

太平洋島嶼国民受け入れ策¹

～ 難民特区設置を通して～

早稲田大学 久保田ゼミ

大津麻友子 小林遼 中村裕則 渡井啓文

2006年12月

¹本稿は、2006年12月16日、17日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2006」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、久保田 隆教授（早稲田大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

目次

はじめに

第1章 問題意識

不可避的な環境難民の発生

第1節(1.1) 環境難民の発生予測

第2章 先行研究

難民にとっての移住の障害

第1節(1.1) 難民にとっての障害

第2節(1.2) 難民特区

第3章 現状分析

環境難民問題に対する各国の対応

第1節(1.1) 海面水位の上昇

第4章 政策提言

難民特区型受け入れ策

第1節(1.1) 環境難民受け入れに対する日本の立場

第2節(1.2) 受け入れ予定難民の質と数

第3節(1.3) 難民特区設置による難民の利益

第4節(1.4) 環境難民特区の具体策

第5節(1.5) 結論

参考文献・データ出典

はじめに

地球温暖化の影響により海面水位が上昇し、南太平洋上の幾つかの島々が水没の危機に瀕している。一方で、国際社会は徐々に温暖化対策を進めているがそのペースは鈍く温暖化ガスの排出量が激減するには至っていない。また、例え数年内に温室効果ガスの排出量をゼロに出来たととしても、すぐに気温上昇、氷河の溶解、海面水位上昇というサイクルを止められるわけではない。

そのために、ツバル・ナウルなどの太平洋島嶼国の幾つかは水没することが確実視されている。そして水没と同時に国際社会は、国土面積が減少した国々から発生する環境難民の受け入れという問題に直面することになる。

しかし、このような環境難民の受け入れを表明している国家は今のところ存在しない。そこで、従来難民受け入れに消極的という印象を国際社会から持たれている日本の出番である。

わが国は、太平洋島嶼国・地域により構成される太平洋諸島フォーラム（PIF）構成国・地域の全ての参加を得て、1997年以来、三回の太平洋・島サミットを開催しており、水没の危機に瀕している太平洋島嶼国との関係も深いため、人道的観点からこれらの水没の危機に瀕している人々を見捨てるべきではない¹。

海面水位の上昇に伴う環境難民を積極的に受け入れることで、難民受け入れに及び腰という日本のイメージの刷新やこれらの国々との一層の協力関係構築が可能になる。

以上のように、日本と太平洋島嶼国との関係やわが国の国際社会における地位向上のために、環境難民の受け入れは真剣に検討されなければならない。しかし、言語など難民受け入れに伴う種々の問題が障害となり、日本はいかなる難民対策も示さず、他の国の様子を伺うに留めている。この膠着状態を打破するために我々は、言語上の問題点を克服した難民受け入れ策を提言させて頂く。それらは、「環境難民のアイデンティティを重視する政策（以下政策A）」と、「コスト回収を重視する政策（以下政策B）」の二つの政策案である。両政策ともに長所と短所を併せ持つので、第四章における両政策の比較を通じて最終的に「環境難民のアイデンティティを重視する政策（政策A）」を提言する。

この「環境難民のアイデンティティを重視する政策（政策A）」の最大の特徴は、難民が日本に移住した後も無理に日本語を勉強する必要はないということである。

つまり、難民が必要に迫られて日本に移住した後も基本的に母国語で生活できる環境を提供し日本語教育は、難民の希望に応じて行うに留めることにする。

このような手厚い保護が必要な理由は、大きく二つある。

一つは、太平洋島嶼国からの難民は、中国や韓国などからの移民とは置かれている状況が全く異なるという点である。実際に、日本には一定数の中国人や韓国人が定住し、中華街やコリアタウンのように既存のコミュニティを形成しており、日本語を知らないまま中国や韓国から日本に渡って来たとしても、日本で生活して行くうえで非常な困難に遭遇することは考えにくい。一方の島嶼国民は日本に中国人・韓国人が有するようなコミュニティを持っておら

¹ 14ヶ国・・・豪州、ニュージーランド、フィジー諸島共和国、キリバス共和国、マーシャル諸島共和国、ミクロネシア連邦、ナウル共和国、パラオ共和国、パプアニューギニア、サモア独立国、ソロモン諸島、トンガ王国、ツバル、バヌアツ共和国 2 地域・・・クック諸島、ニウエ

ず、また日本語に不自由する状態では、我が国で生活していくことに非常な困難を感じる
ことが予想されるからである。

そこで、上記の困難を解消するために難民の母国語を用いて生活できる難民特区を設けて難
民たちがその特区内で日常生活を送れるようにするのである。この難民特区については後述
するが、この区域内では難民による自治を予定している。

最後にこの提言の実行時期であるが、正確な海面水位の上昇値の予測が難しいためこの提言
では何年後にこの計画が実行に移されるのか明示は出来ない。しかし、一・二年以内にこの
ような提案を国際社会に示す行為こそが難民受け入れに対して消極的な日本のイメージを
変えるために有効であると考え、私たちは本提言を行う。

第1章 問題意識

海面水位上昇の影響は、大洋上の島国に徐々に深刻な影響を及ぼし始めている。農地だけでなく、人の住む土地にまでその影響が及びだしており、環境難民の発生が近い将来避けがなくなっている。このような現状に対して地理的に近接している日本は如何なる対応をとるべきなのか。

第1節 不可避的な環境難民の発生

世界的な問題である温暖化の影響のひとつとして、海面上昇がある。近年海面上昇により、国土が縮小したインド洋の島国であるモルディブから移住者が出たことや、南太平洋の島国であるツバルで沿岸の農業収穫量が激減するなど具体的な被害が発生している。

海面上昇という問題はこれから深刻化していくことが予想される。なぜなら、海水の温度は大気温度が上昇して時間を置いたあとに上昇するからである。だからたとえ今から地球温暖化の主な原因である二酸化炭素排出を完全にストップしたとしても、海面の上昇は当面続くこととなる。

このように海面上昇による被害は将来避けがたいものとなっている。そして海面上昇によって今最も被害を受けているのがインド洋や南太平洋に浮かぶ島々である。ここで特に注目すべきところはそのような島国からの環境難民の発生、そして環境難民に対する国際社会の対応だろう。環境難民の受け入れに関しては、海面上昇が自国に大きな被害をもたらすおそれがない国であっても、考えざるを得ない直接的な問題となる。しかし国際社会は将来発生する可能性の高い環境難民の受け入れについてなんら取り決めはしていない。また、日本も含め周辺国は受け入れに消極的である。しかし難民受け入れを避けたいがためにこの問題から目をそらしていれば、やがて環境難民が大量に発生したときに無秩序な難民の受け入れや不法入国者の増加、受け入れ拒否による国際的な非難等々の問題が日本を含め諸国にふりかかることは必須だろう。

また、海面上昇による最悪の結果としてインド洋や南太平洋の島国の国土の消失が考えられる。先進国が温暖化の原因である二酸化炭素を排出し、その結果として二酸化炭素をほとんど排出しないような小さな国がなくなるのである。これに対して国際社会が、特に先進国が対策を考えることは義務であろう。

そのような海面上昇から予測される環境難民の問題について、日本の今とるべき対策はなにかという疑問を発端として我々は本提言をするに至った。

第2章 先行研究

私たちは、沖縄県で2006年5月に開催された第四回太平洋島サミットをきっかけに太平洋島嶼地域への関心を深めると共に、同地域が将来直面する海面水位上昇に対して日本が何か手助け出来ないか疑問を抱いた。海面水位の上昇に対して堤防建設などの対策を検討したが、それでは効果が不十分であり、最終的には環境難民の発生が不可避であるという結論に至った。そこで難民受け入れを前提に、如何なる受け入れ方法が難民と日本国民の双方にとって有益であるか検討するに至った。

第1節 難民にとっての障害

まず移住を迫られる難民にとって一番の障害は、言葉の壁である。このことは、メキシコからアメリカに移住した人々が英語に不自由して母国語であるスペイン語に頼らざるを得なくなっていることから明らかである。またその国の言葉を操れなければ、日常生活全般を通して大変な苦勞を強いられる。

一方で、外国語の習得には時間が掛かる。つまり、この時間分だけ難民たちは常に苦痛を強いられるのである。

そこで私たちは、難民が自国の言語を話しながら生活できる環境を提供する手段を模索し、実現可能な手段を日本で実行することを提言するに至った。

第2節 難民特区

難民が自国の言葉を話しながら生活できる環境を提供するに際して、私たちはスペインの飛び地であるセウタに着目した。セウタはスペイン本国から離れ、地中海に面したアフリカ大陸にあるスペインの一地域である。本国からは離れているがセウタはスペインの一地域であり、スペイン語が話されている。この特質に着目し、セウタ同様の地域を難民受け入れ特区として日本に建設することを提言するに至った。セウタ同様に特区内では難民の本国による自治を可能として難民の主体性を尊重するのである。

しかし、難民特区を通じて日本国民に危害が及ぶことのないように難民特区と外国との接触には日本政府が立会う。また日本国民と難民の間の交流を閉ざさないように日本と難民特区間の移動は原則自由とする。

以上の措置を講じて難民受け入れを行えば、難民は言葉の不自由なく生活できることになるし、日本は難民受け入れの一形態を世界に示すことが可能になる。

第3章 現状分析

海面水位上昇に対する第三国の対応としては“撤退”・“順応”・“防護”という方策への援助と、第三国へ直接難民を受け入れる方策の二つがある。

本稿においては、後者の直接難民受け入れを取り上げている。

直接難民受け入れに対しては、今のところどの国も受け入れ策を示していない。ニュージーランドによるツバル国民受け入れは、労働者として受け入れているに過ぎない。

第1節 環境難民問題に対する各国の対応

地球温暖化の結果、海水温度の上昇による海水の膨張が起こり海水の体積が増え、また氷河の氷と陸氷の一部が融解することにより海面が上昇する。海面上昇には不確実性はあるが、IPCC(気候変動に関する政府間パネル)によれば2100年までには約9~88cm海面が上昇すると予測されている。

地球温暖化による海面上昇対策に《撤退》と《順応》、《防護》という方策がある。

海面上昇への対策の最も迅速な方法としては現臨海部からの《撤退》が考えられる。これは水没の危険にさらされる地域から、住民、資産や社会活動の全てを内陸の安全な地域へ移動してしまうというもので、いかなれば海と人間の活動部分の間に一定面積の緩衝帯を置くことになる。《順応》という対策は、人間活動は現在のまま海岸に残すが、その利用の仕方を変えようという方策で、住宅の基礎を高くすることや、農業の面では栽培品種を塩分に強いものに転換することなどが考えられる。《防護》という対策は人工的な方法で、現在の海岸線を守るという対策である。堤防や護岸の様な堅固な構築物はいうまでもなく、人工海浜の創出や現在の海浜を養生することなどがあげられる。

海面上昇の結果として考えられることは、特に国土の低い国が水没する、低地の人口密集地域を持つ国からは大量の難民が発生することである。たとえばインド洋や南太平洋の島国には深刻な被害があると予想されている。

南太平洋の島国であるツバルではすでに井戸水や農業用水の塩水化などの被害が出ている。1998年ごろ、ツバル政府はニュージーランド政府に対して、気候変動や海面上昇の影響で住めなくなった場合の予防的措置としてツバル国民を受け入れて欲しいという要請を出し、ニュージーランド政府は受け入れるということを表明した。それにより両国の間でニュージーランドへの移住制度(PAC: Pacific Access Category)が設けられ、2002年から移住が始まっている。しかし、同国は移住民たちを環境難民としてではなく、労働者として受け入れているのでこのPAC制度を利用したニュージーランドへの移住はツバル国民には厳しいものとなっている。

ニュージーランドに限らず世界各国が環境難民を難民として受け入れることに消極的である。なぜなら、環境難民として受け入れなければ労働に従事することのできる者のみの入国

を認め自国の利益を追及することができるが、環境難民として受け入れれば老人や女子などの非労働人口の入国も認めざるをえなくなるからだ。

第4章 政策提言

本章では難民特区の建設を前提に、難民の生活環境の充実を主眼に据えた『環境難民のアイデンティティを重視する政策（以下政策 A）』と特区建設に費やした日本のコスト回収を主眼に据えた『コスト回収を重視する政策（以下政策 B）』という二つの政策案を提示する。その上で政策 A・政策 B における受け入れ難民の年齢や特区滞在可能年数を示していく。次に政策 A・政策 B に対する難民側の利益を検討すると共に、特区内における生活環境を示す。そして最終的に、政策 A・政策 B 実施における日本と難民の利益を比較した上で政策 A・政策 B のどちらを実施すべきか提言する。

第1節 環境難民受け入れに対する日本の立場

環境難民を一部地域に居住させ、その管理を日本が行うとなれば様々な面でコストがかかってくる。環境難民を居住させる土地の確保に金銭的な負担が生じるだろうし、実際に生活するためには電気や水道、病院、学校等といったインフラ整備も必要となるだろう。また、環境難民特区における入国管理をはじめとする、あらゆる管理コストも日本政府の負担となる。現在日本が所有している国土を環境難民に提供するわけであるから、日本の安全保障という観点から一定の管理体制は必須であろう。この点に関して、環境難民のアイデンティティを重視するか、それともコスト回収に重きを置くかで二つの受け入れ政策が考えられる。

まず、環境難民のアイデンティティを重視する政策（以下政策 A）は、年齢制限なく環境難民特区に入ることができ、しかも無期限に居住できるという政策である。この政策 A では彼らがその居住地域において自身の母国語・生活習慣を維持することが可能である。しかし、このように環境難民のアイデンティティを最大限に尊重できる一方、この政策によっては、特区建設に伴う資金回収は困難であり、日本が得られるものは国際社会での難民受け入れに関するイニシアチブくらいしかないであろう。

一方、コスト回収を重視する政策（以下政策 B）は、受け入れる環境難民に年齢制限を設け、しかも居住地域に滞在できる期間を制限するという政策である。すなわち、労働可能年齢の者が一定期間特区で言語・労働技術の習得の機会を与えられた後は、特区外で生活をしなければならないのである。これによって、日本に参入できるよう必然的に彼らの言語・労働技術の習得意欲を向上させることとなる。そして、この言語・労働技術を身につけた環境難民が日本に参入することで、少子高齢化や人口減少で損なわれるだろう日本の労働力・生産力が補填される。これによって、環境難民の受け入れにかかったコストが弁済されると考えるのである。さらに一定期間を経て現住の環境難民を送り出した後、再び新たな 2000 人の環境難民を受け入れ、先述同様のサイクルが繰り返される。この繰り返しにより、言語と労働

技術を身につけた優秀な労働力が日本に大量に流れ込むこととなり、順調なコスト回収に繋がっていくのである。

しかし、この政策 B では言語・労働技術を身につけないまま行き場を失い日本で彷徨う環境難民も出てくるだろう。これではこのような言語・労働技術を習得できなかった一番の弱者の保護、彼らによって脅かされるであろう日本の治安、そして何よりも自らに非がないにも関わらず環境問題の被害者になってしまった国の包括的保護というものを欠く結果になりかねない。

第2節 受け入れ予定難民の質と数

この章では、冒頭で示した二種類の難民受け入れ策を前提として、日本は具体的にどのような年齢の難民(質)をどの程度(数)受け入れれば良いのか論じていく。

まず、政策 A・政策 B に共通する問題として、どのような職種の人々を受け入れるかという問題がある。前提として、島嶼国民への日本領土の割譲は領海を伴うものではないということである。つまり領土のみの割譲ということである。このような国家領域の移転は国際法上許容されるものである。領海を与えないことは漁業従事者の移住の権利を奪うことになるが、漁業水域の変化、漁獲競争の激化などを考慮すれば、実際に日本への移住を希望する漁業従事者は皆無であろう。従って、日本側が経済水域の喪失・海上警備の負担増を負ってまで領海を付与することは、現実的でないと考ええる。またこのことは、竹島や尖閣諸島などの領土問題に対して自国の漁業管轄権を主張している日本の外交政策に合致するものである。この、領土のみを割譲するという前提からすれば、受け入れる難民は非漁業従事者でサトウキビ栽培や製糖工場など陸地での産業に従事することを希望する者である。つまり、漁業などの水産業に従事する人々は他国に委ねるか、または自国に残ってもらうことになる。

それでは、このような受け入れは島嶼国民にとって受け入れられるものだろうか。この問題を検討するために、農業と漁業の違いに着目したい。まず、農業については、たとえ耕作地が変更したとしても同じような気候や土壌であれば比較的容易に同様の作物を作ることができる。たとえば、島嶼国民の多くが従事しているサトウキビ栽培を見ても、沖縄では農家の 70% がそれに従事するなど主要な産業として根づいており、そのような地域をサトウキビ栽培を行っている島嶼国民に提供すれば以前とほとんど変わりなく農業に従事することが出来る。一方の漁業であるが、これは農業とは違い、異なる海域では魚の種類が違っただけでなく、魚が大量に発生する場所はその海域で長年漁労に携わった者でなければなかなか把握することはできない。これらのことを考慮すると、島嶼国民の側も日本の領土に付随する海域を与えられてもそれを有効に活用することは難しい。漁業に携わるものは自国の領土に残りそれまで通りの海域で漁業を続けるほうが現実的であり、彼らにとっても生活しやすいだろう。以上のことから、日本が農業に携わる人々のみを受け入れるという政策を提示したとしても、それは島嶼国民の意向を無視したのではなく政策として妥当なものである。これまで受け入れる難民の質を論じてきたが、これより難民の数の検討に入る。まず、現状としてどのくらいの数の難民が発生することが予想されるのか。そこで、海面上昇による国土消滅が最も深刻といわれているツバルの全人口を見てみると、11,200 人という数字が発表されている。当面は、ツバル全土が消滅することは予想されず、ツバルより深刻でない他の島嶼国がすべて消滅するということは考えにくい。ため、パプアニューギニアを除く太平洋島嶼国の人口(約 200 万人)を勘案するとこの先 50 年で発生するのは多くとも約 100 万人ほどであろう。それでは、このうちの何人ほどを日本は受け入れるべきであろうか。ここで我々は太平洋島嶼国難民のうち 2,000 人を受け入れることを提言する。2,000 人という数では、不十分ではないかという疑問も生じるが、すでにツバルから個別に自国民の受け入れを要請されているニュージーランドでは、2002 年から年間 75 人のツバル人を受け入れる制度(PAC: Pacific Access Category)が開始されたが、この数を今後 50 年間受け入れ続けた場合、単純計算で約 3750 人の難民を受け入れることになる。太平洋島嶼国に地理的に近く、人口密度も低いニュージーランドでこの数字である。一方、太平洋の中では比較的島嶼国から遠く、人口密度の高い日本が 2,000 人を受け入れるというのであるから、決して少ない数だとはいえない。また 2,000 人であれば、民族的な統一性を維持した受け入れが可能になり、ツバル国民ならツバル国民だけを 2,000 人受け入れることになる。これは、そのよう

に難民を受け入れたほうが日本にとっても、島嶼国民にとっても利益がもたらされる。つまり、日本側にとっては、難民が民族的な統一性を有しているほうが単一の政策で取り組むことができ、問題が発生した場合にも対処がしやすい。また、難民側にとっても、同一の民族と暮らせるほうが、言語や習慣などの違いによって争いが生じることもなく安心して暮らすことが可能となる。

以上の前提を踏まえた上で、受け入れ難民の質（年齢）について政策 A・B に当てはめてみる。

まず、政策 A を日本が選択した場合について論じる。

政策 A は難民の利益を重視するから、日本は難民の質（年齢）を考慮する必要はない。政策 A によれば、政府は我が国へ移住を希望するすべての人の中から、年齢・性別・職業に関係なく 2,000 人を選ぶことになる。よって、労働力となるか否かといった難民の質（年齢）は問題とせず、難民の家族構成の保護が重要になる。

このような家族構成を尊重した難民受入れは、移住に伴う家族離散という環境難民の不利益を克服する点で環境難民のアイデンティティを重視する政策である。

では、次に政策 B を日本が選択した場合について論じる。

政策 B は、将来的に難民たちを日本での労働力とする政策であるから、受け入れに際して日本は難民の質（年齢）を考慮する必要がある。

では、質（年齢）について日本の現状に即して考察していく。現在日本は少子高齢化社会が急激に進展して、将来の労働者不足が危惧されている。その対応策として、日本政府は外国人労働者の積極的な受け入れを検討している。この現状を踏まえれば、島嶼国の環境難民を受け入れ、言語や技術の教育を施し労働力に仕立てることは、日本にとって有意義である。受け入れ後労働力として期待される以上、受け入れ難民が現在または将来の労働力となる者であることが必須の条件になる。すなわち、日本として受け入れやすいのは既に労働力である成人と、将来労働力と成り得る彼らの子どもたちということになる。

しかし、そのような条件では労働力となることが期待できない高齢者は移住できないので、島嶼国民にとって受け入れがたい政策ではないかという疑念が生じうる。ここで、ある NGO がおこなったツバル国民に対するアンケートを参考にしたい。そのアンケートでは他国への移住をどう考えているかという問いに対して、「ツバルに残りたい」という人の割合が年齢に比例して増加していくという結果が得られた。したがって、高齢になればなるほど自国に留まりたいという人が多い以上、高齢者を受け入れず労働力となる者のみを受け入れるとしても島嶼国側からの強い反発は考えにくい。

さらに、実際にニュージーランドで取られているツバル人のニュージーランドへの移住条件の一つに、「18-45 歳であること」というものが設けてある。こうしたことから、日本が既に労働力である成人と、将来労働力と成り得る彼らの子どもたちだけを受け入れるとしても、それは島嶼国民も容認できる政策であり、環境難民に対する国際的な取り組みから逸脱するものではなく、各国から非難を浴びるような政策ではない。

以上より、難民の質（年齢）と数については、政策 A・政策 B とともに実現可能である。

第3節 難民特区設置による難民の利益

政策 A と政策 B のそれぞれにおける難民の利益を、言語、生活の安定性、文化尊重の観点から検討する。

政策 A の利点としては、まず日本語を習得する必要がないことが挙げられる。政策 A の場合、難民が望めば特区内での生活を一生涯続けていくことが出来る。これは、多くの難民が移住先の言葉と話せないために様々な苦勞を強いられることを考えれば、日本語を習得する必要がないことは大きな利点である。もし日本語を話せないまま日本での生活を送るとした場合、日常生活や就労、教育の場において日本語の使用が少なからず必要とされ、実質的に就職先は減少し職にあぶれたり、周囲との意思疎通が図れなかったりと、生活に困窮することが予想される。よってそのような言語の障壁がなければ、それは難民にとって大きな利点であるといえるだろう。

政策 B の場合、難民は日本語を習得するという負担を背負うことになる。年齢制限を越えても日本に在住したいのであれば、日本語の習得は必須のものとなるからだ。しかし、日本に労働力として移住する前に、難民はまず言語障壁の無い難民特区において就労し、難民にとって生活しやすい環境の中で日本語を学ぶ期間が十分に与えられるので、生活に困窮を引き起こすような言語の問題は発生しないだろう。技術力に関しても全く同じことが言え、難民は特区において高度な技術力を習得する期間が与えられるので問題は発生しない。

しかし、難民の生活の安定性を考慮した場合、政策 B の受け入れ方法では問題が発生する。なぜなら、一定の訓練後に難民たちは特区から退去しなくてはならないからである。特区からの退去を前提とするので、十分な日本語研修と職業訓練を施すが、それらを習得できない者は必ずいる。そのような難民は訓練期間後、難民特区からの退去を強いられる際に、就職先を見つける上で非常な困難に直面する。

一方政策 A の受け入れ方法では、より高い収入を得ようとするやる気のある者のみが日本語や技術を学べば良いので、例え技術や職がなくともその居住地に一生居を構えていることができるのである。また、期間の制限無く居住できるということは、例えば難民は居住地域内で長期間サトウキビ産業に従事可能であり、安定した産業基盤のもとで生活していくことができる。このような生活の安定性は難民にとっては大きな利益となるだろう。

また、政策 A の受け入れ方法では、難民の文化を尊重することができるという利点がある。この方法によれば、難民は居住地域内で独自の生活様式、習慣、宗教儀礼を維持していくことができる。

一方政策 B の受け入れ方法では、難民は特区からの退去を強いられるので、その後の日本での生活のためには最終的に日本語を会得しなければならない。その結果、徐々に難民の母国語離れが進み彼らの文化の一部が失われる可能性がある。

第4節 環境難民特区の具体策

本節では政策A・Bに共通する社会資本の整備と安全保障体制の整備の具体案を提示し、後に政策A・政策Bそれぞれにおいて必要になる社会資本を示す。

まず、社会資本整備・安全保障体制整備の前提として、我々は特区内においては難民による自治を予定している。つまり特区を、難民本国の一地域と位置付ける。なぜなら、難民が主体となって特区の運営が行われることで、日本への移住に伴う文化面・教育面さらには風習面での難民の煩いを軽減できるからである。

特区運営のためには、本国から人的・物的な移住・移転が必要不可欠であり、特区の首長・議会の議員・公務員・学校の先生・警察官・裁判官さらに一定数の弁護士などを盛り込むことが求められる。

なお、政策A・Bのどちらであれ、上記した特区運営のための者たちは、移住者に含まれる。では、社会資本整備、安全保障体制整備の順に具体案を提示していく。

社会資本整備の内容としては、役場・議場・裁判所・学校などの公共施設・住宅・農場・工場・商店などが挙げられる。まず、役場・議場・裁判所などは特区住民による自治の象徴とすべく、相応の建物であることが求められる。次に、学校は小学校・中学校・高校を一つずつ建設する。それぞれの建物を隣接して建設することで、小学校・中学校・高校と教師が掛け持ちして教鞭を取ることを可能とする。

また、住宅に関してだが、2,000人の移住が予定されるので、仮に一世帯平均4人とし、約500戸の住宅が必要となる。土地面積の制約上、一軒屋を全世界帯に提供するのは不可能であるから、50世帯が入居可能なマンションを10棟建設する。一軒屋での生活を望む者は、自力で住宅の建設をすることが求められる。

難民の移動上の便宜を図る観点から、これらのマンションを中心に、公官庁・学校・工場・農場・商店などを整備していくことになる。

住宅に隣接する、労働者の就業場所としては、サトウキビ農場・農場からのサトウキビを製糖する製糖工場・製糖された砂糖を菓子などに加工する加工工場等を整備する必要がある。これらの製品輸送用に港湾施設や道路を整備し物流網の整備をはかり生産性向上のサポートを行う。

また、移民たちの日常生活に欠かせない商店も住居の近くに建設し、住民の便宜を図る。更に、住民の生活に欠かせない施設として特区内に、医療機関の設置も必要となる。しかし、人口規模などを考慮すれば高度医療が可能な総合病院の建設は難しい、そこで、そのような場合に日本の病院で診療を受けられるようにする。例えば、ツバルは国内で高度医療を提供する事は出来ず、高度医療を必要とする者を隣国のフィジーに移送しており、同様の措置が日本でも求められることは明白である。ただ、日常的な病気や歯科治療は、言葉の不自由がない特区内で受けられるよう最低限の病院施設と歯科施設を整備する必要がある。そしてこれらの施設では言葉の不自由を無くすために環境難民が職員として勤務することが前提となる。

次に、安全保障体制の整備について論じていく。

安全保障上の最重要事項は、受け入れた難民側から日本へ何かしらの危害がもたらされる事のない様にする事である。具体的には、難民による日本以外の外国との接触に対しては日本が積極的に関与し危険の芽を摘むことが求められる。しかし、特区と日本の境界線は緩いものにして人の往来を可能にする。ただし、日本人が特区で犯罪を犯した場合には厳しい措置が必要であろう。

以上の安全保障体制を構築することで、特区内において日本に秘密裏で軍事整備や核開発などが行われる可能性、日本に害悪を加えようとする人物の日本接近を、ほとんど防止出来る。

また、特区に居住する環境難民の犯罪者が日本に入国した場合に備え、予め日本の警察が環境難民の犯罪者の身柄を確保出来るようにしておく必要がある。この場合、相互主義の観点から特区の環境難民側の警察も特区に逃げ混んだ日本人を逮捕できることが望ましい。

上記の社会資本・安全保障体制を前提に、政策 A 案・政策 B 案において特別に必要なになる施設をあげる。

まず、A 案においては上記以外に特別に必要な施設はないが、特区住民と日本人との交流施設などの建設が望まれる。

しかし、B 案においては充実した日本語教育・職業訓練が必要不可欠なので、最先端の日本語教育施設・職業訓練施設の建設が求められる。

第5節 結論

政策 A・政策 B の内容、そして長所および短所は以上の通りである。ここでそれらを総合的に評価したい。

まず言語に関しては、どちらの政策も少なくとも始めのうちは特区での生活であるから母国語が使用でき、差し迫った問題は生じない。また、政策 B については特区からの退去が前提だが、特区内で日本語の習得に十分な期間が与えられるため「言葉の壁」の問題は考えにくい。だがその裏で、この政策 B では環境難民の母国語離れを促進する恐れがある。彼らが特区を出た後は基本的に日本で生活することになるので、母国語を使用する機会が減ることが予測されるからである。このように、決して本国を離れたくて離れたわけではない彼らに、またしても「必要に迫られて」言語を習得するという状況を強いるべきではない。

それから、環境難民受け入れに伴うコスト回収については、コスト回収が不可能に見える政策 A でも、微小ながらも環境難民が日本での労働力となることでコスト回収が考えられる。環境難民のアイデンティティ尊重の観点から日本参入は彼らの自主性に任せているものの、狭く隔離された土地で働き続けるよりも日本で就労した方が彼らの利益に繋がるだろうし、これまでもニュージーランドやナウルで出稼ぎをしているツバル人が多くいたことから、日本参入を望む者は決して少なくはないだろう。このようにして、政策 A でも多少のコスト回収に努めることは可能であると考えられる。

しかし政策 A はコスト回収を念頭においていないため回収の見込みは極めて少ない。一方政策 B では、環境難民が日本の労働力となることでコスト回収を図る。そのために、間接的な強制力を伴うことで多くの難民を受け入れ、労働力に転嫁していく。よって政策 B に軍配があがる。

ここで一旦、なぜ私たちが環境難民を受け入れたいと思ったのかという原点に振り返りたい。それは問題意識や現状分析でも述べたように、現在海面上昇による環境難民の発生が確実視されている中、彼らを積極的に環境難民として容認し受け入れる国が存在しないからである。つまり、私たちが助けたいと思ったのは「労働力」としての人ではなく、自らに非がないにも関わらず移住を余儀なくされている「環境難民」としての人なのである。

この点を踏まえると、コスト回収に固執することなく政策 A を実施すべきである。しかしそれは決して日本が善意で闇雲に財政負担をし、環境難民にとっての救済者となるというものではない。国際社会の一員として、そして凶らずも気候変動に貢献してしまった一先進国の義務として取るべき措置なのである。ただし、この義務履行は同時に、環境問題に関して日本がイニシアチブを得るきっかけ、そして世界に環境難民受け入れの明確なインセンティブを与える。

以上より私たちは、環境難民のアイデンティティを重視する政策（政策 A）を提言する。

参考文献

《先行論文》

松本八重子（1999年）「西インド諸島の脱植民地化と地域主義」『ラテンアメリカ・カリブ研究』第六号 43 - 50 頁

市川直子（1999年）「自決住民投票 ニューカレドニアの独立をめぐる」『文京女子短期大学・英語英文科紀要』第三十二号 115 - 127 頁

家正治（2004年）「国際的」住民投票と自決権」『姫路法学』第四十一・四十二合併号 29 - 54 頁

日暮 高則（2005年）「「一国二制度」の成立過程と香港での問題点 - 台湾への適用可能性を探る - 」『問題と研究』2005年7・8月号 125 - 139 頁

生井 貞行（2004年）「ツバル環境報告 地球温暖化による海面上昇の影響」『日本地理学会発表要旨集』第六十五巻 133 頁

相星 孝一（2002年）「日本の難民受け入れの歴史」『外交フォーラム』第十五巻四号 通号百六十五号 52 - 56 頁

外務省総合外交政策局国際社会協力部人道支援室 2002年 「日本における難民受け入れの状況」『外交フォーラム』第十五巻四号 通号百六十五号 57 - 59 頁

《参考文献》

日本離島センター 2004年 『Shimadasu 日本の島ガイド』 日本離島センター

《データ出典》

『地球温暖化防止京都会議』 <http://www.env.go.jp/earth/cop3/index.html>

『FoE Japan 南太平洋島嶼プロジェクト』 <http://www.foejapan.org/pacific/index.html>