

難民を受け入れる、ということーグローバル化時代における「文明国の使命」？

阿部浩己

(神奈川大学法科大学院教授)

【新しい人道主義、第三国定住、難民研究、文明国、Forced Migration、IDP、UNHCR】

1 インドシナ難民の受け入れと難民条約への加入という一大画期をなす出来事を通して日本が国際難民レジームに本格的に参入し始めた時期は、第二次世界大戦後に形成された欧米先進国の寛容な難民政策が根本的な変容をとげ始めた時期でもあった。その直接的誘因となったのは「南」の難民が「北」の国境に忽然と姿を現すようになったことである。東西冷戦の終結によって難民という語に付着していた政治的・地政学的価値が剥落するや、先進国は一気に難民の取扱いを硬化させた。

80年代に端緒が開かれていた難民研究は、「南」から到来する難民が異質な難民である（つまりは、真正な難民ではない）ということや、難民問題の最も望ましい解決策は「亡命」ではなく「本国帰還」であること、そしてなにより、難民問題については受け入れに焦点をあてるのではなく根本原因に踏み込んでいくことが重要である、といった新たな言説の構築によって、先進国による「難民封じ込め」政策に正統性を付与する役回りを演じていく。UNHCRもまた「包括的アプローチ」を打ち出すことによってこうした潮流を積極的に推し進めていった。

奇妙というべきか、この時期、日本の難民政策は実質的には無色にも等しく、出入国管理及び難民認定法の整備や難民認定手続の新設によって、従来からの厳格な国境管理であるとか単一民族神話の根幹を揺さぶるような影響が生み出されることはついぞなかった。90年代後半に至るまでかたくななまでに変わることがなかった難民不認定の情景や、圧倒的に劣悪な難民申請者の処遇に、その様が端的に映し出されている。

2 欧米先進国がUNHCRの助力を得て推し進めた難民封じ込め政策の思想的基盤は「新しい人道主義 New Humanitarianism」と呼ばれ、「南」から「北」への人の移動を規制するために、「南」の政治体制の民主化と経済体制の市場化（＝「文明化」）を、時に軍事力すら用いて実施することをいとわぬものとして顕現した。平和構築や人間の安全保障といった新たに開発された知も、現実世界のなかにあっては少なからず人道主義言説のなかに包摂されて再構成されていく。自衛隊を前のめりなまでに海外に送り出し、変容著しいUNHCRへの多大な支援を続ける日本もまた、新しい人道主義の担い手たる位置に自らをおいていることはいままでもない。

新しい人道主義を投射する代表的存在は国内避難民(IDP)である。IDPの前景化は、だが、難民を特権的地位から引きずり落とし、難民概念の希釈化を促す効果を随伴していった。IDPのみならず、気がつけば、人身売買・密入国、国際組織犯罪、開発による人の強制移動、移民、人道的介入、民主化といった様々な語彙が難民と並列に語られる

機会がふえ、これらすべてを統合した概念、つまりは、あらゆる（強いられた）移動を取り込んだ **Forced Migration** という概念がいまでは時代の寵児となって出来しているといつてよい。難民レジームあるいは難民法はその生命を単独で長らえる力をもはや消失してしまつたかの観すらある。今日にあって難民は、先進国への強制的な人の移動の単なる一断面にまでその地位を低下させたということである。支援対象を断続的に拡大する UNHCR の活動の実情を見るにつけてもその感を強くする。のみならず、密入国を人身売買と並んで刑事的に鎮圧する契機が広がつたことは、不正規なルートを使って越境することが少なくない難民の庇護申請権を国際（刑事）法によって制約する重大な結果をもたらすことになるかもしれない。

3 新しい人道主義の担い手たる先進国は、文明国の証として、国内的には多文化主義的外観を備えた社会を構築している。もっともそれは、あくまで閉ざされた国境（要塞）によって厳格に限界づけられたなかでのことであり、境界自体が多文化なるもののために開かれるわけではない。むしろ、不正規な形で入国・在留はますます困難となっている。日本でも、多文化共生が標榜される一方で、一般の外国人についてそうであるように、難民申請者についても不正規な移動を排除しようとする力学が強まっている。

難民概念の希釈化は先進国の国境の内側でも進んでいる。日本にあっては「人道配慮による在留」を認められた者の数が、2008 年で見ると、難民として認定された者の 6 倍以上に達していることに着目すべきである。人道配慮とはありていにいつてしまえば政治的配慮のこと。しかもそれは、文字通り「配慮」なのであつて義務でも羈束行為でもない。むしろ人道配慮の広がりをお意的に評することも可能だろうが、その場合には、人道配慮なるものによつて難民概念が圧迫されているのではないかということに想像力を及ぼすことも忘れてはなるまい。

日本における難民認定についてさらにいえば、そもそも、認定される者（異議申立も含む。）にしても人道配慮を受ける者にしても、ほぼすべてがビルマ（ミャンマー）出身であるという極端に偏頗な事態が続いていることも看過するわけにはいくまい。パイロットプロジェクトにより再定住を認められる人々もビルマ（ミャンマー）人となれば、この国の難民受け入れはいつたい誰（どの国の出身者）を対象にしたものなのかと疑念の一つも差し向けたくなるではないか。

4 現近の日本の難民政策は、新しい人道主義を後背に抱えて進む国際秩序の改編と軌を一にしてその形姿を変えつつある。「南」の「文明化」を通して「北」への人の移動を縮減するとともに、閉ざされた境界内で「文明国」にふさわしい多文化社会を実現し、一握りの難民をその内に包摂してみせる。第三国定住も文明国に求められる所作・振る舞いの一つにはおかならない（しかも呼び入れる人々の選定権は受入国に留保されたままである）。この文脈をいかに脱構築するかが今後の重要な知的・実践的課題となろう。