

2015年に始まるシリア難民の大規模移動による周辺国とヨーロッパ諸国における混乱をきっかけに、自発的到着 (spontaneous arrival) と領域的保護 (territorial asylum) にたつ既存の国際的保護体制の限界が明らかになった。国連加盟国は2016年9月に「ニューヨーク宣言」を採択し、「難民に関するグローバル・コンパクト Global Compact on Refugees (GCR)」を2018年までに策定することにした。GCR原案は2018年1月にUNHCRから公表され、今後、政府間協議を経て秋の国連総会で採択される予定である。同原案は「ニューヨーク宣言」の「包括的難民対応枠組み Comprehensive Refugee Response Framework (CRRF)」を含んでいるが、CRRFの主要ポイントは以下の通り。

- ① 第三国定住や難民認定以外の補完的移動ルートの拡大
- ② 難民の自立を促進
- ③ 大量の難民を受け入れている周辺国への圧力を軽減
- ④ 難民の本国への自発的帰還を可能にする環境の整備

GCR原案は、国連機関、市民社会、地域社会、難民自身、メディアなど広範なステークホルダーの協働で、教育や経済的機会の提供などを通して難民や受け入れコミュニティへの支援の強化を謳っている。また、各国間の負担と責任のより公平な分担を実現すべきことが強調されている。

日本での難民政策をめぐる議論は、法務省による認定数の少なさ (排除) や認定制度の「濫用」に偏りがちだが、GCRのレンズを通して見た場合には違う情景 (選別的受け入れ) が見えてくる。①と②については、2010年に開始されたミャンマー難民第三国定住事業の制度化のほか、2017年からは外務省/JICAによるシリア難民の「留学生」としての受け入れが始まった。難民支援協会 (JAR) も同年からシリア難民の日本語学校への受け入れ事業を開始し、UNHCR駐日事務所は10年前から8つの大学と協力して「難民高等教育プログラム」を実施している。民間企業のユニクロは2015年から国内外で難民の雇用を開始し (2017年10月で57名)、自立と社会統合に向けた先進事例となっている。

③と④については、難民政策を巡る議論では取り上げられることが少ないが、政府による年間数百億円に上るいくつかの国際機関への資金協力によって数百万人の難民や国内避難民の命が支えられている。中東、アフリカ諸国に対する資金協力も周辺受入国の安定化や難民の自発的帰還を促進する環境作りに寄与している。民間からの資金協力も活発化し、認定NPO法人国連UNHCR協会は昨年度に32億円の寄付金を集めた。そのような日本からの資金を使って支援の現場で活躍する日本人も多い。

本シンポジウムは、難民の受け入れと社会統合のための国内での各種の政策・事業に加え、国外の難民受け入れ国への資金協力や現場での人的支援を俯瞰することで、GCR策定の流れの中の日本の難民政策の立ち位置を確認することを狙う。

第1部では、社会統合を促進する要素を確認した上で、第三国定住事業、留学生としての受け入れ、社員としての雇用事例など、①と②にかかる取り組みに着目し、各事業の趣旨、制約と課題、制約を克服するための試みや将来の展望を取り上げる。

第2部では、外国での保護・支援活動への日本の官民の協力を注目する。「人間の安全保障」を外交の核とする政府は、国際的負担・責任分担として多額の資金協力を長年続けてきたが、近年は民間による資金集め能力の向上も著しい。日本の資金による人的協力も多彩で、青年協力隊、国連ボランティア、外務省派遣JPO、国際機関職員のほか、ジャパン・プラットフォーム傘下のNGO職員も世界各地で活躍している。