

日本の
難民保護

第6回

UNHCR日本・韓国
地域事務所
首席法務官

ディエゴ・ロゼロ

難民に門戸を開く方法

責任分担

各国政府は様々な方法で難民保護に貢献している。主に発展途上国である難民発生地域の周辺国は、世界各地の難民の大多数に一時的庇護を与えている。豊かな国々は、UNHCRやNGOを通して彼らに食糧や住居を与えるための資金を供給する。その中でもより豊かな国々は、同時に難民条約の適用の最前線にあり、合法・非合法に入学して難民認定申請を行う人々のための手続きを国内に設けている。最後に、毎年9万人を超える難民が「第三国定住」の制度によって先進国で庇護を与えられている。

瀋陽の日本総領事館事件の後、一部の政府関係者は日本にこれまで明確な難民保護政策が無かったことを認め、現在様々なグループが制度の見直しを行っている。ほぼ合意に至っているのは、日本にいる難民や難民申請者を助けるためにもっと何か出来るだろうということである。

他方、日本はすでに人口過密で多くの難民を受け入れることは出来ないとの意見も報道されている。これは本当だろうか？ UNHCRの統計で、国内で保護している難民数（インドシナ難民を含む）と総人口を比べた場合、日本は150か国のうち125位である。また、日本はいま不況でこれ以上の人口を支える費用など捻出できないという人もいるが、難民に対するGDP（国内総生産）の比較では日本は136位である。さらに、国土が狭いために受け入れは無理だという人もいるが、難民と国土面積を比較する（1平方キロあたりの難民数）と日本は150か国中90位で、この理由もあまり当てはまらないことが分かる。

日本に多くの難民・庇護希望者が来ない、あるいは来られない理由は複数あるが、彼らは入国方法が適法であるか否かにかかわらず、1951年の難民条約の保護を受ける権利がある。

日本に合法的に来るために必要な査証（ビザ）を手に入れることのできる庇護希望者はほんの一部であり、そもそも大多数の人々にとって日本まで来ることは財政的に困難である。さらに日本は不法入国の取り締りが厳しいなどの要因がいまって、日本での難民申請件数は低レベルに留まっている（表1参照）。

日本がより相応の責任を果たすためには、難民受け入れのための第三国定住（resettlement）枠を設けることも一案かもしれない。別に新しいアイデアではない。先進国の中には、難民条約上の義務とは別に、当該国まで自力で来られない難民を保護するために別のルートを設定している国もある。これらの合法的なルートの中でも最も多いのが、第三国定住であり、第二次世界大戦以降、何百万もの難民がその対象となってきた。1975年以降、米国だけで、アジア、欧州、アフリカ、中南米の第三国から250万人以上の難民を受け入れている（表2参照）。

このことは過去数年来、緒方貞子前難民高等弁務官の時代から取り上げており、現在のルード・ルベルス高等弁務官は特に日本社会の高齢化に鑑みて難民に対する第三国定住枠の設置を強く促している。

日本も過去20年間で何千人ものインドシナ難民を国外から受け入れてきており、彼らの日本での定住も比較的順調であるため、もはや第三国定住は日本にとって「前例がない」というタブーではない。

第三国定住に伴う利点は多数ある。第一に、より多くの難民が日本で保護され、日本と経済的・人道的価値観を共有する

他のG7諸国との格差が縮まることになる。第二に、第三国定住枠によって来日する難民は入管法に沿って適切な査証を所持して来るため、入国の流れを管理できる。これにより、一方で拘禁（収容）や訴訟の問題、また一方で不法入国した難民が直面する様々な苦労が回避できるかもしれない。難民保護の扉を第三国定住枠によって少しずつ開いていく方法は、「社会革命」³を要するものではない。

第三に、第三国定住は一般的に、UNHCRが様々な第一次庇護国で作成する難民のリストに基づいて行われ、日本政府はそのリストから選択でき、出入国管理職員が日本国内で難民申請を処理する手間やコストを削減できる。

最後に、第三国定住枠で受け入れる難民の選択は、人道と定住の難易度の双方に配慮して行える。たとえば、日本の農家の平均年齢は60歳に達しようとしているため、より多くの農民が必要であるとすれば、難民がその需要を満たせるだろう。適切な受け入れ施設や職業訓練、日本語クラスの提供は、彼らが十分に日本に適応することを可能にし、全ての難民のためになるであろう。

また、本国の状況が改善され難民の帰還が可能になる時、彼らは、困っていた時に救いの手を差し伸べてくれた国に対し感謝の念を抱きつづけるであろう。これは、グローバル化された今日の世界で、日本を含め全ての国が育む必要のあることである。（2002年6月30日記）

表1）先進主要7か国における年平均難民申請数
《1992年 - 2001年》単位：人

ドイツ	15万9750	フランス	2万8100
米国	12万5860	イタリア	8340
英国	5万7290	日本	155
カナダ	2万9390		

表2）第三国定住受け入れ上位国《2001年》
単位：人

米国	7万2500	ルルウェー	1500
カナダ	1万3500	フィンランド	760
オーストラリア	6600	ニュージーランド	700
スウェーデン	1500		

注：ロサンジェルス・タイムズ・シンジケートによって配信された米国の政治学者サミュエル・ハンチントンのコメント。その中で「日本が移民に門戸を開くためには『社会革命』が必要である」と唱えた。