

2024.3.4

## 世界連邦日本国会委員会 議事録 国際移住機関エイミー・E・ポープ事務局長との意見交換会

2024年2月27日(火) 16:00-17:20  
衆議院第一議員会館 地下一階特別室



司会進行: 谷本真邦 事務局次長



午後4時の定刻になり、谷本真邦事務局次長より開会が宣言され、中川正春世界連邦日本国会委員会事務局長に開会の挨拶をするように案内された。

中川正春 世界連邦日本国会委員会事務局長



国際移住機関(以下:IOM)の方々には、ミャンマーの難民問題について、第三国定住という形で日本に受け入れる事業を始めた際に声をかけてもらった。在住外国人としてブラジル、ペルーなどの日系の方の日本語教育を推進した際も、IOMの方々に声をかけてもらった。日本ではまだIOMが理解されるところに至らないが、さまざまな形で外国人の移住、定住を支援する活動をしていることへ感謝申し上げます。

上川大臣と対談したという旨を聞いた。世界では様々な紛争が起きている中で、女性という立場からどのように訴えるのか、そして解決するかということ伝えていただきたい。日本の社会も変化し、海外から人を受け入れていくことが必須であり、社会の構造の中でも重要になってきた。その中で、事務局長のこれからのホープ(希望)を聞きたい。これからの活躍に期待している。

大橋光夫 世界連邦運動協会会長



我々世界連邦運動協会は、人類が国籍、宗教や人種の違いを乗り越え、世界連邦を作ることを目標にしている。本日の会合は世界連邦日本国会委員会の主催であるが、私は世界連邦運動協会という民間団体の会長を務める(日本語で「大きな橋」を意味する)大橋というものである。

IOMは国境を超える人々の権利を守る活動を行い、様々な問題の解決策を積極的に模索している。IOMの理念は我々の、国境を越えて共生社会を構築するというビジョンと合致するものでもある。今日の会合で実り多いものとなるよう、そしてIOMと世界連邦運動が共に歩んでいけるよう、私の名前「大橋」にかけて、世界中に「大きな橋」をかけていきたい。



IOMでは初の女性事務局長としての就任であり、この就任の多くは日本政府のおかげである。というのも、私が立候補した時に、真っ先に支持したのが日本政府である。IOMは、175の加盟国、171の国で活動を展開している。世界に2万人以上の職員がおり、気候変動、紛争、貧困や迫害による、避難民の支援を行っている。今日では、多くの人間が世界を移動している。この1年だけでも、危機対応レベル3の事態が8回も生じた。これは機関全体を動員しなければいけないことを意味する。さもないと移動する人のニーズに応えられない状況である。日本政府に対しては、IOMに様々な意見をもらっていることに心から感謝申し上げる。IOMは、ウクライナからの避難民を支援する国連機関においては最大の組織である。トルコの地震やリビアの洪水、スーダンなどの暴力が蔓延る地域での問題における重要なパートナーである。

また、気候変動がますます避難民を多く発生させている。去年は紛争より気候変動による避難民の数の方が多かった。気候変動に脆弱な地域に住む人々は3億人にも及ぶ。同時に世界的に労働不足という問題が起こっている。世界の上位経済30カ国が、労働不足に陥っている。それによって失われた世界全体の費用は1,300,000ドルである。

また、日本ほど厳しい現実に直面している国はない。人口の高齢化が進んでることが顕になっている。民間企業の間でも議論される問題である。人手不足により開発が進められないため、前進ができない分野もある。そろそろ私たちは、人の移動という問題について見直すべきである。政策や戦略を立てて、人々の移住を開発のための機会として捉えるべきである。避難民が発生した後に対応するよりも、これを優先させるべきである。先月、私たちは5カ年の戦略計画を発表した。

1つ目に、移動する人々の保護、つまり生命を守ること。2つ目に、避難民の課題解決である。避難という行動が起こるのを待つのではなく、データの解析を効果的に行い、どこに避難のリスクがあるのか、そのコミュニティを特定することで早めに対策をとる。3つ目に、正規の移住ルートでの促進である。移住は今後ともますます必須なものになる一方、その機会にアクセス

できるルートが限定されている。そのため、正規の移住ルートの確立が必要である。目標は「機会を求めて移動する人々」と「行き先」を繋ぐことであり、私たちが果たすべきことである。

日本に来たのはIOMへの支援を感謝するためでもある。民間の協力は解決策の一部となるべきであり、その点についての認識を伝えたい。皆様からの関与、ご支援を今後とも願います。

無所属 海江田万里 衆議院議員



限られた時間の中で、良い話を聞くことができた。今まで移住の問題に大きな関心を持っていたわけではないが、今日以降、中川先生も一生懸命取り組んでいる問題でもあるため、私も力を尽くしたい。

(長谷川祐弘 国会有識者諮問機関グローバルガバナンス推進委員会座長 がモデレーターを務め、意見交換が行われた。)

日本維新の会 青柳仁士 衆議院議員



以前国連開発計画で働いていた。私たちは似たような経験をしていると考える。先日国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) と議論をした。彼らは難民の数が歴史的に増加していることを教えてくれた。大体1億人以上であり、歴史的危機であるとも聞いた。私は国内避難民の状況についても知りたいと思っている。国内避難民に関する状況についても聞きたい。

国際移住機関 エイミー・E・ポープ 事務局長

確かに難民の数は歴史的に非常に多い人数になっており、3500万から3600万と言われている。それに加え、多数のいわゆる「国内避難民」や、国際法上は地位を与えられていないが移動せざるを得ない人々の数も加わる。その多くが気候変動が原因である。それゆえ、最近では災害が発生により避難せざるを得ない人の数が増えているということである。ただそれは法的な地位が難民のように与えられていないということであり、だからこそ私たちはこのような関与を優先的に行っている。早期の関与により、避難を防ぐ可能性があるからである。世界銀行の研究によると、このような避難民の約8割は防ぐことができると言われている。それゆえしっかりと水の管理を行うことや、あるいは職業訓練を行って他の職につけるようにするという手だてを行うことが大切である。

長谷川祐弘 国会有識者諮問機関グローバルガバナンス推進委員会座長



IOMはUNHCRとは別の組織であるが、その違いはなにか。また、水の保全においてどのような施策があるか。日本では外国人を大いに受け入れたいと思っているが、日本のアイデンティティ、そして日本の社会的なコヒージョン、文化というものを壊したくない風潮がある。その点について何かアドバイスはあるか。

国際移住機関 エイミー・E・ポープ 事務局長

難民は、難民条約によって特別な定義付けがされている。紛争や迫害などによって逃げなければならない人々、すなわち人種や、民族、宗教あるいは社会集団において、さまざまな活動によって標的にされているということである。それゆえ宗教などの理由で逃げなければならないという場合にも難民ということになる。しかしながら、それ以外のさまざまな理由で国を離れなければならない人々は、難民という定義に当てはまらず、移住者ということになる。例えば、農民で干ばつが起きて農業を営むことが困難で他に生計を立てる選択がないとしても、難民条約の下では保護を受けることができない。

私たちの仕事は、このようなコミュニティの支援である。このような人々が移動する際には難民としての保護が与えられない。一方でUNHCRの方は難民条約に基づき、難民の地位をもつ人々を助けることが役目であり、それがIOMとの違いである。

移住者を受け入れる側の社会のアイデンティティ、文化、あるいは言語のアイデンティティを守ることができるのかということとはよく聞かれる質問である。様々な成功例を見ると、事前に目的地の国の文化についてのオリエンテーションを行う、あるいは移住する人に対してその国の言葉の研修訓練を先に行っておくことがあげられる。それがやはり再定住を促していくうえでも重要であり、私たちがやる定期的な業務の一環になっている。大人数が一塊になって目的地の国に移動する時、その国の文化や慣習、言語、あるいは期待されていること、立ち振る舞いなどについて事前に学んでおくということが要である。それにより、その国に到着した時には以前とは違う枠組みの中で動くということへの理解に繋がる。

もちろん、到着してそれで終わりということではない。私たちは更にそのようなコミュニティが受け入れ側の社会に溶けこむための様々な支援を行っている。実は本日、外務省とIOMが共催でイベントを行った。移住者の子どもに対する教育や、社会への統合をテーマにしたものである。移住者の子ども達は、懸け橋という役割を果たす点において非常に重要である。文化や言語についての事前学習は自治体との協力などにおいて進められることが必要だと考える。

教育無償化を実現する会 嘉田由紀子 参議院議員



私は自分のキャリアをアフリカで文化人類学者として始めた。今回の内容に関して、以前に小さな県の知事を務めていた身として、一つ聞きたいことがある。先ほど地方の自治体の役割について話題にあがったが、地方から人々が特定の場所へ移動してしまうという現状の中、地方自治体としてどのようなことができるか。もし何かアイデアがあればお聞きしたい。

## 国際移住機関 エイミー・E・ポープ 事務局長

主に、地方政府による地域レベルでの対応が大きな効果を生むと考えている。移民に対して出来ることはいくつかあるが、その一つとして学校教育が挙げられる。移民として来た子どもだけでなく、親も学校教育に参加する事が重要である。しかし多くの場合、親が日本の学校制度を理解していないことが多い。親が日本の学校制度を理解するために努力することは、非常に大きな成果を生むと考える。

2つ目に、移民に対して各自治体の中での明確な役割を提供する事も大事だと考える。世界中を見ていると特に高齢化が進んだ経済では、移民が小規模なビジネスを始めることで人々が移住し、その地域を活性化させることができる。もし、こうした動きがなければ、人口減少の一途を辿ることになる。

3つ目に、地域のコミュニティーリーダーを巻き込み、移民家族のために歓迎イベントを主催することも効果的である。移民家族と地域の人々が、例えばファミリースポンサーシップを結び、何か起きた際に相談できたり、助けてもらえたりする関係性を構築する事も効果的である。移住してきた人々が日本の文化やその地域の文化によりよく馴染むことができるためである。多くの場合、移民はその国の文化を理解し、その国の一員になりたいと考えているが、方法が分からないケースが多い。しかし、その地域別で彼らの役割を明確にすることは大きな手助けになると考える。

## 長谷川祐弘 国会有識者諮問機関グローバルガバナンス推進委員会座長

ポープ事務局長の発言を要約すると、3つの点についてお話があった。1つ目に、家族のニーズについてである。2つ目に、コミュニティーのエンゲージメントである。そして3つ目に、ホストとして移民を受け入れる体制や関係性の構築である。

## 立憲民主党 水野素子 参議院議員



先ほど、正規のルートを通して移住するという話があったが、日本には色々なかたちで住んでいる人がいる。例えば、正式にビザを取得したり戸籍を取得したり、納税をしている人々である。ここでいう正規のルートとは、日本のコミュニティーに単に馴染

染むということを指しているのか、それとも正式なビザの取得やコストの負担も行うことを指しているのかを聞きたい。

国際移住機関 エイミー・E・ポープ 事務局長

非正規のかたちで移住する代わりに「正規」という言葉を使っている。世界中で非正規(不法)に移住する人が増えてきているという記事を散見する。例えば、アメリカだと隣国との国境を超えてきたり、あるいは地中海周辺国でもこのような問題が上がっている。このような人々はビザを持っていない、またパスポートも持っていない人々である。しかし、非正規で入ってくると搾取を受ける対象になりやすい。また、女性の場合はジェンダーベースの暴力の対象にもなりやすく、人身取引にも遭いやすい。また賃金も低く抑えられてしまう傾向にもある。

それゆえ、ビザの取得、あるいは当局にきちんと身元が分かるようにするといった様々な手続きを経て正式に移住してきてもらうということが大事だと思っている。つまり、それは搾取など何か悪い行為に遭った時は報告する力を持てるということであり、こうした力を持つことができれば賃金を抑えられてしまうなどの現象を回避できるのではないかと考えている。

時に外国人が多く流入した場合、その国の賃金が低く抑えられてしまうという現象に陥りがちである。そうではなく、搾取に遭ったり悪用があったらきちんと報告できるという立場に移住労働者が立つことができれば、これは日本経済においてのみならず、日本人労働者のためにもなると思う。

自由民主党 逢沢一郎 衆議院議員



まずUNHCRとIOMが役割分担を明確にすること、そしてグローバル難民フォーラムで確認されたグローバルコンパクトの考え方を徹底していくということが大事だと思う。また、カンボジアやラオスの国境での活動をはじめとした国境地帯の管理の問題について、IOMとJICAが良い協力関係を築いていくことが大事だと思っている。



恐らくポープ事務局長の所管外であると思うが、今日ミャンマーで起こっていることに対して、ある種のUNHCRの限界を感じると共に、IOMに対してもできることがもっとあるのではないかと感じた。

一番の問題は、命からがらタイに出てきた大勢のミャンマーの人々が放置されているといった現状である。これは条約難民とはいえず、また彼らは正規のパスポートを持っていない。タイ政府は移民への援助を手厚くすると移民が増えるから、とって適切な対応を避け、場合によってはミャンマーに追い返すといった勢いである。これはアジアの立場からも人道上、ミャンマーの人々に対してIOMができることがあるのではないかと思わざるをえない。また、前から来ている移民を第三国定住として認めるが、最近来た移民は国外に出さないと決まっていることは、非常に問題だと思う。ASEANが政治的な力を持って解決に向けて動くことも大事だが、UNHCRやIOMをはじめとする国際機関がもっと目に見える成果をあげることが大事だと思う。

我々も税金を拠出するにあたって納税者に対して説明責任がある。繰り返しになるが、タイ政府と積極的な交渉を行い希望を持って国外に出られる状況を作してほしい。

#### 国際移住機関 エイミー・E・ポープ 事務局長

私が今回訪日したことをきっかけとして、安全かつ秩序ある移住を実現するための議員連盟を作ることを切にお願いしたい。というのも、今移動する人々は保護を受けられないためである。

難民条約上の法的地位を与えられないが、極めて脆弱な状況にいる人々を我々が対応、支援をしなければならない。それには政治レベルでの対応が求められる。UNHCRとIOMが相互補完的に、常に協力して動いていかなければならない。UNHCRとIOMが、難民の地位を与えられるか分からない状況で移住しなければならない人々を、どう保護するのは非常に重要な点である。また、難民の地位が法的に与えられなかった場合、IOMが引き継いで様々な他の選択肢を探るということも現在行っている。

例えば、ミャンマーについては東ティモールの大統領からもミャンマーからの避難民を定住させたいとの提案も受けている。これからは、ますますこういった独創的な解決策が必要だと考える。偏にミャンマーへの支援といっても、内政を鑑みると非常に複雑である。私たちも水面下

で、外交上目立たない形で活動を行っているが、例えば同時に政治的な資金面での補助も必要である。

日本共産党 笠井亮 衆議院議員



現在、世界規模で人の移動や強制移住などが、かつてないレベルに達している。その中で気候変動への適応や人道支援、より安全で平和な、持続可能かつより豊かで公正な社会を目指していく必要がある。それに対しての尽力は、非常に重要であると思う。その点、世界各地で移動する人々の命を守るということと、日本国内でもこの問題において国際基準の取り組みをしていくことは大事であると思った。

先ほど話に出たが、今回ポープ事務局長がIOMにおいて女性として初めて事務局長に就任した。それは非常に重要で、画期的なことであると思う。そこで質問で、特にジェンダー平等という観点からこの移住の問題に関わるとき、どのようなことが一番課題になってくるか。

国際移住機関 エイミー・E・ポープ 事務局長

女性への投資は、非常に大きな効果を持つ解決策の一つである。女性移民は母国に送金し、そのお金が現地のコミュニティーの安定化や構築に使われるという傾向があるのに対し、男性移民は個人に対してお金を使う傾向がある。しかし残念なことに、女性は暴力や搾取の対象になるリスクが高い。その理由の一つに、女性が国内外に働きに出るとき、保護へのアクセスが希薄であることが挙げられる。それゆえ、我々の仕事にジェンダーの視点を含めることは非常に重要である。そして、どのように女性移民を守るのかのみならず、コミュニティーを安定化させるために、一つの解決策としてどのように女性移民と協働できるのかということも保証していかなければいけない。

公明党 谷合正明 参議院議員



ポープ事務局長の述べた移住者の人権擁護の重要性、また正規移住への道筋をつけることの重要性は、我が国にとっても今後重要な指針となることである。政治家として直面するのは、現にいる不法滞在者で、それが長期化している時にどう対応すべきかということである。そこでIOMと法務省が協力して実施している「自主的帰国及び社会復帰支援」は非常に重要であると思う。この体制と予算を強化していくべきであり、IOMの中でも

この点を強化してほしいという要請をここでする。

次に質問で、今年には世界各国で大きな選挙が行われる。その中にはアメリカの選挙もあり、バイデン政権とトランプ政権になるとではIOMの体制、拠出、政策などが変更させられるのか可能性はあるのか。大国の政治に翻弄されない国際機関でないといけないと思うが、そのために国際協調に基づき世界の中でバランスの役割を担う日本の政治にできることは何か。事務局長として日本政府、日本政治に対して期待することを聞きたい。

立憲民主党 阿部知子 衆議院議員



移民という問題を含めて、欧州の方が経験豊富であり、我が国はそういう体制に慣れていない。昔に朝鮮半島から強制連行してきたという歴史はあるが、その後民族的に異なる人々が多く来るという経験をしていない。先ほど谷合先生が「バランス」という言葉を使ったが、今の仕事からみて、日本の役割あるいは日本に期待されることは何なのか教えていただきたい。

自由民主党 柴山昌彦 衆議院議員



私は今の与党で、外国人労働者政策について長らく取り組んでいる。難民問題も極めて重要で、今話があったように止むを得ず難民としてくる人々が、その資格を認められない場合もある。そのことも含めて、日本における外国人労働者の地位をどのように高めていくのかが非常に重要な問題となっている。

ただ、今の日本では特に円安の影響もあり、外国の人々が日本で働くことにあまり魅力を感じなくなっているのではないかとされている。日本が少子高齢化していく中で、外国の特にハイパフォーマンス人材を受け入れたいと思っているが、実際に来るのは東南アジアの人々が中心となっている。ポープ事務局長の目から見て、これから日本が高度人材に選ばれる国になるために、為替リスク以外にどのようなことを進めていくべきかというアイデアを聞きたい。

国民民主党 浅野哲 衆議院議員



望まず移民になってしまった人の保護というのは非常に重要だが、例えば最近だとウクライナの戦争が起きてドイツに人が多く押し寄せて、国内の対立を生んでしまったようなケースもある。それに対して、ドイツは非常に大きなコストを払っている。特定の一部の国が大きなコストを払ってしまっているという現状に対して、どのように世界が連帯をしていくべきなのか。IOMへの資金拠出もその一つであると思うが、より大きな枠としてどのような連帯のあり方が望ましいのか。その点について、意見が

あれば聞きたい。

立憲民主党 羽田次郎 参議院議員



バイデン大統領とトランプ大統領の元で、アメリカ人として事務局長を務めることは非常に大変なことであると思う。日本もなかなか移民を受け入れない国ではあるが、特に日本の場合は国境が海に面しているということで救われている部分もある。逆にアメリカの場合は国境が陸地で接しており、移民が来やすいという状況の中でなかなか苦しい立場なのではないかと思う。そのあたりについて、今後の対応を事務局長としてどのようにしていくのか。

無所属 堂込麻紀子 参議院議員



現在、世界各地で労働人口が減少している。日本においても、これまで30年間賃金を上げられなかったため、技術開発者や研究者が海外に出てしまう現状がある。少子高齢化が進み、労働人口が減っている日本ではあるが、世界各地で見られるこの現象において、日本としての役割があれば教えていただきたい。

国際移住機関 エイミー・E・ポープ 事務局長

移住問題に関して、日本ができることはいくつかある。一つ目は、多くの不法移民の事例が移民の出身国内での失敗に起因していることを認識することである。例えば、ソマリアのような農業依存型低開発国が干ばつの時期に直面すると、何百万人もの人々が飢餓に直面するか、移動を余儀なくされる。このような状況では、より干ばつに強い農法の採用など、レジリエンス構築策の実施を支援する必要がある。しかし、多くの政府は長期的な開発支援に重点を置くよりも、その場しのぎの人道支援を中心に対応することが多い。開発支援は人道支援より

もはるかに低コストで、より多くの命を救うことができるため、IOMは日本と共にレジリエンス構築などの開発支援を特に重視し、今後も協力したいと考えている。

さらに、IOMは太平洋諸島との協力に特に力を注いでいるが、これは日本も同様だと認識している。これらの国々は気候変動による存亡の危機に直面しているため、将来に備え積極的な措置を講じることが必要だ。具体的には、インフラ整備や移民の海外での就労支援などの取り組みなどが挙げられる。日本の労働人口減少問題を考えると、後者のような試みは特に有意義なものであると考えられる。

次に私が取り上げたい質問は、「移民を受け入れる国々をどのように支援するか」というものである。例えば、ジブチは比較的安定している国だが、毎年22万5千人以上の移民がジブチを通過している。そのため、緊張が高まり、国が不安定になり、地域に悪影響をもたらしてしまっている。したがって、日本やIOMの主要援助供与国にとって、「どのようにしてこれらの受入国を支援し、安定を確保するか」という問いは重要な課題となる。受入国への投資とは、地域全体の安定と安全保障への投資なのである。

また、日本に優秀な人材を惹きつけるための取り組みに関しては、いくつかできることがある。もちろん、日本のように質の高い大学を持つ国が多くの人材を惹きつけることは重要である。しかしそれと同じくらい重要なのは、学生が大学を卒業した後も、地域で働き、経済に貢献できるようにすることである。

最後に、米国の政治、特に次の大統領選挙の結果に関してで、そこには不確実なところがある。しかし明らかなのは、米国の経済はコロナ後のどの経済よりも速く回復していることである。これは、米国の移民を惹き寄せる能力によるものである。実際、移民は建設や農業、製造などの産業で重要な役割を果たし、米国経済の重要なニーズを満たしている。しかし、この現実と政治的な言辞との間には緊張があり、特に非正規移民に関する場合に顕著である。日本のように移民の重要性と価値を理解するパートナーを見つけることは、この課題に取り組む上で極めて重要である。

外務省国際協力局 日下部英紀 審議官



国内外の難民支援において、IOMは重要なパートナーである。昨日に上川陽子外務大臣とエイミー・ホープ事務局長との間で中米地域の移民対策や、太平洋諸国の気候変動対策について、有意義な意見交換会が行われたと聞いている。外務省としては、IOMとの関係を引き続き強化したいと考える。

この会議が始まり1時間20分を過ぎた午後5時20分頃に、谷本真邦事務局次長より閉会が宣言され、本会は終了した。

主たる出席者は以下の通り(敬称略 順不同)

<出席・国会議員>

自民 衆 逢沢一郎 代議士、柴山昌彦 代議士

立民 衆 阿部知子 代議士、桜井周 代議士、中川正春 代議士(事務総長)

参 羽田次郎 代議士、水野素子 代議士

維新 衆 青柳仁士 代議士(党代表)

公明 参 谷合正明 代議士(党代表)

共産 衆 笠井亮 代議士(党代表)

国民 衆 浅野哲 代議士

教育 参 嘉田由紀子 代議士

無所属 衆 海江田万里 代議士

参 堂込麻紀子 代議士

<政府>

外務省 国際協力局 審議官 日下部英紀 大使

<国際機関関係・有識者>

国際移住機関 エイミー・E・ポープ 事務局長

国際移住機関 佐藤摩利子 アジア太平洋地域上級代表

国際移住機関 望月大平 駐日代表

国際移住機関 西村好美 駐日代表部(通訳担当)

<世界連邦関係>

世界連邦運動協会 大橋光夫 会長

世界連邦運動協会 杉浦秀典 執行理事

国会有識者諮問機関グローバルガバナンス推進委員会 長谷川祐弘 座長

世界連邦日本国会委員会 塩浜修 事務局長

世界連邦日本国会委員会 谷本真邦 事務局次長

世界連邦日本国会委員会 学生インターン 池上慶徳、植木慈音、小川明里

平野翔大、宮本純那

(代理出席・随員のお名前は割愛させていただきます)