

日本は変わったか？ 第三国定住に関する一考察

小池克憲

1

1. はじめに: 第三国定住の評価

- ▶ 第三国定住自体は評価しつつも、制度の運用および既存の難民認定制度との関係で懸念が示されている。

メディア:

2010年10月8日付東京新聞社説、2010年9月24日付朝日新聞社説、2010年10月1日付毎日新聞社説、2010年10月3日付日経新聞社説など

NGO: JAR, Human Rights Nowなど

第三国定住への評価は必ずしも定まっておらず、一見位置づけが難しい。

まだ開始されたばかりであるが、政治学的かつ歴史的な視座から第三国定住制度導入を位置づけることを試みる。

▶ 2

1.1. 分析枠組み: 自由民主主義国家と難民

- ▶ 自由主義的包摂 (liberal inclusion)

自由主義的規範が法的・道徳的制約を自由民主主義国家の入国政策に課し、国家は自由主義的価値を伴う主張を提示する移住者を受け入れざるを得なくなっている。

- ▶ 自由主義 (liberalism): 4つの要素 (J. Gray)

個人主義、平等主義、普遍主義、改良主義

- ▶ 法の包摂 vs. 政治的規制 (Gibney 2003)

外的要因の強調: Soysal, Sassen, Jacobson...

Y. Soysal (1996): 戦後期の権利に関する国際的な言論が、多様な権利を向上させただけでなく、不法移住者をも含む非市民の権利を拡大させた

内的要因の強調: Joppke, Hollifield...

C. Joppke (1998): 国家は、国際的な枠組みに侵食されているのではなく、

自らが設定した人権規定によってその行動を規制されている

▶ 3

1.2. 政治的空間の評価: 排除と包摂

- ▶ 排除の原理 (Gibney)

原理的排除

国家は自国民にのみ安全・福祉等のサービスを提供する責任を負う。

民主的排除

民主政治という政治的装置を通して、外国人排除の意思決定が下される。

政治家と選挙

主にヨーロッパでの文脈

- ▶ 包摂の原理 (Freeman)

反ポピュリズム的規範 (antipopulist norm)

クライアントポリティクス: ビジネスと移民集団

⇒ 自由主義国家は、根本的に拡大的 (Expansionist) で、包括的 (Inclusive)

主にアメリカでの文脈

▶ 4

1.3. 日本: 難民のいない自由主義国家

日本: 自由主義国家でありながら、国境を閉ざすことに成功

- ▶ 日本=実質的には自由主義ではない、未熟な自由主義国家

二つの限界:

① 批判のみに集中してしまい、閉鎖のメカニズムの解明につながらない

② 他の自由主義国家との差異が強調され、類似点が見逃される

- ▶ 日本の難民に関する政策過程

政治化されていない

官僚主権 (Bureaucratic Sovereignty) (Tarumoto)

▶ 5

2. インドシナ難民

- ▶ 1970年代以前: 政治的利益の圧倒的支配

拘束する国際法・国内法の欠如

(ex) 尹秀吉 (ユン・スギル) 事件とノン・ルフマンの原則 (NR)

冷戦と出入国管理令 (ICO)、共産圏からの難民

- ▶ 1970年代と1980年代初期の庇護の自由主義化: インドシナ難民の到来

1978.4: 定住の決定。厳しい条件: 日本とのつながりと経済的条件

消極性に関する政府の言論:

① 明確な政治的利益の優先 ② 日本文化・言語の特殊性の強調

③ 人権の考慮:

NRは慣習法ではない。日本はボートピープルを追い返していない

UNHCRへの拠出金

▶ 6

2. インドシナ難民(続き)

▶ 自由主義化の傾向(例)上限500(1979)→10000(1985)2つの要因:
外圧:サミットと首脳会談。「お土産外交」
内的条件の展開:人権をめぐる言論の発展

▶ 1980年代と1990年代:国境管理への回帰
1981年:難民条約加入:2つの異なった背景、両者の均衡点を模索
①主権の一部を失うことへの抵抗
②国境管理への期待(Mukae)
⇒成功:1989年の包括的行動計画(CPA)と、1990年代以降の難民行政

▶ 政治的領域での決定
ICOの改正なし。「閣議了解」。インドシナ難民のみに適用。司法の欠如。
外的な力による自由主義的規範の浸透
法的枠組みに加わるという政治的決定による国境管理

▶ 7

3. 条約難民

▶ 1990年代の庇護:No Refugees
外国人労働者の流入と「偽装」難民への懸念⇒ゼロ難民

行政:
難民条約の性格を利用、厳格な解釈
上陸許可(庇護権の欠如)、60日ルール(31条1)、在留資格(31条1)等
外交関係の考慮の疑い:トルコクルド、法輪功
司法:
少ない申請数=少ない訴訟
政府による政治的領域への閉じ込め:在特の効果的利用
在特:完全な政治的裁量、NRと外交的利益の架橋、司法の停滞

批判への回答=「政府は国際法を遵守している」
難民条約:①厳格な制限を可能にし、②さらに制限を正当化

▶ 8

3. 条約難民(続き)

▶ 2000年代の自由主義定着の兆し:開かれた国境へ?
2004年入管法の改正と申請数、認定数の増加
従来との相違点:権利ベースでの自由主義的規範の展開
根拠としての難民条約
NGO(JAR1999)、弁護士(全難連1997)と60日ルール、UNHCRとマン
デート難民、裁判所の発展
⇒西欧型自由主義的包摂の萌芽

▶ 日本の難民行政
政治的排除の圧倒的勝利:多様な戦略によって、自由主義的包摂を阻止

▶ 9

4. 第三国定住の位置づけ

▶ 自由主義化の流れの一部
UNHCRの役割
▶ 政治的領域支配の継続
「第三国定住」制度の性格、閣議了解(2008年12月16日)、法改正なし
日本社会への適応能力がある者、そして生活を営むに足る職に就くことが
見込まれる者
権利意識の強い市民社会の関与の欠如

⇒悪しき功利主義的発想により、法の領域の発展を停滞させる危険性
オーストラリア型:第三国定住+認定者での上限を設定
難民認定制度への批判をかわす安全弁としての役割の可能性
従来どおりの政治的支配の一つの例になるか、自由主義的包摂の新たな
展開につながるのかは、今後判断が委ねられる。

▶ 10

5. 終わりに:難民研究への示唆

▶ 難民研究=難民のための研究
オックスフォード大学難民研究所: "...Its philosophy is to combine world-
class academic research with a commitment to improving the lives
and situations for some of the world's most disadvantaged people...."

▶ 政治学的・社会学的考察の必要性
従来の移民難民研究:メカニズムには目が向かない傾向
日本:政治・行政の圧倒的優位

▶ どうすればよいか?
法的領域の拡大、延長:難民法の改正及び難民法を武器とする批判
政治的領域での努力:
「より重要なのは、法を超えるような、人々の意識」(Gibney 2003)

▶ 11