



テーマ 災害から外国人住民を守るには（要旨）

遠藤十亜希

神戸大学法学研究科招聘教授

災害時の外国人保護—なぜ外国人住民を守る必要があるか

急増する外国人住民。災害大国日本。外国人であるが故の危険・困難。

どのような保護システムが必要か。誰がその責任を負うのか。

なぜ外国人の被災という問題を考える必要があるのか。

災害に巻き込まれる外国人住民

近年、2004年のスマトラ沖大地震、2005年のハリケーン・カトリーナ、2011年のタイの大洪水など、いたるところで外国人が災害に巻き込まれるリスクが高まっている。

移民や駐在員など外国人が都市部に集住する傾向がある一方、洪水・津波・台風などの被害を受けやすいアジアの都市アジアの大都市における「外国人被災リスク」は圧倒的に大きい。

他者であることの「脆弱性」、文化と言葉の壁、保護の対象になる資格の問題

「ツナミ」というものを知らなかった、「高台へ避難」の意味を理解しなかったために逃げ遅れた、病院で手当してもらえなかった、罹災証明書の取り方がわからず復興支援金がもらえなかったなど、「他者」であるが故に潜在する災害脆弱性は、想像以上に多様で複雑。

絡み合う諸問題

入国や在留の資近、近所付き合いがあるか隔絶しているか、など個人的状況や、受け入れ政府の態度や排外主義か多文化主義かなど政策の要因も絡み合っている。

周辺社会への問題

タイで鳥インフルエンザが流行した際、政府は感染拡大抑制の初動措置で難民キャンプを外したため、撲滅対策が遅れた。

誰が救うべきか？

「外国人被災者を保護救援するのは当然その母国政府である。」「国連や赤十字などの国際機関が動いてくれるだろう。」果たしてそうか。受入れ国に保護責任はないのか。

「国内避難民 (IDP)」という考え

新法を作らずに、現行法に新たな解釈を加えることで、保護の道義的根拠立てができるとする議論がある。

災害からの国内避難民は難民よりはるかに多い

2016年推計で、世界には難民（1800万人）よりはるかに多い国内避難民（3110万人）が

いる。紛争や内戦が主因と考えられてきたが、近年、災害の避難民の数が紛争・暴力からの避難民をはるかに上回っている（2016年推計災害避難民2420万人、紛争避難民690万人）。福島原発事故による避難民134,000人も国内避難民に入っている。

国連による国内避難民の明文化

国内避難民を「21世紀の人的危機」と位置づけた国連事務総長直属の法律専門家チームが、「国内避難民（IDP）」という概念を明文化した。主権国家はIDPに対し保護する責任（R2P）を負うことを明確化し、保護責任の遂行を求めている。

被災者は国内避難民（IDP）

国民・外国人の区別なく『自然災害や人的災害から逃れるために「自らの住居もしくは常居所地」から離れることを強いられたまたは余儀なくされた人々』は「IDP」。

この理念に基づき、災害に巻き込まれた外国人住民を保護する義務が（外国人）「受入れ国政府」にも求められるとの立場を筆者はとる。

保護責任1 IDP発生リスクを予防し減少させる努力をする責任。

保護責任2 外国人定住者が国内避難を余儀なくされた時、彼らを保護救援すること。

保護責任3 外国人避難者が早急に避難民生活を終わらせ日常を取り戻せるよう、原状回復や復興に向けた支援を中長期的に行うこと。

日本で政府が果たすべき役割

数々の災害で外国人が被災するたびに国としての明確な政策とその実施が内外から求められてきたが、課題は達成されていない。「兵庫行動枠組」や「仙台行動枠組」が提唱する通り、自治体や地域コミュニティは持続可能な防災システムづくりの重要なステークホルダー。地域や人々の間に格差のない強靱なシステムを構築するには、政策決定・外交・物資・予算などの面で大きな権限を持つ政府が、自治体や民間に一部の権限を委ね、平等な立ち位置で双方向的に議論し作業していく「協働」が不可欠である。

結びにかえて

国連をはじめとする国際社会が各国政府を巻き込んで本課題に取り組んでいる今、災害リスクを背負いながら内なる国際化を進める日本には、国内の外国人に対し受入れ国としての保護責任が強く求められている。

東京オリンピック・パラリンピックをまえに、強靱な防災安全網を国内に整備し、外国人が安心して滞在・居住できるような環境を作ることは急務である。

T

*本稿は、下記を元に、情報を更新し、日本語で書きおろしたものである。

”Surrogate Guardian: Responsibility to Protect Migrants in Disasters and Responses by the Japanese State,” *Journal of International Migration and Integration* (2016年1月)

詳しくは「本文」<https://goo.gl/D5Euch>をご覧ください。

執筆者紹介：次ページ

執筆者紹介：遠藤十亜希（えんどうとあけ）

津田塾大学国際関係学科卒、テキサス大学修士号（ラテンアメリカ研究）、コロンビア大学修士号（政治学）、コロンビア大学博士号（政治学）取得。ニューヨーク州立大学ファッション工科大学教養学部准教授やハワイ東海インターナショナルカレッジ教養学部教授を経て、現在、神戸大学法学研究科招聘教授。主な著書は『南米「棄民」政策の実像』岩波現代全書088、2016年。

Exporting Japan: Politics of Emigration toward Latin America (University of Illinois Press, 2009).



当財団では、第一線で活動される気鋭の執筆者に依頼し、時代を拓く提案、提言をニュースレターとして発信しています。ご意見をおよせください。

一般財団法人 未来を創る財団：abrighterfuture@theoutlook-foundation.org
<http://www.theoutlook-foundation.org>

© 2017 The Outlook Foundation. All rights reserved.