

若手難民研究者奨励賞成果報告

# 移動する人々と第三国定住 難民の行き先が日本になるとき

三浦純子 東京大学大学院・日本学術振興会特別研究員（文化人類学・移民難民研究）

## key words

人の移動、難民、再定住／Human Mobility, Refugee, Resettlement

## 1. はじめに

本稿の目的は、難民の再定住を事例に、人はどのように移動を決断するのかを考察することである。また、日本が難民の行き先として候補地になりにくい原因を探り、日本の難民受け入れを議論する。自分の意志で移動を決断するもしくは強いられる移民や難民は、いかにして限られた選択肢の中で目的地を定めていくのか。2010年に開始された日本の第三国定住事業においては、当初の予想に反して、難民の候補者を確保することが容易ではなかった。タイにはミャンマー1との国境沿いに9つのキャンプがあり、2014年6月現在で未だ11万人が暮らす。30年間滞留している人々もいる。「アジア地域で発生している難民に関する諸問題に対処するため」<sup>2</sup>に日本政府は第三国定住制度を試験的に導入し、年間30名の枠でタイに滞留するミャンマー難民を受け入れることを決めた。1年目は、5家族27名、2年目は4家族18名、3年目は来日直前の候補者の辞退により0名、4年目は4家族18名、そして5年目となる2014年には5家族23名を受け入れた。家族単位の受け入れで、5年間で150名の枠のうち、86名の難民の受け入れに留まった。日本行きを希望する人がなぜ少ないのか、あるいは希望していても申請が叶わないのか。制度や支援体制の問題等、様々なことが指摘される<sup>3</sup>。果たして、難民は何を基準に、移動先の候補地を選択しているのか。第三国定住制度の導入に尽力した、元国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）駐日代表で、現国連UNHCR協会理事である滝澤三郎氏は、2012年1月19日に内閣官房で行われた第三国定住に関する意見交換会において、「日本は候補者を選抜している立場であるが、難民側も『定住先を選択』している」と指摘した。キャンプ内では、定住候補地として、いくつかの国や制度を比較し選択することが可能である。日本が第三国定住の候補地となりにくい原因を探ることで、日本の難民受け入れの将来を考察する。

## 2. 長期化する難民状況と難民の再定住

世界の難民の発生状況を見ると、現在およそ3600万人がUNHCRの支援対象者となっており<sup>4</sup>、年々この数値は増加傾向にある。帰還がかなわず、第一庇護国に長く滞留する、いわゆる長期化した難民状況<sup>5</sup>にある人々の数が増えている。難民の「再定住」は、UNHCRが主要目標として掲げる、「自主帰還」と「庇護国社会への社会統合」に並ぶ難民問題の恒久的解決策のひとつである。再定住を必要とする難民の数と受け入れ枠には大きな開きがあり、必要とされる数のわずか10分の1しか実現していない<sup>6</sup>。難民にとって、生きるための戦略として「再定住」を目標にしていることもあるだろう。事実、ミャンマーからタイの難民キャンプを経て、難民性が低いと思われる人々が米国などへ渡るケースを目の当たりにした支援者もいる。

また、再定住という言葉について、UNHCRや難民保護に関連する文献等での英語表記は、“resettlement”であるが、日本国内では「第三国定住」（Third Country Resettlement）と表現される。用語の使われ方として、“第三国”と修飾さ

れる理由を本間は次のように説明している。「他国においてすでに難民として保護を受けていた場合と、他国での一時的または暫定的な滞留の経緯があったにしても、そこでは難民としての法律上または事実上の保護を受けることがなく、または受ける保護が乏しく、わが国に到達して、難民保護に値する定住受入が認められる場合を区別することにある」7。後者の場合を第三国定住の受け入れと説明する。また、第三国定住受け入れについては、グッドウィン＝ギル (Goodwin-Gill) が、「暫定的に在留している国または第一庇護国での滞留から、第三国による定住が認められること」と提示する8。

また、再定住難民と庇護申請にはどのような違いがあるのか。再定住難民の場合は、到着前に国外で受け入れ国に審査される。到着が管理され、定住に焦点もあわせることができ、数も自在に設定することができる。他方、庇護申請者の流入については、予測ができずに管理することが困難である。庇護申請者は保護を求めて目的地に到着し、定住の場合は国側が保護する人々を求めて国外に出て行く。この点が大きく異なっている9。庇護申請者の難民受け入れについて慎重な態度をとる日本にとっては、第三国定住制度を通じた難民受け入れは実践が比較的容易で、入国管理の面で日本の方針に合っているとも考えられる10。

### 3. タイ－ミャンマー国境地域フィールド調査

本調査は、第1回「若手難民研究者奨励賞」で真如苑の資金援助による、難民研究フォーラムより助成を受け、「日本の難民受け入れと社会統合――第三国定住の本格始動に向けた人類学的考察――難民の行き先が日本になる時」を研究課題に遂行した。調査目的は、難民キャンプから第三国へ定住が実現した家族への聞き取りを通じて、日本の再定住制度の候補者が集まらない理由を考察することである。調査期間は、2014年の4月7日から4月12日の期間で、調査地はタイのメーソット周辺地域および国境地域にある3つの難民キャンプ（メーラ、ウンビナム、ヌポ）である11。非公式にこれらの難民キャンプへ入ることは事実上可能であるが、公式にはタイ政府の管理下で発行されるキャンプパスが必要となる。難民キャンプ内12での調査は、全面的にシャンティ国際ボランティア会（SVA）の協力を得て実現したものである13。

インタビュー対象者は、キャンプ内に滞留している難民の内、第三国へ定住した家族をもつ人々である。定住先を選択する理由を探る目的で、定住先は限定せず、米国、オーストラリア、英国、ノルウェー、スウェーデン、ニュージーランド、日本に家族を持つ人々を対象とし、家庭訪問をして聞き取りを実施した。3つのキャンプ委員会およびキャンプリーダーからの聞き取りも実現した。使用言語はカレン語及びビルマ語、そして日本語及び英語。通訳者はキャンプ内に滞留する難民らである。また、キャンプ外のメーソット地域の支援団体や移民への聞き取りも行った。インタビュー手法については、質問表を用意する構造化インタビューを基盤とし、半構造化インタビューを中心に、一世帯、一団体、個人はそれぞれ1時間程で、合計18世帯およそ50名の聞き取りを行った。タイ政府の管理下にあるキャンプ内での調査という事情から、今回は短期間での実施になったが、協力者の方々のおかげで期間内に可能な最大の情報を得ることができた。

### 4. 「難民」からの脱出

フィールド調査および文献調査より明らかとなった、日本行きの候補者が少なかった理由についてフィールドデータをもとに3点を提案したい。

#### (1) カレン族と日本の歴史認識

難民の人々が日本行きを躊躇している理由の1つに歴史的背景があるといえる。調査を通じて、予想以上にカレンの人々の意識の中に、戦争時の日本のイメージや記憶が強く残っていることが明らかになった。調査者である筆者が日本人であることから、一般家庭である訪問先の人々はほとんど日本のイメージを悪くいわない。日本の印象について尋ねたと

ころ、あまり明確なものはなく、「日本についてはよく分からないがテレビや映画で見る情報によれば、発展しており経済的に豊かな国」等と答えた。あえて、日本軍とミャンマーの歴史について尋ねても、「昔の人々は悪いイメージを持つかもしれない。しかし若い人たちは直接その事実を知らない。若い人々には関係ない」などの答えが返された。

一方で、キャンプ内の指導者たちの意識は違っていた。メーラ、ウンピナム、ヌポと3つのキャンプリーダーに面会することができた。ほとんどの場合、カレンの歴史の話はリーダーの側から切り出してきた。話が深くなると、リーダー達は必ず、歴史認識の話伝えてきた。「君は知らないだろうけど、日本はビルマでたくさん悪いことをした。日本ではそのことがきちんと学校で教えられているか。過去の歴史については学ぶことは非常に重要である」と。そして、Bキャンプのリーダーは、親世代は自分が日本へ行くことはまず奨めないとの考えを示した。指導者たちは、祖父母や親族が日本軍に殺された経験がある。そして、「この話をするには決して（日本人である）あなたを傷つけないわけでもなく、悲しませないわけでもないが、あった事実をただ認識してほしい。同じ歴史を繰り返さないために」と教育的に心を込めて話をしてくれた。

重要なことは、こうした過去の歴史が実は難民の人々の根底の意識にあるのではないか、ということである。さらには、難民キャンプ内の指導者たちがキャンプ内に住む人々に大きな影響を与えていることが推測できる。キャンプ内での信頼できる情報源は、キャンプ委員会からの伝達事項である。重要な伝達事項は、まずキャンプ委員会からセクションリーダーに伝達され、その後セクションリーダーから各家庭に伝えられる。指導者の立場にある人々の認識や価値観は非常に影響力を持つだろう。2011年に勤務先の東京大学難民移民寄付講座の調査団の一員として難民キャンプを訪れた際、あるキャンプのリーダーは日本行きが不人気だったことの原因について「日本に関しての情報がないわけではない。むしろ、定期的に日本の支援者とやり取りがあり、日本人の性格や日本社会の様子や生活状況も熟知している。よく分かっているからこそ、日本での生活の厳しさが予想できる。だから、自分は再定住先として日本よりも英語圏を希望したい」と話した。こうしたリーダーの意識がキャンプ内の人々に影響することは十分に考えられる。歴史認識についても、指導者や年長者の体験談から日本の印象に影響を与えることはごく自然なことであるといえるだろう。

一方、ネガティブな歴史認識があるだけではないのも事実である。およそ25年キャンプ内に暮らし、ミャンマーとタイの国境沿いで教育者として生きてきた79歳の女性は、カレン州に来た日本軍の話を楽しそうに話した。彼女は恐怖心や否定的なことではなく「学校を建ててくれた、食糧をくれた、歌を教えてくれた」と話した。インタビューの際、未だに記憶する日本の歌を何曲も歌ってくれ、日本人が良いことをしてくれたとのポジティブな印象を話した。

ミャンマーでの歴史教育、日本での歴史教育ではそれぞれどのように過去の出来事を伝えているのか。実際に教育現場で使われる教科書を例に考察する。例えば、ミャンマー国内で使用される8年生用の1987年版の教科書、『ビルマ史』（ビルマ連邦社会主義共和国教育省初等中等教育カリキュラム・教科書委員会編）では、ミャンマーでの日本軍の行動が否定的な表現で書かれている。日本が、ビルマに形ばかりの独立を与えたこと、日本の占領時代には物資不足に悩まされ、ビルマ経済が打撃を受けたことが指摘される。また、日本軍の撃退に成功し、そこに導いたビルマ国軍の戦闘能力について賞賛されている<sup>14</sup>。さらに、歴史教科書では日本軍のミャンマー少数民族への対応が記述されている。特に、カレン族に対する日本軍の民族分断政策は、英国のやり方を利用し、過酷な政策を押し進めていった。その後遺症は今日にいたるまで残っていると指摘される<sup>15</sup>。

一方で、日本ではどのように伝えられているのか。義務教育である日本の中学の歴史の教科書を参照すると、出版社によって表現方法が異なる。自由社が出版した平成23年度版の教科書では、日本が1940年代より押し進めてきた大東亜共栄圏の建設の基本情報を掲載したうえで、「アジアの人々をふるい立たせた日本の行動」をタイトルに長い間アジア諸国を植民地として支配していた西欧の勢力を追いはらい、アジアの民族に驚異の感動と自信を与えてくれたというマレーシアの独立運動家の話を掲載している<sup>16</sup>。一方で、日本文教出版の教科書では、補足として「抗日に立ち上がったビルマ人」を見出しに、日本軍がビルマ（ミャンマー）で人々を苦しめてきた強制労働や日本に抵抗したビルマ軍についてのこと書かれている<sup>17</sup>。

両国において、ミャンマーと日本の歴史は教育を通じて様々な方法で伝えられている。親日的なミャンマーの人々をイメージする日本人だが<sup>18</sup>、教科書や教育現場で伝わる日本の印象は必ずしも肯定的な伝えられ方はしていないようである。特に、キャンプ内での日本の印象はミャンマー国内と比較すると視野の狭いものになることが考えられる。口頭で伝承される事実も人々の日本のイメージを形作っている。良いイメージにも、悪いイメージにもつながる、上記の戦時中の過去についての指導者や年長者から受け継がれた日本の情報について、今のキャンプ内に生きる人々に何らかの影響を持っているだろう。

戦争の過去が日本のネガティブな印象をもたらすだけでなく、キャンプの人々の意識のなかに、単純に「怖い」という恐怖心があることもあるようだ。実際、「日本人」である筆者が家庭訪問することについて、「武器を持ってくるのではないか」などと恐怖心を抱いている家族があり、筆者本人にあって拍子抜けしていたという例があった。こうした、歴史的背景の影響<sup>19</sup>についても、日本を再定住候補地として捉えるときに左右する重要な一要素であるといえるだろう。歴史認識について、さらに多角的に議論を深めていく必要がある。

## (2) 家族同士のネットワーク

タイの難民キャンプにおいて日本の再定住制度がハンデを持っている点に、事業自体の歴史が浅いことにより、親族や知人間でのネットワーク構築がまだされていないこと、または社会資本が少ないことがあげられる。他国と比較すると、タイの難民キャンプで日本が再定住事業を開始したのは、再定住を実施している国の中では、ほぼ最後の国であるといわれて良いだろう。2005年の再定住の開始から、米国やカナダ、オーストラリアなど様々な国が難民を受け入れてきた。日本が開始した2010年にはすでに数万人が新たな国での生活基盤を作り始めていた。未だに、2014年現在で日本に受け入れられた人数は多数の子どもを含む86名である。そして日本での居住先も別々であり、彼ら独自の社会関係資本も充分にあるとはいえない状況である。

人の移動に際して、ネットワークを築くことは生きていく術として非常に重要である。移民研究の研究者ダグラス・マッセイ (Douglas Massey) は移民のネットワークについて、「移民や元移民、出身地にいる人々をつなぐ、人と人の関係を結ばれた一連で、移住先において親族や知人、出身国のコミュニティ等とのつながり」と説明する<sup>20</sup>。また、「移民同士や帰国した移民とその家族と知人、家をつなぐ、人々の間の関係」と定義付けている<sup>21</sup>。ネットワークは移住する候補地を決定する動機にもつながり、リスクを軽減し、経済的な利益をもたらす<sup>22</sup>。

調査では、再定住の行き先国を決断した理由に、ほぼ全ての人が「親戚がいる」ことを決め手としていることが明らかとなった。米国に親戚をもつEさんは、「第三国定住した親戚は皆アメリカにいる。だから、アメリカに行きたい。日本にも興味はあるが、親戚がないのでアメリカに行きたい」と語った。また、身体に障害を抱え、妻と十代の娘の3人家族であるFさんは「一刻も早く難民キャンプを出たい。出られるならどこでもいい。申請結果が早く告知されて、将来的にオーストラリアに行くことができる身分(市民権など)をもらえるなら、日本への申請も興味がある。でも母親と親族がオーストラリアにいるから、オーストラリアに行きたい」と想いを語った。強い家族の絆が、再定住することにジレンマを引き起こしているということもあるようだ。特に、年齢が高くなり、キャンプに長年暮らしていればより第三国へ定住することにはためらいを感じるようである。山を越えたすぐのところにある故郷から離れたくないと思うのは人の自然な気持ちであろう。親族が日本とアメリカにいるGさんは、「第三国への移住に興味があるが、親の介護があるから行くことができない」と話した。難民キャンプにおいても、介護の問題は重要課題である。また、調査期間は「水かけ祭り」の時期であったため、「いま息子は休暇でミャンマーに一時的に戻っている」というHさん一家はアメリカ行きの申請をして結果待ちの状況にある。別の息子が米国在住のため、アメリカ行きを薦められている。しかしHさんは「私は1989年からもう25年も難民キャンプに暮らしている。だから今更外国には行きたくない。しかし、今一緒に住んでいる息子が行くというから移住が決まればついていかなければならない」と想いを語った。



スウェーデンやノルウェーなどで特別な医療ケアが必要な家族が、親戚や知人がいたことを理由にあげることは少なかった。しかし、米国やオーストラリアの様に受け入れの歴史が長く、さらに数多くの難民の受け入れを行っている国々では、政府やNGOなどの支援体制だけでなく、親戚や同族のコミュニティを中心とした難民同士のネットワークが行き先の重要な決定要素となる。日本の第三国定住に興味を示すインフォーマントはいたものの、日本に親戚がいればいきたいが「親戚がない」ということを理由に現実的には躊躇する発言が多くみられた。難民キャンプという場所で将来への不安を抱えながら生きているため、「行かれるならどこにでも行きたい」と意志を示すものの、いざ選択肢があると同列にならべて比較してしまう。

社会的ネットワークにおける人間関係を表す、社会資本について、日本に再定住した難民はほとんどないといえるだろう。人類学的な観点から難民研究をしている久保は再定住難民の社会資本について次のように述べている。ミャンマーと区別されたカレンとしてのアイデンティティを考慮したうえで、同じ国の者が助け合うという教訓がカレン難民にとってあまり役に立たない側面もあるとする。行政文書では「ミャンマー難民」と称されるカレン難民にとって「ミャンマー」というナショナルな単位は「資本」にはならない。難民キャンプは、ビルマ族に対抗的な「カレン」という意識がつけられる場であり、「ミャンマー難民」としての社会関係資本は機能しにくいと考察している<sup>23</sup>。以上のように、人間関係の構築が移動する人々にとって重要でありながら、日本にはまだ再定住の対象となる難民の人々のネットワークは構築されていない。このことが、再定住を決断する人々の日本行きハードルを高くしているといえるだろう。

### (3) 難民登録の問題——2005年という境界線

難民キャンプにおいては、難民登録があるか否かが大きな分かれ道となる。タイ政府は1951年の難民条約に批准していないため、内務省の管理下において難民キャンプ内での生活は認めているものの、条約上の難民の存在を認めていない。難民キャンプと支援者や研究者等の間では「難民キャンプ」と表現されるが、正式なキャンプ名はあくまでも“temporary shelter”（一時的な避難場所）である。およそ30年続くキャンプであっても、「一時的」であるために建築物の素材はいつでも取り壊しが可能な素材を使用しなければならない。一刻も早く再定住を希望する、難民の1人は「屋根を1年に一度は作り直す必要がある。配給される屋根の枚数では、とても足りない。購入しなければならないが価格が高いので大変だ」と生活の苦勞を語った。

キャンプ内の難民登録については、以下のような歴史的変遷がある。タイ政府は2003年以降、不法移民に対する厳しい取り締まりを始め、2004年12月に難民登録（Refugee Status Determination: RSD）を停止した。ミャンマーからの人々の流入を恐れ、新たに難民を認めない方針を定めた。不法滞在のミャンマー難民の UNHCRへの登録について、当初は2004年4月までだったが3回の延長を繰り返し、最終的に 2006 年3月末までが登録期限となった<sup>24</sup>。

2005年より米国、カナダ、オーストラリア、イギリス、北欧などが再定住難民の受け入れを開始した。受け入れ制限も条件もほとんど設けない米国は2005年より最大規模の7万人以上の難民を受け入れている。しかし、米国は受け入れ終了を表明し、グループでの米国の再定住を希望する者の申請は、2014年1月24日を最終受付とした<sup>25</sup>。このことがキャンプ内の動揺につながる。

前述したように、キャンプ内には難民登録を持つ者と持たない者が混在している。そのため、難民キャンプの人口について、タイ政府とUNHCRが公表する難民の人口（2014年6月現在75,463人）と毎月の食糧配給の際に記録を更新している8カ国と10の国際NGOから成る、国境共同体、The Border Consortium (TBC) が発表する人口（2014年6月現在115,997人）は数万人の開きがある。より実態数に近いのは食糧配給をもとに公表されるTBCの数値であるといわれるが、現実的にキャンプ外に居住しながら配給時だけ現れるという者がおり、実態は明らかになっていない。

難民キャンプ内では、この難民登録に間に合った者とそうでない者の落差が大きい。2005年を境に、キャンプに到着した年を聞けばすぐにわかる。再定住についての聞き取り調査で、キャンプ内に残る家族に難民登録がない場合、特に若

者である場合には将来の見通しが全くたたない状況であることが分かったと、質問が途切れてしまう。キャンプ内では、再定住をしたくても申請の資格がない人がいる。ウンピナム・キャンプのリーダーの話によれば、キャンプ内には再定住したい人の9割はすでに第三国への定住を果たしており、残りの1割は申請をして待ちの状況にあるか、再定住を希望していない者だという。割合の信憑性については、疑問が残るものの、偶然にも同キャンプ内でインタビューした家族は全員オーストラリアや米国への再定住を希望し申請済みの状態の人々であったことから、それに近い事実があることが予想できる。日本の第三国定住については、キャンプ内での認知度はあるようで、知らない者はほぼいなかった。人々が日本行きに興味を持ちながら、申請できない理由の多くは以下の2つであった。難民登録がされていない状態の「new arrivalであるため」、もしくは「既に別の国に申請して結果を待っているため」という理由である。再定住の申請をすると、米国やオーストラリアなどは申請者の状況によるものの、多くの場合長期間待たされることになり、それが数年にわたることもあるようだ。両親が難民キャンプ到着後に行方不明になり、同居していた親戚が全員オーストラリアへ再定住して、広い家に兄と2人だけで住むまで20代前半のJさんは、申請結果をもう何年も待たされているという。

難民登録がないことで、再定住への道は断たれる。この点については、松岡もUNHCRへの未登録住民には第三国定住の機会が閉ざされていると指摘<sup>26</sup>しているように、いくつかの先行研究においても議論されている。特に一つの家族に、登録がある者とそうでない者がいる場合、「家族を残して再定住するわけにいかない」などの声が聞かれた。筆者が、ヌポ・キャンプで調査した際の日本語の通訳者はキャンプ内に留まる難民の1人であった。通訳者Bさんと夫と息子は難民登録がないため、再定住に申請する機会是与えられない。しかし、20年前にヤンゴン大学で日本語を勉強したというBさんはかなり高い日本語能力を持っていた。普段日本語を使う機会がないにもかかわらず、筆者のいうことを全て理解し、文字も読むことができる。更には、日本人に好まれそうな謙虚で誠実な性格であり、まだ息子は7歳である。「難民登録がない」という以外の日本政府が求める条件には見事に当てはまっていた。彼女の語学力も含めた能力が生かされる場がないことが非常にもどかしい。

登録のない人々は、難民としてキャンプに暮らしながら、その中でも更なる「難民」として生活している。彼らは繰り返し、自分は「未登録」だから、という。国という狭間にも落ち、支援の制度の狭間にも落ちて犠牲になっている。

日本の政治学者である加藤節は、ナショナルなアイデンティティから弾かれていた出身国を捨て、難民になった人々が流入した国においても、よそ者として扱われ、文化的、政治的、経済的なアイデンティティの根拠を見いだすことができない状況を「二重の悲劇」と議論している<sup>27</sup>。キャンプの周辺で不法移民として生活を送る人々も多い。難民登録を制限することで大量の難民流入を避けて守られる国家の安全保障と1人1人の難民を保護するための人間の安全保障。一見すると相反する両者のバランスを保持することは難問であるが、重要である。

## 5. おわりに——日本の第三国定住制度の未来

日本の第三国定住事業に関して、タイの難民キャンプ内で候補者が集まらなかった理由として、フィールド調査をもとに3つをあげた。第一に、第二次大戦中の歴史的事実が影響していること。第二に、家族間ネットワークつまり社会資本が不在であること。第三に、再定住の申請に必要な制度的な資格が整わないこと。加えて、日本行きに興味を持ったとしても他国へ申請済みで、結果待ちの状態にあること。現地調査を実施する前には「日本の広報自体が行き届いていない」、「日本の情報がキャンプに流れていて、支援体制に不満を覚えている」などの仮説を立てていた。しかし、調査後には日本の評価されている部分についても見えてきた。日本の制度は整っている、日本政府はよく支援していると語る者が多かった。日本の第三国定住制度については、インタビューした家族の数名を除くほぼ全員が認知していた。彼らがあげた疑問としては、「なぜ年齢制限があるのか」<sup>28</sup>、「なぜ人数を30名に限定している（少ない）のか」といった点であった。日本は候補者の条件として「家族」単位を提示しているが、難民らはより拡大された範囲を「家族」としてイメージしているのだろう。2014年の1月の閣議了解で、「タイからの家族呼び寄せ」が追加、改定された。この点に継続的な受け入

れを期待したい。

難民キャンプにおける「再定住」は難民に夢と希望を与えている。特に、大量に受け入れを行った米国に対しての、キャンプ内の人々、特に若者たちの憧れと希望は何ものにも代え難いものがある。移動する自由、生きる自由を手にしていない彼らにとって、先進国への再定住は夢であろう。キャンプ在住の難民らは日本への再定住に興味関心を寄せていたが候補者の応募条件に当てはまらないために申請を断念したという声を多く耳にした。日本行きに関心がないのではなく、申請条件を満たすことができない人たちが多かったことが、日本が候補者を集められなかった理由の一つとしてあげられるだろう。日本には、欧米とは異なる日本独自の方法で難民の受け入れの可能性があるのではないか。再定住に関しては、受け入れ人数が少ない分、質の高い受け入れを検討することができる。評価されていた点は、充実した支援体制に加え、他国と比較すると審査結果が早急に発表されることだった。日本の場合、申請から約半年後には結果発表と研修を終え、来日できる行程になっている。

ミャンマーの民主化の動きに伴い、少数民族を取り巻く状況が改善されて難民の帰還の可能性が高まると予想された。しかしながら、キャンプ内の状況を見るとそれは事実ではないことが分かる。ミャンマーへの帰還については、キャンプ内に滞留する人々はまだ慎重であり、課題も山積している。まず夫や息子だけが短期間でミャンマー国内に様子を見にいく難民家族が多い。本格的な帰還に至らない理由として、帰る家がない、仕事への不安、そして何より長く続いた迫害という状況が終わることをにわかに信じられない、などの懸念があげられた。

難民の帰還に向けて、ミャンマー政府は2013年8月にタイ側国境地帯の難民キャンプで調査を行った。当時約16,000人29がいたヌポ・キャンプで、第三国定住の希望者6,000人、タイに留まることを希望する者5,000人、そしてミャンマーへの帰還を希望する者は24人だったという。調査方法は、セクションリーダーが各難民に尋ねるというものである。調査情報を提供してくれた、ヌポのキャンプリーターは1987年よりキャンプ内に暮らしているが、ミャンマー政府が、帰還することでどれだけ安全や生活を保障してくれるのか不明であり、まだ信頼できる状況ではないと慎重な姿勢をみせた。「病院では賄賂が求められ、物価も上昇している。お金がないのにどうやって生活していくのか。自分の国だから帰還したいが、帰ることができない」。「政府に帰還を促されているが、同じカレン族としてキャンプを離れることはできない。キャンプリーターである自分が指示を出せば、キャンプ内の皆がミャンマーへ帰還する可能性はある。しかし、選択するのは彼ら自身で、彼らの人生である。当然、私から何もいうことはできない」。TBCによれば、帰還を希望する人は数千人に及んでいるという。同団体が算出する難民キャンプの統計では、ミャンマー国内での民主化の動きがあつて以降、人口が減少していることを示している。しかし、TBCの職員へのインタビューで明らかになったことは、実態と異なり、キャンプ人口が数字上で一見減少しているようにみえるということである。昨年より新着の難民は自活不可能なvulnerableの分類に振り分けられない限り、登録されないという。実際に新しく到着した人々がいるようだ。数字を把握し、管理する難しさを物語っている。

上記のように、再定住のチャンスを与えられる者、与えられない者の両者がいるなかでキャンプ内での貧富の格差もあるようだ。TBCによる食糧配給が実際に減少しており、働かないと生きていくのが難しい状況にある。ある難民Cさんは、「再定住することで迫害が終了する」と表現した。再定住は「希望」を与えている。日本の第三国定住では、日本の特色を活かすべきであろうと考察する。キャンプ内で聞かれた声では、日本の第三国定住は「若者」にとっては、希望がある。日本の特徴的な部分は、審査にかかる時間が他国と比べて迅速であること、政府による支援が手厚いことである。また、日本が政策決定の1つ1つに慎重で「固い」といわれる分、一度開始された事業は慎重にかつ「固く」進めていくことができる。ここに、真の人道支援となる難民受け入れの実現を継続していく希望がある。

1 本稿では、国際連合や国際機関の使用に合わせて、国名をミャンマーと表記するが政治的な意図を反映するものではない。一部、難民の発言でビルマをそのまま使用している。

- 2 内閣官房「第三国定住による難民の受入れに関するパイロットケースの実施について」閣議了解、2008年12月16日。
- 3 参照：国内で実施した再定住難民への聞き取り調査の報告を掲載。三浦純子「日本における難民受け入れと社会統合—タイ難民キャンプからのカレン族を事例に」『立命館大学国際平和ミュージアム紀要』14号、2011年、49～56頁。
- 4 UNHCR, Global Trends 2012, June 2013.
- 5 UNHCRは、同じ国籍を保持する2万5,000人以上が、第一庇護国で5年以上留まり、難民状態である状況のことをProtracted Refugee Situations（長期化した難民状況）と定義する。2012年時点で640万人がこうした状況に陥っている。
- 6 UNHCR op. cit. supra note 4.
- 7 本間浩「わが国のインドシナ難民受入の経験と第三国定住受入制度の理論的諸問題」『難民研究ジャーナル』1号、2011年、10頁。
- 8 同上、11頁。
- 9 同上、38頁。
- 10 同上、38頁。
- 11 いずれも日本の第三国定住制度で難民受け入れ対象のキャンプである。
- 12 ミャンマーとの国境沿いの難民の非難地域を、タイ内務省は難民キャンプとは呼称せずtemporary shelterと名称している。あくまでも「一時的な」避難場所である。
- 13 メーラ、ウンピラム、ヌボの3つの難民キャンプでの調査においては、シャンティ国際ボランティア会の小野豪大さん、菊池礼乃さん、鈴木晶子さん、他スタッフの皆様にご協力いただいた。心より御礼を申し上げます。
- 14 越田稜『アジアの教科書に書かれた日本の戦争—東南アジア編』梨の木舎、1990年、121～132頁。
- 15 同上、139頁。
- 16 『新しい歴史教科書』自由社、2011年、233頁。
- 17 『中学校社会：歴史的分野』日本文教出版、2012年、231頁。
- 18 越田・前掲注14、139頁。
- 19 Seekings, D. M., Burma and Japan since 1940: From 'Co-Prosperty' to 'Quiet Dialogue,' NIAS Press, 2007.
- 20 Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A. and Taylor, J. E., "Theories of International Migration, a review and appraisal" in Migration, Volume I Theories, Vertovec, S. ed., Routledge, 2010, p. 79.
- 21 Arango, J., "Explaining Migration, a critical view" in Migration, Volume I Theories, Vertovec, S. ed., Routledge, 2010.
- 22 Massey, et al., op. cit., supra note 20, p. 79.
- 23 久保忠行「難民の受け入れと多文化共生—第三国定住カレン難民をめぐる」『難民研究ジャーナル』3号、2013年、53頁。
- 24 難民事業本部「タイにおけるミャンマー難民の状況・支援活動現地調査報告」2006年。
- 25 UNHCR, "US wraps up group resettlement for Myanmar refugees in Thailand," UNHCR [<http://www.unhcr.org/52e90f8f6.html>] (Accessed 8 Sept. 2014).
- 26 松岡佳奈子「タイ・メラキャンプにおけるビルマ出身難民の現状と第三国定住制度に関する認識調査」『難民研究ジャーナル』1号、2011年、82頁。
- 27 加藤節「国民国家と難民問題」加藤節・宮島喬編『難民』東京大学出版会、1994年、13頁。
- 28 ウンピラムのキャンプリーダーによれば、キャンプ内で周知されている告知には「申請者は50歳以下であること」という日本国内では未発表の条件が日本の再定住に申請できると記載されているようである。
- 29 TBCの公式ホームページに掲載される、食糧配給により算出されるヌボキャンプの人口は2013年8月当時13,988人である。TBC, "Refugee and IDP Camp Populations: August 2013" [<http://theborderconsortium.org/camps/2013-08-aug-map-tbc-unhcr.pdf>] (Accessed 8 Sept. 2014).