

コロナ禍における日本の無国籍者への支援

梶村 美紀

目次

はじめに

1. 世界の無国籍者支援
 2. 日本の無国籍者支援
 3. コロナ禍における日本の公的支援
 4. コロナ禍における日本の無国籍者への民間支援 (1)
 5. コロナ禍における日本の無国籍者への民間支援 (2)
- おわりに

キーワード：コロナ禍、無国籍者、民間支援、
無国籍ネットワーク

はじめに

世界中に蔓延している新型コロナウイルス感染症（以下、コロナ）は、私たちの日常生活を一変させた。各国政府や各地の自治体などでは「国民」や「住民」を対象とした公的支援がなされている。

日本では公的支援として一人当たり10万円の特別定額給付金（以下、給付金）が支給された。この給付金は、基準日である2020年4月27日に住民基本台帳に記載されていることを条件に、郵送またはオンラインで申請した人に支給された。しかし、住民登録ができない無国籍者、難民申請者や仮放免者などの非正規滞在者、滞在期間が3ヶ月以下の短期滞在者は、この公的支

援を得られなかった。

また、2021年2月17日には日本でもコロナワクチンの接種が始まった。まず、医療従事者、次に高齢者、基礎疾患がある人や高齢者施設の従業員、そして一般人へと段階を踏んでの接種が計画されている。厚生労働省は出来るだけ早く国民にワクチンを提供できるように準備を進めている¹。希望者には無料で接種が行われる。ただし、上記の給付金と同様に、住民基本台帳への記載が接種対象者の条件となっている。そのため住民登録ができない無国籍者などは、ワクチン接種が叶わないのではと心配される。

日本に暮らす無国籍者数を把握するのは困難である。統計では約600名とされるが、実際はこの数字よりはるかに多いとの指摘がある²。国籍が無い人以外にも、難民2世や難民申請者などのように、どの国からも国民とみなされない無国籍状態、いわゆる「事実上の無国籍」状態にある人（以下、まとめて無国籍者と表記）もいる。

詳細は後述するが、日本の移民・難民を支援する民間団体が、コロナ禍で困窮する人びとの生活を支援するために独自の基金を運営した。それを通じて、給付金を受給できなかった1497名が支援金を受け取った³。試算では、約1万人の難民申請者及び約8万人の超過滞在者がい

¹ 厚生労働省ホームページ「新型コロナワクチン総論」、https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000121431_00222.html#001、2021年2月27日閲覧。

² 陳天璽・中村真里絵2019「無国籍者に対する「支援の人類学」の可能性：タイと日本のネットワークを事例に」『東アジア研究』第71号、pp.23。

ると言う。この中にどの程度の無国籍者がいるのかは不明であるが、「事実上の無国籍者」を含めると少なくとも1000～数千名、定義の仕方によっては数万人規模の無国籍者が日本にいと推測できる。

これらの無国籍者は、日本に居住しているにもかかわらず、給付金やワクチン接種といった公的支援にアクセスできない。また、住民登録が無ければ、就業補償をはじめとする各種の補償を受けることもできない。このように公的支援にアクセスできない場合は、同胞コミュニティや民間支援に頼らざるを得ない。しかし、コロナ禍においては、これまで頼りにしていた同胞の生活も困窮化している。このような状況下において、本稿では、無国籍者の支援の現状を明らかにし、そこから見えてくる課題を考察する。今後の状況改善の一助となれば幸いである。

1. 世界の無国籍者支援

日本では、無国籍者への対応が遅れているとの指摘がある⁴。この指摘は、無国籍問題に積極的に取り組んでいるフランスとタイの対応を考察した上でなされている。フランスとタイでは、国家レベルで制度化された無国籍者の定義や無国籍者の認定基準があるが、日本にはそのような制度は無い。無国籍者の認定を行ってい

る国家は限定的であるが、認定制度の有無によって無国籍者の法的地位が変わることから、この制度が非常に重要であると指摘されている⁵。後述するが、コロナ禍においても無国籍者の法的地位の安定、特に在留資格を得て、住民登録できるように整備することが必須である。

無国籍に関する国際条約には、無国籍者の地位に関する1954年条約⁶と、無国籍者の削減に関する1961年条約⁷の2つがある。フランスは、1954年条約を批准している。1961年条約については、署名はしているが、批准はしていない。しかし、実態としてフランス国内法は、1961無国籍削減条約の内容と合致している。

タイと日本はどちらの条約にも加入していない。ただし、タイは無国籍条約には加入していないが、人権に関する国際条約のほぼ全てに従っていると実務者は言う⁸。それに対し、日本の場合は、国籍法においても、無国籍者の定義や無国籍者としての地位が認定されるための制度などが規定されていない。そのために、国際的な標準である無国籍条約と日本の国内法との間に決定的な溝が存在している。さらに、無国籍者の生活における困難を明らかにする必要性が指摘されている⁹。

フランスの制度では、当該者が難民であると認定できる場合は、難民としての立場が優先され、それに当てはまらない場合には、無国籍者

³ 移住連新型コロナ「移民・難民緊急支援基金」運営チーム編2020『新型コロナ「移民・難民緊急支援基金」報告書』NPO法人移住者と連帯する全国ネットワーク、p.7。

⁴ 陳天璽2014「国際研究集会を振り返って見えてきた無国籍者支援の課題」陳天璽編『国立民族博物館調査報告118世界における無国籍者の人権と支援—日本の課題—国際研究集会記録』国立民族学博物館、pp.3-6。

⁵ プノワ・メスラン2014「フランスにおける無国籍者の認定と保護」陳天璽編『国立民族博物館調査報告118世界における無国籍者の人権と支援—日本の課題—国際研究集会記録』国立民族学博物館、p.63。

⁶ 国際連合条約集によれば2021年3月7日現在の締約

国は95カ国である。https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=_en、2021年3月1日閲覧。

⁷ 同じく2021年3月7日現在の締約国は76カ国である。https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-4&chapter=5&clang=_en、2021年3月1日閲覧。

⁸ ボンコット・ナバウンボーン2014「無国籍の解決に関するタイの経験—問題の認定、予防、削減、保護」陳天璽編『国立民族博物館調査報告118世界における無国籍者の人権と支援—日本の課題—国際研究集会記録』国立民族学博物館、p.18。

としての認定の可否が審査される。無国籍者として認定されると、出生登録がなされ、在留資格を得ることができ、最終的にフランス国籍を帰化申請することが可能である。人数は少ないが、無国籍者のほとんどがフランスの国籍を取得するという⁹。さらに子供が教育を受ける権利や必要な医療を受ける権利は、国籍の有無に関わらず保障されている。後述するが、日本の無国籍者の公的支援においては、在留資格の有無が大きな壁となっていることが、コロナ禍で改めて明らかになっている。フランスのように、無国籍者としての認定と在留資格の取得が連続するような制度の導入が望まれる。

タイでは、無国籍者であってもほとんどが住民登録されており、その数は約48万人に上るとい¹¹。未登録者については、非正規滞在者や難民などが多く存在するため、人数を推測するのは困難である。住民登録されている無国籍者にはIDカードなどの公的書類が発行され、健康保険制度にも加入できる。住民登録をした無国籍者の健康保険加入率は約8割に留まっているが、コロナ禍において、感染の有無を証明する必要がある場合は無料で検査を受けられる。

また、タイでも給付金が支給されたが、これらの対象者はタイ国民に限定され、永住外国人等も対象外となっている。給付金が貰えない人への対応として、善意で寄せられた寄付金や米等の食料品、その他必要な物資等を給付している。困窮者には平等に給付すべきであるが、国籍や在留資格の有無で支給対象を分別しているコミュニティの事例も報告されており、支援者の悩みの種となっている。

以上はタイ全体の状況である。タイにおいては、タイの全般的な状況とタイ北西部における無国籍者支援の状況は全く異なるのだとボンコット氏は強調する。タイの無国籍者の多くは、タイ北西部のチェンマイ、メーソット、メーホンソンなど、ミャンマーと国境を接している地域に居住している。タイとミャンマーの国境に跨って暮らす山地民族は、世代を越えて暮らしを営んでいる。また、1948年のビルマ（現在のミャンマーの独立時の名称）独立以来、ビルマ／ミャンマーから逃れてきた難民が、タイ側でそのまま暮らしている場合もある。

これらの地域ではコミュニティのリーダー自身が元無国籍者であったり、同じ民族グループである場合が多く、住民登録の有無に関わらず、無国籍者を支援する傾向が強い。例えば、国境の街では医療施設の数に限られており、医療施設は住民の健康を守るために不可欠な存在になっている。そのため、例え治療費の支払いができない無国籍者であっても、無料で診療することも珍しくない。そのような独立した運営を可能にしているのは、公立病院であっても、国際機関から援助を得るなどして、安定的な運営を維持しているからである。タイとミャンマーの国境地帯は、山地が連なる生活環境の厳しい場所である。そのような場所で治療に当たる医療関係者は、タイの他地域の同業者よりも自立し、独自の動きをする事が可能である。

また、寄付金や物資も中央政府からの給付を待つのではなく、独自のネットワークで集め、国籍や在留資格の有無に関わらず必要に応じて分配している。このような独自の動きが可能と

⁹ 新垣修2015『無国籍者条約と日本の国内法 その接点と隔たり』UNHCR駐日事務所、p.2. https://www.unhcr.org/jp/wp-content/uploads/sites/34/2017/09/Statelessness_Conventions_and_Japanese_Law_J.pdf、2021年3月1日閲覧。

¹⁰ プノワ・メスラン2014、前掲書、p.65。

¹¹ タイの事例については、2021年2月26日にZOOMにて実施したBongkot Napaumporn氏（PhD research, Peter McMullin Centre on Statelessness, The University of Melbourne）へのインタビューで得た情報を元に作成した。

なっているのは、コロナ禍以前から厳しい生活環境に置かれており、自給自足の生活を送る無国籍者が少なくないからである。そのため、最低限の食べ物を調達できる。それができない場合であっても、同胞が支えるなどしており、自助機能が高い。無国籍者以外でも、当該地域における無国籍者への支援を応援している傾向が強い。さらに、当該地域に暮らしている一般のタイ国民にとっては、これらの無国籍者の国籍の有無は関係なく、ただの隣人だと考えているようである。

中には国籍取得を望んでいる無国籍者もいるはずだが、その方法が分からない人もいるようだ。タイの無国籍者の多くは世代を超えてタイに居住しており、無国籍であることを除けばタイ国民と変わらない。というのもタイでは無国籍であっても教育や医療は無料で受けられるので、実質的には国民と変わらない生活ができる。無国籍に関する問題が表面化して、議論の対象になるには時間がかかったが、タイは中央政府も無国籍者を受け入れていると捉えることもできる。

ただし、数年前にメーホンソンの山奥で約1,000人の無国籍者が見つかったという事例もあり、無国籍者の実態を把握するのはかなり困難である。若い世代の無国籍者は都市部に出て仕事を探し、年配者と子どもが山地に残る場合が多い。多くの時間を居住地周辺で過ごすこれらの年配者にとっては、国籍の有無は大きな問題では無いのかもしれない。とはいえ世代を超えてタイに居住しているにも関わらず未だに無国籍者が存在するという根本的な問題があるのも事実である。

以上、世界の無国籍者支援として、フランス

とタイの事例を確認した。フランスやタイには無国籍者を公的に認定し、支援する機関や制度、無国籍者を受け入れる地域コミュニティなどがあるが、世界の多くの国家と同じく日本にはそのような機能は無い。次節以降で確認するが、日本では無国籍者への対応が全くと言って良いほどなされていない。それは、世界的な緊急事態のコロナ禍においても同じである。そして、公的支援の足りない部分を補っているのが民間団体や個人の支援者である。次節以降では、日本の民間支援による無国籍支援の実情を確認する。

2. 日本の無国籍者支援

前節で確認したように、無国籍者に対応する法制度が遅れている日本では、体系的に問題を解決していくことはできないので、個々の事例に即して、民間の支援者を中心に対応している。無国籍者の支援について、人類学研究者がその特性を生かして紡ぎ出すネットワークの重要性が既に指摘されている¹²。そして、具体的な支援団体として、特定非営利活動法人無国籍ネットワーク（以下、無国籍ネットワーク）が紹介されている。無国籍者を支援対象とした民間団体は世界でも例を見ない。本節では、筆者が運営委員として参画している無国籍ネットワークについて、その設立経緯と活動内容を概観する¹³。その上で、これまでの活動がいかにして現在のコロナ禍における迅速な支援を実現させたのかを紹介する。

無国籍ネットワークは、2008年に国連大学で開催された日本で初めての無国籍に関するフォーラム「無国籍者からみた世界—現代社会にお

¹² 陳天璽・中村真里絵2019、前掲書、pp.19-32。

¹³ 2019年8月24日に東京で開催された無国籍ネットワーク10周年記念イベントでの配布資料「無国籍ネットワーク黎明期を振り返る」、陳天璽2005『無国籍』新

潮文庫、同2008『忘れられた人々 日本の「無国籍者」』明石書店、および、2019年8月15～16日に実施した電話による聞き取り調査に基づいている。

ける国籍の再検討」¹⁴がきっかけとなり、2009年に設立された。2012年には特定非営利活動法人化され、2019年には創立10周年を迎えた。

日本で無国籍者が注目を集めるようになったのは、2003年の元旦に無国籍ネットワーク代表理事の陳天璽氏を含む華僑の無国籍者をクローズアップした記事が、朝日新聞（横浜版）に掲載されたのがきっかけである¹⁵。その後、英字新聞を含む複数のメディアが無国籍について報道するようになり、徐々に注目が集まるようになった。

その過程で、個人やさまざまな団体から無国籍者に関する相談が寄せられるようになった。なかには英字新聞の記事を読んだ国際機関の職員から、結婚手続きが取れない無国籍者について相談が寄せられたこともあったと言う。日本の婚姻手続きにおいて、無国籍者は「無国籍であること」を証明する書類の提出が求められるが、日本には無国籍を認定する機関が無いためその証明ができず、当事者の前に厚い壁となって立ち上がる。それまで、日本では無国籍について相談できる窓口が一切無かったが、実際には問題を抱えている人が全国のあちこちにいた。それが噴出する形で、無国籍である事をカミングアウトした陳氏に連絡が入るようになった。

それ以外にも、当事者、弁護士や行政書士といった実務者から、結婚手続きが進まないと複数の相談が寄せられるようになった。中国残留邦人二世の複雑な生活環境が生みだした疾病や、外国籍の親に連れられて来日したが国籍が定かでないといったケースについての相談も寄せられた。中にはベトナム難民の両親を持つ、

日本生まれのベトナム難民二世もいた。グエンティ・ホン ハウ氏は、両親が脱出したベトナムからも、生まれ育った日本からも、国民として認められていなかった。外国人登録証¹⁶の国籍欄にはベトナムと記載されていたことから、高校生になるまでは自分が無国籍であることを知らずに過ごしていた¹⁷。

陳氏は問題の解決または軽減に奔走したが、対応に困惑することが増えた。先述した認定機関の不在をはじめとして、難民ゆえの国籍問題や日本政府の無国籍者に対する消極的な姿勢など、一朝一夕で解決できない課題が山積していたからである。また、講演会などで講師となる機会も増えてきたが、参加者からは問題を共有してもらえないと感じる事が少なくなかった。個人的な対応に限界があり、この間の経験を通して何らかの形で組織化が必要であると陳氏は考えるに至った。それと同時に、無国籍についての正確な知識、無国籍ゆえに直面する諸問題や当事者の悲喜交々の思いをより多くの人に伝えたいと考えた。後述するが、無国籍ネットワークの活動は無国籍者への直接的な支援とともに、広く一般に向けての啓発にも重点が置かれている。それには設立前のこのような問題意識が踏襲されている。

相談者への対応や各地での講演活動と並行して、陳氏は国内外の無国籍者の実態調査を開始した。白系ロシア人のアクセノフ（アクシヨノフ）医師と会ったり、沖縄のアメラジアン無国籍児を取り上げた『存在しない子どもたち—沖縄の無国籍児問題』¹⁸を執筆した本田英郎氏と知り合ったのもこの頃であった。2005年には

¹⁴ 2008年11月23日に開催されたフォーラムは、国立民族学博物館と国連難民高等弁務官事務所中日事務所の共同主催、移民政策学会の協力で実施された。

¹⁵ 朝日新聞（横浜版）、2003年1月1日、特集「横浜中華街新世代」。

¹⁶ 現在の在留カード。日本に中長期間滞在する外国人に

交付される。

¹⁷ グエン ティ・ホン ハウ2016「あなたはだれ？—パスポートが覆う、その向こうの景色」陳天璽編『パスポート学』pp.243-249。

¹⁸ 1982年に同時代叢書シリーズとして汐文社から出版されている。

個人の経験をまとめた書籍¹⁹が出版され、それを読んだ無国籍者からの個人的な相談がさらに増えた。後述する元無国籍者の李文彪氏は『無国籍』を読み、陳氏に相談の連絡を入れた。他にも、日本人の父とフィリピン人の母をもつ子ども（Japanese Filipino Childrenを略してJFCと呼ばれる）の国籍問題を担当していた地方の弁護士や、引き続き国際機関からも相談が寄せられた。当事者とのつながりを通し、無国籍で悩んでいる人たちにとって語り合える場がいかに大切であるのか、陳氏は改めて痛感した。これらの経験も、無国籍ネットワーク設立のきっかけの一つである。

2003年以降、同じ立場にある当事者との付き合いを通して、組織化を実現する機運が高まった。しかし、機は熟したとはいえ、実際のどのくらい反応があるのか、特に一般人の反応は未知数であった。それでも長年温めてきた無国籍について語り合える場を実現させたいと考え、2008年11月のフォーラム開催に繋がった。当日の参加者は定員をはるかに超え、予想以上に無国籍に対する関心が高いことが証明された²⁰。

このフォーラムから約2ヶ月後の2009年1月31日に神奈川県横浜市中区で、フォーラムの参加者や有志が集まり、無国籍ネットワークが発足した。無国籍や国籍の問題について語り合える場、無国籍の人が寄り添える場を作ることを目的に、これまで陳氏がつながってきた無国籍当事者および支援者が中心となり実現した。「無国籍の人々に寄り添い、彼・彼女らの悩みを真摯に受け止め、国籍の有無で差別されることがない社会を築きたい」という思いが無国籍ネットワークの設立を促し、活動を継続させている。そし

て、現在のコロナ禍においては困窮する無国籍者に手厚く対応する貴重な存在となっている。

図1 無国籍ネットワーク設立を伝える新聞記事（2009年2月3日神奈川新聞）



出典：無国籍ネットワークホームページ

次に無国籍ネットワークの具体的な活動内容を紹介する²¹。無国籍ネットワークの活動は支援事業と啓発活動とに大別できる。支援事業には、法律相談、教育支援、他団体との協働による各種支援などがある。

法律相談の件数は、2013年14件、2015年12件、2016年14件、2017年13件、2018年11件となっている。法律相談は複数の国の大使館等とやりとりしたり、法制度が壁になるケースが少なくなく、簡単に問題が解決しない場合が多い。専門的な知識だけでなく、強い精神力、持久力、チームワーク、各分野とのネットワークなどが求められる²²。

法律相談の一例を挙げたい。既述の通り、元

¹⁹ 陳天璽2005『無国籍』新潮文庫。

²⁰ 当日の様子は、陳天璽2010『忘れられた人々 日本の「無国籍」者』明石書店に収められている。

²¹ 2019年8月24日に東京で開催された無国籍ネットワーク10周年記念イベントでの配布資料「無国籍ネッ

トワーク活動報告」及び同ネットワークホームページ <https://stateless-network.com>を参照した。

²² 陳天璽2010『忘れられた人々 日本の「無国籍」者』明石出版、p.156。

無国籍者の李文彪氏は、無国籍を扱った書籍を通して無国籍ネットワークに相談の連絡を入れた²³。李氏は、元は中国籍であったが、移住先のボリビア国籍に帰化していた。中国籍に戻すため、ビジネス訪問中の日本で手続きを取ったが、中国大使館と中国公安部の食い違いにより無国籍状態になってしまった。日本では在留資格が無かったが、日本以外に滞在できる場所が無い。13年以上もの長期に渡り、国籍、在留資格ともに無い状態に甘んじていたのである。最終的に在留許可が出たが、この間の李氏は、母親が亡くなっても中国へ戻る事ができず、また、健康保険にも加入できないといった窮地に置かれていた。その李氏に寄り添い、在留資格取得を支援したのが無国籍ネットワークである。

支援事業のもう一つの柱である教育支援は、無国籍の子どもの進学サポートやマレーシア・タワウ在住の無国籍児童への学習支援などがある。タワウでの活動の中心を担った学生は、無国籍ネットワークユースとして近年無国籍ネットワークと協力関係を構築している。実際にタワウを訪問した学生の報告書には、現地の子どもたちへの直接的な教育ばかりではなく、なぜ無国籍が生み出されるのか、無国籍となると実際の生活はどうなるのか、日本に帰ってから何ができるのか等、各自の根本的な問いが綴られている²⁴。無国籍者との交流が、次世代を担う若者の積極的な活動の原動力になっているのは間違いない。その他の団体との協働としては、民族語継承教室立ち上げの支援や情報提供などがある。

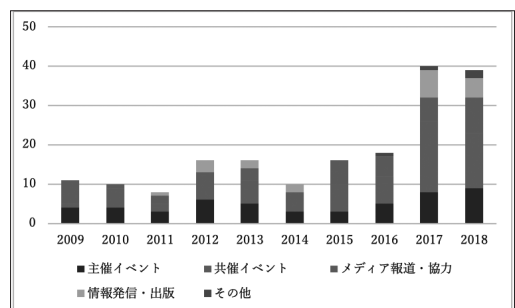
啓発活動は、無国籍ネットワーク主催イベント、他団体との協働などの共催イベント、メディア報道・協力、情報発信・出版、その他に分

類できる(図2)。主催イベントは、交流会、勉強会、活動報告会、セミナーなど、設立当初から継続している活動で、その形態も多岐にわたる。メンバーによる報告だけでなく、当事者、実務者、研究者など、さまざまな分野で活躍する関係者を招いてのイベントの実施は、日本でも他に類のないものとなっている。

他団体との協働では、先述したように近年無国籍ネットワークユースとの協働の機会が増えている。無国籍ネットワークユースは早稲田大学学生を中心に活動している学生団体で、独自のネットワークを持ち、写真展や映画祭の開催、コロナ禍においてはオンラインでのセミナー等を企画するなど、活発な活動を展開している。

共催イベントとしては、大学をはじめとする教育機関に招聘されての講演活動や研究会での発表などがある。メディア報道・協力では、国内の主要メディアからの取材や出演依頼への対応、海外メディアではマレーシアや台湾で無国籍児童との交流や書籍出版などの取材を受けている(表1)。情報発信としては、各種イベント

図2 無国籍ネットワーク啓発活動推移



出典：無国籍ネットワーク10周年記念イベントでの配布資料「無国籍ネットワーク活動報告」

²³ 李文彪氏の顛末については、陳天璽2012「国家と個人をつなぐモノの真相―「無国籍」者のパスポート・身分証を見つめて」『越境とアイデンティフィケーション 国籍・パスポート・IDカード』新曜社、pp.461-468と、無国籍ネットワークホームページ「無

国籍者の声 李文彪氏」https://stateless-network.com/?page_id=62、2021年3月4日閲覧を参照した。

²⁴ 無国籍ネットワークホームページ「タワウでのワールドワーク報告書2019」<https://stateless-network.com/?cat=6&paged=2>、2021年2月28日閲覧。

の開催案内、開催した講演内容の報告や参加者の声などをホームページに掲載したり、SNSで発信している。関連する書籍や報告書等の出版

もある。その他の活動として近年では調査研究などが増加している。

表1 無国籍ネットワークメディア報道一覧

	日 付	媒 体 名	番組名・記事名等
1	2003年6月3日	朝日新聞	ひと：自ら「無国籍」を生き、研究する（陳天璽）
2	2009年2月3日	神奈川新聞	「無国籍者」支援 横浜でネット発起人会
3	2010年12月30日	東京新聞	無国籍ネット
4	2015年5月22日	朝日新聞	国籍のはざままで：帰化したい 重い扉
5	2016年2月13日	読売新聞	無国籍者支援 早大生の手で一准教授の活動に共感 団体設立
6	2016年2月25日	The Japan News by The Yomiuri Shimbun	Waseda University Students Supporting Stateless People
7	2018年6月4日 ～ 8日連載	星洲日報 (マレーシアの日刊紙)	活動紹介、インタビューなど
8	2018年7月	NHK	ミレニアムファイル
9	2019年9月14日	TBSラジオ	人権Today
10	2019年9月24日	TBSラジオ	萩上チキ・Session 22
11	2019年12月	上毛新聞	無国籍の現状知って

情報提供：無国籍ネットワーク事務局、大島理恵氏

以上のように、無国籍ネットワークでは、無国籍者への直接的な支援、啓発や次世代育成などの間接的な支援を継続的に行なっている。

3. コロナ禍における日本の公的支援

前節では日本の無国籍者への民間支援を行なっている無国籍ネットワークの設立経緯と活動内容を紹介したが、本節では、コロナ禍における日本の公的支援について確認する。既に述べた通り、日本では住民登録されていることを条件に公的支援として一人当たり10万円の給付金

が支給されたが、住民登録に必要な在留資格が無い無国籍者、難民申請者や仮放免者などの非正規滞在者、滞在期間が3ヶ月以下の短期滞在者などは、この公的支援を得られなかった。多くのクルド人が暮らす埼玉県では、困窮状態を見かねた民間団体が2020年11月1日に相談会を開催した²⁵。参加者は生活保護を受ける事ができない難民申請者や仮放免者など約300名で、家賃や医療費の滞納、食料の不足など、コロナ禍で生活が困窮している無国籍者の実態が明らかになった。

生活困窮者が増加しているのは、クルド人コ

²⁵ クルドを知る会を中心として、複数の市民団体が埼玉県川口市で開催した。「クルド人困窮、命守る「仮放免」で就労できず 明日川口で相談会（2020年10月31日）」『東京新聞TOKYO Web』<https://www.tokyo-np.co.jp/article/65469>、「川口「テント村」で相談会

医療や仕事…困窮する外国人 食料や生活用品配布も（2020年11月2日）」『東京新聞TOKYO Web』<https://www.tokyo-np.co.jp/article/65800>、2021年2月28日閲覧。

コミュニティに限ったことではない。世界中でコロナ禍により職を失うなどして生活が困窮している人が後を絶たない。しかし、クルド人のようにコロナ禍以前から厳しい生活環境に置かれていた人びとにとっては、その困窮度合いは桁違いである²⁶。これまでは、就労可能な同胞が就労を禁止されている仮放免者の生活を支えていたが、その同胞自身がコロナ禍で職を失い、無国籍者の生活を支える事ができなくなっている。家賃が払えず、別の家族が暮らす小さなアパートに家族で転がり込むケースや、医療費が膨らみ病気であっても診察してもらえないケースなどが報告されている。同地域で20年に渡りクルド人コミュニティに寄り添っている支援団体によれば、ここまで困窮するのは初めての事であるという²⁷。

特定非営利活動法人移住者と連帯する全国ネットワーク（以下、移住連）によれば、2020年11月10日に関連省庁に対し、困窮する難民申請者や仮放免者などにこの給付金を支給できないかと交渉したが、迅速な給付の実現を理由に基準日の登録者を対象としたとの回答のみで、改善に向けての協議はなされていない²⁸。同じ場では、「屋根がある住まい」の確保や全ての難民申請者の生活保障を要請しているが、公営住宅や緊急宿泊施設への入居について、今後、働きかけを行い、予算の確保に務めるとの回答となっており、現在困窮している無国籍者への支援には全くつながっていない。母子家庭など困窮世帯への追加の給付金も検討されているが、対

象者の線引きについて2021年3月1日現在明確には分らない。ただ、前回と同じ住民登録を基本とし、無国籍者は埒外に置かれる可能性が高い。

コロナワクチンの接種も給付金受給と同様に、住民登録を対象者の基準としている。厚生労働省は、住民登録がない場合は接種しないとの考えである²⁹。また、最終的には各市町村の判断に任せており、施設やインターネットカフェなどを居住地として住民登録をすれば接種が可能となる場合もあるとの説明を受けた。しかし、給付金受給対象者の線引きの際にも同じ議論があったが、業界団体である「日本複合カフェ協会」によると対応が可能な店舗は無いとの指摘があり、実際問題としてこの方法は機能していない³⁰。

コロナワクチンの接種について、クルド人が多く居住する埼玉県川口市と蕨市に問い合わせた。川口市ではまずは高齢者への対応について協議をしているところで、無国籍者への対応については不明であったが、住民登録の有無が接種の可否を決定する厚生労働省の方針に準じる考えを有していた³¹。

埼玉県蕨市では異なる回答を得た³²。蕨市では接種を希望する申し出があった場合、居住の事実が確認されれば住民登録がなされていない場合であっても接種を行うとの事であった。この対応の根拠として、予防接種法第5条に示されている「区域内に居住するもの」には予防接種を行わなければならないと言う法令に則って

²⁶ 鴫沢哲雄2019『日本に生きるクルド人』ぶなのもり。

²⁷ 中島由佳利「新型コロナウイルスによる在日クルド人コミュニティへの影響」特定非営利活動法人移住者と連帯する全国ネットワーク『Mネット213号』pp.10-11。

²⁸ 佐藤信行「省庁交渉2020：貧困・コロナ対策」特定非営利活動法人移住者と連帯する全国ネットワーク『Mネット214号』p.15。

²⁹ 2021年2月25日、厚生労働省ワクチンコールセンターへ電話にて問い合わせた。

³⁰ 「ホームレス、届かぬ10万円 住民登録なく対象外に一定額給付金、申請期限迫る（2020年8月22日7時13分）」『JIJI.COM』<https://www.jiji.com/jc/article?k=2020082100755&g=pol>, 2021年2月28日閲覧。

³¹ 2021年2月26日、埼玉県川口市保健部新型コロナウイルスワクチン接種推進室へ電話にて問い合わせた。

³² 2021年2月26日、埼玉県蕨市健康福祉部保健センターへ電話にて問い合わせた。

いる³³。コロナワクチン以外にも、子ども定期予防接種も居住の確認ができれば希望者には接種している。蕨市のケースはかなり稀だと思われる。

コロナ禍における日本の無国籍者への公的支援では、居住地における住民登録の有無、すなわち各人の在留資格の有無がその恩恵に与えるか否かの線引きになっている。そのため、無国籍者の中でも、特に在留資格が期限切れになってしまった難民申請者や仮放免者が、公的支援を得ることができずにいる。ワクチン接種に関しては、埼玉県蕨市のように、在留資格ではなく居住の事実があれば対応する自治体もあるが、特例と言えるだろう。このような困窮状態には、同胞、無国籍者を支援する民間団体や個人が対応している。次節以降では民間による無国籍者への支援の実情を確認する。

4. コロナ禍における日本の無国籍者への民間支援（１）

前節で述べたように、日本では無国籍者への公的支援はおおざかりになっている。その穴埋めをしているのが同胞や民間団体、個人による支援である。しかし、先述したように同胞による支援は立ち行かなくなっている。

住民登録がなければ給付金がもらえない事が分かり、移住連は、「移民・難民緊急支援基金」を立ち上げ、現金を支給する支援を行なった³⁴。募金を呼びかけ、2020年5月から8月までの4ヶ月間で約2,000万円の基金を集め、公的支援を受けられない移民、難民1,645名に、一人30,000円を支給した。このうち148名は給付金を受給で

きているので、残り1,437名が住民登録できていない人びとである。

困窮状態に至るには様々な要因がある。入管施設で収容されていたがこの時期に仮放免された人、難民申請後に生活支援金を申し込んだが審査に時間がかかっている人、住民登録ができる在留資格を得たが給付金の基準日に間に合わなかった人など、百人百様である。

支援対象者の年齢層は、20歳代が全体の約26.7%と最も多く、30歳代が23.0%、40歳代が18.4%と続く。この3グループで全体の7割近くを占めており、いわゆる働き盛り世代が悉く困窮しているのが分かる。性別は、男性1,074名に対し女性565名と約2：1の割合となっている。家族滞在よりも単身男性が多い。

国籍別では、トルコ（クルド人）が597名（36.3%）で突出している。続いてベトナム185名（11.2%）、ミャンマー144名（8.8%）、フィリピン87名（5.3%）と続く。ミャンマーの144名とは別にミャンマー（ロヒンギヤ）22名との記載があるが、申請書類の記載内容をそのまま統計に反映しているためこのような表記になっているようだ。他には、無国籍9名とある。これはおそらく支援者が申請書類を作成し、無国籍と記入した可能性が高そうだ。それ以外には、近年難民申請が多い、ネパール、スリランカ、パキスタンなどの南アジア地域、カンボジア、インドネシアなどの東南アジア地域、そして、カメルーン、ナイジェリア、エチオピアなどのアフリカ地域出身者もいる。

しかし、基金を主催した移住連が当初試算していた約1万人の難民申請者及び約8万人の超過滞在者には遠く及ばない数に止まっている点

³³ 厚生労働省ホームページ関連法令「予防接種法」、https://www.mhlw.go.jp/web/t_doc?dataId=79015000&dataType=0&pageNo=1、2021年2月28日閲覧。

³⁴ 以下、当該支援基金に関する記述は、移住連新型コロナ「移民・難民緊急支援基金」運営チーム編2020『新

型コロナ「移民・難民緊急支援基金」報告書』NPO法人移住者と連帯する全国ネットワーク、および、特定非営利活動法人移住者と連帯する全国ネットワーク『Mネット213号 新型コロナ「移民・難民緊急支援基金」』を参照した。

を見過ごすことはできない。難民申請者の困窮状態はコロナ禍以前から継続しており、日本の難民認定制度にその要因がある。1%を下回る程極端に低い難民認定率や難民申請者への保護制度の改善を繰り返し関連省庁に要請しているが、実行されていない³⁵。この点の根本的な解決が無ければ、日本の無国籍者の困窮状況の改善は見込めない。

5. コロナ禍における日本の無国籍者への民間支援（2）

前節では、コロナ禍における日本の無国籍者への民間支援の例として、移民・難民を支援対象としている移住連による緊急支援を紹介した。移住連は、移民・難民を対象に支援活動を展開しているが、その中には本稿で着目している無国籍者も含まれていた。本節では、第2節で取り上げた無国籍ネットワークと個人の協力者によるコロナ禍における無国籍者への民間支援の内容を紹介する。

無国籍ネットワークでは、コロナ禍で困窮している無国籍者に対し、何かできないかと考えるようになった。そこで、従来の支援に加えて臨時の支援が行えるように、複数の民間助成金プログラムに申請し、そのうちの一つが採択された。クラウドファンディング運営会社によって集められた寄付金の中から、コロナウイルスの感染拡大防止に取り組む個人や団体等を対象に助成されるものである。無国籍ネットワークは、社会的孤立が懸念される子どもや低所得者を支援する活動に対し、助成金を得ることができた³⁶。この採用の背景には、公的支援にアクセスできない無国籍者への支援を地道に継続し

ている無国籍ネットワークへの信頼があった事は間違いない。

支援内容は、物資や教育など無国籍者の生活を直接支えるものと、無国籍への理解を深めてもらうための啓発事業である。具体的には以下の2点である。

1. 無国籍児童・家族への生活・教育支援事業・緊急支援物資の提供・無国籍児（小～高校生）の学習サポート・生活相談支援
2. 学生、社会人向けの教育事業・無国籍への理解を深めるオンラインセミナーの実施

前節で紹介した移住連は、独自に企画運営した基金から現金を支給したが、この助成金プログラムでは、必要な物資を届ける形をとっている。コロナ禍における生活困窮者は無国籍者だけに限らないが、公的支援を得られない立場の無国籍者にとって、一時的な支援であっても必要物資の支給は大きな意味を持つ。

可能な限り当事者の希望に添いたいとの思いから、無国籍ネットワークの運営委員などが、個別に希望する物資を確認した。要望が高かったのは、米、小麦粉、パスタ、塩、食用油、缶詰、野菜・芋類、肉・魚類など、日常の食卓に不可欠な主食が列挙されていた。これら基本的な食材の名前の他にも、食べられる物なら何でも欲しいとの要望もあり、とにかく食品を希望する声が多かった。

それ以外には、マスク、手指消毒液、石鹸、シャンプー、食器用洗剤、タオル、ティッシュなどの衛生用品の要望もあった。さらに、特に困窮している例として、出産直後や出産予定がある家族、また乳幼児がいる家族からは、ミルク、おむつ、お尻拭きなどの要望が寄せられた。それに対し、第一弾として、2021年2月10日か

³⁵ 草加道常「省庁交渉2020：難民・収容」特定非営利活動法人移住者と連帯する全国ネットワーク『Mネット214号』pp.16-17。

³⁶ Ready For ホームページ「新型コロナウイルス感染

症：拡大防止活動基金特設ページ 第5期（2回目）助成団体御礼のコメント」

<https://readyfor.jp/projects/covid19-relief-fund-02/announcements/156137>、2021年2月25日閲覧。

ら3月2日にかけて特に緊急性の高かった15家族に必要な物資を届けている。

個人的に無国籍者を支援しているRさんも、無国籍ネットワークの物資支援事業に協力している³⁷。Rさんは、日本の難民制度について、政府には制度を改善しようとする意向はなく、無国籍者が抱える日本での生きづらさが恣意的に醸成されていると言う。特に仮放免者にとっては精神的苦痛が大きい。Rさんは、公的支援について造詣が深いが、それでも乗り越えられない制度の壁が立ちはだかり、無国籍者にとっては公的な支援は望めないと断言する。無国籍ネットワークと繋がるまでもさまざまな支援団体に相談したが、一向に解決しなかったと憤りを表した。

繰り返しになるが、従来のこのような日本社会の構造的な問題に加えて、今回のコロナ禍が仮放免者を中心とした無国籍者の生活を困窮させている。家賃や光熱費、病院の治療費が未払いになっていたり、出身地や海外にいる家族と連絡を取るために不可欠なWifiの代金が払えない無国籍者がたくさんいる。まともに食事にありつけない状態が常態化している家族も少なくない。コロナ禍という先の見えない不安定な世の中を前に、精神的に追い詰められている無国籍者もいる。さらに、新たな課題が浮かび上がっても、改善できないのがもどかしく、Rさんにとっても大きなストレスになっている。

子どもがいる家庭では、単に言語上の問題に止まらず、教育や医療など生活のあらゆる面において課題が山積している。また、コロナ禍に限った事ではないが、一般的な日本の子どもと見た目が違うから仲間に入れてもらえなかったり、差別的な冷たい視線を送られる事もあり、その中へ入っていく事は子どもだけでなく、親にとってもハードルが高くなっている。制度面だけでな

く、日本社会との壁も課題となっている。

また、当事者間のネットワークを構築しようとしても容易ではない。日本では公的支援が望めない一方で、一部には充実した民間支援がある。これらの民間支援へのアクセスの有無は無国籍者の生活を抜本的に改善させる可能性もある。しかし、それはごく一部の無国籍者に限られる。手厚い支援者と出会えるか否か、同じ無国籍の困窮者であっても各人が異なる経験を有している場合は簡単に繋がることはできない。親身になってくれる支援者がいる事は重要であるが、それよりも、無国籍者一人一人の能力に合わせた就労の機会を提供するなど、自己を肯定できる機会を作ることが重要であるとRさんは指摘する。

以上のように、無国籍ネットワークでは困窮者への直接的な支援を実施しているが、実際に動けるボランティアには限りがある。また、助成金で困窮する全ての無国籍者に十分な食事を届けることもできない。個人支援者一人が必要な時にいつも動ける訳ではないし、何らかの事情で支援ができなくなる可能性もある。一時的

図3 無国籍者に届けるためにダンボール箱に収められた食品及び衛生用品



写真提供：無国籍支援者Rさん

³⁷ 2021年2月25日、ライン通話によるインタビューを実施した。

施した。

図4 無国籍者に届けるために乗用車のトランクに積み込まれた食品及び衛生用品



写真提供：無国籍支援者Rさん

な支援としては役立っているが、難民認定や、在留資格または国籍の取得など、抜本的な課題が解決しなければいつかは限界が来る。

おわりに

本稿ではコロナ禍における無国籍者への支援の実情を紹介した。改めて記す必要も無いが、コロナ禍によって日本の無国籍者が困窮している。収入が途絶えた人は、家賃や光熱費、医療費を支払う事ができずにいる。そして、日常生活に必要な食料品や衛生用品などの不足、乳幼児がいる家族においては育児に必要な物資が圧倒的に不足している。感染拡大防止の観点からあらゆるものがオンライン化されてしまったが、Wifi費用が払えない無国籍者も少なくない。そのため外部と連絡が取れなかったり、必要な情報の入手や手続きがうまくいかず新しい生活様式にうまく順応できない問題もある。

コロナ禍を乗り越えるためには、公的支援、民間支援ともに不可欠である。民間支援では限界があることから、公的支援を得られる事が重要である。公的支援を得るためには住民登録が条件となっており、在留資格の無い無国籍者は先

ずこの線引きから漏れてしまっている。日本にはさまざまな事情により在留資格を得る事ができない人がいる事を認識し、在留資格がある人よりも困窮している現状に目を向け、必要な支援を届ける必要がある。当面の解決策として、埼玉県蕨市のワクチン接種対応のように、住民登録ではなく、居住の事実に基づいての対応が望まれる。例えば、現在検討されている追加の給付金や各種の補償制度については、住民登録ではなく、居住の事実を支給対象にすべきでは無いだろうか。

これらの緊急支援対象者の条件緩和とともに、コロナ禍で鮮明になった制度面および社会面での課題解決への働きかけが必要である。難民制度の改善については繰り返し支援者や実務者から要請が出されているが、未だに改善されていない。それどころか、より厳格化した法案が提出されている。日本は難民条約批准国であり、難民を排除するのではなく保護する義務がある事を改めて認識し、改善する必要がある。一方で、保護対象を拡大し、難民だけでなく、無国籍者の認定を独立した機関が行うとする新法案が野党から提出されている。フランスで実施されている無国籍者の認定と在留資格取得の制度化等が参考になるのでは無いだろうか。何にしてもこれまで放置されてきた無国籍者の法制度面に踏み込んだ改善と向き合う時が来ている。