

国境を越える人々、制度に潜む人々 -- 法制度研究の彼方に (特集 温故知新 -- 途上国研究のわすれもの・新しい架け橋)

著者	山田 美和
権利	Copyrights 日本貿易振興機構 (ジェトロ) アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	アジ研ワールド・トレンド
巻	179
ページ	4-7
発行年	2010-08
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://doi.org/10.20561/00046363

国境を越える人々、制度に潜む人々

— 法制度研究の彼方に

山田 美和

碧空に水平線が滲む向こうに高い丘の影が連なつて見える。いつ止まるかしない頼りないエンジン音をあげながら、全長約一〇メートル、幅約二メートルの尾長船が船頭ひとりに操られて往来する。ここはマレー半島西海岸アンダマン海海上、ミャンマー領コータウンとタイ領ラノンを結ぶ航路、ミャンマーからタイへの移民の主要な入国ルートのひとつである。海上の小島にあるミャンマー国側のチェックポイントを通過する。青い海のどこかで国境を越え、タイ領海に入る。国境を越えるということとは、ある国家の領土を離れ別の国家の領土に物理的に入ると同時に、ある国家の法的管轄域から別の国家の法的管轄域に入ることを意味する。人々は海上で見えない国境線を越えると同時に、見えない法制度の境界線を越える。— 小稿では、ミャンマーから

タイへ流入する人々を事例に、移民という事象に対して、法制度研究が内包する限界を示し、それを越える方向性を模索したい。尾長船に揺られるがごとの筆者の試行錯誤、そして研究者倫理上の苦悩を披瀝する。

● 国の境界、法制度の境界

現在、世界においておよそ三億人が出生地国や国籍国を離れて他国へ移住している。いまやグローバル規模でおこっている人の移動に影響されない国はない。経済的要因、社会政治的要因、送り出し国と受け入れ国のプッシュ要因とプル要因が相俟つて人々は国際移動をする。自発的な意志にもとづく移動の傍ら、紛争、災害、迫害や犯罪によって強制される移動もある。

越境するモノ・カネ・ヒトと言われるが、ヒトが越える国境は

もつとも障壁が高い。モノとカネがグローバルである一方、ヒトはナショナルな存在だからである。世界人権宣言では出国する自由は明記されているが、他国へ入国する自由は記されていない。国家主権の名のもとに、いかなる者に入国・滞在・就労を認めるかは、各国の排他的権利とされている。入国管理法や入国した移民の地位や権利にかんする法律は国内法の問題とされ、互いに他国からの干渉や非難を逃れている。各国の法制度の下では人はカテゴライズされ、入国管理法というフィルタによって合法／不法入国・滞在・就労者のラベルが貼りつけられる。

経済的困窮や軍事政権による少数民族への抑圧ゆえに、ミャンマーからタイへ越境してくる人々が絶えない。タイへ入国するミャンマー人のステータスは様々だ。ミャンマー・タイ政府間の取り決

めにもとづく国境通過許可証で往来する者もいれば、タイ船籍の漁船に雇われ漁をする船員は、一週間だけの上陸を認められる一時的許可証で入国する。なかにはタイでの労働許可証をもつ者だけにミャンマー政府から発行されるタイでのみ通用する旅券を持つ者もいる。しかし入国管理局に把握される入国者数をはるかに凌ぐ数の者が、正規の入国ポイント以外から、両国間の二〇〇〇キロにわたる国境を文字通り山川越えて越境する。ラノンでは海岸にある大なり小なりの私設の船着場からも上陸する。船底に隠れて日が暮れるのを待つ者もいれば、荷役人のふりをして上陸する者もいる。正規のルートを通過しなかつた者、入国自体は合法であったが滞在許可期限を過ぎた者、そして労働許可を持たずに就労する者は、タイ国の法制度下において不法入国・不法滞在者・不法就労者として生きることになる。

増加する隣国からの入国者、彼らを労働力として必要とするタイの社会経済。現状に追いつけないタイの法制度は、不法入国・滞在・就労でありながら既に就労している隣国からの移民労働者に、入国管理法上は非合法のまま労働許可

を与え、「半合法的」移民労働者を生み出してきた。国境を越えてきた移民労働者は、合法と非合法の境界線で綱渡りを強いられる。

●「難民は移民労働者ではない」

ミャンマーからの移民労働者数は、労働許可所持者および公式に把握されていない者を合わせて二〇〇万人ともいわれ、いまやタイ経済の底辺を支える存在であるにも拘わらず、歴史観にもとづく偏見に加え、感染症や犯罪の要因とみなされ疎んじられている。一方、ミャンマーの軍事政権による少数民族への抑圧ゆえに、ミャンマーからの難民約一五万人がミャンマーとタイの国境沿いの九カ所の難民キャンプに住んでいる。タイは難民条約に加盟していないので彼らを条約上の難民としてではなく、避難民としてキャンプを提供している。

「難民は移民労働者ではありません」——これはタイのあるNGOがタイ社会にミャンマー難民を理解させようと啓蒙活動に使っているフレーズだ。銭稼ぎに越境してくるミャンマー人移民労働者と違い、難民キャンプのミャンマー人は、「人種、宗教、国籍、政治的意見や特定の社会集団に属するこ

とを理由に、自国にしていると迫害を受ける十分な恐れがあるために他国に逃れた」人々なのであるから、理解と支援と共生が必要だという。移民労働者から難民を差別化しなければ、タイ人からの理解や同情を得ることができないということだろうか。

ひとたび難民キャンプに入れば、難民として保護は受けられなくても就労することもキャンプ外へ出ることもできない。ミャンマーから逃れてきた者には難民と認定される者もいる。難民キャンプ居住者であったがキャンプ外へ脱出し、タイ政府が移民労働者に暫定的に与えてきた労働許可を取得して働いている者もいる。昨今タイ政府は、労働許可をもつカンボジア、ラオスおよびミャンマーからの移民労働者に自国政府から自らの国籍の証明を受けることを課しているが、それができないミャンマー人の中には潜在的難民がいるであろう。難民を生み出す要因と移民労働者を送り出す要因は重なり合っている。「難民は移民労働者ではない」——確かに法制度上は重複はないはずである。しかし現実ではその不等式は成り立たない。

●選別する側の論理、選別される側の論理

法制度はその適用対象とする領域の確定から始まる。反人身取引法であれば、その法の適用範囲を定め、人身取引という犯罪行為を定義する。タイの反人身取引法では、搾取の目的で詐欺などの手段を使い他人を移送したり受け取ったりすることは人身取引罪であり、その被害者は同法に規定される保護や支援を受けることができる。例えば、いい仕事があるとブローカーに騙され、到達した先で過酷な労働を強いられ、移動の自由を制限されるなど強制労働や奴隷状態におかれるのであればそれは搾取に相当し、人身取引被害者と認定され、規定の支援プログラムを受けることになる。認定されなければその埒外である。

そこには否応なしに、認定する側の論理と認定される側の論理がある。被害者の認定はもちろん反人身取引法の定義による認定基準に則って、警察官やソーシャルワーカーが質問し判断するが、被害者とされる者からどれだけの情報が聞き出せるかは容易ではない。今後の立件、起訴を考えれば証人として使えるかどうかという判断がはたらいっていることも否め

ない。認定される側からすれば、被害者と認定されシエルターに保護され自国に送還されるよりも、タイに残り過酷な状況にあつても就労を続けることを望む者もいる。被害者としてシエルターに収容されたミャンマー人がその収容期間のあまりの長さで不自由に被害者として認定されたことを悔やんでいると聞いたこともある。本来ならば被害者として認定されるべきところを認定されない被害者、そして認定されたくない被害者が存在する。反人身取引法は被害者と認定した者だけを保護の対象とする。しかし被害者として認定された者とされなかった者がお

かかれていた状況に大差はない。同じ工場における労働搾取から救出された労働者の中にも人身取引被害者と認定された者とそうでない者がいる。人は自分の法的地位を自分で決められない。他者である国家に認めらなければならないのだ。人身取引被害者なのか、それとも助けを求めない、いや求められない移民労働者なのか。人身取引は最悪の形態の移民であるからこそ、移民の労働者としての権利保護という観点をふまえて人身取引問題は扱われるべきであるが、管轄領域の異なる縦割りの法制度の

ために、選別する側と選別される側の論理が噛み合わない。

●移民が移民でなくなる時

人為的につくられた法制度によって人は法的地位を位置づけられる。その究極のカテゴリライゼーションは国籍だろう。国籍取得は人権であるが、現在の国際法では、いずれの国がいかなる状況において国籍付与という義務を負うかについては合意されていない。国籍付与は国内法の問題とされているからである。人がナショナルな存在であるゆえに越境の壁は高いと述べたのはまさにこれだ。

全タイ紙飛行機大会で優勝したチェンマイの公立小学校四年生の少年は、ミャンマー人移民労働者の両親のもとにタイで生まれた無国籍者であった。タイ代表として日本での大会に出場予定であったが、タイ内務省は無国籍者の出国を許可せず、一度出国したら再入国は認めないとした。NGOや有力者からの後押しもあり、終には特例措置として渡航許可書が発行され、少年は日本での大会でも好成績を修めて帰国、タイ国民から大歓迎を受けた。「国籍はないけど、気持ちはタイ人です。」と語り、帰国後は真っ先に入院中のタイ国

王へのお見舞いの記帳に訪れた。当初渡航許可を拒んだ内務大臣の危惧する、国家の安全を脅かす不穏分子になりかねない移民労働者の子どもは、模範的タイ人の子ども以上に模範的タイ人の子どもでもあべく教育されていた。紙飛行機を飛ばす技術だけでは、彼はこれだけタイ政府とタイ国民に歓迎されなかつただろう。

この少年の背後には、タイ内務省の見積もりだけでも約五〇万人の無国籍の子どもたちがおり、その数は増え続けている。タイ政府の「すべての子どもに教育を」という政策により、タイ国内にいる子どもはその法的地位に拘わらず、タイの公立小学校で教育を受けられる。しかし現実には移民労働者は、経済的、社会的、物理的理由から子どもを通学させられない場合が多い。また移民労働者の子どもを実際に受け入れるか否かは校長の判断によるという。

公立小学校に通学できない無国籍や移民労働者の子どもたちのために、タイの各地、特にミャンマーと国境を接する県で国内外の様々なNGOが学習センターを運営する。タイ教育省は、これらの学習センターを認可制にすることを検討している。認可条件は、タイ語、

タイ文化と伝統、基本的なタイ法を必修教科とすることである。子どもたちは、タイ国における一体性を重んじること、タイ国家と国王に対する忠誠、感謝を示すことを教えられる。しかしこの認可制にしても、学習センター修了者はタイの学校を修了したとはみなされないの、さらなる進学の道はない。

タイ政府は、無国籍や移民労働者の子どもたちをタイ社会に適應するよう教育しながら、その未来を拓いてやるのか、それとも不穏分子予備軍として黙殺したままにするのか。次世代へ継がれる問題は、国籍をはじめとする法的地位、教育、医療、社会保障など社会全体の変容をせまる。

●地域研究としての法制度研究の彼方に

アジア経済研究所では、開発途上国の法制度をその国の政治、経済、社会発展のなかで分析する、地域研究の側面をもつアジア法研究をおこなってきた。移民という現象はかかる法制度研究に新たな視座を求めらる。

第一に、移民という研究課題は、特定の法領域に縦割りされてきた法制度研究の垣根を越えなければ

扱えない問題である。移民は各国の入国管理法におけるカテゴリライゼーションだけではおさまらない実態をもっている。合法/非合法(もしくは半合法)の入国者・滞在者・労働者であり、難民であり、人身取引被害者であり、そして家族をもつ人間であり、その人を包摂(もしくは排除する)社会に生きる人である。国際法においても例えば、「すべての移民労働者とその家族の権利保護にかんする一九九〇年条約」は、その保護対象から難民と無国籍者を、その人が正規ないし非正規の移民労働者であっても除外しているため、ある者は各条約の定義の隙間に落ちてしまう。法別アプローチからでは見えない、漏れてしまう問題を解決しうる、複数の法分野の有機的連携、包括的アプローチを国内法においても国際法においても模索しなければならない。

第二に、地域研究は研究対象国を丸ごと理解することを矜恃とするが、その国別研究のうえにおこなってきた二国もしくは複数国の比較研究にとって、移民という研究課題は新たな挑戦となる。人の国際移動は、送り出し国と受け入れ国の経済社会政治的さらには文化的相互関係によって形成され

る。ミャンマーからタイへの流入人口でいえば、ミャンマーとタイの二国間の政治経済社会文化の相互作用が、ミャンマー人移民労働者に対する搾取という最悪の形に表れているといえるのではないだろうか。ミャンマー人移民労働者の調査から見えるタイそしてミャンマーがある。二国間を比較し、相違点、共通点を分析するに加え、さらに相互作用によって何が起きているか、国別研究、比較研究、特定の学問領域を超えたアプローチの必要性を移民というダイナミズムが示している。

第三に、国家によって執行を担保されるフォーマルな制度である法の研究は、研究対象である特定の国の国家の存在を所与としてきた。しかし、国境という境界線に仕切られた世界は、移民という旧来の国民国家の概念におさまらない人々の存在によって、国家の構成員の定義、さらには、もしかしたら国民国家という枠組みの変容をせまられている。移民のダイナミズムに法制度がおいっついていない。このダイナミズムは、国民国家を前提とする国内法と国際法という領域を融解するものかもしれない。

グローバル化の進行によって世

界の均質化が進んでいるが、制度、規則やルールは普遍的であつてもそれが適用されるコンテキストはひとつとして同じものはない。その国の法律はその国の公用言語文化が反映されたものであり、法文化として普遍的な概念を共有しながらも、その国の言語で表現される法律用語はその言語における意味を有する。たとえば「移民労働者」の定義をとつても、各国法の言語によってその意味は異なる。

グローバル化した現代における移民にかんする法制度研究は、現地主義に立脚しながらも、現地自体の相対的位置、現地という領域の変容をとらえつつ、個別の法領域の枠組み、国家という枠組み、国際法／国内法という二分法の枠組みを脱構築、再構築する挑戦である。

● 研究者としての倫理、人間とつづの倫理

「伯母の一人にラノンで衣服を売る仕事があると言われ、ヤンゴンからコータウンまで飛行機に乗せられてきた。知らない小母さんが迎えに来ていて小舟に乗ってラノンに着いた。その夜に売春宿に連れてこられて客をとらされた。お金がないので仕方ないと思っ

た。借金が九〇〇〇バーツあると店のおかみに言われた。四カ月で借金を返して帰れると言われているが、それならこの先もここにいて体の悪い兄の手術代や家の購入金まで稼いでから帰りたい。この仕事はやりたくないがタイにしか仕事はないかと思う。」——ラノンで出会った一〇代の女の子は、反人身取引法に定義される典型的な性的搾取をされている被害者だった。不法滞在で再三捕まり、その度に当局に店のおかみが支払う釈放金が借金として加算されていた。人身取引罪という犯罪行為が行われ、目の前にその被害者が座っている。しかも法の衣を被った制度的搾取をも受けている。研究者の私はどうすべきなのか。犯罪行為を告発すべきか。個人が特定できる情報を他者に提供しているのか。彼女を救うどころか、外部の人間との接触が発覚したために却って危険に晒しかねない。情報提供者の身の安全を損ねることは研究者の倫理義務に反する。はたして彼女にとって人身取引被害者としてシェルターに收容されることが望ましいのか。認定されなければ強制退去されるだけだ。ひとりの人権が侵害されれば、それ

だけで重大な人権問題であると分

かっている。しかしこれはこの社会の構造的な問題であるから、とても研究者ひとりの手に負えることではないと自己弁解する。研究者として得た情報を単にサンプルのひとつとして扱っていいのか。そもそも何のために彼女の話を聞いたのか。法制度研究者として自らの存在さえも否定しかねない無力感を今も引きずったままである。それでも、自由を保障する法の支配の普遍的価値を信じて、法制度研究を続けていく。

(やまだ みわ／アジア経済研究所 開発研究センター法・制度研究グループ)

《参考文献》

- 『International Migration Law: Developing Paradigms and Key Challenges』eds. R. Cholewinski et al. T.M.C. Asser Press, 2007.
- 『Stateless, Human Rights and Gender: Irregular Migrant Workers from Burma to Thailand』Tang Lay Lee, Martinus Nijhoff Publishers, 2005.
- 拙稿海外研究員レポート http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Overseas_report/index.html