

講 演

強制移動：人間の安全保障との矛盾

国連難民高等弁務官事務所
駐日代表

ヨハン・セルス

本日は、創価大学に来られて、本当にうれしく思っています。それは、昨年、日本に着任して以来、創価大学の関係者の方々と一緒にお仕事をさせていただく機会があり、それを通して創価大学の理念は、UNHCRの理念と非常に共通していて、ありがたく思っていたからです。また、こうして若い学生の皆さんが、現代の国際社会における様々な問題に興味を持っていることに関しても、とてもうれしく思っています。私たちは、日本という恵まれた環境で生きているわけですが、世界には厳しい状況で生きている人々がたくさんいて、その人たちの現状の改善ために貢献していくということが一番大切なことだと思います。もちろん学ぶということも非常に大切ではあるけれども、実際に何か行動を起こすことが、とても大切だと思っております。

私は20年間、UNHCRで仕事をしております。これまで、たくさんの難民キャンプを訪問して、本当に大変な生活をしている人の話をよく聞いてきましたが、本日はその難民問題についてお話ししたいと思っています。難民とは、自分の家や国から逃げなければならなくなった人たちのことです。そして、私が今働いているUNHCRは、難民問題の解決に取り組むために、1950年に設立された国連機関です。もともとUNHCRは、3年という期間限定で設立されました。というのは、当時、難民問題は、3年もすれば解決するだろうと思われていたからです。しかし、設立から60年たった今、UNHCRスタッフは6500人にのぼり、世界116カ国以上で活動しています。UNHCRの年間実効予

算は、約20億ドルになりますが、この金額は決して十分ではありません。それは、難民問題というのは大変困難で、長期的な問題であるからです。日本にUNHCRの事務所が立ち上げられたのは、1979年、インドシナ難民の問題が発生した時期です。この駐日事務所の主な仕事としては、外務省で政策の立案を担当する人たちと、難民問題について毎日のように意見を交わしています。日本は世界第2位の資金拠出国であり、国際政治レベルで考えても、日本は非常に重要な国として考えられています。

次に、難民とは何かということをお話ししたいと思います。難民とは何か、誰か。基本的には、私たちとは全く変わらない人間です。皆さんと同じような、私と同じような、全く同じ人間です。ただ一つ違うと言えば、難民というのは、自分の国にいられず、逃げなければならない、強制的に移動させられる状況に追い込まれた人のことです。時に難民という定義が、非常に難しく、解釈も難しいときがあります。難民となると、家族、仕事、財産などすべてを失っているケースが多くあります。命が危険に晒されているので、すべてを置いて逃げざるを得ない状況にあります。アフリカの難民問題については聞いたことがあると思いますが、コンゴ共和国、スーダン、ソマリアが特に深刻な難民問題に直面しています。シリア、レバノン、ヨルダンには、イラク難民の方が200万人避難しています。実は、アフガニスタンも同様です。ブータン難民はネパールに多く滞在しています。タイにもミャンマー難民が多く避難しています。世界には約2100万人の難民がいます。ここでもう一つ考えていただきたいのが、国境を越えての難民ではなく、国内で避難を強いられている人たちもいることです。その難民と国内避難民の違いとは、国内で避難を強いられているのが国内避難民で、皆さんがよく耳にする難民というのは、国境を越えて避難する人のことだと思います。

この国内避難民の問題はもっと複雑で、もっと大きい問題です。コロンビアを思い浮かべてください。そこでは、300万人の国内避難民が発生しています。アフリカのスーダンでは、200万人の国内避難民がダルフールに避難しております。同じく、南スーダンから北へかけて100万人の国内避難民が発生しております。今日の人道的危機の中でも、最もひどいと言われているのがソマリア

です。イラク紛争によって発生した国内避難民も100万人います。アフガニスタン難民のこともメディアで報道されています。今、数百万人の国内避難民がいるとお話ししましたが、例えばこの東京には人口が何人いるかということを考えていただいて、その中で何人が避難を強いられているというふうに考えてみてはいかがでしょうか。こうした状況で、どうやって食べ物、食糧を確保するのか。どうやって子供に教育を施せるのか。そういったことをちょっと想像してみてください。これは本当に難しく、とても複雑な問題です。これらが非常に重要なのは、あとどれくらい内戦が続くかということを理解しなくてはならないからだと思います。

ここで三つの解決策を紹介したいと思います。まず第1の解決策で、一番いいのは、難民の人々が彼らの元の国、自分の土地に戻ってもう一度自分たちの生活をやり直すということです。冷戦時代にはたくさんの難民がいましたが、冷戦後、彼らは帰還することができました。というのも、当時は冷戦時代に残っていた紛争が解決されたからです。例えば、アフガニスタンの例ですが、700万人以上の難民が、アフガン協定が結ばれたあとに、パキスタンから帰還しています。現在でも、隣国などに避難していたスーダン難民の方が、帰還を始めています。第2の解決策としては、避難場所での生活再建です。これは、自分の国に帰還できない方を受け入れ国で居住させることになります。そこで再び自分の生活を再建することが、非常に大切になります。第3の解決策は再定住です。第1の解決策の自国への帰還ができない。第2の解決策の避難場所での生活再建も果たせない。そこで、第三国、つまり、もう一つ別の国に移住することで解決を図るのが、第3の再定住になります。

第三国定住の受け入れ国として、やはり一番貢献しているのはアメリカ、その次にカナダになります。そして、来年日本が、アジアで初めて、第三国定住国として難民を受け入れることを正式に決定しました。この決定には、私も非常にうれしく思っています。この再定住プロジェクトとして、日本は来年、数十人のミャンマー難民をタイから受け入れることを検討しています。数十人と言うと少なく聞こえるかもしれませんが、大事なのは数字ではなく、政治レベルの問題で、これからそうやって第三国定住を受け入れるという日本の姿勢、

そういった環境を整えることがとても大切です。アジアの国としてそういう姿勢を取ることが、非常に大切だと思います。先ほど少し言及しましたが、日本はUNHCRの活動に協力して、UNHCRへの任意拠出金が世界第2位です。UNHCRはこのことに大変感謝しておりますし、それはまた、日本がどれだけ人道的危機に関心を持っているかということを示していると思います。アフガニスタンのプロジェクトにも、インド洋の津波に対しても、日本は多くの拠出金を提供しています。

2008年に北海道で行われた洞爺湖サミットは、大きな注目を集めました。食糧危機、気候変動に関するプロジェクトにも大いに貢献しました。ここでちょっとお話ししたいのが、日本のNGOとのパートナーシップです。今や多くの日本のNGOが、いろんな種類の活動をしております。私はよく学生の皆さんから、自分に何ができるのか、どのように活動に参加できるのかという質問を受けますが、そのときに私は、大学を卒業した後に、いったん日本のNGOに参加してみたいと答えています。そこで、人道的援助の経験を積んでみたらどうかというアドバイスをしております。そのような経験を一度すれば、それから先のキャリアにつながるし、非常に有効ではないかと思いません。

次に、誰が難民を守るのかという問題を話したいと思います。難民の保護は、基本的には各政府になります。それらの政府が難民支援に取り組みます。しかし、それだけでは十分ではなく、政府以外にも、NGOや市民社会も大きく努力をしています。一つの事例として、難民が受けることのできる大学教育のプログラムがあります。難民の中には、日本語が流暢な方や、学問の世界での経歴が高い方もいるので、その方たちに、そういったプログラムを提供する活動です。

ここで、保護というのはどういうことなのか。時にこれは解釈が難しくなることがあります。皆さんの多くは日本人ですが、日本人とはどういうことでしょうか。それは、日本政府から守られる、日本国民としての権利が保証されているということです。何か問題が起これば、裁判所にも行けます。警察にも行けます。そこでは人権が保証され、そういうシステムが国から与えられてい

ます。しかし、難民の方々には、そういった保護は全くありません。つまり、UNHCRの任務とは、そういった権利を難民の人々に与えることです。私たちは難民の人権問題に一番力を入れており、啓蒙活動を行っております。

日本での難民保護についてもお話したいと思います。「日本にいる難民はどのように保護されているのか」という質問を、もし10年前に受けていたならば、その答えは非常にネガティブなものになったと思います。10年前、日本で認定された難民の数はごくわずかでした。1999年から2000年にかけて、3、4人ぐらいずつしか認定されていません。しかし、私が非常にうれしく思っていることは、この10年の間にその姿勢が変わり、状況が変化しているということです。日本の政策が大きく変化して、以前よりもポジティブな状況になってきました。

ここで話したいのは、難民と一般外国人の違いです。日本において私はガイジンです。つまり、私はベルギー出身なので、母国から離れてはいますが、ベルギー政府に守られています。訪日したのは、ここが勤務地であり、私自身の意思でやって来たので、私が望めばいつでもベルギーに帰れます。難民はどうかというと、難民は自分の国に保護されません。強制的に避難することになり、自国に帰れません。これが難民と外国人の大きな違いです。現在日本では、入国管理に関するいろんな議論が起こっています。日本では子供の数が減ってきており、高齢者が増えています。そのような状態で経済を発展させていくには、仕事のできる人材が必要です。そこで、現在議論されているのは、日本の経済を発展させるためには、どのように移住者を受け入れるかということです。その中で重要になってくるのが、そのような移住者と難民の違いです。基本的にそういった移住者の対処に関しては、国家主権に基づく国の管轄事項です。しかし、難民の場合は移民とは違い、難民に対しての対処、対応の仕方を規定する国際条約が存在します。この難民条約に日本は1951年に加盟しております。したがって、難民の対処に関しては、難民条約に従う必要があります。

ここで、UNHCRが直面している問題を取り上げます。具体的には、人間の安全保障の問題についてお話したいと思います。最近、大きな問題になっ

ていることの一つとして、人道援助関係者が攻撃の対象になっているという問題があります。2007年、アルジェリアのUNハウスが攻撃を受けて、数名が亡くなりました。この半年の間にも、3名のスタッフがそういった襲撃によって亡くなっています。さまざまな抗争グループが、そういった援助機関をターゲットにしているので、支援活動をするのも非常に難しくなっています。2、3週間前には、カブールのUNゲストハウスで襲撃がありました。パキスタンでは、UNスタッフに過激な攻撃がなされています。また、大きなスケールでいうと、人口増加によって、食糧や水などが大変貴重になってきています。さらに、都市化の問題です。たくさんの人が大都市に移動した結果、そこにはスラムと呼ばれる地域が生まれることは、皆さんも知っていると思います。難民と聞いたとき、たいていは世界中の難民キャンプを想像するかと思います。しかし、実際は大部分の難民、国内避難民は、大都市のスラム街に住んでいるのです。

もう一つ、気候変動に関して話したいと思います。来週、気候に関する大きな会議が行われます。この会議で主に話し合われるのは、どのようにCO₂の排出を規制するかということですが、気候変動によって生じる問題はそれだけではありません。気候変動によって、台風やサイクロン、洪水などが起こり、それでまた避難民が発生します。今から15年たつと、1億人の人々がこういった気候変動の影響で、避難を強いられることになるかと推定されています。ここで大事なことは、国際機関、各国政府、さまざまな団体が、どのように協力してこれらの問題に取り組んでいくのかということです。

日本は人間の安全保障に関して、1997年に起こったアジア危機をきっかけに、リーダーシップを発揮し始めました。一般的に安全保障の問題は、国家主権という根本的な原則が前提とされているので、国家間ではあまり議論されることはありません。しかし、この人間の安全保障の基本的な概念というのは、人間、人を中心として考えるということであり、人々の保護とエンパワーメントを柱とします。このようにマクロ的なレベルだけではなく、コミュニティ間で、これからの人材育成を行うということにも焦点を当てています。この安全保障の概念は、日本の外交政策に対して大きな影響を与えています。

また、人間の安全保障においては、政府のような機関だけでなく、NGOのような市民社会の活動も大切です。民間を含めてこういった方々で問題を話し合うことが重要です。ここ5、6年で、日本が国際社会で貢献したと思われる点は、外交政策における安全保障の考え方や平和構築分野における取り組みです。日本は紛争による犠牲者の保護についてリーダーシップを発揮し、そういった問題に関しては重要な国になっています。

これからの世代である若い皆さんに対して、私は非常に希望を持っています。私が皆さんに望むことは、今、世界が直面している問題に関して、実際に何か取り組んでいただきたいということです。それには、いろいろなことが考えられます。例えば、私が学生のときには、学生同士でグループを作り、そこで、人道的活動や難民に関する問題を話し合いました。それに関係していえば、UNHCRの活動の一環として、難民映画祭という事業を行っております。この映画祭は8日間にわたって開催され、その中で、20から30の映画を上映しています。ここでの利益はすべて難民に還元しています。映画というのは、経験を共にするという意味では非常に有効な媒体です。多分、これらの映画を1本見ていただいたほうが、私のこの講義を受けるよりも、よほど理解が深まると思うので、ぜひ、皆さんに見ていただきたい。きっとすごく感動して、共感していただけると思います。

最後になりますが、私にとって難民というのは、私たちと何一つ変わらない、全く同じ人間です。私たちは恵まれた環境で生きていますが、それはただ幸運(ラッキー)なことであって、難民の方たちがたまたま不運(アンラッキー)な人生を強いられているだけなのです。もちろん、不運(アンラッキー)と言ってしまえば簡単に聞こえますが、同じ人間として見れば、難民といっても決して特別な人たちではありません。私たちの誰にでも起こりうるような悲劇に、不運にも見舞われたために、あえて難民として区別されているだけで、同じ人間として見れば、それだけの違いにすぎないということを覚えてほしいと思います。

これで、講演を終わらせていただきます。