

# セルビアにおける難民の現地社会への統合の進行状況

材木 和雄

広島大学大学院総合科学研究科

## Progress report of local integration of refugee population in Serbia

Kazuo ZAIKI

Studies of Civilization and Society,  
Graduate School of Integrated Arts and Sciences, Hiroshima University

### Abstract

Yugoslav war in 1991-1995 created the largest number of refugees and displaced persons in Europe since the end of World War II. As for Serbia, there were about 620000 refugees and IDPs in 1996. Since then Serbia has been the 1st state in Europe by the total number of refugees and IDPs. According to the United Nations High Commissioner for Refugees, Serbia is one of 5 countries in the world with a protracted refugee situation. Now International Community strongly demands that Serbia realizes the earliest and final resolution of refugee problems.

This paper examines the problem-solving situation in Serbia with a focus on local integration of refugees in the host country. The reason is that almost all of refugees are the Serbian people from Croatia and Bosnia-Herzegovina and most of them have been living here for long time and want to settle down in Serbia. The main research results are as follows.

1. There are three options as durable solutions for refugee problem, namely return to the country of origin, local integration and settlement to a third country. However, in practice, it is difficult to establish a clear line between integration and return. Refugees are tied to their country of origin by familial bonds and friendship. Many refugees go back temporarily to the country origin. Some of them use return and integration in combination. For example, the parents returned to the country origin and their children settle down in Serbia.

2. If we assume a successful local integration as acquiring citizenship, resolving housing problem and getting employed with a steady source of income, a significant number of refugees have not solved the problems yet. Of the refugees who settle down in Serbia, less than half have acquired Serbian citizenship. Only 30 percent of them have secured their own private housing. The largest percentage lives in rented apartments and houses, paying a large proportion of their monthly income in rent. Unemployment rate among refugees has been always higher than the average unemployment rate in Serbia. Almost 66% of refugees accommodated in collective centers are not employed. Unemployment rate is higher particularly among person of younger age. This may explain partly the reason why more than 40 percent of persons of 15-39 years

want to move to a third country.

3. Higher unemployment rate among refugees is not the result of discrimination against refugees. It is the consequence of the backward economy, which is still in transition, aggravated by the current global economic crisis. However, the refugee population is not the exclusive vulnerable category of people in Serbia. There are other socially vulnerable groups (children, the elderly, persons with disabilities, Roma, the rural population and uneducated people). 10.6% of inhabitants or 800,000 individuals live in poverty line in Serbia. Employment and poverty problem among refugees should be solved through the implementing the total policy which shall solve the problem of the host population in Serbia.

## 1 はじめに

1990年代にヨーロッパでは欧州連合への統合と一体化の動きが加速した。しかし、南東欧のユーゴスラヴィアはひとりこれとは真逆のコースをたどった。連邦を構成した共和国が独立を宣言し、統一国家が崩壊すると共に民族間の武力衝突が起こったのである。ユーゴスラヴィアの1990年代は各民族の間でナショナリズムが吹き荒れ、権威主義が横行した時代であったが、2000年代になると各国の民族主義的指導者の死亡や失脚をきっかけにこの地域の狂気と混乱はようやく収束に向かった。

現在、この地域の各国は欧州連合への加盟をめざし、国内の政治経済制度の改革を進めている<sup>1</sup>。それと共に重要な課題は内戦の後遺症を克服することである。その場合に国内外から強く求められていることの一つは難民問題を早期に最終解決することである。有り体にいえば、内戦終結から10数年が経過しているのだからそろそろ難民問題を解決してほしいというのが国際社会の要請となっている<sup>2</sup>。

ユーゴスラヴィアではヨーロッパの戦後史上例を見ない数の難民と国内避難民が発生した。大量に発生した難民と国内避難民は、人的・物的な被害や損傷と並んで、民族間の武力衝突がもたらした最大の厄災である。したがって、難民問題の解決状況はナショナリズムの高揚によって歪められた法秩序や内戦によって深く傷んだ社会がどの程度ノーマルな状態に戻ったのかを映し出す鏡となり、また人権に基礎を置く新しい市民社会がどの

程度形成されたのかを推し量る重要な指標の一つとなるだろう。

そのような考えに立って、私は研究課題を設定し、この地域の難民の帰還と社会統合の状況を調べてきた<sup>3</sup>。このうち本稿では、セルビアにおける難民問題を対象とした調査研究の中間的なまとめをおこないたい<sup>4</sup>。ユーゴスラヴィアについては内戦の期間中や直後の状況に焦点を当てた研究は多いが、内戦終結後の社会問題の展開を追跡した研究は少ない。それゆえ、難民問題の解決状況を検討することによってこの地域の研究上の空白を幾ばくか埋めたいというのがさしあたっての研究動機である。しかし、それだけではない。

ユーゴスラヴィアでは民族問題を清算するために各民族が地域の民族浄化を追求し、その結果として多くの人びとが居住地を追われた。しかし、純粋な単一民族国家を作ることはどこでも著しく困難であり、この地域ではなおさら非現実的である。他方、統一国家は解体したとはいえ、日常生活のレベルでは独立した共和国の国境を越えて人びとの交流が続いている。難民となって他の地域に居住する人びとがいるので人びとの往来はむしろ活発になった側面もある。内戦の期間中には民族交換のような様相で地域間に民族移動が発生したが、ユーゴスラヴィアが全体としては多民族社会であることに変わりはない。したがって、難民がその出身地で安定した生活を取り戻し、あるいは他の共和国の社会の一員として安定した生活を送るようになったとすれば、それはこの地域にとっては民族問題の一つの解決を意味する。それは、かつてこの地域に存在した多民族の共生が新

たな次元で再現されることだと見ることができ  
る。難民問題の研究を通して、多民族の共生とい  
うユーゴスラヴィアの社会がもっていた理念がど  
の程度再生の可能性をもっているのかを検証する  
ことができるのかもしれない<sup>5</sup>。もしそうだとす  
れば、そのような問題の解明に向けた一つの作業  
として、この地域の難民問題の研究を位置づける  
ことができる。それがもう一つの研究動機である。

一般に難民問題の恒久的な解決策としては、  
1. 出身国への帰還 (return to the country origin,  
or repatriation), 2. 庇護国社会への統合(local  
integration in the host country), 3. 第三国への移住  
(resettlement to the third country)の3つのオプション  
がある。このうち、私はセルビアでは第二の選択  
肢に重点を置いて、問題解決の進行状況を調べて  
きた。その理由は、セルビアに到来した難民のほ  
とんどは隣国のクロアチアとボスニア・ヘルツェ  
ゴヴィナから避難してきたセルビア系住民であり、  
彼らの大半はすでに長年にわたりセルビアに  
定住し、この国の社会にこのまま本拠を据えるこ  
とを望んでいると見られるからである。

なお難民のホスト社会への統合という場合、国  
籍の取得と市民権の獲得・実現を中心とした法制  
度的な統合、住宅問題や就労問題などの生活条件  
の解決を中心とした経済的な統合、ホスト社会の  
政治制度への参加を中心とした政治的な統合、地  
元住民の社会関係や地域社会の活動への参加を中  
心にした社会的な統合、さらにはホスト社会の価  
値観や住民の行動様式を受容や融合を中心とした  
文化的な統合など多面的な側面を分析する必要が  
ある。このうち、本稿では社会統合のもっとも基  
本的な側面として、国籍と市民権取得の進行状  
況、住宅問題および就労問題の解決状況を取り上  
げる。

## 2 統計から見たセルビアの難民

セルビアは知る人ぞ知るヨーロッパ随一の難民  
保有国である。表1は難民と国内避難民の現況を  
示したものであるが、難民の多さ、国内避難民の  
多さ、その合計数の多さの点でセルビアは長らく  
ヨーロッパ諸国の中で第一位にランクされる国で

あった<sup>6</sup>。しかも、内戦により難民が発生したの  
は1990年代なので、セルビアの難民や国内避難民  
はおしなべて難民生活が長期化しており、このこ  
とは国内外で問題視されている<sup>7</sup>。しかし、長期  
的なスパンで統計を見ると、セルビアの難民は着  
実に減少してきた。この10数年間の変化を見てお  
きたい。

1996年6月、難民問題を担当する国家機関であ  
る「セルビア共和国難民委員会」(Komesarijat za  
izbeglice Republika Srbija) はセルビアの国内に滞  
在する難民の数を把握するため、UNHCR (国連  
難民高等弁務官事務所) と合同で難民の認定作業  
を初めて実施した。この時期は、1991年の8月以  
降4年に及んだクロアチアでの内戦と1992年春以  
降のボスニア・ヘルツェゴヴィナでの内戦が終結  
して半年後に当たる。

難民の認定は1992年に制定された「難民に関  
する法律」をベースにして実施された。その第1  
条は難民を次のように定義する。「クロアチアの  
政権ないしその他の共和国における政権の圧力、  
ジェノサイドの恐怖、宗教的帰属や民族帰属ある  
いは政治的信念を理由とした追放や差別の結果と  
して、それぞれの共和国の居住地を離れることを  
余儀なくされ、セルビア共和国の領土に避難した  
セルビア人およびその他の民族の市民」<sup>8</sup>。上記  
の条文に示されるように、この法律は一般的に難  
民を規定しているのではなく、1990年代の民族対  
立と内戦の結果として旧ユーゴスラヴィアの他の  
共和国からセルビアに逃れた避難民を想定してい  
ることが特徴的である。

このときに難民の地位を認定された人びとは  
537937人であった<sup>9</sup>。だが、実際に難民生活をし  
ていた人びとはもっと多かった。難民の地位を認

表1 セルビアにおける難民・国内避難民の現況

ボスニア・ヘルツェゴヴィナからの難民	24,124
クロアチアからの難民	62,030
マンデート難民および亡命者	182
難民の総数	86,336
コソヴォからの国内避難民	205,835
無国籍者(概数)	17,000
以上の合計	309,171

2009年8月1日現在

出所：UNHCR in Serbia, Refugees and IDPs in Serbia, 2010

定されなかった者の中には戦争避難民が79791人いたからである。これらの人びとは民族対立や武力衝突の激化によってクロアチアやボスニア・ヘルツェゴヴィナからセルビアに到来した人びとであり、その他の難民とまったく同じ境遇にあった。しかし、彼らは自分たちが住んでいた共和国が旧ユーゴスラヴィア社会主義連邦共和国から分離独立を宣言する前に居住地を離れ、セルビアに到着した<sup>10</sup>。そのため、彼らの避難行動はその当時としては同一の国家の内部での移動であり、国境を越える移動ではなかった<sup>11</sup>。しかも、彼らは、セルビアないしモンテネグロの共和国国籍をもつ旧ユーゴスラヴィア連邦の国民であった。旧ユーゴスラヴィアは1992年4月にユーゴスラヴィア連邦共和国に名称を変更したが、この時点でセルビアに居住し、セルビアないしモンテネグロの共和国国籍をもっていた人びとはユーゴスラヴィア連邦共和国の国民と見なされた。だから、これらの人びとは難民の地位を認定されなかった。

1996年6月にセルビアに滞在する難民と戦争避難民は合計すると617728人であった。これはコンヴォ自治州を除いたセルビア共和国の1991年の人口（755万人）の9.2%に相当する大きさである。難民の認定作業の結果、セルビアはヨーロッパの中で飛び抜けて多くの数の難民と国内避難民を抱える国であることが公式統計によって確認された。

この登録作業では、難民がセルビアに到来した時期を調べている。それによると、難民の到来には二つの大きな波がある。一つは1992年である。

この年の春にはボスニア・ヘルツェゴヴィナでの内戦が始まったので、同共和国から到来した難民がとくに多かった。もう一つは1995年の後半である。これは、クロアチアの内部に存在していたセルビア人勢力の支配地域がクロアチア政府軍の攻撃によって崩壊したことが大きな原因である。

クロアチアのセルビア人勢力は1991年の内戦開始後に支配地域を拡大し、「クライナ・セルビア人共和国」の樹立を宣言した。しかし、クロアチア政府は1995年に二度の反攻作戦を展開し、占領されていた領土の大半を奪還した。とくに8月4日に開始された「嵐」作戦（Operacija Oluja）では10万人を超える兵力を動員し、前線の各地からセルビア人の支配地域に一斉に攻撃を仕掛けた。クロアチア政府軍の攻撃が始まるとセルビア人勢力の指導者は戦うことよりも人口を温存することを選択し、住民に退避指令を出した。セルビア系の住民は大挙して居住地を離れ、一団となって国境を越えた。このときにクロアチアの居住地を去った人びとは20万人を超えると見積もられている。それは、1回の難民の移動（displacement）としてはユーゴスラヴィア紛争を通して最大規模のものとなり、クロアチアの民族構成を変える集団脱出劇(exodus)となった。

クロアチアを脱出した人びとの大部分は一路セルビアに向かった。表2に示されるように、1995年の後半にクロアチアからセルビアに到来した難民は19万人を超えている<sup>12</sup>。ボスニア・ヘルツェゴヴィナでもセルビア人勢力はNATOの空爆によって劣勢になり、セルビア人勢力の支配地域が

表2 1996年の登録時の難民数と出身国別の到来の時期

到来の時期	出身国			合計
	クロアチア	ボスニア・ヘルツェゴヴィナ	旧ユーゴのその他の共和国	
1991年末まで	32,597	7,424	5,199	45,580
1992年	23,890	96,123	1,642	121,655
1993年	9,829	19,072	603	29,504
1994年	6,675	15,079	489	22,243
1995年前半	9,849	11,370	346	21,565
1995年後半	193,359	52,756	3,674	249,789
1996年前半	14,108	31,150	2,343	47,601
合計	290,667	232,974	14,296	537,937

原資料：UNHCR i Komesarijat, Popis 1996.g. izbeglih i ratom ugroženih lica

出所：Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, Stanje i potrebe izbegličke populacije u Republici Srbiji, 2008, p.19

ら到来する難民は増加した。その結果、1995年の後半にセルビアに到来した難民は著しく増加したのである。

その後、セルビア共和国難民委員会とUNHCRは二回、難民の認定作業を実施した。最初は2000年12月から2001年1月であり、二度目は2004年12月から2005年1月にかけてである。表3に見るように、コソヴォからの国内避難民は大きく増加しているが、2000年代の前半に登録された難民の数は大きく減少した。これは出身国への帰還とセルビアへの帰化が進んだ結果である。表4に示されているように、ボスニア・ヘルツェゴヴィナと

クロアチアからの難民に関して言えば、1996年に認定された524000人の難民のうち、2008年までに145500人が出身国に帰国し、22400人が第三国への出国を選択、154300人が国籍と個人カードを取得し、セルビアに完全帰化した。この結果、2009年の難民の数は、1996年時と比べると6分の1にまで減少している。

表5は民族別・出身国別に難民の構成を示したものである。2005年の難民登録の際のデータであるが、民族別ではセルビア人が圧倒的に多いことが分かる。その他の民族帰属の難民はその大半がセルビア人と結婚した人びとであり、その配偶者

表3 登録された難民・国内避難民の推移

	1996	2001	2005
難民	537,937	377,731	106,931
戦争避難民	79,791	74,249	—
コソヴォからの国内避難民	0	187,129	208,391
合計	617,728	639,109	315,322

出 所：Srpski savet za izbeglice, Integracija kao dugoročno rešenje za izbeglice i raseljena lica u Srbiji, 2006, p.9

表4 1996-2008年の難民の地位の変化(概数)

出身国		ボスニア・ヘルツェゴヴィナ	クロアチア	合計
1996年の難民数		233,000	291,000	524,000
1996-2008年の変化	UNHCRの支援による自発的帰国	6,100	13,900	20,000
	自助による自発的帰国	65,000	60,500	125,500
	UNHCRの支援による第三国定住	8,800	13,600	22,400
	セルビア国籍・個人カード取得	53,500	100,800	154,300
	2004/2005年に登録をしなかった者	75,500	40,200	115,700
2009年8月1日の難民数		24,100	62,000	86,100

出所：UNHCR in Serbia, Refugees and IDPs in Serbia, 2010

表5 民族別・出身国別の難民(2005年の登録時)

民族帰属	ボスニア・ヘルツェゴヴィナ		クロアチア		両国計	
	実数	%	実数	%	実数	%
セルビア人	26,007	94.43	73,589	96.14	99,596	95.69
クロアチア人	150	0.54	632	0.83	782	0.75
ムスリム人	195	0.71	43	0.06	238	0.23
モンテネグロ人	31	0.11	61	0.08	92	0.09
ボスニア人	32	0.12	2	0.00	34	0.03
スロヴェニア人	8	0.03	24	0.03	32	0.03
マケドニア人	6	0.02	22	0.03	28	0.03
ロマ人	18	0.07	67	0.09	85	0.08
その他	119	0.43	230	0.30	349	0.34
無回答	975	3.54	1876	2.45	2,851	2.74
計	27,541	100.00	76,546	100.00	104,087	100.00

出所：Komesarijat za izbeglice Republike Srbije i UNHCR, Izveštaj sa registracije izbeglica u Republici Srbiji 2005. godine, p.10.

と共に難民となったものと見てよい。これらのセルビア系住民は内戦の期間中にクロアチアやボスニア・ヘルツェゴヴィナで展開された民族浄化政策によって居住地を追われた人びと、あるいは帰国を阻まれた人びとの残存と見ることができる。

しかし、以上に紹介したデータからは別の問題も読み取ることができる。第一に表3の2005年の統計では、それまでの年次にあった「戦争避難民」の数値が計上されていないことである。これは内戦終結後10年が経過しそのようなカテゴリーが必要とされなくなったためであるが、そのため、難民・国内避難民の総数は実数よりも幾分少なくなっている可能性がある。第二に表4では2004年から2005年の登録作業では登録作業をしなかった者が115700人も存在することである。その理由は把握されていないが、長期化する難民生活の中で死亡した人も相当数含まれるのではないかと推測される。第三に大きな問題は、出身国別にみた場合、ボスニア・ヘルツェゴヴィナからの難民はかなりの程度減少したが、クロアチアからの難民はまだ多く残存していることである（表6を参照）。そのため、セルビアの難民に占めるクロアチアからの難民の比率は上昇している。二つの地域を比較した場合、1996年の難民に占めるクロアチア出身の難民は55%であったが、2009年にはそれは72%となった。

このうち、第三の問題、つまり、クロアチア出身の難民がかなり多く残存している原因はセルビアの側にはなく、クロアチアの側にある。それは端的に言えば、クロアチアにおける難民の帰還の条件がボスニア・ヘルツェゴヴィナにおけるそれに比べて著しく不利になっていることである。重要な問題なので、この点については少し説明をしておきたい。

内戦の終結後に難民が元の居住地に戻ろうとし

た場合、大きな障害となった問題の一つは「住宅がない」ことであった。その場合、大きく分けて二つのケースがあった。一つは、建物が破壊や放火によって損傷を受けて居住不可能になっているケースである。もう一つは、住宅は損傷を受けていないが、入居ができないケースである。具体的には公有の集合住宅の場合には避難している間に居室の居住権が取り消されているケースがそうであり、私有の住宅の場合には別の居住者が勝手に住居を占有し、立ち退きに応じないケースがこれにあたる。

クロアチア出身の難民の場合には住宅問題はとくに大きな障害となった。第一に都市部に居住していた人びとの多くは公有住宅の居室（stan, 英訳flat）に居住していた。彼らは法律で保護された居室の居住権（stanarsko pravo, 英訳tenancy right）を保有していた。内戦の期間中に多くのセルビア系住民は迫害を恐れて居住地を離れたが、クロアチアの当局者はこれを「居住権の放棄」と見なし、主として裁判所に提訴して彼らの居住権を取り消した。彼らの居室には別の居住者が割り当てられ、それはまもなく私有化の対象になり、元の居住者とは異なる人物の私有財産となった。それゆえ、公有住宅に住んでいたクロアチアからの難民は帰るべき住宅を失ってしまったのである。

第二に1995年8月に実施されたクロアチア政府軍による総攻撃では20万人を超える人びとが一斉にクロアチアの居住地を離れた。その後セルビア人の支配地域に入ったクロアチア政府軍の兵士や民間人は無人となったセルビア人の住宅を略奪・破壊し、次々と放火した。破壊や放火を免れた財産や土地はクロアチア系住民に再分配された。すなわち、クロアチア政府は特別の法律を作り、セルビア系の住民が残した土地や耕作地、建物や住宅を「放棄された財産」と見なしで一時的

表6 ボスニア・ヘルツェゴヴィナとクロアチアからの難民の数

	1996	2001	2004	2008
ボスニア・ヘルツェゴヴィナから	232,974	133,853	27,541	24,943
クロアチアから	290,667	242,624	76,546	72,411
合計	523,641	376,477	104,087	97,357

出 所：Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, Stanje i potrebe izbegličke populacije u Republici Srbiji, 2008, p.2

に収用し、政府の管理下に置いた。そのあと政府はボスニア・ヘルツェゴヴィナからのクロアチア人難民、国内避難民、傷痕軍人、戦死者の家族にこれらの財産の使用権を認めたのである。国際社会の圧力によって難民の帰還のプロセスが始まった。クロアチア政府は彼らの占有を保護した。特別の法律を作り、元の住民の所有権を承認しつつも、これらの占有者が代替的な住居を確保しない限り、退去を強制されることはないことにした。そのため、多くのセルビア系の住民は自宅に戻ることができなかった。

クロアチアで起こった住宅の居住権の剥奪はボスニア・ヘルツェゴヴィナにおいても発生した。しかし、ここではクロアチアとは決定的に違う事情があった。それは、1995年12月の包括的和平合意（「デイトン合意」）の規定にもとづき国際社会から任命された上級代表（High Representative）が強権を発動し、難民が元の居住地に帰還する権利を制度的に整えたことである。すなわち、内戦の期間中に難民化した住民の公有住宅の居住権を取り消すと共に別の住民に居室を使用した法律、および難民化した住民が残した住宅や土地を取用すると共に別の住民に利用させた法律を、上級代表はすべて無効とする決定をおこなった。その上で、ボスニア・ヘルツェゴヴィナを構成する二つの自治国家（ボスニア連邦とスルプスカ共和

国）に対し、内戦が始まる前に住民が保有していた権利を保護し、住宅や財産の返還が実質的に進むように法制度を整えるように指示した。これによって住宅の権利や財産を取り戻すことができた住民が増え、難民の帰還は促進された。表7に示されているように、2002年にセルビアからボスニア・ヘルツェゴヴィナへ帰国した人びとが急増したのはこうした事情を背景にしている。

これに対し、クロアチアは1996年10月に旧来の住宅関係に関する法律を廃止した。それ以来、クロアチア政府は公有住宅の居住権（stanarsko pravo）は法的に存在しなくなったと一貫して主張し、元の居住者が起こした返還請求には一切応じない姿勢をとった。1995年12月にクロアチアを含めて紛争当事国の国家元首が署名した和平合意を遵守し、難民の帰還を促進しようと思えば、ボスニア・ヘルツェゴヴィナで実行されたように難民が残した住宅や財産を取り上げた法律は無効とし、元の居住者に返還することが求められる。しかし、クロアチア政府にはそのような措置をとる意思はなく、国際社会もボスニア・ヘルツェゴヴィナの場合とは異なってこれを強制する手段をもたなかった。クロアチアにおいて内戦の期間中に取り消しの処分を受けた公有住宅の居住権は3万件に近く、10万人近い人びとが住居を失ったと推定されている<sup>13</sup>。そのためにクロアチアの都市部では難民の帰還はほとんど進んでいない。その反面、セルビアでは多くのクロアチア出身の難民が残留する状況が続いている<sup>14</sup>。

表7 年次別の難民の帰還数

	クロアチアへ	ボスニア・ヘルツェゴヴィナへ
1996	3,263	8,477
1997	3,954	11,136
1998	13,336	6,765
1999	17,931	6,332
2000	17,483	5,303
2001	11,876	9,155
2002	11,048	18,220
2003	9,280	5,482
2004	7,463	942
2005	5,261	314
2006	4,616	158
2007	2,137	121
2008	273	0
合計	107,921	72,405

出所：Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, Stanje i potrebe izbegličke populacije u Republici Srbiji, 2008, p.20

### 3 国籍取得の進行状況

前出の表4を見ると、1996年に登録された難民のうち、2008年までに出身国への帰国や第三国への移住によってセルビアを去った者は167400人であり、全体の32%に当たる。これは逆に見ると、1996年時の難民の68%はセルビアにとどまった計算になる。2004年から2005年に難民の登録をしなかった人の中には死亡した人もいると考えられるので、この比率は正確なものではないが、セルビアに到来した難民の大半はそのままセルビアの国内にとどまったことは間違いない。難民問題の解

決という観点からは、これらの人びとがどのような形でセルビアに居住しているのか、どこまでセルビアの社会に統合されていると言えるのかが問題である。以下では、国籍取得、住宅問題、就労状況の3つの側面から問題の解決状況を検討したい。このうち、本節では難民の国籍取得の進行状況を見る。

難民が庇護国に定住する場合、その国の国籍取得が一つの手順となる。しかし、セルビアに避難した難民の中には庇護国の国籍よりも出身国の国籍を取得するのに苦勞した人が多い。それはユーゴスラヴィアの解体と内戦がもたらした特殊な問題であり、少し説明をしておきたい。

旧ユーゴスラヴィアの時代には市民は二つの国籍を保有していた。一つはユーゴスラヴィア社会主義連邦共和国の国籍であり、もう一つは連邦を構成する各共和国の国籍である。たとえば、セルビアで生まれた国民はユーゴスラヴィア社会主義連邦共和国の国籍をもつと同時にセルビア社会主義共和国の行政機関に国籍を登録されていた。しかし、旧ユーゴスラヴィアでは連邦レベルの国籍が決定的に重要であり、共和国の国籍は重要な意味をもたなかった。共和国の国籍は対外的には無意味であり、パスポートに記載されていたものは連邦レベルの国籍だけであった。旧ユーゴスラヴィアの市民はどの共和国に常住地を移しても平等な権利を享受できた。就職の上でも何らの制約も存在しなかった。共和国レベルの国籍の変更は行政機関に申請すれば可能であった。しかし、国籍をもつ共和国から別の共和国に常住地を移したときに共和国の国籍を変更するような人はきわめてまれであった。日常生活にまったく支障はなかったからである。だから、ある共和国に何十年も住んでいながら、共和国の国籍は別の共和国にある人も珍しくはなかった<sup>15</sup>。

ところが、旧ユーゴスラヴィアの解体後に共和国の国籍はにわかに重要性をもつようになった。ユーゴスラヴィアから分離独立を果たした各共和国は、共和国レベルの国籍の保有者をベースに新国家の創立時の国民を確定しようとしたからである。言い換えると、新共和国の国籍は旧共和国の国籍を継承するのが原則とされた。たとえば、ク

ロアチアの国籍法は独立宣言が発効した1991年10月8日にクロアチア社会主義共和国の国籍を保有していた旧ユーゴスラヴィア連邦の国民をクロアチア共和国の新国民とし、居住地に関係なく無条件に国籍を与えた。しかし、この原則を厳格に適用すると、旧ユーゴスラヴィアの別の共和国の国籍をもつ者はいくら長くその国に居住していたとしても、その国の国籍が認められない<sup>16</sup>。国籍が認められずに滞在を続ける場合にはその人は国民ではなく、外国人になる。外国人になると、これまで享受していた権利を失ったり、居住や就労に制約が発生したりする。たとえば、クロアチアでは外国人は年金の受給権や医療給付を受ける権利をもたなかった。長期滞在するためにはビザを取得しなければならず、クロアチア人ではできない特別の専門技能を必要とする職業でなければ就労が許可されない。外国人は国家公務員として働くこともできない。そのため、国籍がないことを理由に職場を解雇され、生活ができなくなって、国外退去を余儀なくされる者も多数出た。

セルビアに到来した難民のほとんどは出身共和国の国籍をもっていなかった。それは次のような事情による。クロアチア出身のセルビア系難民はクロアチアの内部に形成されたセルビア人勢力の支配地域から到来した者が大半であった。これらの支配地域は内戦の期間中に独立国家（「クライナ・セルビア人共和国」）を自称し、クロアチア政府との関係を絶っていた。だから、住民はクロアチア国籍を取得する資格があったとしても、手続きをおこなうことができなかった。同様にボスニア・ヘルツェゴヴィナのセルビア人支配地域を追われたセルビア人もボスニア・ヘルツェゴヴィナの国籍を取得していない者が多かった。難民は新しく発足したユーゴスラヴィア連邦およびセルビア共和国の国籍も保有していなかったため、ほとんどの者は当初、無国籍者となった。

難民は出身国に住宅・財産や年金の受給権などを残してきたので、その権利を保全するため、出身国の国籍取得を欲した。しかし、出身国の政府は難民には親切ではなかった。旧共和国の国籍を保有している者が在外公館の窓口を通して国籍の申請をした場合でも、しばしば書類の不備や不足



を指摘し、新国家の国籍を迅速には認定しなかった。しかし、時間がかかっても出身共和国の国籍を取得できた者はまだ幸運であった。旧共和国の国籍を保有していなかった者は新国家創立時の国民とは認められなかった。また旧共和国の国籍を保有していたが、その証明書類を用意できなかった者も国籍を認定されなかった。共和国の国籍をもたない者が国籍を取得しようとする場合には外国人として帰化の手続きを申請することが求められた。だが、その手続きは複雑であり、多くの時間と費用(手数料や旅費)を必要とする。それゆえ、正確な数は把握されていないが、出身国の国籍取得をあきらめた人も少なくないようである。このような難民は第三国に移住し帰化するか、もしくはセルビアに帰化するかを選択しないと国籍をもつことができない。

旧ユーゴスラヴィアは1951年に成立した「難民の地位に関する条約」を率先して批准した国の一つであり、新ユーゴスラヴィアもこれを継承していた。同条約の第34条によって、この条約の締結国は難民の帰化の手続きをできるだけ迅速かつ容易にするように努力する義務を負っている。しかし、セルビアに到来した難民は当初、セルビアへの帰化を望んだとしても、この国の国籍を取得する道を事実上閉ざされていた。旧ユーゴスラヴィアから分離独立した他の共和国とは異なって、1992年4月に発足した新ユーゴスラヴィアは直ちに新国家の国籍法を制定しなかった。そのため、外国人がこの国に帰化する方法が明確ではなかった。新ユーゴスラヴィアの議会が帰化の手続きを定めた国籍法を制定したのは1996年8月であり、それが発効したのは1997年1月からであった<sup>17</sup>。

新しい国籍法は、旧ユーゴスラヴィアのその他の共和国から到来した難民は帰化の申請手続きをすることによって国籍が認められると明確に述べていた<sup>18</sup>。さらに政府は政令で難民の国籍取得の手続きを明確にした。しかし、難民の大半は国籍の取得を思いとどまっていた。大きなネックは新ユーゴスラヴィアの国籍法が二重国籍を認めていないことにあった。すなわち、この国籍法は、難民が帰化を申請する場合には他に国籍をもたないこと、もしくは現有の国籍を放棄したことを書面

で宣誓することを求めていた。ところが、すでに述べたように、難民のほとんどは出身国に住宅や財産、年金の受給権を残してきた人びとであり、彼らはこれを保全するために苦勞して出身国の国籍を取得した。しかも、クロアチアで取り消された公有住宅の居住権を最たる例として、彼らの中にはまだ内戦前に保有していた権利や財産の保全に成功していない者も多かった。だから、出身国の国籍を失うと、権利や財産の保全がますます困難になるのではないかと恐れたのである。このような心理的抵抗感を背景に、セルビアでは難民の帰化がなかなか進まなかった。これは難民の数の減少のペースが遅いという結果になり、国内外から問題視されることになった。

この障害は2001年3月の法改正によって除去された。すなわち、改正国籍法では、国籍申請に際し無国籍か現有国籍の放棄の宣誓を難民に求めた条文が削除された<sup>19</sup>。新ユーゴスラヴィアは旧ユーゴスラヴィアの共和国から来た難民の場合に限って二重国籍を許容したのである。その後、2003年にユーゴスラヴィア連邦共和国はセルビアとモンテネグロの国家連合(confederation)に再編された。連邦国家がなくなったので、国籍は共和国単位でのみ管理されることになった。セルビアは2004年12月に新しい共和国の国籍法を制定し、2005年3月に発効させた。このときに特筆すべきことが二つあった。その一つは、この国籍法が旧ユーゴスラヴィアの共和国から到来した難民に対して出身国の国籍保有を認めると共にその他の外国人の場合に比べて国籍取得の要件を大幅に簡略化したことである。セルビア共和国国籍法第23条第2項によれば、旧ユーゴスラヴィアのセルビア以外の共和国に生まれ、セルビアに難民として滞在する者は次の3つの要件を満たす場合にはセルビアの国民として受け入れられる。すなわち、①18歳以上であること、②労働能力を有すること、③セルビア共和国を自分の国家と見なすことを書面で提出することである<sup>20</sup>。もう一つは、帰化の手続きに必要な手数料を難民の場合には一般の外国人の場合に比べて大幅に減額(20分の1程度)したことである<sup>21</sup>。しかも、難民が申請する場合には一人分の手数を支払えば配偶者と26歳以下

の未就業の子どもの手数料は免除された。

難民の中ではこうした特典を利用し、セルビアの国籍を取得しようとする者が増加した。UNHCRの2005年の統計によれば、旧ユーゴスラヴィアのその他の共和国からの難民に対して認可された国籍と個人カードは143200件に上った。内訳は、ボスニア・ヘルツェゴヴィナからの難民が20100件、クロアチアからの難民が93100人であった。

国籍の取得が容易になったことによって、2005年以降にセルビアに存在する難民の数は大幅に減少した。しかし、難民の地位の実質的な変化という点で留意すべきことが二つある。一つは、国籍を取得したからといって、難民の生活が直ちに変わったわけではないことである。難民がホスト社会で自立した生活を営むためには仕事と住宅が必要とされるが、セルビアの国民になったからといって彼らに仕事と住宅が保証されるわけではない。この点についての状況は次節以下で検討する。

もう一つは、セルビアでは国籍の取得と難民の地位の喪失が必ずしも直結していないことである。言い換えると、この国では国籍を取得しながらも難民の地位を維持する人びとが存在する。それは国際的な取り決めに反する現象に見えるが<sup>22</sup>、事情はこうである。通常、セルビアの国民になると、個人カード (lična karta) と呼ばれる写真入りの身分証明書の取得と携行を義務づけられる。国籍を認められた難民がこの個人カードを入手するには、それまで身分証明書の役割を果たしていた難民証と交換する必要性があった。ところが、難民証を個人カードと交換しない人も少なからずいた。「セルビア共和国の個人カードに関する法律」の第3条は「セルビア共和国の領土に常住地を有する16歳以上の国民は個人カードをもつ義務を負う」と記載されていた<sup>23</sup>。人びとはこれを反対解釈し、出身国の住所を常住地にすることによって、個人カードの取得を保留した。セルビア政府もこのような解釈を容認し、とくに問題視しなかった。また2004年末から2005年初めにセルビア共和国難民委員会とUNHCRは3回目の難民の登録作業を実施したが、セルビアの国籍を取得していても個人カードを取得していない場合にはその実情に応じて難民の地位を再認定した<sup>24</sup>。

なぜ国籍を取得しながらも、一部の人びとは難民証を保持し、個人カードを取得しなかったのか。これは興味深い問題である。難民の支援に関わっている現地NGOの解説によれば、大きな理由は難民が出身国への帰国という選択肢を完全に捨ててはいなかったことにある。彼らは出身国で提供される支援策とセルビアで提供される支援策を秤量し、利点の大きい方を選択しようと考えた。そのため、当面は両方に対応できる可能性を残そうとした。これはクロアチアから到来した難民に多い。たとえば、クロアチアでは内戦の期間中に損傷を受けた家屋の再建をしたり、代替的な住宅を提供したりする住宅ケアのプログラムを実施しているが、国外から応募ができる者はクロアチア出身の難民に限られていた。だから、応募の際には難民であることを証明するには難民証が必要となるので、国籍を取得した場合でもこれを保持しておくことが得策であった。他方、セルビア政府や外国の援助資金によって実施される難民向けの定住支援プログラム（たとえば、後述の住宅取得支援策）の受益者となるためには、少なくともセルビア国籍を申請していることが求められた。だから、個人カードを取得するつもりはなくても、国籍の取得申請だけはしておく必要があった<sup>25</sup>。

もう一つの理由は古い難民証が有効であり、価値があったことである。2004年から2005年の難民の登録作業では、難民委員会は難民の地位を認定した人びとに新しい難民証を発行した<sup>26</sup>。ところが、古い難民証は直ちに無効とされたわけではなく、引き続き有効性を認められてきた。だから、難民の地位を認められなかった人びとも実質的に難民の地位を維持することができた。すでに述べたように、難民証が有効であれば、国籍の取得は容易であり、手数料も安価である。しかし、これが無効になると一般の外国人として国籍の申請をしなければならない。そうなる手続きは複雑で、手数料も大幅に高くなる。したがって、これは難民の地位が認められなかった者で定住の意思がある者に対し、古い難民証が有効なうちに国籍申請の手続きを済ませるように促したものと考えられる<sup>27</sup>。

ただし、セルビア政府が古い難民証に引き続き

効力を認めていたのは、2004年から2005年の登録時に難民の地位を認められなかった人びとに対する激変緩和措置であり、彼らの生活に配慮した一時的な措置であった。それゆえ、一定の時間の経過後に政府が旧難民証を無効とする措置をとったのは当然である。2010年5月にセルビア共和国難民委員会は通知を出し、1996年に発行された最初の難民証は2010年8月14日に効力を停止すると通告した。それは地方自治体の広報によっても周知徹底が図られた。現在ではすでに効力の停止日は経過したので、国籍を取得した難民が難民の地位を実質的に維持するという現象は、今後は少なくなっていくと考えられる。

#### 4 住宅問題の解決状況

難民の住居の問題というと、難民キャンプの劣悪な居住環境が想起される。セルビアでは難民キャンプはないが、難民の集団的な居住施設として難民センター（kolektivni centar za izbeglice）と呼ばれる集合住宅が設置された。しかし、押し寄せる膨大な数の難民に対して難民センターの収容能力はまったく不足していた。やむなくどこでも複数世帯の家族を一部屋に詰め込む措置がとられたため、大変劣悪な居住環境となった。そのため、難民センターは人びとの不評を買っていた。そのほかにも難民センターは建物や家屋が粗末で老朽化していたり、衛生環境が悪かったりして、難民キャンプと同様に長期の生活に不適なものが大半であった。セルビア共和国難民委員会によると、1996年にセルビアの難民センターは約700あり、70000人を超える人びとが居住していたといわれる<sup>28</sup>。

だが、難民センターに居住する難民は全体的には少数派であった。セルビアに到来した難民の一般的な解決策は友人・知人や親戚の住宅に下宿することであり、どこにも身を寄せる場所のない人びとだけが最後の選択肢として難民センターに受け入れを求めた。しかし、いつまでも友人や親戚の世話になることはできないので、人びとは何とかして自宅を確保しようとした。だが、1997年に何らかの方法によって持ち家を取得した難民は

5%にとどまっていた<sup>29</sup>。

セルビア共和国難民委員会の集計によると、2001年の難民の地位の認定作業時に自宅を所有していた難民は18%であった。44%は賃貸住宅に住み、友人・知人や親戚の住宅に住む者が30%、難民センターに居住する者が5%、その他の社会施設（老人ホームなど）に住む者が3%であった<sup>30</sup>。このうち、賃貸住宅の大半は間借りであり、中には屋根裏部屋や地下室、建物の屋上に居住していた人もいた。難民の多くは不安定な就業状態であったので、毎月の家賃は彼らの家計を大きく圧迫していた。他方、難民センターは相変わらず居住環境の面で大きな問題を抱えていた。それゆえ、セルビアで生活が続ける大半の難民にとって住宅問題の解決は雇用問題と並んで最大の課題であった。

2002年5月にセルビア政府は「難民および国内避難民の問題を解決するための国家戦略」を策定し、難民問題の解決を加速する姿勢を示した。それは、難民・国内避難民の出身地へ帰還させることとセルビア社会への統合を促進することを二本柱としていた。このうち、地域統合の促進に関しては、住宅問題の解決、難民センターの段階的閉鎖、難民の就労促進が課題とされた。この戦略は現在でもセルビア政府の難民対策の基本的な指針となっている。しかし、最大の問題は財源不足であった。長期の内戦と経済制裁、NATOによる空爆などの影響により、セルビアの経済は疲弊していた。国家財政は破綻に近い状態にあり、難民問題の解決にも政府は十分な財源を手当てできなかった。頼みの綱は国際社会の支援であり、2002年に策定された国家戦略は当初から外国からの援助資金や融資を獲得することを前提として住宅問題の解決を構想していた。それゆえ、セルビア政府はヨーロッパ諸国を中心に諸外国と積極的に交渉し、これまでに様々な形で援助資金を獲得した（表8を参照）。これらの資金を財源として、これまでに次のような住宅取得の支援プログラムが難民に提供されている。

第一にもっとも典型的な支援形態として、政府が国有地を敷地として無償で提供・貸与し、その上に住宅を建築する方法である。その際、難民委

員会もしくは地方自治体が管理する国有地が住宅の敷地として提供される。その際、住宅の建築にかかる費用の大半（85%程度）は外国の援助資金によって手当てされ、残りは政府が拠出する。その代わりに、支援プログラムの利用者は住宅の建築に際し自らの労力を提供する。建築された住宅の所有権は国家が保有し、難民委員会ないし地方自治体（オープンシュティナ）が管理するが、近い将来に優待価格で居住者に払い下げられることが予定されている。

第二の形態は農村の家屋の買い取り支援である。セルビアの農村では都市部に住民が転出し、

あるいは高齢の居住者が死亡し、空き家になった家屋が多数存在する。これを難民に買い取らせ、彼らの住宅問題を解決しようと方法である。その際、外国の援助基金は購入資金を低利で融資したり、一部を補助したりして、住宅の取得を支援した。このプログラムはその性格から分かるように、主として出身国で農業に従事していた難民を対象にしている。彼らを農村に移住させ、農業の担い手にすることによって就労問題の解決と地域農業の活性化を同時に図ろうとするのがこのプログラムのねらいである<sup>31</sup>。

第三の形態は建築資材の現物支給である。セル

表8 1997年から2007年までに実施された住宅問題の解決支援事業

出資者	支援事業	受益者数	対象地域
セルビア共和国	636戸の住宅建設	1,261人	セルビア全土
国内の寄付	5戸の住宅建設	14人	セルビア全土
ユーゴスラヴィア連邦とソムボール市	10棟のプレハブ住宅建設	不明	ソムボール
米国国際開発庁 (USAID), ACDI-VOCA, ムラデノヴァツ市	20戸の住宅建設	112人	ムラデノヴァツ
ヒルフスヴェルク(Hilfswerk)	難民センターの修繕	125人	ブルス, ポジェガ
デンマーク難民評議会(DRC)	難民センターの修繕	125人	ブラツツェ, ヴルバス
ノルウェー難民評議会(NRC)	難民センターの修繕	150人	シャーバツ, スメレデレヴォ バーチェイ, カンジヤ
ドイツ政府	110戸の住宅建設	不明	ニーシュ, クルーシェヴァツ
ドイツ政府	70戸の住宅建設	不明	アレクシナツ, パンチェヴォ
UNHCR, スイス開発協力庁(SDC), NRC, セルビア共和国難民委員会(SCR)	1655戸の住宅建設	7,332人	セルビア全土
ノルウェー難民評議会(NRC)	530戸の住宅建設	不明	ヴォイヴォディナ自治州
ドイツ政府	64戸の住宅建設	不明	レスコヴァツ, メドヴェジャ ブヤノヴァツ
UNHCR, 国連開発計画(UNDP), SDC セルビア共和国難民委員会(SCR)	285戸の社会的住宅建設	699人(一般困窮 世帯を含む)	セルビア全土
諸外国による寄付	建築資材の支給	2699世帯	セルビア全土
UNHCR, SDC, クーチェヴォ市	21戸の住宅建設	80人	クーチェヴォ
UNHCR, SDC, ウーヅツェ市	難民センターの修繕	不明	ウーヅツェ
セルビア共和国	農村家屋の購入	42世帯	バーチ
スイス開発協力庁(SDC)	農村家屋の購入	22世帯	ノヴァ・ツルニャ
欧州復興庁(EAR)	132戸の住宅建設		セルビア全土
欧州復興庁(EAR)	農村家屋の購入	90世帯	セルビア全土
欧州復興庁(EAR)	建築資材の支給	151世帯	セルビア全土
欧州復興庁(EAR)	農地の購入支援	200世帯	セルビア全土
国連人間居住計画(UN-HABITAT), イタリア政府	670戸の住宅建設	536世帯 + 136の 一般困窮世帯	セルビア全土
欧州復興庁(EAR)	316戸の住宅建設	不明	セルビア全土
欧州復興庁(EAR)	農村家屋の購入	110世帯	セルビア全土
欧州復興庁(EAR)	難民センターの修繕	5棟	セルビア全土
UNHCR	建築資材の支給	110世帯	セルビア全土
UNHCR	20の社会的住宅の建設	20世帯	ヴラーニェ
UNHCR	世帯結合イニシアチブ事業	20世帯	セルビア全土
ヴォイヴォディナ自治州	農村家屋の購入	45世帯	ヴォイヴォディナ自治州

資料: Izveštaj UNHCR-a, OEBS-a i NVO HCIT, Integracija Izbeglica u Srbiji: propisi, praksa, preporuke, UNHCR, 2007, p.54-55, Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, Information on programmes for refugees, pp.1-4.

ビアでは難民の住宅問題の基本的な解決方法は自己資金による住宅建設である。その際に費用を節約するため、レンガブロックを自ら積み上げ、大工仕事をして自宅を建築する人が圧倒的に多い。しかし、資金不足のために建築資材を購入できず、一気に建築を完成できないケースが多い。場合によっては中途半端な建築の進み具合で建物が長期間放置されることもある。このような人びとに対し建築資材を現物支給し、住宅の早期完成を促そうというのがこの事業の趣旨である。

第四の形態は社会福祉的な見地を加味した集合住宅の提供である。これはセルビアでは「社会的住宅(socijalno stanovanje, 英訳social housing)」と呼ばれている。この住宅の居室は大部分(80%)が難民・国内避難民に割り当てられるが、それ以外の一般国民(20%)にも割り当てられることになっている。いずれの場合も入居が許可されるのは社会的に弱い立場にある生活困窮世帯であり、具体的には片親の家庭(端的には母子家庭)、自分で身の回りの世話ができる高齢者および障害者である。この集合住宅の特徴はホスト家族(*domaćinska porodica*)がある種の管理人として居住していることである。ホスト家族として入居する世帯は、そのメンバーが労働能力を有し、他の入居者に受け入れられることが条件である。ホスト世帯のメンバーは地方自治体と緊密に連絡を取り、この住

宅の建物と設備の日常的な点検や簡単な補修をおこなうほか、同じ建物に住む居住者相互の親睦を図り、高齢者や障害者の生活支援をおこなうことを義務づけられている<sup>32</sup>。

こうした支援策の実績はどうか。セルビア共和国難民委員会集計によると、2009年12月までに難民、国内避難民および一般の生活困窮世帯向けの住宅支援プログラムによって建設された住宅は3442戸であった。このうち、ユーゴスラヴィアの他の共和国からの難民とコソヴォからの国内避難民だけを対象として建設された住宅は2296戸であり、8707人がこれに入居した。その中でセルビア共和国の予算によって建設された住宅は636戸、入居者は1361人、外国の援助資金によって建設された住宅は1660戸、入居者は7346人である。難民・国内避難民を対象に建設された住宅の72%、入居者の84%は外国の援助資金によるものであった。このほか、一部に一般の生活困窮世帯を入居対象として含めた716戸の住宅が外国の援助資金による支援プログラムによって建設された。さらに430戸の「社会的住宅」が外国の援助資金によって建設された。以上の3442戸は国家が所有権を持ち、セルビア共和国難民委員会ないし地方自治体が管理する公有住宅である。これに加えて難民ないし国内避難民が所有権を持つ農村家屋の購入が2008年までに654件あった。このうち外国の援助



写真1 ノヴィ・サド近郊の難民の住宅街

資金に支援による購入は590件と全体の90%を占めている<sup>33</sup>。

このように住宅取得の支援プログラムは難民・国内避難民の住宅問題の解決に一定の貢献をしてきたことは確かである。しかし、1996年に存在した難民および戦争避難民(617728人)と2005年に認定されたコソヴォからの国内避難民(208391人)を合わせた80万人を超える人びとのうち、どれだけの人びとが支援プログラムの恩恵に浴したのかと問えば、それはごく一部の人に限定されると答えざるをえない<sup>34</sup>。逆に言えば、大多数の難民・国内避難民は自力で住宅問題を解決することを求められてきたということである。実際に住宅を取得した者には、政府や外国の援助資金の支援を受けた者よりも自己資金を用意した者の方が圧倒的に多かった。出身国の財産を処分し、昼夜を問わず懸命に働き、それでも足りない場合には友人や親

戚から借金をしてお金をかき集めるのが難民の一般的な資金の調達方法である。しかし、他方で住宅取得のための自己資金を用意できずにいる人びともきわめて多く、全体的には多数派を占めている。彼らの大半は知人・友人や親戚の住宅に世話になっている人か間借りの部屋に住んでいる人であり、難民の住宅問題は依然として未解決の問題である。

2002年に政府が策定した「難民および国内避難民の問題を解決するための国家戦略」は難民の地域統合を促進するために「難民センターの段階的閉鎖」を掲げていたが、この課題の遂行についてはこの8年間に大きな進捗を見せた。1996年に約700あったとされる難民センターの数は2002年に388に減少していたが、上述の国家戦略の策定後に難民センターの閉鎖は加速された。2005年までの3年間で政府は施設の数をも3分の1近くに減らし、



写真2 難民が建築中の住宅



写真3 セルビアの社会的住宅

入居者の数を半減させた。2010年4月の時点では、残存する難民センターは60、入居中の難民・国内避難民は4791人にまで減少している(表9を参照)。

しかし、難民センターに居住していた人びとはその後どのようなようになったのだろうか。難民センターの閉鎖に際し、セルビア政府は入居者に次のような代替策を提示し、その支援をおこなうことにした。第一に出身国の居住地に帰国することである。第二に既成の住宅に転居することである。第三に農村家屋を購入することである。第四にすでに自宅の建設を始めている者に対する案として、建築資材を支給することである。第五に片親家庭や高齢者および障害者に対する案として、社会的住宅の入居を申請することである。第六に自立支援プログラムに申請することである。これは具体的には支度金の名目で一時金の支給を受けて難民センターから出て行くことである。第七は上述の選択肢のいずれをも受け入れない者に対する案として、別の難民センターに転居することである<sup>35</sup>。

以上の選択肢のうち、第一案は多くの人びとにとって現実的可能性が小さい案である。難民センターに長く居住していた人びとのほとんどは出身地への帰国の可能性がない人びとだったからである。クロアチアやボスニア・ヘルツェゴヴィナからの難民は出身国に住宅をもっていないか、あるいはもっていても破壊されていて使用不可能であった。コソヴォからの国内避難民は安全上の問題から戻ることができなかった。子どもがセルビアで教育を受けている場合にはなおさら帰還が困難であった。第三と第四の案については難民と国

内避難民は申請すれば優先的に採択されるが、いずれも自己資金が必要な点で難民センターに居住する人びとにとってはハードルが高かった。結局、第五案と第六案がもっとも現実的な可能性が高かった。しかし、第五案の社会的住宅の入居は片親家庭、高齢者および障害者に限定されるので、このカテゴリーに該当しない人びとは第六案を選択するしかなかった。しかし、これは実際には持続的な解決策ではなかった。一時の支度金の支給を受けて難民センターを出て行った人びとの大半はその他に住居がないので、間借りの下宿人になっていったからである。

セルビア共和国難民委員会の集計によると、2004年末から2005年初めの難民の地位の認定作業時に持ち家に居住していた難民は19.0%であった。45%は賃貸住宅に住み、友人や親戚の住宅に住む者が28.6%、難民センターに居住する者が4.2%、その他の社会施設(老人ホームなど)に住む者が2%、寄付された住宅に住む者が1.1%であった。先に示した2001年時の構成と比べると、難民の数は大幅に減ったが難民の居住形態の構成はほとんど変わっていなかった。この数字が示すように、難民センターの閉鎖は住宅問題の解決を必要とする人びとを別の形で再生産してきたと考えられる<sup>36</sup>。

2008年にセルビア共和国難民委員会がUNHCRの協力を得て実施したサンプル調査(対象者は800世帯、2467人の難民)の結果によると、持ち家の居住者は29.5%、間借りを含めた賃貸住宅に居住する者が41.5%、友人や親戚の家に居住する者が19.8%、難民センターや社会的な住宅施設に

表9 難民センターの数と入居中の難民・国内避難民の数

時期	施設数	難民	国内避難民	合計
2002年1月1日	388	17,415	9,448	26,863
2003年1月1日	323	13,569	9,274	22,843
2004年1月1日	194	8,107	7,933	16,040
2005年1月1日	143	5,091	7,408	12,499
2006年1月1日	112	3,418	6,128	9,546
2007年1月1日	92	2,515	5,760	8,275
2008年1月1日	80	1,702	5,046	6,748
2009年5月1日	72	1,263	4,337	5,600
2010年4月1日	60	1,040	3,747	4,791

資料:セルビア共和国難民委員会の公式サイト(www.kirs.gov.rs)より作成。

居住する者が7.5%、無回答が1.5%であった。友人や親戚の自宅に下宿する者と間借りを含めた賃貸住宅に住む者の比率は61%と依然高い。そのため、大半の難民は住宅問題を解決していないと難民委員会は述べている。他方、この調査では難民の持ち家の比率はやや高くなっているが、難民委員会は質的な問題を指摘する。すなわち、彼らの持ち家の73%は建築資材が足りず、未完成の状態だったことである<sup>37</sup>。

セルビアで難民・国内避難民の住宅取得が大きな課題だと考えられていることには、この国では意外にも持ち家の比率が高いことが背景としてある。たとえば、ノヴィ・サド人権センターが2007年に実施したサンプル調査の報告書によると、持ち家に居住する比率は難民が36.0%、国内避難民が41.0%であるのに対し、一般のセルビア国民は92.4%であった。また賃貸住宅に居住する比率は難民が31%、国内避難民が28%であるのに対し、一般のセルビア国民は4.2%に過ぎなかった（表10を参照）。セルビアではマイホームに居住して

いるのが通常である。だから、賃貸住宅に住んでいる者は「世間並みの状態」にはないといえる。難民の住宅問題には客観的な居住水準の問題に加えて、一般国民と同程度の暮らしができていないという問題も含まれているように思われる。これは社会学的に言えば「相対的な剥奪感」(relative deprivation)を与えているという問題と考えられる。

## 5 就労問題の解決状況

難民が庇護国に定住し、自立した生活を営むには職業をもち、安定した収入源を得ることが不可欠である。同時に仕事をもつことはホスト社会への参加と統合を導く最重要の要素である。ところが、実際にはどの国においても収入が安定した仕事に就くことは簡単なことではない。それはセルビアのような経済発展が遅れた国ではとくにそうである。たとえば、1996年に実施された最初の難民の登録作業時には難民の68.3%は失業の状態だった。2001年の難民登録作業時には難民の地位

表10 居室・住宅の所有者は誰か

	合計	難民	国内避難民	一般人口
世帯の成員のいずれか	38.3	36.0	41.0	87.7
国ないし企業	19.0	19.0	18.0	0.8
両親	5.0	3.0	7.0	4.7
貸し主	29.6	31.0	28.0	4.2
その他	5.5	8.0	3.0	1.6
無回答	1.5	2.0	1.0	1.0
不明	1.2	1.0	1.0	0.0

注：回答者は難民781人、国内避難民780人、一般人口の比率は「健康に関するアンケート調査2006年」による。

出所：Goran Opačić, Socioekonomski status izbeglih i raseljenih lica i njihova pozicija na tržištu rada, Novosadski Humanitarni Centar, Novi Sad, 2007, p.11.

表11 15歳以上の難民の就業状態と平均年齢

	男性		女性		合計		平均年齢		
	実数	%	実数	%	実数	%	男女計	男性	女性
就学中	4,289	9.5	3,857	8.0	8,146	8.7	19.5	19.5	19.5
常時就業	8,665	19.3	4,828	10.0	13,493	14.5	37.5	37.5	37.5
一時就業	3,465	7.7	1,140	2.4	4,605	4.9	39.5	39.5	39.5
年金生活	6,121	13.6	6,603	13.7	12,724	13.7	70.0	70.0	70.5
失業者	22,349	49.7	31,766	65.8	54,115	58.0	48.0	42.5	51.5
無回答	52	0.1	55	0.1	107	0.1			
合計	44,941	99.9	48,249	100.0	93,190	100.0	46.5	43.0	50.0

資料：Komesarijat za izbeglice Republike Srbije i UNHCR, Izveštaj sa registracije izbeglica u Republici Srbiji 2005. godine, p.18-19より作成。



を認められた15歳以上の者のうち失業者の比率は54.8%だった<sup>38</sup>。

比較的近年に実施された調査によって難民の就労状況を見てみよう。セルビア共和国難民委員会の集計によると、2004年末から2005年初めに実施された難民登録の際に難民の地位を認められた15歳以上の者の中で、仕事に就いていた者は19.3%に過ぎなかった。このうち、常時就業している者だけに限ると就業率は14.5%に過ぎなかった。男女別では女性の就業率が低く、10%に過ぎなかった。これに対して失業者の比率は58%と6割に近かった。男女別では男性の半数、女性の3分の2が無職である。男女ともに中高年層を中心に失業者が多いようである（表11を参照）。

難民の就労状況は相変わらず大変悪い。しかし、これには逆の因果関係が考えられる。すなわち、就労ができないために難民の地位に長くとどまっているということである。実際、セルビアで収入が安定した仕事に就いた者は難民の地位にとどまる必要はなく、国籍を取得してセルビア国民になっている者も多いと見られる。しかし、難民の地位を離れた者が常に安定した仕事に就いているとは限らない。それゆえ、旧ユーゴスラヴィアのその他の共和国から到来した難民が就労問題をどの程度解決しているのかを知るためには、難民の地位を脱した者を含めて就業状況を調べる必要があると考えられる。

そこで以下では、セルビアで難民支援に取り組んでいる国内のNGOが実施した二つのアンケート調査の結果を紹介したい。いずれも難民の地位を維持している者だけでなく、かつて難民の地位にあったがその後に国籍を取得した者や個人カードを取得した者を含めて調査の対象とし、就労実態を調べている点で有益な情報を期待できる。

その一つはベオグラードに拠点をもつ「グループ484」という名称のNGOが2006年12月に実施した調査である。彼らは就労状況を調べるため、15歳から65歳の年齢層に調査対象者を限定し、500人の対象者に訪問面接でアンケート調査を実施した<sup>39</sup>。すべてがクロアチアないしボスニア・ヘルツェゴヴィナから到来した難民および元難民である。

調査の結果明らかになったことの一つは、当然のこととはいえ、就学中の者を除けば難民になったことによって大部分の人びとが就業上の地位を変えていることである（表12参照）。もっとも大きな変化は「届け出をした被雇用者」の割合である。難民になる前には調査対象者の4割が「届け出をした被雇用者」として働いていたが、セルビアに到着して半年後に「届け出をした被雇用者」として働いている者はわずか4.0%に減少していた。他方、難民になる前には1割強であった失業者はセルビアに到着して半年後には5割に増加した。現在の状況を見ると「届け出をした被雇用者」

表12 就業上の地位の変化

	難民になる 前の状況	セルビアに到 着して半年後	現在の状況		
			計	国籍未取得	国籍取得
会社の所有者・共同所有者	0.8	0.0	2.4	2.6	2.3
届け出をした自営業者	1.4	0.6	5.8	5.2	6.2
無届けの自営業者	0.6	0.8	5.0	9.9	1.9
届け出をした被雇用者	39.8	4.0	28.2	17.7	34.7
無届けの被雇用者	1.0	7.2	10.0	14.1	7.5
農業者	3.6	1.2	1.8	1.0	2.3
家族の仕事を手伝う者	0.6	0.2	1.2	1.0	1.2
失業者	11.6	49.6	24.0	19.8	26.1
就学中	30.8	25.2	10.8	12.0	10.1
主婦	4.2	5.2	8.0	12.0	5.5
年金生活者	0.6	0.6	2.6	4.2	1.6
その他	5.2	5.4	0.2	0.5	0.0
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

出 所：Marija Babović, Slobodan Cvejić, Danilo Rakić, Položaj izbeglica na tržištu rada i učešću aktivnim merama zapošljavanja, Grupa 484, Beograd, 2007, p.17, p.28.

として働いている者は3割弱であり、難民になる前の水準を回復していない<sup>40</sup>。他方、失業者の割合は24.0%であり、難民になる前と比べて2倍の水準にある。難民になる前と比較した場合に目立って増えているものは自営者と無届けの被雇用者である。正式な被雇用者の地位を得ることが難しいため、難民となった人びとは会社の設立を含めて自分で仕事を始めたり、無届けでの仕事に就いたりすることによって収入の道を築こうとしていることが窺える。

産業別にみた場合、難民の勤め先には「建設業、土木業、修繕業、手工業」と「販売業、飲食業、観光業」が多く、流動性が高く比較的参入がしやすい業種に集中している（表13を参照）。さらにセルビア国籍の取得者と未取得者を比べると、国籍の未取得者には「届け出をした被雇用者」が少なく、無届けの自営業者および被雇用者が多い。安定した仕事に就くことはやはり国籍を未取得の難民にとってはいっそう難しいようである。

労働力市場における地位という観点から就労状況を見ると、表14に示されるように、調査対象者

の難民と元難民はセルビアの16-65歳人口と比べて活動人口率（労働人口率）がかなり高い<sup>41</sup>。これは彼らの就労意欲の高さを示している。ところが、就業率はセルビアの平均と同じ程度である。これは相対的に就業者が少ないことを意味し、彼らの失業率がセルビア平均よりもかなり高いことと裏表の関係にある。年齢別では31-45歳の働き盛り層の失業率が高く、性別では女性の失業率が高い。この表にはないが失業者の55%は中等教育以上の学歴をもち、失業者の教育水準は決して低くはない。報告書の著者たちによると、調査対象者の中では失業者の大部分（83.6%）が1年以上の長期の失業者である。しかも、5年以上仕事に就いていない者が三分の二以上（68.0%）を占めていた。これに対し、1年以内に仕事を失った者は16.5%に過ぎなかった。また失業者の三分の一（33.9%）は一度も就職した経験のない者であったが、これはセルビア平均（39.2%）よりも少し低い水準であった。

さらに調査対象者の失業者の中でリストラや倒産によって職を失った者は14.5%であり、これは

表13 産業部門別の就業者の構成

	一般人口の 被雇用者	難民・元難民 の被雇用者
農林水産業	24.0	6.1
鉱工業、光熱供給業	21.7	5.6
建設業、土木業、修繕業、手工業	9.4	29.4
販売業、飲食業、観光業	17.8	32.0
運輸業、倉庫業	5.6	4.6
金融業	1.5	3.6
国家機関、社会保険機関、教育施設 保健医療、福祉施設、軍隊	16.6	15.2
その他・不明	3.4	3.6
合計	100.0	100.0

出所：Ibid., p.21.

表14 調査対象者となった難民の就労状況

	セルビア の16-65 歳平均	調査対象者の難民・元難民						セルビアの 女性平均
		対象者 合計	年齢別			性別		
			15-30	31-45	46-65	男性	女性	
活動人口率	68.4	78.4	62.0	92.8	93.7	84.0	71.0	57.9
就業率	54.1	54.4	47.3	62.5	67.7	60.2	47.0	44.0
失業率	20.8	30.6	23.6	32.8	27.9	28.5	33.0	21.1

セルビア平均のデータは2005年の共和国統計局の調査（Anketa o radnoj snazi Oktobar 2005, Republički zavod za statistiku Srbije, 2005）による。

出所：Ibid.; p.23.

セルビア平均（29.8%）の半分の比率であった。この事実について、調査報告書の著者たちは興味深い解釈をおこなっている。すなわち、難民の失業を招いた要因として企業のリストラの影響が比較的小さいのは、彼らがそれだけリストラの影響を受けるような労働力市場に統合されていないことの結果ではないかということである<sup>42</sup>。

この調査によって明らかになったもう一つの重要な事実、就職先を探す上でもっとも大きな役割を果たしているのは「友人、知人、親戚の者による紹介」だということである。調査対象者の中で労働の意思のある活動的人口に属する者に対し、どのような方法で仕事を探したかを複数回答で尋ねたところ、就業者の場合も失業者の場合ももっとも多かったのは「友人、知人、親戚の者による紹介」だった。就業者が現在の仕事を見つけた方法としても、もっとも多く挙げられているのは「友人、知人、親戚の者による紹介」であった。この調査によれば、それはもっとも多くの人びとによって利用され、その結果においてもっとも有効な職探しの方法ということができる。

セルビアでも日本の公共職業安定所に相当する行政機関として「全国雇用サービス局」(Nacionalna služba za zapošljavanje) が存在し、求職者に対して職業紹介業務をおこなうほか、職業訓練のプログラムも提供している。全国雇用サービス局は首都ベオグラードに本庁をもつが、主要な地方都市にも出先機関がある。しかし、調査の結果によれば、この組織は難民が就職先を探す上ではあまり大きな役割を果たしていない。調査の対象者の大

半（60.4%）は全国雇用サービス局を過去に一度も利用したことがなかった。全国雇用サービス局は職探しの方法としては就業中の者にとっては、「友人、知人、親戚の者による紹介」と「求人者の下で直接応募する」に次いで三番目に位置づけられる方法にとどまっていた。ただ失業者にとっては二番目に利用頻度が高い方法として位置づけられている。しかし、就業者の中で現在の仕事を見つけた方法として全国雇用サービス局の利用を挙げた者はわずか3.6%に過ぎなかった。調査の結果は、全国雇用サービス局による紹介を受けるよりも、むしろ求人者に対して直接応募する方がずっと効果的であったことを示している。見方を変えれば、失業中の者は「友人、知人、親戚の紹介」や「求人者の下で直接応募する」といった方法によって仕事を見つけることができていない人びとであり、そのために「全国雇用サービス局による紹介」を試しているがやはり結果が出ていないということになるのかもしれない<sup>43</sup>。

次に取り上げたいもう一つの研究は、ヴォイヴォディナ自治州のノヴィ・サドに本拠をもつ「ノヴィ・サド人道主義センター」という名称のNGOが2007年6月に実施した調査である。この調査の特色は難民だけでなく、国内避難民をも対象にしていることである。このうち、難民については国籍や個人カードを取得し、難民の地位を離れた者も対象にしている。調査対象者としてはセルビア国内の200地区から1600世帯が選ばれ、訪問面接法によって調査が実施された。このうち1561世帯から有効回答が得られた。その内訳は難民世

表15 仕事を探した方法と現在の仕事を見つけた方法

	失業者	就業者	現在の仕事を見つけた方法
全国雇用サービス局による紹介	47.7	24.7	3.6
求人者の下で直接応募する	24.3	41.1	21.8
友人、知人、親戚の紹介	63.6	80.0	53.8
青年団体や学生団体の紹介	6.5	3.6	1.0
新聞に求職広告を出す	7.5	5.3	1.0
就職説明会への参加	1.9	2.6	1.0
国内のNGOの紹介	6.5	0.5	
その他の方法			17.8
			100.0

注：仕事を探した方法は複数回答  
資料：Ibid., p.31, p.32.

帯が781, 国内避難民の世帯が780であり, 調査世帯の家族員は合計すると5122人となった<sup>44</sup>.

この調査は就労状況に関して二つの重要な問題を明らかにしている. 第一に難民・国内避難民の就労状況の悪さである. それは一般のセルビア人口の就業状態と比較するといっそう明らかになる. まず全体状況として, この調査が実施された2007年に15-64歳人口の失業率はセルビア共和国全体では18.8%であったが<sup>45</sup>, 調査対象世帯では失業率は31.6%に達していた. この失業率の高さは非活動人口率の低さと裏腹の現象である. すなわち, 調査世帯の非活動人口比率 (25.8%) は一般のセルビア人口のそれ (36.6%) に比べて1割少ない. これは調査世帯では就業の意思のある者がそれだけ多いことを意味する. しかし, 就業率は一般人口に比べて1.4%低い. つまり, 調査世帯ではそれだけ仕事に就いている者は少ないというこ

とであり, それが, 一般人口よりも1割強も高い失業率となって現れている.

表16によって年齢層別に就業状態を見ると, 難民・国内避難民の失業問題は働き盛りの年齢層でとくに深刻であることがわかる. すなわち, 調査世帯の失業率は25歳以上の層で一般人口より高く, とくに35歳以上の層の失業率は一般人口のその2倍を超える高さになっている. 表17によって教育水準別に就業状態を見ると, 難民・国内避難民は教育水準に関係なく悪いことがわかる. すなわち, 調査世帯の失業率はすべての学歴層で一般人口のそれを大きく上回っている. とくに目立つのは調査世帯では高学歴者 (高専卒, 大卒・アカデミー卒) の失業率が高いことである. 難民・国内避難民の場合には教育水準が高くても就職が容易ではないことが窺える.

難民・国内避難民の就業状況の悪さは賃金面で

表16 年齢層別の就業状態

年齢層	就業率		失業率		非活動人口率	
	調査世帯	一般人口	調査世帯	一般人口	調査世帯	一般人口
15-64	50.1	51.5	31.6	18.8	25.8	36.6
15-19	3.3	7.2	15.8	53.1	80.8	84.7
20-24	24.0	29.7	34.3	41.0	41.7	49.7
25-29	42.3	54.4	36.0	28.3	21.7	24.1
30-34	50.1	69.9	36.0	19.1	13.9	13.6
35-39	51.4	74.9	36.0	16.1	12.7	10.7
40-44	51.1	75.5	35.0	14.6	13.9	11.6
45-49	45.2	71.2	32.4	14.4	22.4	16.7
50-54	48.3	60.9	25.8	13.5	25.8	29.6
55-59	33.1	41.9	25.7	12.6	41.2	52.1
60-64	11.4	21.4	14.8	3.7	73.7	77.7

出所: Goran Opačić, Socioekonomski status izbeglih i raseljenih lica i njihova pozicija na tržištu rada, Novosadski Humanitarni Centar, Novi Sad, 2007, p.23.

一般人口の比率については, Anketa o radnoj snazi Oktobar 2007, Republički zavod za statistiku Srbije, 2008により, 原表の2006年時のデータを2007年時のデータに差し替えた.

表17 教育水準別の就業状態

	難民			国内避難民			一般人口		
	就業率	失業率	非活動人口率	就業率	失業率	非活動人口率	就業率	失業率	非活動人口率
未就学	13.8	3.8	82.5	4.6	7.9	87.5	11.7	1.8	86.5
初等教育未修了	33.2	14.2	52.6	23.8	23.8	52.4	22.6	1.9	75.5
初等教育修了	34.4	17.0	48.6	28.8	25.1	46.1	29.4	8.5	62.2
中等教育修了	45.2	27.4	27.4	42.3	30.6	27.1	48.0	15.3	36.7
高専卒	48.0	26.6	25.4	49.8	27.9	22.3	53.4	9.5	37.1
大学・アカデミー卒	61.3	20.1	18.6	61.3	18.7	20.0	64.0	6.6	29.4

出所: Ibid., p.24.

も顕著である。調査報告書の記述によると、調査に回答した者の平均月収は、難民では18605ディナール、国内避難民では19614ディナールであった。そして、彼らの家族員の平均月収は、難民では17126ディナール、国内避難民では18315ディナールであった。これに対して、調査が実施された2007年6月のセルビアの平均月収は27882ディナールであった。難民・国内避難民は一般のセルビア国民に比べて大幅に賃金の低い職業に就いていることがわかる<sup>46</sup>。表18は就業者の職業構成を示している。これによると難民・国内避難民の間でもっとも多い仕事は「接客係、店舗や街頭での販売員」である。具体的には飲食店のウエイターやウエイトレス、市場や商店の販売員などである。次に多いのが「職人、小売業」であり、これは具体的には大工仕事や自動車修理、商店の経営などの自営業である。三番目に多いのが「単純作業員」であり、これが具体的には建設・土木作業員などが典型である。この三つで就業者の6割近くを占める。いずれも雇用が流動的で新規参入がしやすいが、その代わりに賃金が低い職業であり、それが彼らの平均月収の低さの結果となって現れていると考えられる。

難民・国内避難民は賃金が低い職業に就いている者が多い一方で、一般世帯に比べて持ち家に居住している者がずっと少なく、部屋を借りている者が比較的多い（前節で掲げた表10によると31%）。そのため、家賃の支出が家計を圧迫する要因となっている世帯が少なくないと見られる。表16に示されるように調査対象となった難民・国

内避難民の世帯が一般世帯に比べて非活動人口の比率が小さい（逆にいえば活動人口の比率が高い）のは、収入が少ない割に必要な経費が多く、家族総出で働けなければ家計が成り立たない世帯が多いことによるのではないかと考えられる。また調査報告書の著者は、調査対象の世帯で20-24歳の年齢層の非活動人口の比率が一般世帯に比べて低いのは、大学へ進学し学業を継続する者が少ないことを反映しているのではないかと推論している。もしそうだとすれば、やはり経済的な要因が影響しているのではないかと考えられる。

この調査によって明らかになった第二の問題は「全国雇用サービス局」が就職先を見つける上であまり重要な役割を果たしていないことである。調査の報告書には現在求職中の調査対象者がどのようにして仕事を探しているのかを複数回答で尋ねた結果が提示されているが、選択率上位の5つを挙げると次の通りである。「全国雇用サービス局を通して」（61.7%）、「友人や親戚などを通して」（45.7%）、「雇用主に対し直接照会する」（30.0%）、「新聞、雑誌、インターネットに求職広告を掲載する」（16.0%）、「新聞、雑誌、インターネットの求人広告に応募する」（14.7%）<sup>47</sup>。この結果では「全国雇用サービス局を通しては」はもっとも選択率が高いが、実際には全国雇用サービス局は求職者に対する仕事の紹介機能を果たしていない。調査対象者のうち全国雇用サービス局に求職登録をしている者に対し全国雇用サービス局からどれだけ仕事の紹介を受けたかを尋ねたところ、難民の94%と国内避難民の95%は「一度も仕事を紹介

表18 就業者の職業構成

	難民	国内避難民	合計	一般人口
接客係、店舗や街頭での販売員	28.6	19.3	24.2	14.0
職人、小売業	21.4	12.7	17.3	14.8
単純作業員	18.5	14.9	16.8	11.0
技能作業員、補助業務員	9.1	17.1	12.9	16.0
事務職	8.1	19.3	13.4	5.3
専門職	6.5	7.3	6.9	10.1
農業・漁業の熟練労働者	4.5	2.5	3.6	17.1
工場の機械・設備の操作	1.9	2.2	2.1	8.0
軍隊業務	1.0	2.5	1.7	0.5
法律家、上級管理者、経営者	0.3	2.2	1.2	3.3
合計	100.0	100.0	100.0	100.0

出所：Ibid., p.26.

されたことがない」と回答していたからである。「一度だけ仕事を紹介された」者は難民で4%、国内避難民で2%であり、「二、三回、仕事を紹介された」者は難民で2%、国内避難民でも2%にとどまっていた<sup>48</sup>。

全国雇用サービス局によって仕事の紹介を受けた者がきわめて少ない理由は調査報告書の中では明確に記述されていないが<sup>49</sup>、調査に回答した難民・国内避難民の間では縁故採用によって就職が決まると考えている者が多い。たとえば、「あなたの考えでは仕事を得る上でもっとも重要な要素は何か」と尋ねたところ、表19に示されるように、もっとも多かった回答は「第三者の口添え・推薦」であった。これに第4位の「生育地」を加えると調査対象者の35.8%は何らかのコネクションを有することが決定的だと考えている。このことは就業者と失業者の回答をみた場合によくあてはまる。就業者の40%、失業者の43%は「第三者の口添え・推薦」か「同郷のよしみ」によって就職が

決まると回答しているからである。「第三者の口添え・推薦」がもっとも重要だと考える者は国内避難民よりも難民に多く、現在就業中の者よりも失業者の方が多い。先に見た求職方法の結果とまとめると、「友人や親戚などを通して」仕事を探し、「第三者の口添え・推薦」を得て就職が決まるといのが、調査対象者が想定しているもっとも一般的な就職のパターンであるといえそうである。

なお難民・国内避難民の就業状況は一般人口に比べて悪いが、彼らの就業意欲は相当に高い。表20は失業中の者に対し、就職のために追加的な職業訓練を受けたり、職業資格の転換をおこなったりする意思はあるかと尋ねた結果である。そこに示されるように、調査対象者の大半は職業訓練や職業資格の転換を受け入れる意思があると表明している。年齢別にみた場合、若年層および働き盛りの年齢層で「はい」と答えた比率が高い。また教育水準別では高学歴者ほど受け入れの意思は高くなる。これは彼らの就職が厳しいことがその背

表19 就職の決定にとってもっとも重要な要素は何か

	合計	地位		就業状態		
		難民	国内避難民	就業者	失業者	非活動人口
第三者の口添え・推薦	24.7	29.0	20.0	28.0	32.0	20.0
教育水準	20.1	16.0	24.0	15.0	15.0	26.0
仕事の経験	17.5	17.0	17.0	21.0	18.0	15.0
生育地	11.1	9.0	13.0	12.0	11.0	10.0
人柄	3.8	3.0	4.0	4.0	4.0	3.0

出所：Ibid., p.37.

表20 追加的な職業訓練の受講ないし職業資格の転換の意思があるか

		はい	一定の条件で 受け入れ可能	いいえ
地位	合計	48.3	21.7	30.0
	難民	42.0	26.0	32.1
	国内避難民	54.4	17.6	27.9
年齢層	15-29	64.0	20.6	12.0
	30-39	54.4	20.6	25.0
	40-49	54.8	21.4	23.8
	50-64	22.6	22.6	54.8
教育水準	未就学	27.3	0.0	72.7
	初等教育修了	36.2	13.8	50.0
	中等教育修了	51.9	27.5	20.6
	高専卒	55.6	18.5	25.9
	大学、アカデミー卒	63.6	9.1	27.3

出所：Ibid., p.38, p.39.

景にあると考えられる。すでに述べたように、調査対象者の世帯では若年層および働き盛りの層の失業率が高いが、このように年齢が若く、教育水準も高く就業の意欲も大きい層に失業率が高いことは大きな問題である。

## 6 外国の援助資金による支援プロジェクト

2002年にセルビア政府が策定した「難民および国内避難民の問題を解決するための国家戦略」は難民・国内避難民の就労促進を彼らの現地社会への統合を実現するための最重要課題の一つとして位置づけ、外国から援助資金を獲得して、次の5つの支援策を実施すると述べていた。第一は「もっとも社会的に弱い立場にある難民・国内避難民に対する就労促進プログラム」である。これは、片親家庭や障害のある者、扶養家族の多い者などくに困難な状況にある世帯主に対し、仕事の道具一式を供与し、住宅や日用品の修理業などの比較的簡単な自営業の開業の支援をするものである。第二は「家族経営の事業を発展させるための無利子の資金融資ないしマイクロクレジット（小規模で低利の資金融資）」である。第三は「製造業とサービス業の分野で小企業を設立するために低利で資金融資をおこなうことを内容とする起業支援プログラム」である。第四は「経営がうまくいっている企業に対し事業の拡大資金を融資し、それによって新規の雇用の余地を作る」ことである。第五は「就労の前段階での支援」として、生徒・学生に学業継続のための奨学金を供与し、また労働市場において需要がある職業や職種をめざして職業資格の転換をしようとする労働者に対して支度金を供与することである<sup>50</sup>。

2007年にUNHCRがまとめた報告書によれば、UNHCRや欧州復興開発銀行、その他の二国間協定によって資金融資と資金供与がなされ、難民・国内避難民に対し数千人の就業を創出してきたと述べられている。しかし、具体的にどのようにして就業を促進してきたのかは明らかではない。ここでは一例として2010年7月に私が取材したユニークなプロジェクトを紹介したい。このプロ

ジェクトは難民や国内避難民にとっては住宅問題だけでなく、副次的に就労問題の解決をもたらしている。

このプロジェクトはセルビア国内のNGOの発案によって2007年に開始された。プロジェクトの名称は「脅威にさらされて移住を余儀なくされた家族と社会的に弱者の地位にある家族を1つの世帯に結合させる試み」(Spajanje domaćinstva sa porodicama ugroženim prisilnim migracijama i socijalno ugroženim porodicama, 英語名Household Merging Pilot Initiative)である。ここでは略して「二世帯結合プロジェクト」と呼びたい。

このプロジェクトはその名の通り、二つの世帯を1つに結合させ、互恵的な利益を創造しようとする試みである。より具体的に言えば、一方に土地や宅地などの私有財産はあるが、頼れる家族がいなくて日常生活に困難を感じている世帯がある。たとえば、農村で一人暮らしをしている高齢者や障害者、病弱な人などがそうである。他方で持ち家を取得できず、他人の住宅の間借り人となって家計の上でも精神的にも窮屈な生活を強いられている難民や国内避難民、国内の生活困窮世帯がある。このプロジェクトはこうした二つの世帯の間に恒久的な共同生活の契約を結ばせることによって、それぞれの世帯が抱える問題を同時に解決しようとする。すなわち、難民・国内避難民や国内の生活困窮世帯の側は長年の夢であった「人並みの住居」を無償で入手し、毎月の家賃の支払いから解放される。他方、住宅の提供者の側は頼りにできる共同生活者を手に入れ、彼らの見守りと介護を受けて日々の生活を安心して送ることができる。それゆえ、このプロジェクトは「一つの解決策で二つの問題を同時に解決できる」(Jedno rešenje za dva problema) 方法であることをキャッチフレーズにしている。

プロジェクトの関係者は次の四者である。1.セルビア共和国大統領府官房(Narodne Kancelarije Predsednika Republike)、2.UNHCR、3.デンマーク難民評議会(Danish Refugee Council)<sup>51</sup>、4.現地NGOの「平和、発展、および環境保護のための集まり」(Društvo za mir, razvoj i ekologiju, 略称DMRE)。このうち、デンマーク難民評議会は運

営資金の交付者（Donor）であり、現地NGOのDMREはこのプロジェクトの発案者であると同時に実務の担当者である。セルビア共和国大統領府官房は行政上の監督者であり、DMREから報告を受ける。UNHCRはその職責上、プロジェクトの協賛者になっている。

プロジェクトの実際の流れを簡単に紹介したい。このプロジェクトに応募資格があるのは、旧ユーゴスラヴィアの他の共和国から到来した難民、コソヴォ・メトヒアからの国内避難民、国内の社会的弱者とその家族である。介護を提供する側は、難民についてはセルビアの国籍をもち、セルビア共和国に不動産をもたないこと、労働能力があることが条件である。またコソヴォからの国内避難民についてはコソヴォ以外の地域に不動産をもたないことと労働能力を有することが条件である。彼らは介護の受給者となる人の同意を得て応募書類を作成し、DMREに申請する。その際、応募者は地元の社会福祉事務所のケースワーカーが作成した所見（推薦書）を添付しなければならない。そのあとデンマーク難民評議会とDMREは合同で書類を審査する。

書類選考をパスした応募者はもう一方の世帯と試行の共同生活を開始する。試行期間は最長3ヶ月である。この試行期間では介護の提供者の側に1ヶ月に2万ディナールの支度金が最長2ヶ月間、支給される。この試行期間に問題がなければ介護の提供者と介護の受給者は正式に共同生活に関する契約を締結する。この契約は終身介護

契約（Ugovor o doživotni izdržavanju, 英訳Lifetime sustenance contract）と呼ばれる。契約書には、共同生活の当事者、デンマーク難民評議会代表、DMREの代表、地元のケースワーカーが署名を行う。この契約が成立すると、介護の提供者は14万ディナール、介護の受給者は10万ディナールの助成を受けて、建築資材、住宅設備、農機具や仕事に必要な機材などを購入することができる。介護の提供者は介護の受給者の住宅に居住するが、この介護の受給者が死亡した場合にはその住宅や土地などの財産はすべて介護の提供者が取得することになっている。

このプロジェクトは予算の制約上、採択件数を毎年20件にしている。2010年7月の時点では、その実績は2007年から2010年に79件を採択し、1件を審査中ということであった。79件のうち、試行期間中に二つの世帯の間でトラブルが発生して正式な契約に至らなかったのは1件だけであった。それ以外は問題なく共同生活が継続しているという。DMREとデンマーク難民評議会との協定では、このプロジェクトは2011年に終了することになっている。

私はこのプロジェクトの実態をもう少し詳しく知りたいと思い、DMREに協力を依頼し、2010年7月に3件の参加者の自宅を訪問させてもらった。次にその結果を述べたい。

最初に訪問したのはセルビア中央部のボガティッチ郡（Općina Bogatić）の農村ツルナ・バーラ（Crna Bara）である。ここは首都ベオグラードか



写真4 セヴィッチ氏の住宅



ら西に自動車で2時間半のところにある。この地域に2件のプロジェクトの参加者が居住していた。

第一の事例は介護の提供者がノヴィツァ・ザスタヴニコヴィッチ (Novica Zastavniković,) 氏の家族、介護の受給者がマケヴィア・セヴィッチ (Makevia Sević,) 氏である。ザスタヴニコヴィッチ氏は1971年生まれ、クロアチアの西スラヴォニア出身である。彼は中等教育を終了後に兵役に就き、ユーゴスラヴィア人民軍の兵士となった。クロアチアでの内戦中にクロアチア政府軍の捕虜となったが、1995年の釈放後にセルビアに避難した。そこで現在の妻と出会い、1995年に結婚した。妻のミラ (Mira) もクロアチアの西スラヴォニア出身のセルビア人難民である。二人の間には1997年に生まれた息子が一人いる。彼らは2008年に契約を締結するまで近くの農家に住み込み、農作業を手伝っていた。

介護の受給者のセヴィッチ氏は1942年生まれ、7ヘクタールの農地を所有しているが、1992年に脳卒中になり、歩行が困難になった。生涯未婚であり、近年に至るまで弟と一緒に住んでいて農作業に従事していた。しかし、その弟が死んで、近親者はいなくなった。そこで旧知のザスタヴニコヴィッチ氏と共にこのプロジェクトに応募し、共同生活を始めるに至った。このプロジェクトの存在はザスタヴニコヴィッチ氏が地元の社会福事務所のケースワーカーを通じて知ったという。現在、ザスタヴニコヴィッチ氏とその妻が農作業に従事し、セヴィッチ氏は彼らの介護を受けて暮らしている。彼らとの関係についてセヴィッチ氏は息子や孫のように思うと述べ、非常に満足している様子であった。

第二の事例は介護提供者がドラギツァ・グルムシヤ (Dragica Grmša) 氏とその家族、介護の



写真5 セヴィッチ氏



写真6 ザスタヴニコヴィッチ一家

受給者がパヴィッチ・ドラゴヴァツ (Pavić Dragovac) 氏である。グルムシャ氏は1965年生まれ、クロアチアとの国境に近いボスニア西部の主要都市ビハーチ出身の女性である。1992年に前夫は戦死し、セルビアに避難した。1994年に現在の夫 (Jovića) と再婚した。前夫との間に1990年生まれの息子 (Dušan) が一人、現在の夫との間に1995年生まれの娘 (Ivana) が一人いる。彼女の家族は近くの農家に住み込み、農家が栽培する野菜や果物を市場で販売していた。

介護の受給者のドラゴヴァツ氏は1955年生まれ、生涯未婚である。彼は両親の死後、一人暮らしになった。現在、2.5ヘクタールの農地を所有し、グルムシャ家と共に家畜を飼い、果樹やとうもろこし、家畜の飼料を栽培している。彼は2001年に咽喉癌の手術を受け、声帯を失った。訪問時にはまだ試行の共同生活を2ヶ月経過した段

階にあったが、ドラゴヴァツ氏は前倒しで終身介護契約を締結したいと述べていた。それほどグルムシャ家との共同生活を望んでいた。

第三の事例はベオグラードの近郊農村ウムカ (Umka) に居住する世帯である。しかし、プロジェクトの参加者は農家ではない。介護の提供者はミロスラフ・コージッチ (Miloslav Kozić) 氏とその妻サーニャ (Sanja)、介護の受給者はミロスラフ・ボギチェヴィッチ (Milosav Bogičević) 氏とその妻ブランカ (Branka) である。コージッチ夫妻はコソヴォから到来した国内避難民であった。コージッチ氏は1971年にコソヴォのペーチに生まれ、ホテルのウェイターをしていた。1973年生まれの妻のサーニャもペーチ出身である。コソヴォを出た後にコージッチ氏はこれまで定職をもたず、仕事があれば何でもやってきたが、現在は自動車部品の販売業を営んでいる。夫妻には息子



写真7 ドラゴヴァツ氏の住宅



写真8 家畜の飼育場

(1997年生まれ)と娘(1998年生まれ)がいる。

介護の受給者のミロスラフ・ボギチェヴィッチ氏は1949年生まれ、妻のブランカは1956年生まれであり、二人ともコソヴォのペーチ出身である。彼らは1989年にベオグラードに移住、食品の卸売り販売業に従事していた。ボギチェヴィッチ氏は2001年に心臓を悪くして手術をし、仕事ができなくなった。現在、月18000ディナールの年金を受給している。セルビア国内の都市(クラリエヴォ)に娘がいるが、結婚して独立した家族をもっている。彼らは200平米の広さの部屋をもつ二階建ての持ち家に住んでいる。2010年に契約を結び、共同生活を開始した。1階にボギチェヴィッチ夫妻が住み、2階にコージッチ氏の家族が住むことが条件であった。私が訪問したとき、コージッチ氏は自分で二階の部屋の造作をしている最中であった。DMREのスタッフによれば、二つの家族は共

にコソヴォのペーチ出身という同郷の信頼関係によって固く結びついているということであった。

プロジェクトの参加者の家庭を訪問し、また実務を担当するDMREのスタッフに話を聞くことによって分かったことがいくつかあった。一つはプロジェクトに応募した二つの世帯はすでに長年の知り合いであり、これまでのつきあいを通して信頼関係が構築されていたことである。第二にその地域を担当する社会福祉事務所のケースワーカーがプロジェクトを推進する上できわめて重要な役割を果たしていたことである。彼らはクライアントに情報を提供し、推薦文を書くことで実質的に二つの世帯のマッチメイキングをおこなっている。またプロジェクトの参加者はセルビアの全土にいたので、地域に常駐するケースワーカーと緊密に連携をとることがプロジェクトを円滑に実施する上で必要不可欠だとDMREのスタッフは語っ



写真9 ドラゴヴァツ氏(左)とグルムシャ氏(左から三番目)



写真10 ボギチェヴィッチ氏の住宅

ていた。第三にこのプロジェクトでは農家世帯のケースが圧倒的に多い。その場合、このプロジェクトは難民や国内避難民の住宅問題の解決だけでなく、彼らの就労問題の解決にも大きな貢献をしている。それまで不安定な農作業労働者の地位にあった難民や国内避難民は共同生活者の農業基盤を引き継ぎ、独立の自営農民として意欲的に農業経営に取り組んでいる。第四にこのプロジェクトは実はセルビア政府の難民支援策と介護支援策が財源不足で十分でないこと裏腹である。難民や国内避難民に孤立した高齢者や病弱な人の介護を担当させることがねらいとして含まれているからである。この点について、「この国の社会福祉制度や公的な支援策が整っていればこのようなプロジェクトは必要とされないだろう」とDMREのスタッフは語っていた。

## 7 難民の現地統合の現状をどう見るか

セルビアにおける難民問題はどの程度解決しているのか。難民のセルビア社会への統合はどの程度進んでいるのか。これまでの調査研究によって私が理解するに至ったことを次に述べたい。

第一にセルビアの難民については帰還と統合の間に明確な線引きをすることは難しいことである。彼らは隣国のクロアチアやボスニア・ヘルツェゴヴィナからセルビアに到来した。出身地には友人や親戚がおり、土地や家屋などの財産を残してきた人びとも多い。だから、セルビアに定住を決めた人びとの中には出身地に定期的に戻っている人びとがかなりいる。中にはまた、一つの家族の中で帰還と統合を使い分けている人びともいる。たとえば、親世代は帰国して元の居住地で生活しているが、子どもの世代はセルビアに定住してい



写真11 造作中の二階の部屋



写真12 ボギチェヴィッチ夫妻とコージッチ夫妻

るようなパターンがそれである<sup>52</sup>。セルビアでは二重国籍が認められているので、難民にとっては帰還と統合を柔軟に組み合わせた生活設計が容易になっている。このことは内戦の前とは違った形で多民族の共生社会の出現を促していると見ることができるのかもしれない。

第二に現地社会への統合に成功した状態を、国籍の取得と市民権の実現、標準的な住宅の取得、安定した収入源となる仕事をもつことの3つの側面から考えた場合、すでに述べてきたことから明らかかなようにまだこれらを実現していない人びとは多い。セルビアに定住した難民のうち、セルビア国籍と個人カードを取得し、完全に市民権を獲得した者は半分以下と見られ、住宅については間借りの生活をしている人もかなりいる。難民および国内避難民の失業率は一般人口に比べてかなり

高い。

このような状況のために、難民の中にはセルビア社会への統合にあまり期待していない者もかなり存在するように思われる。表21と表21はノヴィ・サド人道主義センターがおこなった調査の結果であるが、それによると確かに「現地社会への統合」を難民問題のもっとも望ましい恒久的解決策と考える者は全体では過半数を超えている。クロアチアおよびボスニア・ヘルツェゴヴィナからの難民に限って言えば、それは三分の二近くに達する。しかし、「第三国への出国」をもっとも望ましい解決策と考える者も3割程度いることを見逃すわけにはいかない。とくに表22において年齢層別に「第三国への出国」をみた場合、15-39歳の若年層の間で多いことは注目される。セルビアの難民はほとんどがセルビア人であるので、ホスト社会に

表21 難民問題のもっとも望ましい恒久的解決策

	クロアチア	ボスニア・ヘルツェゴヴィナ	コソヴォ	合計
出身地への帰還	6.3	8.6	26.8	17.0
現地社会との統合	64.6	65.6	44.3	54.5
第三国への出国	29.1	25.8	28.9	28.5
合計	100.0	100.0	100.0	100.0

出所：Ibid., p.44.

表22 難民問題のもっとも望ましい恒久的解決策

		出身地への帰還	現地社会との統合	第三国への出国
性別	合計	17.0	54.5	28.6
	男性	18.7	52.3	29.0
	女性	15.4	56.5	28.1
年齢層	15-29	15.6	39.5	44.9
	30-39	11.8	44.6	43.7
	40-49	15.3	55.7	29.0
	50-64	19.2	63.1	17.7
	65歳以上	25.2	70.6	4.2
居住地域	ヴォイヴォディナ	7.9	66.2	25.9
	ベオグラード	15.9	58.3	25.8
	西セルビア	6.9	58.3	34.7
	中央セルビア	29.8	42.4	27.8
	東セルビア	8.7	44.4	46.8
	南セルビア	29.2	43.3	27.5
就業状態	就業者	12.2	55.2	32.6
	失業者	13.9	44.7	41.4
	非活動人口	23.2	57.8	18.9

出所：Ibid., p.45, p.46, p.47.

対して不適応があるとは考えられない。これはおそらく若年世代の就職が困難であり、彼らの失業率が高いことと大いに関連があると考えられる(表16参照)。表22においても失業者の4割強は「第三国への出国」をもっとも望ましい恒久的解決策と考えている。若年世代の難民・国内避難民の中には就職難のために外国への移民を考えている者が相当いると推測される。

第三に難民の就労問題は難民にとって最大の問題であるが、難民および国内避難民の間で失業率が高いことは彼らに対する差別の結果ではない。少なくともそのように見る者はこの国ではほとんどいないといってよい。彼らの就業状況を悪くしている最大の原因はセルビアの経済発展が遅れていることにある。彼らがセルビアに到来した1990年代の半ばには内戦や経済制裁によってセルビアの工業生産は落ち込み、多額の軍事支出によって経済は疲弊していた。2000年代になるとセルビアでは市場経済への転換のため、経営状態の悪い企業の倒産が相次いだ。このような状況によって雇用機会は縮小し、新参者の難民・国内避難民が就職先を見つけるのはいっそう困難になった。

第四に難民が抱える就労問題や貧困の問題は難民に特有の問題ではなく、一般のセルビア国民が抱える問題でもあることである。セルビアのNGO「グループ484」の推計によれば、難民・国内避難民の25%は最低生存水準(一人あたり毎月1022ディナールの消費支出)以下の生活をしており、それは一般のセルビア人の二倍の大きさで

あると言われる<sup>53</sup>。確かに難民ないし国内避難民であるために一般のセルビア国民よりも不利な状況に置かれ、それが彼らの貧困を助長している可能性は大きいと考えられる。とくに難民の住宅問題は他の地域から到来した彼らに特有の問題である。しかし、失業と貧困は一般のセルビア国民の間にも存在し、数の上では難民・国内避難民よりもずっと多い。だから、難民・国内避難民だけをターゲットにした対策をとることはできない。一般のセルビア国民の間での失業や貧困の問題を緩和するような対策が求められる。

第五に難民および国内避難民のセルビア社会への統合を促進するのは国民経済の成長であり、それに伴って労働力市場が拡大し、また健全に機能することである。確かに現状では外国からの援助資金に基づく支援プログラムは必要不可欠であろう。このような支援プログラムが住宅問題や就業問題の解決の上で大きな成果を上げていることはすでに述べたことから明らかである。しかし、問題を外国からの援助資金で解決することは自ずと限界がある。すべての問題を外国からの援助資金で解決することは不可能であり、セルビアが自力で問題を解決できるようにならない限り、そのためには健全な経済社会を築き上げることが必要である。しかし、現下の状況ではそれはもっとも難しい課題である。難民問題の最終的解決にはなお相当の時間を必要とすると言わざるを得ない。

## 注

1 旧ユーゴスラヴィアの共和国のうち、戦争による被害が軽微だったスロヴェニアはいち早く2004年5月に欧州連合への加盟を果たした。クロアチアは2005年10月に欧州連合と加盟交渉を開始し、その加盟は比較的早期に実現すると見られている。マケドニアは2004年に欧州連合に加盟を申請し、2005年12月に「マケドニア旧ユーゴスラヴィア共和国」の名で、正式に欧州連合加盟候補国となった。セルビアは2009年12月に加盟を申請し、2010年6月に欧州連合の理事会はセルビアとの間で安定化・連合協定の批准プロセスを開始することを決定し

た。

2 近年、旧ユーゴスラヴィアの各地域では国際機関の代表部や国際NGOの活動の撤退や縮小が続いている。日本の活動団体もほとんどが現地での支援活動を終了させた模様である。世界にはアフガニスタンやイラクなど2000年代以降に戦争を拡大した地域があり、また地震や洪水などの災害によって国際社会の支援を必要とする地域が次々と出現している。旧ユーゴスラヴィアについては、ボスニア内戦の終結からすでに15年が経過し、戦後復興がそれなりに進んだ段階にあるのだから、国際

- 機関の撤退や縮小の動きが見られることはやむを得ないことであろう。しかし、国際社会からの援助資金の減少は現地社会にマイナスの影響を与えている。とくに現地のNGOは仕事が減少し、運営資金面で深刻な打撃を受けている。もちろん、難民問題は解決したわけではないので、難民や国内避難民の多いセルビアやボスニア・ヘルツェゴヴィナ政府は引き続き国際社会に支援を求めている。しかし、国際社会の側の反応は鈍くなっているように見える。
- 3 科学研究費補助金・基盤研究 (C), 研究課題名:「ポスト・コンフリクト国における難民の帰還と社会統合の方途」, 研究期間:平成22年-24年.
  - 4 調査の時期は2009年12月, 2010年3月と7月である。内容としては、セルビアの首都ベオグラードとヴォイヴォディナ自治州の州都ノヴィ・サドに本拠を置く国内NGO, ならびに地方の行政機関や社会福祉事務所を訪問し、資料および文献の収集をおこなうと共にスタッフやそのクライアントの住民に聞き取り調査をおこなった。このうち、ノヴィ・サドのHCIT (Humanitarni centar za integraciju i toleranciju) 代表のRatko Bubalo氏とベオグラードのDMRE (Društvo za mir, razvoj i ekologiju) 代表のDušan Ećimović氏には大変お世話になった。記して感謝したい。
  - 5 「ユーゴスラヴィア」は通常、地域を表す概念として使用されている。しかし、私見によれば、ユーゴスラヴィアの意味は地理的なものにとどまらない。それは「南スラヴ人の共生社会」という意味をもち、このような理念に基づいてかつてこの地域に統一国家が出現したのである。
  - 6 Komesarijat za izbeglice, Stanje i potrebe izbegličke populacije u Republici Srbiji, 2008, p.21.  
もちろん、アジア、中東、アフリカにはセルビアよりもっと多くの難民を抱える国がある。米国難民移民委員会が作成する「世界難民サーベイ2008年」(U.S Committee for Refugees and Immigrants, World Refugee Survey 2008) に掲載されている統計表によると、シリアやパキスタンはそれぞれ190万人近い数の難民を受け入れている。セルビアは難民の数では世界第19位である。もっとも、これは難民の数だけの順位であり、国内避難民を含めた数ではもう少し上位に位置すると考えられる。上述のセルビア共和国難民委員会の報告書では世界第13位と記されている。
  - 7 タンユグ通信の報道によると、2008年の世界難民の日(6月20日)に際しUNHCRセルビア代表部のスタッフの一人は、UNHCRはセルビアを難民問題が長期化している5つの国の1つに分類し、重点的な支援をおこなうことを決めていると明らかにした(Srbija prva u Evropi po broju izbeglice, Tanjug, 20. June 2008)。また2008年12月に難民高等弁務官とセルビア政府代表はジュネーブで会談し、最後の努力を投入し、2年以内に難民問題を最終的に解決することで合意した。具体的には残存する難民に対し、出身国への帰国が現地社会への統合を実現することによって持続的な解決策を確保することである(Miloš Teržan and Dejan Kladarin, Local integration for refugees in Serbia, FMR 2009, No. 33)。
  - 8 Zakon o izbeglicama, “Službeni glasnik RS”, br.18, 1992.
  - 9 これはセルビア共和国だけの数字である。当時、セルビアはモンテネグロと共にユーゴスラヴィア連邦共和国を形成していた。モンテネグロに滞在していた難民は28338人であった。
  - 10 これには旧ユーゴスラヴィアの共和国に居住していたユーゴスラヴィア人民軍の関係施設の職員とその家族、および連邦政府の職員とその家族が含まれる。
  - 11 クロアチアの議会が分離独立の宣言をしたのは1991年6月25日である。しかし、翌月におこなわれた国際社会の調停にしたがって、クロアチアはこの宣言の発効を3ヶ月延期した。クロアチアの独立宣言正式な発行日は1991年10月8日である。ボスニア・ヘルツェゴヴィナは1992年3月3日に独立を宣言した。したがって、この二つの時期以前にセルビアに避難した人は旧ユーゴスラヴィア社会主義連邦共和国の内部での移動である。
  - 12 1995年8月の「嵐」作戦によってクロアチアから到来したセルビア系の難民に対し、セルビアとモンテネグロは「難民」(izbeglice)とは別に「追放民」(prognanici)というカテゴリーを立てて区別をおこなった。これは「追放された」という点を強調することによって、クロアチアに対する憎悪

- を掻き立てる意図があった。しかし、「追放民」はこの国でしか通用しない特殊な概念であるので、UNHCR はこれを採用せず、国際的に認められた定義に従ってすべて「難民」として取り扱っている。本稿もこれにしたがっている。
- 13 OSCE Mission to Croatia, “Background Report, Housing solutions for former holders of occupancy / tenancy rights (OTR)”, April 2005, p.10.
- 14 なおクロアチアの難民の帰還の障害は住宅問題だけではない。もう一つの障害として、帰国した場合に戦争犯罪人として訴追される可能性があるということがある。これはとくに内戦の期間中にセルビア人勢力の部隊に所属していた者にあてはまる問題である。クロアチア政府は戦争犯罪の容疑者のリストを作成しているが、それは公表されていない。だから、難民がクロアチアに入国すると国境で拘束されるということが起こる。容疑者として起訴されると、ほとんどの場合に有罪になり、服役しなければならない。クロアチア出身のセルビア人難民の中にはこのような事態を恐れて、帰国を思いとどまっている者も少なくない。
- 15 共和国レベルの国籍とは「本籍」のようなものと考えれば日本人には理解しやすいかもしれない。日本人は通常、生誕地に本籍をもつが、それは届け出により変更可能である。しかし、別の地域に本拠となる住居を移した後も本籍をそのままにしておく人は多い。
- 16 そのため、各共和国では旧ユーゴスラヴィアの他の共和国の国籍をもち、当該共和国の国籍の取得を希望する長期の居住者に対し、一定の救済措置を設けていた。たとえば、スロヴェニアやボスニア・ヘルツェゴヴィナでは独立後に制定された国籍法の施行日にその国に居住し、当該共和国の国籍をもたなかった旧ユーゴスラヴィアの国籍保有者は法律の施行日の半年以内に国籍を申請すれば新共和国の国籍が付与された。同様にマケドニアでは1年間の申請期間が設定された。クロアチアの場合にはそのような申請期間は設定されなかった。その代わりに民族帰属による国籍付与の措置があった。すなわち、クロアチア国籍法第30条は、クロアチア民族に属する者については、国籍法が施行された日（1991年10月8日）にクロアチア社会主義共和国の国籍をもたなかった者でも、この日にクロアチア共和国に住民登録された住所をもち、自分自身をクロアチアの国民であることを認める申立書を地元の警察署に提出した者はクロアチアの国民と認められると述べている(Zakon o hrvatskom državljanstvu, Članak 30. Narodne novine 53, 1991)。
- ただし、これはクロアチア民族に属する者に限定されたので、その他の民族帰属を自認する者はこの規定を利用することができなかった。たとえば、セルビアの国籍をもつセルビア人はいくら長くクロアチアに住んでいたとしても、「私はクロアチア民族に属する者です」と名乗りでもしない限り、この規定を利用して国籍を取得することはできなかった。しかし、これは現実にはあり得ないことである。
- 17 ユーゴスラヴィア連邦共和国は1992年4月27日に建国されたが、既述のように国籍法は直ちに制定されなかった。そのため、1997年1月1日に新しい国籍法が発効するまでは1976年に制定されたユーゴスラヴィア社会主義連邦共和国の国籍法が法的に有効であった。だから、外国人は旧国籍法に基づいて帰化の申請をすることが可能であり、そのような手続きを経て国籍に準ずるような証明書類を得た者もいた。しかし、彼らは新国家の創立時の国民ではなかったので、新国家の国籍が自動的に得られるかどうかは定かではなかった。このような先行きの不透明性から、あえて帰化の申請をするような者はごく少数にとどまっていた。
- 18 「ユーゴスラヴィア連邦共和国の国籍に関する法律」の第48条第1項はこう述べる。「ユーゴスラヴィア社会主義連邦共和国の他の共和国の国籍をもつ者やユーゴスラヴィア社会主義連邦共和国から形成された別の国家の国籍をもつ者で、難民、追放民、避難民としてユーゴスラヴィア連邦共和国の領土に滞在する者ないし外国に避難した者で、内務行政を担当する連邦機関にユーゴスラヴィア連邦共和国の国籍取得の申請をしている者は、ユーゴスラヴィア連邦共和国の国民として受け入れることができる」(Zakon o jugoslavenskom državljanstvu, Član 48, “Službeni list SRJ”, br.33, 1996)。
- 19 Zakon o izmenama i dopunama Zakona o jugoslavenskom državljanstvu, Član 48, “Službeni list



- SRJ”, br.9, 2001.
- 20 Zakon o državljanstvu Republike Srbije, “Službeni glasnik RS”, br.135, 2004.
- 21 2005年の当時は、帰化の申請に必要な手数料は難民の場合540ディナールだったが、一般の外国人の場合には10430ディナールもかかった。これは2010年9月にそれぞれ720ディナール、12940ディナールである。日本円にすると、それぞれ730円、13115円(1ディナール=1.0135円)。
- 22 セルビアも締結している「難民の地位に関する条約」第1条Cの規定によると、難民は庇護国の国籍を取得し、新たな国籍国の庇護を受けている場合には、難民の地位を失うと定められている。
- 23 Zakon o ličnoj karti, “Službeni glasnik RS”, broj 62, 2006. この規定は現在でも有効である。
- 24 セルビア難民委員会とUNHCRが作成した報告書は今回の認定作業に当たり、難民の地位を認定しない者のカテゴリーを列挙しているが、その一つとして、「国民の権利の実現に関する特殊性を考慮し、セルビアでは個人カードを保有する者のみを庇護国で持続的な解決策を得たものと見なし、難民の地位を認定しないカテゴリーに含める」と述べている (Komesarijat za izbeglice Republike Srbije i UNHCR, Izveštaj sa registracije izbeglica u Republici Srbiji 2005. godine, 2007, p.22)。これを敷衍すれば次のようになるだろう。すなわち、セルビアでは個人カードを取得しなければ、国民としての権利が大幅に制約される。たとえば、選挙権がないし、社会保障を受ける権利がない。だから、国籍を取得したとはいえ、個人カードの未取得者はセルビアの国民として完全に権利を行使できる状態ではなく、この国の国民になりきったとは言えないため、難民の地位を認定できると考えられるということである。
- 25 HCIT代表のRatko Bubalo氏の話による。したがって、一般のセルビア国民ではワンセットになっている国籍と市民権が、難民の場合には切り離されて考えられていると言える。もちろん、個人カードを取得しないと選挙権がなく、セルビア国民に提供される医療保障や社会保障のサービスを受給できないなどの制約があるが、実際には生活上の支障はほとんどない。難民証があれば、無料の医

療サービスを受けることができるし、子どもの教育にも支障はない。他方、難民の地位にある者はUNHCRや国際機関から人道的な支援を受けることができる。それゆえ、個人カードの取得によって得られる便益よりも難民の地位によって享受できる便益が大きいと考えた場合には、人びとは国籍の取得後も難民証を返納せず、個人カードの取得を留保するように動機づけられる。

- 26 新しい難民証は青色であり、白色の旧難民証と一目で識別できた。
- 27 しかし、難民の国籍取得がこれだけ容易になっているにもかかわらず、積極的に難民としての地位にとどまっている者が2009年の段階で86000人程度いる。これらの大部分は今後もセルビアに定住を続けていくと見られるが、なぜ彼らはセルビアの国籍を取得しないのだろうか。この問題についてはまだ調査研究がなされていないが、セルビアで難民支援に関わっているNGOの連合組織である「セルビア難民評議会」(Srpski savet za izbeglice, 英語名Serbian refugee council)は、ヴォイヴォディナ自治州で難民と頻繁に接しているNGOの活動家や地域のケースワーカーの声をまとめた結果として、次のような理由や動機を列挙している。1. 国籍を取得しても難民が抱える社会問題は解決しない。難民の地位を維持していれば、今後も生活支援が得られ、住宅問題やその他の問題解決が容易になるという希望がもてる。2. 国際法上認められた難民の地位は「安全」を彼らに提供し、その他の一般市民と区別して特別に彼らを保護してくれる。3. 高齢者になった難民の一部は一般の施設を模様替えした難民センター、とくに既存の老人ホームを増築した集合住宅に居住している(そのような場所は全国に600カ所ほどある)。これらの住宅は難民のために増築されたものであるので、国籍を取得するとここに居住する権利を失うのではないかと恐れている。4. 若い世代の難民の中には兵役を免れるために難民の地位を延長しようとする者がいる。5. クロアチア政府から年金をもらっているが、セルビアへの定住を決めているクロアチア出身の難民は、国籍を取得し難民の地位を失うとセルビアで医療給付を受ける権利を失う。だから、難民の地位を維持するように動機づけられ

- る。6. 一部の難民はすでにセルビア以外の二重国籍をもっている（たとえば、ボスニア・ヘルツェゴヴィナとクロアチア）。7. ことさらに国籍取得の申請をしようという動機を難民は欠いている。というのは、難民の地位にいれば、たいていの権利は享受できるからである。以上、Srpski savet za izbeglice, Integracija kao dugoročno rešenje za izbeglice i raseljena lica u Srbiji.- analitički izveštaj, Novi Sad, 2006, pp.13-14による。
- 28 Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, Stanje i potrebe izbegličke populacije u Republici Srbiji, 2008, p.2.
- 29 その方法とは、1.既成の住宅を購入、2.自分で住宅を建築、3.セルビアからクロアチアやボスニア・ヘルツェゴヴィナに出国した人と連絡をとり、それぞれの自宅を交換するなどである。Srpski savet za izbeglice, Integracija kao dugoročno rešenje za izbeglice i raseljena lica u Srbiji, p.16.
- 30 Odbor vlade Republike Srbije za pripremu nacionalne strategije, Nacionalna strategija za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lica, Beograd, 2002, p.8.
- 31 UNHCRがセルビアのNGOに委託して作成した報告書は、これまでにうまくいっている事例として、次のようなものを紹介している。まず2003年にバーチという地域で実施されたパイロット・プロジェクトである。この事業ではこれまで都市部の賃貸住宅に住んでいた難民が融資を受けて42の農村家屋を購入した。価格は4000ユーロから10000ユーロであった。銀行は難民に8%の年利と13年間の支払期間を設定し、購入資金を融資した。2004年にはスイスの基金が無利子で資金を融資し、ノヴァ・ツルニャという地方自治体で難民が22の農村家屋を購入した。2005年と2006年にヨーロッパ復興基金はとくに経済基盤が脆弱な難民世帯に対し購入価格の50%の資金を補助し、セルビア共和国全体で難民が200の農村家屋を購入した。2007年にヴォイヴォディナ自治州の難民・国内避難民支援基金は18の地方自治体において、難民・国内避難民向けに農村家屋購入支援事業の公募を始めた。この事業では6000ユーロを上限として購入資金を供与し、そのうち50%は無償供与、50%は10年間の分割払いで基金に返済することを求めた。初年度の2007年は45の農村家屋の購入に対し資金援助が認められた。以上、Izveštaj UNHCR-a, OEBS-a i NVO HCIT, Integracija Izbeglica u Srbiji : propisi, praksa, preporuke, UNHCR, 2007, p.49.
- 32 Marija Vujošević, Socijalno stanovanje u zaštićenim uslovima podrška za dostojanstven život, komesarijat za izbeglice Republike Srbije, 2009.
- なお第五の支援形態として住宅建築資金の融資がある。セルビア政府は欧州評議会開発銀行(Council of Europe Development Bank, 略称CEB)と交渉し、2007年に2000万ユーロの資金の融資を取り付けた。この資金は主として難民・国内避難民の住宅建築向けの融資資金であったが、一部は農村家屋の購入者にも貸し出しされる予定であった。ところが、この援助資金は西セルビアで起きた地滑り災害の復旧やバナート地区で起きた水害の復旧資金など別の用途に流用され、難民・国内避難民に対する住宅建設の融資資金としては使われなかったことが最近の報道によって明らかになった(Ilić nenamenski potrošio 10 miliona evra, Blic online, 23.06.2010)。
- 33 Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, Informacija o programima rešenja za izbeglice i poboljšanje života za interno raseljena lica, 2010, pp1-6.
- 34 2008年のセルビア共和国難民委員会の集計によると、過去17年間の間に7844件の住宅取得支援が難民に提供されてきた。その内訳は、住宅建設が3805件、農村家屋の購入支援が631件、プレハブ住宅の供与が20件、建築資材の現物支給が3249件であった。これにより、30400人の人びとが住宅取得をおこなうことができたとされる。以上、Komesarijat za izbeglice Republike Srbije, Stanje i potrebe izbegličke populacije u Republici Srbiji, p.3.
- 35 Komesarijat za izbeglice Republike Srbije i UNHCR, Izveštaj sa registracije izbeglica u Republici Srbiji, p.24.
- 36 なお以上はセルビア共和国難民委員会が管理する公設の難民センターの話である。これ以外にセルビアには「無認可の難民センター」(nefolmalni kolektivni centar)と呼ばれる私設の難民の集合住宅がある。それは公設の難民センターに入居できなかった難民が自主的に作った集合住宅であるが、現在では主としてコソヴォから避難してき

- たロマ人の集合住宅になっているものが多い。建物としては破産した会社の廃屋や労働者向けのバラック住宅であることが多い。無認可であるため、政府からの支援は全くない。居住者の大半は土地や建物の不法占拠であり、電気代を支払っていないものや下水やゴミの処理などの面で衛生環境の悪いものも多い。こうした無認可の難民センターをどのように撤去していくかはセルビア政府にとって頭の痛い問題となっている (Komesarijata izbeglice Republike Srbije, Stanje nefolmalnih kolektivnih centara u Republici Srbiji, 2009)。
- 37 以上, Ibid., p.9.
- 38 Izveštaj UNHCR-a, OEBS-a i NVO HCIT, Integracija Izbeglica u Srbiji, p.26.
- 39 調査対象者のプロフィールを述べておくと、性別では男性が55.8%、女性が44.2%、地域的にはヴォイヴォディナ自治州に居住する者が55%、首都ベオグラードの居住者が33%、その他の中央セルビアに居住する者が14%であった。教育水準では、初等教育未修了1.4% (セルビアの一般人口では2005年の調査によると21.8%、以下同様)、初等教育修了13.6% (23.9%)、中等教育修了66.8% (41.1%)、高専修了8.0% (4.5%)、大学卒業9.2% (6.5%)、不明・その他1.0% (2.2%) であり、調査対象者の教育水準はセルビアの平均よりも高い。現在の地位では、セルビア国籍をもたない難民が38.4%、セルビア国籍をもつが個人カードを取得していない難民が8.0%、セルビア国籍と個人カードの双方を取得した元難民が53.6%である。彼らの80%はセルビアに定住を望み、帰国を望む者は7%に過ぎなかったが、外国への出国を望む者が11%いた (Marija Babović, Slobodan Cvejić, Danilo Rakić, Položaj izbeglica na tržištu rada i učešće u aktivnim merama zapošljavanja, Grupa 484, Beograd, 2007, p.12-13)。
- なお調査対象者の中には出身国の国籍ももたず、セルビア国籍も取得していない無国籍の者が6.2%いたことも注意しておきたい事実である。
- 40 ここでいう「届け出をした被雇用者」は日本でいう「正規の被雇用者」や「正社員」と同じではない。「届け出をした」というのは雇い主が行政機関に申告したという意味である。それは正規雇用とは限らない。この調査の結果によれば、「届け出をした

被雇用者」のうち、「雇用期間に定めがないか、常雇いとして労働契約を結んでいる」者は65%であり、「労働契約を結んでいない」者は27%、残りは期間の定めのある雇用か臨時雇用であった (ibid., p.23)。

- 41 この国の標準的な定義として、セルビア共和国統計局が毎年実施する「労働力に関するアンケート調査」は次のように人口を分類している。まず国の人口は大きく二つに分かれる。義務教育を履修中の14歳以下の人口と義務教育を修了した15歳以上の人口である。次に15歳以上の人口は3つの部分に分かれる。すなわち、非活動人口、就業者、失業者の3つである。非活動人口とは年金生活者、主婦、生徒・学生、労働不能の者、その他の労働に従事しない家族員を指す。就業者は自営業者、家族従業員、被雇用者から構成される。このうち、とはこの調査の実施日から遡って1週間の間に1週間以上の有給労働をした者、あるいは通常はそのような有給の仕事をしているが、この1週間の間に一時的にその仕事から離れていた者を指す。「失業者」とはこの調査の実施日から遡って1週間の間にまったく有給の仕事をしなかった者であり、かつ一時的に有給の仕事から離れていた者ではない者を指す。ただし、次の条件をいずれか満たす者に限られる。①調査の実施日から遡って4週間の間に求職活動をした者、②もし仕事を紹介された場合に2週間以内に仕事を始めることができる者、③この調査の実施日から遡って4週間の間に求職活動をしなかったが、すでに決まった仕事を持ち、3ヶ月以内に仕事を始める予定の者。「活動人口 (労働力人口)」とは15歳以上の有業者と失業者の人口を合計した数を指す。つまり、15歳以上人口のうち、非活動人口は除かれる。「活動人口率 (労働力人口率)」とは15歳以上人口の中で活動人口の占める比率を指す。「就業者」とは15歳以上の人口に占める就業者の比率を指す。「失業率」とは活動人口に占める失業者の比率を指す。就業者と失業率では分母が異なることに注意が必要である。以上は、Anketa o radnoj snazi-ARS- Metodološko Uputstvo, Republički zavod za statistiku Srbije, 2008, p.8による。
- 42 Marija Babović, Slobodan Cvejić, Danilo Rakić, Položaj izbeglica na tržištu rada i učešće u aktivnim merama

zapošljavanja, pp.23-25.

- 43 なぜ全国雇用サービス局は求職の方法として期待される役割を果たしていないのか。調査報告書を読む限りでは次のような問題を指摘することができる。第一に全国雇用サービス局が実際に何をやっているのかが人びとによって知られていないことである。「難民に対して就職を仲介する何らかの機関や組織が存在するか」という質問に対してイエスと答えた者は10%に過ぎなかった。しかも、そのうち4割の者は「何という名前だったか思い出せない」と答えていた。調査対象者の大部分(87.0%)は明確に「ノー」と回答し、16.2%はそのような組織はあり得ないと答えていた( *ibid.*, p.35)。これには広報活動が十分でないことが大きく影響している。調査の結果によると、全国雇用サービス局が提供しているプログラムのうち一つでも聞いたことがあると答えた者は17.2%に過ぎなかった。大部分の調査対象者は全国雇用サービス局でどのようなサービスや雇用対策のプログラムを受けることができるのかを何一つとして知らなかった( *ibid.*, p.38)。第二に提供するサービスやプログラムが利用者のニーズに合致していないことがある。全国雇用サービス局で求職の登録をおこなったことがある調査対象者のうち三分の一は専門の職員によって就職の助言を受けたが、その助言が自分の関心に適合していると感じた者は20%に過ぎなかった( *ibid.*, p.38)。また先ほどの全国雇用サービス局が提供するプログラムのうち一つでも聞いたことがあると答えた者に対し、全国雇用サービスが求職者の就職スキルを向上させる上でどれだけ貢献しているかをいくつかの側面で5点法によって評価してもらったところ、その平均点は1.3から1.4という低さであった( *ibid.*, p.43)。第三に必ずしもすべての場所でそうだとは言えないが、窓口での対応の悪さの問題がある。これは職員の態度の問題というよりも、人員数の問題であるかもしれない。セルビアでは多数の失業者が存在する。調査報告書によると、ベオグラードだけでも138000人の失業者の登録があり、彼らの相当数は仕事を探すのではなく、失業に伴うその他の権利を実現するために必要とされる失業証明を取得するために全国雇用サービス局にやってくる。そのため、

窓口の職員はきわめて多数のクライアントに対応しなければならない。そのため、真剣に職を探し人びとに対して十分な対応ができていない場合が多々あるように見受けられることである( *ibid.*, p.38)。

- 44 調査の対象となった地域はヴォイヴォディナ自治州、首都ベオグラード、中央セルビアであり、調査地点には都市部だけでなく、農村部も含まれる。調査対象世帯のメンバー 5122人を出身地によって分けると、コソヴォ 52.6%、ボスニア・ヘルツェゴヴィナ10.7%、クロアチア31.2%、セルビアで生まれた者が6.1%であった。調査票に回答した対象者の教育水準では、初等教育未修了14.1% (セルビアの一般人口では2006年の調査によると16.1%、以下同様)、初等教育修了20.1% (23.9%)、中等教育修了53.0% (48.2%)、高専修了6.7% (5.2%)、大学卒業6.0% (6.7%) であり、調査対象者の教育水準はセルビアの平均とほぼ似かよっている。ただ調査対象者の15-65歳の家族員の教育水準については、初等教育未修了25.7%、初等教育修了20.4%、中等教育修了44.3%、高専および大学卒9.7%であり、初等教育の未修了者が比較的多い。
- 45 セルビア共和国統計局(Rpublički zavod za statistiku Srbije) の公式サイト (<http://webzrs.stat.gov.rs>) の統計情報による。
- 46 Goran Opačić, *Socioekonomski status izbeglih i raseljenih lica i njihova pozicija na tržištu rada*, Novosadski Humanitarni Centar, Novi Sad, 2007, p.28.
- 47 *Ibid.*, p.36.
- 48 *Ibid.*, p.33.
- 49 この結果には全国雇用サービス局がしかるべく職務を果たしていないことよりも、そもそも求職者の側が真剣に仕事を探そうと考えていないことの方が大きく影響しているように思われる。セルビアでは全国雇用サービス局は求人者と求職者を仲介する機能だけでなく、医療保険を受ける権利や失業手当を給付する役割を担っている。これらの社会保障制度の権利を実現するためには全国雇用サービス局に求職登録をしておく必要がある。したがって、医療保険証や失業手当を取得するために形式的に求職登録をしているだけの人びとが多く、真剣に仕事の紹介を受けようと考えている

- 人は少ないと見られる。
- 50 Odbor vlade Republike Srbije za pripremu nacionalne strategije, Nacionalna strategija za rešavanje pitanja izbeglih i interno raseljenih lica, p.14.
- 51 デンマーク難民評議会は国家機関ではなく、デンマークのNGOである。だから、見方を変えると、このプロジェクトは外国のNGOの下請けをセルビアのNGOが担当していることになる。
- 52 私の知る例を挙げると、ある夫婦はセルビアに難民として数年間居住していたが、クロアチアの元の居住地に戻り、民宿を開業した。しかし、二人の息子は就学中でセルビアに残った。大学を卒業後も息子たちはセルビアに定住している。両親はクロアチア国籍であるが、二人の息子は二重国籍であり、頻繁にクロアチアの親元に戻っている。彼らがクロアチアに戻らないのはセルビア人にとって就職のチャンスがほとんどないからである。もっとも、セルビアでも若者の就職は厳しく、二人の息子はまだ定職に就いていないという。
- 53 Elina Multanen, Izbeglice i raseljeni kao ugrožene grupe i njihovo uključenje u Strategiju za smanjenje siromaštva, Grupa 484, Beograd, 2004, p.11.