

移民勾留の国境政治

川久保 文紀

はじめに

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

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况から連邦捜査局 (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、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¹⁾。このように、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。

1) Robert Lavato, "Building the Homeland Security State," *NACLA*, November/December 2008 <https://nacla.org/sites/default/files/A04106017_1.pdf> (閲覧日: 2021年9月5日)。

本稿ではまず、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、他者としての移民の存在は、移民法と刑事司法システム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」が生じやすい歴史的背景について言及する。その上で、国境管理の強化は、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にする。

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²⁾。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³⁾。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

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

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

という概念は、排他的な帰属を呼び起こす⁴⁾。ホームランドのナショナル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、国土安全保障省(DHS)のもとにおかれた移民・税関捜査局(ICE)である⁵⁾。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が担う内部法執行は、9.11テロ以後、急速に強化された⁶⁾。内部法執行とは、米国内部にすでに居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⁷⁾。移民に対する内部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、

4) Kaplan, op.cit., pp.82-85.

5) 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) 適正な職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) 移民法執行に関する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>> (閲覧日: 2021年9月5日)。

6) 2015年12月の時点で、司法省の連邦刑務局 (Federal Bureau of Prisons) が約20万人を留置したのに対して、国土安全保障省のICEは、その2倍にあたる毎年約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/>> (閲覧日: 2021年9月5日)。

7) 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.

内部の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⁸⁾。

移民法執行レジームは、税関・国境警備局 (CBP) による国境における不法移民の検挙に加えて、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⁹⁾。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多数の移民を強制送還することになった¹⁰⁾。オバマ大統領が、米軍の最高指揮官としての”commander in chief”をなぞらえて”deporter in chief”と呼ばれる所以である。

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アメリカ人は約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¹¹⁾。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

8) Ibid., p.235.

9) 国境で検挙された移民は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 (HSS) 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*, NY: Routledge, 2012.

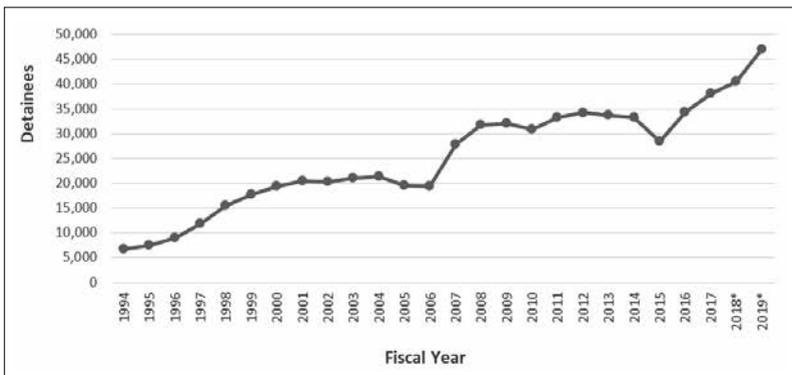
10) Ibid., p.45.

11) Ibid.

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で共通している。これは、不法移民を一斉に検挙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¹²⁾。基本的には事前に検挙する人間を特定しているという方法をとるようであるが、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たりすることによって行われる。職場への一斉急襲 (worksite raids) による検挙数は、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¹³⁾。

表1は、1994年から2019年までの一日の平均勾留人数を示しているが、後で述べるように、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・ディティーン (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

表1：一日あたりの平均勾留人数（1994年—2019年）



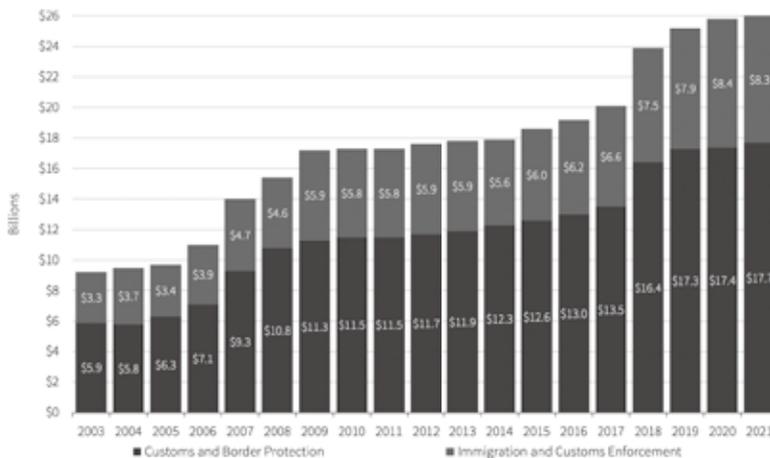
出 所：J. Rachel Reyes, Immigration Detention: Recent Trends and Scholarship, Center for Migration Studies <<https://cmsny.org/publications/virtualbrief-detention/>>.

12) Ibid., pp.47-48.

13) Ibid., pp.51-52.

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アップしたといえる。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。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、その解決策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。表2は、2003年から2021年までのCBPとICEの年間予算推移を表している。DHSにおいては、この2つの組織が広い意味での移民・国境管理分野を担当しているが、年間予算は一時期を除けば増加しており、ICEに関していえば、創設時の33億米ドルから2021年には83億米ドルへと4割近い伸びを示して

表2：CBPとICEの予算推移 (2003年—2021年)



出所：American Immigration Council, *Fact Sheet: The Cost of Immigration Enforcement and Border Security*, January 20, 2021

<https://www.americanimmigrationcouncil.org/sites/default/files/research/the_cost_of_immigration_enforcement_and_border_security.pdf>.

いる。

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、移民と犯罪を結びつける傾向が強くなったのである¹⁴⁾。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¹⁵⁾、移民と犯罪を結びつけた用語である「クリミグレイション (crimmigration)」が登場した¹⁶⁾。現代の米国における移民法と刑事司法システムの関係は、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

14) 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.

15) 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・グランデ・バレー校におけるホームランド・セキュリティ学会"Homeland Security Conference on the border by the sea", 2019年5月24日）。

16) 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.

る¹⁷⁾。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、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、法規制の強化、国境管理関連の予算の増加、政府組織の拡大につながり、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)」¹⁸⁾と「不法移民改革及び移民責任法 (Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act: IIRIA)」¹⁹⁾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 (aggravated felony) が行われるようになった。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、IIRIA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のである。これらの制定によって、外国人が持つ限られた権利はさらに制限され、移民帰化局 (INS) の権限が強化された。とりわけ、IIRIAの成立によって、連邦移民局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、IIRIAの287(g) には、移民法を執行するオフィサーと、州や地方との法執

17) Robert Koulish and Maartje van der Woude, "Introduction: the Problem of Migration," *op.cit.*, pp.7-8.

18) Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996, Pub. L. No. 104-132, 440,110 Stat, 1276-77.

19) 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)] .

行機関との間で合意覚書を交わすことができると規定された²⁰⁾。287(g)は、制定当時はほとんど利用されていなかったが、州や地方の警察が移民の摘発・勾留を可能にした。この規定の行使は、法執行機関の主要な手段となり、記録的な数の移民を人種的に選別、勾留、強制送還することを可能にした。

9.11テロの発生によって、愛国者法（USA Patriot Act）²¹⁾が成立したが、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²²⁾。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、アメリカ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のである²³⁾。

20) 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>>.

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

22) 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、197-201頁。

23) 25カ国の内訳は北朝鮮を除くほぼすべての国家がアラブ系・イスラム系諸国であり、特定の国籍・人種によって人間を識別する「人種プロファイリング」

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²⁴⁾。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²⁵⁾。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カ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。

経済的不況と不確実性が蔓延する時代には、移民が、社会的悪の原因とされるスケープゴートになることは歴史が示している。心理学者のプリシラ・ディアズ (Priscila Diaz) らは、米国史には、移民が関係していなくても、経済的競合の存在が特定のグループに対する否定的な態度につながるパターンがあるとしている²⁶⁾。

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²⁷⁾。現在、米国の

としての側面を色濃くもっていた。拙稿「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。

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

25) *Ibid.*, pp.206-207.

26) *Ibid.*, pp.207-208.

27) *Ibid.*, p.208.

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%は連邦及び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²⁸⁾。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²⁹⁾。

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、刑事司法システムが結びついた「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」であると述べ、「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ないような勢いを得ている」と述べた³⁰⁾。1980年代以降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³¹⁾。デイヴィスは以下のように述べる³²⁾。

28) The Sentencing Project, *Private Prisons in the United States*, 2021 <<https://www.sentencingproject.org>>（閲覧日：2021年9月10日）。

29) 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>>（閲覧日：2021年9月10日）。

30) 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>（閲覧日：2021年9月20日）；Eric Schlosser, “The Prison-Industrial Complex,” *The Atlantic* 282 (6), 1998, p.54.

31) Earl Smith and Angela Hattery, “The Prison Industrial Complex,” *Sociation Today*, Volume 4, Number 2, Fall 2006 <<http://www.ncsociology.org/sociationtoday/v42/prison.htm>>（閲覧日：2021年9月20日）。

32) アンジェラ・デイヴィス（上杉忍訳）『監獄ビジネス—グローバル리즘と産

「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中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³³⁾。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おり、その半分以上は移民勾留施設から得ていることが明らかになっている³⁴⁾。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 Corporatinn: WCC）である³⁵⁾。政府機関は、コスト

獄複合体』岩波書店、2008年、89-90頁。

33) 同上訳書、90頁。

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

35) 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、

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³⁶⁾。

成長産業が目指す最大利益の獲得のために、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³⁷⁾。

移民勾留施設の建設が急拡大したことによって、「移民産業複合体 (Immigration-Industrial Complex)」が出現した。「移民産業複合体」の形成は、税関・国境警備局 (CBP) が主体となる「国境産業複合体 (Border-Industrial Complex)」などの他の複合体の発展と連動している³⁸⁾。「移民産業複合体」

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。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, “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>> (閲覧日:2021年9月8日)。

36) “Prison Inc.: The Secret Industry, op.cit., (閲覧日:2021年9月8日)

37) 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>> (閲覧日:2021年9月9日)。

38) 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>> (閲覧日:2021年9月14日)。

は、「産獄複合体」と同様に、恐怖のレトリック、強力な利害関係の融合、そして他者化 (otherization) の言説という3つの特徴を有している³⁹⁾。テロや不法移民から喚起される恐怖は、テロとの戦い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。そして、「移民産業複合体」は、他者化と人種化の二重の言説によって維持されており、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⁴⁰⁾。

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CCAは、設立翌年の1984年に司法省移民帰化局 (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・克蘭ツ (Doctor Crants) は、政治、企業、刑事司法システム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⁴¹⁾。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で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、テネシー州共和党の議長を務めた。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の運営が効果的な解決策になるのではないかと考えた。克蘭ツは、ビーズリーの陸軍士官学校のルームメイトで、ハー

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

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

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

バード大学でM.B.A.とLaw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（1971-1976）とバージニア州（1976-1981）の元矯正長官で、後に米国矯正協会の会長（1984-1986）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 Mattera）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⁴²⁾。とくにCCAの地元であるテネシー州では、議員や官僚との直接的な関係を利用し契約を獲得するために同社は多額の選挙資金を提供し、元政府関係者を自社に採用してきた。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⁴³⁾。同社は創業以来、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⁴⁴⁾。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⁴⁵⁾。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、コアシビックの株価は78%も急騰し、ゲオ・グループの株価は53%上昇した⁴⁶⁾。その理由としては、トランプ政権

42) Philip Mattera, 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>（閲覧日：2021年9月15日）。

43) Ibid.

44) Ibid.

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

の移民取締り政策には、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にはその利益の一部が流れ込むためである⁴⁷⁾。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⁴⁸⁾。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⁴⁹⁾。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1と表3をみればわかるように、移民勾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、民間刑務所や移民勾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捉えている。こうした状況は、地方自治体が民間刑務所や移民勾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⁵⁰⁾。民間刑務所や移民勾留施設は、人里離れた地域に「戦略的

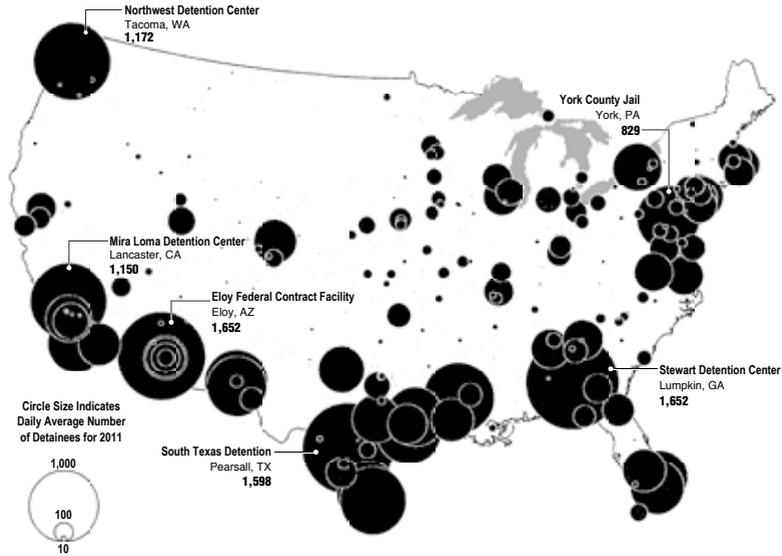
46) Lauren Etter, "Trump deportation plan could revive dying U.S. industry," *Bloomberg News*, July 22, 2019 <https://www.nola.com/news/politics/article_abb62f99-b698-5a4d-bedd-5588830f24e2.html> (閲覧日: 2021年9月17日).

47) Ibid.

48) Ibid.

49) Ibid.

図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*, NY: Oxford University Press, 2013, p. 111.

に」設置されており、被收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。米国自由人権協会（ACLU）の報告によれば、移民の被勾留者は、弁護士が十分に配置されていないこうした地域では、移民法廷が進展しないことを懸念している⁵¹⁾。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⁵²⁾。これは、民間刑務所会社が立法による監視や説明責

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

51) American Civil Liberties Union, "Warehoused and Forgotten," op.cit., (閲覧日：2021年9月17日).

52) Ibid.

表3：ICEによる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/>

任をほぼ負うことなく、より自律的に行動できることを意味している。

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、弁護士などとの接見が容易にできなくなるテキサス、ミズーリ、ルイジアナなどの遠隔地域に移送されているとの指摘もある。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、不必要な移送を繰り返すことによって、移送に関わる利益自体を上げ、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、被拘置者の人権侵害も一般には明らかにされることが少ない⁵³⁾。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⁵⁴⁾。

53) Timothy Keen & Melanie Diaz, “How US Private Prisons Profit From Immigrant Detention,” *Truthout*, May 2015

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

ポートイサベル移民勾留施設



（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）

おわりに

米国刑事司法制度に詳しいジョセフ・ハリナン（Joseph Hallinan）は、「刑務所経営の億万長者」と呼ばれる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⁵⁵⁾。移民を勾留することで得られる利益は制度化されてきており、米国の国勢調査では、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

55) Joseph Hallinan, *Going up the River: Travels in a Prison Nation*, NY: Random House, 2001, p.174.

主義的政策の導入は、市民的監視と民主的答責性から免れた「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。

付記：本稿は、科学研究費補助金（基盤研究C）「国境の壁をめぐる国境産業複合体とガバナンス形成—米墨国境地域を事例として」（課題番号JP20K01526）の研究成果の一部である。

（中央学院大学教授）