

## 環境変化と強制移動

— 環境難民の用語は適切か —

小 泉 康 一

### Environmental Change and Forced Migration : Is the term of "environmental refugee" relevant ?

Koichi Koizumi

#### 目次

はじめに

1. 環境変化と「環境難民」
2. 難民の環境への影響
3. 移動の直接因・環境変化が原因なのか？
4. 政治化された用語  
おわりに

#### はじめに

冷戦終結後十数年を経た現在、国際社会では住み慣れた家や居住地から離れねばならない人の数が増えている。彼らは「強制移動民」(forced migrants)と呼ばれる。強制移動民には様々な種類の人々が含まれる。この範疇には、難民<sup>①</sup>、国内避難民<sup>②</sup>(internally displaced persons, IDP)‘開発による移動民(いわゆる開発難民)」、環境悪化による移動民(いわゆる環境難民)などがふくまれるが、これらの人々の「区別」と「繋がり」

の問題が実践と研究の両面で重要になってきている。

冷戦後の新しい時代、世界では多くの地域、例えば東ヨーロッパ、中央アジア、中東、旧ソ連地域で無秩序が生じ、以前とは次元の異なる紛争の形が出てきた。また第四世界といわれる先住民や以前に被支配下にあつた人々が独立を求め、自決権や主権を得ようとする時、領域内でのこうした支配権獲得の動きは、“民族浄化”や内戦へとつながり、人の強制移動の主要原因となっている。政治的原因と経済的原因が緊密に絡み合つて、1990年代に新しい“難民危機”が発生した。世界には2000年末で、1210万人の難民が存在する（UNHCR調べ）。大半は“南”といわれる発展途上の貧しい国々に身をよせている。

しかし難民の数は實際上、1990年代半ばのピーク時からかなり下降した。これは人々の逃亡数が減つたのではなく、彼らを受け入れる国（第一次庇護国、単に庇護国とも使う。同義）、特に先進国からの入国許可を得ることが難しくなり、難民と認定されることが一層困難になつてきたことがある。冷戦終結以来、受け入れ国は1951年国連難民条約（以下、難民条約と略称）の難民の定義を厳格に解釈してきた。難民だと偽る庇護申請者の出現に悩まされ、彼らの出国理由を単に生活改善をめざす“経済難民”だとみること、各国は難民に対し抑制的な庇護政策をとる入国管理に厳しい姿勢をとり続けている。国際難民制度は、冷戦時代の人を出国させない“非出国制度”（non-departure）から、新しい世界秩序である、人を受け入れない“非入国制度”（non-arrival）に置き換えられている。

庇護国は、その一方で難民数を減らすべく、“自発的帰還”に名をかりた半ば強制的な難民帰還事業を行なっている。難民の強制移動は一層、紛争を生む主要な要因として各国に認識されている。近年の国際的な武力介入の多くは、主要な目的の一つとして、難民の流出防止の意味を持っていた。1990年代初め湾岸戦争後のイラク北部でのクルド人のための“安全地帯”（safe haven）、1994年ハイチへのアメリカの介入、1999年コソボでのNATO介入の例がある。難民流出への怖れはまた、アフガン紛争でも西側の戦略に大きな影響を与えた。

他方紛争の増加で、国際社会には難民とともに「国内避難民」の問題に新たな関心が集まつた。今世紀初めで、推定2500万人の人々が紛争や人権侵害の結果として、国内避難民となっている<sup>③</sup>。彼らは、抑圧が続く危険な自国領内に依然留まつているために、しばしば難民よりも深刻な状況にある。自国政府は、彼らの保護が物理的にできないかそうすることを望まない。さらに一般には、国際機関による彼らへの援助の申し出を拒絶する。難民条約では、暴力的な政治的大変動で人が逃亡し、その結果たとえ人道援助が必要な時でさえ、自国領内にいたら難民ではない。また自国を逃れた理由が、戦火、災害、構造的暴力の犠牲者であれば難民の資格には不十分である。「迫害」が、個人に直接向けられたことを示す証

拠がなければならぬ。難民条約は元々設立の経緯がヨーロッパにあり、各個人の難民性を問題にしていた。南の国々での戦争や、構造的矛盾を抱える紛争による人々の大量避難の問題には不向きであった。こうした状況の中で、国内避難民は何らかの国際的な保護と援助の下におかれるべきだ<sup>④</sup>という合意がたかまっている。しかし現在、国内避難民を守る法律的、制度的な枠組みは存在していない<sup>⑤</sup>。

避難・移動で人間に直接的な責任があるのは、技術的なものや経済的のものに誘発された災害である。俗にいう“開発難民”はダムや空港の建設、都市開発、工業団地の造成のような開発プロジェクトで追い出される。こうした人々が現代は何百万人とい<sup>⑥</sup>る。人々の逃亡の原因として経済的、生態的、人口的な要因は一層重要な役割を果たしているが、しばしば追加的な要因とみられ、難民を論じる時には除外されてきた。彼らにも特別の保護制度はない。近年は水力発電、原子力発電所、用水計画、鉱山開発のような主要なプロジェクトを実施する前に、環境評価を実施するとい<sup>⑦</sup>う認識が出来てきている。

程度を越えた環境の悪化は、生態系を破壊し人の移動を避けられないものとする。環境が徐々に悪化し、土壌の劣化が進めば移住する人は初めは少ないが、悪化の過程が加速すれば、最後には大きな移動となる。“環境難民”は時に“自然が原因”であるようにみえるが、現実にはダムの建設、水路の方向変更、森林伐採のような以前の人間行動の結果であるといわれる。放射能汚染、あるいは空気や土壌の化学物質による汚染のような環境災害は、環境悪化による人々の強制移動である。不幸にも技術の発展自身が、災害をひき起こす潜在的な条件を作るかもしれない。明白な例は、地球の温暖化やオゾン層の破壊で、長期的な影響がある。

“環境難民”(environmental refugees)の用語が流布したのは、国連環境計画(UNEP)とワールドウォッチ研究所(ワシントン)の報告書が世に出てからである<sup>⑧</sup>。用語自体は、ワールドウォッチ研究所のレスター・ブラウン(Lester Brown)によって1970年代に最初に唱えられたが、より一般化したのは1980年代になってからである。UNEPはこの用語を、“際立った環境崩壊のために習慣的な居住地を離れることを強いられた人々”、というように非常に広く緩く定義している。一方ワールドウォッチ研究所の方は、多かれ少なかれ同義だが、“環境上の長期的な悪化もしくは短期的災害を逃れる人々”にこの用語を使っている。彼らは“生態的難民”(ecological refugees)と“資源難民”(resource refugees)という語も使い、これらはいずれも先の環境難民の語を含めて、国際難民条約には明確に定めがなく地位のない用語である。環境難民の数の推定値は、流出の形や定義によりかなりの幅があるが、厳密な数の検証がなされないまま、多くの著者は推定1000万人としてきた。

これら伝統的な「難民」の定義に当てはまらない人々の増加で、国際難民制度は「誰を難民」とし、彼らに保護と援助を与えるべきか、その定義の問題が再び重要度を占め始めた。発展途上世界の「難民のような状況にある人」への二一ズ<sup>①</sup>の存在と膨大な数に対し、世界的に援助額が下降する中で、援助が必要な人々の中から、該当する難民の資格者をどう選ぶかという問題が出てきた。

しかし移動の諸原因は、現実には環境的、経済的だけでなく政治的である。移住の直接の原因は、飢饉や旱魃かもしれないが、内戦や他の政治的災禍が穀物の植え付けを妨げ、水や緊急物資の輸送を妨げて、危機になるかもしれない。北朝鮮では1990年代半ば、前例のない洪水と旱魃にみまわれた。その結果、深刻な飢饉が起こったが、原因は国家の軍隊最優先政策と、不十分な統制経済によることが明らかになっている。飢饉後の国際的な食糧援助は、国家間で政治的な「道具」として扱われ、政治的な駆け引きの材料となっている。北朝鮮は援助された食糧は軍隊用にまわし、他方ドナーたる先進国側は食糧援助を核兵器の開発をやめさせ、政治的な話し合いを継続させるために使っている。

環境悪化の事例の多くは、このように政治要因と分かちがたく結びついているのがみられる。そのほか例えば、戦争やテロ活動による環境災害がある。ダム爆破、枯葉剤の散布、軍による焦土戦術、油田に火をつけるなどの行為は、環境を荒廃させ後々まで環境に癒しがたい影響を残す。生態要因と人災、政治要因（政府の怠慢、無能、汚職、有害な政策）、そして国際的要因が人々の移動には複雑に相互作用している。強制移動には多元的な側面がある。

バングラデシュは、世界でも類をみない極端に高い人口密度をもち、またサイクロンによる洪水被害の大きい国である。人が環境により避難を強いられる典型的な例にみえる。しかし事態を細かに調べてみると、事態の悪化と結果としての避難・移動には、複雑な原因があることがわかる。土地所有の形態、民族の違い、ダムのような経済開発プロジェクト、政治紛争がある。バングラデシュ政府の行動（もしくは怠慢）は、人々に移動を強いる（強制移動）主要因となっている。ガンジス河上流にフラッカ・ダムができて水の供給が減り、ガンジスデルタの農業に大きな影響をあたえているインド政府の役割も見逃せない。水の問題は、水力発電や河の流れを変えるプロジェクトと結びつく時、紛争の主要な源となってきた。飲料水の水源が汚染され、ダム建設や分水路の建設で水量自体が不足するようになる。

難民条約が成立してから50年が経過し、「国際難民制度」で難民とされる人の「性質」と「範囲」が論議的になり続けている。1990年代国際社会では、制度そして難民条約の定義を上げようという多くの議論があった。しかし現実には、難民制度の定義を上げ、対象者を救済しようという合意はない。大半の受け入れ国は制度の改善よりも、難民の入国を一層抑制することを望んでいる。背景には、人道的考慮からばかりでなく、「難民流入」を防ぎ封じ込めようとする北の先進諸国の戦略的な目的がある<sup>②</sup>という。強制移動民の中では、逃亡の形態や地位の不安

定さの観点から、「国内避難民」問題が国際社会では一番関心度が高い。次に関心の高いグループは、“開発難民”であるが、本稿は、関心度が三番目に高い“環境難民”の問題に焦点をあてる。その際、環境悪化をどう定義するかという問題は、多くの論争があり、ここでは扱わない。環境悪化という用語は、単に森林、土壌、水などに対して起る変化のプロセスとする。

“環境難民”は、それぞれ過去の特有の経験と他の集団と明確に区別できるニーズがあるが、過去、現在、未来の彼らの移動をどう考えるべきなのか？ 世界的な移動として考えられるべきなのか、それとも単に発展途上世界だけにおきていることとして考えられべきなのか？ 環境悪化は、人口移動の他の原因である政治的、経済的、そして社会的な要因と関連しているのか、それとも独立的に働いているのか？ 関連しているとすれば、どう関連しているのか？ を探ってみたい。

## 註

- (1) 20世紀が「難民の世紀」といわれたのは、人を逃亡させることが異常だったからではなく、世界が国民国家に分割されたからである。難民は、社会的に均質な政治的共同体と普遍的な政治組織という国民国家の原則に矛盾する存在である。国家は、管轄する市民に排他的な保護者の役割を与えられた。世界が完全に国家に分割された時、一つの国家の迫害を逃れる人々は、他の国家へ行く以外に行く所がない。彼らは入国するために他の国家から許可をもらわねばならない。
- (2) 国内避難民は、“自らの生命あるいは安全を脅かす出来事のために、家や習慣的に居住する場所を逃亡するか離れることを余儀なくされた人々”。彼らは自分たちの政府の保護が得られないか、与えられることを望まない。用語は実用的なもので、概念的なものではない。国内避難民の定義は、異なる状況、集団、個人に広げうるので、比較目的のために分析上で意味のある言葉としては曖昧すぎる。
- (3) Refugee Studies Centre, 2004-a, p.44. 国内避難民の数は、正確には誰もわからない。
- (4) 難民と国内避難民を明確に区別しなければならない強い現実的な理由がある。難民保護には、規範と原則を法的にしる条約があるが、他方国内避難民の保護では法的にしるものが何もなく、基本的に紛争国内での人道介入の道があるだけである。強制移動民への新しい包括的な国際制度は、必然的に国内避難民の保護が中心に据えられねばならない。
- (5) Refugee Studies Centre, 2004-a, p.44. 国連が「国内避難民」問題を解決する上で取り決めたことは、新しい組織を作ったり既存の機関に追加的に委任事項を与えるのではなく、代わりに機関間で話し合いをして、協同アプローチをとることであった。そして、国内避難民ユニットを「人道問題調整事務所」(United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA)の中に設置した。しかし国家主権に介入することへの加盟国側のためらい、非効率な国連の官僚制度と資金難から改革への速度は遅い。
- (6) 世界銀行は毎年、このようにして推定1000万人が追い出されているという。つまり1980年代、1990年代で2億人である。
- (7) Goodwin-Gill, 1990, p.16.
- (8) Richmond, 1994, p.75.
- (9) Turton, 2003, p.11.

## 1. 環境変化と“環境難民”

“環境難民”あるいは“環境移民”<sup>①</sup>には数多くの類型論があるが、環境災害の問題を考えるにあたり、一時的移動と永久移動の区別から始めた。社会学者と人口学者は「移動」と「移住」を区別する。その違いは、距離や地理的境界を踏まえつつ、移動の存続期間にある。自然災害や、人災<sup>②</sup>たる化学薬品の流出、有毒ガスの漏れ、核の死の灰のような技術災害による一時退避が発生する。しかし、彼らが数日、数週間、数ヶ月の期間内に元の場所に戻れば、彼らは環境移民あるいは“難民”とはされないであろう。一時的移動は移住とはみなされない。幾分恣意的だが、人口学上は国境を越え、一年あるいはそれ以上を移住としている。それ以下の期間なら一時的移動である。同じ基準は、ふつう国内移動には適用されない。人が毎日、あるいは周期的に通ったり、商用やレジャーで旅行し、後に決められた居住地に戻るの、移民とは定義されない。季節移動や他の短期移動は、もし彼ら自身が移動先で住まいを持ち、地域社会と経済的・社会的な結びつきが確立されていれば、国外的移住者か国内的移住者とされる。

国境は人為的な事柄にもかかわらず、人口学上は国内移動と国外移動を区別してきた。しかし現在では、かつて国内移動とみなされてきた人口移動が国際移動になる。例えば旧ソ連圏では、体制崩壊で新しい独立国が誕生し、それまでの国内移動が国際移動になった。内戦や環境悪化がグローバルシステムに影響をもっている。この状況下で、国内と国外の区別は意味を失い、人口学上や社会学上の根拠はなくなり、あるのは政治的区別になる。

類型論は数多くあるが、しかしこれらの分類が実際に何を意味するか点では、学者の間に合意がみられていない。資源の枯渇、病気、人口過剰、犯罪、国家の衰退、国境、民兵の武装化、警備保障会社の活動、国際的麻薬組織の暗躍がいわれるが、因果関係の説明はあまり得られない。実際の調査では、変数を明確にする上での複雑さ、測定上の多くの問題がある。そのため実践的な意味から、援助側は、弱体化した環境を逃れる貧しい人々に対し、彼らの問題の根本的原因やニーズの程度を明確な証拠に基づいて捉えていない<sup>③</sup>という批判がある。彼らの移動を“難民”の移動として認めるか否かは別として、環境移民の描写的な類型論を超えることは必要である。

多元的世界で、移住するあるいは留まるという人々の決定は、多数の要因により影響されている。それには移動の原因となる多数の要因のダイナミックな相互作用を理解することが必要である。これらはリッチモンド (Anthony H. Richmond) にいう「発生の元となる状況」(predisposing conditions) 「構造的束縛要因」(structural constraints) 「促進要因」(facilitating factors) 「引き金となる事件」(precipitating events) の時系列的な

因果関係の解明が有効であろう。そして発生した出来事に対する国内制度とグローバル制度からの「フィードバック効果」を調べることである。

避難・逃亡の過程をやや単純化して述べれば、「発生の元となる状況」は、人間には管理不可能な地球物理学的状况である。対象となるのは火山、大気、気象、海洋である。科学の進歩でいくらかの対抗措置をとることは可能である。災害を予知し、大きさ・程度を推定する可能性は、早期警戒や災害防止の基礎となる。しかし、これらの専門分野を扱う学問の科学的知識は現在、潜在的な災害を完全に除去できる状況までにはいたっていない。次の「構造的束縛要因」とは、国家は国境警備を強化し、人の移動を管理する強力な政治権力をもっていることである。権威主義的な抑圧体制の国からは人々の移住傾向を増す一方、同時に抑圧的法規や全体主義的政策は、逆に人々の現実の逃亡をより難しくする可能性がある。「促進要因」は、地理的な山脈は逃亡には障害となるが、河川や海は脱出手段が整えば、逃亡を助ける要因となる。そして、「引き金となる事件」が発生する。最後に「フィードバック効果」は、状況をさらに悪化させ移動を促すが、逆に、緊急援助や国際機関、NGOによる人道介入で被害が手当てされ、状況が和らげられる場合もある。防止策を含めた、緊急措置と長期的な政策に対する反応が考えられる。

しかし、一般的予測とそのつながりだけでは、事態の一層の理解には不十分である。「環境難民」に国境の持つ意味から「難民性」があるかどうかである。難民という用語自体は、難民条約に基づく法的範疇の名前である。難民の法的定義は、移動が始まる早さでも避難期間の長さでもなく、国境を越え、その結果自国によっては保証されない保護が必要な人である。難民の用語は、社会学的意味と法律学的意味の二つをもっている。法的地位は社会的に非常に多様な個人へ政策の行為として資格が与えられる。理論上、そしてしばしば実施上で、法的な範疇にあるかどうかは、対象となる人の社会的性格とは関わりがないので、一体何が受給者の資格を決めるのかという問題が起こる。ある個人については、今ある法的範疇が適用され、他方同じような社会学的特徴をもつ人にはなぜ適用されないのかである。

シャカノブ (Andrew Shacknové) は、難民の地位を得る上で、「国外にいること」(alienage) は必ずしも必要な条件ではなく、むしろ国際的保護が得られる状況にあるかどうかが先行する実際的な条件だ<sup>5)</sup>という。シャカノブによれば、逃亡した彼らに国際社会が物理的に接近できるかというこの方が重要で、国外にいることは難民を他の強制移動民から区別する理由にはならない。暴力から逃れる機会がもつともな理由により全くなかった人のみは、もし彼らが自国内に留まるなら難民と扱われるべきであると述べる。この状況では、国内避難民と呼ぶより、「国内難民」(internal refugees) の用語を使う方が論理的だし、理解しうる。にもかかわらずしかし、「環境難民」の場合には、先にみたUNEPの定義に代表されるように、その用語は「際立った環境崩壊のために習慣的な居住地を離れることを強いられた人」、というように非常に緩く広く定義されている。ワールドウォッチ研究所の方も多かれ少なかれ同義だが、「環境上の長期的な悪化もしくは短期的災害を逃れる人」にこの用語を使つて

きている。保護については一切ふれられていない。現在の難民法に照らした場合、この緩い定義では難民としての資格の精査には耐えられない。

定義の問題は、有限な援助資源という世界的な状況の中で、一連の権利と利益への門戸となるので本質的な要件である。定義は力を反映し、再び力を作り出す。定義は、移動する人々に対応する政府や国際機関の政策の指針となる。資金を求めて競争が激しさを増す中で、アメリカのような主要国の難民政策に紛れもない不公平があるように、難民政策は他の外交政策の道具であり、倫理的根拠でまず第一に形成されるものでは益々なくなってきた。人々が難民とされるか、その他の種類の強制移動民か、自発的移民かではその待遇に大きな違いがある。定義は文字通り、人の生か死を決める。誰が環境難民なのかという確固とした見通しもなく、この種類の人々に対処するのは難しい。

我々はこの不快な定義の政治にどう対応したらよいのであろうか。とりあえずは、現今の難民及び庇護申請者への敵意という世界的な状況の中で、難民条約を守ることに力を注ぐ必要がある、一方同時に他の種類の強制移動民を保護するために、国際法制度と組織の改善を要求することであらう。その上で、現在の難民保護や人道援助の国際制度が基づく全体的な範疇を見直すことである。

環境要因による移動、それを引き起こす直接の原因となる自然災害、例えば地震、火山、洪水その他は、先に述べたように以前は予測することがむずかしかったが、これらの災害を引き起こす科学的知識が蓄積されるにつれ、純粋に経済的、政治的問題から環境的原因を分離することが不可能になってきている。コンピュータを駆使して潜在的な災害を予想し、堤防やダムを建設し、地震に備え住宅基準を厳格に適用し、適切な予防策をとれば、生命を救うことが可能になってきているからである。発生後でも、一時避難を含めた緊急措置を導入すれば災害による被害を減らすことができる。自然災害はそれ自体、上記のように政治的、経済的要因との境界が非常にあいまいで概念が不正確なために、実際上では複雑な問題を生じることになる。

#### 註

- (1) 例えば、避難の形態から、①環境への一過性の負荷による一時的避難、②環境の永久変化による永久避難、③漸進的な資源枯渇による一時的か永久的避難。移動の様子から、①緊急、②緩慢な始まり、避難期間の長さから①一時的、②長期的、③永久の移動がある。地理的には①地域内、②国内、③国際移動の別がある。現象面からは、森林破壊、海面上昇による水没、砂漠化、旱魃、土壌の劣化、水・大気の量的・性質的下降などと分類されている。

- (2) 人災は、さらに原因を政治的な原因と社会経済的な要因に分けることができる (Goodwin-Gill, 1990, p.16)。政治的原因是、戦争、内戦、植民地主



義、少数民族の扱い（例えば、アパルトヘイト）、差別、人権侵害、基本的自由の侵害、追放などがある。これらの原因に関連のある社会経済的要因は、個人・集団の生存、低開発（特に植民地主義の負の遺産、経済インフラの不在）、経済破綻などがあげられる。

(3) Black, 2001, pp.13-14.

(4) 詳しくは拙稿「人の国際移動の理論と諸類型―難民のケース」、大東文化大学紀要、第36号、1998年を参照。

(5) Shacknove, 1985, p.277.

(6) アメリカでは、国内での庇護政策と海外での救済援助の両面で、難民の取り扱いをどうするかが国内の政治的関心により、大きな影響を受ける。政策立案者は、人道的関心は考慮するが、国内の民族団体からの圧力をうけながら、国内政策と外交政策上のバランスをとっている。その結果、アメリカの難民政策はジグザグとなり明確な一貫性を欠いてきた。

## 2. 難民の環境への影響

ここで視点を变えて、難民が庇護国へ流入した場合に環境へ重大な影響を与えるという良くいわれる話を検討してみたい。それは、こういう事である。大量の人々が突然流入し、人口が急激に増え、さらに難民が連れてきた動物は、庇護国の地域社会に資源的に多大な負担をあたえる。難民は貧しいので、自前で周辺環境から薪や住宅材料を採取すると、森林破壊がおこり、草食動物は地域の草を食べ尽くし裸地になってしまう。彼らは人間も動物も、水を大量に消費するため、水源は枯渇し、汚染される。難民キャンプの周りにはゴミがたまり、その他の廃棄物も堆積される。難民は短期的な視野からしか物事をとらえられず、地域の環境知識に無知なため、資源を退化させる人々である。

紋切り型の理由づけはわかりやすい。しかし事例を詳細に調べると、難民の環境への衝撃は一時的なものであることがわかる。通常、環境が最も激しく悪化するのは流入の最初である。絶望的な人々は、環境への衝撃に関心を払うことなく地域に流入してくる。彼らは、自分たちの生存以外に頭にはない。流入当初は、援助機関側が難民に適切な援助を与えることが困難である。難民は助けが届くまで、自分で何とかやりくりせねばならない。流入したばかりの人々は、自分たちが馴染んだ方法で事態に対処しようとする。しかし移動した場所が自分たちの元の場所と気候、植生が同じならよいが、非常に異なった環境条件の場合には、彼らの環境への対応は不適切で害にすらなる。緊急事態が去り、難民が生活の適応上で様々な方法を見つけると、環境への影響の性質は変化する。

1994年4月～6月にタンザニア西部に流入した40万人のルワンダ難民は、地元社会の話によれば、農地、作物に影響を与えた。難民は畑から食料を採取し、薪、住宅資材としてコーヒーの木を切り倒した。しかし作物と農地への被害は一時的現象であった。流入後、数日たつと混乱はおさまった。その後、難民キャンプが建設され、被害は減じた。地元の水資源も流入当初は大量に消費され、被害を受けたが、キャンプが建てら

れると必要な水の80%は地元民が通常使用しない“ため池”から給水された(1994年UNHCR/FAO報告)。

難民は、受け入れ国では土地に関し法律上いかなる資格も与えられないので、長期的に土壌を豊かに保つことや、放牧場の持続性の面で配慮しようとする気持ちに欠けているのは確かである。マラウイでは1980年代後半、モザンビーク難民による深刻な森林破壊があった。難民の薪売りの行商人(彼らの薪収拾代は安かった)による薪の収拾が増え、薪価格が低下した。その結果、地元民の薪使用が増えた。<sup>①</sup>

また、地元の共有資源が勝手にかつ非持続的な方法で使用される時、環境悪化がおこる。難民が土地の習慣や使用規則を破り、木材の切り出しなどで害を与えることはある。こうした怖れのために、難民はキャンプに入れておくべきだという考えが地元の人には暗にみとめられる。

しかしより広範な状況から眺めると、問題なのは難民流入による混乱と“ご都合主義”である。難民流入が作り出した無秩序から、地元民が利益を得ることもある。自分たちの従来の資源利用の仕方を変えて、資源に一層略奪的になる。パキスタン北西辺境州での最も深刻な環境被害はアフガン難民の影響ではなく、アフガニスタンでの戦争であった。<sup>②</sup> 両国の国境地帯では、戦火は森林の伝統的な管理制度を破壊した。地元パキスタン人はこの状況を利用して慣習を無視し、需要が増す一方の市場で薪を売るために木を伐採した。しかし薪の需要よりも勝ったのは、武器購入のためにアフガン・ゲリラが木を切り出したことが大きな影響を与えた。加えて、富裕なパキスタン人は戦火の経済取引(麻薬を含む)で利を得て豪壮な家を建て、木材需要がおこった。建築ブームによる木材価値の上昇は、木材業者には大きな誘因となった。特にこの地域は、難民が流入する前に樹木がかなり伐採されていたので、彼らの森林破壊に比べ、難民の薪採取はほとんど影響がなかった。戦争は、ある地域での有力者に資源を先取りさせる。かくして後から人がやって来る場所では、その地域の資源の過度の使用を余儀なくする。

家畜数の増加とそれによる過剰な草の消費との関係は良くいわれるほど簡単なものではない。<sup>③</sup> 草地が必要となつて、それまでは余り省みられなかった周縁地の半乾燥のサバンナや丘陵地帯が酷使されて被害を大きくする。家畜数増加の必然的結果が、環境悪化ということではない。環境の長期的な悪化傾向を実証するのはむずかしいといわれている。

パキスタンでの事例のように、国有林や土地利用を管理する法律や規則は、しばしば破られる。しかしザイルのヴィルンガ国立公園(Virunga)のケースのように、政府が非常に効率的に管理した地域では資源利用はうまくいく。そこではザイル兵は公園に入るルワンダ難民を撃つよう命じられていた。<sup>④</sup> マラウイでは、薪は難民と地元民が僅かな金で政府管理の森林地で購入していた。木材の不法な伐採は双方がしていたが、難民の方が頻繁で捕まれば罰金が科せられていた。<sup>⑤</sup>

難民は、自分たちに可能ないくつかの方法で、庇護国に定住する。その各々の定住が環境に異なった影響を与える。大量流入の場合、庇護国に入る難民のうちわずかな人々だけが、自発的か、受け入れ政府や援助団体の活発な勧めで、難民キャンプや「組織的定住地」(organized settlements)に入る。その他の大半の人々は、「自主定住」(self-settled or spontaneously settled)する。自主定住の難民は、地元民の中に住み、当局には未登録のままなので、借金、借家、借地で地元民から非公式に援助をうける。キャンプや組織的定住地に入った人は、当局から登録され、公的援助をうける。この組織的定住地の種類の一つに、「緊急救済キャンプ」(emergency relief camps)と「一時収容施設」(reception centres)がある。一時的だと想定されるが、多くの場合何年も存続するのがみられる。

難民キャンプは、環境に特有の影響を与える。建設費用の問題はひとまずおとして、土地が収用された後、開設のために少なくとも部分的に森林を破壊し、ブルトーザーでならし建設資材を運び込む。難民が連れてきた家畜は、普通キャンプ内での飼育は許可されない(キャンプに住む難民も時には、地元民に依頼してキャンプ外で飼うことがあるが)ので、売ってしまう。難民は、現金が欲しいこともある。むしろキャンプが環境に与える危険性は、日々の事業である。大量の人間が居住するため、衛生面に注意がはらわれ、ネズミなど病原体を媒介する生物の駆除のために、多量のDDTのような殺虫剤、消毒剤が散布される。有害な残留物が土壌、水に堆積して人間、家畜に害を与える。キャンプはまた、大量の廃棄物を出す。梱包用の材料、汚水、とりわけ危険なのは医療廃棄物である。半乾燥地域や既に環境が悪化している地域(例えば、ケニアのDadaab complex)では、キャンプ造成の開拓で深刻な生態被害をひき起す。環境保全の視点からみると、大キャンプや組織的定住地はそれ自身、否定的な影響を生み出す。キャンプを作るなら、より小型で分散したキャンプを作ることが、環境への負担が少なく資金的にも安上がりである。

難民のキャンプ収容を進める人々(庇護国の多くと、いくつかの援助団体)は、環境への被害が大量流入では不可避免だとみるので、被害が地域全体に広がるよりも難民を一カ所に集めてキャンプに封じ込め、隔離した方が良いという。キャンプ内では水、食料、薪、燃料代替物、省エネのコンロなどの救済物資が支給され、地元の環境資源の利用を減らせる。加えて、難民隔離は地元社会への経済的、文化的影響を減らせると推進する人々は考える。しかしここではこれ以上述べないが、キャンプ自体は、人間の人權を侵害し、後々まで癒し難いこころの傷を残す場所である。自主定住の難民が、環境に与える影響はこれにくらべ少ない。地元資源へ彼らが課す負担は、地域により広く分散され、資源の回復の割合は早く、全体的な悪化は少ない。自主定住の難民は連れてきた家畜を飼うことができる。困難で生命を脅かされる状況からの逃亡であっても、彼らへの選択の幅が大きければ大きい程、新しい環境での機会を利用し、工夫と革新に向かうことが多くなる。難民が地元の生態系に不慣れの時、地元

社会は環境被害を和らげ防止するために、地元の情報を難民に伝える上で重要な役割を果たしうるし、現に果たしている。しかしまだ、キャンプに収容された難民よりも研究が少なく、実態は不明な点が多い。

難民が環境に影響を与えたというのは、受け入れ国の中の数多くの要因で決定されている。森林破壊という直接的な影響に加えて、土壌侵食、水源、定住の形態が、難民と地元民の関係を発展させる変数を与える。この関係は、難民が土地を入手できたか、土地管理はどのようにしているか、土地や資源はどのように利用されるかに大きな影響を与える。これまでの研究は、いくつかの事例で難民は自分たちが加害者ではない問題で非難されていることを示してきた。スーダン東部では、既に環境悪化がある場所が難民流入でさらに悪化した<sup>①</sup>が、これは流入でひき起こされたものとは違う<sup>②</sup>。他の事例では難民の存在が地元民に問題として認識されていないところもある。難民に関連した環境の悪化は、必然的なものではなく、悪化の程度と広がり様々は様々な要因に依存している。難民がもたらす環境への衝撃は、多くの要因に影響される過程だとみられるべきである。そして、その衝撃は関連する全ての主体（受け入れ国官吏、援助団体職員、地元民、難民）の介入で和らげ得る可能性がある。難民に関連する環境被害の問題の解決は、地元社会への難民の統合のあり方と結びついている。

#### 註

- (1) ウィルソン (Ken B. Wilson) から聴取。
- (2) Jacobsen, 1997, pp.27-28.
- (3) *ibid.*, p.25.
- (4) *ibid.*, p.28.
- (5) ウィルソン (Ken B. Wilson) から聴取。
- (6) 例えば1990年代、推定ではサブ・サハラ地域の難民の1/4は140カ所の組織化された定住地で生活していたとみられる (Turton, 2003, p.13)。  
大半が東部と南部である。計画された定住地は長いこと難民の自給を高め、現地で定住を進める最良の手段と考えられてきた。戦後の国際難民制度では1960年代、80年代、第一次庇護国（多くは発展途上世界）での難民の統合が難民問題への最も実行可能な解決策とみられていた。1960年代、70年代、難民の農村定住計画がアフリカ諸国のいくつかでUNHCRの助けをかりて実施され始めた。難民援助の目的は、庇護国で生活を立て直し自給できるようにすることであった。1961-78年、約60の農村定住地が建てられたが、多くはブルンジ、ウガンダ、タンザニアであった。しかしこの政策は、1980年代から大きく変化した。それまでのような第一次庇護国での難民の生活再建よりも、難民を流出させる国（原因国）や流出させる地域で難民を阻止し封じ込め、難民を早期に帰還させる政策へと変更された。
- (7) 多くのNGOは残念ながら、その場限りの環境評価をして熱効率のよいコンロの利用を勧めたり、調理に時間のかからない食料の配布をおこなっている。

(8) Jacobsen, 1997, p.26.

- (9) Turton, 2003, p.3.
- (10) 土地の公的配分は、全ての難民のニーズを満たすには常に不十分である。スーダンでは、大半のエチオピア難民家族が約束された面積以下であったし、多くの人々は全く支給されなかった (Jacobsen, 1997, p.24)。
- (11) 常に正しいとはかぎらないが、外部者が気に留めておかねばならないことがある。私たちが環境悪化だとみる見方は部分的なものであるかもしれないからである。地元民はむしろ、森林破壊を副次効果<sup>1</sup>として、積極的に評価するかもしれない。藪の開拓は、人命に脅威をあたえるツエツ工蟻の絶滅につながる場合があるからである。地元民や難民が自然資源を必要とし、持続的な利用だとみていることが、政府官吏や国際機関職員には特定の生態系への脅威と映るかもしれない。難民や地元民が、流入で生じた不足分を原生林や新たな狩猟場で埋め合わせることを彼らは解決策とみるが、この考えは政府官吏や国際機関、NGOには理解がむずかしい。彼ら、そして私たち外部者は、環境を悪化させる行動としてみてしまう。
- (12) Jacobsen, 1997, p.20. 環境悪化はアフリカの地域特有の問題で、悪化はおこるがしかし、めったに難民によって直接引き起こされるものではない。

### 3. 移動の直接因：環境変化が原因なのか？

“環境難民”<sup>2</sup>とされる人々には様々な種類があるが、代表的な種類は次の三つである。①砂漠化（裸地化）による避難、②海面上昇による避難、③“環境的紛争”<sup>1</sup>の犠牲者である。環境による移動の型としておそらく最も普及したイメージは、貧窮した農民（ふつうアフリカ）が旱魃、徐々に進む土壌の劣化、そして究極的な飢饉のために最終的に土地を離れることを強いられるということであろう。しかし人間活動が環境に対し、無作法を働き植生を荒らし、土壌の湿潤さに影響を与えることで気象を変えてきたという主張には、学問的に疑問の声がある。<sup>2</sup>特に、最近気象衛星の画像が改善されてきて、砂漠化の概念自体、攻撃的になってきた。旱魃と砂漠化と移動のつながりは、めったに確認することができない。全体として、“砂漠化”の神話がいわれる。環境の問題を扱った文献の事例の範囲が広範囲にわたっていても、事例をより詳しく学問的に検証すると因果関係はしばしば曖昧になってくる。

アフリカ・サヘル周辺の国家では、農村―都市、南―北の移動が1980年代半ばの旱魃の時期に発生した。彼らは、雨が降らなかったため砂漠の周縁地から移住を余儀なくされたとみられているが、しかしサヘルにはそして他の半乾燥地域でも数十年、数世紀にわたる移動の伝統がある。<sup>3</sup>個人・家族の永久の移住とともに、放牧から長距離の商いまで幅広い。研究によれば、これらの移住は地域の困難な環境条件に確かに根があるが、収入の機会を多様化する必要もあり、必ずしも条件悪化とは関連しない。移住は、年毎に一定しない降雨による、サヘルの砂漠周縁地での植生に順応的な行動<sup>4</sup>だという。事実、サヘル内、サヘルから国外への移動を調査した文献は増えており、それらの研究は貧困、環境悪化と移動の単純なつながりを見つけているのは困難<sup>5</sup>だとしている。砂漠化が移動をひき起こすというわかりやすい話には限界がある。

サヘルでは植生、土地の生産能力に低下傾向が全くみられなくとも、旱魃期間中に農地、放牧地の一時的な生産力の下降で移動が発生しうる。<sup>5</sup>

移動は必ずしも農村生活の拒否ではない。移動はそこでは、最後の結果ではない。むしろサヘル農民の生存戦略で、生活に根ざしているだけではなく、他の農村、都市区域の経済ともつながっている。送金が家計や地域経済に大きな役割をもつことが確認されている。農村での生活を支え、気候的に不安定な環境下での生存を助けることである。だから移動に関係する人からは旱魃は単に“問題”とみられるだけで、移動は飢饉解決への方策である。環境悪化への反応というより、周期的な現象で地域の経済、社会構造の重要な部分となっている。この場合、旱魃からの移民は言葉の広い意味でさえ、“難民”ではない。

状況は他の半乾燥地域でも同じである。旧ソ連の人口の約40%が現在、砂漠化といわれる生態状況が深刻な所で暮らしているが、そうした地域からの移住は、何も目新しいものではない。<sup>7)</sup> 砂漠化はこうした地域からの移動に働く一つの要因とはいえるが、全ての乾燥地が環境的に劣化するわけでも、これらの地域からの移動の全てが必ずしも砂漠化の結果と言えるわけでもない。

サヘルや他の半乾燥地域での環境難民というまことしやかな主張は、単に厳しく限界的な環境からの移動の証拠ではない。むしろ時間、場所、そしてもっと厳しい環境悪化の中で移動が増えるという証拠が求められる。地球の将来予測をするよりも重要なことは、特定の事例で、社会や政府が採用する戦略を検証することである。これらが防止戦略になる。それは例えば、洪水を止めるべく堤防を築くこと、土地の侵食を止めるべく植林することである。災害後には、援助を与え、人々に住居を供給することである。

繰り返せば、環境難民が発生するのは、生態バランスを崩す近代社会の近年の破壊が原因だとする論議とはあまり一致しない。移動はむしろ、習慣的な対応戦略の一つとしてみられている。物理的限界から生じる新しい現象というより、気候やその他の状況での時間と空間で違いを見せる環境への反応が人の移動である。砂漠の間断ない前進というイメージを与える1970年代の“砂漠化”(desertification)という語は、環境の誤った管理をし、より条件の悪い土地(特にサヘル、中央アメリカ、アジア)に人間を逃亡させた植民地主義に根がある。<sup>8)</sup> 土壌の低下に影響を与えたと考えられる要因は歴史的文脈の中におかれる必要がある。

論議の重要な点は、“自然による”ものと、人間活動に誘発され環境悪化し回復不可能となったものとの相互作用である。人間が環境の良好な管理と持続的開発の原則を守ることには失敗すれば、避難移動をひき起こす基になる環境破壊になるように思われる。この文脈で最も重要なのは、

海面上昇や低地で洪水をひき起こす人為的要因や人間が関わる環境変化の影響を予測することである。これらは現実の問題だが、実際には海面上昇により永久的な大規模避難がおきたという話はほとんど聞いたことがない。

洪水には多くの対応可能な選択肢がある。移動もその一つである。バングラデシュの人々が洪水へどう対応しているかの研究によれば、地元民は予測、警告制度の利用、洪水保険、救援活動と様々な対応措置をとっている。洪水イコール破壊的な現象と捉えるのではなく、ベンガリでの洪水の使い方は正負の両面がある。侵食で土地がなくなる一方、新しい土地がすぐどこかに現れる。再び現れた新しい土地はまたすぐに使いうる。移動は、むしろバングラデシュの土地相続の規則と水管理制度に関連し、インドの生活水準、新たな選挙民を獲得しようとするインド人政治家による移動の奨励と結びついている<sup>⑩</sup>。

最後に、環境変化と紛争、難民の関係が残ったままである。1990年代に難民を流出させた主要な紛争を調べても、戦争に発展した環境要因があつたという証拠は得られない<sup>⑪</sup>。むしろ、政治的指導者が現にあるか潜在的な天然資源の管理を行なおうとしたことによる紛争であつた。それらのいくつかは資源が乏しい地域からはほど遠く、価値ある資源、特に石油の管理に関係している。例えば、湾岸戦争、スーダン、アゼルバイジャン、カザフスタンである。その他の場所では、アフリカ大湖地域、ソマリア、シエラレオネのように、環境要因が役割を果たすが、民族紛争や政治的争いよりもはるかに重要度が低下する。

リベリアとシエラレオネの事例では、森林破壊と戦争の直接的な因果関係は見い出せない。両国は環境上の問題をもっているが、それらは危機ではない<sup>⑫</sup>。戦争の原因は別のところに探す必要がある。ハイチでは森林破壊や土壌侵食が直面する重要な課題だが、移動とのつながりは全く明確ではない。近年のハイチ移民の大半は、政治的経済的な要因が絡む難民であり、わずかに幾分環境悪化が影響を与えているとみられる。飢饉の根は、全体としての食糧供給の欠如ではなく、個人に食料を与える上での失敗である。問題は主に政治、社会であり、環境の問題ではない。

環境要因が主要な暴力紛争をひき起こし、それが強制移動民の大量流出につながるということを確信させる事例はないようにみえる。政治的不一致、民族対立、経済的利害が暴力や戦争を起こす上ではるかに重要にみえる。

#### 註

(1) 例えば、アフリカの大湖地域、シエラレオネとリベリア、ソマリアのような複合的な政治的緊急事態の中では、環境問題は憎悪の発展にいくらか加担したとみられる。人口の増加と共に、環境による生産力を維持できなかったので、環境悪化との明確なつながりがみえる。そのほかルワンダの事例

では、環境悪化が紛争の重要な原因だという見方がある。人口過剰がルワンダでの虐殺を起こしただけでなく、その他の要因に大きな影響を与えたというものである。しかしやはり有力なのは、原因を権力争いだとみる見方である。権力エリートによる資源入手の問題と民族の動員が、地域の歴史、特に植民政策である分割統治の歴史と同時に、紛争発生の原因とみられる。

- (2) Black, 2001, p.4.
- (3) *ibid.*, p.6.
- (4) Castles, 2002, p.3.
- (5) Black, 2001, p.4. セネガル河流域は、コートジボワールへの移民の供給地だが、ここでは環境面の状態は厳しいが、必ずしもそれ以上悪化するとはみられていない。しかしその対抗措置として、移動は長いこと家族戦略になつてきた。研究によれば、移動は家畜を購入するためであったり、文化的な役割もあるという。西サヘルに限らず、アフリカ大陸全体にみられる現象だという。
- (6) *ibid.*, p.6.
- (7) *ibid.*
- (8) *ibid.*, p.4.
- (9) *ibid.*, p.8.
- (10) *ibid.*, pp.2-3.
- (11) Castles, 2002, p.6.
- (12) Black, 2001, p.9.

#### 4. 政治化された用語

環境圧力もしくは悪化は、現実には紛争を起し、強制移動を起す場合は限られている。自然災害は、それ自身では反乱や内戦にはつながらないが、あるとすればそれは、政府の行政上の不適切な対応や汚職がある場合である。<sup>(1)</sup>「環境難民」の話は、現実をあまりに単純に割り切りすぎており、一面的で誤りだといえる。實際上、まれにしか存在しない一面的な因果関係を想定している。貧窮、紛争、避難という特定の状況の中で働く複雑な過程を理解するのに少しも助けにはならない。しかしこのことは、環境要因が紛争をひき起こさないということではなく、暴力的紛争、特に内戦や国際的戦争ではないということである。国際河川に関わる水の諸権利の紛争は、武力の行使では解決できない。戦争による環境的、人的被害は勿論、その費用はもし勝利してもその見返りをほとんど常に上回る。そうした紛争は、交渉と仲裁により政治的に解決されねばならない。だから、環境要因がそうした状況の中で重要ではないということではない。むしろ、自然・環境要因が緊密に経済、社会、政治の諸要因と結びつく複合的な事態の一部だということである。この点はもし我々が、強制移動の根本原因に立ち向かおうとするなら、研究を重ね理解が必要な所である。



64  
それでは環境要因が主要因になるのは、一体どのような状況であろうか。「環境難民」の用語は、武力で鎮圧しようとする勢力が、特定の集団に対し環境破壊、たとえば戦争手段として枯葉剤の散布や井戸等の飲料水に毒物を混入させた時に、狭い意味で難民としての法的な意味をもつだけである。しかしそうした集団の難民としての権利の主張は、環境難民という冗長な用語よりも「迫害」という、より直接的な根拠に基づくであろう。また、環境移民の概念を正当化できるのは、洪水、火山、地震のような破壊的出来事が生じ、環境に対し変化が劇的で永続する場合である。<sup>②</sup>

環境難民の語は、政策担当者に見捨てられがちだったこの種の移民に光をあてたのはよいが、個人や家族が避難する理由を一つに限定してしまう怖れがある。この用語の使用は、様々な理由からなる移住を一つの原因だけに絞り込む怖れがある。現実の事態の重複し、相互に関係する要因に誤った分離をしてしまう怖れがある。もし環境難民の新しい範疇が国際法で認められるなら、現在使われている難民条約の難民の使用法を補い、既にある難民の定義を損なわないように工夫されるべきである。<sup>③</sup>環境要因に焦点をあわせることは、現在その権利の恩恵にある人から、庇護の権利を取り上げることになる。

移動の原因として、他の政治的、経済的、社会的な原因からなぜ環境原因を殊更分けようとするのであろうか。環境難民の概念の普及に熱心なのは、紛争研究の人々である。<sup>④</sup>彼らは、東西冷戦が終わり、紛争と強制移動の原因を米ソ対立から、環境へと関心を移動させてきた。悪化する環境、縮小する天然資源とそれに伴う移動には、紛争と直接的な関係の可能性があることに加えて、環境難民という原因は、環境悪化が一層、難民移動に関わる紛争の根っこにあるという考え方である。東西対立はもはや戦争の便利な説明とはならないし、紛争や強制移動の背後にある他の要因が見つけられる必要があった。環境難民は、紛争研究の主要なテーマとなった。

ホーグ (Hauge) とエリッセン (Ellingsen) による紛争の包括的な研究は、土壌の悪化、森林伐採、水源の枯渇と内戦の間に正の相関関係を見いだしている。しかし影響の大きさははるかに小さく、紛争をおこす可能性は約1%だ<sup>⑤</sup>という。原因としては、貧困、政権の形態、現在・過去の政治的安定性のような要因の影響の方がはるかに大きかった。長期的な環境変化という要因は、それ自体暴力の主要な要因ではなかった。

環境難民のような概念は、根拠がなく誤りであるばかりでなく、非常に政治化されて使われ、害になる可能性がある。その使用を認めれば、入国しようとする人は迫害の真の犠牲者ではなく、環境悪化から逃げ出す人だということになって、難民の庇護の機会を制限することに使われる。<sup>⑥</sup>難民だと申請する人が、難民条約の定義に該当しない真の難民でないなら、強制的な追放措置が強められる。環境変化が、大量の難民流出に直接結びつく証拠は全くない。環境難民を強調することは、開発や紛争解決の中心から問題をそらすものとなる。開発戦略の中で、狭く環境要因に焦

点をあわせることは誤りである。

環境変化は常に、人間開発の一部であったと認識することは大切である。過去20世紀我々は一層、自然資源と生物的多様性を保全する必要を感じてきた。そうすることにくらかの進展をみせてきた。もし途上国に余りに多くの環境上の条件を課しながら、彼らが貧困のままにいることをとがめるのは矛盾かもしれない。現在広く受け入れられているように見える考え方は、国際法で同じ水準の保護が与えられない他の強制移動民に用語を拡大する必要はあるが、その際国際法の下にある難民に与えられている保護の現在の効果を弱めないということである。アメリカ国務省の地理学者ウッド (W. B. Wood) は、環境要因で影響をうけた人を含む、より大きな概念として「生態移民」(ecomigrant) の用語を使うことを提案している。

移民の重要な集団の一つとして、環境難民は世界の注目を浴びているが、環境悪化・破壊は人間の権利の問題にかかわり、移動という決定をくだす上で重要な要因ではあるが、強制移動の主要因として概念化することはできないし、実際上からもその必要がない。環境の問題を無視すべきではないが、むしろより広い社会変化の過程の一部として理解すべきであろう。

強制移動に関連する公共政策が目的を達成できないのは、部分的にはこの問題について研究を導く前提となる考えが、政策がもつ実践性や短期的関心、先入観に余りにも緊密に結びついてきたからである。政策に駆られた研究は、貧弱な社会学になるだけでなく、悪い政策になる。官僚的課題に直接答えを出そうとして、狭く焦点を合わせた経験的調査は堂堂巡りの論になる。より根本的だとされる原因を探すこともしないし、魅力ある解決策にはならない。これは、政府が意図するのは異なった方向へ行くことを意味する。

難民、「環境難民」というものが真に理論的、あるいは経験的知見<sup>⑧</sup>によるよりも、国際機関や政府の政策担当者の官僚的課題で対処されるといふ危険性が残ったままである。政策に研究が影響を与えたいと思うなら、政策担当者に採用されそうな用語や概念から課題を定義した方がいいという考え方があろう。その方が適切だということで、課題を定義し研究課題の設定の際に、政策関連の概念や関心を取り込むことがみられる。

しかし、政策がその必要上作り出した概念を大した学問的な吟味や選別もなく分析に使うのは危険である。研究に使われる用語は科学的ものであるべきであり、政治的・政策的関心から出たものであつてはならない。さもなくば、強制移動の中にある多様な種類間の比較を妨げてしまうおそれがある。政策関連の概念に研究が依存することでおきる弊害は、異なる強制移動民の種類をたがいに並行する問題として取り扱う傾向が出てくることである。研究は、政策が基礎とする実践的知識をそのまま使い正当化するのではなく、疑わしいと思ひそれを綿密に調べた後に使われる時、政策には最も適切なものとなる。

## 註

- (1) Castles, 2002, pp.6-7.
- (2) *ibid.*, pp.8-9.
- (3) Richmond, 1994, p.77.
- (4) Black, 2001, pp.12-13. 例えば、ホーマー・ディクソン (Thomas Homer-Dixon, トロント大学平和・紛争研究所) は、環境と紛争の関係について三つの仮説を出している。①環境的な物資欠乏は、国家間で欠乏をめぐる紛争になる、②環境的な物資欠乏は、大規模な人の移動につながり、集団的アイデンティティーの紛争をおこす、③環境的な物資欠乏は、経済的損失をおこし社会組織を崩壊させ、欠乏をめぐる紛争になる。
- (5) Castles, 2002, p.6.
- (6) キブリアップ (Gaim Kibreab) は、先進諸国が庇護法の適用を制限し、その手続きを厳格にし、庇護の義務を軽くすることを望むことに着目して、彼ら先進諸国側が逃亡の原因を少なくとも部分的に“非政治化”するために、環境難民という用語を発明したという。
- (7) Turton, 2003, p.18.
- (8) 経験的知見は、以下のようにして理解される。我々の経験を実体と本質の両面から理解しようとすることは、まず経験の一部を取り出し、一つの一定の種類の別々の実体や本質として取り扱う。このように経験を認識したら、それを関連づけ、分類し、グループ化し、量を定め、それらの関係について推論する。
- (9) 強制移動の研究は、対象となる人間の問題としての大きさと苦痛があり、研究者はそれを調査し、記録し、分析するという仕事がある。この研究は、人間福祉の向上のために積極的、永続的にかかわる必要のある科学の一つであり、理論的な精緻化と方法論上の活力を備えた最高の水準にあう科学であるべきである。

## おわりに

難民条約に限界がある中で、環境悪化で移動する人々を扱う根拠となる情報が現在よりも明確になる必要がある。環境難民の用語は内容に乏しく、法律的にも意味がなく、逆に混乱を与えている。現在は今ある難民条約を修正しようとはしない財政的、政治的な理由があるかもしれない。しかし現実の問題は、環境や他の要因によって移動を強いられた人を保護し援助しないことではなく、むしろすべての強制移動のパターンの根本原因へ対処する政策を採用することである。彼らに開かれた選択肢に応じて援助を行い、十把一からげにあつかうべきではない。種類が互いに異なる強制移動民は、異なった選択領域と異なる選択肢をもち、単に外的な阻害要因ばかりではなく、性、年齢、富、社会的つながり、社会的ネットワークのような要因にも依存している。彼らが埋め込まれた特定の社会的、政治的、そして歴史的な状況を強調しなければならない。事例研究は調査されるべき現象を見出し、それらを意味ある範疇に分類する。逃亡の原因にかかわらず、現場で強制移動民の状況の理解を目的とする研究は、グローバルな動きを視野にいれることを排除しない。これらの種類は、特定の研究目的により使用され、改良が施される。しかしこれらの

分類は、実際の政治や人道援助のニーズに合致するよう作られた分類と一致することはない。特定の場所、特定の時間での十分な明晰さと正確さをもつことである。各々の事例で、移動の動的な因果関係が探られる必要がある。環境要因は、移動を促す他の経済的、政治的、社会的要因とながっているが、そのことが一つの関心事であるべきである。

人々は地域間、国家間を種々複雑な理由で移動する。たとえ最も単純だとみえる場合でも、動機、圧力、期待が入り混じっている<sup>①</sup>。移住は人とする何かであり、彼になされる何かではない。強制収容所のような最も状況が制約された場でさえ、人間は個人的に決定を行なういくらかの領域を維持しようともがき、これに成功した人が最も良く生き残っている<sup>②</sup>。自分の管理責任を越える状況で国境を越えるか否かにかかわらず、自分の家から避難する人々の人道的ニーズにこたえる新しい条約は必要であろう。開発援助<sup>③</sup>と人道活動は資金が限られる中で、人々に与えられる脅威を厳密にはかるために、危機要因に軽重をつける優先順位の制度を作る必要がある。

現代の国家と社会は、以前よりも高い段階で国際化されている。強制移動は、国際政治と《南―北》関係に密接につながっている。強制移動民を生み出す紛争は、国境を超えた力と深く結びついた国内勢力と国外勢力の双方の産物である。強制移動民は、グローバリゼーション<sup>④</sup>と呼ばれる社会経済変化の過程の産物である。経済分野では一つの支配的な世界経済制度の存在がある。ある人にグローバリゼーションと現れるものが、他の人にはローカライゼーションを意味する。ある人には新しい自由を示すが、他の多くの人々には歓迎されざる残酷な運命として現れる。グローバル化した世界で、ローカルであることは社会的な損失と下降である。原因が複合した状況と、人を家から避難させる（危機）世界的な局面を認識することである。富める国と貧しい国の格差の問題を考える時、富める国は開発援助、貿易条件の改革、そして決定的なことは移民政策の自由化という手段で、いかにその格差を縮小できるかの問題である。

重要な点は、その時代の国際制度の構造がその時期の国際難民制度を形作ることである。冷戦期の寛大な難民制度は、繁栄し安定した西側の国々により作られ、資金援助が行なわれた。難民は、一義的に社会主義の裂け目から出てきたが、“自由世界”と“共産社会”の国際紛争から出ると思われた。国際制度が広範な途上国を含むまでに拡大すると、国際難民の新しい流入は、危機に突入したようにみえた。国際的な難民危機の解決は、国際機関の次元だけでは不可能である。主要国の協力は必須である。

冷戦後の世界で、国際難民制度は再び作り直され、より地域化<sup>⑤</sup>する方向へ進んでいる。地域の国際制度が強化されるにつれて、国際難民制度もおそらく同時に地域化される。問題なのは、地域の国々の対立・抗争とはあまり関係のない紛争から出る小さな難民集団は、外部からの資金援助

を得られなくなる怖れがあることである。彼らは他の難民よりも深刻な影響をうける怖れがある。

一般の移民から強制移動民を分けようとする時、倫理的な問題に直面する。強制移動民は“普通の人”として焦点があてられるべきだが、彼ら強制移動民の物理的、心理的ニーズに焦点があわせられる必要がある。強制移動民は、市民権、民主的自由主義の問題を私たちに提起する。困難な立場にある外国人への私たちの責任の問題である。私たちは一体誰なのか、究極的には人間であることは何を意味するのかを考えさせる。<sup>6)</sup>

#### 註

- (1) Goodwin-Gill, 1990, p.15.
- (2) Tutton, 2003, p.8.
- (3) UNDPは、救援から開発に一つの社会を円滑に移行させるために、危機防止復旧局 (Bureau for Crisis Prevention and Recovery, BCPR) を設置した (Refugee Studies Centre, 2004, p.45)。
- (4) 新しい世界秩序としての“グローバルイニシアティブ”は、北の多国籍企業や彼らの利害に動機づけられ管理される経済活動に、世界の全ての地域を結びつけようとするものである。IMF、世界銀行、WTOは、多国籍企業の独占を守る、民営化、自由貿易、投資、知的所有権の管理を条件として課している。“ならず者国家”や原理主義者、テロリストによりこの世界秩序が脅かされるなら、主要国の武力が治安を維持するために使われる。
- (5) Suttke, 1995, p.137. もしそうなら、紛争への介入と難民援助は一義的に、地域政治の中で行なわれる。地域的な難民制度が、現在の国際制度の機能を果たし、財政的資金は地域内で集められ、その主要な負担は地域で指導的な経済力をもつ国となる。アジアでは日本、西半球はアメリカ、ヨーロッパとアフリカ（関与は少ないが）はEU、中東だけは外部からの介入が必要であろう。将来的にヨーロッパは、“日本型モデル”にならってアジア、アフリカからの難民を取り扱おうとするであろう。このモデルは、インドシナ難民への日本の態度に由来し、富裕な工業国が彼ら難民は発展途上世界にとどまるという暗黙の前提で、途上世界にいる難民への財政支援を増やすというものである。
- (6) 連帯意識は、考えて見いだされるものではなく、作られるものである。他者の苦痛という特定の些細なことに、私たちの感受性を増すことで作り出される。他者の災禍を認め、彼らを私たち自身の社会の潜在的一員とみる想像的な能力を増すことである。

#### 参考文献

- Black, Richard (2001), Environmental refugees : myth or reality?, *NEW ISSUES IN REFUGEE RESEARCH*, Working Paper No.34, UNHCR, Geneva.
- Castles, Stephen (2002), Environmental change and forced migration : making sense of the debate, *NEW ISSUES IN REFUGEE RESEARCH*, Working Paper No.70, UNHCR, Geneva.
- Goodwin-Gill, Guy S. (1990), "Different Types of Forced Migration Movements as an International and National Problem", in Rystad, Goran(ed), *The Uprooted : Forced Migration as an International Problem in the Post-War Era*, Lund University Press, Sweden, pp.15-45.
- Jacobsen, Karen (1997), "Refugees' Environmental Impact : The Effect of Patterns of Settlement", *Journal of Refugee Studies*, Vol.10, No.1, University of Oxford, pp.19-36.

- Refugee Studies Centre (2004-a), "The Internal Displacement Unit-OCHA", *Forced Migration Review*, No.20, University of Oxford.
- (2004-b), "UNDP's Bureau for Crisis Prevention & Recovery", *Forced Migration Review*, No.20, University of Oxford.
- Richmond, Anthony H. (1994), *Global Apartheid : Refugees, racism, and the New World Order*, Oxford University Press.
- Shacknove, Andrew (1985), "Who is a refugee?", *Ethics*, No.95.
- Suhrke, Astri (1995), "Who is a Refugee? : The Definition of Beneficiaries Revisited", in Hui, Ong Jin, Bun, Chan Kwok and Beng, Chew Soon(eds.), *Crossing Borders : Transmigration in Asia Pacific*, Prentice Hall, Singapore, pp.125-139.
- Turton, David (2003), Refugees, forced resettlers and 'other forced migrants' : towards a unitary study of forced migration, *NEW ISSUES IN REFUGEE RESEARCH*, Working Paper No.94, UNHCR, Geneva.