

特集：多元化する「難民」と日本の政策課題

アフガニスタン人の退避と 人種化された国境管理

小川 玲子 千葉大学教授

キーワード：国境管理，人種化，アフガニスタン

2021年8月のアフガニスタンにおけるタリバンによる政変を受けて、日本に退避を求めてきたアフガニスタン人は、以下の3つのグループに分けられる。第1に在アフガニスタン日本大使館とJICA現地職員などの政府関係者、第2に文科省やJICA奨学金による（元）留学生等、第3に在日アフガニスタン人による家族の呼び寄せである。移住者に対する国境管理の方法としては、遠隔地において国境管理を行う〈国境の外部化〉と、国内における移民や難民に対する管理強化である〈国境の内部化〉が同時進行していることが指摘されてきたが、日本では遠隔地における国境管理である〈国境の外部化〉は不可視化されている。

本稿では、まず移民の安全保障化と国境管理に関する議論を概観し、次に日本とアフガニスタンとの関係の深まりという文脈の中で、アフガニスタンからの退避者のケースを取り上げ、どのような形で国境の外部化が行われたのかについて論じる。最後に、ウクライナ避難民との対比について論じることにより、日本の国境管理が人種化されていることを明らかにする。アフガニスタン人退避者は難民該当性が高いにもかかわらず、経済的に有用である場合においてのみ包摂された。そして、「迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖」は国際条約に則って公平に運用されるのではなく、「難民の移民化」をもたらす官僚制による人種化された国境管理にさらされている。

1 はじめに

2021年8月15日、アフガニスタンにおけるアメリカ軍の撤退期限を前に、イスラム主義勢力タリバンがカブールを制圧したというニュースに世界は震撼した。カブール陥落を受けて、8月17日に在アフガニスタン日本大使館の日本人職員12名はイギリス軍機でドバイに脱出したが（NHK, 2021）、日本大使館とJICAの現地職員、元留学生など多くのアフガニスタン人は取り残された。カブール陥落から8日後の8月23日に政府は自衛隊機の派遣を発表するが、8月26日にカブール空港周辺で爆破テロがあり、退避する予定であった約500名は空港周辺に近づくことが出来ず、自衛隊機への搭乗を断念せざるを得なかった。

カブール制圧以前から、アフガニスタン人留学生を受け入れてきた日本の大学教員や人道支援に携わってきたNGOには多くの退避要請が寄せられていた。筆者もその中の一人としてカブール陥落以前からアフガニスタン人元留学生からの退避要請を受け、ビザの取得に奔走してきた。元留学生の中には歴史的に迫害されてきたハザラ人の学生もあり、同年7月にもおぞましい方法で9名のハザラ人が虐殺されていたことがアムネスティ（2021）の報告によって伝えられていた。そのため、命の危険にさらされた元留学生と家族からのSOSを受けて、近隣国のビザ取得、自衛隊機への搭乗、日本への呼び寄せ等、救出へ向けてあらゆる働きかけを行ってきた。米軍の撤退期限が刻一刻と迫り、自衛隊機による救出が失敗に終わる中、元留学生はなんとか第3国に逃れて九死に一生を得た。しかし、直後にハザラ人の集住地域にあった彼の自宅は破壊され、残っていれば間違いなく殺害されていたと思われる。

その後、迫害の危険にさらされていると退避を訴える数多くのアフガニスタン人とかかわってきた。2021年の政変により日本に退避を求めてきたアフガニスタン人は、以下の3つのグループに分けられる。第1に在アフガニスタン日本大使館とJICA現地職員などの政府関係者（以下、政府関係者）、第2に文科省やJICA奨学金による（元）留学生等（以下、留学生）、第3に在日アフガニスタン人による家族の呼び寄せである（以下、在日家族）。筆者は背景の異なる3つのグループのすべてとつながりを持ち、2022年末までにアフガニスタン人の退避と定住、家族呼び寄せの相談や交渉にかかわったケースは家族を含めて200名以上に上る。また、筆者が設立当初からかかわるアフガニスタン退避者受け入れコンソーシアムのヘルプデスクには2021年9月から2023年1月末までに115件の問い合わせが寄せられている。

その中には退避して家族と共になんとか生活をスタートさせているケースもあれば、未だに退避できずにいるケース、日本での生活に見通しが持てずに帰国を選んで後悔しているケース、帰国するかどうかをめぐって夫婦の間でDVが起きているケース、退避後に日本で受けたハラスメントにより精神科を受診しているケースなど様々なケースがある。退避者の在留資格も教授、留学、技術・人文・国際、家族滞在、特定活動と様々であり、難民認定者も在アフガニスタン日本大使館関係者を中心として100名以上に上っている。

本稿はタリバンによる政変によって人生を翻弄されたアフガニスタン人の多様な経験と実践を通じて日本の国境管理の人種化^{*1}について検討することを目的とする。1951年の難民条約第1条A(2)は難民を「人種、宗教、国籍もしくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見を理由に迫害を受けるおそ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また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」と定義している。この定義は地域的な取り決めやグローバル化による暴力や紛争の変化による影響を受け、半世紀以上を経て精緻化されてきた。

一方、日本はUNHCR（2021a）に対する世界第4位の抛出国であるにもかかわらず、難民認定率は諸外国と比べても格段に低く、「難民鎖国」と呼べる状態である。しかも、難民認定率はあくまでも領域内に上陸し、難民申請を行った申請者数を母数として計算される。四方を海に囲まれた日本では陸路による上陸は不可能であり、出発地においてビザがなければ領域内に上陸することは出来

ない。しかし、アフガニスタン人の退避の実践を通じて見えてきたのは国境を遠隔地で管理するテクノロジーであり、国境の外部化と呼べるメカニズムである。

本稿では以下の構成で日本における人種化された国境管理について論じる。まず、移民の安全保障化と国境管理に関する議論を概観し、国境の外部化としてのビザ管理システムについて整理する。次に、日本とアフガニスタンとの関係の深まりという文脈の中で、アフガニスタンからの退避者のケースを取り上げ、どのような形で国境の外部化が行われたのかについて論じる。最後に、2022年2月に生じたウクライナ避難民との対比を論じることにより、日本の国境管理が人種化されていることを明らかにする。

なお、本稿は通常の研究のように先行研究を批判的に検討して研究計画を立案し、対象を限定して調査を行うというプロセスはとっていない。2021年8月以降に筆者に寄せられた数多くのアフガニスタン人からの退避要請や相談に対応を迫られる、という実践を通じて収集されたデータが基盤となっている。筆者はこれまでの経緯のほとんどをフィールドノートに記録してきているが、研究倫理上そのデータを使用することはできない。本稿では退避と定着支援にかかわってきた実践と共に公的会合での発言記録、国会での議論、アフガニスタン退避者受け入れコンソーシアムが行った調査等の資料を分析対象とする。

また、筆者のポジショナリティも研究者のみならず、アフガニスタン人留学生の元指導教員、退避者の身元保証人、NGOによって設立されたアフガニスタン退避者受け入れコンソーシアムの創設時からのメンバー、アフガニスタン人への直接支援を目的とするジャスミンの会の代表、在日アフガニスタン人の友人など重層的な関係性の中に位置づけられており、アフガニスタン人と日本社会の狭間に立って交渉し、葛藤し、悩み、怒り、彼らの絶望に耳を傾けてきた。

その中でも特に痛感してきたのは、アフガニスタンという国籍が含意するものである。国を失うということ、迫害されるということ、暴行を受けること、家族や友人を殺害されるということ、家族や友人が連行されて拷問されるということ、家族が行方不明になること、チケットはあっても飛行機の搭乗を拒否されるということ、空港や大使館で門前払いされるということ、パスポートを警官に破り捨てられること、強制送還されること、ビザが発給されないということ、これらは退避してきたアフガニスタン人の経験の一部に過ぎない。さらに、女性であれば教育を受けることが出来ないこと、働くことが出来ないこと、一人では外出することが出来ないこと、ブルカで全身を覆わなければならないこと、タリバン兵と強制的に結婚させられること、妊娠させられること、が追加される。「パスポートの発明」(トーピー, 2008)が国家が合法的に国境を越える移動を管理するための手段だとすれば、どのパスポートを保持しているのかによって移動範囲と移動可能性は変化する。アフガニスタン人はその国籍ゆえに移動を大きく制限され、移動を不可能にする人種化された国境管理の下にさらされてきた。

2 移民の安全保障化と国境の要塞化

冷戦終結後、国家による軍事中心の伝統的な安全保障概念から、環境や人権にかかわる非伝統的

な安全保障へと再定義がはかられてきたことにより、国境を越えた人の移動は国際秩序や安全保障の一環としてとらえられるようになった。その中で、コペンハーゲン学派に代表される移民の安全保障化に関する議論の代表的な論者であるブザンらによれば、安全保障に関する実存的脅威はあらかじめ定められているわけではなく、発話によって醸成され、そのメカニズムとして警察やメディアなどの専門家集団の役割が指摘されてきた (Buzan et al., 1998 ; Bourbeau, 2011)。

移民を脅威とみなす安全保障化の議論は 9.11 以降、欧米においてはさらに拡大し、アメリカやヨーロッパは近隣国に国境管理の拠点を移動し、民間企業を通じて「望まれない」人々に対する監視を強化してきた (Caparini and Marenin, 2006)。欧米においては人の移動を制限する目的で国境に壁を建設したり、治安部隊を配備したり、ドローンやIT技術を駆使した様々な管理のテクノロジーによって国境の要塞化が行われてきた (Korte, 2021 ; Menjivar, 2014)。国境の要塞化とは、物理的な障壁を設けることで越境のコストを高くし、「望まれない移住者」を防ぐことを指す (Hassner and Wittenberg, 2015)。1990 年以降、世界中で国境の要塞化は増加しており、その 80% 以上はイスラム教徒が主流である国家を対象として行われてきたという (Hassner and Wittenberg, 2015)。そして、国家が望まない人々が領域内に上陸することを遠隔地で管理する方法としてビザがあげられる。移住者を領域内に上陸させないことによって、国家は難民条約のノン・ルフールマン原則を遵守することが出来、送還というコストがかかる方法をとらなくて済むのである (Meloni, 2016)。

移住者に対する国境管理の方法としては、遠隔地において国境管理を行う〈国境の外部化〉と、国内における移民や難民に対する管理強化である〈国境の内部化〉が同時進行している (Menjivar, 2014)。移民を安全保障の観点からとらえる国境の外部化とは第3国や出身国の協力の下で移民や難民が領土内に入ることを規制することを意味し、国境の内部化とは送還と収容を指し、共に移民や難民の権利の縮減と、圧倒的に非対称的な国家間関係を反映している。国境は人種的に構成され、資本蓄積を可能にする低賃金労働者の流入に対しては開かれているが、「望まれない」移民難民については排除を行うための物理的、空間的、象徴的な障壁となる (Walia, 2021)。

日本では 2021 年 3 月に名古屋入管の施設内で死亡したスリランカ国籍のウィシュマ・サンダマリさんの事件以降、在留資格のない外国人を取り締まるための入管収容の問題がクローズアップされてきた。入管収容の問題は、ウィシュマさんの事件が起きる以前から、収容期限が無期限であることや入管収容中の処遇、仮放免者の就労や医療へのアクセスなどが問題化され、国連の恣意的拘禁作業部会からも自由権規約に違反していることが指摘されてきた (平野, 2020 ; 日弁連, 2020)。

日本では国境の内部化における外国人に対する入管収容が問題化されるようになってきた一方で、国境の外部化における外国人に対する処遇が問題化されることは少ない。陸路での入国が出来ない日本において、国境は海によって物理的に隔てられた強固な障壁として存在している。では、遠隔地における国境管理を難民該当性が高い人々の視点で見るとどのように見えるのだろうか。

3 日本とアフガニスタンとの関係

9.11 同時多発テロ以降、テロの首謀者であるウサーマ・ビン・ラーディンをタリバンが匿って

いるとしてアメリカはアフガニスタンを攻撃する。短期間のうちにタリバン政権は瓦解し、西側諸国の主導の下でのアフガニスタン復興が開始される。2001年のタリバン政権崩壊後のアフガニスタンの復興と国家建設は、暫定政権樹立、憲法制定、大統領選挙などのロードマップを定めたボン合意^{*2}によって始まった。アメリカは当初はアフガニスタンの国づくりについては関心がなかったが、国家の制度設計や合意のプロセスにおいてアメリカ流の解決策を採用するように提案し、国連をはじめとする国際社会がポスト・タリバンの復興支援にかかわることを期待した（嶋田，2013；ウィットロック，2022）。2002年には東京においてアフガニスタン復興支援国際会議が開催され、日本はアメリカやEU、サウジアラビアと共に共同議長を務め、出席者はパウエル米国務長官やオニール米財務長官をはじめとする50以上の各国政府代表、国連アナン事務総長など20以上の国際機関代表、アフガニスタン暫定政権を代表してカルザイ暫定行政機構長を含む6名の閣僚が参加している。このハイレベル会合で、アフガニスタンの国づくりにおける優先分野として、行政能力の向上、教育、保健・衛生、インフラ整備、経済システムの再建、農業及び地方開発が提起され、国際協力の枠組みが合意された（外務省，2002）。日本政府は、「我が国の外交に新たな局面を開くものであり、国際社会における我が国のプレゼンス強化に貢献した」（外務省，2002）と高く評価した。その後、20年の間に日本は和平プロセス支援、治安対策、人道支援分野の国際協力に尽力し、これまで拠出した総額は70億ドルに上り、アフガニスタンに対する主要な支援国となっていく（黒宮，2022）^{*3}。アフガニスタンの復興と開発には多くの日本のNGOも参加し、草の根レベルで生活向上、教育、医療などの分野での国際協力を行ってきた。

アフガニスタン復興支援の一つの柱だったのが教育協力である。2001年には岸田文雄文部科学省副大臣（当時）を本部長とする「アフガニスタン復興のための教育支援プロジェクトチーム」が設置され、翌年、岸田はアフガニスタンを訪問し、小中学校やカブール大学を視察して教育支援について検討している（文部科学省，2002）^{*4}。その際に東京農工大学はカブール大学と学術交流協定を締結し、その後の20年間にアフガニスタンの若手教員60名以上が修士号・博士号を取得し、アフガニスタンの農業に貢献する専門的な人材を輩出してきた（貫洞，2021）。また、アフガニスタンの女子教育を支援するためにお茶の水女子大や津田塾大学を含む5女子大はコンソーシアムを結成し、女性教育の発展に尽力してきた。

文部科学省の国費奨学金に加えて、アフガニスタン政府の行政官を育成するためにJICAは「未来への人材架け橋・中核人材育成プロジェクト（略称PEACE）」を設置し、20年間の間に合計で1400名以上のアフガニスタン人留学生が日本で学んできた。留学生は工学や農学、医学や法学などの分野で修士号や博士号を取得し、帰国して前政権や大学で中核的なポストを得ていた。留学生によれば、アフガニスタンではPEACEプログラムはアメリカのフルブライト奨学金に次いで名声が高く、PEACEの留学生は帰国すると省内での昇進も早かったという。2001年以降、アメリカと国際社会が主導する復興支援の枠組みの下で日本とアフガニスタンには政府、大学、援助関係者による広範な関係が築かれていたのである。

4 アフガニスタンからの退避

2021年8月15日のタリバンの政変により、在アフガニスタン日本大使館は急激な治安の悪化を理由に閉館を決めた^{*5}。民間航空機の運航は停止され、陸路による近隣国への移動も封鎖され、国全体が巨大な監獄と化した。米軍の撤退期限をにらみながら、欧米各国は自国とかわりのあるアフガニスタン人の救出を急いだ。日本でも茂木外務大臣（当時）が現地職員等の安全な退避支援は最重要であると述べた（外務省、2021a）。しかし、政変を受けて海外脱出を試みる人々がカブール空港に殺到し、周辺地域は大混乱に陥る中、8月31日に米軍は撤退し、アメリカ史上最長の戦争に強引な幕引きが図られた。アフガニスタン人協力者の退避に対する対応が不十分だったとしてオランダの外相は問責決議案を受けて辞任に追い込まれ、イギリスでも外相が交代を迫られた（日経新聞、2021）。イギリスでは外務省の官僚がアフガニスタン危機に際して実際には助けられるべき多くの人々に対して対応できていない失策を告発した（Marshall, 2021）。

日本では退避を求めてきた3つのグループに対して、以下のように対応した。第1の政府関係者については政府によって退避ルートが確保された。民間旅客機の運航が再開されたのはカブール陥落から数か月を経てのことであり、陸路の移動はタリバンが統治する国境検問所に大勢が殺到しており、安全な退避ルートの確保が大きな課題となっていた。その中で、大使館やJICAの現地職員などの政府関係者、新規の留学生及び自衛隊機の搭乗者名簿に名前があった日本のNGO関係者は2021年10月以降に政府がカタール政府の支援を得て手配した民間機により順次退避をさせた（外務省、2021b）。一方、第2の元留学生と第3の在日アフガニスタン人による家族の呼び寄せは自力で退避した。ここでは、筆者がかかわってきた第2と第3の退避のケースについて見てみよう。

元留学生からのSOSを受けて全国の大学は非常勤講師としての招聘を進めるべく在留資格「教授」の申請を行っていく^{*6}。元留学生はJICAに対しても退避支援を要請し、2021年8月30日にJICAはアフガニスタンの事態を深く憂慮しており、日本政府に対してビザ発給の要請、日本での住居と生活支援、研修や就労などの機会の提供を要請していることを伝える手紙を理事長名で送付している^{*7}。JICAによれば退避を希望したのは600名の留学生のうち30%であるという（Kitaoka, 2021）。元留学生は留学生の同窓会名簿がタリバンの手にわたっていることをJICAに訴え、タリバンに特定されないように居場所を頻繁に変えていた。中には暴行や家宅捜索を受けたり、死刑宣告の脅迫状を受け取ったり、家族が連行されて行方不明になったり、殺害されたケースもある。

そのような状況を受けて大学はホームページやSNSからアフガニスタン人留学生に関する論文テーマや受賞に関するニュースをすべて削除した。元留学生の多くは西欧諸国や日本に退避したり、近隣国の国境を合法・非合法に越えて逃れたが、退避できずに残った元留学生の中には、過去の日本留学を隠してタリバン政権の官僚として勤務を続けている者もいる。給料はそれまでの4分の1になり、銀行からの預金の引き出しは制限され、家族を養うのが困難である。タリバンに殺害される苦しみは一瞬だが、子どもたちが飢えて死んでいく緩慢な死を見るのは耐えられない、と言った元留学生もいる。

特に困難な状況に置かれたのは女性たちである。女性省は廃止されて勧善懲悪省となり、彼女らは仕事をすることも出来ず、外出もままならず、海外留学の経験を隠して怯えて暮らしている。男性がいない家庭ではそれまで女性が家族を支えてきたが、女性の就労が禁止されたことにより、貧困のどん底で喘いでいる。タリバンによる女子教育の再開の約束はたびたび反故にされ、中学生以上の女子教育は閉鎖され、女性が大学で学ぶことも禁止された。2022年9月に大学進学を希望する女子の学校が自爆テロにあい、将来ある若い女性たちが惨くも犠牲になった。2023年の現在も「自分の人生は終わった」という数多くの女性たちの憤りや絶望と共に、このままではタリバン兵と強制結婚させられるという恐怖が伝えられてきている。

元留学生から一刻一刻と伝えられてきた血も凍るような人道危機に対して、全学で退避を支援してきた大学もあれば、大学からは理解が得られず指導教員が招聘を進めたケース、中には退避支援を全くしないという大学もあり、大学によってかなりの温度差が出ている。いくつかの大学では元留学生を特任研究員として雇用し、配偶者を生協で雇用し、大学の寮を無償提供し、日本語教育支援を行い、地方自治体と連携して就労支援をしている。他にも、全学に呼びかけ、家電製品や自転車などを寄付してもらったり、元留学生に英語の授業を担当してもらったり、博士課程への進学を支援したり、アフガニスタンの写真展を開催した大学もある。一方、大学から組織的支援がない中で教員が自分の研究費で元留学生を雇用しているケースや、一部の教員の反対により退避が進まないケース、帰国困難であるにもかかわらず指導教員から「帰国しろ」と言われたケースや家族の呼び寄せに対して指導教員の理解が得られず絶望しているケースなどがある。難民認定者数が極端に少ない日本においては、大学教員も難民条約に精通しているわけではない。難民該当性が高い留学生を受け入れている大学に対しては、ノンフルマン原則の周知が今後の課題である。

また、全国の大学では退避支援を政府に要請するための様々なアクションをとってきた。多くのアフガニスタン人留学生を育成してきた東京農工大では、政府からの支援を求める有志によるオンライン署名を行い、4万2000筆以上の署名を政府に提出した^{*8}。東京外国語大学と千葉大学は共催で「私たちはいかにアフガニスタン人留学生を教えてきたか」と題するシンポジウムを開催し、広島大学、名古屋大学、筑波大学、九州大学等から報告が寄せられ、32の大学の教職員ら116名から賛同を得た要望書を外務省、経産省、法務省、文科省及びJICAに対して提出した（東京外国語大学、2021a, 2021b）。要望書には元留学生とその家族に対する公的支援と日本が責任ある対応をとるための有識者によるコンソーシアムの設置を要請している。2022年8月には宮崎大学や東京外国語大学など6大学による合同のクラウドファンディングが行われている^{*9}。

2022年初頭に日本国内にいるアフガニスタン人を対象として行ったオンライン調査によれば、55名の有効回答者のうちの84%が（元）留学生であり、94%が英語を話し、6割以上が日本での定住を希望しており、95%が帰国すれば迫害のおそれがあると回答している（アフガニスタン退避者受け入れコンソーシアム、2022）。迫害の理由としては、①日本や海外とのつながりがあること、②旧政権の中核ポストを占めていたこと、③民族や宗教的マイノリティ、④高学歴女性、⑤民主主義的な価値観を持っていること、があげられる。特にPEACEの元留学生は帰国してから一定期間は政府の官僚として勤務することが義務付けられていたため、全員が旧政府の関係者であり、難民条約におけ

る「特定の社会集団の構成員」として迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するものであった。元留学生は日本が育てた高度人材であり、国際協力の財産でもあるが、政府が対応することはなかった。元留学生は「自分たちは日本にとっても財産ではなかったのか」と疑問を呈している。

第3の在日家族については、日本の中長期の在留資格を持っていても退避までには数か月を要した。その中には、専門職の在留資格を持つ在日アフガニスタン人両親と3女が一時帰国している間に政変が起き、家族滞在の在留資格を持つ残りの子どもたちだけが日本で生活しているケースもあった。一家はタリバンによる迫害のおそれがあるマイノリティの出身であり、3女は年明けに高校受験を控えており、万が一両親に何かあれば日本に子どもたちだけで取り残されるという危機的な状況であった。そのため、自己負担でよいので政府関係者と共にカタル政府による民間機への搭乗を許可してほしいと要請をしたが認められることはなかった。11月に入ってようやく民間航空機の運航が再開したため、両親は予約を入れたが、フライトが当日になって欠航になったことから、陸路でパキスタンに移動することとした。パキスタンとの国境には大勢の群衆が詰めかけていたため検問を通過するためには数日を要する。しかも、車を返して徒歩で越えなければならないため、家族は路上で数日間を過ごすことを余儀なくされた。夜間は5度まで気温が低下する中、地元の人たちから毛布を借りて寒さをしのいだという。しかも、国境付近は通信電波が弱いため日本にいた子どもたちは両親と3女の安否を数日間確認できないという状況に置かれた。11月下旬になって幸いにも両親と3女は帰国することが出来たが、両親の不在中に多大なストレスの中で家族を支え続けた長男はついに精神を病んでしまった。長男は高校進学のを夢を抱いていたが、叶わない結果となった。

2021年6月には3476名だった日本在住のアフガニスタン人は2022年6月には4747名へと1200名程度増加している。在留資格の内訳は大学が退避させた元留学生の「教授」が3名から43名に、「経営・管理」が312名から351名に、「技術・人文・国際」が880名から1064名に、「留学」が107名から186名に、「家族滞在」が1641名から2103名に、特定活動が54名から463名に増加している(e-Stat, 2021, 2022)^{*10}。2021年8月以降に来日したアフガニスタン人は、ほぼ全員がタリバンによる政変から何らかの影響を受けていると思われる。つまり、難民認定者以外にも難民は存在するのであり、「認定の故に難民となるのではなく、難民であるが故に難民と認定されるのである」(UNHCR, 2015: パラ28)。

ところで、退避の際に大きな問題となったのは家族の問題である。周知のとおり、家族滞年の在留資格は配偶者と未成年の子どもしか該当しない。一方、アフガニスタンでは残された家族に対する報復もあり、多くは両親や兄弟姉妹を残して来日することが出来ずに退避を諦めた。また、政府関係者、元留学生、在日家族など日本に中長期の在留資格があるアフガニスタン人は両親、兄弟、兄弟の配偶者と子などの呼び寄せを希望したが、かなえられることはなかった。

政府が手配したカタル政府による民間機に搭乗した民間の退避者も家族帯同が許可されなかった。特に2021年度のJICAのPEACE留学生は最初の6か月は家族を呼び寄せることが出来ないとわれ、単身で来日した。しかし、タリバン政権下ではパスポートの発給も女性のみの移動も難

しいことから、その後の家族呼び寄せは困難を極めることとなった。夫が日本に留学していることが分かると、報復される危険性があるため、残された家族は貧困のうちに身を隠して暮らしており、学齢期の子どもらが学校に通えていないケースもある。留学生は学位取得後もアフガニスタンの政治状況が好転しない限り帰国は困難なため、いつ家族と再会できるか分からないという実存主義的な不安に陥り、研究に集中するという留学生としての本来の目的を達成することが困難となった。

国際条約では家族結合を権利として認めており、UNHCRもアフガニスタン人の家族再結合について家族関係を特定する際には、多様な家族構成や構造を考慮し、自由で人道的な基準を適用するよう各国に働きかけている（UNHCR, 2021b）。

5 アフガニスタンからの退避にかかわる政府の対応

上記のようなアフガニスタンからの退避要請を受けて、政府は2つのことを行った。第1に外務省内に退避要望の窓口を設置した。退避要望班はアフガニスタンからの退避に対応するために特別に立ち上げられ、退避者に関する情報を集約し、省内や関係省庁との調整を図ることを責務としていた。退避要望班は2022年8月まで1年間開設され、様々な部署から職員が臨時で投入され、担当者は1週間程度で交代することもあった。退避要望班は退避者に関する個別審査を一元管理し、それを通過しなければ、退避することは出来なかった。特にカブールの日本大使館が閉鎖された状態では、退避者はパキスタンかイランなどの第3国に移動してビザ発給を待つほかないため、ビザが発給されなければ強制送還などの危険な状態にさらされることとなった。第2に入管はアフガニスタンの出身国状況に鑑みて、在留アフガニスタン人は退去強制令書が出ていたとしても送還しない方針を打ち出した（出入国在留管理庁, 2021）。

第1の措置は外務省であり、第2の措置は入管であったが、この2つの相互作用により、人種化された国境管理が生み出されていく。つまり、第2の措置は、一度上陸をすればアフガニスタン人は帰国させられることはないということを意味していることから、第1の個別審査は厳格に行われた。

ここでは、在日アフガニスタン人による家族の呼び寄せのケースで考えてみよう（朝日新聞, 2021）。2021年のカブール陥落から10日余りたったある晩、アフガニスタン女性から連絡を受けた。カブールから突然電話をかけてきた23歳のFさんは「このままではタリバンに凌辱されるか殺される。自分の人生をここで終わらせたくないから、リスクがあっても脱出したい。自分は日本でMBAを取得してアフガン女性を支援したい」と切々と訴え、恐怖のあまり電話口で泣き出してしまった。Fさんの姉夫婦は日本で暮らしており、夫のMさんの在留資格は「経営・管理」、妻のBさんは「家族滞在」の在日家族であった。家族はハザラ人であったことから、虐殺の悪夢にさいなまれながら両方の母親と妻の妹3名と妹の夫と子どもと姪の家族8名の退避を希望していた。

そこで、行政書士の助力を得て短期滞在ビザの書類を作成し、2021年9月9日に退避要望班にメールでパスポート情報などの詳細を伝え、9月13日にカブールに書類を送付した。退避要望班からは「個別に審査する」との回答があった。その後、9月24日になって、身元保証人をMさんで

はなく「日本人か永住者にするように」との連絡がきた。筆者が「緊急の人道的な対応が必要な際に、なぜハードルを上げるのか？」と尋ねると、「身元保証人にいなくなると困るから」という回答であった。退避要望班からは時々連絡があり、Mさん家族の家族関係や迫害のおそれがどの程度あるのかについて質問があった。

ようやく10月13日になってFさんからパキスタンのビザが取得できたので、週末には陸路で移動したいという連絡を受けたため、退避要望班に連絡すると「まだ省庁内で協議中のため待ってほしい」と言われた。すでに最初の書類送付から1か月が経過していた。そして、10月24日に連絡があり、「90日間の短期滞在が終了した後はどうするのか？」と聞かれたため、日本語の専門学校への入学や就労予定であることを伝えた。しかし、その後、「中長期の在留資格を申請するように」との連絡があり、家族の退避は不可能となった。中長期の在留資格とは留学や就労を意味する。しかし、留学ビザを取得するためには12年間の教育を修了しており経費支弁能力があることが求められ、就労ビザを取得するためには雇用主が必要であった。

その後も政府関係者とのやり取りを通じて、以下の方針が確認された。第1に短期滞在ビザの発給は日本とつながりがある本人にしか原則として行われないこと、第2に来日するためには中長期の在留資格を申請すること、第3に身元保証人は永住者か日本人であることである。これらの方針については、当初から明確化されていたものではなく、退避要望班がさまざまな申請を吟味する中で徐々に形成されていった。つまり、アフガニスタン人は一度入国すると帰国させられないことから、留学や就労という形で「自立している人」しか入国が認められないこととなった。ビザ取得に対するハードルをあげることによって、来日できる人数は劇的に絞られることとなるが、ビザが発給されたかどうかは当事者にしか分からないため、国境の要塞化は不可視化されている。

では、短期滞在ビザの発給を制限するということはどのような含意を持つのだろうか。短期滞在ビザとは観光や親族訪問などの目的で発給される最長90日のビザである。なお、2021年当時はコロナ禍のため、多くの国においてビザ発給が停止あるいは制限されていた^{*11}。一方、ロシアによるウクライナ侵攻が開始された2022年3月以降、政府はウクライナからの避難民に対しては日本に知人や親族がいない場合でも迅速に短期滞在ビザの発給を行った。しかし、アフガニスタン人に対しては同様の措置が取られることはなかった。

アフガニスタンからの退避の文脈で短期滞在ビザの発給を制限することには少なくとも2つの含意がある。第1に家族呼び寄せが制限されるということである。配偶者と子以外の家族を呼び寄せるという道は、短期滞在ビザの発給を制限することによって完全に封じられた。短期滞在ビザが発給されなければ、両親や兄弟姉妹などは、どれほどの迫害があろうとも退避することは困難である。第2に短期滞在で上陸した後に難民申請するという道が封じられたということである。コロナ禍による移動制限の前までは、難民申請者のうち短期滞在ビザによる入国が60%以上を占めていた（出入国在留管理庁、2022a）。つまり、短期滞在ビザによる上陸をさせないことは、難民申請の水際作戦と言える^{*12}。

短期滞在ビザが発給されないことにより、アフガニスタン人は移動不可能性の下に留め置かれることとなり、空間としての国境が立ち現れた。パスポートの発明が人の移動を国家が合法的に管理

するための手段であるとするれば、ビザは遠隔地において外国人を管理するための手段であり、領域外で行われる国家主権の行使である (Meloni, 2016)。ビザ発給の根幹にあるのは国籍であり、ビザの発給は国境管理と国内の治安維持、さらには外交と深く結びついている。EUはカナダ、アメリカ、オーストラリア、シンガポール、韓国、日本などの63か国に対してはビザを免除しており、それ以外の国についてはビザの取得を課している。非正規滞在の移民や治安維持などを理由にビザなしのリストとビザが必要なネガティブリストを作成し、コロナ禍においては感染状況の拡大を見据えながら国境管理が行われた (Shengenvisa News, 2021)。

国籍という観点から考えるとアフガニスタンのパスポートでビザなしで入国できる国はわずか27か国であり、先進国は1つも含まれていない^{*13}。アフガニスタンは過去40年に及ぶ紛争から少なくとも世界に270万人が難民として流出しており、難民を多く輩出している国の上位第3位である (UNHCR, 2022)。その難民の多くは近隣国で暮らしていることから、イランやパキスタンは非正規滞在のアフガニスタン人の流入を警戒し、厳格な国境管理を行っている。2021年以降、少なく見積もっても1000名以上のアフガニスタン人がトランスナショナルな移動の過程で事故や暴力によって死亡している^{*14}。

国境の要塞化は第3国におけるビザ発給の管理を通じても行われてきた。政変を受けてカブールの在アフガニスタン日本大使館は閉鎖されたため、アフガニスタン人はサウジアラビア、アラブ首長国連邦、パキスタンの大使館や領事館の指定公館で日本へのビザ取得の手続きをすることとされた^{*15}。しかし、実際、アフガニスタン人が第3国へのビザ申請をしようとするとサウジアラビアは巡礼目的のみ、アラブ首長国連邦は商用と家族訪問のみで当該国からの申請のみ、パキスタンのビザは医療ビザしか受け付けてもらえず、若い世代のビザ申請は却下された。一方、多くのアフガニスタン人が中継地として利用するのはイランであるが、テヘランの在外公館はアフガニスタン人に日本へのビザを発給する指定公館ではない。そのため、迅速に対応したケースもあるが、在留資格認定証明書があっても発給を拒否されたケース^{*16}や、身元保証人が何度も連絡し、数ページにわたる理由書を提出したケースもある。アフガニスタン人退避者の視点から見た場合に遠隔地における国境管理のテクノロジーは人種的なヒエラルキーによって構成されており、合法的な移動であっても高い障壁が存在し、移動の過程で多大な恐怖を味わっている。

6 ウクライナ避難民支援との格差

アフガニスタンに対する人種化された国境管理はウクライナからの退避者の受け入れと対比した場合に、その特徴が明らかになる。2021年2月24日にロシア軍によるウクライナ侵攻が開始されると3月2日には岸田首相はウクライナ避難民の受け入れを表明した。その方針として「まずは親族や知人が日本にいる人たちを受け入れることを想定しているが、それにとどまらず人道的な観点から対応する」とし、日本に身元保証人がない人でも受け入れられることとなった。政府はコロナによる水際対策とは別枠で短期滞在ビザを柔軟に発給し、ポーランドからの直行便を借り上げ、予算措置も講じた (日本経済新聞, 2022)。法務省出入国在留管理庁、外務省、文部科学省はそれぞれの

分野で支援を展開した。

入管はウクライナ避難民に対する特設の多言語情報サイトを立ち上げ、避難民であることの証明書の発給、通訳の募集、相談窓口の開設、企業や地方公共団体に対する支援を呼びかけた（出入国在留管理庁、2022b）。外務省はウクライナ支援として避難民の支援ニーズを把握するためにポーランドに支援チームを派遣し、退避に関する相談窓口を在ウクライナ日本国大使館のHP上に開設した（外務省、2022；在ウクライナ日本国大使館、2022）。文科省はウクライナ避難民に対する特設サイトを設け、日本語教育支援、受け入れ大学のリストや奨学金情報を提供した。さらに、2022年4月には「ウクライナからの避難民の児童生徒等の教育機会の確保について（通知）」を発出し、ウクライナ避難民の子どもたちが日本で学校教育が受けられるよう積極的な受け入れを呼びかけた。義務教育については「柔軟な対応」を求め、就学義務がない高等学校についても「可能な限り弾力的に取扱い、速やかな受け入れ」を求めた（文科省、2021）。その結果、ウクライナ避難民は公立高校への入学が即座に行われている（毎日新聞、2022）。

政府の動きに対応して地方自治体では公営住居の無償化や生活支援金の支給、翻訳機器の貸与、日本語学習支援、民間団体との連携による食料・衣料支援や在留資格の変更支援などが行われている。さらに、民間の助成財団からは渡航費、生活費、住環境整備費として支援金が提供された。

このような対応はアフガニスタン人の退避と比べた場合には大きな差がある。アフガニスタンからの退避者の中でも政府関係者については2021年10月～12月の間に来日している。しかし、義務教育年限の子どもたちが学校に通えるようになったのはようやく2022年4月になってからであり、16歳以上の子どもたちは1年たっても高校進学が出来ていない^{*17}。ウクライナもアフガニスタンも2022年時点では帰国できる見通しはないという点で子どもたちは同様の条件の下に置かれているが、政府が行ったこと・行わなかったことは結果的に両国の子どもの教育に機会格差を生み出している。日本は国際子どもの権利条約や社会権規約を批准しているが、国籍によって教育を受ける権利に差が出ることは条約の精神に反している（小川、2021）。日本社会の中で中卒では経済的に自立するのは困難であり、16歳以上の子どもたちが学校に行かれないことを事実上放置してきた政府の責任は大きく、子どもの将来を考えて安全で平和な日本への退避を決めた家族の期待を裏切るものとなった。

さらに、ウクライナ避難民に対して提供された公営住宅の無償提供や生活支援はアフガニスタン退避者にはなく、経済的負担が重くのしかかっている。政府が退避させた大使館とJICA職員の中には生活の見通しが立たないことから、絶望して帰国した家族が相当数おり、残った家族も多くは就労の見通しが立っていない（東京新聞、2022）。政府関係者には日本大使館やJICAの現地職員として10年以上働いていた方たちも多いが、日本政府による定着支援は十分とは言えず、不安を抱えている。一方、ウクライナ避難民については自治体が公営住宅の無償提供の期間を延長したところもあり、民間財団による100万円の支援に加えて、家電の購入に23万円、生活支援として月額一人当たり8万円が支給される自治体もある^{*18}。

一方、アフガニスタン人等が難民認定された場合の定住支援プログラムに参加した場合に受け取れる援助金は2022年度は大人一日1600円、子ども一日800円である。仮に両親と子ども3人の5

人家族だとすると月額 16 万 8000 円の援助金に医療費の実費支給と住居手当（上限あり）が加算される計算だが、ウクライナ人であれば公営住宅が無償提供されているため前述の 2 名分の生活費でアフガニスタン人 5 人が暮らす計算となる。特に 2022 年後半から物価もエネルギー代も高騰し、援助費だけでは食料も十分ではなく、暖を取ることも出来ないという声が寄せられている^{*19}。援助費には生活保護における冬季加算もなく、生存権保障が危うい状況である。アフガニスタン人は安全な日本に退避した後もぎりぎりの生活を強いられ、「平和はただ命があれば良いということではない。食料が十分ではない時に平和とは言わない」と述べている。半年間の日本語教育を終えた後は援助費もなくなり、自立を余儀なくされるが半年間の日本語教育だけでは限界があり、将来の見通しは未だに立っていない（小川，2023）。

7 結 論

イギリスの戦後の移民の流入と植民地統治との関係を的確にとらえた言葉として“we are here because you were there”があるとすれば、アフガニスタン人が日本に対して退避を求めてきたのは、過去 20 年に及ぶ日本の国際協力の結果である。日本はアフガニスタン人が「留学生」「国際協力のパートナー」「大使館現地職員」であった時には、民主主義や人権や自由という価値を共有する「仲間」として迎え入れた。しかし、同じ人間が日本とのつながりゆえに迫害されると今度はウクライナ避難民とは差別化し、人種化された国境管理の下で排除するか、二級市民として受け入れた。アフガニスタン人元留学生は修士号や博士号保持者であるが、専門的知識を活かした就労に就けている人は限定的である。難民認定された人々の中にも修士号や博士号を持つ高度人材はいるが、ウクライナ避難民には 1 日 2400 円支給される援助金の 6 割程度の金額とわずか半年の日本語教育^{*20}のみの支援に留まっている。つまり、一方では外国人高度人材に対して門戸を開放しラブコールを送りながら、日本の税金で育成した高度人材や日本政府のために何年も働いてきた人々の定着には無関心なのである。

そのような状況に置かれても当事者が異議申し立てをすることは不可能に近い^{*21}。帰国すれば殺されるという状況において、日本の政府機関に対して何か批判的なことを言えば、在留資格をなく奪われるのではないかと報復を恐れて沈黙している。アフガニスタンにいる家族の呼び寄せを切望している人たちも、公的な場で発言すると政府にビザを発給してもらえないのではないかと心底怯えている。タリバンによる迫害を逃れて「安全な」日本に到着したアフガニスタン人たちは、今は日本政府が生殺与奪の権力を握る内部化された国境という監獄に閉じ込められている。人種化された国境は遠隔地であった外部から領域内の内部へと転移し、日本の中に広く偏在して退避者の主体性を奪っている。

日本の入管政策をめぐるのは国際労働移動としての議論と、難民や非正規滞在をめぐる収容や送還の問題系はこれまで別々に議論されてきた。しかし、難民性の高い脆弱な人々を留学生や労働者へと振り分けていくネオリベラルな力学は、経済的に有用である限りにおいて包摂する「難民の移民化」と呼べる。アフガニスタン人は難民政策と移民政策の狭間で宙づりにされ、「迫害を受ける

おそれがあるという十分に理由のある恐怖」は国際条約に則って公平に運用されるのではなく、官僚制による人種化された国境管理にさらされた。人種によるヒエラルキーは「望まれる退避者」と「望まれない退避者」を明確に線引きする形で日本社会の中で制度化されており、そのヒエラルキーは領域内における国境の内部化としての入管収容の問題とコインの裏表として捉えることが出来る。兄弟を殺害され、自らも暴行を受けて日本にたどり着いた元留学生は「アフガニスタン人ではなく、ウクライナ人に生まれれば良かった」と言う。アフガニスタン人は差別と迫害を逃れてたどり着いた日本で再び差別に遭遇しており、人種化された日本の姿を照らし出している。

- *1 人種は生物学的な根拠はないにもかかわらず人間を身体的特徴によって分類し、差異を創り出し、ヒエラルキーを正当化するための装置として使われてきた。人種化 (racialization) とは集団間の差異をカテゴリー化する人種主義的イデオロギーであり、それが拡大するプロセスを指す (Barot and Bird, 2001 ; Gans, 2017)。Gans は人種化の重要な原因は想像か現実かを問わず脅威の認識であるとしており、通常は官僚や政治家などのエリートによって公的に行われると指摘する。本稿では、留学生や国際協力のパートナーであったアフガニスタン人が2021年のタリバンによる政変を境として、国境管理を通じて他者化されていくプロセスを分析する概念として用いる。
- *2 正式名称は Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-establishment of Permanent Government Institutions であり、2001年12月に合意された。
- *3 2015～2018年の日本の援助額はアメリカ、ドイツ、イギリスに次いで第4位である。外務省「国別開発援助実績」参照 (https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/jisseki/kuni/middle_e.html, 2023年2月10日アクセス)
- *4 岸田首相は2021年8月17日に2002年のアフガニスタン訪問についてツイートしている (<https://twitter.com/kishida230/status/1427540536873742336>, 2022年10月2日アクセス)。
- *5 2022年9月末に業務を再開したが日本人職員はおらず、査証交付などの業務は行われていない。
- *6 教授ビザによる招聘という方法は東京外国語大学から伝えられた。
- *7 この手紙の内容が実現することはなかった。理由は不明である。
- *8 東京農工大学元指導教員有志一同「アフガニスタンの元留学生の早期救出を実現したい！」change.org (<https://www.change.org/p/アフガニスタンの元留学生の早期救出を実現したい>, 2022年12月10日アクセス)
- *9 Goodmorning「アフガニスタン元留学生と家族の命を守りたい」等 (<https://camp-fire.jp/projects/view/591573#menu>, 2022年12月3日アクセス)
- *10 多くが来日時のビザから別の在留資格に切り替えている。
- *11 アフガニスタンの近隣国における短期滞在ビザの発給は2021年8月以前から制限されていた。2017年には224件の短期滞在ビザが発給されている (e-Stat「ビザ(査証)発給統計」<https://www.e-stat.go.jp/dbview?sid=0003288260>, 2022年12月10日アクセス)。
- *12 短期滞在ビザの発給は在外公館が行っている。
- *13 日本のパスポートでビザなし渡航が出来るのは151か国である (Visa Guide World, “Visa Free Countries for Japanese Passport Holders,” <https://visaguide.world/visa-free-countries/japanese-passport/>; Global Connect, “Visa Free Countries for Afghan Passport,” <https://globalconnect.uz/visa-free-countries-for-afghan-passport>, 2023年1月20日アクセス)。
- *14 IOMのMissing Migrants Project Dataより計算 (Missing Migrant Project, “Download Missing Migrant Project Data,” <https://missingmigrants.iom.int/downloads>, 2022年12月12日アクセス)。
- *15 在アフガニスタン日本国大使館「Visiting Japan (Visa)」(https://www.afgemb-japan.go.jp/itpr_en/eng_visa.html, 2022年12月12日アクセス)。

- *16 アフガニスタン人夫による家族呼び寄せで、インド国籍の妻と娘に対するビザ発給が拒否され、アフガニスタン国籍の息子のビザのみが発給された。
- *17 参議院外交防衛委員会 羽田次郎参議院議員（立憲民主）の質問に対する鈴木外務副大臣の答弁（2022年6月7日）。
- *18 習志野市「ウクライナから習志野市へ避難された方への支援」(https://www.city.narashino.lg.jp/soshiki/kyodoseisaku/narashino_city_cc0502_ukuraina.html, 2022年12月2日アクセス)
- *19 筆者はNGOやフードバンクと協力して、米数百キロの食糧支援、石油ヒーターや衣類などを支援してきた。
- *20 2022年度の日本語教育は10月17日から3月16日までオンラインで行われたが、5か月間であった。
- *21 アンジェロ・イシ（2007）は浜松市で起きた「宝石店入店拒否事件」の訴訟を日系ブラジル人が必ずしも支持しなかった理由として、日本人を刺激すれば追い出されるのではないかと恐怖心があることを指摘している。

《参考文献》

- e-Stat, 2021「在留外国人統計」(<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00250012&tstat=000001018034&cycle=1&tclass1=000001060399&tclass2val=0&metadata=1&data=1>, 2023年2月15日アクセス)
- e-Stat, 2022「在留外国人統計」(<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00250012&tstat=000001018034&cycle=1&tclass1=000001060399&tclass2val=0&metadata=1&data=1>, 2023年2月15日アクセス)
- NHK政治マガジン, 2021「緊迫のアフガン13日間 退避ドキュメント」(<https://www.nhk.or.jp/politics/articles/feature/67332.html>, 9月8日, 2022年10月3日アクセス)
- UNHCR, 2015『難民認定基準ハンドブック——難民の地位の認定の基準及び手続に関する手引き（改訂版）』国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）駐日事務所 (https://www.unhcr.org/jp/wp-content/uploads/sites/34/protect/HB_web.pdf, 2022年10月4日アクセス)
- UNHCR, 2021a「日本政府によるUNHCRへの支援」(<https://www.unhcr.org/jp/japanese-government-unhcr>, 2022年12月10日アクセス)
- 朝日新聞, 2021「おびえるアフガン人に『命のビザを』」11月30日13版第2千葉
- アフガニスタン退避者受け入れコンソーシアム, 2022「アフガニスタン退避者等概況調査 結果概要」(<https://sites.google.com/peace-winds.org/afghanistan-consortium/home>, 2022年10月3日アクセス)
- アムネスティ, 2021「アフガニスタン：タリバンに虐殺されたハザラ人」8月25日 (https://www.amnesty.or.jp/news/2021/0825_9302.html, 2022年10月3日アクセス)
- イシ, アンジェロ, 2007「在日ブラジル人をめぐる差別の現実と言説」『季刊前夜』11号, 77～82頁
- ウィットロック, クレイグ, 2022『アフガニスタン・ペーパーズ——隠蔽された真実, 欺かれた勝利』河野純治訳, 岩波書店
- 小川玲子, 2022「アフガン難民積極支援を」北海道新聞, 8月11日
- 小川玲子, 2023「アフガニスタン難民認定者の現状調査, アフガニスタン退避者受け入れコンソーシアム オンライン報告資料」(<https://drive.google.com/file/d/1FDTSmTyhCKdUcU955KBptexc5xuHIakj/view>, 2022年12月10日アクセス)
- 外務省, 2002「アフガニスタン復興支援国際会議（概要と評価）」(<https://www.gender.go.jp/kaigi/kento/afgan/siryo/pdf/af01-1.pdf>, 2022年10月3日アクセス)
- 外務省, 2021a「茂木外務大臣会見記録」(https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken24_000063.html, 2022年10月3日アクセス)
- 外務省, 2021b「アフガニスタン出国者の本邦到着」(https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press6_000970.html, 2022年10月4日アクセス)
- 外務省, 2022「ウクライナ避難民の日本への受け入れ支援（ポーランドにおけるウクライナ避難民支援チームの設置）」(https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press3_000777.html, 2023年2月10日アクセス)
- 貫洞欣寛, 2021「アフガニスタンの教え子を助けて！ 大学教授らが元日本留学生の救出と支援求める署名呼びかけ」『Buzzfeed News』(9月17日) (<https://www.buzzfeed.com/jp/yoshihirokando/afghan-students>, 2023

年2月10日アクセス)

- ・黒宮貴義, 2022「アフガニスタンと日本の20年」『国連ジャーナル』17～23頁
- ・在ウクライナ日本国大使館, 2022「査証ホットライン」(https://www.ua.emb-japan.go.jp/itpr_ja/consular.html, 2023年2月10日アクセス)
- ・嶋田晴行, 2013『現代アフガニスタン史——国家建設の矛盾と可能性』明石書店
- ・出入国在留管理庁, 2021「本国情勢を踏まえたアフガニスタンの方への対応」(https://www.moj.go.jp/isa/publications/materials/10_00065.html, 2022年10月1日アクセス)
- ・出入国在留管理庁, 2022a「令和3年における難民認定者数等について」(https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/07_00027.html, 2022年10月8日アクセス)
- ・出入国在留管理庁, 2022b「日本に在留しているウクライナのみなさんへ」(https://www.moj.go.jp/isa/support/fresc/ukraine_support.html, 2023年12月20日アクセス)
- ・東京外国語大学, 2021a「『アフガニスタン元留学生『教え子を救え!』プロジェクト・シンポジウム 私たちはいかにアフガニスタン人留学生を教えてきたか』を開催」(http://www.tufts.ac.jp/NEWS/trend/211006_1.html, 2022年10月3日アクセス)
- ・東京外国語大学, 2021b「アフガニスタン留学生に対する支援措置を求める要望書を提出」(http://www.tufts.ac.jp/NEWS/trend/211206_1.html, 2022年10月3日アクセス)
- ・東京新聞, 2022「退避アフガン人4割離日」9月15日
- ・トーパー, ジョン, 2008『パスポートの発明——監視・シティズンシップ・国家』藤川隆男監訳, 法政大学出版局 (=1999, Torpey, J., *The Invention of the Passport: Surveillance, Citizenship and the State*, Cambridge University Press).
- ・日本弁護士連合会, 2020「入管収容について国連人権理事会の恣意的拘禁作業部会の意見を真摯に受け止め, 国際法を遵守するよう求める会長声明」(<https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2020/201021.html>, 2023年1月8日アクセス)
- ・日本経済新聞, 2021「アフガン巡り外相の交代相次ぐ オランダ外相辞任」9月17日 (<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGR16F260W1A910C2000000/>, 2022年12月3日アクセス)
- ・日本経済新聞, 2022「ウクライナ避難民『日本に受け入れ進める』首相表明」3月2日 (<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA02AVW0S2A300C2000000/>, 2022年10月4日アクセス)
- ・平野雄吾, 2020『ルポ入管——絶望の外国人収容施設』ちくま新書
- ・毎日新聞, 2022「避難の16歳, 都立高入学 ミラナさん『周りのサポートに感謝』」6月12日／東京 (<https://mainichi.jp/articles/20220612/dtl/k13/040/006000c>, 2022年10月4日アクセス)
- ・文部科学省, 2002「岸田文部科学副大臣アフガニスタン出張報告」(https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/kokusai/002/shiryuu/020602c.htm, 2022年10月3日アクセス)
- ・文部科学省, 2021「ウクライナからの避難民の児童生徒等の教育機会の確保について (通知)」(https://www.mext.go.jp/content/20220419-000021925-mxt_ope01_01.pdf, 2022年10月4日アクセス)
- ・Barot, R. and Bird, J., 2001, Racialization: the Genealogy and Critique of A Concept, *Ethnic and Racial Studies* 24(4), pp. 601-618.
- ・Bigo, D., Carrera, S. and Guild, E., 2016, *Foreigners, Refugees or Minorities?: Rethinking Peoples in the Context of Border Controls and Visas*, Routledge.
- ・Bourbeau, P., 2011, *The Securitization of Migration: A Study of Movement and Order*, Routledge.
- ・Buzan, B., Weaver, O. and Wilde, J., 1998, *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner.
- ・Caparini, M. and Marenin, O., 2006, *Borders and Security Governance – Managing Borders in a Globalised World*, DCAF.
- ・Gans, H., 2017, Racialization and Racialization Research, *Ethnic and Racial Studies* 40(3), pp. 341-352.
- ・Hassner, R. E. and Wittenberg, J., 2015, Barriers to Entry: Who Builds Fortified Boundaries and Why?, *International Security* 40(1), pp. 157-190.
- ・Kitaoka, S., 2021, Japan Must Keep Supporting Afghan Friends, *The Japan News*, 26, November (<https://japannews.yomiuri.co.jp/editorial/outside-contributors/20211126-5491/>, December 11, 2022).

- Korte, K., 2021, Filtering or Blocking Mobility?: Inequalities, Marginalization, and Power Relations at Fortified Borders, *Historical Social Research* 46(3), pp. 49-77.
- Marshall, R., 2021, Written Evidence Submitted by Raphael Marshall (AFG0038) (<https://committees.parliament.uk/writtenevidence/41257/html/>, December 13, 2022).
- Meloni, A., 2016, EU Visa and Border Control Policies: What Roles for Security and Reciprocity?, in Bigo, D., Carrera, S. and Guild, E. (eds.), *Foreigners, Refugees or Minorities: Rethinking Peoples in the Context of Border Controls and Visas*, Routledge, pp. 151-170.
- Menjivar, C., 2014, Immigration Law Beyond Borders: Externalizing and Internalizing Border Controls in an Era of Securitization, *Annual Review of Law and Social Science* 10, pp. 353-369.
- Shengenvisa News, 2021, EU Removes 2 More Countries From Its White List – Advises Member States to Reimpose Travel Restrictions, 9 November 2021 (<https://www.schengenvisainfo.com/news/eu-removes-2-more-countries-from-its-white-list-advises-member-states-to-reimpose-restrictions/>, December 13, 2022).
- UNHCR, 2021b, UNHCR Calls on States to Expedite Family Reunification Procedures for Afghan Refugees, 15 October 2021 (<https://www.unhcr.org/news/briefing/2021/10/616935614/unhcr-calls-states-expedite-family-reunification-procedures-afghan-refugees.html>, December 9, 2022).
- UNHCR, 2022, Afghanistan Refugee Crisis Explained, 29 June 2022 (<https://www.unrefugees.org/news/afghanistan-refugee-crisis-explained/#Where%20are%20Afghan%20refugees%20fleeing%20to>, December 9, 2022).
- Walia, H., 2021, *Border & Rule: Global Migration, Capitalism, and the Rise of Racist Nationalism*, Haymarket Books.

Evacuation from Afghanistan and Racialized Border Control

OGAWA Reiko

Chiba University

Key Words: border control, racialization, Afghanistan

Afghans who have sought refuge in Japan following the political upheaval by the Taliban in Afghanistan in August 2021 can be divided into three groups. Firstly, government officials, such as the Japanese Embassy in Afghanistan and JICA local staff; secondly, (former) foreign students and others on MEXT and JICA scholarships; and thirdly, Afghans in Japan who have called their families. It has been pointed out that there are two ways of border control for migrants: 'externalization of borders', which is border control at a distance, and 'internalization of borders', which is the strengthening of control over migrants and refugees within the territory, that is taking place at the same time.

This paper first outlines the discussion on the securitization of migration and border control, and visa management system as a form of border externalization. It then discusses the case of evacuees from Afghanistan in the context of deepening relations between Japan and Afghanistan, and how forms of externalization of borders have taken place. Finally, by comparing the Afghan evacuees with the Ukrainian displaced persons, the racialized nature of Japanese border management is revealed. Afghans are suspended between refugee and immigration policies, and 'well-founded fear of persecution' is not fairly administered in accordance with international conventions, but rather through bureaucratic racialized border controls.