

21世紀の「難民問題」

一人道危機への向き合い方

特集の趣旨

中東やアフリカで長期化する内戦・紛争や内戦後の混乱から逃れるために欧州を目指す人々の数は、21世紀に入って増加の一途をたどっている。とりわけ2015年には陸路で欧州に渡る難民数が急増して欧州域内を揺るがす事態となった。2016年以降も難民の流入規模は衰えておらず、海難事故で命を落とす難民も後を絶たない。

第二次世界大戦以降、未曾有の人道危機とも言われる昨今の情勢に対して、私たちはどのように向き合えば良いのだろうか。この問いを検討するために、長崎大学多文化社会学部は2016年10月22日にシンポジウムを開催し、21世紀の「難民問題」を多角的視点から捉えることを通じて活発な議論を交わした。

本特集は、シンポジウムの講演内容を各講演者が論文の形に整理して再構成することにより、シンポジウムでの主要な論点を改めて読者に提起することを企図している。

各論文の概要

各論文の概要説明に入る前に、欧州に渡る難民のルートを確認しておきたい。欧州に入るための難民ルートには大きく二つがある。一つは北アフリカから地中海を航路で渡り欧州を目指すもので、「地中海ルート (Mediterranean route)」と呼ばれる。リビアやチュニジアからイタリアに渡るルートが一般的だが、モロッコにあるスペインの飛び地であるセウタやメリリヤを経由して欧州に入るルートも存在している。欧州対外国境管理協力機関 (Frontex) などは前者を「中央地中海ルート (Central Mediterranean route)」、後者を「西地中海ルート (Western Mediterranean route)」と区分している。

もう一つは、トルコからギリシャやブルガリアを経由し、陸路でバルカン半島を縦断して欧州を目指すもので、「バルカンルート (Balkan route)」と呼ばれる。Frontexはこの「バルカンルート」をさらに2つに分け、トルコから主にエーゲ海を航路で渡りギリシャへ入るルートを「東地中海ルート (Eastern Mediterranean route)」、ギリシャ以降のルートを「西バルカンルート (Western Balkan

route)」と呼称している。ただし一般的にはこれら二つをまとめて「バルカンルート」とされることが多い。

内藤・見原論文は、このうち主に2015年の大規模な難民流入を招いた「バルカンルート」に焦点を当てながら、EU 諸国が押し寄せる難民への対応をどのように行い、いかなる政治的・社会的反応が生じたのか／生じつつあるのかを論じている。EU 加盟国において、2014年に約56万人であった難民申請者数は2015年には125万人以上となり、2倍以上増加した。かつてないほどの規模で難民が流入するという事態に、EU 全体として、あるいはEU の一国としてどのように取り組むべきか。EU の政治において、あるいはEU 各国の政治において、この問いをめぐる議論は紛糾の度合いを増すばかりである。オランダ、フランス、ドイツなどで2017年に実施される一連の重要な選挙においても、難民や移民の受け入れは主要な争点となっている。難民・移民の受け入れに否定的な政党は、その根拠の一つとして、難民・移民の文化的・宗教的差異を取り上げる。テロ事件が相次ぐなかで「イスラーム過激派」を排除する動きが、次第に一般的なイスラーム嫌悪のかたちであらわれてくることの問題も指摘されている。

続く宇野論文では、シリア内戦や難民流出の原因となったアラブ世界の混乱の歴史的背景がまず確認される。アラブ世界の歴史から現在の難民の大規模な発生の流れを振り返るなかで、そもそも「人の移動」自体は昔から行われてきたものであり、その人々が「難民」や「移民」や「外国人労働者」として区分されるようになったのは近代国民国家の形成により国境線が引かれて以降のことであると筆者は指摘する。現代の難民受け入れにおいて、「経済難民」あるいは「経済移民」とみなされた人々は難民としての地位を認められないのが原則となっている。だが、「移動」という行為からみたとき、これらの区分に明確な境界線を引くことは果たして可能なのかと筆者は問いかける。この問いかけは、現代の「難民問題」への対応の難しさを物語るものでもある。

日本の報道では中東からの難民に関心が向きがちであるが、アフリカからの難民流出も深刻な問題である。眞城論文は、アフリカ難民の現状と難民の送り出し国の政情について論じている。アフリカ難民の多くは、前述の難民ルートのうち、「地中海ルート」を通過して欧州を目指す。長い航路を必要とするこのルートは海難事故などに巻き込まれることも多く、命を落とす危険性も非常に高い。実際、ここ数年の間に、一度の沈没事故で300人あるいは500人規模での死亡者が出る事故が相次いでいる。それでも欧州大陸が目指される背景には、内戦や紛争といった直接的な人道危機の状況下にある国から逃れる人々のみならず、内政不安による深刻な政治問題や人権侵害を抱える国からの脱出を余儀なくされている人々も

多くいることが挙げられる。筆者は後者の状態にあるエリトリアの状況に関する分析を通じて、国際社会が難民流出国側の政府と共に難民対策を実施することの難しさを浮き彫りにしている。

人道危機としての難民問題の一側面

当然のことだが、「難民問題」とは、国やEUや国際社会にとっての社会問題や政治経済問題であると同時に、人間一人ひとりが国境を越えて移動をするという行為にかかわる問題である。移動という行為には、事故や病気による命の危険が増すことは言うまでもなく、様々な非人道的行為に巻き込まれる危険性も含まれる。眞城論文でも触れられているが、移動中に人身売買組織による誘拐や性的搾取・性的虐待を受けるなど犯罪に巻き込まれる難民たちも数多くいる。

なかでも、難民の子どもがこうした被害を受けた場合、身体的・精神的なダメージはきわめて深刻なものとなる。EUの統計によれば、2015年において同伴者のいない18歳未満の子ども88,300人がEU諸国に難民申請を行った¹。2008～2013年は毎年11,000～13,000人、2014年には23,000人であったこの数は、前年比で約4倍に膨らんだことになる。このうち90%以上は男子で、また全体の半数以上(57%)が16～17歳であったが、14～15歳(全体の29%)や14歳未満(全体の13%)も相当数いた。同伴者のいない難民の子どもが旅路で心的外傷を伴うような被害を受けるリスクは非常に高いと考えられる。だが、混乱の只中にある現在、たとえ同伴者を伴っている場合であっても、同様のリスクは相当高い状況にあると考えるべきだろう。

こうした難民の子どもへの心的外傷に関する現状把握や支援に向けた取り組みは焦眉の急を要する課題である。最近では、国際機関を中心として、この問題に対する取り組みが始まりつつある。例えば難民の子どもへの性的搾取・性的虐待に関しては、欧州評議会の主導による取り組みが進んでいる。2010年7月に発効し、2017年現在42カ国が批准している「性的搾取及び性的虐待からの子どもの保護に関する条約」の枠組みの中で、「難民危機に影響を受けた子どもの性的搾取及び性的虐待からの保護」を目的とした緊急のモニタリングを締約国に対して実施している²。各国に対して難民の子どもなどの基本的データ、難民の子どもへの性的搾取・性的虐待の実態把握の方法、性的搾取・性的虐待の予防方法、被害に遭った子どもに対するケアの方法などについての質問票を送付し、その回答を分析して現状と今後の支援に向けた課題を明らかにすることが目的とされている。現時点では締約国委員会による回答分析の段階にあるため、まだ全体像を把握す

ることはできないが、今後こうした取り組みを通じて、難民の子どもに対する支援が長期的に施される必要があるだろう。

さらに深刻なのは、行方不明になる難民の子どもである。EUによると、過去2年間で既に1万人以上の難民の子どもがEU域内で行方不明になったとみられている³。EU域外で行方不明になる子どもの数も合わせると、その数はさらに増えると推定される。こうした子どもに対して、人身売買など人道に反する重大な犯罪が起こっていることが懸念される。

「難民問題」への向き合い方

本特集では、主に中東やアフリカから欧州へと渡る難民について検討したが、この事象は私たちにとって決して対岸の火事として済ませることのできるものではない。日本はこれまで経済援助を通じた難民支援は積極的に行ってきたものの、難民認定に関しては他の先進国と比して極めて消極的な対応を取ってきた。ドイツで2015年に難民条約に基づく難民として認定した数は14万人以上に上り、フランス、スウェーデン、オーストリアなどでも数千人単位で難民認定を行っている⁴。日本の場合、同年の難民認定者数は19人であり、異議申し立て手続きを経て難民として認定された人を合わせても27人という少なさである⁵。

国際社会からの批判を受け、最近では留学生としてシリア人を日本に一定期間受け入れる事業の立ち上げも決まっている。国際協力機構（JICA）が実施予定の「シリア平和への架け橋・人材育成プログラム」である⁶。最大100人のシリア人を一人あたり最大3年間、日本の大学院に受け入れることにより、内戦後の平和構築やシリアと日本の架け橋になる人材の育成が目指されている。この事業に期待される役割は非常に大きいだろう。しかしこの解決策だけで、難民という人道危機や移民というグローバルな人の流れにどのように向き合っていくべきかという根本的な問いに真正面から向き合うことができるわけではない。今こそ、私たち一人ひとりが、この問いにどのように向き合うべきかを考えるときが来ているのではないだろうか。本特集がそのための一助となれば幸いである。

（見原礼子）

注

¹ Eurostat, "Asylum Applicants Considered to be Unaccompanied Minors: Almost 90000 Unaccompanied Minors among Asylum Seekers Registered in the EU in 2015", *Press Release*, 87/2016, 2 May 2016.

<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7244677/3-02052016-AP-EN.pdf/19cfd8d1->

330b-4080-8ff3-72ac7b7b67f6 (2017年1月8日最終確認)

- ² Lanzarote Committee, *Focused Questionnaire: Protecting Children Affected by the Refugee Crisis from Sexual Exploitation and Sexual Abuse [T-ES(2016)13_en final]*, Council of Europe, 2016.
- ³ European Parliament, “Fate of 10,000 Missing Refugee Children Debated in Civil Liberties Committee”, *Press Release*, 21 April 2016.
<http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20160419IPR23951/fate-of-10000-missing-refugee-children-debated-in-civil-liberties-committee> (2017年1月8日最終確認)
- ⁴ Eurostat, “Asylum Decisions in the EU: EU Member States Granted Protection to More Than 330000 Asylum Seekers in 2015”, *Press Release*, 75/2016, 20 April 2016.
<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7233417/3-20042016-AP-EN.pdf/> (2017年1月9日最終確認)
- ⁵ 法務省「平成27年における難民認定者数等について（速報値）」2016年1月23日
http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri03_00111.html (2017年1月7日最終確認)
- ⁶ JICA「シリア難民留学生受入の募集開始——シリア難民に教育機会の提供へ」https://www.jica.go.jp/press/2016/20161205_01.html (2017年1月7日最終確認)
ただし、この募集要項の中に、当初「妊婦の応募は奨励しない」との条件が含まれていた。人権団体などからの批判を受け、後にこの条件は削除された。