

論文審査の要旨及び担当者

論文題名

難民問題とは何か
アフガニスタン難民からの教訓

論文審査の要旨

人は地球上を動きうるが、国家の領土は固定されているから、国家と人との関係、特に国家と国民との関係には、出る、入る、戻る、別の国にさらに移動する、あるいは同じ国の中で別の場所に移動する、等々の移動の問題が発生する。国家は色々な理由をつけて自国から出る人々、自国に入る人々をコントロールしようとするが、人々には動かなければならない理由があることが多い。そして短期的には無理であるかもしれないが、長期的にはこの人々の移動を、より定住的な状態に戻さねばならならず、それが強制によらず、人々の意思により実現された方がいい。誰が、何を行えばいいのか。

本論の筆者は、UNHCR に約 20 年勤務し、スーダン、ケニア、ウガンダ、アフガニスタン、タイ、東チモール、イラン、シリア等の現地で難民についての活動に従事してきた。その中で、母国で受ける迫害から外国に半ば強制されて逃れる者という、難民条約に基づく、旧来からの難民認識の枠組みは、特定の発展途上国から多数の難民及び国内避難民が出続け、そしてその難民、避難民状態が数世代に渡り相当長期化する現状に即して修正されていかなければならない、という問題意識を抱くようになった。彼女の滞在経験のある国の中でも、アフガニスタンは隣接する領域との住民の流動性が歴史上高い地域であり、その地域にできる中央権力よりも、地方権力の方が住民にとって意味を持ち、パシュトゥン、タジク、ハザラ等多民族が住み分ける地域であり、1970 年代末以後今日に至るまで、ソ連軍の侵攻、撤退、タリバンの支配、9・11 以後のアメリカとの戦争、その後再興するタリバンとの戦争等、戦闘、難民化、難民帰還が継続的に、あるいは同時並行的に起こる地域である。このアフガニスタンにおいて、国境を越えて難民となること、あるいは国内で避難民となること、そしていつか難民でなくなることは、何に起因することなのだろうかを、筆者が経験した他の難民のケースの洞察をも用いながら、アフガニスタンのケースに注目して見つけようとする。

筆者の問題群は、第一に

- (1) もしも人々が祖国での迫害から逃れるという説明が常に妥当なら、なぜ逃れる者は、時には国内避難民となったり、時には国境を超える難民となったりするのか。
- (2) そしてその逃れる者の出現する集団の中に、なぜ逃げない者も出現するのか。
- (3) そして難民が母国に戻り、またその国で国内避難民となったり、再び国外に出る難民となったりを繰り返すことがあるのはなぜか。

つまり人々の集団を分類して、誰が逃げ、誰が逃げず、誰が国内に逃げ、誰が国外に逃げ、国外に逃げる者の中で誰がどの国あるいは地域に逃げるか、そしていつ逃げるか、が説明されれば、動く人々が何を得ようとして動くかが分かるはずである。人々は貧富の差、健康状態等も含め、一律に取り扱えない条件を持っている。この逃避は、個人だけの問題ではなく、誰が誰と逃げるか、という家族、血族、民族等の集団の意思決定の問題でもある。

第二の問題群は、どんな契機があつて、人々は逃げるのだろうか、という点である。何等かの状況の変化が起こり、あるいは起こる予想があり、あるいはその状況の変化が持続しあるいは繰り返される中で、ある人はすぐに逃げ、ある人は時間差を経て逃げる。動機は戦禍を逃れる、といった単純なものではなく、戦闘が近づき灌漑施設が使えなくなり、農業ができなくなる、といった複合的なものでありうる。そして逃げる人々が、自分の逃げる理由をどのように説明するかを調べることは意味のあることである。どのような問題が、人を動かすか、という問題は、人々が歴史上、長い間定住してきた通常の家と、比較的頻繁な移動を経験してきた地域でも意味が異なると考えられる。

第三の問題群は、人々が移動した後で、どう変化していくか、という問題である。そしてこれは、どう変化していくべきか、という政策に関連した問題でもある。多くの場合、難民の流入する国は豊かではない。難民の流入が貧困や生活の劣化を生む可能性もある。人々の祖国が安定を取り戻し、そこに彼らは戻るべきであるとも考えられるし、もしその祖国の安定にかなり長い時間が必要とされるなら、人々がその逃れた先の土地で着実に生活を営み、あるいはさらに第三国に移動し、様々な機会を与えられるべきである、という考え方もありうる。

これらの問題は、難民問題を緩和するという目標を、国家の立場から見るか、当事者である難民の立場から見るか、という問題と繋がっている。旧来の、迫害を受けた人々が逃れ、別の国家に滞在を認められるという考え方は、国家がその国民をどう管理するか、という国家中心的な考え方であり、現在の難民レジームが、国家間の、難民問題を調整する仕組みであることを示しており、難民は国家から押し出された客体であるから、同質のカテゴリーに入るはずである。しかし現実には同一の外的な状況の変化に対して、異なる対応を示す人々があり、人々の側の個性と主体性を考える本論では、属性に相違のある人々の誰が逃げ、彼らは何を目指し、それゆえに彼らが逃げない社会、あるいは逃げた社会で再び逃げないようにするには、どのような条件が作られるべきか、という、逃げる可能性のある人々の脆弱性

の改善を重視した難民論を、筆者は作ろうとする。すなわち、自分の住んでいる環境および自分が持っている内的な条件において脆弱な人々が、何等かの外的なショックを受け、あるいは受け続けた時に、そのショックに適応しようとして人は動くのであり、強制されるのではないこと、そしてこの脆弱性の問題を改善することができなければ、人は越境はしないかもしれないが国内避難民になり、いったん祖国に帰還するかもしれないがまた難民化する可能性がある、というように、問題の予防にも、根本的解決にもならない、と筆者は論証する。

第一章では筆者の問題意識が説明される。第二章では、過去の、人の移動についての様々な先行研究が紹介される。第三章では、アフガニスタン難民の出現や特徴が、UNHCR 統計等や関連機関による聞き取り、筆者による聞き取り調査等を用いながら説明される。すると、その地域で時間の経過の中でどのような生活上の困難が起こり、どんな人がすぐ耐えられなくなったか、ある程度耐えたが後に耐えられなくなったか、耐えられなかったが逃げられなかったか、等が分かってくる。第四章では、難民問題を、難民のそれまで持ってきた脆弱性の克服という見地から、解決していこうとする既に始まっている試みを紹介しながら、国家によって保護されるべき国民が十分な生存権的保証を享受できない状態を、国際社会が人道支援と開発支援の組み合わせにより対応していこうとする解決の方向性が論じられる。

本論の筆者の論述は堅実であると思われる。彼女は現場で難民自身と話をしてその難民となる経緯を聞くことをその仕事の一部としてきたことが、難民の語る難民像と法的な難民像とのギャップを確信させた訳であるし、難民の出る社会において、最も弱い者達はどこにいるか、をもある程度知っている。1990年以後の、国際社会での難民論の発展や色々なプロジェクトを紹介することができる、現場とは別の国際公務員としての知識もある。難民数についての統計を見るにあたり、出て来る数字のどの部分は信頼でき、どの部分については必ずしも信頼を置けないかを議論している項目も論述中に設ける批判的思考力があり、弱者の能力向上の観点から、そして国家中心の難民論からの脱却への政策論を展開できる提言者としての側面もこの論文には見られる。

国際機関の側では、2016年のニューヨーク宣言に基づく Comprehensive Refugee Response Framework (CRRF) のように、企業や市民社会の協力を得ながら、彼らに機会を与えたり、能力を向上させたり、彼らが居住するコミュニティの経済的な活力を充実させたり、人々やその共同体の能力向上によって、戦争、災害等の外部からのショックに対する強靭性を作るアプローチを始めている。本論の筆者は、ある意味で国際社会が経験的に積み上げてきた、この出現した脆弱性の克服という要素を、難民問題の発生要因として理論化し問題の発生から、期待すべきその収束までの過程に、一貫した説明を与えようとしたところにある。

迫害を逃れて国民がその国家から別の国家に逃げる、という従来の思考回路では、迫害がなくなり、難民は彼らが最初に越境した原因が無くなれば祖国に戻る、という結末が当然のように期待される、難民が難民でなくなるための方法であるが、実際は、人は難民、避難民となるにあたり新しい、助け合いのネットワークを持つようになり、経験から学習し、よりよい条件の場所に残る、あるいは移り続けようとする人々が生じ、彼らの行動は必ずしも可逆的ではない、という点を説得的に議論できたことも、本論の成果である。単に難民が帰国するだけでは難民は帰国した国内で移動したり、農村に住んでいた者が都市住民になったり、再び難民になったりし、つまり定住するとは限らないのである。移動するが国内に止まる、つまり国内避難民となる状態をどう変えていくか、という問いに対する回答も生まれにくい。

本論は人々の意思を生存権的に捉えるので、彼らの宗教的意識、ナショナリズム等の精神的共同体を創る要素をどう取り入れて理論化するかは、本論の筆者にとっての、今後のひとつの課題であろう。極端なイスラム主義を取る勢力が武装闘争を行っているアフガニスタンで、本論で説明されるアフガン難民は、政治意識重視ではなく、かなり生活重視の行動を取っているように見える。

難民に対する新しい時代の政策方向を提言するにあたり、人間の安全保障的な考え方に近づいたため、論文の前半が難民の行動様式の事実に即した、意外性のある観察であったのに比べて、結論部分に近づくにつれやや抽象的な論述となった感もある。だが難民の発生からその後の変化を、人々が持つ脆弱性と、その程度の違いという点から説明する試みは、斬新でありかつ、今日の難民状況から見て、政策的にも、必要である。

上記の理由から、本論は、博士論文として認められるレベルに達していると言える。

論文審査主査	村主道美	教授
	阪口功	教授
	元田結花	教授
	玉置えみ	准教授 (国際社会科学部)