

論文の内容の要旨

氏名：羽生 勇作

博士の専攻分野の名称：博士（総合社会文化）

論文題名： 難民問題と安全保障 ― 関連についての一考察 ―

1. 序論 - 研究目的と研究方針

「難民問題」と「安全保障」は、従来それぞれ別個の研究分野に属し、難民問題と安全保障に関する問題を総合的に論ずる研究は、今日に至るまで殆んど手が付けられていなかった。すなわち、安全保障の破綻による難民の発生という一方はしばしば示されるが、難民の存在が安全保障へ如何なる影響を及ぼし得るのかという逆方向の研究はなされていない。本研究は、この点に着目し、両者の双方向的影響を分析・検証することを目的とするものである。

この研究は次の構成で実施した。

- ①本分野の先行研究が極めて少ないため、個々の関連研究を分析し、それらの結果を総合することにより全体の先行研究として把握する。
- ②難民保護の基礎となる近代人道思想が形成された 19 世紀後半以降、2 度の世界大戦を含む政治的影響を受けつつ、今日の難民保護体制が整備されるまでの事情を整理する。
- ③事例研究を通じて「難民問題」と「安全保障」の関係を分析し、本研究の課題である両者の相関を検証する。
- ④日本の事情を分析し、将来の展望を示す。

2. 先行研究の分析

上記の方針により、先ずアフガン難民の事例をもとに安全保障の破綻による難民発生のメカニズムを検証した。次に、スミスの「人間（じんかん）戦争」概念を応用し「難民戦士」の現象と「難民の軍事化」を分析した。

一方で、難民が安全保障に影響を与えるか否かとの議論は、以前は提起すら躊躇する空気があった。しかし、1981年にオーストラリア外務省が公表したコールスの論文「一時的保護と難民の大規模流入」、1985年に国連難民副高等弁務官スマイザーの「フォーリンアフェアーズ」誌上における、難民の長期滞在国の負担と安全保障上の懸念などの問題提起もなされていた。更に冷戦終結に続く1992年1月の国連安全保障理事会報告書は「変革の時」として、安全保障概念の多様化を示し、国際政治学に極めて大きな影響を与えた。この新しい展開を受けた「コペンハーゲン学派」の研究者たちは「安全保障問題化」の理論を示した。この理論は更に「社会的安全保障」の概念を提示して、国家にとって最も重要な価値は主権であるが、社会にとって最も重要な価値はアイデンティティであると述べ、大規模人口流入は軍事によらない安全保障上の脅威となり得る可能性を指摘した。

かくして関連する研究の個別分析を総合した結果、安全保障と難民問題の間には何らかの相関が存在するという結論を得た。

3. 近代的人道主義思想と難民保護

19世紀後半に至り、英国のナイチンゲールとスイスのデュナンにより人道活動は個人の善意や献身に頼るのではなく、体制の整備が必要とする近代的人道主義体制の思想が唱道された。その後いわゆる「戦間期」には、国際聯盟の下で難民の保護は国内問題でも慈善の問題でもなく、国際社会が分担すべき具体的責任であるとする思想が急速に広まった。

第2次世界大戦中の実質的な難民保護活動は、戦場から遠く隔たり物心両面において余裕のあった米国に中心が移り、枢軸国に対する道義的優位を示すためにも積極的な活動が実施された。戦争が激しくなった1943年11月には、米国が主導して「联合国救援復興本部（UNRRA）」が設立され、その業務の一つである難民保護は、大戦終結後の1946年12月に国連の下に設立された「国際難民機関（IRO）」に承継され、更にIROは1950年12月に新設された国際連合難民高等弁務官事務所（UNHCR）に業務を引き継いだ。

これらの組織はいずれも欧州の難民事案を想定していたが、1967年難民議定書の制定以降は、激増する途上国難民が主たる対象となり、法的保護よりもむしろ物質的欠乏が緊急の懸案となった。このため本来法律家中心であったUNHCRも物質的支援態勢が重視し、組織、予算規模共に急速に拡大した。

4. 難民問題の政治化

2001年9月の米国における同時テロ事件の犯人がイスラム教徒であったことは、さなきだにイスラム教諸国からの難民が多い現実に影を落とす結果となった。それでも2005年頃の難民数の減少は、難民問題が地球的規模において解決に向かっている可能性について希望的観測を抱かせるものであった。

だが、2010年12月チュニジアの一角で起きた激しい反体制運動はインターネットを通じて瞬く間にアラブ世界に広がった。欧米メディアは、一時はこの動きを民主化運動と考え「アラブの春」と呼び好意的に報道した。だが、その運動は必ずしもこれら欧米先進諸国の価値観の期待する方向には進まなかった。特にシリアにおける変動は国内外の様々な政治的利害の対立を招き、結局膨大な数の避難民発生や内戦の激化等、きわめて複雑かつ悲惨な問題を連鎖的に引き起こした。その結果西欧諸国は、難民のみならず大規模な流入人口の受け入れ分担、社会への統合に伴う膨大な経費、増大する治安上の懸念など、多くの課題に直面する可能性が浮上してきた。

5. 事例研究

本稿では難民問題と安全保障の相関を検証するため、4件の事例を用いた。

第1に、「バンヌー宣言」およびアフガン難民とパキスタンの安全保障に関し、一見非力なアフガン難民が印パ安全保障の媒介変数として複雑な影響を及ぼす事実を、正負両側面から検証した。1947年6月にパシュトゥン人指導者により発表された「バンヌー宣言」は、英国から英領インド西部のパシュトゥン人居住区域の分離を求め、今日のパシュトゥン・ナショナリズムの原点となった。しかしカシミールでインドと対立するパキスタンにとって、1879年にアフガン王国と英領インドの国境を定めたデュランドラインを今日なお安定させることは、正面の対インド安全保障上不可欠の要素である。アフガン難民がナショナリズムに傾けば、背後のアフガン国境問題は再燃し、「イスラムの大義」によるカシミール共闘の根拠も失われ、対インド安全保障上重大な危機となる。その逆にアフガン難民が「タリバン」に象徴されるイスラム原理主義に傾くことは、対インド安全保障上極めて有利である。何故な

ら、イスラム原理主義は一種のグローバリズムであり、国境への拘りが少ない上に、カシミールにおける対ヒンドゥー共闘を、異教徒に対する「聖戦」と称することができるからである。

第2に、「社会的安全保障」の観点から人道上の案件として国際社会の注目を集めているロヒンギャ難民問題を分析した。「ロヒンギャ」とは、ミャンマーのラカイン州北部に住む人口100万ほどのイスラム教徒集団であり、同国の少数民族であるとして同国籍を求めている。しかし、ミャンマー政府は彼らの大部分を隣国バングラデシュからの不法移民と見なし、しばしばバングラデシュへの追放を実施している。このため国際社会ではミャンマーを非とする強い論調が主流である。しかしながら、ミャンマーがインドと同様に英国の植民地であった時期には、ベンガルから豊かなラカイン州への人口移動は全く自由であり、第2次世界大戦終了後、イスラム教徒が独立間もないビルマに対し武力を以ってラカイン州の分離を要求した事実もある。「ロヒンギャ」問題の根底には、これら歴史的経緯によるミャンマーの恐怖と不信がある。一方、バングラデシュはインド政府からアッサム州在住の不法移民400万の帰国を要求されているため、人種文化言語の同一は認めつつもロヒンギャのみをミャンマーから引き取れない事情がある。ゆえにこの問題解決には、単に人道の側面からではなく、バングラデシュの現実的な事情とともに、ミャンマーの抱く安全保障上の懸念を理解することが必要であることを検証した。

第3に、難民とテロリズムの問題を軸として、治安問題の背後にある安全保障問題を論じた。今日では一般に、政治、思想、宗教等における自己の立場を社会に対して強制する目的で実施する破壊活動を「テロ」と呼んでいる。本事例では、カザフスタンにおける「ベロヴェーシ合意」とチェチェン難民認定、並びに「上海協力機構」とウイグル難民認定の問題を先ず論じた。次いで、ロシアに対するチェチェン、中国に対するウイグルのそれぞれの分離独立要求がテロ行為を通じてなされているとする中露両国による治安上の主張を分析した。これにより、治安問題だけに止まらぬ、より本質的かつ深刻な中露両国の安全保障上の危惧の存在が、難民問題への対応に象徴されている事実を検証した。

以上の3件は、概して言えば安全保障と難民問題の相関を立証するものであるが、第4のコソヴォ紛争の事例では、難民問題と安全保障が複雑かつ連鎖的に入り組む現実を検証した。「欧州の火薬庫」と呼ばれ、あるいは、1990年代は「大セルビア」に悩まされ21世紀には「大アルバニア」に悩まされる、とのヒルの危惧に示されるように、バルカン半島の政治力学は極めて複雑かつ不安定である。この中でユーゴ紛争の延長であるコソヴォ紛争では、難民問題と安全保障に関わるいくつもの事象が、連鎖的かつ重層的に交錯して相互に深刻な影響を与え、難民が受け入れ国に銃を向ける事態も生起し、その結果、人道上の問題を越えて欧州の安全保障にまで深刻な影響を及ぼし得る現実を検証した。

6. 結論

日本においては、古代の記録はさておき、1980年代に至りベトナムのボート・ピープル問題に直面するまで難民への対応の事例は生起せず、朝鮮動乱の際の朝鮮半島からの避難者も極めて限られていた。このため難民問題に対する意識が適切ではなく、人権団体等から保護体制が不十分との所見が提起されることもある。しかし、外国人労働者受け入れに対応するものとされる2018年12月の入管法改正は、難民保護の実質的側面からも評価すべき点が多い。

本研究を通じて検証し得たことは、難民問題と安全保障の間には双方向の相関が存在するという事実であり、本研究の当初の目的はこれを以って達成されたと言って良い。更に難民問題と安全保障との関係は今日では単なる相関に留まらず、「相互侵食」とも称すべく互いに複雑かつ重層的に入り組み、

その結果国際社会に提起する課題は多岐に亘る。換言すれば、安全保障の意味が冷戦終結後は変化したように、今日の難民問題の性格は1951年の難民法制定当時とは大きく変容しており、人道の理想を掲げるのみでは決して解決されない。

今般の改正入管法は成立後まだ日が浅く成果も問題点も論ずるには早いですが、少なくともこの法律の影響の及ぶ範囲が、労働力不足を補填するために受け入れる外国人労働者に留まらないことは明白である。今般の研究の過程で明確になった、難民問題の変容と安全保障概念の変化という事実の歴史的意味と、そして日本の今後の難民政策については、更なる課題として極力早急に稿を改める必要があるものと強く思料する。(了)