

編者序文：国際研究集会を振り返って見えてきた無国籍者支援の課題

著者	陳 天璽
雑誌名	国立民族学博物館調査報告
巻	118
ページ	3-6
発行年	2014-03-31
URL	http://hdl.handle.net/10502/00008598

編者序文： 国際研究集会を振り返って見えてきた無国籍者支援の課題

陳 天璽

国立民族学博物館准教授
NPO 法人無国籍ネットワーク代表

本書は、2011年2月に国立民族学博物館の機関研究「包摂と自律の人間学」プロジェクトのひとつとして開催した、国際ワークショップ／国際シンポジウム「世界における無国籍者の人権と支援——日本の課題」の記録である。

この国際研究集会では、無国籍問題にかかわる法学、人類学を専門とする研究者のほか、弁護士、国際連合の職員、政府機関の職員、NGO や NPO などの市民団体で活動する実務家、さらには当事者の方々をお迎えし、それぞれの立場から現在の無国籍者支援の実態、そして日本の状況を具体的に発表していただいた。海外からは、当該問題に造詣の深いフランスとタイから無国籍者を支援している研究者と実務家を招き、それぞれの国で無国籍問題について、どのように対応をしているのか発表していただいた。フランスとタイという海外の事例と日本の事例を比較することで、それぞれの国における無国籍問題の特徴と支援のあり方、そして現在抱えている問題がより明確になった。

日本に関しては、無国籍者の認定がおこなわれていないことが明らかとなった。また日本政府の無国籍者への対応も遅れているのが分かる。それぞれの国が抱えている事情は異なるため、他国のケースをそのまま日本に適応することはできないだろう。しかし、異なる状況や歴史を理解した上で、他国の経験から日本が参考とすべき点はある。さらに国際的な人の移動がおこなわれているなか、それぞれの国の制度や支援体制を知ることが、実際の支援活動を行うに際して極めて重要な情報である。

国際研究集会を通して明らかになったのは、以下である。

まず第1点として、フランスとタイという二国と日本との大きな違いは、二国は無国籍者の存在を認定し、彼らに無国籍として生きる権利を認めている一方で、日本は無国籍者の存在を事実・実態に即して確認し、その状況を把握する段階に至っていない。むしろ、無国籍者の存在を意識していないというのが実状といえよう。

次に、フランスでは無国籍について詳細な類型に基づく定義が存在しているのに対し、タイは、無国籍者を登録し制度化していく方向性にあり、一方、日本は依然として、無関心もしくは放置状態にとどまっている。

よって、フランスやタイと比較し、日本は制度化された無国籍の定義と認定基準が存在しない。日本では各行政窓口の担当者がそれぞれの立場で国籍（もしくは無国籍）を判断し、それに合わせ身分証明書が発行されている。よって、当事者は問題が発生する

まで身分証明書と事実の齟齬に気付かないことがある。たとえば海外旅行のため、身分証明書をもとに大使館へパスポート申請に行った際、大使館側に「自国民でないのでパスポートは発行できない」と告げられ、そこではじめて自分が実は身分証明書に明記されている国籍国の国民ではなく、無国籍であることに気付くのである。国籍の認定基準が制度化されていない日本の現状は、結果的に無国籍問題をさらに複雑にしているといえる。しかも、無国籍問題を曖昧模糊にし、矮小化している。

また、無国籍を指す用語についても、日本で広く無国籍者（statelessness）と1つにまとめて捉えられている対象が、タイではより詳細に分類されている。例えば、日本で無国籍者（statelessness）と呼んでいる対象について、タイでは無登録者（statelessness）と無国籍者（nationalitylessness）とに分けており、用語も、当事者の法的な状況や背景によってさらに細分化しルーツを持たない人（rootless）などと呼んで区別している。しかし、タイの報告に関しては、ボンコット論文とクリタヤ論文において、これら無国籍者の定義に微妙なずれがあることも明らかとなった。ボンコット論文については、実務に携わる立場から問題解決を目的に分類しているのに対し、クリタヤ論文は、より理論的かつ包括な捉え方をしている。こうしたタイの無国籍の定義のズレや認定については、さらなる研究や解明が期待される。

3点目は、フランスもタイも、日本に比べて無国籍者に対応する法制度が整備されており、組織的対応をとっていることである。フランスでは、国家の法制度が整っており、政府機関の1つである難民無国籍保護事務所（OFPRA）が中心となり無国籍者の認定、そして保護支援を担っている。フランスは地理的、歴史的な関係から東ヨーロッパやアフリカなど諸地域からの流入者が多い。またフランスは、「無国籍者の地位に関する条約」の締約国であるため、難民に対する保護支援とは別に、国家崩壊や制度変動の結果、無国籍となった人を認定し保護するシステムを確立している。

一方、タイでは国家の法制度だけでなく、市民団体も無国籍者を支援する体制を整え、柔軟な支援をおこなっている。タイは、無国籍者に関する条約の締約国ではない。しかし、タイ自体が複数の国と国境を接し、少数民族を多く抱えており、さまざまな無国籍者のケースへの対応を迫られてきた歴史的背景がある。そのため、人権団体や研究者、そして政府の連携による柔軟な対応がこれまでなされてきている。

日本では、当事者がそれぞれに悩みを抱え、無国籍を支援する個人や各種市民団体が個別に対応しているのが現状である。残念ながら、フランスやタイでおこなわれているような無国籍問題に対する政府側の積極的な動きは見られない。現在の日本の状況では、当事者、そして法律の専門家、研究者、そして実務家といったさまざまなアクターがつながっていくことが必要である。私が関わっているNPO法人「無国籍ネットワーク」も、この発想の下で、さまざまな人が集まれば何かしらの知識や情報、手段を共有でき、そこから無国籍の人を支援していけるのではないかという考えから発足し、少しずつ支援

活動の輪を広げている。しかし、タイのような政府側の参画にはまだまだ至っていない。

なお、日本がタイやフランスと比べ無国籍者の認定や法整備が遅れている原因は、地理的に他の国々と国境を接していないことから、国籍など身分証明書を持たない人の流入や、国境地域において所属が曖昧な人が少なく、無国籍者の認定への意識が低いということが挙げられる。難民や日本国籍以外の子弟に対しては、外国人として身分登録をおこない証明書を発行することには徹底しているが、その内実である国籍の認定には無頓着である。それは、フランスやタイと比べ移民が少ない歴史的背景が影響しているのかもしれない。

無国籍は国境を越えた問題であるため、海外との連携も不可欠である。本国際研究集会を契機に構築した海外とのネットワークにより、さまざまなケースに対処することも増えてきた。そのうちのひとつの事例を紹介したい。

本国際研究集会が開催されて間もなく、日本人男性とタイ出身無国籍女性の結婚、出産に関するケースの相談が寄せられた。当事者の2人はタイで出会い、タイの支援団体へ相談を持ちかけた。しかし、言葉が通じず日本人男性の意向が不明確だったこともあり、タイの支援者は、男性にわれわれ日本の支援団体を紹介し、連絡するよう勧めた。われわれは日本人男性から相談を受けた後、タイの支援団体と意見交換をおこない、協働して日本人男性とタイ出身無国籍女性の結婚の届け出に関わる行政支援をすることを確認した。

国際研究集会で意見交換や交流を深めた直後ということもあり、タイ側の研究者と支援者、そして日本側の研究者と支援者たちが連携しやすかったのも事実である。それぞれ日本の関係各機関との折衝、在タイ関係各機関への手続きの同行を分担し、実際の支援活動を進めた。海を越えた連携支援はメールや電話などにより滞りなくおこなわれた。なかでも、日本でタイ研究をおこなっている人類学者・石井香世子氏による橋渡しがあったことが功を奏した。石井氏は、人類学的な見地から、タイ側の物事の処理方法を日本側支援者に説明し、一方、日本側の事情をタイ側に説明するなど、支援者双方に齟齬がおきないように、きめ細かな対応をおこなった。これは国境を超えた支援者のコミュニケーションを円滑にさせた。無国籍者の支援としては、法的な側面が肝要と見られがちであるが、法的な専門家や法の運用における文化的・社会的なインプットは、実に重要であった。

相談から1年ほどを経て、無国籍者のタイでの身分登録、婚姻届、子の出生届や認知届、日本での戸籍作成、そしてパスポート申請など各手続きが無事完了した。2012年1月、2人はタイにおいて結婚披露宴をおこない、多くの人に祝福された。また、2人の間に生まれた子は、同年4月に無事日本国籍を取得した。その後、一家は日本に移り幸せに暮らしている。このケースは、まさに「支援の人類学」の実践であり、無国籍支援の重要な事例といえる。このように、国際研究集会をきっかけに、国境を越えたネット

ワークが広がると同時に、支援活動も活発化しつつある。その支援活動における人類学の役割も浮き彫りになっている。日本の現況において、無国籍者に関する法制度がすぐに整備されることは難しいだろうが、事例を積み重ねていくことで、より大きな動きへとつなげていくことはできるのではないだろうか。その一歩が、多くの方たちに無国籍者の現在の状況を知っていただくことだと考えている。

2012年7月9日より、これまで外国人の身分証明書であった「外国人登録証」が廃止されて、「在留カード」に代わった。「みなし再入国許可」など在外外国人の移動への一部緩和がみられるなか、一方では、「有効な旅券をもたない」とみなされている事実上の無国籍者はこの対象外となっている。前述のように、日本は無国籍の認定制度が整っていない。そのため、これまで日本政府により「〇〇国籍」として外国人登録証を発行されながらも、実際、その国籍を有していない事実上無国籍の人々が多く存在している。この法改正では、こうした事実上無国籍者の問題は依然として放置され、解決されないままである。

少しずつ無国籍に対する関心も高まっている一方で、無国籍者がおかれている状況はより複雑化しているのかもしれない。本書には、在留カードをめぐる無国籍の事例は含まれていないが、無国籍問題を議論するうえで、もっとも重要事項である日本の無国籍条約への締結や無国籍者の認定制度について検討するなど、日本の無国籍者を取り扱う資料としては目下最前線のものと確信する。

また、本書は、国際研究集会の開催で使用した言語にならない、日・英併記で刊行するべく努めた。日・英併記にすることによって、日本だけでなく諸外国の関係者にも、本国際研究集会の成果を知っていただき、さらなる無国籍者の研究と支援活動の参考としていただければと考えた。なお、日・英の翻訳作業は、特に各国の法制度の違い、専門用語の違いなどもあり、極めて難儀であった。それは、逆にいえば、無国籍者という国際間で連携をとらねば解決できない問題を扱う際に、統一した定義を持つことが、その支援を実現する一歩となるであろうことを明らかにしたともいえる。

なお、翻訳に際して、可能な限り発表者の意図や実際の制度に適した訳を付けるよう努力したが、誤訳や不適宜があった場合は、すべて編者の責任である。

最後、本書を通して、無国籍研究、そして「包摂と自律の人間学」の研究がさらに発展することを期待したい。また、こうした無国籍支援の実践と研究が、制度改革への一助となれば幸いである。