

筑波大学 社会・国際学群 国際総合学類
卒業論文

日本に暮らす「難民」の声
—日本が抱える「難民」問題とその現状—

2013年1月

氏名：山下 紘理
学籍番号：200910425
指導教員：関根 久雄

目次

第 1 章 序論 -----	1
1. 問題意識・問題設定 -----	1
2. 研究方法 -----	4
第 2 章 日本の難民受入れ体制 -----	5
1. 難民受入れの歴史 -----	5
(1)難民とは誰を指すのか -----	5
(2)日本の難民受入れの歴史 -----	7
2. 条約難民受入れの現状 -----	10
(1)数値から見る現状 -----	10
(2)難民認定申請の手続 -----	13
(3)難民認定における問題点 -----	15
3. 受入れられない庇護希望者 -----	17
(1)国の対応 -----	17
(2)収容施設での暮らし -----	19
(3)仮放免後の暮らし -----	21
第 3 章 庇護希望者が直面する問題点 -----	24
1. 収容所が解決すべき課題 -----	24
(1)不十分な医療 -----	24
(2)職員の対応 -----	26
2. 庇護希望者自身が解決すべき課題 -----	27
(1)人間関係の維持 -----	27
(2)仮放免の申請 -----	30
(3)仮放免後の生活基盤の構築 -----	31
3. 日本が抱く外国人への意識 -----	33
(1)「隠された」庇護希望者 -----	33

(2)排外意識の原因 -----	40
(3)社会的接点の回復 -----	44
第4章 結論-----	47
注 -----	49
参考文献 -----	52
Summary -----	55
謝辞 -----	57

図 目次

図 1 難民の概念図 -----	6
図 2 難民認定者の主な国籍国-----	11
図 3 人道的配慮を受けた者の主な国籍国-----	11
図 4 日本の庇護数の推移 -----	13
図 5 移民受入れについての賛否-----	36
図 6 「高度人材」受入れについての賛否-----	36
図 7 不法就労者に対する意識の変化-----	38
図 8 不法就労者に対する対応への意識の変化-----	38
図 9 外国人問題への関心の有無と外国人増加に対する実感 -----	42
図 10 外国人接触の少なさが生む悪循環 -----	44

表 目次

表 1 難民認定申請者の許可状況-----	12
表 2 被収容者の 1 日のサイクル-----	20
表 3 接触経験と外国人増加賛否のクロス表-----	41

第1章 序論

1. 問題意識・問題設定

2008年9月14日付の朝日新聞朝刊に「風穴広がる『難民鎖国』」という見出しの記事が掲載された。記事は日本が「難民鎖国」と呼ばれる原因として難民認定数が他の先進国に比べ極端に少ないという事実を指摘している。難民認定数に関する2007年の国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)のデータ⁽¹⁾によれば、主要先進国の難民庇護数(国が難民として認定した人数と、難民とは認めなかつたもの人道的配慮から国に滞在することを認めた人数の合計)は、アメリカ1万7,979人(うち難民認定数は1万7,979人)、フランス1万4,196人(1万2,926人)、イギリス1万189人(7,866人)に対し、日本は129人(41人)であった。4年後の2011年には日本の庇護数は269人に増加しているが、他の先進国に比べると今もなお「難民鎖国」の状態が続いているといえる。

「難民鎖国」日本では、難民申請をおこなったものの難民認定を受けられず、法的に不安定な立場に立たされる外国人が発生する。彼等の多くは日本での在留権をもたないため法律上の立場は出入国管理及び難民認定法(入管法)に違反した不法滞在者である。さらに、彼等の中には日本での就労資格がないにもかかわらず、生活のためにやむを得ず職に就く者もいる。その場合、彼等の法律上の立場は不法就労者である。どちらの場合も、入国管理局(入管)に発覚すれば日本国内から退去するよう求める退去強制手続が開始される。しかし彼らは、本国へ帰国すれば迫害を受けるおそれがあるため退去命令に応じることができない。それにも関わらず、入管は退去強制手続をすすめ、退去強制令書を発行する。この令書を発行された者は原則として全員が入管の収容施設に収容される。収容期間は入管法に明記されていないため、数ヶ月で収容生活が終わることもあれば数年間続くこともある。収容が終わった後は第3国へ移住するという選択肢も残されている。しかし、難民として本国から逃ってきた外国人は有効なパスポートを持たないことが多い。本国を出国する際に本人名義のパスポートを使うことで迫害をおこなう勢力に発見されることを恐れ、偽造パスポートを利用する場合があるからである。そのため彼らは第3国へ出国することもできず、不法滞在者や不法就労者という法的にも社会的にも不安定な立場のまま日本に留まることを余儀なくされる。このように日本の難民受け入れ制度から振り落とされた彼等は、いわば

非公式の「難民」であるといえる。彼等のように、難民としての保護を求めて他国に逃れたにも関わらず、その国の政府から公式に難民として認定されていない人々は庇護希望者(asylum-seeker)と呼ばれる⁽²⁾。

筆者は難民や庇護希望者を支援する学生 NGO⁽³⁾に所属し、2年半活動を続けてきた。主な活動は、茨城県牛久市にある東日本入国管理センターの収容施設(牛久収容所)を訪れ、収容されている庇護希望者と面会することである。面会の際には庇護希望者の日頃の悩みを聞いたり、日本語教材を差し入れたりという活動をおこなう。この活動を通じて筆者は様々な悩みを抱える庇護希望者を間近で見てきた。たとえば収容施設が提供する医療の質の低さや、外部とのコミュニケーションの制限等が庇護希望者の直面する問題である。また収容された人々は、収容が一時的に停止される仮放免制度を利用できるものの、仮放免が認められた後も就労は認められない。そのため金銭的に衣食住の確保が困難である等、仮放免後も厳しい条件の下で生活を送ることに変わりはない。このように庇護希望者は様々な問題を抱えながら日本で生活しているが、そのことを認識している日本人は少なく、庇護希望者という存在自体あまり知られていないのが現状である。

しかし、筆者は以下の理由から庇護希望者を受入れる体制を整えることは、日本にとって重要であると考える。理由の1つ目は難民としての側面をもつ庇護希望者を受入れることにより、日本は国際的な責任を果たせるという点である。難民の保護について国際連合は総会決議で、「難民の保護は第一義的には国家の責任であり、国家の十分かつ効果的な協力、行動および政治的決意が、UNHCR に与えられた任務の遂行を可能にするために必要」⁽⁴⁾と議決した。国家が難民に対して与える保護のうち最も基本的なものは、いわゆる「強制送還禁止の原則(ノン・ルフールマンの原則)」である[アムネスティ・インターナショナル 1993:10]。この原則は難民の地位に関する条約(難民条約)第33条に以下のように定められている。

締約国は、難民を、いかなる方法によつても、人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見のためにその生命又は自由が脅威にさらされるおそれのある領域の国境へ追放し又は送還(ルフール)してはならない[国際条約集 2009:333]。

しかし、日本では、本国へ戻ったら迫害を受ける可能性がある庇護希望者を強制送還するという事件が実際に起きている。山村の調査によれば、本国へ強制送還された庇護希望者たちは当局により暴行を受けたり、警察に拘束されたりという被害を受けていた。強制送還された庇護希望者が本国で殺害されたという事例も存在する。そのため山村は「強制送還は難民申請者(ここでは庇護希望者と同義)にとって時に<死>を意味することもある」と指摘する[山村 2007:142]。このように日本では、難民保護の根幹を成す「強制送還禁止の原則」が守られていない。これが「難民鎖国」と批判される理由の一つである。そのため、庇護希望者の強制送還を中止し、日本社会に受入れることで国際社会が求める難民問題における責任の一部を果たせるのである。

理由の2つ目は、庇護希望者がもつ労働者としての価値である。日本では現在人口の減少が続いている、今後も人口の減少は続くと予想されている。国立社会保障・人口問題研究所⁽⁵⁾は、特に生産人口(15歳から64歳までの人口)の減少が大きいと予測しており、2010年の時点では生産人口8,173万人であるのに対し、50年後の2060年には4,418万人まで減少すると推計している。そのため将来的に不足する労働力を、庇護希望者を含む外国人労働者によって補うという対策が考えられる。もちろん、外国人労働者の受入れは手放しで歓迎されるわけではない。実際に日本は、専門的な知識や技術をもつ「高度人材」⁽⁶⁾の受入れは積極的に推進しているが、単純労働を目的とした外国人労働者の受入れは原則として認めていない。しかしこれまで筆者が出会ってきた庇護希望者には本国で高等教育を受けた者や、政府の高官として活躍した者等、高度な知識や経験をもつ者が少なくない。これは偶然ではなく、高い能力や社会的地位をもっている者ほど社会に与える影響力が大きいため、本国で脅威とみなされる可能性が高い。それに伴い本国から迫害を受ける可能性も上がるため、庇護希望者には専門的な知識をもつ者が少なくないと考えられる。そのため、庇護希望者は単純労働者ではなく、日本が積極的に受入れをすすめる高度人材になる可能性を秘めているといえる。

以上の理由から、筆者は日本にとって庇護希望者を受入れることが重要であると考え、彼等に関する調査の必要性を感じた。そのため本稿では上記のように日本での在留資格や就労資格をもたず、入管による収容を経験した庇護希望者を研究の対象とする。そして先行研究と庇護希望者へのインタビューを通じて、日本の難民受入れ体制が抱える問題を明らかにし、庇護希望者の日本社会における立場を改善するための方

法を考察することを目的とする。

2. 研究方法

難民問題に関する文献、ウェブサイト、及び庇護希望者へのインタビュー調査から得た情報を基に研究をおこなう。インタビュー調査は牛久収容所に収容されている庇護希望者 11 名と仮放免中の庇護希望者 4 名を対象に、2012 年 7 月から 11 月にかけておこなった。

第 2 章では、日本の難民受入れの歴史を概観した上で難民受入れの現状を述べる。特に庇護希望者が生み出される一因となる難民認定制度について、先行研究を基に、その制度的問題点を指摘する。その後難民認定を受けられなかつた、または難民申請をおこなわなかつた庇護希望者に対し国はどのような対応を取るのかを、制度の面から述べる。

第 3 章では、庇護希望者を対象におこなったインタビュー調査の結果から、庇護希望者自身が日常生活で感じている問題を明らかにする。明らかになつた問題点は収容所が解決すべき問題と、庇護希望者自身が解決すべき問題に分類する。そのうえで、それらの問題点に共通する「隠された存在」としての庇護希望者をキーワードに、なぜ庇護希望者は日本社会から遠ざけられ、「隠された存在」となるのか、その理由を考察する。

第 4 章ではこれまでの分析結果を踏まえ、日本の難民受入れ体制が抱える課題を明らかにする。そのうえで、庇護希望者の日本社会における立場を改善するための方法を提示し、本論文の結論とする。

第2章　日本の難民受入れ体制

1. 難民受入れの歴史

(1) 難民とは誰を指すのか

山田と黒木は難民という言葉が指すグループを5つに分類した。すなわち条約難民、自国の政治体制に不満を持ち国外に出た者(政治難民)、いわゆる「経済難民」、避難民(displaced person)、偽装難民の5つである。条約難民とは難民条約の定義(次項で詳細を述べる)に該当し、かつ法務大臣から難民であると認定された人々のことである。彼等は5つのグループの中で唯一、日本で法的に難民としての地位を認められた、いわば公式の難民である。政治難民は世間一般では難民と呼ばれることが多く、条約難民として認められる場合もある。しかし政治難民に属する人々の全てが条約難民としての要件を満たしているわけではない。「経済難民」とは経済的困窮により国外に出た者のことである。経済的困窮は難民条約上の難民の要件に該当しないため、日本では難民としての法的地位は認められない。避難民とは戦火、内乱、風水害、旱ばつ等により国外に流出した者を指す。彼等は条約難民には該当しないが、政治や報道の場面で難民と呼ばれることが多い。最後の偽装難民は難民を装った移民であり、当然日本で難民としての法的地位は認められない[山田・黒木 2006:164-169]。

上記の5つのグループに加え、インドシナ難民、第三国定住制度利用者という2つのグループに属する人々も、条約難民と同様に日本が公式に難民として受け入れてきた人々である。この2つのグループを含めた難民の概念を図にまとめると、以下のようにになる(図1)。

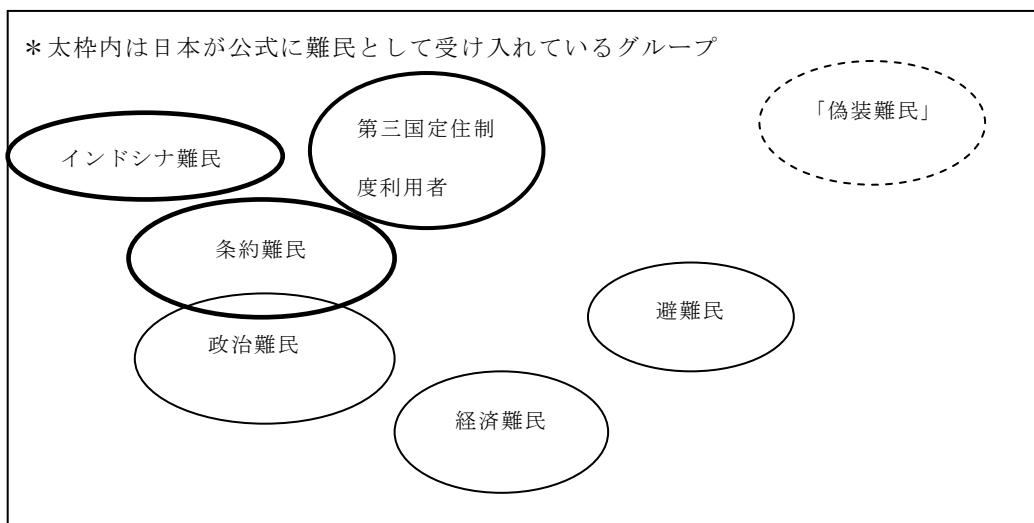


図1 難民の概念図

([山田・黒木 2006]を参考に筆者作成)

図1は一般的に難民という言葉でひとくくりにされる人々を、山田と黒木による分類に従い、グループ分けした様子を示している。インドシナ難民と、2010年から新しく受入れが開始された第三国定住制度利用者のグループは筆者が独自に付け足したものである。さらに日本が公式に難民として受入れているグループは太枠で示した。この図から、難民には様々なグループが存在するため、難民という言葉を詳しく定義しないままに使うと誤解を生じる危険性があることが分かる。難民を概念上のグループに分類することは研究をすすめる上で必要ではあるが、現実では難民という存在はいくつもの要因が絡まり合って生まれる。例えば自然災害が食糧の不足をもたらし、それが一因となって紛争が発生し、政治的迫害を生むというケースが考えられる。そのため市野川は以下のように指摘する。

難民条約において、いくつもの条件を課せられつつ、制限的に定義される難民に対して、一つひとつ現実的な対応をしていこうとすれば、それは最終的に、先に述べた日本語の広義の「難民」概念、すなわち、何らかの理由で生活上の大変な困難に直面している人びととしての難民という、より広い概念に近づいていくことになるのである。細かく厳密に定義された概念が、必ずしも現実的であるわけではない[市野川 2007:83]。

実際に UHNCR は難民条約とは異なる独自の規定を作成し、狭義の難民から広義の難民へと支援の対象を広げている。具体的には自国を逃れて難民認定を望んでいるものの、まだ認定が得られない人々(庇護希望者)、難民条約で定める難民と同じ状況に置かれているが、国境を越えられず本国に留まっている人々(国内避難民)等も、UNHCR が支援すべき対象と位置づけた。UNHCR の取り組みや市野川の指摘から、時には難民という概念を狭義で捉えることに批判的な視点をもつ必要があるといえる。しかし、日本が現在公式に難民として受け入れをおこなっている条約難民は最も狭義の難民概念であるため、見直しの余地があるといえる。

日本は歴史的に条約難民に加え、インドシナ難民と第三国定住制度利用者も公式に受け入れてきた。狭義の難民概念である条約難民に対して他の 2 種類の難民たちはどのような特色をもち、どのような経緯から受け入れがおこなわれてきたのだろうか。次項では日本の難民受け入れの歴史を概観しながら、インドシナ難民、条約難民、第三国定住制度利用者の特徴と受け入れの経緯を述べる。

(2)日本の難民受け入れの歴史

1)インドシナ難民

1960 年前後まで過剰人口に悩んでいた日本にとって、人口を減らすことが政策における課題であった。そのため移民や難民を受け入れるという発想は生まれず、「現在の日本の『難民鎖国』状態も、その延長線上にある」[市野川 2007:163]といわれる。

1975 年になると、旧南ベトナム政権の崩壊をきっかけにベトナム難民が発生した。その中でも海路を使って本国を脱出するベトナム難民はボートピープルと呼ばれ、その一部は日本にも逃れてきた。しかし、日本は上記のような抑制的な外国人入国管理政策をとっていたことに加え、難民を受け入れるための法制度が存在しなかった。そのため当初は彼等に対し一時的滞在しか許可せず、慎重で警戒的な対応をとった。この時の対応を田中は「難民対策というよりはむしろ不法入国者対策の意味合いのほうが強いような傾向のものであった」[田中 1994:146]と指摘する。

その後ボートピープルの数は増大し、彼等に対する定住受け入れを求める声が国内外で大きくなった。これを受けて政府は 1978 年の閣議了解で、ベトナム難民の定住を認める方針を決定した。さらに翌年の 1979 年には受け入れ対象を、ベトナム難民からカンボジアやラオスからの難民も含めたインドシナ難民へ拡大する等、定住条件の緩和や定

住枠の拡大をすすめた。さらにインドシナ難民の急増は日本が難民条約に加入するきっかけともなった。

しかしインドシナ難民の受入れは 1989 年に入り状況が急変した。偽装難民と呼ばれる出稼ぎ目的のボートピープルが急増したためである。同年、日本と同じように偽装難民の急増に悩んでいた ASEAN 諸国が主導し、インドシナ難民国際会議が開かれた。この会議で、偽装難民の流出を防止するための包括的行動計画が採択された。行動計画の主な内容は、ボートピープルに対して難民としての資格の有無を確認する作業である、スクリーニングの実施である。これまで日本ではインドシナ難民に対して個別に難民性（難民条約が定める難民として満たすべき要件にどの程度該当するか）の審査をおこなっていなかった。しかし行動計画の採択を受け、ボートピープルに対する上陸許可のための審査を実施することが決定した。田中は、この偽装難民流出の結果、日本国民の関心は難民問題から 1975 年当時のように再び不法入国者問題に向かわるようになったと指摘する[田中 1994:166]。

包括的行動計画の採択以降、ボートピープルは激減し、1995 年を境にボートピープルが日本に上陸することはなくなった。そのため日本では 2005 年にインドシナ難民の受入れを終了したが、1978 年から 2005 年までの 27 年間で約 1 万人の定住インドシナ難民を受入れた。

2)条約難民

上記のインドシナ難民問題による難民に関する議論の高まりや、難民受入れを求める国際社会からの圧力を受けて、日本は 1981 年に難民条約に加入した。条約の加入と並行して国内では入管法の整備がおこなわれ、翌年の 1982 年に難民条約が発効した。この年から日本に条約難民という新たな難民のカテゴリーが生まれた。条約難民とは難民条約に記された以下の要件を満たす者を指す。

- (a)人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見を理由に、迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有すること。
- (b)国籍国の外にいる者であること。
- (c)その国籍国の保護を受けることができない、又はそのような恐怖を有するため

にその国籍国の保護を受けることを望まない者であること。[国際条約集
2009:322-323]

日本では上記の要件に該当するか否かの判断は、法務省が入管法に基づきおこなう。最終的に法務大臣が要件に該当すると判断した場合、当該外国人は日本で条約難民の地位を認められ、難民旅行証明書の交付を受けられる。難民旅行証明書は難民にとって、パスポートと同じ役割を果たす。加えて、日本で定住者としての在留資格を得られる。また、永住者としての在留資格に変更を希望する場合、通常であれば、「素行が善良であること」、「独立の生計を営むに足りる資産または技能を有すること」という2つの条件が必要となる。しかし条約難民として認められた場合、後者の生計に関する条件は免除される(入管法第61条)。

その他にも条約難民は日常生活において様々な権利を認められているが、その際の待遇は3つに分けられる。1つ目は日本人に与えられる待遇と同一の待遇(内国民待遇)、2つ目は同一の事情の下で外国人に与える待遇のうち最も有利な待遇(最惠国待遇)、3つ目は同一の事情の下で一般の外国人に与える待遇よりも不利でない待遇(一般外国人並み待遇)である⁽⁷⁾。初等教育や公的扶助、裁判を受ける権利等については内国民待遇が、結社の権利等については最惠国待遇が、そして住居や初等教育以外の教育については一般外国人並み待遇が適用される。このように条約難民は日常生活では一般外国人並み待遇か、それ以上の待遇を受けられる。そのため日本に入国した庇護希望者にとって、条約難民として認められるか否かで今後の暮らしが大きく左右されるといえる。

条約難民には以上のような特徴があるが、インドシナ難民との受入れ制度における違いは、難民性の審査がおこなわれるという点である。インドシナ難民の場合は人道的理由に加え、アジアの安定を再構築するという、安全保障上の理由からもインドシナ難民の受入れは重要と考えられたため、1989年のインドシナ難民国際会議以前は個別に難民性の審査はおこなわれなかった。しかし、条約難民には難民認定と呼ばれる難民性の審査が必須である。難民認定に関しては先行研究で既に多くの問題点が指摘されているが、難民認定の詳細については次節で述べる。

3)第三国定住制度利用者

2010年に入ると、日本の難民受入れ政策に大きな変化が見られた。アジアで初となる第三国定住プログラム利用者の試験的な受入れが開始されたのである。第三国定住制度とは、難民キャンプ等で一時的な庇護を受けた難民を、キャンプのある国から新たに受入れに同意した第三国へ移住させる制度である。難民受入れ時の負担を国際社会において平等に分担するという観点から、UNHCR が推奨している。難民は移住後、第三国から庇護、あるいは長期的な滞在権利を与えられる。

日本政府が受入れの対象としているのは、タイの難民キャンプに暮らすカレン族(ミャンマーの山岳部出身の少数民族)である。2010年から翌年2011年にかけての2年間で30人以上の難民が来日した。受入れ試験期間は2014年までであるが、すでに以下のような問題点が浮き彫りになっている。言葉の壁があり日本での生活に馴染めない、子どもが学校の勉強についていけない、生活習慣の違いが大きい[二村 2012]等である。さらに日本政府は核家族のみを受入れの対象としている。そのため祖父母がいる場合、一緒に来日できず家族が離ればなれになるという問題もある。このような評判が難民キャンプにも伝わり、2012年度に来日予定だったカレン族の難民たちは全員が日本行きをキャンセルした。2012年9月26日付の朝日新聞朝刊によると、政府は2013年度の来日希望者を引き続き募集する方針ではあるが、政府関係者の中から「このままでは新たな希望者を見つけるのは難しい」という声が出ているという。

以上の3つが、日本政府が公式に難民として受入れてきた難民のカテゴリーである。現状ではインドシナ難民の受入れは既に終了しており、第三国定住制度による難民受入れの継続は不明であるので、実質的に受入れが継続しているのは条約難民のみである。それでは、日本の現在の条約難民の受入れ状況はどのようにになっているのだろうか。

2.条約難民受入れの現状

(1)数値から見る現状

日本では難民認定制度が発足した1982年以来、条約難民となることを希望する外国人は難民認定申請をおこなうことが義務付けられている。法務省のウェブサイト⁽⁸⁾が公開するデータによれば、1982年から2011年までの30年間で難民認定申請をおこなったのは1万1,754人であった。申請者の主な国籍国はミャンマーが最も多く、次いでトルコ、スリランカ、パキスタンが続く。申請をした者のうち、条約難民として認

定されたのは 598 人で、主な国籍国はミャンマー、イラン、ベトナム、カンボジア、ラオス等であった。また条約難民とは認められなかったものの、人道的配慮から日本での在留を認められたのは 1,994 人で、主な国籍国はミャンマー、中国、アフガニスタン等であった。これらをグラフに表したのが図 2、図 3 である。

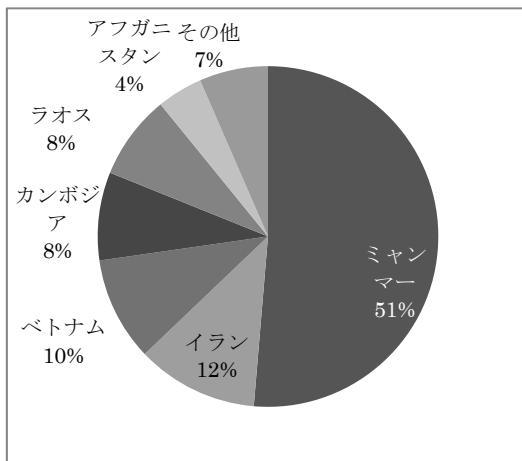


図 2 難民認定者の主な国籍国

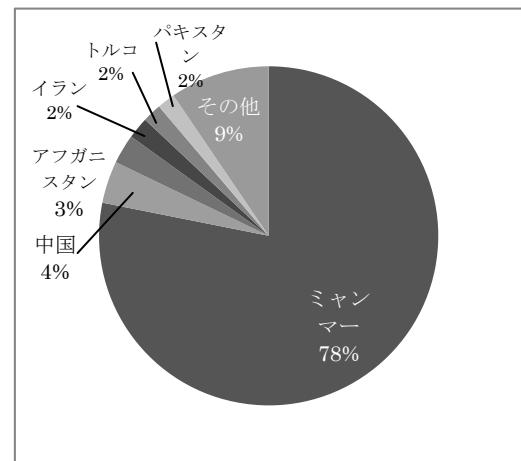


図 3 人道的配慮を受けた者の主な国籍国

(法務省ウェブサイトを参考に筆者作成)

次に、国籍国ごとに申請処理数に対する難民認定、または人道的配慮を受けられた者の割合(庇護率)を示した表 1 を見ると、インドシナ 3 国出身者の庇護率が高いことが分かる。この理由として山神は、インドシナ出身者には前政権の関係者や資本家サイドに属していたことが明らかで、政治的意見等を理由に迫害を受ける恐れがあるという証明が容易であった者が含まれていたという点を挙げている[山神 2007:47-48]。反対にトルコ出身者の処理件数は最も多くても関わらず、難民認定率は 0.0% であり、かつ庇護率が 3.7% と、他の国の出身者に比べて低い。これには日本政府とトルコ政府の関係が影響していると考えられる。トルコ出身者で難民申請をおこなう者は、そのほとんどがトルコ政府に対して独立を求めるクルド人である。日本とトルコは友好的な関係を築いており、今後もトルコとの友好関係を継続させたい日本政府は、トルコ政府に反抗的なクルド人を公式に難民として迎え入れることができない。そのため日本では、トルコ出身のクルド人に対する庇護率が著しく低いと考えられる。このように難民認定の結果には、申請者とは直接関係がなくても日本の政治や外交の方針が反映されるのである。

表1 難民認定申請者の許可状況

	処理件数	難民認定者数	難民認定率	人道的配慮数	庇護率
トルコ	629	0	0.0%	23	3.7%
ミャンマー	500	117	23.4%	152	53.8%
パキスタン	406	3	0.7%	67	17.2%
イラン	381	55	14.4%	49	27.3%
アフガニスタン	256	23	9.0%	87	43.0%
ベトナム	198	59	29.8%	104	82.3%
中国	157	3	1.9%	78	51.6%
ラオス	115	48	41.7%	64	97.4%
台湾	97	0	0.0%	75	77.3%
カンボジア	96	50	52.1%	46	100.0%
スーダン	91	0	0.0%	40	44.4%

* インドシナ3国の庇護率は筆者が網掛けで示した

([山神 2007:47]から一部抜粋)

近年の動向に焦点を当てると、2011年の難民認定申請者数は1,867人であった。異議申立て数は1,719件であり、申請数と異議申立て数は、どちらも日本に難民認定制度が発足して以来最高となった。申請者が増加した一方で2011年に難民認定申請をおこなった1,867人のうち、法務省が難民として認定した人数は21人であった。したがって申請者数に対する難民認定者の割合(難民認定率)は約1.1%である。一方で、岩田の調査によれば、欧米諸国の難民認定率はアメリカ59.7%、カナダ53.2%、イギリス22.8%、フランス11.1%である。また、人道的配慮から日本での在留を認めた人数は248人であり、両者を合計した庇護者数は269人であった。よって庇護率は14.4%である。これに対して欧米諸国ではアメリカ59.7%、カナダ53.2%、イギリス29.3%、フランス14.3%である[岩田 2011]。このデータから日本の2011年の庇護率はフランスと同程度だと分かる。しかし人道的配慮がおこなわれるか否かは法務大臣の裁量によるため、図4から分かるように庇護率は安定していないのが日本の現状である。

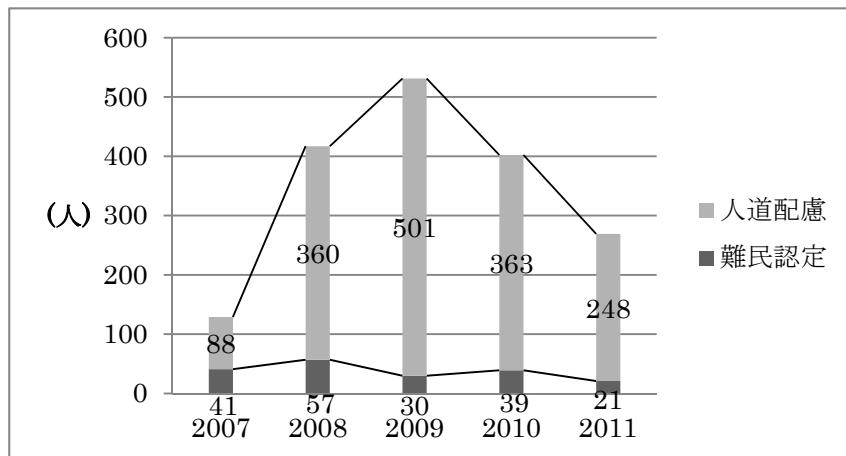


図4 日本の庇護数の推移

(法務省ウェブサイトより筆者作成)

欧米諸国との比較から日本の難民認定率は極端に低いことが明らかになったが、その理由は何であろうか。その理由を探るため、はじめに難民認定申請について詳細を述べる。

(2)難民認定申請の手続

1)申請期間

難民認定申請とは条約難民となることを希望する外国人がおこなう手続であり、全国に15ヶ所ある地方入国管理局へ自ら出向いておこなう。以前は申請期間が限定されており、申請者が日本に上陸した日、または申請者が日本にいる間に難民となる理由が生じた場合には、その事実を知った日から60日以内に申請をおこなわなければならなかった。日本の地理を考えると、60日あれば申請者が入管に出向くのに十分と考えられたからである。またこの「60日ルール」に関しては例外も認められており、病気や交通の途絶という理由があれば、60日を超過しても申請は認められた。しかし実際には、申請期間に制限があることを知らずに日本にやってきた者や、本国に送還されるかもしれないという恐怖心から入管に出向くことを躊躇する者等、60日を超過してしまう外国人が少なからず存在した。さらに入管では「60日ルール」が厳格に運用され、60日を経過した者の申請は受理すら拒否することがあった [アムネスティ・インターナショナル 1993:28-29]。そのため人権団体から「『60日ルール』を理由として難民申請を門前払いすることにより、きわめて不合理な結果がもたらされかねない」[難

民間問題研究フォーラム 1996:28]と批判された。これを受けた政府は、2004 年に入管法を改正した際に「60 日ルール」を撤廃したため、現在は申請期間を気にせず申請できるようになった。ただし後述する仮滞在の許可を得るために、6 ヶ月以内に申請をおこなう必要があるので、申請までにかかる期間をできるだけ短くすることが申請者にとって重要であることに変わりはない。そのため、日本にやってきた外国人に難民申請のシステムを早い時期に、分かりやすく伝える取り組みが行政に求められる。

2)認定までの過程

難民認定申請手続の際に必要となる書類は、難民認定申請書(A4 サイズの用紙が全部で 12 枚あり、生年月日や家族構成、本国で迫害を受ける理由等を記載する)、申請者が難民であることを証明する資料、または難民であることを主張する陳述書である。法務省ではこれらの資料や陳述書を主に参考して、申請者が難民かどうかの判断をおこなうため、信頼性の高い資料や陳述書を作成することが難民認定を受けるために重要となる。その他にもパスポート、または在留資格証明書等が必要である。在留資格をもたない場合はその理由を記載した書面を提出する。

申請が地方入管で受理されると、難民調査官が、申請者が難民であるか否かの調査を開始する。調査方法に特に制限はないが、一般的に難民調査官は申請者へのインタビューや UNHCR、外務省等からの情報収集をおこなう。それらの結果をもとに事案概要書を作成し、法務省本省の難民認定室へ送る。難民認定室では、事案概要書を参考に認定室としての意見をまとめ、難民認定諮問委員会にかける。この委員会は入管局長を中心とする合議制の組織である。ここで難民認定に関わる実質的な決定をおこなった後、法務大臣の名で難民認定の可否を下す。申請をおこなってから最終的な処分が下されるまでの期間は、2010 年までは平均で約 13 ヶ月と、1 年以上の歳月がかかっていた。そのため入管では、処理期間を 6 ヶ月に短縮するという目標を掲げ、処理期間の公表を始めた。入管が公表するデータ⁽⁹⁾によれば、2012 年 4 月から 9 月までの処理期間は平均で 5.9 ヶ月であり、処理期間は約半分に短縮されたことが分かる。

3)意義申立て

難民認定申請で不認定となった場合には、通知を受けた日から 7 日以内であれば、法務大臣に対し異議を申立てることが可能である。2004 年の入管法改正によって、法

務大臣が異議申立てに対する決定をおこなう際には、難民審査参与員の意見を聞くことが法的に義務付けられた。難民審査参与員は「人格が高潔であつて異議申立てに関し公正な判断をすることができ、かつ、法律又は国際情勢に関する学識経験を有する者」（入管法第 61 条）と定められており、上記の条件を満たす者の中から法務大臣が任命する。参与員の意見に法的拘束力はないが、法務大臣は参与員の意見を尊重し、異議申立てに関する決定をおこなわなければならない。参与員の一覧は法務省のウェブサイト上で公開されており、大学教授や NPO 理事、弁護士、UNHCR 勤務経験者等、幅広い職業の参与員が名を連ねている。

4) 仮滞在許可

難民認定申請では、一定の要件を満たした上で申請をおこなうと仮滞在許可が出される場合がある。仮滞在許可とは、申請者の法的地位の安定を図るため、難民申請の結果が出るまで申請者が適法に日本に滞在することを認める措置である。その際必要となる一定の要件とは、「当該外国人が本邦に上陸した日（本邦にある間に難民となる事由が生じた者にあっては、その事実を知った日）から 6 ヶ月以内に難民認定申請を行ったものであるとき又は難民条約上の迫害を受けるおそれのあった領域から直接本邦に入ったものであるときなど」⁽¹⁰⁾である。仮滞在の期間は原則として 6 ヶ月であるが、その間に就労することは禁止され、住居や行動範囲の制限、入管からの呼び出しに対する出頭の義務等も課される。

法務省によれば、2011 年に仮滞在許可の可否を判断したのは 689 人であったが、そのうち仮滞在の許可を受けたのは 71 人で、全体の約 10% であった。そのため、残りの約 90% の難民認定申請者は申請中も不法滞在の状態が続く。なお、仮滞在許可の可否は、難民認定申請の際に提出した書類を基に判断されるため、仮滞在許可のための申請を改めておこなう必要はない。

(3) 難民認定における問題点

上記の難民認定申請には一般に 3 つの問題点があり、それらが日本の難民認定率を低下させていると考えられている。

1 つ目は難民性の立証責任である。難民性の立証責任とは、申請者本人が難民であることを、客観的な資料や証拠をもって自ら立証すべき責任を指している。しかし、

立証すべき難民性の定義は曖昧である。本章の第1節でも述べたが、難民条約では「迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖」等を難民の要件として挙げている。しかし「迫害」の程度や、「十分に理由のある」といえる場合の判断基準が明記されていないため、その判断は条約を批准した各国の裁量に委ねられているといえる。日本の入管法は難民の要件を再定義することなく、難民条約の曖昧な定義をそのまま受け入れている。そのため、入管法には難民として満たすべき要件の明確な基準が存在しない[難民研究フォーラム 1996:10-11]。

そのうえ、本国との対立関係を示す資料を持って本国を出国することは難しい。この点について山神は以下のように指摘する。

当事者の側から言うと、たとえば自分が政治的な理由で逮捕されるかもしれないという確実な証拠を持っていることはきわめてまれであり、こうした資料がないか求められることに不満が出ることは容易に予想できる。また、逮捕状などを本人が持っているとすればその方がかえって不自然といった要素もあるであろう[山神 2007:50]。

また、難民認定が不許可となった理由は申請者に明示されないため、どのような資料を用意すべきだったのかがわからず、異議申立てに生かすことができない。実際に筆者が出会った庇護希望者の一人は、難民申請を却下された理由の開示を求めて入管から書類を受け取ったが、黒塗りの部分が多く、却下となった理由を詳しく知ることができなかつたと証言した。

2つ目は難民認定の制度に関わる問題である。具体的には、入管が申請者に有利・不利にかかわらず、利用可能な全ての証拠を取り調べて申請の可否を判断するため、入管が検察官・弁護人・裁判官全ての役割を担っている現状を指す。このように入管に権限が集中している場合、ともすればその判断は恣意的なものになる危険性がある[渡邊 2005:158-161]。この他にも難民調査官の質の低さや、人数の不足も構造上の問題点として挙げられる。難民調査官は、申請者の難民性の調査を実際に担当するため、難民認定の可否に大きな影響力をもつ。しかし難民調査官の任期は2年程度なので、「わずか2年では、認定に必要な高度な知見を難民調査官に要求するのは酷である」[難民研究フォーラム 1996:22-23]と指摘されている。さらに、多くの難民調査官は入

国審査官の仕事を兼務しており、専任の難民調査官は2002年の時点で全国に7人のみであった[稻場 2002:24-25]。また、外国人の中から犯罪者を見つけて、排除することを仕事とする入国審査官と、外国人の中から難民を見つけ出し、受入れる難民調査官の仕事は本来相容れないものであるといえる。そのため、難民調査官と入国審査官を兼務する者が多い現状については、見直しの余地がある。

異議申立てに関しても、制度上の問題点が存在する。申請者が異議申立てをおこなった際、調査に当たるのは不認定処分に関わらなかった調査官である。しかし作成された事案概要書が送られる先では、再び難民認定諮問委員会の承認が求められる。委員会は、不認定処分を下した時と基本的には同じメンバーで構成される。そのため、異議申立ての有効性に疑問が残る。実際に2011年には異議申立てが880件処理されたが、そのうち難民として再認定されたのは14件(全体の1.5%)のみであった⁽¹¹⁾。

3つ目に言語の問題が挙げられる。申請者が日本語を話せない場合、難民調査官は通訳を介して申請者にインタビュー調査をおこなう。その際、証言内容の誤訳や、日本に話者の少ない言語の通訳の確保が困難であることが、言語に関する問題として存在する。また、筆者が出会ったあるクルド人申請者の場合、インタビュー調査を受けた際に付いた通訳はトルコ人であったという。このクルド人申請者はトルコにおいて迫害を受けていたため、トルコ人の通訳に恐怖や不信感を抱き、何も話すことができなかつたと述べた。この事例から、言語に関する問題は通訳の確保ばかりでなく、申請者が安心して証言できる環境づくりへの配慮も含めて考えられるべきだといえる。

難民認定制度では上記のような問題点が申請者にとっての障壁となっており、日本の難民認定数が極端に低い現状を作り出している。それでは、難民認定を受けられなかつた「難民」たちはどのような暮らしを送ることになるのだろうか。

3.受入れられない庇護希望者

(1)国の対応

難民認定を受けられなかつた庇護希望者の多くは在留権をもてず、法的には不法滞在者や、不法就労者という立場のまま日本での生活を続ける。しかし、入官による違反調査によって入管法に違反していることが発覚すれば、国内からの退去を求める、いわゆる「強制送還」をおこなうための手続が開始される。この手続は退去強制手続と呼ばれ、手続の第一段階として主任審査官は収容令書を発行する。日本は全件収容

主義を採っているため、収容令書を受けた者は原則として、全員が収容施設に収容される。ただし、2004年の入管法改正により出国命令制度が創設され、全件収容主義に例外が認められるようになった。出国命令制度とは、近日中に出国することが確実と認められる等、一定の要件を満たす不法滞在者については身柄を収容しないまま、簡易な手続きによる出国を認める制度である。しかし、本稿が調査の対象とする庇護希望者は本国へ帰れば迫害を受ける危険性があるため、「近日中に出国することが確実」という要件を満たすことができない。そのため、日本での在留資格をもたない庇護希望者たちは結局のところ、収容施設に収容されることとなる。収容期間は30日間までだが、それに加えて30日間延長することも可能である（入管法第41条）。収容された後は、入国審査官が退去強制事由に該当するか否かを判断する。この時点で強制事由に該当しないと判断されれば、当該外国人は放免される。

この収容令書による収容に関して、関は以下のような問題点を指摘する。1つ目は司法的チェックなしに、主任審査官が発布する令書のみで収容がおこなわれ、当該外国人の人身の自由が奪われることである。さらに原則として全件収容主義を採っているため、収容をおこなう必要性が検討されないままに外国人が収容される可能性がある。2つ目は収容中の被収容者に対する扱いが法律ではなく、法務省令である「被収容者処遇規則」で定められているに過ぎないという点である。それにも関わらず、延長を含めると最長60日間に渡る収容期間が認められている。刑事手続における拘留期間は最長でも20日間であることを考えると、収容令書による収容の期間の長さが分かる。以上のような問題点が存在することから、関は収容令書による収容を、「適正手続きの保証全般に重大な欠陥が認められる制度である」[関 2005:116]と指摘する。

収容令書を受けた後に入管法違反を本人が認めた場合、退去強制手続は第二段階に入り、退去強制令書が発行される。しかし退去強制事由に該当するという決定に不服がある場合には、決定を知らされてから3日以内であれば、口頭審理の請求をおこなえる。口頭審理では、特別審理官が入国審査官の決定に誤りがなかったかを判定する。口頭審理での認定にも不服がある場合、3日以内であれば法務大臣に対し異議を申立てができる。異議申立てを受けた法務大臣は、当該外国人が退去強制事由に該当する場合でも、生活態度や家族関係等、在留を許可すべき事情があるときには、当該外国人の在留を特別に許可できる。これは在留特別許可と呼ばれる。法務大臣への異議申立てが認められず、在留特別許可も得られなかった場合には裁判所に救済を求

めることもできる。退去強制令書の発行は、身体の拘束という厳しい処分を伴うため、このように何段階にもわたって当該外国人が不服を申立てる機会が設けられている。

上記の救済手続をもってしても退去強制事由に該当すると判断された場合には、退去強制令書が発行され、引続き収容施設に収容される。しかし、収容期間は「直ちに本邦外に送還することができないときには、送還可能のときまで」(入管法第 52 条 5 項)と書かれているのみで、具体的な期間は示されていない。実際に筆者の調査では、半年から 2 年以上に渡る修養を経験している者までおり、収容期間は個人によって幅があることが明らかになった。また、この退去強制令書を取り消すために行政訴訟を起こすことができる。しかし本人は収容されているため、法廷に出廷することはできない。そのため収容施設内で弁護士と面会をおこない、弁護士が裁判をすすめる。多くの場合は強制送還の執行は停止されるが、収容は停止されないため、その後も収容施設での暮らししが続く。

(2) 収容施設での暮らし

収容施設には長期収容のための「収容所」と、短期収容のための「収容場」が存在する。本稿では、「難民」がより多くの時間を過ごすことになる「収容所」に焦点を当てる。収容所は国内に 3 カ所存在する。東日本入国管理センター(略称牛久収容所、茨城県)、西日本入国管理センター(大阪府)、大村入国管理センター(長崎県)である。筆者はこの中でも牛久収容所に収容されている被収容者への支援活動をおこなってきた。そのため牛久収容所を例に収容所の詳細を述べる。

牛久収容所は茨城県牛久市に建つ、収容定員 700 名の収容所である。被収容者は男性用、女性用の棟に分かれて収容される。それぞれの棟は、さらにいくつかのブロックに分けられており、異なるブロックに収容された者どうしが自由に会うことはできない。被収容者が暮らす居室には 5 人部屋と 10 人部屋があるが、「10 人部屋に 14 人の人が詰め込まれたこともあった」[斎藤 2007:16]という。ルームメイトの国籍は様々であるため、居室内では日本語や英語等の共通の言語を用いてコミュニケーションをとる。被収容者が自由時間に利用できる設備としては売店、公衆電話、シャワー室、洗濯室、共有スペースがある。共有スペースには卓球台があり、卓球を楽しむことができる他、別の居室の被収容者との会話の場にもなっている。屋外運動場も存在するが、利用できるのは平日のみで、1 日 40 分と利用時間が決められている。また、体調

のすぐれない被収容者は診察室を利用できる。診察室に常駐している医師は1名のみで、内科医が週4日、歯科医が週1日診察を担当する。

このような設備の下で、被収容者は基本的に表2のような生活を送る。

表2 被収容者の1日のサイクル

Am8:00	朝食、点呼
Am9:30	自由時間① シャワー（午前中は水しか出ない）、洗濯、共有スペースで卓球等 平日は屋外運動場の利用が可能
Am11:30	昼食
Pm1:00	自由時間②
Pm4:30	夕食 ※夕食後は消灯時間まで居室外に出ることはできないため 各居室のテレビを見る等して過ごす
Pm10:00	消灯

（[斎藤 2007:23]をもとに筆者作成）

食事は1日3回収容所から提供される。自由時間や居室での娯楽は、テレビや共有スペースでの卓球、屋外運動場での運動である。その他にも絵や手紙を書いたり、日本語の勉強をしたりして過ごす被収容者もいる。

収容所に暮らす被収容者とは面会が可能である。面会希望者が利用できる設備としては、食堂や売店(被収容者が利用する売店とは別の場所にある)、面会室がある。面会は1回につき30分以内で、平日のみの受付である。面会室は4畳程度の広さで、面会者と被収容者との間には透明な仕切りがある。仕切りにはお互いの声が聞こえるよう細かな穴が開いているだけで、被収容者と直接触れ合うことはできない。被収容者が居室と面会室を行来するときには、必ず入管職員が付き添う。また、小さな子どもを連れた面会希望者には仕切りのない部屋が用意され、被収容者と子どもが直接触れ合えるよう配慮がなされている。これは「家族面会」と呼ばれているが、被収容者による事前の申請が必要であり、月に1度しかおこなえない。また、通常の面会と家族面会はどちらも、面会室に携帯電話やカメラ、録音機、食べ物を持ち込むことは禁止

されている。被収容者に日用品等を差し入れたい場合は、入管職員に物品を預ける。その後職員の検査を受け、検査を通った物品だけが職員経由で被収容者のもとに届く。

(3)仮放免後の暮らし

上記のような生活を送る被収容者たちが、収容所を一時的に出られる制度として仮放免制度がある。仮放免とは、被収容者の健康上の理由や出国準備のために、身柄の拘束を仮に解く措置である。仮放免が認められても一時的に拘束が解かれるだけであり、日本での在留資格や就労資格が認められるわけではない。

仮放免のための手続きに必要なものは、仮放免申請用紙、身元保証人、300万円以下の保証金である。保証金の金額は収容施設の所長、または主任審査官が、仮放免を希望する者の資力と、仮放免後の出頭を確保するための担保措置として十分かどうかという点を考慮し決定する⁽¹²⁾。最近ではそれらに加え、「仮放免後に就業しない」という内容の誓約書へのサインも求められる⁽¹³⁾。これらの書類は収容されている本人に代わって、代理人や直系の親族が地方入管へ提出する。仮放免が許可された後は収容所を出られるかわりに、住居及び行動範囲の制限や、呼び出しに対する出頭の義務等の条件が課される。また、仮放免の期間は1ヶ月間であるため、仮放免の継続を希望する場合は月に1度、必ず入管に出頭し仮放免の延長を申請しなければならない。

仮放免を受ける際に被収容者が直面する問題がある。問題の1つ目は保証人・保証金の確保である。本人は収容所内に収容されているため、外部の人々との接触が制限されている。そのような環境の中で保証人の候補を見つけ、連絡を取り合うことは難しい。また、保証人が見つかっても保証金が用意できなければ仮放免は認められない。しかも収容中は無収入の期間が続くため、収容が長期化するほど保証金の用意は困難になる。実際に筆者がこれまでに出会った被収容者たちは、収容以前に蓄えた貯金を切り崩したり、親族や知人に頼み込んで保証金を借りたりしていた。

問題の2つ目は、仮放免が認められた後に入管へ出頭する際の負担である。仮放免後は月に1度仮放免の延長申請をおこなう他に、本人の住所がある都道府県から外に出るときにも、その都度入管に出向き申請をおこなう。その際の交通費は、就業を禁止されている仮放免中の者にとっては大きな負担となっている。また、被仮放免者の逃亡、または逃亡すると疑うに足りる相当な理由がある場合や、正当な理由なく呼び出しに応じない場合には被仮放免者は再収容される。中には入管に出頭した際、その

まま再収容となる者もいる。そのため入管への出頭は経済的な負担だけでなく、再収容されるかもしれないという精神的なストレスの原因ともなる。

そして3つ目の問題は、仮放免後の経済基盤の構築である。仮放免後も収容中と同じく就業は認められない。さらに生活保護の受給や、国民健康保険への加入も認められない。そのため、仮放免となった者は生活費や医療費を親族や知人に頼りながら生活することになる。しかし、経済的援助が打ち切られた場合や、そもそも援助を受けられる相手がいない場合、違法と知りながらも生活のために職に就く者がいるのは事実である。就業していることが入管に発覚した場合、仮放免は取り消されて再び収容される。そのため、仮放免中の就業は本人にとってもリスクが高い。山村は、就労の禁止を「出国を強要していることになり、別の形をとった強制送還ともいえる」[山村 2007:128]と指摘する。仮放免に際して、庇護希望者が直面する問題に関しては、次章で庇護希望者へのインタビュー結果を交えながら詳細を述べる。

仮放免に関しては、入管側が解決すべき制度上の問題も存在する。それは仮放免許可の基準の曖昧さである。入管法では仮放免を認めるにあたって、被収容者の「情状及び仮放免請求の理由となる証拠並びにその者の性格、資産等」を考慮するとしている(入管法第54条2項)。しかし、具体的にどのような情報を、どのように考慮するのかは明らかでない。そのため仮放免が不許可となった場合、何が足りずに不許可になったのか分からまま再申請をおこなうことになる。また、仮放免申請の結果が出るまでの期間は入管法に明示されていないため、人によって幅がある。山村は結果が出るまでの期間について、「3ヶ月、4ヶ月待ったあげく、何ら理由も示されずに不許可ということだけ通知されることは、日常的におこなわれている」[山村 2007:128]と指摘する。

以上のように庇護希望者は日本にやってきた後、難民認定申請、収容(難民認定申請と収容の順番は入れ替わることもある)、仮放免、そして仮放免後の日本での暮らしという一連の流れを経験する。しかし、第2節と第3節で指摘してきたように、いずれの段階にも制度的な問題点が存在する。これらの問題点は庇護希望者を法的に不安定な立場に留めることになり、結果的に日本に入国した庇護希望者に、本国への帰国をうながすプレッシャーとなっている。また、日本への入国を考えている段階の庇護希望者にとっては、日本に庇護を求めるなどをためらう原因ともなる。そのため、庇護希望者を取り巻く制度に関する問題点は、国内外の庇護希望者を日本から遠ざけるよ

う機能しており、「難民鎖国」の一因となっているといえる。しかし、「難民鎖国」の原因は制度上の問題点だけなのだろうか。次章では庇護希望者へのインタビューを基に、制度上の問題点に加え、それ以外に「難民鎖国」を作り上げている原因を探る。

第3章 庇護希望者が直面する問題点

第3章では、筆者がおこなった日本に暮らす庇護希望者へのインタビューから明らかになった問題点の分析をおこなう。問題点は収容所が解決すべき制度上の課題と、庇護希望者自身が解決すべき課題に分けて記述する。

今回のインタビュー調査は2012年7月から11月にかけて、学生NGOの一員という立場でおこなった。インタビューの対象は学生NGOを通じて知り合った庇護希望者15名(うち牛久収容所に収容中11名、仮放免中4名)である。収容中の庇護希望者は大文字のアルファベットA~Kで表記し、仮放免中の庇護希望者は小文字のアルファベットa~dを用いて表記する。なお、庇護希望者の出身国、年齢、迫害を受ける理由、難民申請の状況は注にまとめて記す⁽¹⁴⁾。

1. 収容所が解決すべき課題

(1) 不十分な医療

収容所内では、収容によるストレスから精神的に不安定になる庇護希望者が多い。「心臓がいつもドキドキしている。ストレスだと思う(Dさん)」、「ストレスが溜まって部屋の壁をたたきだす人もいるよ(Fさん)」という症状である。精神的な症状以外にも、身体的な痛みに苦しむ庇護希望者も存在する。「足と頭が痛い。薬も効かなくて、夜眠れない(Iさん)」、「腕に痺れがある(Jさん)」という症状である。いずれの場合も、収容所内の診療室で診察を受けることができるが、診療室に関しては批判的な意見が多く聞かれた。たとえば診療室の医師に対しては、「収容所内の医者はあまり熱心に話を聞いてくれない(Bさん、Cさん)」という意見がきかれた。現在仮放免中であるcさんも、収容中の医療を振り返って、「医者はあまり話を聞いてくれない。僕は診療室の医者は本当の医者じゃないと思ってる」と診療室の医師に対する不信感を露にした。診療室から処方される薬に対しても批判が出ている。「診療室で出される薬の効果がない(Cさん他5人)」、「薬の効果は無いけど、長い間使っているから副作用が心配(Gさん)」といった意見である。

この結果は、医師が、自身の専門領域以外の症状にも対応しなければならないという事実が一因となっていると考えられる。第2章でも述べたように、収容所内には医

師が一人しか常駐しておらず、医師の専門も内科か歯科に限られる。しかし庇護希望者の症状は様々であり、内科医と歯科医だけでは対応しきれないであろう症状を訴える庇護希望者も存在する。医師も、自身の専門領域以外の症状に対しては根本的な治療ができない。そのため対症療法をおこなうしかなく、患者である庇護希望者たちが治療の効果を実感できないという可能性が考えられる。以上のことから収容所内の医療問題は、定員が 700 名の施設(入居者は 2012 年の時点で約 380 人)に対し、常駐する医師が 1 名しかおらず、庇護希望者の症状に対応しきれない点に原因があるといえる。

上記のように診療室の医師だけでは対応できず、専門的な治療が必要と判断された場合には、収容所外の一般病院で被収容者が受診できる制度も存在する。しかし、外部の病院で受診するには事前に入管に届出を出す必要がある。届出は全てが認められるわけではなく、入管の判断により選別される。そのため「外の病院に連れて行ってもらい、薬をもらえた(A さん)」という庇護希望者がいる一方で、「日本語があまり上手くないから、自分の病気をセンセイ(入管職員を指す。被収容者には職員の本名は伝えられず、かわりに「センセイ」と呼ぶよう言われるという)に上手く伝えられなかつた。それで、外の病院に行きたいと頼んでも順番待ちと言われてしまった(G さん)」という意見も聞かれた。山村は外部病院での受診について、「被収容者が外部病院での診察を何度も申し出ても、すぐに許可はおりず、2 週間～6 カ月(平均 2 カ月)待たされた後、一部の患者だけが外部病院での診察を受けられ、それ以外の多くは拒否されていた」[山村 2007:114]と指摘する。

このような不十分な収容所内の医療体制によって、実際に命の危険にさらされた被収容者も存在する。2012 年 12 月 6 日付けの毎日新聞朝刊によると、スリランカ人の 40 代男性が 2012 年 9 月下旬に足の腫れを訴え、牛久収容所内の診療室で数回診察を受けた。その後同年 11 月 20 日に外部の病院を受診した。しかし同 22 日に仮放免となつた後に容体が悪化し、外部の病院を受診したところ、全身浮腫による呼吸困難と診断され、数日間集中治療を受けたという。男性が病気の初期症状を訴えてから外部病院で受診できるまでに約 2 カ月かかったことについて、牛久収容所を拠点に活動する NGO 団体代表は「体調の悪い人には速やかに必要な診療を受けさせるべきだ」と訴えた。加えて、牛久収容所に医療体制の改善を求める申し入れ書を提出した。これらの事実から、収容所内の医師不足を補うための制度であるはずの外部病院での診察が、十分に機能していないことが分かる。

(2)職員の対応

いくつかの文献は、職員による被収容者に対する過去の暴行事件を取り上げている([入管問題調査会 1996、山村 2007:119-127 等])。そのため、庇護希望者と職員との関係には注意を払う必要がある。しかし今回のインタビューでは、庇護希望者から職員に対して好意的な意見が多く聞かれた。「入管の人は優しい(Aさん)」、「センセイの中にも友達がたくさんいる(Fさん)」という意見である。実際に筆者は、庇護希望者と職員が笑顔でふざけあう場面も目にしている。さらに、筆者がインタビューをした庇護希望者に限っては、職員から暴行を受けたり、職員による暴行を目撃したりしたと答えた者は一人もいなかった。

しかし、職員の対応が完全に改善されたわけではないようである。例えばBさんは「センセイは(入管の)制服を着ると変わってしまう。時にはセンセイが、権力を私たちに対して見せつけようとしているような場面もある」という。詳しく話を聞くと、職員自身の性格は優しいが、入管の規則や命令が職員の態度を厳しいものに変えていくということであった。このことに関してBさんは「センセイのそのような態度も上(法務省本省)の命令だと思う。だから上が変わってほしい」とコメントした。

入管職員は、入管法に違反した者を取り締まることが職務であるため、被収容者に対して毅然とした対応をとるのは当然のことだといえる。しかし、職員が圧倒的に権力をもつ収容所という空間では、Bさんが述べるように、職員が無意識のうちに、必要以上に抑圧的な態度をとる危険性は大きい。そのため、職員自身がその危険性を自覚する必要がある。また、元入管職員である秋山は、職員の抑圧的な態度には労働環境も関わっていると指摘する。

ちょっとした暴力なら多くの警備官(入管で働く職員を指す)が経験していると思う。ただ、このような暴行を行なう職員がいなければ、やっていけない職場ではあると思う。(中略) 収容者への暴行は職員のストレスのはけ口になっているのかもしれない。仕事量のわりには職員数は足りなすぎる。警備官の労働条件が改善されなければ、当然収容者への処遇も改善されないだろう。週2日は休めるが、体も精神ももたない[秋山 1996:140]。

秋山の指摘から、ストレスを感じているのは被収容者だけではないということが分

かる。Bさんや秋山の指摘から、職員の抑圧的な対応は職員個人の性格に由来するものというよりは、収容所での権力関係や、過酷な労働条件といった入管の仕組みが原因だといえる。

以上のことから、不十分な医療と職員の対応はどちらも入管の制度に問題があることが分かる。制度上の問題は、法務省が定める「被収容者処遇規則」や職員の労働環境を定めた規則の改正により解決が期待できるため、法務省、特に入管職員が主体となって取り組むべき課題だといえる。しかし、山村は入管職員について以下のように指摘する。

(入管の職員の)自己意識ははぎとられ、規則にしたがわされ、これまでの「わたし」は消されていく。職員は無機質な建物のなかで管理され隔離されることで、自分たちとは異なった人間という感覚におちいるだろう。(中略) 職員による暴行があったとしても、同僚や上司からの圧力があり、それを止めさせることはできない。職員の人間性はこうして次第にうしなわれていく[山村 2007:119]。

このように収容所に勤めていると、収容所という、外部者と接する機会の少ない特殊な空間に慣れ、収容所内で起きている問題を解決すべき問題として認識しなくなる可能性がある。そのため、不十分な医療や職員の対応という収容所内部の問題が今日まで解決していない理由は、制度上の問題に加えて、外部者の批判的な視点を得にくく、収容所の閉鎖的な環境が原因となっているといえる。

2.庇護希望者自身が解決すべき課題

(1)人間関係の維持

1)収容所外の人々との関係

収容中は収容所外の人々とのコミュニケーションが制限されるため、庇護希望者が収容所外の人々とのつながりをどう維持していくかが問題となる。収容所内から外部とコミュニケーションをとる手段は手紙、電話、そして面会のみである。電話に関しては、収容中は無収入の状態であるため、「自分の子どもと奥さんが心配だけど、家族に電話するにもお金がかかる(Eさん)」、「家族はスリランカに住む母だけ。でも外国だから電話代が高い」と電話代を心配する声が聞かれた。面会に関しては、相手と直

接会って話ができるため、手紙や電話よりも面会を強く希望する庇護希望者が多い。しかし牛久収容所は最寄り駅からバスで約30分かかる上、バスは1日に5本程度しか出でていない。このようにアクセスしづらい立地であるため、面会相手にとって収容所は頻繁に来られる場所ではない。そのため、家族や知人となかなか面会ができないという庇護希望者がいる。

10歳の娘をもつシングルマザーであるDさんは、その一人である。Dさんの娘は遠方に住んでおり、一人で収容所まで来ることができず、娘と会えない期間が1年近く続いているという。インタビューでは、Dさんは娘と会えないことが原因で強いストレスを感じていることが明らかになった。Dさんは、子どもの声を聞いたり抱きしめたりする権利を「ママの権利」と呼んだが、「子どもが心配で夜も寝られない。どうして入管は子どもの気持ちや、ママの権利を分かってくれないのか」と憤った。Dさんはかつて、入管による収容に恐怖を感じ、入管へ自ら出向かなければならぬ難民申請を避けていた。しかし娘と共に日本で暮らすため、収容中に1度難民申請をおこなった。結果は不認定であったため、現在は2度目の申請の準備中だという。インタビューの最後にDさんは、「収容中の母親が子どもと会えるように、日本の人たちにボランティア活動をおこなってほしい」と訴えた。上記のインタビュー結果から、収容によるコミュニケーションの制限は、庇護希望者が家族等の収容所外の人々との関係を保つことを困難にしていることが明らかになった。

さらに、収容されているという事実は、収容所外の人々にマイナスの印象を与え、庇護希望者が人間関係を保つ際の障害となっていることが分かった。日本に義父がいるAさんは、「お義父さんは優しくしてくれたけど、僕が捕まったことを怒っていて、面会にも来てくれない」と話した。詳しく話を聞くと、Aさんは難民申請を何度かおこなったものの許可がおりず、超過滞在となり、入管法違反で収容された。そのことについてAさんの義父は、「自分の息子が罪を犯した」という認識をもっており、Aさんとの面会に応じてくれないということであった。家族以外にも、友人との関係が疎遠になったという庇護希望者も存在する。Iさんはその一人だが、「収容される前は日本に友達がいた。でもつかまって、お金がなくなってからは友達が面会に来てくれない。電話にも出てくれない」と話した。

AさんやIさんのように入管法に違反した庇護希望者は確かに「犯罪者」であるといえる。しかし彼等は迫害を受ける恐れがあるため、本国へ帰国できないというやむ

を得ない事情から超過滞在となる。しかし、彼等はその後すぐに収容されるため、周囲の人々に事情を説明することができない。そのため周囲の人々は、収容された庇護希望者を単に「犯罪者」であると認識したり、「経済的な援助を求められたら厄介」というイメージを抱いたりする。このように収容はコミュニケーションの制限だけでなく、周囲の人々にマイナスのイメージを抱かせることで、庇護希望者の人間関係の維持を困難にしている。そのため、収容所外の人々との人間関係の維持は、庇護希望者自身が取り組むべき課題ではあるが、収容という制度が人間関係を維持する際の障害となっているため、入管が取り組むべき制度上の課題という側面ももつ。

2)被収容者どうしの関係

収容中は上記のように、外部とのコミュニケーションが制限されるため、庇護希望者は1日の大半を被収容者と共に過ごすことになる。特に、自由時間以外のすべての時間を各自の居室で過ごすため、ルームメイトとの関係が収容所での生活において重要なとなる。しかし居室には仕切りがなく、プライバシーがほとんど保てない空間であるため、ストレスが溜まったルームメイトどうしがぶつかり合うことが多い。8人で1部屋に収容されているCさんは、ルームメイトとの生活について、「部屋の人数が多いから、小さなケンカがいっぱい起こる。テレビのチャンネル争いとか」と述べた。テレビは収容所内の数少ない娯楽の一つであるため、他の居室でもチャンネル争いは起きていた。同じく8人で1部屋に暮らしているBさんは、「ストレスで部屋の人がぶつかることもあるよ。そういうときには黙っていた方がいいと思って、僕は何も言わない」と話した。またルームメイトの国籍はバラバラであるため、コミュニケーションをとるには、日本語や英語等の共通の言語が話せなくてはならない。しかし日本語に不慣れなGさんは、「部屋の皆は日本語で話すよ。でも僕は日本語があんまり上手くないから、からかわれたり、いじめられたりすることもある」と話した。

ルームメイトとの争いが聞かれる一方で、ルームメイトや他の被収容者と良好な関係を築いている者もいる。例えばCさんは「収容所の中でいちばんうれしいのは、収容所でできた友達が仮放免になったとき。ちょっと寂しいけど」と話してくれた。他にもキリスト教徒であるEさんは、収容所内のキリスト教徒の集まりで聖書についての勉強会を開くことが、収容所生活でのいちばんの楽しみであるという。このように庇護希望者にとって、収容所内でできた友人は、収容生活での精神的な支えとなつて

いる。

(2)仮放免の申請

庇護希望者が収容から抜け出す唯一の方法が仮放免制度である。しかし仮放免の許可を得る際に必要となる保証金と保証人をどう確保するかについて悩む庇護希望者が存在する。保証金に関しては「保証金は200万円と言われた。どこからそんなお金をもってくればいいのか。他の人も苦労してるよ(Fさん)」、「保証金は家族が用意してくれる予定だけど、金額が大きかったらあきらめないといけないかも知れない(Kさん)」という意見が聞かれた。また、保証人の確保についても同様に悩む者がいる。保証金と違い、保証人は仮放免延長のための書類に毎月サインをしなければならないので、保証人になるには庇護希望者と長期間に渡って付き合う覚悟が必要となる。そのため「保証金は何とかなりそうだけど、保証人がいない(Aさん)」、「保証人を友達に頼んでもなかなかOKもらえない(Kさん)」という意見が聞かれた。また、Bさんは保証人の候補が見つかったものの「相手に迷惑がかからないか心配。保証人を頼んだら毎月サインをもらいに行かないといけないから。を考えたらなかなか頼めないよ」と話した。

このように庇護希望者が保証金や保証人の確保に苦しむ原因はどこにあるのだろうか。保証金に関しては、迫害から逃れて日本にやってきた庇護希望者が十分な日本円をもっているとは考えにくい。そのため第2章でも述べたように、多くの庇護希望者は保証金を用意するために貯金を切り崩したり、親族や知人に頼み保証金を借りたりする。中には海外に住む親族から送金してもらう庇護希望者も存在する。しかし保証人の場合、海外に住む親族に頼るという選択肢はない。保証人は被収容者が仮放免となった後、「仮放免中の身元引き受け及び法令の順守等の指導」⁽¹⁵⁾を確実におこなえる人物と規定されているので、保証人は実質的に日本に暮らす人々の中から見つけなければならないからである。そのため、保証人の国籍は問われないものの、庇護希望者は日本社会に暮らす人々と信頼関係を築いていなければ保証人を見つけることはできない。つまり仮放免の許可を得るには庇護希望者が日本社会との接点をもつていることが条件となるのである。

しかし前節で述べたように、収容中は庇護希望者と外部者とのコミュニケーションは制限され、収容所外の人々との関係を維持するのは困難である。このように仮放免

制度は、収容中の庇護希望者が日本社会との接点をもつことを要求しているにもかかわらず、収容 자체が日本社会との接点を断ち切っているという矛盾を抱えているために、庇護希望者は保証金と保証人の確保に苦しむこととなる。

(3)仮放免後の生活基盤の構築

仮放免の許可が得られた後の庇護希望者は、どのような問題を抱えているのだろうか。庇護希望者の抱える問題の1つ目は日本語に関する不安である。現在収容中のIさんは「日本語が話せると日本人と友達になれるけど、話せないと難しい」と話した。つまり日本人と付き合う際に、日本語がどれだけ話せるかが重要となるのである。Cさんも「日本人は優しいけど、ことばの壁を感じことがある。日本語が分からないうから、日本人のやり方(生活習慣やマナー等)がわからない」と話した。IさんとCさんはいずれも日本語を学校で学んだ経験はない。そのため収容中に職員や他の収容者が話す日本語を聞いたり、テレビを観たりして独学で日本語を学んでいる。庇護希望者の中で日本語を学校で学んだ経験のある人は稀であり、今回15人にインタビューした中で、学校に通って日本語を学んだという人は1人だけであった。その理由として日本語学校へ通う資金がないという点が挙げられる。そのため筆者が所属する学生NGOでは、独学で日本語を学ぶ被収容者に対し日本語教材の差し入れをおこなっている。しかし仮放免後、庇護希望者は各地に散らばるため、学生NGOによる継続した日本語学習支援は難しい。実際に最近仮放免になったばかりのdさんは「日本語を勉強したいが、周囲に教えてくれそうな人がいなくて困っている」と日本語学習に関する悩みを筆者に打ち明けた。そのため庇護希望者が暮らす市町村やNGO団体による日本語学習の機会提供が求められる。

2つ目の問題点は法的立場に対する不安である。第2章で述べた通り、仮放免とは収容所から一時的に出られるだけで日本での在留資格が認められるわけではない。そのため仮放免者の法的立場は不法滞在者という不安定な立場のままである。現在仮放免中のcさんは自身の法的立場について、「難民申請はしているけど、どうなるかは分からない。だからできれば日本人と結婚して配偶者ビザが欲しい」と話した。cさん以外にも在留資格がなく不安定な法的立場を心配する声は収容所内でも聞かれた。例えばIさんは滞在資格を得られない苦しみを以下のように話した。

牛久(牛久収容所)に入る前は仲の良い女性がいました。でも私は難民申請を何回してもOKがもらえなかつたので日本にいるためのビザがもらえませんでした。だから彼女と仲良くなつてもずっと自分にはビザが無いことを話せなくて、すごく苦しかったです。(Iさん)

このように不安定な法的立場は、仮放免後の人間関係の構築にもマイナスの影響を与える。bさんも仮放免後の人間関係の構築に悩む一人である。bさんの家族は故郷のイランにいるため、20年前に来日して以来会つたのは3回だけだという。bさんはインタビューで仮放免生活について不安に感じていることを以下のように述べた。

今いちばん不安なのは日本に家族や彼女がいなくて、一人きりなことかな。一人きりが嫌でお酒やタバコをやるようになってしまった。前はやらなかつたんだけど。僕にとって家族は「立ち上がるための力」だから。(bさん)

このインタビューからbさんは日本で一人きりで暮らすことに強い孤独を感じていることが分かった。弁護士として外国人や難民問題を扱う近藤は、Iさんやbさんのように不法滞在者が日本社会で人間関係を上手く構築できない理由を、「いまの社会には、外国人にとって在留資格は日本における全ての権利の淵源であり、在留資格を持たない不法滞在外国人には一切の人権が認められないかのような空気」⁽¹⁶⁾があるためだと指摘する。そのため庇護希望者は仮放免となって収容所から出られた後も、不法滞在者という法的に不安定な立場が、日本社会で人間関係や生活基盤を築く際の障害となり、社会との接点を持ちにくい状態が続く。

問題の3つ目は、仮放免の条件として「就業の禁止」が課されることである。就業の禁止に関しては収容所にいるうちから不安を感じる庇護希望者が多く存在する。彼等からは、「自分には奥さんと子どもがいるのに、(収容所を)出た後仕事ができないのが不安(Eさん)」、「仮放免の結果はまだ分からぬけど、許可がでてもその後仕事ができないから心配(Jさん)」といった意見が聞かれた。実際に筆者が仮放免中のdさんに今後の暮らしで不安なことはと尋ねると、真っ先に経済的な悩みを挙げた。「保証金は日本人の友達が用意してくれたけど、自分にはお金がないからこれから不安」であると、dさんは述べた。しかし仮放免中の就業は認められていないためdさんが抱え

る経済的不安は家族や知人からの送金、または違法就労によってしか解消できないのが現状である。

また、働くことは生計を立てるための賃金を得ることに加えて、職場の同僚という仲間を得たり、労働を通して税金を納めたりすることで社会との接点をもつ場もある。そのため、仮放免後に課される就業の禁止は、庇護希望者を経済的に苦しめるだけでなく、庇護希望者が日本社会との接点をもつ機会を奪う可能性も考えられる。

以上の3つの問題はいずれも庇護希望者が日本社会で人間関係を構築する際の障害となる問題である。これらの問題が解決されない限り、庇護希望者は収容中と同じく日本社会との接点が断ち切られた状態に置かれたままとなる。

3.日本が抱く外国人への意識

(1) 「隠された」 庇護希望者

上記の分析の結果から、収容所が解決すべき課題、庇護希望者自身が解決すべき課題はいずれも閉鎖的な収容所の環境と、それによる社会的つながりの制限が原因となっていることが明らかになった。言い換えれば庇護希望者が直面する問題の原因は、収容によって庇護希望者が日本社会から見えにくい「隠された存在」となる点にある。具体的には、庇護希望者はアクセスしづらい収容所に収容されることで、日本社会から物理的に遠ざけられる。さらに収容所内ではコミュニケーションの手段が制限され、庇護希望者による収容所外への情報の発信が困難になるため、収容所外の一般の日本人が収容所内の庇護希望者の情報に触れる機会は少ない。そのため物理的な面に加え、情報の面でも庇護希望者は日本社会から見えにくい存在となる。難民支援協会の事務局次長である石井は、庇護希望者を含めた難民問題の現状について「国内の難民問題に対する認知度はまだ低いのが実情です。多くの難民が社会との接点をもてずに孤立している」⁽¹⁷⁾と指摘する。

それではなぜ日本に暮らす庇護希望者は日本社会から見えにくい「隠された存在」となっているのだろうか。その理由を日本が国家として庇護希望者に抱く意識と、日本人が庇護希望者に対して抱く意識の双方から分析する。

1)日本が抱く庇護希望者への意識

日本は国として、庇護希望者の受け入れに対しどのような意識を抱いているのだろう

か。加藤は日本に限らず、全ての国民国家には「国民国家の擬制性」があるために、庇護希望者を含む難民を排除しようとする性質がもともと備わっていると指摘する。国民国家の擬制性とは、国民国家が自国の国民を統治するため、国民が本来もつ民族的、人種的、宗教的、文化的差異を国家(「ネイション」)という抽象的な概念で溶解させる構造を指す [加藤 1994:2-7]。しかし国民国家にはこのような擬制性がありながら、「他の国民国家との関係においては、自らのナショナリティを実体化して排他的になる傾向性を避けがたい」 [加藤 1994:13]と加藤は指摘する。つまり、国民国家は国民の間の差異を「ネイション」という概念で包み隠してきたが、外部者であり際立った差異をもつ難民が流入してくることで、自国民が自分たちの間にある差異に気付くことを恐れるため、国民国家は難民に対して排他的になるのである。そのため、国が国民国家という制度を取り続ける限り、難民に対して排他的な傾向は無くならない。

さらに山村は加藤が指摘するような、国民国家の排他的な性質を実際に機能させるのが官僚制であると指摘する。山村はこれまで法務省や入管に収容所の待遇改善を申し入れる度に、法務省の官僚や入管職員に以下のように返されたという。「被収容者の処遇は法律にもとづいて行われている」、「わたしたちにその責任はない」。このように官僚制の下では与えられた規則を守ることが最優先であり、なおかつ規則を守っておこなわれた行為は正当化される。その際、官僚たちが「自分の罪(庇護希望者を長期間収容したり、強制的に母国へ送還したりすること)を意識すること」はほとんどない。そのため入管法の下で忠実に仕事をおこなう職員が、結果的に庇護希望者への人権侵害を引き起こすという事態が収容所では起きている。山村はこれを官僚制の弊害であると指摘する [山村 2007:167]。

日本の場合、国民国家としての排他的な傾向とそれを機能させる発達した官僚制の両方がそろっていることに加え、第2章で述べたように 1960 年前後まで過剰人口に悩んでおり、難民を受入れるという考えが育ちにくい状況にあった。そのため、今日でも日本が国としてもっている難民に対する意識の根底には、庇護希望者を含む難民への排他的な傾向があるといえる。このことは、他の先進国に比べ極端に低い日本の難民認定率からも見て取れる。

2)日本人が抱く庇護希望者への意識

次に日本人は庇護希望者の受け入れに対しどのような意識を抱いているのかを考察す

る。その際、一般の外国人を移民として受入れることに対する意識と難民や庇護希望者の受入れに対する意識の両方を調査し比較することで、庇護希望者の受入れに対する意識の特徴を探る。なお、移民と難民の違いに関しては荻野の以下の定義を用いる。

「難民」は迫害などにより事前の準備なく強制的に移住させられた人々である。彼らの大部分は結果的に日本での永住を選んでいるため、永住者としての生活基盤(例えば、住居や職業の確保、子どもの就学、近隣との関係)を構築することが求められる。しかしこれらを構築することは容易ではなく(中略)地域社会での定住生活が開始されると同時に、何らかの援助が必要である。一方「移民」は主に経済的な理由により、少なくとも表面上は自発的に移住した人々である[荻野 2012:51]。

はじめに一般の外国人を移民として受入れることに対する日本人の意識を述べる。野呂が 2001 年におこなった調査によれば、移民について「受入れを拡大すべきだ」と回答した者の割合は 33.5%、「現在の方針(原則として移民は受入れない)を続けるべきだ」は 48.6%、「受入れを縮小すべきだ」は 6.4% であった。この結果から移民を受入れない、または受入れを縮小すべきと考えている日本人の割合が過半数を占めていることが分かる。ただし同上の調査によると、政府が積極的受入れ策を採っている専門的・技術的労働者、いわゆる「高度人材」については「条件を緩和して、受入れを拡大すべきだ」と回答した者の割合が 50.9%、「現在の方針を続けるべきだ」が 38.5% であり、「受入れを縮小すべきだ」は 4.8% であった[野呂 2002]。この数値をグラフに表したのが図 5、図 6 である。

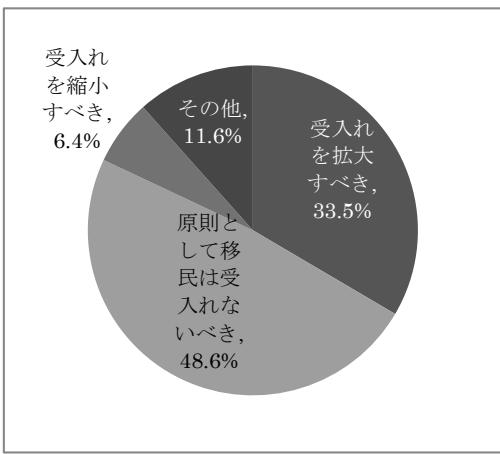


図 5 移民受入れについての賛否

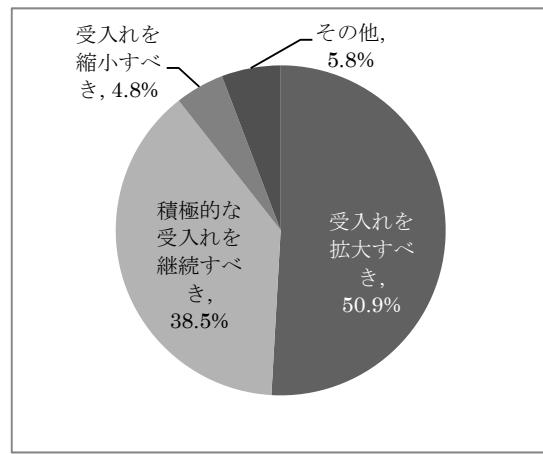


図 6 「高度人材」受入れについての賛否

(いずれも[野呂 2002]を参考に筆者作成)

この結果から、日本人は移民については否定的な意見をもつ者が過半数であるが、「専門的・技術的労働者」という、日本にとって利益になるであろう条件がつく場合には9割近くが受入れに対し肯定的な意見をもっていることが分かる。

それでは難民の受入れに対する意識はどうだろうか。日本がインドシナ難民の定住受け入れを開始した直後の 1980 年に総理府(現在の内閣府)がおこなった調査⁽¹⁸⁾によると、インドシナ難民に対して何らかの援助をするべきか否かという設問に対し、「援助するべきだ」と答えた者の割合は 73.6%、「援助するべきだと思わない」は 7.8%、「わからない」は 18.2% であった。その一方で総理府の別の調査⁽¹⁹⁾では、インドシナ難民に対し日本がおこなうべき援助として「日本に引き取って定住させる」と回答した者は 2.6% であり、国際機関を通じた援助や、難民流入に悩むアジア諸国への二国間援助等日本には難民が流入しないかたちの援助をおこなうべきと回答した者が 7 割近くに達した。この調査から、日本人はインドシナ難民に対し何らかの援助が必要であるという意識をもってはいるものの、実際に難民を自国に迎え入れるような援助は避けたいという本音が見える。

最後に庇護希望者に対する意識はどうであろうか。日本では庇護希望者の存在自体があまり認知されていないため、庇護希望者に対する意識を調査したデータは少ない。そこで庇護希望者は難民としての側面と、不法滞在者や不法就労者という 2 つの側面を合わせ持つことを考慮し、上記で述べた日本人が難民に対して抱く意識にこれから述べる不法滞在者や不法就労者に対する意識を加味した結果を庇護希望者に対する日

本人の意識として扱う。

内閣府によれば、「外国人労働者問題に関する世論調査」⁽²⁰⁾で外国人の不法就労について 1990 年の時点で「良くない」と答えた者の割合は、32.1%、「良くないがやむを得ない」は 55.0%であった。しかし 2000 年に再びおこなわれた調査では「良くない」と答えた者の割合は、49.2%、「良くないがやむを得ない」は 40.4%であった(図 7)。さらに不法就労者に対してとるべき対応について 1990 年と 2000 年の意識の変化を比較すると「法令に違反している以上、法令で定められた手続によりすべて強制送還する」と答えた者の割合は 33.6%から 49.6%へ増加した。一方で「暴力団、売春、その他悪質な場合だけ重点的に取り締まる」と妥協的な意見を支持した者の割合は 40.6%から 35.0%へ減少した。また「労働力が不足している分野では取り締まらないでそのままにする」と不法就労者の価値を条件付きで認める意見を支持する割合も 11.4%から 5.7%に半減した(図 8)。この結果から日本人の不法就労者に対する意識は 10 年間で否定的なものへ移り変わっており、それに伴い不法就労者に対する対応についての意識も硬化していることが分かる。また、不法滞在者についても肯定的な意見は少ない。このことは不法滞在者へのアムネスティ政策に関する設問の結果から見てとれる。アムネスティ政策とは日本での在留資格を持っていない外国人でも、既に安定的に長期滞在している等、一定の条件を満たしている場合に合法的な滞在資格を付与するという政策である。この政策に基づいて不法滞在者に滞在資格を「付与したほうがよい」と答えた者の割合は 17.0%であり、「付与しないほうがよい」は 22.1%、そして「一概に言えない」は 49.2%であった。このように不法滞在者への資格付与に関して、反対派と慎重派を合わせると 7 割を超える。

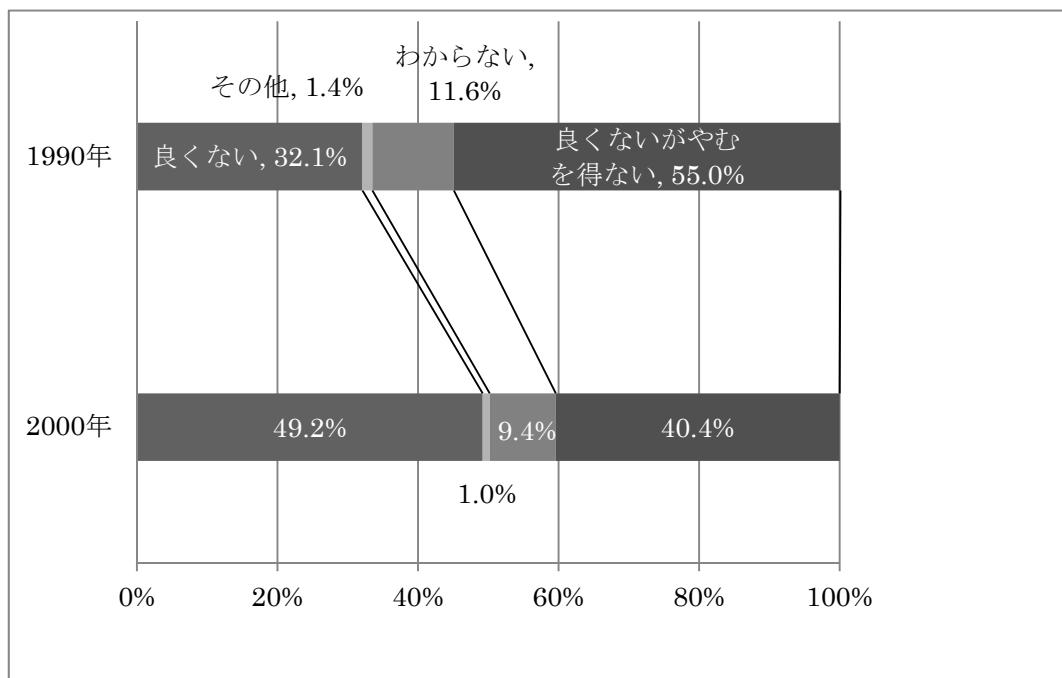


図 7 不法就労者に対する意識の変化

(内閣府「外国人労働者問題に関する世論調査」を参考に筆者作成)

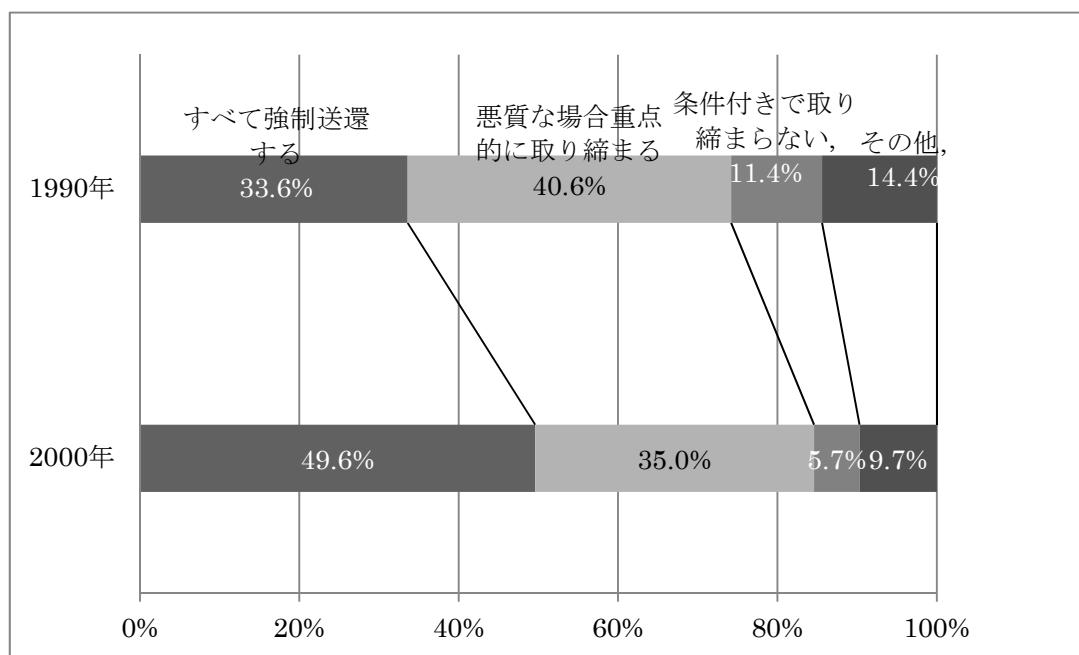


図 8 不法就労者に対する対応への意識の変化

(内閣府「外国人労働者問題に関する世論調査」を参考に筆者作成)

以上のことから日本人不法滞在者と不法就労者に対して、移民や難民と同様に自国へ受入れることについては否定的な意見が多数派であることが分かる。ただし、移民に関しては専門的技術をもつ等、日本にとって有益な場合は歓迎される傾向がある。難民に関しても、自国へ迎え入れることに関しては消極的であるが、人道的理由から経済的支援といった何らかの支援をすべきと考えている人が7割近く存在する。しかし、対象を不法滞在者や、不法就労者に絞った場合、自国に受入れることについては否定的な意識をもつ者が多数派であり、かつ移民や難民の受入れを考えるときには考慮された「労働者としての価値」や「人道的配慮の必要性」という要素が考慮されない。在留資格がないということのマイナスイメージは、不法滞在者や不法就労者のもつ「労働者としての価値」や「人道的配慮の必要性」を覆い隠すほどに影響力が強いのである。そのため日本人が庇護希望者に対して抱く意識は、難民に対して抱く意識よりも不法滞在者や不法就労者に対して抱く意識により近いものであると推測できる。

3)日本が抱える矛盾

上記のように外国人、特に在留資格をもたない外国人に対して否定的な意識をもつ人々が多数存在する一方で、日本に対して積極的な難民受入れを主張する人々も存在する。UNHCR やアムネスティ・インターナショナルを始めとした人権団体、筆者が所属するような難民支援をおこなう NGO 等である。彼等が日本に対して難民の受入れを主張する理由は様々であるが、共通しているのは「難民問題が、人間のアイデンティティに関わり、悲劇へと追いやられた難民の尊厳に関わっていることを認める理念的な視点」[加藤 1994:14-15]である。また、理念的な視点の有無にかかわらず、近隣国で難民が大量に発生し、自国に流入すれば周辺地域の国際情勢を安定させるために難民を受入れざるを得ないような状況となる。その際、必死に逃げのびた難民の姿がメディアを通じて報道されると、国民に難民に対して同情的な感情が湧き、世論が難民受入れに傾くことも考えられる。日本にとっては 1970 年代のインドシナ難民の発生がこれに当たる。

このように UNHCR や人権団体による難民受入れを訴える活動や、インドシナ難民の発生という事件を受け、日本国内でも難民を受入れようという勢力が育ち始めた。その結果、日本は国内に難民受入れに反対する勢力と積極的な受入れを求める勢力という正反対の 2 つの要素を抱え込むこととなった。今回インタビューをおこなった庇

護希望者たちは、このような日本の二面性を日常生活のレベルで実感しているようである。彼等に日本の印象を尋ねると、「日本人は優しい。今まで日本人とトラブルになったことはないよ(Aさん)」、「日本人は友達になりやすい。治安もいいから夜でも安心して出かけられる(Eさん)」と日本人に対して好意的な意見が多く聞かれた。しかしその一方で、日本人の外国人に対して排他的な性質を指摘する意見も聞かれた。「日本人は優しい人が多い。でも、やっぱり僕たちみたいな外国人を嫌ってる人もいるっていうのは分かるよ(Iさん)」、「日本人は話しやすくて、仲良くなれた。だけど外国人を嫌いな日本人もいる(cさん)」、「外国人嫌いな日本人とトラブルになることもある。そのときは自分が折れて我慢しているけど(dさん)」という意見である。

このような日本の難民受入れに対する二面性は政策にも表れている。前節で指摘した仮放免制度の矛盾がその例である。仮放免となった庇護希望者が日本社会での生活を許されているものの、社会的つながりが制限されるという中途半端な状況は、日本の難民受入れに対する二面性、つまり日本国内の難民受入れ反対派と賛成派の妥協点を表しているのである。しかしこの節で述べてきたように、日本人は在留資格を持たない外国人に対して否定的な意識をもつ人々が多数派である。そのため、庇護希望者の処遇に関する妥協点は受入れに否定的な人々の意見により大きな比重が置かれていると考えられる。言い換えれば、多数派である庇護希望者の受入れに否定的な人々の支持を失わないために、庇護希望者を日本社会から遠ざけて「隠された存在」にする収容や仮放免という制度が出来上がったのである。

(2)排外意識の原因

前項では庇護希望者が「隠された存在」となる制度が出来上がった理由として、日本国内で多数派を占める外国人否定派の存在を指摘した。それでは外国人否定派を生み出す原因はどこにあるのであろうか。その原因を外国人との接触の有無、外国人問題への関心の有無、そして外国人への否定的なイメージから考察する。

1)外国人との接触の有無

外国人否定派を生む原因の一つとして日常生活で外国人と接触する機会が少ないことが挙げられる。大槻は調査対象の日本人を外国人との接触の程度が低い順に「接触なし」、「接触機会のみ」、「あいさつ接触のみ」、「受動接触のみ」、「能動接触あり」

という 5 つのグループ⁽²¹⁾に分類し、それぞれのグループに対し、外国人が増加することについての賛否を調査した。その結果を示したのが表 3 である。

表 3 接触経験と外国人増加賛否のクロス表

	賛成	反対
接触なし	29.0%	71.0%
接触機会のみ	35.2%	64.8%
あいさつ接触のみ	52.1%	47.9%
受動接触のみ	52.5%	47.5%
能動接触あり	62.3%	37.7%
合計	40.4%	59.6%

([大槻 2006:154]より一部抜粋)

大槻の調査から外国人との接触が一切ない場合と比べて、何らかのかたちで外国人との接触をもっている者の方が外国人に対して排外意識をもつ割合は少ないことが分かる。さらに外国人との接触の程度が上がるほど排外意識をもつ割合は少なくなっている。ただし、大槻は能動的な接触の場合、逆の因果関係が存在する可能性も指摘している。「能動的な接触をしている人々は、もともと外国人の増加に対して肯定的であり、むしろ外国人に対して肯定的な意識を抱いていたために、自ら選択して外国人と接触をしていた」[大槻 2006:156]という可能性である。加えて、「あいさつ接触」を能動的な接触の一種と考えると、「あいさつ接触」についても同様の可能性が考えられるため、その点には注意を払わなければならない。しかし「受動接触のみ」のグループの結果を見ると、全体の合計よりも外国人増加に対して賛成を示す者の割合が高い。そのため、逆の因果関係が存在することを差し引いても、何らかのかたちで外国人との接触をもっている者の方が、外国人に対する排外意識は低いといえる。

2)外国人問題への関心の有無

外国人との接触の少なさは、外国人が抱える問題に対する関心を低下させる原因にもなる。このことは、前述の内閣府の「外国人労働者問題に関する世論調査」から確認できる。この調査では、2000 年の時点での外国人労働者に対して関心をもつ者の割

合を、地域ごとに比較している。本稿では外国人と接触する機会をもつ者が過半数を超える東京都区部に住むグループと、外国人と接触する機会が無い者が過半数を超える小都市に住むグループに着目した。結果は、東京都区部のグループで外国人労働者問題に関心があると答えた者の割合は73%であったのに対し、小都市のグループでは、57.7%であった。したがってこの調査から外国人と接触する機会が多いほど、外国人に関する問題に関心をもちやすくなると分かる。

また、日本全体では外国人労働者問題に関して「関心がある」と答えたのは48.8%であったが、「関心が無い」と答えたのは50.4%であり、わずかながら「関心が無い」と答えた者の割合が高かった。さらに、「身の回りで外国人が増加していると感じるか」という設問に関しては、外国人労働者問題に関する関心の有無により、回答が分かれた。まず、外国人労働者問題に関心があると答えたグループでは、身の回りで外国人が増加していると「感じる」64.4%、「感じない」30.2%であった。一方で外国人労働者問題に関心が無いと答えたグループでは、身の回りで外国人が増加していると「感じる」35.3%、「感じない」68.8%であった(図9)。

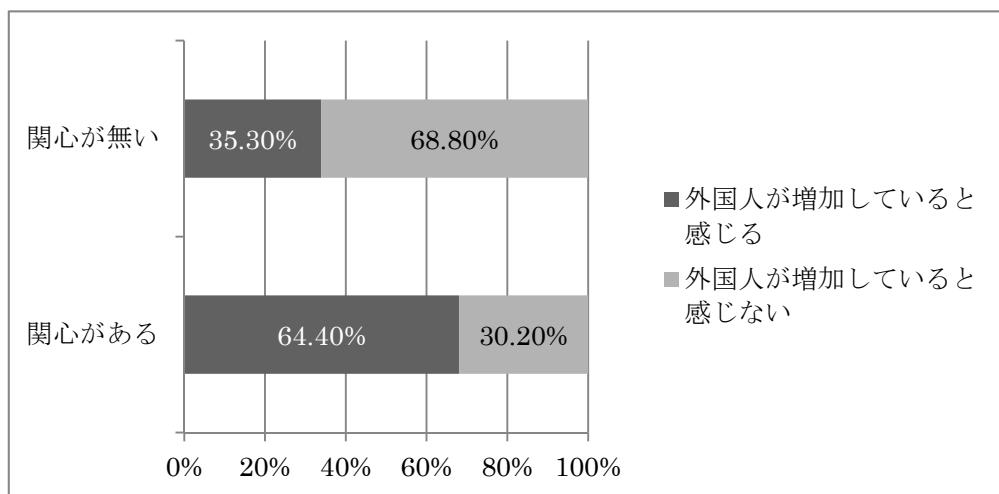


図9 外国人問題への関心の有無と外国人増加に対する実感

(内閣府「外国人労働者問題に関する世論調査」を参考に筆者作成)

外国人の数は2000年の時点でも増加傾向にあったにも関わらず、外国人に関する問題に関心が無い人々にとっては、身の回りで外国人が増加しても、気付きにくいことが分かる。つまり外国人に対する関心の低さが、外国人を「見えない」存在にして

いるのである。「見えない」存在である外国人に関する判断を迫られると、自らのイメージに頼って判断せざるを得ない。そのため、外国人問題に対する関心の低さは次に述べる外国人への否定的なイメージを生むのである。(ただし、居住地によって外国人の割合は異なり、実際に外国人が増加していない地域もあるという点には注意を払わなければならない。)

3)外国人への否定的なイメージ

野呂による外国人労働者について一般的に言われる否定的な意見への意識調査によれば、最も多く肯定されたのは外国人労働者の増加により「スラム化したり犯罪が増える(66.6%が肯定)」で、次に「低賃金化や職業の階層化を招く(61.5%)」、「文化、習慣、宗教の面で摩擦が生じる(54.1%)」が続く[野呂 2002]。

しかし、最も多くの人が肯定した「スラム化したり犯罪が増える」に関してはこれを立証するデータは存在しない。反対に数値上では外国人の増加しても犯罪の件数は増加していない。警察庁の調査によると、2007年から2011年の5年間での刑法犯検挙件数は全体で約54万件であったが、そのうち来日外国人の刑法犯検挙数は約1万9000件で全体の3.6%であった。2002年から2006年までの5年間では4.5%であったから、来日外国人の刑法犯検挙数は減少していることが分かる。しかし日本への入国者数はこの10年で倍近く増加していることを考えると、外国人の増加が犯罪の増加に結び付くとは必ずしもいえない[警察庁刑事局組織犯罪対策部 2012]。

以上のことから外国人労働者を受入れることによって「スラム化したり犯罪が増える」と考えている人々は、少なくとも犯罪の増加に関しては、現実には外国人による犯罪は増加していないにも関わらず、外国人と犯罪を明確な理由なく結び付けているといえる。そのため、外国人受け入れについて否定的な意見を持つ人のうち、どれだけの人々がイメージだけではなく、具体的な意見をもって外国人の受け入れを否定しているかは疑問である。このようにイメージのみで外国人受け入れの是非を決めてしまう理由として、上述の外国人との接触の有無と、外国人問題への関心の程度が関係していると考えられる。日常で外国人との交流がないと、外国人問題に興味が湧かない。関心がないため、外国人の受け入れを判断する際に具体的な判断材料を日常生活から得にくく、自らがもつ外国人に対するイメージに頼って判断するのである。しかし野呂の調査や、永吉の「日本において『外国人=犯罪者』というステレオタイプが広く浸透

している」[永吉 2008:263]という指摘から分かるように、日本人が外国人に対して抱くイメージはマイナスのイメージが強い。マイナスのイメージは日常での外国人との能動的な接触を減少させると考えられる。このように外国人との接触する機会の少なさが、外国人に対して否定的な意見を生む悪循環を作りだしているのである。このことを表したのが図 10 である。

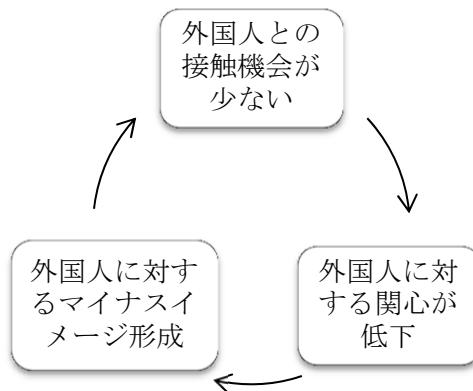


図 10 外国人接觸の少なさが生む悪循環

(これまでの分析を基に筆者作成)

(3)社会的接点の回復

このような悪循環を断ち切り、庇護希望者が「隠された存在」から抜け出すためには、庇護希望者が社会とのつながりをもち、日本人にとって身近な存在となることが必要である。それでは庇護希望者がもちうる社会的つながりのかたちとはどのようなものだろうか。収容中の庇護希望者にとっては、相手と直接会って話をすることができる面会が社会的つながりを保つために最も効果のある手段である。しかし面会に訪れる家族や友人がいない庇護希望者の場合、収容所を訪れる NGO や弁護士が唯一の社会とのつながりとなる。収容所を訪れる NGO や弁護士の活動内容は様々であるが、ここでは牛久収容所で活動する人々の例を紹介する。NGO「牛久入管収容所問題を考える会(牛久の会)」⁽²²⁾は収容所で暮らす被収容者の暮らしを改善することを目的に、被収容者との面会をおこない、彼等の訴えを聞くという活動をおこなっている。時には被収容者が仮放免申請をおこなう際に必要となる保証人を請け負うこともある。また、キリスト教の理念の下に支援活動をおこなう教会関係者も存在する。彼等は面会を通じて被収容者を励ましたり、保証人を請け負ったりする等の活動をおこなってい

る。また、有料ではあるが、保証人を請け負う弁護士も収容所で活動している。

今回のインタビューでは、保証人を請け負ってくれる家族や知人がおらず、上記で紹介した NGO や弁護士に保証人を依頼したという庇護希望者が多くいることが明らかになった。しかし、NGO や弁護士は一人で複数の保証人を請け負っている場合がある。そのため筆者が以前出会った庇護希望者の中には、「弁護士に保証人を頼んでるんだけど、自分のところにはなかなか面会に来てくれない。忙しいみたいで、本当に保証人をやってもらえるのか不安」と話す者もいた。このように NGO や弁護士は収容所内の貴重な社会的接点である一方で、その数は彼等を必要とする被収容者の数の多さに追いついていないのが現状である。さらに保証人を請け負う弁護士や NGO は収容所から紹介されるわけではなく、被収容者間でのいわゆる「口コミ」から得た情報を基に保証人を依頼する。実際に K さんは「僕は弁護士にお金を払って保証人をやってもらっている。この弁護士は収容所の中の友達に紹介してもらったんだ」と述べた。そのため NGO や弁護士との接点を持つには、まず被収容者間での交流をもつことが必要となる。前節では、収容所内でできた友人が庇護希望者の精神的な支えになっていると述べたが、それだけでなく収容所内で構築された人間関係は NGO や弁護士にまで広がり、日本社会とのつながりをもつきっかけともなるのである。

さらに仮放免後にも収容所内の友人関係が続いている場合もある。筆者が入管の待合室で出会った仮放免中の男性は、まだ収容されている友人に日用品を差し入れていたが、その友人とは収容中に知り合ったという。このような被収容者への差し入れだけでなく、仮放免後の住居の紹介が収容所で知り合った友人間でおこなわれることもある。b さんは、仮放免直後は住む場所が無く困っていたが、友人の紹介で住居を見つけられた一人であるが、「仮放免になっても、住む場所がないから最初はホテルで暮らしてた。1泊 7,000 円するホテルに 1ヶ月ずっといた。その後は知り合いが見つけてくれた部屋に住めたけどね(b さん)」と述べた。b さん以外にも筆者がこれまで会ってきた仮放免中の庇護希望者には、仮放免者やその他の外国人で構成された外国人コミュニティーのメンバーからの紹介で住居を見つけた者が多い。

このように庇護希望者たちは収容所内でできた友人、収容所で活動する NGO や弁護士、そして仮放免後に出会った外国人コミュニティー等のメンバーとの交流を頼りに、日本社会とのつながりを構築しようとしている。現行の入管法の下では庇護希望者の社会的つながりが制限されるとはいえ、彼等は完全に社会から遮断されるわけで

はない。収容所という特殊な環境の下で生まれる社会的つながりも確実に存在し、彼等が「隠された存在」から脱するきっかけとなっているのである。

第4章 結論

これまでの庇護希望者に関する先行研究の多くは、庇護希望者と法務省(主に入管)との二項対立で問題をとらえ、入管の責任を厳しく問うものであった。しかし、現行の法制度の下でも庇護希望者が社会とのつながりをつかむきっかけは存在するという事実は、庇護希望者が「隠された存在」から脱するために見逃せない事実である。なぜなら、庇護希望者が直面する問題を NGO や弁護士等の市民が果たす役割を加えた新たな視点から議論することが可能になるからである。これまでの庇護希望者に関する議論は、入管法をはじめとした法律や規則の改正に目が向きがちであった。しかし NGO や弁護士がおこなう、庇護希望者と日本社会との橋渡しとも呼べる支援活動に焦点を当てることにより、法律ではカバーできない庇護希望者的人間関係の構築に関する議論が可能になる。

しかし NGO や弁護士等の支援者はあくまで庇護希望者が人間関係を構築するためのスタート地点である。庇護希望者が「隠された存在」から脱し、本稿の目的に掲げた「日本社会での立場の改善」を達成するには支援者とのつながりを一般の日本人とのつながりまで押し広げ、人間関係を構築しなければならない。庇護希望者が生きていく日本社会には支援者よりも、その他の一般の日本人の方が圧倒的に多いからである。その際、支援者が一般の日本人に向けておこなうべき支援活動とはどのような活動であろうか。本論では一般の日本人が庇護希望者を含む外国人に対して否定的原因として、外国人との接触の少なさから陥る外国人への否定意識の悪循環を指摘した。この悪循環を断ち切るため、支援者による庇護希望者の情報提供が必要となる。庇護希望者が直面する問題を知ることによって、一般の日本人が庇護希望者に关心を抱くきっかけとなるからである。

また、庇護希望者を含む難民問題への関心は一過性のものであっては意味がない。今回インタビューをおこなった b さんに、日本人に求めることは何かと尋ねると、「外国人と深く長い付き合いをしてほしい」という答えが返ってきた。b さんのように本国へ帰れず、日本でも法的にその存在を認められていない庇護希望者には、自らの居場所がない。そのため、庇護希望者と社会的なつながりをもつ支援者や一部の日本人だけが、庇護希望者にとっては自らの居場所を感じさせてくれる存在なのである。し

かし、人とのつながりは法律で保障されているわけではないので、庇護希望者が日本で築いた人間関係はいつまで続くかは分からぬ。したがって庇護希望者は日本社会でのつながりがいつ途切れるかという不安を常に抱えることになる。しかし、庇護希望者の社会的つながりは法律で保護されないかわりに、法律による干渉を受けないというメリットであるともとらえられる。法律で規定されていないからこそ、支援者たちは収容所での活動をおこない、庇護希望者と社会的なつながりを築けるのである。

以上のように、庇護希望者が「隠された存在」を脱し、日本社会での立場を改善するためには法律の外側、すなわち行政がカバーできない人間関係の構築に目を向ける必要がある。これまで法律の内側で議論がおこなわれてきたため、ほとんどの責任を行政、特に入管に押し付けることができた。しかし法律の外側で議論をおこなうということは、これまで責任を問われなかつた私たち日本人にも庇護希望者が抱える問題に対する取り組みが求められるということである。私たちがそのことを自覚し、庇護希望者に関心をもつことが、彼等の立場の改善につながるのである。

注

- (1) 国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)ウェブサイト
http://www.unhcr.or.jp/ref_unhcr/statistics/index.html(2012/11/9 閲覧)より
- (2) アムネスティ日本ウェブサイト
http://www.amnesty.or.jp/human-rights/topic/refugee_and_migrant/asylum_seeker.html(2012/12/3 閲覧)より
- (3) 2010 年に筑波大学の学生を中心に設立された学生 NGO で名称は「CLOVER～難民と共に歩むユース団体～」。
支援対象は難民や庇護希望者が中心であるが、政治的理由以外で日本に逃れ収容された人々への支援もおこなっている。
現在も収容施設での面会や教材の差し入れを中心に活動を続けている。
CLOVER ウェブサイト <http://cloveryouth.blog109.fc2.com/> 参照
- (4) UNHCR ウェブサイト 「国連総会決議 A/RES/57/187」
<http://www.unhcr.or.jp/protect/agenda/shiryo.html#s03>(2013/1/11 閲覧)より
- (5) 国立社会保障・人口問題研究所ウェブサイト
<http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/newest04/youyaku.html>
- (6) 首相官邸ウェブサイトによれば、日本が求める高度人材の定義とは「国内の資本・労働とは補完関係にあり、代替することが出来ない良質な人材」であり、「我が国の産業にイノベーションをもたらすとともに、日本人との切磋琢磨を通じて専門的・技術的な労働市場の発展を促し、我が国労働市場の効率性を高めることが期待される人材」である。
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/jinzai/dai2/houkoku.pdf>(2013/1/11 閲覧)より
- (7) 外務省ウェブサイト
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/pub/pamph/nanmin.html>(2012/11/26 閲覧)より
- (8) 法務省ウェブサイト
http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri03_00085.html(2012/12/13 閲覧)より
- (9) 入国管理局ウェブサイト
<http://www.immi-moj.go.jp/tetudoku/taikyo/qa.html>(2012/12/2 閲覧)より
- (10) 入国管理局ウェブサイト
<http://www.immi-moj.go.jp/tetudoku/nanmin/nanmin.html>(2012/10/24 閲覧)より
- (11) 法務省ウェブサイト
http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri03_00085.html(2012/12/3 閲覧)より
- (12) 入国管理局ウェブサイト
<http://www.immi-moj.go.jp/tetudoku/taikyo/qa.html>(2012/11/26 閲覧)より
- (13) 筆者が被収容者に対しておこなったインタビュー調査から明らかになった。

(14) 牛久収容所に収容中の庇護希望者

Aさん 40代、男性。イラン出身。イランで起きたクーデターをきっかけに迫害を受ける。難民申請は何度もおこなったが許可されなかった。

Bさん 男性。スリランカ出身。反政府活動をおこなったために迫害を受ける。難民申請を1度おこなったが、結果に納得がいかず意義申立てをおこなっている。

Cさん 30代、男性。インド出身。政治的な理由から迫害を受ける。難民申請の最中であり、結果を待っている。

Dさん 40代、女性。ペルー出身。政治的な理由から迫害を受ける。難民申請を1度おこなったが、許可されず、現在2度目の申請の準備中である。

Eさん 30代、男性。フィリピン出身。迫害を受ける理由は詳しく教えてもらえなかつた。難民申請は審査官によるインタビューが終了し、結果を待っている。

Fさん 40代、男性。ガーナ出身。迫害を受ける理由は詳しく教えてもらえなかつた。Eさんと同様に難民申請は審査官によるインタビューが終了し、結果を待っている。

Gさん 30代、男性。ネパール出身。政治的な理由から迫害を受ける。難民申請を3度おこなうも許可はおりていない。

Hさん 男性。カメリーン出身。少数民族であるHさんは本国で生きていきづらいため来日を決意。難民申請は1度おこなったが、許可はおりなかつた。

Iさん 40代、男性。スリランカ出身。迫害を受ける理由は詳しく教えてもらえなかつた。難民申請は審査官によるインタビューが終了し、結果を待っている。

Jさん 40代、男性。スリランカ出身。迫害を受ける理由は詳しく教えてもらえなかつた。難民申請を1度おこない、許可がおりたが、ビザの更新が上手く進まず収容された。

Kさん 30代、男性。スリランカ出身。迫害を受ける理由は詳しく教えてもらえなかつた。難民申請を1度おこなったが、許可はおりなかつた。

仮放免中の庇護希望者

aさん 男性。インド出身。迫害を受ける理由は詳しく教えてもらえなかつた。過去に2度難民申請をおこなっており、現在は3度目の申請中である。インド人の友人3人と暮らしている。

bさん 男性。イラン出身。イラン・イラク戦争で家と仕事を失くし来日を決意。難民申請の状況は不明。収容所に2年近く収容されていた。現在は一人暮らしである。

cさん 男性。スリランカ出身。政治的な理由から迫害を受ける。現在難民申請をおこなっている最中である。

dさん 男性。ペルー出身。迫害を受ける理由は詳しく教えてもらえなかつた。難民申請を1度おこなったが、結果に納得がいかず意義申立てをおこなっている。収

容所に 2 年 3 ヶ月収容されていた。

(15) 入国管理局ウェブサイト

<http://www.immi-moj.go.jp/tetuduki/taikyo/syuuyou.html>(2012/12/13 閲覧)より

(16) 法学館憲法研究所ウェブサイト

<http://www.jic平hitokoto/backnumber/20040802.html>(2012/12/10 閲覧)より

(17) 一食をささげる運動ウェブサイト

<http://www.ichijiki.org/report/project/02/activity-report/post-81.html>(2012/1/7 閲覧)より

(18) 内閣府ウェブサイト「インドシナ難民問題に関する世論調査」

<http://www8.cao.go.jp/survey/s57/S57-06-57-04.html>(2012/1/9 閲覧)参照

(19) 内閣府ウェブサイト「外交に関する世論調査」

<http://www8.cao.go.jp/survey/s55/S55-05-55-04.html>(2012/1/9 閲覧)参照

(20) 内閣府ウェブサイト「外国人労働者問題に関する世論調査」

<http://www8.cao.go.jp/survey/h12/gaikoku/index.html>(2012/1/9 閲覧)参照

(21) 「能動接触あり」 … 外国人と「友人としてつき合っている(つき合っていた)」、「自分または親せきが、外国人と結婚して日本に住んでいる(住んでいた)」、「国際交流のグループで一緒に活動している(していた)」のうち、いずれかを選択した者のグループ。

「受動接触のみ」 … 外国人と「一緒に働いている(働いていた)」、「学校で一緒に勉強している(していた)」、「その他のグループや地域活動に一緒に参加している(していた)」のうち、いずれかを選択し、かつこれら 3 つの選択肢以外は選択していない者のグループ。

「あいさつ接触のみ」 … 「外国人とあいさつ程度のつき合いはある(あった)」のみを選択した者のグループ。

「接触機会のみ」 … 「外国人を見掛ける程度の接触」はあるが、上記の 3 つのグループには当てはまらない者のグループ。

「接触なし」 … 日常生活で外国人と顔を合わせることが全くない者のグループ。

(22) NGO「牛久入管収容所問題を考える会(牛久の会)」ウェブサイト

<http://www011.upp.so-net.ne.jp/ushikunokai/>(2013/1/13 閲覧)参照

参考文献

秋山毅

1996 「私の見たこと」 入管問題調査会編『密室の人権侵害 入国管理局収容施設の実態』 pp138-140、現代人文社。

アムネスティ・インターナショナル

1993 『日本における難民の保護 国際的な義務を果たさない日本政府』 岩井信、北井大輔他訳、日本評論社。 (Amnesty International, 1993, *Japan Inadequate Protection For Refugees And Asylum-seekers*. London: International Secretariat.)

市野川容孝

2007 「難民とは何か」 市野川容孝・小森陽一著『思考のフロンティア 難民』 pp73-176、岩波書店。

稻場雅紀

2002 『難民鎖国日本を変えよう！ 日本の難民政策 FAQ』 現代人文社。

岩田陽子

2011 「我が国の難民認定制度の現状と論点」

<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/pdf/0710.pdf> (2012/11/17 閲覧)

荻野剛史

2012 「『難民』と『移民』の差異—わが国における生活面に焦点化して—」 『瀬木学園紀要』 47(6):47-53。

大槻茂実

2006 「外国人接触と外国人意識 JGSS-2003 データによる接触仮説の再検討」 大阪商業大学比較地域研究所・東京大学社会科学研究所編『日本版 General Social Surveys 研究論文集[5] JGSS で見た日本人の意識と行動』 pp149-159、大阪商業大学比較地域研究所。

奥脇直也

2009 『国際条約集 2009 年版』 有斐閣。

加藤節

1994 「国民国家と難民問題」 加藤節・宮島喬編『難民』 pp1-20、東京大学出版会。

警察庁刑事局組織犯罪対策部

2012 「来日外国人犯罪の検挙状況(平成 23 年確定値)」

http://www.npa.go.jp/sosikihanzai/kokusaisousa/kokusai/H23_rainichi.pdf(2013/1/5 閲覧)

関聰介

2005 「入管手続における人身の自由と収容」 宮川成雄編『外国人法とローヤリング—理論と実務の架橋をめざして—』 pp.112-131、学陽書房。

田中信也

1994 「日本の難民受入れ」 加藤節・宮島喬編『難民』 pp.141-168、東京大学出版会。
永吉希久子

2008 「排外意識に対する接触と脅威認知の効果—JGSS-2003 の分析から—」 大阪商業大学比較地域研究所・東京大学社会科学研究所編『日本版 General Social Surveys 研究論文集[7] JGSS で見た日本人の意識と行動』 pp.259-270、大阪商業大学比較地域研究所。

難民問題研究フォーラム

1996 『日本の難民認定手続き—改善への提言』 現代人文社。

入管問題調査会

1996 『密室の人権侵害 入国管理局収容施設の実態』 現代人文社。

二村伸

2012 「第三国定住 難民受け入れの課題」

<http://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/100/114019.html>

(2012/10/16 閲覧)

野呂夏雄

2002 「外国人労働者と移民の受け入れ」

<http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/ldi/report/rp0202.pdf>

(2013/1/5 閲覧)

山神進

1982 『難民条約と出入国管理行政』、日本加除出版。

2007 『激変の時代—我が国と難民問題 昨日—今日—明日』、日本加除出版。

山田鐸一・黒木忠正

2006 『よくわかる入管法』、有斐閣。

山村淳平

2007 「入管収容の実態—その証言と解説」 pp.75-148、「国家の壁と民族—インタビュー」 pp150-175、「壁の涙」制作実行委員会編『壁の涙 法務省「外国人収容所」の実態』現代企画室。

渡邊彰悟

2005 「難民条約の国内的実施—難民認定手続」宮川成雄編『外国人法とローヤリング—理論と実務の架橋をめざして—』 pp.155-177、学陽書房。

Summary

Thoughts of “refugees” living in Japan -Problems of “refugees” in Japan and their present condition-

In Japan, people who want to be accepted as official refugees, they must access to the asylum procedure. However, standard of the procedure is too strict to be an official refugee in Japan. Therefore Japanese government has approved only a few refugees and refugees support organizations like UNHCR and NGOs has been criticized Japanese asylum procedure for violating asylum-seekers’ human rights. Asylum-seekers are people that not accepted as an official refugee nevertheless they have escaped from their own country for protection. They are what you call unofficial “refugees”.

This writer has been in NGO helping refugees and asylum-seekers and noticed asylum-seekers being in difficulty. Many of asylum-seekers in Japan do not have residence qualification or qualification for employment. If Immigration Bureau of Japan detects that, it will commit asylum-seekers to detention centre. This detention system makes asylum-seekers “hidden people”. It is because in the detention centre, there are few ways to access people out of the centre. Even though they could be released from detention, they could not play their part in Japanese society due to lack of residence qualification or qualification for employment.

Although asylum-seekers are being excluded from Japanese society as above, it is important for Japan to accept asylum-seekers because of these two reasons. First, it is decided in the General Assembly that every country is responsible to international society for accepting refugees. By accepting asylum-seekers, Japan can fulfill the role. Second, asylum-seekers have a potential to be high skilled worker because some of them had worked as executives in their own countries or can speak multi language. Therefore we should find a way to accept asylum-seekers into Japanese society. Then, what is a cause of Japanese exclusive policy for foreigners including asylum-seekers? It is xenophobia Japanese people have. Xenophobia in Japan is caused by lack of chance to interchange between Japanese and foreigners. The lack of contact lowers interest in foreigners’ problems. People having low

interest in foreigners tend to have negative feeling of them and avoid contact with them. So these things cause vicious circle in Japanese society.

In order to cut off this spiral, we Japanese need building inter-personal relationship with asylum-seekers. Support groups like NGOs and lawyers working on asylum-seekers' problem have key to reach that goal. It is because they could offer information of asylum-seekers to Japanese and help arouse Japanese interest in asylum-seekers. Until today, asylum-seekers problems are considered dichotomy between asylum-seekers and Immigration Bureau of Japan. However, we cannot resolve the lack of information and chance to interchange between Japanese and foreigners by only Immigration Bureau. To add to effort of Immigration Bureau, we should start building inter-personal relationship with asylum-seekers taking advantage of the support groups in Japan.

謝辞

卒業論文を書くにあたって、指導教員である関根久雄先生に大変お世話になりました。ゼミでのご指導を含め、心から感謝いたします。また、2年間ゼミで一緒に過ごした皆さんからは卒業論文に関すること以外でもたくさんの刺激を受けました。そして離れて暮らす私をいつも心配してくれた両親にも、この場を借りて深い感謝の意を表したいと思います。

最後に、毎週面会の対応をしてくださった牛久収容所の職員の皆さん、支援者としての姿勢を学ばせていただいた収容所で支援活動にあたられる支援者の皆さん、そしてインタビュー調査を引き受けてくださった庇護希望者の皆さんに感謝の気持ちを伝えたいと思います。皆さまのご協力がなければ、この論文を書き上げることはできませんでした。特に庇護希望者の皆さんには、自らが辛い状況にありながらも、インタビューに笑顔で応じていただきました。せめてもの恩返しに、この論文が庇護希望者の皆さまの状況を少しでも改善するきっかけとなることを祈り、謝辞に代えさせていただきます。

-
- ⁽¹⁾ 国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)ウェブサイト
http://www.unhcr.or.jp/ref_unhcr/statistics/index.html(2012/11/9 閲覧)より
- ⁽²⁾ アムネスティ日本ウェブサイト
http://www.amnesty.or.jp/human-rights/topic/refugee_and_migrant/asylum_seeker.html(2012/12/3 閲覧)より
- ⁽³⁾ 2010 年に筑波大学の学生を中心に設立された学生 NGO で名称は「CLOVER～難民と共に歩むユース団体～」。
支援対象は難民や庇護希望者が中心であるが、政治的理由以外で日本に逃れ収容された人々への支援もおこなっている。
現在も収容施設での面会や教材の差し入れを中心に活動を続けている。
CLOVER ウェブサイト <http://cloveryouth.blog109.fc2.com/>参照
- ⁽⁴⁾ UNHCR ウェブサイト「国連総会決議 A/RES/57/187」
<http://www.unhcr.or.jp/protect/agenda/shiryo.html#s03>(2013/1/11 閲覧)より
- ⁽⁵⁾ 国立社会保障・人口問題研究所ウェブサイト
<http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/newest04/youyaku.html>
- ⁽⁶⁾ 首相官邸ウェブサイトによれば、日本が求める高度人材の定義とは「国内の資本・労働とは補完関係にあり、代替することが出来ない良質な人材」であり、「我が国の産業にイノベーションをもたらすとともに、日本人との切磋琢磨を通じて専門的・技術的な労働市場の発展を促し、我が国労働市場の効率性を高めることが期待される人材」である。
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/jinzai/dai2/houkoku.pdf>(2013/1/11 閲覧)より
- ⁽⁷⁾ 外務省ウェブサイト
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/pub/pamph/nanmin.html>(2012/11/26 閲覧)より
- ⁽⁸⁾ 法務省ウェブサイト
http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri03_00085.html(2012/12/13 閲覧)より
- ⁽⁹⁾ 入国管理局ウェブサイト
<http://www.immi-moj.go.jp/tetuduki/taikyo/qa.html>(2012/12/2 閲覧)より
- ⁽¹⁰⁾ 入国管理局ウェブサイト
<http://www.immi-moj.go.jp/tetuduki/nanmin/nanmin.html>(2012/10/24 閲覧)より
- ⁽¹¹⁾ 法務省ウェブサイト
http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri03_00085.html(2012/12/3 閲覧)より
- ⁽¹²⁾ 入国管理局ウェブサイト
<http://www.immi-moj.go.jp/tetuduki/taikyo/qa.html>(2012/11/26 閲覧)より
- ⁽¹³⁾ 筆者が被収容者に対しておこなったインタビュー調査から明らかになった。
- ⁽¹⁴⁾ 牛久収容所に収容中の庇護希望者
A さん 40 代、男性。イラン出身。イランで起きたクーデターをきっかけに迫害を受ける。難民申請は何度もおこなったが許可されなかった。
- B さん 男性。スリランカ出身。反政府活動をおこなったために迫害を受ける。難

民申請を1度おこなったが、結果に納得がいかず意義申立てをおこなっている。

Cさん 30代、男性。インド出身。政治的な理由から迫害を受ける。難民申請の最中であり、結果を待っている。

Dさん 40代、女性。ペルー出身。政治的な理由から迫害を受ける。難民申請を1度おこなったが、許可されず、現在2度目の申請の準備中である。

Eさん 30代、男性。フィリピン出身。迫害を受ける理由は詳しく教えてもらえたかった。難民申請は審査官によるインタビューが終了し、結果を待っている。

Fさん 40代、男性。ガーナ出身。迫害を受ける理由は詳しく教えてもらえたかった。Eさんと同様に難民申請は審査官によるインタビューが終了し、結果を待っている。

Gさん 30代、男性。ネパール出身。政治的な理由から迫害を受ける。難民申請を3度おこなうも許可はおりていない。

Hさん 男性。カメルーン出身。少数民族であるHさんは本国で生きていきづらいため来日を決意。難民申請は1度おこなったが、許可はおりなかった。

Iさん 40代、男性。スリランカ出身。迫害を受ける理由は詳しく教えてもらえたかった。難民申請は審査官によるインタビューが終了し、結果を待っている。

Jさん 40代、男性。スリランカ出身。迫害を受ける理由は詳しく教えてもらえたかった。難民申請を1度おこない、許可がおりたが、ビザの更新が上手く進まず収容された。

Kさん 30代、男性。スリランカ出身。迫害を受ける理由は詳しく教えてもらえたかった。難民申請を1度おこなったが、許可はおりなかった。

仮放免中の庇護希望者

aさん 男性。インド出身。迫害を受ける理由は詳しく教えてもらえたかった。過去に2度難民申請をおこなっており、現在は3度目の申請中である。インド人の友人3人と暮らしている。

bさん 男性。イラン出身。イラン・イラク戦争で家と仕事を失くし来日を決意。難民申請の状況は不明。収容所に2年近く収容されていた。現在は一人暮らしである。

cさん 男性。スリランカ出身。政治的な理由から迫害を受ける。現在難民申請をおこなっている最中である。

dさん 男性。ペルー出身。迫害を受ける理由は詳しく教えてもらえたかった。難民申請を1度おこなったが、結果に納得がいかず意義申立てをおこなっている。収容所に2年3ヶ月収容されていた。

⁽¹⁵⁾ 入国管理局ウェブサイト

<http://www.immi-moj.go.jp/tetuduki/taikyo/syuuyou.html>(2012/12/13閲覧)より

⁽¹⁶⁾ 法学館憲法研究所ウェブサイト

http://www.jic1.jp/hitokoto/backnumber/20040802.html(2012/12/10 閲覧)より
(17)一食をささげる運動ウェブサイト

http://www.ichijiki.org/report/project/02/activity-report/post-81.html(2012/1/7 閲覧)より
(18)内閣府ウェブサイト「インドシナ難民問題に関する世論調査」

http://www8.cao.go.jp/survey/s57/S57-06-57-04.html(2012/1/9 閲覧)参照
(19)内閣府ウェブサイト「外交に関する世論調査」

http://www8.cao.go.jp/survey/s55/S55-05-55-04.html(2012/1/9 閲覧)参照
(20)内閣府ウェブサイト「外国人労働者問題に関する世論調査」

http://www8.cao.go.jp/survey/h12/gaikoku/index.html(2012/1/9 閲覧)参照

(21)「能動接触あり」…外国人と「友人としてつき合っている(つき合っていた)」、「自分または親せきが、外国人と結婚して日本に住んでいる(住んでいた)」、「国際交流のグループで一緒に活動している(していた)」のうち、いずれかを選択した者のグループ。

「受動接触のみ」…外国人と「一緒に働いている(働いていた)」、「学校で一緒に勉強している(していた)」、「その他のグループや地域活動に一緒に参加している(していた)」のうち、いずれかを選択し、かつこれら3つの選択肢以外は選択していない者のグループ。

「あいさつ接触のみ」…「外国人とあいさつ程度のつき合いはある(あった)」のみを選択した者のグループ。

「接触機会のみ」…「外国人を見掛ける程度の接触」はあるが、上記の3つのグループには当てはまらない者のグループ。

「接触なし」…日常生活で外国人と顔を合わせることが全くない者のグループ。

(22)NGO「牛久入管収容所問題を考える会(牛久の会)」ウェブサイト
http://www011.upp.so-net.ne.jp/ushikunokai/(2013/1/13 閲覧)参照