

特集 第三国定住

報告

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

松岡佳奈子 東京大学大学院総合文化研究科博士課程（東アジア・朝鮮半島政治外交）

key words

第三国定住、メラキャンプ、ニューカマー／Resettlement, Mae La Camp, New Arrivals

1. 本調査の概要

本報告は、2011年2月6日から同月17日にかけて行った、タイ王国メラ難民キャンプ（4日間）及びその周辺部における、第三国定住に関する調査の概要とそれに関する考察をまとめたものである¹。

（1）訪問地

ターク（Tak）県メソト（Mae Sot）郡およびタソンヤン（Tha Song Yang）郡メラ（Mae La）難民キャンプ。

（2）調査目的

日本政府が2010年度に第三国定住難民受入れのパイロットプログラムをスタートさせたことを受け、よりよい第三国定住事業のためのフィードバックを行うことを目的に、来日難民の送り出し元になっているメラキャンプの視察、キャンプ難民や支援団体職員へのインタビューを行い、キャンプの現状、第三国定住に関するキャンプ住民の認識を調査した。

報道等で明らかになっているとおり、ビルマ難民の第三国定住受入れをスタートさせた日本政府がもっとも苦労しているのは、日本行きを希望するキャンプ住民がそれほど多くないということである。2年目の今年は、2月の面接審査の開始時点で、定員の30人をわずかに超える程度の応募しか来なかった²。3万人以上が住むキャンプでなぜこれほどまでに応募者が少ないのか。キャンプ住民らへのインタビューを通じて考察する。

2. メラキャンプの概要

タイ・ビルマ国境の町メソトから車で50分ほど走ると、南国の木々に囲まれた山間に突如、竹を組み立てた壁と乾燥させたユーカリの葉を重ねて作った屋根でできた、茶色い家々が4kmにわたって広がる³。そこがメラキャンプである。

（1）キャンプ人口

メラ難民キャンプは、ビルマ政府軍とカレン民族同盟（Karen National Union: KNU）間の対立により発生したビルマ難民が流入し、1984年に設置された。以降、今日に至るまで、タイ・ビルマ国境地域ではビルマ政府軍による襲撃や村全

体の強制移住などが続いており、カレン族を中心としたビルマ難民が続々とタイ側へ避難している⁴。

設置当時のメラキャンプ人口は1,100人であったが⁵、2010年12月末現在、UNHCRの統計では、4地域9つのキャンプに98,644人の難民がおり、そのうちメラキャンプには30,287人の難民が居住している⁶。

しかし、この数字は主に、キャンプを管轄するタイ内務省（Ministry of Interior: MOI）を通じてUNHCRへの登録を済ませた難民数であり⁷、new arrivalsと呼ばれる、2005年以降にキャンプに居住しはじめた新人住民（以下、「ニューカマー」とする）は含まれていない。2005年以降のニューカマーがUNHCRへの登録がなされていないのは、MOIが同年以降難民キャンプにおける登録業務をストップさせたためであるが、これについては後述する。

よりキャンプ人口の実態数に近いといわれているのは、キャンプなどにおいて食糧配布を行っているNGO団体であるTBBC（Thailand Burma Border Consortium）の統計である。TBBCは、キャンプ委員会やセクションリーダーと協力し、毎月セクションごとの新規入居者数を確認し、月に1度、そのようなニューカマーを集めて面接を行い、食糧配布者登録を行っている。TBBCの統計によれば、2010年末のメラキャンプの人口は45,692人であり、同時期のUNHCRの統計と約15,000人も差がある。この差が、未登録住民、すなわち2005年以降キャンプに居住するようになった新人の数であると推測できる。その他、ビルマ内外から来る経済移民などもキャンプに一時、あるいは長期滞在するため、キャンプ住民の実態数はさらに多いと考えられる。

(2) 活動団体及び自治会

キャンプ内及び周辺地域における活動主体は、国際NGOと、CBO（Community-Based Organization）と呼ばれる地域社会組織がある。四半世紀以上も存続するキャンプであるため、キャンプ内には多くのCBO（民族ごとの女性、青年団体など）が結成され、キャンプ住民を主体とした自治活動が多く行われ、かなりの程度機能している。キャンプを支援する国際NGOの多くも、キャンプの持続性と住民の自立性を高めるために、CBOの活動支援やスタッフのキャパシティビルディングを重視する傾向にある。

キャンプは、住民の代表からなるキャンプ委員会によって管理されており、議長、副議長、書記官の他、食糧・配布委員会、水・衛生委員会、教育委員会、図書委員会などの諸委員会が置かれ、MOIの管轄下ながらもかなり主体的で自由な自治を行っている。キャンプ内は3つのブロック（A、B、C）とさらに細かいセクションに分けられている。各セクションにはセクションリーダーがいて、セクションリーダーはそのセクションに新規入居したニューカマーの管理（入居の確認、住居地の手配、生活用品や食糧配布、キャンプ委員会への報告、TBBCの食糧配布などNGOの支援への斡旋など）、セクションの安全管理、住民との話し合いなど、そのセクションの管理・統括業務を行っている⁸。

(3) キャンプでの生活

a. 食糧について

生活最低限の食糧については、TBBCの月1回の食糧配布が制度化され、キャンプ住民のほとんどに行き渡っている。米や豆、小麦粉に似た黄色い粉などが、家族に1冊ずつ配られた食糧配布帳に基づいて配布される。

しかし、聞き取りを行ったキャンプ住民のほとんどが、TBBCの食糧配布は量も質も十分でないとの不満を口にした。特に近年は、キャンプ難民数の増加や支援疲れによるドナーの撤退、助成金の急減によってTBBCの食糧配布は財政的にかなり苦しい状況にあり、食糧配布の質・量の低下が避けられない様子である。

しかし、メラキャンプは、都市部メソトに近いこともあり、キャンプ外から物資が豊富に仕入れられ、多くの市や商店、食堂が営業しており、現金さえあればキャンプ内でかなりの程度の生活物資を購入することができる印象を受けた。キャンプ内では就労の機会が制限的であるため、現金は、第三国定住を果たした、あるいはキャンプ外に出稼ぎに出た家族・親族からの仕送りに頼りがちである。

b. 通信環境

携帯電話は、長く使用禁止であったそうだが、現在はプロバイダーによっては電波がかなり通じ、多くの住民が携帯電話を利用している。2010年に日本に定住した5家族も、月に数回のペースでキャンプに残った家族と連絡を取り合っている。

パソコンは、海外からの寄付などを通じてキャンプに入りつつあり、最近多くの学校やNGO、CBOなどが、パソコン

教室を開いて若者を中心としたキャンプ住民のコンピュータ・リテラシーの向上に注力している。しかし、インターネット回線については、タイ政府がキャンプ内におけるインターネットの利用を禁じているため利用していない、という建前になっている。だが実際には、キャンプ内や周辺地域に電波アンテナを設置したり、携帯電話のネットワークを利用したりしながら、インターネットの使用を開始しているNGO・CBOやキャンプ住民がいるのが実情だ⁹。

テレビは、キャンプ内でタイの番組6チャンネルとビルマ語の放送2チャンネルが映る。一番人気は、ノルウェーの首都オスロに拠点を構える、ビルマ向け独立放送局『ビルマ民主の声（Democratic Voice of Burma）』の衛星テレビ放送であるといい、ビルマから逃れたジャーナリストら人気コメンテーターが、ビルマの政治や選挙について討論し、ビルマ政権批判を含む番組を放送している。国境を少し越えたところで、ビルマでは許されない政権批判が堂々と放送で流され、カフェや自宅で幅広いキャンプ住民がそれを観ているという光景は印象的であった。

c. 教育環境

キャンプ委員会内の教育委員会の管轄のもと、保育園から高校までキャンプの各所に整備されている。各学校は、教育支援NGO、各国政府、個人、宗教組織などから資金援助や教科書、文具類、学校用品を受け取っている。学校では主にビルマ語、カレン語、英語の3言語で教育が行われている。そのような公立学校の他、民族ごとのコミュニティスクール、英語等を学ぶ私塾や技術学校が点在する。

キャンプに高等教育機関がないことが問題点としてしばしば指摘されるが、実は大学（College）が2校設置され、約4年間の就学でBachelor（学士）の学位がとれるようになっている。卒業後はキャンプ内でNGO・CBO職員や学校教員として勤務する人が多いという。だが、大学の受入れ人数はいまだ極めて限定的であり、学習や学位が国際的に通用するのかどうかにも疑問が残る。

d. カレン族以外のキャンプ住民について

メラキャンプは、タイと国境を接するビルマのカレン自治州から逃げてくるカレン難民が人口の9割以上を占めている。しかし、近年、迫害や紛争を逃れてキャンプに流入する非カレン族住民が増えている¹⁰。ほとんどがビルマからの政治・紛争難民だが、中には、ビルマ内外から来る経済移民も含まれているといわれている。しかし、移民に関する詳細については今回は調査できなかった。

キャンプ人口の大多数はカレン族であるため、マイノリティである非カレン族住民に対する支援は十分ではない。昨年結成された、ビルマ出身の多民族代表によるCBOの会合に出席し、10民族の代表から話を聞いた。すると、教育の問題（学校教育は主にカレン語で行われており子どもが授業に取り残される、民族教育をしたいが運営する資金がない）、NGO等からの支援の問題（各種支援から漏れがち、TBBCの食糧配布すら受け取っていない、民族教育や民族事業にもっと支援が欲しい）、キャンプ生活での不利（カレン語ができないので教師やNGO職員として採用してもらえない）といった問題点が聞かれ、生活に困窮している様子が窺えた。

(4) キャンプ住民の不安

以上にみてきたとおり、世界で最も長く続く難民キャンプといわれているこのキャンプでは、支援体制や自治組織、生活基盤がかなりの程度整備されているように見受けられた。しかし、高等教育や就業が限られた閉鎖的な空間で、支援を与えられながら変化の乏しい生活を続け、さらにそのような生活に終わりが見えない（母国帰還の見通しがたたない）という状況は、多くの住民にとってはストレスや不安が大きいものになっている。将来に希望を見出せず、学校に通わない、無気力、アルコールや薬物依存におちいる若者や住民も多いという。

また、インタビューの結果、難民キャンプで活動するNGOはいずれも、ドナーからの助成金カットや縮小を課題としてあげている。長期化する難民キャンプの現状に変化があまり見られない、キャンプ住民が支援に依存しすぎてしまうといった理由から、ドナーがキャンプでの活動への経済的支援をストップ、あるいは縮小し、それによりNGOも活動や支援を縮小させたり、キャンプからの撤退を決定するNGOも多くなっているという。そのため、キャンプ住民は、支援が少なくなることによる生活の困窮への懸念や、そのうちキャンプがあらゆる国際的支援から見捨てられるのではという不安を抱えている¹¹。

キャンプでの生活や将来への不安を強く抱える人ほど、できるだけ早く第三国に逃れたいという焦りにも似た思いを持っている。

3. キャンプ住民と第三国定住

TBBCの統計を見ると、2005年の第三国定住制度の開始¹²以来、2008年をピークとして、2009年、2010年と難民キャンプからの第三国定住者数は減少している。そして、多くのNGO職員は、第三国定住に関心を持つキャンプ住民が減ってきていると指摘した。筆者がメラキャンプ住民に行ったインタビューにおいても、第三国定住受入れ難民の要件を満たしているのに、キャンプを出たくないという住民の回答が多かった。

以下、その理由を考察する。

(1) 第三国定住要件具備者の第三国定住がピークを超える

第1に、第三国定住に関心を持つ住民や受入国側の受入れ条件に合致する人の多くは、この5年間に第三国定住を済ませたということである。特に、高等教育を受けた知識層や若年層、政治難民などは、自身あるいは子女の教育機会やよりよい生活を求めて第三国定住の道を選択することが多く、すでにキャンプを離れている。残ったキャンプ住民は、政情が落ち着いたら母国に帰りたいので母国から遠く離れたくないといった意見から、言葉や文化の差への不安、家族間での意見の不一致などにより、キャンプにとどまるという選択肢をとっている。

また、印象的だったのは、キャンプ内で教師やCBO、NGOスタッフとして働く若く有能なキャンプ住民から、「第三国定住や高等教育には関心があるが、今はこのキャンプで住民をサポートする仕事にやりがいを持っている。だからキャンプを離れたくない」という声が多く聞かれたことだった。あるいは、「第三国定住に応募して海外で高等教育を受けた。でも、その後は、キャンプや母国に戻って、学んだ知識をもとにキャンプや母国に貢献したい」という声も聞かれた。

表 タイのビルマ難民キャンプからの第三国定住者数（単位：人）

（ ）内はメラキャンプからの第三国定住者数。

	難民キャンプからの 全第三国定住者数	うち、アメリカへの 第三国定住者数	うち、オーストラリアへの 第三国定住者数
2006年	4,913 (-)	2,164 (-)	734 (-)
2007年	14,636 (9,164)	10,181 (8,136)	1,516 (810)
2008年	17,172 (6,412)	14,280 (5,566)	1,562 (806)
2009年	16,685 (3,387)	12,826 (2,816)	2,323 (511)
2010年	11,107 (1,678)	9,538 (1,495)	857 (100)
合計	64,513 (-)	48,989 (-)	6,992 (-)

出典：TBBC, *TBBC 2010 Programme Report July to December, 2010*, p. 8., *TBBC 2009 Programme Report July to December, 2009*, p. 9., *TBBC 2008 Programme Report July to December, 2008*, p. 8., *TBBC 2007 Programme Report July to December, 2007*, p. 4. - 部分は、数値なし。

(2) UNHCR未登録住民

第2に、より深刻と考えられるのは、UNHCRへの未登録住民には第三国定住の機会がほとんど閉ざされているということだ。日本をはじめとした第三国定住の実施国のほとんどが、UNHCRから第三国定住難民の推薦リストを受け、その中から受入れ難民を決定する。しかし、前述のとおり、キャンプを管理するタイ内務省は2005年からキャンプ難民の登録手続きをストップしているため、それ以降にキャンプにやってきたいわゆるニューカマーは、難民登録がなされておらず、第三国定住制度から自動的に除外される。そのようなUNHCR未登録者がメラキャンプだけでも今日約15,000人にまで膨れあがり、メラキャンプ人口の1/3を占めるまでになっている。

ニューカマーは、母国に戻れないことはもちろん、第三国定住という第三の道をも失っているため、キャンプ以外に行き場を持たない。高等教育や就業の機会がほとんど閉ざされているキャンプ内では、将来に対する夢や希望を抱くことも

難しく、第三国定住に関する質問にも、「自分たちはどうせキャンプ外のどこにもいけないので、第三国定住受入国や制度に対するイメージや意見は持っていない」といった諦めに近い返答が多かった。将来に対する希望や展望が描けないということが、若者をはじめとする住民を無気力、薬物・アルコール依存へと向かわせることになる。

一方で、第三国定住への強い希望を語るニューカマーも多く、「UNHCRを通さない独自の第三国定住制度を構築してほしい」という願いも多かった。オーストラリアのように、UNHCRからの推薦リストによらず、大使館への第三国定住希望者個人の直接募集制度を採ったりと、ニューカマーにも第三国定住の門戸を開いている国も少数ながら存在する。日本行きを希望するニューカマーからは、日本もこのような制度をとってほしいという要望があった。ただし、日本がUNHCRを通さないで第三国定住制度を実行することになれば、難民該当性の判断をどのようにするのか、UNHCR以外のNGOや国際機関らとどのように連携するのか、タイ内務省が難民と認定していないニューカマーを日本に受け入れることでタイ政府との外交的摩擦が生じないか、などの課題が浮上すると想定される。

(3) 第三国に関するキャンプ内の情報、うわさ

第3に、アメリカやオーストラリアなど、既に第三国定住を果たしたキャンプ住民が多い国に関しては、キャンプに残った家族・親戚、友人などを通じて現地の情報がキャンプにもたらされ、それが口伝えに広まっている。

これは、第三国定住を促進する材料にもなる一方で、異国で文化の差に直面した、政府やNGOの支援が充分でない、仕事を探せない、差別を受けたといった困難な点がキャンプに伝え広まることで、第三国定住を躊躇する人を増やすことにもなる。たとえば、メラキャンプでは、アメリカの評価が低く、他方でオーストラリアが高く、オーストラリアへの第三国定住を望むキャンプ住民が多かった。キャンプ住民への聞き取りでは、アメリカは支援が少なく、到着後すぐに働いて自分で稼がなければならない厳しい国である、他方オーストラリアは、支援が多くて住みやすい国であるという認識が強いことが明らかになった。

もちろん、この認識は必ずしも実際の第三国定住難民の実情に合致しない部分も多いだろう。しかし、インターネットの使用が禁止され、得られる情報が限定される難民キャンプの中では、うわさレベルの情報すらも住民の決定を左右する重要な要素となることが考察される。これは、今後の日本の第三国定住の成否にとっても重要な変数であろう¹³。

また、大きな懸念として、その国についての正確な情報なく、人づてに聞いたイメージだけで安易に定住先を決定してしまうことで、定住後の実生活とのギャップを許容できず、定着に支障がでることも考えられる。

4. キャンプ住民の日本の第三国定住制度に対する認識

(1) 日本の認知度の低さ

キャンプ住民の日本、そして日本の第三国定住に関する意見としてまず顕著だったのは、日本についての認知度がまだとても低いという事である。日本に対する認識を聞いてみると、若者を中心に、平和で豊かな民主主義国家、アジアを牽引する経済大国といった、日本に対するポジティブなイメージが聞かれたが、他方で、日本人が米を主食とするといった、日本に関する基本的な情報も知らないキャンプ住民も多いようであった¹⁴。

日本に対する認識がそもそも希薄であるため、日本の第三国定住についても関心を持つ人が少ない。日本大使館職員などがキャンプにて日本の第三国定住に関する説明会を開催しているが、説明会への参加者はとても少ないという。この背景には、日本の第三国定住がまだ始まったばかりであることを勘案しても、日本政府が日本という国や第三国定住制度についてキャンプ内で十分に広報できていないことが大きな要因であると考えられる。

日本政府もこのような広報不足を認識しはじめていて、ある程度情報周知の努力を図っている。今年2月上旬に日本の大使館職員や法務省職員がキャンプを訪問し、キャンプ委員会とセクションリーダー、来日第一陣定住難民のキャンプに残った家族全員を集めて説明会を開催し、また別の日にはキャンプで活動するNGO、CBO、国際機関の職員を集めて説明会を開催した。そこでは、昨年来日した5家族の研修や生活内容、現状が写真やビデオを交えて報告され、また今年度の第三国制度の説明がなされたという。これは、彼らにキャンプにおける日本の第三国定住制度の広報役を担ってもらいたいという意図があるものと思われる。

また、キャンプ委員会事務所前の掲示板、日本の教育NGOである公益社団法人シャンティ国際ボランティア会(SVA)

が運営する図書館の壁や図書館内には、昨年度の来日第一陣定住難民の研修内容や日本での生活状況がわかる写真や手紙が掲示されていた。ただ、これはまだ日本政府の公式広報ではなく、また写真が小さかったり、研修の写真ばかりで実際の衣食住の状況が伝わらないなど、広報のやり方も未だ充分とはいえなかった¹⁵。

(2) 特殊言語としての日本語の問題

第2に、日本語という特殊言語の問題がある。キャンプでは、英語教育はかなりの程度浸透しており（筆者の訪問した学校では、保育園からビルマ語とカレン語に加えて英語を教えていた）、高レベルの英語を駆使する若者、知識人がかなり多かった。そのため、英語圏に移住することに関してはあまり負担を感じないという人も多かったのだが、そのような人でも、日本語という特殊言語を一から学習することに対しては不安の声が多かった。キャンプでの1ヶ月の事前研修と、日本での6ヶ月の研修だけでは充分ではないのではないか、という不安が多く聞かれた。

その対応として、キャンプでの事前語学研修期間をより長くする、キャンプの教育機関や教育支援NGOなどと連携して日本語教室をキャンプに開設する、といった意見が聞かれた。後者は、日本語と触れ合いながら日本の文化を知る機会を作ることで、日本に関心を持ち第三国定住制度に応募する難民も多くなるのでは、という意見であった。

(3) 支援・研修不足への懸念

第3に、日本政府の準備する支援・研修が足りないのではないかという不安であった。特に日本語能力は、果たして6ヶ月の研修・支援だけで充分なのだろうかという不安が多く聞かれた。来日後6ヶ月で政府からの全ての支援がストップする現状の制度には不安が大きく、集中研修終了後も、難民一人ひとりの語学力や学習の進捗度、就職や生活の状況に応じて、必要であれば政府あるいはNGOから追加の個別支援が受けられるという保障がなされれば、もう少し安心して日本行きを決定できるという意見が多かった。

また、子女の教育に関して、日本の支援制度が見えてこないという不満が多く聞かれた。特に、難民キャンプで実現できない大学以降の高等教育に関してのニーズが大きいが、現状日本政府は第三国定住難民に対する特別の高等教育支援を具体的に有していないため、子女の将来の教育に関する不安が払拭できないと述べていた。

このような不安の払拭のためには、日本政府による制度の説明も必要だが、日本に定住した第三国定住難民の定住後の生活、就業、教育等に関する情報がキャンプに伝わるようになることが必要である。

(4) 日本の厳しい審査基準

第4に、日本の受入れ基準が厳しいということであった。日本社会に定着しやすいという理由で、子どものいる若い家族を受入れ単位としているが、これは他の第三国定住実施国と比べても厳しい基準である。暴力を受けた女性、シングルマザー、障がいを持つ人など、保護の優先度が高い難民を受け入れる枠組みがないことにも、NGOなどから批判があがっている。

また、キャンプ住民の中には、さまざまな理由からビルマ出身の配偶者や家族が既に日本に定住しており、難民認定や在留資格を得ている人がいる。家族再統合（family reunification）の観点から、このように家族が日本にいる人にも積極的に日本への第三国定住の門戸が開かれるべきと考える¹⁶。

(5) 縁故者の不在

第三国定住を望む人は、家族や親戚がいる、あるいは同胞が多い国・地域への移住を望むため、既にキャンプからの定住者が多く住むアメリカやオーストラリアを選好する人が多く、一方で家族も知人もいない日本に行くことはためらいがちであった。

日本にもすでに多くのビルマ出身難民が在留しコミュニティも形成されており、第三国定住でやってくる同胞の支援に積極的な姿勢を持つ者もいる。しかし、第三国定住難民の研修・サポートを担当している財団法人アジア福祉教育財団難民事業本部は、これまでのところ、在日ビルマ難民個人・コミュニティと第三国定住難民が接触・交流することをかなり厳しく規制している。このことが、第三国定住難民の孤立感を高めるのではないかと憂慮される。

(6) その他

現在のパイロットプログラムでは、ビルマ出身のカレン難民に受入れ対象を限定していることについても、非カレン難民から不満の声が聞かれた。さらに、前述したとおり、2005年以降キャンプに移り住んだニューカマーが日本の第三国定住から完全に除外されていることも問題となっており、聞き取りの中でも、ニューカマーの中に日本への第三国定住に関心を持つ人が多く見受けられた。

さらに、今回はメラキャンプのみを訪問したため調査はできなかったが、現地のNGOスタッフからは、メラキャンプ以外の難民キャンプには第三国定住や日本行きを希望している難民が相当数いるのに、なぜ第三国定住希望者がほとんど出国しつくしてしまったメラキャンプのみで受入れを実施しているのかという疑問の声が挙がった。

少し細かい技術的な問題になるが、UNHCRは、複数の国の第三国定住制度に同時に応募することを禁じていて、1つの国の結果が出てから次の国の制度に応募するようにと住民に勧告している。そのため、日本行きを希望しながらも、他国の第三国定住の申請結果待ち状態であるために日本の制度に応募できないという話を2家族から聞いた。他国の第三国定住制度の申請・面接時期と日本の申請・面接期間との折り合いを考えることも必要になるのかもしれない。

5. おわりに

キャンプ住民が第三国定住制度に望むことは、「安定した安全な生活」と「子女の教育」の2つに集約される。前者は、衣食住が満たされる、強制や危険に脅かされない、仕事があることであり、後者は教育（特に大学以上の高等教育）の機会が保証されている、財政的支援をはじめとする各種就学支援が豊富であるということである。その両方についてある程度の確約がなければ、キャンプ難民が、遠く離れた、言葉も文化も違う第三国への定住を決断することは難しいと感じた。

日本の第三国定住に関しては、未だに圧倒的な情報不足が、キャンプ住民の日本行きを躊躇させている。今後日本がビルマ難民キャンプでの第三国定住難民受入れを継続するのであれば、よりよい定住難民受入れへの制度改善を図っていくことはもちろんであるが、それと同時に、キャンプでの機能的な広報戦略も打ち立てる必要がある。そこでは、現在のように日本政府が自己完結的に行う第三国定住制度ではなく、日本や現地のNGO・CBOや国際機関などと連携し、知恵とノウハウを共有しあう協働体制の構築が不可欠だろう。

最後に、キャンプの新たな動きとして、2005年からストップしているMOIのUNHCR登録手続きが再開する可能性があることに言及し、本稿を終えたい。

キャンプを統括するMOIは、難民キャンプに増加しつづける未登録住民問題を受け、2009年に4地域の4キャンプで未登録住民のパイロット・プレ・スクリーニングを行った¹⁷。その結果は、本報告脱稿（2011年5月末）現在、まだ公開されていないが、結果によっては、全キャンプにおいてニューカマーの大規模な難民登録が再開される可能性がある。既に2011年5月までの数ヶ月間に、UNHCR担当官の難民キャンプ視察やUNHCR・MOIによるニューカマー住民の写真撮影などが開始されており、メラキャンプのニューカマーたちの間では、近いうちに難民に準じる何かしらの登録がなされるだろうといううわさが期待レベルにまで高まっているという¹⁸。

タイ政府の立場から考えれば、第三国定住目的の難民・移民がキャンプに大量流入することをけん制するために難民登録を停止したが、その後もキャンプへの難民・移民の流入が止まらないこと、また第三国定住を希望するUNHCR登録済難民があらかた定住を終え、各国への第三国定住難民数が年々減少している現状を受け、キャンプ住民の増加をどうにか食い止めたいという意図が背景にあるようである。キャンプの解散¹⁹やキャンプ住民のビルマへの大規模な押し戻しといった強硬的な手段には国際社会からの反対が大きいだろう。そのように考えると、ニューカマーを難民登録させた上で積極的に第三国に送り出し、キャンプの飽和状態を解消しようという方向に舵を切ることは、現実的な選択肢であると思われる。

難民登録手続きが再開されれば、ニューカマーにも第三国定住への道が開かれることになり、日本の第三国定住制度への応募状況にも変化が見られるのかもしれない。まだ不安定要素の多い難民キャンプだが、期待を持って経過を注視したい。

1 今回の第三国定住に関する調査は、筆者が難民支援協会のインターンとして外務省主催「NGOインターン・プログラム制度」による海外研修

助成を受け、現地で行った「プロテクションの実践に関する現地調査」に付随する調査である。また、今回のメラ難民キャンプ訪問に際し、公益社団法人シャンティ国際ボランティア会 (SVA) 東京事務所及びビルマ (ビルマ) 難民事務所の協力をいただいた。

2 TBS News 2011年2月10日付け報道。

3 TBBC, Camps, Mae Sot area (<http://www.tbbc.org/camps/mst.htm>).

4 ibid.

5 ibid.

6 また、国境地域のビルマ側には、国内避難民 (Internal Displaced Persons: IDPs) が446,000人以上いると推定され、さらにタイ国内には200万人を超えるビルマ移民がいるとされる。TBBC, TBBC 2010 Programme Report July to December, 2010, p. ix.

7 UNHCRの統計には、難民の他、キャンプの学校に通うビルマ学生などが含まれている。ibid., p. 7.

8 キャンプでの聞き取りの結果、セクションリーダーが日本の第三国定住制度についても、セクション内の住民に広報するという役割を担っていることがわかった。詳細は後述する。

9 難民キャンプにおいて大規模な教材・教育支援を行うオランダのNGO、ZOA Refugee Care職員へのインタビューによると、この団体は日本外務省の草の根助成金を受けてキャンプ内にメディアセンターを設置し、将来はここでパソコンやインターネットを使いながらキャンプ住民が各国の第三国定住情報を収集できるようにしたいと考えている。他の団体でも同様の構想を持つところが見受けられた。

10 たとえば、キャンプを歩いていると、商店を営むムスリム住民が目立った。多くがビルマ・カレン州出身者だという。

11 特にキャンプ住民の不安が多く聞かれたのが、①TBBCから配布される食糧支援が、年々量は減少、質は悪化してきている、②これまでキャンプにおける各種学校・教育を大規模かつ全面的にサポートしてきたZOA Refugee Careが数年以内のタイ事業撤退を決定したこと、の2つであった。両団体とも、その対応策は立てているのだが、住民にとっては、「食糧」と「教育」という生活の二大柱が大きく揺らぐことで、不安はかなり高まっているように見受けられた。

12 2004年初め頃より、アメリカはタイ政府及びUNHCRとビルマ難民の受入れに関して話し合いを始め、2005年7月より、タイ政府はキャンプ滞在者の第三国定住を認めるようになった。タイ政府は、以前は、第三国定住を促進すると、第三国定住を目的とした新たなビルマ難民の流入を招くことを懸念して認めていなかったが、難民の流入が続く状況を踏まえ、方針を転換した。財団法人アジア福祉教育財団難民事業本部「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、13頁。

13 例えば、あるセクションリーダー (来日第一陣家族の父親) は、来日した息子夫婦からの月1、2回の電話連絡を受ける中で、日本の第三国定住制度を大きく評価するようになった。そして、積極的にセクション内の住民に日本の第三国定住を広報しはじめた。時には、日本の息子夫婦からの電話を、第三国定住に関心を持つ周辺住民につなぎ、日本の状況を直接質問させたりしているという。その結果、日本について全く知らなかった家族が、今年度の日本の第三国定住の申請を決めたという事例につながった。

14 また、第二次世界大戦時のビルマの戦いや日本軍の占領の記憶が伝えられ、日本に対して否定的なイメージを持っている (あるいは、持っていた) と答えたビルマ難民も少数ながらいた。

15 日本の第三国定住を紹介する掲示物が貼られたSVA図書館のすぐ向かい側には、アメリカの第三国定住手続きを代行しているアメリカのNGOであるIRC (International Rescue Committee) が作成した、アメリカに定住したビルマ難民の生活を紹介する掲示板がある。そこには①山のように盛られた料理の数々、②サイクリングやダイビングのようなアクティビティ、③職業訓練や研修、教育、④温かい家族の日常生活の様子が、大きな写真を貼ったボードで紹介され、アメリカン・ドリームを実現させたかのような豊かで幸せなイメージが具現されている。このような広報戦略 (NGOとの協力・事業委託も含む) は、今後日本の第三国定住制度を広報する際に参考となるだろう。

16 これに関するメラキャンプの新たな動きとして、2011年5月末、海外に配偶者や家族が在留するキャンプ住民はMOIに届け出るようにという通達がキャンプ内に出されたという。この目的については今後の動きを注視する必要があるが、キャンプ住民は、タイ政府が海外に縁故者を持つキャンプ住民を海外に積極的に送り出す準備をしているのではという見方をしている。2011年5月28日、メラキャンプ在住のカチン族難民 (今回の現地調査の通訳。カチンコミュニティリーダー、キャンプ委員会アドバイザー) への電話インタビューより。メラキャンプ幹部の一人といえる彼は、UNHCR及び日本政府職員などキャンプ外からの訪問者のキャンプ通訳・案内を務めている。

17 タムビン、バンドンヤン、ヌボ、サイト1の4キャンプ11,107人の未登録難民がMOIのインタビューを受けた。TBBC, op. cit., pp. 2, 6.

18 2011年3月25日および5月28日、前述のカチン族難民への電話インタビューより。

19 しかし、実は難民登録再開の期待が高まる少し前の時期までは、タイ政府が数ヶ月以内に難民キャンプを強制的に閉鎖するという不安をキャンプ住民は抱いていた。タイ政府は一貫して難民を「一時避難者 (Temporary displaced persons)」、難民キャンプを「一時避難地域 (Temporary Shelter Area)」と主張し、キャンプ住民やキャンプ自体の永続性を否定し続けてきたため、難民キャンプの閉鎖は常にキャンプ住民に付きまとう不安ではある。だが今回は、本年4月にタイ政府が国内9つのビルマ難民キャンプを閉鎖する予定を明らかにしたという報道も出されており (APF, May 23, 2011.)、キャンプ住民の間である程度の信憑性を持って受け止められていたようである。しかし、5月末の段階では、キャンプ解散の不安はほぼなくなり、ニューカマーの登録の期待が膨らんでいるようである。