

見捨てられた シリア難民

AMNESTY
INTERNATIONAL



アムネスティ・インターナショナル報告書



見捨てられたシリア難民

3年におよぶシリア紛争は近年で最大規模の人道危機をもたらしている。これまでにシリアの人口のほぼ半数の人びとが家を追われ、うち380万人が隣諸国へ避難した。これら近隣諸国の難民収容能力は限界に達している。膨大な数の難民の発生に対して、国際社会の対応は極めてお粗末であった。難民の苦悩を和らげ、難民が集中する近隣5カ国の負担が少しでも軽減するよう、国際社会は2016年末までに、近隣諸国に住む難民380万人の10%、38万人を受け入れるために直ちに行動を起こすべきである。

目次

序文	1
I シリアにおける状況	4
II 難民問題への各国の対応	5
III シリア難民問題への貢献	7
IV 主要受け入れ国の難民の状況	14
レバノン	14
トルコ	16
ヨルダン	17
イラク	18
エジプト	19

序文

「私たちはここに 3 年も住んでいる。ここには他の親族はいない。息子のユセフは自閉症だ。息子の扱いが難しいので、誰のところにも行かないし、誰も来ない。人は息子が自分たちの子どもを傷つけるのではないかと恐れて近寄ってこない。だから私たちは朝から晩までここにいる。この小さな部屋は寝室でもあり、居間でもあり、私たちのすべてだ。私たちの経済状態では息子を特別学校などに入れることは無理だ。他の国に定住しないとイケないのはそのため。息子が支援を受けるため。息子と私たちのためになるはず」

—シリア人女性のラヴァさん

彼女は 2011 年 12 月、家族と共にシリアを脱出した。

息子が 2 人いる。ハッサン (6 才) と自閉症のユセフ (4 才) だ。

彼らはレバノンのベイルートのはずれの、

陽の入らない小さな部屋に住んでいる。

この 3 年間でシリアからレバノンに逃れた難民は 110 万人にのぼるが、ラヴァさんらもそのうちの 1 家族だった。シリア難民は過去 30 年で世界最悪の難民危機に発展した。シリア人の窮状は、世界的な人の移動の問題のひとつである。紛争などで家を追われた人の数が第二次世界大戦以降初めて 5,000 万人を超えた。その 5 人に 1 人がシリア人だ。

2011 年 3 月、シリア全土で勃発した大規模な抗議運動に政府は激しい弾圧を加え、衝突はやがて内戦に発展し、人道的大惨事をもたらした。19 万人以上が死亡したといわれ、国内のおよそ 1,080 万人が人道援助を緊急に必要としている。

人口の 45%にあたる 1,000 万人以上が家を追われたという。そのなかで 650 万人が国内で避難生活を送り、およそ 400 万人が国外に逃れた。その 95%にあたる 380 万人を受け入れてきたのが、シリア近隣のトルコ、レバノン、ヨルダン、イラク、エジプトの 5 カ国 (以下、近隣 5 カ国) である。国連難民高等弁務官のアントニオ・グテーレス氏は「シリアの状況は世界が長い間経験してこなかった規模の人道危機だ」と語っている。

シリア難民問題は、近年で未曾有な危機であり、近隣諸国が受ける影響は計り知れない。にもかかわらず、国際社会の支援は、期待には程遠かった。最も緊急を要する課題の 1 つは、近隣 5 カ国が受け入れている難民に第三国での再定住機会を提供することである。しかし、各国が表明した難民の再定住受け入れ数は悲しいほどに少なかった。

湾岸協力会議(GCC)の6カ国、サウジアラビア、バーレーン、クウェート、オマーン、カタール、アラブ首長国連邦は、再定住の受け入れをまったく表明していない。欧州連合(EU)の、ドイツを除く27カ国は合計6,305人の受け入れを約束したが、これは現在近隣5カ国で生活する難民の0.17%に過ぎない。ロシアと中国は、シリア難民の再定住受け入れをまったく表明していない。世界全体では計63,170人の再定住受け入れを表明したが、これは近隣5カ国にいるシリア難民の1.7%に過ぎない。

アムネスティは、2016年末までに近隣5カ国に避難しているシリア難民の10%に当たる38万人が第三国で暮らすことができるように、世界各国による積極的な受け入れを呼びかけている。少なくとも5%、19万人は2015年末までに第三国に移る必要がある。この壮大な目標が実現すると、老若男女が尊厳を持った生活を第三国で再開し、生活の向上を図ることができるだろう。

38万人という数は、国連高等難民弁務官事務所 (UNHCR) が確認した需要に基づく。UNHCR は近隣5カ国にいる378,684人が第三国で暮らす必要があると算出した。再定住を必要とするか否かの判断基準は次の点である。

- 至急治療を必要とする病人やけが人
- ひとり親
- 危険にさらされている子ども
- 障がい者
- 法的、身体的保護を必要とする人
- 危険にさらされている女性
- 付き添いのいない、あるいは家族と離れ離れになっている子ども
- 危険にさらされている老人
- 暴力や拷問の被害者
- 家族呼び寄せを必要とする人
- 性的暴力あるいはジェンダーに基づく暴力の被害者

長期的に見れば、必要を満たすためには、世界はもっと多くの難民受け入れを約束する必要がある。再定住受け入れ数は通常、各国が毎年表明する。つまり、毎年定員を設定することを意味する。世界でほんの一握りの国が定住による難民の受け入れを表明している。UNHCRはその2014年度評価の中で、シリア人を除き、世界で必要とされる再定住数は、ここ数年で69万1,000人になると推定している。各国が表明した第三国定住受け入れ人数は年間およそ8万人である。

この報告書では、シリア難民の問題への国際的な対応の概要、特に、UNHCRによる再定住受け入れ要請に対する各国の反応を比較・分析している。また、近隣5カ国の難民が直面する重大な人権問題も明らかにしている。

<<数値データと用語についての注記>>

数値データの出典は次の通り。近隣 5 カ国のシリア難民数は、UNHCR と国連パレスチナ難民救済事業機関 (UNRWA) の公開情報から。欧州経済地域 (EEA) 諸国が受理したシリア人の難民申請数は、EU 統計局の公開情報から。その他の (データが入手可能な) 国が受理したシリア難民申請数は UNHCR の公開情報から。再定住受け入れ数は UNHCR の公開情報から。人道的支援要請の財源データは、国連人権問題調整部 (OCHA) から。

この報告書が触れる近隣 5 カ国 (レバノン、ヨルダン、トルコ、イラク、エジプト) の難民総数は 380 万で、世界のシリア難民総数はおよそ 400 万人とされている。

序文と、I、II、III の各章で言及する「シリア難民」とは、シリア国籍の人びととシリアに定住していたパレスチナの難民の両方を指している。IV 章 (主要受け入れ国の難民の状況) では、それぞれに対する政策が異なるため、この 2 つを区別した。

人口と国民総所得に関するデータは、世界銀行の統計から得た。

本報告書では便宜上、「(再定住)受け入れ」は、UNHCR 主導の第三国定住プログラム、人道的配慮による在留許可、民間の受け入れ、家族呼び寄せ、その他のビザ制度など、シリア難民の第三国への移動を促進するための枠組みを指す。

I シリアの状況

シリアの武装紛争は、戦争犯罪、人道に対する罪、まん延する人権侵害をもたらし、特にアサド大統領に忠実な軍が、市民を虫けら扱いすることが特徴的である。

伝えられるところでは、19 万人以上が殺害され、645 万人が家を追われており、その半数が子どもである。1,080 万人が人道的支援を必要するが、その支援活動は、政府軍などにより頻繁に妨害されている。460 万人が支援を届けるのが難しい地域に住んでいる。そのうち 20 万人以上は包囲された地帯に住む。政府軍と民間武装勢力の双方が国際人道法に違反して、国際法が禁じる武器を使用し、無差別攻撃を行い、民間人と民間施設を直接攻撃し、即決処刑を行い、民間人を捕虜にしている。

政府軍が犯した戦争犯罪と人道に対する罪の最たるものは、住民のほとんどが民間人である地域を長期間包囲した結果、民間人多数を飢えと医療不足に追いやったことである。政府軍はまた、主に民間人が住む地域を日常的に爆撃し、破壊しつくし、多数の犠牲者を出しただけでなく、大量の難民をも発生させた。政府軍は日常的に複数の拘禁施設で拷問などの虐待を加え、数千人もの命が失われたといわれる。

民間武装グループによる戦争犯罪も多い。例えば、爆撃や手製爆弾による無差別攻撃で複数の市民が殺害された。「イスラム国」を名乗る武装グループは、数百人（捕虜にした戦闘員と民間人ともに）を即決処刑で殺害し、子どもを含む市民が拷問などの虐待の被害を受けている。

軍と親政府民兵は拘禁施設で事あるごとに女性に強かんを含む性的暴力を加えた。「イスラム国」は横行する強かん、性的暴力、強制妊娠の加害者である。2013 年 1 月、紛争・災害被害者支援の NGO 国際救済委員会は「強かんはシリア内戦の最大の特徴だ」と訴えた。強かんの恐怖がシリアを脱出する要因だったと女性の難民はしばしば口にする。

国家と非国家主体の両者が支配する地域での司法行政にも、重大な懸念がある。それは、政府と民間の武装グループ双方が行っている、逮捕、拘禁時の虐待、特に拘禁中の拷問などの虐待と殺害である。また、政府軍による強制失踪も深刻な問題である。人権擁護活動家と平和的な政治活動家もこうした行為の被害者である。

II 難民問題への各国の対応

近隣5カ国（トルコ、レバノン、ヨルダン、イラク、エジプト）は、シリア難民380万を受け入れてきた。これは世界のシリア難民の95%である。特にトルコ、レバノン、ヨルダンの3カ国は、国連の支援を受け、難民危機への対応の責務をほとんど担ってきた。特にレバノンとヨルダンの貢献は大きい。レバノンでは人口の5人に1人がシリア難民である。

他の国々もシリア難民をある程度受け入れているが、数は圧倒的に少ない。例えば、この3年間に欧州連合(EU)28カ国のいずれかに入国し難民申請をしたシリア人総数は、2014年10月末時点で約15万人にしすぎない。これは2014年9月の1週間に、「イスラム国」のコバニ侵攻から逃げ、トルコに流入した人数とほぼ同数である。

EU内で過去3年間にシリア人の難民申請を受理したのは、大部分がスウェーデンとドイツである。それぞれ、50,235件と46,265件の申請を受理した。一方、この2カ国を除くEU26カ国が受理した申請は合算しても53,605件で、約束した受け入れ数は5,105人だった。

難民に関する国際的な負担と責任の分担

国際的な難民保護体制は、第二次世界大戦に深刻な避難問題が発生したことを受けて、大量の人口移動の発生時の国際協力の必要性を予測して、構築された。各国が応分の難民受け入れ負担と責任を分担するという原則が、1951年難民条約で明記され、以来この原則に基づく規範が数多く作り上げられてきた。国際的な負担と責任の分担は主に2つの形態をとっている。

・**再定住**: 社会的弱者の難民が、尊厳を持って生活を再開できる第三国に移動する。再定住は個別的环境、健康、治安リスクなどの問題を抱える難民に、尊厳を持って生活を再開する機会を与える。同時に難民を受け入れている国の負担を軽減する。

・**経済的支援**: 国連主導の人道支援プログラムや支援団体を通す場合と、難民を收容する国に直接提供する場合がある。人道支援プログラムは一般的に、教育、食料、健康管理、住宅などを難民に提供することを目的にしている。

難民申請と再定住の違い

難民申請は、再定住制度を利用するのではなく、自力でその国に入ったのち自らが行う。国際法のもと各国には、迫害や紛争から逃れてきた人の難民申請を審査し、難民としての地位(あるいは別の国際的な保護を受ける地位)を提供する義務がある。EU諸国に難民申請をしているシリア人のほとんどは、トルコとブルガリアの国境やトルコとギリシャの国境から、あるいはリビアやエジプトから地中海を渡って入国する。シリア難民がEUにたどり着くには、一般的に合法的な手段がないため、危険なルートを取らざるを得ない。アムネスティは、この危険なルートを旅するシリア人などの難民が直面する多くの人権侵害

を調査・報告してきた。

再定住は、入国した人に難民申請を許可する難民保護制度とは異なる。再定住は、別の国にすでに避難しているが、そこで暴力を受ける危険があったり、そこでは必要な治療を受けられないなどさまざまな理由で、その国に留まれない難民を、第三国が受け入れる制度である。

シリア難民の発生から3年経ち、レバノンとヨルダンにはシリア人が自国へ入国する際に厳しい制限を設けた。トルコも先の2国ほどではないが制限を設けた。その結果、「イスラム国」やアサド政権軍などによる迫害に直面する数万人が、シリアから脱出できないでいる。入国制限は主に、受け入れる難民の増加とそれに伴う国内での社会問題を受けて導入されてきた。

多くの国々は、難民問題を傍観してきた。シリア難民と受け入れ国を支援すると約束しながら、実際にはほとんど何もしてこなかった。湾岸地域、欧州、北アメリカの国々は、「イスラム国」の台頭を受けて結束したが、この武装グループの残虐行為から逃げ出した人びとには冷たかった。

国際社会は、国際連合憲章と国連総会の関連決議に従い、緊急時には人道支援と協力を行う義務がある。これには難民支援も含まれる。特筆すべきは、国際的な難民保護体制が、大量の難民が流れ込んだ際の国内の影響を軽減するため、国際社会が負担と責任を分担することの重要性を強調している点にある。大規模な難民移動に関する国際協力の重要な手段が再定住である。

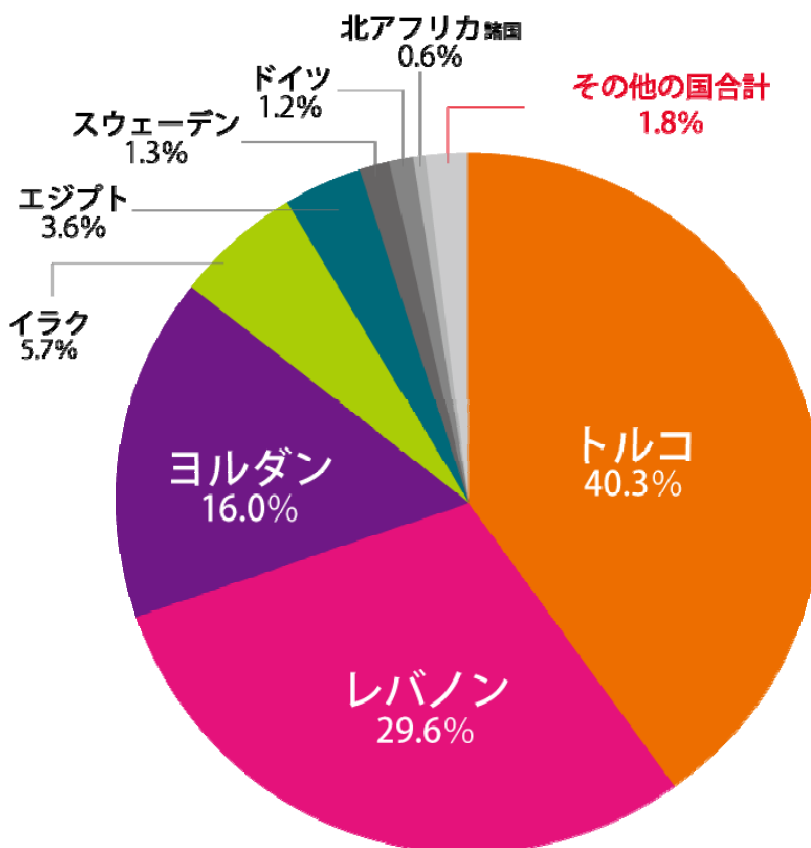
明るい進展は、スウェーデンが議長を務める「シリア難民再定住コアグループ」が設立されたことである。このコアグループがこの1年で、23カ国、欧州連合、国際移住機関(IOM)の間で、再定住の取り組みをまとめた。同グループは、近隣5カ国に滞在するシリア難民の要請に応じて再定住先を増やす取り組みで重要な役割を果たすと思われる。

シリア難民の規模からすると、各国には一層充実した対応努力が望まれる。国際的な協力と支援の大幅な拡充なくしては、シリアの近隣諸国が難民を保護し続けることを、今後も期待することはできない。

これまで各国が国連機関や近隣5カ国に提供してきた財政支援では、必要な量や額を満たすことは到底できない。シリア地域難民対応計画(RRP)は国連の人道プログラムで、近隣諸国のシリア難民を支援し、受け入れ国のインフラを支援するために策定されたが、必要資金の54%しか集まっていない。資金不足のため難民の経済支援と食糧援助は削減され、保健医療サービスに大きな支障をきたしている。2014年12月1日、世界食糧計画(WFP)は、財政危機のためシリア難民170万人への食糧援助を中断せざるを得ない、と発表した。アムネスティは世界各国に対し、国連主導の人道プログラムが財源を確保できるよう、大幅な拠出増を要請している。

しかし、再定住や別の形での人道的受け入れ対策に及ぶと、国際社会の対応は非常に消極的で、難民問題が発生して以来、わずか 63,170 人の受け入れが表明されただけである。その上、この約束もほんのわずかしか実行されていない。2014 年 8 月 31 日時点で、2013 年以來 UNHCR のプログラムによる第三国定住で当該国へ移動したのは、わずか 7,000 人だけである。UNHCR によると、再定住の申し出があつてから当該国へ入国するまで、平均半年から 2 年がかかる。

国別シリア難民受け入れ状況



Ⅲ シリア難民問題への貢献

シリアの人びとが国外へ避難し始めてから 3 年、国際社会が応分の負担をしない中、近隣 5 カ国は難民総数の 95%を引き受け、その結果、苦境に陥っている。難民の流入により、レバノンの人口は 25%、ヨルダンは 10%近くも増えた。

アムネスティは、近隣 5 カ国と他の 47 カ国でのシリア難民と庇護希望者の数値を比較・分析した。取り上げた国は、人口が 100 万人以上で、世界銀行により高国民総所得国（高所得国）と分類されている国、EU 加盟国で高所得国ではない国、シリア難民を受け入れた実績のある国（アルゼンチン、ベラルーシ、ブラジル、リヒテンシュテイン）である。近隣諸国がより多くの難民を受け入れるのはやむを得ないだろうが、受け入れ人数とその国の経済力で見たとき、5 カ国以外が応分の負担をしていないことは明らかである。より経済力のある国が難民の受け入れ枠を拡大し、この問題解決に寄与すべきである。

負担の偏りがどれほど極端か、レバノンの例で明らかである。同国が受け入れた難民の数は約 118 万人で人口の 26.3%に当たる。一方、EU 全体の受け入れ数（36,305）と過去 3 年間に受理した難民申請数の合計は約 19 万と人口の 0.037%で、人口比で考えればレバノンの負担は EU の **715 倍**に相当する。

欧州内でも各国の対応には大きな差がある。トルコ 1 国が受け入れた難民数は、過去 3 年に EU28 カ国が受理した難民申請数の **10 倍**を超える。そしてトルコへ流入する難民は今も増え続けている。

EU の中でさえ、ドイツとスウェーデン 2 カ国と残りの加盟国との間に歴然とした差がある。ドイツとスウェーデンは過去 3 年間に新たに計 96,500 人の難民申請を受理したが、この数は EU 全体の申請受理総数の **64%**にあたる。

スウェーデンは、過去 3 年で **50,235 人**の申請を受理しており、近隣 5 カ国を除くと最も多い。加えて 1,200 人の再定住を受け入れることを表明している。

ドイツは 3 万人の再定住受け入れを表明している。これは世界全体のシリア難民再定住受け入れ数の**ほぼ半分**にあたり、欧州に限ると **82%**だ。さらにドイツは過去 3 年で新たに 46,265 件の難民申請を受理している。

ドイツとスウェーデンを除く EU26 カ国が表明した再定住受け入れ総数は **5,105 人**で、近隣 5 カ国の **0.13%**にすぎない。また、過去 3 年間に受理した難民申請総数は 53,065 件だった。

ドイツとスウェーデンは、深刻なシリア難民の状況に対して積極的に負担を受け入れた良い例だが、他の EU 加盟国を見るとまったく違った状況が見えてくる。例えば、ドイツを除く EU5 大国の英国、フランス、イタリア、スペイン、ポーランドが表明した受け入れ総数は 2,000 人でしかない。この 5 カ国の総人口 2 億 7 千 5 百万人の **0.001%**、シリア近隣 5 カ国が抱えるシリア難民数の **0.05%**に過ぎない。

クロアチア、キプロス、イタリア、スロバニア、ポーランドなどは受け入れ表明が**ゼロ**である。

湾岸協力会議の 6 カ国が、難民を受け入れる意思がまったくないのにも驚く。シリア難民の受け入れ表明は**ゼロ**である。国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）の報告によると、2012 年と 2013 年（2014 年

は報告なし) の 6 カ国へのシリア人難民申請は 5 件のみだった。これらの湾岸諸国は、シリアと地理的に近く、歴史的なつながりもあり、言語と宗教が共通していることから比較的受け込みやすい。だからこそシリア難民の受け入れに積極的に貢献すべきである。

EU と湾岸 6 カ国以外でも難民を受け入れない国は多い。もっとも顕著なのはロシアで、シリア紛争への政治的関与があるにもかかわらず、受け入れ表明は**ゼロ**である。他の高所得国で再定住受け入れを 1 人も表明していない国には、チリ、日本、シンガポール、韓国などがある。アメリカは人数制限を設けずに再定住でシリア難民を受け入れているが、実際の規模は明らかではない。

シリア難民のための国連の人道支援要請に応じて寄せられた拠出金にも国によって大きな差がある。2014 年シリア地域難民対応計画 (RPP・国連の人道プログラム) のもとで米国、英国、クウェート、ドイツなどが多額の拠出をする一方で、他の国はまったく、あるいはわずかしきか拠出しなかった。例えば、ノルウェーの拠出額が 4,600 万ドルであるのに対し、人口が 13 倍のフランスは、6 分の 1 のわずか 800 万ドルだった。ロシア、シンガポール、スペインはまったく拠出していない。

次の表は、56 カ国のシリア難民に関わる各種数値データである。数値は入手可能なもののみとした。項目内容は次の通り。

- シリア難民数 (近隣 5 カ国の場合)、あるいは過去 2~3 年に新たに受理したシリア人難民申請数
- シリアの難民の人口比 (近隣 5 カ国) または庇護希望者の人口比
- 再定住受け入れ表明数の人口に占める割合
- 2014 年シリア地域難民対応計画への拠出額 (受け入れ国に直接提供されたり、他の支援プログラムを通じて拠出された支援は含まれない)
- 数字の情報源は、4 ページにある「数値データと用語に関する注記」を参照

この表に取り上げた国

- 人口 100 万以上で世界銀行が高国民総所得 (高所得) 国と分類する国
- ただしイスラエルは高所得だが、ここでは扱わない。イスラエルとシリアの間には、歴史的、政治的緊張があり、厳密に言えば戦争状態にあることから、シリア難民がイスラエルの社会に受け入れられる可能性は非常に限られている
- EU 加盟国は高所得国でなくとも掲載 (ブルガリア、ハンガリー、ルーマニア)、人口 100 万人以下でも掲載 (マルタ)
- シリア難民の再定住受け入れ実績のある上記以外の国 (アルゼンチン、ベラルーシ、ブラジル、リヒテンシュタイン)
- 難民受け入れ主要 5 カ国: エジプト (下位中所得国)、イラク、レバノン、ヨルダン、トルコ (以上 4 カ国は上位中所得国)

【シリア難民への各国対応状況】

国名	国民1人当たり所得 (米ドル)	人口		シリア難民 (人)	人口に占める割合(%)		
主要受入国							
レバノン	17,390	4,467,390		1,174,914	26.30		
ヨルダン	11,660	6,459,000		632,905	9.80		
トルコ	18,760	74,932,641		1,600,000	2.14		
イラク	15,220	33,417,476		225,373	0.67		
エジプト	10,850	82,056,378		142,543	0.17		

国名	国民1人当たり所得 (米ドル)	人口	受け入れ表明数(人):第三国定住・人道的滞在許可・民間受け入れ	シリア難民申請受理数(件)	申請受理数+受け入れ表明数の人口に占める割合(%)	受け入れ率(%)	財政支援 (国連の人道支援要請に対する拠出額)
湾岸協力会議(GCC)							
バーレーン	36,140	1,332,171	0	3	0.000	0.000	
クウェート	88,170	3,368,572	0	1	0.000	0.000	\$149,503,500
オマーン	52,170	3,600,000	0	0	0.000	0.000	
カタール	123,860	2,200,000	0	1	0.000	0.000	\$14,091,461
サウジアラビア	53,780	28,800,000	0	0	0.000	0.000	\$14,016,655
UAE	58,090	9,300,000	0	*	0.000	0.000	\$10,000,000
湾岸諸国計		48,600,743	0	5	0	0	
欧州連合(EU)							
オーストリア	43,840	8,473,786	1,500 (人道滞在許可)	*	0.000	0.039	
ベルギー	40,280	11,195,138	150 (第三国定住)	3,820	0.035	0.004	
ブルガリア	15,200	7,265,000	0	8,985	0.124	0.000	
クロアチア	20,370	4,252,700	0	260	0.006	0.000	
キプロス	28,830	1,141,166	0	1,530	0.134	0.000	
チェコ	25,530	10,521,468	0	190	0.002	0.000	
デンマーク	44,460	5,613,706	140 (第三国定住)	7,985	0.145	0.004	\$16,196,353
エストニア	24,230	1,324,612	0	25	0.002	0.000	
フィンランド	38,480	5,439,407	500 (第三国定住)	440	0.017	0.013	\$8,046,831

国名	国民1人当たり所得 (米ドル)	人口	受け入れ表明数(人):第三国定住・人道的滞在許可・民間受け入れ	シリア難民申請受理数(件)	申請受理数+受け入れ表明数の人口に占める割合(%)	受け入れ率(%)	財政支援 (国連の人道支援要請に対する拠出額)
フランス	37,580	66,028,467	50(人道的滞在許可・第三国定住)+1,142(難民ビザ)	3,495	0.008	0.043	\$8,230,042
ドイツ	44,540	80,621,788	20,000(人道的滞在許可)+10,000(民間受け入れ)	46,425	0.095	0.789	\$105,162,691
ギリシャ	25,630	11,032,328	0	1,135	0.010	0.000	
ハンガリー	21,000	9,897,247	30(第三国定住)	4,075	0.041	0.001	
イタリア	34,100	59,831,093	0	1,430	0.002	0.000	\$9,405,461
アイルランド	35,090	4,595,281	310(第三国定住)	55	0.008	0.008	\$6,664,297
ラトビア	22,970	2,000,000	0	60	0.003	0.000	
リトアニア	24,500	3,000,000	0	5	0.000	0.000	
ルクセンブルク	59,750	543,202	60	90	0.028	0.002	
マルタ	28,030	423,383	0	600	0.142	0.000	
オランダ	43,210	16,800,000	250(第三国定住)	10,715	0.065	0.007	\$13,966,402
ポーランド	22,300	38,500,000	0	440	0.001	0.000	
ポルトガル	25,360	10,500,000	23(第三国定住)+70(高等教育への緊急奨学金)	165	0.002	0.002	
ルーマニア	18,060	19,960,000	0	1,560	0.008	0.000	
スペイン	31,850	46,600,000	130(第三国定住)	1,555	0.004	0.003	
スロバキア	25,500	5,400,000	0	30	0.001	0.000	
スロベニア	28,130	2,100,000	0	175	0.008	0.000	
スウェーデン	44,760	9,600,000	1,200(第三国定住)	50,235	0.536	0.032	\$13,778,101
英国	35,760	64,100,000	数百(不特定、推定 300)	4,785	0.008	0.008	\$154,531,604
EU 諸国計		506,759,671		150,105	0.037	0.955	
ドイツとスウェーデンを除くEU 諸国計		416,537,883	5,105	53,605	0.014	0.134	

国名	国民1人当たり所得 (米ドル)	人口	受け入れ表明数(人):第三国定住・人道的滞在許可・民間受け入れ	シリア難民申請受理数(件)	申請受理数+受け入れ表明数の人口に占める割合(%)	受け入れ率(%)	財政支援 (国連の人道支援要請に対する拠出額)
その他							
アルゼンチン	11,730	41,446,246	人道的ビザプログラム(規模の表示なし)	172	*	*	
オーストラリア	42,540	23,130,900	5,600(第三国定住と特別人道プログラム)	316	0.024	0.147	\$22,681,864
ベラルーシ	16,940	9,466,000	20 (第三国定住)	77	0.000	0.001	
ブラジル	14,750	200,361,925	制限なしの人道的ビザプログラム (4,200 発行済)	378	0.002	0.111	
カナダ	42,610	35,158,304	200 (第三国定住)+ 1,100 (個人受け入れ)	1,114	0.004	0.034	\$80,069,694
チリ	21,030	17,619,708	0	10	0.000	0.000	
韓国	33,440	50,219,669	0	550	0.000	0.000	
日本	37,630	127,338,621	0	26	0.000	0.000	\$94,122,781
リヒテンシュタイン	*	36,925	25 (第三国定住)	1	0.068	0.001	
ニュージーランド	30,750	4,500,000	100 (第三国定住)	23	0.002	0.003	\$4,180,602
ノルウェー	66,520	5,100,000	1,000 (第三国定住)	2,835	0.076	0.026	\$46,271,332
プエルトリコ	23,830	3,615,086	0	*	0.000	0.000	
ロシア	23,200	143,500,000	0	1,270	0.000	0.000	
シンガポール	76,850	5,339,200	0	*	0.000	0.000	
スイス	56,580	8,100,000	500 (第三国定住)+ 家族呼び寄せ プログラム (4,000 実施済)	6,525	0.136	0.118	\$6,151,217
ウルグアイ	18,930	3,400,000	120 (第三国定住)	*	0.004	0.003	
米国	53,960	316,100,000	推定 10,000 (制限なしの再定住)	2,963	0.003	0.263	\$822,510,006
総計		778,522,231	63,170	166,390	0.029	1.662	\$1,599,580,894

注記

難民申請

- 欧州経済地域諸国の数値データは、2011年11月から2014年10月までの3年間からのもの
- オーストラリア、カナダ、日本、ニュージーランド、韓国、米国は、2012年1月から2014年6月までの2年半のもの
- 他の国は2012年と2013年のもの
- *印は、数値がないことを示す。これらの国はシリア人の難民申請をまったく受理していないか、ごくわずかと思われる。

受け入れ率：近隣5カ国の難民数に対する再定住受け入れ表明数の割合

- これらの数値には、国連難民高等弁務官（UNHCR）が主導した第三国定住プログラム、人道的配慮による滞在許可、資金援助、家族呼び寄せ、シリア難民の第三国への移住を促進するために導入されたビザプログラムなどを含む
- 人数制限を設けず難民受け入れを表明した国に関しては、推定数を掲示。それらの数値はその国が実際に受け入れる数より少ない可能性がある
- アルゼンチンは、難民受け入れプログラムの規模を示す数値データを入手できなかったため、比率計算はできなかった
- ブラジルの4,200という数値は、人道的に発給されたビザ数に合わせた。しかし、ブラジルはこれからの2年間にもっと多くの難民を受け入れると見込まれている
- 英国の300は、同国が2014年1月に、3年計画で数百人の難民受け入れを表明して以来90人を受け入れた実績に基づき推定した数
- 米国は9,000人から1万人までの受け入れを示唆したことに基づき1万人と推定。しかしこれから数年後で増加する可能性がある
- フランスは、受け入れを約束した500人の第三国定住/人道的配慮による滞在許可の枠に、シリア人に発行された難民ビザの数1,142を加えた
- スイスは、500人の第三国定住受け入れ表明数に、家族呼び寄せのためにシリア人に発行されたビザの数4,000を加えた

財政援助

財政援助の数値は、2014年度シリア地域難民対応計画に2014年12月現在登録されているプロジェクトから引用した。この他に、受け入れ国に直接支援したり、他の手段を通してシリア難民を支援している機関に財政援助をした国もあるかもしれない

欧州委員会はシリア地域対応難民計画に2億7千6百万ドルを拠出した。献金元が不明の支援金があるが、その額は含まない。

シリア地域対応難民計画への支援金の最新情報は次のサイトを参照

http://fts.unocha.org/reports/daily/ocha_R5_A1048__1412011535.pdf

IV 主要受け入れ国の難民の状況

シリアから 380 万人もの難民を受け入れている近隣 5 カ国の取り組みは、高く評価されるべきだが、難民を受け入れたことで、これらの国の経済やインフラは甚大な影響を受けている。今やシリア難民が紛争開始前の総人口の 4 分の 1 に達するレバノンには、特に深刻である。

国際社会は、シリア難民に十分な再定住の機会を提供していないばかりか、近隣 5 カ国に対する経済支援をも怠っている。また、シリア難民の人道支援に取り組む国連機関は、深刻な資金難に陥っている。そのため難民への支援とサービスは削減されている。最近も世界食糧計画（WFP）が、資金不足により 170 万人のシリア難民に対する食糧支援を中断せざるを得なくなった。

国際社会は、再定住受け入れや経済支援に消極的で、難民受け入れ負担を分かち合っていない。主要受け入れ国が紛争を逃れてくるシリア人の入国規制を強化する要因は、ここにあると思われる。

主要受け入れ国に避難しているシリア難民を取り巻く環境は厳しく、彼らの多くが貧困状況にある。他方、保護を求めて命懸けで欧州へ渡る難民も少数だがいる。

本章では、近隣 5 カ国にいる難民の状況と人権問題の概要を述べる。

●レバノン

レバノンではシリア人の難民が、紛争開始前の総人口の 4 分の 1 に達し、2014 年 11 月 26 日の時点で 113 万 2,914 人を超えた。以前から同国の政府債務残高（対 GDP 比）は高く、世界でも上位に入る。世界銀行は、膨大な数のシリア難民の流入で、貧困・失業率はますます悪化すると予測している。国内の人びとにさらなる負担がかかるにもかかわらず、レバノンが寛容に「国境開放」政策を取ってきたことは高く評価できる。

しかし、レバノン政府は 2013 年 8 月、シリアから流入するパレスチナ難民の数を制限し、2014 年 5 月には、新たな入国規制措置を設けてパレスチナ難民に対して国境を閉鎖した。また、同年 6 月に発表した改正法では、国境付近の紛争地帯から逃れてくるシリア人の難民に限って入国を認めるとした。10 月にはさらなる規制が敷かれ、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）に対してシリア難民の登録を中止するよう求めた。この時レバノン社会問題相が「もはや正式にはシリア人難民を受け入れない」と述べたと伝えられている。シリア人の入国が特別に許可されるのは、人道的配慮に基づく場合と、入国条件を満たすか身元を引き受けるレバノン人がいる場合である。実際、シリア人が強制送還されたとの報告がある。シリアから来たパレスチナ難民にとって、強制送還の危険性はもっと高い。

シリアからの難民は、レバノンでの法的地位にさまざまな不安を抱いている。法的地位がないと強制送還される恐れがあり、生活に必要なサービスの利用や、出生・婚姻届の提出も制約される。UNHCRは2014年9月、シリア難民の30%近くが有効な滞在許可証を所持していないと推定した。レバノンに避難するシリア難民には、滞在許可証の取得が義務付けられ、6カ月毎に更新する必要がある。1年後に支払う更新料は、200米ドル。2014年5月にレバノン政府当局は、シリアからのパレスチナ難民に対する滞在許可証の更新手続きを一時停止したが、同年9月、2014年12月31日までに関係機関で手続きすれば、シリア人でもパレスチナ人でも許可証を無料で更新できると発表した。

UNHCRによると、シリア難民が最も必要だと訴えているのは、避難施設、保健医療、教育、自立した生活である。レバノンは、シリア難民を1,700カ所以上の地域に分散させており、専用の難民キャンプを設けていない。UNHCRは2014年7月、「仮設住宅（車庫、仕事場、1室だけの家、未完成の家）や非公認の居住地など、生活には不向きな場所で暮らしているシリア難民は40%以上」と推定した。その他の難民は、立ち退きをさせられる危険があったり、過密状態の集合住宅で暮らしている。家賃の滞納、電気・水道使用量の増加、政治的な緊張、治安面での不安から、立ち退きを強いられるシリア難民が急増し、同年9月だけでも4,800人以上が居住場所から追い出された。

とりわけ、レバノン軍・治安部隊と多数のシリア武装勢力との間で衝突が起きたシリアとの国境地帯では、レバノン兵が誘拐されたり、処刑されたことで、シリア難民と受け入れ地域住民の関係が不安定になった。両国間の緊張の高まりは、各地の地方自治体で、警察や所によっては武装自警団がシリア難民に夜間外出禁止令を出す事態へとつながった。

2014年3月、国連パレスチナ救済事業機関（UNRWA）は、シリアからレバノンに流入したパレスチナ人53,070人のうち、飽和状態の既存のパレスチナ難民キャンプ12カ所で暮らしているのは51%で、残りは受け入れた自治体や地域で暮らしていると推定した。UNRWAとWFPによる2014年5月の調査では、聞き取りをしたパレスチナ難民の最大の問題は住居であり、1室に平均4.6人が暮らしているという実態が明らかになった。

シリア難民は、建前では公共の医療・教育サービスを受けられる。しかし実際には、こうしたサービスは制約されており利用は難しい。レバノンでは保健医療の民営化が進んでいるため、所持金の乏しい難民の多くは必要な治療を受けることができない。さらに国連人道支援要請への拠出金不足で、NGOが提供できる医療サービスの範囲も限られている。

教育に関する調査では、就学対象年齢のシリア難民数は、公立学校に通うレバノン人児童数よりも多いと推定されている。ただし、2014年7月の集計によると、シリア難民の就学率は20%と低い。就学の障害になっているのは、飽和状態の教育施設、通学費用の負担、いじめ問題、言葉の壁などとされる。家族の生活を支えるために中退する子どももいる。シリア難民の親たちが、児童労働や児童婚といった人権に深刻な影響を及ぼす方法に頼って貧困に対処している、というケースも報告されている。

2014年4月、国際労働機構（ILO）は、シリア難民の約3分の1が無職で、職を得ても同じ職種のレバノン人と比べて賃金はかなり低く1カ月平均で最低賃金を約40%下回る、と発表した。レバノン人より安い賃金で長時間働く場合は、シリア難民が優先的に雇用される場合もある。シリア難民とレバノン国民のどちらにも雇用機会が不足していることが、受け入れ地域内の緊張を高める一因になっている。

●トルコ

トルコには少なくとも160万のシリア難民が滞在している。同国は公式には国境の自由な通行を認めているものの、実際は有効なパスポートを持つ限られたシリア難民のみが越境を許されている。当局は、アムネスティの数度にわたる取材に対して公式の越境はパスポートを保持するか緊急医療あるいは人道支援を必要とする難民のみに許可していることを認めている。その理由として、しばしば難民キャンプの収容能力に限りがあることに触れていた。しかし、たとえパスポートがあっても国の検問所の通過は実のところ不可能に思える。シリアでの紛争が激化するにつれ、以下の国境検問所が完全に封鎖された。バブ・アル＝サラマ（2013年9月と10月、2014年2月）、テル・アビヤド（2013年8月と2014年1月初旬）、バブ・アル＝ハワ（2013年12月と2014年1月下旬）、ジャラブロス（2014年1月初旬）がそうである。

シリア脱出を試みる者の多くは、トルコ領内での安全が保障されない。不正規越境者は押し戻され、実弾を発砲されたり、拷問などの虐待を受ける危険がある。

他方、パスポートを持たないシリア難民に対して、当局が寛容で規則に則って対応した好ましい例もある。2014年9月25日、アムネスティ代表団は同国のユムルタリク国境検問所で、シリアのアレッポの北に位置するコバニ地域から来た難民をトルコ政府が自国のサンフルファ州に導き入れるのを目撃している。健診や入国登録手続きをしていたし、警察立ち会いで持ち込み禁止物品を検査していた。他にも有効なパスポートを持たずに越境が許された例もある。

コバニ地域の紛争激化を受けた短期的措置だったとしても、こうした対応は、国境の一般方針として実施されるべきだ。そうすれば難民が安全にトルコへ渡れるだけでなく、国境の治安も確保される。しかしアムネスティ代表団が10月下旬再度コバニのトルコ側国境を訪れると、緊急な治療が必要な病人以外は入国を拒絶されたとの複数の報告があった。

トルコ国内の難民も多くが差し迫った状況下にある。国内には整備された難民キャンプが約22カ所設置されており、22万人を超える難民を収容している。そこでは食糧や医療など最低限必要な物やサービスを受けることができる。しかし、難民キャンプの収容能力は目いっぱい、大多数のシリア難民がキャンプ外で自活を余儀なくされている。

国営難民キャンプの外で暮らすシリア難民の多くは困窮生活に置かれている。労働は合法的には認められず、生きていくのに必要な公共サービスを公的機関や民間から受けることができないため、不法に働かざるを得ない。当局はこの不法就労を取り締まるよりは見て見ぬふりをしているようだが、難民は明らかに雇用者による搾取の対象となっている。多くの難民が住居、教育、医療などの基本的権利を受けることができない。

●ヨルダン

60万人以上のシリア難民がヨルダンの国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）に登録されており、その大半は都市部に暮らしている。また、難民は5カ所の難民キャンプにも収容され、最大のザアタリキャンプには8万人以上が住む。2014年4月の時点で、1万3,000を超えるシリアからのパレスチナ難民がいて、国連パレスチナ難民救済機関（UNRWA）に登録されている。

シリア危機の開始から、ヨルダンはシリア難民を多数受け入れるべく相当の努力を重ねてきた。しかし国家の財源は限られており、国連が呼びかけたヨルダンへの人道支援要請にはわずか56%しか資金が集まっていない。水、電力、住居、学校、医療そして食糧のニーズが増すにつれてヨルダンのインフラに深刻な影響が現れ、これは難民を受け入れている地域に緊張をもたらしている。

これまでシリア難民に自由な入国を認めてきたが、さらに多くの難民が流入することには規制を強めている。2013年初頭、シリアからのパレスチナ難民は入国を禁止された。また2013年中にはシリア人の難民の入国にも制約が加わった。妻が帯同せず、ヨルダンに親族がいることを証明できない男性や身分証明書類を保持しない者の入国が禁じられた。その結果、多数のシリア人とシリアからのパレスチナ難民が国境付近で長期間足止めされ、ヨルダン入国も母国に帰ることもできないという事態が起きている。2014年10月、シリアとヨルダン国境間の中間地帯で4,000から5,000人のシリア難民が足止めをくらっていると伝えられた。

アムネスティは子どもを含めた数百名のシリア難民が強制的にシリアに戻されたとの情報を得ている。2014年10月、シリアとパレスチナの庇護希望者の45%から80%がUNHCRに登録できずにラバアルーサルハン一時滞在センターから戻された、とNGOが報告している。

キャンプ内の難民が周辺の地域社会に移り住むことが次第に困難になってきている。当局は難民の身分証明書類はキャンプ側が保有するというこれまでの方針を、難民が各自所持する方針に転換したが、キャンプを出た後の保証人となるヨルダン人の親族を見つけることを義務付ける方針は維持している。この方針に従うことが、難民がキャンプを出て合法的に町や市部で暮らす唯一の道であるが、現実には条件を満たすことが困難であるため、キャンプに出ようとするシリア人は食べ物にされやすい。中には、

人道支援を失ったり国外退去を受ける危険を承知で、必要書類を持たずにキャンプを出る難民もいる。

賃貸料は高騰し、低料金の居住施設は不足状態で、労働許可の取得が困難で仕事に就けないため、難民は困窮生活に追い込まれている。その結果、児童労働や早婚に至る例も多い。2014年のデータでは、就学脱落率が15才から24才の層に特に高く、ある部分、自分の家族を支えるためやむを得ないこととなっている。シリアに住んでいたパレスチナ人は、その変則的な身分と、2012年に導入されたヨルダン政府のパレスチナ人入国拒否政策で入手ができなくなった居住認可書類を所持してないこととで、とりわけ不利な立場に置かれている。国連はこれらのパレスチナ人の大半が貧困で、不安定な法的地位の故に、民事手続きが困難であり、種々のサービスと雇用が受け入れられない状況を報告している。

●イラク

20万人を超えるシリア難民がイラクに移り住んでいる。その大半はクルド人自治区に住む。2013年12月末から始まった「イスラム国」の台頭を筆頭にさまざまな事態が展開した結果、シリア難民のイラク入りが困難になってきている。シリアとイラク間の国境をなす広大な細長い土地は現在「イスラム国」の支配下にある。クルド人自治区とシリア間の国境は開いたり閉じたりしてきた。制約が強まったさなかでも、学生、緊急医療、家族呼び寄せなどに対して補助金が出ている。こうした事態のなか、2014年10月、1万4,000のシリア人がトルコとの国境（イブラヒム・カーリル国境）を越えてクルド人自治区に入ることができた。この国境は2014年11月の時点では、開かれたままである。クルド人自治区から強制的に帰された例がいくつか報告されているが、大半はシリア系アラブ人で、護衛付きで国境に戻された。

2014年当初からの報告によれば、シリア難民はこれら地域以外では、多くがアンバル州に集中しており、アル=カイム近くのアル=オバイディのキャンプ、あるいはその周辺地区に住んでいる。2014年6月、1,500人を収容していたアル=オバイディキャンプは「イスラム国」の手に落ち、国連機関やNGOはキャンプを去った。UNHCRは、60家族(300人)以上がキャンプを出てシリアに向かい、他の何人かがアル=カイムの町に向かったと報じている。結果としてその地域にシリア難民が現在何人いるのか知るのには困難である。北部イラクでの「イスラム国」進出に伴い、2014年8月初めガウィラン難民キャンプは一時的に閉鎖され、8月24日以降難民家族は帰還している。

クルド人自治区には難民キャンプが8カ所あり、最大のキャンプはドミズで、5万人を収容している（当初の計画3万8,135人よりかなり多く、過密である）。「キャンプ在住のシリア難民は、食糧、教育、登録そして雇用の面でキャンプの外で暮らしている難民よりは恵まれた生活をしている」との調査結果が出ている。これはある部分、人道支援はキャンプに集中すべきとのクルド自治政府の規定による。2014年6月、7月のデータは、キャンプ外の地域社会に受け入れられたシリア難民は不安定な住環境にいることを示している。賃貸契約もなく、建設現場が住处だったり、水、暖房、洗濯設備、プライバシーに

も欠いたりしている。

「イスラム国」の勢力拡大により、国内避難民が多数クルド人自治区に流入し、生活必須サービスは逼迫している。クルド人自治区のある地方では、生活費が高騰し、都市に住んでいた難民がキャンプに流れるケースが増えている。多数の国内避難民が校舎に避難しているため、新学期の開始が遅れている。

シリア難民の子どもたちの就学率は、概して低い。2014年学年度の報告では初等教育の就学率は55%で、中等教育は1%と驚くべき低さだ。キャンプの外では学齢期の子どもはわずか22%しか就学していない。カリキュラムの相違、言葉の障害、給与の支払いが滞る教師、生徒へのスペースや財源不足などが教育の妨げになっていることが判っている。

イラクのシリア難民のために人道支援を呼び掛けているが、資金が68%も不足しており、それが、登録、教育、食糧支援、医療、キャンプの収容、冬への備え、現金支給に影響を与え、シリア難民の状況悪化が懸念される。

●エジプト

2014年11月の時点で13万人を超えるシリア人の難民がエジプトで登録されている。しかしエジプトは2013年7月、入国許可条件を改め、ビザと身辺調査合格証の両方の取得を義務付けており、シリア人の難民はエジプトへの入国を阻まれている。

シリア人に加えて、シリアにいた少なくとも6,000人のパレスチナ難民がエジプトに住んでいると思われる。エジプト政府の指示により、パレスチナ難民はシリア人難民と異なり、UNHCRやUNRWAに登録ができない。これにより、パレスチナ難民はエジプトでは国際的な保護を享受できず、強制送還の危険がある。

エジプトに暮らすシリア難民に対する人道支援の要請に対し、2014年10月半ばでは回答額が45%も不足しており、サービス供与に深刻な影響が出ている。シリア難民は必須の支援を受けるにあたり、別の難題にも直面している。

エジプト政府が保健と教育サービスをシリア難民に確約していることは評価に値する。しかし、学校は過密状態で入学金がかかる。2次医療などの費用もあり、多くのシリア人がこうしたサービスを受けられずにいる。

家賃は高く難民を受け入れた地域社会で緊張が高まっているため、難民が基本的ニーズを満たせる可能性は低くなっている。2013年7月にモハメド・モルシ元大統領が追放されて以来シリア難民の状況は

さらに悪化している。2013 年国連は、家主の対応が厳しくなり、シリア人労働者の失業が増加していると報告している。一方、アムネスティは難民が口撃と脅威にさらされ、国内メディアと公人らに暴力的とそしられ、恣意的に逮捕され、不法に拘束され、時にはシリアへ送還されていることなどを確認し報告してきた。

多くのシリア難民が不法にエジプトから逃れてボートで海を渡り欧州に行こうとしているが、密航業者に付け込まれる危険にさらされている。また、エジプト当局には逮捕、拘束される恐れもある。2014 年 1 月以降、1,370 人以上のシリア人が海上横断を試みて逮捕されたと UNHCR は報告している。アムネスティが入手した数字では 2014 年初頭より少なくとも 150 人のシリア人がレバノンかトルコに送還され、少なくともシリアの男性 2 人がシリアに送還された。この 150 人のシリア難民は拘束された後に、レバノン、トルコに強制的に移され、あるいは無期限に拘束されている。

LEFT OUT IN THE COLD

Syrian Refugees Abandoned by the International
Community

MDE 24/047/2014

Published in December 2014

AMNESTY
INTERNATIONAL



アムネスティ・インターナショナルは、1961 年に発足した世界最大の国際人権 NGO です。人権侵害に苦しむ人びとの存在を知り、「自分も何かできたら」と願う、300 万人以上の人びと、一人ひとりによって成り立っています。ハガキ書きをはじめとする、市民の自発的な行動による人権状況の改善への取り組みが認められ、1977 年にはノーベル平和賞を受賞しています。

公益社団法人 アムネスティ・インターナショナル日本
〒101-0052 東京都千代田区神田小川町 2-12-14 晴花ビル 7F
TEL : 03-3518-6777 FAX : 03-3518-6778
www.amnesty.or.jp

※補足情報：日本の受け入れ状況

日本では、2010年から2014年11月末にかけて、シリア難民からの申請数は61件、うち難民認定された人は0人。

日本政府は、シリア難民は紛争難民であり、難民条約上の難民として認められないとして、人道的配慮による在留特別許可を行っている。人道的配慮による在留特別許可が認められたシリア難民は、2013年に26人、2014年11月末までに12人*。

<在留特別許可（在特）と難民認定の違い>

- ・在特は家族呼び寄せができない
- ・在特は期限があり、更新が必要となる
- ・難民には日本法が適用されるが、在特保持者には本国法が適用されるため結婚の際に独身証明書の取り寄せなどが必要となる
- ・在特は生活保護が受けられない
- ・在特は公営住宅に入れない（自治体により異なる）

上記のほかにも、法律面、生活面でさまざまな違いがある。

*2015年2月6日、参議院決算委員会における又市征治議員の質問に対する安倍晋三総理大臣の答弁により明らかになった情報。

アムネスティ・インターナショナル日本