現象であったといえる³⁵³。

しかしながら、バリバルが指摘しているように、国境とは本来、フーコーが析出した人間の生命や権力を生産・再生産する「生政治」と共振しながら、重層的決定性・多義性・遍在性をもつ多次元空間として構成されているといわなければならないだろう³⁵⁴。フーコーが『性の歴史 I（知への意志）』のなかで、「規律を特徴づけている権力の手続き」としての「規律権力」と、全人口＝住民(population)を管理・統制する生政治というマイクロ・マクロ両レベルにおける権力の在り方を提示したことはよく知られている³⁵⁵。そして、かれは、1978年にコレージュ・ド・フランスで行った講義のなかで、この2つの権力の駆動因としての生権力を、「ヒトという種における基本的な生物学上の特徴が、ある政治（ある政治的戦略、ある一般的な権力戦略）の内部に入り込めるようになるにあたって用いられる、さまざまなメカニズムからなる総体」³⁵⁶と論じている。このようにみると、人間の身体に埋め込まれた「基本的な生物学上の特徴」を抽出するバイオメトリクスは、現代の国境空間において作動するメカニズムの核心的要素のひとつであり、生政治国境は、こうした生権力を行使する統治実践として出現しているということもできる。

9.11 テロ以後の米国において、国境空間は、国境管理に絡む国家権力の一部がアウトソースされ、国家権力と民間部門が合体して遂行されている「対テロ戦争」の重要な一断面を投影している制度的拠点でもある。個人情報収集・管理・利用が米国のホームランド・セキュリティの本質的特徴になってきており、「監視をめぐる新しい政治」³⁵⁷は生政治国境におけるバイオメトリクスを

³⁵² スティーヴン・カースルズ／マーク・J・ミラー（関根政美・関根薫訳）『国際移民の時代（第4版）』名古屋大学出版会、2011年。

³⁵³ John Agnew, "Mapping Political Power Beyond State Boundaries: Territory, Identity, and Movement in World Politics," *Millennium: Journal of International Studies* Vol.28, No.3, 1999, p.503.

³⁵⁴ Balibar, *Politics and the Other Scene*, op.cit, pp.79-84.

³⁵⁵ ミシェル・フーコー（渡辺守章訳）『性の歴史—知への意志』新潮社、1986年、174-175頁。

³⁵⁶ ミシュル・フーコー（慎改康之訳）『ミシュル・フーコー講義集成<8>生政治の誕生（コレージュ・ド・フランス講義 1978-79）』筑摩書房、2008年、3頁。

³⁵⁷ Michael Levi and David S. Wall, "Technologies, security, and privacy in the post-9/11

用いた身体分類・選別のプロセスによって生成されている。このことによって、米国の国土（ホームランド）に上陸する前に、「望ましい人物」であるかどうかを入国の初期段階で判断する「上流における監視（“up-stream” surveillance）」が可能になっているのであり、「国境の非局在化（delocalization of the border）」と呼ばれる現象が顕著にみられてきているといえよう³⁵⁸。ここでは、国境が単なる地政的に引かれたラインという側面ばかりでなく、空港、港湾、陸における POE などの「点」が仮想的に結びついたネットワーク型の国境として作動する機能が強調されることになり、米国のホームランドを防衛するために外国政府、在外公館、民間セキュリティ企業などと組織的に連携しながら、国境機能を外延的に拡大しようとする動向としても読み取れる³⁵⁹。

3. 空港—監視とセキュリティの場

現代における生政治国境は、空港（ターミナル）において顕在化してきていると同時に、空港は潜在的なリスクを選別・除去しようとする場所としても機能している。2009 年末、米国デトロイト上空を飛行中のオランダ・アムステルダム発デトロイト行きノースウエスト航空機 253 便の機内で、ナイジェリア系国籍の男が爆発物に着火し、爆破テロ未遂事件を起こしたことは、9.11 テロ以後の米国のホームランド・セキュリティの見直しを迫る契機となった。この事件の直後にオバマ大統領が声明を発表し、米国政府がこの事件を防ぐための十分な情報をもっていたにもかかわらず、9.11 テロ以後に大幅な組織改編が行われた政府情報機関に組織的な対応ミスがあったことを認め、人間の身体全体をスキャンする装置の導入の検討などを含め、米国の空港を中心とした航空保安体制のセキュリティが最高レベルにまで引き上げられた。

現代における空港は、「出入国管理官」としての国家が権力を行使する制度装置という側面ばかりではなく、モビリティをコントロールするという視点から、さまざまなアクター、戦略、言説が網状的に作用し、リスクを選別・排除する重層的なガバナンスが構築される戦略的拠点となっている。モビリティの手段が多様化・高度化し、その地理的範囲が拡大する今日の状況のなかで、あらゆる手段を通じて人間の仕分けを行う実践は、現代における「統治性」としての主要テーマである。空港はポスト近代社会において顕著になった人の移動の「結節点」として機能するようになった。

European Information Society,” *Journal of Law and Society* Vol.31, No.2, 2004.

³⁵⁸ Mark Salter, “Passports, Mobility, and Security: How smart can the border be?” *International Studies Perspectives* 5, 2004, pp.80–81.

³⁵⁹ Stephen Flynn, “Beyond Border Control,” *Foreign Affairs* 79(6), November/December 2000.

空港における建築は、いかに効率的に人や物を最終目的地まで運ぶのかということに主眼をおいて造られている³⁶⁰。ライアンは、グローバル化する監視体制の拠点のひとつとしての空港を、航空機利用客の急速な増大と関連付けながら、以下のように述べている。

空港は 21 世紀のグローバルな市民の移動に不可欠な重要な拠点である。観光客、ビジネスマン、労働者、学生、そしていうまでもなく亡命者にとっても入口であり出口となる場所だ。…(中略)…空港は単に移動中の顧客をひきつける磁石ではない。というのも空港は入口であると同時に出口であり、たとえそれがある領土の地理的な稜線ではないにしても、事実上は仮想の境界線として機能している。したがって、ここもまたセキュリティと監視が実践され進行している場でもある³⁶¹。

「仮想の境界線」としての空港は、グローバル化による人や物の移動を促進させる「導管」としての重要な役割を負っていると同時に、テロなどのリスクを排除する「フィルター」としても機能し、それらの移動を規制する側面も有している³⁶²。すでに述べたように、トーピーは、国家によるパスポートを用いた「合法的な移動手段の独占化」について論じた³⁶³。カール・マルクス(Karl Marx)は、資本主義の発展過程において、資本家が労働者階級から生産手段を収奪しようとした点について解明し、マックス・ウェーバー(Max Weber)が国家による物理的な暴力手段の独占化について論じたように、トーピーは、この両者のレトリックを用いて、国家が「個人や私的な団体から合法的な『移動手段』を収奪してきた」のであり、人が「特定の空間」を移動するためには、国家からの許可を得ることが必要になった過程を示そうとした。そして、この過程でクローズアップされた視点が、人間の「身元(アイデンティティ)」を確認する技術や手続きであった。

国家は人びとの移動を認可する権限の独占を企て、この権限を実効性のあるものにするために、人びとの身元を明確に確定しようと努めてきた。…国家が合法的な移動手段を独占

³⁶⁰ 空港建築の歴史的変遷については、以下が詳しい。Alastair Gordon, *Naked Airport: A Cultural History of the World's Most Revolutionary Structure*, Chicago: The University of Chicago Press, 2004.

³⁶¹ ライアン、前掲訳書、176-177 頁(傍点は著者)。

³⁶² David Lyon, "Filtering Flows, Friends, and Foes: Global Surveillance," in Mark Salter, ed., *Politics at the Airport*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 2008, pp.33-34.

³⁶³ ジョン・トーピー(藤川隆男監訳)『パスポートの発明—監視・シチズンシップ・国家』法政大学出版局、2008 年。

しようとする活動には、多くの相互補強的な諸側面があった。すなわち、…どのようなタイプの人間が国境の内側において、あるいは国境を越えて移動できるのかを規定し、どのように、いつ、どこで、そうできるのかを決める法律の成文化。誕生から死亡まで、地球上のありとあらゆる人間の身元を、各個人について明確に確認する技術が世界的に発展したことによる影響。…(中略)…最近になってようやく国家は、移動を制限する権限を独占するために必要な能力を実際に身につけたのである。³⁶⁴

このようにみると、権力テクノロジーの発展と連動した国家による監視と、パスポートなどによる身元(アイデンティティ)の確認が行われる統治実践の場が現代の空港といえる。いわゆる人間の選別機能が集約される空港は、「データフィルター(data-filter)」としての役割も担っているのである³⁶⁵。時間を待たずにスムーズに航空機に搭乗できる人間もいれば、国籍や人種などによって差別化され、搭乗口の別のラインに並ばされたうえで「尋問」を受ける人間もいる。ある人間にとっては、自由への入口であり、ある人間にとっては、抑圧を体験する空間ともなりうるのである。こうした両義的な光景が 9.11 テロ以後の世界中の空港において日常的にみうけられるようになっている。「対テロ戦争」の最前線にある現代の空港が、リスク管理の観点から特定の人間をターゲットにした仕分けが行われ、人間を差別化する統治実践が行われる場として理解されるのであれば、軍事力以外の「他の手段」を用いたリスク管理としての戦争の側面が、そこでは可視化されることになる。

4. 航空保安—「ターゲット・ガバナンス」と「リスクガバナンス」

2001年11月に成立した米国航空・運輸保安法(U.S. Aviation and Transport Security Act)³⁶⁶によって、運輸省内に TSA が新設されると同時に、米国内に乗り入れするすべての航空会社は、乗客名簿を米国政府に対して電子的に提出することが義務付けられた。この法律の成立以後、バイOMETRICSを内蔵した機械読み取り式のパスポートの導入、米国に入国するすべての人間からの指紋採取・顔写真撮影の実施、事前旅客情報システム(Advance Passenger Information

³⁶⁴ 同上訳書、11-12頁。

³⁶⁵ David Lyon, "Airports as Data-filters: Converging Surveillance Systems after September 11th," *Information, Communication, and Ethics in Society* Vol. 1, No.1, 2003, pp.13-20.

³⁶⁶ U.S. Aviation and Transport Security Act, Public Law 107-71, November 2001.

System: APIS)の構築などに取り組むことになった。2006年11月、CBPは、自動ターゲティングシステム(Automated Targeting System:ATS)を導入し、テロリストや輸送貨物などのリスク管理分析を全米規模で行う体制を構築した。ATSは、国境を越えるあらゆる個人の情報を事前に収集することによって、一人ひとりに対する「リスクスコア」を割り当て、その人物が国境を越えてもよいのかどうかに関する決定を容易にする役割を担っている。

マリアナ・ヴァルバーデ(Mariana Valverde)とマイケル・モパス(Michael Mopas)は、リスク管理とは、「あらゆる個人を一連の測定可能なリスク要素に類別すること」であると述べ、「権力の分散化」と「統治様式の高度化」を基軸とした「ターゲット・ガバナンス(targeted governance)」が出現してきた背景を分析している³⁶⁷。これは、「データベイランス(dataveillance)」と呼ばれる高度なリスク管理のテクノロジーと結びつき、「疑わしい」人物および集団をターゲットにする積極的かつ恒常的な監視活動を基軸に据えた統治体系のことである。「ターゲット・ガバナンス」は、「対テロ戦争」の展開をみるうえで2つの重要な視点を提示する³⁶⁸。一つ目は、セキュリティの供給主体として国家だけが着目されるのではなく、「分散化された権力」によってセキュリティが供給されるという多元主義的な見方であり、いかに権力が「複合的な政策の布置連関」によって行使されているのかが明らかになる。二つ目は、統治に関する手段やその実践に関する経験主義的な分析を重視するために、9.11テロ以後の安全保障環境において、いかに権力テクノロジーの高度化が進展しているのかを実証的にみることが可能になる。

「ターゲット・ガバナンス」は、リスクの度合いに応じて移動する人間を事前に選別し、誰が航空機に搭乗できるのかという機能論的決定を行いながら、国際レベルおよび国内レベルにまたがる重層的な航空保安ガバナンスを接合するという状況を生み出している。これは、さまざまな国際条約、国内規則、航空会社の管理規定などによって構成され、それぞれのレベルに絡むアクターも国際組織や、国内組織における政府部門および民間部門が複合的に絡み合いながら機能している³⁶⁹。

³⁶⁷ Mariana Valverde and Michael Mopas, "Insecurity and the dream of targeted governance," in Wendy Larner and William Walters, eds., *Global governmentality*, op.cit., 2004, pp.245-248. 土佐弘之は、ネオリベラル的な統治における調整的権力に呼応しない「逸脱集団」は「リスクグループ」として括り出されて、制裁および隔離を行う「ターゲット・ガバナンス」が出現してきている実態について、アメリカの「麻薬戦争」に関する政策を参照しながら論じている。土佐弘之「グローバルな統治性」芹沢一也・高桑和巳編『フーコーの後で: 統治性・セキュリティ・闘争』慶應義塾大学出版会、2007年。

³⁶⁸ Louise Amoore and Marieke de Goede, "Governance, risk and dataveillance in the war on terror," op.cit., p.150.

³⁶⁹ Gallya Lahav, "Mobility and Border Security: The U.S. Aviation System, the State, and the

航空保安ガバナンスの中核を占めているのが、1944年のシカゴ条約(国際民間航空条約)によって、国連の専門機関として発足した国際民間航空機関(International Civil Aviation Organization : ICAO)である。2019年現在、加盟国は193カ国にのぼり、その設立目的は、国際民間航空が「安全にかつ整然と」運営されるために政府間協力を図ることであるとされている³⁷⁰。この目的の達成のために、ICAOは、国際航空運送業務およびハイジャック対策のための国際条約の作成、国際航空運送業務に関連する国際基準、勧告およびガイドラインの作成を行っている。

9・11テロ以後、航空保安強化に向けたICAOにおける現行国際ルールの見直しを行うべきだとする基本的認識が各国間で共有されるようになった³⁷¹。2001年12月に開催されたICAO理事会では、同年10月のICAO総会で採択された「民間航空機を破壊の武器として濫用及び民間航空機を巻き込んだその他テロ活動に関する宣言」を踏まえ、航空保安関連の国際ルールの見直しが承認された³⁷²。

- (1) ICAOの航空保安に関連する国際標準の国内線への適用
- (2) 航空保安関連情報の各国間での共有
- (3) 各国組織及び適切な部局の設置
- (4) 保安検査基準の維持
- (5) 予防的保安措置
- (6) 武装航空保安官の渡航
- (7) 空港内立ち入り規制措置

国際線の運航ネットワークの密度などからいえば、米国とヨーロッパをつなぐ路線が、他の路線に比して圧倒的な規模を誇っており、米国連邦航空局(Federal Aviation Administration: FAA)と欧州民間航空会議(European Civil Aviation Conference: ECAC)が、国際民間航空の分野において、

Rise of Public-Private Partnerships,” in Mark Salter, ed., *Politics at the Airport*, op.cit., pp.77-103.

³⁷⁰ ICAO ホームページ <<https://www.icao.int/Pages/default.aspx>> (最終閲覧日:2021年8月12日).

³⁷¹ Paul S. Dempsey, “Aviation Security: The Role of Law in the War against Terrorism,” *Columbia Journal of Transnational Law* Vol. 41, No.3, 2003, pp.658-661. なお、9・11テロ以後のICAOを中心とした航空保安全般に関する国際的な取り組みについては、条約等の訳文も含め、以下を参考にした。川原英一「航空保安の国際ルール強化に向けた最近の動向:2001年9.11同時多発テロ事件後」『外務省調査月報』No.2、2002年。

³⁷² 同上論文、76-78頁。

大きな役割を果たしている³⁷³。ECAC は EU のほぼすべての加盟国から構成されているリージョナルな航空保安ガバナンスであり、ICAO と欧州航空管制局(EUROCONTROL)と連携を図りながら、EU 域内における民間航空規則の作成や航空交通管理ばかりではなく、FAA との民間航空に関する政策やルールの「調和化」を目指す組織であるといえる³⁷⁴。

米国の FAA や英国の民間航空局(Civil Aviation Authority: CAA)などは、国内における航空行政機関であり、空港、民間航空会社、および民間航空産業に対する監督権限を有しているが、ヨーロッパ諸国における「空港の民営化」が近年進展してきており、航空行政もこうしたネオリベラルな政策動向に沿った形で推進されている。また、空港管理会社の「多国籍化」も進んでいる³⁷⁵。英国空港公社は、英国国内に 7 つの空港を保有し、インディアナ国際空港を運営管理する 10 年契約を結び、さらには、ボストン空港、バルティモア空港、ピッツバーグ空港における小売経営に対して責任を有しており、バンクーバー国際空港公社は、カナダ国内に 5 つの空港、そしてキプロス、ドミニカ、チリ、バルバドス島、ジャマイカにおける国際空港も運営管理している³⁷⁶。ここで注目すべきは、ICAO に代表される国際組織、ECAC などの地域組織、そして FAA などの国内組織が重層的に接続し合いながら、航空保安に関連する業務にまでも民営化や多国籍化の波が押し寄せ、空港における政府部門と民間部門の境界が曖昧になってきている現象がみられるということである。このような航空保安ガバナンスの性質について、マーク・ソルター(Mark Salter)は以下のように論じている。

現代の航空に関するセキュリティ分析は、権力政治という国家中心的な想定を単に補強する現実主義的で経験主義的な枠組み内部で行われている。それは、脅威のネットワーク的な性質や、実際にセキュリティを提供するのが、国家および非国家のセキュリティ部門の複雑な絡み合いであるということを見逃しているのである。³⁷⁷

これまでの航空保安に関する国家中心的なアプローチの弊害を踏まえれば、航空保安ガバナ

³⁷³ Mark Salter, “The Global Airport: Managing Space, Speed, and Security,” in Mark Salter, ed., *Politics at the Airport*, op.cit., p.18.

³⁷⁴ Ibid., p.18.

³⁷⁵ Ibid.

³⁷⁶ Ibid., p.19.

³⁷⁷ Mark Salter, “Imagining Numbers: risk, quantification and aviation security,” *Security Dialogue* Vol.39, No.2-3, 2008, p.245.

スのもつ重層的な性質は、「リスクガバナンス(risk governance)」という概念との相互連関的な分析の有用性も指摘できるだろう。そうであれば、非軍事的な手段を最大限に用いたリスク管理としての戦争という側面がさらにクローズアップされることになるかもしれない。「リスクガバナンス」とは、「どのようにリスク関連情報が収集・分析され、管理の決定がなされるのかに関心をもつアクター、ルール、プロセス、慣習、およびメカニズムの複合的に交錯したもの」として定義づけられ、単一的な権威が、管理の決定を行うわけではなく、利害関係をもつ多様な主体間の共助作用が重要になるガバナンスのことである³⁷⁸。空港を基点とした航空保安ガバナンスが対象とするリスクは、テロリストなどの国境を越える要素を視野に入れながら、国際組織、各国政府、民間航空産業、市民社会などの網状的な絡み合いのなかで特徴づけられる統合的アプローチで対処していくべき性質を有しているのである³⁷⁹。

おわりに

リスクが容易に越境拡散する「世界リスク社会」においては、先制的に特定のリスクをみつけようとする「ターゲット・ガバナンス」と、国際組織、地域組織、および国内組織といういくつかのレベルに成層化され、監視などの統治テクノロジーによってリスクを選別・排除する「リスクガバナンス」が接合することになる。「対テロ戦争」の文脈から理解すれば、この2つのガバナンスの構造的特質をあわせもつ航空保安ガバナンスの形成は、空港が最後のディフェンスボーダーになるようなセキュリティゾーンの空間的広がりや連動しつつ進展しているとみることができる。

すでにみてきたように、9.11 テロ以後の空港において、人の移動を日常的に確認するという国家による統治実践は、リスク管理としての監視やバイオメトリクスという予防テクノロジーと一体化しながら昂進化してきている。リスク管理としての監視は、空港を基点としてあらゆる方向への空間的広がりをみせながら、遍在化現象を強めているネットワーク型の国境をもと実践されている。国境が生政治空間へと変容していき、生権力が主権権力の打算的意図によって行使されやすいという問題状況も現出してきており、生政治国境とは、人間の身体に埋め込まれた特徴を弁別として生成される境界線がバーチャルな国境という空間ロジックのなかで引かれているという問題系から理解されるべきなのである。

³⁷⁸ Yee-Kuang Heng and Ken McDonagh, *Risk, Global Governance and Security: The other war on terror*, London and New York: Routledge, 2009, p.41.

³⁷⁹ Ibid.

第6章 北米国境ガバナンスの苦悩

はじめに

グローバル化によって、国境を越える人や物の移動は、正規移動ばかりではなく、非正規移動の多様化にみられるような質的な変化が進むと同時に、量的な拡大をみせてきた。このような状況を背景として、主権国家の専権事項であると考えられてきた国境管理の在り方も、主権国家の政策や能力ばかりではなく、リージョナリズムや民間企業などの多様な枠組みやアクターが複合的に絡み合いながら、変容を遂げてきている。

国境をマネジメントするということは、国境を越える人や物の移動を効率的にコントロールすることであり、テロなどの多様化するネットワーク型の脅威に共同で対処することである。人や物の移動のスムーズな通過を阻害するセキュリティ装置の増加によって、北米地域統合の進展に暗雲が立ち込めたことから、地域全体の経済的繁栄を図りつつ、国境管理を効率的に行うリージョナルなガバナンスの構築が、北米3カ国の政府レベル及び民間企業レベルで取り上げられるようになった³⁸⁰。人や物の移動を円滑にする経済統合を推進しながら、不法移民やテロリストの侵入を防ぐ国境管理をはじめとした政治統合の促進は表裏一体の関係にあり、透過性の高い国境の実現のためには、その機能開発を担う民間企業や、国家と民間企業との関係に民主主義的正当性を担保する市民社会組織の存在を視野に入れたガバナンスの構築が求められている。

ロバート・パスター(Robert Pastor)が唱道した「北米共同体(North American Community)」構想は、北米地域におけ3カ国間の非対称的相互依存関係を踏まえながらも、こうした地域全体の共通課題に対処していく方向性を指し示すものであった³⁸¹。リージョナルな協力を多様な分野で醸成していくプロセスを重視し、安全保障や移民・国境管理というハードな分野においては、セキュリティ・ペリメーターを構想する動きがみられてきた。本章では、NAFTA 締結以後の脱境界化政策と

³⁸⁰ Brian Bow and Greg Anderson, eds., *Regional Governance in Post-NAFTA North America: Building without Architecture*, London and New York: Routledge, 2015; Gaspare M. Genna, David A. Mayer-Foulkes, eds., *North American Integration: An Institutional Void in Migration, Security and Development*, London and New York: Routledge, 2013.

³⁸¹ 「北米共同体の父」といわれたロバート・パスターはアメリカン大学で教鞭をとりながら、ニクソン政権において国家安全保障会議(NSC)のラテンアメリカ・カリブ海地域の政策責任者や、クリントン政権下におけるパナマ大使を務めた。「北米共同体」構想については以下を参照されたい。Robert Pastor, *The North American Idea: A Vision of a Continental Future*, Oxford: Oxford University Press, 2011; idem, *Toward a North American Community: Lessons from the Old World for the New*, Institute for International Economics, Washington DC, 2001.

9.11 テロ以後の再境界化政策がせめぎ合う北米地域において、国境を共同でマネジメントしながらリージョナルな協力の推進を模索する国境ガバナンスの可能性と限界について考察する。

1. 北米地域統合の軌跡

米国とカナダの貿易・投資の自由化を目指した米加自由貿易協定(Canada-United States Free Trade Agreement: CUSFTA)は、1989年に発効したが、1994年にメキシコを加える形で NAFTA が成立した。NAFTA は、こうした経済的な地域統合からスタートした背景を有しているが、NAFTA 締結後、米墨国境における「麻薬戦争」の激化や 9.11 テロの発生によって、北米地域における国境管理協力の動きも加速化してきた。欧州理事会や欧州議会などの政治行政制度を有する EU とは異なり、北米地域にはそれらに相当するものがない形で、NAFTA を中心とした「緩やかな」地域統合が進展してきた歴史がある³⁸²。北米地域については、先進国である米国とカナダ、そして途上国のメキシコとの間にある、とりわけ経済的格差を起因とする「非対称的相互依存関係」が顕著であることから、地域統合の均質的發展が困難であるという見方が支配的であった³⁸³。例えば、2009年の購買力平価にもとづく国民1人あたりのGDP(米ドル)は、米国が46,400ドル、カナダが38,400ドルであるのに対してメキシコは13,200ドルである³⁸⁴。また、表6-1からも分かるように、民主主義指数、政治腐敗指数、そして政府の効率性指数における米加両国とメキシコとの格差が埋まる傾向はみとれない。こうした点からは、米加両国の信頼構築にもとづく協力関係は密接であるものの、地域における信頼できるパートナーとしてのメキシコの地位の確立が北米地域

³⁸² 北米地域においては、様々な制度的基盤を有するEU型の「統合(integration)」ではなく、R・コヘインのネオリベラル制度主義にもとづく、政府間交渉を通じた共通の目標達成に向けた「協力(cooperation)」という用語が適切であるとの見方もある。本稿では、統合か協力かという概念的区別の重要性を認識しながらも、非政治的な領域における協力が政治的な領域におけるそれへと通じていく波及効果(スピルオーバー)が、漸進的に統合へ向かう余地を残すという意味において、地域統合という用語を用いている。Greg Anderson, “The Security and Prosperity Partnership: Made in North American Integration or Co-operation,” in Julian Castro-Rea, ed., *Our North America: Social and Political Issues beyond NAFTA*, London and New York: Routledge, 2012, pp.67-84.

³⁸³ カナダ・メキシコ関係に関していえば、NAFTA 締結以前は、両国間において国境管理協力をめぐる政策調整はマージナルな位置を占めていた。9.11 テロ以降、両国はテロ対策において米国と歩調を合わせる動きも存在したが、2003年に米国が開始したイラクへの武力攻撃には反対し、米国と一定の距離を保った。本章では、2009年のメキシコで開催された北米3カ国首脳会議においては、カナダは、メキシコが遂行する麻薬取引組織の摘発・撲滅に絡む情報交換を進めると同時に、メキシコの法執行機関や治安部隊の訓練への資金援助を行うなどの協力を表明した。

³⁸⁴ Julian Castro-Rea, “Introduction,” in idem, ed., *Our North America: Social and Political Issues beyond NAFTA*, op.cit, p.10.

統合の鍵のひとつになってきた。

【表 6-1: 北米 3 カ国の比較指数】

	民主主義		腐敗認識		政府の効率性	
	2011	2016	2011	2016	2011	2016
カナダ	9.08	9.07	8.70	9.20	1.87	1.96
米国	8.11	8.22	7.10	7.80	1.44	1.86
メキシコ	6.93	6.67	3.00	3.30	0.17	0.23

出所: Rafael Velazquez and Roberto Dominguez, “Obstacles to Security Cooperation in North America,” in G. M. Genna and D. A. Mayer-Foulkes, eds., *North American Integration: An Institutional Void in Migration, Security and Development*, London and New York: Routledge, 2013, p.179. の table10.1 をもとに筆者作成。民主主義指数(『エコノミスト』の「インテリジェンス・ユニット」)は 1 から 10、腐敗認識指数(NGO「トランスペアレンシー・インターナショナル」)は 0 から 10、政府の効率性指数(世界銀行)は -2.5 から 2.5 で示されている。

北米地域における安全保障協力の必要性は、1990 年代後半から 2000 年代半ばの時期に盛んに論じられたが、こうした構想に対するシンクタンクなどの好反応とは比して、政府レベルでは積極的な受け止めがなされなかった³⁸⁵。なぜならば、メキシコには、米国の介入主義政策に翻弄されてきた歴史から独自の外交政策を追求するという姿勢があり、こうした構想には長らく抵抗してきた背景があるからである。1980 年代における金融危機以降、米国との経済的相互依存関係が深化し、メキシコ経済の自由化も加速化するなかで、サリナス・デ・ゴルタリ(Salinas de Gortari)政権は NAFTA を締結したが、米墨両国における共同体認識は、あくまで貿易・投資の自由化に限定したものであった。「北米共通市場」をめぐる動きのなかでも、移民労働や人の移動という制度的に政策調整が困難な問題に関しては、交渉テーマからは除外されたのであった。

このようにみると、北米 3 カ国に及ぼす NAFTA の経済的影響力やその制度設計は各方面から様々な議論の対象とされてきたが、北米地域統合の政治変容に関する分析が十分になされてきたとはいえない。地域統合の観点からすれば、貿易・投資の自由化によって人や物の移動を円滑にする経済統合と、移民や国境管理をはじめとした安全保障分野における政治統合の促進は、表裏一体の関係にあるといえるが、NAFTA それ自体は、1993 年に労働と環境に関する補完協定には合意したものの、安全保障分野に関する協定ではないために、移民や国境管理といった地

³⁸⁵ Rafael Velazquez and Roberto Dominguez, “Obstacles to Security Cooperation in North America,” in Gaspare M. Genna, David A. Mayer-Foulkes, eds., *North American Integration: An Institutional Void in Migration, Security and Development*, London and New York: Routledge, 2013, p.187.

域全体での政策調整を要する課題に対して適切に対処できないという側面があったのである。³⁸⁶

NAFTA 締結後、北米地域では大部分の北米製品の関税が撤廃されるなど、経済統合は推進されてきたといえるかもしれない。とりわけ 9.11 テロ以降、移民や国境管理をはじめとした大陸共通の安全保障上の課題に直面し、米国のホームランド・セキュリティを基軸としたカナダおよびメキシコとの間でスマート・ボーダー政策を結び、2 つの 2 カ国間主義(dual bilateralism)が展開された。2005 年には、3 カ国主義(trilateralism)にもとづく「北米の安全と繁栄のためのパートナーシップ(Security and Prosperity Partnership of North America: SPP)」が結ばれ、経済的な開放性と安全保障の強化という国境管理の有する両義的な政策目標を地域全体でどのように達成し、北米の地政的再境界化を企図するリージョナルな枠組みの輪郭が明らかになった³⁸⁷。

そして、米国のホームランド・セキュリティの強化は、北米地域における新たな障壁となり、9.11 テロ以後の米加・米墨間の国境検問の厳格化は、地域全体の経済的ダメージを招く結果になった。カリフォルニア州サンディエゴでは、人流・物流の停滞による深刻な景気後退によって経済的な緊急事態を宣言するに至った。こうした状況を背景として、経済発展に欠かせない人や物の越境移動を促進しながらも、リスク要因を効率的にフィルタリングできるスマート・ボーダーの構築が重要であるとの政策的気運が北米地域に高まったのである。

2. スマート・ボーダーと米加・米墨関係

9.11 テロ以後の経済的な開放性と安全保障の強化という相反する課題に対し、米国とカナダは、欧州連合(EU)に倣う形でのスマート・ボーダーを構築する可能性について協議を開始した。こうした取り組みは、その後の米国のホームランド・セキュリティの中心的な特徴のひとつとなった。ホワイトハウスのホームページには、スマート・ボーダーに関して以下のように説明がなされている³⁸⁸。

将来の国境は、主権国家である米国の領土に到着する前に人や物を選別するための海外

³⁸⁶ Robert Pastor, "North America: Three Nations, a Partnership, or a Community," *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series* Vol.5, No.13, June 2005, p.8.

³⁸⁷ Isidro Morales, "The Governance of Mobility and Risk in a Post-NAFTA Rebordered North America," in idem, ed., *National Solutions to Trans-Border Problems?: The Governance of Security and Risk in a Post-NAFTA North America*, Farnham: Ashgate, 2013, p.85.

³⁸⁸ The White House Briefing Room, "Fact Sheet: Border Security," Jan. 25, 2002 <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020125.htm>>(最終閲覧日:2021年8月19日).

での活動及び国境での検査と輸出入を許可する国内での措置を統合しなければならない。隣国、主要貿易相手国、民間企業との協定により、リスクの低い通過ルートを広範囲に事前審査することが可能になり、限られた資源をリスクの高い通過ルートに集中させることができる。貨物の移動や人間の出入国を追跡するための高度なテクノロジーの活用は、何億人もの人の移動や輸送手段を管理するという任務に必要不可欠である。

リチャード・ファルケンラス(Richard Falkenrath)は、1990年代における「軍事革命(military revolution)」になぞらえながら、9.11テロ以後の転換期を「国境セキュリティにおける革命(revolution in border security)」と呼び、テクノロジーの急速な進展が国境セキュリティを根本的に変容させる可能性について言及した³⁸⁹。米国の新しい国境セキュリティ戦略は、米国国境を地理的の外部に「押し出す」動きと連動しているといえる³⁹⁰。これは、トランプの壁のようなフィジカルな国境の壁建設を推進する動きに加えて、国境の透過性を促進するリージョナルな枠組みでの国境管理政策の出現をもたらした。これは、NAFTA締結によって経済・貿易関係を円滑化する脱境界化政策と、国境のセキュリティ強化を目指す再境界化政策のバランスを図る試みともいえよう。

(1) 米加間の「スマート・ボーダー宣言」

米国はカナダとの間で、2001年12月に30項目からなる「スマート・ボーダー宣言(US-Canada Smart Border Declaration)」を結んだ³⁹¹。この協定において、米加国境は「テロリストの活動に対する信頼構築ゾーン」と位置づけられ、米加間の国境管理政策の調和と、4つの柱にもとづく政策実践の統合を目指すことが謳われた。4つの柱とは、1)人の安全な流れ、2)物の安全な流れ、3)クロスボーダーな重要なインフラストラクチャーの安全、4)調整と情報共有、である。この画期的な合意をうけて、2004年4月、米加両国は国境管理を共同で行う「パートナー」であると宣言し、このモデルはグローバルに輸出されるべきとした³⁹²。

米加両国は、将来の国境管理協力に向けて、いくつかのパイロット・プログラムを実施した³⁹³。

³⁸⁹ Rey Koslowski, *International Cooperation to Create Smart Borders*, Woodrow Wilson International Center for Scholars and Rutgers University-Newark, 2004.

³⁹⁰ Flynn, "Beyond Border Control," op.cit., pp. 57-68.

³⁹¹ US and Canada Smart Border Declaration, *Legislationonline*
<<https://www.legislationline.org/documents/id/7543>> (最終閲覧日:2021年8月24日).

³⁹² Ibid.

³⁹³ RCMPのウォーレン・クーンズ(Warren Coons)警視総監は、国境管理における米加間関係の進化を、「協力」から「統合」へ向かっているとし、両国にとっての脅威に関する共通理解の促進と

そのひとつが、統合法執行チーム(Integrated Border Enforcement Teams: IBET)の結成であり、これによって両国による情報共有やバイオメトリック・データベースへのアクセスが可能になった。そして、IBET から派生した部隊が米加・米墨の国境に配置されている国境・法執行セキュリティ・タスクフォース(Border Enforcement Security Task Force: BEST)であり、国境における不法移民やテロリストなどの不法侵入を未然に防ぐことに重きをおいた部隊である³⁹⁴。

さらに、2005年に試験的に開始された「シップライダー・プログラム(shiprider program)」は、両国の海上保安を目的としたプログラムであり、USCGとRCMPの武装した警官が共同任務で共通水域をパトロールするものである。このプログラムによって、USCGとRCMPの武装警官は、両国の国境を越えてパトロールを行えるようになり、国境線を侵犯した違反者を摘発できる柔軟な管轄権を有するようになった。

このプログラムは、デトロイトとウィンザーのIBETから派生したものであり、2007年には、米国ワシントン州とカナダのブリティッシュ・コロンビア州の間の沿岸水域を含む、海上国境のすべての分野に拡大した。シップライダーでは、共通の船舶に乗船して国境警備にあたるばかりではなく、警察官は両国の法律に関する教育・訓練を受けることによって、主権の異なる国家どうしの警察官が相互の領土を横断しているにもかかわらず、両国の法律を遵守することができるようになっている。

2009年5月、このパイロット・プログラムは、より正式な「国境を越えた統合的海上法執行活動に関する米加の枠組み合意」(ICMLEO-Shiprider)へと結実した。このシップライダーの一定の成功を受けて、米国のオバマ大統領とカナダのステイブン・ハーバー(Stephen Harper)首相は、2011年2月4日、「国境を越えて(Beyond the Border)」という共同宣言に署名した。これは、共通水域ばかりではなく、米加両国の共通の境界線に沿って統合的な法執行を行うためのより包括的な試みであり、これまで試験的に行われていたプロジェクトを正式な法律として制定したのである。また、この共同宣言には、共通の部隊を配置するだけでなく、無線の相互運用を含めた情報を共有できる統合化されたデータベースの活用が盛り込まれた。国内における政府組織間でさえ、無線の相互運用は困難な課題であるが、両国はセンサーやレーダーシステムの相互運用によって共同で国境を「マッピング」することを目指している。

状況認識能力の向上を目指しているとした。Longo, *The Politics of Borders: Sovereignty, Security, and the Citizen after 9/11*, op.cit., pp.78-80.

³⁹⁴ Todd Hataley, "Canada-United States Border Security: Horizontal, Vertical and Cross-border Integration," *EuroTimes* Vol.20, 2015, pp. 103-105.

(2)米墨間の「ボーダー・パートナーシップ協定」

米墨国境のセキュリティを意識した首脳間での初の取り決めは、1997年5月のクリントン大統領とメキシコのエルネスト・セディージョ(Ernesto Zedillo)大統領の共同宣言であったといえるが、9.11テロ以後の2002年3月、米国のブッシュ大統領とメキシコのフォックス大統領が22項目からなる「ボーダー・パートナーシップ協定(Border Partnership Agreement)」に署名した。そのなかでは、「専用レーン(fast-lanes)」や「頻繁な旅行者プログラム(frequent traveler program)」を促進するのに十分なデータを共有することが合意された。2007年10月に米墨間で発表された「メリダ・イニシアティブ(Mérida Initiative)」は、両国間の移民や国境管理の協力においてメルクマールとなる出来事であった。これは、米国がメキシコに対して麻薬密輸対策のための資金や訓練を提供することを柱としたものであった。2010年5月には、オバマ大統領とカルデロン大統領は、これを拡大する形で国境のインフラ整備に重点を置く「21世紀国境管理宣言(21st century Border Management Declaration)」に署名した。これによって、米墨間の協力関係の範囲が大幅に拡大され、国境のセキュリティや麻薬撲滅のための協力が可能になった。国土安全保障次官補(国際問題担当)のルイス・アルバレス(Luis Alvarez)は、国境管理協力に関して、米墨関係は米加関係と同じ軌跡をたどっているとし、以下のように述べている³⁹⁵。

21世紀の国境宣言は、米墨国境を単に取り締まるというパラダイムを変化させた。現在では、両国が連携して、合法的な貿易や旅行を促進し、共通の安全保障上の懸念や課題に対処している。これは、5-10年前には考えられなかったことである。メキシコの政府関係者は、私たち(米国)がいつもメキシコの主権を侵害しているとかつては不平を述べていたが、今日では、そのような声はほとんど聞かれなくなり、両国の国境をより安全にするにはどのように協力すればよいのかということだけが語られる。

ここで重要なのは、国境管理協力における米加・米墨の2つの2カ国間関係は根本的に異なるものではないということであろう。米国の戦略はカナダを実験場にしようとして、それが成功すれば、メキシコとの南部国境にも導入するというものである。米墨の協力関係は、すでにいくつかの

³⁹⁵ Alvarez, Luis. Emerging Threats and DHS' s Western Hemisphere Strategy to Combat Transnational Crime. Remarks by Alvarez, Deputy Assistant Secretary for International Affairs, DHS. Border Management Conference & Technology Expo, El Paso, Texas, October 17, 2012.

共同プロジェクトを生み出しているが、テキサス州エルパソにあるインテリジェンス・センターの国境インテリジェンス融合セクション(Border Intelligence Fusion Section: BIFS)や、アリゾナ州のトランスナショナルな脅威と闘うための同盟(Alliance to Combat Transnational Threats: ACTT)などはその代表例である。アリゾナ州ノガレスでは、両国の法執行機関が国境線の下に掘られたトンネルを用いてメキシコから米国へ渡り、トンネルを通じて密輸される麻薬や武器を押収する共同作戦を行っている。このような国境を越えた協力関係が蓄積されるにつれて、これまでにはなかった米墨間の制度メカニズムが生まれている。

3. 北米の安全と繁栄のためのパートナーシップ(SPP)

米加間で結ばれた「スマート・ボーダー宣言」及び米墨間の「ボーダー・パートナーシップ協定」に盛り込まれた大半の行動プランは、3カ国主義にもとづくリージョナルな枠組みへと発展していった。そのひとつの帰結として、2005年3月、米国テキサス州ウェーコで開催された3カ国首脳会議において、米国のジョージ・W・ブッシュ大統領、カナダのマーティン首相、メキシコのフォックス大統領が、「北米の安全と繁栄のためのパートナーシップ(Security and Prosperity Partnership of North America: SPP)」を発表した³⁹⁶。それは条約でもなく、法的拘束力をもつ取り決めでもなく、3カ国での「紳士協定」とも呼ぶべき政府間イニシアティブであった³⁹⁷。SPPは、移民や国境管理を中心とした安全保障分野(security)と、貿易・投資の自由化を柱とした地域全体の競争力を高める経済的繁栄分野(prosperity)との政策の調和化をどのように図るのかという目的を有していた³⁹⁸。それは、首脳級会議、閣僚級会合、そして安全保障分野と経済的繁栄分野から構成される実務官僚による作業部会の3層レベルから構成され、2006年に3カ国の商工会議所や有力企業による諮問機関としての北米競争力会議(North American Competitiveness Council: NACC)が加わる形で運営された(表6-2を参照)。NACCは、北米3カ国の主要な民間企業から構成される組織体であり、3カ国首脳に対して北米地域の経済的競争力の向上に向けた具体的提言を行った³⁹⁹。

³⁹⁶ M. Angeles Villarreal and Jennifer E. Lake, *Security and Prosperity Partnership of North America: An Overview and Selected Issues*, CRS Report, Congressional Research Service, January 22, 2010.

³⁹⁷ Laura Carlsen, "Extending NAFTA's Reach," *Counterpunch* August 25, 2017<<https://www.counterpunch.org/2007/08/25/extending-nafta-s-reach/>>(最終閲覧日:2021年9月2日)。

³⁹⁸ Jason Ackleson and Justin Kastner, "The Security and Prosperity Partnership of North America," *American Review of Canadian Studies* 36(2), 2006.

³⁹⁹ American National Standards Institute, *Background Paper on Security and Prosperity Partnership*,

米国の場合、SPP は、特定の法律を通じて連邦議会から行政府に対して付与される規制とルール形成に関する権限によって運用されるようになっていた。合衆国憲法によれば、通商や関税に関する権限はすべて連邦議会に与えられているが、議会によって策定された法の執行は行政府の責任においてなされる。それゆえに、連邦議会からのチェックを受ける必要のない政府間イニシアティブである SPP は、連邦議会から交渉権限を付与されることなく、地域統合における貿易障壁の除去や、出入国および税関の検査工程の合理化を行うことができるという特徴をもっていた⁴⁰⁰。SPP は、米国の場合と同様に、カナダやメキシコにおいても、立法府を迂回する形で行政府の直接的な執行によって運用されたのである。

【表 6-2: 実務官僚レベルによる SPP の作業部会】

安全保障分野	経済的繁栄分野
航空安全	電子商取引
生物保護	エネルギー
国境の通過	環境
貨物安全	金融サービス
インテリジェンス協力	ビジネス促進
法執行機関協力	製造業
海洋安全保障	商品流通
重要なインフラ施設の保護	健康
科学技術協力	食品と農業
渡航者の安全	交通・運輸

出所: 筆者作成

<<https://share.ansi.org/Shared%20Documents/Standards%20Activities/International%20Standardization/Regional/Americas/Background%20Paper%20-%20SPP.pdf>> (最終閲覧日: 2021 年 9 月 2 日).

NACC を構成する企業としては、米国側は、フォード、ロッキード・マーティン、ウォルマート、カナダ側は、サンコー・エナジー、ホームデポ、マニユライフ生命、メキシコ側は、グルーポ・ポサダス、タムサ、メキシカーナ航空など、北米 3 カ国を代表する 30 以上の有力民間企業であった。

⁴⁰⁰ Christopher Sands, "A Vote for Change and U.S. Strategy for North American Integration," *PNA North American Policy Brief* No.1, October 2008

<https://www.hudson.org/content/researchattachments/attachment/674/pna_na_policy_brief_1_-_a_vote_for_change.pdf> (最終閲覧日: 2021 年 9 月 5 日).

SPP においては、ビジネス・エリートが大きな役割を果たした。米国外交評議会(Council on Foreign Relations: CFR)によって招集された北米に関する独立タスクフォースは、2010 年までに北米地域に共通域外関税の創設を伴う経済・安全保障共同体構想を打ち出した⁴⁰¹。NAFTA においては、原産地規制に則って北米産品が用いられているかどうかをチェックする必要があるが、域外共通関税の創設はそうした行程を省略することもできるのであり、サプライチェーンの拡大にもつながった。国境管理分野に関しては、1)統一化された国境アクションプラン、2)域内における軍事・インテリジェンス分野での協力の拡大・深化、3)「北米ボーダーパス」の創設を柱とする共通のセキュリティ・ペリメーターの構築が明記された。

カナダ経営者評議会(Canadian Council of Chief Executives: CCCE)は、2004 年に公表した SPP の前身となる「北米の安全と繁栄のためのイニシアティブ(North American Security and Prosperity Initiative: NAPSI)」において、中国やインドなどの新興国が台頭するグローバル経済において北米地域全体の競争力向上のための戦略としての「国境の再創造」を提唱した⁴⁰²。

SPP には、北米 3 カ国の法執行機関の相互連携の強化、北米航空宇宙防衛司令部(North American Aerospace Defense Command: NORAD)や米国北方軍(U.S. Northern Command: USNORTHCOM)に代表される地域共同防衛部隊への支援なども含まれており、米国のホームランド・セキュリティを基軸として、カナダとメキシコを含めたリージョナルな安全保障の枠組みを形成する要素も含まれていた⁴⁰³。これをふまえて、ローラ・カールセン(Laura Carlsen)らは、SPP を「軍事化する」NAFTA と述べた⁴⁰⁴。2008 年 4 月、米加両国は、カナダ国内に米軍が駐留することに同意したが、カナダ議会では審議が一切行われず、米国側の政策的意向を一方向的に盛り込んだ移民や国境管理に関する軍組織の 2 カ国間統合であるとの批判が巻き起こった⁴⁰⁵。

SPP の安全保障分野における米墨間の協力関係も新たな展開をみせた。米国からメキシコの

⁴⁰¹ Council on Foreign Relations, *Building a North American Community*, Independent Task Force Report, No.53, Washington DC: Council on Foreign Relations, 2005, p. xvii.

⁴⁰² Canadian Council of Chief Executives, *New Frontiers: Building a 21st Century Canada-United States Partnership in North America*, Ottawa: CCCE, April 2004, pp.1-2.

⁴⁰³ Harsha Walia and Cynthia Oka, "The Security and Prosperity Partnership Agreement: NAFTA Plus Homeland Security," *Left Turn*, April 2008 <<http://www.leftturn.org/security-and-prosperity-partnership-agreement-nafta-plus-homeland-security>> (最終閲覧日:2021 年 9 月 10 日)。米加間の軍事同盟である NORAD については、以下が詳しい。櫻田大造『NORAD 北米航空宇宙防衛司令部』中央公論新社、2015 年。

⁴⁰⁴ Constance Fogal, Laura Carlsen, and Stephen Lendman, "Security and Prosperity Partnership: Militarized NAFTA," *Voltaire Network* March 27, 2010 <<http://www.voltairenet.org/article164650.html>> (最終閲覧日:2021 年 9 月 10 日)。

⁴⁰⁵ Ibid.

軍や治安部隊に対する資金援助としてのメリダ・イニシアティブも、リージョナルな安全保障協力という SPP の有する軍事的側面のひとつとして捉えられる⁴⁰⁶。1998 年から 2010 年までに、米国がメキシコに対して与えた資金援助の総額は約 13 億米ドルにものぼり、そのうちの約 30 パーセントが軍事装備品の購入、残りが麻薬対策や法執行機関への援助に当てられた⁴⁰⁷。メリダ・イニシアティブが開始された最初の 3 年間は、その資金援助のほぼすべてがメキシコ軍の装備強化や兵員訓練のために充当させられたが、その後、米国連邦議会は、メキシコの司法改革や反腐敗キャンペーンなどに多額の資金を拠出することを認めた。このように、メリダ・イニシアティブは、単なる軍事援助という枠組みを越えた、内政にまで及ぶ対メキシコ支援とでも呼ぶべき性格を有していた⁴⁰⁸。

軍事的性格を強めた SPP は、天然資源の民営化を促すために必要な強制的手段でもあった⁴⁰⁹。いいかえれば、SPP の経済的繁栄分野に示されたエネルギーは、安全保障分野を強化することによって安定的に確保されるということでもある。具体的には、SPP の主要目的は、カナダやメキシコにおける原油生産の拡大要求、および両国のエネルギー市場の規制緩和による米国のアクセス権の増大によって、北米地域のエネルギー供給に対する米国の支配権を確立することであったともいえる。SPP における主要なターゲットは、カナダ・アルバータ州におけるオイルサンドの採掘であった⁴¹⁰。NACC を構成するカナダの有力石油企業であるサンコー・エナジー(Suncor Energy)社は、オイルサンドの採掘によって 1 日当たり 600 万米ドルの利益を得ているとされるが、それに伴う温室効果ガスの増加や、周辺に住むカナダ先住民の癌発生率の上昇が報じられているにもかかわらず、SPP が取り決められる以前の 5 倍の生産を要求したのである⁴¹¹。

また、米国は安定的な原油供給を求めて、メキシコの国有石油企業であるペメックス(PEMEX)

⁴⁰⁶ Laura Carlsen, “Armoring NAFTA: The Battleground for Mexico’s Future,” *NACLA* August 27 2008 <<http://www.globalresearch.ca/armoring-nafta-the-battleground-for-mexico-s-future/10412>> (最終閲覧日: 2021 年 9 月 12 日)。

⁴⁰⁷ John Bailey, “Plan Columbia and the Mérida Initiative: Policy Twins or Distant Cousins?” in Isidro Morales, ed., *National Solutions to Trans-Border Problems?: The Governance of Security and Risk in a Post-NAFTA North America*, Farnham: Ashgate, 2013, pp. 149-160.

⁴⁰⁸ Clare Ribando Seelke and Kristin Finklea, *U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond*, CRS Report, Congressional Research Service, June 29, 2017.

⁴⁰⁹ Katherine Sciacchitano, “From NAFTA to the SPP: Here comes to the Security and Prosperity Partnership, but—what security? Whose prosperity?” *Dollars & Sense: The Magazine of Economic Justice*, January/February 2008 <<http://www.dollarsandsense.org/archives/2008/0108sciacchitano.html>> (最終閲覧日: 2021 年 9 月 10 日)。

⁴¹⁰ Ibid.

⁴¹¹ Walia and Oka, op.cit.

の民営化を求めた⁴¹²。ペメックスは、メキシコにとって国家主権のシンボリックな存在であり、メキシコ憲法においては、石油と天然ガスの管理は国有企業であるペメックスに委ね、エネルギー部門で得た利益はメキシコ国民に還元されることが保証されており、NAFTA 交渉時には、メキシコはその民営化を拒否したとされる。しかしながら、SPP 成立後の 2008 年、NACC の中心的企業である米国のハリバートンは、ペメックスとの間に約 7 億米ドルの石油採掘契約を結び、米国とメキシコを結ぶパイプラインの維持のための優先的な権利を得たのである⁴¹³。

SPP のさらなる特徴として挙げられるのは、新自由主義的な国境管理政策を導入したことである。それは、自己利益を最大化し、経済的合理性にもとづいて行動する新自由主義的な市民、すなわち「ホモエコノミクス(homo economicus)」に依拠している⁴¹⁴。「ホモエコノミクス」の前提にあるのは、トランスナショナルな空間において、優先的に移動する権利を獲得できる新しいタイプの人間である。SPP を構成する「パートナーシップ」には、北米 3 カ国と市場との関係がどのように枠組み付けられるのかという視点ばかりではなく、いかに北米 3 カ国が域内市民に対して新自由主義的な統治技法を用いていくのかという意味も含まれる⁴¹⁵。SPP に盛り込まれた NEXUS および SENTRI などの事前渡航許可システムを用いた国境管理の強化は、人や物の移動におけるシチズンシップの階層化現象をもたらすことになった⁴¹⁶。SPP には、低リスクと判断された人や物の安全で効率的な移動を合理化することが掲げられている。これは、9.11 テロ以降、NEXUS や SENTRI のカード保持者は、ある一定期間、移民・税関のチェックを日常的に受けることなく、国境に設置された専用レーンを優先的に通過できるのであるが、カード申請者の個人情報、政府間で共同運用されるデータベース上でアクセスできるようになることを前提としている。

しかしながら、こうした優先的な移動する権利を獲得できない「ホモエコノミクス」の範疇から漏れた市民は、リスク管理の対象となってしまう。SPP は、国境管理におけるリスク因子については明確に定義していないが、テロリスト、麻薬組織、不法移民などを、「安全保障上の連続体」の延長線上において一括りにして、「潜在的な」脅威として強調する⁴¹⁷。また、バイオメトリクスが技術的に応用されることによって進化する国境管理は、国境を通過する人間の「妥当性」を、アイデン

⁴¹² Sciacchitano, op.cit.

⁴¹³ Walia and Oka, op.cit.

⁴¹⁴ Matthew Sparke, "A Neoliberal Nexus: Economy, Security, and the Biopolitics of Citizenship on the Border," *Political Geography* 25(2), 2006, pp.151-180.

⁴¹⁵ Emily Gilbert, "Leaky Borders and Solid Citizens: Governing Security, Prosperity and Quality of Life in a North American Partnership," *Antipode* Vol.39 Issue 1, 2007, p.89.

⁴¹⁶ Ibid., pp.86-92.

⁴¹⁷ Ibid., p.90.

ティティの観点から判断する⁴¹⁸。パスポートや国境通行カードを保持しているかどうかによって、国境を越える人間のアイデンティティが国家の行政目的を達成するために適合しているのかがチェックされるのである。このようにみると、SPP が自由や民主主義にもとづいた「スムーズでシームレスな」国境空間を北米地域に建設しようという理想と、それを可能にする実践との間には乖離があることが分かる⁴¹⁹。

SPP は、北米地域における安全保障と経済的繁栄をいかに両立させていくのかというグランドデザインを基軸に据えながら、人の移動に関する「規制の新しい地理」を構想するものであった。しかしながら、SPP の新自由主義的なシチズンシップ概念にもとづいて、人の移動する権利が差異化されるといふセキュリティの昂進化現象は、北米地域を特定のカテゴリーに属する人間だけが移動しやすくなるという特権化された国境空間へと変質させているとみることもできる。さらに SPP は、企業利益の増加のために労働の柔軟性を通じた新自由主義政策を推進し、契約労働者の雇用を通じた労働関連法制の緩和を進めたことも明らかになっている⁴²⁰。SPP における移民労働者の強制送還の危険性を併せもつゲストワーカープログラムの導入は、北米地域の移民労働者の雇用環境を不安定化させながら、安価な労働力に依存したい民間企業の経済的思惑とあいまって重視されてきたともいえよう。

EU などの地域統合モデルと比較すれば、SPP の挫折は、北米地域統合においては「民主主義の欠損(democratic deficit)」がみられていることの証左でもある。このような意味においては、国家を含めた多様なアクターが、どのように地域統合の政策決定プロセスに関わっているのかという多元的理解が求められているということであり、民主主義的要素を加味した地域統合モデルを、「新しい地域主義(new regionalism)」と呼ぶこともできよう。NAFTA、そして SPP に至る北米地域統合へ向けた歴史は、域内の有力民間企業と結びついた政府間レベルでの交渉が主であったが、こうした地域統合推進の動きに反対する国内および域内の市民社会組織や、左派・右派両方からの抗議運動による「論争の政治(contentious politics)」が、北米地域統合の通奏低音としてあったことにも着目しなければならない。

SPP は行政府による裁量の中核的な部分を占め、立法府への説明責任を担う政治的な仕組みもなく、ビジネス・エリートが中心的な役割を果たすかなりアドホックな協議プロセスであった。こうした帰結として、SPP の経済的繁栄分野における新自由主義的な諸政策の推進と同時に、北米

⁴¹⁸ Ibid., pp.90-91.

⁴¹⁹ Ibid., p.93

⁴²⁰ Sciacchitano, op.cit.

国境の軍事化、環境やエネルギー、および域内市民の移動の権利までも含めた広義の安全保障分野が拡大し、SPP の存立基盤の民主的正当性が問われることになったのである。北米地域統合の支持者は、支持の根拠を、国境を越える貿易のフローや投資額などのデータ表出にもとづいて好意的に論じる「アウトプットによる正当性(output legitimacy)」に依拠してきたが、それを支持しない者は、SPP の有するビジネス・エリート中心で排他的な性格を、立法府によるチェックや域内市民からの「インプットによる正当性(input legitimacy)」をもたない地域統合と批判してきた⁴²¹。

こうした批判を背景として、SPP は 2009 年に事実上の機能停止に追い込まれたが、安全保障と経済的繁栄の政策的両立を図る北米地域統合を今後進めていくうえでは、市民的関与を視野に入れた域内民主主義を制度的に担保できる国境ガバナンスの構築が求められるのである。北米地域が社会的に構築されてきた文脈を視野にいれながら、国境ガバナンスの形成に関わるあらゆるアクターが、多様なアイデアや規範を拡散・浸透させていく「言説を伴う代表制(discursive representation)」⁴²²を構築していくことも必要である。

4. 「セキュリティ・ペリメーター」と北米共同体構想

2000 年代初頭、NAFTA3 カ国の世界人口に占める割合は 7 パーセントに過ぎなかったが、NAFTA の GDP は、当時の EU 加盟 25 カ国のそれを凌駕し、世界の GDP の 35 パーセントを占める規模であった⁴²³。ところが、その後の中国やインドなどの新興国の台頭、テロリズムの席捲、世界的金融危機の発端となったリーマンショック、メキシコにおける「麻薬戦争」の激化などによって、NAFTA 推進による北米地域統合には歯止めがかかったようにみえた。2005 年の北米 3 カ国による SPP 成立の背景には、北米地域全体の経済・貿易関係を中心とした経済的繁栄を図ると同時に、米国のホームランド・セキュリティを基軸とした国境管理の強化によって生じた負の外部性を除去する地域メカニズムの構築があった。

⁴²¹ Jeffrey Ayres and Laura Macdonald, “Introduction: North America in Question,” in idems, eds., *North America in Question: Regional Integration in an Era of Economic Turbulence*, Toronto: University of Toronto Press, 2012, pp.20–21.

⁴²² Michael Keck, “Governance Regimes and and the Politics of Discursive Representation,” in Nicola Piper and Anders Uhlin, eds., *Transnational Activism in Asia: Problems of Power and Democracy*, London and New York: Routledge, 2004, pp.43–60.

⁴²³ Janine Brodie, “Conclusion: Will North America Survive?” in Jeffrey Ayres and Laura Macdonald, eds., *North America in Question: Regional Integration in an Era of Economic Turbulence*, Toronto: University of Toronto Press, 2012, p.361.

NAFTA は SPP やメリダ・イニシアティブなどを通じて、経済統合から安全保障のリージョナルな枠組みへと変容する可能性も宿していた。米国のホームランド・セキュリティの強化によって、北米地域における本格的な安全保障ゾーンが実現すれば、カナダとメキシコは米国の支配下におかれる可能性が高くなり、カナダやメキシコの国家主権に対する深刻な脅威となることも懸念された。

これをふまえてもなお、人の移動や貿易・投資の自由な流れを確保しながら、リージョナルな安全保障を向上させるためには、セキュリティ・ペリメーター(security perimeter)を用いたアプローチがより効果的であるという主張が存在する⁴²⁴。すなわち、北米 3 カ国の外延的境界線を安全保障のラインとして把握し、国境を共同でマネジメントするという共境界化政策の実現である。米加関係を専門とするデイヴィッド・ビエツ(David Bielt)は、「セキュリティ・ペリメーターはもはや避けたい言葉ではなく、少なくとも学界では再び話題になりはじめている」と述べている⁴²⁵。さらに、「カナダは、この話が再び持ち出されたときには尻込みしたが、その理由も理解できる。自由貿易や国家主権に対する影響について、いまだに悪い感情が残っており、セキュリティ・ペリメーターはカナダにとって口にしたくないものだった」と続けている⁴²⁶。しかしながら、それは、「北米連合(North American Union: NAU)」の創設に必要な最後のステップの 1 つであり、北米地域統合に向けた大きなステップになる可能性を秘めている⁴²⁷。2009 年に SPP は事実上消滅したが、3 カ国主義の伝統は、北米 3 カ国首脳会議(North American Leader's Summit: NALS)の開催などによって受け継がれている⁴²⁸。

2009 年 2 月、カナダのデイヴィッド・エマーソン(David Emmerson)元国際貿易・外務大臣が、「カナダ政府は、関税同盟を含むまでの米加関係の強化を積極的に努めるべきであり、最低でもセキュリティ・ペリメーター構想、NAFTA の規定を近代化する労働力移動協定、規制問題の統合強化を提唱すべきである」と述べた⁴²⁹。他方で、米国政府は、カナダへ入国する人々に対するリスク評

⁴²⁴ Mitch Potter, "Canada warms to idea of a tougher 'perimeter'," *Toronto Star*, December 27, 2009

<https://www.thestar.com/news/world/2009/12/27/canada_warms_to_idea_of_a_tougher_perimeter.html> (最終閲覧日:2021 年 9 月 1 日).

⁴²⁵ Ibid.

⁴²⁶ Ibid.

⁴²⁷ Ibid.

⁴²⁸ 第 1 回会議は、2005 年 3 月 23 日、米国テキサス州ウエーコで米国のブッシュ大統領、カナダのポール・マーティン(Paul Martin)首相、メキシコのビセンテ・フォックス・ケサーダ大統領(Vicente Fox Quesada)が一堂に会することによって開催され、2010 年、2011 年、2013 年、2015 年及びトランプ政権の 4 年間を除いて、毎年開催されてきた。

⁴²⁹ Peter O'Neill, "Canada losing ground in world, former minister says," *Calgary Herald*, February 15, 2009

価の実施、米加両国のビザ政策の違いについて懸念を抱いており、セキュリティ・ペリメーターには米加間の国境管理および税関基準に関する調和化が求められてきた。

米墨間のメリダ・イニシアティブは「プラン・メヒコ」とも呼ばれ、NAFTA の延長線上にあり、SPP にルーツを有する。カールセンは、このメリダ・イニシアティブについて、「ワシントン DC の政策コミュニティでは、米国の国境線を押し広げる方法として設計され、オバマ政権はこの計画を支持し、ブッシュ政権以上に追加資金を議会に要求した」と言及している⁴³⁰。

2017 年に誕生したトランプ政権は、保護主義的な目標を掲げながら「米国第一主義」を基軸において政策の推進を図った結果、隣国であるカナダやメキシコとの協力関係はおろか、「3 カ国主義」においてはまったく関心を示さなかった。その証左として、SPP の後継枠組みであった北米首脳会議は一度も開催されることはなかった。トランプ政権は NAFTA の見直しには積極的であり、2018 年 11 月には NAFTA を改変した米国・メキシコ・カナダ協定 (United States– Mexico–Canada– Agreement: USMCA) に署名し、2020 年に発効した (カナダでは CUSMA、メキシコでは T-MEC と呼ばれる)⁴³¹。これは、米国の TPP 離脱に伴う NAFTA の一部条項を変えただけの「NAFTA2.0」とも称され、米国への自動車輸入には数量規制が設けられるなど管理貿易の色彩が濃い内容をもっていた。

「米国のホームランドは、地球という惑星全体なのである」⁴³²という『9.11 事故調査委員会報告書』が述べたように、北米地域統合がいかに米国のホームランド・セキュリティ中心の論理で推進されているのかを考えれば、カナダやメキシコは、「巨大な象を前にした 2 匹のネズミ」であると揶揄された⁴³³。国防総省は、作戦司令部である USNORTHCOM を通じて、「同盟国とパートナーが北米の協力的な防衛に積極的に貢献する」ことを優先戦略とし、「NAFTA の国境」がセキュリティ・ペ

<<http://web.archive.org/web/20090411053357/http://www.calgaryherald.com/Canada+losing+ground+world+former+minister+says/1295392/story.html>> (最終閲覧日:2021 年 9 月 1 日)。

⁴³⁰ Mike Whitney, “Obama’s Role in the Militarization of Mexico: An Interview with Laura Carlsen,” December 24, 2009 <<https://www.globalresearch.ca/obama-s-role-in-the-militarization-of-mexico-an-interview-with-laura-carlsen/16654?pdf=16654>> (最終閲覧日:2021 年 9 月 2 日)。

⁴³¹ David A. Gantz, *An Introduction to the United States–Mexico–Canada Agreement: Understanding the New NAFTA*, MA: Edward Elgar, 2020.

⁴³² Todd Miller, “Border Patrol International: The American Homeland Is the Planet,” *NACLA*, November 13, 2013 <<https://nacla.org/blog/2013/11/20/border-patrol-international-%25E2%2580%259C-american-homeland-planet%25E2%2580%259D>> (最終閲覧日:2021 年 9 月 2 日)。

⁴³³ Andreas, Peter. “The Mexicanization of the US–Canada Border: Asymmetric Interdependence in a Changing Security Context,” *International Journal* Vol. 60, No. 2, 2005, pp. 449–462.

リメーターであるとみなしている⁴³⁴。これはまさに、元 CBP コミッショナーであるアラン・バーシン (Alan Bersin) が、「グアテマラとメキシコ・チアパス州の国境こそ、今や米国の南の国境なのだ」と主張した意味と一致し、米国国境がグローバルに拡大する「巨大なパラダイム・チェンジ」を生じさせていると捉えることもできる⁴³⁵。

おわりに

本章では、北米地域における国境のリージョナルなマネジメントの発展とその限界について考察してきた。このような協力の形態は、国境ガバナンスの形成にとって有益であるかもしれないが、規範的に有益であると考えるのは早計であろう。このような国境管理の進化は、これは、非対称的な立場にたつ大国が支配する「新帝国主義」としても把握され、大きな弊害を予感させるものでもある。しかしながら、SPP にみられたようなビジネス界を中心とした政策提言や、市民社会組織による民主的統制のメカニズムを作動させるリージョナルなイニシアティブは、米国のホームランド・セキュリティの強化というユニラテラルな動きへの緩衝材として、共境界化を目指す国境ガバナンスの形成に新しい息吹を与えるかもしれない。

9.11 テロ以後の北米地域が、国境の揺れ動きとともに、グローバル化による経済的な開放性と移民や国境管理による政治的な閉鎖性が「衝突しあう空間」となっている現状を考えると、この2つのロジックの完全な均衡点を求めることは困難である。しかしながら、移民や国境管理に関する短期的・中長期的な戦略目標をみすえた段階的アプローチによって、セキュリティ・ペリメーターを含めた域内協力の可能性をさらに高める「成熟した国境」を構築することが、壁や要塞としての「硬い分断線」という伝統的な国境概念を乗り越える契機となり、「北米共同体」構想をめぐる今後の議論に有益な示唆を与えるにちがいない。

⁴³⁴ Paul Ashby, “How Canada and Mexico Have Become Part of the U.S. Policing Regime,” *NACLA*, December 1, 2014 <<https://nacla.org/blog/2014/12/01/how-canada-and-mexico-have-become-part-us-policing-regime>> (最終閲覧日:2021年9月2日).

⁴³⁵ Bersin, “Lines and Flows,” op.cit.

第7章 ローカル・イニシアティブ—国境地域からの挑戦

はじめに

これまでは、北米地域における国家間関係やリージョナルなレベルからの国境管理の在り方について考察してきたが、本章では、生活圏としてのサンディエゴ・ティファナ地域を事例としながら、国境地域の発展のための境界戦略とは何かについて考察する。まず、ケーススタディとして取り上げるサンディエゴ・ティファナ地域の歴史と現況を概観する。そして、サンディエゴ・ティファナ地域の発展を脱境界化と再境界化の攻防という視点から振り返る。そのうえで、両者を接合する共境界化⁴³⁶という分析視角から、国境地域のステークホルダーが協働関係を結ぶクロスボーダー・ガバナンスが国境地域におけるローカル・イニシアティブの形成に有効な境界戦略になりうるとの見方を提示する⁴³⁷。

1. ケーススタディとしてのサンディエゴ・ティファナ地域

米国・カリフォルニア州のサンディエゴ(San Diego)とメキシコ・バハ・カリフォルニア州のティファナ(Tijuana)は、国境をまたぐボーダーシティ(border city)の代表例である⁴³⁸。カリフォルニア州はかつてメキシコの領土であったこともあり、歴史や文化などを含む多くの点をメキシコ側と共有している。サンディエゴ・ティファナ地域の人口は 500 万人をゆうに超し、北米の太平洋沿岸地域では口

⁴³⁶ マシュー・ロンゴは、ポスト・ウェストファリアの時代において、「国境の機能性(border-functionality)」は新しい段階に入り、国家は対立するのではなく協力するという意味において「共境界化」という概念を提示した。本章ではこれを、国家間レベルばかりではなく、国境地域における都市間のクロスボーダーな協力関係を築く概念として用いる。Longo, *The Politics of Borders*, op.cit., p.5.

⁴³⁷ 本章でいう「ローカル・イニシアティブ」とは、単に中央・地方関係という意味合いを乗り越えて、「当事者意識」をもって国境地域の発展に寄与する境界戦略を指す。藪野祐三『ローカル・イニシアティブ—国境を超える試み』中央公論新社、1995年。

⁴³⁸ ボーダーシティをめぐっては、ツインシティ(twin city)、シスターシティ(sister city)、コンパニオンシティ(companion city)、バイナショナル・シティ(binational city)などいくつかの類似する概念がある。国境地域の歴史や実態に応じて、概念を使い分ける必要がある。国境をまたぐ都市の組み合わせ(city pairs)としてツインシティという呼称が一般的となっているが、これは、ツイン(双子)という意味のように、都市の特徴の類似性をとくに強調する概念ということに留意する必要がある。詳しくは以下を参照されたい。Jan Buursink, “The binational reality of border-crossing cities,” *GeoJournal* 54, 2001.

サンゼルス・エリア、サンフランシスコ湾岸エリアに次ぐ第3位を占めている⁴³⁹。ローレンス・ハーゾグ(Lawrence Herzog)によれば、この国境地域は、貿易、雇用、環境などの多くの共通する地域課題を抱え、経済格差や労働市場の構造などの相違はみられるにせよ、単一の都市機能が国境を跨いで作用しようとするクロスボーダー・メトロポリス(cross-border metropolis)の典型である⁴⁴⁰。サスキア・サッセン(Saskia Sassen)は、グローバル化が新しい空間関係を構築する媒介要因となり、グローバル都市(global city)がその結節点になるとした⁴⁴¹。グローバル都市の特徴として挙げられるのは、トランスナショナルな銀行取引、デジタルテクノロジー、国際分業などによってグローバル化が促進され、人口、経済資源、インフラが国境の周縁部にシフトしていく傾向がみられることである⁴⁴²。

こうした状況を背景として、国境を越えた都市間のクロスボーダーな相互作用も増加するようになった。サンディエゴ・ティファナ地域は、米国とメキシコとの間に存在する国家間レベルの制度的相違を乗り越えて、貿易、マキラドーラ(労働集約的な製造組み立て工場)、ツーリズムなどを通じた相互発展する国境地域モデルとして変容しつつあり、北米地域におけるバイナショナルモデルのひとつとなっている⁴⁴³。

クロスボーダー・メトロポリスは、グローバル化の進展のなかで、政治、経済、文化の統合の拠

⁴³⁹ サンディエゴ市(City of San Diego)を加えたサンディエゴ・カウンティは、以下の18の都市から形成される。カールスバッド市(City of Carlsbad)、チュラビスタ市(City of Chula Vista)、コロナド市(City of Coronado)、デルマー市(City of Del Mar)、エルカホン市(City of El Cajon)、エンシニータス市(City of Encinitas)、エスコンディード市(City of Escondido)、インペリアルビーチ市(City of Imperial Beach)、ラメサ市(City of La Mesa)、レモングローブ市(City of Lemon Grove)、ナショナルシティ市(City of National City)、オーシャンサイド市(City of Oceanside)、パウエイ市(City of Poway)、サンディエゴ市(City of San Diego)、サンマルコス市(City of San Marcos)、サンティ市(City of Santee)、ソラナビーチ市(City of Solana Beach)、ビスタ市(City of Vista)。本稿では、サンディエゴという場合、とくに断りがなければ、シティを含んだカウンティという意味でサンディエゴと表記する。SANDAG, *Fiscal Year 2019 Annual Report*, San Diego Association of Government, 2019.

⁴⁴⁰ Lawrence A. Herzog and Christopher Sohn, The co-mingling of bordering dynamics in the San Diego-Tijuana cross-border metropolis, *Territory, Politics, Governance* 7, 2017. またハーゾグは、グローバル化の進展と国境への地理的近接性との相互作用から影響を受ける都市配置のことを、「トランスフロンティア・メトロポリタン地域(transfrontier metropolitan region)」とも呼んでいる。2019年10月7日、筆者によるハーゾグ名誉教授へのインタビュー。於：米国カリフォルニア州サンディエゴ・ミッションベイ。

⁴⁴¹ Saskia Sassen, "The Global City: Strategic Site/New Frontier," *American Studies* Vol.41, No.2/3, 2000, pp.79-95.

⁴⁴² Ibid., pp.80-85.

⁴⁴³ William B. Barnes and Larry C. Ledebur, *The New Regional Economies: The U.S. Common Market and the Global Economy*, NY: Sage Publications, 1998.

点になると同時に、不法移民、テロ、犯罪、麻薬などを惹きつける磁場にもなり、国境のセキュリタイゼーションが発生する最前線地域でもある。この対立する境界化現象を紐解くためには、従来型の権力志向で国家中心的な国境イメージから脱却し、開放性を導くグローバル化と閉鎖性を求めるセキュリタイゼーションを共在させた境界化の作動要因を多角的に理解する必要がある。ヘザー・ニコル(Heather Nicol)の言葉を借りれば、現代の複雑化する空間関係においては、国境という存在を「額面通り」に理解することはできない⁴⁴⁴。国境はもはや受動的なラインとしてではなく、アクティブな動力やプロセスとして把握する必要がある⁴⁴⁵。境界ダイナミクス(bordering dynamics)は、多様な利益や関心が交錯する多様なステークホルダーが織りなす空間を形成しつつあり、グローバル化が国境地域に影響を及ぼすばかりではなく、人々やコミュニティの相互作用によって国境地域は形成されている。以下では、サンディエゴ・ティファナ地域の概況について、(1)人口、(2)トランスマイグレーションと交通網、(3)経済構造と労働市場という観点からみていくことにする

(1) 人口

1900年当時のサンディエゴの人口は約18,000人、ティファナは約24万人に過ぎない小さな町であった。しかし、2020年までの人口トレンドをみると、サンディエゴは約385万人になるのに対して、ティファナの人口は約382万人になり、ほぼ肩を並べることになる(表7-1を参照)⁴⁴⁶。これはティファナの粗出生率が、サンディエゴよりも高いことに加えて(人口1,000人につきティファナ:31とサンディエゴ:19)、メキシコ国内から移民労働者がティファナに集まってきていることなども理由である⁴⁴⁷。最近20年間のティファナの人口の伸びは著しく、若年層が米国に国境を越えて通勤するというクロスボーダーな労働によって、サンディエゴのサービス産業や建設業を下支えしている。

2000年から2010年までの間に、この国境地域全体の人口は20%も増加している。サンディエゴ市に占めるヒスパニック系の人口は20%であり、カウンティ全体では40%を占める。これは、他のボーダーシティであるエルパソ(El Paso)が約60%、カレキシコ(Calexico)、サンルイス(San Luis)、

⁴⁴⁴ Heather Nicol, "Resiliency or Change? The Contemporary Canada-US Border," *Geopolitics* Vol.10, No.4, 2005, pp.767-790.

⁴⁴⁵ Alexander C. Diener and Joshua Hagen, "Theorizing Borders in a 'Borderless World': Globalization, Territory and Identity," *Geography Compass* Vol. 3, No. 3, 2009, pp.1196-1216.

⁴⁴⁶ Chang-Hee C. Bae, "Tijuana-San Diego: Globalization and the transborder metropolis," in Harry W. Richardson and Chang-Hee C. Bae, eds., *Globalization and Urban Development*, Berlin: Springer, 2005, pp.182-183.

⁴⁴⁷ Ibid., p.183.

ノガレス(Nogales)が 80%を超えているのと比べれば、人口構成は多人種であることがわかる⁴⁴⁸。

【表 7-1: サンディエゴ・ティファナ地域の人口トレンド(1900-2020)】

	サンディエゴ・カウンティ	ティファナ	国境地域全体
1900	18,000	242,000	260,000
1930	210,000	11,000	221,000
1940	289,000	22,000	311,000
1950	557,000	65,000	622,000
1960	1,033,000	166,000	1,199,000
1970	1,358,000	341,000	1,699,000
1980	1,862,000	462,000	2,324,000
1990	2,498,000	747,000	3,245,000
2000	2,814,000	1,211,000	4,025,000
2010	3,437,000	2,256,000	5,693,000
2020	3,853,000	3,822,000	7,675,000

出所: Chang-Hee C. Bae, “Tijuana-San Diego: Globalization and the transborder metropolis,” in H. W. Richardson and C.-H. C. Bae, eds., *Globalization and Urban Development*, Berlin: Springer, 2005, pp.183
 の表1を筆者が加筆・修正し、作成。

(2) トランスマイグレーションと交通網

サンイシドロ国境検問所(POE)は、サンディエゴ・ティファナ地域における主要ゲートウェイであり、1年間でメキシコへ向かう人の数は 4,100 万人、車両の数は 1,500 万台、バスは 11,000 台にもなる⁴⁴⁹。2016 年、サンイシドロにはトロリーやバスとのトランジットセンターに直結するペッドウエスト(Pedwest)が完成した。これによって、POE が州間高速道路 I-5 と I-805 に連結することによって、検問所付近の渋滞が解消された。オタイムサには 2021 年にもうひとつの POE が完成する予定である。サンイシドロの国境検問施設の近代化は進んだが、国境における待ち時間には恒常

⁴⁴⁸ Michael Dear, *Why Walls Won't Work: Preparing the US-Mexico Divide*, Oxford: Oxford University Press, 2013, p.111.

⁴⁴⁹ サンディエゴからティファナへ国境を越える際には、サンイシドロのほかに、オタイムサ(Otay Mesa)、カレキシコ(Calexico)の 2 つの POE がある。

的な遅れが生じている。「信頼された旅行者プログラム(Trusted Traveler Programs)」のひとつである SENTRI カードの保持者は専用レーンを通過することにより、ほんの数分で国境を行き来することができるが、申請が下りるまでに多くの時間(場合によっては半年)がかかることがネックになっている。

サンディエゴ・ティファナ地域における人の移動でもっとも顕著なものは、ティファナに居住し、通勤のためにサンディエゴ(とくにサンディエゴ南部のチュラビスタ、サンイシドロ、ナショナルシティ、オタイムサ)へ向かうトランスマイグレーションである⁴⁵⁰。国境を越える労働者の賃金は、メキシコで働く人々よりも 2.84 倍高いとされ、国境を越えてサンディエゴの製造業で働く人々の賃金はティファナの製造業従事者よりも 9 倍も高い⁴⁵¹。こうした労働市場における賃金格差の問題が国境を越えて働きにでるトランスマイグレーションを誘発する要因となっており、1%の労働賃金の格差によって3%のトランスマイグレーションを引き起こすというデータもある⁴⁵²。

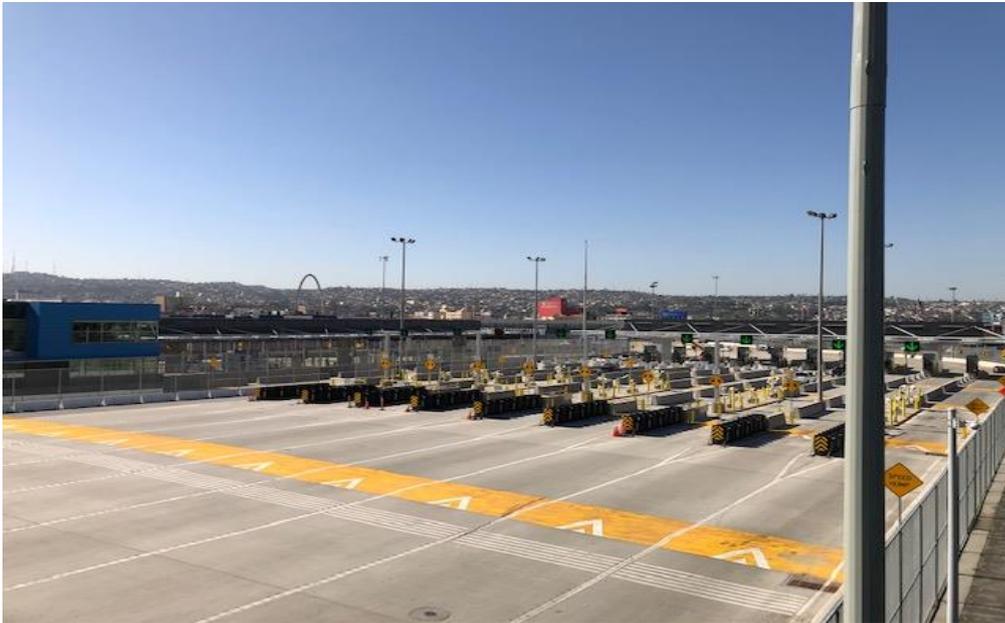
空港関連施設に関していえば、2015 年には、クロスボーダーエクスプレス(Cross Border Express: CBX)が開業し、サンディエゴ・ティファナ地域の空路の利便向上が図られた。これは、米国側から歩道橋を渡って、メキシコにあるティファナ国際空港ターミナルに直接行くことのできる世界初のバイナショナル空港である。米国側でチェックインして、メキシコ側にある空港ターミナルに歩いていけるという試みは、国境地域における人々の往来を促進する上で画期的であった。ダウンタウンにあるサンディエゴ国際空港は、航空需要の増加にもかかわらず、滑走路がひとつしかなく、拡張も困難であるために、サンディエゴ・ティファナ地域の交通網の充実という意味において、この CBX の開業の意味は大きい。

⁴⁵⁰ Bae, op.cit., pp.183-184.

⁴⁵¹ Ibid., p.183.

⁴⁵² Ibid., p.184.

【写真 7-1: サンイシドロ国境検問所】



(於: 米国カリフォルニア州サンディエゴ、2020年2月11日、筆者撮影)

【写真 7-2: クロスボーダーエクスプレス(CBX)】



(於: 米国カリフォルニア州サンディエゴ、2019年6月15日、筆者撮影)

(3) 経済構造と労働市場

サンディエゴ経済は、大企業を中心とした高い生産性とテクノロジーにもとづいているのに対して、ティファナ経済は、マキラドーラ、サービス業、ツーリズムに依拠している⁴⁵³。とくに、マキラドーラは、ティファナの全体雇用の 3 分の 1 を占めており、バハ・カリフォルニア州におけるマキラドーラの雇用(ほとんどがティファナであり、エンセナーダや他の場所にも少しみられる)は、1990 年から 1999 年の間に 260%、ティファナのマキラドーラは 1996 年から 2000 年の間に 62.4%も増加した⁴⁵⁴。2000 年から 2002 年までの非公式統計によれば、グローバル化の影響をうけて、350 のマキラドーラが閉鎖され、30 万人近い失業者がでたとされるが、2000 年には 3,653 のマキラドーラが登録された。中核産業としてのマキラドーラの存在は依然として大きいことを示している(表 7-2 を参照)⁴⁵⁵。

表 7-2 ティファナにおけるマキラドーラの雇用 1996-2000

1996	117,296
1997	133,975
1998	143,855
1999	165,696
2000	190,481

出所: Chang-Hee C. Bae, “Tijuana-San Diego: Globalization and the transborder metropolis,” op.cit., p.186.

メキシコでは市レベルでの GDP の算出は行っておらず、ティファナの経済活動がバハ・カリフォルニア州のそのほとんどを占めるために、バハ・カリフォルニア州の GDP を示すことはサンディエゴとティファナの経済格差を表すことになる⁴⁵⁶。2010 年、サンディエゴの GDP が 122 万 2,500 米ドルであるに対して、バハ・カリフォルニア州の GDP は 2 万 6,721 米ドルであった。しかし、2008 年

⁴⁵³ Jorge Eduardo Mendoza and Bruno Dupeyron, “Economic Integration, Emerging Fields and Cross-border Governance: The Case of San Diego-Tijuana,” *Journal of Borderlands Studies* Vol.35, No.1, 2020, pp.56-58.

⁴⁵⁴ Bae, op.cit., p.186.

⁴⁵⁵ Ibid., p.187.

⁴⁵⁶ Mendoza and Dupeyron, op.cit., p.57.

の金融危機の結果、サンディエゴの失業率は急上昇したが、ティファナは労働力供給において重要な役割を果たし、2016年にサンディエゴの失業率が4.3%であったのに対して、ティファナはそれを下回る3.7%であった⁴⁵⁷。サンディエゴ・ティファナ地域は、競合的というよりも相互補完的にクロスボーダーな結びつきを深化させてきたといえる。ただ、サンディエゴ・ティファナ地域における経済発展や所得レベルの大きな格差が、教育、医療、環境という社会問題を引き起こしていることも事実であり、ティファナが労働市場、インフラ整備、公共サービスの点において改善を求められる理由である。

2. 「脱境界化」と「再境界化」の攻防

1942年、米国とメキシコは「ブラセロ・プログラム(Bracer Program)」に合意し、メキシコから季節労働者が大量に米国に流入するようになった⁴⁵⁸。とくにティファナを中心とするメキシコ北部の国境地域は生産と定住の拠点になった。1965年にメキシコ政府は、「国境産業化計画(border industrialization projects)」を策定し、国境地域の産業振興と失業率の低下を目指した⁴⁵⁹。この中で、メキシコ企業や多国籍企業に対して無税での工場の操業を認める代わりに、すべての製品を国境地域から輸出することを条件とし、これは米国に拠点を置く多国籍企業に大きな収益をもたらすマキラドーラへと通じていく。

1965年、サンディエゴ市が「ボーダーエリアプラン(Border Area Plan)」を策定して以降、国境に近接する地域の特徴を生かした都市の発展を目指そうという機運が地域全体に高まり、クロスボーダーな協力関係が重視されるようになった⁴⁶⁰。1973年、サンディエゴ市は、ケビン・リンチ(Kevin Lynch)とドナルド・アップルヤード(Donald Appleyard)の2人の都市計画の専門家に委託して、国境地域として発展する都市の展望を報告書としてまとめた⁴⁶¹。1976年には「フロンテラス・プロジェクト(Fronteras Project)」と呼ばれるカンファレンス・シリーズを開始し、公共部門と民間部門の協働

⁴⁵⁷ Ibid., p.58.

⁴⁵⁸ 庄司啓一「ブラセロ・プログラム再考—非合法移民問題の起源をめぐって」『城西経済学会誌』35巻、2009年。

⁴⁵⁹ Herzog and Sohn, *The Cross-Border Metropolis in a Global Age*, op.cit., p.449.

⁴⁶⁰ Ibid.

⁴⁶¹ この報告書の中では、サンディエゴとティファナは、水、風景、文化、経済、環境などを共有するという点で、国境が融合ゾーン(zone of confluence)になるという見方を示し、それらはボーダーシティであると同時に、メトロポリタン国境地域として機能しているという見方を提示した。Kevin Lynch and Donald Appleyard, *Temporary Paradise? A Look at the Special Landscape of the San Diego Region*, Report to the City of San Diego, 1974.

作業がみられるようになった⁴⁶²。1981年には、メキシコ国境のサンイシドロまで通じる現在のブルーラインの前身であるサンディエゴ・トロリーラインが税関施設の拡充とともに開通し、全盛期には毎日6万人近くが利用した⁴⁶³。この時期には、サンディエゴ商工会議所もティファナとの経済的なつながりを意識したりサーチを開始したが、メキシコ側から流入する不法移民に関する問題も顕在化したのもこの時期であった⁴⁶⁴。1980年代に入り、サンディエゴ・ティファナ地域は、自治体レベルでの都市計画の在り方を模索するようになり、サンディエゴ市にはバイナショナル計画局(Binational Planning Office)、サンディエゴ・カウンティにはトランスボーダー業務局(Department of Transborder Affairs)が設置された⁴⁶⁵。

クロスボーダーな協力関係が強化されるにつれて、大気汚染や廃水・廃棄物処理などをはじめとする国境地域特有の環境問題が深刻化した。基本的には国境をまたぐ水の管理は、米国とメキシコの2カ国間条約によって設置された国境水委員会(International Boundary and Water Commission: IBWC)によって行われるが、米国側は、カリフォルニア環境保護局(California Environmental Protection Agency: CalEPA)、サンディエゴ政府間協会(San Diego Association of Governments: SANDAG)、メキシコ側は、都市開発・環境局(Secretary for Urban Development and Ecology)や環境保護局(Secretary for Environmental Protection)も担当しており、両国の政治・行政制度の違いも相まってステークホルダーや組織間の調整を行う必要性にも迫られた。いわゆるクロスボーダー・ガバナンスを構築する際の制約要因である。

1990年代に入り、NAFTAが発効し、これがサンディエゴ・ティファナ地域に与えた影響は大きく、この国境地域の経済統合を急速に進展させたことはいうまでもない。国境通過の結節点となるPOE、ハイウェイ網、空港・港湾施設などの国境地域の発展には欠かせないインフラ整備が急務になった。NAFTAの経済統合が進展するなかで、サンディエゴ・カウンティは、「米国・メキシコ国境サミット(US-Mexico Border Summit)」を開催し、バハ・カリフォルニア州やティファナとの持続可能な発展を目指す上で、治安・犯罪、農業、環境、教育などの共有する地域課題に対して共同で取り組む姿勢を明確にした(表7-3を参照)⁴⁶⁶。

⁴⁶² Fronteras Project, *San Diego-Tijuana: The International Border in Community Relations: Gateway or Barrier?* San Diego, 1976.

⁴⁶³ Herzog and Sohn, *The Cross-Border Metropolis in a Global Age*, op.cit., p.449.

⁴⁶⁴ Ibid.

⁴⁶⁵ Ibid., pp.449-450.

⁴⁶⁶ Ibid., p.450.

【表 7-3: サンディエゴ・ティファナ地域の脱境界化】

活動／プロジェクト	時期	ステークホルダー／組織	カテゴリー／タイプ
ティファナ川流域プロジェクト	2001 年ー現在	カリフォルニア州環境保護局およびサンディエゴ政府間協会	環境計画
オタイムサーメサ・デ・オタイの貿易品目に関する概観と分析	2003 年	サンディエゴ政府間協会およびカリフォルニア州運輸局	経済発展／貿易
国境通過に伴う障害に関する調査	2004 年	カリフォルニア州運輸局およびサンディエゴ政府間協会	経済発展／貿易
国境通過の待ち時間が経済に与えるインパクト調査	2004 年	カリフォルニア州運輸局およびサンディエゴ政府間協会	経済発展／貿易
オタイムサーメサ・デ・オタイ戦略プラン	2007 年	サンディエゴ政府間協会	経済発展／貿易
カリフォルニア／バハ・カリフォルニアマスタープラン	2008 年	米国・メキシコ合同ワーキング委員会およびカリフォルニア州運輸局	経済発展／貿易および地域計画
オタイムサ東部における新国境検問所の開設計画(2021 年予定)	2008 年ー現在	サンディエゴ政府間協会、スマート・ボーダー連合、サンディエゴ・カウンティ	国境検問所／運輸
オタイムサ東部における新国境検問所の開設計画(2021 年予定)	2008 年ー現在	サンディエゴ政府間協会、スマート・ボーダー連合、サンディエゴ・カウンティ	国境検問所／運輸

サンディエゴ・ティファナのクロスボーダーターミナル／パーキングの建設	2008年—2015年	スマート・ボーダー連合	国境検問所／運輸
ティファナ・ダウンタウンの再開発計画	2008年—2015年	都市開発シンクタンク、ティファナ市のダウンタウン信託基金	ダウンタウンの再開発
オタイムサの国境通過に関する待ち時間の測定:最終レポート	2010年	連邦道路管理局、米国運輸省	国境検問所／運輸
ゴートキャニオン堆積盆地の管理計画	2010年	カリフォルニア州公園局	環境計画
サウス・ベイ廃水協定	2011年	国境水委員会、カリフォルニア州環境保護局、南西部水質管理委員会	環境計画
チャパラル国境検問所の開設(ティファナ／サンイシドロ)	2012年	メキシコ通信運輸省	国境検問所／運輸
ティファナにおける二国間業務局の開設	2013年	サンディエゴ市の市長部局	クロスボーダー計画、経済開発
トラックの排ガスをモニタリングする大気汚染調査	2015年—現在	カリフォルニア大気汚染委員会	環境計画
ティファナ川渓谷の水質分析(5年計画)	2015年—現在	ティファナ川渓谷再生チーム	環境計画

出所: Lawrence A. Herzog and Christopher Sohn, “The co-mingling of bordering dynamics in the San Diego-Tijuana cross-border metropolis,” *Territory, Politics, Governance* 7, 2017 pp.10-11 をもとに筆者が加筆・修正し、作成。

9.11 テロの発生は、NAFTA の経済統合の進展によってクロスボーダーな協力関係の緊密化をみせていたサンディエゴ・ティファナ地域にとっても、米墨国境の国境管理の強化(再境界化政策)をめぐる「障壁」の増加によって大きな影響を受けることになった(表 7-4 を参照)⁴⁶⁷。2001 年から 2011 年までに、DHS は、低リスクの人や物の移動を効率化するために、1,000 億米ドルもの費用を米墨国境地域における安全保障措置に投資した⁴⁶⁸。

ティファナにおける麻薬カルテルの組織間抗争の激化は、クロスボーダーな経済発展をさらに妨げた。2000 年代半ばまで、麻薬カルテルの抗争に伴う治安の悪化は、ツーリズムの展開によって繁栄してきたティファナから多くの観光客の客足を奪い、深刻な影響を与えることにもなった。そして、治安の悪化に対応するために、米国の国境管理を強化しようとする再境界化政策は、思わぬ波及効果をもたらした。麻薬カルテルの密輸戦略がより洗練化され、各組織の指揮命令系統が細分化し、みずからの支配領域を守るために機敏な動きをみせるようになったのである。

このような再境界化政策への反動として、ティファナのダウンタウンの再開発計画が持ち上がった。起業家やボーダーアーティストなどが結集して、ティファナを暴力や犯罪をイメージする都市ではなく、芸術や文化などを起爆剤として、21 世紀型国境地域のモデル都市として再開発しようという機運が 2008 年ごろに高まり、この取り組みは、新たな場所創出(place-making)の戦略として着目されたのである⁴⁶⁹。多くの開発プロジェクトが開始され、ギャラリー、レストラン、ワインバーなどがオープンし、オフィス街やマーケットなども急速に整備されていった。

またグローバルなレベルでは、サンディエゴ・ティファナ地域がグローバルな輸送体系の一角を担うことのできる主要な手段として、港湾整備も急務になった⁴⁷⁰。メキシコのバハ・カリフォルニア州エンセナーダ(Ensenada)から 80 マイル南にある小さな町プンタ・コロネット(Punta Colonet)にメキシコ最大級の港湾施設を建設する動きもある。これは、米国に輸入品を運ぶ際に大きな役割を果たし、メキシコのボーダーシティであるテカテ(Tecate)やメヒカリ(Mexicali)を通じた鉄道網との連結によって可能になり、港湾と鉄道のインフラ計画が一体化したものである。メヒカリには、米国資本が主導する形で、シリコンバレーならぬ「シリコンボーダー」プロジェクト構想も浮上している。これは、1 万エーカーの土地に半導体生産施設を建設し、日本や韓国に劣らぬグローバルな生産

⁴⁶⁷ Ibid., p.452.

⁴⁶⁸ Ibid., p.453.

⁴⁶⁹ Herzog and Sohn, "The co-mingling of bordering dynamics in the San Diego-Tijuana cross-border metropolis," op.cit., pp.18-19.

⁴⁷⁰ Herzog and Sohn, *The Cross-Border Metropolis in a Global Age*, op.cit., p.64.

体制を築く試みである⁴⁷¹。こうしたさまざまなプロジェクトは、再境界化政策の強化のなかにみられる脱境界化政策の萌芽ともいえ、共境界化という両者を接合する境界化戦略と理解することもできるだろう。

【表 7-4: サンディエゴ・ティファナ地域の再境界化】

活動／プロジェクト	時期	ステークホルダー／組織	カテゴリー／タイプ
米国国境警備隊への連邦予算の重点配分	2001年～2009年	DHS、米国連邦議会、ホワイトハウス	国境の安全
Real ID 法	2005年	米国連邦議会	壁／フェンス
ティファナにおける治安状況の深刻化	2005年～2008年	米国国務省	国境地域における犯罪
米国・メキシコ国境地域への渡航自粛勧告	2005年～2008年	米国国務省	国境地域における犯罪／メキシコにおける組織犯罪
安全なフェンス法	2006年	米国連邦議会	壁／フェンス
メキシコへの米国製銃火器の密輸	2006年～2011年	メキシコ政府、国境地域の自治体	国境の安全／暴力
メリダ・イニシアティブ	2008年	米国連邦議会 メキシコ連邦議会 米国・メキシコ両政府 CBP 米国アルコール・たばこ・火器及び爆発物取締局 メキシコ軍	米墨国境の麻薬密輸、メキシコにおける組織犯罪

⁴⁷¹ Ibid.

米国・メキシコの国境安全に関するレポート	2011年	GAO	国境の安全
米国・メキシコ国境の人身売買に関する諮問委員会	2013年	サンディエゴ・カウンティ	国境の安全／人身売買
米国・メキシコ国境地域における監視システムの構築と強化	2013年	米国連邦議会、DHS	国境の安全／監視

出所: Lawrence A. Herzog and Christopher Sohn, “The co-mingling of bordering dynamics in the San Diego-Tijuana cross-border metropolis,” op.cit., pp.12-13 をもとに筆者が加筆・修正し、作成。

3. 下からの国境ガバナンスを求めて—クロスボーダー・ガバナンス

このようにみえてくると、1970年代から2001年の9.11テロが発生する以前までは、サンディエゴ・ティファナ地域における脱境界化政策が推進されてきたが、9.11テロ発生から現在までは、米国を中心としたホームランド・セキュリティの強化によって再境界化政策の動きが強まり、クロスボーダーな協力関係を促進するさまざまなプロジェクトがストップするようになった時期である。しかしながら、国境地域としてのアイデンティティは、脱境界化と再境界化が時系列的に交互に発生するというのではなく、国境地域の政治経済や社会文化の相互作用によって常に生産・再生産されるという認識に立つことが重要である。国境地域における脱境界化と再境界化の弁証法は、国境への地理的近接性がビジネスや観光客を引き寄せる魅力的な「資源」であるという見方と、国家の中心部から地理的に離れているということによって政治的不安定や経済的停滞の影響を直接的に被る脆弱な地域にもなり得るという微妙なバランスの上に成り立っている。

1970年から2001年までの時期においては、「資源」としての脱境界化の流れが促進されてきたのに対して、2001年以降、「障壁」としての再境界化のダイナミクスが作動し、クロスボーダーな機会を発展させることを阻害したという二項対立的な見方よりも、国境地域の発展にとって有効な戦略は、「資源」としての脱境界化と「防御壁」としての再境界化を接合させる共境界化戦略の推進である。これは、ステークホルダーや組織間の「調整」を図りながら、共有する地域課題に対処するために異なるレベルで相互作用するクロスボーダー・ガバナンスの形成へと通じるのであり、国

境地域におけるローカル・イニシアティブの発露として理解することができるだろう。

クロスボーダー・ガバナンスは、国境地域の抱える共通課題を可視化させ、政府レベルばかりではない多様な国境のステークホルダーが重層的に連携する「下からの国境ガバナンス」でもある⁴⁷²。これは、伝統的な国家主権や領域性概念に再検討を迫りながら、バイナショナルな課題の所在を探る上で鍵となる政治的・経済的行為に依拠する概念でもある⁴⁷³。バイナショナルに公共部門と民間部門との協働関係を深め、戦略的にネットワークを構築するクロスボーダー・ガバナンスは、サンディエゴ・ティファナ地域における重要な制度化要因として発展しつつある。たしかに、米国とメキシコの政府構造と制度には大きな差異がある。両国とも連邦国家ではありながらも、米国は州政府に強い権限が与えられた分権型の政府構造であるのに対して、メキシコの政府構造は徐々に変化はみられてきているが、伝統的に中央集権型である。メキシコでは、地方自治体レベルの財政力も脆弱である上に、中長期的な課題の解決のためにローカルレベルで取り組む能力も弱いといわざるを得ない。メキシコの地方自治体には、憲法上の規定で地方債の発行も認められておらず、中央政府あるいは対外的な資金援助に依存せざるを得ないのである。

バイナショナルな課題は、越境機能を有する組織が必要となる。1893年に設立され、1994年に組織改編された先述のIBWCや1983年に結ばれたラパス条約(La Paz Agreement)は、環境問題に関する1996年の国境XXIプログラムに結実し、NAFTAにおけるバイナショナルな環境協定の基礎作りに重要な役割を果たした⁴⁷⁴。1992年には、トランスナショナルな共有課題が両国間の政治外交問題に発展しないようにローカルレベルでの対策・解決を目指す「国境リエゾンメカニズム(Border Liaison Mechanism: BLM)」がつくられた。

1996年には政策提言と調整を行うバイナショナル地域機会委員会(Committee on Bi-national Regional Opportunities)や、先述のSANDAGも設立された。とくにSANDAGにおいては、1980年代から1990年代にかけて加盟する自治体も増加し、国境地域の18の都市やカウンティが投票権を有するメンバーになった⁴⁷⁵。SANDAGは、サンディエゴ・ティファナ地域における対話型フォーラムであり、地域計画の戦略的策定、資源の獲得及びその効率的配分に注力し、交通インフラ整

⁴⁷² Gualini, "Cross-border Governance," op.cit., pp.43-52.

⁴⁷³ Linda Weiss, "Globalization and National Governance: Antinomy or Interdependence?" *Review of International Studies* Vol. 25, 1999, pp.59-88.

⁴⁷⁴ Paul Ganster, "Evolving Environmental Management and Community Engagement at the U.S.-Mexican Border," *Eurasia Border Review* Vol.5, No.1, 2014.

⁴⁷⁵ 前身は、1966年に設立されたサンディエゴ包括計画組織(Comprehensive Planning Organization of San Diego)である。

備を中心として地域住民に対し、この国境地域が抱える共通課題の知識や情報を提供している。SANDAG は、自治体の市長、市議会議員、カウンティの管理委員などから構成される理事会によって運営されているが、大学・研究機関からも個別政策のアドバイザーを送り出している。

また、生活圏としての国境地域の創造と発展を目指そうとするローカルな協議体として、スマート・ボーダー連合(smart border coalition:SBC)がある⁴⁷⁶。国境を接するカリフォルニア州とバハ・カリフォルニア州の州政府、サンディエゴ・ティファナ地域の地方自治体ばかりではなく、商工会議所、企業関係者、大学や研究機関などが毎月交互にサンディエゴとティファナで協議会を開催し、国境地域の発展にとって必要な効率的な国境管理の在り方をめぐって議論している。この国境地域にある 3 つの国境検問所(サンイシドロ、オタイムサ、テカテ)における待ち時間が歩行者、普通車両、貨物車両に分類されてウェブ上で公開されている。これは、2007 年、サンディエゴ商工会議所のメキシコ・ビジネスセンター所長であるジェームズ・クラーク(James Clark)が中心となって、サンディエゴ・ティファナ地域の経済と貿易の促進に必要な国境システムの構築に向けて議論し、連邦政府や州政府などに政策提言を行ったことから始まった。その後、市民社会組織なども参加するようになり、そのウイングを広げていった。2014 年、スマート・ボーダー連合は、サンディエゴ商工会議所から独立してサンディエゴ財団に本部を移し、米墨国境フィランソロピー・パートナーシップを財政的なエージェントとして選んだ。この協議体は、経済や貿易に関するアジェンダを中心として開始されたが、国境地域の水をはじめとする環境問題や救急医療問題などについても幅広く協議するようになり、近年では、サンディエゴ・ティファナ地域にある大学・研究機関からの出席者も多くなってきており、「革新的な国境チャレンジ(innovative border challenge)」を掲げて活動している⁴⁷⁷。

⁴⁷⁶ スマート・ボーダー同盟のホームページ <<https://smartbordercoalition.com/>>.

⁴⁷⁷ 2019 年 11 月 7 日、ティファナのクオーツホテルで開催された定期協議会におけるグスタボ・デ・ラ・フエンテ(Gustavo De La Fuente)理事長の冒頭挨拶。定期協議会開催前の筆者によるインタビュー。

【写真 7-3:スマート・ボーダー連合の定期協議会】



(於:メキシコ・ティファナのクオーツホテル、2019年11月7日、筆者撮影)

国境地域のクロスボーダー・ガバナンスの形成において、大学などの研究機関が果たす役割も大きい。1991年、UCSDを拠点として、地域公共政策の枠組みづくりを行うサンディエゴ・ダイアログ(San Diego Dialogue)が創設された⁴⁷⁸。政府、ビジネス界、大学・研究機関、メディア、市民社会組織などの100以上のコミュニティリーダーが中心となって、サンディエゴ・ティファナ地域の長期的な発展のシナリオを描く研究・教育プログラムを企画・運営している。この国境地域の発展の柱として、地域統合、多様性と都市発展、グローバル化の3つを掲げ、政府やビジネス界の利益を代表するばかりではなく、国境地域の市民生活の向上のために共有すべき課題の発掘と公共的な議論、その解決策の模索を主要な活動目的としている。このダイアログは、①全体会合での課題となるべきイシューの提示とアウトリーチ、②イシューに関心のある一般市民も参加したワーキンググループの形成、③UCSDの研究者が中心となって、一般市民が決定を下すために必要な知識や情報の提供と共同討議、④地域的課題を共有するコミュニティ・フォーラム、ラウンドテーブル、ワークショップの定期開催を行っている⁴⁷⁹。

⁴⁷⁸ サンディエゴ・ダイアログのホームページ<<http://www.sandiegodialogue.org/>>。

⁴⁷⁹ Karen Christensen and Jane Rongerude, *The San Diego Dialogue: Reshaping the San Diego Region*, Working Paper, Institute of Urban and Regional Development, University of California at Berkeley, April 2004.

2019 年以降、SDSU が中心となって、水資源をめぐるカンファレンス”RE: BORDER Binational Conference: The water we shared”が開催されるようになった⁴⁸⁰。この国際カンファレンスでは、水質保全、洪水・浸食対策、データ共有がメインテーマであった。国境をまたぐクロスボーダーな環境問題の特質は、2 つのボーダーは存在しても共有する課題はひとつであるということである。そのためにも、政府レベルばかりではなく、リージョナルあるいはローカルなレベルでのデータ共有が極めて重要であり、そのシステムの構築に関して、大学・研究機関がいかに関与していくのかという目標を掲げている。経済的に弱い立場にある側が環境上の影響を受けやすいといことはグローバル規模で共通であるが、サンディエゴ・ティファナ地域は、水をめぐる国家間の対立・紛争が存在しないという稀有な地域特性を有しているために、この地域における「下からの国境ガバナンス」の胎動に注目が集まっている。

おわりに

このようにみえてくると、サンディエゴ・ティファナ地域におけるクロスボーダー・ガバナンスの形成は、国境のステークホルダーの恒常的な相互作用によって発展してきている。SANDAG やスマート・ボーダー連合に代表されるように、バイナショナルなネットワークの構築は、経済・貿易分野における国境地域の発展を追求する上で重要な役割を果たしている。他方で、サンディエゴ・ダイアログに代表されるように、市民的公共性にもとづく社会的ネットワークは、国境地域としての中長期的なビジョンに欠かせない教育、環境、人権、公衆衛生などの社会問題全般に軸足をおく傾向がある。前者はビジネス界が中心であり、財政的基盤もある上に、組織としてうまく管理される傾向にあるが、NGO などの市民社会組織に代表される国境のステークホルダーは、資金的にも組織的にも脆弱な場合も多い。それらをふまえながら、協働する公民パートナーシップによって相互補完的にローカル・イニシアティブを強化し、共同で国境をマネジメントする下からの国境ガバナンスとしてのクロスボーダー・ガバナンスの形成が重要な意味をもつだろう。

⁴⁸⁰ サンディエゴ州立大学(San Diego State University: SDSU)のポール・ギャンスター(Paul Ganster)特別教授がメインオーガナイザーであり、「よき隣人環境委員会」(Good Neighbor Environment Board: GNEB)の議長を長年務めている。その年次報告書は、合衆国大統領、副大統領、下院議長に対してギャンスター教授の名前で提出され、米墨国境地域のすべての環境プロジェクトにアドバイスをを行う位置づけをもつ。

終章—ホームランド・セキュリティを超えて

ウェンディ・ブラウン(Wendy Brown)によれば、今日的な国境の壁の建設がエスカレートする背景には、主権が国民国家から機能的に分離される国境管理の変容があるという⁴⁸¹。この意味において、領土的に定義された国民国家はすでに時代遅れであり、国家以外のアクターに国家主権が再配置されることを暗示している。近代政治では主権は絶対的な権力であり、統治の在り方は、領域性によって内部と外部が区別され、内部のセキュリティは外部からの侵入を防ぐ壁によって守られてきた。しかしながら、現代の国境を越えたグローバル化の圧力によって、主権による政治的決定の意味も変容し、「最終審級としての主権」が、集権的かつ一元的に権力を行使することができないのである。国境の内部／外部の境界線を強化することによって内部のセキュリティと同質性を高めようとする「閉じた国民国家へのノスタルジア」が逆に強まっていると捉えることもできるだろう⁴⁸²。グローバル化のなかで、民間企業などの非国家アクターへの主権の機能的分離は国家主権を空間的に拡張することにもつながる。サスキア・サッセン(Saskia Sassen)は、国家主権の衰退ではなく、その再構築を示唆しており、国境管理の新たな形態は、民間企業などをはじめとするマルチプルなアクターと結びついた国家権力の拡大を表す量的・質的な変容を意味している。

このようにみると、国家主権や統治の実践に変化がみられるということは、どのように国境をコントロールするのかという議論に対しても影響を与えることになる。安全保障を強化するために国境を閉鎖するという手段をとるのではなく、人や物のフローをフィルタリング／スクリーニングするという新しいタイプの国境は、伝統的な国境管理とは異なる形態によるコントロールである。とりわけ、空港を基点として、バイオメトリクスという人間の身体に埋め込まれた生体的・行動的特徴を目印にして、われわれの日常生活の隅々にまで監視のネットワークを張り巡らす生政治国境が出現してきている。これは、国境の空間的拡大を意味するが、フィジカルな国境の壁建設とは異なるタイプの機能を有している。この種の国境のネットワーク化は、可視性を求める国境の壁の建設とは異なり、不可視性を重視したフィルタリング／スクリーニングを行うテクノロジーの活用である。これは、もはや個別のケースに目を向けた受動的ではなく、リスクにもとづく先行予防的な国境のダイナミズムとして位置づけられる。

現代の国境として認識されるものは、概して 1648 年のウェストファリア条約にもとづく主権国家

⁴⁸¹ Wendy Brown, *Walled States, Waning Sovereignty*, op.cit., pp.23–25.

⁴⁸² 杉田敦「グローバル化と政治の危機」杉田敦編『デモクラシーとセキュリティ—グローバル化時代の政治を問い直す』法律文化社、2018 年、6–8 頁。

体系に起源をもつといわれ、主権国家の管轄権を決定する法的なラインとしての国境が生成するきっかけともなった。ベルリンの壁と冷戦の終焉以後、グローバル化の波が押し寄せたが、こうした国境のもつラインとしての概念が変わることはない。当時、「国家の退場」や「ボーダーレスな世界」の到来を声高に主張する論者も現れ、地理性の空間変容とあわせながら「場所の空間」が「フローの空間」へと変化してきているとした。しかしながら、本論文で述べてきたように、9.11 テロの発生は、「ボーダーレスな世界」や「国境の多孔性」がもたらすリスクを強く認識させることになり、地理性の空間変容とともに、国境の本来的な役割と機能的作用を検証する必要性に迫られた。

2020年初めから深刻化した新型コロナウイルス(Covid-19)の蔓延によって、北米国境は必要不可欠な活動や交流を除いて、閉鎖あるいは制限措置がなされたが、北米3カ国による新型コロナウイルスへの共同対応は、北米地域全体での国境をマネジメントする「共境界化」がこれまで以上に重要な役割を果たすことを示している⁴⁸³。今回のパンデミックで明らかになったことは、国境管理に関連する政府組織によってのみ対応できる問題ではないということであり、国境を越えたり一ジョナルな多国間協力や複数のシステムにまたがる問題を提起した⁴⁸⁴。

トランプ政権が行った合衆国法典第42編(Title 42)の適用による公衆衛生上の問題として、移民を国境から国外強制送還する政策はバイデン政権になってからも継続された。新型コロナウイルスの蔓延と移民の身体を同一の問題線上に認識することは、医療検疫を政治的に利用して国境を閉鎖するという人道上の大きなリスクをはらんでおり、専門家やバイデン政権を支える民主党内からも多くの批判が寄せられた⁴⁸⁵。また、米国はEU諸国と連携して、望まない移民とパンデミックの両方の「問題」を解決するために、スマート・ボーダーのために開発された技術を広範な「バイオ・デジタル・サーベイランス」として改良している⁴⁸⁶。これによって、パンデミックへの対応として、COVID-19専用の「パスポート」が提案され、その保持者は自由に移動ができるが、非保持者は移動できなくなるという不平等なモバイル・レジームをグローバルに確立する方向へと向かってい

⁴⁸³ Kim Richard Nossal, “Canada and COVID-19: The longer-term geopolitical implications”, *The Roundtable*, 110(1), 2021, pp. 31-45.

⁴⁸⁴ Emmanuel Brunet-Jailly and Michael J. Carpenter, “Introduction: Borderlands in the Era of COVID-19,” *Borders in Globalization Review*, Volume 2, Issue 1, Fall/Winter 2020, pp.7-11.

⁴⁸⁵ Jasmine Aguilera, “Biden Is Expelling Migrants On COVID-19 Grounds, But Health Experts Say That’s All Wrong,” *TIME*, October 21, 2021 <<https://time.com/6105055/biden-title-42-covid-19/>> (最終閲覧日:2021年10月10日).

⁴⁸⁶ Didier Bigo, “COVID-19 Tracking Apps, or: How to Deal with a Pandemic Most Unsuccessfully,” *about: intel*, 2020 <<https://aboutintel.eu/COVID-digital-tracking/>> (最終閲覧日:2021年10月10日).

る。

また、新型コロナウイルスが蔓延する以前の 2019 年の後半から、グアテマラ、ホンジュラス、エルサルバドルの中米三角地帯からメキシコを経由して、大量の移民が米墨国境に押し寄せた。いわゆる移民キャラバンである。パンデミックによる国境閉鎖や入国者数の制限によって、この数は 2020 年に激減したが、年平均で毎年 30 万人近い移民が米国へ向けて出国したとされている。この背景には、経済的機会の欠如、政治的腐敗、ハリケーンの発生による環境難民、慢性的な暴力など、相互に関連する多くの要因が存在している。2021 年に大統領が暗殺され、政情不安定なハイチから多くの難民がテキサス州デル・リオに到着し、メディアで連日取り上げられた。2021 年 3 月、バイデン大統領は、リカルド・ズニガ(Ricardo Zuniga)を「中米三角地帯」特使に任命し、カマラ・ハリス(Kamara Harris)副大統領を中南米地域外交の責任者に指名した。バイデン政権は、発足以前から移民の受け入れに対して積極的なイメージを与えた結果、大量の移民の流入に対して苦慮しており、国境のジレンマに陥っている。このように、米国の隣国であるメキシコ国境の先にある「中米三角地帯」の政情不安定な状況が、米国のホームランド・セキュリティに対しても影響を与えており、リージョナルな国境ガバナンスの形成によって、地域全体が抱える共通課題に取り組む制度メカニズムの構築がますます求められるようになってきている。

本論文でみてきたように、米国のホームランド・セキュリティは、フィジカルな国境の壁建設、国境をポリシングする USBP などの実力部隊の増強、そしてテクノロジーを用いて国境をゾーン化させることによるバーチャルな国境の構築によって推進されてきた。こうした状況を背景として、セキュリティを担うアクターとして、民間セキュリティ産業が台頭し、国境の軍事化の一層の進展を支えることになった。新自由主義的な国境のマネジメントは、利潤追求の論理が全面化し、移民の人権や国境地域に住む人々の利益が後景に追いやられることになった。スマート・ボーダーの導入と、それに伴う移民・国境管理の政府組織を拡大させるという政治的コンセンサスは、トランスナショナルな問題に対処するもっとも適切な方法が、国境をポリシングするという、偏向した前提を反映している。このような前提にもとづけば、国境をビジネスとして捉え、監視ネットワーク網を張り巡らせた「国境の商品化」が昂進し、それを支える強力な産業への継続的な投資が正当化されることになる。このような投資を正当化する理由は、狭く倒錯したセキュリティの観念によって制限なく追求されることになる。これに関して、杉田敦は以下のように論じる⁴⁸⁷。

⁴⁸⁷ 杉田敦、前掲論文、9 頁。

グローバル化した今日、境界線の再強化によってセキュリティを供給するという試み(「安全保障化 securitization」)には、成功の見込みはない。しかし、この種の戦略の特徴は、失敗すればするほど、ますます正当化されるという点にこそある。境界線を強化してもセキュリティが得られないとすれば、それは境界線がまだ十分に強くないからであり、もっと強めていかなければならないということになるのである。

米国におけるホームランド・セキュリティの強化を相対化するためには、北米国境を比較する視座を通じて、セキュリティ概念を多角的に理解する必要がある。とりわけ第7章でみたように、ローカル・イニシアティブにおける事例では、国境地域におけるセキュリティの昂進化に対抗するモメンタムとして、北米地域の国境ガバナンスの形成を補完する動きもみられるようになってきている。米加国境における太平洋岸北西部経済圏(Pacific Northwest Economic Regions: PNWER)財団は、1991年に米国のアラスカ州、アイダホ州、オレゴン州、モンタナ州、ワシントン州、カナダのアルバータ州、ブリティッシュ・コロンビア州、サスカチュワン州、ノースウエスト準州、ユーコン準州によって設立された公民パートナーシップによる非営利団体であり、自然環境を保護しながら、この国境地域のすべての市民の経済的豊かさと生活の質を向上させることを目的として設立された⁴⁸⁸。米加国境の北東部においては、米国のニューイングランド地方の知事及びカナダ東部の州首相による定期協議も同様の機能を果たしている。米墨国境においては、国境をまたぐ形で多くのツインシティが形成されており、経済発展、環境問題、公衆衛生などのクロスボーダーな課題に向き合う体制が整備されている。テキサス州エルパソとラスクルーセス、メキシコのシウダーファレスをまたぐ国境地域では、ボーダープレックス同盟(Borderplex Alliance)がビジネス界を中心に運営されている⁴⁸⁹。ボーダープレックス同盟は、この国境地域の経済開発や雇用問題に関する政策提言団体であり、超党派の民間主導型組織である⁴⁹⁰。ボーダープレックス同盟は、米墨国境知事サミット(US-Mexico Border Summit)を主催する組織でもある。

リージョナルなレベルでは、2021年11月18日、トランプ政権になってから一度も開催されることのなかったNALSがバイデン大統領による主催で5年ぶりにホワイトハウスで開かれた。カナダ

⁴⁸⁸ PNWERのホームページ <<https://www.pnwer.org/>>.

⁴⁸⁹ エルパソ・シウダーファレス地域におけるクロスボーダーな国境協力に関しては、筆者によるキャサリン・シュタウト(Kathleen Staudt)名誉教授(テキサス大学エルパソ校)へのインタビューにもとづく(2020年1月30日、於:テキサス州エルパソ)。

⁴⁹⁰ ボーダープレックス同盟のホームページ<<https://www.borderplexalliance.org/>>.

のジャスティン・トルドー(Justin Trudeau)首相とメキシコのアンドレス・マヌエル・ロペスオブラドール(Andrés Manuel López Obrador)大統領が出席し、急増する移民、貿易摩擦、気候変動、新型コロナウイルスなどの北米地域の抱える共通問題について議論した⁴⁹¹。ロペスオブラドール大統領は、台頭する中国の経済的な影響力の増大と、グローバル市場における北米3カ国のシェアが減少している現実についても懸念を表明した。ホワイトハウスが発表した共同声明において、3人の首脳は「われわれは、歴史、文化、共有する環境、経済的・家族的な結びつきによって密接に結ばれており、パートナーシップを強化することで、拡大するグローバルな課題に対応できると強く信じている」⁴⁹²と述べた。急増する移民については、秩序ある人道的なアプローチを共有することに同意し、移民を発生させる根本的な原因について、リージョナルに協力していくことの重要性を確認した。とりわけ、中米から押し寄せる移民に対処するためには、メキシコの協力が必要不可欠であることを米国も強く認識しているために、米国がメキシコに対して常に優位な位置を占めるといえる。つかつてのリージョナル・バランスには変化がみられてきたといえる。

重要なことは、制度のための制度を作ることではなく、あらゆるスケールで多様なアクターが国境地域の抱える共通課題に対して、解決の糸口を見出す制度メカニズムを構築していくことである。米国のホームランド・セキュリティ強化の文脈においては、国境地域のあらゆる資源がセキュリティの向上のために投入される傾向にあるが、経済・貿易、社会文化、環境、エネルギーなどのさまざまな領域にまで政策の射程を広げた国境ガバナンスの形成が求められる。9.11 テロ以降、北米地域における国境は再創造されるプロセスにある。ラインとしての国境線の位置は変わらないが、北米地域の内部と外部の双方から発生した新たな要求や規制に応じて、国境は同時に開いたり閉じたりしているのである。

21世紀の国境の在り方は、国境が領土的なものから非領土的な性質のものへと移行しているという徐々に現れてきたコンセンサスと、国境管理が効果的であるためにはアクターが重層的に関与する国境ガバナンスのもとで実践されるという認識との間で揺れ動いている。北米3カ国は政治的にも経済的にも対称的な関係にはなく、とくに米墨関係は国境を接する2カ国間の経済的

⁴⁹¹ Alana Wise, “Biden restarts trilateral summit, focused on North American partnership,” *National Public Radio*, November 18, 2021 <<https://www.npr.org/2021/11/18/1057071353/biden-restarts-trilateral-summit-focused-on-north-american-partnership>> (最終閲覧日: 2021年10月25日)。

⁴⁹² The White House, “FACT SHEET: Key Deliverables for the 2021 North American Leaders’ Summit,” November 18, 2021 <<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/11/18/fact-sheet-key-deliverables-for-the-2021-north-american-leaders-summit/>> (最終閲覧日: 2021年10月25日)。

格差は世界最大ともいわれ、地域統合自体が北米地域には馴染まないという見方もあるだろう。このような見解にたてば、分断化及び差別化された大陸を表現するための手段として、ハードな国境という言葉が際立つが、国境とは国家間に引かれた伝統的な境界線であると同時に、国境地域に住む人々やコミュニティにおいて持続的に変容・発展を遂げる境界線でもある。「米国第一主義」を唱えたトランプ政権に代表されるポピュリズムや国家主権の声高な主張によって、地域統合に向けた協力関係の推進は停滞をみせたように見えるが、北米地域における国境ガバナンスは、地域全体の共通の利益や課題を体現する駆動因として存続しているといっていよう。

【参考文献】

<邦語文献>

- ・明石純一『人の国際移動は管理されるのか—移民をめぐる秩序形成とガバナンス構築』ミネルヴァ書房、2020年。
- ・アガンベン、ジョルジョ(高桑和巳訳)「例外状態」『現代思想』32巻9号、2004年。
- ・足立研幾編『セキュリティ・ガバナンス論の脱西欧化と再構築』ミネルヴァ書房、2018年。
- ・アメリカ合衆国に対するテロリスト攻撃に関する国家委員会(住山貞一訳)『9/11 レポート—2001年米国同時多発テロに関するテロ調査委9員会報告書』ころから、2021年。
- ・新井信之『外国人の強制退去と合衆国憲法—国家主権の法理論』有信堂、2008年。
- ・伊藤潤「国土安全保障(ホームランドセキュリティ)」現代地政学事典編集委員会編『現代地政学事典』丸善、2019年。
- ・岩下明裕『入門 国境学—領土、主権、イデオロギー』中央公論新社、2016年。
- ・伊豫谷登士翁『グローバリゼーション—移動から現代を読み解く』筑摩書房、2021年。
- ・—————「方法としての移民」伊豫谷登士翁編『移動から場所を問う—現代移民研究の課題』有信堂高文社、2007年。
- ・—————『グローバリゼーションとは何か—液状化する世界を読み解く』平凡社、2002年。
- ・ウェイナー、マイロン(内藤嘉昭訳)『移民と難民の国際政治学』明石書店、1999年。
- ・ウォルツァー、マイケル(古茂田宏訳)『アメリカ人であるとはどういうことか—歴史的自己省察の試み』ミネルヴァ書房、2006年。
- ・エリングウッド、ケン(仁保真佐子訳)『不法越境を試みる人々—米国・メキシコ国境地帯の生と死』パーソナルケア出版部、2006年。
- ・大前研一(田口統吾訳)『ボーダレスワールド』新潮社、1994年。
- ・大屋雄裕『自由とは何か—監視社会と「個人」の消滅』筑摩書房、2007年。
- ・岡部みどり編『人の国際移動とEU—地域統合は「国境」をどのように変えるのか?』法律文化社、2016年。
- ・—————「国境の国際共同管理と移民—政治学的移民研究アプローチと『移民危機』の克服」『国際関係論研究』24号、2005年。
- ・小原敬士編『アメリカ軍産複合体の研究』日本国際問題研究所、1971年。

- ・カースルズ、スティーヴン／マーク・J・ミラー（関根政美・関根薫訳）『国際移民の時代（第4版）』名古屋大学出版会、2011年。
- ・加藤洋子『「人の移動」のアメリカ史—移動規制から読み解く国家基盤の形成と変容』彩流社、2014年。
- ・カミングス、ブルース（渡辺将人訳）『アメリカ西漸史—《明白なる運命》とその未来』東洋書林、2013年。
- ・川上耕平「トルーマン政権における民間防衛政策の展開—冷戦初期の「安全保障国家」アメリカによる社会動員」『比較社会文化研究』14、2003年。
- ・川久保文紀「移民勾留の国境政治」『法学新報』128巻9号、2022年3月。
- ・—————『「国境産業複合体」の構造と実態—米国の利益誘導型国境政治』星野智編『アントロポセン時代の国際関係』中央大学社会科学研究所研究叢書41号、2022年3月。
- ・—————「広がる国境／縮む国境—『壁の帝国』アメリカ」『學燈』丸善、2021年秋号。
- ・—————「（在外研究報告）トランプの壁と向き合う国境地域」『中央学院大学法学論叢』34巻1号、2020年。
- ・—————「（研究ノート）サンディエゴ・ティファナ国境地域におけるクロスボーダーガバナンス」『中央学院大学法学論叢』34巻1号、2020年。
- ・—————「レイシズムと軍・法執行機関の融合化」『現代思想』48巻13号、2020年。
- ・—————「北米国境管理ガバナンスの形成—“北米の安全と繁栄のためのパートナーシップ”の成立と挫折を手がかりとして」『境界研究』9号、2019年。
- ・—————「国境の壁とテイクポリティス」『現代思想』47巻5号、2019年。
- ・—————「（書評論文）グローバル化時代の人の移動—移民と難民の揺らぐ境界」『国際政治』169号、2019年。
- ・—————「未完のプロセスとしての境界—古典地政学から批判地政学へ」月刊『地理』通巻754号、2018年。
- ・—————「セキュリティの昂進化と境界地域における文化—米加国境におけるカスカディア地方を事例として」『法学新報』123巻7号、2017年。
- ・—————「領域性のリスケーリングと国境空間の再編—IRとボーダースタディーズからの接近」『中央学院大学法学論叢』29巻2号、2016年。
- ・—————「北米国境のテクノロジー化—『スマートな国境』の構築とその限界」『国際政治』179号、2015年。

- ・————「バイオメトリック・ボーダーの生成と展開—リスク・身体・セキュリティの観点から」『中央大学社会科学研究所年報』17号、2013年。
- ・————「空港における『移動性』の統治と『リスク管理』としての戦争—ターゲットガバナンスとリスクガバナンスを素材として」『中央学院大学法学論叢』23巻2号、2010年。
- ・————「ヒトの移動と国境空間—リスク管理としての監視と『生政治的国境』の出現」『中央大学社会科学研究所研究報告』26号、2009年。
- ・————「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。
- ・————「ホームランドとしてのアメリカ—言説分析を中心として」『中央学院大学法学論叢』21巻1号、2007年。
- ・————「9・11 テロと移民政治—特別登録プログラムの導入とその影響」『中央学院大学社会システム研究所紀要』7巻1号、2006年。
- ・————「移民と国土安全保障—9・11 テロ以後の文脈を中心に」『中央学院大学法学論叢』20巻1・2号、2007年。
- ・カルドー、メアリー(山本武彦・渡部正樹訳)『新戦争論—グローバル時代の組織的暴力』岩波書店、2003年。
- ・川原英一「航空保安の国際ルール強化に向けた最近の動向—2001年9月11日同時多発テロ事件後」『外務省調査月報』No.2、2002年。
- ・ギデンズ、アンソニー(門田健一訳)『社会の構成』勁草書房、2015年。
- ・————(松尾精文・小幡正敏訳)『国民国家と暴力』而立書房、1999年。
- ・クライン、ナオミ(幾島幸子・村上由見子訳)『ショック・ドクトリン—惨事便乗型資本主義の正体を暴く(上)(下)』岩波書店、2011年。
- ・小田悠生「アメリカ合衆国から見た米墨国境—歴史のなかの国境線・国境地帯・国境」『歴史学研究』No. 995、2020年4月。
- ・小谷耕二編『ホームランドの政治学—アメリカ文学における帰属と越境』開文社出版、2019年。
- ・小井戸彰宏「グローバル化と越境的社会空間—移民研究におけるトランスナショナル視角の諸問題」日本社会学会『社会学評論』Vol. 56 No. 2、2005年。
- ・小林誠「システム特性としてのグローバルテロリズム—柔らかな恐怖について」『現代思想』31巻3号、2003年。
- ・コヘイン、ロバート(広瀬健太郎・河野勝訳)「テロリズム—グローバル化するインフォーマルな暴

- 力」山本吉宣・河野勝編『アクセス安全保障論』日本経済評論社、2005年。
- ・コンラッド、コンラッド(編集・翻訳 川久保文紀・竹内雅俊)「境界文化(ボーダーカルチャー)」現代地政学事典編集委員会編『現代地政学事典』丸善、2020年。
 - ・斎藤眞『アメリカ外交の論理と現実』東京大学出版会、1962年。
 - ・櫻田大造『NORAD 北米航空宇宙防衛司令部』中央公論新社、2015年。
 - ・サッセン、サスキア(伊藤茂訳)『領土・権威・諸権利—グローバリゼーション・スタディーズの現在』明石書店、2011年。
 - ・渋谷望『魂の労働—ネオリベラリズムの権力論』青土社、2003年。
 - ・庄司克宏／ミゲール・P. マドゥーロ編『トランスナショナル・ガバナンス—地政学的思考を越えて』岩波書店、2021年。
 - ・庄司啓一「ブラセロ・プログラム再考—非合法移民問題の起源をめぐって」『城西経済学会誌』35巻、2009年。
 - ・上智大学アメリカ・カナダ研究所編『北米研究入門—「ナショナル」を問い直す』上智大学出版、2015年。
 - ・————『北米研究入門 2—「ナショナル」と向き合う』上智大学出版、2019年。
 - ・シンガー、ピーター W.(山崎淳訳)『戦争請負会社』NHK出版、2004年。
 - ・杉田敦「グローバル化と政治の危機」杉田敦編『デモクラシーとセキュリティー—グローバル化時代の政治を問い直す』法律文化社、2018年、1-11頁。
 - ・————『境界線の政治学(増補版)』岩波書店、2015年。
 - ・ストレンジ、スーザン(櫻井公人訳)『国家の退場—グローバル経済の新しい主役たち』岩波書店、2011年。
 - ・スナイダー、ティモシー(池田年穂訳)『暴政—20世紀の歴史に学ぶ20のレッスン』慶應義塾大学出版会、2017年。
 - ・田所昌幸『越境の国際政治—国境を越える人々と国家間関係』有斐閣、2018年。
 - ・ダワー、ジョン(猿谷要監修／斎藤元一訳)『容赦なき戦争—太平洋戦争における人種差別』平凡社、2004年。
 - ・塚田鉄也「安全保障化—ヨーロッパにおける移民を事例に」大矢根聡編『コンストラクティヴィズムの国際関係論』有斐閣、2013年。
 - ・土屋恵司「米国における2002年国土安全保障法の制」『外国の立法』222号、2004年。

- ・土山寛男「不安の『帝国』アメリカの悩める安全保障—9・11 以後」山本吉宣・武田興欣編『アメリカ政治外交のアナトミー』国際書院、2007 年。
- ・ディーナー、アレクサンダー・C./ジョシュア・ヘーガン(川久保文紀訳・岩下明裕解説)『境界から世界を見る—ボーダースタディーズ入門』岩波書店、2015 年。
- ・土佐弘之『境界と暴力の政治学—安全保障国家の論理を超えて』岩波書店、2016 年。
- ・————「グローバルな統治性」芹沢一也・高桑和巳編『フーコーの後で: 統治性・セキュリティ・闘争』慶應義塾大学出版会、2007 年。
- ・————『アナキカル・ガヴァナンス—批判的国際関係論の新展開』御茶の水書房、2006 年。
- ・富井幸雄「国土安全保障の概念—法的考察」首都大学東京法学会『法学会雑誌』58 巻 2 号、2018 年。
- ・トーパー、ジョン(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。
- ・ナイ、メイ(小田悠生訳)『「移民の国アメリカ」の境界—歴史のなかのシティズンシップ・人種・ナショナリズム』白水社、2021 年。
- ・西山隆行『〈犯罪大国〉アメリカのいま—分断する社会と銃・薬物・移民』弘文堂、2021 年。
- ・ネグリ、アントニオ/マイケル・ハート(幾島幸子訳 水嶋一憲・市田良彦監修)『マルチチュード: 〈帝国〉時代の戦争と民主主義(上)』日本放送出版協会、2005 年。
- ・ハイアム、ハイアム(斎藤眞・阿部齊・古矢旬訳)『自由の女神のもとへ—移民とエスニシティ』平凡社、1994 年。
- ・バトラー、ジュディス(本橋哲也訳)『生のあやうさ—哀悼と暴力の政治学』以文社、2007 年。
- ・ハミルトン、アレクサンダー、J・ジェイ、J・マディソン(齊藤眞・武則忠見訳)『ザ・フェデラリスト』福村出版、1998 年。
- ・ハンチントン、サミュエル(鈴木主税訳)『分断されるアメリカ—ナショナル・アイデンティティの危機』集英社、2004 年。
- ・ビゴ、ディディエ(村上一基訳)「国境概念の変化と監視体制の進化—移動・セキュリティ・自由をめぐる国家の攻防」森千香子/エレン・ルバイ編『国境政策のパラドクス』勁草書房、2014 年、
- ・フーコー、ミシェル(渡辺守章訳)『性の歴史—知への意志』新潮社、1986 年。
- ・————(慎改康之訳)『ミシェル・フーコー講義集成<8> 生政治の誕生(コレージュ・ド・フランス講義 1978—79)』筑摩書房、2008 年。
- ・藤原帰一「軍と警察: 冷戦後世界秩序における国内治安と対外安全保障の収斂」山口厚・中谷

和弘編『融ける境 越える法(2)安全保障と国際犯罪』東京大学出版会、2005年。

・ブルネイ＝ジェイ、エマニュエル(川久保文紀監訳)「9・11 同時多発テロ以降のカナダ＝米国国境—カナダ側からの見解」『境界研究』No.2、2011年。

・古矢旬『アメリカ—過去と現在の間』岩波書店、2004年。

・———「『移民国家』における『移民問題』—現状と展望」五十嵐武士編『アメリカの多民族体制—「民族」の創出』東京大学出版会、2000年。

・ベック、ウルリッヒ(島村賢一訳)『世界リスク社会論—テロ、戦争、自然破壊』平凡社、2003年。

・———(東廉・伊藤美登里訳)『危険社会—新しい近代への道』法政大学出版局、1998年。

・ベンハビブ、セイラ(向山恭一訳)『他者の権利—外国人・居留民・市民』法政大学出版局、2006年。

・ボガード、ウィリアム(田畑暁生訳)『監視ゲーム—プライバシーの終焉』アスペクト、1998年。

・松本悠子『創られるアメリカ国民と「他者」—「アメリカ化」時代のシティズンシップ』東京大学出版会、2007年。

・ムーア、マーガレット(白川俊介訳)『領土の政治理論』法政大学出版局、2020年。

・村井忠政「現代アメリカにおける移民研究の新動向(上):トランスナショナリズム論の系譜を中心に」名古屋市立大学『人文社会学部研究紀要』第20号、2006年。

・村田勝幸「〈帝国〉状況を／から透かしみる—取り締まられるアメリカ都市空間、『ホームランド・セキュリティ』、人種」山下範久編『帝国論』講談社、2006年。

・モーリス＝スズキ、テッサ(辛島理人訳)『自由を耐え忍ぶ』岩波書店、2007年。

・山下範久・安高啓朗・芝崎厚士編『ウェストファリア史観を脱構築する—歴史記述としての国際関係論』ナカニシヤ出版、2016年。

・ユッセラ、ロルフ(下村由一訳)『戦争サービス業—民間軍事会社が民主主義を蝕む』日本経済評論社、2008年。

・ライアン、ディヴィッド(田畑暁生訳)『監視文化の誕生—社会に監視される時代から、ひとびとが進んで監視する時代へ』青土社、2019年。

・———(田島泰彦・小笠原みどり訳)『監視スタディーズ—「見ること」「見られること」の社会理論』岩波書店、2011年。

・———(田畑暁生訳)『膨張する監視社会—個人識別システムの進化とリスク』青土社、2010年。

- ・—————(清水知子訳)『9・11 以後の監視—「監視社会」と「自由」』明石書店、2004年。
- ・—————(河村一郎訳)『監視社会』青土社、2002年。
- ・レスリー、スチュワート W.(豊島耕一・三好永作訳)『米国の科学と軍産学複合体—米ソ冷戦下のMITとスタンフォード』緑風出版、2021年。
- ・レッシング、ローレンス(山形浩生訳)『CODE VERSION 2.0』翔泳社、2007年。
- ・ロサルド、レナート(椎名美智訳)『文化と真実—社会分析の再構築』日本エディタースクール出版部、1998年。
- ・ロンゴ、マシュー(庄司克宏監訳)『国境の思想—ビッグ・データ時代の主権・セキュリティ・市民』岩波書店、2020年。
- ・藪野祐三『ローカル・イニシアティブ—国境を超える試み』中央公論新社、1995年。

＜欧文文献(参照サイト含む)＞

- ・ Aas, Katja Franko. “Bordered Penalty: Precarious Membership and Abnormal Justice,” *Punishment & Society* 16, 2014.
- ・ Abrahamsen, Rita. and Michael C. Williams, *Security Beyond the State: Private Security in International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- ・ Accenture News Room, “Accenture announces key Smart Border Alliance subcontracts for US-VISIT program,” September 3, 2004 <<https://newsroom.accenture.com/industries/health-public-service/accenture-announces-key-smart-border-alliance-subcontracts-for-us-visit-program.htm>> (最終閲覧日:2021年8月25日).
- ・ Ackleson, Jason. and Yosef Lapid, “New Directions in Border Security Governance,” in Brian Bow and Greg Anderson, eds., *Regional Governance in Post-NAFTA North America: Building without Architecture*, London and New York: Routledge, 2015, pp.49-73.
- ・ —————. “From ‘Thin’ to ‘Thick’ (and Back Again?): The Politics and Policies of the Contemporary US-Canada Border,” *American Review of Canadian Studies* 39(4), 2009, pp.336-351.
- ・ —————. and Justin Kastner, “The Security and Prosperity Partnership of North America,” *American Review of Canadian Studies* 36(2), 2006, pp.207-232.

- Agnew, John. *Geopolitics: Re-visioning World Politics*. Second edition, London and New York: Routledge, 2003.
- ----- . “Mapping Political Power Beyond State Boundaries: Territory, Identity, and Movement in World Politics.” *Millennium: Journal of International Studies* 28(3), 1999, pp.499–521.
- Aguilera, Jasmine. “Biden Is Expelling Migrants On COVID-19 Grounds, But Health Experts Say That’s All Wrong,” *TIME* October 21, 2021 <<https://time.com/6105055/biden-title-42-covid-19/>> (最終閲覧日: 10月10日).
- Alper, Don. “Territorial Divisive and Connective Spaces: Shifting Meanings of Borders in the North American Borderlands,” in Gudalupe Correa-Cabrera and Victor Konrad, eds., *North American Borders in Comparative Perspective*, Tucson: University of Arizona Press, 2020, pp. 149–179.
- ----- . and Bryant Hammond, “Bordered Perspectives: Local Stakeholders’ Views of Border Management in the Cascade Corridor Region,” *Journal of Borderlands Studies* 26(1), 2011.
- American Civil Liberties Union, “Warehoused and Forgotten: Immigrants Trapped in Our Shadow Private Prison System,” June 2014 <<https://www.aclu.org/sites/default/files/assets/060614-aclu-car-reportonline.pdf>> (最終閲覧日: 2021年9月8日).
- American Immigration Council, “Still No Action Taken: Complaints Against Border Patrol Agents Continue to Go Unanswered,” August 2, 2017 <<https://www.americanimmigrationcouncil.org/research/still-no-action-taken-complaints-against-border-patrol-agents-continue-go-unanswered>> (最終閲覧日: 2020年3月2日).
- American History: From Revolution to Reconstruction and beyond <<http://www.let.rug.nl/usa/P/index.htm>> (最終閲覧日: 2021年5月10日).
- Amnesty International, *Jailed Without Justice: Immigration Detention in the USA*, June 2008 <<https://www.amnestyusa.org/pdfs/JailedWithoutJustice.pdf>> (最終閲覧日: 2021年9月18日).
- Amore Louise. and Alexandra Hall, “Border theatre: on the arts of security and resistance,” *Cultural Geographies* Vol.17, No. 3, pp. 299–319.
- ----- . “Biometric Borders: Governing mobilities in the war on terror.” *Political Geography* 25, 2006, pp. 336–351.
- ----- . and Marieke de Goede, “Governance, risk and dataveillance in the war on terror,” *Crime, Law, and Social Change* Vol.43, No.2, 2005, pp.149–173.

- Anderson, Greg. “The Security and Prosperity Partnership: Made in North American Integration or Co-operation,” in Julian Castro-Rea, ed., *Our North America: Social and Political Issues beyond NAFTA*, London and New York: Routledge, 2012, pp.67–84.
- Anderson, James. and Liam O’ Dowd, “Borders, Border Regions, and Territoriality: Contradictory Meanings, Changing Significance,” *Regional Studies* 33(7), 2010, pp.593–604.
- Andreas, Peter. *Border Games: Policing the U.S.–Mexico Divide*, Second edition, Ithaca: Cornell University Press, 2012.
- ----- . “The Mexicanization of the US–Canada Border: Asymmetric Interdependence in a Changing Security Context,” *International Journal* Vol. 60, No. 2 Spring 2005, pp. 449–462.
- ----- . “Redrawing the Line: Borders and Security in the Twenty–First Century,” *International Security* Vol.28, No.2, Fall 2003.
- ----- . “A Tale of Two Borders: the U.S.–Mexico and U.S.–Canada Lines After 9/11,” in Peter Andreas and Thomas J. Biersteker, eds., *The Rebordering of North America: Integration and Exclusion in a New Security Context*, London and New York: Routledge, 2003, pp.1–23.
- Ashby, Paul. “How Canada and Mexico Have Become Part of the U.S. Policing Regime,” *NACLA* December 1, 2014 <<https://nacla.org/blog/2014/12/01/how-canada-and-mexico-have-become-part-us-policing-regime>> (最終閲覧日:2021年9月2日).
- Ayres, Jeffrey. and Laura Macdonald, eds., *North America in Question: Regional Integration in an Era of Economic Turbulence*, Toronto: University of Toronto Press, 2012.
- Bae, Chang–Hee C. “Tijuana–San Diego: Globalization and the transborder metropolis,” in Harry W. Richardson and Chang–Hee C. Bae, eds., *Globalization and Urban Development*, Berlin: Springer, 2005, pp.181–195.
- Bailey, John. “Plan Columbia and the Mérida Initiative: Policy Twins or Distant Cousins?” in Isidro Morales, ed., *National Solutions to Trans–Border Problems?: The Governance of Security and Risk in a Post–NAFTA North America*, Farnham: Ashgate, 2013, pp.149–160.
- Balibar, Etienne. *Politics and the Other Scene*. London: Verso, 2002.
- Bersin, Alain. “Lines and Flows: The Beginning and End of Borders,” *Brooklyn Journal of International Law* 37(2), 2012.
- Barnes, William B. and Larry C. Ledebur, *The New Regional Economies: The U.S. Common Market and the Global Economy*, NY: Sage Publications, 1998.

- Barry, Tom. *Border Wars*, Cambridge: MIT Press, 2011,
- Bewig, Matt. “Chertoff Group and the Fear Industry,” *ALLGov*, August 19, 2013 <<http://www.allgov.com/news/where-is-the-money-going/chertoff-group-and-the-fear-industry-130819?news=850894>> (最終閲覧日:2021年8月10日).
- Bigo, Didier. “COVID-19 Tracking Apps, or: How to Deal with a Pandemic Most Unsuccessfully,” *about: intel*, 2020 <<https://aboutintel.eu/COVID-digital-tracking/>> (最終閲覧日:2021年10月10日).
- . “Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease,” *Alternatives: Global, Local, Political* 27, 2002.
- Bow, Brian, and Greg Anderson, eds., *Regional Governance in Post-NAFTA North America: Building without Architecture*, London and New York: Routledge, 2015.
- Brocius, Ariana. “Border wall groundwater pumping threatens to push endangered species to ‘brink of extinction,’” *Arizona Public Media*, August 11, 2020. <<https://news.azpm.org/p/news-topical-nature/2020/8/11/178359-border-wall-groundwater-pumping-threatens-to-push-endangered-species-to-brink-of-extinction/>> (最終閲覧日:2021年6月15日).
- Brodie, Janine. “Conclusion: Will North America Survive?” in Jeffrey Ayres and Laura Macdonald, eds., *North America in Question: Regional Integration in an Era of Economic Turbulence*, Toronto: University of Toronto Press, 2012, pp.361-390.
- Brown, Wendy. *Walled States, Waning Sovereignty*. Princeton: Zone Books, 2014.
- Brunet-Jailly, Emmanuel. and Michael J. Carpenter, “Introduction: Borderlands in the Era of COVID-19,” *Borders in Globalization Review* Volume 2, Issue 1, Fall/Winter 2020, pp.7-11.
- Bullock, Jane A., George D. Haddow, and Damon P. Coppola, *Introduction to Homeland Security: Principles of All-Hazards Risk Management*, 6th edition, Elsevier, 2020.
- Burnett, John. “\$11 Billion and Counting: Trump’s Border Wall Would Be The World’s Most Costly,” *National Public Radio*, January 19, 2020 <<https://www.npr.org/2020/01/19/797319968/-11-billion-and-counting-trumps-border-wall-would-be-the-world-s-most-costly>>(最終閲覧日:2020年1月27日).
- . “Border Wall Rising In Arizona, Raises Concerns Among Conservationists, Native Tribes,” *National Public Radio*, October 13, 2019.

<<https://www.npr.org/2019/10/13/769444262/border-wall-rising-in-arizona-raises-concerns-among-conservationists-native-trib>> (最終閲覧日:2021年6月10日).

• Buursink, Jan. "The binational reality of border-crossing cities," *GeoJournal* 54, 2001.

• Buzan, Barry. et al. *Security: a new framework for analysis*, Boulder: Lynne Rienner, 1998

• Canadian Council of Chief Executives, *New Frontiers: Building a 21st Century Canada-United States Partnership in North America*, Ottawa: CCCE, April 2004.

• Carlsen, Laura. "Extending NAFTA's Reach," *Counterpunch*, August 25, 2017.

<<https://www.counterpunch.org/2007/08/25/extending-nafta-s-reach/>> (最終閲覧日:2021年9月2日).

• -----, "Armoring NAFTA: The Battleground for Mexico's Future," *NACLA*, August 27, 2008 <<http://www.globalresearch.ca/armoring-nafta-the-battleground-for-mexico-s-future/10412>> (最終閲覧日:2021年9月12日).

• Carroll, Rory. "Arizona's Organ Pipe park is a 'paradise' for tourists but a death trap for migrants," *The Guardian*, October 15, 2015 <<https://www.theguardian.com/us-news/2015/oct/15/organ-pipe-national-monument-migrants-mexico>> (最終閲覧日:2021年6月10日).

• Castells, Manuel. "An Introduction to the Information Age" in Frank Webster, Raimo Blom, Erkki Karvonen, Harri Melin, Kaarle Nordenstreng, and Ensio Puoskari, eds., *The Information Society Reader*, London and New York: Routledge, 2004, pp.138-149.

• Chaar-Lopez, Ivan. "Sensing Intruders: Race and the Automation of Border Control," *American Quarterly* Vol.71, No.2, 2019, pp.495-518.

• Chavez, Leo R. *The Latino Threat: Constructing Immigrants, Citizens, and the Nation*, CA: Stanford University Press, 2008.

• Christensen, Karen and Jane Rongerude, *The San Diego Dialogue: Reshaping the San Diego Region*, Working Paper, Institute of Urban and Regional Development, University of California at Berkeley, April 2004.

• Clinton, William J. "Address Before a Joint Session of the Congress on the State of the Union," 24 January, 1995 <<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/address-before-joint-session-the-congress-the-state-the-union-11>> (最終閲覧日:2021年5月30日).

• Coleman, Matthew. and Austin Kocher, "Detention, deportation, devolution and immigrant incapacitation in the US, post 9/11," *The Geographical Journal* Vol. 177, No. 3, September, 2011,

pp.228–237.

- Cornelius, Wayne. and Idean Salehyan, “Does Border Enforcement Deter Unauthorized Immigration?: The Case of Mexican Migration to the United States of America?” *Regulation & Governance* 1(2), May 2007, pp.139–153.
- Correa–Cabrera, Guadalupe. and Victor Konrad, eds., *North American Borders in Comparative Perspective*. Tucson: University of Arizona Press, 2020.
- Correa, Jennifer G. and James M. Thomas, “From the Border to the Core: A Thickening Military–Police Assemblage,” *Critical Sociology* Vol. 45(7–8), 2019, pp.1133–1147.
- Costly, Willie. “Online Vigilantes: The Virtual Semiotics of AZ Border Recon,” *Public Voices* Vol. XVII No. 1, 2020, pp.21–31.
- Coutin, Susan. Bill Maurer, and Barbara Yngvesson, “In the Mirror: the Legitimation Work of Globalization,” *Law & Social Inquiry* Vol.27, Iss.4, 2006, pp.801–843.
- Davis, Julie H. and Michael D. Shear, *Border Wars: Inside Trump’s Assault on Immigration*, NY: Simon & Schuster, 2019.
- Dear, Michael. *Why Walls Won’t Work: Preparing the US–Mexico Divide*, Oxford: Oxford University Press, 2013.
- Deas, Ieas, and Alex lord, “From a New Regionalism to an Unusual Regionalism? The emergence of Non–standard Regional Spaces and Lessons for the Territorial Reorganization of the State.” *Urban Studies* 43(10), pp.1847–1877.
- Dempsey, Paul S. “Aviation Security: The Role of Law in the War against Terrorism,” *Columbia Journal of Transnational Law* Vol. 41, No.3, 2003, pp.658–661.
- Dickerson, Caitlin. and Zolan Kannno–Youngs, “Trump administration to deploy elite Border Patrol agents to sanctuary cities, including Chicago and New York,” *The New York Times*, February 14, 2020 <<https://www.nytimes.com/2020/02/14/us/Border-Patrol-ICE-Sanctuary-Cities.html>> (最終閲覧日: 2020年7月22日).
- Diener, Alexander C. and Joshua Hagen, “Theorizing Borders in a ‘Borderless World’: Globalization, Territory and Identity,” *Geography Compass* Vol. 3, No. 3, 2009, pp.1196–1216.
- Dillion, Michael. and Julian Reid, “Global Liberal Governance: Biopolitics, Security and War,” *Millennium: Journal of International Studies* Vol.30, No.1, 2001, pp.41–66.
- Douglas, Karen Manges. and Rogelio Sáenz, “The Criminalization of Immigrants & the Immigration–

- Industrial Complex,” *The American Academy of Arts & Sciences* 142(3), 2013, pp.199–227.
- Dower, John. *War without Mercy: Race and Power in the Pacific War*, NY: Pantheon, 1987.
 - Dunn, Timothy. *Militarization of the U.S.–Mexico Border 1978–1992: Low-Intensity Conflict Doctrine Comes Home*, Austin, TX: University of Texas at Austin, 1996.
 - Elbit Systems Ltd., “Elbit Systems’ Hermes 450 Unmanned Air Vehicle to support U.S. Homeland Security on Arizona’s Southern Border,” <http://media.corporate-ir.net/media_files/irol/61/61849/Press/2004/Jun30.pdf> (最終閲覧日:2021年7月25日).
 - Etter, Lauren. “Trump deportation plan could revive dying U.S. industry,” *Bloomberg News*, July 22, 2019 <https://www.nola.com/news/politics/article_abb62f99-b698-5a4d-bedd-5588830f24e2.html> (最終閲覧日:2021年9月17日).
 - Flynn, Stephen. “Beyond Border Control,” *Foreign Affairs* 79(6), November/December 2000.
 - Frey, John Carlos. *Sand and Blood: America’s Stealth War on the Mexico Border*, NY: Bold Type Books, 2019.
 - Fogal, Constance. Laura Carlsen, and Stephen Lendman, “Security and Prosperity Partnership: Militarized NAFTA,” *Voltaire Network*, March 27, 2010 <<http://www.voltairenet.org/article164650.html>> (最終閲覧日:2021年9月10日).
 - Gabriel, Dana. “The Militarization of the US–Canada Border: The proposed Canada–U.S. trade and security perimeter agreement,” *Global Research*, April 26, 2011 <<https://www.globalresearch.ca/the-militarization-of-the-us-canada-border/24513>> (最終閲覧日:2021年6月30日).
 - Ganster Paul. and Kimberly Collins, *The U.S.–Mexican Border Today: Conflict and Cooperation in Historical Perspective*, Fourth edition, London: Rowman & Littlefield, 2021.
 - Ganster, Paul. “Evolving Environmental Management and Community Engagement at the U.S.–Mexican Border,” *Eurasia Border Review* Vol.5, No.1, 2014, pp.19–40.
 - Ggantz, David A. *An Introduction to the United states–Mexico–Canada Agreement: Understanding the New NAFTA*, MA: Edward Elgar, 2020.
 - Gawthorpe, Andrew. “Why Trump’s ‘big, beautiful’ border wall will never work,” *The Guardian*, January 15, 2019 <https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/jan/15/trump-mexio-border-wall-dangerous-illusion?CMP=gu_com> (最終閲覧日:2021年6月27日).
 - Gaspare M. Genna, David A. Mayer–Foulkes, eds., *North American Integration: An Institutional*

Void in Migration, Security and Development, London and New York: Routledge, 2013.

• Giddens, Anthony. *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Cambridge: Polity Press, 1984.

• Gilbert, Emily. “Leaky Borders and Solid Citizens: Governing Security, Prosperity and Quality of Life in a North American Partnership,” *Antipode* Vol.39, Issue 1, 2007, pp.77–98.

• Gilbert, Samuel. “‘National tragedy’: Trump begins border wall construction in Unesco reserve,” *The Guardian*, 13 September, 2019.

<<https://www.theguardian.com/environment/2019/sep/12/border-wall-organ-pipe-cactus-arizona>> (最終閲覧日:2021年6月10日).

• Ginsburg, Susan. “Countering Terrorist Mobility: Shaping an Operational Strategy,” *Report: Independent Task Force on Immigration and America’s Future*, Washington, DC: Migration Policy Institute, 2006.

• Golash-Boza, Tanya Maria, *Immigration Nation: Raids, Detentions, and Deportations in Post-9/11 America*, London and New York: Routledge, 2012.

• Gonzales, Alfonso. “Neoliberalism, the homeland security state, and the authoritarian turn,” *Latino studies* 14(1), pp.80–98.

• Gordon, Alastair. *Naked Airport: A Cultural History of the World’s Most Revolutionary Structure*, Chicago: The University of Chicago Press, 2004.

• Government Accountability Office, *Border Security: Enhanced DHS Oversight and Assessment of Interagency Coordination Is Needed for the Northern Border*, GAO-11-97, December 2010.

• Graham, Stephen. *Cities Under Siege: The New Military Urbanism*, NY: Verso, 2010.

• Gruberg, Sharita. “How For-Profit Companies Are Driving Immigration Detention Policies,” Center for American Progress, December 18, 2015

<<https://www.americanprogress.org/issues/immigration/reports/2015/12/18/127769/how-for-profit-companies-are-driving-immigration-detention-policies/>> (最終閲覧日:2020年2月6日).

• Gualini, Enrico. “Cross-border Governance: Inventing Regions in a Trans-national Multi-level Polity,” *DISP* No. 39, 2012, pp.43–52.

• Haddal, Chad C. *Border Security: The Role of the U.S. Border Patrol*, Washington, DC: Congressional Research Service, August 11, 2010.

- Haggerty, Kevin D. and Richard V. Ericson, “The Surveillant Assemblage,” *The British Journal of Sociology* 51, 2000, pp. 605–622.
- Hallinan, Joseph. *Going up the River: Travels in a Prison Nation*, NY: Random House, 2003.
- Hänggi, Heiner. “Approaching Peacebuilding from a Security Governance Perspective,” in Alan Bryden and Heiner Hänggi, eds., *Security Governance in Post-Conflict Peacebuilding*, Geneva: Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces, 2005, pp. 3–22.
- Haselsberger, Beatrix. “De-coding Borders: Appreciating Border Impacts on Space and People.” *Planning Theory and Practice* 15(4), pp.505–526.
- Hataley, Todd. “Canada–United States Border Security: Horizontal, Vertical and Cross-border Integration,” *Eurolimes* Vol.20, 2015, pp. 103–105.
- Heng, Yee-Kuang and Ken McDonagh, *Risk, Global Governance and Security: The Other War on Terror*, London and New York: Routledge, 2009,
- Hernandez, Kelly L. *Migra!: A History of the U.S. Border Patrol*, Oakland, CA: University of California Press, 2010.
- Herzog, Lawrence A. and Christopher Sohn, “The co-mingling of bordering dynamics in the San Diego–Tijuana cross-border metropolis,” *Territory, Politics, Governance* 7, 2017.
- -----, “The Cross-Border Metropolis in a Global Age: A Conceptual Model and Empirical Evidence from the US–Mexico and European Border Region,” *Global Society* 28(4), 2014, pp. 441–461.
- Hiemstra, Nancy. “Performing homeland security within the US immigrant detention system,” *Environment and Planning D: Society and Space* Volume 32, pp. 571– 588.
- Homeland Security Research Corp., “The Global Homeland Security and Public Safety Market is Forecast to Surpass \$500 Billion by 2021,”
<<https://www.prnewswire.com/news-releases/the-global-homeland-security-and-public-safety-market-is-forecast-to-surpass-500-billion-by-2021-300614827.html>>
(最終閲覧日: 2021 年 7 月 29 日).
- Ignatius, David. “Trump’s ‘law and order’ is a code for maintaining personal power,” *The Washington Post*, July 15, 2020 <https://www.washingtonpost.com/opinions/trump-the-law-and-order-candidate-thats-a-laugh/2020/07/14/17037e86-c610-11ea-b037-f9711f89ee46_story.html> (最終閲覧日: 2020 年 7 月 27 日).

- Johdal, Laiken. “A Year of Devastation in Arizona’s Wild Lands,” *New York Times*, November 1, 2020 <<https://www.nytimes.com/2020/11/01/opinion/trump-wall-arizona-environment.html>> (最終閲覧日:2021年6月15日).
- Kaplan, Amy. “Violent Belongings and the Question of Empire Today Presidential Address to the American Studies Association.” *American Quarterly* 56(1), March 2004.
- ----- . “Homeland Insecurities: Transformations of Language and Space.” in Mary L. Dudziak, *September 11 in History: A Watershed Moment*. Durham: Duke University Press, 2003, pp.55–69.
- ----- . “Homeland insecurities: reflections on language and space,” *Radical History Review* 85, 2003, pp.82–93.
- Kawakubo, Fuminori. “Privatizing Border Security: Emergence of the ‘Border–Industrial Complex’ and Its Implications,” *Public Voices* Volume XVII Number 1, 2020.
- ----- . ”The Transformation of the Border Security Practices from Fixed Borders to New Modalities and Privatization: From the Perspective of Critical Border Studies,” *Eurasia Border Review* No.8, 2018.
- Keck, Michael. ”Governance Regimes and and the Politics of Discursive Representation,” in Nicola Piper and Anders Uhlin, eds., *Transnational Activism in Asia: Problems of Power and Democracy*, London and New York: Routledge, 2004, pp.43–60.
- Keen Timothy. and Melanie Diaz, “How US Private Prisons Profit From Immigrant Detention,” *Truthout*, May 2015 <<https://truthout.org/articles/how-us-private-prisons-profit-from-immigrant-detention/>> (最終閲覧日:2021年9月17日).
- Kerwin, Donald., Mike Nicholson, Daniela Alulema, and Robert Warren, “US Foreign–Born Essential Workers by Status and State, and the Global Pandemic,” Center for Migration Studies, <<https://cmsny.org/publications/us-essential-workers/>> (最終閲覧日:2021年6月20日).
- Kim, Catherin. “Private prisons face an uncertain future as states turn their backs on the industry,” *Vox Media*, December 1, 2019 <<https://www.vox.com/policy-and-politics/2019/12/1/20989336/private-prisons-states-bans-california-nevada-colorado>> (最終閲覧日:2021年9月9日).
- KNAU News Talk, “Another Large Cross–Border Drug Tunnel Discovered In Nogales,” *Arizona Public Radio*, February 28, 2020. <<https://www.knau.org/knau-and-arizona-news/2020-02->

28/another-large-cross-border-drug-tunnel-discovered-in-nogales> (最終閲覧日:2021年6月24日).

•Koslowski, Rey. *International Cooperation to Create Smart Borders*, Woodrow Wilson International Center for Scholars and Rutgers University–Newark, 2004.

•Konrad, Victor. “Borders, Bordered Lands and Borderlands: Geographical States of Insecurity between Canada and the United States and the Impacts of Security Primacy,” in Elisabeth Vallet ed., *Borders, Fences, and Walls: State of Insecurity?* London and New York: Routledge, 2014, pp.85–102.

•----- . “Borders and Culture: Zones of Transition、 Interaction and Identity in the Canada–United States Borderlands,” *Eurasia Border Review* 5(1), 2014, pp.41–57.

•----- . “Conflating Imagination, Identity, and Affinity in the Social Construction of Borderlands Culture Between Canada and the United States,” *American Review of Canadian Studies* Volume 42, Issue 4, 2012, pp.50–548.

•----- . “Breaking Points’ But No ‘Broken Border’: Stakeholders Evaluate Border Issues in the Pacific Northwest Region,” *Border Policy Research Institute Report* Volume 10, Western Washington University, 2010.

•Koulisch, Robert. and Maartje van der Woude, eds., *Crimmigrant Nations: Resurgent Nationalism and the Closing of Borders*, NY: Fordham University Press, 2020.

•Kretsedemas, Philip. and David C. Brotherton, eds., *Immigration Policy in the Age of Punishment: Detention, Deportation, and Border Control*, NY: Columbia University Press, 2018

•Larner, Wendy. and William Walters, *Global governmentality: Governing international spaces*, London and New York: Routledge, 2004.

•Lahav, Gallya. “Mobility and Border Security: The U.S. Aviation System, the State, and the Rise of Public–Private Partnerships,” in Mark Salter, ed., *Politics at the Airport*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 2008, pp.77–103.

•Lavato, Robert. “Building the Homeland Security State,” *NACLA*, November/December 2008 <https://nacla.org/sites/default/files/A04106017_1.pdf> (最終閲覧日:2021年8月25日).

•Levi, Michael. and David S. Wall, “Technologies, security, and privacy in the post–9/11 European Information Society,” *Journal of Law and Society* Vol.31, No.2, 2004, pp.194–220.

•Lind, Dara. “The disastrous, forgotten 1996 law that created today’s immigration problem’,” *Vox*,

April 28, 2016 <<https://www.vox.com/2016/4/28/11515132/iirira-clinton-immigration>> (最終閲覧日:2021年5月30日).

•Lipton, Eric. "Former Antiterror Officials Find Industry Pays Better," *New York Times*, June 18, 2006 <<https://www.nytimes.com/2006/06/18/washington/18lobby.html>> (最終閲覧日:2021年7月28日).

•Longo, Matthew. *The Politics of Borders: Sovereignty, Security, and the Citizen after 9/11*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

•----- . "A 21st Century Border"? Cooperative Border Controls in the US and EU after 9/11," *Journal of Borderlands Studies* 31(2), 2016, pp.187-202.

•Lopez, Mark H., Jeffrey S. Passel and D' vera Cohn, "Key facts about the changing U.S. unauthorized immigrant population," Pew Research Center, April 13, 2021 <<https://www.pewresearch.org/fact-tank/2021/04/13/key-facts-about-the-changing-u-s-unauthorized-immigrant-population/>> (最終閲覧日:2021年6月20日).

•Lovato, Roberto. "Building the Homeland Security State," *NACLA Report on the Americas*, November/December 2008.

•Lynch, Kevin. and Donald Appleyard, *Temporary Paradise? A Look at the Special Landscape of the San Diego Region*, Report to the City of San Diego, 1974.

•Lyon, David. "Filtering Flows, Friends, and Foes: Global Surveillance," in Mark Salter, ed., *Politics at the Airport*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 2008, pp.29-50.

•----- . "Globalizing Surveillance: Comparative and Sociological Perspectives," *International Sociology* Vol.19, No.2, 2004, pp.135-149.

•----- . "Airports as Data-filters: Converging Surveillance Systems after September 11th," *Information, Communication, and Ethics in Society* Vol. 1, No.1, 2003, pp.13-20.

•Marcuse, Peter. "Urban Form and Globalization after September 11th: The View from New York," *International Journal of Urban and Regional Research* 26, pp.596-606.

•Martínez, Oscar. *Border People: Life and society in the US-Mexico Borderlands*, Tucson: University of Arizona Press, 1994.

•Mattera, Philip. Mafruz Khan, and Stephan Nathan, *Corrections Corporation of America: A Critical Look at Its First Twenty Years*, Charlotte, N.C.: Grassroots Leadership, December 2003 <http://www.soros.org/sites/default/files/CCA_Report.pdf> (最終閲覧日:2021

年 9 月 15 日).

•Mendoza, Jorge Eduardo. and Bruno Dupeyron, “Economic Integration, Emerging Fields and Cross-border Governance: The Case of San Diego-Tijuana,” *Journal of Borderlands Studies* Vol.35, No.1, 2020, pp.55-74.

•Miller, Todd. “A Lucrative Border-Industrial Complex Keeps the US border in Constant ‘Crisis’,” *The Guardian*, April 19, 2021

<<https://www.theguardian.com/commentisfree/2021/apr/19/a-lucrative-border-industrial-complex-keeps-the-us-border-in-constant-crisis>> (最終閲覧日:2021 年 7 月 5 日).

•----- . *Empire of Borders: The Expansion of the US Border around the World*, NY: Verso, 2019.

•----- . *More than a Wall: Corporate Profiteering and the Militarization of US Borders*, Transnational Institute, 2019.

•----- . “How Border Patrol Occupied the Tohono O’ odham Nation,” *In These Times*, June 12, 2019 <<http://inthesetimes.com/article/21903/us-mexico-border-surveillance-tohono-oodham-nation-border-patrol>> (最終閲覧日:2020 年 2 月 3 日).

•----- . *Border Patrol Nation: Dispatches from the Front Lines of Homeland Security*, San Francisco: City Lights Books, 2014.

•----- . “Border Patrol International: The American Homeland Is the Planet,” *NACLA*, November 13, 2013 <<https://nacla.org/blog/2013/11/20/border-patrol-international-%25E2%2580%259C-american-homeland-planet%25E2%2580%259D>> (最終閲覧日:2021 年 9 月 2 日).

•Morales, Isidro. *Post-NAFTA North America: Reshaping the Economic and Political Governance of a Changing Region*, London: Palgrave Macmillan, 2008.

•----- . “Governance of Mobility and Risk in a Post-NAFTA: Rebordered North America,” in Isidro Morale, ed., *National Solutions to Trans-Border Problems?: The Governance of Security and Risk in a Post-NAFTA North America*, Farnham: Ashgate, 2013.

•National Commission on Terrorist Attacks, *9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United State*, W W Norton & Co In, 2004.

•Negri, Antonio and Michael Hart, *Multitude: War and Democracy in the Age of Empire*, London: Penguin Books, 2005.

- Newman, David. "The Lines that Continue to Separate Us: Borders in Our 'Borderless' World," *Progress in Human Geography* 30(2), 2006, pp.143–161.
- ----- . "Borders and Bordering: Towards an Interdisciplinary Dialogue," *European Journal of Social Theory* 9(2), 2006, pp.171–186.
- Nicol, Heather. "Resiliency or Change? The Contemporary Canada–US Border," *Geopolitics* Vol.10, No.4, 2005, pp.767–790.
- Noferi, Mark. and Robert Koulish, " *The Immigration Detention Risk Assessment,*" *Georgetown Immigration Law Review* 29(45), 2014, pp.45–93.
- Nossal, Kim Richard. "Canada and COVID–19: The longer–term geopolitical implications," *The Roundtable* vol. 110(1), 2021, pp. 31–45.
- Ohmae, Kenichi. *The Borderless World: Power and Strategy in the Interlinked Economy*, Revised edition, Harper Business, 1999.
- O'Neill, Peter. "Canada losing ground in world, former minister says," *Calgary Herald*, February 15, 2009
<http://web.archive.org/web/20090411053357/http://www.calgaryherald.com/Canada+losing+ground+world+former+minister+says/1295392/story.html> (最終閲覧日:2021年9月1日).
- Passi, Anssi. "Place and region: looking through the prism of scale," *Progress in Human Geography* 28(4), 2014, pp. 536–546.
- ----- . "Bounded spaces in a 'borderless world' : border studies, power and the anatomy of territory," *Journal of Power* 2(2), 2009, pp.213–234.
- Pastor, Robert. *The North American Idea: A Vision of a Continental Future*, Oxford: Oxford University Press, 2011.
- ----- . "North America: Three Nations, a Partnership, or a Community," Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series, Vol.5, No.13, June 2005, p.8.
- ----- . *Toward a North American Community: Lessons from the Old World for the New*, Institute for International Economics, Washington D.C., 2001.
- Paul, T. V. *International Relations Theory and Regional Transformation*, Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- Payan, Tony. *The Three U.S.–Mexico Border Wars: Drugs, Immigration, and Homeland Security*, Westport: Praeger, 2016.

- Popescu, Gabriel. *Bordering and Ordering the Twenty-first Century: Understanding Borders*, Lanham: Rowman & Littlefield Publisher, 2012.
- Potter, Mitch. “Canada warms to idea of a tougher ‘perimeter,’” *Toronto Star*, December 27, 2009 <https://www.thestar.com/news/world/2009/12/27/canada_warms_to_idea_of_a_tougher_perimeter.html> (最終閲覧日:2021年9月1日).
- Pramuk, Jacob. and Christina Wilkie, “Trump declares national emergency to build border wall, setting up massive legal fight,” *CNBC*, 15 February, 2019 <<https://www.cnbc.com/2019/02/15/trump-national-emergency-declaration-border-wall-spending-bill.html>> (最終閲覧日:2021年6月10日).
- Public Citizen, “The NAFTA-CAFTA Legacy: Failed Trade Policy That Drove Millions from their Homes,” September 1, 2019 <<https://www.citizen.org/article/the-nafta-cafta-legacy-failed-trade-policy-that-drove-millions-from-their-homes/>> (最終閲覧日:2021年5月30日).
- Robins, Ted. “U.S. Grows An Industrial Complex Along The Border,” *National Public Radio*, September 12, 2012, <<https://www.npr.org/2012/09/12/160758471/u-s-grows-an-industrial-complex-along-the-border>> (閲覧日:2021年7月5日)
- Rodgers, Lucy. and Dominic Bailey, “Trump wall: How much has he actually built?” *BBC News*, 31 October, 2021 <<https://www.bbc.com/news/world-us-canada-46824649>> (最終閲覧日:2021年6月20日).
- Rosaldo, Renato. *Culture and Truth: The Re-Making of Social Analysis*, Boston: Beacon, 1999.
- Rumford, Chris. “Theorizing Borders.” *European Journal of Social Theory* 9(2), 2006, pp.155-170.
- Rosière, Stéphane. and Reece Jones, “Teichopolitics: Re-considering Globalisation Through the Role of Walls and Fences,” *Geopolitics* 17, 2012.
- Salter, Mark. “Imagining Numbers: risk, quantification and aviation security,” *Security Dialogue* Vol.39, No.2-3, 2008, pp.243-266.
- ----- . “The Global Airport: Managing Space, Speed, and Security,” in Mark Salter, ed., *Politics at the Airport*, Minneapolis: University of Minnesota, 2008, pp.1-28.
- ----- . “Passports, Mobility, and Security: How smart can the border be?” *International Studies Perspectives* 5, 2004, pp.71-91.
- Sands, Christopher. “A Vote for Change and U.S. Strategy for North American Integration,” *PNA North American Policy Brief*, No.1, October 2008

<https://www.hudson.org/content/researchattachments/attachment/674/pna_na_policy_brief_1_-_a_vote_for_change.pdf> (最終閲覧日:2021年9月5日).

• Sassen, Saskia. *Territory, Authority, Rights: from Medieval to Global Assemblages*. Princeton: Princeton University Press, 2006.

• -----, "The Global City: Strategic Site/New Frontier," *American Studies* Vol.41, No.2/3, 2000, pp.79-95.

• Sciacchitano, Katherine. "From NAFTA to the SPP: Here comes to the Security and Prosperity Partnership, but-what security? Whose prosperity?" *Dollars & Sense: The Magazine of Economic Justice*, January/February 2008

<<http://www.dollarsandsense.org/archives/2008/0108sciacchitano.html>> (最終閲覧日:2021年9月10日).

• Seelke, Clare Ribando. and Kristin Finklea, *U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond*, CRS Report, Congressional Research Service, June 29, 2017.

• Snyder, Timothy. *On Tyranny: Twenty Lessons from the Twentieth Century*, Tim Duggan Books, 2017.

• Soja, Edward. "Borders Unbound: Globalization, Regionalism, and Post-metropolitan Transformation," in Henk van Houtum, Oliver Kramsch, and Wolfgang Zierhover, eds., *B/ordering Space*, Farnham: Ashgate, 2005, pp.33-46.

• Sparke, Matthew. "A Neoliberal Nexus: Economy, Security, and the Biopolitics of Citizenship on the Border," *Political Geography* 25(2), 2006, pp.151-180.

• The Partnership for Working Families, *Wall Street's Border Wall: How 5 Firms Benefit Financially from Anti-Immigrant Policy*

<https://www.forworkingfamilies.org/sites/default/files/publications/Border%20wall_final.pdf> (最終閲覧日:2021年7月28日).

• The White House, "Fact Sheet: Key Deliverables for the 2021 North American Leaders' Summit," November 18, 2021

<<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/11/18/fact-sheet-key-deliverables-for-the-2021-north-american-leaders-summit/>> (最終閲覧日:2021年10月25日).

• -----, "Fact Sheet: Border Security," Jan. 25, 2002.

<<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020125.htm>> (最終閲覧日:2021年8月19日).

• -----, “Gov. Ridge Sworn-In to Lead Homeland Security,” Oct 8, 2001 <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/10/20011008-3.html>> (最終閲覧日:2021年5月10日).

• -----, “Address to a Joint Session of Congress and the American People,” Sep 20, 2001 <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html>> (最終閲覧日:2021年8月10日).

• Tholen, Berry. “The changing border: developments and risks in border control management of Western countries,” *International Review of Administrative Sciences* 76(2), pp. 259–278.

• Tirman, John. *The Maze of Fear: Security and Migration After 9/11*, NY: The New Press, 2004.

• U.S. Department of Homeland Security, “Acting Secretary Wolf Condemns The Rampant Long-Lasting Violence In Portland,” July 16, 2020 <<https://www.dhs.gov/news/2020/07/16/acting-secretary-wolf-condemns-rampant-long-lasting-violence-portland>> (最終閲覧日:2021年7月27日).

• Valverde, Mariana. and Michael Mopas, “Insecurity and the dream of targeted governance,” in Wendy Larner and William Walters, eds., eds., *Global governmentality: Governing international spaces*, London: Routledge, 2004, pp.233–250.

• Valentin, Louisa. “The first step to stop corporations from profiting from incarceration in the United States: Why the criminal justice system needs to be returned to public hands,” *Transnational Institute*, March 31, 2021 <<https://www.tni.org/en/article/the-first-step-to-stop-corporations-from-profiting-from-incarceration-in-the-united-states>> (最終閲覧日:2021年9月10日).

• Vaughan-Williams, Nick. *Border Politics: The Limits of Sovereign Power*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2009.

• Villarreal, M. Angeles. and Jennifer E. Lake, *Security and Prosperity Partnership of North America: An Overview and Selected Issues*, CRS Report, Congressional Research Service, January 22, 2010.

• Walia, Harsha. and Cynthia Oka, “The Security and Prosperity Partnership Agreement: NAFTA Plus Homeland Security,” *Left Turn*, April 2008 <<http://www.leftturn.org/security-and-prosperity-partnership-agreement-nafta-plus-homeland-security>> (最終閲覧日:2021年9月

10 日).

•Walker, Rob B. *Out of Line: Boundaries, Borders, Limits*. London and New York: Routledge, 2015.

•----- . *Inside/Outside: International Relations as Political Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

•Walker, Tim. "First Thing: is Trump a 'law and order' president, or a lawless one?" *The Guardian*, July 23, 2020 <<https://www.theguardian.com/us-news/2020/jul/23/first-thing-is-trump-a-law-and-order-president-or-a-lawless-one>> (最終閲覧日: 2021 年 7 月 27 日).

•Walters, William. "Secure borders, safe haven, domopolitics," *Citizenship Studies* 8, 2004, pp.237-260.

•Weiss, Linda. "Globalization and National Governance: Antinomy or Interdependence?" *Review of International Studies* Vol. 25, 1999, pp.59-88.

•Whitehead, John. "Has the Dept. of Homeland Security become America's standing army?" *CHRON*, June 16, 2014

<<https://www.chron.com/neighborhood/friendswood/opinion/article/WHITEHEAD-Has-the-Dept-of-Homeland-Security-9677926.php>> (最終閲覧日: 2021 年 5 月 24 日).

•Whitney, Mike. "Obama's Role in the Militarization of Mexico: An Interview with Laura Carlsen," *The Smirking Chimp*, December 24, 2009 <<https://www.globalresearch.ca/obama-s-role-in-the-militarization-of-mexico-an-interview-with-laura-carlsen/16654?pdf=16654>> (最終閲覧日: 2021 年 9 月 2 日).

•Wieczner, Jen. "These 3 Stocks Are Already Winners Thanks to President Trump's Mexican Wall," *Fortune*, January 26, 2017

<<https://fortune.com/2017/01/25/trump-wall-build-mexico-stock/>> (閲覧日: 2021 年 7 月 28 日).

•Wise, Anna. "Biden restarts trilateral summit, focused on North American partnership," *National Public Radio*, November 18, 2021 <<https://www.npr.org/2021/11/18/1057071353/biden-restarts-trilateral-summit-focused-on-north-american-partnership>> (最終閲覧日: 10 月 25 日).

•Zureik, Elila. and Mark Salter, *Global Surveillance and Policing: Borders, security, identity*, Portland: Willan Publishing, 2005.

【インタビュー】

- * デイヴィッド・デイヴィッドソン所長代理(David Davidoson: 西ワシントン大学国境政策研究所)、2015年2月4日、於: 米国ワシントン州ベリンハム。
- * マシュー・ロンゴ講師(Matthew Longo: ライデン大学)、2019年4月27日、於: 米国カリフォルニア州サンディエゴ。
- * テレンス・ギャレット教授(Terrence Garrett: テキサス大学リオグランドバレー校)、2019年5月24日、於: テキサス大学リオグランドバレー校。
- * ロバート・クーリッシュ教授(Robert Koulish: メリーランド大学)、2019年5月24日、於: テキサス大学リオグランドバレー校。
- * トッド・ミラー氏(Todd Miller: 国境ジャーナリスト)、2019年5月24日、於: テキサス大学リオ・ランデバレー校及びフィールド調査におけるインタビュー(①2019年6月21日、於: 米国アリゾナ州ノガレス ②2019年12月3日~12月8日、米国アリゾナ州アリバカ)。
- * ローレンス・ハーゾグ名誉教授(Lawrence Herzog: サンディエゴ州立大学)、2019年10月7日、於: 米国カリフォルニア州サンディエゴ。
- * グスタボ・デ・ラ・フエンテ氏(Gustavo De La Fuente: スマート・ボーダー連合理事長)、2019年11月7日、於: メキシコ・ティファナのクォーツホテル。
- * ポール・ギャンスター特別教授(Paul Ganster: サンディエゴ州立大学)、2019年11月13日、於: 米国サンディエゴ州立大学カリフォルニア地域研究所。
- * エイミー・フアン氏(Amy Juan: 国際先住民評議会)、2019年12月6日、於: 米国アリゾナ州ツーソン。
- * キャサリン・シュタウト名誉教授(Kathleen Staudt: テキサス大学エルパソ校)、2020年1月30日、於: 米国テキサス州エルパソ。
- * ジョシア・ヘイマン教授(Josiah Heyman: テキサス大学エルパソ校)、2020年1月30日、於: 米国テキサス大学エルパソ校米州国境研究所。