

カナダの難民政策

——再定住プログラムを中心に——

本 岡 大 和*

1. はじめに

2007年に国連難民高等弁務官事務所（以下 UNHCR）によって難民と認められた者は970万人、それに準ずる者（refugee-like situation）は約170万人に昇った¹。彼らは、宗教的・政治的理由などによって迫害される恐れのある国から逃れた人々である。彼らが迫害から逃れ保護を求める方法は、大きく2種類ある。一つは、合法的または非合法的に先進国に入国して、難民申請を行う方法（国内からの難民申請）、もう一つは、近隣の発展途上国に逃れ、難民キャンプで生活する方法である。難民の90%近くが後者のパターンであり²、その多くが、最低限の人権保障さえなされない状況の中での生活を強いられている。また、国外へ逃れることのできない約2600万人の国内避難民³も同じ境遇にある。

UNHCRはこうした人々の保護の必要性から、彼らを安全な第三国に再定住（resettlement）させる活動を行っている（このための難民申請を、ここでは国外からの難民申請と呼ぶ）。この活動によって再定住した人々は、出身国へ帰国しないことを前提に、再定住先の国の市民として新たな生活をスタートさせる。2007年には、約75,300人がこのプログラムで再定住を果たしたが⁴、それは保護を必要とする人々の1%にも満たない。2007年にUNHCRの要請に応じた国は14カ国だけであり、さらにそのほとんどが合衆国（約48,300人）、カナダ（約11,200人）、オーストラリア（約9,600人）の3カ国で占められていた⁵。このように、ごく限られた国しかこのプログラムに参加していない現状がある。

本稿では、そのうちの一つであるカナダの再定住プログラムに注目する。カナダ市民権・移民省（以下 CIC）が、「難民は、彼らの経験と希望、そして夢を私たちにもたす。それらはより豊かで、より繁栄した社会を構築することを助けるだろう」と述べているように⁶、カナダは難民を単なる保護の対象とみなすのではなく、社会を構成するパートナーとして迎えようとしている。そのためにカナダ政府は、難民の自立のための幅広いプログラムを用意しており、特に、民間団体がほぼすべての責任を負って難民の援助を行う民間スポンサー（Private Sponsor）制度を大規模に採用している点の特徴的である。それらのプログラムの運用状況と問題点を検討するのが本稿の主要な目的である（3章）。しかしその前に、カナダの難民保護の取組みの姿勢をより明確にするために、カナダ国内からの難民申請に対する政策を概観する（2章）。ただし、国内申請者の認定についての手続や問題点に関しては、既に阿部浩己が詳細にまとめているので⁷、ここでは、特に問題とされている点を中心に指摘するに留める。

2. カナダ国内からの難民申請者に対する政策

(1) 難民政策の目的と保護の対象

2002年に施行された移民・難民保護法（以下、IRPA）は、カナダが積極的に難民を受け入れるのは、国際的な責

キーワード：カナダの難民政策、再定住、民間スポンサープログラム、膨大な申請、国境管理

* 立命館大学大学院先端総合学術研究科 2008年度入学 共生領域

務を果たすためであるとしている（3条2項b）。それを履行するために、IRPAは、難民条約の定義を満たす難民（以下、条約難民）だけでなく、保護を必要とする者（Persons in need of Protection）として、移民・難民委員会（以下IRB）に認められた者もまた保護の対象とすることを定めている（IRPA95条1項）。これらの対象者は以下の人々である。まず、条約難民とは、難民条約1条A(2)で定められた者を指す。つまり、

1951年1月1日以前に生じた事件の結果として、かつ、人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員⁸であること又は政治的意見を理由に迫害を受ける恐れがあるという十分に理由のある恐怖を有するために、国籍国の外にいる者であって、その国籍国の保護を受けることができない者、又はそのような恐怖を有するためにその国籍国の保護を受けることを望まない者、及びこれらの事件の結果として常居所を有していた国の外にいる無国籍者であって、当該常居所を有していた国に帰ることができない者又はそのような恐怖を有するために当該常居所を有していた国に帰ることを望まない者。

ただし「1951年1月1日以前に生じた事件の結果として」、「これらの事件の結果として」という時間的な制約は、1967年の議定書によって無効化されている⁹。しかし、こうした定義では、戦争難民や国内避難民などがその対象から漏れてしまう。そのため、「保護を必要とする者」というカナダ独自のカテゴリーを加えることで、十分ではないが、より広範な保護を可能にしている。

保護を必要とする者とは、拷問禁止条約1条で定められた恐怖にさらされている者¹⁰、または残酷かつ尋常でない扱いや刑罰の危険がある者（IRPA97条1項）と、規則によって定められたクラスに属する者（同2項）である。規則によって定められたクラスは、さらに庇護国クラス（Country of Asylum Class）と原因国クラス（Source Country Class）に分類される。これらのクラスとカナダ国外にいる条約難民が、再定住プログラムの対象となる。これらのクラスと再定住プログラムについては、次章で述べる。

難民概念の拡大を行う一方で、IRPAはカナダや国際社会の治安を維持するために、カナダにとってリスクのある者を排除しようとする姿勢もまた明確に表明している（同3条2項h）。移民政策の目的の中にもこれと同じ内容が含まれており、カナダ下院において「カナダの移民・難民計画の本質を歓迎することを強調する言葉に反して、過度に強制と犯罪性を印象付けている」という批判もあった¹¹。

また、目的の中には「効率的な手続」という項目も盛り込まれているのであるが（同項e）、これはカナダの移民・難民認定制度にとって一番の課題とされている。というのも、カナダへの膨大な移住申請に審査手続が追いつかないからで、現在約92万5000人が審査待ちで、2012年にはそれが150万人に昇るという見積もりが出されている¹²。次節ではこの問題が、難民のカナダへのアクセスを困難なものにしていることを述べる。

(2) 難民認定手続の問題点

認定手続の遅延の問題を解決するための効率化の一つとして、IRPAのもとで、国内からの申請者との面接の際の面接官が2人から1人に減らされた¹³。以前は2人の見解が異なった場合、申請は認められていたので¹⁴、この変更は難民にとって不利に働く。さらに面接官の裁量の幅が大きくなり、面接官によって同じようなケースで異なる結論が出る可能性が大きくなるという問題も生じやすくなる。法制定の際、この問題について難民弁護団体が抗議したが、政府は申請者の異議申し立ての窓口として難民請願局（Refugee Appeal Division）がセーフティーネットの役割を果たすと説明していた¹⁵。しかしながら、難民請願局は、難民システムへの多大な要求とIRPAの実施で多忙であるという理由¹⁶から、未だに設置されていない¹⁷。

手続遅延の問題を解決する手段として、その効率化だけでなく、申請そのものを減らす動きがある。これは、治安維持の目的とも連動しており、厳罰化や合衆国との「安全な第三国の合意」（the Safe Third Country Agreement）の締結によってなされる。

政府文書で「カナダが国境管理を怠っているという認識を払拭するのに十分な厳格さが必要である」と述べられているように¹⁸、国境管理の強化は、合衆国からの要請に応えるものであった。具体的には不法入国者をカナダに導いた輸送会社に罰金を課したり、告訴することや、海外の移民管理局のネットワークを利用して、不法入国を防

ぐことを宣言している¹⁹。また IRPA の下でも密入国を援助した者に対する厳罰化を行うことで、難民のカナダへのアクセスを困難にしている²⁰。

より注目すべきは、合衆国との間で 2002 年締結され 2004 年 12 月に施行された「安全な第三国の合意」である。この合意は、陸路で相手国を経由してきた難民申請者を、相手国に追い返すことを認めるもので、これにより基本的に合衆国から陸路でカナダ国境に到着した難民は申請資格を認められず、認定審査を受けずに合衆国に送還されることになった²¹。合衆国の側からすれば、カナダ経由で難民を装ったテロリストが入国してくることをある程度防ぐことができるとされ、カナダの側からすれば、先に述べたような膨大な量の難民申請を減らし、審査に要する負担を減少させることができる²²。こうした利害関係の一致によってこの合意はなされた。

しかしこの合意は、1951 年難民条約で加盟国に課せられた最も基本的な義務であるノン・ルフールマン原則——難民が重大な脅威に晒される恐れのある国家に難民を追放してはならないという原則（33 条 1 項）——に反する恐れがあることが指摘されている。例えば、カナダ難民評議会（以下、CCR）は、合衆国がここでいう「安全な第三国」などではなく、「難民が重大な脅威に晒される恐れのある国家」である——例えば、難民を犯罪者と同じ収容所に入れること、イスラーム教徒に対する差別的な実務、カナダの認定基準よりも厳しいことなど——と批判している²³。また同時に、この合意によって正規のルートでは入国できないので密入国業者に頼る者がさらに増加するおそれがあるという批判、そして、こうした閉鎖的な姿勢はカナダの難民政策の信頼性を損なうという批判もなされている²⁴。確かにこれら一連の政策は、かつて（1986 年）にナンセン難民賞を受賞したカナダにとって、大きな後退とみなされても仕方がないであろう。

3. カナダ国外からの難民申請者に対する政策

カナダが難民条約に加盟したのは 1969 年であるが、それ以前から UNHCR の要請に応える形で難民を受け入れ²⁵、政府が再定住を援助してきた。この、政府が実施する再定住プログラムが政府援助プログラムであり、その対象となる人々は政府援助難民（以下、GAR）と呼ばれる。それに加えてカナダは、冒頭で述べたように独自に民間団体が難民の受け入れを申請することができる、民間スポンサー制度を整えている。この対象になる人々は民間スポンサー難民（以下、PSR）と呼ばれ、CIC は毎年前者を 7,500 人前後、後者を 3,000 人前後受け入れるプランを立てている²⁶。本章では、この海外からの難民の再定住プログラムについて論じる。

(1) 国外にいる難民の認定

国外にいる難民は、上述のように、条約難民か、庇護国クラスあるいは原因国クラスとして認定される。プログラムの対象となるには、これらいずれかのカテゴリーに該当しなければならない。これらの要件は以下の通りである。

ここでの条約難民とは、①カナダ国外にあり、②条約難民の要件を満たしている、③カナダに来る以外に他の恒久的な解決（durable solution）が望めない者である。次に庇護国クラスの対象者とは、①出身国又は日常的に生活していた国の外にあり、②内戦や武力闘争によって深刻かつ個別的な影響を受けたことがあるか、現在も受け続けているか、または重大な人権侵害にさらされていて、③適度な期間内に問題を十分に解決する方法を見出せず、④CIC の認めた民間の引受先を有しているか、あるいはカナダに来てから自分と扶養者を養えるだけの資産がある者である²⁷。つまり庇護国クラスは、援助を必要としないか、民間スポンサーに頼ることになるので、GAR として認められることはない。難民は基本的に最初にたどり着いた国で庇護を求めるとされているが、その国が彼らを冷遇したり、人権を保護するだけの機能を有していない場合や迫害を受ける恐れのある国に追放する恐れがある場合、その国での権利保障は期待できない。こうした状況を救済するのが以上の二つのカテゴリーである。

原因国クラスは、それらとは異なる。このクラスの対象者は、カナダが指定した特定の国²⁸の国民か常居住者（habitual residence）であり、国外にいることを除いて、条約難民または庇護国クラスの条件を満たしている者である²⁹。難民条約の規定では、難民は、迫害の原因国から逃れていなければならないのであるが、それができない場合も当然ある。そうした人々を救済するのがこのクラスである。ただ、指定された国の者しか申請できないという点で非常に限定的ではある。

これらいずれかのカテゴリーの承認を求めて、ビザオフィスに申請が行われるのであるが、国内の手続とは異なり、基本的には、まず UNHCR が民間スポンサー団体の推薦を受けたうえで、ビザオフィスは申請書を申請者に渡し、そこから認定手続きが始められる³⁰。

ビザオフィスは、書類審査を行い、必要があれば、申請者に対して面接を行う。チェックされるのは申請者とその家族³¹の情報の他に、彼らの証言や書類の信憑性、健康状態、犯罪歴、安全性、適応能力、引受先の合意、原因国と庇護国の状況などである。

こうした選抜に対して、阿部は、「世界各地に滞留する難民集団の中から最も良質の部分を選別して吸引するものといってもよく、……人道の仮面を被った移民政策の一環という側面も強い」と非難している³²。確かにそうした面があることは否定できない。しかしながら、この点については、例えば、カナダの社会保障制度に過度の負担をかける可能性のある者を、それだけの理由で拒絶してはならないことや³³、申請者がいずれかのカテゴリーの要件を満たしていなかった場合、ビザオフィスはその家族のうち一人でも要件を満たしている者がいないかを確認しなければならないとされていることなど³⁴、カナダの国益を度外視した選抜を積極的に行的おうとする姿勢が垣間見られるところもある。

以上のような点を審査した上で、申請が承認されると、ビザオフィスは、申請者とその家族に、永住ビザを発行する。もし申請が不許可とされたら、連邦裁判所に司法審査を求めることができる。また、非公式であるが、申請者がビザオフィスや大臣に決定に対する調査を主張した場合、特に新たな情報の提出など状況の変化があった場合、改めて審査される可能性がある³⁵。

(2) 再定住プログラムの種別

ビザオフィスでの審査で重要となるのが、申請者が上記いずれかの要件を満たしているかを確認することに加え、彼らがカナダ社会にうまく融合することができるかという点である。つまり、言語能力や就労能力、経済力などの点での適性を調査する必要がある。もっとも、こうした要件を初めから備えていることは要求されず、これらの能力をカナダに来てから身につけることができるか、あるいはその意志があるかという点が重視される³⁶。そうした能力を身につけるために、政府援助プログラムと民間スポンサー制度による援助プログラムが設けられている³⁷。基本的に、これらのプログラムを受ける期間は基本的に共に1年以内とされているが、PSR は引受団体との合意があれば、最大3年まで延長することが可能で、実際多くのPSR が1年以上支援を受けていると報告されている³⁸。

また、これらの援助だけでは不十分である特別な必要を要するケースに対しては、特別なプログラムがいくつか用意されている。トラウマを抱えている者や身体障害者、人数の多い家族、片親の家族などに対しては接合援助スポンサーシップ (Joint Assistance Sponsorship、以下 JAS) の適用がなされる³⁹。これは、政府と民間スポンサー団体のうちのスポンサー合意保持者 (Sponsor Agreement Holders、以下 SAH) 及び構成グループ (Constituent Groups、以下 CG) が協力して行うもので、それぞれ必要に応じた援助を受けることができる。このプログラムは基本的に2年以内であるが、状況に応じて3年まで延長可能とされている。また女性がジェンダーを根拠に、所属するコミュニティから迫害やハラスメントを受けていた場合、リスクに晒された女性のためのプログラム (Women at Risk Program) の対象となり、JAS を受けることとなる⁴⁰。

(3) 政府援助プログラムと民間スポンサー制度の比較

政府援助プログラムと民間スポンサー制度の基本的な援助目的は同じなのであるが、いくつかの点で異なるところがある。本節では両者を比較することで、それぞれの特徴を述べる。

最も基本的な違いは、先に述べたように、GAR の自立支援の責任はカナダ政府が負うことに対して、PSR への支援は、民間スポンサー団体が行う。スポンサー団体は、主に宗教団体やエスニック団体、人道的団体を中心とする、政府と公式に協定を結んだ SAH というカテゴリーの団体が中心的な役割を果たしている。SAH は下部組織にあたる CG を独自の認定基準で承認することができる。CG は SAH に従って活動を行う。その他のスポンサー団体として、18歳以上のカナダ市民または永住民が5人以上協力して難民の受け入れを行う五人グループ (Groups of five) や、SAH と同じような団体によって構成される共同体スポンサー (Community Sponsor、以下 CS) がある。ただし

CSは、SAHと異なり、難民の受け入れは年2件までと制限されており、また毎年CICに財政状況や計画を報告しなければならない⁴¹。このように、いくつかの組織のパターンがあるが、難民の多くは、SAHのカテゴリーに属する団体の援助を受ける。

こうした団体が援助を行うことの利点は、地域コミュニティの中で対象者が、カナダ社会のコミュニティのつながりの中で日常生活を送ることで、カナダ社会の中に比較的素早く馴染んで、統合されるという点にある。民間スポンサー制度の下で、PSRが受けられるサービスは、生活費や日用品、家具などの提供、学校や行政機関などへの各種手続の援助、地域情報の案内、そして就職活動のサポートなど、非常に広範である⁴²。これに対して、政府援助プログラムは、財政的な支援が中心で、その他には生活を始めるために必要最低限のものが支給される程度である⁴³。GARに対する財政支援の額は、扶養する家族の数によってその金額が定められており、家族の数を目安にPSRと支給額を比較すると表1のようになる（ただし、PSRへの支給金額は状況に応じてなされるので平均的な額を示す）。

表1. 家族の数によるPSRとGARへの財政援助額

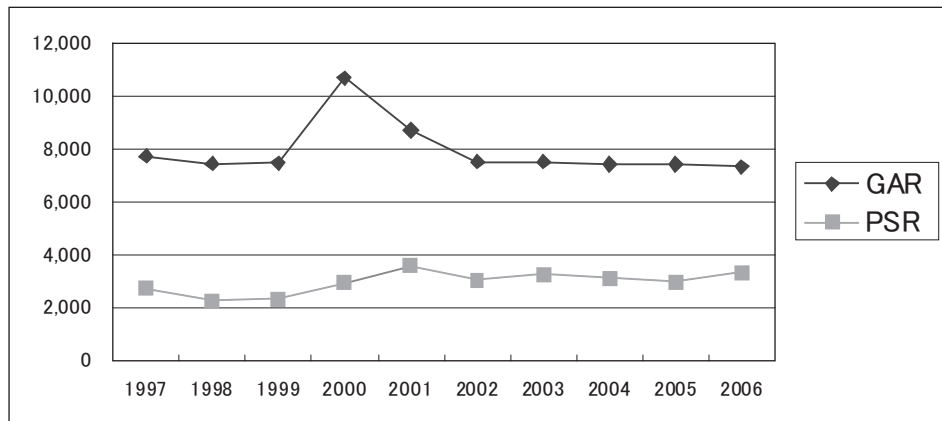
家族の人数	1人	2人	3人	4人
GAR	\$9,500	\$15,200	\$19,300	\$22,400
PSRの平均	\$5,000	\$7,500	\$10,000	\$10,000

Summative Evaluation of the Private Sponsorship of Refugees Program (注26を参照)より作成

GARのほうが基本的に支給額は高い。しかし、上述のようにPSRのほうがカナダ社会に馴染むのが早いので、PSRのほうが早く自立する（仕事に就く）と報告がされている⁴⁴。時間がたつとその差はほとんどなくなるとされているのだが、両者とも就職率はよくて70%強に過ぎず⁴⁵、決して全ての人々が、経済的にうまく自立できているわけではない。また仕事をすることができた人々もその職種は限定されており、そのことで経済的な周縁化や、自分の能力を活かせる職種につけないために自立心を損ねてしまう可能性があるという指摘もある⁴⁶。

また、先に述べたように認定数も異なる。それぞれの受け入れ目標数が毎年定められており、実際の受け入れ数もそれに合わせて変動する。2006年は、GARが7,316人、PSRが3,337人認められた。1997年から2006年の受け入れ数は表2のとおりである。

表2. GARとPSRの受入数



Fact and Figures 2006, P3 (注25を参照)より作成

2000年と2001年にコソボ難民の受け入れによってGARの受け入れが一時的に増加しているが、それ以外は両者とも安定した数で受け入れがなされていることがわかる。

しかし、この水準での受け入れでは一向に申請の処理が追いつかない。先に述べたようにGARは、UNHCRの

要請によって審査がなされるのだが、UNHCRは先に審査を行ったうえで推薦を行うので、手続が簡素化されPSRよりも早く手続を終えることができる。とはいえそれでも、GARの認定手続には平均14ヶ月かかり、PSRに至っては平均期間は35ヶ月を要するとされている⁴⁷。両者とも明らかに手続に時間がかかりすぎている。2章で挙げた手続遅延は、国外からの難民申請においても例外ではない。

CICは国外申請のこの手続の遅延の原因を、民間スポンサー制度の申請の多さに見ている。引受団体はCICに申請を行う前に、その事例が海外の条約難民か、原因国クラスか庇護国クラスに該当するかどうかを確認しなければならない。しかし、一部の団体がこうした事前審査を怠っているために、申請数が無用に増えてしまっているのではないかとCICは疑っているのである⁴⁸。2001年から2005年のGARの不認定率は平均23%であるのに対して、PSRは平均48%の不認定率で、さらに2006年は53%に上昇している⁴⁹。そのためCICは、2006年に申請の多くを占めるSAHに申請を減らすように求めた。

このように、国外からの難民の受入についても、その処理に追われ、申請を制限しようとする動きが見られる。

4. おわりに

ここまで見てきたように、カナダは、難民認定された人々に対して、積極的にNGOの協力を得ながら、カナダ社会への統合プログラムを広範に提供している。この点は、難民をパートナーとして迎え入れようとする理念が反映されている。しかしながら一方で、これはカナダに限ったことではないが⁵⁰、膨大な難民申請に対処するために、難民を締め出そうとする動きが近年顕著になってきている。いくら難民に先進的な統合政策を提供していたとしても、その認定が自国にとって都合のよい者ばかりを恣意的に選抜するものであるならば、先に挙げた阿部による批判から免れることはできない。

しかし、なおカナダは難民受入大国であり続けている。それは、CCRの指摘するように「国際的な基準が極めて遅れている」からであるが⁵¹、だからこそ、カナダがさらに難民に対して閉鎖的になり、その基準に埋没してしまうのか、それとも、人道主義国家として世界のイニシアティブをとり続けるのか、ということは世界各国の難民政策に大きな影響を与えることになるであろう。今後のカナダの難民政策の動向に引き続き注目したい。

注

- 1 UNHCR, 2008, *2007 Global Trends*, Division of Operational Services Field Information and Coordination Support Section, P2. なお、この中にパレスチナ難民460万人は含まれていない。
- 2 Ibid., P7. パキスタンが約200万人、シリアが約150万人、イランが約100万人の難民を受け入れているが、この出身国者のほとんどがイラクとアフガニスタン出身者である [Ibid., P8.]。
- 3 Ibid., P2.
- 4 Ibid.
- 5 Ibid., P11.
- 6 CIC, 2008a, *What Canada is doing to help refugees* (<http://www.cic.gc.ca/english/refugees/help.asp>, 2008/9/10) .
- 7 阿部浩己 2004「要塞の構築——カナダの難民法制をみる」『法学セミナー』第49巻12号。2005「カナダの移民・難民法制——在外研究覚書二〇〇五」『神奈川法学』第37巻2・3号。
- 8 例えば、カナダは女性や同性愛者というカテゴリーをここに適用している。本稿では紙幅の制限上、詳しく触れられないが、日本でジェンダーの視点からカナダの難民制度について論じているものとしては、長島美紀 2007「難民保護におけるジェンダーに基づく迫害概念の適用の可能性——日本およびカナダの事例から」『法政論叢』第44巻1号がある。
- 9 難民条約締結時は、その対象者を、第一次世界大戦後に生じた難民やナチスドイツから逃れた者、冷戦の開始により共産主義国圏から逃れてきた者と想定していたために、この時間的制約が設けられていた。また、そうした理由から、同条約は保護の対象を欧州出身者に限定する条項を有していたが(1条B(1)(a))、1967年議定書によって、この空間的制約も撤廃された。
- 10 拷問禁止条約1条1項：この条約の適用上、「拷問」とは、身体的なものであるか精神的なものであるかを問わず人に重い苦痛を故意に与える行為であって、本人若しくは第三者から情報若しくは自白を得ること、本人若しくは第三者が行ったか若しくはその疑いがある行為について本人を罰すること、本人若しくは第三者を脅迫し若しくは強要すること、その他これらに類することを目的として又は何ら

かの差別に基づく理由によって、かつ、公務員その他の公的資格で行動する者により又はその扇動により若しくはその同意若しくは黙認の下に行われるものをいう。「拷問」には、合法的な制裁の限りで苦痛が生ずること又は合法的な制裁に固有の若しくは付随する苦痛を与えることを含まない。

- 11 Margaret Young, Joy Sinha, 2002, *Bill C-11: The Immigration and Refugee Protection Act*, Library of Parliament-Parliamentary Information and Research Service, P45.
- 12 CIC, 2008b, *About the proposed amendments to the immigration system* (<http://www.cic.gc.ca/english/department/laws-policy/irpa-more.asp>, 2008/09/10) .
- 13 ただし、大臣が特別必要とした場合のみ3名の面接官が審査を行い、多数決によって決定がなされる〔IRB, 2007, *Process for Making a Claim for Refugee Protection*, (http://www.irb-cisr.gc.ca/en/references/procedures/processes/rpd/rpd_e.htm, 2008/09/10)〕。
- 14 Benjamin R. Dolin, Margaret Young, 2002, *Canada's Refugee Protection System*, Law and Government Division, Library of Parliament, P10.
- 15 Ibid., PP16-17.
- 16 CIC, 2007a, *Frequently asked questions: The refugee system* (<http://www.cic.gc.ca/english/information/faq/refugees/ref-rad-faq02.asp>, 2008/09/10) .
- 17 ただし2006年末から難民請願局の設置のための審議がなされている。Lee Berthiaume, 2007, *Stalled Refugee Appeal Division Gets a Nudge*, Embassy, Issue 156, P5.
- 18 Dolin, Young, 2002, P2.
- 19 Ibid.
- 20 Young, Sinha, 2002, PP36-37.
- 21 ただし、個別の事情を鑑みない、一律の直接追い返しは、国内外からの非難から、2006年8月に廃止されている〔CCR, 2006, *Canadian Council for Refugees Annual Status Report 2006 On the Plus Side* (<http://www.ccrweb.ca/ASR2006en.pdf>, 2008/09/10)〕。
- 22 カナダ国内からの難民申請の3分の1の削減を期待できるという〔阿部 2005 P108.〕。
- 23 CCR, 2005, *10 Reasons why Safe Third Country is a Bad Deal* (<http://www.ccrweb.ca/10reasons.html>, 2008/09/10) .
- 24 Ibid.
- 25 1956-1957年にハンガリー難民37,500人、1968-1969年にチェコ・スロバキア難民11,000人、1972年にウガンダ難民6,175人以上、1973年にチリ難民6000人以上、1975-1978年にインドシナ難民約9000人、1999年にコンゴ難民7,000人を受け入れてきた〔CIC, 2007b, *Facts and Figures 2006: Immigration Overview – Permanent and Temporary Residents, Public Works and Government Services Canada*, P4.〕。これらの受け入れの背景については、住吉良人1990「カナダにおける移民政策と難民問題」『法律論叢』62巻に詳しく記されている。また、カナダ政府は、2009年から5年以内に、ネパールへと逃れたブータン難民を新たに5,000人を迎え入れることを表明している〔CIC, 2008c, *Annual Report to Permanent Immigration 2007*, Public Works and Government Services Canada, P30.〕。
- 26 CIC, 2007c, *Summative Evaluation of the Private Sponsorship of Refugees Program*, <http://www.cic.gc.ca/english/resources/evaluation/psrp/psrp-summary.asp>, 2008-09-10) .
- 27 CIC, 2006a, *Overseas Selection and Processing of Convention Refugees Abroad Class and Members of the Humanitarian-protected Persons Abroad Classes*, (<http://www.cic.gc.ca/english/resources/manuals/ir/ir05e.pdf>, 2008/09/10) , P16.
- 28 2008年7月10日現在では、コンゴ、グアテマラ、コロンビア、エル・サルバドル、シエラレオネがリストに挙がっている〔Ibid., P27.〕。
- 29 Ibid.
- 30 しかし、それができない正当な理由があると大臣が認めた場合は直訴が認められる。
- 31 ここでいう家族とは、申請者の配偶者または内縁のパートナー (common law partner) と、その子ども及び孫を指す。
- 32 阿部 2005 PP50-51。
- 33 CIC, 2006a, P69.
- 34 ただし、何らかの事情で家族と一緒にカナダに来ることができない場合、残された家族は1年以内にカナダへ来なければ、その資格がなくなってしまう、家族クラスの移民として改めて審査を受けなければならない〔Ibid. P116.〕。
- 35 Ibid., P124.
- 36 Ibid., P66.
- 37 もちろんそうした援助なしで、カナダ社会に融合できる者もいる。そうした者は自助難民 (self-supporting refugee) として申請する。ただし、その場合その者自身のみでなく、扶養家族全員を養えるだけの能力がなければならない〔Ibid. P26.〕。
- 38 CIC, 2007c.
- 39 CIC, 2003, *Guide to the Private Sponsorship of Refugees Program*, Public Works and Government Services Canada, P20.

- 40 Ibid., P21.
- 41 Ibid., PP4-6.
- 42 Ibid., P7.
- 43 CIC, 2006a, P26.
- 44 CIC, 2007c.
- 45 Ibid.
- 46 Marie Lacroix, 2006, *Social work with asylum seekers in Canada : The case for social justice*, International Social Work, Vol.49 (1) , P24.
- 47 CIC, 2007c. ただし、殺害や政敵迫害などの身体的な危険がある場合などは、緊急保護プログラムの対象となり、24 時間以内に再定住の可否が決定される。一時滞在の資格でカナダに入国することができる [CIC, 2006a, P101.]。
- 48 CIC, 2007c.
- 49 Ibid.
- 50 阿部浩己 2002 「消されゆく難民たち」『現代思想』30 卷 13 号。
- 51 CCR, 2003, *State of Refugees in Canada*, (<http://www.ccrweb.ca/state.html>, 2008/09/10) .

Refugee Policies of Canada and their Problems: Focusing on the Resettlement Program

MOTOOKA Hirokazu

Abstract:

Most refugees end up in refugee-camps, where they cannot enjoy their rights. To protect them, the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) has established a program that resettles refugees in safe third countries. However, not many countries are eager to accept refugees and most are sent to the U.S., Canada or Australia.

In this paper, I outline the refugee policies of Canada, and I show some of the problems of the policies. Particularly, I note the importance of Canada's private sponsor program for resettlement. In this program, private sponsors must take responsibility for the whole resettlement process, from the selection of resettlement candidates from abroad to the integration of the resettled persons into Canada. Under this program, refugees are able to acclimate to the local society where they resettle, because they live there and are assisted by private sponsors. However, it takes about 35 months to be accepted to this program. One of the reasons for this is the high number of applications. This problem is true of not only the resettlement program but also of refugee applications from within Canada. In order to reduce the number of applications, Canada tends to enforce strict border security and tightly inspect the admission of refugees.

Keywords: refugee policies of Canada, resettlement, private sponsor program, number of applications, border security

